

2015년 미국정세 전망

이대우 (세종연구소 수석연구위원)
delee@sejong.org

2014년 회고

2014년 미국 경제가 예상보다 강력한 성장세를 이어갔음에도 11월 중간선거에서 집권당인 민주당이 공화당에게 패했다. 일반적으로 미국 경제가 호황일 때의 중간선거는 집권당에게 유리하다고 하는데, 민주당은 중간선거에 패함으로써 상원과 하원 모두 공화당이 장악하게 되었다. 오바마 정부가 외교에서 큰 성과를 거두지 못했기 때문이라는 분석이 제기되었다.

미국 경제는 2014년 1분기 예상치 못한 흑한 등 기상이변으로 인해 생산에 차질이 있어 마이너스 성장(-2.1%)을 기록하기도 했지만, 2분기와 3분기의 경제성장률은 각각 4.6%와 5.0%를 기록했다. 특히 3분기 가파른 경제성장은 누구도 예측하지 못했으며, 분기별 성장률로서는 2003년 3분기 이후 최고의 성장률이다. 아직 4분기 경제성장률이 발표되지는 않았지만, 많은 전문가들은 이 역시 높은 성장률을 보일 것으로 예측하고 있다.

2014년 미국 경제가 예상보다 강력한 성장세를 이어갔음에도 11월 중간선거에서 집권당인 민주당이 공화당에게 패했다. 그 결과 2015년 오바마 정부는 국내외정책 수행에 있어 공화당의 강력한 견제를 받을 것이다.

물론 모든 국제문제를 미국이 해결해야 하는 것은 아니지만 국제문제 해결에 있어 오바마 정부는 이렇다 할 성과를 내지 못했다. 2014년 러시아의 우크라이나 개입, 치명적인 에볼라 바이러스 확산, 중동에서의 이슬람 국가(IS)의 발호, 여기에 이란 및 북한 핵문제 해결에 특별한 진전을 이루지 못한 것이 중간선거 패인이라 할 수 있다. 아무튼 그 결과 2015년 오바마 정부는 국내외정책 수행에 있어 공화당의 강력한 견제를 받을 것이다.

정치 전망

미국 국내정치에서는 오바마 대통령이 강력하게 추진해 온 건강보험 개혁과 이민법 개정에 차질이 올 가능성이 높다. 오바마 케어로 불리는 건강보험법 개정은 이미 상당 부분 실행에 옮겨졌기 때문에 큰 쟁점이 될 것 같지는 않다. 그러나 이민법 개정은 공화당의 반대에 직면할 것이다. 오바마 대통령의 입장에서는 인권보호 차원에서 400만 명의 불법체류자를 구제할 목적으로 이민법 개혁을 추진하고 있으나, 이는 일자리와 직결된 문제로 공화당의 주장과는 다소 차이가 있기 때문이다.

한편 2014년 부결된 공화당의 키스톤XL(Keystone Pipeline System) 송유관 건설법안에 대한 재의결이 추진될 것이다. 이 법안은 캐나다 앨버타 주와 미국 텍사스 주의 멕시코만을 잇는 2,700km 송유관 건설을 통해 일자리를 창출하고 에너지 자립도를 높인다는 명분으로 추진되었다. 하지만 오바마 대통령은 이 법이 재의결로 의회를 통과해도 거부권을 행사할 것임을 밝힌 바 있다. 그러나 미국 셰일가스 산업과 관련이 있는 송유관 건설법안은 미국 경제성장에 크게 기여할 수 있기 때문에 오바마 대통령이 거부권을 행사하지 않을 가능성이 있다. 즉 셰일가스 산업의 활성화를 위해 새로운 파이프라인 건설이 필요하고, 이는 미국 건설 경기의 활성화로 이어질 것이며, 일자리 창출에도 크게 기여할 것이다. 게다가 셰일가스 산업의 활성화는 에너지 집약적인 제조업(석유화학, 철강, 제지, 유리 등)의 생산증대에 긍정적인 영향을 줄뿐 아니라 관련 산업의 일자리 창출에도 기여할 것이기 때문이다. 따라서 민주당과 공화당 간의 정치적 타협이 이루어질 가능성이 높다.

그러나 2015년 미국에서는 때아닌 인종갈등 현상이 나타날 가능성이 있다. 흑인 소년에게 총격을 가해 사망케 한 백인 경찰에 대해 무죄가 선고됨에 따라 흑인 용의자에 대한 백인 경찰의 과잉방어 논란이

미국 전역으로 확대되어, 이를 규탄하는 시위가 전국적으로 번지고 있다. 유사한 사건이 수차례 발생하였고, 백인들도 시위에 동참하고 있어 제2의 로드니 킹 사건으로 비화될 가능성을 배제하기는 어려운 상황이다. 게다가 흑인에 의한 백인 경찰 총격살해도 발생하여 이번 인종갈등이 어디로 될지 모르는 상황이다. 결국 2015년 미국은 때아닌 흑백갈등이 재현될 조짐을 보이고 있어 사회혼란도 예상된다.

경제 전망

앞서 살펴본 바와 같이 2014년 미국 경제는 예상외로 선전하였다. 유럽과 일본의 경제성장이 1% 미만인 상황에도 미국 경제는 홀로 높은 성장률을 기록한 것이다. 이러한 미국 경제의 성장세는 2015년에도 지속될 것으로 기대되며, 세계 경제성장을 주도할 것으로 예측된다.

미국 경제가 지속적으로 성장할 것이라는 전망은, 미국의 실업률이 낮아지고, 주택가격은 꾸준히 상승하고 있으며, 소비 및 투자가 증가하는 추세이며, 기업의 투자도 활발히 이루어지고 있다는 사실에 기반한다. 즉 2015년 미국 경제는 '개인 소비 증가 → 기업 이익 증가 → 기업 투자 증가 → 고용 증대 → 소비 증가'라는 선순환 구조를 형성할 것으로 기대되고 있다.

이러한 기대는 경제성장을 견인하는 미국 개인소비와 기업투자가 꾸준히 증가하고 있기 때문에 나온 것이다. 우선 미국 GDP의 68.1%를 차지하는 개인소비지출이 2014년 2.4% 증가해 경제성장을 이끌었는데, 2015년에는 2.8% 정도 증가할 것으로 예상되어 전반적으로 미국 경제성장의 큰 동력으로 작용할 것으로 분석하고 있다. 미국의 개인소비를 증가시키는 요인으로 실업률 감소, 임금상승, 유류비 인하, 주택시장 활성화 등이 거론되고 있다. 2014년 미국 실업률은 꾸준히 낮아져 11월 미국 실업률은 5.8%로 2008년 7월 이후 가장 낮았다. 일자리도 꾸준히 증가하여 2014년 2월 이후 10개월 연속으로 20만개 이상의 일자리가 창출되었다. 2014년 평균 일자리 창출 건은 24만1천개로 1999년 이후 최대치를 보이고 있다.

한편 2014년 미국 가계의 재무구조가 2003년 이

후 가장 좋은 것으로 나타났다. 미국 가계의 가처분소득 대비 부채는 108%로 낮아졌는데, 이 비율이 높을수록 부채 부담이 커져 소비력이 낮아진다. 이는 미국의 노동시장이 개선되고 임금이 상승하고 있음을 의미한다. 게다가 유가가 급락하여 유류비 및 석유제품의 가격도 하락하여 국민들의 소비 여력도 증가할 것이다. 게다가 미국 주택시장이 완전한 회복세를 보임에 따라 자산가격 상승이 소비심리 개선에 일조하여 개인소비가 증가될 것이다. 이렇듯 미국인들의 소비 여력 확대는 미국 경제성장을 이끌 것으로 기대된다. 나아가 증가하는 내수(개인소비)에 힘입어 기업이익이 개선되고 공장(기업) 가동률이 상승함에 따라 설비투자 증대 가능성이 높아질 것이고, 이는 일자리 창출과 실업률 감소로 이어질 것이다.

이러한 기대를 바탕으로 미국 연방준비제도이사회(FRB, 이하 연준)는 2014년 마지막으로 발간된 베이지북(Beige Book, 경제동향 보고서)에서 미국의 경제는 꾸준히 증가하는 소비지출에 힘입어 긍정적인 방향으로 성장하고 있다고 진단했다. 국제기구(IMF, OECD)도 미국 경제를 연준과 같이 낙관적으로 보고 2015년 미국 경제는 3.1% 성장할 것이라는 예측을 내놓았다. 따라서 미국 경제가 1980년대 중반이나 2000년대 초반처럼 독주하지는 못하더라도 2015년 미국 중심의 세계경제 성장구조가 나타날 것으로 예상된다.

하지만 미국 경제 성장이 주변국들, 특히 신흥국들에게는 그리 반가운 일은 아니다. 미국 연준은 2014년 10월 FOMC에서 예정대로 양적완화를 종료했고, 금리인상 시기를 엿보고 있다. 연준은 양적완화를 종료했지만, 2015년 3월 이후 금리인상 시기를 결정하겠다고 언급하고는 있다. 그러나 기업들은 중반(6월) 이후 점진적으로 금리가 인상될 것으로 예측하고 있다. 미국 경제의 지속적 성장을 위해 미국으로서는 금리인상이 필요하지만, 신흥국들의 입장에서는 '미국의 금리인상은 자본유출'로 이어지는 것을 의미하기 때문에 반가운 일은 아니다.

외교정책 전망

앞서 지적한 바와 같이, 국제사회에서 발생한 모든 문제를 미국이 해결해야 하는 것은 아니다. 미국

으로서 자국의 안보에 직접적으로 영향을 미치는 재균형정책의 재검토 및 IS국가 격퇴에 전념할 것이며, 우크라이나 문제와 에볼라 바이러스 확산 저지는 미국이 직접 나서기보다는 유럽연합이 해결을 주도하고 미국이 지원하는 형태를 취할 것이다.

지난 12월 확정된 국방수권법(National Defense Authorization Act)에서 미국 의회는 오바마 행정부에게 두 가지를 요구했다. 하나는 아시아태평양 재균형 정책을 재검토하라는 것이고, 다른 하나는 한미일 3국간의 미사일 협력 강화를 검토하라는 것이다.

2014년 미국의 많은 외교적 과제가 미해결된 상태로 2015년으로 넘어왔다. 유럽의 우크라이나 문제, 아프리카의 에볼라 문제, 중동의 이슬람국가(IS) 문제 및 이란 핵문제, 그리고 이스라엘-팔레스타인 문제, 아시아에서의 중국 견제 및 미일동맹 강화 등이 2015년 주요 이슈가 될 것이다.

미국의 국방예산이 감축되고 중동정세의 악화로 인해 미군의 수요가 증가되는 상황에서, 과연 미국의 아시아 재균형정책이 예정대로 추진될 수 있는지를 판단하기 위해 미국 의회는 국방부에 재검토 작업을 명령했다. 따라서 2015년 미국은 중국의 경제력 및 군사력에 대한 정밀분석에 들어갈 것이고, 미국의 재분배를 위한 가용 군사력에 대한 재평가도 이루어질 것이다.

그러나 우리의 관심은 두 번째 주문이다. 미국 의회는 “한미일 3국간 미사일 협력은 동북아 역내에서 미국의 동맹 안보를 강화하고 역내 전진배치된 미군과 미국 본토의 방위능력을 증강시킬 것”이라며, 한미일 3국의 ‘미사일 협력 강화의 기회를 모색하기 위한 평가작업을 실시하고 단거리 미사일과 로켓, 포격 방어능력과 관련된 대안들을 검토하라’고 국방부에 주문했다. 결국 미국 의회는 중국을 견제하기 위해 한미일 공조체제를 강화하라고 주문한 것이다. 따라서 한국에 미국 미사일방어체계 동참과 고고도 미사일방어체계(THAAD) 배치를 공식적으로 요청할 가능성이 높으며, 3국 공조체제 강화를 위해 한일관계 개선을 요구할 것이다.

한편 미국의 재균형정책 재검토와 관련하여 중동의 이슬람국가(IS, Islamic State) 격퇴에 본격적으

로 나설 것이다. IS를 무장테러단체로 규정한 미국은 이들을 격퇴하기 위해 진행중인 ‘내재된 결단(Inherent Resolve)’ 작전을 강화하는 차원에서 전담 사령부를 설립했고, 미국 의회는 IS격퇴를 위해 오바마 대통령이 동맹국들과 함께 군사작전을 3년 동안 전개할 수 있는 권한을 부여했다. 물론 이 승인안은 특별한 상황을 제외하고는 지상군을 투입할 수 없음을 분명히 하고 있다. 여기서 특별한 상황은 미국인이나 미군 시설 등에 대한 공격이 임박한 상황을 의미한다. 그러나 ‘특별한 상황’에 대한 판단은 정부가 하는 것이기 때문에, 오바마 대통령이 지상군 투입이 필요하다고 판단될 때 지상군을 투입할 수도 있다. 게다가 공화당과 심지어는 케리 국무장관도 ‘지상군 투입 가능성을 배제하는 것은 대통령의 손발을 묶는 것’이라면서 반발하고 있다. 결국 공화당이 장악한 의회의 결정은 지상군 투입을 결정할 수도 있음을 의미한다.

하지만 IS 발호가 내전의 성격을 띠고 있어, 미국은 지상군을 투입하는 대신 이라크 중앙정부군, 쿠르드 자치정부군, 온건 반군세력을 육성해 지상작전에 투입할 가능성도 있다. 이슬람 과격세력이 중동에 실질적인 국가를 갖게 된다면 중동정치의 지형이 바뀔 수 있기 때문이다. 즉 반정부 세력 혹은 반군세력이 활동하고 있는 중동 각국의 이슬람 세력도 IS의 전형을 따르려 할 것이기 때문이다. 그래서 주변 국가들도 상당히 긴장하고 있다. 결국 미국이 원하는 바와 같이 IS 격퇴를 위해 연합군이 결성될 가능성이 매우 높다.

우크라이나 사태와 관련하여 러시아는 유럽연합과 미국의 강력한 제재를 받고 있다. 이에 푸틴 대통령은 강력하게 반발하고 있으나, 러시아 경제가 흔들리고 있어 푸틴 정권 자체가 흔들리고 있기 때문에 타협의 여지는 충분하다고 판단된다. 유럽연합과 미국은 푸틴 대통령에게 우크라이나에서 명예롭게 손을 뺄 수 있는 명분을 만들어 주어야 한다.

미국의 한반도정책 전망과 대응

미국의 대북정책에는 큰 변화는 없을 것이다. 미국은 북한이 추진하고 있는 핵무기 개발과 경제발전을 동시에 추구하는 병진정책이 실패할 것이라고 강

조한다. 즉 북한이 핵프로그램을 폐기한다는 의지를 표명하기 전에는 미북관계 개선은 없을 것이다. 다만 최근 미국이 쿠바와의 관계개선을 선언함에 따라 미북관계에도 변화가 있을 것이라는 예상이 힘을 받고는 있으나, 미국은 '쿠바와 북한과는 다르다'고 주장함으로써 선을 그었다.

미국은 국방수권법에 근거해 우리에게 일본과의 관계개선을 강력하게 요청할 것이고, 우리의 미사일방어체계와 자국의 미사일방어체계 연동도 공식적으로 요청할 것이다. 우리 정부는 북한위협을 우선적으로 고려하여 한일 관계개선과 한미 미사일방어협력을 추진해야 한다.

한편 미국의 대한국 정책에도 큰 변화는 없을 것 이지만, 양국 간에 이견은 존재한다. 하지만 대북억 제력과 관련하여 전작권전환시기가 최소한 2020년 이후로 연기됨으로써 이견 중 하나가 제거되었다.

그러나 2015년에는 우리 정부가 추진중인 한국형미사일방어 체계와 미국의 미사일방어체계 연동이 핫 이슈로 부각될 것이다. 지금까지 미국은 한미간의 강력한 미사일방어 협력을 공식적으로 요청하지는 않았지만, 2015년 국방수권법에 의거해 공식적으로 요청할 것이 거의 분명하다. 우리 정부는 중국과의 관계를 고려하여 미국의 요청에 대한 대답을 하겠지만, 북한위협을 우선적으로 고려하여 미국과 미사일방어 협력을 강화하는 것이 옳다고 판단된다. 물론 중국을 이해시키는 논리를 개발해야 한다.

끝으로 미국은 한일관계 개선을 중용할 것이다. 하지만 잘못된 역사인식과 독도 영유권을 주장하는 일본과 한국의 관계정상화가 쉬운 일이 아니라는 것은 미국도 알고 있다. 그럼에도 북한의 위협이 지속 되는 상황에서 대북정책 공조 차원에서 한일관계가 정상화되고 한미일 공조체제도 원활하게 가동되어야 한다. 우리 정부는 상기 문제와 안보협력을 분리하여 대응하는 방법을 모색할 필요가 있다.

세종연구소 출판안내

북핵문제: 국제관계와 비핵화 방안

송대성, 엄상운, 문순보,
Efraim Inbar, Zachary Jutcovich (공편)

본서는 세종연구소와 이스라엘 베사전략연구소의 연구진들이 합작 연구한 성과물이다. 본서는 I부와 II부로 구성된다. I부에서는 북핵문제와 국제관계의 상관성을 규명하면서 북핵문제의 해결방향을 모색한다. 제1장에서 문순보 박사는 북핵문제와 동북아 국제관계의 상관성을 분석한다. 작금의 동북아 국제관계 속에서 북핵문제의 해결이 점차 요원해지고 있는 현실과 북한의 대응양상을 분석하고 우리의 대북 핵정책 정립방향을 제언한다. 제2장에서 엄상운 박사는 북핵문제와 남북한관계의 상관성을 분석한다. 북핵문제와 남북한관계의 작동메커니즘을 설명할 수 있는 분석틀을 개발·제시하고 이런 분석틀과 시계열 접근법에 의거하여 2000년부터 현재까지의 북핵문제와 남북한관계의 상관성을 실증적으로 분석하고 우리

의 대북정책에 시사하는 함의를 제시한다. II부에서는 불량국가의 비핵화 성공사례와 각종 비핵화 수단들을 분석하면서 북한의 비핵화 방안을 모색한다. 제3장에서 Efraim Inbar 소장과 Zachary Jutcovich 연구원은 불량국가의 범주를 규정하고 이스라엘의 경험에 입각한 불량국가의 비핵화 방안들을 다양하게 제시하고 각 방안의 장/단점을 심층 분석하면서 실효적 방안을 모색한다. 독자들의 편의를 위해 국문 번역문을 게재하고 영문 원문은 부록으로 수록한다. 제4장에서 송대성 소장은 선제공격 방안을 중심으로 북한의 비핵화 방안을 모색한다. 6가지의 북한 비핵화 방안을 제시하고 각 방안의 장/단점을 분석하고 이스라엘의 선제공격 성공 경험을 토대로 북한 비핵화 방안으로서의 선제공격이 가지는 유용성과 한계를 검토하고 선제공격의 실용성 제고방향을 제시한다. 본서가 북핵문제와 국제관계의 상관성을 이해하고 북핵문제의 해결방안을 모색하는 데 다소나마 도움이 되기를 바란다.