

미국의 보호무역주의 강화가 한국 경제에 미치는 영향*

연구위원 주현수

보호무역주의가 지속적으로 강화되고 있는 상황에서 미국 트럼프 대통령 당선자의 무역정책 관련 공약은 이러한 추세를 더 심화시킬 것으로 예상된다. 트럼프 당선자의 무역정책은 크게 자유무역협정의 재협상 또는 철폐, 관세 및 비관세조치를 통한 무역상대국 압박, 환율조작국 지정을 통한 통상압력 강화 등으로 구분할 수 있다. 한국의 경우에는 한·미 FTA의 재협상, 수입규제 등 비관세조치에 따른 수출둔화의 가능성, 미국과 중국의 무역분쟁 심화에 따른 대중국 수출둔화, 환율조작국 지정 가능성 등에 대처할 필요가 있다. 이러한 점을 감안하여 한·미 FTA에 대한 사전적인 검토, 비관세조치가 한국 경제에 미치는 영향 및 대응방안 마련, 외환시장 개입의 신속적인 운용 등을 고려할 필요가 있다.

1990년대 이후 글로벌라이제이션이 세계 경제에 화두로 등장하면서 무역에 따른 경제적 실익을 극대화하기 위해 많은 국가들이 자유무역협정에 참여하였으며, 그 결과 무역거래에 대한 관세율은 지속적인 하락세를 보인바 있다. 그러나 보호무역주의 차원에서 비관세조치의 부과 추이는 오히려 상승세를 나타내고 있다. 이러한 상황에서 미국 트럼프 당선자의 무역정책관련 공약은 관세 및 비관세조치를 통해 보호무역주의를 더욱 강화시킬 것으로 전망된다. 이를 감안할 때 미국의 이러한 정책들이 한국 경제에 미칠 영향을 검토하고 그에 따른 시사점을 도출할 필요가 있다.

전세계 비관세조치 현황

비관세조치는 GATT/WTO 협정상 규정되어 있는 무역구제조치 또는 안전, 환경, 위생 등을 위한 국내 규제 및 조치를 의미한다. 합법적인 무역구제조치에는 반덤핑¹⁾, 상계관세²⁾, 긴급수입제한조치(세이프가드)³⁾ 등이 포함되며, 이는 보호무역주의 움직임을 가늠하는 지표로 일반적으로 활용된다. 무역

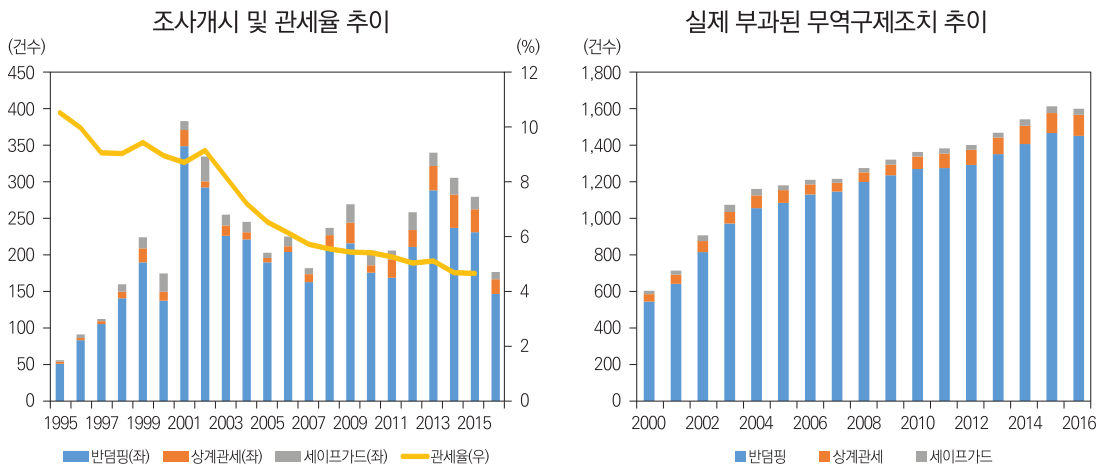
* 본고의 견해와 주장은 필자 개인의 것이며, 자본시장연구원의 공식적인 견해가 아님을 밝힙니다.

- 1) GATT Article 6에 따르면, 덤핑으로 판매되고 수입국가 경쟁상품 생산자에 손해를 유발하는 상품에 대해 부과되는 반덤핑관세를 허용하고 있다. 덤핑으로 인해 손해가 유발되면, 반덤핑관세는 상품의 수출가격과 명목가격 사이의 차이와 일치한다.
- 2) 상계관세(countervailing measures)는 수입국가에서 취할 수 있는 조치로 일반적으로 수출국가의 생산자 또는 수출기업에 주어지는 보조금을 상계하기 위해 관세를 늘리는 것을 의미한다.
- 3) GATT Article 19에서 규제하고 있는 세이프가드는 예상치 못한 수입증가로부터 특정산업을 보호하기 위한 조치로, 특정 품목의 수입이 급증하여 국내 기업의 피해 발생이 우려되는 경우 수입국이 관세인상이나 수입량 제한 등을 통해 수입품에 대한 규제를 취할 수 있다.

구제조치는 실제 수출기업이 시장 확대 등의 목적으로 불공정행위를 시행하여 수입국이 대응한 결과일 수도 있으나 수입국이 자국 산업의 보호를 목적으로 조치를 취하는 경우도 있기 때문에 이를 보호무역 주의의 움직임을 평가하는 지표로 사용한다. <그림 1>에 따르면 매년 WTO에 의해 조사가 개시되는 무역구제조치의 건수는 2001년을 정점으로 하락세를 보였으나 2010년대에 들어서 다시 증가하였고, 2013년을 정점으로 점차 감소하고 있는 것으로 보인다.

그러나 무역구제조치는 실제 조치가 발효된 이후 철회 전까지 다년간 지속되는 것이 일반적이기 때문에, 실제 발효중인 무역구제조치 건수를 연도별로 보면 <그림 1>과 같이 2013년 이후에도 늘어나고 있는 것을 확인할 수 있다. 따라서 무역구제조치 실제 부과 건수를 바탕으로 보면 전세계 보호무역주의는 강화되고 있는 것으로 평가된다.

<그림 1> 전세계 무역구제조치 추이



주 : 1) 무역구제조치는 2016년 3분기까지의 자료이며, 관세율은 실효관세율로 2015년 자료까지만 제공됨
 2) 실제 부과된 무역구제조치 추이는 1995년부터 2016년 3분기까지 부과된 무역구제조치 중 해당연도에 실제 적용되고 있는 조치의 총 합으로 계산
 자료: WTO, WITS

트럼프 당선자의 무역정책 공약

상기와 같이 무역구제조치를 근거로 한 보호무역주의가 강화되는 상황에서 미국 트럼프 대통령 당선자의 무역정책 공약은 이러한 현상을 심화시킬 것으로 보인다. 트럼프 당선자의 무역관련 정책은 아직까지 명확하게 제시되지는 않았으나, 대통령 선거 중 무역관련 공약을 살펴보면 크게 세 가지로 나눌 수 있는데, 무역협정의 철폐 및 재협상, 관세 및 비관세 무역구제조치 부과, 그리고 환율조작국 지정 등이 이에 해당된다. 첫 번째 무역협정의 철폐 및 재협상에는 환태평양 경제동반자협정(TPP) 참여 철회 및 기 체결된 NAFTA 등에 대한 즉각적인 재협상이 포함된다. 기존 체결된 자유무역협정의 재협상에



진전이 없을 경우 기존 조약을 철회하는 방안 또한 공약에 포함되어 있다. 두 번째 관세 및 비관세 무역 구제조치 부과에는 대미 무역흑자규모가 큰 중국 및 멕시코에 대한 고율의 관세 부과, 무역협정 위반 여부에 대한 감시 강화, 무역관련 불공정행위에 대한 WTO 제소, 무역관련 불법행위에 대한 기존 무역 관련 법안을 이용한 관세 및 비관세 무역구제조치 시행 등이 포함된다. 마지막으로 무역수지 흑자가 큰 쪽으로 유지되고 있으나 해당국 통화의 가치가 인위적으로 낮은 수준을 유지하고 있는 중국을 환율조작국으로 지정하는 것이 공약에 포함되어 있다.

이러한 트럼프 당선자의 무역정책 관련 공약을 검토해 보면 미국 중심적인 보호무역주의 강화의 가능성이 높다는 점을 확인할 수 있다. 특히 중국 및 멕시코에 대한 무역보복 및 관세 부과 등과 같은 조치는 이들 국가의 수출증가가 미국 제조업의 약화 및 그에 따른 제조업 일자리 감소 등과 같은 고용관련 부문에서의 악영향을 민감하게 받아들이고 있음을 시사한다. 일자리 감소에 대한 반감을 대표적으로 제시하는 예로 최근 트럼프 당선자가 멕시코의 자동차 공장 건설계획에 대하여 GM, 도요타 등에 대해 미국으로의 수입시 관세 부과 압력을 가해 미국내 공장 증설 계획을 발표하도록 한 사례를 들 수 있다.

〈표 1〉 트럼프 당선자의 무역정책 공약 내용

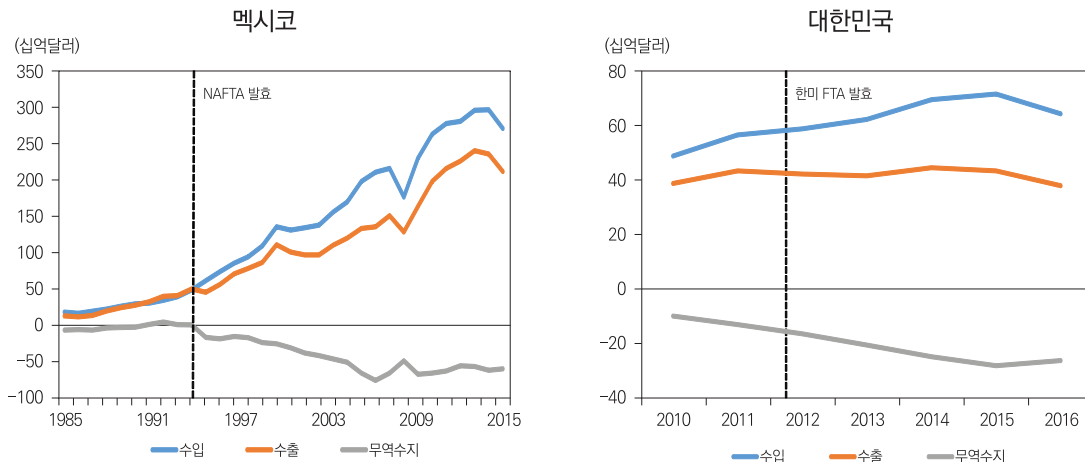
	무역정책 내용
무역협정 철폐 및 재협상	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 환태평양 경제동반자협정(TPP) 철회 ◆ NAFTA 등 기체결 협정 재협상, 불가능시 철회
관세 및 비관세 조치 부과	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 중국 및 멕시코에 대한 보복관세 부과 ◆ 무역협정 위반 여부에 대한 감시 강화 ◆ 중국의 불법보조금 지급 등 불공정 행위를 WTO에 제소 ◆ 중국의 불법행위 지속시 무역법(Trade Act) 201조, 301조, 무역진흥법(Trade Expansion Act) 232조에 따른 관세 및 비관세 무역구제조치 시행
환율조작국 지정	<ul style="list-style-type: none"> ◆ 중국을 환율조작국으로 지정

자료: 트럼프 당선자 웹사이트(www.donaldtrump.com)

트럼프 당선자의 무역정책 공약이 한국 경제에 미치는 영향

이제 트럼프 당선자의 무역정책과 관련된 공약이 한국에 미치는 영향에 대해서 살펴보면, 첫번째로 무역협정과 관련된 사안에서 한·미 FTA 재협상의 가능성이 있어 이에 대비할 필요가 있다. 트럼프 당선자가 무역협정에 대해 부정적인 입장을 보이는 이유는 협정 이후 당사국에 대한 무역수지가 개선되지 않고 있다는 점에 기인한다. 〈그림 2〉는 미국의 NAFTA 및 한미 FTA 협정 발효 이후 멕시코와 대한민국에 대한 무역수지 추이를 제시하고 있다. 멕시코의 경우 1994년 1월 NAFTA가 발효된 이후 1995년부터 미국의 대 멕시코 무역수지 적자가 큰 폭으로 확대되고 있는데, 미국의 수입이 금액 규모로 큰 폭으로 증가하는 것이 주된 원인으로 작용하였다.

〈그림 2〉 미국의 대 멕시코, 한국에 대한 무역수지 추이



주 : 2016년은 11월까지의 자료임
 자료: US Census

한미 FTA는 2012년 3월 15일 공식적으로 발효되었는데, 발효 이후 미국의 한국 제품에 대한 수입은 지난 4년간 꾸준한 증가세를 보이고 있으나 미국의 수출은 2011년 434.6억달러와 비교하여 2015년 434.5억달러로 정체되어 있는 실정이다. 그 결과 미국의 대 한국 무역수지 적자규모는 2010년 100.5억달러에서 2015년 283.3억달러, 2016년 11월까지 264.7억달러로 대폭 확대되었다. 무역협정 이후 미국의 무역수지 적자 확대는 제조업 부문에서 신흥국의 상대적인 경쟁력을 감안한다면 당연한 현상으로 볼 수 있고 제조업 이외의 고부가가치산업, 금융업, 서비스업 등 미국이 상대적인 우위에 서있는 부문은 무역수지에 포함되지 않는다는 논거를 들 수 있다. 그러나 트럼프 당선인은 제조업 부문에서의 일자리 감소를 중시하고 있으며 그 결과 무역협정에 대해 향후 부정적인 자세를 견지할 것으로 전망된다. 이를 감안하면 트럼프 당선자는 취임 이후 기존의 자유무역협정에 대한 대폭적인 재협상을 요구할 것으로 예상되며, 특히 NAFTA 및 한·미 FTA가 주된 재협상 대상으로 선정될 가능성이 높은 것으로 보인다.

다음으로 관세 및 비관세 무역구제조치 부과는 중국 및 멕시코를 주된 대상으로 삼고 있으나 한국 입장에서도 직접적, 간접적인 영향을 받을 수 있다는 점에 유의해야 한다. 관세 및 비관세 무역구제조치 대상으로 중국과 멕시코가 대표적으로 제시된 것은 미국의 국가별 무역수지 현황에 기인한다. 2016년 기준 미국의 국가별 무역수지 현황을 보면 중국에 대한 무역수지 적자규모가 3,192.8억달러, 멕시코는 587.9억달러로 각각 1위, 4위에 해당되어 두 국가에 대한 무역수지 적자규모가 심각한 수준이다. 또한 중국 및 멕시코 이외에도 미국 입장에서 무역수지 적자 규모가 큰 신흥국으로는 베트남과 한국이 해당되어 트럼프의 임기 개시 이후 미국의 보호무역주의가 강화된다면 한국도 일정수준 영향을 받을 수 있다. 비관세조치의 증가는 직접 및 간접적인 방향으로 한국의 수출에 부정적인 영향을 미칠 수 있

다. 미국이 한국에 대해 비관세 무역구제조치를 취할 경우 해당 품목의 미국에 대한 수출이 직접적으로 부정적인 영향을 받을 수 있으며, 미국이 중국에 대해 무역구제조치를 취할 경우 중국의 대미수출이 둔화되어 한국의 대중수출이 간접적으로 부정적인 영향을 받을 수 있다.

〈표 2〉 미국의 수입규제 품목별 수출증가율 비교

(단위: %)

품목명	규제내용	조사개시일	전월대비 수출증가율 평균	
			규제기간 외	규제기간 중
열연강판	반덤핑/상계관세	2015-09-01	0.48	-7.21
냉간압연강판	반덤핑/상계관세	2015-08-17	0.30	-3.13
강벽사각파이프	반덤핑	2015-07-21	1.31	-6.03
부식방지 표면처리 강판	반덤핑/상계관세	2015-06-23	0.57	-0.52
송유관	반덤핑	2014-11-05	2.12	-3.37
강철 못	반덤핑	2014-06-19	-0.38	-0.32
무방향성 전기강판	반덤핑	2013-10-22	-0.88	-2.45
유정용 강판	반덤핑	2013-07-10	10.69	-0.04
세탁기	반덤핑/상계관세	2012-01-09	2.36	-1.21
유입식 변압기	반덤핑	2011-07-14	1.51	0.49
연벽사각파이프	반덤핑	2007-07-18	-17.35	0.97
PC강선	반덤핑	2003-02-27	0.13	-0.06
평균			0.07	-1.91

주 : 2000년 1월부터 2016년 12월까지 기간 중 수입규제 품목(HS Code 6 digit 기준)에 해당되는 항목의 수출액을 합산하여 전월대비 수출증가율을 계산함.

자료: 한국무역협회(ntb.kita.net), 관세청

2016년 12월 현재 한국에 대한 무역구제조치는 총 184건으로 국가별로는 인도, 미국, 중국에 의한 규제가 차지하는 비중이 37%에 달하며 품목별로는 철강·금속·화학(75%), 섬유(7.6%) 등에 대한 수입 규제비중이 높다.⁴⁾ 미국의 한국에 대한 수입규제 건수는 2016년 현재 18건의 규제가 진행중이며 이 중 반덤핑이 12건, 반덤핑/상계관세가 6건이다. 미국의 무역구제조치가 수출에 미치는 영향을 살펴보기 위해 현재 발효중인 18건 중 2000년 이후 규제가 개시된 12건을 대상으로 수출증가율의 차이를 분석한 결과 규제가 발효되지 않은 기간 중 전월대비 수출증가율은 평균 0.07%인 반면, 규제가 발효된 기간 중 해당품목의 수출증가율은 평균 -1.91%로 무역구제조치가 실질적으로 한국의 수출에 부정적인 영향을 미친다는 것을 확인할 수 있다.⁵⁾ 간접적인 측면에서의 부정적인 영향을 판단하기는 쉽지 않으나 한국은행(2016)은 중국의 대미 수출이 10% 감소할 경우 우리나라 총수출은 0.36% 감소할 것으로

4) 한국무역협회, 대한 수입규제 월간동향, 2016년 12월

5) 수입규제에 해당되는 품목의 대미 수출증가율을 분석하기 위해서 관세청의 품목별, 국가별 수출입실적을 이용하였으나 해당 자료는 2000년 1월부터 자료가 제공되어 2000년 이전에 수입규제조치가 취해진 반덤핑 4건, 반덤핑/상계관세 2건은 분석 대상에서 제외하였다.

추정된 바 있으며⁶⁾, 이러한 분석을 감안할 때 미국과 중국간의 무역마찰에 따른 보호무역주의 강화는 한국의 수출에 간접적인 측면에서 부정적인 영향을 미칠 것으로 보인다.

마지막으로 환율조작국 지정과 관련된 논의는 중국을 대상으로 하고 있으나 한국에도 심각한 영향을 미칠 수 있는 사안이다. 트럼프는 무역정책과 관련된 공약에서 중국을 환율조작국(FX manipulator)으로 지정할 것이라고 제시하였는데, 이는 해당국 통화의 인위적인 가치하락이 무역수지에 미치는 영향을 중시하고 있음을 시사한다. 미국 재무부는 반기별로 환율보고서를 발표하는데, 이를 통해서 환율조작국 조건을 제시하고 환율조작국과 관찰대상국(Monitoring list)을 제시한다. 환율조작국과 관련된 지정요건은 1) 대미 무역수지 흑자 연간 200억달러 초과여부, 2) GDP대비 경상수지 흑자규모 3% 이상, 3) 자국 통화가치를 낮추기 위한 정부의 외환시장 개입여부(GDP 대비 2% 이상 외환 순매수 또는 12개월 중 8개월 이상 순매수) 등이다. 지정요건 3가지가 모두 적용되는 경우 환율조작국으로 지정되며, 2가지가 해당되는 경우 경고의 의미로 관찰 대상국으로 지정된다. 2016년 10월 발표된 환율보고서에서는 한국, 중국, 독일, 일본, 대만, 스위스 등 6개국을 관찰대상국으로 지정하였는데 이 중 중국은 지정요건 중 무역수지 흑자 항목만 해당됨에도 불구하고 “한 번 관찰 대상국으로 지정된 경우 최소 2회 이상 관찰대상국으로 유지된다”는 추가조항에 따라 관찰대상국에 해당되었다. 환율조작국으로 지정되는 경우 2016년 BHC(Bennet-Hatch-Carper) 수정법안에 따라 IMF, WTO를 통한 국제사회의 제재, 미국 기업의 해당국에 대한 투자 제한, 해당국 기업의 미국 조달시장 참여 금지 등의 제재를 받을 수 있다.⁷⁾

중국의 대미 무역수지 흑자규모는 200억달러를 초과하고 있으나 경상수지/GDP는 2015년 3%에서 2016년 2분기까지 직전 4분기동안 2.4%로 오히려 소폭 하락하여 3% 미만을 유지하고 있으며⁸⁾, 2016년 들어 자본유출에 대한 우려로 위안화 가치가 지속적으로 하락하면서 중국 정책당국은 외환시장에서 외화를 순매도하고 있는 것으로 나타나 외환시장 개입에 대한 지정요건에 해당되지 않는다. 이를 감안하면 현재 중국을 환율조작국으로 지정하는 것이 불가능하며, 향후에도 지정요건의 변경 없이 중국이 환율조작국 요건을 충족하지는 않을 것으로 보인다. 그러나 환율조작국 지정 요건중 중국은 한 개에 해당되지만 한국은 두 개가 해당되어 중국이 환율조작국으로 지정된다면 한국 또한 환율조작국으로 지정될 가능성이 있다는 점을 고려할 필요가 있다. 2016년 10월 기준으로 한국은 무역수지 적자 및 경상수지/GDP 지정요건에 해당되어 관찰대상국에 포함되었으며, 외환시장 개입 측면에서는 지정요건에 해당되지 않았다. 향후 한국의 대미 무역수지 흑자와 경상수지 규모는 당분간 현재 수준을 유지할 가능성이 높다는 점을 감안한다면, 외환시장에서의 정책당국의 개입 수준에 주의를 기울일 필요가 있으며 특히 스무딩 오퍼레이션을 시행함에 있어 균형 있는 개입을 지속할 필요가 있다.

6) 한국은행, 우리나라 대중국 수출의 최종 귀착지 분해 및 미국의 보호무역주의 강화가 우리 경제에 미치는 영향, 보도자료, 2016/12/7.

7) 김성훈, Bennet-Hatch-Carper 수정법안 검토 및 시사점, 한국경제연구원 KERI Brief 16-05, 2016.

8) IMF는 World Economic Outlook을 통해 중국의 경상수지/GDP 비율을 2016년 2.4%, 2017년 1.6%로 전망하고 있다.

〈표 3〉 주요 대상국의 환율조작국 관련 지정요건 평가

	무역수지 흑자 (십억달러)	경상수지/GDP (%)	외환시장 개입	
			외환순매수/GDP (%)	지속적인 외환시장 개입
중국	356.1	2.4	-5.1	×
독일	71.1	9.1	-	×
일본	67.6	3.7	0.0	×
멕시코	62.6	2.0	2.2	×
대한민국	30.2	7.9	-1.8	×
이탈리아	28.3	2.3	-	×
인도	24.0	-0.8	0.3	×
프랑스	18.0	0.4	-	×
대만	13.6	14.8	2.5	○
스위스	12.9	10.0	9.1	○
캐나다	11.2	-3.4	0.0	×
영국	-0.3	-5.7	0.0	×

주 : 무역수지 흑자규모는 발표시기 직전 4분기 무역수지를 합산한 자료
 자료: US Department of Treasury⁹⁾

시사점

전세계적으로 비관세장벽을 통한 무역보호조치는 최근 들어 오히려 증가한 것으로 나타났으며 미국 트럼프 당선자는 중국 및 멕시코에 대한 관세 부과, 비관세장벽을 통한 제재 강화, 환율 조작에 대한 적극적인 대응 등을 공약으로 제시하여 미국의 보호무역조치는 확대될 것으로 예상된다.

이와 같은 보호무역주의의 강화에 대응하여 다음과 같은 점에 주의를 기울여야 할 필요가 있다. 우선 한·미 FTA에 대한 재협상 요구가 미국에 의해 제기될 수 있기 때문에 기존 한·미 FTA에 따른 한국의 손익을 분석하고 그에 따른 대응책을 마련할 필요가 있다. 또한 미국의 수입규제 등과 같은 비관세조치가 강화되는 경우의 수출 둔화뿐만 아니라 미국과 중국의 무역 분쟁이 심화되는 경우 간접적으로 한국의 대중수출이 영향을 받을 수 있어 이러한 부분에 대한 모니터링이 필요하다. 마지막으로, 환율조작국 선정과 관련하여 정책당국의 주의 깊은 대처가 필요하다. 한국의 경우 대미 무역수지 흑자 규모 및 경상수지/GDP와 같은 지정요건은 단기간에 벗어날 수 없을 것으로 예상되기 때문에 외환시장의 개입에 있어서 지정요건의 기준을 넘어서지 않는 범위 내에서 신축적인 스무딩 오퍼레이션을 운용할 필요가 있다.

9) U.S. Department of the Treasury, Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the United States, October 14, 2016.