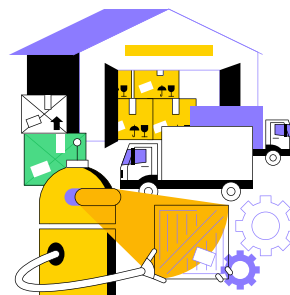


TRADE & ORIGIN REPORT



1. 보호무역주의의 파고 속
한국 통상정책의 길
2. 트럼프2.0 무역정책과
수출기업의 대응전략





보호무역주의의 파고 속 한국 통상정책의 길



송영관
한국개발연구원 선임연구위원

1. 들어가며 : 미국 우선주의 시대의 도래와 한국 경제의 도전

2025년은 글로벌 무역질서의 구조적 변동이 본격화된 시점으로 평가될 것이다. 트럼프 미국 대통령이 추진하는 ‘미국 우선주의(America First)’ 정책은 자유무역과 다자주의에 기반해 구축되어 온 국제경제 규범을 근본적으로 재구성하고 있으며, 상호관세(reciprocal tariffs)라는 비전통적 수단을 통해 국가 간 통상 관계를 양자적 이해관계 중심으로 전환시키고 있다. 특히 2기 행정부는 기존의 보호무역 기조를 넘어 우방국에 대해서도 예외를 적용하지 않는 ‘거래주의(Transactionalism)’를 노골적으로 제도화하고 있다.

이러한 변화 속에서 대미 무역 흑자국인 한국이 직면한 압박은 상당히 고강도라고 할 수 있다. 한-미 FTA가 존재함에도 미국은 ‘무역확장법 232조’와 ‘국제긴급경제권한법(IEEPA):

International Emergency Economic Powers Act)’을 활용해 한국산 수출품에 25%의 상호관세를 부과하겠다는 위협을 가했다. 이는 국제 통상 규범의 예측 가능성을 저해할 뿐 아니라, 동맹 관계를 경제적 손익 계산으로 환원하는 행태로서 기존의 외교·통상 질서와의 괴리를 드러낸다.

협상 과정에서 미국 측 요구는 더욱 노골적이었다. 미국은 한국·일본·스위스 등 주요 무역흑자국에 미국 투자를 압박해 사우디 국부펀드(PIF) 규모의 투자펀드를 조성하고, 자본을 투입하지 않으면서도 그 수익의 절반을 배분받는 조건을 관철했다. 이러한 요구는 경제적 힘의 비대칭성을 제도적 장치로 고착화하려는 시도로 해석될 수 있으며, 트럼프 행정부의 통상 접근이 전통적 협상 관행과 상식적 경제 논리를 넘어선다는 점을 여실히 보여준다.

더욱이 트럼프 행정부의 협상 전략은 국가 간 불확실성을 체계적으로 확대하는 데 초점을 두고 있다. 중국·인도·브라질 등 신흥국에는 강경책과 유화책을 교차적으로 구사하는 반면, 캐나다·EU 등 전통적 우방국에 대해서는 일관된 강경 기조를 유지함으로써 동맹적 협력 기반을 약화시키고 있다. 이러한 조건 속에서 한국은 25% 상호관세 부과라는 최악의 시나리오는 회피했으나, 대부분의 대미 수출품에 15% 관세가 적용되는 불리한 결과를 수용하지 않을 수 없었다.

이 상황은 USMCA(United States-Mexico-Canada Agreement) 체제하에서 캐나다와 멕시코가 선택한 대응 방식과 뚜렷한 대조를 이룬다. 두 국가는 25~35% 고율 관세 위협에도 불구하고, FTA 원산지 규정을 충족하는 제품에 대해 무관세 또는 저율 관세 적용을 유지함으로써 실질적인 관세 부담을 10% 미만으로 방어하였다. 반면 한국은 한미 FTA의 제도적 보호 장치가 충분히 작동하지 못하는 상황에 놓이며 관세 장벽의 직접적 영향을 받게 되었다.



무역 의존도가 높은 한국 경제는 자유무역 기조 약화와 보호무역주의의 구조적 심화라는 중대한 도전에 직면해 있다. 트럼프 행정부의 통상정책이 지속적으로 초래하는 불확실성은 현재진행형이며, 향후 정책 방향에 대한 예측 가능성 또한 매우 낮은 수준이다. 따라서 현 시점에서 핵심적으로 제기되는 질문은 다음과 같다. 다자무역 체제가 약화되고 국가 간



경쟁이 심화되는 국제경제 환경 속에서 한국은 어떠한 전략적 대응 체계를 구축해야 하는가? 본고는 이러한 문제의식을 바탕으로 트럼프 행정부의 통상정책 전개 양상을 분석하고, 한국이 보유한 FTA 네트워크의 전략적 재구조화를 중심으로 생존·경쟁력 제고 방안을 모색하고자 한다.

2. 트럼프의 관세 전쟁과 사법부의 시간

이 시점에서 전 세계 통상 전문가들과 정책 입안자들의 시선이 쏠리는 곳은 백악관이 아닌 미 연방대법원이다. 바로 1977년에 제정된 IEEPA를 근거로 한 트럼프 행정부의 상호관세(Reciprocal Tax) 부과 조치가 과연 대통령의 적법한 권한 범위 내에 있는가에 대한 사법부의 최종 판단이 임박했기 때문이다.

미국 헌법 제1조 8절은 “세금, 관세, 공과금, 소비세”를 부과하고 징수하는 권한이 행정부가 아닌 ‘의회’에 있음을 명확히 규정하고 있다. 이는 조세법률주의에 입각한 민주주의의 대원칙이다. 그러나 현실의 통상 무대에서는 대통령이 의회의 동의 없이 관세 장벽을 높이는 일이 빈번하게 발생하고 있다. 이는 과거 의회가 제정한 일련의 법률들이 대통령에게 통상 권한을 포괄적으로 위임했기 때문이다. 현재 진행 중인 법적 공방은 바로 이 ‘위임된 권한’의 한계가 어디까지인가를 묻는 헌정사적 질문이기도 하다. 만약 대법원이 트럼프의 상호관세 조치에 대해 무효 판결을 내린다면, 세계 무역 질서는 또 다른 차원의 혼란에 휩싸일 것이다. 이는 단순히 하나의 정책이 폐기되는 것을 넘어, 트럼프가 주도해 온 통상 정책의 법적 기반이 흔들리는 것을 의미하기 때문이다.

트럼프 행정부가 전가의 보도처럼 휘두르는 IEEPA는 대통령이 국가 안보나 경제에 대한 ‘특이하고 비상한 위협(unusual and extraordinary threat)’이 발생했다고 판단할 경우, 국가 비상사태를 선포하고 외국과의 경제 활동을 광범위하게 통제할 수 있도록 허용한다. 트럼프는 이를 근거로 보편적 상호관세를 부과하려 하지만, 사법부의 제동이 만만치 않다. 이미 하급심인 국제무역법원(CIT: Court of International Trade)과 연방순회항소법원(CAFC: the United States Court of Appeals for the Federal Circuit)은 의심심장한 판결을 내린 바 있다. 법원은 IEEPA가 대통령에게 “수입을 규제(regulate importation)”할 권한을 부여한 것은 맞지만, 이를 근거로 전 세계 수입품에 대해 일률적인 ‘관세(tariff)’나 ‘조세(duty)’를 부과할 권한까지 부여한 것은 아니라는 취지의 해석을 내놓았다. 즉, 규제와



과세는 엄연히 다른 영역이며, 안보를 명분으로 한 무제한적 과세권 행사는 헌법 정신에 위배될 수 있다는 견제구를 던진 셈이다.

그렇다면 대법원에서 트럼프가 패소할 경우 미국의 보호무역주의는 종식될 것인가? 결론부터 말하자면 ‘아니오’다. 미국 대통령에게는 IEEPA 외에도 관세 장벽을 쌓을 수 있는 강력한 법적 수단들이 여전히 존재한다.

첫째, 1962년 무역확장법 제232조다. 국가 안보를 이유로 수입을 제한할 수 있는 이 조항은 이미 철강·알루미늄(50%) 그리고 자동차 및 부품(25%)에 대한 고율 관세의 근거로 활용되고 있다. 대법원 판결과 무관하게 이 조치들은 유지될 것이다.

둘째, 1974년 무역법 제301조다. 이는 외국 정부의 불공정 무역 관행에 대해 보복 조치를 허용하는 조항으로, 1988년 ‘슈퍼 301조’로 강화되어 80~90년대 일본과 한국의 시장 개방을 압박하는 핵심 수단으로 쓰였다. 현재 트럼프 행정부의 대중국 관세 부과 역시 이 조항에 근거하고 있다.

셋째, 1974년 무역법 제122조와 1930년 관세법 제338조의 부활이다. 122조는 심각한 국제수지 적자 발생 시 최대 15%의 관세를 150일간 부과할 수 있게 하며, 338조는 미국 상거래에 차별적 조치를 가하는 국가에 대해 최대 50%의 보복 관세를 허용한다. 특히 338조는 대공황 심화의 원인으로 지목되는 악명 높은 ‘스무트-홀리 관세법’의 유산이라는 점에서 시사하는 바가 크다.

트럼프가 IEEPA 소송에서 패소한다면, 그는 즉각적으로 다른 관세 카드를 꺼내 들 것으로 예상된다. 이미 며칠 전인 12월 3일(현지시간) 스콧 베선트 미국 재무장관은 승소 여부와 관계없이 관세 정책을 유지하겠다고 밝혔다. CNBC에 따르면 그는 뉴욕에서 열린 뉴욕타임스(NYT) 주최 ‘2025 딜북 서밋’에서 “무역법 301조·122조와 무역확장법 232조 등을 활용해 기존 관세 구조를 그대로 재현할 수 있다”고 말했다. 비록 이 조항들은 기간(150일 제한 등)이나 대상 국가의 범위에 있어 IEEPA보다 한정적이기 때문에 관세 공격의 ‘강도’와 ‘범위’는 다소 줄어들 수 있겠으나, 보호무역의 기조 자체는 꺾이지 않을 것이다.



결국 법리적 공방의 결과가 어떻게 나오든, 미국의 대외 통상 정책이 '신(新)고립주의'로 회귀하는 흐름은 되돌리기 어려워 보인다. 중국에 대한 견제와 자국 산업 보호는 현재 미국 내에서 공화당과 민주당을 막론하고 '초당적 지지'를 받는 의제이기 때문이다. 트럼프 개인의 정치적 입지가 흔들리거나 정권이 교체된다 하더라도, 미국 우선주의(America First)라는 거대한 방향성은 당분간 지속될 것이다.

미·중 갈등은 이제 단순한 무역 수지 불균형의 차원을 넘어섰다. 기술 패권 경쟁과 안보 문제가 결합된 복합 갈등으로 확대되면서, 양국 사이에 낀 한국과 같은 국가들에게 양자택일의 압박은 더욱 가중되고 있다. 미국 주도의 신고립주의에 대응하여 각국은 비관세 장벽을 높이고 있으며, 이는 글로벌 공급망의 파편화(Fragmentation)를 가속화하고 있다. 대법원의 판결은 트럼프 행정부의 '속도'를 조절할 수는 있어도 '방향'을 바꾸지는 못할 것이다. 한국은 IEPA 판결 이후 전개될 시나리오, 즉 232조, 301조, 122조 등이 복합적으로 얹힌 더욱 정교하고 까다로운 통상 환경에 대비해야 한다. 법적 불확실성이 제거된 이후 찾아올 명확한 보호무역의 시대를 건널 준비를 해야 할 시점이다.

3. 한국의 FTA 네트워크 : 현황과 한계

최근 전 세계적으로 거세게 불고 있는 보호무역주의의 흐름 속에서, 한국 경제가 가진 가장 강력한 방파제는 다름 아닌 광범위한 자유무역협정(FTA: Free Trade Agreements) 네트워크이다. 한국은 2004년 칠레와의 협정을 시작으로 미국, EU, 중국, 아세안 등 세계 주요 경제권과 연이어 FTA를 체결하며 명실상부한 'FTA 허브' 국가로 자리매김했다.

이러한 광범위한 FTA 네트워크는 한국 제품이 주요 글로벌 시장에 무관세 또는 저율 관세로 진입할 수 있는 법적, 제도적 토대를 마련했다는 점에서 그 의의가 매우 크다. 수출로 먹고사는 한국에게 이는 생존을 위한 필수 전략이었으며, 교역 상대국과의 안정적인 경제 관계를 보장하는 핵심 안전망이 되었다. 국제 무역 환경이 갈수록 불확실해지는 상황에서, FTA는 한국 경제의 가장 든든한 보험과 같은 역할을 수행하고 있다.

그러나 양적인 성장이 곧 질적인 성공을 담보하는 것은 아니라는 냉정한 현실에 직면해 있다. 한국의 FTA 정책은 지난 20년간 체결 건수와 시장 규모 확대라는 외형적 성과에 집중해 온 경향이 있다. 이제는 '얼마나 많은 FTA를 가졌는가'가 아니라, '이것을 얼마나 잘 활용하고 있는가'에 초점을 맞춰 내실을 다져야 할 시점이다.



문제는 FTA의 활용 단계에서 명확히 드러난다. 최근 설문조사 결과들은 특히 중소·중견기업들이 FTA의 혜택을 온전히 누리지 못하고 있음을 보여준다. 대기업에 비해 이들의 FTA 활용률은 현저히 낮으며, 그 원인은 구조적이고 복잡하다.

가장 큰 난관은 복잡하고 상이한 원산지 증명 절차이다. 협정별로 다른 원산지 규정은 기업들에게 과도한 행정 비용을 유발하고 있으며, 이는 곧 FTA의 경제적 효과를 반감시키는 주범이 된다. 여기에 전문 인력 부족이라는 내부적인 문제와 상대국의 교묘한 비관세 장벽까지 더해지면서, 중소·중견기업은 FTA 활용을 사실상 포기하거나 망설이는 상황에 이르기기도 한다.

따라서 한국의 FTA 정책은 단순히 ‘체결’에 안주할 것이 아니라, 실질적인 ‘활용’을 극대화하는 방향으로 전환되어야 한다. 복잡한 원산지 규정을 통합하거나 간소화하고, 중소기업에 위한 전문 인력 양성 및 컨설팅 지원을 강화하는 등 정책적 디테일이 시급히 요구된다.

한국이 쌓아 올린 광범위한 FTA 네트워크는 분명 강력한 방파제이다. 하지만 그 방파제 뒤에 있는 개별 기업들이 안심하고 수출할 수 있도록 실질적인 혜택을 제공할 때 비로소 ‘FTA 허브’라는 이름이 온전히 빛날 것이다. 정책 당국은 이제 외형적 지향 대신, 기업들의 손에 실질적인 활용 무기를 쥐여주는 데 집중해야 할 때이다.

4. FTA 고도화 및 활용 전략 : 스파게티볼 효과의 극복과 공급망 재편

한국은 지난 20여 년간 세계에서 가장 촘촘한 FTA 네트워크를 구축한 국가 중 하나로 꼽힌다. 미국·EU·중국·아세안 등 주요 경제권과 체결된 협정은 기업의 해외 진출에 중요한 발판을 제공해 왔다. 그러나 한국이 다수의 국가와 동시다발적으로 FTA를 체결함에 따라 발생한 부작용 중 하나는 이른바 ‘스파게티볼 효과(Spaghetti Bowl Effect)’다. 이는 각기



다른 원산지 규정과 통관 절차가 스파게티 면발처럼 복잡하게 얽혀 있어 기업들의 거래 비용을 증가시키는 현상을 말한다. 한국 기업이 동일한 제품을 미국, EU, 중국에 수출할 때 각기 다른 원산지 기준을 충족시켜야 하는 상황은 경영 효율성을 저해한다. 생산기지와 공급망이 복잡할수록 규정 준수에 투입되는 인력과 시간이 증가하고, 이는 궁극적으로 FTA 활용률을 떨어뜨린다.

제도적 누적도 문제다. 협정 체결 시점과 협정 상대국의 산업 수준, 정치·경제 환경이 각기 달랐기 때문에, 원산지 규정은 구조적으로 상이한 채로 남아 있다. FTA 네트워크를 전방위적으로 확대한 한국 같은 국가일수록 이러한 규범의 불일치는 더욱 심각해진다.

스파게티볼 효과를 해소하기 위해서는 원산지 규정의 조화, 최소한의 통일 원칙 마련, 혹은 메가 FTA에 기반한 단일 규범 체계로의 전환이 필요하다. RCEP(Regional Comprehensive Economic Partnership)이 부분적으로 이러한 역할을 수행했지만, 규범 수준의 제한으로 인해 충분한 해소 효과를 기대하기는 어렵다. 이를 해결하기 위해서는 기체결된 FTA의 원산지 규정을 조화(Harmonization)시키거나, 포괄적인 메가 FTA에 참여하여 규정을 단일화하는 노력이 필요하다.

최근 글로벌 통상 환경에서 가장 중요한 축은 핵심 광물 확보다. 배터리·전기차·반도체 등 첨단 제조업의 기초가 되는 리튬, 니켈, 코발트, 희토류 등의 공급망을 안정적으로 확보하지 못하면 산업경쟁력 자체가 약화될 수밖에 없다.

한국, 미국, EU, 일본 등 전통적 파트너와의 FTA 네트워크는 이미 상당한 수준으로 구축되어 있다. 이제 한국이 질문해야 할 지점은 “다음은 어디인가”이며, 가장 유력한 후보는 아세안과 호주를 중심으로 한 광물·중간재 공급망이다.

아세안 국가들은 이미 풍부한 핵심 광물 자원을 보유하고 있다. 인도네시아는 세계 최대의 니켈 생산국이며, 말레이시아는 주석, 필리핀은 니켈·코발트, 베트남은 희토류 매장량이 세계 상위권에 속한다. 여기에 호주는 리튬과 희토류의 안정적 공급국이다.



이들 국가들이 광물 채굴에 그치지 않고 정련·가공·중간재 생산까지 산업 사슬을 확장한다면, 아시아 전역에 다변화(different nodes)와 안정성(security)을 갖춘 핵심광물 생태계가 구축될 수 있다. 중국 중심 공급망에 대한 과도한 의존을 줄이는 현실적 대안이 되는 셈이다.

아세안 국가들이 채굴에 머물지 않고 정련·가공·중간재 생산으로 산업 사슬을 확장하면, 아시아 전역에 다변화와 안정성을 갖춘 핵심광물 생태계를 구축할 수 있다. 이는 중국 중심 공급망에 대한 과도한 의존을 줄일 현실적 대안이 된다.

이를 실현하려면 한국과 일본의 투자가 핵심이다. 양국의 기술·자본과 아세안의 자원·노동력·입지가 결합할 때 채굴→정련→가공→부품 생산으로 이어지는 가치사슬의 현지화가 가능해진다. 이 구조를 제도적으로 뒷받침하는 가장 효과적인 방법이 CPTPP (Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership) 가입이다. CPTPP는 높은 수준의 규범으로 복잡한 FTA 구조를 단순화하고, RCEP에는 없는 투자자-국가 간 분쟁 해결(ISDS: Investor-State Dispute Settlement) 제도를 포함하고 있어 안정적인 해외투자 환경을 제공하며, '완전 누적(Full Cumulation) 원산지 규정'을 통해 역내 원산지 통합을 가능하게 한다. 예컨대 한국 기업이 베트남 부품을 활용해 멕시코로 수출해도 역내산으로 인정받을 수 있어, 스파게티볼 효과를 구조적으로 완화하고 공급망 설계의 선택 폭을 크게 넓혀 준다.

현재 아세안 11개국 중 네 나라(베트남, 말레이시아, 싱가포르, 브루나이)가 CPTPP 회원이며, 인도네시아·필리핀도 가입을 신청한 상태이다. CPTPP가 확대될수록 역내 제도 신뢰도가 높아지고 한국·일본의 투자를 촉진하여 핵심광물·중간재 공급망 다변화의 기반이 된다. 국내 기업, 특히 중소기업이 CPTPP의 높은 시장개방 수준과 누적원산지 기준을 활용해 역내 GVC(Global Value Chain)에 효과적으로 편입한다면 수출 확대를 기대할 수 있다. 한국은 농산물 개방 부담 등으로 가입을 주저해 왔지만, 지정학적 재편이 가속화되는 지금 더 이상 지체하기 어렵다. 농식품 분야에서도 한국의 민감 사안을 반영할 여지가 충분하다. 실제로 한국이 CPTPP 회원국과 체결한 기존 FTA의 농식품 분야 자유화율은 평균 78.4%로, 일본의 CPTPP 농식품 관세철폐율 76.2%보다 높다.

CPTPP에 참여하지 못하면 향후 아시아 공급망 재편에서 주변화될 위험이 존재한다. 아세안 국가들과 광물 공동개발 및 현지 정련·가공시설 구축이라는 구조가 자리 잡으면 한국은 중국 의존도를 줄이면서 안정적이고 지속 가능한 핵심광물 공급망을 확보할 수 있다.



이제 한국의 통상 전략은 ‘관세 감면’ 중심에서 벗어나, 공급망 설계와 지역 규범 연계 중심의 2세대 통상정책으로 전환해야 한다. 정부는 CPTPP 가입을 서두르는 한편, 기존 FTA의 개선 협상을 통해 누적 원산지 조항을 확대하는 노력을 기울여야 한다.

5. 맺음말 : 불확실성의 시대, 한국 통상의 길

트럼프의 무역 정책은 “미국 우선”과 “중국 배제”로 요약되며, 이는 한국 제조업에 중대한 위협이 되고 있다. 미국은 한국 제조업 수출의 20% 정도를 차지하는 핵심 시장이며, 트럼프 관세는 철강·자동차 등 한국 주력 산업에 직접적인 타격을 준다. 동시에 중국 배제 전략은 한국이 중국산 중간재와 핵심광물에 크게 의존해온 공급망 구조 전체를 흔들고 있다. 미국의 이러한 보호무역주의 기조는 이미 초당적 합의로 굳어져 트럼프 이후에도 지속될 가능성이 높다. 자유무역 질서의 후퇴는 결국 한국 경제에 구조적 위협이 된다.

그러나 한국은 미국·EU·중국·일본 등을 모두 포괄하는 세계적 수준의 FTA 네트워크를 보유한 드문 국가다. 이 자산을 활용한 능동적 전략이 필요하다. 첫째, 기존 FTA의 활용도를 높여 원산지 규정의 복잡성을 해소해야 한다. 둘째, RCEP·CPTPP 등 메가 FTA의 누적원산지 제도를 활용해 핵심광물과 부품 공급망을 다변화해야 한다. 셋째, 아프리카 등 자원 부국과의 FTA를 추진해 핵심광물 확보망을 확장할 필요가 있다.

보호무역주의는 이제 ‘상수’다. 한국은 수동적 대응을 넘어, FTA 네트워크를 지렛대로 삼아 글로벌 공급망 재편을 주도하고 국익을 극대화하는 전략적 통상 정책을 구축해야 한다. G20에서 강조된 다자주의와 WTO 체제의 복원 또한 한국이 적극적으로 활용해야 할 방향이다. 그리고 트럼프 상호관세의 대법원 판결 결과에 따라 한미FTA 복원 방안을 마련해야 한다.



트럼프2.0 무역정책과 수출기업의 대응전략

IMPORT
TARIFFS



강승준
법무법인 김앤장 변호사

1. 들어가며

2025년은 경제와 무역의 불확실성이 최고조에 이른 한 해였다. 트럼프2기 미국의 무역정책은 매우 큰 변동성을 보였고, 그럼에도 ‘미국 우선주의(America First)’라는 정책방향의 일관성은 유지되었다. 그간 국제 무역질서는 WTO(World Trade Organization, 세계무역기구)를 중심으로 한 다자간 체제를 중심으로, 관세, 수출입 제한 등 각종 무역장벽을 철폐하고, 상품과 서비스, 자본의 자유로운 이동을 중시하는 자유무역 체제를 지향해 왔다. 이는 규범에 기반한 무역질서(Rule-based)를 의미하였다.

이러한 무역질서 하에서 미국은 오랜 기간 동안 무역적자를 기록하였고, 국내 제조업의 쇠퇴를 경험하였다. 이는 미국 경제의 약화, 특히 중산층과 저소득층의 일자리 위협의 주요

* 본 기고글은 저자의 개인적인 견해로서, 소속 로펌의 입장과는 일치하지 않을 수 있습니다.



원인으로 지적되었다. 트럼프 대통령은 이러한 상황의 근본적인 원인을 중국, 멕시코를 포함한 무역 상대국들의 불공정 무역관행에 있다고 판단하여, 불공정한 상황을 개선하기 위한 여러 정책들을 제시하였고, 관세 정책이 그 핵심이다. 이는 기존 '규범에 기반한 다자간 무역 질서'에서 '힘에 기반한 양자간 무역 질서(Power-based)'로의 이행을 의미한다. 미국 정부는 기존 경쟁적 자유화로부터 정부의 적극적 산업정책과 시장개입을 통해 미국 내 제조업 부흥과 전략산업의 내재화를 목표로 하고 있으며, 경제와 안보를 연계화하여 우방국들에 대해서도 경제, 무역 측면의 장악력을 강화하려는 상황이다.

이러한 상황으로 인해 글로벌 경제정책의 불확실성은 지속적으로 우상향해 왔다(하기 도표 참조. 출처는 <https://www.policyuncertainty.com/>). 현 시점 기준으로 주요 통상국과의 관세협상이 일단락되기는 하였으나, 곧 현실화될 여러가지 변수, 예컨대 미연방 대법원의 판결 결과, 미국 내 주요 경제지표(물가인상율, 실업률 등), 무엇보다 2026년 11월에 진행될 미국 중간선거 결과에 따라 이러한 불확실성은 더욱 증가할 수 있는 상황이다.



Source: Baker, Bloom, Davis, <http://www.policyuncertainty.com>

2. 트럼프2.0 무역정책 개관

트럼프2.0 무역정책은 크게 세 가지를 목표로 하는 것으로 보인다.가장 먼저 ① Rebalancing, 즉 교역상대방과의 불균형 무역관계의 재조정이다. 이는 후술할 상호 관세(Reciprocal Tariffs)와 밀접한 관련이 있다. 다음으로 ② Manufacturing Renaissance, 즉 미국 내 제조업 부흥을 목표로 한다. 이를 통해 소비·금융 중심 경제에서

제조업 “생산 중심 경제”(Production Economy)를 함께 도모하고자 한다. 이는 후술할 Trade Expansion Act of 1962(무역확장법) Section 232에 근거한 소위 품목별 관세와 밀접한 관련이 있다. 마지막으로 ③ Strategic Decoupling, 즉 대중 견제정책 강화이다. 트럼프1기 이후 대중 관세율은 지속적으로 인상되어 왔고, 이러한 기조는 현재 진행형인 것으로 보인다.

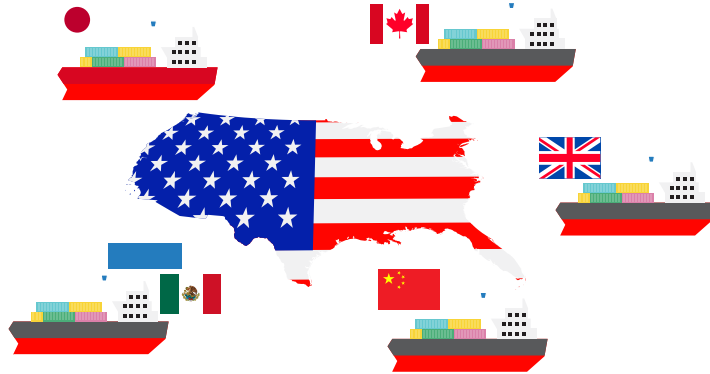
이러한 목표달성을 위해서는 구체적인 수단이 필요하고, 트럼프2.0 무역정책은 상호 관세, 품목별 관세, 국가별·이슈별 관세를 활용하고 있다. 이하는 본 기고문이 작성된 2025년 12월초 기준의 설명이므로, 추후 변동 가능성이 있음을 말씀 드린다.

상호 관세(Reciprocal Tariffs)

트럼프 행정부는 상호 관세가 미국의 국제긴급경제권한법(International Emergency Economic Powers Act)에 기초한다고 설명하고 있다. 동 법은 미국 대통령에게 국가안보나 외교적 위기와 같은 비상상황이 발생했을 때, 경제적인 제재 수단을 신속하게 사용할 수 있도록 특별한 권한을 부여하는 법률이다. 상호 관세는 아래 품목별 관세와 달리, 특정 물품이 아닌 특정 국가별로 부과되는 특성이 있다(해당 물품의 원산지 기준). 우리 수출기업들에게는 당초 25%의 상호관세율이 예고되었으나, 양국 간 협상을 거쳐 현재 15% 상호관세가 적용되고 있다. 이는 일본과 EU 등 주요 경쟁국들과 유사한 수준이다.

품목별 관세(Product-specific Tariffs)

트럼프 행정부는 품목별 관세가 미국 무역확장법(Trade Expansion Act of 1962) Section 232에 기초한다고 설명하고 있다. 품목별 관세는 국가별로 부과되는 상호 관세와 달리 물품별로 부과된다. 핵심 개념은 해당 수입물품이 미국의 국가안보를 위협한다고 판단될 경우, 미국 상무부(Department of Commerce)가 해당 수입물품이 국가 안보에 미치는 영향을 조사하여 조사 결과 및 권고 조치를 대통령에게 제출하고, 대통령이 수입 제한이나 관세 부과 등의 조치를 취하는 것이다. 대표적인 사례로 철강, 알루미늄과 파생상품(Derivative Products)에 대해 현재 50%의 관세율이 적용되고 있으며, 자동차 및 자동차 부품에 대해서는 현재 25%의 품목별 관세율이 적용되고 있다. 그 외 현재 품목별 관세율이 적용 중인 품목으로는 구리(50%), 목재(10-25%), 중·대형트럭(25%)이 있으며, 그 외 품목에 대해서는 현재 상무부의 조사가 진행 중에 있다.



국가별·이슈별 관세

트럼프 행정부는 국가별·이슈별 관세가 역시 미국의 국제긴급경제권한법에 기초한다고 설명하고 있다. 현재까지는 주로 미국의 인접국으로 마약 및 불법 이민 통로로 지목되어 온 멕시코(25%), 캐나다(35%)와 펜타닐 및 원료 공급국으로 지목되고 있는 중국을 대상으로 한 것(기존 20%, 최근 10%)이 대표적이며, 현재 우리나라는 대상이 아니다. 국가별·이슈별 관세는 교역상대국과의 정치적, 사회적 이슈 및 상대국의 대응방향 등에 따라 더욱 큰 변동성을 보일 것이다.

이러한 트럼프2기의 무역정책은 1기에 비해 몇 가지 유의미한 차이를 보이고 있다. ① 우선적으로 주목할 부분은 1기는 중국을 주요 타겟으로 한 반면, 2기는 미국이 무역적자를 보고 있는 국가들을 전방위적으로 타겟으로 하고 있다는 점이다. ② 다음으로 1기 당시에는 철강과 알루미늄 같은 일부 품목을 대상으로 고율의 품목별 관세를 부과한 반면, 2기에는 그 외에도 자동차, 자동차 부품, 반도체, 의약품, 핵심 광물을 비롯하여 품목별 관세가 부과되는 물품군의 종류 자체가 확대되었고 “파생상품”의 개념을 도입하여 각 품목별 관세의 부과 대상인 물품군의 범위 또한 증가하게 되었다. ③ 마지막으로 2기에서는 1기 당시 없었던 펜타닐 수출, 불법이민, 사법권남용, 러시아 원유수입 등 다분히 정치적인 배경을 가진 관세들이 등장하게 되었다. 이는 트럼프 2기의 관세 정책이 1기에 비해 대상국가, 대상품목 면에서 전면적인 성격을 가지고, 경제적인 요소는 물론 정치적인 요소를 고려하고 있다는 점에서 향후 미국 국내외 경제, 정치적 상황이나 상대국과의 협상 등에 따라 무역정책이 급변할 가능성이 높다는 점을 보여준다고 하겠다.

현 시점에서 트럼프2.0 무역정책에 영향을 미칠 수 있는 요소들을 단언하기는 쉽지

않겠으나, 적어도 아래 요소들이 트럼프2.0 무역정책에 작지 않은 영향을 미칠 것이라는 점에서는 어느 정도 공감대가 조성되고 있는 것으로 보인다.

미국 연방대법원의 판결

미국 국제무역법원과 연방순회항소법원은 트럼프 행정부가 국제비상경제권한법(IEEPA)에 근거하여 부과한 관세가 위법하다고 판단하였다. 즉, 국제비상경제권한법이 대통령에게 관세부와 권한을 부여한 것이 아니고, 관세부와 권한은 헌법상 의회의 고유 권한이므로, 트럼프 행정부가 국제비상경제권한법을 근거로 부과한 관세가 위법하다는 것이다. 현재 연방대법원은 보수 성향의 대법관이 우위를 점하고 있으나, 11월 초에 진행된 연방대법원 구두변론에서 나온 대법관들의 코멘트는 대체로 트럼프 행정부의 관세 부과에 대한 회의적인 시각을 시사하고 있다는 해석이 중론으로 보이며, 따라서 판결 방향을 속단하기는 어려울 것으로 보인다. 연방대법원은 2026년 6월말부터 시작되는 대법원 휴정기 전까지는 판결을 내릴 것으로 예상되고 있으며, 빠르면 2025년 내 또는 2026년 초에 결론이 날 수 있다는 예측도 나오고 있다. 이러한 연방대법원의 판결은 트럼프2.0 무역정책에 매우 큰 영향을 미칠 것으로 예상된다. 그러나 다수의 전문가들은 연방대법원 판결에도 불구하고 트럼프 행정부의 관세부과는 법적 근거와 형태를 변경하여 임기 내 계속될 가능성이 높다고 예측하고 있는 것으로 보인다.

미국 내 경제지표

트럼프2기의 무역정책은 전방위적 관세 부과를 통한 미국우선 주의를 표방하고 있으므로, 이는 미국의 성장률, 실업률, 물가, 인플레이션, 금리, 무역수지, 재정수지를 개선하는 방향으로 영향을 미쳐야 할 것이다. 즉, 트럼프2기의 무역정책이 성공하려면, 대체로 미국 내 성장과 투자에



긍정적인 영향을 미치고, 물가에는 과도한 부담을 주지 않으면서, 고용과 생산 구조가 안정적이거나 개선되는 상황이 발생해야 할 것이다. 경제분석 기관들은 대체로 트럼프2기의 무역정책에 대한 우려 섞인 전망을 제시하고 있으나, 트럼프2기 무역정책의 결과를 속단하기는 이른 것으로 보인다.



중간선거

현재 공화당이 상원과 하원에서 다수당의 지위를 확보하고 있으나, 2026년 11월 3일에 예정된 미국 중간선거 결과에 따라 변동이 생길 수 있다. 트럼프2기의 무역정책에 따른 효과는 중간선거 시점까지 어느 정도 구체화될 수 있을 것으로 예상되므로, 인플레이션, 경기침체, 실업률과 같은 경제지표 및 실제 시장·경제주체의 체감 수준은 중간선거에 직접적인 영향을 미치고, 중간선거 결과는 트럼프2기 무역정책에 큰 영향을 미칠 것으로 예상된다.

3. 트럼프2기 무역정책 하에서 한국 수출기업이 고려할 사항들

가장 첫번째 질문은, ‘트럼프2기 무역정책 하에서 증가된 관세를 누가 부담하는가’의 문제로 보인다. 즉, 한국 수출기업의 물품이 독보적인 경쟁력을 갖는 경우, 한국 수출기업은 미국 수입자(소위 ‘역직구’ 물품을 제외하면, 기본적으로 미국 내 수입자는 사업자일 것이다)와의 가격 협상을 통해 수입자 측에 관세 증가분을 전가시킬 수 있을 것이다. 그러나 현실적으로 이러한 협상력의 우위를 점할 수 있는 한국 수출기업은 극소수에 불과할 것으로 예상되고, 대부분의 경우에는 관세 증가분의 전부 또는 상당분을 수출가격 인하를 통해 감내해야 하는 상황일 것으로 보인다.

대부분의 관세는 종가세(ad valorem duty)에 따르며, 이 경우 관세는 “관세의 과세표준(기본적으로 물품가격) × 관세율(%)”의 공식으로 산출된다. 앞서 살펴본 바와 같이, 트럼프 행정부는 국가별, 품목별로 추가 “관세율”을 설정하였으므로, 추가 관세율의 대상 여부, 즉 수출되는 물품의 원산지와 품목별 관세가 적용되는 물품인지에 관한 판단이 가장 중요할 것이다. 물론 관세가 관세율과 관세표준의 곱으로 결정된다는 점에서, 관세표준을 최소화할 수 있는 적법한 방안을 모색하는 것도 중요할 것이다.

A. 가장 중요한 것은 원산지

‘원산지’란 무엇인가? 여러 기준이 있을 수 있겠지만, 법적인 관점에서 볼 때 크게 ‘특혜원산지(preferential country of origin)’와 ‘비특혜원산지(non-preferential country



of origin)로 구분된다. 전자는 FTA와 같은 특혜 관세 적용 여부를 판정하기 위한 것으로, 원산지 기준이 세번(HS Code)별로 세번변경 기준이나 부가가치 기준과 같이 사전에 구체적으로 정해져 있다. 그러나, 트럼프2기의 추가 관세는 FTA 특혜원산지와 다른 기준의 적용을 받는다. 즉, 미국 국내 기준에 따른 비특혜원산지를 기준으로 하는 것이다.

미국의 비특혜 원산지 판정기준은 기본적으로 미국 관세법과 연방규정에 의거하여 '실질적 변형(substantial transformation)' 기준에 따른다. 이러한 기준은 미국 판례법을 통해 구체화되어, 특정 국가에서의 가공을 통해 name(명칭), character(성격/성질), use(용도) 측면에서 새로운 물품이 만들어진 것인지 여부를 기준으로 원산지를 판정하게 된다(물론 모든 원재료부터 최종 가공까지 모두 특정국에서 이루어진 경우에는 원산지 판정이 용이할 것이나, 수입 원재료나 부품을 이용해서 특정국에서 최종 가공을 한 경우가 주로 문제된다). 문제는 이러한 비특혜원산지 판단이 구체적인 사안별로 이루어지게 되므로, 한국 수출기업 입장에서 원산지 판정이 쉽지 않다는 것이다.

한편, 관세 회피를 위해 환적된 물품(우회수출)으로 판단될 경우 상호 관세 대신 40%의 관세율이 적용될 수 있으므로 유의해야 한다. 또한, 미국 법무부는 관세 회피 행위에 대해 False Claims Act*를 적극 적용하겠다는 의사를 밝혔고, 2025년 8월, 미국 법무부와 국토안보부는 무역 사기 TF (Trade Fraud Task Force) 공동 발족하여 적극적인 법집행을 하고 있다.

* 손해배상(3배)과 민사벌금 등의 불이익을 받을 수 있고, 경쟁사 등 제3자가 고발할 수 있으며 고발인은 정부가 회수한 금액의 일정 비율을 지급받을 수 있음

한편 우리 관세청 역시 중국산 물품의 우회 수출을 적극적으로 모니터링하고, 이러한 사안에 대해 대외무역법위반(국산가장수출), 관세법위반(허위신고) 등 형사처벌을 강화하고 있는 상황이고, 이 과정에서 미국 관세 국경보호청(U.S. Customs and Border Protection, 우리나라의 관세청과 이민국의 복합적 성격)과 공조하고 있다는 언론보도가 있다.



이와 관련하여, 우리 수출기업으로서는 미국 관세국경보호청이 제공하는 사전 판정(Advance Ruling) 제도를 적극 활용할 필요가 있다. 이를 위해서는 수출되는 물품 관련 부품/원재료의 출처, 국내외 제조 과정 등의 사실관계를 구체적으로 설명하여야 하고, 추후 동일한 사실관계 하에서는 사전 판정 회신에서 인정된 원산지를 적용 받을 수 있으므로 예측가능성이 크게 제고될 수 있다.

B. 품목별 관세의 대상 여부 확인

원산지 외에도, 수출되는 물품이 품목별 관세가 적용되는 물품인지 확인할 필요가 있다. 이를 위해서는 우선 해당 물품의 미국 세번(HTSUS: US Harmonized Tariff Schedule)을 확인하여야 한다, 품목별 관세는 세번을 기준으로 규정되어 있기 때문이다. 잘못된 세번 판단은 추후 상당한 관세 부담으로 되돌아올 수 있으므로, 세번 판단이 어려운 경우에는 미국 관세국경보호청에 대한 사전 판정을 통해 명확한 가이드를 받는 것이 중요하다. 또한 품목별 관세는 파생상품 리스트를 통해 확장될 수 있으므로, 미국 수출시점마다 유효한 파생상품 리스트를 확인할 필요가 있다.



또한, 물품의 제조 단계, 부품 구성 등에 따라 세번이 달라지는 경우가 있다. 따라서 재료 대체, 제품구성/디자인 변경, 기능 변경, 제조 단계 변경 등을 통해 보다 유리한 세번의 적용 가능성을 검토할 필요가 있다.

한편, 50% 품목별 관세가 적용되는 알루미늄 및 파생상품의 경우, 미국 수입시 제련국과 주조국 정보를 신고하여야 하며, 제련국과 주조국이 확인되지 않는 경우에는 러시아산에 적용되는 200% 관세율이 적용되므로 유의할 필요가 있다.

C. 철강, 알루미늄 및 파생상품의 특수성

철강, 알루미늄 및 파생상품의 경우, 해당 물품 중 철강, 알루미늄 부분에 대해서는 50%의

품목별 관세가 적용되나 비철강, 비알루미늄 부분을 구분해서 입증할 수 있는 경우에는 50%의 품목별 관세가 적용되지 않는다. 그러나 이러한 입증책임은 수입자에게 있고, 현실적으로 이러한 입증은 한국 수출기업이 부담하게 될 것이다. 따라서, 한국 수출기업은 수출물품의 원재료명세서(Bill of Material)를 비롯한 생산 관련 자료를 완비, 보존하고, 비철강, 비알루미늄 가치에 관한 합리적인 안분과 설명자료를 미리 구비할 필요가 있다.

D. 관세평가의 문제(First Sale Rule)

관세는 “관세의 과세표준(기본적으로 물품가격) × 관세율(%)”의 공식으로 산출되므로, “관세의 과세표준”도 매우 중요하다. 이와 관련하여, 미국 판례법 및 행정해석상 인정되는 First Sale Rule(최초 판매원칙)의 적용을 고려해 볼 필요가 있다. 이는 수출물품이 미국에 수입되기 전까지 복수의 거래를 거치는 경우(예: 공장에서 중간상에 미화 50불에 판매하고, 중간상은 미국 수입자에게 미화 100불에 판매하는 경우), 일정한 조건이 충족됨을 전제로 최초 거래의 가격(동 예시에서 미화 50불)을 관세의 과세표준으로 사용할 수 있는 조치이다.

이러한 First Sale Rule은 상당한 이점이 있으나, 적용 요건이 엄격하고 최초 거래시부터 최종 거래시까지의 거래구조와 실물의 움직임을 구체적으로 입증할 책임을 부담하게 되므로, 개별 사안별 구체적인 검토가 필수적이다. 그 적용을 위해서는 미국 관세국경보호청의 사전 판정 제도를 이용하는 방안도 고려해 볼 필요가 있다.

E. UFLPA도 잊지 말아야

2021년 제정된 미국 Uyghur Forced Labor Prevention Act(UFLPA, 위구르 강제노동방지법)도 여전히 유효하다. 미국 수입자는 수입 물품이 위구르, 신장 지역의 강제노동과 관련되지 않았다는 사정을 입증할 책임이 있고, 이를 위해 공급망 전체 단계를 실사하고, 원재료의 출처, 제조 공정의 위치, 내용 등을 구체적으로 입증할 의무가 있다. 이러한 입증은 미국 관세국경보호청의 소명 요청을 받은 때로부터 기본적으로 30일 이내에 이루어져야 하므로, 사전에 철저한 준비가 되어 있지 않다면 기한 내 소명은 현실적으로 불가능하다고 보인다. UFLPA 위반으로 판단될 경우, 관세 부과 문제가 아니라 미국 수입 자체가 불허되며, 보다 강력한 제재에 해당하므로 미리 대비하여야 한다.



F. 위반사항 발견시 Prior Disclosure 제도 활용

미국 관세국경보호청은 Prior Disclosure(사전 신고) 제도를 적극적으로 운영하고 있다. 과거의 수입신고상 오류나 관세의 과소납부 사실을 확인한 수입자는 관세국경보호청이 공식 조사에 착수하기 전에 위반 사실을 스스로 신고하고 추가 관세와 이자를 납부함으로써 사전 신고를 할 수 있다. 이 경우 민사벌금의 대폭 감경, 형사조사나 행정제재 예외 등의 혜택을 받을 수 있다. 이를 위해서는 위반사실 및 그에 이르게 된 과정 등을 사안별로 구체적으로 파악하여, 신고서/증빙을 충실히 작성하여야 한다.

4. 결어

트럼프2.0 무역정책의 시행으로 인해 미국의 관세수입은 아래 도표와 같이 급격한 증가 추세를 보이고 있으며, 곧 있을 미국 연방대법원 판결 결과를 보아야 하겠지만, 판결 방향과 무관하게 현재 관세 정책이 무역법(Trade Act of 1974) 혹은 무역확장법(Trade Expansion Act of 1962)에 의거한 다른 형태로 계속될 가능성이 높은 것으로 예상되고 있다.

Tariff revenue has soared after Trump's substantially higher levies

Monthly tariff revenue collected by the US government



Note: Treasury statements record tariff revenue as collections from customs duties and excise taxes.

Source: Treasury Department daily statements
Graphic: Elisabeth Buchwald and Matt Stiles, CNN

출처 : CNN Business 기사

우리 수출기업에서, 궁극적으로는 판매처(미국 vs 그외 국가들)에 따라 원료/부품의 소싱처와 제조 공정을 재구성하는 단계까지도 고려해 볼 수 있겠지만, 그에 앞서 최소한 수출 물품의 원산지가 어디인지, 수출 물품이 품목별 관세의 부과대상인지, 철강/알루미늄

제품(파생제품 포함)의 경우 철강/알루미늄 함량·가치가 얼마인지 등에 수출 물품과 그 소싱, 제조 전반에 관해 사전에 정확하게 파악하고, 미국 정부의 요청시 신속하게 입증할 준비가 되어 있어야 할 것이다. 또한 중요 수입 물품에 대해서는 미국 관세국경보호청에 사전 판정을 신청하는 등 적극적인 대비가 필요할 것으로 보인다.

