

트럼프 행정부의 대내외 정책 전망

신성원
경제통상연구부장

‘미’ 국 우선주의(America First)를 슬로건으로 도널드 트럼프(Donald Trump) 후보가 제45대 미국 대통령에 당선되었다. 2017년 1월 20일 업무를 개시한 트럼프 행정부는 2월 20일 현재 장관급 내각 지명자 21명 중 7명이 상원 인준을 기다리고 있다. ▲패스트푸드 업체 ‘CKE’의 최고경영자(CEO)인 앤드루 퍼즈더(Andrew Puzder) 노동장관 후보는 불법 이민자를 가정부로 고용한 의혹으로 사퇴했고, ▲상무·농무·내무·에너지·주택도시개발 장관은 아직 인준을 받지 못했으며, ▲로버트 라이사이저(Robert Lightizer) 미국무역대표부(USTR) 대표 후보도 인준 대기 중이다. 마이클 플린(Michael Flynn) 전 국가안보보좌관이 주미 러시아 대사와의 통화 의혹으로 사임했는데, 2월 20일 트럼프 대통령은 그의 후임으로 허버트 맥마스터(Herbert McMaster) 육군 중장을 임명했다. 트럼프 행정부에서 호평을 받는 각료는 제임스 메티스(James Mattis) 국방장관인데, 외교·안보 분야에서 북대서양 조약기구(NATO)의 중요성을 인정하고 물고문 부활에 반대하는 등 트럼프 대통령의 생각을 변화시키기 위해 노력하고 있다.

1. 주요 대내 정책 방향

트럼프 행정부가 추진하고 있는 주요 대내 정책 방향 중 **첫째**는 미국과 멕시코 국경에 장벽을 설치해 멕시코로부터의 불법 입국자들을 차단하고, 미국 내의 불법 체류자들을 색출해 추방하는 것이다. 또한, 무슬림 극단주의 테러 세력에 대한 대처 방안으로서, 이란 등 7개국 국민의 미국 입국을 허락하지 않는 잠정적 조치를 취하고 있다. 그렇지만 법원이 대통령 행정명령

의 효력을 인정하지 않아 트럼프 행정부의 초기 100일 계획에 차질이 발생하였다.

둘째, 미국 내 인프라 구축을 위해 1조 불의 재정 지출을 통해 건설 사업을 활성화하겠다는 것이다.

셋째, 에너지 정책으로서, 오바마 행정부에서 지지 부진했던 ▲캐나다 앨버타 주에서 미국 텍사스 주에 이르는 ‘키스톤 XL 송유관(Keystone XL oil pipeline)’과 ▲미국 노스다코타 주 원주민 보호 지구를 지나는 ‘다코타 대형 송유관(Dakota Access oil pipeline)’ 건설을 진척시키겠다는 것이다.

넷째, 해외로 나가 있는 미국 기업들이 미국으로 돌아 오도록 세금 감면 등 다양한 혜택을 주겠다는 것이다.

다섯째, 2015 건강보험 개혁법, 일명 ‘오바마 케어(Obama Care)’를 폐지하여 건강보험료를 낮추겠다는 것이다.

여섯째, 현재 35%인 법인세를 15%로 낮추어 기업 활동을 지원하고, 20% 수준의 국경조정세(Border Adjustment Tax)를 신설하여 중국, 멕시코 등으로부터의 수입품에 고율의 관세를 부과하겠다는 것이다.

일곱째, 2008년 금융위기 때 제정된 도드-프랭크(Dodd-Frank) 금융 규제 법안을 폐지하여, 은행에 대한 금융 규제를 없애겠다는 것이다.

여덟째, 미국 내 주요 도시 등에 만연한 불법행위에 대처하여 법과 질서를 회복하겠다는 것이다.

아홉째, 공석(空席) 중인 대법관을 보수(保守)측 인사로 임명하여, 대법관 숫자에서 보수·진보 간 균형을 이루고 있는 현 대법원을 보수가 우세한 대법원으로 변화시키겠다는 것이다.

열 번째, 스티브 배넌(Steve Bannon) 백악관 특보가 “행정국가의 해체(deconstruction of the administrative state)”를 주장했는데, 그 의미가 분명치는

않지만 ‘미국 우선주의’ 실현을 위한 방안으로서, “경제 민족주의(economic nationalism)”와 함께 “이슬람과의 문명전쟁”, “정부 규제 혁파” 등을 추진하기 위한 전략으로 이해된다.

2. 주요 대외 정책 방향

(1) 대(對)중동 정책

첫째, 시리아 문제를 해결하기 위해 러시아, 이란, 터키 등과의 협조를 통해 시리아에 안전지대를 만들어 시리아 난민들을 수용하고, 궁극적으로 시리아를 ▲아사드 통치 지역, ▲순니 거주 지역, ▲쿠르드 지역으로 나누어 시리아의 평화를 회복시키겠다는 것이다.

둘째, 중동 지역에서 이란의 영향력 확대를 방관하지 않겠다는 것이다.

셋째, 이스라엘 문제와 관련해 지난 20년간 유지되어온 ‘두 국가 해결론(two-state solution)’을 더 이상 고수하지 않을 수 있다는 것이다.

넷째, 중동 지역 생산 원유 수송로에 대한 안전보장을 지속 확보하고, 이슬람국가(IS) 무장단체 퇴치와 중동 지역 평화를 위해 ▲사우디아라비아 등 걸프협력이사회(GCC) 국가들의 참여를 유도하고 ▲러시아, 이라크 등과도 협력하겠다는 것이다.

(2) 대(對)아시아 정책

아시아 지역에서는 경제·통상과 군사력을 통해 중국의 부상에 대응하면서 한국, 일본, 대만 등 아시아 국가들과의 협력을 강화하겠다는 것이다.

첫째, 중국과의 관계에서 무역·환율 정책을 통해 공정한 무역 환경을 만들고, 남중국해 군사기지화에 대해서는 군사적으로 적극 대응하겠다는 것이다.

둘째, 일본에 대해서는 미·일 동맹을 강화하여 중국의 부상에 대응하고 한·미·일 공조를 통해 북한 핵·미사일 위협에 적극 대처하겠다는 것이다.

셋째, 일본과 한국에 대해서는 무역과 환율 분야에서 공정한 무역·환율 정책을 요구할 것으로 예상된다.

(3) 대(對)유럽 정책

NATO 국방장관회의에 참석한 메티스 미 국방장관은 NATO의 중요한 역할을 강조하였다. 이는 지난 대선 경선 과정에서 트럼프 후보가 주장한 ‘NATO 무용론(無用論)’에 대한 NATO 회원국들의 우려를

불식시키기 위한 일환으로 보인다. 한편, 메티스 장관은 동 회의에서 27개 NATO 회원국들이 자국 방위를 위해 국방비 지출을 확대해 줄 것을 요청했다.

(4) 무역 및 환율 정책

무역 정책 면에서는 환태평양경제동반자협정(TPP) 탈퇴와 북미자유무역협정(NAFTA) 재협상을 선언하여 공정한 무역이 필요하다는 주장을 하고 있다. 다시 말해서, 트럼프 행정부의 무역과 환율 정책은 ‘공정(fairness)’에 방점을 두고 있다. 이로써 기체결한 모든 자유무역협정(FTA)을 재검토함은 물론 환율 정책과 관련해서는 중국, 일본, 독일 등 환율 조작국들에 대해 적극 대응하겠다는 것이다.

미·중 간 무역전쟁 가능성과 관련, 미국은 중국으로부터 전자제품, 유류, 신발 등을 수입하고 있는데, 미국이 중국에 45%의 보복관세를 부과할 경우 중국 수출은 13% 감소할 수 있으며, 중국 GDP도 1.4% 감소할 가능성이 있다. 그러나 중국 역시 미국으로부터의 수입 상품에 대해 상응하는 보복 조치를 취할 수 있어 미국이 쉽게 채택하기 어려운 정책이다. 미·중 간에 무역 전쟁이 발생하면 중국의 공급사슬(supply chain) 하에 있는 한국과 대만이 피해를 볼 수 있다. 반면에 멕시코와 베트남은 이득을 볼 수 있는데, 멕시코의 대미 수출은 3% 증가될 것으로 보인다. 중국도 이러한 상황에 대비하여 수출 위주 경제를 내수 경제로 전환하는 노력을 하고 있다.

3. 평가 및 전망

미국도 다른 나라들과 마찬가지로 대내 정책과 대외 정책이 긴밀히 연관되어 있으므로, 미국 대외 정책의 흐름을 정확히 파악하기 위해서는 미국 대내 정치의 핵심 쟁점을 이해하고, 유권자들의 생각과 미국 내 여론의 흐름을 정확히 파악할 필요가 있다.

향후 4년간의 트럼프 행정부의 대내외 정책을 예측하기는 쉽지 않으나, 그럼에도 불구하고 개략적인 전망을 해보면, ▲대내 정책의 경우 일자리 창출과 미국민의 경제적 이익 보호에 집중하는 정책을 시행할 것으로 보이며, ▲대외 정책 면에서는 공화당의 전통적 외교·안보 정책에서 크게 벗어나지 않는 ‘힘을 통한 평화’ 정책을 추진할 것으로 예상해 볼 수 있다.

이민 정책과 관련하여 트럼프 대통령은 선거 과정

에서 약속한 내용을 이행하고 있다고 주장한다. 트럼프 대통령은 충성도 높은 약 40% 정도의 유권자들의 지지를 통해 자신이 유세 과정에서 약속했던 공약들을 이행해 나가려 할 것이다. 그런데 2년마다 선거를 치러야 하는 미국에서는 대통령의 국정 수행 지지도가 매우 중요하다는 점에서, 만약 트럼프 대통령에 대한 지지도가 40% 초반에서 정체될 경우, ▲트럼프 정책에 대한 집권 공화당의 지지가 약화되고, ▲공화당이 분열될 가능성도 배제할 수 없다.

트럼프 행정부의 핵심적 대외 정책인 **친(親)러시아 정책**은 순조로운 추진이 어려워질 가능성이 커진 것으로 보인다. ▲지난 1월 20일 플린 국가안보보좌관이 트럼프 대통령 취임 전부터 주미 러시아 대사와 유선으로 접촉했다는 것 등과 관련해서 사임하고, ▲미국 정보기관들이 러시아가 미국 대선에 개입했다는 일치된 의견을 개진함에 따라, 향후 미 하원 정부 감독위원회, 상·하원 정보위원회 등이 이 문제를 철저히 조사하겠다는 입장이다. 그러나 트럼프 행정부는 러시아가 2016년 미 대선에 개입했다는 ▲미국 정보기관들의 입장과 ▲미 의회의 동건 조사 계획에 유의하면서 조심스럽게 러시아와의 관계 개선을 모색할 것으로 보인다.

중국에 대해서는 무역·환율 문제를 중심으로 대중 압박을 강화하면서, 남중국해 군사화에 대해서는 이 지역의 항행 자유 확보를 위해 해군력 강화와 남중국해 지역 국가들과의 협력을 통해 적극 대처할 것으로 예상된다.

대만 문제와 관련해서 ‘하나의 중국’ 원칙을 인정하면서도 대만과의 군사 교류 강화, 고위급 인사 교류 증진 등 다양한 방식을 통해 미·대만 관계 증진을 모색할 것으로 보인다.

북한핵 문제와 관련해 중국을 통해 해결 노력을 강화할 것으로 보이는데, 특히 북한과 거래한 중국 기업에 대한 ‘세컨더리 보이콧’ 적용을 검토하면서 대중국 압박을 강화해 나갈 것으로 보인다. 중국은 이번 유엔 안보리 결의에 따른 북한산 무연탄의 수입 중단을 조치할 것을 통해 미국의 입장을 일정 부분 반영했으며, 향후 미·북 대화의 요구를 강화해갈 것으로 예상된다.

일본에 대해 트럼프 행정부는 미·일 안보동맹을 강화하면서도 공정한 무역과 환율 정책을 요구할 것으로 보인다.

중동 정책과 관련하여 트럼프 행정부는 이란핵 협상

결과인 ‘포괄적 공동행동계획(JCPOA: Joint Comprehensive Plan of Action)’을 수용하면서도 증거리탄도미사일 발사 시험 등 이란의 도발에 대해 강력히 대응할 것으로 보인다. 대(對)시리아 정책은 러시아와의 협력을 통해 IS 척결 및 시리아 난민 문제 해결과 중동 평화 달성을 위해 노력할 것으로 예상된다. 이스라엘과는 친이스라엘 정책을 추진하면서 팔레스타인과의 평화 문제도 해결하려고 노력할 것으로 전망된다.

통상 정책과 관련해서는 TPP 탈퇴, NAFTA 재협상 등에서 알 수 있는 바와 같이 공정무역을 선호하고, 다자적 접근보다는 양자적 접근을 적극 추진할 것으로 판단된다. 트럼프 대통령은 미국을 방문한 테리사 메이(Theresa May) 영국 총리에게 유럽연합(EU)을 탈퇴한 영국과 양자 FTA 협정 체결을 추진하겠다고 약속한 바 있는데, 일본과도 미·일 FTA 협정 체결을 추진할 것으로 보인다. 한편, 한·미 FTA 등 미국이 이미 체결한 모든 FTA 협정에 대해서는 재검토 작업을 진행할 것으로 예상된다.

트럼프 행정부는 TPP 탈퇴, NAFTA 재협상, 이민 문제 등을 ▲미국민의 일자리 창출, ▲해외에 이미 진출해있는 미국 기업들의 본국 이전, ▲국제 테러로부터 미국민의 안전 확보와 관련된 대내 정책 문제로 인식하고 있다. 따라서 이러한 문제들과 관련된 급진적 정책들은 지속 추진될 전망이다.

반면 NATO 및 아시아 국가들과의 동맹 강화 등 대외 정책은 전통적인 공화당 외교·안보 노선 범주에서 크게 벗어나지 않으면서 추진될 것으로 여겨진다. 여기에서 한가지 예외는 북한핵 문제인데, 북한의 핵·미사일 개발이 예상보다 훨씬 빠른 속도로 진행되고 있어 ▲중국을 통한 대북 압박과 ▲국제사회 협력을 통한 대북 압박 정책이 추진될 것으로 보인다. 🌐

이 문건은 집필자의 견해를 바탕으로 ‘열린 외교’의 구현과 외교정책수립을 위한 참고자료로 작성된 것으로서 외교부의 공식입장과는 무관한 것입니다.

외교부 국립외교원 외교안보연구소
서울시 서초구 남부순환로 2572 (서초2동 1376-2) 우)06750
www.knda.go.kr / www.ifans.go.kr
E-mail: research@mofa.go.kr