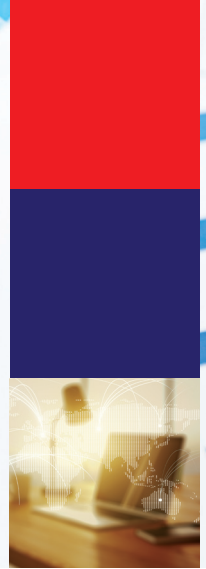




연구보고서 25-08



# 미국 대외경제정책의 경제적 영향 분석 및 기조 전망

강구상  
김희중  
김종혁  
권희주  
박은빈

# 미국 대외경제정책의 경제적 영향 분석 및 기조 전망

강구상 · 김혁중 · 김종혁 · 권혁주 · 박은빈

연구보고서 25-08

## 미국 대외경제정책의 경제적 영향 분석 및 기조 전망

인 쇄 2025년 12월 27일  
발 행 2025년 12월 30일  
발행인 이시욱  
발행처 대외경제정책연구원  
주 소 30147 세종특별자치시 시청대로 370  
세종국책연구단지 경제정책동  
전 화 044) 414-1179  
팩 스 044) 414-1144  
인쇄처 오름(02-2273-7012)

©2025 대외경제정책연구원

정가 10,000원  
ISBN 978-89-322-1938-7 94320  
978-89-322-1072-8(세트)

대외경제정책연구원은 'ESG 경영' 방침에 따라  
친환경 용지를 사용합니다.



## 국문요약

본 연구는 최근 미국의 대외경제정책 기조가 자국우선주의 성향이 한층 강화되는 방향으로 수렴해 가고 있다는 점을 여러 근거 자료를 통해 확인하고자 하였다. 또한 미국의 대표적인 대외경제정책 시행에 따른 경제적 영향에 대한 실증 분석을 통해 미국 연방정부가 의도한 정책효과가 달성되었는지를 검증하는 것은 물론 한국에 대한 경제적 영향을 분석하고자 하였다. 상기한 분석 결과를 토대로 미국의 대외경제정책 기조가 어떤 방향으로 흘러가게 될지를 전망하고 이러한 전망에 맞춰 한국의 대미 통상 및 산업협력 전략은 물론 유사입장국과의 협력 방향에 대한 시사점을 도출하고자 하였다.

먼저 제2장에서는 미국의 대외경제정책 기조 및 정책 현황을 살펴보았다. 앞서 언급하였듯이 최근 미국의 대외경제정책 기조는 자국우선주의를 밑바탕에 깔고 있다. 이에 따라 제2장 제1절에서는 미국 연방정부가 자국우선주의적 대외경제정책을 추진하게 된 역사적 배경을 살펴보고 그와 같은 배경하에서 시행된 다양한 정책 현황을 살펴보았다. 트럼프 2기 행정부의 자국우선주의 정책은 미국 건국 초기부터 지속되어 온 고립주의와 보호무역주의의 역사적 연장선에 있다. 더불어 21세기 글로벌 경제 환경의 복잡성을 반영한 새로운 형태의 경제 민족주의로 발현되고 있다. 19세기 맥킨리 대통령의 고율 관세정책과 1980년대 레이건 행정부의 전략적 보호무역 조치에서 이에 대한 선례를 찾아볼 수 있으며, 작금의 자국우선주의는 중국의 부상과 글로벌 공급망 재편이라는 지정학적 변화에 대응하는 전략적 성격을 강하게 띠고 있다. 트럼프 2기 행정부는 ‘America First’ 기조하에 국경보안 강화, 에너지 자립, 정부 개혁, 전통적 가치 회복이라는 네 가지 핵심 과제를 설정하고, 이를 뒷받침하는 무역정책과 투자정

책 등을 체계적으로 추진하고 있다. 특히 「무역확장법」 제232조와 「무역법」 제 301조, 「국제비상경제권한법(IEEPA)」 등 기존 법적 근거를 활용한 관세부과는 단순한 보호주의를 넘어 미국의 대세계 협상력 강화를 위한 전략적 수단으로 기능하고 있다. 동시에 「하나의 크고 아름다운 법(OBBBA)」 시행을 통해 해외소득에 대한 과세 기반을 확대함으로써 국제조세정책을 통한 자국우선주의 역시 강화하고 있다. 이러한 정책 변화는 미국의 경제적 헤게모니 회복과 제조업 기반 재구축이라는 장기적 목표를 달성하려는 시도로 해석된다. 이어지는 제2절에서는 미국 대외경제정책 수립에 큰 영향을 미치는 대중국 견제 기조에 초점을 맞춰 배경 및 현황을 살펴보았다. 미국의 중국 견제는 2011년 오바마 행정부 시기 ‘피벗 투 아시아(Pivot to Asia)’ 정책을 통해 본격화되기 시작하였는데, 이는 이후 미국 대외경제정책의 핵심축으로 자리 잡게 되었다. 트럼프 1기 행정부는 중국을 미국의 국가안보 및 경제적 위협으로 규정하고 강경한 무역정책과 기술통제 등 다양한 견제정책을 시행하였으며, 이어진 바이든 행정부 또한 트럼프 행정부의 대중국 견제정책을 대부분 계승하며 견제 기조를 유지하였다. 이와 같은 미국의 대중국 견제 움직임은 중국이 단기간 내 미국을 추월할 가능성을 차단하려는 미국의 강한 의지로 해석할 수 있다. 또한 최근 미·중 간 진행 중인 관세 협상은 양국의 상대국에 대한 보복 조치를 단기간 유예하는 형태로 이뤄지고 있으며, 어렵사리 양국 간 관세 협상이 타결된다고 하더라도 이행 여부와는 별개의 민감한 무역 이슈의 부상 등으로 인해 초고율 관세가 다시 현실화될 가능성도 배제할 수 없을 것으로 보인다.

다음으로 제3장에서는 미국의 대표적인 대외경제정책 시행에 따른 경제적 영향에 관한 실증분석을 실시하였다. 먼저 제3장 제1절에서는 트럼프 1기 행정부의 대규모 세계개편정책인 「감세 및 일자리법(TCJA: Tax Cuts and Jobs Act of 2017)」 발효가 미국의 양방향 해외직접투자에 미친 영향을 계량 방법론을 활용하여 분석하였다. 특히 기존 선행연구에서 잘 다뤄지지 않은 「TCJA」의 국제 조세체계 변화가 미국의 아웃바운드 및 인바운드 FDI 누적액에 미친 정량적 영향을 OECD 주요국을 대조군으로 삼아 비교 추정하였다. 분석 결과, 미국은 물론 해외기업의 대미 투자 결정에 영향을 미치는 국가 간 법인세율 차이를 통제하더라도 「TCJA」의 국제조세체계 변화를 통해 미국의 아웃바운드 투자는 상대적으로 감소하는 결과가 나타난 데 반해, 미국으로의 인바운드 투자는 비교적 촉진되는 효과를 확인할 수 있었다. 이는 해당 제도 변화를 통해 미국 중심으로 글로벌 FDI 환경이 재편되고 있음을 시사한다. 이와 같은 글로벌 투자 환경 변화는 한국기업의 해외직접투자 및 국가별 자본배분 전략에도 영향을 미칠 수 있다는 점에서 그에 따른 기회 및 리스크 요인을 파악해 우리 기업에 대한 맞춤형 FDI 전략을 수립할 필요가 있다는 점을 시사한다. 뒤따르는 제2절에서는 미국이 시행 중인 대표적인 대중국 견제정책 중 하나로서 대중국 관세부과정책의 경제적 영향을 실증적으로 분석하였다. 특히 「무역법」 제301조에 근거한 트럼프 1기 행정부의 대중국 관세부과정책이 중국과 한국의 대미 수출에 미친 영향을 품목별로 구분하여 추정을 실시하였으며, 품목별로 상이하게 나타나는 관세효과에 초점을 맞춰 중국과 대체 또는 보완 관계가 발생하는 품목을 중심으로 관세 영향의 이질성이 발생하는 원인을 파악하였다. 그 결과, 전체적인 영향과는 달

리 세부품목 단위에서는 대중국 관세 인상 영향의 방향이 혼재되며 품목간 이질성이 크다는 점을 확인하였다. 전반적으로는 미국의 대중국 관세 인상 이후 한국의 대미 수출이 증가하였으나, 이는 직접적으로 중국의 대미 수출을 대체하기 보다는 관세 인상과 맞아떨어진 미·중 갈등의 격화가 미국의 대중국 수입 둔화를 촉발하면서 이에 대한 반사이익으로 한국의 대미 수출이 상승한 것으로 판단된다. 끝으로 제3절에서는 반도체, 제약·바이오, 조선을 비롯한 주요 산업 분야별 미국의 산업정책 현황을 정권에 따라 비교하고 산업정책 기조에 따른 영향을 정성적으로 분석하였다. 분석 결과, 트럼프 2기 행정부는 조선, 원자력, AI 산업에 대해서는 다른 산업에 비해 적극적인 지원 계획을 마련하고 있는데, 반도체나 제약·바이오와 같이 사업 환경 전망이 혼재된 산업, 산업정책의 전면 전환이 이루어지는 재생에너지 산업 등은 산업정책 전환 양상이 각기 다를 수 있었다. 이에 따라 한·미 간 협력의제 설정 과정에서 산업별로 차별화된 접근을 취할 필요성이 제기되며, 특히 트럼프 2기 행정부하에서는 △정책 불안정성 심화, △미국 내 생산여력 강화, △거래적 행태 심화에 대응할 필요가 있을 것으로 사료된다.

끝으로 제4장에서는 앞선 분석 결과를 토대로 향후 미국의 대외경제정책 기조가 어떻게 흘러갈지를 전망하고 이에 따른 한국에 대한 시사점을 모색하였다. 분석 결과에 따르면 미국의 대외경제정책 기조는 앞으로 자국우선주의 성향이 더욱 짙어질 것으로 예상되는데, 그 속에서 글로벌 영향력을 지속적으로 확대하고 있는 중국에 대한 견제가 핵심이 될 것으로 보인다. 이에 따라 철강, 자동차, 조선, 반도체, 제약·바이오 등 전략산업의 자국 내재화를 추진하는 과정에서

중국을 글로벌 공급망에서 배제하기 위한 미국의 조치는 더욱 강화될 전망이다. 이를 위해 트럼프 2기 행정부는 동맹이나 파트너 국가와의 협력을 도모하는 대신, 일방적 관세부과, 수출통제 등과 같은 통상정책이나 투자규제, 산업정책을 통한 자국우선주의적 정책 수단을 적극 활용할 것으로 예상된다. 또한 전임 바이든 행정부가 펼쳤던 정책 현황을 통해서도 알 수 있듯이 트럼프 2기 행정부 이후 민주당이 다시 집권하게 될 경우 대중국 압박을 위해 재차 우방국과의 협력을 강조할 가능성이 높다. 이러한 미국의 대외경제정책 전망하에서 본 연구는 다음과 같은 정책 시사점을 제시하였다. 첫째, 미국의 자국우선주의적 대외경제정책 기조 심화에 따른 불확실성과 리스크 최소화를 위해 한국은 EU, 일본 등 유사입장국과의 통상협력을 강화할 필요가 있다. 둘째, 미국 중심으로 글로벌 투자 환경이 재편되는 가운데, 한국정부는 우리 기업이 직면하게 될 해외투자 환경 변화에 대한 모니터링 및 정책 지원을 강화해야 한다. 셋째, 한·미 간 상호 이익을 극대화할 수 있는 산업별 협력의제를 수립하여 양국 간 산업협력을 강화할 필요가 있다.



국문요약 .....	3
<b>제1장 서론 .....</b>	<b>15</b>
1. 연구의 배경 및 필요성 .....	16
2. 연구 목적 및 구성 .....	21
<b>제2장 미국의 대외경제정책 기조 및 정책 현황 .....</b>	<b>25</b>
1. 자국우선주의 .....	26
가. 역사적 배경 .....	26
나. 정책 현황 .....	38
2. 중국 견제 .....	57
가. 추진 배경 .....	57
나. 정책 현황 .....	67
3. 소결 .....	85
<b>제3장 미국의 대외경제정책 추진에 따른 경제적 영향 분석 .....</b>	<b>89</b>
1. 미국 국제조세체계 개편이 미국 양방향 해외직접투자(FDI)에 미친 영향 .....	90
가. 선행연구와의 차별성 .....	90
나. 분석 모형 및 자료 .....	93
다. 분석 결과 .....	96
2. 대중국 관세부과 조치의 경제적 영향 .....	106
가. 선행연구와의 차별성 .....	106
나. 분석 모형 및 자료 .....	108

다. 분석 결과 .....	110
3. 미국 산업정책 전환의 경제적 영향 .....	122
가. 트럼프 2기 행정부의 산업정책 현황 .....	122
나. 미국 산업정책 전환 방향 전망 .....	134
4. 소결 .....	138
<b>제4장 결론 및 정책 시사점 .....</b>	<b>141</b>
1. 미국 대외경제정책 기조 전망 .....	142
가. 자국우선주의 .....	142
나. 중국 견제 .....	146
2. 정책 시사점 .....	157
가. 유사입장국과의 통상협력 강화 .....	158
나. 해외투자 환경 변화 모니터링 체계 및 정책 지원 강화 .....	160
다. 한·미 간 산업협력 강화 전략 .....	163
<b>참고문헌 .....</b>	<b>180</b>
<b>Executive Summary .....</b>	<b>211</b>



## 표 차례

표 1-1. 중국이 선도하는 핵심신흥기술(CET) 분야별 독점 위험 수준 .....	20
표 1-2. 미국이 선도하는 핵심신흥기술(CET) 분야별 독점 위험 수준 .....	20
표 2-1. 시기별 미국의 대외정책 기조 변화 .....	32
표 2-2. 트럼프 2기 행정부 최우선 정책과제 현황 .....	40
표 2-3. 트럼프 2기 행정부 이민 관련 행정조치 .....	42
표 2-4. 미국우선무역정책 대통령 각서에 따른 검토보고서 요약본 주요 내용 .....	45
표 2-5. 트럼프 2기 행정부의 America First 기조에 따른 주요 관세 조치 .....	49
표 2-6. 2025년 미·중 무역 협상 진행 경과 .....	54
표 2-7. 트럼프 2기 행정부의 대중국 관세부과 및 중국의 대응 .....	69
표 2-8. 상업화통제목록(CCL) 제품특성분류 .....	80
표 2-9. 상업화통제목록(CCL) 기능별분류 .....	80
표 2-10. TGL하에 허가된 거래 범위 .....	82
표 2-11. 미 수출관리규정(EAR)의 일반적 금지사항 .....	83
표 2-12. 미 산업안보국의 우려거래자 관련 목록 .....	84
표 3-1. 기초통계량 .....	96
표 3-2. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 OFDI 누적액에 미친 영향(다중 고정효과 선형회귀분석) .....	97
표 3-3. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 IFDI 누적액에 미친 영향(다중 고정효과 선형회귀분석) .....	100
표 3-4. 미국의 대중국 관세 인상이 한국의 대미 수출에 미치는 총체적 효과 .....	112

표 3-5. 미국의 대중국 관세 인상이 주요 품목별 중국의 대미 수출에 미친 영향 .....	115
표 3-6. 미국의 대중국 관세 인상이 주요 품목별 한국의 대미 수출에 미친 영향 .....	118
표 3-7. 미국의 대중국 관세 인상 전후 중국과 한국 수출 변화: 품목 분포 .....	120
표 3-8. 미국의 대중국 관세 인상 전후 중국과 한국 수출 변화: 한국 기준 수입액 분포 .....	120
표 3-9. 중국과 한국의 대미 수출이 모두 감소하는 것으로 나타나는 품목 현황 .....	121
표 3-10. 트럼프 2기 행정부의 산업별 정책 현황 .....	123
표 3-11. 미국 해양 지배력 복구 행정명령 주요 내용 .....	129
표 3-12. 트럼프 2기 행정부의 원자력 관련 행정명령 .....	131
표 3-13. 인공지능 행동계획 주요 내용 .....	133
표 4-1. 글로벌 친환경차 판매 순위 .....	149
표 4-2. 미국의 대중국 반도체 수출통제 조치 .....	155
표 4-3. 미국과의 경제협력 과제 .....	166
표 4-4. 한·미 조선업 협력의제 .....	169
표 4-5. 한·미 원자력 협력의제 .....	171



## 그림 차례

그림 1-1. 미국의 대세계 및 대중국 상품 무역수지 적자 추이	17
그림 1-2. 미국 「무역법」 제301조 대중국 관세 대상 및 비대상 품목 수입액 변화	19
그림 2-1. 미국 재정수입의 항목별 비중 변화	35
그림 2-2. 미국 역사적 시점별 관세 변화 추이	38
그림 2-3. 전 세계 GDP와 수입에서 중국이 차지하는 비중 추이	58
그림 2-4. 전 세계 상품 수출 중 미국, 독일, 중국 비중 추이	59
그림 2-5. 국가별 전 세계 제조업 생산 비중(2023년, 부가가치 기준) .....	60
그림 2-6. 주요 국가별 AI 역량 비교	61
그림 2-7. 글로벌 선박 생산 시장 내 중국 비중 추이	63
그림 2-8. 중국 특허의 대외 인용 비중 변화 추이	65
그림 2-9. 미국으로 수입되는 소액면세 대상 소포 수 추이	76
그림 2-10. 글로벌 스테이블코인 시장 규모	78
그림 3-1. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 OFDI 누적액에 미친 영향(사례연구분석)(1)	99
그림 3-2. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 OFDI 누적액에 미친 영향(사례연구분석)(2)	99
그림 3-3. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 IFDI 누적액에 미친 영향(사례연구분석)(1)	102
그림 3-4. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 IFDI 누적액에 미친 영향(사례연구분석)(2)	102
그림 3-5. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 OFDI 누적액에 미친 영향(Placebo test)(1)	104

그림 3-6. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 OFDI 누적액에 미친 영향(Placebo test)(2) .....	104
그림 3-7. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 IFDI 누적액에 미친 영향(Placebo test)(1) .....	105
그림 3-8. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 IFDI 누적액에 미친 영향(Placebo test)(2) .....	105
그림 3-9. 미국의 대중국 관세가 HS 4단위 품목별 한국과 중국의 대미 수출에 미치는 영향 분포도(전체 품목) .....	113
그림 3-10. 미국의 대중국 관세가 HS 4단위 품목별 한국과 중국의 대미 수출에 미치는 영향 분포도(통계적 유의성 고려할 시) .....	114
그림 3-11. 미국의 대중국 자동차 부품(HS 8708) 수입액 및 실효관세율 추이 .....	116
그림 3-12. 트럼프 2기 행정부 출범 이후 발표된 투자 현황 .....	136
그림 4-1. 미국 상품 수입에서 중국, 캐나다, 멕시코의 비중 추이 (2008~24년) .....	148
그림 4-2. 중국과 일본의 미국 국채 보유금액 추이 .....	150
그림 4-3. 미국의 국별 희토류 수입 비중(2020~23년) .....	152
그림 4-4. 한국의 대미 투자액 및 신규법인 수 추이 .....	162

# 제1장



# 서론

1. 연구의 배경 및 필요성

2. 연구 목적 및 구성



# 1. 연구의 배경 및 필요성

미·중 간 패권 경쟁이 나날이 격화되는 가운데, 미국의 대외경제정책 기조는 자국우선주의적 색채가 점점 짙어지고 있다. 2016년 처음으로 미국 대통령 선거에 나선 도널드 트럼프는 ‘미국우선주의(America First)’를 자신의 대선 슬로건으로 제시하면서 환태평양경제동반자협정(TPP: Trans-Pacific Partnership), 중국의 WTO 가입 등 그간 미국이 주도한 글로벌 자유무역질서가 자국 산업과 일자리를 파괴했다고 강력하게 비판하였다.<sup>1)</sup> 특히 중국이 2001년 WTO에 가입한 이후 ‘세계의 공장’ 역할을 하며 제조업 분야에서 값싼 제품을 대량 생산해 미국에 수출함에 따라 미국의 대중국 무역수지 적자가 크게 확대되었다는 점을 문제 삼았다.<sup>2)</sup>

이러한 트럼프의 지적은 단순히 대선 승리를 위한 정치적 수사는 아니었다. 그는 대통령 취임 이후 미국이 기존에 타결한 무역협정을 전면 재검토하여 TPP 탈퇴(2017년), 한·미 FTA 재협상(2018년), NAFTA 재협상을 통한 USMCA 발효(2020년)를 이뤄냈다. 또한 미국의 주요 물자 수입과 자국의 국가안보에 대한 위협을 연결 짓는 법적 근거인 1962년 「무역확장법」 제232조를 십분 활용하여 대세계 철강 및 알루미늄 수입품에 각각 25%, 10%의 고율 관세를 부과하기도 하였다. 한편 2017년 기준 미국의 대세계 상품 무역수지 적자 중 46.8%를 차지(그림 1-1 참고)했던 중국에 대한 견제를 강화하기 위해 2018년 7월부터 3,700억 달러에 달하는 대중 수입품에 1974년 「무역법」 제 301조를 근거로 최대 25%의 관세를 부과하였다. 또한 반도체 및 배터리 등 전략물자에 대한 투자규제 및 보조금 정책(2020년대 초반) 등 전방위적인 정책 수단을 동원하여, 미국 중심의 공급망 재편과 ‘공정무역’ 실현을 추구해 왔다.

---

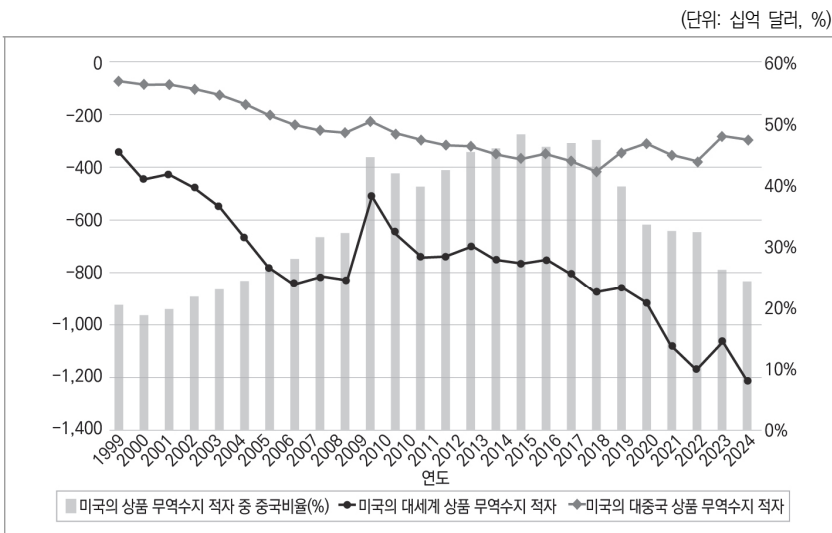
1) “Donald Trump’s trade bluster”(2016. 12. 10.)(검색일: 2025. 6. 20.).

2) *Ibid.*

이러한 정책은 미국경제 내부의 투자 유치와 일자리 확대를 목표로 하고 있으나, 동맹국 및 개도국들과의 관계에서 예기치 못한 경제적 긴장을 초래하였다.

특히 2018년 발효된 「감세 및 일자리법(TCJA: Tax Cuts and Jobs Act)」은 기존의 미국 조세 시스템을 근본적으로 개편함으로써 미국 다국적기업의 해외소득에 대한 과세체계를 전환하였다. 그 결과, 미국의 해외투자 형태 및 글로벌 자본 이동에도 구조적 변화가 일어났다. 글로벌저세율무형자산(GILTI: Global Intangible Low-Taxed Income), 국외발생무형자산소득(FDII: Foreign-Derived Intangible Income), 기반침식방지세(BEAT: Base Erosion and Anti-Abuse Tax) 등 「TCJA」를 통해 신규로 도입되거나 개편된 국제조세 제도는 미국기업의 본국복귀투자(reshoring)를 유도하고 조세회피를 차단하기 위한 조치로 평가받았다. 하지만 「TCJA」 내 국제조세체계 변화는 실제로 미국의 해외직접투자(FDI) 감소, 다국적기업의 가치사슬 재편, 제3국 투자유도 등의 효과를 동반하고 있다. 이러한 배경 속에서 트럼프 행정부의

그림 1-1. 미국의 대세계 및 대중국 상품 무역수지 적자 추이



자료: Bureau of Economic Analysis(BEA), "International Data"(검색일: 2025. 6. 20.).

대외경제정책은 단기적인 무역수지 개선과 국내 산업 보호에 일정한 성과를 보였지만, 동시에 동맹국과의 통상 마찰, 다국적기업의 전략 변화, 세계무역기구(WTO) 체제의 약화 등 중장기적인 국제질서의 구조적 재편을 야기하고 있다는 비판도 제기된다. 특히 WTO 분쟁해결기구(Appellate Body)의 마비, 다자주의 무역체제의 퇴조, 글로벌 공급망의 블록화 추세는 이러한 미국 중심주의적 정책이 세계경제의 개방성과 효율성에 미치는 파장을 단적으로 보여주는 사례라고 할 수 있다.

또한 바이든 행정부 출범 이후에도 「인플레이션 감축법(IRA: Inflation Reduction Act)」, 「반도체와 과학법(CHIPS and Science Act)」 등 트럼프 1기 행정부의 산업정책과 유사한 자국 중심 기반의 보조금 정책이 계승되거나 더욱 강화되었다. 이는 미국의 대외경제정책 기조가 단순히 정권에 따른 정책 변화가 아닌 구조적 전환 과정에 있다는 점을 시사한다. 따라서 현재 집권 중인 트럼프 2기 행정부의 정책 역시도 일회성 포퓰리즘의 관점에서 바라보는 대신 미·중 전략경쟁과 글로벌 공급망 재편이 이뤄지는 가운데 미국경제의 전략적 재구축이라는 측면에서 이해할 필요가 있는 것이다.

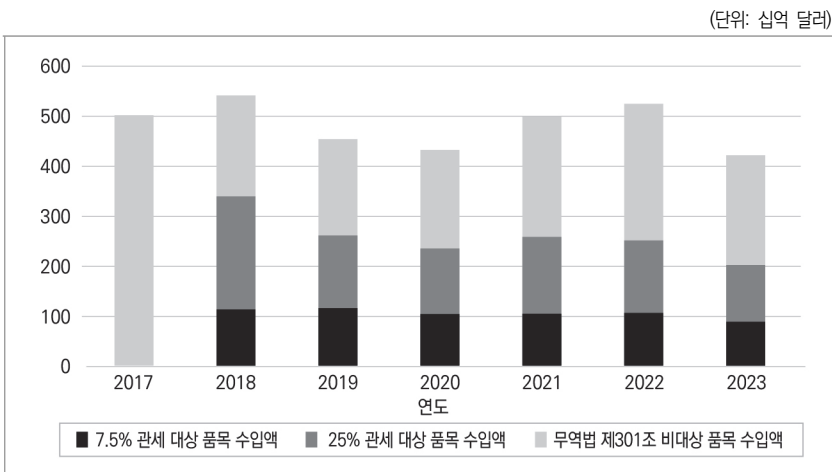
이와 더불어 최근 미국의 대외경제정책은 중국의 급속한 경제적·기술적 부상에 대한 강력한 견제 기조를 중심으로 전개되고 있다. 중국은 2001년 WTO 가입 이후 글로벌 공급망의 중심으로 부상하며 제조업, 특히 첨단기술 분야에서 급성장하는 모습을 보였다. 그러나 2010년대 이후 중국의 산업정책이 미국의 경제안보와 글로벌 기술패권에 위협이 된다는 인식이 미국 내에서 확산되기 시작했다. 특히 중국은 2015년 ‘중국제조 2025(Made in China 2025)’ 전략을 발표하며 인공지능(AI), 반도체, 로봇, 5G 통신 등 첨단기술 분야에서 전 세계 시장을 주도하겠다는 명확한 목표를 내세운 바 있다. 미국은 중국의 이와 같은 첨단산업 육성 전략을 자국의 기술우위에 대한 도전으로 간주하며 해당 분야에서 중국의 기술굴기를 견제해야 한다는 데 초당적 공감대를 형성하

였다. 이러한 배경 속에서 2017년에 출범한 트럼프 1기 행정부는 중국산 수입품에 대한 대대적인 관세부과 및 수출통제 조치 등 다양한 수단을 활용한 중국 견제정책을 본격화했다. 관련하여 [그림 1-2]에서 확인할 수 있듯이, 2018년 7월부터 부과된 「무역법」 제301조에 근거한 25% 대중국 관세 대상품목 수입액은 같은 해 2,264억 달러, 이듬해에는 1,505억 달러에 달했다.

바이든 행정부 출범 이후에도 중국 견제 기조는 지속적으로 강화되었으며, 반도체 공급망 재편, 첨단기술 투자 제한, 동맹국과의 협력을 통한 ‘디리스크(de-risking)’ 전략 등을 통해 구체화 되었다. 이 같은 정책 기조는 글로벌 경제질서에 구조적 변화를 초래할 뿐만 아니라 특히 한국과 같이 중국과 경제적 상호의존성이 높은 국가들에게도 상당한 영향을 미치고 있다. 따라서 미국의 대외 경제정책이 중국 견제라는 전략적 목표 아래 어떻게 진화하고 있는지를 분석하고, 그에 따른 국가별·산업별 파급효과를 평가할 필요성이 제기되고 있다.

한편 중국은 첨단기술 분야에 대한 정부 차원의 대규모 지원을 바탕으로 기

그림 1-2. 미국 「무역법」 제301조 대중국 관세 대상 및 비대상 품목 수입액 변화



자료: Tax Foundation(2025. 6. 2.), "Trump Tariffs: Tracking the Economic Impact of the Trump Trade War"(검색일: 2025. 7. 1.).

술굴기 전략을 본격화하고 있다. 이러한 중국의 행보에 대해 미국은 첨단산업과 핵심기술 분야에서의 글로벌 리더십 상실을 심각하게 우려하고 있다. 호주 전략정책연구소(ASPI)의 분석에 따르면 중국은 방위, 우주, 에너지, 생명공학 등 44개 핵심신흥기술(CET: Critical and Emerging Technologies 이하 CET) 중 무려 37개 분야에서 기술적으로 선도적인 위치를 점하고 있는 것으로 평가된다(표 1-1 참고). 이에 반해 미국은 △고성능 컴퓨팅, △첨단 집적회로 설계 및 제조, △자연어처리, △양자컴퓨팅, △백신 및 의료용 치료제, △소형위성, △우주 발사체 등 7개 분야에서만 중국보다 우위를 보이는 것으로 분석되었다(표 1-2 참고).

표 1-1. 중국이 선도하는 핵심신흥기술(CET) 분야별 독점 위험 수준

독점 위험 수준	내용
높음	나노 소재 및 제조, 첨단 무선통신(5G, 6G 등 포함), 수소 및 암모니아 발전, 슈퍼캐패시터, 전기차 배터리, 합성생물학, 광센서
중간	스마트 소재, 첨단 복합 소재, 신소재, 고정밀 가공 공정, 첨단 폭발물 및 에너지 소재, 첨단 광통신, 인공지능(AI) 알고리즘 및 하드웨어 가속기, 분산 원장(블록체인 등), 첨단 데이터 분석, 기계학습(신경망, 딥러닝 등 포함), 사이버 보안기술, 태양광, 폐기물 관리 및 재활용, 바이오 제조, 첨단 추진 시스템, 첨단 항공 엔진(극초음속 등 포함)
낮음	핵심 소재 채굴 및 가공, 첨단 자석 및 초전도체, 첨단 보호 소재, 연속 저온 화학 합성, 첨단 제조(3D 프린팅 등 포함), 첨단 에너지 기술, 원자력 에너지, 양자통신(양자키분배 등), 양자 센서, 드론·수중 및 해양 로봇, 첨단 자율운항기술, 첨단 로봇

자료: Gaida, Wong-Leung, Robin, Cave(2023), p. 56을 바탕으로 저자 정리.

표 1-2. 미국이 선도하는 핵심신흥기술(CET) 분야별 독점 위험 수준

독점 위험 수준	내용
높음	-
중간	-
낮음	고성능 컴퓨팅, 첨단 집적회로 설계 및 제조, 자연어처리(음성 및 텍스트 인식·분석 등), 양자컴퓨팅, 양자암호화, 백신 및 의료용 치료제, 우주 발사체, 소형위성, 우주 시스템

자료: Gaida, Wong-Leung, Robin, Cave(2023), p. 56을 바탕으로 저자 정리.

특히 △나노 소재 및 제조, △첨단 통신네트워크, △수소 및 암모니아 발전, △슈퍼캐퍼시터, △전기차 배터리, △합성생물학, △광센서 등 분야는 기술독점 위험도가 높게 평가되고 있는데, 이들 모두 현재 중국이 주도하는 영역이다. 이러한 기술적 격차가 지속될 경우, 관련 산업의 글로벌 공급망 재편과 기술표준 경쟁에서도 중국이 주도권을 확보할 가능성이 커질 것으로 전망된다. 미국은 첨단기술 분야에서의 경쟁력 유지를 위해 정책적·재정적 지원을 확대하고 있으나, 중국과의 격차를 단기간 내에 해소하기에는 상당한 도전이 따를 것으로 보인다.

## 2. 연구 목적 및 구성

앞서 언급한 연구 배경하에서 본 연구는 최근 미국의 대외경제정책 기조가 자국우선주의 성향이 한층 강화되는 방향으로 수렴해 가고 있다는 점을 여러 근거 자료를 통해 확인하고자 한다. 또한 미국의 대표적인 대외경제정책 시행에 따른 경제적 영향에 대한 실증분석을 통해 미국 연방정부가 의도한 정책효과가 달성되었는지를 검증하고자 한다. 상기한 분석 결과를 토대로 미국의 대외경제정책 기조가 어떤 방향으로 흘러가게 될지를 전망하고, 이러한 전망에 맞춰 한국의 대미 통상 및 산업협력 전략은 물론 유사입장국과의 협력 방향에 대한 시사점을 도출하고자 한다.

먼저 제2장에서는 미국의 대외경제정책 기조 및 정책 현황을 짚어본다. 앞선 절에서 언급했듯이 최근 미국의 대외경제정책 기조는 자국우선주의를 밑바탕에 깔고 있다. 이에 따라 제2장 제1절에서는 미국 연방정부가 자국우선주의적 대외경제정책을 추진하게 된 역사적 배경을 살펴보고 그와 같은 배경하에서 시행된 다양한 정책 현황을 살펴본다. 다음 제2절에서는 미국 대외경제정

책 수립에 큰 영향을 미치는 대중국 견제 기조에 초점을 맞춘다. 중국에 대한 견제 기조 강화는 트럼프 1기 행정부가 출범하면서 두드러졌다고 볼 수 있으나 실제로는 2015년부터 그와 같은 조짐이 나타나기 시작한 것으로 보인다. 이와 같은 배경하에서 본 소절은 관세 및 공급망 재편 정책을 중심으로 미국의 대중국 견제정책 현황을 짚어본다.

다음으로 제3장에서는 미국의 대표적인 대외경제정책 시행에 따른 경제적 영향에 관한 실증분석을 실시한다. 먼저 제3장 제1절에서는 트럼프 1기 행정부의 대규모 세계개편 정책인 「감세 및 일자리법(TCJA)」 발효가 미국의 해외 직접투자에 미친 영향을 계량 방법론을 활용하여 분석한다. 특히 기존 선행연구에서 잘 다루지지 않은 「TCJA」의 국제조세체계 변화가 미국의 아웃바운드 및 인바운드 FDI 누적액에 미친 정량적 영향을 OECD 주요국을 대조군으로 삼아 비교 추정한다. 다음으로 제2절에서는 대중국 견제정책의 대표격인 대중국 관세부과정책의 경제적 영향을 실증적으로 분석한다. 특히 「무역법」 제301조에 근거한 트럼프 1기 행정부의 대중국 관세부과정책이 중국과 한국의 대미 수출에 미친 영향을 품목별로 구분하여 추정을 실시한다. 나아가 품목별로 상이하게 나타나는 관세효과에 초점을 맞춰 중국과 대체 또는 보완 관계가 발생하는 품목을 중심으로 관세 영향의 이질성이 발생하는 원인을 파악하고 그에 따른 트럼프 2기 행정부의 정책 환경하에서 시사점을 도출한다. 끝으로 제3절에서는 반도체, 제약·바이오, 조선을 비롯한 주요 산업 분야별 미국의 산업정책 현황을 정권에 따라 비교하고 산업정책 기조에 따른 영향을 정성적으로 분석한다.

제4장에서는 앞선 분석 결과를 토대로 향후 미국의 대외경제정책 기조가 어떻게 흘러갈지를 전망하고 이에 따른 한국에 대한 시사점을 모색한다. 서두에 언급하였듯이 미국의 대외경제정책 기조는 앞으로 자국우선주의 성향이 더욱 짙어질 것으로 예상되는데, 그 속에서 글로벌 영향력을 지속적으로 확대하고

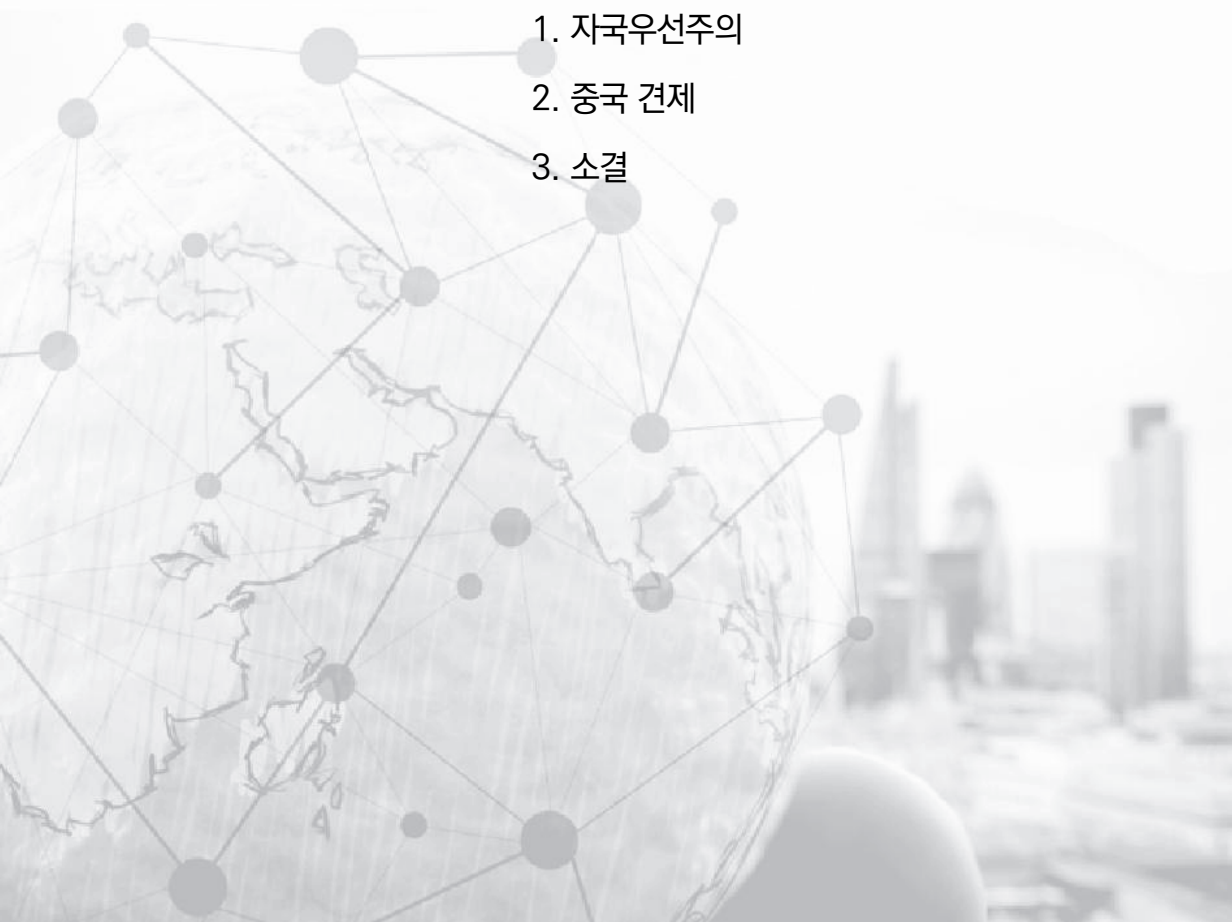
있는 중국에 대한 견제가 핵심이 될 것으로 보인다. 이에 따라 철강, 자동차, 조선, 반도체, 제약·바이오 등 전략산업의 자국 내재화를 추진하는 과정에서 중국을 글로벌 공급망에서 배제하기 위한 미국의 조치는 더욱 강화될 전망이다. 이를 위해 트럼프 2기 행정부는 동맹이나 파트너 국가와의 협력을 도모하는 대신, 일방적 관세부과, 수출통제 등과 같은 통상정책이나 IRA의 해외우려집단(FEOC: Foreign Entity of Concern) 조항 적용 등 산업정책을 통한 견제 수단을 적극 활용하게 될 것이다. 또한 전임 바이든 행정부가 펼쳤던 정책 현황을 통해서도 알 수 있듯이 트럼프 2기 행정부 이후 민주당이 다시 집권하게 될 경우에는 대중국 압박을 위해 우방국과의 협력을 재차 강조할 가능성이 높다.

## 제2장



# 미국의 대외경제정책 기조 및 정책 현황

1. 자국우선주의
2. 중국 견제
3. 소결



# 1. 자국우선주의

## 가. 역사적 배경

### 1) 자국우선주의의 역사적 맥락

미국의 자국우선주의 정책이 지나온 역사적 궤적을 분석하면 산업경쟁력이 상대적으로 약화하거나 경제적 불안이 고조되었을 때 자국우선주의와 그에 기반한 보호무역주의가 강화되는 패턴이 반복적으로 나타난다. 19세기 산업화 초기 단계에서 영국 등 유럽 열강 대비 제조업 경쟁력이 취약했던 시기, 1930년대 대공황으로 경제적 위기를 겪던 시기, 1980년대 일본과의 무역적자가 급증하던 시기, 2000년대 이후 중국의 부상과 글로벌 금융위기로 미국의 상대적 해게모니가 약화하던 시기가 이에 해당한다. 이러한 이론적 틀을 바탕으로 미국 자국우선주의의 역사적 전개 과정을 살펴보면 다음과 같다.

미국의 자국우선주의(America First)는 건국 초기 고립주의(isolationism)에서 출발하여 19세기 보호무역주의(protectionism), 양차 세계대전 시기 중립주의(neutralism) 강화, 제2차 세계대전 이후 국제주의(internationalism)로의 전환, 21세기 들어 세계화의 한계와 부작용에 대한 인식 확산과 함께 자국우선주의 기조의 재부상이라는 역사적 궤적을 보여 왔다. 트럼프 행정부에서 강조하는 자국우선주의 기조는 19세기 공화당의 보호무역정책에서부터 나타나기 시작했다. 그러나 ‘America First’라는 용어는 1889년대 공화당이 처음 슬로건으로 사용하기 시작했고, 1915년 우드로 윌슨(Woodrow Wilson, 재임 1913~21) 대통령이 제1차 세계대전 중립정책을 설명할 때 언급하면서 주목을 받았다.<sup>3)</sup> 본격적으로 사용된 시기는 제2차 세계대전 당시였다. 즉 미국 내 전쟁

---

3) Diamond(2018. 10.), “The Original Meanings of the ‘American Dream’ and ‘America First’ Were Starkly Different From How We Use Them Today”(검색일: 2025. 3. 25.).

개입 반대여론이 증가하고 프랭클린 루스벨트(Franklin Roosevelt, 재임 1933~45) 대통령의 영국 지원정책이 미국 전쟁 개입으로 이어질 것이라는 우려가 증폭되면서 이를 반대하는 민간 운동체인 ‘America First Committee (AFC)’<sup>4)</sup>가 설립되면서부터다.

미국은 건국 초기부터 유럽 열강들의 분쟁에서 거리를 두는 고립주의적 성향을 보였다. 조지 워싱턴(George Washington, 재임 1789~97) 초대 대통령의 고별 연설 중 “외국과의 영구적 동맹 관계를 피하라”는 조언에서 유럽과의 동맹회피 원칙이 잘 드러난다.<sup>5)</sup> 이후에도 미국은 먼로 독트린(Monroe Doctrine, 1823)<sup>6)</sup>을 통해 유럽 열강의 미대륙 개입을 거부하며 미국의 반식민주의, 고립주의 정책을 추구했다. 미국은 제2차 세계대전 말에 일어난 일본의 진주만 공격 전까지 중립을 택하며 다른 국가와의 동맹을 회피해 왔다.

건국 초기 미국을 보호하기 위한 고립주의와 더불어, 미국 건국의 아버지(Founding Fathers) 중 한 명인 알렉산더 해밀턴(Alexander Hamilton) 초대 재무장관의 산업화를 통한 제조업 국가 발전에 대한 보호무역주의의 사상이 이후 미국 보호무역주의 정책을 입안하는 데 영향을 미쳤다.<sup>7)</sup> 해밀턴 장관은 영국과 같이 산업화를 거쳐 제조업 중심 국가로 발전하기 위해서는 아직 경쟁력이 축적되지 않은 신생산업(infant industries)을 보호할 필요가 있으며, 이를 뒷받침하는 보호무역정책이 필수적이라고 강조하였다. 1789년 「관세법(Hamilton Tariff)」은 외국선박 수입품에 톤당 50센트, 미국 선박 수입품에 6센트 관세를 부과하는 자국 산업 보호를 위한 조치로, 제임스 매디슨(James Madison, 재임 1809~17)이 제안했지만 해밀턴의 영향으로 제정된 법이다.

---

4) Cole(1953); Churchwell(2018). 처치웰은 1930년 이후 극우 및 파시스트 단체들이 ‘America First’를 자신들의 슬로건으로 점유하여 America First Committee(1940)를 결성하던 때에는 극우 단체들의 집합체 역할을 하게 되었다고 주장한다.

5) Office of the Historian, “Washington’s Farewell Address, 1796”(검색일: 2025. 7. 2.).

6) 미국 제5대 제임스 먼로(James Monroe) 대통령이 1823년 12월 2일 연례 국정연설에서 발표한 미국 외교정책의 핵심 원칙이다.

7) 윤여준(2025. 7. 31.), 연구중간심의회 심의위원 의견 참고.

해밀턴 장관은 1791년에 『제조업 진흥 보고서(Report on the Subject of Manufactures)』를 발간했는데, 이는 미국의 보호무역주의정책에 청사진 역할을 했다. 핵심 정책으로는 외국에 대한 의존도를 낮추기 위한 국가안보 차원의 제조업 육성 필요성 강조, 신생산업을 보호하기 위한 관세정책 제안, 제조업 발전을 위한 정부의 적극적인 인프라 및 금융(보조금, 대출) 지원, 숙련 노동자 이민 지원(제조업 기술이전 촉진) 등이 포함되었다.<sup>8)</sup>

이러한 고립주의적 자국우선주의 기조와 해밀턴의 사상이 반영된 초기 보호무역주의는 산업화와 함께 본격적인 보호무역정책으로 이어졌는데, 남북전쟁(American Civil War, 1861~65) 이후 급속한 산업화 과정에서 자국 산업 보호와 남북전쟁으로 인한 정부 부채를 감축하기 위해 보호무역정책이 강화되었다. 남북전쟁 발발 이후 자유무역을 선호하던 남부 주(州)들이 탈퇴하면서 제조업 보호 필요성을 강조하던 북부 주가 의회를 장악하게 되었다. 이에 따라 연방정부는 전쟁으로 인한 재정적자 해소와 북부 주의 제조업 보호를 목적으로 「모릴 관세법(Morrill Tariff Act)」(1861)을 통과시켜 관세를 대폭 인상하였다. 이때 확립된 고율 관세체계는 재정 흑자가 된 이후에도 자국 산업 보호를 이유로 지속되었다. 1890년에 제정된 「맥킨리 관세법(Mckinley Tariff Act)」(1890)은 설탕, 커피, 차 등 일부 품목에 대해서는 무관세를 적용함과 동시에 재정 흑자 상황에서도 산업 보호 강화를 위해 평균 관세율을 약 48%로 인상했다. 이후 민주당 주도의 「윌슨-고먼 관세법(Wilson-Gorman Tariff Act)」(1894)에서 관세율을 일시적으로 낮추었으나, 맥킨리 대통령(William McKinley, 재임 1897~1901)이 집권하기 시작한 1897년에는 「딩글리 관세법(Dingley Tariff Act)」(1897)이 제정되어 평균 관세율을 약 52%까지 끌어올렸다.<sup>9)</sup>

19세기 말 산업화로 인한 미국 내 생산 과잉과 새로운 시장 필요성이 대두되면서 미국은 고립주의에서 벗어나 해외시장 개척에 나섰다. 미국·스페인

8) Hamilton(1791. 12. 5.), "Report on the Subject of Manufactures"(검색일: 2025. 7. 31.).

9) Irwin(2006), "Historical aspects of U.S. trade policy"(검색일: 2025. 7. 2.).

전쟁(Spanish-American War, 1898)을 통해 영토 확장을 본격화했다. 미국은 전쟁에 승리하여 스페인으로부터 필리핀, 괌, 푸에르토리코 등의 영토를 획득했으며, 이를 통해 태평양과 카리브해 지역에서 영향력을 확대하며 제국주의적 팽창기를 거쳤다.<sup>10)</sup>

1930년대 미국은 대공황의 경제적 충격과 제1차 세계대전 이후 강력한 고립주의 기조를 다시 채택했다. 당시 미국의 여론은 해외 분쟁에 대한 불개입 원칙을 지지했으며, 이는 다시 전쟁에 휘말리는 것을 방지하기 위한 「중립법(Neutrality Acts of 1935)」<sup>11)</sup> 제정으로 이어졌다. 이러한 고립주의적 정서는 진주만 공습(1941) 등의 사건으로 국제적 개입 필요성이 대두될 때까지 지속되었다.<sup>12)</sup>

그러나 미국은 제2차 세계대전 직후 이전의 고립주의를 탈피하고 자유무역과 국제협력을 강조하는 국제주의 노선을 채택했다. 미국은 자유주의적 가치를 지향하며 다자간 기구와 제도를 통해 협력하고 국제문제를 평화적으로 해결하자는 글로벌 국제주의 리더로 나서게 되었다. 이에 1944년 브레튼우즈 회의<sup>13)</sup>에서 IMF와 세계은행을 설립하고, 1947년 제네바에서의 GATT 체결을 통한 다자간 무역질서를 구축했다. 1946년에는 국제연합(UN: United Nations) 창설을 위한 덤버턴 오크 회의(Dumbarton Oaks Conference)와 UN 헌장 채택을 주도하며 국제평화·안보 기구의 토대를 마련했고, 1949년에는 북대서양조약기구(NATO: North Atlantic Treaty Organization)를 창설해 북대서양 지역의 안보체제를 구축했다.

1980년대 로널드 레이건 대통령(Ronald Reagan, 재임 1981~89)은 자유무역주의자로 알려졌지만, 당시 무역적자 확대에 직면하며 상당한 보호무역

---

10) "The Spanish-American War in the Philippines and the Battle for Manila"(검색일: 2025. 7. 2.).

11) 교전 국가에 대한 무기 판매와 군수물자 공급 금지, 교전 국가 선박의 미국 항구 이용 제한 등이 포함된다.

12) Office of the Historian, "American Isolationism in the 1930s"(검색일: 2025. 7. 2.).

13) 공식 명칭은 United Nations Monetary and Financial Conference로 미국 뉴햄프셔주 브레튼우즈에서 개최되었으며 44개 연합국 대표단이 참석한 회의다.

조치를 시행했다. 1981년 일본과 자동차 자발적 수출규제(VER: Voluntary Export Restraint) 협정을 체결하여 일본 차 수입을 제한하였고, 1984년에는 유럽 및 라틴 아메리카 국가들과 철강 품목의 자발적 수출제한협정(VRA: Voluntary Restraint Agreement)을 체결하여 철강 수입을 제한하였다. 그 외에도 섬유, 오토바이, 특수강, 설탕 등 다양한 품목에도 보호조치를 적용하였다.

1990년대 클린턴 행정부의 대외경제정책은 냉전 종료 후 미국 패권을 기반으로 한 적극적 다자주의(assertive multilateralism)가 핵심 기조였다.<sup>14)</sup> 이에 따라 NAFTA 체결, WTO 창설, 중국의 WTO 가입 지원 등을 통해 글로벌 자유무역체제 확산을 추진했다. 미국은 당시 경제정책과 안보정책을 분리하여 접근하면서 포용적 다자무역체제 구축에 집중했다.<sup>15)</sup>

2000년대 부시 행정부가 9.11 테러 이후 무역정책에 국가안보 고려를 본격 도입하면서 무역정책의 안보화(Securitization) 현상이 나타났다. 도하개발어젠다(Doha Development Agenda) 교착으로 다자체제의 한계가 노출되자 양자 FTA 중심의 선택적 자유무역 전략으로 전환했으며, 이는 안보 동맹국과 비동맹국에 대한 차별적 접근을 의미했다. 한편 「1962년 무역확장법」 제 232조는 냉전 시기에 제정되었으나 2000년대 들어 이에 따라 국가안보 개념을 확대 적용하는 사례가 나타났다. 2001년 부시 행정부에서 실시된 철강산업 조사에서 상무부는 “철강산업의 쇠퇴가 미국 군수 생산능력을 약화시켜 국가 안보에 위협이 될 수 있다”라고 평가하였으며, 최종적으로는 WTO 분쟁 우려를 고려하여 「무역법」 제201조(세이프가드)를 근거로 별도 조치를 취했지만 경제적 요인을 국가안보와 연결하는 논리를 제시했다. 이는 트럼프 시대에 철강, 알루미늄 관세 등을 정당화하는 법적 근거로 활용되었다.<sup>16)</sup>

14) Ruggie(1994), “Third try at world order? America and Multilateralism after the Cold War” (검색일: 2025. 8. 4.).

15) Brainard(2001. 6. 29.), “Trade Policy in the 1990s”(검색일: 2025. 8. 4.).

16) Congressional Research Service(2018. 9. 6.), “Section 232 investigations: Overview and

2000년대 이후 글로벌화에 따른 국내 산업의 분절화, 중국의 부상, 글로벌 금융위기 등으로 인한 일자리 감소와 소득 불평등 심화는 보호주의적 자국우선주의 정서가 재부상하는 토대가 되었다. 특히 트럼프 1기 행정부에서부터 강조된 자국우선주의 정책은 이러한 흐름 속에서 발전되었다. 트럼프 1기 행정부(2017~21)는 ‘America First’를 명시적 외교정책 기조로 내세우며 환태평양경제동반자협정(TPP) 탈퇴, 북미자유무역협정(NAFTA → USMCA 개정) 재협상, 중국과의 무역전쟁 등을 통해 자국우선주의를 구체화했다. 특히 「무역확장법」 제232조(국가안보)와 「무역법」 제301조(불공정 무역관행)를 활용한 관세부과는 맥킨리 대통령 시대의 보호무역주의를 연상하게 했다. 또한 파리협정(Paris Agreement) 탈퇴, NATO 동맹국들에 대한 방위비 분담 압박 등 국제협력보다 자국 이익을 우선시하는 정책을 추진했다.<sup>17)</sup>

트럼프 2기 행정부는 1기의 ‘America First’ 기조를 계승하여 자국우선주의 통상정책을 지속하고 있다. 1기 행정부에서는 주로 특정 국가와 품목을 대상으로 한 선별적 관세부과 정책을 추진했으며 특히 중국을 견제하기 위한 전략적 조치가 핵심을 이뤘다. 반면 2기 행정부는 더욱 포괄적인 접근을 취하고 있다. 기존의 특정국 중심 관세정책에서 벗어나 전 세계를 대상으로 한 보편 관세(universal baseline tariff)를 도입하는 한편, 개별 국가의 관세 및 비관세 장벽 수준에 상응하는 상호적 관세(reciprocal tariff)를 부과하는 정책을 시행하고 있다. 이는 각국과의 양자 통상 협상에서 협상력을 제고하고, 미국에 유리한 조건의 무역협정 체결을 유도하기 위한 전략적 수단으로 해석된다. 또한 트럼프 행정부는 미국기업에는 혜택을 주고 외국에 나가 있는 기업에는 부담을 주는 세제 개혁법인 「감세 및 일자리법(TCJA: Tax Cuts and Jobs Act)」이 2025년 말 만료될 예정이었으나, 재임하자마자 「하나의 크고 아름

---

issues for Congress(CRS Report No. R45249, Version 15)”(검색일: 2025. 8. 4.).

17) Blackwill(2019. 4. 1.), “Trump’s Foreign Policies Are Better Than They Seem”(검색일: 2025. 7. 2.).

다운 법(OBBBA: One Big Beautiful Bill Act)』 통과에 압박을 가하며 감세 및 세제혜택을 영구화했다. 트럼프 행정부는 관세정책과 함께 조세정책을 통해서도 자국우선주의를 지속적으로 추진하겠다는 의지를 보여주었다(표 2-1 참고).<sup>18)</sup>

표 2-1. 시기별 미국의 대외정책 기조 변화

시기	핵심 기조	주요 내용
18세기 말	미국의 독립과 외교적 고립주의	초대 대통령인 조지 워싱턴의 고별 연설에서 '유럽과의 동맹회피 원칙' 강조
19세기 초	서반구에서 미국의 영향력 강화	먼로 독트린 발표: 유럽의 미주 대륙 개입 금지 선언
19세기 말	제국주의적 확장과 자국 중심 정책	미국 · 스페인 전쟁을 통해 필리핀, 괌, 푸에르토리코 획득 및 팽창주의 본격화
1910~1940년대	양차 세계대전 전후 미국 내 고립주의 강화	America First Committee(1940) 설립으로 세계대전 참전반대운동 주도, 루스벨트 행정부의 영국 지원정책 반대운동
1945~1980년대	냉전과 미국 중심 국제질서 확립	브레튼우즈 체제, NATO 창설, 자유무역 확대 속 보호주의도 지속
1980~2000년대	글로벌화와 자국우선주의 혼재	레이건 행정부의 '강한 미국' 기조, 1990년대 NAFTA 체결, 2001년 9.11 테러 이후 자국 안보 중시
2017~2020년	트럼프 행정부의 'America First' 정책 공식화 <sup>19)</sup>	보호무역주의(중국과 무역전쟁), 파리협정 탈퇴, 반이민정책 강화
2025년 이후	트럼프 2.0 행정부의 자국 우선주의 재강조	무역 보호조치 강화, 국경 통제 및 반이민정책 확대, 에너지 독립 추진

자료: Office of the Historian, "Milestones in the History of U.S. Foreign Relations"(검색일: 2025. 3. 25.)를 참고하여 저자 작성.

18) Tax Policy Center(2024. 1.), "What is the TCJA repatriation tax and how does it work?" (검색일: 2025. 7. 2.).

19) Kull(2017. 7. 31.), "American public support for foreign aid in the age of Trump"(검색일: 2025. 7. 2.).

## 2) 역사적 관점에서 본 트럼프 2기 행정부의 자국우선주의 정책

가) 트럼프 대통령의 롤모델 (1): 맥킨리 대통령의 자국우선주의<sup>20)</sup>

미국의 자국우선주의 정책은 도널드 트럼프 대통령의 핵심 정책 기조로 널리 알려졌으나, 이러한 정책 기조는 19세기 말에도 뚜렷하게 나타났다. 특히 윌리엄 맥킨리 대통령(재임 1897~1901)의 보호무역정책은 현대의 역사적 선례로 볼 수 있다. 맥킨리 전 대통령은 하원의원 시절부터 보호무역을 강력히 옹호했다. 1890년 하원 세입위원회(Ways and Means Committee) 위원장으로서 그가 주도한 「맥킨리 관세법」은 수입품에 최대 50%의 고율 관세를 부과하는 법안으로, 이를 통해 국내 산업 보호를 도모하고자 했다. 대통령 취임 후에는 1897년 「딩글리 관세법」을 통해 평균 52%의 고율 관세를 설정했다. 이러한 정책은 물가상승을 초래했으나, 그 당시 지속적인 금 유입으로 미국경제는 호황을 누릴 수 있었다.

Irwin(2017)에 따르면 관세의 목적은 정부 수입(revenue), 국내 산업 보호(protection), 무역 상호주의(reciprocity) 실현 등으로 나뉘는데, 「맥킨리 관세법」 시행 초기에는 정부 수입의 절반 이상이 관세로 충당되었다. 또한 해당 관세 수입은 남북전쟁으로 인한 막대한 부채를 상환하는 데 적지 않게 기여하였다. 이후 정부 수입 확대를 통해 재정 흑자(surplus) 구조로 전환되면서 맥킨리 관세는 재정 흑자 감축을 위해 관세수입의 4분의 1을 차지하던 설탕 수입에 대한 관세를 전면 폐지했다.<sup>21)</sup> 그러나 동시에 국내 산업을 보호할 목적으로 당시 필수물자였던 틴플레이트(tinplate) 제품에 약 50% 관세를 부과했다. 해당 제품의 수입은 급격히 감소하였고, 이에 따른 내수 부족분을 메우기 위해 국내 생산이 활성화되는 효과가 발생했다. 그러나 이러한 관세정책은 급격한 물

---

20) Irwin(2017).

21) 연구중간심의회(2025. 7. 31.), 윤여준 심의위원 의견 참고.

가상승을 초래할 것이라는 여론이 조성되었고, 결과적으로 1890년 중간선거에서 해당 법안을 통과시킨 공화당의 큰 패배로 이어졌으며 당시 하원의원이었던 윌리엄 맥킨리는 의석을 상실하였다.

이후 맥킨리 대통령은 1897년 대통령으로 선출되어 「딩글리 관세법」을 통해 농업 및 제조업 제품에 평균 52%의 고율 관세를 부과하는 보호무역정책을 지속적으로 추진했다. 1897년부터 20년간 물가상승률이 대략 50% 상승(연평균 2~2.5% 비율로 상승)했음에도 불구하고, 이 시기 금 공급량 증가에 따른 통화량 확대로 경제는 호황세를 지속했다.<sup>22)</sup> 재임 기간에는 상호주의적 관세 정책을 통해 다른 국가들과 관세 인하 협상을 진행했으나, 이에 따라 국내 생산품의 과잉공급 문제가 발생하게 되었다. 이후 맥킨리 행정부는 과잉 생산품의 판로를 확보하기 위해 팽창주의와 제국주의적 노선을 채택하여 스페인과 전쟁을 치렀으며 이를 통해 해외시장 개방을 추진했다.

19세기 말 맥킨리 시대의 보호무역주의와 21세기 초 트럼프 행정부의 자국 우선주의는 시대적 배경과 구체적 실행 방식에서 차이가 있으나 국내 산업 보호와 정부 재정적자 해결, 자국 이익 우선이라는 근본적 지향점에서 유사성을 보인다.<sup>23)</sup> 특히 맥킨리 대통령이 그 당시 핵심산업인 철강, 양모, 설탕 등을 외국 경쟁자로부터 보호했다는 점에서 트럼프 대통령이 철강, 알루미늄, 자동차 및 자동차 부품 등의 품목별 관세를 추진하는 의도와 유사점이 발견된다. 또한 맥킨리 대통령의 금본위제를 통한 통화 안정 중시는 트럼프 대통령의 달러 가치 안정화(달러화의 고평가 문제 해결) 정책과 맥락을 같이한다.<sup>24)</sup>

차이점을 살펴보면, 맥킨리 시대는 현재 트럼프 정부 때와 다르게 국제기구나 다자무역체제가 부재하고 관세가 연방정부 수입의 50% 이상을 차지하던

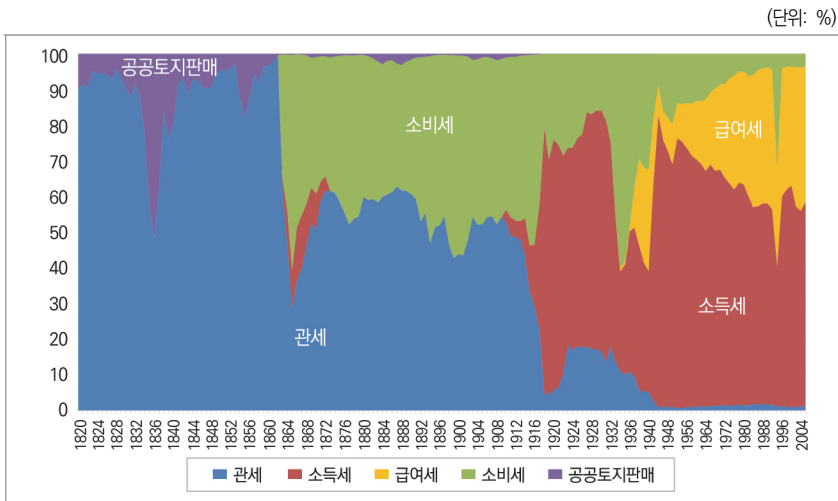
22) Friedman and Schwartz(1963), pp. 135-188, Chapter 4: Gold inflation and banking reform, 1897-1914; Barsky and de Long(1991), pp. 815-836.

23) 2025년 1월 20일 트럼프 대통령 취임식 연설문. 트럼프 대통령은 맥킨리 대통령을 “관세 왕(Tariff King)”이라 부르며 그의 정책적 행보에 존경심을 표했다.

24) “Meet Trump’s Hero, William McKinley - the OG Tariff Guy”(2025. 4. 24.)(검색일: 2025. 7. 2.).

때이다(그림 2-1 참고). 또한 글로벌 공급망이 부재하여 국내 생산기반 구축이 현실적으로 필요한 선택이었다. 실행 방식에서도 맥킨리 시대에는 의회 중심, 다자체제 부재로 양자협상 중심 구도가 형성되었고 주로 대서양 지역에 한정되었다. 반면 트럼프는 「무역확장법」 제232조, 「무역법」 제301조 등을 활용한 대통령 권한으로 관세를 추진하고 있으며, 기존 다자체제에 대한 도전과 중국의 급속한 성장에 대응하기 위해 글로벌 공급망 재편을 목표로 하는 보호무역주의 정책을 시행하고 있다.

그림 2-1. 미국 재정수입의 항목별 비중 변화



자료: Hungerford(2006. 9. 25.), "U.S. Federal Government Revenues: 1790 to the Present," pp. 12-18 (검색일: 2025. 3. 25.).

#### 나) 트럼프 대통령의 롤모델 (2): 레이건 대통령의 무역 불균형 해소 정책

레이건 대통령은 미국의 재건(Let's Make America Great Again)<sup>25)</sup>이라는 슬로건을 내세워 전략적 보호무역 조치를 수용하며 경제적 자국우선주의를

25) Smithsonian Institution, "Button, Ronald Reagan, 1980. National Museum of American History"(검색일: 2025. 7. 2.).

추구했다. 레이건의 경제정책은 대규모 소득세 감면, 규제 완화, 정부 지출 축소를 통해 생산자 및 기업의 경제활동을 촉진하여 공급능력을 향상함으로써 성장을 유도했다. 레이건 대통령은 플라자 합의(Plaza Accord, 1985)<sup>26)</sup>를 통해 일본과 독일에 대한 무역 불균형 해소를 추진하며 미국의 경제적 이익을 확보하고자 했다.<sup>27)</sup> 또한 레이건 행정부는 1981~85년 일본 자동차에 대한 자발적 수출규제(VER)를 도입했고, 1982~84년에는 유럽, 중남미 국가들과의 철강 쿼터제 협정을 통해 해당 산업을 보호했다. 레이건 대통령은 자유무역주의 원칙을 지지하며 교역 국가들과 자유무역협정을 추진했으나, 1980년대 미국 내 무역적자 확대와 의회의 보호주의 적용 압력, 노동계 반발 등의 이슈로 인해 ‘공정한 경쟁(Fair Trade)’이라는 명분을 내세워 보호주의적 통상 조치를 동시에 시행했다. 이는 레이건 행정부가 당시 경제적 이익과 글로벌리더십, 국내 정치적 현실 사이에서 균형을 모색한 결과로 평가할 수 있다.<sup>28)</sup>

레이건 행정부와 트럼프 행정부의 보호무역주의는 유사한 점은 있으나 본질적 차이도 존재한다. 미국은 레이건 행정부 당시 자유무역주의의 선도국 구실을 하고 있었기 때문에 현재와 같은 노골적인 관세 인상 정책을 추진하기에는 국제적 부담이 컸다. 따라서 VER 등 관세 이외의 비관세 정책 수단에 치중한 경향을 보였다. 또한 레이건 대통령은 신념적으로는 자유무역주의자에 가까웠으나 당시 미국의 무역적자 급증으로 인한 국내 제조업계의 보호무역주의 압력에 굴복하여 이러한 조치를 취한 측면이 강한 반면, 트럼프 대통령은 신념적으로 보호무역주의자에 가깝다고 평가할 수 있다.<sup>29)</sup>

미국 자국우선주의 정책의 역사는 국내 정치, 경제적 이익, 국제 정치적 상

26) 플라자 합의는 미국, 일본, 서독, 프랑스, 영국이 모여 달러화의 고평가 문제를 시정하기 위해 체결한 국제통화협정이다.

27) Frieden(2006).

28) Hayward(2025. 4. 2.), “Trade Protection and Tariffs from Reagan to Trump”(검색일: 2025. 7. 2.).

29) 연구중간심의회(2025. 7. 31.), 윤여준 심의위원 의견 참고.

황이 복합적으로 작용한 결과물이라고 할 수 있다. ‘혐오스러운 관세법(Tariff of Abominations)’이라고도 불리는 「1828년 관세법(Tariff Act of 1828)」 제정 당시 미국의 관세율은 61.69%에서 트럼프 1기 행정부 이전 1.4%의 역사적 최저점을 거쳐 트럼프 2기 행정부에서 다시 상승하는 모습을 보이고 있으며, 이는 시대 상황에 따라 미국 통상정책의 변화가 반영된 현상임을 알 수 있다.<sup>30)</sup>

트럼프 행정부에서 보호무역주의가 재부상한 배경에 대해 Walter(2021)는 2008년 글로벌 금융위기, 중국의 부상, 코로나19 팬데믹 등이 세계화에 대한 반발(backlash)을 초래했으며, 이것이 보호주의 회귀의 구조적 원인이라고 분석했다.<sup>31)</sup> 또한 Chupaska(2019)는 트럼프 시대의 관세정책과 보호무역주의가 단순한 경제적 수단을 넘어 정치적 선거 전략, 대통령 중심 통치, 자국 중심주의 헤게모니 회복 시도 등에서 19세기 보호무역주의와 유사한 구조를 보인다고 평가했다.<sup>32)</sup> 한편 일부 학자들은 21세기의 자국우선주의는 19세기와 표면적으로는 유사한 부분이 있으나 경제발전 단계와 전략적 목적에서의 차이가 있다고 평가하며 회귀가 아닌 새로운 형태의 보호무역주의임을 강조했다. Irwin(2000)은 19세기 보호주의가 산업화 과정에서의 신생산업 보호에 그 목적이 있었다면 21세기 보호주의는 기존 산업의 쇠퇴에 대한 방어적 반응이라고 강조하였다.<sup>33)</sup> Dent(2020)도 19세기 말 관세는 산업기반을 구축하고 경쟁력을 확보하기 위한 수단이었지만, 21세기 트럼프 시대의 보호무역주의 정책은 중국 등 경쟁국 부상에 대한 대응뿐 아니라 미국 헤게모니의 상대적 쇠퇴에 대한 기존 지위를 방어하기 위한 목적이 있다고 분석하였다(그림 2-2 참고).<sup>34)</sup>

---

30) Taussig(1931).

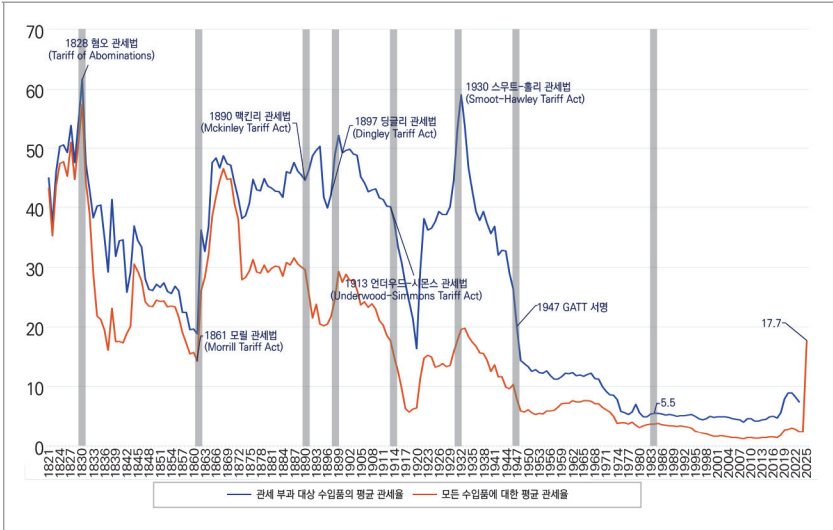
31) Walter(2021).

32) Chupaska(2019), "The Politics of Protectionism"(검색일: 2025. 7. 2.).

33) Irwin(2000), "Tariffs and Growth in Late Nineteenth Century America"(검색일: 2025. 7. 2.).

34) Dent(2020).

그림 2-2. 미국 역사적 시점별 관세 변화 추이



자료: Tax Foundation(2024. 10. 1.), "Trump's Tariffs Proposals World Raise Tariff Rates to Great Depression-Era Levels"(검색일: 2025. 7. 2.)를 참고하여 저자 작성.

## 나. 정책 현황

트럼프 2기 행정부는 'America First' 정책 기조 아래 무역, 투자, 산업, 외교 등 다양한 분야에서 미국의 경제적·국가적 이익을 최우선으로 하는 보호주의적이고 자국 중심적인 정책들을 발표했다. 해당 정책은 미국의 주권과 경제적 자립을 강화하고, 중산층과 노동자의 이익을 보호하며, 국가안보를 확보하는 것을 주요 목표로 삼고 있다. 이러한 접근은 세계화로 인한 부작용을 해소하고, 미국의 산업기반을 회복하려는 시도로 볼 수 있다.

## 1) 트럼프 2기 행정부의 자국우선주의 정책 프레임워크

### 가) 미국우선정책 우선순위<sup>35)</sup>

트럼프 대통령은 취임 당일(2025년 1월 20일) ‘미국우선정책 우선순위(America First Priorities)’를 발표하며 국정 운영의 핵심 방향을 공개했다. 첫째로 불법이민 단속 강화와 치안 유지라는 명분 아래 ‘국경보안 강화(Make America Safe Again)’라는 정책과제를 제시했다. 그러면서 불법이민을 차단하기 위해 이른바 ‘체포 후 석방(Catch and release)’을 중단하고 ‘멕시코 대기(Remain in Mexico)’ 정책을 재도입했다.<sup>36)</sup> 그 외에도 국토안보부 예산을 인상하여 국경과 관련된 보안 작업을 확충하고, 국경장벽 건설 재개, 망명제도 제한, 범죄자 이민자 강제 추방 강화 등을 추진하기로 했다. 또한 마약 카르텔을 외국 테러 조직으로 지정하고, 흉악 범죄자를 대상으로 사형을 추진하겠다고 밝혔다. 둘째, ‘에너지 자립 및 비용 절감(Make America Affordable and Energy Dominant Again)’을 위해 에너지 생산 규제 완화, 파리협정 탈퇴, 소비자 선택권 확대를 통해 에너지 비용을 낮추고 에너지 안보를 강화하기로 했다. 셋째, ‘정부 개혁과 부패 청산(Drain the Swamp)’을 위해서는 불필요한 규제와 관료주의를 축소하고, 정부의 효율성과 책임성을 제고하기 위한 조치를 시행하기로 했다. 넷째, ‘미국의 가치 회복(Bring Back American Values)’을 위해서는 생물학적 성별 인정, 급진적 젠더 이데올로기로부터 여성 보호, 국가 역사와 전통을 기리는 정책을 추진하기로 했다. 요컨대 트럼프 대통령은 미국 경제, 노동자, 국가안보를 최우선으로 하여 산업

35) The White House(2025. 1. 20.), “President Trump’s America First Priorities”(검색일: 2025. 7. 2.).

36) Catch and Release는 미국 국경에서 불법으로 입국하거나 망명을 신청한 외국인을 구금하지 않고 임시로 석방한 후 이민법원 심리 일정에 따라 출석하라고 통보하는 관행을 말한다. Remain in Mexico 정책은 Migrant Protection Protocols(MPP)로 미국에 망명을 신청한 이민자들이 심사 기간에 미국이 아닌 멕시코에서 대기하도록 하는 제도로 트럼프 1기 행정부에서 처음 시행되었다.

경쟁력과 기술적 우위를 강화하고 미국 노동자, 제조업체, 농업인 등에게 혜택이 돌아가도록 상기 정책과제를 수립했다고 볼 수 있다. 여기에는 미국의 대외 의존도를 낮추고 자국 중심으로 공급망을 안정화하여 대규모 무역적자로부터 자국 산업 및 기업을 보호하는 것이 핵심 목표로 자리 잡고 있다.

실제로 트럼프 대통령은 취임한 지 100일 만에 141개의 행정명령에 서명하며 신속하게 정책과제를 추진하는 모습을 보였다.<sup>37)</sup> 국경보안을 강화하겠다는 목표하에 불법체류자 대규모 추방, 국경안보체계 강화를 위한 군사

표 2-2. 트럼프 2기 행정부 최우선 정책과제 현황

구분	주요 내용
안전한 미국 재건 (Make America Safe Again)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국경보안 강화: '잡아서 풀어주기(catch-and-release)' 정책 종료, 국경 장벽 건설, 범죄 은신처 단속</li> <li>- 불법이민자 추방 작전</li> <li>- 난민 재정착 프로그램 일시 중단</li> <li>- 국경 수비를 위해 군대 배치</li> <li>- 마약 카르텔 테러 조직 지정 및 처벌 강화</li> <li>- 극악 범죄자에 대한 사형 적용 확대</li> </ul>
에너지 자립과 경제 활성화 (Make America Affordable and Energy Dominant Again)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 에너지 생산 촉진: 기후 극단주의 정책 종료 및 허가 절차 간소화</li> <li>- 소비자 선택권 강화: 차량, 가전제품 등 규제 완화</li> <li>- 에너지 비상사태 선언</li> <li>- 파리기후협정 탈퇴</li> <li>- 생활비 절감 조치 시행</li> <li>- 미국우선무역정책(America First Trade Policy) 발표</li> </ul>
정부 개혁과 부패 청산 (Drain the Swamp)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 불필요한 공무원 채용 중단</li> <li>- 불필요한 규제 철회</li> <li>- 연방직원 대면근무 복귀 명령</li> <li>- 정부의 정치적 무기화 중단</li> <li>- 정부의 위험적 검열 종료 및 언론 자유 보장</li> <li>- 미국 우선 외교정책 시행</li> </ul>
미국의 가치 회복 (Bring Back American Values)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 교육 현장에서 전통적 가치와 애국심 교육 강조</li> <li>- 문화, 언론, 기업 내 보수적 가치 확립 및 보호</li> <li>- 종교적 자유와 표현의 자유 확대</li> </ul>

자료: 강구상, 이천기, 김혁중(2025), p. 4, '표 2. 트럼프 2기 행정부 최우선 정책과제 현황', 재인용.

37) "The 141 executive orders Trump signed in his first 100 days"(2025. 5. 1.)(검색일: 2025. 7. 2.).

력 확대, 불법체류자의 혜택 제거 등 강경한 이민정책을 발표하였으며(표 2-3 참고), 국가안보 강화 측면에서는 북극에 위치한 전략적 군사거점이자 천연자원에 대한 잠재력이 있는 그린란드(Greenland)에 대한 인수 의사를 밝혔다. 또한 트럼프 대통령은 취임 연설에서 국가안보에 중요한 역할을 하는 파나마 운하에 대한 중국의 영향력 확대를 지적하며 통제권을 되찾겠다고 선언한 바 있다.<sup>38)</sup> 트럼프 행정부는 파나마의 대미 수출품에 대한 관세부과 및 경제제재를 경고하며 파나마와 중국 간 협력을 차단하기 위해 압력을 가했다. 그 결과, 파나마는 중국과의 일대일 협력을 종료하겠다고 발표했다. 2025년 4월에는 피트 헤그세스(Peter Hegseth) 미 국방부 장관이 파나마와의 안보협력협정을 체결하며 미국 군대가 파나마의 주요 공군 및 해군 시설에 접근할 수 있도록 했다. 정부 개혁과 관련해서는 정부효율부(DOGE: Department of Government Efficiency)를 신설하여 미국 연방정부의 비효율을 제거하고 불필요한 지출을 줄이며 정부기관을 재구조화하고자 했다. DOGE에 의해 예산이 대폭 삭감된 주요 기관과 프로그램으로는 미국 국제개발처(USAID: U.S. Agency for International Development),<sup>39)</sup> 보건복지부(HHS: Department of Health and Human Services), 에너지부(DOE: Department of Energy)의 핵폐기물 정화 프로그램, 국립민주주의기금(NED: National Endowment for Democracy) 등이 있다. 한편 전통적 가치 수호에 있어서는 ‘멕시코만(Gulf of Mexico)’의 명칭을 ‘아메리카만(Gulf of America)’로 변경하여 국가적 자부심을 강화하고 이 지역에서 미국의 패권을 강조하고자 했다.<sup>40)</sup>

38) 트럼프 대통령 2기 취임 연설문. The White House(2025. 1. 20.), “The inaugural address”(검색일: 2025. 7. 2.).

39) USAID는 총 65억 달러 예산 삭감을 기록하며 DOGE의 예산절감목록에서 가장 큰 비중을 차지했다. “Full List of DOGE Spending Cuts, Findings as Trump Marks One Month Into Second Presidency”(2025. 2. 21.)(검색일: 2025. 7. 2.).

40) “House Votes to Rename Gulf of Mexico as ‘Gulf of America’”(2025. 5. 8.)(검색일: 2025. 7. 2.).

표 2-3. 트럼프 2기 행정부 이민 관련 행정조치

주제별 구분	주요 내용	발표일
국경통제 및 불법이민 단속을 위한 군사력 활용 확대	주(州)에 대한 침략(invasion)으로부터 보호	1.20.
	미 남부 국경 국가비상사태(national emergency) 선언	1.20.
	미군의 영토 보전보호 임무 명확화	1.20.
	국경보안 강화	1.20.
	미국인을 침략으로부터 보호: 이민법 집행 강화	1.20.
	Guantanamo Bay 해군기지 내 이민자처리센터 수용인원 확장	1.20.
	외국인 범죄자로부터 미국 지역사회 보호	4.28.
난민·이민 제한	국토안보부 기능 보호를 위한 국방부 군사력 동원	6.7.
	난민 수용 프로그램 조정 및 전면 중단	1.20.
시민권 및 복지 제한	「미국 수정헌법」 제14조에 따른 시민권 제한 <sup>41)</sup>	1.20.
	국경개방 정책에 대한 국민세금 보조 중단	2.19.
	불법체류자의 사회보장법상 복지 혜택 차단	4.15.
국가안보 중심의 외국인 입국 제한	Tren De Aragua 집단의 미국 침입 관련 「적성외국인법(Alien Enemies Act)」 발동	3.15.
	외국 테러리스트 및 국가안보 위협으로부터 미국 보호	1.20.
	외국 테러범 등으로부터 미국을 보호하기 위한 특정국 출신자 입국 제한	6.4.
	국가안보 강화를 위해 하버드대학교의 위험요소 해결	6.4.

자료: 장영욱, 박은빈(2025)을 토대로 저자 재구성.

#### 나) 미국우선무역정책<sup>42)</sup>

트럼프 대통령은 재임 직후 통상 분야의 행정조치로 “미국우선무역정책(AFTP: America First Trade Policy 이하 AFTP)” 대통령 각서(Presidential Memorandum)에 서명하며 제2기 행정부의 무역 우선순위를 설정했다. 해당 각서는 크게 ‘불공정하고 불균형한 무역 해결(Addressing Unfair and Unbalanced Trade)’, ‘중국과의 경제 및 무역 관계(Economic and Trade Relations with the PRC)’, ‘추가적인 경제안보 문제(Additional Economic Security Matters)’로 이루어져 있다. 이 각서는 국무부, 재무부, 상무부, 국토안

41) 연방지방법원에서 해당 행정명령 효력을 전국적으로 중단시켰다.

42) The White House(2025. 1. 20.), “America First Trade Policy”(검색일: 2025. 7. 2.).

보부, 예산관리국, 미국 무역대표부(USTR: United States Trade Representative 이하 USTR) 등 관계 기관에 무역 및 통상정책의 전면적인 점검과 개편을 지시하는 로드맵 역할을 하고 있다.<sup>43)</sup> 해당 각서는 2017년 트럼프 행정부가 미국 경제, 노동자, 국가안보를 우선시하는 정책을 추진한 결과 안정적인 공급망 구축, 대규모 경제성장, 낮은 인플레이션, 실질 임금 및 가계 중위 소득 증가, 무역적자 감소 등의 성과를 거두었다고 자평하며 그 배경을 제시하고 있다. 이러한 성과를 바탕으로 트럼프 2기 행정부의 무역정책은 투자 및 생산성 증진, 미국의 산업 및 기술적 우위 강화, 경제 및 국가안보 수호, 미국인 노동자·제조업체·농부·기업에 이익이 돌아가도록 하는 정책 수립을 목표로 한다고 제시하고 있다.

동 각서를 통해 트럼프 2기 행정부는 상무부에 대규모의 지속적인 상품 무역적자의 원인과 그 경제 및 국가안보적 함의를 조사하고, 글로벌 추가 관세(global supplemental tariff)와 같은 새로운 관세 도입 등을 통한 적절한 해소 방안을 권고하도록 지시했다. 재무부에는 관세 및 기타 무역 관련 수익을 징수하기 위한 대외수입청(ERS: External Revenue Service)의 설립 가능성과 최적 방안을 조사하도록 했다. USTR은 재무부 및 상무부와 협의하여 다른 국가의 불공정 무역 관행을 검토하고 「무역법」 제301조(불공정 무역 관행 조사), 제337조(지재권 침해 및 부당경쟁 수입품 조사·제재), 「국제비상경제권한법(IEEPA: International Emergency Economic Powers Act)」 제1701조 등 관련 법적 근거를 활용하여 대응 방안을 권고하도록 지시했다.

#### 다) 2025년 통상정책 어젠다

USTR은 의회에 매년 제출하는 연례보고서에 “2025년 통상정책 어젠다

---

43) Winston & Strawn LLP(2025. 1. 24.), “Summary of America First Trade Policy”(검색일: 2025. 7. 2.).

(The President's 2025 Trade Policy Agenda)<sup>44)</sup>를 포함(2025년 3월 3일) 하면서 무역정책의 구체적인 방향을 제시했다. 본 어젠다에서는 1990년대 이후 제조업 약화와 일자리 감소로 인해 상품 무역적자가 확대되고 노동 계층의 상향 이동성이 상실되었다고 진단했다. 그러면서 제조업 일자리 증가, GDP 내 제조업 비중 확대 등 생산기반 경제로의 회귀를 통해 실질 가계 중위소득 상승 및 무역적자 감소를 주요 정책 목표로 제시했다. 이를 달성하기 위한 정책 방향으로는 기존 경제협정의 미국 이익 부합 여부 및 제3국의 무임승차 구조 방지 검토, 불공정하거나 비호혜적인 무역 관행에 대한 조치, 관세와 같은 정책 수단을 통한 제조업 리쇼어링(reshoring) 추진 등을 명시했다.<sup>45)</sup>

라) 미국우선무역정책에 따른 대통령 보고 요약본<sup>46)</sup>

미국정부 부처들은 대통령 각서 “미국우선무역정책(AFTP)”을 통해 지시받은 내용에 대한 검토보고서를 2025년 4월 3일에 트럼프 대통령에게 제출했다. 이 보고서는 지속적인 미국의 대규모 무역적자를 경제 및 국가안보에 대한 중대한 위협으로 규정하며 이를 해결하기 위해 대외수입청(ERS) 설립, 무역협정 재검토, 글로벌 상호관세 등 강력한 무역 집행 조치의 집행을 권고했다. 특히 중국을 최대 무역적자의 원인이자 핵심 도전자로 지목하고, 지식재산권 침해와 강제 기술이전 등 중국의 비시장적 행위에 대한 적극적인 대응과 기존 미·중 간 1단계 무역합의의 이행 여부 평가를 강조했다. 또한 기존의 무역협정, 특히 「미국·멕시코·캐나다 협정(USMCA: United States-Mexico-Canada Agreement)」이 미국 노동자와 기업의 이익에 부합하는지 전면적으

---

44) 부처별 검토보고서는 공개하지 않는다. USTR은 매년 발표하는 무역장벽보고서(NTE)를 트럼프 행정부와 의회에 제출하여 국가별 대미 무역에 적용되는 비관세 장벽에 대해 정리하여 보고한다. USTR (2025. 3. 3.), “President Trump's 2025 Trade Policy Agenda”(검색일: 2025. 7. 2.).

45) 대륙아주(2025. 6. 24.), 「US Policy Navigator Ver. 6」(검색일: 2025. 7. 2.).

46) The White House(2025. 4. 3.), “Report to the President on the America First Trade Policy: Executive Summary”(검색일: 2025. 7. 2.). 백악관 홈페이지에는 요약본만 공개되었다.

표 2-4. 미국우선무역정책 대통령 각서에 따른 검토보고서 요약본 주요 내용

장	주요 내용	AFTP 조항
1	미국의 지속적인 상품 무역적자(2024년 기준 1.2조 달러)의 원인을 조사하고 경제 및 국가안보에 미치는 영향 평가 및 보완 관세 등 시정조치 권고	제2조(a)
2	관세 및 무역 관련 수입을 효율적으로 징수하기 위한 대외수입청(ERS) 설립의 필요성과 실행 가능성 평가	제2조(b)
3	타국의 불공정 무역 관행 식별, 미국 법률 및 무역협정에 따른 시정조치 권고	제2조(c)
4	USMCA 미국 노동자 및 기업에 대한 영향 평가 및 2026년 예정된 재검토를 위한 공공의견 수렴 개시	제2조(d)
5	타국의 환율 조작 여부 평가 및 불공정한 경쟁 우위를 제공하는 경우 적절한 대응조치 권고	제2조(e)
6	기존 20개 자유무역협정을 재검토하여 상호주의 원칙에 부합 여부 평가, 필요한 수정 사항 권고	제2조(f)
7	미국기업의 수출시장 접근을 확대하기 위한 양자 또는 부문별(특히 농산물에 대한) 무역 협정 체결 가능성 평가 및 대상국가 식별	제2조(g)
8	반덤핑 및 상계관세 법률의 적용 정책과 절차 검토 및 필요한 수정사항 권고	제2조(h)
9	연방 조달에서 기존 FTA 및 WTO 정부조달협정이 「Buy American Act」 및 「Hire America Act」에 미치는 영향 평가, 국내 노동자 및 제조업체를 우선시하는 방안 권고	제2조(i)
10	De minimis 규정으로 인한 관세 수입 손실 및 위조상품, 불법약물의 수입 위험 평가 및 법률 수정사항 권고	제2조(j)
11	미국기업 및 개인이 외국에서 차별적 또는 초국적 과세를 받고 있는지 평가 및 대응 조치 권고	제2조(k)
12	미국의 기술우위를 유지하기 위한 수출통제 체계의 강화 방안 검토 및 집행 정책 절차 평가	제3조(a)
13	ICTS(정보통신기술서비스) 제품에 대한 거래 통제 확대 여부 검토 및 관련 규제 필요성 평가	제3조(b)
14	국가안보에 위협이 되는 해외투자를 규제하는 방안 검토 및 관련 행정명령 수정 또는 대체 필요성 평가	제3조(c)
15	외국 정부의 보조금이 미국 연방 조달 프로그램에 미치는 영향 평가 및 필요한 대응 조치 권고	제3조(d)
16	중국과의 경제 및 무역 협정 이행 여부 평가 및 필요한 대응조치 권고	제3조(e)
17	중국의 지식재산권 보호 수준 평가 및 상호적 균형 잡힌 보호를 위한 방안 권고	제4조(a)
18	중국의 불공정 무역관행을 식별, 필요한 대응조치 권고	제4조(b)
19	중국에 대한 무역법 제301조에 따른 관세효과 평가 및 필요한 수정사항 검토	제4조(c)
20	중국의 기타 무역 제한 행위 평가 및 필요한 대응조치 권고	제4조(d)
21	철강 및 알루미늄 수입에 대한 조정조치의 효과 평가 및 필요한 수정사항 권고	제4조(e)
22	외국 정부의 보조금이 미국 연방 조달 프로그램에 미치는 영향 평가 및 필요한 대응 조치 권고	제4조(f)
23	캐나다, 멕시코, 중국으로부터 불법이민 및 펜타닐 유입 평가 및 필요한 무역 및 국가 안보 조치 권고	제4조(g)
23	전자상거래 관세가 초래할 위험 평가 및 전자상거래 모라토리엄의 영구화를 위한 권고 제시	제3조(f)

자료: The White House(2025. 4. 3.), "Report to the President on the America First Trade Policy: Executive Summary"(검색일: 2025. 7. 2.)를 참고하여 저자 작성.

로 재검토하고 제조업, 농업 등 생산기반 경제로의 전환을 통한 제조업 일자리 확대 및 임금 상승을 목표로 설정했다. WTO 등 국제 다자무역체제에서도 미국의 국익을 반영한 개혁을 적극 추진할 것을 제안하며 미국경제의 경쟁력 강화와 글로벌 무역질서 재편을 목표로 삼았다(표 2-4 참고).

마) 미국우선투자정책<sup>47)</sup>

트럼프 2기 행정부는 자국우선주의 기조에 입각한 무역정책에 이어 “미국우선투자정책(AFTP)”에 관한 대통령 각서를 발표했다. 트럼프 2기 투자정책의 핵심은 우방국 투자 촉진과 적대국(특히 중국) 투자 제한의 이원화 전략으로 볼 수 있다. 우방국 투자 촉진을 위해 ‘패스트트랙(fast-track)’ 심사 절차를 도입하여 동맹국 및 파트너 국가들의 첨단기술 분야 투자를 신속하게 승인하는 시스템을 구축하고, 10억 달러 이상 투자에 대해서는 환경 심사를 간소화한다.<sup>48)</sup> 중국 등 적대국 투자 제한은 외국인 투자 심의위원회(CFIUS: Committee on Foreign Investment in the United States) 권한을 확대하여 기술, 핵심 인프라, 의료, 농업, 에너지, 원자재 등 전략 분야에서 중국계 투자를 제한하고, 그린필드(신규 사업) 투자에 대한 심사 범위를 확대하며, 농지 및 민감 시설 근처 부동산 매입을 제한한다. 또한 복잡한 완화 협정(mitigation agreements) 대신 구체적 기한이 있는 조치를 선호한다고 명시했다. 이를 통해 행정 자원을 미국의 우방·파트너 국가 투자 유치에 집중하고, 동시에 연기금, 대학기금 등 국민의 자본이 중국 군산복합체 관련 기업에 투자되는 것을 억제하고자 했다. 이에 따라 대외투자보안프로그램(OISP: Outbound Investment Security Program)을 기존 분야(반도체, AI, 양자컴퓨팅)를 넘어 생명공학, 극초음속, 항공우주, 첨단제조 등으로 확대 적용할 것을 발표했다.

47) The White House(2025. 2. 15.), “America First Investment Policy”(검색일: 2025. 7. 2.).

48) The White House(2025. 2. 21.), “Fact Sheet: President Donald J. Trump Encourages Foreign Investment While Protecting National Security”(검색일: 2025. 7. 2.).

## 2) 트럼프 2기 행정부의 주요 관세 조치 현황

### 가) 불법이민 및 펜타닐 대응 관련 관세

트럼프 2기 행정부는 출범과 동시에 펜타닐 유입 및 국경보안을 이유로 「IEEPA」를 발동해 2025년 2월 1일 중국뿐 아니라 전통적 동맹국인 캐나다와 멕시코에도 고율 관세부과를 발표했다. 불법이민과 펜타닐 유입 대응을 명분으로 관세를 부과했으나, 실질적 목적은 북미경제 재편 추진 및 중국 우회수출 방지 조치로 분석된다.<sup>49)</sup> 미국은 캐나다, 멕시코산 제품에 25%(에너지 제품 10%), 중국에는 10%(3월에 10% 추가로 최종 20%) 관세를 2월 3일부터 시행할 예정이었으나 캐나다·멕시코 정상 간의 대화를 통해 3일 만에 30일간 유예했다. 그러나 3월 4일 관세는 예정대로 시행되었다. 3월 7일 미국 관세청(CBP: Customs and Border Protection)의 지침에 따라 「USMCA」 규정에 부합하는 캐나다, 멕시코산 제품은 25% 관세를 면제받게 되었고, 「USMCA」 미충족 품목에만 25% 관세를 부과했다.<sup>50)</sup>

### 나) 해방의 날(Liberation Day) 관세(국가별 상호관세 + 10% 보편관세)

트럼프 대통령은 ‘미국무역우선정책’ 대통령 각서에 대한 관계 부처의 검토 보고서 제출 다음 날인 4월 2일을 ‘해방의 날(Liberation Day)’이라 선언하며 모든 교역국에 부과하는 보편관세와 국가별 상호관세를 발표했다. 그러면서 무역적자 지속을 국가비상사태로 선언하고 「IEEPA」를 발동해 교역상대국별로 10~50% 수준의 관세부과를 발표했다. 이는 수십 년간 미국이 낮은 관세를 유지하는 동안 교역상대국들이 비대칭적인 관세·비관세 장벽을 유지해 온 것

---

49) 박은빈(2025).

50) 「무역확장법」 제232조의 근거로 부과된 품목별 관세는 불법이민 및 펜타닐 대응 관세 대상에서 제외되었다.

이 무역적자의 원인이라는 논리에 따른 결정으로, 상대가 부과하는 수준으로 관세를 부과해야 한다는 명분을 내세웠다. 즉 무역균형 회복(rebalance trade flow)과 미국 안보 차원의 조치라고 설명했다.<sup>51)</sup> 그러나 이러한 강력한 관세부과 및 무역 압박은 표면적 보호무역주의를 넘어 다면적 전략 목표를 내포한다. 첫째, 재정적 측면에서 대통령이 언급한 “엄청난 금액의 세입” 확보<sup>52)</sup>는 국내 감세정책의 재원을 마련하기 위한 재정 전략으로 해석된다. 광범위한 상호관세체계는 단순한 무역 조정 수단을 넘어 재정정책과 무역정책의 전략적 연계를 시도하는 것으로 분석된다. 둘째, 이러한 고강도 관세 압박은 협상력 강화 메커니즘으로 기능하여 상대국들을 협상 테이블로 유인하는 전략적 지렛대 역할을 한다. 이는 최종적으로 관세율 인하를 양보 카드로 활용하여 비관세 장벽 철폐, 기존 무역협정의 구조적 재조정과 같은 실질적·경제적 양보를 획득하려는 협상 전략의 일환으로 볼 수 있다.

#### 다) 품목별 관세

트럼프 행정부는 자국 산업 보호를 위해 품목별 관세를 부과했다. 이번에는 국가안보를 적용 근거로 하는 「무역확장법」 제232조 법령을 활용하여 철강 및 알루미늄(3월 12일), 자동차(4월 3일) 및 자동차 부품(5월 3일) 등에 대한 관세를 전 세계 대상으로 부과했다. 다만 캐나다·멕시코산 자동차와 자동차 부품의 경우 「USMCA」 총족 품목에 대해서는 관세를 유예했다.<sup>53)</sup> 완성차의 경우 미국산 이외 부분에만 과세하였고, 자동차 부품의 경우 「USMCA」 총족 품목이면 전액 면제받을 수 있도록 했다. 품목별 관세는 25% 관세를 부과로 시작했으나 6월 3일에는 철강 및 알루미늄 관세를 25%p 올려 50%를 부과하기 시작

51) Reinsch, “Liberation Day Tariffs Explained”(검색일: 2025. 5. 21.).

52) “Trump auto tariffs are coming, but not all levies will be imposed April 2, sending stocks higher”(2025. 3. 25.)(검색일: 2025. 7. 2.).

53) The White House(2025. 3. 6.), “Fact Sheet: President Donald J. Trump Adjusts Tariffs on Canada and Mexico to Minimize Disruption to the Automotive Industry”(검색일: 2025. 7. 2.).

했다.<sup>54)</sup> 그 외에도 구리(3월10일),<sup>55)</sup> 목재(3월 10일), 반도체(4월 1일), 의약품(4월 1일), 트럭(4월 22일), 핵심광물 및 파생상품(4월 22일), 항공기(5월 1일) 등 전략물자 수입에 대한 검토를 지시했다.<sup>56)</sup> 이러한 조사는 「무역확장법」 제 232조에 따라 수입품이 국가안보에 미치는 영향을 평가하기 위한 절차로, 조사 결과에 따라 대통령은 관세부과 또는 수입제한 등의 조치를 취할 수 있다. 조사 기간은 최대 270일이며 이후 대통령은 90일 이내에 대응 조치를 결정한다. 이와 같은 품목에 검토 지시를 한 이유는 코로나19 팬데믹으로 드러난 공급망 취약성을 해소하고, 핵심산업의 자급률을 높여 국가안보를 강화하겠다는 취지이지만, 관세부과를 위한 사전 절차로 관세부과를 통해 해당 산업 분야를 보호하거나 중국 등 경쟁국에 압박을 가하려는 의도가 있다(표 2-5 참고).

표 2-5. 트럼프 2기 행정부의 America First 기조에 따른 주요 관세 조치

행정조치	관세율	시행일
불법마약의 유입 차단을 위한 관세부과	캐나다 25% (에너지 10%)	'25. 2. 1. (30일 유예)
불법이민 및 펜타닐 유입 차단을 위한 관세부과	멕시코 25%	
중국의 펜타닐 및 전구체 화학물질의 흐름 차단을 위한 관세부과	10% (3월 4일: 20%로 인상)	
미국으로의 철강 수입 조정	25%	'25. 3. 12.
미국으로의 알루미늄 수입 조정	25%	'25. 3. 12.
미국으로의 자동차 및 자동차 부품 수입 조정	25%	'25. 4. 3.
보편관세 및 상호관세	보편관세: 10%	'25. 4. 5.
	상호관세: 국가별 상이	'25. 4. 9. (90일 유예)
미국으로의 자동차 및 자동차 부품 수입 조정(수정)	25%	'25. 5. 3.
미국으로의 철강 및 알루미늄 수입 조정(추가)	50%	'25. 6. 4.

자료: The White House, "Presidential Actions"(검색일: 2025. 6. 30.) 참고하여 저자 작성.

54) The White House(2025. 6. 3.), "Fact Sheet: President Donald J. Trump Increases Section 232 Tariffs on Steel and Aluminum"(검색일: 2025. 7. 2.).

55) 트럼프 행정부는 구리에 대한 50% 관세를 2025년 8월 1일부터 부과할 예정이라고 발표했다.

56) U.S. Department of Commerce, Bureau of Industry and Security, "Section 232 Investigations"(검색일: 2025. 7. 2.).

### 3) 교역 대상국 무역 협상 현황

#### 가) 영국 57)

도널드 트럼프 대통령과 키어 스타머(Keir Starmer) 영국 총리는 5월 8일에 합의된 「미·영 경제번영협정(US-UK Economic Prosperity Deal)」의 최종 승인을 캐나다에서 열린 G7 정상회의(2025년 6월 17일)에서 공식 발표했다. 주요 관세 조정 합의 분야로는 자동차, 철강, 알루미늄, 항공우주, 의약품 등이 있다. 기존 트럼프 행정부의 수입 자동차에 대한 25% 관세에 대해서는 영국에 한해 연간 최대 10만 대의 차량까지 ‘관세율 쿼터(TRQ: Tariff-rate quota)’를 설정했다. 해당 쿼터에 포함된 차량의 관세율은 기존 25%에서 10%(기본 관세 2.5% 포함)로 인하되었다. 쿼터를 초과하는 차량에 대해서는 기존의 25% 관세를 유지한다. 자동차 부품 또한 영국산이고 영국 차량에 사용되는 제품일 경우 10% 관세율을 적용했다. 항공우주 분야에서는 특정 민간 항공우주 제품에 대한 양국 간 무관세를 실시하기로 했다. 의약품 및 원료 분야에서는 영국산 의약품과 의약품 원료에 대해 ‘상당히 우호적인 무역우대 조치(significantly preferential treatment)’를 기초로 협상할 것을 약속했다. 의약품 및 원료에 대한 협상은 미 상무부가 진행하고 있는 「무역확장법」 제232조 적용을 위한 조사를 기반으로 결정될 것이며, 영국이 공급망 보안 요건을 충족해야 우대관세 혜택이 부여될 것으로 예상된다. 이번 협상에서는 철강 및 알루미늄 품목에 대한 미국 관세를 폐지하기로 하였으나 즉각적인 축소나 폐지는 합의되지 않았다. 그러나 6월 4일에 발표된 ‘철강 및 알루미늄에 대한 관세 인상 조치(25%p 인상 후 50% 관세)’<sup>58)</sup>는 적용을 받지 않고 기존 25% 관세만 유지되었으며, 향후 별도 협상을 통해 쿼터제로 해결될 가능성이 있음을 명시했다.

57) “US, UK Finalize Trade Deal”(2025. 6. 17.).

58) The White House(2025. 6. 3.), “Adjusting imports of aluminum and steel into the United States”(검색일: 2025. 7. 2.).

## 나) 중국

트럼프 2기 행정부의 상호관세정책을 계기로 미·중 간 무역갈등이 급격히 격화되었다. 미국이 대중국 관세를 145%까지 인상하자 중국은 대미 관세 125% 부과와 함께 희토류 수출제한 등 복합적 보복 조치로 대응하며 전형적인 치킨게임 양상을 보였다. 이후 미국과 중국은 더 이상의 관세 확대가 양국에 감당하기 어려운 경제적 비용을 초래할 것임을 인정하며 미·중 고위급 대화를 추진하기로 했다.<sup>59)</sup> 양국은 2025년 5월 10~11일 스위스 제네바에서 트럼프 2기 행정부가 수립된 이후 첫 고위급 무역 협상을 진행하여 상호관세를 90일간 115%p 인하하기로 합의했다.<sup>60)</sup> 스콧 베센트(Scott Bessent) 미국 재무장관과 허리펑(何立峰) 중국 국무원 부총리가 이끄는 양국 대표단은 이틀간의 긴 협상 끝에 미국의 대중국 관세는 145%에서 30%(펜타닐 관련 20% 관세 포함)로, 중국의 대미국 관세는 125%에서 10%로 각각 대폭 인하하는 데 합의했다. 공동성명에 따르면 미국은 4월 2일 부과한 중국상품에 대한 상호관세 34% 중 24%p를 90일 유예하고 4월 8~9일 부과한 관세는 모두 철회하기로 했다. 중국도 미국산 상품에 부과된 34% 추가관세 중 24%p를 90일 유예하고 4월 2일 이후 추가한 관세는 모두 철회한다고 밝혔다.

그러나 제네바 합의 직후 양국 간 갈등이 다시 심화되었다.<sup>61)</sup> 미국은 중국이 희토류 등 핵심광물(critical minerals)의 수출제한을 해제하지 않아 합의를 위반했다고 주장했다. 반면 중국은 미국이 중국 유학생 비자 취소 방침과 화웨이 AI 칩 사용 금지 등 차별적 조치를 취하고 있다며 반발했다. 특히 중국의 희토류 수출제한은 전 세계 자동차, 항공우주, 반도체, 군수업체의 공급망에 심각한 차질을 빚어냈다. 중국은 전 세계 희토류 생산의 약 90%를 차지하고 있어

59) "US and China to start talks over trade war this week"(2025. 6. 10.)(검색일: 2025. 9. 15.).

60) The White House(2025. 5. 12.), "Fact Sheet: President Donald J. Trump Secures a Historic Trade Win for the United States"(검색일: 2025. 7. 2.).

61) "U.S.-China Trade Talks Continue for a 2<sup>nd</sup> day in London"(2025. 6. 10.)(검색일: 2025. 7. 2.).

이러한 수출제한의 파급효과가 매우 컸다.<sup>62)</sup> 교착상태에 빠진 미·중 무역 협상은 6월 5일 트럼프 대통령과 시진핑(習近平) 주석간 90분 통화로 재개될 수 있었다.<sup>63)</sup> 이후 6월 9~10일 영국 런던 랭커스터 하우스에서 제2차 고위급 무역회담이 개최되었다. 미국 측에서는 스콧 베센트 재무장관, 하워드 러트닉(Howard William Lutnick) 상무장관, 제이미슨 그리어(Jamieson Greer) 무역대표부 대표가 참석했고, 중국 측에서는 허리펑 부총리가 대표단을 이끌었다. 이들간의 협상 끝에 양국은 제네바 합의를 이행할 프레임워크에 합의했다고 발표했다. 협상 결과가 공개되지 않았지만, 중국의 희토류 및 자석 수출제한 완화, 미국의 제트엔진·관련 부품·에탄 등 수출규제 일부 완화, 미국 내 중국인 유학생 수용 허용 등이 포함되었다.

그러나 런던 협상 합의에도 불구하고 중국은 미국 자동차 제조업체에 대한 희토류 수출 허가에 6개월 제한을 두기로 했다.<sup>64)</sup> 이는 향후 무역갈등이 재점화될 경우 중국이 협상력을 확보할 수 있도록 하는 장치로 해석된다. 중국은 미국 3대 자동차 기업(GM, 포드, 스텔란티스)의 공급업체에 6개월 유효 기간의 임시 희토류 수출 허가를 발급했다. 미국 역시 무역 협상이 원활하지 않을 경우를 대비해 반도체 제조장비 등의 수출제한 확대를 검토했다. 미국 상무부는 협상 결렬 시 첨단 반도체뿐만 아니라 일반 소비재용 반도체 제조장비까지 중국 수출을 막는 방안을 검토했다. 지속되는 미·중 협상은 합의 이행을 위한 절차라는 점에서 의미가 있지만, 중국의 희토류 수출 허가 6개월 제한과 미국의 반도체 수출제한 확대 검토는 양국이 여전히 서로를 견제하고 있음을 보여준다.

트럼프 대통령은 6월 26일 중국과의 합의는 이미 서명 완료되었고 이번 중국과의 합의는 핵심광물에 대한 이해를 제도화한 것이라 설명했다. 그러면서

62) "In rare earth metals power struggle with China, old laptops, phones may get a new life"(2025. 7. 13).(검색일: 2025. 9. 15.).

63) "Trump and Xi hold long-awaited trade call"(2025. 6. 5).(검색일: 2025. 7. 2.).

64) "Beijing Puts Six-Month Limit on Its Ease of Rare-Earth Export Licenses"(2025. 6. 11.) (검색일: 2025. 7. 2.).

희토류 및 핵심광물의 공급에 대해 구체적 이해를 제도화했는데, 실제 공급 현황은 불안정한 상황이며 중국은 서방 기업의 희토류·자석 수출 승인 요청을 지연 또는 거부하고 있다는 의견이 있다.<sup>65)</sup> 일부 기업은 수주 간 승인 결과를 기다리다 거절 통보를 받고 있으며 승인된 일부 물량조차 매우 적어 제조업체들은 공장 운영을 유지하기 위해 고비용 항공 운송에 의존 중이다. 표면상 합의는 체결되었지만, 중국의 비관세 장벽(행정 절차 지연)으로 인해 미국기업들은 여전히 어려움을 겪고 있다.<sup>66)</sup>

90일 추가 협상 기간의 시한이 8월 12일로 다가오면서, 7월 29일 스톡홀름에서 양측은 제3국 경유상품(Transshipment)에 대한 40% 추가 관세 조치와 추가 연장 여부를 논의했다. 미국이 도입한 제3국 경유상품에 대한 40% 추가 관세 조치로 인해 중국기업들은 최근 몇 년간 동남아시아 등 해외로 이전한 생산 시설의 리스크가 부각되었다. 특히 미얀마, 라오스, 캄보디아 등 중국기업들이 대거 진출한 지역들이 높은 관세를 받았다. 중국 측 협상단은 이 조치가 중국기업들의 공급망 안정성을 크게 위협한다고 강조하며 해당 관세의 완화 또는 예외 적용을 요구했다. 미국은 중국이 희토류 수출 재개를 확실히 이행할 경우 제3국 경유상품에 대한 일부 유연성을 제공할 가능성이 있다고 했다. 스톡홀름 협상에서는 세부사항 합의에는 이르지 못했지만, 모두 협상의 추가적인 연장에 원칙적으로 합의하고 향후 협상에서 관세부과 기준과 범위에 대한 기술적 협의를 지속하기로 했다.

틱톡(Tiktok) 사업 매각 마감일이 9월 17일로 다가오며 미·중 양국 대표단은 9월 15일 스페인 마드리드에서 제4차 고위급 무역 협상을 진행했다. 이번 협상에서는 틱톡의 미국 내 사업 매각에 대한 구체적 프레임워크 협의가 핵심의제로 다뤄졌으며, 관세 및 무역 불균형, 수출규제, 희토류 수출 문제 관

---

65) "China Is Still Choking Exports of Rare Earths Despite Pact With U.S."(2025. 6. 26.)(검색일: 2025. 9. 15.).

66) "China's Rare-Earths Exports Fall as Global Tensions Rise"(2025. 6. 28.)(검색일: 2025. 7. 2.).

런 조치들이 종합적으로 논의되었다.<sup>67)</sup> 그러나 이번 회담도 중요한 정책 변화나 전체적인 합의 도출보다는 양국 간 현안에 대한 기술적 조율 및 향후 협상을 위한 틀 마련에 중점을 두었으며, 미·중 무역 관계의 최종 타결은 아직 불확실한 상태에 놓여 있다(표 2-6 참고).<sup>68)</sup>

표 2-6. 2025년 미·중 무역 협상 진행 경과

구분	날짜	장소	주요 의제
1차	2025. 5. 10.~ 5. 11.	제네바, 스위스	<ul style="list-style-type: none"> <li>90일간 일시적으로 115%p 관세 인하 합의(미국 대중 관세 145%→30%, 중국 대미 관세 125%→10%)</li> <li>제네바 합의: 중국 희토류·자석 수출제한 완화, 미국 제트엔진·관련 부품·에탄 등의 대중 수출규제 일부 완화, 미국 내 중국인 유학생 수용 재개 등 포함</li> </ul>
2차	2025. 6. 9.~ 6. 10.	런던, 영국	<ul style="list-style-type: none"> <li>제네바 합의 이행 여부 점검 및 이행 프레임워크 마련</li> </ul>
3차	2025. 7. 29.	스톡홀름, 스웨덴	<ul style="list-style-type: none"> <li>미국의 제3국 경유상품에 대한 40% 추가관세 조치와 관세 휴전 연장 여부 논의</li> <li>중국의 러시아 및 이란 제재국가 원유 구매 문제, 펜타닐 관련 관세 조치 등의 이슈 논의</li> </ul>
4차	2025. 9. 15.	마드리드, 스페인	<ul style="list-style-type: none"> <li>틱톡(TikTok)의 미국 내 사업 매각(마감일 9/17)에 대한 구체적 프레임워크 마련</li> <li>수출규제(희토류), 국경·안보 관련 이슈 논의</li> <li>기술적 조율 및 프레임워크 마련 중점</li> </ul>

자료: The White House(2025. 5. 12.), "Joint Statement on U.S.-China Economic and Trade Meeting in Geneva"; The White House(2025. 8. 11.), "Joint Statement on U.S.-China Economic and Trade Meeting in Stockholm"; "Surprise U.S.-China Trade Deal Gives Global Economy a Big Reprieve"(2025. 5. 12.); "US, China Reach Framework Deal on TikTok: Trump and Xi to Speak Friday"(2025. 9. 15.); "U.S.-China Trade Talks in London Enter Their Second Day"(2025. 6. 10.)(모든 자료의 검색일: 2025. 9. 29.) 자료를 참고하여 저자 작성.

67) "US, China reach framework deal on TikTok; Trump and Xi to speak on Friday"(2025. 9. 16.)(검색일: 2025. 9. 16.).

68) "Chinese manufacturers rethink south-east Asia pivot after Donald Trump's tariffs"(2025. 8. 4.)(검색일: 2025. 9. 15.).

## 다) 베트남

미국과 베트남은 2025년 7월 2일 미국에 의해 부과되었던 기존 46%의 관세율을 20%로 낮추는 데 합의하였다. 이에 따라 베트남 제조기업들은 당초 우려했던 최악의 관세 부담을 일단 회피할 수 있게 되었다. 그러나 협정의 세부 내용이 공개되지 않아 기업들의 혼란이 가중되고 있다. 특히 미국이 새롭게 도입한 제3국 경유상품에 대한 40% 추가 관세 조항<sup>69)</sup>이 주요 우려 요인으로 작용하고 있다. '경유상품'에 대한 명확한 정의가 부재한 상황에서 중국 원자재를 사용한 베트남 제조상품의 관세 적용 기준이 불확실하기 때문이다. 이번 협상으로 당면한 관세위기를 일시적으로 해결했으나, 세부 조항의 모호함과 중국 원자재 의존도 문제로 인해 베트남 제조업의 장기적 경쟁력과 추가적인 무역갈등 가능성에 대한 불확실성은 여전히 해소되지 않은 상태이다.<sup>70)</sup>

## 라) 일본

미국과 일본은 2025년 7월 22일 무역협정을 체결하여 미국이 일본산 수입품에 대해 부과하던 25% 관세 위협을 15%로 인하하는 데 합의하였다.<sup>71)</sup> 이 조치는 9월 5일 행정명령에 의해 공식화되어 9월 16일부터 시행되었다.<sup>72)</sup> 이번 협정의 핵심은 일본 자동차와 농산물 시장의 개방 확대였다. 일본은 연간 총 80억 달러 규모의 쌀, 옥수수, 대두, 비료, 바이오에탄올(항공연료용 포함) 등 주요 농산물과 에너지 제품을 구매하기로 약속하였다. 특히 일본 자동차 및 자동차 부품에 적용될 예정이었던 27.5% 관세가 15%로 낮아졌으나, 미국이 기

---

69) The White House(2025. 7. 31.), "Further modifying the reciprocal tariff rates(Executive Order)"(검색일: 2025. 8. 2.).

70) "Vietnam got an early trade deal with Donald Trump. Was it worth it?"(2025. 7. 13.)(검색일: 2025. 7. 14.).

71) 7월 31일에 발표된 트럼프 행정부의 행정명령은 15% 관세를 최혜국 대우(MFN) 관세율에 추가하는 방식이었으나 이후 추가 합의에 따라 최종 15%에 MFN 포함 방식으로 전환하였다.

72) The White House(2025. 9. 4.), "Implementing the United States-Japan Agreement"(검색일: 2025. 9. 15.).

존에 부과하던 철강 및 알루미늄의 50% 관세는 포함되지 않았다. 그리고 일본의 방위비 지출 증액 요구는 제외되었으나, 대신 국가안보 관련 분야인 반도체, 철강, 조선, 항공, 에너지, AI 분야를 중심으로 일본이 최대 5,500억 달러 규모의 투자 보증을 제공하기로 약속했다.<sup>73)</sup> 투자 대상은 미국정부가 지정하겠다는 문구가 행정명령에 포함되어 있다.

#### 마) 유럽연합(EU)

미국과 EU는 2025년 7월 27일 무역협정을 체결하여 트럼프가 위협했던 30% 관세를 15%로 인하하는 대신, EU가 미국산 에너지 및 국방 관련 제품에 대한 대규모 투자를 약속하는 내용에 합의하였다. 관세 측면에서 EU 수출품의 약 70%에 일괄적으로 15% 관세가 적용되며, 자동차 부문의 경우 기존 27.5%에서 15%로 인하되었다. 적용 대상 무역 규모는 총 7,800억 유로에 달한다. 반면 약 700억 유로 규모의 항공기 부품, 특정 화학제품, 일부 농산물에 대해서는 관세를 완전히 철폐하기로 했다. 다만 8월 21일에 발표된 공동성명서에서는 철강 및 알루미늄에 대한 기존 50% 관세를 유지하되, 쿼터 시스템 도입 등 협력을 모색할 것이라고 언급하였다.<sup>74)</sup> EU는 미국산 에너지 제품을 2028년까지 총 7,500억 달러 규모로 구매하고, 추가로 6,000억 달러 규모의 직접 투자를 약속하였다. 이번 협정으로 전면적 무역전쟁을 회피하는 타협점을 찾았으나, EU의 대규모 투자 약속이 법적 강제력이 없는 ‘정치적 선언’ 수준이라는 점에서 추후 이행에 불확실성이 존재한다.<sup>75)</sup>

---

73) “US and Japan agree trade deal”(2025. 7. 23.)(검색일: 2025. 9. 15.).

74) The White House(2025. 8. 21.), “Joint Statement on a United States-European Union Framework on an Agreement on Reciprocal, Fair, and Balanced Trade”(검색일: 2025. 8. 22.).

75) “What have the US and EU agreed on trade?”(2025. 7. 28.)(검색일: 2025. 8. 17.).

## 2. 중국 견제

### 가. 추진 배경

오바마 행정부는 2011년에 중국의 경제적·군사적 급성장이 동아시아 지역의 기존 질서와 미국의 패권에 실질적인 도전이 되고 있음을 인식하고, 이에 대응하여 ‘피봇 투 아시아(Pivot to Asia)’ 정책을 수립함으로써 본격적인 대중국 견제의 시작을 알렸다.<sup>76)</sup> 이 정책은 중동, 유럽 등 타 지역에 집중되었던 미국의 경제·군사·외교 자원을 아시아로 재분배하고, 역내 동맹국과 파트너십을 강화해 미국의 영향력을 높이겠다는 목표를 가지고 있었다. 또한 취임 이후 중국을 배제한 환태평양경제동반자협정(TPP)에 적극 참여하여 2015년 10월 미국, 호주, 일본 등 12개국이 협정에 최종 타결하는 데 결정적인 역할을 하였다. 이러한 조치들은 미국의 대중국 인식이 기존의 ‘협력 파트너’에서 ‘전략적 경쟁자’로 전환되었음을 의미한다.<sup>77)</sup>

트럼프 1기 행정부의 대중국 견제 전략은 『미국의 대중국 전략접근(United States Strategic Approach to the People’s Republic of China)』 보고서에 잘 드러난다. 이 보고서는 중국을 경제, 가치관, 국가안보 측면에서 미국의 국익을 위협하는 존재로 인식하고 있으며, 미국의 핵심 국익을 위협하는 주체로 중국 공산당을 특정하고 있다.<sup>78)</sup> 바이든 행정부에 들어서도 중국에 대한 인식과 전략은 트럼프 1기 행정부와 기본적으로 연속성을 유지하고 있다.<sup>79)</sup> 또한 “국가 안보전략 임시지침(Interim National Security Strategic Guidance)” 보고서를 통해 중국 및 러시아를 비롯한 권위주의 국가와의 경쟁 등을 안보 위

---

76) 현상백 외(2021), p. 18.

77) 위의 자료, p. 3.

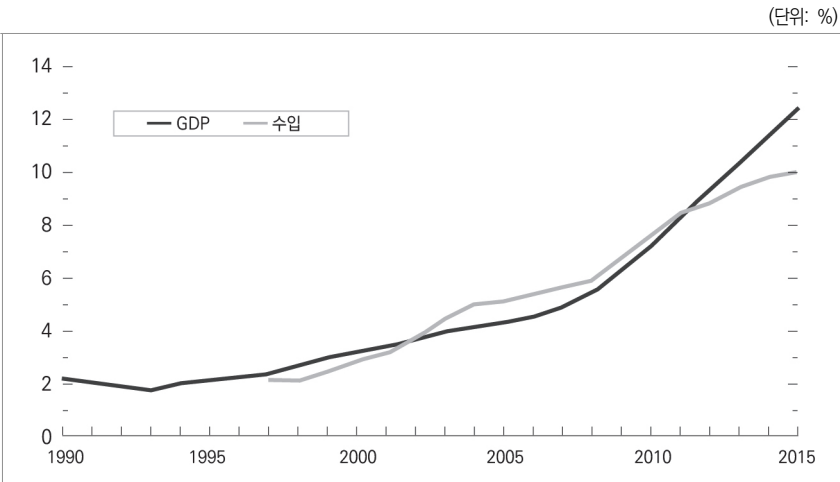
78) 위의 자료, pp. 25~26.

79) 위의 자료.

협요인으로 명시하였다.<sup>80)</sup> 특히 중국은 경제, 외교, 군사, 기술력을 결합해 국제질서에 도전할 잠재력을 가진 유일한 경쟁자이자 새로운 위협요인으로 인식되었다.<sup>81)</sup>

한편 중국은 빠른 경제성장을 바탕으로 2000년 이후 경제적·군사적으로 상당히 공세적인 정책을 추진하였으며, 미국의 강력한 경쟁자로 부상하게 된다. 2000년 3.9%이던 중국의 전 세계 GDP 비중은 2015년에는 14.1%로 높아졌다.<sup>82)</sup> 특히 2000년대 후반 미국의 금융위기는 중국과의 경제적 격차를 빠르게 좁히는 계기가 되었는데, 중국은 평균 9%대의 고성장을 유지하며 2005년 5.5대 1이던 격차를 2009년까지 단 4년 만에 3대 1로 축소할 수 있었다(그림 2-3 참고).<sup>83)</sup>

그림 2-3. 전 세계 GDP와 수입에서 중국이 차지하는 비중 추이



자료: IMF(2016. 10.), "Subdued Demand: Symptoms and Remedies," p. 173(검색일: 2025. 4. 14.).

80) 위의 자료.

81) 위의 자료.

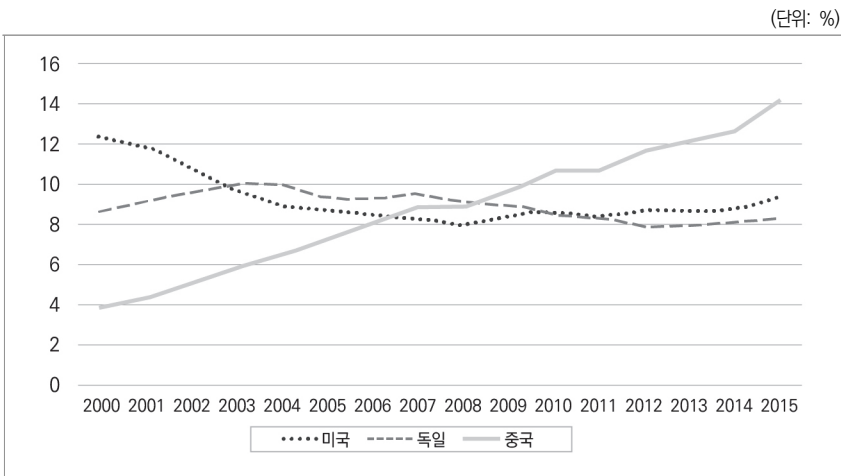
82) IMF(2016. 10.), "Subdued Demand: Symptoms and Remedies," p. 173(검색일: 2025. 4. 14.).

83) 최우선(2011), p. 3.

중국은 2000년 이후 수출 부문에서 두각을 나타내는데, 2009년에는 독일 을 제치고 최대 상품 수출국이 되었다. 2000년 3.9%이던 중국의 상품 수출 비 중은 15년 후인 2015년에는 14.1%로 늘어났다.<sup>84)</sup> 한편 중국, 독일에 추월당 해 세계 3위 상품 수출국이었던 미국은 2010년부터 다시 독일을 제치고 세계 2위로 올라섰으나, 중국과의 격차는 점차 확대되었다(그림 2-4 참고).<sup>85)</sup>

첨단 제조업 분야에서도 중국은 세계 1위 기업들을 탄생시키며 빠르게 글로벌 경쟁력을 확보할 수 있었다. 중국정부는 2015년 첨단기술 확보를 위한 ‘중 국제조 2025’ 전략을 통해 13개 핵심기술을 선정하였으며, 이 중 5개 분야가 세계 1위를 차지했고 나머지 7개 분야도 빠르게 추격하고 있다.<sup>86)</sup> 전기차·배 터리, 드론, 고속철도(CRRC), 신소재(Baowu), 태양광 패널(롄지솔라), 5G 통신(화웨이), 전력설비 등의 분야에서 강점을 보이고 있으며, 특히 드론 기업

그림 2-4. 전 세계 상품 수출 중 미국, 독일, 중국 비중 추이



자료: IMF, International Financial Statistics DB(검색일: 2025. 4. 14.).

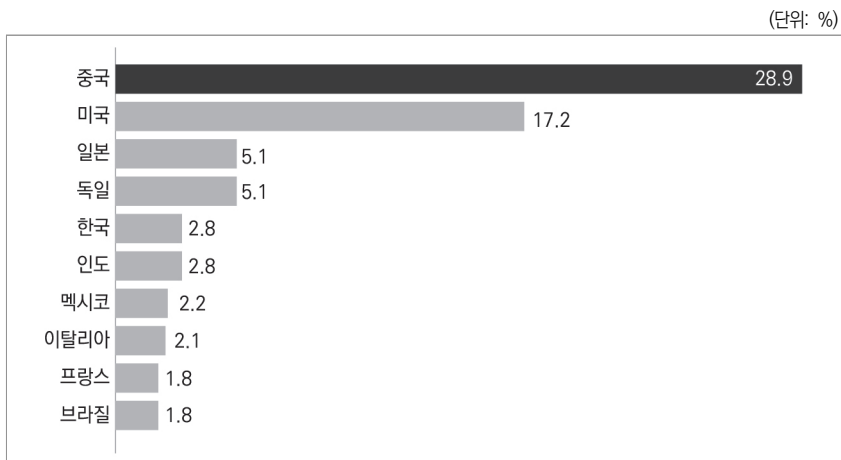
84) IMF, International Financial Statistics DB(검색일: 2025. 4. 14.).

85) *Ibid.*

86) “Xi Mulls New Made-in-China Plan Despite US Call to Rebalance”(2025. 5. 26.)(검색일: 2025. 5. 28.).

DJI는 전 세계 점유율 80%를 기록하고 있다.<sup>87)</sup> 첨단 제조업 분야에서 중국의 부상이 뚜렷해지자, 트럼프 1기 행정부(2017~21)는 무역전쟁 및 기술통제 등 다양한 수단을 동원해 중국을 적극적으로 견제하는 정책을 펼쳤다. 이후 바이든 행정부 역시 이러한 정책을 계승하여 중국에 대한 규제와 견제 조치를 지속적으로 강화하였다. 그러나 미국정부의 견제에도 불구하고, 중국은 정부의 막대한 지원<sup>88)</sup>을 바탕으로 단계적으로 기술자립을 이루며 미국과의 격차를 꾸준히 좁혀가고 있다.<sup>89)</sup> 중국정부는 ‘중국제조 2025’ 이니셔티브의 뒤를 이을 새로운 비전 전략을 준비하고 있는데, 반도체 칩 제조장비를 포함한 반도체 산업에 우선순위를 둘 것으로 예상된다.<sup>90)</sup> 다만 미국과 서방 국가의 비판을 피하기 위해 ‘중국제조 2025’와 같은 슬로건은 사용하지는 않을 것으로 판단된다 (그림 2-5 참고).

그림 2-5. 국가별 전 세계 제조업 생산 비중(2023년, 부가가치 기준)



자료: Statista(2025. 4. 16.), "China Is the World's Manufacturing Superpower"(검색일: 2025. 5. 28.).

87) 「中 "2025년 제조업 석권"... 10년 전 그 위협, 현실 됐다」(2025. 5. 27.)(검색일: 2025. 5. 28.).

88) 대규모 보조금뿐만 아니라 정부가 연구부터 상용화까지 관여하고 통제하는 방식이다.

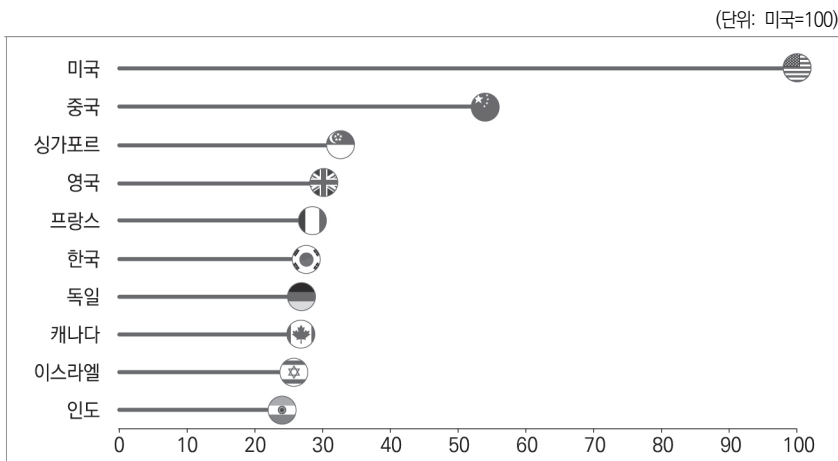
89) "Xi Mulls New Made-in-China Plan Despite US Call to Rebalance"(2025. 5. 26.)(검색일: 2025. 5. 28.).

90) *Ibid.*

미국이 첨단기술 분야에서 중국에 대한 견제를 강화하고 있음에도 불구하고, 중국은 AI 기술 발전의 선두 주자로 빠르게 부상하고 있다. ‘The Global Artificial Intelligence Index’는 2019년부터 매년 국가별 AI 역량을 보여주고 있는데, 중국은 미국에 이어 2위를 기록하고 있다.<sup>91)</sup> AI 역량을 부문별로 살펴보면 중국은 ‘인프라’, ‘연구’, ‘개발’, ‘산업생태계’ 부문에서 2위를 기록하였으며 ‘정부 전략’, ‘인재’, ‘운영환경’은 각각 5위, 9위, 21위를 기록하고 있다.<sup>92)</sup> 미국과 중국은 AI 역량에서 다른 국가들과 뚜렷한 격차를 보인다(그림 2-6 참고).

2025년 1월 중국 스타트업 딥시크(DeepSeek)의 출시로 미국과 서방 국가들은 중국의 AI 역량을 다시 평가하게 되었으며, 미국과 중국 간 AI 경쟁 구도 역시 한층 더 견고해질 것으로 보인다. 또한 미국의 첨단산업 부문에 대한 대중국 규제도 반도체, 소프트웨어, 인력, 투자 등으로 그 범위가 확대될 전망이

그림 2-6. 주요 국가별 AI 역량 비교



자료: Tortois(2024. 9. 19.), “The Global AI Index”(검색일: 2025. 6. 16.).

91) Tortois(2024. 9. 19.), “The Global AI Index”(검색일: 2025. 6. 16.).

92) *Ibid.*

다.<sup>93)</sup> 중국정부는 AI 기술개발 지원을 위해 향후 6년간 약 2,000조 원(연간 333조 원)을 투자할 계획인데, 이는 미국의 2배 수준이다.<sup>94)</sup> 중국은 AI 개발 계획, 교육 및 인력 양성, 연구 투자, 정부와 기업간 긴밀한 협력, 데이터센터를 위한 대규모 공공투자, 에너지 공급 등을 통해 빠르게 미국과의 격차를 줄이고 있으며, 일부 AI 분야에서는 미국과 중국의 격차가 3개월<sup>95)</sup>에 불과한 것으로 평가된다.<sup>96)</sup>

중국정부의 적극적인 지원정책에 힘입어 조선 및 해양 장비 부문 역시 세계 시장에서 영향력을 빠르게 확대하고 있다. 중국정부는 2006년과 2009년 조선 부문에서의 생산량, 수익, 글로벌 시장 목표를 설정하였으며, 2012년과 2016년에는 목표를 더욱 정교하게 재설정하였다. 중국정부의 적극적인 조선 산업정책(industrial targeting)은 산업발전의 질과 수준을 제고시킨 것으로 평가된다.<sup>97)</sup> 실제로 전 세계 선박 생산에서 중국이 차지하는 비중은 2000년 5%에서 2025년 50% 수준으로 빠르게 늘어났다.<sup>98)</sup> 특히 컨테이너선 수주의 경우 중국의 점유율(표준선 환산톤수 기준)은 2021년 59.5%에서 2024년 87.8%로 늘어났으며, 사실상 컨테이너선 수주를 독식하고 있다(그림 2-7 참고).<sup>99)</sup>

트럼프 2기 행정부는 중국의 조선, 해양, 물류 부문에 대한 지배력 확대가 불합리한(unreasonable) 행위, 정책, 관행에 따라 이루어졌다고 판단하고, 이에 대응하는 정책을 마련하고 있다. 2025년 4월 9일 트럼프 대통령은 중국 조선업 장악력을 줄이고 미국 조선업을 활성화하는 것을 주요 내용으로 하는 행

93) 국제금융센터(2025. 3. 26.), 「국제금융 INSIGHT: AI 붐 미중대립의 후폭풍과 우리경제 시사점」, pp. 60~61(검색일: 2025. 6. 16.).

94) 위의 자료.

95) “DeepSeek narrows China-US AI gap to three months, 01.AI founder Lee Kai-fu says” (2025. 3. 25.)(검색일: 2025. 6. 16.).

96) “What If China Wins the AI Race?”(2025. 6. 13.)(검색일: 2025. 6. 16.).

97) KOTRA(2021. 9. 17.), 「2021년 중국 조선산업 정보」(검색일: 2025. 6. 17.).

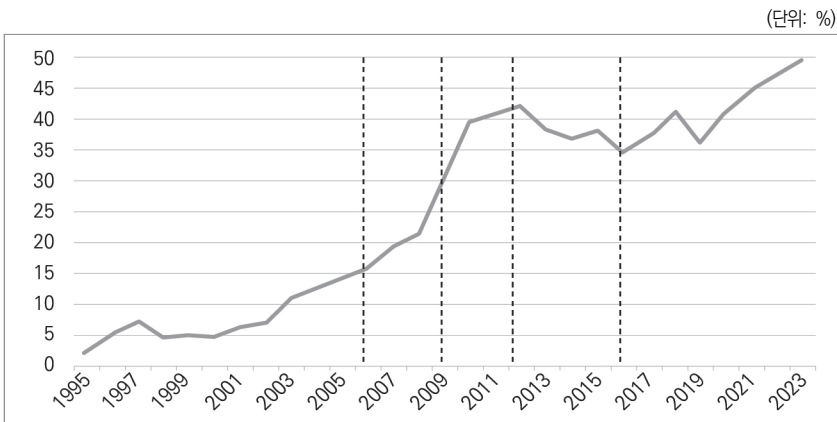
98) Office of the United States Trade Representative(2025. 1. 16.), “Section 301 Investigation - Report on China’s Targeting of the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance,” pp. 14-15(검색일: 2025. 4. 21.).

99) 「韓조선, 컨테이너선 경쟁력 회복하나…중국 기술추격 속 호재」(2025. 4. 20.)(검색일: 2025. 6. 23.).

정명령에 서명하였다.<sup>100)</sup> 이후 미국 무역대표부(USTR)는 대통령 행정명령에 대한 후속 조치로 「무역법」 제301조에 근거하여 중국 해운사, 중국산 선박을 이용하는 외국 선사, 외국에서 건조된 자동차 운반선에 2025년 10월 14일부터 단계적으로 미국 입항 수수료를 부과한다고 밝혔다.<sup>101)</sup>

한편 경제에 중장기적으로 영향을 미칠 수 있는 과학연구 역량<sup>102)</sup>도 중국이 2년 연속 세계 1위를 기록하여 연구 역량이 빠르게 향상되고 있음을 보여준다.<sup>103)</sup> 2016년 처음 Nature Index가 발표되었을 때 중국의 사회과학원(CAS: Chinese Academy of Sciences)이 1위를 기록하긴 했으나 미국과 유

그림 2-7. 글로벌 선박 생산 시장 내 중국 비중 추이



주: 점은 중국정부의 조선업 정책 발표 시점을 의미함.

자료: Office of the United States Trade Representative(2025. 1. 16.), "Section 301 Investigation - Report on China's Targeting of the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance," p. 15(검색일: 2025. 4. 15.).

100) The White House(2025. 4. 9.), "Restoring America's Maritime Dominance"(검색일: 2025. 6. 18.).

101) Office of the United States Trade Representative(2025. 4. 17.), "USTR Section 301 Action on China's Targeting of the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance"(검색일: 2025. 6. 18.).

102) Nature Index는 자연과학 분야의 저명한 학술지에 게재된 논문을 평가하여 지수화한 것으로 2016년 이후 매년 발표되고 있다.

103) Nature Index(2025. 6.), "2025 Research Leaders: Leading countries/territories"(검색일: 2025. 6. 19.).

럽의 연구기관들이 상위 10위 순위 안에 포함되었다.<sup>104)</sup> 그러나 10년이 지난 2025년에는 상황이 달라져 상위 10개 연구기관 중 8개를 중국이 차지하게 되었다.<sup>105)</sup> 미국은 하버드대학교가 2위를 기록하며 유일하게 상위 10위 안에 포함되었다.<sup>106)</sup>

또한 중국은 2000년대 중반 이후 미국의 기술통제를 극복하고 고부가가치 산업으로 전환하기 위해 노력해 왔으며, 그 결과 괄목할 만한 성과를 거두고 있다. 중국의 기술육성정책에 따른 중국의 글로벌 위상 변화를 특히 인용 측면에서 살펴보면, 중국의 자국 특허 인용 비중은 2000년 25.0%에서 2020년에는 73.3%로 크게 늘었다.<sup>107)</sup> 반면 같은 기간 중국이 미국 특허를 인용한 비중은 36.0%에서 8.8%로 크게 줄어든 것을 알 수 있다.<sup>108)</sup> 트럼프 2기 행정부가 군사용 첨단기술 및 우회 수출입 통제를 위한 중국 관련 기업 추가 제재 등 기술통제를 강화하고 있으나, 중국은 이미 무역이나 공급망 차원을 넘어 특정 기술 분야에서 자체적인 생태계를 구축하고 있는 것으로 판단된다(그림 2-8 참고).

미국의 중국 견제 배경에는 중국이 미국경제를 추월하고 미국과 패권 경쟁을 할 것이라는 우려가 크게 작용한 것으로 판단된다. 바이든 대통령도 취임 후 자신의 임기(4~8년) 내에 중국이 미국을 앞서는 일은 없을 것이라고 강조한 바 있다.<sup>109)</sup> 이는 미국이 중국에 대해 아무것도 하지 않을 경우 중국경제가 바이든 대통령 임기 내에 미국을 추월할 것을 우려한 발언이었다.

---

104) "Are China's universities really the best in the world?"(2025. 6. 18.)(검색일: 2025. 6. 19.).

105) 위의 자료.

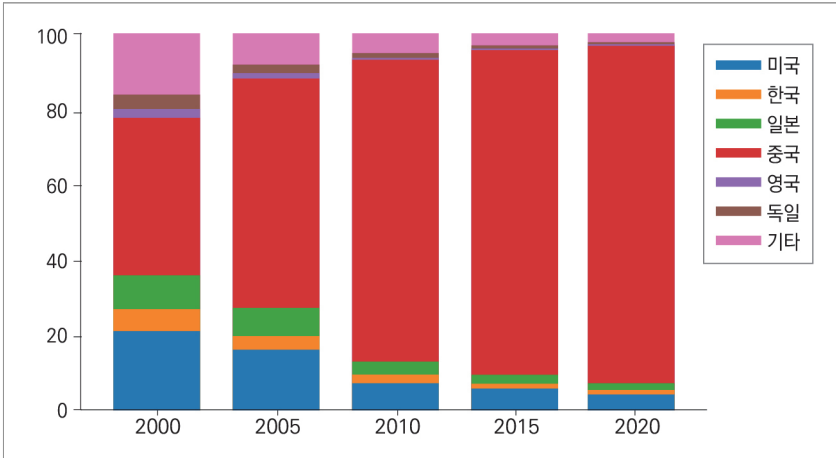
106) Nature Index(2025. 6.), "2025 Research Leaders: Leading institutions"(검색일: 2025. 6. 19.).

107) 김종덕 외(2025), pp. 6~7.

108) 위의 자료.

109) "Biden Says China Won't Become Most Powerful on His Watch"(2021. 3. 25.)(검색일: 2025. 6. 18.).

그림 2-8. 중국 특허의 대외 인용 비중 변화 추이



자료: 김종덕 외(2025), p. 7.

그러나 최근 중국은 지방정부 부채 문제,<sup>110)</sup> 부동산 시장 붕괴,<sup>111)</sup> 인구 고령화와 같은 국내적 요인과 미국의 대중국 관세 인상, 기술규제 등 대외적 요인으로 인해 어려움을 겪고 있다. 이로 인해 일부에서는 중국경제가 이미 정점을 찍고 내리막길을 걷고 있다는 ‘피크 차이나(Peak China)’를 주장하고 있다.<sup>112)</sup> 중국이 현재 직면한 문제들은 단기간에 해결되기 어려운 구조적인 문제로 중국경제의 향방에 대해 예측하는 것은 쉽지 않다. 그러나 미국의 대중국 견제와 중국의 경제성장 속도가 상당한 관련성을 보이는 만큼 미국의 대중국 견제정책 기조와 내용에 주목할 필요가 있다.

대표적인 중국 견제정책인 수출통제 조치 추진 배경을 살펴보면, 미국은 「수출통제개혁법(ECRA: Export Control Reform Act)」을 제정하기 전까지는 「수

110) 중국 중앙정부는 지방 정부 부채 해결을 위해 약 1조 6,700억 달러의 재정 투입 계획을 발표(2024년 11월 8일)하는 등 다양한 정책 수단을 사용하고 있지만 ‘숨겨진 부채’가 새로 발생할 가능성도 배제하지 않고 있다. 「중국 ‘지방 정부 부채 해결 3대 대책’ 발표」(2024. 11. 9.)(검색일: 2025. 6. 18.).

111) 2021년 중반부터 부동산 부문(GDP의 약 30%)은 장기 침체 국면에 있으며, 관련 대기업들의 연쇄 도산이 이어지며 시장의 불안도 지속되고 있다. 윤상하(총괄책임)(2025), p. 9.

112) “Have We Reached ‘Peak China?’”(2024. 10. 22.)(검색일: 2025. 6. 23.).

출관리규정(EAR: Export Administration Regulations)에 따라 수출통제를 시행하였으나, 규정에 의한 것이라 비상시 대통령 권한에 의한 통제가 이루어지는 경우가 아니라면 규제에 기한이 존재하는 등 통제성에 있어 매우 제한적이었다. 사실 미국은 냉전이 본격화되기 시작하던 1949년 「수출통제법(Export Control Act)」을 만들며 수출통제를 제도화시켰다. 해당 법의 주요 목적은 ① 미국경제 보호, ② 미국 외교정책의 확장, ③ 미국 안보에 영향을 줄 수 있는 제품에 대한 통제였으며 이는 여전히 현대 미국에서 수출통제의 근간으로 작용하고 있다. 사실 해당 법안은 유효 기간이 존재하여 1951년에 폐지될 예정이었지만 한국전쟁 및 냉전 지속 등의 이유로 1969년까지 연장되었다. 1969년 미 의회는 「수출관리법(Export Administration Act)」을 상정하여 통과시키며 행정부에 수출통제 권한을 이양하되, 그 사유를 의회와 해당 수출기업에 통보할 것을 의무화하였다. 이러한 움직임과 함께 미 의회는 수출통제의 기준과 수준을 완화하기 시작하였다. 이전 「수출통제법」이 금수조치 성격에 가까웠던 내용을 담고 있는 데 반해 「수출관리법」에서는 그 수준을 낮추었고, 1970년대에 들어서는 공산국가들이 무조건 수출통제 대상국으로 지정되는 내용을 없애는 등 수출통제의 수준을 낮추는 데 노력을 들였다.

1979년에는 새로운 내용의 「수출관리법」을 제정하며 1969년 법안 내용보다 수출통제의 기준을 더욱 낮추고자 했으며, 이 내용은 현재 미국 수출통제시스템의 기반 역할을 했다고 볼 수 있다.<sup>113)</sup> 1980년대 중반 이후로 냉전 양극단 국가 중 하나였던 소련 체제가 흔들리기 시작하며 미국에서도 수출통제의 순위가 더욱 낮아졌다. 당시 미 의회는 수출통제의 근간 역할을 하던 「수출관리법」이 만료되었음에도 해당 법안을 연장하거나 이를 대체할 수 있는 법 제정에 소극적이었다. 「수출관리법」은 1989년 이후 필요에 의해 두 차례 일시적으로

113) 해당 1979년 법안은 현재 미국수출통제시스템의 근간 역할을 하고 있는 수출관리규정(Export Administration Regulation)의 기반이 되었다.

되살려진 것 외에는 실질적으로 발효된 상태가 아니었다. 2018년 「수출통제 개혁법」이 제정되기 전까지 미국의 수출통제시스템은 「수출관리규정」에 의거하여 운영되었고, 미국 대통령들은 「IEEPA」를 통해 수출통제 권한을 유지해 왔다.

## 나. 정책 현황

### 1) 관세정책

트럼프 대통령은 관세 인상이 무역적자 축소와 미국 내 제조업 부활, 중국 견제에 기여한다는 입장을 유지해 왔다. 트럼프 1기 행정부는 중국산 수입품에 대해 총 2,500억 달러 규모의 관세를 부과하며 중국과의 무역갈등을 촉발한 바 있다.<sup>114)</sup> 이후 차기 대선 출마를 염두에 둔 트럼프 전 대통령은 2023년 8월, 모든 수입 제품에 대한 새로운 관세부과 방안을 추진했으며, 재선에 성공할 경우 10% 수준의 '보편관세(universal baseline tariff)'를 도입하겠다고 예고했다.<sup>115)</sup> 아울러 중국에 대해서는 60% 또는 그보다 높은 추가 관세부과를 공언하였다.<sup>116)</sup>

실제로 트럼프 대통령은 펜타닐 단속 비협조를 이유로 2025년 2월 1일 중국 수입품에 10%, 캐나다와 멕시코에서 수입되는 상품에 25%<sup>117)</sup>의 추가관세를 각각 부과하는 행정명령에 서명하였다.<sup>118)</sup> 중국이 즉각 10%의 보복관세로 대응하자 트럼프 대통령은 2025년 3월 4일부터 10%의 관세를 추가로 적용하

---

114) "Trump floats 'more than' 60% tariffs on Chinese imports"(2024. 2. 4.)(검색일: 2025. 6. 25.).

115) "Trump says he'll impose huge new tariffs if elected in 2024"(2023. 8. 23.)(검색일: 2025. 3. 6.).

116) "Trump floats 'more than' 60% tariffs on Chinese imports"(2024. 2. 4.)(검색일: 2025. 6. 25.).

117) 캐나다로부터 수입되는 에너지 제품(energy resources)에는 10%의 관세를 부과하였다.

118) The White House(2025. 2. 1.), "Fact Sheet: President Donald J. Trump Imposes Tariffs on Imports from Canada, Mexico and China"(검색일: 2025. 3. 5.).

며 펜타닐 근절에 대한 의지를 재확인했다.<sup>119)</sup> 중국도 즉시 미국산 식품 및 농산품에 대해 10%의 보복관세를 부과하며 맞대응에 나섰다. 펜타닐 문제 해결을 위해 시작한 트럼프 대통령의 관세 인상으로, 중국에 대해서는 기존의 19%의 관세에 20% '펜타닐 관세'가 추가되어 39%의 관세가 적용되었다.

미국은 '펜타닐 관세'에 이어 4월에도 세 차례(2일, 8일, 9일)에 걸쳐 중국에 고율의 상호관세부과를 발표하였다. 미국이 이미 부과된 39%의 관세에 34%의 상호관세를 추가하자 중국은 즉시 동일한 수준의 보복적 관세를 부과하였다. 이후 양국은 서로 보복성 관세를 주고받으며(tit-for-tat) 미국과 중국의 관세율은 각각 145%, 125%까지 치솟았다. 미국과 중국의 높은 관세율은 사실상 금수조치에 해당하는 수준으로 양국의 무역이 지속 불가능함을 의미한다. 공급망에서 서로 완전히 분리되는 것을 원치 않았던 양국 정부는 최종적으로 관세를 인상한 지 한 달여 만에 상호관세율 115%를 90일 동안 유예하기로 전격적으로 합의(2025년 5월 12일)하였다. 이로써 미국과 중국 각각 145%, 125%이던 관세율이 2025년 5월 14일부터 90일 동안 각각 30%,<sup>120)</sup> 10%로 낮아지게 되었다(표 2-7 참고).

미·중 양측 대표단은 2025년 5월 스위스 제네바에서 상대국에 부과한 관세율을 115%p 대폭 낮추고 중국 희토류 광물의 미국 수출 재개에 합의한 이후 영국 런던(6월), 스웨덴 스톡홀름(7월), 스페인 마드리드(9월)에서 추가 협상을 진행하였다. 2025년 7월 스톡홀름에서 개최된 미·중 3차 고위급 회담에서 양국은 8월 12일 만료 예정이던 115%p 상호관세 인하 조치의 유예 기간을 90일 연장하기로 합의하였고, 이에 따라 트럼프 대통령은 인하 시기 연장(11월 10일까지)을 골자로 한 행정명령에 8월 11일 서명하였다. 그러나 이후 중국이 희토류에 대한 수출통제를 강화하면서 트럼프 대통령은 중국에 100% 추가관

---

119) The White House(2025. 3. 3.), "Further Amendment to Duties Addressing the Synthetic Opioid Supply Chain in the People's Republic of China"(검색일: 2025. 3. 5.).

120) '펜타닐 관세' 20%에 10%의 상호관세만 남게 되었다.

표 2-7. 트럼프 2기 행정부의 대중국 관세부과 및 중국의 대응

미국의 대중국 관세부과		중국의 대응 및 보복 조치	
2. 1.	- 10% 추가관세 (2. 4. 발효)	2. 4.	- 석탄·석유 및 농기계·트럭 등에 10~15% 관세부과 - 구글에 대한 반독점 조사, <sup>121)</sup> 신뢰할 수 없는 기업 목록에 2개 미국기업 등재 - 5개 핵심광물 관련 품목 및 기술에 대한 수출통제
3. 3.	- 10% 추가관세 (3. 4. 발효)	3. 4.	- 일부 농산물(닭고기, 밀, 옥수수, 면화, 콩, 돼지고기 등)에 10~15% 관세부과
4. 2.	- 34% 상호관세부과 (기존 관세에 추가, 4. 9. 발효)	4. 4.	- 34% 상호관세부과(4. 10. 발효) - 수출통제 목록(16개 미국기업, 신뢰할 수 없는 기업 목록(11개), 반독점 조사(듀폰 중국법인) - 7개 희토류에 대해 수출통제 - SPS <sup>122)</sup> 관련 대미 수입 중단 - 미국의 대중국 상호관세부과에 대해 WTO 제소
4. 8.	- 상호관세 84%로 상향 조정(4. 9. 발효)	4. 9.	- 관세 상향 조정(34%→84%, 4. 10. 발효) - 수출통제 목록 및 신뢰할 수 없는 기업 목록에 각각 12개, 6개 미국기업 추가 - 미국영화 수입 제한
4. 9.	- 상호관세 125%로 상향 조정 (4. 10. 발효)	4. 11.	- 관세 상향 조정(84%→125%, 4. 12. 발효) - 미국의 대중국 상호관세 추가 인상(4. 10.)에 대해 WTO 제소
5. 12.	- 상호관세율 115% 한시적 인하 (5. 14. 발효, 90일간)	5. 12.	- 상호관세율 115% 한시적 인하(5. 14. 발효, 90일간) - 4. 2. 이후 실시된 비관세 조치(수출통제, 신뢰할 수 없는 기업 제재) 90일 중단 <sup>123)</sup>

자료: 윤상하(총괄책임)(2025), p. 68.

세를 11월 1일부터 부과하고 핵심 소프트웨어에 대한 대중국 수출통제를 더욱 강화할 것이라고 발표(2025년 10월 10일)하는 등 양국 간 무역갈등이 언제든 재점화될 수 있음을 보여주었다. 미·중 양국이 고위급 회담을 통해 중국의 희토류 수출통제 1년 유예, 미국의 대중국 100% 추가관세 유예 등에 잠정 합의

121) 중국에서 구글의 접속은 차단되어 있어, 이 조치는 미국에 직접적인 타격을 주기보다는 상징적인 조치로 판단된다.

122) 위생 및 식물위생 조치(Sanitary and Phytosanitary Measures)를 의미한다.

123) "What's in China-US trade deal? Tariff cuts and key details"(2024. 5. 12.)(검색일: 2025. 6. 24.).

함에 따라 무역갈등 재점화에 대한 우려는 대부분 해소되었다. 그러나 미·중 간 관세 협상은 중국의 러시아산 원유 구매, 틱톡(TikTok)의 미국 내 사업권 매각 등 다른 정치적·경제적 이해관계로 매우 복잡하게 얽혀 있어 타협점을 찾기 쉽지 않은 상황이다.

한편 트럼프 대통령은 2025년 2월과 6월 두 차례에 걸쳐 철강·알루미늄에 각각 25%씩의 수입 관세를 부과하는 행정명령에 서명하였다. 이에 따라 두 품목 모두에 대해 총 50%의 관세가 적용되었다. 미국은 철강과 알루미늄을 주로 캐나다, 브라질, 멕시코에서 수입하고 있기 때문에, 이러한 조치는 표면적으로는 캐나다와 멕시코에 영향을 주는 것으로 보인다.<sup>124)</sup> 그러나 실질적으로는 중국정부의 불공정한 무역 관행에 대응하기 위한 전략적 조치로 해석된다. 트럼프 대통령이 행정명령에서 중국을 직접적으로 언급하지는 않았으나, 불공정 무역 관행과 철강·알루미늄의 전 세계적 덩핑을 종식시키기 위한 조치임을 명확히 함으로써 관세 인상의 실질적 목적이 중국산 제품의 미국 시장 진입을 제한하는 데 있음을 시사했다.<sup>125)</sup> 요컨대 철강과 알루미늄에 대한 관세부과 조치는 미국산업을 보호하는 동시에 중국의 불공정 무역 행위를 견제하는 이중적 목적을 내포하고 있으며, 이는 미국의 대중국 견제 수단 중 하나로 작용하고 있다.

트럼프 대통령은 상대로부터 원하는 협상 결과를 얻어내기 위한 수단으로 관세를 활용해 왔으며, 재집권 이후 이러한 정책 기조는 더욱 강화되는 양상을 보이고 있다. 다만 과거와 다른 점은 펜타닐 문제 해결에 비협조적이라는 것이 관세 인상의 명분으로 사용되고 있다는 것이다. 미국과 중국이 한시적으로 관

---

124) 2024년 미국이 수입한 철강(2,250만 net ton) 가운데 캐나다산이 656만 net ton으로 가장 많았으며, 그다음으로 브라질(450만 net ton), 멕시코(352만 net ton), 한국(281만 net ton) 등의 순이다. American Iron and Steel Institute(2025. 1. 27.), "Steel Imports Up 2.5% in 2024"(검색일: 2025. 7. 7.).

125) The White House(2025. 6. 3.), "Fact Sheet: President Donald J. Trump Increases Section 232 Tariffs on Steel and Aluminum"(검색일: 2025. 7. 7.).

세 인하에 합의함으로써 일단 양국 갈등이 수면 아래로 내려가긴 했지만, 갈등의 근본 원인 중 하나인 펜타닐 문제에 대해서는 인식차가 여전히 매우 커 실질적인 진전이 이루어지지 못하고 있다. 미국은 국경을 맞댄 동맹국인 캐나다에 대해서도 펜타닐 관세를 부과할 정도로 이 이슈를 중요하게 생각하고 있고, 중국 정부는 펜타닐과 관련하여 할 수 있는 조치는 이미 이행하였으며 추가적인 대응은 미국 국내 문제라는 입장을 고수하고 있다. 이처럼 미국과 중국이 펜타닐에 대해 강경한 태도를 유지하고 있어, 이른바 ‘펜타닐 관세’는 상당 기간 지속될 것으로 전망된다.

## 2) 공급망 재편 정책

트럼프 2기 행정부의 대중국 공급망 재편 정책은 주로 중국에 대한 경제적인 의존도를 줄이고 미국 내 제조업을 강화하는 데 초점을 맞추고 있다. 단순히 중국 제품에 대해 관세를 부과하는 데 그치지 않고, 동맹국들과 중국의 경제적 영향력에 대응하고 글로벌 공급망 자체를 재편성해 중국을 공급망에서 고립시켰다는 것이다.<sup>126)</sup> 트럼프 행정부 2기 출범에 앞서 바이든 행정부 역시 중국을 공급망에서 배제하기 위해 노력했는데, 트럼프 행정부와 달랐던 점은 동맹국과의 협력을 강조하며 니어쇼어링(nearshoring), 인도·태평양 경제 프레임워크(IPEF: Indo-Pacific Economic Framework) 협력 강화 등을 병행했다는 점이다.

트럼프 2기 행정부의 재무장관인 스콧 베센트는 코로나19를 겪으며 큰 적과의 ‘물리적 전쟁(kinetic war)’에서 ‘고효율 공급망(highly efficient supply chains)’은 전략적으로 안전하지 않다는 것이 입증되었다고 강조한다.<sup>127)</sup> 미국은 중국과의 전략적 경쟁 및 안보 위협에 대응하기 위해, 단순한 효율성에 기

---

126) "Trump administration pushing to rip global supply chains from China: officials"(2020. 5. 5.)(검색일: 2025. 6. 25.).

127) *Ibid.*

반한 글로벌 공급망 체계에서 벗어나 일정 수준의 경제적 손실을 감수하더라도 공급망의 안정성과 국가안보를 강화하려는 명확한 정책적 의지를 드러내고 있다.

트럼프 2기 행정부는 반도체, 인공지능(AI), 배터리 등 첨단산업 분야에서 미국의 기술우위와 국가안보를 높이기 위해 대중국 견제정책을 한층 강화하고 있다. 우선 미국은 첨단 반도체·장비·소프트웨어의 대중국 수출을 엄격히 제한하고 있으며, 중국으로 수출되는 반도체의 성능 허가 기준도 추가로 하향 조정하는 방안을 추진하고 있다.<sup>128)</sup> ASML Tokyo Electron 등 글로벌 장비업체의 중국 내 유지·보수 활동도 제한하는 방안을 추진하고 있는데, 이러한 조치는 미국기업에 적용된 중국 내 서비스 제한을 동맹국 기업까지 확대 적용하는 것을 의미한다.<sup>129)</sup> 또한 중국 반도체 기업(ChangXin Memory Technologies, SMIC 등)에 대한 추가 제재 및 미국 기술접근 차단도 검토 중이다.<sup>130)</sup> 중국 의존도 축소를 위해 동맹국들의 참여를 요구하고 있는 트럼프 2기 행정부의 공급망 재편 정책은 단기적으로 공급망 조정에 따른 부담을 초래하지만, 장기적으로는 기술동맹과 산업경쟁력 강화의 기회로 작용할 수 있다.

한편 트럼프 대통령은 의약품에 대해 최대 200%의 고율 관세부과를 시사하는 등 중국을 포함한 해외에서 생산되는 저가 제네릭 의약품(복제약)을 겨냥한 조치들을 발표하고 있다.<sup>131)</sup> 2025년 5월 12일, 트럼프 대통령은 미국 내 의약품 가격을 인하하고 해외에 간접적으로 지급되는 보조금을 축소하여 글로벌 의약품 가격 구조에 변화를 유도하기 위한 행정명령에 서명하였다.<sup>132)</sup> 이 행

---

128) "Donald Trump team seeks to toughen Biden's chip controls over China"(2025. 2. 25.) (검색일: 2025. 7. 8.).

129) *Ibid.*

130) *Ibid.*

131) "Trump Floats 200% Tariffs On Pharmaceuticals"(2025. 7. 8.)(검색일: 2025. 7. 9.).

132) The White House(2025. 5. 12.), "Fact Sheet: President Donald J. Trump Announces Actions to Put American Patients First by Lowering Drug Prices and Stopping Foreign Free-riding on American Pharmaceutical Innovation"(검색일: 2025. 6. 30.).

정명령의 주요 내용은 동일한 의약품이 여러 국가에서 서로 다른 가격에 판매 될 경우, 미국에서는 해당 국가 중 가장 낮은 가격에 맞추어 의약품 가격을 책 정하는 ‘최혜국대우(MFN: Most Favored Nation)’ 가격제를 적용해 약가 부담을 경감하는 것이다. 미국의 제네릭 의약품 공급망은 여전히 해외 생산에 크게 의존하고 있으며, 주요 성분과 원자재의 상당 부분이 중국에서 공급되고 있다.<sup>133)</sup>

의약품은 미국의 수입품 중 다섯 번째, 수출품 중 여섯 번째로 규모가 큰 품 목이며, 2024년 기준 미국의 대중국 의약품 수출과 수입은 각각 94억 9,000만 달러, 78억 4,000만 달러로 무역수지 흑자를 기록하고 있다.<sup>134)</sup> 트럼프 2기 행정부는 처방의약품 대상 최혜국 약가제도 도입, 의약품 관세부과, 미국 내 제 조 및 심사 절차 간소화, 외국 제조시설 심사 강화, 해외 실사 수수료 인상 등 다양한 정책을 추진하고 있다.<sup>135)</sup> 미국은 코로나19를 계기로 의약품 공급망 의 해외 의존도 축소를 국가안보 차원의 핵심 과제로 인식하고 있어, 이와 관련 된 이슈들을 매우 비중 있게 다룰 것으로 판단된다.

2025년 6월 16일 미국 상원 재무위원회가 공개한 「하나의 크고 아름다운 법(OBBB)」 초안에는 중국 공급망 규제를 한층 강화하는 내용이 포함되었 다.<sup>136)</sup> 상원 법안은 하원 안과 마찬가지로 ‘첨단제조생산 세액공제(AMPC: Advanced Manufacturing Production Credit)’에 중국 공급망 규제를 위한 ‘금지외국기관(PFE: Prohibited Foreign Entity)’ 규정을 도입하였다. 다만 상원 법안은 금지외국기관(PFE)의 실질적 지원(Material Assistance)을 즉 시 전면 금지하는 대신, 매년 허용 한도를 점진적으로 축소하는 방식을 채택하

---

133) 「무역전쟁 속 드러난 중국의 ‘美 의약품 지배력」(2025. 4. 24.)(검색일: 2025. 6. 30.).

134) 한국바이오협회(2025. 2. 18.), 「미국의 의약품 수출입 현황」(검색일: 2025. 6. 30.).

135) 「트럼프 정부 MFN(최혜국 약가 제도) 시행 가능성 낮지만...도입 시 한국 제약 산업 영향」(2025. 6. 2.) (검색일: 2025. 6. 30.).

136) U.S. Senate Committee on Finance(2025. 6. 16.), “Chairman Crapo Releases Finance Committee Reconciliation Text”(검색일: 2025. 6. 27.).

였다.<sup>137)</sup> 이는 ‘해외우려집단(FEOC)’ 규정을 현실에 맞게 조정함으로써 단계적으로 중국 공급망 의존도를 감축하겠다는 의도이다.

또한 상원 법안은 금지외국기관(PFE)의 실질적 지원 여부를 판단하기 위한 정량적 기준으로 ‘실질 지원 비용 비율(MACR: Material Assistance Cost Ratio)’<sup>138)</sup>을 새롭게 도입하였다. MACR은 ‘총 직접 재료비(Total Direct Material Costs)’ 중에서 非금지 외국기관의 직접 재료비가 차지하는 비중을 의미한다.<sup>139)</sup> 이러한 정량적 기준 도입으로 해외우려집단(FEOC) 규제가 보다 명확하고 합리적으로 운영될 수 있을 것으로 판단된다. MACR은 법안 발효 첫해에 60%를 허용하고 이후 매년 5%p(단, 2028~29년에는 10%p)를 상향하여 2030년부터는 85%까지 허용하는 단계적 강화 방안을 제시하고 있다.<sup>140)</sup> MACR 규정이 최종 확정될 경우 중국산 재료의 비중은 최대 40%에서 점차 낮아져 2030년 이후에는 15%까지만 허용되어 사실상 중국기업의 미국 진출이 불가능해진다.

### 3) ‘소액면세(De Minimis)’ 남용 방지

트럼프 대통령은 2025년 2월 1일 「IEEPA」 등에 근거하여 중국, 캐나다, 멕시코에 대해 소액면세제도를 폐지한다는 행정명령<sup>141)</sup>에 서명하였다. 표면적으로는 마약밀수에 따른 보건위기가 주요 이유로 제시되었으나, 실제로는 소액면세제도의 허점을 이용한 중국 이커머스 성장, 강제노동 생산품 유입, 공급망 투명성 저하 등이 중요한 배경으로 작용한 것으로 보인다.<sup>142)</sup> 그러나 중국,

137) 한국배터리산업협회 보도자료(2025), p. 2.

138) 실질 지원 비용 비율(MACR)은 (총 직접 재료비 - PFE 직접 재료비) / (총 직접 재료비) × 100으로 산출한다.

139) 한국배터리산업협회 보도자료(2025), p. 2.

140) 위의 자료.

141) The White House(2025. 2. 1.), “Imposing Duties to Address the Synthetic Opioid Supply Chain in the People’s Republic of China”(검색일: 2025. 4. 21.).

142) 전윤식(2025. 3. 19.), 「미국의 소액면세제도 개편 영향 및 시사점」, p. 1(검색일: 2025. 4. 23.).

캐나다, 멕시코를 대상으로 한 소액면세제도 폐지는 시행 하루 만에 미국 관세 시스템 준비 미비로 현장 업무가 혼란에 빠지며 일시 중단되었다.<sup>143)</sup> 소액면세제도 폐지는 각 소포당 행정 비용을 23달러 이상 증가시키는 것으로 분석된다.<sup>144)</sup>

트럼프 행정부는 약 3개월 동안 소액면세제도 폐지를 위한 시스템 준비를 마치고 2025년 5월 2일부터 중국(홍콩 포함)으로부터 수입되는 800달러 미만 수입품에 대해 90%의 관세를 부과하였다. 이후 미국과 중국은 서로 보복성 관세를 주고받으며 소액 소포에 대한 관세율이 120%까지 올랐으나, 양국이 90일 동안 관세 인하에 합의(5월 14일)함으로써 관세율은 54%로 낮아졌다.<sup>145)</sup> 이후 트럼프 대통령은 행정명령을 통해 2025년 8월 29일부터 전 세계를 대상으로 소액면세제도 완전 폐지를 발표하였다.<sup>146)</sup>

한편 2015년 이후 미국으로 수입되는 소액면세 대상 소포의 수는 빠르게 증가하고 있다. 2024년 기준, 미국에 수입된 전체 소액면세품의 가치는 646억 달러<sup>147)</sup>에 달하며, 이 중 절반 이상이 중국(홍콩 포함)산 제품이다.<sup>148)</sup> 이에 비해 중국(홍콩 포함)산 소액면세품의 비중은 2018년 약 75%를 기록한 이후 점차 감소하는 추세를 보이고 있다(그림 2-9 참고).<sup>149)</sup>

---

143) The White House(2025. 2. 5.), "Amendment to Duties Addressing the Synthetic Opioid Supply Chain in the People's Republic of China"(검색일: 2025. 4. 21.).

144) Fajgelbaum and Khandelwal(2025. 2.), "The Value of De Minimis Imports"(검색일: 2025. 4. 23.).

145) "A massive Trump tariff still exists on some of China's cheapest exports"(2025. 5. 14.)(검색일: 2025. 7. 10.).

146) The White House(2025. 7. 30.), "Fact Sheet: President Donald J. Trump is Protecting the United States' National Security and Economy by Suspending the De Minimis Exemption for Commercial Shipments Globally"(검색일: 2025. 9. 15.).

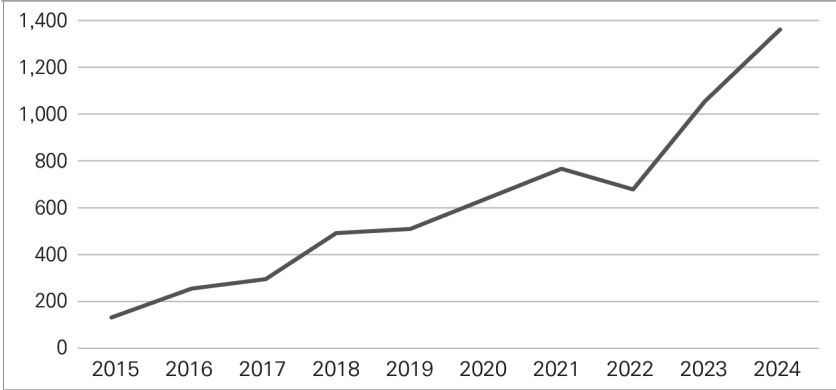
147) U.S. Customs and Border Protection(2025. 2. 18.), "De Minimis Statistics"(검색일: 2025. 7. 10.).

148) "Trump's crackdown on trade loophole to hit Shein and Temu — and help Amazon"(2025. 2. 4.)(검색일: 2025. 7. 10.).

149) CATO Institute(2025. 2. 21.), "The High Costs of Eliminating De Minimis Shipping"(검색일: 2025. 7. 10.).

그림 2-9. 미국으로 수입되는 소액면세 대상 소포 수 추이

(단위: 백만 개)



자료: CATO Institute(2025. 2. 21.), "The High Costs of Eliminating De Minimis Shipping"(검색일: 2025. 7. 10.).

#### 4) 달러 패권 도전 견제

트럼프 대통령은 중국을 포함한 BRICS<sup>150)</sup> 국가들이 달러의 글로벌 기준 및 미국 경제패권에 도전하고 있다는 점을 지속적으로 비판해 왔다.<sup>151)</sup> 현재 미국 달러는 세계 기축통화로서 국제무역과 금융거래에서 주된 결제 수단으로 사용되고 있으며, 이러한 지위는 미국에 상당한 경제적·정치적 혜택을 제공해 왔다. 달러의 기축통화 지위는 미국이 상대적으로 낮은 비용으로 자금을 조달할 수 있도록 한다. 특히 미국 국채는 글로벌 안전자산으로 광범위하게 인식되고 있어, 해외투자자들이 적극적으로 매입함으로써 미국정부의 차입 비용을 낮춘다. 또한 국제 송금 시스템(SWIFT: Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication) 등에서의 핵심적 영향력을 바탕으로, 미국은 금융제재 수단을 효율적으로 운용할 수 있는 독보적 통제력을 보유하고 있다.

150) 정식 회원국은 브라질, 러시아, 인도, 중국, 남아프리카공화국(2010년 12월), 이집트(2024년 1월), 에티오피아(2024년 1월), 이란(2024년 1월), 아랍에미리트(2024년 1월), 인도네시아(2025년 1월) 10개국이며, 아르헨티나, 사우디아라비아 등은 가입 의사를 밝힌 바 있다.

151) "Trump says BRICS nations to get 10% tariff 'pretty soon'"(2025. 7. 9.)(검색일: 2025. 8. 8.).

미국의 제재에 대해 우려하고 있는 중국은 적극적으로 위안화 사용 확대를 추진하고 있으며, BRICS는 독자적인 'BRICS 브리지(BRICS Bridge)' 결제 시스템<sup>152)</sup> 구축을 시도하고 있다. 특히 중국은 2014년부터 디지털 위안화에 대한 연구를 시작하였으며, 2022년 2월 개최된 베이징 동계올림픽에서 중앙은행 디지털화폐(CBDC: Central Bank Digital Currency)인 디지털 위안화(e-CNY)의 높은 거래량과 편의성을 입증하였다.<sup>153)</sup> 2025년 6월 중국 중앙은행은 디지털 위안화의 국제적 사용 확대를 위한 국제운영센터 설립 계획과 함께 기존 국제통화체제를 견제하기 위한 다국적 글로벌 국제통화 시스템 구축을 본격 추진한다고 밝혔다.<sup>154)</sup> 중국은 태국, UAE와 함께 다중 중앙은행 디지털화폐(m-CBDC) 브리지 프로젝트인 'Project mBridge'를 통해 국경간 결제 시스템 구축을 추진하고 있다.<sup>155)</sup> 이러한 시도들은 국제 결제 시스템과 금융 구조에 있어 달러의 영향력을 줄이는 것을 목표로 한다. 이러한 변화가 본격화될 경우, 미국이 지금까지 누려온 저비용 자금조달, 무역적자의 장기 지속 가능성,<sup>156)</sup> 금융제재의 효력 감소 등 핵심 경제적·외교적 이점이 약화될 수 있다.

2025년 7월 17일 미국 의회는 스테이블코인<sup>157)</sup> 발행업체에 대한 규제 체계 수립을 주요 내용으로 하는 「암호화폐 법안(GENIUS: Guiding and Establishing National Innovation for U.S. Stablecoins Act)」을 통과시켰다. 이 법안은 다음날 트럼프 대통령이 법안에 서명하여 법률로 제정되었는데, 스콧 베센트 재무부 장관은 「GENIUS Act」 제정에 대해 글로벌 기축통화로서 달러의 위상을 강화하는 한편 스테이블코인을 뒷받침하는 미국 국채에 대

152) BRICS 회원국들이 원자재를 중국에 수출하고 중국에서 만들어진 물건을 구입함으로써 위안화 표시 결제 시스템을 운용할 수 있다.

153) 윤기영(2025. 7. 29.), 「미국의 스테이블코인 전략과 한국의 대응 방안」(검색일: 2025. 8. 11.).

154) 「中 인민은행 “다국 통화 시스템 구축” 선언…달러 패권 견제」(2025. 6. 18.)(검색일: 2025. 8. 11.).

155) 최공필(2025. 8. 4.), 「디지털 달러의 확산과 기로에 선 통화주권」(검색일: 2025. 8. 11.).

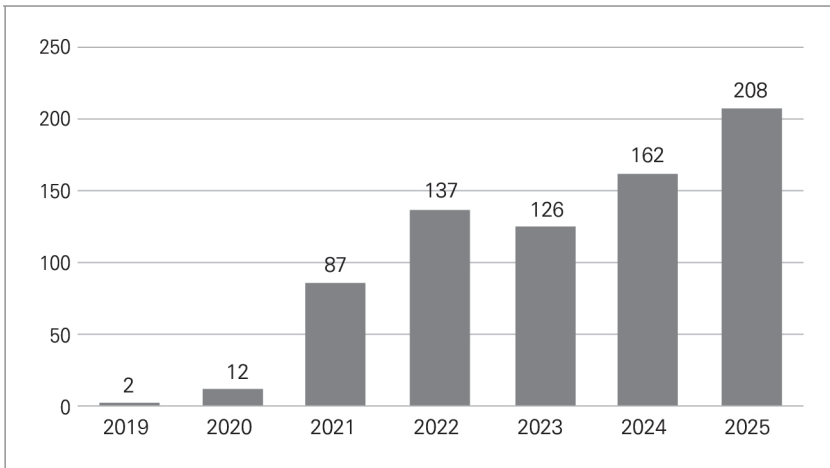
156) 미국 국채를 안전자산으로 인식하여 해외투자자들이 지속적으로 미국 국채를 매입할 경우, 미국은 무역에서 적자가 발생하더라도 달러 발행과 국채 발행으로 이를 보전할 수 있다.

157) 스테이블 코인은 법정화폐에 1:1의 비율로 고정된 디지털 화폐다.

한 수요 급증으로 이어질 것이라고 평가하였다.<sup>158)</sup> 이는 스테이블코인을 활용  
해 중국 등 달러 패권에 도전하는 국가들을 견제하고 미국 달러의 지배력을 물  
리세계에서 가상세계까지 본격적으로 확대하기 시작했다는 것을 의미한다. 다  
만 트럼프 2기 행정부 내에 달러 패권 강화 움직임에 대해 다소 비판적인 의견  
도 존재한다. 밴스(James David Vance) 부통령은 달러의 기축통화국 지위는  
미국 소비자들에게 혜택을 주지만 생산자에게는 부담으로 작용한다고 밝힌 바  
있다.<sup>159)</sup> 이는 기축통화국 지위가 불필요한 수입품의 과도한 소비를 부추기고,  
그 결과 산업 기반을 약화시킬 수 있음을 시사한다(그림 2-10 참고).

그림 2-10. 글로벌 스테이블코인 시장 규모

(단위: 십억 달러)



자료: World Economic Forum(2025. 7. 21.), "Stablecoin surge: Here's why reserve-backed cryptocurrencies are on the rise"(검색일: 2025. 8. 13.).

158) U.S. Department of the Treasury(2025. 7. 18.), "Statement from U.S. Secretary of the Treasury Scott Bessent on Enactment of the GENIUS Act"(검색일: 2025. 8. 13.).

159) "I think in some ways you can argue that the reserve currency status is a massive subsidy to American consumers but a massive tax on American producers." "The economic mind of JD Vance"(2024. 7. 23.)(검색일: 2025. 8. 12.).

## 5) 수출통제

중국이 거대한 경제국으로 성장하며 국제사회에서 영향력을 펼치기 시작하자 일명 'G2'라는 단어까지도 언급되며 미국과 중국의 경쟁 구도가 갖춰지기 시작했다. 미국은 중국을 견제하며 국제사회에서 중국의 불공정성을 언급해 왔지만, 오바마 행정부 시기까지는 직접적인 압력이나 제재보다는 다자협력을 통한 견제와 양자 간 대화 등을 통해 중국의 시장 개방 및 시스템 개혁을 유도하려는 움직임이 주를 이루었다. 하지만 이러한 미국의 움직임은 2017년 도널드 트럼프가 대통령으로 취임하며 다자주의보다는 미국우선주의를 훨씬 강조하는 방향으로 선회하였고, 이에 맞춰 중국을 견제할 수 있는 제도들이 수립되기 시작했다. 그중에서도 '수출통제'를 통한 대중국 견제 측면에서 트럼프 대통령과 바이든 대통령의 추진 전략에는 차이가 있으나 미국의 국가안보를 강조하는 지향점에서 양 행정부의 조치는 유사하다고 할 수 있다.

미국의 현행 수출통제 시스템은 2018년 제정된 「수출통제개혁법(ECRA)」에 기반을 두고 집행되고 있다. 미국 수출통제 시스템을 관리하고 집행하는 주체는 미 상무부의 산업안보국(Bureau of Industry and Security)이다.<sup>160)</sup> 미 산업안보국은 상업화통제목록(CCL: Commerce Control List)을 관리하고 있으며 해당 목록은 수출통제 대상이 될 수 있는 세부 품목들로 이루어져 있다. 이 목록은 기본적으로 9개 특성에 따라 구분되어 있으며, 분야 내 포함된 세부 품목들은 그 기능에 따라 다시 분류되며 각 세부 품목은 수출통제분류번호(ECCN: Export Control Classification Number)로 등록되어 있다. 각 ECCN에는 세부 품목이 어떠한 제품/기술인지에 대한 설명과 함께 통제 대상 이유가 적혀 있다(표 2-8, 표 2-9 참고).

---

160) 미국의 수출통제는 원래 국제무역관리청(International Trade Administration)이 담당하고 있었으나 1985년 레이건 대통령 재임 당시 해당 청의 수출진흥 역할을 강화하기 위해 수출통제 기능을 산업안보국으로 이관하였다.

표 2-8. 상업화통제목록(CCL) 제품특성분류

0	핵물질, 시설 및 장비 및 기타 물품(Nuclear Materials, Facilities, and Equipment and Miscellaneous Items)
1	특수물질 및 관련 장비, 화학물질, 미생물, 독소(Special Materials and Related Equipment, Chemicals, Microorganisms, and Toxins)
2	재료가공(Materials Processing)
3	전자제품(Electronics)
4	컴퓨터/전산기기(Computers)
5	통신 및 정보보안(Telecommunications and Information Security)
6	센서 및 레이저(Sensors and Lasers)
7	항해 및 항공 관련(Navigation and Avionics)
8	해양 관련(Marine)
9	항공우주 및 추진체(Aerospace and Propulsion)

자료: Department of Commerce(1996)를 참고하여 저자 정리.

표 2-9. 상업화통제목록(CCL) 기능별분류

A	최종제품, 장비, 부대용품, 부가장치, 부품, 시스템(End Items, Equipment, Accessories, Attachments, Parts, Components and Systems)
B	시험, 검사, 생산장비(Test, Inspection and Production Equipment)
C	재료/소재(Materials)
D	소프트웨어(Software)
E	기술(Technology)

자료: Department of Commerce(1996)를 참고하여 저자 정리.

트럼프 1기 정부 당시 대중국 수출통제가 본격적으로 이루어지기 시작한 시점은 중국의 다국적 테크기업인 화웨이(Huawei)를 우려거래자목록(Entity List)에 올린 2019년으로 볼 수 있다.<sup>161)</sup> 화웨이는 2018년부터 본격화된 미국의 대중국 수출통제 수위를 높여 가는 과정의 중심에 있었다고 볼 수 있다. 사실 화웨이는 2000년대 초반 당시 UN 제재대상국이었던 이라크에 통신장비

161) 화웨이는 통신장비를 기반으로 전 세계적으로 사업 확장을 이루어냈지만 현재는 모바일폰, 반도체 설계 등 다양한 기술사업을 영위하는 테크기업이다.

를 납품한 사실이 알려지며 미국정부의 관심을 받기 시작했다.<sup>162)</sup> 더구나 화웨이는 중국군대인 인민해방군과의 R&D 협력을 통해 중국군대의 첨단기술력 확보에 일조하는 기업으로 조사되어 미 국방부를 비롯한 미국정부가 주시하는 기업이 되었다.<sup>163)</sup> 이로 인해 화웨이는 미국 진출에 많은 어려움을 겪었으며, 미국기업 인수 시도도 결국 실패로 돌아갔다.<sup>164)165)</sup>

미국정부는 2018년 미 국방부와 화웨이의 거래를 법률로 전면적으로 금지시키며 경계심을 강화하고 대중국 견제를 본격화하기 시작했다. 화웨이는 이에 대해 위헌이라고 주장하며 미국법원에 제소하였지만 받아들여지지 않았다.<sup>166)</sup> 그리고 2019년 5월 미 산업안보국은 화웨이와 화웨이의 해외지사들을 우려거래자목록에 등재한다고 공표한다.<sup>167)</sup> 우려거래자목록에 올라간 개인, 기업, 기관들은 미국기업들이 이들을 상대로 수출할 때 미국정부의 승인 후 거래가 가능토록 되어 있다. 하지만 산업안보국은 화웨이 및 지사들은 거부추정(presumption of denial)의 대상에 해당한다면, 수출 품목의 사용 용도 및 최종사용자가 미국 안보에 대한 위협 대상이 아니라는 것이 명확히 밝혀지지 않는 이상 수출허가를 내리지 않을 것임을 밝혔다. 하지만 이러한 조치가 화웨이와 거래하는 미국기업들에도 타격을 줄 수 있다는 우려를 감안하여 미국정부는 상무부를 통해 임시일반허가(TGL: Temporary General License 이하 TGL) 제도를 마련하여 일부 범위에 대해서 2020년 8월까지 한시적으로 미국기업들과 화웨이 간 거래를 허용했다(표 2-10 참고).<sup>168)169)</sup>

162) "Chinese Firm Probed On Links With Iraq"(2021. 3. 16.)(검색일: 2025. 9. 17.).

163) Medeiros, Cliff, Crane, and Mulvenon(2005), "A New Direction for China's Defense Industry"; Office of the Secretary of Defense(2009), "Annual Report to Congress: Military Power of the People's Republic of China"(모든 자료의 검색일: 2025. 9. 17.).

164) "A Chinese Telecom Powerhouse Stumbles on Road to the U.S."(2005. 7. 28.)(검색일: 2025. 9. 17.).

165) "Bain Capital Drops Its Bid for 3Com"(2008. 3. 21.)(검색일: 2025. 9. 17.).

166) Mulligan and Linebaugh(2021), "Huawei and U.S. Law."

167) Department of Commerce(2019a), "Addition of Entities to the Entity List," 84 Federal Register 22961(May 21).

168) Department of Commerce(2019b), "Temporary General License," 84 Federal Register

표 2-10. TGL하에 허가된 거래 범위

1	기존 운영 중인 네트워크 및 관련 장비
2	기존 핸드셋 및 핸드셋의 소프트웨어 및 패치(patch) 관련 서비스 및 지원
3	기존 시스템의 무결성과 신뢰성 유지를 위한 사이버보안 연구 및 취약점 공개 (cybersecurity research and vulnerability disclosure)
4	통신표준 관련 기관이 인정한 5G 표준 개발에 필요한 업무

자료: Department of Commerce(2019)를 참고하여 저자 정리.

일반적으로 정부는 해당 국가에서 만들어져 외국으로 나가는 수출품 및 그와 관련된 서비스 등을 통제하는 방법으로 수출통제를 한다. 하지만 해당 국가의 기술이나 노하우를 이용하여 외국에서 만들어진 제품들은 사실상 해당 국가 제품이 아니기 때문에 통제 대상으로 지정하기 어려울 수 있다. 해외직접생산품규칙(FPDR: Foreign Direct Product Rule)은 미국 기술이나 소프트웨어를 이용하여 만들어진 제품이 미국 외 국가에서 만들어지더라도 그 국가로부터 수출될 때 통제권을 규정하는 내용을 담고 있다. 2020년 5월 미 산업안보국은 미국 EAR의 10개 일반적 금지사항 중 하나인 FPDR을 개정하며 이 규정의 적용 범위를 확대하였다(표 2-11 참고).<sup>170)</sup> 미 산업안보국은 FPDR 적용 대상 기관을 우려거래자목록에 있는 화웨이와 그 해외지사들로 확대하고 제재 범위를 ECCN 분류 3·4·5번 범위상(전자제품, 컴퓨터/전산기기, 통신 및 정보보안)의 ‘미국산 기술 또는 소프트웨어가 활용된 제품’으로 설정하였다. 사실상 미국 기술이 들어간 IT 제품은 세계 어느 곳에서 생산되더라도 미국의 허가 없이는 화웨이에 판매하지 못하도록 제재를 적용한 것이다.

23468-23471(May 22).

169) 미국정부는 90일이 유효 기간인 TGL을 여러 차례 갱신했고, 이는 2020년 8월 최종적으로 만료되었다.

170) Department of Commerce(2020. 5. 19.), "Export Administration Regulations: Amendments to General Prohibition Three(Foreign- Produced Direct Product Rule) and the Entity List."

표 2-11. 미 수출관리규정(EAR)의 일반적 금지사항

1	Export and reexport of controlled items to listed countries (Exports and Reexports) / 허가가 없거나 허가 면제가 없는 경우 BIS의 국가표에 따라 통제되는 국가로의 통제된 CCL상 물품의 수출 또는 재수출 금지
2	Reexport and export from abroad of foreign-made items incorporating more than a de minimis amount of controlled U.S. content (U.S. Content Reexports) / 허가가 없거나 허가 면제가 없는 경우 통제되는 국가로의 최소 기준 이상의 미국 재료(CCL에서 통제하는 재료)를 넘는 양의 외국산 물품 재수출(그리고 해외에서의 수출) 금지
3	Foreign-direct product(FDP) rules / 허가가 없거나 허가 면제가 없는 경우 미국 기술 및 소프트웨어의 직접 생산물인 외국산 물품의 재수출(그리고 해외에서의 수출) 금지
4	Engaging in actions prohibited by a denial order / 거부 명령에 따라 금지된 조치에 대한 참여 및 연루 금지
5	Export, reexport, or transfer (in-country) to prohibited end-uses or end-users (End-Use End-User) / EAR 적용 품목을 금지된 최종 소비자에 대한, 또는 최종 소비 목적으로 허가 없이 수출 및 재수출하는 행위 금지
6	Export, reexport, and transfer (in-country) to embargoed destinations (Embargo) / 허가가 없거나 허가 면제가 없는 경우 엠바고 적용 대상 국가로의 수출 및 재수출 금지
7	Support of proliferation activities and certain military-intelligence end uses and end users ("U.S. person" activities) / 핵 확산 관련 활동을 위한 미국인의 수출 재수출 및 활동 금지
8	In transit shipments and items to be unladen from vessels or aircraft (Intransit) / 특정금지국가를 통한 수출 및 재수출 및 이전 금지
9	Violation of any order, terms, and conditions (Orders, Terms, and Conditions) / 수출 허가 또는 허가 면제 조항 및 조건에 위반하는 행위 금지
10	Proceeding with transactions with knowledge that a violation has occurred or is about to occur (Knowledge Violation to Occur) / 불법수출물품 사용 등을 비롯한 위반 발생 사실 또는 발생 예정 사실에 대한 인식하의 참여 및 연루 행동 금지

주: 한글 내용은 한국무역협회 통상지원센터(2020)을 이용함.

자료: U.S. Government Publishing Office(2025), pp. 233-247.

미국 수출통제제도의 적용 범위는 화웨이와 관련 지사들을 시작으로 점차 넓어졌으며, 2021년 바이든 대통령이 새로 집권하며 정권교체가 이루어졌음에도 이 기조는 변하지 않았다. 우려거래자목록도 기존 세 가지에서 2020년과 2021년 차례로 추가되어 다섯 가지로 늘어났고, FDPR 적용 대상 제품도 반도체와 첨단전산시스템 등으로 확대되었다(표 2-12 참고).

표 2-12. 미 산업안보국의 우려거래자 관련 목록

종류	제정일자	주요 내용
Denied Persons List	1996. 3. 25.	- EAR 위반에 따라 수출금지 처분 - 등재자와는 EAR 품목 관련 모든 거래 불가
Entity List	1997. 2. 3.	- 미 국가안보 또는 대외정책에 반하는 행위 관련 대상자(개인/기업)를 등재 - EAR 대상품목의 거래 시 등재자별 허가요건에 따라 허가신청
Unverified List	2002. 6. 14.	- 합법성이나 진정성을 확인하기 어려운 자 - 등재자와 거래 시 등재자로부터 'Unverified List' 진술서 수령 필요
Military End-User List	2020. 12. 23.	- 중국, 러시아, 베네수엘라, 미얀마, 캄보디아에 위치한 군사정보최종사용 관련 기업 - 등재자에게 MEU 품목(EAR 744 별첨 2) 수출 시 허가 필요
Military Intelligence End-User List	2021. 4. 9.	- 중국, 러시아, 베네수엘라 및 E:1, E:2에 위치한 군사정보최종사용 관련 기관 - 등재자에게 EAR 품목/기술이전 시 허가 필요

자료: 전략물자관리원(2022. 5.), p. 8.

반도체와 컴퓨터는 민간 부문과 군사 부문에서 모두 사용되는 대표적인 이중사용(dual-use) 품목이다. 2022년 10월 미 상무부는 FDPTR 적용 기준에 '고성능 컴퓨팅' 및 '슈퍼컴퓨터'를 추가하며 중국의 군사 역량에 미국산 첨단 제품 및 첨단기술이 사용되는 것을 차단하고자 하며, 이중사용 품목 중 디지털화와 첨단화에 필수 품목인 반도체 관련 통제 수위를 높여갔다.<sup>171)172)</sup> 2022년 러시아의 우크라이나 침공은 미국정부가 FDPTR 적용 대상을 기존 중국뿐만 아니라 러시아와 협력국 벨라루스의 관련 기관으로 확대하는 주요 요인으로 작용하게 되었다.

171) Department of Commerce(2022. 10. 13.), "Implementation of Additional Export Controls: Certain Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing Items: Supercomputer and Semiconductor End Use; Entity List Modification."

172) 반도체 관련 미국의 수출통제 관련 내용은 김혁중, 연원호(2023)를 참고.

### 3. 소결

트럼프 2기 행정부의 자국우선주의 정책은 미국 건국 초기부터 지속되어 온 고립주의와 보호무역주의의 역사적 연장선에 있다. 그러면서도 21세기 글로벌 경제 환경의 복잡성을 반영한 새로운 형태의 경제 민족주의로 나타나고 있다. 19세기 맥킨리 대통령의 고율 관세정책과 1980년대 레이건 행정부의 전략적 보호무역 조치에서 정책적 선례를 찾을 수 있으나, 현재의 자국우선주의는 중국의 부상과 글로벌 공급망 재편이라는 지정학적 변화에 대응하는 전략적 성격을 강하게 띠고 있다. 트럼프 2기 행정부는 'America First' 기조하에 국경보안 강화, 에너지 자립, 정부 개혁, 전통적 가치 회복이라는 네 가지 핵심 과제를 설정하고, 이를 뒷받침하는 무역정책과 투자정책 등을 체계적으로 추진하고 있다. 특히 「무역확장법」 제232조와 「무역법」 제301조, 「국제비상경제권한법」 등 기존 법적 근거를 활용한 관세부과는 단순한 보호주의를 넘어 협상력 강화를 위한 전략적 수단으로 기능하고 있다. 동시에 「하나의 크고 아름다운 법(OBBBA)」 시행으로 해외소득에 대한 과세기반을 확대함으로써 국제 조세정책을 통한 자국우선주의도 강화하고 있다. 이러한 정책 변화는 미국의 경제적 해계모니 회복과 제조업기반 재구축이라는 장기적 목표를 달성하려는 시도로 해석된다.

미국의 중국 견제는 2011년 오바마 행정부 시기 '피봇 투 아시아' 정책을 통해 본격화되기 시작하였는데, 이는 이후 미국 대외경제정책의 핵심축으로 자리 잡게 되었다. 미국은 전략적으로 경제·외교·군사 자원을 아시아로 재배치하고 역내 동맹국들과 협력을 강화하고 함으로써 중국의 부상에 대응하였다. 이후 트럼프 1기 행정부는 중국을 미국의 국가안보 및 경제적 위협으로 규정하고 강경한 무역정책과 기술통제 등 다양한 견제정책을 시행했다. 바이든 행정부도 트럼프 행정부의 대중국 견제정책을 대부분 계승하며 견제 기조를

유지하였다. 미국의 대중국 견제 움직임은 중국이 단기간 내 미국을 추월할 가능성을 차단하려는 미국의 강한 의지로 해석할 수 있다. 실제로 중국은 2000년대 이후 급격한 경제성장을 이루며 세계 주요 제조강국과 무역강국으로 부상했다. 전기차·배터리, 드론, 신소재, 5G 등 첨단 제조 분야에서도 글로벌 선두권을 형성하고 있다. 중국정부는 ‘중국제조 2025’ 이니셔티브의 뒤를 이을 새로운 비전 전략을 준비하고 있는데, 반도체 칩 제조 장비를 포함한 반도체 산업에 우선순위를 둘 것으로 예상된다.

미국은 중국의 부상에 따른 전략적 위협 인식을 바탕으로 중국산 수입품에 대한 대규모 관세부과, 글로벌 공급망 재편, 첨단기술 및 반도체 수출통제 강화, 달러 패권 도전 견제 등의 정책을 추진하고 있다. 트럼프 1기 행정부는 대중국 무역적자 축소와 미국 내 제조업 부흥을 목표로 2,500억 달러 규모의 중국산 수입품에 대해 고율 관세를 부과하며 무역갈등을 촉발했다. 2025년 2월부터는 펜타닐 문제 해결에 비협조적이라는 이유로 추가 관세부과에 나섰고, 이에 중국도 강력한 보복관세로 대응함에 따라 미·중 간 관세율은 최고 145%와 125%까지 치솟게 되었다. 사실상 금수조치에 해당하는 관세율은 양측 무역에 큰 부담으로 작용했으며, 양국 정부는 2025년 5월 상호관세율 115%를 90일 동안 유예하는 극적 합의에 도달하였다. 이후 양국 정부는 관세유예 조치를 90일(11월 10일까지) 연장하는 데 합의하며 관세 협상 타결을 위해 노력하고 있다. 그러나 중국의 러시아산 원유 구매, Tiktok의 미국 내 사업권 매각 등 여러 이슈와 복잡하게 연결되어 있어 타결점을 찾기 쉽지 않은 상황이다. 또한 어렵게 양국 간 관세 협상이 타결된다고 하더라도 이행 여부와는 별개의 또 다른 민감한 무역 이슈의 부상 등으로 인해 초고율 관세가 다시 현실화할 가능성도 배제할 수 없다.

한편 트럼프 2기 행정부는 중국에 대한 과도한 경제적 의존도를 줄이고 미국 내 제조업 및 첨단산업 기술경쟁력 강화를 목표로 공급망 재편 정책을 추진하

고 있다. 코로나19를 겪으며 단순한 효율성에 치중한 글로벌 공급망은 경제·안보 측면에서 취약하다는 인식을 바탕으로, 일정 수준의 경제적 손실을 감수 하더라도 안정적인 공급망 확보의 중요성을 강조하고 있다. 특히 첨단 반도체, 인공지능(AI), 배터리 등 첨단산업 분야에서 미국의 기술우위를 지켜나가기 위해 중국에 대한 수출통제를 강화하는 한편, 글로벌 반도체 장비 제조업체의 중국 내 유지보수 활동도 제한하는 방안을 추진하고 있다. 또한 중국 반도체 기업에 대한 추가 제재와 기술접근 차단을 검토하고 있으며, 동맹국 참여를 통해 이러한 제재효과를 극대화하기 위해 노력하고 있다.

미국은 그동안 소액면세제도의 허점을 이용한 중국 이커머스 성장, 강제노동생산물 유입, 공급망 투명성 저하 등의 문제 해결을 위해 2025년 8월 전 세계 대상 소액면세제도의 완전 폐지를 발표하였는데, 이는 미국의 엄격한 무역규제 의지를 재확인한 것이다. 또한 미국은 중국을 포함한 BRICS 국가들의 달러 국제통화 지위 도전에 대응하여 스테이블코인 발행업체 규제 법안(「GENIUS Act」)을 제정해 디지털 통화시장에서 달러의 지위를 강화하고, 국제 수요 증가를 유도하며 달러 패권 유지에 나서고 있다. 다만 트럼프 2기 행정부 내에 달러 패권 강화 움직임에 대해 불필요한 수입품 소비 확대와 산업기반 약화를 초래할 수 있다는 비판적인 의견도 존재한다. 그러나 일부의 우려에도 불구하고 미국의 다층적 대중국 견제정책은 산업경쟁력 및 국가안보 강화를 위한 전략적 선택으로 평가된다. 미국의 대중국 견제정책은 경제적 이해관계와 기술 및 안보 차원의 긴밀한 연계 구조 속에서 장기적이고 지속적으로 추진될 것으로 전망된다.

## 제3장

K

PM

# 미국의 대외경제정책 추진에 따른 경제적 영향 분석

1. 미국 국제조세체계 개편이 미국 양방향 해외직접투자(FDI)에 미친 영향
2. 대중국 관세부와 조치의 경제적 영향
3. 미국 산업정책 전환의 경제적 영향
4. 소결

# 1. 미국 국제조세체계 개편이 미국 양방향 해외직접투자(FDI)에 미친 영향

## 가. 선행연구와의 차별성

트럼프 1기 행정부 시기인 2017년 제정되어 2018년 1월부터 발효된 미국 「감세 및 일자리법(TCJA)」은 미국 다국적기업의 본국복귀투자(reshoring)를 비롯해 대내외 투자 결정에 중대한 영향을 미친 것으로 평가받고 있다. 특히 법인세율의 영구적인 대폭 인하(기존 35%→21%)와 함께 도입된 ‘글로벌저세율 무형자산(GILTI) 과세, ‘국외발생무형자산소득(FDII) 과세, ‘기반침식방지세(BEAT)’ 등 새로운 국제조세체계는 무형자산 중심 산업을 중심으로 기업의 해외수익 배분 및 투자 행태에 구조적 변화를 유도하였다. 각각의 국제조세 유형별로 「TCJA」 조항을 살펴보면, 먼저 GILTI세는 미국 다국적기업이 해외 자회사 무형자산을 통해 벌어들이는 소득에 미 연방정부가 10.5%의 세율(=법인세율 21%\*(1-GILTI 공제율 50%))을 적용하게 되어 있다. 이를 통해 기존 저세율 국가에 자회사를 설립하여 조세회피처로 활용하였던 미국 다국적기업의 해외소득 유보를 억제하도록 유도하는 세계개편 조항으로 볼 수 있다. 다음으로 FDII세는 미국에서 생산된 무형자산을 통해 해외에서 획득한 수익에 약 13.125%(=법인세율 21%\*(1-FDII 공제율 37.5%))로 과세하는 조항이다. 이는 미국기업이 자국 내에서 생산한 무형자산을 활용해 외국에서 벌어들인 수익을 국내로 유치하기 위한 목적을 가지고 있다. 끝으로 BEAT는 미국 다국적기업이 이자, 로열티, 서비스 비용 등으로 해외 관계사에 지급하는 소득에 5%의 세율을 매기는 조항이다. 이를 통해 트럼프 1기 행정부는 자국 기업이 해외 소득 이전을 통해 국내 세원을 잠식하는 행위를 원천적으로 방지하고자 하였다.

앞서 언급한 「TCJA」 국제조세체계 개편의 경제적 영향을 분석한 선행연구는 부족하며, 대부분의 선행연구는 협정이나 세율 변화가 기업의 해외직접투자 결정 또는 역외 이익 이전에 미친 영향을 주로 분석하였다. 우선 해외직접투자의 결정요인과 제도적 변화의 영향을 계량 방법론으로 분석한 기존 문헌들은 대체로 중력모형(gravity model)을 기반으로, 양자 간 관계에 초점을 맞추는 경향이 있다. 예컨대 Egger and Pfaffermayr(2004)는 양자 간 투자협정(BIT: Bilateral Investment Treaties)이 FDI에 미치는 효과를 분석하였다. 동 논문은 각국의 GDP, 숙련도 격차, 양국 간 거리 등의 변수를 반영한 중력모형과 패널 고정효과(fixed effects) 회귀분석기법을 사용하였다. 저자들은 BIT가 실질적으로 FDI 증가를 유도하는 효과를 도출함으로써 BIT 체결 및 비준 정책이 실질적인 투자 유치 효과를 거둘 수 있음을 보였다.

Bevan and Estrin(2004)은 서유럽 국가들의 중동부 유럽 지역에 대한 FDI 유입 결정요인을 패널 임의효과(random effects) 회귀모형과 중력모형 변수를 사용해 분석하였다. 동 논문은 단위 노동 비용, 시장 규모, 지리적 근접성 등의 변수를 통제하였다. 저자들은 중동부 유럽 국가의 EU 가입 계획 발표 시점 이후 FDI가 유의하게 증가하는 효과를 실증적으로 보였다.

Baltagi, Egger, and Pfaffermayr(2008)은 기존 문헌에서 간과된 국가 간 상호의존성(interdependence) 문제를 지적하면서 유럽 국가 간 체결된 ‘유럽협정(Europe Agreements)’이 서유럽 국가들의 중·동부 유럽 국가 대상 FDI에 미친 영향을 분석하였다. 저자들은 특히 국가 간 상호의존성을 고려한 ‘공간적 이분산성과 자기상관에 강건한 추정(Spatial HAC (Heteroskedasticity and Autocorrelation Consistent) Estimation)법’을 적용해 유럽협정 가입이 가입국으로의 FDI 유입 증가를 유발하며, 비가입국으로부터의 FDI를 가입국으로 이동시키는 제3국 효과(third-country effects)가 존재함을 밝혔는데, 이러한 영향은 전통적 중력모형을 통한 양자

(bilateral) 간 분석으로는 포착하기 어렵다. 이처럼 본 논문은 제3국 효과와 공간적 대체성(spatial substitution)을 FDI 영향 분석에 도입했다는 점에서 기존 연구와 차별화된다.

Guvenen *et al.*(2022)는 미국 다국적기업(MNEs)의 역외 이익 이전(offshore profit shifting)이 미국의 국민소득계정 통계에 미치는 왜곡효과를 추정하기 위해 미 경제분석국(BEA: Bureau of Economic Analysis)이 수집한 1982~2016년 기업 수준 데이터를 이용하였다. 이들은 각 다국적기업이 전 세계에 걸쳐 보유한 자회사 간의 보상(compensation), 유형자산(PPE), 무형자산(R&D 기반 추정 자산) 비중에 따라 총이익을 재귀속하는 방식으로 미국 내 부가가치 창출 수준을 추정하였다. 분석 결과, 저자들은 미국 다국적기업의 해외직접투자 수익 중 평균 38%가 실제로는 미국 GDP로 간주될 수 있다는 점에서 미국의 GDP, 무역수지, 해외직접투자 수익률, 노동소득분배율 등의 거시경제지표가 체계적으로 왜곡되고 있음을 밝혔다. 실제로 저자들은 조정 작업 후 미국의 무역적자는 축소되고, 해외직접투자 수익률은 낮아지며, 1990년대 후반부터 2000년대 초반 사이 생산성 증가율은 상승하고, 노동소득분배율은 하락하는 등 다면적인 영향이 있었음을 확인하였다. 또한 이와 같은 미국 다국적기업의 역외 이익 이전 현상은 R&D 지출이 많은 산업군에서 집중적으로 발생하고 있다는 점도 확인하였다.

Dowd, Landefeld, and Moore(2017)는 미국 다국적기업의 이익 이전을 정량적으로 추정하기 위해 미 국세청(IRS)에서 제공하는 2002~12년의 법인세 신고자료를 사용하였다. 동 논문은 고세율 국가에서 실현된 이익이 저세율 국가에 이전되는 패턴을 분석하였다. 특히 저자들은 이익 이전의 상당 부분이 세율이 상당히 낮은 국가로 집중되는 경향을 발견하고 비선형 모형을 추가적으로 분석함으로써 기업들이 극단적으로 낮은 세율에 훨씬 더 민감하게 반응한다는 결과를 도출하였다. 분석 결과에 따르면 특정 국가의 명목세율이 30%

에서 29%로 1%p 낮아질 때 신고 이익은 0.7% 증가하는 데 반해, 명목세율이 상당히 낮은 수준인 5%에서 4%로 인하될 경우는 신고 이익이 4.7%만큼 증가하는 것으로 나타났다.

상기한 연구는 대부분 미국을 비롯한 특정 국가 내 투자 결정 또는 이익 이전에 초점을 맞추고 있어 미국의 아웃바운드 FDI(OFDI: Outbound FDI) 또는 인바운드 FDI(IFDI: Inbound FDI)에 미치는 영향에 대한 분석은 미흡한 것으로 보인다. 더 나아가 미국의 국제조세체계 재편에 큰 획을 긋는 「TCJA」가 미국의 OFDI 및 IFDI에 어떤 영향을 주었는지 분석한 선행연구는 부족한 실정이다. 이러한 점에서 본 연구는 「TCJA」에 포함된 국제조세체계 변화가 미국의 OFDI 및 IFDI 누적액에 미친 정량적 영향을 OECD 주요국을 대조군으로 설정하여 비교 추정한다는 점에서 차별화된다.

## 나. 분석 모형 및 자료

본 연구는 트럼프 1기 행정부가 2018년부터 시행한 「TCJA」에 포함된 국제조세체계 개편이 미국의 OFDI 및 IFDI 누적액에 미친 영향을 분석하기 위해 중력모형 변수를 포함한 다중 고정효과 선형회귀모형을 사용하였다. 해당 분석에는 미 상무부 산하 경제분석국(BEA)에서 제공하는 미국의 OFDI 누적액(position) 데이터, OECD를 통해 확보한 주요국의 OFDI 누적액(stock) 데이터, CEPII에서 제공하는 gravity 데이터베이스를 활용하였다. 분석 기간은 2013년부터 2021년까지로 설정하였다. 이와 같이 분석 기간을 2022년 이전으로 제한한 이유는 전임 바이든 행정부 시기인 2022년에 「반도체와 과학법」, 「인플레이션 감축법(IRA)」이 발효되면서 대미 투자 기업에 대한 세액공제 혜택이 늘어남에 따라 미국향 투자가 크게 확대된 부분이 「TCJA」 발효에 따른 FDI 효과를 왜곡할 수 있기 때문이다. 국가 쌍 데이터를 기반으로 한 분석에서

관측치 간 상관 가능성으로 인한 이질성을 최소화하고자 표준오차는 국가 쌍 수준에서 군집화(clustered standard errors)하여 강건하게 추정하였다. 동 분석을 위한 기본 회귀식은 다음과 같다.

$$\begin{aligned} \ln(FDI)_{i,j,t} = & \beta_0 + \beta_1 TCJA_t + \beta_2 Treated_i + \beta_3 (TCJA \times Treated)_{i,t} \\ & + \beta_4 \ln(GDP \text{ 또는 1인 당 } GDP)_{i,t} \\ & + \beta_5 \ln(GDP \text{ 또는 1인 당 } GDP)_{j,t} \\ & + \beta_6 (CITR Diff)_{i,j,t} + \gamma_{i,j} + \delta_t + \epsilon_{i,j,t} \end{aligned}$$

[수식 3-1]

상기 회귀식의 주요 항(terms)은 다음과 같다. 우선 피설명변수인  $\log(FDI)_{i,j,t}$ 는 투자 시행국(home country)  $i$ 의 투자 유치국(destination or host country)  $j$ 에 대한  $t$ 년도 FDI(OFDI 또는 IFDI) 누적액에 log를 취한 값을 가리킨다.  $TCJA_t$ 는 「TCJA」 발효 더미변수(dummy variable)로서  $t$ 년도가 동법이 발효된 2018년 이전일 경우 0, 발효 이후라면 1의 값을 갖는다.  $Treated_i$ 는 처치 집단(treated group) 더미변수로서 피설명변수가 OFDI 또는(IFDI) 누적액일 때 투자 시행국(투자 유치국)  $i$ 가 미국일 경우 1, 미국 외 국가이면 0의 값으로 처리하였다. 그 외에도 회귀모형 추정 시 중력모형에서 주로 사용하는 투자 시행국과 투자 유치국의 실질 GDP 및 1인당 실질 GDP에 log를 취한 값을 통제하였다. 또한 「TCJA」를 통해 인하된 미국 법인세율(기존 35%→21%)이 각국의 OFDI(또는 IFDI) 누적액에 미친 영향을 통제하기 위해 양국 간 법인세율 차이( $CITR Diff_{i,j,t}$ ) 역시 통제변수에 포함시켰다. 끝으로  $\gamma_{i,j}$ 는 국가 쌍 고정효과(country-pair fixed effects)이고,  $\delta_t$ 는 연도 고정효과,  $\epsilon_{i,j,t}$ 는 오차항을 나타낸다.

본 절에서는 앞서 다중 고정효과 선형회귀 분석을 통해 얻은 결과의 강건성을 검증하기 위해 추가로 사례연구분석(Event-Study) 방법론을 활용하였다.

동 방법론을 사용하는 근거는 대조군(control group)으로 설정된 다른 국가와 비교하여 「TCJA」 발효 전후로 미국의 OFDI(또는 IFDI) 누적액이 통계적으로 유의하게 변화했는지를 확인하기 위함이다. 해당 사례연구 기법을 통한 분석 시 가장 중요한 부분은 「TCJA」 발효 전 처치 집단인 미국과 대조 집단의 추정치가 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않는 평행추세가정(parallel trend assumption)을 만족해야 한다는 것이다. 해당 가정을 충족한다는 전제하에서 「TCJA」 발효 후 두 집단 간의 추정치 차이가 통계적 유의성을 확보하게 되면 동 방법론을 통한 분석 결과를 신뢰할 수 있다고 본다.

사례연구분석에 쓰인 추정식은 [수식 3-2]와 같다. 동 수식에서  $I[A]$ 는 indicator 함수를 지칭한다. 해당 함수는 등식 A를 만족하면 1의 값을 가지고 그렇지 않은 경우 0의 값을 나타낸다. 예를 들어 미국의 특정 국가를 대상으로 한 OFDI 누적액 기준 연도가 「TCJA」가 발효된 2018년 이전인 2016년 ( $t = year = 2016$ )의  $I[year - TCJA\ year = d]$ 는  $d = -2$ 일 때 1의 값을 가지며, 「TCJA」 발효 이후인 2021년( $t = year = 2021$ )의  $I[year - TCJA\ year = d]$ 는  $d = 3$ 일 때 1의 값을 갖는다. 다시 말해서  $d < 0$ 이면 「TCJA」가 발효되기 이전 시점을 의미하고,  $d > 0$ 이면 「TCJA」 발효 이후 시점을 가리킨다. 사례연구분석 기법을 활용한 기존 선행연구에서 지적인 바와 같이 [수식 3-2]를 추정할 때 「TCJA」 발효 1년 전 시점( $d = -1$ )을 포함하게 되면 완전공선성(perfect collinearity) 이슈가 발생할 수 있다는 점에서 해당 시점은 분석에서 제외하였다. 또한 가용한 데이터를 바탕으로 이벤트 기간은 피설명변수가 OFDI 누적액인 경우 「TCJA」 발효 5년 전부터 3년 후까지, 종속 변수가 IFDI 누적액인 경우 동법 시행 4년 전부터 3년 후까지로 설정하였다. 다음의 회귀식에 포함된 주요 변수에 대한 기초통계량은 [표 3-1]에서 확인할 수 있다. 분석에 포함된 국가는 OECD에 가입 중인 미국을 비롯해 한국, 일본, 프랑스, 캐나다 등 37개국이다.

$$\ln(FDI)_{i,j,t} = \alpha_0 + \sum_{d \neq -1} \beta_d I[\text{year} - TCJA \text{ year} = d]_{i,j,t} \\ + \alpha_1 \ln(GDP \text{ 또는 1인당 } GDP)_{i,t} \\ + \alpha_2 \ln(GDP \text{ 또는 1인당 } GDP)_{j,t} + \alpha_3 \ln(Dist)_{i,j} \\ + \alpha_4 (CITR Diff)_{i,j,t} + \gamma_{i,j} + \delta_t + \epsilon_{i,j,t}$$

[수식 3-2]

표 3-1. 기초통계량

(단위: 백만 달러, 천 달러, %, %p, km)

변수	관측치	평균	표준편차	최솟값	최댓값	
OFDI 누적액(백만 달러)	54,997	3,698.7	32,032.5	-38,736.2	1,084,152	
IFDI 누적액(백만 달러)	43,337	3,080.0	27,229.5	-57,586.0	1,015,372	
실질GDP (백만 달러)	투자 시행국	71,067	1,290,000	3,250,000	15,300	23,000,000
	투자 유치국	60,408	408,000	1,800,000	32,674.28	23,000,000
1인당 실질GDP (천 달러)	투자 시행국	71,067	39.8	24.4	6.3	136.7
	투자 유치국	60,408	17.0	22.7	1.2	180.5
법인세율(%)	투자 시행국	71,037	23.0	6.3	8.5	44.4
	투자 유치국	42,830	21.8	9.2	0	48.3
법인세율 차이(%p)	71,067	9.9	14.3	-39.8	44.4	

자료: OECD Data Explorer(검색일: 2025. 4. 13.), CEPII Gravity database(검색일: 2025. 4. 1.)를 바탕으로 저자 작성.

## 다. 분석 결과

다음의 [표 3-2]는 「TCJA」 발효가 미국의 OFDI 누적액에 미친 영향에 관한 다중 고정효과 선형회귀분석 결과를 보여준다. 해당 표의 모든 모형에서 「TCJA」 발효 더미변수와 처치 집단 더미변수 간 교호항(interaction term)의 계수는 -0.21 내외의 값을 기록하였고, 모두 1% 수준에서 통계적으로 유의했다. 이는 「TCJA」 도입 이후 미국의 OFDI 누적액이 그 외 국가와 비교할 때 상대적으로 약 19% 감소<sup>173)</sup>하였음을 의미한다. 기타 통제변수의 추정 계수를

살펴보면 모든 모형에서 투자 시행국과 투자 유치국의 경제 규모(ln GDP)는 투자 시행국의 OFDI 누적액을 1% 수준에서 통계적으로 유의하게 증가시킨 것으로 확인된다. 예컨대 모형 (2)에 따르면 투자 시행국과 투자 유치국의 GDP가 1% 증가할 경우 전자의 OFDI 누적액은 평균적으로 각각 약 0.49%, 0.25% 늘어난다고 해석할 수 있다.

한편 투자 시행국과 투자 유치국의 소득 수준이 전자의 OFDI 누적액에 미친 영향을 통제하기 위해 분석 모형에 포함된 각국의 1인당 GDP 역시 앞선 GDP 추정 계수와 마찬가지로 통계적으로 유의하게 피설명변수에 긍정적 영

표 3-2. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 OFDI 누적액에 미친 영향  
(다중 고정효과 선형회귀분석)

구분	(1)	(2)	(3)	(4)
TCJA * Treated	-0.213*** (-4.15)	-0.208*** (-3.60)	-0.211*** (-4.12)	-0.207*** (-3.58)
투자 시행국 ln(GDP)	0.490*** (2.92)	0.489*** (2.92)		
투자 유치국 ln(GDP)	0.252*** (3.16)	0.253*** (3.18)		
투자 시행국 ln(1인당 GDP)			0.539** (3.12)	0.538** (3.12)
투자 유치국 ln(1인당 GDP)			0.349*** (3.67)	0.349*** (3.68)
양국 간 법인세율 차이		0.0440 (0.22)		0.0318 (0.16)
국가 쌍 고정효과	포함	포함	포함	포함
연도 고정효과	포함	포함	포함	포함
Adj. R <sup>2</sup>	0.947	0.947	0.947	0.947
관측치	22,256	22,256	22,256	22,256

주: 1) 괄호 안은 t-value를 나타냄.

2) \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1

자료: 저자 추정.

173)  $\{\exp(-0.21)-1\} * 100 = -18.941575$ .

향을 미친 것으로 나타났다. 이때 투자 시행국의 OFDI 누적액에 미치는 영향의 정도(추정 계수의 절댓값)는 투자 시행국의 1인당 GDP가 더 큰 것으로 나왔으나, 통계적 유의성은 투자 시행국보다 투자 유치국의 1인당 GDP에 대한 추정 계수에서 더 높은 것으로 확인된다. 또한 「TCJA」 발효에 따른 미국의 법인세를 인하가 각국의 OFDI 누적액에 미치는 영향을 고려하기 위해 통제된 투자 시행국과 투자 유치국 간 법인세율 차이에 대한 추정 계수는 양(+)의 값을 보여주고 있으나 역시 통계적 유의성은 없었다.

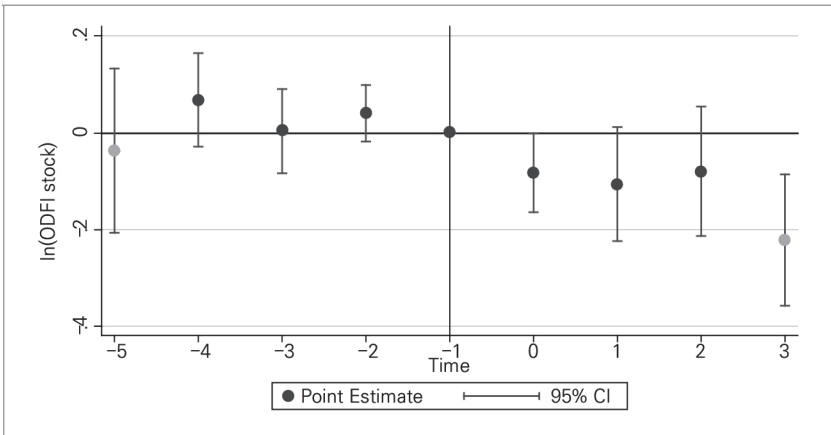
이어지는 [그림 3-1]과 [그림 3-2]는 2018년 「TCJA」 발효 전후로 미국의 OFDI 누적액 변화를 연도별로 비교한 사례연구분석 결과를 나타낸다. [그림 3-1] 분석에서는 투자 시행국과 투자 유치국의 경제 규모 및 법인세율 차이를 통제하였고, [그림 3-2] 분석에서 통제변수는 투자 시행국과 투자 유치국의 소득 수준, 양국 간 법인세율 차이를 사용하였다. 해당 그래프상에 각 점은 시점별 미국과 대조군 국가 간 OFDI 누적액 변화의 차이, 세로선은 95% 신뢰구간을 나타낸다. 아래 두 그래프에서 「TCJA」 시행 이전(Time = -5 ~ -2) 미국과 대조군 국가 간 OFDI 누적액 변화 추정치의 신뢰구간이 0을 포함하고 있어 모두 통계적으로 유의한 차이를 보이지 않는다. 이는 미국과 비교집단(그 외 국가) 간에 「TCJA」 발효 이전 OFDI 누적액 변화 추세가 유사했음을 보여주는 증거로서 사례연구분석 시 가장 기본이 되는 평행추세가정이 만족되고 있음을 의미한다.

또한 두 그래프 모두에서 「TCJA」 시행 직후(Time = 0 이후) 미국과 대조군 국가 간 OFDI 누적액 변화 추정치 차이는 지속적으로 음(-)의 값을 보인다. 특히 「TCJA」 발효 시점(Time = 0)과 발효 3년 후 시점(Time = 3)의 두 집단 간 추정치는 각각 5%, 1% 수준에서 통계적으로 유의한 차이를 보여주고 있으며 시점이 지날수록 격차가 확대되는 것으로 나타났다. 이는 「TCJA」 시행 전후로 기준 시점(Time = -1) 대비 미국의 OFDI 누적액 감소세가 대조군 국가와 비교할 때 더욱 두드러진 것으로 해석할 수 있다. 다시 말해서 「TCJA」를 통한 국

제조세제도 개편은 다른 국가 대비 미국의 해외직접투자 유출을 상대적으로 억제하는 효과가 있었음을 시사한다.

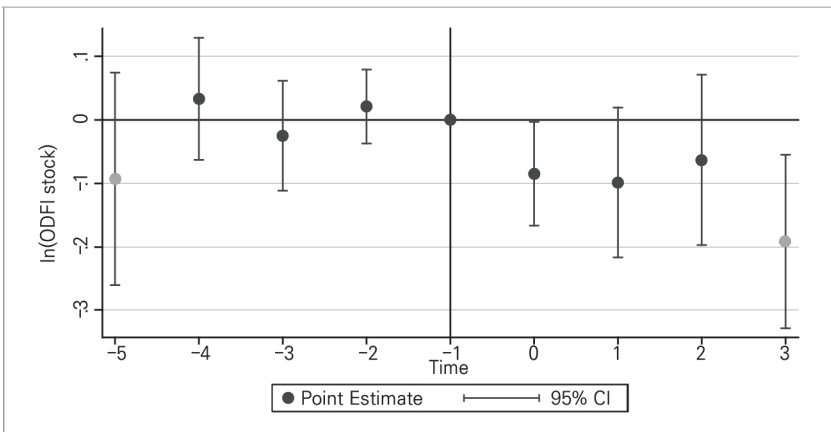
다음으로 「TCJA」 시행이 미국의 IFDI 누적액에 미친 영향에 대한 다중 고

그림 3-1. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 OFDI 누적액에 미친 영향 (사례연구분석)(1)



자료: 저자 추정.

그림 3-2. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 OFDI 누적액에 미친 영향 (사례연구분석)(2)



자료: 저자 추정.

정효과 선형회귀분석 결과는 아래 [표 3-3]을 통해 확인할 수 있다. 해당 표의 모든 모형에서 「TCJA」 정책효과를 나타내는 교호항의 추정 계수는 양(+)의 값을 보여주고 있으나 통계적으로 유의하진 않았다. 다시 말해서 「TCJA」 발효 이후 미국의 IFDI 누적액은 앞선 OFDI 누적액에 대한 영향과 달리 대조군 국가들과 비교할 때, 유의미하게 변화했다고 단정하기 어렵다는 점을 의미한다. 교호항 외에 통제변수가 각국의 IFDI 누적액 변화에 미친 영향을 살펴보면 모형 (1)과 (2)를 통해 투자 유치국의 경제 규모가 커질수록 IFDI 누적액이 5% 수준에서 통계적으로 유의하게 증가하는 것으로 확인된다. 예를 들어 모형 (2)에 의하면 투자 유치국의 1인당 GDP가 1% 늘어났을 때, 해당 국가의 IFDI 누적액은 평균적으로 약 0.54% 증가한다고 해석할 수 있다. 또한 모형 (3)과 (4)에

표 3-3. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 IFDI 누적액에 미친 영향  
(다중 고정효과 선형회귀분석)

구분	(1)	(2)	(3)	(4)
TCJA * Treated	0.0997 (1.19)	0.145 (1.51)	0.0994 (1.19)	0.140 (1.46)
투자 시행국 ln(GDP)	0.184 (0.72)	0.179 (0.71)		
투자 유치국 ln(GDP)	0.550* (2.19)	0.545* (2.16)		
투자 시행국 ln(1인당 GDP)			0.255 (0.91)	0.250 (0.89)
투자 유치국 ln(1인당 GDP)			0.695** (3.01)	0.687** (2.96)
양국 간 법인세율 차이		0.338 (1.04)		0.300 (0.92)
국가 쌍 고정효과	포함	포함	포함	포함
연도 고정효과	포함	포함	포함	포함
Adj. R <sup>2</sup>	0.955	0.955	0.955	0.955
관측치	6,852	6,852	6,852	6,852

주: 1) 괄호 안은 t-value를 나타냄.

2) \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1.

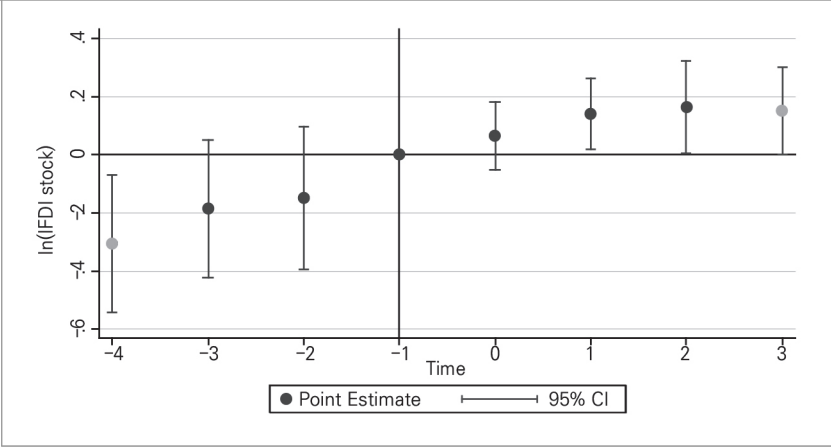
자료: 저자 추정.

따르면 투자 유치국의 소득 수준이 늘어나면 1% 유의수준에서 해당 국가의 IFDI 누적액도 증가하는 것으로 나타났다. 반면 투자 시행국의 경제 규모와 1인당 GDP의 추정 계수는 모든 모형에서 통계적 유의성을 보이지 않았다. 끝으로 양국 간 법인세율 차이 역시 기존 실증분석 연구와 유사한 추정 계수 부호를 보여주고 있으나 통계적으로 유의하진 않았다.

다음의 [그림 3-3]과 [그림 3-4]는 「TCJA」가 시행된 2018년 전후로 미국과 대조군 국가의 IFDI 누적액 변화를 시점별로 비교한 사례연구분석 결과를 보여준다. 앞선 OFDI 누적액 변화 추정 방식과 마찬가지로 [그림 3-3] 분석에는 투자 시행국과 투자 유치국의 경제 규모, 법인세율 차이를 통제변수로 사용하였고, [그림 3-4] 분석에서는 투자 시행국과 투자 유치국의 소득 수준, 양국 간 법인세율 차이를 통제하였다. 두 그래프에서 모두 평행 추세 가정이 충족되는 구간은 「TCJA」가 발효되기 3년 전(Time=-3)부터로 확인된다. 다시 말해서 「TCJA」시행 3년 전부터 발효 직전까지 미국과 대조군 국가 간 IFDI 누적액 변화 추정치 차이가 통계적으로 0과 다르지 않음을 의미한다.

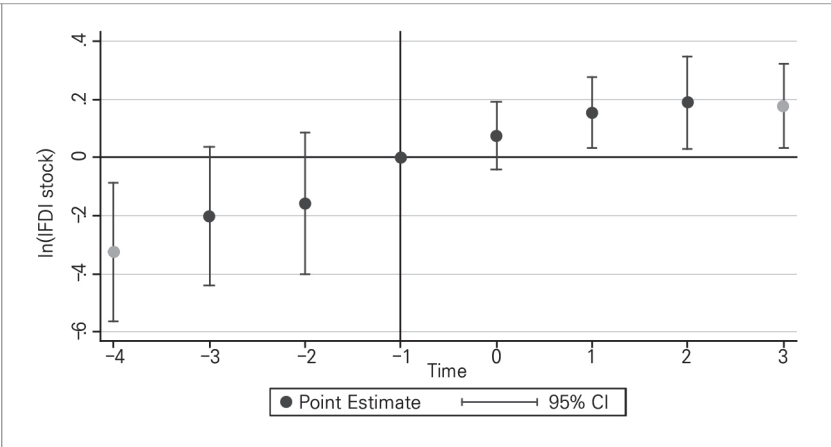
「TCJA」 발효 이후 정책효과를 살펴보면 앞선 다중 고정효과 선형회귀분석 결과와 달리 두 그래프 모두에서 동법 시행 이후에 IFDI 누적액 변화 추정치 차이가 통계적으로 유의하게 양수 구간으로 이동하는 모습을 보인다. 투자 시행국과 투자 유치국의 경제 규모를 통제한 [그림 3-3] 분석 결과에 따르면 「TCJA」가 발효된 지 1년 후(Time=1)부터 미국의 IFDI 누적액 증가세가 대조군 국가 대비 5% 유의수준에서 통계적으로 유의하게 확대되는 것으로 확인된다. 이와 같은 결과는 투자 시행국과 투자 유치국의 소득 수준을 통제변수로 사용한 [그림 3-4] 분석 결과에서도 유사하게 나타나고 있으며, 통계적 유의성은 해당 추정 결과에서 더 높은 것으로 나타났다. 이러한 분석 결과는 「TCJA」를 통한 국제조세체계 개편이 다른 국가와 비교할 때 미국으로의 해외직접투자 유입을 상대적으로 촉진하는 데 기여했음을 시사한다.

그림 3-3. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 IFDI 누적액에 미친 영향  
(사례연구분석)(1)



자료: 저자 추정 및 작성.

그림 3-4. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 IFDI 누적액에 미친 영향  
(사례연구분석)(2)

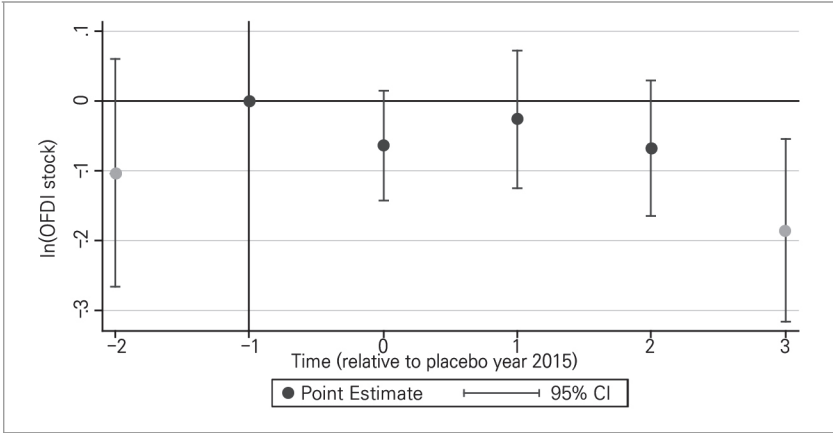


자료: 저자 추정 및 작성.

다음으로 「TCJA」를 통한 국제조세체계 도입이 미국의 OFDI와 IFDI 누적액 변화에 미치는 영향에 대한 분석 결과의 강건성을 검증하기 위해 위약 검정(Placebo test)을 실시하였다. 검정 방식은 다음과 같다. 먼저 OFDI 누적액에 대한 분석에서는 「TCJA」가 발효된 2018년이 아닌 2015년을 가상의 정책 시행 연도로 설정하여 미국과 대조군 국가의 OFDI 누적액 변화를 추정하였다. 그리고 IFDI 누적액이 피설명변수일 때에는 정책 발효 시점을 2016년으로 두고 Event-study 분석을 수행하였다. 이때 두 분석에서 정책 발효 연도를 다르게 설정한 것은 가용한 데이터 시점의 차이에 기인한다. 분석 결과는 다음의 [그림 3-5]에서 [그림 3-8]까지에 나와 있다.

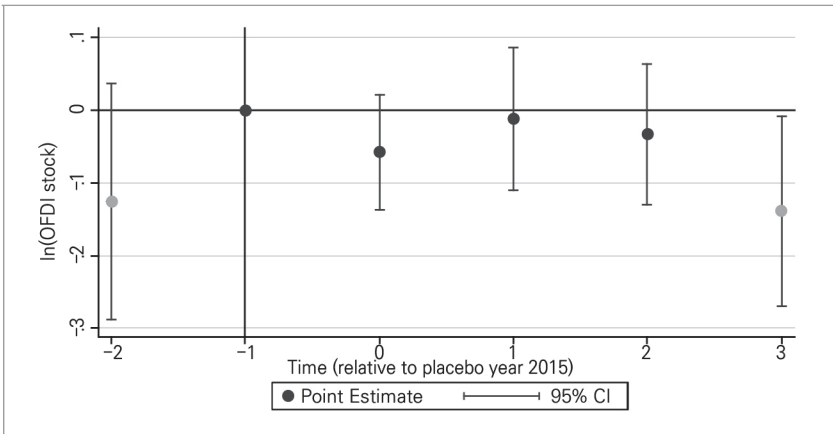
먼저 [그림 3-5]에 따르면 「TCJA」 발효 시점을 2015년으로 가정했을 경우, 미국과 대조군 국가의 OFDI 누적액 추정치 차이는 발효 3년차(Time=3)에 유의하게 음(-)의 값을 기록하였다. 이는 [그림 3-1]에서 「TCJA」 발효 시점인 2018년부터 미국의 해외직접투자 유출이 억제되는 결과를 뒷받침해 준다. 미국과 대조군 국가의 소득 수준을 통제한 분석 결과(그림 3-6)에서도 이러한 패턴은 그대로 유지된다. IFDI 누적액을 피설명변수로 사용한 Placebo test에서도 비슷한 결과가 나타났다. 즉 가상으로 「TCJA」 발효 시점을 2016년에 맞췄을 때 미국의 해외직접투자 누적 유입액은 동법 발효 3년 후(Time=3)인 2019년부터 대조군 국가 대비 증가하는 모습을 보인다. 다만 [그림 3-7]과 그림 [그림 3-8]에서 정책 발효 전 미국과 대조군 국가의 IFDI 누적액 추정치 차이에 대한 신뢰구간이 0을 포함하지 않고 있어 평행추세가정이 충족되지 않는다. 따라서 IFDI 누적액에 대한 Placebo test 분석 결과는 신뢰하기 어려운 것으로 볼 수 있다.

그림 3-5. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 OFDI 누적액에 미친 영향  
(Placebo test)(1)



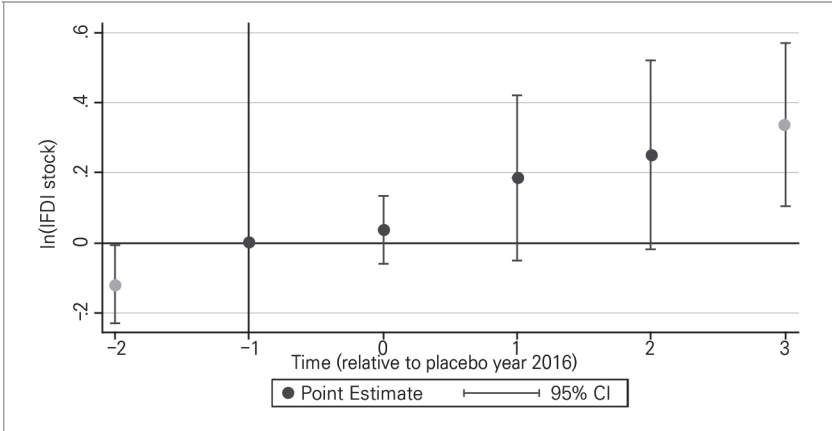
자료: 저자 추정 및 작성.

그림 3-6. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 OFDI 누적액에 미친 영향  
(Placebo test)(2)



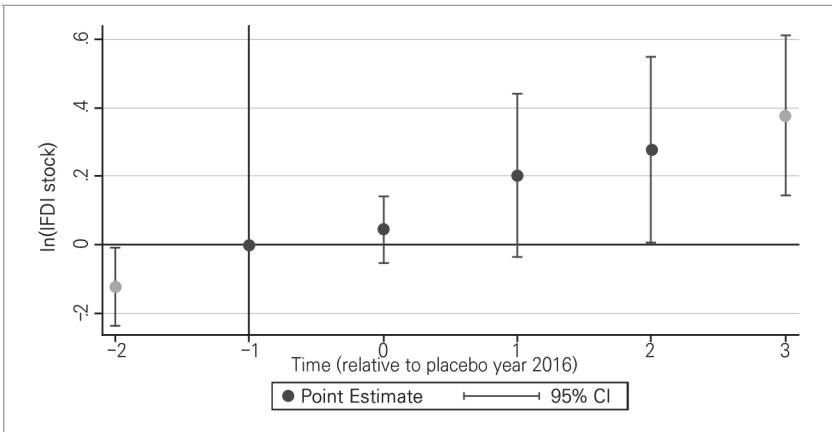
자료: 저자 추정 및 작성.

그림 3-7. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 IFDI 누적액에 미친 영향  
(Placebo test)(1)



자료: 저자 추정 및 작성.

그림 3-8. 「TCJA」 국제조세체계 개편이 미국의 IFDI 누적액에 미친 영향  
(Placebo test)(2)



자료: 저자 추정 및 작성.

## 2. 대중국 관세부과 조치의 경제적 영향

### 가. 선행연구와의 차별성

본 장은 대중국 관세부과 조치의 영향을 장기적 관점에서 재검토하고 한국의 대미 수출에 미친 영향을 검토하고자 한다. 트럼프 1기 행정부가 시행한 제301조 관세부과는 매우 드물게 특정 국가를 상대로 한 대대적인 관세 조치라는 점에서 학계의 많은 관심을 받았으며, 다양한 연구에서 이에 대한 영향 분석이 시도된 바 있다. USITC(2023)의 경우 제301조 관세가 1%p 상승하면 한 달 후 수입액이 0.93% 감소하며 32개월 후 수입액이 대략 2.54% 감소할 수 있음을 보인 바 있다. 동시에 USITC(2023)는 △제301조 관세가 수입업자에게 거의 100% 전가됨에 따라 △수입액과 수입량이 거의 비슷한 비율로 감소했으며, △전체적으로 국내 생산의 가치는 2018~21년 평균 0.4%가량 증가했고, △이 중 절반은 가격효과에 기인하는 것으로 나타났다. 또한 △미국 내 산업에 대한 영향은 중국과 미국의 대체 관계에 달려 있다고 강조했다.

Amiti, Redding, and Weinstein(2019)은 무역통계를 활용해 2018년의 보호무역주의 조치로 인해 미국의 중간재 및 최종재 가격이 크게 상승했으며, 관세부과가 전적으로 수입업자와 소비자에게 전가되었다고 추정했다. 동 연구는 미국의 실질소득은 전체적으로 매월 14억 달러 감소했으며, 미국에 관세보복을 한 국가도 비슷하게 실질소득의 감소가 있었다고 추정했다.

Cavallo *et al.*(2021)는 노동통계국(BLS: Bureau of Labor Statistics)의 품목별 미시 데이터를 활용해 관세 및 환율의 전가도(tariff and exchange rate pass-through)를 추정한 결과 20%의 관세 인상은 관세부과 전 가격을 1.1%를 감소시키고, 미국 수입업자가 부담하는 가격을 18.9% 증가시켰다고 결론 내렸다. 반면 달러 통화가치 20% 상승은 수입업자 부담 가격을 4.4% 감

소시키는 것으로 나타나 관세 인상이 환율보다 물가상승에 대한 영향력이 크다고 추정되었다.

Fajgelbaum *et al.*(2024)는 미국과 중국의 관세전쟁은 방관자(bystander) 국가들의 수출 기회를 확대했다고 밝혔으며 베트남, 태국, 한국, 멕시코가 이러한 수출 기회를 적극적으로 활용한 국가로 지목되었다. 국가들의 이질적인 관세탄력성을 고려하면 관세가 부과된 품목에서 국가들 간 평균적인 수출 증가율이 6.2%로 추정되었다.

앞서 살펴본 바와 같이 선행연구에서 제301조 관세의 총체적(aggregate) 영향에 대한 분석이 다각도로 이루어진 바 있다. 다만 세부 품목 단위에서의 실질적 영향 분석은 제한적으로 이루어진 바 있다. USITC(2023)는 NAICS 4단위에 기초한 부분균형(partial-equilibrium) 분석을 시행한 바 있지만 본 절에서는 미국의 세번별 수입 자료를 활용해 HS 4단위 수준에서 분석하도록 한다.

또한 대부분의 선행연구는 제한된 시점의 자료를 활용해 제301조 관세의 영향을 분석하고 있다. 앞서 언급한 논문 중 Fajgelbaum *et al.*(2024)의 연구가 가장 최근에 출판되었지만, 해당 연구도 2019년까지의 미국 수입 자료를 활용하고 있다. USITC(2023) 역시 연구 시점에서는 최신 자료를 활용했으나 샘플 기간이 2017년 1월부터 2022년 3월까지로 제한적이다. 반면 본고는 바이든 행정부를 넘어 트럼프 2기 행정부 초반까지의 가용한 자료를 모두 활용해 제301조 관세의 초장기적 영향을 알아보고자 한다. 이를 위해 2016년 1월부터 2024년 12월까지의 월별 자료를 활용했다.

또한 제301조 관세가 한국의 품목별 대미 수출에 미치는 영향도 선행연구에서 세부적으로 다뤄지지 않은 측면이 있어 본고는 이를 보완하고자 한다. Fajgelbaum *et al.*(2024)는 총체적인 수준에서 한국에 대한 분석을 시행했고, 김종덕 외(2024)는 제301조 관세에 대한 한국의 무역전환효과를 반도체, 배터리, 철강으로 크게 나눠 살펴보았지만, 본고와 같이 HS 4단위 수준의 분석

은 시행하지 않았다. 이하의 내용에서는 제301조 관세가 한국에 미치는 영향을 분석하기 위한 분석 방법론과 분석 결과를 소개하도록 한다.

## 나. 분석 모형 및 자료

이를 위해 본 절은 아래와 같은 분석 모형을 활용해 미국의 대중국 관세부가 우리나라의 대미 수출에 미치는 영향을 검토했다. 기본적으로 HS 4단위 모든 품목에 대해 분석을 시도했으며, 개별 HS 4단위 품목  $p$ 마다 아래와 같은 모형을 추정하도록 했다.

$$\ln IMP_{c,i,t} = \alpha + \beta_p^{CHN} TARIFF_{CHN,i,t} \times I(c = CHN) + \beta_p^{KOR} TARIFF_{CHN,i,t} \times I(c = KOR) + \delta_{c,i} + \tau_y(t) + \epsilon_{c,i,t}$$

[수식 3-3]

품목  $i$ 는 HS 4단위 품목  $p$ 에 속하는 HS 8단위 품목을 의미한다.  $c$ 는 미국 기준 수입국이며 중국과 한국 중 하나의 값을 갖는다.<sup>174)</sup>  $t$ 는 월별 주기를 가진 시간 변수를 의미하며 앞서 언급한 바와 같이 본고는 2016년 1월부터 2024년 12월까지의 자료를 활용한다.<sup>175)</sup>

174) 미국의 전체 수입을 대상으로 분석하는 것도 가능하나 세부 품목별 분석을 장기 시계열로 시행하는 만큼 추정에 상당한 시간과 자원이 소요되어 본고에서는 국가를 한국과 중국으로 한정했다. 다만 중국을 대상으로 하는 선행연구와 비교하면 추정치 값이 크게 다르지는 않았다. 이에 대해서는 뒤에서 서술하도록 한다. 월별 자료 대신 연도별 분석을 시행할 수도 있겠으나, 트럼프 1기 행정부의 제301조 관세가 대체로 1월이 아닌 7~9월에 시행되어 연도 단위에서 관세 변화가 미치는 영향을 충분히 반영하지 못할 수 있다. 또한 제301조 관세가 수시로 조정되어 왔던 점도 고려하기 위해서는 월별 자료 사용이 타당하다고 볼 수 있다.

175) 본고 작성 시점에서 2025년 7월까지의 자료도 활용할 수 있었으나 트럼프 2기 행정부에서 상호관세를 비롯한 새로운 관세가 동시다발적으로 부과되면서 중국만이 아닌 한국의 수입액까지 동시에 영향을 받는 문제가 있었다. [수식 3-3]을 HS 4단위가 아닌 모든 자료를 토대로 분석하면 핵심 추정치인  $\beta_p^{CHN}$ 와  $\beta_p^{KOR}$ 가 크게 변하지 않으나 HS 4단위에서는  $\beta_p^{CHN}$ 와  $\beta_p^{KOR}$ 에 변화가 발생하는 품목들이 다소 존재했다. 상호관세까지 엄밀하게 분석하는 것은 후속 연구로 남겨두고, 본고는 트럼프 1기 행

$IMP_{c,i,t}$ 는 미국의 수입대상국  $c$ , HS 8단위 품목  $i$ 에 대한  $t$ 시점에서의 수입액을 의미한다.  $TARIFF_{CHN,i,t}$ 는 대중국 관세율을 의미한다.  $I(\cdot)$ 는 지시함수로  $I(c = CHN)$ 는 국가가 만약 중국일 때 1, 아니라면 0의 값을 나타낸다. 비슷하게  $I(c = KOR)$ 는 국가가 한국일 때 1, 아니라면 0의 값을 나타낸다.  $\delta_{c,i}$ 는 국가 및 품목에 대한 고정효과,  $\tau_{y(t)}$ 는 연도에 대한 고정효과,  $\epsilon_{c,i,t}$ 는 오차항이다.

[수식 3-3]의 종속변수인 수입액은 상당수 표본에서 0의 값을 띠고 있어 히로그를 취한 뒤 회귀분석을 시행하면 수입이 발생하지 않은 품목에 대한 정보가 누락될 가능성이 있다. 이러한 정보의 손실을 방지하기 위해 본고는 PPML(Poisson Pseudo Maximum Likelihood)을 활용해 추정했다.

본고의 원자료는 모두 미국의 통관자료를 관리하는 US Census에서 획득했으며 각 관세율 변수는 다음과 같이 구축되었다.  $TARIFF_{CHN,i,t}$ 의 경우 품목  $i$ 에 대한 미국의 대중국 수입 중 HS 99에 해당하는 관세 수입 추정치를 수입액으로 나눈 것을 의미한다. 이는 제301조 관세가 HS99에 수록된 관세율을 바탕으로 매겨진다는 점에 착안했다. 다만 HS99에 수록된 관세율은 제232조 관세도 포함하고 있다는 점에서 본고의 분석 결과는 제301조와 제232조 관세를 모두 포괄한다고 볼 수 있다.<sup>176)</sup> 수입이 발생하지 않은 건에 대해서는 Census 자료에서 누락될 수 있기 때문에 본고는 모든 HS 4단위, 시간, 국가(한국, 중국)에 대한 경우의 수를 고려해 표본을 구축한 뒤 Census 자료를 결합하는 방식으로 분석을 시행했다. 만약 위에서 서술한 방식대로 관세율을 구할 수 없다

---

정부가 들어서기 전인 2024년 12월까지의 자료를 활용해 미국의 대중국 관세부과에 따른 영향을 분석했다.

176) USITC(2023)의 제301조 관세에 대한 연구 결과도 본고와 같이 제301조와 제232조를 동시에 고려하고 있다. 제232조 관세를 분리해 분석하는 것도 의의가 있으나, 제301조 관세의 영향이 제232조 관세와 완전히 독립적이라고 가정하는 것도 무리가 있다. 본고는 USITC(2023)와 유사하게 HS99를 기준으로 제301조 관세와 제232조 관세를 모두 통합해 분석하도록 한다. 제232조 관세가 표본 기간 중 철강과 알루미늄에만 제한적으로 사용되었다는 점에서 품목별 분석의 경우 제301조 관세의 영향으로 해석해도 큰 무리가 없을 것으로 보인다.

면 직전 연도나 가장 가까운 과거 연도의 값을 대입하는 방식으로 관세율 자료를 보완했다.

본고의 분석 방식은 동태적 효과를 분석하는 선행연구와는 다르게 정태적 분석에 기초하고 있다. 기존 선행연구에서 관세의 영향이 단기에서 장기로 갈수록 확대됨을 이미 보였다는 점에서, 시점별 차이에 대한 차별화를 시도하기 보다는 품목별 관세 영향의 이질성에 더 집중하고자 했다. 또한 한국과 중국을 비교 분석하면서 대미 수출에 대한 대체 관계 혹은 보완적 구조 발생 여부에 대해 알아본다.

## 다. 분석 결과

미국의 대중국 관세 인상은 한국의 대미 수출에 어떠한 영향을 미치는가? 해당 물음에 답하기 위해서는 품목별로 다르게 나타날 수 있는 한·중 대미 수출간 관계에 대해 답해야 한다. 직관적으로 생각해 보면, 제301조 관세 인상은 중국산 대미 수출품의 가격경쟁력을 악화한다는 점에서 중국의 대미 수출에 부정적인 영향을 줄 가능성이 높다. 이러한 상황에서 한국과 중국이 해당 품목에 대해 경합 관계에 있었다면, 한국제품이 중국제품에 비해 상대적으로 가격경쟁력이 강화되어 수출이 증가할 것이다.

다만 모든 품목에서 중국산 품목과 한국산 품목이 경쟁 관계에 있는 것은 아니다. 특히 중간재의 경우 같은 HS 4단위, 심지어 HS 8단위 품목에서도 한국과 중국산 수출품이 보완적 관계를 맺을 수 있다. 본고는 이러한 대체 및 보완적 관계를 품목별 분석을 통해 알아보도록 한다. 이하의 내용에서는 분석 결과를 소개하도록 한다.

본격적인 품목별 분석에 앞서 총체적 변화를 먼저 점검하도록 한다. [표 3-4]를 통해 보면 미국의 대중국 관세율이 1%p 상승하면 중국의 대미 수출은 대략 1.1% 줄어들고 한국의 대미 수출은 1.6% 상승하는 것으로 나타난다. 본고와 동일한 모형을 통해 분석하는 선행 연구가 거의 없어 직접적인 비교는 어렵지만, USITC(2023)의 경우 제301조 관세의 장단기 영향을 분석했을 때 관세 시행 초기(관세 시행 후 1~12개월)는 대략 -1.85에서 -0.93, 관세 시행 말기(관세 시행 후 30개월 이상)는 -2.5의 수입 수요의 관세 탄력성을 제시했다. USITC(2023)에 따르면 대략 평균적인 효과가 -2라고 할 때<sup>177)</sup> 미국의 대중국 관세율이 1%p 상승할 때 미국의 대중국 수입은 -2% 줄어드는 셈이다.

본고는 USITC(2023)보다는 다소 낮은 -1.1의 탄력성을 제시하고 있어 영향의 방향은 일관되지만, 탄력성의 크기에는 큰 차이가 있다. 다만 PPML 추정법을 사용한 본고와 그렇지 않은 USITC(2023)의 추정 방식에 다소 차이가 있다는 점을 고려할 필요가 있다. USITC(2023)의 연구는 수입액뿐 아니라 수입 물량과 수입 및 수출 가격에 미치는 효과까지 고려해 PPML을 적용하기 어려운 측면이 있었다.<sup>178)</sup> 본고의 경우 수입액에만 집중해 PPML을 적용했으며 Silva and Tenreyro(2006)에서 지적된 바와 같이 일반적인 패널 모형 추정치와 PPML의 추정치의 부호는 같더라도 추정치의 크기에는 큰 차이가 발생할 수 있다. 또한 종속변수가 0의 값을 가지는 상황을 고려하는 과정에서 일반 패널 모형을 활용하는 경우보다 추정치가 다소 과대평가(절댓값이 큼)되는 것도 완화될 수 있다.

---

177) USITC(2023)은 동태적인 효과를 다루고 있어 장단기 탄력성이 다르지만, 만약 본고에서 하나의 탄력성 수치를 언급한다면 -2를 선정했음. USITC(2023), p. 146.

178) 수입액과 수입 물량은 교역 자료가 없을 때 0으로 처리하는 것이 자연스러우나 가격의 경우 이를 처리하기가 어려워 USITC(2023)의 연구에서 일괄적으로 PPML을 활용하는 것은 부자연스럽다고 할 수 있다.

표 3-4. 미국의 대중국 관세 인상이 한국의 대미 수출에 미치는 총체적 효과

구분		$\beta^{CHN}$ (대중국 관세 인상→ 중국의 대미 수출)	$\beta^{KOR}$ (대중국 관세 인상→ 한국의 대미 수출)
전체 회귀분석	추정치	-1.081	1.602
	표준오차	0.503	0.535
	p-value	0.032	0.003
	N	2,059,560	
	패널 수	19,083	
개별 회귀분석 (전체 결과)	25%	-2.59	-1.30
	50%	-0.68	1.07
	75%	1.09	3.98
	평균	0.18	1.88
	표준편차	23.39	28.33
	N (평균)	1,800.68	
개별 회귀분석 (10% 유의)	25%	-4.67	-1.84
	50%	-1.96	2.93
	75%	1.38	6.40
	평균	-1.13	3.63
	표준편차	12.52	40.65
	N (평균)	1,746.75	1,917.53

주: 1) 표준오차는 패널단위로 군집한 결과(clustered standard error)를 나타냄.

2) '전체 회귀분석'은 [수식 3-3]을 HS 4단위로 분석한 것이 아니라 전체 자료를 한 번에 추정된 결과를 의미함.

3) 개별 회귀분석에서 "전체 결과"란 추정이 가능했던 품목 전체를 바탕으로 한 요약 통계를 제시하며, "10% 유의"란 추정치 중 각  $\gamma^{KOR}$ ,  $\beta^{CHN}$ ,  $\beta^{KOR}$ 가 통계적으로 10% 수준에서 유의한 것을 의미함. "N(평균)"이란 HS 4단위 개별 회귀분석에서 사용된 표본 수의 평균을 의미함.

자료: 저자 작성.

품목별로는 이질성이 매우 크게 나타난다. 전체 품목에 대해 분석한 결과를 살펴보면, HS 4단위 품목 1,243개 중 1,212개 품목에 대해 수입이 발생했으며, 이 중 1,115개에 대해 [수식 3-3]의 일부 파라미터라도 추정할 수 있었다. 나머지 품목의 경우 표본 수가 너무 작아  $\beta^{CHN}$ ,  $\beta^{KOR}$ 가 모두 추정되지 않았다. [표 3-4]을 통해 살펴보면 통계적 유의성을 고려하는 경우와 아닌 경우 모두 추정치가 광범위하게 분포하고 있어 전체적인 결과를 개별 품목에 적용해

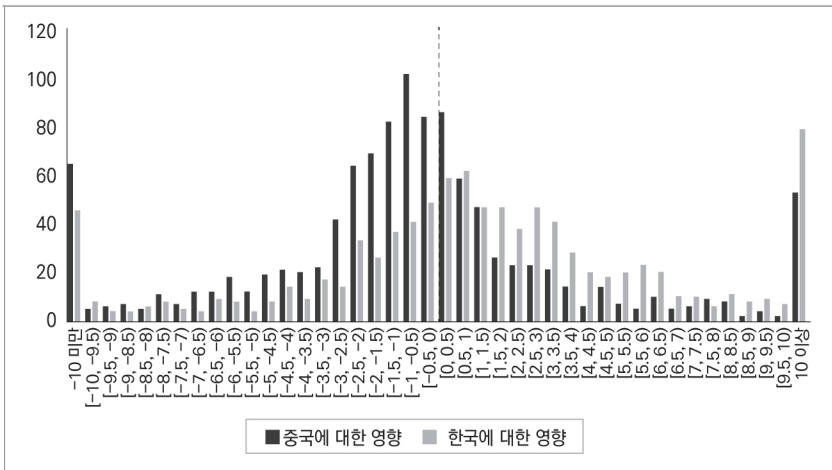
서 해석할 수 없음을 알 수 있다.179)

[그림 3-9]는  $\beta^{CHN}$ (미국의 대중국 관세 인상이 중국의 대미 수출에 미치는 영향)과  $\beta^{KOR}$ (미국의 대중국 관세 인상이 한국의 대미 수출에 미치는 영향)의 추정치 분포를 나타낸다. 전반적으로 중국은 추정치가 음수 구간에서, 한국은 양수 구간에서 추정치가 집중됨을 알 수 있다.

[그림 3-10]은 [그림 3-9]와 유사하게 한국과 중국의 HS 6단위 품목별 수입에 미치는 영향 분포를 비교하지만, 통계적으로 유의한 값만 비교하고 있다. 앞선 [그림 3-9]는 전체적인 영향 분포를 한눈에 알아보는 데 있어 유용하지만 통계적인 신뢰성이 담보되지 않는 결과를 내포하고 있어 해석에 주의가 필요하다. [그림 3-10]의 경우 통계적으로 10% 수준에서 유의한 추정치만 남겨둔 채 추정치의 분포를 그리고 있는데, 추정치가 0 근처일 경우 표준편차가 매우 작

그림 3-9. 미국의 대중국 관세가 HS 4단위 품목별 한국과 중국의 대미 수출에 미치는 영향 분포도(전체 품목)

(단위: 품목 빈도수)

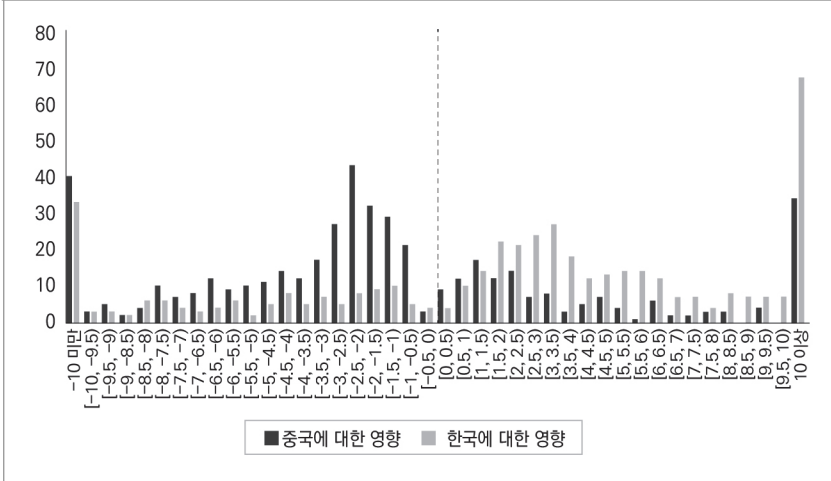


주: 추정치의 통계적 유의성을 고려하지 않고 분포도를 작성. 가운데 점선은 가로축의 0을 기준으로 함.  
자료: 저자 추정.

179) 추정치의 부호에 관한 분포에 대해서는 품목의 수를 기준으로 하는 [표 3-8]과 품목당 수입액을 기준으로 하는 [표 3-9]를 참고하길 바란다.

그림 3-10. 미국의 대중국 관세가 HS 4단위 품목별 한국과 중국의 대미 수출에 미치는 영향 분포도(통계적 유의성 고려할 시)

(단위: 품목 빈도수)



주: 추정치의 통계적 유의성이 10% 수준에서 담보되는 품목만 나타냄. 가운데 점선은 가로축의 0을 기준으로 함. 자료: 저자 추정.

지 않은 이상 통계적으로 유의하기 어렵다는 점에서 구조적으로 분포도가 쌍봉을 그리는 형태로 나타났다. 앞선 [그림 3-9]와 유사하게 한국은 0 이상인 구간에서, 중국은 0 이하인 구간에서 통계적으로 유의한 추정치가 집중됨을 알 수 있었다.

[표 3-5]는 미국의 대중국 관세 인상으로 다른 품목에 비해 수입액이 크게 줄어든 것으로 추정되는 품목을 나타내고 있다. 본고는 트럼프 1기 행정부 출범 전인 2016년을 기준으로 삼고 수입액 변화를 살펴보았다. 2016년 대비 2024년 실제 수입액 변화와 모형에서 추정되는 결과를 통해 2016년 대비 미국의 대중국 수입 변화를 비교하고 있다. 실제 수입액 변화가 크더라도 만약 2024년의 실효관세율이 작다면 모형을 통해 추정되는 수입액 변화가 작으며, 모형에서 추정된 탄력성의 절댓값이 크다면 수입액 변화도 커지게 된다.

표 3-5. 미국의 대중국 관세 인상이 주요 품목별 중국의 대미 수출에 미친 영향

(단위: 억 달러, %)

HS4	품목명	미국의 대중국 수입액 (억 달러)			대중국 실효 관세율 (2024년)	추정에 따른 수입 변화 (2016년 대비: 억 달러)
		2016년 (A)	2024년 (B)	실제변화 (B-A)		
9405	조명기구	67.6	33.6	-34.0	29.4%	-147.1
8708	자동차 부품	90.8	93.7	2.9	25.7%	-92.9
9401	의자	93.8	65.4	-28.4	15.8%	-66.3
8541	디스크리트 반도체	30.8	6.4	-24.4	21.6%	-33.5
8443	인쇄기, 복사기, 팩시밀리	67.5	17.8	-49.7	7.7%	-31.4
8525	텔레비전용 송신기기, 카메라	45.8	19.6	-26.3	8.3%	-27.6
8528	모니터, 프로젝터	100.3	67.8	-32.4	2.7%	-20.8
8544	절연 전선, 케이블	41.0	35.7	-5.3	21.7%	-19.9
8415	공기조절기	23.6	28.9	5.4	13.2%	-19.1
8479	기타 기계	7.8	12.7	4.9	20.8%	-18.7
6307	기타 섬유제품	30.1	35.7	5.6	10.9%	-18.6
8504	변압기, 정지형 컨버터, 인버터	54.8	38.5	-16.3	22.0%	-18.4
6403	신발류	55.7	23.9	-31.8	15.7%	-17.1
6202	여성용 외투	11.6	5.6	-6.1	20.8%	-16.9
7606	알루미늄 판과 시트 (0.2mm 초과)	8.0	4.5	-3.6	21.4%	-14.3

주: 모형 추정을 통해 2016년 대비 수입액 감소가 가장 크게 일어났다고 판단되는 15개 품목을 선별함. 추정된 계수에 2024년 기준 대중국 실효관세율과 2016년의 대중국 수입액을 곱해 계산함. 추정 결과가 10% 수준에서 유의하지 않았다면 모형을 통해 추정된 수입액 변화는 없다고 가정함.

자료: 저자 작성.

[표 3-5]에서 나타나는 실제 수입액 변화가 가장 두드러지는 품목은 인쇄기, 복사기, 팩시밀리(HS 8443)로 2016년 대비 2024년 미국의 대중국 수입액이 49.7억 달러 감소했다. 다만 대중국 실효관세율이 해당 품목군에 7.7%에 불과하다는 점에서 모형을 통해 예상되는 수입액 감소는 실제 수입액 변화에 비해 작다고 볼 수 있다.

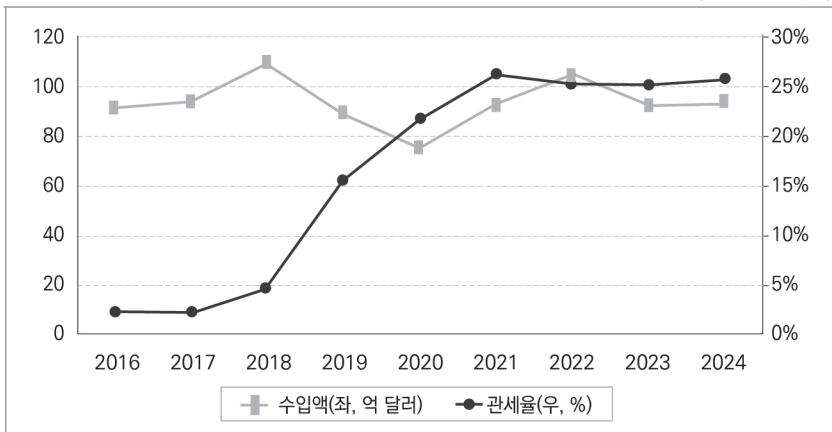
반면 자동차 부품의 경우 실제로 미국의 대중국 수입은 2016년 대비 2024년 2.9억 달러가 증가했지만, 모형을 통해서서는 92.9억 달러 감소한 것으로 나타

났다. 추세적 요인 등을 고려했을 때 2016년 대비 2024년 미국의 대중국 수입은 대폭 증가할 것으로 예상되었지만, 관세 인상으로 수입액 증가가 둔화된 것으로 이해할 수 있다. 이러한 품목들의 대체적인 특징은 [그림 3-11]과 같이 관세 인상 전(대체로 2018년 중반)까지 수입액이 상승해 수입액이 일차적으로 대폭 감소한 뒤 관세율이 안정되면 다시 수입액이 서서히 증가하는 것을 들 수 있다. 즉 2024년과 2016년의 수입액만 비교하면 관세가 인상되지 않았을 때 더 큰 폭으로 증가해야 할 수입액이 실현되지 않은 부분을 포착할 수 없어, 계량 분석 결과와 수입액 실적치 비교를 보완적으로 활용해야 한다.

이러한 관점에서 [표 3-5]에서 드러나지는 않지만, 주의 깊게 봐야 할 품목들이 존재한다. 2016년 대비 2024년 미국의 대중국 수입액 변화가 가장 크게 일어났던 품목 3개는 컴퓨터와 부품(HS 8471, 105.1억 달러 감소), 전화기(HS 8517, 95.7억 달러 감소), 인쇄기, 복사기, 팩시밀리(HS 8443, 49.7억 달러 감소)인데 이 중 HS 8443만 [표 3-5]에 등장하고 나머지 품목은 커다란 수입액 변화에도 불구하고 등장하지 않는다.

그림 3-11. 미국의 대중국 자동차 부품(HS 8708) 수입액 및 실효관세율 추이

(단위: 억 달러, %)



주: 추정치의 통계적 유의성을 고려하지 않고 분포도를 작성. 가운데 점선은 가로축의 0을 기준으로 함.  
자료: 저자 추정.

수입액의 큰 변화에도 불구하고 관세의 영향이 발견되지 않는 데는 이유가 존재한다. HS 8471의 경우 관세 1% 상승 시 수입액이 1.2% 감소하는 것으로 추정되었으나 추정치에 대한  $p$ -value가 0.138로 근소하게 유의하지 않아 [표 3-5]에서 제외되었다. 또한 HS 8471에 대한 2024년도 실효관세율이 1%에 불과해 추정치가 유의했더라도 모형을 통해 추정되는 관세의 영향이 크게 나오기는 어렵다. 전화기도 이와 동일한 이유로 [표 3-5]에 등장하지 않으며 동 품목에 대한 2024년도 실효관세율은 1.4%에 불과했다.

따라서 단순히 관세의 양적 효과에만 집중해서는 안 된다. 스마트폰(미국의 대중국 전화기 수입의 80% 차지)과 각종 컴퓨터 부품은 미국 소비자물가상승에 직결되는 품목으로 트럼프 1기 및 바이든 행정부에서 제301조 관세 적용을 주저했지만, 두 품목 모두 반도체와 깊은 관련이 있어 미·중 갈등의 최전선에 있고 수출통제와도 무관하다고 볼 수 없다. 또한 언제든지 관세가 부과될 수 있는 품목으로도 인식되어 기업에서 판로 조정을 통한 사전 준비를 오랫동안 했을 가능성이 있다. 애플(Apple)의 경우 탈중국 과정에서 인도에서의 생산 비중이 증가하고 있으며, 한국의 반도체 기업 역시 2018년 이후로 완제품을 한국에서 직접 미국으로 수출하고 중국에서의 대미 수출은 자제하는 방식으로 대응하고 있어 실제 관세부과 여부와는 관계없이 통상환경의 불안정성만으로도 교역 구조가 크게 변화할 수 있다는 점에 주목해야 한다.

이러한 배경에서 미국의 대중국 관세 인상이 한국의 대미 수출에 미친 영향을 분석한 [표 3-6]을 살펴보면 몇 가지 눈에 띄는 변화가 관찰된다. 먼저 반도체 완제품에 해당하는 비휘발성 기억장치(HS 8523)의 수출 증가가 눈에 띈다. 2016년 대비 2024년 한국의 대미 반도체 수출 증가는 대체로 한국 반도체 산업 경쟁력 강화와 업황 개선이 원인일 것으로 보이지만 대중국 관세부과도 대략 10.4억 달러가량 이와 관련된 것으로 보인다.

표 3-6. 미국의 대중국 관세 인상이 주요 품목별 한국의 대미 수출에 미친 영향

(단위: 억 달러, %)

HS4	품목명	미국의 대한국 수입액 (억 달러)			대중국 실효 관세율 (2024년)	추정에 따른 수입 변화 (2016년 대비: 억 달러)
		2016년 (A)	2024년 (B)	실제 변화 (B-A)		
8703	승용차	160.7	372.3	211.6	22%	173.0
8523	비휘발성 기억장치	10.5	53.9	43.5	10%	10.4
8537	전기제어, 배전용 보드, 패널, 콘솔 등	3.3	8.2	4.9	25%	4.5
3304	기초화장품	3.2	17.0	13.9	24%	2.8
7326	철강제품 (기타)	0.8	2.9	2.0	27%	2.3
2202	설탕 및 조미료 감미된 음료수	0.8	1.1	0.3	25%	2.2
8407	불꽃점화식 엔진	2.6	9.7	7.1	22%	2.2
2707	고온콜타르의 증류물	0.4	0.3	-0.1	24%	2.1
8473	컴퓨터 부품	13.6	70.1	56.4	4%	1.7
8418	냉장고 및 냉동고	11.6	18.0	6.4	22%	1.6
2008	보존처리한 과실 및 견과류	0.7	2.6	1.9	30%	1.6
8512	전기식 조명 혹은 신호용 기구	4.1	6.4	2.4	25%	1.4
3918	플라스틱으로 만든 바닥 깔개	2.2	5.2	3.0	30%	1.2
4202	가방류	1.0	0.3	-0.7	37%	1.1
3923	플라스틱으로 만든 운반 및 포장 용기	2.3	3.7	1.5	22%	1.1

주: 모형 추정을 통해 2016년 대비 수입액 감소가 가장 크게 일어났다고 판단되는 15개 품목을 선별함. 추정된 계수에 2024년 기준 대중국 실효관세율과 2016년의 대한국 수입액을 곱해 계산함. 추정 결과가 10% 수준에서 유의하지 않았다면 모형을 통해 추정된 수입액 변화는 없다고 가정함.

자료: 저자 작성.

승용차의 경우 한국의 수출 증가가 유의하게 나타나지만, 중국의 승용차 수출을 한국이 대체했다고 해석하기에는 무리가 있다. 중국의 연간 대미 자동차 수출은 2024년 기준 약 37억 달러에 불과하며 관세부과 전인 2016년과 2017년에도 각각 약 13억 달러, 약 17억 달러였다. 미국의 대중국 관세부과로 인한 한국의 대미 수출 증가 효과가 173억 달러라는 것은 중국 수입을 대체하기보다는 상대적으로 중요해진 미국시장에 한국기업이 집중한 결과라고 해석해 볼 수 있다.<sup>180)</sup>

이 외에는 전기장비, 화장품, 철강, 엔진, 컴퓨터 부품, 가전 등이 한국에서 수출 증가가 크게 일어난 산업으로 보인다. 모두 중국과 경쟁이 심화하고 있는 품목이라고 볼 수 있다. 해당 품목에서 일어난 대미 수출 증가를 모두 미국의 대중국 관세의 영향으로 해석할 수는 없으나 2016~24년 벌어진 여러 사건 중 대중국 관세부과가 가장 중요한 사건 중 하나라고 볼 수는 있을 것이다. 특히 컴퓨터 부품(HS 8473)의 경우 낮은 미국의 대중국 실효관세율에도 불구하고 1.7억 달러 정도는 관세부과로 인한 한국의 수출 증대로 해석되었다.

[표 3-7]은 미국의 대중국 관세 인상에 따른 중국과 한국 수출간 관계를 세부적으로 나타내고 있다. 절반이 넘는 품목에서 한국과 중국 모두 미국의 대중국 관세 인상이 대미 수출에 유의한 영향을 미치지 않았다. 다만 중국의 경우 26.3%의 품목에서 유의한 대미 수출 감소가 나타나지만, 한국은 동일한 비율에서 유의한 대미 수출 증가가 나타난다.

중국의 경우 미국의 대중국 관세 인상과 함께 수출액이 증가하는 현상이 상당수 품목에서 관찰되었지만, 이를 인과관계로 해석하는 데는 무리가 있다. [표 3-8]에서 보이듯 금액 기준으로는 전체의 2.1%에 불과하다.<sup>181)</sup> 애초에 수입 규모가 작아 변동성이 크며 관세 인상 시기에 다른 외부적 요인으로 한국의 대미 수출이 줄어드는 현상과 겹치면 중국의 대미 수출이 하락하더라도 한국 보다는 상대적으로 적게 하락해 오히려 모형상으로는 관세 인상과 중국의 대미 수출간 양의 상관관계가 관찰될 수 있다.

중국의 대미 수출에 유의한 영향을 발견하지 못한 경우 한국의 대미 수출이 증가하거나 한국의 대미 수출도 별 영향이 없는 경우가 대부분이었다. 품목 수 기준으로 보면 전체의 약 41%에서 한국과 중국의 대미 수출 모두 큰 영향이 없었지만, 금액 기준으로 본다면 이는 전체의 29.2%에 불과했다. 반면 중국에는

180) 특히 2016년 고고도미사일방어(THAAD) 계획을 둘러싼 갈등 이후 전반적으로 한국기업의 중국시장 접근성이 훼손되는 사건이 해당 시기에 동시에 존재했다.

181) 중국의 2016년 수입액을 기준으로 해도 6.3%에 불과하다.

표 3-7. 미국의 대중국 관세 인상 전후 중국과 한국 수출 변화: 품목 분포

(단위: 품목 수, 전체 품목에서의 비중)

구분		한국			
		증가	영향 없음	감소	합계
중국	증가	60	81	12	153
		5.0%	6.7%	1.0%	12.6%
	영향 없음	189	495	56	740
		15.6%	40.8%	4.6%	61.1%
	감소	70	179	70	319
		5.8%	14.8%	5.8%	26.3%
합계	319	755	138	1212	
		26.3%	62.3%	11.4%	100.0%

주: 통계적으로 10% 수준에서 유의하지 않거나 표본 수 부족으로 추정이 불가능할 경우 "영향 없음"으로 분류함.  
자료: 저자 작성.

표 3-8. 미국의 대중국 관세 인상 전후 중국과 한국 수출 변화: 한국 기준 수입액 분포

(단위: 품목 수, 전체 품목에서의 비중)

구분		한국			
		증가	영향 없음	감소	합계
중국	증가	5.3	8.5	1.1	14.8
		0.8%	1.2%	0.2%	2.1%
	영향 없음	214.8	204.0	14.6	433.5
		30.8%	29.2%	2.1%	62.1%
	감소	44.2	133.0	72.3	249.5
		6.3%	19.1%	10.4%	35.8%
합계	264.3	345.6	88.0	697.8	
		37.9%	49.5%	12.6%	100.0%

주: 1) 통계적으로 10% 수준에서 유의하지 않거나 표본 수 부족으로 추정이 불가능할 경우 "영향 없음"으로 분류함.  
2) 미국의 대한민국 2016년 수입액을 기준으로 유형별 분포를 작성함.  
자료: 저자 작성.

별 영향이 없고 한국 수출 증가에 유의한 영향을 미친 경우는 금액 기준 30.8%에 육박한다. 이러한 품목들은 앞서 제시한 바와 같이 반도체(컴퓨터 부품 등) 혹은 반도체의 하류 제품(전화기 등)과 같은 품목에 집중되어 있다. 실제로 관세가 크게 매겨지지 않는 아야 계량 분석상으로는 영향이 없더라도 생산 네트워크

크 조정 과정에서 한국에서는 대미 수출이 증가한 것이라고 볼 수 있다. 반면 한국은 유의하게 수출이 증가할 때 중국의 수출이 감소하는 대체 관계는 품목 수 기준으로 보나 금액 기준으로 보나 전체의 6%가량에 불과했다.

한 가지 주목해야 할 것은 한국과 중국의 수출이 모두 감소하는 경우라고 할 수 있다. 해당 경우는 금액 기준으로 볼 때 앞서 언급한 대체 관계(한국 증가, 중국 감소)가 명확히 보이는 경우보다도 더 두드러지게 나타났다. 의자(HS 9401)와 계면활성제(HS 3401)<sup>182)</sup>를 제외하면 대체로 산업용 기자재나 중간재라고 볼 수 있다. 한국과 중국의 대미 수출이 동시에 저조했던 품목의 경우 한국산 제품과 중국산 제품이 미국시장에서 보완적 구조를 가지는지 확인할 필요가 있다. 예를 들어 한국이 미국에 공급하는 자동차 부품의 부속품을 수출

표 3-9. 중국과 한국의 대미 수출이 모두 감소하는 것으로 나타나는 품목 현황

(단위: 억 달러, %)

HS4	품목명	2016~24년 미국의 수입 변화 (억 달러)		추정 결과에 따른 수입 변화 (2016년 대비)		대중국 실효관세율 (2024년, %)
		중국	한국	중국	한국	
8708	자동차 부품	2.9	18.6	-92.9	-35.6	0.3
9401	의자	-28.4	1.1	-66.3	-2.2	0.2
8479	기타 산업용 기계	4.9	18.1	-18.7	-2.2	0.2
8421	원심분리기, 여과기, 청정기	4.6	4.8	-13.0	-2.0	0.2
8415	공기조절기	5.4	0.8	-19.1	-1.9	0.1
9405	조명기구	-34.0	-0.3	-147.1	-1.6	0.3
4016	가황한 고무 제품	0.2	-0.2	-3.6	-1.0	0.2
8428	리프트, 엘리베이터, 컨베이어 등	3.1	9.6	-5.1	-0.9	0.2
7106	은	-0.5	2.6	-3.5	-0.9	0.2
3402	유기계면활성제	0.3	0.4	-2.6	-0.9	0.3
5703	양탄자류	-1.2	0.3	-7.7	-0.8	0.3

주: 모형 추정 결과 한국의 수입 감소가 가장 큰 10개 품목을 선별해 제시함.

자료: 저자 작성.

182) 해당 품목은 비누를 제외한 계면활성제를 의미한다.

할 때 또 다른 중국산 부속품과 결합되어야 한다면, 중국산 제품 수입 차질이 있을 때 한국산 제품에 대한 수입도 동반 감소할 수 있다.

자동차 부품을 예로 들면 부품 중 차체 조립 전 단계에서는 완성품에 가까운 완충기, 안전벨트, 윈드스크린, 제동장치 등(HS 87081~87088)의 경우 관세가 부과되기 직전인 2016년에서 2024년 사이 중국의 수출은 관세부과에도 불구하고 111.3% 증가하고 한국의 수출은 234.8% 증가했다. 반면 자동차 부품의 부분품(HS 87089)은 중국이 14.3% 감소하고 한국은 1% 증가하는 데 그쳤다. 이 외 [표 3-9]에서 제시되는 품목의 경우 한국과 중국의 수출 간 보완성이 발생할 수 있다는 점에서 더 세부적인 분석이 필요하다.

### 3. 미국 산업정책 전환의 경제적 영향

#### 가. 트럼프 2기 행정부의 산업정책 현황

트럼프 2기 행정부는 출범 직후 여러 산업에 대한 정책 개편을 추진하고 있다. [표 3-10]에서는 이러한 트럼프 2기 행정부의 산업별 정책을 전임 바이든 행정부와 비교하며 분야별로 요약해 정리하고 있다. 초당적 지지가 담보되는 일부 산업의 경우 바이든 행정부와 일관된 정책 방향을 보여주고 있으나, 재생에너지 산업과 같이 공화당에서 대체로 지지기반이 취약한 산업의 경우 바이든 행정부의 각종 지원정책이 철회 및 축소되는 양상을 띠고 있다. 이하의 내용에서는 산업별 정책을 살펴보도록 한다.

표 3-10. 트럼프 2기 행정부의 산업별 정책 현황

분야	바이든			트럼프 2기
반도체	· 「반도체와 과학법」 통한 527억 달러+@ 지원			<ul style="list-style-type: none"> <li>· 「반도체와 과학법」에 대한 상반된 시각</li> <li>* 트럼프 대통령이 「반도체와 과학법」을 철폐하도록 하원의장에게 요구함.</li> <li>* 결과적으로 「통합예산법안(One Big Beautiful Bill Act)」 논의 과정에서 첨단제조투자 세액공제율을 현행 25%에서 35%로 인상함.</li> <li>** 인텔과 행정부는 인텔에 지급하기로 한 잔여 보조금 89억 달러를 인텔 지분 10%와 교환하기로 합의</li> <li>· 제232조 반도체 관세 추진</li> <li>* 백악관 각서상으로는 △컴퓨터 부품 및 메모리 완제품, △반도체 및 디스플레이 장비, △디스플레이 모듈, △모니터, △스마트폰, △디스크리트 반도체, △전자집적회로가 예상됨.</li> </ul>
	부처	정책	규모	
	상무부	보조금/대출 지원	\$390억	
	상무부	R&D 지원	\$110억	
	국방부	국방용 반도체 개발	\$20억	
	국무부	반도체 국제협력	\$5억	
	NSF	인력 및 교육 기금	\$2억	
	재무부	첨단제조투자 세액공제	공제율 25% (환급성 세액공제)	
제약·바이오	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 「바이오 기술·제조 행정명령(EO 14081)」</li> <li>* 범정부 차원에서 바이오 기술 및 제조에 대한 R&amp;D 강화</li> <li>* 생물학적 데이터 생태계 촉진</li> <li>* 바이오 기술 및 제조에 대한 프로토타이핑 지원으로 국내 생산여력 확충</li> <li>* 바이오매스 및 바이오에너지 시장 확대</li> <li>* 안전, 윤리, 보안을 고려한 규제 및 표준 정비</li> <li>· ARPA-H 설립</li> <li>· 「인플레이션 감축법(IRA)」 제정으로 협상을 통해 약가 인하 추진</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>· 더욱 적극적인 약가 인하 유도</li> <li>* EO 14273: 「인플레이션 감축법(IRA)」의 메디케어 약가 협상 프로그램 투명성 강화</li> <li>* EO 14297: MFN 가격제 도입</li> <li>· R&amp;D 및 보건 예산 대폭 축소</li> <li>* 백악관 예산관리국(OMB)은 국립보건원(-\$180억), CDC(-\$36억) 등에 대한 감액 예산안 제출</li> <li>· 미국 내 생산 강화</li> <li>* EO 14293: △국내 생산 확대를 위한 FDA 규제 완화, △해외 제조시설에 대한 조사 실시, △제약 제조시설 설립에 필요한 EPA 규제 완화</li> <li>** 추후 미국 내 제조된 의약품으로만 정부조달 시장 참가할 수 있게 하는 정책 등장 가능</li> <li>· 제232조 의약품/원료 관세 도입 추진</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 「해양 탈탄소 실행 계획(U.S. Maritime Decarbonization Action Plan)」 수립</li> <li>· 「인프라 투자 및 일자리법(Infrastructure Investment and Jobs Act)」을 통해 해운 인프라 개선</li> <li>* 항만 인프라 개발 프로그램: \$22.5억 (FY22~26) 예산 배정</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>· EO 14269: 조선산업 부흥을 위한 범부처 실행계획(action plan) 수립 중</li> </ul>
조선	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 「해양 탈탄소 실행 계획(U.S. Maritime Decarbonization Action Plan)」 수립</li> <li>· 「인프라 투자 및 일자리법(Infrastructure Investment and Jobs Act)」을 통해 해운 인프라 개선</li> <li>* 항만 인프라 개발 프로그램: \$22.5억 (FY22~26) 예산 배정</li> </ul>			<ul style="list-style-type: none"> <li>· EO 14269: 조선산업 부흥을 위한 범부처 실행계획(action plan) 수립 중</li> </ul>

표 3-10. 계속

분야	바이든	트럼프 2기										
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 「해양운송개혁법(Ocean Shipping Reform Act)」 서명으로 규제 강화</li> <li>* 외항운송사업자에 대한 미국 연방해사위원회 규제 강화로 △수출 화물 선적의 부당한 거부나 차별을 금지하고, △부당요금 신고 절차를 도입</li> </ul>	<table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="649 336 720 373">부처</th> <th data-bbox="720 336 1029 373">EO 지시 내용</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="649 373 720 546">국방부</td> <td data-bbox="720 373 1029 546"> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 「국방생산법(Defense Production Act)」, 전략자본대출 프로그램 등의 가용한 옵션 검토</li> <li>· 북극항로 보안 및 리더십 확보</li> <li>· 예비함대 재원 확보, 유지, 동원에 대한 지침 발행</li> </ul> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="649 546 720 609">USTR</td> <td data-bbox="720 546 1029 609"> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 중국의 불공정 행위에 대한 대응</li> <li>· 동맹 및 파트너국과의 무역정책 공조</li> </ul> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="649 609 720 718">교통부</td> <td data-bbox="720 609 1029 718"> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 민간투자 촉진을 위한 조선 금융 인센티브 프로그램과 관련한 입법안 제출</li> <li>· 국제교역에서 미국 국적선 확대를 위한 입법안 제출</li> </ul> </td> </tr> <tr> <td data-bbox="649 718 720 864">상무부</td> <td data-bbox="720 718 1029 864"> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 동맹 및 파트너국과의 협력을 통한 적국에 대한 의존도 축소(우방국 소재 조선업체 지원을 위한 모든 가용한 인센티브 탐색)</li> <li>· 해양번영구역 설립</li> </ul> </td> </tr> </tbody> </table>	부처	EO 지시 내용	국방부	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 「국방생산법(Defense Production Act)」, 전략자본대출 프로그램 등의 가용한 옵션 검토</li> <li>· 북극항로 보안 및 리더십 확보</li> <li>· 예비함대 재원 확보, 유지, 동원에 대한 지침 발행</li> </ul>	USTR	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 중국의 불공정 행위에 대한 대응</li> <li>· 동맹 및 파트너국과의 무역정책 공조</li> </ul>	교통부	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 민간투자 촉진을 위한 조선 금융 인센티브 프로그램과 관련한 입법안 제출</li> <li>· 국제교역에서 미국 국적선 확대를 위한 입법안 제출</li> </ul>	상무부	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 동맹 및 파트너국과의 협력을 통한 적국에 대한 의존도 축소(우방국 소재 조선업체 지원을 위한 모든 가용한 인센티브 탐색)</li> <li>· 해양번영구역 설립</li> </ul>
부처	EO 지시 내용											
국방부	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 「국방생산법(Defense Production Act)」, 전략자본대출 프로그램 등의 가용한 옵션 검토</li> <li>· 북극항로 보안 및 리더십 확보</li> <li>· 예비함대 재원 확보, 유지, 동원에 대한 지침 발행</li> </ul>											
USTR	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 중국의 불공정 행위에 대한 대응</li> <li>· 동맹 및 파트너국과의 무역정책 공조</li> </ul>											
교통부	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 민간투자 촉진을 위한 조선 금융 인센티브 프로그램과 관련한 입법안 제출</li> <li>· 국제교역에서 미국 국적선 확대를 위한 입법안 제출</li> </ul>											
상무부	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 동맹 및 파트너국과의 협력을 통한 적국에 대한 의존도 축소(우방국 소재 조선업체 지원을 위한 모든 가용한 인센티브 탐색)</li> <li>· 해양번영구역 설립</li> </ul>											
	<ul style="list-style-type: none"> <li>· [의회] 해운 및 조선산업 지원을 위한 「SHIPS for America Act」 초당적으로 추진 중</li> <li>· [USTR] 對中 해운/조선 제301조 조사 개시(바이든) 후 조치안 발표(트럼프)</li> </ul>											
화석연료	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 연방 소유 토지 및 해양에서의 화석연료 채굴 제한(EO 14008)</li> <li>* Keystone XL Pipeline 허가 취소</li> <li>* Delfin LNG 심해항 프로젝트 재심사 통보</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 바이든의 EO 14008 폐지</li> <li>· 「에너지 해방 행정명령(EO 14154)」을 통해 △공공토지와 해상에서의 원유 및 천연가스 채굴 장려, △LNG 심해항 프로젝트 신속 허가 지시</li> </ul>										
원자력	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 원자력 발전 용량 세 배 확대 선언(COP28)과 관련 정책 추진</li> <li>* 바이든 행정부의 원자력 발전 로드맵(Safely and Responsibly Expanding U.S. Nuclear Energy)은 2050년까지 200GW의 발전 용량 추가를 목표로 함(2020년 기준 원자력 발전용량은 101GW).</li> <li>* 「인플레이션 감축법(IRA)」을 통해 Section 45U 세액공제 도입, 청정에너지에 대한 생산 및 투자 세액공제 대상으로 원자력 발전도 포함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 원자력 산업 부흥을 행정명령 대거 발표</li> </ul> <table border="1"> <thead> <tr> <th data-bbox="649 1170 720 1206">EO</th> <th data-bbox="720 1170 1029 1206">EO 지시 내용</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td data-bbox="649 1206 720 1297">14299</td> <td data-bbox="720 1206 1029 1297">△군 기지 내 원자로 운전 개시, △에너지부 시설에 원자로 배치 추진, △미국 원전 수출 촉진 정책 추진</td> </tr> <tr> <td data-bbox="649 1297 720 1370">14300</td> <td data-bbox="720 1297 1029 1370">원전 허가 심사를 촉진 및 완화하는 방향으로 핵규제위원회 현대화</td> </tr> <tr> <td data-bbox="649 1370 720 1479">14301</td> <td data-bbox="720 1370 1029 1479">△에너지부 시험 원자로는 신청일로부터 2년 내 가동하도록 절차 간소화하고, △원자로 3개 이상 도입(‘26.7.4.까지) 목표</td> </tr> <tr> <td data-bbox="649 1479 720 1552">14302</td> <td data-bbox="720 1479 1029 1552">△국내 핵연료 사이클 강화, △원전 재가동 및 신규 건설을 위한 재정 지원 추진</td> </tr> </tbody> </table>	EO	EO 지시 내용	14299	△군 기지 내 원자로 운전 개시, △에너지부 시설에 원자로 배치 추진, △미국 원전 수출 촉진 정책 추진	14300	원전 허가 심사를 촉진 및 완화하는 방향으로 핵규제위원회 현대화	14301	△에너지부 시험 원자로는 신청일로부터 2년 내 가동하도록 절차 간소화하고, △원자로 3개 이상 도입(‘26.7.4.까지) 목표	14302	△국내 핵연료 사이클 강화, △원전 재가동 및 신규 건설을 위한 재정 지원 추진
EO	EO 지시 내용											
14299	△군 기지 내 원자로 운전 개시, △에너지부 시설에 원자로 배치 추진, △미국 원전 수출 촉진 정책 추진											
14300	원전 허가 심사를 촉진 및 완화하는 방향으로 핵규제위원회 현대화											
14301	△에너지부 시험 원자로는 신청일로부터 2년 내 가동하도록 절차 간소화하고, △원자로 3개 이상 도입(‘26.7.4.까지) 목표											
14302	△국내 핵연료 사이클 강화, △원전 재가동 및 신규 건설을 위한 재정 지원 추진											

표 3-10. 계속

분야	바이든	트럼프 2기
	<ul style="list-style-type: none"> <li>* 「인프라 투자 및 일자리법」을 통해 기존 원자로 유지를 위해 \$60억, SMR을 비롯한 첨단 원자로에 \$24억 예산 배정</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 백악관 보도자료에서 2050년까지 원자력 발전용량 400GW 달성을 목표로 제시</li> </ul>
핵심 광물	<ul style="list-style-type: none"> <li>· MSP(Mineral Security Partnership) 협정 체결</li> <li>· IRA 內 미국 및 FTA 체결국 중심의 핵심광물 요건을 통해 선별적 보조금 지급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 「에너지 해방 행정명령(행정명령 14154)」을 통해 핵심광물 공급망 강화를 위한 정책 검토 지시</li> <li>· 「행정명령 14285」를 통해 해저광물 개발 신속 개발 및 탐사 지시</li> <li>· 핵심광물에 대한 제232조 관세 도입 추진 중</li> </ul>
AI	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 바이든 행정부는 AI 산업 지원보다는 AI의 안전한 사용과 관련한 규제 도입에 초점을 맞춤</li> <li>* 행정명령 14110: 인공지능 사용으로 인한 내재적(사기, 개인정보 유출, 차별 등) 위험성과 외부로부터의 국가안보 위협요인에 대한 통제를 강조함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 「행정명령 14179」는 탈규제를 통한 기업 부담 완화를 강조함</li> <li>· 「AI 행동계획」을 통해 탈규제 중심의 산업육성 전략을 발표함</li> </ul>
재생에너지	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 「인플레이션 감축법(IRA)」, 「인프라투자 및 일자리법」을 통한 재생에너지 투자 촉진 및 관련 인프라 투자 확대</li> <li>* 첨단제조생산 세액공제를 통해 생산량에 비례한 세액공제 제공</li> <li>* 재생에너지에 대한 투자세액공제(ITC) 및 생산세액공제(PTC) 강화</li> <li>* 배터리 충전시설 설치 등으로 인프라 투자 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 연방 소유 토지 및 해양에서의 풍력발전 제한(행정명령 14008)</li> <li>· 「에너지 해방 행정명령(행정명령 14154)」을 통해 트럼프 행정부의 정책방향에 위배되는 기금 집행 중단 지시</li> <li>· 「통합예산법안(OBBBA)」 통해 IRA의 재생에너지 관련 다수의 세액공제 및 일몰 기간 단축</li> <li>· IRA 내 다수의 세액공제에서 중국산 조달 요건 신규 도입 및 강화</li> </ul>
美産 구매 유도	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 「인프라투자 및 일자리법」의 일부로 「BABA(Build America, Buy America Act)」 제정해 정부 기금을 통한 사업에서 “Buy American” 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· “미국우선무역정책(AFTP)” 각서에서 무역협정(WTO 정부조달협정 포함)이 연방 조달 규모에 미치는 영향을 검토하고 국내 근로자와 제조업체에 유리한 방안 권고</li> </ul>
탈규제	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 「행정명령 13992」를 통해 트럼프 1기 행정부의 「행정명령 13771」을 철폐함</li> <li>* 행정명령 13771: “Two for one rule”(한 건 규제 도입 시 기존 규제 두 건 철폐)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 트럼프 1기 행정부보다 강화된 “Ten for one rule” 도입(행정명령 14192)</li> <li>* 규제 한 건 도입 시 기존 규제 10건 철폐</li> </ul>

자료: 본문 내용을 바탕으로 저자 작성.

**[반도체]** 바이든 행정부는 「반도체와 과학법」 제정을 계기로 반도체 산업에 대한 국가의 적극적인 개입 범위를 넓혀 왔다. 「반도체와 과학법」에서 제시되는 보조금 및 대출 지원(390억 달러), 연구개발 지원(110억 달러)의 상당 부분에 대한 사용처가 바이든 행정부 임기 말이었던 2024년 12월까지 확정되어 법이 제정된 2022년 8월 이후 2년이 조금 넘는 기간 동안 예산 사용까지 윤곽이 명확하게 드러났다고 평가할 수 있다.

다만 트럼프 2기 행정부가 「반도체와 과학법」을 활용하는 방식은 바이든 정부와 다소 차이가 있다. 트럼프 대통령은 공공연하게 국가가 직접 보조금을 투입해 반도체 산업을 지원하는 데 부정적인 의사를 밝혀 왔다. 예를 들어 상·하원 합동 연설에서 트럼프 대통령은 관세만 부과해도 반도체 기업 유치에 충분하며 차라리 다른 용도로 예산을 사용하자며 마이크 존슨(Mike Johnson) 하원의장에게 「반도체와 과학법」 철폐를 주문한 바 있다. 이 외에도 트럼프 2기 행정부는 연방정부가 인텔에 지급하기로 한 잔여 보조금 89억 달러를 인텔 지분 10%와 교환하기로 합의한 바 있다.<sup>183)</sup> 다만 「통합예산법안(OBBBA)」이 제정되면서 오히려 「반도체와 과학법」의 핵심적인 인센티브 수단인 첨단제조 투자 세액공제(Advanced Manufacturing Investment Credit)의 공제율이 25%에서 35%에서 인상되었으며, 트럼프 대통령도 이러한 법안에 서명한 바 있다.

트럼프 2기 행정부는 반도체 제조여력을 확대한다는 목표하에 제232조 반도체 관세정책도 추진 중이다. 다만 반도체에 대한 제232조 조사 절차가 2025년 4월 1일 개시되고 6개월이 지난 시점에서도 제232조 관세정책이 어떤 방식으로 추진될지 명확하게 드러나지 않은 상황이다. 구리와 목재에 대한 제232조 관세의 경우 2025년 3월 10일 조사가 시작되어 각각 7월 30일과 9월 29일 조치가 발표된 것에 비해 반도체 관세 도입이 다소 지연되고 있다고 볼 수 있다.

---

183) Intel(2025), "Intel and Trump Administration Reach Historic Agreement to Accelerate American Technology and Manufacturing Leadership"(검색일: 2025. 10. 10.).

반도체 관세 도입 과정에서 미국기업을 포함한 각종 반도체 기업이 이에 대한 우려를 표명한 만큼 트럼프 2기 행정부도 최종적인 관세의 형태를 고심하고 있음을 알 수 있다.

**[제약바이오]** 바이든 행정부와 트럼프 2기 행정부는 제약·바이오 제조기반을 확충하고 미국 내 약가를 인하하겠다는 전반적인 목표만 동일할 뿐 이를 실현하는 방식은 완전히 다르다고 할 수 있다. 바이든 행정부는 「인플레이션 감축법(IRA)」 제정을 계기로 정부 부도 협상을 통해 약가를 인하하고자 했으며, 「바이오 기술·제조 행정명령(EO 14081)」에서도 강제적인 조치보다는 연구개발 강화와 바이오 제조 생태계 구축에 보다 집중했다. 또한 연방정부 주도 연구개발 프로젝트인 국방 분야의 DARPA(Defense Advanced Research Projects Agency)와 에너지 분야의 ARPA-E(Advanced Research Projects Agency- Energy)를 본뜬 보건 분야에 대한 ARPA-H(Advanced Research Projects Agency for Health)를 설립해 해당 분야에 대한 정부 차원의 연구개발 지원 수준도 강화하고자 했다.

트럼프 2기 행정부는 인센티브를 제공하기보다는 강제적인 조치를 통해 약가를 인하하고 미국의 제약·바이오 공급망을 강화하고자 한다. 대표적으로 「행정명령 14297」을 통해 MFN 가격제 도입을 예고했으며, 트럼프 1기 행정부와 유사하게 보건 관련 연구개발 예산을 대폭 축소하는 움직임이 나타나고 있다. 다만 식품의약청(FDA: Food and Drug Administration)이나 제약 제조시설 설립에 필요한 규제는 완화하는 방식으로 민간투자 및 연구개발을 독려하는 정책도 취하고 있다.

제약·바이오 분야에서도 제232조 관세 도입이 추진되고 있다. 반도체와 같은 2025년 4월 1일에 조사 절차가 시작되었으나 조사 시행 후 6개월까지는 관련된 포고령이 등장한 바 없다. 트럼프 대통령이 개인 SNS를 통해 관세가 100%에 달할 것이며 미국에 투자하는 제약기업에 대해서는 관세를 면제하겠

다고 밝혔지만, 실제 관세정책의 시행 방식을 파악하기 위해서는 공식적인 정부의 포고령 선포 등을 통해 파악해야 할 것으로 보인다.

**[조선]** 조선산업에 대한 정책 역시 바이든과 트럼프 행정부 간 정책 방향만 공유되며 세부적인 접근 방식에서는 차이가 있다. 바이든 행정부는 「해양 탈탄소 실행 계획(U.S. Maritime Decarbonization Action Plan)」을 수립하면서 기후위기 대응과 해양산업을 연계하는 정책을 발표했으며, 「해양운송개혁법(Ocean Shipping Reform Act)」 제정을 통해 일부 규제를 강화하기도 했다.

트럼프 2기 행정부는 조선산업 부흥을 위한 전반적인 계획이 담긴 「행정명령 14269」를 발표했으며 해당 행정명령에서 국방부, USTR, 교통부, 상무부를 비롯한 범부처 차원의 정책이 발표되었다. 세부적인 내용을 살펴보면 국방부는 「국방생산법(Defense Production Act)」, 전략자본 대출 프로그램 등의 가용한 옵션을 검토하고, 교통부와 상무부는 조선 제조기반 확대를 위한 인센티브를 탐색하면서 필요한 입법안을 마련하도록 지시되었다. 따라서 다른 산업에 비해 조선산업의 경우 트럼프 대통령이 연방정부를 통한 직접적인 자금 지원에 대해 우호적인 견해를 갖고 있다고 평가될 수 있다(표 3-11 참고).

일부 조선산업 관련 정책은 바이든 행정부 기초의 연장선상에서 추진되고 있다. 바이든 행정부의 USTR이 해운 및 조선 분야에 대한 제301조 조사를 2024년 4월 개시했으나 바이든 대통령 임기 말이었던 관계로 관련 조치는 임기 중에 내리지 못했으며 트럼프 2기 행정부가 관련 규제를 도입한 바 있다.

**[화석연료]** 화석연료의 경우 재생에너지와 함께 바이든과 트럼프 행정부 간 시각차가 가장 극명하게 드러나는 분야라고 할 수 있다. 바이든 행정부에서는 연방 소유 토지 및 해양에서의 화석연료 채굴을 제한하는 「행정명령 14008」을 발표했으나 트럼프 2기 행정부는 취임 직후 「행정명령 14148」을 통해 바이든 행정부의 「행정명령 14008」을 철폐했다. 또한 「에너지 해방 행정명령(EO 14154)」을 통해 공공토지와 해상에서의 화석연료 채굴을 장려하고, LNG 심

표 3-11. 미국 해양 지배력 복구 행정명령 주요 내용

담당 부처	주요 내용
국방부	[제4조] 「국방생산법(Defense Production Act)」, 전략자산 대출 프로그램 등 가용한 옵션 검토 후 보고 [제18조] 북극항로 보안 및 리더십 확보 [제20조] 강건한 비현역 예비함대(inactive reserve fleet)의 재원 확보, 유지, 지원, 동원에 대한 지침 발행
USTR	[제5조] 중국의 해양, 해운 및 조선업에 대한 불공정한 조치에 대한 USTR의 대응 강조 [제7조] 동맹 및 파트너국과의 무역 정책 공조
국토안보부	[제6조] 수입 화물이 캐나다나 멕시코 항구를 통해 입항 후 육로를 통해 미국으로 반입되는 방식으로 항만 유지비용(HMF)을 회피하는 것을 방지
교통부	[제10조] 조선업 전반에 대한 민간투자 촉진을 위해 조선 금융 인센티브 프로그램과 관련한 입법안 제출 [제12조] 해양산업의 요구에 대한 보고서 제출 [제14조] 상선사관학교(Merchant Marine Academy) 현대화 [제17조] 국제교역에서 미국 국적선 확대를 위한 입법안 제출
예산관리국	[제10조] 조선업 전반에 대한 민간투자 촉진을 위해 조선 금융 인센티브 프로그램과 관련한 입법안 제출 [제12조] 해양산업의 요구에 대한 보고서 제출 [제14조] 상선사관학교(Merchant Marine Academy) 현대화 [제17조] 국제교역에서 미국 국적선 확대를 위한 입법안 제출
상무부	[제8조] 동맹 및 파트너국과의 협력을 통해 적국에 대한 의존도 감축 · 미국 내 투자를 추진하는 우방국 소재 조선업체를 지원하는 모든 가용한 인센티브 권고 [제11조] 해양번영구역(Maritime Prosperity Zone) 설립
범부처	[제13조] 선원(mariner) 훈련 및 교육 확대 [제15조] 정부조달 효율성 향상 [제19조] 조선업 참여 및 경쟁자 검토보고서 제출 [제20조] 탈규제 이니셔티브 검토

자료: Executive Office of the President(2025. 4. 15.), "Restoring America's Maritime Dominance," Federal Register 90 FR 15635(Executive Order 14269).

해항 프로젝트에 대한 신속 허가를 지시한 바 있다. 이러한 지침하에 트럼프 2기 행정부의 해사청(MARAD: Maritime Administration)은 바이든 행정부에서 중대한 프로젝트 변경을 사유로 재심사 통보를 받았던 Delfin LNG의 심해항 개발 프로젝트를 승인한 바 있다.<sup>184)</sup>

184) Maritime Administration(2025. 3. 21.), "The Maritime Administration Issues the License

**[원자력]** 비록 바이든과 트럼프 행정부의 주요 에너지원에 대한 입장에 차이가 있지만 원자력 발전만큼은 양측 모두 우호적으로 바라보고 있다. 바이든 행정부는 원자력 발전 로드맵을 작성하면서 2050년까지 200GW의 발전용량 추가를 목표로 했으며 이는 2020년 기준 미국의 원자력 발전용량이 100GW라는 점을 고려할 때 매우 도전적이라고 할 수 있다. 이러한 바이든 행정부의 로드맵은 단순한 목표 제시에서 끝나지 않았으며 「인플레이션 감축법(IRA)」 제정을 통한 원자력 발전을 위한 무탄소 원자력 발전 생산 세액공제(Zero-Emission Nuclear Power Production Credit) 신설로 이어졌다. 이 외에도 「인프라 투자 및 일자리법(Infrastructure Investment and Jobs Act)」에서 기존 원자로 유지(60억 달러) 및 SMR을 비롯한 첨단 원자로 개발(24억 달러)에 예산을 배정했다.

트럼프 2기 행정부는 바이든 행정부의 정책을 대체로 계승하고 강화하는 방향으로 정책을 추진하고 있다. 트럼프 2기 행정부는 [표 3-12]에서 보이는 바와 같이 원자력 산업 부흥을 위한 행정명령 4개를 연이어 발표했으며 이는 다른 산업에 비해 단순한 규제 완화가 아니라 매우 구체적인 수준에서 각 부처에 대한 지시 사항을 서술하고 있음을 알 수 있다.

트럼프 2기 정부에서 발표한 각종 행정명령은 공공과 민간의 원자로 도입을 동시에 추구하고 있다. 「행정명령 14299」와 「행정명령 14301」은 국방부와 에너지부 차원의 적극적인 원자로 도입을 지시하고 있다. 국방부의 경우 2028년 9월 30일까지로 트럼프 2기 정부 임기 내에 군용 원자로 도입을 지시해 구체적인 일정이 제시되었으며, 에너지부도 에너지부 관할 시설과 연계해 첨단 원자로 도입 촉진이 이루어질 예정이다. 에너지부는 미국 유수의 슈퍼컴퓨터 센터를 운영하고 있으며 특히 로렌스 리버모어 국립연구소(Lawrence Livermore National Laboratory)가 운영 중인 엘 캐피탄(El Capitan)의 경

---

for the Delfin LNG, LLC Deepwater Port Application”(검색일: 2025. 10. 10.).

우 초당 1.742 엑사플롭스(Exaflops/s)의 연산 성능으로 2025년 6월 기준 세계 제일의 성능을 자랑하고 있다.<sup>185)</sup> 이러한 점에서 에너지부를 중심으로 수

표 3-12. 트럼프 2기 행정부의 원자력 관련 행정명령

행정명령	주요 내용
14299 (첨단 원자로 기술 도입)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 2028년 9월 30일까지 군 기지 내 원자로 운전 개시</li> <li>· AI 센터를 국방 핵심 인프라로 지정하고 에너지부 시설에 원자로 배치 추진</li> <li>· 미국 원전 수출 촉진               <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 국무부는 원자력 협정 체결(20개 이상 목표) 및 갱신 주도</li> <li>※ 상무부와 국방부는 기술 수출 승인 30일 내 처리</li> <li>※ 수출금융 지원 확대</li> <li>※ 향후 4년 내 원자력 도입 가능성 높은 국가 중심으로 원자력 관련 금융 및 규제 시스템 안정성, 양자 현안 동조화 평가</li> <li>※ 미국의 다국적 개발은행 참여를 레버리지로 상대국 대상 금융 지원 확대</li> </ul> </li> </ul>
14300 (핵규제위원회 현대화)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 핵규제위원회가 허가 결정을 내릴 때 경제적 및 국가 안보적 이익을 고려하도록 지시</li> <li>· DOGE의 가이드에 따라 조직 개편</li> <li>· NRC 규제 현대화               <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 새로운 원전 라이선스 심사는 18개월 내로</li> <li>※ 원전 라이선스 재심사는 12개월 내로</li> <li>※ 전반적인 심사 기준 완화 주문</li> </ul> </li> </ul>
14301 (에너지부 원자로 시험 개혁)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 60일 내로 시험 자격 원자로 기준 마련, 90일 내 에너지부 및 국립연구소들의 절차를 개정해 신청일로부터 2년 내 가동 가능하도록 절차 간소화</li> <li>· 에너지부 계약하에 국립연구소 외 원자로 건설, 운영, 파일럿 프로그램 도입하며, 2026년 7월 4일까지 원자로 3개 이상 임계 도달 목표</li> <li>· 에너지부 원자로는 NRC 규제 대상에서 제외</li> </ul>
14302 (원자력 산업기반 재건)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· [제3조] 국내 핵연료 사이클 강화               <ul style="list-style-type: none"> <li>※ DOE는 핵연료 사이클에 대한 보고서를 240일 내로 제출하고, 국내 우라늄 변환 및 농축 능력 확충을 위한 실행 계획을 수립함</li> <li>※ 불용 플루토늄 희석 폐기 프로그램 중단하고 산업용 연료로 전환 추진</li> <li>※ 에너지부의 초과 우라늄 관리정책 업데이트로 핵무기 현대화와 연계</li> <li>※ 「국방생산법(Defense Production Act)」에 따라 민간 원자력 기업과 자발적 협약 체결 추진(LEU, HALEU 공동 조달), 사용 후 핵연료 재활용 및 공급망 협력, 필요시 금융 지원</li> </ul> </li> <li>· [제4조] 원전 재가동, 신규 건설 재정 지원               <ul style="list-style-type: none"> <li>※ 기존 원전 출력 5GW 상향</li> <li>※ 2030년까지 설계 완료된 신규 대형 원자로 10기 건설 착수하며 LPO 통해 금융 지원</li> <li>※ 180일 이내 중소기업청과 협력하여 첨단 원자력 기업에 보조금, 융자, 투자 우선 지원</li> </ul> </li> <li>· [제5조] 원자력 인력 양성</li> </ul>

자료: 각 표에서 언급하는 행정명령을 저자 정리.

185) Top 500 Project(검색일: 2025. 10. 10.).

퍼컴퓨팅 및 데이터센터 자원과 연계한 원자로 도입이 잠재력을 지닌다고 볼 수 있다.

민간 차원에서는 트럼프 2기 행정부가 전반적으로 사용을 주저하는 정부 차원의 금융 지원도 적극 고려되고 있다. 「행정명령 14299」와 「행정명령 14302」는 각각 원전 수출 촉진과 미국 내 원전 보급 확대를 위한 정책개발을 지시하고 있다. 또한 원전 보급 확대를 위한 장애물 제거를 위해 「행정명령 14300」은 핵 규제위원회가 규제 문턱을 완화할 것을 지시하고 있다.

**[핵심광물]** 트럼프 2기 행정부는 중국으로부터의 핵심광물 의존성을 낮추기 위한 여러 정책을 시행하고 있다. 「행정명령 14285」는 “미국이 적국의 통제에서 독립적인 핵심광물의 안정적 공급을 확보하는 데 있어 전례 없는 경제적 및 국가 안보적 도전에 직면”한다고 평가하면서<sup>186)</sup> “미국이 현존하는 권한과 국제적 파트너십을 통해 폭넓은 해저광물에 접근”할 수 있다고 평가했다. 이러한 광물의 예시로 동 행정명령은 니켈, 코발트, 구리, 망간, 티타늄 및 희토류를 언급했다. 이외에도 「에너지 해방 행정명령(EO 14154)」을 통해 핵심광물 공급망 강화를 위한 정책 추진도 주문된 상황이다. 동시에 트럼프 2기 행정부는 핵심광물에 대한 제232조 관세 조사를 개시해 기존 중국에 선별적으로 적용되던 핵심광물에 대한 관세를 세계적인 차원으로 넓힐 가능성이 있다.

**[인공지능]** 인공지능 분야는 바이든과 트럼프 행정부 모두 중점적으로 육성하는 분야라고 볼 수 있지만 지원 방식에는 큰 차이가 있다고 볼 수 있다. 바이든 행정부의 인공지능 관련 정책은 안전한 사용과 신뢰성을 강조하는 것이 핵심이라고 할 수 있다. 특히 바이든 행정부의 「행정명령 14110」의 경우 인공지능의 내재적 위험성과 국가안보에 대한 위협을 모두 고려해 규제를 강화하고 연방정부 내 사용을 제한하는 조치를 도입한 바 있다.<sup>187)</sup>

---

186) Executive Office of the President(2025. 4. 29.), “Unleashing America’s Offshore Critical Minerals and Resources,” Federal Register 90 FR 17735.

187) 김혁중(2025a).

반면 트럼프 2기 행정부의 경우 「미국의 인공지능 주도권에 대한 장애물 제거(EO 14179)」 행정명령을 발표하면서 바이든 행정부의 「행정명령 14110」을 철폐했으며, 대체로 규제를 완화하는 방향으로 인공지능 연방정부 정책의 재정립을 주문한 바 있다. 또한 동 행정명령 발표 180일 이내로 미국의 글로벌 인공지능 주도권 향상, 인간 번영, 경제적 경쟁력, 국가안보 증진을 목표로 하는 “인공지능 행동계획” 수립도 지시했다. [표 3-13]은 이러한 과정을 통해 탄생한 “인공지능 행동계획”의 주요 내용을 요약하고 있다.

표 3-13. 인공지능 행동계획 주요 내용

필러	핵심과제	필러	핵심과제
① AI 혁신 촉진	(1) 관료적이고 과도한 규제를 완화 (2) 표현의 자유 및 미국적 가치 보호 (3) 오픈소스 AI 장려 (4) AI 도입 확대 (5) 근로자의 AI 역량 강화 (6) 차세대 제조업 지원 (7) AI 기반 과학기술 투자 확대 (8) 세계 수준의 과학 데이터세트 구축 (9) AI 관련 과학기술 발전 (10) AI의 해석 가능성과 제어 기술 고도화 (11) AI 성능 평가 생태계 조성 추진 (12) 정부기관에 AI 도입 가속화 (13) 국방부(DOD) 내 AI 도입 추진 (14) 상업 및 공공 부문에서 AI 혁신 확보 (15) 법체계 내 합성 미디어 대응	② AI 인프라 구축	(1) 데이터센터, 반도체 제조시설, 에너지 인프라에 대한 허가 절차 간소화 (2) AI 혁신의 속도에 맞춘 송전망 구축 (3) 미국 반도체 제조업 복원 (4) 군사 정보용 데이터센터 설립 (5) AI 인프라 구축을 위한 숙련 인력 양성 (6) 핵심 인프라의 사이버보안 강화 (7) 설계 단계부터 보안이 내재된 AI 기술 및 응용 프로그램을 촉진 (8) 사고 대응을 위한 연방정부의 역량 강화
		③ 국제 AI 외교· 안보 주도	(1) 동맹국과 파트너 국가에 미국 AI 기술 수출 (2) 국제기구에서 중국의 영향력을 견제 (3) AI 컴퓨팅 자원의 수출통제 강화 (4) 반도체 수출통제의 허점 보완 (5) 수출통제 조치의 국제적 공조 및 일원화 (6) 최첨단 AI 모델의 국가안보 위험 평가 (7) 바이오안보 분야 투자 추진

자료: 이현진, 이대은, 박보영(2025), p. 5.

**[재생에너지 및 배터리]** 바이든과 트럼프 2기 행정부의 정책은 재생에너지 및 배터리 분야에서도 극명하게 대비된다. 배터리의 가장 큰 수요처 중 하나인 전기차의 경우 소비자용 친환경차 세액공제 혜택 만료 기한이 기존 2032년에서 2025년 3분기 말로 단축되어 사실상 보조금이 폐지되었다. 다만 첨단제조 생산 세액공제(AMPC)의 경우 큰 틀에서 유지되고 대신 기존에 적용되지 않았던 중국과 관련된 조달 제한이 추가되었다.

재생에너지 분야의 경우 「인플레이션 감축법(IRA)」을 통해 제시되는 상당수 보조금이 축소되었다. 재생에너지 분야를 대표하는 세액공제로는 청정전력 생산 세액공제(PTC: Production Tax Credit)와 청정전력투자 세액공제(ITC: Investment Tax Credit)를 들 수 있는데, 「OBBBA」 제정을 통해 태양광과 풍력에 대해서는 2026년 7월 5일 이후 공사가 시작되는 투자에 대해서는 건의 ITC와 PTC 혜택이 철회되며, 2027년 12월 31일까지 운영이 시작(placed in service)되어야 한다. 그 외 분야는 큰 변화가 없지만, 전체적으로 2025년 12월 31일 이후 프로젝트가 시작되는 건에 대해서 금지외국기관(PFE)으로부터 조달(material assistance)을 제한하는 규정이 신설되었다.

## 나. 미국 산업정책 전환 방향 전망

트럼프 2기 행정부의 산업정책 전환에 대한 경제적 영향을 계량적으로 추산하기는 매우 어렵다. 원자력 산업과 같이 정책 방향이 제시되었지만, 구체적인 정책이 제시되지 않은 산업도 있고, 주요 정책이 발표된 산업이라고 하더라도 추후 이행 여부가 중요한 요인이 될 수 있다. 따라서 본고에서는 트럼프 2기 산업정책 전환의 방향을 정성적으로 전망하고자 한다.

**[불안정성 심화]** 예상하기 어려웠던 정책을 갑작스럽게 시행하고, 시행 후에도 정책의 최종 형태를 확립하지 않는 것이 트럼프 2기 행정부의 특징이라고

볼 수 있다. 이러한 불안정성은 대체로 개별 산업에 대한 지원을 강화하는 긍정적인 방향보다는 새로운 규제를 생성하거나 기존 규제를 강화하는 방향으로 나타날 가능성이 크다. 따라서 각국 및 기업은 현 상태의 트럼프 2기 행정부의 정책이 가장 최상의 상태라고 인식하고 이보다 어려운 경영 및 통상환경이 미래에 발생할 수 있다는 것을 염두에 두어야 할 것이다. 또한 트럼프 2기 행정부 이후 민주당으로의 정권 변화가 발생한다면 상당수 정책이 폐기되면서 산업정책의 대전환이 한 번 더 발생할 수 있다는 것도 고려해야 한다.

**[미국 내 생산여력 강화 유도]** 트럼프 2기 행정부는 앞서 설명했던 여러 정책을 통해 미국 내 생산여력을 강화하는 것을 목표로 하고 있으며, 향후 이를 실현할 수 있는 정책을 지속해 등장시킬 것으로 보인다. 트럼프 2기 행정부 출범 이후 미국 내 투자지형에도 큰 변화가 발생하고 있다. 바이든 행정부에서 발표되거나 이루어진 투자를 살펴보면 △반도체와 △청정에너지 분야가 핵심이라고 할 수 있다. 바이든 행정부가 집계했던 기업별 미국 내 투자 발표 자료에 따르면<sup>188)</sup> 대략 1조 달러 규모의 투자 발표가 있었으며, 이의 대략 절반에 해당하는 4,490억 달러가 반도체 및 전자산업(Semiconductors & Electronics)에, 1,840억 달러가 전기차 및 배터리에, 930억 달러가 청정 제조 및 인프라(Clean Energy Manufacturing & Infrastructure)에, 630억 달러가 바이오제조(Biomanufacturing), 510억 달러가 중공업, 2,150억 달러가 청정 전력(Clean Power)에 집중되었다. 해당 산업들은 대체로 바이든 행정부의 산업정책이었던 「인프라투자 및 일자리법」, 「인플레이션 감축법(IRA)」, 「반도체와 과학법」에 연계된 측면이 있다(그림 3-12 참고).

트럼프 2기 행정부에서 집계하고 있는 기업별 투자자료에 따르면 대략 8.8조 달러의 투자가 예정되어 있으며,<sup>189)</sup> 국가 단위(UAE, 카타르, 일본, 사우디,

---

188) The White House, "Investing in America"(검색일: 2025. 10. 12.).

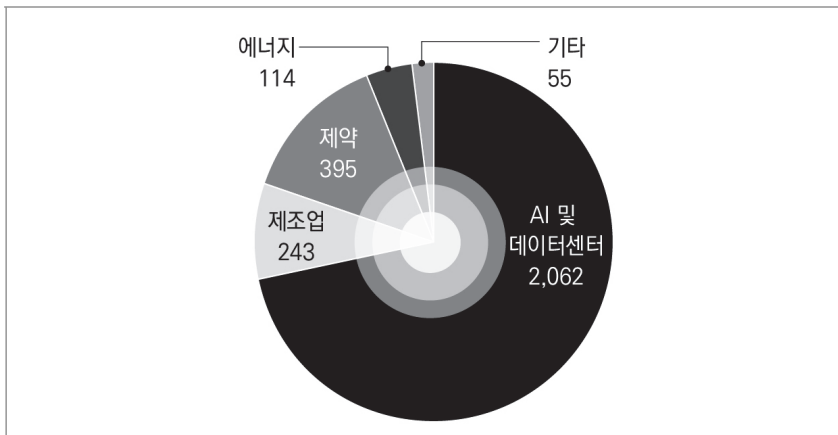
189) 기업이 아닌 국가 간의 협상에서 제시된 금액도 투자액을 집계할 때 포함해 숫자 해석에 주의가 필요함. The White House(2025), "Major Investment Announcements"(검색일: 2025. 10. 12.).

EU, 인도, 한국, 바레인)의 투자 약속을 제외하면 2.9조 달러 수준이다. 이 중 AI 및 데이터센터 관련 투자가 2.1조 달러, 제약 산업에는 3,950억 달러, 제조업에 2,430억 달러, 에너지에 1,140억 달러가 예정되어 있다. 특히 제약 산업의 경우 바이든 행정부에서 투자가 다른 산업에 비해 두드러진다고 보기 어려웠으나, 트럼프 2기 행정부에서 확대된 투자가 예정된 상황이다. 2024년 미국의 명목 비거주용 고정 투자(Nonresidential Fixed Investment)가 금액이 4조 달러인데, 기업 측으로부터 3조 달러에 육박하는 신규 투자가 발표된 만큼 트럼프 2기 행정부는 기업 측의 발표가 이행될 수 있도록 관리하는 것이 최우선 경제정책 중 하나가 될 것으로 보인다.

다만 기업들의 투자를 이행시키는 방식에서는 바이든 행정부와 트럼프 2기 행정부의 접근법에 차이가 있을 것으로 보인다. 바이든 행정부는 인센티브를 제시하면서 기업들의 투자를 유도했던 반면, 트럼프 2기 행정부는 대체로 해외에서 생산된 재화나 서비스의 미국시장에 대한 접근에 페널티를 강화하는 방식으로 정책을 설계하고 있다. 따라서 현재 발표된 투자를 바탕으로 만약 처음

그림 3-12. 트럼프 2기 행정부 출범 이후 발표된 투자 현황

(단위: 10억 달러)



주: 백악관에서 분류한 17개 분야(sector)를 기반으로 저자가 5개 대분류로 재조정함.  
 자료: The White House(2025), "Major Investment Announcements"(검색일: 2025. 10. 12.).

발표한 것과 다르게 투자 실적이 저조한 산업에 대해서는 관세를 인상하거나 해외 생산에 대한 제약을 강화하는 방식으로 투자 실적 관리를 할 가능성이 있다.

**[거래적 행태 심화]** 트럼프 2기 행정부는 교역상대국뿐만 아니라 자국 내 기업과도 거래적인 태도를 보이고 있다. 예를 들어 반도체 산업의 경우 앞서 설명한 바와 같이 「반도체와 과학법」에서 약속된 보조금을 지급하는 대신 연방정부가 인텔의 지분 10%를 매입했으며, 만약 인텔의 파운드리 부문에 대한 지분권이 51% 이하로 떨어지는 순간 정부가 주당 20달러로 인텔의 지분을 5% 추가 매입하는 것도 합의 내용에 담겨 있다. 연방정부가 기업 운영 방향을 사실상 지시하는 셈이라고 볼 수 있다. 또한 트럼프 2기 행정부는 핵심광물 기업인 MP Minerals, Lithium Americas, Trilogy Metals의 지분도 각각 15%, 10%, 10% 확보한 상황<sup>190</sup>)이다. 트럼프 2기 행정부가 록히드마틴(Lockheed Martin)을 비롯한 방산기업에도 이러한 지분권 확보 조치 시행 확산을 고려한 만큼<sup>191</sup>) 만약 정부 지원이 어떤 식으로든 이루어지는 기업이 있다면 지원을 지속적으로 받기 위해 지분의 일부를 미국정부에 넘겨야 하는 상황이 발생할 수도 있다.

지분권 매입 외에도 다양한 형태로 기업과 정부간 거래가 발생할 수 있다. 제약 산업의 경우 트럼프 2기 행정부와 거래를 통해 관세를 면제받고 MFN 가격제 등을 각 기업 차원에서 시행하는 움직임이 나타나고 있다. 글로벌 제약기업인 화이자(Pfizer Inc.)와 아스트라제네카(AstraZeneca)는 트럼프 2기 행정부와 협상을 통해 MFN 가격제 시행을 약속했다.<sup>192</sup> 화이자에 따르면<sup>193</sup>) 미

---

190) "Trump Administration Now Holds Stakes In 5 Public Companies: Here's A List—INTC, MP, LAC And More"(2025. 10. 8.)(검색일: 2025. 10. 12.).

191) "Trump administration mulls taking stakes in defense firms including Lockheed Martin"(2025. 8. 27.)(검색일: 2025. 10. 12.).

192) The White House(2025. 10. 10.), "Fact Sheet: President Donald J. Trump Announces Second Deal to Bring Most-Favored-Nation Pricing to American Patients"(검색일: 2025. 10. 13.).

193) Pfizer(2025. 9. 30.), "Pfizer Reaches Landmark Agreement with U.S. Government to Lower Drug Costs for American Patients"(검색일: 2025. 10. 13.).

국정부와의 협상을 통해 화이자는 다른 선진국(developed country)과 동등한 가격으로 미국에 약을 공급하고 트럼프 2기 행정부가 운영할 제약 직판 플랫폼인 트럼프Rx(TrumpRx)에 참여할 예정이다. 반대로 제232조 관세에서 화이자의 약은 3년 간의 유예기간(grace period)을 적용받게 된다.

앞서 설명했던 MFN 가격제를 트럼프 1기 행정부에서 임기 말에 도입을 시도한 바 있으나 절차적인 문제로 좌초된 바 있었으며, 2기 행정부의 비슷한 정책도 법적 시비가 발생할 가능성이 높다. 트럼프 2기 행정부는 관세를 비롯한 레버리지를 활용해 제약기업의 동참과 투자 확대를 유도하고 있으며 향후 이러한 움직임이 화이자와 아스트라제네카뿐 아니라 다른 제약기업으로도 확산될 가능성이 있다.

이러한 트럼프 2기의 기업과의 협상은 다른 분야로도 확장될 가능성이 크다. 연방정부가 △세액공제, △연방조달 시장, △규제 등의 분야에서 영향력을 행사하는 분야를 위주로 기업들의 지분권, 투자 확대, 정부 방침 준수, 미국기업의 재화 및 서비스 조달 확대 등을 요구할 수 있다.

## 4. 소결

본 장에서는 대표적인 미국 대외경제정책의 경제적 영향 분석을 통해 미국 연방정부가 의도한 정책효과가 나타났는지를 검증하는 한편, 한국 입장에서 대미 통상전략을 수립하는 데 참고할 만한 결과를 도출하고자 하였다. 먼저 자국우선주의 기조를 엿볼 수 있는 세계개편 조치로서 「TCJA」의 국제조세체계 개편이 미국의 아웃바운드 투자(OFDI) 및 인바운드 투자(IFDI) 누적액에 어떤 영향을 주었는지를 실증분석하였다. 분석 결과, 미국은 물론 해외기업의 대미 투자 결정에 영향을 미치는 국가 간 법인세율 차이를 통제하더라도 「TCJA」

의 국제조세체계 변화를 통해 미국의 아웃바운드 투자는 상대적으로 감소하는 결과가 나타난 데 반해, 미국의 인바운드 투자는 비교적 촉진되는 효과를 확인할 수 있었다. 이는 해당 제도 변화를 통해 미국 중심으로 글로벌 FDI 환경이 재편되고 있음을 시사한다. 이와 같은 글로벌 투자 환경 변화는 한국기업의 해외직접투자 및 국가별 자본 배분 전략에도 영향을 미칠 수 있다는 점에서 그에 따른 기회 및 리스크 요인을 파악해 맞춤형 FDI 전략을 수립할 필요가 있다고 판단된다.

대표적인 중국 견제 기조 대외경제정책으로는 「무역법」 제301조 대중국 관세부과 조치를 선정하였고, 동 관세부과 이후 한국과 중국의 대미 수출에 어떤 변화가 일어났는지를 품목별로 분석하였다. 미국의 대중국 관세 인상이 미치는 영향을 분석한 결과 선행연구와 일관되게 전반적으로 중국의 대미 수출이 감소하고 한국의 대미 수출이 증가했음을 알 수 있었다. 그러나 전체적인 영향과는 다르게 세부적인 품목 단위에서는 대중국 관세 인상의 영향의 방향이 혼재되며 품목 간 이질성이 크다는 것을 확인했다. 전반적으로는 미국의 대중국 관세 인상 이후 한국의 수출이 증가했지만, 이는 직접적인 중국의 대미 수출을 대체하기보다는 관세 인상과 맞아떨어진 미·중 갈등의 격화가 미국의 대중국 수입 둔화를 촉발하고, 이에 대한 반사이익으로 한국의 수출이 상승했다고 판단된다. 전반적으로는 미국의 대중국 관세 인상이 한국기업의 대미 수출 기회를 증진하는 것으로 해석할 수 있어 향후 미국의 대중국 견제 확대 정책을 적극적으로 활용할 필요성이 제기된다. 다만 상당수 품목에서 중국의 대미 수출이 감소할 때 한국의 수출도 동반 감소하는 것을 확인할 수 있었다. 이는 한국과 중국이 가진 보완성을 고려할 때 향후 안정적 공급망 구축을 위해 중국과의 협력이 지속적으로 필요함과 동시에 미국의 대중국 관세부과가 한국기업에 득이 된다고만 해석하는 것을 경계해야 함을 시사한다.

트럼프 2기 산업정책 전환의 내용과 그 영향을 살펴본 결과 트럼프 2기 행정

부는 조선, 원자력, AI 산업에는 다른 산업에 비해 적극적인 지원을 위한 계획을 마련 중이지만 반도체나 제약·바이오와 같이 사업환경의 방향이 혼재된 산업, 산업정책의 전면 전환이 이루어지는 재생에너지 산업 등에서는 그 양상이 각기 다름을 알 수 있었다. 따라서 한·미 간 협력의제 설정 과정에서 산업별로 차별화된 접근을 취할 필요성이 제기된다. 또한 트럼프 2기 행정부에서 △정책 불안정성 심화, △미국 내 생산여력 강화, △거래적 행태 심화에 대응할 필요가 있다. 이를 위해 한·미 간 정부 차원에서 미국 측 정책 불안정성 완화를 위한 구속력 있는 협력의제 마련이 필요하며, 미국 내 생산여력 강화를 위한 각종 정책에 선제적으로 대응할 필요성도 제기된다. 더불어 거래적 행태가 심화함에 따라 미국정부가 기업을 구속할 수 있는 수단을 검토하면서 미국과의 협력 시 단계별 접근법을 통해 한국이 레버리지를 지속해 유지할 수 있는 방안 마련도 필요할 것으로 보인다.

## 제4장



# 결론 및 정책 시사점

1. 미국 대외경제정책 기조 전망
2. 정책 시사점



# 1. 미국 대외경제정책 기조 전망

## 가. 자국우선주의

### 1) 무역정책

미국의 자국우선주의 정책은 단기적으로는 트럼프 행정부의 정치적 의지에 따라 강화될 가능성이 높으나, 무역정책에 있어서는 양자 협상을 통한 관세 인하, 국가별 차등적 접근 등 정책 조정이 어느 정도 이루어지고 있다. 8월 7일부터 발효된 새로운 관세율<sup>194)</sup>은 EU, 일본, 한국 등에는 15% 일괄 관세를 적용하는 한편 중국 30%, 스위스 39% 브라질 50% 등 기타 국가들에 대해서는 차별적 관세율을 적용하는 방식을 보여주고 있어 미국이 국가별 전략적 중요도에 따른 차등적 접근을 취하고 있음을 알 수 있다. 국가별 관세는 양자 간 거래 협상을 통해 인하될 가능성이 높으나, 품목별 관세는 특정 산업 보호라는 안보적 목적으로 인해 장기적으로 더 큰 영향력을 행사할 것으로 예상된다. 4월 2일 모든 교역국을 대상으로 기본 관세와 개별적인 상호관세를 발표했고, 이후 90일 유예를 통해 8월 1일 전에 양자 간 무역 협상을 진행할 것을 유도하였다. 7월 23일 체결된 일본과의 협정은 15% 관세와 5,500억 달러 투자 패키지를 결합한 형태로, 관세 인하를 위해 투자를 감행하는 새로운 협상 모델을 제시했다. 이어 7월 27일 EU와 체결한 협정은 15% 관세 인하하는 대신 7,500억 달러 미국의 에너지 구매, 6,000억 달러 미국 내 투자를 포함했다. 한국도 7월 30일 미국과 관세 협상을 타결하며, 관세를 15%로 인하받는 조건으로 미국에 3,500억 달러의 투자를 약속하고, 1,000억 달러 상당의 미국산 에너지를 구매하기로 하였다.

---

194) 4월 2일에 발표된 관세에 대한 90일 유예 종료 날짜가 7월 9일에서 8월 1일로 연장되었고, 7월 31일에는 행정명령으로 새로운 관세율을 발표(8월 7일 발효)했다.

## 2) 국제조세정책

2025년까지 유효한 감세 법안(「TCJA」)을 영구화하는 「OBBBA」가 통과되면서 기업 해외이익의 비정상적 조세회피를 방지하는 조항이 세율 조정으로 강화되었다. 기존 「TCJA」에 포함된 GILTI와 FDII 제도가 강화되고 명칭이 각각 Net CFC Tested Income(NCTI)과 Foreign-Derived Deduction Eligible Income(FDDEI)으로 변경되었다. 또한 NCTI 효과세율을 10.5%에서 12.6%로, FDDEI 실효세율을 13.125%에서 14%로 인상하고, 해외 자회사의 감가상각 자산의 10%를 정상 수익으로 간주해 과세대상소득에서 제외하는 Qualified Business Asset Investment(QBAI)를 완전 폐지함으로써 해외 유형자산에 대한 공제를 삭제했다. Baker McKenzie(2025)는 이러한 변화가 “해외 제조업 자산 보유 기업의 미국 법인세 부담을 상당히 증가시킬 것”이라고 분석했고,<sup>195)</sup> Richard Tonge(2025)는 「OBBBA」로 인한 미국 내 제조업 회귀 인센티브가 강화될 것이라고 보았다.<sup>196)</sup>

## 3) 반이민정책

트럼프 행정부는 2025년 들어 연간 100만 명 추방이라는 전례 없는 규모의 이민단속정책을 추진하고 있다. 이는 기존 최고 기록인 26만 7,000명의 4배에 해당하는 규모로, ICE 예산을 4년간 760억 달러 추가 배정하고 구금시설을 10만 명 수용 규모로 확대하는 등 인프라 측면에서도 대폭 강화하고 있다.<sup>197)</sup> 그러나 이러한 강력한 반이민정책은 제조업 부활이라는 트럼프 행정부의 핵심 공약과 모순을 드러내고 있다. 미국 내 제조업 회귀를 위해서는 해외기업들의

---

195) Ushakova-Stein, Barrage and Rimpfel(2025.7. 21.), “How the OBBBA’s international tax rule changes impact MNEs”(검색일: 2025. 8. 22.).

196) Tonge(2025, 7. 25.), “Global mobility impact of the One Big Beautiful Bill Act”(검색일: 2025. 8. 22.).

197) Benenson and Matthey(2025. 4. 28.), “The First 100 Days of the Second Trump Administration: Key Immigration-Related Actions and Developments”(검색일: 2025. 8. 22.).

미국 공장 설립과 고속철 기술자들의 일시적 파견이 불가피한 상황이다. 이러한 구조적 모순으로 인해 정책 방향은 미국인 고용 보호와 제조업 경쟁력 강화라는 두 목표 간의 절충점을 모색하는 방향으로 수렴될 것으로 분석된다. 당분간 강경한 반이민정책을 지속할 것으로 보이나, 우선순위에 따른 선별적 단속과 고속철 이민자를 위한 비자 쿼터 확대를 통해 정책목표 간 상충을 완화하는 현실적 접근도 함께 채택될 가능성이 있다.

#### 4) 전망

트럼프 행정부의 미국우선주의는 경제적 비용, 법적 제약, 중국 중심의 경제 블록화 현상, 정치적 이유 등으로 인해 기존에 채택되었던 양자 협정 중심 전략이 어느 정도 조정될 것으로 전망된다. 이 과정에서 글로벌 경제 질서는 자유무역 중심에서 경제안보와 지정학적 요인을 중시하는 방향으로 변화할 것으로 예상된다. IMF는 미국 GDP 성장률이 2.7%에서 1.8%로 하락할 것으로 분석하고 있으며, 스태그플레이션 우려로 인해 연준의 금리 인하도 제약을 받을 것으로 전망된다. CEPII 연구에 따르면<sup>198)</sup> 세계 GDP는 0.5% 감소하고 세계무역은 3.4% 감소할 것으로 예상되어 미국의 자국우선주의 정책이 글로벌 경제에 미치는 부정적 영향이 가시화될 것으로 보인다. 이와 관련하여 미국의 7월 인플레이션이 2.7%를 유지하고 있으나, 핵심 인플레이션은 3.1%로 5개월 최고치를 기록하여 물가 압박이 여전히 상당함을 보여준다. 특히 골드만삭스의 분석에 의하면<sup>199)</sup> 연말까지 소비자가 관세 비용의 67%를 부담하게 될 것으로 전망되며, 이는 관세정책의 국내 경제적 영향이 가시화되고 있음을 시사한다.

법적·제도적 저항도 강화될 것으로 예상된다. 연방순회항소법원(Federal

---

198) Bouët and Zheng(2025), "Towards a Trade War in 2025: Real Threats for the World Economy, False Promises for the US"(검색일: 2025. 8. 22.).

199) "Inflation remained stubborn in July as energy and food offset increases elsewhere"(2025. 8. 12.)(검색일: 2025. 9. 16.).

Circuit Court)은 대통령이 「IEEPA」를 근거로 명령한 상당수의 관세 조치가 대통령의 권한을 초과했다는 판결을 내렸고, 의회 차원에서도 무역촉진권한(TPA: Trade Promotion Authority)<sup>200</sup> 없는 관세 협정에 대한 반발이 증가할 가능성이 있으며, WTO 제소 등 다자무역체제와의 충돌도 지속될 것으로 전망된다. 이러한 제도적 제약은 미국 자국우선주의 기조의 정책 추진 동력을 약화시키는 요인으로 작용할 가능성이 높다. 그러나 시간이 지나면서 이러한 저항력 자체가 감소할 수도 있다. WTO 등 다자무역체제의 영향력과 실효성이 약화될 수 있고, 미국의 지속적인 압박으로 다른 국가들이 점차 미국 방식을 수용하게 될 수 있다. 이러한 제약이 약해지면 트럼프 행정부의 자국 우선주의 정책 추진이 더 용이해질 수도 있다.

미국의 자국우선주의 정책은 중국 중심의 경제블록 형성을 가속화하고 있다. 중국은 트럼프 1기 행정부 이후 대미 무역 의존도 감축과 중남미 시장 다변화 전략을 본격 추진하였는데, 중국과 중남미 간 무역이 2020년 3,150억 달러에서 2035년 7,000억 달러로 확대될 것으로 전망된다.<sup>201</sup> BRICS 확장 및 달러 패권에 대한 도전과<sup>202</sup> 아태지역의 다자무역체제인 환태평양경제동반자협정(CPTPP) 확대를 통한 아태 경제통합 가속화는 미국 중심 경제질서에 대한 도전을 심화시킬 수 있다. 이러한 중국 중심의 블록 형성으로 인해 미국은 전면적 보호주의 맥락에서 핵심 동맹국과의 경제협력 강화, 인도·태평양 전략(Indo-Pacific Strategy)을 통한 일부 다자협력 추진, 경제안보 중심의 선별적 디커플링 등으로 정책을 조정할 가능성이 있다.

향후 자국우선주의 정책 방향을 결정하는 또 다른 변수는 2026년 중간선거다. 2026년 하반기 중간선거를 앞둔 정치적 상황을 고려할 때, 트럼프 행정부

---

200) 무역촉진권한(TPA)은 미국 의회가 대통령(행정부)에게 광범위한 통상 협상권을 부여하는 법적 권한을 의미한다.

201) Prazeres, Bohl, and Zhang(2021. 4.), "China-LAC trade: Four scenarios in 2035"(검색일: 2025. 8. 22.).

202) "Trump to extend tariffs in Russia case"(2025. 8. 11.)(검색일: 2025. 8. 22.).

와 공화당은 선거를 의식하여 기존의 강경한 자국우선주의 노선에서 유권자 반응을 고려한 보다 신중한 정책 운용으로 조정할 가능성이 있다. 인플레이션, 실업률, GDP 성장률 등 거시경제 지표와 더불어 정치적으로는 주요 무역국과의 무역 합의를 통한 가시적 성과나 불법이민자 추방 실적 등이 선거 결과를 좌우할 수 있으며, 특히 무역수지 개선도는 트럼프 정책 효과성을 평가하는 핵심 기준으로 작용할 것으로 예상된다. 선거 이후 러스트벨트를 중심으로 한 전통적 제조업 지역과 중서부 농업 지역의 정치적 지지도 변화는 정책의 지속성에 영향을 주는 변수가 될 것으로 보인다.

미국의 자국우선주의 정책은 앞서 언급한 경제적 제약 요인들과 중국 중심의 새로운 질서 형성이 가속화되고, 중간선거를 앞둔 상황에서 2026년 이후에는 보다 선별적이고 전략적인 보호주의 정책으로 수정될 가능성이 있다. 이러한 정책 변화의 핵심은 포괄적 관세부과에서 전략적 관세 운용으로의 전환으로, 전 산업에 걸친 무차별적 관세 적용보다는 경제안보를 핵심 논리로 하는 선별적 디커플링 전략이 지속될 것으로 전망된다. 그러나 미국의 자국우선주의 기조는 트럼프 대통령 이후에도 지속될 가능성이 높다. 트럼프 1기 정부에서 북미 정상회담을 조율했던 앤드루 김(Andrew Kim) 전 미국 중앙정보국(CIA) 부국장은 미국의 이익을 우선시하는 기조가 이미 미국인들 사이에 익숙해져 있어 차기 행정부도 이와 같은 사고방식을 무시할 수 없을 것이라고 전망했다.<sup>203)</sup>

## 나. 중국 견제

### 1) 주요 논의 현황

트럼프 2기 행정부는 출범 직후 중국 수입품에 대해 고율의 관세를 부과하고 주요 물품에 대해 대중국 수출통제를 강화하는 등 중국을 강하게 압박하였다.

---

203) 「美우선주의, 트럼프 이후에도 지속될듯」(2025. 9. 9.)(검색일: 2025. 9. 12.).

이에 대해 중국도 즉각적으로 상응하는 조치를 발표하며 수세적인 태도를 보였던 트럼프 1기 행정부 때와는 다르게 미국과의 무역전쟁에서 매우 적극적으로 대응하고 있다. 이후 미국은 145%까지 올렸던 대중국 관세를 한 달여 만에 30%로 대폭 인하하는 결정(2025년 5월 12일)을 내리게 되었다. 미국의 대폭적인 대중국 관세 인하 결정이 중국과의 협상 결과에 따른 것이긴 하지만, 단기적으로는 경기둔화, 인플레이션 우려 등 어려운 미국경제 상황이 가장 큰 요인으로 작용한 것으로 판단된다. 실제로 미국의 1분기 경제성장률은 -0.3%(전기대비연율)로 코로나19 이후 3년 만에 처음으로 역성장한 것으로 나타났다.<sup>204)</sup>

중·장기적인 요인들도 미국의 대중국 견제정책에 영향을 줄 것으로 예상되는데, 우선 미국의 수입에서 중국이 차지하는 비중이 크게 낮아졌다는 점이다(그림 4-1 참고). 2018년 트럼프 대통령이 중국산 패널에 고율의 관세를 부과하고 자국의 재생에너지 산업에 보조금을 지급한 데 대해 중국정부는 정식으로 WTO에 제소할 바 있다. 이러한 경험들은 중국정부가 미국에 대한 수출 의존도를 낮추고 수출시장을 다변화하는 계기로 작용하였다. 그 결과 트럼프 1기 출범 당시 21.5%이던 미국의 중국산 수입품 비중은 2024년 13.3%로 낮아졌다.<sup>205)</sup> 한편 중국은 미국산 대두를 한때 40%까지 수입하였으나, 트럼프 1기 행정부 출범 이후 수입 비중을 점차 줄여 최근에는 20% 수준을 유지하고 있다.<sup>206)</sup> 중국은 국내산 대두 재배를 늘리고 브라질산 대두 수입을 확대해 왔는데, 이는 미국산 대두에 대한 의존도를 줄이는 동시에 트럼프 대통령 지지기반인 미국 농민들에 직접적인 타격을 가하는 조치로 판단된다.

미국의 대중국 견제를 어렵게 만드는 두 번째 이유로는 첨단기술 분야에서 중국의 성과와 미래에 대한 투자를 들 수 있다. 인공지능(AI), 전기자동차, 스

---

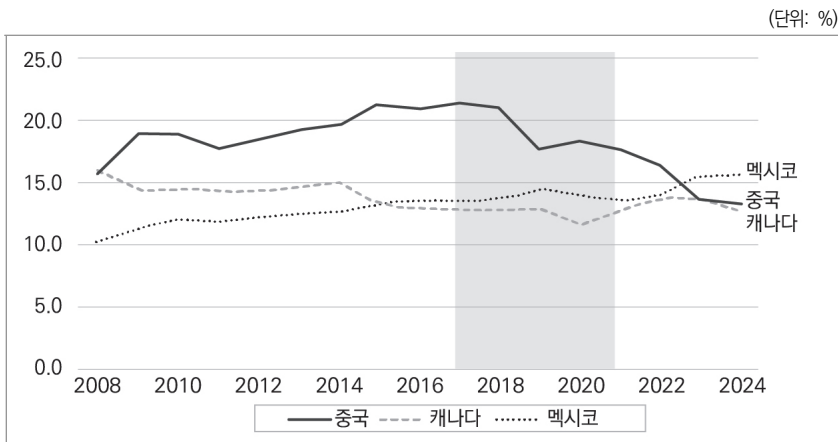
204) U.S. Bureau of Economic Analysis(2025. 4. 30.), "Gross Domestic Product, 1st Quarter 2025 (Advance Estimate)"(검색일: 2025. 5. 13.).

205) U.S. Bureau of Economic Analysis(2025. 5. 6.), "U.S. International Trade in Goods and Services, March 2025"(검색일: 2025. 5. 7.).

206) "Five cards China holds in a trade war with the US"(2025. 4. 24.)(검색일: 2025. 5. 8.).

마트폰 등 첨단기술 분야에서 중국은 가시적인 성과가 나타나고 있다. 2025년 초 딥시크(DeepSeek)는 저비용으로도 고성능 AI 모델을 개발할 수 있다는 것을 증명하였으며, 화웨이(Huawei)는 차기 AI 칩인 ‘Ascend 920’을 발표하였다. BYD는 2024년 전 세계 친환경차(전기차, 플러그인 하이브리드차) 판매 부문에서 2위인 테슬라(Tesla)에 비해 시장점유율 격차를 두 배 이상 벌리며 압도적 1위를 기록하고 있다.<sup>207)</sup> 2024년 기준 연간 매출액도 BYD는 1,070억 달러를 기록하며 977억 달러인 테슬라를 앞서고 있다(표 4-1 참고).<sup>208)</sup> 글로벌 스마트폰 시장에서도 중국기업들은 애플(23.2%, 2024년 기준), 삼성(15.6%)에 이어 3위(Xiaomi, 12.9%), 4위(Transsion & vivo, 각각 8.2%)의 점유율을 기록하고 있다.<sup>209)</sup>

그림 4-1. 미국 상품 수입에서 중국, 캐나다, 멕시코의 비중 추이(2008-24년)



주: 음영 부분은 트럼프 1기 재임 기간임.

자료: U.S. Bureau of Economic Analysis(2025. 5. 6.), “U.S. International Trade in Goods and Services, March 2025”(검색일: 2025. 5. 7.).

207) SNE Research(2025. 2. 12.), “From Jan to Dec 2024, Global Electric Vehicle Deliveries Recorded Approx. 17.63 Mil Units”(검색일: 2025. 5. 7.).

208) “BYD posts robust growth in car sales as it takes on Tesla globally”(2025. 4. 2.)(검색일: 2025. 5. 7.).

209) International Data Corporation(2025. 1. 13.), “Worldwide Smartphone Shipments Grew 6.4% in 2024, Despite Macro Challenges according to IDC”(검색일: 2025. 5. 7.).

미국의 중국 견제에 영향을 미치는 세 번째 요인으로는 중국이 첨단기술 제조업에 중요한 희토류를 거의 독점적으로 추출(produce)하고 정제(process)하고 있기 때문이다. 국제에너지기구(IEA: International Energy Agency)에 따르면 중국은 글로벌 희토류 생산의 61%, 정제의 92%를 담당하고 있다.<sup>210)</sup> 트럼프 2기 행정부의 관세부과에 대해 중국은 즉시 보복 차원의 상호관세부과와 함께 희토류 7종<sup>211)</sup>에 대한 수출제한 조치(2025년 4월 4일)를 실시하였다. 중국정부의 희토류 수출제한 조치 배경에는 미국의 대중국 의존도가 높고, 첨단무기에도 희토류가 활용되고 있다는 점 등이 고려된 것으로 보인다. 실제로 미국은 2020~23년에 희토류의 70%를 중국에서 수입했을 정도로 대중국 의존도가 높다. 한편 트럼프 대통령은 중국의 희토류 수출제한 조치 이후

표 4-1. 글로벌 친환경차 판매 순위

(단위: 천 대)

그룹명	2023년	2024년	성장률	2023년 시장점유율	2024년 시장점유율
BYD	2,885	4,137	43.4%	20.6%	23.5%
테슬라(Tesla)	1,809	1,789	-1.1%	12.9%	10.1%
지리(Geely)	867	1,386	59.6%	6.2%	7.9%
상하이자동차그룹(SAIC)	907	1,018	12.2%	6.5%	5.8%
Volkswagen	996	999	0.3%	7.1%	5.7%
Changan	471	694	47.4%	3.4%	3.9%
현대·기아	560	550	-1.8%	4.0%	3.1%
BMW	527	534	1.2%	3.8%	3.0%
체리자동차(Chery)	155	520	236.0%	1.1%	2.9%
Li Auto	381	501	31.5%	2.7%	2.8%
기타	4,427	5,505	24.4%	31.7%	31.2%
합계	13,984	17,633	26.1%	100.0%	100.0%

주: 친환경차(상업용 포함)는 전기차, 플러그인 하이브리드차를 의미한다.

자료: SNE Research(2025. 2. 12.), "From Jan to Dec 2024, Global Electric Vehicle Deliveries Recorded Approx. 17.63 Mil Units"(검색일: 2025. 5. 7.).

210) "A World Leader In Renewables, Can Australia Save U.S. Rare Earths"(2025. 5. 1.)(검색일: 2025. 5. 8.).

211) 사마륨(Sm), 가돌리늄(Gd), 터븀(Tb), 디스프로슘(Dy), 루테튬(Lu), 스칸듐(Sc), 이트륨(Y)이다.

희토류의 대중국 의존도를 낮추기 위한 행정명령에 서명(2025년 4월 15일)하고 호주, 그린란드 등으로의 공급망 다변화를 위해 노력하고 있다.<sup>212)</sup>

미국의 중국 견제에 영향을 줄 수 있는 네 번째 요인으로는 중국의 미국 국채 보유액이 일본에 이어 두 번째로 많다는 것이다. 중국은 공식적으로 2025년 2월 기준 7,843억 달러의 미국 국채를 보유하고 있으며, 2013년 11월(1조 3,167억 달러)을 정점으로 점차 감소하는 추세를 보이고 있다.<sup>213)</sup> 중국이 제3자나 관리자를 통해 해외 다른 국가에 계좌를 개설하여 미국 국채를 거래하고 있다는 점을 고려하면, 중국의 미국 채권 보유액은 1조 2,000억 달러까지 늘어날 수 있다(그림 4-2 참고).<sup>214)</sup>

그림 4-2. 중국과 일본의 미국 국채 보유금액 추이

(단위: 백만 달러)



자료: U.S. Department of the Treasury, "Securities (B): Portfolio Holdings of U.S. and Foreign Securities" (검색일: 2025. 5. 14.).

212) The White House(2025. 4. 15.), "Fact Sheet: President Donald J. Trump Ensures National Security and Economic Resilience Through Section 232 Actions on Processed Critical Minerals and Derivative Products"(검색일: 2025. 5. 8.).

213) U.S. Department of the Treasury, "Securities (B): Portfolio Holdings of U.S. and Foreign Securities"(검색일: 2025. 5. 14.).

214) "China's Financial Weapons: U.S. Treasury's, the Yuan"(2025. 4. 10.)(검색일: 2025. 5. 14.).

다만 중국이 미국 국채를 많이 보유하고 있다고 하더라도 실제로 중국이 미국 국채를 대량 매도할 가능성은 매우 낮을 것으로 평가된다.<sup>215)</sup> 왜냐하면 중국이 미국 국채를 팔고 위안화로 전환할 경우 위안화 절상 압력이 발생하는데, 공급과잉으로 어려움을 겪고 있는 중국기업의 수출 지원을 위해서는 위안화 평가 절하가 필요하기 때문이다. 또한 중국의 미국 국채 대량 매도로 국제가격이 하락하면 달러화 가치도 동반 하락하여 중국이 보유한 외환보유고의 가치도 하락하기 때문이다. 비록 중국정부가 미국 국채를 적극적으로 무기화할 가능성은 낮다고 평가되나, 미·중 무역갈등이 심화될 경우 미국과의 협상 과정에서 지렛대로 활용할 여지는 여전히 남아 있다.

미국 국채와는 달리 중국이 보유한 희토류는 미국과의 무역갈등이 격화될 경우 실질적인 무기로 활용할 수 있을 것으로 판단된다. 중국은 전 세계 희토류 채굴의 약 70%, 가공의 90%<sup>216)</sup>를 담당하고 있으며, 중희토류(heavy rare earth metals)의 경우 생산의 99%<sup>217)</sup>를 차지하고 있다. 미국은 1980년대까지 세계 최대 희토류 생산국이었지만 풍부한 매장량, 값싼 노동력, 느슨한 환경 규제를 무기로 한 중국 희토류와의 경쟁에서 점차 밀려나게 되었다. 2015년 4월에는 미국 내 유일하게 운영되던 캘리포니아 마운틴패스(Mountain Pass) 희토류 광산도 폐쇄하게 되었다. 이후 미국은 중국으로부터 희토류 수입을 늘려 왔으며, 희토류 수입에서 중국이 차지하는 비중도 70%까지 늘어나게 되었다(그림 4-3 참고). 한편 폐쇄되었던 마운틴패스 광산은 트럼프 대통령 취임기때인 2018년 다시 생산을 재개(1만 8,000톤)하였으며, 2024년(약 4만 5,000톤)까지 희토류 생산량을 늘려 왔다.<sup>218)</sup> 미국 마운틴패스 광산에서 채굴

215) "US Treasury secretary: no risk of China weaponizing Treasuries despite bond market volatility"(2025. 4. 16.)(검색일: 2025. 5. 13.).

216) 「리튬·희토류·광물 확보 위한 미·중의 총성 없는 전쟁」(2025. 5. 22.)(검색일: 2025. 5. 22.).

217) Institute for Energy Research(2025. 4. 16.), "China Imposes Export Controls on Rare Earth Minerals"(검색일: 2025. 5. 22.).

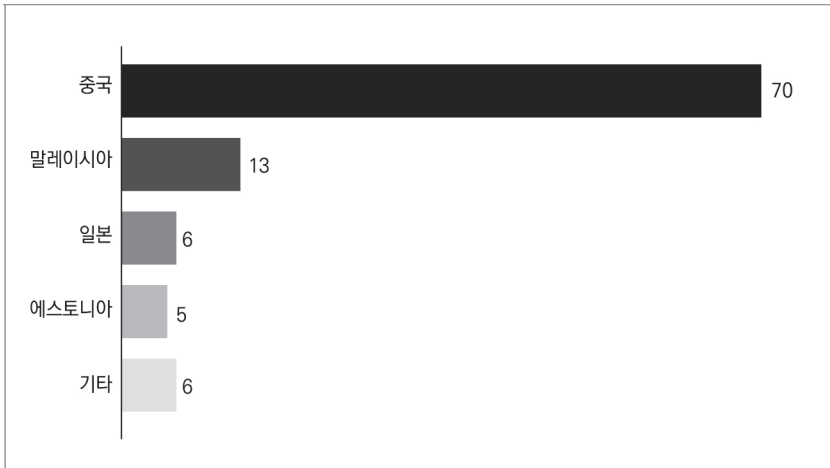
218) *Ibid.*

된 희토류 광석은 중국으로 보내져 가공되어 다시 미국으로 수입되고 있다.

현재 미국의 희토류 광물에 대한 중국 의존도는 미국이 주요 석유 수입국이 있을 때 OPEC 의존도의 거의 네 배에 달하는 것으로 평가된다.<sup>219)</sup> 트럼프 대통령은 핵심광물 생산 확대를 위해 「국방물자생산법(Defense Production Act)」의 규제 완화를 추진하고 있는데, 이는 중국의 희토류 무기화에 대한 대응 조치로 평가되고 있다. 그러나 중국이 희토류와 같은 중요 광물에 접근할 수 있는 국가를 선택할 수 있는 위치에 있어 양국 간 갈등이 격화될 경우 중국은 이를 전략적으로 활용할 것으로 판단된다.

그림 4-3. 미국의 국별 희토류 수입 비중(2020~23년)

(단위: %)



자료: Institute for Energy Research(2025. 4. 16.), "China Imposes Export Controls on Rare Earth Minerals" (검색일: 2025. 5. 22.).

219) *Ibid.*

## 2) 전망

트럼프 행정부는 2025년 4월 9일 중국에 대해 총 125%의 상호관세부과를 발표함으로써 기존의 펜타닐 관세(20%p)와 합산 시 미국의 대중국 관세율은 145%에 달하게 되었다. 이후 미국과 중국은 2025년 5월 상호관세율(115%) 적용을 90일 동안 유예하기로 합의하였으나 유예기간 종료일까지 합의에 이르지 못함에 따라 관세유예 조치를 2025년 11월 10일까지 90일 추가 연장하기로 하였다. 이는 중국의 러시아산 원유 구매와 엔비디아(Nvidia) 관련 「반독점법(U.S. antitrust law)」 위반 여부 조사, 틱톡(TikTok)의 미국 내 사업권 매각 등 다른 무역 이슈들과 밀접하게 연결되어 있어 타협점을 찾기 쉽지 않았기 때문이다. 따라서 어렵사리 양국 간 관세 협상이 타결된다고 하더라도 합의 이행 여부와 민감한 무역·경제·안보 이슈의 부상 등으로 초고율 관세가 다시 현실화될 가능성을 배제할 수 없다. 미국과 중국이 관세에 합의한다고 해도 미국 보호무역주의 기조는 트럼프 2기 행정부 내내 이어질 것으로 예상된다. 트럼프 1기 행정부 시기에도 첫 관세부과(2018년 7월)부터 1단계 무역합의 서명(2020년 1월)까지 1년 반의 시간이 걸렸다. 트럼프 1기 행정부와와의 경험을 바탕으로 미국에 대한 의존도를 낮추고 공급망을 다변화해 온 중국을 상대로 미국이 이른 시일 내 합의에 이르는 쉽지 않을 것으로 판단된다.

우선 중국의 대미 무역수지는 미국의 견제에도 불구하고 2023년 4분기부터 2025년 1분기까지 흑자 폭이 확대되는 추세를 보이고 있다.<sup>220)</sup> 또한 2025년 3월 중국의 수출도 미국의 상호관세 시행을 앞두고 수출 물량을 조기 선적한 영향으로 전년동월대비 12.4%의 높은 증가율을 기록했다.<sup>221)</sup> 예상을 크게 상회하는 중국의 수출 실적으로 미국은 중국이 제3국을 통해 우회 수출하는 사례도 함께 늘고 있다고 의심하고 있다. 이는 미·중 무역갈등, 고율 관세, 소액면

---

220) Bureau of Economic Analysis(2025. 7. 3.), "U.S. International Trade in Goods and Services May 2025"(검색일: 2025. 7. 10.).

221) 「중국 3월 수출 12.4% 급증 …왜?」(2025. 4. 14.)(검색일: 2025. 7. 10.).

세(De Minimis) 제도 변경 등으로 인해 직접 수출이 어려워진 중국업체들이 제3국을 경유해 원산지를 세탁하거나 가공을 거쳐 미국으로 수출할 유인이 커졌기 때문이다. 미국기업들의 중국물품 구매가 증가하거나 중국이 밀어내기식 우회 수출을 줄이지 않을 경우 추가 협상에 어려움이 예상된다.

미국의회가 「인플레이션 감축법(IRA)」 보조금 조기폐지를 추진하면서 중국에 대한 규제를 더욱 강화하고 있다는 점도 협상을 어렵게 하고 있다. 미국 하원 세입위원회(House Committee on Ways and Means)는 2025년 5월 12일 IRA 세액공제 조기 폐지, ‘해외우려집단(FEOC)’ 제한 IRA 적용 등의 내용이 포함된 법안(「One Big Beautiful Bill Act」)을 공개하였다.<sup>222)</sup> 당초 2033년 초 폐지 예정이었던 ‘첨단 제조생산 세액공제(AMPC)’를 1년 앞당겨 2031년 말 폐지하기로 변경하고, IRA 전기차 세액공제도 2032년 말 폐지에서 2027년 초 폐지로 앞당겨졌다.<sup>223)</sup> 또한 중국, 러시아, 이란, 북한과 같은 ‘해외우려집단’에 대한 제한도 IRA 세액공제에 적용하기로 하였다.

미국이 관세 협상과 별도로 각각 온쇼어링(onshoring)<sup>224)</sup> 지원, 설비와 물류 재배치 등 공급망 재편을 강화 한다는 점도 미·중 간 무역갈등을 장기화하는 요인으로 작용할 전망이다. 트럼프 대통령은 2025년 5월 5일 미국 내 의약품 제조 확대 지원,<sup>225)</sup> 생명공학연구 지원<sup>226)</sup>과 관련된 행정명령에 서명하였다. 이 행정명령은 자국 생산 확대를 유도하고 제조시설 구축 기간 단축을 목표로 하고 있으며, 이를 위해 FDA 승인 절차 간소화, EPA 승인 기간 단축, 해외

---

222) U.S. House Committee on Ways and Means(2025. 5. 12.), “The One, Big, Beautiful Bill Delivers on President Trump’s Priorities to Restore and Expand Trump-Era Growth and Relief for Families, Workers, and Small Businesses”(검색일: 2025. 5. 21.).

223) Tax Foundation(2025. 5. 15.), “House GOP’s Approach to the IRA Clean Energy Tax Credits: Five Things to Know”(검색일: 2025. 5. 21.).

224) 해외에 있는 시설을 유지하면서 국내에 새로운 생산 및 서비스 제공을 위해 업무를 이전하는 것을 의미한다.

225) The White House(2025. 5. 5.), “Regulatory Relief to Promote Domestic Production of Critical Medicines”(검색일: 2025. 5. 21.).

226) The White House(2025. 5. 5.), “Improving the Safety and Security of Biological Research”(검색일: 2025. 5. 21.).

공장에 대한 검사 강화 등을 실시한다는 내용을 담고 있다. 공급망 재편을 위한 트럼프 행정부의 산업별 규제 강화 움직임은 중국과의 대치를 더욱 장기화하는 요인으로 작용할 것이다.

한편 미국은 2022년 이후 중국에 대한 반도체 수출통제를 지속적으로 강화해 왔으나, 이러한 조치가 오히려 중국의 인공지능(AI) 반도체 기술 자립을 촉진할 수 있다는 우려도 제기되고 있다.<sup>227)</sup> 트럼프 2기 행정부 역시 2025년 4월 9일부터 엔비디아의 중국 전용 AI 칩 H20을 별도의 수출 허가 대상으로 지정하는 등, 중국에 대한 반도체 수출통제를 더욱 강화하고 있다(표 4-2 참고).<sup>228)</sup> 그러나 중국 스타트업 딥시크(DeepSeek)가 2025년 1월에 발표한 저비용 인공지능 모델 ‘R1’은 이러한 우려를 더욱 증폭시키고 있다. R1의 발표는 그동안 AI 개발에 막대한 시간과 비용이 필요하다는 기존의 인식을 깨고 저비용으로도 고성능 AI 모델을 개발할 수 있다는 것을 증명하였다. 또한 화웨이

표 4-2. 미국의 대중국 반도체 수출통제 조치

날짜	주요 내용
2022년 10월 7일	· 고성능 컴퓨팅 칩 대중국 통제 · 특정 소수의 반도체 제조장비 대중국 통제 · 해외직접생산품규칙(FDPR) 확대(1종 확대/2종 추가)
2023년 10월 17일	· 반도체칩 통제 대상국 확대(중국 → 40여 개 우려 목적국) · 반도체 제조장비 통제 확대(품목 확대 / 통제 대상국 확대)
2024년 12월 2일	· 반도체칩 통제 범위 고대역폭메모리(HBM)까지로 확대 · 반도체 제조장비 통제 확대 · 해외직접생산품규칙(FDPR) 확대(2종 추가)
2025년 4월 17일	· Nvidia H20 칩, AMD MI308 칩을 별도의 수출허가 대상으로 지정(무기한)

자료: 무역안보관리원(2024. 12. 16.), 「미국 반도체 수출통제 가이드선스」, p. 4; "U.S. issues export licensing requirements for Nvidia, AMD chips to China"(2025. 4. 15.)(모든 자료의 검색일: 2025. 4. 24.).

227) "U.S. chip controls will benefit China's Nvidia rivals like Huawei: Analysts"(2025. 4. 21.) (검색일: 2025. 7. 14.).

228) "Exclusive: Nvidia kept some China customers in the dark about new US chip clampdown, sources say"(2025. 4. 16.)(검색일: 2025. 7. 14.).

이는 2025년 4월 차기 AI 칩인 'Ascend 920'를 발표했으며, 2025년 하반기 Ascend 910C 칩 양산계획 등을 통해 중국의 반도체 자립을 더욱 가속화하고 있다.<sup>229)</sup>

중국이 저비용 AI 모델 개발과 고성능 AI 칩 양산에 성공함에 따라 화웨이가 중국시장에서 미국 엔비디아 AI 칩을 빠르게 대체할 수 있을 것으로 예상된다.<sup>230)</sup> 미국의 대중국 반도체 수출규제로 고성능 칩의 대중국 수출이 사실상 막히게 되면서, 중국시장에서 미국 반도체 기업의 시장 장악력이 크게 흔들릴 수 있다는 것이다. 이러한 움직임들은 중국 인공지능기술이 성과를 나타내기 시작하였으며, 더 나아가 AI 산업의 판도를 뒤흔들 수 있음을 시사한다.

트럼프 2기 행정부 출범 이후 미국의 대중국 관세부과를 시작으로 양국은 보복관세, 추가관세 등으로 상호 맞대응해 왔다. 그 결과 트럼프 대통령 취임 후 80일 만에 대중국 관세가 145%까지 치솟게 되었으며, 미국과 중국은 관세 인하의 필요성을 느끼고 스위스에서 협상을 진행하였다. 협상에서 중국이 강경한 태도를 보일 것이라는 예상과는 다르게 양국은 짧은 회담 이후 전격적으로 관세 관련 임시합의(2025년 5월 12일)에 도달했다. 미국에 즉각적인 보복관세를 부과하며 강경한 태도를 유지해 오던 중국이 빠르게 입장을 바꾼 데는 어려운 중국경제 상황이 가장 큰 요인으로 작용한 것으로 보인다. 실제로 중국 내 공장 가동 중단과 폐업으로 5월 1일 노동절 연휴를 전후로 노동자들의 시위와 항의가 이어졌다.<sup>231)</sup> 또한 중국의 2025년 4월 제조업 구매관리자지수(PMI)는 49.0으로 2023년 5월(48.8) 이후 최저치를 기록하였다.<sup>232)</sup> 한편 수년간 지속된 부동산 시장 침체, 높은 청년 실업률,<sup>233)</sup> 소비심리 위축,<sup>234)</sup> 지방정부

---

229) *Ibid.*

230) *Ibid.*

231) 「중국 왜 대미 관세전쟁서 물러섰나...“곳곳서 임금체불 항의」(2025. 5. 15.)(검색일: 2025. 5. 20.).

232) Investing.com(2025. 4. 30.), “China Manufacturing Purchasing Managers Index(PMI)” (검색일: 2025. 5. 20.).

233) 2025년 2월 도시거주 청년 실업률(재학생 제외)은 16.5%로 중국 전체 도시 실업률(5.4%)에 비해 11.1%p 높다. 윤상하(총괄책임)(2025), p. 64.

재정 악화, 디플레이션 장기화 등도 중국정부가 미국과 신속하게 합의하게 된 배경으로 판단된다.<sup>235)</sup>

미국이 중국산 제품에 대한 관세를 인상하면서, 중국기업들의 미국시장 수출 시 관세를 회피하려는 유인도 함께 확대되었다. 지금까지 중국은 관세를 회피하기 위해 소액면세제도(De Minimis)<sup>236)</sup> 활용, 제3국 단순 재포장·가공·조립, 실질적 변형<sup>237)</sup>을 통한 적법한 원산지 변경, 중간재 수출 비중 확대 등 다양한 방식을 사용해 왔다. 그러나 트럼프 2기 행정부가 다양한 정책 수단을 이용하여 관세회피 시도를 차단하고 있어, 미국시장 진출을 위한 중국의 대응에 주목할 필요가 있다.

## 2. 정책 시사점

트럼프 1기 행정부를 기점으로 미국의 자국우선주의 및 대중국 견제 기조가 본격화되고, 이어진 바이든 행정부에서는 대규모 산업정책 재편과 함께 트럼프 1기 행정부의 대중국 견제정책이 한층 강화되었다. 또한 정권 재창출에 성공한 트럼프 2기 행정부는 자국우선주의 기조를 바탕으로 전방위적인 관세를 비롯한 무역장벽을 강화하고 있다. 이러한 흐름을 감안할 때, 트럼프 2기 행정부 출범 이후 이어지는 각종 보호무역주의 정책은 장기적으로 유지될 가능성이 크며, 이를 돌파하기 위한 한국정부의 정책과 민간 차원의 대응 모두 미국과의 경제적 접점이 일정 수준 확대되는 방향으로 이뤄질 가능성이 크다. 이에 따

---

234) 소비심리지수는 2024년 3분기 85.7, 4분기 86.4로 위축된 소비심리가 살아나지 않고 있다. 윤상하(총괄책임)(2025), p. 63.

235) 윤상하(총괄책임)(2025), pp. 63~69.

236) 19 U.S. Code §1321.

237) 최종단계 생산 시설을 제3국으로 이전하고, 실질적 변형(substantial transformation)을 통해 미국으로 수출한다.

라 한국과 미국 간 경제 관계는 특정 산업이 아닌 전 산업에서 구조적 전환이 이뤄질 가능성이 크며 이에 따라 한국의 대미 통상 및 경제협력 전략은 전 산업에 대한 재검토와 함께 한·미 경제협력이 안정적으로 이어질 수 있는 기반을 조성하는 방향으로 수립되어야 할 것으로 보인다. 이와 같은 미국의 대외경제 정책 기조 및 한·미 경제 관계 전망하에서 본 절은 앞선 분석 결과를 바탕으로 한국의 대미 통상 및 경제협력을 포함한 정책 시사점을 제안하고자 한다.

## 가. 유사입장국과의 통상협력 강화

앞서 살펴본 바와 같이 미국의 자국우선주의 대외경제정책 기조는 정권과 관계없이 지속될 가능성이 높다. 직전 바이든 행정부는 2021년 출범 이전만 하더라도 자유무역주의 및 다자주의 무역 시스템을 옹호할 것으로 예상되었으나, 결과적으로는 트럼프 1기 행정부의 보호주의적 통상정책 기조를 계승하고 한편으로는 더욱 강화시킨 것으로 평가된다.<sup>238)</sup> 전임 트럼프 1기 행정부가 최초로 시행한 「무역확장법」 제232조 철강 및 알루미늄 관세가 바이든 행정부 시기에도 계속 유지된 것이 대표적인 예이다. 또한 트럼프 1기 정부는 2019년 그간의 WTO 판결이 미국에 불리하게 이뤄져 왔다고 주장하며 상소기구 위원 임명을 거부한 바 있는데, 이어진 바이든 정부 역시 동일한 우려를 제기하며 상소위원 선임을 추진하지 않았다. 바이든 행정부에서 미 무역대표부(USTR) 대표를 지낸 캐서린 타이(Katherine Tai)는 재임 당시 WTO 개혁은 물론 산적한 이슈 등에 대해 응고지 오킨조이웨알라(Ngozi Okonjo-Iweala) WTO 사무총장과 상의하여 풀어나가겠다고 밝힌 바 있으나 이후 별다른 진척은 없었던 것으로 보인다.

트럼프 2기 행정부 들어 미국의 자국우선주의적 대외경제정책 기조는 더욱

---

238) Lemieux(2022), p. 1.

강화되는 양상을 드러내고 있다. 「국제비상경제권한법(IEEPA)」에 근거한 대 세계 상호관세부과, 캐나다·멕시코·중국을 대상으로 한 불법마약 및 이민 관세부과, 「무역확장법」 제232조 품목별 관세 범위 확대, 주요국과의 관세 협상 압력 등 트럼프 1기 정부가 시행한 정책 수위를 넘어서는 전방위적인 대외 경제정책이 현재 진행 중인 것이다. 우려스러운 부분은 이와 같은 미국의 자국 우선주의적 정책 조합이 단기에 그치지 않고 중장기적으로 계속해서 대미 교역국의 부담을 가중시킬 것이라는 점이다. 일례로 트럼프 2기 행정부는 전 세계를 대상으로 한 상호관세 행정명령(“Regulating Imports With a Reciprocal Tariff To Rectify Trade Practices That Contribute to Large and Persistent Annual United States Goods Trade Deficits”, EO 14257) 제4조를 통해, 전반적인 무역적자 증가 또는 미국의 무역 상대국에 의한 비상호주의적 무역협정의 최근 확대로 인해 미국경제 및 국가안보 이익이 위협받는 경우를 포함하여 국가비상사태를 해결하는 데 각국의 조치가 효과적이지 않은 경우, 관련 연방부처 장관 및 내각 인사가 대통령에게 추가 조치를 권고해야 한다고 규정하고 있다.<sup>239)</sup> 게다가 백악관이 공개한 미·일 간 무역합의(2025년 7월 22일) 이행을 위한 행정명령 제6조는 일본의 협정이행 상황을 모니터링하여 제대로 이행되지 않을 경우 상호관세율 조정 등 동 행정명령을 수정할 수 있도록 하였다.<sup>240)</sup> 이와 같은 조항은 일본과 마찬가지로 미국과 무역합의를 마친 한국에도 적용될 가능성이 높다. 이는 트럼프 2기 행정부가 요구한 수준의 무역합의 이행이 이뤄지지 않으면 미국은 계속해서 관세율 상향 조정 등의 통상압박 수단을 활용할 것이라는 점을 예상케 한다. 더욱 우려스러운 부분은 현 트럼프 행정부의 임기가 끝나더라도 이와 같은 조치가 언제 종료될지 현재 시

239) Federal Register(2025. 4. 7.), “Regulating Imports With a Reciprocal Tariff To Rectify Trade Practices That Contribute to Large and Persistent Annual United States Goods Trade Deficits”(검색일: 2025. 9. 12.).

240) The White House(2025. 9. 4.), “Implementing the United States-Japan Agreement”(검색일: 2025. 9. 12.).

점에서 예측하기 어렵다는 점이다.

이처럼 미국의 자국우선주의적 대외경제정책 기조가 심화되고 지속되는 데 따른 불확실성과 리스크를 최소화하기 위해서는 유사입장국(like-positioned countries)과의 통상협력을 강화하는 것이 무엇보다 중요하다. 특히 트럼프 2기 행정부가 주요 교역국과 양자 간 무역 협상을 통해 대규모 대미 투자를 끌어내는 한편, 해당 국가의 미국산 제품 수입 확대는 물론 미국에 대한 비관세장벽 완화 등 광범위한 분야에 걸쳐 합의를 도출했다는 점에서 이들 국가와 한국이 처해 있는 상황은 거의 유사하다고 볼 수 있다. 한국보다 앞선 7월 22일과 7월 27일에 각각 미국과 무역합의를 마친 일본과 EU가 대표적이다. 통상규범 측면에서 한국은 이들 국가와 트럼프 2기 행정부의 양자주의 강화에 대응해 WTO 분쟁해결기구 정상화, 보조금 및 국영기업 규율 강화 등 다자통상질서를 복원하기 위한 공조를 강화할 필요가 있다. 무역정책 측면에서는 한국과 이들 국가가 한목소리로 트럼프 2기 행정부의 대세계 관세압박 조치가 미국은 물론 전 세계 통상환경에 미치게 될 부정적 영향을 제기하면서 미국의 일방주의적 통상정책 시행을 견제할 필요성이 있다.

## 나. 해외투자 환경 변화 모니터링 체계 및 정책 지원 강화

앞선 장의 분석 결과를 통해 「TCJA」를 통한 국제조세체계 개편이 미국의 아웃바운드 투자를 억제하는 한편, 미국으로의 인바운드 투자를 증가시켰음을 확인할 수 있었다. 실제로 미국 상무부 산하 경제분석국(BEA) 자료에 따르면 미국의 아웃바운드 투자는 2017년 기준 약 3,278억 달러가 유출(outflow)된 것으로 나타났으나, 「TCJA」가 발효된 이듬해인 2018년에는 1,541억 달러만큼의 유입(inflow)을 기록하였다. 또한 미국으로의 신규 인바운드 투자 유입

액은 2017년 약 2,727억 6천만 달러로 집계되었으나 「TCJA」가 발효된 2018년 기준으로 약 3,124억 6천만 달러를 기록하면서 전년대비 14.6%가량 증가하였다.<sup>241)</sup> 해당 자료는 「TCJA」를 통한 미국의 국제조세체계 개편이 미국 중심의 글로벌 자본 이동에 실질적인 영향을 미치고 있음을 보여주는 증거라고 할 수 있다.

한국의 대미 투자 추세 역시 「TCJA」 이후 가파른 증가세를 보였다. 한국수출입은행(KEXIM) 해외직접투자통계에 따르면 한국의 미국향 투자액은 「TCJA」가 발효된 2018년 기준으로 약 112억 4천만 달러를 기록하였으며, 이듬해인 2019년에는 157억 6천만 달러로 전년대비 40.3%까지 증가하였다. 또한 바이든 행정부 임기 첫해인 2021년 한국의 대미 투자액은 279억 3천만 달러로 트럼프 1기 행정부 시기(2017~20년) 한국의 평균 미국향 투자액인 143억 9천만 달러 대비 94.1%까지 확대되었다. 한국기업이 신규로 미국에 설립한 법인 수를 살펴보면 2017년 기준 553개 사였던 것이 「TCJA」 발효 이듬해인 2018년에는 549개 사로 소폭 줄어들었으나, 2019년에는 트럼프 1기 정부 시기 최고치인 663개로 크게 반등하기도 하였다. 바이든 행정부 들어 한국은 미국에 평균 682개의 신규법인을 설립하면서 트럼프 1기 행정부 시기 고점보다도 높은 수치를 기록하였다(그림 4-4 참고). 물론 바이든 정부 시기에는 「TCJA」 국제조세체계 개편의 영향 외에도 반도체, 전기차 배터리를 비롯한 주요 산업 분야에서 미국 중심의 공급망 재편을 위한 굵직굵직한 산업정책 입법화(「반도체와 과학법」, 「인플레이션 감축법(IRA)」)가 한국을 비롯한 주요국의 대미 투자를 늘리는 요인으로 작용한 측면이 있다. 미 연방정부 차원에서 제공되는 해외기업의 대미 투자에 따른 각종 세액공제 및 보조금이 미국향 투자에 대한 인센티브를 높였기 때문이다.

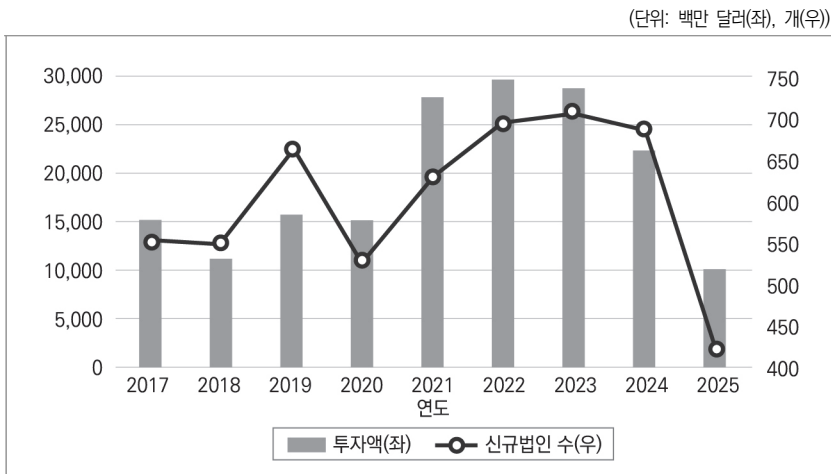
이와 같은 미국 중심의 글로벌 투자 환경 변화를 감안해 다음과 같은 정책 시

---

241) Bureau of Economic Analysis(BEA), "Data on new foreign direct investment in the United States"(검색일: 2025. 9. 30.).

사점을 생각해 볼 수 있다. 첫째로 글로벌 주요국의 조세 및 투자 정책 변화를 실시간으로 파악할 수 있는 모니터링 체계 구축이 필요할 것으로 보인다. 현재 OECD, IMF, UNCTAD 등의 국제기구 통계를 통해 주요국 해외직접투자의 거시적 흐름은 추적할 수 있으나, 개별 산업이나 기업 수준에서의 세부적 투자 동향을 파악하는 데는 한계가 존재한다. 이러한 한계점을 보완하기 위해 우리 정부는 미국을 비롯한 해외 주요국의 세제 변화, 투자 인센티브, 규제 완화 조치를 종합적으로 분석할 수 있는 전담 플랫폼을 구축하는 한편, 해당 분석 결과를 우리 민간 기업에 상시 제공할 필요가 있다. 예컨대 트럼프 2기 행정부가 역점을 두고 입법화를 추진한 대규모 세계개편 안인 「하나의 크고 아름다운 법(OBBBA)」이 2025년 7월에 발효되었는데, 동 법은 「TCJA」에 포함된 GILTI, FDII, BEAT 관련 규정 변화를 담고 있다. 이에 「하나의 크고 아름다운 법(OBBBA)」 발효로 인한 글로벌 투자 환경 변화에 따른 우리 기업의 대응 전략 마련에 도움이 될 수 있도록 정부 차원에서 시뮬레이션 효과 분석을 지원하는 방안을 생각해 볼 수 있다.

그림 4-4. 한국의 대미 투자액 및 신규법인 수 추이



자료: 한국수출입은행 해외직접투자통계(검색일: 2025. 10. 1.).

둘째, 우리 기업이 미국 중심의 글로벌 투자 환경 변화에 유연하게 대응할 수 있도록 정부 차원의 정책·금융 지원을 강화할 필요가 있다. 먼저 미국에 진출 하거나 진출을 계획 중인 한국기업을 대상으로 미국 내 투자 환경 변화에 대한 정보를 수시로 제공하는 한편, 경쟁국 기업 대비 우위를 확보하는 데 필요한 금융지원 프로그램을 보완함으로써 투자 환경 급변에 따른 불확실성을 줄여나갈 필요가 있다. 이와 같은 금융 지원 역할은 한국수출입은행과 한국무역보험공사가 담당하고 있으며, 이미 이들 기관은 반도체 및 전기차 배터리 분야 우리 기업의 대규모 대미 제조업 투자 과정에서 장기 차관 및 대출 보증은 물론 투자 보험을 제공한 경험이 있다. 이러한 경험을 살려 우리 정부는 미국과 관세 협상을 통해 추진 계획 중인 미국 조선업 부흥을 위한 'MASGA(Make America Shipbuilding Great Again)' 프로젝트는 물론 반도체·이차전지·바이오·에너지 분야 한·미 간 협력펀드 조성을 위한 금융 지원 방안을 마련할 필요가 있다.

## 다. 한·미 간 산업협력 강화 전략

본 고에서 분석한 트럼프 2기 행정부의 대외경제정책 방향을 통해 살펴보면 향후 '미국 우선주의' 가치를 실현하는 과정에서 △시장접근을 훼손하는 각종 차별적 조치가 범람하고, △상황에 따라 정책이 유동적으로 변하는 불확실성이 심화하며, △정권에 따라 세부 정책이 급변하는 불안정성 심화가 우려된다고 볼 수 있다. 따라서 미국과 경제협력을 논하는 과정에서 가장 먼저 한·미 협력이 최대한 안정적이면서 예측이 가능한 방향으로 전개될 수 있도록 돕는 장치를 마련해야 한다.

## 1) 비전 탐색

이러한 배경에서 한·미 간 공동으로 공급망 조사를 시행하는 것이 첫 번째 과제가 될 수 있다. 미국의 장기 경제안보 대응체계를 구성하는 핵심 요소 중 하나는 바이든 행정부의 「행정명령 14123」 발표를 토대로 개시된 ‘공급망 회복탄력성 위원회(Supply Chain Resilience Council)’라고 볼 수 있으며, 동 위원회의 주요 임무 중 하나는 4년에 한 번씩 국가·경제안보에 중요한 산업들을 대상으로 공급망 검토보고서를 작성해 대통령에게 제출하는 것이다.

「행정명령 14017」에서 지시되었던 ‘100일 공급망 보고서’가<sup>242)</sup> 처음 출간 되었을 때 제시한 반도체 및 배터리에 관한 정책은 큰 방향뿐만 아니라 구체적인 시행 방식까지 실제 입법 과정에서 반영된 바 있으며, 비록 같은 행정명령은 아니지만 바이든 대통령 임기 말에 발표된 ‘4년 공급망 보고서’는<sup>243)</sup> 앞서 언급한 ‘100일 공급망 보고서’를 계승한다고 볼 수 있다. ‘4년 공급망 보고서’에서는 △에너지, △첨단배터리, △핵심광물, △식품, △공공보건, △계약, △정보통신 기술, △반도체, △교통(조선 포함), △방산 등 대부분 한국의 주력산업과 밀접한 관련이 있는 분야로 검토 범위가 대폭 확대되었다.

바이든 행정부에서 발족한 경제안보 대응체계라는 점에서 트럼프 2기 행정부가 이를 철폐할 가능성도 있겠으나 2025년 9월까지 그러한 움직임은 관찰되지 않고 있다. 트럼프 2기 행정부는 출범 초 「행정명령 14239」<sup>244)</sup>를 발표하면서 앞서 언급한 바이든 행정부의 「행정명령 14017」과 「행정명령 14123」에 대한 검토 및 수정 제안(recommend for modification)을 국가안보보좌관에게 지시했지만, 이들을 철폐하지는 않았다. 트럼프 2기 행정부가 정권 출범

---

242) The White House(2021. 6.), “Building Resilient Supply Chains, Revitalizing American Manufacturing, and Fostering Broad-Based Growth: 100-Day Reviews under Executive Order 14017.”

243) The White House(2024. 12.), “2021–2024 Quadrennial Supply Chain Review.”

244) Executive Office of the President(2025. 3. 21.). “Achieving Efficiency Through State and Local Preparedness,” Federal Register 90 FR 13267.

과 함께 바이든 행정부의 각종 행정명령을 대규모 철폐했던 것과는 다른 접근 방식이라고 볼 수 있다.

따라서 한국이 '4년 공급망 보고서' 작성 과정에 직접적으로 참여하거나 이와 비슷한 영향력을 가진 별도의 보고서 작성에 협력할 필요성이 있다. '4년 공급망 보고서'의 경우 대통령실 산하의 국가경제위원회(NEC: National Economic Council)와 국가안보실(National Security Council)이 주관하고 관련 부처들이 작성을 지원하고<sup>245)</sup> 있어 한국도 이와 비슷한 대응 체계를 통해 미국과 협력해야 할 것으로 보인다.

전체적인 상호보완성 및 약점 탐색이 공급망 공동조사로 이루어진다면 구체적인 목표 설립은 공동 산업발전 로드맵 작성을 통해 이루어져야 할 것으로 보인다. 예를 들어 원자력 산업의 경우, 트럼프 2기 행정부가 「행정명령 14300」을 통해 2050년까지 400GW로 발전 용량을 현재 수준에서 300GW 증설하는 목표를 세웠다면, 이 중 어느 수준으로 SMR과 대형 원전을 개발할지, 한국은 이 중 어느 수준으로 협력하고 공급망을 구축할지 목표를 세우는 것이 로드맵의 주요 내용이라고 할 수 있다.

양국이 분산된 목표를 갖고 산업정책을 수립한다면 상호보완성이 있는 산업인데도 불구하고 경쟁적인 대결 구도로 정책이 수립되면서 중복투자가 발생해 비효율성이 초래될 수 있다. 이러한 차원에서 공급망 공동조사와 로드맵 작성 과정은 효율적인 공동 산업정책 수립에 있어 필수적인 과정이라고 할 수 있다. 또한 정책 시계와 방향이 확보되면서 양국 기업에 대한 정책 신뢰도를 제고하고, 국가 간의 협력이라는 점에서는 정권 변화가 발생하더라도 정책이 지속해 안정적으로 추진할 수 있는 기반도 마련할 수 있을 것으로 기대된다(표 4-3 참고).

---

245) 앞서 언급한 '공급망 회복탄력성 위원회'는 국가안보보좌관과 경제정책보좌관이 공동위원장을 맡으며 31개 부처 및 기구의 장이 위원으로 구성된다. 또 공급망 회복성 업무를 전담할 고위 관리(senior official)가 지정되도록 「행정명령 14123」에서 규정하고 있다.

표 4-3. 미국과의 경제협력 과제

비전 탐색	정책 불확실성 제거	보호무역주의 대응	장기적 추진 동력 확보
	↓		
	공동 공급망 조사	· 미국의 공급망 조사 과정에 참여 및 한국의 중요성 부각	
	공동 로드맵 작성	· 양국 정책 목표 동조화 및 비효율성 제거	
시너지 확대	美 시장 선점을 위한 교두보 확보		新기술 활용을 위한 테스트베드 구축
	↓		
	조선	韓조선산업 전주기 경쟁력 강화와 美 조선 제조 역량 재건	
	원자력	혁신적인 원자로 도입 촉진 및 韓美 원전 시장 경쟁력 강화	
	핵심광물	韓 핵심광물 수입선 다변화 및 美 핵심광물 자급력 및 수요기반 확대	
	AI	AI 기술의 확산을 통한 전반적인 산업경쟁력 제고 및 新시장 개척	
	반도체	시장을 선도하는 혁신적인 반도체 공동 개발 및 제조	
	제약·바이오	상호 투자 확대를 통한 생산 및 공급망 안정성 확보	
	화석연료	美 화석연료 수요 증대에 대응한 한국의 에너지 인프라 사업 참여 확대	
재생에너지 배터리	한국의 레버리지를 활용한 美 재생에너지 및 배터리 인프라 시장 선점		
기반 강화	신뢰기반 구축	원활한 협력 이행	보완성 극대화
	↓		
	조기경보시스템 협력	· 공급망 위기 상황에 대한 공동 대응	
	공동 산업정책 추진	· 韓美간 효율적이고 유기적인 공급망 강화 정책 추진	
	범정부 경제안보 대화	· US-EU TTC를 모델로 한 통합적 공급망 대화 채널 설립 추진	
	파트너십 강화 입법화	· 「Partnership with Korea Act」 입법화	
한국 전담기반 신설	· 일본에 대한 JUSFC를 모델로 한국과의 파트너십 기관 설립		

자료: 저자 작성.

## 2) 시너지 확대

실질적인 경제협력의 이행은 분야별 협력의제를 마련하고 이를 실행하면서 이루어진다고 볼 수 있다. 미국이 대중국 견제정책을 지속해 확대하는 과정에서 발생하는 기회를 활용하기 위해서라도 한국 주력 산업의 미국시장 선점은 기업 차원에서 매우 중요한 과제라고 볼 수 있으며, 정책적인 지원도 집중되어

야 할 분야라고 볼 수 있다. 다만 미국으로 투자가 집중되는 과정에서 기존 중국을 활용하던 한국의 전략을 미국시장에 그대로 적용하기는 어려우며, 생산하는 제품과 생산 방식의 차별화가 모두 필요한 시점이다.<sup>246)</sup> 이러한 관점을 바탕으로 한국과 미국의 상호이익을 극대화하는 산업별 협력의제의 마련이 필요하다. 이하의 내용에서는 대략적인 산업별 협력 방향에 관해서만 서술하도록 한다.

**[조선]** 한·미 관세 협상 과정에서 한국은 MASGA 프로젝트를 제시하며 돌파구를 마련했으며 총 3,500억 달러 규모의 대미 투자펀드 중 한국은 1,500억 달러의 조선협력 펀드를 조성해 “미국 조선소 인수·확장, 선박 건조, 유지보수(MRO), 조선 기자재 등 우리 기업 수요에 기반한 구체적인 프로젝트에 투자”하기로 합의한 바 있다.<sup>247)</sup>

미국의 해운 및 조선산업에 대한 제301조 조치를 참고하면, 미국은 자동차 운반선과 LNG 운반선을 미국에서 제조할 것을 유도하고 있다. 이 중 한국이 강점을 가진 LNG 운반선의 경우 2047년까지 15%가량의 수출량이 미국 내에서 제조된 LNG 운반선으로 이루어질 것을 강제한다. 어렵잡아 계산했을 때 2047년까지 대략 20대의 LNG 운반선이 미국에서 제조되어야 15%의 기준을 맞출 수 있을 것으로 예상되는데,<sup>248)</sup> 업계에서는 해당 목표를 달성하기 어려울 것으로 보고 있다.<sup>249)</sup> 또한 단순히 미국에서 선박만을 조립하는 것만이 아

246) 이에 대한 더 자세한 배경은 김혁중(2025b)를 참고.

247) 산업통상자원부 보도자료(2025. 7. 30.), 「한미 관세협상 타결, 대미 수출 불확실성 해소」에서 조선업 관련해 언급된 부분을 발췌함.

248) EIA(2025. 9. 17.), “Natural Gas Weekly Update”에 따르면 2025년 9월 17일이 포함된 주간 미국에서 출항한 LNG 운반선은 24척이며, 이러한 추세가 이어진다고 가정하면 연간 대략 1,300회 LNG 수출을 위한 출항이 이어진다고 볼 수 있다. 각 배의 연간 회전이 10회(편도로 대략 18일)라고 가정하면 미국 내 LNG 수출선은 대략 130척이며, 여기에 USTR의 규정대로 15%를 곱하면 19.5척이 미국 내에서 건조되어야 하는 것으로 짐작할 수 있다. 다만 규정의 허점을 이용해 여러 우회로가 발생할 가능성을 염두에 두어야 한다. 예를 들어 LNG를 캐나다나 멕시코로 육로를 통해 수출한 뒤 캐나다나 멕시코에서 다시 재수출하는 방법이 있다. 또한 LNG를 인근 국가로 해상 수출하되, 다시 이를 최종 기착지로 재수출해 각 LNG선의 미국 내 회전을 높이는 방법도 고안될 수 있다. 다만 규정의 허점은 미국 당국에서 차차 보완해 갈 것으로 예상된다.

249) S&P Global(2025. 4. 23.), “US LNG industry warns compliance ‘impossible’ with new

나라 선박의 구성물까지 미국에서 제조할 것을 요구하고 있고, 선박 건조에 필요한 인력 문제까지 고려하면 인센티브 없이 규제만으로 미국 내 LNG 운반선 제조를 활성화하기는 매우 어려울 것으로 보인다.<sup>250)</sup>

따라서 한·미 간 조선산업에 상호 제공할 수 있는 인센티브를 탐색할 필요가 있다. 또한 단순히 상선만이 아닌 미국의 군함 건조 및 유지보수에 대한 경쟁력 강화를 위한 통합적인 계획 수립도 필요할 것으로 보인다. 이와 관련해 [표 4-4]에서는 미국의 정책 방향을 참고한 한·미 조선업 협력의제를 제시하고 있다.

**[원자력]** 트럼프 2기 행정부에서 기반을 확대하려고 하는 원자력 산업에 대해서도 주목할 필요가 있다. 앞서 밝힌 바와 같이 트럼프 2기 행정부는 2024년 기준 100GW 수준인 원자력 발전 용량을 2050년까지 400GW 수준으로 확장할 것을 목표로 하고 있는데 이는 바이든 행정부가 2050년까지 300GW 수준으로 원자력 발전 용량 확대를 목표로 발표했던 것에서<sup>251)</sup> 100GW 추가한 것이다. 트럼프와 바이든 행정부 모두 원자력 발전에 호의적인 정책 방향은 일관되게 나타난다고 볼 수 있다.

다만 부시(제43대 대통령)부터 바이든 행정부까지 약 25년간 원자력 발전 용량 연평균 증가율이 -1%에서 0%에 불과했던 미국에서<sup>252)</sup> 향후 25년 내 대형원전 200~300기를 자체적으로 건설하고 운영하는 것이 다소 도발적인 목표라고 평가할 수 있으며 한국을 비롯한 우방국가의 도움이 필수적이라고 볼 수 있다. 비록 국민주권정부 국정과제에서 제시된 미국과의 협력의제에서 원

---

maritime restrictions”(검색일: 2025. 9. 19.).

250) 한화오션이 한화해운으로부터 LNG 운반선을 1척 수주해 2029년 인도될 예정이다. 한화 보도자료 (2025. 8. 27.), 「한화, 한미 조선협력의 상징 한화필리조선소에 50억달러 투자 한화해운, 필리조선소에 중형 유조선 10척-LNG 운반선 1척 발주」(검색일: 2025. 9. 19.).

251) Department of Energy(2024. 11. 12.), “U.S. Sets Targets to Triple Nuclear Energy Capacity by 2050”(검색일: 2025. 9. 19.). 이 외에도 바이든 행정부는 여러 경로를 통해 300GW 원자력 발전 용량 목표를 제시한 바 있다.

252) 김혁중(2024).

자력 산업이 빠져 있으나<sup>253)</sup> 미국의 초당적 공감대를 고려할 때 장기적으로도 추진할 수 있는 협력의제라고 볼 수 있다.

표 4-4. 한·미 조선업 협력의제

분야	미국 정책 방향	협력 의제
조선업 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>· [국방부] 「국방생산법(Defense Production Act)」, 전략자본대출 프로그램 등의 가능한 옵션 검토</li> <li>· [교통부] 민간투자 촉진을 위한 조선 금융 인센티브 입법안 제출</li> <li>· [상무부] 동맹 및 파트너국과의 협력을 통한 적국에 대한 의존도 축소, 우방국 소재 조선업체 지원을 위한 모든 가능한 인센티브 탐색, 해양변영구역 설립</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· MASGA 프로젝트 실행을 위한 대출 및 대출보증 등을 통한 지원</li> <li>· 단기적으로 조선업 관련 국가핵심기술(고부가가치 선박 등 총 8개)의 대미 수출심사 완화</li> <li>· 장기적으로 미국과의 공동 산업정책 수립과 조선/해운업 로드맵 작성</li> </ul>
MRO	<ul style="list-style-type: none"> <li>· [국방부] 예비함대 재원 확보, 유지, 동원에 대한 지침 발행</li> </ul>	
북극 항로	<ul style="list-style-type: none"> <li>· [국방부] 북극항로 보안 및 리더십 확보</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 북극항로 공동 개발을 위한 역할 분담</li> </ul>
통상	<ul style="list-style-type: none"> <li>· [USTR] 중국의 불공정 행위에 대한 대응</li> <li>· [USTR] 동맹 및 파트너국과의 무역정책 공조</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 규모의 경제를 확립하기 위해 한국만 사용하는 것이 아닌 미국과의 공동 '전략물자 국적선' 운영</li> </ul>
인력 개발	<ul style="list-style-type: none"> <li>· [범부처] 해양산업 인력개발을 위한 정책개발 지시</li> <li>* 미국기관에서 가르칠 수 있도록 동맹국에서 해양전문가(maritime experts)에게 장학금(scholarships) 지급</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 미국 해운선사학교(Merchant Marine Academy) 한국지부 설립 추진 등 인력 교류 활성화</li> <li>· 한·미 공동 '조선 아카데미(Shipbuilding Academy)' 설립 추진</li> <li>· EO 언급된 '해양전문가' 파견</li> <li>* 관세협상 과정에서 국내 전문가 파견 등의 프로그램이 준비된 바 있으며, 이 외 다양한 해양 및 조선 인력 교류 관련 MOU가 체결되어 있음</li> </ul>

자료: 오수현 외(2025), p. 20을 기반으로 보완함.

253) 국정과제 37번에서는 반도체, 이차전지, 조선, 에너지가 미국과의 협력 영역으로 제시되며, 원자력은 고려되지 않거나 기타 산업으로 분류될 것으로 예상된다. 또한 국정과제 전체에 “원자력” 혹은 “원전”이라는 단어가 등장하지 않는다.

트럼프 2기 행정부의 원자력 관련 정책 중 국제협력 차원에서 명시적으로 드러나는 것은 「행정명령 14299」의 제8조로 원전 수출 촉진을 위한 정책이 대거 망라되어 있다. 이는 대체로 미국의 원전 수출 확대를 용이하게 만들기 위한 △금융 지원, △신규 원자력 협정 추진 및 개정, △원자력 관련 현안 동조화, △규제 완화와 관련된 내용으로 구성되어 있다. 이와 관련하여 외교부는 미국 국무부와 원자력 협력과 관련한 논의를 한 바 있으며<sup>254)</sup> 한·미 원자력협정 개정이 큰 틀에서 합의되었다고 하는 대통령실의 언급도 보도된 바 있다.<sup>255)</sup>

원자력 산업의 경우 SMR을 중심으로 한·미 간 산업협력이 원활하게 이루어지고 있는 분야로 양산체제로 전환해 규모의 경제를 통해 비용을 낮추고, 다른 에너지원에 비해 자생적으로 경쟁력을 갖출 때까지 정부의 지원을 통해 상용화 및 도입 사례를 확대하여 추후 제3국 진출을 통해 세계시장을 선도하는 방향으로 정책 역량을 집중할 필요성이 있다(표 4-5 참고).

**[핵심광물]** 바이든 행정부에 이어 트럼프 2기 행정부에서도 미국의 핵심광물 공급망 경쟁력을 제고하기 위한 정책개발이 이어지고 있다. 또한 중국의 핵심광물 수출통제에 당장 대응할 수단이 없다는 점에서도 미국의 핵심광물 공급망 강화는 중요한 과제라고 볼 수 있다. 한국 역시 「국자자원안보특별법」과 「공급망안정화법」을 통해 핵심광물의 수급이 안정적으로 이루어지도록 관리하고 있다.

다만 한·미 양국 정책이 핵심광물 공급망에서 집중하고 있는 부분은 서로 다르다고 볼 수 있다. 트럼프 2기 행정부의 「행정명령 14154」,<sup>256)</sup> 「행정명령 14241」,<sup>257)</sup> 「행정명령 14285」<sup>258)</sup>은 대체로 핵심광물의 생산 측면에 집중하

254) 외교부 보도자료(2025. 8. 27.), 「한미 원자력 협력 차관 협의 개최」.

255) 「위성락 “한미 원자력 협정 개정, 큰 틀에서 합의”」(2025. 9. 13.)(검색일: 2025. 9. 19.).

256) Executive Office of the President(2025. 1. 20.), “Unleashing American Energy,” Federal Register 90 FR 8353.

257) Executive Office of the President(2025. 3. 25.), “Immediate Measures To Increase American Mineral Production,” Federal Register 90 FR 13673.

258) Executive Office of the President(2025. 4. 24.), “Unleashing America’s Offshore Critical

고 있고, 앞서 언급한 한국의 법령들은 핵심광물의 원활한 조달(전략자원 비축 기지 준공, 비축계획 수립, 핵심광물 투자 활성화 등)에 정책 초점을 맞추고 있다. 즉 미국이 공급국, 한국이 수요국으로 나뉘는 보완성이 갖추어져 있다고 볼 수 있다.

이에 따라 한국의 공급망 안정화 기금을 비롯한 정책 수단을 활용해 미국 내 핵심광물 개발 투자나 미국산 핵심광물 수입을 통한 비축 확대 등을 추진해 볼 수 있다.

표 4-5. 한·미 원자력 협력의제

분야	미국 정책 방향	협력 의제
원전 확대 (韓美)	<ul style="list-style-type: none"> <li>· [행정명령 14299] 각종 수출촉진정책이 망라되어 있으며, 향후 원자력 도입 가능성이 높은 국가 중심으로 원자력 관련 금융 및 규제 시스템 안정성 양자 현안 동조화를 평가하도록 함</li> <li>· [행정명령 14300] 핵규제위원회 현대화로 규제 완화</li> <li>· [행정명령 14301] 에너지부 원자로 시험체계 개혁으로 차세대 원전 도입 가속화</li> <li>· [행정명령 14302] 미국 내 핵연료 사이클 강화, 원전 재가동, 신규 건설 재정 지원</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· [큰 방향] 한국과 미국에 각각 합작투자를 통해 SMR 상용화 사례 확보</li> <li>· [우선 추진] 「외국인투자 촉진법」 관련 산업부 고시[「외국인투자에 관한 규정」] 수정으로 SMR을 원자력 발전업과 분리하고 일부 개방 필요</li> </ul>
원전 수출 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>· [행정명령 14299] 미국의 다국적 개발은행 참여를 레버리지로 상대국 대상 금융 지원 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 미국과 공동으로 제3국 진출 시 한국도 필요한 금융 지원을 함께해 볼 수 있음</li> </ul>
원자력 협정	<ul style="list-style-type: none"> <li>· [행정명령 14299] 국무부에 원자력 협정 20개 이상 체결 및 갱신 목표를 지시함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 한국은 2015년 이미 미국과 원자력 협정을 체결한 바 있음(조약 제2262호).</li> <li>· 전통적인 핵무기 비확산, 우라늄 농축도 조정 외 공동 원자력 발전을 위한 협력을 위한 구상을 담을 수 있어야 함</li> <li>· 한국은 美 핵규제위원회(NRC)의 규제 방향을 참고해 상호운용 가능한 SMR 규제 도입을 검토할 필요가 있음</li> </ul>

자료: 오수현 외(2025)를 기반으로 보완함.

Minerals and Resources,” Federal Register 90 FR 17735.

**[AI 및 반도체]** AI와 반도체 분야는 트럼프 2기 정권 출범 초 대규모 투자가 가장 빈번하게 발생하는 분야 중 하나라고 평가할 수 있다. 반도체와 관련한 한국기업의 투자가 이미 집행되고 있으며, AI의 경우 한·미 기업간 투자가 이미 고도화되어 공동으로 산업정책을 펼치는 것보다는 바이든 행정부에서 이어지는 투자의 모멘텀이 훼손되지 않도록 미국 내 사업환경 안정성을 돕는 정책 공조가 유용할 것으로 보인다.

특히 동 분야는 미국의 대중국 기술통제가 집중된다는 점에서 한국기업들의 사업환경이 미국 기술통제의 부작용으로 불필요하게 침해받지 않도록 관리가 필요하다. AI 및 반도체 분야의 한·미 협력은 보다 선단 기술에 집중해 ‘혁신’과 관련된 소절에서 자세히 다루도록 하며, 경제안보 측면 협력의제는 본 소절의 한·미 협력기반 강화와 관련한 내용에서 통합해 다루도록 한다.

**[제약·바이오]** 여러 산업 중 트럼프 2기 행정부에서 가장 극적인 정책 환경 변화가 일어나는 산업으로 제약·바이오 산업을 들 수 있다. 미국 내 전체 보건 지출의 약 40%가 2023년 기준 미국 국영보험인 메디케어(Medicare)와 메디케이드(Medicaid)로 구성되어 정부의 영향력이 절대적이라고 볼 수 있다.<sup>259)</sup> 따라서 산업 전체가 정부조달 정책에 큰 영향을 받으며 트럼프 2기 행정부의 강제적인 약가인하정책(「EO 14297」)으로 정부조달에 대한 장벽이 미국기업 여부를 막론하고 높아진 상황이다.<sup>260)</sup> 반대로 트럼프 2기 행정부는 제약 및 원료 제품에 대한 제232조 관세 조사를 시작(2025년 4월 1일)했으며 트럼프 대통령은 무려 250%에 달하는 관세 도입까지 시사해<sup>261)</sup> 미국 내 약가 인하 목표

---

259) Centers for Medicare & Medicaid Services(2024), “NHE Fact Sheet(2003)”(검색일: 2025. 9. 19.).

260) 트럼프 2기 행정부가 취하고 있는 MFN 가격제(제약기업이 공급하는 국가 중 최저가격을 미국에 공급해야 하는 조건)가 모든 종류의 제약제품에 적용되는 것은 아니다. 미국 보건복지부에 따르면 해당 MFN 가격제는 제네릭 혹은 바이오시밀러 제품이 없는 브랜드 제품에 적용될 예정이다. Department of Health and Human Services(2025. 5. 20.), “HHS, CMS Set Most-Favored-Nation Pricing Targets to End Global Freeloading on American Patients”(검색일: 2025. 9. 20.).

261) “Trump says pharma tariffs could eventually reach up to 250%”(2025. 8. 5.)(검색일: 2025. 9. 19.).

와 상반되는 정책도 동시에 도입하고 있다.

동시에 여러 산업 중 가장 R&D 집약적인 산업 중 하나인 제약·바이오 분야에 대한 연방 R&D 지출을 대폭 감축할 계획이다. 트럼프 2기 행정부의 2026 회계연도 예산안<sup>262)</sup>은 미국 보건 R&D를 총괄하는 국립보건원(NIH: National Institutes of Health)의 예산을 180억 달러(2025 회계연도 대비 37%) 삭감하는 방향으로 의회에 요청된 상황이다.<sup>263)</sup> 이미 트럼프 2기 행정부가 이미 다양성, 형평성 및 포용성(DEI: Diversity, Equity, Inclusion)과 관련한 예산 약 7.83억 달러의 집행 중지를 대법원에서 승인한 상황이다.<sup>264)</sup>

이러한 트럼프 2기 행정부의 제약·바이오 산업에 대한 적대적 태도를 고려할 때 한·미 협력은 정부 대 정부 중심이 아닌 미국 측 민간 중심으로 트랙 1.5 혹은 민간 간 협업을 활성화하는 방식으로 이루어져야 할 것으로 보인다. 그간 공공과 민간의 제약·바이오 R&D 간 보완성을 고려해 볼 때 공공 R&D가 위축되면 민간 측면에서의 신약 개발과 혁신을 위한 비용이 크게 증가할 우려가 있다. 이러한 기회를 활용해 한국의 제약·바이오 공공 R&D 강화와 함께 민간 R&D 지출에 대한 세액공제를 대폭 확대하고, 해외 우수 제약기업의 R&D 센터를 유치하면서 국내 제약·바이오 산업기반을 고도화하는 전략을 고려해 볼 수 있다.<sup>265)</sup> 반면 미국 내 약가 인하를 뒷받침하기 위한 생산여력 확대를 위해 한국 CDMO의 미국 진출을 적극적으로 돕고, 해외 우수 제약기업과의 네트워크 강화를 지원할 수 있는 정책 대안도 고민해 볼 필요가 있다.

---

262) Office of Management and Budget(2025. 5. 2.), "Fiscal Year 2026 Discretionary Budget Request"(검색일: 2025. 9. 19.).

263) 다만 미국 대통령실 예산관리국이 의회에 제출하는 예산안은 한국과 다르게 구속력이 거의 없다는 점에서 대통령의 예산안이 그대로 실현될 가능성은 작다고 볼 수 있다.

264) "Supreme Court allows Trump to block \$783 million in National Institutes of Health grants for now"(2025. 8. 22.)(검색일: 2025. 9. 19.).

265) 국민주권정부의 국정과제 32번(의료 AI·제약·바이오헬스 강국 실현)은 글로벌 시장 진출 확대로 수출 500억 달러를 달성하기 위해 △보건의료 R&D를 강화, △의료 AI 혁신성장 지원, △혁신적 제약·바이오 육성 등의 정책을 제시하고 있으나, 제약바이오 산업에서 한국이 미국기업에 비해 주도적인 역할을 하고 있다고 보기는 어려워 선두에 있는 미국기업을 유치해 동반 성장하는 전략도 고려될 필요가 있다.

**[화석연료]** 트럼프 2기 행정부가 가장 주목하는 산업 중 하나인 화석연료 산업의 경우, 바이든 행정부 정책에서의 대전환이 발생하고 있다. 다만 화석연료 산업의 경우 정치 환경에 따라 정부의 정책 전환이 크게 나타날 수 있어 장기적인 관점에서의 협력의제 발굴은 어렵다고 볼 수 있다.

현재 한국기업과 미국기업의 LNG 관련 파트너십이 다양하게 진행되고 있으며, 특히 트럼프 2기 행정부 출범을 계기로 새롭게 파트너십이 추진되고 있다. Delfin Midstream과 협력 관계에 있는 삼성중공업은 바이든 행정부에서 심해 수출항 재심사 통보를 받았던 Delfin LNG 프로젝트가 트럼프 2기 행정부에서 승인되어 향후 관련 사업에 대한 수주 가능성이 점쳐지고 있다.<sup>266)</sup> 이외 SK이노베이션 E&S가 직접 미국에서 가스전을 운영하며 연간 120만 톤 규모(2023년 기준) 셰일가스를 수입해 오고 있다.<sup>267)</sup> 포스코인터내셔널은 알래스카 LNG 프로젝트의 지분 75%를 소유해 해당 프로젝트 총괄 역할을 하는 글렌파른<sup>268)</sup>과의 협약을 통해<sup>269)</sup> LNG 사전구매(오프테이크)와 함께 알래스카 LNG 프로젝트에 철강 공급을 추진했다.

관세 협상 이후 한국은 미국으로부터 1천억 달러의 에너지를 4년간 수입하고, 제232조 관세 인상으로 인한 대미 철강 수출도 제한될 수 있는 만큼 미국기업과 연대하여 시공, 기자재 공급, 에너지 수입 등을 통해 서비스와 재화 수출을 촉진하고 에너지 안보를 강화하는 노력을 지속할 수 있게 하는 지원책이 필요하다. 한국기업이 연계된 프로젝트는 트럼프 대통령 본인도 주목하고 있는 미국 측 에너지 안보에 중요한 프로젝트인 만큼 제232조 관세에 대한 면제 조

---

266) 「Delfin LNG, Siemens와 가스터빈 계약 체결… 삼성중공업, 美 FLNG 수주 기대감↑」(2025. 7. 3.) (검색일: 2025. 9. 20.).

267) SK이노베이션 E&S(2025. 1. 21.), 「셰일혁명 다시 일어날까?」(검색일: 2025. 9. 20.).

268) Glenfarne Group (2025. 3. 28.), “Glenfarne Becomes Lead Developer for the Alaska LNG Project”(검색일: 2025. 9. 20.).

269) Glenfarne Group(2025. 9. 11.), “Glenfarne, POSCO International Announce Agreement to Enter Strategic Alaska LNG Partnership Including LNG Offtake and Steel Supply”(검색일: 2025. 9. 20.).

치 등을 통해 프로젝트 비용이 크게 증가하지 않도록 관리할 필요가 있다.

**[재생에너지 및 배터리]** 재생에너지와 배터리 분야는 트럼프 2기 행정부에서 사업환경의 변화가 복합적으로 일어나고 있다. 해당 분야는 바이든 행정부에서 「IRA」 등을 통해 전폭적인 지원을 받았지만, 트럼프 2기 행정부에서 「OBBBA」 제정으로 배터리와 재생에너지에 대한 세액공제 혜택 다수가 사라지거나 축소된 상황이다. 다만 기존에는 친환경차 세액공제(30D) 정도에만 적용되던 중국에 대한 조달 제한 조치가 재생에너지 세액공제 전반으로 확대된 상황이다. 따라서 전반적인 수요가 위축되더라도 미국 내 시장점유율의 확보 측면에서는 오히려 장벽이 낮아졌다고 평가할 수도 있다.

다만 중국과의 경쟁이 미국시장 내에서 완전히 차단되었다고 보기는 어렵다. LG에너지솔루션과 Ultium Cells 합작 법인을 통해 협력 중인 GM은 최근 협력 관계가 다소 축소되었는데, 이와 관련해 GM은 중국산 배터리에는 대략 50% 이상의 관세율이 적용되는데도 불구하고 270) CATL의 배터리를 사용할 예정이라고 보도된 바 있다.271) 관세율 차이만 고려하더라도 양사 제품 간 공급가격 차이가 30%는 발생해야 관세율의 차이를 메꿀 수 있는데272) 미국 내 배터리 제조사가 첨단제조생산 세액공제 보조금까지 받는 상황을 고려해 볼 때, 중국기업이 손해를 보면서까지 덤핑을 하거나 중국정부의 보조금 없이 이러한 가격 차이를 극복하기는 어렵다고 볼 수 있다.

위에서 제시한 것은 하나의 예일 뿐이며, 향후 미국시장에 진입하기 위해 중국 재생에너지 및 배터리 관련 기업이 △덤핑, △불공정 보조금, △우회 수출 등의 여러 경로를 시도할 가능성이 높다. 한·미 정부는 이러한 중국기업의 대응 방식을 모니터링하면서 불공정 행위가 미국시장에서 만연하지 않도록 협조

270) 상호관세 10%, 불법 이민 및 마약 관세 20%, 전기차 리튬이온 배터리 25%.

271) "GM to import EV batteries from China's CATL, source says"(2025. 8. 8.)(검색일: 2025. 9. 20.).

272) 관세율이 50%라면 경쟁사보다 2/3(=1/1.5) 수준으로 공급 가격이 책정되어야 경쟁사보다 저렴한 가격에 공급할 수 있다.

할 필요가 있다. 또한 뒤에서 더욱 구체적으로 설명할 표준협력을 통해 미국과 한국에 차별화되는 배터리 및 재생에너지 활용 시장을 갖추는 것도 고려해 볼 수 있다.

### 3) 기반 강화

**[조기경보시스템]** 특정 산업에 국한되지 않고 한국과 미국의 경제협력기반을 갖추기 위한 다양한 정책 협력이 고안될 필요가 있다. 먼저 공급망 위기상황에 대응하기 위해 이미 가동되고 있는 조기경보시스템(EWS: Early Warning System)을 바탕으로 한 협력기반을 확대해 볼 수 있다. 한·미·일 정상회담을 통해 운영되고 있는 EWS의 경우 미국의 '4년 공급망 보고서'에서도 미국이 갖고 있는 주요 공급망 관련 국제협력체계 중 하나로 제시되고 있는 만큼, 지속적인 정책 시행이 필요하다. 향후 △모니터링 대상품목 확대, △한국 내 부처 간을 넘어 미국 및 일본과의 범부처 협력체계 구축, △수급교란 관리를 넘어선 정책충격에 따른 공동 사전영향 분석, △공동 위기대응 도상훈련(TTX: Tabletop Exercise) 시행 등을 고려해 볼 수 있다.

**[공동 산업정책]** 위에서 언급한 산업별 협력의제는 하나의 패키지로 된 공동 산업정책의 형식으로 추진을 고려해 볼 수 있다. 미국에서 추진하고 있는 산업별 정책은 정권 변화에 따라 추진 방식이 지속적으로 변화할 수 있어 협력사업의 안정적인 운용을 담보할 수 없게 된다. 따라서 여러 산업이 전체 공급망에서 가진 특성을 활용해 정책이 하나의 통합된 형태에서 한·미 간 공동으로 산업정책을 추진할 수 있다면, 부분적으로는 각 정권에서 선호되지 않는 정책이더라도, 해당 정책의 안정적인 운용을 담보하는 데 조금이라도 더 도움이 될 수 있을 것이다.

**[범정부 경제안보 대화]** 한국은 미국과 여러 소통 채널을 운영하고 있지만, 보다 확대된 범정부적인 경제안보 및 공급망 대화 채널을 마련하는 것도 필요

하다. 현재 정부하에서는 한미안보협의회의(국방부), 한미 공급망·산업 대화(산업부), 고위급 경제협의회(외교부), 차세대 핵심신흥기술 대화(국가안보실) 등이 운영되고 있다. 기술, 안보, 통상의 여러 이슈가 유기적으로 연결된 만큼 어느 한 부처나 분야만을 대상으로 논의를 지속하는 데는 한계가 있을 수 있다.

따라서 범정부적 성격을 갖는 미국과 EU 간 통상기술위원회(TTC: Trade and Technology Council 이하 TTC) 모델을 참고해 볼 수 있다. TTC는 기술 표준, 기후 및 청정 기술, 공급망 안정화, ICT 보안 및 경쟁력, 수출통제, 투자심사 등 10개의 작업반을 두고 미국과 EU의 정책 조정기능을 위한 포럼의 기능을 하고 있었다. 다만 TTC 1~6차에 이르는 협의에도 불구하고 실질적인 성과를 내지 못했고, 트럼프 2기 행정부에서 존폐를 위협받고 있다는 평가<sup>273)</sup>가 있어 한국이 이를 모델로 한다면 보다 △초당적 의제에 한정해 범위를 축소 혹은 조정하고, △민간참여를 이끌어야 하며, △성과를 낼 수 있는 구체적인 목표 제시 등이 이루어져야 한다.

**[한·미 파트너십 입법화]** 트럼프 2기 행정부는 조지아주에 위치한 현대차와 LG에너지솔루션 공장을 급습해 노동자들의 비자 상태를 문제 삼아 강제로 구금한 바 있다. 향후 한국의 대미 투자가 원활히 이행되기 위해서는 한국인 전용 비자 개설이 시급한 상황이라고 볼 수 있다. 미국의회는 여러 차례 한국에 대한 전용 비자 개설을 시도한 바 있다. 예를 들어 제113대 의회(2013년 1월~2015년 1월)에서 피터 로스캄(Peter Roskam) 공화당 하원의원이 제안한 「한국과의 파트너십(Partner with Korea Act; H.R.1812)」은 무려 111명의 공동발의자(Cosponsor)가 있었지만 법제위원회(Committee on the Judiciary)의 문턱을 넘지 못했다. 제119대 의회(2025년 1월~2027년 1월)에서는 영 김(Young Kim) 공화당 하원의원이 제안한 동명의 H.R.4687과 토마스 스워지(Thomas Suozzi) 민주당 하원의원이 제안한 법안<sup>274)</sup>이 있다. 법

273) Belton and Gruenig(2025).

274) 원고 작성 시점에는 Thomas Suozzi가 기자회견을 통해 법안을 제출했다고 보도만 되었으며 공식

안 자체는 민주당과 공화당을 가리지 않고 꾸준히 발의되고 있으나 공동발의자 구성을 보면 대체로 민주당에서 선호하는 의제라고 볼 수 있어 공화당이 석권하고 있는 제119대 의회에서 추진이 수월한 환경은 아니다.

그럼에도 불구하고 한국에 대한 전용 비자 쿼터 신설이 필요하기에 다양한 수단을 강구할 필요가 있다. 먼저 한국국회와 미국의회 간 교류 확대를 통해 양국의 호혜적인 산업 발전을 위해 필요한 의제를 논의하는 채널을 만들어 볼 수 있다. 한미의회교류센터가 2024년 워싱턴 D. C.에 개설되어 양국 입법기관 간 교류 증진을 도모하고 있으나 각 위원회나 소위원회 수준에서도 정기적인 교류를 통해 상호 신뢰를 구축하고 양국 간 우호적인 입법 환경을 조성할 필요가 있다. 또한 이러한 입법기관 차원의 교류는 단순히 비자 문제가 아니더라도 공급망 전반에 대해 논의하기 위한 효과적인 장이 될 수 있다.

다만 단순히 한·미 간 우호적인 관계만 구축한다고 해서 미국 측의 한국인에 대한 전용 비자 확대를 기대하기는 어렵다는 점에서 양국 정부 간 협의도 필요한 상황이다. 혹은 한국인에 대한 전용 비자를 개설하는 대신, 미국 내 조선업을 비롯한 다양한 제조업 분야의 직업교육이나 인력훈련(workforce development)에 필요한 한국인 전용 비자 창구를 개설하는 등의 호혜적인 방안 마련이 필요하다. 미국은 조선업, 원자력, 반도체 등 다양한 분야에 대한 전략을 마련하는 과정에서 미국 내 인력의 한계를 언급<sup>275)</sup>하는 데 이를 극복하기 위해서는 미국보다는 상대적으로 제조기반이 우수한 한국에서 미국의 인력이 실습하거나 교육받는 것이 더욱 효과적일 수 있다. 따라서, 미국의 인력을 한국으로 파견하는 데 겪는 장벽을 완화하는 것도 협력 의제로 발전시켜 볼 수 있다.

**[연방정부 내 한국 전담기관 설치]** 미국과의 동맹 수준을 격상하기 위해 그

---

으로 Congress.gov에 법안이 등록되지는 않았다. “Bill to Include S. Korea to US E-3 Nonimmigrant Visa for Professionals Reintroduced in Congress”(2025. 9. 20.)(검색일: 2025. 9. 20.).

275) 대표적으로는 ‘4년 공급망 보고서’ 전반에서 이러한 인력 훈련의 필요성이 등장한다.

에 맞는 문화, 교육, 지적 교환이 이루어지는 기반도 마련되어야 한다. 국민주권정부는 이미 다른 국가에 비해 특별한 지위를 갖는 한·미 동맹을 ‘미래형 포괄적 전략동맹’으로 발전시키면서 “안보, 통상, 첨단기술 등 분야별 협력을 뛰어넘어 포괄적 틀에서” 협력 수준을 강화하는 것을 목표로 하고 있다.<sup>276)</sup> 비록 국정과제에 제시되지는 않았으나, 이러한 교류에는 문화, 교육, 지적 교환도 포함되는 것이 동맹의 범위를 넓히는 데 유용할 수 있다.

이를 위해 미국 연방정부에서 유일하게 특정 국가와의 교류 증진을 위해 설립된 기구인 일·미 우호위원회(JUSFC: Japan-U.S. Friendship Commission 이하 JUSFC)<sup>277)</sup><sup>278)</sup>의 사례를 참고해 볼 필요가 있다. JUSFC는 1975년 제정된 「일·미 우호법(Japan-United States Friendship Act)」에 따라 설립된 연방 기구다. 동 기구는 오키나와에 있는 일부 미국시설의 일본정부 반환과 전후 미국의 일본 원조를 위해 설립되었으며, 동법에 따라 설립된 일·미 트러스트 기금을 운용하며 얻는 수익금으로 학술, 문화 및 공공사업 증진 사업을 진행하는 것이 주요 활동이다. 한국형 콘텐츠가 미국시장에 널리 전파되기 위해서는 문화, 교육, 인력 교류를 통한 상호 접촉 확대가 선행될 필요가 있다. 따라서 국민주권정부에서 추진하고 있는 K-뷰티, 콘텐츠, 헬스케어 중심의 한 서비스 수출 활성화<sup>279)</sup> 차원에서 JUSFC와 같은 한국 전담 연방기구 설립을 추진해 볼 수 있다.

276) 대한민국 정부(2025. 9.), 「이재명 정부 123대 국정과제」 국정과제 110번(한미동맹 기반 전방위적 억제능력을 바탕으로 전시작전통제권 전환), 119번(국익 중심 실용외교로 주변 4국 관계 증진).

277) USA.gov나 연방관보 웹사이트(<https://www.federalregister.gov/agencies>)에서 미국정부의 각 부서와 기구 목록을 검색할 수 있다. 연방관보에 수록된 441개 기구(Agencies) 중 본문에서 언급한 특정 국가와의 교류 증진을 위해 설립된 기구는 JUSFC가 유일하다.

278) 우호 증진이 아닌 단순히 특정 국가를 대상으로 하는 연방 기구(Federal Agency)는 JUSFC 외에도 존재한다. 멕시코와의 국경 및 수자원 관련 협약 이행을 위한 기구인 ‘국제 국경 및 수자원 위원회(International Boundary and Water Commission)’나 중국과 관련된 경제안보 현안을 의회에 주기적으로 보고하는 ‘미중 경제 및 안보 검토 위원회(U.S.-China Economic and Security Review Commission)’가 그 예라고 할 수 있다.

279) 대한민국 정부(2025. 9.), 「이재명 정부 123대 국정과제」 국정과제 33번(서비스업 경쟁력 제고로 내수·수출 활성화).

## 참고문헌

### [국문자료]

- 강구상, 이천기, 김혁중. 2025. 「트럼프 2기 행정조치의 주요 내용과 시사점」.  
KIEP 세계경제 포커스 8-5. 대외경제정책연구원.
- 김종덕, 김영귀, 조문희, 구경현, 김현수, 예상준, 김혁중. 2024. 「2024 미국 대선:  
미국 통상정책의 경제적 영향 분석」. 오늘의 세계경제 24-15. 대외경제정책  
연구원.
- 김종덕, 이현진, 강구상, 최원석, 엄준현, 박보영. 2025. 「중국 혁신 역량의 장기  
동향과 시사점: 글로벌 특허 네트워크 분석을 중심으로」. 오늘의 세계경제  
25-12. 대외경제정책연구원.
- 김혁중. 2024. 「2024 미 대선 이후 재생에너지 정책 전망과 시사점」. 오늘의 세계  
경제 24-14. 대외경제정책연구원.
- \_\_\_\_\_. 2025a. 「트럼프 2기 행정부의 과학기술 정책 동향과 전망」. 『과학기술  
& ICT 정책·기술 동향』. 280호. 한국과학기술기획평가원.
- \_\_\_\_\_. 2025b. 「트럼프發 ‘보호무역 마라톤’ 완주 위한 3가지 방책」. 『신동아』,  
9월호.
- 김혁중, 연원호. 2023. 「미국 반도체 수출통제 확대조치의 영향과 시사점」. 오늘의  
세계경제 23-41. 대외경제정책연구원.
- 대한민국 정부. 2025. 「이재명 정부 123대 국정과제」. (9월)
- 박은빈. 2025. 「캐나다 조기 총선 결과 및 전망」. 세계경제 포커스 8-22. 대외경제  
정책연구원.
- 산업통상자원부 보도자료. 2025. 「한미 관세협상 타결, 대미 수출 불확실성 해소」.  
(7월 30일)
- 오수현, 강구상, 김혁중, 김종혁, 박은빈, 윤아경. 2025. 「한미정상회담 주요 내용

- 과 시사점」. 오늘의 세계경제 25-16. 대외경제정책연구원.
- 외교부 보도자료. 2025. 「한미 원자력 협력 차관 협의 개최」. (8월 27일)
- 윤상하(총괄책임). 2025. 「2025 세계경제 전망(업데이트)」. 오늘의 세계경제 25-10. 대외경제정책연구원.
- 윤여준. 2025. 연구중간심의회 심의위원 검토의견서. (7월 31일)
- 이현진, 이대은, 박보영. 2025. 「트럼프 2기 AI 정책 변화와 시사점」. 세계경제 포커스 8-34. 대외경제정책연구원.
- 장영욱, 박은빈. 2025. 「트럼프 2기 이민 정책의 노동시장 영향과 시사점」. 오늘의 세계경제 25-13. 대외경제정책연구원.
- 전략물자관리원. 2022. 「미국의 대러 수출통제 동향 및 유의사항」. (5월)
- 최우선. 2011. 「중국의 부상과 미국의 대응」. 주요국제문제분석 No. 2010-44. 외교안보연구원.
- 한국무역협회 통상지원센터. 2020. 「미국 수출관리규정(EAR) 매뉴얼」. 한국무역협회.
- 한국배터리산업협회 보도자료. 2025. 「K-배터리 산업, 미·EU 통상정책 변화 속 기회를 모색하다」.
- 현상백, 연원호, 나수엽, 김영선, 오윤미. 2021. 『미·중 갈등시대 중국의 통상전략 변화와 시사점』. 연구보고서 21-27. 대외경제정책연구원.

## [영문자료]

- Amiti, M., Redding, S. J., and Weinstein, D. E. 2019. "The Impact of the 2018 Tariffs on Prices and Welfare." *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 33, No. 4, pp. 187-210.
- Baker McKenzie. 2025. "How the OBBBA's international tax rule changes impact MNEs."
- Baltagi, B. H., Egger, P., and Pfaffermayr, M. 2008. "Estimating regional trade agreement effects on FDI in an interdependent world." *Journal of Econometrics*, 145(1-2), pp. 194-208.
- Barsky, R. B. and de Long, J. B. 1991. "Forecasting Pre-World War I

- Inflation: The Fisher Effect and the Gold Standard.” *The Quarterly Journal of Economics*, 106(3), pp. 815-836.
- Belton, E. and Gruenig, M. 2025. “The Future of the EU-US Trade and Technology Council.” Heinrich Boll Foundation, Washington DC, January 2025.
- Bevan, A. A. and Estrin, S. 2004. “The determinants of foreign direct investment into European transition economies.” *Journal of Comparative Economics*, 32(4), pp. 775-787.
- Cavallo, A., Gopinath, G., Neiman, B., and Tang, J. 2021. “Tariff Pass-Through at the Border and at the Store: Evidence from US Trade Policy.” *American Economic Review: Insights*, 3(1), pp. 19-34.
- Churchwell, S. 2018. *Behold, America: A History of America First and the American Dream*. Bloomsbury Publishing.
- Cole, W. S. 1953. *America First: The Battle Against Intervention, 1940-41*. The University of Wisconsin Press.
- Dent, C. M. 2020. “Brexit, Trump and trade: Back to a late 19th century future?” *Competition & Change*, 24(3-4), pp. 338-357.
- Department of Commerce. 1996. “Export Administration Regulation: Simplification of Export Administration Regulations.” Federal Register 61 FR 12937. (March 25)
- \_\_\_\_\_. 2019. “Addition of Entities to the Entity List.” Federal Register 84 FR 22961. (May 21)
- \_\_\_\_\_. 2019. “Temporary General License.” Federal Register 84 FR 23468-23471. (May 22)
- \_\_\_\_\_. 2020. “Export Administration Regulations: Amendments to General Prohibition Three(Foreign-Produced Direct Product Rule) and the Entity List.” Federal Register 85 FR 29849-29863. (May 19)

- \_\_\_\_\_. 2022. "Implementation of Additional Export Controls: Certain Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing Items; Supercomputer and Semiconductor End Use; Entity List Modification." *Federal Register* 87 FR 62186(Oct. 13).
- Dowd, T., Landefeld, P., and Moore, A. 2017. "Profit shifting of US multinationals." *Journal of Public Economics*, 148, pp. 1-13.
- Egger, P. and M. Pfaffermayr. 2004. "The impact of bilateral investment treaties on foreign direct investment." *Journal of Comparative Economics*, 32(4), pp. 788-804.
- Executive Office of the President. 2025. "Achieving Efficiency Through State and Local Preparedness." *Federal Register* 90 FR 13267 (Executive Order 14239). (March 21)
- \_\_\_\_\_. 2025. "Deploying Advanced Nuclear Reactor Technologies for National Security." *Federal Register* 90 FR 22581(Executive Order 14299). (May 29)
- \_\_\_\_\_. 2025. "Immediate Measures To Increase American Mineral Production." *Federal Register* 90 FR 13673(Executive Order 14241). (March 25)
- \_\_\_\_\_. 2025. "Restoring America's Maritime Dominance." *Federal Register* 90 FR 15635(Executive Order 14269). (April 15)
- \_\_\_\_\_. 2025. "Unleashing America's Offshore Critical Minerals and Resources." *Federal Register* 90 FR 17735(Executive Order 14285). (April 29)
- \_\_\_\_\_. 2025. "Unleashing American Energy." *Federal Register* 90 FR 8353 (Executive Order 14154). (January 20)
- Fajgelbaum, P., Goldberg, P., Kennedy, P., Khandelwal, A., and Taglioni, D. 2024. "The US-China Trade War and Global Reallocations." *American Economic Review: Insights*, 6(2), pp. 295-312.

- Frieden, J. A. 2006. *Global Capitalism: Its Fall and Rise in the Twentieth Century*. W. W. Norton & Company.
- Friedman, M. and Schwartz, A. J. 1963. *A Monetary History of the United States, 1867-1960*. Princeton University Press. “Chapter 4: Gold inflation and banking reform, 1897-1914.”
- Gaida, Wong-Leung and Cave Robin. 2023. “ASPI’s Critical Technology Tracker: The global race for future power.”
- Güvenen, F., Mataloni Jr, R. J., Rassier, D. G., and Ruhl, K. J. 2022. “Offshore profit shifting and aggregate measurement: Balance of payments, foreign investment, productivity, and the labor share.” *American Economic Review*, 112(6), pp. 1848-1884.
- Irwin, D. A. 2017. *Clashing over Commerce: A History of US Trade Policy*. University of Chicago Press.
- Lemieux, P. 2022. “Biden’s Protectionism: Trumpism with a Human Face.” Cato Institute.
- Mulligan, S. P. and Linebaugh, C. D. 2021. “Huawei and U.S. Law.” CRS Report. R46693. Congressional Research Service.
- Taussig, F. W. 1931. *Tariff History of the United States*. G.P. Putnam’s Sons.
- The White House. 2021. “Building Resilient Supply Chains, Revitalizing American Manufacturing, and Fostering Broad-Based Growth: 100-Day Reviews under Executive Order 14017”(June).
- \_\_\_\_\_. 2024. “2021-2024 Quadrennial Supply Chain Review.” (December).
- USITC. 2023. *Economic Impact of Section 232 and 301 Tariffs on U.S. Industries*. Publication Number: 5405. United States International Trade Commission.
- “US, UK Finalize Trade Deal.” 2025. *Washington Trade Daily*. (June 17). 34(117).
- U.S. Government Publishing Office. 2025. “Steps for Using the EAR. Code

of Federal Regulations.” 15 CFR 732(April 28).

Walter, S. 2021. “Walter, S. 2021. “The Backlash Against Globalization.”  
*Annual Review of Political Science*, 24(1), pp. 421-442.

### [온라인 자료]

국제금융센터. 2025. 「국제금융 INSIGHT: AI發 미중대립의 후폭풍과 우리경제  
시사점」. (3월 26일). [https://www.kcif.or.kr/annual/reportView?rpt\\_no=35550&mn=001004&pe=004001&skey=&sval=&pg=1&pp=10](https://www.kcif.or.kr/annual/reportView?rpt_no=35550&mn=001004&pe=004001&skey=&sval=&pg=1&pp=10)  
(검색일: 2025. 6. 16.).

대륙아주. 2025. 「US Policy Navigator Ver. 6.」. (6월 24일). <https://www.draju.com/ko/sub/newsletters.html?type=view&bsNo=5765&langNo=>  
(검색일: 2025. 7. 2.).

「리튬·희토류…광물 확보 위한 미·중의 총성 없는 전쟁」. 2025. 『연합뉴스』. (5월  
22일). [https://www.yna.co.kr/view/AKR20250522020500005?inp  
ut=1195m](https://www.yna.co.kr/view/AKR20250522020500005?input=1195m)(검색일: 2025. 5. 22.).

무역안보관리원. 2024. 「미국 반도체 수출통제 가이드스」. (12월 16일). [https://  
www.kosti.or.kr/brd/board/215/L/menu/281?brdType=R&thisPa  
ge=1&bbsSn=5657&brdCodeValue=](https://www.kosti.or.kr/brd/board/215/L/menu/281?brdType=R&thisPage=1&bbsSn=5657&brdCodeValue=)(검색일: 2025. 4. 24.).

「무역전쟁 속 드러난 중국의 ‘美 의약품 지배력」. 2025. *The Epoch Times*.  
(4월 24일). <https://www.epochtimes.kr/2025/04/708912.html>(검색일:  
2025. 6. 30.).

「美우선주의, 트럼프 이후에도 지속될듯」. 2025. 『매일경제』. (9월 9일). [https://  
www.mk.co.kr/news/economy/11415253](https://www.mk.co.kr/news/economy/11415253)(검색일: 2025. 9. 12.).

윤기영. 2025. 「미국의 스테이블코인 전략과 한국의 대응 방안」. *ifs POST*. (7월  
29일). [https://www.ifs.or.kr/bbs/board.php?bo\\_table=News&wr\\_  
id=55159](https://www.ifs.or.kr/bbs/board.php?bo_table=News&wr_id=55159)(검색일: 2025. 8. 11.).

「위성락 “한미 원자력 협정 개정, 큰 틀에서 합의”」. 2025. 『조선일보』. (9월 13일).  
<https://www.chosun.com/politics/diplomacy-defense/2025/09/1>

3/MNJTRJFB5BGTVKKI2F7WVP7AS4/(검색일: 2025. 9. 19.).

- 전윤식. 2025. 「미국의 소액면세제도 개편 영향 및 시사점」. 『통상이슈브리프』. (3월 19일). 한국무역협회. [https://www.kita.net/researchTrade/report/issueBrief/issueBriefDetail.do?no=2732&ContentsID=KI\\_cmercReport\\_02\\_2732&query=%EB%AF%B8%EA%B5%AD%EC%9D%98%20%EC%86%8C%EC%95%A1%EB%A9%B4%EC%84%B8%EC%A0%9C%EB%8F%84%20%EA%B0%9C%ED%8E%B8%20%EC%98%81%ED%96%A5%20%EB%B0%8F%20%EC%8B%9C%EC%82%AC%EC%A0%90](https://www.kita.net/researchTrade/report/issueBrief/issueBriefDetail.do?no=2732&ContentsID=KI_cmercReport_02_2732&query=%EB%AF%B8%EA%B5%AD%EC%9D%98%20%EC%86%8C%EC%95%A1%EB%A9%B4%EC%84%B8%EC%A0%9C%EB%8F%84%20%EA%B0%9C%ED%8E%B8%20%EC%98%81%ED%96%A5%20%EB%B0%8F%20%EC%8B%9C%EC%82%AC%EC%A0%90) (검색일: 2025. 4. 23.).
- 「중국 3월 수출 12.4% 급증 …왜?」. 2025. 『경향신문』. (4월 14일). <https://www.khan.co.kr/article/202504141724011>(검색일: 2025. 7. 10.).
- 「중국 왜 대미 관세전쟁서 물러섰나…“곳곳서 임금체불 항의」. 2025. *The Epoch Times*. (5월 15일). <https://www.epochtimes.kr/2025/05/710781.html> (검색일: 2025. 5. 20.).
- 「중국 ‘지방 정부 부채 해결 3대 대책’ 발표」. 2024. *Voice of America*. (11월 9일). <https://www.voakorea.com/a/7857056.html>(검색일: 2025. 6. 18.).
- 「中 “2025년 제조업 석권”… 10년 전 그 위협, 현실 됐다」. 2025. 『조선일보』. (5월 27일). [https://www.chosun.com/international/international\\_general/2025/05/27/NBP6LEUPPZBNZOXYZJMBCZY/?utm\\_source=naver&utm\\_medium=referral&utm\\_campaign=naver-news](https://www.chosun.com/international/international_general/2025/05/27/NBP6LEUPPZBNZOXYZJMBCZY/?utm_source=naver&utm_medium=referral&utm_campaign=naver-news) (검색일: 2025. 5. 28.).
- 「中 인민은행 “다극 통화 시스템 구축” 선언…달러 패권 견제」. 2025. 『글로벌이코노믹』. (6월 18일). [https://www.g-enews.com/article/Global-Biz/2025/06/2025061815082735060c8c1c064d\\_1](https://www.g-enews.com/article/Global-Biz/2025/06/2025061815082735060c8c1c064d_1)(검색일: 2025. 8. 11.).
- 최공필. 2025. 「디지털 달러의 확산과 기로에 선 통화주권」. *MoneyS*. (8월 4일). <https://www.moneys.co.kr/article/2025072910001195221>(검색일: 2025. 8. 11.).
- 「트럼프 정부 MFN(최혜국 약가 제도) 시행 가능성 낮지만…도입 시 한국 제약

- 산업 영향]. 2025. *Medi Gate News*. (6월 2일). <https://m.medigatene ws.com/news/357350964>(검색일: 2025. 6. 30.).
- 한국바이오협회 바이오경제연구소. 2025. 「미국의 의약품 수출입 현황」. (2월 18일). [https://www.koreabio.org/board/board.php?bo\\_table=report&b cate=b:0&pg=10&idx=474](https://www.koreabio.org/board/board.php?bo_table=report&b cate=b:0&pg=10&idx=474)(검색일: 2025. 6. 30.).
- 「韓조선, 컨테이너선 경쟁력 회복하나…중국 기술추격 속 호재」. 2025. 『연합뉴스』. (4월 20일). <https://www.yna.co.kr/view/AKR20250419037000003? input=1195m>(검색일: 2025. 6. 23.).
- 한화 보도자료. 2025. 「한화, 한미 조선협력의 상징 한화필리조선소에 50억달러 투자 한화해운, 필리조선소에 중형 유조선 10척-LNG 운반선 1척 발주」. (8월 27일). [https://www.hanwha.co.kr/newsroom/media\\_center/news/news\\_view.do?seq=14950](https://www.hanwha.co.kr/newsroom/media_center/news/news_view.do?seq=14950)(검색일: 2025. 9. 19.).
- 「Delfin LNG, Siemens와 가스터빈 계약 체결… 삼성중공업, 美 FLNG 수주 기대 감↑」. 2025. 『해사신문』. (7월 3일). <http://www.haesanews.com/news/articleView.html?idxno=139364>(검색일: 2025. 9. 20.).
- KOTRA. 2021. 「2021년 중국 조선산업 정보」. (9월 17일). [https://dream.kotra.or.kr/kotranews/cms/news/actionKotraBoardDetail.do?MENU\\_ID=200&pNttSn=190578](https://dream.kotra.or.kr/kotranews/cms/news/actionKotraBoardDetail.do?MENU_ID=200&pNttSn=190578)(검색일: 2025. 6. 17.).
- SK이노베이션 E&S. 2025. 「세일혁명 다시 일어날까?」. (1월 21일). <https://skinonews.com/archives/118230>(검색일: 2025. 9. 20.).
- “A Chinese Telecom Powerhouse Stumbles on Road to the U.S.” 2005. *Wall Street Journal*. (July 28). <https://www.wsj.com/articles/SB112250344291097987>(검색일: 2025. 9. 17.).
- American Iron and Steel Institute. 2025. “Steel Imports Up 2.5% in 2024.” (January 27). <https://www.steel.org/2025/01/steel-imports-up-2-5-in-2024/>(검색일: 2025. 7. 7.).
- “A massive Trump tariff still exists on some of China’s cheapest exports.” 2025. *CNN*. (May 14). <https://edition.cnn.com/2025/05/14/busin>

- ess/de-minimis-tariff-china-trump(검색일: 2025. 7. 10.).
- “A World Leader In Renewables, Can Australia Save U.S. Rare Earths.” 2025. *Forbes*. (May 1). <https://www.forbes.com/sites/ianpalmer/2025/05/01/a-world-leader-in-renewables-can-australia-save-us-rare-earths/>(검색일: 2025. 5. 8.).
- “Are China’s universities really the best in the world?” 2025. *The Economist*. (June 18). <https://www.economist.com/science-and-technology/2025/06/18/are-chinas-universities-really-the-best-in-the-world> (검색일: 2025. 6. 19.).
- “Bain Capital Drops Its Bid for 3Com.” 2008. *Wall Street Journal*. (March 21). <https://www.wsj.com/articles/SB120603627253952409>(검색일: 2025. 9. 17.).
- “Beijing Puts Six-Month Limit on Its Ease of Rare-Earth Export Licenses.” 2025. *The Wall Street Journal*. (June 11). <https://www.wsj.com/world/china/beijing-puts-six-month-limit-on-its-ease-of-rare-earth-export-licenses-ec8277ed>(검색일: 2025. 7. 2.).
- Benenson, L. and Matthey, N. 2025. “The First 100 Days of the Second Trump Administration: Key Immigration-Related Actions and Developments.” *ForumTogether*. (April 28). <https://forumtogether.org/article/the-first-100-days-of-the-second-trump-administration-key-immigration-related-actions-and-developments/>(검색일: 2025. 8. 22.).
- “Biden Says China Won’t Become Most Powerful on His Watch.” 2021. *Bloomberg*. (March 25). <https://www.youtube.com/watch?v=hDCPpzDOPug>(검색일: 2025. 6. 18.).
- “Bill to Include S. Korea to US E-3 Nonimmigrant Visa for Professionals Reintroduced in Congress.” 2025. *KBS World*. (September 20). [https://world.kbs.co.kr/service/news\\_view.htm?lang=e&Seq\\_Code=1961](https://world.kbs.co.kr/service/news_view.htm?lang=e&Seq_Code=1961)

46(검색일: 2025. 9. 20.).

- Blackwill, R. D. 2019. "Trump's Foreign Policies Are Better Than They Seem." Council on Foreign Relations(Council Special Report). (April 1). <https://www.cfr.org/report/trumps-foreign-policies-are-better-they-seem>(검색일: 2025. 7. 2.).
- Bouët, A., L. M. Sall, and Y. Zheng. 2025. "Towards a Trade War in 2025: Real Threats for the World Economy, False Promises for the US." CEPII Working Paper No. 202503. Centre d'Études Prospectives et d'Informations Internationales(CEPII). [https://www.cepii.fr/PDF\\_PUB/wp/2025/wp2025-03.pdf](https://www.cepii.fr/PDF_PUB/wp/2025/wp2025-03.pdf)(검색일: 2025. 8. 22.).
- Brainard, L. 2001. "Trade Policy in the 1990s." Brookings Institution. (June 29). <https://www.brookings.edu/articles/trade-policy-in-the-1990s/>(검색일: 2025. 8. 4.).
- Bureau of Economic Analysis. 2025. "U.S. International Trade in Goods and Services May 2025." (July 3). <https://www.bea.gov/sites/default/files/2025-07/trad0525.pdf>(검색일: 2025. 7. 10.).
- "BYD posts robust growth in car sales as it takes on Tesla globally." 2025. *CNN*. (April 2). <https://edition.cnn.com/2025/04/02/cars/china-byd-strong-car-sales-tesla-hnk-intl>(검색일: 2025. 5. 7.).
- CATO Institute. 2025. "The High Costs of Eliminating De Minimis Shipping." (February 21). <https://www.cato.org/blog/high-costs-eliminating-de-minimis-shipping>(검색일: 2025. 7. 10.).
- Centers for Medicare & Medicaid Services. 2024. "NHE Fact Sheet(2023)." <https://www.cms.gov/data-research/statistics-trends-and-reports/national-health-expenditure-data/nhe-fact-sheet>(검색일: 2025. 9. 19.).
- "China Is Still Choking Exports of Rare Earths Despite Pact With U.S." 2025. *The Wall Street Journal*. (July 26). <https://www.wsj.com/world>

- /china/china-rare-earths-exports-2fd0dab4(검색일: 2025. 9. 15.).
- “China’s Financial Weapons: U.S. Treasurys, the Yuan.” 2025. *The Wall Street Journal*. (April 10). <https://www.wsj.com/livecoverage/stock-market-trump-tariffs-trade-war-04-10-25/card/china-s-financial-weapons-u-s-treasurys-the-yuan-UUzJk7MXaVjfzN87xpSy> (검색일: 2025. 5. 14.).
- China’s Rare-Earths Exports Fall as Global Tensions Rise.” 2025. (June 28). <https://www.wsj.com/world/china/china-rare-earths-exports-2fd0dab4>(검색일: 2025. 7. 2.).
- “Chinese Firm Probed On Links With Iraq.” 2021. *Washington Post*. (March 16). <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/2001/03/17/chinese-firm-probed-on-links-with-iraq/87495bb6-a6d6-44a1-9d60-42813559493e/>(검색일: 2025. 9. 17.).
- “Chinese manufacturers rethink south-east Asia pivot after Donald Trump’s tariffs.” 2025. *Financial Times*. (August 4). <https://www.ft.com/content/05e524d0-7d27-4e77-bb9f-3c10cc4d10b3>(검색일: 2025. 9. 15.).
- Chupaska, S. 2019. “The Politics of Protectionism.” *Chazen Global Insights*. (November 25). Columbia Business School. <https://business.columbia.edu/insights/chazen-global-insights/politics-protectionism> (검색일: 2025. 7. 2.).
- Congressional Research Service. 2018. “Section 232 investigations: Overview and issues for Congress (CRS Report No. R45249, Version 15).” (September 6). [https://www.congress.gov/crs\\_external\\_products/R/PDF/R45249/R45249.15.pdf](https://www.congress.gov/crs_external_products/R/PDF/R45249/R45249.15.pdf)(검색일: 2025. 8. 4.).
- “DeepSeek narrows China-US AI gap to three months, 01.AI founder Lee Kai-fu says.” 2025. *Reuters*. (March 25). <https://www.reuters.com/technology/artificial-intelligence/deepseek-narrows-china-us-ai-gap-three-months-01ai-founder-lee-kai-fu-says-2025-03>

-25/(검색일: 2025. 6. 16.).

Department of Energy. 2024. "U.S. Sets Targets to Triple Nuclear Energy Capacity by 2050." (November 12). <https://www.energy.gov/ne/articles/us-sets-targets-triple-nuclear-energy-capacity-2050>(검색일: 2025. 9. 19.).

Department of Health and Human Services. 2025. "HHS, CMS Set Most-Favored-Nation Pricing Targets to End Global Freeloading on American Patients." (May 20). <https://www.hhs.gov/press-room/cms-mfn-lower-us-drug-prices.html>(검색일: 2025. 9. 20.).

Diamond, Anna. 2018. "The Original Meanings of the 'American Dream' and 'America First' Were Starkly Different From How We Use Them Today." *Smithsonian Magazine*. <https://www.smithsonianmag.com/history/ behold-america-american-dream-slogan-book-sarah-churchwell-180970311/>(검색일: 2025. 3. 25.).

"Donald Trump team seeks to toughen Biden's chip controls over China." 2025. *CNBC*. (February 25). <https://www.cnbctv18.com/world/donald-trump-team-seeks-to-toughen-bidens-chip-controls-over-china-19564248.htm>(검색일: 2025. 7. 8.).

"Donald Trump's trade bluster." 2016. *The Economist*. (December 10). <https://www.economist.com/briefing/2016/12/10/donald-trumps-trade-bluster>(검색일: 2025. 6. 20.).

EIA. 2025. "Natural Gas Weekly Update." (September 17). <https://www.eia.gov/naturalgas/weekly/>(검색일: 2025. 9. 19.).

"Exclusive: Nvidia kept some China customers in the dark about new US chip clampdown, sources say." 2025. *Reuters*. (April 16). <https://www.reuters.com/technology/nvidia-kept-some-china-customers-dark-about-new-us-chip-clampdown-sources-say-2025-04-16/>(검색일: 2025. 7. 14.).

- Fajgelbaum, P. and A. Khandelwal. 2025. "The Value of De Minimis Imports." National Bureau of Economic Research. National Bureau of Economic Research. <https://www.nber.org/papers/w32607>(검색일: 2025. 4. 23.).
- Federal Register. 2025. "Regulating Imports With a Reciprocal Tariff To Rectify Trade Practices That Contribute to Large and Persistent Annual United States Goods Trade Deficits." (April 7). <https://www.federalregister.gov/documents/2025/04/07/2025-06063/regulating-imports-with-a-reciprocal-tariff-to-rectify-trade-practices-that-contribute-to-large-and>(검색일: 2025. 9. 12.).
- "Five cards China holds in a trade war with the US." 2025. *BBC*. (April 24). <https://www.bbc.com/news/articles/c0kxe1m1y26o>(검색일: 2025. 5. 8.).
- "Full List of DOGE Spending Cuts, Findings as Trump Marks One Month Into Second Presidency." 2025. *Newsweek*. (February 21). <https://www.newsweek.com/doge-spending-cuts-findings-one-month-trump-administration-2034150>(검색일: 2025. 7. 2.).
- Glenfarne Group. 2025. "Glenfarne Becomes Lead Developer for the Alaska LNG Project." (March 28). <https://glenfarnegroup.com/glenfarne-becomes-lead-developer-for-the-alaska-lng-project/>(검색일: 2025. 9. 20.).
- \_\_\_\_\_. 2025. "Glenfarne, POSCO International Announce Agreement to Enter Strategic Alaska LNG Partnership Including LNG Offtake and Steel Supply." (September 11). <https://glenfarnegroup.com/glenfarne-posco-international-announce-agreement-to-enter-strategic-alaska-lng-partnership-including-lng-offtake-and-steel-supply/>(검색일: 2025. 9. 20.).
- "GM to import EV batteries from China's CATL, source says." 2025. *Reuters*. (August 8). <https://www.reuters.com/business/autos-transportati>

on/gm-import-ev-batteries-chinas-catl-source-says-2025-08-07/  
(검색일: 2025. 9. 20.).

Hamilton, A. 1791. "Report on the Subject of Manufactures. The Gilder Lehrman Institute of American History." (December 5). <https://hamilton.gilderlehrman.org/key-document/hamiltons-report-subject-manufactures-1791>(검색일: 2025. 7. 31.).

"Have We Reached 'Peak China?'" 2024. *Forbes*. (October 22). <https://www.forbes.com/sites/drewbernstein/2024/10/22/have-we-reached-peak-china/>(검색일: 2025. 6. 23.).

Hayward, S. F. 2025. "Trade Protection and Tariffs from Reagan to Trump." *Civitas Institute*. (April 2). <https://www.civitasinstitute.org/research/trade-protection-and-tariffs-from-reagan-to-trump>(검색일: 2025. 7. 2.).

"House Votes to Rename Gulf of Mexico as 'Gulf of America'." 2025. *The New York Times*. (May 8). <https://www.nytimes.com/2025/05/08/us/politics/house-gulf-america-mexico-rename.html>(검색일: 2025. 7. 2.).

Hungerford, T. L. 2006. "U.S. Federal Government Revenues: 1790 to the Present." CRS Report for Congress. (September 25). <https://www.everycrsreport.com/reports/RL33665.html>(검색일: 2025. 3. 25.).

IMF. 2016. "Subdued Demand: Symptoms and Remedies." *World Economic Outlook*. (October). <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2016/12/31/Subdued-Demand-Symptoms-and-Remedies> (검색일: 2025. 4. 14.).

"Inflation remained stubborn in July as energy and food offset increases elsewhere." 2025. *NBC News*. (August 12). <https://www.nbcnews.com/business/economy/july-2025-inflation-prices-rising-tariffs-what-to-know-rcna224267>(검색일: 2025. 9. 16.).

- “In rare earth metals power struggle with China, old laptops, phones may get a new life.” 2025. *CNBC*. (July 13). <https://www.cnn.com/2025/07/13/rare-earths-conflict-with-china-giving-new-life-to-old-pcs-phones-.html>(검색일: 2025. 9. 15.).
- Institute for Energy Research. 2025. “China Imposes Export Controls on Rare Earth Minerals.” (April 16). <https://www.instituteforenergyresearch.org/international-issues/china-imposes-export-controls-on-rare-earth-minerals/>(검색일: 2025. 5. 22.).
- Intel. 2025. “Intel and Trump Administration Reach Historic Agreement to Accelerate American Technology and Manufacturing Leadership.” (August 22). <https://www.intel.com/news-events/press-releases/detail/1748/intel-and-trump-administration-reach-historic-agreement-to>(검색일: 2025. 10. 10.).
- International Data Corporation. 2025. “Worldwide Smartphone Shipments Grew 6.4% in 2024, Despite Macro Challenges according to IDC.” (January 13). <https://my.idc.com/getdoc.jsp?containerId=prUS53072325>(검색일: 2025. 5. 7.).
- Investing.com. 2025. “China Manufacturing Purchasing Managers Index (PMI).” (April 30). <https://www.investing.com/economic-calendar/chinese-manufacturing-pmi-594>(검색일: 2025. 5. 20.).
- Irwin, D. A. 2000. “Tariffs and Growth in Late Nineteenth Century America.” NBER Working Paper No. 7639. National Bureau of Economic Research. [https://www.nber.org/system/files/working\\_papers/w7639/w7639.pdf](https://www.nber.org/system/files/working_papers/w7639/w7639.pdf)(검색일: 2025. 7. 2.).
- \_\_\_\_\_. 2006. “Historical aspects of U.S. trade policy.” *NBER Reporter*. (Summer). <https://www.nber.org/reporter/summer-2006/historical-aspects-us-trade-policy>(검색일: 2025. 7. 2.).
- Kull, Steven. 2017. “American public support for foreign aid in the age

- of Trump.” *Brookings Institution*. (July 31). <https://www.brookings.edu/articles/american-public-support-for-foreign-aid-in-the-age-of-trump/>(검색일: 2025. 7. 2.).
- Maritime Administration. 2025. “The Maritime Administration Issues the License for the Delfin LNG, LLC Deepwater Port Application.” (March 21). <https://www.maritime.dot.gov/newsroom/maritime-administration-issues-license-delfin-lng-llc-deepwater-port-application> (검색일: 2025. 10. 10.).
- “Meet Trump’s Hero, William McKinley - the OG Tariff Guy.” 2025. *U.S. News & World Report*. (April 24). <https://www.usnews.com/news/national-news/articles/2025-04-24/meet-trumps-hero-william-mckinley-the-og-tariff-guy>(검색일: 2025. 7. 2.).
- Medeiros, E. S., Cliff. R., Crane, K., and Mulvenon J. C. 2005. “A New Direction for CHina’s Defense Industry.” [https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2005/RAND\\_MG334.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/monographs/2005/RAND_MG334.pdf) (검색일: 2025. 9. 17.).
- Nature Index. 2025. “2025 Research Leaders: Leading countries/territories.” (June). <https://www.nature.com/nature-index/research-leaders/2025/country/all/global>(검색일: 2025. 6. 19.).
- \_\_\_\_\_. 2025. “2025 Research Leaders: Leading institutions.” (June). <https://www.nature.com/nature-index/research-leaders/2025/institution/all/all/global>(검색일: 2025. 6. 19.).
- Office of Management and Budget. 2025. “Fiscal Year 2026 Discretionary Budget Request.” (May 2). <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/05/Fiscal-Year-2026-Discretionary-Budget-Request.pdf>(검색일: 2025. 9. 19.).
- Office of the Historian. “American Isolationism in the 1930s.” U.S. Department of State. <https://history.state.gov/milestones/1937-1>

- 945/american-isolationism(검색일: 2025. 7. 2.).
- \_\_\_\_\_. “Milestones in the History of U.S. Foreign Relations.” <https://history.state.gov/milestones>(검색일: 2025. 3. 25.).
- \_\_\_\_\_. “Washington’s Farewell Address, 1796.” U.S. Department of State. <https://history.state.gov/milestones/1784-1800/washington-farewell>(검색일: 2025. 7. 2.).
- Office of the Secretary of Defense. 2009. “Annual Report to Congress: Military Power of the People’s Republic of China.” [https://www.airandspaceforces.com/PDF/DocumentFile/Documents/2009/PRC\\_09.pdf](https://www.airandspaceforces.com/PDF/DocumentFile/Documents/2009/PRC_09.pdf)(검색일: 2025. 9. 17.).
- Office of the United States Trade Representative. 2025. “Section 301 Investigation – Report on China’s Targeting of the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance.” (January 16). <https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/301Investigations/USTRRreportChinaTargetingMaritime.pdf>(검색일: 2025. 4. 15.).
- \_\_\_\_\_. 2025. “USTR Section 301 Action on China’s Targeting of the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance.” (April 17). <https://ustr.gov/about/policy-offices/press-office/press-releases/2025/april/ustr-section-301-action-chinas-targeting-maritime-logistics-and-shipbuilding-sectors-dominance>(검색일: 2025. 6. 18.).
- Pfizer. 2025. “Pfizer Reaches Landmark Agreement with U.S. Government to Lower Drug Costs for American Patients.” (September 30). <https://www.pfizer.com/news/press-release/press-release-detail/pfizer-reaches-landmark-agreement-us-government-lower-drug>(검색일: 2025. 10. 13.).
- Prazeres, T., Bohl, D., and Zhang, P. 2021. “China-LAC trade: Four scenarios in 2035.” (April) Adrienne Arsht Latin America Center, Atlantic Council. [https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2021/05/AC\\_China\\_LAC\\_trade\\_2035\\_FINAL.pdf](https://www.atlanticcouncil.org/wp-content/uploads/2021/05/AC_China_LAC_trade_2035_FINAL.pdf)(검색일: 2025. 8. 22.).

- Reinsch. "Liberation Day Tariffs Explained." Center for Strategic and International Studies, CSIS. <https://www.csis.org/analysis/liberation-day-tariffs-explained>(검색일: 2025. 5. 21.).
- Ruggie, J. G. 1994. "Third try at world order? America and Multilateralism after the Cold War." *Political Science Quarterly*, Vol. 109, No. 4. pp. 553-570. [https://johnruggie.scholars.harvard.edu/sites/g/files/omnuum3761/files/john-ruggie/files/third\\_try\\_at\\_world\\_order.pdf](https://johnruggie.scholars.harvard.edu/sites/g/files/omnuum3761/files/john-ruggie/files/third_try_at_world_order.pdf) (검색일: 2025. 8. 4.).
- S&P Global. 2025. "US LNG industry warns compliance 'impossible' with new maritime restrictions." (April 23). <https://www.spglobal.com/commodity-insights/en/news-research/latest-news/natural-gas/042325-us-lng-industry-warns-compliance-impossible-with-new-maritime-restrictions>(검색일: 2025. 9. 19.).
- Smithsonian Institution. "Button, Ronald Reagan, 1980. National Museum of American History." [https://www.si.edu/object/button-ronald-reagan-1980%3Anmah\\_522618](https://www.si.edu/object/button-ronald-reagan-1980%3Anmah_522618)(검색일: 2025. 7. 2.).
- SNE Research. 2025. "From Jan to Dec 2024, Global Electric Vehicle Deliveries Recorded Approx. 17.63 Mil Units." (February 12). [https://www.sneresearch.com/en/insight/release\\_view/375/page/](https://www.sneresearch.com/en/insight/release_view/375/page/)(검색일: 2025. 5. 7.).
- "Supreme Court allows Trump to block \$783 million in National Institutes of Health grants for now." 2025. *CNN*. (August 22). <https://edition.cnn.com/2025/08/21/politics/supreme-court-health-nih-grants> (검색일: 2025. 9. 19.).
- "Surprise U.S.-China Trade Deal Gives Global Economy a Big Reprieve." 2025. *The Wall Street Journal*. (May 12). <https://www.wsj.com/economy/trade/surprise-u-s-china-trade-deal-gives-global-economy-a-big-reprieve-b486da7b>(검색일: 2025. 9. 29.).

- Statista. 2025. "China Is the World's Manufacturing Superpower." (April 16). <https://www.statista.com/chart/20858/top-10-countries-by-share-of-global-manufacturing-output/>(검색일: 2025. 5. 28.).
- Tax Foundation. "Trump's Tariffs Would Take the Average Tariff Rate on All Imports to Highs Not Seen Since the Great Depression." <https://taxfoundation.org/blog/trump-mckinley-tariffs-great-depression/>(검색일: 2025. 7. 2.).
- \_\_\_\_\_. 2024. "Trump's Tariff Proposals Would Raise Tariff Rates to Great Depression-Era Levels." (October 1). <https://taxfoundation.org/blog/trump-mckinley-tariffs-great-depression/>(검색일: 2025. 7. 2.).
- \_\_\_\_\_. 2025. "House GOP's Approach to the IRA Clean Energy Tax Credits: Five Things to Know." (May 15). <https://taxfoundation.org/blog/ira-clean-energy-tax-credits-house-gop-ways-means-bill/>(검색일: 2025. 5. 21.).
- \_\_\_\_\_. 2025. "Trump Tariffs: Tracking the Economic Impact of the Trump Trade War." (June 2). [https://taxfoundation.org/research/all/federal/trump-tariffs-trade-war/?utm\\_source=chatgpt.com](https://taxfoundation.org/research/all/federal/trump-tariffs-trade-war/?utm_source=chatgpt.com)(검색일: 2025. 7. 1.).
- Tax Policy Center. 2024. "What is the TCJA repatriation tax and how does it work?" Tax Policy Center Briefing Book. (January). <https://taxpolicycenter.org/briefing-book/what-tcja-repatriation-tax-and-how-does-it-work/>(검색일: 2025. 7. 2.).
- "The 141 executive orders Trump signed in his first 100 days." 2025. *The Guardian*. (May 1). <https://www.theguardian.com/us-news/2025/may/01/trump-executive-orders>(검색일: 2025. 7. 2.).
- "The economic mind of JD Vance." 2024. *NPR*. (July 23). <https://www.npr.org/sections/planet-money/2024/07/23/g-s1-12513/economic-mind-jd-vance>(검색일: 2025. 8. 12.).

- “The Spanish-American War in the Philippines and the Battle for Manila.”  
*PBS*. <https://www.pbs.org/wgbh/americanexperience/features/macarthur-spanish-american-war-philippines-and-battle-for-manila/>(검색일: 2025. 7. 2.).
- The White House. “Investing in America.” <https://bidenwhitehouse.archives.gov/invest>(검색일: 2025. 10. 12.).
- \_\_\_\_\_. “Presidential Actions.” <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/>(검색일: 2025. 6. 30.).
- \_\_\_\_\_. 2025. “Adjusting imports of aluminum and steel into the United States.” (June 3). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/06/adjusting-imports-of-aluminum-and-steel-into-the-united-states/>(검색일: 2025. 7. 2.).
- \_\_\_\_\_. 2025. “Amendment to Duties Addressing the Synthetic Opioid Supply Chain in the People’s Republic of China.” (February 5). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/amendment-to-duties-addressing-the-synthetic-opioid-supply-chain-in-the-peoples-republic-of-china/>(검색일: 2025. 4. 21.).
- \_\_\_\_\_. 2025. “America First Investment Policy.” (February 15). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/america-first-investment-policy/>(검색일: 2025. 7. 2.).
- \_\_\_\_\_. 2025. “America First Trade Policy.” (January 20). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/america-first-trade-policy/>(검색일: 2025. 7. 2.).
- \_\_\_\_\_. 2025. “Fact Sheet: President Donald J. Trump Adjusts Tariffs on Canada and Mexico to Minimize Disruption to the Automotive Industry.” (March 6). <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/03/fact-sheet-president-donald-j-trump-adjusts-tariffs-on-canada-and-mexico-to-minimize-disruption-to-the-automotive>

-industry/(검색일: 2025. 7. 2.).

\_\_\_\_\_. 2025. “Fact Sheet: President Donald J. Trump Announces Actions to Put American Patients First by Lowering Drug Prices and Stopping Foreign Free-riding on American Pharmaceutical Innovation.” (May 12). <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/05/fact-sheet-president-donald-j-trump-announces-actions-to-put-american-patients-first-by-lowering-drug-prices-and-stopping-foreign-free-riding-on-american-pharmaceutical-innovation/>(검색일: 2025. 6. 30.).

\_\_\_\_\_. 2025. “Fact Sheet: President Donald J. Trump Announces Second Deal to Bring Most-Favored-Nation Pricing to American Patients.” (October 10). <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/10/fact-sheet-president-donald-j-trump-announces-second-deal-to-bring-most-favored-nation-pricing-to-american-patients/>(검색일: 2025. 10. 13.).

\_\_\_\_\_. 2025. “Fact Sheet: President Donald J. Trump Encourages Foreign Investment While Protecting National Security.” (February 21). <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/02/fact-sheet-president-donald-j-trump-encourages-foreign-investment-while-protecting-national-security/>(검색일: 2025. 7. 2.).

\_\_\_\_\_. 2025. “Fact Sheet: President Donald J. Trump Ensures National Security and Economic Resilience Through Section 232 Actions on Processed Critical Minerals and Derivative Products.” (April 15). <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/04/fact-sheet-president-donald-j-trump-ensures-national-security-and-economic-resilience-through-section-232-actions-on-processed-critical-minerals-and-derivative-products/>(검색일: 2025. 5. 8.).

\_\_\_\_\_. 2025. “Fact Sheet: President Donald J. Trump Imposes Tariffs

on Imports from Canada, Mexico and China.” (February 1). <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/02/fact-sheet-president-donald-j-trump-imposes-tariffs-on-imports-from-canada-mexico-and-china/>(검색일: 2025. 3. 5.).

\_\_\_\_\_. 2025. “Fact Sheet: President Donald J. Trump Increases Section 232 Tariffs on Steel and Aluminum.” (June 3). <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/06/fact-sheet-president-donald-j-trump-increases-section-232-tariffs-on-steel-and-aluminum/>(검색일: 2025. 7. 7.).

\_\_\_\_\_. 2025. “Fact Sheet: President Donald J. Trump is Protecting the United States’ National Security and Economy by Suspending the De Minimis Exemption for Commercial Shipments Globally.” (July 30). <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/07/fact-sheet-president-donald-j-trump-is-protecting-the-united-states-national-security-and-economy-by-suspending-the-de-minimis-exemption-for-commercial-shipments-globally/>(검색일: 2025. 9. 15.).

\_\_\_\_\_. 2025. “Fact Sheet: President Donald J. Trump Secures a Historic Trade Win for the United States.” (May 12). <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/05/fact-sheet-president-donald-j-trump-secures-a-historic-trade-win-for-the-united-states/>(검색일: 2025. 7. 2.).

\_\_\_\_\_. 2025. “Further Amendment to Duties Addressing the Synthetic Opioid Supply Chain in the People’s Republic of China.” (March 3). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/03/further-amendment-to-duties-addressing-the-synthetic-opioid-supply-chain-in-the-peoples-republic-of-china/>(검색일: 2025. 3. 5.).

\_\_\_\_\_. 2025. “Further Modifying the Reciprocal Tariff Rates(Executive Order).” (July 31). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actio>

ns/2025/07/further-modifying-the-reciprocal-tariff-rates/(검색  
일: 2025. 8. 2.).

\_\_\_\_\_. 2025. “Implementing the United States-Japan Agreement.” (September 4). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/09/implementing-the-united-states-japan-agreement/>(검색일: 2025. 9. 12. 15.).

\_\_\_\_\_. 2025. “Imposing Duties to Address the Synthetic Opioid Supply Chain in the People’s Republic of China.” (February 1). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/imposing-duties-to-address-the-synthetic-opioid-supply-chain-in-the-peoples-republic-of-china/>(검색일: 2025. 4. 21.).

\_\_\_\_\_. 2025. “Improving the Safety and Security of Biological Research.” (May 5). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/05/improving-the-safety-and-security-of-biological-research/>(검색일: 2025. 5. 21.).

\_\_\_\_\_. 2025. “Joint Statement on a United States-European Union Framework on an Agreement on Reciprocal, Fair, and Balanced Trade.” (August 21). <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/2025/08/joint-statement-on-a-united-states-european-union-framework-on-an-agreement-on-reciprocal-fair-and-balanced-trade/>(검색일: 2025. 8. 22.).

\_\_\_\_\_. 2025. “Joint Statement on U.S.-China Economic and Trade Meeting in Geneva.” (May 12). <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/2025/05/joint-statement-on-u-s-china-economic-and-trade-meeting-in-geneva/>(검색일: 2025. 9. 29.).

\_\_\_\_\_. 2025. “Joint Statement on U.S.-China Economic and Trade Meeting in Stockholm.” (August 11). <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/2025/08/joint-statement-on-u-s-china-economic->

- and-trade-meeting-in-stockholm/(검색일: 2025. 9. 29.).
- \_\_\_\_\_. 2025. “Major Investment Announcements.” <https://www.whitehouse.gov/investments/>(검색일: 2025. 10. 12.).
- \_\_\_\_\_. 2025. “President Trump’s America First Priorities.” (January 20). <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/2025/01/president-trumps-america-first-priorities/>(검색일: 2025. 7. 2.).
- \_\_\_\_\_. 2025. “Regulatory Relief to Promote Domestic Production of Critical Medicines.” (May 5). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/05/regulatory-relief-to-promote-domestic-production-of-critical-medicines/>(검색일: 2025. 5. 21.).
- \_\_\_\_\_. 2025. “Report to the President on the America First Trade Policy: Executive Summary.” (April 3). <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/04/report-to-the-president-on-the-america-first-trade-policy-executive-summary/>(검색일: 2025. 7. 2.).
- \_\_\_\_\_. 2025. “Restoring America’s Maritime Dominance.” (April 9). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/restoring-americas-maritime-dominance/>(검색일: 2025. 6. 18.).
- \_\_\_\_\_. 2025. “The Inaugural Address.” (January 20). <https://www.whitehouse.gov/remarks/2025/01/the-inaugural-address/>(검색일: 2025. 7. 2.).
- Tortois. 2024. “The Global AI Index.” (September 19). <https://www.tortoisemedia.com/data/global-ai/>(검색일: 2025. 6. 16.).
- Tonge, Richard. 2025. “Global mobility impact of the One Big Beautiful Bill Act.” *Grant Thornton*. (July 25). <https://www.grantthornton.com/insights/alerts/tax/2025/insights/one-big-bill-global-mobility-impact>(검색일: 2025. 8. 22.).
- “Trump administration pushing to rip global supply chains from China: officials.” 2020. *Reuters*. (May 5). <https://www.reuters.com/article/business/trump-administration-pushing-to-rip-global-supply->

- chains-from-china-officials-idUSKBN22G0BY/(검색일: 2025. 6. 25).
- “Trump administration mulls taking stakes in defense firms including Lockheed Martin.” 2025. *Reuters*. (August 27). <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/trump-administration-mulls-taking-stakes-defense-firms-including-lockheed-martin-2025-08-26/> (검색일: 2025. 10. 12.).
- “Trump Administration Now Holds Stakes In 5 Public Companies: Here’s A List—INTC, MP, LAC And More.” 2025. *Yahoo Finance*. (October 8). <https://finance.yahoo.com/news/trump-administration-now-holds-stakes-023008085.html>(검색일: 2025. 10. 12.).
- “Trump and Xi hold long-awaited trade call.” 2025. *CNN*. (June 5). <https://edition.cnn.com/2025/06/05/politics/trump-xi-trade-call>(검색일: 2025. 7. 2.).
- “Trump and Xi Hold Trade Call Amid Growing U.S.-China Tensions.” 2025. (Juen 5). <https://edition.cnn.com/2025/06/05/politics/trump-xi-trade-call>(검색일: 2025. 7. 2.).
- “Trump auto tariffs are coming, but not all levies will be imposed April 2, sending stocks higher.” 2025. *Reuters*. (March 25). <https://www.reuters.com/world/us/trump-widens-trade-war-he-targets-venezuelas-energy-sector-eyes-sectoral-tariffs-2025-03-24/>(검색일: 2025. 7. 2.).
- “Trump floats ‘more than’ 60% tariffs on Chinese imports.” 2024. *CNBC*. (February 4). <https://www.cnbc.com/2024/02/04/trump-floats-more-than-60percent-tariffs-on-chinese-imports.html>(검색일: 2025. 6. 25.).
- “Trump Floats 200% Tariffs On Pharmaceuticals.” 2025. *Forbes*. (July 8). <https://www.forbes.com/sites/alisondurkee/2025/07/08/trump-floats-200-tariffs-on-pharmaceuticals/>(검색일: 2025. 7. 9.).

- “Trump’s crackdown on trade loophole to hit Shein and Temu — and help Amazon.” 2025. *Financial Times*. (February 4). <https://www.ft.com/content/f763f0e5-6020-41dc-8a78-7f24443f396b>(검색일: 2025. 7. 10.).
- “Trump says BRICS nations to get 10% tariff ‘pretty soon’.” 2025. *Reuters*. (July 9). <https://www.reuters.com/business/autos-transportation/trump-says-brics-nations-get-10-tariff-pretty-soon-2025-07-08/>(검색일: 2025. 8. 8.).
- “Trump says he’ll impose huge new tariffs if elected in 2024.” 2023. *Business Insider*. (August 23). <https://www.businessinsider.com/donald-trump-new-tariffs-election-2024-trade-war-joe-biden-2023-8>(검색일: 2025. 3. 6.).
- “Trump says pharma tariffs could eventually reach up to 250%.” 2025. *CNBC*. (August 5). <https://www.cnn.com/2025/08/05/trump-says-pharma-tariffs-could-eventually-reach-up-to-250percent.html> (검색일: 2025. 9. 19.).
- “Trump to extend tariffs in Russia case.” 2025. *The New York Times*. (August 11). <https://www.nytimes.com/2025/08/11/us/politics/trump-tariffs-russia.html>(검색일: 2025. 8. 22.).
- U.S. Bureau of Economic Analysis. 2025. “Gross Domestic Product, 1st Quarter 2025 (Advance Estimate).” (April 30). <https://www.bea.gov/news/2025/gross-domestic-product-1st-quarter-2025-advance-estimate> (검색일: 2025. 5. 13.).
- \_\_\_\_\_. 2025. “U.S. International Trade in Goods and Services, March 2025.” (May 6). <https://www.bea.gov/news/2025/us-international-trade-goods-and-services-march-2025>(검색일: 2025. 5. 7.).
- “US, China Reach Framework Deal on TikTok; Trump and Xi to Speak Friday.” 2025. *Reuters*. (September 15). <https://www.reuters.com/>

- world/china/us-china-reach-framework-deal-tiktok-trump-xi-speak-friday-2025-09-15/(검색일: 2025. 9. 29.).
- “U.S.-China Trade Talks Continue for a 2nd day in London.” 2025. *NPR*. (June 10). <https://www.npr.org/2025/06/10/g-s1-71676/us-china-trade-talks-london>(검색일: 2025. 6. 17.).
- “U.S.-China Trade Talks in London Enter Their Second Day.” 2025. *CBS News*. (June 10). <https://www.cbsnews.com/news/us-china-trade-talks-in-london-enter-their-second-day-2/>(검색일: 2025. 9. 29.).
- “U.S.-China Trade Talks Resume in London Amid High Stakes.” 2025. (June 10). <https://www.npr.org/2025/06/10/g-s1-71676/us-china-trade-talks-london>(검색일: 2025. 7. 2.).
- “U.S. chip controls will benefit China’s Nvidia rivals like Huawei: Analysts.” 2025. *CNBC*. (April 21). <https://www.cnbc.com/2025/04/21/us-chip-controls-boon-for-china-nvidia-rivals-like-huawei-analysts.html>(검색일: 2025. 7. 14.).
- U.S. Customs and Border Protection. 2025. “De Minimis Statistics.” (February 18). <https://www.cbp.gov/trade/basic-import-export/e-commerce> (검색일: 2025. 7. 10.).
- U.S. Department of Commerce. Bureau of Industry and Security. “Section 232 Investigations.” <https://www.bis.doc.gov/index.php/other-areas/office-of-technology-evaluation-ote/section-232-investigations>(검색일: 2025. 7. 2.).
- U.S. Department of the Treasury. “Securities (B): Portfolio Holdings of U.S. and Foreign Securities.” <https://home.treasury.gov/data/treasury-international-capital-tic-system-home-page/tic-forms-instructions/securities-b-portfolio-holdings-of-us-and-foreign-securities>(검색일: 2025. 5. 14.).
- \_\_\_\_\_. 2025. “Statement from U.S. Secretary of the Treasury Scott Bessent

- on Enactment of the GENIUS Act.” (July 18). <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sb0197>(검색일: 2025. 8. 13.).
- U.S. House Committee on Ways and Means. 2025. “The One, Big, Beautiful Bill Delivers on President Trump’s Priorities to Restore and Expand Trump-Era Growth and Relief for Families, Workers, and Small Businesses.” (May 12). <https://waysandmeans.house.gov/2025/05/12/the-one-big-beautiful-bill-delivers-on-president-trumps-priorities-to-restore-and-expand-trump-era-growth-and-relief-for-families-workers-and-small-businesses/>(검색일: 2025. 5. 21.).
- “U.S. issues export licensing requirements for Nvidia, AMD chips to China.” 2025. *CNBC*. (April 15). <https://www.cnbc.com/2025/04/16/us-issues-export-licensing-requirements-for-nvidia-amd-chips-to-china.html>(검색일: 2025. 4. 24.).
- U.S. Senate Committee on Finance. 2025. “Chairman Crapo Releases Finance Committee Reconciliation Text.” (June 16). <https://www.finance.senate.gov/chairmans-news/chairman-crapo-releases-finance-committee-reconciliation-text>(검색일: 2025. 6. 27.).
- “US and Japan agree trade deal.” 2025. *Financial Times*. (July 23). <https://www.ft.com/content/673dcb6e-79ce-49cf-8a94-f66d8df8d103> (검색일: 2025. 9. 15.).
- “US and China to start talks over trade war this week.” 2025. *BBC News*. (June 10). <https://www.bbc.com/news/articles/c8rgrejkmjjo>(검색일: 2025. 9. 15.).
- “US, China reach framework deal on TikTok; Trump and Xi to speak on Friday.” 2025. *Reuters*. (September 16). <https://www.reuters.com/world/china/us-china-reach-framework-deal-tiktok-trump-xi-speak-friday-2025-09-15/>(검색일: 2025. 9. 16.).
- “US Treasury secretary: no risk of China weaponizing Treasuries despite bond

- market volatility.” 2025. *Reuters*. (April 16). <https://www.reuters.com/markets/rates-bonds/us-treasury-secretary-no-risk-china-weaponizing-treasuries-despite-bond-market-2025-04-15/>(검색일: 2025. 5. 13.).
- Ushakova-Stein, Barrage and Rimpfel. 2025. “How the OBBBA’s international tax rule changes impact MNEs.” *Baker McKenzie*. <https://news.bloombergtax.com/tax-management-international/how-the-obbbas-international-tax-rule-changes-impact-mnes>(검색일: 2025. 8. 22.).
- USTR. 2025. “President Trump’s 2025 Trade Policy Agenda.” (March 3). <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2025/march/us-trade-representative-announces-2025-trade-policy-agenda>(검색일: 2025. 7. 2.).
- “Vietnam got an early trade deal with Donald Trump. Was it worth it?” 2025. *Financial Times*. (July 13). <https://www.ft.com/content/e5f23433-e435-4c81-88c3-4285b12f0d6a>(검색일: 2025. 7. 14.).
- “What have the US and EU agreed on trade?” 2025. *Financial Times*. (July 28). <https://www.ft.com/content/85c561c1-877a-467f-893d-5dc06808ab6a>(검색일: 2025. 8. 17.).
- “What If China Wins the AI Race?” 2025. *Foreign Affairs*. (June 13). [https://www.foreignaffairs.com/united-states/what-if-china-wins-ai-race?s=EDZZZ005ZX&utm\\_medium=PANTHEON\\_STRIPPED&utm\\_source=PANTHEON\\_STRIPPED&utm\\_campaign=PANTHEON\\_STRIPPED&utm\\_content=PANTHEON\\_STRIPPED&utm\\_term=PANTHEON\\_STRIPPED](https://www.foreignaffairs.com/united-states/what-if-china-wins-ai-race?s=EDZZZ005ZX&utm_medium=PANTHEON_STRIPPED&utm_source=PANTHEON_STRIPPED&utm_campaign=PANTHEON_STRIPPED&utm_content=PANTHEON_STRIPPED&utm_term=PANTHEON_STRIPPED)(검색일: 2025. 6. 16.).
- “What’s in China-US trade deal? Tariff cuts and key details.” 2025. *Reuters*. (May 12). <https://www.reuters.com/world/what-have-china-united-states-agreed-geneva-2025-05-12/>(검색일: 2025. 6. 24.).
- Winston & Strawn LLP. 2025. “Summary of America First Trade Policy.”

(January 24). <https://www.winston.com/print/v2/content/1097292/summary-of-america-first-trade-policy.pdf>(검색일: 2025. 7. 2.).

World Economic Forum. 2025. “Stablecoin surge: Here’s why reserve-backed cryptocurrencies are on the rise.” (July 21). <https://www.weforum.org/stories/2025/03/stablecoins-cryptocurrency-on-rise-financial-systems/>(검색일: 2025. 8. 13.).

“Xi Mulls New Made-in-China Plan Despite US Call to Rebalance.” 2025. *Bloomberg*. (May 26). <https://www.bloomberg.com/news/articles/2025-05-26/xi-plans-new-made-in-china-effort-even-as-trump-aims-to-boost-us-manufacturing?sref=QbgqEltZ>(검색일: 2025. 5. 28.).

#### [데이터베이스]

한국수출입은행 해외직접투자통계. <https://stats.koreaexim.go.kr/main.do>  
(검색일: 2025. 10. 1.).

Bureau of Economic Analysis(BEA). “International Data.” [https://apps.bea.gov/iTable/?ReqID=62&step=2&\\_gl=1\\*oba9wx\\*\\_ga\\*MzMONjA4NTc5LjE3MjIyMjYwNDk.\\*\\_ga\\_J4698JNNFT\\*cZE3NTAzOTc5OTQkbzI5JGcxJHQxNzUwMzk4MDEyJGo0MiRsMCRoMA..#eyJhcHBpZCI6NjIsInN0ZXBzIjpbMiw2LDZdLCJkYXRhIjpbWyJUYWJsZUxpc3QiLCIzMTAwMSJdLFsiRmlsdGVyXyMxIixbIjAiXV0sWyJGaWx0ZXJfIzIiLFsiMCJdXSxbIkZpbHRlcl8jMyIsWyI3MjIjXSxbIkZpbHRlcl8jNCIsWyIwIiw1dLFsiRmlsdGVyXyM1IixbIjAiXV1dfQ==](https://apps.bea.gov/iTable/?ReqID=62&step=2&_gl=1*oba9wx*_ga*MzMONjA4NTc5LjE3MjIyMjYwNDk.*_ga_J4698JNNFT*cZE3NTAzOTc5OTQkbzI5JGcxJHQxNzUwMzk4MDEyJGo0MiRsMCRoMA..#eyJhcHBpZCI6NjIsInN0ZXBzIjpbMiw2LDZdLCJkYXRhIjpbWyJUYWJsZUxpc3QiLCIzMTAwMSJdLFsiRmlsdGVyXyMxIixbIjAiXV0sWyJGaWx0ZXJfIzIiLFsiMCJdXSxbIkZpbHRlcl8jMyIsWyI3MjIjXSxbIkZpbHRlcl8jNCIsWyIwIiw1dLFsiRmlsdGVyXyM1IixbIjAiXV1dfQ==)(검색일: 2025. 6. 20.).

\_\_\_\_\_. “Data on new foreign direct investment in the United States.” [https://apps.bea.gov/iTable/?reqid=2&step=3&isuri=1&step1prompt1=1&step2prompt3=1&step1prompt2=3&\\_gl=1\\*c6ezan\\*\\_ga\\*MzMONjA4NTc5LjE3MjIyMjYwNDk.\\*\\_ga\\_J4698JNNFT\\*cZE3NTkzNTc5MTQkbzQ0JGcxJHQxNzU5MzU3OTMxJGo0MyRsMCRoMA..#ey](https://apps.bea.gov/iTable/?reqid=2&step=3&isuri=1&step1prompt1=1&step2prompt3=1&step1prompt2=3&_gl=1*c6ezan*_ga*MzMONjA4NTc5LjE3MjIyMjYwNDk.*_ga_J4698JNNFT*cZE3NTkzNTc5MTQkbzQ0JGcxJHQxNzU5MzU3OTMxJGo0MyRsMCRoMA..#ey)

JhcHBpZCI6Miwic3RlcHMiOlsxLDIsMyw0LDUsNywxMF0sImRhdG  
EiOltbInNOZXAxcHJvbXB0MSIsIjEiXSxbInNOZXAycHJvbXB0MyIsIj  
EiXSxbInNOZXAxcHJvbXB0MiIsIjMiXSxbInNOZXAzcHJvbXB0NCIs  
IjYyIl0sWyJTdGVwNFByb21wdDUiLCIyMSJdLFsiU3RlcDVQcm9tc  
HQ2IiwiMSJdLFsiU3RlcDdQcm9tcHQ4IixbIjQ5LDUyLDU1LDU2L  
DU4LDYwLDYxLDY1LDY2LDY4LDcxIl1dLFsiU3RlcDhQcm9tcHQ  
5QSIWYIxIl1dLFsiU3RlcDhQcm9tcHQxMEEiLFsiMSJdXV19(검색일:  
2025. 9. 30.).

CEPII Gravity database. [https://www.cepii.fr/DATA\\_DOWNLOAD/gravity/data/Gravity\\_dta\\_V202211.zip](https://www.cepii.fr/DATA_DOWNLOAD/gravity/data/Gravity_dta_V202211.zip)(검색일: 2025. 4. 1.).

IMF International Financial Statistics DB. [https://data.imf.org/en/Datasets#t=coveo117bfc4&sort=%40idata\\_publication\\_date%20descending&f:Topics=\[International%20Financial%20Statistics%20\(IFS\)\]](https://data.imf.org/en/Datasets#t=coveo117bfc4&sort=%40idata_publication_date%20descending&f:Topics=[International%20Financial%20Statistics%20(IFS)])  
(검색일: 2025. 4. 14.).

OECD Data Explorer. “FDI by counterpart area and by economic activity.”  
[https://data-explorer.oecd.org/vis?lc=en&df\[ds\]=DisseminateFinalDMZ&df\[id\]=DSD\\_FDI%40DF\\_FDI\\_CTRY\\_IND\\_SUMM&df\[ag\]=OECD.DAF.INV&df\[vs\]=&av=true&pd=2013%2C&dq=.LE\\_FA\\_F.PT\\_FDI%2BUSD\\_EXC.DO.....CHN%2BUSA%2BGBR%2BITA%2BJPN%2BFRA%2BDEU%2BCAN%2BW...T.A.&ly\[cl\]=TIME\\_PERIOD&ly\[rs\]=COUNTERPART\\_AREA&ly\[rw\]=REF\\_AREA&to\[TIME\\_PERIOD\]=false&vw=tb](https://data-explorer.oecd.org/vis?lc=en&df[ds]=DisseminateFinalDMZ&df[id]=DSD_FDI%40DF_FDI_CTRY_IND_SUMM&df[ag]=OECD.DAF.INV&df[vs]=&av=true&pd=2013%2C&dq=.LE_FA_F.PT_FDI%2BUSD_EXC.DO.....CHN%2BUSA%2BGBR%2BITA%2BJPN%2BFRA%2BDEU%2BCAN%2BW...T.A.&ly[cl]=TIME_PERIOD&ly[rs]=COUNTERPART_AREA&ly[rw]=REF_AREA&to[TIME_PERIOD]=false&vw=tb)(검색일: 2025. 4. 13.).

Top 500 Project. <https://top500.org/>(검색일: 2025. 10. 10.).

## Economic Impact Analysis and Outlook of U.S. Foreign Economic Policy

Gusang Kang, Hyok Jung Kim, Jonghyuk Kim, Hyuk Ju Kwon, and Eunbin Park

This study examines the recent evolution of U.S. foreign economic policy, confirming through multiple sources that it is increasingly converging toward a stronger form of economic nationalism under the “America First” banner. It empirically evaluates whether major U.S. policies have achieved their intended economic outcomes and assesses their broader implications for Korea. Building on these findings, the study projects the likely trajectory of U.S. policy and derives implications for Korea’s trade, industrial cooperation, and collaboration with like-positioned partners.

Chapter 2 reviews the background and current direction of U.S. foreign economic policy. The Trump 2.0 administration’s approach represents a continuation of long-standing U.S. protectionism and isolationism, now reshaped into a 21st-century form of economic nationalism. Historical precedents include McKinley’s tariff policies and Reagan’s strategic protectionism, but current policies are more explicitly geopolitical—responding to China’s rise and global supply chain shifts. Under the four core themes of border security, energy

independence, government reform, and value restoration, the administration is using Section 232, Section 301, and the IEEPA to enhance U.S. bargaining power while strengthening domestic manufacturing and tax bases through the One Big Beautiful Bill Act (OBBBA). The chapter also highlights the enduring anti-China orientation shaping U.S. policy since the Obama administration's Pivot to Asia, sustained through both Trump and Biden presidencies. Recent U.S.-China tariff negotiations have only delayed, not resolved, structural trade frictions.

Chapter 3 presents empirical analyses of key policies. The Tax Cuts and Jobs Act of 2017 (TCJA) reduced U.S. outbound FDI but increased inbound FDI, indicating a re-concentration of global investment around the U.S. economy. This suggests that Korea must adapt its FDI strategies and risk management accordingly. The analysis of Section 301 tariffs shows heterogeneous impacts: while overall benefiting Korean exports, gains largely reflect indirect trade diversion amid heightened U.S.-China tensions. A qualitative comparison of industrial policies under successive administrations reveals that Trump 2.0 policy prioritizes shipbuilding, nuclear, and AI industries, while semiconductor and renewable sectors face greater policy uncertainty—underscoring the need for sector-specific strategies in U.S.-Korea cooperation.

Chapter 4 concludes that U.S. economic nationalism will intensify, with China containment at its core. The United States is expected to further promote domestic production in strategic sectors such as steel, autos, shipbuilding, semiconductors, and biopharma, while excluding China from key supply chains. Under Trump, unilateral measures such

as tariffs, export controls, and investment restrictions will likely prevail, whereas a future Democratic administration may revive alliance-based approaches.

---

<책임>

강구상

성균관대학교 경제학 학사  
미국 University at Albany, SUNY 경제학 박사  
대외경제정책연구원 세계지역연구1센터 북미유럽팀 연구위원  
(現, E-Mail: gskang@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『해외직접투자가 기업의 지식재산권 확보와 성과에 미치는 영향』(공저, 2023)  
『북미 3개국 주요 산업별 공급망 연계 강화 정책과 시사점』(공저, 2024) 외

---

<공동>

김혁중

성균관대학교 경제학 학사  
미국 University of California, Davis 경제학 박사  
대외경제정책연구원 세계지역연구1센터 북미유럽팀 부연구위원  
(現, E-Mail: hjkim@kiep.go.kr)

저서 및 논문

『글로벌 반도체 산업 경쟁력과 공급망 구조 분석』(공저, 2024)  
『북미 3개국 주요 산업별 공급망 연계 강화 정책과 시사점』(공저, 2024) 외

---

## 김종혁

미국 University of Houston at College Park 경제학 석사  
미국 East West Center 연구원  
(前) 대통령직속 미래기획위원회 연구관  
대외경제정책연구원 세계지역연구1센터 북미유럽팀 선임연구원  
(現, E-mail: jhkim@kiep.go.kr)

### 저서 및 논문

『기업결합과 혁신: 미국 디지털플랫폼과 경쟁정책을 중심으로』(공저, 2023)  
『북미 3개국 주요 산업별 공급망 연계 강화 정책과 시사점』(공저, 2024) 외

---

## 권혁주

미국 Cornell University Asian Studies 학사  
KDI국제정책대학원 정책학 석사  
대외경제정책연구원 세계지역연구1센터 북미유럽팀 전문연구원  
(現, E-Mail: hjkwon@kiep.go.kr)

### 저서 및 논문

『기업결합과 혁신: 미국 디지털플랫폼과 경쟁정책을 중심으로』(공저, 2023)  
『미국의 대중 반도체 수출통제 확대의 경제적 영향과 대응 방안』(공저, 2023) 외

---

## 박은빈

미국 University of Michigan 경제학 학사  
연세대학교 국제대학원 국제통상학 석사  
대외경제정책연구원 세계지역연구1센터 북미유럽팀 전문연구원  
(現, E-mail: ebpark@kiep.go.kr)

### 저서 및 논문

『미국의 중장기 통상전략과 한·미 협력 방안』(공저, 2022)  
『바이든 행정부의 글로벌 공급망 재편 정책과 시사점: 반도체 및 배터리 산업을 중심으로』(공저, 2022) 외

# KIEP 연구보고서 발간자료 목록

- 2025년
  - 25-01 무형자산 기술확산의 국가 간 경제적 파급효과와 시사점 /  
윤정은 · 송하운 · 이병준
  - 25-02 트럼프 2기 대만 정책과 동아시아 경제 · 산업에 대한 영향 /  
김선진 · 이홍배 · 서창배 · 이혁구
  - 25-03 글로벌 질서 변동과 새로운 북방전략 연구 /  
박정호 · 강부균 · 정동연 · 김경민 · 김석환 · 염동호
  - 25-04 인도 첨단전략산업 분석과 한-인도 협력방안 /  
김경훈 · 한형민 · 강반디 · 김민희 · 남유진 · 박병열
  - 25-05 BRICS 확장에 따른 경제 블록화 가능성과 한국의 정책 방향 연구 /  
강문수 · 최인아 · 문지영 · 박미숙 · 유광호 · 이지은 · 이다운
  - 25-06 북합위기 이후 북한의 새로운 대내외 경제전략 연구 /  
최장호 · 김다울 · 최유정 · 김범환
  - 25-07 핵심광물 공급망 안정화를 위한 통상협정 활용 연구 /  
최원석 · 오수현 · 조성훈 · 홍진희 · 박보영
  - 25-08 미국 대외경제정책의 경제적 영향 분석 및 기조 전망 /  
강구상 · 김혁중 · 김중혁 · 권혁주 · 박은빈
  - 25-09 개발도상국의 그린디지털 전환 촉진을 위한 한국의 협력 방안 /  
오지영 · 노운재 · 박지현 · 송지혜 · 김민희 · 장한별
  - 25-10 글로벌 인구구조 변화의 거시경제적 영향과 시사점 /  
윤상하 · 김효상 · 연지흠 · 윤정은 · 송예나 · 이지윤 · 최상엽 · 허진욱
  - 25-11 글로벌 고부채 동향 및 거시경제적 함의 /  
최홍석 · 박지원 · 송하운 · 이병준 · 신희비
  - 25-12 중국경제 중장기 성장 전망과 성장구조 변화에 대한 연구 /  
문지영 · 송하운 · 김홍원 · 최지원 · 조고운
  - 25-13 일본의 반도체 공급망구조 변화와 한국에 대한 시사점 /  
김규판 · 김혁중 · 이형근 · 이보람
  - 25-14 공급망 재편 시대 벙골만 산업 클러스터 분석과 활용전략 /  
김경훈 · 신민금 · 김도연 · 윤지현 · 김소은 · 지연정

- 25-15 주요국의 신흥제조기지 진출 현황과 시사점: 아프리카와 동남아시아를 중심으로 / 한선이 · 신민금 · 김예진 · 김소은 · 황인정
- 25-16 지속가능한 중장기 개발재원 규모 확대 방안 연구 / 정지원 · 윤정환 · 정원혁 · 윤혜민 · 박소정
- 25-17 노동수급 불균형 해소를 위한 국가간 인력교류 활성화 방안 연구 / 장영욱 · 라미령 · 노윤재 · 김윤정 · 이영준 · 강준구 · 이현진 · 김제국 · 이정은 · 이종관 · 이승호
- 25-18 글로벌 혁신 네트워크 참여의 경제적 함의와 통상정책방향 연구 / 김종덕 · 강구상 · 최원석 · 이현진 · 엄준현 · 박보영
- 25-19 중국의 해외 생산 · 공급 거점 다변화와 한중 경쟁력 분석 / 정지현 · 정재완 · 이철원 · 나수엽 · 김진오 · 김혁황 · 이효진 · 최재희
- 25-20 글로벌 관세장벽 확산의 경제적 영향과 시사점 / 조문희 · 이규엽 · 김현수 · 금혜윤 · 강민지 · 정민철
- 25-21 회복탄력성 관점에서 바라본 개발도상국의 기후변화 대응 과제와 협력 방안 / 이은석 · 오지영 · 정지선 · 이예림 · 김유리
- 25-22 러시아의 다극화 세계전략과 정책 시사점: 상하이협력기구(SCO)를 중심으로 / 박정호 · 강부균 · 정동연 · 민지영 · 김경민 · 강태호 · 제성훈

■ 2024년

- 24-01 전후 우크라이나 재건 사업의 국제 논의와 한국기업 참여 가능성 연구 / 장영욱 · 이철원 · 강부균 · 김초롱
- 24-02 인도의 국영기업 주도 경제개발전략과 한국-인도 협력 방안 / 김경훈 · 김도연 · 김소은 · 남유진 · 백종훈
- 24-03 걸프 국가의 아시아 중시 정책과 한국의 대응방안 / 강문수 · 유광호 · 이지은 · 김영선 · 이다운
- 24-04 국제사회의 신규 기후재원 조성 방안과 한국의 과제 / 문진영 · 나승권 · 김은미 · 장한별
- 24-05 최근 글로벌 경기변동의 특징과 분절화 시대의 시사점 / 윤상하 · 김성환 · 최홍석 · 송예나 · 백인걸 · 오준석
- 24-06 자국 중심의 경제안보 전략 대응을 위한 프레임워크 구축방안 연구 / 조성훈 · 한형민 · 최원석 · 홍진희 · 윤형준 · 최재희 · 김현정
- 24-07 무형자산 투자와 경제성장: 글로벌 동향과 정책적 시사점 / 윤상하 · 윤정은 · 조성훈 · 이지윤 · 백예인 · 손녕선

- 24-08 일방주의적 공급망 정책에 대한 국제통상법적 과제와 정책 시사점 / 이천기 · 박혜리 · 오태현 · 이주형
- 24-09 일본의 핵심광물자원 확보전략과 한·일 협력 시사점 / 김규판 · 이형근 · 이보람 · 김승현 · 손원주
- 24-10 한국의 대중남미 통상환경 평가와 정책 과제 / 홍성우 · 김성환 · 김진오 · 강준구 · 박미숙 · 박진희 · 김승현
- 24-11 홍콩의 경제·사회 변화에 대한 평가와 시사점 / 허재철 · 정지현 · 김효상 · 김홍원 · 이한나 · 최지원 · 최재희
- 24-12 EU의 기후중립 전략기술 육성 정책이 글로벌 공급망 재편에 주는 함의 / 장영욱 · 한형민 · 오태현 · 윤형준
- 24-13 보호무역정책의 정치경제적 결정요인 연구: 주요국 사례를 중심으로 / 김남석 · 주재우 · 신민이 · 김제국
- 24-14 ODA 평가의 활용 현황과 유용성 제고 방안 연구 / 이은석 · 오지영 · 정지선 · 유애라 · 이예림
- 24-15 글로벌 인플레이션의 국내파급효과와 경기안정화 정책 분석 / 최홍석 · 송새량 · 한원태 · 김준형 · 이용대
- 24-16 신발전구도에 따른 중국의 금융발전 전략과 시사점 / 문지영 · 나수엽 · 박민숙 · 오종혁 · 김홍원 · 문익준
- 24-17 디지털콘텐츠 무역에서의 저작권 보호에 관한 연구 / 김현수 · 강준구 · 금혜윤 · 심경보
- 24-18 글로벌 반도체 산업 경쟁력과 공급망 구조 분석 / 정형곤 · 김혁중 · 김정현 · 최진백
- 24-19 아세안의 대외협력 전략과 한-아세안 협력 고도화에 대한 함의 / 최인아 · 김경훈 · 배기현 · 이재호 · 김소은
- 24-20 북미 3개국 주요 산업별 공급망 연계 강화 정책과 시사점 / 김혁중 · 강구상 · 홍성우 · 김중혁 · 민보람 · 김용기
- 24-21 우크라이나 전쟁 이후 중앙아시아 글로벌 가치사슬 변화 전망과 한-중앙아 협력 시사점 / 정민현 · 김경민 · 김혁황 · 정동연 · 김원기
- 24-22 위성자료를 활용한 북한 소비시장 변화와 무역에 관한 연구 / 최장호 · 김다울 · 이정균 · 이희선
- 24-23 전략적 투자보조금 정책이 다국적기업의 투자와 공급망에 미치는 영향 / 예상준 · 김혁황 · 엄준현 · 신은철 · 이진혁
- 24-24 디지털 전환에 따른 인도의 사회·경제적 변화와 시사점 / 노운재 · 김경훈 · 김민희 · 남유진 · 박지원

- 24-25 한-아프리카 자원 협력을 통한 핵심광물 확보 전략 /  
한선이 · 조성훈 · 김예진 · 김주혜 · 서상현
- 24-26 북합 위기 시대의 난민과 강제 이주: 현황과 한국의 과제 /  
윤정환 · 장영욱 · 오지영 · 김윤정 · 윤혜민 · 박소정
- 24-27 무역이 국내 노동 재배치에 미친 영향과 정책 시사점 /  
구경현 · 연지흠 · 정민철 · 류기락
- 24-28 중국의 디지털 통상 발전 전략과 시사점 /  
이승신 · 최원석 · 나수엽 · 김영선 · 서봉교
- 24-29 한국형 그린경제협정 로드맵 연구 /  
이주관 · 조문희 · 박지현 · 박혜리 · 김민성
- 24-30 인공지능을 둘러싼 미중 전략 경쟁과 우리의 대응방향 /  
예상준 · 정원혁 · 오종혁 · 엄준현 · 이대은 · 연원호
- 24-31 한일 국교정상화 60년과 미래비전 2050 /  
허재철 · 정성춘 · 김규판 · 오수현 · 이형근 · 이보람 · 이정은 ·  
김승현 · 손열 · 전재성 · 한준 · 이정환 · 임은정 · 백서인 · 박지수

## KIEP 발간자료회원제 안내

- 본 연구원에서는 본원의 연구성과에 관심 있는 전문가, 기업 및 일반에 보다 개방적이고 효율적으로 연구 내용을 전달하기 위하여 「발간자료회원제」를 실시하고 있습니다.
- 발간자료회원으로 가입하시면 본 연구원에서 발간하는 모든 보고서를 대폭 할인된 가격으로 신속하게 구입하실 수 있습니다.
- 회원 종류 및 연회비

회원종류	배포자료	연간회비		
		기관회원	개인회원	연구자회원*
S	외부배포 발간물 일체	30만원	20만원	10만원
		8만원		4만원
A	East Asian Economic Review	8만원		4만원

\* 연구자 회원: 교수, 연구원, 학생, 전문가풀 회원

### ■ 가입방법

홈페이지, 우편, FAX를 이용하여 가입신청서 송부(수시접수)  
 30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동  
 대외경제정책연구원 연구조정실 학술정보팀  
 연회비 납부 문의전화: 044) 414-1179 / FAX: 044) 414-1144  
 E-mail: kieppub@kiep.go.kr

### ■ 회원특전 및 유효기간

- S기관회원의 특전: 본 연구원 해외사무소(美 KEI) 발간자료 등 제공
- 자료가 출판되는 즉시 우편으로 회원에게 보급됩니다.
- 모든 회원은 회원가입기간에 가격인상과 관계없이 신청하신 종류의 자료를 받아보실 수 있습니다.
- 본 연구원이 주최하는 국제세미나 및 정책토론회에 무료로 참여하실 수 있습니다.
- 연회원기간은 가입일로부터 다음해 가입월까지입니다.

## KIEP 발간자료회원제 가입신청서

기관명 (성명)	(한글)	(한문)
	(영문: 약호 포함)	
대표자		
발간물 수령주소	우편번호	
담당자 연락처	전화 FAX	E-mail :
회원소개 (간략히)		
사업자 등록번호	종목	

회원분류 (해당란에 ✓ 표시를 하여 주십시오)

기 관 회 원 <input type="checkbox"/>	S 발간물일체	A 계간지
개 인 회 원 <input type="checkbox"/>		
연 구 자 회 원 <input type="checkbox"/>		

\* 회원번호

\* 갱신통보사항

(\* 는 기재하지 마십시오)

특기사항



## Economic Impact Analysis and Outlook of U.S. Foreign Economic Policy

Gusang Kang, Hyok Jung Kim, Jonghyuk Kim,  
Hyuk Ju Kwon, and Eunbin Park

본 연구는 최근 미국의 대외경제정책이 자국우선주의 기조로 강화되고 있음을 다양한 근거를 통해 확인하고, 주요 정책의 경제적 효과를 실증적으로 분석하였다. 분석 결과, 트럼프 2기 행정부는 관세, 투자 규제, 조세개편 등을 활용해 제조업 기반을 강화하고 있으며, 이는 한국을 비롯한 글로벌 기업의 해외투자와 대미 수출 구조에도 영향을 미치고 있다. 향후 미국의 대외경제정책은 중국 견제를 중심으로 자국 내 산업 재편을 가속화할 것으로 예상되며, 이에 대응해 한국은 EU·일본 등과의 통상 협력 강화와 산업별 맞춤형 대미 협력 전략 수립이 필요하다.



9 788932 219387

ISBN 978-89-322-1938-7  
978-89-322-1072-8(세트)

정가 10,000원