

# TRADE FOCUS

2025년 24호

## 트럼프 행정부 통상조치에 대한 미국 입법-사법적 견제 동향

통상연구실 한주희 연구원

---

TRADE FOCUS 2025년 24호

## 트럼프 행정부 통상조치에 대한 미국 입법-사법적 견제 동향

---

**발행인** 윤진식  
**편집인** 장상식  
**발행처** 한국무역협회 국제무역통상연구원  
**발행일** 2025년 9월 1일  
**디자인·인쇄** (주)디자인여백플러스  
(02-2672-1535)  
**등록일자** 1960년 5월 26일  
**등록번호** 2-97호  
**ISSN** 2093-3118

# CONTENTS

01 배경 ..... 04

02 트럼프 1기 주요 통상조치와 미국 내 견제 ..... 09

1. 트럼프 1기 주요 통상조치 ..... 09

2. 의회의 입법권을 활용한 견제 ..... 12

3. 사법적 판단을 통한 견제 ..... 15

4. 소결 ..... 20

03 트럼프 2기 주요 통상조치와 미국 내 견제 ..... 21

1. 트럼프 2기 주요 통상조치 ..... 21

2. 의회의 입법권을 활용한 견제 ..... 24

3. 사법적 판단을 통한 견제 ..... 28

4. 소결 ..... 35

04 결론 및 시사점 ..... 37

부록 | 미국 대통령 지지율과 중간선거 의식 변화 ..... 41

참고문헌 ..... 42

본 자료는 협회 공식 의견과 다를 수 있습니다. (무단 전재 및 재배포 금지).

통상연구실 한주희 연구원

 02-6000-5071     jh.han@kita.or.kr

## | 요약

미국은 강력한 삼권분립 체제를 바탕으로, 각 기관이 상호 견제와 균형을 통해 권력의 남용을 방지하고 있다. 연방 헌법상 관세 및 통상은 의회의 고유 권한이나, 법률을 통해 일정 범위 내에서 대통령에게 위임된다. 그러나 대통령의 통상권 행사는 때때로 권한 위임의 범위를 넘어서거나 절차적 정당성을 결여한 조치로 이어져 논란이 되어왔다.

트럼프 대통령은 1기 집권 당시 강경한 보호무역 기조를 바탕으로 고율의 관세정책을 추진했다. 트럼프 1기 행정부는 통상법 제301조를 근거로 대중국 무역전쟁의 서막을 열었고, 무역확장법 제232조 조치를 활용해 철강·알루미늄에 대한 대규모 관세를 단행했다. 다자 통상체제를 비판하며 WTO 상소기구의 기능을 사실상 무력화시켰고, NAFTA 등 기존 자유무역협정을 개정하며 미국이 주도하는 양자 협정 중심의 질서를 구축하려 하였다.

두 번째 임기를 시작한 트럼프 대통령은 관세정책의 외연을 한층 확대했다. 2025년 4월 국가비상경제수권법(IEEPA)에 근거해 '대규모 무역적자는 국가안보 위협'으로 판단, 국가비상사태를 선포하고 새로운 관세(상호관세)를 명령했다. 이뿐만 아니라 반도체·의약품·구리 등 전략 품목에 대한 232조 조사 확대, 소액면세제도(de minimis) 폐지 등을 병행하고 있다.

이로 인해 미국 내에서는 트럼프 행정부의 통상조치가 권력분립의 원칙과 의회의 입법권을 침해하고 있다는 비판이 제기되고 있다. 트럼프 1기 115대·116대 의회에 이어 트럼프 2기 119대 의회에서도 대통령의 관세 권한에 대한 통제력을 회복하기 위한 다수의 법안이 발의되고 있으며 '무역검토법(Trade Review Act)' 등 몇몇 입법안은 초당적으로 발의되기도 했다. 그러나 공화당이 현 119대 회기의 상·하원 다수당을 차지하고 있어, 대통령 권한을 실질적으로 견제할 수 있는 입법 성과 도출에는 현실적 한계가 있는 상황이다.

트럼프 통상조치의 적법성을 가리기 위한 법적 다툼은 이미 시작됐다. 특히 국제무역법원(CIT)과 일부 연방지방법원에 이어, 연방순회항소법원(CAFC)에서도

트럼프 행정부의 IEEPA 기반 관세에 대한 위법 판결을 내렸다. 또한 브라질 대상 50% 관세조치, 소액면세제도 폐지 등에 대해서도 헌법과 충돌한다는 소송이 제기되기도 했다. 그러나 트럼프 행정부에 유리한 결정을 잇달아 내린 바 있는 연방대법원이 내년 중간선거 즈음에 사법부가 개입한다는 비판으로부터 자유롭기 위해서 적극적인 판단을 내리기는 어려울 것으로 보인다. 그에 따라 사법적 견제가 실질적으로 작동하는 데에는 한계가 클 전망이다.

미국의 이러한 일방주의적 통상정책은 정권 교체와 관계없이 지속되는 ‘뉴노멀’로 정착할 가능성이 높아지고 있다. 바이든 대통령은 트럼프 1기 행정부에서 시작된 대중국 관세 및 철강·알루미늄 관세 부과를 유지하는 동시에 첨단기술 분야에 대한 수출통제를 오히려 강화했다. 이는 미국의 통상조치가 단순히 특정 정권의 산물이 아니라, 구조적 전환의 일환임을 시사한다.

대통령으로 선출될 수 있는 횟수를 2회로 제한한 연방헌법에 따라 트럼프 2기 행정부의 남은 임기는 3년 4개월 정도다. 그러나 트럼프 대통령은 재선 부담이 없다는 점을 활용해 정치적 명성과 유산 확보에 주력하여 고강도 통상정책을 계속 추진할 것으로 예상된다. 특히, 현재 시행 중인 관세에 대해 최종 위법 판결이 나온다고 하더라도, 통상법 제122조, 관세법 제338조 등을 근거로 하는 새로운 관세 부과로 대응할 가능성이 높다.

관세의 상시화라는 새로운 현실 속에서 ‘자유무역’이라는 기존 원칙만으로는 대응이 어려운 만큼, 기민하고 다층적인 대응이 그 어느 때보다 요구되고 있다. 무엇보다 정부·의회·법원 ‘3개 축’이 함께 움직이는 구조로 변화되고 있는 미국 통상정책 결정 과정에 대한 심층적인 이해가 요구된다. 연방관보 고시, 의회 일정 및 소송 진행 과정을 모니터링하고, 관세 부과, 면제 조건 변화 등에 대비한 생산지 변경, 제품 포트폴리오 변화 등의 시나리오를 마련할 필요가 있다. 아울러 미국 진출 기업은 주(州) 정부 및 의회와의 협력 강화와 함께 지역 내 입지 확대에 주력해야 한다. 장기적으로는 관세 지속을 전제로 틈새·첨단 품목 중심의 전략 전환과 기술·품질 경쟁력 확보가 필요하다. 더불어 미국 내 정책 변동성이 커지는 만큼 단기 조치에 흔들리지 않고 미국 내 생산이 어려운 틈새·첨단 품목 중심으로 전환하고, 가격이 아닌 기술·품질·납기를 핵심 경쟁력으로 삼는 등의 중장기 대응전략을 강화해야 한다.

# I 배경

## 01 미 연방정부의 삼권분립 제도

### ■ 미국 연방정부는 입법부·행정부·사법부가 독립성을 유지하면서도 상호 견제와 균형을 유지하는 삼권분립의 원칙을 따름

- 삼권분립 원칙은 미국 헌법에 근거한 핵심 권력구조로, 권력 남용을 방지하고 권력 집중을 억제하는 제도적 장치를 포함함<sup>1)</sup>
- 삼부(三府)는 헌법에 따라 상호 견제를 위한 다양한 수단과 권한을 보유함

#### 📌 미국의 삼권분립 제도

| 구분  | 구성 및 선출                                                                                                                                                                                        | 견제 수단                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 입법부 | <ul style="list-style-type: none"> <li>양원제로, 6년 임기의 <b>상원</b>(100명)과 2년 임기의 <b>하원</b>(435명)으로 구성</li> <li>상원은 자신이 소속한 주를, 하원은 지역구를 대표</li> <li>2년마다 하원 전체와 상원의 1/3 대상으로 선거 실시</li> </ul>       | <ul style="list-style-type: none"> <li>법률 제정권</li> <li>대통령의 법안 거부권 행사에 대한 재의결권*               <ul style="list-style-type: none"> <li>* 상원과 하원 각각의 3분의 2 이상이 찬성하면, 대통령의 거부에도 불구하고 그 법안은 법률로 확정</li> </ul> </li> <li>탄핵 소추권</li> <li>대통령의 고위직 임명 승인권(상원)</li> </ul> |
| 행정부 | <ul style="list-style-type: none"> <li>예비선거 과정을 거쳐 4년마다 대통령 선출</li> </ul>                                                                                                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>연방 판사·대법관 임명권</li> <li>행정명령 발동권</li> <li>법안 거부권</li> </ul>                                                                                                                                                                 |
| 사법부 | <ul style="list-style-type: none"> <li>연방헌법에 근거하여 설립된 <b>연방법원</b>(Federal Court)과 주법(State law)에 의해 설립된 <b>주법원</b>(State Court)으로 구성<sup>2)</sup></li> <li>연방 법관은 대통령이 상원 동의를 거쳐 임명</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>법률 및 행정조치에 대한 위헌심사권</li> </ul>                                                                                                                                                                                             |

자료: 국회입법조사처(2023) 등 저자 종합

1) 민정훈(2020.2.), “트럼프 행정부 하 행정부-의회 관계”, 정책연구시리즈 2020-02, 국립외교원 외교안보연구소.

2) 미국 헌법 제3조에 근거하여 설립된 연방법원(Article III Court) 외에 의회가 필요에 따라 설립한 **특수 목적 법원**(Legislative Courts, 의회 설립 법원)도 존재하며, 예시로는 세법원(Tax Court), 미연방청구법원(U.S. Court of Federal Claims) 등



- 연방헌법은 의회에 세금, 관세, 조세 및 국제 통상에 관한 전권을 부여

- 반면, 대통령에게는 대외 협상 권한을 부여하나, 통상 규제 및 관세 부과에 대해서는 구체적으로 명시되어 있지 않음

#### 연방헌법 제 1조 8항 (연방의회에 부여된 권한)

1. 미국의 채무를 변제하고, 공동방위와 일반복지를 위하여 조세, 관세, 공과금 및 소비세를 부과징수한다.
3. 외국과의, 주 상호간의 그리고 인디언 부족과의 통상을 규제한다.

#### 연방헌법 제 2조 2항 (대통령의 권한)

2. 상원의 조언과 동의를 얻어 조약을 체결할 수 있는 권한을 가진다.

- 따라서 대통령의 관세 조치를 위해서는 법률상 근거가 되는 의회의 위임이 필요함

- 1930년 관세법 제338조, 1962년 무역확장법 제232조, 1974년 통상법 제301조 등 다수의 법률이 대통령에게 통상 관련 조치 권한을 부여

#### ▶ 대통령에게 관세 권한을 위임하는 주요 법률

| 구분                           | 주요 내용                                                                       |
|------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------|
| 1930년 관세법 제338조              | 대통령이 공공의 이익을 위해 필요하다고 판단할 경우, 차별적·불합리한 규제를 가하는 국가를 대상으로 관세 신설·인상 가능         |
| 1962년 무역확장법 제232조            | 상무장관이 특정 제품 수입이 미국의 국가안보를 위협한다고 판단할 경우, 대통령은 해당 품목의 수입 물량을 조절하기 위한 규제 조치 가능 |
| 1974년 통상법 제122조              | 대통령이 무역수지 적자에 대응이 필요하다고 판단할 경우, 150일 이내의 한시적 관세(최대 15%) 또는 수입쿼터 설정 가능       |
| 1974년 통상법 제301조              | 타국의 불공정 무역행위로 미국의 무역에 제한이 발생한 경우, 대통령은 관세 부과 또는 수입제한 가능                     |
| 1977년 국제비상경제수권법(IEEPA) 제203조 | ‘이례적이고 중대한 위협’이 발생할 경우, 대통령은 ‘국가 비상사태’를 선포하고 이를 근거로 대외 경제 활동 규제 가능          |

자료: CRS(2016)

### ■ 트럼프 대통령의 두 번째 임기는 공화당이 행정부·상원·하원을 모두 장악한 ‘레드 스윙’으로 출범

- 47대 대통령 선거와 함께 치러진 119대 의회 선거에서 공화당이 4년 만에 다수당을 탈환하며 여대야소 정부 형성
- 연방대법원에서도 공화당 대통령에 의해 지명된 ‘보수 성향’ 법관이 과반을 구성 중
  - 미 연방대법관은 종신제로 민주당 대통령이 지명한 대법관이 과반을 구성한 시기는 1968년이 마지막<sup>3)</sup>

3) Feldman, Adam(2016.4.21.), “Has The Supreme Court Turned a Liberal Tide?”, Empirical SCOTUS.

## 02 트럼프 행정부의 통상정책 특징

### ■ 트럼프 행정부는 자국우선주의에 기반한 강력한 보호무역주의적 통상정책을 추진

- 정책 추진의 가장 큰 도구는 ‘관세’로, 트럼프는 행정조치를 통해 통상정책의 신속성을 극대화하고, 다양한 국내법을 기반으로 행정부 단독 조치를 지속

### ① 행정조치 적극 활용 : 행정명령, 포고문, 각서 등을 통해 신속한 정책 추진

### ■ 트럼프 2기 행정부 출범 이후 첫 100일간 총 185건의 행정조치(executive action)\* 발표

\* 행정명령(executive order), 메모랜덤(memorandum), 포고문(proclamation), 사면 등 포함

- 이중 행정명령만 143건이 발표되었으며, 이는 바이든 대통령의 임기 4년간 발표된 행정명령 수(162건)에 견줄만한 규모
  - 취임 후 100일간 트럼프 1기에서는 33건, 바이든 행정부에서는 총 42건의 행정명령이 발표
- 그에 비해 입법 성과는 미미해 역대 행정부 대비 최저 수준
  - 트럼프 2기 행정부는 속도감 있는 정책 추진을 위해 연방의회의 동의가 필요하지 않은 행정조치 시행에 집중
  - 예산 관련 법안을 제외하면 100일간 실질적 입법 성과는 불법이민 단속강화를 위한 ‘레이큰 라일리 법(Laken Riley Act)’이 유일

### 📌 美 대통령 임기 첫날·100일간 제정된 법률 및 행정조치 수

| 년도   | 대통령     | 취임일  | 취임 후 100일간 |          |
|------|---------|------|------------|----------|
|      |         | 행정조치 | 행정조치       | 법률 및 결의안 |
| 1933 | 루즈벨트    | 0    | 94         | 86       |
| 1953 | 아이젠하워   | 0    | 24         | 33       |
| 1961 | 케네디     | 0    | 26         | 36       |
| 1969 | 닉슨      | 0    | 21         | 11       |
| 1977 | 카터      | 0    | 43         | 23       |
| 1981 | 레이건     | 1    | 31         | 10       |
| 1993 | 클린턴     | 1    | 31         | 24       |
| 2001 | W. 부시   | 1    | 23         | 7        |
| 2009 | 오바마     | 0    | 43         | 15       |
| 2017 | 트럼프(1기) | 1    | 54         | 24       |
| 2021 | 바이든     | 14   | 56         | 11       |
| 2025 | 트럼프(2기) | 41   | 185        | 5        |

\* 전 정부와의 차별화를 위한 시도를 파악하고자 정권 교체기(공화당↔민주당)의 대통령과 취임 첫 해를 대상으로 파악  
자료: The American Presidency Project



## ② 국내법 활용 통상압박 수단 다양화

### ■ 1962년 무역확장법 제232조 · 1974년 통상법 제301조 · IEEPA 등 미국 국내법상 취할 수 있는 모든 무역제한 · 통상압박 수단을 폭넓게 활용

- 미국은 무역상대국의 통상조치 및 수입에 대응하기 위해 다양한 국내 제도를 입법화
- 트럼프 행정부는 반덤핑·세이프가드·상계관세 등 무역구제 조치와 더불어, 232조·301조·IEEPA 등 다양한 법을 관세부과 및 통상압박 수단으로 활용
  - IEEPA나 232조 등은 의회 승인 없이 행정부 단독으로 관세 부과가 가능하다는 특징
  - 트럼프 1기에 이어 바이든 행정부도 301조에 의거한 대중국 추가 관세조치와 232조 조치 등 트럼프 행정부에서 시작된 보호무역주의 기조를 대부분 유지
- 기존에는 업계 청원에 근거해 조사절차가 개시되는 경우가 많았으나, 트럼프 행정부에 들어 직권 개시 비중 상승
  - 1980년 이후 시행된 약 2,000건의 무역구제·국가안보 조사(반덤핑, 상계관세, 세이프가드, 국가안보 조사 포함) 중 트럼프 1기 이전의 직권 개시 건수는 단 19건에 불과<sup>4)</sup>
  - 트럼프 행정부 이전 직권 개시 조사는 리비아산 석유(1982, 레이건), 우라늄(1988, 에너지부 장관) 등 232조 조사 4건<sup>5)</sup>과 일본산 반도체 반덤핑 조사(1986, 레이건), 캐나다산 목재 수입 상계관세 조사(1991, H.W. 부시), 부시 행정부의 철강 세이프가드 조사(2001, W.부시) 등<sup>6)</sup> 소수 사례만 존재
  - 그러나 트럼프 1기 행정부에서는 4건의 232조 조사(철강, 알루미늄, 자동차, 변압기)가 행정부 직권개시로 시행되었으며, 6건의 301조 조사 모두가 직권으로 개시됨<sup>7)</sup>

4) Bown, P. Chad(2017.4.21.), "Trump's threat of steel tariffs heralds big changes in trade policy", The Washington Post.

5) Fefer, F. Rachel et al.(2021.5.18.), "Section 232 Investigations: Overview and Issues for Congress", Congressional Research Service.

6) Bown, op. cit.

7) Schwarzenberg B. Andres(2020.12.14.), "Section 301 of the Trade Act of 1974: Origin, Evolution, and Use", CRS.

### 03 행정부 조치에 대한 입법·사법적 대응

#### ■ 트럼프 행정부의 일방적인 통상조치에 대한 해외 각국의 부정적 반응만큼이나 미국내 반발도 나타나고 있음

- 의회에서는 의회의 헌법적 권한\*을 되찾기 위한 법안이 발의되었으며, 피해 기업들을 중심으로 관세에 대한 소송도 다수 제기

\*미 헌법 제1조 제8절은 통상 및 관세권한이 의회에 있다고 명시

- 이러한 추세는 트럼프 1기에 이어 2기에서도 이어지고 있음

#### ■ 본 보고서는 트럼프 1·2기의 행정부의 통상조치에 대한 입법·사법부의 입장을 정리하고, 향후 시사점을 도출하고자 함



## 트럼프 1기 주요 통상조치와 미국 내 견제

### 01 트럼프 1기 주요 통상조치

- 트럼프 행정부는 무역적자 심화와 중국의 경제·기술력 부상을 미국의 위협으로 규정하고, 미국 우선주의를 내세워 보호무역주의 통상정책을 적극 추진

#### ① 대중국 통상압박 강화

- 중국의 불공정 무역관행에 대해 1974년 통상법 301조를 근거로 전례 없는 대중국 관세조치 시행
  - 301조는 외국의 불공정 무역관행 시정을 위해 상대국과의 협상을 추진하고, 협상이 결렬될 경우 해당 국가에 무역제한조치를 시행할 수 있도록 규정
  - 트럼프 행정부는 중국의 지식재산권 침해, 강제 기술이전, 산업보조금 등 불공정 무역관행에 대응해 301조 조사를 개시
  - USTR의 직권조사 결과를 바탕으로, 2018년부터 총 4차례에 걸쳐 약 5,500억 달러 규모의 중국산 제품에 관세를 부과
    - 미국 역사상 최대 규모의 일방적 통상조치

#### 📌 트럼프 1기 301조 조사 및 관세 부과 연혁

| 구분        | 주요 내용                                             |                                          |
|-----------|---------------------------------------------------|------------------------------------------|
| '17.8.18. | USTR, 대통령 지시에 따라 대중국 301조 조사 개시                   |                                          |
|           | (조사 대상) ①기술이전 강요 ②비시장적 기술 라이선스 ③전략적 인수·투자 ④사이버 침해 |                                          |
| '18.3.22. | 조사 결과 발표                                          | 4대 불공정 관행 (지식재산권 침해, 기술이전 강요 등) 확인       |
| '18.7.6.  | 1차 조치                                             | 340억 달러 상당 중국산 제품에 25% 관세 부과             |
| '18.8.23. | 2차 조치                                             | 160억 달러 상당 중국산 제품에 25% 관세 부과             |
| '18.9.24. | 3차 조치                                             | 2,000억 달러 상당 제품에 10% 관세 (이후 25%로 상향)     |
| '19.9.1.  | 4차 조치                                             | 1,200억 달러 상당 제품에 15% 관세 (이후 일부 7.5%로 인하) |
| '20.1.    | 1단계 무역합의                                          | 일부 관세 인하 및 중국의 미국산 농산물 구매 협의 등           |

자료: USTR, CRS(2025)

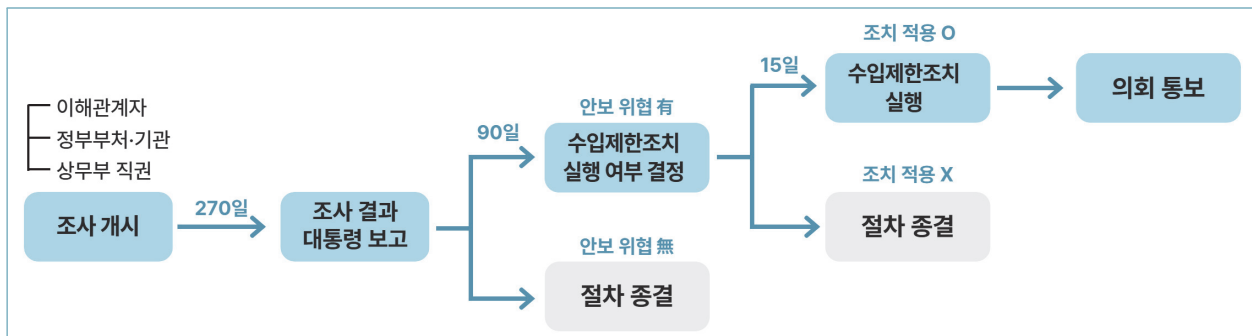
- 301조 관세조치에 중국이 보복관세로 대응하며 무역전쟁이 본격화되자, 미 기업들의 대중 수입 축소 및 생산기지 다변화로 공급망 재편이 가속화되었으며, 미국 내 소비자와 제조업체의 비용 부담도 증가

- 통상조치를 기술패권·국가안보 문제와 연계하는 경제안보 논리가 부상하기 시작

## ② 무역확장법 제232조의 부활 : ‘국가안보’ 명분 통상조치 확대

- 오랫동안 활용되지 않았던 무역확장법 제232조가 트럼프 1기 행정부에서 부활
  - 트럼프 행정부 출범 이전 마지막 232조 조치는 1986년, 마지막 조사는 2001년<sup>8)</sup>
- 232조 조사는 특정 품목이 국가안보에 미치는 영향을 판단하기 위해 실시되며, 이해관계자, 정부부처·기관, 또는 상무부의 직권으로 개시
  - 상무부 장관은 대통령에게 국가안보 보고서를 제출하며, 대통령은 필요에 따라 수입국별로 기간의 제한 없이 조치를 취할 수 있음

### ▶ 232조 조사 및 수입제한조치 부과 절차



자료: KIEP(2018), Congressional Research Service(2021)

- 트럼프 1기 4년간 8개 품목에 대한 조사가 개시되었으나 실제 조치는 철강·알루미늄에만 적용
  - 한국, 캐나다, 멕시코, EU 등은 쿼터 도입을 조건으로 일시적 면제 또는 조정

8) Fefer, op.cit.

### 트럼프 1기 행정부에서 개시된 232조 조사

| No. | 품목                   | 개시일자      | 경과 및 관련 조치 |          |                                                                                |
|-----|----------------------|-----------|------------|----------|--------------------------------------------------------------------------------|
|     |                      |           | 직권 개시 여부   | 위협 인정 여부 | 조치                                                                             |
| 1   | 철강                   | '17.4.20. | O          | O        | ('18.3.23.) 철강·알루미늄 관세 부과<br>(철강 25%, 알루미늄 10%)<br>( '20.2.8.) 대상 품목 파생상품으로 확대 |
| 2   | 알루미늄                 | '17.4.27. | O          | O        |                                                                                |
| 3   | 자동차 및 자동차 부품         | '18.5.23. | O          | O        | X<br>(트럼프 2기에서 조치 시행)                                                          |
| 4   | 우라늄 광석 및 관련 제품       | '18.7.18. | X          | O        | X                                                                              |
| 5   | 티타늄 스펀지              | '19.3.4.  | X          | O        | X                                                                              |
| 6   | 변압기 및 특정 방향성 전기강판 부품 | '20.5.4.  | O          | 비공개      | X                                                                              |
| 7   | 이동식 크레인              | '20.5.6.  | X          | *        | X                                                                              |
| 8   | 바나듐                  | '20.6.3.  | X          | 비공개      | X                                                                              |

자료: CRS

\*발효일자, 이하 동일

\*\*이동식 크레인의 경우 업계 신청 철회로 조사 중단

### ③ 다자체제 비판 및 무력화: 기존 국제 무역규범·질서의 한계를 지적하며 변화 시도

- 트럼프 대통령은 '17년 취임하며 북미자유무역협정(NAFTA)이 미국 노동자에게 불리하다고 주장하며 이를 미국-멕시코-캐나다 협정(USMCA)으로 개정
  - 시장개방보다 원산지 기준 강화, 노동 및 환경기준 상향 등 미국의 이익 극대화에 초점<sup>9)</sup>을 맞춘 USMCA 체결('20.7.1. 발효)
- WTO가 제 기능을 하지 못한다고 비판하며 상소기구 위원 선임을 반복적으로 거부해 '19.12월부로 분쟁해결기능이 사실상 정지
  - WTO 상소기구 분쟁해결의 2심을 담당하는 위원 선임을 '17.8월부터 차례로 거부
  - '19.12월부터는 상소기구가 재판에 필요한 최소인원(3인)을 확보하지 못해 분쟁해결 기능이 무력화
- 환태평양경제동반자협정(TPP)·파리기후협정, 유네스코, 유엔인권이사회 등 다수의 주요 다자협약 및 국제기구 탈퇴

9) 설송이 외(2019.3.21.), “미국의 2019년 통상정책 방향 및 시사점”, 한국무역협회.

## 02 의회의 입법권을 활용한 견제

### ■ 트럼프 1기 초반에는 공화당이 양원 모두에서 다수당을 확보하였으나, 중간선거 이후 민주당이 하원을 장악하며 권력 분점

- 중간선거 이후 상원에서는 공화당이 다수당 지위를 유지하였고 의석도 확대
  - 상원 다수당 지위를 활용해 임기 초반 대법관 2명을 임명한 데 이어, 중간선거 이후 1명을 추가로 임명함으로써 1기 임기 내 보수 성향 대법관 3인 임명에 성공
- 집권당의 안정적 입법 활동을 위해서는 상·하원 모두 다수당 지위를 확보하는 것이 유리하나 민주당이 8년 만에 하원 다수당 지위를 탈환하면서 트럼프 행정부의 입법 동력이 약화됨
- 집권 후반기 제116대 의회에서는 관세 규제 권한을 둘러싸고 의회와 행정부 간의 권한 분쟁이 심화되면서 트럼프 행정부의 통상조치를 견제하기 위한 입법이 더욱 활성화

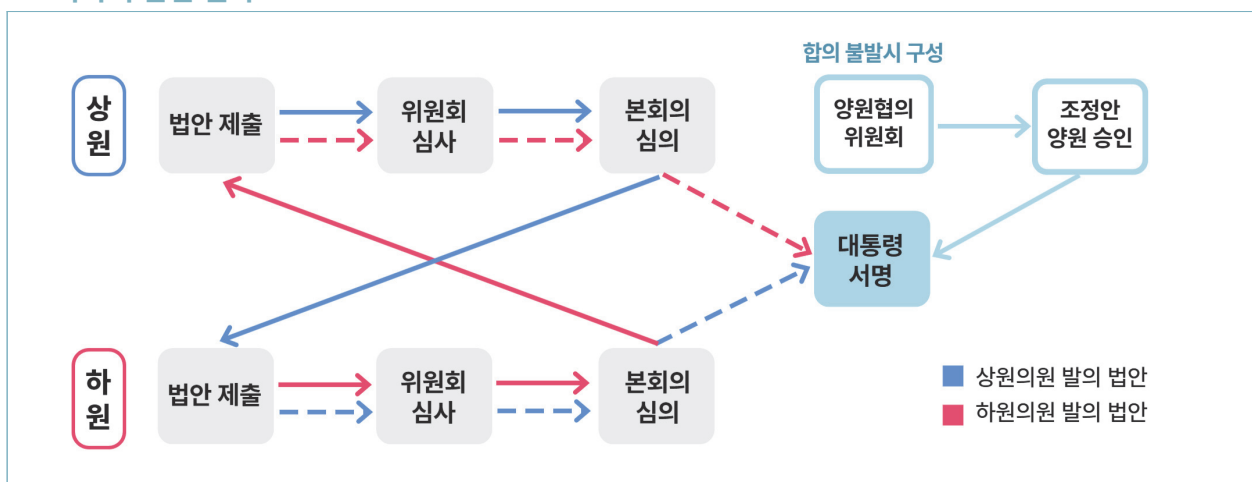
#### ▶ 트럼프 1기 의회 양원 구성

| 구분 | 115대 의회<br>(’17-’18) |     | 116대 의회<br>(’19-’20) |     |
|----|----------------------|-----|----------------------|-----|
| 상원 | 51                   | 49* | 53                   | 47* |
| 하원 | 241                  | 194 | 119                  | 235 |

\*민주 성향 무소속 2인 포함

자료: U.S. Senate, U.S. House of Representatives.

#### ▶ 미국의 입법 절차



자료: Oleszek(2007), 국회입법조사처(2009)

## ■ 의회의 통상권한 확대를 위한 법안이 다수 발의되었으며, 특히 무역확장법 제232조에 대한 견제 시도 활발

- 철강·알루미늄 232조 관세가 의회의 승인 없이 행정부 단독으로 시행되었다는 점에서 입법부 견제 기능이 약화되었다는 논란 대두
- **무역안보법(Trade Security Act)**, **양원합동의회통상권한법(Bicameral Congressional Trade Authority Act)** 등 232조 조치에 대한 견제 법안 발의
  - **무역안보법**은 115대 의회 상원, 116대 의회 양원에서, **양원합동의회통상권한법**은 116대 의회 양원에서 동시 발의되었으나, 모두 본회의에 상정되지 못하고 회기 종료로 자동 폐기
  - **자동차 일자리법(Automotive Jobs Act)**은 115대 상원에서 최초 발의되었으며, 116대 의회에서는 양원에서 재발의되어 자동차 및 자동차 부품에 대한 232조 조사를 일시 중단하고, 국제무역위원회(ITC)가 신규 조사를 담당하도록 함
- 일부 법안은 232조 조치 외에도 관세를 포함한 통상조치 전반에 대해 의회의 역할 확대를 겨냥
  - 116대 의회에서는 행정부가 통상조치 시행 전 의회 보고를 의무화하고, 의회가 동 조치를 무효화시킬 수 있는 **무역권한보호법(Trade Authority Protection Act)**이 하원에서 발의
  - **무역책임법(Global Trade Accountability Act)**은 공화당 주도로 115대 의회에 이어 116대 의회에서도 발의되었으며 행정부의 통상조치 시 의회 승인을 요구
- 116회 의회에서는 무역대표부(USTR)의 기능을 의회로 이전하는 ‘무역에 대한 의회의 헌법적 권한 회복 결의안(Reclaiming Congress’s Constitutional Mandate in Trade Resolution)’이 그리피스(공화당, 버지니아) 하원의원 주도하에 발의

### ▶ 트럼프 1기 통상조치 관련 주요 법안

| 구분                                                  | 주요 내용                                                    |                                     |       |                                           |           |
|-----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------|-------------------------------------|-------|-------------------------------------------|-----------|
| 무역책임법                                               | 115대                                                     | 상원                                  | S.177 | 하원                                        | H.R. 5281 |
|                                                     |                                                          | 마이클 리 (공화당, 유타)<br>공동발의자 5인(모두 공화당) |       | 워런 데이비드슨 (공화당, 오하이오)<br>공동발의자 23인(모두 공화당) |           |
|                                                     | 116대                                                     | -                                   |       | 하원                                        | H.R. 723  |
|                                                     |                                                          |                                     |       | 워런 데이비드슨 (공화당, 오하이오) 공동발의자 11인 (모두 공화당)   |           |
|                                                     | • 관세·단독 조치 시행 전 의회에 보고서 제출      • 의회의 공동결의안 없이는 효력 발휘 불가 |                                     |       |                                           |           |
| • 국가비상사태 등 예외 상황에 한해 일시적으로 조치 시행 가능 (최대 90일, 연장 불가) |                                                          |                                     |       |                                           |           |



| 구분             | 주요 내용                                                                                                                                                                           |                                                  |                                                |           |
|----------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------|------------------------------------------------|-----------|
| 무역권한보호법        | 115대                                                                                                                                                                            | -                                                | 하원                                             | H.R. 5760 |
|                |                                                                                                                                                                                 |                                                  | 론 카인드(공화당, 위스콘신) 공동발의자 15인(공화당 2인, 민주당 13인)    |           |
|                | <ul style="list-style-type: none"> <li>모든 통상조치 전 의회에 보고서 제출</li> <li>의회는 불승인 결의안을 통해 무효화 가능</li> <li>조치 발효 1년 내로 의회에 영향평가보고서 제출</li> </ul>                                      |                                                  |                                                |           |
| 무역확장법 개정법      | 115대                                                                                                                                                                            | 상원 S.3013                                        | 하원                                             | H.R. 6337 |
|                |                                                                                                                                                                                 | 밥 코커(공화당, 테네시) 공동발의자 16인(공화당 8인, 민주당 7인, 무소속 1인) | 마이크 갤러거(공화당, 위스콘신) 공동발의자 23인(공화당 15인, 민주당 8인)  |           |
|                | <ul style="list-style-type: none"> <li>대통령의 232조 조치에 대해 60일 동안 의회가 승인 공동결의안을 검토</li> <li>이전 2년간 시행된 232조 조치에 소급 적용 가능</li> </ul>                                                |                                                  |                                                |           |
| 책임 있는 자유무역 촉진법 | 115대                                                                                                                                                                            | -                                                | 하원                                             | H.R. 6923 |
|                |                                                                                                                                                                                 |                                                  | 마크 샌포드(공화당, 사우스캐롤라이나) 공동발의자 1인(민주당)            |           |
|                | <ul style="list-style-type: none"> <li>통상조치 전 의회에 보고서 제출</li> <li>의회는 60일 내 불승인 공동결의안을 통해 무효화 가능 (제정 전 2년 동안 시행된 232조 조치에 소급 적용)</li> <li>232조 조사 주관 부서 변경 (상무부→국방부)</li> </ul> |                                                  |                                                |           |
| 자동차 일자리법       | 115대                                                                                                                                                                            | 상원 S.3266                                        |                                                | --        |
|                |                                                                                                                                                                                 | 더그 존스(민주당, 앨라바마) 공동발의자 4인(공화당)                   |                                                |           |
|                | 116대                                                                                                                                                                            | 상원 S.121                                         | 하원                                             | H.R.1710  |
|                |                                                                                                                                                                                 | 더그 존스(민주당, 앨라바마) 공동발의자 2인(공화당)                   | 테리 수엘(민주당, 앨라바마) 공동발의자 1인(공화당)                 |           |
|                | <ul style="list-style-type: none"> <li>자동차·자동차 부품에 대한 232조 조사 일시 중단</li> <li>ITC에 자동차 산업에 대한 신규 조사 지시</li> </ul>                                                                |                                                  |                                                |           |
| 무역안보법          | 115대                                                                                                                                                                            | 상원 S.3329                                        |                                                | -         |
|                |                                                                                                                                                                                 | 롭 포트먼(공화당, 오하이오) 공동발의자 6인(공화당 3인, 민주당 3인)        |                                                |           |
|                | 116대                                                                                                                                                                            | 상원 S.365                                         | 하원                                             | H.R. 1008 |
|                |                                                                                                                                                                                 | 롭 포트먼(공화당, 오하이오) 공동발의자 9인(공화당 6인, 민주당 3인)        | 론 카인드(민주당, 위스콘신) 공동발의자 18인(공화당 5인, 민주당 13인)    |           |
|                | <ul style="list-style-type: none"> <li>232조 조사 주관 부서 변경 (상무부→국방부)</li> <li>관세 시행 전 의회의 검토·승인 절차 도입 요구</li> </ul>                                                                |                                                  |                                                |           |
| 양원합동 의회통상권한법   | 116대                                                                                                                                                                            | 상원 S.287                                         | 하원                                             | H.R. 940  |
|                |                                                                                                                                                                                 | 팻 투미(공화당, 펜실베이니아) 공동발의자 19인(공화당 7인, 민주당 12인)     | 마이크 갤러거(공화당, 위스콘신) 공동발의자 32인(공화당 14인, 민주당 18인) |           |
|                | <ul style="list-style-type: none"> <li>232조 조사 주관 부서 변경 (상무부→국방부)</li> <li>232조 관세 조치 시 의회 양원 승인 요구</li> </ul>                                                                  |                                                  |                                                |           |

자료: Congress.gov

\*S는 상원(Senate)에서 발의된 법안, H.R.은 하원(House of Representatives)에서 발의된 법안

## ■ 트럼프 행정부의 통상조치에 대한 의회의 초당적인 견제 시도에도 불구하고, 실효성 있는 통제장치 입법화에는 실패

- 트럼프의 1기 행정부의 일방적 관세 조치에 대해 민주·공화 양당 모두에서 행정부 권한 남용 방지를 위한 법안 발의
- 비록 트럼프 행정부와 공화당 지도부의 반대, 의회 분열로 본회의 표결에 이르지 못하고 폐기되었으나 국내법에 근거한 행정부의 권한 남용에 의회의 통제가 미흡하다는 점이 확인됨

### 03 사법적 판단을 통한 견제

- 절차 위반, 대통령 권한 남용, 입법권 위임의 위헌성 등을 이유로 트럼프 행정부 관세조치에 대한 다수의 소송 제기

#### ① 대중국 301조 관세 소송

- 대중국 301조 관련 소송은 HMTX Industries가 최초로 제기했으며, 이후 포드, 테슬라, 애플 등 약 3,700여개의 기업도 참여
  - 해당 사건들은 ‘In Re Section 301 Cases’로 통합되어 국제무역법원(CIT)에서 병합 심리<sup>10)11)</sup>
  - 소송 대상은 대중국 3, 4차 관세조치로, 원고 측은 해당 관세조치가 1974년 통상법 301조 및 행정절차법을 위반했다고 주장
    - 301조에 근거한 통상조치는 특정 불공정 무역행위에 대한 대응으로 한정되며, 무역전쟁 수단으로 포괄 위임된 것이 아니라는 입장
    - 또한 USTR의 의견수렴 절차가 불충분했고, 의견서에 대한 충분한 검토 및 회신이 이루어지지 않아 절차적 하자가 있다고 지적
  - CIT는 2022년 1차 판결에서 USTR의 절차상 흠결을 지적하며 사건을 환송하였고, 이후 USTR이 보완자료 제출
    - 보완자료를 검토한 재판부는 1심에서 관세조치가 적법하다고 판정
    - 원고 측은 이에 불복해 연방순회항소법원(CAFC)에 항소하였으며, 현재 항소심 진행 중

10) Nakachi Eckhardt & Jacobson(2024.2.22.), “Litigation against USTR section 301 — List 3 & 4a (“Trump”) Tariffs”, Nakachi Eckhardt & Jacobson.

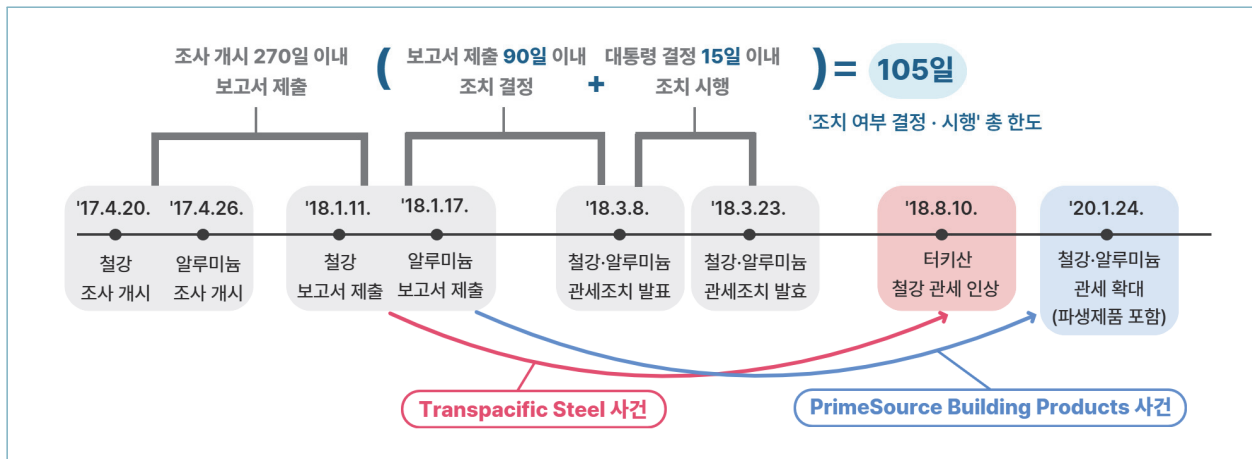
11) Gallagher, William(2021.8.25.), “Apple, Intel join lawsuit against Trump-era tariffs on Chinese goods”, Appleinsider.

## ② 232조 철강·알루미늄 관세 소송

### ■ 232조 철강·알루미늄 관세조치에 대해서도 수입업체를 중심으로 다수의 소송이 제기됨

- 주요 쟁점은 232조 자체의 위헌 여부, 적용 범위, 행정절차법 위반 여부임
  - 원고 측은 대통령의 관세 부과 권한이 과도하며, 관련 절차가 불투명하다고 주장
- 법원은 대통령의 232조 조치에 대해 대통령의 폭넓은 재량을 인정
  - 국가안보 위협 여부, 관세 부과 및 부과 기간 등은 대통령의 고유 권한에 속한다고 판시
  - 아울러 해당 조치는 행정절차법상의 심사 대상이 아니며, 권력분립 원칙에도 위배되지 않는다고 판단
- 1심 국제무역법원(CIT)의 위법 판결이 항소심에서 뒤집힌 사례도 발생
  - Transpacific Steel과 PrimeSource Building Products가 각각 제기한 소송에서 CIT는 각 조치\*의 법정 시한(보고서 제출일부터 105일 이내) 초과로 절차상 흠결이 발생했다고 보고 무효로 판결함
  - \* Transpacific Steel은 터키산 철강에 대한 관세 인상 조치, PrimeSource Building Products은 철강·알루미늄 파생제품에 대한 관세 부과 조치에 대해 제소

#### 📌 무역확장법 제232조의 기한 규정 및 관련 소송 개요



자료: Civil Rights Litigation Clearinghouse, CRS

- 그러나 항소심에서 연방순회항소법원(CAFC)은 두 사건 모두 1심 판결을 뒤집고 적법하다고 판결
- 대통령이 제232조 상의 시한 내에 계획을 수립한 경우, 그 이후 이행 차원에서의 조정 조치를 추가하는 것은 허용된다고 판시
- 또한, 논의 조치는 최초 관세의 '향후 계획'의 연장선상에 있는 보완 조치이며, 시한은 '최초 계획'에만 한정된다고 판단

## ■ 상무부의 232조 관세 면제 거부와 관련하여 원고가 일부 구제받은 사례도 존재

- 캘리포니아주의 철강업체(California Steel Industries, CSI)는 상무부가 232조 철강 관세 면제 신청을 거부하자 CIT에 소송을 제기
  - CSI는 미국 내 철강 슬래브(slab) 공급 부족을 이유로 총 193건\*의 관세 면제\*\*를 신청
    - \*2018년 170건, 2020년 23건 제출
    - \*\*관세 면제는 해당 제품이 국내에서 ‘충분하고 합리적으로 이용 가능(sufficient and reasonably available)’하지 않을 경우에 한해 인정
  - 상무부는 국내 철강업체가 동일 품목 또는 대체재를 공급할 수 있다고 판단해 모든 요청을 일괄 기각
  - CSI는 상무부가 합리적 판단 없이 면제 요청을 일괄 거부했고, U.S. Steel이 제출한 반대 의견 외에 타당한 증거를 충분히 검토하지 않았으며, 일부 요청에 대해서는 사실과 관련 없는 내용을 고려했다고 주장
- 상무부는 재판부에 자발적 재검토 의사를 밝혔으나, 재검토 후에도 전부 기각 결정
  - 상무부가 재심사를 통해 당초 결론을 유지하자 CSI는 최초 면제신청 중 일부\*에 대해서만 소송을 유지
    - \*2018년 신청분 31건, 2020년 신청분 14건에 한정
- CIT는 2024년 11월 판결에서 2018년 신청분 31건에 대한 상무부의 판단에 문제가 있다고 보고 재검토를 명령
  - 2020년 신청분 14건에 대해서는 상무부의 결정을 인정, 유효하다고 판결
- 이후 양측은 재판부에 합의판결문(stipulated judgment)을 제출하였고('25.3월), 미국 정부는 총 13건의 슬래브 수입 건에 대해 232조 관세 면제를 적용
- 232조 관련 소송 다수에서 대통령 재량과 행정부 권한을 인정하는 판결이 내려졌으나, 상무부 심사가 형식적 요건만 충족하고 실질적 검토가 미흡한 경우에는 원고 승소 판정도 발생
  - 행정부 패소 판결은 원고가 실질적인 불이익을 입증한 소수 사건에 그침

## ■ 1기 임기 내 최종 조치가 발표되지 않은 232조 조사결과 보고서 비공개에 대한 소송도 제기

- 시민단체 Cause of Action Institute는 상무부가 우라늄 및 자동차 232조 조사 보고서를 공개하지 않자 정보공개법(The Freedom of Information Act, FOIA)에 따라 보고서 공개를 요청하는 소송을 제기\*

\* 무역확장법 제232조는 ‘보고서의 기밀 정보 또는 영업기밀이 포함되지 않는 부분은 연방관보에 게재해야 한다’고 규정

- 법원은 232조 조사 보고서 공개 여부에 대한 대통령의 권한을 인정

- **(우라늄)** 상무부는 소송 진행 중 보고서를 자발적으로 공개하였으며, 법원은 법률상 명시된 공개 시한이 없다는 점을 고려해 상무부의 ‘지연 공개’ 관행이 적법하다고 판결

- **(자동차)** 법원은 해당 보고서 공개 여부가 대통령의 권한에 해당되며 일부 공개로는 실질적 정보 제공이 어려울 경우 비공개가 허용된다고 판시

- 아울러, 보고서 공개 의무를 명시한 2020년 예산법 조항과 관련해서도, 법원은 ‘행정특권(executive privilege)’, 즉 행정부의 고유 권한을 침해할 수 없다는 이유로 강제 공개는 어렵다고 판시

- 의회는 2019년 말 통과된 예산법안에 상무부가 해당 보고서를 공개하도록 명시하는 조항을 삽입하였으나, 상무부는 이를 이행하지 않음<sup>12)</sup><sup>13)</sup>

- 맷 투미(공화당, 펜실베이니아) 상원의원 등 소속 일부 의원들은 상무부의 보고서 비공개에 반발하며 자동차 보고서 공개를 강제하는 소송에 지지 의견서를 제출함

- 자동차·우라늄 등<sup>14)</sup> 트럼프 1기에서 공개되지 않은 보고서들은 바이든 행정부에서 공개됨

12) Palmer, Doug(2020.1.21.), “Toomey blasts Commerce decision not to release auto report”, Politico Pro.

13) 비공개 사유로 “국가안보 위협에 대응하기 위한 외교적 노력에 악영향을 미치고, 행정부 내부의 심의를 방해할 위험이 있다”고 언급

14) 자동차(’21.7.6), 변압기 및 부품, 우라늄 광석, 티타늄 스펀지, 바나듐(’21.7.29.)

## ▶ 트럼프 1기 통상조치 관련 주요 소송

| 301조 관세 In re Section 301 사건                                    |                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 주요 내용                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>코네티컷주에 본사를 둔 바닥재 제조업체인 HMTX Industries가 최초로 제기, 이후 포드, 테슬라, 애플, 인텔, 파이어 등 301조 관세의 영향권에 있는 약 3,700개의 기업들 추가로 참여</li> <li>통상법 301조에 따른 대중국 3,4차 관세조치는 301조 허용권한을 초과하며, 행정절차법 위반</li> </ul>                           |
| 진행 경과                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>(1심) 절차적 흠결은 인정했으나, USTR에 환송하여 흠결 보완 요청 → 관세 적법 판결</li> <li>원고 항소로 항소심 진행 중</li> </ul>                                                                                                                              |
| 232조 철강·알루미늄 관세 American Institute for International Steel 사건   |                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 주요 내용                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>AiIS는 미국 철강 수입업체 및 무역 관련 기업들이 다수 가입한 산업단체로, 회원사 중 다수가 232조 관세로 인해 공급 비용 증가와 계약 차질을 경험</li> <li>무역확장법 232조 자체가 헌법의 비위임 원칙을 위반하여 권력분립 원칙 위반</li> </ul>                                                                |
| 진행 경과                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>(1심) 적법 판결 (2심) 1심 판결 유지</li> </ul>                                                                                                                                                                                 |
| 232조 철강·알루미늄 관세 Transpacific Steel 사건                           |                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 주요 내용                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>터키산 철강에 대한 관세 인상 조치(25%→50%, '18.8월)가 232조의 법정 시한을 초과했으며, 권한 남용에 해당</li> </ul>                                                                                                                                      |
| 진행 경과                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>(1심) 시한 위반을 인정, 관세 인상 무효 판결</li> <li>(2심) 1심 판결 뒤집고 적법 판결 (단, '이번 사안에 한해' 시한의 유연성을 인정한다고 명시)</li> <li>대법원 상고 기각, 2심 판결 확정</li> </ul>                                                                                |
| 232조 철강·알루미늄 관세 Universal Steel Products 사건                     |                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 주요 내용                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>철강·알루미늄 관세 부과와 무역확장법 232조 및 행정절차법(APA) 위반 여부</li> <li>국가안보 위협 판단이 구체적이지 않으며, 관세의 무기한 연장 조치는 위법</li> </ul>                                                                                                           |
| 진행 경과                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>(1심) 대통령 재량 인정, 적법 판결 (2심) 1심 판결 유지</li> </ul>                                                                                                                                                                      |
| 232조 철강·알루미늄 관세 USP Holdings 사건                                 |                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 주요 내용                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>국가안보 위협 판단이 구체적이지 않으며, 관세의 무기한 연장 조치는 위법</li> </ul>                                                                                                                                                                 |
| 진행 경과                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>(1심) 대통령 재량 인정, 적법 판결 (2심) 1심 판결 유지</li> </ul>                                                                                                                                                                      |
| 232조 철강·알루미늄 관세 PrimeSource Building Products 사건                |                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 주요 내용                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>철강 파생제품에 대한 추가적인 관세부과(포고문 9980)는 232조상의 시한을 초과했고, 행정절차법 위반이며 자사의 적법절차 권리를 침해할 뿐 아니라 232조 자체에 위법성 존재</li> </ul>                                                                                                      |
| 진행 경과                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>(1심) 시한 위반을 인정, 관세 인상 무효 판결</li> <li>(2심) 1심 판결 뒤집고 적법 판결 (이번 판결은 '해당 포고문의 철강 관련 조치에 한정된다'고 명시)</li> <li>대법원 상고 진행 중</li> </ul>                                                                                     |
| 232조 철강·알루미늄 관세 면제 California Steel Industries 사건               |                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 주요 내용                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>California Steel Industries는 철강 232조 관세와 관련하여 193건의 면제를 요청하였으나 상무부 일괄 거부</li> <li>상무부의 결정이 합리적 근거 없이 이뤄졌고, 관련 증거를 충분히 검토하지 않았으며, 행정절차법 위반</li> </ul>                                                                |
| 진행 경과                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>상무부, 자발적 재심사 요청했으나 재심사 후에도 요청 전부 기각</li> <li>CIT는 일부 면제신청에 대해 상무부에 재검토를 명령했으며 양 당사자의 합의판결에 의해 13건의 수입건에 대해 232조 관세 면제 적용</li> </ul>                                                                                 |
| 232조 조사 보고서 Cause of Action Institute v. Department of Commerce |                                                                                                                                                                                                                                                            |
| 주요 내용                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>(대상) 자동차·자동차 부품과 우라늄에 대한 232조 안보조사 보고서</li> <li>232조 보고서는 비공개가 허용되는 대통령 기록물(presidential record)에 해당하지 않으므로, 상무부는 정보자유법(FOIA)에 따라 232조 보고서를 공개해야 함</li> </ul>                                                       |
| 진행 경과                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>법원은 232조 조사 보고서 공개에 대한 대통령의 특권을 인정</li> <li>(자동차) 해당 보고서가 '대통령의 특권'에 해당된다고 판단, 전면 비공개 결정</li> <li>(우라늄) 상무부는 소송 진행 중 보고서를 자발적으로 공개, 법원은 '자연 공개' 관행 적법하다고 판결</li> <li>트럼프 1기에서 공개되지 않은 보고서들은 바이든 행정부에서 공개</li> </ul> |

자료: Civil Rights Litigation Clearinghouse

## 04 소결

### ■ 트럼프 1기 당시 행정부의 일방적 조치에 대한 견제 시도가 있었으나, 실질적인 통제 효과는 제한적

- 의회는 행정부의 자의적 통상조치를 견제하기 위해 초당적 입법을 추진했으나, 본회의 상정에 이르지 못하고 실패
- 대통령 권한 남용, 법정 기한 준수, 절차 준수 여부 등을 쟁점으로 다수의 소송이 제기되었으나, 법원은 일부 예외를 제외하고 대통령의 광범위한 재량권과 국가안보 판단 권한을 인정하는 판결을 내림
  - 관세 부과와 실체적 정당성뿐 아니라 절차적 정당성 측면에서도 법원은 대통령의 광범위한 재량권을 인정하는 추세<sup>15)</sup>
  - 일부 사건에서는 1심 CIT 원고 승소 판결이 항소심에서 뒤집혀, 행정 조치의 적법성이 인정됨

### ■ 다만 232조 관세 면제와 관련하여, 법원은 행정부의 불합리한 판단이 없지 않다며 동사안에 대해서는 개별적인 판단이 필요하다는 판결을 내리기도 함

- California Steel Industries 사건에서 재판부는 상무부의 면제 일괄 기각이 합리적 근거 없이 이뤄졌음을 인정하고, 특정 품목에 대해 관세 면제를 인정
  - 이는 행정부의 자의적 권한 행사를 사법부에서 일정 부분 견제한 사례

15) Doherty, Jennifer(2023.7.18.0), “ Top International Trade Rulings Of 2023 So Far”, Law360.



# 트럼프 2기 주요 통상조치와 미국 내 견제

## 01 트럼프 2기 주요 통상조치

### ■ 4년 만에 재집권한 트럼프 대통령과 트럼프 2기 행정부는 무역적자 개선과 제조업 부흥을 목표로 1기보다 신속하게 ‘관세 전격전’을 전개

- 취임 첫날부터 ‘미국 우선 통상정책’ 메모랜덤(1/20)<sup>16)</sup>을 발표했으며, 이후 ‘상호주의 무역과 관세’ 메모랜덤(2/13)<sup>17)</sup>에서 국별 상호관세 부과를 예고하며 ‘관세 전쟁’ 전개

#### ▶ 트럼프 2기 주요 통상조치

| 일자*       | 내용                            | 근거법                 |
|-----------|-------------------------------|---------------------|
| '25.1.20. | 미국 우선 통상정책 메모랜덤               | -                   |
| '25.2.1.  | 캐·맥·중 관세                      | IEEPA               |
| '25.2.10  | 철강·알루미늄 관세                    | 무역확장법 232조 (1기 조사)  |
| '25.2.13. | 상호주의 무역과 관세 메모랜덤              | -                   |
| '25.3.10. | 구리 232조 조사 개시                 | 무역확장법 제232조         |
|           | 목재 232조 조사 개시                 | 무역확장법 제232조         |
| '25.3.4.  | 베네수엘라산 원유·가스 수입국 대상 관세        | IEEPA               |
| '25.3.26. | 자동차·자동차 부품 관세                 | 무역확장법 제232조 (1기 조사) |
| '25.4.1.  | 반도체 및 반도체 장비 232조 조사 개시       | 무역확장법 제232조         |
|           | 의약품 및 원료의약품 232조 조사 개시        | 무역확장법 제232조         |
| '25.4.2.  | 기본 관세·국별 상호관세                 | IEEPA               |
| '25.4.22. | 트럭 232조 조사 개시                 | 무역확장법 제232조         |
|           | 핵심광물 232조 조사 개시               | 무역확장법 제232조         |
| '25.5.1.  | 항공기 및 제트엔진 232조 조사 개시         | 무역확장법 제232조         |
| '25.7.1.  | 폴리실리콘 232조 조사 개시              | 무역확장법 제232조         |
| '25.7.1.  | 드론 232조 조사 개시                 | 무역확장법 제232조         |
| '25.7.8.  | 구리 관세                         | 무역확장법 제232조         |
| '25.7.15. | 브라질 301조 조사 개시 <sup>18)</sup> | 통상법 제301조           |
| '25.8.13. | 풍력 발전용 터빈 232조 조사 개시          | 무역확장법 제232조         |

자료: 美 상무부, USTR 및 언론종합

\*발표일자, 232조·301조 조사는 개시일자

16) The White House(2025.1.20.), “America First Trade Policy”, The White House.

17) The White House(2025.2.13), “Reciprocal Trade and Tariffs”, The White House.

18) 트럼프 2기 행정부의 첫 번째 301조 조사로, 조사 대상은 ①디지털 통상 및 전자결제 서비스 ② 불공정·선별적 관세정책 ③반부패법 집행 ④지식재산권 보호 ⑤에탄올 시장 접근 ⑥불법 산림벌채 등



## ① IEEPA 기반의 상호관세 도입

### ■ 트럼프 2기 행정부는 국제비상경제수권법(IEEPA)를 근거로 한 관세를 적극 활용

- IEEPA는 이례적이고 비상한 위협(unusual and extraordinary threat)'에 대응하기 위해 '국가비상사태법(National Emergencies Act, NEA)'에 따른 국가 비상사태 시 대통령에게 국제 경제 거래를 규제할 수 있는 권한을 부여
  - 트럼프 행정부 전에는 한 번도 관세 부과를 위해 사용된 적은 없었으며, 2011년 9·11테러 당시 테러 조직 자산 동결 등 제한적 상황에서만 활용<sup>19)</sup>
- 트럼프 대통령은 1기 행정부에서 적극 활용했던 232조·301조 외에 IEEPA를 근거로 대세계 혹은 특정국을 대상으로 한 관세 도입
  - ('25.2.1) 중국·캐나다·멕시코산 제품에 마약과 불법이민을 이유로 관세 부과
  - ('25.4.2) 10% 기본 관세와 국가별 상호관세 조치 발표
- 협상 진행 중에도 일정과 관세율을 지속적으로 변경해 상대국의 혼란을 가중

## ② 무역확장법 제232조 관세 조치 확대

### ■ 트럼프 2기는 기존 품목에 대한 232조 조치를 강화하고 신규 조사 품목을 대폭 확대

- (철강·알루미늄) 기존 국가별 쿼터를 폐지하고, 적용 범위를 파생상품으로 확대한 데 이어 관세율 인상 (25% → 50%)
- (자동차·자동차 부품) 1기 당시 조사를 근거로\* 급작스러운 관세 부과
  - \* 2019년 당시 조사에서 확인되었던 위협이 여전히 유효할 뿐 아니라 오히려 더 심화되었다고 주장
- (구리) '25.3월 개시된 조사를 근거로 50% 관세 부과
- 목재, 반도체, 의약품, 핵심광물, 트럭, 항공기 등 전략 품목에 대해 신규 조사 개시 및 관세 부과 예고
- 임기 시작 약 반년 만에 10건의 신규 조사가 개시되며 1기 때보다 빠르게 추진
  - 트럼프 1기 당시에는 1년차 2건, 2년차 2건, 3년차 1건, 4년차 3건의 신규 조사를 개시

19) Christopher A. Casey(2025.4.7.), "The International Emergency Economic Powers Act (IEEPA), the National Emergencies Act (NEA), and Tariffs: Historical Background and Key Issues", CRS.

자료: 美 상무부, 백악관  
\*발효일자, 이하 동일

23) The White House(2025.7.30.), Executive Order 14324, The White House.

### ▶ 소액면세제도 적용 내용

| 시행 6개월 이내 | 증가세·증량세 중 선택                     |                                                                                                                                    |
|-----------|----------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|           | 증가세                              | 증량세                                                                                                                                |
|           | 원산지 국가에 적용되는 관세율* 적용<br>*한국: 15% | <p>해당 물품의 원산지 국가에 적용되는 관세율에 따라 부과</p> <p>\$80      \$160      \$120</p> <p>16%미만      16%~25%      25%초과</p> <p>국별 적용 IEEPA 관세</p> |
| 시행 6개월 초과 | 증가세 일괄 적용                        |                                                                                                                                    |

자료: 백악관

## 02 의회의 입법권을 활용한 견제

### ■ 민주당은 입법·결의안 등을 통해 견제에 나섰으며, 일부 공화당 의원들도 관세 정책에 우려를 표명

- 2025년 47대 대선과 함께 치러진 상·하원 선거에서 공화당이 양원 다수당을 확보하며 트럼프 행정부는 입법·정책 시행 측면에서 유리한 정치지형을 확보

### ▶ 트럼프 2기 의회 양원 구성

| 구분 | 119대 의회<br>(‘25-’26) |     |
|----|----------------------|-----|
| 상원 | 53                   | 47* |
| 하원 | 220                  | 215 |

\*민주 성향 무소속 2인 포함

자료: U.S. Senate, U.S. House of Representatives.

- 다수 공화당 의원은 관세 정책을 무역협상의 지렛대로 삼을 것을 촉구
  - 50여 명의 공화당 의원이 USTR·재무부·상무부 고위관계자에게 서한을 보내 ‘관세를 협상 수단으로 활용해야 한다’고 주장<sup>24)</sup>
- 공화당 내 공개 비판은 제한적 수준이나, 일부 의원들은 청문회에서 관세 부작용을 지적
  - 텔리스(노스캐롤라이나), 데인스(몬테나), 랭크포드(오클라호마), 론 존슨(위스콘신) 상원의원 등은 청문회에서 기업 부담 및 소비자 가격 상승에 대한 지역구 유권자 우려 표출<sup>25)</sup>

24) Inside U.S. Trade(2025.6.24.), “GOP lawmakers urge administration to ‘build on’ first-term trade wins”, Inside U.S. Trade.

25) 김지은(2025.4.9.), “공화당도 트럼프에 폭발 직전...“관세정책, 미국에 더 비싼 대가”“, 한국일보.

- 26년 중간선거를 의식해 상당수 공화당 의원들이 행정부 관세 확대에 우려를 표시<sup>26)</sup>

- 일부 공화당 의원은 기업인·농민 등 지역구 유권자의 불만을 이유로 관세 면제 또는 유예를 행정부에 요청

## ■ 양원에서 대통령의 관세 신설·변경 시 의회에 사전 통보 및 승인을 의무화하는 ‘무역검토법(Trade Review Act)’이 발의됨

- 상원과 하원 모두에서 민주당·공화당 의원들이 공동발의

- 백악관은 거부권 행사 의사를 밝혔고<sup>27)</sup> 상당수 공화당 의원도 소극적 입장이어서 법안 통과 가능성은 낮음

- 마이크 존슨 하원의장(공화당, 루이지애나)은 트럼프 대통령의 관세 조치에 어느 정도의 자율성을 부여하겠다고 언급하며, 트럼프 대통령의 관세 권한을 제한하는 법안은 본회의에 상정할 계획이 없다고 언급<sup>28)</sup>

- 하원 무역검토법 발의에 참여한 조시 고트하이머(민주당, 뉴저지) 의원은 ‘의회의 무역권한 회복법(Reclaiming Congressional Trade Authority Act)’<sup>29)</sup>, ‘관세영향법(Tariff Impact Act)’과 ‘저가 수입품에 대한 의회 감독법(Congressional Oversight of Low-Value Imports Act, COOL Act)’ 등 통상분야에서 의회의 권한을 회복하는 법안을 지속적 발의<sup>30)</sup>

## ■ 향후 트럼프 관세조치의 또 다른 근거가 될 수 있는 통상법 338조를 겨냥한 입법도 하원 민주당 주도하에 추진 <sup>31)</sup>

- 하원 세입위 소속 민주당 의원 5인은 무역법 338조의 폐지를 요구하는 ‘구시대적이고 일방적인 관세 권한 폐지법(Repealing Outdated and Unilateral Tariff Authorities Act)’을 발의

- 법안을 발의한 의원들은 338조에 의회 사전 협의나 정보공개 등 절차적 통제 장치가 없다는 점에서 권한 남용 우려 가능성을 지적

26) Asenso, Jason(2025.6.27.), “Former Rep. Kind cites ‘angst’ among Republican lawmakers over Trump’s tariffs”, Inside U.S. Trade.

27) Fortnam, Brett(2025.4.7.), “White House threatens to veto trade bill that’s gaining GOP support”, Inside U.S. Trade.

28) Hill, Meredith Lee(2025.4.7.), “House will give Trump ‘space’ on tariffs, Johnson says”, Politico.

29) Reclaiming Congressional Trade Authority Act of 2025 (H.R. 2712)

30) Rock, Glen(2025.6.3.), “RELEASE: Gottheimer Fights Back Against Trump’s “Summer Fun Tax”, Josh Gottheimer.

31) Spiegelman, Margaret(2025.3.31.), “Democratic lawmakers push to rein in Trump’s tariff authorities”, Inside U.S. Trade.

### 트럼프 2기 통상조치 관련 주요 법안

| 구분                          | 주요 내용                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                          |
|-----------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------|
| 관세 투명화법                     | 상원 S.959<br>앤젤라 알스브룩스(민주당, 매릴랜드)<br>공동발의자 18인 (모두 민주당)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | -                                                                                        |
|                             | • ITC에 멕시코·캐나다 관세 영향 조사 지시                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                          |
| 구시대적이고<br>일방적인 관세<br>권한 폐지법 | -                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 하원 H.R.2464<br>브래드 슈나이더(민주당, 일리노이) 공동발의자 11인 (모두 민주당)                                    |
|                             | • 통상법 338조 폐지 요구                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                          |
| 무역검토편                       | 상원 S.1272<br>마리아 칸트웰(민주당, 워싱턴)<br>공동발의자 13인 (공화당 7인, 민주당 6인)                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | 하원 H.R.2665<br>돈 베이컨(공화당, 네브래스카)<br>공동발의자 7인 (공화당 3인, 민주당 4인)                            |
|                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 대통령이 새로운 관세를 부과하거나 기존 관세를 인상할 경우 48시간 전에 의회에 통보</li> <li>• 의회 통보시 관세 조치의 사유와 기업·소비자에 대한 영향 평가 함께 제출</li> <li>• 의회가 공동결의를 통해 60일 이내에 승인되지 않으면 해당 관세는 자동으로 종료</li> <li>• 단, 반덤핑·상계관세 등 무역구제 조치는 제외</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                          |
| 의회의<br>무역권한<br>회복법          | -                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 하원 H.R.2712<br>조시 고트하이머(민주당, 뉴저지)                                                        |
|                             | <b>대통령의 국가안보 관세 권한 제한</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 대통령은 관세 부과안 확정 후 15일 내 의회에 승인 요청서 제출, 30일 내 ITC 제출</li> <li>• 재무위원회(상원)·세입위원회(하원)·군사위원회(양원)와의 협의</li> <li>• 관세조치 확정을 위해 양원 승인결의 필요</li> <li>• 예외조항: 긴급상황(재난·보건위기·국가비상사태 등)에 한해 최대 120일간 일방적 조치 가능</li> </ul> <b>USTR의 301조 권한 제한</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• USTR은 ITC에 관세 제안안 제출 및 의회에 사전 통지</li> <li>• 재무위원회(상원)·세입위원회(하원)·농업위원회(양원)와의 협의</li> <li>• 60일 유예기간 후, 의회가 반대 결의안을 통과시키지 않으면 발효, 의회의 공동 반대결의 통과 시 시행 중지</li> </ul> |                                                                                          |
| 영유아 필수품<br>관세 면제<br>패키지     | -                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 하원 H.R.4666, H.R.4726, H.R.4674,<br>H.R.4746, H.R.4738, H.R.4654<br>지미 고메즈(민주당, 캘리포니아) 등 |
|                             | • 영유아 의류·교육용 장난감·위생용품·식품·안전용품·수면용품에 대한 관세 부과 금지                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |                                                                                          |
| 관세영향법                       | -                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 하원 -<br>조시 고트하이머(민주당, 뉴저지)                                                               |
|                             | • 관세 조치 전 의회에 산국(CBO)이 그 경제적 영향을 분석하도록 요구                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                          |
| 저가 수입품에<br>대한 의회<br>감독법     | -                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 하원 -<br>조시 고트하이머(민주당, 뉴저지)                                                               |
|                             | • 800달러 이하 수입품에 적용되는 소액면세제도를 의회의 승인 없이 변경할 수 없도록 함                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                          |
| 관세 부담법                      | -                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | 하원 -                                                                                     |
|                             | 힐러리 솔튼(민주당, 미시간) 공동발의자 2인 (모두 민주당)<br>• ITC에 트럼프 2기 행정부 관세가 인플레이션에 미친 영향 조사 지시                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                          |

자료: Congress.gov, Josh Gottheimer, Inside U.S. Trade.

## ■ 론 와이든 상원 재무위원장은 그리어 USTR 대표에게 보내는 서한에서 ‘모든 구속력 있는 무역협정은 의회의 승인을 받아야 한다’고 언급<sup>32)</sup>

- 와이든(민주당, 오리건) 상원의원은 행정부의 ‘단독 행정협정(sole executive agreements)’ 방식의 무역 합의가 의회의 입법권을 침해한다고 지적
- '22.12월, 공화당 소속 의원 13명을 포함한 총 21명의 의원이 바이든 행정부에 보낸 서한에서도 유사한 견해를 개진
  - 해당 서한은 IPEF(인도태평양경제프레임워크)가 의회의 공식 승인을 받아야 한다는 점을 명시
- 그리어 USTR 대표는 무역협정은 행정협정 형식으로 행정부가 체결할 수 있다는 기존 입장 고수

## ■ 의회내 결의안\*을 통한 관세 무효화 시도도 이어짐

\*법률과 동일한 구속력을 지니며, 상원과 하원 양원에서 통과되고 대통령의 서명을 받을 경우 법적 효력 발생

- 트럼프 대통령이 국가비상사태를 선포하고 IEPA에 따라 캐나다산 제품에 관세를 부과하자 이를 무효화하려는 ‘캐나다 관세 무효화 공동결의안’이 상원에서 발의<sup>33)</sup>
  - 결의안은 51:48로 상원을 통과('25.4.2.)하였으나 하원 표결은 무산
  - 그러나 트럼프 대통령의 직접적인 반대 촉구에도 불구하고<sup>34)</sup>하고 4명\*의 공화당 이탈표 발생
    - \* 랜드 폴(켄터키), 수전 콜린스(메인), 리사 머코우스키(알래스카), 미치 매크널(켄터키) 상원의원<sup>35)</sup>
- 민주당 와이든(민주당, 오리건) 상원의원은 랜드 폴(공화당, 켄터키) 상원의원 및 민주당 의원 5인과 함께 ‘비상사태 선언 종료를 위한 공동결의안’을 발의 ('25.4.10.)
  - 해당 결의안은 대세계 상호관세 부과를 정당화하기 위해 선포된 국가비상사태('25.4.2.) 철회를 목표로 함

32) Monicken, Hannah(2025.7.2.), “Wyden to Greer: Binding trade deals must be approved by Congress”, Inside U.S. Trade.

33) S. J. RES. 37 JOINT RESOLUTION : Terminating the national emergency declared to impose duties on articles imported from Canada.

34) 트럼프 대통령은 소셜미디어를 통해 4명의 상원의원에게 해당 결의안에 반대할 것을 촉구

35) WSJ(2025.4.3.), “The Republican Senators Who Voted to Rebuke Trump on Canada Tariffs”, Wall Street Journal.

- 백악관 예산관리국(OMB)은 해당 결의안에 대해 대통령이 거부권을 행사할 것이라고 언급<sup>36)</sup> 37)

- 결의안은 상원에서 49:49로 최종 부결되었으며, 재표결 동의안도 함께 부결<sup>38)</sup>39)

### 결의안을 통한 행정부 견제 시도

| ① 무역에 대한 의회의 헌법적 권한 회복 결의안 |                                                                                                                                                    |                             |
|----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------|
| 주요 내용                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• USTR의 기능을 입법부로 이관*</li> <li>*그리피스 의원이 116대 의회에서 발의한 이후, 118대('23.1월), 119대 의회에서 연달아 발의</li> </ul>         |                             |
| 진행 경과                      | '25.1.3.                                                                                                                                           | 하원 발의                       |
| ② 캐나다 관세 무효화 공동결의안         |                                                                                                                                                    |                             |
| 주요 내용                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 트럼프 대통령이 캐나다산 제품에 관세를 부과하기 위해 선포한 '국가비상사태' 무효화</li> <li>• 공화당 상원의원 4명의 찬성표를 통해 공화당 내 이탈표 확인 계기</li> </ul> |                             |
| 진행 경과                      | '25.3.12.                                                                                                                                          | 상원 발의                       |
|                            | '25.4.2.                                                                                                                                           | 상원 통과 (51:48), 공화당 의원 4인 찬성 |
|                            | -                                                                                                                                                  | 하원 표결 무산                    |
| ③ 비상사태 선언 종료를 위한 공동결의안     |                                                                                                                                                    |                             |
| 주요 내용                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 트럼프 대통령이 상호관세를 부과하기 위해 선포한 '국가비상사태' 무효화</li> <li>• 공화당 의원이 발의에 참여</li> </ul>                              |                             |
| 진행 경과                      | '25.4.10.                                                                                                                                          | 상원 발의                       |
|                            | '25.4.28.                                                                                                                                          | OMB, 결의안에 대한 거부권 행사 방침 표명   |
|                            | '25.4.30.                                                                                                                                          | 결의안 및 재표결 동의안 상원에서 부결       |

자료: Congress.gov

## 03 사법적 판단을 통한 견제

### ■ 트럼프 2기 행정부를 대상으로 '25.8월까지 300건 이상<sup>40)</sup>의 소송이 제기되었으며, 통상조치 관련은 약 15에 달함

- 이민, 정부효율부(DOGE), 예산 등과 관련한 소송이 전체 소송의 대부분을 차지
- 통상조치와 관련된 소송은 IEEPA 관세, 소액면세제도가 대부분으로 232조 조치에 대한 소송은 제기되지 않음

36) OMB(2025.4.28.), "Statement of Administration Policy S.J. Res. 49 - A Joint Resolution Terminating the National Emergency Declared to Impose Global Tariffs", Office of Management and Budget.

37) Jason Asenso(2025.4.28.), "White House: Trump would veto Senate resolution to end 'reciprocal' tariffs", Inside U.S. Trade.

38) Weiss, S. Benjamin(2025.4.30.), "Senate absences torpedo rejection of Trump tariffs", Courthouse News Service.

39) 알래스카의 리사 머코우스키(공화당, 알래스카), 수전 콜린스(공화당, 메인), 맥코넬(공화당, 켄터키) 상원의원 등이 찬성 의사를 밝힘에 따라 가결될 것으로 전망되었으나, 셸든 화이트하우스(민주당, 로드아일랜드) 의원의 부재가 큰 영향을 미친 것으로 보임

40) '25.8.25. 기준 381건 (출처: Just Security)

## ① IEEPA 관세 소송

### ■ IEEPA를 근거로 부과된 기본·상호관세 및 국가별 관세 조치의 위법성에 대해 약 14건의 소송 제기<sup>41)</sup>

- 대표적 사건으로는 비영리 법률단체 ‘자유정의센터’(Liberty Justice Center)<sup>42)</sup> 및 오리건주 등 12개 주정부<sup>43)</sup>가 제기한 2건의 소송 병합건 (이하 VOS Selections 사건)

### ■ VOS Selections 사건에서 연방순회항소법원(CAFC)은 국제무역법원(CIT)의 1심 판결에 이어 위법 판결을 내림('25.8.29.)

- 1심에서 CIT는 트럼프 대통령이 국제비상경제수권법(IEEPA)을 근거로 행정명령을 통해 발동한 관세 조치가 해당 법률의 권한을 초과해 위법하다고 판결('25.5.28.)
  - 법원은 IEEPA를 근거로 한 상호관세 등의 행정명령을 전면 무효화하고, 관세 부과를 전국적으로 차단하는 보편적 금지명령(universal injunction)을 내림
  - 법무부는 즉각 항소와 함께 임시 판결효력정지를 요청했고, 연방순회항소법원(CAFC)은 이를 인용
- 경제단체 및 전직 공화당 의원 등은 항소법원에 법률 의견서를 제출하며 트럼프의 관세 조치 폐기를 요청
  - 지금까지 사법적 대응에 소극적이었던 미국 상공회의소와 소비자기술협회(CTA) 등 미국의 경제단체들은 관세조치가 회원사, 특히 중소기업에 회복 불가능한 피해를 입히고 있다는 의견서를 제출<sup>44)</sup>
  - 前 공화당 하원의원 미키 에드워즈는 IEEPA가 대통령에 관세 권한을 부여한 것으로 해석될 경우 의회의 권한 회수가 어려워 권력분립의 원칙이 훼손될 수 있다고 경고 <sup>45)</sup>

41) '25.8.25. 기준

42) VOS Selections 등 美 기업 5개사 대리

43) 오리건주, 애리조나주, 콜로라도주, 코네티컷주, 델라웨어주, 일리노이주, 메인주, 미네소타주, 네바다주, 뉴멕시코주, 뉴욕주, 버몬트주

44) Palmer, Doug(2025.7.9.), "U.S. Chamber, Consumer Technology Association urge court to strike down Trump's 'emergency' tariffs", Politico Pro.

45) LaRoss, David(2025.8.6.), "Tariff challengers' allies seek broad court rulings in IEEPA suits", Inside U.S. Trade.



- 연방순회항소법원 역시 항소심에서 CIT의 판결을 대부분 유지하며 IEEPA 관세의 위법성을 확인했으나, 1심의 금지명령에 대해서는 CIT에 재검토를 지시('25.8.29.)

- 항소심 판결은 즉시 효력을 발휘하지는 않으며, 10월 14일까지 행정부가 대법원에 상고를 제기할 수 있음

#### 📌 판결 대상 관세 조치

| 구분       | 내용                      | 부과 근거    |
|----------|-------------------------|----------|
| EO 14193 | 캐나다산 상품에 25% 관세 부과      | 불법 이민·마약 |
| EO 14194 | 멕시코산 상품에 25% 관세 부과      |          |
| EO 14195 | 중국산 상품에 20% 관세 부과       |          |
| EO 14257 | 모든 수입품에 대해 기본 10% 관세 부과 | 무역적자     |
|          | 57개국에 대해 최대 50%까지 차등 부과 |          |

철강, 자동차 등에 대한 품목별 관세는 무역확장법 제232조에 근거하므로 무관  
자료 : Civil Rights Litigation Clearinghouse

#### ■ 연방지방법원에도 IEEPA 관세에 대한 5건의 소송이 제기됨

- 소송의 관할권 논쟁이 대두한 가운데, 정부는 ‘관세’를 다루는 소송이므로 관련 소송은 모두 국제무역법원(CIT)로 이관해야 한다고 주장

- 반면 원고 측은 헌법적 권한 남용에 해당하므로 연방지방법원 심리가 가능하다는 입장

- 몬태나주·플로리다주·캘리포니아주 연방지방법원은 IEEPA 관세 조치 소송은 CIT의 전속 관할에 해당한다고 판단

- 몬태나주 및 플로리다주 연방지방법원 재판부에서는 IEEPA 관세조치와 관련된 소송을 CIT로 이관<sup>46)</sup>

46) David LaRoss(2025.5.20.), “District judge backs Trump’s claim that IEEPA allows tariffs, transfers suit to CIT”, Inside U.S. Trade.

- 캘리포니아주 재판부는 해당 사건이 CIT 관할이라는 점을 인정하면서도, 원고의 즉각적인 항소 요청에 따라 사건을 CIT로 이관하는 대신 각하\*

\* 일반적으로 이관 명령은 항소가 불가능하지만, 각하 판결은 항소가 가능

- 워싱턴 D.C. 연방법원은 CIT 이관 요청을 기각하고 관세 부과에 대한 위헌성을 직접 판단해 원고 승소 및 관세 무효 판결<sup>47)</sup>

- 정부는 즉시 항소를 제기하고 판결 효력 정지를 신청했으며, 항소법원은 이를 받아들임

- 원고는 사건의 중대성을 이유로 연방대법원에 상고허가신청 및 신속심리\*를 요청

\*대법원이 즉시 사건을 심리하고 하급심 절차를 넘어서 직접 본안 판단을 내려 줄 것을 요청

- 연방대법원은 원고의 신속심리요청은 기각<sup>48)</sup>했으나, 9/29 상고허가회의에서 원고의 상고 허가신청을 검토할 예정<sup>49)</sup>

#### IEEPA 관세 위법 관련 소송

| No. | 구분                                                     | 제기일자      | 제기 법원              |
|-----|--------------------------------------------------------|-----------|--------------------|
| 1   | Barnes v. United States                                | '25.2.3.  | CIT                |
| 2   | Emily Ley Paper Inc. v. Trump                          | '25.4.3.  | 연방지방법원 (플로리다주)     |
| 3   | Webber v. U.S. Department of Homeland Security         | '25.4.4.  | 연방지방법원 (몬태나주)      |
| 4   | V.O.S. Selections v. Trump                             | '25.4.14. | CIT                |
| 5   | California v. Trump                                    | '25.4.16. | 연방지방법원<br>(캘리포니아주) |
| 6   | Learning Resources v. Trump                            | '25.4.22. | 연방지방법원 (워싱턴D.C.)   |
| 7   | State of Oregon v. Trump                               | '25.4.23. | CIT                |
| 8   | Princess Awesome v. U.S. Customs and Border Protection | '25.4.24. | CIT                |
| 9   | G.K. Industries America v. U.S.A.                      | '25.5.14. | CIT                |
| 10  | Axle of Dearborn v. Department of Commerce             | '25.5.16. | CIT                |
| 11  | Maple Trade Corporation v. U.S.A.                      | '25.5.20. | CIT                |
| 12  | Chapter 1 v. U.S.A.                                    | '25.5.29. | CIT                |
| 13  | Johanna Foods v. Executive Office of the President     | '25.7.18. | CIT                |
| 14  | Firedisc v. Trump                                      | '25.7.21. | 연방지방법원 (텍사스주)      |

자료 : Civil Rights Litigation Clearinghouse

47) IEEPA는 무역 관련 법률이 아닌 국가비상권을 부여하는 법률이므로, 본 소송은 헌법적상 권한 남용을 다루는 사안이라는 판단

48) Fortnam, Brett(2025.6.20.), "Supreme Court declines to hear expedited challenge of IEEPA tariffs", Inside U.S. Trade.

49) Supreme Court Docket Files

## ■ 네바다주에서는 IEEPA 관세 환급을 요청하는 집단 소송이 제기됨

- 트럼프 행정부는 이미 IEEPA 소송 과정에서 패소시 수입업체에 대한 환급 가능성 인정
  - 그러나 행정 절차가 복잡하거나, 소송 기간이 길어질 경우 일부 기업에는 환급이 적용되지 않을 수 있다는 점도 함께 지적
- 네바다주의 한 화장품 스타트업(Chapter 1)은 CIT의 위법 판결 다음 날, 해당 관세를 납부했거나 향후 납부할 모든 수입업자를 대표하여 환급을 청구하는 집단소송을 제기<sup>50)</sup>
  - 이 소송은 CIT의 관세 무효 판결이 항소심에서도 유지될 경우, 모든 IEEPA 관세 조치에 영향을 미칠 수 있는 최초의 소송으로 주목받음
  - 그러나 원고가 자발적으로 소송을 철회해 사건이 종료됨<sup>51)</sup>

## ■ 브라질 50% 관세 부과에 대한 소송도 제기되었으나, 현재 타 소송의 판결 확정까지 재판이 중단되었으며 향후 재개 여부도 불확실

- 오렌지주스 수입·판매사인 조한나 푸드(Johanna Foods)는 원료 공급지인 브라질에 대한 관세 부과에 반발하는 소송 제기('25.7.18.)
  - 법원은 해당 사건을 VOS Selection 및 오리건주 사건 판결 확정까지 정지('25.7.29.)
  - 한편 소 제기 이후 공개된 행정명령에 따르면 오렌지 펄프, 냉동 오렌지 주스 등이 관세 예외 대상에 포함되어 소 취하 가능성 상당

50) LaRoss, David(2025.6.11.), "Class-action suit seeks refunds of all IEEPA tariffs under CIT ruling", Inside U.S. Trade.

51) Spiegelman, Margaret(2025.6.17.), "Nevada company drops class-action IEEPA lawsuit", Inside U.S. Trade.

## ② 소액면세제도(De Minimis) 관련 소송

### ■ 중국산 자동차 부품 수입·판매업체 디트로이트 액슬(Detroit Axle)<sup>52)</sup>은 트럼프 행정부의 소액면세제도 폐지에 소송 제기 ('25.5.16.)

- 대통령이 법률상 보장된 소액면세제도를 일방적으로 변경할 수 없으며, 이를 변경하려면 사전예고·의견수렴 등 행정절차법상의 절차가 준수되어야 하며 동 조치는 1930년 관세법·행정명령법 위반이라고 주장<sup>53)</sup>
- 법무부는 IEEPA 관세 소송이 진행 중임을 이유로 심리 중지를 요청했으나, CIT는 이를 기각하고 신속 심리를 개시<sup>54)</sup>
  - 재판부는 사건의 쟁점을 IEEPA에 따라 발동된 관세 명령의 적법성이 아닌, 미소기준 관련 사안에만 한정하기로 결정<sup>55)</sup>
- 한편, 본 소송과 무관하게 정부는 소액면세제도를 '25.8.29.부터 전면 폐지키로 발표

## ③ 232조 품목별 관세 소송

### ■ 트럼프 2기 행정부의 232조 관세로 제기된 소송은 아직 없으나 향후 제기될 가능성 상존

- 트럼프 1기 당시에 232조 조치에 대해 다수의 소송이 제기되었고, 2기에는 조치 도입 속도와 대상이 확대되고 있어 법적 도전에 직면할 여지가 있음<sup>56)</sup>
- 특히, 트럼프 1기 시행된 조사 보고서를 관세부와 근거로 인용하고 있어 조사·검토와 조치 시행시기의 간극에 대해 논란 제기 가능
  - 2018년, 철강 관세 부과 이후 약 5개월이 지나 터키산 철강 관세를 인상한 조치에 대해 CIT는 조치 시한 위배를 이유로 위법 판결을 내린 바 있음

52) 미시간주에 본사를 둔 중국산 자동차 수입 업체

53) LaRoss, David(2026.6.27.), "Importer urges CIT to reject 'breathhtaking' White House de minimis argument", Inside U.S. Trade.

54) LaRoss, David(2026.6.6.), "CIT keeps de minimis challenge moving during tariff appeals, rejecting DOJ", Inside U.S. Trade.

55) LaRoss, David(2026.7.7.), "CIT fast-tracks suit over de minimis phaseout, sets July 10 argument", Inside U.S. Trade.

56) Weil, Jonathan(2025.6.7.), "Trump's New Steel Tariffs Look Vulnerable to a Courtroom Challenge", The Wall Street Journal.

- 비록 항소심 재판부(CAFC)가 2심에서 행정부의 재량권을 인정하였으나 ‘이번 사례에 한정된 결정’임을 강조하고, 조치의 근거가 지나치게 오래된(stale) 경우 결과가 달라질 수 있다고 언급

#### ▶ 트럼프 2기 통상조치 관련 주요 소송

| IEEPA  | VOS Selections 사건                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 주요 내용  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 비영리 법률단체 ‘자유정의센터’(Liberty Justice Center) 및 12개 주정부가 제기한 2건의 소송 병합건</li> </ul>                                                                                                                                                                  |
| 진행 경과  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• (1심) CIT는 위법 판결을 내리며, 법원은 IEEPA를 근거로 한 상호관세 등의 행정명령을 전면 무효화하고, 그 집행 또한 금지하는 명령을 내림</li> <li>• (2심) 연방순회항소법원은 관세조치에 대해 위법 판결을 내렸으나 1심의 금지명령에 대해서는 CIT에 재검토 지시</li> </ul>                                                                         |
| IEEPA  | Webber (몬태나주) 사건                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| 주요 내용  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 對캐나다 관세 조치는 법적 권한 초과·권력분립 위반·적법절차 위반일 뿐 아니라 조약상 부족의 권리(원주민 무역에 대한 면세)를 침해</li> </ul>                                                                                                                                                            |
| 진행 경과  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 원 소송은 몬태나주 연방지방법원에 제기되었으나, CIT로 이관</li> </ul>                                                                                                                                                                                                   |
| IEEPA  | Emily Ley Paper 사건                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| 주요 내용  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 트럼프 행정부의 IEEPA 관세 조치가 당사에 경제적·경쟁적 피해를 초래하였으며, 법적 근거를 초과하여 시행되었고, 미국 헌법에도 위배된다고 주장</li> </ul>                                                                                                                                                    |
| 진행 경과  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 원 소송은 플로리다주 연방지방법원에 제기되었으나, CIT로 이관</li> </ul>                                                                                                                                                                                                  |
| IEEPA  | State of California 사건                                                                                                                                                                                                                                                                   |
| 주요 내용  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 뉴섬 주지사가 이끄는 캘리포니아주는 주 단위로는 처음으로 트럼프의 IEEPA 관세 명령 무효 선언 및 집행 금지를 요청하는 소송 제기</li> </ul>                                                                                                                                                           |
| 진행 경과  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 캘리포니아주 연방지방법원 재판부는 CIT 관할이라는 점에는 동의하였으나, 피고 측의 이관 요청을 기각하고 사건 각하</li> </ul>                                                                                                                                                                     |
| IEEPA  | Learning Resources 사건                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 주요 내용  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 법적 권한을 넘어선 행위이며, 삼권분립 원칙에 반함</li> <li>• 연방지방법원이 유일하게 관세 부과 위법성을 직접 판단한 사례</li> </ul>                                                                                                                                                            |
| 진행 경과  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 워싱턴 D.C. 연방법원은 CIT 이관 요청을 기각하고 관세 부과 위헌성을 직접 판단해 원고 승소 및 예비정지 판결</li> <li>• 정부는 즉시 항소를 제기하고 효력 정지를 신청</li> <li>• 원고는 해당 사건의 중대성과 영향력을 고려하여 연방대법원에 상고허가신청 및 신속심리 요청</li> <li>• 연방대법원은 원고의 신속심리요청은 기각했으나, 9/29 회의에서 원고의 상고허가신청을 검토할 예정</li> </ul> |
| 소액면세제도 | Detroit Axle 사건                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 주요 내용  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 트럼프 행정부의 대중국 소액면세제도 폐지가 1930년 관세법·행정명령법 위반이라고 주장</li> <li>• 본 소송과 무관하게 OBBBA 제정에 따라 모든 국가에 대한 소액면세제도는 '25.8.29.부터 일괄 폐지될 예정</li> </ul>                                                                                                          |
| 진행 경과  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 법무부는 IEEPA 관세 소송이 진행 중임을 이유로 사건의 종단을 요청했으나, CIT는 이를 기각하고 신속 심리 개시</li> </ul>                                                                                                                                                                    |

자료 : Civil Rights Litigation Clearinghouse

## 04 소결

### ■ 트럼프 2기에서는 보다 공격적인 통상조치가 시행되는 가운데, 입법·사법부는 대통령의 권한 남용을 견제하고 통상정책에 대한 균형적 통제를 시도

- 의회는 IEEPA 관세, 소액면세제도 폐지, 무역확장법 제232조 관세 등과 관련해 입법부의 권한 회복을 위한 초당적 결의안 및 법안 발의
  - 특히 상원에서는 트럼프 관세 조치를 견제하는 결의안이 과반 찬성으로 통과된 사례도 있어, 공화당 내에서도 반대 의견이 상당함
  - 그러나 마이크 존슨 하원의장은 트럼프 대통령의 관세 권한을 제한하는 법안의 본회의 상정을 사실상 차단하고 있어, 입법부 의견이 표결로 이어지지 못하는 상황
- 대통령의 관세 권한에 대한 위헌성 및 위법성 여부를 둘러싼 소송도 여럿 제기되며, 사법적 판단을 통한 견제가 시도되고 있음
  - 특히 IEEPA 관세에 대해 국제무역법원(CIT)에 이어 연방순회항소법원도 위헌·위법 판결을 내리는 등리며 조치 무효를 명령하는 등, 일부 사건에서는 재판부가 대통령 권한 행사에 제동을 가하고 있음
  - 트럼프 1기 조사 보고서를 근거로 자동차 및 자동차 부품에 관세가 부과되면서, 기한 충족 여부에 의문을 갖는 소송이 제기될 가능성도 존재
- 연방대법원은 오는 9월 29일 상고허가 회의를 통해 이번 2심 판결 상고 및 여타 사건의 대법원 심리 여부를 결정할 예정
  - 연방대법원의 판단에 따라 행정부의 관세조치 존속 여부가 결정될 예정이어서, 사법적 수단을 통한 통제여부 및 평가는 이후 가려질 전망

### ■ 최근 대법원은 하급심의 대통령 정책 차단 결정을 정지시키며 트럼프 행정부에 유리한 판결을 연이어 내리고 있음

- 대법원은 연방 교육부 해제 및 출생지 시민권 관련 하급심 판결을 각각 6:3\*으로 뒤집고, 트럼프 행정부의 결정을 지지<sup>57)</sup>

\*현 대법원은 보수 6명·진보 3명으로 구성되어 있으며, 이 중 보수 성향 대법관 3인은 트럼프 대통령이 임명

- 이에 대해 진보 성향의 소니아 소토마요르 대법관은 보수 대법관들을 ‘헌법 위반을 옹호하는 집단’이라며 비판

- 행정부의 신속심리 요청에 다수의견을 공개하지 않는 제도를 활용해 하급심 판결을 뒤집은 사례도 다수 존재

- 긴급사건(emergency docket)으로 상정되는 사건들을 대상으로 하는 신속심리의 경우, 서면 제출·구두변론 등 통상적인 절차를 생략할 수 있으며, 다수의견을 별도로 공개하지 않고 비공개 표결로 처리됨<sup>58)</sup>

- 트럼프 2기 취임 이후 연방대법원에서는 연방기관 직원 해임·이민자 추방 등 관련 14건의 소송이 긴급사건 절차로 상정되었으며, 그 중 11건에서 트럼프 행정부에 유리한 결과로 이어짐<sup>59)</sup>

## ■ 또한, VOS Selections 사건의 항소심에서 보편적 금지명령에 대한 재검토를 지시하면서, 향후 전국적인 집행정지 사항의 인용은 어려울 전망

- 항소법원은 출생지 시민권 판례를 인용하며 CIT에 1심 판결과 같이 IEEPA 관세를 전국적으로 금지해야 하는지, 아니면 특정 수입업자에게만 적용해야 하는지를 판단할 것을 요구

- 대법원은 출생지 시민권 소송에서 하급심이 행정명령에 대해 전국적 효력을 미치는 가처분 결정을 내릴 수 없다고 판결('25.6.27.)<sup>60)</sup>하며, 하급심 결정은 소송의 당사자인 원고에만 적용된다고 판시함

- 다만 집단소송(class action)을 통한 구제 가능성은 여전히 남아 있음

## ■ 트럼프 2기 들어 입법·사법부가 대통령의 통상조치를 적극적으로 견제하고 있으나, 구조적 제약과 정치적 고려로 인해 실질적 성과를 내지 못하고 있음

- 의회 내 일부 공화당 의원들의 반대 및 법원 판결을 통해 대통령 통상권한에 견제가 필요하다는 공감대가 형성되고 있음

57) Schonfeld, Zach and Lexi Lonas Cochran(2025.7.14.), "Supreme Court allows Trump to resume Education Department layoffs", The Hill.

58) VanSickle, Abbie(2025.7.24.), "Justice Kagan Urges Supreme Court to Explain Itself in Emergency Decisions", The New York Times.

59) Liptak, Adam et al(2025.6.28.), "A Triumphant Supreme Court Term for Trump, Fueled by Emergency Rulings", The New York Times.

60) Ana Faguy(2025.6.28.), "Supreme Court curbs judges' power to block Trump's orders in birthright citizenship case", BBC.

## IV

## 결론 및 시사점

### ■ 4년 만에 백악관에 복귀한 트럼프 대통령은 1기 보호무역주의 기조를 유지하면서, 정책 집행의 속도와 강도 측면에서 더욱 공격적인 통상정책을 전개

- 2018년 통상법 301조를 근거로 촉발된 미·중 무역전쟁은, 2기에서는 IEEPA라는 새로운 법적 수단을 통해 전 세계를 대상으로 한 기본·상호관세 조치로 확대
- 무역확장법 232조 조사의 대상도 확대되었으며, 이를 근거로 한 관세 부과 역시 속도감 있게 진행

### ■ 트럼프 행정부의 일방주의적 통상정책에 의회는 법안·결의안을 통해 견제하고 있으나, 뚜렷한 성과를 내지 못하고 있음

- 트럼프 2기 출범 이후 입법부는 권한 회복을 위한 입법 시도를 이어가고 있으며, 일부 공화당 의원들의 이탈로 상원에서는 행정부의 관세 조치를 제한하는 결의안이 통과되는 등 공화당 내 반대 여론도 일정 부분 형성
- 트럼프 1기에서도 의회의 헌법적 권한을 되찾기 위한 초당적 법안이 여러 차례 발의되었으나 실제 입법 성과로 이어지지는 못했으며, 2기 들어서도 뚜렷한 성과를 도출하지 못함

### ■ 통상 조치의 위헌성 및 위법성에 대한 소송이 다수 제기되며 사법적 판단도 본격화

- 특히, 국제무역법원(CIT)과 연방순회항소법원(CAFC)이 연달아 IEEPA에 근거한 관세 부과가 위법하다는 판결을 내리며, 행정부의 일방적 통상조치에 대한 제재 가능성이 주목받고 있음
- 다만, 트럼프 1기 당시 제기된 232조·301조 관련 소송에서 대통령의 광범위한 재량권이 인정되었으며, CIT의 위법 판결도 항소심에서 번복된 전례가 있어 최종 판단에 대한 불확실성이 적지 않음



| 구분      | 트럼프 1기                                                                                                                                     | 트럼프 2기                                                                                                                                                                              |
|---------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 주요 통상조치 | <ul style="list-style-type: none"> <li>① 대중국 통상조치의 강화</li> <li>② 무역확장법 제232조의 부활</li> <li>③ 다자체제 무력화</li> </ul>                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>① IEEPA 기반의 관세 도입</li> <li>② 무역확장법 제232조 관세 조치 확대 및 다변화</li> <li>③ 소액면세제도 전면 폐지</li> </ul>                                                   |
| 의회의 대응  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 232조에 대한 초당적 견제 시도</li> <li>• 견제 법안 다수 발의되었으나 입법 성과는 제한적</li> </ul>                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 통상권한 회복 위한 입법 시도 지속</li> <li>• 관세 신설 시 의회의 사전 승인 요구 법안 등 추진</li> </ul>                                                                     |
| 사법적 대응  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 301조·232조 관세 피해기업의 소송 제기 多</li> <li>• 법원은 대통령의 재량권 인정 추세</li> <li>• 일부 위법 판결은 항소심에서 번복</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• IEEPA 관세 관련 약 14개 소송 제기</li> <li>• 관할법원이 논쟁의 대상이 되는 가운데, 일부 위법 판결</li> <li>• 최종 판결은 대법원에서 내려질 가능성 높음</li> <li>• 소액면세제도 관련 소송도 有</li> </ul> |

## ■ 트럼프 대통령의 2기 행정부는 법적으로 임기가 제한되나, 오히려 재선 부담이 없다는 점을 활용해 정치적 명성과 유산 확보에 주력하여 고강도 통상조치를 추진할 전망

- 재임을 고려한 단기적인 경제 부양보다 미국우선주의라는 정치적 유산을 공고히 하기 위해 통상 정책을 이를 위한 수단으로 활용될 가능성<sup>61)</sup>
- 232조·IEEPA 조치가 입법·사법적 대응으로 약화될 경우 통상법 122조, 관세법 338조 등을 바탕으로 신규 조치를 도입할 가능성도 제기

## ■ 의회의 입법 노력과 사법부 판단을 통한 견제 시도가 이뤄지고 있으나, 실질적인 효과는 제한적일 가능성이 큼

- 현재 공화당이 상·하원 모두에서 다수당을 점하고 있어, 의회를 통한 실질적인 입법 견제는 구조적으로 어려운 상황
  - 2026년에는 집권당에 대한 ‘중간평가’로 인식되는 중간선거가 통상정책의 지속성과 추진력의 변수가 될 수 있음
  - 공화당은 트럼프 1기 중간선거에서 하원 의석 40석을 잃은 전례가 있어, 선거구 조정<sup>62)</sup> 등 선거 전략에 나선 상황

61) 민정훈(2020.2.), “트럼프 행정부 하 행정부-의회 관계”, 정책연구시리즈 2020-02, 국립외교원 외교안보연구소.

62) 위문희(2025.7.16.), “트럼프 '텍사스서 하원 5명 늘리자'...중간선거용 '게리맨더링?'”, 중앙일보.

- 일부 소송에서 IEEPA 관세 위법성이 인정되었으나, 기존 301조·232조 사례를 고려하면 최종 판결에서는 대통령의 재량권이 유지될 가능성이 높음
  - 최근 교육부 및 시민권 관련 판결에서도 대법원이 트럼프 행정부 측 입장을 지지한 바 있어, 관세 사건에서도 유사한 결론을 내릴 가능성
  - 관세 부과와 법적 근거가 다양하여 특정 법률에 대한 입법적·사법적 판단만으로는 대통령 권한에 대한 실효적 제한이 어려운 구조
  - 또한, 연방대법원이 내년 중간선거에 사법부가 개입한다는 비판에서 자유롭기 위해서는 현 정부정책을 반대하는 판단을 내리기 어려울 것으로 보임

## ■ 미국의 일방적 통상조치는 정권 교체와 관계없이 ‘뉴노멀’로 지속될 가능성

- 제 46대 대통령에 당선된 바이든 대통령은 트럼프 1기 행정부의 일방주의적 접근을 비판했음에도, 전 행정부에서 시행된 다수의 보호무역주의적 조치를 유지
  - 대중국 관세의 대부분과 철강·알루미늄 관세 부과가 유지되었으며 첨단기술 중심의 수출 통제 기조는 오히려 강화

## ■ 미국의 통상정책 행보가 단순한 정권 교체의 산물이 아니라는 점을 인식하고, 구조적 변화에 부합하는 지속 가능한 대미 사업 전략 마련 필요

- 미국 통상정책은 정부·의회·법원 ‘3개 축’이 함께 움직이는 구조로 변화되고 있어 정책 결정 과정에 대한 이해가 요구됨
  - 미 연방관보 고시, 의회 상임위 일정·표결, 관련 소송 진행을 모니터링하고, 관세 부과, 파생제품 확대, 면제 조건 변화 등에 대비한 생산지 변경, 제품 포트폴리오 변화 등의 시나리오를 사전에 마련해야 함
  - 미국 진출 기업은 주(州) 정부·의회와의 협력을 강화하고, 기업의 사회적책임(CSR) 활동을 상시화하여 지역사회 내 인지도 영향력 제고 필요

- 미국의 통상 압박은 정권 문제가 아닌 구조적 변화인 만큼 이에 맞는 사업·제품 전략을 마련해야 함
  - 기업들은 트럼프 이후에도 관세 부담이 이어질 수 있음을 전제로, 미국 내 생산이 어려운 틈새·첨단 품목 중심으로 전환하고, 가격이 아닌 기술·품질·납기를 핵심 경쟁력으로 삼아야 함
  - 장기 계약 시 관세·규제 변동에 따른 가격 조정 조항을 계약서에 반영해 불확실성에 대비할 필요
- 미국 내 정책 변동성이 커지는 만큼 단기 조치에 흔들리지 않고 중장기 대응 전략을 강화해야 함
  - USMCA 등 관세 우대 제도를 염두에 두고, 멕시코·캐나다 등 인근 거점으로 생산지 다변화 전략이 요구

## 부록

## 미국 대통령 지지율과 중간선거 의석 변화

- 미국 중간선거는 대체로 집권당에 불리하게 작용하며, 대통령의 지지율이 낮을수록 중간선거 의석 손실 폭은 훨씬 더 커지는 경향<sup>63)</sup>
  - 지지율이 50% 미만일 경우 해당 대통령의 정당은 중간선거에서 상·하원 합산 평균 36석을 잃으며, 50% 이상일 경우 평균 20석을 뺏김
  - 중간선거에서 여당이 의석을 얻은 사례(상·하원 합산)는 두 번에 불과하며(1998년 클린턴 대통령·2002년 부시 대통령), 이 경우 지지율이 각각 65%, 67%로 매우 높았음
- 트럼프 대통령의 7월 기준 지지율은 40%이며, 공화당의 선거 대상 의석수는 상원 21석, 하원 219석

## ▶ 역대 미국 대통령 지지율과 중간선거 의석 변화

| 년도   | 소속 정당 | 대통령     | 지지율* (%) | 중간선거 의석 변화 |     |        |     |
|------|-------|---------|----------|------------|-----|--------|-----|
|      |       |         |          | 방어 의석 수    |     | 의석수 변화 |     |
|      |       |         |          | 상원         | 하원  | 상원     | 하원  |
| 1946 | 민주당   | 트루먼     | 27       | 21         | 244 | -12    | -45 |
| 1950 |       |         | 41       | 21         | 263 | -6     | -29 |
| 1954 | 공화당   | 아이젠하워   | 62       | 11         | 221 | -1     | -18 |
| 1958 |       |         | 57       | 20         | 203 | -13    | -48 |
| 1962 | 민주당   | 케네디     | 61       | 18         | 264 | +3     | -4  |
| 1966 |       | 존슨      | 44       | 21         | 295 | -4     | -47 |
| 1970 | 공화당   | 닉슨      | 58       | 7          | 192 | +2     | -12 |
| 1974 |       | 포드      | 53       | 15         | 192 | -5     | -48 |
| 1978 | 민주당   | 카터      | 45       | 14         | 292 | -3     | -15 |
| 1982 | 공화당   | 레이건     | 42       | 12         | 192 | +1     | -26 |
| 1986 |       |         | 64       | 22         | 181 | -8     | -5  |
| 1990 |       | H.W.부시  | 57       | 17         | 175 | -1     | -8  |
| 1994 | 민주당   | 클린턴     | 48       | 17         | 258 | 0      | -52 |
| 1998 |       |         | 65       | 18         | 207 | +2     | +5  |
| 2002 | 공화당   | W.부시    | 67       | 20         | 220 | -6     | +8  |
| 2006 |       |         | 37       | 15         | 233 | -6     | -30 |
| 2010 | 민주당   | 오바마     | 45       | 15         | 257 | -6     | -63 |
| 2014 |       |         | 41       | 20         | 201 | -9     | -13 |
| 2018 | 공화당   | 트럼프(1기) | 44       | 9          | 241 | +2     | -40 |
| 2022 | 민주당   | 바이든     | 40       | 14         | 222 | +1     | -9  |
| 2026 | 공화당   | 트럼프(2기) | 40       | 21         | 219 | -      | -   |

\*지지율은 10월 기준, 트럼프(2기)는 7월 기준

자료: The American Presidency Project, 미국 상·하원 홈페이지

63) Jones, M. Jeffrey(2018.9.12.), "Midterm Seat Loss Averages 37 for Unpopular Presidents", Gallup.

# REFERENCES

## 데이터·사이트

270twin, <https://www.270twin.com/> (검색일: 2025.8.20.)

Civil Rights Litigation Clearinghouse, <https://clearinghouse.net/> (검색일: 2025.8.20.)

Just Security, <https://www.justsecurity.org/> (검색일: 2025.8.20.)

The American Presidency Project, <https://www.presidency.ucsb.edu/> (검색일: 2025.8.20.)

미국 연방의회 상원, <http://www.senate.gov> (검색일: 2025.8.20.)

미국 연방의회 하원, <http://www.house.gov> (검색일: 2025.8.20.)

미국 연방의회, <http://www.congress.gov> (검색일: 2025.8.20.)

미국 연방정부 관보, <http://www.federalregister.gov> (검색일: 2025.8.20.)

## 국내 문헌·기사

김명아(2019.10.31.), “국제 통상투자 법제 연구 ( I )”, 한국법제연구원.

김지은(2025.4.9.), “공화당도 트럼프에 폭발 직전...“관세정책, 미국에 더 비싼 대가”“, 한국일보.

김지은(2025.4.9.), “공화당도 트럼프에 폭발 직전...“관세정책, 미국에 더 비싼 대가”“, 한국일보.

민정훈(2020.2.), “트럼프 행정부 하 행정부 의회 관계”, 정책연구시리즈 2020-02, 국립외교원  
외교안보연구소.

박진우, 최재원, 제현정(2028.6.18.), “미국 통상법 301조 조사결과 발표 및 시사점”, 통상리포트 2018-08,  
한국무역협회.

설송이 외(2019.3.21.), “미국의 2019년 통상정책 방향 및 시사점”, 통상리포트 2019-01, 한국무역협회.

위문희(2025.7.16.), “트럼프 '텍사스서 하원 5명 늘리자'...중간선거용 '거리맨더링'?", 중앙일보.

이정진(2023.3.27.), “미국 연방의원 선거제도”, 이슈와 논점 제2705호, 국회입법조사처.

이후권(2024.4.7.), “美 민주당의 트럼프 관세정책 견제 및 USMCA 체제 수호”, 워싱턴통상정보,  
한국무역협회.

전진영(2009.12.22.), “미국의회의 입법과정과 우리 국회에 대한 시사점”, 현안보고서 Vol.56, 국회입법조사처.

하상응(2024.12.31.), “트럼프 2기 행정부의 통상정책 및 산업정책 전망”, 해외규제 모니터링 전문가칼럼,  
법무부.



## 해외 문헌·기사

Ana Faguy(2025.6.28.), "Supreme Court curbs judges' power to block Trump's orders in birthright citizenship case", BBC.

Asenso, Jason(2025.6.27.), "Former Rep. Kind cites 'angst' among Republican lawmakers over Trump's tariffs", Inside U.S. Trade.

Bown, Chad and Junie Joseph(2017.10.31.), "Solar and Washing Machine Safeguards in Context: The History of US Section 201 Use", PIIE.

Bown, P. Chad(2017.4.21.), "Trump's threat of steel tariffs heralds big changes in trade policy", The Washington Post.

Chad P. Bown(2017.4.21.), "Trump's threat of steel tariffs heralds big changes in trade policy", The Washington Post.

Christopher A. Casey(2025.4.7.), "The International Emergency Economic Powers Act (IEEPA), the National Emergencies Act (NEA), and Tariffs: Historical Background and Key Issues", Congressional Research Service.

Claussen, Kathleen(2025.6.4.), "What Just Happened: The Tariff Litigation Advances", Just Security.

CRS(2019.2.22.), "Trump Administration Tariff Actions (Sections 201, 232, and 301): Frequently Asked Questions", Congressional Research Service.

David LaRoss(2025.5.20.), "District judge backs Trump's claim that IEEPA allows tariffs, transfers suit to CIT", Inside U.S. Trade.

Diamond, E. Scott and David M. Schwartz(2023.2.8.), "Federal Circuit Reverses CIT Decision and Allows Section 232 Tariffs on Steel Derivatives", Thompson Hine.

Doherty, Jennifer(2023.7.18.0), "Top International Trade Rulings Of 2023 So Far", Law360.

Fefer, F. Rachel et al.(2021.5.18.), "Section 232 Investigations: Overview and Issues for Congress", Congressional Research Service.

Feldman, Adam(2016.4.21.), "Has The Supreme Court Turned a Liberal Tide?", Empirical SCOTUS.

Fortnam, Brett(2021.4.5.), "CIT strikes down Trump order expanding steel, aluminum tariffs", Inside U.S. Trade.

Fortnam, Brett(2025.4.7.), "White House threatens to veto trade bill that's gaining GOP support", Inside U.S. Trade.

Fortnam, Brett(2025.6.12.), "Back from London, BIS head faces questions over role in China talks", Inside U.S. Trade.

Fortnam, Brett(2025.6.20.), “Supreme Court declines to hear expedited challenge of IEEPA tariffs”, Inside U.S. Trade.

Gallagher, William (2021.8.25.), “Apple, Intel join lawsuit against Trump-era tariffs on Chinese goods”, Apple Insider.

Gerwin, Ed(2019.1.), “A Check on Trump’s Reckless Tariffs”, Progressive Policy Institute.

Hill, Meredith Lee(2025.4.7.), “House will give Trump ‘space’ on tariffs, Johnson says”, Politico.

Inside U.S. Trade(2025.6.24.), “GOP lawmakers urge administration to ‘build on’ first-term trade wins”, Inside U.S. Trade.

Inside U.S. Trade(2025.8.13.), “New bill would direct ITC to study the ‘inflationary impact’ of Trump’s tariffs”, Inside U.S. Trade.

Jason Asenso(2025.4.28.), “White House: Trump would veto Senate resolution to end ‘reciprocal’ tariffs”, Inside U.S. Trade.

Jason Asenso(2025.8.19.), “House Democrats pushing package to repeal tariffs on baby products”, Inside U.S. Trade.

Jones, M. Jeffrey(2018.9.12.), “Midterm Seat Loss Averages 37 for Unpopular Presidents”, Gallup.

Khadori, Ankush(2025.5.29.), “The Supreme Court May Not Step in and Save Trump’s Tariffs”, POLITICO Magazine.

LaRoss, David(2025.6.11.), “Class-action suit seeks refunds of all IEEPA tariffs under CIT ruling”, Inside U.S. Trade.

LaRoss, David(2025.6.27.), “Importer urges CIT to reject ‘breathtaking’ White House de minimis argument”, Inside U.S. Trade.

LaRoss, David(2025.6.3.), “Judge rejects California’s bid to keep IEEPA suit away from CIT, teeing up quick appeal”, Inside U.S. Trade.

LaRoss, David(2025.6.6.), “CIT keeps de minimis challenge moving during tariff appeals, rejecting DOJ”, Inside U.S. Trade.

LaRoss, David(2025.7.2.), “California asks appeals court to keep IEEPA tariff suits out of CIT”, Inside U.S. Trade.

LaRoss, David(2025.7.21.), “Federal Circuit judges doubt DOJ’s defense of ‘emergency’ tariff power”, Inside U.S. Trade.

LaRoss, David(2025.7.7.), “CIT fast-tracks suit over de minimis phaseout, sets July 10 argument”, Inside U.S. Trade.

LaRoss, David(2025.8.1.), “White House weighs contingency plans for court loss on tariffs”, Inside U.S. Trade.

LaRoss, David(2025.8.6.), “Tariff challengers’ allies seek broad court rulings in IEEPA suits”, Inside U.S. Trade.

LaRoss, David(2025.8.29.), “Federal Circuit holds IEEPA tariffs illegal, teeing up Supreme Court appeal”, Inside U.S. Trade.

Lewis, Caitlain Devereaux(2016.12.9.), “Presidential Authority over Trade: Imposing Tariffs and Duties”, CRS.

Liptak, Adam et al(2025.6.28.), “A Triumphant Supreme Court Term for Trump, Fueled by Emergency Rulings”, The New York Times.

Ludwowski, Mark et al.(2025.8.29.), “U.S. courts weigh Trump’s tariff powers: a critical examination of IEEPA appeals”, Reuters.

Monicken, Hannah(2025.7.2.), “Wyden to Greer: Binding trade deals must be approved by Congress”, Inside U.S. Trade.

Monicken, Hannah(2025.7.2.), “Wyden to Greer: Trade deals must be approved by Congress”, Inside U.S. Trade.

Nakachi Eckhardt & Jacobson(2024.2.22.), “Litigation against USTR section 301 — List 3 & 4a (“Trump”) Tariffs”, Nakachi Eckhardt & Jacobson.

Palmer, Doug(2020.1.21.), “Toomey blasts Commerce decision not to release auto report”, Politico.

Palmer, Doug(2025.7.15.), “Trump’s rush to impose sectoral tariffs raises concerns”, Politico.

Palmer, Doug(2025.7.9.), “U.S. Chamber, Consumer Technology Association urge court to strike down Trump’s ‘emergency’ tariffs”, Politico Pro.

Rock, Glen(2025.6.3.), “RELEASE: Gottheimer Fights Back Against Trump’s “Summer Fun Tax” — Tariffs Jacking Up Prices on Summer Essentials“, Josh Gottheimer.

Schonfeld, Zach and Lexi Lonas Cochran(2025.7.14.), “Supreme Court allows Trump to resume Education Department layoffs”, The Hill.

Schwarzenberg B. Andres(2020.12.14.), “Section 301 of the Trade Act of 1974: Origin, Evolution, and Use”, Congressional Research Service.

Section 301 of the Trade Act of 1974 (Updated June 9, 2025), Congressional Research Service.

Sharfuddin, Revana(2018.12.10.), “Bipartisan Reform Bills Aim to Control Trade Taxes”, National Taxpayers Union Foundation.



- Siripurapu, Anshu(2020.3.7.), “Finance Committee leaders, others back lawsuit to force release of 232 autos report”, Inside U.S. Trade.
- Spangler, Todd(2025.3.27.), “Trump bases auto tariffs on national security. Can he do that?”, Detroit Free Press.
- Spiegelman, Margaret(2021.7.30.), “Commerce releases final Trump-era 232 reports, reveals call for tariffs”, Inside U.S. Trade.
- Spiegelman, Margaret(2025.3.31.), “Democratic lawmakers push to rein in Trump’s tariff authorities”, Inside U.S. Trade.
- Spiegelman, Margaret(2025.6.17.), “Nevada company drops class-action IEEPA lawsuit”, Inside U.S. Trade.
- The Fence Post(2025.4.14.), “Hurd, Bacon, Gottheimer, Meeks introduce bill to restore Congress’ constitutional role in trade”.
- VanSickle, Abbie (2025.7.24.), “Justice Kagan Urges Supreme Court to Explain Itself in Emergency Decisions”, The New York Times.
- Walter J. Oleszek(2007), “Congressional Procedure and the Policy Process”, p. 15.
- Weil, Jonathan(2025.6.7.), “Trump’s New Steel Tariffs Look Vulnerable to a Courtroom Challenge”, The Wall Street Journal.
- Weiss, S. Benjamin(2025.4.30.), “Senate absences torpedo rejection of Trump tariffs”, Courthouse News Service.
- WSJ(2025.4.3.), “The Republican Senators Who Voted to Rebuke Trump on Canada Tariffs”, Wall Street Journal.
- Zirpoli, T. Christopher (2025. 7.18.), “Court Decisions Regarding Tariffs Imposed Under the International Emergency Economic Powers Act (IEEPA)”, CRS.
- Zurcher, Anthony(2018.11.7.), “Mid-term election results: What it all means for Trump”, BBC.

## 법안 및 정부 관련 문서

- CIT(2024.11.13.), “Slip Op. 24-127, California Steel Industries, Inc. v. United States”, United States Court of International Trade.
- GAO(2023.9.), “Section 232 and Section 301 Duties: CBP Should Improve Monitoring of Refunds and Liquidations”, GAO-23-105148, U.S. Government Accountability Office.

OMB(2025.4.28.), “Statement of Administration Policy S.J. Res. 49 - A Joint Resolution Terminating the National Emergency Declared to Impose Global Tariffs”, Office of Management and Budget.

The White House(2001.9.23.), “Executive Order 13224: Blocking Property and Prohibiting Transactions With Persons Who Commit, Threaten to Commit, or Support Terrorism”, The White House.

The White House(2025.1.20.), “America First Trade Policy”, The White House.

The White House(2025.2.1.), “Executive Order 14193: Imposing Duties To Address the Flow of Illicit Drugs Across Our Northern Border”, The White House.

The White House(2025.2.1.), “Executive Order 14194: Imposing Duties To Address the Situation at Our Southern Border”, The White House.

The White House(2025.2.1.), “Executive Order 14195: Imposing Duties To Address the Synthetic Opioid Supply Chain in the People's Republic of China”, The White House.

The White House(2025.2.13), “Reciprocal Trade and Tariffs”, The White House.

The White House(2025.2.5.) “Executive Order 14200: Amendment to Duties Addressing the Synthetic Opioid Supply Chain in the People's Republic of China”, The White House.

The White House(2025.4.2.), “Executive Order 14256: Further Amendment to Duties Addressing the Synthetic Opioid Supply Chain in the People's Republic of China as Applied to Low-Value Imports”, The White House.

The White House(2025.4.2.), “Executive Order 14256: Further Amendment to Duties Addressing the Synthetic Opioid Supply Chain in the People's Republic of China as Applied to Low-Value Imports”, The White House.

The White House(2025.4.2.), “Fact Sheet: President Donald J. Trump Declares National Emergency to Increase our Competitive Edge, Protect our Sovereignty, and Strengthen our National and Economic Security, The White House.

The White House(2025.7.7.), “Executive Order 14316: Extending the Modification of the Reciprocal Tariff Rates”, The White House.

The White House(2025.7.30.), “Executive Order 14324: Suspending Duty-Free De Minimis Treatment for All Countries”, The White House.

