

## 금주의 이슈

- 제1편에서는 미국 트럼프 대통령의 트위터 발언으로 야기된 한미FTA 폐기논란의 배경을 정리했고, 제2편에서는 인터넷 이후 가장 혁명적인 기술로 평가되는 블록체인(Blockchain)이 가져올 사회정치적 변화에 대해 전망해 봄
- 트럼프가 트위터 등을 통해 한미FTA 폐기를 공공연히 입에 올리고, 그에 반해 의회와 한미동맹을 중시하는 참모 그룹은 한미FTA에 대해 온건한 입장을 보이는 등 미국 측이 매우 혼란스러운 신호를 보내는 가운데, 최근 백악관내 강경 보호무역주의자들이 퇴진하고 온건 자유무역주의자들이 득세하는 상황 변화가 있었음. 그러나 낮은 지지율로 고전하는 트럼프에게 내년 중간선거를 위한 전리품이 필요하고, 미국 정당들도 경쟁적으로 보호무역주의 경향을 강화하고 있어 여전히 곳곳에 뇌관이 숨겨져 있음에도 문재인 정부는 무대책으로 일관하고 있어 불안이 가시지 않고 있음
- 대표적인 온라인 화폐 비트코인의 원천기술인 블록체인(Blockchain)은 위변조가 불가능하고, '은행' 같은 제3의 신뢰기관(Trusted Third Party) 없이도 작동하는 등 투명성, 효율성, 안정성을 배경으로 금융거래에 활발하게 활용되고, 공공부문에서는 전자정부와 투표에 적용되는 수준이나, 탈중앙집권, 분산이라는 기본 특징은 향후 국가와 개인과의 관계를 근본적으로 뒤흔들고, 수백년 이어진 화폐제도, 중앙집권형 사회경제구조, 대의민주주의 전반에 걸쳐 혁명적 변화를 야기할 개연성이 커 사회적 기술로서 블록체인에 대한 이해를 심화하고, 활성화를 위한 정책적 노력을 기울일 필요가 있음

2017. 9. 29

(재)여의도연구원 원장 김대식

# I. 한·미FTA 폐기 논란의 배경 및 향후 전망

美 트럼프 대통령의 한미 FTA 협정 폐기 지시(9.2) 등 미국 통상정책의 기조가 급변하고, 우리 경제에 미치는 영향이 큼에도 불구하고, 문재인 정부가 무대책으로 일관하고 있어, 안보 불안에 이어 경제 불안까지 떠안게 될 가능성이 높아 이에 대한 대응 방안 필요

## 1. 美트럼프 행정부의 통상정책 기조

### □ 자국우선주의, 보호무역주의 강화

- ‘Buy American, Hire American’ 행정명령으로 대표되는 강력한 자국우선주의 기조(공공부문 자국제품 우선구매, 취업비자 제한 등)
- 환태평양경제동반자협정(TPP) 서명 철회 및 협상탈퇴 행정명령 등 강한 보호무역주의 경향

- 대통령 취임 첫 주인 2017.1.23. TPP서명철회 및 협상탈퇴 행정명령

#### TPP서명철회 및 협상탈퇴 행정명령의 주요내용

- TPP 서명 영구철회, 미래 협상에서는 양자적으로 추진  
→ 미국의 힘의 우위 과시를 통한 국익 관철 의지
- 미국노동자의 복지, 공정, 국익 우선의 무역협정 추진
- 무역적자 해소를 위한 통상협상은 행정부의 최우선 임무

- 한국, 중국, 일본을 포함한 6개국을 환율조작 관찰대상국으로 지정 (4.14. 美재무부, 환율정책보고서)

- 취임 100일째인 4.29, 행정명령을 통해 쏘 무역협정 조사 지시

### 무역협정 조사 행정명령의 주요내용

- 既 이행 전체 무역협정 재검토 지시  
(양자간-복수간 무역협정, 세계무역기구(WTO)협정 포함)
- 상무부와 무역대표부(USTR) 180일 이내 규정위반, 남용사례 조사 후 무역협정의 문제 해결책 보고서 작성 및 보고

## □ 무역적자 해소를 통한 일자리 창출을 대선공약으로 제시

- TPP 폐기, 중국 환율조작국 지정, 중국 45% 멕시코 35%의 관세부과, NAFTA 재협상·탈퇴 등 강력한 보호무역주의 대선공약 제시
- 특히, 당선 후 트럼프의 핵심지지층이 밀집한 러스트벨트(Rust Belt)의 자동차, 철강 산업 등 전통적 제조업 분야에서의 일자리 창출을 위해 관련 외국 기업들을 대상으로 반덤핑, 상계관세 부과 등 통상압박 강화

## 2. 트럼프 대통령 당선 이후, 한미 FTA 재협상 관련 경과

- 美, 한미FTA에 대한 행정부·의회·민간의 이해관계에 따른 상충된 입장 표출로 한국의 경제적 불확실성 확대
- 2017.3.31. USTR(美무역대표부) ‘국가별 무역장벽보고서’에서 한미 FTA 긍정적 평가

- 2017.4.17. 펜스(Mike Pence)부통령, 방한 시 한미FTA의 개정(Reform) 필요성 강조, 한국의 비관세장벽 비판

“한미FTA 이후 5년간 미국의 무역적자는 2배 이상으로 증가하고 비관세 장벽이 많다” (주한 美상의 연설)

- 2017.4.27. 트럼프 대통령, 취임100일 언론인터뷰에서 한미FTA의 재협상 또는 폐기 언급

“끔찍한 한미FTA의 재협상 또는 종료를 원한다.” (로이터통신 인터뷰)

- 2017.6.30. 한미 정상회의 중 한미FTA 재협상 요구

“한미FTA는 공정하지 않고 우리는 다시 시작할 것” (트럼프 대통령 발언)

“트럼프, 미 무역대표부에 한미 FTA 재협상 절차 시작 지시” (백악관 언론브리핑)

※ 문재인 대통령, “(FTA재협상은) 공동성명에 없는, 합의 밖의 얘기”라며 일축

- 2017.7.12. 미국 정부, 한미FTA 특별공동위 개최 요구

- 2017.8.22. 서울에서 한미FTA 특별공동위 개최

美측, 한미FTA 재협상 요청

韓측, 한미FTA 효과에 대한 광범위한 조사, 연구 선행 주장

- 2017.9.2. 트럼프 대통령, “한미FTA 폐기여부 다음 주 결정 하겠다.”  
언론 인터뷰

※ 트럼프 대통령, 참모들에 한미FTA폐기 검토 지시 보도(9.2, 워싱턴포스트)

- 2017.9.5 美 USTR 대표, “한미FTA (폐기가 아닌) 약간의 개정을 희망”  
언론 인터뷰
- 2017.9.6. 백악관, 美 의회에 ‘당분간 FTA 폐기 관련 논의 중단’ 보고
- 2017.11. 미국에서 제2차 한미FTA 특별공동위 개최 예정

### 3. 한미FTA 폐기 논란의 배경

#### □ 한미FTA 폐기 검토 배경

- 美 정부의 통상정책 기조에 소극적·방어적으로 반응하는 한국정부에 대한 트럼프식 극단적 협상전략의 일환으로 분석됨
  - 중국은 미국의 對中적자 감축을 합의하고 대미 투자 확대, 외환자유화 및 시장친화적인 환율시스템 채택가능성을 시사하는 등 미국과의 마찰 최소화 노력
    - ※ 트럼프는 통상압력을 북핵문제 해결과 연계하여 전략적 수단으로 활용
  - 일본은 미국에 경제협력 패키지 제시, 美日FTA 협정 검토
    - ※ 성장·고용 이니셔티브 제시: 미국에 총 4,500억 달러(516조원) 투자, 일자리 70만 개 창출 약속

## □ 한미FTA 폐기 검토 철회 배경

### ○ 백악관 內 강경과 경질, 합리적 온건과 포진

- 스티븐 배넌(Steve Bannon) 백악관 선임고문 경질(8.18), 피터 나바로(Peter Navarro) 국가무역위원회(NTC)위원장 좌천 등 강경 보호무역주의자들의 퇴진
- 게리 콘(Gary Cohn) 국가경제위원회(NEC) 위원장, 자레드 쿠슈너(Jared Kushner) 백악관 선임고문 등 온건 자유무역주의자들의 포진
- 존 켈리(John Kelly) 비서실장(해병대 대장 출신), 맥매스터(McMaster) 美 NSC 보좌관, 제임스 매티스(James Mattis) 美 국방장관 등 전통적 한미군사 동맹을 중요시 하는 합리적 성향의 핵심 참모들의 FTA폐지 반대가 철회의 주요 요인

### ○ FTA 관련 정책에 대한 美의회의 영향력 확대

- 美 헌법(1조 8항)에 의거 대외협정의 폐기, 중대한 변경은 의회의 의결 사항이며, 이에 따른 트럼프 대통령에 대한 월권행위 견제와 불만 표출

### ○ 트럼프의 통상정책에 대한 비판 및 한미동맹 훼손 우려 여론 확산

- 한미FTA 철회 지시에 대한 민간연구소, 언론 등의 비판

“보호무역정책 지속시 민간의 480만개 일자리 감소 우려”(미국 피터슨연구소)

“한미FTA 시행 이후 미국 전체 무역적자는 132억 달러에서 277억 달러로 증가했으나 적자는 감소중이고, 미국의 대 한국 수출은 한미FTA체결 이후 2016년 까지 이후 30% 증가, 한국기업의 미국 내 자본투자 2배 증가”  
(美, 워싱턴포스트)

- 북한이 탄도미사일 발사와 핵실험까지 한 상황에서 한국과의 동맹을 흔들려는 일은 바람직하지 않다는 여론 확산

## 4. 향후 전망

### □ 미국내 상황은 향후 상당기간 보호무역주의 지속 가능성

- 美 공화당은 전통적으로 FTA에 우호적이었으나, 트럼프 대통령의 영향으로 보호무역주의 강화 가능
- 美 민주당은 집권실패 후 지지층 확산을 위해 더 강력한 보호무역주의, 자국우선주의 정강 정책 검토

### □ 트럼프 대통령의 미국 내 낮은 지지율과 내년 중간 선거를 위한 경제적 성과 필요

- 트럼프 대통령의 지지율은 40% 내외로 동기간 전임 오바마(60% 내외), 조지 부시(50% 내외)에 비해 크게 떨어지고, ‘오바마케어’ 폐지 부결 등 공화당내 영향력마저 축소

○ NAFTA 재협상은 내년 멕시코 대통령선거에서 반미성향의 좌파 집권 가능성 우려로 멕시코에 대한 강력한 압박이 어렵고, 캐나다의 재협상시 탈퇴 입장 등 추진동력이 약화되어 협상이 장기화 될 것으로 예측

○ 따라서, 내년 美중간선거를 위한 러스트벨트 지지층 결집을 위해 가시적인 성과물이 필요하며, 한미 FTA 재협상이 그 대상이 될 가능성이 높음

□ 문재인 정부의 한미 FTA 재협상 공약(公約)은 공약(空約)으로 그쳐

○ 문재인 정부는 지난 대선에서 한미 FTA 독소조항 제거 등 재협상을 공약

○ 그러나 청와대와 여당은 美國의 재협상 요구에 무대책, 회피에 급급

- 트럼프의 FTA재협상 발언에 대해 정부는 “FTA재협상에 대해 양측간 합의한 바가 없다”, “트럼프의 국내 정치용, 재협상을 기정사실화 하는 것은 사실관계 호도” 라며 소극적으로 대응

- 그동안 한미 FTA 협정을 비난한 문재인 대통령 또한, “한미FTA 호혜성에 대해 정당한 평가 내려야” (9.20, 뉴욕)라며, 말 바꾸기

[작성: 이종인 연구위원 ☎ 02-3786-3811, 이승우 객원연구위원 ☎ 02-3786-3812]



## II. 블록체인(Blockchain)과 정치혁명

최초의 가상화폐 비트코인(Bitcoin)을 만든 블록체인(Blockchain)은 단순한 암호화 기술이 아니라 사회의 혁명적 변화를 이끌 핵심 기술로서 분산성, 정보 공유, 위·변조가 불가능한 신뢰성을 특징으로 함. 정부, 은행과 같은 ‘제3의 신뢰기관’이 없고, 무한대의 확장성을 지녀 금융거래 뿐만 아니라 공공행정, 선거와 투표 등에 활용되고 있음. 앞으로 더욱 다양하게 활용될 블록체인을 어떻게 이해하고 받아들일지에 대한 사회적 합의와 인식의 전환이 필요함.

### 1. 세상을 바꾸는 혁명적 기술, 블록체인(Blockchain)

○ 인터넷 이래 가장 혁명적인 기술로 평가되는 블록체인

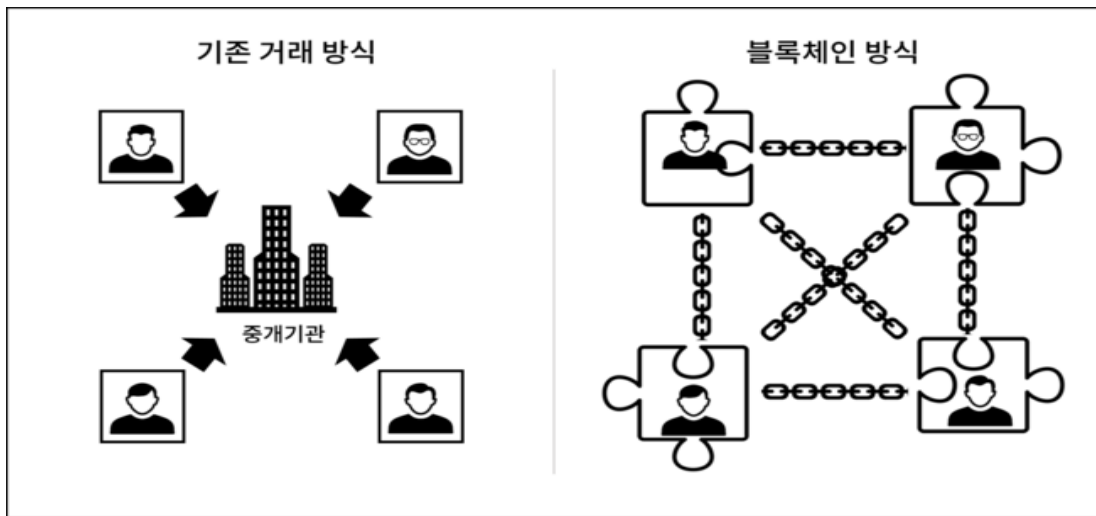
- 개념적으로는 P2P(Peer to Peer, 개인 간 거래) 네트워크를 기반으로 거래정보가 암호화되어 모든 참여자들에게 공유되는 분산형 원장 기술(distributed ledger technology)을 일컫음
- 블록체인은 일정시간(약 10분)에 한 번씩 만들어지는 거래내역 묶음 ( ‘block’ )이 모여 사슬( ‘chain’ )처럼 엮여진다고 해서 붙여진 이름

○ 블록체인은 우리의 삶에 혁명적인 변화를 가져다 줄 것임

- 블록체인에 주목해야 할 이유는 비트코인이라는 가상화폐가 아니라 ‘제3의 신뢰기관’ 없이 작동하는 블록체인의 투명성, 효율성, 안정성 등에 기반을 둔 신뢰 구조에 있는 것임

- 현재는 주로 금융거래에서의 적용이 활발하게 이뤄지고 있지만, 블록체인이 확산되면 수백 년 동안 이어져온 화폐제도, 중앙 집권형 사회·경제구조, 대의민주주의 전반에 걸쳐 놀라운 변화를 이끌어 낼 것이라는 평가

< 기존 거래 방식과 블록체인 방식의 차이 >



○ 블록체인이 지니는 네 가지 특징

- 첫째, 탈중앙의 분산성(decentralization)으로 ‘제3의 신뢰 기관 (Trusted Third Party)’ 없이 참여자 간의 보증을 통해 신뢰 확보
- 둘째는 P2P 계약을 통한 수평적이고 분산된 구조로서 모든 참여자들이 정보 공유
- 셋째, 투명성을 바탕으로 위·변조가 불가능<sup>1)</sup>하며, 많은 사람에 의해 누적된 기록은 시간이 지날수록 조작이 불가능해짐

1) 정보 블록이 사슬처럼 연결되어 있고 모든 참여자들에게 공유되어 있어 누군가 하나의 거래 정보를 임의로 변경하고자 하면 수많은 기록을 동시에 변경해야 하는데 이는 사실상 불가능함

- 넷째, 거래 정보와 인증이 필요없이 실시간으로 거래가 이뤄져 시간과 비용을 절감할 수 있음

○ 블록체인은 형태에 따라 공개/컨소시엄/비공개로 구분

- 공개(public) 블록체인은 참여에 제한은 없고, 컨소시엄(consortium) 블록체인은 컨소시엄 구성원만 참여가 가능하며, 비공개(private) 블록체인은 참여 기준, 범위, 공개 등이 목적에 맞게 제한됨

□ ‘Beyond 비트코인’ 블록체인의 무한대 확장성

○ 블록체인은 금융거래를 넘어 정부, 교육, 문화, 의료, 복지, 정책결정과 선거에 이르기까지 무한대로 확장되는 추세

- 현재는 금융 분야에의 적용이 가장 활발해 가상화폐의 발행과 거래, P2P 거래, 외환 거래, 스마트 계약<sup>2)</sup>, 장외거래나 클라우드 펀딩 등에 적용하는 방안이 추진되고 있음
- 최근 등장한 분산화된 차량 공유 플랫폼인 Lazooz, 분산화된 온라인 전자상거래 플랫폼인 OpenBazaar 등이 비근한 사례<sup>3)</sup>

○ 공공행정, 정치 영역에서의 적용

- 정부 행정, 투표(선거)나 정책 결정, 거버넌스 문제 해결과 같은 정치 영역이나 의료기록의 유지·관리, 저작권이나 SNS 등 각종 데이터의 저장 및 공유 등 다양한 분야로 확장

2) 계약 이행이 사람의 판단 없이 자동으로 이루어져 부정이 개입하지 못함으로써 신뢰 제공

3) 우버나 에어비앤비는 중앙집중화된 시스템으로 부의 창출이 참여자들에게 공평하게 공유되지 않는다는 점에서 블록체인의 개념과는 거리가 있음

- 문화 분야에서는 예술품이나 대중가요 등의 저작권 등록과 관리를 통해 창조적인 산업을 보호·육성하는데 기여

## 2. 블록체인과 정치혁명

### □ 전자정부 구현, 투표와 정책결정에 활용

#### ○ 세계 여러 정부가 블록체인을 통해 정부의 효율성과 신뢰성 제고

- 에스토니아<sup>4)</sup> 정부는 블록체인을 이용해 시민에게는 전자신분증(e-ID), 외국인에게는 전자시민증(e-Residency)을 발급
- 영국은 연금지급 내역 관리, 두바이는 정부 문서 기록·관리에 블록체인 방식을 적용하는 사업을 추진 중임

#### ○ 블록체인 투표는 조작 우려 방지, 선거 이력 저장, 익명성 보장, 투표 결과에 대한 참여자의 공감 등을 통해 투표의 신뢰성 제고

- 언제 어디서든 손쉽게 참여함으로써 투표절차 간소화돼 시간과 비용이 절약되며, 정책결정에 국민의 직접적인 참여 제고

#### ○ 블록체인 투표와 정치적 활용 사례

- 에스토니아는 전자시민증(e-ID)으로 세계 어느 곳에서도 투표가 가능한 전자투표시스템(i-voting)을 구축, 의회 선거에 적용

4) 에스토니아는 세계 최고의 전자정부를 구현하고 있는데, 여권, 출생과 사망, 운전면허, 건강기록, 토지 소유권, 투표 기록, 세금 증서, 학교성적 등을 ID에 기록하고 관리함. 개인들은 디지털 ID로 세금을 내고, 은행 거래를 하며, 대중교통을 이용하고, 투표를 함. 실제 2014년 유럽의회 선거에서 1/3의 투표자가 98개국에서 인터넷을 통해 선거에 참여했음.

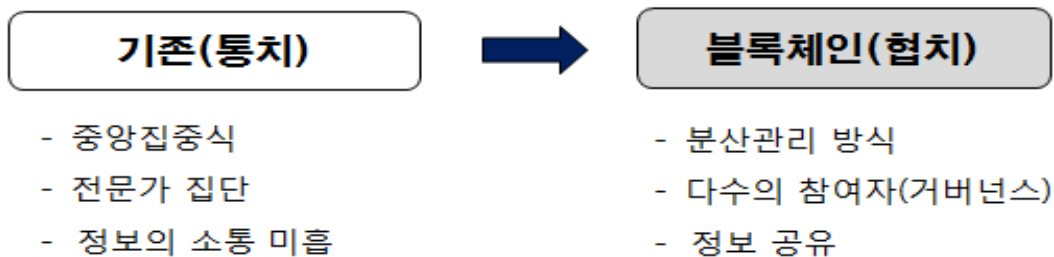
- 지난 해 미국 대선에서 텍사스 자유당 후보 경선과 유타주 공화당 후보 선정에 블록체인 기술 기반의 투표 시스템 도입
- 스페인의 좌파 신생 정당인 포데모스(Podemos)<sup>5)</sup>는 당내 의사결정이나 후보 선출에 아고라 보팅(Agora Voting)<sup>6)</sup>이라는 전자투표 방식 도입
- 호주의 플럭스(Flux, 16.3 창당)는 당수 없이 당원 모두가 주인이며, 권력이 분산화된 정치 집단으로서 블록체인 전자투표로 정책 결정

## □ 정부 신뢰 제고와 부패 방지에 기여

○ 블록체인의 탈중앙, 투명성은 정부에 대한 신뢰를 높여줄 것임

- 블록체인이 국가권력을 대체할 것이라는 다소 과격한 주장<sup>7)</sup>도 있지만, 그 보다는 ‘블록체인 정부’는 권력의 탈중앙화로 분권을 확대하며, 정보의 투명성 확보를 통해 정부 신뢰를 제고할 수 있음

< 정책 결정 방법의 차이 >



5) ‘우리는 할 수 있다’는 의미로서 2014년 1월 창당했으며, 현재 인민당에 이어 원내 제2당

6) 아고라 보팅은 16세 이상이면 누구나 온라인으로 직접 정책을 제안하는데, 일정 수준 이상의 참여자의 지지를 받으면 온라인 투표로 이어지고, 투표 결과에 따라 집행 여부가 결정되는 방식

7) 블록체인 기반의 가상 국가인 비트네이션(Bitnation)이 하나의 예임. 2014년 설립된 가상국가, 비트네이션(Bitnation)은 국경과 중앙 관료기관이 없는 자발적인 국가로 이름과 주소, 이메일만 있으면 국민이 될 수 있고, 가상화폐인 비트코인을 사용함

- 블록체인은 투명성과 위·변조 불가능을 바탕으로 부패 방지에 기여
  - ‘블록체인 정부’는 공공행정 관련 정보를 모두에게 공개·공유하는데다가 변경이 불가능하여 부패를 사전에 차단할 수 있음
  - 행정정보를 공개·공유하는 플랫폼에서 국민들이 참여하고 자유로이 의견을 개진하고 애로사항을 해결한다면, 접대문화, 전관비리와 같은 공직비리는 근절할 수 있음

#### □ 블록체인 전자투표에 대한 검토

- EU 의회조사국(EPRS) ‘블록체인 활용 전자투표(BEV, Blockchain-enabled e-voting)에 관한 전망’ 보고서(' 16.9)
  - 비밀투표 보장의 한계를 고려할 때 범국가적 규모 보다는 당내 의사 결정, 주민 정책 결정, 청원 및 자문 투표 등 중·소규모 투표에 적용하게 될 것으로 전망(Private Blockchain)
  - 실현을 위해서는 시스템의 보안 및 정당성에 대한 대중의 신뢰가 확보되어야 하는 동시에 단순한 투표방식의 변화가 아니라 정치적인 영향을 미칠 수 있다는 점 등도 고려해야 할 사항이라고 지적

### 3. 시사점 및 과제

#### □ ‘사회적 기술’로서의 블록체인

- 탈중앙의 분산화된 시스템은 국가 권력과 개인 간의 관계를 근본적

으로 변화시킬 수 있음

- 분산화, 개방, 공유, 신뢰의 블록체인은 중앙 권력을 참여자에게 넘겨 주면서 개인 권한을 대폭 확장시킬 것이며, 시민이 직접 의사결정에 참여하는 시민참여형 거버넌스 실현을 촉진할 것임
- 블록체인을 통해 ‘제3의 신뢰기관’ 이 사라지고 모든 사람이 참여 하게 된다는 것은 신뢰 제고나 시간·비용 절감만이 아니라 모든 사물과 주체가 스스로의 정체성을 확인하고, 독립성을 부여한다는 의미를 담고 있음

#### □ 블록체인 확산을 막는 장애물과 불안요인

- 블록체인은 혁명적 변화를 가져올 수 있지만, 아직 해결해야 할 장애물이 많아 시기상조라는 비판도 존재
  - 무엇보다 개념이 확실하게 정의되지 않았고, 용량 부족이나 시스템의 고장 가능성, 예상 못한 버그의 발생 등 기술적 완결성이 부족함
  - 일반 사람들이 접근하기에는 너무 어렵다는 점과 함께 합의된 공통 표준이 없다는 점, 강력한 이익집단이 네트워크를 장악하려 하거나 범죄에 악용될 수 있다는 우려도 해소해야 함

#### □ 사회적 합의와 인식의 전환 필요

- 블록체인이 정착하기 위해서는 상당한 시간이 소요될 것임
  - 블록체인은 개방성·가치·분권화·글로벌 참여를 특징으로 하는

새로운 시대로 우리를 이끌고 있지만, 충분한 이해와 사회적 합의는 아직 부족한 상태

- 무엇보다 정부가 나서서 블록체인 활성화를 위한 생태계 조성과 함께 연구개발, 법·제도 개선, 인프라 구축, 전문 인력 양성 등의 다양한 정책을 추진해야 함

### ○ 넘어야 할 가장 큰 산은 ‘인식의 관성’

- 정부, 은행과 같이 기존 중앙조직(‘제3의 신뢰기관’)은 자신의 역할이 사라질 것이라고 우려할 수 있음<sup>8)</sup>
- 가장 큰 문제는 사람들이 지닌 ‘인식의 관성’인데, 그 동안 유지되어 온 기존의 제도와 관행에 익숙해져 있어 그것을 변화시키는 것을 꺼리거나 거부감을 갖는 관성이 걸림돌로 작용
- 게다가 블록체인과 같은 새로운 기술이 우리를 ‘더 나은 미래’로 이끌 수 있다는 기대와 함께 똑똑한 기계에 의해 통제받게 될지 모른다는 불안감도 존재
- 결국 블록체인이 바꿀 세상은 어떤 모습인지, 또는 블록체인을 통해서 우리는 어떤 세상을 만들어야 하는지에 대한 깊은 이해와 사회적 합의가 함께 마련되어야 할 것임

[ 작성: 이형선 연구위원 ☎ 02-3786-3810 ]

---

8) 영국에서 자동차 산업이 활성화되기 시작할 때, 기득권을 지닌 마부들이 ‘적기조례법(Red Flag Act), 1865년’이라는 세계 최초의 교통법을 만들어 자동차가 사람들을 위협한다는 명분 아래 속도와 운행 방법 등을 제한함으로써 영국의 자동차 산업이 쇠퇴하게 되었음. 새로운 기술 발전을 가로막는 기득권 세력의 저항을 보여주는 사례라 할 수 있음