

미국 新정부의 통상·경제정책 전망과 시사점

2016. 11. 17

정재호 연구위원 (jhcmeister@gmail.com)

요 약

1. 트럼프 당선 배경과 공약의 기초 / 1
2. 미국의 新통상 정책 현황과 전망 / 2
3. 경제정책 주요 분야 공약과 전망 / 6
4. 한국의 대응 전략에 대한 시사점 / 9

보고서 내용은 새누리당과 여의도연구원의 공식견해와 일치하지 않을 수 있습니다.

《 요 약 》

- 세계화로 양극화가 심화되면서 보호무역주의·반이민 등 반세계화의 세계적인 확산
 - 보호무역주의 추세는 오바마 정부 下에서도 지속적으로 강화되어 왔으며, 트럼프 당선은 세계화로 양극화가 심화되면서 누적된 백인들의 분노 (Angry White) 표출
- 트럼프 당선인 공약에는 자국의 이익을 우선하는(Put America First) 일방주의적인 보호무역주의, 레이건 정부의 신자유주의적 공급중심 경제정책(Reaganomics) 혼재
 - 보호무역주의 통상정책 :
 - * 중국·멕시코 대상 징벌적인 보복 관세 부과
 - * NAFTA, 한미 자유무역협정 등 전면 재검토
 - * 환태평양경제동반자협정의 폐기 (TTIP 보류)
 - 신자유주의적 조세정책 :
 - * 감세 (소득세·법인세 인하, 상속·증여세 폐지)
 - 케인즈주의적 재정정책 :
 - * 고용 창출 (대규모 인프라 투자, 셰일가스 개발)
- 트럼프 당선인 공약 관련 극단적인 경우 등 다양한 시나리오에 대비
 - 한미 FTA 관련 이행 이슈의 제기, 개정 협상 요구 가능성에 대비
 - 무역규제 조치 시행에 대비, 피해 예상 산업의 선별 및 대책 강구
 - 중국의 환율조작국 지정, 보복적 관세의 부과 관련 시나리오 분석
 - 한국을 대상으로 환율조작 논란 가능성에 대비, 대응 논리를 마련
- 중장기적으로는 보호무역주의 확산, 미·중 갈등 심화가 상당기간 지속될 가능성이 높다는 점을 인식하고, 중장기적 차원에서 국가전략을 재수립할 필요
 - 통상 부문의 산업통상부 이관 이후 성과를 평가하고 문제점을 보완
- 시스템 자체의 유연성과 복원력의 강화 등 내적인 충실을 도모할 필요
 - 선제적 구조조정, 내부 취약 부문의 시정 (노동시장의 이중구조 등)

1. 트럼프 당선 배경과 공약의 기초

○ 트럼프의 대통령 당선은 신자유주의와 세계화 확산 中 경쟁 격화 및 양극화의 심화로 누적된 백인 계층 분노(Angry White)의 표출

- 트럼프 당선인의 지지기반은 저학력 · 저소득 · 블루칼라 · 백인 · 남성

※ 트럼프 당선과 BREXIT [영국의 EU 탈퇴] 사태는 ‘하층계급을 기반으로 보수 포퓰리스트가 주도한 반기득권 (Anti-Establishment) 반란’의 특성 : (공통점) 반세계화, 반이민, 잃어버린 자부심, 이성보다 감성에 호소

○ 트럼프의 공약은 자국이익을 우선하는(Put America First) 보호무역주의와 레이건 정부의 신자유주의적 경제정책들을 혼합하고 있으며, 트럼프 공약 일부는 레이건 정부의 경제정책(Reaganomics)과 유사

- 선거 구호 : Make America Great Again, Peace through Strength

- 공급 증시 정책 및 감세를 통한 경제 활성화 계승 (Laffer Curve)

• 재정 : 작은 정부 지향, 재정지출 감축 (복지) ⇒ 적자 감축

• 조세 : 감세 [법인세 (15% 내), 소득세 감면, 상속세 폐지]

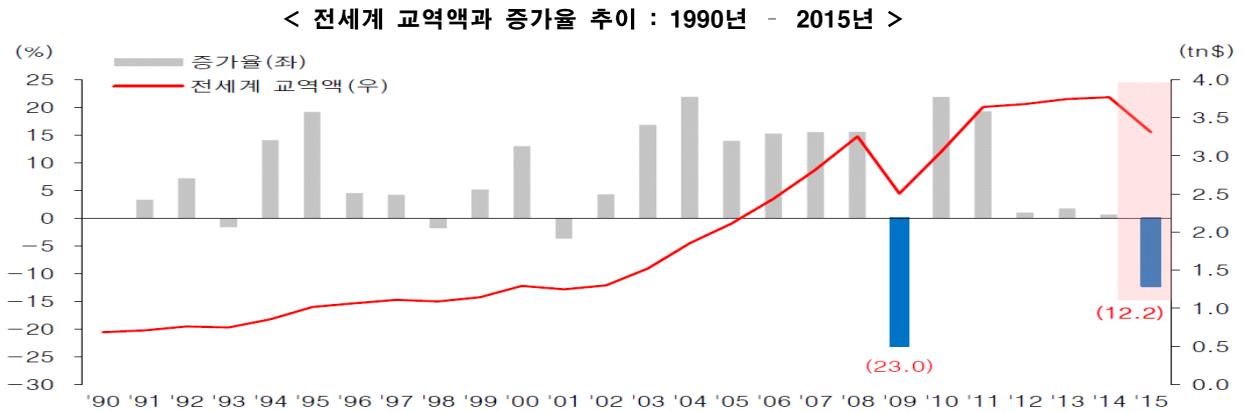
※ 트럼프의 보호무역은 공화당의 전통적인 정책기조와는 괴리 (Outsider)
: 공화당은 전통적으로 자유무역협정을 지지 ⇔ 트럼프는 폐지 검토

※ 부자감세 및 월스트리트 친화적 규제완화 공약은 신자유주의 정책으로 트럼프의 지지기반인 저소득 근로계층의 이해와는 상반되는 아이러니
: 글로벌 금융위기 이후 도입된 Dodd-Frank법, 소비자금융보호청 폐지

2. 미국의 新통상정책 현황과 전망

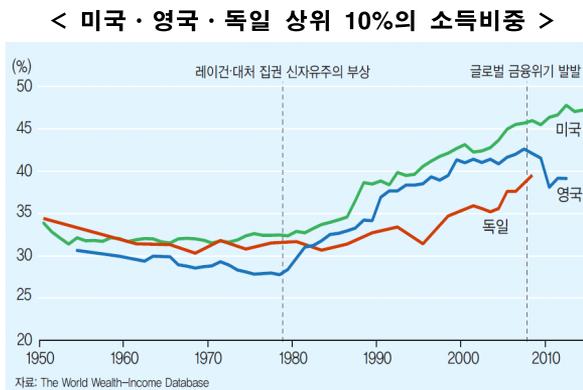
① 보호무역주의 전세계적 확산 (미국 포함)

○ 전세계 교역액은 2011년 이후 답보 상태를 보이다가 최근 감소 추세



* 자료 : KITA, 유진투자증권 리서치센터 (2016.10), 「트럼프가 대통령이 된다면?」

- (전세계 교역액 감소세 반전 원인) 세계화로 양극화가 심화되면서 보호무역·반이민 등 반세계화를 표방하는 극우정당들의 세력 확장



* 자료 : 신민영·정성태 (2016.11), 「반세계화 시대의 세계화」, LG경제연구원

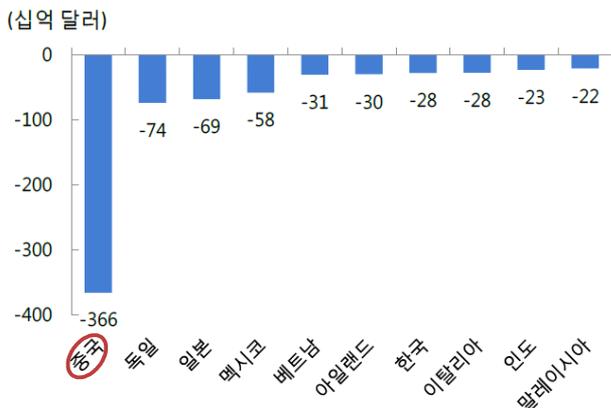
○ 보호무역주의는 오바마 정부下에서도 지속적으로 강화되어 왔으며, 클린턴과 트럼프, 두 후보 간에도 큰 차이가 없을 만큼 대세로 정착

② 미국과 중국 간 무역전쟁 격화 우려

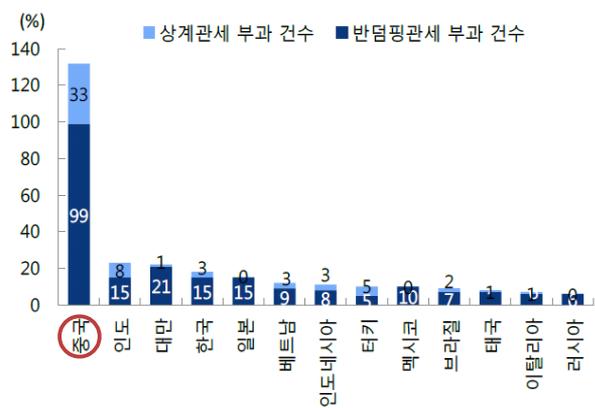
○ 미국의 수입시장에서 중국의 점유율은 약 20%로 미국의 對中 무역수지 적자는 총 무역수지 적자의 49%에 달하고 있음

※ 미국은 현재 중국을 대상으로 총 132건의 반덤핑 및 상계 관세를 부과하고 있음

< 2015년도 미국의 국가별 경상수지 적자 현황 >



< 미국의 국가별 반덤핑 및 상계 관세 현황 >



* 자료 : Bloomberg, KOTRA, 김효진 (2016.8), 「보호무역과 미·중 관계 변화」, Kyobo Market Issue

○ 트럼프는 중국을 대상으로 (ㄱ)재무부에 의한 환율조작국 지정, (ㄴ)불공정 행위 관련 국내 법원과 WTO 제소, (ㄷ)불법행위 지속時 모든 합법적인 대통령 권한의 총동원 등을 대선공약으로 제시

- 환율조작국 지정時 모든 수입품에 45%의 징벌적 상계관세를 부과

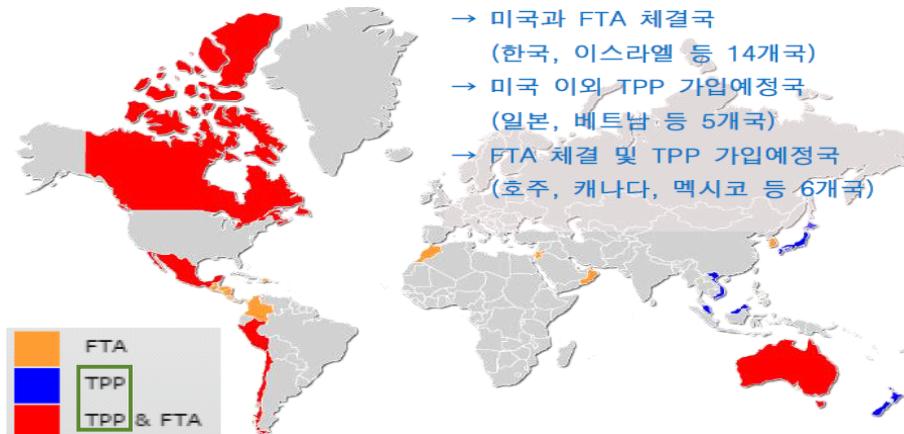
※ 중국 수입품에 45% 관세 부과時 중국의 對美 수출 4,200억불 (484조원) 감소, 중국 GDP 4.8% 감소 전망 [사우스차이나모닝포스트, 2016.11.10.]

○ 미국의 멕시코 수입품에도 35% 관세 부과를 공약했는데, 중국과 멕시코에서 생산하는 한국기업들의 타격이 클 것으로 예상되며, 한국의 對中 중간재 수출 또한 격감할 가능성 우려

③ TPP 폐기 및 기체결 FTA 재협상

- 트럼프는 TPP가 체결되면 미국의 제조업, 특히 자동차산업의 피해가 막대하다고 주장하고, 환율조작에 대한 제재조항의 결여를 비판하면서 TPP 폐기를 공약으로 제시

< 미국 FTA 및 TPP 가입 예정국 현황 >



* 자료 : 美 통상부, 유진증권 리서치센터 (2016.10.05.)

- ※ 한국의 경우 TPP 참여국 대부분과 FTA가 체결했거나 협상 중이어서 TPP 가입時 실익이 적고, 후발주자는 협상時 불리하므로 폐기는 다행
 - 주요 수혜자는 일본 : TPP는 아베노믹스의 핵심 ⇒ 일본, 존속 추진
- ※ 미국과 EU는 2013년 범대서양무역투자동반자협정(TTIP) 협상을 시작, 2017년 1월 체결을 목표로 추진했으나, TPP와 마찬가지로 폐기될 전망

- NAFTA를 포함, 자유무역협정이 미국내 일자리를 파탄내고 있어, 모든 FTA의 전면 재검토를 공약화

- 미국의 이익에 맞추어 재협상을 시도한 후에도 여의치 않으면 탈퇴
- 무역협상 과정에서 자리를 박차고 나올 수 있어야 좋은 결과를 얻을 수 있으며, 협조하지 않을 경우 대응조치를 취할 필요[미국 공화당 정강]

④ 한·미 FTA 재협상 및 보호무역조치 대비

○ 한·미 FTA 이행 이슈를 제기, 개정협상 요구 가능성

- 법률시장 개방 등 시각차가 있는 경우 이행 이슈가 발생할 수 있음
- 한·미 FTA 재협상時 자동차·철강·섬유에 미국의 공세 집중 우려
 - 동식물 검역, 소고기, GMO, 쌀 수입제한 등도 재협상을 요구할 가능성
- 한·미 FTA 재협상으로 양허 정지時 2017년~2021년 5년 동안 한국의 對美 수출 손실액 269억달러(약 31조원), 일자리 감소 24만개 추정
 - 협정 양허 : 관세협정 체결 국가간 최혜국 대우를 통한 관세율 인하
 - ※ 한미 FTA 전면 재협상時 양허 정지로 협정 적용의 전면중단 가능성
 - 최남석 (2016.10.7.), “한미FTA 재협상론과 한국산업에 대한 경제적 영향 분석”, working paper, 한국경제연구원

○ 美 행정부가 발동 가능한 무역규제 수단은 매우 많으며, 의회의 승인이 필요한 경우도 있지만, 대체로 대통령 결심만으로 적용 가능

< 美 대통령이 사용 가능한 무역제재 조치 및 근거 >

구 분	발동 요건	가능한 조치
통상법 232(b)조 (1962년 통상확대법)	수입으로 인해 국가안보상 위협이 발생할 경우	관세부과, 쿼터
통상법 112조 (1974년 통상법)	심각한 국제수지 적자 발생 시	최대 150일 동안 국제수지 흑자국들에 대해 15% 관세부과, 수입물량제한
통상법 301조 (1974년 통상법)	FTA상 미국의 권리 침해 시, 불공정무역행위 발생 시	관세부과, 쿼터
적성국교역법 (1917년)	전쟁 기간	외국인소유 자산동결 및 압수를 비롯한 모든 형태의 제재방법 동원 가능
국제비상상황의 경제권한법률(1977년)	국가비상사태	외국인소유 자산동결을 비롯한 모든 형태의 제재방법 동원 가능

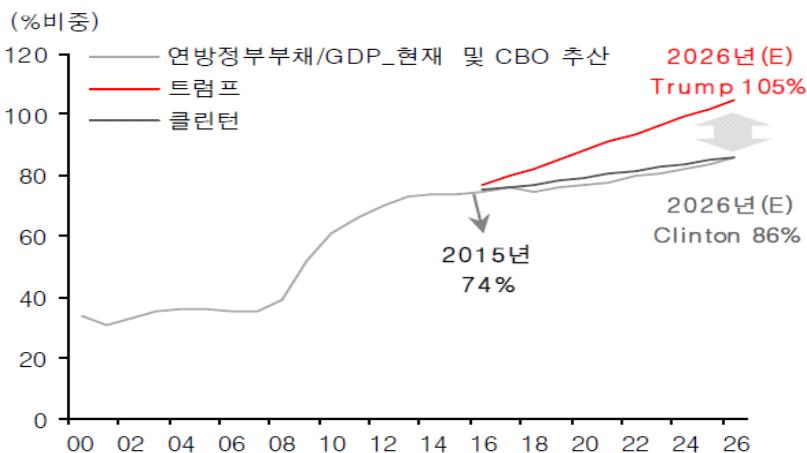
* 자료 : 김원기·윤여준 (2016.11.9), 「미국 新행정부의 향후 정책방향 및 시사점」, KIEP 오늘의 세계경제

3. 경제정책 주요 분야 공약과 전망

① 조세·재정 부문 공약과 전망

- 조세 공약은 소득구간의 단순화(7단계→3단계) 및 소득세율 인하(최고 39.6%→33%), 법인세율 인하(최대 35%→15%), 상속세·증여세의 완전 폐지 등 대규모 감세를 통한 경제 활성화
- 트럼프 당선인의 재정 부문 공약은 인프라 투자(1조달러), 국방비 지출(5천억달러) 등 재정지출의 확대에 따른 경기부양 효과를 모색
 - 非국방비 지출의 경우 페니 플랜을 통해 1억달러 감축 계획
 - penny plan : 예산 집행時 당해연도 예산을 전년 대비 1% 자동 감축
- CRFB(Committee for a Responsible Federal Budget) 분석에 의하면 트럼프의 조세·재정 공약이 모두 시행될 경우 2026년 GDP 대비 국가 부채의 비율이 역사상 최고치인 105%에 달할 것으로 전망

< 美 연방정부 부채비율과 향후 전망 비교 >



* 자료 : CRFB, CBO, 유진투자증권 (2016.10.5.)

② 통화 · 금융 부문 공약과 전망

- 트럼프 당선인은 통화정책 및 연방준비은행 관련 발언 등을 통해서
(ㄱ)저금리와 달러화 약세 선호, (ㄴ)美 연준에 대한 회계감사 필요성,
(ㄷ)美 연준 의장인 재닛 옐런의 교체 가능성을 시사

- ※ 트럼프는 자신을 완화정책 및 저금리를 추구하는 사람(easy money person, low interest rate person)으로 평가하면서 고금리의 폐해를 비판
- 트럼프는 초저금리의 가짜 양산 등 비판한 적도 있어서 선호 불분명

- 트럼프 당선인은 금융부문 공약으로 (ㄱ)글래스-스티걸법의 부활, (ㄴ)도드-프랭크법 폐지 (ㄷ)소비자금융보호청(CFPB) 폐지 등 제시

- [Glass-Steagal Act] 투자은행과 상업은행 간의 업무영역을 분리

- 2008년 금융위기 당시 겸업화 ⇒ 투자은행 손실이 상업은행으로 확산

- [Dodd-Frank Act] 글로벌금융위기 재발 방지를 위한 금융개혁법

- Volcker Rule : 은행의 위험투자를 제한하고, 금융회사의 대형화 억제

- ※ 공화당은 도드-프랭크 법의 대안으로 금융선택법의 도입을 검토 중

- 재무구조가 건전한 은행의 경우 스트레스 테스트 등 규제의 완화

- * 금융선택법 (Financial Choice Act) : 2016.9월 쥘헨설링 의원 발의

- 도드-프랭크 법과 CFPB 폐지는 민주당의 반대로 사실상 어려움.

- * 따라서 절충안으로서 볼커룰의 완화 및 CFPB의 기능약화 검토

- 시장에서는 재정지출 확대를 위한 재원의 조달방안으로 트럼프가
자국통화 / 글로벌 기축통화인 달러의 힘을 믿고 있는 것으로 해석

③ 고용 · 산업 부문 공약과 전망

○ 고용창출전략은 1차적으로 보호무역주의 강화를 통한 국내 제조업 보호 및 반이민 정책을 통한 국내 일자리의 확보

○ 셰일가스를 통한 원가 절감, 리쇼어링(제조업 본국 회귀) 등 오바마 정부의 既추진 미국 제조업 부활 전략은 지속 전망

※ 트럼프 당선인은 석유, 천연가스, 석탄 등 화석에너지 개발 관련 정부 규제를 폐지 또는 완화하고 에너지 수송 및 수출 인프라를 대폭 확충
- 이를 통해 최소 연간 50만명의 일자리, 3백억달러의 임금소득 창출

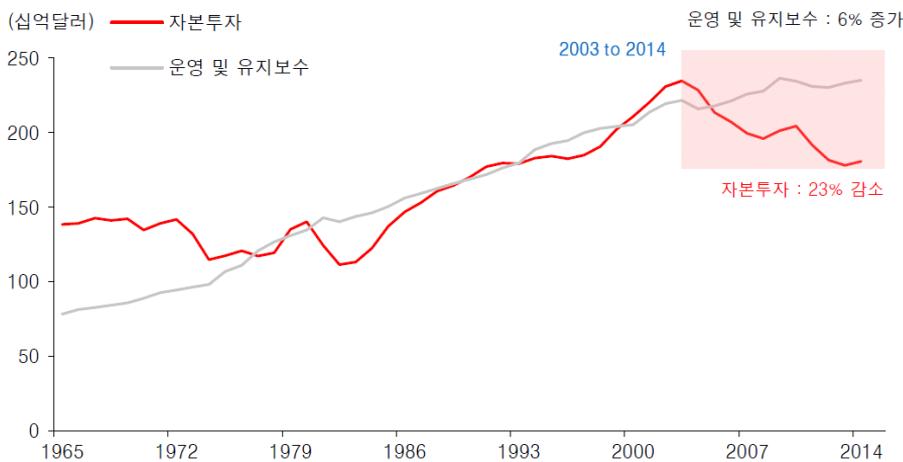
※ 외국에 공장이 있는 기업, 즉 오프쇼어링 기업에 일괄 10% 추가 과세

○ 인프라 투자(1조달러)도 일자리와 제조업 부활 전략

※ (美 대통령자문위원회) 인프라 투자 10억달러 ⇒ 일자리 창출 13,000개

※ 美 의회예산국(CBO)에 의하면 2003-2014년 기간 중 운영 및 유지보수 예산은 6% 증가한 반면, 신규 자본투자는 23% 감소 ⇒ 인프라 노후화

< 美 인프라 유지보수 및 신규 자본투자 추이 : 1965-2014 >



* 자료 : 美 의회예산국, 유진투자증권 (2016.10)

4. 한국의 대응전략에 대한 시사점

- 트럼프의 공약은 옥석을 가리는 조정과정이 불가피하므로 인적 네트워크를 구축, 결정과정을 긴밀하게 모니터링
 - 트럼프 정부의 불확실성을 반영, 국제자본 흐름은 불안정성 과도
 - 자본의 급격한 대규모 유출 가능성에 대비, SWAP 추가 확보를 추진

- 트럼프 공약 관련 극단적인 시나리오에도 대비
 - 한·미 FTA 관련 이행 이슈의 제기, 개정 협상 요구 가능성에 대비
 - 무역규제조치 시행에 대비, 피해 예상 산업의 선별 및 대책 강구
 - 중국의 환율조작국 지정, 보복적 관세의 부과 관련 시나리오 분석
 - 한국을 대상으로 환율조작 논란 가능성에 대비, 대응논리 마련
 - 국제자본시장 재편 가능성이 증가하고 있다는 점에도 유의

- 중장기적으로는 보호무역주의 확산, 미국과 중국간 갈등 심화가 상당기간 지속될 것이라는 점을 인식하고, 중장기 전략을 재수립
 - 통상부문을 산업부로 이관한 이후의 성과를 평가하고 문제점 보완

- 시스템 자체의 급격한 대규모 변화가 발생할 가능성에 대처하기 위해서는 유연성과 복원력의 강화 등 내적인 충실을 도모할 필요
 - 선제적 구조조정, 내부 취약 부문의 시정(노동시장의 이중구조 등)