

< 要 約 >

I. 슈퍼 301條의 發動

- (배경) 대체로 4가지를 들 수 있음
 - 첫째, 미국은 한국에서의 낮은 외제 자동차 시장점유율이 한국의 심각한 무역장벽 때문이라는 시각을 가지고 있음
 - 둘째, 신속협상권한의 연장에 대한 의회비준 필요성 때문에 클린턴 행정부는 미자동차 3사의 로비를 받고 있는 의회의 압력을 받음
 - 셋째, 한국의 자동차 생산 확대계획을 사전에 견제하려는 의도가 있음
 - 넷째, 핵심 요구사항에 대한 협상을 미국에 유리하게 끌고가려 함
- (내용)
 - 불공정한 무역관행에 대해 우선 협상 대상국 관행(PFCP)으로 지정하여 협상실패시 보복조치를 가할 수 있게 함
 - 보복의 범위는 무제한이나 대개 100% 관세부과임
- (발동 및 제소사례)
 - 이번에 한국 자동차에 대해 적용한 것이 1994년 슈퍼 301조가 부활된 이래로 최초의 발동사례임
 - 슈퍼 301조의 사례는 아니지만, 1994-1995년의 미일 자동차분쟁 당시 일본이 WTO에 제소했다가 미국의 보복조치 시행 하루전에 타협함으로써 제소를 취하한 경우가 있음

II. 韓美 自動車 通商 摩擦과 影響

1. 協商 展開 課程

- 자동차 분야가 한미간 협상 현안으로 부각되기 시작한 것은 1993년 6월 미국의 미자동차 3사가 클린턴 대통령에게 한국 자동차 시장 개방 노력을 촉구하면서부터임
- 1994년 3월 한미자동차실무회의에서 미국은 관세 인하, 유통업 제한 조치 해제 등의 시장 개방을 요구했음
- 1995년 4월과 7월 한미 자동차 실무협의에서 미국은 관세, 자동차세, 기타 제도 개선 등을 강력히 주장했으며, 9월 협상에서 한국은 자동차세 인하 등 상당폭 미국 주장을 수용했음
- 1997년 9월 협상에서 미국은 다시 업계의 우선협상대상국 지정을 바탕으로 세제 개선과 형식 요건의 폐지를 요구했지만 한국의 반대로 결렬되자 슈퍼 301조를 발동하는 사태로 발전했음

2. 세 가지 主要 爭點

○ 배기량별 과세 기준의 변경

- 미국은 배기량별 과세 기준을 연비 또는 판매 가격 기준으로 바꾸고 세율도 대폭 인하할 것을 요구했음
 - 배기량이 큰 미국차는 세금 부담이 크기 때문에 차별을 받게되고 그 때문에 차가 안팔린다는 것임
 - 미국이 지적하는 배기량별 자동차 관련세로는 특별소비세, 자동차세, 공채의 세 가지임

○ 승용차 수입 관세 문제

- 미국은 한국의 현행 8% 수준을 자국 수준(2.5%)으로 인하해야 한다고 요구하고 있음
 - 관세율이 높을 뿐만 아니라 이를 기초로 특소세, 교육세, 부가세 등이 다시 부과되는 구조로 되어 있기 때문에 관세부터 낮추어야 한다는 주장임

○ 절차 간소화와 제도 개선 문제

- 안전 및 형식 문제에 있어서 미국은 불필요한 절차를 더욱 간소화할 것과 양해록(1995년) 이후 신규로 추가된 6 가지의 안전 기준을 폐지할 것을 주장하였음
- 미니밴의 승용차 분류 폐지, 지프 자동차세 인상 폐지, 배기량별 차고지 증명제 도입 반대 그리고 구체적인 소비자 인식 개선 조치 등을 요구하고 있음

3. 슈퍼 301條의 影響

○ 슈퍼 301조의 발동으로 받게 될 영향은 기간에 따라 둘로 나누어 생각할 수 있음

- 첫째, 단기적으로 1년 6개월의 협상 기간 중 해외 판매는 직접적인 영향을 받지 않을 것으로 전망됨
 - 그러나 우선협상대상국 지정으로 공식적인 조사와 협상이 개시되고 양국간 WTO 제소 등 치열한 공방이 전개되면 한국차에 대한 해외의 이미지가 손상이 우려된다는 것은 부정할 수 없음
- 둘째, 협상이 결렬되어 100% 보복 관세 등 조치가 따를 경우, 한국차의 미국내 판매 가격은 지금보다 2 배로 뛰어 수출은 사실상 중단될 것임

- 대미 수출은 20만 1,470 대(1996년)로 전체 자동차 수출의 16.6%, 금액으로는 17억불 상당에 이르고 있어 대미 수출 중단은 자동차 생산과 무역 수지에 직접적으로 악영향을 미칠 것임
- 셋째, 관세 인하로 타결될 경우, 수입차의 가격 경쟁력이 평균 7% 정도 향상될 것으로 예상됨
- 이에 따라 수입차의 판매가 대폭 상승할 것으로 전망됨

Ⅲ. 對應方案

1. 通商政策

○ (단기)

- 단기적으로는 보복조치가 가해지기 전에 양자협의를 통하여 원만하게 해결하는 것이 바람직함
- 협상타결을 위한 신속적인 대응이 필요
- 미국과 유럽에서의 한국입장 홍보와 일본의 지지 확보가 필요
- 한국의 자동차 관세가 EU 등에 비해 높지않다는 사실을 강조해야 함
- 한국의 비관세 장벽제거에 대한 미국의 신뢰를 회복해야 함

○ (장기)

- 합의가 이루어 지지 않아 미국의 무역보복 조치가 발동되면 한국은 WTO에 제소하여야 함
- 또한 한국의 대외무역법안을 적용한 대응조치를 강구해야 함

2. 自動車 業界

- 향후 시장 개방 확대에 따른 경쟁 심화에 대비하여 부품 공용화, 고기술 공동 개발 등 경쟁력 강화에 더욱 노력해야 함
- 통상 정보 수집 및 로비 등에 있어서 한국자동차공업협회의 역할을 확대시켜 나가야 할 것임
- 또한 국제 통상법에 능통한 국내외의 전문가들로 통상 자문단을 구성해 자동차 업계의 대응력을 높여야 함

I. 슈퍼 301條의 發動

- (배경) 대체로 4가지를 들 수 있음
 - 첫째, 미국은 한국에서의 낮은 외제 자동차 시장점유율이 한국의 심각한 무역장벽 때문이라는 시각을 가지고 있음
 - 둘째, 신속협상권한의 연장에 대한 의회비준 필요성 때문에 클린턴 행정부는 미자동차 3사의 로비를 받고 있는 의회의 압력을 받음
 - 셋째, 한국의 자동차 생산력 확대계획을 사전에 견제하려는 의도가 있음
 - 넷째, 핵심 요구사항에 대한 협상을 미국에 유리하게 끌고가려 함
- (내용)
 - 불공정한 무역관행에 대해 우선 협상 대상국 관행을 지정하여 협상 실패시 보복조치를 가할 수 있게 함
 - 보복의 범위는 무제한이나 대개 100% 관세부과임
- (발동 및 제소사례)
 - 이번에 한국 자동차에 대해 적용한 것이 1994년 슈퍼 301조가 부활된 이래로 최초의 발동사례임
 - 슈퍼 301조의 사례는 아니지만, 1994-1995년의 미일 자동차분쟁 당시 일본이 WTO에 제소했다가 미국의 보복조치 하루전에 타협함으로써 제소를 취하한 경우가 있음

1. 背景

(1) 표면적 배경

외국산 차가 안팔린다는 것은 한국의 높은 시장장벽 때문이라는 시각을 미국이 가지고 있음

- 한국이 세계 5위의 자동차 생산국인 반면 외제차의 시장 점유율이 1%에도 못 미치는 이유는 높은 시장장벽 때문이라고 봄
 - 1995년 한미간 양해록에서 한국이 자동차세 인하조정과 함께 더 이상 자동차 시장접근을 불리하게 앓겠다고 약속했음에도 불구하고 새로운 안전기준 6가지를 도입하거나 차고지 증명제를 실시한 것을 문제삼음
 - 그러나 안전기준 강화는 WTO의 규정위배가 아니고 차고지 증명제는 1995년 양해록 합의 이전에 이미

- 시행하기로 예정된 사항임
- 미국 자동차공업협회 앤드류 카드회장과 한미 자동차 협상 미국측 참석자들은 외제차 판매에 불이익을 주는 한국의 소비절약 캠페인과 외제차 구매자에 대한 세무감사 위협에 대해 불만
 - 그러나 미국도 Buy American 캠페인을 벌인 전력이 있음
 - 수입차 판매는 1996년 10,315 대로 총내수 판매 대수의 0.6%를 차지함
 - 그러나 2,000cc급 이상 대형차의 경우, 수입차 판매는 7,243 대로 국내 대형차 판매의 21.0%를 차지하고 있음. 더구나 그 중에서 미국산 자동차는 3,445 대로 10.0%의 비중을 차지하고 있음

2) 내면적 배경

클린턴 행정부는 신속협상권한 연장의 의회비준이 절실했음

- 대선에서 클린턴 대통령에 원조를 해준 미자동차 업계의 압력과 클린턴 행정부의 최대현안인 무역에 대한 신속협상권한(Fast Track)의 연장에 대한 의회의 지지를 유도하기 위한 것임
 - 작년 대선에서 클린턴의 재선을 원조해 준 미자동차 3사가 슈퍼 301조 발동의 압력을 미국 행정부에 행사함
 - 신속협상권한의 연장에 대한 비준을 의회로부터 받아야 할 입장에 있는 미국의 행정부는 미자동차 업계의 로비 대상인 의회의 눈치를 보지 않을 수 없음
 - 신속협상권한이란 통상협상시 시간의 지연을 막기 위해 협상과정을 대통령에게 일임하여 의회는 추후 가부간 결정만을 하도록 하는 것임
 - 따라서 부리가 있음에도 슈퍼 301조를 발동한 이유는 의회와 업계를 무마하려는 정치적 제스처 성격이 강하다고 할 수 있음
- 한국의 과도한 자동차 생산력 확대계획을 사전에 견제하려는 목적이 강함
 - 한국 자동차 업계의 규모확대에 따른 미국 자동차 업

한국의 자동차 산업을 견제하려는 의도

계의 입지를 우려하여 한국 자동차 업계를 견제함
 - 동구 진출과 인도네시아에서의 국민차 프로젝트 등에서 미국 자동차 업계와 한국 자동차 업계 사이의 마찰이 표면화 되었고, 미국은 이를 도전으로 해석함

협상을 미국에 유리하게 하려는 의도

○ 핵심 요구사항에 대한 앞으로의 협상을 미국의 의도대로 끌고가기 위한 전략으로 슈퍼 301조를 이용함
 - 1994년 미일 자동차 협상시에도 보복관세 부과 실시 하루전에 일본이 공동발표문을 채택했음

2. 內容

슈퍼 301조는 불공정한 무역관행에 일방적인 보복을 가할 수 있게 함

- 슈퍼 301조는 통상 대상국의 불공정한 무역관행에 대해 일방적인 보복을 가할 수 있도록 하는 것임
 - 슈퍼301조는 1974년의 통상법 제301조~310조를 근거법령으로 두고 있으며 1988년 종합무역법에도 도입되어 1989-90년 2년동안 한시적으로 운용되었음
 - 1994년 3월 3일 클린턴 행정부가 대통령 행정명령을 통하여 부활하였으며, 1995년 9월 27일 그 적용기간을 1997년 말까지 연장하였음
 - 통상법 301조에는 일반 「301조」, 지적재산권 보호를 위한 특별규정인 「스페셜 301조」, 그리고 보다 범위가 넓고 강도가 높은 「슈퍼 301조」가 있음
 - 특정국가의 불공정한 무역 관행에 대해서는 우선 협상 대상국 관행(PFCP: Priority Foreign Country Practices)으로 지정한 후 12에서 18개월 간의 유예기간 동안에 협상을 진행한 후 합의가 이루어 지지 않을 경우 일정한 보복조치를 취함
 - 매년 3월31일 미무역대표부(USTR)가 국별 무역장벽 보고서를 발간
 - 이를 토대로 매년 9월 30일 우선 협상 대상국

관행(PFCP)을 지정한 후 21일 이내에 PFCP로 지정된 부분에 대한 미무역대표부의 조사가 개시됨

- 조사개시와 동시에 최대 18개월 동안의 양자 협상이 시작되고, 이 기간내에 협상이 타결되지 않을 경우 30일(180일로 인장 가능) 이내에 USTR은 일방적 무역보복 조치를 취할 수 있음
- 그러나 일국의 일방적인 보복조치는 WTO 규정에 위반되는 사항임

슈퍼 301조의 보복범위는 특별한 제한을 받지 않음

- 보복조치의 범위는 제한이 없으며, 보복형태는 주로 무역협정 정지나 보복관세 부과 형태임
- 조사대상에 관계없이 타상품이나 분야에 대해서도 보복조치를 발동할 수 있음
- 보복 조치는 무역협정 정지, 관세 및 비관세 장벽 부과 등의 형태이나 대개의 경우 100% 보복 관세 부과가 거론됨

3. 發動 및 提訴 事例

클린턴 행정부에 의해 부활된 슈퍼 301조가 실제로 발동된 것은 이번이 처음임

- 1994년에 부활한 이후에 금년 한국의 자동차에 적용하기 전까지 슈퍼 301조가 발동된 적은 없음
 - 1994년 클린턴 정부에 의해 슈퍼 301조가 부활하기 전인 지난 1989-90년 기간동안 일본, 인도, 브라질 등이 우선 협상 대상국(PFC)으로 지정된 바가 있었으나, 실제로는 단 한 건의 보복조치도 발동되지 않았음
 - 다만 일반 「301조」나 「스페셜 301조」가 발동된 사례가 16차례 있었음
- 슈퍼 301조가 아닌 일반 301조의 사례지만, 1994-95년 미일 자동차 분쟁 당시 일본은 미국을 WTO에 제소한 적이 있음
- 미국이 일본의 고급차종에 대한 100% 보복관세 부

과계획을 발표하자, 1995년 일본은 미국을 상대로 WTO에 제소함

- 이때 일본과 미국이 WTO 패널이 설치되기 전 협의를 통해 보복관세 부과 하루전에 극적으로 타협함으로써 일본은 제소를 취하했음
- 참고로 우리나라의 WTO 제소현황을 보면, 한국은 컬러 TV와 반도체에 대해 미국을 제소한 반면 주류세에 대해서는 유럽과 미국에게서 제소를 당하고 있음

보복조치가 취해진 적은 없지만 상대국 시장개방을 위한 유용한 수단이 됨

- 슈퍼 301조에 의한 보복조치가 공식적으로 시행된 적이 아직 없음에도 불구하고 유용한 위협수단이 됨
- 보복 조치를 취하겠다는 위협을 통해 실질적으로는 상대국으로부터 상당한 양보와 시장개방의 성과를 얻었던 것으로 평가됨

II. 韓美 自動車 通商 摩擦과 影響

1. 協商 展開 課程

- 자동차 분야가 한미간 협상 현안으로 부각되기 시작한 것은 1993년 6월 임
- 1994년 3월 관세 인하, 유통업 제한 조치 해제 등의 시장 개방 요구가 제기되었음
- 1995년 4월과 7월 미국은 외제차 수입과 관련된 관세, 자동차세, 제도 개선과 인식 개선 문제를 강력하게 요구하였으며, 9월 협상에서 한국은 자동차세 인하 등 상당폭 미국 주장을 수용했음
- 1997년 9월 협상에서 미국은 다시 업계의 우선협상대상국 지정을 무기로 세제 개선과 형식 요건의 폐지를 요구했지만 한국의 반대로 결렬되자 슈퍼 301조를 발동하는 사태로 발전했음

2. 세 가지 主要 爭點

- 배기량별 과세 체제
- 승용차 수입 관세 문제
- 절차 간소화와 제도 개선에 관한 문제

3. 슈퍼 301條의 影響

- 첫째, 단기적으로 1년 6개월의 협상 기간 중 해외 판매는 직접적인 영향을 받지 않을 것으로 전망됨
- 둘째, 협상이 결렬되어 100% 보복 관세 등 조치가 따를 경우, 한국차의 미국내 판매 가격은 지금보다 두 배로 뛰고 수출은 사실상 중단될 것임
- 셋째, 관세 인하로 타결될 경우, 수입차의 가격 경쟁력이 평균 7% 정도 향상될 것으로 예상됨

1. 協商 展開 課程

- 미국과의 자동차 통상 분쟁은 전통적으로 일본이 대상국이었음

미국은 한미 자동차 협상에서 일본에서 얻은 것과 같은 성과를 얻으려는 의도

- 1980년대 일본차의 자율수출규제 이후에도 자동차의 대일 적자가 해소되지 않자 미국은 1994년 일본으로부터 미국산 자동차와 부품 구매에 대한 구체적인 수치 목표까지 제시하는 등 자동차 통상 협상에서 상당한 성과를 거두었음
- 미일 자동차 협상이 미국의 승리로 끝나갈 무렵 본격적으로 거론되기 시작한 한미 자동차 협상에서 미국은 일본에서 얻은 것과 같은 성과를 한국에서도 얻어내야겠다는 의도를 여러번 내비쳤음
- 그러한 기본적인 의도는 슈퍼 301조 발동에서 여실히 드러났으며 앞으로도 좀처럼 굽혀지지 않을 것으로 보임

1993~94년 미국은 한국에 대해 관세 인하, 유통업 제한 조치 해제 등의 시장 개방 요구 제기

- 자동차 분야가 한미간 협상 현안으로 부각되기 시작한 것은 1993년 6월에 미국의 빅3가 클린턴 대통령에게 한국 자동차 시장 개방 노력을 촉구하면 서부터임
 - 미국은 업계의 요구를 근거로 1993년 10월에 개최된 제15차 한미무역실무회의에서 자동차 시장 개방 문제를 한국 정부에 정식 요청하였음
 - 1994년 3월 한미자동차실무회의에서 미국은 관세 인하, 유통업 제한 조치 해제 등의 시장 개방 요구가 제기되었음
 - 그리고 한국 자동차 시장의 문제를 3월 31일에 발표된 USTR의 1994년 무역장벽보고서(National Trade Estimate : NTE)에 처음으로 포함시켰음
 - 한국 정부는 同年 4월 상공부장관과 USTR 대표간 양자 회담과 6월 12차 한미 경제협의회에서 미국의 요구를 대부분 수용하는 종합적 개선안을 제시하였음
 - 미국은 同年 7월 한국 정부의 포괄적인 대응에 환영을 표시하였으나 제도 개선과 인식 개선을 위해 추가적인 논의가 필요하다는 입장을 공식 표명하였음

음

- 同年 10월 슈퍼 301조의 우선협상대상국관행 지정 발표시 한국의 자동차 시장을 '관심관행(area of concern)'으로 지정하였음
- 또한 대규모 민관 합동 통상 사절단을 파견하면서 지속적으로 한국 자동차 시장에 대한 개방 압력을 강화함

1995년 협상에서 한국은 자동차세 인하를 양보하는 불리한 선례를 남겼음

○ 1995년 4월과 7월 자동차 실무협약에서 완성차 분야에서 외제차의 시장 점유율이 낮은 것을 이유로 외제차 수입과 관련된 제도 개선과 인식 개선 문제를 강력하게 요구함

- 슈퍼 301조 발동으로 한국을 우선협상대상관행국으로 지정할 것을 검토한다는 분위기 속에서 진행된 9월 협상에서 한국은 자동차 세제 인하를 양보하는 등 미국측의 주장을 대폭 수용하였음
- 슈퍼 301조 발동은 피하였으나 내국 세제까지도 협상 대상으로 인정하는 불리한 선례를 남겼음

○ 1996년 한해 동안은 한미간 양해록에 대한 한국의 이행 여부를 주시하는 관찰 기간 관계로 뚜렷한 협상은 없었음

- 그러나 무역장벽보고서에 드러난 사항은 한국이 누진 과세 체계, 소매금융 제한 등에 대한 비판이 실렸음

1995년 협상 성과와 미업계의 압력을 배경으로 1997년 협상에서는 자동차세 부과 기준의 변경을 요구

○ 그러나 1997년 4월 발표된 무역장벽보고서는 1996년에 비하여 美업계의 불만이 강하게 표시됨

- 일반적 반수입 감정에 대한 비판, 표준 인증 절차의 제거, 지프형차에 대한 자동차세 인상이 양해 각서에 위반된다는 점을 강하게 비판하였음
- 1997년 9월 협상에서 미국은 다시 업계의 우선협상대상국 지정을 무기로 세제 개선과 형식 요건의 폐지를 요구했지만 한국의 반대로 결렬되자 슈퍼 301조를 발

동하는 사태로 발전했음

<연도별 한미 자동차 협상 전개 과정>

년도	주요 협상 내용
93년	미국 빅3 요구로 한미무역실무회의의 자동차 시장 개방문제 최초 공식거론
94년	관세인하, 유통업제한조치 해제 등에서 무역불균형, 연간 5만대 이상 수입 요구까지 (관세인하, 자동차 관련세제 개편, 형승인 제도철폐) Super 301조 지정발표시 한국의 자동차시장을 '관심관행' 지정
95년	미국업계, 우선협상대상국관행 지정 압박(USTR에 최초 제출) 내국세인하로 한미 자동차협상 타결 및 양해특 작성
96년	미국업계 다시 한국의 자동차 시장 개방 강조
97년	미국업계, 우선협상대상국관행 지정을 위한 의견서를 USTR에 다시 제출 협상결렬, 301조발동, 우선협상대상국관행 지정

자료:KAMA 자료 종합

2. 세 가지 主要 爭點

미국측은 국내 자동차 세제를 연비 또는 판매 가격 기준으로 바꾸고 세율도 대폭 인하할 것을 요구

- 첫째는 자동차 관련 세제 문제로 배기량별 과세 체제임
 - 미국은 자동차 관련 조세 체제를 배기량 기준에서 연비 또는 판매 가격 기준으로 바꾸고 세율도 대폭 인하할 것을 요구했음
 - 배기량이 큰 미국차는 세금 부담이 크기 때문에 차별을 받게되고 그 때문에 차가 안팔린다는 것임
 - 미국이 지적하는 배기량별 자동차 관련세로는 특별소비세, 자동차세, 공채의 세 가지임
 - 이 문제는 이미 1995년 9월 협상에서 미국의 끈질긴 요구로 상당한 폭으로 세율이 인하되어 해결되는 듯 결말이 났음
 - 그 당시 자동차 관련세중 3단계 구조로 되어 있는 특별소비세의 경우 2,000cc 이상급에 대해 25%를

- 20%로 5% 인하했고, 7단계 과세 구조로서 누진율이 보다 높은 자동차세는 2,500cc 이상급의 세율을 24.3 ~ 41.3% 인하했음
- 그러나 불과 2년만에 다시 동일한 문제를 제기하였음
- 우려했던 대로 배기량별 차등 과세의 수정 요구가 지난 2년 사이에도 바뀌지 않았음
- 이에 대해 우리 정부는 내국 세제의 배기량별 기준은 국내 교통 사정, 에너지 절약, 공해 방지, 소득 재분배 효과 등 국내 정책적 요소를 고려하여 마련한 기준이지 결코 국산차에 비하여 수입차를 차별할 의도로 시행하고 있는 제도가 아니라는 입장임
- 또한 배기량 기준은 일본, 이탈리아, 대만 등이 배기량별로 세율을 달리하는 조세 구조를 유지하고 있고, 독일도 배기량 비율로 세액을 산정하는 등으로 국제적으로 통용되는 기준이라고 맞서고 있음

미국측은 한국의 관세 인하(1992년 17%→ 1995년 8%)에도 불구하고 승용차 관세 수준을 미국 수준(2.5%)으로 낮출 것을 요구

○ 둘째는 승용차 수입 관세 문제임

- 미국은 현행 8% 수준을 자국 수준(2.5%)으로 인하해야 한다고 요구하고 있음
- 관세율이 높을 뿐만 아니라 이를 기초로 특소세, 교육세, 부가세 등이 다시 부과되는 구조로 되어 있기 때문에 관세부터 낮추어야 한다는 주장임
- 그러나 한국은 EU(10%), 캐나다(9.2%), 호주(22.5%), 미국(고급차 10%) 등 선진국의 경우보다 한국의 관세율이 낮다는 점을 들어 반대하였음
- 따라서 관련 조세 구조 자체를 개혁해야 한다는 의도가 숨어 있다고 보임
- 다른 나라의 조세 구조를 외면한 채 단순히 관세율이 낮다는 주장만을 되풀이 할 경우 설득력이 약해진다는 점도 유의해야 할 대목임

○ 셋째는 안전 기준 및 형식 승인 제도의 완화, 미나

수입 절차 간소
화와 제도 개선
문제에 있어서
한국측은 상당한
양보안을 제시

밴 승용차 분류 폐지, 지프 자동차세 인상 폐지, 배기량별 차고지 증명제 도입 반대, 구체적인 소비자 인식 개선 조치 등 여러 가지 절차 간소화와 제도 개선에 관한 문제임

- 안전 및 형식 문제에 있어 미국은 불필요한 절차를 더욱 간소화할 것과 양해록(1995년) 이후 신규로 추가된 6 가지의 안전 기준을 폐지할 것을 주장하였음
- 이에 대하여 한국측은 양해록에 따라 이미 대폭 간소화했고 신규로 도입한 안전 기준은 증가하는 교통 사고를 예방하기 위한 조치이므로 반대한다는 입장으로 견지하였음
- 미니밴을 상용차로 유지해달라고 주장했지만, 한국측은 2000년부터 승용차로 분류하고, 다만 서울은 2005년부터 단계적으로 부과한다는 양보안으로 맞섰음
- 저당권 제도는 폐차시 발생하는 분쟁의 소지 때문에 반대했으나 등록증을 대출 기관에 보관하는 방안을 검토한다고 제안했음
- 그밖에 차고지 증명 제도의 약속은 불가하며 소비자 인식 개선에는 관심을 가진다는 의사를 표명하는 정도의 입장을 견지했음

미국의 한국 자동차 시장에 대한 요구는 협상 사안 측면에서 더욱 까다로워지고 있음

○ 이러한 세 가지 문제 가운데 자동차세의 대폭 인하는 1995년 통상 협상에서 한국측이 상당한 부담을 무릅쓰고 양보를 하여 타결을 보았던 사항임

- 그럼에도 다시 과세 기준을 배기량에서 연비나 판매 가격 기준으로 개정을 요구하였다는 점에 주목해야 할 것임
- 형식 승인의 완화, 저당권 설정, 차고지 증명 등 매우 광범위한 문제까지 협상 사안으로 제기했다는 것도 특이함
- 전체적으로 보아 협상 항목이 1995년 자동차 협상에 비해 더욱 까다로워 졌다고 평가됨

<주요 쟁점 요약>

구분	쟁점 사항	미국측 입장	한국측 입장
세계 문제	1. 관세 인하	- 미국 수준(2.5%)으로 인하 요구	- 현재의 8%는 EU(10%)보다 낮은 수준
	2. 세제 개편	- 단기적으로 자동차 관련 누진세 체계의 완화	- 법개정과 관련된 사항은 국회 고유 권한으로 어떤 형태의 약속도 불가
		- 중장기적으로 배기량별 세제를 연비 또는 기적 기준으로 변경 요구 - 관세 외에 교육세등 부가되는 구조 변경	- 한국 자체적으로 필요할 경우 검토하도록 하는 것이 최선의 방안이며, 통상 문제만을 고려하여 검토할 수 없는 문제
3. 지프 자동차 세 감면 축소	- 지프에 대한 자동차세 감면 축소를 현수준에서 농경	- 지프 자동차세 감면 폐지 방침은 1995년 양해록 체결 이전인 1993년에 결정된 것이며, 자동차세 감면 폐지는 지자체의 고유 권한으로 중앙정부 개입 불가	
제도 문제	4. 저당권 제도 도입	- 할부 차량의 재권회수 및 불법거래를 방지위해 상기적으로 저당권 설정 허용 요망	- 저당권 제도 도입 불가 - 다만, 현재 정부가 검토중인 자동차 등록증 원본을 대출 기관이 보관하는 방안을 도입
	5. 미니밴 승용차 분류	- 차종 재분류 조지 철회 또는 차종 분류 기준 변경에 따른 세부담 변동은 없어야 함	- 7·10인승 차종을 승용차로 분류하는 것은 미국 등 국제 기준에 따른 것이므로 미국 요청 수용 불가 - 2000년 승용차로 분류 - 다만, 세부담 증가를 고려하여 2005년부터 3단계에 걸쳐 승용차 세율로 상향 조정
	6. 차고지 증명제	- 향후 배기량 기준 차고지 증명제 및 새로운 차고지 관련 세제를 도입하지 않겠다는 약속 요망	- 향후에 어떤 조치를 취하지 않겠다는 약속은 불가
안전 기준	7. 신규 안전 기준	- 6 개 신규 안전 기준 철회	- 신규 도입 6 개 기준을 유지하고 4 개 기준이 미국 자체 기준과 동일한 바, 1997년 10월중 미 업체의 자체 시험 성적서를 인정
	8. 안전 검사 면제 상한 기준	- 자가 인증 제도 도입시까지 안전 검사 면제 기준 단계적으로 상향 조정 1998. 1. 1. : 1,500 대 1998. 6. 1. : 2,000 대 1999. 1. 1. : 3,000 대	- 1995년 양해록에 따라 조정 예정 1998. 1. 1. : 1,000 대 1999. 1. 1. : 1,500 대 2000 : 2,000 대
기타	9. 소비자 인식 개선	- 한국 정부의 적극적이고 구체적인 조치 희망	- 정부 차원의 소비자 인식 개선 조치에는 한계가 있으나 관심을 가질 것임
	10. 자동차 통계 기준	- 등록 기준 통계 사용을 1998년 초로 조기 시행 요구	- 등록 통계 작성을 위한 전산프로그램 도입 및 시험 운용을 고려시 1998년도 하반기 도입 예정

자료 : KAMA

3. 슈퍼 301條의 影響

협상 기간 중에 한국 자동차의 해외 판매는 직접적인 영향은 없지만 이미지가 손상이 우려됨

- 슈퍼 301조의 발동으로 받게 될 영향은 기간에 따라 둘로 나누어 생각할 수 있음
 - 첫째, 단기적으로는 1년 6개월의 협상 기간 중에는 해외 판매는 직접적인 영향을 받지 않을 것으로 전망됨
 - 왜냐하면 협상 기간 중에 보복 조치를 할 수 없기 때문임
 - 그러나 우선협상대상국 지정으로 공식적인 조사와 협상이 개시되고 양국간 WTO 제소 등 공방이 전개되면 한국차에 대한 해외의 이미지 손상이 우려된다는 것은 부정할 수 없음
 - 특히 한국차의 미국 판매가 모처럼 회복세로 돌아서는 시기에 협상이 결렬되어 가격 조정 등 판촉 강화 정책을 선불리 쓸 수도 없어 판매에 어려움이 가중될 전망이다
 - 또한 이 기간 중에 수입차 판매의 부진과 함께 국내 시장의 과보호라는 비난 여론이 만일 해외로부터 거세어지게 되면, 한국차의 해외 판매는 불리해질 것임
 - 한걸음 더 나아가, 한국차의 무역 역조 개선 압력이 높아지고 수량 규제의 부과 필요성 등 불리한 분위기가 형성되면 협상이 종료되기 전이라도 EU 등 선진국 지역 수출 신장에 악영향이 올 것으로 우려됨
 - 벌써 EU는 한국 자동차 시장의 폐쇄성을 비판하며, EU 시장에서의 한국차에 대한 수량 규제의 필요성 등을 거론하고 있음
 - 이러한 부정적인 요인은 기아 사태, 내수 침체 등과 상승 작용을 하여 한국 자동차 산업의 해외 진출에 장애로 작용할 것임
- 둘째, 협상이 결렬되어 100% 보복 관세 등 조치가

협상이 결렬될 경우, 한국 자동차의 대미 수출은 중단될 것이고, 이는 여타 지역으로의 수출까지 영향을 미칠 것임

따를 경우, 한국차의 미국내 판매 가격은 지금보다 2 배로 뛰어 수출은 사실상 중단될 것임

- 대미 수출은 20만 1,470 대(1996년)로 전체 자동차 수출의 16.6%, 금액으로는 17억불 상당에 이르고 있어 대미 수출 중단은 자동차 생산과 무역 수지에 직접적으로 악영향을 미칠 것임
- 또한 미국내 한국차의 이미지 제고가 유럽을 비롯한 세계 각지역 시장에서의 판매에 주는 긍정적인 효과가 크다는 점을 감안하면, 미국 수출 중단은 간접적으로 해외 여타 지역 판매의 위축을 초래할 것으로 우려됨

관세 인하로 타결될 경우, 수입차의 가격 경쟁력이 평균 7% 향상될 것으로 예상됨

- 관세를 미국 요구대로 2.5%로 낮출 경우 수입차의 가격 경쟁력 개선폭은 평균 7% 이상임
- 1,500cc 이하인 경우에는 6.84%, 1,501~2,000cc급은 7.23%, 2,001cc 이상인 경우에는 7.62%가 향상됨
- 배기량이 클수록 가격 경쟁력 개선폭도 높아지는 것으로 나타남

<관세 인하에 의한 수입차의 가격 경쟁력 변화>

	1,500cc 이하		1,501~2,000cc 이하		2,001cc 이상	
	8.0%	2.5%	8.0%	2.5%	8.0%	2.5%
CIF 가격	100	100	100	100	100	100
관세 포함 가격	108	102.5	108	102.5	108	102.5
특소세	10.8	10.25	16.2	15.38	21.6	20.5
교육세	3.24	3.08	4.86	4.61	6.48	6.15
부가가치세	12.20	11.58	12.91	12.25	13.61	12.92
소비자 가격	134.24	127.41	141.97	134.74	149.69	142.07
가격 경쟁력 회복 수준	6.84		7.23		7.62	

주 : CIF 가격을 100으로 본 지수 기준

- 만일 1999년에 관세가 2.5%로 시행될 경우, 내수 시장에서의 수입차 판매는 2만 여대에 이를 전망이다

- 첫째, 수입차 중에서 저가격대의 비중이 최근 급속히 증가하는 추세에 있고
- 둘째, 高價車 보다는 低價車의 수요가 가격 하락에 민감하기 때문에 관세 인하는 수입차 판매를 증가시킬 것임
 - 최근 저가 미국산 수입차의 판매가 전반적인 수입차 판매 감소에도 불구하고 급증하고 있음
 - 또한 3,000만 원 미만의 수입차가 총수입차 판매 시장에서 차지하는 비중이 1995년에는 15.0%에 그쳤으나 1996년에는 22.2%, 1997년 7월 현재 35.8%로 급속히 확대되고 있음
- 그러나 2000년 이후 일본차의 수입이 본격화되면 관세 인하의 영향은 이보다 훨씬 더 커질 것으로 전망됨

<수입차 시장 전망>

(%)

	실적						전망		
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
판매(대)	1,791	1,831	1,952	3,867	6,921	10,315	9,000	13,000	20,000
증가율	-26.5	2.2	6.6	98.1	79.0	49.0	-12.7	44.4	23.1

주 : 1999년 전망치는 관세 2.5%를 적용

III. 對應方案

1. 通商政策

○ (단기)

- 단기적으로는 보복조치가 가해지기 전에 양자협의를 통하여 원만하게 해결하는 것이 바람직함
- 협상타결을 위한 신속적인 대응이 필요함
- 미국과 유럽에서의 한국입장 홍보와 일본의 지지 확보가 필요
- 한국의 자동차 관세가 EU 등에 비해 높지않다는 사실을 강조해야 함
- 한국의 비관세 장벽제거에 대한 미국의 신뢰를 회복해야 함

○ (장기)

- 합의가 이루어 지지 않아 미국의 무역보복 조치가 발동되면 한국은 WTO에 제소하여야 함
- 또한 한국의 대외무역법안을 적용한 대응조치를 강구해야 함

2. 自動車 業界

- 부품 공용화, 업체들간의 공동 기술 개발 등 향후 시장 개방 확대를 대비해 경쟁력 강화를 적극 추진
- 통상 문제의 대응에 대한 자동차공업협회의 역할 확대
- 국제 통상법에 능통한 전문가들로 업계의 자문단을 구성할 필요가 있음

1. 通商政策

(1) 단기방안

협의를 통한 원만한 해결이 바람직함

- 앞으로 남아있는 12-18개월 간의 기간동안에 있을 양자협의를 통해 원만한 타결을 꾀하는 것이 바람직함
- 슈퍼 301조에 의한 보복관세가 실현될 경우에는 그 피해가 매우 심각할 것이므로, 되도록 양자협상을 통해 보복조치가 취해지지 않도록 하는 것이 바람직함
- 미의회의 통상관련 의원들과 미업계의 관계자들에게 우리의 입장을 충분히 전달하고 한미 통상협상 내용 중 부당한 측면에 대한 이해를 구해야 함

- 미 행정부는 한국에 대한 통상정책이 4자회담이라든가 KEDO 등의 문제와 연계가 되는 만큼 내심 원만한 해결을 원하고 있으나, 업계과 의회로부터 압력을 받고 있는 입장임
- USTR 보고서에 따른 미국의 대응 조치 중 한국의 자동차가 희생양이 되었다는 의견이 대두되고 있음

협상타결 시 규정의 명문화에 대해 주도면밀 해야함

- 협상타결을 위한 신속적인 대응이 필요함
 - 1994-95년 미일 자동차 분쟁 타결 시 일본은 현지 생산 및 미국산 부품구입 확대계획을 제시하여 대선을 앞둔 미국 행정부가 내세울 수 있는 명분을 제공함 (자세한 내용은 부록 참조)
 - 하지만 이는 사실상 일본의 자동차 메이커들이 엔고와 글로벌 경영의 차원에서 결정한 것을 되풀이 한 것임
 - 미국이 정한 구체적인 목표수치가 미국의 자의적인 것이며 일본의 입장이 아니라는 것을 공동발표문에 명시함. 또한 일본의 계획이 경제사정에 따라 가변적인 것임을 발표문에 명시함
 - 향후 분쟁이 재연될 경우에 대비해 일본은 반박 근거를 마련한 것임

해외에서의 적극적 홍보가 필요

- 미국과 유럽에서 적극적인 홍보를 펼 필요가 있음
 - 미국은 세계여론을 등지는 행위는 하지 않으려는 성향이 있음
 - 현재 EU는 이번 자동차 사태에 대해 미국과 입장을 같이하고 있음
- 한국의 자동차 관세가 다른 선진국 등에 비교해 높은 수준이 아니므로 관세인하 요구가 불공정한 것이라는 사실을 계속 주지시킬 필요가 있음
 - 미국이 문제삼고 있는 한국의 수입자동차 관세율인

자동차 관세에 대한 일방적 인하요구는 불공평함

8%가 선진국인 유럽연합의 10% 관세율 등에 비추어 높은 수준이 아님. 특히 상용차에 대한 미국의 관세율은 25%나 됨 (부록표 참조)

한국시장에서의 낮은 외제자동차 점유율 자체를 문제 삼는 것은 WTO에 위배됨

- 만일 한국시장에서의 낮은 외제자동차 점유율을 문제삼을 경우, 우리는 외제품 점유율이 극히 낮은 미국의 영화산업, 항공기 산업 등에 대한 미국내 유통구조나 민감한 산업분야에서의 미업체와 타국과에 제휴에 대한 미정부의 제재 등 미국의 제반 불공정 사례 대한 철저한 규명을 통해 역공세를 펼 필요가 있음
- 미국 영화산업 등의 우위가 경영과 기술우위로 정당화된다면, 한국산 자동차 시장점유율은 일정한 제품수준 위에 국민개개인의 선호로 설명될 수 있다는 논리를 펼 수 있음

비관세 장벽에 대한 미국의 불신을 불식시켜야 함

○ 그동안 미국이 불신해 온 한국의 비관세 장벽제거에 대한 신뢰회복을 위해 노력해야 함

- 특히 미국의 강한 불만을 사고 있는 외제차 구매자에 대한 세무조사 위협이 없다는 것을 확인시켜 줄 필요가 있음
- 소비절약 캠페인에 대한 정부의 무관여도 확인시켜 줄 필요가 있음

(2) 장기방안

■ WTO를 통한 제소

○ 양자협상 결렬에 대한 대비책으로 슈퍼 301조의 조치에 대한 WTO에의 제소를 고려할 수 있음

- WTO에 제소하기 위해서는 구체적인 피해사례 등을 제시해야 하기 때문에 현실적으로 보복조치의 발표

협상결렬에 대비하여 WTO 제소 준비를 하여야 함

- 후에 제소가 가능함
- 실제로는 슈퍼 301조에 의한 보복조치가 발동된 전례가 없기 때문에 WTO를 통한 제소문제에 대해 다각적인 연구와 대비를 할 필요가 있음
 - 슈퍼 301조에 대한 불공정성을 들어 한국이 WTO에 제소할 경우, 미국은 한국의 비관세 장벽을 들고 나올 수 있으므로 이들 사안에 대해 적절히 대응할 수 있도록 준비해야 할 것임

■ 한국의 대외무역법안을 통한 대응

한국의 대외무역법안을 통한 역보복조치를 강구해야 함

- 미국의 제재조치에 대응하여 대외무역법안을 적용함
 - 미국의 보복조치가 불공정할 경우 한국은 이에 대응하여 수입금지, 관세, 쿼타 등을 통하여 미국의 대한국 수출에 타격을 줄 필요가 있음
 - 이를 위해 미국의 주요 제품 및 용역 가운데 존재하는 미국의 불공정 관행을 철저히 조사하여 이를 역보복조치의 기본자료로 삼아야 함
 - 실제로 이러한 대비책이 완벽히 서 있을 때 미국도 상호 출혈을 초래하는 보복조치라는 무리수를 강행할 유인이 대폭 줄어들 것임

2. 自動車 業界

경쟁력 강화에 최대의 노력을 다해야 함. 또한 KAMA의 역할 제고, 통상 문제 전문가로 자문가단 구성 등으로 향후 통상 마찰에 적극 대처

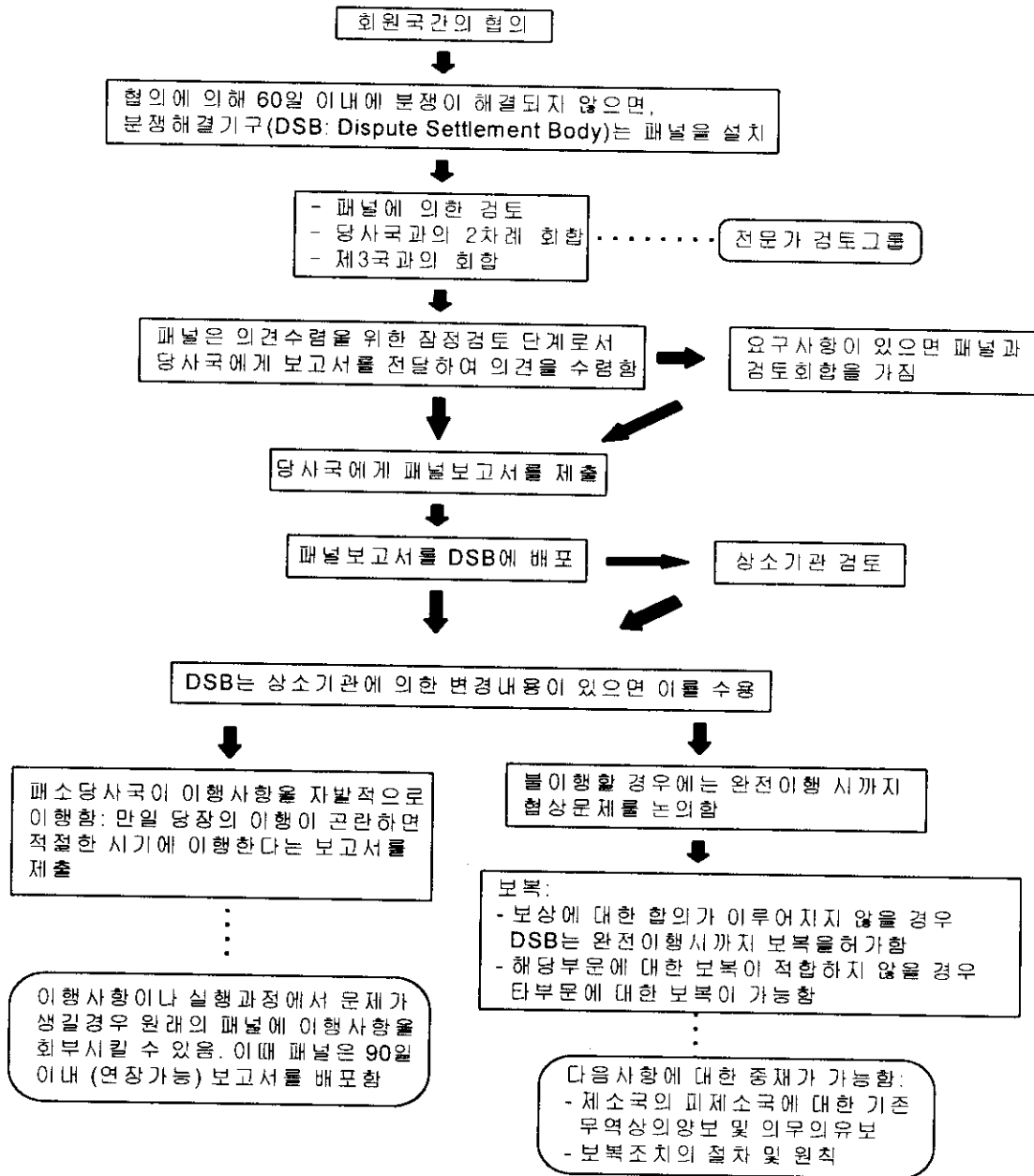
- 시장개방에 대비한 경쟁력 강화 노력 지속
 - 우리나라 시장개방은 WTO 체제 출범, OECD 가입 등으로 지속적으로 확대될 전망이다
 - 따라서 수입선 다변화 제도 폐지에 따른 일본 자동차의 국내 진출 등에 대비하여 경쟁력 강화에 더욱 많은 노력을 기울여야 함
 - 이를 위해 국내 자동차 업체들도 부품공용화, 기술 확보를 위한 공동개발 등을 통해 국내시장 뿐만 아니라 세계시장에서도 경쟁력을 갖출 수 있도록

대비해야 할 것임

- 특히, 배기량 기준의 차등과세 체제의 개편 가능성에 대비하여 연비 향상을 위한 노력에 박차를 가해야 함
 - 한국차의 연비는 미국차보다 차급에 따라 다르나 평균적으로 13~23%(1996년) 정도 뒤떨어짐
- 한국자동차공업협회(KAMA)의 역할 제고
 - KAMA가 자동차 통상 문제에 보다 적극적으로 대응하는 체제 확립
 - 또한 통상마찰이 빈번한 지역에 사무소 개설을 통해 신속한 정보수집과 함께 로비 강화
 - 해외 기관이나 업계에 한국 자동차 산업의 실상을 알리기 위하여 정보 수집 분석, 홍보 기능 강화
 - 로비 강화
- 통상 관계 전문가로 업계의 자문단 구성
 - WTO, OECD 등 국제기구와 관련된 제반 통상 문제에 대한 전문가들로 자문단을 구성하여 대응논리를 개발할 필요가 있음

(박도준, 윤창호)

<附錄1> WTO 패널에 의한 분쟁해결 과정



* 위의 모든 단계에서 당사국은 사무총장에게 중재, 중재, 조정 요청을 할 수 있음

<附錄2>

<주요국의 자동차 관세율>

	승용차	상용차
한국 (CIF 기준)	8%	10%
대만 (CIF 기준)	30%	- 30% : 차량총중량 3.5t 미만 - 40% : 차량총중량 3.5t 이상
말레이시아 (CIF 기준)	140~200%	- 50% : 4WD車 - 35% : 4WD車 이외의 상용차
태국 (CIF 기준)	- 42% : 2,400cc 미만 - 68.5% : 2,400cc 이상	60%
중국 (CIF 기준)	- 110% : 가솔린 3,000cc 미만 디젤 2,500cc 미만 - 150% : 가솔린 3,000cc 이상 디젤 2,500cc 이상	50%
인도 (CIF 기준)	110%(물품세 40.125% 포함)	73%(물품세 15.125% 포함)
인도네시아 (C&F 기준)	125~200%	- 50~105% : 경상용차 - 80~110% : 4WD車
필리핀 (CIF 기준)	40%	30%
일본	무관세	무관세
EU (CIF 기준)	10%	- 11% : 가솔린 2,800cc 미만 디젤 2,500cc 미만 - 22% : 가솔린 2,800cc 이상 디젤 2,500cc 이상
호주 (FOB 기준)	22.5%(1997년)	5.0%(1997년)
미국 (FOB 기준)	2.5%	25%
캐나다 (EX-FACTORY 가격)	8.6%	
멕시코 (FOB 기준)	- 완성차 20% - NAFTA 域內車는 10%	
브라질	- Quota內 : 35% - Quota 초과시 : 63%	

자료 : 日刊自動車新聞社, 「自動車産業ハンドブック 1996年版」, 1997.

<附錄3> 1994~95년 미일 자동차 협상

1. 경과

- 막대한 규모의 대일 무역적자 해소를 위해 자동차의 무역수지 개선에 주안점을 둔 미국의 요구로 1994년 협상이 시작됨
 - 미국은 일본메이커에 대하여 부품구입의 확대, 폐쇄적인 일본내 달러제도의 개방, 보수용 부품시장 규제조치 완화를 요구하면서 구체적인 목표수치를 제시함
 - 일본은 보수용 부품시장 규제조치 완화 외에는 메이커의 자율결정 사항이므로 정부권한 밖의 일이며 목표수치 설정은 자유무역의 정신을 위배하는 관리무역임을 들어 거부 의사를 명확히 함

- 협상에서 양국의 의견이 대립됨에 따라 마찰을 초래함
 - 미국은 일본산 고급차 13종에 대하여 100% 보복관세를 부과할 것이라고 1995년 5월 16일 발표함
 - 일본은 이에 맞서 5월 17일 미국의 조치가 WTO 규정위반임을 들어 WTO에 제소함

- 이후 양국은 다각적인 노력 끝에 공동발표문을 채택하기에 이룸
 - OECD회담, G7정상회담, WTO협약 등의 다각적인 협의를 거쳐 보복관세 부과 하루전인 6월 28일에 타협을 봄

2. 내용

- 발표문의 내용이 아전인수격으로 해석될 수 있기 때문에 양국은 협상결과를 서로의 승리로 간주함
 - 캔터 USTR대표와 하시모토 통산장관이 공동으로 발표한 문서의 제목은 합의문(Agreement)이 아니라 공동발표문(Joint Announcement)이기에 구속력이 약함
 - 공동발표문에 미국은 일본내 달러수 확대, 미국산 부품구입, 북미생산 확대 등에 대한 향후 전망치를 수치로 제시
 - 일본은 그러한 전망치가 민간 자율적인 결정사항이며 수치설정도 미국의 독자적인 것임과 내용도 시장상황에 따라 변할 수 있음을 단서조항으로 달고 있음

- 양국협상에 결정적 계기가 된 일본 5대 메이커의 글로벌 비전에 대한 계획도 일본에 확실한 손해를 미치는 내용이 별로 없음
 - 북미에서의 증산계획은 엔고에 대한 대비와 글로벌 경영전략의 일환으로 이미 계획하고 있던 것을 리바이벌한 것에 지나지 않음
 - 미국산 부품의 구입에 대한 목표수치가 없음
 - 다만 북미생산능력을 1998년까지 50만대 가량 확대하고 현지조달률을 2002년까지 NAFTA 기준인 62.5%까지 끌어 올리기 위해 노력하되 경제사정에 따라 변할 수 있다는 조항을 빠뜨리지 않음
 - 이처럼 일본이 목표수치 설정에 극도의 주의를 기울인 것은 과거 반도체 협상 때 외제의 일본시장 점유율 20% 명기 후, 점유율 비달을 구실로 미국으로부터 제재를 당한 쓰라린 과거가 있었기 때문

3. 협상결과에 대한 양국의 입장 및 파급효과

- 양국은 서로 만족감을 표시함
 - 미국은 1996년의 대통령 선거를 앞두고 의도했던 양보를 얻어 냈다고 선전할 수 있는 명분을 세움
 - 일본은 수치목표를 인정하지 않았으므로 손해볼 것이 없다는 입장
- 발표문에 대한 양국의 해석차이로 말미암아 장차 자동차 분쟁이 재연될 소지는 있음
 - 하지만 일본도 목표수치 미제시와 환경변화에 따른 변경조항으로 변명할 구실을 가짐
- 일본의 북미생산 증대에 따른 수출감소와 국내생산 감소가 예상됨
 - 5대 메이커의 국내생산이 1994년의 837만대에서 1998년의 748만대로 11% 가량 줄 것으로 예상됨
 - 북미 현지생산대수가 1994년의 240만대에서 2000년대의 300만대로 증가할 것으로 예상됨
 - 이에 따른 산업공동화 및 고용감소가 예상됨
 - 하지만 이는 민간자율의 경제적 결정에 의한 것이라고 봐야함