

# 美國의 對外經濟政策과 韓國經濟

金 寬 錫\*

## <目 次>

- I. 序 論
- II. 1980年代의 美國의 經濟狀況과 政策
- III. 韓・美 經濟關係
- IV. 結言：綜合評價

## I. 序 論

지난 30년간 미국은 국제경쟁력 상실과 세계경제에 있어서의 위치를 점차低落시키고 있다는 것은 모두 주지하는 바이다. 장기적인 상대적 생산성 쇠퇴와 함께, 1980년대에 들어 레이건(Reagan) 행정부의 供給側面을 강조하는 거시정책은 계속적인 國際收支 不均衡과 정부 財政赤字를 가져왔다. 물론 장기적 정책면에서 貯蓄率向上과 生産性向上을 위한 구체적인 정책수단이 필요하나 자유경제주의를 모방한 이념적인 문제로 미국은 아직도 산업부흥을 위한 산업정책(industrial policy)을 실행할 단계가 못되며 貿易收支나 재정적자의 문제해결을 巨視經濟的 措置 또는 통제에 의한 단기적인 안정정책(stabilization policy)에 의존하고 있다. 80년대 중반기 이후 美 행정부의 안정정책의 목표를 보면 勞動完全雇傭의 테두리 내에서 정부예산의 균형과 무역수지의 회복을 기도하고 있다. 특히, 무역수지의 회복책으로 政府財政赤字의 減少와 換率調整을 근본적인 정책수단으로 쓰고 있다. 최근에 와서는 거시경제정책이 큰 도움이 될 수 없다고 평가하여 더욱 적극적이고 더욱 정부개입적인 무역정책이 등장하고 있다.<sup>1)</sup>

80년대 후반기에 極盛한 미국의 보호무역 및 輸出攻勢政策은 물론 한미무역

\* University of Notre Dame

1) Duffey (1988, pp. 85~99.)

에도 미치는 영향이 컸으며, 우선 단기적인 관점에서 볼 때 최근 한국경제 鈍化現象에 하나의 주요원인이 되었음은 틀림없다고 본다.

본 논문의 목적은 1980년대의 미국의 경제상황과 대응정책의 전개과정 및 1990년대의 政策展望을 고찰하고 미국의 대외정책이 한미경제관계와 한국경제에 미치는 영향을 평가하는데 있다. 結論으로서는 한미무역마찰에서 일어났던 가장 주요한 문제점을 綜合評價하고 이에 대한 한국의 對應政策을 간단히 검토하고자 한다.

## II. 80年代의 美國의 經濟狀況과 政策

### 1. 80年代 初半期の 레이건政策과 結果

1970년대 말의 미국경제는 인플레이(inflation)와 景氣沈滯(recession)를 겸한 스태그플레이션(stagflation)의 증상을 갖고 있었다. 미국의 인플레이율은 1979년에 14%에 달하여 失職率은 7%를 넘는 상태였다. 1980년 이후 레이건 행정부는 공급측면경제정책(supply side economics)이론에 따른 通貨量 制限(monetary restraint)과 財政支出擴張(fiscal stimulus)을 동시에 펴 나갔다. 조세율의 감소로 인한 지출확장과 통화량의 감소는 장기적인 정책으로서 효력을 발휘하여 80년대 중반기에는 인플레이율은 4%로, 失職率(unemployment rate)은 5% 내외로 감소되었다. 그러나 잠정적 稅金削減은 恒常所得(permanent income)에 영향을 주지 못해 미국의 個人貯蓄(gross private saving)은 1970~80년도의 18%에서 1985~87년도에의 16%로 오히려 감소되었고 정부의 財政赤字도 1981년도의 GNP의 1%에서 82~86년간의 평균 3.4%로 증가했다. 결국 레이건의 공급측면경제정책은 國內財政赤字(internal fiscal deficit)와 國外貿易收支赤字(external deficit)를 겸한 쌍둥이적자(twin deficits)라는 결과를 가져왔다.

〈表 1〉에서 나타나듯이 1976년에 시작된 貿易赤字는 83년 이후 급증하여 86년과 87년에는 매해 1,500억불을 초과했다. 이는 80년도의 적자액의 거의 6배가 넘는 것으로 그동안 수출액은 별 변동이 없었으나 수입액은 70% 이상으로 증가한 것이다. 88년 이후 미국의 무역적자는 약간 감소된 1,200억불 정도이나 이는 85년 이후에 실시된 달러換率의 점차적인 切下의 효과라고 볼 수 있다. 무역적자의 가장 주목할 經濟效果는 미국내의 비교적 高賃金 제조업의 침

〈表 1〉 美國의 貿易收支(1975~1988)

(單位: 10億弗)

	貿易收支	輸出	輸入	年平均增加率	
				輸出	輸入
1975	9.1	107.7	98.5	9.9	-4.0
1976	-8.3	115.2	123.5	7.0	25.4
1977	-29.2	121.2	150.4	4.8	21.8
1978	-31.1	143.7	174.8	18.6	16.2
1979	-27.6	181.9	209.5	26.7	19.9
1980	-24.2	220.6	244.9	21.2	16.9
1981	-27.3	233.7	261.0	5.7	6.6
1982	-31.8	212.3	244.0	-9.5	-6.5
1983	-57.5	200.5	258.0	-5.4	5.7
1984	-107.9	217.9	325.7	8.2	26.2
1985	-132.1	213.1	345.3	-2.5	6.0
1986	-152.7	217.3	370.0	-0.2	5.8
1987	-152.1	254.1	406.2	11.8	11.2
1988	-118.6	322.4	441.0		

資料: Statistical Abstract of the United States, 美國 通商省

〈表 2〉 美國의 職業構成的 變遷(1972~86)

(單位: %)

	1972	1979	1986
製 造 業	26	23	19
其 他 產 業	6	6	5
서 비 스	68	71	75
	100	100	100

資料: 〈表 1〉 參照

체와 저기술저노임 서비스 산업의 대두라고 볼 수 있다(〈表 2〉참조). 60년대와는 달리 현재의 미국경제에서 차지하는 대외무역의 중요성은 이미 간과할 수 없다. 예를 들면 1960년에는 미국의 수출, 수입을 합한 무역액이 GNP의 6.7%였던 것이 1988년에는 15.8%로 증가되었다. 외국무역이 미국경제에 끼치는 영향이 증대됨에 따라 美國勞動省의 추정에 의하면 輸出損失에 따른 실업자의 증가수는 1986년 한 해만 해도 250만명에 달했다고 한다. (AFL-CIO, 1987, pp. 3~4) 무역적자의 급증은 租稅削減에 의한 소비지출의 증가와 정부 재정적자에 따라 수입이 증가하는 반면 80년도 이후에서부터 시작된 수출의 停滯狀態에 그 원인이 있다. 이 외에 레이건 행정부의 通貨緊縮政策은 利率上昇과 外資導入을 초래하였고 이에 따른 美貨 時勢의 상승은 미국의 무역수

〈表 3〉 美國의 經常收支 分析 (單位: %, GNP에의 比率)

	(1)民間貯蓄	(2)民間投資	(1)-(2)	政府財政收支	經常收支
1980	17.5	16	1.5	-1.3	2.8
1981	18	16.9	1.1	-1	2.1
1982	18.3	14.7	3.6	-3.6	0
1983	17.4	14.7	2.7	-3.6	-1.1
1984	17.9	17.6	0.3	-2.7	-2.4
1985	17.2	16.5	0.7	-3.4	-2.7
1986	16.2	16.3	-0.1	-3.4	-3.5

資料: 美國 商務省 經濟分析處

지를 악화시키는 매개체의 역할을 하였다. 이러한 經常收支(current-account balance)의 推移는 다음 관계식에서 명시된다.

$$\boxed{\text{경상수지}} = \boxed{\text{민간저축}} - \boxed{\text{민간투자}} + \boxed{\text{정부수입}} - \boxed{\text{정부지출}}$$

〈表 3〉에서 나타나듯이 1982년 이후 미국의 경상수지적자가 급증한 것은 미 정부의 재정적자와 직접 관련되어 있다. 貯蓄率이 다소간 저하한 점도 한 원인이 있으나, 政府赤字增加에 비하면 중요하지 않다. 물론 도표에서 나타난 관련식은 因果關係를 규정하지 못하나 정책적인 관점에서 볼 때 政府支出減少 없이는 貿易收支恢復이 어려운 사실을 示唆한다.

## 2. 80年代 後半期の 경제정책

貿易赤字가 계속 累積되자 85년말에는 미국이 20세기 歷史上 처음으로 1,070억불의 債務國으로 전락했다. 이 상태로 무역적자가 누적되면 미국은 이 세기말에는 1.4조불의 채무국으로 전락할 가능성이 보이고 있다.

문제는 外債額이 증대하면 외국인들이 달러재화의 투자를 꺼려하게 될 가능성이 생기며 이를 방지하기 위해서는 국내이자율을 더욱 상승시킬 필요가 생긴다. 이는 미국의 經濟沈滯를 의미하며 동시에 자기네의 經濟政策 獨自性喪失을 가져올 것이다. 그리하여 85년대 후반기의 미국경제정책은 貿易收支均衡을 시급한 과제로 두고 있다. 貿易균형을 달성하기 위해서는 미행정부는 대체로 세 가지의 政策手段에 의지하고 있다. 즉, 달러評價切下, 財政赤字減少와 多者間 혹은 兩者間 협정에 의한 通商關係改善이 그것이다.

### 3. 換率

美 행정부는 우선 1985년의 플라자(Plaza) 협정에 따른 달러貨 下落으로 무역적자 감소를 시도하기 시작하였다. 그러나 이미 상승하였듯이 환율하락은 무역적자 감소를 위한 必要條件은 되지만 充分條件은 못된다. 개인적 판단으로는 미국의 경우 國內貯蓄의 增加와 政府赤字財政 減少가 절대적으로 필요하다고 본다. 예를 들면 달러하락은 결국에는 通貨量 增加를 가져온다. 사실상 1985년 이후 달러하락과 이에 따른 미국의 통화량 증가는 OECD 제국에 비해 월등히 높으며 이로 인한 利子率 下落을 가져왔다. 低利子率이 가져온 국내의 지속적인 경제성장과 외국인의 달러재화의 투자감소는 일시적으로는 미화의 名目換率(nominal exchange rate)을 저하시켜 주지만 장기적으로는 통화량 증가에 의한 인플레이로 實質利子率(real interest rate)의 하락을 초래하며 그 결과 投資・消費의 增加, 貯蓄의 減少가 수반된다. 이는 앞의 관계식에서 보듯이 달러하락에 기인한 무역수지 개선의 단기적인 효과를 상쇄하는 셈이 된다. 특히 주목할 점은 통화량의 급증은 인플레이율의 상승을 가져오며 중국에는 달러의 실질환율하락을 沮止하게 된다. 최근 수년간 미국의 失業率이 5%을 조금 넘는 거의 完全雇傭狀態라고 볼 때 달러貨 하락은 인플레이를 가져올 것이며 이런 상태에서는 換率政策에 의한 무역수지 개선은 어려운 실정이다. 이런 관점에서 다른 補完的인 정책, 특히 정부예산적자감소가 절실한 과제로 등장하게 되었다.

### 4. 財政赤字 減少

1985년 12월에 통과된 그램-라드만-호텔링(Gramm-Rudman-Hotelling) 법안을 계기로 미 행정부는 財政赤字 축소에 의한 貿易收支改善을 시도하게 되었다. 이 법안은 1986년에 2,200억불의 적자를 다음해에 1,600억불로 감소하는데 성공하였고, 1993년까지 漸次的으로 적자를 완전히 해소할 것을 목표로 하고 있다.

그러나 정부지출감소정책은 두 가지의 문제점을 가지고 있다.

첫째는 政府支出 縮小의 가능성이다. 현재의 부시 공화당행정부는 租稅增加에 기대하지 않는 정부지출제한에 의한 財政均衡을 원하고 있다. 이는 무엇보다 미국경제의 完全雇傭狀態에서의 持續成長을 전제로 하고 있는 정책이다.

문제는 최근 美國經濟成長率<sup>1</sup>이 둔화됨과 함께 이 이상 정치적 문제를 야기하지 않는 정부지출삭감이 어렵게 되고 있다는 점이다. 특히 국내의 貯蓄金融協會(Savings and Loan Associations)의 破産은 정부예산에 큰 부담이 되어 막대한 금액의 정부차관은 국내이자율의 불가피한 상승을 가져오게 된다. 결국은 조세증가와 이로 인한 經濟沈滯(recession)에 의하지 않고서는 그램법안의 1991년도의 640억불 적자목표는 달성되기 어렵다.

둘째의 문제점은 그램법안의 실현이 성공했다 하더라도 무역적자가 완전히 해소되는 것이 아니다. 정부적자가 축소되면 政府債券의 發行量이 줄게 되며 이는 곧 이자율의 하락을 가져온다. 이는 민간투자의 증가와 이로 인한 총지출금 수입의 증가를 가져오게 된다. Cline교수<sup>2)</sup>의 예측으로는 이 “크라우드인-인”효과(crowding-in effect)로 인한 국민총지출의 증가를 750억불로 판단하고 미국의 輸入性向을 20%로 볼 때, 政府赤字解消로 인한 무역수지개선의 직접혜택은 150~200억불 내외이다. 물론 적자해소로 인한 간접적인 혜택도 있을 수 있다. 장기적으로 미국의 국내이자율의 하락은 외국이자율의 하락과 외국경제의 성장을 추진하게 되며 이로 인한 미국의 수출증가를 가져온다. 이의 장기적인 효과는 정확하게 예측하기 힘들으나 Cline교수의 견해로는 정부재정적자의 해소는 기껏해야 현 무역적자액의 1/3 내지 1/2의 축소를 가져온다고 보고 있다. 이러한 여건에서 볼 때 미국의 무역균형은 현재의 巨視經濟政策만으로는 완결이 안되며 장기적인 實質經濟部分(real sector)의 개선, 생산성 혹은 國際競爭力 向上이나 보다 직접적인 무역통제에 의하지 않고는 어렵다. 이러한 시점에서 미 행정부는 貿易當事國과의 直接協定에 의한 管理貿易(managed trade)으로 정책의 초점을 바꾸고 있다.

## 5. 通商協定

미국의 최근 대외경제정책은 이념적으로는 自由投資, 貿易을 토대로 汎世界의 시장경제를 추구하면서도 실질적으로는 국가이해에 입각한 무역균형수지를 목표로 한 새로운 保護主義 形態를 보이고 있는 모순적인 면을 나타내고 있다. 다시 말하자면, 자기네들의 比較優位性이 뚜렷한 산업부문(농산업, 서비스부문 등)에서는 자유무역원칙에 입각한 시장개방을 강력히 주장하고 있는 반면 자기네들의 斜陽產業(sunset industries) - 강철, 조선, 섬유, 신발, 자동

2) Cline (1989, pp. 21~26)

차에 관해서는 새로운 형태의 保護政策을 기도하고 있다.

80년대 후반기에 들어서면서 무역수지적자문제가 심각해지자 미 행정부는 貿易當事國과의 多者間 및 兩者間협상을 통해 수지균형을 기도하게 되었다. 이는 자기네들의 貿易收支改善은 환율정책이나 국외수요의 증가만으로 해결될 수 없다고 보는 근본적인 대외정책 변경의 필요성을 인식한데서 기인한다. 우선 貿易黑字國에서의 수요증가는 그것이 가능하더라도 미국의 國際競爭力이 아직도 미약한 산업부문에의 수출증가에는 實效果가 크게 없을 것임은 명백한 사실이다.

미국은 자기들의 비교우위성산업에서는 시장개방을 목표로 삼는 가트(GATT)를 무대로 한 多者間協定을 통해 해결방책을 찾고 있는 반면 新工業會員國(NICs)에게는 最低勞賃保障 기타의 勞動人權(worker rights)遵守를 요구하고 있다. 노동인권준수가 개발국의 勞動集約의 輸出產業의 국제경쟁력에 영향을 끼칠 것은 분명하며, 이는 곧 미국의 무역수지와 직접적 관계를 갖는다. 그 밖에 미국은 1992년에 이루어질 歐洲블록(bloc)경제구성, 앞으로의 太平洋沿岸블록(Pacific Rim bloc)에 대비하여 캐나다와 共同自由貿易地域 설정에 착수하고 장래에는 멕시코와의 통합도 구상 중이다. 이는 지역블록을 통한 무역개선을 시도하는 정책의 다른 면이라고 볼 수 있다. 무엇보다 주목할 점은 多者間협상을 통하는 것보다 貿易黑字國과의 雙方協定을 통한 貿易改善政策이다. 이 기간에 보호무역을 위해 상정된 법안은 수백 건에 달하는데 이 논문에서는 한국에 직접 관련이 되는 몇 가지 중요상황과 그 추세를 간추려 보고자 한다.

우선 우리가 알아두어야 할 점은 미국내에서의 보호주의세력의 대변자는 미국의 勞組勢力 특히 AFL-CIO이며 이들은 물론 1980년대의 무역적자에서 가장 심각한 害를 입은 經濟階級이다. 보수적이고 기업을 지원해 주는 공화당 행정부와는 늘 갈등을 이루었으며, 미국의 최근 對外經濟政策은 이 兩極對立勢力의 타협과 절충의 결과로 볼 수 있다.

중요한 법안으로는 우선 1974년에 통과한 貿易案(trade act) 201조항이다. 이 조항은 수입으로 인해 심한 피해를 입은 산업에 대한 報償을 規定하고 있다. 그러나 실상면에서 1974년 이후에 60여개의 201조항에 관련된 사건 중 12개건에만 실질보상을 주었고 더구나 報償을 받았다 하더라도 그 액수가 충분치 못하였다. 주목할 점은 레이건 행정부이다. 이 무역안의 301조항에 의하여

貿易相對國의 소위 不公正 貿易行爲 진상을 규명하기 시작했다는 것이다. 그 중요한 예로는 日本의 半導體(semi-conductor)輸出에 대한 協定違反을 이유로 취한 報復조치(retaliation)를 들 수 있다.

1988년에 통과된 一括貿易競爭法案(the omnibus trade act) 내의 슈퍼 301 조항은 미 행정부가 不公正貿易去來國에 대해 상호원칙에 의한 報復措置의 權限을 부여하고 있다. 주지하듯이 일본, 브라질, 인도에게 미국은 무역정책개혁을 요구하고 있으며 최근 대일협상에서 논의되고 있는 貿易構造改善協議(trade structure impediment initiatives)의 문제는 이 법안에 따른 결과이다. 그런 반면에 최근 우루과이 라운드(Uruguay Round)를 통한 다자간 개방무역이 성취됨에 따라 미국은 301조항의 적용을 철폐할 용의를 보이고 있다.

보호무역을 더욱 적극화하고 있는 법안은 1987년에 통과된 貿易改革案(trade reform bill)이다. 이 법안 중 가장 주목되는 사항은 자유로운 노조운동을 못하게 하는 국가에 대한 勞動人權案(worker rights act)이다. 그 이외에 수입경쟁으로 피해를 받은 산업에 대한 무역보상을 개선하고 電氣通信(telecommunication)이나 鐵鋼産業 기타의 몇몇 특수산업에 보호조치를 더욱 광범위하게 규정하고 있다. 강철류 수입은 전 미국시장의 20.2%로 제한되어 있고 자동차 수입도 自發的 制限協定(voluntary restraint agreements)으로 그 절대수량을 규정한다. 섬유신발류 貿易施行法(the textile and apparel trade enforcement act)은 종래의 多種纖維協定(multi-fiber agreement)의 수입쿼터제를 연장하는 법안으로 아직 완결법안이 통과되지 않았다. 그 이외에도 저작권 보호의 혜택을 받기 위해서는 출판을 미국내에서만 해야 한다는 著作權法案(copyright act)도 일종의 보호무역법안으로 볼 수 있다.

## 6. 外國人 直接投資

미 행정부는 80년대의 무역문제의 원인을 미국의 기술경쟁과 生産性的 國際的下落으로 보고 생산성향상을 위한 외국자본 및 技術提携와 外國投資誘致의 필요성을 인식하기 시작하였다. 미국의 무역적자의 악화와 더불어 외국인의 대미직접투자는 80년대에 급증하였다. <表 4>에서 보듯이 1977~1988 사이에 외국의 대미직접투자는 GNP나 전국고용노동인구의 비율로 보아 거의 두 배로 증가하였고 외국인의 대미총자본축적의 비율로 보면 세 배 이상으로 늘어

〈表 4〉 美國內 外國의 直接投資(1977~88)

(單位: %)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1980
(外國人 資産의)												
國內總資本에의 比率	2.1	2.4	2.6	3.5	4.0	3.9	4.2	4.8	5.3	6.3	7.6	8.9
製造業資本에의 比率	5.2	5.7	6.6	7.2	9.6	9.8	10.1	10.2	10.8	11.4	12.2	n.a.
(外國人 經營業體의)												
總雇傭 人口에 對한 比率	1.7	1.9	2.2	2.6	3.0	3.1	3.2	3.3	3.3	3.4	3.5	n.a.
製造業 雇傭人口에 對한 比率	3.5	3.9	4.8	5.5	6.5	6.6	7.2	7.1	7.6	7.3	7.9	n.a.
(外國人 收入의)												
GNP에의 比率	1.7	1.9	2.2	2.6	3.3	3.3	3.5	3.5	3.5	3.4	n.a.	n.a.
製造業 附加價値에의 比率	3.7	4.1	4.8	5.5	7.6	7.8	8.1	8.4	8.4	8.3	n.a.	n.a.

資料: Graham and Kingston, *Foreign Direct Investment in the U.S.*, Institute for International Economics: Washington D.C., 1989, p. 13.

난 셈이다. 이런 외국투자의 급증은 무역적자의 반응이기도 하지만 오히려 미국의 國際經濟力의 相對的 沈滯의 결과로 볼 수 있다.

총괄적으로 분석하면 외국인의 대미투자급증의 원인은 물론 미국경제의 안정과 미국의 新保護主義 정책을 우회하려는 목적도 있으나 근본적으로 미국의 외국인투자에 대한 관대한 조치에 기인한다. 미국의 外國投資法은 國家別的 無差別開放主義 원칙을 내세우고 있으나, 실질면에서는 국가안보에 관련된 國內戰略産業(항공, 핵, 에너지, 수산업)에는 외국인소유권을 제한하고 있다. 텔레비전, 라디오, 위성통신 등의 산업에는 외국인소유권을 20% 이내로 제한하고 있다.

미국내의 외국인자본축적이 급증함에 따라 최근에 外國投資政策은 새로운 규제경향을 띠기 시작하였다. 예를 들면 1988년의 一括貿易競爭法案(trade omnibus act)의 일부규정으로 통과된 엑슨-플로리(Exon-Floria) 법안은 대통령에게 국가안보에 저촉되는 경우 외국인자본의 美國商社併合(merger)이나 取得(acquisition)을 방지할 수 있는 제한된 권한을 부여하고 있다. 문제는 안보의 의미해석에 따라 하이테크(hightech), 세미테크(semitech), 인포마틱스(infomatics), 바이오테크(biotech) 등의 첨단기술산업에의 외국투자를 규제할 수 있다는 점이다. 특히 이러한 국가안보에 관련된 사업체에는 최소한도의 國產부분품 사용, 소위 成果要件(performance requirement)충족을 요구할 수 있다.

외국인투자의 또 다른 규제는 反기업합동법(anti-trust law)이다. 최근의 예로 在美 日本의 자동차메이커(혼다, 도요다, 미쯔비시)가 수직적 결합 또는

계열(keiretsu)화하여, 미국의 부분품업자를 차별하고 일본업자를 돕고 있다는 규탄이다. 이는 自己利害만을 옹호하는 정책으로 자기들의 海外支社(subsidiary)에는 治外法權(extraterritorial rights)을 주장하는 반면, 미국 내의 외국상사에는 미국법의 적용을 요구하는 모순을 보여준다.

이 밖에도 최근 외국상사등록을 요구하는 법안과 더불어 경제요건을 기준으로 하는 外國投資審査制度의 설치도 가능하게 되었다.<sup>3)</sup>

사업체의 실제운영면에서 볼 때 외국투자에 관한 연방법도 중요하지만 지방정부의 정책이나 규정을 간과할 수 없다. 그러나 지방정부의 외국인소유권 관할문제는 원칙적으로 聯邦政府規定에 상충할 수 없다. 이는 미국의 헌법이 洲사이(interstate)의 통상관계는 연방정부가 관할하도록 보장하고 있기 때문이다. 예를 들면 외국상사가 뉴욕에서 자기의 支社(subsidiary)를 설치할 경우 물론 뉴욕주의 법인으로 인정받으며 다른 주에서의 운영에는 洲法에 따른 차별을 받을 수 있다. 그러나 지방정부는 자기 나름대로의 조세제도와 投資獎勵(investment incentives)정책을 실행할 수 있고, 이를 통해 외국인의 자기 지방내 투자를 촉진하고 있다.

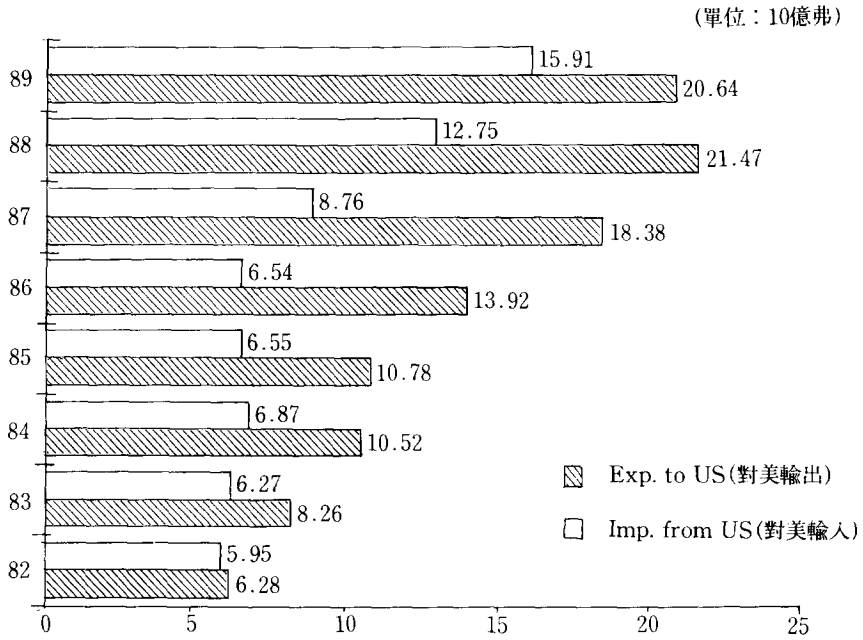
미국의 외국인 투자정책을 요약하여 말하면 최근 외국인 투자를 團束強化하는 경향이 있다고 하더라도 아직은 자기네들의 무역정책에 비교할 때 개방적이라고 본다. 특히 구라파 OECD제국과 비교하면 실제면에서 큰 차이가 없다. 대개의 구라파제국은 外國投資審査를 법으로 규정하고 있으나, 실제로 남용되지 않고 있다는 점에서 미국의 현재의 개방정책과 별 차이가 없다.

### III. 韓美經濟關係

#### 1. 狀 況

한미의 무역수지를 검토하면 1982년까지의 대체로의 收支均衡에서 그 이후漸次的인 한국의 무역흑자로 나타난다(<그림 1> 참조). 1988년에 한국의 대미 무역흑자는 100억불에 가까우며 이는 동년 일본의 520억불 대미무역흑자 혹은 대만의 130억불 대미흑자에 비하면 적은 셈이나 미국 全體貿易赤字의 8%에 달했다(<表 5>). 품목의 내용을 보면 자본재, 자동차관계의 수출이 비교적 증가한 반면(1982년 전 수출액 8%에서 1989년의 20%로 증가) 消費品 輸出이

3) Graham and Krugman (1989, pp. 95~104)



〈그림 1〉 韓美 貿易收支

資料：Korea Economic Institute

감소되었다(1982년의 62%에서 1989년의 57%로). 올해에 들어 한국의 全體的 貿易赤字가 확대됨에 따라 對美貿易마저 적자로 전환될 가능성도 생겼다.

〈表 5〉 國家別 美國의 貿易收支(1988)

(單位：10億弗)

	輸 出	輸 入	貿易收支
合 計	322.4	441.0	-118.6
日 本	37.7	89.8	-52.1
캐 나 다	70.9	81.5	-10.6
西 獨	14.3	26.5	-12.2
臺 灣	12.1	24.8	-12.7
멕시코	20.6	23.3	-2.7
OPEC	70.9	81.5	-10.6
韓 國	11.3	20.2	-8.9
英 國	18.4	18.0	0.4
佛 蘭 西	10.1	12.2	-2.1
이 태 리	6.8	11.6	-4.8
和 蘭	10.1	4.6	5.5

資料：Survey of Current Business, 1989

한미무역의 특징을 요약해서 말하면 利害關係의 불균형이다. 미국으로서는 對韓貿易이 전체적인 수량에서 볼 때 그렇게 중요하지 않으나 한국의 입장으로는 미국의 시장이 아직도 절대적으로 중요하다. 1986년에 미국의 시장은 한국의 총수출이 40%에 달했고 금년도 초기에는 아직도 거의 1/3에 가깝다. 이는 일본시장이 21.6%, 아시아 전체의 37.5%, 유럽의 14.3%에 비하면 절대적으로 중요한 시장이다.

## 2. 對美輸出의 巨視的 經濟要素

韓國이나 臺灣은 아직도 대부분의 소비재 품목에서의 국제경쟁력이 미국에 앞서고 있으나 최근 들어 경쟁력을 많이 상실하고 있다. <表 6>에서 나타나듯이 88년에는 제조업에서의 韓國實質賃金은 아직도 미국의 1/5에 불과하나 勞動生産性이 미국의 1/4로 볼 때 單位當 生産費로 계산하면 거의 대등하다고 볼 수 있다.

<表 7>에서 나타나듯이 87년 이후 한국의 원화 환율과 임금증가는 생산성상승을 上廻하기 시작하여 한국의 輸出競爭力을 둔화시키고 있다.

<表 6> 韓國의 國際競爭力 比較

	時間當 給與		雇傭人當 產出量	
	1988 美貨(\$)	1986-88 平均增加率(%)	1988 (1980美貨基準)	1986-88 平均增加率(%)
臺 灣	2.71	10.2	10539	6.9
韓 國	2.52	14.9	9162	5.1
말레이시아	0.81	2.5	8562	6.4
泰 國	0.86	5.9	4844	4.7
美 國	13.9	3.1	40307	3.9

資料: Quarterly Review, N.Y. 연방은행, 89/90 冬刊

<表 7> 韓國의 生産費用 增加와 生産性 推移의 比較

(單位: %)

	1985	1986	1987	1988	1989
원貨換率 切上(1)	-7	3.3	8.7	15.8	1.3
貨金增加(2)	9.9	9.2	11.6	22.8	25.3
生産性 推移(3)	7.1	13.6	11.8	11.9	7.1
純生産費에의 效果(4) <sup>1)</sup>	-4.2	-1.1	8.5	26.7	19.5

資料: Korea's Economy, Korea Economic Institute of America: Washington, D.C, 1990.

註: 1) (4) = (1) + (2) - (3)

換率關係를 보면 1980~85년 사이에 한화는 미화에 비해 43% 절하한 셈이며, 이는 80년 중반기의 90억불의 대미무역흑자를 내게 된 주요원인이라고 보겠다. 그러나 85년 이후 韓貨換率은 계속 상승하여 89년에는 85년에 비해 거의 30% 절상된 셈이다(<表 7>참조). 換率變化效果가 몇 년 간의 시간적 차이가 있다고 간주하면 최근에는 한미무역의 균형화는 부분적으로 중반기에서 시작한 환율등귀에서 원인을 찾을 수도 있다.

### 3. 對美貿易 協調

한국은 1980년대 초기부터 점차적인 市場開放을 시작하였다. 輸入開放化 추세를 보면 1978년에 전수입품목의 35%가 수입인가에서 면제되었던 것이 1989년에는 95.5%로 높아졌다. 平均關稅率만 하더라도 1983년의 23.7%에서 1989년에는 12%로 하락하였다. 제조품수입에 대한 관세율은 1993년까지는 7.9%로 떨어질 예정으로 이는 다른 OECD공업국의 평균관세율과 거의 대등하다. 미국으로부터의 자본재 도입은 오히려 輸入借款으로 美國輸出業者를 보조하고 있는 셈이다. 환율문제에 있어서는 한국은 1988년 IMF 제8항 협정을 조인한 이후 전날의 主要銀行間에 平均市場率에 의한 調整制度(interbank market-average rates)를 채택함으로써 자유시장환율제를 실행하고 있다. 國際資本流動에 있어서도 한국정부는 資本管理制度(exchange control system)를 점차 제거하고 있으며 1992년까지는 외국인의 國內證券 直接賣買를 허용할 것으로 보인다.

한국의 일방적인 개방정책에 비해 미국의 對韓정책은 폐쇄적이라고 할 수 있다. 우선 한국은 1989년 關稅特惠制度(Generalized System of Preferences)에서 제외되었으며, 그 결과 말레이지아나 태국이 받은 관세특혜품의 5% 면세로 對美輸出에 지장을 받고 있다. 섬유, 신발, 철강의 대미수출은 아직도 數量制限을 받고 있다.

한미무역관계에서 가장 주목되는 사항은 1989년 5월에 체결한 슈퍼 301조항 협정이다. 이 협정으로 한국은 우선 미국통상법 301조항에서 규정한 소위 不公正貿易國으로서의 조치대상에서 벗어났다. 그 반면 한국정부는 점차적인 시장개방을 목표로 다음 사항에 주요관심을 둘 것에 합의하였다.

- i) 外國投資規定의 완화와 市場開放體制의 개혁을 실시할 것.
- ii) 在韓 미국기업체 생산과정에서의 國產化率(local content)은 국제수준

과 규정을 따른다.

### iii) 정치적으로 민감한 農產物產業의 市場開放 實施

구체적인 내용을 보면 제1, 2항의 외국투자에 관해서는 국내 部分産業의 供給率規定과 수출 등을 요구하는 成果要件(performance requirement)의 완화와 外國投資의 政府認可制度에서 自動認可制로의 전환을 요구하고 있다. 농산물에 관해서는 1989년 이후의 3년계획으로 수입통제를 243항목에서 62항목으로 줄이도록 요구한다. 그 이외에 서비스산업, 특히 생명보험, 은행, 금융업도 우루과이 라운드 다자간 협정에 맞추어 輸入競爭開放을 하기로 한다. 知的所有權, 특히 著作權(copyright act) 및 特許權(patent right)보장은 1989년의 한미협정에 규정되었으며 이로써 한국은 미국의 슈퍼 301조항의 우선 監視對象國名單(Priority Watch List)에서 빠지게 되었다.<sup>4)</sup>

## 4. 韓美協力の 結果

최근 한국정부의 輸入開放措置, 미국의 新保護政策, 한국의 임금 및 환율의 상승의 대미무역흑자를 감소를 가져왔으며, 올해는 대미무역적자가 생길 것으로 일부에서는 예측하고 있다. 지난 수년 동안 미국의 對韓수출은 급증하여 특히 火藥品類는 89년 한 해 만에 20% 증가하여 국내시장의 거의 20%를 차지하고, 電子計算機의 미국에서의 수입도 89년에 25% 상승하여 국내시장의 20%를 차지한다. 미국의 농산물수입도 급증하여 1988년에 총수입량 32억달러로 한국은 세계에서 제2위의 美農產物輸入國이 되었다.

한국의 대미경제협조는 다른 선진 및 신흥공업국의 예에 비하여 너무 급속히 이루어졌으며, 국내의 경제조정에 충분한 시간을 주지 못하고 있는 점이 유감이다. 이런 사태에도 불구하고 미국은 아직도 한국을 상대로 市場開放을 겨냥한 공세를 다른 분야에서 취하고 있다. 최근 미국의 貿易代表團(U.S trade representative)은 다음과 같은 무역장벽을 그들의 관심사항으로 열거하고 있다.

・農產物輸入: 미국은 한국의 농산물 수입의 다수품목에 대한 관세율인하와 輸入免許制度를 통한 物量制限의 철폐를 요구하고 있다. 일부부문 즉, 쇠고기나 담배수입쿼터증가는 어느 정도 합의가 되어 있으나 미국은 일반적인 농산물수입에 관한 품질과 安定規定을 國際的 基準에 맞출 것을 요구하고 있다.

4) Ministry of Trade and Industry (1990, pp. 4~10)

・輸出補助：造船 및 선박수리에 대한 보조금지불과 각종 지원제공, 탄광업에 대한 투자지원, 영세업자에의 직접운영비제공은 아직도 韓美협상의 남은 과제로 되어 있다.

・知的 所有權：이 문제에 관해서는 한국은 우선 감시대상에서는 누락되어 있지만 비디오, 교과서의 해적판 발행금지의 해결책이 남아 있다.

・서비스部門：회계, 법률, 재무 등 전문서비스, 통역・번역서비스, 해운, 소매운수, 전자통신 등 미국업자들의 이해가 걸린 서비스부문이 한국의 外國人投資禁止名單(negative list)에 계속 열거되어 있다는 점이다.

・投資障礙：音盤製作에 관한 법률, 環境保全에 관한 규정 등 특정 개별법안에 의해 정부 각 부처에 외국인투자의 株式持分率을 지나치게 제한하고 있다는 것이다.

#### IV. 結言：綜合評價

##### 1. 美國의 經濟政策理念과 實際

미국의 경제정책의 본질성을 이해하려면 우선 미국의 사회구조와 미국인들의 生活哲學을 이해해야만 한다. 미국은 多數人種文化를 혼합한 실용・실리주의에 기반을 두고 세워진 사회이다. 法治主義와 自由經濟主義를 표방하면서도 자기네들 경제이권과 상충이 될 때 이념의 문제는 둘러러가 되고 실리적인 결과를 중요시하는(result-oriented) 정책을 내세운다.

본 논문은 현 미국의 무역적자문제는 거시경제정책만으로는 완결을 보기가 어려운 상태라고 판정했다. 장기적인 시점에서 貿易不均衡의 문제는 미국의 生産性 및 國際競爭力의 상대적 沈滯에서 그 원인을 찾아 보아야 한다. 결국 장기적인 해결방도는 實質經濟部門(real sector economy)의 부흥을 위한 새로운 형태의 產業政策이나 保護貿易政策에 의지할 가능성이 농후하다. 공화당 정권 하에서 산업정책의 실시는 기대할 수 없다고 보며 앞으로 무역불균형이 계속되는 한, 결과를 요건으로 하는 多者間, 특히 兩者間 妥協에 의한 貿易統制政策이 지속될 것 같다. 최근에 미 행정부가 내세우는 相互平等原則(principle of reciprocity)이나 公正貿易(fair trade)의 개념은 이런 시각에서 이해하여야 한다.

## 2. 韓國의 對應

이미 상술한 대로 미국의 입장에서 한미무역을 對일본, 서독 혹은 다른 OECD국가의 무역비중으로 비교하면 아직도 그렇게 중요치 않다. 더구나 최근 한국정부의 對美貿易協調의 노력의 결과로 미국은 한국을 무역위협이 큰 대상으로 보지 않는다고 믿는다. 대체적인 韓美貿易균형이 계속되는 한 한국에 대한 特別措置나 압력은 없을 것이라고 본다. 다시 말하자면 1989년의 슈퍼 301조항 체제 내에서 이루어진 전반적인 한미무역협정을 토대로 하는 앞으로의 韓美貿易關係는 당분간 대체로 순조롭다고 본다.

한미 경제관계가 당분간은 순조롭다 하더라도 한국이 인식할 점은 한국으로서는 對美輸入開放없이 對美輸出增加가 어렵다는 것이다. 미국시장을 근거로 한 60년대의 수출제일의 시대는 이미 과거의 역사로 보아야 한다. 한국은 이러한 전망을 인식하고 미국시장에만 의존하지 않는 무역의 지역별 다변화 노력이 필요하다. 미국은 정부재정·무역의 쌍둥이적자 不均衡 是正을 전제로 앞으로 攻撃的인 保護貿易政策을 지속할 것이 예기되며 이에 대비해 새로운 시장개척의 필요성이 절실하다고 본다. 특히 1992년에 구라파經濟統合(European Community) 및 캐나다, 멕시코를 포함한 北美洲와 환태평양 주변국가와의 경제협조 및 제3세계에 대한 건설적인 새로운 대외경제정책의 구상은 한국이 살아남기 위한 절실한 과제라 하겠다.

앞으로의 대미관계에 있어서는 종래의 直接輸出을 통한 市場開拓의 방도보다는 제3국 투자를 통한 間接輸出이나 對美直接投資에의 방향으로 전환하는 것도 바람직하다. 멕시코, 카리브제국을 통한 對美間接輸出은 앞으로의 진전 가능성이 농후한데도 불구하고 한국은 다른 신흥공업국에 비해 뒤떨어져 있다. 예를 들면 1988년 한 해만에 대만의 대미수출을 목표로 한 미국주변지역투자가 7억8천달러에 달한 데 비해 한국의 투자는 1억달러 정도이다. 한국기업들의 대미투자는 미국의 보호무역정책을 迂回하며 現地販賣를 통한 장기적 시장개발에의 절대적인 요건이다. 본 논문에서 상술한 바와 같이 외국투자에 대한 미국의 대외정책은 아직도 관용적이며 현재 미화가 切下되어 있다는 것과 미국은 중·소·동구와 달리 가장 안전하고 확실한 시장이란 점을 인식하고, 國內産業과 相互補完性이 많고 아직도 한국의 경쟁력이 강한 표준화된 품목의在美産業 투자진출에 유의할 필요가 있다고 본다.

대미협상에 관해서는 한국의 이익으로서는 雙方關係(bilateral relation)에서 해결을 찾는 것보다 多者間의 國際的 體制內에서 해결을 시도하는 것이 유리할 것이다. 이는 強弱國家關係에서 일어날 수 있는 정치적 압력을 우회하는 공정한 방도라 하겠다.

끝으로 한국, 미국을 위시한 世界經濟展望을 고려할 때 비록 한국내의 노사 문제의 해결과 원만한 國內投資持續이 가능하더라도 한국의 종래규모의 대미 수출초과지속이 어려운 이상 수출을 토대로 한 고속경제성장은 이제 거의 불가능하다. 특히 한국으로서는 所得再分配, 物價安定, 不動產投機抑制등의 내부적 矛盾是正이 정책목표가 되어야 하며 이를 위해서는 한국이 할 수 있는 정도의 7% 내외의 균형성장률을 유지하는 기본정책의 구상이 절실하다. 장기적인 관점에서는 技術의 高速發展 및 高附加價値의 產業發展을 토대로 한 수출길을 여는 것과 국내시장의 보완적인 역할에 관심을 써야 할 것이다.<sup>5)</sup>

### 參 考 文 獻

1. 朴炳鎬, 『韓國貿易論』, 서울:經文社, 1985.
2. 朴泰秀, “美國經濟政策의 方向轉換과 그 影響,” 『第2次 國際韓國人經濟學者學術大會論文集(1)』, 서울:韓國經濟學會, 1986.
3. 車東世, “美國經濟의 最近動向과 展望,” 『第2次 國際韓國人經濟學者學術大會論文集(1)』, 서울:韓國經濟學會, 1986.
4. AFL-CIO, *The Economy: Domestic Issues Employment and Training Trade*, Washington D.C., 1987.
5. Aho, C.M., and J.D. Aronson, *Trade Talks-America Better Listen*, New York: Council on Foreign Relations, 1985.
6. Anderson, J., “Is America for sale?,” *Parade*, Apr. 16, 1989.
7. Bae, C.S., “Which Industries Will Lead Korea’s Economy in the Coming Decade?,” *Trade Korea*, 1(22), 1989, pp. 8~11.
8. Cline, W., *External Adjustment and the World Economy*, Washington D.C.: Institute for International Economics, 1989.

5) Bae, (1989), pp. 8~11

9. Duffey, J., "U.S. Competitiveness: Looking Back and Ahead," in Starr, M.K.(eds.), *Global Competitiveness*, New York: W.W. Norton & Co., 1988, pp. 73~94.
10. Federal Reserve Bank of Cleveland, *Economic Trends*, May, 1990.
11. Graham, E.M., and P.R. Krugman, *Foreign Direct Investment in the United States*, Washington D.C.: Institute for International Economics, 1989.
12. Liew, C.K., and C.J. Liew, "The Economic Effects of Trade Liberalization Between Korea and the U.S.," Paper Presented at Allied Social Science Association meetings, New York, 1988.
13. Kwack, S.Y., "Changes in the External Value of the U.S. Dollar: Cause and Consequences," 『第2次 國際韓國人經濟學者 學術大會論文集(2)』, 서울:韓國經濟學會, 1986.
14. Ministry of Trade and Industry, Republic of Korea, *Partners in Progress: Korea's Record and Commitment*, Washington D.C., 1990.
15. Ulan, M., and W.G. Dewald, "the U.S. Net International Investment Position-Misstated and Misunderstood." in J.A. Dorn and W.A. Niskanen (eds.), *Dollars, Deficit, and Trade*, Boston: Kluwer Academic Publishers, 1989.