

트럼프 행정부의 통상 압박과 한국 전자산업*

김형주**

트럼프 정부 출범 2년 차를 맞이하면서 미국 발 무역전쟁에 대한 우려가 커지고 있다. 올해 초 세탁기와 태양광패널에 대한 긴급수입제한조치(Safeguard) 확정을 선언했으며, 2월에는 국가안보를 위해 미국 철강 및 알루미늄 산업이 꼭 필요하다는 이유로 무역확장법 232조를 앞세워 25%의 고율 관세 부과를 선언했다. 곧이어, 중국의 지재권 침해로 미국 기업들이 막대한 피해를 입고 있다면서 5~600억 달러 규모의 중국산 수입품에 추가 관세 부과 명령을 내려 중국 정부의 즉각적인 반발을 사기도 했다.

이와 같은 미중 간 통상 갈등이 글로벌 무역전쟁으로 비화될지 모른다는 우려의 목소리가 커지는 가운데, 트럼프 대통령은 미국 제조업과 일자리를 지키기 위해 앞으로도 필요한 조치들을 계속 취할 것이라고 장담했다. 지난 반세기 동안 시장경제 체제의 전도사 역할을 자임하며 자유무역 질서 정착과 확대를 강조해온 미국이 이제 오히려 세계화를 반대하면서 보호무역주의 확산의 진원지 역할을 하고 있는 셈이다. 도대체 어떤 요인들이 미국을 이렇게 변화시켰을까?

1. 미국 발 통상 압력 강화 배경

트럼프 대통령과 미국 정부가 세계무역기구(WTO) 체제 출범 이후 거의 사문화됐던 조항들까지 앞세워 무역제재에 나선 이유는 대체로 분명하다. 미국이 직면한 대규모 무역 불균형, 특히 시장질서 왜곡으로 발생한 ‘기울어진 운동장’ 상황과 이에 따른 ‘불공정한’ 무역적자를 더 이상 묵인할 수 없다는 현실 인식 때문이다. 자유무역이 미국경제의 여러 문제를 해결할 것이라 기대하며 세계화 확대를 위해 힘써왔지만 그 결과는 무역적자 확대로 이어졌다. 더군다나 비교열위 품목 및 업종들을 중심으로 만성적인 상품무역 불균형이 누적되면서 심각한 수준의 제조업 몰락과 일자리 감소를 초래했다. 트럼프 행정부와 공화당은 미국 무역적자의 절반을 차지하는 중국을 손봐줌으로써 중동부 러스트

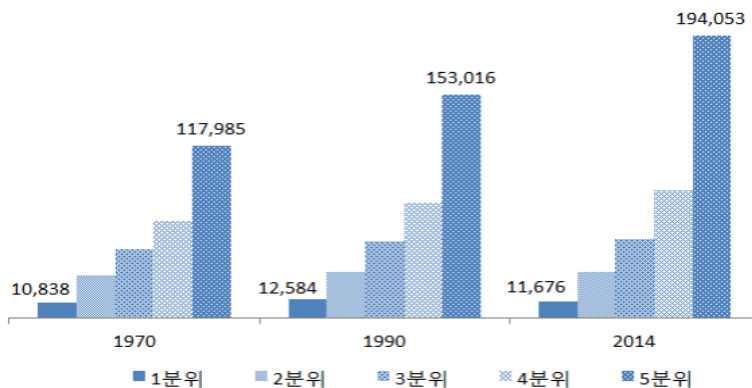
* 이 글은 2018년 4월 5일(금) 고려대학교 미래성장연구소가 주최한 정책세미나 ‘미국의 보호무역 강화 조치에 따른 우리의 통상정책 방안’에서 발표한 내용을 요약·정리한 것이다.

** LG경제연구원 연구위원, hjkim@lgeri.com

벨트 지역 유권자들의 불만을 달래겠다는 정치적 속내도 굳이 감추지 않고 있다. 환율 조작, 불법 보조금, 지적권 침해 등 그 사유까지 구체적으로 지적한다.

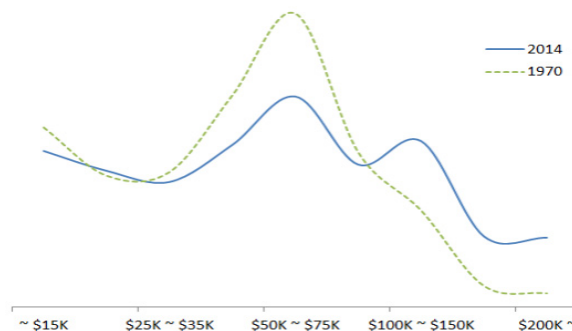
세계화가 빠르게 진행됐던 지난 반세기 동안 미국 내 소득분배 상황이 크게 악화된 것은 사실이다. 구매력 기준 분위별 소득 변화 추이를 살펴보면 최저소득층인 1분위의 경우 1970년 연간 소득(10,838달러)과 2014년 소득(11,676달러)의 차이가 거의 없는 반면, 최고소득층인 5분위 소득은 같은 기간 11만8천 달러에서 19만4천 달러로 64.4%나 증가했다. (<그림 1> 참고) 소득분포 곡선 역시 정규분포에 가까운 단봉낙타 형태를 보였던 1970년과 달리 2014년에는 두 개의 축을 중심으로 분포가 형성되는 쌍봉낙타 형태로 바뀌어 양극화가 심화됐음을 보여준다. 특히 두 개의 축 중에서 저소득 중심축은 1970년의 중심축과 비슷한 수준이라는 점에서 해당 소득 수준 미국인들의 체감 소득은 지난 40년 새 거의 증가하지 않은 것으로 나타났다(<그림 2> 참고).

<그림 1> 미국 내 분위별 소득 변화



자료 : Income and Poverty in the United States; U.S. Census Bureau (2014)
단위 : 미 달러 / 2014년 PPP 기준

<그림 2> 미국 내 소득분포 변화



자료 : Income and Poverty in the United States; U.S. Census Bureau (2014)
단위 : 1K=1,000달러/2014년 PPP 기준

하지만 이와 같은 소득분배 악화의 책임을 모두 세계화로 돌릴 수는 없다. 같은 기간 전 세계 인구의 소득분배는 훨씬 개선되었을 뿐 아니라, 불평등 확대의 원인은 세계화 외에도 기술진보, 제도 변화 등 다양하기 때문이다. 세계화보다 기술진보의 영향이 배 이상 더 컸다는 Feenstra와 Hanson(1999)의 실증연구 결과는 잘 알려져 있다. 피케티 등이 참여한 ‘세계의 불평등 보고서(2017)’ 연구에 따르면 국가 간 제도의 차이 역시 소득 분배 변화의 상당히 중요한 원인으로 작용한다.

그럼에도 다수의 정치인들은 ‘세계화’와 ‘자유무역’을 비난한다. 미국 무역적자의 가장 큰 기여국인 중국, 멕시코, 한국 등에게 책임을 돌리면서 러스트벨트 지역 유권자들에게 심리적 면죄부를 제공하고 반대급부로 표를 얻는다. 이 전략은 꽤 효력을 발휘하는 편이다. 자동차, 철강 등 제조업이 발달해 전통적으로 민주당 지지기반이었던 중동부 러스트벨트 유권자들이 지난 대선에서 트럼프 후보와 공화당 지지로 돌아섰다. 오바마 행정부와 민주당이 주도했던 기존 주력 산업 및 자원 개발에 대한 규제 강화가 시장 개방 등으로 제조업 일자리가 감소한 이 지역 유권자들의 반발을 초래했다는 점도 한몫 거들었다.

II. 미국 발 주요 정책 변화

트럼프 행정부가 러스트벨트 부활과 함께 제조업 경쟁력 회복을 강조하는 가장 큰 이유는 ‘좋은 일자리’ 때문이다. 트럼프 대통령은 과거 후보 시절, 서비스업이 일자리 창출 효과는 크지만 저임의 불완전 고용이 많아 양극화를 초래한다고 비판하면서 ‘제조업 일자리’의 중요성을 피력했다. 이 전략은 지난 대선 기간에 상당한 효과를 발휘했다. ‘Swing States’로 떠오른 러스트벨트 지역의 결집과 욕망을 적절히 자극하며 트럼프 대통령 당선에 크게 기여한 것이다. 이처럼 제조업 부활을 위한 무역장벽 불가피론이 확산 되면서 비교우위론이 후퇴하고 중상주의에 가까운 정책들이 부각된다는 점도 걱정이다. 특히 미국의 대규모 무역수지 적자를 교역 상대국들의 ‘불공정 행위’에 따른 결과로 인식하면서 보호주의 정책 대응을 정당화하는 분위기다. 기술력에서는 미국 기업들이 앞서서 만큼, 이런 조치들을 통해 ‘평평한 운동장(level playing field)’을 만들면 해외 업체들과의 경쟁에서 밀리지 않을 것이라는 믿음이 깔려 있다.

트럼프 정부는 시장질서가 혼탁해진 업종에 대한 ‘관리’와 ‘개입’ 필요성을 강조한다. ‘기울어진 운동장’을 바로잡기 위해서는 불공정 행위에 상응하는 다양한 ‘교정’ 수단이 필요하다고 주장하면서 자국우선주의에 기반을 둔 무역제제 조치를 정당화하고 있다. 같은 맥락에서, 미국 정부가 ‘공정한 경쟁 환경 조성’을 위해 바로잡아야 한다고 강조하는 주요 문제점은 신흥국의 환율 왜곡, 경쟁국에 비해 불리한 세금 제도, 불공정한 무역·통상 등 크게 세 가지다. 그 중 환율과 세제 등 두 가지 문제는 지난 1년 간 크게 개선된 상황이다. (<그림 3>, <그림 4> 참고) 따라서 2018년부터는 무역·통상 분야 이

슈 해결에 관심이 집중될 것으로 보인다. 이미 지난 1년 간 직권조사 권한 발동 등을 통해 광범위한 자료를 확보한 데다, 세이프가드를 비롯한 각종 수입규제 및 보복 조치들을 단행하면서 기존 FTA 재협상, 호혜세(reciprocal tax) 등 새로운 정책 수단들을 언급하며 상대국의 대미 수입과 투자 확대를 압박하고 있다.

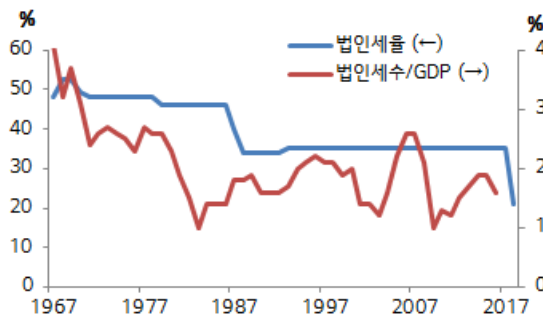
물론 트럼프 행정부가 이와 같은 정책들을 통해 유권자들의 불만과 요구를 단시일 내에 해결할 가능성은 높지 않다. 하지만, 중간선거와 재선 캠페인 일정 등을 감안할 때, 보수적 유권자들의 자국우선주의와 포퓰리즘에 호소하는 정책기조는 임기 내내 이어질 전망이다. 아울러, 상하양원을 공화당이 모두 장악했음에도 트럼프 대통령과 행정부가 정국 운영을 주도하면서 의회 존재감이 상당히 약해진 만큼, 공화당이 백악관을 견제하며 균형을 유지할 것으로 기대하기도 쉽지 않은 상황이다. 무엇보다, 이처럼 미국이 ‘반세계화’ 경향의 정책들을 계속 몰아붙일 경우 세계경제의 불확실성이 커져 교역 및 투자 위축이 장기화 될 수 있고, 기존 규범과 어긋나는 대외정책 남발로 주변국들과 잦은 마찰을 초래할 것이라는 우려가 적지 않다.

<그림 3> 미국 달러 대비 위안화 가치 추이



자료: FRED@ Economic Data

<그림 4> 미국의 법인세 관련 변화



자료: 미국 백악관(<https://www.whitehouse.gov/omb/historical-tables>)

Ⅲ. 무역전쟁 가능성 및 주요 변수

중국과 미국 간의 긴장이 고조될 것이라는 점은 트럼프 정부 출범과 함께 이미 충분히 예견됐었다. 2017년 초부터 반덤핑 제소, 환율조작국 지정 문제 등을 둘러싼 마찰이 빈발했고, 힘겨루기의 결과는 2017년 4월 미중 정상회담에서 발표된 ‘무역불균형 개선을 위한 100일 계획’을 통해 드러났다. 중국이 미국에게 큰 양보를 한 셈이다. 그러나 미국은 올해 초부터 중국에 대한 압박 강도를 다시 높여가고 있다.

현재 미국은 지난해의 전초전에 비해 훨씬 다양한 압박 수단들을 동원한 상태다. 통상법 301조를 사용할 근거로 중국의 지재권 침해 조사 보고서를 준비했고, 유럽연합(EU)과 일본에게도 제재 동참을 요청했다. 중국의 역린에 해당하는 대만 문제도 카드로 쓰고 있다. 그동안 WTO의 판정 결과를 이행하거나 상소위원을 임명할 때 늘 비협조적이었던 미국이 갑자기 태도를 바꿔 중국 지재권 침해 문제를 WTO에 직접 제소한 점 역시 적극적인 의지를 보여준다. 중국으로부터 원하는 성과를 얻어내기 위해서는 전방위적 압박이 필요하겠다고 판단한 것이다.

중국 입장에서는 억울한 점이 많을 수 있다. 지재권 문제는 개인이나 기업의 문제이고, 기업들 간에도 서로 침해 사실을 잘 알면서 전략적 이유로 덮어두는 경우가 많은데 미국 정부가 대중 압박을 위해 굳이 수면 위로 끌어올렸다고 볼 수 있기 때문이다. 또, 지금까지 지재권 문제를 공론화하지 않았던 것은 미국 기업들이 중국 내수시장 진입과 침투를 위해 전략적으로 기술과 서비스를 값싸게 뿌렸기 때문 아니냐는 항변도 가능하다. 이런 분위기를 반영하듯, 중국 내부에서는 전형적인 선진국의 ‘사다리 건너차기’ 행태라는 불만 섞인 주장들이 많이 제기된다.

그러나 중국이 이런 이유를 내세워 면죄부를 받기는 어려운 상황이다. 그렇게 보기에는 중국 내 지재권 침해가 워낙 광범위하고 구조적으로 이뤄져온 탓이다. 또, 무역에서 발생하는 경제적 이익을 양측이 비슷하게 공유하면 그 이익을 지키기 위해서라도 갈등 상황을 회피하려는 노력을 벌이는 법인데, 중국과 미국 사이에는 불균형이 워낙 심해서 그런 효과를 기대하기 어렵다. 더군다나, 그동안 미중 간 무역의 이득이 지나치게 중국 쪽으로 많이 흘러들어갔던 이유 중 하나가 중국 기업과 소비자들이 지재권을 제대로 지키지 않은 결과라는 점에서 지재권 침해를 통해 얻었던 이익이 부메랑이 돼서 발목을 잡은 셈이다.

일단 중국은 미국이 취한 일련의 무역 제재 조치들에 대해 끝까지 싸우겠다는 입장이다. 30억 달러 규모의 대미 보복관세 품목 리스트도 이미 발표했다. 이러다보니 일각에서는 미중 무역충돌이 ‘무역전쟁’으로 비화되는 것 아니냐는 우려도 나온다. 실제로 중국이 보유한 1조 달러 규모의 미국 국채를 대량 매각한다거나, 미국산 농산물이나 항공기 수입에 제재 조치를 취하면 미국 경제에 적지 않은 충격을 줄 수도 있다. 하지만

중국의 실제 움직임은 훨씬 신중하게 이뤄질 전망이다. 다른 문제와 달리 지재권 침해는 중국 입장에서든 변명할 여지가 별로 없다. 미 국채 매각이나 농산물 수입 금지 역시 중국경제가 상당한 피해를 감수해야 한다. 무엇보다 중국 지도층 내부에 ‘아직은 미국과 정면으로 맞서기 어렵다’는 공감대가 존재한다.

물론 중국 정부 역시 대내적으로 명분과 체면을 지켜야하는 만큼 쉽게 양보안을 내놓지는 않을 것이다. 그러나 중국경제의 질적 성장을 위해서도 이번 기회에 지재권 문제를 털고 가는 것이 더 낫다. 아울러, 시간도 중국 편이 아니다. 지재권 침해 문제는 거의 모든 선진국에 피해 기업과 개인들이 존재하기에, 이 문제를 신속하게 해결하지 않으면 EU 등 다른 나라들까지 미국 주도 제재에 동참할 가능성이 높기 때문이다. 이는 곧 전면적 무역전쟁으로 이어져 그 충격이 미국, 중국, EU 등과 연계된 글로벌가치사슬을 따라 확산되면서 세계교역 급감, 수입물가 상승에 따른 소비와 투자 위축 등 과거 ‘대공황’과 유사한 위기를 초래할 지도 모른다. 설령 이런 극단적인 상황까지 가지 않더라도 과거 일본이 경험했던 ‘제 2의 플라자 합의’와 같은 사태가 재연될 수 있다.

11월 중간선거를 앞둔 미국과 적절한 선에서 양보할 명분을 찾아야 하는 중국 모두 쉽지 않은 게임을 벌이고 있지만, 최악의 상황이 오기 전에 ‘제 2의 100일 계획’과 같은 수습 패키지 마련에 나서야 한다는 공감대는 충분히 형성된 것으로 보인다. 물론 다수 국가 간에 전면적 무역전쟁이 발생하는 상황은 극단적인 시나리오에 가깝다. 그러나 미국과 중국 사이에 무역 충돌이 빈발하고, 그럴 때마다 금융시장에서 혼란이 거듭될 것이라는 전망은 신중하게 고려해야 할 현실적인 경고임에 틀림없다.

IV. 세계경제에 미칠 영향

미국 발 반세계화 움직임과 무역 갈등은 경기회복에도 부정적 영향을 미칠 것으로 보인다. 최근 세계경제는 소비와 투자 심리가 살아나고 제품 단가 상승으로 기업들의 수익률이 개선되면서 오랜만에 장기 침체의 터널을 빠져나오는 모습을 보여 왔다. 특히 지난해에는 우려했던 통상 갈등이 현실화되지 않고, 금융시장이 안정세를 보이면서 세계경제 회복세가 두드러졌다. 당분간 지속될 것으로 예상되는 주요국의 재정 확대와 기업 재고조정이 경기 회복을 견인할 것이라는 전망이 지배적이었다.

미-중 통상 갈등 역시 최악의 상황에 대한 우려가 워낙 큰 만큼 선불리 충돌 상황으로 빠져들지는 않을 것이라는 기대 덕분에 아직까지는 시장의 전망이 양호한 편이다. 그러나 미국의 무역 제재가 본격화될 것을 대비해 중국 등의 대미 수출 물량이 미국 이외 지역으로 과잉 공급될 가능성은 커지고 있다. 이 과정에서 금융시장 불안이 커질 수도 있다는 점에서 통화 긴축이나 원자재가 하락 등도 회복세를 약화시킬 요인으로 꼽힌

다. 더욱이 선진국들을 중심으로 고령화나 소득불평등과 같은 구조적인 문제가 심각한 만큼 수요 회복이 공급 증대에 미치지 못하는 상황이 쉽게 만들어질 것이라는 우려도 제기된다. 미국의 무역 제재로 수입 물가가 오르고 소비가 제약될 경우 수요 부진이 불가피하며, 이는 곧바로 글로벌 공급 과잉을 심화시킬 수 있다는 뜻이다.