

미국 신(新)행정부의 향후 정책방향 및 시사점

김원기 구미·유라시아본부 미주팀 부연구위원(wgkim@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1109)

윤여준 구미·유라시아본부 미주팀 부연구위원(yoonyj@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1166)

차 례

1. 미국 대통령 선거 결과
2. 미국 신(新)행정부 정책방향 분석
3. 시사점

주요 내용

- ▶ 2016년 11월 8일 진행된 미국 대통령 선거에서 도널드 트럼프가 대통령으로 선출되었음.
- ▶ 트럼프 행정부의 향후 통상정책 방향은 i) 보호무역주의 기조 심화와 더불어 ii) 불공정무역행위 제재를 위한 대대적인 행정명령 시행 및 무역구제조치 사용 가능성이 높은 것으로 예상되며 iii) NAFTA 등 기 체결 FTA의 재협상 iv) TPP의 사실상 논의중단 등이 이루어질 가능성이 높은 것으로 판단됨.
 - [보호무역주의] 보호무역주의 기조가 심화될 가능성이 높으며, 트럼프의 성향을 통해 불 때 극단적인 보호무역주의 발현 가능성을 배제할 수 없게 만드는 요인으로 작용함.
 - [기 체결 FTA] NAFTA 등 기 체결 FTA의 재협상 가능성이 높은 것으로 판단됨.
 - [TPP] TPP의 레임덕 세션 통과 가능성은 낮은 것으로 평가되며, 트럼프 정부하에서 비준은 어려울 전망이다.
 - [불공정무역행위] 반덤핑/상계관세 등의 무역구제조치뿐 아니라 행정명령을 통한 보다 직접적인 제재 가능성이 높은 상황임.
- ▶ 미국 신행정부의 기타 경제정책은 i) 금융정책: 금융규제 완화 ii) 재정정책: 재정확대 및 감세 iii) 이민정책: 이민에 대한 부정적인 기류 확대가 예상됨.
 - [금융정책] 「도드-프랭크 법(Dodd-Frank Act)」 폐지, 각종 금융규제 완화 등 금융안정을 위한 정책도입이 예상됨.
 - [재정정책] 인프라 투자 등의 재정지출 확대, 조세부담 경감정책 시행 등이 예상됨.
 - [이민정책] 불법이민자 추방 및 이민에 대한 심사 강화 등이 이루어질 것으로 전망됨.
- ▶ 한국은 i) 무역제재조치 대비 ii) 환율문제에 대한 현명한 대처 iii) 한·미 FTA의 이행문제 및 재협상에 대한 대처방안 마련 iv) TPP 항방에 대한 모니터링 및 대응책 마련 v) 금융시장 자금유출입 모니터링 vi) 미국 정부조달시장 진출 확대방안 마련 등이 필요할 것으로 예상됨.
 - 무역 모니터링제도를 도입하여 직접적 무역제재조치에 대한 사전예방이 필요하며, 한·미 FTA의 이행문제 및 재협상 요구에 대한 준비가 필요한 실정임.
 - TPP 논의 중단 및 비준 지연에 대비하여 대응책을 마련할 필요성이 있는 것으로 평가됨.

1. 미국 대통령 선거 결과

■ 미국 시간으로 2016년 11월 8일에 발표된 미국 대통령 선거의 결과, 도널드 트럼프가 미국 대통령으로 선출됨.

- 트럼프는 여타 돌발상황이 발생하지 않는다면, 2017년 1월 20일 제45대 미대통령에 공식 취임하게 됨.

2. 미국 신(新)행정부 정책방향 분석

■ 미국 트럼프 행정부의 향후 경제정책 방향을 통상정책과 기타 경제정책으로 나누어 분석함.

가. 통상정책

1) 트럼프의 통상정책 관련 발언 및 공약

■ 트럼프는 일관적으로 극단적인 보호무역주의, 자국우선주의 성향을 보임.

- 이전부터 자유무역 협정이 미국의 일자리를 감소시키며 미국의 이익에 도움이 되지 않는다는 등 자유무역에 대한 반대 입장을 지속적으로 피력함.
- 공화당 대선후보가 되기 전인 2011년에도 모든 수입품에 20%의 일률적 관세부과와 해외 아웃소싱 일자리에 대해 일률적으로 15%의 세금을 매겨야 한다고 주장한 바 있음.
- NAFTA, 한·미 FTA, WTO 가입 등 자유무역의 영향으로 미국 제조업 일자리의 1/3이 사라졌다는 발언을 하였으며, 중국에 45%, 멕시코에 35%의 관세부과를 언급한 바 있음.
- 대선기간 동안 미국 제조업의 해외공장 이전(off-shoring)을 비난하며, 자국우선주의를 수차례 표출함.
- 이러한 보호무역주의 기조는 양당의 정강정책에서도 표출되었으며, 특히 민주당의 경우 지난 30년간의 자유무역협정 실패 강조, 중국의 불공정무역 제재 등이 정강정책에 포함됨.
- 공화당 역시 정도의 차이는 있지만 정강정책을 통해 보호무역주의 기조를 드러낸 바 있음. 특히 중국의 불공정무역 행위를 비난하며 보호무역주의 성향을 표출함.
- 다만 공화당의 경우 자유무역이 여전히 미국의 경제에 중요한 역할을 하고 있다는 점을 언급하며, 자유무역협정을 실패로 규정한 민주당은 물론, 극단적 보호무역주의자인 트럼프와도 온도차가 존재함.

■ [TPP] TPP는 재앙이며, 자신이 대통령이 될 경우 TPP를 탈퇴할 것을 천명함.

- TPP로 인해 미국의 제조업, 특히 자동차 산업의 피해가 막심할 것이며, 환율조작 제재조항 결여를 수차례 문 제점으로 지적함.
- 반면 구체적인 조항을 예로 들며 문제를 제기한 바는 없음.

표 1. 트럼프의 시기별 TPP 발언

일시, 장소	요지발언
2015. 10. 5 본인의 트위터	· “TPP는 끔찍한 협상(terrible deal)이다”
2015. 10. 5 Breitbart News와의 인터뷰	· 일본, 중국, 미국의 대기업들만 TPP로 인한 혜택을 받을 것 · 협상 과정의 투명성 결여를 지적하며 환율조작에 대한 제재 결여 등 문제점 지적
2015. 11. 10 공화당후보 토론	· 자신은 자유무역주의자이나 TPP는 반대 · TPP로 인해 결국은 중국이 이익을 얻게될 것이며, 미국은 현재에도 중국, 일본, 멕시코 등을 상대로 큰 무역적자를 기록하고 있음을 강조 · TPP 대신 차라리 양자 무역협상을 진행하는 것이 더 바람직하다는 의견 · 환율조작 제재에 대한 조항이 포함되지 않은 것이 문제점 - 환율조작국으로서의 중국을 예시로 제시
2016. 3. 14 USA TODAY 기고문	· TPP가 시행되면 이로 인해 미국의 일자리, 소득이 급감할 것 · 미국의 제조업, 특히 자동차 산업이 큰 타격을 받을 것이며, 관련 일자리는 일본에 빼앗길 것 · TPP는 미국 노동자에 대한 가장 큰 배반(betrayal)
2016. 6. 28 피츠버그	· TPP는 미국 제조업에 치명타(death blow) · TPP는 환율조작국에 미국시장을 개방하는 격이며, 미국 노동자들을 베트남과 같은 저임금 국가의 노동자들과 경쟁에 직면시키는 협정 · 클린턴은 당선 직후 TPP에 대한 현재 입장을 철회할 것이 확실시되나, 이와 반대로 자신은 TPP에서 탈퇴할 것임을 재차 강조
2016. 7. 23 자신의 트위터	· 팀 케인(클린턴의 부통령 러닝 메이트)은 TPP를 지지해왔으며, ‘일자리 파괴자(job killer)’이다.

자료: 신문기사들을 참고하여 저자 작성.

■ [기 체결 무역협정] NAFTA 탈퇴 언급과 더불어, 한·미 FTA에 대해서도 수차례 비난한 바 있음.

- 한·미 FTA는 미국의 이익을 침해했으며, NAFTA는 미국의 이익에 맞춰 재협상 시도 후 여의치 않을 경우 탈퇴할 것임을 주장함.
- o Economic Policy Institute의 보고서를 근거로, 한·미 FTA로 인해 미국 내 제조업 일자리 10만 개가 사라졌다고 주장했으며, 한·미 FTA를 ‘일자리 파괴자(job killer)’라고 표현함.¹⁾
- o 다만 NAFTA의 경우와 달리 한·미 FTA에 대한 직접적인 재협상을 주장하고 있지는 않은 상황임.

1) “U.S.-Korea trade deal resulted in growing trade deficits and more than 95,000 lost U.S. jobs.”(2015)

■ **[불공정무역] 환율조작에 대한 제재를 여러 차례 언급한 바 있으며, 불공정무역행위에 대해 모든 수단을 동원하여 제재할 것이라고 발언함.**

- 중국을 환율조작국으로 지정하고 불공정무역행위를 모든 무역제재수단을 동원하여 제재할 것임을 주장함.
- [표 2]는 트럼프가 제시한 7가지 무역정책을 정리한 것임.
- o 중국의 환율조작과 불공정무역행위를 제재하기 위해 모든 수단을 동원하겠다는 내용을 포함하고 있음.
- o TPP 탈퇴 의사를 분명히 명시함.

표 2. 트럼프가 제시한 무역정책

정책발언	발언요지
(1) 자신은 아직 의회승인이 나지 않은 TPP를 탈퇴(withdraw)할 것	TPP의 폐기
(2) 가장 강성(toughest)이며 영리한(smartest) 무역협상가를 임명, 미국을 대표해 싸우게 할 것	미국 우선주의를 반영할 무역협상가 임명
(3) 상무부 장관이 직접 미국의 노동자들에게 피해를 주는 모든 외국의 무역협정 위반사례를 식별할 것이며, 모든 가능한 기관과 수단을 동원하여 이러한 불공정행위를 제재할 것	외국의 불법무역행위를 상시 감시, 모든 제재수단을 동원
(4) NAFTA를 미국에 좋은 방향으로 재협상(renegotiate)하도록 요구할 것이며, 만일 받아들여지지 않는다면 NAFTA 탈퇴(withdraw)	NAFTA의 즉시 재협상, 불응 시 NAFTA 탈퇴
(5) 중국을 환율조작국(currency manipulator)으로 지정(label)할 것이며, 자국의 이익을 위해 환율을 조작하는 국가들은 대가를 치루게 할 것	중국을 환율조작국으로 지정, 환율조작국에 대한 강력한 제재
(6) 중국의 불법보조금(unfair subsidy) 지급을 WTO의 룰에 따라 금지시키고 그 룰의 이행을 강제(enforce)할 것	중국의 불법보조금 지급을 제재
(7) 중국이 미국 경영비밀(trade secret) 탈취(theft)를 포함한 불법적인 행위(illegal activities)를 지속한다면, 대통령이 사용할 수 있는 모든 무역구제수단(201조, 301조, 232조) 등을 동원	모든 행정수단을 동원하여 중국의 불법행위 제재

자료: 저자 작성.

2) 보호무역주의 배경 및 향후 통상정책 전개 방향

■ **[보호무역주의 배경]** 미국 내 일자리 감소, 소득 불평등 심화, 정책대응의 부재 등이 맞물려 보호무역주의가 대두됨.

- 대선 기간 보호무역주의가 강조된 이유는 미국 내 일자리 감소, 소득 불평등 등의 문제에 기인한 면이 존재하며, 이러한 문제가 단시간에 해결되기 힘들다는 측면에서 당분간 보호무역주의가 이어질 가능성이 높다고 판단됨.
- o 미국 내 제조업 일자리는 2000년에서 2010년 사이 560만 개 감소하였으며, 이러한 감소분의 1/4가량은 중국과의 무역에서 기인한다는 연구가 존재함.²⁾

2) David, H., David Dorn, and Gordon H. Hanson(2013), "The China syndrome: Local labor market effects of import competition

- 또한 미국의 불평등 정도는 최근 30년에서 40년 사이 지속적으로 악화된 것으로 드러났으며, 이를 무역자유화에 따른 영향이라고 인식하는 비율이 높은 상황임.
- 이와 더불어, 무역자유화로 인한 실직자 지원에 사용된 금액이 OECD 평균의 경우 GDP 대비 0.6%인 반면, 미국의 경우 0.1%에 불과³⁾하는 등 소외계층에 대한 정책적인 지원마저 부실하여 자유무역에 대한 비난수위가 높아짐.
- 이러한 상황에서 금융위기 이후 중산층의 몰락과 더욱 심해진 양극화문제가 자유무역에 대한 비난으로 이어지고 있는 실정임.

그림 1. 미국의 제조업 노동자 수

(단위: 천 명)



자료: 미 노동통계국(Bureau of Labor Statistics).

그림 2. 미국 상위 10%/하위 10% 소득비율

(단위: 배)



자료: U.S. Census.

■ [트럼프의 전반적인 통상정책 방향] 보호무역주의의 기초 심화와 더불어, 극단적인 보호무역주의의 발현가능성 역시 배제할 수 없는 상황임.

- 앞서 언급된 미국의 상황은 보호무역주의의 기초가 심화될 가능성을 시사함.
- 일자리 감소의 문제는 경제성장률 저하 및 IT 기술발전에 따른 면이 존재하며, 이러한 두 가지 문제로 인한 일자리 감소는 단시간 내에 해결이 어려운 실정임. 특히 기술발전에 의한 제조업 일자리 감소의 경우 제4차 산업혁명 등으로 지속될 가능성이 존재함.
- 또한 소득 불평등의 문제 역시 단시간에 해결되기 어렵다는 측면에서 자유무역에 대한 비난은 당분간 이어질 것으로 전망됨.
- 특히 트럼프의 극단적 보호무역주의와 자국우선주의는 이러한 미국의 상황과 맞물려 행정명령 발동 등 보다 심화된 보호무역제도의 시행 가능성도 배제할 수 없는 상황임을 시사함.
- 트럼프는 지속적으로 자유무역에 대한 반감을 표시해왔으며, 그의 지지층 역시 보호무역을 지지하고 있어 이러한 여론을 바탕으로 행정명령 발동 등을 통한 심화된 보호무역주의가 발현될 가능성을 배제할 수 없는 실정임.
- 다만 트럼프의 정치기반인 공화당은 전통적으로 자유무역을 지지하였으며, 이러한 점은 극단적 보호무역정책의 가능성을 줄이는 요인으로 작용할 가능성이 있음.

■ [기 체결 무역협정] 트럼프가 여러 차례 공언한 바와 같이 NAFTA 등 미국이 맺은 주요 FTA로부터 탈퇴하는 시나리오가 가능함.

in the United States,” *The American Economic Review*, 103(6), pp. 2121-2168.

3) The Economist(2016. 10. 1), “Coming and going: Truth and myth about the effects of openness to trade.”

- NAFTA를 비롯해 미국이 맺은 대부분의 FTA들은 협정 탈퇴조항을 포함하고 있으며, 이에 따르면 협정국(들)에 6개월간 공지 후 탈퇴가 가능함.
- 대통령이 FTA 탈퇴에 대한 권한을 보유하고 있는지에 대해서는 논란의 여지가 있으나, 트럼프는 미 헌법 2조에 의해 보장된 ‘대통령의 외교적 권한(presidential power over foreign affairs)’을 이용, 의회와 상의 없이 일방적인 FTA 탈퇴를 강행할 가능성이 있음.
- 트럼프의 일방적 행동은 의회의 강한 반발 및 제소로 이어질 것이 분명하나, 이러한 법률상 분쟁 해소는 많은 시간이 소요될 것으로 전망됨.
- o 미 헌법 1조 8항은 외국과 교역을 조절/통제(regulate)할 권한이 의회에 있음을 명시하고 있으므로, FTA 탈퇴 관련 헌법 2조와 헌법 1조 8항 적용 여부를 놓고 대통령과 의회 간의 충돌이 있을 것으로 사료됨.
- o 이러한 시나리오가 실현될 경우 국내외적으로 큰 파장이 일 것이므로 현실화 될 가능성은 낮다고 판단되나, 그간 트럼프가 보여준 독불장군식 행태를 미루어볼 때 일말의 가능성도 존재함.

■ [통상법 발동/무역제재조치] 행정명령을 통한 보다 직접적인 무역제재조치가 시행될 가능성이 높은 상황임.

- 트럼프는 중국을 비롯한 다른 나라들의 불공정무역행위에 대해 강한 비난을 제기해왔으며, 제재를 위해 다양한 조치를 취할 것을 시사해왔음.
- o 이와 관련 자신이 대통령이 되면 중국과 멕시코에 각각 45%, 35%의 관세를 부과하겠다고 공언한 바 있음.
- o 피터슨 국제경제연구소의 보고서에 따르면 대통령의 권한으로 통상법 112조, 232조, 301조 그리고 ‘적성국교역법’(Trading with Enemy Act of 1917), ‘국제 비상상황의 경제권한 법률’(International Emergency Economic Powers Act of 1977) 등을 발동할 수 있는 것으로 나타남.⁴⁾
- o 상기된 조치들은 대통령의 직권으로 사용될 수 있으며, 보다 즉각적이고 직접적인 조치라는 측면에서 활용될 가능성이 클 것으로 판단됨.
- 이러한 조치 시행에 따른 후폭풍 역시 거셀 것이며, 상대국들의 WTO 제소, 의회 및 기업들의 소송이 뒤따를 것으로 전망되나 분쟁 해소까지는 상당한 기간이 소요될 것이므로, 트럼프 입장에서는 단기적으로 최대한 효과를 낼 수 있는 방법이 될 수 있음.
- o 이와 관련된 주요 전례로 1971년 닉슨 대통령이 금태환의 중지와 함께 시행한 관세대상 수입품에 대해 일방적으로 10% 추가 관세를 부과한 조치를 들 수 있음.
- o 이는 당시 미국의 국제수지 악화 문제를 해결하기 위해 시행되었으며, 급작스러운 조치였던 만큼 전 세계를 충격에 빠트렸음.
- o 시행근거가 1917년 제정된 ‘적성국교역법’이었던 만큼 근거 마련에 허술한 측면이 있었으나 결과적으로 일본, 독일, 프랑스 등 주요국들의 자국통화 절상을 이끌어 냄.
- 이렇듯 불공정무역 제재에 관한 트럼프의 과격한 공약 대부분은 대통령의 권한으로 실현될 수 있는 것들이며, 그간 그가 보여준 ‘독선적’인 행태로 미루어볼 때 이러한 공약들의 실현 가능성은 충분한 것으로 보임.
- o 현실적으로 기존 FTA 탈퇴보다는 후폭풍이 덜하며 보다 직접적인(통상법 발동을 통한) 무역제재조치의 가능성이 더욱 클 것으로 보임.

4) Assessing Trade Agendas in the US Presidential Campaign(2016).

- 하지만 어떠한 경우라도 상대국 역시 상응하는 보복조치를 취할 가능성이 높기 때문에, 최소한 단기적으로 글로벌 무역이 침체일로를 걷게 될 가능성이 높음.

표 3. 미대통령이 사용 가능한 무역제재 조치 및 근거

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

자료: 저자 작성.

■ [TPP] 트럼프 임기 내에 TPP가 비준되기는 어려울 것으로 판단됨.

- TPP를 극렬히 반대해온 트럼프는 집권 후에도 이러한 입장을 고수할 것이며, 이에 따라 사실상 논의 중단 혹은 차차기 정부로 이전될 가능성이 높음.
- 단 이 경우 트럼프는 대내외적으로 거센 압력에 직면할 것으로 예상되며, 결국엔 이러한 압력에 굴복하여 입장을 변경, 재협상 쪽으로 가닥을 잡을 가능성도 전혀 배제할 수는 없음.

■ [기타] 그의 주요 경제 분야 참모진 역시 중국의 불공정무역을 비난하였으며, 한·미 FTA 등 자유무역 협정을 비난한 바 있음.

- 트럼프 캠프에서 통상정책을 담당했던 Dan DiMicco와 Peter Navarro는 보호무역주의 성향을 여러 차례 표출 하였음.

표 4. 트럼프의 통상정책 분야 주요 참모

이름	경력	자유무역에 대한 태도	기타	보호무역주의 성향
Dan DiMicco	Nucor Corporation (북미최대 철강회사) Executive Chairman	보호무역주의, 중국의 불공정무역 비난	트럼프 캠프 senior trade advisor	상
Peter Navarro	U.C. Irvine大 교수	보호무역주의, 중국의 불공정무역 비난	對中 무역전문가	상
Tom Barrack	Colony Capital 창립자	자유무역 반대	-	중
Andy Beal	Beal Bank 창립자	자유무역이 미국에 도움이 되지 않음	-	중
David Malpass	레이건 정부 재무부 부차관보	트럼프의 무역정책이 성장에 도움	-	중
Stephen Moore	Heritage foundation	자유무역, 시장주의자	조세공약 입안자	하

자료: 저자 정리.

나. 기타 정책

1) 트럼프의 관련 발언 및 공약

■ [금융정책] 트럼프는 금융시장 규제완화 및 현재 통화정책에 대한 불만을 드러냄.

- 도드-프랭크 법(Dodd-Frank Act) 폐지, 금융기관에 대한 규제완화, 투자에 대한 세율인하 및 고소득층에 대한 감세 등을 주장하며 시장친화적인 기조와 더불어 감세를 통한 투자활성화를 주장함.
- o 도드-프랭크 법: 입안자인 크리스토퍼 도드(Christopher Dodd)와 바니 프랭크(Barney Frank)의 이름을 딴 것으로, 이 법안은 금융회사에 대한 전반적인 규제, 금융시장 투명성 확보, 금융기관 대출관행 개선 및 금융소비자 보호에 관련된 전반적인 금융개혁 법안들을 포함하고 있음.
- o 트럼프는 도드-프랭크 법의 전면 폐지(repeal)를 주장하며 금융기관에 대한 규제가 경제성장에 도움이 되지 않는다고 수차례 언급함.
- o 이러한 인식은 도드-프랭크 법의 폐지를 지속적으로 주장해온 공화당 주류의 의견과 일치하고 있음.
- o 또한 트럼프의 경제참모 중 다수는 증권회사나 투자회사 CEO 출신의 금융인들로 채워져 있으며, 이들은 지속적으로 금융시장 규제완화를 주장하고 있음.
- 또한 대통령 후보자로서는 이례적으로 통화정책에 대한 비판적인 언급과 더불어 현 연준의장인 자넷 옐런의 교체를 시사하는 발언을 하기도 함.
- o 미국의 경우 통화정책의 독립성을 보장하는 분위기상 행정부의 수반이 될 대통령 후보자가 통화정책에 대한 언급을 자제하는 분위기임.
- o 반면 트럼프는 이례적으로 통화정책에 대한 비판과 더불어 현 연준의장을 교체하여야 한다는 발언을 하여 통화정책의 독립성에 대한 논쟁이 있기도 하였음.

■ [재정정책] 인프라 투자 확충 및 감세 주장함.

- 트럼프의 재정정책 관련 공약은 인프라 투자 및 국방비 지출을 통한 재정지출 증가 및 감세를 통한 경제활성화로 요약이 가능함.
- 트럼프는 인프라 투자에 1조 달러, 5,000억 달러 규모의 국방비 지출을 통해 재정지출 증대를 예고한 바 있음.
- o 인프라 투자의 경우 투자 분야나 구체적인 재원은 밝혀진 바 없으나, 도로신탁기금(highway trust fund)을 이용하겠다는 의견을 피력한 바 있음.
- o 국방비 지출은 공군전투기 확충, 해병대 확충 등의 구체적인 분야를 제시한 바 있음.
- o 또한 비(非)국방비 지출의 경우 페니플랜(penny plan)⁵⁾을 통해 1조 달러가량 감축하겠다는 계획을 발표한 바 있음.
- 이와 더불어, 감세를 통한 경제활성화 공약을 밝힌 바 있음.

5) 페니 플랜(penny plan): 당해연도 예산을 전년대비 1% 자동 감축하는 예산집행 방법.

- 현재의 7단계인 소득세 세율 구간을 3단계로 줄이고, 최고 세율을 33%(현행 39.6%)로 낮추겠다는 공약을 발표 하였음.
- 현행 최고 35%인 법인세를 15%로 낮추어 법인의 조세부담을 낮추겠다는 공약을 언급함.
- 이와 더불어, 상속세, 증여세의 완전 폐지를 주장하였으며, 외국에 공장이 있는 기업에 일괄 10%의 추가 세금을 부과하겠다는 계획도 발표함.
- 특히 외국에 공장이 있는 기업, 즉 오프쇼어링 기업에 대한 추가과세는 트럼프의 보호무역주의와도 맞닿아 있는 것으로 평가됨.

■ [이민정책] 이민에 대한 제한 및 불법체류자 추방을 주장함.

- 트럼프의 이민에 대한 공약은 크게 i) 불법 이민자의 입국 제한 ii) 외국인 범죄자 추방으로 요약 가능함.
- 불법 이민자 입국에 대해 멕시코 국경에 장벽설치, 적절한 모니터링이 이루어지기 어려운 지역이나 국가에 대한 비자 발급 중지 등이 대표적인 공약임.
- 비자 발급 시 적격심사(screening)를 실시하겠다는 공약을 발표한 바도 있음.
- 불법 이민자 추방에 대해 사면관행 철폐, 범죄 경력이 있는 이민자의 즉각 추방, 이민세관 단속국(U.S. immigration and custom enforcement) 내에 불법 이민자 추방 전담반 설치 등을 주장한 바 있음.

■ [기타 경제정책] 오바마 케어의 폐지 등을 주장한 바 있으며, 사회보장제도와 관련하여 은퇴연령을 높여야 한다고 주장한 바 있음.

2) 향후 정책 전개 방향

■ [금융정책] 금융시장의 규제완화가 이루어질 가능성이 높으나, 금융안정성을 확보할 수단을 마련하는 것이 관건이 될 전망이다.

- 상·하원 다수당인 공화당 역시 지속적인 금융시장 규제완화를 주장하고 있어 친금융시장 정책이 시행될 가능성이 높은 상황임.
- 감세정책 역시 고소득층의 투자를 늘리는 유인으로 작용할 가능성이 있음.⁶⁾
- 한편 이미 발효된 도드-프랭크 법의 취소를 위해서는 법리적인 문제가 걸림돌이 되어 취소가 이루어지더라도 상당 시간이 소요될 전망이다.
- 반면 트럼프의 정책이 불확실성이 높고 극단적인 공약이 다수 있어 이러한 공약 시행여부를 둘러싼 불확실성은 시장에 부정적인 영향을 미칠 가능성이 높은 상황임.
- 통화정책 관련 발언들은 시행여부를 판단하기 어려운 상황임.

6) Richard Auxier, Len Burman, Jim Nunns, and Jeff Rohaly(2016), *An Updated Analysis of Hillary Clinton's Tax Proposals*, Tax Policy Center. (October 11)

- 연준의장 및 이사회 임기는 법적으로 보장되어 있으며, 새로운 의장을 임명할 경우 의회의 동의가 필수적이기 때문에 트럼프가 의장의 교체를 실제 시도할지 불투명한 상황임.

■ [재정정책] 균형재정 달성 여부가 관건이 될 전망이다.

- 트럼프가 주장하는 조세감면 및 재정지출 증가는 미국의 재정적자를 역대 최고로 만들 것이라는 전망이 우세함.
- CRFB(Committee for a Responsible Federal Budget)의 분석에 따르면, 트럼프의 재정정책 공약이 모두 시행되는 경우 2016년 국가부채/GDP 비율이 105%에 달해 역사상 최고를 기록할 것으로 분석됨.⁷⁾
- 이러한 상황에서 부채상한 한도 및 연방지출 자동삭감 등의 균형재정 달성 관련 법령들이 걸림돌이 될 것이며, 공약의 실행 여부는 이러한 법령의 적용여부에 달려 있다고 전망됨.
- 이러한 균형재정 관련 법령을 피하려면 의회와의 협이가 정책 달성 여부의 핵심이 될 것으로 전망
- 공화당의 경우 정강정책을 통해 균형재정의 달성을 목표로 제시한 바 있으며, 감세를 주장하여 트럼프와 엇갈린 부분이 존재하며, 민주당의 경우 대규모 재정지출 및 부자증세를 주장하고 있어 협이가 쉽지는 않을 전망
- 또한 감세를 통한 소득 불평등의 심화 역시 조세공약 이행에 걸림돌이 될 가능성이 존재함.
- 트럼프의 감세정책은 소득계층을 가리지 않고 적용되며, 특히 최상위계층의 감세분이 큰 것으로 분석되어 소득 불평등이 지금보다 심화될 가능성이 있음.
- 소득 불평등 심화에 대한 조세저항이 거세질 경우 트럼프의 조세정책은 동력을 상실할 가능성이 있음.

■ [이민정책] 트럼프의 핵심공약 중 하나이기 때문에 실현 가능성이 있으나, 사회적 반발이 심할 가능성이 높음.

- 트럼프 공약의 핵심은 보호무역주의와 반(反)이민자정서에 바탕을 두고 있어, 본인의 핵심공약인 불법이민자 제한 및 추방 정책을 강력히 추진할 가능성이 높은 상황임.
- 반면 미국 이민자 계층의 반발을 어떤 방식으로 무마할지가 관건이 될 것임.

3. 시사점

■ [무역제재조치] 통상법 발동을 통한 대대적 무역제재조치 대비가 필요함.

- 앞서 언급된 통상법을 발동할 경우 한·미 FTA로 인해 결정된 관세와 관계 없이 추가적인 관세부과 및 수입제한 조치가 가능함.

7) "Promises and Price Tags: A Fiscal Guide to the 2016 Election Preliminary Update"(September 22, 2016), Committee for a responsible Federal budget(CRFB), 2016.

- 트럼프의 성향으로 볼 때 해당 조치의 급작스런 시행도 가능한 만큼, 피해가 예상되는 산업을 미리 선별하여 사전적 대비책을 마련할 필요가 있음.

■ [환율문제] 트럼프가 지속적으로 주장한 환율문제에 대한 대응논리 마련이 필요함.

- 트럼프는 불공정 무역행위에 대한 강한 비난을 제기하고 있는 상황이며, 그 중심에는 중국을 비롯한 주요 교역국의 환율조작에 대한 불만이 있음.
- 1차적인 타깃은 중국이지만, 우리에게까지 충분히 번질 수 있는 사안인 만큼 유의할 필요가 있음.
- o 최악의 경우 한국을 환율조작 제재대상에 포함시켜 관세부과 등 직접적인 조치를 가할 가능성도 충분히 존재함.
- 현 시스템하에서 환율 관련 취할 수 있는 대응방안은 제한적일 수밖에 없으나, 경상수지 흑자와 대미 무역 흑자가 환율개입과는 무관하다는 체계적인 논리를 개발하고 이를 활용하여 설득할 필요가 있음.

■ (한·미 FTA) 한·미 FTA의 장점을 홍보하는 한편, 재협상 및 미국 탈퇴 등의 극단적인 시나리오에도 대비할 필요성이 있음.

- 트럼프를 비롯한 측근 및 지지자들의 경우 한·미 FTA로 인해 미국 내 제조업 일자리가 사라졌다고 믿고 있는 상황임.
- 한·미 통상이슈 관련 미국 측에서 가장 직접적으로 문제를 제기할 수 있는 부분은 한·미 FTA 이행 문제라고 할 수 있음.
- o 최근까지 법률시장 개방문제, 의약품가격 산정, 공정위 절차 등에 대해 미국 측의 문제제기가 있었으며, 한국 정부의 대응과 협의가 이루어지고 있으나 추후 다른 이슈에 대한 문제제기의 가능성도 있음.
- o 트럼프의 제조업 보호주의 성향으로 미루어볼 때 해당 분야, 특히 자동차, 철강 등에서 추가적인 문제제기 가능성이 존재함.
- 한·미 FTA의 전면적 재협상에 대한 가능성도 염두에 둘 필요가 있음.
- o 트럼프가 한·미 FTA에 대한 재협상을 직접 거론하지는 않았으나 NAFTA 등 기존 FTA에 대한 전면적 재협상을 주장하였고, 특히 트럼프의 최측근인 왈리드 파레스(Walid Phares)가 한·미 FTA 재협상 가능성을 시사한 바 있어 최악의 경우 '시범케이스'로 한·미 FTA에 대한 재협상 압력이 부상할 가능성도 배제할 수 없음.
- o 향후 미국이 협상을 요구할 분야를 예측하기는 어려우나, 2010년에 이루어진 한·미 FTA 추가협상의 전례를 비추어 보면 당사국의 이익 또는 손해가 두드러진 분야 중 통상압력이 집중될 것으로 전망됨.
- o 예컨대 2010년 당시 미국발 금융위기와 미국 내수시장 악화로 인해 미국 자동차 산업에 닥친 위기를 이유로 추가협상이 이루어진 바 있음.
- o 미국의 요청으로 시작된 추가협상은 미국 측의 요구사항인 자동차 부문 관세 조정, 세이프가드 조치조항 추가 등이 합의된 동시에 우리 측 요구사항 — 의약품허가/특허 연계 의무시행 기간 연장, 돼지고기 관세, 주재원 비자(L-1) 연장 등 — 역시 관철되어 합의된 바 있음.
- 한·미 FTA가 미국경제에도 이득이 되었다는 논리개발에 힘쓰는 동시에 고차원적인 협정으로서 향후 체결될 FTA에 모범을 제시했다는 점을 강조하고, 이를 다양한 채널을 활용하여 홍보할 필요가 있음.

■ [TPP] TPP의 향후 방향에 따라 다각적인 대응이 필요함.

- TPP의 차기 정부 비전은 매우 불투명해질 것으로 전망됨.
- o TPP는 현 상태대로 추진될 가능성이 매우 낮으며, 차차기 정부에서 재논의될 가능성이 높음.
- o TPP가 현재와는 다른 국면으로 전개될 가능성에 대비하여 한국은 향후 통상정책 전반에 대해 다양한 각도에서 전략을 수립할 필요가 있음.
- o TPP가 부진한 틈을 노려 중국 역시 RCEP 추진에 적극성을 보일 가능성이 있으므로, 한국은 보완적인 차원에서 RCEP과 한·중·일 FTA 협상을 활용하는 전략을 모색할 필요가 있음.
- 단 현재 그 가능성은 낮으나 TPP가 오바마 정부의 레임덕 세션에 비준될 가능성도 염두에 두고, 이에 대한 대비책을 마련할 필요도 있음.

■ [금융시장 관련] 외국인 자금 유출입에 대한 면밀한 모니터링과 동시에 자금유출에 대한 대비책을 세우는 것이 필요함.

- 트럼프의 친금융시장 정책이 시장여건에 도움이 될 수 있으나, 그의 공약을 둘러싼 불확실성이나 즉흥적인 발언들은 불확실성을 높여 자금유출입의 변동성이 크게 올라갈 가능성이 있음.
- o 도드-프랭크 법안 폐지, 금융시장 규제완화, 투자에 대한 감세 등은 금융시장 활성화에 도움이 될 수 있으나, 트럼프하의 불확실성은 자금 유출입 변동성을 크게 만들 가능성이 있음.
- o 한국으로의 자금 유출입 역시 변동성이 커질 가능성이 있어 이에 대한 금융시장 안정화 정책이 필요할 것으로 판단됨.
- o 또한 최근 연구에 따르면 금리 인상에 따라 미국 1년물 국채금리가 25bp 인상되는 경우 한국으로의 주식투자 자금이 3개월 후 3조 원가량 유출되는 것으로 추정됨.⁸⁾
- o 이러한 요인들이 동시에 발생할 경우 단기적으로 예상보다 큰 자금유출이 발생할 가능성도 배제할 수 없으며, 따라서 이러한 영향을 최소화할 수 있도록 자금 흐름에 대한 면밀한 모니터링과 함께 충격 완화 및 선제적 대응책을 마련할 필요가 있음.

■ [정부조달시장 참여] 정부 재정지출 확대에 맞춰 한국기업의 미국 정부조달시장 참여를 확대할 필요성이 있음.

- 트럼프가 대규모 인프라 투자를 예고한 만큼 우리나라 기업들의 관련 정부조달 시장 참여를 늘릴 필요가 있음.
- o 정부조달 시장의 특수성으로 초기에 연방정부 조달에 참여하는 것보다는 주정부나 지방정부의 조달시장에 참여하여 미국 내 입지를 다지는 것이 필요함.
- o 반면 트럼프의 자국우선주의 성향은 이러한 진출에 걸림돌로 작용할 가능성이 있어 신중하게 접근할 필요성이 존재함. KIEP

8) 김효상, 양다영(2016), 「예상되는 미국 금리인상의 국내과급효과 및 시사점」, 오늘의 세계경제, Vol. 16, No. 30, 대외경제정책연구원. (10. 14)