

도널드 트럼프 대통령의 에너지 정책이 내년 미국 대선에 끼칠 영향 분석

한국일보 차장 박상준

연수기관 : 미국 워싱턴대학교

내년 11월 대선을 앞두고 미국 정치권에서 갖가지 이슈가 관심을 끌고 있는데 ‘그린 뉴딜(Green New Deal)’이라는 낯선 단어가 화두로 떠오르고 있다. 그린 뉴딜은 1930년대 프랭클린 D 루스벨트 대통령이 공공사업 일자리 창출을 통해 대공황을 이겨내기 위해 추진했던 뉴딜 정책을 본뜬 것이다. 그린 뉴딜은 미국뿐만 아니라 전 세계가 맞닥뜨린 기후 변화와 소득 불균형 문제에 맞서 신재생 에너지를 포함한 녹색 산업을 적극 육성해서 지구적 위기에 대처하는 동시에 새로운 시장을 조성해 일자리도 만들어 저소득층, 소외 계층에게 또 다른 기회를 주자는 계획이다.

그린 뉴딜을 앞세운 민주당 대선 예비 후보들

내년 대선에서 정권 교체를 노리는 민주당은 그린 뉴딜로 대표되는 에너지 정책에 대한 목소리를 높이고 있다. 현재 한창 진행 중인 민주당 대선 예비 후보 토론회에 참여한 이들은 모두 기후 변화, 온실 가스의 나쁜 영향에서 벗어나기 위해서 2050년까지 이산화탄소 배출량을 0(제로)로 만들어야 한다는 데 뜻을 같이하고 있다. 또 도널드 트럼프 대통령이 탈퇴를 선언한 파리 기후 변화 협약(파리협약)에 다시 동참해야 한다는 데도 한 목소리를 내고 있다. 민주당의 내년 대선 공약에 그린 뉴딜을 적극 반영하는 것을 목표로 삼은 시민참여운동선라이즈(Sunrise) 활동가들은 지금까지 24명의 예비 후보 중 16명으로부터 대선 후보가 된다면 공약에 그린 뉴딜의 내용을 포함시키겠다는 동의를 얻은 것으로 알려졌다.

민주당 안팎에서 친환경·에너지 이슈가 힘을 얻는 데 결정적 역할을 한 것은 초선 하원의원 알렉산드리아 오카시오 코르테스(Alexandria Ocasio-Cortez)다. 민주사회주의를 표방하는 그는 2월 7일 같은 당 에드 마키 상원의원(매사추세츠)과 함께 미 의회에 그린 뉴딜 결의안을 제출했다. 이 결의안은 인류가 오는 2030년 또는 2050년까지 지구온난화의 주범인 이산화탄소 배출량을 제로 수준으로 떨어뜨려야 하며 미국이 앞장서서 이를 실현해야 한다는 내용을 담고 있다. 또 10년 안에 미국 내 전력 수요의 100%를 청정 및 신재생 에너지원으로 채우고, 석탄·석유 등 화석연료 사용을 전면 중단하는 내용이 들어있다. 이를 현실화하기 위해서 미국의 전력선 망 디지털화, 모든 빌딩의 에너지 절약 시스템 도입, 전기차와 고속철도 도입 등을 통해 미국의 교통 체계를 뜯어고친다는 방안도 넣었다. 나아가 신재생 에너지 산업 분야에서 고임금 일자리를 창출함으로써 소득 불균형 문제에 대처하는 계획이 이 결의안에 들어있다. 미국에서 백인과 히스패닉·흑인 등 소수인종 간 소득 불균형 문제 대처 방안도 그린 뉴딜에 담겠다는 게 민주당의 구상이다. 정부가 화석연료 산업

분야에 종사하는 근로자들이 청정·신재생 에너지 분야로 전직할 수 있도록 직업훈련 기회를 제공해야 한다는 내용도 결의안에 들어있다.

그린 뉴딜 결의안 부결됐지만 개의치 않는 민주당 지도부

결의안은 그러나 3월 상원 표결에서 부결됐다. 상원의원 100명 중 반대 57표, 찬성 43표. 사실 이 결의안의 통과 가능성은 애초 높지 않았다. 공화당이 53석으로 과반을 차지하고 있기 때문이다. 설사 통과된다 하더라도 법적 구속력도 없어 당장 달라질 것은 없었다.

그럼에도 낸시 펠로시 하원의장 등 민주당 지도부와 주요 대선 예비 후보들이 그린 뉴딜에 힘을 싣고 있는 까닭은 공화당 소속 트럼프 대통령과 확실한 대비를 통해 차별화를 시도하기 위해서다.

내년 대선에서 공화당 후보로 나설 가능성이 매우 높은 트럼프 대통령은 기후 변화를 인정하지 않는다. 그는 2017년 버락 오바마 전 대통령 정부 때인 2015년 미국 등 197개 정상에 기존 교토의정서를 대신하기 위해 가입한 파리협약에서 탈퇴한다고 발표했다. “파리협정이 미국에 불공평하며 미국민에게 손해를 끼친다”는 게 이유였다. 전 세계 온실가스 배출 2위 국가이면서도 기후 변화는 중국이 만들어낸 거짓말이라고 비난하기도 했다. 6월 일본에서 열린 주요 20개국(G20) 정상회의에서는 마지막 결의문에 ‘기후변화 관련 파리기후협약의 공동 이행’이라는 문구가 들어가는 것을 끝까지 반대해 결국 기후변화 관련 공동 행동에 대한 내용은 빠졌다.

트럼프 대통령의 이 같은 선택은 나라 안팎에서 우려를 낳고 있다. 외교 정책 관련 전문 매체인 포린폴리시(FP)는 “미국이 파리협정을 탈퇴함으로써 중국과 인도 같은 다른 주요 오염 배출국들에 선례가 생겼다”고 꼬집었다. 실제 지난해 전 세계 이산화탄소 배출량은 역대 가장 높은 수치인 325억 톤(t)을 기록했다. 지난달에는 로드 슈노버 미 국무부 정보분석관이 갑작스레 사임한 것을 두고 AP통신, 워싱턴포스트(WP) 등 미국 내 주요 언론들은 그가 기후 변화가 국가 안보에 미치는 영향에 관한 서면 증언을 하원 정보위원회에 제출하려 했다가 증언 내용이 백악관 국가안보위원회와 법률 고문 등에 의해 삭제되자 항의의 뜻으로 그만둔 것이라는 분석을 내놓았다.

정치적 지지 기반 다지기 위해 기후 변화 외면하는 트럼프

영국의 더타임스는 트럼프 대통령이 온실가스 감축이나 기후변화 대응에

부정적인 이유는 정치적 목적 때문이라고 분석했다. 특히 지난 대선에서 자신을 적극 밀었고, 내년 대선에서도 지지 기반으로 삼아야 하는 러스트 벨트(Rust Belt)를 의식할 수밖에 없기 때문이다. 펜실베이니아, 웨스트버지니아, 오하이오, 인디애나, 일리노이 등 미국 중서부와 북동부의 쇠락한 공업지대를 일컫는 러스트벨트 지역은 대부분이 정치적 성향이 뚜렷하지 않은 ‘스윙 스테이트(Swing State, 부동층 주)’로 꼽힌다. 이 지역들은 1970년대 무렵까지 미국을 대표하는 공업지대였으나 제조업의 쇠퇴로 함께 몰락했다. 트럼프 대통령은 대선 후보 시절부터 ‘미국 제조업의 부활’을 기치로 내걸고 러스트 벨트의 석탄 철강 등 제조업 백인 노동자들의 표심을 얻어 예상을 뒤엎고 당선됐다.

신재생에너지 대신 석유, 석탄을 중심에 둔 트럼프의 에너지 정책

트럼프 대통령이 당선 후 내놓은 에너지 자원 관련 정책도 이는 고스란히 드러나 있다. 트럼프 대통령은 에너지 부문 각종 규제를 전면 재검토 하고 중단되었던 에너지 개발 인프라 프로젝트를 다시 시작했다. 특히 석유, 석탄, 천연가스 등 화석 에너지 자원을 에너지 정책의 중심으로 삼았다. 이는 온실가스 배출을 줄이고 화석 에너지 소비를 절감하려 했던 버락 오바마 대통령 시절과는 180도 다른 모습이었다.

대통령 취임일인 2017년 1월 20일 백악관 웹 사이트에 공개한 ‘미국 최우선 에너지 계획(America-first-energy)’은 그런 정책 방향이 잘 담겨 있다. 이 계획은 ▲미국 내 화석에너지 개발 증진과 에너지 독립 추구 ▲에너지 부문 규제 완화 ▲에너지 정책과 환경 정책의 동반 추진이라는 세 항목으로 이뤄졌다.

계획에 따르면 셰일 가스 등 원유, 가스 자원을 적극 개발해서 고용 확대와 소득 증진에 중요한 역할을 하는 것이 핵심이다. 연방 정부가 소유한 공유지에서 이뤄지는 화석 에너지 자원 개발과 관련 있는 규제를 풀고, 에너지 생산이 늘면서 생기는 조세 수입은 도로, 파이프 등 자원 수송 인프라와 공공 인프라 건설을 위해 재투자 하겠다고 밝히고 있다. 특히 청정 석탄 기술 개발을 통해 석탄 산업 부활에도 힘을 쏟는다는 점을 강조하고 있다.

트럼프 대통령은 그 동안 미국 내 에너지 자원 개발을 에너지 독립과 연결시켜 왔다. 미국이 보유한 에너지 자원 생산을 늘려 석유수출국기구(OPEC)를 중심으로 한 중동의 원유 수입 의존도를 낮추고 이를 통해 에너지 안보, 국가 안보에 보탬이 되도록 하겠다는 것이다.

트럼프 대통령은 5월 루이지애나주 핵베리에 있는 미 에너지 기업 셉프라 에너지의 신축 액화천연가스(LNG) 생산 시설을 찾아 “내 행정부 아래에서 우리는 미국 에너지에 대한 전쟁과 우리의 멋진 에너지 노동자에 대한 경제적 공격을 중단 시켰다”고 목소리를 높였다. 그는 “미국의 LNG 생산량이 증대되고 있다”며 “이것의 진짜 의미는 무엇인가? 일자리, 일자리, 일자리라는 뜻”이라고 주장했다. 트럼프 대통령은 특히 “우리는 해외 적대국을 풍요롭게 할 게 아니라 국내에서 에너지를 생산해야 한다”고 강조했다.

트럼프 대통령은 집권 초기부터 미국의 에너지 자원 개발을 활성화하기 위해서 ‘청정전력계획(Clean Power Plan, CPP)’, 수자원규제 등 관련 규제들을 완화하거나 폐지해야 한다고 목소리를 높이면서 이 같은 규제 제거를 통해 앞으로 7년 동안 300억 달러(약 36조 원) 넘는 소득 증가 효과를 얻을 수 있다는 점을 담고 있다. 트럼프 대통령은 이 계획을 통해 대기, 수질 보호 및 서식지, 천연 자원 보호를 최우선에 두겠다며 에너지 정책과 환경 정책을 동시에 추진할 것이라 했다.

트럼프, 화석 에너지 개발 쉽고 빠르게 할 수 있게 규제 과감히 폐지

이 계획은 같은 해 3월 트럼프 대통령이 서명한 ‘에너지 독립과 경제 성장에 관한 행정 명령(Presidential Executive Order on Promoting Energy Independence and Economic Growth)’을 통해 구체화 됐다. 이 명령은 연방 부처와 기관이 곧바로 관련 규제를 검토한 뒤 에너지 자원 개발과 이용에 지나친 제약을 주는 규제는 집행을 유예하거나 수정 및 철회하도록 정하고 있다.

각 연방 정부 부처 장관, 정부 기관 기관장은 에너지 자원 개발 관련 규제, 명령, 지침, 정책 방안 등을 재검토하고 이후 계획된 일정에 맞춰 다시 검토하고 후속 조치를 해야 하며 대통령실 예산관리국에 관련 내용을 보고해야 한다. 이 명령에 따르면 각 기관장은 행정 명령 서명 후 45일 안에 예산관리국에 규제 재검토 계획을 알리고, 120일 안에 재검토 결과 보고서 초안을 제출해야 한다. 이 초안에는 재검토 결과에 따른 규제 완화와 철회 방안을 반드시 담아야 한다. 최종 보고서는 180일까지 내야 하는데 예산관리국장은 규제 완화 조치를 조정할 수 있고, 각 연방 부처 기관장은 이에 따라 규제를 유예, 수정, 철회 조치해야 한다.

트럼프 대통령이 취임과 함께 잇따라 내놓은 에너지 정책의 밑그림은 시간이 지날수록 다양한 영역에서 구체적 모습을 드러내고 있는데 ‘오바마 이전으로 되돌리기’ ‘오바마와 반대로 하기’ 라는 공통점을 지니고 있다.

트럼프, 오바마가 금지했던 알래스카 유전 개발도 O.K.

알래스카 프루도만에 있는 북극권국립야생보호구역(ANWR) 석유 자원 개발이 대표적 사례다. 프루도 유전은 1968년에 발견되었고, 매장량을 보면 단일 유전으로는 미국 역사상 가장 큰 규모의 250억 배럴이라고 예상되고 있다. 오바마 정부는 그러나 기존 야생보호법의 존재, 기후 변화 및 친환경 정책 추진, 환경 단체의 반대 등을 이유로 이 지역에서 자원 개발을 엄격하게 규제했다. 반면 트럼프 정부는 이 지역에서 석유와 가스의 탐사·시추·개발을 추진해 왔다. 공화당이 과반을 차지하고 있는 상원의 에너지·천연자원위원회(ENRC)는 같은 해 10월 ANWR 내 석유 시추 개발을 허가하는 ‘알래스카 국토보호법(Alaska National Interest Lands Conservation Act, ANILCA)’ 개정안을 가결(찬성 13표, 반대 10표) 시켰다. 이어 미국 토지관리국(Land Management of Bureau)은 이 일대 900개 지역(1,030만 에이커)을 대상으로 석유·가스 개발을 위한 토지 사용 임대 입찰을 진행했고, 189개 지역(130만 에이커)이 낙찰됐다.

또 오바마 정부는 미국 외변대륙붕 및 연방 토지에 대해서 환경 보호를 이유로 유전 개발을 위한 탐사·시추 활동을 금지했던 것과 달리, 트럼프 정부는 미국 내 해상 유전 가스 시추 활동이 가능한 지역을 크게 넓히는 데 힘을 쏟았다. 지난해 1월에는 이 같은 내용을 담은 제안서 초안을 발표했고, 이를 통해 미국 내 외변대륙붕의 90% 이상과 연방 토지 내 석유·가스 매장지 98% 이상을 대상으로 석유·가스 탐사와 개발을 추진하고 있다.

트럼프, 오바마 정부 에너지 정책 핵심 CPP도 폐기

무엇보다 트럼프 대통령은 태양광, 풍력 등 신재생에너지와 기후 변화 대응 정책에 있어 오바마 정부와 결을 완전히 달리하고 있다. 대표적으로 오바마 정부의 CPP 폐기를 추진하는 동시에 이를 대체하기 위해 지난해 8월 ‘적정청정에너지규정(Affordable Clean Rule, ACE)’ 제안서를 발표했다.

CPP는 오바마 행정부가 2030년까지 미국 내 발전 부문의 탄소 배출량을 2005년 대비 32%까지 감축시키는 내용을 핵심으로 했다. 여기에는 주 별로 이산화탄소 감축 목표를 설정하고 연방 정부의 지침을 제시했다. 그러나 트럼프 대통령은 이를 폐기하고 각 주 정부가 주 내의 석탄화력 발전소에 대한 규제 계획을 세운 뒤 EPA에 제출하도록 하고, 각 주 정부가 발전 부문의 탄소배출량 감축 목표치를 결정할 수 있도록 정했다. 이를 통해 발전 부문의 탄소배출량을 2005년 대비 34%까지 줄이겠다고는 했지만 구체적 일정을 제시하지 않았다.

오바마 행정부에서 기후 변화 대응 정책 추진을 이끌었던 연방환경보호청(EPA)의 업무 범위를 대폭 줄여 대기 및 수질 보호에만 집중하도록 하고 EPA 관련 예산도 크게 줄인 것도 주목할 부분이다. 이는 트럼프 대통령이 신재생에너지와 기후 변화 대응을 정책 우선 순위에 두지 않고 있음을 잘 드러내기 때문이다. 아울러 2017년 6월 트럼프 대통령이 파리 협정의 탈퇴를 선언한 것은 이를 상징적으로 보여준다.

트럼프 대통령이 추구한 정책 변화와 셰일 자원 개발의 경제성을 높인 새로운 석유·가스 생산 공법 개발 등을 통해 최근 미국의 석유와 가스의 생산·공급량은 크게 늘었다. 2017년 11월 석유 생산 규모(10.1 백만 bpd)는 1970년 월간 생산 기록을 앞질렀고, 지난해 1분기부터 3분기까지 월 평균 생산 규모는 10.7백만 bpd를 기록했다. 천연가스도 2007년 이후 10년 동안 50% 이상 증가했다. 미국은 1957년 이후 처음으로 2017년 천연가스 순 수출국이 되었다.

트럼프 대통령은 LNG 수출 확대를 통해 아시아, 유럽 등 주요 수출국의 공급 안정성을 높이고 에너지 다각화를 가져올 수 있다고 강조하고 있다. 특히 한국, 중국, 일본 등 무역 적자가 생기는 아시아 국가에 LNG 수출을 확대함으로써 자국의 무역 수지 개선을 추구해 왔다. 각국 정상들과의 정상 회담 등 기회가 있을 때마다 미국 산 LNG 수출을 주요 이슈로 삼고 있다.

에너지 정책 두고 공방 벌이는 공화, 민주 양당

이렇듯 트럼프 대통령은 친환경 신재생 에너지 비중 확대, 기후 변화 대비 등 전 세계적 흐름과는 다른 길을 걷고 있고, 내년 대선에 나선다고 해도 이 에너지 정책은 변할 가능성이 높지 않다는 게 미국 언론과 관련 전문가들의 공통된 시각이다.

민주당 입장에서 트럼프 대통령과 각을 세우는 동시에 여전히 미국 국민들에게 큰 인기를 얻고 있는 오바마 전 대통령이 적극적으로 추진했던 에너지 정책을 부활시킨다는 명분을 앞세워 유권자들의 표심을 적극적으로 공략하고 있는 것이다. 특히나 최근 미국에서도 폭염, 폭설, 폭우 등 이상 기후 현상이 극심해지고 이 때문에 엄청난 인명 피해, 재산 피해를 입고 고통을 받는 경우가 늘고 있는데 기후 변화가 그 주요한 원인으로 꼽히면서 민주당으로서는 트럼프 정부의 에너지 정책을 비판하면서 과거 민주당 정부 시절의 에너지 정책이 바람직하다고 목소리를 높이고 있다.

반면 트럼프 대통령이나 공화당 역시 에너지 정책을 두고 민주당 측이 두렵거나 아쉬울 게 없다는 생각이다.

트럼프 대통령은 최근 한 연설에서 그린 뉴딜 구상을 두고 “그렇게 하면 비행기도 사라지고, 에너지도 사라진다”며 “오늘 아침 바람이 불어 텔레비전은 볼 수 있겠다”고 비꼬았다. 또 다른 연설에서는 “이 자리에 있는 모든 사람이 해고될 것”이라며 조 바이든, 버니 샌더스, 엘리자베스 워런 등 민주당 대선 주자들을 겨냥해 “버니는 많은 에너지를 가지고 있지만, 그 에너지는 일자리를 없애는 에너지”라고 비난했다. 미치 매킨 공화당 상원 원내대표는 그린 뉴딜 결의안을 놓고 미 의정에서 공개 토론을 하자고 역공세를 펴기도 했다.

또 트럼프 대통령과 공화당 측은 그린 뉴딜을 실현하기 위해 필요한 천문학적 액수를 물고 늘어지고 있다. 공화당은 재원 마련 대책이 없는 정책이 말 뿐이라고 공격했다. 트럼프 대통령은 100조 달러가 들 것이라고 주장했다.

이에 대해 민주당 측은 설사 100조 달러가 들더라도 기후변화에 따른 사회적 비용보다는 덜 들 것이라고 반박했다. 또 오카시오 코르테스 의원은 “부유층에 부과하는 소득세에 세율 70%를 적용하면 재원을 마련할 수 있다”고 주장했다. 그린 뉴딜로 경제 시스템을 전환하려면 큰 비용이 들지만 이 과정에서 새로운 일자리가 생겨 비용을 상쇄할 수 있을 것이라고 목소리를 높였다.

<참고문헌>

웹사이트

미에너지정보청 웹사이트, <http://www.eia.gov>

미연방환경청 웹사이트, <https://www.epa.gov/planandbudget/budget>

백악관 웹사이트, <https://www.whitehouse.gov>