

# Global Market Report

---

## ‘트럼프 행정부’의 통상정책 전망과 미국이 활용 가능한 보호무역 수단

---



# CONTENTS

## 목 차

### 요 약

#### I. 트럼프의 통상정책과 각계 반응 / 1

- 1 1. 트럼프의 통상정책 개요
- 3 2. 주요기관 반응 및 전망

#### II. 의회 지형변화에 따른 통상환경 시나리오 / 4

- 4 1. 의회선거 전망
- 4 - 상원
- 6 - 하원
- 7 2. 의회 다수당 시나리오에 따른 통상환경 변화
- 7 - 공화당, 상·하원 모두 장악
- 8 - 민주당, 상·하원 모두 장악
- 8 - 상·하원 다수당 분할시
- 9 3. 의회의 무역통상 이념성향 분석

#### III. 트럼프 행정부가 활용 가능한 보호무역 수단 / 10

- 10 1. 개요
- 11 2. 미국 행정부의 재량적 무역구제 수단
- 11 - 반덤핑 및 상계 관세
- 13 - 201조 세이프 가드
- 14 - 337조 불공정 무역행위 대응
- 15 - 301조 불공정 무역행위 대응
- 19 - 232조 국가안보 관련 수입규제
- 20 - 122조 국제수지 적자 대응
- 21 - BHC 수정조항을 통한 환율조작 대응
- 23 - 미국 대통령의 FTA 폐지 권한 보유 여부

#### IV. 시사점 및 대응방안 / 25

## 요 약

### □ 도널드 트럼프, '16년 미국 대선 공화당 후보로 사실상 확정

- 트럼프가 인디애나주 경선('16.5.3)에서 승리하여 대의원 1,053명을 확보한 시점에서 크루즈와 케이식이 후보 사퇴함으로써 지난 3개월간의 공화당 대선후보 경선에서 트럼프가 사실상 승리를 확정
- 민주당 후보로 유력시 되는 클린턴과의 본선 경쟁에서 아직까지 열세가 예상되나, 일부 여론조사에서 근소한 우위를 보이는 등 “대통령 트럼프”의 가능성이 현실화됨

### □ 트럼프의 과격한 보호무역주의 통상공약에 대해 국내외 우려 고조

- 중국과 멕시코産 제품에 대한 징벌적 관세 부과, 기체결한 자유무역 협정 전면 재검토 등 강력한 보호무역주의 성향을 표출
- 국내외 전문가들은 이러한 트럼프의 공약이 실현될 경우 상대국의 보복조치 등으로 국제 통상질서가 교란되고 세계 경제가 심각한 위기에 봉착할 수 있다고 경고

### □ 트럼프 집권을 대비 보호무역 실현 가능성과 그 여파에 대한 차분한 검토 필요

- 전문가들은 의회환경, 국제통상 규범 등을 고려했을 때 트럼프의 과격한 보호무역 정책이 실현되기 힘들 것이라고 전망
- 오바마 대통령도 후보 경선 국면에서 한미 FTA 반대 등 보호무역 성향을 보였으나, 집권 후 자유무역 정책 기조로 전환한 바 있음
- 본 보고서는 트럼프의 통상정책과 각계의 반응을 조사하고, 대선과 함께 치러지는 의회 지형변화에 따른 정책의 향배를 전망하고자 하며,
- 미국이 활용 가능한 보호무역 수단을 심층 분석하여 ‘트럼프 행정부’가 주도하는 국제 통상환경에서 시사점과 우리의 대응방안을 찾고자 함

# I **트럼프의 통상정책과 각계 반응**

## 1 **트럼프의 통상정책 개요**

- **[FTA]** 기체결한 자유무역협정 전면 재검토를 시사, 강력한 보호무역 성향 표출
  - (FTA) 북미자유무역협정(NAFTA), 한·미 FTA 등 미국이 체결한 모든 무역협정을 재검토하고 필요 시 재협상 실시
    - 지난 4.27에 있었던 외교정책 연설에서 NAFTA를 포함한 기존에 체결했던 FTA가 미국 내 제조업 일자리를 파탄내고 있다고 주장
  - (TPP) 환태평양경제동반자협정은 결국 중국에게만 도움이 될 '최악의 협정'이라며 강하게 비판하며 통과를 무산시킬 것을 공언
    - 일본 등의 환율조작을 비롯한 불공정 무역 행위를 강하게 규탄하며, 경제적 손익을 고려치 않는 외교·안보 목적의 FTA를 강하게 비판
- **[중국]** 환율조작국으로 지정하고, 모든 중국산 수입품에 높은 관세 부과
  - (환율조작) 대통령 취임 직후, 중국을 환율조작국으로 지정하고 모든 중국산 수입품에 45%의 징벌적 상계관세 부과
  - (지적재산권) 중국의 지적재산권 침해로 매년 3천억 달러와 수백만 개의 미국 내 일자리 손실이 발생한다고 주장. 중국의 지적재산권 침해 및 관행적인 기술이전 요구에 불관용적 대처
  - (불공정해소) 국제무역의 공정성을 훼손하는 일체의 중국의 불공정 지원(Subsidies) 행위 및 느슨한 환경 규제 등을 WTO에 제소
- **[멕시코]** 멕시코산 자동차에 35%의 관세 부과. 국경 장벽 건설비용 청구
  - (자동차) 자동차기업들이 미국 대신 멕시코에 공장을 설립하는 것을 막기 위해, 멕시코산 자동차에 35% 관세 부과
  - (국경) 멕시코가 미-멕시코 국경에 세워질 '장벽'의 비용을 지불할 때까지, 멕시코산 제품에 대한 관세 및 비자 발급 수수료 인상 조치

### □ [여타국가] 안보 무임승차론을 지적하며 일본과 한국의 대미 무역흑자 비판

- (일본) 일본이 '12년 이래로 아베노믹스를 통해 인위적으로 환율을 40% 이상 낮추는 등 환율조작을 서슴지 않고 있다고 비난하며, 자동차 및 농축산물 수입 시장의 전면 개방 촉구 시사
- (기타) 일본, 한국은 미국과의 교역에서 불공정한 이익을 얻는 반면, 미국의 동북아 안보 정책에 무임승차하고 있다며 통상을 포함한 모든 외교정책에서 美국익 최우선주의(America First)를 강조

### □ [경제제재] 이란 핵협상은 '반대', 쿠바와 국교정상화는 '찬성'

- (이란) 이란 핵협상에서 이란에 구금 중인 미국인이 송환되지 않은 것을 강하게 비판했으나, 핵협상의 무효화를 주장한 적은 없음.
- (쿠바) 자신이라면 더 좋은 협상 결과를 가져올 수 있었겠지만, 쿠바와 국교 정상화에는 일단 찬성

[그림1] 최근 트럼프의 통상관련 주요발언

“무역에서 나는 미국의 국익을 최선에 둘 것이다. 내 임기동안 미국인에 불리한 어떠한 무역협정도 체결하지 않을 것이다.”  
- 외교정책연설 중에서 (16.4.27)

“45% 관세는 일종의 협박으로 이보다 낮을 수 있다. 하지만 우리는 무언가 반드시 해야한다”  
중국 제품에 45% 관세 부가가 비현실적이라는 질문에 - 마이애미 공화당경선토론회 (16.3.10)

“NAFTA는 최악의 재앙이며, 미국 경제와 제조업을 파괴하고 있다. NAFTA는 보다 나은 방식으로 재협상될 것이다.”  
- 워싱턴주 유세현장 (16.5월)

“아베가 말한 Japan is Back이 이루어 졌는지는 잘 모르겠다. 한가지 분명한 것은 일본이 환율을 조작하고 있다는 점이다.”  
- 인디애나주 유세현장 (16.5월)

“북한 핵문제 해결의 키는 중국이 가지고 있고, 미국은 중국을 무역으로 옹호할 수 있다. 미국이 중국과 무역을 단절하면 중국은 대공황에 빠질 것이다.”  
- FOX 뉴스인터뷰(16.1월)

“우리는 무역에서 중국에게 강간당하고 있다. 우리는 중국의 돼지저금통으로 전락했다. 하지만 우리는 대응할 수단(Card)이 있다”  
- 인디애나주 유세현장 (16.5월)

“자유무역주의는 신성불가침이 아니다. 자유무역과 세계화는 우리를 죽이고 있다. 자유무역이 우리의 피를 빨아 먹고 있다”  
- 오하이오주 유세현장 (16.3월)

“TPP는 최악이다. 무엇보다 환율조작 문제가 협에서 누락된 점이 가장 큰 문제이다.”  
- FOX 뉴스, 공화당 경선토론회(16.2월)

자료원 : 워싱턴무역관 취합

## 2 | 주요기관 반응 및 전망

- [무디스] “트럼프의 통상공약 실현 시, 세계경제 파국으로 치달을 듯”
  - 워싱턴포스트가 의뢰하여 무디스가 수행한 경제모델 분석(3.25일자)에 따르면, 중국과 멕시코산 전 제품에 각각 45%, 35%의 관세 부과 시,
    - 중국과 멕시코가 보복할 경우 : '19년까지 미국 경제성장 4.6% 감소, 7백만 개의 일자리 감소, 실업률 9.5%에 육박, 재정적자 60% 이상 증가
    - 중국과 멕시코가 보복하지 않을 경우 : '18년까지 미국의 경제 성장률이 0%대로 정체, 330만개의 일자리가 감소할 것으로 전망
  
- [옥스퍼드 경제연구소] “트럼프 통상정책, 140만개 일자리 증발 효과”
  - '20년까지 미국 내 실질 경제 성장률은 1.6% 하락, 일자리 140만개가 증발하고 물가는 3.5%가 인상하는 등 비관적 전망
  
- [WSJ] “중국산 제품에 대한 45% 관세부과는 오히려 미국의 무역적자 가중”
  - 월스트리트저널이 인용한(3.24일자) 피터 페트리 교수의 연구에 따르면, 중국과 멕시코에 45%, 35%의 관세 부과할 경우, 여타 수입대체 국가에서 동일한 규제 효과를 기대하기 위해서 10% 이상의 관세 인상이 불가피
  - 글로벌 교역 질서 혼란과 경제 위기 시 통상 발생하는 5% 수준의 달러 인상 가능성까지 고려할 경우, 미국의 수출에 보다 심각한 타격이 발생하여 오히려 미국의 무역적자는 2,750억 달러가 증가할 것으로 분석

[그림2] 트럼프 통상공약에 따른 미국 수출입 감소전망



자료원 : 월스트리트저널(3.24일자) / 브랜다이스대학 피터 페트리 교수

## II 의회 지형변화에 따른 통상환경 시나리오

### 1 의회선거 전망

#### 상 원

- **[현황]** 현재 상원(114대)은 총 100석 중 공화당이 54석, 민주당이 45석을 점유하여 공화당이 다수당의 지위를 누리고 있음.
  - 금년도 대선과 동시에 치러지는 상원의원 선거에서는 전체 의석의 1/3에 해당하는 34개 의석을 두고 양당이 다수당 점유를 위해 각축
    - \* 미국 상원의원의 임기는 6년으로 2년(짝수년도)마다 전 의석의 1/3에 대한 선거 진행
  - 민주당이 최소 4개의 추가 의석을 확보할 경우, 민주당 성향의 무소속 1명을 포함하여 공화당과 50-50 구도 형성 (이러한 경우 상원의장 자격의 부통령이 캐스팅보트를 가짐)
- **[판세]** 선거가 치러지는 34개 지역구 중 공화당이 현직을 차지하고 있는 주가 24개, 민주당은 10개에 불과하여 공화당의 수비적 선거가 될 것으로 분석
  - 버지니아대학 사바토 교수는 여론조사 분석을 바탕으로 34개 선거구를 안전(20주), 우세(4주), 경합우세(5주), 접전(5주)으로 분류
  - 공화당과 민주당이 각각 18개와 11개 주에서 우세를 보이고 있어 접전 양상을 보이는 5개 주에서 민주당이 4석 이상을 추가 확보하여 안정적 다수당을 차지할지 여부에 관심이 주목

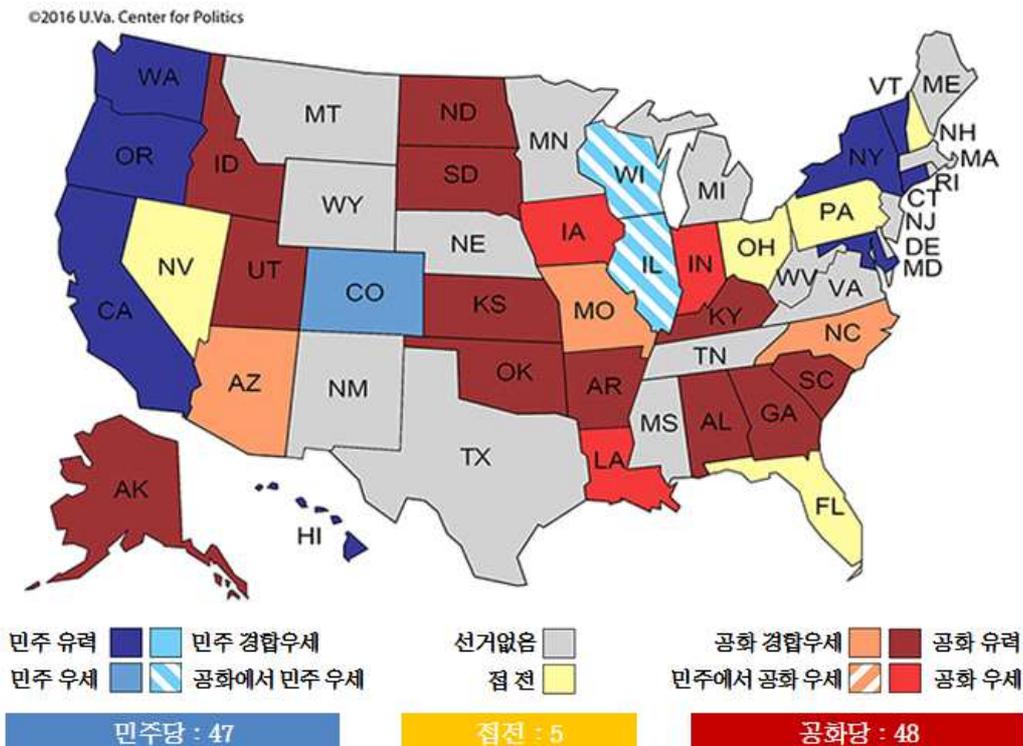
**[표1] 2016년도 미국 상원선거 판세 (4/28 현재)**

| 분 류     | 판 세  |
|---------|--|
| 안전(20)  | 공화당 유력(12) / 민주당 유력(8)                       |
| 우세(4)   | 공화당 (아이오와, 인디애나, 루이지애나) / 민주당 (콜로라도)         |
| 경합우세(5) | 공화당(애리조나, 미주리, 노스캐롤라이나) / 민주당(일리노이, 위스콘신)    |
| 접전(5)   | 플로리다(공*), 뉴햄프셔(공), 네바다(민), 오하이오(공), 펜실베니아(공) |

자료원 : 버지니아대학, Sabato Crystal Ball, 워싱턴무역관 가공 / \* 현직의원 소속정당

- **[전망]** 아직까지 양당의 후보가 확정되지 않아 다수당의 향배를 점치기는 이르나, 일부 전문가들로부터 조심스럽게 민주당의 다수당 장악 가능성이 제기
  - 금번 상원선거는 대선(특히 신임대통령 선거)과 동시에 치러지는 바, 의회 선거만 치르는 중간선거(Mid-term) 보다 투표율이 20% 이상 높을 전망
    - \* 역대 투표율 : 62.3% ('08, 오바마 당선), 57.5% ('12, 오바마 연임), 36.4% ('14, Mid-term)
    - 또한 민주당 지지성향이 높은 젊은 층과 흑인, 히스패닉 등 소수계 유권자의 적극적 투표 참여가 기대됨.
  - 선거구(주)에서 대통령선거 결과와 상원선거의 결과는 78% 수준으로 거의 일치
    - 공화당 현직의원을 가지고 있으나, 접전 지역으로 분류되는 플로리다, 뉴햄프셔, 오하이오, 펜실베이니아에서 '12년 오바마 대통령이 승리한 바 있어 접전지역에서 민주당의 우세가 전망됨.
    - \* 하지만, 최근 실시(5.10)된 오하이오, 플로리다, 펜실베이니아 여론조사에서 클린턴과 트럼프 지지율이 박빙으로 조사되어 아직까지 승부를 점치기 어려운 상황

**[그림3] 2016년 상원선거 지형분석**



자료원 : 버지니아대학, Sabato Crystal Ball

**하 원**

- **[현황]** 현재 하원은 전체 의석 435석 중 공화당 246석, 민주당 188석, 공석 1석으로 구성. 1928년 이래로 공화당이 최다의석으로 다수당을 점유
  - 대선과 동시에 치러지는 '16년 하원선거는 435개 전체 지역구에서 동시에 열려 과반의석수인 218석을 확보하기 위한 경쟁에 돌입
    - \* 미국 하원의원의 임기는 2년으로 짝수년도마다 전체 의석에 대한 선거 진행
  - 민주당은 최소 30석을 추가하여야 다수당을 차지할 수 있어 민주당의 하원 장악은 사실상 어려울 것으로 전망됨. 민주당이 얼마나 공화당과의 의석수 격차를 좁힐 수 있는냐가 관건
- **[판세]** 전체의 12%인 52개 지역구가 우세, 경합우세 또는 접전지역으로 분류
  - 이 중 20개 선거구에서 공화당, 14개 선거구에서 민주당의 우세 또는 경합우세로 분석되며, 18개 선거구가 접전지역으로 분류
    - 접전지역 18개 중 15개가 공화당 현직의원 지역으로 민주당에게 유리한 측면이 있으나, 과반을 노리기에는 역부족이라는 평가

**[표2] 2016년도 미국 하원선거 접전지역 판세 (4/28 현재)**

| 분 류  | 판 세                                  |
|------|--------------------------------------|
| 우세   | 공화당 (14) / 민주당 (8)                   |
| 경합우세 | 공화당 (6) / 민주당 (6)                    |
| 접전   | 공화당 현직의원 선거구 (15) / 민주당 현직의원 선거구 (3) |

자료원 : 버지니아대학, Sabato Crystal Ball, 워싱턴무역관 가공 / ( ) 지역구 수

□ **[관전포인트]**

- 대선과 동시에 치러진 하원선거에서는 민주당이 유리한 반면, 의회 선거만 열리는 중간선거에서는 공화당이 우세를 보이는 경향
  - \* 대선과 함께 치러진 지난 두 번의 선거에서 민주당은 평균 16개 의석을 추가한 반면, 공화당은 중간선거에서 평균 38.5석 추가
- 현직의원 중 은퇴 또는 상원 출마 등으로 이번 선거에 불출마하는 경우가 공화당이 24명으로 민주당(16명)에 비해 많아 민주당에 다소 유리
  - \* 미국 상하원 선거에서 현직의원 재선율은 90%에 달할 정도로 매우 높음.

## 2 | 의회 다수당 시나리오에 따른 통상환경 변화

- ◆ **트럼프의 보호무역주의 통상정책 실현 여부는 그의 임기와 함께 시작하는 115대 의회 지형 변화가 중요한 변수로 작용할 전망**
- ◆ **현재까지 언론보도와 전문가 의견을 종합하여 양원 다수당 점유 시나리오 및 의회 권력 교체에 따른 환경 분석과 주요통상 이슈를 전망하고자 함.**

### 공화당, 상·하원 모두 장악

- **[지도부]** 공화당의 양원 지도부는 현상 유지. 민주당은 현재 상원대표인 해리 리드가 은퇴 예정으로 척 슈머 의원이 차기 대표로 유력
  - 상원 재무위원장에 오른 해치(공), 하원 세입위원장에 케빈 브래디(공)가 연임하여 공화당이 양원의 무역·통상 관련 주무 위원회 장악 지속
- **[의회지형]** 트럼프의 극단적 보호무역 정책이 전통적으로 자유무역을 지지해 온 공화당 주류 정책과 충돌하여 정책 이행과정에서 갈등이 불가피할 전망
  - \* 오른 해치와 케빈 브래디 위원장 모두 전통적인 자유무역 지지 성향
  - 민주당 상원대표로 유력한 척 슈머는 FTA 체결 반대, 환율 조작국에 대한 강력한 제재를 주장하는 등 보호무역주의 소신을 가지고 있어 오히려 트럼프의 통상정책에 우호적일 가능성도 열려있음.
  - 대선에서 표출된 표심에 따라 트럼프의 보호무역 정책에 부분적으로 협력할 수 있겠으나, 공화당 주류가 극단적 보호무역주의로 전향하지 못할 것이고, 민주당으로 부터 초당적 지지를 기대하기 어려울 것이라는 것이 주류의 평
- **[전망]** 공화당이 주도하는 의회환경에서 BHC 수정법안과 같은 추가적인 보호무역주의 입법 추진에는 제동이 걸릴 전망
  - TPP의 오바마 임기 내 의회 비준이 무산될 경우, 차기 의회에서 통과되더라도 트럼프가 대통령 법률거부권을 행사 할 경우 비준은 사실상 불가능
  - 공화당의 전폭적인 지지로 체결된 NAFTA, 한미 FTA 등의 폐기 또는 재협상은 공화당 주도 의회에서 반대에 직면할 것

### 민주당 상·하원 모두 장악

- **[지도부]** 상원 다수당대표로 척 슈머 의원 유력. 낸시 펠로시가 하원의장에 재도전할 경우, 현 민주당 원내총무 스테니 호이어가 다수당 대표로 예상
  - 상원 재무위원장과 하원 세입위원장에 민주당의 론 와이든(민), 샌더 레빈(민) 의원이 유력. 레빈 의원은 TPP 비준에 반대하는 등 전통적 민주당 좌파 성향
- **[의회지형]** 민주당의 양원 장악은 트럼프로서는 최악의 시나리오이나 통상정책에 한해서 공화당 보다 민주당과의 협력의 여지가 있을 것이라는 분석
  - 오바마 대통령이 자유무역 정책 추진과정에서 공화당의 지원을 받았던 것과 같이 트럼프도 자유무역에 비판적인 민주당 일부의 지원을 받을 가능성도 있음.
- **[전망]** 트럼프의 극단적 통상정책이 민주당 주도 의회환경에서 관철되기 어려울 것이라는 의견이 지배적인 가운데,
  - 환율조작국에 대한 제재, 노동인권, 미국기업의 해외공장으로부터 수입에 대한 과세 등 특정 이슈에서 민주당이 트럼프의 통상 정책과 결을 같이 할 수 있어 NAFTA, 한미 FTA 재협상 요구에 동의할 가능성도 배제하기 어려움.

### 상·하원 다수당 분할시

- **[의회지형]** 상원과 하원의 다수당이 민주당 또는 공화당으로 분할되는 경우, 통상 정책에서 트럼프 행정부의 운신의 폭이 더 좁아 질 수 있다는 분석
  - 공화당과는 정책 스펙트럼 차이로, 민주당과는 정파적 이해 차이로 인해 트럼프의 보호무역 정책은 상·하원 어느 쪽에서도 지지를 얻기 힘든 사면초가의 형국에 처할 가능성
    - 양당이 분할하는 의회환경에서 의회지도부의 영향력이 보다 강해질 것으로 예상되어, 개별 의원을 설득하여 지지를 획득하기는 쉽지 않다는 분석
- **[전망]** 트럼프가 자신의 보호무역적 정책 관철을 위해서는 의회의 승인 절차를 회피하여 행정부 재량으로 추진 가능한 보호무역 수단을 고려할 가능성이 높을 것으로 예상됨.

### 3 | 의회의 무역통상 이념성향 분석

- ◆ 카토연구소는 개별 의원들의 재직기간 동안 통상관련 법안투표 기록을 근거로 의원의 자유무역(Free Trade)와 자유시장 경제(Free Market) 성향을 분석함.
- ◆ 이번 상·하원 선거에서 경합지역을 분석한 결과 상대적으로 자유무역 지지 성향이 높은 공화당 소속 현역의원들의 교체 비율이 높을 것으로 전망

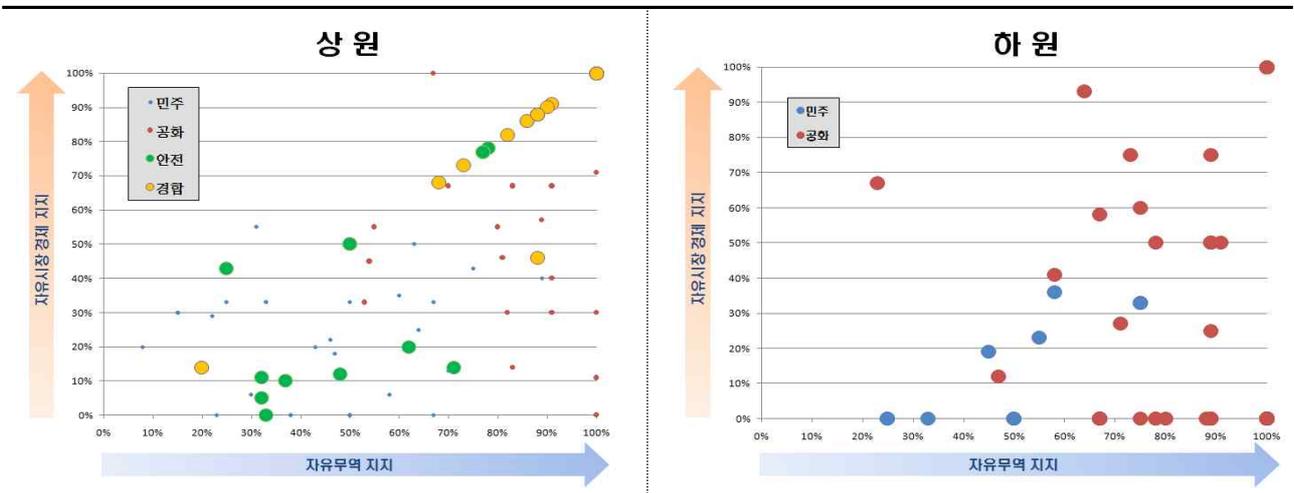
#### 상 원

- 현직 상원의원(114대)의 무역·통상 관련 법안 표결 분석에 따르면, 공화당 의원의 자유무역(시장경제) 지지 성향이 민주당 의원에 비해 두드러짐.
- 아래 [그림 4](좌측)에서 노란 점은 이번 선거에서 경합지역으로 분류되는 지역구의 현직의원들로서 상대적으로 자유무역주의 성향의 의원들이 차기 의회에서 대거 교체될 가능성이 높은 것으로 분석됨.

#### 하 원

- 이번 선거에서 경합으로 분류되는 52개 선거구에서 민주당이 약진할 경우, [그림 4](우측)와 같이 하원 역시 자유무역 지지성향이 높은 공화당 소속 의원들의 교체 비율이 높을 것으로 전망

[그림4] 114대 현역의원 자유무역 이념분석



자료원 : Cato Institute / 워싱턴무역관 분석

Ⅲ

**트럼프 행정부가 활용 가능한 보호무역 수단**

**1 개 요**

- ◆ 미국 행정부가 재량적으로 취할 수 있는 보호무역 수단을 검토하여, 트럼프 당선 시 무역정책 공약 실현 가능성을 예측하고 이에 대한 대비 필요
- ◆ 또한, 민주당의 힐러리 클린턴 및 버니 샌더스도 보호무역 성향을 보이고 있어, 대선 결과와 무관하게 미국의 통상환경 변화에 대한 대응책 마련 시급

- 미 연방헌법 제1조 제8장 제3항, 일명 ‘통상조항’에 따라, 미국의 국제무역 관련 권한은 전적으로 의회에게 있지만, 무역 관련 법 제정을 통해 행정부에 상당한 무역구제(Trade Remedy) 권한을 위임
- 특히, 미국 행정부는 반덤핑 및 상계관세 부과 등 보편적인 무역구제 수단 이외에 환율조작에 대한 제재, 지적재산권 보호 관련 법 집행, 국가안보를 근거로 한 수입 규제 등 강도 높은 대응책 보유

**[표3] 미국 행정부의 주요 무역구제 수단**

| 수단                     | 근거법령                  | 집행기관                              | 무역구제 방안                                       |
|------------------------|-----------------------|-----------------------------------|---|
| 1 반덤핑 및 상계관세           | '30 관세법               | 상무부, 국제무역위원회                      | 관세 부과   |
| 2 201조<br>세이프가드        | '74 무역법 제201조         | 국제무역위원회                           | 관세 부과, 수입량 제한 등                               |
| 3 337조<br>불공정 무역행위 대응  | '30 관세법 제337조         | 국제무역위원회                           | 수입금지, 중지명령                                    |
| 4 301조                 | 일반 301조               | '74 무역법 제301조                     | 양자협상, 관세 부과, 수입 제한, 무역협정에 따른 관세 및 비관세 혜택 유예 등 |
|                        | 스페셜 301조<br>지재권보호     | '74 무역법 제301조<br>'88 종합무역법 제1303조 |   |
|                        | 슈퍼 301조<br>우선협상대상     | '74 무역법 제301조<br>'88 종합무역법 제1302조 |   |
| 6 122조<br>국제수지 위기 대응   | '74 무역법 제122조         | 대통령                               | 최대 15% 관세인상 등<br>(최장 150일 간)                  |
| 7 232조<br>국가안보 수입규제    | '62 무역확대법 제232조       | 상무부                               | 관세 부과, 수입량 제한 등                               |
| 8 BHC 수정조항<br>환율조작국 대응 | '16 무역원활화 및 집행법 제701조 | 재무부                               | 미국 정부 조달 금지,<br>해외민간투자공사(OPIC)<br>금융지원 금지 등   |

## 2 미국 행정부의 재량적 무역구제 수단

### 반덤핑 및 상계 관세

- **[목적]** 타국의 덤핑 및 보조금에 대한 대응
  - (반덤핑) 외국의 특정제품이 정상가격 이하로 미국으로 수출되는 경우, 해당국가의 특정제품에 관세를 부과하여 자국 산업을 보호
  - (상계관세) 외국의 특정 산업에 대한 보조금 등을 통해 수출 품목의 가격경쟁력을 높일 경우, 이에 대한 관세를 부과하여 자국 산업을 보호
  
- **[절차]** 상무부 및 ITC의 판정 및 관세 부과 절차
  - (집행 주체) 미국 상무부(Department of Commerce)와 국제무역위원회(ITC, US International Trade Commission)가 조사 및 판정을 내리고 미국 관세국경보호청(CBP, Customs and Border Protection)이 관세를 집행
  - (판정) 미국 상무부가 조사대상국의 덤핑 및 보조금 혐의 유무에 대한 판정을 하며, ITC는 덤핑 및 보조금으로 인한 미국의 산업피해 여부를 판정

**[표4] 미국 반덤핑 및 상계관세 판정 절차 및 기한**

| 순서 | 판정 절차  | 판정 기한                                |                                     |
|----|--|--------------------------------------|-------------------------------------|
|    |  | 반덤핑                                  | 상계                                  |
| 1  | <b>상무부 조사 개시 여부 결정</b>                         | 제소장 접수 후<br>20일                      | 제소장 접수 후<br>20일                     |
|    | 개시: 조사 지속      폐기: 사안 종료                       |                                      |                                     |
| 2  | <b>ITC 산업피해 예비판정</b>                           | 제소장 접수 후<br>45일                      | 제소장 접수 후<br>45일                     |
|    | 유효: 조사 지속      무효: 사안 종료                       |                                      |                                     |
| 3  | <b>상무부 예비판정</b>                                | ITC 예비판정 후<br>115일<br>(165일까지 연장 가능) | ITC 예비판정 후<br>40일<br>(105일까지 연장 가능) |
|    | 유효: 예비 덤핑마진 및 보조금율에 대한 현금예치금 부과      무효: 조사 지속 |                                      |                                     |
| 4  | <b>상무부 최종판정</b>                                | 상무부 예비판정 후<br>75일<br>(135일까지 연장 가능)  | 상무부 예비판정 후<br>75일                   |
|    | 유효: 최종 덤핑마진 및 보조금율에 대한 현금예치금 부과      무효: 사안 종료 |                                      |                                     |
| 5  | <b>ITC 산업피해 최종판정</b>                           | 상무부 최종판정 후<br>45일<br>(75일까지 연장 가능)   | 상무부 최종판정 후<br>45일<br>(75일까지 연장 가능)  |
|    | 유효: 관세 부과      무효: 사안 종료                       |                                      |                                     |

자료원 : 미국 국제무역위원회

□ **[동향 및 시사점]** 미국, '15년에 '14년 이래 최다 반덤핑 및 상계관세 조사 개시. 올해 이미 한국산 3개 품목에 대한 조사 착수

○ **(현황)** 현재 미국은 총 332건의 반덤핑 및 상계관세를 부과 중이며, '15 회계연도\*에 62건의 조사를 신규 개시하며 14년 이래 최다치 기록

\* 2014년 10월 1일부터 2015년 9월 30일까지

- 미국 상무부는 2016 회계연도에 전년보다 많은 반덤핑 및 상계관세 조사를 개시할 것으로 예상

- 올해 한국산 3개 품목\*에 대한 조사를 이미 개시하면서, 현재기준 한국산에 대한 미국의 반덤핑 및 상계관세 규제는 전체 21건으로 14건이 관세 부과 중이며 7건이 조사 중

\* 구리 합금 인동(Phosphor Copper), 탄소 및 합금 강판(Carbon and Alloy Steel Cut-to-Length Plate), 페로바나듐(Ferrovandium)

○ **(동향)** 반덤핑 및 상계관세에 판정이 유리하도록 판정 절차 규정 변경해 제소량 증가 우려

- 2015년 6월 통과된 미국 무역집행효율성법(American Trade Enforcement Effectiveness Act)은 미국의 반덤핑 및 상계관세 조사에 외국기업이 제대로 응하지 않을 경우, 제소측 미국기업이 제공한 정보 등 불리한 정보(Adverse Facts)를 사용해 덤핑마진 등을 산정할 수 있도록 규정

- 또한, 미국의 산업피해 판정 기준을 낮춰 ITC의 산업피해 유효 판정이 용이하도록 수정한 바 있음.

○ **(시사점)** 미국 대통령, 상무부 장관 및 ITC 위원 등 임명권 보유

- 상원의 인준안 승인이 필요하지만, 미국 대통령은 상무부 장관 및 ITC의 판정을 책임지는 위원\*들을 임명할 권한이 있음.

\* ITC는 독립성을 유지하기 위해 6명의 판정 위원(commissioner)에 9년 임기를 보장하고, 특정 당의 위원이 3명이 넘지 못하도록 규정하고 있으나, 차기 대통령이 최소 2~3명의 위원을 선임할 예정

- 미 행정부의 보호무역 기조가 강화될 경우, 무역구제를 신청하는 미국 기업이 늘어날 것으로 우려

### 337조 불공정 무역행위 대응

- **[목적]** 불공정 무역행위와 무관한 자국산업 보호 정책
  - (근거법령) 1974년 무역법 제201조항에 따른 글로벌 세이프가드
  - (목적) 타국의 불공정 무역행위 여부와 무관하게 특정 품목의 수입 급증으로 미국 해당 산업의 상당한 피해가 우려될 경우, 관세 또는 수입량 제한 등 무역구제 시행
  
- **[절차]** 미국 ITC가 조사하여 미국 대통령에게 정책 제안. 최종 결정 및 무역구제 수단은 대통령 재량
  - (판정) 미국 업계가 ITC에 201조 세이프가드 제소를 접수한 후 ITC는 120일 내(150일까지 연장 가능)로 미국의 산업피해 여부를 판정
  - (조치) 만약 산업피해가 유효한 것으로 밝혀질 경우, ITC는 제소장 접수 180일 내로 미국 대통령에게 관세 인상, 수입량 제한, 또는 양자 협상 등의 무역구제 정책을 제안해야하며, 대통령은 30일 내로 정책 시행 여부를 결정
  
- **[동향 및 시사점]** 글로벌 철강 공급과잉으로 미국 철강 세이프가드 재발동 우려
  - (주요사례) 조시 W. 부시 행정부 2002년 3월~2003년 12월 철강 10개 품목에 대해 8~30%의 관세를 부과하고 1개 품목에 대해 수입량 제한 시행
  - (동향) 미국 업계가 지난 4월 1차 알루미늄에 대한 세이프가드를 요청했으나 캐나다와의 마찰 등으로 철회한 바 있지만, 최근 중국의 철강 공급과잉에 대한 미국의 산업피해 우려로 미국 업계 및 의회 내 철강 세이프가드에 대한 논의가 진행 중
  - (시사점) 한미FTA는 상대국이 산업피해의 주요 원인이 아닐 경우 상대국을 세이프가드에서 제외할 수 있도록 규정하고 있지만, 한국이 주요 대미국 철강 수출국인 만큼 제외되기 어려울 것으로 예상

## □ [목적] 불법적 무역 및 상업 행위에 대한 강력 대응

- 1930년 관세법 제337조에 따라, 특허권 침해, 기업기밀 갈취, 반경쟁적 행위(가격담합 등), 원산지 허위표기 등 불법 무역 및 상업에 대해 수입배제조치 또는 불공정 행위에 대한 중지명령 가능
- 특허권 침해 등 지재권 분쟁에서 미국 지역법원을 통한 소송보다 337조가 빠른 판정 및 강력한 처벌(수입금지) 등이 가능해, 미국 기업들이 337조를 널리 활용
  - 최근 미국 철강업계가 중국 기업 약 40개를 가격 담합, 허위표기, 기업기밀 갈취 등으로 제소한 바 있음.

## □ [절차] 행정판사에게 판정 권한 있으나, ITC 및 대통령이 판정 심사

- (조사 개시) ITC는 불공정 무역행위에 대한 제소장 접수 30일 내로 조사 개시 여부를 결정해야하며, 조사를 개시할 경우 행정판사에게 사건을 배당
- (목표일 설정) 행정판사는 조사 개시 45일 내로 조사완료 목표일을 정하고 조사의 기본규칙을 수립해 증거수집 및 공청회 등을 실시
- (예비판정 및 권고판정) 조사목표일이 조사 개시 후 15개월 이내일 경우는 목표일 3개월 전에, 15개월을 초과할 경우 4개월 전에 불공정 행위 여부에 대한 예비판정 및 무역구제 조치종류에 대한 권고판정을 발표
- (심사) ITC는 행정판사의 판정을 심사하고 불공정 행위가 인정될 경우, 판정 결정을 대통령에게 제출하고, 대통령은 60일 내로 기각 여부를 결정

## □ [동향 및 시사점] 미국 대통령의 편파적 기각 권한 사용 우려

- 지난 2013년 오바마 대통령은 삼성과 애플 간 특허권 분쟁에서 애플의 아이폰에 대한 ITC의 수입금지 명령은 기각한 반면, 삼성 스마트폰에 대한 수입금지 명령은 승인한 바 있음.

## 301조 불공정 무역행위 대응

### (1) 일반 301조

- **[목적]** 미국의 무역협정 권리 보호 및 타국의 불공정 무역행위에 대응
  - '74년 무역법 301~309조를 통합적으로 301조라고 칭하며, 국제 무역협정 상의 미국의 권리를 보호하고 미국 수출에 대한 타국의 불공정한 무역장벽에 대응하기 위해 마련
  
- **[절차]** 피해업계의 제소 또는 USTR의 자체적 발의로 조사 개시하여 관련국과 협의 및 보복조치 발효
  - (제소 접수 및 조사 개시) USTR은 업계의 제소 접수 45일 내로 조사 개시 여부를 결정하고 이후 30일 내로 조사 착수
    - \* USTR이 자체적으로 조사를 발의했을 경우, 발의 이후 30일 내로 조사 개시
  - (타국과 협의) 조사 개시와 동시에 관련 상대국가와 불공정 무역행위 중단 또는 미국에 대한 피해 배상 등을 위해 협의 진행
  - (판정) 양자 협의 및 조사 개시 12~18개월\* 이후에도 상대국과 합의가 이루어지지 않을 경우, USTR은 보복조치 시행여부를 결정해야함.
    - \* 무역협정 관련 사안일 경우 18개월, 아닌 경우 12개월
  - (보복조치) USTR은 301조를 위반한 국가에 대해, (1)무역협정 내 미국의 관세 및 비관세 양허 등을 유예, (2)해당국의 위반 품목에 대한 관세 인상 및 수입 제한, (3)일반특혜관세(GSP, General System of Preference) 등 특혜 유예, (4)법적 효력이 있는 합의\* 체결 등을 할 수 있음.
    - \* 해당국으로 하여금 (1)불공정 행위를 중단 또는 (2)불공정 행위로 인한 미국 상업활동에 대한 제약을 해소하거나, (2)불공정 행위에 대해 미국에 대한 보상 성격의 무역특혜 제공하도록 의무화하는 합의

## (2) 스페셜 301조

### □ [목적] 미국의 지적재산권 보호에 초점을 둔 특별 301조

- 1988년 종합무역법을 통해 1930년 관세법을 개정하여, 무역대표부(USTR, US Trade Representative)로 하여금 미국의 교역대상국 내 미국의 지적재산권 보호 수준을 평가하고 보호가 미흡한 국가에 대응

### □ [절차] 교역대상국의 지재권 보호 수준 평가 보고서 발표 및 적절한 조치

- (협상대상 지정) USTR은 매년 스페셜 301조 보고서\*를 통해 교역국의 지적재산권 보호 수준 및 지적재산권 관련 미국 제품에 대한 장벽 등을 평가해 우선협상대상국(PFC, Priority Foreign Country), 우선관찰대상국(PWL, Priority Watch List), 관찰대상국(Watch List)을 지정

\* USTR의 국별무역장벽(NTE : National Trade Estimate) 보고서 발표(매년 3월 31일 이전) 후 30일 내로 발표

- 우선협상대상국으로 지정된 국가와 일반 301조의 절차에 따라 조사 및 양자 협의를 개시하고 합의 불발 시 보복조치 시행 가능

\* 단, 협의 및 조사 기한은 일반 301조보다 짧은 6개월(9개월까지 연장 가능)

- '16년 2월 무역집행법 제정을 통해, 1년 이상 우선관찰대상국에 포함된 국가에 대해서도 제재 가능

- USTR은 해당국에 대해 지재권 보호 강화 또는 미국에 대한 장벽 해소를 위한 '행동계획'(action plan)을 제시하고 해당국이 1년 내 '행동계획'을 이행하고 있지 않을 경우 대통령이 적절한 조치(appropriate action)를 취할 수 있음.

- 대통령의 '적절한 조치'에 대한 명확한 규정이 없어, 미국 대통령이 재량적으로 강력한 보복조치를 취할 수 있음으로 유의 필요

### (3) 슈퍼 301조

- ◆ 1988년 종합무역법에 따라 미국 대통령의 슈퍼 301조 권한은 1990년에 만료되었지만, 빌 클린턴 대통령이 행정명령을 통해 총 3차례(1994~1995, 1996~1997, 1999~2001) 슈퍼 301조 권한을 부활시킨 바 있음.
- ◆ 차기 미국 대통령 역시 행정명령을 통해 슈퍼 301조를 부활시킬 권한 보유

- [목적] 미국에 대한 교역대상국의 무역장벽 및 불공정 무역행위 해소
  - 1988년 종합무역법을 통해 1930년 관세법을 개정하여, 미국에 대한 비관세장벽 등 교역대상국의 불공정한 무역행위 중 우선협상 대상을 지정하여 협상을 진행하고 장벽이 해소되지 않을 경우 일방적인 보복조치를 취할 수 있도록 하는 강력한 대응책
- [절차] 해소 시 미국의 수출 증대효과가 큰 관행을 우선협상대상국 관행으로 지정해 301조 조사 및 협의 개시
  - 1998년 종합무역법에 따른 절차 (1989~1990 시행)
    - USTR은 매년 국별무역장벽(NTE) 보고서 발표 30일 내로 '우선협상대상국 관행'(PFCP, Priority Foreign Country Practice)을 지정하고 21일 내로 모든 PFCP에 대해 일반 301조의 절차에 따라 조사 및 협의 개시
    - USTR은 조사 개시 3년 내로 협상대상국이 불공정 관행을 중단하거나 해당 관행에 상응하는 보상을 미국에 제공하도록 협상해야함.
  - 행정명령 12901호에 따른 절차 (1994~1995 시행)
    - '우선협상대상국 관행' 지정 기한을 국별무역장벽 보고서 발표 6개월 내로 수정
  - 행정명령 12973호 및 13116호에 따른 절차 (1996~1997, 1999~2000 시행)
    - '우선협상대상국 관행' 지정에 대한 보고서를 관보를 통해 발표하도록 수정하고 보고서 발표 21일 내로 301조 조사 및 협의 개시

## □ 301조 최근 동향 및 시사점

### ① 일반 301조

- WTO 협정 위반에 대한 301조 조사에서 WTO의 분쟁해결절차 판정 결과가 USTR의 보복조치 시행 여부에 영향\*을 주고 있는 가운데, 최근 미국의 반대로 WTO 상소기구 내 한국인 위원의 재임이 어려워지는 등 미국의 WTO 내 영향력 과시 우려

\* WTO 협정에 위반되는 무역행위에 대한 301조 조사에서 만약 동 사안이 WTO 분쟁해결 절차에서 문제가 없는 것으로 판정될 경우, USTR은 보복조치를 시행하지 않아도 됨.

### ② 스페셜 301조

- 한국은 2008년 이후 관찰대상국에서 제외되었지만, USTR은 2016년 스페셜 301조 보고서에서 한국 정부의 비허가 소프트웨어 사용 등을 비판  
- 또한, USTR의 국별무역장벽 보고서에서 한국 화평법의 정보제공 의무 등에 대한 우려를 표명했으며, 대학 내 서적(책)의 저작권 침해도 언급

### ③ 슈퍼 301조

[표5] 과거 슈퍼 301조 우선협상대상국 지정 사례

| 연도   | 우선협상대상국(관행)  | 비고  |
|------|--|---|
| 1989 | 일본(위성/슈퍼컴퓨터 정부조달, 목재 기술장벽)<br>브라질(농산물 및 제조업 제품 등록제)<br>인도(외국인투자 제한, 보험시장 진입장벽) | 한국은 외국인투자 및 농산물 개방 조치로 협상대상국에서 제외   |
| 1990 | 인도(외국인투자 제한, 보험시장 진입장벽)  |   |
| 1994 | -  |   |
| 1995 | -  | 중국(농산물), 일본(목재/종이제품)에 추후 우선협상대상국 지정 가능 경고<br>한국의 자동차, 의료기기, 농산물 시장도 우려대상으로 언급 |
| 1996 | -  | 한국, 중국, 일본의 자동차시장의 무역장벽 우려에 대해 집행 전략(enforcement strategy) 도입                 |
| 1997 | 한국(자동차시장 무역장벽)   | 1998년에 한-미 양자 합의  |
| 1999 | -  |   |
| 2000 | -  |   |
| 2001 | -  |   |

## 232조 국가안보 관련 수입규제

- **[목적]** 미국의 국가안보를 위협하는 수입활동에 대한 규제
  - 1962년 무역확대법 제232조에 따라, 미국 국가안보에 위협을 줄 수 있는 수입활동에 대해 수입량 제한 등 무역조정(Trade Adjustment) 조치로 대응
  
- **[절차]** 상무부가 국가안보 위협 여부 판정 및 정책 제안 ... 대통령이 최종적으로 결정
  - (조사개시) 미국의 정부기관장 및 기타 이해관계자는 특정 품목의 수입이 미국 국가안보에 위협이 되는지 여부에 대해 미국 상무부에 조사를 신청할 수 있으며, 상무부가 자체적으로 조사 발의도 가능
  - (정책제안) 미국 상무부는 조사 요청 및 발의 이후 270일 이내로 해당 수입활동의 미국 국가안보 위협 여부\*를 평가하고 대통령에게 무역조정 정책을 제안
    - \* 주요 고려사항: (1)국방 의무를 위해 필요한 해당품목의 국내 생산량, (2)국내산업의 충분한 생산 역량 보유 여부, (3)국방에 필수적인 인력, 원자재, 생산설비, 기타 자재 및 서비스 현황, (4)국방 의무를 충족하기 위한 국내 산업의 성장률, (5)기타 요소(미국 국방을 위해 필수적인 산업에 대한 보호 필요성 등)
  - (정책시행) 미국 대통령은 상무부의 정책 제안 90일 내로 상무부의 판정에 대한 동의 여부를 발표하고 만약 무역조정이 필요하다고 판단할 경우 15일 내로 무역조정을 시행
  
- **[동향 및 시사점]** 미국 철강업계, 232조 무역조정 신청 가능
  - 지난 4월 미국 통상 전문 매체 Inside US Trade紙는 미국 철강업계가 글로벌 공급과잉에 대응하기 위해 201조 세이프가드를 비롯해 232조 무역조정 신청을 고려중이라고 보도한 바 있음.

## 122조 국제수지 적자 대응

- **[목적]** 심각한 국제수지 적자 및 달러가치 급락 우려에 대한 대응
  - 1974년 무역법 122조에 따라, 미국의 심각하고 방대한 국제수지 적자 위기 및 외환시장 내 달러가치 급락 위기, 또는 국제수지 불균형에 대한 조정을 위해 미국 대통령이 일시적으로 관세 인상 또는 수입제한(쿼터) 시행 가능
  
- **[절차]** 미국 대통령이 재량적으로 시행
  - 미국 대통령이 국제수지 및 환율 위기에 대응이 필요하다고 판단할 경우, 최장 150일 간 최대 15%의 관세 인상 또는 수입쿼터\* 설정 가능
    - \* 미국이 가입한 무역협정에서 국제수지 위기에 따른 수입쿼터 설정을 허용하고 관세 인상만으로 위기 대응이 어려울 경우에만 설정 가능
  - 모든 국가에 공평하게 관세 인상을 시행해야 하지만, 특정국가의 대미국 국제수지 흑자가 우려되는 경우 나머지 국가들은 관세 인상에서 제외 가능
  - 모든 품목에 대해 공평하게 관세 인상을 시행해야 하지만, 특정 품목의 공급 부족 등이 우려될 경우에는 일부 품목 제외 가능
  - 150일 이상 동안 관세 인상을 시행하기 위해서는 의회의 승인 필요
  
- **[시사점]** 트럼프가 대통령 취임 직후에 관세를 인상할 수 있는 방안
  - 미국 재무부 차관을 역임한 Fred Bergsten 피터슨국제경제연구소 수석연구원은 US News 기고문을 통해 트럼프가 공약으로 내세운 것처럼 중국에 45%의 일방적인 관세 인상을 할 수 없으며, 150일간 15%의 관세 인상만 할 수 있다고 평가

**BHC 수정조항을 통한 환율조작 대응**

□ **[목적] 수출경쟁력을 위한 타국의 환율시장 개입에 대응**

- 2016년 2월 24일 제정된 ‘무역 원활화 및 집행법’ 내 환율조작 대응 강화 조항인 **BHC 수정조항\***에 따라, 재무부가 명확한 기준을 통해 환율조작국을 지정하고 제재 가능

\* BHC 수정조항(Bennet-Hatch-Carper Amendment) : 해당 수정조항을 공동발의한 Michael Bennet, Orrin Hatch, Tom Carper 상원의원의 이름에서 나온 별칭으로, 환율조작 국가에 대한 미국의 무역 및 투자 제재 대응을 강화하는 조항

□ **[절차] 재무부가 환율보고서를 통해 환율조작국 지정 및 대응**

- 미국 재무부는 180일 주기로 『주요 교역대상국의 환율정책 보고서』를 발표하고, 해당 보고서를 통해 주요 교역대상국 중 아래 3가지 기준을 충족하는 국가를 환율조작국으로 지정

**[표6] 재무부의 환율조작국 지정 기준**

|                                   |   |
|-----------------------------------|---|
| 미국의 주요교역국* 중에 아래 세 가지 조건에 해당하는 국가 |   |
| * 미국과 연간 교역이 550억 달러 이상인 국가       |   |
| (1)                               | 상당한 대미국 무역흑자: 최근 12개월간 대미국 무역흑자가 200억 달러 이상     |
| (2)                               | 문제적 경상흑자 기록: 최근 12개월간 경상수지 흑자가 GDP의 3% 이상       |
| (3)                               | 지속적인 일편향적 외환시장 개입: 최근 12개월간 외환 순매입액이 GDP의 2% 이상 |

- 미국 대통령은 환율조작국에 대해 미국 재무부 장관을 통해 아래와 같은 사항에 대한 격상된 양자 대화 시행
  - (1) 환율의 저평가, 미국과의 상당한 무역흑자, 경상수지 흑자 등의 원인을 해결할 수 있는 정책 수립 촉구
  - (2) 해당국의 환율 저평가와 무역 및 경상수지 흑자로 초래되는 무역 및 경제적 피해에 대한 미국의 입장 전달
  - (3) 해당국의 통화개입에 따른 미국 대통령의 제재조치 권한 설명
  - (4) 해당국의 환율 저평가와 무역 및 경상수지를 다룰 구체적 조치가 포함된 계획 마련

- 양자대화 1년 후까지 해당국가가 시정조치를 취하지 않는 것으로 판단될 경우, 미국 대통령은 아래 중 1개 이상의 조치를 취해야함.
  - (1) 해당국 내의 프로젝트에 미국 해외민간투자공사(OPIC, Overseas Private Investment Corporation)의 금융 지원 금지
  - (2) 해당국 제품 및 서비스에 대해 미국 연방정부의 조달 금지
  - (3) 국제통화기금(IMF, International Monetary Fund) 미국 대표를 통해 IMF가 해당국의 거시경제 및 환율 정책에 대해 감시를 강화하고 필요 시 환율개입에 대해 공식 논의하도록 조치
  - (4) 미국무역대표부(USTR, US Trade Representative)가 해당국과 새로운 무역협정을 맺거나 협상 개시 여부를 검토할 때, 해당국이 환율개입에 대한 적절한 조치를 취하지 않은 것을 반영하도록 조치
- 단, 위 시정조치가 (1)미국 경제에 득보다 실이 클 것으로 판단되거나 또는 (2)미국 국가안보에 심각한 위협을 초래할 것으로 판단될 경우, 조치를 취하지 않을 수 있음.

□ **[동향 및 시사점]** 미 재무부, 한국 등 5개국 '관찰대상국'으로 지정

- 미 재무부는 지난 4월 보고서에서 환율조작국의 세 가지 조건을 모두 충족하는 국가는 없지만, 두 가지 조건을 충족하는 5개국 (한국, 일본, 중국, 독일, 대만)을 '관찰대상국'으로 지정
- 환율조작국에 대한 명확한 기준 설정으로 행정부 재량 오히려 제한
  - Nicholas Lardy 피터슨국제경제연구소 연구원은 미국 의원들이 그동안 재무부의 환율조작국 지정 기준에 대해 의구심을 품어 왔으며, BHC 수정조항을 통해 기준을 명확히 하여 재무부의 재량권을 제한한 것이라고 평가

## 미국 대통령의 FTA 폐지 권한 보유 여부

- 자유무역협정 폐지 권한에 대한 판례 부재로 대통령의 권한 보유 여부에 전문가 의견 상충
  - 미국의 자유무역협정은 대통령(행정부)이 의회를 대신하여 협상을 통해 합의를 맺고 의회가 이에 대한 다수 찬반표결을 통해 비준한 협정으로 '입법부-행정협정'(Congressional Executive Agreement)으로 분류
  - 의회의 비준 없이 대통령이 재량적으로 외국과 합의한 '행정협정'(Executive Agreement)은 대통령에게 폐지 권한이 있지만, 의회가 입법절차를 통해 비준을 한 '조약'(Treaty) 또는 '입법부-행정협정'(Congressional Executive Agreement)의 폐지 권한은 법적으로 모호
  - 트럼프가 폐지할 것이라고 약속하고 있는 NAFTA(북미자유무역협정)과 더불어 한-미 FTA도 협정문 내 한 쪽 당사국의 일방적인 협정 종료 및 탈퇴를 가능하도록 규정
    - NAFTA 협정문 2205조는 당사국이 상대 당사국들에 서면을 통해 협정의 탈퇴 희망을 통보할 시 180일 후 탈퇴가 가능하도록 규정
    - 한-미 FTA 협정문 24.5조 역시 한 당사국이 서면을 통해 협정 종료 희망을 통보할 경우, 180일 후에 협정이 종료 됨.
  - ※ NAFTA와 차이점: 서면 통보 30일 내로 협정 규정 중 종료기한(180일) 이후에 종료되어야 하는 일부 규정이 있는지 여부에 대한 협의 개시 가능
  - 단, NAFTA 또는 한-미 FTA 협정문 내에 당사국의 국내 FTA 폐지 절차에 대한 규정이 없으며, 의회의 FTA 비준안에도 해당 내용이 명시되어 있지 않은 상황
  - 미국에서 FTA 폐지 권한과 관련된 법원 판례가 아직 없어, 미국 법률 및 통상 전문가들도 엇갈린 의견을 내놓고 있음.

### □ [대통령 권한 인정 의견] 국제법 상 FTA는 '행정협정'으로 분류됨으로 대통령이 폐지 권한 보유

※ 아래 전문가 의견은 NAFTA(북미자유무역협정)의 폐지 권한에 대한 의견으로, NAFTA와 한-미 FTA가 미국에서 '입법부-행정협정'이자 합의문 내 해지조항이 동일함으로, 전문가 의견이 한-미 FTA에도 동일하게 적용하는 것으로 간주

- Michael C. Dorf 코넬 법대 교수 및 Julian Ku 호프스트라 법대 교수
  - 국제적인 관점에서 FTA는 행정부 간의 협정으로 대통령이 폐지 권한을 보유하는 것으로 평가
  - 또한, FTA보다 의회의 승인 권한이 까다로운\* 국제 '조약'(Treaty)도 과거 미국 대통령이 의회의 승인 없이 폐지한 바 있음.

\* FTA는 의회의 단순 다수 찬성 표결로 승인, 조약은 상원의 2/3가 승인 필요

1979년 지미 카터 대통령이 미국-대만 상호방위조약을 의회의 승인 없이 해지했으며, 당시 상원의원 Barry Goldwater가 카터 대통령의 월권을 주장하며 기소했지만, 미국 연방대법원은 국가의 외교 사안에 대한 행정부와 입법부 간 논쟁은 '정치적'이지 '사법적' 사안이 아니라며 소송을 기각

- 단, Dorf 교수 및 Ku 교수는 대통령의 FTA 폐지는 가능하지만, 미국 국내법으로 제정된 FTA 비준 법(미국의 관세 및 비관세 장벽 양허 등)의 내용을 대통령이 일방적으로 폐기할 수 있는지는 판단하기 어렵다고 평가
- Al Gore 前 부통령은 1993년 CNN의 NAFTA 관련 토론에서 NAFTA 발효를 지지하며, '만약 (NAFTA) 결과가 좋지 않으면, 6개월 전에 통보하고 탈퇴할 수 있다'고 발언

### □ [반대 의견] 비준(ratify)된 FTA는 입법절차를 통해서만 폐지 가능

- Fred Bergsten 피터슨국제경제연구소 수석연구원, 前 재무부 차관
  - 비준안 표결을 통해 제정된 FTA에 따른 시장개방은 새로운 법안 통과를 통해서만 취소시킬 수 있다고 평가

# IV 시사점 및 대응방안

## 시사점

### □ 과연 미국은 극단적 보호무역주의 정책으로 치달을 것인가?

- 자칫 국제무역 질서의 괴멸을 불러올 수 있는 트럼프의 극단적인 보호무역주의 통상 정책이 새로 출범할 의회 구성의 어떤 시나리오에서도 지지를 얻을 가능성은 희박하다는 전망
  - 트럼프도 “중국에 대한 보복 관세 부가는 협상을 위한 일종의 협박(Threat)” 이라며 밝혔듯이 실제 대통령이 되면 과격한 공약은 상당부분 조정에 들어갈 것이라는 전문가들의 의견이 지배적
- 하지만, 후보 경선 국면에서 보수와 진보할 것 없이 표출된 반자유 무역주의 여론에 따라 향후 미국의 통상 정책 기조가 일정정도 보호무역주의 방향으로 수정 전환될 가능성은 높음
  - 블룸버그의 여론조사에 따르면, 자국 산업 보호를 위한 외국산 제품 수입 규제에 찬성하는 의견이 65%로 반대(22%) 보다 무려 43% 포인트 높게 조사됨. NAFTA에 대한 긍정평가는 29%인 반면 부정평가는 44%로 미국이 지금까지 체결한 자유무역협정에 대한 부정적 여론이 월등히 높게 나타남.
- 환율조작, 지적재산권 침해 등 불공정 무역 행위 제재 등의 정책에서 공화당뿐만 아니라 민주당 의원들의 초당적 지지를 끌어 낼 여지도 있어 미국의 보호무역주의 전환 가능성도 완전히 배제할 수 없음
  - 척 슈머, 샌더 레빈 의원 등 민주당 지도부와 선거 전략에서 중요도가 높아지는 중서부 공업 밀집지역(오하이오, 미시건, 펜실베이니아 등)을 기반으로 하는 의원들의 반자유무역주의 정서가 의회에서 힘을 발휘할 가능성

### □ 자칭 ‘탁월한 협상가’, 행정부 재량의 무역구제 수단 활용 가능

- 자신의 통상정책이 의회에서 관철되지 못할 경우, 자칭 ‘탁월한 협상가’인 트럼프는 외국과의 통상협상에서 대통령(행정부)이 재량으로 사용할 수 있는 무역구제 수단을 최대한 활용할 것으로 예상
  - 특히, 행정명령을 통해 슈퍼 301조를 부활시켜 타국의 무역장벽에 대한 강력한 보복조치를 가능케 하여 협상 레버리지(leveraging)로 사용할 가능성
    - \* 월스트리트저널도 트럼프가 활용할 수 있는 수단으로 슈퍼 301조를 언급<sup>1)</sup>
  - 122조 국제수지 위기 조치를 활용하여 모든 수입품에 150일 동안 15%의 관세를 부과할 수도 있으며, 특정품목에 대한 201조 세이프가드 발동도 우려
  - 반덤핑/상계관세, 337조 불공정무역행위, 232조 국가안보 수입규제 등을 집행하는 상무부 및 ITC에 대한 임명권을 통해 영향력을 행사할 수 있음.
- FTA 폐지를 협상카드로 NAFTA 및 한·미 FTA 재협상 추진 가능
  - 대통령과 입법부 간 권한의 법적 논란이 있어 실제 FTA 폐기를 강행하기 어려울 것으로 보이나, FTA 폐지를 협상카드로 일부 조항에서 미국의 이익을 취하기 위한 재협상 추진 가능
  - 특히, 최근에 한미 FTA에서 미국이 일방적으로 손해를 보고 있다는 여론이 비등하면서, 트럼프가 공언해 왔듯이 한국의 안보 무임승차론을 내세우며 FTA 재협상을 강하게 요구할 가능성도 있음.
- 트럼프 행정부의 내각, ‘안전망’ 역할 가능할 것인가?
  - 일부 공화당 의원 및 워싱턴 정계 인사들은 트럼프가 경험과 역량을 갖춘 관료들을 임명해 과거 행정부들과 큰 차이 없는 정상 범위 내 국정운영을 할 것이라고 전망
  - 하지만, 미국의 정치 전문 매체인 Politico가 최근 공화당 행정부에서 주요직을 맡았던 인사 약 60명을 인터뷰한 결과<sup>2)</sup> 상당수가 트럼프 행정부에 참여 의사를 부인함에 따라 트럼프의 위험한 통상정책에 대한 안전망 역할을 할 수 있는 내각 구성이 어려울 수 있다는 우려

1) <http://www.wsj.com/articles/making-depressions-great-again-1456790200>

2) <http://www.politico.com/story/2016/05/donald-trump-administration-transition-222944>

## 대응방안

- ◆ 미국 내 발호하는 보호무역주의에 대응하여 양국이 Win-Win 할 수 있는 새로운 교역 패러다임의 전환 시기
- ◆ 정부차원에서 우리기업의 미국의 무역구제 조치의 절차, 대처방안, 유의사항 등 정보 제공 및 법률자문 지원 필요

### □ 대미국 수출뿐만 아니라 수입도 고려한 포괄적인 경제협력 모색

- 미국은 세계 최대 소비시장을 보유한 주요 수출시장으로 수출에 초점을 둔 지원도 중요하지만, 향후 미국의 통상환경 변화와 중국 및 기타 신흥국과의 주요 수출산업 경쟁 등에 대비해 투자진출 및 전략적 수입 확대도 검토 필요
- 특히, 세계 최고 수준인 미국의 의약, IT, 인공지능 등 첨단 산업과 기술협력 또는 높은 부가가치를 창출할 수 있는 미국산 제품 수입 및 투자진출 등을 통해 장기적으로 한국의 산업 고도화 및 수출산업 경쟁력을 제고할 수 있는 협력 관계로 발전 가능

### □ “Product” 에서 “Project” 수출 시장으로 시선을 돌릴 시기

- 對美 상품교역 수지 흑자는 꾸준히 증가하는 반면, 서비스 교역수지 적지는 '15년 기준 107억 달러(수입: 217억 / 수출 : 110억 달러, 美상무부)에 달함
- 단순 상품 수출의 전통적 모델에서 탈피하여 상품, 용역, 디자인, 기술 등이 혼합된 프로젝트形 고부가가치 수출 모델로의 체질 개선이 시급
- 특히, 미국정부는 낙후된 국내 공공 인프라 건설을 위해 민-관 협력 사업(Public-Private Partnership) 방식의 해외업체 참여 유치에 적극적
  - \* 미국 공공인프라 시장은 '20년까지 연 4,500억 달러가 소요되는 거대시장 전망
  - 현지기업과 협력, 공종다변화, 전후방 사업 통합, 금융역량 강화를 통해 미국의 공공 인프라 시장을 對美 서비스 수출의 교두보로 활용 가능

## □ 미국의 무역구제 조치에 대한 법률자문 지원 강화

- 미국 행정부가 자체적으로 취할 수 있는 무역구제 조치 중 국가가 아닌 기업 대상으로 제기할 수 있는 반덤핑 및 상계관세, 337조 불공정 무역행위 제소 등에 대한 법률 지원 강화 필요
  - 지난해부터 미국 상무부의 반덤핑 및 상계관세 조사에 외국기업이 제대로 응하지 않을 경우 제소측 미국기업이 제공한 불리한 자료를 통해 덤핑마진 등을 산정할 수 있어 우리기업들의 발 빠른 대응이 절실한 상황
- 특히, 미국의 반덤핑 및 상계관세 제소가 잦은 철강 분야 기업 또는 자체적 대응이 어려운 중소기업에 미국의 무역구제 조치의 절차, 대처방안, 유의사항 등 정보를 제공하고 법률자문 지원

작성자

- ◆ 워싱턴 무역관 이정민 과장
- ◆ 구미팀 권오승 과장

Global Market Report 16-025

‘트럼프 행정부’의 통상정책 전망과  
미국이 활용 가능한 보호무역 수단

발행인 김재홍  
발행처 KOTRA  
발행일 2016년 5월  
주소 서울시 서초구 현릉로 13  
(06792)  
전화 02) 1600-7119(대표)  
홈페이지 www.kotra.or.kr

ISBN : 979-11-87219-53-8(95320)

Copyright © 2016 by KOTRA. All rights reserved.

이 책의 저작권은 KOTRA에 있습니다.

저작권법에 의해 한국 내에서 보호를 받는

저작물이므로 무단전재와 무단복제를 금합니다.

## Global Market Report

---

# ‘트럼프 행정부’의 통상정책 전망과 미국이 활용 가능한 보호무역 수단

---