

OPINION

선임연구위원
강현주

트럼프 1기 행정부의 교훈 및 2기 행정부에 관한 시사점*

본고는 트럼프 2기 행정부 출범이 무역정책과 경제에 미칠 영향을 점검한다. 트럼프 1기의 반지성주의와 대중영합주의적 성향이 2기에도 이어질 것으로 예상되나, 고물가·고금리라는 달라진 경제 여건을 감안하면 트럼프 당선자가 공약한 관세정책(중국 60%, 기타 국가 10~20%)의 완전한 이행은 어려울 것으로 판단된다. 이를 대신하여 1기와 마찬가지로 자본재 및 중간재 중심의 단계적·실용적 관세 인상을 통해 협상 지렛대로 활용할 것으로 예상된다. 한편, 중국은 경제성장률이 크게 둔화된 데다 자본유출에 대한 우려로 위안화 절하 여력이 줄어들고 우회수출에 대한 미국의 규제 가능성도 높아 내수부양을 위한 재정지출 확대가 불가피한 상황이다. 한국 경제는 무역분쟁 심화에 따른 직간접 성장 하방압력과 원/달러 환율 상승압력에 직면할 것으로 보인다. 또한 가능성은 작으나 자동차 등 주력 수출품목에 대한 관세 위협과 함께 장기적으로 국내 기업의 미국 현지생산 확대에 따른 국내 투자 및 고용 부진 위협에 대비해야 한다.

최근 국제금융시장에서는 트럼프 미국 대통령 당선자의 공약에 따른 자산별 유불리를 반영한, 이른바 트럼프 트레이드(Trump trade)가 시장 움직임을 주도하고 있다. 특히 대선 과정에서 언론들과의 인터뷰를 통해 중국에 대한 60% 관세 부과와 함께 전방위적인 10~20% 관세 부과를 공약으로 제시함에 따라 글로벌 무역분쟁 심화에 대한 우려가 고조되고 있다. 1기 행정부 시기와는 달리 고물가·고금리 환경에서 출범하는 2기 행정부가 실제로 공약을 이행할 수 있을지, 이행한다면 어떤 방식으로 전개될지에 대한 불확실성이 매우 큰 상황이다. 이에 본 고에서는 트럼프 1기 행정부의 무역전쟁 과정과 그 경제적 영향으로부터 교훈을 도출하고, 1기와 2기 행정부 사이 변화된 미국, 중국의 경제 상황을 감안하여 2기 행정부 공약의 실현 가능성과 한국 경제에 대한 파급효과를 점검하고자 한다.

트럼프 1기의 정치경제적 성격 및 교훈

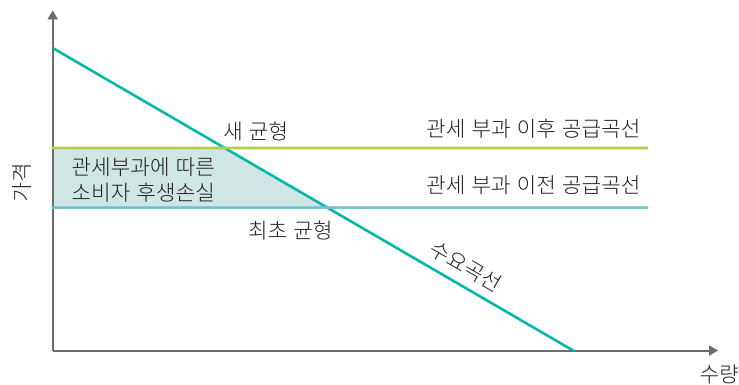
트럼프 1기 행정부의 무역정책은 반지성주의 및 대중영합주의라는 두 가지 성격으로 요약된다. 먼저 반지성주의적 성향은 전문가와 지식인을 불신하고 복잡한 문제를 단순화하는 경향으로 나타난다. 미국의 수입관세 부담이 결국 미국 소비자에 귀속될 것이라는 경제학계의 지배적 견해¹⁾에 근거하여

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

1) 시카고 대학교 경영대학원의 국제금융시장센터가 2019년 5월 주요 경제학자를 대상으로 실시한 설문조사에서 미국의 수입관세 부담이 미국 소비자에 귀속될 것이라는 주장에 동의한다는 의견이 전체 응답자의 74%였다. 금년 대선을 앞두고 실시된 설문조사(2024년 9월)에서는 유사한 주장(수입 관세 부담은 관세 도입 국가의 소비자에 귀속된다)에 대해 응답자의 95%가 동의했다.

당시 주요 예측기관들과 시장참가자들은 무역분쟁의 현실화 가능성을 낮게 판단했다. 반면, 트럼프 행정부는 자유무역주의 확대가 세계 최대 시장을 확보한 미국에 불리하다고 주장하면서 관세 부과를 통해 무역적자를 줄이고 고용을 보호하겠다는 논리를 폈다. 대중 수입관세의 소비자 전가 우려에 대해서는 수출기업이나 중국 정부에 전가된다고 주장하면서 무역분쟁을 본격화했다. 트럼프 1기 당시의 이러한 경험은 최근 2기 행정부의 공약 이행에 대한 시장의 신뢰성을 높이는데 일정 부분 기여하고 있다.

〈그림 1〉 관세부과에 따른 소비자 잉여 변화

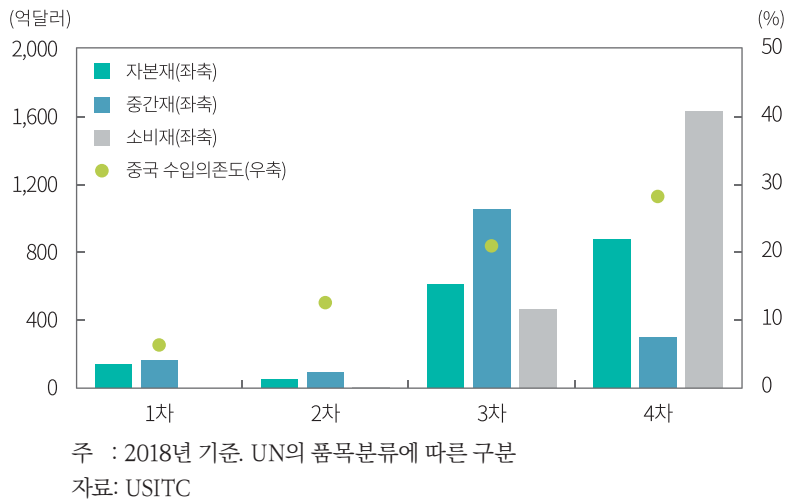


다만, 트럼프 1기 행정부의 공언과 달리 2018~2019년 관세 부과에 대한 다수의 실증연구 결과들은 <그림 1>에 나타난 바와 같이 중국의 수출 공급곡선이 단기적으로 완전 탄력적(무상향이 아니라 수평을 의미)이어서 관세 부과에 따른 후생손실이 미국 소비자 및 수입업자에게 귀속되는 것으로 보고한다. 또한 당시 관세부과가 제조업 고용에도 부정적인 효과를 미쳤으며, 중국의 미국 농산물에 대한 보복관세는 농업 부문에 악영향을 초래했던 것으로 나타났다. IMF 또한 2019년 10월 세계경제전망에서 2019년 5월까지의 미중간 관세 부과로 인한 경제적 손실이 미국과 중국 GDP의 각각 0.2% 및 0.6%에 달하는 것으로 추정했다.

이러한 반지성주의가 실제 정책으로 이어진 배경에는 대중영합주의적 성격이 자리 잡고 있었다. 트럼프 후보는 선거 운동 및 집권 후 정책 입안 과정에서 그동안 초세계화와 기술발전 과정에서 소외된 자국민의 정서에 감정적으로 호소하며 미국 우선주의를 노골화했다. 1기 행정부 당시 무역대표부(USTR) 대표였던 라이트하우저는 미국이 무역적자로 중국에 수천억 달러를 송금하여 그 돈으로 중국 정부가 군대를 증강시키고 있다고 주장하기도 했다. 다만, 대중영합주의는 반지성주의와 긴밀히 연관되면서도 상황에 따라 이를 제어하는 역할도 했다. 실제로 코로나19 팬데믹 초기 위험성을 축소하다가 미국내 감염이 크게 확대되자 어쩔 수 없이 사회적 거리두기 지침을 발표하는 등 전문가 의견을 수용하는 모습을 보였다.

트럼프 1기 행정부가 예상되는 경제적 손실이나 인플레이션 위험에도 불구하고 무역분쟁을 격화시킬 수 있었던 이유는 미국의 거시경제 여건에 비추어 관세 부과에 부정적 영향이 상대적으로 제한적이었기 때문이다. 당시 미국 경제는 글로벌 금융위기 이후의 장기 침체에서 회복세를 보이고 있었으며, 물가상승률도 안정적인 수준을 유지하고 있었다. 이러한 경제적 여건을 바탕으로 미국은 중국산 수입품에 대한 관세를 품목별로 구분하여 단계적으로 인상하였다. 특히, <그림 2>에서 나타나듯 대부분 소비재로 구성된 4차품목에 대한 관세 인상으로 소비자 및 수입기업에 대한 직접적 피해²⁾가 예상되자, 미국 측의 실질적 성과가 의문시되었던 1단계 합의³⁾에 서둘러 도달했다. 이러한 점은 대중영합주의적 성향이 대중의 이익에 민감하게 반응하여 정책의 강도와 속도를 조절하는 요인으로 작용했음을 보여준다.

<그림 2> 트럼프 1기 행정부 당시 대중 관세부과 품목별 분류



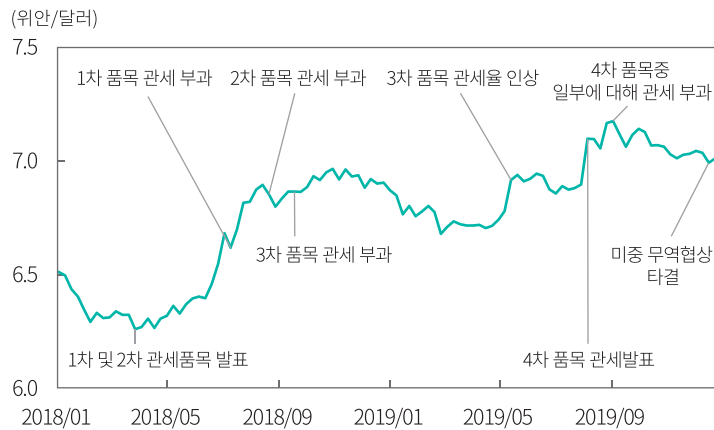
미국의 관세 부과에 대해 중국은 위안화 절하 및 우회수출 등으로 대응했다. 미국의 단계적 관세 인상으로 대중 실효 관세율이 3%에서 21%로 상승하는 동안 위안화 환율은 2018년 2월 달러당 6.3위안에서 2019년 9월 7.1위안까지 12.7% 상승하면서 관세 인상 효과를 부분적으로 상쇄했다(<그림 3> 참조). 이에 따라 무역전쟁 기간 동안 아시아 역내 통화는 위안화와 크게 연동된 움직임을 나타내었는데, 원화와 위안화의 대미달러 환율 변화율의 상관계수는 2017년 0.22에서 2018년 0.50, 2019년 0.55로 크게 상승하였다. 한편, 표면적으로는 관세 부과에 따라 미국의 무역적자에서 중국이 차지하는 비중이 2018년 48%에서 2024년 25%로 크게 줄어들었으나, 멕시코 및 베트남 등을 통한 우회수출 가능성이 꾸준히 제기되었다. <그림 4>는 중국의 대미 수출과 미국의 대중 수입 추이를 보여주고 있다. 통관

2) 이와 관련하여 당시 애플은 자사 제품이 중국에서 최종 조립되므로 관세 부과 대상이 되는 반면, 삼성전자 제품은 한국과 베트남 등에서 생산되므로 대중 관세 영향을 받지 않는 점을 트럼프 행정부에 강조한 바 있다(한국경제, 2019. 8. 19, 혁신 사라진 애플, '관세'로 삼성 걸고 넘어졌다)

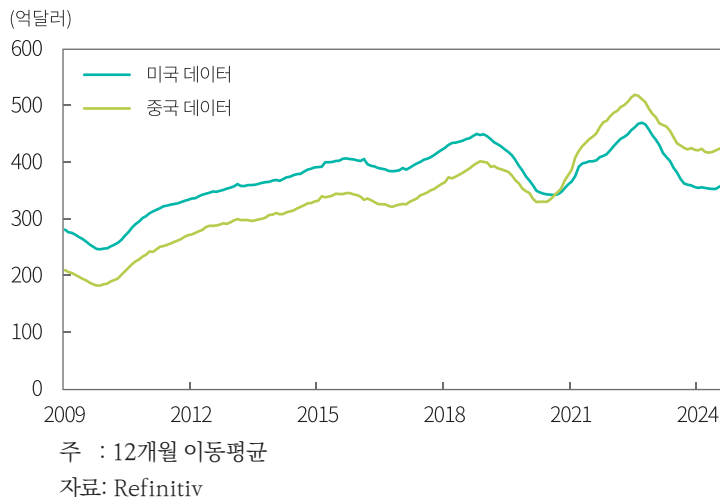
3) 1단계 합의는 중국의 미국 제품 수입확대 및 시장접근 개선 등을 포함하고 있었으나, 예상대로 중국의 합의 이행은 제한적이었으며 코로나19 감염확산 등으로 양국 모두 팬데믹 대응에 주력하면서 자연스럽게 무역 협상이 양국의 우선순위에서 밀려나게 되었다.

시점의 차이 등으로 두 통계가 무역분쟁 이전까지는 격차가 60억 달러 수준으로 일정하게 유지되었으나, 2019년을 기점으로 과거와 달리 미국의 대중 수입이 중국의 대미 수출을 크게 하회하는 것으로 나타났다. 동시에 중국을 대신하여 멕시코 및 베트남의 대미 무역흑자 규모가 각각 2배 및 3배 늘어남에 따라 미국의 수입관세 및 무역제재를 회피하기 위한 중국의 대미 수출 경로가 복잡해지고 길어졌을 가능성을 시사한다.

〈그림 3〉 단계별 대중 관세부과 발표 시점에 따른 위안화 환율



〈그림 4〉 중국의 대미수출 및 미국의 대중수입 비교



트럼프 1기와 2기의 간극

트럼프 2기는 1기와는 크게 달라진 경제여건에서 출범하게 된다. 먼저 미국의 물가상승률이 코로나19 감염확산기를 거치면서 크게 상승함에 따라 2019년말 대비 2024년 3분기까지 22% 상승했다.

기준금리도 2018년말 2.5%에 비해 크게 인상된 2024년 11월말 기준 4.75%를 유지하고 있다. 이처럼 달라진 경제 여건은 트럼프 2기의 공약 이행을 제약할 것으로 보인다. 피터슨국제경제연구소의 분석⁴⁾에 따르면 불법이민 추방⁵⁾과 더불어 대중 60% 및 전면적인 10% 관세부과가 실행될 경우, 미국의 GDP가 2% 감소할 것으로 예측되는 가운데 인플레이션이 2%p 이상 상승함에 따라 기준금리가 0.7%p 인상될 것으로 전망된다. 생계비의 가파른 상승이 2024년 미 대선에서 정권교체를 유발한 주요 요인으로 언급되는 만큼, 트럼프의 대중영합주의적 성향을 고려할 때 공약대로 관세가 일시에 전면 인상되기 보다는 1기 행정부 시절과 유사하게 자본재 및 중간재를 중심으로 단계적 관세 인상이 이루어지면서 장기적으로는 협상의 지렛대로 활용될 가능성이 높다. 중국 기업의 멕시코산 전기차 등 중국의 우회수출을 막기 위한 선별적 고율 관세를 제외하면 중국 외 국가들에 대한 전면적 관세부과의 실효 관세율 인상폭 또한 크지 않을 것으로 판단된다. 예를 들어 대체 가능성이 매우 제한적인 한국 및 대만의 반도체 제품에 대한 관세 부담은 미국 수입기업에 그대로 전가될 수 밖에 없기 때문이다. 이에 따라 블룸버그, 골드만 삭스 등 주요 예측기관들 또한 전망의 기본 시나리오로 대중 실효 관세율이 대체로 20%p 상승하고 전면적 관세율 인상은 2~3%p일 것으로 예상한다.⁶⁾ 실제로 대선 이후 금융시장의 반응 또한 트럼프의 공약에 따른 영향을 일부만 반영하고 있는 것으로 판단된다. 일례로 연방기금 선물시장에 내재된 2025년말 연방기금금리는 대선 직후인 11.4~6일 사이에 15bp 상승에 그쳤다.

한편, 중국은 2018년 6.7%였던 경제성장률이 2024년 4.8%로 둔화될 것으로 예상되는 등 트럼프 1기에 비해 경제성장이 크게 둔화되었다. 앞서 언급한 피터슨국제경제연구소의 분석을 기반으로 미국의 관세율이 20%가 상승하는 경우 중국의 성장률은 0.4% 하락할 것으로 예상된다. 이에 대응하여 위안화 환율이 상승할 것으로 예상되나, 트럼프 1기 당시 6.3위안이었던 위안화 환율이 최근 7.2위안까지 상승했다는 점이 문제로 지적된다. 2005년 7월 환율제도 개편 이후 8위안이 자본유출 우려를 감안한 심리적 마지노선으로 받아들여지고 있다는 점을 고려하면, 중국의 관세 인상에 대한 환율 대응 여력은 크게 축소된 상황이다. 더욱이 바이든 행정부에서 이미 시작된 중국의 우회수출 규제 논의가 트럼프 2기 행정부에서 한층 강화될 것으로 예상되는 만큼, 중국은 내수부양을 위한 재정지출 확대가 불가피할 것으로 판단된다.

4) McKibbin, W., Hogan, M., Noland, M., 2024, The international economic implications of a second Trump presidency, PIIIE working paper 24-20.

5) 대규모 불법이민 추방은 미국내 정치적 사안이나, 불법 이민자들이 전체 경제활동인구에서 차지하는 비중이 4~5%로 추정되는 만큼 실제 트럼프의 공언대로 군대를 동원하여 불법 이민자들이 대규모로 추방당할 경우 노동공급 축소에 따른 경제성장률 하락 및 물가상승이 불가피하다.

6) Yahoo Finance, 2024. 11. 16, Goldman Sachs projects more U.S. tariffs on Chinese goods by early 2025; Bloomberg, 2024. 11. 19, US INSIGHT: How trade war II may actually unfold our baseline.

한국경제에 대한 시사점

이러한 트럼프 2기 행정부의 무역정책에 대한 분석이 한국경제에 미치는 영향에 대한 시사점은 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 트럼프의 공약 대비 실제 관세인상 폭이 낮더라도 1기와 같이 무역분쟁의 긴장이 단계적으로 고조될 경우 관세인상의 직접 효과와 더불어 경제 주체들의 비관적 기대가 성장에 부정적 영향을 미칠 수 있다. 실제로 트럼프 1기 시절인 2019년 미중 무역분쟁으로 인한 성장률 하락 효과는 글로벌 수요충격 0.2%p, 경제주체들의 심리충격 0.1%p로 추정된 바 있다.⁷⁾

〈표 1〉 트럼프 1기 및 2기의 주요 대미 흑자국

(단위: 억달러, %)

	2024년		2018년	
중국	2,887	(24.9)	4,192	(47.7)
멕시코	1,665	(14.4)	815	(9.3)
베트남	1,208	(10.4)	395	(4.5)
독일	849	(7.3)	683	(7.8)
아일랜드	827	(7.1)	468	(5.3)
대만	729	(6.3)	155	(1.8)
한국	669	(5.8)	179	(2.0)
일본	661	(5.7)	676	(7.7)
캐나다	597	(5.2)	198	(2.3)
미국 무역적자	11,577	(100.0)	8,787	(100.0)

주 : ()내는 비중
자료: 한국무역협회

둘째, 트럼프의 경제정책이 고금리를 유도하는 가운데, 무역분쟁으로 인한 위안화 약세와 무역흑자 축소는 이미 글로벌 달러화 강세로 높은 수준을 유지하고 있는 원/달러 환율에 추가적인 상승압력으로 작용할 수 있다. 이에 따라 내수회복이 더딘 상황임에도 불구하고 통화정책을 통한 대응이 제한적일 것으로 예상되는 만큼 대외 충격을 상쇄할 적극적인 재정확대가 필요할 것으로 판단된다. 특히, 〈표 1〉에서 나타난 바와 같이 2018년 대비 대미 무역흑자가 3.7배 확대된 만큼 미국산 제품 구입 및 방위비 증액 요구가 거세질 것으로 예상되는 만큼 재정지출 확대는 불가피할 것으로 예상된다.

셋째, 트럼프 행정부의 단계적 및 실용적 접근 가능성에도 불구하고 무역적자 폭이 크고 상징성이 큰 일부 제조업 품목에 대한 관세 부과 위협에 대해서는 유의할 필요가 있다. 대표적인 품목이 자동차

7) 강현주, 2019, 『최근 대내외 요인의 국내 경기하락에 대한 영향력 평가』, 자본시장연구원 이슈보고서 19-14.

및 자동차 부품으로 2024년 1~9월중 전체 대미 수출의 1/3을 차지하고 있다. 이미 2018년에도 트럼프 행정부는 무역확장법(Trade Expansion Act) 232조에 따라 국가안보에 대한 위협을 근거로 수입 산 자동차에 대한 관세부과를 검토한 바 있다. 가능성은 크지 않으나 만약 수입 자동차에 대해 20% 관세 부과가 현실화한다면 국내 직간접 생산감소액은 21.7조원, 부가가치 감소효과는 GDP의 0.3%로 추정⁸⁾되는 등 파급효과가 매우 클 것으로 예상되는 만큼 국내 주력업종에 대한 관세 부과 움직임을 면밀히 모니터링할 필요가 있다.

끝으로, 이미 바이든 행정부에서 도입된 인플레이션 감축법(Inflation Reduction Act)이나 반도체 및 과학법(CHIPS and Science Act)을 통한 대규모 보조금 지급으로 국내 기업들이 미국내 현지 생산 시설을 확대하고 있는 가운데 트럼프 행정부의 보호무역 기조는 이러한 움직임을 더욱 가속화할 것으로 판단된다. 이에 따라 장기적으로 국내 산업의 공동화에 따른 투자 및 고용 부진의 가능성을 고려한 산업전략이 마련되어야 할 것이다.

8) 국내 자동차 업계가 관세인상분을 가격에 완전 전가하고 자동차 수입수요가 완전 탄력적이라는 가정을 바탕으로 2020년 산업연관표를 통해 시산한 추정치이다.