

## 미국 연방정부 섯다운 가시화 속 현지 반응 분석

- ◆ 임시 세출 결의안 불발 시, 10.1부터 연방정부 섯다운 돌입
- ◆ 필수 기능직 제외 쏘 연방 공무원 비자발적 휴직... 국채이자/연금은 정상 지급
- ◆ 경제·금융 파급효과는 크지 않을 듯... 내년 선거를 앞두고 정치적 의미 상당

### 1. 미국 연방정부 기능정지(섯다운) 가시화

- 연방 세출법 통과 난항으로 10.1부로 연방정부 섯다운 돌입 유력시
  - '23년 회계연도가 종료되는 9.30(토)까지 연방 세출법 통과 가능성 희박
    - 9.20 현재 기준 12개 세출법안 중 1건도 처리하지 못한 상황. 상·하원의 견해차가 커 양원 법안 중재에도 상당한 시간 소요 예상
    - \* 의회는 법안 처리 신속화를 위해 통상적으로 12개 법안을 묶어 단일 옴니버스 법안으로 처리해왔으나, 지난 6월 부채 인상 협상 결과에 따라 이번에는 옴니버스 법안 처리 불가
- 임시 세출 결의안(Continuing Resolution)\* 처리도 무산될 위기 고조
  - 공화당 소속 일부 강경파 의원들은 △예산 추가 삭감 △국경보안 강화 △우크라이나 지원 반대 등을 조건을 제시하며 부결 강행 의사1)
    - 의회 양당 지도부는 결의안 타결을 위해 노력 중이나, 공화당 강경파는 하원의장 탄핵 추진을 시사하며 섯다운 불사 입장 고수
    - \* 의회가 한시적 잠정 세출안(직전 연도 예산 수준)을 결의함으로써 최종 연방 세출법안 통과 전까지 연방정부의 섯다운을 회피하는 제도. 2010~2022 동안 총 47차례 발효
- 백악관, 공화당 일부 강경파 맹비난, 섯다운이 불러올 부작용 경고2)
  - 9.20자 성명에서 미국 안보, 지역사회, 경제 등에 미칠 심대한 피해 우려
    - △안보·치안 △재난 대응 △의료 연구 △교육 △여객 △보건·환경 등 핵심 정부 기능에서 불가피한 공백 발생 가능성 제기

< 2024 회계연도 미국 세출법안 처리 현황 (9.20 현재 기준) >

세출법안(분과)	하원	상원
농무-FDA	● 6/14: H.R. 4368, 34-27	● 6/22: S. 2131, 28-0
상무-법무-과학	● 7/14: H.R. ?, 구두투표	● 7/13: S. 2321, 28-1
국방	● 6/22: H.R. 4365, 34-24	● 7/27: S. 2587, 27-1
에너지-수자원	● 6/22: H.R. 4394, 34-24	● 7/20: S. 2443, 29-0
금융 서비스	● 7/13: H.R. 4664, 34-26	● 7/13: S. 2309, 29-0
국토 안보	● 6/21: H.R. 4367, 33-25	● 7/27: S. 2625, 24-4
내무-환경	● 7/19: H.R. 4821, 33-27	● 7/27: S. 2605, 28-0
노동-HHS-교육	● 7/14: H.R. ?, 구두투표	● 7/27: S. 2624, 26-2
입법부	● 6/21: H.R. 4364, 33-24	● 7/13: S. 2302, 29-0
군대 건설-재향군인	☑ 7/27: H.R. 4366, 219-211	● 6/22: S. 2127, 28-0
국무-외교	● 7/12: H.R. 4665, 32-27	● 7/20: S. 2438, 27-2
교통-도심	● 7/18: H R 4820, 34-27	● 7/20: S. 2437, 29-0

소위원회 통과
  상임 위원회 통과
 
☑
 전체 회의 통과

[자료] Bloomberg Gov Appropriations Tracker

## 2. 연방정부 섯다운 개요

- (근거법) 1884년 제정된 ‘재정 적자 방지법’(Antideficiency Act)에 근거<sup>3)</sup>
  - 모든 연방정부 기관은 의회의 세출 승인 없이는 재정 지출 일절 불가
    - 따라서 의회가 당해 12개 세출법안 통과에 실패하는 경우, 연방정부 기관은 필수 기능(essential function)을 제외한 모든 기능 정지
    - 의회가 12개 중 일부 세출법안만 처리하는 경우, 세출 승인을 받지 못한 연방 기관만 기능 정지하는 부분 섯다운(partial shutdown) 발생
- (기능정지) 공무원 인건비, 사업비, 시설 운영비 등 지급 중단 사태 발생<sup>4)</sup>
  - 섯다운과 동시에 비필수 공무원은 휴직(furlough) 상태에 돌입. 긴급 상황을 제외하고는 자발적 근무도 금지 \* '19년 법 제정으로 섯다운 종료 후 봉급 소급 지급
  - 필수 공무원(보건, 치안, 항공 관리 등)은 섯다운 종료까지 무급 근무

- **셋다운으로 인해 사법부와 입법부 활동도 부분적 제약 불가피5)**
  - 사법부 소속 판사 등은 휴직 대상이 아니나, 일반 법원 직원, 경비 인력 등은 관할 법원의 재량에 따라 필수 근무 또는 휴직 대상
  - 입법부의 경우, 의원들은 휴직 대상이 아니나, 의원실 또는 의회 직원은 직종에 따라 휴직 대상이 되어 입법 활동에 차질 발생 가능
- 단, 연방정부 의무 지출 항목인 **사회보장 연금 등 복지 지출 또는 국제 이자 등 채무 이행** 등은 셋다운과 무관하게 정상적으로 지급

< 셋다운과 무관하게 정상 운영되는 연방정부 기능 >

---

**1. 국민의 생명과 재산을 보호하는 데 필수적인 기능**

- 공공 보건 관련 (메디케어/메디케이드, 신약 승인 등)
- 안보 관련 (국가안보, 국경보호, 치안, 교정 등)
- 교통 관련 (항공 관리 등)
- 금융 관련 (은행, 증권 시스템 관리 등)

---

**2. 연간 세출법을 통해 예산 승인받지 않는 기능 (예를 들어, 우체국 서비스 등)**

---

**3. 세출법 이전에 법으로 승인받은 계약 이행 (국제 이자, 조달 계약 대가 등 지급)**

---

**4. 의무 지출 항목으로 지급하는 사회 복지 제도 (연금 등)**

---

**5. 핵심 헌법 기능을 수행하기 위한 기능 (대통령, 입법부, 사업부 등)**

---

[자료] 의회 조사처(CRS), Bloomberg Gov 등

### 3. 과거 셋다운 사례 및 경제 영향

- '76년 현대식 예산 체제 확립 이후 20차례 세출법 통과 지연 사태 발생6)
  - 그중에서 최소 1일 이상 유의미한 정부 셋다운이 발생한 사례는 4차례
    - '95~96년(2차례, 26일) : 클린턴 정부-공화당과 지출 삭감을 두고 충돌
    - '13년(16일) : 오바마케어를 두고 상원 민주당과 하원 공화당 간 갈등
    - '18~19년(35일) : 트럼프 국경장벽 예산을 두고 마찰, 부분 셋다운 돌입\*
- \* 12개 세출법 중 5개 법안은 기통과

< 주요 미국 연방정부 섯다운 기록 >

기간	일수	휴직 공무원	정부 부담 비용	대통령	의회 지형	
					하원 다수당	상원 다수당
1995.11월	5	800,000명	4억 달러	클린턴	공화당	공화당
1995~1996	21	284,000명				
2013	16	800,000명	21억 달러	오바마	공화당	민주당
2018~2018	35	380,000명	50억 달러	트럼프	공화당*	공화당

\* (주) '19.1월 이후 민주당 다수당으로 변경

[자료] 의회 조사처(CRS) 및 기타 언론자료 취합

- 미국 의회 예산처(CBO)는 '18~19년 최장기 35일간 있었던 부분 섯다운으로 총 180억 달러의 정부 지출이 지연됐다고 조사 보고('19.1.28)<sup>7)</sup>
  - 이로써 '19년 1분기 실질 GDP의 약 2%에 달하는 80억 달러 손실이 발생했으며, 이 중 30억 달러는 회복 불가능한 손실로 평가
    - 장기간 섯다운으로 민간 기업 투자 및 고용에 부정적 효과 발생 분석
  - 한편 '19년 상원 조사 보고서는 3차례 섯다운(2013, 2018, 2019년)으로 미국 납세자에게 최소 40억 달러의 손해 발생 분석<sup>8)</sup>

#### 4. 현지 반응 및 파급효과 분석

- 지난 6월 부채한도 협상 당시와 같은 금융시장 동요는 없을 전망
  - 미국 현지 전문가들은 '95년 이후 발생했던 모든 섯다운에서 S&P500 지수는 오히려 평균 3.2% 상승했다고 분석<sup>9)</sup>하며,
    - 연방정부 섯다운은 초유의 사태가 아니며, 미국 정부 채무불이행 사태를 동반하지 않기 때문에 금융시장에 끼칠 영향은 크지 않을 예상
  - 하지만, 일각에서는 최근 경제 이슈(고에너지 가격, 자동차 파업, 학자금 대출 상환 재개 등)가 섯다운과 맞물려 불확실성을 증폭할 수 있다고 분석

- 골드만삭스(9.1)는 전면 섯다운 시 GDP 성장률이 매주 0.2% 감소 예상<sup>10)</sup>
  - GDP에서 정부 지출이 차지하는 비중이 1/4에 달하나, 섯다운이 전체 경제에 미치는 영향은 예상보다 크지 않을 것으로 예측
  - 한편, GDP, 실업률, 물가상승률 등 정부 주요 경제 통계 집계에 차질이 발생하여 11월 연준의 금리 결정에 어려움 예상 (Pimco, 9.19)<sup>11)</sup>
- 필수 정부 기능 유지에도 불구하고, 일반 대중이 느낄 섯다운 부작용 지대 전망
  - 다수의 정부 프로그램이 정상 작동한다고 해도, 전면적인 정부 섯다운에 따른 미국민의 사회·경제적 피해는 상당할 것으로 예상<sup>12)</sup>
    - (복지) 사회보장 연금 등 지출은 지속되나, 행정 처리 지연 사례 다발
    - (환경·식품) 수질 및 유해 물질 관리, 식품 안전성 검사 등에 차질
    - (항공) 연방항공청 비필수 인력휴직으로 공항 관리에 심각한 문제 발생
    - (세무) 연방 국세청의 세무 업무, 세금 환급 등의 지체 불가피
    - (구호) 저소득 식량 구호 프로그램 예산은 유지되나, 행정 처리 혼선 발생
    - (기타) 국립보건원(NIH) 업무 범위 축소, 국립 공원 폐쇄 등 불편 가중
- 내년도 대선과 의회 선거를 앞두고 정치적 손익 분석 분분
  - 전문가들은 정부 섯다운이 내년 선거에서 바이든 정부, 민주당, 공화당 등 어느 쪽에도 유리한 이슈로 작용하지 않을 것이라고 지적<sup>13)</sup>
    - 하지만, 메카시 하원의장과 공화당 소속 강경파 일부 의원 간 마찰이 현재 협상 파행의 원인이 되는바, 언론에서 공화당 책임론이 팽배
    - 많은 공화당 중도 성향 또는 초선 하원 의원들은 차기 선거에서 섯다운 역풍을 우려해, 강경파 의원들 주장과 거리두기 중<sup>14)</sup>

## [ 참고자료 ]

---

- 1) <https://www.washingtonpost.com/business/2023/09/20/federal-government-shutdown-2023/>
- 2) <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/09/20/extreme-house-republicans-chaos-is-marching-us-toward-a-government-shutdown/>
- 3) <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R47693>
- 4) <https://crsreports.congress.gov/product/pdf/R/R47693>
- 5) <https://sgp.fas.org/crs/misc/RL34680.pdf>
- 6) <https://www.brookings.edu/articles/what-is-a-government-shutdown-and-why-are-we-likely-to-have-a-nother-one/>
- 7) <https://www.cbo.gov/system/files/2019-01/54937-PartialShutdownEffects.pdf>
- 8) <https://www.hsgac.senate.gov/wp-content/uploads/imo/media/doc/2019-09-17%20PSI%20Staff%20Report%20-%20Government%20Shutdowns.pdf>
- 9) <https://www.politico.com/newsletters/morning-money>
- 10) <https://www.goldmansachs.com/intelligence/pages/the-cost-of-a-us-government-shutdown.html>
- 11) <https://www.cnbc.com/2023/09/20/fed-interest-rate-moves-affected-by-government-shutdown.html>
- 12) <https://www.crfb.org/papers/government-shutdowns-qa-everything-you-should-know>
- 13) <https://www.bgov.com/next/news/S1BX41T1UM0W>
- 14) <https://www.nytimes.com/2023/09/20/us/politics/republicans-mccarthy-spending.html>