

# 미국 우선주의 통상정책의 주요 내용과 우리의 대응 방향

### 요약

제47대 미합중국 대통령 도널드 트럼프는 취임 당일(2025년 1월 20일) '미국 우선주의 통상정책(America First Trade Policy)' 각서(Memorandum)를 발표했다. 교역의 상호성(Reciprocity) 보장을 위해 재무·상무·국무·국토 안보 장관 등에 미국의 무역·통상 전략 및 정책의 전면적 점검과 개편을 주문한 바, 이는 짧게 보면 과거 30년의 중화권 중심 제조업 공급망의 확장을, 길게 보면 제2차 세계대전 이후 세계무역기구(WTO) 체제로 대표되는 공급망 세계화 추세의 종언(終焉)이자 국제무역 질서가 70여 년 만에 맞이하는 새로운 이정표로서의 의미를 갖는다. 보호 무역주의 혹은 국제분업구조의 재편 사이 어딘가에 위치하게 될 세계 무역 체제의 미래상과 그 함의를 감히 예단(豫斷)키 어렵지만, 분명한 것은 새로운 질서 아래 우리 기회요인의 극대화를 위한 국가적 산업·통상 전략 수립의 필요성이다. 이를 위해 '미국 우선주의 통상정책'의 세부 내용과 2024년 연방 총선이 신(新)행정부와 양원(兩院)에 내린 '명령(Mandate)'을 검토한 후, 한국의 새로운 산업·통상 전략 방향성을 제안한다.

## 1. 서론

제72대 미합중국 국무장관(Secretary of State)에 취임한 마르코 루비오(Marco Antonio Rubio)의 인사청문회는 극한의 대립을 달리고 있는 미(美) 국내 정치 상황과는 달리 화기애애한 분위기였다. 상원의 만장일치 인준 표결을 받은 루비오 국무장관은 2011년부터 2025년 취임 전까지 플로리다주 상원의원으로 정보위원회 및 외교위원회(Committee on Foreign Relations)에서 주로 활동하였으며 대중국 강경파(China Hawk)<sup>1)</sup>로 손꼽힌다. 신임 재무장관 스콧 베센트(Scott Bessent)를 포함, 본고의 작성 시점 인사청문회가 진행 중인 상무장관 지명자 하워드 러트닉(How-

ard Lutnick), 무역대표(USTR) 지명자 제이미슨 그리어(Jamieson Greer), 그리고 다시금 백악관 통상·제조업 선임보좌관으로 복귀하는 피터 나바로(Peter Navarro) 등 트럼프 2기 내각 요인들은 중국 견제와 미국 제조업 부활을 위한 교역의 상호성 보장이라는 기치 아래 과거 대비 이념적 통일성과 정합성을 갖춘 것으로 평가할 수 있다.

비록 양원의 우위(Lead)는 근소하나, 공화당이 2024년 행정부·상원·하원 선거에서 모두 승리(Trifecta)한 것은 미(美) 국민 여론의 발로라는 점, 그리고 이미 선거 전부터 내각 구성의 윤곽이 드러나 있었다는 점에서 향후 미국 주도의 국제분업구조 재편이 1기 대비 보다 총체적·체계적으로 추진될 가능성이 높은 상황이다. 다시금 맞이하는 세계무역 질서의 대전환기, 한국의 미래 30년 新 산업·통상 전략 방향성은 어떻게 설정해야 할까?

1) 마르코 루비오는 피델 카스트로 체제를 피해 미국으로 이주한 가정에서 자랐으며, 소비에트 연방 붕괴 이후 지난 30여 년간의 세월 동안 미국이 무역·통상정책에서 상호성(Reciprocity)을 보장하지 못해 제조업이 급격히 유출됨으로써 중산층 붕괴 및 혁신 기반이 와해되었다는 트럼프 2기 내각 요인들의 견해를 공유하고 있다. 21세기 미국의 가장 중요한 과업으로 미중 신냉전 승리를 꼽고 있는데, 이 같은 견해는 2023년 출간된 그의 저서 「타락의 세월(Decades of Decadence)」에서 확인된다.

## 2. 미국 우선주의 통상정책<sup>2)3)</sup>

### (1) 국내 제조·혁신 기반 재조(再造) 및 미중 신냉전 승리

‘미국 우선주의 통상정책’의 제1장(Section 1)에서 밝힌 목적은 미국 제조업의 부활, 제조 및 첨단기술 혁신역량의 강화, 국가안보 및 경제안보 보장이다. 국내 산업·제조업 기반(Industrial & Manufacturing Base)을 안보의 주축으로 명시<sup>4)</sup>하였다. 동 각서는 4월 1일까지<sup>5)</sup> 상무·재무·국무·국토안보장관, 무역대표, 통상·제조업 선임보

2) The White House(2025), “America First Trade Policy(Memorandum)”, Jan. 20.

3) 동 문서 및 트럼프 2기 내각 요인들의 시각과 관점에 대한 가치 평가는 최대한 지양하고, 공식적으로 표명한 입장을 간명하게 정리 및 제시한다는 차원에서 작성.

〈표 1〉 트럼프 2기 행정부 내각 요인

						
에너지장관 ● 크리스 라이트 Chris Wright	국가인보보좌관 마이클 월츠 Michael Waltz	美 제47대 대통령 도널드 트럼프 Donald J. Trump	美 제50대 부통령 제임스 데이비드 밴스 James David Vance	국가경제위원장 케빈 해셋 Kevin Hassett	경제지문위원장 스티븐 미란 Stephen Miran	통상·제조업 선임보좌관 피터 나바로 Peter Navarro
리버티 에너지 창립 (수입파쇄 사추 2위)	플로리다 하원의원 (2019~2025)	美 제45대 대통령	美 해병대 (이라크전) 오하이오주 상원의원	1기 경제지문위원장 1기 경제선임보좌관	1기 재무부 정책자문 허드슨 베이 캐피털	1기 국가무역위원장 무역·통상정책실장
Oklo Inc. 이사 (소형고속 핵 반응로)	4회 동성혼장(그린베레) 미중 新 냉전 진행 중	미국 우선주의	제조업·중산층 부활	트럼프감세법(TCJA) 주도 미국기업연구소(AEI) 등	관세 산업정책 가능 환율 조정 필요	대중국 강경파 (저서) Death by China

						
국방장관 ● 피터 헤그세스 Peter Hegseth	국토인보보좌관 크리스티 노움 Kristi Noem	내무장관 ● 도그 버جم Doug Burgum	국무장관 ● 마르코 루비오 Marco Rubio	재무장관 ● 스콧 베센트 Scott Bessent	상무장관 ● 하워드 루트닉 Howard Lutnick	무역대표 ○ 제이미슨 그리어 Jamieson Greer
동성혼장(이라크 7쪽) FOX 평론가	사우스다코타 주지사 前 기문 농업 종사	노스다코타 주지사 (겸) 국가에너지위원장	플로리다 상원의원 (2011~2015)	소로스(Soros) 펀드 키스퀘어그룹 창립	켄터 피츠제럴드 CEO 9.11 직원 600명 사망	1기 라이트하이저 (USTR) 비서실장
DEI 철회, 진투력 향상 부패 축소·핵심 강화	불법 이민 차단 중 토지 매입 축소	화석연료 산업 부흥 희토류 개발 규제 완화	대중국 강경파 (중국 입국 제재)	관세·산업정책 우호 중 불공정 무역 교정	무역 불공정 교정 대외수입정(ERS) 제안	대중(對中) 전략적 디커플링 관세 단기 충격 감내

자료: 스티븐 미란(Hudson Bay Capital), 제이미슨 그리어(The Federalist Society), 하워드 루트닉(Cantor Fitzgerald), 크리스 라이트(Wichita State Univ.) 외 전 현직 공식 프로필 사진.

주: 1) 트럼프 2기 내각 요인 중 산업·통상·기술 및 경제(에너지·금리·환율 등)와 대외관계에서 영향력 보유 인사 위주(인준 완료 ● 인준 진행 ○; 2월 4일 기준).

2) 미 에너지성(DoE)은 과학기술 연구개발 및 기술사업화 부문에서 타 부처 대비 중점적 기능을 수행. 과학기술정책실장에 임명된 마이클 크라티오스(Michael Kratsios)는 페이팔 창업주 피터 틸(Peter Thiel)의 Thiel Capital에서 비서실장(Chief of Staff) 등 경력을 보임.

좌관 등에 제2장 불공정·불균형 무역 교정 및 만성적 대외상품 무역수지 축소 방안, 제3장 대중국 경제·통상 전략, 제4장 경제안보 강화 방안 제출을 명령하고 있는데, 포괄 범위는 미국의 모든 무역협정 및 교역관계 대상(비)관세(반덤핑·상계관세·관세미소규정 포함)·환율·세제·조달·시장개방·수출통제·(대외)금융투자 등 광범위한 분야를 망라하고 있다.

현재 ‘트럼프’로 대변되는 미국 신(新)행정부의 통상정책 기조에 대하여 적성국(Adversaries)은 물론 동맹 및 비동맹 주요국의 입장은 ‘미국이 자신들의 이익을 관철하기 위해 기존의 자유롭고 상호 호혜적(Reciprocal & Mutually Beneficial)인 세계무역기구(WTO) 체제를 단독으로 뒤흔들고 있다’는 인식이 강하며 현실 세계에서의 작동역시 그렇게 될 공산이 크다. 하지만 우리가 원하든 원하지 않든 국제정치와 세계 무역에 대한 미국의 전략적 기조가 변화한다면, 지금 형성되려 하는 새로운 질서에 성공적으로 적응해 승리자 대열에 서기 위해 그 입장을 보다 상세하게 이해할 필요가 있다. 트럼프 2기 요인들은 우선, 현(現) 국제무역 질서가 구조적으로 왜곡되었다고 판단한다.

## (2) 국제무역 상호성 보장: 세계무역기구(WTO) 체제 왜곡 교정<sup>6)7)8)9)</sup>

4) ‘산업·제조업 기반’의 국가경제적 맥락(Context)과 정의는 상이한데, 미국은 철강·원유 등 원자(소)재 중심에서 코로나19 팬데믹, 러우 전쟁 및 대중 견제 과정에서 반도체·바이오 등 전략 분야, 일반 제조 상품 및 생필품까지 그 범위가 다소 자의적으로 확장되는 경향을 보인다.

5) 예외적으로 제4장 (f)항 관련 조사 및 정책 제언 보고의 기한은 4월 30일이다.

### 1) 세계무역기구(WTO) 시스템 고유의 문제<sup>10)</sup>

상무장관 지명자 하워드 러트닉(Howard Lutnick)은 제2차 세계대전 이후 대유럽 경제원조 프로그램인 마셜플랜(Marshall Plan)을 위시하여, 전후 복구 및 공산권 견제 목적에서 동맹·비동맹 국가 대상 경제력·자립 기반 배양, 그리고 국제 무역 체제 편입 등 미국이 제조업 역량의 유실을 감내하며 지난 70여 년 동안 과도한 세계 운영의 책임을 져왔다는 입장을 밝혔다. 그는 유감스럽게도 전략적 경쟁자들뿐 아니라 동맹국들조차 미국의 배려를 악용해 그들이 성장해 올 수 있었던 국제분업구조의 틀을 붕괴 위기에 처하게 하였고, 미국 산업과 국민에 큰 해를 끼치는 지경에 이르러 중국을 중심으로 국가별 전반적(Across-the-Board) 관세율 인상을 고려할 필요가 있다고 발언했다.

6) Robert E. Lighthizer(2023), *No Trade is Free*, Broadside Books, Jun. 27.

7) U.S. Senate Committee on Commerce, Science, and Transportation(2025), “Nomination Hearing—U.S. Secretary of Commerce Nominee Howard Lutnick”, Jan. 29.

8) Jamieson L. Greer(2024), “Testimony Before the U.S.–China Economic and Security Review Commission, at Hearing Key Economic Strategies for Leveling the U.S.–China Playing Field: Trade, Investment, and Technology”, May. 23.

9) Robert E. Lighthizer(2010), “Testimony Before the U.S.–China Economic and Security Review Commission: Evaluating China’s Role in the World Trade Organization Over the Past Decade”, Jun. 9.

10) 오랜 기간에 걸쳐 형성되어 온 세계무역기구(WTO) 체제에 대한 관점과 평가는 다양하다. 본고에 서술된 내용은 주로 미(美) 상무장관 지명자 하워드 러트닉, 통상·제조업 선임보좌관 피터 나바로, 그리고 1기 트럼프 행정부 무역대표(USTR) 로버트 라이트하이저 등의 인식을 전달하고자 하였다.

〈표 2〉 미국 우선주의 통상정책 주요 내용 (1)

장절 구분	주요 연방 부처(장) 대(對)대통령 조사·보고 명령	조사·보고 책임	
		주	부
Section 1 목적(Purpose)	국가안보 및 경제안보 보장 산업·기술 경쟁력 제고·투자 촉진·생산성 제고	-	
Section 2 불공정 불균형 무역 교정	(a) 만성적 대규모 상품무역수지 적자 주요 원인 규명 상품무역수지 적자의 국가·경제안보 리스크 적시 상품무역수지 적자 축소 방안(보편관세 등)	상무장관	재무장관 무역대표
	(b) 대외수입청(External Revenue Service, ERS) 신설 타당성 및 실행 계획·방안 <sup>11)</sup>	재무장관	국토안보장관
	(c) 불공정 무역행위국 조사 및 대응 방안 ▶ 1930 관세법, 1962 무역확장법, 1974 무역법, 1979 무역협정법 및 1977 대통령 비상경제권한법 등 근거 <sup>12)</sup>	무역대표	재무장관 상무장관 통상·제조업 선임보좌관
	(d) 2026년 7월 예정 USMCA 재협상 관련 공청회 실시 USMCA 영향 평가 보고서 작성 및 관련 위원회 보고(노동자, 농민, 서비스 종사자 및 기업 등) <sup>13)</sup>	무역대표	관련 부처 책임자
	(e) 교역 대상국 환율 정책 및 관행 조사 환율 조작 및 불균형(Misalignment) 대응 방안 <sup>14)</sup> 환율 조작국(Currency Manipulators) 판단 국가 리스트	재무장관	
	(f) 개별 국가 및 권역 대상 미합중국 무역 협정 점검 상호성 및 호혜성 보장 위한 개정 방안	무역대표	
	(g) 미 수출시장 확대(보) 위한 양자 간 무역협정 개정 방안(품목 및 산업 섹터 단위 협상안)	무역대표	
	(h) 반덤핑 및 상계관세(AD/CVD) 정책 및 규제 현황(보조금, 비용 조정, 관계사 활용, '제로잉' 등 관련) 1930 관세법 내 AD/CVD 조사·보고 체계 진단 및 점검(외국 조사 대상 기관·정부의 충분한 준수 여부)	상무장관	
	(i) 관세미소규정(De Minimis, 現 800달러 이하)을 악용한 불법모조품 (Counterfeit) 및 밀수의약품(펜타닐 포함) 수입의 관세 수입 감소 효과 및 국가안보 리스크 평가 ▶ 1930 관세법 개정 의견 제시(불법 수입 축소·금지)	재무장관 상무장관 국토안보장관 통상·제조업 선임보좌관	
	(j) 미국 개인 및 법인 대상 타국 정부의 차별적 과세 혹은 역외소득 대상 과세 현황 조사 <sup>15)</sup>	재무장관	상무장관 무역대표
	(k) WTO 정부조달협정 포함 미(美) 연방의 모든 무역협정 내 정부조달 관련 규정 검토 ▶ 행정명령 13788 "Buy American and Hire American" 내 정부조달 우선 제도와 합치 여부 점검 및 향후 국내 제조업체 및 노동자 수혜 위한 방안	무역대표	통상·제조업 선임보좌관

자료: The White House(2025), "America First Trade Policy", Jan. 20 참조하여 산업연구원 요약.

11) 정권 인수위 공동위원장이자 상무장관 지명자 하워드 러트닉이 지적한 대로, 1913년까지 미국 연방정부는 소득세(Income Tax)를 징수하지 않았고 대부분 재원은 관세로 충당해 왔다. 최근 발언에서 하워드 러트닉은 소득세 폐지까지는 생각하지 않고 있으며, 대외수입청(ERS) 외 미국 국부펀드 설치, 원유·희토류 등 자연자원 개발로 연방정부 수입 증대를

피할 예정이라고 밝혔다.

12) 특히 1977년 대통령 비상경제권한법은 1기 트럼프 행정부 시기와 같이 미국 의회가 '통상 상호성 법안(상호교역법, Trade Reciprocity Act)'을 통과시키지 않더라도 대통령 판단하 비상사태 선언 후에 특정 교역 대상 국을 상대로 관세를 부과하거나 관세율을 올릴 수 있는 법적 근거이다.

〈표 3〉 미국 우선주의 통상정책 주요 내용 (2)

장절 구분	주요 연방 부처(장) 대(對)대통령 조사·보고 명령	조사·보고 책임	
		주	부
Section 3 대중(對中) 경제· 통상정책	(a) 중국 정부 제1차 미중무역합의(2019) 이행 의무 준수 여부 조사 ▶ 이행을 위한 (추가) 관세 부과 등 조치 방안	무역대표	
	(b) 무역대표부(USTR) 대중국 301조 조사 보고서 검토 <sup>16)</sup> ▶ 잠재적 대중국 관세 조치 등 대응 방안 ▶ (주안점) 산업공급망·제3국 우회 수출·불공정 무역관행으로 인한 비용(피해) 추산 최신화(Update)	무역대표	
	(c) 중국의 추가 비합리적·차별적 무역 관행 조사·대응 방안 ▶ 1974년 무역법 2411장 내 무역대표 조치 권한 외 방안 포함	무역대표	
	(d) 대중국 항구적정상무역관계(PNTR) 철폐 입법 검토	상무장관 무역대표	
	(e) 중국에 공여(Conferred)된 미국의 지식재산권(특허, 저작권, 상표권 등) 현황 조사 및 평가 ▶ 상호성 및 균형 보장 위한 조치 방안	상무장관	
Section 4 경제안보	(a) 미국 산업·제조 기반 경제안보 종합 진단 보고: A Full Economic & Security Review of the United States' Industrial & Manufacturing Base ▶ (목적) 국가안보수호 위한 수입 제한(조정) (법률) 1962년 무역확장법 1862장 '국가안보수호' <sup>17)</sup>	상무장관	국방장관
	(b) 철강 및 알루미늄 대상 현(現) 1962년 무역확장법 조치(제외, 예외 및 수입 제한 조치-쿼터·관세 포함) 현황 조사 및 실효성 점검 ▶ 국가안보 보장 위한 개선 방안	상무장관	경제보좌관 무역대표 통상·제조업 선임보좌관
	(c) 전략적 경쟁국 및 적성국 대상 수출통제 시스템 진단 기술 경쟁력 우위 유지 및 허점(Loopholes) 식별·보완 방안 ▶ (중점) 전략제품·소프트웨어·서비스·기술 등 외국 주체의 수출통제 협조 (Compliance) 유인 방안	상무장관	국무장관 수출통제 관련 책임자
	(d) 산업보안국(BIS) 산하 정보통신기술·서비스실(ICTS) <sup>18)</sup> 관할 '커넥티드 카' 거래 감동 등 현황 조사 및 개선 방안 이외 ICT 제품 추가 거래 관리·감동 권한 부여 필요 여부	상무장관	
	(e) 바이든 행정부 첨단기술(반도체·양자 등) 분야 투자 제한 행정명령 14105호 및 해당 후속조치(Fed. Reg. 90398) 검토 <sup>19)</sup> ▶ 수정·삭제·교체 필요 여부 및 실효성 평가 ▶ 상기 조사 기반 대외투자안보규칙 개정 방안 제출	재무장관	상무장관
	(f) 해외 정부의 미(美) 연방 조달 시장 접근 위한 금융지원 및 보조금 등 왜곡 행위 조사·대응 위한 규제·입법 제안	관리에산실장	
	(g) 캐나다·멕시코·중국발(發) 불법 이민 및 펜타닐 유통 경로 조사 해당 비상사태 타개 위한 통상 및 국가안보조치 제언	상무장관	국토안보장관

자료: The White House(2025), "America First Trade Policy", Jan. 20 참조 산업연구원 요약.

13) NAFTA를 대체하는 USMCA는 3개 회원국(미국·캐나다·멕시코)이 매 6년마다 개정하도록 협의.

14) 유럽의 경우 유로(Euro)화 통합으로 유럽 내 제조업 강국(독일·프랑

스·이탈리아 등)의 자동조절기능(Price-Specie Flow Mechanism)이 작동하지 않아 발생하는 절하 효과와 EU 외 타 권역 국가 통화와 비교 시 약소국이 다수 포함되어 추가적 화폐가치 절하가 일어난다는 두 가지 차원이 포함된다.

우선 화두로 떠오른 관세와 관련하여 현행 세계무역기구(WTO)의 최혜국(MFN) 대우 규정에 대한 지적<sup>15)</sup>이 있다. 예를 들면 WTO 회원국 A가 최혜국 B에 대하여 자동차 수입 관세 50%를 부과할 경우, 회원국 A의 여타 최혜국에 대해서도 동일하게 수입 관세 50%를 부과한다면 자국 수입 시장 내 공평한 관세를 부과한다는 점에서 WTO 규정을 준수하는 것이 된다. 그러나 회원국 B는 최혜국 대상 자동차 관세율이 2.5%라면 다른 최혜국에 대해서도 2.5% 이하의 관세를 부과해야만 WTO 규정에 합치된다. 이는 현재 자동차산업에서 인도(40,000달러 이하 70%, 40,000달러 이상 100%)와 미국(승용차 2.5%, 트럭 25%) 간 관계와 유사하다.<sup>20)</sup> 피터 나바로는 이 같은 규정이 고관세국에

일방적으로 유리한 구조를 고착화했다는 인식을 가지고 있다.

또한 세계무역기구 회원국이 타 국가·권역과 체결한 자유무역협정(FTA) 및 WTO 규범 간 충돌의 문제가 있다. 관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT) 제24조에 의거 자유무역협정 혹은 관세동맹의 창설이 허용됨에 따라 주요국은 각자의 이해관계에 따라 WTO 외 FTA 및 지역무역협정을 무수히 체결해 왔다. 예를 들면 A국이 WTO 체제 내 최혜국인 B국에 특정상품 대상 100%의 수입 관세율을 책정하였으나 C, D, E국과 자유무역협정을 체결하여 해당 상품을 대상으로 B국 대상 관세율 100%는 유지하면서 C, D, E국에는 20%의 관세를 부과한다면 역시 세계무역기구 규정을 위반하지 않게 되는 것이다.

최근 러·우 전쟁 및 2019년도 일본의 대한(對韓) 반도체 소재 수출통제 사건 등에서 주목받았던 GATT 제21조 국가안보 예외 조항 역시 논란의 여지가 있다. 그 이유는 국가안보 예외 조항의 발동 조건에 대한 판단이 바로 해당 조치를 취하는 당사국 재량이라는 점 때문이며, WTO의 상소 혹은 분쟁 조정 기구(Appellate Body)는 사후적으로 해당 처분이 정당했는지 심사할 수 있다. 현재 트럼프 행정부 이후 미 무역대표부는 WTO 상소 기구에 미국 할당 판사를 임명하지 않고 있어 사실상 분쟁 조정 기능은 정지된 상태이다.

- 15) 수출상품 대상 부가가치세 환급(EU 평균 20%, 중국 최고 13%) 및 디지털 서비스세(DST) 등이 포함된다.
- 16) USTR(2024), "Four-Year Review of Actions Taken in the Section 301 Investigation: China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation", May 14. 동 보고서는 중국의 기술 이전 강요 및 지식재산권 탈취 등과 함께 불공정 무역 관행에 관한 미(美) 무역대표부의 조사 결과 및 1기 트럼프 행정부 시기 제1차 미중무역합의(2019)의 주요 경과와 관세 부과 상품에 대한 정보를 담고 있다.
- 17) 동법은 미(美) 연방법을 제19편(관세편)에 포함된 무역확장프로그램(Trade Expansion Program) 내 안보보장 조항 ①(절차) 상무장관 보고 후 90일 이내 대통령이 동의(Concur)할 경우 그 의사를 표현한 날로부터 15일 이내에 관세 등 수입 제한(조정) 조치를 발동할 수 있다. 이 수입 제한(조정) 조치의 발동은 국가안보 보장을 위한 특정 산업·품목·분야의 국내 생산·제조 기반 육성 필요성도 고려한다.
- 18) The Office of Information and Communication Technology and Services.
- 19) Peter Navarro(2023), "The Case for Fair Trade, Chapter 26 Trade", Project 2025.
- 20) 본래 영국의 식민지에서 독립한 미국의 건국 초창기, 단순 농산품 및 원자재를 영국 및 서유럽 선진국에 수출하여 고기술군 제조업 상품을 수입하는 패턴이 고착화 즉, 플랜테이션 국가로 전락할 것을 우려한 알렉산더 해밀턴(Alexander Hamilton) 등 연방주의자(Federalist)들이 주창한 바, 관세의 유치산업 보호기능 혹은 산업정책 기능 논리는 GATT 체제 및 케네디 상호관세협 등에도 일부 반영되어, 제2차 세계대전 후 국제무역 체제 형성기에 개도국을 대상으로는 산업 자립 기반 보장을 위해 비관세 관세를 설정이 폭넓게 용인된 바 있다. 현재 트럼프 2기 내각 요인들이 문

제삼고 있는 것은 이미 거대한 경제권이자 산업 국가로 발돋움한 중국, 인도, 동남아 제국 등이 여전히 명시적·묵시적 개도국 혜택을 향유하고 있다는 점과, 불공정 무역행위에 대한 WTO 분쟁 조정 기구(Appellate Body)가 상습적으로 미국 입장에서 불공정하고 불평등한 판결을 지속하고 있다는 인식에 기반한다.

## 2) 불공정 무역행위<sup>21)</sup>에 대한 유일하고 실질적인 교정 수단으로서의 보복관세

상품무역에서 미국의 불만 사항을 몇 가지 더 소개하면 세계무역기구(WTO) 체제 내 개발도상국(Developing Countries)<sup>22)</sup> 우대 조항을 들 수 있다. 특히 미국의 수출이 많고 유권자층이 두터운 농업 부문의 무역 장벽을 낮추는 시장 개방 이행 유예 기간 연장, 보조금 및 세액공제 등 조치에 대해 보다 관대한 처우가 쟁점이 되며 1기 트럼프 행정부 시기, 소득 수준과 국력에서 더 이상 개도국으로 보기 어려움에도 불구하고 동 혜택을 활용하는 국가에 대한 불공정 관행 개선 방안을 모색하는 각서(Memorandum)<sup>23)</sup>를 발표한 바 있다.

또한 유럽연합·중국의 경우 환율 문제와 수출상품 대상 부가가치세 환급 문제(EU 평균 20% 가량, 중국 최고 13%), 또한 인도의 경우 관세액의 10%에 상응하는 수입품 대상 추가(Surcharge) 사회보장세(2018년 이후 도입), 특정 품목 대상 임의적 수출통제, 관세미소규정(De Minimis) 즉, 관세 면제 한도금액의 큰 차이(미국 800달러, 한국 150달러, 중국 10달러 등) 역시 현재 미국 우선

주의 통상정책 내 개편 방안 조사 대상이다. 의약품·화장품·농축수산물·화학제품·식음료 등에 대한 비관세 장벽(보건·식품안전규정 및 표준 등), 조달 시장 접근성 차별 등도 포함된다.

지식재산권 및 서비스 시장의 문제 역시 간단치 않다. 우선 중국은 여러 주력 제조업과 첨단산업 분야에서 미국기업에 대한 강제 기술 이전 및 설계 도면, 공정 조건 자료, 영업 비밀(Trade Secrets) 절도와 특허 도용 등의 혐의를 받고 있으며, 이는 제1차 미중무역합의의 주요 의제이자, 1974년 무역법 제301조 기반 조사와 관세 부과 핵심 근거였다. 더불어 상호 시장 개방 측면에서 중국은 현재 검색엔진 및 소셜네트워크서비스(SNS), 지급·결제, 신용평가, 은행·금융투자·보험 등의 부문에서 외국 기업 시장 진입을 규제하고 있다.

최근 모바일 혁명의 확산 이후 플랫폼 기업의 대두와 이들을 중심으로 한 인공지능 서비스가 광범위하게 보급되며 프랑스, 영국, 이탈리아, 스페인 등 유럽 제국(諸國)과 캐나다, 호주 등 국가들은 미국 빅테크 기업에 디지털서비스세(DST, Digital Services Taxes)를 도입하였는데, 이는 2021년 OECD 회원국 및 G20 회원국 등 140여 개 국가의 참여로 그 대강이 마련된 '세원 잠식 및 이윤도피(Base Erosion & Profit Shifting, BEPS)' 방안을 위한 新 국제조세협약 필라 1(디지털서비스세)<sup>24)25)</sup> 및 필라 2(글로벌 최저한세) 관련 사안이다. 필라 2는 과거 4개 회계연도 중 2년 이상 세계 매출이 7억 5,000만 유로(약 1조 원) 이상 다국적 기업의 과세대상이익(Taxable Profit)에 최소 15% 실효세율을 규정한 것으로 만일 미국 본사 소재 다국적 기업이 국내에서 10%의 실효세율을

21) 미국 입장에서 불공정 무역행위 혹은 무역 장벽을 의미하며, 미국 무역대표부는 매년 주요 교역 대상국의 상품·서비스 시장 내 해당 주요 사항을 정리·보고하고 있다. 본고는 USTR(2024), "2023 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers" 수록 내용을 일부 서술하였다.

22) 현재 세계무역기구(WTO) 내 개발도상국(Developing Countries)은 분야별로 개도국 및 선진국 지위가 국가마다 다르게 설정되어 있으며, 중국, 브라질, 인도, 인도네시아, 이스라엘, 대한민국(농업 분야 한정), 말레이시아, 멕시코, 사우디아라비아, 태국, 베트남 등을 포함한다.

23) The White House(2019), "Memorandum on Reforming Developing-Country Status in the World Trade Organization".

적용받았다면, 유럽 등 타 국가에서 나머지 5%를 징수한다는 취지이다.

- 24) 디지털서비스(용역)세는 미국 빅테크 등 세계적 거대 다국적 기업에 대하여, 서비스를 공급 혹은 매출이 발생하는 대상국에 일정 부분의 세금을 납부하도록 하는 제도이다. 예를 들어 미국 혹은 조세회피처에 본사가 소재한 기업일지라도 매출이 발생한 국가에서 매출액의 일정 퍼센트(2~3%)를 징수하는 것을 골자로 한다. 캐나다는 자국민으로부터의 매출이 연간 2,000만 달러 이상이면 전체 세계 매출액이 7억 5,000만 유로(약 11억 캐나다 달러) 초과 시 캐나다 매출의 3%를 디지털서비스세로 징수하고 있는데, 미국 무역대표부(USTR)가 이의를 제기하여 USMCA 분쟁 조정 프로세스에 진입했다.
- 25) 미국 무역대표부(USTR)는 디지털서비스세를 도입한 프랑스, 영국, 이탈리아, 스페인, 캐나다, 호주, 인도, 터키 등의 국가를 대상으로 2021년부터 301조 조사를 실시하고 보복관세 도입을 예고하였으나, 필라 1·2 국제협약이 진행 중이므로 같은 해 말 보복관세를 유예하였다. 그러나 해당 新

미국의 입장에서 자국 기업의 경쟁력에 의한 매출과 영업이익에 기존에 없던 세금을 부과 받는 것이므로 필라 1에 긍정적인 수단은 없는 입장이다. 또한 트럼프 1기 행정부 시기 통과된 ‘트럼프 감세법(Tax Cuts & Jobs Act, TCJA)’의 일몰 연장(혹은 영구화)에 더하여 명목 법인세율 감면(국내 제조기업 대상 15%) 및 해외 유보 이익 국내 송환 시 세율 대폭 감면, 적격 시설투자 및

국제조세협약(조약)은 바이든 행정부 시기 공화당 의원들의 반대로 미(美) 국내 입법이 지지되었다. 현재 트럼프 대통령 취임으로 인해 필라 1 및 필라 2 협약의 미(美) 도입 여부는 비관적 전망이 우세해지고 있다.

〈표 4〉 미(美) 행정부 관세 부과 근거 법안 개요

법령	발동 요건	대통령 권한	사전 조사	조치 기한	관세율 상한	주요 사례 및 비고
1974년 무역법 제301조	교역국 불공정 관행	· 무역협정 양허 혜택 정지·철회·제한 · 관세 및 수입 제한 등	○ USTR	X	X	· 2018~2019 대중 관세 · 2024년 5월 대중 관세 · 추가 관세 적용 근거 활용 可
슈퍼 301조	교역국 불공정 관행	· (상동) · USTR이 우선협상대상국 지정, 조사·협상 진행	X	X	X	· 1989~1990년 한시적 운행 후 소멸 · 클린턴(행정명령) 3차례 추가 운용
1930년 관세법 제338조	미국 상거래 차별 행위	· 관세 부과 · 수입 금지	X	X	○ 50%	· 1949년 이후 조사 및 활용 없음 · 미국 공공이익 부합 시 대통령 재량 큼
1962년 무역확장법 제232조	특정 수입 국가안보 위협	· 수입 물량 조정	○ 상무부	X	X	· 2018년 철강·알루미늄 관세 · 원자재 위주, 최근 반도체·의약 대두
1974년 무역법 제112조	국제무역수지 적자, 달러 가치 하락 등	· 관세 인상 · 수입 쿼터 · 관세·쿼터 병행	X	○ 150일	○ 15%	· 150일 이상 연장은 의회 후속 입법 필요
1974년 무역법 제402조 이하	비시장경제국의 자국민 이민의 자유 억압 등	· 비시장경제국의 정상무역 관계 지위 유예·철회	X	X	X	· 2022년 대러 정상무역관계 철회 · 대러 ‘제2열’ 관세율 적용
적성국 무역법	전시	· 외환거래, 금은 주화, 통화의 수출 등을 조사, 규제 및 금지	X	X	X	· 1971 닉슨 행정부 10% 보편 관세
국제비상 경제권한법	대통령 비상사태 선언	· 광범위 경제거래 규제	X	X	X	· 동법 근거 관세 인상 2025년 까지 없음

자료: 유지운(2024), 「미 행정부 관세정책의 국내법적 근거와 시사점」, KIEP 기초자료 24-07, 대외경제정책연구원, 6월 28일, p. 24 자료 재인용 및 일부 재구성.

〈표 5〉 미국 우선주의 통상정책: 최근 국내외 평가(요약)

범주	기관명	주요 내용
언론	국내	The Wall Street Journal - 환율·금리·유가 등 전체 경제정책 방향 모순·불합치 - 보호무역주의로 분업 효율성 저해, 경제성장 감속 우려
		The New York Times - 관세는 리쇼어링 제고 가능성 있으나 소비자 부담 高 - 공약 실현 時 1기 대비 관세 부담 대폭 증가 우려
	국외(英)	The Guardian - 고율 관세로 인플레이션 가속, 경제성장 둔화 우려 - 상호교역법(Reciprocal Trade Act) 지지 기반 줄어들 것
		Financial Times - 현재 확실한 것은 관세가 오른다는 방향성 - 자유무역협정 체결국에 관세 부과 후과 우려
대학 싱크탱크	CSIS - 관세 부과 방법·대상·범위 등 불확실성 多 - 세계 자유 무역 질서의 전반적 퇴조 전망	
	Wilson Center - “America First is not America Alone” - (북미)동맹과 블록 형태의 제2 산업 기반 비전 필요	
이익단체	美 철강협회 - 타국 불공정 무역행위 교정 조치 환영 - 232조 철강 관세 프로그램 강화 촉구	
	전미자동차노조(UAW) - 관세는 미(美) 제조업·중산층 부활 위한 첫걸음에 불과 - 이후 불균형 무역협정을 재협상 및 개정해야	
	미(美) 납세자 연맹(NTU) - 관세는 미국 가정 및 제조기업에 비용 부담 - 나아갈 방향은 3無 - 無관세·無보조금·無(교역) 장벽	

자료: (WSJ) Trump Tries to Forge 'Golden Age' Economy of Self-Reliance and Defiance, Jan. 25 (The New York Time) How Trump's Tariffs Could Affect Americans, Jan. 31 (The Guardian) Why Trump Tariffs Will be 'Very Bad for America and for the World', Jan. 31 (Financial Times) 'A Trade War on Steroids': Donald Trump Ushers in New Age of US Protectionism, Feb. 2 (CSIS) Trump Trade 2.0, Dec. 20, 2024 (Wilson Center) "America First" Does Not Mean "America Alone", Feb. 4 (美 철강협회) AISI Statement on Trump America First Trade Policy, Jan. 21 (전미자동차노조) UAW Statement on Tariffs and Renegotiating U.S. Trade Agreements, Feb. 3 (美 납세자 연맹) Trump Can Still Put America First on Trade, Feb. 1.

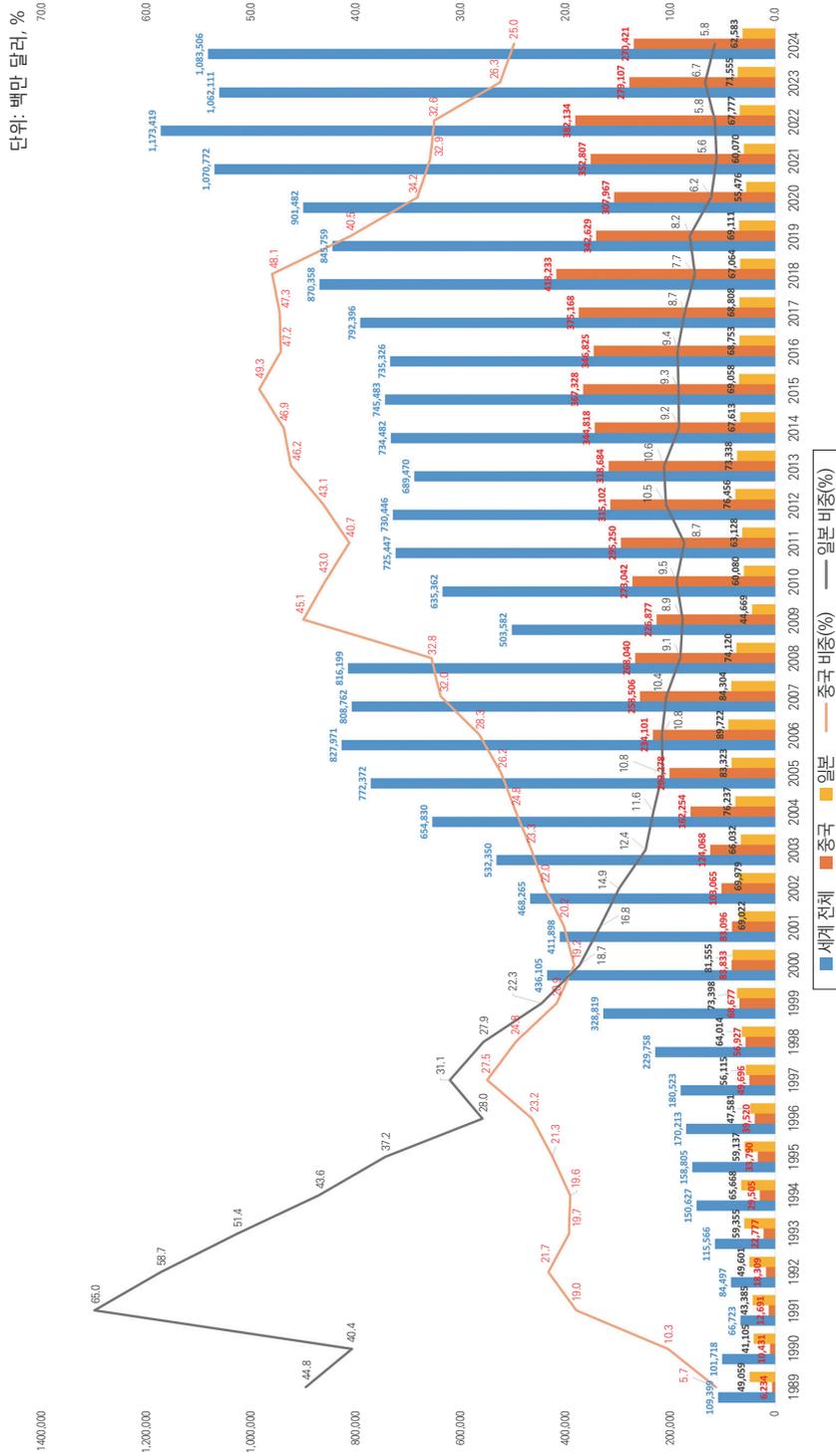
연구개발비 즉시 상각 등 조항들의 목적이 국내로의 세계 제조기업 입지이므로, ‘글로벌 최저한세’에 찬성표를 던지거나 新 국제조세협약 비준 요구가 있더라도 국내 입법을 할 가능성은 낮은 상황이다. 또한 개별 국가의 이익이 모두 상이한 가운데 국제적으로 일정 규모 이상 다국적 기업 대상 과세권을 공유한다는 것은 근본적으로 주권(Sovereignty) 침해의 소지를 배제하기 어렵다. 이는 회계·감사 권한 및 산업정책과도 직결되기 때문이다.

정리하면 미국 우선주의 통상정책은 ‘미국 입장에서’ 불공정·불균형 무역행위를 교정하기 위해 연방법상 행정부의 가용 수단을 모두 동원해

교역 조건의 상호성(Reciprocity)을 보장하고 무역수지 적자를 축소하겠다는 입장으로 요약된다. 트럼프 행정부가 주로 활용할 관세 정책의 국내 법적 근거 및 이슈·목적별 적용(예상) 수단은 이미 정책연구계 및 이해관계자에 소개<sup>26)</sup>된 바 있는데, 2월 4일(화) 부과 예정이던 멕시코·캐나다 대상 25% 및 중국 10% 관세는 국제비상경제권한법(IEEPA) 등에 기반하였고, 보편관세 혹은 개별국 대상 전체 수입 상품 일괄 관세 인상은 사문화 상태인 1930년 관세법 제338조 외국의 차별 대우 권한의 활용 가능성을 배제할 수 없다.

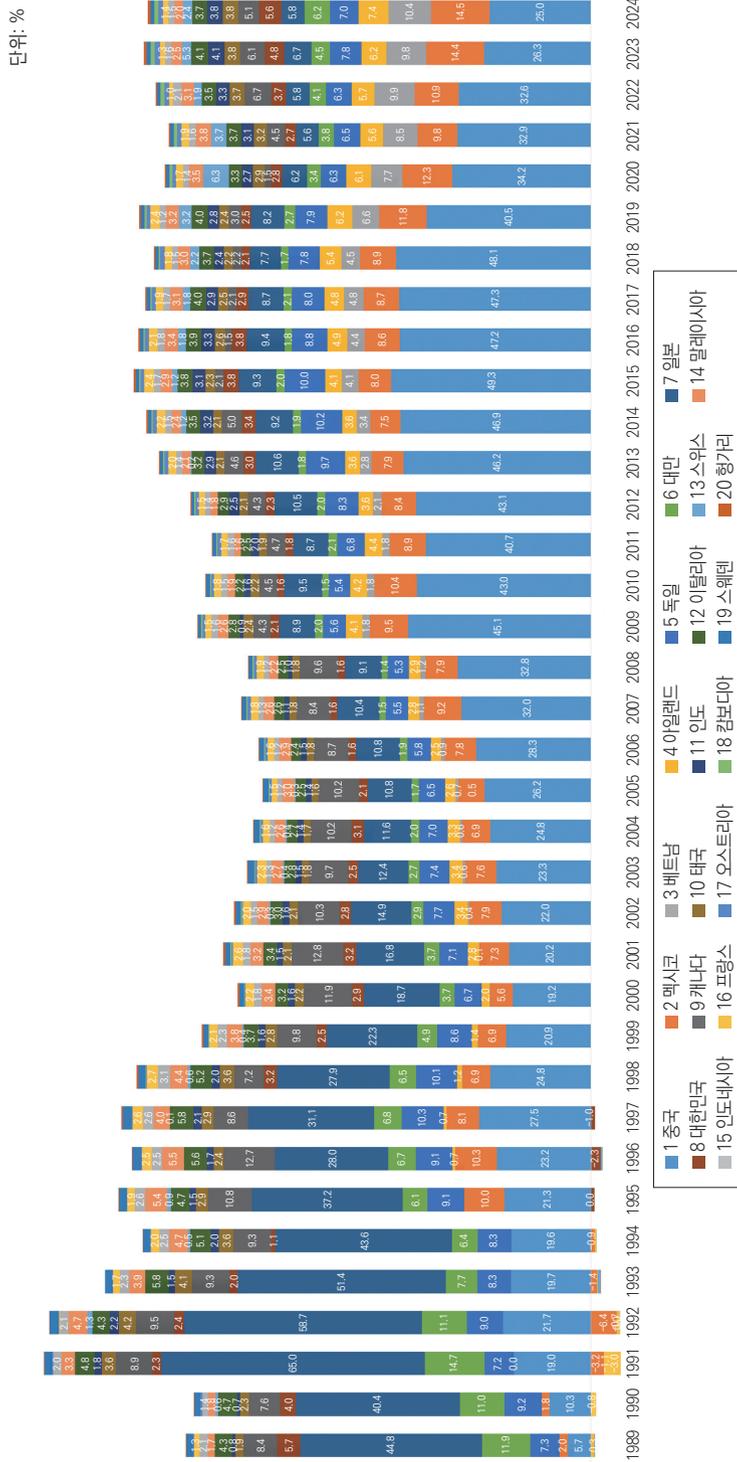
26) 유지윤(2024), 「미 행정부 관세정책의 국내법적 근거와 시사점」, KIEP 기초자료 24-07, 대외경제정책연구원, 6월 28일.

〈그림 1〉 미국의 연간 대세계 및 대중(對中)·대일(對日) 무역적자 규모 및 비중 추이(1989~2024년 11월)



자료: United States Census Bureau, U.S. Trade in Goods by Country 자료 기반 산업연구원 작성(계절 미조정, Not Seasonally Adjusted).  
 주: 개별 국가의 미국 상품무역수지 적자 내 비중 계산 방식은 '개별 국가 대상 미국 상품무역수지 적자 총액'.

<그림 2> 미국의 연간 상품무역 수지 적자 - 주요 대상국별 비중 추이(1989~2024년 11월)



자료: United States Census Bureau, U.S. Trade in Goods by Country 자료 기반 산업연구원 작성(계절 미조정, Not Seasonally Adjusted).  
 주: 개별 국가의 미국 상품무역수지 적자 내 비중 계산 방식은 '개별 국가 대상 미국 상품무역수지 적자/모든 교역국 대상 미국 상품무역수지 적자 총액'.

### 3) 미국 우선주의 통상정책: 최근 미(美) 국내의 평가

한편 “미국 우선주의 통상정책”에 대한 미(美) 국내의 평가는 우선 상품무역수지 적자 규모 축소에 과도한 비중이 쏠려 있다는 우려가 많다. 여기에는 동맹·파트너(북미·아시아·유럽 등)의 제조·산업 기반과 자체 국방 역량이 미국의 세계 전략에 기여한다는 글로벌 안보 이익 고려가 부족하다는 점과, 연구개발, 기술금융 및 사업화 등 혁신 생태계의 다양성·확장성과 규모의 경제 즉, 미래 첨단산업 창출의 시너지(Synergy) 등이 포함되는데, 단순히 단기 회계 손익이 아닌 다른 여러 성격의 중장기 국가 이익에 대한 전체적 관점과 전략의 설계 정합성이 향후 보완되었으나 아직 미흡

하다는 의미이다.

상기 관점은 무역수지 흑자를 중요 경제 동력으로 삼는 한국 및 사정이 유사한 타 동맹·파트너 국가들이 향후 미국과의 협상 전략을 고안하는 데 중요한 근거 논리로 활용할 필요가 있다. 결국 미국이 홀로 모든 기술 혁신과 산업 생산을 담당할 수 없고, 또한 중국 등 적성국 역량이 특정 부문에서 급속·비약 발전하여 단독으로는 견제력이 충분치 못하거나, 일과성 조치로 해결하기 어려운 상황 역시 발생 가능하기 때문이다. 무역수지 적자 이슈 혹은 프레임에서 벗어나, 향후 시시각각 대두될 산업·안보 제분야 현안별 대응 논리와 전략을 다양하게 갖추고 우리 제조업 역량의 유지·강화가 新 국제분업구조 형성 시 미국의 입장에서 핵심 이익이라는 인식을 확산시켜야 한다.

## 3. 국제분업구조 대전환기, 한국의 대응 방향

### (1) 국지적 이슈 함몰 지양: 우리 산업 전체 포트폴리오 손익 관점

2025년 4월 1일, 미국 우선주의 통상정책에서 내각 요인들에 조사·작성을 명령한 “新 통상 전략 보고서” 일체가 트럼프 대통령에 전달된다. 기존 관세 정책에 활용된 1974년 무역법 제301조 및 1962년 무역확장법 제232조를 포함하여 대통령의 관세 권한을 규정하는 대다수 연방법의 요건상 상무장관·무역대표 등의 조사·보고가 선행되어야 하므로 우리에게서는 대략 3개월 남짓의 시간이

남아 있는 상황이다. 한국과의 교역에 대한 트럼프 내각의 처방이 보편관세가 될지, 아니면 특정 산업을 대상으로 한 한정적 관세가 될지 여부와 방위비 인상 및 추가적 한미 FTA 협정 개정 요구, 또한 반도체지원법(CHIPS Act)과 인플레이션감축법(IRA) 근거 국내기업의 현지 투자에 대한 지원 확약 여부 등 여러 방면에서 불확실성이 존재<sup>27)</sup>한다.

27) 2022년 기준 미국의 주요 산업 분류별 대한(對韓) 수출입 현황은 Bureau of Industry & Security(2023), “Analysis of US Trade with South Korea”, 2022, Feb. 15에서 간략히 살펴볼 수 있다.

현재 한미(韓美) 교역에서 관세 혹은 비관세 장벽 우려가 가장 큰 부분은 최근 급격히 대미 수출이 늘어난 자동차산업이다. 2023년 기준 미국의 대한(對韓) 상품 수입 총액의 35%가 자동차<sup>28)</sup>인데, 비록 한미자유무역협정에 의해 승용차 관세는 상호 0%이나 급격한 무역수지 적자 관측 시 301 조 조사 혹은 여타의 보호 조치에 직면할 가능성이 있다. 다음으로 여론의 주목을 받는 부분은 방위비 분담금 인상 폭과 속도인데, 2024년 10월 제12차 한미방위비분담특별협정(SMA)에 양국 대표가 합의하였으나 트럼프 대통령은 추가적인 분담금 인상 요구를 해 올 가능성이 높다고 볼 수 있다. 이는 동 협정이 국내와 달리 미국에서는 의회 비준이 필요치 않은 행정협정이기 때문이다.

중요한 것은 후술할 바와 같이 미국 新 행정부의 총체적·전면적인 통상 전략 개편이 한국 산업을 구성하는 개별 업종별로 위협과 기회 요인을 복합적으로 제공할 전망이어서, 하나의 이슈에 함몰되지 않고 국가 산업 포트폴리오 전체의 손익을 전망 및 계산해야 할 필요가 있다는 점이다. 반도체·바이오의약품·자동차·배터리·방위(우주항공)·조선·에너지(석유·원자력)·가전·섬유·철강·화학 등의 업종은 기존 국제분업구조가 변화함에 따라 충분히 중장기 세계 수출시장 내 우리의 입지를 보호·강화할 가능성이 충분하다. 특정 업종이나 방위비에서 소폭 타격을 입더라도, 타 분야에서 얼마든지 훨씬 더 큰 경제·산업적 수혜가 가능한 여러 시나리오를 면밀히 검토<sup>29)</sup>할 필요가 있다.

## (2) 대한민국 무역·통상정책의 상호성 보장 여부 총체적 진단

불공정 무역 관행으로 미국 제조업이 쇠퇴했다는 트럼프 진영의 인식은 물론 국제무역에 대한 편향적인 시각일 수 있다. 과거 30여 년 동안 형성되고 진화해 온 국제분업구조로 미국은 기축통화국으로서 저렴한 제조업 상품 수입 혜택을 향유해 왔으며, 현재 미국 제조업이 쇠퇴하고 중산층이 몰락한 것을 전적으로 국내 시장에서 무역수지 흑자를 기록하는 국가들의 잘못이라고 평가하는 것은 학문적으로도 도의적으로도 맞다고 보기는 어렵다. 하지만 과도한 정부 보조금, 세액공제, 노임 억제 및 지재권 탈취와 (비)관세 장벽으로 인해 기존 산업 강국들에서 중국 등 국가로 과도하게 제조업 역량이 유실된 것이 아닌가 하는 질문에 대해서는 우리 역시 생각해 볼 여지가 있다.

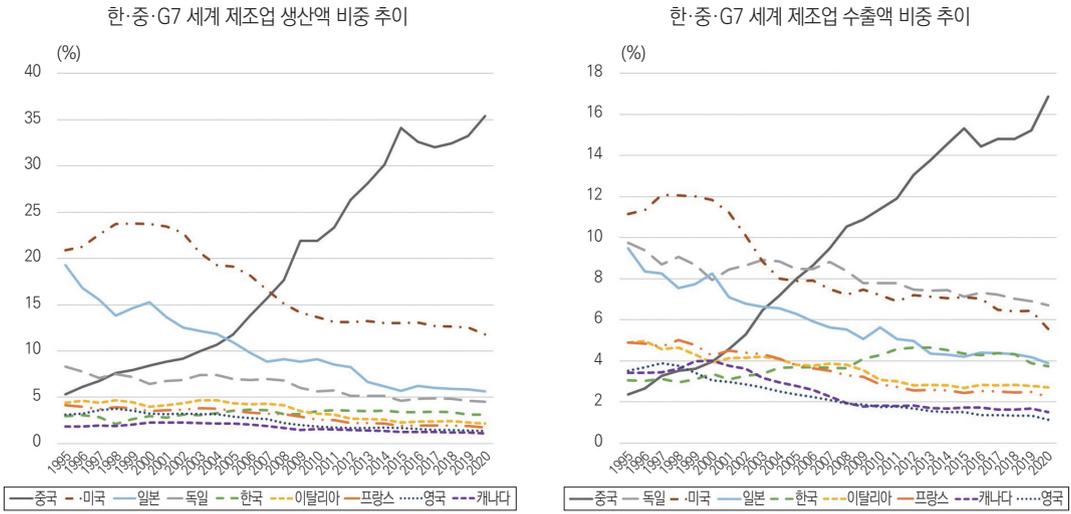
대한민국은 수많은 교역대상국과의 무역협정 및 분쟁에서 우리 수출제조업 시장 확대를 위해, 교역 조건의 상호성 보장을 위한 조치를 적극적으로 취하기 어려운 구조적 악조건 속에서 적응·진화해 왔다. 이로 인해 한국은 타 주요 권역 및 국가 대비 상품 시장의 개방도가 높고, “미국 우선주의 통상정책”이 열거한 불공정 무역행위(환율 조작, 수출상품 부가세 환급, 직간접 보조금, 세액공제, 수입 제한, 관세·쿼터 인상) 수준이 낮다고 평가할 수 있다. 하지만 이는 곧 해당 수단들을 사용

28) Congressional Research Service(2024), “U.S.-South Korea(KOR US) FTA & Bilateral Trade Relations”, Nov. 19.

29) 업종별로 반도체·수요산업에서 중국 견제, ‘생물보안법’ 최종 통과 시

바이오의약품(CDMO) 대미 수출 확대 가능성, 조선은 정비창(MRO) 및 지원선 수주 등이, 에너지 분야에서는 알래스카산 원유 및 가스 도입, 금융 부문에서는 탈중국 기술금융의 국내 투자 확대 등 다각도에서 조망해 볼 수 있다.

<그림 3> 1995~2020년 기간 세계 제조업 내 중국의 부상



자료: 정은미 외(2024), “미국 대선 향방에 따른 한국 산업 영향과 대응 방안”, 9월 2일 자료 재인용.

하는 국가 대비 국내 제조산업의 경쟁 여건이 크게 불리한 상황이 장기간 지속되었을 가능성 혹은, 미국 ‘러스트 벨트(Lust Belt)’ 지역과 같이 제조업 유출 및 실질임금 정체, 그리고 이에 따른 부작용을 겪고 있는 것일 수 있음을 의미한다. 실제로 만성적 저성장, 재정적자 확대, 인구(출산율) 급감 등 독일, 대만, 이탈리아, 영국, 일본 등 과거 제조업 강국들이 유사한 ‘증세’를 보이며 동조화 추세에 있다.

따라서 한국 역시 상품 및 서비스 시장에 대해 총체적 교역 조건의 상호성 보장 여부 진단이 필요하다. 각 산업별 무역 적자가 과연 국내기업들과 해외 기업들의 경쟁력 차이에서 기인하는 것인지, 아니면 여기에 교역 대상국의 불공정 무역행위가 작용하고 있는지, 그리고 동맹과의 협력을 통한 타개 방안은 무엇인지에 대하여 우리 정부의 진단과 분석, 처방이 시급하다.

### (3) 대미(對美) 수출시장 내 대한(對韓) 무역 전환효과 극대화

그러나 한국의 경우 설사 구조적인 교역 조건 왜곡을 발견했다 하더라도, 미국·중국·인도 등의 국가들처럼 수입 제한 조치, 해당국 대상 전반적 관세 인상 등 독자적(Unilateral) 조치를 취하기 어렵다. 그 이유는 주요 산업군에서 한국 내수 시장의 규모 한계로 인해 교역 상대국의 대한(對韓) 수출 비중이 작으므로 우리는 미국과 같이 보복 조치를 취할 수 있는 ‘수요시장 레버리지’가 부재(不在)하기 때문이다. 다만 전술한 바와 같이 한국은 다른 미국의 상품무역수지 적자 대상국과는 달리 ‘불공정 무역행위’ 수준이 낮다면, 대미(對美) 수출시장 내 대한(對韓) 무역전환효과 수혜 가능성은 낮지 않다.

즉, 트럼프 내각이 보편관세(Universal Baseline Tariffs)를 도입하여 한국 수출 상품의 현지 판매

가격이 상승한다 하더라도, 중국·인도·유럽연합 등에 불공정 무역행위에 대한 추가적 '교정' 목적 반덤핑·상계 관세를 부과한다든지 환율 조정 요구가 현실화될 경우 해당 국가와 경합하는 분야의 미국 수출 시장 내 우리의 가격경쟁력은 상대적으로 높아질 수 있다는 의미<sup>30)</sup>이다. 또한 중국 견제에 초점을 맞추고 있으므로 반도체·바이오의약품·배터리 등 전략산업과 자동차·조선 등 주력 산업군에서 중국의 추격을 둔화시키고 우리 기업

들의 점유율 유지·강화에 직간접 보호 효과도 작용할 수 있다.

이 같은 기회요인을 발견하고 행동하려면 향후 미국 통상정책 변화 분석 시 한미(韓美) 양자 간(Bilateral) 관계뿐 아니라 미국의 타 주요국 및 권역과의 상품무역 관계에 대한 종합적 검토가 요구된다. 비록 국내에서는 왜곡된 교역 조건을 큰 폭으로 개선할 수 없다고 하더라도 대미 수출시장 내 핵심 산업군에서 결과적으로 타 국가 대비 우리에게 보다 유리한 경쟁 조건이 형성되도록 해야 한다. '교역의 상호성(Reciprocity)'이라는 명분에 우리 통상정책 및 민관 워싱턴 대관(對官)의 초점도 합치될(Align) 필요가 있다.

30) 또한 미국 경제성장률은 향후 정책의 큰 선회가 예상되는 에너지(유가), 금리, 환율, 내부 조세정책 등 거시경제 변수와 관련이 있으므로, 관세율이 소폭 오르더라도 수입액이 증가할 수 있는 즉, 미국의 상품 수입 규모 수준(Level)의 변화가 관세율과 상쇄(Offset)될 가능성도 있다.

## 4. 시사점: 능동적·공격적 접근 강화

트럼프 新행정부는 멕시코·캐나다 등 역내자유 무역협정(USMCA) 체결 국가에마져 전체 수입 상품 대상 25% 관세(원유 10%) 도입을 시도하고, 관세 정책을 통한 상품무역수지 적자 축소와 국내 제조 기반 재건을 가장 중요한 집권 목표로 삼았으므로 세계 무역 질서의 재편은 급물살을 타게 될 전망이다. 중국·인도·ASEAN 등 주요 국가들이 이미 한국 주력산업을 거세게 추격해오며, 미래 성장동력을 찾지 못하고 장기 저성장 국면에 진입한 현 상황에서, 이 같은 대외적 충격을 새로운 발전 동력으로 활용할 수 있을지의 여부가 새로운 통상 질서 아래 미래 우리의 생존과 번영에 결정적 변수가 될 것이다.

이제 한국의 새로운 산업·통상정책은 미국·중국 등 강대국의 정책에 따른 피해 분석과 이를 회피하기 위한 대안 마련이라는 수동적·방어적 접근에서 주요국의 입장과 상황, 강약점 및 사고의 구조와 이들이 도출할 대안까지 예상해 우리 경제와 산업이 도약할 수 있는 방안을 창출한다는 능동적·공격적 접근을 강화할 필요가 있다. 더불어 과거와 달리 우리의 국력과 위상이 높은 지금, 동맹·파트너는 대한민국에 보다 나은 국제분업구조의 미래를 함께 만들어 나갈 수 있는 방안과, 우리가 담당할 수 있는 역할에 대해 기대하고 있다.

새로운 산업·통상 질서를 세우겠다는 새로운 '워싱턴 컨센서스(Washington Consensus)'는

역사의 수레바퀴를 세차게 돌리기 시작했다. 태평양 건너편으로부터의 파고와 압력을 한국 산업 구조 개혁과 고도화의 계기로 삼기 위해서는 단기 현안 대응 및 내부 갈등에 국가 수뇌부의 역량을 낭비할 여유가 없다. 우리의 내부 문제, 미중(美中)과의

양자 관계 위주였던 전략 인식의 한계를 넘어 모든 경쟁대상국에 대해 이전보다 한 차원 높은 정보 역량을 구축·배양하고, 이를 바탕으로 “미국 우선주의 통상정책”에 맞설 수 있는 총체적이며 체계적인 한국의 新 산업·통상 전략을 수립해야 한다. ①



경희권

경제안보·통상전략연구실 연구위원  
hee0718@kiet.re.kr / 044-287-3288  
「경제 안보 시대, 전략산업의 미래와 우리의 대응 방안」(2023)  
「반도체 지정학 변화와 한국의 진로」(공저, 2022)



이준

경영부원장 선임연구위원  
jlee@kiet.re.kr / 044-287-3246  
「공급망 3법과 한국형 경제안보, 도전과 과제는?」(2024)  
「경제안보 위험 평가(Risk Assessment) 방법론 개발 및 관리 방안 연구」(2024)  
「글로벌 공급망을 둘러싼 대외여건 변화와 대응 방안」(2022)



김상훈

경제안보·통상전략연구실 선임연구위원  
sanghoon\_kim@kiet.re.kr / 044-287-3181  
「팬데믹과 4IR 기술발전에 따른 생산·공급 구조 변화 전망과 시사점」(2021)  
「혁신성장을 위한 기술금융의 역할」(2020)