

경제·인문사회연구회 중국종합연구 협동연구총서 25-27-01



미·중 전략경쟁 쟁점별 한국의 입장과 전략방향 연구

양평섭 외

경제 · 인문사회연구회 중국종합연구 협동연구총서 25-27-01

미·중 전략경쟁 쟁점별 한국의 입장과 전략방향 연구

양평섭 외

KIEP 대외경제정책연구원

경제 · 인문사회연구회 중국종합연구 협동연구총서 25-27-01

미·중 전략경쟁 쟁점별 한국의 입장과 전략방향 연구

인쇄일 2026년 2월 04일
발행일 2026년 2월 10일
발행인 이시욱
발행처 대외경제정책연구원
주 소 30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동
전 화 044)414-1114
팩 스 044)414-1144
인 쇄 일지사(주) ☎ 044-865-6971
등 록 1990년 11월 7일 제16-375호

비매품
ISBN 978-89-322-5149-3 94320
978-89-322-5080-9 (세트)

KIEP 대외경제정책연구원

<http://www.kiep.go.kr>

대외경제정책연구원은 ESG 경영 방침에 따라 친환경 종이를 사용합니다.

경제 · 인문사회연구회 협동연구 총서

“미·중 전략경쟁 쟁점별 한국의 입장과 전략방향 연구”

1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
25-27-01	미·중 전략경쟁 쟁점별 한국의 입장과 전략방향 연구	대외경제정책연구원

2. 참여연구진

구분		연구책임자	공동연구원	연구보조원
저자		양평섭, 강택구, 김용기, 김한권, 김혁중, 문지영, 신종호, 이상훈, 이현태, 정지현, 조철, 허재철, 홍성우, 강반디, 김주혜, 김혁황, 김홍원, 오테현, 이재호		
주관 연구 기관	대외경제정책연구원	양평섭 초청연구위원 (총괄책임자)	정지현 연구위원 허재철 연구위원 문지영 부연구위원 김혁황 선임연구위원 이재호 선임연구위원 김주혜 전문연구위원	이상훈 연구위원 홍성우 연구위원 김혁중 부연구위원 오테현 선임연구위원 김홍원 전문연구위원 강반디 전문연구위원
협력 연구 기관	산업연구원	조철 선임연구위원		
	한국환경연구원	강택구 연구위원		
	과학기술정책연구원	김용기 부연구위원		
	한양대학교 ERICA	신종호 교수		
	국립외교원	김한권 부교수		
	서울대학교	이현태 부교수		

국문요약

본 연구에서는 미·중 갈등을 트럼프 2기의 MAGA 실현을 위한 ‘미국 우선주의’와 시진핑 시기의 ‘중국몽’ 실현을 위한 ‘중국식 현대화’의 갈등으로 이해하고, 이러한 중장기 국가 전략 목표의 충돌이라는 점에서 갈등이 장기화될 가능성이 있는 것으로 판단한다. 미·중 갈등은 우리의 양대 핵심 경제 교류 국가 간의 경쟁이라는 점에서 우리의 대외경제는 물론 국내경제에도 커다란 영향을 미칠 것으로 예상된다. 특히 미·중이 대립하는 과정에서 우리는 직간접적으로 선택의 압박을 받게 될 것이다. 이미 이러한 현상은 반도체를 넘어서 배터리, 핵심광물(희토류), 조선 분야로 확산되었으며, 향후에는 공급망과 첨단 신기술 분야로 확대될 것으로 예상된다. 이러한 상황에서 본 연구에서는 미국과 중국이 갈등 또는 경쟁 관계를 유지하고 있는 분야에서 발생할 것으로 예상되는 쟁점을 도출하고, 이러한 쟁점 중에서 우리가 반드시 대응 방향을 정립할 필요가 있는 쟁점에 대한 우리의 대응 포지션도 정립하는데 연구의 목적을 두었다.

연구 대상은 경제 분야에서는 무역(관세), 산업 및 공급망, 기술, 금융 및 통화, 기후변화 및 그린전환으로 구분하였고, 비경제 분야에서는 인도·태평양 지역, 대만 해협 및 남중국해 문제, 한반도와 북한 문제를 포함한 복합적인 연구를 시도하였다. 지역적으로 미국과 중국 이외에 우리와 매우 유사한 입장에 처해 있는 일본과 EU 등 유사 입장국(like positioned countries)과 ‘전략적 공조’를 모색하는 연구와 함께, 미·중 갈등 과정에서 새로운 공급망 가교국으로 부상해 왔으나 최근 미·중 갈등이 심화되면서 직간접적 영향을 크게 받고 있는 인도, ASEAN, 중남미 등 신흥 가교국(new emerging connecting countries)에 대한 우리의 ‘전략적 리포지션(reposition)’ 방안을 도출하는 연구도 포함하였다.

본 연구를 추진함에 있어 대외경제정책연구원의 연구진뿐만 아니라, 국내 국책연구기관(산업연구원, 환경정책연구원, 과학기술정책연구원, 국립외교원 등), 대학(서울대학교, 한양대학교)의 전문가들이 함께 참여하였다. 대외경제정책연구원에서는 중국팀 이외에 통상 및 타 지역(미국, 일본, 인도, 동남아, 중남미 등) 연구진이 공동으로 참여하였다. 또한 본 연구 결과의 타당성을 뒷받침하기 위한 방안으로 국내 대학과 연구기관의 연구자(정치·외교, 경제·통상·경제외교, 국제지역연구 등), 정부 및 기타 민간기업의 연구자 등 전문가(264명)를 대상으로 ‘미·중 전략경쟁에 대한 인식 조사’를 실시하였다.

주요 연구 결과는 다음과 같다. 첫째, 미·중 갈등은 중국이 무역을 넘어서 산업·기술·공급망 등에서 미국의 경제안보를 위협하는 시대(China Shock 2.0)에 접어들고 있다. 트럼프 2기 이후에 발표된 미국과 중국의 주요 문건을 중심으로 미국의 대중국 전략과 중국의 대응 전략, 대응 방식 및 수단의 변화를 분석하였다.

(1) 미·중 경제 갈등을 경제체제, 무역불균형, 지식재산권·기술이전, 국제경제질서에 대한 상이한 비전에서 미국과 중국이 근본적으로 대립하는 구조적 충돌로 이해한다. 경제체제의 근본적 충돌, 국가안보와 직결된 기술 패권 경쟁 및 첨단 산업 공급망 충돌로서 갈등의 장기화가 불가피하다고 판단한다. 이러한 상상을 ‘뉴노멀(new normal)’로 인식하고 우리도 장기전을 준비해야 한다. 미·중 갈등을 두 강대국의 다툼을 넘어서 21세기 세계질서의 방향을 결정하는 역사적 분기점으로 인식하고, 우리의 위치를 재정립하여 국익을 극대화하기 위한 전략을 재정립해야 할 때이다.

(2) 미국과 중국의 정부 문건(행정명령, 백서 등)을 기반으로 미국과 중국의 상대국에 대한 인식이 무엇인지 살펴보고 양국의 기본 접근 전략과 목표,

접근 방식과 수단을 분석하였다. 트럼프 2기 행정부는 중국을 ‘적대국(adversary)’인 동시에 ‘경쟁국(rivals)’, 특히 ‘전략적 적대국(strategic adversary)’인 동시에 ‘지정학적 경쟁국(geopolitical rival)’으로 규정하고, ‘미국 우선주의’에 기반한 전면적인 대중국 압박(관세, 수출통제, 투자 규제, 산업정책, 각종 리스트 지정, ICTS 등)을 강화하고 있다. 이러한 미국의 압박에 대해 중국은 일방주의적, 패권주의적 제재 조치로 중국의 ‘핵심이익(주권, 영토, 발전권)’을 침해하는 행위로 인식하고, 강경하고도 즉각적인 대응 조치(보복관세, 핵심광물 수출통제 등)를 취하는 동시에 장기전(쌍순환 전략, 과학기술의 자립자강 및 자주통제, 새로운 질적 생산력, 우호세력 확대 등)으로 대응하고 있다. 향후 미·중 양국은 전면적인 대타협보다는 상호 간 관계를 적절히 관리하면서 서로에게 필요한 분야에서 협상하는 부분적 타결(small deal)이 반복될 것으로 예측한다.

둘째, 트럼프 2기의 미·중 마찰과 경쟁을 무역(관세), 공급망(산업), 기술, 금융, 기후변화 대응과 그린전환 등 5대 분야의 경쟁(또는 전쟁)으로 인식하고, 5개 분야에서 미국과 중국의 전략, 상대방에 대한 접근 전략, 수단을 분석하며, 해당 분야에서 글로벌 질서와 한국경제에 영향을 미칠 수 있는 핵심 쟁점을 보다 구체화하여 동 쟁점에 대한 우리의 대응 방향을 제시하였다.

(1) [무역/관세 전쟁] 미·중 간 무역(관세) 전쟁의 양상을 분석하고, 그에 따른 영향과 쟁점을 도출하였다.

① 미국은 중국에 대한 관세 압박(기존의 301조 관세, 펜타닐 관세, 상호 관세, 232조에 근거한 품목관세 등)을 통해 중국의 불공정(unfair) 무역 및 투자 관행 시정, 대중국 무역적자 축소, 우회수출 차단, 높은 대중 의존에 따른 국가(경제) 안보에 대한 리스크 대응 및 미국 공급망에서 중국산 배제 등 다양한 전략 목표를 달성하려고 한다.

② 미국이 주장하는 공평무역과 대등한 개방에 근거한 고율의 관세부과는 WTO의 최혜국 대우 원칙을 위반으로 상대방의 합법적 권익에 대한 엄중한 손해로서 국내문제 해결에 도움이 되지 않을 뿐 아니라 역효과에 따른 대가를 치르게 될 것이라고 경고하고 있다. 이러한 입장에서 중국도 미국의 관세 부과에 대해 즉각적인 보복관세 부과와 희토류 수출통제 등 강경한 대응조치를 취하고 있다.

③ 미·중 협상이 진행 중인 상황에서 2025년 10월 말 현재 시점에서 미국의 중국에 대한 펜타닐 관세, 상호관세 부과, 중국의 보복관세 부과를 전제로 분석한 결과에 따르면 미국의 대중 수입 감소(1,840억 달러), 중국의 대미 수입 감소(302억 달러), 그에 따른 양국의 생산 감소로 인해 한국의 대중국 수출 감소(38억 달러), 대미국 수출 감소(1억 달러) 효과가 있는 것으로 분석되었다.

④ 단기간 내 미·중 간 제2차 무역협정이 타결될 가능성은 매우 낮은 것으로 판단된다. 미국 내 비자유주의적 전환(illiberal turn)이 미·중 긴장을 심화시키고 있고, 중국도 자신감을 기반으로 한 기술 발전과 대미 의존도 감소에 따라 무역 갈등을 감내할 수 있다는 입장이어서 미·중 간 대타협이 이루어질 가능성은 낮은 것으로 판단된다. 다만 미국은 2026년 11월 중간 선거를 앞두고 중국과의 협상을 통해 미국 경제의 불확실성을 완화하려고 할 것이다. 중국은 제20기 4중전회에서 결정된 ‘15차 5개년 계획 건의’에서 현재 대국 간 경쟁이 더욱 복잡해지고 치열해지고 있다고 판단하고, 미·중 전략경쟁에 장기적(지구전)으로 대응한다는 기본 방향을 재확인하였다. 최근 APEC 정상회의 기간 중 열린 미·중 정상회담에서도 상대국에 대한 규제조치 실시를 1년간 유예하기로 합의하였다.

(2) [산업/공급망 경쟁] 미국의 공급망(산업)에서 중국의 배제 전략과 중국의 대응 전략, 글로벌 및 미국 산업(공급망)에서 중국의 역할 변화, 미·중 간 산업(공급망)의 디커플링(decoupling) 가능성을 분석하였다.

① 미국은 중국을 적대외국세력(hostile foreign powers)으로 인지하고, 중국에 대한 의존으로 국가 및 경제안보가 심각한 위협을 받고 있다고 평가하고 있다. 미국은 △ 관세를 통한 중국 의존 완화, △ 신산업(전기차, 배터리, 태양광 등)에서 중국 주도 견제, △ 국가안보 보호를 위한 중국산 제품(스마트카 관련 SW 및 HW, 드론, 중장비 및 항만설비, 기타 공공안전제품 등) 사용 규제, △ 미국 첨단 고기술 제품의 중국에 대한 공급 제한 등 다양한 조치를 사용하고 있다.

② 이러한 미국의 전략과 조치에 대해 중국은 △ 미국 공급망 취약 부문 공략 및 협상 전략, △ 제3국 우회 수출 강화, △ 내수기반 확충, △ 자국의 산업(공급망) 강화 등 단기 및 중장기 대응 전략을 동시에 추진하고 있다.

③ 글로벌과 미국 시장에서 중국의 역할을 분석한 결과 미국의 압박 조치에도 불구하고 글로벌 시장에서 중국의 영향력은 커졌으나, 미국의 중국에 대한 의존은 크게 줄어들었다. 그러나 중국의 제3국을 통한 미국으로의 우회 수출은 늘어난 것으로 나타났다. 향후 미국의 공급망에서 중국 의존도는 낮아지겠지만 완전한 탈피(decoupling)는 쉽지 않을 것으로 판단된다. 글로벌 시장에서 중국의 공급자 역할도 크게 영향받지 않을 것이며, 오히려 중국의 자체 공급망의 국산화를 가속화할 것으로 판단된다.

(3) [기술 경쟁] 미·중 간 기술 분야의 경쟁 구조, AI 및 양자기술 분야의 경쟁, 글로벌 기술 질서 변화를 분석하였다.

① 미국은 중국 공산당을 ‘기술 권위주의 모델(techno-authoritarian model)’을 추구하는 외국 적대세력(foreign adversaries)으로 규정하고, 핵심 인프라, 전략적 분야(핵심기술, 핵심 인프라, 헬스케어, 농업, 에너지, 원자재 등), 민감 기술(특히 AI, 양자 등), 신흥 및 기반 기술에 대한 ‘적대기술(adversarial technology)’의 접근을 차단하려고 한다. 이에 대해 중국은 ‘기술 자립(자립자강, 자주통제)’을 기치로 내세우고 내재적 역량 강화와 대체

공급망 구축에 박차를 가하고 있다. 미·중 간 기술 분야에서 상호의존성이 여전히 크고 완전 단절에 따른 비용이 막대하기 때문에 ‘전면적 탈동조화(generalized decoupling)’는 어려울 것이며, 다만 안보·민감 기술 영역(반도체, AI, 5G, 양자)을 중심으로 한 ‘전략적 탈동조화(strategic decoupling)’가 이루어질 것으로 전망된다.

② AI 분야에서 미국은 혁신(innovation)에, 중국은 확산(diffusion)에 방점을 둔 전략을 구사하고 있다. 양자 분야에서 미국과 양국은 △ 반도체 및 클라우드 인프라 분야(현재 디커플링 진행 중), △ 소프트웨어 및 플랫폼(디커플링 가속 중), △ 데이터 생태계(분리 전개 중), △ 인재 및 연구 생태계(분리 점진적 진행) 등 단계별로 차별화된 분절화 과정을 거치고 있다.

③ 양자 분야에서는 기술 패권 경쟁 속에서 상호 협력보다는 디커플링, 즉 기술·경제 영역의 분리가 심화되고 있다. 미국은 각종 수출통제와 투자제한 조치를 통해 중국의 양자기술 발전을 견제하고 있고, 중국도 자국 중심의 자립 생태계 구축으로 이에 대응하면서 양자 분야의 탈동조화 현상이 뚜렷해지고 있다.

④ 미·중 기술패권 경쟁이 △ 미국과 중국 중심의 기술표준 양극화, △ 공급망 블록화와 재편, △ 기술 인재·자본 흐름의 양극화, △ 다자체제의 공백과 동맹국 내 협력 강화 등 글로벌 기술 질서 재편으로 이루어질 것으로 전망된다.

(4) [금융/통화 패권] 금융 및 통화 패권 경쟁의 관점에서 미·중 갈등을 재조명하였다.

① 달러 외환보유고 비중 감소, 달러 무기화 리스크, 미국 부채 증가로 달러의 안정성에 대한 우려가 재기되면서 미 달러 패권 약화와 ‘탈달러화’에 대한 논의로 이어지고 있다. 반면 중국은 위안화 국제화, 중국 중심의 국제결제 시스템(CIPS) 구축, 위안화 오일 거래, 국제개발은행 설립 등 위안화의 영향력을 키워가고 있다.

② 미국은 국제결제뿐 아니라 미국 자본시장과 투자시장에 대한 중국 자본의 접근을 전략적으로 규제함으로써 미국 금융 자원이 중국의 기술 및 경제 굴기에 이점으로 작용하지 않도록 조치하고 있다.

③ 중국 위안화의 글로벌 영향력은 커지지만 통화체제의 다극화로 발전할 가능성은 크지 않다고 판단된다. 다만, 위안화의 글로벌 영향력이 확대되는 가운데, 미국의 대중국 금융규제가 강화되면서 한국의 무역결제와 자본시장에 대한 위안화의 영향력이 빠른 속도로 커지는 ‘풍선효과’가 나타나고 있다.

(5) [그린전환 주도권 경쟁] 미국과 중국의 기후변화 대응 및 청정에너지 정책을 분석하고, 동 분야의 주요 쟁점을 정리하였다.

① 미국은 화석연료의 개발을 재생에너지보다 우선시하는 전략으로 전환했다. 기후변화는 ‘사기’이며 미국 경쟁력 약화의 주요 원인이라고 공격하고, 파리기후협정 탈퇴, 기후협력 프로젝트 중단, 녹색기후기금 취소 등 기후 관련 국제협력도 중단하였다. 특히 청정에너지 전환은 중국이 통제하는 공급망 의존이라는 인식 아래 화석에너지 중심 전략으로 전환하였고, 청정에너지 분야의 탈중국을 추구하고 있다.

② 중국은 적극적 에너지 전환 및 글로벌 공급망 및 기술 표준의 리더십, 글로벌 기후 거버넌스에서 영향력 확대를 추구하고 있다. 중국은 신성장 동력 확보, 에너지 안보 확보, 글로벌 영향력 확대라는 다양한 목적하에 청정에너지 전환을 추진하고 있다. 특히 미·중 갈등 과정에서 청정에너지 관련 공급망에서의 지배력을 기반으로 핵심광물의 생산·가공·수출 통제를 강화하고, 관련 광물을 대외 압박의 무기로 사용하고 있다.

③ 미국 내 화석연료 생산 확대와 그에 따른 청정에너지 전환 지연이 글로벌 차원에서 기후변화 후퇴로 이어질 수 있다는 우려가 커지고 있다. 미국의 후퇴는 청정에너지 산업 및 기술에서 미국의 영향력 약화, 미국의 기후변화 거버넌스 영향력 약화로 이어지고, 반대로 중국의 영향력 확대로 이어질 것으로

판단된다. 또한 글로벌 청정에너지 공급망의 블록화와 보호주의 심화로 이어질 가능성도 증대되고 있다고 판단된다.

셋째, 인·태 지역(미국은 인도·태평양, 중국은 아시아·태평양) 지역, 대만과 남중국해를 둘러싼 갈등, 한반도 문제와 관련된 미국과 중국의 기본 인식과 전략, 주요 쟁점을 분석하였다.

(1) [인·태 지역 내 경쟁] 인·태 지역에서 미·중 전략경쟁의 변화 가능성을 분석하였다.

① 미국은 인·태 지역에서 지역 내 ‘격자형(lattice-like) 동맹 네트워크’ 구축을 통해 중국의 영향력 확대를 견제하는 전략을 구사하고 있다. 미국은 NATO와 인도·태평양 지역의 동맹 및 파트너 국가들과의 연대를 강화하고 있다. 경제적으로는 반도체 협력(Fab4), 핵심광물 공급망 협력(MSP), 경제안보 플랫폼으로서 인도·태평양 경제 프레임워크(IPEF), 공급망과 첨단기술 분야에서 한·미·일 삼각 협력을 강화하고 있다.

② 중국은 아·태 지역에서 자국의 영향력을 확대함으로써 미국 동맹 네트워크 강화에 대응하려고 한다. 미국의 전략에 대응해 ‘쐐기전략(wedge strategy)’, ‘연성 균형(soft balancing)’ 전략, 글로벌 사우스에 대한 전략적 접근으로 대응하고 있다. 특히 아·태 지역은 BRICS 확대, BRI 연선, 글로벌 사우스 전략의 중점 대상 지역이기도 하다.

③ 이러한 상황에서 한·미 동맹과 한국형 ‘전략적 자율성’의 병행, 한·미·일 삼각협력과 한·중·일 삼각협력의 조화를 이루는 것은 우리의 중요한 과제이다.

(2) [대만 및 해양 문제] 대만 및 해양을 둘러싼 미·중 갈등을 분석하였다.

① 미국은 ‘하나의 중국’과 ‘일방에 의한 대만해협의 현상 변경 반대 원칙’은 유지하지만, 대만의 국제기구 가입, 무기 판매 등 다양한 문제에서 중국과

갈등을 야기하고 있다. 이러한 미국의 행위에 대해 중국은 대만 문제는 중국의 가장 중요한 핵심이익(영토 문제) 침해로 인식하고, 매우 강경한 입장에서 대응하고 있다.

② 미국은 남중국해에서 ‘관련국 간 평화적 해결 원칙’을 제시하고 있지만, 군함, 항공기 등 ‘항행의 자유(FONOPs)’를 주장하며 중국과 분쟁 중인 국가(필리핀, 베트남 등)와 군사적 협력(군사, 순찰, 정보공유 등)을 강화하고 있다. 중국은 남중국해 활동에 대해서는 ‘영토 주권’ 및 ‘해양권익’ 수호를 위한 정당한 활동으로서 미국 등 제3국의 간섭을 배제하려는 전략을 추구하고 있다.

③ 대만과 관련하여 대만 해협 유사시 개입 여부(주한미군이 대만해협 충돌 참전 요구), 대만의 국제기구 가입, 대만과 반도체 분야에서 전략적 협력 강화 문제, 남중국해와 동중국해에서 영유권 및 관할권 분쟁, 미국이 펼치고 있는 항행의 자유 작전을 둘러싼 미·중 마찰 등이 중요한 쟁점으로 부상하였다. 이러한 문제에 대해 가정을 전제로 한 대응에 대해서는 신중한 자세를 유지할 필요가 있으며, 사안별로 유연한 대응 입장을 정립할 필요가 있다.

(3) [한반도/북한 전략] 한반도와 북한에 대한 미국과 중국의 전략과 정책, 핵심 쟁점을 분석하였다.

① 미국은 ‘거래적 동맹관’의 관점에서 방위비 증가, 미군의 전략적 유연성 등 ‘한반도 방어의 한국화’ 요구를 강화하고 있다. 북한 핵무기의 고도화 단계 진입 상황에서 북한도 미국과의 관계 개선의 대가로 ‘비핵화’를 선택할 유인(誘因)이 낮아졌다. 이러한 상황에서 북한의 ‘실질적인 핵 보유’를 인정하는 발언을 지속하고 있어 ‘한반도 비핵화’가 북·미 협상의 목표가 될 수 있을지는 불분명하다.

② 중국은 ‘두 개의 한국(two Koreas)’ 입장에서 한반도 비핵화, 한반도의 평화와 안정, 대화와 협상을 통한 문제 해결이라는 ‘한반도 정책 3원칙’을 지속해 갈 것이다. 특히 북한의 핵 고도화 단계에 진입한 상황에서 북한 핵문제의

‘정치적 해결’ 입장을 견지하고 있다.

③ 북한 문제 해결을 위한 ‘정치적 여건’ 조성 노력, 한·미 동맹의 현대화 과정에서 주한 미군의 역할을 둘러싸고 중국과의 갈등 가능성, 신냉전 구도 방지(한·미·일 vs 북·중·러 삼각 연대 강화), 북한의 국제기구 가입 증대 가능성에 대비한 외교적 노력이 배가되어야 한다.

넷째, [유사 입장국 공조와 신흥 가교국 전략 리포지셔닝] 미·중 갈등과 쟁점에 대한 대만, 일본, EU 등 유사 입장국 및 글로벌 사우스의 입장과 대응 전략을 분석하고, 이들 지역과 공조 방안을 탐색하였다.

(1) [유사 입장국 공조] 한국과 유사한 입장에 처한 일본, 독일 및 EU, 대만의 미·중 전략적 갈등에 대한 대응 전략을 살펴보고, 이들 국가 또는 지역과의 공조 방안을 탐색하였다.

① [일본] 미·중 전략경쟁 과정에서 일본은 미·일 동맹 강화, 경제안보 강화, 보통국가화 추구라는 매우 명료한 전략을 구사하고 있다. 중국의 부상을 견제하기 위해 미·일 동맹관계를 더욱 강화하는 한편, 경제안보(Economic Security) 정책을 강화하고, 다른 한편으로는 미·중 전략경쟁이 심화하면서 미국의 대중국 견제 전략을 자국의 군사력 강화의 기회로 활용하려 한다.

② [EU] 미·중 전략경쟁 속에서 EU는 미국, 중국 모두에 대한 과도한 의존을 피하고 자율성을 확보하는 ‘실용주의적 균형 전략’을 채택하고 있다. 미국과 중국의 관계 설정에 있어 2021년 2월에 신통상전략을 통해 발표한 ‘개방형 전략적 자율성(OSA: Open Strategic Autonomy)’에 기반을 두고 있다. 이러한 전략적 자율성에 기반하여 EU는 미·중 경쟁 심화 과정에서 과거와 달리 미국과 중국에 대해 복합적이고 혼합적인 대응에 나서고 있다. 역내에서는 공급망, 핵심 인프라, 사이버, 핵심 기술 분야의 역내 복원력 제고에 방점을 둔 독자적인 경제안보 전략을 강화하고 있다. 역외에서는 인·태 지역 국가와의

다각적인 경제협력 협정을 체결하고 있다.

③ [대만] 대만이 보유하고 있는 반도체 분야의 기술 및 공급망 우위를 이용하여 미·중 전략경쟁에 대응하고 있다. 대만의 라이칭더 총통은 국제 협력을 통해 대만의 산업 경쟁력을 강화하고, 미국의 공급망 안보 우려 해소에 기여하는 것을 목적으로 한 ‘글로벌 반도체 민주 공급망 파트너십 이니셔티브(2025년 2월 제언)’를 발표하였다. 동시에 미국의 반도체 수출통제에 적극 참여하고, 개별 기업(TSMC) 차원에서 우호적 국가에 대한 해외생산 네트워크를 확대하고 있다. 최근에는 대만이 대륙기업을 이중용도 수출 대상 리스트로 지정하고, 대륙도 미국의 군 관련 기업을 넘어서 일부 대만 기업을 이중용도 수출금지 대상 리스트로 지정하였다.

(2) [신흥 가교국 협력 리포지셔닝] 트럼프 1기 이후 글로벌 ‘China+1’ 조류에 힘입어 신흥 공급망 가교국(new emerging connecting countries)으로 부상했던 국가를 대상으로 이들 지역의 중국과 미국에 대한 전략을 분석하였다.

① [인도] 인도는 전통적인 ‘비동맹 외교’와 ‘전략적 자율성’ 기조 아래 자국 이익 중심의 실용적인 대미 및 대중 전략을 추진하고 있다. 미·중 갈등을 자국의 공급망 강화와 전략산업에서 기술 내재화(‘자립인도’)의 발전 기회로 인식하고, 미국과는 첨단산업(우주, AI 등)과 안보 분야 협력을 강화하고 있으며, 중국과의 경제협력에서는 ‘확대(현실론)’와 ‘축소(중국 협력의 선별적 수용)’ 입장이 병존하고 있다.

② [ASEAN] ASEAN은 미·중 갈등 구조 속에서 ‘아세안 중심성(ASEAN centrality)’에 기반한 ‘다자주의 중립외교’ 노선을 유지하고 있다. 중국은 아세안 중심성을 인정하고 있지만, 트럼프 2기의 미국은 양자주의 압박을 가함으로써 아세안 중심성이 흔들리고 있다. 이러한 상황에서 아세안 국가들은 친미(親美), 친중(親中), 중립적 성향에 따라서 다소 다른 전략을 선택하고 있다.

특히 트럼프 2기 우회수출에 대한 규제가 강화되면서 새로운 중간재, 전기차 및 이차전지에 필수적인 원자재의 글로벌 공급기지로서 ASEAN의 위상이 위협받고 있다. 특히 중국-ASEAN FTA와 RCEP 등 제도적 협력을 기반으로 둔 중국의 우회 글로벌 진출 기지로서 ASEAN의 역할이 제한될 가능성이 있다고 판단한다.

③ [중남미] 중남미 지역은 미·중 경쟁 구조 속에서 내수시장 잠재력, 신흥 글로벌 공급망 기지(미국의 니어쇼어링 기지), 핵심광물 공급력, 글로벌 사우스로서의 전략적 위상을 기반으로 미국 및 중국과의 협력을 모두 확대해 왔다. 트럼프 2기에 들어서 미국과 중남미 국가 간 이민 정책, 관세 정책 등을 둘러싸고 갈등이 증대되고 있는 가운데, 중국은 다양한 플랫폼을 통해 중남미와의 협력을 확대하고 있다.

다섯째, 국내 전문가(정치·외교, 경제·통상·경제안보, 지역연구 분야의 264명)를 대상으로 한 ‘미·중 전략경쟁에 대한 인식 조사’를 실시하여 전략 수립에 활용하였다.

① 2025년 10월 2~27일 국내의 정치·외교 분야, 경제·통상·경제안보 분야, 세계지역 연구, 기타 분야의 전문가, 정부 및 유관기관 종사자 264명을 대상으로 ‘미·중 전략경쟁의 쟁점에 대한 인식 설문조사’를 실시하였다.

② 설문조사 결과는 △ 미·중 전략경쟁에 대한 인식, △ 미·중 전략 갈등에 따른 한·중 경제협력의 리스크, △ 미·중 전략경쟁 시대 한국의 전략 선택, △ 두 개 중심 국가(미국, 중국)와의 경제의존 관계 조정 방향, △ 신흥 가교국에 대한 전략적 리포지셔닝(repositioning) 방향, △ 인·태 및 지역 협력 과제 등 6개 분야로 구분하여 분석하였다.

③ 설문조사에서 미·중 전략경쟁은 장기화될 것으로 전망되었고, 이에 대비하여 미국과 중국에 대한 과도한 의존을 축소하고, ‘전략적 유연성’을 확보하는 것이 매우 중요한 과제로 제시되었다.

여섯째, 대응 전략과 새로운 대외경제협력 전략의 리포지셔닝을 중심으로 제시하였다.

① 미·중 갈등 심화·장기화 기류에서 국익 중심의 자국 우선 외교·통상전략을 추진하기 위해서는 ‘전략적 유연성(strategic flexibility)’을 강화하는 것이 무엇보다 중요하다. 그 방안으로 △ 기존 한국의 대미 및 대중 전략적 레버리지 강화, △ 미·중 디커플링 과정에서 대안 공급자로서 한국의 레버리지(역량) 강화, △ 전략적 유연성 확보를 위한 제도적 기반 강화(한·중 FTA, 한·중·일 FTA, 인·태 지역 내 다자 FTA 등)가 필요하다. 미국의 입장에서 반도체 제조 공급망 구축, 핵심광물의 공급망 회복 강화, 중국에 대한 기술 견제에서 한국은 매우 중요한 파트너라고 평가할 수 있다. 중국의 입장에서 한국은 미·중 전략경쟁의 경계선으로서 미국의 동맹 국가이지만 완전한 반중 전선에 서지 않은 ‘균형추(balance lever)’ 국가인 동시에 중국의 첨단산업·공급망 분야에서 ‘작지만 핵심적인 영향력(small but pivotal power)’을 가진 파트너로 인식되고 있다.

미·중 갈등 과정에서 한국의 전략적 유연성 유지 과제	- 한국의 대미 및 대중 전략적 레버리지 강화 - 미국과 중국의 대안 공급자로서 한국의 레버리지 강화 - 전략적 자율성 확보 제도 기반 강화 • 한·중 FTA 격상, 한·중·일 FTA, 인·태 지역 내 다자 FTA(RCEP, CPTPP 등) 강화

② 미·중 간 강대강 대립 구조가 장기화되면서 글로벌 경제·무역 질서에도 근본적 변화가 이루어질 가능성이 커지고 있다. 이러한 상황에서 ‘안미경중’ 기조를 유지하는 것은 어려워지고 있다. 미·중 갈등 구도에서 미국과 중국에 대한 과도한 경제적 의존 구조를 탈피하는 것은 우리의 ‘전략적 유연성’ 확보의 핵심 기반이 될 것이다.

이러한 관점에서 본 연구에서는 우리의 대외경제전략 추진 방향에 대한 제언으로 미·중 갈등 구조 속에서 새로운 대외경제협력 전략 리포지셔닝 방향

으로 ‘안미경증’에서 ‘안미경세’로의 전환을 제안한다. ‘안미경세’의 기조 아래 미국과 중국에 대한 의존도를 축소하는 가운데 △ 한국, 일본, EU 등 중견 유사 입장국(like positioned countries)과의 글로벌 현안 공조 협력 강화, △ 미국과 중국이라는 양대 글로벌 중심국가(global hub)와의 ‘동태적 균형(dynamic balance)’, △ 신남방 및 중남미, 동유럽 등 신흥 글로벌 공급망으로 부상한 신흥 가교국(new emerging connecting countries)과 협력 전략 재조정(repositioning), △ 잠재 시장과 광물자원의 공급망 협력 대상으로서 신북방 및 글로벌 사우스(global south) 지역에 대한 노출(exposure) 확대 등으로 구분하는 다층적 대외경제 및 지역협력전략 추진을 제안한다.

중견 유사 입장국과의 공조 협력 강화	- 글로벌 경제 현안 공조: 경제, 공급망, 기술 분절화 방지 공조 • 자유무역질서 회복 파트너십 구축 • 공급망 분절화 반대, 공급망 안정화 파트너십 구축 • 첨단기술 협력 파트너십 구축: 신흥 및 핵심 기술 분야 공동 R&D, 기술의 경제무기화 예방, 신흥 기술 분야(디지털, AI, 에너지 전환 등) 국제 규범의 개방성·안정성 확보, 지적 재산권 보호 • 기후변화 및 에너지 전환 협력 파트너십 구축: 거버넌스 제정, 개도국 지원 • 글로벌 경제 및 통상 질서 교란 행위 방지 및 억제 공조 - 글로벌 도전과제 공조(국제 평화와 안보, 사이버, 기후환경 위기, 인권 등)
한·미 및 한·중 경제관계의 '동태적 균형 (dynamic balance)'	- [미국] 한·미 동맹을 미래형 포괄적 전략 동맹으로 발전(한·미 동맹 현대화) • 글로벌 영향력은 축소되지만, 협력 파트너로서 중국보다는 상대적으로 높은 신뢰도 • 경제안보, 첨단기술 협력 파트너: 반도체·이차전지 투자, 조선·에너지 협력 • [한·미·일] 안보 협력 증진, 첨단 산업 및 에너지 분야 기술·산업협력 강화 - [중국] 한·중 관계를 명실상부한 전략적 협력 동반자 관계로 발전 • 글로벌 영향력이 확대되지만, 파트너로서 낮은 신뢰성 문제가 공존 • 서비스 신시장 개척, 핵심광물 협력, 섬유·가전 제3국 공동진출 등 • 중국의 산업/기술 우위분야(첨단 배터리, AI), 미래 에너지 분야 협력 필요 • [한·중·일] 3국 협력의 제도화, 내실화 협력
신흥 가교국 접근 전략의 리포지셔닝	- [인도] 시장 다변화, 글로벌 생산 네트워크, 핵심광물 공급 협력, 다자협력(전략적 균형) 파트너 - [ASEAN] 시장 다변화, 글로벌 생산 네트워크, 핵심광물 공급 협력 파트너 - [중남미] 시장 다변화, 핵심광물 공급 협력, 글로벌 생산 네트워크(near-shoring), 미국의 니어쇼어링 기지 - [신북방] 시장 다변화, 핵심광물 공급 협력, 외교/안보 지평 확대, 한반도 평화정착 협력 파트너

③ 미·중 갈등이 한국에 직간접적으로 영향을 미칠 수 있고, 한국의 대응 필요성이 큰 리스크에 대한 대응 과제에 대해 선제적이고, 유연한 입장을 정립할 필요가 있다. 미국과 중국의 제3자 규제 압박 리스크가 반도체를 넘어서 AI, 핵심광물, 조선 분야로 확산되는 양상이며, 이러한 추세가 전략산업과 신흥 기술 전반으로 확대될 가능성이 크다고 판단된다. 동시에 본 연구에서는 우리의 선제적 대응이 필요한 각 경제 분야의 핵심과제로서 △ [무역] 우회수출에 대한 모니터링 및 관리 강화, △ [공급망] 중국의 자강역량 강화 리스크 대응과 새로운 병목(bottleneck)에서 우리의 공급 역량 강화, △ [기술] 한·중 기술(NEXT 기술, AI) 협력에 대한 지경학적 리스크 대응 전략 강구, △ [기후 변화] 환경 및 기후변화에서 유사 입장과 협력 확대, △ [금융/통화] 글로벌 통화패권 경쟁의 풍선효과 대비(금융안보), △ [지역현안] 지역 현안에 대한 유연한 대응을 제시하였다.

제3자 규제 압박 리스크와 대응 과제(공통 과제)	- 공급망 참여 선택 압박 강화 대응 - 미·중 조선·해양물류 경쟁과 선택 압박
분야별 리스크와 대응 과제	- [무역] 중국의 우회수출 규제 대응 → 모니터링 및 대미 통상 강화 - [공급망] 중국의 자강역량 강화 리스크 대응 → 중국의 새로운 병목(bottleneck)에서 한국의 공급역량 강화 - [기술] 한·중 기술(NEXT 기술, AI) 협력의 지경학적 리스크 대응 → 한·중 협력 불가(red box), 조건부 협력(yellow box), 필수 협력 분야(green box) 구분 추진 - [기후변화] 환경 및 기후변화에서 유사 입장과 협력 확대 - [금융/통화] 글로벌 통화패권 경쟁의 풍선효과 대응 → 모니터링 강화 - [지역현안] 인·태 지역 내 협력, 대만, 해양 문제 → 유연한 대응

Ⅰ 국문요약	5
Ⅱ 제1장 서론	35
1. 연구 배경 및 필요성	36
가. 연구 배경	36
나. 연구 목적	37
2. 주요 연구 내용	40
3. 선행 연구와 차별성	52
가. 선행 연구	52
나. 차별성과 한계	55
Ⅲ 제2장 미·중 전략경쟁 전망과 주요 쟁점	57
1. 미·중 경제 갈등의 구조적 쟁점	58
가. 경제체제 문제	59
나. 지식재산권·기술이전	66
다. 무역 불균형	72
라. 국제 경제질서에 대한 상이한 비전	77
마. 전망과 시사점	83
2. 미·중 전략경쟁: 미국 우선주의와 중국몽의 충돌	87
가. 미국 우선주의와 중국	87
나. 중국몽(China Dream)과 미국	92
다. 미국 우선주의와 중국몽의 충돌점과 쟁점	100
3. 트럼프 2기 미·중 전략경쟁 전망	104
가. 미국의 대중국 전략과 정책 수단	104

나. 중국의 대미국 전략과 정책 수단	138
다. 미·중 전략경쟁의 전개 방향 전망	170
4. 주요 쟁점과 미·중의 입장	185
가. 경제 분야 주요 쟁점	185
나. 비경제 분야 주요 쟁점	190

Ⅲ 제3장 경제 분야 주요 쟁점 193

1. 미·중 무역불균형과 관세전쟁 평가	194
가. 트럼프 2.0 이전 미국의 대중국 관세 정책 및 영향	194
나. 미·중 관세전쟁의 한국(한·중 및 한·미) 무역에 대한 영향	215
다. 향후 전망 및 주요 쟁점	228
2. 미·중 산업(공급망) 디커플링 가능성 분석	233
가. 미국의 공급망(산업) 중국 배제(디커플링) 전략 정의 및 의미	233
나. 미국 공급망에서의 중국 배제 전략	235
다. 미국의 공급망 배제 전략에 대한 중국의 대응	241
라. 글로벌 및 미국 산업(공급망)에서 중국의 역할 변화	249
마. 미·중 산업(공급망) 디커플링 진단과 주요 쟁점	269
3. 미·중 기술 디커플링 가능성 분석	277
가. 미·중 기술 경쟁의 구조적 배경, 최근 전개 양상, 성격	278
나. 미·중 기술 전략경쟁 1: 인공지능(AI)	286
다. 미·중 기술 전략경쟁 2: 양자 기술	302
라. 글로벌 기술질서 재편과 대응 과제	313
4. 미·중 금융 디커플링 가능성 분석	320
가. 미국 달러의 글로벌 위상과 미·중 간 금융 경쟁	321
나. 미국의 대중국 금융 규제 조치	330

다. 중국의 대응 전략과 주요 쟁점	340
라. 미·중 금융 경쟁의 주요 쟁점 요약	347
5. 미·중 청정에너지 전환과 디커플링 가능성	351
가. 기후변화: 미·중 협력에서 경쟁으로	351
나. 미국 기후 및 청정에너지 전환 전략	352
다. 중국 기후 및 청정에너지 전환 전략	361
라. 미·중 기후 및 청정에너지 전환 전략의 주요 쟁점과 제언	369

Ⅱ 제4장 지역 및 한반도 분야 주요 쟁점 375

1. 인·태 지역에서의 미·중 전략경쟁의 변화 가능성	376
가. 들어가며	376
나. 미국 인도·태평양 전략의 전환	377
다. 중국의 아·태 지역에 대한 대응 전략	390
라. 주요 쟁점 및 제언	407
2. 대만 및 해양 갈등 문제	415
가. 대만 문제	415
나. 남중국해 및 동중국해 문제	422
다. 주요 쟁점 및 제언	431
3. 미·중 전략경쟁 장기화 추세와 한반도 전략	437
가. 트럼프 2기 행정부의 한반도 전략과 대북정책	437
나. 시진핑 3기 중국의 한반도 전략과 대북정책	444
다. 주요 쟁점 및 제언	448

Ⅰ 제5장 미·중 갈등에 대한 유사 입장국 및 신흥 가교국의 전략 선택 ... 455

- 1. 주요 유사 입장국의 대응 전략 456
 - 가. 일본 456
 - 나. EU 468
 - 다. 대만 492
- 2. 신흥 가교국의 대응 전략 508
 - 가. 인도 508
 - 나. 아세안 526
 - 다. 중남미 및 멕시코, 브라질 542

Ⅰ 제6장 한국의 대응 과제와 제언 559

- 1. 미·중 전략경쟁 평가와 주요 쟁점 560
 - 가. 미·중 상호 인식과 대응 전략 560
 - 나. 경제 분야의 미·중 전략경쟁과 주요 쟁점 575
 - 다. 지역 현안 분야 주요 쟁점(또는 현안) 586
- 2. 미·중 경쟁에 대한 인식 조사 결과 597
 - 가. 설문조사 개요 597
 - 나. 설문조사 결과 598
- 3. 한국의 대응 과제와 제언 629
 - 가. 미·중 갈등 과정에서 한국의 전략적 레버리지 강화 과제 629
 - 나. 새로운 대외경제협력 전략 리포지셔닝 방향 641
 - 다. 미·중 갈등의 리스크와 한국의 대응 과제 651

Ⅰ 참고문헌 685

Ⅰ 부록 777

표 1-1. 선행연구 및 차별성	54
표 2-1. 미·중 경제 갈등의 쟁점과 입장	82
표 2-2. 바이든 행정부의 대중국 정책 개괄	88
표 2-3. ‘중국몽’ 실현을 위한 로드맵의 주요 내용 및 특징	94
표 2-4. 트럼프 1기 행정부와 바이든 행정부의 제301조 관세 부과 내역 ·	107
표 2-5. 제301조 관세 차수 및 재화 성격별 관세 면제율	108
표 2-6. 2025년 1~6월 미국의 대중국 수입 현황	109
표 2-7. 트럼프 1기, 바이든 행정부, 트럼프 2기 행정부의 반도체 수출 통제 관련 주요 조치	111
표 2-8. 미국의 아웃바운드 투자 규제 적용 대상	117
표 2-9. 바이든 행정부의 각종 산업정책에서의 대중국 견제 조치	118
표 2-10. OBBBA 제정에 따라 정의된 ‘금지된 외국 기관’의 범위	120
표 2-11. 바이든 행정부의 각종 산업정책에서의 대중국 견제 조치	123
표 2-12. 미국의 각종 중국 관련 리스트	126
표 2-13. UFLPA 블랙리스트 지정 현황	129
표 2-14. ICTS 규제 대상 기술 및 서비스 목록	132
표 2-15. 미국의 해운 및 조선업에 대한 제301조 조치(안)	135
표 2-16. 미국과 중국의 상대국에 대한 관세율과 대세계 관세율의 추이 ·	142
표 2-17. 2020년 이후 중국의 산업 및 과학기술 정책의 주요 내용	161
표 2-18. 중국의 미국 수출에서 다른 지역으로의 수출 전환 추정치 (2025년 2/4분기)	166
표 2-19. 미국 우선 무역정책 각서 내 대중국 견제 및 경제안보 정책 일람 ·	171
표 2-20. OCITS의 기술 우선순위(2024년)	174
표 2-21. 미국 우선 투자정책 각서의 주요 내용	175
표 2-22. 미·중 간 경제 분야 주요 쟁점과 입장	187

표 3-1. 세탁기 및 태양광에 대한 긴급수입제한조치 전후 미국의 수입액 변화	197
표 3-2. 철강 및 알루미늄에 대한 추가 관세 부과 전후 미국의 수입액 변화 ·	201
표 3-3. 제301조에 따른 단계별 미국이 중국에 부과한 추가 관세 부과 품목 현황	202
표 3-4. 제301조 관세 부과 전후 미국의 수입액 변화	206
표 3-5. 단계별 상위 5개 산업에 대한 제301조 관세 부과 전후 미국의 수입액 변화	207
표 3-6. 2018년 제232조 조치(철강 및 알루미늄)에 대한 중국의 대응 전후 중국의 수입	210
표 3-7. 미국의 제301조에 따른 추가 관세에 대해 중국이 미국에 부과한 추가 관세 부과 품목 현황	211
표 3-8. 2018~19년 제301조 조치에 대한 중국의 대응 전후 중국의 수입액 변화	215
표 3-9. 바이든 시기 미국의 제301조의 확대에 따른 추가 관세 부과 품목 현황	216
표 3-10. 2025년 전후 미국이 중국에 부과한 관세율 변화	222
표 3-11. 2025년 전후 중국이 미국에 부과한 관세율 변화	223
표 3-12. 미국의 대중국 수입 감소 추정액	225
표 3-13. 중국의 대미국 수입 감소 추정액	226
표 3-14. 중국 및 미국의 생산 감소와 한국의 대중국 및 대미국 수출 감소 추정액	227
표 3-15. 미·중 부산 정상회담 주요 내용	229
표 3-16. 미·중 관세 협상 시나리오	231
표 3-17. 미국의 대중국 공급망 디커플링 전략의 방향과 목적	235
표 3-18. 미국의 대중 전기차 관세 부과 추이와 현행 관세율	236

표 3-19. 배터리 산업 관련 OBBBA 주요 내용	238
표 3-20. 중국 양신 정책 추진 계획(2025년)	244
표 3-21. 미·중의 기술 수준별 세계 수출에서 차지하는 비중 추이	252
표 3-22. 중국의 세계 수출 비중별 주요 산업과 변화 추이	253
표 3-23. 기술 수준별 세계 수입에서 미국이 차지하는 비중 추이	254
표 3-24. 미국의 세계 수입 비중별 주요 산업과 변화 추이	255
표 3-25. 미국 기술 수준별 산업 수입의 중국 비중 변화 추이	257
표 3-26. 미국 수입의 중국 비중별 주요 산업과 변화 추이	258
표 3-27. 미국 수입의 중국 의존 비중별 품목 수	259
표 3-28. 미국 수입의 주요국 의존도 변화 추이	259
표 3-29. 주요국에 대한 미국의 무역수지 적자	260
표 3-30. 중국의 대미 우회 수출 가능성 진단	262
표 3-31. 국가 유형별 중국의 대미 우회 수출 가능성 진단	263
표 3-32. 전기차와 배터리의 무역 추이	265
표 3-33. 중국 주요 반도체 장비의 국산화율(2024년)	268
표 3-34. 수출통제 변화와 엔비디아의 대응	294
표 3-35. 양자 기술 부문별 특징과 주요국	305
표 3-36. 미국의 대중국 금융규제 조치: 자본시장 규제	335
표 3-37. 미국의 대중국 금융규제 조치: 직접 투자규제	337
표 3-38. 미국의 대중국 금융규제 조치: 국제결제와 디지털 금융	339
표 3-39. OBBBA에서 종료 또는 축소된 청정에너지 세액 공제 현황	356
표 3-40. 중국 기후변화 대응 및 적응 관련 백서 및 보고 발표 현황	362
표 4-1. 미·중 관세 및 무역협상 주요 조치 일지	386
표 4-2. 역대 대만 선거 결과와 양안관계	418
표 4-3. 미·중 공동성명의 주요 내용	421
표 4-4. 서사군도와 남사군도에 대한 중국과 베트남의 주권 주장 내용	425

표 5-1. EuroHPC 주도 13개 AI 팩토리 프로젝트 개요	485
표 5-2. 대만 반도체 기업의 해외투자	494
표 5-3. 최근 대만의 대중국 수출통제	496
표 5-4. 2024년 대만의 국가 핵심 기술 리스트(國家核心關鍵技術項目) ..	498
표 5-5. 공급망 핵심품목 중 대중국 수입 의존도가 높은 품목	503
표 5-6. 중국의 이중용도품목 수출금지 대상 대만 기업	505
표 5-7. 미국-인도 주요 기술 분야 협력 현황	511
표 5-8. 트럼프 2.0 시대 아세안 국가들의 포지셔닝	538
표 6-1. 미국 바이든 행정부와 트럼프 2기 대중국 전략 변화	563
표 6-2. 미국의 대중국 강압적 조치	567
표 6-3. 중국의 대응 전략	569
표 6-4. 중국의 경제무기	571
표 6-5. 세계질서와 미·중 관계의 전개 방향	574
표 6-6. 무역(관세) 분야의 미·중 갈등과 쟁점	576
표 6-7. 산업/공급망 분야의 미·중 갈등과 쟁점	579
표 6-8. 기술 및 AI 분야의 미·중 갈등과 쟁점	581
표 6-9. 금융 및 통화 패권 분야의 미·중 갈등과 쟁점	583
표 6-10. 환경 및 그린 전환(GX) 분야의 미·중 갈등과 쟁점	585
표 6-11. 인도·태평양 지역의 미·중 갈등과 쟁점	588
표 6-12. 대만 해협 분야의 미·중 갈등과 쟁점	589
표 6-13. 남중국해 및 해양물류 분야의 미·중 갈등과 쟁점	591
표 6-14. 한반도 평화 정착 분야의 미·중 갈등과 쟁점	593
표 6-15. 글로벌 영향력 확대 경쟁과 쟁점	596
표 6-16. 설문 응답자 구성	597
표 6-17. 미·중 전략경쟁 성격에 대한 견해(다중 선택)	598

표 6-18. 미국의 ‘상호관세’ 등 글로벌 무역 분쟁이 세계경제에 미칠 영향 (복수 선택)	602
표 6-19. 향후 3~5년 내 글로벌 무역질서의 재편 방향에 전망(복수 선택) ·	602
표 6-20. 한·중 경제 교류를 저해하는 중요한 요인(복수 선택)	604
표 6-21. 경제협력 파트너로서 미국과 중국에 대한 신뢰도	605
표 6-22. 미·중 갈등 대응하에 한국의 대외 경제협력 우선순위(다중 선택) ···	606
표 6-23. 유사 입장국과의 협력 강화가 한국의 대외전략에 미칠 전략적 효과(다중 선택)	607
표 6-24. 유사 입장국과의 파트너십 강화 중점 분야	608
표 6-25. 미·중 전략경쟁이 글로벌 경제의 블록화로 이어질 경우 한국의 선택 방향	608
표 6-26. WTO 대안으로 선택 가능한 대응 방안(복수 응답)	609
표 6-27. 미국의 입장에서 대중국 경제 압박 공조 파트너로서 ‘한국의 전략적 레버리지’(다중 선택)	611
표 6-28. 중국의 입장에서 미국의 경제적 압박 대응 공조 파트너로서 ‘한국의 전략적 레버리지’(다중 선택)	612
표 6-29. 한·중·일 삼각협력이 필요한 우선 분야(다중 선택)	614
표 6-30. 한국의 산업과 공급망의 안정성 확보를 위해 중국과 협력을 강화할 필요가 있는 분야	617
표 6-31. 기초과학·원천기술 분야에서 현재 한국과 중국의 경쟁력 평가 ···	618
표 6-32. NEXT 기술 중 중국과의 협력 필요한 기술 분야(다중 선택) ·····	619
표 6-33. 미·중 갈등 시기 한국과의 경협 위축 가능성과 생산기지 기능 유지 가능성	622
표 6-34. 신흥 가교국의 전략적 포지셔닝(복수 선택)	623
표 6-35. 미국의 동맹으로서 한국의 분야별 영향력	630
표 6-36. 분야별 중국의 지배력 강화와 대응 전략	633

표 6-37. 2018~24년 이후 업종별 미·중 간 상호 수입 의존 관계 변화	638
표 6-38. 국익 중심 실용외교의 한·미, 한·중 관계 설정 방향	646
표 6-39. 신흥 가교국의 전략적 포지셔닝	650
표 6-40. 중국의 희토류 등 핵심광물 수출통제	653
표 6-41. 중국 조선 산업의 4단계 분류(2019~24년)	656
표 6-42. 관세청의 국산 둔갑 우회수출 적발 현황	660
표 6-43. 중국제조 2025 관련 산업의 자급도 분석	663
표 6-44. 중국의 자급화 및 중국기업 점유율 목표와 달성 정도	664
표 6-45. 한국의 NEXT 기술에서 한·중 협력 가능성	669
표 6-46. 미국과 중국의 AI 주도권 경쟁 전략 비교	672
표 6-47. 미·중 금융/통화 패권 경쟁 비교	677

그림 1-1. 본 연구의 구성	41
그림 2-1. 미국의 대중국 수입 및 실효관세율 추이(2010~25년 6월)	106
그림 2-2. UFLPA에 따른 수입 불허 건들의 금액 추이(FY22~25)	130
그림 2-3. UFLPA에 따라 불허된 수입품의 종류(FY22~25; 건수 기준) ·	130
그림 2-4. UFLPA에 따라 불허된 수입품의 종류(FY22~25; 금액 기준) ·	131
그림 2-5. 미국의 대중국 비이민 비자 발급 추이	137
그림 2-6. 미국과 중국의 상호 관세율과 대세계 관세율의 추이	141
그림 2-7. ‘국가 혁신주도형 발전전략’의 단계별 목표 및 6대 전환의 주요 내용	160
그림 2-8. 중국의 대세계 주요 지역별 수출 증가율 추이	165
그림 2-9. 중국의 대미 수출 의존도 추이	167
그림 3-1. 세탁기 및 태양광 긴급수입제한조치 전후 미국의 수입	196
그림 3-2. 철강 및 알루미늄에 대한 제232조 조치 전후 미국의 수입	200
그림 3-3. 「통상법」 제301조 조치 전후 미국의 수입	204
그림 3-4. 2018년 제232조 조치(철강 및 알루미늄)에 대한 중국의 대응 전후 중국의 수입	209
그림 3-5. 2018~19년 제301조 조치에 대한 중국의 대응 전후 중국의 수입 ·	213
그림 3-6. 주요국 제조업 부가가치의 세계 비중 변화 추이	250
그림 3-7. 세계 전체 수출에서 주요국이 차지하는 비중 변화 추이	251
그림 3-8. 세계 수입시장에서 미국이 차지하는 비중 변화 추이	254
그림 3-9. 미국의 대중국 수입 및 무역수지 적자 추이	256
그림 3-10. 중국의 무역수지 흑자 추이	261
그림 3-11. 베트남과 멕시코의 중국 수출에서 차지하는 비중	261
그림 3-12. 배터리 공급망 세계 수출 중 중국 비중 변화 추이	264
그림 3-13. 미국의 전기차·배터리 공급망별 수입의 중국 비중 변화 추이 ·	266

그림 3-14. 중국 내 클라우드 기업 점유율(2025년 1/4분기)	298
그림 3-15. 중국의 AI 산업 주요 플레이어 생태계	300
그림 3-16. 분야별 주요 통화 사용 비중	321
그림 3-17. 글로벌 외환보유고에서 달러와 모든 통화 합계의 비중	324
그림 3-18. 글로벌 외환보유고에서 각 통화의 비중	326
그림 3-19. 주요 국가의 경제 및 무역·금융 시장 규모 비교	327
그림 3-20. 미국과 중국의 무역 파트너 국가 분포 비교(2001년, 2023년)	328
그림 3-21. 글로벌 금융-무역 네트워크 분석(IMF)	329
그림 3-22. 주요 국가의 경제 및 무역·금융 시장 규모 비교	332
그림 3-23. 홍콩증시로 회귀한 중국 개념주 수량 및 시가총액 추이	341
그림 4-1. 남중국해에 대한 주변국의 주권 주장	423
그림 5-1. 동아시아 지역에서 미국의 동맹전략 변화와 일본의 위상 강화: 기존의 거점 중심 구조 → 최근의 격자형 구조	459
그림 5-2. 일본 「경제안보추진법」의 주요 구성 내용	465
그림 5-3. 주요국의 대미국 및 중국 호감도	469
그림 5-4. EU의 대미국 및 중국 교역 추이	470
그림 5-5. EU 회원국별 중국 일대일로와 연계 정도	473
그림 5-6. 대만의 1차 에너지 공급원별 구성비(2024년)	499
그림 5-7. 2024년 대만 발전원별 구성	500
그림 5-8. 2024년 대만의 부문별 전력 소비량 및 비중	500
그림 5-9. 대만 전자산업 전력 소비	501
그림 5-10. 대만 화학산업 전력 소비	501
그림 5-11. 대만의 주요 수입 대상국과 비중	502
그림 5-12. 공급망 핵심품목 중 대중국 수입의존도 평균값	503
그림 5-13. 공급망 핵심품목 중 대중국 수입 의존이 50% 이상인 품목 개수 ..	503
그림 5-14. 미국-인도 직접투자 및 매출·고용 추이	512

그림 5-15. 인도-중국 무역 추이(2016~24년)	515
그림 5-16. 인도의 대중국 주요 품목별 수입 추이	516
그림 5-17. 미국의 대중국 수입액, 대멕시코 수입액 및 무역수지	543
그림 6-1. 미·중 전략적 디커플링 가능성	599
그림 6-2. 글로벌 경제와 공급망에 대한 영향력 변화	601
그림 6-3. 미국의 대중 제재 동참 요구·참여 여부 및 중국의 보복조치 가능성에 대한 인식	610
그림 6-4. 한·중 FTA의 활용 가능성과 중점 분야	613
그림 6-5. ‘안미경중’의 대안적 선택 방향	616
그림 6-6. 인도·태평양 지역에서 IPEF와 BRI 협력 전망	624
그림 6-7. 미국의 수입시장에서 중국과 한국의 점유율 변화(2017~24년) ·	635
그림 6-8. 중국의 수입시장에서 미국과 한국의 점유율 변화(2017~24년) ·	637
그림 6-9. 경제협력 대상의 다변화 전략 선택	642
그림 6-10. 한국의 대중국 접근전략	648
그림 6-11. 특정 제품의 중국기업 시장점유율(2022년 기준)	666
그림 6-12. 핵심 기술에서 미국과 중국의 리더십 구도	667

글상자 차례

글상자 3-1 탄력성 분석 방법	219
글상자 3-2 산업연관분석 방법	219
글상자 3-3 국제 금융에서 달러의 위상	322
글상자 5-1 대만의 글로벌 반도체 민주 공급망 파트너십 이니셔티브 (全球半導體民主供應鏈夥伴倡議)	493
글상자 5-2 대만의 수출통제	495

제1장 서론

1. 연구 배경 및 필요성
2. 주요 연구 내용
3. 선행 연구와 차별성



1. 연구 배경 및 필요성

가. 연구 배경

트럼프 2기에는 미국의 'MAGA(Make America Great Again)' 실현을 위한 '미국 우선주의(America First)'와 중국의 '중국몽(China Dream)' 실현을 목표로 한 '중국식 현대화' 전략 간 충돌이 첨예화하는 시기가 될 것이다. 트럼프 2기 행정부는 미국 우선 외교정책, 무역정책, 투자정책을 내세워 미국에 대한 기술과 무역 의존을 무기로 전 세계를 대상으로 관세 압박을 가하고 있다. 특히 중국에 대해서는 과거의 '전략적 경쟁자'를 넘어서 '핵심 적대세력'으로 인식하고, 고관세와 수출통제 등 다양한 수단을 통해 디커플링 압박을 가하고 있다. 중국은 트럼프 1기 이후 지속되어 온 미국의 압박에 대응하여 장기전으로 대응한다는 원칙 아래 국가총동원체제(whole-of-nation system)를 통해 독자적인 기술, 공급망을 구축하는 동시에 다양한 대응 수단(경제적 무기)도 구축해 왔다. 미국과 중국의 상대국에 대한 전략이 과거에 비해 '수렴'보다는 '충돌'로 이어지고, 충돌의 범주(영역)도 넓어질 것으로 전망되는 이유이다.

이러한 상황에서 미국이 중국을 어떠한 상대로 인식하고 있는지를 분석하는 것은 매우 중요하다. 미국의 대중국 전략이 이러한 인식에 기반을 두고 있기 때문이다. 또한 현재 미·중 갈등의 특징을 미·중 간 디리스킹(derisking), 전략적 디커플링(strategic decoupling), 신냉전(new cold war)으로 규정하는 다양한 분석이 나타나고 있다. 현재의 미·중 간 경제적 갈등 내지는 충돌이 어떠한 단계에 있는지를 파악하는 것도 매우 중요하다. 미국에 대한 중국의 인식에 따라 미국이 추구하는 미·중 관계의 설정 방

향이 정해질 것이기 때문이다. 본 연구에서 다루고자 하는 무역(관세), 공급망(산업), 기술, 금융 등의 각 영역에서 미국과 중국의 상대국에 대한 인식과 전략 목표에 따라 충돌의 양상이 다르게 나타날 것이다.

미국과 중국이라는 양대 글로벌 중심 국가 간의 충돌 상황에서 한국은 미국과는 ‘미래형 포괄적 전략동맹으로 발전(동맹의 현대화)’, 중국과는 ‘전략적 협력동반자 관계의 성숙한 발전’이라는 국정과제를 선정하였다. 이재명 대통령은 미·중 갈등이 첨예화되고 있는 상황에서 ‘안미경중’을 더 이상 견지하기가 어려워졌다고 언급하였다. 미국, 중국 양국과 경제·외교적으로 밀접한 관계를 유지하고 있는 우리로서는 미·중 양국의 충돌 과정에서 특정 쟁점에 대해서는 일방으로부터 선택의 압박을 받게 될 수도 있다. 한국 경제 및 한·미, 한·중 관계에 치명적인 영향을 미치는 사안 이 반도체, 배터리, 희토류, 조선 분야에서 발생하고 있다. 한쪽에 경사된 전략과 정책으로 인해 충돌이 발생하지 않도록 한·미, 한·중 경제 관계의 ‘동태적 균형(dynamic balance)’ 전략을 정립하는 것은 매우 중요하고도 시급한 과제이다. 미·중 전략경쟁의 전개 방향과 전략경쟁 과정에서 노정될 주요 쟁점과 이슈에 대한 분석을 바탕으로 우리의 종합적 대응 전략과 함께 우리 경제에 미칠 영향이 큰 핵심 쟁점(core issue)에 대한 우리의 대응 입장을 정립할 필요가 있다.

나. 연구 목적

이러한 시각에서 충돌의 당사자인 미국과 중국의 상대방에 대한 인식과 전략을 바탕으로 전략경쟁의 쟁점이 무엇인가를 도출하고, 이러한 쟁점에 대해 우리는 어떤 전략과 입장에서 대응해야 할지를 모색하는 데 본

연구의 목적이 있다. 다만 국방, 정치, 외교, 경제, 산업 및 기술 등 다양한 분야에서 일어나고 있는 모든 쟁점을 다루기보다는 우리에게 직간접적인 영향이 있을 것으로 예상되는 경제·통상, 경제안보, 인·태 지역 및 한반도와 관련된 문제를 중심으로 다루려 한다. 연구 대상의 시점은 전년도 연구에서 바이든 행정부 시기까지를 중심으로 다루었던 점을 감안하여 트럼프 2기 행정부 출범 이후를 중심으로 분석하고자 한다.

첫째, 본 연구에서는 미국과 중국의 상대방에 대한 인식, 전략, 행위에 변화가 있는지를 파악하고자 한다. 상대방을 적, 경쟁자, 파트너 중에서 어떠한 상대로 인식하고 있는지는 전략 설정에 있어 매우 중요하기 때문이다. 트럼프 2기 들어서 미국은 중국을 ‘전략적 경쟁자(strategic competitor)’를 넘어서 ‘적대국(adversary)’ 또는 ‘라이벌(rival)’로 인식하는 경향이 강해지고 있다. 이러한 인식 변화가 중국에 대해 보다 공격적인 전략과 중국과의 디커플링을 추구하는 전략으로 이어지고 있다. 이러한 미국의 입장과 전략에 대해 중국은 ‘일방주의의 패권 추구’로 인식하고 강경 자세로 대응하고 있다. 미국의 행위에 대해 미국 우선주의를 앞세운 일방적 보호주의인 동시에 중국의 핵심이익(특히 영토, 주권, 발전권)에 대한 침해 행위로 규정하고 있다. 이처럼 미·중 양국이 모두 상대방의 행위(action)에 대해 ‘패권경쟁(great-power competition)’의 시각으로 바라보고 있다는 점에서 ‘타협(detent)’보다는 강대강의 ‘대치(confrontation)’로 이어질 가능성이 크다.

둘째, 무역, 공급망, 기술, 금융, 환경 등 경제 분야에서 미·중 전략경쟁이 추구하는 목표(goals)와 쟁점(issues)이 무엇인지를 파악하고자 한다. 트럼프 1기와 바이든 행정부 시기에 미국은 중국의 위협을 줄이려는 ‘디리스크’ 전략을 추구해 왔으나, 트럼프 2기에 들어서면서 중국과의

‘디커플링’을 추구하는 경향이 강해지고 있다. 다만 양자 관계, 글로벌 지정학 관계 등을 고려해 볼 때 미국이 모든 영역에서 중국과의 디커플링을 추구하는 것은 실현 가능하지 않을 것으로 예상된다. 따라서 본 연구에서는 주요 경제 영역에서 미국이 달성하고자 하는 각 분야의 목표와 중국의 대응 전략을 분석하고, 이를 기반으로 우리가 주의를 기울이고, 선제적으로 대응책을 마련해야 할 주요 쟁점을 도출하고자 한다.

셋째, 인·태 지역과 한반도 문제를 둘러싸고 미·중 간 전략경쟁의 쟁점 또는 이슈를 파악하고자 한다. IPEF의 지속 여부 등 미국의 인·태 지역 전략에 어떠한 변화가 있는지를 분석한다. 인·태 지역의 대표적인 지정학적 불안요인인 대만 해협과 남중국해에서 미·중의 갈등과 주요 쟁점을 정리한다. 최근 한국 정부의 대북정책 변화가 나타나고 있는 가운데, 한반도를 둘러싼 트럼프 2기와 시진핑 3기의 전략을 분석하고, 한반도의 비핵화 및 평화 정착을 위한 전략과 과제를 분석하고자 한다.

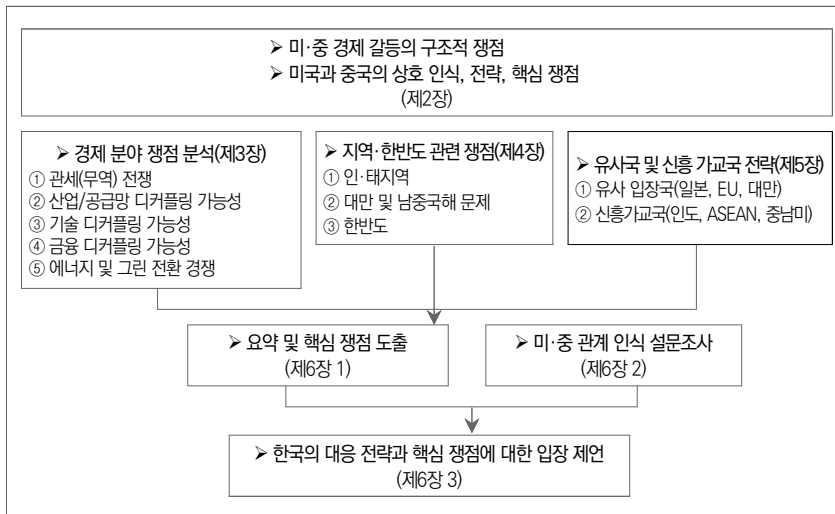
넷째, 미·중 경쟁이 지향하는 바에 따라 글로벌 경제 및 구도에 미치는 영향이 다르게 나타날 것이다. 현재 미·중 양국의 경쟁, 특히 중국에 대한 미국의 행위가 글로벌 ‘질서의 밖(out of alignment)’에서 이루어지고 있다는 점에서 미·중 양국을 제외한 국가에 심각한 영향을 미치고 있다. 이러한 측면에서 본 연구에서는 EU, 일본 등 우리와 유사한 입장에 처한 국가(like positioned countries)와 미·중 갈등 과정에서 새로운 공급망 가교국으로 부상한 국가(new connecting countries)들의 입장에서 미·중 갈등을 바라보는 시각과 대응 전략을 살펴보고자 한다. 동시에 미·중 갈등 과정에서 우리가 ‘전략적 유연성’을 확보하기 위한 협력 파트너로서 유사 입장국과의 공조 과제를 도출하고, 대외경제전략 차원에서 신흥 가교국의 전략적 리포지셔닝 방향을 도출해 보고자 한다.

다섯째, 이러한 분석을 바탕으로 미·중 갈등 과정에서 나타난 쟁점을 도출하고, 각 쟁점이 한국과 한국 경제에 미칠 영향을 정성적으로 분석하며, 이에 대한 우리의 입장, 대응 또는 접근전략을 모색하고자 한다. 우리의 대응 전략과 입장 정립에 있어 연구진이 제시한 대응 전략과 다양한 분야의 국내 전문가(정치·외교, 경제·통상·경제안보, 지역연구, 정부 등)를 대상으로 한 설문조사, 전문가 간담회 제언 등을 결합하여 미·중 갈등으로 인해 우리가 직면하게 될 직간접적 리스크에 대한 대응 전략을 종합적으로 도출하고자 한다.

2. 주요 연구 내용

이러한 목적에 맞추어 본 연구의 내용은 [그림 1-1]과 같이 구성한다. 제2장에서는 미·중 경제 갈등의 구조적 쟁점, 미국과 중국의 상대방에 대한 상호 인식, 전략과 조치를 분석하고 경제 전반의 주요 쟁점을 도출한다. 제3장에서는 무역, 산업/공급망, 기술, 금융, 그린전환(환경) 등 5개 분야의 미·중 전략경쟁과 쟁점을 분석한다. 제4장에서는 인·태 지역에서의 영향력 확대, 대만 및 남중국해 문제, 한반도 문제 등 경제 이외의 분야에서 미·중의 전략과 쟁점을 분석하였다. 제5장에서는 유사 입장국과 신흥 가교국이 미·중 전략 갈등 구조에서 어떻게 대응하고 있는지를 분석하였다. 제6장에서는 향후 미·중 갈등의 전개 방향과 제2~4장에서 다루어진 쟁점을 요약(제6장 1)하여, 미·중 관계에 대한 인식 설문조사 결과를 정리(제6장 2)하여, 이를 바탕으로 우리의 기본적인 대응 전략과 우리가 주의를 기울여야 할 핵심 쟁점을 중심으로 대응 입장(포지션)을 제시(제6장 3)한다.

그림 1-1 본 연구의 구성



자료: 저자 작성.

첫째, 제2장에서는 미국과 중국의 주요 문건을 중심으로 미국의 대중국 전략과 이에 대한 중국의 대응 전략을 분석하고, 이를 기반으로 미·중 갈등의 구조적 쟁점을 도출하였다.

(1) 제2장 1에서는 미·중 갈등의 구조적 쟁점을 분석하였다. 미국은 트럼프 대통령의 ‘FAIR AND RECIPROCAL PLAN’ 메모랜덤에서 장기 간의 글로벌 불균형이 상호주의의 결핍과 불공정성에 기인한다고 지적하였다. 경제체제(중국식 국가자본주의 vs 사회주의 시장경제 체제의 정당성 갈등), 기술·지적재산권(강제기술 이전 요구 vs 자발적 이전과 자체 혁신 노력), 무역불균형(중국의 불공정 관행 vs 거시경제 구조의 불균형), 국제 경제질서(미국의 반세계화 vs 다자주의와 글로벌 거버넌스 참여) 등 미·

중 경제 갈등의 네 가지 핵심 쟁점에 대한 미국과 중국의 전략과 입장을 분석하였다. 이러한 구조적 갈등은 장기적으로 지속될 것으로 전망된다.

(2) 제1장 2~3에서는 미국과 중국의 정부 문건(행정명령, 백서 등)을 기반으로 양국의 상대국에 대한 인식이 무엇인지 검토하고, 기본 접근 전략과 목표, 접근 수단을 분석하였다. 트럼프 2기 행정부는 중국을 ‘적대국’인 동시에 ‘경쟁국’, 특히 전략적 적대국(strategic adversary)인 동시에 ‘지정학적 경쟁국(geopolitical rival)’으로 규정하고, 미국 우선주의에 기반을 두고 중국에 대한 전면적인 압박(관세, 수출통제, 투자 규제, 산업정책, 각종 리스트 지정, ICTS 등)을 강화하고 있다. 이러한 미국의 압박에 대해 중국은 미국이 일방주의적, 패권주의적 제재 조치로 중국의 핵심이익(특히 발전권)을 침해하고 있다고 인식하고, 이러한 인식에서 중국은 이전에 비해 보다 강경하고도 즉각적인 대응 전략(보복관세, 핵심광물 수출통제 등)을 구사하는 동시에 장기전(쌍순환 전략, 과학기술의 자립자강, 새로운 질적 생산력, 우호세력 확대 등)을 지속하고 있다.

둘째, 제3장에서는 트럼프 2기의 미·중 마찰과 경쟁을 무역(관세), 공급망(산업), 기술, 금융, 환경 등 5대 분야의 경쟁(또는 전쟁)으로 인식하고, 5개 분야에서 미국과 중국의 전략, 상대방에 대한 접근 전략과 수단을 분석하고, 해당 분야에서 글로벌 질서와 한국 경제에 영향을 미칠 수 있는 핵심 쟁점을 보다 구체화하였다.

(1) 제3장 1에서는 미국과 중국의 무역(관세) 전쟁 양상을 분석하고, 그에 따른 영향과 쟁점을 도출하였다. ① 미국은 중국에 대한 관세 압박

을 통해 중국의 불공정(unfair) 무역 및 투자 관행 시정, 대중국 무역적자 축소, 높은 대중국 의존에 따른 국가(경제) 안보에 대한 중국의 위협 대응 및 미국 공급망에서의 중국산 배제 등 다양한 전략 목표를 달성하려고 한다. 이러한 목적에서 미국은 중국산 제품에 대해 기존의 301조 관세에 펜타닐 관세(20%), 상호 관세(10%), 품목관세(232조) 등을 포함하여 높은 관세(55%)를 부과하고, 중국의 우회수출(circumvention)을 차단하기 위한 무역구제 조치로서 관세를 사용하고 있다. ② 미국이 주장하는 공평 무역과 대등한 개방에 근거한 고율의 관세부과에 대해 중국은 WTO의 최혜국 대우 원칙을 위반하며 상대방의 합법적 권익에 대한 엄중한 손해로서 국내문제 해결에 도움이 되지 않을 뿐 아니라 역효과에 따른 대가를 치르게 될 것이라고 경고하고 있다. 이러한 입장에서 중국은 미국의 관세 부과에 대해 보복관세 부과와 희토류 수출통제 등 강경한 대응 조치를 취하고 있다. ③ 현재의 미국과 중국의 상호 관세 부과를 전제로 한국 경제 및 한·중 경제협력에 미칠 영향을 분석하였다. 미국의 중국에 대한 펜타닐 관세, 상호관세 부과, 중국의 보복관세 부과를 전제로 가정하여 미·중 간 상호 수출 감소, 그에 따른 한국의 대중국 수출 감소, 대미국 수출 감소 효과를 분석하였다. ④ 향후 미·중 무역협상 전개 시나리오를 분석하였다. 미국은 2026년 11월 중간 선거를 앞두고 중국과의 협상 타결을 통해 미국 경제의 불확실성을 완화하려 할 것이다. 중국은 20기 4중전회의 15차 5개년 계획 건의에서 현재 대국 간 경쟁이 더욱 복잡해지고 치열해지고 있다고 판단하고, 미·중 전략경쟁에 대한 장기적 대응 전략을 강화하였다. 양국은 최근 APEC 정상회의 기간 중 열린 미·중 정상회담에서 무역협상 타결 시점을 실질적으로 1년간 연장하기도 하였다.

(2) 제3장 2에서는 미국의 공급망(산업)에서 중국의 배제 전략과 중국의 대응 전략, 글로벌 및 미국 산업(공급망)에서 중국의 역할 변화, 미·중 간 산업(공급망)의 디커플링 가능성을 분석하였다. ① 미국은 중국을 적대외국세력(hostile foreign powers)으로 인지하고, 중국에 대한 의존으로 국가 및 경제안보가 심각한 위협을 받고 있다고 평가하고 있다. 미국은 △ 관세를 통한 중국 의존 완화, △ 신산업(전기차, 배터리, 태양광 등)에서 중국 주도 견제, △ 국가안보 보호를 위한 중국산 제품(스마트카 관련 SW 및 HW, 드론, 중장비 및 항만설비, 기타 공공안전제품 등) 사용 규제, △ 미국 첨단 고기술 제품의 중국 공급 제한 등 다양한 조치를 사용하고 있다. ② 이러한 미국의 전략과 조치에 대해 중국은 △ 미국의 공급망 취약 부문 공략 및 협상 전략, △ 제3국 우회 수출 강화, △ 내수기반 확충, △ 자국의 산업(공급망) 강화 등 단기 및 중장기 대응 전략을 동시에 추진하고 있다. ③ 글로벌과 미국 시장에서 중국의 역할을 분석한 결과 미국의 압박 조치에도 불구하고 글로벌 시장에서 중국의 영향력은 커졌으나, 중국에 대한 미국의 의존은 크게 줄어들었다. ④ 미국의 공급망에서 중국 의존도는 낮아지겠지만 완전한 탈피(decoupling)는 쉽지 않을 것이며, 글로벌 시장에서 중국의 공급자 역할도 크게 영향받지 않고, 오히려 중국의 자체 공급망의 국산화를 가속화할 것으로 판단된다.

(3) 제3장 3에서는 미·중 간 기술 분야의 경쟁 구조, AI 및 양자기술 분야의 경쟁, 글로벌 기술 질서 변화를 분석하였다. ① 미국은 중국 공산당을 ‘기술 권위주의 모델(techno-authoritarian model)’을 추구하는 ‘외국적대세력’으로 규정하고, 미국은 핵심 인프라, 전략적 분야(핵심기술, 핵심 인프라, 헬스케어, 농업, 에너지, 원자재 등), 민감 기술(특히 AI, 양자

등), 신흥 및 기반 기술에 대한 ‘적대기술(adversarial technology)’의 미국 시장 접근을 제한하려고 한다. 이에 대해 중국은 ‘기술 자립’을 기치로 내재적 역량 강화와 대체 공급망 구축에 박차를 가하고 있다. 기술 분야에서 미·중 간 완전한 탈동조화(decoupling)는 어려울 것이며, 안보·민감 기술 영역을 중심으로 탈동조화가 확대될 것으로 전망한다. ② AI 분야에서 미국은 혁신(innovation)에, 중국은 확산에 방점을 둔 전략을 구사하고 있다. 양자 분야에서 미국과 중국은 △ 반도체 및 클라우드 인프라 분야(현재 디커플링 진행 중), △ 소프트웨어 및 플랫폼(디커플링 가속 중), △ 데이터 생태계(분리 전개 중), △ 인재 및 연구 생태계(점진적 분리 진행) 등 단계별로 차별화된 분절화 과정을 거치고 있다. ③ 양자 분야에서는 기술 패권 경쟁 속에서 상호 협력보다는 디커플링, 즉 기술·경제 영역의 분리를 심화시키고 있는 특징을 보이고 있다. 미국은 각종 수출통제와 투자제한 조치를 통해 중국의 양자 기술 발전을 견제하고 있고, 중국도 자국 중심의 자립 생태계 구축으로 대응하면서 양자 분야의 탈동조화 현상이 뚜렷해지고 있다. ④ 미·중 기술패권 경쟁이 기술표준 양극화, 공급망 블록화와 재편, 인재 및 자본 흐름의 양극화, 다자체제의 공백과 동맹국 내 협력 강화 등의 글로벌 기술질서 재편으로 이어지고 있다고 판단한다.

(4) 제3장 4에서는 미·중 및 통화 패권 경쟁의 관점에서 미·중 갈등을 재조명하였다. ① 글로벌 금융시장에서 미 달러의 위상과 위안화의 위상 변화를 분석하고, 금융 분야에서 중국 위안화의 부상을 견제하기 위한 미국의 대중국 금융규제 조치를 분석한다. ② 홍콩과 중국 대륙 주식시장 활성화, 중국 중심의 국제결제 네트워크 구축, 디지털 금융 육성 등 중국의 위안화 국제화를 위한 영향력을 확대하기 위한 다양한 조치를 분석한다.

③ 향후 미국의 대중국 금융 투자 조치 강화, 미·중 간 디지털 금융 주도권 경쟁, 위안화 절상 압력 등이 지속될 것으로 전망한다. 향후 중국 위안화의 글로벌 영향력은 점차 커지지만 통화체제의 다극화로 발전할 가능성은 크지 않은 것으로 판단된다.

(5) 제3장 5에서는 미국과 중국의 기후 및 청정에너지 정책을 분석하고, 동 분야의 주요 쟁점을 정리하였다. ① 미국은 화석연료 개발을 재생에너지보다 우선시하는 전략을 취하고 있다. 기후변화는 ‘사기’이며 미국 경쟁력 약화의 주요 원인이라고 공격하며, 파리기후협정 탈퇴, 기후협력 프로젝트 중단, 녹색기후기금 취소 등 기후 관련 국제협력을 중단하였다. ② 중국은 적극적 에너지 전환 및 글로벌 공급망과 기술 표준의 리더십, 글로벌 기후 거버넌스에서 영향력 확대를 추구하고 있다. 중국은 신성장동력 확보, 에너지 안보 확보, 글로벌 영향력 확대라는 다양한 목적에서 청정에너지 전환을 추진하고 있다. ③ 미국의 화석연료 생산 확대에 따른 청정에너지 전환 속도 둔화가 글로벌 차원에서 기후변화 후퇴로 이어질 수 있다는 우려가 커지고 있다. 미국의 후퇴는 청정에너지 산업 및 기술, 기후변화 거버넌스에서 미국의 영향력 약화로 이어지고, 반대로 중국의 영향력이 커질 것으로 판단된다. 동시에 글로벌 청정에너지 공급망 블록화와 보호주의 심화로 이어질 가능성도 증대되고 있다.

셋째, 제4장에서는 인·태 지역, 대만과 남중국해를 둘러싼 갈등, 한반도 문제와 관련된 미국과 중국의 기본 인식과 전략, 주요 쟁점을 분석하였다.

(1) 제4장 1에서는 인·태 지역에서의 미·중 전략경쟁의 변화 가능성을 분석하였다. ① 미국은 인·태(인도·태평양) 지역에서 미국의 ‘격자형(lattice-like)’ 동맹 네트워크를 구축함으로써 중국의 영향력 확대 견제를 목표로 한 전략을 구사하고 있다. NATO와 인도·태평양 지역의 동맹 및 파트너 국가들과의 연대를 강화하고 있다. 경제적으로는 반도체 협력(Fab4), 핵심광물 공급망 협력(MSP), 경제안보 플랫폼으로서 인도·태평양 경제 프레임워크(IPEF), 공급망과 첨단기술 분야에서 한·미·일 삼각 협력을 강화하고 있다. ② 중국은 자국의 영향력을 확대함으로써 아·태(아시아·태평양) 지역의 미국 동맹 네트워크 강화에 대응하려고 한다. 미국의 전략에 대응해 ‘쐐기전략(wedge strategy)’, ‘연성 균형(soft balancing)’ 전략, 글로벌 사우스에 대한 전략적 접근으로 대응하고 있다. 특히 아·태 지역은 BRICS 확대, BRI, 글로벌 사우스 전략의 중점 대상 지역이기도 하다. ③ 인·태 지역에서 우리의 ‘전략적 유연성’을 확보하기 위해서는 한·미 동맹과 한국형 ‘전략적 유연성’의 병행, 한·미·일 삼각협력과 한·중·일 삼각협력의 조화가 필요하다.

(2) 제4장 2에서는 대만 및 해양을 둘러싼 미·중 갈등을 분석하였다. ① 대만 문제를 둘러싼 미·중 갈등을 분석하였다. 미국은 하나의 중국과 일방의 대만해협의 현상변경 반대 원칙은 유지하지만, 대만의 국제기구 가입, 무기 판매 등 다양한 문제에서 중국과 갈등을 야기하고 있다. 이러한 미국의 행위에 대해 중국은 대만 문제는 중국의 가장 핵심이익인 영토 문제라고 인식하고, 매우 강경한 입장에서 대응하고 있다. ② 미국은 남중국해 갈등에 대해 관련국 간 평화적 해결을 원칙으로 제시하고 있지만, 군함, 항공기 등 항행의 자유(FONOPs)를 주장하며, 중국과 분쟁 중인

국가와 군사적 협력을 강화하고 있다. 이에 대해 중국은 남중국해 활동은 영토 주권 및 해양 권익 수호를 위한 정당한 활동으로서 미국 등 제3국의 간섭을 배제하려는 전략을 추구하고 있다. ③ 대만과 관련하여 대만해협 유사시 개입 여부, 대만의 국제기구 가입, 반도체 분야에서 대만과 전략적 협력 강화, 미국이 펼치고 있는 항행의 자유 작전을 둘러싼 미·중 마찰 등에 대한 우리의 ‘유연한 대응’이 필요하다.

(3) 제4장 3에서는 한반도, 북한에 대한 미국과 중국의 전략과 정책 및 핵심 쟁점을 분석하였다. ① 미국은 거래적 동맹관의 관점에서 방위비 증가, 미군의 전략적 유연성 등 ‘한반도 방어의 한국화’ 요구가 커지고 있다. 북한이 ‘비핵화’를 선택할 유인(誘因)이 낮아진 상황에서 북한의 실질적인 핵 보유를 인정하는 발언이 늘어나고 있어 ‘한반도 비핵화’가 북·미 협상의 목표가 될 수 있을지는 불명확하다. ② 중국은 ‘두 개의 한국(two Koreas)’ 입장에서 한반도 비핵화, 한반도의 평화와 안정, 대화와 협상을 통한 문제 해결이라는 한반도 정책 3원칙을 지속해 갈 것이다. 특히 북한의 핵 고도화 단계에 진입한 상황에서 북한 핵문제의 정치적 해결 입장을 계속 유지할 것이다. ③ 북한 문제 해결을 위한 ‘정치적 여건’ 조성 노력, 한·미 동맹 현대화 과정에서 중국과의 갈등 가능성, 신냉전 구도 방지, 북한의 국제기구 가입 증대 가능성에 대한 대비가 필요하다. 한·미·일 삼각 협력 강화와 북·중·러 삼각 연대 강화에 따른 ‘신냉전’ 구도 고착화 방지를 위한 외교적 노력을 강화해야 한다. 한·미 ‘동맹 현대화’ 과정에서 주한 미군의 전략적 유연성 문제가 노출되면서 중국의 반발로 이어질 가능성이 커지고 있다.

넷째, 제5장에서는 미·중 갈등과 쟁점에 대한 대만, 일본, EU 등 유사 입장국 및 글로벌 사우스의 입장과 대응 전략을 분석하고, 이들 지역과 공조 방안을 탐색하였다.

(1) 제5장 1.에서는 한국과 유사 입장국인 일본, 독일 및 EU, 대만의 미·중 전략적 갈등 과정에서의 대응 전략을 살펴보고, 이들 국가 또는 지역과의 공조 방안을 탐색하였다. ① [일본] 미·중 전략경쟁에 대한 일본의 대응 전략은 매우 명료하다. 첫째, 중국의 부상을 견제하기 위해 미·일 동맹관계를 더욱 강화한다. 둘째, 미·중 전략경쟁이 심화하면서 미국의 대중국 견제 전략을 자국의 군사력 강화를 위해 적극적으로 활용하려고 한다(보통 국가화). 셋째, 미·중 전략경쟁에 대한 대응으로 경제안보(Economic Security) 정책을 강화한다.

② [EU] 미·중 전략경쟁 속에서 EU는 미국과 중국 모두와 관계를 유지함으로써 과도한 의존을 피하고, 자율성을 확보하는 ‘실용주의적 균형 전략’을 채택하고 있다. 미국과 중국과의 관계 설정에 있어 2021년 2월에 신통상전략을 통해 발표한 ‘개방형 전략적 자율성(OSA: Open Strategic Autonomy)’에 기반을 두고 있다. 이러한 전략적 자율성에 기반하여 EU는 미·중 경쟁의 심화 과정에서 과거와 달리 미국과 중국에 대해 복합적이고 혼합적인 대응에 나서고 있다. EU는 공급망, 핵심 인프라, 사이버, 핵심 기술 분야의 역내 복원력 제고에 방점을 둔 독자적인 경제안보 전략을 강화하고 있다.

③ [대만] 대만이 보유하고 있는 반도체 분야의 기술 및 공급망 우위를 이용하여 미·중 전략경쟁에 대응하고 있다. 대만의 라이칭더 총통은 국제 협력을 통해 대만의 산업 경쟁력을 강화하고, 미국의 공급망 안보 우려

해소에 기여하는 것을 목적으로 한 ‘글로벌 반도체 민주 공급망 파트너십 이니셔티브(2025년 2월 제안)’를 발표하였다. 동시에 미국의 반도체 수출통제에 적극 참여하고, 개별 기업(TSMC) 차원에서 우호적 국가에 대한 해외생산 네트워크를 확대하고 있다.

(2) 제5장 2에서는 트럼프 1기 이후 신흥 공급망 가교국(new emerging connecting countries)으로 부상했던 국가를 대상으로 이들 지역의 중국과 미국에 대한 전략을 분석하였다. ① [인도] 인도는 전통적인 비동맹 외교와 전략적 자율성 기조 아래 자국 이익 중심의 실용적인 대미 및 대중 전략을 추진하고 있다. 미·중 갈등을 자국의 공급망 강화를 통한 발전 기회로 인식하고, 미국과는 첨단산업과 안보 분야 협력을 강화하는 동시에 국내 제조 역량을 강화함으로써 중국에 대한 의존도를 축소해 가려 한다.

② [ASEAN] ASEAN은 미·중 갈등 구조 속에서 ‘아세안 중심성(ASEAN centrality)’ 기반의 다자주의 중립외교 노선을 유지하고 있다. 미·중 갈등이 본격화되면서 아세안은 새로운 중간재 및 원자재의 글로벌 공급기지로 자리잡아 왔으나, 트럼프 2기 미·중 갈등이 새로운 국면에 접어들면서 중국의 우회 글로벌 진출 기지로서 역할이 제한되고 있다.

③ [중남미] 중남미 지역은 미·중 경쟁 구조 속에서 내수시장 잠재력, 신흥 글로벌 공급망 기지(미국의 니어쇼어링 기지), 핵심광물 공급력, 글로벌 사우스로서의 전략적 위상을 기반으로 미국 및 중국과의 협력을 모두 확대해 왔다. 트럼프 2기 들어서 미국과 중남미 국가 간 이민 정책, 관세정책 등을 둘러싸고 갈등이 증대되고 있는 가운데, 중국은 다양한 플랫폼을 통해 중남미와의 협력을 확대하고 있다.

마지막으로 제6장에서는 주요 연구 결과를 요약하고, 국내 전문가(정치·외교, 경제·통상·경제안보, 지역연구 분야의 264명)를 대상으로 한 ‘미·중 전략경쟁에 대한 인식 조사’를 실시하여 전략 수립에 활용하였다.

(1) 제6장 1에서는 미·중 전략경쟁에 대한 미국과 중국의 인식과 대응 전략을 평가하고, 이를 기반으로 미·중 간 대립 구조의 장기화 가능성을 제시하였다. 또한 제2장과 제4장의 분석을 기반으로 분야별 주요 쟁점(현안)을 정리하고, 해당 분야에서 우리의 대응 과제를 도출하였다.

(2) 제6장 2에서는 2025년 10월 2~27일 국내의 정치·외교 분야, 경제·통상·경제안보 분야, 세계지역 연구, 기타 분야의 전문가, 정부 및 유관기관 종사자 264명을 대상으로 실시한 ‘미·중 전략경쟁 쟁점에 대한 인식 설문조사’ 결과를 분석하였다. 설문조사 결과는 △ 미·중 전략경쟁에 대한 인식, △ 미·중 전략 갈등에 따른 한·중 경제협력의 리스크, △ 미·중 전략경쟁 시대 한국의 전략 선택, △ 두 개 중심 국가(미국, 중국)와의 경제 의존 관계 조정 방향, △ 신흥 가교국의 전략적 리포지셔닝(repositioning) 방향, △ 인·태 및 지역 협력 과제 등 6개 분야로 구분하여 분석하였다.

(3) 제6장 3(한국의 대응 과제와 제언)에서는 △ 미·중 갈등의 리스크와 한국의 대응 과제를 중심으로 우리의 대응 전략과, △ 미·중 갈등 구조 속에서 새로운 대외경제협력 전략 리포지셔닝 방향을 제시하였다. 첫째, 미·중 전략경쟁 속에서 우리의 전략적 레버리지 강화가 필요하다고 판단한다. 미·중 갈등 과정에서 대안 공급자로서 한국의 레버리지 강화, 한·중 FTA를 통한 미·중 전략경쟁의 지경학적 리스크 회피를 제시하였다.

둘째, 미·중 갈등 구조 속에서 새로운 대외경제협력 전략 리포지셔닝 방안으로는 △ ‘안미경중’의 대안으로서 ‘안미경세’로의 대외전략 전환, △ 중견 유사 입장국과의 공조 협력 강화, △ 한·미 및 한·중 경제관계의 ‘동태적 균형(dynamic balance)’, △ 신흥 가교국 접근 전략을 제시하였다. 셋째, 미·중 갈등 과정에서 우리가 영향을 받게 될 리스크에 대한 선제적 대응이 필요하다고 판단한다. 이러한 과제로서 △ 미국과 중국의 제3자 규제 압박과 대응 과제(공급망 참여 선택 압박 강화 대응, 미·중 조선·해양물류 경쟁과 선택 압박), △ 중국의 우회수출 규제 대응, △ 중국의 자강역량 강화 리스크 대응과 새로운 병목(bottleneck)에서 공급역량 강화, △ 한·중 기술(NEXT 기술, AI) 협력의 지경학적 리스크 대응, △ 환경 및 기후변화에서 유사 입장국 협력 확대, △ 글로벌 통화패권의 풍선효과 대응, △ 지역 현안과 쟁점에 대한 유연한 대응 등을 제시하였다.

3. 선행 연구와 차별성

가. 선행 연구

미·중 경쟁이 치열해지면서 국내외에서 수많은 연구가 진행되고 있고, 미·중 쟁점이 되는 세부 주제를 다룬 연구들도 무수히 많다. 다만 미·중 경쟁의 쟁점에 방점을 두고 분석한 연구는 많지 않다. 본 연구에서는 미·중 전략경쟁 시대 한국의 대중국 전략을 다룬 기본 연구를 중심으로 선행 연구를 검토하고자 한다.

양평섭, 최지원(2021)은 미·중 마찰의 주요 쟁점을 통상, 기술적 디커플링, 인도·태평양에서의 전략경쟁으로 나누어 분석하였다. 동 연구에서는

미·중 마찰이 관세 전쟁 → 기술패권 경쟁 → 경제체제 경쟁으로 전환될 것으로 전망하고, 각 분야의 주요 쟁점에 대한 국내 전문가 설문조사를 통해 쟁점별 한국의 대응 전략과 방향을 탐색하였다.

김동수 외(2022)는 국제정치·외교, 역내 안보, 경제·통상, 산업, 환경 등 다섯 가지 측면에서 미·중 갈등 요소와 대응 전략을 분석하고, ‘전략적 자율성’과 ‘국익 중심 실용주의’ 원칙에 기반을 둔 부분별 대응 전략을 제시하였다.

이승신 외(2022)는 공급망 재편, 디지털 무역, 기후변화 대응, 개발 및 보건협력 분야에서 중국의 통상전략과 한·중 협력 방향을 도출하였다.

지만수(2024)는 대중국 경제협력 환경 변화를 중국의 성장둔화, 한·중 산업경쟁, 경제안보 요인으로 나누어 살펴보고, 이러한 요인의 변화에 따른 대중국 경제협력 방향을 제시하였다. 동 연구에서는 한·중 경제관계의 전환기 특성, 중국의 잠재성장률과 성장둔화 요인, 한·중 간 산업 경쟁구조 변화, 경제안보 환경의 변화, 대중 경제협력 전략의 변화 방향 등을 분석하였다.

양평섭 외(2024a, 2024b)는 한·중 경제협력 구조의 대전환기에 한국의 대중국 접근 전략을 모색하였다. 글로벌 대전환기의 3대 특징으로 글로벌 환경 변화, 중국의 전략 변화, 한·중 경제관계의 구조적 전환을 다루었다. 동 연구에서는 공급망, 무역 및 투자, 기술 및 산업, 제조 및 통상, 지역 및 글로벌 협력, 전략적 소통 강화 등 대중국 접근의 6대 분야별 전략을 제시하였다.

표 1-1 선행연구 및 차별성

주요 선행연구	1	과제명	양평섭, 최지원(2021), 미·중 마찰의 주요 쟁점과 한·중 경제협력 방향, KIEP
		연구목적 및 주요 연구내용	- 미국의 대중국 압박 전략과 중국의 대응 전략, 미·중 마찰의 주요 쟁점을 통상, 기술적 디커플링, 인도태평양에서의 전략경쟁으로 나누어 분석 - 미·중 마찰이 관세 전쟁 → 기술패권 경쟁 → 경제체제 경쟁으로 전환될 것으로 전망함 - 미·중 주요 쟁점에 대한 국내 전문가 설문조사를 통해 쟁점별 한국의 대응 전략과 방향을 탐색함
		연구방법론	문헌 및 데이터, 설문조사 분석
	2	과제명	양평섭 외(2024), 대전환기의 대중국 전략 연구 1, 2, KIEP
		연구목적 및 주요 연구내용	- 한·중 경제협력 구조의 대전환기에 한국의 대중국 전략을 모색하는 데 연구 목적을 두고 있음 - 글로벌 환경 변화, 중국의 전략 변화, 한·중 경제관계의 구조적 전환에 따른 대중국 접근 전략 연구 - 공급망, 무역 및 투자, 기술 및 산업, 제조 및 통상, 지역 및 글로벌 협력, 전략적 소통 강화 등 대중국 접근의 6대 분야 전략 제시
		연구방법론	문헌 및 데이터 분석
	3	과제명	이승신 외(2022), 중국의 중장기 통상전략과 한·중 협력방안, KIEP
		연구목적 및 주요 연구내용	- 공급망 재편, 디지털 무역, 기후변화 대응, 개발 및 보건협력 분야에서 중국의 통상전략과 한·중 협력 방향을 도출
		연구방법론	문헌 및 정책 분석
	4	과제명	지만수(2024), 한·중 경제협력 환경의 변화와 대응 전략, 한국금융연구원
		연구목적 및 주요 연구내용	- 연구목적: 대중국 경제협력 환경 변화를 중국의 성장둔화, 한·중 산업경쟁, 경제안보 요인으로 나누어 살펴보고, 이러한 요인 변화에 따른 대중국 경제협력 방향을 제시함 - 한·중 경제관계의 전환기 특성, 중국의 잠재성장률과 성장둔화 요인, 한·중 간 산업 경쟁구조 변화, 경제안보 환경의 변화, 대중 경제협력 전략의 변화 방향 등 분석
		연구방법론	문헌 및 데이터 분석
본 연구의 차별성		연구목적 및 주요 연구내용	- 트럼프 2기 미국의 대중국 전략과 중국의 대응 전략을 기초로 관세 전쟁, 공급망 및 기술 디커플링, 기타 이슈로 나누어 주요 쟁점을 분석하고, 우리의 대응 전략을 탐색함 • 미국과 중국의 기본 전략과 전략 목표, 전략 수행 수단 등 분석 • 미·중 관세 전쟁의 재연 시나리오와 미국과 중국의 전략 분석 • 미·중 공급망 및 기술 디커플링 가능성 분석 • 미·중 갈등과 쟁점에 대한 유사국 및 신흥 교국국의 대응 전략 분석 • 한국의 분야별 핵심 대응 과제와 대응 방향 도출
		연구방법론	- 문헌 및 데이터 분석 - 국내 전문가(264명) 대상 설문조사를 통해 우리의 포지션 정립

자료: 저자 작성.

나. 차별성과 한계

본 연구는 다음과 같은 측면에서 기존 연구와 차별성을 가지고 있다. 첫째, 미·중 갈등의 성격을 규명하고 갈등의 쟁점 도출을 시도하는 점에서 기존 연구와 차별성을 가진다. 미국의 대중국 전략과 중국의 대응 전략을 기초로 무역(관세), 공급망 및 기술, 금융, 환경 등 경제 분야 이슈 및 지역 이슈로 나누어 미·중 간 주요 쟁점을 종합적으로 분석하고, 우리의 대응 전략을 도출하였다. 각 분야에서 현재 미국과 중국의 상대방에 대한 인식이 무엇이며, 이러한 인식에서 상대방에 대한 전략은 무엇인지 검토하고, 전략 목표 달성을 위한 정책과 조치를 분석한다.

둘째, 미·중 갈등 과정에서 한국과 한국 경제에 영향을 미칠 핵심 쟁점을 추출하고, 이에 대한 우리의 대응 전략과 입장을 정립하는 것을 목적으로 한다는 점에서 연구의 차별성을 가진다.

셋째, 연구 수행에 있어 국내 전문가를 대상으로 하는 설문조사를 실시하여 본 연구에서 제시한 연구 결과의 정합성·보편성을 보완했다는 점에서도 기존의 연구들과 차별성을 가진다.

그러나 본 연구는 다음과 같은 한계점을 가지고 있다.

첫째, 본 연구는 미·중 간 협상이 지속되는 상황에서 선행적으로 추진된 연구이다. 미·중 간 협상이 진행되고 있는 현재 시점에서 미국과 중국의 입장에 기초하여 쟁점을 선정하고 분석하였다. 향후 미·중 협상 타결 여부에 따라 본 연구에서 다루고 있는 쟁점이 부분적으로 해소될 수도 있고, 미·중 마찰이 더욱 심화되면서 새로운 쟁점이 발생할 수도 있다. 따라서 본 연구 이후의 변화에 대해서는 추가적인 분석이 필요하다.

둘째, 본 연구는 다수의 연구진이 별도의 주제를 연구하는 형식으로

추진되어서 연구 내용에 있어 부분적인 중복이 발생하고 있다. 해당 분야의 분석에 있어 반드시 언급이 필요한 중복 부분에 대해서는 연구자의 판단을 존중하여 수용하되, 최대한 간략히 기술하는 방식을 채택하였다.

제2장 미·중 전략경쟁 전망과 주요 쟁점

1. 미·중 경제 갈등의 구조적 쟁점
2. 미·중 전략경쟁: 미국 우선주의와 중국몽의 충돌
3. 트럼프 2기 미·중 전략경쟁 전망
4. 주요 쟁점과 미·중의 입장



1. 미·중 경제 갈등의 구조적 쟁점

2025년 현재, 미·중 경제 갈등은 세계 경제질서를 재편하는 구조적 대립으로 심화되고 있다. 2018년 트럼프 1기 행정부의 고율 관세 부과로 촉발된 무역 갈등은 관세 전쟁을 넘어 산업·기술·공급망·금융으로 확산되며 현재 진행 중이다. 2025년 1월 트럼프 2기 행정부의 출범과 함께 관세율은 역사적 수준으로 치솟았고, 기술 디커플링은 가속화되며, 금융 분리가 본격화되고 있다.¹⁾

미국에서 중국 경제에 대해 제기해 온 비판은 크게 네 가지로 요약된다. 첫째, 중국의 국가 주도 자본주의가 불공정하며 미국식 자본주의 질서와 양립할 수 없다. 둘째, 중국이 지식재산권을 침해하고 외국기업에 강제 기술이전을 강요해왔다. 셋째, 거대한 무역수지 불균형이 중국의 불공정 무역행위에서 비롯되었다. 넷째, WTO 등 국제경제기구가 중국의 ‘전횡’을 효과적으로 제어하지 못했다.²⁾ 특히 트럼프 2기는 무역적자 해소에 집중했던 1기와 달리, 중국(및 세계)과의 관계 설정 자체를 재정립하려 한다. 트럼프 2기는 WTO로 대변되는 현 국제 경제질서가 중국에 유리하고 미국의 이익에 반한다고 보며, 고관세 등을 무기로 이를 직접 시정하려고 한다.³⁾

이러한 비판에 대해 중국 정부와 관영 매체, 학계는 정부 백서와 당·정

1) UCLA Anderson Forecast(2025), “2025 US-China Annual Economic Report: Change and Uncertainty—When Trump Shock 2.0 Meets China Shock 2.0,” UCLA Anderson School of Management(검색일: 2025. 10. 30.).

2) United States Trade Representative(USTR)(2018), “Findings of the Investigation into China’s Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation under Section 301 of the Trade Act of 1974”(검색일: 2025. 10. 30.).

3) White House(2025a), “Fact Sheet: President Donald J. Trump Announces ‘Fair and Reciprocal Plan’ on Trade”(검색일: 2025. 11. 4.).

부 공식 성명, 연구 논문 등을 통해 자국의 입장을 밝혀왔다. 중국 측 답론의 핵심은 “상호 호혜(win-win)의 경제관계와 국제 규범 준수”를 강조하면서, 미국의 주장을 “근거 부족한 정치적 공격 또는 패권 견제 시도”로 규정하고 다자 국제 경제질서를 옹호하는 것이다.⁴⁾ 나아가 중국은 자국이 「외상투자법」 제정, 지적권 보호 강화 등 지속적인 제도 개선을 통해 국제 규범에 부합하려고 노력해 온 반면, 미국은 WTO 상소기구 마비, 일방적 고율 관세 부과 등으로 오히려 기존 질서를 훼손하고 있다고 비판한다.⁵⁾

이 절에서는 이러한 미·중 경제 갈등을 상기한 네 가지 핵심 쟁점 - 경제체제, 기술·지식재산권, 무역불균형, 국제경제질서 - 으로 구조화하고, 각 쟁점에 대한 양국의 공식 입장과 논거를 병렬 비교·분석함으로써 구조적 대립의 본질을 규명하고자 한다. 특히 트럼프 2기 행정부 등 양국의 최신 입장을 반영하면서, 정부 공식 문서 등 1차 문헌을 토대로 미·중의 주장을 비교 검토한다. 이를 통해 본 연구는 미·중 전략경쟁을 객관적이고 균형적인 시각에서 재구성하고 향후 전망을 도출해 보고자 한다.

가. 경제체제 문제

1) 미국의 비판: 중국식 국가자본주의의 문제점

미국이 보기에 소위 ‘중국식 자본주의’는 미국식 자본주의 경제체제와 근본적으로 양립 불가능하다. 미국은 민간 주도의 자유시장경제를 신봉하며, 정부의 시장 개입을 최소화하고 투명한 규제와 독립적 사법부를 통

4) 国务院新闻办公室(2019), 「关于中美经贸磋商的中方立场」, 白皮书(검색일: 2025. 10. 12.).

5) 国务院新闻办公室(2025), 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」, 白皮书(검색일: 2025. 10. 30.).

해 공정경쟁을 보장하는 체제를 운영한다. 반면 중국은 ‘사회주의 시장경제’ 또는 ‘당-국가 자본주의(party-state capitalism)’로 불리는 독특한 시스템을 유지한다.⁶⁾ 특히 중국 모델의 핵심은 국가 주도 산업정책에 있다. 중국 공산당은 경제 목표를 설정하고, 국유기업(SOEs)과 민간기업을 통해 이를 실행한다.

2015년 발표된 ‘중국제조 2025(Made in China 2025)’ 전략은 이러한 접근의 대표적 사례로, 반도체, 인공지능, 로봇공학, 항공우주, 신에너지 자동차, 바이오의약 등 10대 핵심산업에서 2025년까지 70~80%의 자급률을 달성하고 글로벌 지배력을 확보하겠다는 명시적 목표를 제시했다. 중국 정부의 막대한 보조금 지원은 이러한 산업정책의 핵심 수단이다. 한 통계에 따르면 중국은 2009년부터 2022년 사이 약 5,400건의 보조금 정책을 시행했는데, 이는 같은 기간 G20 전체가 시행한 보조금 조치의 3분의 2에 해당하는 규모이다. 이들 보조금은 화학, 기계, 자동차, 금속 등 전략적으로 선택된 부문에 집중되었으며, 특히 상위 20% 산업이 전체 보조금의 거의 절반을 받았다. 이러한 보조금은 직접 보조금, 세금 감면, 저리 융자, 토지 무상 제공, 에너지 가격 보조 등 다양한 형태로 제공되었다.⁷⁾

미국이 비판하는 중국 경제체제의 또 다른 특징은 불투명한 자원 배분 메커니즘이다. 중국 기업들, 특히 국유기업들은 순수한 상업적 판단이 아닌 정부 지침에 따라 투자 결정을 내리는 경우가 많다.⁸⁾ 국유 은행들은

6) Naughton(2021), “The Rise of China’s Industrial Policy, 1978 to 2020”(검색일: 2025. 10. 12.).

7) Rotunno and Ruta(2024), “Trade Implications of China’s Subsidies”(검색일: 2025. 10. 30.).

8) United States Trade Representative(USTR)(2024), “2024 Report to Congress on China’s WTO Compliance”(검색일: 2025. 10. 12.).

중앙정부나 지방정부의 정책적 지시에 따라 특정 산업이나 프로젝트에 저리의 신용을 제공한다. 이는 시장 메커니즘에 의한 자원의 효율적 배분을 왜곡하지만, 중국 정부의 관점에서는 장기적 전략 목표를 달성하기 위한 필수적 수단이다.⁹⁾ 에너지와 토지 같은 생산요소도 정부가 선호하는 전략 기업에 특혜적으로 공급된다. 예를 들어, 반도체 제조시설을 건설하는 기업은 지방정부로부터 무상 또는 염가로 토지를 제공받고, 공업용 전기 요금도 일반 요금보다 낮은 가격으로 공급받는다.¹⁰⁾

또한 외국 기업들이 직면하는 시장접근 장벽과 강제 기술이전 압박은 중국 경제체제의 보호주의적 측면을 드러낸다. 오랫동안 자동차, 금융, 통신 등 전략 분야에서 외국 기업들은 중국 파트너와 합작투자를 형성하지 않으면 시장에 진입할 수 없었으며, 합작투자에서도 외국 측의 지분은 50% 이하로 제한되었다. 이러한 합작투자 요건은 종종 기술이전 압박과 결합되었다. 중국 시장에 접근하기 위해서는 핵심 기술과 노하우를 중국 파트너와 공유해야 했고, 이는 결과적으로 중국 기업들의 기술 역량 향상으로 이어졌다. 미국 무역대표부의 2018년 Section 301 조사 보고서는 중국의 강제 기술이전 관행을 체계적으로 문서화했으며, 이는 트럼프 행정부가 대중 관세를 부과하는 주요 법적 근거가 되었다.¹¹⁾

미국의 관점에서 볼 때, 중국의 이런 경제체제는 현행 WTO 체제로는 제대로 규율할 수 없다. WTO 체제는 각국이 시장경제 원칙을 따르고,

9) Wang(2024), "Industrial Policy and State Ownership: How Do Commercial Banks Allocate Credit in China?" IMF Working Paper No. 2024/262, International Monetary Fund(검색일: 2025. 10. 30.).

10) Semiconductor Industry Association(2025), "Comments Regarding USTR 2025 China WTO Compliance Report"(검색일: 2025. 11. 4.).

11) United States Trade Representative(USTR)(2018), "Findings of the Investigation into China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation under Section 301 of the Trade Act of 1974"(검색일: 2025. 10. 30.).

정부 개입은 투명하게 공개되며, 차별적 대우는 금지된다는 전제 위에 설계되었다.¹²⁾ 중국의 당-국가 자본주의 모델은 이러한 전제를 충족하지 못하지만, 이를 WTO가 감시, 감독, 규제하기도 어렵다. 보조금의 규모와 형태가 충분히 공개되지 않으며, 국유기업의 활동은 상업적 고려와 정치적 지시가 혼재되어 있고, 외국 기업에 대한 차별적 대우가 법률보다는 행정 지도나 비공식적 압력을 통해 이루어지기 때문에 입증하기 어렵기 때문이다. USTR은 “중국의 비시장적 관행들은 기존 WTO 규범으로는 효과적으로 규율하기 어려우며, 새로운 접근이 필요하다”고 결론지었다.¹³⁾

이러한 경제체제 충돌은 단순한 정책 차이를 넘어 21세기 패권 경쟁의 핵심 전선이 되었다. 미국은 중국 모델의 성공이 자신들이 주도해온 자유주의 세계질서에 대한 체제적 위협이라고 인식한다. 만약 중국식 자본주의가 경제적으로 성공하고 정치적으로도 안정적이라면, 자유민주주의와 자유시장경제의 결합이 역사의 종착점이라는 서구의 믿음이 도전받게 된다. 경제체제의 성패가 패권 경쟁의 승패를 좌우하기 때문이다. 일부 학자들이 현재 미·중 간의 갈등을 새로운 체제 경쟁, 즉 ‘신냉전’으로 규정하는 이유다.¹⁴⁾ 냉전 시기 소련의 계획경제 실패는 미국 주도 질서의 공고화로 이어졌다. 그러나 중국은 러시아와 함께 글로벌 사우스 국가들을 대상으로 미국 주도 질서에 대한 대안적 서사를 적극 전개하고 있으며,¹⁵⁾ 중국 모델이 지속가능한 성장과 사회 안정을 달성한다면, 글로벌

12) World Trade Organization(WTO)(2021), “Understanding the WTO: Principles of the Trading System” (검색일: 2025. 10. 30.).

13) United States Trade Representative(USTR)(2024), “2024 Report to Congress on China’s WTO Compliance” (검색일: 2025. 10. 12.).

14) Brands and Beckley(2022).

15) Council on Foreign Relations(2024), “No Limits? The China-Russia Relationship and U.S. Foreign Policy”(검색일: 2025. 9. 17.).

사우스 국가들이 이를 발전의 대안으로 받아들이면서 미국 중심 질서는 구조적 도전에 직면할 수 있다.

2) 중국의 입장: 사회주의 시장경제의 정당성

중국은 먼저 미·중 경제관계의 본질이 상호 호혜적이라는 대전제를 강조한다. 2025년 국무원 백서는 “중미 경제무역 관계의 본질은 상호 이익과 윈윈 협력이다(中美经贸关系的本质是互利共赢)”라고 명시하며, 발전 단계와 경제제도가 다른 두 대국이 마찰을 겪는 것은 정상이나, 핵심 이익과 중대한 관심사(重大关切)를 존중하고 대화와 협상을 통해 해결해야 한다는 입장을 밝혔다.¹⁶⁾ 다시 말해 양국 시스템의 차이를 인정하고 상호 존중해야지, 한쪽이 일방적으로 자기 모델을 강요해선 안 된다는 것이다.

중국 정부는 자국의 경제체제를 ‘사회주의 시장경제(社会主义市场经济)’로 규정하며, 시장원리와 국가 조정이 결합된 독자 모델이라고 옹호한다.¹⁷⁾ 특히 중국 공산당 지도부는 개혁개방 이후 줄곧 시장 메커니즘 도입과 동시에 국가의 경제 조정 역할을 병행해 왔으며, 이를 통해 고도 성장을 달성했다고 주장한다. 중국 공산당은 “시장에 자원배분의 결정적 역할을 충분히 발휘하게 하고, 정부 역할을 더 잘 발휘할 것(使市场在资源配置中起决定性作用, 更好发挥政府作用)”을 거듭 천명하면서, 모든 소유제 경제가 법에 따라 평등하게 생산요소를 이용하고 공정경쟁에 참여하도록 보장한다고 결의했다.¹⁸⁾ 이는 중국이 공정 경쟁환경 조성을 위한

16) 国务院办公厅(2025), 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」, 白皮书(검색일: 2025. 10. 30.).

17) 『人民日报』(2024), 「构建高水平社会主义市场经济体制」(검색일: 2025. 10. 12.).

18) 徐丹丹(2024), 「处理好政府和市场的关系」, 『求是网』(검색일: 2025. 8. 4.).

개선을 지속하고 있음을 대외에 부각하기 위한 메시지로 풀이된다.

또한 중국 정부는 WTO 규범 준수 및 시장개방 노력을 강조함으로써 미국의 ‘비공정 체제’ 비판에 대응하고 있다. 예컨대 2025년 백서는 중국이 WTO 가입 시 약속한 관세 인하와 의무를 성실히 이행해왔고, 수출보조금도 가입 당시 개발도상국으로서의 특별권리를 포기하고 선진국에 준해 제한했다고 주장한다. 실제로 중국은 농산물 수출보조금을 전혀 제공하지 않고 산업 보조금도 통상 규범 내에서 운용했으며, 매년 자국 보조금 정책을 WTO에 통보하고 있다고 설명한다. 특히 미국이 문제 삼는 산업 보조금에 대해 중국은 “WTO 규칙 범위 내에서 합리적이고 합법적으로 제공되고 있다”고 항변하며, 각국의 발전모델 자체를 문제 삼는 논의는 부당하다고 지적한다.¹⁹⁾ 이는 미국 등이 중국의 국가자본주의를 국제 규범 틀에서 변경하려는 시도를 경계한 발언으로 보인다.

또한 산업정책 측면에서도 과거의 폭넓은 재정지원이 점차 ‘포용적·기능적’ 지원으로 전환되고 있다고 변호한다. 정부가 특정 기업만 지원하는 대신 공공서비스, 기술표준, 직업훈련 등 간접적 방식으로 R&D, 중소기업, 녹색산업 등 시장실패 분야를 돕는 식으로 정책 기조를 바꾸고 있다는 것이다.²⁰⁾ 예를 들어 소규모 영세기업에 대한 세액감면, 저리융자, 창업지원 등을 통해 전 산업에 혜택이 가는 조치를 늘리고 있다고 한다.²¹⁾ 이러한 노력을 통해 중국의 경제운용이 국제 관행에 부합하는 방향으로 개선되고 있음을 강조함으로써, 미국의 비판을 무력화하려는 것이다.

19) 国务院新闻办公室(2025), 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」, 白皮书(검색일: 2025. 10. 30.).

20) 위의 자료.

21) 国家税务总局(2023), 「支持小微企业和个体工商户发展税费优惠政策指引(2.0)」, 『中国政府网』(검색일: 2025. 10. 30.).

중국 정부는 과잉생산설 등 서방의 일부 지적에 대해서도 반박한다. 2025년 백서는 “일부에서 ‘중국의 생산과잉이 세계시장을 교란한다’고 하지만, 공급과 수요 불균형은 보편적이고 동적인 현상이며 이를 이유로 중국을 겨냥한 제한을 가하는 것은 노골적인 보호주의”라고 주장했다.²²⁾ 중국 상품의 수출을 막고 투자를 제한하면 글로벌 공급망을 인위적으로 단절시켜 오히려 중복투자와 과잉을 초래할 뿐이라는 논리이다.

또한 중국은 외국인 투자 환경 개선을 자국 체제의 정당성을 뒷받침하는 근거로 내세운다. 2017년 전국적으로 외국인투자 네거티브 리스트 제도를 도입한 이래 지속적으로 리스트 항목을 축소하여, 2024년에는 제한 분야가 29개로 줄어들고 제조업 분야 제한은 전면 철폐되었다고 밝힌다.²³⁾ 특히 2019년 제정된 「외상투자법(外商投資法)」에 따라 내·외자 기업에 대한 동등한 대우(사전 국민대우+네거티브 리스트 원칙)를 법제화하고, 강제 기술이전 금지 조항을 명문화하여 외국 기업의 권익을 보호했다고 강조한다.²⁴⁾ 아울러 외국 기업에 대한 정부조달 참여 보장, 표준화 작업 참여 허용 등도 확대하여 “외국 투자자의 합리적인 우려 사항을 해소했다”고 주장한다.²⁵⁾ 이처럼 중국은 자국 모델이 폐쇄적·배타적 체제가 아니며, 지속적으로 시장 개방과 법치 강화 방향으로 진화하고 있음을 대외적으로 설득하고 있다.

중국 관영 담론에서 두드러지는 것은 미국의 압박을 정치·전략적 의도와 연결 짓는 인식이다. 중국 정부는 “미국이 무역갈등을 빌미로 중국의

22) 国务院新闻办公室(2025), 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」, 白皮书(검색일: 2025. 10. 30.).

23) 国家发展改革委(2024), 「外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2024年版)」, 『中国政府网』(검색일: 2025. 11. 4.).

24) 国务院新闻办公室(2019), 「关于中美经贸磋商的中方立场」, 白皮书, (검색일: 2025. 10. 12.).

25) 国务院新闻办公室(2025), 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」, 白皮书(검색일: 2025. 10. 30.).

정당한 발전권을 침해하고, 중국의 부상을 봉쇄하려 한다”고 받아들이는 데,²⁶⁾ 이러한 시각은 2025년 국무원 백서에서 잘 드러난다. 중국은 자국 발전모델의 성공이 미국이 주도한 워싱턴 컨센서스에 대한 도전으로 여겨져 미국이 견제를 강화한다는 것이며, 궁극적으로 미·중 갈등이 체제 경쟁 양상으로 심화되었다고 평가한다.²⁷⁾ 중국 입장에서는 미국이 자국 우위 체제를 보전하기 위해 중국 모델을 공격하지만, 이는 패권적 행태일 뿐이라는 메시지다. 시진핑 주석을 비롯한 지도부 연설에서도 “중국의 길은 중국 인민이 선택한 것이며 어떤 외부 간섭도 용납하지 않겠다”는 언급이 나오며,²⁸⁾ 미국의 체제 변경 압력에 단호히 대응할 것임을 시사했다. 정리하면, 중국은 자신의 경제체제가 국제 규범에 어긋나지 않으며 오히려 성과로 입증된 대안 모델이라고 옹호하면서, 미국의 비판을 냉전적 사고에 기반한 내정 간섭으로 규정하고 있다.

나. 지식재산권·기술이전

1) 미국의 비판: 강제 기술이전과 지식재산권 침해

기술 패권을 둘러싼 경쟁은 미·중 갈등의 또 다른 핵심 축이다. 미국 정부와 기업들은 중국이 지식재산권을 체계적으로 침해하고, 외국 기업에 강제 기술이전을 요구하며, 사이버 스파이 활동을 통해 첨단 기술을 불법 취득해 왔다고 비난해왔다.²⁹⁾ 기술 문제는 단순한 경제적 이슈를

26) 国务院新闻办公室(2025), 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」, 白皮书(검색일: 2025. 10. 30.).

27) 위의 자료.

28) 习近平(2025), 「习近平在上海合作组织成员国元首理事会第二十五次会议上的讲话(全文)」, 『人民网』(검색일: 2025. 10. 1.).

29) United States Trade Representative(USTR)(2018), “Findings of the Investigation into China’s Acts,

넘어 국가안보와 직결되기 때문에, 미국의 대응은 무역 분야보다 훨씬 강경하고 타협의 여지가 적다.

미국 무역대표부(USTR)가 2018년 3월 발표한 Section 301 조사 보고서는 중국 정부가 미국 기업들에 강제 기술이전을 요구하는 네 가지 주요 메커니즘을 식별했다.³⁰⁾ 첫째, 합작투자 요건과 외국인 지분 제한을 통해 중국 시장 접근의 대가로 기술 공유를 강요한다. 둘째, 기술 라이선싱에서 차별적이고 불리한 조건을 부과한다. 셋째, 중국 기업이 해외 첨단기술 기업을 인수하도록 정부가 지시하고 자금을 지원한다. 넷째, 사이버 해킹을 통해 상업 기밀을 불법 취득한다.

강제 기술이전의 메커니즘을 구체적으로 살펴보면, 합작투자 요건이 가장 체계적으로 사용되었다. 자동차, 항공, 통신장비, 의료기기 등 전략 산업에서 외국 기업은 중국 파트너와 합작투자를 형성하지 않으면 시장에 진입할 수 없었다. 외국 측 지분은 50% 이하로 제한되어 중국 파트너가 경영권을 장악했다. 합작투자 협상 과정에서 중국 파트너와 정부 당국은 명시적 또는 암묵적으로 핵심 기술의 이전을 요구했다.³¹⁾ 미국 상공회의소의 2017년 설문조사에 따르면, 중국에서 사업하는 미국 기업의 약 20%가 기술이전을 명시적으로 요구받았다고 답했다.³²⁾ 자동차 산업이 대표적 사례다. 외국 완성차기업이 중국 시장에 진입하는 과정에서 중국 정부의 합작투자 요건 및 외국지분 제한을 통해 기술이전을 요구받거나

Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation under Section 301 of the Trade Act of 1974”(검색일: 2025. 10. 30.).

30) *Ibid.*

31) *Ibid.*

32) Bown and Zhang(2018), “US-China Economic Relations: From Conflict to Solutions”(검색일: 2025. 10. 30.).

압박받아 왔다.³³⁾

사이버 스파이 활동은 또 다른 주요 기술 취득 경로다. 미국 국가안보국(NSA)과 연방 수사국(FBI)은 중국 정부와 연계된 해커 그룹들이 수년간 미국 기업과 정부기관의 네트워크에 침투하여 기술 정보를 탈취해 왔다고 지적했다. 2013년 사이버보안 업체 맨디언트가 발표한 보고서는 중국 인민해방군 61398부대가 미국과 다른 국가의 141개 조직을 해킹하여 산업 기밀을 훔쳤다고 폭로했다.³⁴⁾ 2014년 미국 법무부는 중국 인민해방군 장교 5명을 사이버 경제 스파이 혐의로 기소했는데, 이는 미국 정부가 외국 군인을 기소한 최초의 사례였다.³⁵⁾ 반도체 산업에서 기술 절취 시도는 특히 집중적이었다. 중국은 이 분야에서 미국, 한국, 대만, 일본에 크게 뒤처져 있었다. 중국 정부는 2014년 약 1,500억 달러 규모의 빅펀드를 조성했지만, 단기간에 기술 격차를 좁히기 어려웠다. 이에 따라 일부 기업과 개인들은 불법적 수단에 의존했다. USTR(2018)도 중국이 반도체 기술을 포함한 미국 기술을 탈취하려는 캠페인을 벌여 왔다고 지적하였다.³⁶⁾

미국의 관점에서 이러한 기술 절취는 단순한 상업적 문제를 넘어 국가 안보 위협에 해당한다. 미국이 수십억 달러를 투자하여 개발한 기술이 중

33) United States Trade Representative(USTR)(2018), "Findings of the Investigation into China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation under Section 301 of the Trade Act of 1974"(검색일: 2025. 10. 30.).

34) Mandiant(2013), "APT1: Exposing One of China's Cyber Espionage Units"(검색일: 2025. 11. 4.).

35) U.S. Department of Justice(2014), "U.S. Charges Five Chinese Military Hackers for Cyber Espionage Against U.S. Corporations and a Labor Organization for Commercial Advantage" (검색일: 2025. 10. 12.).

36) United States Trade Representative(USTR)(2018), "Findings of the Investigation into China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation under Section 301 of the Trade Act of 1974"(검색일: 2025. 10. 30.).

국으로 불법 이전되면, 중국 기업들은 막대한 연구개발 비용 없이도 경쟁력을 확보하게 된다. 이는 미국 기업들의 혁신 유인을 약화시킬 뿐만 아니라, 장기적으로는 미국의 기술 우위를 잠식한다. 특히 인공지능, 양자 컴퓨팅, 극초음속 무기, 우주기술 등 군사적으로 민감한 이중용도 기술의 경우, 중국이 이를 취득하면 미국의 군사적 우위가 위협받을 수 있다. 중국이 미국의 기술적 우위를 잠식하기 위해 합법적 수단과 불법적 수단을 모두 동원하면, 미국의 국가안보에 심각한 도전이 된다.³⁷⁾

이러한 국가안보 위협 인식은 중국의 불공정 관행에 대한 비판을 넘어, 미국 주도의 ‘첨단 산업 공급망 안정화’라는 구체적인 정책 대응으로 직결되었다. 특히 2025년 출범한 트럼프 2.0 행정부는 바이든 시대의 보조금 방식(IRA, CHIPS Act)을 넘어, 훨씬 더 공격적인 ‘강제적 디커플링’ 정책을 추진하고 있다. 2025년 2월 발효된 ‘공정 및 상호 무역계획(Fair and Reciprocal Trade Plan)’에 따라 무역 구조에서의 상호성(reciprocity)을 강화하겠다고 발표했으며, 이는 중국 관련 공급망 및 첨단기술 통제 강화와 결부될 가능성이 제기되고 있다.³⁸⁾ 이는 반도체, 배터리, 핵심 광물 등 전략 물자의 공급망을 중국에서 강제로 분리(forced decoupling)하고, 미국 본토로 회귀(reshoring)시키려는 명확한 의도다. 또한 미국 정부는 행정명령을 통해 미국 기업의 대중(對中) 첨단 기술 투자를 사실상 금지하고, 기술 수출통제 범위를 대폭 확대하였다.³⁹⁾ 결국

37) Center for Naval Analyses(2020), “Economic Statecraft: How China Legally Accesses Foreign Technologies to Build Military Capabilities,” Research Memorandum DRM-2020-U-027240-1Rev (검색일: 2025. 10. 12.).

38) White House(2025a), “Fact Sheet: President Donald J. Trump Announces ‘Fair and Reciprocal Plan’ on Trade”(검색일: 2025. 11. 4.).

39) U.S. Department of the Treasury(2024), “Additional Information on Final Regulations Implementing Outbound Investment Executive Order (E.O. 14105)” (검색일: 2025. 10. 30.).

미국은 중국의 기술이전 관행이 초래한 ‘위험’에 대응하여, 기술 패권 경쟁의 전장을 기존의 IP 보호 및 수출통제에서 나아가, 물리적인 ‘공급망 통제’로 확장시키고 있다.

2) 중국의 입장: 자발적 기술 공유 및 자체 혁신 노력

중국 정부는 일관되게 강제적 기술이전이 존재하지 않았다고 주장해 왔다. 또한 외국 기업이 중국 기업과의 협력에서 기술협력을 선택하는 것은 시장 규칙과 자발적 상업 협상의 결과이며, 중국 정부는 강제적 기술 이전에 반대한다고 언급했다.⁴⁰⁾ 2019년 제정된 「외상투자법(中华人民共和国外商投资法)」 제23조는 “행정기관과 그 직원은 행정수단을 이용하여 외국인투자자나 외국인투자기업에 기술이전을 강요해서는 안 된다”고 명시함으로써,⁴¹⁾ 기술이전 강제 의혹에 대한 제도적 근거를 법적으로 차단하였다. 이러한 조치는 제도 개선을 통해 미국 측의 우려를 완화하려는 노력의 일환으로 평가된다.

지식재산권(IP) 보호 수준에 대해서도 중국은 빠르게 개선해 왔다고 주장한다.⁴²⁾ 2025년 백서는 ‘혁신=지재권 보호’라는 원칙 아래, 2008·2020년 특허법 개정(징벌적 손해 도입), 2013·2019년 상표법 개정(악의적 등록 억제·처벌 강화), 2014년 이후 지재권 전담법원 설치 및 2020년 순회법정 확대 등 법·사법 집행 강화를 열거한다. 중국은 2023년 기준 세계 특허 출원의 약 47~49%가 중국이라는 WIPO 통계를 활용하면서 중국이

40) 国务院办公厅(2025), 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」, 白皮书(검색일: 2025. 10. 30.).

41) 全国人民代表大会常务委员会(2019), 「中华人民共和国外商投资法」(검색일: 2025. 10. 12.).

42) 国务院办公厅(2025), 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」, 白皮书(검색일: 2025. 10. 30.).

혁신 대국으로서 지재권 보호에 자기 이해관계를 갖게 됐다는 논리를 내세운다. 동시에 중국은 미국의 ‘지재권 절취’ 프레이밍을 강하게 부정한다. 2025년 백서에서도 외자기업 애로 해소와 합리적 지재권 요구 조정을 지속한다고 적시했다.⁴³⁾

미·중 공방 속에서도 중국은 합의 이행을 강조한다. 国家知识产权局(CNIPA)이 발표한 ‘2025년 지식재산권강국건설추진계획(2025年知识产权强国建设推进计划)’에서는 제도 정비를 통해 지식재산을 보호하고 집행 역량을 강화하려는 흐름을 보여준다.⁴⁴⁾ 이처럼 중국은 제도적 후속조치를 통해 무역·투자 및 지식재산 분야에서 양국 간 협의·합의를 이행하려는 태도를 부각하고 있다.

그럼에도 불신이 남아 있음을 중국 측도 인지한다. 관변 학계·업계 보고서는 현장 집행 미흡, 배상액·절차 한계에 대한 외국 기업의 지적을 소개하며, 이에 대한 대응으로 2024년 시장감독당국의 지재권 침해 67만 5천 건 단속, 위조상품 8,160만 점 압수 등 대규모 단속 실적을 제시한다.⁴⁵⁾ 중국의 기본 프레임은 완벽하진 않지만 지속 개선 중이며, 미국은 성과를 인정하지 않는다는 것이다. 기술이전 문제 역시 과거 발전 초기 관행은 대부분 폐지됐고, 미국의 압박은 기술굴기 억제 목적이라고 주장한다. 2025년 백서에서는 미국은 기술 이슈를 안보 사안으로, 중국은 기술자립을 국가 핵심전략으로 간주해 양보할 여지가 작다고 전망한다.⁴⁶⁾ 이는 향후 기술 영역에서 갈등이 지속될 가능성을 시사한다.

43) 国务院办公厅(2025), 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」, 白皮书(검색일: 2025. 10. 30.).

44) 国家知识产权局(2025), 「2025年知识产权强国建设推进计划」, 推进计划(검색일: 2025. 11. 1.).

45) 国务院办公厅(2025), 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」, 白皮书(검색일: 2025. 10. 30.).

46) 위의 자료.

다. 무역 불균형

1) 미국의 비판: 중국의 ‘부당한’ 무역흑자

트럼프 행정부가 가장 강력하게 제기해온 또 다른 쟁점은 미·중 간 거대한 무역 불균형이다. 통계로 본 불균형의 규모는 상당하다. 미국의 대중국 상품무역 적자는 2001년 약 831억 달러에서 2018년 정점인 4,180억 달러로 5배 증가했다.⁴⁷⁾ 트럼프 행정부의 관세 부과 이후에도 2024년 2,954억 달러의 적자를 기록했는데, 미국이 단일 국가와 갖는 최대 무역 적자다.⁴⁸⁾ 중국의 글로벌 무역흑자는 2024년 약 9,970억 달러로 사상 최대치를 기록했으며, 이는 중국 GDP의 약 2.2%에 해당한다.⁴⁹⁾⁵⁰⁾

트럼프 대통령은 미국의 장기간 무역적자가 자국의 구조적 문제에서 비롯된 것이 아니라 중국을 중심으로 한 외국의 불공정한 무역 관행 때문이라고 주장하였다. 그는 2025년 2월 백악관이 발표한 「공정하고 상호적인 무역계획에 관한 대통령 각서(Memorandum on the Fair and Reciprocal Plan for Trade)」에서 “미국은 상호성과 공정성이 결여된 무역관계를 바로잡고, 자국 산업과 일자리를 보호하기 위해 새로운 무역체계를 추진할 것”이라고 밝혔다. 이는 “미국의 산업기반과 국가안보를 위협하는 불공정 무역 관행을 더 이상 용납하지 않겠다”는 입장을 명확히 한 것이다.⁵¹⁾

47) U.S. Census Bureau(2024), “Trade in Goods with China”(검색일: 2025. 11. 4.).

48) U.S. Bureau of Economic Analysis(2025), “U.S. International Trade in Goods and Services, December and Annual 2024”(검색일: 2025. 10. 30.).

49) China Customs Administration(2025), “China’s Foreign Trade Hits New High in 2024”(검색일: 2025. 11. 4.).

50) 国家外汇管理局(2025), 「2024年我国国际收支平衡表初步数据」(검색일: 2025. 10. 4.).

51) White House(2025a), “Fact Sheet: President Donald J. Trump Announces ‘Fair and Reciprocal Plan’ on Trade”(검색일: 2025. 11. 4.).

이 각서는 특히 중국, EU, 일본, 한국 등 주요 교역국이 미국산 제품에 대해 높은 관세를 부과하고 있는 반면, 미국은 상대적으로 낮은 관세로 개방을 유지해 온 불균형을 지적하였다. 또한 단순한 관세 차이뿐만 아니라, 보조금, 비관세 장벽, 차별적 세제(예: 부가가치세 환급), 환율 개입과 같은 구조적 불공정 요소들까지 문제로 지목하였다. 트럼프의 해석에 따르면 이러한 ‘비상호적 행태’가 미국 제조업 기반을 붕괴시키고, 수백만 개의 일자리를 해외로 빼앗아 갔으며, 궁극적으로는 국가안보마저 악화시켰다. 따라서 미국은 상대국이 미국에 부과하는 것과 동일하거나 더 높은 수준의 ‘상호관세(reciprocal tariffs)’를 부과해야 하며, 이를 통해 교역 조건을 대칭적으로 되돌리고 무역적자를 신속히 축소할 수 있다고 보았다.⁵²⁾ 관세 부과에 이어 트럼프 행정부가 고려하는 또 다른 정책 수단은 환율 조정, 즉 달러화 가치 하락 유도이다. 대표적인 역사적 사례는 1985년 플라자 합의(Plaza Accord)로, 당시 미국은 일본, 독일, 프랑스, 영국 등 주요국과 협의하여 달러 절하에 합의하였다. 이후 각국 중앙은행이 외환시장에 공동 개입을 단행하면서 2년간 달러 가치는 엔화 대비 약 50% 하락했으며, 이는 무역수지 개선을 위한 정책적 환율조정의 대표적 사례가 되었다. 최근 백악관 경제자문위원을 지낸 스티브 미란은 이러한 경험을 상기시키면서 보고서 「A User’s Guide to Restructuring the Global Trading System」에서 흑자국의 초과저축이 무분별하게 미국 금융시장으로 유입되지 않도록 하는 여러 방안을 제안하였다.⁵³⁾ 특히 중국

52) White House(2025b), “Regulating Imports with a Reciprocal Tariff to Rectify Trade Practices That Contribute to Large and Persistent Annual United States Goods Trade Deficits,” Executive Order 14257(검색일: 2025. 10. 30.).

53) Miran(2024), “A User’s Guide to Restructuring the Global Trading System,” Hudson Bay Capital(검색일: 2025. 10. 30.).

등 흑자국의 달러 자금이 안전자산 선호로 인해 미국 단기국채에 과도하게 몰리는 현상을 규제하여, 과잉 유동성이 달러 강세를 고착화하지 않도록 관리해야 한다고 강조하였다. 이와 더불어 그는 관세를 활용해 흑자국이 달러를 인위적으로 축적하는 동기를 약화시키고, 필요할 경우 미국 정부가 직접 국채 발행 구조를 조정하거나 외환시장에 개입하는 방식으로 자본흐름을 관리할 수 있다고 주장하였다. 요컨대 플라자 합의가 외환시장 공동개입을 통한 단기적 환율조정에 머물렀다면, 미란의 구상은 관세와 국채 운용, 자본흐름 관리까지 결합한 보다 종합적인 달러 절하 전략으로 볼 수 있다.

2) 중국의 입장: 거시경제 구조의 결과

중국 정부는 일관되게 무역흑자를 의도적으로 추구한 적이 없다고 밝힌다. 2025년 국무원 백서는 “중미 간의 무역 불균형은 중국이 의도적으로 흑자를 추구한 결과가 아니라, 미국의 경제 구조적 요인과 국제 분업 체계의 산물이다”라고 강조한다.⁵⁴⁾ 실제 중국의 경상수지 흑자/GDP는 2007년 9.9%에서 2024년 2.2%로 하락했고,⁵⁵⁾ 중국은 무역흑자 축소에 나름 성과를 냈음에도 미국이 적자를 근거로 압박하는 것은 부당하다는 입장이다.

중국은 불균형의 원인은 상대국에도 있다고 주장한다. 2024년 IMF 결과를 인용해 양국의 국내 거시구조(미국의 저축률 저하·소비과잉·달러 기축통화, 중국의 고저축·저소비)가 불균형을 규정하며, 관세·환율 같은

54) 国务院新闻办公室(2025), 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」, 白皮书(검색일: 2025. 10. 30.).

55) 国家外汇管理局(2025), 「2024年我国国际收支平衡表初步数据」(검색일: 2025. 10. 4.).

통상조치만으로는 근본적인 해결이 불가하다고 본다.⁵⁶⁾ 미국은 재정적자 축소·저축률 제고, 중국은 내수진작·구조개혁이 필요하다는 해석이다. 중국은 자국의 흑자가 높은 국민 저축·낮은 소비율(가계소비/GDP 약 55%, 저축률 40%대)에서 발생했다고 설명하며, 불안정한 사회안전망 등이 예방적 저축을 유발해 생산물의 수출 의존이 불가피했다고 본다. 이러한 점을 들어 중국 사회과학원은 중국의 높은 저축률은 정책적 결과가 아니라 사회보장체계의 불완전성과 주민의 예방적 저축의 산물이라고 분석하였다.⁵⁷⁾ 반대로 미국은 소비지향·대규모 재정지출로 만성 적자가 나타난다는 시각이다.

통계 해석에서도 중국은 맥락을 강조한다. 미국 상무부 통계에 따르면 중국이 미국 상품 무역적자에서 차지하는 비중은 2018년 47.5%에서 2024년 24.6%로 6년 연속 감소했다. 2025년 국무원 백서는 이 점을 들어, 미국의 ‘심각한 불균형’ 주장은 완화 추세를 반영하지 못한다고 본다. 더불어 서비스·투자수지를 포함하면 균형은 상대적이라고 주장한다. 미국은 대중 서비스수지 흑자를 유지해 왔으며, 2019년 397억 달러에서 2023년 약 265억 7천만 달러를 기록했다. 중국은 미국의 서비스 무역흑자 기여도가 가장 큰 국가로, 지재권 사용료·여행(관광·유학) 부문에서 큰 수입을 얻는다. 또한 2022년 미국 기업의 중국 내 매출은 4,905억 2천만 달러로 중국 기업의 미국 내 매출 786억 4천만 달러를 크게 상회한다. 국무원 백서는 이런 통계를 제시하며, 미·중 협력의 상호이익성을 강조한다. 나아가 미 43개 주에서 중국이 상위 5대 수출시장이고, 미국

56) Gourinchas *et al.*(2024. 9. 12.), “Trade Balances in China and the US Are Largely Driven by Domestic Macro Forces,” IMF Blog(검색일: 2025. 10. 3.).

57)中国社会科学院(2024), 「中国经济具备韧性与活力」, 中国社会科学院网(CSSN)(검색일: 2025. 10. 30.).

내 93만 1천 개 일자리가 미·중 무역에 의해 지원된다고 언급한다.⁵⁸⁾

중국은 수입 확대를 통해 불균형 완화에 기여해 왔다는 점도 부각한다. 2018년 상하이 국제수입박람회(CIIE) 창설 이후 누적 의향 계약액이 5천억 달러를 넘었고,⁵⁹⁾ 2024년 상품 수입은 18조 4천억 위안(약 2조 5천억 달러, +2.3% YoY)으로 사상 최대치를 기록했다.⁶⁰⁾ 또한 중국은 16년 연속 세계 2위 수입시장을 유지했으며, 최빈국 무관세를 2024년에 100% 품목으로 확대했다. 세계무역기구(WTO) 자료에 따르면 중국의 2024년 단순평균 최혜국대우(MNF) 적용 관세율은 7.5%로(WTO 2024)⁶¹⁾ 선진국과 유사한 수준이라고 주장한다. 요지는 중국이 책임 있는 무역대국으로서 수입 확대·개방에 노력해 왔다는 것이다.

반면 미국의 대중 고율 관세에 대해 중국은 이를 일방주의·보호주의, WTO 규범 위반으로 규정한다. 2025년 백서는 301조 관세가 글로벌 공급망을 훼손했지만 미국의 적자·경쟁력 문제 해결엔 실패하였고, 미 기업·소비자 부담만 증가시켰다고 비판한다.⁶²⁾ 2023~24년 ‘미국 우선’ 무역 정책에서 팬타닐·안보를 명분으로 한 추가 관세·투자 제한도 ‘잘못 위에 잘못’이라며 패권적 본성을 드러낸 조치로 규정한다. 중국은 강경 대응으로 이익을 수호하면서도, 기본적으로는 대화·협의를 기조를 유지했다고 강조한다. 팬데믹으로 1단계 합의 이행이 어려웠던 2020년에도 합의 파기 대신 협의를 택했고, 미국도 이를 여러 차례 긍정 평가했다고 상기시킨다.⁶³⁾

58) 国务院新闻办公室(2025), 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」, 白皮书, (검색일: 2025. 10. 30.).

59) *China Daily*(2025), “China’s Import Expo: A Barometer for Global Trade”(검색일: 2025. 10. 12.).

60) China Customs Administration(2025), “China’s Foreign Trade Hits New High in 2024”(검색일: 2025. 11. 4.).

61) World Trade Organization(WTO)(2024), “China Tariff Profile”(검색일: 2025. 10. 12.).

62) 国务院新闻办公室(2025), 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」, 白皮书(검색일: 2025. 10. 30.).

63) 国务院新闻办公室(2025), 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」, 白皮书(검색일: 2025. 10. 30.).

결론적으로 중국은 무역불균형을 정치화·제로섬으로 보지 말고, 상호 보완성에 기반한 협력적 해법을 모색해야 한다고 촉구한다. “협력하면 상호 이익, 대립하면 상호 손실”이라는 메시지를 반복하며, 평등한 대화·호혜 협력을 통해 분쟁을 해결할 수 있다고 주장한다.⁶⁴⁾ 이는 국제사회에는 책임 있는 당사자로, 미국에는 갈등 장기화의 비용을 환기시키는 전략적 접근으로 해석된다.

라. 국제 경제질서에 대한 상이한 비전

1) 트럼프 시기의 반세계화 경향: 차이나 쇼크와 정치적 양극화

미·중 경제 갈등은 단순히 객관적인 경제 지표나 정책 차이만으로 설명할 수 없다. 미국 내부의 정치적·사회적 동학, 특히 세계화에 대한 대중적 반감이 중요한 역할을 했다. 트럼프 대통령의 정치적 부상은 이러한 반세계화 정서를 동원하고 증폭시킨 결과였으며, 이는 ‘미국 우선주의’ 및 대중국 강경책에 대한 광범위한 국내 정치적 지지 기반을 형성했다.⁶⁵⁾ 이런 정서의 내면에는 세계화의 혜택과 비용이 미국 사회에 매우 불균등하게 분배되었다는 인식이 있다. 금융업, 기술 산업, 고급 서비스업에 종사하는 고학력 전문직 종사자들과 대도시 거주자들은 세계화의 주요 수혜자였다. 반면 제조업에 종사하던 중간 기술 노동자들과 러스트벨트(Rust Belt)로 불리는 오대호 인근 공업지대 주민들은 세계화의 주요 피해자가 되었다. 중국산 저가 제품의 유입으로 미국 제조업체들이 경쟁력을 잃었고, 공장들이 폐쇄되거나 해외로 이전했으며, 수백만 개의 제조업

64) 위의 자료.

65) Walter(2021), “The Backlash Against Globalization,” pp. 421-442(검색일: 2025. 11. 4.).

일자리가 사라졌다.⁶⁶⁾

2020년 오토(David Autor) 등의 연구에서는 이른바 ‘차이나 쇼크(China Shock)’의 실체를 실증적으로 입증했다. 2001년 중국의 WTO 가입 이후 2007년까지 미국의 중국산 수입이 급증했고, 이는 특정 지역에 집중적인 충격을 가했다. 연구에 따르면, 중국산 수입과 경쟁하는 산업에 특화된 지역에서는 제조업 고용이 평균 대비 약 44% 더 감소했다. 가구, 섬유, 전자제품 등을 생산하던 노스캐롤라이나, 미시간, 펜실베이니아 등의 지역 노동시장이 특히 타격을 받았다. 일자리를 잃은 노동자들은 쉽게 재취업하지 못했고, 대체 일자리는 주로 저임금 서비스업이었으며, 많은 경우 노동시장에서 완전히 이탈했다.⁶⁷⁾ 차이나 쇼크의 영향은 경제적 차원을 넘어 사회적·정치적 파급효과를 낳았다. 중국산 수입 증가로 타격을 받은 지역에서 정치적 양극화가 심화되었다. 이들 지역에서는 중도적 정치인에 대한 지지가 감소하고, 좌우 양극단의 정치인들이 득세했다. 특히 백인 노동계급 유권자들 사이에서 공화당, 특히 트럼프 같은 포퓰리스트 후보에 대한 지지가 급증했다. 2016년 대선에서 트럼프는 펜실베이니아, 미시간, 위스콘신 등 전통적 민주당 지지 지역이었던 러스트벨트 주들을 뒤집어 승리했는데, 이들 지역은 바로 차이나 쇼크가 가장 심각했던 곳이었다.⁶⁸⁾

트럼프는 이러한 불만을 정치적으로 동원하는 데 탁월했다. 중국을 미국 노동자의 일자리 상실과 공동체 파괴의 주범으로 지목하는 단순하고

66) Autor, Dorn, and Hanson(2020), "Importing Political Polarization? The Electoral Consequences of Rising Trade Exposure," *American Economic Review*, 110(10), pp. 3139-3183(검색일: 2025. 9. 17.).

67) *Ibid.*

68) *Ibid.*

직관적인 메시지를 반복했다.⁶⁹⁾ 글로벌 엘리트들이 자유무역으로 부유해졌지만, 보통의 미국인은 일자리를 잃었다는 것이다. 이러한 반세계화 정서는 무역을 넘어 이민, 외국 투자, 다자주의 전반에 대한 적대감으로 확장되었다. 트럼프와 그의 지지자들은 이민이 미국 노동자의 임금과 일자리를 위협한다고 주장했고, 불법 이민 단속과 난민 수용 축소를 주요 공약으로 내세웠다. 다자주의 국제기구에 대한 회의론도 트럼프 시대를 대표하는 현상이었다. 그는 WTO, IMF, UN 등을 “미국의 이익보다 타국의 이익을 대변하는 구조”로 비판하며, WTO의 상소기구 판사 인준을 거부해 2019년 분쟁 해결 절차를 마비시켰다.⁷⁰⁾ 이는 다자무역체제에 대한 신뢰를 약화시키며 국제질서의 근본적 균열을 초래했다.

이러한 반세계화 흐름은 공화당뿐 아니라 민주당 진보진영에서도 강화되었다. 바이든 행정부 역시 트럼프 시대의 대중 관세와 수출통제를 유지하며, 전략 산업 분야에서는 오히려 이를 강화했다. 이로써 대중 강경기조는 워싱턴의 초당적 합의로 굳어졌다. 이와 같은 국내 정치 동학은 미·중 갈등의 장기화를 거의 불가피하게 만든다. 어느 정당이 집권하든 중국에 유화적으로 비치면 정치적 대가를 치를 위험이 크며, 제조업 일자리 감소와 지역 경제 쇠퇴가 지속되는 한 세계화와 중국에 대한 반감은 쉽게 사라지지 않을 것이다.

69) NPR(2017), “Trump Can’t Bring Back All Those Jobs from China: Here’s What He Can Do” (검색일: 2025. 10. 30.).

70) Grogan, and Vazquez(2025), “Unravelling of the Trade Legal Order: Enforcement, Defection and the Crisis of the WTO Dispute Settlement System,” *International Affairs*, 101(3), pp. 1103-1127(검색일: 2025. 10. 30.).

2) 중국의 대응: 다자주의 옹호와 글로벌 거버넌스 참여

중국은 미·중 갈등의 근본 원인을 미국의 패권적 일방주의에서 찾고, 이에 대한 대응 논리를 다자주의 및 국제규범 수호 프레임으로 확고히 정립해 왔다. 이 프레임의 핵심 메시지는 “협력은 상호이익이지만, 대립은 양측과 세계 모두에게 손실”이라는 구도이며, 이는 국무원 백서 등을 통해 일관되게 제시되고 제도화되었다.⁷¹⁾ 중국은 갈등의 촉발 원인을 미국의 ‘일방주의·보호주의’로 진단한다. 2018년 국무원 백서 「중미경제무역 마찰의 사실과 중국의 입장(中美经贸摩擦的事实与中方立场)」은 미국의 301조 관세를 일방주의 및 보호주의로 규정하며, 이를 세계 공급망과 다자무역체제에 피해를 주는 행위라고 비판했다.⁷²⁾ 중국은 무역수지 문제의 정치화를 지양하고 대화와 협의를 통한 해결을 기본 원칙으로 제시했다. 이어 2019년 백서 「중미 경제무역 협상에 대한 중국의 입장 关于中美经贸磋商的中方立场」에서도 “분쟁은 양국 및 세계 모두에 손해”라는 논지를 재확인하고, 협상 재개의 전제로 상호 존중·평등·신뢰 원칙을 명시함으로써 대외적 정당성을 확보했다.⁷³⁾

나아가 중국은 스스로를 ‘다자주의의 책임 있는 당사자’로 포지셔닝하는 전략을 취한다. 백서 「중국과 세계무역기구(中国与世界贸易组织)」(2018)는 WTO 의무 이행 및 관세 인하 이력 등을 체계적으로 열거하며 “규범 안에서의 개방 및 개혁 지속”을 자국의 정체성으로 확립한다.⁷⁴⁾ 이러한 서사는 ‘중국식 체제=비규범’이라는 외부 비판을 다자규범 성과로 상쇄

71) 国务院新闻办公室(2025), 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」, 白皮书(검색일: 2025. 10. 30.).

72) 国务院新闻办公室(2018b), 「关于中美经贸摩擦的事实与中方立场」, 白皮书(검색일: 2025. 9. 4.).

73) 国务院新闻办公室(2019), 「关于中美经贸磋商的中方立场」, 白皮书(검색일: 2025. 10. 12.).

74) 国务院新闻办公室(2018a), 「中国与世界贸易组织」, 白皮书(검색일: 2025. 9. 4.).

하는 장치로 작동한다. 동시에 중국은 미국의 인준 보이콧으로 마비된 WTO 상소기구 문제를 다자 질서 훼손의 대표적 사례로 지목하고, 그 책임을 미국에 전가하며 분쟁해결 기능 복원을 최우선 과제로 제기하고 있다. 따라서 중국이 제시하는 해결책은 ‘국제 규범 회복, 대화 재개, 상호 조정’이다.⁷⁵⁾ 2019년 백서는 상호 존중과 평등한 협상을 강조하며, WTO와 G20 같은 다자 협의회를 통해 문제를 풀어야 한다고 주장한다. 중국의 논리는 무역전쟁은 미국과 중국뿐 아니라 전 세계에 피해를 주므로, 대립보다는 공동 관리가 합리적이라는 것이다. 중국은 IMF 등 국제기구가 추산한 ‘무역 분절화로 인한 세계 GDP 손실’ 같은 자료를 인용하며, 대립은 모두에게 손실이라는 자국의 주장을 뒷받침한다.⁷⁶⁾

이러한 중국의 주장은 일종의 책임 전가 전략으로 작동한다. 미국의 관세와 수출통제는 ‘패권적 압박’으로 규정하고, 중국의 대응책(쌍순환 정책, 기술 자립 추진)은 ‘불가피한 자구책’으로 정당화하는 것이다. 또한 중국은 미·중 갈등을 양자 대결이 아닌 다자 규범의 틀 안에서 바라보아야 한다고 강조하며, 자신을 ‘국제 규범의 수호자’로 포지셔닝한다. 이를 통해 중국은 국내적으로는 정치적 정당성을 확보하고, 국제적으로는 개도국과의 연대를 이끌어내려 한다.

그러나 중국의 ‘다자주의 옹호’ 주장에는 일정한 한계가 있다. 중국은 자국에 유리한 경우에는 다자 규범을 강조하지만, 불리할 때는 이를 회피하는 선별적 접근을 보여왔다. 예를 들어, 2016년 남중국해 분쟁에서 국제중재재판소 판결을 거부했고, 미국을 비판하면서도 희토류 수출통제나

75) 国务院新闻办公室(2019), 「关于中美经贸磋商的中方立场」, 白皮书(검색일: 2025. 10. 12.).

76) 国务院新闻办公室(2025), 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」, 白皮书(검색일: 2025. 10. 30.).

보복성 제재 같은 일방적 조치를 취했다. 또한 중국이 주도하는 BRI(Belt and Road Initiative)나 BRICS(Brazil, Russia, India, China, South Africa)는 ‘다자 협력’을 표방하지만, 실제로는 투명성과 민주적 의사결정이 부족하다는 지적을 받는다.⁷⁷⁾ 중국이 제안하는 ‘공동 관리’도 자신의 경제체제를 바꾸지 않으면서 미국의 요구만 철회하라는 것으로 해석될 여지가 있다. 결국 중국의 다자주의 담론은 국내 정당성 확보와 국제적 이미지 관리를 위한 전략적 프레이밍의 성격이 강하며, 실제 행동과의 괴리가 중국 서사의 구조적 한계로 작용한다.

표 2-1 미·중 경제 갈등의 쟁점과 입장

쟁점	미국의 입장(비판)	중국의 입장(반박)
I. 경제 체제	불공정한 국가자본주의	합법적이고 독자적인 발전 모델
	• ‘당-국가 자본주의’는 시장경제와 양립 불가	• 미·중 관계의 본질은 ‘상호 호혜’이며 체제 차이를 존중해야 함
	• ‘중국제조 2025’ 등 국가 산업정책과 막대한 보조금이 시장을 왜곡	• ‘사회주의 시장경제’는 시장과 국가 조정을 결합한 합법적 모델임
	• 국유기업 특혜와 불투명한 자원 배분이 불공정 경쟁을 유발	• WTO 규범을 성실히 이행했고 보조금도 규칙 내에서 제공
	• ‘비시장적 관행’은 WTO 규범으로 통제 불가능하며 ‘체제적 위협’임	• 「외상투자법」 제정 등 시장 개방과 법치 강화를 지속
		• 미국의 비판은 중국의 발전을 억제하려는 ‘패권적 행태’임
II. 지식 재산권· 기술	체계적인 기술 절취 및 안보 위협	자발적 협력 및 자체 혁신
	• USTR 301조 보고서: 4대 메커니즘(합작투자 강요, 사이버 해킹 등)으로 기술을 탈취	• ‘강제 기술이전’은 없었으며, 기술 공유는 ‘자발적 상업 협상’의 결과
	• 이중용도 기술(AI, 양자) 탈취는 미국의 ‘국가안보 위협’임	• 「외상투자법」으로 기술 강요를 법적 금지
	• 트럼프 2기 ‘강제적 디커플링’을 추진하며 보편 관세, 대중 투자 금지, 수출통제 확대로 ‘공급망 통제’에 나섬	• IP 전담법원 설치, 징벌적 손해배상 도입 등 지재산 보호 수준이 개선됨

77) Heldt(2025), “Multilateralism à la Carte: How China Navigates Global Economic Institutions,” International Affairs, 101(3), pp. 1207–1230(검색일: 2025. 10. 12.).

표 2-1 계속

쟁점	미국의 입장(비판)	중국의 입장(반박)
II. 지식 재산권·기술		• WIPO 특허출원 1위로 '혁신 대국'이 되어 IP 보호에 이해관계가 있음
		• 미국의 '기술 절취' 주장은 '모욕'이며, 압박의 목적은 '기술 굴기' 억제임
III. 무역 불균형	중국의 불공정 무역 관행이 원인	미국의 거시경제 구조가 주요 원인
	• 거대한 무역적자는 중국의 불공정 관행(보조금, 비관세 장벽 등)의 결과임	• “무역흑자를 의도적으로 추구한 적 없음”(흑자/GDP 비율 대폭 하락)
	• 트럼프 2.0 '공정 및 상호 무역계획'에 따라 불균형 해소를 위한 '상호관세' 부과가 정당함	• 불균형의 진짜 원인은 미국의 저축률 저하와 중국의 고저축이라는 거시경제 구조에 있음
	• 필요시 환율·자본 흐름 통제를 포함한 종합적 달러 절하 전략도 고려	• 서비스수지 흑자, 미국 기업의 중국 내 매출을 포함하면 균형은 상대적임
		• 수입 확대(CITE 개최 등)로 노력 중이며, 미국의 301조 관세는 WTO 위반임
IV. 국제 질서	미국 우선주의와 반세계화(트럼프 행정부)	다자주의 수호와 규범 존중
	• '차이나 쇼크'로 인한 제조업 붕괴가 미국 내 반세계화 정서 촉발	• 갈등의 원인은 미국의 '패권적 일방주의'
	• 이로 인해 대중 강경책이 초당적 합의가 됨	• “협력은 상호이익, 대립은 모두의 손실” 프레임 강조
	• 기존 다자주의 기구(WTO)가 중국 통제에 실패했다고 판단	• WTO 의무를 성실히 이행한 '책임 있는 당사자'임을 강조
	• WTO 상소기구 마비 등 '미국 우선주의' 기반의 일방적 질서를 추구	• 미국이 WTO 상소기구를 마비시켜 다자 질서를 훼손했다고 비판
	• 고관세 등 강한 대면 압박으로 상대 행동 변화 강제	• 다자 틀 내 '규범 회복'과 '대화'를 통한 공동 관리가 필요

자료: 저자 작성.

마. 전망과 시사점

1) 전망: 구조적 갈등의 장기화

분석한 바와 같이, 미·중 경제 갈등은 경제체제, 지식재산권·기술이전, 무역 불균형, 국제질서에 대한 비전 등 모든 쟁점에서 양국의 입장이 근본적으로 대립하는 구조적 충돌이다. 갈등의 표면적 현상(상호 관세, 수출통제 등) 등은 그 근간에 있는 양국의 근본적인 세계관과 체제적 충돌

을 드러내고 있는 것이다. 이러한 구조적 대립은 쉽게 해소되기 어렵다. 특히 경제체제의 근본적 충돌(미국의 ‘국가자본주의 포기’ 요구 vs 중국의 ‘정치적 정당성 문제’), 국가안보와 직결되어 타협의 여지가 가장 적은 기술 패권 경쟁 및 이와 연동된 첨단 산업 공급망 안정화 문제, 대중 강경책의 지속을 강제하는 미국 내 정치적 동학, 그리고 해결하는 데 수십 년이 걸리는 거시경제적 불균형(중국의 소비 중심 전환 지연, 미국의 재정 건전화 난항) 등은 모두 갈등의 장기화를 예고한다. 이것이 뉴노멀(new normal)이므로 우리는 장기전을 준비해야 한다. 그리고 미·중 갈등은 단순히 두 강대국 간의 다툼이 아니라, 21세기 세계질서의 방향을 결정할 역사적 분기점이다. 한국은 이 새로운 현실 속에서 자신의 위치를 재정립하고 국익을 극대화할 전략을 모색해야 할 것이다.

2) 시사점

① 경제체제 갈등: 중국의 비시장적 행위에 대한 대응 참여

미·중 갈등의 핵심은 경제체제의 근본적 충돌이다. 미국은 체제 대결을 염두에 두고 중국식 자본주의의 여러 측면에 대해서 지속적으로 비판할 것이다. 한국은 이에 관해서 미국과 입장이 다르기에 중국식 체제에 대해 앞장서서 지적할 상황은 아니다. 다만 한국도 중국의 비시장적 관행에 대한 공동 대응에 동참할 필요는 있다. 과거와 달리 한국은 이제 미국 등 선진국 블록의 일원으로서, 중국식 자본주의에서 비롯되는 막대한 보조금, 불투명한 특허 보호, 국내 시장 보호정책(비공식적 제재, 차별적 대우 등)으로 인해 피해를 받아왔기 때문이다. 따라서 정부는 중국과의 양자 협의는 물론, 미국/EU와의 공조 및 WTO, CPTPP, RCEP 등 다자 틀

을 적극 활용하여 이러한 불공정 관행을 체계적으로 제기하고 공정한 개선을 지속적으로 요구해야 한다.

② 기술이전·지재권 논쟁: 리스크 완화와 기술 레버리지 확보

중국에 대한 미국의 기술 압박과 통제는 첨단산업을 중심으로 더욱 강화될 것이다. 특히 반도체, 인공지능(AI) 등은 가장 중요한 분야이다. 이미 한국은 미·중 기술 경쟁의 유탄을 맞고 있다. 예를 들어, 2025년 10월 미국 상무부가 삼성전자의 중국 시안 공장 등을 '검증된 최종 사용자(VEU)' 프로그램에서 제외해 반도체 장비 반입의 포괄적 허가를 취소하기로 결정하면서 중국을 겨냥한 조치에 한국 기업이 영향을 받고 있다. 한국은 미국의 첨단 산업 공급망 재편 전략과 대중 기술 통제에 선별적으로 협력하되, 중국 내 대규모 생산시설의 타격을 최소화해야 하는 어려운 과제를 안고 있다. 미국이 추진하는 대중 수출통제는 기술 유출을 막는 것을 넘어, 반도체·배터리 등 핵심 공급망을 자국 중심으로 재편(온쇼어링, 리쇼어링)하려는 더 큰 전략의 일환이다. 우리는 미국과는 기존 시설 예외 인정 등을 협상하고, 중국과는 한국 기업에 대한 보복 자제를 설득하는 양면적 대응이 필요하다. 또한 중국이 AI, 5G 등에서 독자 생태계를 만들어 나갈 가능성이 높아진 만큼, 한국은 중국의 발전 과정을 밀접하게 관찰하면서 병목 수요를 찾는 한편, 미국과의 관련 기술협력 강화를 통해 기술 역량 강화와 대중국 협력 레버리지를 확보하기 위한 전략적 움직임을 병행해야 한다.

③ 무역불균형 논쟁: 글로벌 공급망 재편의 기회 포착

트럼프의 대중 관세 정책은 한국에 기회(대중국 대체 수요 증가)와 위

협(한국 대상 관세 부과)을 동시에 제공하므로, 정부는 관세 면제 협상 등을 통해 피해를 최소화해야 한다. 트럼프 2기 행정부가 우방국에도 보편 관세를 부과하면서 기회요인보다 위협요인이 증가한 것은 사실이나 중국보다 관세가 낮다면 대중 대체의 기회요인도 여전히 존재한다. 또한 미·중 분쟁으로 인한 공급망 재편은 한국에 새로운 기회를 제공한다. 미국은 대중 디커플링을 통해 중국 의존도를 줄이려 하기에, 한국은 첨단 제조업 강국으로서 핵심 파트너가 될 수 있다. 다만 트럼프 2기에 보편 관세로 높아진 미국 시장의 장벽은 앞으로도 지속될 가능성이 높기에 한국도 과도한 수출 의존도를 완화하기 위해 소비형 서비스업 촉진, 소득 양극화 해소, 사회안전망 강화 등을 통한 내수 시장 활성화가 원칙적으로 나아갈 방향이다.

④ 국제질서 논쟁: 다자주의 플랫폼 활용과 중견국 외교

미국은 일방주의로 선회하고, 중국은 다자주의 수호자를 자처하는 상황이다. 미국의 일방주의(WTO 마비, 고관세 등)는 한국에도 위협이므로, ‘동맹국 이익 존중’과 ‘다자주의 복원’을 지속적으로 촉구해야 한다. 그리고 중국의 다자주의 주장은 때때로 남중국해 판결 미수용 등 실제 행동과 괴리가 있으므로 조심스럽게 접근해야 한다. 미국이 방기하고 있는 글로벌 공공재(자유무역, 항행의 자유, 기후변화 대응 등) 제공에 대해서는 협력하되, 반미 동맹 프레임에 엮이지 않도록 유의해야 한다. 이를 위해 한국은 중국과는 WTO 개혁 공동 의제를 추진하고, 미·중 어느 쪽도 주도하지 못하는 다자 플랫폼(CPTPP, RCEP 등)을 적극 활용하며, 한-ASEAN, 한-EU, 한-인도 경제협력을 강화하여 중견국 리더십을 발휘해야 한다.

2. 미·중 전략경쟁: 미국 우선주의와 중국몽의 충돌

가. 미국 우선주의와 중국

미국 우선주의(America First)란 무엇인가? 미국 정치 역사에서 ‘America First’라는 슬로건 자체는 진보와 보수를 가리지 않고 우드로 윌슨, 워렌 하딩, 리처드 닉슨 등 여러 대통령이 사용하고는 했다. 다만 이는 정치 표어일 뿐이며 실제 사용되는 정책은 각 시대 상황에 따라 달라질 수밖에 없어 트럼프 2기 행정부가 취하고 있는 미국 우선주의 정책은 이러한 역사적인 관점과 구별되어 해석되어야 하며, 전임 정권인 바이든 행정부와 비교를 통해 트럼프 2기 행정부만의 차별점을 이해하는 것이 현재 맥락에서 더 적절할 수 있다.

이러한 배경에서 바이든 행정부의 정책을 먼저 살펴보도록 한다. 바이든 행정부의 경제안보 전략과 대중국 정책을 관통하는 슬로건이자 3대 축은 ‘투자(Invest), 연대(Align), 경쟁(Compete)’이라고 볼 수 있다. 해당 개념은 바이든 행정부의 국무부 장관이었던 앤소니 블링컨(Anthony Blinken)⁷⁸⁾과 국가안보 보좌관(National Security Advisor)이었던 제이크 설리번(Jake Sullivan)⁷⁹⁾이 반복적으로 대중국 견제의 중심축으로 공식 석상에서 제시한 바 있어 바이든 행정부의 대중국 정책에 대한 대표성을 띠고 있다고 볼 수 있다.

78) U.S. Embassy and Consulates in Australia(2022. 5. 27.), “Secretary Blinken Speech: The Administration’s Approach to the People’s Republic of China.”

79) The White House(2024. 1. 30.), “Remarks and Q&A by National Security Advisor Jake Sullivan on the Future of U.S.-China Relations.”

표 2-2 바이든 행정부의 대중국 정책 개괄

투자	연대	경쟁
• 정부의 강력한 산업정책을 통한 직접적인 투자와 이와 연계한 민간의 투자로 제조 여력을 갖추고 중국과 경쟁할 수 있을 만한 기반을 마련함. • 「반도체와 과학법」, 「인플레이션 감축법」, 「인프라 투자 및 일자리법」 제정이 이러한 정책의 예시가 될 수 있음.	• 동맹 및 파트너국과의 네트워크를 통해 공통된 목적과 이유를 바탕으로 모두의 노력을 나란히(align) 함. • 바이든 행정부는 IPEF(Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity), APEP(Americas Partnership for Economic Prosperity), MSP(Mineral Security Partnership), TTC(Trade and Technology Council) 등과 같은 협력체를 통해 다른 국가와의 연대와 정책 공조를 꾀함.	• ‘좁은 마당과 높은 장벽(Small Yard, High Fence)’을 통해 기반 기술을 보호함. • 경제안보 정책의 일환으로 반도체 수출통제, 산업경쟁력 강화 조치 내 대중국 견제 조치, 해외투자, 정부조달, 관세 등 다양한 대중국 견제 정책을 시행함.

자료: 본 절의 내용을 요약해 저자 작성.

바이든 행정부에서 ‘투자’를 대중국 견제의 핵심 축으로 삼았던 이유는 ‘China Shock’라고 일컬어진 중국의 미국 내 제조업 침투가 미국의 제조업 기반을 침식한 현상에 주목하면서, 제조 여력이 부족한 미국의 현실을 극복하기 위함이라고 할 수 있다. 이러한 측면에서 제이크 설리번은 브루킹스 연구소에서의 연설⁸⁰⁾에서 ‘새로운 워싱턴 합의(new Washington consensus)’를 강조하며 적극적인 정부의 투자를 통한 산업정책의 필요성을 역설했다.

다만, 투자를 유도하는 바이든 정부와 트럼프 정부의 방식은 매우 다르다고 볼 수 있다. 바이든 행정부는 정부 주도로 소수의 선택된 분야에 투자해 이에 따르는 민간 투자를 유치하는 방식을 사용했다면, 트럼프는 보다 강압적인 방식을 취하고 있다. 세계를 상대로 한 보호무역주의 관세 정책 시행, 정부조달 규정 재검토, 관세 협상을 통한 다소 강압적인 투자 유치 등이 트럼프 대통령이 2기 행정부에서 취하는 방식이라고 볼 수 있

80) The White House(2023. 4. 27.), “Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on Renewing American Economic Leadership at the Brookings Institution.”

다. 또한 트럼프 대통령은 「반도체와 과학법」과 「인플레이션 감축법」에 대한 다소 공격적인 태도를 취한 바 있다. 연방정부가 지원하지 않더라도 미국 내 투자를 유치할 수 있다는 믿음이 트럼프와 바이든의 차이를 가르는 중요한 지점이라고 볼 수 있다.

‘연대’는 바이든 행정부와 트럼프 2기 정부를 구분하는 핵심 축이라고 할 수 있다. 바이든은 가치를 공유하는 국가들을 대상으로 IPEF(Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity), APEP(American Partnership for Economic Prosperity), MSP(Mineral Security Partnership), TTC(U.S.- E.U. Trade and Technology Council)를 비롯한 여러 합의체를 통해 정책 공조를 꾀했다. 대중국 정책 측면에서 바이든 행정부는 트럼프 2기 정부의 대중국 견제 정책을 실질적으로 계승했지만, 부분적으로 트럼프 2기 정부에서 취하지 않았을 정책도 다소 시행한 측면이 있다.

예를 들어, 반도체 수출통제의 경우 바이든 행정부는 임기 말인 2024년 전만 해도 반도체 제조 장비나 HBM(High Bandwidth Memory)과 같은 분야에 FDPR(Foreign-Direct Product Rule)과 같은 강력한 이차제재를 도입하지는 않았다. 2023년 10월 반도체 수출통제를 개편하면서 미국과 비슷한 수출통제 품목을 관리하는 일본에는 면죄부를 주었지만, 네덜란드에 대해서는 수출통제 품목의 상이함을 이유로 특정 네덜란드산 노광기에 최소허용기준(De Minimis) 0%와 같은 이차제재를 부과했다. 즉 미국의 체계를 따르면 어느 정도 상대국이 알아서 장비 수출을 통제하면서 자율성을 보장해 주는 방식이었다고 볼 수 있다. 트럼프 1기 정부가 화웨이에 대한 전방위적인 FDPR 조치를 여러 차례 개정하면서 최대한 통제의 효과를 제고하고자 했던 것과는 사뭇 다른 방식이라고 볼 수

있다. 큰 방향에서는 트럼프와 바이든 대통령이 같은 곳을 바라보고 있었으나 ‘연대’ 측면에서는 두 대통령의 방식이 다른 관점을 가지고 있었다고 평가할 수 있다.

‘경쟁’은 중국과 경쟁하기 위한 여러 수단을 포괄하고 있으며, 이 부분에 대해서는 트럼프와 바이든의 정책 간 큰 차이가 없다고 볼 수 있다. 오히려 바이든 행정부는 트럼프 1기 행정부보다도 더욱 강화된 정책을 여러 차례 선보인 바 있다. 바이든 행정부는 아웃바운드 투자 규제, ICTS 규제 본격화, 정부조달 규제 확대, 광역 대중국 반도체 수출통제 시행 등으로 그의 대중국 견제 정책이 트럼프 1기 행정부와 차원이 다름을 보인 바 있다. 통제 수단이 다양화되고, 강도가 거세진다는 측면에서 ‘경쟁’을 대중국 견제의 중심축으로 설정하는 것에 바이든과 트럼프 2기 행정부 간 이견이 없을 것으로 보인다.

앞서 바이든 행정부와 트럼프 2기 행정부를 비교하면서 ‘미국 우선주의’를 바탕으로 한 대중국 견제 정책의 개념이 뚜렷하게 나타날 것으로 보인다. 바이든 행정부가 표면상으로라도 중국을 견제하는 이유로 △ 경제통합(economic integration)에도 불구하고 지역 내 군사적 야망(military ambition)을 확대하고, △ 러시아가 이웃나라를 침공하는 것을 막지 못하는 등의 대의명분을 들었지만,⁸¹⁾ 트럼프 2기 행정부의 대중국 견제 동기는 ‘미국 우선주의’를 위협하는 존재로 중국을 인식하는 것이 중요한 것으로 보인다.

미국 우선주의는 중국을 견제하는 동기이면서 중국을 견제하는 수단

81) The White House(2023. 4. 27.), “Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on Renewing American Economic Leadership at the Brookings Institution.”

이라고도 볼 수 있다. 바이든 행정부의 반도체 수출통제는 중국의 반도체 기술 발전을 어느 정도 늦춘 바 있으나, 앞서 설명한 바와 같이 동맹국 공조를 이끄는 과정에서 다소 빈틈이 있었으며, 주요 반도체 제조 장비 기업은 기회를 틈타 중국에 최대한 첨단 장비를 판매하는 방식으로 통제를 우회해 갔다.⁸²⁾ 트럼프 2기 행정부의 경우 여타 국가의 이익에는 관심을 두지 않고 최대한 중국을 빠르게 압박하는 데 보다 집중할 것으로 보인다. 대표적인 예로 바이든 행정부의 경우, 정책 공조를 이끄는 과정에서 중국 내 한국의 SK하이닉스와 삼성전자에 대한 검증된 최종사용자(VEU: Validated End-User) 지위를 부여했으나 동 조치는 트럼프 2기 행정부에서 취소된 바 있다. 미국 우선주의 가치 아래 중국을 견제하는 효과적인 수단이라면 동맹국의 이익은 이차적인 문제로 두고 가용한 수단은 모두 동원하는 모습이 트럼프 2기 행정부에서 지속해 나타날 것으로 보인다.

그렇다면 미국 우선주의는 중국의 국익과 항상 충돌할 수밖에 없는 개념인가? 이러한 질문에는 반드시 그렇다고 답할 수 없다. 앞서 설명한 바와 같이 미국 우선주의를 반하는 요인에 대해 트럼프 대통령이 선호하는 거래를 통해 이를 개선할 수 있다면, 부분적으로 중국의 국익과 미국 우선주의가 공존할 수 있을 것으로 보인다. 트럼프 1기 행정부에서의 ‘1단계 무역합의’ 사례에서 볼 수 있듯이 미국이 원하는 무역수지 적자 해소를 비롯한 의제에 중국이 협조할 수 있다면 오히려 바이든 행정부보다 트럼프 2기 행정부에서 중국과의 협상이 순탄하게 흘러갈 가능성이 있을 것으로 보인다.

82) 김혁중, 김용기, 민보람(2024), 「미국, 네덜란드, 일본의 반도체 수출통제 개편이 중국의 반도체 제조 장비 수급에 미친 영향」, 『Trade&Security』, 제8권-01, 무역안보관리원.

나. 중국몽(China Dream)과 미국

2012년 11월에 개최된 중국공산당 제18차 전국대표대회(18차 당대회)를 통해 중국의 최고 지도자로 선출된 시진핑은 ‘중화민족의 위대한 부흥’을 ‘중국몽(中国梦)’이라고 선언하였다.⁸³⁾ 중국몽은 덩샤오핑이 1987년 제안하고 이후 장쩌민에 의해 구체화된 3단계(三步走) 발전전략의 최종 로드맵이라고 할 수 있다. 3단계 발전전략에 따르면 2010년까지 국민의 기본적 경제생활을 해결하고 1인당 국민소득을 3,000달러 수준까지 이르게 한다는 윈바오(温饱) 사회를 1단계로, 국민생활이 안정되고 풍요로운 중진국 수준에 도달하며, 1인당 국민소득을 1만 달러 수준에 이르게 한다는 샤오캉(小康) 사회를 2단계로, 그리고 2050년을 전후해 1인당 국민소득이 선진국 대열에 진입하고 경제, 과학기술 등 전 분야에서 중국이 세계를 선도하는 수준에 이르게 한다는 다통(大同) 사회를 마지막 3단계 발전 목표로 제시하고 있다.

시진핑은 이러한 중국의 비전을 더 구체화해 ‘두 개의 백년(两个百年)’이라는 목표를 제시하였다. 즉 중국공산당 창당 100주년이 되는 2021년까지 전면적인 샤오캉 사회 건설 임무를 완성하고, 건국 100주년이 되는 2049년까지 ‘사회주의 현대화 강국 건설’ 임무를 완성한다는 비전을 제시하였다. 이러한 사회주의 현대화 강국을 달성하는 것은 중화민족의 위대한 부흥이며,⁸⁴⁾ 이것이 ‘중국몽’이라고 언급한 것이다. 그리고 2021년

83) Edward Lucas(2020), "A China Strategy," CEPA(검색일: 2025. 5. 20.). 지정학적 경쟁 시대에 미국이 주도하는 대서양 동맹국들과 동아시아 동맹국들로 구성된 서방은 가장 강력한 경쟁자인 중국에 대처할 전략이 부족하다고 평가함. 반면 중국은 서방에 대처할 전략을 가지고 있고, 이 전략에는 2050년까지 중국을 세계 최강대국으로 만들겠다는 ‘민족 부흥’이라는 장기적인 목표가 포함되며, 이는 중국 지도부의 결단력 있는 리더십으로 실행되고, 이는 샤프 파워(Sharp Power)로 가장 잘 설명되는 수단으로 작동된다고 평가함.

84) ‘부흥’이라는 비전을 제시한 지도자는 시진핑이 처음이 아니었음. 덩샤오핑은 ‘중국의 부흥’을 주장했고(民

중국공산당 창당 100주년 기념사에서 시진핑은 전면적인 샤오캉 사회 건설 임무를 완성했다고 공식 선언하였다.

중국은 사회주의 현대화 강국을 건설하기 위해 2049년까지 시기를 두 개로 구분하고 2035년을 사회주의 현대화를 기본적으로 실현하는 시기로, 2049년을 사회주의 현대화 강국 건설 임무를 완성하는 시기로 제시하였다. 2021년 샤오캉 사회 건설 임무를 달성한 중국은 14차 5개년 계획(2021~25년)을 통해 사회주의 현대화 국가 건설로 전략적 전환을 이루고 있다. 14차 5개년 계획에서는 해당 시기에 달성해야 할 경제 및 사회 발전 6대 목표를 제시하고 있는데,⁸⁵⁾ 6대 목표에는 모두 ‘새로운(新)’이라는 표현이 포함되어 있다. 이는 사회주의 현대화 국가 건설을 이루기 위한 새로운 목표라는 점을 나타내는 것이라고 할 수 있다.

2022년에 개최된 20차 당대회에서는 향후 중국공산당의 중심 임무가 사회주의 현대화 강국 건설에 있음을 명기하였고, ‘중국식 현대화’를 통해 이러한 중화민족의 위대한 부흥을 전면적으로 추진하겠다는 것을 강조하였다. 또한 중국식 현대화는 중국공산당이 영도하는 사회주의 현대화로, 중국의 국정(國情)에 기초한 ‘중국적 특색’을 지니는 현대화라고 규정하였다. 이러한 중국식 현대화를 추구하는 데 있어 서구식 발전모델만을 추종하지 않을 것이라고 강조하고 있어 미국과의 체제 경쟁이 향후 격화될 가능성을 담고 있다.⁸⁶⁾

族复兴观), 장쩌민은 1998년 신중국 건국 50주년 기념사에서, 후진타오는 2005년 전승절 60주년 기념사에서 각각 ‘중화민족의 위대한 부흥’을 주창한 바 있음.

85) 中华人民共和国中央人民政府(2021. 3. 13.), 「中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要」(검색일: 2025. 6. 24.). 14차 5개년 계획의 경제 사회 발전 6대 목표는 △ 경제발전의 새로운 성과 달성, △ 개혁개방의 새로운 진전, △ 사회문명 수준의 새로운 향상, △ 생태문명 건설의 새로운 진보, △ 민생복지의 새로운 수준 도달, △ 국가 거버넌스의 새로운 효율 제고임.

86) 中华人民共和国中央人民政府(2022. 10. 25.), 「习近平：高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化

표 2-3 '중국몽' 실현을 위한 로드맵의 주요 내용 및 특징

구분	발전 목표와 주요 내용
3단계 발전 전략	- 원바오(温饱): 국민의 기본적 경제생활 해결, 1인당 소득 3천 달러 수준 - 샤오캉(小康): 국민이 안정되고 풍요로운 생활을 누리는 중진국 수준 도달, 1인당 소득 1만 달러 수준 (중국공산당 창당 100주년 기념식에서 샤오캉 사회 달성을 공식 선언) - 다통(大同): 선진국 대열 진입, 경제·과학기술 등 전 분야에서 세계 선도
중국몽	- 두 개의 백 년 발전 목표 제시 (1) 중국공산당 창당 100주년(2021년): 전면적인 샤오캉 사회 건설 달성 (2) 신중국 건국 100주년(1949년): 사회주의 현대화 강국 건설로 중화민족의 위대한 부흥 실현(중국몽) (당사오핑과 장쩌민에 의해 제시된 '다통' 사회 실현) ※ 중국몽 달성을 위한 2단계 발전 전략 제시: 사회주의 현대화 기본 실현(2035년) 사회주의 현대화 강국 건설(2050년)
2035년 장기 목표	- 사회주의 현대화의 기본적 실현 • 경제력, 과학기술력, 종합국력의 도약, 경제 규모와 주민 1인당 소득의 새로운 단계 도약 • 선도적 혁신형 국가 대열에 진입: 관건 기술 및 핵심 기술에서 중대한 돌파 실현 • 현대화된 경제 시스템 구축: 신형 공업화, 정보화, 도시화, 농업 현대화의 실현 • 국가 문화의 소프트파워 향상: 문화강국, 교육강국, 인재강국, 스포츠강국, '건강한 중국' 건설 • '아름다운 중국' 건설 실현: 생태환경의 근본적 개선, 탄소배출량 피크 도달 후 안정적 감축 • 대외개방의 새로운 구도 형성: 글로벌 경제협력 참여, 새로운 우위 강화 • 1인당 GDP의 중등 선진국 수준 달성 • 지역격차와 소득격차 현저한 축소
주요 특징	- 14.5 계획 시기를 중국몽 달성을 위한 전환점이 되는 관건적 시기로 인식 • 14.5시기 경제사회발전의 6대 목표로 경제발전, 개혁개방, 사회문명, 생태문명, 민생복지, 국가 거버넌스를 제시했으며, 6대 목표에서 모두 이전 시기와 차별화되는 새로운(新) 수준으로의 도약을 강조 - 샤오캉 사회 건설 달성을 공식화함으로써 중국의 장기 발전목표를 '사회주의 현대화 국가' 건설로 전환 - 과거 '대국화 전략'에서 '강국화 전략'으로 본격 전환 • 14.5 계획에 나타난 강국 목표: 과학기술 강국, 제조 강국, 품질 강국, 무역 강국, 인터넷 강국, 문화 강국, 교육 강국, 인재 강국, 스포츠 강국

자료: 저자 작성.

수십 년간 지속된 빠른 성장으로 중국은 전반적인 현대화를 이루어 왔으며, 군사력과 경제력은 미국에 이어 세계 2위 수준까지 발전하였다. 국력 증강이라는 측면에서 중국몽은 상당 부분 달성되고 있으며, 이것이 바로 시진핑 주석이 중국몽 실현에 대해 강한 자신감을 표명하는 주된 이유

社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告」(검색일: 2025. 9. 30.). 중국식 현대화는 △ 거대한 인구, △ 공동부유의 달성, △ 물질문명과 정신문명의 조화, △ 인간과 자연의 공생, △ 평화발전이라는 측면에서 서구식 현대화와 다르다고 강조함.

가 되고 있다. 시진핑 주석은 2012년 18차 당대회에서 중화인민공화국 건국 100주년(1949년)까지 중국몽을 반드시 실현할 것이라고 선언했다. 그리고 제20차 당대회에서는 중국의 부흥을 ‘거스를 수 없는 역사적 궤도에 올라 있다’고 피력했다. 또한 2021년 중국공산당 창당 100주년을 맞아 중국의 발전 목표를 달성하고 있는 것으로 평가했다.

중국은 현대화 목표를 상당 부분 달성했기에, 21세기 중반까지 직면하게 될 과제는 성장 둔화와 상대적 쇠퇴를 관리하는 것이 될 수 있다. 따라서 현재 직면하고 있는 성장 둔화와 국내외 정세의 복잡성 증가로 인해 중국공산당은 신중한 태도를 유지해야 할 상황에 있다. 중국몽을 달성하기 위한 최선의 전략은 가능한 한 극단적인 대외적 충돌을 피하고, 당의 정치적 입지와 대중의 지지 기반을 강화하면서 발전을 지속하고 가능한 한 위험을 완화하는 것이다.

그러나 국가부흥을 공언한 국가 장기 비전인 ‘중국몽’에 대해 미국을 비롯한 서방국가들이 우려를 표명하는 이유는 중국 정부가 이 비전을 실현하기 위해 강경한 태도로 변화할 수 있기 때문이다.⁸⁷⁾ 개혁개방 이후 중국은 미국을 중심으로 한 시장경제체제와 글로벌 자유무역 시스템에 적극 동참하면서 빠르게 성장하였다. 이러한 서구식 시스템 내에서 빠르게 성장하며 이제 G2를 넘어 세계 최강대국이 되겠다고 선언한 중국이, 더욱 발전하기 위해 서구식의 현대화가 아닌 중국식의 현대화를 이루겠다고 선언하면서 우려를 자아내고 있는 것이다. ‘중국식 현대화’라는 것은 중국이 제도적 우위, 즉 체제 우위를 지니는 것이며, 따라서 서방국가

87) Heath(2023. 8. 7.), “Xi’s Cautious Inching Towards the China Dream,” *Lawfare*(검색일: 2025. 7. 29.).

들은 앞으로 중국이 선언한 것처럼 2049년까지 ‘사회주의 현대화 강국’을 건설할 경우 결국 체제 경쟁으로 확산되는 것은 아닌지 우려하고 있다. 이처럼 시진핑 집권기에 점차 강경화되고 있는 글로벌 강국을 겨냥한 공세적인 세계 전략에 세계가 이목을 집중하고 있다. 중국의 부상과 영향력 강화가 전 세계적인 안정과 공동 번영을 가져오는 기회요인이 될 것인지 또는 미·중 패권경쟁이 심화되면서 지정학적인 불안요인으로 작용할 것인지 우려하고 있다.

중국은 현재 시진핑 신시대 중국 특색의 외교사상을 바탕으로 대외적으로 일대일로 구상, 신형국제관계론, 인류운명 공동체론을 제기하며 적극적인 ‘분발유위(奮發有爲)’의 외교 정책, 즉 시진핑 신시대 중국 특색의 대국외교를 추진하고 있다. 그동안 중국을 개발도상대국으로 규정하고 대국화 전략에 초점을 맞추었던 중국 정부는 14차 5개년 계획이 시작되면서 강국으로 국가의 정체성을 전환하고 있다. 계획의 내용을 보면 제조 강국, 과학기술 강국, 품질 강국, 무역 강국, 인터넷 강국, 문화 강국, 인재 강국 등 ‘강국’이라는 표현이 빈번하게 나타나는데, 이는 14차 5개년 계획시기가 과거 대국화 전략에서 강국화 전략으로 본격 전환되는 시기임을 시사한다. 일부 전문가들은 국력이 점차 강력해지고 있는 중국이 국제사회의 주도권을 확보하기 위해 전쟁을 일으킬 수도 있다고 경고하기도 했고,⁸⁸⁾ 중국의 경제적 쇠퇴를 막기 위해 군사적 침략을 감행할 수도 있다고 주장하기도 했으며,⁸⁹⁾ 대만과 통일하려는 의도가 미국과의 갈등으로 이어질 수 있다는 우려를 표명하기도 했다.⁹⁰⁾ 모든 전문가들이 중

88) Graham Allison(2017. 5. 31.), “What Xi Jinping Wants”(검색일: 2025. 9. 15.).

89) Beckley and Brands(2023), *Danger Zone: The coming Conflict with China*, 김중수 역, 『중국은 어떻게 실패하는가』, 부키.

국이 국제사회를 향해 강경한 태도로 전환할 것이라고 예측하는 것은 아니지만 만일 중국몽이 통치의 정당성에 중요한 의미를 갖게 된다면 중국 정부는 그 실현을 보장할 강력한 동기를 갖게 될 수 있다.⁹¹⁾

안보 우려와 관련하여 시진핑 주석은 2022년 제20차 당대회에서 ‘현재와 앞으로의 시기는 중국이 다양한 모순과 위협에 직면하는 시기가 될 것이며, 예측 가능한 위협 요소와 예측하기 어려운 위협 요소가 현저히 증가할 것’이라고 언급하였다.⁹²⁾ 그러나 이러한 위협은 미국이나 대만을 지칭하는 것이 아니라 국내 위협을 가장 위협적인 위협으로 간주하고 있는 것으로 보인다.⁹³⁾ 시진핑 주석은 제20차 당대회에서 국가안보에 대한 위협을 언급할 때 부패, 불평등, 그리고 대중의 불만을 의미하는 ‘사회적 통치’ 문제를 먼저 언급하였고, 이어서 민족 분리주의자, 종교적 극단주의자, 폭력 테러리스트와 조직범죄, 자연재해를 언급했으며, 미국의 압력을 포함한 다른 위협 요소들을 함께 언급했다. 과거 시진핑 주석은 2019년 연설에서 중국의 중국몽 추구에 대한 일곱 가지 가장 두드러진 ‘주요 위협’을 설명하면서 정치, 이념, 경제, 과학기술, 사회, 외부 환경, 그리고 당 건설과 관련된 위협을 나열했는데,⁹⁴⁾ 외부 환경이 제기하는 위협만을 잠재적인 외부 군사적 위협으로 언급했다. 국내 문제와 비교했을 때, 중국은 대만이나 미국을 중국공산당의 생존에 위협이 된다고 규정한 것은

90) Hartnett(2022. 8. 24.), “Chinese Dream of Reunification With Taiwan May Be a Nightmare,” *New Lines Magazine*(검색일: 2025. 6. 10.).

91) Heath(2023. 8. 7.), “Xi’s Cautious Inching Towards the China Dream,” *Lawfare*(검색일: 2025. 7. 29.).

92) 中华人民共和国中央人民政府(2022. 10. 25.), 「习近平：高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告」(검색일: 2025. 9. 30.).

93) Heath(2023. 8. 7.), “Xi’s Cautious Inching Towards the China Dream,” *Lawfare*(검색일: 2025. 7. 29.).

94) 中华人民共和国中央人民政府(2019. 1. 21.), 「习近平在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上发表重要讲话」(검색일: 2025. 10. 22.).

아닌 것으로 보인다. 비록 일부 연설에서 미국을 비판했지만, 시진핑 주석은 지금까지 전쟁을 불가피하거나 가능성이 높다고 표현하는 것을 자제해 왔다. 이렇게 볼 때 악화되는 안보 환경에도 불구하고, 중국 지도자들은 외부 상황을 긴박하지만 감당할 수 있다고 판단하고 있는 것으로 보인다. 2019년 「국방백서」는 아시아·태평양 지역에서 대만과 미국의 행동을 비판했지만 해당 지역을 ‘전반적으로 안정적’이라고 평가하기도 했다.⁹⁵⁾

시진핑 주석과 트럼프 대통령은 서로 공통점이 있다. 두 사람 모두 자국의 ‘위대한 부흥’을 주창하고 이를 강조하고 있기 때문에 서로 양보할 수 없는 경쟁을 벌이고 있다는 점이다.⁹⁶⁾ 이러한 상황에서 중국이 미국의 공세에 더 이상 물러설 수 없다고 판단하는 이유는 트럼프 행정부가 이전의 행정부와 다르게 공격적으로 중국의 주권을 위협하고 있으며, 심지어 공산당 집권과 존립을 위태롭게 할 정도로 중국의 ‘핵심 이익(core interest)’을 침해하고 있다고 판단했기 때문이다. 중국의 핵심 이익이란 첫째, 중국공산당 일당독재 견지와 사회주의 체제 유지, 둘째, 지속적인 경제발전과 사회안정 유지, 셋째, 중화민족의 통일과 영토주권의 견지로 요약될 수 있다. 중국은 현재 미국의 대중 공세가 이러한 세 가지 핵심 이익을 다 침해할 정도로 위협적이라고 인식하고 있다.

먼저 지속적인 경제발전과 사회안정 유지 차원에서 보면, 미국과의 무역전쟁은 중국의 지속적인 경제발전과 사회 안정을 해칠 수밖에 없을 것이다. 특히 ‘중국제조 2025’를 통해 첨단기술 초강대국으로 도약하려는 중국의 국제적인 부상이나 중국의 꿈이라는 장기 국가전략을 가로막는

95) 中华人民共和国国防部(2019. 7. 24.), 「《新时代的中国国防》, 白皮书全文」(검색일: 2025. 5. 15.).

96) 김재관(2019), 「시진핑 집권기 미·중 패권경쟁과 중국몽의 길」, 『Acta Eurasistica』, Vol. 10, No. 2.

미국의 강력한 견제에서 더 이상 물러설 수 없다고 인식하고 있다. 둘째, 중화민족의 통일과 위대한 부흥이란 관점에서 보면, 미국 국방부는 2019년에 발표한 「인도·태평양 전략 보고서」에서 중국을 주적으로 상정하고 봉쇄하려는 구상을 밝히고 있다. 이러한 전략에 따라 중국을 봉쇄하기 위해 중국의 해양 강국화 전략 및 일대일로 전략의 차단, 미·중 수교 시 합의했던 ‘하나의 중국’ 정책을 부정하는 것, 영유권 분쟁 지역인 동중국해와 남중국해 역내에서 소위 ‘항해의 자유’를 명분으로 한 중국 영토주권에 대한 침해 행위 등은 미국이 중국의 핵심 이익을 침해하는 것으로 중국 정부는 인식하고 있다. 셋째, 중국공산당의 일당체제와 사회주의 체제 유지 관점에서 보면, 미국의 대중 공세는 결국 중국공산당의 집권 정당성을 훼손하고 사회주의 체제의 존립을 위태롭게 할 수 있는 가능성을 지니고 있다. 이에 중국 정부는 공식적으로 2016년 6월 2일 「미·중 무역협상에 관한 중국 정부의 입장」이라는 백서를 발표하였다.⁹⁷⁾ 백서에서 중국은 현재 트럼프 정부의 소위 ‘미국 우선주의’ 대외정책은 세계 경제질서를 교란시키고 있으며, 미국을 부흥시키겠다(MAGA)는 구상도 실패로 돌아갈 수밖에 없다고 비난하고, 미국이 싸움을 걸어온다면 중국 정부는 온갖 수단을 강구해 결연히 맞서겠다고 강조하였다.

중국이 갈등을 일으킬 계획이 없다고 하더라도 예상치 못한 상황이 전개될 가능성도 존재하는데, 이에 대해 시진핑 주석은 제20차 당대회에서 잠재적인 ‘블랙 스완’(엄청난 영향을 미치는 예상치 못한 사태)과 ‘회색 코뿔소’(발생 가능성이 높고 영향력이 크지만 종종 간과되는 사건)에 대해 경고하며 ‘불확실성과 예측 불가능한 요인들이 커지고 있다’고 언급하

97) 中华人民共和国中央人民政府(2019. 6. 2.), 「关于中美经贸磋商的中方立场」(검색일: 2025. 7. 17.).

였다. 그리고 이러한 위험을 예방하기 위해 중국 정부는 발전 목표 달성을 위해 리스크 감소를 강조하는 지침을 제시하였다. 즉 어떤 위기 상황이 발생하더라도 중국 정부가 의사결정 과정에서 준수해야 할 우선순위와 원칙을 제시한 것이다.⁹⁸⁾ 이는 국가 발전을 최우선 순위에 두고, 중국 공산당의 통치를 공고히 하며, 국가안보를 강화하고, 위험을 관리하며, 중국의 영향력을 점진적으로 확대하는 것으로 요약할 수 있다. 서방의 많은 우려에도 불구하고 중국 정부는 국가발전을 우선시하면서, 향후 장기간 국가 발전이 최우선 과제가 될 것임을 지속적으로 강조한 것이다.

이러한 기초하에 중국은 중국공산당 20차 당대회 보고에서도 향후 중국공산당의 중심 임무는 ‘강력하고 현대적인 사회주의 국가를 전면적으로 건설하는 것’이라고 밝혔으며, 또한 2035년 당의 목표에 대해서도 ‘고품질의 경제사회 발전’을 지향점으로 제시하고, 이를 위해 고품질 발전, 기술혁신 강화, 거버넌스 개선, 문화적 매력도 향상, 생태환경 개선에 중점을 두어야 한다고 언급하였다.⁹⁹⁾ 이를 통해 볼 때 중국 정부는 위기 발생 시 국가 발전의 지속가능성을 확보하기 위해 노력한다는 것으로 해석할 수 있다.

다. 미국 우선주의와 중국몽의 충돌점과 쟁점

미국 우선주의는 기본적으로 미국의 이익을 극대화하는 것을 최우선 가치로 두고 있다는 점에서 중국뿐 아니라 다른 국가와도 갈등이 확대될

98) 新华网(2023. 3. 6.), 「(两会受权发布) 习近平在看望参加政协会议的民建工商联界委员时强调 正确引导民营经济健康发展高质量发展 王沪宁蔡奇丁薛祥参加看望和讨论」(검색일: 2025. 9. 22.).

99) 中华人民共和国中央人民政府(2022. 10. 25.), 「习近平：高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告」(검색일: 2025. 9. 30.).

여지가 있다. 실제로 트럼프 2기 행정부는 출범 이후 전방위적인 관세 정책을 시행하면서 각국과 협상을 통해 양보와 대미 투자 약속을 얻어 내고 있으며, 캐나다와는 관세 전쟁까지 벌인 바 있다. 그렇다면 중국몽이 미국과 충돌하는 것은 다른 국가와 미국이 충돌하는 것과 어떻게 다른가?

미국 우선주의와 중국몽의 충돌은 네 가지 측면에서 특별한 의미를 가진다.

첫째, 자유 진영을 표방하는 미국과 사회주의를 기반으로 한 중국의 근본적인 군사·경제 안보적 충돌을 들 수 있다. 이러한 근본적인 충돌로 인해 미국은 미국 우선주의하에서 동류 국가와 경제적 분쟁을 촉발하면서 동시에 투자도 강요하지만, 트럼프 2기 행정부에서는 중국으로부터 투자를 유치하는 것이 주요 협상 포인트라고 볼 수 없으며, 미국은 1단계 무역 합의에서도 중국으로부터의 투자유치를 중점적으로 요구하지 않았다.

미국이 각종 법령을 새롭게 제정하면서 일부 국가에 대한 제한 사항을 둘 때 중국을 거의 반드시 포함하는 것을 알 수 있다. 이러한 제한이 발생할 때 흔히 적성국이라는 단어와도 혼용되는 ‘특정국(covered nation)’이라는 표현이 종종 사용되는데 해당 용어는 대체로 북한, 중국, 러시아, 이란을 지칭한다.¹⁰⁰⁾ EU나 한국을 비롯한 전통적인 우방국과는 다르게 중국의 경우 미국의 법령 체계나 정책에서 어느 정도 선이 그어진 상태에서 출발한다고 볼 수 있다. 따라서 미국 우선주의하에서 미국의 독자적인 이익을 추구하는 정책이 새롭게 등장할 때 다른 국가에 대한 제한 사항을 추가한다면 중국에 대한 규제도 거의 필연적으로 따를 수 있다고 볼 수 있다.

100) 대표적으로 10 U.S. Code § 4872의 (f)(2)항을 들 수 있으며, 해당 조항은 다른 법령에서도 종종 인용된다.

둘째, 트럼프식 미국 우선주의가 지향하는 산업정책은 대체로 중국이 주도권을 가진 분야와 연결되며, 이는 미국 입장에서 중국을 경쟁 상대로 인식하게 만드는 요인이 된다. 트럼프 대통령의 미국 우선주의 정책에서 주목을 받는 산업은 AI, 반도체, 원자력, 배터리, 조선 등인데, 해당 산업은 대체로 중국도 상당한 영향력을 발휘하는 산업이라고 볼 수 있다. 미국이 제조 여력과 주도권을 확보하는 과정에서 중국은 방해가 되고 추후 경쟁에서 이겨야 하는 존재로 인식될 수 있다.

다만, 제조 기반이 전적으로 부족한 상황에서 지금은 후발 주자가 된 미국이 조선, 원자력, 배터리와 같은 분야에서 선두 국가와 협력을 꾀할 수도 있다. 하지만 미국은 한국에서는 투자를 유치하거나 협력 의제를 구하되 자국 내 시장에서 중국은 배제하는 방식으로 접근하고 있다. 이는 앞서 언급한 체제의 차이와 신뢰 부족에서 기인한다고 볼 수 있다. 조선업의 경우 제301조 해운 및 조선산업 조치를 통해, 원자력의 경우 「인플레이션 감축법」 계기로 탄생한 45U 세액공제 수급 요건에서 중국산 조달이 차단되며, 배터리도 동 법의 45X 세액공제(AMPC)에서 중국산 조달이 차단된다. 또한 앞서 언급한 세 가지 정책 모두 트럼프 2기 행정부에서 새롭게 생겨난 변화이다.¹⁰¹⁾

따라서 미국 우선주의 기조하에서 추구되는 미국의 산업경쟁력 확보 과정에서 중국이 도전의 대상으로 인식되고, 상호 신뢰가 부족한 상황에서 미국은 중국을 차별적으로 대우하는 갈등 상황이 고조된다고 할 수 있다.

셋째, 미국 우선주의하에서 수단과 방법을 가리지 않고 미국의 이익을 극대화하는 행태가 중국몽과의 충돌을 더욱 심화하고 있다. 기존 WTO

101) 「인플레이션 감축법」 자체는 바이든 행정부에서 제정되었으나 45U 및 45X 세액공제의 중국산 조달 제한 요건은 트럼프 2기 행정부의 OBBBA 제정을 계기로 새로 적용되는 사안임.

체제하에서 미국이 인식했던 보조금, 지적재산권 존중을 비롯한 게임의 규칙이 중국으로부터 존중되지 않고 있다는 인식하에 트럼프 1기 행정부는 제301조 관세 조치를 시행한 바 있다. 이후 양국이 1단계 무역 합의에 이르렀지만, USTR은 제301조 관세 조치에 대한 4년 검토 보고서에서 1단계 무역 합의에서 약속된 사항이 제대로 이행되지 않고 있다고 평가하였으며, 트럼프 2기 행정부도 해당 협정의 이행과 연장선상에 있는 무역 정책 시행을 미국 우선주의 무역정책 각서에서 지시한 바 있다.

물론 트럼프 2기 행정부는 중국 외에도 여타 국가들을 상대로 제232조 철강 및 알루미늄 관세에 관한 기존 합의사항을 일방적으로 파기하고 새롭게 무역 협상을 추진하는 상황이다. 하지만 미국과 중국 간 무역 합의는 관세, 경제안보 조치, 미국이 인식하는 중국의 불공정 행위 시정까지 포괄하고 있어 견제 정책이 개정되는 주기나 강도가 다른 국가에 비해 강하고 협의 과정도 복잡해지는 원인이 된다고 할 수 있다. 미국 우선주의 가치하에 트럼프 2기 행정부가 수단과 방법을 가리지 않고 있는 만큼 미국의 요구 사항도 더욱 까다로워지면서 중국몽과의 충돌점이 더욱 두드러지게 나타날 수 있다.

넷째, 중국의 영향력은 다른 국가와 차원이 다르다. 중국과 추구하는 이념이 다르고 상호 신뢰가 부족한 것도 원인이 될 수 있지만, 앞서 언급한 바와 같이 미국 우선주의하에서 질서 수립과 경제 패권을 가장 위협하는 대상 중 하나로 중국이 부상한 것도 중요한 지점이라고 볼 수 있다.

예컨대 미국을 위협하는 패권 국가 후보 측면에서 2020년대의 중국은 1980년대의 일본에 대응한다고 볼 수 있는데, 미국과 일본 간 있었던 1985년의 플라자 합의와 1986년의 반도체 분쟁도 패권의 전환을 용인하지 않으려 한 미국의 의도에서 비롯되었다고 해석할 수 있다. 또한 일본과

의 분쟁 당시의 대통령도 ‘미국을 다시 위대하게(Make America Great Again)’라는 구호의 원조 격인 레이건이었다.

이상의 논의를 통해 미국 우선주의와 중국몽의 충돌점에 대해 살펴본다. 다만, 트럼프 1기 행정부 이후로 미국은 초당적으로 대중국 견제 정책의 수위를 높이는 정책 흐름이 지속되고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 미국 우선주의는 중국몽과의 충돌을 더욱 심화하는 요인이 될 수 있지만, 미국 우선주의 가치를 내걸고 있는 트럼프 2기 행정부나 그 계승자가 없다고 해서 중국몽과의 충돌점이 크게 완화될 것이라고 기대하기는 어려운 상황이다.

3. 트럼프 2기 미·중 전략경쟁 전망

가. 미국의 대중국 전략과 정책 수단

미국의 대중국 전략은 어떠한 방식으로 변화해 왔는가? 오바마 행정부의 ‘아시아로의 회귀(Pivot to Asia)’ 정책을 통해 중국의 부상을 견제하고자 하는 움직임이 발생했지만 보다 직접적인 대중국 견제 정책은 트럼프 1기 행정부에서 두드러지게 나타나기 시작했다고 볼 수 있다. 이후 바이든 행정부에서 각종 규제가 강화되었으며, 트럼프 2기 행정부에서 전반적으로 규제 수준을 강화하는 방향으로 경제안보 정책이 재편되고 있다. 트럼프 1기, 바이든, 트럼프 2기 행정부를 거치면서 ① 관세 정책, ② 수출통제, ③ 해외투자 규제, ④ 산업정책 내 각종 대중국 견제 조치, ⑤ 정부조달 규제, ⑥ 각종 리스트 기반 규제, ⑦ 강제노동 제한 조치, ⑧ ICTS (Information and Communications Technology and Services) 규제,

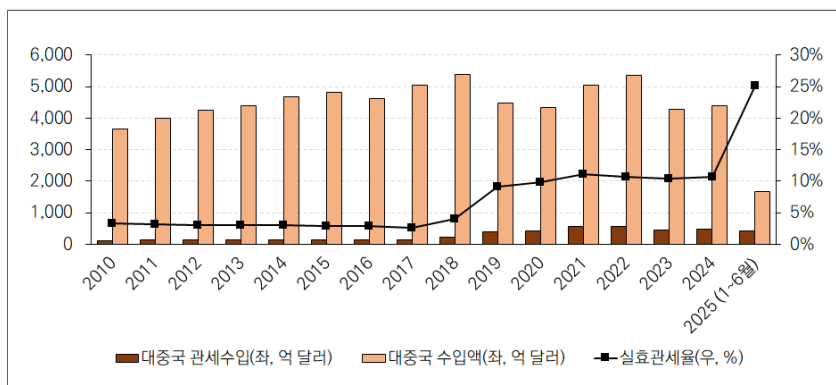
⑨ 제301조 해운산업 규제, ⑩ 비자 정책 등이 강화되거나 새롭게 도입되었다. 본 소절에서는 이러한 미국의 대중국 견제 정책 수단을 각각 검토해 보고자 한다.

1) 관세 정책

중국에 대한 광범위한 관세 인상은 트럼프 1기 행정부에서 시작되었다고 볼 수 있다. 오바마 행정부에서도 각종 반덤핑·상계관세(AD/CVD: Antidumping and Countervailing Duties) 부과가 이어진 바 있지만, 이는 트럼프 1기 행정부의 제301조 관세에 비하면 제한적인 조치라고 할 수 있다.

트럼프 1기 행정부가 출범한 2017년까지 미국의 대중국 실효관세율은 5% 미만에 불과했으나 2018년 7월부터 본격적으로 제301조 관세가 부과되면서 미국의 대중국 실효관세율이 점차 상승하기 시작했다. 트럼프 1기 행정부 말인 2020년 실효관세율은 10%였으며, 바이든 행정부 기간인 2021~24년에도 실효관세율이 10~11%에서 등락을 거듭했다. 바이든 행정부에서 중국에 대한 제301조 관세를 한 차례 더 인상해 해당 조치가 2025년부터 본격적으로 시행되었으며, 트럼프 2기 행정부에서 「국제긴급경제권한법(IEEPA: International Emergency Economic Powers Act)」을 발동한 이후 중국산 품목 전반에 불법 마약 및 이민 관세 20%를 부과한 상황이다. 이에 따라 2025년 1~6월 사이 미국의 대중국 실효관세율은 25.2%로 나타난다. 2025년 1~6월의 대중국 관세수입은 422억 달러이며, 이는 직전 해인 2024년 관세수입인 467억 달러에 육박하는 수준이다.

그림 2-1 미국의 대중국 수입 및 실효관세율 추이(2010~25년 6월)



주: 관세수입은 US Census의 관세수입 추정치(Estimated Duties)를 사용함. 실효관세율은 미국의 대중국 관세수입을 수입액으로 나눈 값을 의미함.

자료: US Census(검색일: 2025. 9. 2.).

미국의 대중국 관세 조치를 보다 자세히 살펴보도록 하자. 트럼프 1기 행정부에서는 1~4차에 걸친 제301조 관세 조치를 중국에 시행했다. 1차 관세의 경우 연간 340억 달러 규모로 이는 관세가 시행되기 전인 2017년 연간 수입액인 5,052억 달러의 7%에 불과했다. 1차 관세 시행 후 연달아 도입된 2차 관세는 연간 160억 달러 규모로 1차 관세와 유사한 수준이었다. 연간 2,000억 달러 규모의 3차 관세부터는 이전 관세와는 차원이 다른 수준의 관세 부과가 이루어졌다. 이후 4차 관세는 3,000억 달러로 3차 관세보다 더욱 넓은 범위를 다루었으나 4차 관세 중 4-2차 관세의 경우 「미·중 간 1단계 무역합의」로 관세 부과가 취소된 바 있다.

바이든 행정부의 관세는 트럼프 1기 행정부의 관세를 더욱 강화했다. 트럼프 1기 행정부에서 다루지 않았던 핵심광물, 영구자석, STS크레인, 일부 의료용품에 대한 25% 관세가 새롭게 도입되었으며, 기존에 존재했던 배터리, 전기차, 반도체와 태양광 셀, 일부 의료용품, 일부 철강, 일부

알루미늄에 대한 제301조 관세가 인상되었다. 특히 전기차에 대해서는 기존 25%에서 100%로 관세율이 75%p 상승해 중국산 전기차의 미국 수입을 전면 차단하고자 하는 바이든 행정부의 의지를 엿볼 수 있다.

표 2-4 트럼프 1기 행정부와 바이든 행정부의 제301조 관세 부과 내역

트럼프 1기 행정부 제301조 관세			→	바이든 행정부 제301조 관세			
차수	품목 범위	관세율		품목군	품목 수	관세율	
1차	• 기계(51%), 전자제품(27%), 운송장비(21%) 등 818개 품목에 추가 관세가 부과됨 • 연간 340억 달러 규모	25% (2018. 7.)	→	배터리	3개	7.5 → 25%	
				전기차	8개	25 → 100%	
2차	• 279개 품목에 대한 추가 관세가 화확(51%), 기계(16%), 운송장비(15%), 전자제품(12%)에 집중됨 • 연간 160억 달러 규모	25% (2018. 8.)	→	반도체와 태양광 셀	18개	25 → 50%	
				핵심광물	29개	0 → 25%	
				영구자석	1개	0 → 25%	
3차	• 5,745개 품목에 대한 추가 관세가 화확(24%), 농업(20%), 섬유(17%), 광물(14%), 목재(9%) 등 다양한 분야에 걸쳐 도입 • 연간 2,000억 달러 규모	10% (2018. 9.) → 25% (2019. 5.)	→	의료용품	안면마스크 등	4개	0~7.5 → 25%
					주사기와 바늘	2개	0 → 50%
				STS크레인		1개	0 → 25%
4차	• 4~1단계에서 농업(36%), 섬유(21%), 광물(15%) 등 3,729개 품목에 적용 • 4~2단계는 「미·중 간 1단계 무역 합의」로 철회 • 4-1, 4-2단계를 합하면 총 3,000억 달러 규모	7.5% (2020. 1.; 여러 차례 조정)	→	철강	289개	0~7.5 → 25%	
				알루미늄	32개	0~7.5 → 25%	
				• 연간 180억 달러 규모 • 2024. 9. 27. 시행(품목마다 시행 시점에 차이가 있음)			

자료: 김종덕 외(2024), 「2024 미국 대선: 미국 통상정책의 경제적 영향 분석」, KIEP 오늘의 세계경제, 24-15, 대외경제정책연구원.

트럼프 1기 행정부를 기점으로 제301조 관세 조치가 시행되었으나 미국 정부가 아무 예외 없이 관세를 부과하지는 않았다. 대표적으로 코로나19 범유행에 대한 대응책으로 일부 의료용품에 대한 품목 배제가 이루어졌으며¹⁰²⁾ 해당 조치는 바이든 행정부 말인 2024년까지 일부가 이어진 바 있다.¹⁰³⁾ 이러한 품목 배제 외에 개별 기업에 대한 관세 면제 조치도 시행

되었다. 미국 무역대표부(USTR: United States Trade Representative)는 각 1~4차 관세에 대한 면제 신청을 받았으며, 이를 신청하는 기업들은 수입하고자 하는 품목의 제3국을 통한 대체 가능성, ‘중국제조 2025’와의 관련성 등을 정리해 제출했다. 접수 건 중 대략 13%가 관세 면제 승인을 받았으며,¹⁰⁴⁾ 이는 미국 정부가 세번(tariff lines) 상으로 판별할 수 없는 민감한 제품에 대해 선택적으로 제301조 관세 조치를 완화했음을 의미한다.

표 2-5 제301조 관세 차수 및 재화 성격별 관세 면제율

차수별 제301조 관세	관세 면제율(승인 건/접수 건)				
	중간재	자본재	소비재	기타	차수별 합계
1차	28%	43%	51%	7%	34%
2차	48%	31%	24%	1%	37%
3차	4%	8%	7%	7%	5%
4차	10%	2%	6%	0%	7%
재화별 합계	11%	25%	7%	2%	13%

자료: 김혁중(2025), 「제232조 및 제301조 관세 면제 조치 분석과 트럼프 2기 관세 정책에 대한 시사점」, 『Trade & Security』, 제9권-01, 무역안보관리원, p. 16.

트럼프 2기 행정부는 정권 출범 후 여러 관세 조치를 즉각적으로 시행했다. 트럼프 대통령은 불법 마약 및 이민 관세(이하 대중국 IEEPA 관세)

102) United States Trade Representative(2020. 3. 25.), “Request for Comments on Additional Modifications to the 301 Action To Address COVID-19: China’s Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation,” Federal Register 85 FR 16987.

103) United States Trade Representative(2020. 3. 25.), “Notice of Extension of Certain Exclusions: China’s Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation,” Federal Register 89 FR 46948.

104) 김혁중(2025), 「제232조 및 제301조 관세 면제 조치 분석과 트럼프 2기 관세 정책에 대한 시사점」, 『Trade & Security』, 제9권-01, 무역안보관리원.

에 관한 행정명령(EO¹⁰⁵⁾ 14195)에 2025년 2월 1일 서명했으며 이후 EO 14200, EO 14228, EO 14256 등을 통해 이를 여러 차례 개정했다. 특히 EO 14228에서는 기존에 10%였던 대중국 IEEPA 관세를 20%로 인상했다. 바이든 행정부가 출범한 2021년 대중국 실효관세율이 11%였지만, 트럼프 2기 행정부에서 부과한 대중국 IEEPA는 전체 품목에 대해 10%를 초기에 부과했다는 점에서 전체적으로 실효관세율이 두 배 상승하는 요인이 되었다. 이윽고 대중국 IEEPA 관세가 20%로 인상되었다는 점에서 미국의 대중국 실효관세율은 추후 30% 수준까지 상승할 수 있을 것으로 보인다.

표 2-6 2025년 1~6월 미국의 대중국 수입 현황

HS 2 단위	품목명	미국의 대중국 수입(2025년 1~6월)			
		관세수입액 (억 달러)	수입액 (억 달러)	품목 비중 (%)	실효관세율 (%)
29	유기화합물	7.9	44.3	2.6%	18%
30	의료용품	2.2	34.6	2.1%	6%
39	플라스틱과 그 제품	23.1	80.0	4.8%	29%
61	의류(편물제)	12.7	32.3	1.9%	39%
62	의류(편물 외)	9.9	27.6	1.6%	36%
63	기타 섬유제품, 냅마	8.6	33.3	2.0%	26%
64	신발류	11.1	39.6	2.4%	28%
73	철강제품	20.9	50.3	3.0%	42%
83	각종 비금속 제품	7.5	21.9	1.3%	34%
84	보일러 기계류	74.1	306.8	18.3%	24%
85	전기기기 TV·VTR	92.5	432.7	25.8%	21%
87	일반차량	29.4	66.7	4.0%	44%
90	광학/의료 측정·검사 정밀기기	13.7	52.2	3.1%	26%

105) Executive Order.

표 2-6 계속

HS 2 단위	품목명	미국의 대중국 수입(2025년 1~6월)			
		관세수입액 (억 달러)	수입액 (억 달러)	품목 비중 (%)	실효관세율 (%)
94	가구류 조명 기구	24.4	73.8	4.4%	33%
95	완구·운동용품	13.8	88.1	5.3%	16%
96	잡품	5.1	20.3	1.2%	25%

주: HS 2단위 기준 미국의 대중국 수입에서 품목 비중이 1% 이상인 품목만 제시함.

자료: US Census(검색일: 2025. 9. 2.).

일련의 관세부과가 이루어진 결과 제301조 관세, 제232조 관세, IEEPA 중국 관세, 일부는 상호관세까지 중첩되면서 2025년 1~6월 기준 HS 2단위로 살펴보면 다수의 품목이 25% 이상의 관세를 부과받고 있음을 알 수 있다. 유기화합물과 의료용품은 예외로 낮은 관세율이 부과되고 있는데, 이는 △ 유기화합물(제약제품의 원료가 되는 것)과 의료용품에는 대체로 제301조 관세가 적용되지 않았으며, △ 관세가 본격적으로 시행되기 전인 2025년 1~2월 사전 수입이 증가해 전체적으로 실효관세율이 낮아보이는 착시 현상이 있으며, △ 의료용품은 상호관세 부과 대상에서도 제외된¹⁰⁶⁾ 바 있었다. 따라서 2025년 6월 기준으로 의료용품은 대체로 IEEPA 중국 관세만 적용받는다고 볼 수 있다.

반대로 일반차량과 철강제품의 경우 실효관세율이 무려 40%를 넘어서고 있다. 이는 두 품목에 대한 제232조 관세, 제301조 관세, IEEPA 중국 관세가 중첩되어 나타나는 현상이라고 할 수 있다.

106) 상호관세 행정명령의 부속서 2에 따라 대부분의 HS 30 이하의 품목이 상호관세 대상에서 제외됨.

2) 수출통제

트럼프 1기 행정부 이전만 하더라도 미국의 반도체 수출통제는 이후 정책과 비교하면 매우 좁은 범위의 목적을 갖고 시행되었다고 할 수 있다. 오바마 행정부의 여러 조치 중 가장 대표적인 것은 2015년 2월 중국의 슈퍼컴퓨터 센터들을 수출통제 블랙리스트(Entity List)에 추가한 사건이라고 할 수 있는데, 이러한 조치의 주된 이유는 당시 세계 최고 수준이었던 티엔허-1A와 티엔허-2가 핵폭탄 개발 관련 활동에 사용된다고 보이기 때문이었다.¹⁰⁷⁾ 트럼프 1기 행정부를 기점으로 중국의 대표적인 반도체 기업들이 통제 대상에 대거 등재되던 현상과 비교하면 오바마 행정부는 국가안보와 직결되는 사안에 한정해 반도체 수출통제 제도를 운용했다고 평가할 수 있다.

표 2-7 트럼프 1기, 바이든 행정부, 트럼프 2기 행정부의 반도체 수출통제 관련 주요 조치

행정부	반도체 수출통제 내역		
	일자	분야	주요 제재 사항
트럼프 1기	2018. 10.	장비	• 푸젠진화를 EL에 추가
	2019. 5.	설계	• 화웨이를 EL에 추가
	2019. 6.	슈퍼컴퓨터	• 슈퍼컴퓨터 관련 EL 확장
	2020. 5.	설계	• 화웨이에 대한 FDPR(Foreign-Direct Product Rule) 적용
	2020. 8.	설계	• 화웨이에 대한 FDPR 적용 강화
	2020. 12.	장비	• SMIC를 비롯한 59개 중국기업·연구소를 EL에 등재
바이든	2021. 4.	AI/슈퍼컴퓨터	• 파이티움 등을 EL에 등재
	2022. 8.	소재, 설계	• 바세나르 협약 반영(1758부 기술)
	2022. 8.	AI	• 엔비디아와 AMD에 수출통제 조치 통지(is-informed letter)

107) 김혁중, 오종혁, 권혁주(2023), 『미국의 대중 반도체 수출통제 확대의 경제적 영향과 대응 방안』, 연구보고서 23-20, 대외경제정책연구원, p. 23의 내용을 재구성함.

행정부	반도체 수출통제 내역		
	일자	분야	주요 제재 사항
바이든	2022. 10.	반도체 제조	• 첨단 반도체 제조시설 수출통제로 중국 광역 통제 조치 시행
		AI 반도체	• 첨단반도체 품목 추가 및 FDPR 적용
		슈퍼컴퓨터	• 슈퍼컴퓨터 최종사용자 규제 신설 및 FDPR 적용
	2022. 12.	장비	• YMTC를 EL에 추가
		AI	• CETC, 캄브리온(Cambion) 등 AI 기업 EL에 추가
	2023. 3.	AI 등	• 28개 기업·연구소를 EL 등재하면서 일부는 FDPR 적용
	2023. 4.	AI 등	• 러시아 국방 산업과 관련된 중국 11개 단체
	2023. 8.	(규제 완화)	• UVL에서 27개 중국 단체 삭제
	2023. 10.	(규제 완화)	• 삼성전자와 SK하이닉스에 대한 VEU 지위 부여로 수출통제를 무기한 유예
	2023. 10.	AI 반도체	• 통제 대상 범위 대폭 확대
		반도체 제조	• 수출통제 대상 반도체 장비 폭 확대
	2023. 10.	AI	• 13개 AI 관련 중국 기업을 EL에 추가
	2024. 12.	반도체 제조	• 통제 대상 반도체 제조 장비 폭 확대, 반도체 제조 장비에 대한 FDPR 적용
		HBM	• HBM 통제 신설 및 FDPR 적용
		기타	• 이 외 EL 범위 확대 및 주의사항(red-flag) 추가
트럼프 2기	2025. 1.	반도체 제조	• 수출업자 실사의무 규칙(due diligence rule) 신설
	2025. 1.	AI	• AI 확산 규칙을 신설해 사실상 AI 반도체 수출 쿼터 적용
	2025. 4.	AI	• BIS가 엔비디아에 H2001 수출통제 대상이 됨을 통지
	2025. 5.	AI	• AI 확산 규칙 폐기
	2025. 5.	AI	• 트럼프 대통령, 엔비디아 H20 매출의 15%를 정부가 받는 조건으로 수출 허용을 시사함
	2025. 8.	반도체 제조	• 삼성전자와 SK하이닉스에 대한 VEU 지위 철회
	2025. 8.	기타	• 「미국 우위 유지법」 발효

주: EL은 상무부 블랙리스트(Entity List)를 의미함.
 자료: 김종덕 외(2024), 『2024 미국 대선: 전망과 대응방향』, 경제·인문사회연구회 수탁과제를 보완함.

트럼프 1기 행정부에서 본격적으로 시작된 반도체 수출통제는 특정 대상을 블랙리스트에 추가하는 방식으로 이루어졌다. 트럼프 1기 행정부의 여러 수출통제 조치는 △ 반도체 사용자가 아닌 중국 반도체 설계 및 제조와 관련된 기업을 직접 통제하고, △ 이차제재를 적극적으로 활용하

기 시작했다는 점에서 기존 정부와 차별점을 지닌다. 오바마 행정부가 슈퍼컴퓨터 센터와 같은 최종 반도체 사용자를 통제했다면 트럼프 1기 행정부는 화웨이(반도체 설계기업), 푸젠진화(디램 제조기업), SMIC(반도체 파운드리) 기업을 직접 통제해 중국 내에서 단순히 첨단 반도체를 소비하는 것이 아닌 생산도 하지 못하도록 통제하려 했다고 볼 수 있다. 또한 기존에 군사적 목적에 한정해 미국이 이차제재를 활용했다면, 트럼프 1기 행정부는 화웨이에 대한 전방위적인 FDPR(Foreign-Direct Product Rule)을 적용해 미국산 특정 기술이나 소프트웨어를 활용하면 반드시 미국 기업이 아니어도 미국 산업안보국(BIS: Bureau of Industry and Security)의 허가를 받고 화웨이와 거래하도록 조치했다.

바이든 행정부는 트럼프 1기 행정부의 반도체 수출통제를 다른 차원으로 끌어 올렸다. 트럼프 1기까지는 특정 기업에 대한 통제가 주된 통제 방식이었다면 바이든 행정부는 2022년 10월을 기점으로 광역 반도체 수출통제를 시행하게 되었다. 가장 대표적인 조치 중 하나로 첨단 반도체 제조시설에 대한 수출통제를 들 수 있는데 △ 낸드 128단 이상, △ 디램 18nm 이하, △ 로직반도체 16/14nm 이하를 생산하는 반도체 제조시설이 통제 대상이 되었다. 이는 사실상 널리 양산되는 반도체 전반을 대상으로 하고 있었다고 볼 수 있다. 이 외에도 'AI 반도체'라고 분류할 수 있는 첨단 컴퓨팅 칩을 통제했으며 2022년 10월 당시에는 엔비디아의 A100, AMD의 MI250과 비슷한 수준을 가진 연산가속기가 중국으로 반입되지 못하도록 조치했다.

이러한 미국 정부의 전방위적 통제는 수출통제를 우회하고자 하는 민간 기업의 여러 시도로 이어지게 되었다. 대표적으로 엔비디아는 중국 시장용 A800 칩을 개발했으며, 이는 2022년 10월 통제에서 양방향 교신속

도(bi-directional transfer rate)가 600GB/s 이상인 칩을 대상으로 첨단 컴퓨팅 칩을 정의했는데, 이를 대폭 낮추고 연산 성능을 그대로 두어 수출통제를 우회할 수 있는 허점을 이용한 것이었다. 이에 2023년 10월 바이든 행정부는 수출통제를 대폭 개편하게 되었으며, 이를 통해 △ 통제 대상의 첨단 컴퓨팅 칩의 범위를 대폭 확대하고, △ 반도체 제조 장비의 통제 폭도 대폭 확대하게 되었다. 이 과정에서 특정 고성능 노광장비에 대한 최소허용기준(De Minimis Rule)을 0%로 낮추어 반도체 제조 장비에 대한 이차제재도 도입하게 되었다.

2024년 12월 바이든 행정부는 △ 레거시 반도체 제작에 쓰이는 반도체 제조 장비로 통제 대상을 넓히고, △ HBM 수출통제를 도입했으며, △ 파운드리 실사의무 규칙(due diligence rule)도 도입해 중국 내에서 고성능 컴퓨팅 칩이 제조되지 못하도록 우회로를 추가로 차단했다. HBM 수출통제와 파운드리 실사의무는 사실상 한국 및 대만 기업을 대상으로 한 제도라고 볼 수 있어 반도체 수출통제에 대한 준수 의무가 글로벌 기업으로 더욱 한 차례 확산되었다고 볼 수 있다. 또한 바이든 대통령 퇴임 직전이었던 2025년 1월 바이든 행정부는 ‘AI 확산 규칙(AI Diffusion Rule)’을 도입하면서 사실상 AI 반도체에 대한 수출 쿼터까지 배정하게 되었다. 명목상의 이유는 중국으로 우회 공급되는 AI 반도체 공급을 차단하기 위함이었지만, 해당 조치는 명목상 이유를 달성하기 위해 불필요한 기업의 통제 준수 의무 부담을 지우면서 판로까지 제한하는 조치였다고 평가할 수 있다.

트럼프 2기 행정부는 2025년 9월 기준 본격적인 수출통제 조치를 도입하지 않은 채로 바이든 행정부의 정책을 가다듬고 있다. 2025년 4월 바이든 행정부의 수출통제 정책하에서 통제 대상이 아니었던 H2O 칩을 새롭게 통제 대상으로 삼았으나, 트럼프 행정부는 각 기업과 협상을 통해

칩에 대한 매출액의 15%를 정부에 납부하는 조건으로 수출통제 완화를 추구하고 있다. 이에 대해서는 두 가지 배경을 생각해 볼 수 있다.

첫째, 수출통제는 수출통제 대상 국가가 제조하지 못하는 물품을 대상으로 삼을 때 의미를 가지는데, H20 수준의 칩은 중국에서도 대체재를 만들 수 있다고 판단했을 가능성이 있다. 예를 들어 바이든 행정부의 2023년 10월 수출통제 조치 이전 미국의 수출통제품목(CCL: Commerce Control List)은 현재와 같은 반도체 제조의 거의 모든 공정에 대한 장비를 다루고 있지 않았다. 특히 증착 및 식각 장비의 경우 바세나르 협약에 속하지 않은 국가에서도 생산된다는 이유로 오랫동안 통제 대상에서 벗어나 있었다. 이후 반도체 제조 장비가 고도화되면서 바이든 행정부는 중국에서 당장 제조하기 어려운 고성능 반도체 제조 장비를 2023년 10월 새롭게 수출통제 대상에 편입한 것이라고 볼 수 있다. 비슷한 의미에서 트럼프 2기 행정부가 중국의 반도체 설계 및 제조 능력이 H20을 대체할 만큼 향상되었다고 판단하면 언제든지 반도체 수출통제의 성능 기준선도 상향 조정될 수 있다.

둘째, 트럼프 대통령 특유의 거래적 협상 대상이 미국 내 기업으로 확대된 것으로도 볼 수 있다. 이러한 측면에서 트럼프 대통령의 일련의 정책은 만약 국가안보 수호 목적상 첨단 컴퓨팅 칩을 제재할 가치가 예전에 비해 떨어진다면 중국의 AI 반도체 활용을 견제하는 목적을 다소 희생하더라도 미국 내 기업을 대상으로 최대한 정부 수입을 충당하는 등의 새로운 목적을 달성할 틈새를 찾는 것이라고 해석할 수 있다.

또한 트럼프 2기 행정부의 BIS는 바이든 행정부에서 부여되었던 삼성전자와 SK하이닉스에 대한 검증된 최종사용자(VEU: Validated End-User) 지위를 철회하고, 바이든 임기 말에 도입된 AI 확산 규제 역시 철

회한 바 있다. 이에 대한 다양한 배경이 제기될 수 있으나, 트럼프 2기 행정부는 삼성전자와 SK하이닉스가 중국 사업을 정리할 충분한 시간을 주었다고 판단했을 수 있으며, 더 이상 중국 내 공장과 다른 반도체 제조 시설이 보완적 관계를 갖지 않도록 차단하는 것으로 해석해 볼 수 있다. 동시에 다소 기업의 판로를 불필요하게 막았다고 볼 수 있는 AI 확산 규제를 철폐하면서 바이든의 수출통제 정책과 나름대로 차별화를 시도한다고 평가할 수 있다.

3) 해외투자 규제

미국의 해외투자 규제는 트럼프 1기 이전 「국방생산법(Defense Production Act)」에 의거한 인바운드(중국의 대미 투자) 투자 규제에 더 집중하고 있었으며, 이 중에서도 미국 기업의 지분권을 획득하는 지배적 투자를 규제하고 있었다. 2018년 제정된 「해외투자위험심사현대화법(FIRRMA: Foreign Investment Risk Review Modernization Act)」은 특정 비지배적 투자(non-controlling investments)와 부동산 투자도 심사할 수 있도록 외국인투자위원회(CFIUS: Committee on Foreign Investment in the United States)의 권한을 강화했다. 이후 바이든 행정부는 EO 14083을 통해 CFIUS가 투자심사 시 고려해야 할 요인을 확대하며 CFIUS의 권한을 한층 더 강화한 바 있다.¹⁰⁸⁾

아웃바운드(중국을 향한 해외투자) 규제는 바이든 행정부의 EO 14105를 통해 본격화되었다. EO 14105와 이후 재무부가 마련한 규정에서는

108) 미국의 인바운드 투자 규제에 대해서는 나수엽, 김영선(2020), 「미국의 「외국인투자위험심사현대화법(FIRRMA)」 발표와 미국의 대중 투자규제」, KIEP 세계경제 포커스, 20-12, 대외경제정책연구원을 참고해 볼 수 있음.

△ 반도체, △ 양자(quantum), △ AI의 세 분야를 주목했으며, 수출통제보다도 폭넓은 기술에 대해 투자금지 조치를 적용하고 있다. 예를 들어 반도체의 경우 수출통제에서 규정하는 3A090.a 통제 기준 이상의 집적회로(IC: Integrated Circuit), 비평면 트랜지스터 구조 혹은 16/14nm 이하의 반도체는 해외투자 규제 대상의 일부일 뿐이다. 이 외에도 첨단 패키징, 대량의 IC를 생산하기 위한 제조 장비 등 여러 분야에서 투자 금지가 적용되어 있는 것을 알 수 있다. 또한 수출통제에서 본격적으로 다루고 있지 않은 화합물 반도체도 해외투자 규제 대상임을 알 수 있다.

표 2-8 미국의 아웃바운드 투자 규제 적용 대상

분야	세부 기준	규제
반도체 및 마이크로อิเล็กทรอนิกส์	(a) 첨단 패키징이나 집적회로(IC)의 전자 설계 자동화 S/W 개발 또는 생산 (b) 다음의 개발 또는 생산 * (1) IC 대량 생산을 위해 설계된 프런트엔드 반도체 제조장비, (2) 대량 첨단 패키징 장비 또는 (3) 국자외선 리소그래피 제조 장비에 독점적으로 사용하도록 설계된 물품, 소재, S/W, 기술의 개발 및 생산 (c) 미 상무부 수출통제 목록상 통제번호(ECCN) 3A090.a의 통제기준 이상의 IC, 또는 4.5켈빈 이하에서 작동하도록 설계된 IC의 설계 (d) 다음의 기준을 충족하는 IC의 제조 * (1) 비평면 트랜지스터 구조를 가지거나 16/14nm 이하 생산기술의 로직 IC, (2) NAND 128단 이상, (3) 선폭 기준 18nm 이하 기술을 사용한 DRAM, (4) 갈륨계 화합물 반도체로 제조된 IC, (5) 그래핀 트랜지스터 또는 탄소 나노튜브를 사용한 IC, (6) 4.5켈빈 이하에서 작동하도록 설계된 IC (e) 첨단 패키징 기술을 사용하는 모든 IC 패키징	금지
	상기 (c)-(e) 금지 기준을 충족하지 않는 IC 설계, 제조, 패키징	신고
양자 정보 기술	• 41,600입방피트 이하의 영역 내에서 100 이상의 배열밀도(64bit) 페타플롭 또는 200 이상의 단정밀도(32bit) 페타플롭의 이론적 컴퓨팅 성능을 제공할 수 있는 첨단 IC 기반 슈퍼컴퓨터를 개발, 설치, 판매 또는 생산 • 양자컴퓨터를 개발하거나 해석병각기, 2단 펄스 튜브 극저온 병각기 같은 양자컴퓨터의 생산에 필수적인 부품을 개발 • 군사, 정보수집 또는 대규모 감시 용도를 위해 설계되었거나, 적용대상 • 외국인인 사용하려 의도하는 양자 센싱 플랫폼의 개발 또는 생산 • 다음의 용도로 설계되었거나 적용대상 외국인이 사용하려 의도하는 양자 네트워크 또는 양자 통신 시스템의 개발 또는 생산 * (1) 양자 컴퓨터 성능 향상을 위한 네트워킹(암호 해제, 손상의 목적 등), (2) 양자 키 분배와 같은 통신보안, (3) 군사, 정보수집 또는 대규모 감시를 위한 기타 모든 용도	금지

표 2-8 계속

분야	세부 기준	규제
AI 시스템	(a) 다음의 용도로 독점적으로 설계되었거나, 적용대상 외국인이 사용하려 의도하는 AI 시스템의 개발 * (1) 군사 최종용도(무기 조준, 타겟 식별, 전투 시뮬레이션, 군용 차량 또는 무기 통제, 군 의사결정, 무기 설계, 전투 등), (2) 정부의 정보수집 및 대규모 감시용도(텍스트/오디오/비디오 마이닝 기능 탑재, 이미지 인식, 위치추적, 도청 장비 등) (b) 다음을 초과하는 컴퓨팅 성능을 사용해 훈련된 AI 시스템의 개발 * (1) (일반적 AI 시스템) 10 ²⁵ 연산(정수 또는 부동소수점 연산), (2) (주요생물학적 서열 데이터를 사용하는 AI 시스템) 10 ²⁴ 연산	금지
	• 상기 (a)~(b)의 금지기준을 충족하지 않지만 다음의 용도로 사용되기 위해 설계된 모든 AI 시스템의 개발 • 군사 최종용도(무기 조준, 타겟 식별, 전투 시뮬레이션, 군용 차량 또는 무기 통제, 군 의사결정, 무기 설계, 전투 등), 또는 정부의 정보수집 및 대규모 감시용도(텍스트/오디오/비디오 마이닝 기능 탑재, 이미지 인식, 위치추적, 도청 장비 등) • 상기 (a)~(b)의 금지기준을 충족하지 않지만 적용대상 외국인이 다음을 위해 사용하려 의도하는 AI 시스템의 개발 * (1) 사이버 보안, (2) 디지털 포렌식 도구, (3) 침투 테스트 도구, (4) 로봇 시스템 통제 • 10 ²³ 연산(정수 또는 부동소수점 연산)을 초과하는 컴퓨팅 성능을 사용해 훈련된 AI 시스템의 개발	신고

자료: 홍연서(2024), 「미, 첨단반도체, 양자, AI 분야의 해외투자 제한」, 수출통제 Issue Report, 2024-88.

4) 산업정책 내 각종 대중국 견제 조치

바이든 행정부는 보조금을 동반한 의무지출(mandatory spending) 및 각종 세액공제를 통해 산업정책을 추진한 바 있다. 미국 의회는 관련된 법제화 과정에서 중국과 관계된 기업에는 선택적으로 보조금이나 세액공제 혜택 대상에서 배제하는 조항을 다수 동원했다.

표 2-9 바이든 행정부의 각종 산업정책에서의 대중국 견제 조치

법률	대중국 견제 조치
반도체와 과학법	• [설비확장 제한] 보조금 수혜 기업은 10년간 중국을 비롯한 우려후국에 반도체 생산능력을 5%를 초과하여 확장하는 투자를 금지하며 기존 레거시 반도체 생산 설비 능력은 10% 이상으로 확장하는 것을 금지 • [기술협력 제한] 해외 우려 집단과 국가안보 우려 대상 기술 또는 제품 관련 공동연구 및 기술 라이선싱을 금지함.
인플레이션 감축법	• 배터리가 ① 2025년부터 해외 우려 집단(foreign entity of concern)에서 채굴, 가공, 재활용된 핵심 광물을 포함하거나 ② 2024년부터 배터리 구성품이 해외 우려 집단으로부터 제조·조립되었다면 보조금 지급 대상에서 제외

표 2-9 계속

법률	대중국 견제 조치
인프라 투자 및 일자리법	• 해외 우려 집단으로부터 배터리 소재를 직간접적으로 공급받는 대상은 보조금 지급 우선순위가 낮아질 수 있음. * 우려해외집단: △ 테러 조직, △ 재무부 블랙리스트(SDN List), △ 중국(+북한, 러시아, 이란) 정부가 소유, 통제, 지시, 관할하는 대상, △ 수출통제법 등으로 유죄판결 받은 대상 등 • 40436조는 전기차 공급망에서 중국의 강제노동과 관련된 영향을 연구하도록 지시

자료: 김종덕 외(2024), 『2024 미국 대선: 전망과 대응방향』, 경제·인문사회연구회 수탁과제를 보완함.

「반도체와 과학법」의 경우 미국 반도체 기금(CHIPS for America Fund)에서 지급하는 보조금과 첨단투자세액공제(AMIC: Advanced Manufacturing Investment Credit) 모두 수혜자가 중국 내 제조 역량을 갖추거나 중국 기업과 협력하는 것을 제한하고 있다. 이와 유사하게 「인플레이션 감축법」의 친환경차 세액공제(Clean Vehicle Tax Credit) 역시 해외 우려 집단(FEOC: Foreign Entity of Concern)에서 조달된 특정 중간재를 사용하면 배터리 구성품 요건이나 핵심광물 요건을 만족할 수 없도록 규정하고 있다. 생산비가 상대적으로 비싼 미국에서 사업성을 가지기 위해 보조금 조치가 불가피함을 고려해 볼 때, 미국 내 제조 여력을 확충하려는 반도체, 배터리, 전기차 관련 기업에 중국과의 공급망상 탈동조화를 강제하는 정책이라고 볼 수 있다.

트럼프 2기 행정부는 「통합예산법안(OBBBA: One Big Beautiful Bill Act)」을 추진하는 과정에서 이러한 산업정책 내 대중국 견제 조치를 더욱 확대한 바 있다. OBBBA는 그동안 국세법에서 정의되어 있지 않던 ‘금지된 외국 기관(prohibited foreign entity)’이라는 개념을 새롭게 정의하면서 이를 다수의 세액공제 혜택에 적용하는 방식으로 미국과 중국 기업 간의 단절을 꾀하고 있다. OBBBA에서 새롭게 정의한 금지된 외국

기관은 이전 「반도체와 과학법」이나 「인플레이션 감축법」에서 규정하는 해외 우려 집단과 같은 여러 상이한 규정을 집대성했다고 볼 수 있어 향후 중국과의 거래를 차단하는 대중국 견제 정책의 새로운 이정표가 될 수 있다.

표 2-10 OBBBA 제정에 따라 정의된 ‘금지된 외국 기관’의 범위

요건	특정 외국 기관(specified foreign entity)
(i) 「2021 국방수권법(NDAA: National Defense Authorization Act)」 제9901조에 따른 정의	• 국무부로부터 해외테러단체로 지정된 자 • 재무부 해외자산통제국(OFAC: Office of Foreign Assets Control) SDN(Specially Designated Nationals and Blocked Person) 리스트에 등재된 자 • 특정 국가(북한, 중국, 러시아, 이란) 정부로부터 소유, 통제, 지시받는 자 • 미국 법무부 장관으로부터 「간첩법(Espionage Act)」, 「경제간첩법(Economic Espionage Act)」, 「무기수출통제법(Arms Export Control Act)」 등으로 유죄판결을 받은 활동에 연루되었다고 판단이 되는(alleged) 자 • 상무부 장관이 국방부 장관 및 정보장과 논의해 미국 국가안보와 대외정책에 해를 끼친다고 판단한 자
(ii) 1260H 리스트 등재자	• 국방부에서 지정하는 중국 군사기업 목록(1260H List)에 등재된 기업을 지칭¹⁰⁹⁾
(iii) 「위구르 강제노동 방지법」 블랙리스트 (UFLPA Entity List) 등재 기업	• 위구르 강제노동법 제2(d)(2)(B)조의 (i), (ii), (iv), (v)에 따라 UFLPA Entity List에 등록된 기업들¹¹⁰⁾
(iv) 특정 배터리 기업(「2024 국방수권법」)	• CATL, BYD, Envsion Energy, EVE Energy, Gotion, Hithium 및 이에 대한 후계 기업(successor)을 의미함.
(v) 해외로부터 통제받는 단체 (foreign-controlled entity)	• 특정 국가*의 정부 • * 특정 국가: 북한, 중국, 러시아, 이란 • 특정 국가 정부의 산하 기구(instrumentality)나 청(agency) • 미국 국민(national), 시민(citizen), 영주권자가 아니면서 특정 국가의 시민 혹은 국민인 자 • 특정 국가의 법으로 조직되었거나 특정 국가에서 주요 사업을 하는 단체(entity)나 적격 사업체(qualified business) • 위에서 언급한 네 가지 단체의 계열사(subsidiary)를 비롯해 해당 단체로부터 통제받는 자

109) 가장 최근 리스트는 Defense Department(2025. 1. 7.), “Notice of Availability of Designation of Chinese Military Companies,” Federal Register 90 FR 1105에 수록되어 있음.
110) 해당 리스트는 미국 국토안보부 웹사이트에서 확인할 수 있음. <https://www.dhs.gov/uflpa-entity-list> (검색일: 2025. 7. 7.).

표 2-10 계속

요건	해외로부터 영향받은 기관(foreign-influenced entity)
(I) 거버넌스 관계	- 위에서 정의된 '특정 외국 기관'이 '특정기업인(specified officer: 이사진, 감사, 임원진 등)'을 임명할 권한이 있음. - 하나의 특정 외국 기관이 25% 이상의 지분을 소유하거나, 한 개 이상의 특정 외국 기관이 합쳐 40% 이상의 지분을 소유 15% 이상의 채무(debt)가 한 개 이상의 특정 외국 기관으로부터 발행됨.
(II) 협력 관계	계약, 협약 등을 통해 특정 외국 기관이 - 특정 시설(48E, 45Y 세액공제 대상)이나 에너지 저장 기술(48E 수혜 대상)에 대한 통제권을 실행하거나 - 특정 부분품(45X 세액공제 대상)에 대한 통제권을 가지는 경우

자료: 강구상 외(2025), 「트럼프 2기 예산법안의 주요 내용과 시사점」, KIEP 오늘의 세계경제, 25-15, 대외경제정책연구원.

새롭게 정의된 금지된 외국 기관은 「인플레이션 감축법」을 비롯한 각종 법안의 세제 혜택 수급 범위를 제한하고 있다. △ 청정연료 생산세액공제 (Clean Fuel Production Credit), △ 청정전력 생산 및 투자 세액공제 (Clean Electricity Production Credit, Clean Electricity Investment Credit), △ 탄소 포집 세액공제(Carbon Oxide Sequestration Credit), △ 무탄소 원자력발전 생산 세액공제(Zero-Emission Nuclear Power Production Credit), △ 첨단제조 세액 공제(Advanced Manufacturing Production Credit) 등에서 OBBBA 제정(2025. 7. 4.)과 함께 기존에 없던 중국기업을 통한 조달 금지 조항이 새롭게 적용되었다. 해당 규정이 다른 법이나 리스트 규제에서 논하는 바를 자동 참조함에 주의할 필요가 있다. 특히 1260H 리스트와 UFLPA 블랙리스트(Entity List)는 수시로 변경될 수 있다는 점에서 향후 행정부가 신축적으로 중국 기업과의 거래 차단 범위를 조절하는 근거가 될 수 있을 것으로 보인다.

5) 정부조달 규제

트럼프 1기 행정부와 바이든 행정부는 각종 정부조달 규제를 통해 중국산 물품 및 서비스, 중국과 계약 관계에 있는 기관이 연방정부에 영향력을 행사할 수 없도록 하고 있다. 미국 의회는 「국방수권법(NDAA: National Defense Authorization Act)」을 회계연도마다 제정하고 국방부의 프로그램을 신규로 설립하거나 갱신하며 예산 상한을 배정하고 있다. 하지만 이러한 전통적인 기능에 더해 미국 의회는 중국을 견제하기 위한 각종 장치를 마련하는 수단으로도 NDAA를 적극적으로 활용하고 있다. 「수출통제개혁법(Export Control Reform Act)」이나 앞서 언급한 「외국인투자위험심사현대화법」이 NDAA의 일부로 제정된 것이 그 예라고 할 수 있다. 이하의 내용에서는 NDAA에서 그간 다루어진 정부조달 제재에 대해 살펴보도록 한다.

트럼프 1기 행정부에서 반도체 수출통제와 보조를 맞추어 「NDAA 2018」과 「NDAA 2019」에서 화웨이를 비롯한 기업들로부터 장비 및 서비스를 조달할 수 없도록 제한했으며, 이 외에도 국방부가 드론(UAS: Unmanned Aircraft Systems), 인쇄회로기판 등을 조달하지 못하게 규제하기도 했다.

바이든 행정부도 트럼프 1기 행정부와 마찬가지로 정부조달 규제를 이어갔다. 기존에는 화웨이를 비롯한 통신장비사 등을 통제했다면, 바이든 행정부는 「NDAA 2023」에서 중국 반도체 제조 3사(SMIC, YMTC, CXMT)와의 조달 제한을 도입했으며, 「NDAA 2024」에서는 중국 주요 배터리 기업으로부터 배터리 조달 제한도 도입했다. 이 외 「NDAA 2024」의 일부로 제정된 「미국 드론 보안법(American Security Drone Act)」

에서 중국산 드론 조달 제한을 국방부가 아닌 연방정부 전반으로 확대했다. 또한 이전에는 단순히 중국 군사 기업의 명단을 관리하는 차원에서 존재했던 1260H 리스트가 국방부와 의 조달 계약이 금지되는 대상으로 실질적인 기능이 부여되기도 했다.

표 2-11 바이든 행정부의 각종 산업정책에서의 대중국 견제 조치

행정부	NDA 회계연도	조항	주요 내용
트럼프 1기	2018	888조	• 국방부가 중국, 북한과의 통상 실적과 관련성을 평가하고 평가 내용에 따라 중국 기업의 국방부에 대한 상품 및 서비스 조달을 금지할 수 있음.
		1656조	• 국방부 핵 억지 임무와 본토 방위 임무에서 △ 화웨이, △ ZTE, △ 중국과 러시아 정부가 소유하거나 관계된 회사의 통신장비나 이를 이용한 서비스를 조달 금지(2018. 12. 12. 시행)
	2019	889조	• (1단계) 미국 정부 기관에서 중국 5개 회사로부터* 수입 제한(2019. 8. 13. 시행) • (2단계) 5개 회사의* 제품을 사내에서 사용하는 세계 모든 회사와 미국 정부 기관의 거래가 금지되며, 이들 회사 제품에 대한 어떠한 자금조달도 제한(2020. 8. 13. 시행) * 5개사: 화웨이, ZTE, Hikvision, Dahua Technology, Hytera
	2020	848조	• 국방부 내 중국으로부터의 무인항공기(Unmanned aircraft systems) 혹은 이와 관계된 서비스 조달 금지
		849조	• 기존에는 국방부 내 중국(+북한, 러시아, 이란)으로부터 사마륨-코발트 자석, 네오디뮴-철-보론 자석, 텅스텐 금속 분말, 텅스텐 중합금(heavy alloy)이나 이를 함유한 완성품, 반제품 등을 조달받지 못하도록 규제했으나 여기에 ‘탄탈륨 금속과 합금(tantalum metals and alloys)’을 추가
	2021	841조	• 국방부 내에서 중국(+북한, 러시아, 이란)으로부터 ‘특정 인쇄회로기판’을 조달 금지(2023. 1. 1. 시행)* * 특정 인쇄회로기판에서 상용 제품이나 서비스는 제외하며, 「2022 국방수권법」에서 해당 금지 조치의 시행 시점을 연기
		1058조	• 국방부 내 화웨이와 ZTE 등의 5G 또는 6G 통신 아키텍처 사용으로 인한 위험성 평가
바이든	2022	802조	• 「2021 국방수권법」의 인쇄회로기판 조달 금지 조치 시행 시점을 2023년 1월 1일에서 2027년 1월 1일로 연기하고 인쇄회로기판 제재 범위를 구체화 ¹¹⁾
		851조	• U.S.C. Title 10 2533d조를 개정하는 내용으로 개인보호장비(personal protection equipments)*를 중국(+북한, 러시아, 이란)으로 조달하는 것을 금지하고 있음. * 개인보호장비: 감염 방지 목적의 의료용 장갑, 마스크 등을 의미함.
	2023	5949조	• 미국 정부 기관에서 특정 중국산 반도체 제품이나 서비스*를 조달하지 못하도록 금지(2027. 12. 23. 시행) * 특정 중국산 반도체 제품이나 서비스: SMIC, CXMT, YMTC와 그 관계 회사의 반도체 제품이나 서비스를 의미함.

표 2-11 계속

행정부	NDAA 회계연도	조항	주요 내용
바이든	2024	154조	• 국방부는 특정 기업*으로부터 배터리를 조달받을 수 없음 * CATL, BYD, Envision Energy, EVE 에너지, 고선하이테크, 하이티움 및 후계 기업
		805조	• 중국 군사 기업에 대한 국방부 조달 제한(2021 NDAA의 1260H 리스트 기반)
		812조	• 특정 기관*에 컨설팅 서비스를 하는 기업에 국방부는 컨설팅 계약을 수여할 수 없음. * 중국 공산당, 인민해방군 등을 포함
		825조	• 중국의 운송 플랫폼 기업에 데이터를 제공하는 기관과 계약할 수 없음.
		1822~1829조	• 「미국 드론 보안법(American Security Drone Act)」을 통해 미국 행정기관이 특정 외국 기관(covered foreign entity)으로부터 무인항공기(UAS: Unmanned Aircraft Systems) 조달을 금지
	2025	164	• 중국으로부터 국방부의 LiDAR 조달 금지
		851	• 중국의 군사기업에서 일하는 로비스트와 국방부 간 계약 금지
		853	• 화웨이로부터 국방부의 반도체 조달 금지
		1346	• 1260H 연례적 업데이트를 지시함.

자료: 저자 작성.

이 외 실제로 제정되지는 않았지만, 미국 의회는 중국 바이오 장비 및 서비스 기업 혹은 이와 관련된 기업과의 계약을 연방정부가 할 수 없도록 규제했던 「생물보안법(BIOSECURE Act)」을 추진한 바 있다. 동 법안에는 의약품 분야의 우시애펙, 우시바이오로직스와 유전체 분야의 BGI, MGI, 컴플리트 지노믹스가 직접적인 규제 대상으로 명시된 바 있다.¹¹²⁾ 동 법안은 단독법안(H.R.8333)으로 118대 의회에서 하원까지 통과한 바 있으나 상원 표결까지 이어지지 못했으며, 「국방수권법」 내 패키지 법안으로 처리하는 시도도 무산된 바 있다. 하지만 트럼프 2기 행정부에서 언

111) 기존에 국방부 장관이 단순히 재량으로 PCB 조달 금지 범위를 설정할 수 있었던 부분을 ‘국방 안보 체계(defense security system)’나 “국가안보 차원에서 중요한 정보를 전송하거나 저장하는 시스템 중 국가안보에 민감한 사항을 국방부 장관이 지정”하도록 구체화함.

112) 윤희정(2024), 「美 「생물보안법(Biosecure Act)」 제정 추진에 따른 글로벌 바이오제약 분야 동향 및 시사점」, KISTEP 브리프, 156, 한국과학기술기획평가원.

제든지 다시 상정될 가능성이 있다.

6) 각종 리스트 기반 규제

앞서 연방정부 조달 규제와 수출통제를 설명하면서 미국이 특정 리스트에 기반해 중국의 기업이나 단체를 견제하는 수단을 소개한 바 있다. 하지만 미국의 리스트 기반 규제 수단은 이에 그치지 않고 더욱 넓은 범위에서 사용되고 있다. 앞서 설명한 연방정부 조달 규제와 수출통제를 제외하면, 재무부 해외자산통제실(OFAC: Office of Foreign Assets Control)이 관리하는 NS-CMIC 리스트가 눈에 띄는 대중국 금융제재라고 할 수 있다.

트럼프 1기 행정부는 EO 13959를 발표하면서 국가비상사태 선포와 함께 IEEPA를 근거로 중국 공산당 군사기업(CCMC: Communist Chinese Military Companies)에 대한 미국인의 증권투자 거래를 금지하게 된다.¹¹³⁾ 다만 동 조치는 기 보유한 증권 보유까지 소급해 금지하지는 않았는데, EO 13974를 통해 트럼프 대통령은 CCMC 증권 보유까지 금지하는 것으로 규제를 강화했다.

바이든 행정부는 트럼프 대통령의 EO 13959의 규제를 확대 및 강화하는 방향을 담은 EO 14032를 발표한다. EO 13959가 단순히 리스트 등재 여부를 바탕으로 증권투자를 금지했다면 EO 14032는 리스트에 지정된 기업이 직간접적으로 통제하는 기업도 제재 대상으로 삼아 그 범위가 확대되었다고 할 수 있다. 기존에 국방부가 관리하던 CCMC도 NS-CMIC

113) 이하의 내용은 연원호 외(2022), 『미국의 대중 금융제재 영향과 시사점』, 연구보고서 22-23, 대외경제정책연구원을 참고함.

(Non-Specially Designated Nationals Chinese Military-Industrial Complex Companies) 리스트로 새롭게 개편되면서 재무부가 관리하고 있다.

표 2-12 미국의 각종 중국 관련 리스트

리스트 명칭	운영기관	대상
Entity List (EL: 상무부 우려 거래자 목록)	상무부 산업안보국(BIS)	• 우려 거래자에 대해서는 수출 허가심사 시 대체로 거부 추정 원칙(presumption of denial)을 적용하며 대상에 따라 강력한 이차제재를 부과함.
Military End User (MEU: 군사최종사용자)	상무부 산업안보국(BIS)	• 중국 군사기업을 대상으로 특정 물품 공급 시 이에 대한 수출 허가에 대해 대체로 거부추정의 원칙을 적용
Denied Persons List (거부자 목록)	상무부 산업안보국(BIS)	• 미국 수출 규정 위반 시 적용해 미국 기업과의 거래를 차단함.
Unverified List(UVL: 미확인 리스트)	상무부 산업안보국(BIS)	• Entity List 등에 포함하기 전 확인이 필요한 기업이나 단체를 대상으로 함.
Specially Designated Nationals(SDN)	재무부 해외자산통제실(OFAC)	• 테러리스트, 마약밀매업자 등
Non-SDN Chinese Military-Industrial Complex Companies List(NS-CMIC)	재무부 해외자산통제실(OFAC)	• 중국 군사복합기업
1260H 리스트(NDAA 2021)	국방부	• 중국 군사기업
889 리스트(NDAA 2019)	연방조달규정(FAR)	• 화웨이 등 중국 통신 5개사
5949 리스트(NDAA 2023)	연방조달규정(FAR)	• 중국 반도체 3개사

주: 표에서 제시하는 것 외에도 미국은 다양한 리스트 규제를 도입하고 있음.
 자료: 이윤석(2022), 「미국의 금융제재 동향」, 한국금융연구원을 기반으로 중국 관련 리스트를 확대해 정리함.

현재 미국에서 운용하는 다양한 리스트 규제에는 상호 다소 중복되는 성격을 띠는 것들이 존재한다. 예를 들어 상무부가 관리하는 군사최종사용자(MEU: Military End-User), 국방부가 관리하는 중국 군사기업 대상의 1260H 리스트, 재무부 관할의 NS-CMIC 리스트는 모두 중국 군사 및 방산 관계 기업을 대상으로 하고 있어 제재의 수단이 다를 뿐 제재의

배경은 거의 동일하다고 볼 수 있다. 또한 리스트 규제가 산발적으로 존재해 이에 대한 기업의 규제 준수 의무 부담도 클 것으로 예상된다. 이에 따라 미·중 경제안보 검토 위원회(United States-China Economic and Security Review Commission)는 2021년 의회에 제출한 보고서에서 미국 정부가 관리하는 다양한 리스트 기반 규제의 동조화가 필요하다고 제언한 바 있다.¹¹⁴⁾

7) 강제노동 제한 조치

미국은 오래전부터 강제노동과 관련한 무역 제한 조치를 운영해 왔다. 예를 들어 「맥킨리법(Tariff Act of 1890)」 제51조는 해외 국가에서 죄수 노동(convict labor)으로 제조된 상품을 수입할 수 없도록 규제했으며, 「스무트-홀리법(Tariff Act of 1930)」의 제307조도 죄수 노동, 강제노동(forced labor), 형사 제재에 따른 계약 노동(indentured labor)으로 만들어진 상품을 미국으로 수입할 수 없게 규제한 바 있다. 이 중 「스무트-홀리법」 제307조는 여러 차례 개정을 거쳐 미국 법령집(USC: United States Code) 내 19부 제1307조로 남아 있다. 앞서 언급한 백년 이상의 역사를 가지는 강제노동 무역 제한 조치들은 일반적인 차원의 강제노동을 규제하며, 중국을 특정한 규제는 아니었다고 볼 수 있다.

바이든 행정부에서 제정(2021. 12. 23.)된 「위구르강제노동방지법(UFLPA: Uyghur Forced Labor Prevention Act)」은 이전 강제노동 관련 무역법과 세 가지 측면에서 차별점을 지닌다. 첫째, 동 법은 신장 위구르 자치구에서 생산되거나 동 법으로 관리되는 “UFLPA 블랙리스트(UFLPA Entity

114) U.S.-China Economic and Security Review Commission(2021), “2021 Report to Congress,” p. 24.

List)”에 수록된 단체나 기업이 생산한 제품을 미국으로 수입하지 못하도록 규제하고 있어 중국을 특정한 규제라고 할 수 있다. 둘째, 단순한 수입 규제에 그치지 않고 강제노동과 관련해 심각한 인권 침해에 대한 책임이 있는 외국인에게 미국 내 자산 거래 금지 및 차단, 미국 입국 및 비자 신청 불허, 비자 취소 및 가석방 불허 등의 제재를 부과하도록 하고 있다. 따라서 UFLPA는 금융 및 이민 관련 제재의 성격도 띠고 있다고 볼 수 있다. 셋째, 동 조치는 USMCA로 맺어진 캐나다와 멕시코도 함께 적용해 국제 공조를 통한 규제라고 볼 수 있다.¹¹⁵⁾

바이든 행정부는 UFLPA 리스트를 꾸준히 관리해 왔다. 규제가 발효된 직후에는 30개 내외의 단체가 지정되었지만, 이후 리스트에 등재된 단체 목록이 확장되었으며, 바이든 행정부의 관세국경보호청(CBP: US Customs and Border Protection)은 바이든 대통령 퇴임 직전인 2025년 1월 15일에도 41개 단체를 새롭게 지정하며 제재 대상 단체의 목록을 확장했다.

UFLPA 리스트는 크게 네 가지 종류의 기업을 통제하는데 ① 신장에서 강제노동을 통해 제조하는 기업, ② 신장 정부와 협력하는 기업, ③ 앞서 설명한 ①과 ②가 생산한 제품을 수출하는 기업, ④ 신장 정부나 관계된 각종 프로젝트를 통해 자재를 조달하는 시설이나 단체가 그것이다. 이 중 ①과 ②에 포함되면 CBP는 ③에도 포함된다고 간주하고 있으나 ①과 ②에 포함되지 않으면서 별도로 동 기업들이 생산하는 제품을 수출하는 기업을 지정하지는 않았다.

115) 동 문단의 주요 내용은 나수엽, 박진희(2022), 「미국 「위구르 강제노동방지법」의 주요 내용과 시사점」, KIEP 세계경제 포커스, 5-22, 대외경제정책연구원을 참고해 작성함.

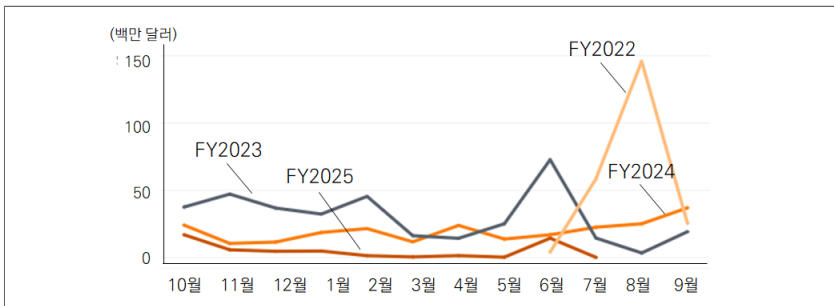
표 2-13 UFLPA 블랙리스트 지정 현황

UFLPA 블랙리스트 추가 일자	Section 2(d)(2)(B)(i)	Section 2(d)(2)(B)(ii)	Section 2(d)(2)(B)(iii)	Section 2(d)(2)(B)(v)
	신장에서 강제노동을 통해 채굴, 생산, 제조하는 단체	신장 정부와 협력해 박해받는 집단 (위구르족, 카자흐족, 키르기스족 등)을 모집, 수송, 이전, 은닉, 수용하는 단체	앞의 (i)과 (ii)가 생산한 제품에 대한 수출업자 (앞의 (i)과 (ii)는 자동 포함됨)	신장 정부 또는 신장 생산건설병단 재직자로부터 자재를 조달하는 시설 및 단체
2022. 6. 21.	8	8	0	11
2023. 6. 12.	0	10	0	0
2023. 8. 2.	0	1	0	2
2023. 9. 27.	0	3	0	0
2023. 12. 11.	0	3	0	0
2024. 5. 17.	0	0	0	26
2024. 6. 12.	0	3	0	0
2024. 8. 9.	0	3	0	3
2024. 10. 3.	0	2	0	1
2024. 11. 1.	0	0	0	4
2024. 11. 25.	1	5	0	25
2025. 1. 15.	0	5	0	36

자료: Code of Federal Regulations(2025. 5. 2.), "PART 791—SECURING THE INFORMATION AND COMMUNICATIONS TECHNOLOGY AND SERVICES SUPPLY CHAIN," <https://www.ecfr.gov/current/title-15/subtitle-B/chapter-VII/subchapter-E/part-791>(검색일: 2025. 9. 3.).

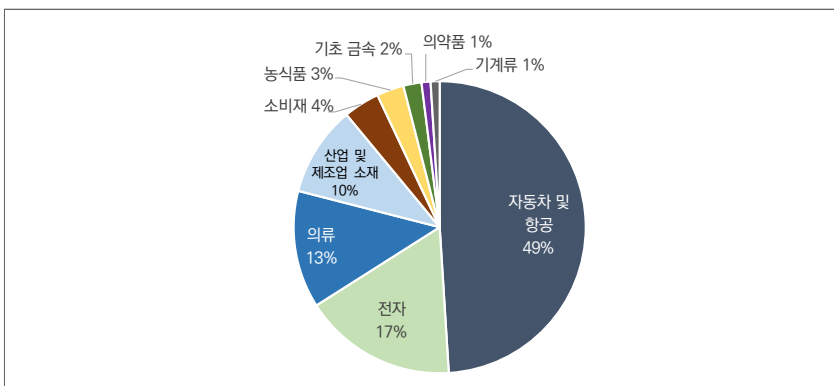
2025년 8월 1일 기준 총 1만 6,755개의 UFLPA 검토 대상 수입 건 (36.9억 달러) 중 1만 274건(8.8억 달러)이 불허되었다. 회계연도별로 살펴보면 UFLPA가 발효된 2022년 수입 불허가 가장 활발하게 일어났으며, 이후 점차 액수 기준 수입 거부가 감소하는 양상을 띠고 있다. 이는 CBP가 UFLPA 관련 제재를 덜 엄격하게 적용한다기보다는 수입업자가 UFLPA 제재에 적응하는 등의 복합적인 요인이 작용했을 것으로 보인다.

그림 2-2 UFLPA에 따른 수입 불허 건들의 금액 추이(FY22~25)



자료: CBP, "Uyghur Forced Labor Prevention Act Statistics"(검색일: 2025. 9. 3.).

그림 2-3 UFLPA에 따라 불허된 수입품의 종류(FY22~25; 건수 기준)

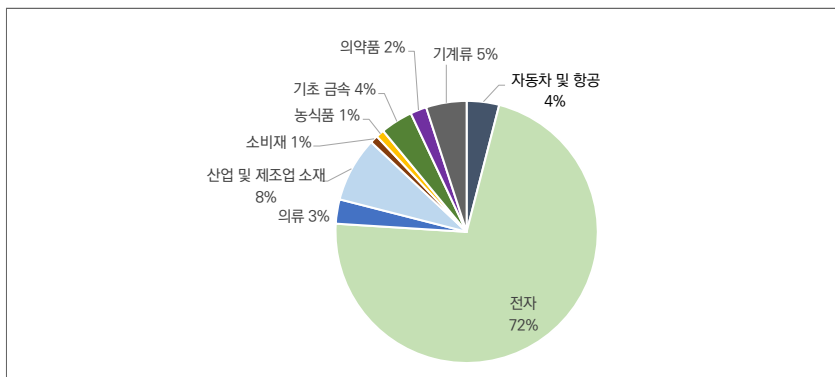


자료: CBP, "Uyghur Forced Labor Prevention Act Statistics"(검색일: 2025. 9. 3.).

불허된 수입 건으로 살펴보면 자동차 및 항공 관련 제품이 49%로 압도적인 수준을 차지하며, 이 외에 전자(17%), 의류(13%), 산업 및 제조업 소재(10%) 등이 주요 불허 대상으로 나타났다.

다만 금액 기준으로 살펴보면, 전자(72%)가 압도적인 비중을 차지했으며, 자동차 및 항공은 건당 수입액이 적었던 관계로 금액 기준에서는 전체 불허 대상 수입품의 4%만을 점유했다.

그림 2-4 UFLPA에 따라 불허된 수입품의 종류(FY22~25; 금액 기준)



자료: CBP, "Uyghur Forced Labor Prevention Act Statistics"(검색일: 2025. 9. 3.).

UFLPA는 중국에서 직접적으로 수입하는 경우만 통제하지 않는다. 앞서 언급한 바와 같이 국적이나 생산 지역이 아니라 UFLPA 리스트에 수록된 기업들을 대상으로 하는 통제라는 점에서 여러 우회생산 지역에 대한 통제도 시행하고 있다. 2025년 8월 1일 기준 베트남(2.6억 달러), 말레이시아(2.4억 달러), 중국(1.5억 달러), 태국(1.2억 달러), 멕시코(0.5억 달러)가 UFLPA를 통해 금지된 주요 수출 건의 주요수출 지역이었다.

8) ICTS 규제

ICTS 규제 역시 비록 의도하지는 않았더라도 트럼프 1기 행정부와 바이든 행정부의 정책 일관성이 돋보이는 분야다. 트럼프 1기 행정부는 EO 13873를 발표(2019. 5. 17.)하면서 외국 적성국이 정보통신기술과 서비스(ICTS: Information and Communication Technology and Services)의 취약점을 활용해 산업 및 경제 스파이 행위 등 악의적 사이버 활동을 벌여 미국의 국가안보, 외교, 경제에 매우 중대한 위협이 된다고 판단했다.

또한 적성국의 설계, 개발, 제조, 공급망 ICTS의 미국 내 무제한 사용이 이러한 위협을 가중한다는 점에서 ICTS의 보안, 무결성, 신뢰성을 지키기 위한 추가 조치가 필요하다고 강조했다. 이러한 이유로 동 행정명령은 국가비상사태를 선포하고 IEEPA를 활용한 ICTS 규제 도입에 대한 조사 절차를 개시했다.

다만 동 행정명령에서 언급한 ICTS 규제를 마련하고 이를 시행한 것은 바이든 행정부라고 볼 수 있다. 바이든 행정부는 트럼프 1기 행정부의 많은 행정명령을 철폐했지만, EO 13873의 정책 방향만큼은 공감했다. 바이든 행정부의 EO 14034는 트럼프 1기 행정부의 EO 13873에서 제기한 조치를 더욱 구체화하는 것이 적절하다고 판단하며 본격적인 규제 도입 준비를 지시했다. 동 규제에 대한 최종 규칙은 바이든 행정부 말기에 발표되었으며,¹¹⁶⁾ 해당 규칙에서 포괄하는 기술의 범위는 [표 2-14]와 같다.

표 2-14 ICTS 규제 대상 기술 및 서비스 목록

대분류	소분류
정보통신 HW/SW	△ 무선 근거리 통신망(WLAN: wireless local area networks), △ 모바일 네트워크, △ 위성 탑재체 (satellite payloads), △ 위성 운영 및 제어, △ 인터넷 기능이 탑재된 센서, 카메라 및 단말 감시 또는 모니터링 장치, 또는 이러한 구성요소를 포함하는 장치, △ 라우터, 모뎀 및 기타 네트워크 장치, △ 케이 블 접속 지점(access point), △ 유선 접속 지점, △ 핵심 네트워크 시스템, △ 장거리 및 단거리 네트워크
데이터 호스팅, 컴퓨팅 서비스	△ 인터넷 호스팅 서비스, △ 클라우드 기반 또는 분산형 컴퓨팅 및 데이터 저장소, △ 관리형 서비스, △ 콘텐츠 전송 서비스
커넥티드 SW	• 인터넷 연결 및 통신을 가능하게 하기 위해 설계된 소프트웨어를 포함 • 케이블, 전화선, 무선, 위성 또는 기타 수단을 통해 접근 가능하고, ICTS 거래 직전 12개월 내 어느 시점이라도 미국인이 사용한 적이 있는 경우 • 여기에는 다음과 같은 연결된 소프트웨어 애플리케이션이 포함되나 이에 국한되지 않음: △ 데스크톱 애플리케이션, △ 모바일 애플리케이션, △ 게임 애플리케이션, △ 웹 기반 애플리케이션

116) Bureau of Industry and Security(2024. 7. 18.), “Redesignation of Regulations for Securing the Information and Communications Technology and Services Supply Chain,” Federal Register 89 FR 58263.

표 2-14 계속

대분류	소분류
핵심 인프라	△ 화학, △ 상업 시설, △ 통신, △ 중요 제조, △ 댐, △ 국방 산업 기반, △ 긴급 서비스, △ 에너지, △ 금융 서비스, △ 식품 및 농업, △ 정부 서비스 및 시설, △ 보건 의료 및 공공 보건, △ 정보 기술, △ 원자로, △ 자원 및 폐기물, △ 교통 시스템, △ 상하수도 시스템 등의 하위 부문을 포함한 중요 인프라
핵심 및 신기술(CET)	△ 고급 네트워크 감지 및 신호 관리, △ 고성능 컴퓨팅, △ 인공지능, △ 청정 에너지 생성 및 저장, △ 데이터 프라이버시, 보안 및 사이버 보안 기술, △ 고도로 자동화되거나 자율적인 무인 시스템 및 로봇공학, △ 통합 통신 및 네트워킹 기술, △ 위치 추적·항법·시각 기술, △ 양자 정보 및 관련 기술, △ 반도체 및 마이크로전자, 바이오 기술 등을 포함
커넥티드카	차량 내 네트워크 하드웨어와 자동차 소프트웨어 시스템이 통합된 차량

자료: Code of Federal Regulations(2025. 5. 2.), "PART 791—SECURING THE INFORMATION AND COMMUNICATIONS TECHNOLOGY AND SERVICES SUPPLY CHAIN"(검색일: 2025. 9. 3.).

ICTS 규제는 미국인이 동 규제에서 포괄하는 기술 및 서비스를 해외 적국(중국, 쿠바, 이란, 북한, 러시아, 베네수엘라 마두로 정권) 관계자와 거래하는 것(ICTS 거래)을 금지하고 있다. 여기서 이야기하는 ICTS 거래(ICTS Transactions)란 △ 인수(acquisition), △ 수입(importation), △ 이전(transfer), △ 설치(installation), △ 협상(dealing in), △ 사용(use of any information and communication technology or service)을 포괄하는 매우 광범위한 개념이다. 따라서 단순히 통제 대상의 중국산 소프트웨어를 구매하는 행위뿐 아니라 단순히 사용하는 것도 금지된다. 또한 '사용'이라는 단어도 상당히 광범위한데 △ 관리되는 서비스(managed service), △ 데이터 전송(data transmission), △ 소프트웨어 업데이트(software updates), △ 복구(repair), △ 사용자 다운로드를 위한 애플리케이션의 플랫폼화(platforming) 또는 데이터 호스팅을 포괄하는 개념이다. 따라서 중국인과 추가적인 '거래'가 없었더라도 사용 중인 소프트웨어까지 폐기하지 않으면 처벌받을 수 있는 규제라고 볼 수 있다.

ICTS 규제를 위반하면 IEEPA를 통해 행해지는 다른 규정들과 유사한

처벌이 내려지게 된다. 만약 규제를 위반하거나, 위반을 시도하거나 공모하는 등의 행위를 할 경우 25만 달러 혹은 거래액의 두 배 중 더 큰 금액을 초과하지 않는 선에서 민사 벌금(civil penalty)이 부과된다. 만약 고의로 위반하거나 고의로 위반을 시도하는 등의 경우 형사 처벌(criminal penalty)이 내려지며 유죄판결 시 백만 달러 이하의 벌금이나 자연인(natural person)의 경우 20년 이하의 징역, 혹은 벌금과 징역이 동시에 가해질 수 있다.

9) 제301조 해운산업 규제

바이든 행정부는 2024년 중국의 해양, 해운, 조선산업 지배력과 관련한 제301조 조사 절차를 개시한 바 있다(2024. 4. 17.).¹¹⁷⁾ 바이든 대통령이 퇴임하기 직전 이에 대한 USTR의 보고서가 출간되었다.¹¹⁸⁾ 동 보고서에서는 중국의 산업정책을 검토하면서 중국의 해양 지배력을 위한 각종 조치가 비합리적(unreasonable)이고 미국의 상업(commerce)을 제한하며, 미국 동맹국과 파트너국의 산업을 위협한다고 비판하고 동 사안에 대한 「무역법」 제301조에 따른 조치가 가능하다고 판단했다.¹¹⁹⁾

비록 바이든 행정부에서 동 제301조 조치가 구상되었지만, 트럼프 2기 행정부에서 이를 구체화하는 작업이 진행됐다. 규제를 정교하게 다듬는 과정에서 규제안(Proposed Action)이 여러 차례(2025. 2. 21., 2025. 4.

117) USTR(2024. 4. 22.), "Initiation of Section 301 Investigation: China's Acts, Policies, and Practices Targeting the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance," Federal Register 89 FR 29424.

118) USTR(2025. 1. 16.), "Report on China's Targeting of the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance," Section 301 Investigation.

119) USTR(2025. 1. 16.), "Notice of Determination Pursuant to Section 301: China's Targeting of the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance," Federal Register 90 FR 8089.

17., 2025. 6. 6.) 수정된 바 있으며, 2025년 6월 6일에 발표된 수정안 (Proposed Modification)을 기준으로 하면 [표 2-15]와 같이 규제가 시행될 예정이다.

표 2-15 미국의 해운 및 조선업에 대한 제301조 조치(안)

분류	내용
부속서 1: 중국인이 운영하거나 소유하는 선박에 대한 규제	중국인*이 운영하거나 소유하는 선박에 대해 순 톤(net ton)에 따라 아래와 같은 입항료를 연 5회까지 부과 • 2025년 10월 14일~: 50달러/순 톤 • 2026년 4월 17일~: 80달러/순 톤 • 2027년 4월 17일~: 110달러/순 톤 • 2028년 4월 17일~: 140달러/순 톤 * 중국인이란 △ 중국, 홍콩, 마카오 국적자, △ 해당 기업이나 모기업의 본사가 중국, 홍콩, 마카오, △ 중국, 홍콩, 마카오 사람이거나 단체에 지시 또는 통제될 때(25% 이상 지분권 등), △ 1260H 등재 기업에 소유 및 통제되는 경우를 의미함.
부속서 2: 중국산 선박 운영자에 대한 규제	중국 국적이 아닌 중국산 선박의 운영자에게 다음과 같은 입항료를 연 5회까지 부과함. • 2025년 10월 14일~: 18달러/순 톤 혹은 120달러/컨테이너 중 최댓값 • 2026년 4월 17일~: 23달러/순 톤 혹은 153달러/컨테이너 중 최댓값 • 2027년 4월 17일~: 28달러/순 톤 혹은 195달러/컨테이너 중 최댓값 • 2028년 4월 17일~: 33달러/순 톤 혹은 250달러/컨테이너 중 최댓값 * 다만 해당 운영자가 미국산 선박을 주문한다면 입항료를 3년간 면제받을 수 있음.
부속서 3: 외국산 자동차 운반선에 대한 규제	미국산 선박*이 아닌 자동차 운반선(vehicle carrier)**에 대한 입항료를 부과 • 2025년 10월 14일~: 14달러/순 톤 * 미국산 선박으로 인정받기 위해서는 미국에서 건조된 미국 국적선이고, 핵심 구성품이 미국에서 제조되어야 함. ** 로로선(Roll-on / Roll-off Vessel)을 포함하는 개념임.
부속서 4: 외국산 LNG 운반선에 대한 규제	선박으로 수출되는 LNG는 아래의 기간에서 일정 비율은 미국산 선박*으로 수출되어야 함. • [2028. 4. 17.~] 1% (미국 국적선 및 미국인 운영) • [2029. 4. 17.~] 1% (이하 미국 국적선 및 미국인 운영 + 미국산) • [2031. 4. 17.~] 2%, [2032. 4. 17.~] 3%, • [2034. 4. 17.~] 4%, [2036. 4. 17.~] 6% • [2038. 4. 17.~] 7%, [2041. 4. 17.~] 9% • [2043. 4. 17.~] 11%, [2045. 4. 17.~] 13%, [2047. 4. 17.~] 15% * 미국산 선박으로 인정받기 위해서는 부속서 3과 유사한 기준을 따라야 함.
부속서 5: 추가 제301조 관세	다음과 같이 제301조 관세를 부과함. • 컨테이너(HTSUS 8609.00.00): 20 → 100% • 샤시(HTSUS 8716.39.0090): 20 → 100% • 샤시 부품(HTSUS 8716.90.30): 20 → 100% • 샤시 부품(HTSUS 8716.90.50): 20 → 100% • STS크레인(HTSUS 8426.19.00): 100%

자료: USTR(2025. 4. 17.), "Notice of Action and Proposed Action in Section 301 Investigation of China's Targeting the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance, Request for Comments," Federal Register 90 FR 17114; USTR(2025. 6. 6.), "Notice of Proposed Modification of Action in Section 301 Investigation of China's Targeting the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance," Federal Register 90 FR 24856.

전통적인 제301조 관세(부속서 5) 외에 본 규제는 △ 중국인이 운영하거나 소유하는 선박(부속서 1), △ 중국산 선박(부속서 2), △ 외국산 자동차 운반선(부속서 3)이 미국에 도착할 때 입항료 부과를 계획하고 있다. 이 외에도 일정 비율의 LNG 해상 수출이 미국산 선박으로 이루어지도록 강제하는 조항(부속서 4)도 담고 있다. 순 톤(net tonnage) 기준으로 중국인이 운영하거나 소유하는 선박에 제일 높은 금액의 입항료가 부과되며 외국산 자동차 운반선에 대해서는 상대적으로 적은 입항료가 부과될 예정이다. 또한 외국 해운사의 중국산 선박 운송을 미국산 선박으로 유도하기 위해 미국산 선박을 구매한다면 해당 제301조 관세를 유예하는 조치(부속서 2)도 담고 있다.

10) 비자 정책

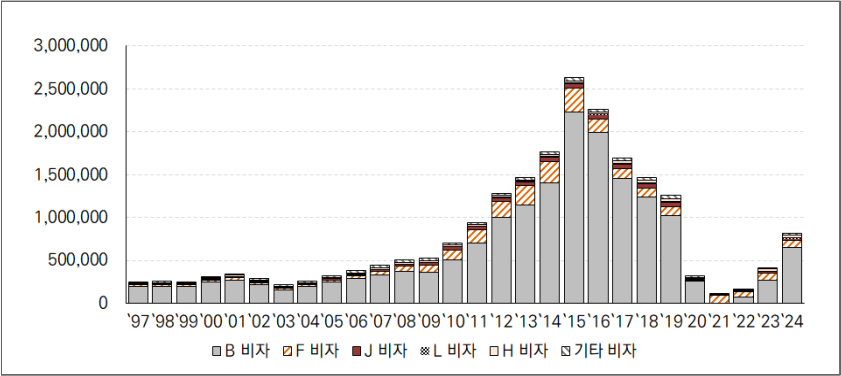
트럼프 1기 행정부부터 중국인에 대한 비자 제한 조치가 여러 차례 이어진 바 있다. 트럼프 1기 행정부는 포고령(Proclamation) 10043에서 F(학생 비자) 혹은 J(교환 방문) 비자를 통해 중국의 민군 융합 전략(military-civil fusion strategy)을 지지하거나 실행하는 기관과 관련된 학생과 연구자에게는 비자 발급을 차단했다. 다만 학부생(undergraduate)에 대해서는 동 조치를 적용하지 않았다. 또한 코로나19와 관련해 이민(포고령 10014)과 H-1B(전문직 취업 비자) 및 H-2B(비농업 임시직 비자), J 비자, L(주재원) 비자를 포괄하는 비이민(포고령 10052) 비자 역시 제한했다.

바이든 행정부의 경우 트럼프의 이민 관련 정책을 다수 폐기했지만, 중국을 겨냥한 포고령 10043과 한시적으로 적용되던 포고령 10014,

10052를 철폐하지는 않았다. 바이든 행정부 기간 중 미국의 비이민 비자 발급은 서서히 회복되어 2024 회계연도에 81만 8천 건에 달했지만, 트럼프 1기 출범 초기인 2017 회계연도의 167만 건의 절반 정도밖에 안 되는 수준이다.

비자 종류별로 살펴보면, 미국의 대중국 비이민 비자 중 가장 큰 비중을 차지하는 것은 B 비자로 이는 상업(B-1) 혹은 관광(B-2)을 목적으로 한다. 2024 회계연도에는 대략 65만 건이 발급되었으며, 2017 회계연도에 비하면 대략 55% 줄어든 수준이다. 포고령의 직접적인 대상이었던 F 비자는 2024 회계연도에 8만 4천 건이 발급되었으며, 이는 2017 회계연도에 비해 27%가량 줄어든 것이다. J 비자의 경우 2024 회계연도에 1만 7천 건이 발급되었으며 이는 2017 회계연도에 비해 66%가 줄어든 것이다. 반대로 L 비자와 H 비자는 2024 회계연도에 각각 3만 6천 건, 2만 1천 건 발급되었으며, 오히려 2017 회계연도에 비해 각각 1%와 31% 늘어난 수준이다.

그림 2-5 미국의 대중국 비이민 비자 발급 추이



주: 그림의 연도는 회계연도(Fiscal Year) 기준임.
 자료: Bureau of Consular Affairs, "Nonimmigrant Visa Statistics"(검색일: 2025. 9. 3.).

트럼프 2기 행정부는 중국을 직접적으로 겨냥하지는 않았지만, 행정명령 14161을 발표(2017. 1. 20.)하면서 해외 테러리스트, 국가안보, 공공 안전 위협에 대응한 비자 발급 절차를 더욱 까다롭게 바꾸었다. 이 외에도 트럼프 2기 행정부의 국토안보부는 해외 학생 비자에 대한 규제도 강화해 미국에서 학생들이 남아 있는 기간을 엄격하게 한정하는 새로운 규제를 마련(2017. 8. 28.)한 상황이다.¹²⁰⁾

나. 중국의 대미국 전략과 정책 수단

트럼프 2기 행정부의 출범과 동시에 미·중 관세 전쟁이 또다시 격화되는 국면으로 들어서고 있다. 미국이 중국을 상대로 관세, 수출통제, 기술 통제 등의 조치를 취하고 있고, 중국이 이에 대해 적극적으로 대응하는 양상이다. 중국의 대미 대응 전략은 크게 세 가지 방향으로 구분해 볼 수 있다.¹²¹⁾ 첫 번째는 자국 경제를 안정시키기 위한 노력이며, 두 번째는 비용과 편익의 균형을 고려한 미국에 대한 집중적인 압박과 대응이고, 세 번째는 외교적 역량을 강화해 외교적 고립에 맞서고 점점 양극화되는 세계 질서에서 공간을 확보하기 위한 노력이다. 본 소절에서는 세 가지 방향으로 정리할 수 있는 중국의 대미국 견제 또는 대응 정책에 대해 다시 자세히 구분하여 각각의 정책 수단에 대해 검토해 보고자 한다.

120) Department of Homeland Security(2017. 8. 28.), "Establishing a Fixed Time Period of Admission and an Extension of Stay Procedure for Nonimmigrant Academic Students, Exchange Visitors, and Representatives of Foreign Information Media," Federal Register 90 FR 42070.

121) 중국의 대응 전략은 과거와 달리 의미 있는 변화가 나타나고 있는데, 이러한 변화는 미국을 압도하기 위한 전략이라기보다 오히려 미국의 대중 압박에서 견뎌내기 위한 장기적인 전략적 재조정으로 평가되고 있음. Lee(2017. 4. 15.), "The Art of Not Dealing China's 3-Ring Strategy for a Prolonged Trade War," *The Diplomat*(검색일: 2017. 8. 4.).

1) 미국에 대한 경제적 압박과 대응

가) 관세 정책

중국은 그동안 관세를 다른 국가에 대해 경제적으로 압박하기 위한 수단으로 활용해 왔으며, 특히 2018~19년 미·중 무역전쟁 기간에는 미국의 제재에 대한 중요한 대응 수단으로 사용하였다. 아울러 중국 정부는 이러한 관세 조치와 관련한 법적 근거를 마련하기 위해 2024년 4월 「관세법」을 통과시키고 같은 해 12월 1일부터 발효하였는데, 이로써 중국 정부가 관세 부과를 통한 대응과 제재를 할 수 있는 공식적인 법률적 체계를 갖추게 되었다.

새로운 관세법은 한 가지 주목할 만한 내용을 가지고 있는데, 중국 정부가 ‘상호주의’ 원칙에 따라 관세를 부과할 수 있는 새로운 권한을 부여했다는 것이다.¹²²⁾ 이는 중국이 무역전쟁에 휘말릴 경우 합법적으로 관세를 부과할 수 있다는 의미가 된다. 물론 중국이 과거에도 법적 근거 없이 보복관세를 부과했던 점을 고려하면, 새로운 관세법 제정 이후 내용적으로 크게 바뀌는 것은 없다. 그러나 보복관세 부과를 위한 법적 기반을 구축하는 것은 중국이 서방과의 무역 갈등에 대처할 수 있는 역량을 지속적으로 강화하고자 한다는 사실을 보여주는 것이다. 이 관세법에 근거해 중국은 2025년 3월에 미국산 닭고기, 밀, 옥수수, 면화 수입품에 15%의 관세를 부과하고 수수, 콩, 돼지고기, 소고기, 해산물, 과일, 채소, 유제품에 10%의 관세를 부과했다.

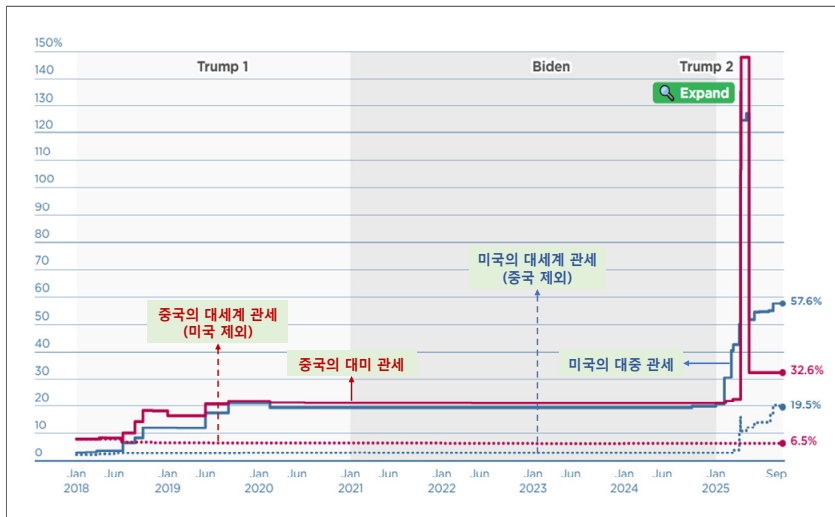
트럼프 2기 행정부 출범 후 중국이 가장 먼저, 그리고 즉각적으로 취

122) 中国人大网(2024. 4. 26.), 「中华人民共和国关税法」(검색일: 2025. 9. 30.).

한 대응도 관세 조치였다. 트럼프 대통령이 4월 2일 중국 수입품에 34%의 추가 관세를 부과하겠다고 발표하자, 중국은 트럼프 대통령의 관세 인상에 상응하는 강력한 보복 조치로 대응했을 뿐만 아니라 희토류 광물 수출 제한까지 포함했다. 이러한 대응으로 미·중 간 무역갈등이 즉각적으로 격화되면서 미국은 중국 수입품에 대한 관세를 145%로, 중국은 미국 상품에 대한 관세를 125%로 인상했다. 그러나 이러한 사실상의 상호 무역 금지 조치는 한 달 만에 종료되었는데, 이는 양측 모두 장기적인 교착 상태보다는 일시적인 휴전이 더 낫다고 판단했기 때문인 것으로 보인다. 이후 제네바(5월 10~11일), 런던(6월 9~10일), 스톡홀름(7월 28~29일)에서 진행된 세 차례 협상을 통해 양국은 미국의 대중 관세 인상과 중국의 보복 조치를 11월 10일까지 중단하는 휴전에 합의했다. 2025년 9월 25일 기준으로 미국의 대중 평균 관세율은 57.6%, 관세 대상 상품은 100%에 해당한다. 반면 중국의 대미 평균 관세율은 32.6%이며, 관세 대상 상품은 100%이다.¹²³⁾ 2025년 1월 20일 트럼프 2기 행정부가 출범한 이후 미국의 관세율은 36.8%p 상승한 반면, 같은 기간 중국의 관세율은 11.4%p 상승한 것이다. 미국의 대중 평균 관세는 2025년 5월 초 127.2%로 정점을 찍은 이후 인하되었다.

123) Bown(2025. 9. 25.), "US-China Trade War Tariffs: An Up-to-Date Chart," PIIE(검색일: 2025. 11. 1.).

그림 2-6 미국과 중국의 상호 관세율과 대세계 관세율의 추이



주: 2025년 9월 25일까지 반영된 관세율임.

자료: Bown(2025. 9. 25.), "US-China Trade War Tariffs: An Up-to-Date Chart," PIIE(검색일: 2025. 11. 1.).

트럼프 2기 행정부 출범 이후 미국은 1974년 「무역법」 301조 또는 「국제비상경제권한법(IEEPA)」에 따라 중국산 수입품에 특별 관세를 부과했다. 중국 및 기타 무역 상대국에 영향을 미치는 다른 관세 조치는 1962년 「무역확장법」 232조 또는 1974년 「무역확장법」 201조에 따라 부과되었다. 주목할 점은 미국 외 나머지 세계 수입품에 대한 중국의 평균 관세가 2018년 초 8.0%에서 2022년 초 6.5%로 인하되었고, 현재까지 대부분 유지되고 있다는 점이다. 미국은 중국을 제외한 나머지 세계 수입품에 대한 평균 관세를 2018년 1월 2.2%에서 현재 19.5%로 인상했다.

표 2-16 미국과 중국의 상대국에 대한 관세율과 대세계 관세율의 추이

일시	주요 관세 조치	
	미국	중국
2018. 2. 7.	201조 관세: 태양광 패널 및 세탁기에 관세 부과	
2018. 3. 23.	232조 관세: 철강 및 알루미늄에 관세 부과	
2018. 4. 2.		미국 232조 관세에 대한 중국의 보복 조치
2018. 5. 1.		의약품에 대한 최혜국대우(MFN) 관세 인하
2018. 6. 1.	232조 관세: EU, 캐나다, 멕시코에 대한 철강 및 알루미늄 관세 면제 종료	
2018. 7. 1.		소비재, 자동차, ITA 제품에 대한 최혜국대우(MFN) 관세 인하
2018. 7. 6.	301조 관세: 대중 25% 부과(340억 달러, 목록 1)	미국의 관세 부과에 대해 보복 조치(340억 달러)
2018. 8. 13.	232조 관세: 튀르키예산 철강 수입품에 대한 관세 25%에서 50%로 인상	
2018. 8. 23.	301조 관세: 대중 25% 관세 부과(160억 달러, 목록 2)	미국의 관세 부과에 대해 보복 조치(160억 달러)
2018. 9. 24.	301조 관세: 대중 10% 관세 부과(2,000억 달러, 목록 3)	미국의 관세 부과에 대해 보복 조치(600억 달러)
2018. 11. 1.		산업재에 대한 최혜국대우(MFN) 관세 인하
2019. 1. 1.		미국자동차 및 부품에 대한 보복조치 중단 및 2019년 최혜국 관세율 인하
2019. 2. 7.	201조 관세: 정책시행 2년 차에 태양광 패널 및 세탁기에 대한 관세 인하	
2019. 5. 20.	232조 관세: 캐나다, 멕시코가 VERS에 동의하는 조건으로 철강 및 알루미늄에 대한 관세 면제	
2019. 5. 21.	232조 관세: 튀르키예산 철강 수입에 대한 관세 50%에서 25%로 인하	
2019. 6.	301조 관세: 목록 3에 대한 대중 관세를 10%에서 25%로 인상	일부 제품(600억 달러 중 일부)에 대해 보복 조치
2019. 7. 1.		ITA 제품에 대한 최혜국 관세 인하
2019. 9. 1.	301조 관세: 대중 관세 15% 부과(3,000억 달러 중 일부, 목록 4A)	일부 미국산 제품(750억 달러 중 일부)에 대해 보복 조치
2019. 10. 18.	301조 관세: 에어버스 분쟁에 대한 WTO 승인 후 EU 산 일부 수입품에 대해 관세 부과	
2020. 1. 1.	미·일 무역협정에 따라 일본산 수입품 관세 인하	2020년 최혜국 관세율 조정
2020. 2. 7.	201조 관세: 태양광 패널 및 세탁기 관세 3년 차에 인하	
2020. 2. 8.	232조 관세: 알루미늄 및 철강사용 제품 수입 관세 확대	
2020. 2. 14.	301조 관세: 2019년 9월 1일 부과된 15%의 관세(목록 4A)가 7.5%로 인하	2019년 9월 1일 부과된 보복 관세 절반으로 인하

표 2-16 계속

일시	주요 관세 조치	
	미국	중국
2020. 3. 5.	301조 관세: 에어버스 분쟁 관련 EU산 일부 수입품에 대한 관세 조정	
2020. 7. 1.		ITA 제품에 대한 최혜국 관세 인하
2020. 8. 16.	232조 관세: 캐나다산 특정 알루미늄 제품에 10% 관세 재부과	
2020. 9. 1.	232조 관세: 캐나다산 특정 알루미늄 제품에 재부과된 10% 관세 철폐	
2021. 1. 1.	미·일 무역협정에 따라 일본산 수입품 관세 인하	2021년 최혜국 관세를 조정
2021. 1. 14.	301조 관세: 에어버스 분쟁 관련 EU산 일부 수입품에 대한 관세 조정	
2021. 1. 20.	(*바이든 행정부 출범)	
2021. 2. 7.	201조 관세: 정책 시행 4년 만에 태양광 패널 및 세탁기에 대한 관세 인하(세탁기는 관세 연장)	
2021. 3.	301조 관세: 에어버스 분쟁 관련 EU(3월 11일) 및 영국(3월 4일)산 일부 수입품에 대해 관세 유예	
2021. 5. 1.		일부 철강 제품에 대한 최혜국 관세를 인하
2021. 7. 1.		ITA 제품에 대한 최혜국 관세를 인하
2022. 1. 1.	232조 관세: EU산 철강 및 알루미늄 수입에 대한 관세가 관세를 할당제로 전환	2022년 최혜국 관세를 조정
2022. 2. 7.	201조 관세: 정책 시행 5년 차에 태양광 패널과 세탁기에 대한 관세 인하(태양광 패널은 연장)	
2022. 4. 11.	232조 관세: 일본산 철강 수입에 대한 관세가 관세를 할당제로 전환	
2022. 5. 1.		석탄에 대한 최혜국 관세율 0%로 인하
2022. 6. 1.	232조 관세: 영국산 철강 및 알루미늄 수입에 대한 관세가 관세를 할당제로 전환	
2022. 7. 1.		ITA 제품에 대한 최혜국 관세 인하
2023. 1. 1.		일부 제품에 대한 최혜국 관세를 인하, 특별세율에서 종가세율로 전환됨에 따라 냉동 닭고기에 대한 실질 최혜국 관세율 인상
2023. 2. 7.	201조 관세: 정책 시행 6년 만에 태양광 패널 관세 인하, 세탁기에 대한 201조 관세 만료	
2023. 7. 1.		ITA 제품에 대한 최혜국 관세 인하
2023. 12. 31.		석탄에 대한 최혜국 관세가 더 높은 구속력 있는 세율로 복귀

표 2-16 계속

일시	주요 관세 조치	
	미국	중국
2024. 1. 1.		2024년 최혜국 관세율 조정
2024. 6. 26.	201조 관세: 정책 시행 7년 만에 태양광 패널 관세 인하	
2024. 9. 27.	301조 관세: 전기차를 포함한 일부 중국산 제품에 대한 관세 조정	
2025. 1. 1.	301조 관세: 텅스텐, 웨이퍼, 폴리실리콘 등 일부 중국 제품에 부과된 관세 조정	2025년 최혜국 관세율 조정
2025. 1. 20.	(*트럼프 2기 행정부 출범)	
2025. 2. 4.	「국제비상경제권한법(IEEPA)」에 따라 모든 중국산 수입품에 10% 관세 부과	
2025. 2. 7.	201조 관세: 정책 시행 8년 만에 태양광 패널 관세 인하	
2025. 2. 10.		2월 4일 부과된 미국의 IEEPA에 따른 관세에 보복
2025. 3. 4.	IEEPA에 따라 모든 중국산 수입품에 10% 관세 추가 부과, USMCA를 준수하지 않는 캐나다 및 멕시코산 수입품에 관세 부과	
2025. 3. 10.		3월 4일 부과된 미국의 IEEPA에 따른 관세에 보복
2025. 3. 12.	232조 관세: 철강, 알루미늄 및 파생 제품에 관세 부과	
2025. 4. 3.	232조 관세: 자동차에 25% 관세 부과	
2025. 4. 5.	IEEPA에 따라 거의 모든 국가에 10% 관세 부과(단일 부문 제외)	
2025. 4. 9.	IEEPA에 따라 중국(74%)을 포함하여 대미 무역흑자를 기록하는 거의 모든 국가에 1~74%의 관세 부과	대미 보복 관세 부과(50%)
2025. 4. 10.	IEEPA에 따라 대미 무역 흑자국에 4월 9일에 부과된 관세 철폐, 단 중국은 IEEPA에 따라 41%의 추가 관세 인상(총 125%)	4월 5일과 9일 IEEPA에 따라 부과된 미국의 관세에 대해 84%의 보복 관세 부과
2025. 4. 11.	4월 5일, 9일, 10일에 IEEPA에 따라 부과된 일부 추가 관세를 철폐, 반도체가 포함된 일부 제품에 대해 관세 제외	
2025. 4. 12.		4월 10일 IEEPA에 따라 부과된 미국의 관세에 대해 보복 관세 부과(125%)

주: ITA 제품은 WTO의 정보기술협정(ITA)에 포함된 품목을 의미함.

자료: Bown(2025), "US-China Trade War Tariffs: An Up-to-Date Chart," PIIE(검색일: 2025. 11. 1.).

나) 「수출통제법」 및 통제 목록

중국의 수출통제 제도는 원래 1990년대 초 중국의 핵무기 비확산 공약을 뒷받침하기 위해 처음 마련되어 운영되었는데, 2020년 이후 미·중 경쟁이 심화되는 것에 대응하면서 빠르게 발전했다. 가장 중요한 내용은 2020년 10월에 제정되어 12월 발효된 「수출통제법」이다.¹²⁴⁾ 이 법은 기존에 산재해 있던 다양한 수출 관련 규정을 하나로 통합하여 자국의 전략 자원을 무기화하고 외국의 제재에 대응할 수 있는 법적 근거를 마련했다는 점에서 중요한 의미를 갖는다.

2023년부터 지금까지 중국은 미국의 대중 보복조치에 대한 대응 수단으로 수출통제를 적극 활용하고 있다. 2024년 10월 중국이 이중 용도 품목 수출통제 규정을 발표함에 따라 중국 상무부는 미국의 Entity List와 유사한 통제 목록을 제정하였다. 중국은 이중 용도 품목의 통제 목록을 통해 과거 약 700개에 달하는 다양한 이중 용도 통제를 통일된 목록으로 통합했다.

2023년 12월 중국은 전기자동차, 터빈 및 기타 여러 전략적 용도의 영구자석에 사용되는 희토류 가공 장비의 수출을 금지함으로써 중국의 광물 공급망을 대체하려는 미국에 대해 통제를 가했다.

2024년 12월 중국은 새로운 이중 용도 품목 수출통제 규정을 사용하여 미국에 대해 반도체, 배터리 및 기타 전략적 산업에 필수적인 광물인 갈륨, 게르마늄, 안티몬 및 ‘초경질 재료’ 수출을 전면 금지했으며, 흑연 수출을 더욱 통제하였다. 특히 이러한 수출 금지는 제3국에서 미국으로의 수출에도 적용되었으며, 이는 2020년 「수출통제법」에 따라 중국이 영토 외

124) 中国出口管制信息网(2021. 12. 30.), 「中华人民共和国出口管制法」(검색일: 2025. 10. 15.).

관할권을 주장한 첫 번째 사례가 되었다.¹²⁵⁾

2025년 1월 중국은 또 다른 새로운 조치를 취함으로써 리튬-철-인산(LFP) 배터리에 대한 핵심 투입물을 수출통제 대상 기술 목록에 추가했다. 중국의 가장 최근의 수출통제 조치는 트럼프 행정부가 중국 수출품에 10% 관세를 두 차례 부과한 데 대한 대응으로 2025년 2월과 3월에 이루어졌다. 중국은 2월에 방위, 청정에너지 및 기타 기술 산업에 사용되는 텅스텐, 인듐, 비스무트, 텔루륨, 몰리브덴 등 다섯 가지 광물에 대한 새로운 수출통제를 발표했는데, 과거의 조치와 달리 이번 조치는 미국뿐만 아니라 모든 국가에 적용되며, 또한 발표 즉시 발효되었다. 이러한 조치들은 중국 정부와 미국의 경제적 경쟁에 있어 수출통제가 얼마나 중요한지를 보여주는 것이다. 2025년 4월 4일 중국은 희토류 수출통제를 발표하고 미국 기업들이 이러한 핵심 광물에 접근하지 못하도록 차단함으로써 미국에 대한 영향력을 행사했다. 수출 제한이 지속될 경우 방위, 전자, 재생에너지 등 이러한 소재에 의존하는 일부 미국 산업은 심각한 차질을 겪게 될 것인데, 미국은 이러한 상황을 피하기 위해 중국과 무역전쟁 휴전 및 완화를 위한 협상을 진행했다. 양국은 제네바(5월), 런던(6월), 스톡홀름(7월)에서 공식 회동했으며, 이후 2025년 11월 APEC 회의를 앞두고 극적으로 휴전에 합의했다.

다) 「반독점법」 및 인수합병(M&A) 심사

중국이 대응조치로 사용하는 또 다른 중요한 수단은 중국 정부가 세계적으로 중요한 인수합병(M&A) 거래를 승인하거나 차단하는 것이다. 이

125) Hass(2025. 8. 31.), "China Projects Confidence in the Face of Trump's Tariff Storm," China Leadership Monitor(검색일: 2025. 10. 15.).

는 표면적으로는 「반독점법」 위반에 관한 것이지만, 미·중 관계와 관련된 정치적 목적을 위해서 사용되어 왔다. 이러한 거래 승인을 담당하는 기관은 2018년 3월에 설립된 국가시장감독관리총국(国家市场监督管理总局, SAMR)이다. 2018년 7월 국가시장감독관리총국이 거래를 승인하지 않아 퀄컴은 440억 달러 규모의 NXP 반도체 인수를 포기해야 했다. 동 사례의 경우 국가시장감독관리총국은 인수 승인을 전면 거부하지 않는 대신에 거래 승인 기한을 넘기는 방법을 활용했다. 2023년 8월 16일 인텔이 이스라엘의 칩 파운드리 타워 세미컨덕터를 인수하려던 시도는 국가시장감독관리총국이 아무런 발표 없이 정해진 마감일을 넘기면서 무산된 바 있다. 해당 조치로 인해 인텔은 칩 파운드리로의 전환을 추진하는 데 차질을 빚으면서 타격을 받았다. 인텔은 최첨단 칩 분야에서 TSMC나 삼성과 경쟁할 수 있는 유일한 칩 제조업체이기 때문에 미국의 칩 제조 능력 전체에 큰 차질을 빚게 된 것이다. 이러한 조치들은 2022년 10월 미국의 대중 반도체 수출통제에 대한 중국의 대응 조치로 활용된 사례라고 할 수 있다.

2024년 12월 9일 국가시장감독관리총국은 2019년 엔비디아의 멜라노스 인수에 대한 「반독점법」 위반 조사를 발표했다. 국가시장감독관리총국은 과거 조건부로 거래를 승인했지만, 이번에는 엔비디아가 거래 조건을 준수하지 않았다고 발표한 것인데, 국가시장감독관리총국이 이미 완료된 M&A에 대해 미국 기업을 표적으로 삼은 것은 이 사건이 처음이었다.¹²⁶⁾ 이는 중국이 진행 중인 거래 승인 능력을 활용할 뿐만 아니라, 이미 완료된 인수합병(M&A)에 대해서도 미국 기업을 대상으로 압력을 가할 수 있음을 보여주는 중요한 사례이다. 2025년 초에도 중국은 트럼프

126) Sor(2024. 12. 9.), "Nvidia Stock Drops as China Probes the Chipmaker Over Potential Antitrust Violations," Business Insider(검색일: 2025. 10. 28.).

행정부의 추가 관세 부과에 대응하여 구글에 대한 반독점 조사를 재개한다고 발표하면서 미국 기업을 압박했다. 이번 조사는 구글의 지배적인 운영체제인 안드로이드와 해당 소프트웨어를 사용하는 중국 스마트폰 제조업체에 미칠 수 있는 영향에 초점을 맞췄다. 2019년에 처음 시작된 이 조사는 2023년 12월에 재개된 것으로 알려졌지만, 2025년 관세전쟁이 본격화될 때까지 공식적으로 발표되지 않았었다. 언론 보도에 따르면 중국은 인텔과 애플에 대해서도 유사한 조사 개시를 검토하고 있는 것으로 알려졌다.¹²⁷⁾

라) ‘신뢰할 수 없는 실체 목록(不可靠实体清单)’

‘신뢰할 수 없는 실체 목록’은 미·중 무역전쟁이 시작된 지 1년이 넘는 2019년 5월에 처음 작성되었으며, 화웨이가 미국의 ‘수출통제 목록(Entity List)’에 등재된 후에 비로소 작성되었다. 발표 당시 중국 정부는 이 명단의 사용 방식, 등재된 외국 기업에 미칠 수 있는 영향 등과 같은 구체적인 내용을 밝히지 않고 모호한 입장을 보였다. 2020년 6월과 7월에 미국은 「위구르 인권정책법」과 「홍콩자치법」을 제정하였는데, 이 법률들에 대응해 중국 상무부는 2020년 9월 ‘중국의 신뢰할 수 없는 실체 목록 규정(不可靠实体清单规定)’을 발표하면서 세부정보를 공개하였다.

상기 규정에 따르면 외국 기업은 다음과 같은 이유로 목록에 포함될 수 있다. △ 중국의 국가 주권, 안보 및 발전 이익을 위협하는 경우, △ 시장 원칙을 위반하거나 중국 실체 또는 개인에 대해 차별적 조치를 취하는 경우다. 또한 목록에 등재된 기업에 대해서는 △ 중국과의 무역 또는 투

127) Wu *et al.*(2025. 2. 4.), “China Targets Google, Nvidia and Intel as Trump Tariffs Bite,” *Financial Times*(검색일: 2025. 9. 30.).

자가 제한되거나 금지, △ 핵심 인력의 입국 금지, △ 핵심 인력의 취업 또는 거주 허가 취소, △ 벌금 및 '기타 필요한 조치' 부과와 같은 조치와 취해진다.¹²⁸⁾

중국 정부는 '신뢰할 수 없는 실체 목록' 제정 초기에는 매우 신중하게 이를 운용하였다. 목록을 처음 작성한 지 4년 후인 2023년 2월에야 중국은 록히드 마틴과 레이시온 미사일 & 디펜스를 목록에 처음 추가하였다.¹²⁹⁾ 이 두 기업의 경우 대만에 무기를 판매한 것이 목록에 등재된 이유였는데, 이들 기업은 목록 등재 이후 벌금과 임원 출장 금지를 포함한 중국 내 모든 사업 활동이 금지되었다. 벌금은 목록 발효 이후 각 기업이 대만과 체결한 무기 판매 계약 금액의 두 배로 책정되었다. 그러나 두 기업은 중국 본토에서 사업을 하지 않고 있었기 때문에 등재에 따른 실질적인 영향은 제한적이었다. 이후 중국 정부는 2024년 5월 목록에 미국 방산 기업 세 곳(보잉 디펜스·스페이스 & 시큐리티, 제너럴 어토믹스 에어로노티컬 시스템즈, 제너럴 다이내믹스 랜드 시스템즈)을 추가한 바 있다. 중요한 것은 중국 당국이 2024년 5월 목록에 등재된 기업과 거래하는 모든 기업에 대한 규제 강화를 시사했다는 것이다. 중국 상무부는 상하이와 항저우에 생산 시설을 둔 미국 방위 부품 공급업체 Caplugs에 경고 조치를 내렸다. Caplugs가 규정을 위반하여 등재 기업인 록히드와 레이시온에 '중국에서 구매한 제품을 이전'했다는 이유였는데, 이러한 조치는 중국 당국이 목록을 보다 적극적으로 활용하려는 의도를 강조한 것으로 해석된다.

128) 中华人民共和国中央人民政府(2020. 9. 19.), 「不可靠实体清单规定」(검색일: 2025. 10. 15.).

129) 中华人民共和国商务部(2023. 2. 16.), 「不可靠实体清单工作机制关于将洛克希德·马丁公司、雷神导弹与防务公司列入不可靠实体清单的公告」(검색일: 2025. 10. 17.).

이후 중국 정부는 2024~25년 목록 사용을 더욱 확대했다. 처음에는 목록 등재 빈도를 높이다가 점차 그 범위를 확대하였다. 중국은 미국 PVH 그룹이 「위구르 강제노동 방지법(UFLPA)」을 준수하기 위해 공급망에서 신장 면화를 제외한 혐의에 대해 목록 규정에 따른 조사를 발표하였다.¹³⁰⁾ 이 조사는 중국 당국이 대만과의 방위 무역 이외의 행위에 대해 외국 기업을 상대로 목록을 사용한 최초의 사례이다. 이후 2025년 초부터 중국 상무부는 목록을 더욱 빈번히 사용하였다. 1월 2일에 7개 회사, 14일에 10개 회사, 16일에 4개 회사가 목록에 등재된 것이다. 그리고 2025년 2월 초 중국은 트럼프 2기 행정부의 중국 수출품에 대한 10% 관세 부과에 대한 직접적인 대응으로 목록에 PVH와 일루미나(Illumina)를 추가하였다. 2025년 3월 초에는 미국이 2차 10% 추가 관세를 부과한 조치에 대응해 중국은 대만과의 방위산업 거래에 연루된 미국 기업 10곳을 추가로 목록에 포함시켰다. 2025년 2월과 3월에 발표된 목록은 미국 관세에 대한 직접적인 보복 조치라는 점에서 주목할 만하다. 관세 부과에 대한 대응으로 ‘목록’을 사용한 이번 조치는 새로운 반독점 조사 및 이중용도 상품과 중요 광물에 대한 수출통제와 더불어 중국의 대응방식이 한층 더 발전했음을 보여주는 것으로, 중국이 과거에는 주로 관세 부과를 통해 미국의 대중 제재에 대응했으나 이제는 관세 외에 더 광범위한 경제 제재 수단을 함께 사용하고 있음을 보여준다.

현재까지 중국의 ‘실패할 수 없는 실체 목록’에 등재된 기업은 총 38개이다. 이러한 사례들을 살펴보면 중국의 목록 사용에는 몇 가지 특징이 나타난다.¹³¹⁾ 첫째, 목록은 대만에 무기를 판매하는 미국 방위 및 항공우

130) 中国出口管制信息网(2024. 9. 30.), 「商务部安全与管制局负责人就对美国PVH集团启动不可靠实体清单调查应询答记者问」, 中华人民共和国商务部(검색일: 2025. 10. 17.).

주 기업을 제재하는 데 주로 사용되었다. 둘째, 중국의 목록 사용은 제한적이며, 위법 행위에 연루된 기업의 자회사와 같은 특정 법인을 겨냥하는 등 목록을 신중하게 사용하고 있다. 셋째, 2024년 이후 목록에 등재된 기업은 대만과 직접적으로 연관되지 않은 정책 조치에 의해 제재 대상이 되었다. 2024년 5월에 추가된 목록은 라이칭더 대만 총통의 취임에 대한 반응으로, 2024년 9월 PVH에 대한 조사는 신장 위구르족과 관련된 사안으로, 2025년 1월의 경우는 미국 정부의 대중 관련 AI 수출통제 조치에 대한 대응으로 발표되었다. 또한 2025년 3월 목록은 미국의 관세 부과에 대한 보복조치로 활용된 사례이다.

마) 「반외국제재법(反外国制裁法)」

「반외국제재법」은 주로 2021년과 2022년에 홍콩, 티베트, 신장 위구르 자치구에 대한 입장 때문에 전직 미국 관리와 연구 및 옹호 단체를 제재하거나, 신장 위구르 자치구 정책과 관련된 EU의 제재에 대한 보복조치로 사용되었다. 이처럼 「반외국제재법」은 서방의 제재에 대한 보복으로 이미 시행해 오던 조치의 법적 근거를 마련하기 위해 제정된 것으로, 2021년 6월 중국 정부는 중국에 대한 제재 수립 및 이행에 직간접적으로 관여하는 개인들을 대상으로 하는 「반외국제재법」을 제정하였다.¹³²⁾

「반외국제재법」은 2024년 들어서면서 활용이 가속화되었고, 이 시기에는 대만에 대한 무기 판매에 항의하는 데 집중되었다. 2021~23년 「반외국제재법」이 발동된 사례는 9건이었으며, 대부분 미국인 개인이나 연

131) Medeiros and Polk(2025), "China's New Economic Weapons," *The Washington Quarterly*, Volume 48, Issue 1.

132) 共产党员网(2021. 6. 11.), 「中华人民共和国反外国制裁法」(검색일: 2025. 10. 22.).

구기관에 대한 상징적 제재에 국한되었다. 그러나 2024년에는 「반외국 제재법」이 11건 발동되었으며, 그중 8건은 대만에 대한 무기 판매에 관여한 총 54개의 미국 방위 기업을 표적으로 삼았다.

「반외국제재법」은 세 가지 역할을 한다. 첫째, 이전에 발표된 반제재 조치 및 법령, 특히 ‘신뢰할 수 없는 실체 목록’에 대한 법적 근거를 제공한다. 둘째, 「반외국제재법」은 정부가 개인과 단체를 그 가족 및 고위 관리자와 함께 제재 목록에 포함할 수 있는 광범위한 재량권을 부여하고 있으며, 제재에는 비자 제한, 재산 및 자산 압류, 거래 차단이 포함된다. 셋째, 외국의 제재로부터 영향을 받는 중국 기업과 단체가 해당 제재를 준수하는 외국 기업과 개인을 상대로 소송을 제기할 수 있는 법적 근거를 제공한다. 특히 「반외국제재법」 15조는 이 법의 광범위한 적용을 위한 토대를 제공하고 있는데, “외국, 단체 또는 개인이 중국의 주권, 안보 또는 발전 이익을 위태롭게 하는 행위를 하거나 이를 지원하는 경우, 필요한 반제재 조치를 취할 필요가 있는 경우, 이 법의 관련 규정을 적용한다”고 명시하고 있다.¹³³⁾ 이에 따라 향후 이 법을 통한 제재가 방위 분야를 넘어 기업까지 확대될지 주목할 필요가 있다.

바) 「사이버보안 심사 규정(网络安全审查办法)」

중국은 사이버보안 심사 및 조사를 통해 미국 기업을 제재할 수 있는 규정을 강화해 왔다. 이러한 제재의 활용은 기존의 국무원 산하 기관인 국가인터넷정보판공실(SIIO)을 개편하여 2014년 당 중앙기구로 출범한 중국 국가인터넷정보판공실(CAC) 설립에서 시작되었다(개편 전후의 기

133) 共产党员网((2021. 6. 11.), 「中华人民共和国反外国制裁法」(검색일: 2025. 10. 22.).

관 명칭이 동일함). 이후 국가인터넷정보판공실은 시진핑 주석이 위원장을 맡고 있는 당내 중앙네트워크안전·정보화위원회에 직접 보고하도록 규정이 강화되었다. 국가인터넷정보판공실은 2021년 말 최초의 사이버보안 심사규정인 「네트워크보안심사방법(网络安全审查办法)」을 발표하였다.¹³⁴⁾

2023년 3월부터 중국은 미국 기업을 대상으로 사이버보안 심사 절차를 시작하였다. 미국이 중국에 반도체 수출통제 조치를 취한 것에 대한 보복조치로, 중국의 국가인터넷정보판공실은 미국 반도체 제조업체인 마이크론에 대한 사이버보안 조사를 시작하였다. 중국은 마이크론의 제품이 중국의 핵심 정보 인프라를 위협할 수 있는 사이버보안 위험을 안고 있다고 주장하며, 통신 대기업이나 은행과 같은 핵심 정보 인프라 사업자(CIIO)가 마이크론 제품을 사용하는 것을 제한하였다. 2023년 5월 국가인터넷정보판공실은 마이크론이 사이버보안 심사를 통과하지 못했다고 결론내렸고, 그 결과 중국 내 핵심 정보 인프라 사업자의 마이크론 제품 구매가 공식 금지되었다.

2024년 10월 국가인터넷정보판공실 산하 산업협회인 중국 사이버보안협회는 인텔 칩에 사이버보안 취약점이 다수 존재한다고 주장하며 인텔에 대한 사이버보안 조사 착수를 촉구하였다. 아직 조사가 시작되지는 않았지만, 이러한 조치들은 중국으로의 반도체 칩 수출에 대한 수출통제에 대해 경고하는 동시에 중국의 미국산 칩 배제를 통해 자국산 제품 사용을 강화하는 계기가 될 것으로 보인다.¹³⁵⁾

134) 中华人民共和国国家互联网信息办公室, 中央网络安全和信息化委员会办公室(2022. 1. 4.), 「网络安全审查办法」(검색일: 2025. 10. 17.).

135) 「中, 이번엔 인텔 보안조사 가능성... 美-中 '반도체 갈등' 격화 조짐」(2024. 10. 18.), 『동아일보』(검색일:

2) 자국 경제를 안정시키기 위한 노력

중국 정부는 미·중 간 전략적 경쟁이 장기간 지속될 것으로 판단하고 장기적인 대응 방안으로 내수를 중심으로 한 경제 전환(또는 국내경제 재균형)을 강화하고 있다.¹³⁶⁾ 중국 정부는 그동안 기술 및 공급망의 자립(내재화)과 국가 경제의 회복력을 줄곧 강조해 왔다. 내수 전환은 미·중 간 전략적 경쟁에 따른 부정적 영향을 최소화할 수 있는 실행 가능한 해결 수단이 되었으며, 중국 정부도 이러한 필요에 따라 관련 정책을 적극적으로 시행하고 있다. 오랜 기간 강력한 투자 주도 성장을 이룬 중국은 이제 소비 주도 성장이 필요한 때이다. 중국이 국내 소비를 늘리지 않는 한 추가 투자는 수익률 감소로 이어질 것이기 때문이다. 내수 중심의 성장구조로 전환하기 위해 중국 정부는 광범위한 정책을 시행하고 있다. 취약계층에 대한 직접 보조금 지원, 소비 쿠폰 발행, 부동산 시장 안정화를 위한 인센티브 제공, 세액공제, 그리고 재정 및 통화 지원이 신속하게 시행될 수 있도록 조치하고 있다. 지방정부는 가계를 우선적으로 지원할 수 있는 정책을 준비하고 있으며, 많은 도시에서 주택담보대출 제한을 완화하고, 육아·교육·노인 돌봄에 대한 보조금과 세액공제가 확대될 예정이다. 또한 중국 정부는 내수 확대 효과와 일자리 창출 효과가 큰 서비스업의 발전도 적극 추진하고 있다. 이와 더불어 단기적인 경기부양을 위해 재정 및 통화 정책 또한 더욱 강력하게 시행하고 있는데, 금리를 인하하여 중소기업에 대한 신용지원을 확대하거나 재정 측면에서는 재정 지출

2025. 10. 22.).

136) Lee(2025. 4. 15.), "The Art of Not Dealing_China's 3-Ring Strategy for a Prolonged Trade War" (검색일: 2025. 8. 4.).

을 조기에 확대하는 정책을 시행하고 있다. 그러나 이러한 내수 중심의 성장구조로 전환하는 데는 많은 제약이 따르고 있다. 소득 불평등, 불안정한 사회안전망, 높은 의료 및 교육 비용, 그리고 통제를 우선시하는 국가 주도의 금융 시스템 등이 이에 해당한다.

중국이 미국과의 관세 전쟁에서 보복 대응을 하고 있으나 중국의 장기적인 전략은 실제로 국내 경제를 되살리고 강화하는 데 집중되어 있다.¹³⁷⁾ 중국 정부와 대부분의 전문가들은 무역전쟁의 단기적 결과와 관계없이 중국과 미국 간의 무역 관계가 계속 악화될 것으로 판단하고 있다. 따라서 국내 경제 문제를 잘 처리하는 것이 중국 정부가 취할 수 있는 최선의 전략이 될 수 있다.¹³⁸⁾ 2025년 『구시(求是)』에 게재된 논평에서는 “나날이 엄중해지는 외부환경에 직면해서 국내 대순환 강화의 방향을 견지하고 국내 수요에 더욱 의존해야 한다”고 강조했다.¹³⁹⁾ 국내 대순환이 경제발전에서 주도적인 역할을 하게 되면 중국이 발전의 주도권을 확보할 수 있기 때문이다. 중국 정부가 국내 경제 문제에 집중하기 위해 가장 먼저 취한 조치는 민간 부문의 신뢰를 회복하는 것이었다. 중국 정부는 2020~21년 알리바바의 금융기업인 앤트 그룹의 기업공개(IPO)를 중단하고, 방과 후 과외를 금지하였으며, 메이완, 알리바바, 텐센트와 같은 대표적인 IT 빅테크 기업에 막대한 벌금을 부과하는 등 민간 부문에 규제를 가했는데, 이로 인해 민간기업의 활동이 크게 위축된 바 있다.¹⁴⁰⁾

137) Minxin Pei(2025. 8. 31.), “More Method than Madness: China’s Response to Trump’s New Tariff War,” China Leadership Monitor(검색일: 2025. 10. 17.).

138) 中华人民共和国中央人民政府(2025. 4. 25.), 「中共中央政治局召开会议 分析研究当前经济形势和经济工作 中共中央总书记习近平主持会议」(검색일: 2025. 9. 29.); 财新(2025. 6. 10.), 「屠新泉：特朗普为何急与中国谈判」(검색일: 2025. 8. 11.).

139) 巨力(2025. 6. 16.), 「坚定不移做强国内大循环」, 『求是』(검색일: 2025. 10. 14.).

140) 「中, 자국 빅테크 기업 제재 계속...IT기업 눈치보기 심해진다」(2021. 7. 27.), 『메트로신문』(검색일:

그러나 민간 부문이 중국 생산의 3분의 2 이상을 차지하는 만큼, 중국 정부가 주요 민간 기업가들의 신뢰를 회복하는 것은 매우 중요하다. 트럼프 2기 행정부가 중국에 대해 첫 번째 관세 인상을 발표한 지 2주 후인 2025년 2월 17일에 시진핑을 비롯해 중국 정부의 주요 인사들은 화웨이, BYD, 샤오미, DeepSeek 등 대표적인 민간기업 대표들과 회동을 가졌다. 민간기업인들과의 회동은 2018년 11월 이후 처음 있는 일이었다.¹⁴¹⁾ 그리고 4월 30일 전국인민대표대회 상무위원회에서 「민영경제촉진법(民营经济促进法)」이 승인됐다.¹⁴²⁾

국내 경기를 회복시키는 것이 중요한 정책과제였으나 중국 정부는 경제를 자극하기 위한 실제 정책 측면에서 대규모 재정 또는 통화 정책을 발표하지 않았다. 현재 중국의 정부부채가 GDP 대비 88.3%(IMF, 2024년)에 달하고 있어 중국 정부의 재정 여력은 제한적인 상황이다.¹⁴³⁾ 중국 정부는 미·중 간 전략경쟁이 장기전이 될 것으로 예상하기 때문에 더욱 긴급한 상황에 대비해 재정여력을 비축해 두고자 한다. 이에 따라 중국 정부는 몇 가지 소비 촉진을 위한 정책을 발표했지만 민간소비를 늘리는데 필요한 재정지원 정책은 마련되지 않은 것으로 보인다. 2025년 3월 16일 정부는 ‘소비촉진 특별행동방안(提振消费专项行动方案)’을 발표했는데,¹⁴⁴⁾

2025. 7. 25.).

141) 『人民日报』(2025. 2. 17.), 「习近平：民营经济发展前景广阔大有可为 民营企业和民营企业家大显身手正当其时」(검색일: 2025. 8. 13.).

142) 人民网(2025. 5. 1.), 「为新时代新征程民营经济持续、健康、高质量发展提供坚实法治保障」(검색일: 2025. 8. 26.).

143) Trading Economics(검색일: 2025. 10. 14.); 몽테뉴 연구소(Institut Montaigne)는 중국의 전체 공공 부채가 2023년 말 기준 71조 위안으로 GDP의 69%에 달하고 있으나 음성적인 지방정부 부채(LGFV)를 포함할 경우 중국의 정부부채 비율은 GDP의 117%에 이른다고 추산하였음. Institut Montaigne(2024. 4. 9.), “Local Government Debt: Adding Pressure to China’s Economic Slowdown”(검색일: 2025. 10. 14.).

144) 中华人民共和国中央人民政府(2025. 3. 16.), 「中共中央办公厅国务院办公厅印发《提振消费专项行动方案》」(검색일: 2025. 9. 17.).

이 행동방안은 과거 소비촉진 정책에 포함된 조치들을 거의 반복하는 수준에 머물렀다.

경제정책을 다룬 2025년 4월 25일 중앙정치국 회의에서는 이전에 발표된 지방정부 특별채권 발행과 초장기 국채 발행 가속화와 같은 온건한 경기부양 정책만을 언급했다.¹⁴⁵⁾ 이는 중국 정부가 미래의 정책적 선택지를 위해 재정 여력을 유지하려는 노력으로 보인다. 이러한 기조는 7월 30일에 개최된 중앙정치국 회의에서도 이어졌는데, 회의에서는 잠재적 국내 수요를 자극하는 것이 중요하다는 것을 다시 강조했지만 새로운 재정 자극책은 포함되지 않았다.¹⁴⁶⁾ 이러한 정책 흐름으로 볼 때 중국 정부가 미국과의 무역전쟁에 대응하여 대규모 경기부양책을 자제하고 있는 것은 주로 미래의 비상상황에 대비하여 제한된 자원을 유지하려는 의도가 있음을 시사한다.¹⁴⁷⁾

경기 부진을 겪고 있는 중국은 생산성을 높이고 국내 수요를 생산에 맞춰 조정하기 위한 구조 개혁이 필요한 상황이지만 중국 정부는 내수, 특히 소비를 확대하기 위한 노력보다는 미국과의 경쟁에 대비해 여전히 투자에 의존하고 있다. 최근에는 새로운 질적 생산력(新质生产力)이나 양중(兩重: 국가 중대 전략 및 중점 영역에서의 인프라 구축을 의미)·양신(兩新: 대규모 설비 갱신 및 소비재 ‘이구환신’을 의미)과 같이 투자를 강조하는 정책 과제를 강조하고 있다. 이러한 투자 확대는 중국 제조업의 생산 능력을 더욱 확대시킬 가능성이 있으며, 제조업 부문에서의 설비 확

145) 中华人民共和国中央人民政府(2025. 4. 25.), 「中共中央政治局召开会议 分析研究当前经济形势和经济工作 中共中央总书记习近平主持会议」(검색일: 2025. 9. 29.).

146) 中华人民共和国中央人民政府(2025. 7. 30.), 「中共中央政治局召开会议 决定召开二十届四中全会 分析研究当前经济形势和经济工作 中共中央总书记习近平主持会议」(검색일: 2025. 8. 19.).

147) 新浪财经(2025. 4. 25.), 「4月政治局会议传递的信号: 备选预案保持定力」(검색일: 2025. 7. 29.).

충에 따른 생산 능력 증대가 수출 확대로 이어지면서 무역 상대국들과 무역 갈등이 더욱 심화될 가능성이 있다.¹⁴⁸⁾ 그리고 중국 정부가 소비 확대를 통해 국내 경제 불균형을 해소하려고 하나 현행 세제하에서는 이러한 노력의 성과가 제한적일 수 있다. 중국의 세수가 GDP에서 차지하는 비중은 약 14%인데 이는 경제협력개발기구(OECD)의 평균인 34%에 못 미치는 수준이다.¹⁴⁹⁾ 그런데 이러한 세수의 상당 부분은 개인소득세나 소비세가 아닌 제조업에 대한 부가가치세와 기타 기업에 대한 세금에서 발생하고 있다. 따라서 현행 세제하에서 소비 주도의 경제로 전환할 경우 세수 감소로 이어져 중국 정부의 정책 집행 능력을 상당히 제약할 수 있다. 중국 정부가 국내 경제 불균형을 개선시키지 않는다면 중국은 선진국뿐만 아니라 신흥국과도 통상 마찰이 발생할 가능성이 크다.

미국과의 전략적 경쟁의 본질이 기술 경쟁에 있다고 여기는 중국 정부는 미·중 분쟁이 시작된 초기부터 자국의 경제와 과학기술의 자립 및 자강이라는 전략적 목표를 분명하게 제시하고 이에 대응해 왔다. 중국 정부는 2018년부터 중국의 경제발전을 위해 기술을 해외에 의존하는 것이 국가안보에 위협이 된다는 점을 강조해 왔다.¹⁵⁰⁾ 미래 산업발전에 필수적인 반도체나 인공지능, 항공우주, 양자 컴퓨팅 등 첨단기술의 개발을 해외 기업에 의존하는 것이 국가안보에 위협이 된다는 점을 지적한 것이다. 이

148) 무역갈등과 분쟁의 심화는 중국과 미국을 중심으로 하는 선진국 간의 관계에 국한되는 것이 아니라 신흥국들과의 무역에서도 나타나고 있음. 브라질은 2024년 3월 중국산 철강 수입에 대한 반덤핑 조사를 했으며, 인도는 중국산 철강 수입을 제한하기 위해 2023년 9월 향후 5년간 반덤핑 관세를 부과하는 조치를 취했음. 남아프리카공화국도 중국산 철강 수입품에 대해 반덤핑 관세를 부과했음.

149) Rosen and Wright(2024. 3. 27.), "China's Economic Collision Course: As Growth Slows, Beijing's Moves Are Drawing a Global Backlash," *Foreign Affairs*(검색일: 2025. 9. 16.).

150) Hass(2025. 8. 31.), "China Projects Confidence in the Face of Trump's Tariff Storm," *China Leadership Monitor*(검색일: 2025. 10. 15.).

러한 인식하에 중국 정부는 안보와 발전의 총괄을 강조하면서 세계가 중국에 더 의존하되 중국은 세계에 덜 의존하게 만드는 것을 목표로 국내 혁신과 내수 전환을 촉진하는 쌍순환 전략을 추진하기 시작했다.¹⁵¹⁾ 특히 과학기술의 자립 강화는 2023년 개최된 제20기 중앙위원회 제3차 전체회의를 통해 공식화되었다. 이 회의에서는 미국과의 기술 경쟁으로 인한 외부 충격을 견뎌낼 수 있는 회복력을 강화하고 혁신 중심의 경제를 구축하기 위한 원칙으로 자립자강을 강조했다. 목표는 산업망과 공급망의 회복력과 안보 수준을 제고할 수 있는 제도를 구축함으로써 해외 의존도를 완화하는 것이다.¹⁵²⁾ 실제로 2020년에 미국 백악관이 발표한 「미국의 대중 전략 보고서(United States Strategic Approach to The People's Republic of China)」에 따르면 첨단기술을 둘러싼 양국 간 경쟁과 갈등이 미·중 전략적 경쟁의 근본적인 이유라고 밝히고 있다. 이와 같은 미국의 대중 첨단기술 접근 제한에 대해 중국은 포괄적인 국가 혁신 전략으로 대응하고 있는 것이다.¹⁵³⁾

과학기술 혁신을 경제발전의 핵심 동력으로 삼는다는 중국 정부의 계획은 2006년에 발표된 「국가 중장기 과학기술 발전규획(2006~2020년)」에서 처음 체계화되어 발표되었고,¹⁵⁴⁾ 이후 미·중 간 경쟁이 지속되던 2022년에 「국가 중장기 과학기술 발전규획(2021~2035년)」을 발표하면

151) 刘洪钟(2025), 「超越脱钩：中国的双循环战略与全球经济秩序的重塑」, 国际展望, 2025年 3期.

152) 中华人民共和国中央人民政府(2024. 7. 21.), 「中共中央关于进一步全面深化改革推进中国式现代化的决定」(검색일: 2025. 9. 29.).

153) 徐政, 占智勇(2025), 「特朗普 2.0 时期中国经济发展环境挑战与应对策略」, 统一战线学研究, 2025年 3期. 본 논문에서는 트럼프 2기 중국의 경제발전이 기술 탈동조화 및 외부 기술 제약, 글로벌 공급망 재구성 및 탈중국화, 지정학적 및 국제 경제무역 시장 분할, 녹색 발전 및 기후 관리 탈동조화 등의 어려움에 직면할 수 있음을 지적하였음.

154) 中华人民共和国中央人民政府(2006), 「国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006—2020年)」, 国务院公报 2006年 第9号(검색일: 2025. 10. 31.).

서 과학기술의 자립을 위한 정책을 그대로 이어오고 있다. 동 규획은 중국 과학기술의 자주혁신과 자립자강을 증진하고, 중국 기업들이 해외 기술을 적극 도입하는 것을 촉구하고 있다. 중국은 시진핑 집권 이후 2050년까지 글로벌 과학기술 혁신 강국으로 발전을 이루겠다는 목표하에 ‘국가 혁신주도 발전전략 강요(国家创新驱动发展战略纲要)’를 발표하였다.¹⁵⁵⁾ 미·중 경쟁이 시작되기 전에 발표된 전략이지만, 동 전략에서도 과학기술의 진보와 혁신을 경제성장과 국가경쟁력 향상의 주된 원동력으로 삼아 2050년까지 집약적이고 지속가능한 성장을 달성한다는 내용을 담고 있다.

그림 2-7 ‘국가 혁신주도형 발전전략’의 단계별 목표 및 6대 전환의 주요 내용

<과학기술 혁신 강국 건설의 단계별 목표>		<혁신 강국 달성을 위한 6대 전환>	
2020	혁신형 국가 대열 진입 - 과학기술의 경제사회 발전 기여도 60% - GDP 대비 지식집약형 서비스업 비중 20% - GDP 대비 R&D 투자 2.5%	성장방식	생산요소 중추 중심의 조방형 성장 → 질/효율 중심의 지속가능한 성장
2030	혁신형 국가 선두 진입 - GDP 대비 R&D 투자 2.8% - 주격주도의 기술혁신 패러다임을 병행/선도로 전환	투입요소	전통적 요소 (토지, 자본, 노동력 등) → 혁신요소(지속적 지식축적, 기술진보, 인적자본 향상)
2050	과학기술 혁신 강국으로 도약 - 세계 일류 수준의 연구소/대학 확보 - 국제경쟁력을 갖춘 산업 육성 - 혁신적 제도 및 환경 구축	밸류체인	산업 VC상의 중단/하단 → 산업 VC 상의 중단/상단
		혁신능력	추격주도(기술 추격자/병행자/선도자 병존) → 병행/선도 주도
		자원배분	연구개발 분야에 집중 → 산업체인, 혁신체인, 자금체인을 총괄적으로 고려
		혁신주체	소수 과학기술인력 중심 → 대중창업 만중혁신

자료: 中华人民共和国中央人民政府(2016. 5. 19.), 「中共中央·国务院印发《国家创新驱动发展战略纲要》」(검색일: 2025. 9. 22.).

중국은 과학기술 정책 외에도 다양한 국가 주도의 산업발전 정책을 추진하고 있다. 이러한 정책은 세계적인 경제 및 기술 선도 지위를 확보하는 것과 미국이 비교우위를 점하고 있는 분야에서 중국 기업이 해외 기술이나

155) 中华人民共和国中央人民政府(2016. 5. 19.), 「中共中央 国务院印发《国家创新驱动发展战略纲要》」(검색일: 2025. 9. 22.).

기초 및 응용 연구, 인재 등 관련 역량을 확보하도록 지도하고 자금을 지원하는데 있어서 정부의 역할을 강화하는 것, 그리고 핵심 첨단 및 신흥 기술 분야에서 가치사슬 전체를 구축하고 선도하는 것을 목표로 하고 있다.

중국은 2022년 제20차 당대회에서 현대화된 산업 시스템을 구축해 높은 수준의 질적 발전(高质量发展)을 촉진하고, 혁신주도형 발전전략을 추진하면서 기술혁신을 중국 발전의 핵심 동력으로 삼겠다고 재차 강조하였다.¹⁵⁶⁾ 이러한 정책 흐름은 2025년 11월에 공개된 15차 5개년 계획에서도 이어지고 있는데,¹⁵⁷⁾ 국가 발전 과정에서 반드시 준수해야 할 원칙으로 높은 수준의 발전을 제시하였을 뿐만 아니라 발전의 주요 목표로 과학기술의 자립과 자강의 제고를 제시하고 있어, 국가 주도의 산업 및 과학기술 정책이 지속될 전망이다.

표 2-17 2020년 이후 중국의 산업 및 과학기술 정책의 주요 내용

구분	20차 당대회	15.5 계획 건의
산업 정책	- 고품질 발전을 통한 현대화 국가 건설, 내수 확대전략과 공급 측 구조 개혁의 심화 - 현대화된 산업 시스템의 건설: 실물 경제의 발전 중시, 신흥 공업화 추진, 제조 강국/품질 강국/우주 강국/교통 강국/네트워크 강국/디지털 강국 건설 가속화, 전정 특신의 강소기업 발전 지원 • 8대 전략적 신흥산업(14.5 계획): 차세대 정보기술, 생명공학, 신에너지, 신소재, 첨단장비, 신에너지차, 녹색환경보호, 항공우주, 해양장비 • 8대 미래산업(14.5 계획): 뇌 기반 인공지능, 양자정보, 유전기술, 미래 네트워크, 심해·우주 개발, 수소에너지 및 에너지 저장	- 고품질 발전에서 괄목할 만한 성과 달성: 총요소 생산성의 안정적인 향상 - 글로벌 경쟁력 강화: 공업, 화학, 경공업, 방직, 기계, 조선, 건설 - 신흥산업의 클러스터 발전 가속화: 신에너지, 신소재, 항공우주, 저고도 경제 등 - 신성장 산업 육성: 양자기술, 바이오제조, 수소에너지 및 핵융합 에너지, 뇌-컴퓨터 인터페이스, 체화 지능, 6세대 이동통신

156) 中华人民共和国中央人民政府(2022. 10. 25.), 「习近平：高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告」(검색일: 2025. 9. 30.).

157) 中华人民共和国中央人民政府(2025. 10. 28.), 「关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议」(검색일: 2025. 10. 31.).

표 2-17 계속

구분	20차 당대회	15.5 계획 건의
과학 기술 정책	- 과학 및 교육에 기초한 국가부흥전략, 인재강국 전략, 혁신주도형 발전전략의 실시, 교육 강국/과학기술 강국/인재 강국 건설 가속화 - 과학기술 혁신 시스템의 완비: 당중앙의 과학기술 업무 영도체제 완비, 신형 거국체제 완비 - 혁신주도형 발전전략 실시의 가속화: 글로벌 첨단 과학 기술, 경제, 국가의 중요한 필요성과 관련있는 분야에서 높은 수준의 과학기술 자립자강 실현, 재정의 과학기술 분야 투입 메커니즘 개혁, 과학기술 성과의 전환 및 산업화 수준 제고 • 7대 첨단 과학기술에 대한 장기 육성(14.5 계획): 인공지능, 양자정보, 집적회로, 뇌 과학, 유전자·바이오기술, 임상의학 및 헬스케어, 항공우주·심해·극지 탐사	- 과학기술의 자립자강 수준을 대대적으로 제고 및 국가 혁신 시스템의 전반적 향상 - 기초연구와 독창적 혁신 역량 증강 - 중점 분야의 핵심기술 돌파: 집적회로, 산업용 공작기계, 첨단 기기, 기초 소프트웨어, 첨단 소재, 바이오 제조 분야의 핵심기술에서의 결정적 돌파 - 과학기술 혁신과 산업 혁신의 융합: 지역 혁신 체계의 완비, 지역 과학기술 혁신센터와 산업 과학기술 혁신 허브 설립, 글로벌 경쟁력을 갖춘 개방형 혁신 생태계 구축, 과학기술 인재 양성 - '디지털 중국 건설'의 추진 강화: 국가통합 데이터 시장 구축, 데이터 자원의 개발 및 활용 심화, 인공지능+ 행동의 전면적 실시, 인공지능 거버넌스 강화

자료: 中华人民共和国中央人民政府(2022. 10. 25.), 「习近平: 高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告」(검색일: 2025. 9. 30.); 中华人民共和国中央人民政府(2025. 10. 28.), 「中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议」(검색일: 2025. 10. 31.).

중국이 국가 주도의 산업정책을 통해 전략산업과 미래산업을 육성하고자 하는 움직임에 대해 미국 등 서구 선진국들은 중국의 산업정책이 성공할 경우 미국의 기술 선도력을 약화시키고 첨단기술, 생산 및 연구를 중국으로 더욱 이전하게 되며, 국방 분야를 포함한 중국의 광범위한 기술 발전을 지원할 수 있다고 우려하고 있다.¹⁵⁸⁾ 미국 등 서구 선진국들은 첨단 제조업 기술 분야와 글로벌 공급망을 장악하고자 하는 노력이 전체 산업을 중국의 영향력 아래에 놓이게 할 수 있다고 인식하고 있다. 더욱이 이러한 노력이 경제적 유인보다 정치적 고려를 우선함으로써 보조금이 시장을 왜곡하고, 과잉생산과 제품의 저가 수출로 이어져 글로벌 시장을 왜곡할 수 있다는 것이다.¹⁵⁹⁾ 또한 중국 정부의 보조금 지급이나 해외

158) Sutter(2024. 12. 12.), "Made in China 2025 and Industrial Policies: Issues for Congress," Congressional Research Service(검색일: 2025. 8. 18.).

기업 인수, 합작 투자 요건, 외국 기업에 대한 기술 이전 강요, 지식재산권 침해 등을 통해 불공정한 경쟁을 유도하고 세계 무역 질서를 훼손한다고 비판했다.¹⁶⁰⁾ 특히 미국은 ‘중국제조 2025’ 정책 추진을 자국의 기술 패권에 대한 심각한 도전이라고 인식했으며,¹⁶¹⁾ 이는 2018년부터 본격화된 미·중 무역전쟁과 기술전쟁의 주요 원인 중 하나가 되었다.¹⁶²⁾

서방 선진국들의 반발과 견제에도 불구하고 중국은 적극적인 전략산업 육성정책을 추진하여 태양광 패널, 전기자동차, 드론, 조선, 고속철 등 일부 신흥산업과 중공업 분야에서 산업 역량을 크게 발전시키며 세계적인 선두 주자로 부상했다.¹⁶³⁾ 특히 전기자동차와 태양광 패널 분야의 경우 세계가 중국에 의존하는 ‘역(逆)의존성’을 성공적으로 구축한 것으로 평가되고 있다.¹⁶⁴⁾ 반면에 이러한 긍정적인 성과에도 불구하고 여전히 취약점을 가지고 있으며, 의도하지 않은 부작용을 초래했다는 부정적인 평가도 있다.¹⁶⁵⁾ 첫째, 중국은 외국 기업의 중국 내 투자와 현지화를 활용해 수입의존도를 낮추는 데 성공했으나 상업용 항공기, 바이오 의약품, 고급 수치제어 공작기계, 첨단 반도체 등 많은 핵심 분야에서 여전히 외국

159) McBride and Chatzky(2019. 5. 13.), “Is ‘Made in China 2025’ a Threat to Global Trade?” Council on Foreign Relations(검색일: 2025. 10. 15.).

160) 이러한 국제적인 반발로 인해 중국 정부는 2018년경부터 ‘중국제조 2025’라는 용어의 공식적인 사용을 자제하고 있음. 하지만 이 전략이 추구했던 핵심 목표인 기술자립과 제조업 고도화는 14차 5개년 계획이나 쌍순환 전략 등으로 이어져 지금도 지속되고 있음.

161) 「관세전쟁의 역설... “중국 기업들, 외국 부품 뺏다”」(2025. 5. 12.), 『연합뉴스』(검색일: 2025. 10. 16.).

162) 여유경(2019), 「‘중국제조 2025’의 본질-중국 정치경제의 복잡성과 한국에 주는 함의」, KIMS Periscope, 제175호.

163) Sutter(2024. 12. 12.), “Made in China 2025 and Industrial Policies: Issues for Congress,” Congressional Research Service(검색일: 2025. 8. 18.).

164) Boullenois, Black, and Rosen(2025. 5. 5.), “Was Made in China 2025 Successful?” Rhodium Group(검색일: 2025. 7. 30.).

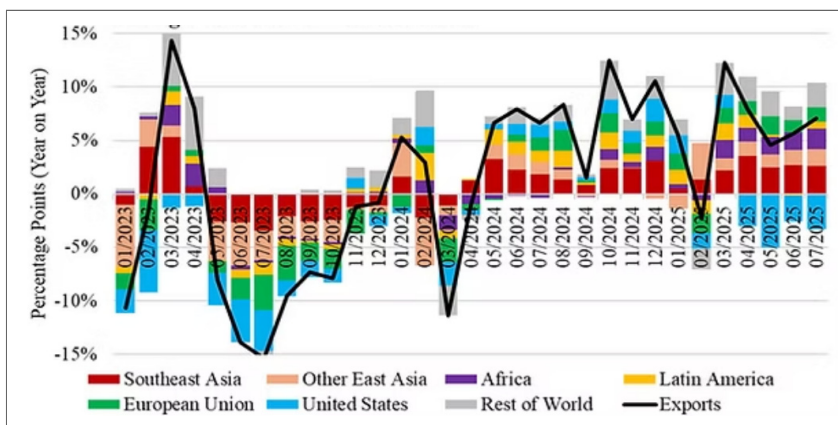
165) Boullenois, Black, and Rosen(2025. 7. 30.).

기업에 크게 의존하고 있다. 둘째, 녹색 기술, 정보통신 장비, 조선, 드론, 고속철 분야에서 중국이 글로벌 영향력을 확보했으나 로봇틱스, 의료기기, 항공우주, 첨단 반도체 분야에서는 글로벌 선도기업들과 격차가 있으며, 특히 기업의 R&D 지출 강도(매출액 대비 R&D 비중)는 여전히 미국보다 훨씬 낮고 기초연구가 부족하다. 셋째, 각 지방정부가 중국제조 2025 관련 프로젝트를 서로 경쟁적으로 추진하면서 자원 낭비와 중복 투자가 발생했으며, 전기자동차, 이차전지, 레거시 반도체 분야에서 과잉생산이 발생하여 무역마찰을 심화시키고 있다. 무역마찰의 심화, 서방의 기술 수출통제, 그리고 막대한 보조금을 유지하기 어려운 지방정부의 재정적 제약은 향후 중국 제조업의 혁신과 기술자립에 대한 모멘텀을 저해할 수 있을 것으로 전망된다.

3) 대미 의존도를 낮추기 위한 교역 다변화 추진 및 외교 역량 강화

중국은 미국의 대중 관세 조치 등에 대비하여 그동안 수출 다변화를 통해 대응해왔다. 중국의 전체 수출은 2025년 8월까지 양호한 수준을 유지하고 있다. 2025년 4월부터 7월까지 중국의 대미 수출은 410억 달러 감소했으나(전년대비 23% 감소), 중국의 다른 시장으로의 수출은 1,170억 달러 증가했다(전년대비 11% 증가). 결과적으로 중국의 전체 수출은 같은 기간 대비 6% 증가한 것으로 나타났다.

그림 2-8 중국의 대세계 주요 지역별 수출 증가율 추이



자료: DiPippo(2025. 8. 31.), "Changing Course in a Storm: China's Economy in the Trade War," China Leadership Monitor(검색일: 2025. 10. 17.)에서 재인용.

중국 수출업체들은 미국 시장을 대체할 새로운 시장을 개척하고 있다. 중국의 특정 상품에 대한 미국 수출 감소와 동일 상품의 다른 시장으로의 수출 증가를 비교하면, 중국 수출 중 얼마나 많은 부분이 다른 시장으로 전환되었는지 추정할 수 있는데, 이 방법을 사용하면 2025년 2/4분기에 중국의 대미 수출 손실의 약 82%가 대체 시장을 찾은 것으로 보인다.¹⁶⁶⁾ 전환된 수출의 주요 목적지는 동남아시아와 유럽이었는데, 이러한 무역 전환 추정치를 해당 지역에서 미국으로의 동일 상품 수입 증가와 비교하면, 미국 시장으로의 잠재적 환적의 최대치를 추정해 볼 수 있다. 이 지표에 따르면 동남아시아는 환적된 상품의 최대 잠재적 공급원이었다. 2025년 2/4분기에 잠재적으로 환적된 상품은 중국 전환 무역의 18.5%에 해당하며, 이는 중국 수출업체들이 대부분 대체 시장을 찾았음을 보여준다.

166) DiPippo(2025. 8. 31.), "Changing Course in a Storm: China's Economy in the Trade War," China Leadership Monitor(검색일: 2025. 10. 17.).

표 2-18 중국의 미국 수출에서 다른 지역으로의 수출 전환 추정치(2025년 2/4분기)

Region	Share of China's Exports	Year-on-Year Change in China's Exports, USD(Million)	Potential Trade Diversion, USD(Million)	Max Potential Transshipment, USD(Million)
Southeast Asia	18.5%	26,653.97	5,105.79	3,213.34
Europe	17.9%	14,809.53	4,842.82	804.49
Other East Asia	10.3%	3,154.16	2,532.92	736.19
Africa	6.0%	13,661.38	2,245.18	113.66
Latin America(ex Mexico)	5.3%	5,145.02	2,158.46	208.00
Gulf Oil Exporters	4.7%	5,829.06	1,664.98	94.02
Russia & CIS	4.8%	83.38	1,620.99	21.37
Hong Kong	8.3%	9,496.23	1,299.88	12.10
South Asia	5.0%	4,664.22	1,081.27	272.22
Rest of World	2.9%	2,433.21	1,076.37	146.18
Canada	1.4%	1,428.74	983.17	103.44
Australia & New Zealand	2.1%	972.96	571.4	28.33
Mexico	2.4%	-1,177.06	347.14	98.38
United States	10.5%	-31,242.67	N/A	N/A
Total	100.0%	55,912.13	25,530.39	5,851.72

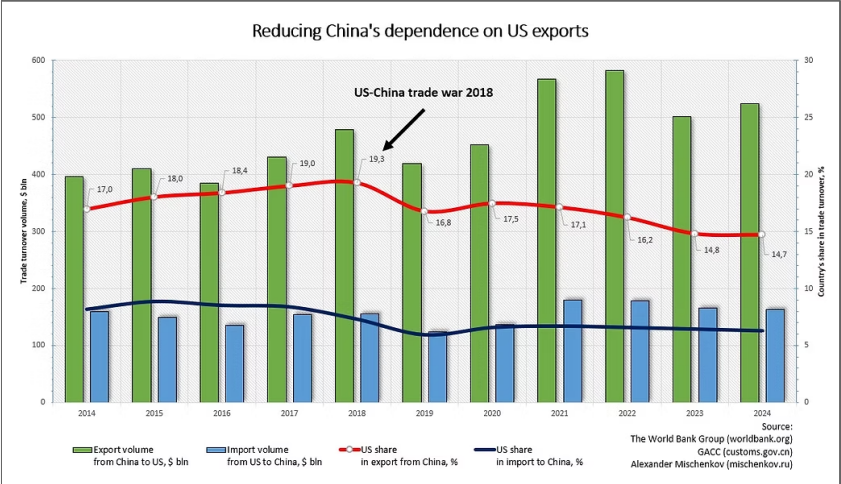
자료: DiPippo(2025. 8. 31.), "Changing Course in a Storm: China's Economy in the Trade War," China Leadership Monitor(검색일: 2025. 10. 17.)에서 재인용.

그러나 중국의 우회 수출 또는 신규 수출 중 일부는 결국 다른 국가 수출의 투입재로 사용되거나 미국으로 유입될 것이다. 이와 관련해 트럼프 행정부는 특히 아세안을 통한 관세 회피에 대해 주목하고 있다. 7월 31일 트럼프 대통령은 '환적' 상품에 40%의 추가 관세를 부과한다고 발표했는데, 이는 모든 국가에 적용되지만 주로 관세가 낮은 제3국을 경유하는 중국 수출업체를 겨냥한 것이다. 다만 모든 품목에 대한 '원산지 규정'과 같이 이것이 실제로 어떻게 적용될지는 아직 명확하지 않다.¹⁶⁷⁾

167) Stevenson and Bradsher(2025. 8. 1.), "With New 40% Tariff, Trump Takes Aim at U.S. Dependence on China's Factories," *The New York Times*(검색일: 2025. 9. 30.).

미국의 관세 부과에도 불구하고 중국의 지속적인 수출 확대는 정책 지원, 환율 약세, 그리고 수출 가격 하락으로 물량 증가가 뒷받침된 덕분일 가능성이 높다. 무역전쟁이 격화됨에 따라 중국 정부는 환급, 무역 신용, 그리고 자유무역지대 확대, 무역 원활화 등을 통해 피해 수출 산업을 지원하겠다고 약속한 바 있다.¹⁶⁸⁾

그림 2-9 중국의 대미 수출 의존도 추이



자료: Minxin Pei(2025. 8. 31.), "More Method than Madness: China's Response to Trump's New Tariff War," China Leadership Monitor에서 재인용.

또한 중국은 세계 경제와의 연결성을 더욱 강화함으로써 무역전쟁에 대비했다. 세인트루이스 연방준비은행의 분석에 따르면 현재 전 세계 국가의 70% 이상이 미국보다 중국과 더 많은 무역을 하고 있는데,¹⁶⁹⁾ 이는

168) 『人民日报』(2025. 4. 7.), 「集中精力办好自己的事」; 中华人民共和国中央人民政府(2025. 4. 21.), 「中共中央国务院印发《关于实施自由贸易试验区提升战略的意见》」; 『人民日报』(2025. 4. 25.), 「何立峰出席跨境贸易便利化专项行动部署会并讲话」(모든 자료의 검색일: 2025. 10. 20.).

169) Ravikumar and Chinagorom-Abiakalam(2025. 6. 2.), "Who Trades More with China than with

중국이 글로벌 가치사슬에서 허브 역할을 하고 있는 것으로 해석할 수 있다. 이처럼 중국은 미국이 중국을 세계 경제에서 고립시키려는 시도에 대해 자신의 우위를 활용해 대응하고 있다.

미국이 중국에 대해 무역 제한 조치를 취하고 있는 것에 대응하여 중국 정부는 외교적 역량도 강화하고 있다. 트럼프 2기 행정부는 모든 무역 상대국, 특히 미국이 중국에 대응하는 데 필요로 하는 핵심 동맹국에도 높은 관세를 부과하였는데, 이러한 미국의 조치는 오히려 중국 정부가 중국의 영향력을 확대하고 아시아와 유럽과 같은 주요 지역에서 미국과의 관계를 약화시킬 수 있는 기회를 제공하고 있다. 중국 지도자들은 연설과 공식 매체를 통해 트럼프 2기 행정부가 전 세계를 대상으로 관세를 부과한 것과 관련해 미국을 다자간 무역 시스템을 무력화하는 파괴자로, 중국 자신을 자유무역 시스템의 수호자로 묘사하고 있다.¹⁷⁰⁾ 그리고 중국 정부는 아세안, 호주, 뉴질랜드와의 관계 강화를 우선시하는 외교 전략을 취하고 있으며, 또한 유럽에 대해서도 스페인, 독일, 프랑스처럼 긴밀한 관계를 맺고 있는 개별 국가들과의 관계 개선에 집중하고 있다.

중국 정부의 외교적 노력은 특히 아세안 국가들과의 관계를 강화하는데 중점을 두고 있다. 아세안은 중국 수출업체들이 미국의 무역장벽을 우회할 수 있는 중요한 역할을 하는 지역이며, 중국의 관점에서 볼 때 아세안과의 긴밀한 경제적 연계는 중국 경제가 글로벌 가치사슬에 진입하고 미국의 보호무역 장벽을 극복할 수 있는 길을 확대할 방안이기도 하다.¹⁷¹⁾ 지정학적인 측면에서도 주요 아세안 국가들이 표방하고 있는 중

the U.S.?” Federal Reserve Bank of St. Louis(검색일: 2025. 10. 22.).

170) 人民网(2025. 4. 8.), 「维护多边贸易体制才能实现共同繁荣(钟声)」(검색일: 2025. 10. 21.).

171) 徐政, 占智勇(2025), 「特朗普 2.0 时期中国经济发展环境挑战与应对策略」, 统一战线学研究, 2025年 3期.

립성은 미국의 포위망에 맞서고자 하는 중국 전략의 핵심적인 고려사항이 되고 있다.¹⁷²⁾ 이러한 이유로 시진핑 주석은 2025년 4월 14일부터 18일까지 베트남, 말레이시아, 캄보디아를 잇달아 방문했으며, 5월 말에는 리창 총리가 인도네시아와 말레이시아를 방문한 바 있다. 또한 시진핑 주석은 뉴질랜드 총리(6월 20일), 싱가포르 총리(6월 24일), 호주 총리(7월 15일)와 베이징에서 회담을 가졌다. 반면에 중국은 주요 무역상대국인 한국과 일본에 대해서는 외교적 접촉이 상대적으로 미미했다. 아시아 국가들에 대한 중국의 차별화된 접근 방식은 해당 국가에서 중국의 영향력과 미국과의 관계를 고려한 현실적인 접근법을 보여준다. 전반적으로 중국 정부는 중국과 더 깊은 경제적 유대 관계를 맺고 있고 미·중 경쟁에서 중립적인 입장에 서 있는 국가에 더 많은 노력을 기울였으며, 중국의 외교적 노력은 주변국과의 관계를 안정시키는 데 집중되었다. 2025년 4월 8일 베이징에서 제2차 ‘중앙주변국공작회의(中央周边工作会议)’가 개최되었는데, 2013년 이후 12년 만에 이 회의가 개최된 것은 중국 정부가 주변국에 외교적 노력을 집중하고 있음을 시사하는 것이다.¹⁷³⁾

중국의 외교적 노력에는 일대일로 정책도 매우 중요하다. 중국은 대표적인 대외협력 정책인 일대일로(BRI)를 활발하게 진행하고 있으며, 그 결과 2025년 중국 기업들의 BRI 회원국 투자는 상반기에 1,240억 달러에 달해 사상 최고치를 기록했다.¹⁷⁴⁾ 이러한 투자 확대는 중국 기업들의 시장 다각화 필요성과 미국의 관세 부과로 인한 부정적 압력을 상쇄하기 위

172) Minxin Pei(2025. 8. 31.), "More Method than Madness: China's Response to Trump's New Tariff War," *China Leadership Monitor*(검색일: 2025. 10. 17.).

173) 中华人民共和国中央人民政府(2025. 4. 9.), 「中央周边工作会议在北京举行 习近平发表重要讲话」(검색일: 2025. 10. 14.).

174) Nedopil(2025. 7. 17.), "China Belt and Road Initiative (BRI) Investment Report 2025 H1," *Griffith Asia Insights*(검색일: 2025. 9. 29.).

한 수혜국들의 투자 수요에 기인한다.¹⁷⁵⁾

중국은 글로벌 사우스(Global South) 외교를 통해 우호그룹을 형성함으로써 G7 중심의 서방과의 경쟁구도 구축에도 노력을 기울이고 있다. 중국 정부가 2024년 3월에 발표한 ‘정부업무보고’에서는 BRICS 확장, 상하이 협력조직(SCO) 확장, 일대일로(BRI) 연선국가와의 협력 확대 등을 위한 노력에 대해 설명하고 있다. 또한 기존의 미국 중심의 국제 질서에 대응하여 중국은 ‘인류 운명 공동체’라는 비전을 국제사회에 제시하고 이를 실현하기 위한 하위 이니셔티브로 글로벌 발전 이니셔티브(GDI, 2021년), 글로벌 안보 이니셔티브(GSI, 2022년), 글로벌 문명 이니셔티브(GCI, 2023년), 글로벌 거버넌스 이니셔티브(GGI, 2025년)를 연이어 발표하였다. 이러한 전략적 구상은 그동안 서방이 주장해 왔던 민주주의와 인권에 기반한 가치 외교의 공세에 대응하여 글로벌 사우스를 대상으로 중국식 현대화와 중국식 사회주의 모델의 정당성을 확보하여, 서구식 민주주의가 유일한 길은 아니라는 것을 역설하기 위한 의도로 파악된다. 더 이상 숨어서 힘을 기르는 도광양회에 머무르지 않고 미국과 대등한 위치에서 국제질서의 재편을 추진하는 핵심 글로벌 외교 전략이라고 할 수 있다.

다. 미·중 전략경쟁의 전개 방향 전망

1) 미국의 정책 방향 전망

앞서 살펴본 바와 같이 바이든 행정부가 트럼프 1기 행정부의 대중 정책 상당 부분을 계승한 것과 같이 트럼프 2기 행정부도 바이든 행정부의

175) Leahy(2025. 7. 15.), “China’s Belt and Road Investment and Construction Activity Hits Record,” *Financial Times*(검색일: 2025. 9. 29.).

연장선상에서 대중국 정책을 운용할 것으로 점쳐진다. 트럼프 2기 행정 부 경제안보 정책의 대략적인 방향은 미국 우선 무역정책(AFTP: America First Trade Policy) 각서와 미국 우선 투자정책(AFIP: America First Investment Policy) 각서에 제시되고 있다.

먼저 미국 우선 무역정책에서 드러나는 중국에 대한 핵심 의제는 △ 1단계 무역합의 이행 점검, △ 제301조 관세 검토 및 추가 조치 고려, △ 중국의 차별적 조치 조사, △ 항구적 정상 무역관계 법안 검토, △ 지적재산권 지위 평가, △ 수출통제 개선 방안 검토, △ 커넥티드 자동차 및 기타 연결된 제품에 대한 통제(ICTS 규제) 필요성 검토, △ 해외투자 규제 개편의 필요성 검토라고 볼 수 있다. 즉 앞서 논의한 거의 모든 미국 정부의 수단이 검토 대상에 올랐다고 볼 수 있다.

표 2-19 미국 우선 무역정책 각서 내 대중국 견제 및 경제안보 정책 일람

조항	부처/기관	내용	검토 기한
3(a)	USTR	• 중국과의 1단계 무역 합의에 대한 이행 점검 및 적절한 조치에 대한 권고안 작성	4월 1일
3(b)	USTR	• 기존 「301조 관세 4년 검토 보고서」 ¹⁷⁶⁾ 를 제3국을 통한 우회 및 산업 공급망 관점을 중심으로 평가하고 「무역법 1974」 301조에 따른 추가 조치를 고려	
3(c)	USTR	• 미국 상거래에 해로운 중국의 비합리적이거나 차별적 조치를 조사하고 「무역법 1974」 301조에 국한되지 않는 권고안 작성	
3(d)	상무부, USTR	• 중국과의 항구적 정상 무역관계에 대한 법안들을 평가하고 개선 사항에 대한 권고안 작성	
3(e)	상무부	• 중국인에게 부여된 미국 지적재산권(특허, 저작권, 상표권)의 지위를 평가하고, 보다 호혜적이고 균형 잡힌 지적재산권 대우 보장을 위한 권고안 작성	
4(c)	상무부, 국무부, 관련 부처와 기관	• 수출통제의 허점을 검토하고 미국의 기술적 우위를 향상하는 방법에 대한 권고안 작성 • 해외 국가의 수출통제 정책, 관행 및 이행 메커니즘 준수를 평가하고, 이를 독려하기 위한 권고안 작성	
4(d)	상무부	• 커넥티드 자동차에 대한 정보통신 기술 및 서비스실의 규제를 검토하고 적절한 조치를 권고하면서 다른 커넥티드 제품에 대한 통제 확대 필요성 고려	
4(e)	재무부, 상무부 및 관련기관	• 대중국 해외투자규제(EO 14105)의 수정, 철폐 및 대체 필요성을 검토 • EO 14105에 따른 재무부 최종 규칙이 국가안보를 위한 충분한 통제를 포함하는지 검토하고 권고안을 작성해야 함.	

표 2-19 계속

조항	부처/기관	내용	검토 기한
4(f)	관리에산실	• 해외 정부의 금전적 기여나 보조금이 미국 연방 조달 프로그램을 왜곡하는지 평가하고 이에 대한 지침, 규정 또는 법률을 제안해야 함.	4월 30일
4(g)	상무부, 국토안보부	• 캐나다, 멕시코, 중국 및 기타 관련 관할권으로부터 불법 이주와 펜타닐 유출을 평가하고 관련 비상사태를 해결하기 위한 통상 또는 국가안보 조치를 권고	4월 1일

자료: 강구상, 이천기, 김학중(2025), 「트럼프 2기 행정조치의 주요 내용과 시사점」, KIEP 세계경제 포커스, 25-06, 대외경제정책연구원.

세부적으로 살펴보면, 제301조 관세의 경우 트럼프 2기 행정부의 △ 불법 이민 및 마약 관세, △ 상호관세와 보완적 관계를 갖고 있는데, 앞서 열거한 두 관세가 모두 포괄적인 성격을 띠고 있어 해당 두 관세를 통해 정책 목적을 충분히 이루지 못했다면 추가적인 제301조 관세가 도입될 수 있을 것으로 보인다. 또한 바이든 행정부에서 출발한 해양 및 조선 산업에 대한 제301조 조치가 트럼프 행정부에서 윤곽을 드러낸 상황이라는 점에서 AFTP 각서의 일부 내용은 실현되었다고도 볼 수 있다.

또한 미·중 간 2단계 합의가 이루어진다면 관세협상과 함께 AFTP 각서에서 언급된 중국의 지재권 침해, 불공정 행위, 1단계 무역합의 이행 등이 검토될 것으로 보인다. 다만, 트럼프 대통령에게 제출된 AFTP 보고서(이하 AFTP 보고서)¹⁷⁷⁾는 중국의 이행 부족이 중대한 우려사항(serious concern)이며, 중국이 농업, 금융 서비스, 지재권 보호에 대한 약속을 지키지 못했다고 평가하고 있다. 또한 AFTP 보고서는 중국과의 항구적 무

176) USTR(2024. 5. 14.), "Four-Year Review of Actions Taken in the Section 301 Investigation: China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation."

177) The White House(2025. 4. 3.), "Report to the President on the America First Trade Policy Executive Summary."

역관계의 필요성을 다소 평가절하하고 있다. 동 보고서는 2000년 미국의 대미 무역수지 적자가 838억 달러에서 2024년 2,954억 달러로 증가한 현상의 이면에는 중국 정부 주도의 투자와 보조금 정책, 산업 과잉 생산력, 느슨한 노동 및 환경 기준, 강압적인 기술 이전 정책, 다수의 보호주의 정책 실행이 있었으며, 중국에 항구적 무역관계가 부여된 뒤 20년 동안 중국이 비시장 경제체제(non-market economic system)를 운영하고 있다고 평가했다.

수출통제의 경우 수출통제의 허점을 보완하면서 해외 국가의 미국 규제 준수를 독려하기 위한 정책이 주문된 만큼 바이든 행정부의 정책에서 극적인 전환이 있을 것으로 보이지는 않는다. 트럼프 대통령에게 제출된 AFTP 보고서에서는 수출통제가 더욱 간단하고(simpler), 엄격하고(stricter), 더 효과적이면서(more effective) 미국의 AI 주도권과 글로벌 기술 리더십을 촉진해야 한다고 제언하고 있다.

ICTS 규제의 경우 명확한 정책 방향이 나타나 있지 않으나, AFTP 보고서에서 바이든 행정부의 정보통신 기술 및 서비스실(OICTS: Office of Information Communication Technology and Services)이 충분히 활용되지 않았으며(underutilized), 추후 ICTS의 본래 취지에 맞게 적대 세력이 통제하는 첨단기술을 포괄하도록 범위와 소관 범위를 넓히는 것을 제언했다. OCITS가 공개한 기술 우선순위(technology prioritization)에 따르면 △ 인공위성 접속 지점, △ 모바일 네트워크 하드웨어, △ 첨단 및 네트워크 센서, △ 에너지 생성 및 저장, △ 자율 시스템 및 로봇, △ 반도체 및 마이크로프로세서, △ IaaS, △ 첨단 클라우드 서비스, △ 커넥티드 카가 국가안보 차원에서 가장 우선순위가 높은 기술로 꼽혔다.

표 2-20 OCITS의 기술 우선순위(2024년)

구분		Track 1	Track 2	Track 3
		미국 국토안보부의 핵심인프라 보안청(Critical Infrastructure Security Agency)과 협의해 사이버 보안 표준이 성숙되지 않은 분야 중 위험성이 내재된 통신 인프라 기술을 선별함	「국가 표준 전략(National Standards Strategy)」이나 핵심 신흥 기술 등을 기반으로 성숙도, 상용화 수준, 적성국의 투자 규모가 가장 높은 기술들을 우선 선정함.	행정명령 혹은 행정부 지침에 따라 검토 중인 특정 정보통신기술을 명시함.
우선 순위	고	- 인공위성 접속 지점 - 모바일 네트워크 하드웨어	- 첨단 및 네트워크 센서 - 에너지 생성 및 저장 - 자율 시스템 및 로봇 - 반도체 및 마이크로프로세서	- IaaS - 첨단 클라우드 서비스 - 커넥티드카
	중	네트워크 보안 및 운영	- 인공지능 - 우주기술 및 서비스 - 고성능 컴퓨팅 - 데이터 보안 및 사이버 보안	
	저		- 위치, 항법, 타이밍 기술 - 양자정보기술	

자료: 김지혜(2025), 「미 백악관, 정보통신기술 및 서비스(CTS)실 강화 검토」, 수출통제 Issue Report, 2025-34, 무역안보관리원을 가공한 최원석 외(2025), 「한중 공급망 협력방안 연구」, 산업통상자원부 수탁과제 보고서를 재인용함.

해외투자 규제의 경우 앞서 언급한 미국 우선 투자정책(AFIP) 각서를 통해 다른 분야보다 정책 방향이 명확하게 드러난 상황이라고 할 수 있다. 미국 우선 투자정책 각서는 상당히 넓은 분야의 투자 정책을 다루고 있으나 해외투자 규제 부분에만 집중한다면 규제가 다루는 △ 기술의 범위와 △ 투자 거래의 종류가 모두 확대될 예정이다.

인바운드 투자의 경우 △ 보건의료, 농업, 에너지, 원자재, 기타 전략적 분야에 대한 투자를 제한하고, △ 연방규정집(Code of Federal Regulations) 상 인바운드 투자 규제와 연결되어 있는 수출통제의 신흥 및 기초기술(1758부 기술) 확대 등을 고려하고 있음을 알 수 있다. 또한 의회와의 협의를 통해 그린필드 투자에 대한 투자심사도 강화할 것임을 밝혔다.

아웃바운드 투자 규제에 대해서도 동일한 결론을 적용할 수 있다. 기존 바이든 행정부의 아웃바운드 투자 규제의 경우 △ 반도체, △ 양자, △ AI의 3대 분야만을 다루었다면 미국 우선 투자정책 각서는 이 외에도 △ 반도체, △ 인공지능, △ 양자, △ 생명공학, △ 극초음속, △ 항공우주, △ 첨단 제조, △ 지향성 에너지를 새롭게 고려할 것을 주문했다. 따라서 아웃바운드 규제가 단순히 최첨단 기술이 아닌 CET(Critical and Emerging Technologies) 전반으로 확대될 가능성이 큰 상황이다. 또한 규제되는 투자 방식도 단순한 지분 투자가 아닌 △ 사모펀드, △ 벤처캐피탈, △ 그린필드 투자, △ 기업 확장, △ 연금펀드, △ 대학 기금, △ 기타 유한책임 투자자 출처의 상장증권 투자 등으로 확대할 것을 주문했다.

표 2-21 미국 우선 투자정책 각서의 주요 내용

조항	내용
2(a)	• 미국의 정책은 개방된 투자 환경을 유지하여 인공지능과 미래의 기타 신흥 기술이 미국에서 건설되고, 창조되고, 성장할 수 있도록 보장 • 동맹국과 파트너, 그중 일부 막대한 국부펀드를 가진 국가들로부터의 투자는 미국의 국익을 뒷받침
2(b)	• 그러나 미국 내 핵심 기술, 핵심 인프라, 개인정보 및 기타 민감한 분야와 관련된 기업에 대한 외국인 투자 제한은 중국 및 기타 적대국으로부터 적절한 거리(verifiable distance)와 독립성을 줄 수 있음.
2(c)	• 미국은 특정 동맹 및 파트너 국가로부터 미국 첨단기술 및 기타 중요 분야에 투자할 수 있도록, 객관적 기준에 기반한 신속한 '패스트트랙(fast-track)' 절차를 마련할 것 • 해당 패스트트랙 절차는 지정된 외국 투자자가 미국의 외국 적대국가와 협력하지 않을 것을 요구하는 적절한 보안 조항을 포함
2(d)	• 미국 내 10억 달러 이상 규모의 투자에 대해서는 환경 심사를 신속히 처리
2(e)	• 미국은 중국의 국가적 군민융합(Military-Civil Fusion) 전략을 강화하는 산업에 미국 기업과 투자자가 투자하는 것을 금지하고, 중국 관련 인사가 핵심적인 미국 기업과 자산을 매입하는 것을 막는 새로운 규정을 마련 • 미국의 이익에 부합하는 투자만 허용
2(f)	• 외국인투자심의위원회(CFIUS)를 포함한 모든 필요한 법적 수단을 사용하여, 중국 관련 인사가 미국의 기술, 핵심 인프라, 보건의료, 농업, 에너지, 원자재, 기타 전략적 분야에 투자하는 것을 제한 • 미국의 농지와 민감한 사설 인근의 부동산도 보호 • 의회와 협의하여, CFIUS의 '그린필드' 투자에 대한 권한을 강화하고, 민감 기술(특히 인공지능)에 대한 외국 적대국가의 미국 인재 및 운영 접근을 제한 • CFIUS가 다룰 수 있는 '신흥 및 기초' 기술의 범위를 확대

표 2-21 계속

조항	내용
2(g)	• 외국 적대국가로부터 미국 투자를 대상으로 한 과도하게 관료적이고 복잡하며 무기한적인 '완화(mitigation)' 합의 사용을 중단
2(h)	• 모든 외국인으로부터의 수동적 투자도 계속 환영하고 장려할 것이며 여기에는 의결권, 이사회 또는 기타 지배권이 없는 비지배적 지분과 경영적 영향력, 실질적 의사결정, 비공개 기술·정보·제품·서비스 접근 권한을 부여하지 않는 주식도 포함됨.
2(i)	• 모든 필요한 법적 수단을 활용하여, 미국인이 중국의 군산복합체 부문에 투자하는 것을 더 억제
2(j)	• 중국의 △ 반도체, △ 인공지능, △ 양자, △ 생명공학, △ 극초음속, △ 항공우주, △ 첨단 제조, △ 지향성 에너지, △ 기타 중국의 군민융합 전략에 연루된 분야에 대한 미국의 해외 투자를 새롭거나 확대된 제한 대상으로 고려 • 검토 범위는 과학기술정책실(OSTP)을 포함하여 정기적으로 검토 및 업데이트 • △ 사모펀드, △ 벤처캐피탈, △ 그랜필드 투자, △ 기업 확장, △ 연금펀드, △ 대학 기금, △ 기타 유한책임 투자자 출처의 상장증권 투자 등 투자 유형에 대한 제한 적용을 고려
2(k)	• 외국 적대국에 투자할 유인을 줄이기 위해, 1984년 미·중 소득세 협정을 정지 또는 종료할지 검토
2(l)	(i) 「외국기업책임법(Holding Foreign Companies Accountable Act)」이 적용되는 기업들에 대한 충분한 회계 감사 기준이 준수되는지 여부를 판단
	(ii) 외국 적대국 기업이 미국 증시에 상장하기 위해 사용하는 가변이익실체(VIE: variable interest entity) 및 자회사 구조를 검토
	(iii) 「근로자퇴직소득보장법(Employee Retirement Security Act)」에 따라 최고 수준의 신탁의무 기준을 회복하고, 외국 적대국 기업은 연금 기금 출자 대상에서 제외

자료: 저자 작성.

2) 중국의 정책 방향 전망

중국의 향후 대미 대응 전략은 국내 경제의 장기적인 회복력에 집중하고, 아시아 주변국과의 관계를 심화하며, 광범위한 대미 연합 구축에 있어 실질적인 리더십 역할을 피하고, 유연성을 유지한다는 원칙하에 진행될 것으로 전망된다.¹⁷⁸⁾

트럼프 2기 행정부에 들어서면서 시작된 무역전쟁에서 중국의 대응은 역U자형, 즉 초기 자제, 동시적 긴장 고조, 그리고 상호적 긴장 완화라는

178) Minxin Pei(2025. 8. 31.), "More Method than Madness: China's Response to Trump's New Tariff War," China Leadership Monitor(검색일: 2025. 10. 17.).

양상을 띠고 있다. 이러한 패턴은 미국의 의도에 대한 불확실성이 높은 환경 속에서 중국 지도부가 취한 전략을 반영하는 것이다. 상대적인 경제적 취약성을 고려할 때, 중국은 급격한 긴장 고조는 원하는 바가 아니며, 동시에 미국의 요구에 순응하는 것도 선택지가 아니다. 최적의 전략은 타협 의지와 긴장 고조 의지를 동시에 보여주는 것이었다. 미국이 2월 1일 10% 관세 인상을 발표했을 때, 중국의 관세 인상(미국산 LNG와 석탄 15%, 석유, 농기계, 대형 자동차 10%)은 완만한 수준이었으나 비관세 조치를 포함시킨 것은 긴장 고조 의지를 보여주는 것이다. 중국은 미국 기업 두 곳을 ‘신뢰할 수 없는 기업 목록’에 올리고, 반도체와 군사 장비의 주요 원재료인 텅스텐, 텔루륨, 비스무트, 폴리브렌, 인듐 5개 금속에 대한 수출통제를 발표했다.¹⁷⁹⁾ 동시에 중국 정부는 미국의 무역전쟁을 비난하는 것을 자제함으로써 협상의 여지를 남겨두었다. 그러나 미국이 4월 2일에 34%의 ‘상호 관세’를 공개한 후 중국은 즉각적으로 대응했다. 국무원은 4월 4일에 모든 미국 수입품에 대한 관세를 34% 인상한다고 발표했다.¹⁸⁰⁾ 더 중요한 것은 중국이 즉시 7개 희토류(사마륨, 가돌리늄, 테르븀, 디스프로슘, 루테튬, 스칸듐, 이트륨)에 대한 엄격한 수출통제를 시행하고, 11개의 미국 기업을 ‘신뢰할 수 없는 기업 목록’에 추가하였으며, 16개의 미국 기업을 수출통제 대상으로 지목했다는 것이다.¹⁸¹⁾ 이후 미국 행정부가 관세를 인상함에 따라 중국의 대응 조치도 계속되었다. 미

179) 新华网(2025. 2. 4.), 「国务院关税税则委员会：对原产于美国的部分进口商品加征关税」(검색일: 2025. 10. 17.).

180) 新华网(2025. 4. 4.), 「国务院关税税则委员会对原产于美国的所有进口商品加征关税」(검색일: 2025. 10. 17.).

181) 新华网(2025. 4. 4.), 「我国对中重稀土相关物项实施出口管制」; 中国出口管制信息网(2025. 4. 4.), 「商务部公告2025年第21号 公布将16家美国实体列入出口管制管控名单」(모든 자료의 검색일: 2025. 10. 17.).

국이 4월 8일에 중국 수입품에 대한 관세를 84%로 인상한 후, 중국도 즉각적으로 그에 맞춰서 조치를 취했고, 추가로 4월 10일에 수출통제 목록에 12개의 미국 기업을 추가했다.¹⁸²⁾ 이후 미국이 4월 10일 관세를 145%로 인상하겠다고 결정하자 중국은 미국 수입품에 대한 관세를 125%로 인상했지만, 더 이상의 관세 인상은 경제적으로 의미가 없기 때문에 미국의 ‘숫자 게임’은 무시하겠다고 선언했다.¹⁸³⁾

중국이 4월에 취한 보복 조치의 주목할 만한 특징은 사전에 치밀하게 준비한 메시지를 발표했다는 것이다. 4월 10일 국무원 정보판공실은 「중미 경제 및 무역 관계에 관한 몇 가지 문제에 대한 중국의 입장(关于中美经贸关系若干问题的中方立场)」이라는 백서를 즉각적으로 발표했다.¹⁸⁴⁾ 백서에서는 무역전쟁에 대한 미국의 책임을 묻고 다자간 무역체제의 이점을 옹호하는 것 외에도, 새로운 무역전쟁이 세계 경제와 미국에 미칠 피해에 초점을 맞췄다. 새로운 무역전쟁의 전환점은 6월 5일 트럼프 대통령과 시 주석 간의 전화 통화였다. 이는 트럼프 대통령이 1월 21일 취임한 이후 두 사람의 첫 번째 전화 통화였다. 이 전화 통화는 나흘 후 런던 회담으로 이어졌으며, 2025년 정상회담 개최의 가능성을 높였다.¹⁸⁵⁾

중국은 미국의 경제적 압박에 대해 즉각적인 보복 조치로 대응하는 것과 동시에 다른 한편으로는 협상 의지도 함께 내보였다. 이러한 중국 정

182) 新华网(2025. 4. 9.), 「国务院关税税则委员会调整对原产于美国的进口商品加征关税措施」; 中国出口管制信息网(2025. 4. 9.), 「商务部公告2025年第22号 公布将12家美国实体列入出口管制管控名单」(모든 자료의 검색일: 2025. 10. 17.).

183) 新华网(2025. 4. 11.), 「国务院关税税则委员会对原产于美国的进口商品加征关税税率提高至125%」(검색일: 2025. 10. 17.).

184) 中华人民共和国国务院办公厅(2025. 4. 9.), 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」(검색일: 2025. 8. 18.).

185) 新华网(2025. 6. 5.), 「习近平同美国总统特朗普通电话」(검색일: 2025. 10. 16.).

부의 입장은 불확실성이 심화되는 가운데 양국 간 긴장이 불필요하게 확대되는 것을 피하려는 의도가 반영된 것으로 보인다. 양국 간 긴장 고조는 현재 어려움을 겪고 있는 중국 경제에 큰 부담을 줄 뿐만 아니라 대만과 남중국해에 대한 미국의 강경한 정책적 대응이 군사적 긴장과 충돌로 확대될 수 있기 때문이다.

중국 정부는 트럼프 1기 행정부와 무역전쟁을 통해 다음과 같은 교훈을 얻은 것으로 보인다.¹⁸⁶⁾ 첫째, 핵심 수입품이나 기술을 미국에 의존해서는 안 된다는 것이다. 2020년경부터 중국의 산업 및 기술 정책은 자립과 경제 안보에 집중되었다. 시진핑 주석은 2024년 7월 제3차 전체회의에서 국가안보와 발전의 균형을 강조했다.¹⁸⁷⁾ 둘째, 수출시장을 다각화하여 미국에 대한 의존도를 낮춰야 한다는 것이다. 중국은 최근 몇 년 동안 이를 어느 정도 달성했다. 중국 전체 수출에서 미국으로의 수출이 차지하는 비중은 2019년 19%에서 2024년 15%로 감소했다. 중국의 대세계 무역 흑자는 2020년 이후 GDP 대비 증가했지만, 미국으로의 흑자는 2022년 GDP의 2.2%에서 2024년 1.9%로 소폭 감소했다. 셋째, 상대 국가의 취약점을 파악하여 반격할 수 있는 수단을 개발하고 이를 활용해야 한다는 것이다. 중국은 2010년 이후 세계 최대 제조국으로서의 위상을 지켜왔으며, 중국 기업들은 여러 상품에서 시장점유율을 확대해 왔다. 1차 무역전쟁 이후 중국은 중국 기업에 대해 수출통제 또는 제재를 가하는 국가나 기업에 대응하기 위해 시장 지배력을 더욱 효과적으로 활용하

186) DiPippo(2025. 8. 31.), "Changing Course in a Storm : China's Economy in the Trade War," China Leadership Monitor(검색일: 2025. 10. 17.).

187) 中华人民共和国中央人民政府(2024. 8. 15.), 「习近平：关于《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》的说明」(검색일: 2025. 8. 18.).

기 위한 공식적인 법률, 규제 및 행정 수단을 개발해 왔다.¹⁸⁸⁾

중국 정부는 미국과의 협상과 적극적인 대응이라는 양면적인 수단을 가지고 있으나 미·중 무역전쟁이 향후 장기간 지속될 것이라고 판단하고 장기적인 시각에서 준비된 전략을 따르고 있는 것으로 보인다. 이러한 전략적 기조에 따라 지난 5년 넘게 중국은 미국의 압박에 맞서기 위한 역량을 체계적으로 강화해 왔다. 중국은 양국 간 상대적 격차가 좁혀짐에 따라 미국이 중국의 부상을 억제하기 위해 더욱 공격적으로 나설 것으로 예상해 왔고, 이러한 판단하에 미국이 중국 수출품에 145% 관세를 부과한 것에 대해 냉정하게 대응한 것으로 보인다. 외교부는 공식 브리핑을 통해 “중국은 이러한 전쟁을 치르고 싶지 않지만 두려워하지도 않는다”라고 단호하게 밝힌 바 있다.¹⁸⁹⁾ 중국은 캐나다와 함께 미국 상품에 상계관세를 부과한 나라였으며, 또한 트럼프의 관세 전쟁에 대응해 희토류에 대한 새로운 수출통제 제도를 도입하기도 했다. 전반적으로 트럼프 대통령 취임 초기 몇 달 동안 중국의 대응은 미국의 압박을 관리할 수 있다는 자신감을 보여주었다.

그러나 트럼프 1기 행정부 시기와 달라진 대외환경은 중국이 고려해야 할 중요한 내용이다. 저렴한 중국산 제품의 위협을 받는 선진국과 가치사슬의 중상위 단계로 진입하기 위해 노력하고 있는 신흥국들은 모두 중국의 수출을 제한할 유인을 가지고 있는데, 이러한 공통된 이해관계는 과거 존재하지 않았던 환경이다.¹⁹⁰⁾ 또한 중국의 경기 둔화도 무역 상대

188) Medeiros and Polk(2025), “China’s New Economic Weapons,” *The Washington Quarterly*, Vol. 48, No. 1.

189) 中华人民共和国外交部(2025. 4. 11.), 「2025년4월11日外交部发言人林剑主持例行记者会」(검색일: 2025. 8. 19.).

190) Rosen and Wright(2024. 3. 27.), “China’s Economic Collision Course: As Growth Slows, Beijing’s

국과 국제 투자자들에게 중국 시장이 지닌 매력도를 떨어뜨리고 있다.

그럼에도 중국은 위안화 절하를 통해 미국 주도의 글로벌 경제와 중국 경제를 분리하려는 노력을 약화시킬 가능성도 있다. 이론적으로 볼 때 중국의 무역 흑자 급증은 위안화 가치를 상승시켜 장기적으로 수출 경쟁력을 약화시킬 것이다. 그러나 실제로는 향후 몇 년 동안 위안화가 절하될 가능성이 더 높다. 국내 통화 공급을 빠르게 확대하거나 중국 내 외국인 자본이 유출될 수 있기 때문이다. 위안화 절하로 중국 상품 가격이 하락하면 미국 등 서구 선진국들은 중국을 대체할 새로운 공급망 구축을 위해 다른 국가에 투자하고자 하는 유인이 줄어들게 될 것이다. 너무 빠른 위안화 절하는 자본유출을 가속해 위험하겠지만 단기적으로 관세에 대응하기 위해 위안화 절하를 활용할 가능성은 남아 있다(트럼프 1기 행정부 시기 미·중 간 무역분쟁이 일어났을 때 중국 위안화는 10% 가까이 절하되었다). 또한 중국은 미국의 동맹국들의 불만을 이용해 바이든 행정부 시기 구축해 온 동맹국 네트워크를 약화하려고 할 것이다. 이를 위해 중국 정부는 투자 약속, 중국 기업이 선도하는 분야에 대한 기술 파트너십, 세제 혜택, 관세 인하, 비자 면제, 수출통제 완화와 같은 유인책을 사용할 수 있다.

3) 미·중 간 합의 가능성

향후 미·중 양국은 전면적인 대타협(big deal)보다는 미·중 상호 간 관계를 적절히 관리하면서 서로 필요한 분야에서 협상하는 스몰딜(small deal)이 반복할 것으로 보인다.

Moves Are Drawing a Global Backlash," *Foreign Affairs*(검색일: 2025. 9. 16.).

일부 전문가들은 대규모 협상이든 관계 안정을 위한 소규모 협상이든 협상 타결이 가능하다고 보는데, 초기에 양국 간 상호 보복조치를 취하더라도 합의가 여전히 가능하다고 전망하는 데에는 아래와 같은 이유가 있다.¹⁹¹⁾

첫째, 양측 모두 합의에 따른 이익을 누릴 수 있기 때문이다. 이러한 합의는 트럼프 대통령에게 무역적자를 줄이며 국내 제조업과 일자리를 증대시켰다고 주장할 수 있는 기회를 제공할 수 있기 때문이다. 마찬가지로 시진핑 주석의 입장에서도 중국과 선진국의 무역에 대한 세계의 기대를 안정시키고 전면적인 디커플링을 피하게 해줄 수 있기 때문이다. 안정적인 국제 환경은 중국이 자신이 직면하고 있는 국내 문제 해결에 집중하게 함으로써 국내 정치적 안정을 강화할 수 있도록 해줄 수 있다.

둘째, 미·중 양국은 2024년 미국 대선 이전부터 이미 대화 채널을 통해 소통해 왔다. 실제로 중국 대표단이 실무협상을 진행하는 등 양국이 합의를 모색하기 위해 노력했다. 중국 정부는 트럼프 행정부의 관세 부과 조치를 향후 협상 과정에서 우위를 차지하기 위한 전략으로 여겼다. 이러한 맥락으로 볼 때 양국 경제가 완전히 단절(decoupling)되거나 전면적인 무역전쟁으로 악화될 가능성은 제한적일 것으로 보인다.

셋째, 양국이 수용 가능한 협상 내용을 예상해 볼 수 있다. 중국은 경제적 실리를 제공하는 전략을 취할 수 있는데, 예를 들면 △ 미국산 농산물, 에너지, 그리고 보잉 항공기의 대량 구매, △ 일자리를 창출하고 중국의 지식재산권을 미국으로 이전하며 경제안보 위험을 완화하기 위한 다

191) Scott Kennedy(2025. 3. 13.), "The United States' Illiberal Turn Recasts a Potential Deal with China," CSIS(검색일: 2025. 9. 22.).

양한 조치를 포함한 제조업 투자, △ 위안화 평가절하 금지 및 미국 국제
매입 지속, △ 국제 금융 거래에서 미국 달러 사용 등을 약속할 수 있을
것이다. 이에 대해 트럼프 행정부는 중국에 대한 항구적 정상무역관계
(PNTR)를 유지하거나 국내 반발에도 불구하고 중국의 대미 투자를 허용
할 수 있다. 또한 기술 제한 조치의 수위를 조절하거나 로열티를 기반으
로 한 라이선스 계약을 용인하는 등 유연한 입장을 보일 수 있다.

그러나 위와 같은 협상은 가능성이 낮아 보인다. 트럼프 2기 행정부는
전반적으로 중국에 대해 강경한 성향의 인사들이 주를 이루고 있기 때문
이다. 중국과의 무역 관계를 유지하거나 중국의 경제 구조 개혁을 촉구해
야 한다는 온건한 주장을 하는 인사는 아직 드러나지 않고 있다. 트럼프
2기 행정부 출범 이후 가장 눈에 띄는 것은 중국에 대한 강경한 조치를
제안하는 일련의 행정명령과 성명이 발표되었다는 것이다. 2025년 3월
중순부터 적용되고 있는 철강 및 알루미늄에 대한 펜타닐 관련 관세 외에
도, 트럼프 2기 행정부는 ‘미국 우선 무역정책’, ‘상호 무역 및 관세’, 그
리고 ‘미국 우선 투자정책’ 등 세 가지 주요 정책 검토 문서를 발표했다.
이들 정책 문서는 모두 대중 무역 관계를 축소할 수 있는 법적 근거와 정
책적 정당성을 제공하고 있다.

중국 정부도 더욱 강경한 노선으로 전환하고 있는 양상이다. 중국은
현재 성장 둔화, 인구구조의 변화, 부채 리스크, 소비 부족 등 여러 구조
적인 문제를 가지고 있지만, 중국 정부는 자국의 경제가 강한 회복력을
가지고 있으며, 기술력은 지속적으로 향상되었고, 원자재 공급처나 수출
시장으로서 미국에 대한 의존도가 낮아졌으며, 중국 기업의 해외투자는
더욱 확대되었다고 평가하고 있다. 중국 전문가들은 미국이 대규모 관세
를 부과하더라도 중국 경제는 전면적인 경제 위기를 초래할 정도로 위축

되지 않을 것으로 전망하고 있다. 더욱이 2025년 들어 중국은 트럼프 행정부가 대중 제재를 부과할 때 즉각적이고 적극적으로 대응하는 모습을 보이고 있다. 중국 내에서는 중국 정부가 트럼프 1기 행정부에서 치러진 무역전쟁 당시 너무 온건하게 대응함으로써 트럼프 행정부를 대담하게 만들었다는 인식도 있다. 이러한 인식에 기반해 미국에 대해 다양한 경제적 제재 조치를 취하는 것으로 중국 정부의 대응이 변화되었고, 이에 따라 중국 정부의 보복 조치 또한 신속하게 이루어지고 있는 것이다.

관세와 기타 경제 제재 조치에서 양국이 서로 수용 가능한 합의를 도출할 수 있을지는 매우 불확실하다. 중국은 트럼프 1기 행정부 이후 그동안 유지 또는 강화되어 왔던 관세를 대폭 인하할 것을 모든 합의의 기본 조건으로 요구할 가능성이 높다. 중국 정부는 자국만이 상당한 양보를 하는 일방적인 합의에는 동의할 수 없을 것이며, 관세 문제에 대한 이러한 의견 차이는 결국 어떤 규모의 합의도 실현 불가능하게 할 수 있다.

양국 간 타협 가능성이 있는 것으로 거론되는 내용 중 하나는 미국이 대중 관세를 철회하고 첨단기술에 대한 수출통제를 완화하며, 중국은 희토류 수출통제를 완화하고 보조금과 지식재산권 침해를 포함한 중국의 반경쟁 정책을 억제하는 데 동의하는 것이며, 그 대가로 중국이 미국의 주요 산업에 대한 투자를 허용하는 것이다. 이러한 내용의 합의는 양측 모두 국내 경제를 위해 필요한 것을 제공할 수 있지만 양국 경제가 직면해 있는 근본적인 문제, 즉 생활 수준 하락, 물가 상승, 그리고 취약한 고용 문제를 해결하는 데는 별 도움이 되지 않기 때문에 실현 가능성이 낮을 것으로 보인다. 결국 미·중 간 대규모 협상이 이루어지기 위해서는 중국이 지역에서 추구하는 안보 강화가 미국의 일방적인 양보를 통해서만 가능한데 이러한 협상은 가능성이 희박해 보인다.

결국 향후 미·중 양국은 전면적인 대타협보다는 미·중 상호 간 관계를 적절히 관리하면서 서로 필요한 분야에서 협상하는 스몰딜(small deal)을 반복할 것으로 예측된다.

4. 주요 쟁점과 미·중의 입장

앞서 살펴본 바와 같이 미국의 대중국 견제 조치가 여러 분야에서 확산돼 왔으며 중국도 그에 상응하는 통상 및 경제안보 조치를 통해 대응해 왔다. 본 절에서는 미·중 간 주요 쟁점과 각국의 입장을 요약해 정리하도록 한다.

가. 경제 분야 주요 쟁점

미·중 간 갈등의 원인과 상호 견제의 수단이 경제 분야에 집중되어 있으며, 쟁점이 매우 복잡하게 연계되어 있다. 미국 측의 정책은 세부 사안마다 나름의 이유를 들며 국가비상사태를 선포하거나 기존의 「수출통제 개혁법」 등을 활용해 시행되지만, 경제안보 조치는 대체로 중국의 미국 시장 침투나 미국 기업과 연계가 확대될 때 국가안보적 위협이 된다는 것이 주된 동기로 보인다. 또한 관세나 제301조 조치에 근거한 정책들의 경우 주로 중국의 불공정 행위를 시정한다는 명분으로 시행되지만, 경제안보 조치들과 완전히 독립적이라고 볼 수는 없다.

마찬가지로 중국의 주요 대응 정책과 입장도 미국의 개별 사안에 국한되어 시행되었다고 보기는 어렵다. 따라서 미국이 관세 인상을 양보하면 중국이 희토류 수출통제를 유예하는 등 분야를 뛰어넘는 협상이 진행되

었으며, 2025년 10월 30일 한국에서 있었던 미·중 정상회담의 결과와 같이 향후 이러한 포괄적 협의가 지속해 이어질 수 있다.

[관세] 쟁점별로 살펴보면 관세의 경우 경제안보 조치에 비해 다루는 범위가 매우 넓으며, 대중국 관세 인상이 신중하게 이루어지지 않으면 오히려 미국 내 경제활동에 해로울 수 있다는 점에서 미국 측 양보가 가장 이루어지기 쉬운 분야라고 볼 수 있다. 앞서 분석한 바와 같이 트럼프 1기 행정부와 바이든 행정부의 제301조 관세 부과 조치는 선택적으로 이루어진 측면이 있지만, 트럼프 2기 행정부에서는 IEEPA 대중국 관세가 전 품목을 대상으로 해 다소 조정의 여지가 있었다.

또한 미국의 대중국 관세 인상은 중국 관점에서는 시장 접근성을 훼손하는 중대한 조치라고 볼 수 있어 중국 측도 자신이 가진 레버리지를 적극적으로 활용해 미국이 조치를 철회하도록 유도할 것으로 보인다.

상호 협상의 동기는 충분하지만, 해결되어야 하는 세부 쟁점이 남아 있다. 명목상 제301조 관세는 중국의 불공정 행위를 교정하는 목적으로 시행되었으며, 미국의 입장에서는 1단계 무역 합의가 원만히 이행되었다고 판단되지 않아 해당 쟁점의 완전한 해결은 단기적으로 어려울 전망이다.

IEEPA 대중국 관세는 관세 부과 이유였던 불법 마약 및 이민 관련 문제가 11월 30일 합의에서 쟁점 해결을 위한 진전을 이루었다. 향후 중국이 합의한 내용과 같이 특정 화학 물질이 미국이나 다른 국가로 유입되지 않도록 관리한다면 해당 분야에 대한 관세 인하 조치가 이어질 수 있을 것으로 보인다.

표 2-22 미·중 간 경제 분야 주요 쟁점과 입장

쟁점	미국 주요 정책과 입장	중국 주요 정책과 입장		11.30 합의 이전 사항
관세	• 제301조 관세: 중국의 불공정 행위에 대한 교정을 목적으로 시행 • IEEPA 대중국 관세: 불법 마약 및 이민 문제 해결을 위한 관세 시행 • 1단계 무역 합의에도 불구하고 불공정 행위가 충분히 시정되지 않았음.	• 희토류, 반도체, 배터리산업 관련 수출통제 시행과 같은 경제안보 조치로 대응 • 중국도 미국의 FDPR과 같은 이차제재 사용	• 트럼프 1기 행정부에서 1단계 무역합의로 중국의 대미 수입 확대 • 미국에 대한 보복관세 부과	(미국) • IEEPA 대중국 관세를 10%포인트 인하하고 IEEPA 상호관세는 10%로 유지 • 2025년 11월 29일 만료되는 제 301조 관세 면제 절차 확대 (중국) • 미국 내 펜타닐 유입을 차단하기 위해 특정 화학 물질이 미국으로 선적되는 것을 막고, 다른 국가에도 엄격한 통제 시행 • 반도체 공급망 내 미국 기업의 반독과점, 반덤핑 조사 중지 • 2025년 3월 4일 이후 시행했던 모든 보복관세 중지 • 2025년 3월 4일 이후 미국에 대해 시행한 비관세 조치 철폐 • 2025년 말까지 12만 톤의 미국 산 대두를 수입하고, 2026-28년 매년 25만 톤 수입 • 미국산 수수(sorghum)와 경제목(hardwood log) 구매 재개 • 미국에 대한 시장 기반(market-based) 면세 절차 확대
수출 통제	• 중국의 반도체 제조 및 사용이 미국의 국가안보에 중대한 위협으로 작용 • 일부 첨단 반도체와 반도체 설계 도구에 대해서는 수출통제를 완화할 수 있음. • 통제 대상 블랙리스트 기업이나 규제 준수 대상은 확대		• 미국의 Entity List 적용 범위 확대에 대해서는 문제가 되었던 넥스페리아 및 협력업체 대상 역수출 통제 시행 • 반도체 국산화를 위한 산업정책 강화	(미국) • Entity List 확대 조치 1년 유예 (중국) • 2025. 10. 9. 시행한 희토류 및 관련 품목에 대한 수출통제 중지 • 미국 최종 사용자와 그에 대한 공급자에게 희토류, 갈륨, 게르마늄, 안티모니, 흑연에 대한 일반 허가(general license) 부과로 실질적인(de facto) 수출통제(2022. 10., 2025. 4.) 철폐 • 넥스페리아에 대한 수출통제를 해제하고 레거시 칩 공급 재개
해외 투자 규제	• 양방향 해외투자 규제 모두 미국의 국가안보에 중대한 위협으로 작용 • 대중국 해외투자의 경우 AI, 양자, 반도체 분야에 집중되어 있으나 추후 확대 가능 • 그린필드 투자에 대한 규제 강화 모색			

표 2-22 계속

쟁점	미국 주요 정책과 입장	중국 주요 정책과 입장		11.30 합의 이전 사항
산업 정책 내 대중국 견제 조치	- 연방정부의 보조금 및 세액공제 수혜 기업은 중국과의 관계 단절 요구 - 트럼프 2기 행정부에서 IRA 세제 혜택 전반으로 중국산 조달 제한 확대			
ICTS 규제	중국산 특정 기술 및 서비스 사용이 미국의 국가안보에 중대한 위협으로 작용			
해운 및 조선 산업 규제	중국의 해운 및 조선산업에 대한 영향력 견제 및 불공정 행위 시정을 위해 제301조 조치 시행		「반외국재법」을 통해 한화오션의 5개 미국 자회사에 대한 제재 시행	(미국) - 중국과의 협상과 한·일과의 협력을 지속하기 위해 제301조 조치 1년 유예 (중국) - 미국에 대한 제301조 해운 및 조선산업에 대한 보복 조치 제거

자료: 중국의 주요 정책과 입장 중 수출통제 및 해운 및 조선산업에 대한 대응은 김단비(2025), 「중국의 핵심광물 수출통제 강화 조치 분석 및 시사점」, 경제안보 Review 25-20호, 외교부 경제안보외교센터를 참고했으며 미·중 간 10월 30일 합의사항은 The White House(2025. 11. 1.), “Fact Sheet: President Donald J. Trump Strikes Deal on Economic and Trade Relations with China”(검색일: 2025. 11. 2.) 참고함.

[경제안보 조치] 미국 측 경제안보 조치 완화는 미국 측이 제시하는 쟁점을 중국이 해결하기 어려운 근본적인 한계가 있다. 예를 들어 수출통제의 경우 트럼프 1기 행정부 이전에는 쟁점 해결을 위한 중국의 대응 방향이 명확한 편이었다. 만약 특정 슈퍼컴퓨터 센터가 핵무기 개발에 사용된다는 점을 들어 수출통제를 시행하면, 중국이 미국 측 주장이 사실이 아님을 입증하거나 향후 핵무기 개발을 자제하는 방식 등으로 갈등을 완화하는 방법이 있었겠지만, 현재의 반도체 수출통제는 중국 내 첨단 반도체 제조 및 사용 자체가 전부 문제가 된다는 인식에서 출발해 사실상 중국이 이러한 인식에 맞추어 행동하기 어려운 측면이 있다.

따라서 이러한 경제안보 조치 쟁점을 둘러싼 상황은 세 가지 방향으로

전개되었으며, 향후에도 비슷한 방향으로 전개될 것으로 보인다.

첫째, 중국이 희토류 수출통제와 같이 미국 측에서 대응하기 어려운 보복 조치로 보복하는 방법이 가능하다. 하지만 트럼프 1기 행정부 이래로 경제안보 조치가 전면 후퇴하는 상황은 거의 이루어지지 않았으며, 중국의 보복전략은 중국이 원하는 미국의 특정 경제안보 조치를 철회하기 보다는 패키지 협상 방식으로 효과가 분산되는 한계가 있다. 제301조 해운 및 조선산업에 대한 규제의 경우에도 한화오션에 대한 중국의 제재를 비롯한 보복 조치로 미국의 제301조 조치가 1년간 유예되었다고도 해석할 수 있다.

둘째, 중국은 미국의 경제안보 조치 자체를 무력화하는 방식으로 쟁점 자체를 퇴색시킬 수 있다. 예를 들어 반도체 수출통제의 경우 중국이 반도체 국산화에 성공하면 수출통제를 하는 의미가 없어지기 때문에 자연스럽게 미국의 조치가 철회될 수 있다. 미국이 엔비디아 H20 반도체 수출통제를 부과했다가 조건부로 허용한 것도 중국 내 AI 반도체 산업의 급속한 국산화에 대한 반작용으로 해석할 수 있다. 따라서 해당 분야에서 미국이 중국에 반드시 의존해야 할 만큼의 영향력을 발휘하도록 중국이 경쟁력을 쌓거나, 미국의 경제안보 조치 수단 자체가 의미 없어지게 만드는 대응 전략을 구상해야 할 것으로 보인다.

셋째, 경제안보 조치에 상응하는 맞대응 전략으로 미·중 간 쟁점 해결이 평행선을 달릴 수 있다. 미국이 대중국 해외투자 규제를 시행하고, 중국도 미국 측 투자에 대한 심사를 강화하면 이는 큰 의미에서 같은 종류의 정책이라고 볼 수 있다. 미국은 Entity List 확대를 통해 특정 중국계 기업에 대한 반도체 장비 공급을 차단했는데, 중국도 해당 중국계 기업이 미국으로 수출하지 못하도록 막는 것은 넓은 의미에서 상호 중복되는 정

책이라고 볼 수 있다. 트럼프 2기 행정부에서 파격적으로 확대했던 Entity List에 수록된 기업의 경우 50% 지분권을 가진 기업의 경우 통제 대상이 자동으로 확대되는 조치도 중국의 넥스페리아에 대한 보복 조치로 미국이 한발 물러선 상황이다.

나. 비경제 분야 주요 쟁점

미국 우선주의 기조는 비경제 분야에 대한 미·중 간 쟁점에 영향을 주고 있지만, 비경제 분야 쟁점은 트럼프 2기 행정부의 경제 분야 쟁점에 비해 중요도가 다소 떨어질 수 있다. 한국에서 열린 10월 30일 미·중 정상 회담과 관련해 백악관에서 발표한 합의 내용에 따르면¹⁹²⁾ 비경제 분야는 크게 다루어지지 않았다.

오히려 비경제 분야 쟁점은 트럼프보다는 바이든 행정부에서 더 강조된 측면이 있다. 앞서 살펴본 바와 같이 바이든 행정부는 「위구르 강제노동 방지법(UFLPA)」 제정을 통해 중국에서의 강제노동에 대한 제재를 시행한 바 있다. 그러나 특정 기업에 대한 미국 내 전면 수입 중단을 내포하는 강력한 조치임에도 불구하고 트럼프 2기 행정부에서는 해당 조치에 대해 크게 강조하고 있지 않다. 일례로 미국 무역정책의 전반적인 개정을 다룬 미국 우선주의 무역정책 각서나, 해당 각서를 토대로 대통령에게 제출된 보고서 요약본에도 강제노동에 대한 언급은 없는 상황이다.

양안 문제에 대해서도 바이든 행정부는 대만과 ‘미국-대만 21세기 교역에 관한 이니셔티브’에 합의했으며 이를 실행하기 위한 법 제정도¹⁹³⁾ 이루

192) The White House(2025. 11. 1.), “Fact Sheet: President Donald J. Trump Strikes Deal on Economic and Trade Relations with China”(검색일: 2025. 11. 2.).

었다. 이는 바이든 행정부의 인도·태평양 프레임워크(IPEF: Indo-Pacific Economic Framework)에서 대만이 배제되어 이를 병행해 진행된 측면이 있지만, 대만과 일종의 무역합의를 이루었다는 점에서 큰 진전을 의미한다.¹⁹⁴⁾ 직접적으로 중국을 억압하는 정책은 아니지만, 중국 외교부는 해당 조치가 ‘대만 독립’ 분리주의 세력에 잘못된 신호를 보내고 있다며, 국가 주권 및 영토 보전을 위해 해당 협상 및 법안 철회를 요구했다.¹⁹⁵⁾

다만 트럼프 1기 행정부는 이러한 대만과의 협력에 다소 소극적이었다. 미국과 대만은 1994년 이루어진 ‘교역 및 투자에 대한 프레임워크 합의(Trade and Investment Framework Agreement)’에 따라 여러 차례 대만과 회담을 진행했지만 트럼프 1기 행정부에서는 동 합의에 따른 회담이 이루어지지 않았다. 이후 바이든 행정부에서 이러한 회담을 재개한 바 있다. 트럼프 2기 행정부에서는 상호관세 대응 차원에서 대만과 협의를 이어가지만, 1기 행정부와 비슷한 기조를 유지한다면 대만과 전폭적인 통상 및 투자 대화를 재개할 것이라고 보기는 어렵다.

미국의 국가안보 수호에 근거한 각종 리스트 규제도 비경제적인 주요 쟁점이라고 볼 수 있다. 각종 리스트 규제는 경제적 강압 조치와 중복될 수 있지만 상당수는 미국 연방정부 조달 시장에 대한 중국 군사기업의 참여를 배제하거나 특정 군사기업의 자산을 통제해 중국의 군사적 영향력을 제한하는 것이 가장 큰 목적이라고 볼 수 있다. 이러한 제재의 예로는

193) United States-Taiwan Initiative on 21st-Century Trade First Agreement Implementation Act (2023년 6월 13일 제정).

194) Sutter(2025), “U.S.-Taiwan Trade and Economic Relations,” In Focus 10256, Congressional Research Service.

195) 중국 외교부(2023. 8. 10.), 「外交部发言人就美方将所谓“美台21世纪贸易倡议第一阶段协议实施方案”签署成法答记者问」(검색일: 2025. 11. 2.).

앞서 언급한 상무부의 MEU 리스트, 재무부의 NS-CMIC 리스트, 연방정부 조달에 참가하는 중국의 각종 반도체, 배터리, 1260H 수록 대상 기업들을 들 수 있다. 미국에 있어 가장 군사 및 안보적으로 위협적인 경쟁 상대는 중국이라고 볼 수 있어 이러한 규제가 트럼프 2기뿐만 아니라 상당 기간 중요한 쟁점으로 남을 전망이다.

제3장 경제 분야 주요 쟁점

1. 미·중 무역불균형과 관세전쟁 평가
2. 미·중 산업(공급망) 디커플링 가능성 분석
3. 미·중 기술 디커플링 가능성 분석
4. 미·중 금융 디커플링 가능성 분석
5. 미·중 청정에너지 전환과 디커플링 가능성



1. 미·중 무역불균형과 관세전쟁 평가

가. 트럼프 2.0 이전 미국의 대중국 관세 정책 및 영향

1) 미국의 대중국 추가 관세와 교역 현황

가) 2018년 「통상법」 201조

트럼프 1기 행정부는 2018년 2월 「통상법」 201조를 통해 대형 가정용 세탁기 완제품, 대형 가정용 세탁기 부품, 태양광 셀, 태양광 모듈에 대해 긴급수입제한조치(세이프가드)를 발효하였다.¹⁹⁶⁾ 미국 정부는 세탁기의 경우 한국의 삼성과 LG가 생산기지를 중국으로 이전한 다음, 다시 베트남 및 태국으로 이전하여 미국에 수출함에 따라 한국산 제품이 미국으로 많이 수입되어 미국 내 산업이 피해를 받았다고 주장하였다. 태양광의 경우 중국 기업은 중국 정부로부터 막대한 보조금을 지원받았으며, 생산기지를 대만, 말레이시아, 싱가포르, 독일, 한국 등으로 이전하여 미국에 피해를 주었다고 미국 정부 측은 주장하였다.

긴급수입제한조치 발효로 세탁기 완제품과 세탁기 부품은 3년 차까지, 태양광 셀과 태양광 모듈은 4년 차까지 할당물량 초과분에 대해 고율의 관세가 부과되었다. 세탁기 완제품의 경우 할당물량인 120만 대 이내 물량에 대해서 관세율이 높게 부과되었으며, 태양광 모듈은 할당물량 없이 고율의 관세가 부과되었다.

[그림 3-1]은 2018년을 전후하여 해당 품목에 대한 미국의 수입 현황을 나타내는데, 미국의 전 세계 수입에서 중국이 차지하는 비율이 세탁기

196) 세탁기 및 태양광에 대한 긴급수입제한조치 관련 내용은 USTR(2018), 배찬권, 엄준현, 정민철(2018)을 참고하여 작성하였다. 각 품목의 해당 HS 코드는 PSA and BDP(2018)를 이용하였다.

완제품과 태양광 셀은 2016년부터, 세탁기 부품은 2018년부터, 태양광 모듈은 2019년부터 감소하기 시작한다. 그러나 태양광 모듈을 제외한 품목에 대한 미국의 전 세계 수입액은 2018년 이후에도 증가하는 추이를 나타내고 있다.

세탁기 완제품의 경우 2012년 19.0%이던 중국 비율은 2015년 70.2%까지 확대된다. 이후 2016년 47.1%, 2017년 5.1%로 크게 감소하였고 2019년 이후에는 20%대 수준을 유지한다. 미국의 전 세계 수입은 2017년 20억 달러에서 긴급수입제한조치의 효력으로 2018~20년 중 13억 달러로 감소하였으나 2024년 현재 21억 달러로 2017년 수준을 회복하였다. 대중국 수입은 2016년 8억 달러에서 2017년 1억 달러로 급감한 후 2023~24년에는 5억 달러 수준으로 점차 회복하였으나 중국 이외 국가로부터의 수입보다는 증가 속도가 빠르지 못하다.

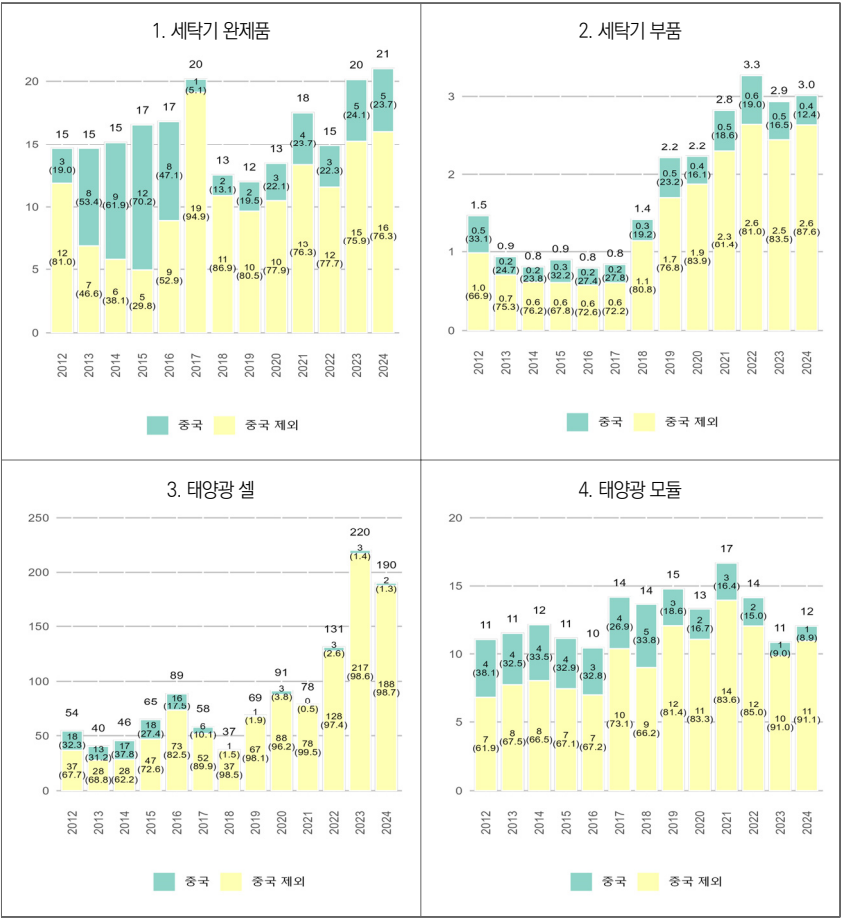
세탁기 부품의 중국 비율은 2017년까지 20% 후반대를 유지하였으나 2018년 이후에는 2019년(23.2%)을 제외하고 20%를 넘지 못하고 있다. 미국의 전 세계 수입은 2012년 1억 5,000만 달러에서 2017년 8,000만 달러 수준으로 하락하였으나 2018년부터 오히려 증가하였다. 그러나 대중국 수입은 2018년 이전 2,000만~3,000만 달러 수준에서, 이후 4,000만~6,000만 달러 수준으로 오히려 증가하였다.

태양광 셀은 긴급수입제한조치 대상품목 중 미국이 가장 많이 수입한 품목이다. 2015년 27.4%이던 중국 비율은 2016년 17.5%, 2017년 10.1%로 감소한 후, 이후 기간에서는 5%를 넘지 못하고 있다. 미국의 대중국 수입이 2018년부터 크게 하락한 것과 달리 전 세계 수입은 2018년 37억 달러에서 2024년 190억 달러로 증가하였다.

태양광 모듈에 대한 미국의 전 세계 수입은 2018년 이후 기간이 이전

보다 소폭 높게 나타나고 있다. 그러나 대중국 수입이 2018년 이전 3억~5억 달러에서, 이후 1억~3억 달러로 하락함에 따라 중국 비율은 2018년까지 30%대에 달했으나 이후 기간에서는 10%대로, 특히 2023년 이후에는 10% 미만으로 하락하였다.

그림 3-1 세탁기 및 태양광 긴급수입제한조치 전후 미국의 수입 (단위: 억 달러, %)



주: () 안의 값은 미국의 전 세계 수입에서 차지하는 비율임.
 자료: PSA and BDP(2018), USITC DataWeb의 Trade 자료(검색일: 2025. 8. 6.)를 이용하여 저자 작성.

해당 품목에 대한 관세 부과 조치의 효과를 살펴보기 위해 기간을 관세 부과 조치 이전 4년(2014~17년)과 관세 부과 조치 이후 4년(2021~24년)으로 구분하고, 자주 변하는 HS 코드 대신 제4차 국제표준산업분류(ISIC: International Standard Industrial Classification Rev. 4)로 변경한 후 산업별 수입액 변화를 살펴보았다.

세탁기 및 태양광에 대한 긴급수입제한조치 이전(2014~17년 평균) 미국의 전 세계 수입은 94억 달러였으나 조치 이후(2021~24년 평균) 190억 달러로 오히려 101.5% 증가하였다. 이는 동 기간 대중국 수입이 26억 달러에서 9억 달러로 65.2% 감소하였음에도 불구하고, 중국을 제외한 제3국으로부터의 수입이 69억 달러에서 181억 달러로 163.5% 증가한 영향을 받아서다. 즉 해당 품목의 관세 부과 조치는 대중국 수입을 제3국 수입으로 대체하고, 미국 내 생산은 전 세계 수입을 대체하지 못했음을 시사한다. 한편 관세 부과 조치 이후에도 대중국 수입이 증가한 산업은 수입 규모가 가장 작은 가정용 기기(2750산업)가 유일하며, 증가율 역시 전 세계 수입보다 높게 나타났다. 이는 관세 부과 조치가 해당 산업의 대중국 수입을 제3국 수입 및 미국 내 생산으로 대체하지 못했음을 의미한다.

표 3-1 세탁기 및 태양광에 대한 긴급수입제한조치 전후 미국의 수입액 변화 (단위: 억 달러, %)

ISIC Rev. 4	대중국 수입			제3국 수입			전 세계 수입		
	이전 4년	이후 4년	증감률	이전 4년	이후 4년	증감률	이전 4년	이후 4년	증감률
2610	14.6	2.6	-82.0	52.8	153.7	190.9	67.4	156.3	131.9
2720	3.2	1.5	-55.1	5.5	10.6	92.6	8.8	12.1	38.0
2750	0.7	1.4	99.3	1.7	2.9	68.5	2.4	4.3	77.5
2826	7.0	3.4	-51.4	8.6	13.7	59.5	15.6	17.1	9.6
합계	25.6	8.9	-65.2	68.6	180.9	163.5	94.2	189.8	101.5

주: 2610: 전자 부품 및 기판, 2720: 일차전지 및 축전지, 2750: 가정용 기기, 2826: 직물, 의류, 가죽 가공 기계를 의미함.
 자료: PSA and BDP(2018), USITC DataWeb의 Trade 자료(검색일: 2025. 8. 6.)를 이용하여 저자 작성.

나) 2018년 및 2020년 「무역확장법」 232조

미국은 철강 및 알루미늄 제품이 중국을 중심으로 과잉생산되어 미국 경제를 약화시켰으며, 이로 인해 미국의 국가안보가 위협받고 있다고 주장하였다. 이에 미국은 2018년 3월 「무역확장법」 232조를 근거로 철강 제품에 25%, 알루미늄 제품에 10%의 추가 관세를 부과하였다.¹⁹⁷⁾ 동일한 논리로 2020년 2월에는 「무역확장법」 232조를 통해 철강 및 알루미늄 파생제품에 대해 각각 25%와 10%의 추가 관세를 부과하였다.¹⁹⁸⁾

추가 관세가 부과된 품목에 대한 미국의 수입 현황을 [그림 3-2]와 같이 살펴보았다. 이에 따르면 미국의 전 세계 및 대중국 철강 및 알루미늄 제품 수입은 추가 관세가 부과된 이후 일시적으로 하락하였으나, 그 이후에는 이전 수준으로 회복하는 모습이다. 여기서 2020년 이후 나타난 미국의 수입 증감은 코로나19의 영향을 배제할 수 없다. 철강 및 알루미늄 파생제품에 대한 미국의 수입은 추가 관세 부과 이후 오히려 증가하였다가 최근 다시 감소하는 양상을 보인다. 다만 미국의 전 세계 수입에서 중국이 차지하는 비율은 해당 품목 다수에서 감소하는 추이를 나타냈다.

미국의 철강 수입은 2018년 310억 달러에서 2019년 252억 달러, 2020년 175억 달러로 추가 관세 부과 이후 하락하는 듯하였다. 그러나 2021년 이후 모든 기간에서 300억 달러를 초과하며 이전 수준을 회복하였다. 상기 추이는 미국의 대중국 수입에서도 유사하게 나타난다. 다만 2018년 전후 3%대이던 중국 비율은 2021년 이후 3% 미만으로 소폭 하락하는 모습이다.

197) Federal Register(2018a; 2018b) 참고.

198) Federal Register(2020) 참고.

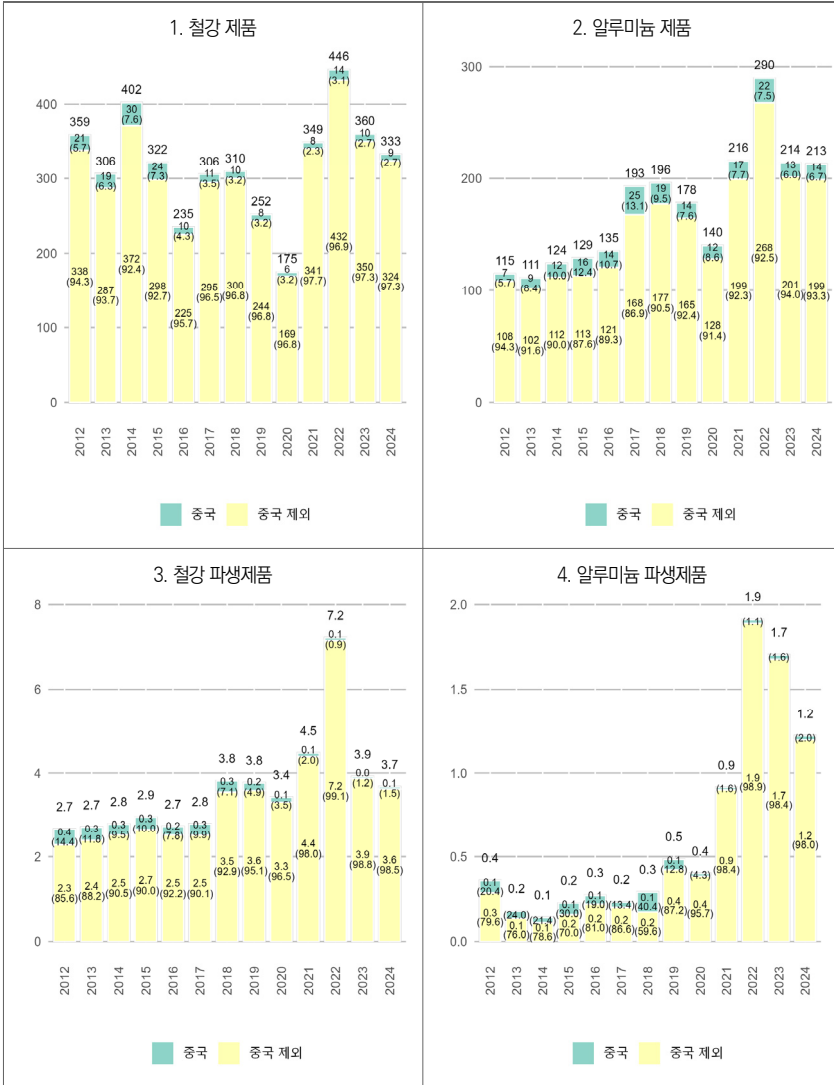
알루미늄에 대한 미국의 전 세계 수입 역시 철강 수입과 유사하게 2018년 196억 달러에서 2019년 178억 달러, 2020년 140억 달러로 하락하는 듯하였으나 2021년 이후 꾸준히 200억 달러를 초과한다. 그리고 중국 비율은 2018년 9.5%에서 2023~24년 6%대로 점차 하락하였다.

철강 파생제품의 경우 미국의 전 세계 수입은 2020년 3억 4천만 달러에서 2021년 4억 5천만 달러, 2022년 7억 2천만 달러로 추가 관세 부과 이후 오히려 크게 증가하였다. 이후 2023년과 2024년에 각각 3억 9천만 달러와 3억 7천만 달러로 추가 관세가 부과되기 이전 수준으로 하락하였다. 그러나 미국의 대중국 수입이 이전 수준으로 회복하지 못함에 따라 중국 비율은 2020년 3.5%에서 2024년 1.5%로 1%대로 하락하였다.

알루미늄 파생제품 역시 철강 파생제품과 유사하게 미국의 전 세계 수입은 2020년 4,003만 달러에서 2021년 9,147만 달러, 2022년 1억 9,118만 달러로 빠르게 증가한 이후 2023년 1억 7,040만 달러, 2024년 1억 2,212만 달러로 최근 하락 추이로 전환되었다. 물론 중국 비율 역시 2020년 4.3%에서 이후 기간에서는 2% 이하로 하락하였다.

그림 3-2 철강 및 알루미늄에 대한 제232조 조치 전후 미국의 수입

(단위: 억 달러, %)



주: 수입액이 작은 경우 그림에서 삭제하며, () 안의 값은 미국의 전 세계 수입에서 차지하는 비율임.

자료: Federal Register(2018a; 2018b; 2020), USITC DataWeb의 Trade 자료(검색일: 2025. 8. 6.)를 이용하여 저자 작성.

철강 및 알루미늄 제품과 그 파생제품에 대한 미국의 수입을 기간별로 비교한 결과 관세 부과 조치가 미국의 수입을 미국 내 생산으로 대체하지 못했지만 대중국 수입을 제3국 수입으로 대체한 것으로 보인다. 즉 해당 산업에 대한 미국의 전 세계 수입은 관세 부과 조치 이전(2014~17년 평균) 465억 달러에서 조치 이후(2021~24년) 612억 달러로 31.7% 증가하였다. 대중국 수입은 36억 달러에서 27억 달러로 감소하였음에도 불구하고, 제3국 수입이 428억 달러에서 585억 달러로 증가하였다. 한편 수입 규모가 작은 그 외 기타 분류 안된 금속가공제품(2599산업)의 대중국 수입 증가율(252.5% 증가)은 제3국 수입 증가율(340.5% 증가)보다 작지만 높은 증가율을 기록하고 있어 미국 내 생산이 어려운 품목이 해당 산업에 포함된 결과로 이해할 수 있다.

표 3-2

철강 및 알루미늄에 대한 추가 관세 부과 전후 미국의 수입액 변화

(단위: 억 달러, %)

ISIC Rev. 4	대중국 수입			제3국 수입			전 세계 수입		
	이전 4년	이후 4년	증감률	이전 4년	이후 4년	증감률	이전 4년	이후 4년	증감률
2410	19	10	-45.5	297	362	21.6	316	372	17.7
2420	15	9	-38.1	126	200	59.0	141	210	48.5
2599	2	7	252.5	5	22	340.5	7	29	315.5
합계	36	27	-25.8	428	585	36.5	465	612	31.7

주: 2410: 1차 철강, 2420: 1차 귀금속 및 기타 비철금속, 2599: 그 외 기타 분류 안된 금속가공제품을 의미함.

자료: Federal Register(2018a; 2018b; 2020), USITC DataWeb의 Trade 자료(검색일: 2025. 8. 6.)를 이용하여 저자 작성.

다) 2018~19년 「통상법」 301조

트럼프 1기 행정부는 중국의 기술이전 요구, 지식재산권 침해, 기술혁신 등 분야에서 미국 기업과 근로자를 보호하기 위해 「통상법」 301조를 이용하여 중국에 추가 관세를 부과하였다.¹⁹⁹⁾ 미국은 2018년 7월 우주

항공, 의약품, 기계, 통신, 전기 등 ‘중국제조 2025’에 해당하는 중국의 첨단기술 제품에 25%의 추가 관세를 부과하였다. 미국의 추가 관세 부과 조치에 중국이 맞대응(Tit-for-Tat) 전략으로 대응함에 따라 미국은 2018년 8월 및 9월과 2019년 9월에 추가 관세 부과 대상품목을 확대하였다. 이로 인해 추가 관세 부과 대상품목은 중간재, 자본재, 소비재로 점차 확대해 나갔다.²⁰⁰⁾ 2019년 12월에는 미·중 간에 무역협상 1단계 합의가 이뤄짐에 따라 추가 관세율과 대상품목이 일부 조정되었으나 2025년 현재까지 다수의 품목에 7.5~25%의 추가 관세가 여전히 부과되고 있다.²⁰¹⁾ 2025년 미국의 품목분류 기준, 각 추가 관세 부과 단계별 대상품목 수와 관세율은 [표 3-3]과 같다.

표 3-3 제301조에 따른 단계별 미국이 중국에 부과한 추가 관세 부과 품목 현황 (단위: 개, %)

단계	발효연도	미국 품목 코드	대상품목 수	추가 관세율
1단계	2018년 7월 6일	9903.88.01	873개	25%
2단계	2018년 8월 23일	9903.88.02	292개	25%
3단계	2018년 9월 24일	9903.88.03	5,908개	25%
		9903.88.04	43개	25%
4단계	2019년 9월 1일	9903.88.15	3,293개	7.5%
	2019년 12월 18일 중지	9903.88.16	0개	0%

자료: USITC(2023) 내 China Tariffs를 이용하여 저자 작성.

「통상법」 301조에 의해 중국에 추가 관세가 부과된 품목에 대한 미국의 수입 현황은 [그림 3-3]과 같다. 1~4단계에 걸쳐 부과된 추가 관세로

199) 박진우, 제현정(2018), p. 4 참고.
 200) 신헌비, 라미령, 권혁주(2018), pp. 3~4 및 양평섭 외(2019), p. 3 참고.
 201) 미·중 무역협상 1단계 합의 내용은 연원호 외(2019)를 참고하기 바란다.

미국의 전 세계 및 대중국 수입은 일시적으로 주춤하나 시간이 지남에 따라 다시 증가하였다가 최근 감소하는 추이를 나타내고 있다. 이러한 미국의 수입 추이 변화는 코로나19의 영향을 배제할 수 없다. 다만 미국의 전 세계 수입에서 중국이 차지하는 비율은 확실히 감소하는 양상이다.

1단계 부과 대상품목에 대한 미국의 대중국 수입은 2016년까지 300억 달러 미만이었으나 2017년 334억 달러로 300억 달러를 초과하게 된다. 2018년 320억 달러이던 미국의 대중국 수입은 25%의 추가 관세 부과 후 2019년 234억 달러로 하락하지만 2022년 이후 다시 300억 달러를 초과한다. 이러한 증감 추이는 미국의 전 세계 수입에서도 유사하게 나타나고 있다. 다만 중국 비율은 2019년 이후 4~6% 수준으로 2016년 이전의 10%를 초과하지는 못하고 있다.

2단계 품목의 경우 2012년 96억 달러이던 미국의 대중국 수입은 2018년 153억 달러로 상승한 이후 2019년 93억 달러로 감소하였다. 이후 2022년 144억 달러로 상승하고, 2024년 103억 달러로 다시 하락한다. 그러나 중국 비율은 2012~18년 중 모든 기간에서 10%를 초과하였으나 이후 기간에서는 10%를 넘지 못하며, 2024년에는 6.0%로 하락하였다.

3단계 품목의 전 세계 및 대중국 수입 역시 유사한 추이를 보이며 증감하였다. 대중국 수입은 2012년 1,247억 달러에서 2018년 2,001억 달러까지 증가하였으나 추가 관세 부과 직후인 2019년 1,378억 달러까지 하락한다. 이후 2022년에 1,498억 달러로 회복하는 듯하였으나 2023년 1,106억 달러, 2024년 1,129억 달러로 다시 하락하였다. 중국 비율은 2012년 12.6%에서 2018년 20.0%까지 상승하였으나 2024년 9.0%로 꾸준히 하락하였다.

7.5%로 추가 관세율이 가장 낮은 4단계 추가 관세 부과 대상품목은 미국의 전 세계 수입에서 대중국 수입이 차지하는 비율이 가장 높게 나타나고 있다. 2019년 1,181억 달러까지 증가한 미국의 대중국 수입은 추가 관세 부과 후 2020년 1,068억 달러로 감소하였으나 2022년 1,184억 달러로 증가하였고, 2024년 1,030억 달러로 다시 감소하였다. 미국의 중국 이외 국가로부터의 수입이 2020년 이전 5,000억 달러 미만에서, 2020년 이후 5,000억 달러 수준으로 증가함에 따라 중국 비율은 기존 25% 수준에서 2020년 이후 20% 미만으로 감소하였다.

그림 3-3 「통상법」 제301조 조치 전후 미국의 수입

(단위: 억 달러, %)

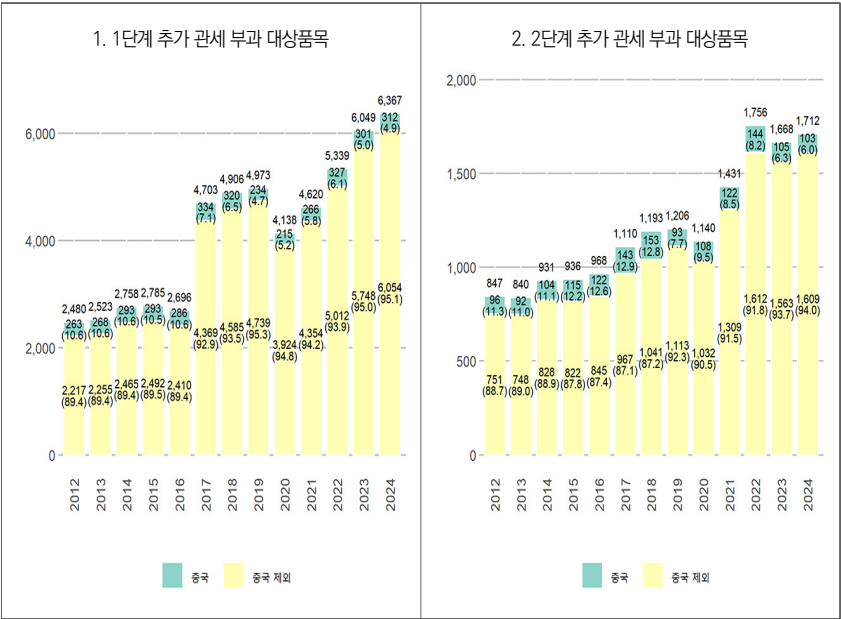
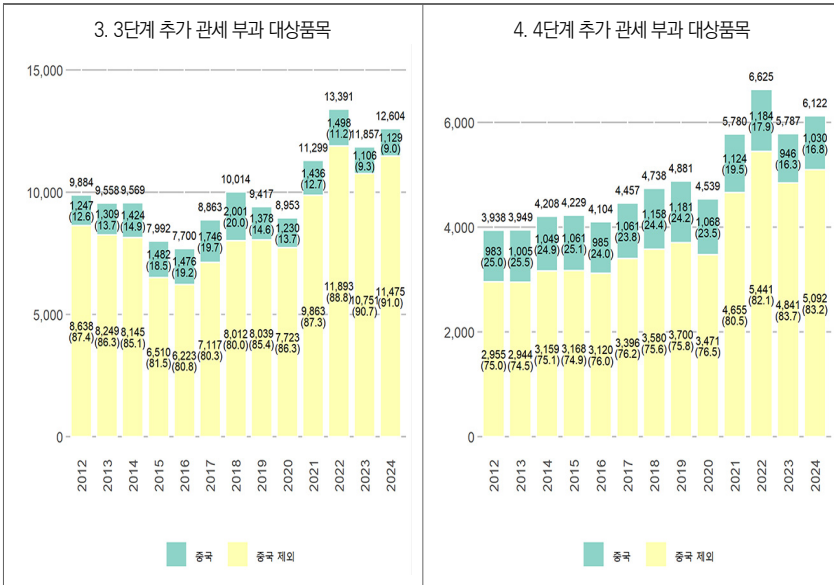


그림 3-3 계속

(단위: 억 달러, %)



주: () 안의 값은 미국의 전 세계 수입에서 차지하는 비율임.

자료: USITC(2023; 2025) 내 China Tariffs, USITC DataWeb의 Trade 자료(검색일: 2025. 8. 6.)를 이용하여 저자 작성.

「통상법」 301조에 의한 미국의 관세 부과는 전반적으로 제3국 수입이 대중국 수입을 대체하는 효과를 보이지만, 미국 내 생산이 수입을 대체하는 효과는 보이지 않았다. 즉 관세 부과 조치 이전(2014~17년 평균) 2,993억 달러이던 대중국 수입은 관세 부과 조치 이후(2021~24년 평균) 2,783억 달러로 감소하였으나 제3국 수입은 동 기간 1조 4,009억 달러에서 2조 2,819억 달러로 크게 증가하였다. 대중국 수입 감소 및 제3국 수입 증가는 3단계 조치에 해당하는 품목에서 크게 발생하고 있다.

표 3-4 제301조 관세 부과 전후 미국의 수입액 변화

(단위: 억 달러, %)

단계	대중국 수입			제3국 수입			전 세계 수입		
	이전 4년	이후 4년	증감률	이전 4년	이후 4년	증감률	이전 4년	이후 4년	증감률
1단계	302	302	0.0	2,934	5,292	80.4	3,235	5,594	72.9
2단계	121	118	-2.1	865	1,523	76.0	986	1,642	66.4
3단계	1,532	1,292	-15.6	6,999	10,996	57.1	8,531	12,288	44.0
4단계	1,039	1,071	3.1	3,211	5,008	56.0	4,250	6,079	43.0
합계	2,993	2,783	-7.0	14,009	22,819	62.9	17,002	25,602	50.6

자료: USITC(2023; 2025) 내 China Tariffs, USITC DataWeb의 Trade 자료(검색일: 2025. 8. 6.)를 이용하여 저자 작성.

각 단계별로 관세 부과 조치 이전(2014~17년 평균) 대중국 수입이 많았던 상위 5개 산업을 살펴본 결과 대중국 수입은 감소하지만 제3국 수입이 증가하는 산업과 대중국 및 제3국 수입이 모두 증가하는 산업으로 구분할 수 있었다. 대중국 수입은 감소하고 제3국 수입이 증가하는 산업은 앞에서 설명한 바와 같이 관세 부과 조치로 제3국 수입이 대중국 수입을 대체한 경우이다. 여기에 해당하는 대표적인 산업으로는 기타 고무제품(2219산업) 및 전자 부품 및 기판(2610산업) 등이 있다.

대중국 및 제3국 수입이 모두 증가하는 산업은 관세 부과 조치로 제3국 수입이 대중국 수입을 대체하지 못할 뿐만 아니라 미국 내 생산으로 수입을 대체할 수 없는 산업으로 평가할 수 있다. 대표적인 산업으로는 의류를 제외한 기성 직물 물품(1392산업) 및 그 외 기타 분류 안된 금속 가공제품(2599산업) 등이 있다.

표 3-5 단계별 상위 5개 산업에 대한 제301조 관세 부과 전후 미국의 수입액 변화

(단위: 억 달러, %)

단계	ISIC Rev. 4	대중국 수입			제3국 수입			전 세계 수입		
		이전 4년	이후 4년	증감률	이전 4년	이후 4년	증감률	이전 4년	이후 4년	증감률
1단계	2610	96	68	-29.0	350	527	50.5	447	596	33.4
	2651	34	22	-36.3	229	298	29.9	263	320	21.4
	2811	49	42	-14.3	763	817	7.1	812	860	5.8
	2816	13	22	70.7	90	179	97.7	103	201	94.3
	2819	22	30	32.7	128	217	69.8	150	247	64.3
2단계	2220	14	14	0.9	82	137	67.7	96	151	57.8
	2511	9	7	-15.2	23	62	166.2	32	69	117.0
	2599	14	22	57.8	117	282	141.4	131	304	132.4
	2610	54	35	-35.6	318	499	57.0	371	533	43.6
	2651	6	5	-21.5	34	43	26.4	40	48	19.4
3단계	1392	105	118	12.2	651	834	28.0	756	952	25.8
	2219	218	169	-22.7	229	442	93.5	447	611	36.8
	2599	111	127	14.4	233	391	67.6	344	518	50.4
	2610	350	206	-41.2	458	1,469	220.3	808	1,674	107.1
	2740	65	50	-23.6	42	63	48.8	107	112	4.8
4단계	1313	176	144	-17.9	306	486	59.1	482	630	30.9
	1391	59	34	-42.2	152	195	28.2	212	229	8.4
	1392	61	69	12.5	66	90	36.5	127	159	24.9
	1512	95	50	-46.9	98	168	71.2	193	218	13.1
	2610	209	185	-11.4	279	621	122.5	488	806	65.3

주: 1) 음영은 대중국 및 제3국 수입이 모두 증가한 산업을 표시함.

2) 1313: 직물 마무리, 1391: 편조 및 직물, 1392: 의류를 제외한 가정 직물 물품, 1512: 핸드백, 가방, 안구, 마구 등, 2219: 기타 고무제품, 2220: 플라스틱제품, 2511: 구조 금속제품, 2599: 그 외 기타 분류 안된 금속가공제품, 2610: 전자 부품 및 기판, 2651: 측정, 시험, 항해, 제어 및 기타 정밀기기, 2740: 전기 조명 장비, 2811: 엔진과 터빈, 2816: 송강기 및 물품취급 장비, 2819: 기타 일반 목적용 기계를 의미함.

자료: Federal Register(2018a; 2018b; 2020), USITC DataWeb의 Trade 자료(검색일: 2025. 8. 6.)를 이용하여 저자 작성.

2) 중국의 대미국 추가 관세와 교역 현황

가) 2018년 「무역확장법」 232조 대응

2018년 3월 미국이 「무역확장법」 232조를 근거로 철강 및 알루미늄 제품에 대해 각각 25%와 10%의 추가 관세를 부과함에 따라 중국 역시

2018년 4월 미국의 128개 품목에 대해 추가 관세를 부과한다. 중국은 미국이 추가 관세를 부과하여 중국에 발생한 손실을 보상하기 위해 미국산 과일 및 가공품 120개 품목에 15%, 돼지고기 및 가공품 8개 품목에 25%의 추가 관세를 부과한다.²⁰²⁾

추가 관세 부과 품목에 대한 중국의 수입 변화는 [그림 3-4]와 같다. 중국의 전 세계 과일 및 가공품과 돼지고기 및 가공품 수입은 추가 관세 부과 이후에도 오히려 증가하는 추이를 가진다. 다만 중국의 대미국 수입은 추가 관세 부과 이후 소폭 하락하여 중국의 전 세계 수입에서 미국이 차지하는 비율은 크게 하락한다.

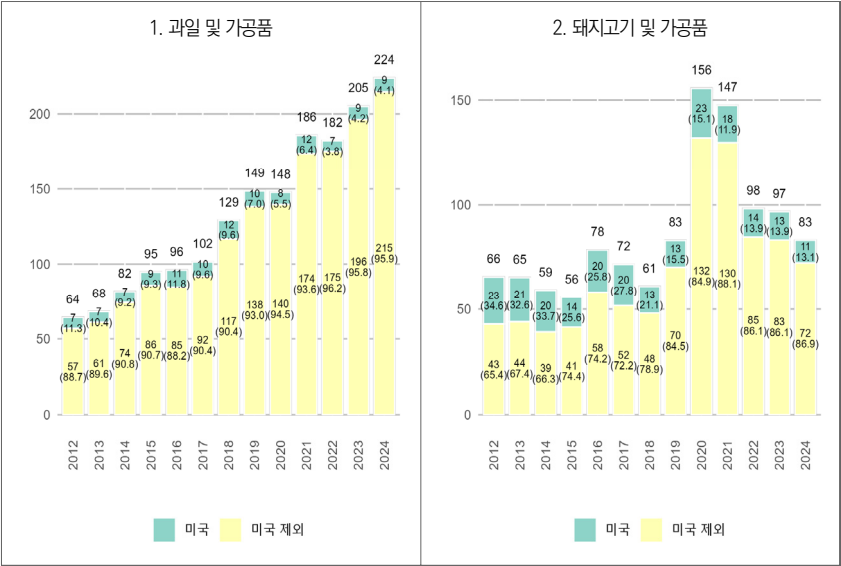
중국의 대미국 과일 및 가공품 수입은 2012년 7억 달러에서 중국이 15%의 추가 관세를 부과한 2018년 12억 달러까지 증가한다. 그러나 이후 기간에서는 2021년(12억 달러)을 제외하면 10억 달러 미만에 머물러 있다. 이와 달리 중국의 전 세계 수입은 꾸준히 증가하는 추이를 가지며 2023년 이후에는 200억 달러를 초과한다. 이러한 이유로 2018년 이전 10%대이던 미국 비율은 이후 4%대까지 하락한다.

25%의 추가 관세가 부과된 돼지고기 및 가공품에 대한 중국의 대미국 수입은 2017년 20억 달러에서 2018~19년 13억 달러로 크게 하락한다. 2020~21년에 각각 23억 달러와 18억 달러로 잠시 회복하였으나 다시 감소 추이로 전환되면서 2024년에는 11억 달러로 감소한다. 2018년에 감소한 전 세계 수입 역시 2020~21년에는 크게 증가하고 2022~24년에는 감소하고 있어 대미국 수입과 유사한 측면이 있다. 그러나 2022~24년

202) 과일 및 가공품에는 73류(철강의 제품) 33개 품목이, 돼지고기 및 가공품에는 7602(알루미늄의 웨이스트와 스크랩) 1개 품목이 포함되어 있다. 中华人民共和国中央人民政府(2018a) 참고.

전 세계 수입 감소는 이전 수준 이하로 감소하지는 않고 있다. 이에 중국의 전 세계 수입에서 미국이 차지하는 비율은 2018년 이전 20%를 초과 하였으나 이후 기간에서는 10%대 초반까지 하락한다.

그림 3-4 2018년 제232조 조치(철강 및 알루미늄)에 대한 중국의 대응 전후 중국의 수입 (단위: 억 달러, %)



주: () 안의 값은 중국의 전 세계 수입에서 차지하는 비율임.
 자료: 中华人民共和国中央人民政府(2018a), ITC Trade Map(검색일: 2025. 8. 18.)을 이용하여 저자 작성.

철강 및 알루미늄 제품에 대한 미국의 관세 부과 조치에 대한 대응으로 중국의 대미국 수입은 중국 내 생산보다는 제3국 수입으로 대체된 것으로 보인다. 즉 대응조치 이전(2014~17년 평균) 중국의 대미국 수입은 28억 달러에서 대응조치 이후(2021~24년 평균) 23억 달러로 감소하였는데 동 기간 제3국 수입은 132억 달러에서 283억 달러로 오히려 114.5% 증가하였다.

다만 대응조치에 대한 효과는 산업별로 차이 난다. 수입 규모가 큰 포도재배업(0121산업)과 도축, 육류 가공 및 저장 처리업(1010산업)은 대응조치 이후 대미국 및 제3국 수입이 모두 증가하여 중국 내 생산으로 수입을 대체할 수 없는 산업으로 판단된다. 그리고 미분류(9999산업) 산업은 대미국 수입은 감소하고 제3국 수입은 증가하고 있어 대응조치로 제3국 수입이 대미국 수입을 대체한 것으로 판단된다. 그러나 수입 규모가 작은 산업(0111, 1101, 1102, 2410산업)은 대응조치 이후 대미국 및 제3국 수입 모두 감소하고 있어 해당 산업은 중국 내 생산으로 수입을 대체한 것으로 판단된다.²⁰³⁾

표 3-6 2018년 제232조 조치(철강 및 알루미늄)에 대한 중국의 대응 전후 중국의 수입
(단위: 억 달러, %)

ISIC Rev. 4	대미국 수입			제3국 수입			전 세계 수입		
	이전 4년	이후 4년	증감률	이전 4년	이후 4년	증감률	이전 4년	이후 4년	증감률
0111	0.1	0.0	-73.2	0.3	0.2	-37.7	0.4	0.2	-48.3
0121	5.6	8.2	45.4	51.2	157.0	206.8	56.8	165.2	190.7
1010	9.4	11.2	19.1	28.5	64.1	125.0	37.8	75.2	98.8
1030	0.0	0.0	-51.6	1.4	9.5	601.5	1.4	9.5	584.7
1101	1.4	0.3	-81.9	0.3	0.1	-47.5	1.6	0.4	-76.4
1102	0.7	0.5	-29.4	21.1	14.2	-32.7	21.8	14.7	-32.6
2410	1.5	0.2	-88.8	9.9	9.0	-8.7	11.3	9.2	-19.1
9999	9.2	2.7	-70.4	19.2	28.4	48.1	28.4	31.1	9.6
합계	28.0	23.1	-17.5	131.7	282.5	114.5	159.7	305.6	91.3

주: 1) 중국의 대응조치 품목에 73류(철강의 제품)에 해당하는 품목이 33개 존재하며, 7602(알루미늄의 웨이스트와 스크랩)에 해당하는 품목이 1개 존재.
2) 0111: 곡물, 콩류, 종실유 재배업, 0121: 포도재배업, 1010: 도축, 육류 가공 및 저장 처리업, 1030: 과일, 야채 가공 및 저장 처리업, 1101: 주정 증류, 정류, 혼합, 1102: 포도주 제조업, 2410: 1차 철강, 9999: 미분류를 의미함.
자료: 中华人民共和国中央人民政府(2018a), ITC Trade Map(검색일: 2025. 8. 18.)을 이용하여 저자 작성.

203) 중국의 대응조치 품목에 73류(철강의 제품)에 해당하는 품목이 33개 존재하며, 7602(알루미늄의 웨이스트와 스크랩)에 해당하는 품목이 1개 존재하여 식료품 이외 산업이 포함되어 있다.

나) 2018~19년 「통상법」 301조 대응

미국이 2018~19년에 「통상법」 301조를 이용하여 4단계에 걸쳐 추가 관세를 부과함에 따라 중국 역시 [표 3-7]과 같이 4단계에 걸쳐 미국에 추가 관세를 부과하였다. 2018년 9월 24일에 발효된 3단계 조치의 경우 2018년 8월에는 5~25%의 추가 관세를 부과하기로 하였으나,²⁰⁴⁾ 2018년 9월에 20~25% 대상품목의 추가 관세는 10%로, 5~10% 대상품목의 추가 관세는 5%로 낮추기로 한다.²⁰⁵⁾ 그러다 2019년 6월 1일부터 처음 발표한 것과 같이 추가 관세를 인상한다.²⁰⁶⁾ 이러한 조정 과정 이후 지금도 중국은 미국에 2.5~25%의 추가 관세를 부과 중이다. 다만 미국은 각 단계별로 중국에 추가 관세를 부과하는 품목이 중복되지 않았지만 중국의 대응은 단계별로 중복되는 품목이 존재한다.

표 3-7 미국의 제301조에 따른 추가 관세에 대해 중국이 미국에 부과한 추가 관세 부과 품목 현황
(단위: 개, %)

단계	발효 연도	총 품목 수	대상품목 수	추가 관세율
1단계	2018년 7월 6일	545개	545개	25%
2단계	2018년 8월 23일	333개	333개	25%
3단계	2019년 6월 1일 (2018년 9월 24일)	5,207개	2,493개	25%
			1,078개	20%
			974개	10%
			662개	5%
4단계	2019년 9월 1일	1,717개	270개	5%
			646개	
			64개	2.5%
			737개	

자료: 中华人民共和国中央人民政府(2018b; 2018c; 2018d; 2018e; 2019a; 2019b; 2020)를 이용하여 저자 작성.

204) 中华人民共和国中央人民政府(2018d) 참고.

205) 中华人民共和国中央人民政府(2018e) 참고.

206) 中华人民共和国中央人民政府(2019a) 참고.

2015~16년 중에 감소하던 중국의 전 세계 수입은 [그림 3-5]와 같이 2017년부터 전반적으로 회복하는 듯하였으나 중국의 추가 관세 부과로 하락하다 2021년에 최고치로 증가한 후 최근 다시 하락하는 추이를 보인다. 2017년 이후 중국의 수입 추이 변화는 코로나19의 영향을 배제할 수 없다. 이와 달리 중국의 대미국 수입은 1단계 및 4단계 대상품목에서만 전 세계 수입과 유사한 추이를 보이며, 2단계 및 3단계 대상품목에서는 추가 관세 부과 이후 대미국 수입에 변화가 없거나 오히려 증가하는 양상이다. 이에 1단계 및 4단계 품목의 미국 비율은 최근 들어 감소하였으나 2단계 및 3단계 품목의 미국 비율은 감소가 작거나 오히려 증가하였다.

2017년 이전 300억 달러를 초과하던 1단계 대상품목의 대미국 수입은 2018~19년 200억 달러대로 하락한 후 2021년 534억 달러로 최고치를 기록하고 2024년 208억 달러로 다시 하락한다. 전 세계 수입은 2016년부터 꾸준히 증가하여 2021년 1,914억 달러를 기록하고 2024년 1,161억 달러로 다시 하락한다. 중국의 전 세계 수입에서 미국이 차지하는 비율은 대체로 30%대에 달하며, 2018~19년과 2023~24년에서만 20%를 하회한다.

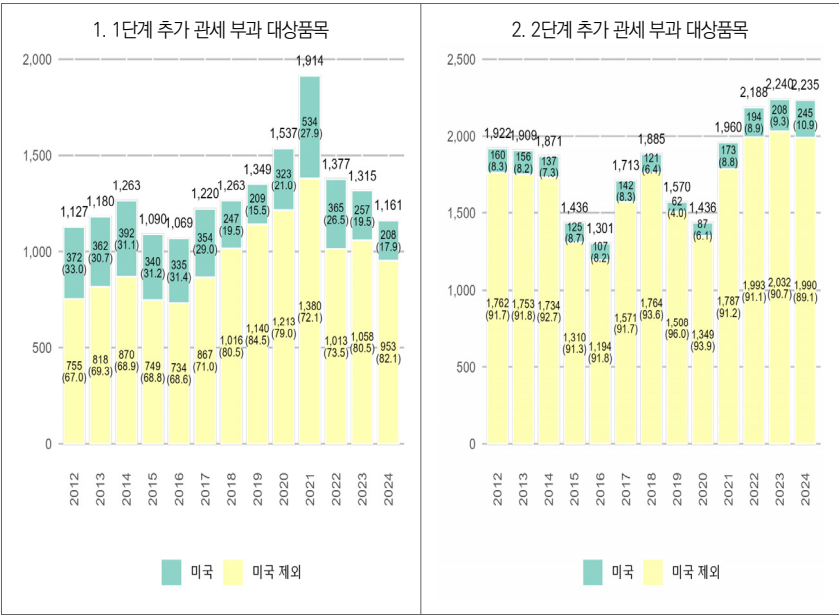
4단계 부과 대상품목의 대미국 수입은 2019년 202억 달러로 감소한 이후 2021년 417억 달러로 최고치를 기록하였으나 이후 다시 200억 달러 수준으로 감소한다. 전 세계 수입은 대미국 수입과 유사하게 2019년 4,478억 달러에서 2020년 3,997억 달러로 감소한 후, 이후 기간에서 5,000억 달러를 초과한다. 2018~19년과 2022~24년의 미국 비율은 다른 기간에 비해 낮게 나타나고 있다.

2단계 부과 대상품목의 대미국 수입은 2019년 62억 달러까지 하락하지만 2024년 245억 달러로 최고치를 기록한다. 전 세계 수입 역시 2020년

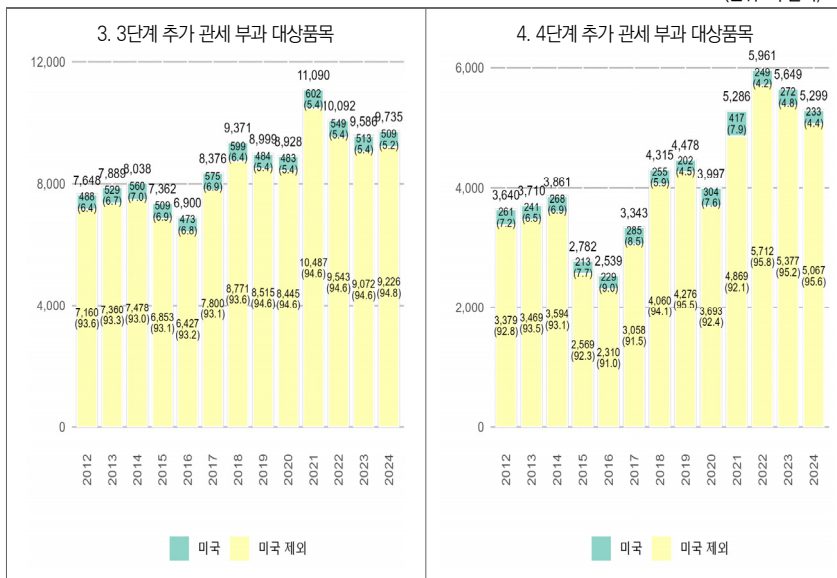
1,436억 달러로 하락한 이후 다시 2,000억 달러 수준으로 증가한다. 이에 미국 비율은 2019년 4.0%에서 2024년 10.9%까지 증가한다.

3단계 부과 대상품목의 대미국 수입은 2019~2020년 중 500억 달러 미만으로 감소하지만 이후 기간에서는 이전 수준인 500억 달러 수준을 회복한다. 전 세계 수입 역시 추가 관세 부과 이후 소폭 감소하지만 이후 기간에서 이전 수준보다 증가한다. 2018년 이전 6%대이던 미국 비율은 이후 기간에서 5%대로 소폭 하락한다.

그림 3-5 2018~19년 제301조 조치에 대한 중국의 대응 전후 중국의 수입 (단위: 억 달러, %)



(단위: 억 달러, %)



주: () 안의 값은 중국의 전 세계 수입에서 차지하는 비율임.
 자료: 中华人民共和国中央人民政府(2018b; 2018c; 2018d; 2018e; 2019a; 2019b; 2020), ITC Trade Map(검색일: 2025. 8. 18.)을 이용하여 저자 작성.

중국의 대응조치 이후(2021~24년 평균) 대미국 수입은 1,157억 달러로 대응조치 이전(2014~17년 평균) 1,021억 달러보다 상승하였다. 제3국 수입 역시 동 기간 1조 1,121억 달러에서 1조 5,971억 달러로 상승한 것으로 보아 미국의 「통상법」 301조 관세 부과에 대한 중국의 대응조치는 전 세계 수입을 중국 내 생산으로 대체하지는 못한 것으로 보인다.

다만 중국의 대응조치에 대한 효과는 산업별로 다르게 나타나고 있다. 대응조치 이전 대미국 수입이 많은 상위 5개 산업을 살펴본 결과 곡물, 콩류, 종실유 재배업(0111산업)과 측정, 시험, 항해, 제어 및 기타 정밀기기(2651산업) 산업은 중국의 대응조치 이후 대미국 수입은 감소하고 제3국

수입은 증가하였다. 이는 대응조치로 대미국 수입이 제3국 수입으로 전환된 것으로 평가할 수 있다. 이외 전자 부품 및 기판(2610산업), 자동차(2910산업), 미분류(9999산업) 산업은 대응조치 이후 대미국 및 제3국 수입이 모두 감소하고 있어 대응조치로 수입이 중국 내 생산으로 대체되는 효과가 나타났다고 평가할 수 있다.

표 3-8 2018~19년 제301조 조치에 대한 중국의 대응 전후 중국의 수입액 변화 (단위: 억 달러, %)

ISIC Rev. 4	대미국 수입			제3국 수입			전 세계 수입		
	이전 4년	이후 4년	증감률	이전 4년	이후 4년	증감률	이전 4년	이후 4년	증감률
0111	191	191	-0.1	390	432	10.8	580	622	7.2
2610	68	43	-36.2	1,723	1,706	-1.0	1,790	1,749	-2.3
2651	48	33	-30.8	168	212	26.1	216	245	13.6
2910	124	90	-27.5	380	376	-1.0	503	465	-7.5
9999	67	34	-48.8	181	166	-8.0	248	201	-19.1
전 품목	1,021	1,157	13.3	11,121	15,971	43.6	12,142	17,127	41.1

주: 0111: 곡물, 콩류, 종실유 재배업, 2610: 전자 부품 및 기판, 2651: 측정, 시험, 항해, 제어 및 기타 정밀기기, 2910: 자동차, 9999: 미분류를 의미함.
 자료: 中华人民共和国中央人民政府(2018b; 2018c; 2018d; 2018e; 2019a; 2019b; 2020), ITC Trade Map(검색일: 2025. 8. 18.)을 이용하여 저자 작성.

나. 미·중 관세전쟁의 한국(한·중 및 한·미) 무역에 대한 영향

1) 트럼프 2기 이후 미국과 중국의 추가 관세

트럼프 1기 행정부가 「통상법」 301조에 의해 부과한 추가 관세는 바이든 시기에 [표 3-9]와 같이 확대되었다. 이에 2024년 9월부터 366개 품목에 대해 25~100%의 추가 관세가, 2025년 1월부터 23개 품목에 대해 25~50%의 추가 관세가 부과되었다. 여기에는 과거 「통상법」 301조에 의해 추가 관세가 부과된 품목에 더 높은 추가 관세가 부과된 경우도 있다.

표 3-9 바이든 시기 미국의 제301조의 확대에 따른 추가 관세 부과 품목 현황

(단위: 개, %)

발효연월	미국 품목 코드	추가 관세율	2018~19년 부과 당시					신설	합계
			9903.88.01	9903.88.02	9903.88.03	9903.88.04	9903.88.15		
2018.7.6	9903.88.01	25	856						856
2018.8.23	9903.88.02	25		283					283
2018.9.24	9903.88.03	25			5,906				5,906
	9903.88.04	25				43			43
2019.9.1	9903.88.15	7.5					2,972	8	2,980
2024.9.27	9903.91.01	25					318	35	353
	9903.91.02	50		2					2
	9903.91.03	100	8					2	10
	9903.92.10	25						1	1
2025.1.1	9903.91.04	25						1	1
	9903.91.05	50	9	7	2		1		19
	9903.91.11	25						3	3
삭제		-					2		2
합계			873	292	5,908	43	3,293	50	10,459

자료: USITC(2023; 2025) 내 China Tariffs를 이용하여 저자 작성.

트럼프 2기 행정부는 2025년 2월 「국제비상경제권한법(IEEPA: International Emergency Economic Powers Act)」을 근거로 캐나다와 멕시코 제품에 25%, 중국 제품에 10%의 추가 관세를 부과하였다.²⁰⁷⁾ 이에 대해 중국은 미국의 석탄과 액화천연가스에 15%, 원유, 농기계, 대형차, 픽업트럭에 10%의 추가 관세를 부과하였다.²⁰⁸⁾ 2025년 3월 미국은 기존 중국 제품에 부과했던 추가 관세 10%를 20%로 상향하였다.²⁰⁹⁾ 중국 역시 미국산 닭고기, 밀, 옥수수, 면화 등 29개 품목에 대해 15%, 수수, 대두, 돼

207) The White House(2025a) 참고.

208) 中华人民共和国中央人民政府(2025a) 참고.

209) Federal Register(2025f) 참고.

지고기, 쇠고기, 수산물 등 711개 품목에 대해 10%의 추가 관세를 부과하였다.²¹⁰⁾

이에 더해 미국은 2025년 4월 무역수지 적자가 큰 중국(34%)을 비롯하여 57개 국가에 대해 차별적으로 상호관세를 부과하였다.²¹¹⁾ 중국 역시 이에 대한 맞대응으로 미국에 대해 34%의 추가 관세를 부과하는 등 상호 보복이 이어지면서 양국은 서로 상호관세를 125%까지 상향하였으나 5월 제네바 합의를 통해 다시 10%로 인하하기로 한다.²¹²⁾ 다만 이 합의는 현재 11월 9일까지만 유효하다.²¹³⁾

한편 「무역확장법」 232조에 의해 추가 관세가 부과된 품목과 부과 예정인 품목, [부록 2]에 명시된 구리, 의약품, 반도체, 목재, 광물, 에너지 및 에너지 제품 등은 상호관세 부과가 면제된다.²¹⁴⁾ 그러나 2025년 8월 현재까지 해당 품목의 목록과 추가 관세율은 발표되지 않았다.

여기에 더해 트럼프 2기 행정부는 2025년 3월 「무역확장법」 232조를 통해 이전에 추가 관세를 부과한 철강 및 알루미늄 제품과 그 파생제품의 범위를 확대하고, 알루미늄 제품과 그 파생제품의 추가 관세율을 10%에서 25%로 상향했다.²¹⁵⁾ 이후 6월에는 앞서 발표한 철강 및 알루미늄 제품과 철강 및 알루미늄 파생제품에 대한 추가 관세를 25%에서 50%로 상향하였으며,²¹⁶⁾ 8월에는 파생제품 대상품목에 407개 품목을 추가로 지

210) 中华人民共和国中央人民政府(2025b) 참고.

211) The White House(2025b) 참고.

212) 양국은 서로 상호관세를 34%→84%→125%로 상향하였으나 2025년 5월 합의를 통해 10%로 인하하였다(The White House 2025c; 中华人民共和国商务部 2025 참고).

213) 2025년 11월 10일 오전 12시 1분까지 정지하기로 하였다(The White House 2025d 참고).

214) 미국 관세율표(HTSUS) Column 2의 관세율이 적용되는 국가의 모든 상품 역시 상호관세 부과가 면제된다(The White House 2025b 참고).

215) Federal Register(2025a; 2025b) 참고.

216) Federal Register(2025c) 참고.

정하였다.²¹⁷⁾ 그리고 「무역확장법」 232조를 이용하여 2025년 4월에는 자동차에, 5월에는 자동차 부품에 25%의 추가 관세를 부과하였고,²¹⁸⁾ 8월에는 구리와 구리 파생제품에 50%의 추가 관세를 부과하였다.²¹⁹⁾

2) 분석 방법 및 자료

미·중 관세전쟁이 한국 무역에 미치는 영향은 신평비, 라미령, 권혁주(2018)의 방법을 이용하여 계측한다. 즉 미국(중국)의 대중국(대미국) 관세 인상은 중국(미국)의 대미국(대중국) 수출을 감소시켜 중국(미국)의 산업 생산을 감소시킬 것이다.²²⁰⁾ 이러한 중국(미국)의 산업 생산 감소는 한국의 대중국(대미국) 중간재 수출 감소로 이어져 한국의 무역에 영향을 미치게 된다.

상기 분석은 3단계에 걸쳐 이뤄진다. 우선 미국(중국)의 대중국(미국) 관세 인상에 따른 중국(미국)의 대미국(대중국) 수출 감소분을 추정해야 한다. 이는 탄력성 분석을 통해 계측한다.²²¹⁾ 중국(미국)의 대미국(중국) 수출 감소로 발생하는 중국(미국)의 산업 생산 감소는 국제산업연관표를 이용한 산업연관분석을 통해 계측한다.²²²⁾ 마지막으로 중국(미국)의 산업 생산 감소로 발생하는 한국의 대중국(대미국) 수출 감소는 중국(미국)이 상품 1단위 생산에 사용하는 한국 상품의 투입 단위(투입계수)를 이용하여 계측한다.

217) Federal Register(2025d) 참고.

218) Federal Register(2025e) 참고.

219) The White House(2025e) 참고.

220) 양평섭 외(2019)에서도 유사한 과정을 통해 한국의 대미국 및 대중국 수출 감소액을 계측한 바 있다.

221) 탄력성 분석 방법은 [글상자 3-1]을 참고하기 바란다.

222) 산업연관분석 방법은 [글상자 3-2]를 참고하기 바란다.

글상자 3-1 탄력성 분석 방법²²³⁾

부분균형분석의 하나인 탄력성 분석은 무역정책 변화(관세 인하)에 따른 무역창출효과를 추정하는 데 주로 사용된다. 가격을 P , 관세율을 t 라 하면, 1국으로의 수입재에 대한 국내(수입)가격은 세계가격에 관세가 포함된 가격이므로 $P_1 = P^w(1 + t_1)$ 로 표현할 수 있다. 그리고 1국에 대한 수입수요 가격탄력성(e_1^d)과 수출공급의 가격탄력성(e_1^s)을 이용하면 1국의 관세 변화에 따른 무역창출효과는 아래와 같다.

$$\begin{aligned} TC &= dC_1 = dX_1 = e_1^d C_1 \frac{dP_1}{P_1} \quad (\because e_1^d = \frac{dC_1/C_1}{dP_1/P_1} = \frac{dC_1}{C_1} \frac{P_1}{dP_1}) \\ &= e_1^d C_1 \frac{1}{P_1} [(1 + t_1) dP^w + P^w dt_1] \quad (\because dP_1 = (1 + t_1) dP^w + P^w dt_1) \\ &= e_1^d C_1 \frac{1}{P_1} (1 + t_1) \frac{1}{e_1^s} \frac{dX_1}{X_1} P^w + e_1^d C_1 \frac{P^w}{P_1} dt_1 \quad (\because e_1^s = \frac{dX_1/X_1}{dP^w/P^w} = \frac{dX_1}{X_1} \frac{P^w}{dP^w}) \\ &= e_1^d C_1 \frac{P^w}{P_1} (1 + t_1) \frac{1}{e_1^s} \frac{dC_1}{C_1} + e_1^d C_1 P \end{aligned}$$

이때 수출공급의 가격탄력성이 완전 탄력적($e_1^s \rightarrow \infty$)이면, 무역창출효과는 $TC = dC_1 = e_1^d C_1 \frac{dt_1}{(1 + t_1)}$ 와 같이 단 순화된다. 본 연구에서는 관세 인상에 따른 영향을 계측할 것이므로 무역창출효과는 음(-)으로 나타낼 것이다.

자료: UN and WTO(2012), pp. 141-151의 내용을 이용하여 저자 작성.

글상자 3-2 산업연관분석 방법²²⁴⁾

산업연관분석은 최종수요(소비, 투자, 수출 등)가 유발하는 생산, 부가가치, 고용 등 각종의 파급효과를 산업부문별로 분석할 수 있어 정책효과를 측정하는 데 많이 이용된다. 본 연구에서는 수출 변화로 유발되는 생산변화 계측에 사용한다.

투입계수(a_{ij}) 정방행렬을 A , 최종수요(Y_i) 열벡터를 Y , 수입(M_i) 열벡터를 M , 총산출(X_i) 열벡터를 X 라고 하면 국민경제의 산출균형관계는 $AX + Y - M = X$ 와 같다. 이를 총산출에 대해 정리하면 $X = (I - A)^{-1}(Y - M)$ 이 되므로, 순수출 변화($\Delta(Y - M)$)에 따른 생산유발효과(ΔX)는 $\Delta X = (I - A)^{-1} \Delta(Y - M)$ 로 계산할 수 있다.

자료: 한국은행(2014), pp. 47~74의 내용을 이용하여 저자 작성.

탄력성 분석을 위해서는 미국과 중국의 수입수요 탄력성, 양국의 교역액, 2025년 이전 양국이 상호 간에 부과한 관세율, 2025년 이후 양국이 추가적으로 인상한 관세율 자료가 필요하다. 수입수요 탄력성은 Broda and Weinstein(2006)의 자료를 이용하며,²²⁵⁾ 결측치인 경우 WITS에서

223) UN and WTO(2012), pp. 141-151의 내용을 이용하여 정리하였다.

224) 한국은행(2014), pp. 47~74의 내용을 이용하여 정리하였다.

225) Liao *et al.*(2020)이 만든 R Packages인 concordance의 get_sigma() 함수를 이용하여 자료를 구하였다.

제공하는 탄력성을 이용한다.²²⁶⁾ 이때 수입수요 탄력성이 3을 초과하는 경우 실파비, 라미령, 권혁주(2018)에서 제안한 바와 같이 3으로 변경하였다. 미국의 수입액은 USITC DataWeb의 Trade 자료를, 중국의 수입액은 ITC Trade Map의 자료를 이용하였다. 특정 연도의 수입액을 이용할 경우 해당 연도의 영향이 편향되어 반영될 수 있으므로 수입액은 2022~24년 평균을 이용한다.

미국의 2025년 기준 최혜국대우(이하 MFN) 관세율은 USITC DataWeb의 Tariff 자료를 이용한다.²²⁷⁾ 미국의 MFN 관세율 중 종가세(ad valorem duty)는 그대로 이용하며, 종량세(specific duty)와 혼합세(mixed duty)는 ITC Market Access Map의 자료로 수정하였다.²²⁸⁾ 이러한 수정으로도 미국의 MFN 관세율을 수치화할 수 없는 품목의 경우 USA Trade Online에서 제공하는 예상 관세 수입액(calculated duty)과 수입액(customs value) 자료를 이용하여 계산한 관세율로 보정하고, 계산할 수 없는 품목은 0%로 가정하였다.²²⁹⁾ 중국의 2025년 기준 MFN 관세율은 WTO Tariff and Trade Data에서 구하였으며, 미국에서와 같이 종량세 및 혼합세로 작성된 관세율은 ITC Market Access Map의 자료로 수정하였다.²³⁰⁾ 이러한 수정에도 MFN 관세율을 수치화할 수 없는 경우는 0%로 가정하였다. 그리고 미국이 중국 수입품에, 중국이 미국의 수입품

226) WITS, Reference Data(검색일: 2025. 8. 25.)에서 구하였다.

227) USITC DataWeb의 Tariff 자료(검색일: 2025. 7. 14.).

228) ITC Market Access Map(검색일: 2025. 7. 14.)에서는 일부 종량세 및 혼합세 품목의 관세율을 종가세로 변환하여 제공하고 있다.

229) USA Trade Online(검색일: 2025. 8. 19.)에서는 미국의 국가별 품목별 수입액과 예상 관세 수입액 자료를 제공하고 있다. EU, 일본, 전 세계에 대한 예상 관세 수입액을 수입액으로 나누어 각각의 관세율을 계산하고, 계산된 EU, 일본, 전 세계 관세율 순으로 보정한다.

230) ITC Market Access Map(검색일: 2025. 7. 14.)에서는 중국의 관세율을 10단위로 발표하고 있어 8단위에서 단순 평균하였다.

에 부과한 추가 관세율은 앞에서 살펴본 바와 같이 Federal Register, The White House, 中华人民共和国中央人民政府, 中华人民共和国商务部的 발표문을 이용하여 구하였다.

마지막으로 산업연관분석과 미국 및 중국 생산에 사용된 한국 상품의 투입계수 계산에 필요한 다지역산업연관표(MRIO: Multiregional Input-Output Tables)는 2024년 ADB의 MRIO를 이용하였다.²³¹⁾

추가 관세는 서비스업을 제외한 부문에서만 영향을 미치지만 산업연관분석으로 인해 한국의 대미국 및 대중국 수출은 서비스업에서도 영향을 받는다. 그러나 본 연구에서는 상품을 대상으로 분석을 실시한다. 즉 ADB MRIO 산업분류 기준으로 ①~⑩산업에 대해서만 분석을 실시한다.²³²⁾

3) 분석 결과

트럼프 2기 이후 미국과 중국이 상호 추가적으로 부과한 관세 효과를 중심으로 분석하기로 한다. 즉 앞에서 설명한 2024년 이후 미국이 중국에 추가로 부과한 301조 변화, IEEPA에 따른 추가 관세, 상호관세, 철강 및 알루미늄과 그 파생제품에 대한 추가 관세 변화, 자동차 및 자동차 부품에 대한 추가 관세, 구리와 구리 파생제품에 대한 추가 관세, 그리고

231) 관련 자료는 ADB MRIO(검색일: 2025. 10. 21.)에서 구하였다.

232) ADB MRIO는 제3.1차 및 제4차 국제표준산업분류(ISIC: International Standard Industrial Classification, Rev. 3.1)를 기준으로 산업을 35개로 분류하고 있다. ① 농축수산업, ② 광업, ③ 음식료품, ④ 섬유 및 섬유제품, ⑤ 가죽 및 신발, ⑥ 나무 및 목재, ⑦ 종이 및 인쇄, ⑧ 석유정제품, ⑨ 화학제품, ⑩ 고무 및 플라스틱, ⑪ 비금속광물, ⑫ 금속 및 금속가공품, ⑬ 기계, ⑭ 전기 및 광학 장비, ⑮ 운송장비, ⑯ 기타제조업, ⑰ 전기 가스수도, ⑱ 건설업, ⑲ 자동차 판매수리, ⑳ 도매업, ㉑ 소매업, ㉒ 숙박음식점, ㉓ 내륙운송, ㉔ 수상운송, ㉕ 항공운송, ㉖ 기타 운송, ㉗ 우편 및 통신, ㉘ 금융, ㉙ 부동산, ㉚ 사업서비스, ㉛ 공공행정, ㉜ 교육, ㉝ 보건 및 복지, ㉞ 개인서비스, ㉟ 가구 내 고용. 이 중 ①~⑩이 상품에 해당한다.

이에 대응하여 중국이 미국에 부과한 추가 관세를 2025년 이후의 관세율 변화로 반영한다. 이때 미·중 간 상호관세는 2025년 5월 제네바 합의의 결과인 10%를 적용하도록 한다.

2025년 이후 미국이 중국에 부과한 관세율은 2025년 이전과 비교하여 약 33.7%포인트 증가한 것으로 나타났다. 이를 2022~24년 평균 미국의 대중국 수입액으로 가중평균하면 2025년 이후 관세율은 이전보다 38.4%포인트 증가한다. 가중평균 관세율 기준으로 대부분의 산업에서는 IEEPA(20%) 및 상호관세(10%)에 의한 영향으로 2025년 이후 관세율이 이전보다 30%포인트가량 높으며, 금속 및 금속가공품, 기계, 운송장비 등은 무역확장법 232조에 의해 품목별 관세가 추가된 영향으로 2025년 이후 관세율은 이전보다 약 50%포인트 높게 나타났다.

표 3-10 2025년 전후 미국이 중국에 부과한 관세율 변화 (단위: %, %포인트)

ADB MRIO 산업	단순평균 관세율			가중평균 관세율		
	2025년 이전	2025년 이후	차이	2025년 이전	2025년 이후	차이
농축수산업	25.0	54.2	29.3	14.9	44.9	30.0
광업	18.6	46.5	27.8	4.1	28.6	24.5
음식료품	23.5	53.8	30.3	16.1	49.3	33.3
섬유 및 섬유제품	24.1	54.6	30.6	17.6	52.2	34.5
가죽 및 신발	24.8	54.8	30.0	19.2	49.2	30.0
나무 및 목재	26.2	49.8	23.7	20.1	48.2	28.1
종이 및 인쇄	23.8	53.7	29.9	20.4	50.3	29.9
석유정제품	23.5	50.5	27.0	16.3	40.9	24.6
화학제품	17.6	46.4	28.8	10.4	37.1	26.7
고무 및 플라스틱	24.0	57.9	34.0	18.5	57.3	38.8
비금속광물	25.2	55.3	30.1	20.0	50.1	30.1
금속 및 금속가공품	26.2	78.8	52.6	20.0	73.2	53.3
기계	23.5	67.6	44.1	22.3	74.3	52.0

표 3-10 계속

(단위: %, %포인트)

ADB MRIO 산업	단순평균 관세율			가중평균 관세율		
	2025년 이전	2025년 이후	차이	2025년 이전	2025년 이후	차이
전기 및 광학 장비	20.1	53.9	33.8	7.3	44.3	36.9
운송장비	28.2	76.3	48.1	19.3	72.3	53.0
기타 제조업	12.0	44.6	32.6	9.0	54.4	45.4
전 산업	23.6	57.3	33.7	12.9	51.2	38.4

주: 가중평균 관세율은 2022~24년 평균 미국의 대중국 수입액을 이용함.
 자료: USITC(2025), Federal Register(2025a; 2025b; 2025c; 2025d; 2025e), The White House(2025a; 2025b; 2025c; 2025e), USITC DataWeb의 Tariff 자료(검색일: 2025. 7. 14.)를 이용하여 저자 작성.

2025년 이후 중국이 미국에 추가 관세를 부과함에 따라 중국이 미국에 부과한 관세율은 11.0%포인트, 2022~24년 평균 중국의 대미국 수입액으로 가중평균한 관세율의 경우는 13.3%포인트 증가하였다. 이는 미국이 중국에 부과한 것보다 낮은 수준으로 2025년 이후 관세율은 미국이 중국보다 더 높게 된다. 가중평균 관세율을 기준으로 대부분의 산업에서 상호관세 부과폭인 10%포인트만큼 관세율이 증가하였다. 농축수산업(21.1%포인트) 및 광업(19.4%포인트)에서는 약 20%포인트의 관세가, 음식료품(13.6%포인트) 및 운송장비(14.8%포인트)에서는 약 15%포인트의 관세가 증가하였는데, 이는 IEEPA에 대한 중국의 대응조치에 따른 영향으로 보인다.

표 3-11 2025년 전후 중국이 미국에 부과한 관세율 변화

(단위: %, %포인트)

ADB MRIO 산업	단순평균 관세율			가중평균 관세율		
	2025년 이전	2025년 이후	차이	2025년 이전	2025년 이후	차이
농축수산업	24.0	38.1	14.1	30.6	51.7	21.1
광업	19.1	30.1	11.0	13.3	32.8	19.4
음식료품	28.0	42.6	14.6	25.1	38.7	13.6

표 3-11 계속

(단위: %, %포인트)

ADB MRIO 산업	단순평균 관세율			가중평균 관세율		
	2025년 이전	2025년 이후	차이	2025년 이전	2025년 이후	차이
섬유 및 섬유제품	20.9	31.0	10.0	10.6	20.6	10.0
가죽 및 신발	26.7	36.7	10.0	23.2	33.2	10.0
나무 및 목재	12.8	22.8	10.0	18.4	28.4	10.0
종이 및 인쇄	19.8	29.8	10.0	8.7	18.7	10.0
석유정제품	17.5	27.5	10.0	24.1	34.1	10.0
화학제품	16.8	26.8	10.0	12.5	22.5	10.0
고무 및 플라스틱	24.0	34.0	10.0	15.0	25.0	10.0
비금속광물	24.1	34.1	10.0	21.5	31.5	10.0
금속 및 금속가공품	21.0	31.0	10.0	8.6	18.6	10.0
기계	20.6	31.4	10.8	8.3	18.4	10.1
전기 및 광학 장비	17.8	27.8	10.0	8.7	18.7	10.0
운송장비	24.7	35.2	10.5	38.4	53.2	14.8
기타 제조업	21.9	31.9	10.0	20.9	30.9	10.0
전 산업	21.0	32.0	11.0	18.5	31.8	13.3

주: 가중평균 관세율은 2022~24년 평균 중국의 대미국 수입액을 이용함.

자료: 中华人民共和国中央人民政府(2025a; 2025b), 中华人民共和国商务部(2025), WTO Tariff and Trade Data(검색일: 2025. 8. 18.)를 이용하여 저자 작성.

미국의 대중국 관세 인상으로 미국의 대중국 수입은 1,840억 달러 감소하는 것으로 분석되었다. 이는 2022~24년 평균 미국의 대중국 수입의 39.1%에 달하는 규모이다. 수입 감소는 미국의 대중국 수입이 많은 전기 및 광학 장비에서 가장 많은 926억 달러가 감소하는 것으로 나타났다. 감소율은 2025년 이후 관세율이 크게 증가한 운송장비에서 68.0%로 가장 높게 나타났으며, 관세율이 많이 증가한 금속 및 금속가공품과 기계 산업에서도 각각 47.3%, 50.3%의 높은 감소율을 보였다.

표 3-12 미국의 대중국 수입 감소 추정액

(단위: 억 달러, %)

ADB MRIO 산업	2022~24년 평균 수입액		수입 감소 추정액		
	금액	비율	금액	비율	감소율
농축수산업	13	0.3	5	0.3	39.6
광업	5	0.1	1	0.1	22.5
음식료품	90	1.9	44	2.4	49.0
섬유 및 섬유제품	604	12.8	200	10.9	33.2
가죽 및 신발	153	3.3	35	1.9	22.8
나무 및 목재	28	0.6	11	0.6	40.0
종이 및 인쇄	36	0.8	9	0.5	26.1
석유정제품	90	1.9	23	1.2	25.2
화학제품	116	2.5	30	1.6	26.2
고무 및 플라스틱	362	7.7	118	6.4	32.7
비금속광물	67	1.4	18	1.0	26.6
금속 및 금속가공품	364	7.7	172	9.3	47.3
기계	317	6.7	159	8.7	50.3
전기 및 광학 장비	2,296	48.8	926	50.3	40.3
운송장비	63	1.3	43	2.3	68.0
기타 제조업	85	1.8	39	2.1	45.3
전 산업	4,705	100.0	1,840	100.0	39.1

주: 1) 미분류 산업이 있어 합계가 전 산업과 차이 남.

2) 비율은 전 산업에서 차지하는 비율이며, 감소율은 2022~24년 평균 수입액 대비 수입 감소 추정액이 차지하는 비율임.
 자료: USITC(2025), Federal Register(2025a; 2025b; 2025c; 2025d; 2025e), The White House(2025b; 2025c; 2025e),
 USITC DataWeb의 Tariff 자료(검색일: 2025. 7. 14.), USITC DataWeb의 Trade 자료(검색일: 2025. 8. 6.), Broda
 and Weinstein(2006)을 이용하여 저자 작성.

중국의 대미국 관세율 인상으로 중국의 대미국 수입은 2022~24년 평균 대비 302억 달러(17.3%) 감소하는 것으로 분석되었다. 산업별로 중국의 대미국 수입 감소는 농축수산업에서 139억 달러로 가장 많이 감소하였으며, 감소율 역시 농축수산업에서 44.8%로 가장 높았다. 농축수산업은 2025년 이후 관세율이 가장 많이 증가한 산업이며, 동시에 2022~24년 평균 중국의 대미국 수입이 가장 많은 산업이다.

표 3-13 중국의 대미국 수입 감소 추정액

(단위: 억 달러, %)

ADB MRIO 산업	2022~24년 평균 수입액		수입 감소 추정액		
	금액	비율	금액	비율	감소율
농축수산업	310	17.8	139	46.1	44.8
광업	138	7.9	28	9.1	20.0
음식료품	147	8.4	24	8.1	16.6
섬유 및 섬유제품	26	1.5	3	1.0	11.9
가죽 및 신발	3	0.2	0	0.1	12.3
나무 및 목재	9	0.5	1	0.4	13.6
종이 및 인쇄	23	1.3	3	0.9	11.5
석유정제품	171	9.8	13	4.3	7.6
화학제품	158	9.1	22	7.3	14.0
고무 및 플라스틱	30	1.7	2	0.8	8.2
비금속광물	11	0.6	2	0.5	14.0
금속 및 금속가공품	123	7.0	12	4.0	9.8
기계	173	9.9	15	5.1	8.9
전기 및 광학 장비	278	15.9	22	7.3	7.9
운송장비	90	5.2	9	3.1	10.3
기타 제조업	8	0.4	1	0.4	17.0
전 산업	1,746	100.0	302	100.0	17.3

주: 1) 미분류 산업이 있어 합계가 전 산업과 차이 남.

2) 비율은 전 산업에서 차지하는 비율이며, 감소율은 2022~24년 평균 수입액 대비 수입 감소 추정액이 차지하는 비율임.
 자료: 中华人民共和国中央人民政府(2025a; 2025b), 中华人民共和国商务部(2025), WTO Tariff and Trade Data(검색일: 2025. 8. 18.), ITC Trade Map(검색일: 2025. 8. 18.), Broda and Weinstein(2006)을 이용하여 저자 작성.

미국의 대중국 수입 감소로 중국의 산업 생산은 5,049억 달러, 중국의 대미국 수입 감소로 미국의 산업 생산은 548억 달러 감소하는 것으로 분석되었다.

중국의 생산 감소는 전기 및 광학 장비에서 1,408억 달러로 가장 크게 나타났으며, 금속 및 금속가공품에서도 585억 달러의 생산이 감소하는 것으로 예측되었다. 미국의 생산 감소는 농축수산업에서 178억 달러로

가장 크며, 다음으로는 화학제품(41억 달러)과 음식료품(40억 달러), 광업(38억 달러) 등에서 각각 40억 달러 정도의 생산이 감소하는 것으로 나타났다.

중국과 미국에서 발생한 산업 생산 감소로 한국의 대중국 수출은 38억 달러, 대미국 수출은 1억 달러 감소하는 것으로 분석되었다. 대중국 수출 감소는 2022~24년 평균 한국의 대중국 수출의 2.8%에 해당하며, 대미국 수출 감소는 한국의 대미국 수출의 0.1%에 해당한다.²³³⁾

한국의 대중국 및 대미국 수출은 전기 및 광학 장비와 화학제품에서 많이 감소하는 것으로 나타났다. 특히 대중국 수출 감소의 71.0%(27억 달러)가 전기 및 광학 장비에서 발생할 정도로 해당 산업은 수출 감소가 큰 산업이다.

표 3-14 중국 및 미국의 생산 감소와 한국의 대중국 및 대미국 수출 감소 추정액
(단위: 억 달러, 만 달러, %)

ADB MRIO 산업	중국 생산 감소 (억 달러)		한국의 대중국 수출 감소(만 달러)		미국 생산 감소 (억 달러)		한국의 대미국 수출 감소(만 달러)	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율
농축수산업	138	2.7	34	0.0	178	32.5	12	0.1
광업	118	2.3	106	0.0	38	7.0	3	0.0
음식료품	125	2.5	178	0.0	40	7.3	39	0.4
섬유 및 섬유제품	327	6.5	3,409	0.9	4	0.7	180	1.7
가죽 및 신발	61	1.2	246	0.1	0	0.1	1	0.0
나무 및 목재	32	0.6	10	0.0	2	0.4	4	0.0
종이 및 인쇄	54	1.1	1,013	0.3	4	0.8	143	1.3
석유정제품	89	1.8	9,622	2.5	17	3.2	866	8.2
화학제품	262	5.2	62,297	16.4	41	7.4	2,673	25.2

233) ITC Trade Map(검색일: 2025. 8. 18.)에 의하면 2022~24년 평균 한국의 대중국 수출은 1,379억 달러이며, 대미국 수출은 1,183억 달러이다.

표 3-14 계속

(단위: 억 달러, 만 달러, %)

ADB MRIO 산업	중국 생산 감소 (억 달러)		한국의 대중국 수출 감소(만 달러)		미국 생산 감소 (억 달러)		한국의 대미국 수출 감소(만 달러)	
	금액	비율	금액	비율	금액	비율	금액	비율
고무 및 플라스틱	234	4.6	4,928	1.3	6	1.1	119	1.1
비금속광물	68	1.4	1,581	0.4	3	0.5	43	0.4
금속 및 금속가공품	585	11.6	18,946	5.0	25	4.5	1,656	15.6
기계	270	5.4	5,007	1.3	18	3.3	415	3.9
전기 및 광학 장비	1,408	27.9	269,935	71.0	27	4.9	3,151	29.7
운송장비	102	2.0	2,772	0.7	13	2.3	1,284	12.1
기타 제조업	66	1.3	208	0.1	2	0.3	14	0.1
서비스업	1,109	22.0			131	23.9		
전 산업	5,049	100.0	380,296	100.0	548	100.0	10,604	100.0

주: 비율은 전 산업에서 차지하는 비율이며, 수출 감소액은 상품에 대해서만 분석함.

자료: USITC(2025), Federal Register(2025a; 2025b; 2025c; 2025d; 2025e), The White House(2025b; 2025c; 2025e), USITC DataWeb의 Tariff 자료(검색일: 2025. 7. 14.), USITC DataWeb의 Trade 자료(검색일: 2025. 8. 6.), Broda and Weinstein(2006), 中华人民共和国中央人民政府(2025a, 2025b), 中华人民共和国商务部(2025), WTO Tariff and Trade Data(검색일: 2025. 8. 18.), ITC Trade Map(검색일: 2025. 8. 18.), ADB MRIO(검색일: 2025. 10. 21.)를 이용하여 저자 작성.

다. 향후 전망 및 주요 쟁점

2025년 트럼프 2기 행정부 출범 이후, 미·중 관세/무역전쟁은 1~4월의 고조기, 5~8월의 협상 및 휴전기, 9~11월의 긴장 재고조 및 정상회담 등 극심한 갈등과 전략적 대치를 거쳐 10월 부산 정상회담을 통해 일시적 휴전에 합의한 상황이다. 그러나 이는 근본적인 구조적 갈등을 해결한 것이라기보다는 전술적 휴전으로, 희토류, 반도체, AI 등 핵심 영역에서의 경쟁은 지속될 전망이다.

본 절에서는 △ 미·중 간 추가 관세율이 어떤 조건을 전제로 어느 수준으로 조정될 것인지, △ 무역협상이 타결될 것인지 및 어느 시점일지, 그리고 △ 미·중 간 무역협상 과정에서의 갈등이 제3국에 어떤 영향을 미

칠 것인지, 마지막으로 △ 이러한 문제들에 영향을 주는 핵심 쟁점은 무엇일지에 대해 논의하고 한국에 대한 시사점을 모색하였다.

우선 미·중 간 추가 관세율에 대해 전망하기에 앞서, 가장 최근인 10월 30일 부산에서 개최된 미·중 정상회담에서 합의된 사항을 살펴보면, 양국의 관세율 협상에 있어 희토류/핵심광물 수출통제, 반도체/첨단기술 통제, 농산물(대두) 무역, 펜타닐 협력, 선박/물류 견제 등에 대한 합의가 중요한 쟁점임을 알 수 있다.

표 3-15 미·중 부산 정상회담 주요 내용

	미국의 조치	중국의 조치
관세	펜타닐 관련 관세: 20%에서 10%로 인하 ²³⁴⁾ (대중 평균 관세율 47%로 인하)	미국산 농수산물에 대한 보복 관세 유예(닭고기, 밀, 옥수수, 면화, 수수, 대두, 돼지고기, 소고기, 수산물, 과일, 채소, 유제품)
	유예 중인 초고율 상호관세 재연장 문제 합의 여부 불분명(11월 중순 유예 만료)	
수출통제	중국 기업·자회사 확대 수출통제 조치 ("50% 이상 지분 보유 자회사까지 포함") 시행을 1년간 유예 (Entity List 계열사 규칙 유예)	- 10월 9일 발표한 희토류 수출통제 신규 조치 1년간 유예(희토류, 갈륨, 게르마늄, 안티몬, 흑연 등 일반 수출 허가 발급) - 일부 미국 기업에 대한 '비신회 기업 목록' 및 '신뢰할 수 없는 기업 목록' 지정 해제
해양·물류·조선업 제재	301조 조사에 따른 해양·물류·조선업 제재 조치 1년간 유예	해양·물류·조선 분야 미국 기업에 대한 제재 1년 유예/해제
선박 입항 수수료	중국 건조/소유 선박에 대한 입항 수수료(port fees) 부과 유예	미국 선박에 대한 입항 수수료 부과 유예 (3월 4일 이후 취한 모든 비관세 보복 조치 유예 또는 철회)
농산물	중국산 수입품에 대한 특정 규제 완화 가능성 검토	- 미국산 대두 2025년 11~12월 최소 1,200만 톤 구매, 2026~28년 매년 최소 2,500만 톤 구매 - 기타 농산물/목재/사료용 곡물 등 수입 재개/확대
메커니즘	확전(고도 긴장 확대) 피하고 협상 채널 유지에 합의	
기타		펜타닐 및 전구체 화학물질의 미국 유입 차단 조치 강화
	301조 관세 제외 조치 연장	관세 제외 조치를 2026년 12월 31일까지 연장

자료: 저자 작성.

234) 펜타닐 관련 관세가 20%에서 10%로 인하될 경우 미국의 대중국 수입은 1,346억 달러 감소하며, 이로 인해 중국의 생산은 3,695억 달러 감소하고, 한국의 대중국 수출은 27억 6,402만 달러 감소하는 것으로 분석되어 앞에서 분석한 결과보다 감소 효과가 약 26~27% 작게 추계되었다.

이러한 특징을 고려하여 미·중 관세율 조정에 대한 시나리오를 3개로 나누어 전망해 볼 수 있다.

낙관적인 시나리오는 현재의 추가 관세율이 거의 사라지는 것으로, 미국이 현재 동맹국에 대해 적용하고 있는 기본관세율 10%보다 낮은 5~10%를 부과하고 중국은 미국에 대해 추가 관세를 부과하지 않는 시나리오이다. 이는 2026년 4월 트럼프 방중이 성공적으로 진행되고, 그전까지 중국의 대두 구매 약속 이행 등 쇼핑리스트 확대, 희토류의 안정적 공급, 펜타닐 관련 긍정적인 협력 성과 등이 전제되어야 가능성이 있다. 그러나 미·중 간에는 더 많은 정치·경제·외교·안보적 갈등 관계가 지속되고 있고 서로 타협이 불가능한 기술 패권경쟁 등이 심화되고 있어, 이 시나리오의 실현 가능성은 가장 낮다.

두 번째 시나리오는 현재와 유사한 상황이 반영된 모델로, 미·중 양측이 서로 관리 가능한 긴장을 유지하면서 사안에 따라 단기적인 결정을 지속해가는 것이다. 최근 6개월간 양측의 협상 내용 및 관세율 조정 수준을 고려하면, 두 번째 시나리오에서 미국의 관세율은 15~30%, 중국의 관세율은 5~15% 수준에서 조정될 것이며, 다른 시나리오 대비 가능성이 가장 높다고 할 수 있다. 마지막으로 2025년 4월 미·중 관세전쟁이 최고조에 달했던 시기로의 회귀가 시나리오 3이며, 미·중 간 지정학적 충돌(대만 문제), 반도체 및 희토류 등 핵심품목 수출통제 강화, 중국의 쇼핑리스트 불이행 등이 중복되어 발생할 경우에 해당된다. 이 경우 미·중 양국 경제에 타격이 크기 때문에 실현 가능성이 높지는 않지만, ‘빅딜’ 성사를 전제하는 시나리오 1 보다는 가능성이 높다.

표 3-16 미·중 관세 협상 시나리오

	추가 관세율 (기본/보복/펜타닐)	주요 전제	가능성
시나리오 1 (낙관적 모델)	- 2026년 4월 트럼프 방중 시 '빅딜' 성사 - 미국 5~10%, 중국 0%	- 중국의 대두 구매 약속 이행 - 펜타닐 협력에서 가시적인 성과 달성 - 희토류 수출통제 1년 유예기간 동안 안정적인 공급 - China Shopping list 확대	낮음
시나리오 2 (기준 모델)	- 관리 가능한 긴장 유지(현행) - 미국 15~30%, 중국 5~15%	- 시기별 사안에 따라 단계적 결정 - 고도의 긴장 확대를 피하는 현재의 협상 스타일 유지	높음
시나리오 3 (비관적 모델)	- 미국 100~145% - 중국 50~125%	- 대만 해협 위기 등 지정학적 충돌 - 중국의 희토류 수출통제 강화 및 대두 구매 불이행 등 - 미국 대법원의 트럼프 관세 권한 제약	중간

자료: 저자 작성.

다음으로 미·중 무역협상의 타결 시점은 위 시나리오 분석과 연계하여 전망할 수 있다. 2026년 4월 트럼프의 방중을 계기로, 관세 수준을 소폭 인하하는 중간 타결을 생각해 볼 수 있다(빅딜 가능성이 낮아 제외함). 다음으로는 2026년 11월 미국의 중간선거를 앞둔 시점이자 최근 합의한 1년간의 유예 사항이 만료되기 직전에, 재유예 합의가 이루어질 가능성이 높다. 미국 중간선거 전이라 다양한 요인이 복합적으로 작용할 수 있겠지만, 이 시점에도 대규모 합의가 이루어지기는 어려운 전망이다. 결국 미·중 간 무역협상은 1차 무역협정과 같이 타결되기보다는, 유예 만료 → 긴장 고조 → 재협상 → 유예 연장 등 주기적 휴전을 반복하는 형태로 지속될 것으로 전망된다. 즉 미·중 무역협상은 부분적 합의와 갈등 및 조정이 반복되는 것이 뉴노멀로 정착될 가능성이 높고, 최종 타결은 어려운 것으로 전망된다.

이처럼 트럼프 2기 관세·통상정책에 대한 중국의 대응방식은 다른 국가와는 차별화된다. 현재 미국과의 무역협상에 있어 일본, EU, 한국 등은 보복관세를 자제하거나 제한적으로 활용하면서 미국과의 협상을 최우선

시하여 관세 인하·면제를 추구하는 수용형이라고 할 수 있다. 반면, 인도, 브라질, 캐나다 등은 보복관세로 맞대응하며 미국과 대립하면서 대안적 파트너와의 협력 강화를 모색하는 저항형으로 분류할 수 있다.

반면, 중국의 대응은 수용형도 저항형도 아닌 독자적인 전략형으로 분류할 수 있다. 중국은 트럼프의 반복적인 압박에 단계적으로 강경하게 대응하면서도 협상의 여지를 남겨두는 단계적·전술적 대응을 하고 있다. 이는 희토류·대두 등 미국을 상대할 수 있는 다양한 전략적 레버리지를 적극 활용할 수 있기 때문에 가능하다. 또한 미국의 기술 압박에 대응하여 자체 기술과 생태계를 빠르게 발전시키는 모습을 보여주면서 협상력을 높이고 있다는 점도 중국의 전략형 대응을 가능하게 한다.

한편 멕시코는 미국의 관세부과 조치에 대해 처음에는 보복조치를 발표하였다가, USMCA 특례를 유지하는 조건으로, 중국에 대해 스스로 수입관세를 부과하여 중국의 우회수출 기지로의 역할을 억제하겠다는 법안을 의회에 제출하는 등 새로운 방식을 택하였다. 멕시코의 이러한 조치는 미국의 대중국 견제에 전략적으로 협조하는 성격이 강하다는 점에서 기존의 저항형과는 구분된다. 이는 USMCA 2026년 재협상을 앞둔 전략적 대응이자, 미국의 압박에 대한 선제적 대응이기 때문이다. 그러나 멕시코의 대중국 관세인상 움직임에 대해 중국이 “필요한 조치를 취하겠다”고 발표한 이후, 멕시코는 해당 법안의 의회 승인을 11월 말로 연기하였다. 중국과의 완전한 단절을 피하고 ‘일시 중단’ 조치로 조정 여지를 확보하기 위함으로 보인다.

멕시코의 사례는 미·중 갈등이 양자 관계를 넘어 제3국들에 선택을 강요하는 구조적 압력으로 작용하고 있음을 보여준다. 미국은 단순히 중국과의 무역을 제한하는 것을 넘어, 동맹국과 파트너 국가들에게 중국과의

경제 관계를 제한하도록 압박하고 있다. 멕시코의 대중 관세 조치에 대해 중국은 무역장벽 조사를 개시했고, 멕시코와 미국산 피칸에 대한 반덤핑 조사를 시작했다. 또한 “미국의 광범위한 관세 남용에 반대하는 배경하에, 모든 국가가 일방주의와 보호주의의 모든 형태에 공동으로 반대해야 하며 강압 때문에 제3자의 이익을 희생시켜서는 안 된다”고 주장하였다. 이는 중국 역시 제3국에 대한 경제적 압박과 회유 전략을 병행할 것임을 시사한다.

2. 미·중 산업(공급망) 디커플링 가능성 분석

가. 미국의 공급망(산업) 중국 배제(디커플링) 전략 정의 및 의미

산업 및 공급망에서 미·중 디커플링을 어떻게 정의할 것인가? 디커플링이 시도되고 있다면 이는 미국이 주도하는 것으로 볼 수 있다. 이에 따라 정확히 말하면, 미국의 중국 배제(디커플링)라고 말할 수 있다. 미국의 중국 공급망 배제(디커플링)는 모든 산업 분야에서 중국과의 공급망 관계를 단절하거나 축소하는 것을 의미한다. 미국의 산업 분야에서 중국과의 단절은 크게 공급 측면과 수요 측면으로 나뉜다. 공급망이라는 차원에서 보면, 미국의 공급 측면 제재는 중국의 공급망과 관련된 부분이고, 미국의 수요 측면 제재는 미국의 공급망과 관련된 부분이다.

미국은 중국에서 생필품부터 가전, 각종 자본재, 부품 및 소재, 광물질 등에 이르기까지 다양한 제품을 수입한다. 품목에 따라 중국 의존도가 다르겠지만, 중국 의존이 절대적인 품목도 다수 존재한다. 의존도가 높은 품목은 공급 단절 위험을 낮추기 위해 중국 의존을 낮추는 조치를 취할

수 있고, 의존도가 높지 않더라도 국가안보 등과 관련 있는 품목은 중국의 공급을 배제하는 전략을 취할 수 있다. 또한 첨단제품 등에서도 중국의 부상을 막기 위해 중국 제품의 수입 등을 제한할 수 있다. 수요 부분에 있어서 미국의 대중국 디커플링(배제)이라고 할 때 어느 정도 중국으로부터 의존을 낮추는지에 대한 부분은 명확하지 않다. 안보 등 전략적 측면을 제외하고는 중국 제품을 완전히 배제하는 것을 의미하는지 명확하지 않다. 중국의 절대적인 독점력으로 중국 제품을 사용하지 않을 수 없는 경우도 있지만, 주로 가격 등의 요인에 의해 중국 제품을 사용하는 경우가 많다.

중국은 직접 대미 수출뿐 아니라 제3국을 통한 우회 수출을 실시하고 있다. 중국에 대한 미국의 디커플링 전략은 이러한 우회 수출을 방지하는 것을 포함한다고 볼 수 있다. 미국이 직접적으로 우회 수출을 금지하는 정책을 사용할 수도 있지만, 동맹을 통해 중국을 고립시키는 방법도 있다.

미국이 중국에 대한 공급을 제한하면서 중국의 공급망에 타격을 주는 정책을 실행할 수 있는데, 주로 첨단산업에 해당된다. 이러한 정책은 중국의 기업 등에 대한 제재 수단으로 사용되지만, 첨단산업 분야에서 중국의 부상을 저지하거나 군사용 등으로 사용되는 것을 막기 위해 주로 실시된다. 미국은 단순히 중국에서 생산하는 품목뿐 아니라 미국의 기술이 포함된 제3국의 제품까지 포함해서 공급을 제한하는 정책을 사용한다.

미국뿐 아니라 세계 전체에서 중국의 공급망이 차지하는 위상을 위축시키는 것이 목적이라고 할 수 있다. 미국이 공급망에서 자신의 위상을 강화하는 것도 목적에 포함된다.

표 3-17 미국의 대중국 공급망 디커플링 전략의 방향과 목적

제재 방향(목적)	주요 대상	세부 목적	제재 수단	중국의 대응 방향
수요(수입) 측면 (대중국 공급의존 완화, 중국 산업 발전 저지)	가격 등 가성비 제품	중국 의존 완화	고관세 부과	우회 수출 및 제3국 수출, 내수 확대
	중국 독점 공급 제품	중국 의존 완화	고관세 부과	대체 불가능한 제품에 있어 협상 무기로 활용
	신산업 및 고기술 제품	중국 제품 배제	초고관세 부과, 공급망 전반(FEOC)	제3국 수출, 내수 확대
	국가안보 관련 제품	중국 제품 배제	수입 금지	제3국 수출, 내수 확대
	중국 우회 수출 제품	중국 의존 완화	환적 상품 고관세	간접 수출 확대
공급(수출 및 투자) 측면 (중국 산업 발전 저지)	첨단 고기술 제품	고기술 산업 발전 저지	수출 및 투자, 기술 및 인적 교류 제한	자체 기술개발 강화, 제3국과 기술협력 강화
	첨단 고기술 기업	고기술 기업 발전 저지	수출 및 투자, 기술 및 인적 교류 제한	자체 기술개발 강화, 제3국과 기술협력 강화

자료: 저자 정리.

나. 미국 공급망에서의 중국 배제 전략

미국이 공급망 및 산업에서 추진하고 있는 중국과의 디커플링 또는 중국 배제 전략을 관세, 신산업에서의 중국 배제, 중국 제품에 대한 수입 금지 및 제한, 미국 첨단기술 제품의 대중국 공급 제한으로 구분하여 살펴본다.

1) 관세를 통한 중국 의존 완화 전략

미국은 트럼프 1기 때 중국만을 대상으로 수입 관세를 대폭 인상한 바 있다. 모든 품목에 대해 동일 수준의 관세를 부과한 것이 아니라 품목별로 차등을 두지 않았지만, 많은 부분에 25%의 추가 관세가 부과되어 미국의 대중 평균 관세율이 19.3%에 달했다. 이러한 관세율은 바이든 정부에서도 거의 변화되지 않았다. 오히려 신산업 및 고기술제품에 대해서는 바이든 정부 시기에 초고관세를 부과했다. 가장 대표적으로 중국산 전기차에 대한 관세를 25%에서 100%로 거의 수입 금지적 수준으로 올렸다.

반도체와 태양전지는 50%로 인상했고, 전기차용 리튬이온 배터리 및 관련 핵심 광물도 기존의 0~7.5%에서 25%로 인상했다.

2025년 들어 미국은 중국에 대해 펜타닐 관세 20%, 상호관세 10%를 추가로 부과했다. 상호 관세는 중국의 경우 34%를 부과하기로 했지만, 다른 나라와 마찬가지로 10%로 낮추었고, 협상 결과에 따라 24%의 부과 여부가 결정될 예정이다. 이에 따라 2025년 9월 현시점에 중국에 대한 미국의 수입 관세는 기본 관세와 더불어 301조에 의해 부과된 트럼프 1기의 추가 관세와 특정 품목에 대한 바이든 정부의 추가 관세에 펜타닐 관세와 상호관세 30%를 합한 수치가 된다. 트럼프 1기에 많은 품목에 25% 추가 관세가 부과되었고, 이에 트럼프 2기의 추가 관세 30%를 합친 55%의 관세에 기본 관세를 합친 수치가 된다. 바이든 정부의 추가 관세를 고려하면 특정 품목은 이보다 더 높은 수치가 된다. 전기차를 예로 들면, 기본 관세 2.5%에 바이든 정부의 추가 관세 100%, 트럼프 2기 30% 추가 관세를 합한 132.5%의 관세가 부과되고 있다. 결국 미국은 중국에 대해 여타국에 비해 여전히 높은 관세를 부과하고 있고, 이를 통해 중국에 대한 의존을 낮추려는 의도를 나타내고 있다. 특히 전기차 등 특정 품목에 대해서는 거의 금지적 수준의 고관세를 부과하고 있다.

표 3-18 미국의 대중 전기차 관세 부과 추이와 현행 관세율

기본 관세	트럼프 1기	바이든 정부	트럼프 2기	현행 관세율
2.5%	25% 추가	25% → 100% 추가	30%(펜타닐 20%, 상호관세 10%) 추가	2.5+100+30=132.5%

자료: 언론 등 보도자료 참조하여 저자 작성.

트럼프 2기 들어 자동차, 철강, 알루미늄 등에 대한 품목 관세와 더불어 세계 주요국에 상호관세를 부과함으로써 미국의 전반적인 해외 의존을 낮추려는 정책이 추진되고 있다. 개별 국가별 협상을 통해 상호 관세 수준을 정하고 있는데, 중국의 우회 수출 기지인 국가들에 대해 비교적 고관세를 부과하고 있다. 또한 우회 수출을 방지하기 위해 환적 상품에 대해서는 보다 높은 관세를 부과하고 있다. 베트남은 상호관세를 20%로 합의했는데, 환적 제품에 대해서는 고관세를 부과하기로 했다. 아직 환적 상품에 대한 정의가 발표되지 않았지만, 중국산 부품 등의 비중에 따라 관세가 40%까지 될 가능성도 제기되고 있다. 인도네시아는 19%로 상호관세를 합의했는데, 역시 환적 제품에 대해서는 40% 관세를 부과하기로 했다.

2) 신산업 공급망에서의 중국 제품 배제 전략

대표적인 사례로 배터리와 태양광 공급망에서의 중국 배제 전략을 들 수 있다. 오바마 정부에서 「인플레이션 감축법(IRA)」에 따라 전기차 보조금을 실시했는데, 전기차에 사용되는 핵심부품과 광물을 해외우려기관(FEOC: Foreign Entity of Concern)으로부터 조달받는 경우 보조금을 받지 못하도록 했다. 물론 연도별로 조달 비중을 낮추어 나가는 방식을 취하기는 했지만, 배터리 공급망 전반에 걸쳐 FEOC를 배제한다는 것이다. FEOC는 중국, 러시아, 북한, 이란 등의 국가에 설립되거나 사업장이 있는 경우를 말하는데, 주로 중국이 그 대상이 되는 것으로 볼 수 있다. 트럼프 2기 정부는 IRA를 폐기하고, OBBBA(The One, Big and Beautiful Bill Act)를 발효했는데, 이 법에서는 전기차 보조금을 폐지했지만, 배터

리나 태양광 생산세액 공제에서 중국의 공급망 배제를 더 강화했다. OBBBA에서도 배터리와 태양광의 생산에 관해 생산세액 공제를 지속 실시하고 있는데, 금지외국기관(PFE)에 해당하거나, PFE로부터 실질적 지원을 받는 경우(공급망 요건), 2027년 1월부터 세액공제 수혜가 불가능하다.

표 3-19 배터리 산업 관련 OBBBA 주요 내용

구분	기존(IRA)	변화(OBBBA)
§30D	- 최대 7,500달러 규모의 전기차 구매 세액공제 부여 (아래 요건 충족 시) △ 북미 EV 최종조립 요건 충족 △ 북미 부품 일정 비율 이상 사용 △ 미국 또는 미 FTA 체결국 광물 일정 비율 이상 사용 △ FEOC 부품·광물 미사용 경우	- 2025년 9월 30일 이후 전기차 구매 세액공제 폐지
§45X	- 배터리·태양광·풍력·핵심광물 미국 내 생산·판매 시 생산 세액공제 부여 ※ 배터리: 최대 45달러/kWh - 2030년부터 지원규모가 매년 25% 감축되고 2032년 말까지 운영	- 배터리와 태양광은 2032년 말 종료되는 기존 일정대로 운영 ※ 풍력은 2027년 말 종료, 핵심광물은 2033년 말 종료 (기존 IRA에는 종료시한 부재) - 금지외국기관(PFE)에 해당하거나, PFE로부터 실질적 지원(material assistance)을 받은 경우(공급망 요건) 2027년 1월부터 세액공제 수혜 불가 △ PFE는 SFE(특정외국기관) 또는 FIE(외국영향기관)를 의미 ※ SFE: 국무부 지정 해외 테러리스트 집단, 특정 중국 배터리·에너지 업체, 중국 정부 또는 산하기관 등 ※ FIE: 단일 SFE가 지분 25% 이상을 소유하거나 2개 이상의 SFE가 합쳐서 지분 40% 이상을 소유한 기업 등

자료: OBBBA 법안을 참고, 황경인(2025), 「한국 배터리 산업의 위기 진단과 극복 전략」, p. 23.

3) 안보 등에 따른 미국 중국 제품 수입 금지 및 제한 조치

가) 스마트카와 관련 소프트웨어 및 하드웨어

미국은 ‘데이터 유출 및 스파이 활동 위험 방지’를 위해 중국산 스마트 카 소프트웨어 및 하드웨어의 판매 또는 사용을 금지할 계획이다. 제한 대상 제품에는 완성차, 차량 내 통신 장비, 운영 체제, 라이더(lidar)가 포함된다. 2024년과 2025년 미국 상무부 규정(안)은 2027년 이후 출시되는 모델에 중국산 소프트웨어 사용을 금지하고, 2029년부터는 관련 하드웨어 사용을 금지하고 있다.

나) 드론

미국은 ‘데이터 보안 우려’를 이유로 중국산 드론, 특히 DJI와 같은 브랜드의 미국 시장 진출을 제한할 예정이다. 제한 제품은 드론 완제품뿐 아니라 비행 제어 시스템, 통신 모듈, 데이터 저장 장치 등 핵심부품도 포함되어 있다. 미국 상무부는 2025년에 중국산 드론 및 공급망 제품의 수입을 제한하거나 금지하는 새로운 규정을 발표할 계획이다.

다) 중장비 및 항만 장비

미국은 ‘중요 인프라 보안’을 이유로 4.5톤 이상의 중대형 트럭, 항만 크레인 등 중국산 중장비 및 관련 장비의 미국 시장 진출을 제한할 계획이다. 미국 상무부는 2025년에 국가안보 조사를 개시하고 관련 제품의 수입을 금지할 계획이다.

라) 기타 ‘공공 안보’ 제품

미국은 또한 ‘국가안보’의 개념을 농업, 식품, 심지어 소비재까지 포함하도록 확대했다. 대표적인 사례로 ‘식품 안전 위협’으로 비난받는 중국산 마늘이 2025년 「국방수권법」의 판매 금지 목록에 포함되었다. 미국 의회는 비전통적 보안 제품을 규제 대상으로 하는 「국방수권법」을 통과시켰다.

4) 미국의 첨단 고기술제품 중국 공급 제한 정책

미국은 무역제한품목(Entity List)과 해외 직접 제품 규정(Foreign Direct Product Rule)을 통해 반도체 및 관련 설비 등 첨단기술 제품에 대해 공급 제한 정책을 실시하고 있다. 미국은 중국 기업을 무역제한품목에 계속 추가하고 있으며, 미국 기업은 이들 중국 기업과 거래하기 전에 허가를 받아야 한다. 2025년 3월 베이징 즈위안 인공지능 연구소와 인스퍼 정보(Inspur Information)를 포함하여 54개의 중국 기업과 연구 기관이 무역 제한품목에 새롭게 추가되었다.

미국은 ‘중국의 군사력 강화를 방지’하기 위해 고급 AI 칩과 반도체 제조 장비의 중국 수출을 제한하거나 금지하고 있다. 2025년 1월 미국은 ‘AI 확산에 관한 잠정 최종 규칙’을 발표하여 AI 칩 수출 제한을 전 세계적으로 확대하고 국가별 관리 체계를 구축했다. 중국에 대해서는 고성능 AI 칩 수출이 전면 금지되었다. 수출을 금지하거나 제한한 제품은 A100, H100, A800, H800, L40, RTX 4090과 같은 엔비디아의 고성능 칩이나 DGX/HGX와 같은 시스템이다. 이 제품은 2022년 제정된 「반도체과학법」과 2023년, 2024년에 개정된 ‘수출통제 규칙’에 따라 중국이 특정 컴퓨팅 성능 기준을 초과하는 칩을 획득하는 것을 금지하고 있다. 2025년

4월 엔비디아의 H20 칩도 중국 수출이 금지되었지만, 이 칩은 미국 규정을 준수하기 위해 중국 시장을 위해 특별히 설계된 AI 칩이어서 이후 다시 미국 정부는 수출을 허용하기도 했다. 그러나 AI 반도체에 대한 미국의 수출통제는 매우 심한 편이다. 미국은 2024년 12월부터 중국에 대한 반도체 제조 장비 24종과 소프트웨어 도구 3종의 수출을 금지하였다. 2023년부터는 10nm 미만 공정에서 14nm 이하 공정으로 확대되어 DRAM 및 NAND 칩 생산 장비까지 포함된다. 해외 직접 제품 규정(FDPR: Foreign Direct Product Rule)이 시행되어, 해외에서 제조되었지만, 미국 기술이나 장비를 사용하는 제품일 경우에도 미국 허가를 받아야 한다.

다. 미국의 공급망 배제 전략에 대한 중국의 대응

미국의 중국 배제 전략에 대해 중국은 어떤 대응 전략을 추구하고 있는 지 살펴볼 필요가 있다.

1) 미국 공급망 취약 부문 공략 및 협상 전략

중국은 미국의 관세 압력 등에 맞서 다양한 조치를 추진하고 있다. 이를 통해 협상이 이루어지고 있으며, 미국의 조치를 완화하거나 양보를 얻어내고 있다. 트럼프 관세 협상에서 미국의 대중 관세가 상호 보복 조치에 따라 125%까지 같지만 34%로 낮아지고, 24% 유예한 후 추가 협상이 이루어졌다. 중국은 희유금속의 대미 수출통제 해제를 협상 카드로 사용하여 일부 반도체의 수출통제나 중국 유학생 비자 발급 등을 얻어내기도 했다. 중국은 2025년 4월 7종류의 희토류에 대해 수출통제를 시작하였고, 10월에는 12종류로 늘려 수출통제를 강화했다. 수출통제 대상 희토

류는 사마륨, 가돌리늄, 테르븀, 디스프로슘, 루테튬, 스칸듐, 이트륨, 홀뮴, 에르븀, 툴륨, 유로퓸, 이터븀 등으로 중국 희토류 성분(전체 가치의 0.1% 이상)을 함유하거나 중국 희토류 기술을 사용하여 생산된 품목을 수출하는 외국 기관 또는 개인은 중국 상무부의 허가를 받도록 했다. 그러나 10월 30일 미·중 정상 간 협상을 통해 희토류 수출통제를 1년 미루는 대신 미국이 중국에 부과한 펜타닐 관세를 20%에서 10%로 낮추었다.

2) 제3국 및 우회 수출 강화 전략

중국은 미국 시장 의존도를 줄이고 글로벌 수출 잠재력을 확대하기 위해 ‘미국 외 지역에 대한 수출 확대 전략’을 체계적으로 시행해왔다. 2025년 이 전략은 ‘수동적 대응’에서 ‘선제적 배치’로 전환되고 있고, ‘시장 다각화+제품 구조 고도화+제도적 개방’을 세 가지 핵심 동력으로 하고 있다. 그동안 아세안, 중남미, 아프리카 등 신흥 시장으로의 수출이 두 자릿수 성장을 달성했고, 전기기계, 조선, 자동차, 신에너지가 기존의 노동집약적 제품을 대체하며 수출의 주요 동력으로 부상하고 있다. 중국은 미국 외 시장 진출 확대를 위해 제도적 개방을 추진하고 있는데, 자유무역협정(FTA)과 일대일로(一帶一路) 이니셔티브의 결합을 통해 시장 접근성을 확대하고 있다. 중국-아세안 FTA 3.0 협상이 2024년 10월 실질적으로 타결되었고, 디지털 무역, 녹색 공급망, 경쟁 정책 등 9개 분야의 규칙이 개정되었다. 2026년 발효 이후 관세는 5~10%포인트가 추가 인하될 것이다.

RCEP를 통해 2022년부터 매년 단계적으로 관세가 인하 또는 철폐되어 2025년 중국은 일본, 한국, 호주 등과의 무관세 협정 체결 비율이 90% 이상으로 상승하였다. 기업은 원산지 누적 규칙에 따라 5~8%의 추가

관세 우대를 받을 수 있다.

중국-유럽 화물열차는 2025년 1월부터 7월까지 1만 2,000대가 운행되었으며, 이는 전년 대비 19% 증가한 수치이다. 이 열차는 전기기계 및 신에너지 자동차의 중앙아시아와 중부 및 동유럽 시장 진출을 위한 ‘육로 특급 노선’으로 자리매김하고 있다. 생산 능력 및 유통 채널의 ‘이중 해외 진출’을 추진하고, ‘해외 창고+현지 조립’으로 무역 장벽 우회를 시도하고 있다. 광둥성, 저장성, 장쑤성은 2025년까지 멕시코, 폴란드, 베트남, 튀르키예를 중심으로 300만㎡ 이상의 해외 창고를 건설(또는 확장)할 예정이다. 이를 통해 미국과 유럽의 중국에 대한 관세 및 상계 조치를 회피하기 위한 ‘부품 수출+현지 조립+지역 유통’을 달성하려는 의도이다.

중국 정부는 수출 확대 전략으로 금융과 전시를 동시 지원하는 ‘수출 신용+중국 국제수입박람회+캔톤페어(광저우 무역박람회)’ 방식을 추진하고 있다. 중국 수출입은행은 2025년 ‘신흥 시장 수출 특별대출’에 1,800억 위안을 배정할 예정이며, 기준금리보다 50~80bp 낮은 금리로 신에너지, 조선, 통신 장비 등의 수출 지원에 집중할 계획이다. 제138회 캔톤페어(2025년 4월)에는 첫 번째 ‘라틴아메리카-아프리카 조달구’가 마련되었고, 41개국 1,200여 명의 바이어가 중국 기업과의 거래 목표액으로 전년 대비 24% 증가한 38억 6천만 달러를 달성하였다.

전반적인 수출정책 방향도 ‘수출 기반 외화 획득’에서 ‘수출 기반 브랜드 창출+가치사슬 강화’로 전환하고 있다. 제14차 대외무역 고품질 발전 5개년 계획에서는 2025년까지 5,000개의 수출 브랜드와 1,000개의 독립적으로 운영되는 글로벌 공급망을 구축하고, 첨단기술·고부가가치 제품 수출 비중을 2020년 28%에서 35%로 확대하며, 미국 시장 의존도를 2~3%포인트 더 낮추겠다고 명시하고 있다.

3) 내수기반 확충 전략

2025년 양회에서는 미·중 무역 마찰 등을 예상하며, 내수 확대를 최우선 경제정책 과제로 제시하였다. 중국 정부는 내수 확대를 위해 양신(대규모 설비갱신과 소비재 이구환신, 两新) 정책을 제시하고 있다. 대규모 설비갱신은 투자 보조금, 대출 이자 보조 등의 방식을 통해 기업이 기술 수준과 에너지 효율성을 높이고 안전성 등이 높은 설비로 교체(업그레이드)하도록 하여 생산성을 높이는 제조 인프라에 대한 효율적인 투자를 확대하려는 조치이다. 소비재 이구환신은 정부가 지정한 기준에 부합하는 소비재를 개인 소비자가 구매할 경우 보조금을 지원하여 소비 잠재력을 활성화하여 소비를 촉진하는 조치이다. 이 정책은 2024년부터 추진되어 왔는데, 2025년 들어 지원 범위가 확대되고, 보조금 기준도 상향 조정되는 등 더욱 강화된 양신 정책이 시행되고 있다.

표 3-20 중국 양신 정책 추진 계획(2025년)

중점 추진 방향	세부 계획
설비갱신 추진 강화	- 전자정보, 생산 안전, 산업 재해 관리 및 농업용 시설 등의 중점 지원 대상 추가 지정 - 설비갱신을 위한 대출 보조금 시행 강화 - 기존 설비 평가 진단 및 예비 사업 발굴 - 노후 운항 선박의 폐선 및 현대화 프로젝트 이행 강화 - 노후 트럭·농기계 폐차 및 교체 지원 확대 - 신에너지 시내버스 및 동력 배터리 교체에 대한 보조금 기준 상향 조정
소비재 이구환신 지원 확대	- 소비재 이구환신에 대한 자금 배분 최적화, 대형 내구 소비재 이구환신 우선 지원 - [자동차] 폐차갱신 지원 범위 확대, 교체갱신 보조금 기준 개선 - [가전제품, 홈 리노베이션] 이구환신 지원 강화 - [휴대폰, 태블릿 PC, 스마트워치(밴드)] 2025년부터 신규 구매 시 보조금 지급 - [전기자전거] 이구환신 추진 가속화
회수 순환이용 수준 향상	- 회수이용 역량 강화, 중고품 거래 및 재제조(Remanaufacture) 산업고도화 촉진, 폐전기전자제품의 회수처리 지원, 자원 회수 이용업종의 고품질 발전 추진
표준 제고	- 표준 제정 및 개정 가속화, 양신 분야에서 294개의 중점국가표준 제정 및 개정 - 표준 집행 감독 강화, 에너지 소비 및 오염 물질 배출 등 강제성 표준을 엄격히 시행, 표준의 구속력 제고

자료: 박소희(2025), 「2025년 중국 소비재 이구환신 정책의 추진과 우리의 대응」, p. 48.

4) 자국 산업(공급망) 강화 전략

미국의 공급망 배제에 대한 중국의 대응은 자국 공급망 강화 전략으로 추진되고 있다. 중국의 자율 공급망 전략은 글로벌 공급망 환경의 심층적인 조정과 증가하는 외부 불확실성(특히 미·중 무역 마찰 및 기술 봉쇄) 속에서 안전하고 독립적이며 통제 가능한 산업 사슬을 구축하는 것을 말한다. 핵심 목표는 ‘수동적 대응’에서 ‘적극적 재건’으로 전환하여 국내 순환을 중심으로 국내외 순환이 상호 강화되는 새로운 발전 패턴을 구축하는 것이다. 정책적 맥락에서 그 본질은 주로 국내에 기반을 두고 주요 노드에 대한 독립적인 통제를 제공하며, 회복탄력성과 보안성을 갖춘 공급망 시스템을 의미한다.

독립성과 통제라는 측면에서 핵심기술, 원자재 및 부품의 국내 공급을 달성하고자 하고, 안전성과 효율성이라는 측면에서 위험 식별, 조기 경보 및 비상 대응 역량을 보유하고자 한다. 녹색과 지능성이라는 측면에서 공급망의 디지털화, 지능화 및 녹색 전환 추진을 강조한다. 개방성과 협력이라는 차원에서 보안을 보장하면서 국제 협력 및 지역 협력을 심화하려고 한다.

중국의 공급망 전략은 ‘글로벌 분업 참여’에서 ‘독립적 시스템 구축’으로 진화했다. 2012년 이전에는 글로벌 가치사슬에 편입하여 주로 수출 지향적이며 저비용인 이점에 의존했다. 2012~17년에는 공급망 안전망 구축 초기 단계로 공급 측면 개혁을 촉진하기 위해 ‘산업 사슬 현대화’를 제안했다. 2018년 이후 외부 충격 심화, 미·중 무역 마찰과 기술 봉쇄로 ‘독자적 공급망 통제’가 핵심 목표로 부상되었다.

이에 따라 공급망 병목 현상 해소를 위해 기술 혁신이 가장 강조되고

있다. 첨단 반도체, 산업용 소프트웨어, 첨단 소재 등의 분야에 중점을 둔 ‘기초 강화 프로젝트’ 및 ‘주도’ 메커니즘이 구축되고 있다. 이러한 정책을 통해 기업들이 혁신 컨소시엄 구성을 주도하여 상류 및 하류 협력 연구를 촉진하도록 장려하고 있다. 첨단기술 기업에 대한 소득세 감면, R&D 비용 추가 공제, 특별 자금 지원 등을 실시하여 기술개발 및 공급망 병목 제품의 국산화 등을 추진하고 있다.

반도체의 경우 국가 집적회로 산업 기금 3단계 조성을 통해 제조, 장비 및 재료에 중점을 두고 공급망 체인 전반의 중국 내 생산을 촉진하고 있다. 신에너지 자동차는 전동 배터리, 전기 구동 시스템 및 자동차용 반도체를 위한 독자적인 공급망을 더욱 강화하고 있다. 바이오의약품도 고급 의료 장비, 백신 및 API와 같은 핵심 연결 고리를 강화한다. 산업용 공작기계는 고급 CNC 공작기계 및 산업용 소프트웨어의 국산화를 촉진한다. 농업 및 식품은 종자 안보, 곡물 비축량 및 식품 가공 체인의 안정성을 보장한다.

자국 공급망 구축 정책의 가장 대표적인 사례가 중국의 반도체 장비 국산화 정책인데, ‘국가전략 지도+재정·금융 지원+지방 지원 조치’의 다층적 구조가 매우 체계적으로 추진되고 있다. ‘국가 집적회로 산업 발전 촉진 요강’(2014년)에서 이미 집적회로 산업의 5대 중점 과제 중 하나로 ‘장비 국산화’를 처음으로 명시하였고, 2020년까지 핵심 제조 장비를 국제 조달 시스템에 편입하고, 2030년까지 산업 사슬의 핵심 고리를 국제적으로 선진화된 수준으로 구축할 것을 제안했다. ‘중국 제조 2025’(2015년)는 차세대 정보기술 산업의 핵심 분야로 ‘집적회로 및 특수 장비’를 포함했으며, 고밀도 패키징 및 3D 마이크로 조립과 같은 핵심 제조 장비의 설계 및 제조 기술 습득을 명시적으로 요구했다. ‘제14차 디지털 경제 발

전 5개년 계획'(2021)은 반도체 장비를 디지털 인프라의 핵심으로 삼고 “독립적이고, 통제 가능하며, 안전하고, 효율적인” 공급망 구축을 강조한 바 있다. ‘제14차 5개년 계획 및 2035년 장기 목표(2021)’는 리소그래피, 에칭, 박막, 계측 등 ‘병목’ 장비에 중점을 둔 ‘주요 집적회로 장비 문제 해소 특별 프로젝트’ 시행을 제안했다.

국가 집적회로 산업 투자 기금(빅 펀드)을 통한 지원이 가장 대표적인데, 1단계(2014) 1,387억 위안 중 장비 및 재료가 약 8%를 차지했다. 2단계(2019)에서는 기금 2,042억 위안을 조성하여 에칭, 박막, 리소그래피, 계측 등 ‘부족 장비’에 집중하였다. 3단계(2025년)에서는 3,440억 위안(약 38조 4천억 원)을 투자하며, 최초로 ‘핵심 부품+검증 플랫폼’을 핵심 투자 대상으로 포함시키고, 개별 프로젝트에는 30%의 자본금을 지원하고 있다. 2023년부터 2027년까지 집적회로 설계, 제조, 패키징 및 테스트, 재료 및 장비 회사는 현재 공제 가능한 투입세액의 15%를 납부세액에서 공제받을 수 있다. 자격을 갖춘 집적회로 장비 회사는 2회 과세 기간을 면제받고, 3회 과세 기간에는 50% 감면 혜택을 받으며, 일부 주요 프로젝트는 10%의 우대 세율을 적용받을 수 있다. 주요 기술 장비의 핵심 부품 및 원자재에 대해서는 수입 면세 혜택을 시행한다. 국내에서 생산되는 첫 번째 장비에 대한 보험 보상률을 80%로 인상하여 사용자 위험을 줄여 주고 있다.

2008년 누적 투자액 1,000억 위안을 초과하는 ‘초대형 집적회로 제조 장비 및 완전 공정’ 프로젝트는 2025년까지 28~14nm 공정 장비의 국내 생산율을 10% 미만에서 70%까지 높이는 것을 목표로 했다. 현재 193nm ArF 레이저, 5nm 식각기, 원자층 증착(ALD) 등 30여 종의 첨단 장비가 합격 검사를 완료했다. 과학기술부는 2025년 ‘집적회로 제조 기술’ 핵심

프로젝트 목록을 발표할 예정인데 3nm 이하 EPE 제어, EUV 리소그래피 시뮬레이션 소프트웨어, 고진공 매니플레이터 등 12개 핵심 분야가 포함되어 있다. 중앙정부는 총 투자액의 최대 30%까지 보조금을 지원한다. 중국 국가발전개혁위원회와 공업정보화부는 매년 반도체 리소그래피, 에칭, 박막 및 측정 장비를 포함하는 ‘중요 기술 1차 석재 장비 보급 및 적용 지도 목록’을 발표하는데, 목록에 포함된 제품은 최대 1,000만 위안의 추가 보조금과 2,000만 위안의 적용 인센티브를 받는다.

지방정부도 반도체 장비에 대한 지원을 추진하고 있는데, 상하이시는 500억 위안 규모의 ‘동방 칩 항구’ 기금을 설립하여 28nm 이하 국내 생산 신규 장비 구매액의 20%를 보조한다. 장장 하이테크 파크는 리소그래피 장비 핵심 부품을 생산하는 기업에 대해 3년간 임대료를 면제한다. 선전 룡화구는 자체 개발한 반도체 장비를 판매하는 기업에 매출의 5%를 기준으로 연간 최대 250만 위안의 인센티브를 제공한다. 핑산구는 국내에서 생산된 EDA, IP, 그리고 신기술 장비 구매 시 기업당 연간 최대 1,000만 위안까지 15~30%의 보조금을 지원한다. 베이징은 신설되거나 기술이 개선된 12인치 생산 라인에서 국내 생산 장비 비중이 50% 이상일 경우, 경제개발구에서 고정자산 투자액의 10%에 해당하는 최대 5억 위안의 재정 지원을 제공한다. 우시/허페이시는 현지 생산 라인에서 검증을 성공적으로 완료한 국산 에칭, 박막, 계측 장비에 대해 대당 100만~300만 위안의 포상을 실시한다. 14nm 미만 검증을 완료한 장비는 1,000만 위안의 추가 일회성 포상을 받는다.

2025년에도 반도체 장비 관련 정책이 꾸준히 발표되고 있다. 3월 국가발전개혁위원회를 비롯한 5개 부처 및 위원회는 ‘2025년 조세 우대 정책 적용 대상 집적회로 기업 또는 프로젝트 기업 및 소프트웨어 기업 목록

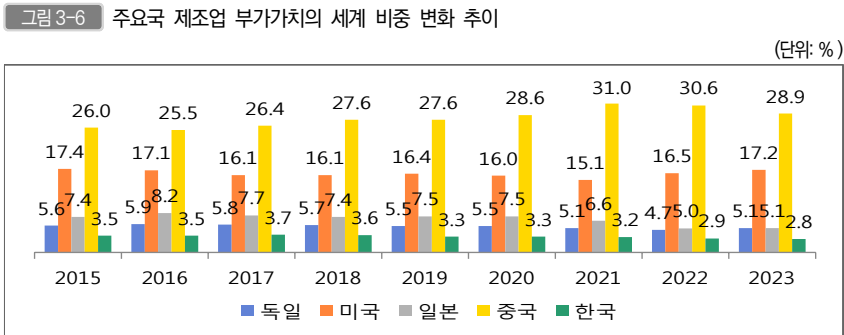
작성에 관한 통지'를 발표했다. 이 통지는 장비에 대한 법인소득세 '2면 3감' 정책을 지속하고, 우대 기간을 '이익 발생 연도'에서 '장비 판매 수익 1년'으로 확대한다는 내용을 담고 있다. 4월 국무원 상무회의는 '제조업 전환 및 업그레이드 산업 기금'(2025~2030) 2단계 설립을 결정했다. 1단계는 1,000억 위안 규모로, 반도체 장비, 산업용 공작기계, 정밀 기기 등 3대 핵심 분야에 집중 투자될 예정이다. 정부는 30%를 출자하고, 나머지는 민간 자본으로 충당할 예정이다. 6월 공업정보화부는 '제1차 주요 기술 장비 보급 및 응용 지도 목록(2025년판)'을 발표하여 3nm 식각 장비, EUV 리소그래피 시뮬레이션 소프트웨어, 실리콘 카바이드 에피택셜로 등 22개 신규 반도체 장비 품목을 추가했다. '핵심부품'이 처음으로 별도로 등재되어 동일한 보험 보상 정책을 적용받았다. 9월에는 우시 반도체 장비 전시회(CSEAC)에서 '첨단 패키징 장비 혁신 컨소시엄 건의안'을 발표했다. 국가집적회로산업투자기금 3단계에서 100억 위안을 투자하여 '첨단 패키징 장비 컨소시엄'을 구성하고, 창톈(Changdian), 톈푹(Tongfu), 화톈(Huatian), AMEC, 성메이(Shengmei) 등 30개 기업과 협력하여 2027년까지 핵심 2.5D/3D 패키징 장비의 국내 생산 비율을 80%까지 달성할 계획이다.

라. 글로벌 및 미국 산업(공급망)에서 중국의 역할 변화

중국에 대한 추가적인 수입 관세 부과가 2018년부터 본격화되고, 중국에 대한 수출규제도 강화된 지 6~7년이 지나 그 영향이 중국의 역할에 어떤 변화를 주었는지 살펴보는 것은 향후 미·중 디커플링을 가늠하는데 도움이 될 것으로 판단된다.

1) 세계 산업(공급망)에서 중국이 차지하는 비중

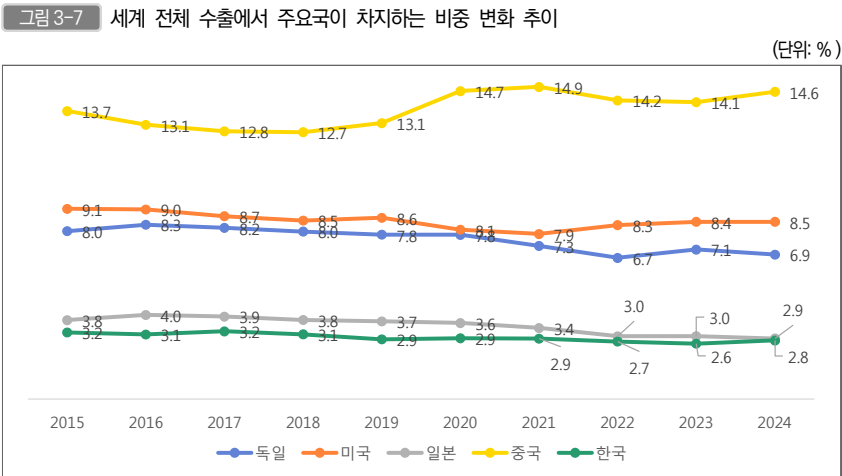
중국은 세계 제조업 부가가치에서 차지하는 비중이 28.9%로 2위인 미국에 비해 크게 높은 수준이어서 세계적인 제조업 공급기지로서의 역할을 담당하고 있음을 보여주고 있다. 이러한 세계적 공급기지로서의 역할은 최근 다소 완화되기는 하였지만, 미국의 중국 제재가 본격화되기 시작한 2018년 이전에 비해서는 높은 수준이다. 또한 코로나 시기에는 공급기지로서 중국의 역할이 크게 강화되었다. 한편 미국의 비중은 2023년 다소 상승하였지만, 2015년과 2016년 수준에 머물고 있다.



자료: 산업연구원 산업통계분석시스템(검색일: 2025. 7. 25)에서 작성.

세계 공급망에서 차지하는 위상을 보여주는 세계 수출에서 주요국의 비중을 보면, 2024년 중국이 세계 전체의 14.6%를 차지하여 2위인 미국의 8.5%에 비해 크게 높은 수준이다. 미·중 무역 마찰이 시작된 2018년과 비교하면, 2%포인트가량 상승한 수준이다. 결국 미국의 제재가 세계 시장에서 공급자로서의 중국 역할에 크게 영향을 미치지 못한 것으로 평가된다. 2025년 들어서도 5월까지 세계 수출에서 차지하는 중국의 비중

은 14.4%로 2024년과 비슷한 수준을 유지하고 있고, 수출 증가율은 6%를 기록하여 공급기지로서의 역할에 큰 변화가 없는 것으로 나타났다. 반면 미국은 수출이 5.1% 증가하여 중국의 성장률에 미치지 못했다.



자료: 산업연구원 산업통계분석시스템에서 작성.

전반적인 세계 수출에서 차지하는 중국의 비중에 비해 제조업에서 차지하는 비중이 크게 더 높은 것으로 나타나 공급망에서 중국의 중요성이 일반 수출에 비해 더 큰 것으로 나타났다. 또한 세계 제조업 수출에서 차지하는 중국의 비중은 지속 상승하는 추세이고, 2024년 그 비중이 17%에 달하고 있다. 기술 수준별로 보면, 2024년 현재 고위기술산업군이 가장 높은 비중을 차지하고 있는데 중국이 오히려 고위기술 제품에서 중요한 공급자로서의 역할을 하고 있는 것으로 평가된다. 그동안 다소 역할이 크지 않았던 중위기술 산업군은 2018년 이후 큰 폭으로 비중을 확대해왔다. 중위기술 산업군은 2018년 세계 전체 수출에서 중국이 차지하는 비

중이 9%대에서 2024년에는 15%대로 약 6%포인트 상승했다.

표 3-21 미·중의 기술 수준별 세계 수출에서 차지하는 비중 추이

(단위: %)											
국가	산업별	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
미국	제조업	8.0	9.6	9.4	7.4	7.4	6.8	6.7	7.3	7.8	8.7
	고위기술 산업군	7.2	9.1	7.8	6.2	6.3	5.9	5.9	6.1	7.2	8.3
	중고위기술 산업군	9.1	10.5	10.5	8.1	8.2	7.8	7.4	8.0	8.2	8.4
	중저위기술 산업군	6.8	8.0	8.4	7.1	6.9	6.7	6.7	8.2	7.9	9.2
	저위기술 산업군	8.5	10.2	10.5	7.8	7.9	6.6	6.6	6.9	7.8	9.2
중국	제조업	13.0	15.0	15.0	12.1	12.5	13.6	14.2	14.6	14.9	17.0
	고위기술 산업군	18.2	21.4	19.8	16.8	16.5	17.6	18.6	17.8	18.4	19.9
	중고위기술 산업군	9.0	10.4	11.0	9.2	9.4	10.4	11.9	13.2	13.0	15.0
	중저위기술 산업군	10.7	11.9	11.7	9.9	10.4	11.4	10.9	11.8	12.3	15.1
	저위기술 산업군	14.8	16.7	17.6	12.7	13.7	14.7	15.1	15.3	15.9	18.2

자료: 산업연구원 산업통계분석시스템에서 작성.

세부 업종별로 보면, 중국 수출의 세계 시장 점유율이 40%를 넘어서는 품목은 고위기술 산업에서 디스플레이, 통신기기, 가전, 전지 등이 있고, 저위기술 산업에서 섬유가 있다. 세계 수출이 중국에 절대적으로 의존하고 있는 이들 부품은 미국이 제재를 가한 2018년 이후 빠르게 그 비중을 높여왔다. 이 중 원래 비중이 크게 높았던 디스플레이만 제외하면 5% 이상 혹은 10% 이상 그 비중을 높여왔다. 컴퓨터, 기타 수송장비, 세라믹, 의류, 가죽신발, 가구 등도 중국의 비중이 30%를 넘어서 세계 공급망에서 중국 의존이 높은 품목들이고, 반도체, 석유화학, 기타 전자부품, 전기기기, 플라스틱, 유리, 철강, 조립금속, 조선 등도 20% 이상을 차지하여 중국 의존도가 비교적 높은 품목이다. 세계 수출에서 중국의 비중이 10% 미만으로 낮은 품목은 의약, 정밀기기, 항공기, 석유정제, 비철금속,

음식료, 담배 등으로 이들 품목은 그 비중의 증가폭이 작거나 하락하는 양상을 보였다. 그러나 대부분 산업에서 중국 의존도가 높고, 중국의 비중이 상승해 온 것을 알 수 있다.

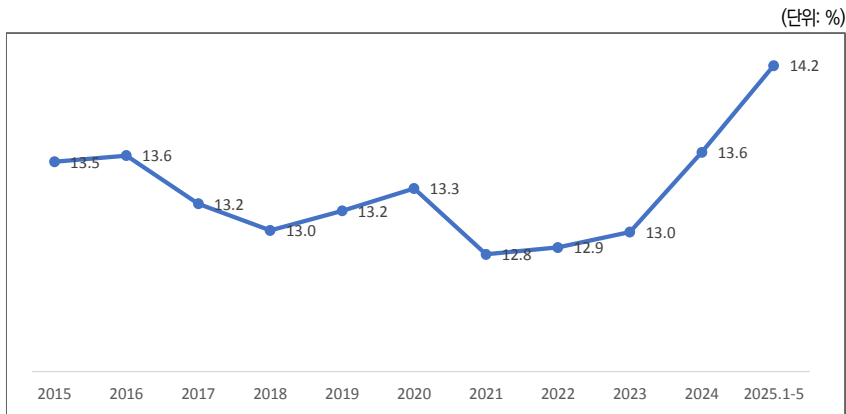
표 3-22 중국의 세계 수출 비중별 주요 산업과 변화 추이

	40% 이상	30% 이상	20% 이상	10% 이상	10% 미만
고위 기술	디스플레이(+), 통신기기(++), 가전(++), 전지(+++)	컴퓨터(+),	반도체(++),		의약(-), 정밀기기(+), 항공기(+)
중고위 기술		기타 수송장비(++)	석유화학(++), 기타 전자부품(++), 전기기기(+)	정밀화학(+), 일반목적기계(++), 특수목적기계(++), 자동차(++), 철도차량(+)	
중저위 기술		세라믹(+),	플라스틱(++), 유리(++), 철강(++), 조립금속(++), 조선(+++)	고무(+), 기타 비금속(+)	석유정제(+), 비철금속(+)
저위 기술	섬유(+++)	의류(++), 가죽신발(++), 가구(++)		목재(+), 제지(+), 인쇄(+), 기타 제조업(+++)	음식료(-), 담배(-)

주: + 2018년 대비 2024년 세계 수출에서 차지하는 비중이 5%포인트 미만 증가, ++ 5~10% 포인트 증가, +++ 10% 포인트 이상 증가, - 5%포인트 미만 감소.
 자료: 산업연구원 산업통계분석시스템에서 작성.

중국에 대한 관세 부과, 코로나19 등에도 불구하고, 미국의 전체 수입은 2018년 2조 5,427억 달러에서 2024년 3조 2,674억 달러로 연평균 4.3% 증가했다. 2025년 들어 6월까지 미국의 수입은 12.7%나 늘었다. 물론 세계 전체를 대상으로 하는 관세 부과가 예고되어 1~3월 등에 수입이 크게 늘었기 때문이기도 하지만, 관세가 본격 부과된 4~6월에도 수입이 줄지는 않았다. 제조업의 경우는 수입이 더 빠른 속도로 늘었다.

그림 3-8 세계 수입시장에서 미국이 차지하는 비중 변화 추이



자료: 한국무역협회 무역통계 IMF 세계통계(검색일: 2025. 10. 30.)에서 정리.

2018~24년 기간 중 연평균 미국의 제조업 수입 증가율은 6.6%로 전체 수입에 비해서 높은 수준이다. 또한 제조업의 세계 전체 수입에서 차지하는 비중도 12%에서 15.5%로 3.5%포인트 상승했다. 기술 수준별 산업군으로 보면 고위기술 산업군과 중고위기술 산업군에서 세계 수입에서 차지하는 미국의 비중이 4~5%포인트나 빠르게 상승했다. 결국 중국에 대한 견제가 미국 산업 및 공급망의 대외 의존을 탈피하는 데 크게 기여하지 못한 것으로 평가할 수 있다.

표 3-23 기술 수준별 세계 수입에서 미국이 차지하는 비중 추이

(단위: %)

산업별	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
제조업	12.6	15.0	14.6	12.0	12.2	12.5	12.0	12.5	13.3	15.5
고위기술 산업군	13.2	16.1	14.6	12.7	12.7	12.8	12.4	13.3	14.5	17.2
중고위기술 산업군	13.5	15.5	15.5	12.7	12.9	12.5	12.1	13.3	14.4	16.6
중저위기술 산업군	8.6	10.4	10.7	8.3	8.2	9.1	8.8	8.4	8.6	9.8
저위기술 산업군	14.1	16.9	16.8	13.9	14.3	14.9	14.7	14.9	14.7	16.9

자료: 산업연구원 산업통계분석시스템에서 작성.

세부 업종별로 보면, 미국은 많은 산업이 세계 수입시장에서 차지하는 비중이 10%를 넘고 있고, 의약, 컴퓨터, 가전, 자동차, 시멘트, 가구, 기타 제조업 등에서는 20%를 넘고 있다. 10% 미만 산업의 경우는 대부분 국내 생산 기반 취약으로 수요가 제한적인 반도체, 디스플레이, 석유화학, 기타 전자부품, 철강, 비철금속 등이나 철도차량 및 조선 등이다. 이에 따라 미국 대부분 산업에 있어 수요자 역할을 하고 있고, 자체 공급망은 취약하다고 할 수 있다. 이와 더불어 미국은 중국에 대한 제재를 가하기 시작한 2018년에 비해 2024년 대부분 산업에 있어 세계 수입에서 차지하는 비중이 늘어났다. 5% 이하로 늘어난 산업이 대부분이지만, 의약, 컴퓨터, 가전, 시멘트, 전지, 전기기기, 특수목적기계, 목재 등 5%가 넘는 산업도 다수 존재한다. 결국 중국에 대한 관세 정책을 통해 해외 의존을 줄이려는 트럼프 1기의 정책은 성공적이지 못한 것으로 평가할 수 있다.

표 3-24 미국의 세계 수입 비중별 주요 산업과 변화 추이

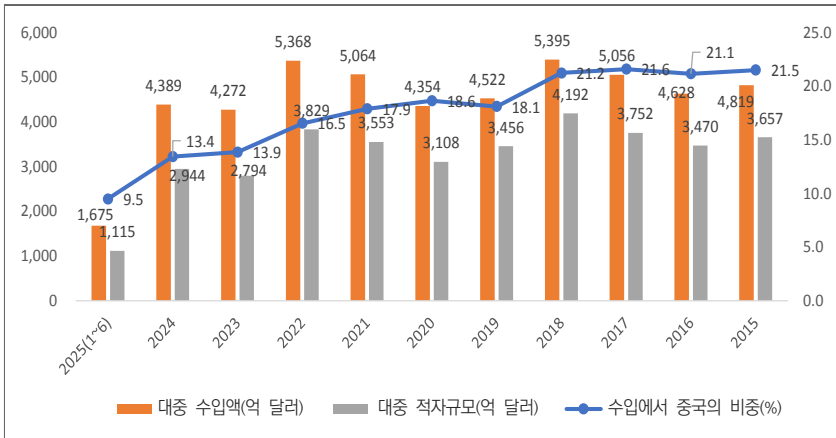
	20% 이상	10% 이상	10% 미만
고위기술	의약(++), 컴퓨터(+), 가전(++),	통신기기(+), 정밀기기(+), 전지(++), 항공기(+)	반도체(+), 디스플레이(-),
중고위기술	자동차(+),	정밀화학(+), 전기기기(++), 일반목적기계(+), 특수목적기계(++), 기타 수송장비(+)	석유화학(+), 기타 전자부품(+), 철도차량(+)
중저위기술	시멘트(++)	고무(+), 플라스틱(+), 유리(+), 세라믹(+), 기타 비금속광물(+), 주조(-), 조립금속(+)	석유정제(+), 철강(+), 비철금속(+), 조선(+)
저위기술	가구(+), 기타 제조업(+)	음식료(+), 섬유(+), 의류(+), 가죽·신발(+), 목재(++), 제지(+)	담배(+)

주: + 2018년 대비 2024년 세계 수출에서 차지하는 비중이 5%포인트 미만 증가, ++ 5~10%포인트 증가, +++ 10%포인트 이상 증가, - 5%포인트 미만 감소.
 자료: 산업연구원 산업통계분석시스템에서 작성.

2) 미국의 대중국 의존 추이

미·중 관세전쟁 이후 미국 수입의 대중국 의존도는 큰 폭으로 하락하고 있다. 2018년까지만 하더라도 미국 수입에서 중국이 차지하는 비중은 21%를 상회했지만, 2025년 상반기는 9.5%까지 하락했다. 대중 수입액 및 무역수지 적자도 2018년 대비 2024년 1천억 달러 이상 감소해 미국의 중국 수입 및 공급망 의존이 크게 하락하고 있는 것으로 판단된다. 2018년 미국의 대중 무역수지 적자액은 4,192억 달러에 달했지만, 2024년은 2,944억 달러로 큰 폭으로 하락했다. 중국에 대한 미국의 무역 제재가 일정 수준 효과를 거두고 있는 것으로 판단되고, 중국에 대한 미국의 직접적인 산업 및 공급망 의존이 완화되고 있다고 여겨진다. 미국 수입의 중국 의존이나 대중 무역수지 적자 수준은 지속 하락하고 있어 일시적인 현상이 아니라 추세적인 현상으로 설명될 수 있다.

그림 3-9 미국의 대중 수입 및 무역수지 적자 추이



자료: 한국무역협회 무역통계 미국무역통계(검색일: 2025. 10. 2.)에서 저자 작성.

미국 제조업 수입도 중국 의존도가 큰 폭으로 하락하고 있다. 수입 전체에 비해 제조업 수입의 중국 의존도는 높은 수준인데, 2018년 미국 수입의 중국 비중은 23.8%에서 2024년 14.9%로 거의 9%포인트 하락했다. 특히 고위기술 산업군은 중국 의존 비율이 15%나 대폭 하락한 반면, 중위기술 산업군은 5%포인트 정도 하락했다. 고위기술 산업군에서 중국 의존을 낮추려는 노력이 컸던 것으로 평가된다. 그러나 세계 전체 고위기술 산업군 수입에서 미국의 비중이 큰 폭으로 상승한 것을 고려하면 중국에 의존하던 부분이 국내 공급으로 전환된 것이 아니라 여타 국가로 분산되었다는 것을 의미한다.

표 3-25 미국 기술 수준별 산업 수입의 중국 비중 변화 추이

(단위: %)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
제조업	23.9	23.3	24.0	23.8	20.0	20.2	20.0	18.8	15.4	14.9
고위기술 산업군	34.4	32.8	34.8	33.3	27.1	26.7	27.2	25.8	21.3	18.4
중고위기술 산업군	12.8	12.7	13.5	14.4	11.7	12.3	12.6	12.2	9.2	9.5
중저위기술 산업군	18.3	18.7	18.2	18.6	16.5	17.0	16.4	14.8	12.7	14.0
저위기술 산업군	29.7	28.6	28.4	27.9	24.5	23.5	22.5	21.2	18.6	18.4

자료: 산업연구원 산업통계분석시스템에서 작성.

세부 산업별로 보면 미국 수입에서 중국이 차지하는 비중의 변화는 매우 극단적이다. 통신기기, 가전, 컴퓨터 등 IT 제품의 경우는 미국 수입에서 중국의 비중이 20% 이상 줄었고, 미국의 주요 제재 대상인 반도체도 20% 이상 감소했다. 이 밖에 전기제품의 성격이 큰 전기기기도 17.4%나 비중이 줄었고, 가구, 가죽·신발, 시멘트, 목재 등도 큰 폭으로 중국 의존도가 감소했다. 반면, 세계 시장에서 절대적인 지배력을 가지고 있는 전

지의 경우는 중국의 비중이 25.5%나 늘었는데, 이는 주요 경쟁 대상이던 한국이 현지 생산으로 전환한 데 따른 것이다. 미국 내 생산에 필요한 기타 전자부품이나 미국 내 수입 수요가 큰 의약 등도 중국 비중이 다소 증가했다.

표 3-26 미국 수입의 중국 비중별 주요 산업과 변화 추이

	40% 이상	30% 이상	20% 이상	10% 이상	10% 미만
고위 기술	통신기기(-21.5), 전자(25.5)	가전(-21.5)	디스플레이(-8.0), 컴퓨터(-27.9)	정밀기기(-3.9)	반도체(-22.6), 의약(1.1), 항공(-0.5)
중고위 기술		기타 수송장비 (-9.0)	기타 전자부품 (0.1)	석유화학(-3.2), 전기기기(-17.4), 일반목적기계(-8.4), 철도차량(-6.6)	정밀화학(-1.8), 특수목적기계(-3.2), 자동차(-1.7)
중저위 기술		플라스틱(-9.0), 유리(-12.1)	조립금속(-10.6)	기타 비금속광물 (-6.7)	석유정제(-0.5), 고무(-7.4), 시멘트(-30.5), 철강(-0.5), 비철금속(-1.4), 주조(-1.3), 조선(-2.3)
저위 기술	인쇄(-8.6)	섬유(-7.3), 가죽신발(-21.3)	의류(-11.7), 가구(-23.4), 기타제조업(-2.2)	제지(-6.0)	음식료(-2.6), 담배(-0.5), 목재(-17.3)

주: () 안의 수치는 2018년 대비 2024년의 중국 비중 변화 수준(2024년 비중-2018년 비중).
 자료: 산업연구원 산업통계분석시스템에서 작성.

미국 수입에서 중국에 의존하는 비중이 90% 이상되는 절대적 의존 품목은 2017년 대비 2024년 다소 늘었지만, 50% 이상 비교적 의존도 높은 품목의 수는 크게 감소했다. 절대적으로 의존하는 품목의 경우 다른 지역으로 수입선을 바꾸기가 힘들다는 것을 의미하며, 다른 대체 공급선이 있는 경우 전환을 시도하고 있다는 것을 말해주고 있다.

표 3-27 미국 수입의 중국 의존 비중별 품목 수

(단위: 개)

	100%	~90%	~80%	~70%	~60%	~50%	~40%
2024년	20	98	195	283	418	589	796
2017년	14	90	225	400	620	845	1,153
	~30%	~20%	~10%	0%<	0%	전체	
2024년	849	1,120	1,536	4,417	1,069	5,486	
2017년	1,538	2,047	2,735	4,387	878	5,265	

자료: UN Comtrade(검색일: 2025. 8. 14.)에서 해당 품목과 유사한 HS 6단위 자료를 정리.

3) 중국의 대미 우회 및 제3국 수출

미국은 중국에 대한 수입 의존이 약화되는 동시에 여타 주요 수입국에 대한 수입 의존이 빠르게 상승해 왔다. 캐나다에 대한 수입 의존도는 크게 변화가 없지만, 멕시코, 아일랜드, 베트남, 대만 등에 대해서는 의존도가 크게 상승했다.

표 3-28 미국 수입의 주요국 의존도 변화 추이

(단위: %)

	멕시코	캐나다	아일랜드	베트남	대만
2025년 1~6월	15.0	11.2	5.1	5.0	4.6
2024년	15.5	12.6	3.2	4.2	3.6
2023년	15.4	13.7	2.7	3.7	2.8
2022년	14.0	13.5	2.5	3.9	2.8
2021년	13.6	12.6	2.6	3.6	2.7
2020년	13.9	11.6	2.8	3.4	2.6
2019년	14.3	12.8	2.5	2.7	2.2
2018년	13.6	12.5	2.3	1.9	1.8
2017년	13.4	12.8	2.1	2.0	1.8
2016년	13.4	12.7	2.1	1.9	1.8
2015년	13.1	13.2	1.8	1.7	1.8

자료: 한국무역협회 무역통계 미국무역통계(검색일: 2025. 10. 30.)에서 정리.

여전히 중국에 대해 미국은 무역수지 적자가 가장 크지만, 적자폭이 크게 감소한 반면, 멕시코, 아일랜드, 베트남, 대만 등에 대한 적자폭도 크게 상승했다. 중국에 대한 적자 감소 규모를 크게 상회하는 수준으로 중국에 대한 적자가 여타 국가로 분산되었다는 것을 의미한다.

표 3-29

주요국에 대한 미국의 무역수지 적자

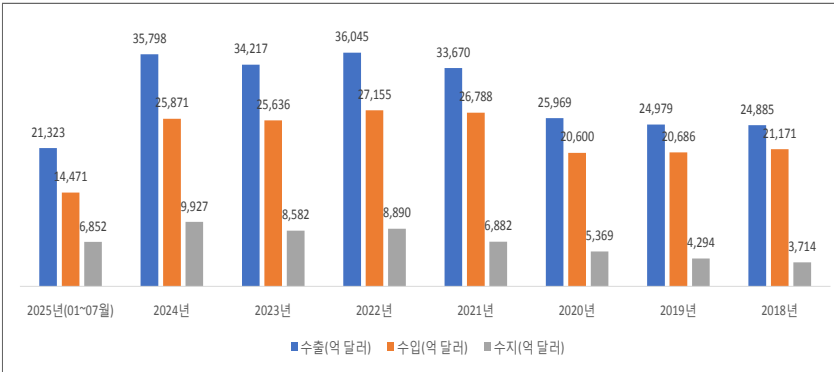
(단위: 억 달러)

	멕시코	캐나다	아일랜드	베트남	대만
2025년 1~6월	-962	-287	-823	-813	-562
2024년	-1,712	-630	-865	-1,235	-741
2023년	-1,524	-683	-653	-1,046	-480
2022년	-1,306	-827	-661	-1,161	-481
2021년	-1,082	-502	-602	-910	-402
2020년	-1,127	-152	-559	-697	-299
2019년	-1,018	-274	-527	-558	-230
2018년	-815	-198	-468	-395	-155
2017년	-711	-175	-381	-383	-167
2016년	-632	-121	-359	-320	-133
2015년	-584	-152	-304	-309	-148

자료: 한국무역협회 무역통계 미국무역통계(검색일: 2025. 10. 30)에서 정리.

한편 중국은 2018년 이후 수출이 큰 폭으로 늘었을 뿐 아니라 무역수지 흑자는 더 크게 늘었다. 중국의 무역수지 흑자는 2018년 3,714억 달러에서 2024년 9,927억 달러로 2.7배나 늘었고, 흑자폭은 계속 확대되고 있다.

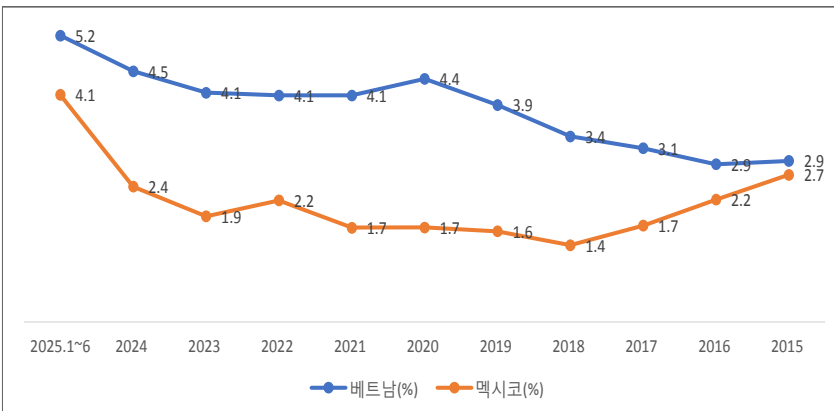
그림 3-10 중국의 무역수지 흑자 추이



자료: 한국무역협회 무역통계 중국무역통계(검색일: 2025. 8. 30.)에서 정리.

미국 수입에서 차지하는 비중이 높은 베트남과 멕시코는 중국 수출에서 차지하는 비중이 상승하고 있다. 중국은 이들 국가에 대해 큰 폭의 무역수지 흑자를 거두고 있다.

그림 3-11 베트남과 멕시코의 중국 수출에서 차지하는 비중



자료: 한국무역협회 무역통계 중국무역통계(검색일: 2025. 8. 30.)에서 정리.

미국에 대한 중국의 우회 수출 가능성을 진단할 수 있는 또 다른 지표는 중국에서의 중간재 수입과 미국에 대한 최종재 수출 비중의 변화이다. 중국으로부터 중간재 수입이 2018년에서 2023년까지 1천억 달러가 넘는 국가를 1차 환승 국가로 정의하는데, 대부분 국가가 중간재 수입에서 중국의 비중이 상승했고, 이들 국가는 최종재의 미국에 대한 수출 의존도가 상승했다. 이러한 현상은 중국으로부터 중간재 수입이 1천억 달러가 넘지 않는 2차 환승 국가에서도 똑같이 나타났다.

표 3-30 중국의 대미 우회 수출 가능성 진단

1차 환승 국가	멕시코	베트남	인도네시아	태국	말레이시아	인도	브라질	튀르키예	한국	이탈리아	영국	싱가포르	네덜란드	프랑스
대중 중간재 수입 의존도 증가량(%)	1.84	1.39	5.90	2.92	1.75	2.05	4.81	1.10	3.37	1.25	1.21	0.25	1.47	0.60
대미 최종재 수출 의존도 증가량(%)	3.53	4.97	1.19	0.26	3.34	3.52	1.94	2.25	3.10	2.11	1.20	6.53	0.90	1.96
2차 환승 국가	콜롬비아	페루	칠레	스페인	아일랜드	폴란드	오스트리아	스웨덴	스위스	벨기에	슬로바키아			
대중 중간재 수입 의존도 증가량(%)	4.59	4.97	2.90	2.32	2.13	1.93	1.43	1.28	0.89	0.54	0.04			
대미 최종재 수출 의존도 증가량(%)	4.85	4.37	1.09	0.33	3.27	0.52	0.72	2.55	3.30	2.83	2.42			

주: 미국이 중국에 대해 제재를 시작한 2018년 대비 2023년의 비중 증가량 기준, 1차 환승 국가는 2018~23년간 중국 중간재 수입이 1천억 달러 이상인 국가, 2차 환승 국가는 1천억 달러 이하인 국가.
 자료: 중국해관총서, UN Comtrade(검색일: 2025. 8. 14.)에서 해당 품목과 유사한 HS 6단위 자료를 정리. 上海市企业走出去综合服务平台(2025. 3. 15.), 「供应链通道国对中美供应链的影响及政策启示」에서 재인용.

선진국보다는 신흥국이, 미국 공급망 동맹국보다는 비동맹국이, 중국과 FTA 비체결국보다는 체결국이 대중 중간재 수입 의존도 증가량이나

대미 최종재 수출 의존도 증가량이 더 높게 나타나 중국의 대미 우회 수출 경로로 활용되었을 가능성이 더 높은 것으로 설명된다.

표 3-31 국가 유형별 중국의 대미 우회 수출 가능성 진단

	신흥국	선진국	미국 공급망 동맹국	미국 공급망 비동맹국	중국과 FTA 체결국	중국과 FTA 비체결국
대중 중간재 수입 의존도 증가량(%)	2.65	1.34	1.47	2.42	2.12	1.43
대미 최종재 수출 의존도 증가량(%)	7.78	1.17	2.08	2.05	3.43	1.88

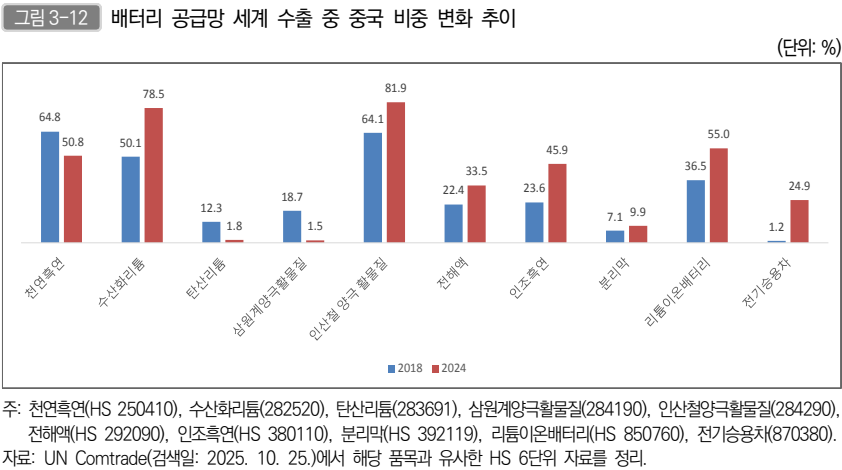
주: 미국이 중국에 대해 제재를 시작한 2018년 대비 2023년의 비중 증가량 기준.
 자료: 중국해관총서, UN Comtrade(검색일: 2025. 8. 14.)에서 해당 품목과 유사한 HS 6단위 자료를 정리. 上海市企业走出去综合服务平台(2025. 3. 15.), 「供应链通道国对中美供应链的影响及政策启示」에서 재인용.

4) 주요 품목의 글로벌 및 미국 시장에서 중국의 역할 변화

전기차 및 배터리, 관련 부품 및 광물 등에 대해서는 미국이 중국에 대해 고관세를 부과하거나 보조금 등에서 배제하는 등 강력한 중국 공급망 배제 정책을 추진하고 있다. 이에 따라 세계 및 미국 시장에서 이들 품목이 어떻게 변화하고 있는지 살펴보는 것이 중요하다.

먼저, 세계 시장의 주요 배터리 공급망에서 중국의 위상을 보면, 중국은 세계 전기차 수요의 68%, 생산의 75%를 담당하기 때문에 배터리 공급망이 중국에 집중할 수밖에 없다. 특히 리튬이온 배터리는 중국이 국내 전기차 수요를 담당하고도 세계 수출의 55%를 차지하고 있어 세계 배터리 공급에서 절대적인 위상을 보이고 있다. 이러한 배터리를 생산하기 위한 광물질이나, 각종 부품 및 소재도 세계 수출에서 중국의 위상이 절대적이다. 한국 배터리 기업이 주로 삼원계 배터리를 생산하고, 중국 기업은 인산철 배터리를 생산하는 관계로 배터리 양극활물질에서는 인산철 양극활물질에서 중국 비중이 절대적이고 그 비중도 크게 상승하고 있다.

음극활물질인 흑연도 천연흑연과 인조흑연 모두 중국이 세계 수출시장에서 절대적인 위상을 보이고 있고, 인조흑연 수출시장에서는 위상이 크게 높아지고 있다. 리튬도 수산화리튬에서는 중국이 절대적인 시장 점유율을 보이고 있다.



전기차에 있어 미국의 강력한 고관세 정책이 중국 전기차 수출에 영향을 미치고 있는 것으로 보인다. 한때 4%에 달했던 미국 전기차 수입에서 중국의 비중은 1% 이하로 하락했다. 반면 관세율이 전기차에 비해 낮은 배터리의 경우는 미국 수입시장에서 차지하는 점유율이 여전히 높은 수준이다. 그러나 한국 기업을 중심으로 글로벌 배터리 업체들이 미국에 공장을 건설하고 현지 생산을 늘리고 있기 때문에 전체 시장에서 중국산 배터리가 차지하는 비중은 축소되었을 것으로 판단된다.

표 3-32 전기차와 배터리의 무역 추이

(단위: 억 달러)

	중국 세계 수출		미국 수입		미국의 대중국 수입		중국 비중(%)	
	전기 승용차	배터리 셀	전기 승용차	배터리 셀	전기 승용차	배터리 셀	전기 승용차	배터리 셀
2025년 1~6월	193	411	99	102	1	63	1.0	61.8
2024년	320	611	228	236	1	162	0.4	68.6
2023년	341	649	188	185	4	131	2.1	70.8
2022년	201	509	105	137	3	91	2.9	66.4
2021년	86	284	52	81	2	44	3.8	54.3
2020년	16	159	17	47	1	21	5.9	44.7
2019년	4	130	16	36	0	18	0.0	50.0
2018년	1	108	3	32	0	15	0.0	46.9
2017년	1	80	4	25	0	10	0.0	40.0

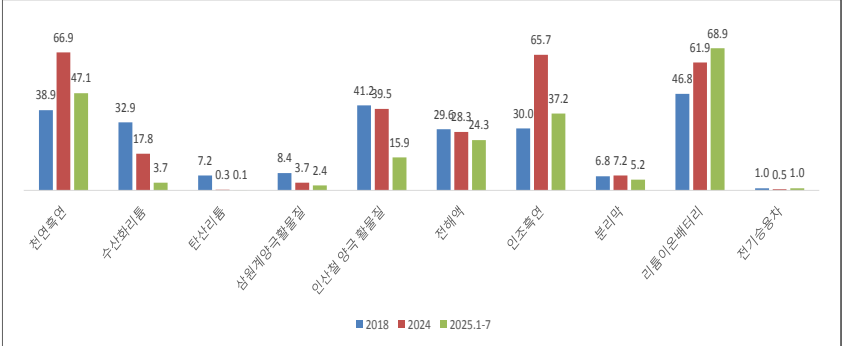
주: 중국은 2025년 1~7월 통계.

자료: 한국무역협회 중국무역통계(검색일: 2025. 8. 30.)과 미국무역통계(검색일: 2025. 10. 30.)에서 정리.

미국 배터리의 세부 공급망에서는 중국 의존도가 크게 약화되고 있다. 중국에 절대적으로 의존하는 천연 및 인조흑연은 미국 전체 수입에서 중국 비중이 2018년 30%대에서 2024년 65% 이상으로 상승했지만, 2025년 들어 중국 공급망에 대한 제재 등이 예고되어 점유율이 대폭 낮아지는 양상을 보이고 있다. 수산화리튬도 중국 비중이 높았지만, 2025년 들어 3.7%까지 의존도가 낮아졌다. 수산화리튬은 칠레에서 주로 조달하고 있고, 탄산리튬은 아르헨티나와 칠레가 주로 담당하고 있다. 중국이 강점을 가지고 있는 인산철양극활물질의 경우도 중국 비중이 크게 낮아져 2025년 들어 15.9%까지 떨어졌다. 삼원계양극활물질과 분리막은 주로 한국이 담당하고, 중국 비중은 미미한 수준으로 하락했다. 전기차 및 배터리 공급망에서 미국의 중국 의존도는 각종 규제가 예고되어 있어 일정 수준 약화되고 있는 것으로 판단된다. 정책이 본격적으로 실행된다면

배터리 공급망에서 중국이 거의 배제될 가능성이 높다고 판단된다.

그림 3-13 미국의 전기차·배터리 공급망별 수입의 중국 비중 변화 추이 (단위: %)



주: 천연흑연(HS 250410), 수산화리튬(282520), 탄산리튬(283691), 삼원계양극활물질(284190), 인산철양극활물질(284290), 전해액(HS 292090), 인조흑연(HS 380110), 분리막(HS 392119), 리튬이온배터리(HS 850760), 전기승용차(870380).
자료: 한국무역협회 미국 무역통계(검색일: 2025. 10. 30.)에서 해당 품목과 유사한 HS 6단위 자료를 정리.

5) 고기술산업 발전과 주요 첨단제품의 국산화(자체 공급망 강화)

2023년 첨단기술 산업의 영업수익은 약 83조 8천억 위안으로, 2020년 대비 3.8배 증가하여 두 자릿수의 연평균 성장률을 기록하였다. 국가통계국에 따르면, 2023년 첨단 제조업의 영업수익은 22.5조 위안에 달하는데, 이는 전체 제조업 수익의 19.1%를 차지하고, 2018년 대비 2.4%포인트 증가한 수치이다. 신에너지 자동차, 리튬 배터리, 태양광 발전 등 ‘신 3대 산업’까지 포함할 경우, 첨단 제조업의 GDP 기여도는 2018년 11%에서 2026년 23%로 증가할 것으로 예상된다. 전기자동차의 경우 세계 시장에서 중국산이 차지하는 비중이 75%를 넘어서 절대적인 위상을 보이고 있다. 중국의 BYD는 세계 전기차 판매 1위를 기록하고 있으며 2위 테슬라와 큰 격차를 보이고 있고, 내연기관 자동차와 달리 세계 10위 자

동차 업체에 중국 기업이 다수 포진해 있다. 이러한 양상은 배터리 산업에서 더 뚜렷하다. 배터리 셀 생산뿐 아니라 부품 및 소재 생산에서도 중국과 중국 기업이 절대적인 우위를 보이고 있다.

중국이 취약하여 공급 제한을 통해 중국 발전을 제약하려는 분야도 자체적인 공급망 강화를 추진하고 있다. 일정 시간이 소요되겠지만 자체적인 개발 및 생산에 진전을 보이고 있는데, 반도체 장비가 대표적인 산업이다. 리소그래피 장비는 상하이 마이크로일렉트로닉스(Shanghai Microelectronics)가 28nm DUV 공정 양산을 완료했으며, EUV 시제품은 쑹산호(Songshan Lake)에서 검증을 완료하여 2026년 3nm 파일릿 생산 라인에 도입할 계획이다. 에칭 장비는 AMEC의 5nm 공정이 TSMC와 양쯔강 메모리 테크놀로지(Yangtze Memory Technologies)의 생산라인에 진입하여 세계 시장 점유율 15%를 달성했다. 나우라(NAURA)는 14nm 금속 에칭 공정을 출하하여 국내 생산 비율을 2020년 15%에서 2025년 55%로 끌어올렸다. 박막 장비는 선양 투오징(Shenyang Tuojing)의 14~7nm ALD 장비가 검증을 통과하여 중국 내 CVD/PVD 시장 점유율이 처음으로 30%를 넘어섰다. 전체 생산 라인에서는 양쯔 메모리 테크놀로지(Yangtze Memory Technologies)의 128단 3D 낸드 생산 라인이 72%의 국내 생산 장비를 보유하고 있으며, 허페이 창신(Hefei Changxin)의 16nm DRAM 생산 라인은 65%의 국내 생산 비중을 보이고 있다.

그러나 중국 반도체 장비의 전반적인 수준은 아직 취약한 것으로 나타나고 있다. 지속적인 국산화가 이루어지고 있지만 생각보다 빠른 성과가 이루어지지 않고 있는 것이다. 2024년 기준으로 주요 장비의 국산화율을 보면 반도체 정밀가공에 필요한 리소그래피 기계는 중국의 국산화율이 1%에도 미치지 못하고, 시장 대부분을 ASLM이 점유하고 있는 실정이다.

골드만삭스는 2025년 9월 발표한 보고서에서 중국 국산 리소그래피 장비의 기술 수준이 주로 65나노 공정에 집중되어 있고, ASML에 비해 20년 뒤쳐져 있다고 평가했다.²³⁵⁾ 측정 테스트 장비도 국산화율이 5%에 미치지 못하며, 이온 주입기도 10% 미만인 것으로 조사되었다. 물론 55~28nm, 생산공정은 중국산이 50%에 달하고 있지만, 14nm 이하는 절대적으로 수입에 의존하는 것이 현실이다. 중국의 노력에도 불구하고 첨단장비의 국산화는 쉽지 않음을 보여주는 사례라고 하겠다.

표 3-33 중국 주요 반도체 장비의 국산화율(2024년)

설비 종류	국산화율	주도기업	국산화 애로요인
리소그래피 기계	<1%	ASML(82.1% 점유)	EUV 광원 및 대물렌즈 시스템 기술 장벽
측정 테스트 장비	<5%	KLA(50% 이상 점유)	광학 정확도, 알고리즘 복잡도
이온 주입기	<10%	AMAT(62.7% 점유)	빔 안정성 및 에너지 제어
박막 증착 장비	20~30%	AMAT/Lam/TEL	ALD 공정, 필름 균일성
에칭 장비	>30%	Lam(46.7% 점유)	유전체 에칭 정밀도, 가스 조성
세척 장비	>30%	DNS, Lam	메가소닉 기술, 입자 제거율
CMP 설비	25%	AMAT, 에버라(荏原)	연마패드 수명, 나노미터 수준의 굴곡 제어

자료: 科技投资(2025. 8. 25.), 「半导体设备分类与国产化进展与A股机会清单」.

중국은 첨단 반도체 제조 장비인 EUV가 없지만, 10nm 이하의 첨단 반도체를 제조하고 있는 것으로 나타났다. 2023년 화웨이 메이트 60시리즈에 사용된 반도체는 7nm 수준으로 당시 상당한 반향을 불러일으켰다. 최근 중국 반도체 제조업체인 SMIC는 EUV 장비 없이 DUV와 다중노광기술을 결합하여 5nm 반도체 제조를 2025년 목표로 하고 있다.²³⁶⁾

235) 牛马头条(2025. 9. 5.), 「高盛称中国光刻机只能造65nm, 落后ASML 20年!」.
236) 大卫聊科技(2025. 5. 4.), 「中国大陆仅有一家企业., 能制造10nm以下芯片, 2025年目标剑指5nm」.

마. 미·중 산업(공급망) 디커플링 진단과 주요 쟁점

1) 미·중 산업(공급망) 디커플링 가능성 진단

미국의 정책과 중국의 대응, 미·중 산업(공급망)의 변화 양상을 통해 미·중 산업(공급망) 디커플링의 가능성을 진단한다.

미국은 공급망에서 중국 의존에 대한 탈피가 가능할 것인가? 2018년 이후 미국은 중국에 대한 공급망 의존을 낮추어왔다. 2022년까지만 하더라도 중국이 미국의 최대 수입 대상국이었지만, 2023년부터 멕시코가 미국의 수입 대상국 1위로 올라섰고, 2025년 들어서는 지난 7월까지 캐나다에도 밀려 미국의 3위 수입 대상국이 되었다. 미국 전체 수입에서 중국이 차지하는 비중도 큰 폭으로 하락하고 있는데, 2018년 이후 지속 하락했고, 트럼프 2기가 들어선 2025년 상반기 동안은 하락폭이 매우 컸다. 관세를 통한 미국의 대중 공급망 의존을 낮추는 전략은 일정 수준 성공한 것으로 보인다. 특히 기존에 중국 의존이 높았던 통신기기, 가전, 컴퓨터, 전기기기, 가구 등 최종 소비재의 비중이 크게 낮아졌다. 부품·소재나 자본재 중에서도 미국의 제재가 비교적 강한 반도체 등의 의존도가 크게 낮아졌다. 반면, 일반적인 중간재는 중국 비중 감소폭이 그리 크지 않았다. 물론 이들 품목은 중국의 비중이 높지 않은 탓도 있지만, 단기간 내 공급기지를 바꾸기 쉽지 않기 때문이기도 하다. 대표적으로 섬유류의 경우는 미국 비중이 다소 줄기는 했지만, 기존의 높은 중국 의존도에 비해 감소폭이 크지 않았다. 기타 전자부품은 20% 이상 중국에 의존하고 있지만, 오히려 중국 의존도가 미미하게 상승했다.

결국 생산기지를 쉽게 전환 가능한 최종재나 집중적인 제재가 이루어지고 있는 반도체 같은 품목에서 중국 의존이 크게 줄었다는 것이다. 통신

기기, 가전, 컴퓨터 등 전자 제품은 기존에 워낙 중국 의존이 높아 큰 폭으로 비중이 줄었지만, 여전히 높은 수준을 나타내고 있다. 향후 이 비중은 더 하락할 가능성이 높다. 문제는 중국 생산 다국적 기업들이 얼마나 생산기지를 여타 지역으로 옮기느냐에 달려 있다. 애플은 미국 기업이지만, 아이폰의 약 80%를 중국에서 생산하고 있다. 최근 새로운 생산기지로 인도 공장이 건설되어 2024년 애플 아이폰 생산의 약 14%가 인도에서 이루어지고 있고, 2025년 25%를 목표로 하고 있다.²³⁷⁾ 그러나 인도 공장은 주로 인도 현지 수요 대응에 집중하고 있고, 미국 수요는 중국에 의존할 수밖에 없는 실정이다.

미국의 직접적인 중국 공급망 의존은 낮추는 데 성공했다고 볼 수 있지만, 우회 수출을 통한 간접적 의존에서 탈피하지 못하고 있고, 앞으로도 쉽지 않을 전망이다. 미국의 제재에도 불구하고, 2018년 이후 세계 수출시장에서 중국은 그 비중이 줄지 않고 오히려 다소 상승했다. 특정 품목뿐 아니라 거의 전 산업에서 중국의 비중이 상승했다. 결국 미국에 대한 비중은 하락했지만, 다른 시장에서 비중을 크게 늘린 것이다. 반면, 미국은 중국에 대한 수입 규제 등을 실시한 이후에도 전체 수입이나 무역수지 적자는 늘었고, 세계 수입에서 차지하는 비중도 늘었다. 세부 산업에서도 거의 모든 산업이 세계 수입에서 차지하는 비중이 늘었다. 중국에서의 수입이 준 대신 다른 국가에서의 수입이 늘었다는 것이다. 결국, 중국에서의 수입이 다른 국가로의 수입으로 전환되었고, 반면 중국은 미국 대신 다른 지역으로의 수출은 늘어나 다른 나라를 통한 중국의 미국 수출, 즉 우회 수출이 늘었다고 설명할 수 있다. 대부분 국가가 대중 중

237) AIOT 大数据(2025. 8. 4.), 「苹果售出30亿台iPhone, 中国制造功不可没」.

간재 수입 의존도가 증가하면서 대미 최종재 수출이 늘어났고, 이러한 현상은 신흥국, 미국의 공급망 비동맹국, 중국과 FTA 체결국에서 더 명확하게 나타났다. 결국 중국이 중간재를 제3국에 수출하면 이를 이용하여 생산된 최종재가 미국으로 수출된다는 의미이다. 즉 명목상 미국의 대중국 공급망 탈피가 성공적으로 보이지만, 실질적으로는 그 의존 관계가 지속되고 있다고 볼 수 있다는 것이다.

트럼프 2기 정부가 들어서면서 미국의 관세 정책이 중국뿐 아니라 전 세계로 확대되면서 양상이 달라질 수 있다. 주요국의 관세 협상이 타결된 가운데 중국은 아직 협상이 지속되고 있다. 향후 중국에 대한 관세가 어떻게 결정되는지가 관건일 수 있다. 과거 중국만 고관세를 부과하던 시기에는 확실하게 중국 외 지역으로 생산기지가 이동할 요인이 있었다. 그렇지만 신흥국 중심으로 높은 상호관세가 부과되어 이들 지역 생산의 이점이 크게 낮아졌다. 물론 우회 수출을 방지하는 효과는 있을 수 있으나 이는 미국 내 생산으로 전환이 이루어질 수 있어야 가능하다. 그러나 반도체나 배터리 등 미국 내 수요가 확실하고, 생산 및 투자 등에 있어 대대적인 혜택이 주어져야 가능하다. 특히 노동집약적인 저부가가치 제품이나 공정의 경우 미국으로의 이전은 쉽지 않다. 상호관세 부과 수준 등에 따라 기업들은 신흥국을 중심으로 생산기지를 재배치하는 전략을 추진할 것이고, 이에 중국 기업 등이 중요한 역할을 담당할 것이다. 또한 중국의 중간재가 해당국에 수출되어 최종재가 미국으로 수출되는 우회 수출의 패턴은 지속될 전망이다. 이와 더불어 다른 신흥국과 중국 간의 관세 차이가 대폭 축소된다면 오히려 중국 생산이 다시 늘어날 개연성도 존재한다.

공급망에서의 제재를 통한 중국 의존 탈피도 일정 수준 효과를 거두고 있는 것으로 판단된다. 「인플레이션 감축법(IRA)」에 이어 OBBBA에서도

배터리 공급망에서 중국을 배제하려는 내용이 포함되었다. IRA에 따른 제재에서 중국 의존이 심했던 배터리 음극재인 흑연의 배제 시기를 늦추기로 하긴 했지만, 기업 차원에서는 제재를 예상하고 조달선을 전환하고 있는 것으로 조사되었다. 인조흑연 및 천연흑연 모두 2025년 들어 미국의 수입에서 중국이 차지하는 비중이 큰 폭으로 하락했다. 중국은 각종 광물질이나 희토류 제련 등에 강점을 지녀 세계 광물질과 희토류에서 독점적 지위를 보유하고 있지만, 이들의 광산이나 채취하는 지역이 중국에 있는 것만은 아니다. 광물질이나 희토류는 세계 각지에 분포되어 있다. 이에 따라 광산이나 채취 지역을 중심으로 제련이 이루어진다면 중국을 대체할 수 있는 여지도 존재한다. 칠레, 아르헨티나 등에서 많이 채취되는 리튬의 경우 미국은 주로 이들 지역에서 수입하고, 중국의 비중은 미미한 수준이다. 그러나 신흥국을 중심으로 주요 광물 및 희토류 광산을 중국 기업이 운영하는 경우가 많고, 제련 기업도 중국 기업일 가능성이 존재한다. 그러나 미국의 공급망 제재에서 중국 국적의 기업에 대한 배제도 포함되어 있어 관련 지원이 지속되는 한 중국 기업의 관여도 배제할 수 있을 것이다.

전기자동차처럼 수입 금지적 고율 관세를 부과하는 신산업이나 스마트카 관련 소프트웨어 및 하드웨어, 드론, 중장비 및 항만 장비, 기타 공공 안보 제품 등 대중 수입 금지 품목은 여타 동맹국의 제품 수입이나 미국 내 생산도 가능하기에 쉽게 중국과의 디커플링이 이루어질 수 있다. 고율의 관세가 부과되고 있는 전기차만 하더라도 현재 중국산이 전혀 미국에 진입하지 못하고 있고, 중국 브랜드의 현지 생산도 이루어지지 않고 있다. 스마트카 관련 소프트웨어 및 하드웨어는 자율주행 시스템이 가장 중요한데, 기술적으로 미국이 가장 앞서 나가고 있는 부분 중 하나이다.

드론은 중국이 가장 앞서 나가는 부분 중 하나이지만, 미국이나 여타 동맹국들도 생산이 가능한 부분이다.

수출규제 등 제재를 통해 중국의 자체 공급망에 타격을 주는 미국의 정책은 단기적으로 그 효과를 발휘하겠지만, 중장기적으로는 중국 자체 공급망 강화를 더 가속화할 가능성이 높다. 미국은 중국 내 첨단 반도체 제조를 제한하는 제재를 추진하여 중국 내 첨단 반도체 생산이 지연되고 있다. 첨단 반도체에 대한 해외 기업의 투자를 제한할 뿐 아니라 첨단 반도체 장비의 중국 유입을 금지하고 있다. 이에 따라 중국은 첨단 반도체의 중국 내 제조에 일정 수준 제약을 받고 있다. 이러한 제재가 없었다면, 이미 중국도 첨단 반도체 제조가 가능했을 것이다. 중국은 첨단 반도체 제조에 제약 요인이 되는 첨단 반도체 장비의 국산화를 위해 노력하고 있다. 비록 단기간밖에 안 지나 그 성과가 미미하지만, 이러한 제재로 인해 자체 개발을 하기 위해 많은 자원을 쏟아붓고 있다. 따라서 그렇지 않을 경우에 비해 더 빠른 자체 개발 및 생산을 통해 첨단 반도체 생산의 자립화가 이루어질 전망이다. 중국 정부는 미국의 공급망 디커플링 정책에 따라 중국의 자체 공급망 확충에 있어 핵심은 자체 기술 및 개발 능력 향상이라고 판단하고, 중국 정부의 각종 정책에 있어 과학기술 발전을 최우선 과제로 두고 있다. 이를 통해 중국은 첨단 신산업, 고기술 산업의 발전을 유도하고 중국이 과거 노동집약적 저부가가치 산업의 공급기지에서 고기술 신산업의 공급기지로 전환하는 데 일정 수준 성공을 거두고 있고, 향후 이 추세는 더 가속화할 전망이다. 전기차나 배터리, 태양광, 드론 등 신산업에서 세계 시장을 주도하고 있고, 향후 휴머노이드 로봇, 자율주행 자동차 등에서도 빠르게 부상할 전망이다. 미래 산업의 핵심 요소가 되고 있는 AI에 있어서도 중국이 세계를 선도하는 수준이 되고 있다. 한편 수출

규제 등을 통해 기업을 제재하는 것도 효과가 크지 못한 것으로 나타났다. 화웨이만 하더라도 미국의 집중적인 제재에도 불구하고, 오히려 다양한 분야에서 중국 산업의 혁신을 선도하는 위치에 올랐고, 제재로 인해 위축되었던 스마트폰 사업도 최근 다시 회복되어 중국 시장을 선도하고 있다.

2) 주요 쟁점과 제언

미·중 사이에서 우리 산업이 취해야 할 포지션을 설정하는 것이 중요하다. 미국은 산업(공급망)에 있어 중국과 디커플링하고자 하는 의도가 분명하다. 그러나 현실적으로 디커플링에 있어 애로가 많다. 그중 하나가 대안 부재가 될 것이다. 미국이 자체적으로 해결할 수 있는 부분은 제한적이고, 자체적으로 해결할 수 있다고 하더라도 비용이나 생산 효율 문제로 외부의 도움이 필요할 수 있다. 이에 우리가 대안이 될 수 있다. 일단 전기차 및 배터리 공급망만 하더라도 중국 다음으로 한국이 가장 많은 공급망을 보유하고 있다. 전기차는 차치하더라도 배터리는 중국 기업 다음으로 많이 생산 및 판매하고 있는 기업들이 한국 기업이다. 이 밖에 배터리의 핵심부품인 양극재도 한국이 중국 다음으로, 특히 고성능의 삼원계 양극재는 한국이 우위를 보이고 있다. 이미 한국 배터리 기업들은 미국 내에서 많은 투자를 하고 있다. 미국의 중국산 전기차 고율 관세로 인해 미국은 한국 전기차가 가장 많이 팔리는 지역이 되고 있다. 결국 미국에 직접적으로 수출하거나 투자하는 부분에 있어 중국을 대신하는 부분이 많을 수 있고, 이를 찾아 우리가 선점할 필요가 있다. 미국은 수출보다 미국 내 투자를 독려하고 있고, 많은 한국 기업들의 투자가 이루어지고

있다. 관세와 미국 내 투자 및 생산 인센티브로 일정 수준 우리의 미국 투자는 늘어날 수밖에 없는 여건이다. 기업의 생존을 위해서 또는 미국 투자가 기업에 이익이 된다면 적극 투자하는 것이 바람직하다. 이에 따라 국내에서는 여타 부가가치 창출 활동에 따른 생산 및 고용이 늘게 될 것이다.

미국의 중국 공급망 제재로 중국에서의 직접적인 수출이 힘들어짐에 따라 다른 지역으로의 공급망 재편이 이루어져야 한다. 특히 최근 미국의 상호관세로 국가마다 여건 변화가 매우 심해 국가 간 비교를 통해 유리한 생산기지를 선정하고 투자전략을 추진해야 할 것이다. 중국도 제3국으로 생산기지를 배치하는 경우 중국에서 수출하는 것보다 경쟁력이 떨어질 수 있고, 경쟁 여건이 우리에게 유리하게 작용할 수 있다. 중국 내 생산에 따른 우리 부품·소재, 자본재 등의 수출보다 여타 지역으로의 수출이 우리에게도 더 유리하다. 중국은 자체 공급망 확충 등을 위해 국산 제품의 사용을 촉진하는 정책이나 암묵적 제재가 존재하기 때문이다. 따라서 새롭게 재편되는 공급망에 따라 우리 부품, 소재, 자본재 등의 수출 전략도 추진할 필요가 있다.

미국 시장에서의 경쟁은 많이 완화되었지만, 많은 부분에서 국내 및 세계 시장에서 중국과 경쟁이 심화될 가능성이 높다. 이러한 경쟁에서 우리는 생존 방법을 모색해야 한다. 이미 전기차와 같은 품목은 신흥 시장에서 중국이 주도하고 있다. 비록 상계관세 등이 부과되고 있지만, 유럽 시장에서도 중국 전기차가 빠른 속도로 시장 점유율을 확대하고 있다. 특히 국내에서 생산 및 수출하기 위해서는 국내 생산 비용을 낮출 수 있는 획기적인 방안이 마련되어야 한다. 기업 차원에서 생산방식의 혁신이 우선되어야 하고, 정부 차원에서는 기업의 생산 및 투자 비용을 낮출 수 있는

지원 방안이 마련되어야 할 것이다. 중소기업 차원에서는 생산방식의 혁신도 스스로 하기 쉽지 않기 때문에 정부의 도움이 요구된다.

반도체나 조선 등에서 일부 우리가 앞선 분야가 있기는 하지만, 산업 등에서 중국의 발전이 빠르게 이루어지면서 우리를 앞서는 분야도 많이 생겨나고 있다. 이를 면밀히 파악하고 우리의 발전 방향을 모색할 필요가 있다. 과거 우리 기술이 중국에 제공되는 형태였다면, 이제는 우리가 중국 기술을 활용하는 형태로 바뀌고 있다. 중국 기술을 직접적으로 획득할 수는 없을지라도 중국의 기술이나 산업 변화를 파악하여 이에 대응하는 전략을 수립해야 하는 과제도 있다.

미국의 중국 제재가 강화되면 우리도 선택을 강요받을 가능성이 존재한다. 이는 선택의 강도나 내용에 따라 판단해야 할 문제이기도 하다. 많은 부분에서 정부가 개입하기보다 기업의 선택에 맡길 수밖에 없을 것이다.

최근 중국이 우리를 우회 수출 기지로 활용하려는 움직임이 이루어지고 있다. 우리 기업으로서는 새로운 비즈니스 기회일 수도 있지만, 향후 제재 대상이 될 가능성도 존재하여 신중을 기할 필요가 있다.

과거 우리는 중국에 대한 부품, 소재, 자본재 등 중간재의 공급기지 역할을 했다. 이에 따라 우리의 수출에 따른 영향을 고민했다. 그러나 최근 중국이 오히려 이러한 중간재를 한국에 공급하여 중국의 공급망에 우리가 의존하는 양상이고, 이에 따라 여러 번 공급망 리스크가 발생했다. 코로나 시기의 와이어하네스가 대표적인 예이다. 이후 우리나라는 공급망을 베트남 등으로 다각화하고 있지만 여전히 중국 의존도가 높다. 향후 공급망 안보 등을 고려하여 중국에 대한 절대적인 의존 품목을 다각화하거나 국내 생산 등을 확대하는 방안을 모색해야 할 것이다.

최근 우리 수출에서 중국의 비중이 다소 낮아지고 있지만, 여전히 우

리에게 중국은 중요한 시장이고, 향후 중국 시장의 성장 가능성도 여전히 높다. 미국과의 관계와 별개로 중국 시장은 앞으로도 중요할 것이다. 산업환경이나 한·중 간 업종별 경쟁 관계 등이 빠르게 바뀌고 있기 때문에 이에 맞는 우리의 대중국 시장 전략 마련이 필요한 시점이다.

3. 미·중 기술 디커플링 가능성 분석

미국과 중국 간의 첨단기술 경쟁은 통상과 안보 패권 경쟁의 중심축으로 볼 수 있다. 특히 인공지능(AI)과 반도체를 필두로 로봇, 양자, 바이오 등 첨단 분야에서 양국은 기술우위 확보와 공급망 주도권을 둘러싼 복합적인 경쟁 구도를 심화하고 있다.

미국은 동맹국과 협력하여 첨단기술에 대한 중국의 접근을 차단하고 자국 산업을 육성하는 한편, ‘작은 울타리, 높은 담장(small yard, high fence)’ 기조하에 안보상 핵심 분야에서만 선별적 디커플링을 추구하고 있다. 향후 완전한 탈동조화(comprehensive decoupling) 또는 기술냉전으로의 급격한 이행보다는, 전략적 디커플링(strategic decoupling) 형태로 선별적 분리와 재편이 지속될 가능성이 높다. 미·중 간 상호의존성이 여전히 크고 완전 단절의 비용이 막대하기 때문에 전면적 기술 탈동조화는 현실적으로 어려우며, 대신하여 안보·민감 기술 영역에서만 분리를 심화시키는 전략이 주류를 이룰 것으로 보인다.²³⁸⁾ 다만 지정학적 갈등 격화나 미·중 간 통제 및 규제 범위 확대에 의한 블록화가 가속화될 위험도 상존한다.²³⁹⁾²⁴⁰⁾

238) Rand(2025).

가. 미·중 기술 경쟁의 구조적 배경, 최근 전개 양상, 성격

1) 구조적 배경

21세기 들어 첨단기술이 미·중 전략경쟁의 핵심 무대로 부상했다. 미국은 중국의 급속한 기술 굴기를 안보적 위협으로 인식하며, 중국의 권위주의적 통치모델이 첨단 디지털 기술을 통해 세계로 확산되는 것을 우려하고 있다. 2020년 미 백악관 보고서에서는 중국 공산당의 기술 통치를 ‘기술 권위주의 모델(techno-authoritarian model)’로 규정²⁴¹⁾하면서, 중국이 이를 해외에 수출하여 다른 권위주의 국가들의 국민 통제·감시를 돕고 있다고 지적했다. 즉 미국은 중국이 AI와 빅데이터 등 첨단 디지털 기술을 권위주의적 통치 수단으로 악용하며 글로벌 규범에 도전한다고 판단한 것이다.²⁴²⁾ 이러한 인식하에 미국 정부는 중국을 사실상 외국 적대세력으로 간주하고, 핵심 기술 분야에서 중국과의 연계를 국가안보 리스크로 규정하기 시작했다.²⁴³⁾ 2019년 트럼프 행정부는 통신 및 정보기술 공급망 안전을 명분으로 행정명령을 발동하여 ‘외국 적대세력의 ICTS(정보통신기술 및 서비스)’ 사용을 제한하는 조치를 취했다.²⁴⁴⁾ 이는 5G 네트워크 등 중국산 통신장비가 미국 안보를 잠식하지 못하도록

239) MERICS(2024), “MERICS Top China Risks 2025”(검색일: 2025. 10. 25.).

240) MERICS(2025), “MERICS China Security and Risk Tracker 01/2025”(검색일: 2025. 10. 30.).

241) The White House(2020), “United States Strategic Approach to the People’s Republic of China”(검색일: 2025. 10. 13.).

242) Scharre(2023. 5. 4.), “The Dangers of the Global Spread of China’s Digital Authoritarianism,” CNAS.

243) The White House(2020), “United States Strategic Approach to the People’s Republic of China”(검색일: 2025. 10. 13.).

244) Stokes(2024. 2. 1.), “Military Artificial Intelligence, the People’s Liberation Army, and U.S.-China Strategic Competition,” CNAS.

차단한 조치로, 화웨이, ZTE 제재와 연계되어 시행되었다. 이러한 기술 통제 정책들은 미국이 기술패권 수호를 위한 안보 조치로서 경제 부문의 상호의존마저 중단할 수 있음을 보여줬다.

한편 중국은 2010년대 중반부터 자주혁신 기치를 내걸고 미국의 견제에 대응해왔다. 중국제조 2025 전략과 ‘신형거국체제(新型舉國體制)’ 구상 등을 통해 반도체, AI 등 첨단 분야 자립을 국가전략으로 격상시켰다.²⁴⁵⁾ 중국은 2014년 국무원의 ‘국가 집적회로(반도체) 산업발전 추진요강’을 통해 반도체를 국가전략산업으로 못박고, 이듬해 ‘중국제조 2025’에서 2025년까지 핵심 부품·기초 소재의 70% 자급을 제시했다.²⁴⁶⁾ 그러나 장비, 소재, 인재의 병목뿐 아니라 미국의 2022년 10월 대중 수출통제 및 미국, 일본, 네덜란드의 공조 이후 급격한 글로벌 환경 변화로 인하여 목표 달성은 난망하다는 평가가 우세하며, ITIF는 2025년 말 자급 수준을 약 30%²⁴⁷⁾로, 다른 전망²⁴⁸⁾은 50% 안팎으로 전망하고 있다. 그럼에도 중국은 과학기술 자립과 자강을 국정 기조로 내세우고, 2014년, 2019년, 2024년으로 이어진 반도체 빅펀드 조성에 더해 2022년에는 1조 위안 대 반도체 지원 패키지를 검토했고 2025년에는 1조 위안 규모²⁴⁹⁾의 국가 벤처투자 유도기금(하드테크 중점)을 예고하는 등 거대 투자²⁵⁰⁾를 지속하며 미·중 기술 디커플링 국면 속 기술주권 담론을 정당화하고 있다.

245) 「국가가 심판이자 선수, 첨단산업 세계 패권 중국몽 이끈다」(2025)(검색일: 2025. 10. 27.).

246) U.S. Chamber of Commerce(2025), “Was Made in China 2025 Successful?”(검색일: 2025. 10. 27.).

247) ITIF(2025), “COMMENTS OF ITIF to the Department of Commerce Bureau of Industry and Security”(검색일: 2025. 11. 1.).

248) Economics Observatory(2025), “What’s happening in China’s semiconductor industry?”(검색일: 2025. 10. 27.).

249) “China to set up national venture capital guidance fund, state planner says”(2025)(검색일: 2025. 10. 14.).

250) “China sets up third fund with \$47.5 bln to boost semiconductor sector”(2024)(검색일: 2025. 10. 16.).

2) 최근 전개 양상

미·중 기술 디커플링은 트럼프 행정부 시기 본격화된 이후 바이든 행정부에서도 지속 및 강화되고 있다. 2022년 미국은 첨단 반도체와 AI 반도체에 대한 대중국 수출통제 조치를 대폭 강화하며 디커플링을 가속화했다. 특히 2022년 10월 미 상무부는 고성능 AI칩 및 이를 활용한 슈퍼컴퓨팅 시스템, 최첨단 반도체 제조장비의 중국 수출을 광범위하게 금지하는 규제를 발표했고, 목표는 ‘중국의 AI·고성능 컴퓨팅 역량 저해’, ‘EDA 소프트웨어 등 반도체 설계 툴과 장비의 중국 유입 차단’, ‘중국이 자체 첨단장비를 개발하지 못하도록 부품 공급도 막는 것’이었다.²⁵¹⁾ 이 2022년 수출통제는 미국의 동맹국들까지 참여하는 소다자 협의로 확대되어, 일본과 네덜란드 등이 최첨단 노광장비의 대중 수출을 제한하는 등 국제 공조로 이어졌다.²⁵²⁾ 2023년 10월 미국은 해당 통제를 한층 강화하는 개정안을 내놓아, 중국이 우회 경로로 첨단 칩을 확보하는 가능성까지 봉쇄하려 했다.²⁵³⁾ 아울러 2023년 미국은 해외투자안보 규칙²⁵⁴⁾을 예고하며, 자국 기업의 대중국 첨단기술 분야 투자를 제한하는 새로운 장치를 모색했으며, 2024년 7월 미 재무부가 발표한 안²⁵⁵⁾은 반도체, 양자,

251) BIS(2022. 10. 7.), “Commerce Implements New Export Controls on Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing Items to the People’s Republic of China (PRC)”(검색일: 2025. 11. 1.).

252) CSIS(2023. 7. 18.), “CSIS Translation: Updated Japanese Export Controls on High-Performance Semiconductor Manufacturing Equipment”(검색일: 2025. 9. 12.).

253) Federal Register(2023), “Implementation of Additional Export Controls: Certain Advanced Computing Items: Supercomputer and Semiconductor End Use: Updates and Corrections”(검색일: 2025. 9. 12.).

254) The White House(2023. 8. 9.), “Executive Order on Addressing United States Investments in Certain National Security Technologies and Products in Countries of Concern”(검색일: 2025. 10. 1.).

255) U.S. Department of the Treasury(2024. 6. 21.), “Treasury Issues Proposed Rule to Implement Executive Order Addressing U.S. Investments in Certain National Security Technologies and Products in Countries of Concern”(검색일: 2025. 10. 12.).

AI 분야 대중 투자를 심사 및 제한하려는 목적으로, 수출통제로 막지 못하는 중국 기술력 향상을 투자 차단으로 보완하려는 전략이다. 이처럼 수출통제와 결합된 투자제한 전략은 디커플링의 범위를 제품의 생산 네트워크와 자본 흐름까지 확대했다. 즉 미국은 동맹국들과 경제안보 공조를 강화하며, 반도체 제재 동참 권유까지 하여 첨단기술 분야 가치사슬 블록화를 추진했다.

반면 중국은 미국의 봉쇄에 맞서 기술 자립 가속화로 대응하고 있다. 미 제재로 중국 주요 기업들이 제약을 겪자, 중국 정부는 대규모 보조금과 정책자금(약 3,440억 위안 ‘빅펀드 3기’ 규모의 조성)²⁵⁶⁾을 투입해 국산 반도체, AI 칩 개발을 독려하고 있다. 실제 7nm급 반도체 기술에서 중국 SMIC가 제재에도 불구하고 시제품을 생산하는 등 예상 밖 성과²⁵⁷⁾가 나오자, 미국에서도 제재만으로 중국을 막기 어렵다는 ‘Different tool(다른 형태의 정책 도구)’의 필요성이 제기되었다.²⁵⁸⁾ 즉 제재는 중국의 기술 굴기 의지를 더욱 자극하여, 중국이 구형 장비로도 7nm 공정을 구현하는 등 돌파구를 마련하는 역설적 결과를 낳고 있다. 아울러 중국은 미국의 부분적 디커플링에 대응해 범용기술 분야 지속적 커플링을 활용하는 이중 전략²⁵⁹⁾을 구사하고 있는데, 이는 미국이 안보상 최첨단 영역에서는 디커플링을 추진하지만, 범용 반도체나 소비자 시장에서는

256) “China sets up \$47.5 bln state fund to boost semiconductor industry”(2024. 5. 27.)(검색일: 2025. 9. 1.).

257) SMIC의 7nm(N+2) 공정이 화웨이 ‘Kirin 9000S’(Mate 60 Pro)를 통해 상용화되며 EUV 없이 DUV 다중 패터닝으로 공정 한계를 우회. “TechInsights Finds SMIC 7nm (N+2) in Huawei Mate 60 Pro”(2023) (검색일: 2025. 11. 1.).

258) “Raimondo Says Huawei Chips Case Shows US Needs Different Tools”(2023. 10. 4.)(검색일: 2025. 8. 1.).

259) 남은영(2023), 「미·중 반도체 갈등과 중국의 대응 전략 분석 - 미국의 대중 반도체 제재 딜레마와 중국의 3가지 돌파구를 중심으로 -」, pp. 1~48.

자국 기업의 이익 때문에 제재가 느슨한 점에 착안하여, 중국은 범용품목 생산을 늘리고 구세대 기술을 활용한 차세대 기술개발(예: 전력 반도체, 3세대 반도체)에 주력²⁶⁰⁾하고 있다는 점이다. CSIS(2023)의 「A Closer Look at De-risking」을 보면, 이렇게 부분적 연결을 유지하며 시간을 버는 한편, 중국은 첨단 분야 인재양성과 표준 선점으로 장기적 우위를 도모하는데, 이와 같은 양상은 미·중 기술경쟁이 단순히 단절로 끝나는 것이 아니라, 새로운 형태의 공급망 재편과 경쟁적 공존으로 전개되고 있음을 시사한다.²⁶¹⁾

3) 기술경쟁은 경제와 안보의 복합 경쟁

미·중 기술패권 경쟁의 비교 분석 결과, 미국은 여전히 반도체 설계와 AI 알고리즘 등의 분야에서 우위를 지니지만 중국도 정부 주도의 막대한 투자와 인재 양성을 통해 격차를 빠르게 좁히고 있다.²⁶²⁾ AI 분야에서는 미국이 기초연구와 첨단 AI 칩 설계에서 선도적이지만, 중국은 데이터 규모와 응용 영역에서 강점을 보이며 2030년까지 세계 AI 분야 1위 국가를 목표로 하고 있다. 반도체 분야에서는 미국이 장비 및 설계 등의 영역에서 최첨단 생태계를 주도하고 동맹과 함께 대중국 수출통제를 강화하는 반면, 중국은 막대한 투자로 자체 생산능력과 기술 국산화에 주력하고 있다.²⁶³⁾ 특히 2025년 DeepSeek-R1 사례는 저비용, 개방형 접근이 연구

260) “Chinese chipmaker Nexperia invests \$200 million in European expansion”(2024. 6. 27.)(검색일: 2025. 11. 1.).

261) CSIS(2023. 12. 20.), “A Closer Look at De-risking”(검색일: 2025. 9. 12.).

262) “China’s AI Models Are Closing the Gap—but America’s Real Advantage Lies Elsewhere”(2025. 5. 2.)(검색일: 2025. 10. 24.).

263) 백서인 외(2022. 11. 30.), 『글로벌 과학기술패권경쟁과 첨단산업 초격차 전략』.

와 응용 확산에 주는 파급력을 보여줬고, 이는 미국 주도의 칩 통제가 효과는 있으나 완전한 억제책은 아님을 시사하고 있다. 즉 미·중 기술 패권 경쟁은 AI와 첨단 기술이 가지는 군민겸용(dual-use) 특성 때문에 경제적 패권과 안보가 결합된 복합 경쟁의 양상을 띠고 있기 때문이다.²⁶⁴⁾ 기술 패권경쟁의 전개 양상과 그 결과 역시 다양한 부문에 복합적인 영향을 미칠 수 있으며, 방향 역시 다양한 외부요인에 의해 영향을 받을 수 있음을 유념할 필요가 있다.

4) 미·중 기술경쟁 성격: 디리스킹과 디커플링

미·중 관계는 2020년대에 접어들어 첨단 기술을 중심으로 한 전면적인 전략경쟁 국면에 진입하였다고 볼 수 있다. 양국의 경쟁이 단순한 무역분쟁을 넘어 첨단기술 패권 다툼으로 본격화된 것은 2018년 미·중 무역분쟁과 화웨이 제재 등을 기점으로 하며, 이후 미국은 반도체, 5G, AI 등 핵심 분야에서 중국의 부상을 국가안보에 대한 위협으로 규정하고 대대적인 견제 정책을 시행해왔다. 중국도 시진핑 정부 아래 과학기술 자립과 혁신 강국 건설을 국가 최우선 과제로 내세우며 미국과의 기술패권 경쟁에 정면 대응하고 있다.²⁶⁵⁾ 이러한 경쟁 구도에서 등장한 개념이 ‘디커플링(Decoupling)’과 ‘디리스킹(De-risking)’이다.

디커플링은 특정 국가(중국)와의 경제·기술 연결고리를 절연시키는 것으로, 궁극적으로 공급망의 탈중국화와 기술협력 단절을 의미한다. 완전 디커플링은 냉전 시기의 미·소 관계처럼 양국 경제와 기술 생태계를 전

264) 백서인 외(2022. 8. 16.), 「미·중·EU의 국가·경제·기술 안보 전략과 시사점」.

265) 오종혁(2021. 5. 24.), 「미·중 기술패권 경쟁의 최근 동향」.

면 분리하는 극단적 형태인데, 미·중 간 높은 상호의존도 탓에 현실성에 의문이 제기된다.²⁶⁶⁾

반면 디리스크িং은 직역하면 ‘위험의 최소화’로, 전면적 단절이 아닌 전략적 선택을 통한 위험 완화를 뜻하며, 핵심 기술과 민감한 공급망에서는 중국에 대한 의존을 줄이되 그 외 분야에서는 협력과 교류를 유지하겠다는 접근법이다.²⁶⁷⁾ 가령 전 미국 재무장관 재닛 옐런은 “디리스크িং은 디커플링과 전혀 다르다”며, 안보상 우려되는 좁은 영역에만 집중한 조치와 공급망 다각화를 추구하는 것이라고 설명했다.²⁶⁸⁾ 즉 ‘작은 마당에 높은 울타리(small yard, high fence)’라는 표현처럼, 중요한 첨단기술 영역만 엄격히 차단하고 나머지는 개방을 유지하는 전략이다. 한편 기술냉전은 미·중 기술경쟁이 마치 과거 미소 냉전처럼 블록화된 진영 대결 양상으로 치닫는 상황을 지칭한다. 이는 완전한 디커플링까지는 아니더라도, 양국이 각각 자신의 기술권역을 형성하고, 표준과 시장을 둘로 나누어 경쟁하는 분절된 글로벌 기술질서를 의미한다.

디커플링과 디리스크잉의 차이는 범위와 목표에 있다. 미·중 패권경쟁으로 인한 디커플링이 세계 1·2위 경제 간 분리를 의미한다면, 현실적으로 상호 의존도가 높은 미·중 간 디커플링은 막대한 경제비용과 글로벌 공급망 교란을 초래할 수 있다. 이에 반해 디리스크잉은 특정 위험요인에 한정된 연결 축소로 가정할 경우 동맹국과의 공급망을 다변화하여 의존을 피하되 완전 단절하지는 않겠다는 실용적 접근법으로 볼 수 있다. 바이든

266) 최진백(2023), 『미·중 간 반도체 경쟁의 전략적 의미와 전망』.

267) Brookings(2023. 5. 30.), “Words and policies: “De-risking” and China policy”(검색일: 2025. 10. 24.).

268) “Yellen says U.S. will listen to China’s concerns over tech export curbs, but defends trade measures”(2023. 7. 9.)(검색일: 2025. 8. 16.).

행정부는 동맹과 함께 하는 디리스킹을 통해 국가안보 리스크를 줄이면서 시장 통합의 이익을 유지하려 애쓰고 있으며, 이는 앞서 언급한 ‘small yard, high fence’와 같이 특정한 영역(기술, 산업)의 완전한 접근 차단으로 볼 수 있다. 이는 핵심 안보 연계 영역은 선택적인 차단을 기반으로, 그 외 영역은 표준과 공급망의 재설계를 통한 점진적 블록화의 관리로 이해할 수 있다.

그러나 비판적으로 보면 디리스킹 역시 사실상 부분 디커플링과 연계되어 있고 이는 충분히 확장이 가능한 영역이며, 미·중 기술블록 간 표준과 규범의 분절화를 가속화할 수 있다. 실제로 현재 첨단 반도체, 5G, AI 윤리 기준 등에서 미·중은 각기 다른 기술 생태계와 규범을 구축하는 양상이며, 이는 장기적으로 글로벌 기술 질서의 분열을 심화시킬 가능성이 있다. 우선 BIS의 최근 조치(2025. 8. 29.)²⁶⁹⁾에서 중국에 있는 외국계 ‘팹(Fab)’들에게 적용되던 검증된 최종 사용자(Validated end-User)를 수정하였고, 기존의 VEU 참여기업은 규정 제재 이후 120일 이내에 수출 허가를 신청하고 취득해야 한다. 이는 중국 내 반도체 제조 설비의 업그레이드와 증설을 억제하는 조치로 파악할 수 있다.

한편 중국은 AI, 디지털 표준 선점을 위한 제도화²⁷⁰⁾ 과정에 있다. 미·중 기술 디커플링은 단순한 경제 현상이 아닌 안보, 이념, 산업 전략이 교차한 구조적 경쟁으로, 양국 관계뿐 아니라 글로벌 기술 거버넌스와 네트워크까지 광범위한 영향을 미치고 있다. 그 파장은 공급망 재편, 첨단

269) BIS(2025. 8. 29.), “Department of Commerce Closes Export Controls Loophole on Foreign-Owned Semiconductor Fabs in China”(검색일: 2025. 11. 1.).

270) CSET(2024. 6. 12.), “Guidelines for the Construction of a Comprehensive Standardization System for the National Artificial Intelligence Industry (Draft for Feedback)”(검색일: 2025. 11. 3.).

기술 표준 경쟁, 경제 부문까지 확장되며, 글로벌 기술 질서의 분절화 가능성이 높고 있다.

나. 미·중 기술 전략경쟁 1: 인공지능(AI)

1) AI 정책과 거버넌스

미국과 중국은 모두 AI를 국가경쟁력의 핵심 엔진으로 보지만, 접근법과 거버넌스 차원에서는 뚜렷이 다른 형태를 지닌다. 미국은 2025년 7월 백악관에서 발표한 ‘America’s AI Action Plan’²⁷¹⁾에서 ‘AI Race에서 승리해 글로벌 기준을 주도한다’는 비전을 전면에 내세웠다. 이 계획은 혁신, 인프라, 국제외교·안보라는 세 가지 필라(Pillar)를 통해, 민간 주도의 빠른 상용화를 촉진하고 불필요한 규제를 덜어내어 미국과 동맹국 간의 기술 생태계를 확장하는 것을 목표로 하고 있다. 더불어 2025년 1월의 행정명령 14179²⁷²⁾호로 2023년 바이든 행정부의 AI 행정명령(14110)을 철회하며, ‘과도한 규제를 정리해 AI 주도권을 확보’하는 방향으로 연방 정부의 기조를 선화했다. 이 과정에서 데이터센터, 전력, 제조시설 인허가 신속화(행정명령 14318),²⁷³⁾ ‘미국 AI 기술 스택’의 동맹국 수출 촉진(행정명령 14320)²⁷⁴⁾ 같은 조치가 동시에 나왔다. 이를 통해 미국 정부의

271) The White House(2025g), “America’s AI Action Plan”(검색일: 2025. 10. 31.).

272) The White House(2025h. 1. 23.), “Removing Barriers to American Leadership in Artificial Intelligence”(검색일: 2025. 10. 29.).

273) The White House(2025i. 7. 23.), “Accelerating Federal Permitting of Data Center Infrastructure”(검색일: 2025. 10. 1.).

274) “This order establishes a coordinated national effort to support the American AI industry by promoting the export of full-stack American AI technology packages.” “PROMOTING THE EXPORT OF THE AMERICAN AI TECHNOLOGY STACK” 중.

AI에 대한 시선을 살펴볼 수 있는데, 이는 ‘정부는 후원자, 규제는 최소화’라는 철학 아래 민간의 속도와 창의력 확대를 중심축으로 삼는 동시에, 국가안보, 표준, 수출통제 영역에서 정부가 전략적으로 개입하는 경쟁 중심의 혁신 모델을 구성하고 있음을 단적으로 드러내고²⁷⁵⁾ 있다.

정책 수단 면에서도 ‘민간 자율성과 국가 전략적 지원’의 형태가 두드러진다. AI 표준 및 평가 체계는 NIST가 중심을 잡는 형태를 보여주고 있으며, 2023년 공개된 AI 위험관리 프레임워크(AI RMF 1.0)는 자율(=비강제, ‘AI RMF is intended for voluntary use’) 지침으로서 민간과 공공에서의 활용을 전제로 설계되었다.²⁷⁶⁾ 2025년에는 NIST 산하 조직이 ‘AI 안전연구소(AISI)’에서 ‘AI 표준·혁신센터(CAISI)’로 재편²⁷⁷⁾되어 테스트, 평가, 국제표준 참여의 산업 지원 허브 역할을 맡게 되었고, 더불어 ‘제로 드래프트(Zero Drafts)’ 파일럿²⁷⁸⁾을 통해 표준화 초안을 신속하게 작성하여 민간 표준기구로 투입하는 새 방식을 예고했다. 이러한 ‘가벼운 규제+빠른 표준화’의 접근방식은 EU식 포괄규제보다 유연하며, 미국이 동맹과 함께 글로벌 기술 규격을 선점하려는 전략과 맞닿아 있다고 볼 수 있다. 하지만 미국은 바이든 정부 시절부터 오랜 기간 수출통제를 통해 중국의 고성능 연산 접근을 제약해 자국의 컴퓨팅 우위를 지키는 데 공을 들였고, 2022년, 2023년 상무부(BIS)의 고급연산·반도체 장비 규정

275) “White House to unveil plan to push US AI abroad, crack down on restrictive rules”(2025. 7. 22.) (검색일: 2025. 9. 1.).

276) National Institute of Standards and Technology, “AI Risk Management Framework Development” (검색일: 2025. 10. 2.).

277) National Institute of Standards and Technology, “Artificial Intelligence Safety Institute Consortium (AISIC)”(검색일: 2025. 11. 1.).

278) National Institute of Standards and Technology, “NIST’s AI Standards ‘Zero Drafts’ Pilot Project to Accelerate Standards Development”(검색일: 2025. 11. 5.).

과 2024년 보강 조치가 이어졌고, 2025년에도 운용의 세부 보완 및 신규 규제 도입을 통한 강화가 잇달아 발표되었다. 이러한 조합은 미국의 ‘친혁신’ 기조와 모순되기보다는, 개방된 내수 혁신과 대외 기술방어를 병행하는 양면 전략으로 작용한다고 볼 수 있다.

중국은 다른 궤적의 정책을 추진하고 있다. 2017년 국무원의 ‘신세대 인공지능 발전계획’²⁷⁹⁾은 2030년 세계선도 목표를 천명했고, 이후 AI는 국가 장기 산업 전략의 핵심으로 자리했다. 거버넌스 측면에서는 2021년 AI 윤리규범,²⁸⁰⁾ 2022년 알고리즘 추천 규정,²⁸¹⁾ 2023년 Deep Synthesis (딥페이크) 규정,²⁸²⁾ 2023년 생성형 인공지능서비스 잠정관리 방법²⁸³⁾을 잇따라 시행하여 플랫폼, 생성 AI 전반을 선제적이고 상세한 규제 틀에 맞춘 시도가 돋보인다. 이와 같은 규제 패키지는 사회 안정과 국가안보를 최우선 가치로 삼는 중국식 AI 거버넌스의 특징을 보여준다고 할 수 있다. 인프라와 데이터 생태계도 국가 과제로 묶였다. 2022년 출범한 ‘동수서산(东数西算)’은 8대 국가 컴퓨팅 허브와 10개 데이터센터 클러스터를 축으로 동부의 데이터와 서부의 전력을 맞물려 대규모 연산 자원을 확보하는 계획²⁸⁴⁾이다. 2023년에는 국가데이터국(NDA: National Data Administration)이 신설²⁸⁵⁾되어 공공·산업 데이터의 개방, 거래, 표준화

279) “Third, by 2030, China’s AI theories, technologies, and applications should achieve world-leading levels, making China the world’s primary AI innovation center”(검색일: 2025. 10. 28.).

280) Center for Security and Emerging Technology(2021. 10. 21.), “Ethical Norms for New Generation Artificial Intelligence Released”(검색일: 2025. 10. 1.).

281) DigiChina(2022. 4. 11.), “Translation: Notice on Conducting the ‘Clear 2022’ Comprehensive Governance of Algorithms Special Action”(검색일: 2025. 11. 1.).

282) China Legal Experts(2025. 7. 9.), “China Deep Synthesis Regulation 2025: Essential Guide”(검색일: 2025. 11. 1.).

283) 법제처 세계법제정보센터, 「(중국) 생성형 AI 서비스 관리 잠행정지 등 관련 자료」(검색일: 2025. 9. 1.).

284) 「‘동수서산’ 뒤통스… 중국 증시 들쭉이나?」(2022. 3. 8.)(검색일: 2025. 11. 1.).

정책을 주도할 예정이다. 이러한 인프라 드라이브에도 불구하고, 데이터 센터 전력 수요 급증이 병목으로 떠오르면서 2030년까지 중국 데이터센터가 400~600TWh를 소비할 수 있다는 전망이 제시되고, 관련 배출량도 최대 2억tCO₂e에 달할 수 있다는 분석²⁸⁶⁾이 나온다. 글로벌 차원에서도 데이터센터 전력 수요가 2030년 약 945TWh로 두 배 이상 늘 것이라 관측²⁸⁷⁾이 나왔다. 이에 중국은 대형 데이터센터 PUE를 2025년까지 1.25로 낮추고 ‘동수서산’으로 서부·북부의 재생에너지와 연계를 확대하며, 녹색전력 직거래, 그린파워 산업단지 조성 등으로 대응 중이나 재생에너지 자원-수요지 미스매치와 장거리 송전·거래 제약이 여전히 과제로 지적²⁸⁸⁾된다. 다음으로, AI의 산업 및 사회 적용(application)을 위하여 중국은 국가 신세대 AI 혁신발전 시범구(AI Pilot Zone) 전략을 채택했다.²⁸⁹⁾ 이는 2019년 이후 베이징·상하이·선전 등 주요 거점을 시작으로 단계적으로 지정되었고, Wang *et al.*(2025)의 연구에 따르면, 현재 17개 도시+1개 현, 합계 18개 시범구가 운영되는 것으로 파악된다.²⁹⁰⁾

285) The State Council of the People's Republic of China(2023. 10. 25.), "China inaugurates national data administration"(검색일: 2025. 10. 1.).

286) Carbon Brief(2025. 4. 16.), "Explainer: How China is managing the rising energy demand from data centres"(검색일: 2025. 7. 29.).

287) IEA, Executive Summary, "Data centre electricity consumption is set to more than double to around 945 TWh by 2030"(검색일: 2025. 7. 19.).

288) Carbon Brief(2025. 4. 16.), "Explainer: How China is managing the rising energy demand from data centres"(검색일: 2025. 7. 29.).

289) 주요업무(Key Task)는 네 가지로 다음과 같음. ① Carry out demonstrations of AI technology applications to explore new paths to promote the in-depth integration of AI and economic and social development. ② Carry out AI-based policy experiments to create an institutional environment conducive to AI innovation and development. ③ Carry out AI-based social experiments to explore new methods and new techniques of governance in the intelligence age. ④ Promote the construction of AI infrastructure to improve the conditions for the development of AI innovation. CSET(2020. 3. 11.), "China Creates National New Generation Artificial Intelligence Innovation and Development Pilot Zones"(검색일: 2025. 10. 14.).

290) Wang *et al.*(2025), "How Does the Construction of New Generation of National AI Innovative

기술 및 산업 지형에서도 양국의 차이는 분명히 나타난다. 미국은 민간 선도적 원천모델 개발과 개방형 표준 주도를 통해 글로벌 레버리지를 키우는 한편, 수출통제, 동맹국과의 연대를 통해 전략적 격차를 유지하려고 한다. 중국은 Open weight AI 모델을 적극 육성²⁹¹⁾하고, 국산 연산·플랫폼과 응용 확산에 집중²⁹²⁾하고 있다. 2025년에는 중국의 Deep Seek²⁹³⁾ 등 저비용·개방형 모델이 단기간에 성능을 끌어올리며 존재감²⁹⁴⁾을 키웠고, 이는 수출통제로 인한 최첨단 연산 제한 환경에서 중국이 효율 중심의 구현 전략을 강화하는 배경과도 맞물린다는 평가와 일맥상통한다.²⁹⁵⁾ 결국 AI 시대의 미·중 경쟁은 단순 기술 성능을 넘어 질서설계의 경쟁²⁹⁶⁾이기도 하다.

2) AI 반도체와 컴퓨팅 인프라를 둘러싼 전략경쟁

AI 시대의 고성능 칩(예컨대 GPU)은 미·중 기술패권의 급소로 자리잡았다. 앞서 언급한 바와 같이 미국은 2022년 10월 고성능 연산칩(A100/H100 등)과 관련 기술의 대중국 수출을 포괄적으로 제한했고, 이 조치가 사실상 홍콩·마카오까지 동일하게 적용되도록 규정을 명확히 했다.²⁹⁷⁾ 2023년 10월에는 A800/H800 같은 성능 저하 반도체(칩 파라미터

Development Pilot Zones Affect Carbon Emissions Intensity? Empirical Evidence from China.”

291) “China Now Dominates Open-Source AI. How Much Does That Matter?”(2025. 7.)(검색일: 2025. 10. 13.).

292) “Chinese firm’s faster, cheaper AI language model makes a splash”(2025. 1. 15.)(검색일: 2025. 10. 18.).

293) DeepSeek-AI, “DeepSeek-R1 [Model Card]”(검색일: 2025. 9. 1.).

294) “China’s cheap, open AI model DeepSeek thrills scientists”(2025. 1. 23.)(검색일: 2025. 11. 1.).

295) “Chinese AI startup DeepSeek releases upgraded model with domestic chip support”(2025. 8. 21.)(검색일: 2025. 11. 14.).

296) “How the AI Race Is Rewiring the Digital Order”(2025. 8. 15.)(검색일: 2025. 10. 1.).

조정)로 규제를 우회하려는 시도를 봉쇄하도록 규정이 강화되었다. 이 업데이트는 고성능 칩에 대한 정의를 기존의 통제를 보완하기 위하여 재조정했고, 반도체 제조장비 통제와 엔티티 리스트 지정까지 보완해 칩-장비-공급망을 아우르는 가치사슬의 빈틈을 메우는 데 초점²⁹⁸⁾을 맞췄다. 동시에 미국은 클라우드(IaaS: Infrastructure as a Service) 경유 우회를 막기 위해 제도적 안전장치를 추진했다. 2023년 중반 중국의 미국 클라우드 연산 접근 제한 검토 보도가 나온 뒤, 2024년 1월 상무부는 IaaS 제공자에 대한 고객 실명확인(KYC: Know your customer) 및 학습 보고 의무²⁹⁹⁾를 담은 규정을 예고·제안³⁰⁰⁾했다. 또한 2025년 1월에는 ‘AI 확산(AI Diffusion) 규정(Interim Final Rule)’이 공표³⁰¹⁾되어, 가장 강력한 폐쇄형(비공개) AI 모델의 가중치와 고성능 연산칩에 대해 광범위한 지역에 걸친 새로운 허가 요건이 도입됐다(신규 분류 ECCN 4E091 등). 업계, 언론, 로펌의 분석에 따르면, 핵심은 ‘최상위 비공개 모델 가중치’의 전 세계 수출에 대한 라이선스 의무화³⁰²⁾라고 볼 수 있다.³⁰³⁾ 다만 2025년 5월 이후 새 행정부 하에서 이 규정의 집행 철회가 공식화되었고, 상무부는 대체 규정 마련을 예고하면서 관련 지침과 통제를 병행³⁰⁴⁾

297) U.S. Embassy in China(2022. 10. 11.), “Commerce Implements New Export Controls on Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing Items to the People’s Republic of China(PRC)”(검색일: 2025. 10. 18.).

298) CSIS(2023. 10. 20.), “Insight: U.S. Semiconductor Export Controls Update”(검색일: 2025. 8. 1.).

299) 이는 해외 인물이 초거대 모델을 학습할 때 제공자에게 보고·검증 책임을 지우려는 장치로 볼 수 있다. NYU, “Commerce Department Proposes Cybersecurity/AI Reporting and “KYC” Requirements for Certain Cloud Providers”(검색일: 2025. 10. 30.).

300) Federal Register(2024. 1. 29.), “Taking Additional Steps To Address the National Emergency With Respect to Significant Malicious Cyber-Enabled Activities”(검색일: 2025. 9. 13.).

301) 현재는 폐지됨.

302) “Framework for Artificial Intelligence Diffusion”(검색일: 2025. 7. 16.).

303) “US tightens its grip on AI chip flows across the globe”(2025. 1. 13.)(검색일: 2025. 10. 1.).

중이다. 즉 모델 가중치 통제의 방향성은 유지하되 적용방식과 범위는 재 설계 중이라는 것이 현재까지의 상황이다.³⁰⁵⁾ 동맹 공조도 병행됐다. 네덜란드·일본과의 협력으로 ASML의 EUV 장비는 물론 일부 고급 DUV 장비까지 대중 수출이 제한³⁰⁶⁾되었고, 이는 중국의 첨단 공정 진입을 구조적으로 지연시키는 수출통제를 보완하는 장치로 평가할 수 있다. 또한 EDA(전자설계자동화) 소프트웨어 중 차세대 GAAFET(Gate-All-Around Field-Effect Transistor) 설계용 ECAD(Electronic Computer Aided Design) 등은 2022년 8월부터 신규 통제가 적용되어, ‘설계 단계’의 우회 가능성도 제약을 받게 되었다.³⁰⁷⁾ 2023년 중국이 마이크론의 제품 판매를 제한했을 때, 미국은 삼성전자·SK하이닉스가 공백을 메우지 않도록 한국에 협조를 요청했던 사례³⁰⁸⁾가 있다. 이는 제재의 실효성을 유지하려는 동맹 차원의 조치지만, 동맹 기업에 기회비용을 요구³⁰⁹⁾하는 사례로 볼 수 있다. 이는 미국의 ‘질식 전략’(칩, 장비, EDA, 클라우드, AI 모델 가중치까지 포괄적 조합)으로 중국의 고급 AI 연산 접근을 다층적으로 차단해 첨단 기술의 격차 및 이로 인해 파생되는 안보 및 경제 격차를 유지하려 하고, 중국은 ‘내재화+우회’ 전략으로 이에 응수하고 있다. 최근 중국은 화웨이 Ascend(910B/910C 등), 알리바바 T-Head의 새로운 추

304) “Trump administration will rescind Biden-era AI chip export curbs”(2025. 5. 8.)(검색일: 2025. 9. 14.).

305) “BIS Rescinds AI Diffusion Rule and Issues Guidance on Advanced Computing Integrated Circuits”(2025. 5. 22.)(검색일: 2025. 7. 11.).

306) “Netherlands Blocks ASML Exports of Some Chip-Making Equipment to China”(2024. 1. 2.)(검색일: 2025. 11. 1.).

307) Federal Register, “Implementation of Certain 2021 Wassenaar Arrangement Decisions on Four Section 1758 Technologies”(검색일: 2025. 11. 1.).

308) 「美, 中 제재 시 마이크론 공백…삼성·SK에 메우지 말라 요청」(2023. 4. 25.)(검색일: 2025. 8. 16.).

309) “US urges South Korea not to fill China shortfalls if Beijing bans Micron chips, FT reports”(2023. 4. 23.)(검색일: 2025. 10. 1.).

론 칩³¹⁰⁾ 등을 내세워 대체 생태계³¹¹⁾를 키우며 대응하고 있다.

여기에 엔비디아와 미국 정부의 반도체 수출통제 사례를 살펴볼 필요가 있다. (1) 규제 → 기업 스펙 미세조정 → 정책 보완의 반복, (2) 허가형 통제, 부분 과징(수익 환수 조치), 내수조달의 결합, (3) 충분히 쓸 만한 수준으로 국산 대체재의 부상이 동시에 진행되고 있는 ‘부분적 디커플링’이 발생하고 있다. 2022년, 2023년 수출통제 규정의 강화로 인해, A100/H100의 성능을 낮춘 A800/H800도 제한되어, 엔비디아는 중국에 판매하기 위한 전용 제품을 만들어 수출통제 내에서 합법적으로 판매 가능한 영역의 기준에 맞추어 H20을 출시하였다. 하지만 2005년 4월 8일 미국 정부가 H20 수출에 사전 라이선스 조건을 부과했고, H20의 초과 재고 및 구매 약정에 대해 45억 달러의 비용이 손해로 반영되었다.³¹²⁾

이는 정부의 규제가 매출 차단 → 재고 충당금 → 수익 감소로 연결된 사례로 볼 수 있다. 여기에 그치지 않고 중국 당국은 백도어(정보보안 이슈)를 이유로 H20 도입 자체를 권고하였고, 가급적 중국 내 대형 ICT, 클라우드 기업에 자국산 칩을 쓰라는 기류를 조성했다. 미국은 허가형 통제라는 명목으로 H20 대중 수출 라이선스를 발급하였으나, 여기에는 중국 향 매출의 15%³¹³⁾를 미 정부에 납부하는 수입 환수형 절충안이 논의³¹⁴⁾되었다.³¹⁵⁾ (엔비디아뿐만 아니라 AMD에도) 이는 완전한 통제가 아닌

310) “Alibaba Creates AI Chip to Help China Fill Nvidia Void”(2025. 8. 29.)(검색일: 2025. 9. 19.).

311) “Exclusive: Huawei readies new AI chip for mass shipment as China seeks Nvidia alternatives, sources say”(2025. 4. 21.)(검색일: 2025. 10. 1.).

312) NVIDIA Corporation(2025), FORM 10-Q, “QUARTERLY REPORT PURSUANT TO SECTION 13 OR 15(d) OF THE SECURITIES EXCHANGE ACT OF 1934 For the quarterly period ended April 27, 2025”(검색일: 2025. 11. 1.).

313) “Nvidia and AMD to pay 15% of China chip sales to US”(2025. 8. 12.)(검색일: 2025. 11. 1.).

314) “Nvidia Can’t Pay US 15% Unless Trump’s Plan Formalized, CFO Says”(검색일: 2025. 10. 29.).

315) AMD의 MI308 칩도 수입의 15%를 엔비디아 H20과 동일하게 납부. 「중국 수출 허가 대가로...」엔비디아,

조건부 통제를 의미한다. 단 중국 정부에서 자국기업에 H20 구매를 제한 하라고 촉구하였고, 이에 따라 엔비디아는 H20의 생산을 중지³¹⁶⁾하였다. 새로운 중국시장 진출을 위한 전략 상품으로서 엔비디아는 ‘B30A³¹⁷⁾’를 개발하고 있다. 이는 B300 칩의 연산 능력을 다운그레이드 하되, NVLink 등 핵심 기능을 유지하여 규제선 내에서 최대 성능을 노리는 전략으로 볼 수 있다. 또한 이는 통제 혹은 규제의 기준이 바뀌면 스펙을 미세하게 조정하여 판매 가능하게 하는 규제 → 우회의 예를 보여준다. 중국 당국은 자국 데이터센터에 국산 반도체를 50% 이상 사용하라는 권고를 발표³¹⁸⁾하여, 국산화율 제고 전략을 보여주고 있다. 이는 미·중의 반도체 기술과 산업의 부분적 디커플링을 보여주는 사례이며, 추후 중국의 국산 칩을 기반으로 한 AI 서비스가 궤도에 오를 때 디커플링이 더욱 심화될 수 있음을 보여주는 사례이다.

표 3-34 수출통제 변화와 엔비디아의 대응

시기	미 상무부 BIS 수출통제 조치	엔비디아의 수정 칩 및 관련 이슈
2022년 10월	BIS가 A100, H100 칩을 통제 대상으로 지정	엔비디아는 중국 시장용 A800, H800 칩을 발표
2023년 11월	BIS가 A800, H800 칩을 통제 대상으로 지정	엔비디아는 H20, L20, L2 칩을 발표
2025년 5월	BIS가 H20 칩을 초기 통제 대상으로 지정	엔비디아는 B30, B40(RTX Pro 6000D) 개발 계획 발표
2025년 7월	BIS가 H20의 중국 내 판매를 허가	중국 CAC(사이버보안관리국)가 H20에 대한 보안 우려 제기
2025년 9월	BIS가 엔비디아의 B30 및 B40(RTX Pro 6000D) 과 관련해 협의 진행	CAC가 B40(RTX Pro 6000D)을 사실상 블랙리스트에 등재

자료: “U.S. Export Controls and China: Advanced Semiconductors”(2025. 10. 22.), “Nvidia’s Modified Chips for China,” CRS Table A-2(검색일: 2025. 11. 6.).

매출 15% 미 정부에 내기로.”(2025)(검색일: 2025. 10. 13.).

316) “Nvidia looking to halt H20 chip production after China cracks down on purchases, reports say”(2025. 8. 21.)(검색일: 2025. 10. 13.).

317) “Nvidia developing B30A, Blackwell-based GPU for Chinese market-Report”(2025. 8. 20.)(검색일: 2025. 9. 1.).

318) 「中, 자국 데이터센터에 ‘국산 반도체 50% 넘게 쓰라’ 요구」(2025. 8. 18.)(검색일: 2025. 10. 1.).

3) 컴퓨팅 인프라와 클라우드 경쟁

AI를 도입하는 산업, 기술 역량은 총연산 능력에 달렸다는 인식이 확산됨에 따라, 데이터센터 및 클라우드를 둘러싼 경쟁은 ‘용량(capacity)과 최적화(optimization)’의 두 가지 부문을 동시에 고려하는 형태로 진행되고 있다. 미국의 우위는 AWS, Azure(MS), Google로 대표되는 세 기업이 글로벌 클라우드 인프라 시장의 과반을 장악³¹⁹⁾하며 초대형 GPU 슈퍼클러스터를 운영하고 있는 모습을 통해서 확인할 수 있다. 2025년 1/4분기 기준 ‘빅 3’ 합산 점유율은 약 60%대 초중반으로 추정된다. 특히 초거대 LLM 학습에는 수천~수만 대의 GPU가 사용되며, 엔비디아의 GPU는 MLPerf 지표 등에서도 나타나듯이, 대규모 클러스터 운용 역량에서 핵심 경쟁력으로 부각³²⁰⁾되고 있다. 중국의 추격을 보면, BAT(바이두, 알리바바, 텐센트)를 중심으로 국가 차원의 컴퓨팅 인프라 확충이 가속화되고 있으며, 2022년 출범한 동수서산(东数西算) 프로젝트는 8개 허브, 10개 데이터센터 클러스터를 축으로 전국 컴퓨팅망을 최적 배치하는 전략이며, 2025년 기준 중국의 총연산 능력은 미국에 이어 2위권으로 추정되고 있다.³²¹⁾ 미국이 시도하고 있는 클라우드 우회 차단 전략을 보면, 미국은 중국의 연구자 및 관계자들이 미국 클라우드의 고성능 연산(컴퓨팅) 자원의 이용을 통제하기 위해 2023년부터 제한을 검토³²²⁾하였고,

319) Synergy Research Group(2025. 5. 1.), “AI Helps Cloud Market Growth Rate Jump Back to Almost 25% in Q1”(검색일: 2025. 10. 1.).

320) “NVIDIA Sets New Generative AI Performance and Scale Records in MLPerf Training v4.0”(2024. 6. 12.)(검색일: 2025. 8. 18.).

321) Chan *et al.*(2025), “Full Stack China’s Evolving Industrial Policy for AI”(검색일: 2025. 7. 29.).

322) “U.S. Looks to Restrict China’s Access to Cloud Computing to Protect Advanced Technology”(2023. 7. 4.)(검색일: 2025. 9. 16.).

2024년 IaaS 규정 제안으로 제도화를 추진했다. 특히 2025년 1월 규정 패키지에는 데이터센터, AI 모델 가중치, 고급 칩 전반의 확산관리 프레임이 담겼으나, 과도한 규제로 인한 혁신 저해 우려로 인해 5월 이후 집행이 중단되었고, 미국 상무부 산업보안국(BIS)에서는 대체규정을 발표할 예정³²³⁾이다. 안보 측면에서 장비와 관련된 포괄적 규제인 NDAA 섹션 889는 화웨이, ZTE 등 중국 통신장비 사용 및 조달 금지를 광범위하게 규정하고 있으며, 이는 국방부와 연방기관의 클라우드와 네트워크의 사이버 안보 부문을 관리하는 주요한 규정³²⁴⁾으로 볼 수 있다.

소프트웨어 생태계에서도 상호 ‘잠금효과(lock-in)’ 경쟁이 치열하다. CUDA(Compute Unified Device Architecture)³²⁵⁾는 엔비디아 GPU를 범용 연산에 활용하기 위한 병렬 컴퓨팅 플랫폼/프로그래밍 모델이다. 중국은 엔비디아 생태계 의존을 줄이기 위해 화웨이 MindSpore(Ascend 최적화)³²⁶⁾와 바이두 PaddlePaddle³²⁷⁾을 전면에 내세우고 있다. 그러나 대규모 개발자 풀·라이브러리·툴체인인 성숙도 격차는 여전히 과제다. 실제로 PaddlePaddle 문서는 NVIDIA GPU 경로에서 CUDA/cuDNN 자동 탐지 및 cuDNN v5.1+ 호환·최신 버전 권장을 명시하고, 아키텍처별 권장 CUDA 버전 표도 제공³²⁸⁾한다. 더불어 중국의 Gitee(미국의 GitHub 접속이 제한되자 중국 내 만들어진 source code repository)의

323) BIS(2025), “Department of Commerce Announces Rescission of Biden-Era Artificial Intelligence Diffusion Rule, Strengthens Chip-Related Export Controls”(검색일: 2025. 8. 19.)

324) U.S. Embassy, “NDAA Section 889 Flyer”(검색일: 2025. 9. 1.).

325) Compute Unified Device Architecture의 줄임말로 엔비디아 GPU를 사용하기 위한 병렬 컴퓨팅 플랫폼이다. NVIDIA, “CUDA Zone”(검색일: 2025. 10. 17.).

326) MindSpore, “MindSpore Hub”(검색일: 2025. 11. 1.).

327) PaddlePaddle, “Open-Source Deep Learning Platform”(검색일: 2025. 10. 21.).

328) PaddlePaddle, “Installation Guide (v2.6) - Hardware/Software Compatibility Table”(검색일: 2025. 10. 21.).

분석 결과 화웨이 마인드 스포어는 684개, 텐서플로우나 파이토치의 경우 검색 결과가 1만 건 이상으로 중국 내에서도 아직 활용도 측면에서 제고되지 않은 모습을 보여주고 있다.³²⁹⁾

미국은 첨단 반도체 통제와 글로벌 클라우드 지배력을 결합해 ‘연산 자원 패권’ 유지 및 격차 유지를 목적으로 하고 있으며, 중국은 미국의 수출통제 속에서 AI 연산능력 확보를 위한 기술 자립도를 높이기 위해 ① 자체 ASIC/NPU 개발³³⁰⁾(화웨이 Ascend ³³¹⁾ 등), ② 중국 내 클라우드/데이터센터 생태계 확장(알리·화웨이 주도), ③ ‘동수서산(东数西算)’과³³²⁾ ‘전국 일체화 산력망(全国一体化算力网)’ 구축을 병행하는 전략³³³⁾을 추진하고 있다.³³⁴⁾ 이 과정에서 미국은 고성능 칩과 클라우드 경유 접근까지 규제하며 중국의 우회 경로를 차단하려 하고 있다.

329) Chang *et al.*(2025), “China’s drive toward self-reliance in artificial intelligence: from chips to large language models”(검색일: 2025. 10. 1.).

330) “Huawei reveals plans for new Ascend AI chips and superclusters, taking the fight to Nvidia”(2025. 9. 18.)(검색일: 2025. 10. 1.).

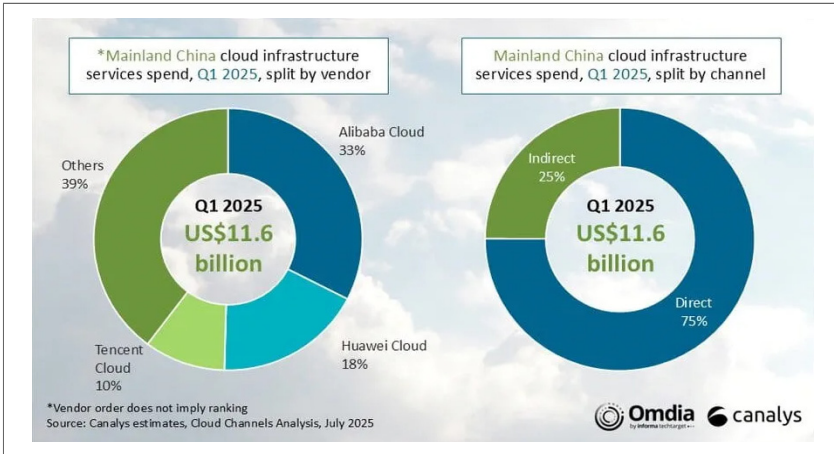
331) Center for Security and Emerging Technology(2024. 6. 17.), “Pushing the Limits: Huawei’s AI Chip Tests U.S. Export Controls”(검색일: 2025. 11. 1.).

332) 「中 ‘동수서산’ 프로젝트 본격 가동, 디지털 경제 발전에 탄력」(2022. 2. 23.)(검색일: 2025. 9. 13.).

333) 中华人民共和国国务院(2023. 12. 25.), 「国家发展改革委等部门关于深入实施“东数西算”工程 加快构建全国一体化算力网的实施意见」(검색일: 2025. 10. 29.).

334) CRS, “U.S. Export Controls and China: Advanced Semiconductors”(검색일: 2025. 11. 3.).

그림 3-14 중국 내 클라우드 기업 점유율(2025년 1/4분기)



자료: Omdia(2025. 7. 10.), "Mainland China's cloud infrastructure market growth accelerated in Q1 2025"(검색일: 2025. 10. 4.).

‘AI 시대의 석유는 컴퓨팅 파워’라는 비유는 점점 더 구체적으로 현실화되고 있다.³³⁵⁾ 연산(가속기·소프트웨어 스택), 전력(확장 가능한 저탄소 전원과 계통 접근 및 접속), 냉각(액체 냉각, 열회수율 등)을 AI 데이터센터라는 ‘공장’으로 통합해 먼저 확장하는 주체³³⁶⁾가 앞으로의 산업지형은 물론 수출통제와 ‘Computing power Sovereignty’ 경쟁 등 안보지형까지 좌우할 가능성이 크다.

335) 「AI 패권 전쟁, 고성능 디지털센터 확보에 달렸다」(2025. 7. 23.)(검색일: 2025. 11. 1.).

336) Hawkins, Lehtonvirta, and Wu(2025. 6. 20.), "AI Compute Sovereignty: Infrastructure Control Across Territories, Cloud Providers, and Accelerators."

4) AI 디커플링의 단계별 전개 예상

가) 1단계 - 반도체·클라우드 인프라의 분리(진행 중이며 심화 예정)

미국은 2022년 이후 연속 개정되는 수출통제를 통해 중국의 고급 AI 칩 접근을 제한했고, 이에 따라 A800/H800 등 중국향 특화 GPU마저 2023년 10월 추가 규제 대상이 되었다. 네덜란드·일본도 리소그래피 장비 등에서 동조해 ASML의 중국 수출·서비스가 제한되었으며, 중국의 첨단공정 접근이 어려워지는 동시에 첨단 반도체 생산에서 초격차가 굳어지는 추세다. 동시에 미 상무부는 해외 악용 방지를 위한 IaaS(클라우드) 신원 확인·보고 의무 규정을 추진·운영해 고성능 모델 훈련의 ‘우회 경로’를 막고 있음을 앞서 언급했다. 중동의 UAE G42-Microsoft 사례³³⁷⁾처럼, 제3국 클라우드·AI 사업에서도 ‘미국 생태계로의 정렬(화웨이 단절 조건 등)’을 요구하는 사례가 늘며 사실상 진영별 인프라가 갈라지고 있음을 알 수 있다.

나) 2단계 - 소프트웨어 및 플랫폼의 분화(가속 중)

개발 플랫폼 및 저장소의 접근성도 달라지고 있다. Hugging Face는 2023년 중국 내 접속이 차단된 바 있고,³³⁸⁾ GitHub·모델 라이선스는 제재·수출통제 준수를 명시³³⁹⁾한다. 한편 미국은 2024년 PAFACA(Protecting Americans from Foreign Adversary Controlled Applications Act) 제정³⁴⁰⁾을 통해 ByteDance의 자회사인 TikTok에 강제 분사 또는 금지

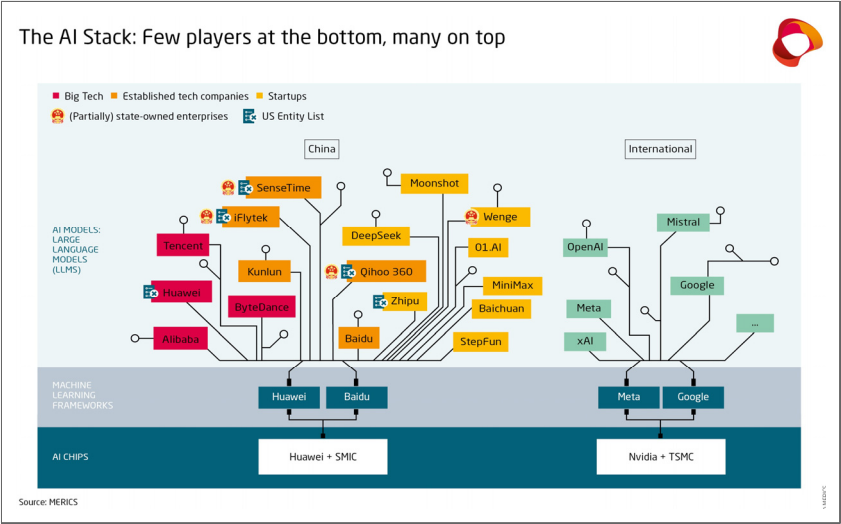
337) 이지은(2024. 5. 21.), 「UAE AI 기업 G42, 미·중 기술경쟁 속 미국과의 협력 강화 움직임」.

338) “Open-source AI firm Hugging Face confirms ‘regrettable accessibility issues’ in China”(2023. 10. 20.)(검색일: 2025. 10. 11.).

339) GitHub and Trade Controls-GitHub Docs(검색일: 2025. 10. 25.).

의 법적 틀을 마련했다. 플랫폼 및 앱 유통 규제 비대칭은 미·중 양 진영의 AI 앱과 서비스 상호 진입장벽을 높이며, 사실상 ‘스플린터넷(Splint+ Internet)³⁴¹⁾’ 위의 양대 AI 플랫폼 공간을 굳히는 요인으로 작용할 수 있다. 인터넷 세상에서 다양한 앱과 서비스가 진영에 따라 나뉘게 되면, 향후 앱과 AI 서비스에서 활용되는 데이터에도 큰 영향을 미칠 수 있을을 시사한다. 특히 [그림 3-15]와 같이 중국의 AI 생태계와 글로벌 생태계의 분화 역시 ‘화웨이+SMIC’를 기반으로 한 중국의 AI 생태계와 ‘엔비디아+TSMC’를 기반으로 한 분화를 단정적으로 보여준다.

그림 3-15 중국의 AI 산업 주요 플레이어 생태계



자료: Chang, Arcosati, and Hmadi(2025. 7. 22.), "China's drive toward self-reliance in artificial intelligence: from chips to large language models"(검색일: 2025. 10. 1.).

340) Federal Register(2025. 1. 20.), "Application of Protecting Americans From Foreign Adversary Controlled Applications Act to TikTok"(검색일: 2025. 10. 19.).

341) 「미중 갈등으로 인터넷이 스플린터넷으로 변하기 시작했다」(2025. 1. 7.)(검색일: 2025. 10. 19.).

다) 3단계 - 데이터 생태계의 분리(전개 중)

2024년을 기점으로 미·중 모두 데이터의 국가안보 자산화를 본격화하였다. 중국은 2024년 3월 국경 간 데이터 이전 규정(CAC)을 최종 발표해 일부 요건을 완화했지만, ‘중요 데이터(重要数据)’의 통제 틀은 유지³⁴²⁾하고 있다.³⁴³⁾ 미국은 2024년 2월 행정명령 14117과 그 이행규칙을 통해 중요 개인 데이터의 ‘우려 대상국’ 접근을 금지·제한하는 체계(Bulk Sensitive Personal Data and United States Government-Related Data by Countries of Concern)를 도입³⁴⁴⁾했다(2025년 확정됨³⁴⁵⁾). 결과적으로 양 진영의 내부 순환을 강화하고 상호 접근을 제한하는 데이터 블록화가 진전되고 있으며, 장기적으로는 AI 학습 데이터의 지역·언어·도메인 편향 위험성 역시 커질 수 있다.

라) 4단계 - 인재 및 연구 생태계의 분리(점진적 진행)

미·중 간 연구 협력은 공동논문 비중 감소 등으로 뚜렷한 둔화를 보인다. 2024년 『Nature』(“China-US research collaborations are in decline — this is bad news for everyone”³⁴⁶⁾)와 『Scientific American』의 분석³⁴⁷⁾은 미·중 과학협력이 팬데믹 또는 지정학 요인으로 감소세임을

342) The State Council of the People's Republic of China(2024. 3. 23.), “China issues regulations on cross-border data flows”(검색일: 2025. 10. 19.).

343) “China Released New Regulations to Ease Requirements for Outbound Cross-Border Data Transfers”(2024. 4. 2.)(검색일: 2025. 11. 16.).

344) Federal Register(2024), “Preventing Access to Americans’ Bulk Sensitive Personal Data and United States Government-Related Data by Countries of Concern”(검색일: 2025. 10. 12.).

345) Federal Register(2024), “Preventing Access to U.S. Sensitive Personal Data and Government-Related Data by Countries of Concern or Covered Persons”(검색일: 2025. 10. 12.).

346) “China-US research collaborations are in decline — this is bad news for everyone”(2024. 7. 19.)(검색일: 2025. 10. 16.).

보여주고 있다. 비자와 투자 심사 및 보안 규범 강화(미국의 대중국 대외 투자 규제 ‘Outbound Order with an effective date of January 2, 2025’,³⁴⁸⁾ 2025. 1. 2. 시행)도 장단기적으로 인재나 첨단기술에 투자되는 자본을 진영 내에서 순환되도록 강제하는 요인으로 작용한다. 이는 장기적으로 국제학회 및 표준화 현장의 교류 기회 축소와 첨단기술 부문의 교류 약화로 인한 R&D 비용 증가와 인력 유치 비용 상승을 유발할 수 있다. AI 기술 부문 디커플링은 하드웨어/클라우드 → 소프트웨어/플랫폼 → 데이터 → 인재 순으로 진행되고 있으며, 현재 1~2단계는 실현, 3~4단계는 제도화·정치적 압력으로 점증 중이다. 특히 우려스러운 점은, 강경한 기술안보 국면에선 이와 같은 디커플링이 반도체·배터리·광물 등 다른 산업 분야의 블록화 속도에 영향을 미칠 수 있다는 점이다.

다. 미·중 기술 전략경쟁 2: 양자 기술

양자 컴퓨팅을 포함한 양자기술은 21세기 미·중 기술 패권경쟁의 최전선으로 부상하고 있다. 기존 디지털 컴퓨팅으로 불가능한 계산을 수행할 양자 컴퓨팅과 양자 통신기술 등 양자 기술은 군사 및 안보적 중요성이 크며, 미국과 중국 모두 이를 전략기술로 지정하여 국가적으로 지원하는 한편 보호하고 있다(Promotion and Protection).³⁴⁹⁾ 양국은 막대한 자원을 투입하여 연구개발을 가속화하는 한편, 기술 패권경쟁 속에서 상호

347) “China-U.S. Science Collaborations Are Declining, Slowing Key Research”(2024. 7. 24.)(검색일: 2025. 11. 1.).

348) U.S. Department of the Treasury, “Outbound Investment Program – Program Regulations”(검색일: 2025. 10. 15.).

349) “China’s long view on quantum tech has the US and EU playing catch-up”(2024. 12. 12.)(검색일: 2025. 11. 18.).

협력보다는 디커플링,³⁵⁰⁾ 즉 기술과 경제 영역의 분리를 심화하고 있는 특징을 보인다.³⁵¹⁾ 특히 최근까지 미국은 각종 수출통제와 투자제한 조치를 통해 중국의 양자 기술 발전을 견제하고 있고, 중국도 자국 중심의 자립 생태계 구축으로 대응하면서 양자 분야의 탈동조화 현상이 뚜렷해지는 것을 확인할 수 있다.³⁵²⁾

1) 배경(발단)

양자 기술은 이중용도적 특성에 기반한 미래 안보의 주요한 중점 기술인 동시에 산업의 파급력으로 인해 주요한 게임 체인저로 인식되며, 미국과 중국 모두 이를 국가의 주요 전략기술로 부상³⁵³⁾시켰다. 양자 컴퓨팅³⁵⁴⁾은 특정 문제에서 현행 암호체계를 무력화할 수 있는 잠재력이 있고, 양자 통신³⁵⁵⁾은 물리 법칙을 활용한 키분배(QKD: Quantum Key Distribution)로 도청 탐지가 가능한 고신뢰 통신을 가능하게 한다. 중국은 일찍이 국가 차원의 집중 투자를 통해 양자 기술 부문의 글로벌 선도 도약을 시도해왔다. 2016년 세계 최초의 양자 위성(묵자호, Micius satellite) 발사³⁵⁶⁾를 통해 위성-지상 간 양자 얽힘 분배와 양자 키 분배

350) China Quantum Info(2025. 6. 13.), "Featured CASS Article: U.S.-China Quantum Competition" (검색일: 2025. 11. 12.).

351) Moscioni(2025. 5. 13.), "Another Technology Race: US-China Quantum Computing Landscape."

352) "Chinese Physicists Say U.S. Trade Restrictions Pose Major Challenge to Quantum Research" (2024. 5. 22.)(검색일: 2025. 11. 1.).

353) CRITICAL AND EMERGING TECHNOLOGIES LIST UPDATE, NATIONAL SCIENCE AND TECHNOLOGY COUNCIL(2024. 2.), "Quantum Information and Enabling Technologies."

354) CRS(2023), "Quantum Computing: Concepts, Current State, and Considerations for Congress"(검색일: 2025. 11. 6.)

355) Chen *et al.*(2021), "An integrated space-to-ground quantum communication network over 4,600 kilometres."

356) Juan Yin *et al.*(2017), "Satellite-based entanglement distribution over 1200 kilometers," pp. 1140-1144.

실험을 수행하였고, 이후 지상 광섬유 QKD 망과 위성 링크를 결합한 통합 양자 통신 네트워크(4,600km)를 구현해 실사용 수준의 장기 운용을 입증³⁵⁷⁾하였다. 2025년에는 중국과 남아공을 연결(북경-남아공의 Stellenbosch)하는 1만 2,900km 길이의 위성 QKD 링크가 시연되어 대륙 간 양자통신 가능성을 보여주었다.³⁵⁸⁾ 국가계획 차원에서도 제14차 5개년 계획에서 양자 컴퓨팅, 양자 통신, 양자 센싱을 국가 전략 영역으로 명시하여 기초 ↔ 응용 ↔ 표준 ↔ 산업 상호 연계를 강조하는 정책을 만들었다.³⁵⁹⁾

이에 대응하여 미국도 2018년 「국가양자이니셔티브법(NQI: National Quantum Initiative Act)」을 제정해 5년간 12억 달러 이상을 투입하고 양자 연구센터를 설립하는 등 정부 주도의 양자 기술 R&D 육성에 본격적으로 나섰다.³⁶⁰⁾ 더불어 2022년 「CHIPS and Science Act」는 NQIA 조항을 보완 및 수정하며 연방 과학기관의 권한과 지역 혁신 허브 등을 확대해 양자 분야의 지속적인 재원과 지역 생태계 기반을 강화했다.³⁶¹⁾ 더불어 수출통제 체계에서는 2018년 ECRA 제정과 BIS의 Emerging

357) Nature(2021).

358) State Council Information Office, The People's Republic of China(2025. 3. 21.), "Chinese-led team achieves world's first 10,000-km quantum-secured communication"; "Mini-satellite paves the way for quantum messaging anywhere on Earth"(모든 자료의 검색일: 2025. 11. 1.).

359) CSET(2021. 5. 12.), "Outline of the People's Republic of China 14th Five-Year Plan for National Economic and Social Development and Long-Range Objectives for 2035"(검색일: 2025. 8. 12.).

360) U.S. Congress. 2018. "National Quantum Initiative Act(Public Law 115-368)"(검색일: 2025. 10. 19.).

361) As part of the National Quantum Initiative, NIST shall - carry out research to facilitate the development and standardization of quantum cryptography and post-quantum classical cryptography; - carry out research to facilitate the development and standardization of quantum networking, communications, and sensing technologies and applications; and for quantum technologies determined by NIST to be at a readiness level sufficient for standardization, provide technical review and assistance to such other federal agencies for the development of quantum networking infrastructure standards. H.R.4346 - CHIPS and Science Act.

Tech 절차³⁶²⁾를 토대로, 2024년 IFR(Interim Final Rule)로 양자 컴퓨팅 항목 및 인력 통제를 신규로 도입하며 기존 규제를 강화했다.³⁶³⁾ 2023년에는 대외투자 심사(EO 14105) 체계를 도입 및 규정화하여 중국 내 양자 정보기술 분야에 대한 특정 투자 금지 및 신고 의무를 부과했다.³⁶⁴⁾ 이처럼 2010년대 후반부터 미·중 양측은 양자 기술의 전략적 중요성을 인식하고 경쟁적으로 정책 대응을 시작하였다.

표 3-35 양자 기술 부문별 특징과 주요국

기술유형	양자 컴퓨팅	양자 통신	양자 센싱
정의	기존의 비트 대신 큐비트(양자 비트)를 사용하는 컴퓨터로, 큐비트는 동시에 여러 상태를 가질 수 있어 계산 속도를 획기적으로 높일 수 있음	도청이 불가능한 안전한 통신을 위해 양자 효과를 사용하는 기술	보다 정확한 측정을 위해 양자역학 원리를 활용하는 기술
주요 응용분야	암호 해독, 신약 개발	금융기관 간의 안전한 통신을 위한 양자 키 분배(QKD)	중력파 탐지기, 레이더, 광학 양자 센서, 계측 및 영상, GPS 등 물리학 연구
개발 현황	여러 양자 컴퓨터가 존재하지만, 아직 완전한 계산을 수행할 수 있는 것은 없음	양자 광섬유 네트워크와 양자 위성이 존재하며, 최초 응용을 위한 시범 운영 중	현재는 연구 및 초기 배포 단계에 있으며, 다양한 센서가 서로 다른 기술 성숙도 수준에 있음
주요 선도국가 /그룹	미국은 양자 컴퓨팅을 선도하며, IBM은 2024년에 156큐비트 칩(IBM Quantum Heron) ³⁶⁵⁾ 을 사용한 양자 데이터센터를 구축, 중국의 최대 양자 컴퓨터는 72큐비트	중국은 1만 2,000km 길이의 양자 네트워크와 2개의 위성을 운영하며 양자 통신을 선도. 스위스는 제네바 도심 네트워크를 구축했고, 미국은 동부 해안 지역 은행 간 네트워크를 시범 운영 중	미국은 근소하게 앞서 있으나, 중국은 상용화에 더 근접. 독일은 정밀 기계 분야의 강점을 바탕으로 양자 센싱 분야에서 비중 있는 역할 수행
접근 방식	큐비트 구현 방식에서 차이가 있음 (초전도, 트랩된 이온, 광자, 중성 원자, 반도체 양자점(Spin-based) 등)	양자 키 분배(프로토콜 BB84), 양자 텔레포테이션	센서의 종류가 매우 다양하여 표준화된 접근법 없음
다른 명칭	양자 제어(Quantum Control)	양자 네트워킹(Quantum Networking)	양자 계측학(Quantum Metrology)

자료: *Merics*(2024), "China's long view on quantum tech has the US and EU playing catch-up,"³⁶⁶⁾ 그림 "The US lads in Quantum tech, but China dominates communication," 번역 및 저자 의견 추가.

362) BIS, "Emerging Technology Division (Office of Technology Evaluation)"(검색일: 2025. 10. 14.).
363) Federal Register(2024), "Commerce Control List Additions and Revisions: Implementation of Controls on Advanced Technologies Consistent With Controls Implemented by International Partners"(검색일: 2025. 10. 13.).
364) Federal Register(2024), "Addressing United States Investments in Certain National Security Technologies and Products in Countries of Concern"(검색일: 2025. 10. 19.).

2) 전개(조치와 반응)

현재 미·중 양국의 양자 기술 디커플링은 법·제도 차원에서 구조화되었고, 생태계 분리는 가속화되고 있다. 미국은 2018년 「수출통제개혁법(ECRA)」의 ‘섹션 1758 기술(Section 1758 technologies)’을 규정하며 신흥 및 기초 기술(emerging and foundational technology)에 대한 포괄적 통제 권한을 확립했다.³⁶⁷⁾ 더불어 2022년 10월 ‘고성능 연산칩·반도체 장비’에 대한 대규모 통제를 도입³⁶⁸⁾했고, 2023년 10월에는 범위를 보완 및 확대³⁶⁹⁾했으며, 2024년 12월에는 엔티티 리스트 대폭 확대와 추가 규정으로 첨단 기술 분야의 규제를 보완³⁷⁰⁾했다. 특히 2024년 9월 상무부(BIS)는 양자 컴퓨팅 관련 품목(양자컴퓨터, 부품, 소재, 소프트웨어, 기술)과 일부 첨단 반도체 제조, GAAFET 기술, 금속 적층제조에 대해 전 세계적 수출허가 의무를 부과했고, 동 규정에서 우방국의 동조 규제 채택 시 면허를 면제하는 신규 IEC(‘License Exception’ Implemented Export Controls) 라이선스 예외를 신설했다.³⁷¹⁾ BIS는 IEC 대상국 및

365) IBM. 프로세서 유형(검색일: 2025. 10. 17.).

366) “China’s long view on quantum tech has the US and EU playing catch-up”(2024. 12. 12.)(검색일: 2025. 11. 18.).

367) Federal Register(2024), “Section 1758 Technology Export Controls on Instruments for the Automated Chemical Synthesis of Peptides”(검색일: 2025. 10. 19.).

368) Federal Register(2022), “Implementation of Additional Export Controls: Certain Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing Items: Supercomputer and Semiconductor End Use; Entity List Modification”(검색일: 2025. 10. 19.).

369) Federal Register(2023), “Implementation of Additional Export Controls: Certain Advanced Computing Items: Supercomputer and Semiconductor End Use; Updates and Corrections”(검색일: 2025. 9. 12.).

370) Federal Register(2024), “Additions and Modifications to the Entity List: Removals From the Validated End-User (VEU) Program”(검색일: 2025. 10. 19.).

371) BIS(2024. 9. 5.), “Department of Commerce Implements Controls on Quantum Computing and Other Advanced Technologies Alongside International Partners”(검색일: 2025. 11. 1.).

대상품목을 표(LICENSE EXCEPTION IMPLEMENTED EXPORT CONTROLS (IEC) ELIGIBLE ITEMS AND DESTINATIONS)로 공개하고 있으며, 2024년 말 기준 영국, 이탈리아, 핀란드, 노르웨이 등이 등재돼 있는데, 이는 CET(Critical Emerging Technology)의 연구개발을 방해하지 않는 것을 유지하는 선에서 일부의 간주 수출(deemed exports)³⁷²⁾에 대한 일반 라이선스와 보고 의무를 병행하는 등, 동맹국과의 R&D 지속을 염두에 둔 운용 방안을 채택한 것을 알 수 있다. 앞서 언급한 바와같이, 대외투자 측면에서도 EO 14105를 통해 ‘우려 국가(countries of concern)’의 반도체, 양자, AI 분야에 대한 미국인의 신규 투자를 금지 및 신고 대상으로 설정했고, 2024년 10월 재무부 최종규칙으로 구체적인 운영을 확정했다(시행 2025. 1. 2.).³⁷³⁾ 더불어 E.O 14105의 Final Regulation을 보면, National Security Technologies and Products의 Quantum information technologies에 ‘Prohibited transactions’으로 공지하여, 양자 분야에서 양자 컴퓨터 및 핵심 부품, 특정 양자 센싱, 양자 네트워크/통신 시스템 관련 거래를 ‘금지’ 또는 ‘신고’ 대상으로 분류해 사전 차단 장치를 구축한 것을 알 수 있다.³⁷⁴⁾ 이와 같이 촘촘해지는 수출통제와 대외투자 제한(Outbound) 그리고 CFIUS가 결합³⁷⁵⁾되며 이중, 삼중의 안전장치가 형성되었고, 의회³⁷⁶⁾에서의 제안(NQI Reauthorization

372) 본문에는 “i.e., the sharing or release of controlled technology or source code to a foreign person within the U.S.” 즉 “미국 내 외국인에게 통제 기술 혹은 소스코드를 공개하는 행위”라고 기재하고 있음.

373) U.S. Department of the Treasury(2023), “Outbound Investment Program”(검색일: 2025. 10. 11.).

374) U.S. Department of the Treasury(2024), “Additional Information on Final Regulations Implementing Outbound Investment Executive Order(E.O. 14105)”(검색일: 2025. 10. 28.).

375) CRS(2019. 8. 6.), “CFIUS Reform: Foreign Investment National Security Reviews”(검색일: 2025. 11. 3.).

376) U.S. Senate Committee on Commerce, Science, and Transportation(2024. 12. 3.), “Cantwell, Young, Durbin, Daines Introduce National Quantum Initiative Reauthorization Act”(검색일: 2025. 10. 28.).

Act 등)도 앞선 정책 기조와 일치하는 것을 알 수 있다.

더불어 미국은 동맹과의 협력을 통해 양자 부문 연구, 표준, 가치사슬 상의 부품·제품 유통에서 미국을 중심으로 연대를 강화하는 전략을 취하고 있다. 미·EU 무역기술위원회(TTC: Trade and Technology Council)는 양자 협력을 위한 퀀텀 태스크포스(Quantum Task Force)를 포함해 Post-Quantum Cryptography Coordination을 통한 PQC 표준화 이슈를 정례적으로 조율하기로 합의³⁷⁷⁾했다. 암호 표준화에서도 NIST가 2024년 양자내성암호(PQC) 최종 FIPS(FIPS 203/204/205)를 공표³⁷⁸⁾했다. 한편 영국은 2024년 양자 기술, 극저온 기술, 반도체, 적층제조에 대한 독자 수출통제를 도입³⁷⁹⁾했고, 이는 앞선 미국 상무부의 IEC 테이블과 연동되며 동맹권 간 기술교류를 원활화하는 동시에 중국으로의 수출통제를 강화하는 장치로 작용한다는 것을 알 수 있다.

중국은 2020년 「수출통제법(ECL: Export Control Law of the People's Republic of China)」 제정³⁸⁰⁾으로 이중용도품목, 군수품, 핵 및 안보 관련 기술의 대외 이전을 포괄 통제하는 법적 틀을 마련³⁸¹⁾했고, 2024년에는 이중용도품목(Dual-Use Items) 수출규정 등 하위체계를 업데이트해 운용을 세분화했다.³⁸²⁾ 2023년 「반간첩법」 개정³⁸³⁾을 통해 ‘간첩

377) USTR(2024. 4. 8.), “U.S-EU Joint Statement of the Trade and Technology Council”(검색일: 2025. 10. 28.).

378) NIST(2024. 8. 13.), “NIST Releases First 3 Finalized Post-Quantum Encryption Standards”(검색일: 2025. 10. 28.).

379) UK Department for Business and Trade(2024. 3. 12.), “NTE 2024/04: The Export Control (Amendment) Regulations 2024”(검색일: 2025. 10. 17.).

380) 中华人民共和国商务部(2021. 12. 30.), 「中华人民共和国出口管制法」(검색일: 2025. 11. 1.).

381) KPMG(2020), “China's export control law”(검색일: 2025. 10. 21.).

382) China Briefing(2024. 11. 19.), “China Issues New Export Control Regulations: What Businesses Need to Know?”(검색일: 2025. 10. 28.).

활동'에 대한 정의를 데이터 및 자료 영역까지 광범위하게 확장했고, 「데이터보안법/개인정보보호법」과 2022년 「국경 간 데이터 이전 보안심사 규정」, 2024년 「국경 간 데이터 흐름 촉진 및 규율 규정」³⁸⁴⁾으로 연구 데이터의 대외 이전을 엄격히 관리하는 제도를 단계적으로 도입하였다. 이는 장기적으로 국제 공동연구와 학술교류에 부정적인 효과를 만들 수 있는 정책적 결정으로 볼 수 있다.

양자 기술 생태계와 장비 측면에서 중국은 국산화, 내부화 경로로 생태계 자립도를 높이고 있음을 알 수 있다.³⁸⁵⁾ 반면 중국은 미국의 제재로부터 비교적 자유로운 국내 기업과 연구소를 중심으로 독자적인 공급망과 연구 생태계를 키워가고 있다.³⁸⁶⁾ 미국은 2024년 5월 양자 연구기관 및 기업(Origin Quantum Computing Technology, QuantumCTek, Beijing Academy of Quantum Information Sciences 등)을 엔티티리스트³⁸⁷⁾에 추가³⁸⁸⁾했는데, 사실상 중국 양자 분야 핵심 기관 대부분에 대한 포괄적 제재가 이루어진 것으로, 중국의 양자 부문 첨단 기술 및 부품 접근성을 악화시키는 데 주요하게 작용했다. 이어서 9월에는 미국과 동맹국이 조율한 양자 컴퓨팅 수출통제 규정을 발효하여, 양자 컴퓨터 완제품, 양자 칩 제조장비, 극저온 냉각장치 등을 수출 시 사전승인을 받도록 의무화했다.³⁸⁹⁾ 이는 앞서 언급한 바와 같이 우려국들에 대한 전면

383) China Law Translate(2023), "Counter-Espionage Law"(검색일: 2025. 9. 14.).

384) 中央网络安全和信息化委员会办公室(2024. 3. 22.), 「促进和规范数据跨境流动规定」(검색일: 2025. 10. 21.).

385) 「中 "양자 기술 2035년까지 세계 시장 선도"[생생中國]」(2025. 2. 7.)(검색일: 2025. 10. 28.).

386) RUSI(2025. 6. 27.), "Export Controls Accelerate China's Quantum Supply Chain Commentary"(검색일: 2025. 10. 24.).

387) Code of Federal Regulations(2025), "Supplement No. 4 to Part 744, Title 15"(검색일: 2025. 9. 19.).

388) China Quantum(2025. 3. 27.), "US Entity List Update, 7 Chinese Companies added in relation to quantum"(검색일: 2025. 10. 15.).

금수에 해당하는 통제로 볼 수 있다. 특히 양자 컴퓨터 및 부품을 제조하는 중국기업에 대한 미국인의 투자금지를 제도화하여 통제를 더욱 강화했다.³⁹⁰⁾

이에 대한 대응으로 중국은 국내 기업을 통해 레이저, 광자칩, 극저온 장비(냉장고) 등 핵심요소를 국산화하거나 제3국 대체조달을 모색하고 있으며, 정부도 이들 전략 기업에 대한 금융·정책 지원을 확대했다.³⁹¹⁾ 그 결과 미국의 통제 조치로 촉발된 중국 양자 부품 공급망의 내부화는 오히려 중국 생태계의 자립도를 높이고, 일부 분야에서는 중국이 서구를 향후 역으로 공급할 수준에 도달할 가능성까지 제기되고 있다.³⁹²⁾ 즉 중국의 과학계와 정부는 미국 제재로 인한 대외 의존 경로 차단을 오히려 국내 기술 자립의 기회로 활용하고 있다. 미국의 제재로 핵심 장비 수입이 어려워지자 중국 연구자들은 해외 제품에 대한 의존도를 줄이고 국산 대체품 개발에 박차를 가했다. 예를 들어, 미국 기업의 희석냉장고(dilution refrigerator) 공급이 막히자 중국의 연구소와 스타트업들은 자국산 극저온 냉각장치 개발을 가속화하였으며, 실제로 QuantumCTek의 ‘ez-Q’ 냉동기³⁹³⁾나 오리진 퀀텀(Origin Quantum)의 ‘SL1000’ 냉동기³⁹⁴⁾ 등 국산 양자 냉장고 시제품이 잇달아 공개되었다. 특히 양자 컴퓨팅 실험에 필수적인 초저온 냉각, 마이크로웨이브 소자, 광학 부품 등의 분야에서

389) AIP(2024), “US Puts Export Controls on Quantum Computers”(검색일: 2025. 11. 1.).

390) AIP(2024), “US Treasury Restricts Investment in Chinese Quantum Industry”(검색일: 2025. 10. 28.).

391) *Ibid.*

392) RUSI(2025), “Export Controls Accelerate China’s Quantum Supply Chain”(검색일: 2025. 10. 24.).

393) The Quantum Insider(2025. 5. 9.), “Reports: China Mass Producing Dilution Refrigerator Critical to Superconducting Quantum Computing”(검색일: 2025. 10. 28.).

394) Interesting Engineering(2024. 6. 12.), “China’s quantum computing dilution fridge boasts 1,000 microwatts of cooling”(검색일: 2025. 10. 15.).

국산화가 추진되며, 중국 내부에서는 외국산 대비 신뢰성을 높이기 위한 지속적인 테스트와 개선 작업이 이루어지고 있다.³⁹⁵⁾ 이 과정을 살펴보면 미국과 동맹의 대중 수출통제가 단기적으로 중국의 양자 연구를 지연시키는 측면이 있지만, 동시에 중국 내 공급망 형성과 기술 축적을 촉진하는 역설³⁹⁶⁾적 효과도 발생하고 있다고 볼 수 있다. 더불어 양자 컴퓨터 부문의 공급망이 반도체보다는 얇게 퍼져 있어서(More shallow and Dispersed³⁹⁷⁾), 제약을 우회하거나 자체 개발로 극복하기 용이한 측면도 존재³⁹⁸⁾한다. 특히 “성능은 근접하고 가격과 서비스는 중국이 우위”하다는 기사가 보도³⁹⁹⁾되고 있으며, 이는 중국의 양자기술에 대한 재평가 필요성을 시사한다.

전체적으로 보면, 미국은 IEC를 위시한 동맹 간 수출통제 동조, NIST의 PQC 표준 등을 통해 동맹국과 네트워크 형태의 제재 시스템을 구축하는 한편, 중국은 수출통제에 대응하는 공급망 내재화(Self-reliance)를 가속하는 양상으로 볼 수 있다. 그 결과, 양자기술 분야의 디커플링은 제도, 표준, 부품 공급망에서 현실화되고 있다. 즉 제도적 장벽이 상호 보강되면서 양자 기술협력의 공간이 빠르게 축소되고 있음을 알 수 있다.

395) China Quantum(2025. 3. 27.), “US Entity List Update, 7 Chinese Companies added in relation to quantum”(검색일: 2025. 10. 15.).

396) “By forcing leading laboratories and quantum start-ups to rapidly iterate with domestic suppliers in replacing foreign dependencies, export controls brought the demand side on board with Chinese localisation efforts.” “Watching over the quantum technology supply chain”(2024. 3. 26.)(검색일: 2025. 10. 15.).

397) RUSI(2025), “Export Controls Accelerate China’s Quantum Supply Chain”(검색일: 2025. 10. 24.).

398) “Watching over the quantum technology supply chain”(2024. 3. 26.)(검색일: 2025. 10. 15.).

399) “Currently, the dilution refrigerators used for Zu Chongzhi are all made in Finland, Wang said, adding that the “Made in China” equipment might yet be able to outperform Western brands and take the lead in the global dilution refrigerator market.” “We are working hard to achieve that goal. And we are confident about it!” “China makes breakthrough on dilution refrigerator for quantum computing chips”(2024. 2. 28.)(검색일: 2025. 10. 15.).

3) 향후 전망: 양자 기술 디커플링의 심화

미·중 양자 기술 디커플링은 당분간 지속적으로 심화될 예정이다. 양국 모두 양자 기술을 국방력과 첨단산업 패권의 핵심으로 간주하여 국가 전략 차원의 우선순위를 부여하고 있기 때문이다. 미국은 앞선 다양한 수출통제와 해외투자 제한 등의 정책과 동맹국과의 공조를 통해 통제의 빈틈을 줄이고 더욱 정밀한 규제를 마련하고 있다. 이는 QUAD 체제 내에서도 QUIN(The Quad Quantum Network Initiative) 내의 Quantum Center of Excellence를 만들어 QUAD 국가 간 양자 기술 투자와 기술 네트워크를 촉진한 바 있기 때문이다.⁴⁰⁰⁾ 여기에, 자국 산업에는 지속적인 연구투자와 인력양성 지원을 병행하여(「National Quantum Initiative Reauthorization Act」 제안 등) 기술우위를 지켜나갈 것으로 보인다.

반대로 중국은 외부 장벽을 내재적 혁신 동력으로 활용하여 자급자족을 가속화하고, 국가 차원의 막대한 자원 투입으로 미국의 기술봉쇄를 돌파하려고 시도할 것이다. 이러한 양강 체제의 기술경쟁 고착화는 글로벌 양자 과학 연구 생태계의 분리를 가속할 가능성이 높다. 국제 공동연구와 인재 교류 축소로 혁신의 범세계적 효율성이 저하되고, 중복 투자로 인한 비효율이 발생하며, 연구 성과와 표준의 공유 부재로 기술 발전 속도가 둔화될 우려가 제기된다. 동시에, 중국의 집중 투자로 향후 일정 분야에서 미국을 추월하는 돌파구가 나온다면 미국의 장기적 기술우위 전략이 오히려 상대의 기술 자립을 촉진하는 역효과를 낼 수 있다.

전략적 함의의 측면에서 미·중 첨단기술 디커플링은 기술 블록화 및 국제질서의 변화를 촉발하고 있다. 미국 주도의 첨단기술 동맹 블록과 중

400) The Quad Investors Network 홈페이지(검색일: 2025. 10. 1.).

국의 자립 블록, 여기서 파생되는 새로운 동맹 블록은 각기 표준, 시장, 생태계를 달리하면서 제로섬 경쟁 구도를 형성할 것이며, 동맹을 제외한 제3국들과 글로벌 기업들은 어느 한쪽에 편승하거나 양측 규제를 모두 준수해야 하는 딜레마에 직면하게 될 수밖에 없다.

학술 및 산업계의 국제협력 축소로 인한 글로벌 혁신 네트워크 분절화는 기술 진보의 혜택을 지연시키고, 이는 모든 국가에 혁신 역량 악화에 대한 비용을 초래할 것이다. 결국 미·중 양국은 양자 기술패권 경쟁에서 안보와 혁신 사이의 균형이라는 어려운 과제에 직면해 있다. 현실적으로 전망해 볼 때, 단기적으로는 각자의 제도적 대응을 통해 상대방의 진전을 늦추겠지만, 장기적으로는 기술 패권을 둘러싼 양자판 냉전 구도가 고착화될 수 있다. 여기서 양자 기술의 미·중 간 경쟁 구도와 발전방향은 기술과 공급망의 특성에 따라 인공지능과 반도체의 영역과는 사뭇 다른 양상으로 진행될 소지가 있음을 인지할 필요가 있다. 여기서 요구되는 것은 자국의 기술안보를 확보하면서도 개방적 혁신의 혜택을 유지하기 위한 전략 선택⁴⁰¹⁾이며, 미·중 양측 역시 경쟁 속 협력의 여지를 모색하지 않을 경우 모두가 지는 결과를 초래할 수 있음을 인식할 필요가 있다.

라. 글로벌 기술질서 재편과 대응 과제

1) 글로벌 기술질서 변화 전망

미·중 기술패권 경쟁은 기술표준, 공급망 블록화, 기술과 인재 흐름의 양극화, 다자체제 약화 등 글로벌 기술질서 재편으로 이어질 것이다.

401) Gasser, De Jong, and Kop(2024), "A call for responsible quantum technology," pp. 525-527에서 양자기술 경쟁이 안보·표준·혁신 사이에서 복잡한 균형 문제를 야기한다고 지적하고 있음.

가) 기술표준의 양극화

미국은 NIST의 AI 국제표준 참여전략⁴⁰²⁾을 통해 AI 서비스 개방과 안전에 대한 규범을 확산하는 한편, EU는 「AI Act」(2024. 8. 1. 발효, 2026. 8. 2. 전면 적용)를 통해 위험기반 규제를 선도하고 있다. 중국은 ITU, ISO 등에서 영향력 확대를 모색하며, 과거 ‘New IP’⁴⁰³⁾ 제안과 같이 인터넷과 통신 규범 재설계의 필요성을 설파하는 담론을 주도해 왔다. 이는 향후 5G·AI·IoT 등에서 표준에 대한 진영 간 논리의 충돌이 잦아질 수 있음을 암시하는 동시에, 단기적인 상호운용성을 위한 비용 증대와 장기적인 시장 분절 가능성의 증대를 시사한다.

나) 공급망 블록화와 재편

반도체에선 CHIPS 가드레일 최종규정(2023. 9.)으로 중국 내 첨단 증설·기술이전이 제한되고, 네덜란드·일본의 동조 통제로 중국의 첨단 장비·서비스 접근이 제약되었다. 배터리와 전기차(EV)에선 미국의 FEOC(해외우려기관) 규정으로 2024년부터 배터리 부품, 2025년부터 핵심광물의 ‘우려국’산이 포함될 경우 세액공제가 제한⁴⁰⁴⁾된다.⁴⁰⁵⁾ 이로써 블록화된 동맹국 간 조달·기반 구축이 우선되며, 중간국은 탈중국 공급망 편입과 새로운 조달선 확보가 과제로 부상할 수밖에 없다. 이는 제3국에 대한 편가르기 압박 증대로 이어질 수 있다. 특히 클라우드·AI 인프라 도입

402) National Institute of Standards and Technology(2024), “A Plan for Global Engagement on AI Standards.”

403) Internet Society(2022), “Huawei ‘New IP’ Proposal — FAQ”(검색일: 2025. 10. 28.).

404) 「해외우려기관(FEOC) 세부지침(안) 핵심내용 및 산업 시사점」(2023. 12. 13.)(검색일: 2025. 8. 16.).

405) Federal Register(2024), “Interpretation of Foreign Entity of Concern”(검색일: 2025. 10. 12.).

에서 미·중 기술 생태계 중 택일이 요구되는 장면이 늘어날 것으로 예상된다. UAE의 G42-Microsoft 거래는 화웨이와의 결별을 전제로 미국 생태계 편입을 가속한 사례이다. 다수의 중간국은 혼용 전략과 조건부 협상으로 실익을 극대화하는 추세이며, 국제 기술 거버넌스는 미·중 양강과 다수 중간국의 경쟁장으로 재편⁴⁰⁶⁾될 수 있다.

다) 기술인재·자본 흐름의 양극화

미국의 대외투자 보안 프로그램 최종규칙(EO 14105) 시행으로 반도체·양자·AI 분야의 대중 투자가 금지·통보 체제로 전환되었다(2025. 1. 2. 발효). 이와 함께 최근까지 미·중 학술 협력(공동연구 등)이 감소세를 보이고,⁴⁰⁷⁾ Pitchbook의 분석⁴⁰⁸⁾과 같이 중국 VC 라운드의 외국 참여 비중은 2024년 8.5%로 10년 내 최저로 나타났다. 이에 따라 인재와 자본의 ‘미·중 양국의 동맹 진영 내 순환’이 가속되고 있으며, 혁신 효율은 저하되고 첨단기술의 발전 측면에서 지식 파급효과(Knowledge spillover)가 감소하고 동일한 연구에 대한 병렬적이고 중복적인 R&D가 증가할 수 있다.

라) 다자체제의 공백과 ‘부분적’ 협력

UN 총회 AI 결의(2024. 3.), Bletchley 선언(2023. 11.), EU 「AI Act」와 같은 부분적 합의가 공백을 메우고 있으나, 글로벌 차원의 포괄 규범

406) “Microsoft-G42 deal positive because it cut Huawei ties, White House official says”(2024. 6. 24.) (검색일: 2025. 10. 15.).

407) “China-US research collaborations are in decline — this is bad news for everyone”(2024. 7. 19.) (검색일: 2025. 10. 16.).

408) “China’s VC future hangs in the balance - Domestic and geopolitical headwinds have put China’s VC market in crisis”(2025. 1. 9.)(검색일: 2025. 10. 15.).

은 아직 요원하다고 볼 수 있다. 첨단기술의 디커플링이 지속되면, 블록화된 동맹국 내 질서로의 전환이 가속화될 수 있다. 이는 블록화된 국가간의 효율적 측면이라는 부문과 서로 다른 양태로 확산되는 표준 제정에 대한 부정적 영향을 발생시킬 수 있다. 하지만 동맹국 블록 내 공동 조달, 공동 R&D, 공동 표준 등의 협력은 오히려 강화될 것으로 전망된다. 다만 이러한 경로는 정책 선택과 국제 협력의 설계에 따라 완화·조정 가능하며, 특히 데이터·안전·윤리 같은 범세계적 의제에서는 부분적 합의의 폭을 넓히는 전략이 필요하다.

2) 향후 미·중 첨단기술 관계 전망

향후 미·중 기술경쟁은 완전 탈동조화가 아닌 ‘부분적 분리(partial separation)’의 경로로 수렴해 갈 것으로 판단한다. 정책언어로는 ‘디커플링’보다 ‘디리스크’가 표준어가 되었고, 실무에서는 안보 핵심품목에 한정된 높은 장벽(small yard, high fence)과 동맹 중심의 신뢰 가치사슬(Trusted Value Chains) 구축이 병행되고 있음을 알 수 있다.⁴⁰⁹⁾ 하지만 2025년 들어 미국의 정책 수단은 행정부 교체(트럼프 2기 정부)와 함께 관세·수출통제·대(對)중국 투자심사·AI 확산 규칙이 혼재하는 가변적 조합으로 전개되고 있어, 수위가 높아졌지만 적용 범위·속도는 들쭉날쭉한 양상이다(이는 앞선 H20, B30의 사례와도 직접적으로 연결되어 있다고 볼 수 있다). 결과적으로 핵심 전략기술은 진영화되고, 비전략 분야는 비용·효율 논리로 선별적 재편이 진전되는 이중구조가 뚜렷해지는

409) Sullivan(2023. 4. 27.), “Renewing American Economic Leadership”—“de-risking and diversifying, not decoupling.”

형태를 띠 것으로 예상된다. 더불어 미국 국가반도체기술센터(National Semiconductor Technology Center)의 R&D 및 글로벌 공동연구들을 보면 다양한 형태의 보호(Protect)를 넘어선 기술 연구와 협력 지원(Promote) 역시 강화될 전망이다(동맹국 간 협력 강화를 의미하지만, 이 역시 비자, 관세 등 다양한 사유로 인하여 본질적인 목표를 달성하고 있다고 판단하기는 어려운 실정이다.).

구체적으로 살펴보면 첫째, 미·중 간 경제·기술 상호의존성이 여전히 깊다는 현실이다. 이는 다시 말하면, 상호의존의 관성이 ‘전면적 디커플링’을 제약한다는 점이다. 중국은 2023년 제조업 ‘부가가치’ 기준으로 세계의 약 29%(4조 6,600억 달러)를 차지하며, 미국·일본·독일·인도의 합계보다 크다.⁴¹⁰⁾ 특히 글로벌 가치사슬에서 대체 불가능성이 여전하며, 미국 기업들도 거대한 중국 시장을 완전히 무시하기 어렵다는 측면이 있다. 완전한 디커플링은 글로벌 경제에 막대한 비용을 수반하는 제재의 형태로 부과될 것이며, 미국 자신에게도 자국 내 인플레이션 발생 등 부메랑으로 작용할 수 있기 때문이다. 실제로 미국 상공회의소와 일부 다국적 기업들은 중국과의 완전 단절에 반대하며, 위험 완화(de-risking) 수준의 선택적 분리를 지지하고 있다.⁴¹¹⁾ 이러한 현실 인식하에 미국 정부는 앞선 제이크 설리반의 연설과 같은 “디커플링이 아니라 디리스크링”을 공식 입장으로 표명했고, 제한된 영역에서만 국가안보 논리를 적용하고 있다. G7 히로시마 선언에서도 “We are not decoupling or turning inwards.

410) CSIS ChinaPower Project(2024), “Measuring China’s Manufacturing Might”(검색일: 2025. 10. 15.).

411) U.S. Chamber of Commerce(2023), “Chapter 3: Decoupling, Derisking and Diversifying: Rethinking Russia, China and Global Supply Chains,” the 2023 Transatlantic Economy Report(검색일: 2025. 10. 23.).

At the same time, we recognize that economic resilience requires de-risking and diversifying”라고 천명하면서, 중국과의 경제관계를 유지하되 전략적 의존은 줄이는 노선을 취하고 있음을 알 수 있다.⁴¹²⁾ 이는 디리스크잉으로의 컨센서스가 형성되고 있다고 볼 수 있는 점이다. 단, AI 액션 플랜을 위시한 미국의 AI 산업 지원정책과 중국의 국가 주도 정책 사이의 AI 거버넌스 차이도 장기적인 AI의 파급력과 연계된 산업(AI-powered Industry)의 디리스크잉 전략에 영향을 미칠 수 있음을 인지해야 한다.

둘째, 기술 탈동조화의 (기술 분리의 깊이) 범위는 분야별로 상이하게 전개될 것으로 보인다. 국방 및 안보에 직결되는 분야이며, 군민 겸용성(Dual-use)이 높은 기술 분야들(반도체, AI, 5G, 양자)은 탈동조화가 깊어지고, 민간 주도의 상업 기술(전기차, 친환경기술 등)은 상대적으로 개방적 경쟁하에 ‘정책이나 규제에 관리되는 상호의존’이 유지될 가능성이 있다. 향후 5년을 내다볼 때, 미·중 간 핵심 전략기술에서는 거의 완전한 디커플링 수준의 분리가 진행되고, 비전략기술 분야에서는 경제논리에 따른 선별적 디커플링이 이루어지는 이중구조가 형성될 것으로 전망된다. 더불어 반도체, 인공지능 등 글로벌 인재 부족이 명명한 영역을 고려할 때, 인재 부문의 다양한 제재와 비자 문제는 장기적으로 기초연구 분야에서도 디커플링을 촉발할 수 있으며, 첨단기술 분야의 상업적 연구(기초연구 이후 TRL(Technology Readiness Level)이 높은 상업화가 이뤄지는 부문)가 기반이 되는 산업에서는 글로벌 가치사슬이 진영화(Blockification)되는 동시에 각 진영 내에서 ‘신뢰 가치사슬’로 재편될

412) Council of the European Union(2023. 5. 20.), “G7 Hiroshima Leaders’ Communiqué”(검색일: 2025. 10. 15.).

수 있다. 즉 동맹국 내에서만 인력이 교류되는 형태로 발전할 수 있다. 단편적인 예로서 QUAD 펠로십(fellowship)⁴¹³⁾이 있는데, 이처럼 인도, 일본, 호주, 미국의 STEM 분야 대학원생 간의 교류와 협력을 목적으로 하는 인재 프로그램 연구협력 강화에 의미가 있다.

요약하면, 2025년 시점에서 미·중 기술경쟁은 ‘디리스크킹’ 기조로 수렴 중이며, 이는 전략적 핵심 품목의 선별적 분리와 동맹 중심의 공급망 구축으로 나타나고 있다. 완전한 디커플링은 상호 의존적 구조와 경제비용 때문에 제한적이지만, 기술 냉전적 성격은 점차 짙어져 가는 경쟁 상태라 할 수 있다. 향후 2~3년간 이러한 추세가 지속되며, 2030년까지 AI와 양자 분야의 기술격차 추이, 지정학 갈등 수위에 따라 더 심화된 분리 또는 일정 수준의 균형 상태로 결정될 것으로 전망된다. 궁극적으로 미·중 기술경쟁은 장기 지속이 불가피하며, 이에 대응해 국제사회는 기술 규범 논의, 신흥기술 거버넌스 구축 등 새로운 협력 틀을 모색해야 할 것이다. 그러나 현실적으로 강대국 간 경쟁 구도가 굳어진 상황에서 다자협력은 난항이 예상되며, 각국은 첨단기술 격차로 인한 기술·산업 위험 관리와 자국 기술 역량 강화를 위한 동맹국 혹은 양자 간 협력 전략에 주력할 가능성이 높다.

3) 한국의 대응 과제

한국의 대응 전략으로는 기술 주권을 강화하고 공급망 다변화를 추진 함으로써 미·중 경쟁 심화 속 국익과 산업 경쟁력을 지키는 전략적 균형 외교가 필요하다. 첫째, 첨단산업 R&D 투자 확대와 핵심 인재 양성을 통해 기술 초격차 유지에 힘쓰는 한편, 대체 공급원 확보와 동맹·파트너국

413) Quad Fellowship[Official Website](검색일: 2025. 10. 15.).

과의 공급망 연대로 중국 의존도를 줄이는 디리스킹 노력이 요구된다.⁴¹⁴⁾

둘째, 장기적으로는 기존, 현재, 미래 산업의 지평을 개선하는 데 제일 중요하고, 파급력이 높은 일반 목적 기술(General Purpose Technology)인 AI와 같은 기술의 혁신 역량 제고를 통해 주요국들이 필요로 하는 첨단기술과 제품 생산 역량(예시: HBM 등)을 보유함으로써 대외 협상력과 전략적 유연성을 확보하는 국가 기술 로드맵을 준비하여 추진해야 한다.

셋째, 국제규범 논의에도 적극 참여하여 기술표준 선점 및 글로벌 거버넌스 형성에 기여하고, 국내 기업들에 대한 피해 최소화 지원책 및 위기관리 시스템을 마련해야 할 것이다.

4. 미·중 금융 디커플링 가능성 분석

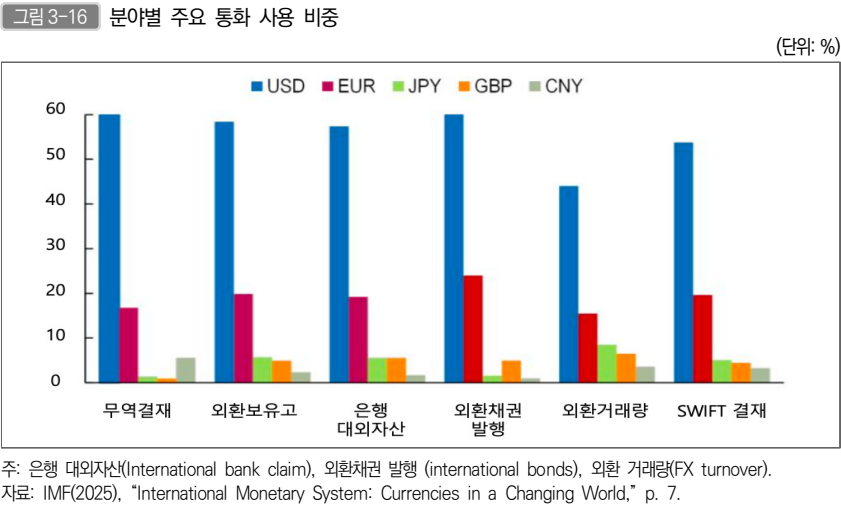
미국은 달러의 글로벌 지배력을 기반으로 금융 패권(monetary hegemony)의 지위에 자리하고 있다. 이는 2차 세계대전 이후의 글로벌 경제 질서의 핵심 요소이며, 미국이 경제적 영향력을 행사하는 중요 수단 중 하나이다. 하지만 최근 미국 달러의 패권 약화와 탈달러(de-dollarization)에 대한 논의가 심심치 않게 나온다. 이러한 논의의 배경에는 달러의 외환보유고 비중 감소, 달러 무기화 리스크 제기, 미국 부채 증가로 인한 안정성 우려 등이 존재한다. 이와 동시에 중국이 경제 협력국을 중심으로 위안화 사용 범위를 확대하고, 미국의 금융제재를 받은 러시아의 우방국 역할을 하면서, 미·중 간 갈등 심화가 양국의 금융 디커플링으로 이어질 수 있다는 가능성이 제기되고 있다. 이러한 배경하에 이 절에서는 금융 분야

414) Brookings(2025), "How will South Korea navigate US-China competition in 2025?"(검색일: 2025. 10. 24.).

에서 미·중 간 경쟁 쟁점에 대하여 알아보고, 미·중 금융 디커플링의 가능성을 살펴봄으로써 한국의 대응 전략 방향성을 논의하고자 한다.

가. 미국 달러의 글로벌 위상과 미·중 간 금융 경쟁

1934년 브레튼우즈 체제에서 달러가 금본위제의 중심축 역할을 하며 달러의 패권적 지위가 확립되었다.⁴¹⁵⁾ 달러는 미국의 경제적·군사적·정치적 영향력에 힘입어, 글로벌 기축통화, 금융거래, 무역결제, 안전자산의 핵심 통화로 역할하고 있다. 통계에 따르면 2023년 기준 달러는 무역결제, 외환보유고, 국제 은행의 대외자산 대출, 외환채권 발행, 외환 거래량, SWIFT 결제 분야에서 가장 많이 사용되는 통화이다. 또한 사용 비중이 높은 유로화와 대비해도 달러의 사용 비중이 압도적으로 높은 것을 알 수 있다.

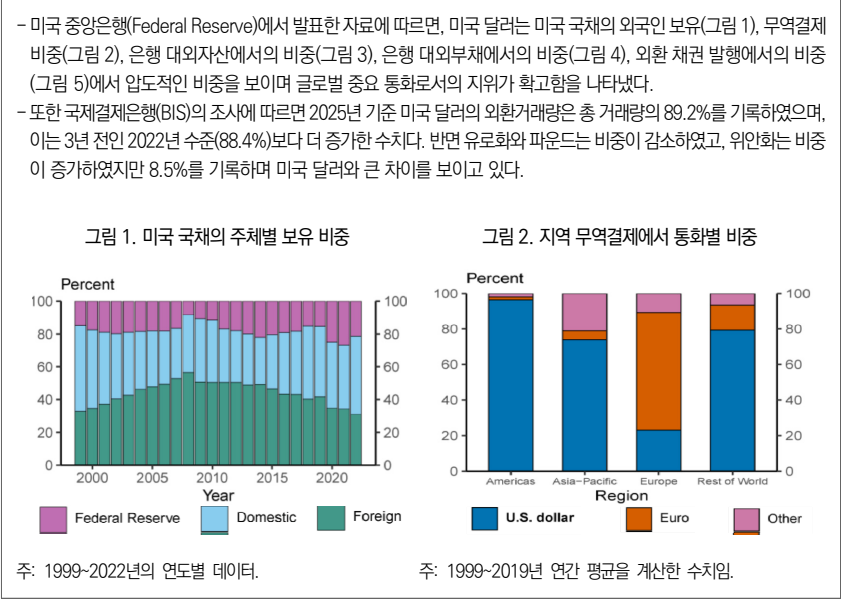


415) 재단법인 바람(2025. 2. 27.), 「달러 패권의 작동 원리와 그 미래」(검색일: 2025. 10. 31.).

달러의 지배적 지위는 달러 보유로 인한 일련의 금융 안정성 확보와 연관되어 있다. 예를 들어, 무역 결제에서 달러는 미국 경제의 지배력, 달러 페그제의 보편성, 기업 차원의 가격 결정의 용이성 모두에서 장점을 가지고 있다. 그리고 무역 결제에서 달러의 사용 규모가 클수록 달러 표시 자산을 가치저장 수단으로 사용할 유인이 높아진다. 또한 가계의 달러 사용이 많아질수록 중앙은행은 달러를 모니터링하고 달러 보유고를 늘려 외환 안정성을 확보하고자 한다. 이러한 무역과 금융의 상호작용은 20세기 글로벌 무역 자유화 및 세계화에 힘입어 국제사회에서 달러의 중요성을 강화시켰다.⁴¹⁶⁾

글상자 3-3 국제 금융에서 달러의 위상

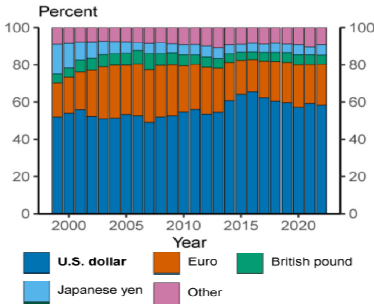
(단위: %)



416) IMF(2025), "International Monetary System: Currencies in a Changing World," pp. 8-9.

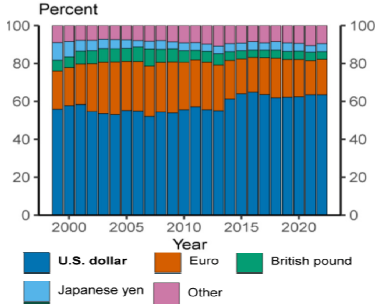
(단위: %)

그림 3. 은행 대외자산의 통화별 비중



주: 1999~2022년의 연도별 데이터.

그림 3. 은행 대외부채의 통화별 비중



주: 1999~2022년의 연도별 데이터.

그림 5. 외환 채권 발행의 통화별 비중

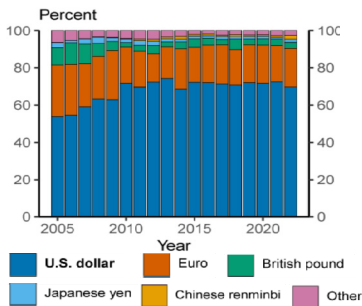
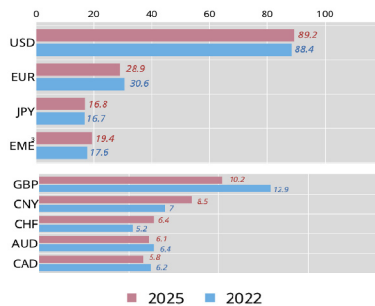


그림 6. 통화별 외환시장 거래량 비중



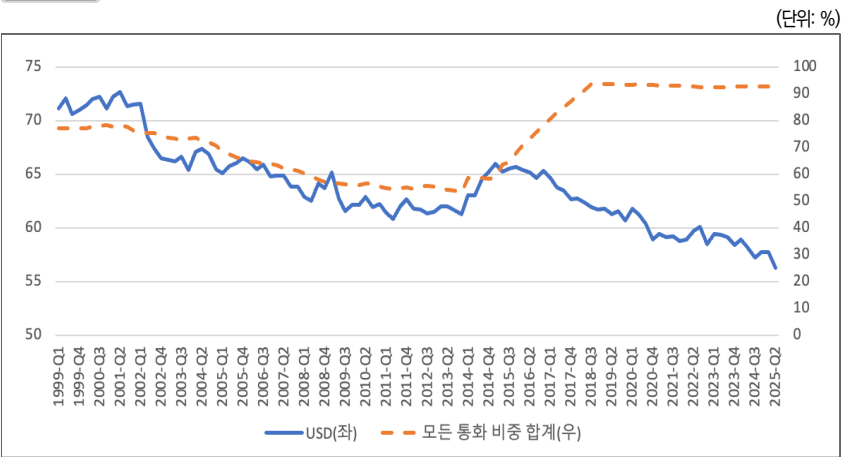
자료: [그림 1]~[그림 5]: Federal Reserve(2023. 6. 23.), "The international Role of The U.S. Dollar," Post-COVID Edition(검색일: 2025. 10. 31.); [그림 6]: BIS(2025), "Treinnial Central Bank Survey, OTC foreign exchange turnover in April 2025," p. 8.

하지만 이러한 상황은 중국의 경제력이 높아지고, 이와 동시에 미·중 갈등을 중심으로 지정학적·지경학적 리스크가 증가하면서 변화의 국면을 맞이하게 되었다. 특히 미·중 간 무역 갈등의 심화, 우크라이나 전쟁 이후 러시아에 대한 금융제재, 트럼프 행정부의 '미국 우선주의' 정책 등의

영향으로 국제사회에서는 달러 중심의 금융 인프라가 ‘정치적 리스크’에 노출될 수 있다는 우려가 나오기 시작했다. 그리고 미국과 중국을 중심으로 글로벌 경제 블록화가 심화되면서, 중국을 중심으로 하는 BRICS와 SCO 참여국의 ‘탈달러화’ 논의가 심화되고 있다.

IMF의 통계에 따르면 지난 20년간 공식 외환 보유액(COFER) 통화 구성에서 미국 달러의 비중은 지속적으로 감소하고 있다. 2000년 글로벌 외환보유고에서 70% 이상을 차지하던 달러는 2024년 말 57%로 감소하면서, 역대 최저 비중을 기록하였다. 반면, 외환보유고에서 모든 통화 비중의 합계는 2018년 이후 90% 이상으로 유지되면서, 달러 비중 감소가 단순히 외환보유고 내에서 통화에 대한 의존도 감소가 아님을 보여준다.

그림 3-17 글로벌 외환보유고에서 달러와 모든 통화 합계의 비중



자료: IMF COFER DB(검색일: 2025. 10. 31.)를 활용하여 저자 작성.

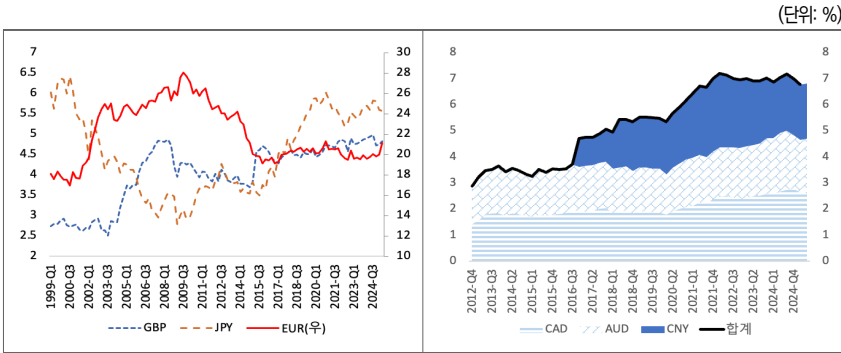
글로벌 외환보유고에서 달러 비중 감소의 근본적인 원인은 외환보유고 통화의 다변화에 있다. 즉 기존의 달러의 역할을 대체할 수 있는 대안

통화가 나타나면서 달러의 비중이 감소한 것이다. 달러를 대체한 대표 통화로는 유로화를 생각할 수 있지만, 2015년 이후 유로화의 비중에는 큰 변화가 없음에도 외환보유고에서 달러의 비중이 감소하고 있다. 그리고 이러한 변화는 파운드, 엔화를 비롯하여 위안화, 캐나다 달러, 호주 달러 등에 대한 수요 증가에 기인하고 있다. 위안화의 비중은 아직 2% 초반대이지만, SDR에 편입된 이후 그 비중이 꾸준히 그리고 빠르게 증가하고 있다. IMF에서도 외환보유고로서 위안화의 중요도를 고려하여 ‘기타 통화’ 분류에서 구분하여 별도의 통계자료를 제공하고 있다.⁴¹⁷⁾ 이러한 고려는 중국의 경제적 부상, 경제협력 관계에 기반한 위안화 국경 간 결제 범위 확대 등 위안화 사용 잠재력이 높기 때문이라고 판단된다. 또한 미국과 유럽이 가지고 있는 과도한 부채는 이 지역의 법정 통화인 달러와 유로화의 새로운 리스크로 작용하고 있다. 특히 미국과의 관계가 소원해진 중국, 러시아, 튀르키예 등의 국가를 중심으로 금 보유량이 증가하면서 기존의 달러와 유로화의 비중이 대체되었고, 신흥국에서 금 비중은 10년 전 4%에서 9%로 2배 이상 증가하였다.⁴¹⁸⁾

417) IMF(2016. 3. 4.), “Currency Composition of Official Foreign Exchange Reserves (COFER) Q&A on the separate identification of renminbi-denominated reserves holdings”(검색일: 2025. 10. 31.).

418) J. P. Morgan(2025. 7. 1.), “De-dollarization: Is the US dollar losing its dominance?”(검색일: 2025. 9. 8.).

그림 3-18 글로벌 외환보유고에서 각 통화의 비중



자료: IMF COFER DB(검색일: 2025. 10. 31.)를 활용하여 저자 작성.

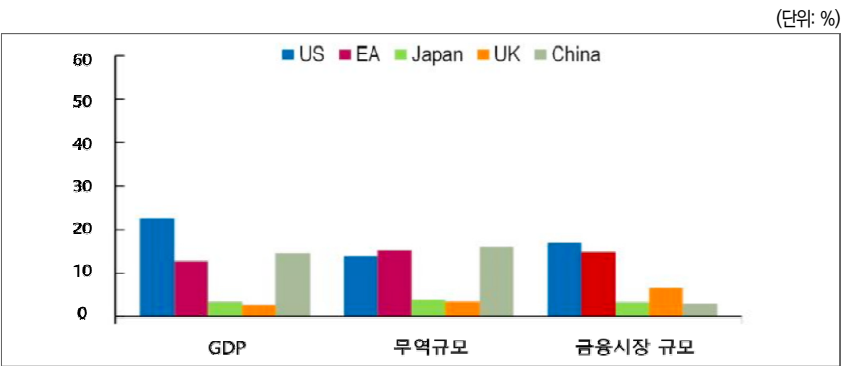
물론 [글상자 3-3]에서 설명한 것처럼 국제사회에서 달러의 지위는 여전히 확고하다. 하지만 최근에 발생한 일련의 사건들은 미국이 중국 금융의 굴기를 견제하고 있다는 논리에 힘을 실어 주고 있는 것도 사실이다. 이러한 논리의 기반은 단순히 미·중 간 갈등 심화와 양국 간의 정치적인 대립 때문만은 아니다. 비교적 설득력 있는 해석 중 하나는 중국의 국제 무역 규모가 미국을 넘어서면서 미국 달러의 글로벌 위상에서 무역-금융 간 불균형이 발생하였기 때문이다.⁴¹⁹⁾

세계 무역에서 중국의 부상은 달러 중심의 국제 금융시장에 새로운 변화를 가져왔다. 중국은 빠른 경제발전을 기반으로 점차 아시아 무역의 허브로 역할해왔고, 그 범위가 점차 확대되어 글로벌 무역의 중추국으로 등극하였다. 중국과의 무역 확대는 위안화 국제화와 더불어 국제시장에서 위안화 사용 여건을 제공했다. 2015년 위안화가 SDR에 편입되면서 무역 결제뿐 아니라 앞서 설명한 것처럼 외환보유고 통화로서 기능하기 시작

419) IMF(2025), "International Monetary System: Currencies in a Changing World."

하였고 비중은 작지만 빠르게 영향력을 확대해 나갔다. 2023년 기준 중국은 미국 다음으로 큰 GDP 대국일 뿐 아니라 미국을 넘어서 세계 최대의 무역 규모를 가지고 있다.⁴²⁰⁾ 중국은 아직 자본계정을 개방하지 않았지만 방대한 무역거래를 기반으로 위안화 국제화를 추진하고 있으며, 국제 금융시장에서 위안화 사용을 점차적으로 늘려나가고 있다.

그림 3-19 주요 국가의 경제 및 무역·금융 시장 규모 비교



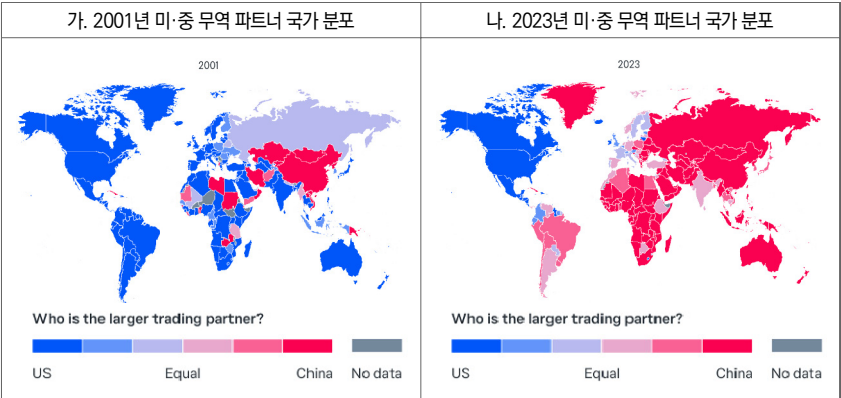
자료: IMF(2025), "International Monetary System: Currencies in a Changing World," p. 7.

실제로 2000년대 초반 미국 중심으로 형성되었던 무역 네트워크는 2023년 기준 중국 중심의 무역 네트워크로 전환되었다. Lowy Institute의 분석에 따르면, 중국이 WTO에 가입할 때인 2001년만 하더라도 전 세계의 80%는 미국과의 무역 규모가 더 컸다. 하지만 2023년 전 세계의 70%인 145개 지역(총 205개 지역)에서 미국보다 중국과 무역을 더 많이 하는 것으로 나타났으며, 중국은 60개 국가에서 최대 무역 파트너 국가로 자리매김하고 있다. 그리고 글로벌 무역에서 중국의 영향력 확대는

420) Ibid, p. 7.

미·중 간 갈등이 본격적으로 시작된 2018년 이후에도 지속적으로 나타나고 있다. 2018년 중국과의 무역이 미국과의 무역보다 2배 이상 많았던 지역은 92개였으나 2023년에는 112개 지역으로 확대되었다.⁴²¹⁾

그림 3-20 미국과 중국의 무역 파트너 국가 분포 비교(2001년, 2023년)



자료: Lowy Institute(2025), "China versus America on global trade," p. 7.

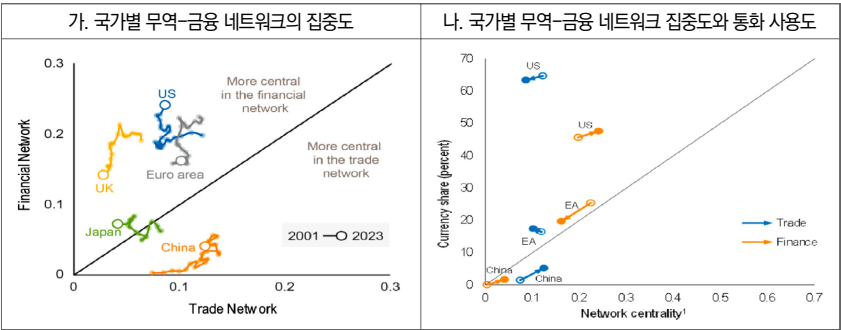
급진적인 중국 중심의 무역 네트워크 재편은 국제사회에서 미국의 무역-금융 불균형을 야기하고 있다. 2001년에서 2025년 주요 경제권의 무역과 금융 네트워크 집중도⁴²²⁾를 분석한 결과, 미국은 점차 금융 네트워크 중심으로 변화하고, 중국은 무역 네트워크 중심으로 변화하면서도 일부 금융 네트워크로 집중되는 양상으로 보인다. 그리고 이러한 분석은 미국과 중국의 통화 사용 분야와도 연계된다. 동일 기간 국가별 무역과 금융 분야에서 통화 사용도를 같이 분석한 결과, 미국은 금융 네트워크 집

421) Lowy Institute(2025), "China versus America on global trade," pp. 8-9.

422) 무역과 금융 네트워크 분석은 세계 무역과 금융을 통해 경제가 어떻게 구조적으로 상호 연결되어 있는지 보여주며, 금융 네트워크는 포트폴리오 자산의 국경 간 보유액과 은행 대출, 예금 청구액의 합계를 통하여 계산됨. IMF(2025), "International Monetary System: Currencies in a Changing World," p. 10.

중도와 금융에서의 통화 사용도가 모두 증가한 반면, 무역 네트워크에 대한 집중도와 무역에서의 통화 사용도는 감소하였다. 하지만 중국은 그 수준은 낮으나 무역 네트워크 집중도, 무역에서의 통화 사용도, 금융 네트워크 집중도, 금융에서의 통화 사용도 모두 증가하는 추세를 보이고 있다.⁴²³⁾ 이는 한편으로 국제 무역에서 중국의 영향력 확대가 미국의 무역 및 금융 네트워크 집중도와 통화 사용도의 불균형으로 이어지고 있음을 보여주며, 다른 한편으로는 미·중 간의 갈등이 금융 네트워크로 일부 전이되고 있음을 보여준다고 판단된다.

그림 3-21 글로벌 금융-무역 네트워크 분석(IMF)



자료: IMF(2025), "International Monetary System: Currencies in a Changing World," pp. 10-11.

결과적으로 중국의 글로벌 무역 중심지 부상은 ‘무역=달러 결제’의 구조에 균열을 만들고 있다. 그리고 최근의 지정학적 리스크 급등과 국제통화 다면화의 흐름, 디지털 금융의 부상 역시 국제 금융시장에서 위안화 사용에 대한 잠재적 기회를 제공하고 있다. 이러한 측면에서 미·중 간 무

423) IMF(2025), "International Monetary System: Currencies in a Changing World," pp. 10-11.

역 갈등은 금융경쟁의 전초전으로 해석될 수 있는 여지가 충분히 존재한다. 그리고 이에 대응하여 미국은 국제 결제시장과 미국 금융시장의 제도적 이점을 활용하여 미·중 간 전략적 경쟁의 도구로 사용하고 있으며, 무역-결제-자본-디지털 금융으로 이어지는 중국의 금융 패권 도전에 대응하고 있다고 보인다.

나. 미국의 대중국 금융 규제 조치

미국과 중국의 궁극적인 금융경쟁 분야는 국제결제에서 달러와 위안화의 경쟁이 될 것으로 판단된다. 그러나 현재 미·중 양국의 금융경쟁은 보다 광범위하게 진행되고 있다. 미국은 국제결제뿐 아니라 중국이 미국 자본시장과 투자시장에 대한 접근을 전략적으로 규제함으로써 미국 금융 자원이 중국의 기술 및 경제 굴기에 이점으로 작용하지 않도록 조치하고 있다. 또한 향후 국제결제의 중요 분야가 될 디지털 금융 분야에서도 중국에 대해 견제하고 있는 상황이다. 이 파트에서는 △ 자본시장 상장 규제, △ 투자 규제, △ 디지털 금융과 국제결제 경쟁 분야에서 미국의 대중국 금융규제 조치를 살펴봄으로써 미·중 금융경쟁의 동향을 파악하고자 한다.

1) 자본시장 규제

미국은 중국 기업과 개인의 미국 주식시장 접근 및 투자 규제를 점차 강화하고 있으며, 이는 국가안보 우려와 회계 투명성 문제를 중심으로 한다. 주요 규제는 중국 기업의 미국 상장을 제한하는 데 초점을 맞추고 있으며, 개인 투자자보다는 기업 중심으로 적용된다.

미국의 자본시장은 세계 최대의 유동성을 보유하고 있으며, 뉴욕증시

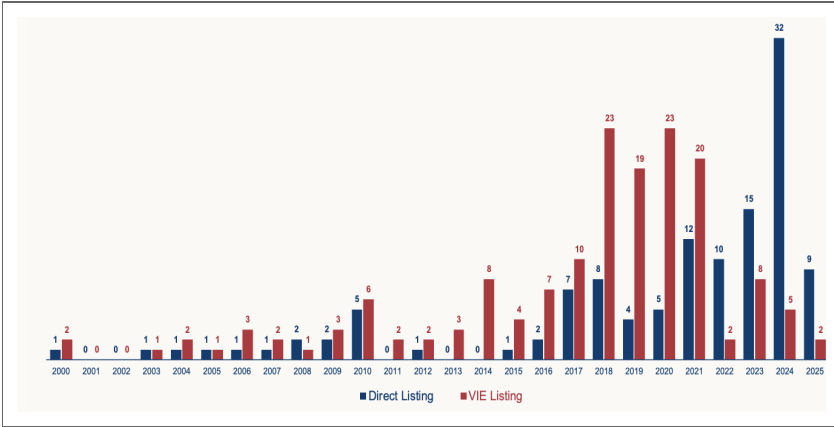
와 나스닥에서의 상장은 기업의 브랜딩 차원에서 매우 좋은 장점이 있다. 그리고 이는 중국 기업에도 매력적인 부분이었다. 중국의 알리바바, 텐센트와 같은 굴기의 IT 기업 역시 이러한 이점을 고려하여 미국에 상장하였다고 볼 수 있다. 하지만 중국 기업의 미국 상장은 단순히 기업의 브랜딩과 자금 조달뿐 아니라 중국 규제와 미국 감독을 회피하는 수단으로도 활용되었다. 대표적인 사례가 VIE(가변이익실체, Variable Interest Entities) 구조를 사용한 감독회피 전략이다. 2000년 중국의 시나닷컴(sina.com)이 최초로 VIE 방식을 사용하여 나스닥에 상장한 이후, 다수의 중국 기업이 VIE 방식으로 미국 증시에 상장하였다. VIE 상장기업 수는 2021년 최정점을 기록한 것으로 보이며,⁴²⁴⁾ 미·중 경제안보검토위원회(USCC)의 보고에 따르면 2025년 기준 159개의 중국 기업이 VIE 방식으로 상장되어 있다.⁴²⁵⁾ 2025년에 미국 증시에 상장된 중국 기업의 IPO 연도와 방식을 살펴볼 때, 2018~21년 동안 VIE 구조를 사용하여 상장한 중국 기업 수는 연평균 20개 이상을 기록하며 역대 가장 높은 수준을 기록하였다. 그리고 2022년을 기점으로 대폭 감소하였는데, 이 시점은 미국이 중국 기업의 상장 규제를 강화한 시점과 일치한다.

424) 글로벌 로펌인 Norton Rose Fulbright에서는 2021년에 VIE 방식으로 미국에 상장된 중국 기업 수가 196개로 보고함. 하지만 이 수치를 USCC의 보고와 대조할 수 없기 때문에 보고서에서는 참고자료로만 사용함. 자료: Norton Rose Fulbright(2023. 7.), “China’s regulations on variable interest entity structure and recent developments”(검색일: 2025. 11. 3.).

425) USCC(2025. 3. 7.), “Chinese Companies Listed on Major U.S. Stock Exchanges”(검색일: 2025. 11. 3.).

그림 3-22 주요 국가의 경제 및 무역·금융 시장 규모 비교

(단위: %)



주: 해당 자료는 2025년에 상장되어 있는 기업의 IPO 시점을 기준으로 작성되었으며, 2025년은 3월 7일까지의 IPO를 기준으로 작성됨.

자료: Council of Institutional InvestorsF(2025), "Behind the Veil: Risks of Chinese Companies and the VIE Structure," p. 20.

그동안 미국은 「사베인스 옥슬리법」(SOX: Sarbanes-Oxley Act of 2002)에 근거하여 미국에 상장된 기업에 대한 회계감사를 요청했으나, 중국은 자국의 규정을 이유로 10년 넘게 이를 거절하였다.⁴²⁶⁾ 2012년 미국 증권거래위원회(SEC)에서는 중국 기업의 감사보고서 제출 거부를 이유로 6개월간 미국 거래소 상장기업에 대한 감사업무를 금지하였고, 2020년에는 미국 증권거래위원회와 상장기업회계감독위원회(PCAOB)에서 공동성명을 통해 PCAOB의 감사가 부재한 '신흥시장' 기업에 대한 투자자들에게 경고하기도 하였다.⁴²⁷⁾ 이러한 갈등은 2020년 미국 의회에서 「외국기업책임법(HFCAA)」을 제정하여 미국 회계기준을 준수하지 않는

426) 홍지연(2022. 10. 24.), 「미국 상장 중국기업의 회계 감독권에 대한 양국 간 합의」, 자본시장포커스 2022-21호(검색일: 2025. 10. 31.).

427) Bloomberg law(2020. 7.), "U.S.-Listed Chinese Companies: Regulatory Scrutiny & Strategic Options" (검색일: 2025. 11. 3.).

중국 기업을 미국 증시에서 퇴출할 수 있는 법적 근거를 마련하면서 정점에 이르렀다. 「외국기업책임법」은 PCAOB가 감사할 수 없는 회계사가 3년 연속 회계보고서를 작성하는 상장기업의 미국 내 증권거래를 금지할 수 있는 법적 권한을 부여하고 있다.⁴²⁸⁾ 「외국기업책임법」이 제정된 이후 SEC는 PCAOB가 감사할 수 없는 중국과 홍콩 소재 회계사를 사용하는 기업(CII: Commission Identified Issuers)으로 지정하고 유예기간 이후 상장 폐지 또는 거래 금지할 것이라고 공지하였다. 2022년 3~7월 누적 지정된 CII 기업은 153개로, 여기에는 Alibaba, JD.com, Baidu, Li Auto, Weibo 등 중국의 주요 기업이 포함되어 있다.⁴²⁹⁾ 2022년 8월 미국 SEC와 중국 증권감독관리위원회(CSRC)는 미국 규제당국이 미국 증시에 상장된 중국 기업의 감사자료를 열람하는 것에 대한 합의를 체결함으로써⁴³⁰⁾ CII 지정 기업의 거래 금지 및 상장 폐지 리스크를 완화하였다. 하지만 PCAOB의 감사가 가능해지면서 중국 국유기업의 자발적인 미국 증시 상장 폐지가 진행되었다. 2022년 PCAOB가 감사기록 조사 권한을 확보했다는 발표 시점과 비슷한 시기에 Aluminum Corporation of China, China, Life Insurance, Petro China, SINOPEC, SINOPEC Shanghai, Huaneng Power International 6개의 중국 대형 국유기업이 자발적으로 뉴욕증시에서 상장 폐지를 진행하였고, 2023년 1월 중국 동방항공과 중국남방항공은 PCAOB가 감사기록 조사 권한을 확보했다고 발표한 직후 뉴욕증시에서 자발적으로 상장 폐지되었다.⁴³¹⁾ 2021년

428) 연원호 외(2022), 『미국의 대중 금융제재 영향과 시사점』, pp. 43~44.

429) 누적 지정된 CII 기업 수는 SEC 공시자료를 근거로 저자가 계산함. 자료: US Securities and Exchange Commission(2023. 4. 10.), "Holding Foreign Companies Accountable Act"(검색일: 2025. 11. 3.).

430) 홍지연(2022. 10. 24.), 「미국 상장 중국기업의 회계 감독권에 대한 양국 간 합의」, 자본시장포커스 2022-21호(검색일: 2025. 10. 31.).

44억 달러 규모로 상장한 Didi의 2022년 뉴욕증시 상장 폐지도 자발적인 것이었지만 그 배경에는 「외국기업책임법」으로 인한 규제 압박이 있었다고 평가된다.⁴³²⁾⁴³³⁾

그리고 「외국기업책임법」을 기반으로 하는 미국 증시에 상장된 중국 기업에 대한 규제는 트럼프 행정부 2기에 더욱 강화될 것으로 전망된다. 2025년 2월에 발표된 외국 투자정책을 다루는 대통령 각서(Memorandum)인 ‘미국우선투자정책(America First Investment Policy)’에는 미국의 국가안보 및 경제 안보를 보호하기 위한 여러 조치가 포함되었는데, 섹션 2에서는 외국인의 대미 투자 규제와 함께 「외국기업책임법」을 기반으로 미국 증시에 상장된 중국 기업에 대한 감사와 VIE 구조에 대한 검토를 강화할 것이라고 명시되어 있다.⁴³⁴⁾

「외국기업책임법」을 통하여 미국이 중국 기업의 미국 상장을 규제하는 이유는 원칙적으로 중국 기업이 미국 자본시장을 통해 규제 우회 효과를 누리는 구조를 수정하고, 상장기업의 회계 투명성을 강화하여 미국 투자자의 권익을 보호하기 위함이다. 하지만 이를 국가안보의 측면에서 살펴본다면 미국의 자본이 증권시장을 통해 중국 전략산업의 기업을 키우는 연결고리를 차단하여 국가안보의 개념을 자본시장에 투영한 것이기도 하다. 따라서 미·중 간 경제안보를 둘러싼 경쟁이 심화될수록 미국 자본시장에서 중국 기업의 규제는 장기간 지속될 것으로 판단된다.

431) USCC(2025. 3. 7.), “Chinese Companies Listed on Major U.S. Stock Exchanges”(검색일: 2025. 11. 3.).

432) SCMP(2022. 6. 12.), “China ride-hailing giant Didi to start trading on OTC market after NYSE delisting, ending an 11-month fiasco that angered Beijing”(검색일: 2025. 11. 3.).

433) Fortune(2022. 5. 23.), “Didi Global languishes in limbo, ordered by Beijing to pull shares off Wall Street and, for now, denied permission to float them in Hong Kong”(검색일: 2025. 11. 3.).

434) The White house(2025. 2. 21.), “America First Investment Policy”(검색일: 2025. 11. 4.).

표 3-36 미국의 대중국 금융규제 조치: 자본시장 규제

구분	시기	주요 내용
상장 규제	2012	SEC가 중국 감사자로 접근 제한으로 인한 회계 불투명성을 이유로 여러 중국 감사 회사의 미국 상장기업 감사 업무를 금지
	2020. 12.	HFCAA를 제정하고, PCAOB의 중국 감사 접근을 요구하며, 3년 연속 비준수 기업의 상장 폐지를 규정하여 중국 기업의 회계·공시 감독을 강화
	2022. 8.	HFCAA에 따라 PCAOB가 중국 감사 접근 합의를 체결
	2025. 3.	트럼프 행정부의 '미국우선투자정책'이 발표되어 중국 상장기업에 대한 추가 투자 제한이 강화되고, 동맹국 투자를 촉진
중국의 대미 주식 투자 규제	2020. 11. 12.	트럼프 대통령은 2020년 11월 12일 행정명령 13959호를 발동하여, 미국 투자자가 이른바 '중국 공산군사기업(CCMC)'으로 지정된 중국 기업들의 공개 거래 주식이나 파생상품에 투자하는 것을 금지
	2021. 6.	바이든 행정부가 NS-CMIC 목록을 통하여 중국 군사 관련 기업 59개에 대한 미국인 증권 투자를 제한
	2021. 12.	바이든 행정부가 NS-CMIC 목록에서 중국 군사 관련 기업 수를 68개로 확대

자료: Bloomberg law(2020. 7.), "U.S.-Listed Chinese Companies: Regulatory Scrutiny & Strategic Options"(검색일: 2025. 11. 3.); USCC(2025. 3. 7.), "Chinese Companies Listed on Major U.S. Stock Exchanges"(검색일: 2025. 11. 3.); 홍자연(2022. 10. 24.), 「미국 상장 중국기업의 회계 감독권에 대한 양국 간 합의」, 자본시장포커스(2022-21호)(검색일: 2025. 10. 31.).

2) 투자규제

미국의 중국에 대한 투자규제는 자본시장 및 증권에 대한 투자와 직접 투자 모두를 포함한다.

2018년 미국은 FIRRM(Foreign Investment Risk Review Modernization Act)를 제정하고, 중국 기업의 미국 증시 투자 중 안보 관련 섹터(기설, 인프라)를 심사하여 중국 투자자의 미국 주식 인수나 지분 취득을 제한하고 있다. 2025년에도 이 규제가 유지되고 있으며, 중국 기업의 미국 상장기업 인수 시 외국인투자심의회(CFIUS) 심사가 필수적이다.⁴³⁵⁾

2020년 11월 트럼프 1기 행정부는 미국 투자자가 '중국 공산군사기업

435) U.S. Department of State(2025. 7. 24.), "2025 Investment Climate Statements: China"(검색일: 2025. 11. 9.).

(CMCC)’으로 지정된 중국 기업들의 주식이나 파생상품에 투자하는 것을 금지하였다. 바이든 행정부에서는 특별제재대상 외 ‘중국 군사복합 기업 제재 명단(NS-CMIC: Non-SDN Chinese Military-Industrial Complex Companies)’ 목록을 개정하였다. 이 명단이 개정되었을 때에는 59개 기업이 포함되었으나,⁴³⁶⁾ 현재는 68개의 기업으로 확대되었다.⁴³⁷⁾

이와 동시에 미국은 금융기관의 중국 증권 투자(중국 주식·채권 등)를 제한하는 해외투자(outbound) 규제를 강화하고 있다. 2023년 바이든 대통령의 Executive Order 14105가 중국 민감기술 투자에 대한 통지·금지 규정을 도입하였고, 이는 미국 금융기관의 중국 증권 투자 실사를 의무화하며, 2025년 Final Rule 발효를 위한 기반이 되었다.⁴³⁸⁾ 2024년 10월 Treasury가 해외 투자 최종 규칙을 발표하여 2025년 1월 2일부터 발효되도록 했다. 금지 대상은 중국 AI·반도체 관련 증권 투자로, 금융기관의 투자 노출을 줄이며, 통지 의무(거래 후 30일 내 보고)를 부과한다.⁴³⁹⁾

그리고 이러한 규제의 움직임은 트럼프 2기 행정부에서도 지속되고 있다. 트럼프 행정부는 America First Investment Policy를 발표하여 미국 내 중국 투자에서 증권거래·외국인 투자·해외투자 모두를 제한함으로써 투자규제의 범위를 확대하였다. 이 정책에서는 비지배 지분 투자는 장려하나, 민감 섹터 투자를 금지하고 있다.⁴⁴⁰⁾

436) Allbright(2021. 6. 17.), 「解读“非SDN中国军事综合体企业”清单(NS-CMIC List)及其影响」(검색일: 2025. 11. 4.).

437) 연원호 외(2022), 『미국의 대중 금융제재 영향과 시사점』, p. 164.

438) DLA Piper(2024. 11. 8.), “Treasury Finalizes Rule Restricting U.S. Outbound Investment in China” (검색일: 2025. 11. 9.).

439) Latham and Watkins LLP(2024. 11. 5.), “Final U.S. Outbound Investment Rules Effective January 2025: Key Questions Answered”(검색일: 2025. 11. 9.).

표 3-37 미국의 대중국 금융규제 조치: 직접 투자규제

시기	주요 내용
2018. 8.	FIRRMA(Foreign Investment Risk Review Modernization Act)가 제정되어 CFIUS(Committee on Foreign Investment in the United States)의 권한을 확대. 이는 중국의 미국 고정자산 투자(부동산, 기술 기업 등)를 심사하며, 국가안보 리스크를 이유로 제한
2023. 8.	바이든 대통령이 EO 14105를 서명하여 미국의 대중 투자(반도체, AI, 양자 기술 등)를 제한, 중국 기업이나 소유주에 대한 투자 통지·금지 규정을 도입
2024. 10.	재무부가 대외 투자 최종 규칙을 발표하여 2025년 1월부터 발효 이는 중국 내 첨단기술 투자에 대한 철저한 실사와 금지를 의무화하며, 금융 서비스 기업에도 적용
2025. 1.	Outbound Investment Security Program이 시행되어 중국 투자에 대한 추가 제한을 강화. 이는 바이든 시대 규칙의 연장으로, 미국 투자자의 중국 노출 관리를 강조
2025. 2.	트럼프 행정부의 '미국우선투자정책'이 발표되어 중국의 대미 투자와 미국의 대중 투자를 모두 제한하며, 금융기관의 중국 투자 자금을 강화

자료: U.S. Department of the Treasury, "The Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS)"; U.S. Department of the Treasury, "Outbound Investment Security Program"; U.S. Department of the Treasury(2024. 10. 28.), "Treasury Issues Regulations to Implement Executive Order Addressing U.S. Investments in Certain National Security Technologies and Products in Countries of Concern"; The White House(2025. 2. 21.), "America First Investment Policy"(모든 자료의 검색일: 2025. 11. 3.).

3) 국제 결제와 디지털 금융

미국은 국제 결제와 디지털 금융 분야에서 중국의 영향력 확대를 견제하기 위한 다양한 조치를 취하고 있다. 이는 중국의 디지털 위안(e-CNY) 국제화와 모바일 결제 시스템이 미국 달러 패권과 금융안보에 위협이 될 수 있다는 인식에 기반한다. 주요 조치로는 행정명령(Executive Order), 법안 발의, 규제 프레임워크 발표 등이 있으며, 2021년부터 2025년까지 점진적으로 강화되었다.

2021년 1월 트럼프 대통령은 행정명령 13971호를 발동하여 알리페이(Alipay), 위챗페이(WeChat Pay) 등 8개의 중국산 모바일 결제 애플리케이션과의 거래를 금지하였다. 이는 중국 연결 소프트웨어 애플리케이션

440) The White house(2025. 2. 21.), "America First Investment Policy"(검색일: 2025. 11. 4.).

이션이 미국 국가안보에 위협이 된다는 이유로 취해진 조치이다. 그러나 바이든 행정부는 2021년 6월 이를 취소하고, 새로운 데이터 보호 프레임워크를 도입하였다.⁴⁴¹⁾ 2022년 5월 공화당 상원의원 톰 코튼(Tom Cotton), 마코 루비오(Marco Rubio) 등 3인이 중국 디지털 위안(e-CNY) 사용을 막기 위한 법안 「Defending Americans from Authoritarian Digital Currencies Act」를 발의하였다. 이 법안은 미국 내 앱스토어(애플, 구글 등)에 중국 디지털 위안 결제를 지원하는 앱 등록을 금지하는 내용을 담고 있다. 해당 법안은 아직 통과되지 않았으나, 중국 CBDC에 대한 미국의 선제적 규제 시도로 평가된다.⁴⁴²⁾

2022년 7월 재무부는 디지털 자산 국제 참여 프레임워크를 발표하여 CBDC와 스테이블코인에 대한 G7 협의를 강화하는데, 이는 중국의 디지털 화폐 국제화에 대응하기 위한 조치였다.⁴⁴³⁾ 2023년에는 미 의회가 달러 연동 스테이블코인 발행자에 대한 연방법 제정을 추진하였고, 연준(Fed)은 미국 CBDC의 필요성을 연구하였다. 이는 중국이 선도하는 디지털 위안의 국제화로 달러권 제재력이 악화될 가능성에 대비하는 한편, 달러 기반 민간 디지털 화폐의 글로벌 확산을 통해 중국 CBDC의 영향력을 상쇄하려는 전략으로 해석된다.⁴⁴⁴⁾ 결과적으로 2025년 7월 「GENIUS Act」가 통과되어 스테이블코인에 대한 첫 연방 프레임워크가 도입되었는

441) Federal Register(2021. 1. 8.), “Addressing the Threat Posed by Applications and Other Software Developed or Controlled by Chinese Companies”(검색일: 2025. 11. 9.).

442) Reuters(2022. 5. 26.), “U.S. Bill Would Bar Google, Apple from Hosting Apps That Accept China’s Digital Yuan”(검색일: 2025. 11. 9.).

443) U.S. Department of the Treasury(2022. 12. 15.), “Treasury Sanctions Chinese Entities Supporting the Aerospace Sector of Russia’s Defense Industrial Base”(검색일: 2025. 11. 9.).

444) Congressional Research Service(2024. 8. 6.), “U.S. Outbound Investment Restrictions”(검색일: 2025. 11. 9.).

데, 이는 중국 e-CNY와의 경쟁에서 안정적 디지털 자산규제를 강화한 조치이다.⁴⁴⁵⁾ 미국의 이러한 조치들은 중국의 디지털 금융 주도권 확대를 방어하고, 달러 중심의 국제 결제 시스템을 유지하려는 전략적 노력이다. 향후 트럼프 행정부의 추가 규제가 예상되며, 이는 미·중 간 금융 경쟁을 더욱 심화할 가능성 역시 존재한다.

표 3-38 미국의 대중국 금융규제 조치: 국제결제와 디지털 금융

시기	주요 내용
2021. 1.	트럼프 대통령 임기 말인 2021년 1월 5일 행정명령 13971호가 발동되어 알리페이(Alipay), 위챗페이(WeChat Pay)등 8개의 중국산 모바일 결제 애플리케이션과의 거래를 금지
2022. 5.	미 의회에서 2022년 5월 공화당 소속 상원의원 (토 쿠틀, 마코 루비오 등 3인)은 중국의 디지털 위안(e-CNY) 사용을 막기 위한 법안을 발의함. 이 법안은 "미국 내 앱스토어(애플, 구글 등)에 중국 디지털 위안 결제를 지원하는 앱을 등록 금지" 하는 내용을 담고 있음. 해당 법안은 아직 통과되지 않았으나, 중국 CBDC에 대한 미국의 선제적 규제 시도로써 주목
2022. 7.	재무부가 디지털 자산 국제 참여 프레임워크를 발표하여 CBDC와 스테이블코인에 대한 G7 협의를 강화함. 이는 중국의 디지털 화폐 국제화에 대응
2023	2023년 미 의회는 달러 연동 스테이블코인 발행자에 대한 연방법 제정을 추진하고, 연준(Fed)은 미국 CBDC의 필요성을 연구함. 이는 중국이 선도하는 디지털 위안의 국제화로 달러권 지재력이 약화될 가능성에 대비하는 한편, 달러 기반 민간 디지털 화폐의 글로벌 확산을 통해 중국 CBDC의 영향력을 상쇄하려는 전략으로 해석
2025. 7.	「GENIUS Act」 통과로 스테이블코인에 대한 첫 연방 프레임워크가 도입됨. 중국 e-CNY와의 경쟁에서 안정적 디지털 자산 규제를 강화
2025. 10.	Trump 대통령이 EO를 통해 리테일 CBDC 개발을 중단함. 이는 중국 e-CNY에 대한 유일한 금지 조치

자료: The White House(2021. 1. 5.), "Executive Order Addressing the Threat Posed By Applications and Other Software Developed or Controlled By Chinese Companies"; Tom Cotton Senator of Arkansas (2022. 5. 26.), "Cotton, Braun, Rubio Introduce Bill to Limit Use of Chinese Digital Currency in the U.S."; U.S. Department of the Treasury(2022. 7. 7.), "Fact Sheet: Framework for International Engagement on Digital Assets"; Congress.gov(2026. 3. 18.), "Central Bank Digital Currencies"; The White House(2025. 7. 18.), "Fact Sheet: President Donald J. Trump Signs GENIUS Act into Law"; The White House(2025. 1. 23.), "Strengthening American Leadership in Digital Financial Technology"(모든 자료의 검색일: 2025. 11. 3.).

445) Brookings Institution(2024. 10. 3.), "Stablecoins: Issues for Regulators as They Implement GENIUS Act"(검색일: 2025. 11. 9.).

다. 중국의 대응 전략과 주요 쟁점

미국의 대중국 금융 분야 규제에 따라 중국은 홍콩 자본시장 활성화, 중국 중심의 국제결제 시스템 구축, CBDC 개발 등으로 대응하고 있다. 이 부분에서는 중국의 대응을 분석하고 미·중 금융 디커플링의 쟁점을 분석하고자 한다.

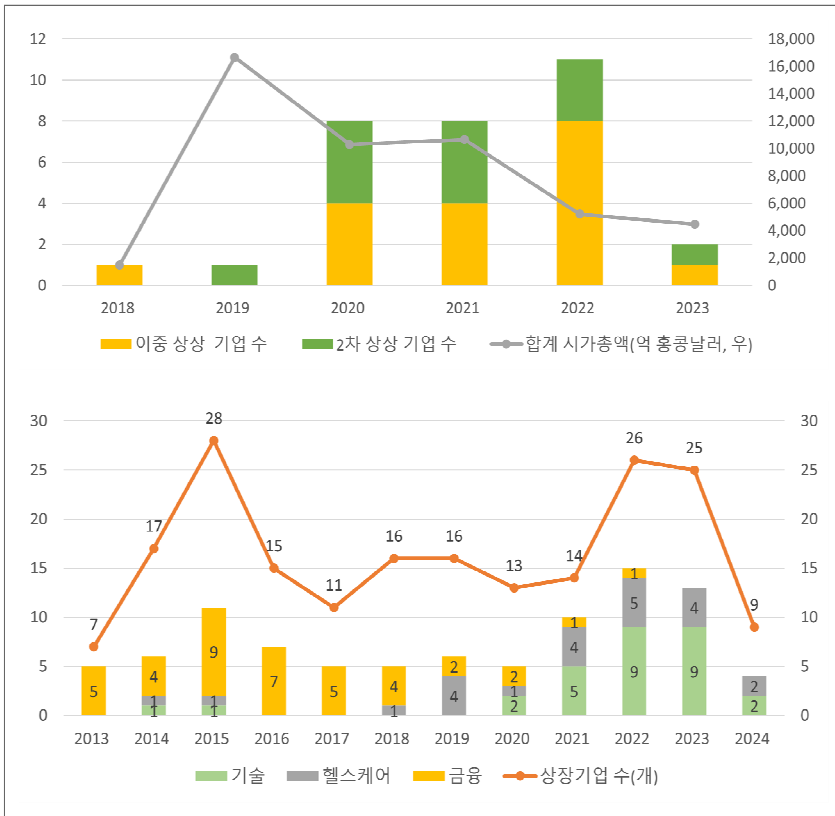
1) 홍콩과 본토 주식시장 활성화

미·중 갈등 이후 일부 중국 개념주가 홍콩 증시로 회귀하였으며, 중국 기업의 홍콩증시 상장도 증가하는 양상을 보였다. 2023년 6월 기준 2018년 이후 31개의 중국 개념주가 홍콩증시에 이중 상장⁴⁴⁶⁾ 혹은 2차 상장⁴⁴⁷⁾하였다. 31개 기업 중 홍콩증시에 이중 상장한 기업은 18개로 시가총액은 1조 2,733억 홍콩달러이며, 2차 상장한 기업은 13개로 시가총액이 3조 6,066억 홍콩달러이다. 상장한 기업 중에는 기술과 헬스케어 업종에 속한 기업이 비교적 많았으며, 이는 관련 산업에서 미국의 대중국 견제가 심화되면서 미국 증시 상장이 상대적으로 어려운 상황에서 홍콩 증시를 대체 용자 수단으로 사용하고 있기 때문으로 보인다.

446) 이중상장(dual primary listing)은 같은 종목의 주식을 미국과 중국 2개의 증권거래소에 동시 상장하는 것을 의미하며 교환거래는 불가능함.

447) 2차 상장(secondary listing)은 중국 증시와 미국 증시에 동일한 원 주식을 상장하는 것을 의미하며 교환 거래가 가능함.

그림 3-23 홍콩증시로 회귀한 중국 개념주 수량 및 시가총액 추이



자료: WIND DB(검색일: 2025. 10. 31.)를 사용하여 저자 작성.

중국 기업의 홍콩증시 상장 증가와 중국 개념주의 홍콩증시 회귀는 미국 정부의 중국기업 상장 관리 강화 정책의 영향이 크다. 자산 측면에서 보면, 2016년 이후 중국의 대미 주식자산 규모는 완만하게 증가했으나, 전체 대외 주식자산에서 차지하는 비중은 하락하였다. IMF CPIS 데이터 기준으로 중국의 대미 주식자산 규모는 2016년 12월 668억 달러에서 2023년 6월 1,221억 달러로 1.8배 증가하였다. 그러나 같은 기간 중국

의 대외 주식자산 총액은 2,034억 달러에서 6,047억 달러로 약 3배 증가하였고, 상대적으로 미국 주식에 대한 투자 비중이 32.8%에서 20.2%로 감소하였다. 미국 주가 상승에 따른 평가 효과를 감안하면 실제 중국의 대미 주식 매수 규모는 통계상 잔액보다 적을 가능성이 높다.

이와 대조적으로 중국의 대외 주식자산에서 홍콩과 케이만제도는 전반적으로 상승하는 추세를 보이고 있다.⁴⁴⁸⁾ 2023년 6월 기준 상위 3개 지역이 차지하는 비중은 각각 홍콩 53.30%, 미국 20.20%, 케이만제도 13.21%로 전체의 약 86.7%를 차지하였다. 특히 중국의 대홍콩 주식자산은 2016년 12월 587억 달러에서 2023년 6월 3,223억 달러로 증가하였고, 비중도 28.9%에서 53.3%로 24.4%포인트 상승하였다. 중국의 대케이만제도 주식자산은 동 기간 164억 달러에서 798억 달러로 증가하였으며, 비중도 8.1%에서 13.2%로 5.1%포인트 상승하였다.

2) 중국 중심의 국제결제 네트워크 구축

2010년대 이후 중국은 위안화 국제화를 본격화하였으며,⁴⁴⁹⁾ 2009년 홍콩에서 위안화 채권을 발행하고, 2009~10년 위안화 무역결제 시스템을 개시하였다. 이후 미·중 갈등과 2022년 러시아 은행의 SWIFT 결제망 배제 및 자산 동결 조치로 인해 중국의 탈달러화 움직임이 강화되고 있다.

중국은 위안화 국제화의 일환으로 2015년 10월 독자적인 국제 위안화 결제 및 청산 시스템(CIPS: Cross-border Interbank Payment System)

448) 참고로 중국의 대한국 주식자산 규모는 동 기간 15억 달러에서 17억 달러로 소폭 증가하였으나 비중은 0.76%에서 0.28%로 하락함(-0.48%포인트).

449) 2009년 중국 인민은행은 홍콩에서 위안화 채권을 발행하고 2009~10년 중국 위안화 무역결제시스템을 개시함.

을 출범하였다.⁴⁵⁰⁾ CIPS는 역외 청산은행과 달리 관할권과 관계없이 모든 외국 금융기관에 개방되어 있으며, 참가자는 중국 거액결제 시스템에 직접 연계가 가능하다. CIPS는 미국 달러 결제 시스템인 CHIPS(Clearing House Interbank Payment System; 청산은행 간 전자지급 시스템)에 상응하는 시스템이다. 2024년 6월 기준 CIPS에는 148개 직접 참여기관과 1,396개 간접 참여기관이 있으며,⁴⁵¹⁾ 2023년 CIPS의 총 결제금액은 전년 대비 27% 증가한 123조 위안(17조 달러)에 달하였다.⁴⁵²⁾ 하지만 2023년 CHIPS의 결제금액은 448조 달러로 여전히 규모적 측면에서는 미국이 우위에 있다.⁴⁵³⁾

중국의 위안화 국제화는 주요 신흥국과의 자국 통화 거래를 확대하는 방식으로 범위와 영향력을 확대하고 있다. 2023년 9월 말 기준 중국은 일대일로 참여국 30곳과 통화 스와프 협정을 체결했으며, 17개국과는 위안화 결제체계를 수립하였다. 2023년 11월에는 사우디아라비아와 약 70억 달러 규모의 통화 스와프를 체결하였고,⁴⁵⁴⁾ 2023년 6월에는 아르헨티나와 약 182억 달러 규모의 통화 스와프 협정을 갱신하였으며⁴⁵⁵⁾ 이듬해인 2024년 6월에 약 50억 달러 규모의 통화 스와프를 연장하였다.⁴⁵⁶⁾ 또한 중국은 BRICS 국가들과 위안화 거래를 확대하고 있다. 러시아와 중

450) 이정은(2015. 10. 21.), 「중국인민은행, 위안화 국제결제시스템(人民币跨境支付系统) 도입」(검색일: 2025. 11. 4.).

451) 김은화(2023), 「위안화 국제화의 최근 동향」, 자본시장포커스.

452) 中国人民银行(중국인민은행, 2023), 「Payment System Report(2023)」.

453) The Clearing House(검색일: 2025. 11. 4.) 자료 참고.

454) Bloomberg(2023. 11. 20.), "China and Saudi Arabia Sign Currency Swap Worth \$7 Billion"(검색일: 2025. 11. 4.).

455) 中国政府(2023. 6. 10.), "China, Argentina renew currency swap deal"(검색일: 2025. 11. 4.).

456) KITA(2024. 6. 13.), 「아르헨, 중국과 350억 위안 규모 통화 스와프 연장, "2026년 7월까지 점진적으로 상환"」(검색일: 2025. 11. 4.).

국 간 위안화 거래 비중은 2022년 13%에서 2023년 42%로 상승하였으며,⁴⁵⁷⁾ 2023년 10월 브라질은 중국 위안화를 기반으로 한 최초의 국경 간 상업 대출(cross-border commercial loan)을 완료하였다.⁴⁵⁸⁾

중국은 원유 거래에서 위안화 사용을 점차적으로 확대해 나가고 있다. 중국의 상하이 선물거래소 산하 상하이 국제에너지거래소(INE: International Energy Exchange)는 2018년 3월 26일 위안화 표시 원유 선물거래를 시작하였다.⁴⁵⁹⁾ 상하이 원유 선물시장 규모는 런던 국제석유거래소(ICE) 브렌트유 선물거래, 뉴욕상업거래소(NYMEX) 서부 텍사스산 원유 선물 거래에 이어 세 번째로 크다.⁴⁶⁰⁾ 또한 러시아·이란·사우디아라비아 등 원유 생산국들과 달러화 이외의 통화를 에너지 거래 결제 통화로 사용할 수 있도록 기반을 만들었다. 실제로 최근 러시아산 원유는 중국 위안화, 러시아 루블화, 아랍에미리트 디르함, 인도 루피화로 거래되고 있다.⁴⁶¹⁾ 2023년 4월 알렉산드르 노박 러시아 부총리는 중국과 러시아 간 에너지 거래에서 위안화와 루블화를 사용하는 협약 체결을 발표하기도 하였다.⁴⁶²⁾

그러나 이러한 노력에도 국제 외환거래 및 세계 외환보유액에서 위안화의 비중은 아직 미미한 수준이다. 2024년 5월 SWIFT 거래에서 위안화의 비중은 4.47%대로, 2019년 1월 수준(2.15%)보다는 높지만 여전히 낮은 수준이다. 또한 세계 중앙은행 외환보유액 중 위안화의 비중도 2016년

457) Reuters(2024. 1. 17.), "China's yuan ousts dollar to become most traded currency in Moscow in 2023" (검색일: 2025. 11. 4.).

458) Xinhua(2023. 10. 5.), "China, Brazil trade in local currencies for first time"(검색일: 2025. 11. 4.).

459) 중국은 1993년에 원유 선물시장을 개장한 적이 있으나 △ 국내 투자자 대상, △ 중국 금융시장의 낮은 개방성 등의 이유로 1년 만에 폐장됨[서태종(2018), 「페트로 위안을 꿈꾸는 중국」, 한국투자증권].

460) 「중국 상하이 원유선물시장, 출범 3년만에 거래 1억건 돌파」(2021. 3. 30.).

461) The Wall Street Journal(2023. 12. 28.), "The Dominant Dollar Faces a Backlash in the Oil Market" (검색일: 2025. 11. 4.).

462) 『央视新闻』(2023. 4. 23.), 「俄罗斯副总理：俄能源交易将弃用美元和欧元」(검색일: 2025. 11. 4.).

4/4분기 1.08%에서 2024년 1/4분기 2.15%로 완만히 상승하는 데 그쳤다.

3) 디지털 금융과 CBDC 개발 추진

중국은 일찍이 보편화된 알리페이와 위챗페이 등 민간 디지털 페이 플랫폼 사용으로 세계에서 가장 앞선 디지털 금융 생태계를 가지고 있다고 해도 과언이 아니다. 중국의 디지털 금융정책은 2020년대 초반까지 기술 중심의 혁신을 중점으로 발전해 왔으며, 주로 빅테크 기업의 금융서비스 확장과 모바일 결제 생태계 구축에 집중되어 있었다. 그러나 2023년 이후 중국 정부는 디지털 금융의 안정성과 통제력을 강화하기 위해 ‘기술혁신 중심 단계’에서 ‘제도 개혁 중심 단계’로 정책 방향을 전환하였다. 이러한 변화는 디지털 위안화(CBDC, e-CNY) 실험이 본격화되면서 중앙은행이 디지털 금융의 주도권을 장악하게 된 흐름과 밀접하게 연관되어 있다.

중국의 중앙은행 디지털 통화(CBDC)인 e-CNY(디지털 위안)는 중국 인민은행이 2014년부터 개발해 온 프로젝트이다. 중국 디지털 위안 개발의 주요 목표는 현금 대체, 금융 포용성 개선, 국경 간 지불 효율화이며, 2020년부터 도시별 파일럿을 통해 확대되고 있다.⁴⁶³⁾ 2025년 6월 판공성 인민은행 총재는 다극화 글로벌 통화 시스템 개발을 위해 디지털 위안의 국제 사용 확대를 강조한 바 있다. 디지털 위안은 CIPS(국경 간 은행 간 지불 시스템)와 연계되어 SWIFT를 사실상 우회하는 결제를 가능하게

463) Human Rights Foundation(2025. 1. 12.), “China - Central Bank Digital Currency (CBDC) Tracker” (검색일: 2025. 11. 9.).

한다. 현재 중국은 BRICS 국가, ASEAN, 중동 국가와의 무역에서 디지털 위안 결제를 시범 사용 중이다.⁴⁶⁴⁾

2025년 기준 중국의 CBDC 프로젝트는 세계 최대 CBDC 파일럿으로, 2024년 6월 거래량이 7조 위안(약 9,860억 달러)에 달하며 3억 개 지갑이 개설되었다. 2025년 9월 상하이 국제운영센터 출시로 국경 간 지불, 블록체인 서비스, 디지털 자산 플랫폼을 지원하며, 실시간 결제와 비용 절감이 예상된다. 도시 전역에서 급여, 교통, 정부 서비스에 사용되고 있으며, mBridge 프로젝트를 통해 국경 간 지불 시간을 단축할 전망이다. 그러나 여전히 SWIFT 완전 대체는 매우 어렵다고 판단되기에 단기적으로 결제 다변화 수단을 제공한다고 판단하는 것이 적절할 것이다.⁴⁶⁵⁾

2025년 들어 중국 금융 디지털화는 중국의 금융시장 구조에도 영향을 주고 있다. 인공지능(AI) 기반 자산운용, 블록체인 거래기술, 크로스보더 결제 네트워크 구축이 병행되면서 금융거래의 효율성, 투명성, 그리고 감독 일체화 수준을 제고시키고 있다. 최근 인민은행과 국가발전개혁위원회는 2025년 3월 금융 부문 자유화와 대외개방 확대를 위한 20개 신규 정책을 발표하였다. 이 정책들은 외국계 금융기관의 자유무역구 내 진입 장벽을 완화하고, 크로스보더 자본 이동의 디지털 검증체계를 도입하는 내용을 포함하였다. 결과적으로, 이는 중국 금융시장의 개방성과 디지털 투명성을 동시에 강화한 조치로 평가되고 있다.

향후 중국은 BRICS 국가들과의 협력 강화, 그리고 일대일로 참여국

464) Reuters(2025. 6. 18.), "China's Central Bank Says to Promote Digital Yuan, Multi-Polar Currency System" (검색일: 2025. 11. 9.).

465) Atlantic Council(2025. 1. 10.), "Central Bank Digital Currency (CBDC) Tracker"(검색일: 2025. 11. 9.).

대상의 디지털 결제 인프라 확대 전략을 통하여 디지털 위안화의 국제 결제 활용범위를 확대하고 ‘다극통화체제(multi-polar currency system)’ 구축을 도모할 가능성이 크다.

라. 미·중 금융 경쟁의 주요 쟁점 요약

향후 미·중 금융 경쟁은 무역적자 축소와 달러 유출 차단을 넘어서, 투자 부문의 디커플링과 디지털 금융을 둘러싼 국제결제의 다극통화체제로 전이될 가능성이 높다.

1) 미국 자본의 대중국 금융투자 제한 조치 장기화

미국의 대중국 투자 제한은 향후 더욱 확대·공고화될 가능성이 크다. 트럼프 행정부에서 투자 제한 대상 기술과 기업에 대한 정의가 구체화될 경우, 향후 미국의 대중국 투자 규제는 사례별 신고제에서 포괄적 금지로 엄격해질 수 있다. 또한 의회에는 중국의 금융업·바이오 등으로 제한 범위를 넓히는 법안들도 제출되어 있어, 금융 디커플링이 단계적으로 진행될 가능성이 크다. 이에 대응하여 중국은 자국 기술기업의 자금 조달을 위해 홍콩·상하이 등 역내 시장 육성에 집중하고 있는데, 실제로 중국은 미국 투자 제한에 대비해 국유펀드를 통해 반도체 등 전략 분야에 거액 투자를 단행하고, 해외 IPO 대신 국내 증시 상장을 독려하고 있다.

미국의 움직임에 따라 국제적으로는 미국과 뜻을 같이하는 국가들이 비슷한 제한조치 도입을 검토할 것으로 전망되는데, 이는 중국의 글로벌 투자 네트워크를 축소시키고, 양 진영 간 투자·기술 블록화를 가속화하는 배경이 될 수 있다.

다만 한편으로 미국도 과도한 제약 시 자국 투자자의 손실과 혁신 역량 저하를 고려해야 하는 딜레마가 있다. 투자 제한을 둘러싼 갈등은 기술패권 경쟁이 지속되는 한 장기화될 전망이다, 이는 글로벌 자본 흐름의 지정학적 재편이라는 새로운 금융질서 변화를 초래하고 있다.

2) 디지털 금융 주도권을 확보하기 위한 스테이블코인 경쟁

미·중 간 디지털 금융 경쟁은 스테이블코인 경쟁으로 넘어가고 있다. 그리고 스테이블코인 경쟁은 단순한 금융기술 이슈를 넘어 양국 통화패권과 금융질서의 주도권 다툼으로 연결된다. 미국의 규제 정비로 달러 기반 스테이블코인에 대한 신뢰도가 높아지면, 전 세계 암호자산 시장과 신흥 결제망에서 디지털 달러의 역할이 더욱 강화될 전망이다. 현재도 글로벌 스테이블코인 거래의 80% 이상이 달러 표시이며, 2024년 한 해 스테이블코인 송금액이 3조 달러에 달한다. 미국이 이러한 스테이블코인의 흐름을 제도화하면 신흥국들도 미국 기준에 맞춰 스테이블코인을 수용하게 될 것이며, 국제 금융에서 달러화의 디지털 지배력이 한층 공고히되는 결과로 이어질 것이다. 그리고 이는 중국의 위안화 국제화 전략과 디지털 위안 확산에 직접적 장애가 될 수 있다. 중국은 이미 디지털 위안을 20여 개 도시에서 시범 사용하고 홍콩·아부다비 등과 국경 간 파일럿을 진행했으나, 달러 스테이블코인이 글로벌 표준화되면 디지털 위안의 채택 범위가 제한될 수 있다.

반면 중국에겐 다른 기회도 있다. 미국이 중앙은행 디지털 화폐(CBDC)를 배제하고 민간 스테이블코인에 주력함으로써, 주요국 중 유일하게 CBDC를 운영 중인 중국이 BIS 등 국제기구 및 BRICS 신흥경제 블록에

서 CBDC 기술과 거버넌스 규범을 이끌 여지가 생겼다. 요컨대 미·중은 ‘민간 분산형 vs 국가 주도형’ 디지털 통화 모델 경쟁을 벌이고 있으며, 이는 국제결제망의 통제권, 금융제재 실효성 등 안보적 함의까지 지니게 되었다. 미국 주도의 스테이블코인 확산은 달러로 자금세탁·제재회피를 차단하는 통제력을 유지시켜주는 반면, 중국의 CBDC 네트워크는 미국 제재망 바깥에서 거래를 가능하게 할 수 있다. 이러한 전략적 이슈는 양국의 디지털 금융 주도권과 직결되기 때문에 미·중 금융 경쟁의 중요한 쟁점이 되며, 향후 양국은 상대의 디지털 통화 프로젝트를 경계하며 국제 무대에서 우군 확보에 나설 가능성이 높다.

3) 외교적 수단을 활용한 위안화 절상 압박

미·중 간 금융 경쟁은 미국이 우위를 차지하고 있는 외환시장에서도 가능한 시나리오가 있다. 바로 외교적 수단을 활용한 위안화 절상 압박이다.

트럼프 2기 행정부의 대표적인 대외전략은 미국의 무역적자를 줄이고 달러 기반의 글로벌 공급망을 미국 중심으로 구축하는 데에 있다. 이를 위해서 미국이 착용한 전략은 관세전략이다. 이 관세전략과 함께 2025년 초 워싱턴에서는 달러 약세를 유도하고 무역적자의 근본 원인으로 제기되는 달러화의 고평가 해소를 목적으로 하는 ‘마라라고 협정(Mar-a-Lago Accord)⁴⁶⁶⁾’의 가능성이 제기되었다. 2024년 11월 경제자문위원회 위

466) ‘마라라고 협정(Mar-a-Lago Accord)’이라는 표현은 미국의 금융 전문가이자 전 크레디트 스위스 전략가인 졸탄 포사르(Zoltan Poszar)가 2024년 6월 미국이 협력국에 미국 보호망을 계속 제공하는 것을 조건으로 달러 약세와 미국 국제 투자 금지 인하를 강요하고 있다는 발상에 근거하여 처음 등장하였으며, 스티븐 미런이 이를 1985년의 ‘플라자 합의(Plaza Accord)’와 같이 미국의 달러 약세를 위해 트럼프 행정부가 협력국과 체결할 수 있는 환율 협정으로 지칭하면서 현재처럼 사용되고 있다. Nordea(2025. 3. 31.),

원장으로 임명된 스티븐 미런은 「글로벌 무역 시스템 재구조화 사용 설명서(A User's Guide to Restructuring the Global Trading System)」⁴⁶⁷⁾라는 글을 통하여 달러의 비탄력적 수요를 조절하고 달러화 가치를 질서 있게 낮춰가는 수단 중 하나로 '21세기형 다자간 통화협정'인 마라라고 협정을 제시한 바 있다. 미런이 제시하는 마라라고 협정은 달러를 매도하고 초장기 미국 국채로 전환하는 것이 주요 방안이다. 마라라고 협정은 '관세-환율-미국 재정-안보 규율'을 함께 묶어 미국 달러가 기축통화로서 가지는 트리핀 딜레마를 완화하겠다는 의도로 해석된다. 만일 협정이 실행되면 미국은 초장기 국채를 통하여 국제금융시장에 유동성을 공급하면서도, 국채 이자 부담과 금리 상승을 억제할 수 있다. 또한 달러 매도로 나타나는 약달러는 미국의 수출 상품과 제조업 경쟁력을 다시금 확보할 수 있게 한다.

중국은 과거 플라자 합의가 일본의 장기 경제 저성장인 '잃어버린 10년'의 원인이라고 생각하기 때문에 마라라고 합의에 동조할 가능성이 낮다고 판단된다. 하지만 이러한 고려사항들이 존재함에도 미국의 마라라고 협정이 진행된다면 약달러 현상이 나타나고, 위안화는 강제적으로 절상될 수밖에 없다. 분석에 따르면 마라라고 협상이 현실화되면 위안화는 약 15~20%의 일회성 절상이 나타날 수 있다.⁴⁶⁸⁾ 그리고 중국은 이에 대응하여 의도적으로 위안화 절하 전략을 추진할 가능성이 있고 마라라고 협정에 참여하지 않아 자본 유출 등이 발생하여 위안화 절하를 겪게 될 수 있다. 중국은 이에 대하여 경쟁적 평가절하를 하지 않는다는 입장을 유지

“‘Mar-a-Lago Accord’ explained: A new era for the dollar?”(검색일: 2025. 9. 7.).

467) Miran(2024), “A User's Guide to Restructuring the Global Trading System”(검색일: 2025. 9. 7.).

468) “A Mar-a-Lago Accord Could Benefit China”(2025. 6. 4.)(검색일: 2025. 9. 7.).

하고,⁴⁶⁹⁾ 마라라고 협정이 배제적 다자주의로 중국은 자본유출, 환율 변동성 리스크에 직면하더라도 협정에 참여할 가능성이 높지 않다. 대신 중국은 ‘협정 수용’보다 위안화 국제화와 CIPS 결제 확대 등 자체적 대응을 할 가능성이 높다.

5. 미·중 청정에너지 전환과 디커플링 가능성⁴⁷⁰⁾

가. 기후변화: 미·중 협력에서 경쟁으로

기후 및 청정에너지 전환 분야 역시 미·중 간 전략경쟁 분야로 확대되어 가고 있다. 미국은 바이든 행정부에서 이미 청정에너지를 둘러싸고 중국의 독주를 견제하기 위한 다양한 조치를 취하였다. 그중 대표적인 정책이 「인플레이션 감축법(IRA)」이다. 트럼프가 재집권하면서 기후 및 청정에너지 전환 분야에서 미·중 갈등이 첨예해지고 있다.

미·중 전략경쟁은 글로벌 기후변화 대응과 녹색전환의 시대적 과제를 맞아 새로운 국면을 맞이하고 있다. 미·중 간에 전략경쟁 격화와 더불어 기후 및 재생에너지 분야에서 미국과 중국 간 다른 접근으로 세계 최대 온실가스 배출국이자 청정에너지 기술 선도국인 양국의 협력과 경쟁 구도가 재편될 것이라는 전망이 우세하다. 한때 미·중 간 협력 분야로 간주되던 기후 및 재생에너지 분야도 경쟁과 갈등 분야로 변화하고 있다. 기후 및 재생에너지 분야는 단순한 환경 문제가 아니라 기후변화를 둘러싼 글로벌 리더십의 정치적 경쟁, 기술 및 산업적 표준화와 자원 공급망을

469) 中国人民银行(2024. 9. 30.), 「2024年人民币国际化报告」(검색일: 2025. 9. 7.).

470) 본 내용은 강택구 외(2025)에 기초하여 저자가 대폭 수정 및 보완하여 작성하였음.

포함하는 경제적 경쟁과 지정학적 경쟁의 핵심축으로 전환하는 등 양국의 글로벌 경쟁의 한 분야로 발전해나가고 있다.

본 연구의 목적은 트럼프 2기 행정부의 출범에 따라 미·중 기후 및 청정에너지 전환 전략을 비교 분석하고, 이에 기초하여 향후 발생 가능한 주요 쟁점을 선별한 후에 이에 대한 우리의 전략 방향을 제언하는 것이다.

나. 미국 기후 및 청정에너지 전환 전략

1) 주요 기조

미국 트럼프 2기 행정부는 기후변화는 ‘사기’이며, 미국의 경쟁력을 약화하는 주된 원인이므로 재생에너지보다는 화석에너지를 적극적으로 생산하여 에너지 접근성을 높이는 것이 미국 경제 발전에 도움이 된다고 보고 있다. 트럼프 2기 행정부의 기후 및 청정에너지 전환 전략은 ‘미국 우선주의’와 ‘에너지 지배력’에 기반하고 있다. 미국은 석유, 석탄, 천연가스 등 화석연료 개발을 풍력 및 태양광과 같은 재생에너지보다 우선시하고 있다. ‘저렴하고 신뢰할 수 있는 에너지’인 화석연료를 통해 미국의 에너지 독립성을 확보하고, 미국 내 제조업의 경쟁력을 높여 경제성장을 촉진하며, 무역수지를 개선하는 동시에 ‘적대적인 해외 세력’과의 경쟁에서 우위를 점하고 동맹국과의 관계를 강화하는 데 화석연료가 필수적이라고 여기고 있다. 트럼프 2기 행정부는 ‘신뢰할 수 없는 풍력 및 태양광 에너지 지원’이 ‘저렴하고 공급 가능한 화석에너지’를 대체하게 되면 미국의 전력망을 위태롭게 하고 심지어 국가의 자연경관을 훼손한다고 주장하고 있다.⁴⁷¹⁾ 이는 단기적인 이익의 극대화를 통해 중국과의 패권 경쟁에서 우위를 점하려는 트럼프 행정부의 의도적인 선택이라고 할 수 있다.

2) 글로벌 기후 대응 전략

글로벌 차원의 기후협약에 대한 트럼프 행정부의 부정적 인식은 제1기 행정부와 크게 다르지 않다. 트럼프 2기 행정부는 미국의 자국 우선주의 노선을 바탕으로 다양한 기후 관련 국제협력을 중단하였다. 트럼프는 2025년 1월 취임 첫날 파리기후협정 탈퇴를 담은 행정명령에 서명하였다. 트럼프 1기 때와 달리 이번에는 「파리협정」 제38조 규정에 따라 탈퇴 통보일로부터 1년 이후에 효력이 발생한다는 점에서 2026년 1월에 탈퇴가 확정될 것으로 예상된다. 다만, 조약으로서 법적인 지위를 갖는 ‘유엔기후변화협약(UNFCCC: United Nations Framework Convention on Climate Change)’ 탈퇴를 선언한 것은 아니라는 점에서 글로벌 기후 거버넌스에서 완전히 손을 떼지는 않으리라고 전망된다. 「파리협정」 탈퇴 내용을 담은 행정명령의 제목에서도 ‘탈퇴’라는 단어 대신에 ‘국제환경협약에서 미국 우선주의’라고 적고 있어 글로벌 기후 거버넌스 자체를 무시하는 것은 아니라는 판단도 있다.⁴⁷²⁾

다양한 정부 기관들이 진행하고 있던 기후협력 프로젝트도 중단되었다. 미국 정부는 2025년 2월 기후변화에 관한 정부간 패널(IPCC: Intergovernmental Panel on Climate Change)에서 보고서를 작성 중인 미국 정부 과학자에게 연구 중단을 지시하였으며,⁴⁷³⁾ 미국 해양대기

471) The White House(2025. 7), “Fact Sheet: President Donald J. Trump Ends Market Distorting Subsidies for Unreliable, Foreign-Controlled Energy Sources”(검색일: 2025. 7. 31.).

472) 미 트럼프 행정부 출범 당일 트럼프 대통령은 「파리협정」 탈퇴와 더불어 세계보건기구(WHO) 탈퇴를 담은 행정명령에도 서명하였다. 「파리협정」 탈퇴의 행정명령 제목은 ‘국제환경협약에서 미국 우선주의(Putting America First in International Environmental Agreements)’인 반면에 WHO 탈퇴 관련 행정명령의 제목은 ‘세계보건기구에서 미국 탈퇴(Withdrawing the United States From the World Health Organization)’로 탈퇴(Withdrawing)라는 단어를 명시하고 있다.

473) CNN(2025. 2. 21.), “Trump Bars Federal Scientists from Working on Pivotal Global Climate

청(NOAA)의 기후 관련 연구 및 보고서 작성 중단에 이어 기후 연구 역제를 위해 예산까지 대폭 삭감하는 조치를 취했다.⁴⁷⁴⁾

기후금융과 관련하여 미국은 녹색기후기금(GCF: Green Climate Fund)에 40억 달러 규모의 기부 약속을 취소하였고,⁴⁷⁵⁾ 유엔의 기후 손실과 피해보상 기금(loss and damage fund)에서 철수하였다.⁴⁷⁶⁾ 미국은 2025년 3월 일본, 영국, 유럽연합 등이 아프리카, 동남아 등 개도국의 청정에너지로의 전환에 필요한 재정을 지원하기 위해 설립한 ‘정의로운 에너지 전환 협력 이니셔티브(JETP: Just Energy Transition Partnership initiative)’에도 탈퇴를 통보하였다.⁴⁷⁷⁾ 또한 그동안 미국 주도로 이루어졌던 기후 관련 사업 원조들 또한 미국 국제개발처(USAID: US Agency for International Development) 폐지로 중단되었다.

3) 청정에너지 전환 전략

트럼프 행정부 들어 미국은 청정에너지 전환을 중국이 통제하는 공급망에 의존하는 것으로 이해하고 있다. 소위 ‘녹색에너지’ 또는 청정에너지로의 전환은 ‘중국 제조 2025’의 목표에 부합하여 중국의 경제 발전에 기여하게 될 것이며, 미국은 중국의 핵심 광물, 친환경에너지 산업에 종속되어 국가안보가 심각하게 훼손될 것이라고 여기고 있다.⁴⁷⁸⁾

Report”(검색일: 2025. 7. 15.).

474) Reuters(2025. 4. 12.), “White House Aims to Eliminate NOAA Climate Research in Budget Plan”(검색일: 2025. 7. 15.).

475) Politico(2025. 2. 5.), “Trump rescinds \$4B in US pledges for UN Climate Fund”(검색일: 2025. 7. 15.).

476) Columbia Law School(2025. 3. 4.), “Trump Administration Withdraws from United Nations Fund for Responding to Loss and Damage”(검색일: 2025. 7. 16.).

477) Climate Home News(2025. 3. 7.), “US Withdraws from Coal-to-Clean JETP Deals for Developing Nations”(검색일: 2025. 7. 16.).

이러한 맥락에서 트럼프 행정부의 청정에너지로의 전환은 선별적이다. 풍력과 태양광에 대한 기존 지원은 제한 또는 폐지하는 등 적대적이지만, 화석연료에 집중하면서 에너지 안보 목표에 기여할 수 있는 원전, 지열에는 우호적이다.⁴⁷⁹⁾ 이와 관련하여 2025년 7월 4일 트럼프 대통령이 서명한 「하나의 크고 아름다운 법(OBBB: One Big Beautiful Bill)」의 주요 내용을 살펴보도록 한다.⁴⁸⁰⁾

OBBB는 대규모 예산 조정법안으로 여러 세금 및 지출 관련 내용을 포함하고 있다. 특히 바이든 행정부에서 제정한 IRA에서 규정하고 있는 재생에너지에 대한 인센티브의 상당 부분을 삭감하거나 조기 일몰을 포함하고 있다. 이 법의 제7편 부제 A 제5장 제A 세부 챕터 ‘그린 뉴딜 보조금의 종료’에서는 기존의 청정에너지 지원의 종료 또는 조기 만료와 청정 에너지 공급망에서 외국업체의 개입을 제한하는 규제를 도입하고 있다. Sec.70513(a)에 따르면 태양광 및 풍력 시설에 대해 세액 공제를 삭감 또는 종료했지만, “해당 시설에서 운영되는 어떠한 에너지 저장 기술에는(세액 공제 삭감 또는 종료가) 적용되지 않는다”라고 예외로 남겨두고 있다. 에너지 저장 기술에 대한 제외는 그리드 안정성 및 재생에너지 통합에서 에너지 저장 기술의 중요한 역할을 강조하는 것으로 정부 차원에서 지속적인 지원을 시사하는 대목이다. 또한 Sec. 70513(b)에 따르면, 금지된 외국 기업을 미 국내 에너지 저장 공급망에서 엄격하게 제한하고 있어,

478) Furchtgott-Roth, Diana and Miles Pollard(2024. 8. 22.), “How the Forced Energy Transition and Reliance on China Will Harm America,” Special Report, No. 290(검색일: 2025. 8. 9.).

479) Miller(2025. 6. 27.), “Why U.S. Geothermal May Advance, Despite Political Headwinds,” *YaleEnvironment360*(검색일: 2025. 7. 3.).

480) Congress.gov(2025), “H.R.1 - 119th Congress (2025-2026): One Big Beautiful Bill Act”(검색일: 2025. 8. 21.).

배터리 제조 역량 및 핵심 광물 가공의 자국화를 가속하여 이차전지의 국내 공급망 구축 가능성을 보여준다.

한편 제7편 부제 A 제5장 제B 세부 챕터 ‘미국 우선주의 에너지 정책의 강화’에서는 미 국내 에너지 생산, 공급망 안보, 청정에너지 기술의 재평가 등을 다루고 있다. 이처럼 이 법은 풍력 및 태양광과 같은 재생에너지 분야에 대한 지원을 대폭 축소하는 동시에, 화석연료 활동에 대한 지원을 확대하는 방향으로 에너지 정책의 전환을 담고 있다.

이 법의 주요 특징은 다음과 같다. 첫째, 기존 IRA에서 청정에너지 개발 촉진을 위한 세액 공제 혜택을 폐지하거나 대폭 축소하였다. 중고 또는 신차인 청정 차량 구매, 상업용 청정 차량 구매, 에너지 효율 주택 개선, 에너지 효율 상업용 건물 건설, 청정 전기 생산 및 투자 등에 대한 세액 공제를 당초 만료일보다 앞서 조기 종료하였다. 또한 원전과 청정 전기 생산 및 투자 등과 관련한 외국 법인의 세액 공제를 제한하였다. 이와 관련하여 구체적인 내용은 다음 [표 3-39]와 같다.

표 3-39 OBBBA에서 종료 또는 축소된 청정에너지 세액 공제 현황

명칭	관련 조항	이전 만료일	신규 만료일	주요 변경 사항
중고 청정 차량 세액 공제	Sec. 70501	2032. 12. 31.	2025년 9월 30일	조기 종료
청정 차량 세액 공제	Sec. 70502	2032. 12. 31.	2025년 9월 30일 이후 취득 차량 종료	조기 종료
적격 상업용 청정 차량 세액 공제	Sec. 70503	2032. 12. 31.	2025년 9월 30일	조기 종료
대체 연료 차량 재급유 시설 세액 공제	Sec. 70504	2032. 12. 31.	2026년 6월 30일	조기 종료
에너지 효율 주택 개선 세액 공제	Sec. 70505	2032. 12. 31.	2025년 12월 31일 이후 서비스 투입 자산 종료	조기 종료
주거용 청정에너지 세액 공제	Sec. 70506	2034. 12. 31.	2025년 12월 31일 이후 지출 종료	조기 종료
에너지 효율 상업용 건물 공제	Sec. 70507	없음	2026년 6월 30일 이후 건설 시작 자산 종료	종료

표 3-39 계속

명칭	관련 조항	이전 만료일	신규 만료일	주요 변경 사항
신규 에너지 효율 주택 세액 공제	Sec. 70508	2032. 12. 31.	2026년 6월 30일	조기 종료
에너지 자산 비용 회수	Sec. 70509	없음	2024년 12월 31일 이후 건설 시작 자산 종료	종료
무공해 원자력 발전 생산 세액 공제	Sec. 70510	없음	지정된/외국 영향력 법인에 대한 제한	외국 법인 관련 제한
청정 수소 생산 세액 공제	Sec. 70511	2033. 1. 1.	2028년 1월 1일	조기 종료
청정 전기 생산 세액 공제	Sec. 70512	2032. 12. 31.	2027년 12월 31일 이후 풍력/태양광 시설 종료	금지된 외국법인 제한, 리스 계약 거부
청정 전기 투자 세액 공제	Sec. 70513	2034. 12. 31.	2027년 12월 31일 이후 풍력/태양광 자산 종료	풍력/태양광 자산 조기 종료, 금지된 외국법인 제한, 환수 조항, 리스 계약 거부, 국내 콘텐츠 비율 상향
첨단 제조 생산 세액 공제	Sec. 70514	없음	2030년 12월 31일 이후 핵심 광물 세액 공제 단계적 축소, 2027년 12월 31일 이후 풍력 부품 세액 공제 종료, 2029년 12월 31일 이후 야금용 석탄 세액 공제 종료	금지된 외국법인 제한, 배터리 모듈 정의 수정
첨단 에너지 프로젝트 세액 공제 프로그램	Sec. 70515	없음	관련 프로그램 증가 제한	-

자료: Congress.gov(2025)에서 저자 정리.

둘째, 첨단 원전, 탄소 포집 및 저장, 수소에 대한 세액 공제를 유지하거나 지원 구조를 재편하고 있다는 점에서 탈탄소화에 대한 이중적인 모습을 보이고 있다. OBBB에서 수소, 탄소 포집, 첨단 원전, 수력 및 지열 에너지에서 발생하는 소득을 특정 상장 파트너십의 적격 소득으로 추가하였다. 이러한 조치를 통해 이들 에너지를 주류의 안정적인 인프라 자산군으로 인정하고 대규모 산업 확장을 지원할 수 있는 기반을 마련하였다.⁴⁸¹⁾ 이번 법이 모든 청정에너지를 반대하는 것이 아니라 자국의 탈탄

481) Congress.gov(2025), "H.R.1 - 119th Congress (2025-2026): One Big Beautiful Bill Act"(검색일: 2025. 8. 21.).

소화에 필수적인 기술에 대해서는 전략적이고 선택적인 접근 방식을 취하고 있음을 보여준다.

셋째, 청정에너지에 대한 세액 공제 조기 종료에도 불구하고, OBBB에서는 특정 청정에너지 분야, 예를 들면 지열, 원전과 같이 차세대 기술 및 전통적인 에너지원과 연관성을 가진 분야에 인센티브를 지속하거나 육성하려는 의지를 보이고 있다. 우선, 지열에너지는 트럼프 행정부의 에너지 정책에서 예상 외로 지속적인 지원을 받는 분야이다. 지열은 석유 및 가스 시추 기술과 유사한 공법이라는 점에서 트럼프 2기 행정부의 에너지 지배력에 부합하는 기술이다. 트럼프 대통령은 화석연료, 원전, 수력 발전과 함께 지열 발전을 옹호하겠다고 밝힌 바 있다. 에너지부 장관인 크리스 라이트(Chris Wright) 역시 인공지능(AI) 수요를 맞추기 위해 지열 개발 확장의 필요성을 지지했다.⁴⁸²⁾ 2025년 7월에 트럼프가 서명한 OBBB에서도 지열 발전에 대한 세액 공제 혜택은 유지되었다.

다음으로 원전이다. 트럼프는 2025년 4월 22일 지구의 성명을 통해 ‘탄소포집 및 저장(CCS), 원전, 차세대 지열 발전’에 중점을 두고 있다고 밝힌 바 있다.⁴⁸³⁾ 에너지 기술의 전략적 측면에서 중요성이 있는 원전은 글로벌 차원에서 미국의 리더십 확보에 필수적이라고 여겨진다. 원전은 신뢰할 수 있는 기저 부하 전력원으로서 국가안보와 경제 발전에 기여하는 인공지능(AI)과 데이터 센터 운영을 유지하는 데 필수적 요소이다. 이러한 맥락에서 트럼프 행정부는 핵심 청정에너지 전략으로 원전을 언급하고, 2024년 대비 2050년까지 미국 내 원전 용량을 400GW로 4배 증

482) Miller(2025. 6. 27.), “Why U.S. Geothermal May Advance, Despite Political Headwinds,” *YaleEnvironment360*(검색일: 2025. 7. 3.).

483) The White House(2025. 4. 22.), “On Earth Day, We Finally Have a President Who Follows Science”(검색일: 2025. 7. 3.).

설한다는 목표를 설정했다.⁴⁸⁴⁾ 또한 미국은 국가안보와 원전 산업 기반 활성화의 관점에서 3세대+ 이상 원자로, 소형 모듈형원자로(SMR), 마이크로 원자로 등 첨단 원자로 기술의 연구개발과 핵연료 공급망 확대에 집중하고 있다.⁴⁸⁵⁾

4) 청정에너지 관련 공급망 전략

미국은 중국의 핵심 광물자원 무기화에 대응한 청정에너지 관련 공급망을 안정적으로 확보하려는 노력을 기울이고 있다. 중국은 핵심 광물자원을 무기화하여 미국의 대중 무역제재에 대한 협상 수단으로 사용하려는 의지를 보여왔다. 2010년 센카쿠 열도 영토 분쟁 당시 중국은 일본에 희토류 수출을 금지한 바 있다. 그리고 2025년 4월 미국의 반도체 수출 제한 및 관세에 대한 대응으로 중국은 텅스텐과 희토류 등의 핵심 광물자원에 대한 대미 수출제한을 강화한 바 있다. 이에 트럼프 행정부는 출범 직후 행정명령 발표 등을 통해 중요 광물 및 원자재에 대한 안정적인 공급망 확보를 위해 노력하고 있다. 일례로 2025년 4월 2일 중국 등 국가에 상호관세 부과를 내용으로 하는 행정명령의 경우, 재생에너지 일부 산업과 관련이 있는 것으로 여겨지는 원자재와 중간재를 수입 면세 품목으로 지정하고 있다.⁴⁸⁶⁾ 이러한 점에서 트럼프 행정부가 청정에너지의 국

484) The White House(2025. 5. 23.), "Ordering the Reform of Nuclear Regulatory Commission," Executive Order(검색일: 2025. 7. 3.).

485) The White House(2025. 5. 23.), "Reinvigorating the Nuclear Industrial Base," Executive Order(검색일: 2025. 7. 3.); The White House(2025. 5. 23.), "Deploying Advanced Nuclear Reactor Technologies for National Security"(검색일: 2025. 7. 3.).

486) Federal Register(2025. 4. 7.), "Regulating Imports With a Reciprocal Tariff To Rectify Trade Practices That Contribute to Large and Persistent Annual United States Goods Trade Deficits"(검색일: 2025. 7. 25.).

내외 공급망 확보와 관련 산업 육성을 완전히 배제하고 있지는 않은 것으로 여겨진다.

미국의 원자재 공급망 확보 전략은 양자를 중심으로 우호국이나 동맹국과 공급망을 구축하는 ‘프렌드쇼어링(friendshoring)’ 접근으로 핵심 광물 생산을 확대하는 한편, 특히 ‘적대적 외국세력’으로부터 의존을 완화하는 것이다. 2025년 3월 트럼프 행정부는 행정명령을 통해 “국가안보와 경제 안보는 적대적인 외국의 광물 생산에 대한 의존으로 인해 심각한 위협을 받고” 있다고 강조한 바 있다.⁴⁸⁷⁾ 이에 핵심 광물 확보를 위해 우호국이나 동맹국과 공급망을 구축하는 ‘프렌드쇼어링’ 접근을 취하고 있다. 이를 위해 미국은 수출입은행(Export-Import Bank of US)과 국제개발금융공사(U.S. International Development Finance Corporation)를 통해 해외 채굴 프로젝트에 자금을 지원하거나 핵심 광물자원 전담 기금을 설립하여 미국의 글로벌 광물 공급망 접근을 다각화하고 있다. 예를 들어, 2025년 1월 미국 수출입은행 이사회에서는 미국 기업과 장기 오프테이크(off take) 계약을 체결한 해외 채굴 프로젝트에 자금을 지원한다는 내용을 담은 ‘공급망 회복 이니셔티브’를 승인하였다.⁴⁸⁸⁾ 또한 트럼프 행정부는 미국 국제개발금융공사와 국방부가 협력하여 중요 광물 기금을 설립하고, 이를 통해 새로운 광물 생산 프로젝트에 대한 자금 조달, 대출 및 투자 지원을 제공한다는 계획을 마련하고 있다.⁴⁸⁹⁾

487) The White House(2025. 3. 20.), “Immediate Measures to Increase American Mineral Production”(검색일: 2025. 8. 13.).

488) Exim(2025. 1. 8.), “Export-Import Bank of the United States Board of Directors Approves Supply Chain Resiliency Initiative to Protect U.S. Jobs and Shift Critical Mineral Supply Chains Back to the United States and Away from the People’s Republic of China”(검색일: 2025. 8. 13.).

489) The White House(2025. 3. 20.), “Fact Sheet: President Donald J. Trump Takes Immediate Action to Increase American Mineral Production”(검색일: 2025. 8. 13.).

다. 중국 기후 및 청정에너지 전환 전략

1) 전략 기초

중국은 기존 화석연료 에너지 구조에 기반한 경제성장으로서는 미국과의 경쟁에서 이기기 어렵다는 점을 절감하고 친환경에너지 생산과 인프라 장악을 통해 자국의 재생에너지 지배력을 확대하고 있다. 이러한 점에서 중국의 청정에너지 전환은 미국과 달리 적극적이다. 시진핑 시기 기후변화 대응과 청정에너지 전환은 급속한 경제 발전에 따른 환경오염, 특히 대기오염 문제 해결을 위한 환경 문제에 그치는 것이 아니라, 국가 정책 의제로서 지속적인 경제성장의 동력을 확보하고, 경제성장을 위해 에너지를 안정적으로 확보하며 나아가 글로벌 리더십을 강화할 수 있는 수단으로 바라보고 있다. 중국의 기후변화 대응 전략은 오염 물질을 줄이는 행위를 넘어, 기존의 탄소 고배출 산업에서 벗어나 산업구조를 고도화하고, 안정적인 에너지 공급을 통한 미래 성장 기술을 선점하기 위한 것으로 이해할 수 있다. 2022년 20차 공산당 전국대표대회 업무 보고에서 ‘녹색 성장’과 ‘인간과 자연의 조화 및 공생’을 언급한 것도⁴⁹⁰⁾ 이러한 전략의 연장선이라고 이해할 수 있다. 또한 중국은 태양광 패널, 풍력 터빈, 배터리, 전기차(EV)와 같은 신재생에너지 산업에서 글로벌 차원의 기술 표준화와 공급망 확보를 통한 리더십을 추구하고 있다.

2) 글로벌 기후변화 대응 전략

중국은 2017년과 2018년에 각각 중국 공산당 당장과 헌법에 ‘생태문명’

490) 中国政府网(2022. 10. 25.), 「习近平：高举中国特色社会主义伟大旗帜为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告」(검색일: 2025. 8. 22.).

건설을 적시한 바 있다. 시진핑은 ‘녹수청산이 금산은산(綠水青山就是金山銀山)’이라는 개념과 인간과 자연의 조화로운 공존을 강조하는 ‘생태문명’ 건설을 강조하고 있다. 또한 중국은 2002년부터 총 네 차례 『기후변화 국가 평가 보고서』를 통해 기후변화 대응에 대한 중국의 과학적 결과를 담고 있다. 제4차 보고서는 2022년 유엔기후변화협약(UNFCCC) 당사국 총회에서 발표되었고, 2025년 8월 기준으로 중국은 『제5차 기후변화 국가 평가 보고서』 작성을 준비하고 있다.⁴⁹¹⁾ 그리고 중국은 기후변화 대응과 관련한 백서를 2011년, 2021년 두 차례 발간하였고, 2018년부터는 『중국 기후변화 대응 정책과 행동』 보고서를 매년 발표하고 있다(표 3-40 참고).

표 3-40 중국 기후변화 대응 및 적응 관련 백서 및 보고 발표 현황

발표 일자	발표 보고서 명칭
2011. 11. 23.	중국 기후변화 대응 정책과 행동 2011 백서
2018. 11. 29.	중국 기후변화 대응 정책과 행동 2018년도 보고서
2019. 11. 27.	중국 기후변화 대응 정책과 행동 2019년도 보고서
2021. 7. 13.	중국 기후변화 대응 정책과 행동 2020년도 보고서
2021. 10. 27.	중국 기후변화 대응 정책과 행동 백서
2022. 10. 27.	중국 기후변화 대응 정책과 행동 2022년도 보고서
2023. 10. 27.	중국 기후변화 대응 정책과 행동 2023년도 보고서
2024. 11. 6.	중국 기후변화 대응 정책과 행동 2024년도 보고서
2025. 6. 25.	중국 기후변화 적응 발전 보고서(2024)

자료: 「中国应对气候变化的政策与行动(2011)白皮书」(2011. 11. 23.), 中国生态环境部; 「中国应对气候变化的政策与行动2018年度报告」(2018. 11. 29.); 「中国应对气候变化的政策与行动2019年度报告」(2019. 11. 27.); 「中国应对气候变化的政策与行动2020年度报告」(2021. 7. 13.); 「中国应对气候变化的政策与行动白皮书」(2021. 10. 27.); 「中国应对气候变化的政策与行动2022年度报告」(2022. 10. 27.); 「中国应对气候变化的政策与行动2023年度报告」(2023. 10. 27.); 「中国应对气候变化的政策与行动2024年度报告」(2024. 11. 6.); 「中国适应气候变化进展报告(2024)」(2025. 6. 25.)(모든 자료의 검색일: 2025. 7. 20.).

491) 国家自然科学基金委员会(2025. 2. 8.), 「关于征集《第五次气候变化国家评估报告》编写作者的通知」(검색일: 2025. 8. 9.).

한편 중국은 유엔기후변화협약의 ‘비부속서 I’ 당사국으로 개도국의 지위를 유지하고 있어 구속력 있는 배출량 감축과 기후 재정 기여 의무는 없다. 그러나 소위 ‘쌍탄(탄소피크 2030, 탄소중립 2060)’을 통해 탄소중립 목표를 대외적으로 발표하고 기후 재정에 기여하고 있다. 2020년 9월 시진핑은 제75차 유엔총회 기간에 2030년 이전까지 탄소배출 피크와 2060년 이전까지 탄소중립을 달성하겠다는 소위 ‘쌍탄’ 목표를 발표하였다. 기후금융 지원과 관련하여, 2024년 11월 아제르바이잔의 바쿠에서 개최된 COP29 회의에서 중국은 유엔의 기후 재정 용어를 사용하여 2016년 이후 개발도상국의 기후변화 대책에 1,770억 위안(약 240억 달러) 이상의 프로젝트 기금을 제공하였다고 밝혔다.⁴⁹²⁾ 이번 중국의 기후금융 정보 공개는 신기후체제에서 새로운 지도자로서의 등장이라는 시각도 있다.⁴⁹³⁾ 이처럼 중국은 자신의 이중적 지위를 적극적으로 활용하여 글로벌 차원의 기후 거버넌스에서 자신의 영향력 확대를 도모하고 있다.

3) 청정에너지 전환 전략

중국의 청정에너지 전환의 목표는 정책적 및 재정적 지원을 통해 단순히 환경 차원이라기보다는 다음 세 가지, 즉 국가 경제의 신성장동력이자 산업 고도화 전략의 일환이면서, 에너지의 안정적인 공급, 글로벌 차원에서의 영향력 확대라는 맥락에서 추진되고 있다.

492) 中国政府网(2024. 11. 14.), 「丁薛祥在联合国气候变化巴库大会世界领导人气候行动峰会上的发言(全文)」(검색일: 2025. 7. 20.); BBC中文网(2024. 11. 24.), 「气候变化: 当特朗普威胁退群, 中国如何趁势主导全球议题和庞大产业」(검색일: 2025. 8. 21.).

493) 陈建佑(2024. 11. 29.), 「永续顾问洞悉: COP29 落幕, 中国将成全球气候领导国? 你该知道的3个未来关键转折点」(검색일: 2025. 8. 20.).

첫째, 국내 경제적 측면에서 신성장동력으로서 청정에너지로의 전환이다. 청정에너지 산업을 육성하기 위해 중국은 관련 산업 정책을 추진할 뿐만 아니라 재정적 지원도 아끼지 않았다. 정책적 지원과 관련해서, 2012년 7월 중국은 에너지 절약·환경보호, 신에너지, 신에너지 자동차 3개를 포함한 7대 전략적 신흥산업 전략을 발표하였다.⁴⁹⁴⁾ 그리고 2015년 「중국 제조 2025」를 통해 대외 기술 의존도를 낮추고 혁신을 통해 중국 제조업의 질적 도약을 도모하며 국제 경쟁력을 확보하고자 ‘에너지 절약 및 신에너지 자동차’를 포함한 10대 핵심 산업을 선정하였다.⁴⁹⁵⁾

중국은 산업 정책 지원에 더해 보조금 및 세제 혜택과 투자 지원 등 재정적으로도 뒷받침하였다. 2009년부터 2023년까지 중국 정부의 전기차 육성을 위한 누적 지원액이 2,309억 달러(한화 약 320조 원)라고 추정하는 의견도 있다. 이러한 추정치는 국가가 승인한 구매자 리베이트, 판매세 10% 감면, 인프라(특히 충전소)에 대한 정부 지원, 전기차 제조업체의 R&D 프로그램, 정부의 전기차 조달을 포함한 금액이다.⁴⁹⁶⁾ 또한 그간 중국의 청정에너지 투자 규모가 6조 8천억 위안(한화 약 1,315조 원)으로 이는 2024년 기준 전 세계 화석연료 투자액과 비슷한 수준이며, 사우디아라비아 경제 규모와 비슷한 수준이다.⁴⁹⁷⁾ 그리고 2024년 10월 기준으로 중국의 20개 지방정부에서 태양광발전과 에너지 저장장치 결합 사업 지원 정책에도 보조금을 지원하고 있다.⁴⁹⁸⁾

494) 中国政府网(2012. 7. 9.), 「国务院关于印发“十二五”国家战略性新兴产业发展规划的通知」(검색일: 2025. 8. 5.).

495) 中国政府网(2015. 5. 8.), 「国务院关于印发《中国制造2025》的通知」(검색일: 2025. 8. 5.).

496) CSIS(2024. 1. 20.), “The Chinese EV Dilemma: Subsidized Yet Striking”(검색일: 2025. 8. 13.).

497) Myllyvirta, Qin, and Qiu(2025. 2. 19.), “Analysis: Clean energy contributed a record 10% of China’s GDP in 2024,” CarbonBrief(검색일: 2025. 8. 13.).

498) 세계 에너지시장 인사이트(2024. 10. 14.), 「중국 다수의 지방정부, 태양광발전과 에너지저장장치 결합

둘째, 중국은 에너지 안보 차원에서 에너지 자립을 위해 청정에너지로의 전환을 활용하고 있다. 중국은 해외로부터의 에너지 수입 의존도를 낮추고 안정적인 에너지 공급망을 구축하려는 방편으로 자국 내 풍부한 재생에너지 자원을 활용하여 에너지 안보의 안정화를 도모하고 있다. 중국의 2024년도 에너지원별 소비구조를 살펴보면, 화석에너지의 비중이 80.2%를 차지한다. 화석에너지인 석탄, 석유, 천연가스의 비중이 각각 53.2%, 18.2%, 8.8%이다.⁴⁹⁹⁾ 이 중 석유의 경우 중국이 세계 2위의 석유 소비국이면서 해외로부터 약 70% 이상 의존하고 있다. 중국은 해외로부터의 에너지 수입 의존도를 낮추고 안정적인 에너지 공급망을 구축하려는 방편으로 국내 풍부한 재생에너지 자원을 활용하여 에너지 안보의 안정화를 도모하고 있다. 이처럼 중국의 신성장동력으로 각광받고 있는 AI, 반도체 등 신흥산업을 발전시키기 위해서는 전력이 뒷받침되어야 한다는 점에서 해외로부터의 에너지원 수입보다는 안정적인 국내 청정에너지 공급을 통한 에너지 자립을 도모하고 있다.

중국은 탄소중립 목표 달성과 안정적인 에너지 확보라는 두 개의 목표를 달성하기 위해 깨끗하고 효율적인 석탄발전소의 청정화 또는 저탄소화도 강조하고 있다. 1차 에너지 총생산량에서 석탄 의존도는 2024년 기준 63.9%로 상당한 수준으로,⁵⁰⁰⁾ 화석연료 특히 에너지 공급에 있어 석탄은 중요한 위치를 차지하고 있다. 중국은 청정에너지로의 전환을 강력히 추진하고 있음에도 자국의 에너지 안보를 확보하기 위해 2024년에 대규모 석탄 화력 발전소를 건설하여 전력 공급에 문제가 발생하지 않도록

사업 지원 정책 수립」, 제24-20호(검색일: 2025. 8. 17.).

499) 国家统计局, 「能源消费总量」(검색일: 2025. 8. 13.).

500) 国家统计局, 「一次能源生产总量」(검색일: 2025. 8. 13.).

하고 있다. 최근 중국의 석탄발전에 대한 일련의 정책에서 확인되듯이 재생에너지가 확장되고 있지만, 여전히 화석연료의 주도적인 역할이 강화되고 있다는 점에서 우려의 목소리가 커지고 있다.⁵⁰¹⁾ 이러한 맥락에서 중국의 에너지 안보 전략은 ‘에너지 전환’이 아니라 ‘에너지 중첩’이라는 주장이 있다.⁵⁰²⁾ 즉 재생에너지 발전과 석탄발전을 동시에 지속해서 추진하는 전략이라는 것이다.

마지막으로 청정에너지 관련하여 세계 시장의 지배력을 확대하려는 의도이다. 중국은 국영 기업을 중심으로 청정에너지 제품의 생산 및 기술 자립도를 높이고, 이를 통해 세계 시장 지배력을 강화하고 있다. 중국 내수와 수출에 중요한 행위자로 등장한, ‘신 3종’이라 불리는 태양광 패널(solar panels), 전기차(EVs), 배터리(batteries)의 글로벌 차원에서의 시장 점유율 역시 주목할 만하다.⁵⁰³⁾ 오늘날 태양광발전 관련 제품의 중국 생산량은 전 세계 80% 이상을 초과한다. 2021년 기준 중국의 태양광과 관련하여 모듈, 셀, 웨이퍼, 폴리실리콘의 전 세계 생산 점유율은 각각 74.7%, 85.1%, 96.8%, 79.4%이다. 전지 및 모듈의 전 세계 수출 점유율은 53.5%이며, 전 세계 생산에서 약 80%를 차지하고 있다.⁵⁰⁴⁾ 2024년 기준 중국 전기차의 세계 시장 점유율은 62%이며,⁵⁰⁵⁾ 전기차에 사용되는 리튬이온 배터리의 경우 세계 상위 5대 업체 모두 중국으로 세계 시장

501) Qin and Shearer(2025), “When coal won’t step aside: The challenge of scaling clean energy in China”(검색일: 2025. 8. 18.); 美国之音(2025. 2. 14.), 「中国去年卯足劲兴建新燃煤电厂 容量创十年新高, 清洁能源锐减」(검색일: 2025. 8. 18.).

502) 自由亚洲电台(2025. 2. 13.), 「报告: 中国煤电续扩张2030碳达峰成泡影?」(검색일: 2025. 8. 21.).

503) BBC中文网(2024. 11. 24.), 「气候变化: 当特朗普威胁退群, 中国如何趁势主导全球议题和庞大产业」(검색일: 2025. 8. 21.).

504) IEA(2022. 7. 5.), “Solar PV Manufacturing Capacity by Country and Region”(검색일: 2025. 8. 7.).

505) Visual Capitalist(2025. 2. 28.), “Visualizing Chinese EV Market Share Overseas”(검색일: 2025. 8. 5.).

점유율이 60%를 넘는다.⁵⁰⁶⁾ 이차전지의 경우 세계 10대 리튬이온 배터리 제조업체 중 6개가 중국으로 중국이 글로벌 생산 및 정제의 중심지로 자리매김하였다.⁵⁰⁷⁾

4) 청정에너지 관련 공급망 전략

중국은 청정에너지 인프라에 필요한 희토류, 리튬, 코발트, 흑연 등 핵심 광물의 원자재 생산 및 가공의 공급망을 장악하고 수출통제를 체계적으로 강화하면서 자원 무기화를 시도하고 있다. 중국은 전 세계 코발트의 73%, 니켈의 68%, 리튬의 59%, 구리의 40%를 정제하고 있다. 희토류 생산과 정제는 전 세계에서 각각 61%와 92%를 중국이 차지하고 있다.⁵⁰⁸⁾

핵심 광물 공급망에서 중국의 압도적인 우위는 전략적 자산이다. 실제 중국은 공급망 통제의 무기화를 통해 미국의 관세 등 보복을 무력화하려는 의도를 보인 바 있다. 2025년 4월 2일 미국 트럼프 대통령은 중국산 제품에 대한 34% 추가 관세로 기존 20%를 포함하여 실질 관세율 54%를 부과한다는 조치를 발표하였다. 미국의 고율 관세 발표 이틀 후인 4일에는 중국도 이에 대응하였다. 중국은 ‘특정 중희토류 관련 품목에 대한 수출통제에 관한 공고’(제18호) 발표를 통해 7개의 중희토류에 대해 관련 허가증 취득과 허가 절차를 추가하여 수출을 규제하였다.⁵⁰⁹⁾

중국의 수출통제 조치는 2023년부터 단계적으로 시행해온 정책의 연

506) 日经中文网(2024. 9. 10.), 「全球份额调查：中国企业垄断光伏和风能前列」(검색일: 2025. 9. 20.).

507) Elements(2022. 10. 5.), “The Top 10 EV Battery Manufacturers in 2022”(검색일: 2025. 9. 5.).

508) Lisinski(2025. 8. 13.), “The Silent Cartel: How Chinese Companies Came to Dominate Critical Mineral Markets”(검색일: 2025. 8. 13.).

509) 中国商务部(2025. 4. 4.), 「商务部海关总署公告2025年第18号公布对部分中重稀土相关物项实施出口管制的决定」(검색일: 2025. 8. 13.).

장선이라고 할 수 있다. 중국은 이미 「수출관리통제법」, 「대외무역법」, 「세관법」을 마련하였고, 이에 기초하여 2023년 8월 갈륨 및 게르마늄 관련 광물에 대한 수출규제를 시작으로 청정에너지 생산에 사용되는 핵심 광물의 수출을 통제하였다.⁵¹⁰⁾ 이어 2024년 10월 제정된 「이중용도 품목 수출통제 조례」에 기초하여 태양광 패널과 전지, 이차전지 등에 사용되는 핵심 광물의 수출통제를 위한 법제도적 기반을 마련하였다. 2025년 2월에는 텅스텐을 비롯한 텔루륨, 비스무트, 몰리브덴, 인듐을,⁵¹¹⁾ 2025년 4월에는 사마륨, 가돌리늄, 테르븀, 디스프로슘, 루테튬, 스칸듐, 이트륨 등 7종의 희토류 원소에 대한 수출규제를 단행하였다.⁵¹²⁾ 이처럼 중국의 핵심 광물 수출통제 전략은 단기적이라기보다는 체계적으로 진행되고 있음을 보여준다.

2025년 6월 미·중 2차 무역합의 이후 희토류에 대한 미국 수출이 재개되었지만, 이중용도 광물에 대한 군사 목적의 수출통제는 여전히 유지되고 있다.⁵¹³⁾ 이러한 점에서 중국의 핵심 광물자원 수출통제가 일회성에 그치는 대응이 아닌 장기적인 측면에서 핵심 광물자원 무기화로 간주되고 있는 것이라고 해석되는 대목이다.

국외적으로도 청정에너지 인프라에 활용되는 핵심 광물 원자재를 안정적으로 공급하기 위해서 자원이 풍부한 아프리카에 적극적으로 투자하

510) 中国商务部(2023. 7. 3.), 「商务部海关总署公告2023年第23号关于对镓、锗相关物项实施出口管制的公告」(검색일: 2025. 8. 13.).

511) 中国商务部(2025. 2. 4.), 「商务部海关总署公告2025年第10号公布对钨、碲、铋、铟相关物项实施出口管制的决定」(검색일: 2025. 8. 13.).

512) 中国商务部(2025. 4. 4.), 「商务部海关总署公告2025年第18号公布对部分中重稀土相关物项实施出口管制的决定」(검색일: 2025. 8. 13.).

513) The Wall Street Journal(2025. 8. 3.), "China Is Choking Supply of Critical Minerals to Western Defense Companies"(검색일: 2025. 8. 13.).

고 있다. 2018년부터 2020년까지 중국이 해외광산에 투자한 금액은 160억 달러에 달하는데, 아르헨티나, 볼리비아, 칠레로 구성된 소위 남미의 ‘리튬 트라이앵글’에 상당한 금액이 투자된 것으로 알려져 있다.⁵¹⁴⁾ 아프리카 내 최대 리튬 매장량을 보유한 짐바브웨에서 중국 기업은 2021년부터 2년간 리튬 프로젝트를 인수하고 개발하는 데 10억 달러 이상을 지출하기도 하였다.⁵¹⁵⁾

라. 미·중 기후 및 청정에너지 전환 전략의 주요 쟁점과 제언

1) 주요 쟁점

가) 글로벌 차원에서 미국의 기후변화 거버넌스 영향력 약화

미·중 간 글로벌 기후 거버넌스에 대한 다른 접근으로 국제사회에서의 기후변화 대응 공조가 약화되고 미국의 영향력도 약화할 수 있다. 미국의 반복적인 「파리협정」 탈퇴와 재가입은 글로벌 기후 거버넌스 정책의 일관성과 글로벌 이미지에도 부정적인 영향을 미치게 된다. ‘에너지 독립’을 추구하는 미국과 달리, ‘탄소중립’을 추구하는 EU와 ‘에너지 안보’와 ‘탄소중립’ 목표를 달성하기 위해 독자적인 노선을 모색하는 중국이 서로 글로벌 기후변화 대응 의제를 주도하면서, 글로벌 기후 거버넌스에서 다극화 질서가 촉진될 수 있다.

한편 미국의 트럼프 행정부는 출범 이후 ‘미국 우선주의’ 정책에 따라

514) Lawfare(2022. 6. 8.), “An Opportunity to Address China’s Growing Influence over Latin America’s Mineral Resources”(검색일: 2025. 9. 5.).

515) Reuters(2023. 7. 6.), “China’s Huayou Commissions \$300 Million Zimbabwe Lithium Plant”(검색일: 2025. 9. 5.).

GCF 등 국제기후기금 지원 중단 조치로 개발도상국에 대한 기후 대응 및 청정에너지 전환이 지체될 우려가 있다. 글로벌 기후 거버넌스에서 미국의 「파리협정」 탈퇴로 각 국가는 자국 우선주의를 정당화하는 논리로 활용하고, 개도국과 중국은 국내 경제적 부담을 이유로 글로벌 사회에 약속한 탄소중립 달성에 미온적으로 대응할 수 있다.

나) 미국의 화석연료 생산 확대에 따른 청정에너지 전환 속도 둔화

미국 트럼프 행정부는 국내 에너지 안보 우선을 위해 화석연료 확대와 원전 개발을 강조하는 반면에 중국은 청정석탄을 적극적으로 활용하면서 재생에너지와 원전 확대를 도모하면서 에너지 안보를 추구하고 있다. 미국 트럼프 행정부는 관련 행정명령과 OBBB를 통해 재생에너지 관련 보조금을 폐지 또는 대폭 삭감하고, 화석연료 생산 및 가공 확대 조치를 취하였다.

미국과 중국의 화석연료에 대한 의존이 지속되고 있다는 점에서 글로벌 에너지 시장에서 화석연료 의존도 역시 지속되거나 증가하게 되고, 선진국과 개도국 등지의 재생에너지 전환 속도는 둔화할 수 있다. 이로 인해 글로벌 차원에서 재생에너지로의 전환을 위한 국가의 투자가 위축될 가능성이 있으며, 개도국의 탄소배출 감축 등 기후변화 대응 노력은 자연스럽게 약화할 가능성이 크다. 미국은 화석연료에 기반한 에너지 수출 확대를 적극적으로 추진할 가능성이 있다. 반면 에너지 수입국인 중국은 핵심 광물자원의 무기화를 적극적으로 활용하여 압박을 행사하면서 에너지 수급에 유리한 위치를 점하기 위한 영향력을 확대할 가능성이 있다.

다) 청정에너지 산업 및 기술에서 미국의 영향력 약화

미 트럼프 행정부의 기후변화 대응과 재생에너지에 대한 지원 축소는 미국 내 재생에너지 산업의 성장세를 둔화시킬 수 있으며, 대외적으로도 미국의 리더십 약화를 초래할 수 있다. 미국이 동북아 지역의 핵심 동맹국인 한국, 일본 등과의 재생에너지 협력을 소홀히 하는 과정에서 역내 영향력이 약화할 수 있다. 반면, 중국은 한·일 협력 그리고 아프리카와 동남아 국가 등 글로벌 사우스 지역에 대한 자신의 기술적 우위인 재생에너지와 관련한 재정적 및 기술적 투자를 확대하여 자국에 유리한 환경을 조성하면서 역내 영향력을 확대할 수 있다. 중국은 이미 글로벌 사우스 지역으로 수출 시장을 다변화하면서 청정에너지 인프라 투자를 확대하고 있다. 이를 통해 중국은 청정에너지로 전환하려는 개발도상국에 선호하는 파트너가 될 가능성이 크다. 그리고 역내 및 글로벌 사우스 지역의 청정에너지 전환에서 중국 중심의 기술 및 자본 의존도가 높아지고, 미국의 전략적 영향력이 약화할 가능성이 있다.

라) 특정 청정에너지 산업 및 기술에 대한 미국 주도의 경쟁력 강화

미국 트럼프 2기 행정부의 에너지 정책은 일견 화석연료 개발을 강조하면서도 청정에너지에 대한 전면적인 반대라기보다는 특정 청정에너지를 선별적으로 육성하는 이중적인 접근법을 취하고 있다. 이미 중국이 주도하고 있는 태양광, 풍력과 같은 에너지 시장에 대한 경쟁보다는 미국의 국내 에너지 정책을 강화하는 특정 청정에너지, 예를 들면 첨단 원전, 지열과 같은 기술을 선별하고 이를 육성하여 글로벌 리더십과 시장 점유율을 확대하려는 입장으로 이해된다. 이러한 미·중 양국 간의 경쟁이 청정

기술의 호환성 저하와 비용 증가로 이어지고, 특정 청정에너지 기술 표준화 경쟁으로 심화할 가능성이 크다.

마) 청정에너지 공급망 블록화와 보호주의 심화

글로벌 공급망과 관련하여 미국과 중국의 전략은 상이하다. 미국은 국내 원자재 광물자원 채굴과 가공을 우선하고, 대외적으로 다자적 협력보다는 양자 간 협력에 집중하고 있다. 트럼프 행정부는 출범 이후 중국으로부터의 의존도를 줄이고 광물자원 확보를 위한 공급망 강화와 관련하여 미국 내 광물자원 개발 우선과 양자 협력 관계를 강조하고 있다. 이러한 점에서 미국 국내 채굴 및 가공 강화에 중점을 둘 것으로 보이고, 이는 중국이 장악하고 있는 동남아시아 광물자원 확보를 위한 미국 기업의 참여를 제한할 가능성이 있다.⁵¹⁶⁾ 반면에 중국은 이미 원자재뿐만 아니라 산업 관련 글로벌 공급망 자체를 확보하고 영향력을 확대해 나가고 있다. 중국은 이미 재생에너지 산업을 핵심 경제발전 전략으로 삼아 세계 시장에서 태양광, 전기차, 배터리 등의 분야에서 높은 점유율을 확보하고 있으며, 핵심 광물자원의 글로벌 공급망을 장악하고 있다.

2) 대응 전략 제언

트럼프 2기 출범에 따른 미·중 간 기후 및 청정에너지 전환과 관련해 갈등과 경쟁이 격화되는 상황에서 우리의 기본적인 대응 방향은 다음과 같다.

516) Dialogue Earth(2024. 11. 22.), "Analysis: Southeast Asia's Energy Transition under a Trump Presidency"(검색일: 2025. 8. 16.).

첫째, 글로벌 보편 규범에 기반한 기후 거버넌스 내에서 다자주의적 협력을 지속해서 확대한다. 기후변화 대응 및 청정에너지 전환은 특정 국가의 국경을 초월하는 국제사회의 공동 위협이자 초국가적 도전과제이다. 따라서 파리협정과 같은 국제법적 합의 및 보편적 규범과 원칙을 핵심 기반으로 삼아, 다자협력 체제에 대한 참여를 공고히 하고 그 이행 수준을 강화함으로써 국제적 정당성을 확보하고 글로벌 의제 설정을 주도한다.

둘째, 미·중 간 전략적 경쟁 구도에 대응하는 리스크 헤징 전략을 취한다. 전통적인 군사안보 영역과 마찬가지로 글로벌 기후변화 대응 및 청정에너지 전환 분야도 미래 기술 및 핵심 산업의 경쟁 영역으로 확장되면서, 미·중 경쟁 심화라는 지정학적 리스크가 동반되고 있다. 이러한 대외 환경에 능동적으로 대응하기 위해 특정 강대국에 대한 일방적 편중을 지양하고, 전략적 의존도를 분산 및 경감시키는 사안별 리스크 헤징 접근법을 구사하는 것은 국가안보와 에너지 자립을 확보하기 위한 전략적 선택이다. 특히 미국과는 2025년 7월 트럼프가 서명한 OBBB에서 대규모 산업 확장을 지원하기로 한 수소 저장, 탄소 포집, 첨단 원전, 지열에너지와 같은 청정에너지 분야의 협력 방안을 마련할 필요가 있다. 한편 급속히 부상하고 있는 중국의 청정에너지 산업에 대응하는 전략도 마련해야 한다.

셋째, 청정에너지 공급망의 안정화 및 다변화를 확보하기 위해 역내 국가 및 EU와 협력을 추진한다. 구체적으로, 공급망 취약성 해소와 탄소 중립 및 청정에너지 기술협력 증진을 목적으로 역내 국가들과의 연대를 강화한다. 그리고 기존의 ‘한-EU 그린 파트너십’ 이행을 기반으로 EU와 공동의 기술 규범 및 표준을 구축하기 위한 협력을 가속한다.

넷째, 독자적 기술 경쟁력을 확보하고 기술 초격차를 실현하는 전략적

접근이 요구된다. 잠재적 지정학적 리스크 등으로 글로벌 청정에너지 기술협력의 불확실성이 증대됨에 따라, 국가안보 및 산업 측면에서 핵심 기술의 자립화 및 국산화가 중요해지고 있다. 청정에너지 분야의 핵심 기술 자립 및 초격차 기술 확보는 단순한 기술 역량 강화를 넘어, 국가의 중장기적 탄소중립 목표 달성을 위한 필수 기반이며, 동시에 미래 성장을 견인할 핵심 동력으로서 지속적인 정책 추진이 필요하다.

다섯째, 역내 청정에너지 전환 공급망에서 전략적 역할을 적극적으로 모색한다. 한국은 ‘인도·태평양 청정에너지 공급망 허브(가칭)’로서의 역할을 선점하고, 이를 통해 역내 협력 의제 및 구체적인 프로젝트를 주도적으로 제안 및 추진하여 대외적인 외교 위상을 높일 수 있다. 특히 재생에너지 부품의 생산 및 재자원화 기술 분야와 관련 표준 설정에 있어 허브 국가로서의 비전을 명확히 수립하고, 이에 기반한 이행 계획을 주도하여 역내 청정에너지 생태계 구축에 이바지한다.

제4장 지역 및 한반도 분야 주요 쟁점

1. 인·태 지역에서의 미·중 전략경쟁의 변화 가능성
2. 대만 및 해양 갈등 문제
3. 미·중 전략경쟁 장기화 추세와 한반도 전략



1. 인·태 지역에서의 미·중 전략경쟁의 변화 가능성

가. 들어가며

이 절에서는 점차 심화해 가는 미·중 간 전략적 경쟁을 배경으로 미국과 중국이 인도·태평양 지역에서 수립하고 실행해 온 지역 전략을 분석해 보고, 향후 동 지역 전략의 변화 가능성을 전망해 보고자 한다.

이를 위해 이 글은 먼저 △ 미국의 인도·태평양 전략 수립 배경과 부상, △ 트럼프 1기 행정부 및 바이든 행정부의 인도·태평양 전략, 그리고 △ 트럼프 2기 행정부 시기의 인도·태평양 지역 정세 현황을 바탕으로 미국이 추진하는 동 전략의 변화 가능성을 전망해 보았다.

이어서 중국의 아시아·태평양 지역에 대한 전략 변화와 내용을 살펴보았다. 트럼프 1기 행정부에 들어와 미국이 ‘인도·태평양 전략’을 발표하고 실행해 온 반면, 중국에는 공식적인 ‘아시아·태평양 전략’이 전제하지 않는다. 또한 중국은 미국이 자국을 전략적으로 견제하기 위해 기존의 태평양 지역에 인도와 인도양을 더하여 ‘인도·태평양’으로 명명하는 점을 비판적인 시각으로 바라보며 ‘인도·태평양’이라는 지역 용어를 사용하지 않고 ‘아시아·태평양’을 견지하고 있다. 따라서 이 글에서 사용하는 ‘중국의 아·태 지역에 대한 대응 전략’은 중국이 미국의 ‘인도·태평양 전략’에 대응해 아시아·태평양 지역을 중심으로 실행하는 대외전략을 포괄적으로 의미하고 있음을 밝힌다.

끝으로 이 글은 미국과 중국의 인도·태평양 지역 전략의 변화 가능성에 대한 전망을 바탕으로 한국의 대응 방안을 한·미·일과 한·중·일 삼각협력의 조화 가능성 그리고 한·미 동맹과 한국형 ‘전략적 자율성(strategic autonomy)’의 병행 가능성을 중심으로 제언해 보고자 한다.

나. 미국 인도·태평양 전략의 전환

미국의 인도·태평양 전략은 트럼프 1기 행정부 시기 ‘도전국가’로 인식되는 중국의 부상을 역내에서 전략적으로 견제하기 위한 목적으로 입안되었다. 이러한 미국의 전략적 견제와 압박에 대한 중국의 대응 또한 점차 강경해져 갔다. 이로 인해 국제정세 및 질서가 변화하며 미국의 인도·태평양 전략도 그 내용과 실행에서 자연스럽게 전환이 나타날 수밖에 없었다.

따라서 이곳에서는 미국의 인도·태평양 전략의 수립 배경과 트럼프 1기 및 바이든 행정부를 거치며 나타난 동 전략의 변화를 먼저 살펴본다. 그리고 2025년 1월에 출범한 트럼프 2기 행정부의 인도·태평양 전략에 대한 시각과 방향성을 분석하며 향후 미국이 추구할 동 전략의 변환에 대해 전망해 보았다. 이와 관련하여 트럼프 2기 행정부 시기에 나타날 인도·태평양 전략 변화에 대해 가늠할 수 있는 ‘국가방위전략(National Defense Strategy)’이 2025년 11월에 발표되었으나, ‘국가안보전략(National Security Strategy)’은 아직 발표되지 않아 분석과 전망에 대해서는 일정 수준의 한계가 존재한다(2025년 12월 현재).

다른 한편으로 이곳에서 살펴보는 미국의 인도·태평양 전략의 전환에 대한 기존 연구와의 차이점은 일본의 요인에 대해 한층 초점을 맞추어 보았다는 것이다. 미국의 인도·태평양 전략은 그 수립 배경에서 미국의 대내외 환경 요인들에 더하여 일본의 선제적인 구상이 중요한 역할을 담당했다. 따라서 이후 미국의 인도·태평양 전략 내용이 변화해 가는 과정에서 일본 및 미·일 동맹의 의미와 역할이 증가해 왔으며, 어찌 보면 이는 당연한 결과라고 평가할 수 있다.

결과적으로 미국의 인도·태평양 전략의 기원은 일본의 인도·태평양 전략 구상에 대해 인도가 동의하며 국가 간 지역전략 개념으로 진화한 것이다. 이후 미국에서 트럼프 1기 행정부가 출범하면서 대중국 견제를 위한 미국의 지역 전략으로 부상했으며, 동 지역 전략은 일본과 인도와의 협력은 물론 한국, 호주, 뉴질랜드, 필리핀 등 역내 미국의 동맹과 파트너 국가들과 협력을 강화하며 점차 구체화되고 진화되어왔다.

1) 미국 인도·태평양 전략의 배경: 일본의 구상과 미국의 수용

현재 미국이 구체화하며 실행하고 있는 인도·태평양 전략은 일본이 ‘중국의 부상(rise of China)’에 대응하기 위해 수립했던 지역 전략 구상에서 그 뿌리를 찾을 수 있을 것이다.

2006년 9월에 일본의 보수 우익 성향의 정치인 아베 신조(安倍晋三)는 자신의 정치 경력에서 처음으로 총리에 취임했다. 그는 역내에서 영향력을 확대해 나가는 중국을 견제하기 위해 인도와의 협력 및 인도양의 전략적 중요성을 강조했다며, 이를 바탕으로 일본의 인도·태평양 전략 구상이 시작되었다.

아베 총리는 2007년 8월에 인도를 방문하여 태평양과 인도양을 뜻하는 ‘두 대양의 융합(CTS: Confluence of the Two Seas)’⁵¹⁷⁾ 제하의 의회 연설을 통해 일본의 지역 전략 구상을 밝히고, 인도와의 협력을 촉구했다. 이어 2010년 들어와 일본과 중국 간 센카쿠 열도(尖閣列島, 중국명 댜오위다오)에서 영토 분쟁이 발생했다. 또한 같은 해 국내총생산(GDP) 지표에서 중국이 일본을 추월하며 미국에 이어 세계 2위의 경제 강국으로

517) Abe(2007. 8. 22.), “Confluence of the Two Seas,” Ministry of Foreign Affairs of Japan.

올라서자 중국에 대한 일본의 경계감은 더욱 커지게 된다.

이러한 일본의 움직임과 더불어 미국도 부시(Bush) 행정부 시기 들어 중국의 부상에 대한 대응의 필요성을 인식하기 시작하며, 2007년 10월에 발표한 ‘21세기 해양력을 위한 협력 전략(A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower)’⁵¹⁸⁾을 발표하는 등 인도·태평양 지역에 초점을 맞춘 지역 전략의 틀을 수립해 나가기 시작했다. 동 전략에서 미국은 잠재적 적과 경쟁자들을 억제하고 설득하기 위해 자국의 전투력을 서태평양과 걸프해 및 인도양에 지속적으로 배치할 의사를 표명했다.

하지만 부시 행정부 시기에 나타난 미국의 대외전략은 중국에 대한 견제의 필요성도 내포하고 있었지만, 중동과 서남아시아로 연계되는 ‘테러와의 전쟁’에 더욱 무게 중심을 두고 있었다.

인도·태평양 지역에 대한 미국의 지역 전략 기조는 2009년 1월에 출범한 오바마(Obama) 행정부에서 ‘아시아 중시(Pivot-to-Asia) 정책’과 ‘재균형 정책(rebalancing policy)’으로 나타났다. 미국은 2010년 10월에 힐러리 클린턴(Hillary R. Clinton) 당시 미국 국무부 장관이 하와이 호놀룰루에서 행한 연설을 통해 ‘인도·태평양 유역(Indo-Pacific Basin)’이라는 용어를 공식적으로 처음 언급했다.⁵¹⁹⁾ 힐러리 장관은 무역과 상업에서 이 지역의 중요성을 강조하며, 뉴질랜드, 호주 및 인도 해군과 협력 확대의 필요성을 밝혔다.

당시 인도 또한 역내에서 지역 경쟁국인 중국과의 국경 분쟁, 중국-파키스탄의 협력관계, 중국의 영향력이 인도양으로 확대되는 모습 등을 지

518) The United States—the Navy, Marine Corps, and Coast Guard(2007. 10.), “A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower.”

519) Clinton(2010. 10. 28.), “America’s engagement in the Asia-Pacific,” U.S. State Department.

쳐보며 중국 견제를 위한 미국과 일본과의 협력에 대한 필요성을 느끼고 있었다. 하지만 동시에 인도는 중국과의 경제 협력 확대 가능성을 고려하며 미·일과의 관계 재정립에 대해 신중히 검토했던 것도 사실이다.

이러한 인도에 대해 미국은 적극적으로 접근했다. 힐러리 국무부 장관은 2012년 5월에 중국, 방글라데시, 인도를 방문했다. 특히 힐러리 장관은 인도 방문을 통해 미국의 대이란 석유 수출 금수조치와 인도의 장거리 미사일 실험에 대한 입장 전달, 그리고 인도양에서 양국의 협력을 논의했다.

이어 다음달인 6월에는 리언 패네타(Leon Panetta) 미국 국방부 장관이 싱가포르, 베트남, 인도를 방문했다. 패네타 장관은 2일에 싱가포르에서 개최된 11차 아시아 안보회의(일명 ‘샹그릴라 대화’)에서 연설을 통해 자신의 인도 방문이 역내에서 중국을 견제하기 위한 미·인 간 안보 협력 강화에 초점을 맞추고 있음을 밝혔다. 실제로 패네타 장관은 인도를 방문하여 미국이 아시아·태평양 지역에서 항공모함 6척을 유지하고 2020년까지 미국 해군력의 60%를 인도양 및 서태평양을 포함한 아시아 지역에 배치할 것임을 밝혔다.

이어 2015년 1월에는 오바마 대통령이 인도를 방문하여 ‘아시아·태평양 양과 인도양 지역을 위한 미국-인도 공동 전략 비전(U.S.-India Joint Strategy Vision for the Asia-Pacific and Indian Ocean Region)’을 발표하며 전략적 협력을 확대해 나갔다.⁵²⁰⁾

이렇듯 미국이 인도와의 전략적 협력을 강조하는 가운데, 2012년 12월에 총리에 재취임한 아베는 2015년 12월에 인도를 방문하여 ‘인도와 일

520) The U.S. White House(2015. 1. 25.), “U.S.-India Joint Strategic Vision for the Asia-Pacific and Indian Ocean Region.”

본 비전 2025 공동성명: 인도·태평양 지역과 세계의 평화와 번영을 위해 함께 일하는 특별 전략 및 글로벌 파트너십(Joint Statement on India and Japan Vision 2025: Special Strategic and Global Partnership Working Together for Peace and Prosperity on the Indo-Pacific Region and the World)’의 공동성명을 발표하며 인도와의 전략적 협력을 구체화하였다.⁵²¹⁾

아베 총리는 2016년 8월에 케냐에서 개최된 제6회 ‘아프리카 발전에 대한 도쿄 국제회의(TICAD: Tokyo International Conference on African Development)’에서 처음으로 ‘자유롭고 개방된 인도·태평양(FOIP: Free and Open Indo-Pacific)’ 개념을 언급했다.⁵²²⁾ 또한 아베 총리는 2017년 9월에 인도를 방문하여 나렌드라 모디(Narendra Modi) 총리와 정상회담을 통해 ‘자유롭고 개방적이며 번영하는 인도·태평양을 향한 일본-인도 공동성명(Japan-India Joint Statement Toward a Free, Open and Prosperous Indo-Pacific)’을 발표했다.⁵²³⁾

2) 트럼프 1기 행정부와 미국 인도·태평양 전략의 태동

이러한 배경을 바탕으로 미국의 인도·태평양 전략은 트럼프 1기 행정부가 2017년 1월에 출범하며 본격적으로 부상했다. 당시 미국은 아베 총

521) Ministry of External Affairs, Government of India(2015. 12. 12.), “Joint Statement on India and Japan Vision 2025: Special Strategic and Global Partnership Working Together for Peace and Prosperity of the Indo-Pacific Region and the World.”

522) Ministry of Foreign Affairs of Japan(2016. 8. 27.), “Address by Prime Minister Shinzo Abe at the Opening Session of the Sixth Tokyo International Conference on African Development(TICAD VI).”

523) Ministry of Foreign Affairs of Japan(2017. 9. 14.), “Japan-India Joint Statement Toward a Free, Open and Prosperous Indo-Pacific.”

리가 언급했던 ‘자유롭고 개방적인 인도·태평양’ 개념을 수용했다. 특히 트럼프 대통령은 전임 오바마 대통령과의 정책적 차별화를 위해 아시아·태평양을 전략 범위로 하는 ‘재균형 정책’ 대신 인도양과 태평양을 합하여 전략 범위가 확대된 ‘자유롭고 열린 인도·태평양’ 전략을 추구했다.

트럼프 대통령은 2017년 11월에 베트남 다낭에서 개최된 제25회 아시아·태평양 경제 협력체(APEC: Asia-Pacific Economic Cooperation) CEO 정상회의에서 연설을 통해 ‘자유롭고 개방적인 인도·태평양’의 발전 증진을 언급했다.⁵²⁴⁾ 또한 트럼프 1기 행정부는 2018년 5월에 열린 태평양사령부 사령관 이·취임식과 함께 태평양사령부의 명칭을 인도·태평양사령부(USINPACOM)로 변경했다.

다음해인 2019년 6월에는 미국 국방부에서 「인도·태평양 전략 보고서(Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region)」를 발표했다. 이어 같은 해 11월에는 미국 국무부가 ‘자유롭고 개방적인 인도·태평양(A Free and Open Indo-Pacific: Advancing a Shared Vision)’을 공개하며 인도·태평양 전략이 미국의 공식적인 지역 전략으로 부상했다.

3) 바이든 행정부 시기 인도·태평양 전략의 변화

트럼프 1기 행정부에 이어 2021년 1월에 바이든(Biden) 행정부가 출범하며 미국의 ‘인도·태평양 전략’에 변화가 나타났다. 바이든 행정부는 트럼프 1기 행정부 시기에 균열이 갔던 미국과 미국의 동맹 및 파트너 국

524) The U.S. White House(2017. 11. 10.), “Remarks by President Trump at APEC CEO Summit | Da Nang, Vietnam.”

가들 사이의 균열을 인식하고 이를 메우기 위해 노력했다. 또한 바이든 행정부는 인도·태평양 전략의 발전을 위해 국제사회에서 미국의 리더십 회복과 함께 동맹과 파트너 국가들과 다자적인 협력을 통한 대중국 견제를 추구했다.

특히 동 시기의 인도·태평양 전략에서는 대중국 견제 강화를 위해 △ 북대서양 조약 기구(NATO: North Atlantic Treaty Organization)와 인도·태평양 지역의 동맹 및 파트너 국가들과의 연계 강화, 그리고 △ 동 지역 내 미국의 격자형(lattice-like) 안보 네트워크 구축을 모색했다.

바이든 행정부 시기에 들어와 NATO와 인도·태평양 지역의 연계가 강화되는 현상이 나타났다. 2020년을 전후하여 일부 NATO의 회원국들과 더불어 NATO 및 EU가 인도·태평양 전략, 전략 지침, 또는 동 지역을 다룬 통합 전략 문서를 발표했다. 이에 더하여 영국, 프랑스, 독일, 네덜란드는 해군을 파견하여 동 지역에서 군사 활동을 실행했다.⁵²⁵⁾

2022년 2월에 러시아-우크라이나 전쟁(이하 러·우 전쟁)이 발생했다. NATO의 주요국들은 유럽의 안보에 집중하면서도 여전히 인도·태평양 지역에서의 첨단과학기술과 경제·통상 분야에서 국익 보호 및 지정학적 가치에 기반을 둔 관여의 필요성을 중요시했다. 특히 러·우 전쟁 이후 유럽의 안보 위기가 인도·태평양 지역의 안보와 긴밀히 연결되어 있다는 시각이 주요 원인 중 하나였다. 이러한 NATO 국가들의 시각에는 중국의 러시아 지원과 북한의 러시아 파병이 영향을 끼쳤다.

2021년 9월에는 미국·영국·호주의 3국 동맹(AUKUS)이 수립되었다.

525) 이와 관련하여 자세한 내용은 동 연구 프로젝트의 2024년도 결과물인 양평섭 외(2024. 12.), 『대전환기의 대중국연구1』, 경제·인문사회연구회 중국종합연구 협동연구총서 24-30-10, pp. 86~89를 참조.

그리고 2022년, 2023년, 2024년에 개최된 NATO 정상회의에 IP4(Indo-Pacific 4: 한국, 일본, 호주, 뉴질랜드)가 연속 초청되어 최고지도자들이 참석하여 유럽과 인도·태평양 지역의 안보 현안을 함께 논의했다.

특히 미국 워싱턴 D.C.에서 개최된 2024년 NATO 정상회의에서는 ‘워싱턴 정상회의 선언(Washington Summit Declaration)’이 채택됐으며, 동 선언의 30항에서는 인도·태평양 지역의 발전이 유럽·대서양 안보에 직접적인 영향을 미친다는 점에서 인도·태평양 지역은 NATO에 중요하다라는 점이 명시됐다.⁵²⁶⁾

또한 2024년 NATO 정상회의에서는 우크라이나 지원, 사이버 방위, 하이브리드 위협, AI 등의 첨단기술 등 4개 분야로 구성된 NATO-IP4 ‘중점 협력 사업(Flagship Project)’을 추진하기로 하는 등 구체적인 협력 증진 방안이 논의되었다. 반면 2025년 NATO 정상회의에서는 계속해서 IP4가 초청되었지만, 한국, 일본, 호주의 최고지도자들이 참석하지 않았다.

바이든 행정부 시기 또 다른 미국의 인도·태평양 전략 변화는 동맹 네트워크 체제의 전환이었다. 냉전 이후 미국의 동맹 네트워크 체제는 부채살 모양의 ‘허브-앤-스포크(hub-and-spoke)’를 견지해 왔다. 하지만 바이든 시기에 들어와 소다자 중심의 격자형 안보 네트워크로의 전환이 나타났다.

미국의 이러한 지역 전략 변화는 중국의 군사력이 본토와 근해 지역을 중심으로 집중되어 있는 반면, 미국의 군사력은 세계 각지로 투사되어 분산된 약점이 있기 때문이었다. 또한 러·우 전쟁과 함께 이스라엘-하마스 전쟁이 발발하면서 과연 미국이 2개의 전장을 동시에 대응할 수 있느냐

526) NATO(2024. 7. 10.), “Washington Summit Declaration,” Press Release 2024 001.

에 대한 의문이 나타났다. 따라서 미국은 중국 견제를 목표로 한 인도·태평양 전략에서 동시 다발적인 무력 도발로 인한 미국의 군사력 분산에 대응하기 위해 소다자 중심의 격자형 안보 네트워크로의 전환이 필요했다.

미국이 추구했던 소다자 중심의 격자형 안보 네트워크는 현재 크게 다섯 가지 틀로 구성되어 있다. 첫째는 미국, 일본, 호주, 인도의 QUAD, 둘째는 미국, 영국, 호주의 AUKUS, 셋째는 동북아 지역에서의 한·미·일 협력, 넷째는 미국, 일본, 호주 및 미국, 일본, 영국의 소다자 틀, 다섯째는 미국, 일본, 필리핀, 호주로 구성된 SQUAD이다.⁵²⁷⁾

앞서 언급했던 대로 냉전 이후 아시아 지역에서 구축되었던 미국의 ‘허브-앤-스포크’ 구조의 동맹 네트워크는 미국 중심의 양자관계 동맹 구조였다. 반면 격자형 안보 네트워크는 구성 국가들의 조합을 살펴본다면 미·일 동맹 중심으로 구축되어 있음을 알 수 있다.

이러한 특색은 미국의 인도·태평양 전략의 뿌리가 역내에서 중국을 견제하기 위한 일본의 구상에서 시작되었으며, 이를 바탕으로 진화되어온 미국의 인도·태평양 전략 내용에서 일본 또는 미·일 동맹의 의미와 역할이 확대되는 모습은 한편으로는 자연스러운 결과로 이해된다.

4) 트럼프 2기 행정부의 인도·태평양 전략 변화

2025년 1월에 출범한 트럼프 2기 행정부의 인도·태평양 전략은 바이든 행정부 시기에 비해 변화가 나타나고 있다. 트럼프 대통령은 ‘미국 우선주의(America First)’와 더불어 ‘다시 미국을 위대하게(MAGA: Make

527) 아사바 유키(2024), 「미일정상회의와 ‘격자형’ 동맹네트워크 형성」, Online Series CO 24-32, 통일연구원, pp. 5~7. 아사바 유키는 네 가지 틀을 주장했으나, 이 글에서는 저자가 SQUAD를 추가해서 다섯 가지 틀로 기술했다.

America Great Again)’를 외치며, 경쟁국인 중국에 대한 관세 조치를 포함한 무역 협상은 물론, 동맹과 파트너 국가들에게도 무역 불균형 해소를 위한 관세 조치 및 방위비 분담 등의 요구와 압박을 가하고 있다.

트럼프 2기 행정부가 출범하며, 대중국 압박과 견제를 위한 미국의 인도·태평양 전략은 경제·통상 분야와 첨단 과학기술 분야에서 주목할 변화를 보였다. 무엇보다도 트럼프 대통령은 동맹과 신뢰하는 파트너 국가들이 주축이 된 다자적인 대중국 압박과 견제보다는 양자 간의 협상을 중시하고 있다. 이로 인해 바이든 행정부 시기 역내에서 구축된 ‘인도·태평양 경제 프레임워크(IPEF: Indo-Pacific Economic Framework)’가 사실상 무력화되었다.

하지만 양자 협상에 초점을 맞춘 트럼프 2기 행정부 시기에도 무역협상과 연계된 첨단 과학기술과 산업 분야에서 대중국 압박 강화 기조는 견지될 것으로 전망된다. 그러나 중국도 트럼프 1기 행정부 시기와 비교해 한층 강경한 모습으로 대응하며 보복 상호관세는 물론, 희토류 수출통제 조치를 연이어 취하는 등 쉽게 물러서지 않는 모습을 보이고 있다(표 4-1 참고).

표 4-1 미·중 관세 및 무역협상 주요 조치 일지

미국의 대중 관세	일자	중국의 대미 관세
22.1%	트럼프 2기 행정부 이전	22.6%
기존 대중국 관세에 더해 모든 중국산 제품에 10% 추가 관세 발효	2025년 2월 4일	-
-	2025년 2월 10일	* 미국산 석탄·액화 천연가스(LNG) 추가 관세 15% 발효 * 미국산 원유, 농기계, 대배기량자동차, 픽업 트럭 추가 관세 10% 발효
대중국 관세 10% 추가 발효	2025년 3월 4일	-
-	2025년 3월 10일	미국산 농축산물에 10~15% 추가 관세 발효

표 4-1 계속

미국의 대중 관세	일자	중국의 대미 관세
대중국 34%(기존 10%+10%+추가 14%) 관세 부과 발표	2025년 4월 2일	-
-	2025년 4월 4일	* 모든 미국산 제품에 34% 보복관세 발표(4월 10일 발효) * 가돌리늄, 디스프로슘, 테르븀, 루테튬, 스칸듐, 이트륨의 희토류 및 희토류 자석 등 자국에서 생산되는 희토류에 대한 수출통제 발표
기본(모든 국가) 상호관세 10% 발효	2025년 4월 5일	-
대중국 상호관세 84%(기존 34%+50%)로 인상 발표(4월 9일 발효)	2025년 4월 8일	-
대중국 상호관세 21% 인상 발효(84%+21% 총 105%) (중국을 제외한 나머지 국가 상호관세 90일 유예)	2025년 4월 9일	보복관세 84%로 인상
대중국 20% 펜타닐 관세	2025년 4월 10일	보복관세 84% 발효
-	2025년 4월 11일	보복관세 125%로 인상(4월 12일 발효)
상호관세 예외 품목 발표	2025년 4월 12일	보복관세 125%로 발효
-	2025년 4월 13일	일부 희토류 광물과 희토류 자석 수출 중단 발표
145% → 30%(115% 인하)	2025년 5월 12일 1차 미·중 고위급 무역협상 (스위스 제네바)	125%→10%(115% 인하)
* 중국 유학생 비자 문제 * 1차 회담에서 합의된 이행할 프레임워크 도출에 합의	2025년 6월 9~10일 2차 미·중 고위급 무역협상 (영국 런던)	* 희토류 수출통제 문제
* 고율 관세 부과 유예 기간 3개월 연장 합의	2025년 7월 28~29일 3차 미·중 고위급 무역협상 (스웨덴 스톡홀름)	-
* 틱톡 매각 문제 합의	2025년 9월 14~15일 4차 미·중 고위급 무역협상 (스페인 마드리드)	-
트럼프 대통령은 10월 10일에 중국의 기존 관세에 100% 추가 및 핵심 소프트웨어 수출통제(11월 1일 시행)를 발표	2025년 10월 9일	중국은 미국산 대두 수입 중단에 이어 상무부 가사마륨, 디스프로슘, 가돌리늄, 터븀, 루테튬, 스칸듐, 이트륨 금속과 사마륨-코발트 합금, 터븀-철 합금, 디스프로슘-철 합금, 터븀-디스프로슘-철 합금, 산화 디스프로슘, 산화 터븀을 수출통제 대상에 포함하는 규제안 발표(2025년 11월 8일 시행)
대중국 20% 펜타닐 관세를 10%로 감소 [대중국 관세가 57%에서 47%(펜타닐 관세 10%+기본관세 10%+트럼프 2기 행정부전 관세 27%)로 감소]	2025년 10월 30일 경주 APEC 정상회의 계기 트럼프-시진핑 회담	* 희토류 수출통제 1년 유예 * 미국산 대두 수입 재개

자료: 미·중 정부 공식 발표 및 국내외 언론 보도 내용을 바탕으로 저자가 직접 작성.

다른 한편으로 군사·안보 분야에서 트럼프 2기 행정부는 소다자 격자형 안보 네트워크에 변화를 주지 않으면서도 양자 관계에서 미국의 동맹과 파트너 국가들에 국방예산 및 방위비 분담금 증가를 요구하며 미국이 가진 안보적 부담을 공유하도록 압박하고 있다. 또한 대만 해협의 갈등이 고조되면서 역내 주둔 중인 미군의 '전략적 유연성'이 강화되고 있다.

앞서 언급했던 대로 바이든 행정부 시기에 들어와 인도·태평양 전략의 동맹과 파트너 국가들과의 안보 협력 구조는 '허브-앤-스포크'에서 소다자 격자형 안보 네트워크로 전환되었다. 동시에 격자형 안보 네트워크로 전환하는 과정에서 미·일 동맹과 일본의 의미와 역할이 강화되었다.

이에 더하여 트럼프 2기 행정부 시기에 들어와 일본은 인도·태평양 지역 내 화약고(flashpoint)를 하나로 묶어 대응하는 '하나의 전구(One Theater)' 개념과 '오션(OCEAN: One Cooperative Effort Among Nations)'을 제안했다.

일본의 나카타니 겐(中谷元) 방위상은 2025년 3월 말에 미국의 피트 헤그세스(Pete Hegseth) 국방부 장관이 일본을 방문했을 당시 남중국해, 동중국해, 한반도를 하나의 작전 및 전쟁 구역으로 묶는 '하나의 전구' 개념을 처음 제안했다.⁵²⁸⁾ 이어 약 2개월 뒤인 5월 31일에 겐 방위상은 싱가포르 아시아 안보회의에서의 연설을 통해 '오션' 개념을 발표했다. 그는 '오션' 하에서 인도·태평양 전 지역을 관리(monitor)하기 위해 가치를 공유하는 국가들 간 협력과 파트너십을 강화할 것이라고 언급했다.⁵²⁹⁾

528) Mizuki Sato(2025. 4. 15.), "Japan broaches 'one-theater' concept to U.S. for Indo-Pacific," *The Asahi Shimbun*.

529) Mizuki Sato(2025. 6. 2.), "Nakatani offers OCEAN security concept for all Indo-Pacific area," *The Asahi Shimbun*.

일본의 제안에 대한 트럼프 2기 행정부의 입장은 아직 명확히 나타나지 않고 있다. 이와 관련된 미국의 정책적 입장을 들 수 있는 공식 문서로 트럼프 2기 행정부의 ‘국가방위전략(National Defense Strategy, 이하 NDS)’과 ‘국가안보전략(Natioanl Security Strategy, 이하 NSS)’을 들 수 있다. 이 중 NSS가 2025년 11월에 공식 발표됐다.⁵³⁰⁾

NSS에서는 미국의 본토 방어(Home Defense)와 서반구(Western Hemisphere)에 집중하는 모습이다. 이에 따라 본토 방어를 위해 국제 현안에 대한 개입을 축소하고, 먼 지역보다 가까운 지역 방어에 집중하는 내용을 담고 있다.⁵³¹⁾ 아시아 지역에 대해서는 중국에 대한 전략적 견제를 중심으로 대만 방어에 대한 언급과 제1도련선(First Island Chain)에서 한국과 일본의 역할을 강조하고, 동시에 인도-태평양 지역 방어의 ‘부담 공유(burden sharing)’를 명시했다. 또한 북한 및 한반도 비핵화에 대한 기술이 나타나지 않았으며, 특히 앞서 언급했던 일본의 제안 ‘하나의 전구’ 개념 및 OCEAN에 대해서도 명확한 언급이 나타나지 않았다.

트럼프 2기 행정부의 NDS는 현재(2025년 12월)까지 발표되지 않았다. 단지 미국 NDS의 방향성을 엿볼 수 있는 정부 문건으로 미국 국방부에서 공개한 「Memorandum for All Department of Defense Personnel」을 들 수 있다. 동 문서에서는 현재를 커다란 위협의 시간이라 정의하며 ‘힘에 의한 평화(Peace through Strength)’를 강조하고 있다.⁵³²⁾

530) The White House(2025. 11.), “National Security Strategy of the United States of America.”

531) 한국전략문제연구소(2025. 12.), 「미국의 2025년판 안보전략 주요 내용과 시사점」, KRIS Report Vol. 25.

532) Secretary of Defense(2025. 5. 1.), “Memorandum for All Department of Defense Personnel.”

다. 중국의 아·태 지역에 대한 대응 전략

1) 중국의 국제정세 인식 변화

중국은 21세기에 진입하며 국제사회에서 G2의 한 축으로 인정받기 시작했다. 또한 중국 공산당 지도부가 21세기에 접어들며 인식했던 국제정세는 장쩌민(江澤民) 주석이 표명했던 ‘전략 기회기(戰略機會期)’였으며, 중국은 이 시기를 놓치지 않고 안정적이고 지속적인 발전을 성취하기 위해 노력을 기울였다. 하지만 시진핑(習近平) 지도부 2기 중반에 접어들며 중국이 바라보던 희망적인 기회의 시기는 ‘불안정과 불확실성의 시기’로 전환되었다.

장쩌민 주석은 2002년 11월에 개최된 중국 공산당 제16차 전국대표대회(이하 당 대회)의 정부업무 보고(報告)를 통해 21세기의 초반 20년은 중국이 반드시 단단히 붙잡고, 또한 충분히 힘을 발휘할 수 있는 중요한 ‘전략 기회기’라고 언급했다.⁵³³⁾ 중국이 바라보는 국제정세에 대한 긍정적인 시각은 장쩌민에 이어 중국의 최고지도자에 오른 후진타오(胡錦濤) 주석 시기에도 계속되었다.

하지만 후진타오의 후임자인 시진핑 주석 시기에 들어와 중국이 바라보는 국제정세에는 커다란 변화가 나타났다. 21세기 초반의 시기를 바라보는 긍정적인 시각은 시진핑 지도부 1기에 이어 2기 초반까지 유지, 또는 최소한 표면적으로는 견지되었다.

시진핑 지도부에 들어와 21세기 초반의 시기가 ‘100년에 없던 대변국의 시기(百年未有之大變局)’로 명명됐다. 시진핑 지도부 2기의 출범 초기

533) 「江澤民同志在黨的十六大上所作報告(全文)」(2002. 11. 8.), 『共產黨員網』(검색일: 2025. 10. 23.).

였던 2018년 6월에 개최된 당 중앙외사공작회의(中央外事工作会议)에서 시진핑 주석은 ‘100년에 없던 대변국의 시기’와 관련하여 “중국은 근대 역사 이래 가장 좋은 발전의 시기를 맞이하였고, 세계는 백년에 없던 대변국에 처해 있으며, 양자는 동시에 발생하고 교차하고 상호격동하고 있다”고 언급했다.⁵³⁴⁾

하지만 이러한 낙관적인 시각은 2019년 7월에 중국의 국방백서인 「신시대의 중국 국방(新時代的中國國防)」이 공개되며 커다란 변화를 보여주었다. 동 백서에서는 ‘100년에 없던 대변국의 시기’를 “국제안보가 직면한 불안정성과 불확실성이 더욱 표출되고 있으며, 세계는 결코 평안하지 않다”고 기술하며 기존에 국제정세에 대해 보여주었던 시각과는 대조적인 내용을 담고 있었다.⁵³⁵⁾

이렇듯 시진핑 지도부 2기의 중반에 들어와 중국이 바라보는 국제정세에 대한 인식에 커다란 전환을 불러온 주요 원인으로는 대외적으로 미·중의 전략적 경쟁 심화, 내부적으로는 중국 경제의 하방 압력 증가를 꼽을 수 있다.

미·중 전략적 경쟁이 본격적으로 부상했던 시진핑 지도부 2기에 들어와 중국 내에서는 미국의 패권주의적 사고, 세계시장의 ‘농단(壟斷)’ 모색 및 독점자본의 이익 추구에 구조적으로 중국이 함몰되는 상황에 대한 우려가 증가했다.⁵³⁶⁾ 동시에 무역협정, 관세, 중국에 배타적인 첨단산업의

534) 『新华网』(2018. 6. 24.), 「服务民族复兴、促进人类进步——习近平总书记在中央外事工作会议上的重要讲话引起热烈反响」(검색일: 2025. 10. 25.).

535) 中华人民共和国 国务院新闻办公室(2019. 7.), 「新时代的中国国防」.

536) 金沙滩(2019. 5. 18.), 「美国挑起贸易摩擦的企图是独占世界市场」, 『求是网』; 强世功(2019. 5. 18.), 「《美国陷阱》揭露了一个骇人听闻的霸凌主义案例」, 求是, 12期; 习近平(2019. 4. 1.), 「关于坚持和发展中国特色社会主义的几个问题」, 求是, 7期; 习近平(2019. 7. 16.), 「增强推进党的政治建设的自觉性和坚定性」, 求是, 14期.

글로벌 가치사슬 및 미국 중심의 국제규범과 표준 확립 등 미국의 대중국 견제 및 압박과 더불어, 내부적으로는 부동산, 금융, 초고령 사회로 진입하는 인구 구조, 청년 실업률 등 중국 경제의 구조적 문제로 인해 중국 공산당 지도부가 일관되게 추구해왔던 안정적이고 지속적인 경제 발전에 도전요인이 더해지고 있었다.

결과적으로 점차 심화하는 미·중 전략적 경쟁 구도하에서 미국의 대중국 견제와 압박이 다양한 분야에서 확대되고, 중국 경제의 하방 압력이 커지자 시진핑 지도부 2기가 바라보는 국제정세에 대한 인식과 ‘100년에 없던 대변국의 시기’에 대한 평가는 결국 ‘전략 기회기’에서 ‘불안정과 불확실성의 시기’로 전환되었다.

또한 이러한 인식 변화는 2022년 10월 개최되어 시진핑 주석의 3연임 및 지도부 3기의 출범을 알린 20차 당 대회까지 이어졌다. 특히 시진핑 주석이 발표했던 업무 ‘보고’에서는 국가 ‘안보(安全)’가 29차례 언급된 것을 포함해 경제, 식량 등 다양한 분야에서 ‘안보’가 총 91차례 거론되며 중국 공산당 지도부가 인식하는 국제 정세의 불안정과 불확실성에 대한 우려가 대내외적으로 표출되었다.⁵³⁷⁾

2) 중국의 국가 목표와 아·태 지역에 대한 전략

2012년 11월에 개최된 18차 당 대회를 통해 시진핑 지도부 1기가 출범하면서 중국은 ‘중화민족의 위대한 부흥’이라는 ‘중국의 꿈(中國夢)’을 제시했다. 이후 시진핑 지도부는 2021년 창당 100주년 및 2049년 건국

537) 이와 관련하여 자세한 내용은 동 연구 프로젝트의 2024년도 결과물인 양평섭 외(2024. 12.), 『대전환기의 대중국연구1』, pp. 90~92를 참조.

100주년을 의미하는 ‘두 개의 백년’을 통해 궁극적으로 ‘중국특색의 사회주의’를 바탕으로 2050년까지 ‘사회주의 현대화 강국’ 건설을 목표로 삼았다.

이러한 국가 목표를 바탕으로 시진핑 지도부의 대외전략은 중국이 마주한 대내외적 환경 변화로 인해 덩샤오핑의 ‘도광양회(韜光養晦)’에서 ‘분발유위(奮發有爲)’로 전환되었다. 또한 글로벌 전략에서는 장기적이고 안정적인 미국과의 경쟁을 모색하며, 결과적으로 미국보다 우위에 서는 것을 목표로 하고 있다고 평가된다.

이를 위해 중국은 시진핑 주석이 제기한 미·중 관계의 3원칙인 상호존중(相互尊重), 평화공존(和平共處), 협력공영(合作共贏)을 기반으로 안정적인 대미관계를 추구하고 있다. 반면 대만 관련 현안 및 국제 경제·통상 질서를 포함하여 만약 미국이 중국의 주권 그리고 안보와 발전 이익을 훼손한다면 절대 물러서지 않겠다는 강한 의지를 표명하고 있다.

다른 한편으로 중국은 미국의 패권주의와 일방주의가 국제사회의 불안정과 불확실성을 증가시켰다고 평가하고 이를 비판하며, ‘글로벌 발전 창의(GDI: Global Development Initiative)’, ‘글로벌 안보 창의(GSI: Global Security Initiative)’, ‘글로벌 문명 창의(GCI: Global Civilization Initiative)’를 제시해왔다. 그리고 중국은 2025년 상하이협력기구(SCO: Shanghai Cooperation Organization) 정상회의를 통해 ‘글로벌 거버넌스 창의(全球治理倡议, GGI: Global Governance Initiative)’를 발표하며, 글로벌 거버넌스 역량을 강화하고자 노력하고 있다.

특히 새로 발표된 ‘글로벌 거버넌스 창의’는 ① 주권평등 견지(堅持主權平等), ② 국제법치 견지(堅持國際法治), ③ 다자주의 견지(堅持多邊主義), ④ 인간중심 견지(堅持以人民爲本, Staying committed to the people-

centered approach), ⑤ 실효추구 견지(坚持力求实效, Staying committed to real results)라는 ‘5개의 견지(五个坚持)’를 핵심 이념으로 제시했다.⁵³⁸⁾ 중국은 이를 통해 미국 주도의 국제질서에 대해 비판과 개혁을 요구하는 한편, 중국의 대안을 제시하며 구체적인 내용을 채워나가는 노력을 계속하는 모습이다.

또한 중국은 ‘인류 운명 공동체’를 강조하며 일대일로(BRI: Belt and Road Initiative)의 지속적인 추진, 브릭스(브라질, 러시아, 인도, 중국, 남아프리카공화국; BRICS), SCO 등 자국 주도의 다자기구 확대, 그리고 글로벌 사우스(Global South)에 대한 대외 전략적 접근을 적극적으로 추진하고 있다.

이러한 중국의 국가목표와 글로벌 전략을 기반으로 중국은 아시아·태평양 지역에 대한 전략으로 역내에서 미국의 동맹 네트워크에 대응하고 중국의 영향력 확대를 추구하고 있다. 중국의 학자들은 미국 및 미국의 동맹과 파트너 국가들이 언급하는 인도·태평양 전략을 ‘동맹 네트워크(alliance network)’로 정의하고 있으며, 동 네트워크가 미국의 주도하에 중국을 억제하는 다수의 소다자 준(準)안보동맹으로 구성되어 있다고 평가한다.⁵³⁹⁾

미국이 구축한 ‘동맹 네트워크’는 역내에서 중국의 영향력을 견제하기 위한 목적을 가졌으며, 중국에 심각한 안보적 위협으로 평가받고 있다. 또한 중국은 미국의 인도·태평양 전략을 사실상 아시아판 NATO 구축을 시도하는 것으로 인식하고 있다. 이러한 미국의 동맹 네트워크에 대응하

538) 中华人民共和国外交部(2025. 9. 1.), 「全球治理倡议概念文件」.

539) Han(2022. 7.), “China’s View and Counter-Strategies Toward the Indo-Pacific Strategy,” *AEI-Insights: An International Journal of Asia-Europe Relations*, Vol. 8, Issue 1.

고 역내에서의 영향력을 확대하기 위해 중국은 정치·외교, 경제·통상, 군사·안보 등 분야별로 구체적인 대응을 시도해 왔다.

정치·외교 분야에서는 내부적으로 애국(또는 애국·민족주의) 및 사상 교육을 강화했다. 또한 중국은 내부적으로 당국의 SNS 통제를 강화해 왔다. 대외적으로는 미국이 주창하는 인권과 민주주의의 보편적 가치를 비판하고, 가치와 체제의 다양성을 강조하며 우방국들과의 연대를 강화하고 있다.

군사·안보 분야에서 중국은 내부적으로 지속적인 국방예산 증액 및 ‘군민융합(军民融合)’ 정책을 통한 군사 과학기술의 자립을 추구하고 지속적인 군사력 강화를 모색해 왔으며, 대외적으로는 미국이 펼치는 중국 포위를 돌파하고 동시에 미국의 군사력을 분산시키는 전략을 지속적으로 추구하고 있다.

경제·통상 분야에서 중국은 내부적으로 내수 경제 중심의 ‘쌍순환(双循环)’ 정책 및 반도체를 포함한 첨단기술의 자립을 추구하고 있다. 대외적으로는 중국 주도의 산업 생태계 구성 및 자국의 지정학적 영향력 확대를 위해 BRICS 및 SCO 확대를 모색하는 한편, 글로벌 사우스에 대한 전략적 접근을 강화하고 있다.⁵⁴⁰⁾

3) 트럼프 2기 행정부와 중국의 아·태 지역에 대한 전략

트럼프 2기 행정부가 출범하며 ‘미국 우선주의’ 및 ‘다시 미국을 위대하게(MAGA)’를 외침에 따라 중국은 국제정세의 불예측성과 불확실성 증

540) 중국의 분야별 대응과 관련하여 자세한 내용은 양평섭 외(2024. 12.), 『대전환기의 대중국연구1』, pp. 92~100을 참조.

가를 전망하고, 이에 따른 우려를 더하고 있다. 또한 중국에서는 트럼프 2기에 나타나는 국제사회의 현상들이 일시적 충격인지, 아니면 미국 중심 자유주의 질서의 구조적 전환인지에 대한 다양한 논의가 이어지고 있다. 하지만 중국은 미국의 초당적인 대중국 전략적 압박 기조가 지속적으로 강화될 것으로 전망하며, 이에 대한 대응을 준비해 왔다.

이로 인해 중국은 불확실성이 높아진 국제정세하에서 중국 대외전략의 핵심 목표인 미국과의 전략적 경쟁에서 우위에 서기 위해 △ ASEAN에 이어 EU에 대한 ‘보상적 썬치 전략’ 추진, △ 지속적인 중국의 국방예산 증액과 군사력 강화, △ 중화문명공동체의 확대와 글로벌 거버넌스 강화, △ 국내소비 진작 및 첨단기술을 통한 국가 산업 경쟁력 강화 등을 모색하고 있다. 특히 중국 공산당 지도부는 미·중 전략적 경쟁의 핵심 승부처로 떠오른 첨단 과학기술과 산업 영역에서 자립하고 우위를 점하기 위해 총력을 기울이고 있다.

먼저 중국은 아시아·태평양 지역에 대한 전략으로 국제정세 및 미국의 인도·태평양 전략에 대응해 ‘썬치전략(wedge strategy)’과 ‘연성 균형(soft balancing)’ 전략을 실행하고 있다.⁵⁴¹⁾ 썬치전략과 관련하여 중국은 인도·태평양 전략에서 ‘악한 고리’를 미국-ASEAN 관계로 평가하고 있으며, 중국-ASEAN 관계를 통해 썬치전략을 실행해 왔다.

썬치전략은 수용할 수 있는 수준의 비용을 들여 자신을 위협하거나 포위하는 동맹연합을 예방하거나(prevent), 와해시키거나(break up), 약화시키기(weaken) 위한 시도로 정의할 수 있다. 또한 썬치전략은 크게 ‘선

541) 이하의 내용은 동 연구 프로젝트의 2024년도 결과물인 양평섭 외(2024. 12.), 『대전환기의 대중국연구1』, pp. 112~113의 내용을 수정 보완하였음.

택적 수용 전략(selective accommodation)' 혹은 '보상적 썰기(reward wedge)'와 '강압적 썰기(coercive wedge)' 두 가지 형태로 구분될 수 있다.⁵⁴²⁾

'선택적 수용 전략' 혹은 '보상적 썰기'는 주로 보상 제공을 통해 추진되며, 중국은 '보상적 썰기'를 통해 주변국가, 특히 ASEAN 및 EU 국가들에 전략적 접근을 강화해 왔다.⁵⁴³⁾ 향후 중국이 경제의 하방 압력을 이겨내고 안정적이고 지속적인 경제 발전을 유지할 수 있을지가 '보상적 썰기 전략'의 지속적인 추진에 관건이 될 것으로 전망된다.

이와는 대조적으로 '강압적 썰기'는 강대국A가 적대적 연합에 참여 중인 국가B에 대해 지속적인 강경노선을 추진하고 위협을 가하는 전략이다. 이에 대한 대표적인 사례로 2016년에 한·미가 한국 내 사드(THAAD) 배치를 발표한 후 중국이 보여준 대한국 압박 및 직간접적인 제재를 들 수 있다.

미국은 자국의 동맹과 파트너 국가들과 함께 가하는 대중 및 대러 제재, 견제, 압박에 대응하여 중국과 러시아가 미국의 동맹 네트워크에 썰기 전략을 사용하며 대응한다는 점을 인식하고 있다. 이로 인해 2021년 6월에 개최된 NATO 정상회의에서 바이든 대통령은 러시아와 중국이 미국-NATO의 환대서양 동맹의 결속에 썰기를 박으려 한다고 주장했다.⁵⁴⁴⁾

542) '썰기전략'에 대한 추가적인 이론적 배경으로는 Crawford(2008), "Wedge Strategy, Balancing, and the Deviant Case of Spain, 1940-41," *Security Studies*, Vol. 17, No. 1; Timothy Crawford(2011), "Preventing Enemy Coalitions: How Wedge Strategies Shape Power Politics," *International Security*, Vol. 35, No. 4; Timothy Crawford(2021), *The Power to Divide in Alliance Politics: Wedge Strategies in Great Power Competition* 등을 참조.

543) Michael D. Swaine(2014), "Chinese Views and Commentary on Peripheiy Diplomacy," *China Leadership Monitor*, Vol. 44, No. 1, pp. 1-43; 권재범(2021), 「미국의 반중국 안보네트워크와 중국의 대응」, 『아세아연구』, 64권 2호.

544) The U.S. White House(2021. 6. 14.), "Remarks by President Biden in Press Conference."

다른 한편으로 중국은 연성 균형 전략을 자국의 아시아·태평양 지역에서 사용하고 있다. ‘힘의 균형(balance of power)’ 이론에서 본다면 군사력 구축과 동맹 구조 등이 중심이 되는 ‘경성 균형(hard balancing)’과는 다르게 ‘연성 균형’은 경제력 활용, 다양한 국제기구들 내에서 연대 구축 및 외교적 균형, 양자 및 다자 동맹에는 미치지 않는 군사적 협력 등을 통해 적대국 또는 경쟁국가에 대해 제한적이고, 전술적 또는 간접적인 균형 전략들을 추구한다. 이로 인해 ‘경성 균형’ 전략은 주로 냉전 시기에 나타났으며, ‘연성 균형’은 탈냉전 시기에 들어와 ‘2위 그룹의 강대국들(second-tier great power states)’이 미국의 영향력을 견제하기 위해 주로 활용해 왔다.⁵⁴⁵⁾

중국이 역내에서 ‘연성 균형’ 전략을 사용한 대표적인 사례는 인도이다. 중국은 인도와 국경 분쟁을 겪고 있으며, 중국이 인도양에 진출하거나 남아시아에서 영향력을 확대하는 상황을 인도가 견제하고 우려하는 점을 인식하고 있다. 하지만 중국은 역내 국가들 중 인도는 미국의 인도·태평양 전략에 대해 미국과 다른 시각을 가지고 자주적인 대외정책을 펼치고 있다고 평가하고 있으며, 실제로 인도 또한 자주적인 대외정책 실행과 전략적 자율성 확대를 추구하고 있다.⁵⁴⁶⁾

중국은 ASEAN 및 EU 국가들에 주로 사용하는 ‘보상적 썬치 전략’과는 다르게 인도에는 기후변화 협정, BRICS, SCO, RIC(Russia-India-China) 외교장관 회의 등 다자외교 및 기구를 활용하는 다자적 접근을

545) ‘연성 균형’에 대한 추가적인 이론적 배경과 설명으로는 Pape(2005. 6.), “Soft balancing against the United States,” *International Security*, Vol. 30, No. 1; Paul(2005), “Soft Balancing in the Age of U.S. Primacy,” *International Security*, Vol. 30, No. 1(Summer), pp. 58-59 등을 참조.

546) S. 자이샹가르 지음, 이광수 옮김(2025), 『인도의 길: 불확실한 세계를 위한 전략』, 메디치미디어.

통해 ‘연성 균형’을 추구하고 있다.⁵⁴⁷⁾

다른 한편으로 중국은 자국의 아시아·태평양 지역에 대한 효과적인 대외정책 실행을 위해 EU 및 글로벌 사우스에 대한 전략적 접근을 강화하고 있다. 중국은 EU 및 글로벌 사우스 국가들과의 경제적 협력 확대를 통해 미국의 주요 동맹 및 파트너 국가들이 미국에 대한 ‘전략적 자율성’을 가능한 한 확대하고 이들 국가는 물론 개발도상국들이 중국과의 경제적 협력을 중시하도록 유도하고 있다. 이를 통해 중국은 미국을 중심으로 한 미국의 동맹과 파트너 국가들의 결집 및 다자적인 대중국 압박이 가능한 한 약화되도록 모색하고 있다.

특히 중국은 트럼프 2기 출범 이후 미국과 동맹 및 파트너 국가들 사이에 관세 및 무역협상, 국방비 및 방위비 분담금 증액, 파리 기후변화 협정 탈퇴 등을 통해 경제 및 군사·안보 영역의 주요 현안들에서 틈이 벌어지는 상황을 활용할 것으로 전망된다. 이를 위해 중국은 EU 국가들과 첨단기술 산업 투자를 포함한 경제협력 확대 및 기후변화 협력을 통해 전략적 접근을 강화하고 있다.

또한 중국은 미국의 주요 동맹과 파트너 국가들이 대부분 선진 경제 국가들인 점에 대응해 세계 경제에서 이들과 기후변화, 환경, 국제무역 규범과 질서 등의 영역에서 경제적 이익이 충돌하는 글로벌 사우스에 포진한 개발도상국들의 입장과 이익을 대변하며 중국의 우방국 확대를 추구하고 있다. 이 과정에서 중국은 BRICS, SCO 등 다자기구 확대, 지정학적 영향력 등을 활용한 적극적인 ‘일대일로’ 추진을 진행 중이다.

547) Han(2022. 7.), “China’s View and Counter-Strategies Toward the Indo-Pacific Strategy,” *AEI-Insights: An International Journal of Asia-Europe Relations*, Vol. 8, Issue 1.

4) 중국의 아·태 지역 내 진영화 구도에 대한 시각

중국은 국제질서의 신냉전과 역내 진영화 구도에 공식적으로 반대하는 입장을 견지해왔다. 특히 이러한 중국의 입장은 북한과 이해관계의 차이를 나타내었다. 이로 인해 표면적으로는 북·중 간 전략적 협력 우호 관계를 강조하지만 수면 하에서는 상호 불신과 불만이 쌓여가는 형국이 나타났다.

북한은 신냉전과 진영화 구도를 강조하며 중국과 러시아로부터 지원과 협력 확대를 통해 김정은 체제가 마주한 대내외적인 어려움을 극복하기 위한 돌파구를 찾으려 했다. 실제로 북한은 2008년에 “새로운 랭전에 대한 우려”가 증가한다고 언급한 이후,⁵⁴⁸⁾ 2010년대에 들어와 미·중 전략적 경쟁이 심화되는 국제정세를 바라보며 신냉전에 대한 우려를 점차 더해갔다.⁵⁴⁹⁾

2020년대 들어와 김정은 체제는 국제질서의 신냉전 구도를 한층 반복적으로 강조해왔다. 김정은은 2021년 9월에 열린 최고인민회의 연설에서 “국제관계 구도가 신냉전 구도로 변화되고 있다”고 언급했다. 이어 2022년 12월의 노동당 전원회의 보고에서 김정은은 국제정세가 “신냉전 체제로 명백히 전환되었다”고 발언했다. 또한 2023년 9월 26~27일 사이 열린 북한 최고인민회의 14기 9차 회의 연설에서 김정은은 “제국주의 반동세력에 의해 전 지구적 범위에서 신냉전 구도가 현실화되고 주권국가들의 존립과 인민의 생존권마저 위협” 당하고 있다고 지적하며 핵무력

548) 「《새로운 랭전》론이 대두하게 된 배경」(2008. 6. 6.).

549) 이종주(2024), 「김정은의 핵정책 변동(2009~2023): “신냉전”과 「급진적 내부균형」의 정책」, 『국제정치논총』, 제64집 1호, pp. 302~304.

건설의 당위성을 강조했다.

반면 중국은 시진핑 주석이 국제 외교무대에서 직접 국제질서의 신냉전 구도에 대한 비판적 시각을 표명하는 등 북한과 대조적인 입장을 보였다. 예를 들어 2022년 11월에 인도네시아 발리에서 열린 주요 20개국(G20) 정상회의에서 연설을 통해 시진핑 주석은 “인류문명은 이미 21세기에 진입했으며, 냉전사유는 이미 시대가 지났다(人类文明已经进入21世纪, 冷战思维早已过时)”고 언급했다.⁵⁵⁰⁾

또한 2023년 3월에 시진핑 주석이 러시아를 방문하여 개최되었던 중·러 정상회담의 공동성명 1항에서 “중러관계는 냉전시기의 군사 정치 동맹과 유사하지 않다(中俄关系不是类似冷战时期的军事政治同盟)”, 5항에서 중·러가 “냉전 사유를 반대하고, 진영 대항에 반대하고, 특정국가를 겨냥한 소집단에 반대(反对冷战思维, 反对阵营对抗, 反对搞针对特定国家的小圈子)”한다고 밝혔으며, 이어 9항에서는 미국이 냉전 사유에 기반하여 인도·태평양 전략을 시행하고 있다고 지적했다.⁵⁵¹⁾

이러한 중국의 입장은 2025년 들어서도 분명하게 견지되고 있다. 중국은 5월 8일에 열린 중·러 정상회담의 공동성명에서도 “냉전사유와 제로섬 게임을 배제해야 한다(应摒弃冷战思维和零和博弈)”고 표명했다.⁵⁵²⁾ 또한 시진핑 주석은 8월 31일과 9월 1일 사이 중국 톈진에서 열린 제25차 SCO 정상회의에서 연설을 통해 “냉전사유, 진영대항과 따돌림 행위에 반대(反对冷战思维、阵营对抗和霸凌行径)”를 언급했다.⁵⁵³⁾

550) 中华人民共和国外交部(2022. 11. 15.), 「习近平在二十国集团领导人第十七次峰会第一阶段会议上的讲话(全文)」.

551) 中华人民共和国外交部(2023. 3. 22.), 「中华人民共和国和俄罗斯联邦关于深化新时代全面战略协作伙伴关系的联合声明」.

552) 中华人民共和国外交部(2025. 5. 8.), 「中华人民共和国和俄罗斯联邦关于全球战略稳定的联合声明」.

북·러 협력 강화 및 진영화에 대해서도 중국은 거리두기에 대한 분명한 입장을 표명하고 있다. 김정은은 2023년에 평양에서 열린 7.27 정전 70주년 기념식에 중국과 러시아 대표단을 초청해 대내외적으로 북·중·러 협력을 과시하려는 의도를 보였다. 하지만 중국은 대표단장의 급을 낮추고, 북·중·러 3국의 논의에 소극적인 태도를 보였다. 이어 김정은의 러시아 방문으로 2023년 9월 13일에 열린 김정은-푸틴 회담과 관련하여 마오닝(毛宁) 중국 외교부 대변인은 동 회담 하루 전인 12일에 열린 정례 기자회견을 통해 김정은의 러시아 방문은 “북·러 사이의 안배(朝俄之间的安排, 북한과 러시아 사이의 문제이다)”라고 간단히 언급하며 북한과는 거리를 두는 모습을 보였다.⁵⁵⁴⁾

이어 약 두 달 후 푸틴 대통령의 방북으로 2024년 6월 19일에 열린 김정은-푸틴 회담에서는 ‘북·러 포괄적인 전략적 동반자 관계에 관한 조약’이 체결되며 양자 간 협력이 한층 제도적으로 강화되었다. 특히 북·러 조약에서 양측 중 일방이 무력 침공을 받아 전쟁상태에 처하게 된 경우 타방은 지체없이 군사적 및 기타 원조를 제공한다는 내용이 3조항과 4조항에 포함되었다.

이에 대해 중국은 북·러 회담 다음 날인 20일에 린지옌(林剑) 외교부 대변인의 정례 기자회견을 통해 북·러 협력과 조약 체결은 “북·러 사이 양자 협력의 일이며, 나는 평론(comment)하지 않겠다(朝俄之间的双边合作事宜, 我不作评论)”라고 언급하며 북·러 조약과 협력 강화에 대해 거리를 두려는 모습을 이어갔다.⁵⁵⁵⁾

553) 中华人民共和国外交部(2025. 9. 1.), 「习近平在上海合作组织成员国元首理事会第二十五次会议上的讲话(全文)」.

554) 中华人民共和国外交部(2023. 9. 12.), 「2023年9月12日外交部发言人毛宁主持例行记者会」.

이렇듯 중국이 신냉전 및 진영화 구도, 그리고 북·러 밀착에 거리를 두려는 이유는 미·중 전략적 경쟁 구도하에서 미국이 얻는 전략적 이익보다 중국이 얻는 이익이 상대적으로 적기 때문이다. 우선 중국은 러시아 및 북한과의 다자적인 전략적 협력 강화로 인해 동북아 지역에서 한·미·일 대 북·중·러의 진영화 구도가 본격적으로 부상할 가능성에 대해 전략적 우려를 느끼고 있다. 이는 동북아 지역에서 한·미·일 대 북·중·러의 진영화 구도를 통해 얻는 중국의 전략적 이익이 미국에 비해 상대적으로 약하기 때문이다.

미국이 한국 및 일본과 가치와 체제를 공유하고, 최근 연합훈련 확대를 통해 전략적 신뢰를 쌓아나가는 상황과 비교해 본다면, 중국은 대미전략을 위해 러시아 및 북한과 협력이 필요한 것이 사실이다. 하지만 중국은 북·중·러 사이의 역사적 경험과 복잡한 이해관계의 차이로 인해 상호 간 전략적 신뢰가 충분하지 못한 상태라고 판단하고 있다. 또한 중국은 러시아와 북한이 미·중 간 주요 현안에서 자국을 지지하고 협력해 주는 것은 환영하나, 중·러 및 북·중의 양자관계가 아닌 다자적인 북·중·러 협력 강화 움직임은 미국의 한·미·일 협력 강화에 또 다른 명분을 제공할 수 있다는 점을 우려하고 있다.

다른 한편으로 중국은 북한과 러시아가 자국에 의지하는 부분이 확대되는 상황이 향후 ‘연루(entrapment)’의 전략적 부담으로 나타날 수 있음을 우려하고 있다. 중국은 러시아로 인해 러·우 전쟁에 과도하게 연루되거나, 전략적으로 접근 중인 EU의 주요국들에 중국의 이미지가 훼손될 가능성을 우려하고 있다. 특히 미국과 국제사회가 러·우 전쟁에서 중국

555) 中华人民共和国外交部(2024. 6. 20.), 「2024年6月20日外交部发言人毛宁主持例行记者会」.

의 러시아 지원 문제를 지적했듯이, 향후 국제사회의 ‘핵의 비확산’ 논의에서 미국을 중심으로 한 국제사회가 중국의 북한 지원에 대해 문제를 제기할 가능성을 우려하고 있다. 이는 최근 들어 글로벌 거버너스를 강조하며 국제사회에서 중국이 추구해 온 ‘책임대국’의 이미지 훼손으로도 이어질 수 있기 때문이다.

끝으로 만약 신냉전 질서 및 진영화 구도가 빠르게 부상한다면 중국은 미국은 물론 대부분의 선진국들이 포함된 자유진영국가들의 시장에서 퇴조할 가능성이 높아진다. 이는 기존에 하방 압력을 받고 있는 중국 경제에 커다란 도전요인이 될 수 있다. 나아가 미국이 추구하는, 중국을 배제한 글로벌 산업공급망 구축에 미국과 자유진영국가들의 협력이 증가할 수 있다는 가능성에 중국의 우려가 커질 수 있기 때문이다.

이러한 신냉전과 진영화 구도에 대한 입장을 분명히 하면서도 중국은 2025년 9월 3일에 베이징에서 개최된 ‘항일전쟁 및 세계 반파시스트 전쟁 승리(이하 전승절)’ 80주년 행사를 통해 북·중·러 회동을 대내외에 강조하는 모습을 보였다. 일견 진영화 구도에 동참하는 모습으로, 기존에 보여준 중국의 입장에 역행하는 행동으로 볼 수도 있다.

하지만 중국이 전승절을 통해 북·중·러 회동을 과시했던 전후 배경을 살펴본다면 △ 미국의 규범과 질서에 대응하는 다자연대의 강화, △ 글로벌 사우스에 대한 접근과 우방국 확대, △ 러시아, 북한 등 전통적인 우방국 관리와 협력 강화, 그리고 이러한 대외정책을 통한 △ 대미 협상력 강화를 추구했음을 알 수 있다.

먼저 중국은 2025년 전승절 행사를 전후하여 국제사회에서 미국의 질서에 대응하는 중국 중심의 다자연대 강화 움직임을 보였다. 특히 2025년 들어와 중국은 자국과의 경제 협력을 중시하는 개발도상국들 가운데 반미

기조하에 있는 국가 또는 미국에 비판적인 국가들이 참여하는 다자회의에 연이어 참석하거나 회의를 개최해왔다.

미국은 2025년 1월 트럼프 2기 행정부 출범 이후 중국은 물론 동맹과 파트너 국가들에도 무역 협상 및 관세 조치를 부과해 왔다. 브라질과 인도가 미국으로부터 각각 50% 관세를 부과 받은 가운데 7월 6일과 7일 사이에 BRICS 정상회의가 브라질 리우데자네이루에서 개최되었다. 동 회의에 시진핑 주석은 불참했지만, 푸틴 대통령은 화상으로 참여했으며, 인도의 모디 총리는 직접 참석했다. 당시 트럼프 대통령은 “BRICS의 반미 정책에 동조하는 모든 국가는 10%의 추가 관세를 물게 될 것”이라고 언급하며 반미 연대 정서 분위기에 불편한 시선을 표출했다.

이어 중국에서는 8월 31일과 9월 1일 사이 텐진에서 제25차 SCO 정상회의가, 9월 3일에는 베이징에서 전승절 80주년 열병식이 연이어 개최되었다. SCO 정상회의에는 인도의 모디 총리가 참석하며 중·인·러 회동이 강조되었으며, 전승절 행사에는 김정은이 모습을 보이며 북·중·러 회동이 관심을 모았다. 9월 8일에는 BRICS 화상 정상회의(의장국 브라질)가 개최되었는데, 중국을 중심으로 한 참가국들은 트럼프 2기 행정부의 관세 정책에 대한 대응 방안, 세계무역기구(WTO) 개혁 등을 논의했다.

중국을 중심으로 2025년에 열린 다자회의의 배경을 살펴본다면, 2025년 중국 전승절을 통해 대내외적으로 표출됐던 북·중·러 회동은 각측의 이익을 기반으로 한 연대 강화로 평가할 수 있다. 각국은 미국에 비판적이지만 미국과의 협상이 필요하다. 각국은 권위주의 체제이자 핵무기 보유라는 공통점이 있으나, 이해관계의 변화에 따라 입장 변화의 가능성이 큰 연대이다. 또한 북·중·러 관계에는 중소분쟁과 소련의 ‘평화적 공존’ 정책, 중국의 ‘미·중 데탕트(1972년)’와 한·중 수교(1992년), 북한의

중·소 간 시계추 외교 등 역사적 경험에 의한 상호 ‘전략적 신뢰(strategic trust)’의 결핍이 깊숙이 내재되어 있다.

결과적으로 전승절을 통한 북·중·러 회동은 미국과의 협상을 염두에 둔 전략적 계산으로 인해 반미 성향의 다자연대를 구성했으나, 현재 상황에서 대미 협상력 증진을 넘어 대미관계에서 일정 수준 이상의 갈등과 대립을 양산하지는 않을 것으로 평가된다. 또한 북·중·러는 러·우 전쟁 종식 및 북·미 핵 협상의 가능성을 두고 각자의 대미 협상력 제고를 위한 전략적 우호 협력 분위기와 정치 및 경제·통상 분야의 협력 증진에 속도를 낼 것으로 전망된다. 하지만 동시에 향후 상호 협력 증진의 범위와 수준에는 일정한 한계를 나타낼 것으로 전망되며, 이 부분에 대해서는 이 글의 결론 부분에서 자세히 다루어 보고자 한다.

다른 한편으로 중국이 미국의 인도·태평양 전략에 대응하기 위해 다자 외교 무대에서 추구한 전략적 목표는 글로벌 사우스에 대한 접근과 우방국 확대로 분석된다. 미국이 자국의 동맹과 파트너 국가들과의 협력을 통해 가해오는 다자적인 대중국 압박에 대응하기 위해 중국은 자국 주도의 산업 공급망 구축 및 무역시장 다변화, 그리고 우방국 확대를 추구하며 글로벌 사우스에 대한 전략적 접근을 강화해 왔다.

이를 위해 중국은 ‘인류운명공동체(人类命运共同体, a community with a shared future for humanity)’ 개념과 ‘일대일로(一帶一路, BRI: Belt and Road Initiative)’를 활용하여 글로벌 사우스 국가들에 대한 접근을 추구해왔다. 이 과정에서 중국은 자국이 주도하는 BRICS 및 SCO의 다자외교 무대를 활용했으며, 이들 다자기구의 확대를 모색했다.

2023년 8월에 남아프리카공화국 요하네스버그에서 열린 제15차 브릭스 정상회의에서 기존 회원국인 중국, 러시아, 인도, 브라질, 남아프리카

공화국 5개국에 사우디아라비아, 아랍에미리트(UAE), 이집트, 이란, 에티오피아 5개국을 더해 10개국이 참여하는 ‘브릭스 플러스’가 출범하였으며, 2025년 1월에는 인도네시아가 참여하며 총 11개국으로 회원국이 증가했다.

2024년 3월에 개최된 중국 ‘양회(兩會)’⁵⁵⁶⁾에서는 왕이(王毅) 중국공산당 중앙정치국 위원 겸 외교부장이 기자회견을 통해 중국의 대외정책이 글로벌 국제질서의 다자주의를 추구하고, BRICS 및 신흥시장국가와 개발도상국가들의 집합체인 글로벌 사우스와의 협력을 추구할 것임을 강조했다.⁵⁵⁷⁾ 그리고 2025년 9월에 열린 SCO 정상회의에서 시진핑 주석은 연설을 통해 ‘SCO 플러스(上海合作组织+)’를 주창했다.⁵⁵⁸⁾

라. 주요 쟁점 및 제언

1) 한·미·일과 한·중·일 삼각협력의 조화 가능성

국제질서의 신냉전 구도 인식과 동북아 한·미·일 대 북·중·러 진영화 구도에 대한 북·중 간 이해관계의 차이 및 전략적 불신이 증가하는 상황에서 한국은 중국에 일정 수준의 대북 지렛대로서 가치를 지닌다. 최근 동북아 지역에서 한·미·일 협력이 강화되자, 북·러 협력과는 다르게 북·중 사이에 동북아 진영화 구도의 부상에 대한 뚜렷한 시각 차이가 나타났

556) 중국 ‘양회’는 한국의 국회(國會) 격인 전국인민대표대회(全國人民代表大會)와 정책자문기관인 중국인민정치협상회의(中國人民政治協商會議)가 매년 3월 초 비슷한 시기에 개최되어 진행되는 중국 최대의 연례적인 국내 정치 행사임.

557) 中华人民共和国外交部(2024. 3. 7.), 「中共中央政治局委员、外交部长王毅就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问」, 「“全球南方”不再是“沉默的大多数”, 已经成为国际秩序变革的关键力量, 是百年变局的希望所在」.

558) 中华人民共和国外交部(2025. 9. 1.), 「习近平主持“上海合作组织+”会议并发表重要讲话」.

던 것이 사실이다.

앞서 언급했듯이 북한은 국제정세를 ‘신냉전’으로 인식하고 강조해왔다. 김정은 체제는 2023년 들어와 7.27 정전협정 70주년 기념식에 중국과 러시아의 대표단을 초청하여 북·중·러 협력, 9.13 북·러 정상회담을 진행하고, 2024년 6월에는 김정은-푸틴 회담을 갖고 ‘북·러 포괄적인 전략적 동반자 관계에 관한 조약’을 체결하였으며, 북한군 파병을 통해 러시아와의 협력 강화를 추진했다.

반면 중국은 러시아와 북한이 미·중 간 주요 현안에서 자국을 지지하고 중·러 및 북·중의 양자적 차원에서 협력하는 것은 환영하나, 다자적인 중·러·북 3국 협력 강화 움직임에 대해서는 북한과 러시아에 대한 중국의 ‘연루(entrapment)’ 가능성과 미국에 한·미·일 협력 강화의 또 다른 이유를 제공할 수 있다는 점을 우려해 왔다.

또한 앞에서 언급했듯이 2025년 9월에 열린 중국 전승절 80주년 행사에서 북·중·러의 회동이 있었지만 이는 각 측의 이해관계에 따른 상징적이고 한계를 내포한 연대로 평가된다. 이를 자세히 살펴보면 북한은 국제질서의 신냉전 구도를 강조하며, 중·러와의 협력 및 대북 지원 확대를 통해 △ 김정은의 대내외적 위상 강화, △ ‘3중고(국제 제재, 코로나19 팬데믹, 자연재해)’로 인해 누적되어 왔던 정치적, 경제적 어려움의 돌파구 마련, △ 북·미 핵 협상 성사 시 대미 협상력 제고, △ 핵과 미사일 능력 고도화를 위한 중·러와의 협력 및 핵 보유국 지위 인정, △ 북·러 밀착에 이은 북·중 관계 개선을 통해 외교적 자주성과 균형 등을 모색하고 있다.

또한 북한은 2025년 중국의 전승절 행사를 계기로 열린 김정은-시진핑 회담에서 경제 협력 현안을 전면에 내세웠던 것으로 평가된다.⁵⁵⁹⁾ 9월 4일에 열린 김정은-시진핑 회담에서 김정은은 양국이 호혜적인 경제무역

협력을 심화해 더 많은 성과를 얻기 바란다고 발언했다. 무엇보다도 북측은 김덕훈 당 중앙위 비서 겸 경제부장(전 내각 총리) 외에 조용원 당 중앙위원회 비서, 주창일 당 선전선동부 부장, 김성남 당 국제부 부장, 최선희 외무상, 김여정·현송월 당 부부장 등이 수행하며 경제·통상 현안 및 중국과의 교류에 초점을 맞춘 모습이었다. 이는 2023년 9.13 김정은-푸틴 회담에 리병철 당시 중앙군사위원회 부위원장과 김정식 군수공업부 부부장, 조춘룡 당 군수공업부장, 장창하 국방과학원장 등 군 인사들이 수행하며 군사안보 분야의 논의에 중점을 두었던 모습과 차이를 보여주고 있다.

러시아는 러·우 전쟁에서 중국의 미온적인 지원에 불만이 존재하나 여전히 중국과 전략적 협력이 필수적인 가운데 △ ‘시베리아의 힘 2’를 통한 중국과의 경제 및 에너지 협력 강화, △ 북한과의 협력을 통한 동북아 지역에서의 영향력 증진 및 러시아 극동지역 개발 가능성 타진, △ 러·우 전쟁 종식에 대한 대미 협상력 증진 등을 모색했다. 특히 러시아는 중국 전승절 행사 전날인 9월 2일에 열린 중·러 정상회담을 통해 그간 중국이 합의를 미루어 왔던 ‘시베리아의 힘 2’를 몽골을 통과하는 방안으로 합의하며 소기의 성과를 이루었다.

중국은 미·중 전략적 경쟁이 심화하는 가운데 △ 미국의 질서에 대응하는 다자연대 강화 및 우방국 협력 확대를 과시하고, △ 중국 주도의 새로운 글로벌 거버넌스 방안을 제시하는 한편, 북한과의 관계 개선을 통해 북·미 핵 협상 성사 시 △ 중국 ‘패싱’ 우려 해소, △ 역내 영향력 및 중재자 위상 제고, 그리고 이를 통한 △ 대미 협상력 제고 등을 추구했다.

559) 中华人民共和国外交部(2025. 9. 4.), 「习近平同朝鲜劳动党总书记、国务委员长金正恩举行会谈」.

특히 중국은 북한과 러시아 각각에 대한 양자 차원의 전략적 협력 관계 관리를 통해 러·우 전쟁, 북·미 핵 협상 등 국제사회의 주요 현안에서 중국 ‘패싱’ 우려를 해소하며 국제사회의 주요 현안에 대해 자국의 영향력을 과시하고 이를 통해 대미 협상력을 제고하려는 모습이다.

따라서 2025년 중국 전승절을 통한 북·중·러 회동은 이익 중심의 가변적 연대로 평가할 수 있다. 동시에 현재의 국제정세 하에서 북·중·러 연대와 협력에는 한계가 있음을 의미하고 있다. 북·중·러가 일정 수준의 연대를 강화하는 모습은 각 측의 이익에 부합하나, 현재로서는 연대 강화의 상징성을 넘어 미국과 대립하는 한·미·일 대 북·중·러의 동북아 진영화 구도로 나아갈 가능성은 크지 않을 것으로 전망되기 때문이다.

특히 중국은 군사력을 포함한 종합국력에서 미국에 비해 열세에 있으며, 현재 미국과 무역 협상을 진행 중이고 자국의 경제 상황이 좋지 않아 안정적인 대미관계 및 장기적인 경쟁을 추구하고 있다. 또한 여전히 중국은 러시아와 북한이 미·중 간 주요 현안에서 자국을 지지하고 협력해 주는 것은 환영하나, 중·러 및 북·중의 양자관계가 아닌 다자적인 차원에서 북·중·러 협력을 강화하는 것은 우려하고 있다. 따라서 중국은 북·러 밀착 및 다자적인 북·중·러 협력에는 거리두기를 견지하며, 러시아, 북한, 이란 등 전통적인 우방국들과 긴밀한 양자 차원의 협력 관계를 통해 미국과의 경쟁에서 우방국들을 활용할 것으로 전망된다.

따라서 한국 이재명 정부 출범 이후 한·중 관계의 실질적인 개선과 협력이 강화된다면 중국은 한반도에서 느끼는 전략적 영향력의 감소를 보완하는 한편, 한·중 관계를 통해 상황에 따라 북한에 메시지를 전달하는 일정 수준의 지렛대를 확보할 수 있다.

한국은 이러한 중국의 전략적 이익을 한·중 관계의 발전에 적절히 활

용할 필요가 있으며, 국제사회의 신냉전 구도와 동북아 진영화 구도의 부상에 대해 한·중이 함께 반대하고 협력의 공간을 확대할 필요가 있다. 특히 한·중은 한·미·일 대 북·중·러 동북아 진영화 구도의 부상에 대응해 한반도 정세의 안정과 평화를 위한 논의와 협력을 강화하고, 한·중 및 한·중·일 협력 확대를 위한 전략적 공조가 가능하다. 하지만 최근 일본의 다카이치 사니에(高市早苗) 총리의 대만 관련 발언으로 중·일 관계가 냉각된 점은 동북아 진영화 구도 부상에 대응해 중·일 및 한·중·일 협력의 기제를 활용하기에 어려운 환경이 되고 있다. 한편 이로 인해 동북아 진영화 구도의 부상에 대응하는 한·중 협력의 중요성이 더욱 증가했다고 평가된다.

2) 한·미 동맹과 한국형 ‘전략적 자율성’의 병행

한국은 무엇보다도 대미 및 대중 정책의 기본 틀이 ‘굳건한 한·미 동맹의 기반 위에서 한·중 관계의 협력과 발전의 증진’임을 다시금 확인하고 이를 견지할 필요가 있다. 특히 한국의 대외정책은 미·중 사이의 주요 현안별로 유연한 전략적 위치 조정을 통해 실용외교에 바탕을 둔 국익 확대를 추구해 나갈 필요가 있다.

또한 심화하는 미·중 전략적 경쟁 구도하에서 한국의 대외정책이 실용외교에 바탕을 두고 국익 극대화를 위해 미·중 간 주요 현안별로 유연한 전략적 위치 조정을 실행하기 위해서는 △ 국익 및 정책적 우선순위에 대한 국민적 합의, △ 자강(自強)을 중심으로 한 ‘전략적 자율성’ 확대, △ 다자외교의 역량 강화가 필요하다.

먼저 국민과 합의된 가치를 포함한 국익 정립과 이를 바탕으로 한·미·중

사이의 주요 현안별 구체적인 대응 방안 수립이 필요하다. 원칙과 정책적 지향점이 명확해야 대내외적 상황에 따라 전략적 유연성의 범위를 재단할 수 있다. 또한 주변 강대국들에 비해 상대적으로 국력이 약한 한국이 상황에 따라 단기적으로 정책적 우선순위와 방향성을 조정하더라도 궁극적인 정책적 목표를 향한 길을 잃지 않고 대내외적 상황에 따라 한국의 전략적 좌표를 유연하게 조정할 수 있기 때문이다.

이를 위해 한·미 동맹의 ‘굳건함’이 내적 균형, 즉 ‘자강’의 지속적인 추구 없이 외적 균형인 미국과의 동맹에만 과도하게 의존한다는 의미가 아님을 분명히 인식해야 한다. 따라서 한국의 대미 및 대중 정책은 미·중 사이에서 한국의 유연한 전략적 위치 조정을 통한 실용외교에 바탕을 둔 국익 극대화 추구를 기본 방향으로 설정해야 한다.

또한 대다수의 한국 국민들과 합의된 국익 정립과 이를 바탕으로 한 미·중 간 주요 현안별 한국의 정책적 우선순위에 따른 구체적인 대응 방안에 대한 국민적 합의가 필요하다. 그간 한국은 정부의 정치적 색채에 따라 국익 및 정책적 우선순위에서 변화가 반복적으로 발생해왔다.

현재 한국 사회에서는 △ 굳건한 한·미 동맹, △ 투 트랙(two-track) 기반의 한·일 관계 개선, △ 대북 억제력을 위한 한·미·일 협력의 필요성에는 상당 수준의 공감대가 형성되어 있다고 평가된다. 반면, 한·중 협력의 필요성과 한국 내 반중 정서는 충돌을 계속하고 있다. 따라서 한국은 지속적으로 국민적 합의를 추구하여 강대국과의 마찰 발생 시 국내정치적 부담을 줄이고 장기적인 한국 대외정책의 일관성을 유지할 기반 마련이 필요하다.

다음으로 미·중 사이 한국형 ‘전략적 자율성’과 관련하여 한국 내 본격적인 논의 개시가 필요한 시기이다. 특히 한국의 국익과 밀접하게 연계된

미·중 간 주요 현안별로 동맹의 굳건함과 ‘전략적 자율성’의 경계를 유연하게 조정하는 모습 및 이를 대미 및 대중 정책에 투영하는 모습이 필요하다. 이와 관련하여 한국은 특히 EU와 인도⁵⁶⁰⁾의 ‘전략적 자율성’, ASEAN이 추구하는 ‘전략적 유연성(strategic resilience)’, 그리고 베트남의 ‘대나무 외교(bamboo diplomacy)’를 참고할 필요가 있다.⁵⁶¹⁾

특히 한국의 입장에서는 한·미 동맹의 공고화와 ‘전략적 자율성’의 경계를 대내외적 상황 및 분야별 주요 현안에 따라 전략적으로 유연하게 조정해 나가며 한국의 국익을 확대하는 최적의 위치를 찾아가는 노력이 필요한 시기이다.

한국이 마주한 동북아 및 한반도 정세를 고려한다면 한국은 역외 균형자인 미국의 역할과 한·미 동맹의 공고화가 필요한 것이 사실이다. 하지만 한·미 동맹의 공고화가 미국에 대한 과도한 의존이 아닌 ‘자강’을 의미하는 ‘내적 균형’을 우선하며, 내적 균형의 미진함을 채우는 ‘외적 균형’으로서 동맹의 역할을 이해할 필요가 있다.

동시에 ‘전략적 자율성’과 장기적인 한국의 ‘자강’을 추구하기 위해서는 군사·안보 분야에서 전작권 회수 및 미래전을 준비하는 군사력 증강 계획을 포함해 미국이 제공하는 대북 억제력을 유지하며 한국의 자체적인 군사력 증강 및 일본과 동일한 수준의 한·미 원자력 협정 개정이 필요하다. 또한 경제안보 분야에서는 전략 산업에 대한 제도적 지원 및 수출입 다변화 추구가 필수적이다.

다른 한편으로 한국의 전략적 자율성은 한·미 동맹 및 한·중 관계 모

560) S. 자이샹가르 지음, 이광수 옮김(2025), 『인도의 길: 불확실한 세계를 위한 전략』, 메디치미디어.

561) 이와 관련하여 동 연구 프로젝트의 2024년도 결과물인 양평섭 외(2024. 12.), 『대전환기의 대중국연구1』, pp. 114~128을 참조.

두에게 적용되는 개념임을 인식할 필요가 있다. 특히 최근 중국의 국제관계 전문가들은 한국에 전략적 자율성의 확대를 강조해 왔다. 하지만 한국의 전략적 자율성이 ‘자강’에 무게를 둔 반면 중국의 전략적 자율성의 요구는 미·중 사이 한국의 ‘중립’에 무게를 두고 있어 인식에 차이가 존재함을 이해할 필요가 있다.

끝으로 한국은 미·중 전략적 경쟁 구도하에서 대미 및 대중 정책의 효과적인 실행을 위해 미·일·중·러 중심의 강대국 양자외교는 물론, 이에 더하여 다자외교의 역량을 강화하고 이를 적극적으로 활용하는 방안이 필요하다. 특히 한국은 다자외교를 통해 EU, ASEAN, 글로벌 사우스에 대한 전략적 접근 및 현안별 가치와 ‘국익 중심의 다자적 연대’가 필요한 시기이다.

또한 다자외교를 통해 한국 사회가 합의한 가치, 정체성, 경제적 이익 등 다양한 국익에 대한 한국의 입장을 분명히 하면서도, 양자관계에서 갈등이 예상되는 미·중 사이의 민감한 현안들과 도전요인들을 다자외교 무대를 통해 풀어나가는 외교적 지혜와 노력이 필요하다. 특히 한·중 양자외교에서는 ‘가치’와 ‘주권’을 분리하여 접근할 필요가 있다. 중국에 정치적으로 민감한 신장 위구르 자치구, 홍콩, 대만 현안들에 대해 중국의 비판과 제재와 관련하여 비교적 부담이 적은 다자외교 무대에서는 다른 자유진영 국가들과 함께 분명한 한국의 입장을 공동으로 표명하는 모습이 필요하다. 반면 양자외교 차원에서 한국의 세심하게 정제된 메시지가 필요한 시기이다. 이를 통해 한·중 관계에서는 ‘가치’와 ‘경제적 이익’의 균형을 잡으며, ‘가치’와 ‘주권’을 분리하여 접근할 필요가 있다.

2. 대만 및 해양 갈등 문제

가. 대만 문제

1) 대만 역사⁵⁶²⁾와 양안관계

중국의 동남쪽 연안 지역인 푸젠성(福建省)과 마주하고 있는 대만섬에는 오래전부터 말레이·폴리네시아계(Austronesian) 원주민이 거주한 것으로 알려진다. 동남아시아 지역에서 온 것으로 보이는 이들은 약 5,000년 전부터 대만섬에 거주하기 시작한 것으로 추정되며, 이후 오랜 기간 이곳에서 다양한 부족과 문화를 형성하며 정착을 이어왔다.

그러던 중 17세기 초반에 큰 변화가 발생했다. 당시 유럽의 초강대국이자 세계 무역의 선봉자 역할을 하고 있던 네덜란드가 대만섬까지 진출하여 이곳을 점령했고, 네덜란드 상인들은 동아시아 진출을 위해서 대만섬을 거점으로 삼았다. 그러나 네덜란드의 이러한 식민 통치는 오래가지 못하고 38년 만에 끝나고 말았다. 중국 본토가 명나라에서 청나라로 교체되던 당시, 명나라의 충신이었던 정성공(鄭成功)이 대만으로 피신하여 네덜란드를 몰아내고 명나라의 부흥을 꿈꾸며 새로운 한족 정권을 세웠기 때문이다. 하지만 이러한 정씨 왕국도 결국 21년 만에 청나라에 의해서 막을 내리게 됐고, 이후 대만섬은 212년 동안 청나라의 지배하에 놓이게 된다. 이렇게 청나라가 대만섬을 통치하면서 대륙의 많은 한족들이 대만으로 넘어오게 되었는데, 이로 인해 대만섬의 인구가 크게 증가했고

562) 대만의 역사에 대해서는 中国台湾网, 「台湾历史大事记」(검색일: 2025. 8. 5.); 中华人民共和国中央政府门户网站, 「台湾的历史」(검색일: 2025. 8. 5.); 维基百科, 「台湾历史」(검색일: 2025. 8. 5.)의 내용을 요약 및 발췌함.

농업과 어업 등 경제활동이 보다 활발해지게 됐다.

이런 가운데, 대만섬은 또다시 지역 정세의 변화에 휩쓸리게 되는데, 19세기 말 동아시아 지역의 패권을 둘러싼 청나라와 일본 사이의 전쟁, 즉 청일전쟁의 희생물이 되고 말았다. 1895년 청일전쟁에서 청나라가 일본에 패배하면서 대만섬을 일본에게 할양하게 됐고, 그 후 1945년 일제의 패망 때까지 50년 동안 대만섬은 일본의 식민 통치를 받게 된다. 식민 통치 기간, 일본은 대만의 자원을 약탈하기 위해 철도와 도로, 공장 등 근대화된 인프라를 대만섬에 구축했는데, 결과적으로 이것이 대만 경제가 발전하는 데 토대를 마련해 준 측면도 있는 것으로 평가된다. 그럼에도 식민 통치 기간에 강제로 이루어진 일본의 문화 주입과 교육 등으로 인해 대만의 정체성은 크게 훼손 및 왜곡됐고, 그 영향이 아직까지 남아있다.

한편 1945년 일본의 패망과 중국의 국공 내전, 그리고 중국공산당의 승리는 대만섬에 또 한 번의 대변화를 가져왔다.

국민당과 공산당 사이의 내전에서 공산당이 승리하면서 대륙에서는 1949년에 중화인민공화국이 건국됐고, 대륙에서 쫓겨난 장제스의 국민당은 대만으로 넘어가 중화민국의 국호를 이어갔다. 이로써 대륙에는 공산당이 이끄는 중화인민공화국이 존재하고, 대만섬에는 국민당이 이끄는 중화민국이 존재하는 새로운 시대가 시작됐다. 그리고 이러한 상황이 오늘날까지 이어지고 있는데, 대륙의 중화인민공화국과 대만섬의 중화민국 사이의 관계는 양안관계로 불리고 있다.

대만에 살고 있는 대만인은 크게 본성인(本省人)과 외성인(外省人), 그리고 소수의 원주민으로 구성되어 있다. 이 중 원주민은 앞서 설명한 바와 같이 고대로부터 대만섬에서 살아온 말레이·폴리네시아계(Austronesian)

민족과 그 후손을 말한다. 그리고 본성인은 17~18세기 명나라와 청나라 시기에 중국 대륙에서 대만섬으로 건너와 살기 시작한 한족(漢族)과 그 후손을 말한다. 또한 외성인은 주로 국공내전에서 패배한 국민당과 함께 1949년 이후 대륙에서 대만섬으로 건너온 한족을 가리킨다. 다만 현재는 시간이 많이 흘러 본성인과 외성인 사이의 구분이 모호해진 측면이 있어 사회적으로 큰 의미를 갖지 못한다고 평가되지만, 정치 문제와 관련해서는 여전히 논쟁거리가 되고 있기도 하다.⁵⁶³⁾ 왜냐하면 1950년대 당시 대륙에서 새로 건너온 외성인은 인구 비중이 대만 전체의 약 10% 정도밖에 되지 않았음에도 대만의 정치, 경제적 기득권을 거의 독차지해 왔고, 이러한 외성인들이 국민당의 중요한 지지 기반이기 때문이다. 반면 1980년대 후반 대만이 계엄령에서 해제된 이후 민주화되면서 탄생한 민진당의 경우, 중국인으로서의 정체성보다는 대만인 본래의 정체성을 보다 중시하는 본성인들로부터 적극적인 지지를 받고 있다. 이에 따라 외성인에 뿌리를 두고 있는 국민당은 중국인으로서의 정체성에 상대적으로 개방적인 태도를 보이는 반면, 본성인에 기반을 두고 있는 민진당은 중국인으로서의 정체성을 부정하고 대만인 고유의 정체성을 중시하는 경향을 나타내고 있다. 그리고 같은 맥락에서 ‘중국 대륙과 대만은 하나다’라고 하는 ‘92공식(九二共識, 1992 콘센서스)’에 대해서도 역대 국민당 정부는 긍정적인 태도를 보여온 반면, 민진당 정부는 이를 부정하는 태도를 나타내왔다. 물론 외성인은 국민당, 본성인은 민진당과 같은 이러한 인식도 본

563) 외성인과 본성인 사이의 대표적인 유혈 충돌이 1947년 발생한 2.28 사건임. 이는 외성인의 부패와 본성인에 대한 차별에 대해서 본성인들이 집단적으로 항의하며 일으킨 집단 봉기라고 할 수 있음. 이에 대한 진압 과정에서 수천에서 수만 명의 사람들이 사망한 것으로 알려지며, 국민당 정부는 이 사건을 계기로 1948년 계엄령을 선포했고, 이러한 상황이 1987년까지 40년간 이어짐.

성인과 외성인 사이의 구분이 모호해지는 것과 같이 시간이 흐름에 따라 변화하고 있다. 하지만 민진당의 일부 정치인과 지지 세력 중에서는 여전히 중국과는 다른 대만의 정체성을 강조하고 있는데, 그중 한 명이 현재의 대만 총통인 라이칭더(賴清德)라고 할 수 있다.

이와 같이 대만은 1949년 이후 국민당이 계엄령을 바탕으로 줄곧 통치해 왔으나, 1980년대 후반 계엄령 해제 및 민주화 이후 국민당과 민진당이 번갈아가며 집권하고 있다. 그리고 대만에서 누가 집권하느냐에 따라 대만의 대중국 정책에 변화가 발생했고, 이것이 양안관계에 커다란 영향을 끼쳐 왔다.

표 4-2 역대 대만 선거 결과와 양안관계

연도	당선인	집권 시기 양안관계	주요 사건
1990	리덩후이 (국민당)	공식접촉 및 교류·협력 제도화 시작	• 1991년 해협교류기금회(台), 해협양안관계협회(中) 설립 • 1992년 9·2 컨센서스(九二共識) 발표 • 1993년 왕고(王辜)회담을 계기로 점진적인 화해·교류 모색 • 1995-96년 중국 측, 리덩후이 방미에 대한 항의 및 총통 선거를 겨냥해 대만해협 미사일 발사 훈련
1996	리덩후이 (국민당)		
2000	천수이벤 (민진당)	대만 독립을 둘러싼 긴장국면 속 실질교류 확대	• 2001년 대만·중국 푸젠성 간 직항·교역·우편교환 시작 • 2002년 천수이벤의 일변일국론(一邊一國論: 대만과 중국은 각각 1개의 국가) 발언으로 양안관계 냉각 • 2005년 중국, 「반(反)국가분열법」 발표
2004	천수이벤 (민진당)		
2008	마잉주 (국민당)	안정적인 관계 유지, 경제·사회 통합 가속	• 2008년 양안 간 고위급회담 재개, 전면적인 직항·교역·우편교환 및 중국 본토 주민의 대만 단체관광 시작 • 2010년 양안경제협력기본협정(ECFA) 체결 • 2015년 시진핑·마잉주 회담 개최
2012	마잉주 (국민당)		
2016	차이잉원 (민진당)	양안관계 냉각	• 차이잉원이 9·2 컨센서스를 명시적으로 인정하지 않음에 따라 양안 간 공식 연락체계 단절 • 2019년 시진핑은 일국양제(一國兩制)를 강조하며 대만 독립 세력에 무력 사용을 배제하지 않을 것이라고 경고 • 2019년 중국 정부는 본토 주민의 대만 개별 관광을 금지 • 홍콩에서 대규모 반중 시위 전개

표 4-2 계속

연도	당선인	집권 시기 양안관계	주요 사건
2020	차이잉원 (민진당)	양안관계 대립 심화	• 홍콩의 대규모 반중 시위에 대응하기 위해 중국 정부는 「홍콩 국가안보법」 제정 및 시행 • 미국이 「타이베이 법안(TAIPEI Act)」(2020년 3월 26일)을 제정하는 등 대만을 지원하기 위한 다양한 법률을 제정 • 낸시 펠로시 미국 하원의장이 대만을 방문하면서 4차 대만해협 위기 발생
2024	라이칭더 (민진당)	양안관계 대립 한층 심화	• 라이칭더 총통은 2025년에 중국을 외국의 적대 세력(境外敌对势力)으로 규정하는가 하면, “대만은 당연히 하나의 독립 국가이다”라고 하며 독립 지향적인 성향을 나타냄. • 라이칭더 정부는 「5대 국가안보 위협 및 17개 대응 전략(賴十七條)」을 발표하며 중국 위협을 강조 • 중국은 라이칭더 집권 이후에만 네 차례에 걸쳐 대만을 겨냥한 군사 훈련을 실시하며 라이칭더 정부를 압박

자료: 허재철, 박진희, 최지원(2020), 「2020년 타이완 선거 이후 양안관계 전망 및 시사점」, KIEP 오늘의 세계경제, 제20-01호, p. 3의 자료를 바탕으로 최신 내용을 추가하여 저자 작성.

2) 미·중 관계와 대만 문제

대만은 양안 관계뿐만 아니라 미·중 관계로부터도 크게 영향을 받아왔다. 앞서 언급한 바와 같이 1945년 일본 패망 이후, 중국 대륙에서 국공 내전이 벌어지고 공산당이 승리하면서 대륙에는 중화인민공화국이, 대만 섬에는 중화민국이 함께 존재하는 새로운 상황이 발생했다. 사실상 두 개의 중국이 존재하는 상황이 발생한 것이다. 이에 따라 국제사회에서는 두 개의 중국 중에서 누가 진짜 중국인가, 다시 말해 ‘누가 중국을 대표하는가’라는 ‘중국 대표권’ 논란이 일었다. 이에 대해 당시 세계 패권을 쥐고 있던 미국은 냉전 시기의 이념 논리에 따라 공산 진영인 중화인민공화국을 부정하고 자유 진영의 중화민국인 대만의 손을 들어줬다. 대만섬의 국민당 정부가 중국을 대표하는 유일한 합법 정부라고 인정한 것이다.

하지만 1970년대 국제질서의 변화 속에서 이러한 미국의 입장에 변화가 발생했다. 냉전 시기 소련과 대립하고 있던 미국은 같은 공산 진영임

에도 불구하고 소련과 소원한 관계에 있던 중국과 손을 잡고 소련에 공동 대응하고자 했다. 이러한 전략적 목적 아래에서 미국은 중국과의 관계 개선을 모색했는데, 이것이 바로 1972년 닉슨 대통령의 방중으로 이어졌고 마침내 1979년에는 미·중 국교 수립이 성사됐다. 이 과정에서 미국은 ‘하나의 중국’ 원칙을 고수하는 중국과의 국교 수립을 위해서 대만과 단교를 해야 했다.

1979년 미국과 중국은 국교를 수립하면서 대만 문제와 관련하여 다음과 같이 합의했다. “미국은 중화인민공화국 정부가 중국의 유일한 합법 정부임을 승인(recognize)한다. 이와 같은 범위 내에서 미국인은 대만인과 문화, 상업, 그리고 기타 비관방(unofficial) 관계를 유지한다”라는 내용이다.⁵⁶⁴⁾ 또한 미·중 양국은 수교 이후에도 대만에 대한 미국의 무기 판매 등을 둘러싸고 마찰이 이어지자, 1982년 미·중 공동성명을 통해 “미국이 △ 장기적으로 대만에 대한 무기수출 정책을 추구하지 않고, △ 대만에 대한 수출 무기의 성능과 수량이 미·중 수교 이후 몇 년 동안 이루어진 수준을 넘지 않도록 하며, △ 대만에 대한 무기 수출을 단계적으로 줄여나갈 준비를 하면서 일정한 시간이 경과한 후에 최종적으로 해결한다”는 내용에 대해서 합의했다.⁵⁶⁵⁾

564) “The United States of America recognizes the Government of the People’s Republic of China as the sole legal Government of China. Within this context, the people of the United States will maintain cultural, commercial, and other unofficial relations with the people of Taiwan,” United States Department of State, “FOREIGN RELATIONS OF THE UNITED STATES, 1977-1980, VOLUME I, FOUNDATIONS OF FOREIGN POLICY: 104. Address by President Carter to the Nation”(검색일: 2022. 8. 11.); 허재철(2022), 『미중 전략경쟁 시대의 대만 문제와 경제안보』, KIEP 연구자료, 22-12, p. 25에서 재인용.

565) “Having in mind the foregoing statements of both sides, the United States Government states that it does not seek to carry out a long-term policy of arms sales to Taiwan, that its arms sales to Taiwan will not exceed, either in qualitative or in quantitative terms, the level of those supplied in recent years since the establishment of diplomatic relations between the United

표 4-3 미중 공동성명의 주요 내용

구분		내용
1972년 미·중 상하이 공동성명	합의 사항	• 미·중 양국관계의 정상화는 모든 국가의 이익에 부합함. • 양국은 국제사회에서 군사충돌의 위험이 줄어들길 원함. • 양국 모두 아·태 지역에서 패권을 추구하지 않을 것이며, 어떤 국가나 집단이 이러한 패권을 구축하려는 노력에도 반대함. • 양국 모두 어떠한 제3국을 대신해서 협상을 하거나, 상대방과 기타 국가에 대항하는 협의나 양해를 도모하지 않음.
	미합의 사항	• 대만 문제
1979년 미·중 수교 공동성명	합의 사항	• 1972년 미·중 상하이 공동성명의 합의 내용을 재확인
	대만 관련 합의사항	• 중화인민공화국 정부가 중국의 유일한 합법 정부임. • 미국인은 대만인과 문화, 상업, 그리고 기타 비관방(unofficial) 관계를 유지함.
1982년 미·중 공동성명	합의 사항	• 1972년과 1979년 공동성명의 합의 내용을 재확인
	미국의 대(對)대만 무기수출 관련 합의사항	• 미국은 장기적으로 대만에 대한 무기 수출 정책을 추구하지 않음. • 미국은 대만에 대한 수출 무기의 성능과 수량이 미·중 수교 이후 몇 년 동안 이루어진 수준을 넘지 않도록 함. • 미국은 대만에 대한 무기 수출을 단계적으로 줄여나갈 준비를 하며, 일정한 시간이 경과한 후에 최종적으로 해결함.

자료: 허재철(2022), 『미중 전략경쟁 시대의 대만 문제와 경제안보』, KIEP 연구자료, 22-12, p. 26.

미·중 양국은 대만에 대한 이러한 합의를 바탕으로 그동안 대만 문제를 비교적 안정적으로 관리해 왔다. 중국은 대만에 대해 무력이 아닌 평화적인 방법으로 통일을 추구하고, 미국은 ‘하나의 중국’ 정책 아래, 대만에 대한 지원은 계속하되 대만의 급진적인 독립 추구 움직임에 대해서는 동조하지 않는 전략적 모호성(Strategic Ambiguity)을 유지해 온 것이다.

하지만 최근 글로벌 대전환이라는 세계사적 대변화 속에서 미·중 양국은 대만 문제를 둘러싸고 다시 첨예한 갈등을 벌이게 됐다. 첨단 과학기

States and China, and that it intends gradually to reduce its sale of arms to Taiwan, leading, over a period of time, to a final resolution. In so stating, the United States acknowledges China's consistent position regarding the thorough settlement of this issue,” AMERICAN INSTITUTE IN TAIWAN, “U.S.-PRC JOINT COMMUNIQUE(1982)”(검색일: 2022. 8. 11.); 허재철(2022), 『미중 전략 경쟁 시대의 대만 문제와 경제안보』, KIEP 연구자료, 22-12, pp. 29~27에서 재인용.

술이 미래의 패권을 좌우할 수 있다는 전망 속에서 첨단 과학기술에 없어서는 안 될 필수품이 바로 반도체이고, 반도체 산업에서 대만이 중요한 행위자이기 때문이다. 반도체 산업이라는 미래의 먹거리에 있어서 대만의 전략적 가치가 높아짐에 따라 대만을 둘러싼 미·중 양국 사이의 경쟁이 더욱 첨예하게 전개되고 있는 것이다. 게다가 미·중 전략경쟁 속에서 자유주의 체제를 운영하고 있는 대만은 미국에 중요한 정치적 의미가 있고, 군사적인 측면에서는 ‘침몰하지 않는 항공모함’으로서 중요한 가치를 인정받고 있다.

나. 남중국해 및 동중국해 문제

1) 영유권과 관할권 분쟁⁵⁶⁶⁾

남중국해(South China Sea)는 중국 남부지방과 인도차이나반도, 그리고 필리핀 및 인도네시아 등으로 둘러싸여 있는 바다로서, 약 250개의 섬(island)과 바위(rock), 암초(reef) 등을 포함하고 있다. 이러한 해양 지형물들은 서사군도(西沙群島, Paracel Islands)와 남사군도(南沙群島, Spratly Islands), 중사군도(中沙群島, Macclesfield Bank), 동사군도(東沙群島, Pratas Islands)로 구성되어 있는데, 풍부한 해양 자원과 전략적 중요성으로 인해 주변 나라들 사이에서 영유권 및 관할권을 둘러싼 분쟁이 벌어지고 있다. 이와 같은 분쟁은 주로 중국이 남중국해의 거의 전역을 포함하는 U자형의 9단선과 관련하여 해당 수역에 대한 주권을 주장하는 것에 대해서 주변 국가들이 강력하게 반발하며 발생하고 있다. 여기에

566) 남중국해 문제에 대해서는 주로 다음의 자료를 참고로 작성함. 허재철(2022), 「남중국해 문제를 통해 본 중-아세안 관계와 한국의 대외전략」, 『중소연구』, Vol. 46, No. 2, pp. 47~78.

동남아시아 국가들 사이에서, 그리고 대만과 동남아시아 국가들 사이에서도 분쟁이 발생하고 있어 매우 복잡한 양상을 나타내고 있다. 하지만 최근에는 서사군도와 남사군도를 둘러싼 중국과 베트남 사이의 분쟁과 중사군도에 위치한 스카버러 암초(Scarborough Shoal, 중국명 황옌다오)를 둘러싼 중국과 필리핀 사이의 분쟁이 크게 부각되고 있다. 또한 국제질서 전반에 걸쳐 전략경쟁을 치열하게 전개하고 있는 중국과 미국이 남중국해에서도 항행의 자유를 둘러싸고 대립하고 있는 것도 남중국해 문제에서 중요한 이슈라고 할 수 있다. 이에 따라 본 글에서는 서사군도와 남사군도, 그리고 항행의 자유를 중심으로 남중국해 문제에 대해서 간략하게 살펴본다.

그림 4-1 남중국해에 대한 주변국의 주권 주장



자료: BBC(2023. 7. 7.), "What is the South China Sea dispute?"(검색일: 2025. 8. 14.).

19세기 후반에 프랑스가 베트남을 지배하면서 프랑스는 베트남과 인접한 남중국해에 대해서도 영향력을 행사하기 시작했다. 또한 19세기

후반과 20세기 초반에 걸쳐 아시아에서 첨예하게 세력 경쟁을 펼치고 있었던 중국(청, 중화민국)과 일본도 남중국해에 대한 영향력을 확대해 갔는데, 이로 인해 남중국해는 이들 강대국 사이의 세력 경쟁의 장이 되어 갔다.

일본은 제2차 세계대전 당시 강력한 해군력을 바탕으로 서사군도를 장악했으나, 전쟁에서 패망한 이후 이 해역에서 철수했다. 그러자 베트남을 통치해 왔던 프랑스와 당시 중국 대륙의 국민당 정부(중화민국)가 서사군도를 차지하기 위해 격렬하게 대립했다. 그 후 1954년 1차 인도차이나전쟁에 따른 프랑스의 철수와 베트남의 통일, 중화인민공화국 건국 및 국민당 정부의 대만 천도 등 지역 정세의 변화를 거치며 결국 베트남과 중국(대만 포함) 사이의 영유권 분쟁으로 변화했다. 특히 1974년에는 중국과 남베트남 사이에서 군사적 충돌이 발생하여 다수의 사상자가 발생한 끝에 중국이 사실상 서사군도의 지배권을 확보하게 됐다. 이후 계속된 분쟁 속에서 양국은 1991년 국교 정상화와 1999년 육상 국경 조약 체결, 2000년 통킹만에서의 해양 경계 협정 등을 체결했지만, 여전히 서사군도를 둘러싸고 대립하고 있다.

남사군도 또한 비슷한 역사적 배경을 거치며 분쟁 지역으로 남아있는데, 현재 중국과 대만, 베트남, 필리핀, 말레이시아, 브루나이 등이 이 지역에 대한 주권을 주장하고 있다. 20세기 초반 일본은 강력한 해군력을 바탕으로 남사군도에서 프랑스를 몰아내고 이 해역을 잠수함 기지 등으로 활용했다. 하지만 일본은 2차 세계대전에서 패배하면서 남사군도에서 철수하게 됐고, 서사군도와 마찬가지로 프랑스와 국민당 정부가 이 해역을 둘러싸고 대립한 끝에 국민당 정부의 수중으로 들어갔다. 이 시기 국민당 정부는 남중국해 전역에 대한 주권을 주장하기 위해 U자형의 11단

선을 그린 지도를 먼저 발행했는데,⁵⁶⁷⁾ 이것이 1953년 중국공산당의 중화인민공화국에 의해 9단선으로 이어졌다. 남사군도를 둘러싸고 중국과 베트남 사이에서는 1988년 무력 충돌이 발생하기도 했으며, 그 결과 중국이 남사군도의 7개 섬을 차지하게 됐다. 현재 중국과 베트남, 대만은 남사군도 전체의 영유권을 주장하고 있고, 필리핀과 말레이시아, 브루나이는 일부 도서에 대한 영유권을 주장하고 있다.⁵⁶⁸⁾

표 4-4 서사군도와 남사군도에 대한 중국과 베트남의 주권 주장 내용⁵⁶⁹⁾

【베트남의 입장】

- 베트남은 적어도 15세기부터 이 섬들을 발견하였거나 인지하였음.
- 17세기부터 19세기 말까지 북해대(北海隊)와 황사대(黃沙隊)라는 부대를 보내어 북해대는 남사군도를, 황사대는 서사군도를 체계적으로 관리하였음.
- 19세기에는 남사군도에 사찰을 짓고 표지석을 세우기도 했으며, 지도 제작을 위해 실측을 하는 등 주권 행사를 지속했음.
- 1887년 프랑스가 베트남을 점령한 이후에도 프랑스가 서사군도와 남사군도를 통치했으며 독립 후 이를 베트남이 승계했음.
- 1951년 샌프란시스코 강화조약 체결과 그 이후 프랑스군이 철수한 후에도 베트남은 두 군도에 대한 주권을 재확인하는 조치를 취하였음.

【중국의 입장】

- 중국은 두 군도를 한나라(BC 202년~AD 220년) 시대에 발견했으며, 5세기부터 청나라 시대까지 중국인들이 이들 섬에서 생활했다는 것을 역사적 유적을 통해 알 수 있음.
- 8세기 중국의 사서 등에 두 군도의 섬들에 대한 기록이 있음.
- 15세기 명나라 탐험가 정화(鄭和)가 남사군도를 편입시킬 것에 대해 조정에 건의하였는바, 이는 남사군도에 대한 중국의 관할이 있었음을 보여줌.
- 1887년 청불조약에 의해서도 서사군도와 남사군도가 중국에 속하고, 1909년 청나라 정부는 남해제도(南海諸島), 즉 남사군도와 서사군도를 중국의 영토라고 선언하였으며, 그 후 다른 나라들도 두 군도를 중국의 영토로 인식해 왔음.
- 1947년 중국(중화민국)은 남해제도를 광둥성의 행정관할로 한다는 명령을 내렸음.
- 1948년에 중국은 점선 11개(나라인)가 표시된 지도를 발행했고, 이 점선 안에 있는 서사군도, 중사군도, 남사군도, 동사군도 등 모든 섬에 대해 영유권을 주장하였으며, 국제사회는 이에 대해 어떠한 이의도 제기하지 않았음.
- 1951년 8월 당시 주은래 총리는 샌프란시스코 강화조약 초안에 대해 성명을 발표하면서 남사군도가 중국의 영토라고 주장했다.
- (베트남이 남북으로 분단되어 있을 당시) 북베트남도 남해제도(남사군도와 서사군도)가 중국의 영토라는 것을 승인했음.

자료: 홍성근(2019), pp. 312~313; 허재철(2022a), p. 57에서 재인용.

567) 日本大百科全書, 「南シナ海問題」(검색일: 2025. 8. 14.).

568) 2025년 현재 베트남이 22개, 중국이 14개, 필리핀이 11개, 말레이시아가 10개, 대만이 1개의 해양 지형(섬, 암석, 암초 등)을 점유하고 있다. 홍성근(2019), 「남중국해 영토·해양분쟁의 현황과 법적 과제: 중국의 '일대일로'와의 관련성을 고려하며」, 『외법논집』, 제43권 2호, p. 312; 허재철(2022a), p. 56에서 재인용.

569) 홍성근(2019), pp. 312~313; 허재철(2022a), p. 57에서 재인용.

이와 함께, 중사군도에 위치한 스카버러 암초(중국명 황옌다오)를 둘러싸고 중국(중화인민공화국)과 대만, 필리핀 사이에서 주권 분쟁이 발생하고 있는 가운데, 2012년 중국과 필리핀 사이의 충돌 이후 해당 암초는 사실상 중국의 통제하에 놓여 있다. 지리적으로 봤을 때, 스카버러 암초는 필리핀 루손섬에서 서쪽으로 약 220km 정도 떨어진 곳에 있어 필리핀에서 가장 가깝고, 필리핀의 배타적경제수역(EEZ) 안에 들어가 있기도 하다. 지형은 타원형의 산호초로서 둘레는 약 150km이고, 면적은 약 150km²이나 만조 시에는 대부분이 물에 잠기고 일부 작은 바위만 물 위에 드러난다.

스카버러 암초에 대해서 필리핀은 늦어도 16세기에 이미 이 지역이 필리핀 어민들의 어장이었다고 주장하며 주권을 주장하고 있다. 특히 2009년 「영해기선법」을 통해 남사군도의 일부 섬 및 암초와 함께 스카버러 암초를 정식으로 법적인 자국 영토로 규정하고 있다.

반면, 중국과 대만은 중국인이 가장 먼저 스카버러 암초를 발견했고, 중국 어민들의 전통적인 어장이었다는 이유로 주권을 주장하고 있다. 각종 고문서를 근거로 내세우며 필리핀의 문헌보다 훨씬 오래전부터 중국 문헌에 스카버러 암초가 언급되어 있었다고 주장하며, 중국(중화인민공화국)은 1983년에 이 암초를 ‘황옌다오(黄岩岛)’로 공식 명명했다.

현재 스카버러 암초를 둘러싸고 주로 중국과 필리핀이 대립하고 있는데, 2012년에는 필리핀 해군이 스카버러 암초 주변에서 조업 중이던 중국 어선을 불법 어업 혐의로 단속하려 하자, 중국 해경이 개입하여 양측 사이에 충돌이 발생했고, 결국 중국이 이 암초를 장악하게 됐다. 이에 따라 필리핀은 네덜란드 헤이그의 국제상설중재재판소(PCA)에 이 문제를 제소했는데, 그 결과 PCA는 2016년에 중국이 주장하는 남중국해에서의

9단선을 인정하지 않았고, 스카버리 암초에 대해서는 사람이 거주할 수 없고 독자적인 경제생활도 유지할 수 없는 바위(rock)에 해당한다고 결론지었다. 이에 따라 스카버리 암초는 12해리의 영해는 가질 수 있지만 배타적경제수역(EEZ)을 발생시키지는 않는 해상 지형물로 정의됐고, 중국이 필리핀 어민들의 어업 활동을 방해하는 행위도 국제해양법협약(UNCLOS) 위반이라고 결론지었다. 다만, 스카버리 암초가 중국과 필리핀 중에서 누구의 것인가, 즉 영유권 귀속 자체에 대해서는 판단 대상에서 제외했다. 또한 중국은 필리핀의 일방적인 제소에 대해서 정당성이 없는 무효라고 주장하고 있고, PCA가 이러한 판결을 내릴 권한을 갖고 있지 않다고 주장하며 결과를 받아들이지 않고 있다.

이와 함께, 필리핀에서 누가 집권을 하느냐도 스카버리 암초를 둘러싼 중·필리핀 사이의 갈등 관계에 영향을 미치고 있다. 예를 들어, 두테르테 대통령 집권 시기(2016~22년)에 필리핀은 스카버리 암초에 대한 주권을 언급했지만 실질적인 대응은 자제하며 중국과의 실리적 관계를 유지하고자 했다. 반면, 마르코스 대통령 시기(2022년~현재)에 필리핀은 주권 수호 의지를 분명히 하면서 미국 등 반중 세력과 외교·안보 분야 협력을 강화하며 스카버리 암초와 관련하여 중국에 강력하게 대항하고 있다.

한편 동중국해에서는 중국과 일본이 조어도(일본명 센카쿠쇼토, 중국명 댜오위다오)의 영유권을 둘러싸고 갈등을 빚고 있다. 1895년 청일전쟁에서 일본이 승리함에 따라 체결된 「시모노세키 조약」에 의해 청나라(중국)는 대만섬과 평후(澎湖) 제도, 그리고 랴오둥반도를 일본에 할양해야 했다. 그리고 1945년 일본이 패전하면서 1951년 체결된 「대일강화조약(샌프란시스코 평화조약)」에 따라 일본은 다시 대만섬과 평후 제도에 대한 권리를 포기하고 중국에 해당 지역을 반환했다. 이와 관련하여 중국

은 조어도가 대만섬의 일부로서 일본이 1895년에 대만섬과 함께 할양해 갔고, 또한 1951년 대만섬과 함께 중국에 반환한 것으로 해석하며 중국의 영토로 귀속됐다고 주장한다. 반면 일본은 조어도가 대만섬의 부속 섬이 아니라 일본 서남군도의 일부로서 청일전쟁 이전부터 일본이 관할해 온 섬이라고 주장한다. 이에 따라 「시모노세키 조약」으로 일본에 할양된 지역이 아니며, 「대일강화조약」에 따라 다시 중국에 반환된 지역도 아니라고 주장한다.

이렇게 조어도에 대한 영유권을 둘러싸고 중국과 일본은 대립해 왔고, 1972년 중·일 국교정상화 과정에서도 이 문제에 대해 합의를 이루지 못하면서, 후세에 이 문제에 대한 해결을 맡기고 일단 국교정상화를 이뤘다.⁵⁷⁰⁾ 하지만 일본이 실질적으로 조어도를 점유하고 있는 가운데, 2010년과 2012년에 양국은 조어도를 둘러싸고 다시 한번 심각하게 갈등을 겪었고, 이 과정을 거치면서 중국과 일본 사이의 정치적 대립 및 국민감정 악화 등이 심화되었다.

2) 항행의 자유 문제⁵⁷¹⁾

남중국해에서는 앞서 서술한 영유권 분쟁 외에도 미국과 중국 사이의 전략경쟁이 치열해지면서 영유권 문제와 결합하여 ‘항행의 자유’ 문제로 불거졌다.

570) 다만, 이에 대해서도 중국과 일본은 입장을 달리하고 있는데, 중국은 ‘擱置争议, 共同开发(논쟁은 뒤로 하고 공동으로 개발한다)’의 정신으로 양국이 조어도에 대한 분쟁을 보류하고 국교정상화를 추진했다고 주장하는 반면, 일본은 이에 대해 부정하고 줄곧 일본이 실질적으로 점유해 왔다고 주장한다.

571) 다음의 자료를 주로 참고하여 작성함. 허재철(2022a), 「남중국해 문제를 통해 본 중·아세안 관계와 한국의 대외전략」, 『중소연구』, Vol. 46, No. 2, pp. 47~78.

중국은 필리핀과의 분쟁 과정에서 1970년대에 서사군도의 분쟁 지역을 점령했고, 2012년에는 필리핀과의 대립 끝에 스카버러 암초를 점령했다. 그리고 오바마의 ‘아시아 회귀’ 정책 등 남중국해에서 미국의 대중국 견제가 본격화하자 미국의 견제에 대응하고 이 수역에 대한 자국의 ‘주권’을 확고히 하기 위해서 남사군도의 암초 위에 인공섬을 조성하는 등의 조치를 취하기 시작했다.

이렇게 남중국해에서 중국의 활동이 활발해지자, 미국도 다시 대중국 견제를 더욱 강화하기 시작했는데, 그중 하나가 바로 남중국해에서 ‘항행의 자유 작전(FONOP: Freedom Of Navigation Operation)’ 수행이었다. 중국의 부상과 미국의 견제, 이에 대한 중국의 대응이라는 악순환 속에서 또 다른 이슈가 불거진 것이다.

미국은 유엔해양법협약이 규정한 무해통항권(right of innocent passage)을 근거로 내세우며 중국이 남중국해에서 건설 중인 인공섬(Mischief Reef, 美濟礁) 주변에 2015년부터 본격적으로 군함을 접근시켰다.⁵⁷²⁾ 미국의 논리는 중국이 조성 중인 인공섬은 국제법상으로 섬이 아니기 때문에 영해를 갖지 못하므로 해당 수역은 공해(公海)로서 미 군함이 자유롭게 접근할 수 있다는 것이다. 심지어 해당 인공섬이 영해를 갖는다고 하더라도 미군은 무해통항(無害通航)을 했기 때문에 문제가 되지 않는다는 것이다. 반면 중국은 유엔해양법협약(UNCLOS)에 가입도 하지 않은 미국이 해당 협약을 근거로 무해통항권을 내세우는 것 자체가 말이 되지 않는다고 비판한다. 또한 중국이 남중국해에서 건설 중인 인공

572) Lynn Kuok(2016), “The U.S. FON Program in the South China Sea. A lawful and necessary response to China’s strategic ambiguity,” East Asia Policy Paper 9; 이학수(2018), 「남중국해와 항행의 자유」, 『해항도시문화교섭학』, 18호, p. 71에서 재인용.

섬은 중국이 점유하고 있는 자연섬에 의해 발생한 영해 안에 위치하고 있기 때문에 인공섬 조성은 자국의 영해 안에서 이뤄지고 있는 합법적인 주권 행사라고 주장한다.⁵⁷³⁾

이와 함께, 유엔해양법협약에서 규정한 무해통항권과 관련하여 군함도 여기에 해당하는가에 대해서 미국과 중국은 다른 주장을 하고 있다. 무해통항권을 규정한 유엔해양법협약 17조는 “Subject to this Convention, ships of all States, whether coastal or land-locked, enjoy the right of innocent passage through the territorial sea”와 같이 그 대상을 단순히 ‘선박(ships)’으로만 규정하고 있다.⁵⁷⁴⁾ 이에 대해 미국은 군함도 ‘선박’에 해당한다는 입장이고 중국은 군함이 아닌 상업 목적의 일반적인 선박만이 여기에 해당한다는 입장이다. 또한 유엔해양법협약 19조는 무해통항의 의미에 대해서 “Passage is innocent so long as it is not prejudicial to the peace, good order or security of the coastal State”라고 하며, 연안국의 평화, 공공질서 또는 안전을 해치지 않는 행위라고 구체적으로 적시하고 있다.⁵⁷⁵⁾ 이에 대해 미국은 미 군함이 여기에 해당하는 어떠한 행위도 하지 않았다고 주장하는 반면, 중국은 군함의 존재 자체가 연안국의 입장에서는 안전을 해치는 행위에 해당한

573) 百度百科, 「美济岛」(검색일: 2025. 8. 7.); Spitzer(2015. 10. 27.), “China condemns US Warship’s Route in South china Sea,” USA TODAY(검색일: 2025. 8. 7.).

574) UN, “United Nations Convention on the Law of the Sea”(검색일: 2025. 8. 7.).

575) (a) 연안국의 주권, 영토보전 또는 정치적 독립에 반하거나, 또는 국제연합헌장에 구현된 국제법의 원칙에 위반되는 그 밖의 방식에 의한 무력의 위협이나 무력의 행사, (b) 무기를 사용하는 훈련이나 연습, (c) 연안국의 국방이나 안전에 해가 되는 정보수집을 목적으로 하는 행위, (d) 연안국의 국방이나 안전에 해로운 영향을 미칠 것을 목적으로 하는 선전 행위, (e) 항공기의 선상 발진, 착륙 또는 탑재, (f) 군사 기기의 선상 발진·착륙 또는 탑재, (g) 연안국의 관세, 재정, 출입국관리 또는 위생에 관한 법령에 위반되는 물품이나 통화를 싣고 내리는 행위 또는 사람의 승선이나 하선, (h) 이 협약에 위배되는 고의적이고도 중대한 오염 행위, (i) 어로 활동, (j) 조사 활동이나 측량 활동의 수행, (k) 연안국의 통신체계 또는 그 밖의 설비, 시설물에 대한 방해를 목적으로 하는 행위, (l) 통항과 직접 관련이 없는 그 밖의 활동.

다고 반박한다. 또한 중국은 항행의 자유가 인정되기 위해서는 그 목적이 교역에 있어야 하고, 다른 대체 항로가 없는 불가피한 상황에 한정되어야 한다고 주장하며 미 군함의 이른바 ‘항행의 자유 작전’은 여기에 해당하지 않는다고 주장한다.⁵⁷⁶⁾

이와 같이 남중국해에서 벌어지고 있는 미국과 중국 사이의 ‘항행의 자유’ 갈등은 단순히 법률 해석을 둘러싼 입장 차이라기보다는 중국의 세력 확대와 미국의 견제, 그리고 상호 불신에서 비롯된 전략적 대립이라 할 수 있다.

다. 주요 쟁점 및 제언

미·중 전략경쟁 속에서 부각되고 있는 대만 문제 및 남중국해 등의 해양 갈등은 결코 ‘강 건너 불구경’의 일이 아니다. 우리에게도 다양한 경로를 통해 직·간접적으로 영향을 끼치고 있고, 앞으로도 그럴 가능성이 매우 높다. 여기서는 우리와 관련성이 높은 주요 쟁점에 대해서 살펴보고 이에 대한 대응 방안을 고찰한다.

1) ‘하나의 중국’에 대한 입장

중국은 다른 나라와 국교를 수립하는 과정에서 ‘하나의 중국’, 다시 말해 중국 대륙과 대만이 하나라는 것을 상대국이 인정하도록 강요하고 있고, 이것을 수교의 전제조건으로 삼아 왔다. 실제로 중국과 국교를 맺고 있는 나라 중에서 대만과 동시에 수교한 나라는 없으며, 또한 중국의 수

576) 中华人民共和国外交部, 「2021年5月24日外交部发言人赵立坚主持例行记者会」(검색일: 2025. 8. 7.).

교국이 대만과도 수교를 시도할 경우 중국은 단교 등의 압박을 통해 이러한 시도를 좌절시켜 왔다.⁵⁷⁷⁾ 그 결과 2025년 8월 현재 중국의 수교국은 180여 개국에 이르나, 대만의 수교국은 12개국으로 줄었으며, 중국은 계속해서 대만의 수교국을 상대로 대만과 단교하도록 유도하고 있다.

이런 가운데, 앞서 분석한 바와 같이 대만에서는 2024년에 독립 지향적인 성향을 보이는 라이칭더가 총통으로 당선됐다. 그리고 그의 이러한 정치적 성향은 각종 정책을 통해서 현실화하고 있고, 이것이 양안관계에 부정적인 요인으로 작용하고 있다. 미·중 전략경쟁 속에서 대만과 미국 사이의 관계도 보다 긴밀해지는 모습을 보이고 있다. 이렇게 양안 사이에 긴장이 높아지고 대만을 둘러싼 미·중 경쟁이 심화하면서 대만 문제가 우리의 외교 현안이 되고 있다. 특히 중국(중화인민공화국)과 대만 사이의 관계에 대한 우리의 인식을 표명해야 하는 상황도 발생하고 있다.

이에 대해 우리는 기존의 인식을 재확인하는 정도로 입장 표명을 하는 것이 가장 합리적인 것으로 판단된다. 즉 1992년 한·중 수교 당시 우리는 “대한민국 정부는 중화인민공화국 정부를 중국의 유일합법 정부로 승인하며, 오직 하나의 중국만이 있고 대만은 중국의 일부분이라는 중국의 입장을 존중한다”라고 공식 표명했는데, 이러한 인식에 변화가 없다는 정도로 입장을 표명하는 것이 가장 적절해 보인다. 중국을 견제하고자 하는 미국조차 여전히 ‘하나의 중국’ 정책을 유지하고 있고, 대만의 독립 지향적인 움직임에 대해서도 거리를 두는 모습을 보이고 있기 때문이다.⁵⁷⁸⁾

577) 예를 들어, 중국과 국교를 맺고 있던 파푸아뉴기니가 1999년에 대만과도 수교를 시도했으나 중국의 압박에 결국 포기하고 말았다.

578) 일례로, 2024년 대만의 총통 선거 결과에 대해 당시 바이든 대통령은 “우리는 대만의 독립을 지지하지 않는다”고 답변함. *Reuters*, “U.S. does not support Taiwan independence, Biden says”(검색일: 2025. 8. 11.); 허재철, 김홍원, 김영선(2024), 「2024년 대만 총통 선거 결과 및 시사점」, KIEP 세계경제 포커스,

게다가 대만 내부에서도 라이칭더 총통의 독립 지향적인 성향과는 달리, 통일도 독립도 아닌 현상 유지를 바라는 여론이 우세하게 나타나고 있기에⁵⁷⁹⁾ 기존의 우리 입장을 변경할 이유가 없다. 반도체 산업을 중심으로 대만의 전략적 가치가 중요해지고 있지만 무역의존도나 대북 정책 협조 등의 측면에서 중국은 우리의 가장 중요한 국가 중 하나라는 점에는 변화가 없다. 따라서 중국과의 관계를 근본적으로 흔들 수 있는 ‘하나의 중국’ 지지 입장에 대해 변화 또는 유보적인 태도를 나타낼 필요가 없다.

2) 대만해협 유사시 개입 여부

2022년 8월 미국의 낸시 펠로시 하원의장이 대만을 방문하자, 중국은 미국이 미·중 수교 당시 합의한 ‘비관방(unofficial) 교류’의 약속을 어겼다고 비난하며, 대만섬을 포위하는 대규모 군사훈련을 실시했다. 또한 2023년에 차이잉원 총통과 미국 하원의장 케빈 맥카시 간의 만남을 계기로 중국은 또다시 대만에 대한 대규모 군사훈련을 실시했고, 이후에도 대만 고위 당국자의 언행 등을 구실로 중국의 대만 포위 훈련이 이어지고 있다. 대만 또한 중국의 이러한 군사적 움직임에 대응해 중국의 침략을 상정한 군사훈련을 역대 최대 규모로 실시하는 등 방위 태세 및 국방력 강화에 힘을 쏟고 있다. 미·중 전략경쟁이 심화하고 대만 민진당의 친미, 반중 정책이 강화되면서 대만해협 정세가 불안해지자, 미국 CSIS와 독일 메릭스(MERICS) 등 글로벌 싱크탱크들은 대만해협에서의 무력 충돌을

제24-01호, p. 6에서 재인용.

579) 國立政治大學 選舉研究中心, 「臺灣民眾統獨立場趨勢分佈(1994年12月~2025年06月)」(검색일: 2025. 8. 11.).

상정한 시나리오 분석 결과를 발표했다. 심지어 국내외 언론에서는 중국이 2027년에 대만을 침공할 것이라는 내용을 공공연히 보도하고 있기도 하다.⁵⁸⁰⁾ 이러한 분위기 속에서 일본 내에서는 이미 “대만 유사(有事)는 일본의 유사”라는 담론이 확산하며 대만 문제에 대한 일본의 적극적인 개입을 준비하기 위한 움직임이 나타나고 있다.

이런 가운데 우리 국내에서도 학계와 언론계는 물론, 대통령 선거에서도 대만해협 군사적 충돌 문제가 주요 관심거리로 등장했다. 특히 대만해협에서 무력 충돌이 발생할 경우, 우리는 어떻게 해야 할 것인가에 대해서 논쟁이 이어지고 있다.

이와 관련해서는 두 가지로 나누어 생각해야 할 것으로 보인다. 하나는 무력 충돌이라는 가정적인 상황에 대한 우리의 외교적 입장 표명이고, 다른 하나는 무력 충돌이 발생할 경우에 대한 실질적인 대비이다. 먼저 무력 충돌을 가정한 상황에 대해서는 원론적인 입장을 나타내는 것이 바람직할 것으로 보인다. 국제적으로 높아진 우리의 위상(국력)에 따라 대만 문제에 대한 적극적인 입장 표명 및 개입을 요구받을 가능성이 높아지겠지만, 가정적인 상황에 대해서 우리의 입장을 명확히 나타냄으로써 외교적 마찰을 야기할 필요는 없다. 실용적인 관점에서도 그렇다. 앞서 살펴본 바와 같이, 대만 문제는 중국의 대외관계에서 핵심적인 사항으로 한·중 관계에도 파급력이 높은 이슈이다. 따라서 경제통상 및 북핵 문제 등에서 중국과의 협력이 필수적인 우리로서는 가정적인 사건에 대해서 불필요하게 명확성을 드러내며 외교적 문제를 야기할 필요가 없다. 실제

580) U.S. Department of Defense(2025. 4. 9.), “China’s Military Buildup Threatens Indo-Pacific Region Security”(검색일: 2025. 8. 11.); 「대만 ‘중국 2027년 침공’ 군사훈련에 첫 명시…정말로 내후년 중국이 침공할까」(2025. 3. 20.), 『경향신문』(검색일: 2025. 8. 11.).

로 2023년 윤석열 전 대통령이 외신과의 인터뷰에서 “힘에 의한 대만해협 현상 변경에 반대한다”고 하자 중국이 ‘말참견’이라며 “(한국이) 대만 문제를 신중하게 처리하길 희망한다”고 비판한 바 있다.⁵⁸¹⁾ 심지어 당시 친강 외교부장은 “중국의 주권과 안보를 건드리려 하는 자에 대해 우리는 결코 물러서지 않을 것이며 대만 문제에서 불장난을 하는 자는 반드시 스스로 불에 타 죽을 것이다”라고 강경 발언을 하기도 했다.⁵⁸²⁾ 이러한 정황을 고려했을 때, 우리는 관련 사항에 대해 공식 입장으로서 ‘대만해협의 평화와 안정’을 바란다는 희망을 표시하고, 양안이 자주적이고 평화적으로 문제를 해결해 나가길 바란다는 원칙적 입장을 나타내는 정도가 바람직해 보인다.

다만, 내부적으로는 주한미군이 대만해협 충돌에 참전하고, 우리에게 후방 기지로서 역할을 요구할 경우 등에 대해서 사전에 입장을 정리할 필요가 있으며, 이를 바탕으로 미국과 조율을 해나가야 할 것이다. 특히 최근 미국이 한·미 동맹과 관련하여 ‘동맹의 현대화’를 공식화하고 있어, 주한미군의 성격 및 역할 변화, 전시작전권 전환 문제 등이 논의될 것으로 보이는바, 이 과정에서 대만 문제를 진지하게 고려해야 할 것이다. 구체적인 사항에 대해서는 외교·안보·국방 분야 전문가 및 실무담당자 사이에 심도 있고 종합적인 논의가 이루어질 필요가 있으나, 그 논의 방향은 ‘한국이 미·중 사이의 군사적 충돌에 의도와는 상관없이 연루되는 상황이 발생하지 않도록’ 제도적 장치를 마련하는 쪽이 되어야 할 것이다.

581) 「中 “한반도와 대만 문제 완전 달라…말참견 용납불가”(종합)」(2023. 4. 20.), 『파이낸셜뉴스』(검색일: 2025. 8. 11.).

582) 「윤 대통령 ‘대만 발언’ 후폭풍…중국 “불장난하면 타 죽어”」(2023. 4. 21.), 『JTBC』(검색일: 2025. 8. 11.).

3) 남중국해 분쟁에 대한 입장

앞서 살펴본 바와 같이, 남중국해와 동중국해에서의 영유권 및 관할권 분쟁, 그리고 미국이 펼치고 있는 항행의 자유 작전을 둘러싼 미·중 마찰은 매우 복잡하고 유동적인 성격을 가지고 있다. 해당 지역에 대한 역사적 권원을 살펴보는 것도 쉬운 일이 아니며, 이는 과거 제국주의 국가들이 남겨 놓은 역사적 산물로서의 성격도 내포하고 있다. 또한 분쟁 중인 국가들의 국내 정치 상황에 따라서 분쟁의 양상이 변화하기도 한다. 따라서 이렇게 복잡하고 유동적인 해양 분쟁에 대해서 우리가 입장을 표명해야 할 경우 매우 신중할 필요가 있다.

먼저, 스카버러 암초와 관련하여 필리핀이 중국을 상대로 일방적으로 국제상설중재재판소(PCA)에 제소하여 얻어낸 판결에 대해서도 입장 표명에 주의할 필요가 있다. 중국이 힘을 바탕으로 일방적으로 현상을 변경하려는 시도에 대해서 약자가 국제법을 통해 부당함을 호소했다는 프레임으로서 이 판결이 활용되고 있지만, 이에 대해 우리가 적극적으로 지지 표명을 할 경우, 이것이 우리에게 부메랑으로 날아올 수도 있다. 우리가 실효 지배하고 있는 독도 및 주변 해역에 대해서 일본이 일방적으로 제3자의 판결에 호소하려 할 경우, 일본의 일방적인 제소에 절대 응할 수 없다는 우리의 기존 입장이 난처해질 수 있기 때문이다.

또한 미국이 중국을 상대로 전개하고 있는 항행의 자유 작전은 군함도 무해통항권을 갖는지, 군함의 존재 자체가 위협으로 해석될 수 있는지 등 적지 않은 논쟁 거리를 내포하고 있다. 만약 우리가 일방적으로 미군의 입장을 지지하게 될 경우, 중국 또한 이어도 등 민감한 해역에 자국의 해군을 보내며 무해통항권을 주장해 올 가능성이 충분히 있다.

이러한 상황을 고려했을 때 동남아 국가들과 중국, 더 나아가 미국과

중국이 남중국해에서 갈등을 겪고 있지만, 대화와 협상을 통해 남중국해 문제를 해결할 수 있을 것이라는 의견을 나타내는 정도로 우리의 입장을 정리하는 것이 바람직해 보인다. 이와 함께 ‘인도·태평양에 대한 아세안의 관점(AOIP: ASEAN Outlook on the Indo-Pacific)’이나 ‘남중국해 행동준칙(COC : Code of the Conduct in the South China Sea)’ 채택을 위한 ‘남중국해 분쟁 당사국 행동선언(DOC: Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea) 가이드라인’ 등에 대해서도 지지하는 입장을 나타내며 우리의 건설적인 역할을 모색해 나가는 것이 필요하다.

3. 미·중 전략경쟁 장기화 추세와 한반도 전략

향후 미중관계의 미래 전개방향과 관련하여 크게 두 가지 가능성-‘관리된 경쟁’ 혹은 ‘신냉전’-이 제기되고 있지만, 미·중 경쟁이 장기간 지속될 것이라는 점과 이것이 두 강대국의 한반도 전략에 지대한 영향을 미칠 것이라는 점은 분명해 보인다. 아래에서는 트럼프 2기 행정부와 시진핑 3기 지도부의 대외전략과 동아시아정책 및 이에 기반한 한반도 전략과 관련된 핵심 쟁점을 발굴하고, 한국의 대외전략 기본 방향 및 전략적 자율성 강화 방안을 제시하고자 한다.

가. 트럼프 2기 행정부의 한반도 전략과 대북정책

1) ‘미국 우선주의 2.0’과 ‘거래적 동맹관’

최근 국제 정치경제 질서의 가장 큰 특징은 불확실성 및 불안정성이

증대되고 있다는 것이다. 특히 미·중 전략경쟁의 장기화·구조화 추세가 심화되고, 러시아-우크라이나 전쟁이 여전히 지속되고 있으며, 중동 지역에서도 이스라엘-하마스 전쟁 및 이스라엘-이란 전쟁이 발생하는 등 국제질서가 급변하면서 불안정성과 불확실성이 커지고 있다. 실제로 많은 학자들은 국제질서가 기존의 미국 ‘단극’ 체제에서 미·중 ‘양강(G-2)’ 체제를 거쳐 점차 ‘다극’ 체제로 전환되고 있다고 인식하고 있으며, 일각에서는 소위 ‘무극(G-Zero)’ 체제가 도래했다고 주장하기도 한다.⁵⁸³⁾

이러한 국제질서의 대변화 추세는 제2차 세계대전 이후 수립·유지되어 온 미국 주도의 ‘규칙 기반의 자유주의 국제질서’의 근본적 전환을 의미하며, 트럼프 2기 행정부 출범은 이러한 ‘전환’을 더욱 가속화하고 있다. 2025년 1월 출범한 트럼프 2기 행정부는 미국의 이익을 최우선시하는 대외정책을 전면에 내세우고 있으며,⁵⁸⁴⁾ 이로 인해 국제질서는 ‘미국 우위의 다극’ 체제로의 전환을 가속화할 것으로 전망된다.⁵⁸⁵⁾

특히 트럼프 대통령의 ‘거래적(transactional) 접근법’과 ‘불가측성’은 트럼프 1기 행정부 시기 미·중 관계를 전면적인 경쟁 구도로 전환시키는 핵심요인으로 작용한 바 있으며,⁵⁸⁶⁾ 이러한 미·중 경쟁 구도 심화는 바 이든 행정부 및 트럼프 2기 행정부에서도 지속되고 있다. 더 큰 문제는

583) Haass(2008. 4. 16.), “The Age of Nonpolarity,” Council on Foreign Relations; Sanaei(2024), “The Transition of International Order: Current Debates and Future Directions,” *China Quarterly of International Strategic Studies*, 10(2), pp. 133-153.

584) 트럼프 2기 행정부 취임 당일 백악관이 발표한 ‘미국 우선’ 정책 관련 문서에는 “오늘부터 미국의 외교정책은 핵심적인 미국의 이익을 옹호하며 항상 미국과 미국 시민을 최우선에 둔다(From this day forward, the foreign policy of the United States shall champion core American interests and always put America and American citizens first)”고 명시되어 있다. The White House(2025. 1. 20.), “AMERICA FIRST POLICY DIRECTIVE TO THE SECRETARY OF STATE”(검색일: 2025. 11. 4.).

585) 민정훈(2024. 11. 22.), “2024 미국 대통령 선거 결과 분석 및 대외정책 전망,” 『IFANS 주요국제문제분석』, 국립외교원.

586) 김재철(2023), 『탈냉전기 미중관계: 타협에서 경쟁으로』, 사회평론아카데미, pp. 321~367.

트럼프 대통령이 미국 우선주의에 기반한 ‘거대적 동맹관’을 갖고 있다는 점에서 동맹국들과의 경제 및 안보 문제 협의 과정에서 철저하게 미국의 이익을 극대화하려는 실리 외교를 우선시할 것이라는 점이다.⁵⁸⁷⁾ 이러한 현상은 최근 트럼프 2기 행정부가 추진하고 있는 고율 관세정책에서 잘 드러나고 있으며, 이러한 추세가 지속될 경우 동맹국의 미국에 대한 신뢰 하락뿐만 아니라 동맹국들과의 갈등이 심화될 가능성이 크다.

2) ‘미국 본토 방어’ 우선 전략과 ‘한반도 방어의 한국화’ 가능성

미국은 현재 글로벌·지역 차원에서 다차원의 분쟁에 직면해 있지만 제대로 대비할 수 있는 여력이 없다는 점에서 동맹국이 자국 방위를 책임질 것을 요구하고 있다. 2025년 3월 엘브리지 콜비(Elbridge Colby) 미국 국방부 정책차관은 상원 인준 청문회에서 “미국의 세계 목표와 그 목표 달성을 위한 자원 및 정치적 의지 간 심각한 불일치가 있다”고 밝혔다.⁵⁸⁸⁾ 또한 2025년 4월 발표된 「잠정 국방 전략 지침(Interim National Defense Strategic Guidance)」에 따르면, 미국은 ‘본토 방어’와 중국 견제에 집중해야 하기 때문에, 러시아·북한·이란 등 국가들의 위협에 대한 억지 책임은 유럽·아시아·중동의 동맹국들이 대응해야 한다는 점을 강조하였다.⁵⁸⁹⁾

이러한 관점에서 트럼프 2기 행정부는 동맹국이 자국 방어의 주된 책

587) 김재관(2025), 「미국 신행정부 출범과 동아시아 질서 변화」; 강석울 외(2025), 『트럼프 2.0 시대 동아시아와 한반도』, 차이나하우스, pp. 73~74.

588) U.S. Congress(2025), “Hearings to examine the nomination of Elbridge Colby, of the District of Columbia, to be Under Secretary of Defense for Policy”(검색일: 2025. 9. 30.).

589) The Washington Post(2025. 3. 29.), “Secret Pentagon memo on China, homeland has Heritage fingerprints”(검색일: 2025. 8. 15.).

임을 감당할 것을 요구하고 있으며, 이는 곧 미국의 한국 방어 책임이 대폭 축소될 수 있음을 시사한다. 이에 따라 북한의 재래식 위협에 대한 군사적 대응은 주로 한국이 담당하고, 미국은 북한 핵 위협을 억제하기 위한 확장억제를 제공하는 방식으로 한미 역할 분담 구조가 재편될 가능성이 커졌다. 콜비 미국 국방부 정책차관은 2025년 7월 31일 소셜미디어(X)에 “한국이 북한에 대한 강력한 방어뿐만 아니라 방위비 지출에서도 기여이 주도적인 역할을 하고 있는 ‘모범 사례(role model)’라고 평가하고, 미국과 한국이 역내 안보 환경에 대응하기 위해서는 동맹을 현대화할 필요가 있다”는 점을 강조하였다.⁵⁹⁰⁾

또한 미국이 인도-태평양 지역에서 중국에 대한 견제를 증시함에 따라 주한미군의 역할 및 규모에 대한 조정이 진행될 가능성도 커지고 있다. 2025년 5월 하와이에서 개최된 미 육군협회(AUSA) 태평양지상군(LANPAC) 심포지엄에서 제이비어 브런슨 주한미군 사령관은 “주한미군의 역할이 북한 방어에만 초점을 맞추지 않으며, 힘에 의한 평화를 유지하기 위해 다른 지역으로 이동할 필요가 있다”고 강조하였다.⁵⁹¹⁾ 현직 주한미군 사령관이 주한미군의 전략적 유연성을 공개적으로 천명한 것이다.

이처럼 트럼프 2기 행정부 대외정책의 핵심이 중국 견제에 집중하고 있다는 점에서 미국은 안보와 경제를 연계함으로써 동맹국과 우호국의 책임과 비용 분담 증대를 요구할 가능성이 커졌다. 이러한 트럼프 2기 행정부의 ‘미국 우선주의’에 기반한 ‘거래적 접근법’이 한·미 동맹에도 적용

590) X Twitter(검색일: 2025. 9. 30.).

591) The Association of the United States Army(2025. 5. 16.), “Brunson: Land Forces Vital to Achieving ‘Lasting Security’”(검색일: 2025. 9. 30.).

될 가능성이 커졌다는 점에서, 한·미 동맹의 미래 비전과 실행전략에 대한 근본적인 성찰과 재구성이 매우 필요한 시점이다.

3) 한·미 ‘동맹 현대화’

2025년 8월 트럼프-이재명 대통령 간 한·미 정상회담 개최를 계기로 한·미 간 ‘동맹 현대화’ 논의가 본격화되고 있다. ‘동맹 현대화’는 기존의 한·미 동맹의 범위를 변화된 시대 환경에 맞게 현대화할 필요성을 제기한 것으로, 주한미군의 역할과 규모 및 구성요소 변경과 연계되어 있는 매우 중요한 한·미 간 현안이라고 할 수 있다.

‘동맹 현대화’와 관련하여 미국은 주한미군의 지역 차원의 임무를 수행하기 위해 자유롭게 이동하겠다는 소위 ‘전략적 유연성’을 강조하고 있다. 즉 미국 입장에서 북한 위협은 한국군이 주도적으로 억제하고 이를 위해 더 많은 국방비를 지출할 필요성이 있으며, 미국은 중국 견제 차원에서 지역 차원의 군사작전에 더욱 집중하겠다는 것이다.

하지만 주한미군 감축을 수반하는 ‘동맹 현대화’는 한국 국민에게는 한·미 동맹 약화로 인식될 수 있고, 더 나아가 한국의 안보 리스크를 가중할 뿐만 아니라 경제 리스크도 높일 수 있다는 점에서 받아들이기 쉽지 않다. 또한 전략적 유연성에 기반한 주한미군의 역내에서의 자유로운 이동은 미국의 한국 안보 공약 약화로 비춰질 수 있을 뿐만 아니라, 중국의 반발을 불러올 가능성이 크다.

한편 2025년 경주 APEC 정상회의를 계기로 10월 29일 진행된 한·미 정상회담에서 이재명 대통령은 트럼프 대통령에게 “핵추진 잠수함 연료를 우리가 공급받을 수 있도록 결단해달라”고 요청하였고, 10월 30일 트

럼프 대통령은 트루스소셜에 “한·미 군사동맹은 어느 때보다 강력하다. 한국이 현재 보유하고 있는 기동성 떨어지는 구식 디젤 잠수함 대신 핵추진 잠수함을 건조할 수 있도록 승인했다”고 밝혔다.⁵⁹²⁾ 이번 핵추진 잠수함 건조 승인은 이후 설계와 제작 및 인증 등 후속절차가 남아있고 한·미 원자력 협정 개정이나 미 의회의 승인 등을 고려할 때 최소 7~20년의 시간이 소요되는 장기 계획이라고 할 수 있으며, 이 과정에서 주변국(특히 중국)의 반발 가능성을 배제할 수 없다.

4) 북·미 관계와 북핵 협상

트럼프 2기 행정부 출범으로 북·미 간 대화 재개 가능성이 제기되고 있다. 하지만 최근 일련의 국제 안보 환경 변화로 인해 북·미 대화가 빠른 시일 내에 재개될 가능성이 크지 않다는 점에서 북·미 대화 재개를 위한 정치적 여건 조성이 매우 중요해졌다.

트럼프 1기 행정부 시기와 다르게, 트럼프 2기 행정부 출범 이후 러시아-우크라이나 전쟁이 지속되고 북·러 군사협력 강화 및 중동 지역 정세의 불안정성 등 지정학적 리스크 증가로 인해 북·미 대화의 모멘텀이 상실되어 있다. 특히 국제사회가 북한의 미사일 발사 지속 및 핵 능력 고도 등을 뉴노멀(New Normal)로 인식하고 있는 상황에서, 북·미 간 대화와 협상이 실질적인 문제 해결에 도움이 될 것이라는 데 회의적인 인식이 대부분이다.

또한 현재 트럼프 대통령의 대외적 관심 사안 역시 중국을 포함한 대

592) 「李대통령, 트럼프에 “핵추진잠수함 연료공급 허용 결단해달라”」(2025. 10. 29.), 『연합뉴스』(검색일: 2025. 10. 30.); 「트럼프, 한국 핵추진 잠수함 승인…“필리핀선소서 건조”」(2025. 10. 30.), 『경향신문』(검색일: 2025. 10. 31.).

부분 국가와의 관세 협상과 러시아-우크라이나 전쟁 종식 등에 집중되어 있다는 점에서, 단시일 내에 북미 대화가 재개될 가능성이 높지 않다. 따라서 향후 러-우 전쟁이나 이스라엘-이란 전쟁 종결, 러시아와의 관계 개선 및 중국과의 무역협상 타결 등과 같은 현안이 해결된 이후에나 한반도 정세에 관심을 둘 가능성이 크다.

특히 트럼프 2기 행정부 내에서 한반도 관련 전문가가 많지 않다는 점 역시 북·미 대화 재개에 부정적 요인으로 작용하고 있다. 예를 들어, 트럼프 1기 행정부에서 국무부 대북특별부대표와 동아시아태평양 부차관보를 지내며 북·미 정상회담의 실무 협상에 깊숙하게 참여한 바 있는 알렉스 웡(Alex Nelson Wong)은 2025년 1월부터 4월까지 트럼프 2기 행정부에서 국가안보 부보좌관(Principal Deputy National Security Advisor)으로 근무한 바 있으나, 동년 5월 백악관 내부의 보안 위반 문제로 해당 직위에서 물러난 것으로 알려졌다.⁵⁹³⁾

북·미 대화가 재개된다 하더라도, 양국이 비핵화 및 제재 해제의 순서에 대한 이견이 명백하게 존재한다는 점에서, ‘한반도 비핵화’가 북·미 협상의 목표가 될 수 있을지는 불분명하다. 북한으로서는 이미 미국과의 협상 실패로부터 얻은 교훈 및 북·러 군사협력 강화 등에 기반하여, 미국과의 관계 개선의 대가로 ‘비핵화’를 선택할 유인(誘因)이 낮아졌다는 점에서 미국과의 접촉을 서두르지 않을 가능성이 크다.

더 중요한 문제는 미국과 중국 사이에도 북한의 비핵화와 관련된 입장 차이가 존재한다는 점이다. 트럼프 1기 행정부 시기에 북핵 문제 해법으

593) The Washington Post(2025. 5. 23.), “White House dismisses scores of National Security Council staff”(검색일: 2025. 9. 30.).

로 제시된 CVID는 ‘군축’ 차원에서 북핵 문제를 다루고 있지만, 중국은 북핵 문제가 전략적인 문제라는 점을 들어 ‘정치적’으로 해결해야 한다는 점을 주장한다. 즉 중국은 북한이 이미 핵무기 고도화 단계에 진입한 상황에서 과거와 동일한 방식의 비핵화 해법은 사실상 불가능하고, 핵 군비 통제 역시 현실적이지 않다고 인식하고 있다.

실제로 북한 김정은 국무위원장 입장에서도 핵·미사일 프로그램에 제한을 가하는 군비통제 협정 선언 등을 수용할 의사가 없을 것이라는 점은 명확하며, 더 이상 핵무기를 만들지 않겠다는 선언을 하더라도 그것을 검증할 방법이 없는 것이 사실이다. 따라서 중국은 북핵 문제 해결을 위해서는 이해 당사국 간 협의를 거쳐 정치적 해결 방안을 도출해야 한다는 점을 강조하고 있지만, 트럼프 대통령은 김정은과 양자 차원에서 하향식 결정을 선택할 가능성이 크다. 이러한 이유로 인해 당분간 미·중 간 고위급 교류 과정에서 북한 비핵화 의제가 논의될 가능성은 매우 낮다.

하지만 트럼프 대통령이 북한을 핵 보유국으로 지칭해서라도 북한과의 협상을 개재하고자 할 경우, 중국도 이를 공개적으로 반대하지는 않을 것이다. 중국 역시 북한을 비핵화 협상 테이블로 이끌어 대화를 재개하는 것이 역내 안정에 중요하다고 판단하기 때문이다.

나. 시진핑 3기 중국의 한반도 전략과 대북정책

1) 시진핑 3기 중국의 대외 전략환경 평가

시진핑 3기 출범 이후 중국은 급변하는 대외 전략환경에 직면하고 있다. 첫째, 글로벌 차원에서 러-우 전쟁 지속 및 이스라엘-팔레스타인 분쟁 등 지정학적 위기에 따른 불안정성이 커지고 있다. 글로벌 경제질서

차원에서도 세계경제의 장기 침체와 각국의 보호무역주의 및 ‘안보의 경제문제화’ 추세 등으로 인해 불예측성이 증대되고 있다.

둘째, 미·중 전략경쟁의 장기화·구조화 추세가 심화됨에 따라 불확실성이 커지고 있다. 트럼프 1기 행정부와 바이든 행정부 시기를 거치면서 미국의 대중국 정책이 ‘견제와 압박’으로 수렴되었고, 2023년 11월 미·중 정상회담을 거치면서 전략경쟁이 일시적 완화 추세를 보이며 ‘관리된 경쟁’ 양상을 보여주었으나, 2025년 1월 트럼프 2기 행정부 출범과 함께 미·중 전략경쟁이 안보, 통상, 기술, 이념 등 다층적으로 전개되고 있다.

셋째, 소위 ‘지정학의 귀환’에 따라 지경학(地經學) 및 기정학(技政學) 경쟁이 심화됨으로써 ‘신냉전’ 추세에 대한 우려가 커지고 있다. 특히 트럼프 2.0 시대 미국의 동맹 구조가 변화할 가능성을 보임에 따라 한·미 동맹과 미·일 동맹 및 한·미·일 3자 안보협력이 강화되고 있고, 최근 중국 전승절 80주년 기념식에서 드러난 바와 같이 북·중·러 3국 협력도 강화 추세에 있다.

2) 미·중 전략경쟁 다층화 구조하에서 중국의 한반도 정책

시진핑 3기 중국 대외정책의 핵심은 미·중 전략경쟁의 완화 혹은 관리라고 할 수 있다. 중국은 강대국(특히 미국) 관계를 안정적으로 관리하고, 주변지역(한반도 등)의 안정을 중시한다. 특히 중국은 동북아에서 ‘북·중·러 대 한·미·일’의 ‘신냉전’ 국면의 도래 가능성에 대한 우려 혹은 부담을 갖고 있다. 실제로 중국은 그동안 미국이 ‘신냉전’ 사고방식을 추구하고 있다고 비난해 왔으며, 최근 북·러 간 군사 협력 강화에 대해서도 중국을 ‘블록화(진영화)’의 위험성에 노출시킨 것으로 인식한다. 따라서

러·우 전쟁 종결 여부는 미·중 관계와 북·러 관계 및 북·중 관계 등에 지대한 영향을 미칠 것이다.

시진핑 3기 중국은 여전히 ‘두 개의 한국(two Koreas)’ 정책을 추구하고 있다. 최근 북·러 관계 강화에도 불구하고 북·중 관계의 근본적 성격은 변하지 않았으며, 미·중 전략경쟁의 장기화·구조화 추세가 심화되는 과정에서 중국은 미국의 견제와 압박에 대응하기 위해 한국의 ‘전략적 지위’를 중시하고 있다. 즉 중국은 최근 상대적으로 소원해진 한국과의 관계 개선을 통해 한·미·일 협력 구도를 완화하는 방식을 추구하고 있다.

최근 중국의 한반도 정책과 관련하여 주목할 점은 북한의 러·우 전쟁 참전 결정이라고 할 수 있다. 중국은 북한의 러·우 전쟁 참여가 미국의 역내 개입 및 동북아 신냉전 가능성을 심화하는 것으로 인식한다. 특히 북·러 간 군사 기술 지원이 동북아에 초래할 안보 위협 가능성에 대한 우려와 함께, 미국이 ‘아시아판 NATO’를 결성하여 중국을 겨냥한 동맹을 형성할 가능성을 우려하고 있다.

3) 북·러 관계 강화와 한·중 관계에 대한 영향

최근 북·러 관계의 변화는 한·중 관계에도 영향을 미치고 있다. 중국은 미국의 경제·외교적 견제와 압박에 대비하는 과정에서 한국과의 관계 개선을 추구하고 있다. 2024년 11월 중국은 한국 등 9개국을 비자 면제 대상국에 포함시켰으며, 2025년 11월 경주에서 개최되는 아시아태평양 경제협력체(APEC) 정상회의를 계기로 시진핑 국가주석의 방한 가능성이 커지고 있다.

또한 중국은 북·러 관계 강화 등 지정학적 위기와 미·중 전략경쟁 심

화 등 국제질서의 불확실성 속에서 한국과의 외교안보 협력보다는 경제 사회 분야 협력을 확대함으로써 동북아 신냉전 구도를 탈피하고자 노력 해왔다.

하지만 2025년 9월 3일 개최된 ‘전승절’ 기념식에서도 드러났듯이, 최근 북·러 군사협력 강화와 북·중 관계 회복 등으로 인해 한국이 기대하는 “중국을 통한 북한·북핵 관리”라는 전략적 카드가 사실상 봉쇄될 가능성이 커졌다. 러시아는 이미 “북한의 핵 프로그램을 ‘존중’ 또는 ‘이해’한다”는 점을 강조함으로써 북한의 핵 보유를 사실상 ‘묵인’하는 입장을 보여주었다.

중국 역시 그동안 2018년 3월 이후 다섯 차례나 개최된 북·중 정상회담에서 모두 ‘한반도 비핵화’를 언급했으나, 2025년 9월 ‘전승절’을 계기로 열린 시진핑-김정은 간 정상회담에서는 ‘한반도의 평화와 안정’만 언급되었다는 점에서 그 진위에 대한 분석이 필요해졌다.

4) 중국의 북핵 해법: ‘정치적 해결’

중국은 그동안 한반도 정책의 3원칙-한반도 비핵화, 한반도의 평화와 안정, 대화와 협상을 통한 문제 해결-과 함께 북한의 핵 보유를 인정하지 않는 정책을 추진해왔다. 그동안 시진핑-김정은 간 이루어진 다섯 차례의 북·중 정상회담에서도 이러한 원칙적 입장은 기본적으로 유지되어 왔다.

하지만 중국은 최근 북핵 문제 해법과 관련하여 ‘정치적 해결’을 강조하고 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 즉 중국은 북한이 이미 핵·미사일 고도화에 진입한 단계에서 과거와 같은 방식으로 북한의 비핵화를 이끌어내기 어려운 상황이고, 북한의 핵·미사일 프로그램을 제한 내지 검증

할 수 있는 방법이 부재하다는 점에서 결국은 최대 이해당사자인 북한과 미국이 협의를 통해 ‘정치적 해결’ 방안을 도출해야 한다는 입장이다. 이러한 맥락에서 최근 ‘전승절’ 행사 계기로 이루어진 북·중 정상회담에서도 중국 시진핑 국가주석은 ‘한반도의 평화와 안정’만을 언급하고, ‘한반도 비핵화’ 자체를 언급하지 않았던 것이다.

다. 주요 쟁점 및 제언

1) ‘신냉전’ 구도 고착화 방지를 위한 외교적 노력

최근 미·중 간 ‘국력 분포’ 변화로 인해 국제체제가 ‘다극적’ 질서로 전환되고 있다는 주장과 함께, 미·중 관계의 미래와 관련하여 ‘관리된 경쟁’과 ‘신냉전’ 구도의 출현 가능성이 제기되고 있다. 또한 트럼프 2기 행정부 및 시진핑 3기 지도부 출범 이후에도 미·중 전략경쟁이 심화되고 동아시아에서 ‘세력권(영향력) 경쟁’이 치열하게 전개되고 있다는 점에서, 미·중 두 강대국의 ‘선택’ 압력을 완화하고 중견국으로서 한국의 전략적 자율성을 확보할 수 있는 방안을 강구할 필요가 있다.

특히 2025년 9월 ‘전승절’ 행사를 계기로 ‘한·미·일 대 북·중·러’ 간 ‘신냉전’ 구도가 좀 더 가시화되고 있다는 우려가 커지고 있는 만큼 이러한 동북아에서의 냉전적 갈등 구도가 고착화되지 않도록 하기 위한 외교적 방안 마련이 시급하다.

한·미 동맹 및 한·미·일 3각 협력과 병행하여, 한·중 관계와 한·러 관계에 대한 안정적 관리가 필요하다. 중국과 러시아 중심으로 반미 연대가 진행되고 있지만, 중국은 ‘진영화’ 구도를 선호하지 않고 양자관계 강화를 추진하고 있다는 점을 주목할 필요가 있다. 또한 한·중·일 정상회의로

대표되는 다자 및 소다자 협력을 강화할 필요가 있다.

2) 한·미 ‘동맹 현대화’ 및 중국 견제 문제

‘신냉전’ 구도의 고착화를 방지하기 위해서는 한·미 동맹의 성격 전환을 동시에 추진할 필요가 있다. 즉 안보는 동맹으로 뒷받침하면서 동시에 다양한 분야에서 상호보완적이고 미래지향적인 포괄적 전략동맹으로 발전시킬 필요가 있다. 특히 한·미 양국의 전략적 이익이 합치되는 분야-조선, 원전, 반도체, 방산, 인공지능, 의약품, 에너지 등-를 중심으로 협력을 확대할 필요가 있다.

한편 이재명 정부 출범 이후 미국과 ‘동맹 현대화’ 논의가 본격화되고 있으나, 이는 곧 주한미군의 규모와 역할 및 구성요소의 근본적 변화와 함께 중국의 강력한 반발을 불러올 수 있다. 특히 현재 미국은 중국을 한·미 동맹의 최대 위협으로 인식하고 있는 반면에, 한국은 북한을 주된 위협으로 인식하고 남북 신뢰와 화해를 통한 북한 위협 감소를 추진하고 있다. 따라서 한·미 간 위협 인식을 조정함으로써 ‘동맹 공고화’를 위해 노력할 필요가 있고, 한·미 관계와 한·중 관계에서 우리가 취할 수 있는 전략적 입장을 다시 설정할 필요가 있으며, 이 과정에서 우리의 전략적 가치를 제고할 수 있는 방안을 모색해야 한다.

3) 미·중 통상 갈등에 대비한 ‘유사 입장국’과 전략적 대응

미·중 통상 갈등이 고조되고 있는 상황에서, 한국은 정부 차원에서 ‘공급망 안정성’에 대한 우려를 표명함과 동시에 ‘유사 입장국(Likeminded Group)’과 공동 대응할 필요가 있다. 이와 관련하여 2025년 8월 한·미

정상회담 개최 이전에 한·일 정상회담을 개최함으로써 한·미·일 3각 협력에 대한 미국의 우려를 불식하는 한편 미국의 ‘관세 제국주의’에 대해 대응했다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 특히 최근 인도가 보여준 유연한 대응을 참고할 필요가 있다. 즉 인도는 2025년 9월 1일 중국 텐진(天津)에서 개최된 상하이협력기구(SCO) 정상회의에서 중국과 러시아와 함께 반트럼프 ‘텐진 선언’에 참여한 반면, ‘전승절’ 행사에는 불참함으로써 반미 안보 연대에는 ‘전략적 모호성’을 유지했다.

국익 우선의 실용외교를 주창하고 있는 이재명 정부 입장에서는 한국의 ‘국가이익’⁵⁹⁴⁾에 대한 명확한 구분을 통해 전략적 모호성 및 전략적 명확성 논쟁을 돌파할 필요가 있다. 즉 우리의 주권과 영토안정 및 (경제)안보 등 사활적·핵심 이익에 대해서는 ‘전략적 명확성’을 표명하되, 핵심 이익에 영향을 미치는 중요·주변 이익에 대해서는 ‘전략적 모호성’을 유지하는 것이 바람직하다.

4) 북핵 문제 해결을 위한 ‘정치적 여건’ 조성

이재명 정부의 한반도 정책-남북 관계 개선과 북핵 문제 해결 등-의 기본 입장은 2025년 9월 제80차 유엔총회 기조연설에서 보다 구체화되었다. 이재명 대통령은 기조연설에서 ‘평화공존, 공동 성장의 한반도’라는 비전 실현을 위한 새로운 여정에서 남북 간 무너진 신뢰를 회복하고, 상호 존중의 자세로 전환할 것을 천명하며 이를 위한 세 가지 원칙과 함께 소위 ‘E.N.D 이니셔티브’를 제시하였다.⁵⁹⁵⁾ 이는 곧 이재명 정부의

594) 한국의 국가이익과 관련하여 가장 최근에 진행된 종합적이고 체계적인 연구는 신중호 외(2019), 『뉴노멀 시대 미중 전략경쟁과 우리의 통일·대북전략』, 통일연구원, pp. 247~265 내용 참조.

한반도 정책에서 남북관계의 발전을 추구하는 것과 동시에 관련국인 북한과 미국 등 국제사회와의 관계 정상화 노력도 적극적으로 지지하고 협력하겠다는 점을 의미한다. 특히 비핵화 문제는 우리 정부의 매우 중요하고 핵심적인 과제임에도 단기간에 해결되기 어렵다는 냉철한 인식을 기초로 하여 현실적이고 합리적인 방안을 모색해야 할 시점이 되었다는 점을 의미한다.

북핵 해법의 실질적 진전이 단기간 내에 이루어지기 어려운 상황이라는 점에서 북한과 미국 두 당사국이 협의를 통한 ‘정치적 해결’ 방안을 마련해야 한다. 트럼프 2기 행정부 출범은 북·미 간 ‘정치적 해법’ 마련을 위한 중요한 계기로 작용하고 있다는 점에서 북·미 대화 추동을 위한 한국정부의 적극적인 외교적 노력이 필요하다. 2025년 8월 미국에서 개최된 한·미 정상회담에서 이재명 대통령이 트럼프 대통령을 ‘피스메이커(peace maker)’라고 칭하며 한반도 평화를 위한 주도적 역할을 요청하면서, 이 대통령 자신은 ‘페이스메이커(pace maker)’ 역할을 하겠다고 언급⁵⁹⁶⁾한 점은 북핵 문제 해결에 미국의 역할이 중요하다는 점을 의미하는 것으로 볼 수 있다.

이를 위해 북한과 미국의 정치적 해결을 도출하기 위해서는 중국과 한국을 포함한 관련 국가들이 ‘정치적 여건’을 마련하는 것이 중요하다. 이를 위해 먼저, 기존 4자회담 형태의 다자회담 및 양자(북·중, 북·러, 한·

595) 이재명 대통령이 밝힌 대북정책의 세 가지 원칙은 ① 상대의 체제 존중, ② 어떠한 형태의 흡수통일도 추구하지 않으며, ③ 일체의 적대 행위를 추구하지 않는다는 것이다. 그리고 ‘E.N.D 이니셔티브’는 ‘교류(Exchange), 관계 정상화(Normalization), 비핵화(Denuclearization)’를 중심으로 한 포괄적인 대화로 한반도에서 적대와 대결의 시대를 종식(END)하고, ‘평화공존과 공동 성장’의 새 시대를 열어갈 것을 천명한 것이다. 대한민국 대통령실(2025. 9. 24.), 「Better Together! ‘민주 대한민국’의 국제사회 복귀를 당당히 선언합니다」(검색일: 2025. 11. 4.).

596) 「李대통령 “피스 메이커 돼 달라” 트럼프 “조선업 협력” 강력 희망」(2025. 8. 26.), 『뉴스핌』.

중, 남·북, 한·미, 북·미 등) 회담을 병행할 필요가 있고, 최근 북·러 관계 강화 추세를 고려하여 북핵 문제 해결을 위한 ‘중재자’로 러시아를 활용하는 방안도 강구할 필요가 있다. 특히 2025년 9월 ‘전승절’ 행사에서 드러났듯이 북한의 국제기구 가입이 본격화될 가능성을 대비하여 북한의 행보를 추적 관찰할 필요가 있으며, 이와 관련하여 관련국들과 전략적 소통과 협력 방안을 마련할 필요가 있다.

5) 북·러 관계 강화와 북·중 협력 추세 활용

2025년 9월 ‘전승절’ 기념식을 계기로 북·중·러 진영화 구도와 북·러 관계 및 북·중 관계 강화 추세가 두드러지고 있다. 러·우 전쟁 참전을 계기로 밀착되기 시작한 북·러 관계는 2025년 9월 ‘전승절’을 계기로 다시 한 번 양국관계 발전 추세를 지속하였으며, 양자 간 정상회담을 연 1회로 정례화하기로 하였다. 이는 곧 향후 러시아가 북한의 대외 활동을 적극적으로 지원할 가능성이 있다는 점을 시사한다.

중국이 ‘전승절’을 계기로 북한과 한국 중에서 북한을 선택한 것은 아니며, 오히려 미·중 전략경쟁 구도하에서 중국의 한반도 정책이 당분간 북·중 관계를 좀 더 중시하는 방향으로 진행될 것이라는 점을 의미한다. 따라서 향후 중국은 북한에 대한 대규모 경험을 제공함으로써 북한에 대한 유인 제공 및 북·중 관계 개선의 모멘텀을 확보할 가능성이 크다는 점에서, 북·중 경험에 한국이 참여할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다. 이밖에도 북·중 및 북·중·러 관광산업에 한국의 참여 방안을 모색하고, 광역두만강계획(GTI)으로 대표되는 중국 동북3성 지역에서의 협력 방안, 그리고 북한의 원산-갈마지구 활용을 위한 대규모 중국·러시아 관광객 유치 등을 활용할 필요가 있다.

6) 한·중 관계의 안정적 관리 및 중장기 발전 방안

2025년 11월 1일 APEC 정상회의 참석 차 한국을 11년 만에 방문한 시진핑 국가주석은 이재명 대통령과 한·중 정상회담을 개최하였다. 이번 한·중 정상회담에서는 그동안 소원했던 양국 관계를 전면적으로 회복하고, ‘전략적 협력 동반자 관계의 성숙한 발전’을 이루기 위해 민생 분야에서 실질적 협력 강화 방안이 논의되었다.

이번 한·중 정상회담에서 논의된 분야별 핵심 의제는 다음과 같다.⁵⁹⁷⁾ 먼저, 한·중 양국 정부 간 정치적 신뢰를 확보하기 위해 고위급에서 정례 소통 채널을 가동하여 한·중 관계 현안 및 지역·글로벌 이슈에 대한 전략적 소통을 강화하기로 하였다. 다음으로, 민간 차원에서도 다양한 분야의 교류·협력을 통해 양 국민 간 상호 이해를 제고하고 우호정서를 증진하기로 하였다. 경제 분야에서는 최근 한·중 경제협력 구조 변화를 반영하여 ‘수평적 협력’에 기초한 호혜적인 협력을 추진하며 국민이 피부로 체감할 수 있는 민생 분야 실질적 협력 성과물을 만들어 나가기로 하였다. 마지막으로, 남북한 대화 재개를 위한 중국의 건설적인 노력과 함께 한반도 문제 해결과 한반도의 평화와 안정을 위한 지속적인 노력의 필요성이 제기되었다.

이번 한·중 정상회담을 통해서 그동안 소원했던 양국 관계가 회복 단계에 접어들었다는 평가가 지배적이지만, 여전히 양국 관계에 영향을 주는 다양한 요인들이 남아있다. 먼저, 미·중 전략경쟁의 심화 추세 속에서 중국이 ‘경제적 수단’을 매개로 한국을 우군으로 견인(혹은 최소한 중립

597) 대한민국 대통령실(2025. 11. 1.), 「시진핑 주석 국빈방한 관련 위성락 국가안보실장 브리핑」(김색일: 2025. 11. 4.).

요구)하려는 시도를 지속할 것이다. 따라서 미·중 전략경쟁 추세하에서 한국의 ‘전략적 자율성’을 제고할 수 있는 방안 마련이 시급하다.

다음으로, 경제통상 분야에서 글로벌 공급망 재편에 대비하기 위한 한국형 경제안보 전략 마련이 시급하다. 특히 이번 정상회담에서 한·중 경제협력의 필요성에 대한 공감대가 형성되었다는 점에서, 향후 한국의 국익을 유지하면서도 이를 지속할 수 있는 구체적이고 실질적인 방안을 마련할 필요가 있다.

이번 정상회담을 계기로 한·중 관계가 회복 분위기로 전환되었음에도 불구하고 사회문화 차원에서의 상호인식 차이는 여전하다는 점에서 양국 국민 간 상호 이해와 우호관계 증진을 위한 중장기적 방안이 필요하다.

마지막으로, 이번 정상회담에서 한국과 중국은 6개의 양해각서(MOU)⁵⁹⁸⁾를 체결하는 성과를 거두었지만, 여전히 많은 분야에서 구체적이고 실질적인 후속 실무협상이 필요하다. 예를 들면, 북핵 문제의 실질적 해결 방안 마련, 한국이 도입 예정인 핵잠수함 관련 논쟁,⁵⁹⁹⁾ 중국의 서해 구조물 설치 문제, 중국의 한화오션 제재 문제, 한한령(寒韓令)의 실질적 해제 등이 있다. 이번 한·중 정상회담에서 이재명 대통령이 2026년 중국 방문을 확답했다는 점에서, 이 대통령의 방중 이전에 후속 실무협상을 통해 양국 관계의 실질적 진전을 이루기 위한 해법을 마련할 필요가 있다.

598) 한중 양국 중앙은행 간 5년 만기 70조 원 규모의 ‘원-위안 통화 스왑 계약서’를 체결하였고, ‘한·중 경제협력 공동계획(2026~2030)에 관한 양해각서(MOU)’, ‘서비스무역 교류협력 강화에 관한 양해각서(MOU)’, ‘실버산업 및 혁신창업 분야 협력에 관한 양해각서(MOU)’, ‘보이스피싱, 온라인 사기 범죄 대응 공조 양해각서(MOU)’, ‘한국 농산물의 중국 수출 원활화를 위한 양해각서(MOU)’ 등을 체결하였다.

599) 2025년 10월 29일 한·미 정상회담에서 이재명 대통령이 핵추진 잠수함을 건조할 수 있게 허용해 달라고 요청하고, 도널드 트럼프 대통령이 10월 30일 이를 승인하자, 중국 외교부는 “중국은 한·미 양국이 핵 비확산 의무를 성실히 이행하고, 지역의 평화와 안정을 촉진하는 일을 하기를 바라며 그 반대의 일은 하지 않기를 희망한다(中方希望韩美双方切实履行核不扩散义务, 做促进地区和平稳定的事, 而不是相反.)”는 입장을 표명했다. 中华人民共和国外交部(2025. 10. 30.), 「2025年10月30日外交部发言人郭嘉昆主持例行记者会」(검색일: 2025. 11. 4.).

제5장 미·중 갈등에 대한 유사 입장국 및 신흥 가교국의 전략 선택

1. 주요 유사 입장국의 대응 전략
2. 신흥 가교국의 대응 전략



1. 주요 유사 입장국의 대응 전략

가. 일본

1) 미·일 동맹 강화 및 소다자협력 확대

미·중 전략경쟁에 대한 일본의 대응 전략은 매우 명료하다. 중국의 부상을 견제하기 위해 미·일 동맹관계를 더욱 강화하는 것이다. 글로벌 차원에서 미국이 중국을 전방위적으로 견제한다면, 일본은 지역 차원에서 중국 견제를 담당하는 방향으로 대응하고 있다. 일본이 이러한 대응 전략을 취하고 있는 이유는 일본의 현대사 속에서도 찾아볼 수 있다.

1945년 태평양 전쟁에서 패배한 일본은 연합국에 의해 점령되었지만, 실제로는 미국에 의한 단독 점령이나 마찬가지였다. 당시 일본을 점령한 연합군 최고사령부(GHQ)의 점령 정책은 민주화를 통해 일본의 전쟁 도발 능력을 제거하는 것이 목표였다. 이에 따라 GHQ는 △ 선거권 부여를 통한 일본인 여성 해방, △ 노동조합 결성 장려, △ 학교 교육의 민주화 및 자유화, △ 비밀경찰 등 억압적 제도 철폐, △ 재벌 해체를 비롯한 경제 민주화 등 ‘5대 개혁’을 실시했다.⁶⁰⁰⁾

GHQ는 이와 함께 천황을 정치적으로 활용할 목적으로 그에게 전쟁 책임을 묻지 않되, 정치권력을 갖지 못하게 하는 ‘상징 천황제’를 확립했고, 전전(戰前)의 「대일본제국 헌법(메이지 헌법)」을 직접 개정하여 1947년에 「일본국 헌법」을 시행했다. 이렇게 GHQ에 의해 만들어진 일본의 새로운 헌법은 △ 천황 주권 부정, △ 전쟁 포기와 군사력 보유 금지(제9조),

600) 「占領と国内改革」(검색일: 2025. 8. 13.).

△ 기본적 인권 보장 등의 내용을 담고 있다. 특히 일본이 국제분쟁을 해결하는 수단으로서 전쟁 발동을 영구적으로 포기하고, 이를 위해 육·해·공군을 보유하지 않으며, 국가의 교전권을 인정하지 않는다는 9조의 내용으로 인해 이렇게 만들어진 새로운 헌법은 ‘평화헌법’으로 불리며 현재까지 이어지고 있다.⁶⁰¹⁾

하지만 1947년부터 1948년에 걸쳐 유럽에서 미소 대립이 격화되고, 1949년 중국 대륙에서 중국공산당이 국민당을 물리치고 사회주의 국가인 중화인민공화국을 건설하자 일본에 대한 미국의 점령 정책에 중대한 변화가 발생했다. 미국은 그동안 취해왔던 일본의 민주화와 비무장화 정책을 수정하여 우선 일본의 경제적 발전을 촉진하고 제한적으로 재무장화를 허용했다. 이는 일본을 공산주의 세력에 대한 새로운 장벽으로 만들고자 한 의도가 반영된 결과였다. 이러한 정책 전환 속에서 GHQ는 일본 내 공산주의 세력을 억압하고 일본의 재군비화를 추진하여 자위대(自衛隊)가 탄생하도록 만들었다. 동시에 경제 분야에서는 금융긴축 정책과 디플레이션 정책을 실행하는 등 ‘경제 안정 9원칙’⁶⁰²⁾을 추진했고, 더 나아가 ‘1달러=360엔’의 단일 환율제를 설정함으로써 인플레이션을 해소하고자 했다.

이처럼 국제질서 및 동아시아 역내 정세 변화를 배경으로 미국의 대(對)일본 정책이 크게 바뀌었는데, 이를 ‘역코스(Reverse Course, 逆コース)’라고 부른다. 역코스 아래에서 일본은 미국의 도움을 바탕으로 급속한 경제성장을 이룰 수 있었다. 하지만 동시에 1952년 ‘미일 안전보장조약’ 체

601) 「日本国憲法」(검색일: 2024. 7. 18.).

602) 예산 균형, 징세 강화, 자금 대출 제한, 임금 안정, 물가통제, 무역 개선, 물자 할당 개선, 증산, 식량 집하 개선.

결 등 정치적, 군사적으로는 완전히 미국에 종속되는 구조가 형성됐다. 이 조약은 1960년에 사회적 논란 속에서 개정되었는데, 일본에 대한 미국의 방위 의무가 강화되고, 동시에 미국은 주일미군을 일본 방어뿐만이 아니라 극동 지역의 안보를 위해 광범위하게 사용할 수 있는 명분을 얻게 됐다.

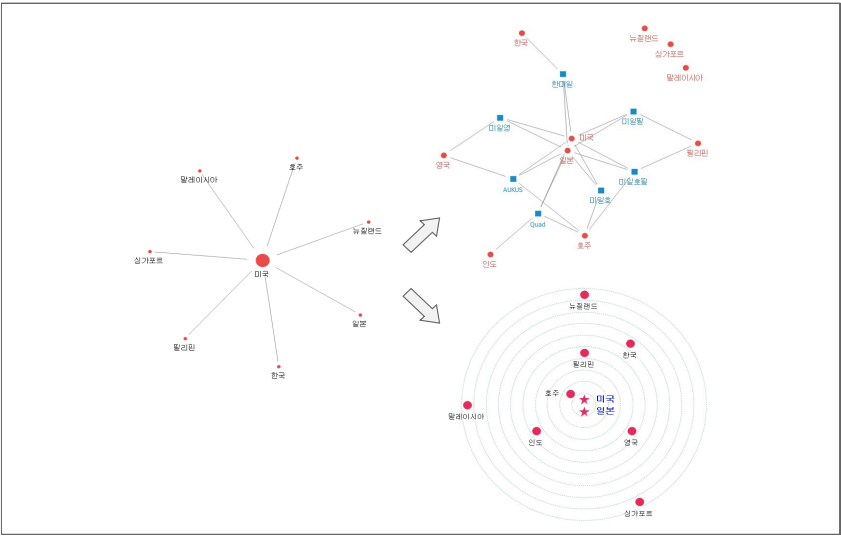
이와 같이 냉전 시기 아시아 지역에서 일본의 전략적 중요성에 기인한 미국의 전폭적인 지원 아래, 일본은 미국에 대한 안보 의존(미·일 동맹)을 바탕으로 경제성장에 국력을 집중할 수 있었다. 그 결과 1964년에 올림픽을 개최할 수 있을 정도로 경제가 성장했고, 1968년에는 GDP에서 서독을 제치고 미국에 이어 세계 2위가 됐으며, 1976년에는 미국, 서독, 영국, 프랑스, 이탈리아, 캐나다와 함께 아시아에서 유일하게 선진 7개국(G7)의 회원국이 되었다.

오늘날 아시아 국가 중에서 일본이 유일하게 G7 회원국이 될 수 있었던 배경에는 자의든 타의든 미국에 대한 절대적인 안보 의존 속 경제발전에 국력을 집중할 수 있었던 것이 주요하게 작용했다. 그런 만큼 미국과 중국이 경쟁하는 현 상황에서 일본은 자연스럽게 미국에 편승할 수밖에 없고, 그것이 지금까지 일본이 취해 온 국가 생존 전략이라고 할 수 있다.

한편 냉전 및 탈냉전 시기와 비교했을 때 현재의 미·중 전략경쟁 시기에 일본 외교는 달라진 점도 있다. 외교·안보 분야에서 미국에 거의 전적으로 의존하거나 추종하던 과거와는 달리 보다 적극적이고 주도적인 모습을 나타내고 있는 것이다. 그리고 이러한 모습은 강력해진 중국을 보다 효과적으로 견제하기 위한 미국의 전략적 지지 속에서 이루어지고 있다. 2024년 진행된 미·일 정상회담에서 양국 정상은 ‘미래를 위한 글로벌 파트너(Global Partners for the Future)’ 공동성명을 발표하며 일본의 역할을 강조했다. 당시 기시다 총리는 미 연방의회 상·하원 합동연설을 통해

“국제사회가 역사적인 전환점을 맞이하는 지금 미국의 리더십이 더욱 필요하다”고 말하며, 일본이 미국의 강력한 ‘글로벌 파트너’가 되어 함께하겠다고 역설하기도 했다.⁶⁰³⁾ 실제로 일본은 미국과 함께 쿼드(Quad), 경제 번영네트워크(EPN), 인태경제프레임워크(IPEF), 칩4(Chip4), 핵심광물안보파트너십(MSP) 등 다양한 소다자 협력체에 참여하며 글로벌 및 역내에서 자국의 역할(영향력)을 확대해 나가고 있다. 미국의 동맹전략이 ‘거점 중심(Hub and Spoke)’ 구조에서 ‘격자형(lattice-like)’ 구조로 변화하고 있는 가운데, 이러한 격자형 구조에서 일본은 미국과 함께 중요한 위치에 이미 진입한 것으로 분석된다(그림 5-1 참고).

그림 5-1 동아시아 지역에서 미국의 동맹전략 변화와 일본의 위상 강화: 기존의 거점 중심(좌) 구조 → 최근의 격자형(우) 구조



주: 링크는 동맹관계 또는 안보협력 관계를 나타냄. 우상(右上)은 동맹관계(안보협력)의 단순 연결관계를 네트워크로 나타낸 것이고, 우하(右下)는 동맹관계(안보협력) 네트워크의 중심성을 나타낸 것으로 중심에 위치해 있을수록 위상과 역할이 높은 것을 의미함.
자료: 허재철 외(2024a), p. 18.

603) 허재철 외(2024a), 「미일 정상회담의 주요 내용과 시사점」, KIEP 세계경제 포커스, 제24-12호, p. 3.

2) 국방력 강화와 ‘보통국가화’

일본은 전범 국가로서 전후 미국에 의해 만들어진 ‘평화헌법’에 따라 군대를 보유할 수 없고 전수방위(專守防衛) 목적의 전력만 운용할 수 있는 한계를 갖고 있다. 하지만 최근 미·중 전략경쟁이 심화하면서 일본은 미국의 대중국 견제 전략을 자국의 군사력 강화를 위해 적극적으로 활용하는 모습이 나타나고 있다.

우선 집단적자위권⁶⁰⁴⁾과 관련하여 전후 일본의 역대 정권은 “집단적자위권을 갖고 있지만 헌법 9조에 의해 행사할 수 없다”는 입장을 취해왔다. 하지만 아베 정권은 2014년 7월 「헌법」 9조 자체를 바꿀 수는 없지만 이를 달리 해석함으로써 집단적자위권을 행사할 수 있다고 각의결정(閣議決定)을 내렸다. 그 결과 2015년 9월에 집단적자위권을 행사할 수 있도록 하는 「안전보장관련법」(일본 정부는 평화안전법제라고 부름)이 성립하여 법적 근거를 갖게 됐다.

이렇게 성립된 「안전보장관련법」(평화안전법제)에는 무력 사용의 ‘신3요건’이 신설되어 “일본과 밀접한 관계에 있는 타국에 대한 무력 공격이 일본의 존립에 위협을 가할 경우”에도 무력을 사용할 수 있다고 규정했다.⁶⁰⁵⁾ 과거에는 일본에 대한 무력 공격에만 반격을 할 수 있다고 했지만, 이제는 일본과 밀접한 관계에 있는 타국에 대한 무력 공격에도 일본이 반격을 할 수 있도록 조건을 완화한 것이다. 이러한 집단적자위권 행사와 무력 사용의 ‘신3요건’을 통해 일본은 대만 문제에 대해서도 보다

604) 집단적자위권은 자국의 동맹국이 다른 나라로부터 공격을 받을 경우, 이를 자국에 대한 공격으로 간주하여 무력을 행사할 수 있는 권리를 의미함.

605) 外務省, 「安全保障法制の整備」(검색일: 2025. 8. 12.).

적극적으로 개입할 수 있는 근거를 마련했다고 할 수 있다.⁶⁰⁶⁾ 비록 대만은 국제적으로 국가로 인정받고 있지는 못하지만, 일본은 필요시 해석 변경을 통해 대만에 대한 중국의 무력 공격을 ‘일본과 밀접한 관계에 있는 타국’에 대한 무력 공격으로 간주하여 무력 개입을 할 가능성이 있다.

실제로 일본 내에서는 유력 정치인들의 관련 발언이 이어지고 있다. 아베 전 총리는 2021년 12월 1일 대만 싱크탱크인 국책연구원(国策研究院) 온라인 세미나 연설에서 “대만 유사는 일본 유사이며, 또한 미·일 동맹의 유사다(台湾有事は日本有事, すなわち日米同盟の有事でもある)”라고 말했다.⁶⁰⁷⁾ 즉 대만해협에서 무력이 사용될 경우 일본 안보에 직접적인 위협이 되며, 이는 곧 미국과 일본이 공동으로 대응해야 하는 사안이라는 점을 밝힌 것이다. 이에 앞서 스가 요시히데 전 총리는 2021년 4월 미·일 정상회담 공동성명에서 처음으로 “대만해협의 평화와 안정의 중요성”을 언급했고, 2023년 8월 당시 자민당 부총재 아소 다로 또한 타이베이를 방문해 “대만 유사시 일본이 미국·대만과 함께 싸울 의지를 가져야 한다”고 연설한 바 있다.⁶⁰⁸⁾

일본은 2022년 12월 16일에 방위 3문건(국가안전보장전략, 국가방위전략, 방위력정비계획)을 새로 책정하는 등 최근 들어 방위력 강화를 위해 더욱 적극적으로 나서고 있다. 이 중 국가방위전략에서는 중국의 ‘힘에 의한 일방적인 현상 변경 시도’에 대해서 미국 및 유사국과 단호하게 대

606) 일본의 현행 평화헌법 9조는 국가의 교전권과 전쟁을 포기하고 있어 일본은 오직 자위 목적으로만 무력을 사용할 수 있다. 따라서 기존의 해석대로라면 중국의 대만 침공이 곧바로 일본에 대한 무력 공격으로 간주되지 않으며, 법적으로 일본 자위대가 자동으로 참전할 근거는 취약했다고 할 수 있다.

607) 『朝日新聞』(2021. 12. 1.), 「『台湾有事は日本有事』 安倍元首相が台湾のシンボでオンライン講演」(검색일: 2025. 8. 12.)

608) 『毎日新聞』(2023. 8. 9.), 「麻生太郎副総裁 台湾訪問で『戦う覚悟』は舌禍か 発言の背景は」(검색일: 2025. 8. 12.).

응해야 한다고 분명하게 명시했다.⁶⁰⁹⁾ 이에 따라 대만해협 유사시 주일미군의 개입과 관련하여 주일미군이 중국으로부터 공격을 받을 경우, 일본은 집단적자위권 차원에서 무력 충돌에 개입할 수 있는 법적 근거를 갖췄다고 할 수 있다.

이와 같이 미·중 전략경쟁이 심화하는 상황을 이용하여 일본은 미국의 지지를 바탕으로 군사 강국화에 보다 박차를 가하는 모습을 보이고 있다. 심지어 2024년 실시된 미·일 정상회담에서 양국은 △ 미·일의 역지력과 대응력을 강화하기 위한 일본의 방위력 강화 조치에 대해 미국이 환영한다는 입장을 표시하고, △ 자위대와 미군 사이의 상호 운용성을 향상하기 위해 주일미군사령부의 기능을 강화하며, △ 일본의 반격 능력을 향상하기 위한 양국 간 협력을 심화한다는 내용에 합의했다.⁶¹⁰⁾ 2025년 10월 새로운 총리로 선출된 다카이치는 국정운영 방향을 제시하는 소신 표명에서 2027년까지 국방비를 국내총생산(GDP) 대비 2%까지 확대하겠다는 계획을 2025 회계연도로 앞당겨 달성하겠다고 선언하기도 했다.⁶¹¹⁾ 그리고 이러한 일본의 군사력 강화 움직임에 대해서 트럼프 정부는 지지한다는 입장을 나타냈다.⁶¹²⁾

한편 일본은 중국을 견제하기 위해 선도적으로 ‘인도·태평양’이라는 개념을 만들어 미국의 지지하에 광범위하게 사용해 왔다. 최근에는 동중국해와 남중국해, 그리고 일부 보도에 따르면 한반도와 그 주변 지역까지 하나의 단일 작전전구(theater)로 묶어 대응하려는 ‘원 시어터(One Theater)’

609) 防衛省, 「『国家安全保障戦略』『国家防衛戦略』『防衛力整備計画』」(검색일: 2025. 8. 12.).

610) 허재철 외(2024a), 「미일 정상회담의 주요 내용과 시사점」, KIEP 세계경제 포커스, 제24-12호, p. 2.

611) 首相官邸, 「第219回国会における高市内閣総理大臣所信表明演説」(검색일: 2025. 10. 27.).

612) 『日本経済新聞』(2025. 10. 29.), 「防衛力強化前倒し、米国防長官が支持 財源・人材確保は不透明」(검색일: 2025. 10. 30.).

개념이 새롭게 제기됐다.⁶¹³⁾ 또한 2025년 5월 31일 싱가포르에서 열린 상그릴라 대화(Shangri-La Dialogue)에서 일본의 나카타니 겐(中谷元) 전 방위상은 오션(OCEAN: One Cooperative Effort Among Nations)이라는 새로운 안보 구상을 정식으로 제안했다.⁶¹⁴⁾ 이 오션 구상은 인도양과 태평양을 하나의 연결된 공간으로 인식하며 이 지역에서의 국제질서 및 책임 강화, 국제 공공선을 위한 협력을 강조하고 있지만,⁶¹⁵⁾ 이름에서도 나타나듯이 해양 세력이 힘을 합쳐 대륙 세력인 중국을 견제해야 한다는 의도가 담겨 있다고 할 수 있다.

이렇듯 일본은 미·중 전략경쟁이라는 시대적 흐름을 자국의 군사력 강화와 영향력 확대에 적극적으로 활용하면서 ‘보통 국가화’⁶¹⁶⁾를 향해 나아가고 있는 것으로 분석된다.

3) 경제안보 정책 강화

미·중 전략경쟁 속에서 일본이 취하고 있는 대응 전략 중 하나가 경제안보(Economic Security)에 대한 정책 강화이다. 다만 이러한 경제안보 정책은 미·중 전략경쟁뿐만 아니라 러·우 전쟁과 중동 정세 불안 등 지정학적 불확실성, 그리고 첨단 과학기술 및 핵심 광물의 중요성 증대, 기후 변화에 대한 대응 필요성 등을 배경으로 추진되고 있다. 일본은 “국가와

613) *The Asahi Shimbun*(2025. 4. 15.), “Japan broaches ‘one-theater’ concept to U.S. for Indo-Pacific” (검색일: 2025. 8. 14.).

614) *The Asahi Shimbun*(2025. 6. 2.), “Nakatani offers OCEAN security concept for all Indo-Pacific area” (검색일: 2025. 8. 14.).

615) NAKATANI GEN(2025. 5. 31.), “ENSURING STABILITY IN A COMPETITIVE WORLD”(검색일: 2025. 8. 14.).

616) ‘보통 국가화’란 제2차 세계대전 패전 후 헌법과 국제질서 속에서 특별한 제약을 받아온 일본이, 다른 주권 국가와 마찬가지로 안보·외교에서 ‘정상적 권한’을 행사할 수 있는 국가로 변모하려는 흐름을 뜻함.

국민의 안전을 경제면에서 확보하기 위한” 방안으로서 이러한 경제안보 정책을 추진하고 있지만, 그 이면에는 미국의 경제안보 정책에 대한 적극적인 호응과 중국을 경제안보의 주요한 위협으로 인식하는 경향이 자리 잡고 있다.

미·중 전략경쟁이 심화하고, 코로나19 팬데믹으로 공급망이 제대로 작동하지 않으면서, 일본 정부는 2021년 10월 경제안전보장 담당대신(장관)을 신설하며 경제안보 문제에 보다 적극적으로 대응하기 시작했다. 그 후 2021년 11월 제1회 ‘경제안전보장추진회의’를 개최하고, 내각관방에 ‘경제안전보장법제준비실’을 설치하며 경제안보 관련 법제를 위한 전문가 회의를 16차례나 실시했다. 그 결과물로서 일본 정부는 「경제시책의 일체화에 의한 안전보장 확보의 추진에 관한 법률안(經濟施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する法律案, 이하 경제안보 추진법)」을 만들어 국회에 제출했고, 이 법률안은 2022년 5월 18일에 통과 및 공포됐다.

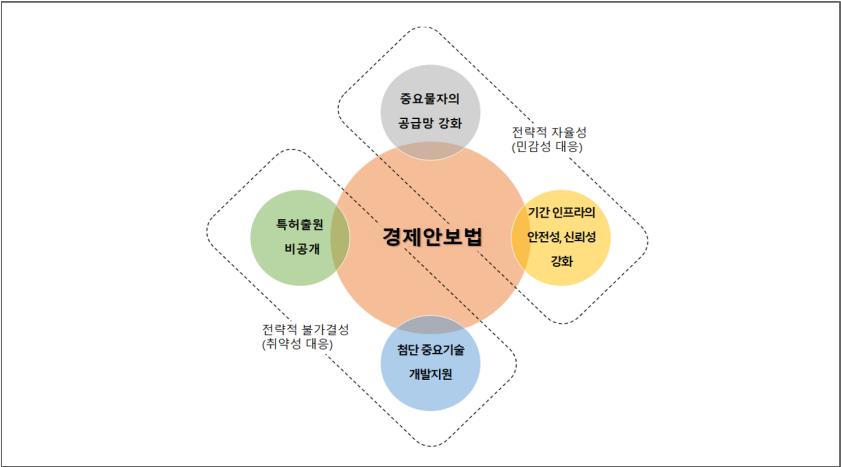
「경제안보 추진법」은 크게 네 가지 내용을 담고 있는데, △ 중요물자의 안정적인 공급 확보에 관한 제도(이하 중요물자의 공급망 강화), △ 기간(基幹) 인프라 역할의 안정적인 제공 확보에 관한 제도(이하 기간 인프라의 안전성, 신뢰성 강화), △ 첨단 중요기술의 개발지원에 관한 제도(이하 첨단 중요기술 개발지원), △ 특허출원의 비공개에 관한 제도(이하 특허출원 비공개)가 그것이다.⁶¹⁷⁾

이 중 ‘중요물자의 공급망 강화’에서는 국민의 생존과 국민 생활, 경제

617) e-gov 法令検索, 「經濟施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する法律」(검색일: 2025. 8. 16.).

활동에 심대한 영향을 주는 물자의 안정적 공급 확보를 위해서 △ 특정 중요물자를 지정하고, △ 민간사업자의 계획을 심사 및 지원하며 △ 필요 시 특별 조치를 시행해야 한다는 내용이 담겨 있다. ‘기간 인프라의 안전성, 신뢰성 강화’에서는 기간 인프라의 중요 설비가 외부의 안보 위해(危害) 행위에 사용되는 것을 방지하기 위해 사전 심사 및 권고, 명령 등의 조치를 취할 것에 대해 규정하고 있다. ‘첨단 중요기술 개발지원’에서는 첨단 중요기술의 연구개발 촉진과 그 성과의 적절한 활용을 위해서 자금 지원과 민관 협의회 설치, 조사연구 업무의 위탁 등을 조치하도록 규정하고 있다. 마지막으로 ‘특허출원 비공개’에서는 안보상 기밀과 관련된 발명의 공개나 유출을 방지하고, 안보를 해치지 않고 특허법상의 권리를 누릴 수 있도록 관련 조치를 시행할 것에 대해서 규정하고 있다.⁶¹⁸⁾

그림 5-2 일본 「경제안보추진법」의 주요 구성 내용



자료: 허재철 외(2024b), 「일본 중의원 선거 이후 이시바 내각의 경제정책 전망」, KIEP 오늘의 세계경제, 제24-16호, p. 17.

618) 위의 자료.

「경제안보 추진법」 제정 이후 일본의 정부 부처들이 담당 분야에 대한 정책을 구체화하고 세부 가이드라인을 정비하는 가운데, 2023년 10월 경제산업성은 「경제안보와 연관된 산업 및 기술기반 강화 액션 플랜(経済安全保障に係る産業・技術基盤強化アクションプラン, 이하 경제안보 액션 플랜)」을 발표했다. 이 액션 플랜은 일본의 전략적 자율성과 전략적 불가결성을 제고하기 위한 방안을 다루고 있는데 3P, 즉 산업지원책(Promote), 산업방위책(Protect), 국제 공조(Partnership)의 세 분야로 구성되어 있다. 여기서 △ 산업지원책은 첨단기술 분야의 공급망을 강화하는 한편, 산업 인프라를 확충하여 경제안보의 전략적 자율성(타국에 과잉 의존하지 않고 국익을 보호)을 확보하고자 하는 것이고, △ 산업방위책은 전략적 불가결성(국제사회가 꼭 필요로 하는 전략적 분야를 확대)을 제고하기 위해 중요 기술의 보안을 강화하고 사이버 안보 능력을 강화해야 한다는 내용이다. 또한 △ 국제 공조는 전략적 자율성과 전략적 불가결성을 기반으로 특정 국가의 경제적 강압에 효과적으로 대응하기 위한 양자간·다자간 협력 틀을 구축해야 한다는 내용이다.⁶¹⁹⁾

특히 이 중 산업방위책과 관련하여 일본 정부는 비밀취급 인가(Security clearance) 제도 등을 검토하기 위해 전문가 회의를 2023년 이후 10차례나 개최했는데, 그 결과 2024년 5월 10일에 「중요 경제안보 정보의 보호 및 활용에 관한 법률(重要経済安保情報の保護及び活用に関する法律, 일명 ‘중요 경제안보정보 보호활용법’)이 성립됐고, 이를 바탕으로 2025년 5월에 일본의 비밀취급 인가 제도가 정식으로 시행됐다.⁶²⁰⁾ 이에 따라

619) 経済産業省, 「経済安全保障に関する産業・技術基盤強化アクションプラン改訂版」(검색일: 2025. 8. 17.).

620) “Japan launches economic security clearance system amid privacy woes”(2025. 5. 16.), KYODO NEWS(검색일: 2025. 8. 17.); 허재철 외(2024b), 「일본 중의원 선거 이후 이시바 내각의 경제정책 전망」,

정부의 중요한 경제안보 정보(CESI: Critical Economic Security Information)에 접근할 자격이 있는 개인이나 기업을 신원 조사 및 적격성 평가(適性評価)를 통해 선별·인가하게 됐는데, 종전의 「특정비밀 보호법(State Secrecy Law, SDS)」(2013년 제정)에서 지정한 안보 분야 외에도 경제안보, 기술·공급망·사이버 대응 등으로 그 범위가 확대됐다.⁶²¹⁾

이와 같이 일본은 글로벌 대전환 시기에 순응하고, 특히 미·중 전략 경쟁이 심화하는 상황에 적절히 대응하기 위한 전략으로서 경제안보 정책을 강화해 나가고 있다. 이러한 일본의 대응은 국제사회의 주요국 중에서도 가장 체계적이면서도 신속하게 이루어지고 있는 것으로 평가되고 있다.⁶²²⁾

종합적으로 살펴봤을 때, 일본은 미·중 전략경쟁을 자국의 지역 및 글로벌 영향력 확대와 군사력 강화 등을 위해 적극적으로 활용하는 한편, 경제안보 정책을 강화하면서 대응하고 있는 것으로 평가된다. 다만 이러한 큰 흐름 속에서도 일본은 중국과의 기본적인 경제 관계는 유지해 나가고 있고(디커플링이 아닌 디리스킹), 민간기업 차원에서는 생산 거점을 이전하는 등 다른 나라에서 나타나는 현상과 비슷한 모습도 나타나고 있다. 또한 최근 트럼프 2기의 불확실성 증대 및 국제질서의 다극화에 대응하기 위해서 글로벌 사우스 국가들과의 관계를 강화하기 위한 노력도 적극적으로 전개하고 있다.⁶²³⁾

KIEP 오늘의 세계경제, 제24-16호, p. 18.

621) Biz Clip, 「2025년5月までに施行!「セキュリティクリアランス制度」を解説」(검색일: 2025. 8. 17.).

622) Lichfield, "How Japanese economic statecraft has shifted from promotion to protection"(검색일: 2025. 8. 17.).

623) 일본은 2023~24년 내각 관방장관 주재로 '글로벌 사우스 연계 강화 추진회의(グローバルサウス諸国との連携強化推進会議, 이하 추진회의)'를 두 차례 진행하고, 2024년 6월에 「글로벌 사우스 국가와의 새로운 연계 강화 방침(グローバルサウス諸国との新たな連携強化に向けた方針)」을 발표한 바 있음.

나. EU

1) 주요 인식 및 현황

가) 개관

미·중 경쟁 심화로 미국의 전통적인 동맹국인 EU는 선택의 딜레마에 직면하게 됐다. EU 경제구조는 미국과 중국 모두와 밀접하게 연계되어 있으며, 수출 측면에서 중국은 EU 상품의 핵심적 소비시장으로서 중대한 의미를 갖는다.⁶²⁴⁾ 그러나 이러한 경제적 상호의존에도 불구하고, EU의 대중국 관계는 협력과 의존의 심화 속에서도 중국을 전략적 경쟁자로 인식하는 이중적 성격을 동시에 보여주고 있다. 한편 미국의 경우 트럼프의 재등장이 안정적인 대서양 관계에 균열을 발생시키고, 이를 구조적으로 확대시키는 계기가 되었다.

6개 유럽 국가를 시작으로 28개 회원국으로 확대된 후 2016년 브렉시트로 인해 영국이 탈퇴하면서 지금은 27개 회원국으로 구성된 EU는 단일국가가 아닌 정치공동체다. 뿐만 아니라 2차 세계대전 후 추진된 통합 논의는 미국에 대한 안보 의존을 바탕으로 경제통상 부문을 중심으로 이루어졌다. 트럼프 행정부 취임 이전까지도 EU는 강력한 군사력을 갖춘 강대국이 아닌 대규모 시장과 글로벌 규범 및 가치를 선도하는 연성권력 차원의 리더국이라는 평가를 받아왔다. 이러한 이유로 국제사회에서 EU의 규범적·제도적 영향력은 과소평가될 수 없다.

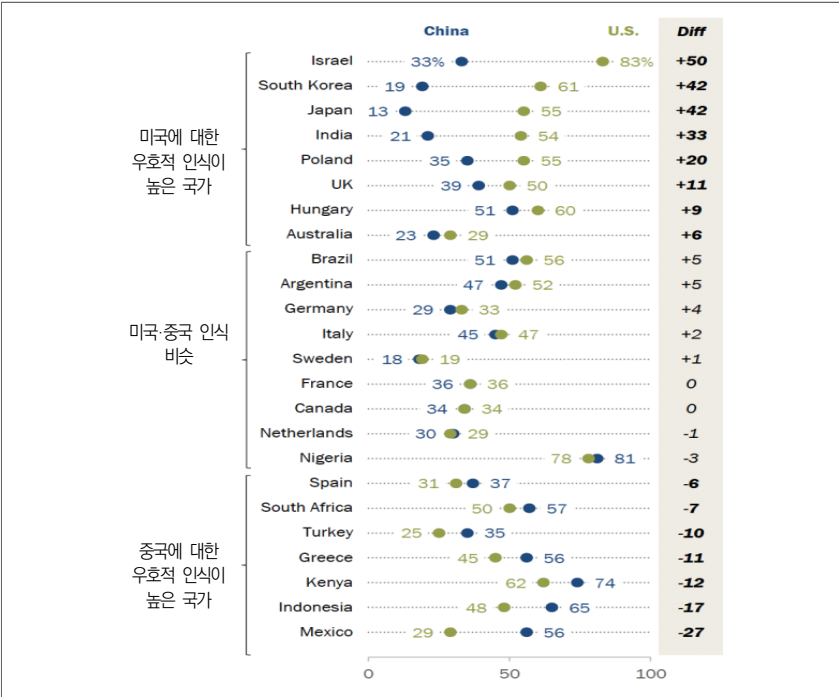
탈냉전기 이후 미국은 자유주의 국제질서에 중국을 편입시킬 수 있다는 자신감으로 대중국 유화정책에 나섰다. 그러나 오히려 중국은 정치가 아니라 경제 개방을 통한 경제성장에 나섰으며, 미국 경제규모 수준으로

624) European Commission(2019), "EU-China: A strategic outlook."

성장하면서 이제는 미국과 함께 글로벌 영향력 행사에 나서고 있다. 미·중 간 경쟁이 심화되는 가운데 EU는 균형자 또는 캐스팅보트로서 역할을 할 수 있는 행위자로 평가받고 있다. EU는 일반에 대한 편승, 세력 균형 또는 위험회피라는 전략 중 하나를 모색해야 하는 상황에 놓여 있다.

EU가 직면해 있는 국제 정치질서가 급변하고 있는 가운데 EU의 전략적 선택은 유럽 시민사회의 인식과 무관하지 않다. 미국과 중국에 대한 호감도는 대체로 유사하게 나타나나, 일부 회원국에서는 특정 국가에 대한 뚜렷한 선호가 나타나고 있다. 이 때문에 EU의 전략적 선택은 어려움을 겪고 있다.

그림 5-3 주요국의 대미국 및 중국 호감도

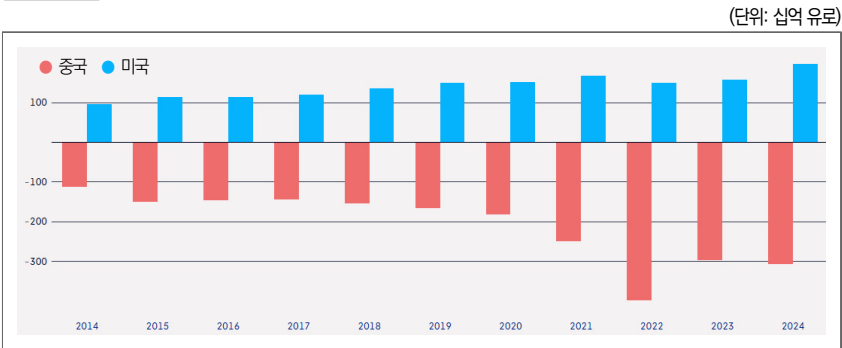


자료: Pew Research Center, "How people in 24 countries view the U.S. and China"(검색일: 2025. 8. 1.).

자유 민주주의 진영이면서 자신들의 안보를 보장해주고 있는 미국에 대한 EU의 선호가 중국에 대한 선호보다 월등히 높지 않은 것은 미국 트럼프 대통령의 보호무역주의 조치, 일방적 안보위협에 따른 대서양 관계의 악화를 반영하고 있다. 특히 러-우 전쟁을 계기로 유럽 대륙에서의 전쟁이 불가하지 않다는 점, 그동안 안보보다는 경제 성장에 초점을 맞춘 유럽의 전략적 투자에 대한 트럼프 대통령의 비난이 작용한 것으로 해석된다. 반면 경제관계에서 중국의 중요도가 높아진 가운데 EU의 외국인 투자에서 중국의 비중은 최근 수년간 급증했다. 경제성장 동력을 확보하는데 어려움을 겪고 있는 EU로서는 안보 이슈 및 미국과의 관계에도 불구하고 중국의 중요성을 간과할 수 없다.

이 때문에 EU는 중국을 전략적으로 배제하려는 미국식 ‘디커플링’이 아닌 중국에 대한 과도한 의존에서 기인하는 위험을 관리하는 ‘디리스크’ 전략을 강조하고 있다. 단순히 경제적 중요성을 넘어 중국은 EU가 강조하고 있는 기후변화 대응과 같은 중요 글로벌 의제에 있어서 주요 행위자라는 인식도 반영되어 있다. 결국 EU는 미·중 관계에서 실용주의적인 균형 전략을 채택하고 있는 것으로 해석될 수 있다.

그림 5-4 EU의 대미국 및 중국 교역 추이



자료: DW, "EU walks trade tightrope as US-China rivalry intensifies"(검색일: 2025. 8. 20.).

나) EU의 대미·대중 관계

(1) 대미국 관계

냉전 종식 이후 미국의 패권적 지위하에 구성된 규칙 기반 자유주의 질서로 EU는 미국과의 협력을 강화해 왔으나, 2000년대 초 부시 행정부에서 치러진 이라크 전쟁을 계기로 EU와 미국의 갈등이 심화되었다. 이 시기 EU는 규범권력을 적극적으로 활용하면서 미국과는 차별적인 국제 정치경제에서 입지를 확보하기도 했다. 이후 오바마 행정부에서 다자주의 복원이 이루어지며 EU도 미국과의 협력을 다시 공고화하는 계기가 마련되었다. 그러나 범대서양무역투자동반협정(TTIP: Transatlantic Trade and Investment Partnership)이 무산되면서 EU와 미국 간 경제협력 심화도 차질을 빚게 되었다. 결국 트럼프 행정부 1기에서 EU가 강조하는 기후변화 대응, NATO 분담금 이슈, WTO 약화와 함께 ‘미국우선주의’를 최우선가치로 내세우면서 EU와 미국 관계는 상시적 긴장 관계 국면에 돌입했다. 바이든 행정부가 전임 트럼프 행정부의 대외관계 관련 결정을 폐기하면서 미국은 국제사회 및 다자주의로 귀환하기도 했으나, 트럼프가 재임에 성공하면서 트럼프 1기 행정부로 환원되는 모습을 보이며, EU로서는 미국에 대한 전략 수립에 심각한 도전에 직면했다.

(2) 대중국 관계

과거 EU의 대중국 전략의 주요 원칙은 협력과 경쟁에서 점차 견제와 위협관리의 대상으로 변화해 왔다. 1990~2000년대 초반 EU는 중국과 전략적 동반자 관계를 형성했으며, 2000년대 중후반에서 2010년대 초반에는 협력과 불신의 공존, 그리고 2010년 중후반 이후에는 경쟁과 견제 강화로 특징지을 수 있다. 2020년대 이후 EU는 중국에 대해 디리스킹을

통한 선택적 협력 관계를 유지하고 있다.⁶²⁵⁾ 선택적 협력의 대표적인 사례는 EU가 중국과 추진했던 포괄적 투자협정(CAI: Comprehensive Investment Agreement)이다.⁶²⁶⁾ 2020년 12월 EU는 중국과 7년간 진행했던 포괄적 투자협정에 대한 원칙적인 합의를 선언했다. 이는 시장접근, 공정경쟁, 지속가능한 개발 차원에서 높은 수준의 합의를 이끌어낸 것으로 평가받았다. 당시 EU는 역내 투자자들에게 중국 시장에 대한 접근을 제공하고, 중국은 코로나19와 미·중 갈등으로 인한 경기침체에 대응하는데 전략적 파트너로서 EU를 필요로 하는 상호 간의 이해관계가 충족되었기 때문이다. 이는 대중국 견제에서 EU가 공동 대응을 할 것이라는 미국의 기대를 벗어난 것이었다. 그러나 정치적인 일련의 사건들로 인해 포괄적 투자협정은 비준과정에 미치지 못하고 중단되었다. 그럼에도 포괄적 투자협정에 대한 EU의 이해관계는 미·중 경쟁 속에서 미국과는 다른 대중국 정책을 추진할 수 있다는 사례를 제공한다.

한편 [그림 5-5]에서 보는 바와 같이 EU 회원국 중 중국의 일대일로와 직접적으로 연결되어 있는 국가가 있는데, 그리스와 헝가리다. 그리스는 2018년 8월 공식적으로 일대일로 협력에 관한 양해각서를 체결하며 BRI 참여국이 되었다. 이를 통해 중국의 국영 선박회사인 COSCO가 그리스 피레우스항만을 인수했으며, 그리스는 아시아와 유럽을 잇는 주요 환승

625) EU-중국 주요 정상회의 내용.

25차(2025년 7월, 베이징) 수교 50주년 기념, 기후 공동성명, 무역불균형, 화토티, 우크라이나 관련 이슈 논의.

23차(2022년 4월, 화상) 우크라이나 전쟁, 무역불균형 논의.

20차(2018년 7월, 베이징) 규범 기반 무역, WTO 개혁 공조 확인.

16차(2013년 11월, 베이징) EU-중국 2020 전략의제 채택.

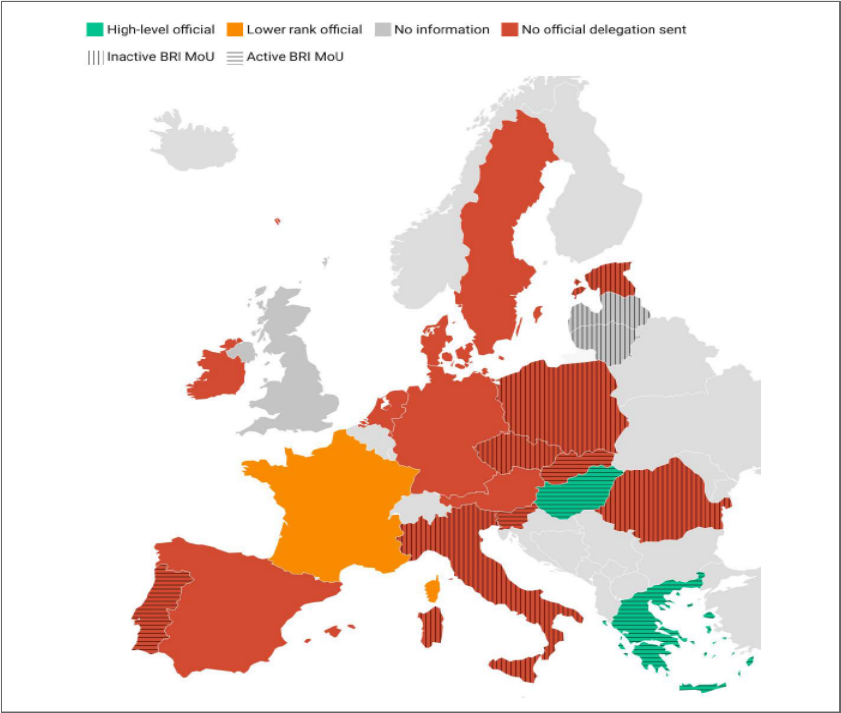
10차(2007년 11월, 베이징) 고위급 경제 및 무역대화(HED) 신설, 기후변화 협력 확대.

1차(1998년 4월) 정기적 파트너십.

626) 오태현, 나수엽, 김영선(2021), 「EU·중국 포괄적투자협정(CAI) 합의 및 평가」, KIEP 세계경제 포커스, 제 21-02호, 대외경제정책연구원.

거점으로 부상했다. 뿐만 아니라 북부 유럽과 아시아를 잇는 철도망 사업에 그리스가 남단 허브 역할을 하기로 했다. 헝가리는 중동부 유럽 국가 중 처음으로 2015년 중국과 BRI 양해각서를 체결한 후 2017년에는 전략적 협력관계를 선언했다.

그림 5-5 EU 회원국별 중국 일대일로와 연계 정도



자료: Esteban *et al.*(2025), p. 29.

그러나 그리스의 경우 피레우스 항만이 유럽 내 중국의 거점이 되면서 경제적 종속 논란이 있었으며, 헝가리의 경우 중국 차관으로 진행된 베오그라드-부다페스트 철도의 사업비와 관련해 투명성 문제가 제기되었다.

또한 헝가리가 전략적으로 투자유치에 나섰던 배터리 공장의 경우 환경오염 및 노동여건을 두고 환경단체 및 지역사회와의 갈등이 심화되고 있다.

다) EU 대외전략의 핵심 원칙: 개방형 전략적 자율성(Strategic Autonomy)

EU는 2021년 2월에 발표한 신통상전략을 통해 ‘개방형 전략적 자율성(OSA: Open Strategic Autonomy)’ 개념을 공식화했다.⁶²⁷⁾ 기존 전략에서 강조되던 산업부문 중심의 전략적 자율성에 ‘개방’이라는 요소를 결합한 것이다. 이어 같은 해 5월 신산업전략 개편안에서도 전략산업의 경쟁력 강화를 위한 핵심과제로 개방형 전략적 자율성 확보가 강조됐다. 전략적 자율성은 군사나 안보 분야에서 EU가 미국에 의존하지 않고 독자적으로 행동하고 결정할 수 있는 역량을 확보한다는 것을 의미했다. 그러나 최근에는 복합적이고 다층적으로 안보 범주가 확대되면서 경제, 디지털, 기술, 보건, 에너지에서도 EU는 전략적 자율성을 확보하는 것이 중요해졌음을 강조했다. 뿐만 아니라 전략적 자율성은 단순히 물질적 역량에 그치지 않고 EU가 자율적으로 규범/규제를 설정하고 관리할 수 있는 역량을 의미한다. 결국 EU는 미·중 경쟁 구도 속에서 EU의 규범적 기반이 EU만의 차별화되는 정체성을 구축하는 데 기여할 것으로 인식하고 있다. 미국과 중국이 지정학적·지경학적 이해관계에 따라 국제 규칙을 재편하려 하지만, EU는 전략적 자율성을 통해 다자주의적 질서와 보편적 규범을 수호하는 행위자라는 점이 반영된 것이다.

그리고 전략적 자율성은 복합적 상호의존이라는 개념을 기반으로 한다.

627) 장영욱, 오테현(2021), 「EU 신(新)통상전략의 주요 내용과 전망」, KIEP 세계경제 포커스, 제21-14호, 대외경제정책연구원.

군사력의 효용성을 줄이고 대신 경제 및 기술적 연계의 중요성을 높이며, 국경을 초월한 다층적 상호작용을 강조한다. 유럽의 변영은 개방된 시장과 글로벌 공급망에 의존하고 있기 때문에 EU는 이를 적극적으로 보호하면서도 관리할 필요가 있다.

2) 주요 대응

미·중 경쟁 심화 과정에서 EU는 과거와 달리 미국과 중국에 대해 복합적이고 혼합적인 대응에 나서고 있다. 국제관계의 불확실성이 상존하는 가운데 EU는 특정국에 대한 명시적인 선호를 보내는 대신 EU의 이익을 보호하는 것과 역량을 강화하는 것으로 구분될 수 있다. 안보는 전통적인 군사안보 차원에서 NATO와의 협력 강화와 EU의 독자적인 방위역량 강화가 추진되고 있다. 또한 경제 및 기술 분야에서도 글로벌 공급망 내 생산의 중요성이 제고되고 있는 만큼 역내 산업의 경쟁력 강화 방안과 함께 외국 자본으로부터 핵심산업 보호를 추진 중이다.

이를 대표적으로 보여주는 것이 EU의 경제안보 전략이다.⁶²⁸⁾ 경제안보 전략은 EU 차원에서 체계적으로 경제안보와 둘러싼 위험을 관리하기 위해 추진된다. EU는 경제 분야와 연관된 위험(공급망 복원력, 핵심 인프라에 대한 물리적·사이버 보안, 기술안보 및 유출, 경제 의존성의 무기화, 통상위협)을 식별하고, 복원력을 제고하며, 외국인 투자 심사와 이중용도 품목의 수출통제 시행을 통해 EU를 보호하며, 국제기구 및 다른 국가와의 협력을 강화하는 내용이 이 전략에 담겨 있다.⁶²⁹⁾ 아래에서는 이

628) European Commission(2023a), "European economic security strategy," JOIN(2023) 20 final.

629) 오탉현(2023), 「EU 경제안보전략의 주요 내용과 시사점」, KIEP 세계경제 포커스, 제23-23호, 대외경제정책연구원.

러한 경제안보 전략의 주요 정책수단들을 살펴본다.

가) 안보 분야

트럼프 행정부하에서 EU와 미국 간 안보 분야는 우호적 관계보다 긴장 관계를 노출하고 있다. 프랑스 등에서는 미국 중심으로 이루어지는 안보 분야에서 미국에 종속되지 않기 위해 자율을 중시하고 있지만, 동시에 중동부 유럽 국가들은 오히려 NATO와의 결속을 더욱 강조하는 모양새다. 그럼에도 불구하고 EU는 2025년 방위산업 전략을 발표하고 8,000억 유로 규모의 방위산업 지원안을 발표했다.⁶³⁰⁾ 이 중 1,500억 유로는 EU의 대출이며, 나머지 6,500억 유로는 회원국의 재정지출로 구성되었다. EU 집행위원회는 회원국의 재정건전성을 관리하고 있는데, 재정적자가 GDP 대비 2%를 초과하지 않도록 하고 있다. 그러나 이번 방위산업 지원을 위해 방위비 지출에 한해 별도로 GDP 대비 1.5%까지 사용할 수 있도록 했다.

한편 2025년 NATO 정상회의에서 트럼프 대통령의 방위비 증액 요청(GDP 대비 5%) 합의를 두고도 EU 회원국 간 이견이 표출되었다. 상당수의 NATO 내 유럽 회원국은 방위비 증액이 필요하다는 입장과 함께 예산계획에 방위비 증액을 포함시키고 있다. 대표적으로 독일은 2029년까지 직접 군사비를 GDP 대비 3.5%(약 1,529억 유로) 지출하겠다고 발표했으며, 이는 NATO 합의안보다 6년 빠른 것이다. 반면 스페인, 이탈리아, 벨기에 등은 GDP 대비 5% 방위비 지출 목표가 현실적이지 못하다는 평가를 제기했는데, 특히 스페인은 공개적으로 방위비 증액의 불필요성

630) European Commission(2025a), "Proposal for a Council Regulation establishing the Security Action for Europe (SAFE) through the reinforcement of European defence industry instrument," COM(2025) 122 final.

과 함께 GDP 대비 2.1% 목표도 충분하다고 언급했다.

NATO의 경우 미국 및 러시아에 대한 보장을 요구하고 있다. 그러나 2022년 NATO 정상회의에서 전략 개념이 새롭게 발표되었는데, 이 중에는 중국에 대한 내용이 처음으로 포함되었다. 전략 개념에 따르면, 중국의 정치·경제·군사적 영향력 확대와 군비증강 과정의 불투명성이 체계적 도전으로 규정되었다.⁶³¹⁾ 즉 사이버 공격, 공급망 통제, 경제적 의존성 심화, 러시아와의 전략적 협력 등이 NATO의 안보에 잠재적으로 위협이 될 수 있다는 판단이다. 그러면서도 중국에 대한 건설적인 관여 가능성을 배제하지 않고 있다는 점에서 NATO 차원의 대중국 인식을 확인할 수 있다.

나) 경제 및 기술 분야

첨단기술을 중심으로 하는 경쟁이 심화되는 가운데 EU는 다양한 정책으로 대응에 나서고 있다. 일단 팬데믹과 러-우 전쟁으로 인한 글로벌 공급망 취약성을 경험한 EU는 산업 분야에서 글로벌 리더십을 확보하고 외부 취약성으로부터 회복력을 강화하기 위해 산업정책을 강조하고 있다. 이 과정에서 EU는 미·중 경쟁 심화에 따른 2차 정치경제적 충격에 대응하기 위한 대응 조치를 마련함으로써 미국과 중국을 동시에 견제하고자 한다. 또한 미·중 경쟁 과정에서 본격화되고 있는 보조금 경쟁에 참여하는 동시에 역외국 정부로부터 보조금을 받은 기업에 대한 규제를 강화함으로써 EU의 전략적 이익을 보호하려는 전략을 추진 중이다. 그리고 미래의 핵심 산업이라 할 수 있는 AI와 사이버 분야에서 EU는 규제와 육성이라는 두 가지 전략적 접근을 이행하고 있다.

631) NATO(2022), "Strategic Concept."

(1) 통상위협 대응조치(ACI: Anti-Coercion Instruments)

EU는 통상위협 대응조치를 통해 상품에 대한 전통적인 상계관세를 넘어 서비스를 비롯한 다양한 분야로 그 적용범위를 확대하는 방안도 고려할 가능성이 있다.⁶³²⁾ 2023년 12월에 발효된 통상위협 대응조치는 미·중 경쟁 사이에서 EU의 취약성에 기인하고 있다.⁶³³⁾ 즉 외국 정부가 EU나 회원국을 대상으로 무역·투자 등에서 경제적 수단을 동원해 정치적·정책적 양보를 강요할 경우 EU가 이에 맞대응할 수 있도록 했다. EU 집행위원회가 경제적 강압에 대한 사실 여부를 최대 4개월에 걸쳐 조사하는데, 이때 경제적 손실이나 정치적 압박, 의도 등을 종합적으로 평가하게 된다. 강압 여부가 있다고 판단될 경우 EU는 외국인 투자 제한, 자본시장 접근 제한, 상품 및 서비스 무역제한 등의 조치를 시행할 수 있다.⁶³⁴⁾

아직 발동된 적이 없으나, EU가 미국의 디지털 서비스 기업을 대상으로 미국의 불합리한 통상압력이 계속될 경우 이를 활용할 가능성을 배제할 수 없다.⁶³⁵⁾

(2) 보조금 활용 및 제한

미국은 적극적으로 전략산업의 국내 유치를 위해 보조금 정책을 사용

632) Politico(2025. 4. 7.), “EU agonizes over using its trade ‘bazooka’ to hit back at Trump’s mega tariff”(검색일: 2025. 4. 30.).

633) European Union(2023), “Regulation (EU) 2023/2675 on the protection of the Union and its Member States from economic coercion by third countries.”

634) 오태현(2025a).

635) EU의 통상위협 대응조치(ACI)는 무역 또는 투자와 관련하여 제3국이 EU 또는 회원국의 결정을 압박하는 경우, 4개월 이내의 조사를 거쳐 경제적 강압 여부가 있다고 판단될 경우 외국인 투자 제한, 자본시장 접근 제한, 상품 및 서비스 무역 제한 등의 조치를 이행할 수 있음. European Union(2023), “Regulation (EU) 2023/2675 on the protection of the Union and its Member States from economic coercion by third countries.”

했는데, 이에 대응하여 EU도 역내 산업 공동화에 대한 우려를 불식시키기 위해 산업 보조금 정책을 추진하고 있다. 「EU 반도체법」과 한시적보조금완화제도(TCTF)가 대표적이다. 「EU 반도체법」은 2030년까지 전 세계 반도체 생산 점유율을 현행 10%에서 20%로 확대한다는 목표를 설정하면서 반도체 의존성을 완화하고 자체적인 생산·연구개발 역량을 강화한다는 계획이다.⁶³⁶⁾ 이에 따라 총 430억 유로 규모의 투자가 계획되었다. 그리고 세계 유수의 반도체 기업을 유치하기 위해 보조금을 지원한다는 계획이다.

또한 기후변화 관련 친환경 기술의 중요성이 강조되는 만큼 2050년 태양광, 풍력, 수전해 설비, 탄소포집·활용·저장(CCUS)과 같은 핵심 청정기술 기업의 역외 유출, 특히 미국으로의 투자 전환을 최소화하기 위해 한시적 위기전환 프레임워크(TCTF: Temporary Crisis and Transition Framework)를 활용하기로 했다.⁶³⁷⁾ TCTF는 당초 팬데믹에 대응하기 위한 것이었으나, 러시아-우크라이나 전쟁으로 인한 에너지 가격 상승 및 미국의 적극적인 보조금 정책에 대응하기 위한 것으로 목적이 변경되었다. TCTF에 따르면 친환경 산업에 대한 행정적 지원과 함께 회원국의 보조금 지원이 제한적으로 허용된다. 결국 EU의 산업정책이 과거에는 경쟁법과 보조금 규제를 통한 시장왜곡 방지를 우선시했다면 이제는 전략 산업 보호 및 육성을 위해 보조금 지원을 허용하고 확대하는 것으로 변화되었다.

636) European Union(2024), "Regulation (EU) 2024/1689 laying down harmonized rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act)."

637) European Commission, "Temporary Crisis and Transition Framework"(검색일: 2025. 8. 13.).

동시에 EU는 역외 기업에 대한 보조금 규제심사를 강화하여 EU의 경제안보와 핵심 산업 및 인프라에 대한 위협이 될 수 있는 투자를 사전에 심사하기로 했다.⁶³⁸⁾ EU 역외국이나 공공기관으로부터 보조금을 받고 EU 시장에 진출하려는 기업이 초래할 수 있는 잠재적 경제적·안보적 위협에 대응하기 위한 것으로 EU 역내 시장에서의 공정경쟁, 시장왜곡 차단, 전략적 자율성 강화 등을 주요 목적으로 한다. 이를 위해 보조금을 받은 기업이 EU 내 기업을 인수하거나, 공공조달에 입찰하는 경우 일정 조건에 해당되는 경우 해당 회원국 관할 당국은 EU 집행위원회 및 다른 회원국에 이와 같은 사실을 공지해야 한다.⁶³⁹⁾ 이후 EU 집행위원회와 회원국의 의견을 받도록 했는데, 해당 의견이 법적 구속력을 갖고 있지는 않으나, 투자 및 공공조달에 참여하는 기업에는 부담으로 작용할 수 있다. 뿐만 아니라 비록 해당 조건을 충족하지 않더라도 EU 집행위원회가 직권으로 조사할 수 있는 권한이 있다. 실제로 역외보조금 규정이 발효된 후 중국 기업이 투자를 철회하는 사례가 발생했으며, EU는 적극적으로 외국인 투자에 대한 심사를 강화해나간다는 계획이다.

(3) 보호: EU AI Act

2023년에 채택된 EU 「AI 법」은 공식적으로 2024년 6월 발효되었다. 최종적으로 법안이 채택되는 과정에서 유럽의회와 EU 이사회, 그리고 EU 집행위원회 간 다양한 쟁점이 제기되었으나,⁶⁴⁰⁾ EU 「AI 법」은 AI에

638) European Union(2022), "Regulation (EU) 2022/2560 on foreign subsidies distorting the internal market."

639) 기업결합은 거래 기업 중 최소 한 곳이 EU 역내에서 5억 유로 이상 매출액을 기록한 경우, 거래 당사자가 최근 3년간 5천만 유로 이상의 보조금을 수령한 경우가 해당됨. 그리고 공공조달 참여의 경우 입찰 규모가 2억 5천만 유로 이상, 입찰 기업이 최근 3년간 400만 유로 이상 보조금을 수령했을 때 신고대상임.

640) 주요 쟁점을 정리하면 다음과 같음. 첫째, 실시간 원격 생체인식 금지 여부와 관련하여 유럽의회는 인권 보호

대한 EU의 단순한 규제를 넘어 EU가 중요시하는 가치와 인권, 투명성, 안정성의 원칙을 반영하고 있다. EU 「AI 법」은 모든 AI 시스템에 대한 위험평가 접근을 채택하고 있는데, 사회와 개인에 미칠 수 있는 위험한 규제와 의무를 달리하고 있다는 점이 특징적이다. 또한 기술적 중립성이나 산업의 혁신을 보장하면서도 잠재적으로 해로운 AI 시스템에 대한 통제를 강화하기 위한 목적을 가진다.

EU 집행위원회는 AI 시스템의 위험을 크게 네 가지로 규정하고 있는데, 수용 불가(Unacceptable) AI, 고위험(High-risk) AI 시스템, 제한된 위험(Limited risks) AI, 최소위험(Minimal risk) AI가 그것이다. 수용 불가 AI는 민주주의와 기본권에 심각한 위협을 가하는 시스템으로 원칙적으로 금지된다.⁶⁴¹⁾ 고위험 AI는 사회 핵심 분야인 의료, 교통, 금융, 교육, 고용 등에서 사용되는 AI로 엄격한 사전적 요건이 충족된 후 허용된다.⁶⁴²⁾ 엄격한 사회적 요건은 적절한 위험 평가 및 완화 시스템 마련,

차원의 원칙적 금지지를 주장했으나, 일부 회원국은 치안과 안보 목적으로 예외적용을 요구함. 이에 원칙적 금지 및 제한적 예외 허용이라는 타협안이 마련됨. 둘째, 생성형 AI에 대한 규제와 관련하여 2021년 초안에는 Generative AI가 없었으나, 이후 2022~23년 기간 중 폭발적으로 증가하면서 AI 법 협상 과정에서 새로운 규제 필요성이 제기됨. 대규모 기초 모델(Foundation Model)에 대한 투명성 요건, 저작권 준수 및 위험 관리 의무가 추가됨. 셋째, 회원국 간 이해관계 충돌과 관련하여 독일과 프랑스를 중심으로 자국 AI 기업의 성장을 위한 규제완화가 요구되었으나, 북유럽과 서유럽 국가들은 사회적 신뢰를 강조함. 최종적으로 위험기반 접근으로 합의되면서 일정 부분 해소됨.

641) EU 집행위원회는 8개 항목을 제시했는데, 유해한 AI 기반 인간 행동 왜곡·조작, 취약점을 악용한 유해한 AI 기반 악용, 사회적 시스템(Social Scoring), 치안 목적의 개별 범죄 위험 평가 또는 예측, 얼굴 인식 데이터베이스를 생성하거나 확장하기 위한 인터넷이나 CCTV 자료를 무차별적으로 스크래핑하는 행위, 직장 및 교육기관에서의 감정 인식 목적, 민감정보를 사용하는 생체인식 분류, 공공장소에서 범 집행을 위한 실시간 원격 생체인식 식별임.

642) EU 집행위원회가 예시로 든 사례는 다음과 같음. 시민의 생명과 건강을 위협할 수 있는 중요 인프라의 AI 안전 구성 요소, 교육기관에서 사용되는 AI 솔루션은 교육 접근성 및 개인의 직업 생활 과정을 결정하며, 제품의 AI 기반 안전 구성요소, 고용 및 근로자 관리와 자영업에서의 AI 도구, 특정 AI 사용이 필수적인 민간 및 공공 서비스에 대한 접근을 필요로 하는 경우, 원격 생체 인식이나 감정 인식 및 생체 분류에 사용되는 AI 시스템, 국민의 기본권을 침해할 수 있는 범 집행 분야의 AI 활용, 이민이나 망명 및 국경 통제 관리 분야의 AI 활용, 사법 행정 및 민주적 절차에 사용되는 AI 솔루션 등임.

차별적 결과의 위험을 최소화하기 위한 시스템에 공급되는 데이터 세트의 고품질, 결과 추적을 보장하기 위한 활동 로깅, 시스템 준수 여부를 평가하는 데 필요한 모든 정보와 시스템의 목적에 대한 자세한 문서 제공, AI 서비스 배포자에게 명확하고 정확한 정보 제공, 적절한 인적 감독 조치, 높은 수준의 사이버 보안 안정성 및 정확성 등이 해당된다. 제한적 위험 AI는 사용자의 인식이 필요한 경우 투명성 의무만 발생하며, 마지막으로 최소 위험은 게임이나 이메일 등으로 규제 없이 허용된다. 제한적 위험 AI는 고위험 AI보다 위험도가 낮지만, 사회적 파급력이 있는 AI 시스템이다. 따라서 규제의 핵심은 투명성에 있다. 사용자로 하여금 AI와 상호작용하고 있음을 인지하도록 하고 이를 통해 정보에 기반한 선택권을 보장한다. 반면 최소 위험 AI에 대해서는 기업에 최대한의 자율을 보장하는데, EU 집행위원회는 업계의 자율적인 규제를 통한 신뢰 제고를 강조한다. 이때 자율 규제(Self-regulation) 또는 행동 강령(Codes of Conduct)이 강조되는데, 이는 이미 시행되고 있는 EU의 「개인정보보호법(GDPR: General Data Protection Regulation)」과 비슷하다. 행동 강령의 경우 기업들이 책임 있는 AI를 개발하도록 윤리 기준을 제시하고, 소비자들의 신뢰 확보를 통한 경쟁력 강화, 글로벌 표준과의 연계를 통해 글로벌 규범으로 발전할 수 있도록 한다.

한편 EU 「AI 법」은 ChatGPT, Claude 등 범용 AI 모델을 규제하고 있는데, EU 집행위원회가 초안을 발표했을 때만 해도 법안에 포함되어 있지 않았으나, 논의 과정에서 범용 AI가 빠르게 확산되면서 이에 대한 규제 필요성을 반영한 것이다. EU는 범용 AI에 대해 “다양한 목적을 위해 설계되거나 다양한 맥락에서 활용될 수 있는 AI 시스템으로 여러 응용 분야에 통합되어 사용될 수 있는 AI 모델”로 규정하고 있다. 일단 범용

AI 제공자는 투명성, 기술문서 제출, 저작권 준수, 사용자 정보 제공 등을 준수해야 한다. 뿐만 아니라 AI 모델의 기본 구조와 학습 방식, 활용 데이터의 범주, 잠재적 위험을 공개함으로써 투명성을 제고해야 한다. 그리고 EU AI 사무국에 모델 관련 기술 문서를 제출해야 하는데, 훈련 데이터의 출처 범주와 에너지 사용량, 테스트 결과 등이 포함된다. 또한 「EU 저작권법」은 범용 AI의 훈련 데이터로 작성된 저작물에도 적용된다. 마지막으로 범용 AI의 잠재적 위험에 대한 사용자의 인식과 책임 있는 사용을 위해 필요한 정보가 제공되어야 한다. 이에 더해 고위험 범용 AI는 시스템 위험 평가, 안전성 테스트, 사이버 보안 및 EU AI 사무국의 감독 등이 추가로 요구된다.

(4) 육성: 2025년 파리 인공지능 대륙 행동계획

2025년 2월 파리에서 개최된 인공지능 행동 정상회의(AI Action Summit)는 인공지능이 국제 정치와 경제에서 차지하는 전략적 의미를 재정립하는 전환점이 되었다는 평가를 받는다. 동 정상회의에서 EU는 AI 대륙 행동계획(AI Continental Action Plan)을 제시하고 기존 「AI 법」이 산업 혁신과 생태계 발전 차원에서 직면했던 비판을 개선하고 자본과 규범, 인프라를 종합적으로 결합한 EU AI 발전전략을 발표했다.⁶⁴³⁾ 단순히 산업정책 차원에서 AI에 접근한 것이 아니라 디지털 주권과 전략적 자율성을 강화하는 차원의 장기적인 목표가 고려된 것이다. 파리 정상회의는 프랑스의 마크롱 대통령과 인도의 모디 총리가 공동 의장을 맡았다는 점에서 이례적이며, 글로벌 차원의 AI 거버넌스 논의를 위한 장을 제

643) European Commission(2025b), "Annex to AI Continent Action Plan," COM(2025) 165 final.

공했다는 점에서 의미가 있다. 특히 마크롱 대통령은 유럽이 AI 패권 경쟁에서 뒤처지면 안 된다는 점을 강조하며 새로운 AI 전략의 필요성을 강조했으며, EU는 투자와 규범이라는 두 축을 중심으로 균형 잡힌 발전 지원을 제시했다.

EU가 발표한 새로운 AI 지원정책에서 가장 중요한 축을 이루는 것이 향후 7년간 2,000억 유로 규모의 투자기금이 집행되는 'InvestAI'다. 유럽 역사상 가장 큰 규모의 단일 AI 투자 프로그램으로, EU의 AI에 대한 전환을 의미한다. 500억 유로의 공공자금이 EU 집행위원회와 유럽투자은행, Horizon Europe, Digital Europe Programme을 통해 마련되며, 민간 부문에서 약 1,500억 유로를 금융기관이나 대기업 및 스타트업 투자기금을 통해 조달한다는 계획이다. 단순히 대규모 자금을 동원하는 것이 아니라 산업과 규범, 기술과 교육을 동시에 강화하는 구조적인 투자인 것이다. InvestAI를 통해 EU는 유럽 전역에 2025~26년 기간 중 최소 15개의 AI 팩토리(AI Factories)를 건설한다는 계획이다.⁶⁴⁴⁾ 2024년 12월에 기 발표된 7개 AI 팩토리와 이번 인공지능 대륙 행동계획에서 발표된 6개를 합쳐 총 13개 AI 팩토리가 유럽고성능컴퓨팅 공동사업(EuroHPC)의 주도 아래 설립된다. [표 5-1]에서 보는 바와 같이 12개 회원국은 유사하면서도 상이한 장점을 갖고 있는 것으로 평가되는데, 이에 따라 13개 AI 공장이 계획되어 있다.

644) 디지털 유럽 프로그램은 기업, 시민, 공공기관에 디지털 기술을 제공하는 데 중점을 둔 EU의 자금지원 프로그램으로 슈퍼컴퓨팅, 인공지능, 사이버 안보, 첨단 디지털 기술, 경제사회 전반에 걸친 디지털 기술의 폭넓은 활용 등 핵심 역량에서의 프로젝트를 지원함.

표 5-1 EuroHPC 주도 13개 AI 팩토리 프로젝트 개요

프로젝트	내용
LUMI AI Factory (핀란드)	중점분야: 제조, 보건, 생명과학, 통신기술 특징: 소프트웨어 정의 파티션으로 훈련, 추론 및 시뮬레이션 모두 지원
IT4LIA (이탈리아)	중점분야: 농식품 기술, 사이버보안, 지구과학, 의료, 금융, 예술 특징: 데이터 준비부터 추론까지 전체 AI 워크로드 지원
BAC AI Factory (스페인)	중점분야: 보건, 기후, 농업, 법률, 에너지, 통신, 미디어, 공공 부문 특징: LLM 훈련 및 추론용 아키텍처, 대규모 데이터 저장, 신기술 실험 플랫폼
Luxembourg AI Factory (룩셈부르크)	중점분야: 금융, 우주, 사이버보안, 친환경 경제 특징: 클라우드-네이티브, 다중임차 모델, 안전하고 프라이빗한 AI 환경 제공
MIMER (스웨덴)	중점분야: 생명과학, 재료과학, 자율시스템, 게임, 기후, 농업 특징: 대규모 모델 훈련, 생성형 AI, 실시간 추론 지원
HammerAI (독일)	중점분야: 엔지니어링, 제조 특징: 클라우드 유사 기능 및 고성능 보안 환경, AI 생태계와 인력 양성 지원
Pharos (그리스)	중점분야: 보건, 문화, 언어, 지속가능성 특징: 산학 연계 허브, 대규모 데이터 처리 및 클라우드 연계
Jupiter AI Factory (독일)	중점분야: 보건, 에너지, 기후, 금융, 제조 특징: 초고성능 GPU 및 JARVIS 추론 모듈, 파운데이션 모델 연구 지원
AI Factory (프랑스)	중점분야: 로봇, 보건, 재료과학, 안보, 에너지, 지속가능성, 디지털, 항공, 교육기술, 농업, 금융 특징: 프랑스 전역 AI 생태계 허브, 연구-산업-교육기관 연계
Slovenian AI Factory (슬로베니아)	중점분야: 농업, 환경, 에너지, 제조, 바이오, 디지털 사회 특징: 재생에너지 기반 친환경 설계, 클라우드 통합형 AI 서비스
PIAST AI Factory (폴란드)	중점분야: 보건, 생명과학, IT, 사이버보안, 우주, 로봇, 지속가능성, 공공 부문 특징: AI-클라우드-HPC-양자 통합, 중소기업 및 스타트업 전용 지원 프로그램
AI Factory Austria (오스트리아)	중점분야: 바이오, 농업, 제조, 공공행정, 물리, 산업 특징: 혁신 허브 및 원스톱 지원 서비스, 직접 냉각 및 고속 인터커넥트 활용
Bulgarian Robotics and AI Nexus (불가리아)	중점분야: 언어, 로봇, 우주, 지구, 상품개발 특징: 연합 데이터 레이크, 협업형 클라우드 워크스페이스, 신뢰성 있는 AI 규범 도구 개발

자료: European Commission(2025b), pp. 1-7.

EU는 AI 팩토리를 통해 중견기업과 중소기업의 AI 도입률 제고 및 혁신적인 생태계 확산을 목표로 ‘Apply AI Strategy’를 추진한다. 즉 AI 팩토리에 대한 기업의 접근성을 개선함으로써 AI의 산업 활용성을 제고하는데, 결과적으로 생산성과 경쟁력을 동시에 개선하고 혁신을 장려하며,

행정 부담을 줄여주기 위함이다. 이를 위해 유럽 디지털 혁신 허브(European Digital Innovation Hubs) 네트워크가 그 중심 역할을 맡는다. 유럽 디지털 혁신 허브는 EU 전역의 85%를 커버하면서 중소기업, 중견기업, 공공기관의 AI 도입을 직접 지원하게 된다. 또한 혁신적인 AI 솔루션 개발 및 실증을 장려하기 위해 TEFs(Testing and Experimentation Facilities)는 실증 환경을 제공한다.⁶⁴⁵⁾

AI에 있어서 핵심적인 자원으로 평가받는 데이터에 대한 접근과 활용에 관해 2020년 EU는 ‘유럽 데이터전략’을 발표했다. 의료, 농업, 제조, 에너지, 운송, 금융, 공공행정, 기술, 유럽 오픈 사이언스 클라우드, 그린딜 등 EU 역내 주요 전략 분야에서 유럽 공동의 데이터 공간을 구축하고, 고품질 데이터의 상호 운용성과 접근성, 재사용성을 제도화하는 목표를 담고 있다(European Commission 2020a). 이는 EU가 강조하는 기술 분야의 규범/규제에 더해 데이터와 AI를 접목시킴으로써 ‘데이터-알고리즘-규범’이 결합된 AI 주권체제를 구축하기 위함이다. 결국 EU의 AI 역량 강화정책은 자체 기술 확보, 산업기반 확충, 규범적 리더십 정립이라는 세 축을 통합하며, 디지털 시대의 자강을 총체적으로 실현해 나가는 과정으로 해석된다.

(5) 육성: 사이버 전략

2019년 EU는 ‘디지털 시대에 적합한 유럽’이라는 플래그십의 핵심 목표를 달성하기 위해 유럽의 가치에 기반하는 디지털 세계를 구축하고자 ‘유럽의 디지털 미래 구축(Shaping Europe’s Digital Future)’과 경쟁력

645) 의료, 제조, 스마트시티, 농업, 에너지 분야에서 TEFs가 이미 실행 중이며, 2026년에는 분야가 더 확대될 예정이다.

강화 내용을 담은 ‘유럽의 디지털 10년(Europe’s Digital Decade)’을 발표했다. 유럽의 디지털 미래 구축은 디지털 기술을 통해 경제, 사회, 안보, 민주주의를 강화하는 장기적인 전략과 정책방향을 제시하고 있다(European Commission 2020b).⁶⁴⁶⁾ 단순히 첨단기술 채택을 넘어 유럽의 디지털 미래 구축은 디지털 기술에 대한 EU의 인식이 반영되어 있는 것으로 디지털 기술의 주권적 확보, 공정경쟁 환경 조성, 혁신 생태계 강화, 유럽 시민권 보호 등의 핵심적인 가치에 기반하고 있다. 그리고 이는 사람을 위한 기술, 공정하고 경쟁력을 갖춘 디지털 경제, 개방되고 민주주의적이며 지속가능한 디지털 사회라는 세 개의 핵심축을 중심으로 구성되어 있다. 사람을 위한 기술로서 인공지능, 5G, 슈퍼컴퓨팅 등 혁신 기술의 중심에 사람이 있으며, 시민들의 신뢰를 바탕으로 디지털 기술의 수용성을 높이는 것이 중요하다고 강조한다. 공정하고 경쟁력을 갖춘 디지털 경제는 디지털 시장에서의 공정경쟁을 보장하면서도 중소기업이나 스타트업의 디지털 전환을 지원한다. 그리고 개방되고 민주주의적인 지속가능한 디지털 사회는 유럽의 데이터 보호와 민주주의 가치를 반영한 디지털 환경을 구축하고, 탄소중립 및 지속가능한 목표와 디지털 전환의 연계를 추진한다는 내용을 담고 있다. 결국 유럽의 디지털 주권 개념과 연결되는데, 역외국에 의존하지 않는 독자적인 디지털 역량을 갖추면서도 동시에 윤리적이고 가치 중심적인 규범을 국제사회에 제시할 수 있는 리더십 확보에 대한 구상이 담겨 있다.

유럽의 디지털 10년은 2020년대를 EU 디지털 전환의 결정적인 시기로 규정하고 구체적인 수치에 기반한 목표를 설정하여 디지털 정책의 실

646) European Commission, “Shaping Europe’s Digital Future”(검색일: 2025. 8. 15.).

행력을 높이기 위한 전략이다(European Commission 2023b). ‘디지털 나침반(Digital Compass)’으로 불리는 실행계획이 이를 구체화하며 2021~30년까지의 로드맵을 제시하고 있다. 구체적으로 2030년까지 EU 시민의 80%가 기본 디지털 역량을 갖추도록 하고, 관련 전문가를 2천만 명 이상 확보하며, 모든 가정에 기가비트의 인터넷 제공·주요 도로 및 철도망에 5G 구축, 클라우드 및 엣지 컴퓨팅 인프라 강화, 중소기업의 75% 이상이 클라우드·빅데이터·AI 등을 도입하도록 하며, 주요 공공서비스를 100% 온라인으로 전환하는 등 구체적인 수치가 그것이다. 이를 위해 EU 집행위원회와 회원국은 ‘디지털 목표달성 계약’을 체결함으로써 집행력을 확보했다는 평가다.

한편 2020년 발표된 「EU 사이버안보 전략(EU Cybersecurity Strategy for the Digital Decade)」은 2013년과 2017년에 발표되었던 기존 전략의 한계를 보완하면서 보다 광범위한 지정학적 맥락 속에서 재구성되었다(European Commission 2020b).⁶⁴⁷⁾ 우선 이 전략은 EU가 직면한 사이버 위협을 복합적, 상호연계적, 불균형, 지정학적 특징으로 규정하고 있다. 사이버 공격이 특정 기술 인프라만을 목표로 하지 않고 선거 개입, 정보 조작, 공급망 공격, 보건 및 위성 시스템 마비와 같은 하이브리드 위협을 가능하게 한다는 점이 강조되었다. 그리고 에너지, 교통, 금융, 국방과 같은 국가의 핵심 인프라가 서로 단절적이지 않고 상호 연계되어 있다는 점에서 상대적으로 취약한 특정 부분이 사이버 공격으로 인해 파괴되면서 단기간에 연쇄적인 시스템 붕괴로 이어질 가능성이 어느 때보다 높아졌다는 점이 고려되었다. 마지막으로 EU가 공동체 차원에서 회원국

647) 오테현(2025b), 「유럽연합(EU)의 사이버AI우주 국가책략」, 2025년 국제정치학회하계학술대회 발표논문.

들의 사이버 역량 강화를 위한 다양한 정책 마련 및 지원에 나서고 있으나, 지속되는 회원국 간 기술역량 격차 및 민간 부문의 대응역량은 개선이 필요하다는 점이 확인되었다. 특히 EU는 역내 중소기업의 70% 이상이 사이버안보 차원의 대응역량에서 취약하며, 관련 전문가도 부족하다는 점이 지적됐다. 또한 기술을 중심으로 하는 공급망이 국가 간 경쟁 심화 속에서 분절화로 이어지면서 특정 국가나 기업이 다소 폐쇄적인 국경을 설정하고 있기 때문에 디지털 기술의 장점으로 여겨지는 개방성이 위협받고 있다는 평가다.

이에 EU는 사이버 회복력(resilience)과 기술주권의 제도화를 강조하는 정책적 과제를 제안한다. 일단 EU 역내 핵심 서비스에 대한 NIS 지침 개정을 추진하고, 이를 통해 보안 기준의 상향 조정, 의무적 보고 및 감독체제가 이루어지도록 했다. 그리고 사물인터넷(IoT) 기기나 커넥티드카에서 대규모의 보안 취약성이 나타나고 있는데, EU는 '보안 설계 기반' 제품을 의무화하고, 소프트웨어 업데이트 보장 등 제조사의 책임규정을 도입하기로 했다. 이를 위해 EU 「사이버 인증제도」 및 「일반 제품안전법」 개정과 연계되는 수평적 규제가 새롭게 추진된다. 뿐만 아니라 5G와 차세대 통신망을 기반으로 하는 주권성을 강화하기 위해 고위험 공급자에 대한 규제, 핵심 부품의 내재화 유도 등을 추진한다. 양자암호기술 기반 통신 인프라(QCI)와 DNS4EU 구축은 EU의 통신 주권과 데이터 주권 확보에 기여할 것으로 평가된다. 그리고 예방 및 운영에 있어서 역량 강화를 위해 EU와 회원국이 공동으로 사이버 위협에 대응할 수 있는 네트워크 구축도 제안되었다. 마지막으로 EU의 독자적인 대응에서 갖는 한계를 개선하기 위해 사이버 공간에서 주요국과 글로벌 협력체계 구축이 중요하다고 강조되었다. EU는 글로벌 협력이 단지 국가 단위에서 이루어지는

것이 아니라 다양한 이해관계자 그룹은 물론 국제기구나 지역기구와의 협력이 수반되어야 한다고 제안하였다.

3) 평가 및 전망

트럼프 2기 행정부는 미국의 대중국 전략에서 1기 때보다 더 공세적인 변화를 예고했으며, 실제로 경제통상 측면에서 이를 확인할 수 있다. 트럼프 2기 행정부는 EU, 한국, 일본 등 동맹국은 물론 중국을 포함한 주요 교역 대상국에 기본 관세 및 상호 관세를 부과한다는 원칙을 발표하고, 이를 바탕으로 개별국과 협상을 통해 최종적으로 관세율을 결정하기로 했다. EU는 무역합의를 통해 기본관세와 상호관세를 포함한 최대 15%의 관세에 합의했으며, 추가적으로 7,500억 달러 규모의 에너지 구매 계획과 함께 2028년까지 EU 기업의 대미 6,000억 달러 투자를 약속했다.⁶⁴⁸⁾

트럼프 1기 행정부에서 대서양 관계 악화를 경험한 EU가 주요 국제 이슈에서 미국의 일방주의적 조치와 거래주의적 외교정책에 어떻게 전략적으로 대응할지가 중요하다. 앞서 언급한 바와 같이 미·중 갈등이 점차 심화되는 가운데, 양자택일과 같은 방식으로 외교적 압박을 가중시키고 있는 점이 안보와 경제 모두에서 미국과 중국의 중요성이 큰 국가들에게 시사하는 바가 크기 때문이다. 즉 자유주의 국제 정치경제 질서를 흔들고 있는 미국에 의존할 것인지 아니면 이념적 차이에도 불구하고 경제적 관계 등을 고려하여 중국과 더 심도 있는 협력을 추진해야 하는지, 아니면 미국·중국과 일정한 거리를 유지하면서 제3의 경제블록을 형성하여 대응

648) 미-EU 무역 합의에도 불구하고 철강, 알루미늄, 의약품은 별도의 협상으로 결정하기로 합의함. European Commission, "EU and US publish Joint Statement on transatlantic trade and investment"(검색일: 2025. 10. 13.).

할지 등 잠재적 선택지는 다양하다. 그러나 아직 어떤 선택지가 더 나은 지에 대해서는 정해지지 않았다.

또한 EU 내부에서는 트럼프 2기 행정부와 무역 합의가 단지 한시적 일지 아니면 이후 미국이 패권국으로서의 부담을 내려놓으면서 동맹국과 경쟁국에 공세적인 조치를 하는 것이 일반적인 미국의 대외정책으로 자리 잡을지 아직 불확실한 가운데, 변화 가능성이 높은 국제 정치경제 질서 설계에 EU가 일정 부분 역할을 해야 한다는 목소리가 나오고 있다.⁶⁴⁹⁾ 미국이 제외된 일명 ‘World-1’의 새로운 국제질서 또는 경제블록을 구축하는 내용의 구상이 제안되고 있다는 점을 고려할 때 EU의 참여 여부는 미국이나 중국 모두에게 시사하는 바가 크다고 할 수 있다. EU는 물론 미·중 경쟁으로 인해 반사적으로 피해를 보고 있는 국가들을 중심으로도 EU의 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP: Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership) 가입에 대한 찬성 의견이 점점 늘고 있는 것이 방증이라 하겠다.⁶⁵⁰⁾ 이에 폰 데어 라이엔 EU 집행위원장은 WTO의 대안으로서 CPTPP와의 전략적 파트너십을 통한 구조적 협력을 제안했다.⁶⁵¹⁾ 실제로 EU와 CPTPP가 WTO를 완전히 대체할 가능성이 아직은 높지 않은 가운데, EU 27개국

649) Gehrke(2025)는 ‘90’의 법칙을 주장하며 미국과의 협상은 3단계(90일, 90주 및 90개월)에 걸쳐서 각각의 전략목표에 대한 미국과의 합의를 도출하는 것이 중요하다고 주장함.

* 90일 전략목표: 상호관세 폐지와 부문별 관세에 대한 실질적인 면세 확보, 협상 실패 시 신속한 보복조치 시행 준비.

* 90주 전략목표: 90일 내 단기협정의 성공 시 중국의 경제관행과 안보 위협에 대한 공동의 우려를 해소하는 협력방안 도출.

* 90개월 전략목표: 중국 관련 위협에 대한 충분한 공감대 확보 및 세계 금융과 무역 재균형 논의 추진.

650) Bercero(2025); Reuters(2025. 5. 14.), “Sweden to propose EU membership of Pacific rim free trade group CPTPP”(검색일: 2025. 10. 15.).

651) euronews(2026. 6. 27.), “L’ets create a new World Trade Organization - Von der Leyen”(검색일: 2025. 10. 20.).

과 CPTPP 12개국 간 협력은 미국과 중국이 모두 제외된 자유주의 무역 질서 논의라는 점에서 의미를 갖는다.⁶⁵²⁾

EU의 경제 및 첨단기술 분야의 경쟁력이 하락하고 미·중과의 격차가 확대되었다는 점에서 과거와 같은 규제와 규범에서 글로벌 영향력을 발휘할 수 있을지는 불확실하다. 그럼에도 한국과 일본, 캐나다 등 중견국이 미국과 중국의 경쟁 속에서 국가이익을 담보하면서 국제 정치경제 질서의 안정성을 도모하기 위해서라도 EU의 역할은 중요하다. 미국과 중국을 견제하면서 특정국의 일방주의적인 조치에 대해 견제와 균형의 정책을 이행할 수 있는 역량을 가진 EU이기 때문이다.

따라서 트럼프 행정부 이후의 국제 정치경제 질서 변화에 대한 다양한 전망이 제기되고 있는 가운데 EU의 전략적 선택에 관심을 두고 한국이 취할 수 있는 전략적 행위를 벤치마킹할 것이 요구된다.

다. 대만

1) 반도체 분야 해외 협력 강화 및 대중국 견제

2025년 1월 대만 산업부 장관이 올해 최우선 과제로 미국, 독일, 일본, 필리핀과의 글로벌 반도체 공급망 구축을 제시하였고,⁶⁵³⁾ 이어 2월에 라이칭더 총통은 ‘글로벌 반도체 민주 공급망 파트너십 이니셔티브(全球半導體民主供應鏈夥伴倡議)’를 발표했다.⁶⁵⁴⁾ 라이칭더 총통이 제안한 이

652) 2025년 10월 말 기준 CPTPP 회원국: 호주, 브루나이, 캐나다, 칠레, 일본, 말레이시아, 멕시코, 뉴질랜드, 페루, 싱가포르, 영국, 베트남.

653) Wang(2025. 1. 11.), “Ministry lifts overseas limits on TSMC”(검색일: 2025. 7. 9.).

654) 中華民國總統府(2025. 2. 14.), 「總統主持國安高層會議會後記者會 宣布臺美關係、半導體產業發展及兩岸關係三大面向國家策略方案」(검색일: 2025. 7. 9.).

니셔티브는 대만의 기술우위를 활용해 다자 협력 메커니즘을 구축하여 대만의 산업 경쟁력을 유지하면서 미국의 공급망 안보 우려를 해소하는 것을 목적으로 한다. 대만이 주요 협력국으로 꼽은 미국, 일본, EU가 이 이니셔티브에 대해 공식적인 지지 선언을 발표하거나 다자간 합의가 진전된 바는 아직 없지만, 각국은 간접적으로 협력 의사를 밝혔다. 또한 자국의 전략에 따라 개별적으로 실무 협력을 구체화하는 모습이다.⁶⁵⁵⁾

글상자 5-1 대만의 글로벌 반도체 민주 공급망 파트너십 이니셔티브(全球半導體民主供應鏈夥伴倡議)

- 2025년 2월 14일 대만의 라이칭더 총통이 고위급 국가안보회의 후 주재한 기자회견에서 공식 제안
- * 당시 국가안보와 밀접하게 연계된 △ 대만-미국 관계, △ 반도체 산업 발전, △ 양안 관계에 대해 큰 틀의 국가전략을 제시하였고, 반도체 산업 발전 방안으로 '글로벌 반도체 민주 공급망 파트너십 이니셔티브'를 제안
- 대만이 반도체 제조 서비스 분야의 기술우위를 활용한 민주주의 국가와의 다자 협력 메커니즘을 구축하여, 글로벌 공급망에서 핵심적 지위를 유지하면서 미국의 공급망 안보 우려를 해소하는 것을 목표로 삼음.
- 대만 정부 및 주요 인사들은 주로 미국, 일본, EU와의 협력을 우선으로 강조하며 한국을 협력 파트너로 언급하지는 않음.

자료: 中華民國總統府(2025. 2. 14.); 劉佩真(2025. 3. 11.), 「全球半導體民主供應鏈夥伴倡議能否化解川普危機?」(검색일: 2025. 7. 9.).

대만은 앞으로 글로벌 반도체 협력 네트워크를 더욱 확장할 가능성이 높다. 科技政策研究與諮詢中心(2025)은 구체적으로 현재 미국, 일본, 독일, 네덜란드 등 반도체 강국들과 이미 형성된 분업 체계 이외에 △ 지리적 우위와 탄탄한 산업 기반을 가진 싱가포르·말레이시아 및 남아시아 지역, △ 미국 시장과 가까운 북미(캐나다·멕시코), △ 자동차·중공업 및 레이저 기술이 강한 동유럽, △ 재생에너지 산업이 발전한 호주 등을 주목해야 할 글로벌 협력 파트너로 제시하고 있다.⁶⁵⁶⁾

655) 가령 일본 정부가 반도체 생산 경쟁력이 뛰어난 외국 업체와 일본이 강점을 지닌 소재·부품·장비 업체 간 선택과 집중을 통해 국제 연대 조직을 만들고 지원하는 것이다. 권석준(2022), 『반도체 삼국지: 글로벌 반도체 산업 재편과 한국의 활로』, p. 99.

656) 科技政策研究與諮詢中心(2025. 2. 21.), 「從科技政策觀點來看「全球半導體民主供應鏈夥伴倡議」」(검색일: 2025. 7. 9.).

표 5-2 대만 반도체 기업의 해외투자

지역	기업	투자
미국	TSMC	1공장(4나노) 2021년 착공, 2024년 양산 개시, 2공장(3나노) 2022년 착공, 2027년 양산 예정, 2025년(2나노) 3공장 착공
일본	TSMC	2024년 일본 정부, 소니, 덴소, 도요타 등이 합작으로 자동차용 반도체, 이미지 센서 칩 생산
	UMC	2023년 일본 기업 덴소와 전기차용 전력반도체 협력 생산
독일	TSMC	2024년 유럽 내 첫 생산공장 착공, 인피니언, NXP, 보쉬 등과 협력 운영 예정
싱가포르	UMC	2025년 반도체 팹을 준공하여 2026년 스마트폰 디스플레이 드라이버 칩, IOT 기기용 저전력 메모리 칩 등 양산 예정
	Vanguard International Semiconductor	TSMC 자회사로 네덜란드 NXP와 합작하여 자동차, 산업용 전력 관리 칩 제조 공장 건설 중
인도	PSMC	2024년 인도 타타 일렉트로닉스와 12인치 반도체 팹 합작 건설 착수

자료: 台灣經濟研究院(2024), 「新國際政經變局下臺灣經濟及產業課題研析」, pp. 200~201; “PSMC and Tata Electronics to build India’s first 12-inch wafer factory with \$11 billion investment”(2024. 9. 29.), technode; TSMC(2025), “2024 Sustainability Report,” p. 6; “TSMC accelerates construction of Arizona gigafab cluster”(2025. 7. 17.), Focus Taiwan(모든 자료의 검색일: 2025. 7. 9.)등 토대로 저자 작성.

그러나 2025년 7월 일본 기업에 대만의 최첨단 반도체 2나노 공정 기술이 유출되는 사건이 발생하면서,⁶⁵⁷⁾ 글로벌 협력 파트너십 구축에 부정적인 영향을 미치고 있다. TSMC의 2나노 공정 기술은 2025년 하반기에 양산될 계획이었고, 경쟁사와 초격차를 유지할 수 있는 국가 핵심 기술에 해당한다. 대만 정부는 이번 기술 유출 사건을 반도체 산업 안보와 직결된 문제로 천명하며, 2022년 개정된 「국가보안법」 위반을 적용해 기소하였다. 이번 기술 탈취가 중국이 아닌 일본 기업과 연루되었다는 점에서 대만 내부적으로 우호국 간 기술 경쟁에 대한 경계심과 긴장이 고조될 가능성이 높아졌다.

657) 대만 TSMC가 정기 모니터링 과정에서 이상 징후를 감지하였고, 전현직 직원이 약 수백 장의 2나노 공정 기술 자료를 휴대전화로 촬영하여 일본의 반도체 장비 제조사 도쿄일렉트론에 유출한 정황이 밝혀짐. 대만 당국은 2025년에만 7~8건의 유사 사건을 수사하고 있으며, 일본과 한국 장비회사가 이에 연루되어 있음. “TSMC’s 2nm Data Leak Exposes Fragile Triangle: TEL, Rapidus, and Taiwan-Japan Semiconductor Clash,”(2025. 8. 6.) TrendForce(검색일: 2025. 7. 9.).

한편 미국은 중국의 반도체 산업 육성을 견제하기 위해 우호국에 첨단 반도체와 장비 수출규제에 대한 정책 공조를 강하게 요청해 왔고, 대만도 그중 하나이다.⁶⁵⁸⁾ 그리고 대만 정부는 점진적으로 미국의 수출통제를 수용하고 있다. 2024년 1월 대만 경제부는 중국 본토를 대상으로 12개 반도체 웨이퍼 제조 장비 수출을 제한했다.⁶⁵⁹⁾ 이어 2025년 6월에는 화웨이와 SMIC를 전략적 첨단기술 상품의 수출 제한 대상에 포함했다.

글상자 5-2 대만의 수출통제

- 대만은 1980~90년대 미국 등 국제사회의 압력에 따라 국제 비확산 규범 및 수출통제 기준을 자율적으로 수용
- * 1990년 미국과 전략물자 및 기술 수출입 통제에 관한 양해각서 체결(미국의 COCOM 규정 준수 약속)
- 수출 주도 경제성장을 채택한 대만은 초기에 수출통제를 경제성장의 장애 요소로 인식했으나, 미국산 첨단기술 이전과 안보 보장을 위해 점진적 도입 필요성 인식
- 대만은 1993년에 「외국 무역법(Foreign Trade Act)」을 공포, 1995년 수출통제 법체계를 갖추고, 2004년 개치를 통해 도입
- 2003년 수출목적지 국가를 개정해 중국 본토를 제한된 목적지로 지정하고 반도체 등 첨단산업 투자 및 기술이전 시 사전 승인 요구

자료: Center for Nonproliferation Studies, Monterey Institute of International Studies(2005), "Special Report: Growing Pains - An Overview of Taiwan's Export Control System," Asian Export Control Observer, Issue 6, February/March 2005, pp. 11-16.

대만 경제부 국제무역서(國際貿易署)에 따르면 이번 리스트 추가는 정기적으로 진행되는 관계부처 합동 심사 회의에서 「무역법」 제13조에 따라 전략물자 수출통제 대상 기업 목록을 업데이트한 것이라고 밝혔다.⁶⁶⁰⁾ 그러나 업데이트 이전인 2025년 4월에 라이칭더 총통이 대미 관세 정책에 대한 대만의 대응 연설 중 수출통제 이슈 해결을 강조하였고,⁶⁶¹⁾ 이에

658) 2023년 미국은 일본 및 네덜란드와 첨단 반도체 장비의 대중국 수출통제에 합의하였고, 2024년 대만과 우리나라에 정책 공조를 요청하였다. 류예리(2024), 『중국 新수출통제제도의 이해』, p. 4.

659) 行政院公報資訊網(2024. 1. 16.), 「修正「戰略性高科技貨品種類、特定戰略性高科技貨品種類及輸出管制地區」之戰略性高科技貨品種類, 自即日生效」(검색일: 2025. 7. 9.).

660) 經濟部國際貿易署(2025. 6. 15.), 「國際貿易署更新戰略性高科技貨品出口實體管理名單, 納管601個涉武擴活動實體」(검색일: 2025. 7. 9.).

따라 이번 조치는 대만 정부가 미국의 정책 공조 요청을 반영한 것으로 이해된다. 대만의 국립칭화대 Ching-Fu Lin 교수에 따르면 이번 업데이트가 정부 당국의 설명처럼 단순한 기술적 미세 조정이 아니며, 미국의 규제 부담 분담과 안보 강화 측면에서 변화를 의미한다.⁶⁶²⁾ 특히 화웨이와 SMIC를 제재 대상으로 지정한 것은 앞으로 대만이 자국의 수출통제 체제를 미국의 대중국 핵심 기술 접근 통제와 연계하겠다는 강력한 의지를 표명한 것으로 이해할 수 있다.

표 5-3 최근 대만의 대중국 수출통제

구분	시기	대상
수출 제한	2024. 1. 16	• 12종 반도체 웨이퍼 제조 장비 수출 제한
SHTC Entity List 등재	2025. 6. 10	화웨이 및 화웨이 관계사(총 91개) • Huawei Device Co., Ltd • Huawei International Co., Limited • Huawei Tech. Investment Co., Limited • Huawei Technologies Japan K.K • huawei machine co., ltd. 등
		SMIC 및 SMIC 관계사(총 3개) • SMIC Advanced Technology R&D(Shanghai) Corporation • SMIC Northern Integrated Circuit Manufacturing(Beijing) Co., Ltd.

자료: 經濟部國際貿易署(2025. 6. 15.), 「國際貿易署更新戰略性高科技貨品出口實體管理名單, 納管601個涉武擴活動實體」, 經濟部國際貿易署(2025. 6. 26.); 經濟部國際貿易署 홈페이지(모든 자료의 검색일: 2025. 7. 9.).

기업 자체적으로도 공급망 다변화를 단계적으로 추진하고 있다. 우선으로 미국 규제당국의 요구를 만족시키기 위해 대만은 미국 현지 생산에 필요한 장비와 소재의 중국 의존도를 낮추는 데 초점을 맞추었다.⁶⁶³⁾ 이

661) 中華民國總統府(2025. 4. 6.), “President Lai delivers remarks on US tariff policy response”(검색일: 2025. 7. 9.).
 662) Lin and Liu(2025. 7. 1.), “Silicon Statecraft Alignment: Taiwan’s Strategic Bet on US-Led Export Controls”(검색일: 2025. 7. 9.); National Tsing Hua University Ching-Fu Lin 교수 화상 인터뷰(2025. 8. 28.).
 663) “TSMC cuts Chinese tools from cutting-edge chip production to avoid US ire”(2025. 8. 25.),

는 미국의 자금 지원을 받은 반도체 제조업체의 중국산 장비 사용을 금지하는 법안 발의의 영향을 받은 것으로 알려졌다.⁶⁶⁴⁾ TSMC는 먼저 2나노 생산공장에서 AMEC의 식각 장비, Beijing E-Town의 드라이 스트립 등의 장비 사용을 중단할 계획이다.⁶⁶⁵⁾ 더 나아가 소재 공급원 중 중국산 사용을 줄이기 위해 대만과 미국 공장에서 사용하는 소재의 원산지 조사에 착수하였다.

이 외에도 대만 정부는 2022년 「국가안전법(國家安全法)」을 개정하면서 국가 핵심 기술 보호를 위한 규정을 강화하였다. 2023년과 2024년 두 차례에 걸쳐 국가 핵심 기술 리스트를 개정하여 기술 영역을 명확히 하고, 중국 본토를 비롯한 해외로 관련 기술 유출 시 처벌을 강화하였다. 특히 2024년에 항공·우주, 반도체, 배터리, 양자 컴퓨팅 관련 10개 기술이 추가되었고, 반도체 기술 중 14nm 이하 반도체 공정으로 구체화하여 미국과 같은 수준으로 규제하였다.⁶⁶⁶⁾ 또한 대만은 인력 이동에 대해서도 사전 승인을 받도록 하여, 우리나라의 수출통제, 투자 협력에 의한 기술 유출 관리보다 더욱 촘촘하게 규제하는 것으로 보인다.⁶⁶⁷⁾ 구체적으로 국가 핵심 기술 관련 정부 지원 프로젝트에 참여 중이거나 과거 3년 이내 참여한 적이 있는 개인은 중국 본토 입국 시 사전 승인을 받도록 하였다.⁶⁶⁸⁾

NIKKEI ASIA(검색일: 2025. 7. 9.).

664) 2024년 6월 미국 상원에서 미국 연방 보조금과 세액 공제 수혜자가 우려되는 해외 기관으로부터 장비 구매를 금지하는 내용의 법안(Chip EQUIP Act)을 발의함.

665) Beijing E-Town Semiconductor Technology는 2016년 미국 장비업체 Mattson Technology를 인수하여 반도체 웨이퍼 처리 장비를 공급하고 있음.

666) 미국은 2022년부터 14nm 이하 반도체 공정을 주요 규제 대상으로 삼고 있음. 김미승, 이치훈(2025. 5. 26.), 「미중 반도체 공급망 분절 가능성과 시사점」, Issue Analysis, 국제금융센터, p. 1.

667) 우리나라 산업기술 보호 규정은 주로 기업의 수출, M&A 관련 기술 유출에 초점이 맞춰져 있음. KIM & CHANG(2022), "Korea Announces Comprehensive "Technology Protection Strategy" for Core Technologies and Infrastructure"; 「개정된 산업기술보호법의 주요 내용」(2025. 7. 18.), 『법률신문』 (모든 자료의 검색일: 2025. 9. 9.).

표 5-4 2024년 대만의 국가 핵심 기술 리스트(國家核心關鍵技術項目)

구분	기술명	주관기관
국방·군사	△ 군용 복합 소재 기술(軍用碳纖維複合材料技術) △ 내열·자성 소재 기술(軍用碳／碳高溫耐燒蝕材料技術) △ 지하 압력감지 센서 기술(軍用新型地下壓敏識別技術) △ 다중 모드 탐지·추적 시스템(軍用微波／紅外／多模尋標技術) △ 능동위상배열 레이더 기술(軍用主動式相列偵測技術) △ 제트·로켓 추진 기술(衝壓引擎技術)	국방부
항공·우주	△ 위성제어 기술(衛星操控技術) △ 위성 영상전송 기술(太空規格X-Band影像下載技術) △ 영상 압축 및 전자모듈 기술(太空規格影像壓縮電子單元(EU)技術) △ CMOS 이미지 센서 기술(太空規格CMOS影像感測器技術) △ 광학 탑재체 설계·제조 기술(太空規格光學酬載系統之設計、製造與整合技術) △ 위상 배열 안테나 기술(太空規格主動式相位陣列天線技術) △ 수동 반사형 위성 안테나 기술(太空規格被動反射面天線技術) △ 위성영상 처리 기술(太空規格雷達影像處理技術) △ 소형 위성 추진시스템 설계 및 제조 기술(可運送小衛星入軌之發射載具推進系統設計與製造技術) △ 소형 위성 궤도 투입 및 제어 기술(可運送小衛星入軌之發射載具飛行姿態判定與控制技術)	국가과학기술위원회
농업·생명과학	△ 농수산물 육종 및 배양 기술, 액체균종 배양 기술(農業品種育成及繁殖技術-液體菌種培養技術、水產單性繁殖技術) △ 농업용 약물 잔류 및 병원체 검출 관련 바이오칩 기술(農業生物晶片技術-農業藥物殘留檢測技術、動植物病原檢測生物晶片技術) △ AI·IoT 기반의 스마트 농수산업 시스템 기술(農業設施專家系統技術-作物溫室、養殖漁業水環境之設計、營運及維護管理專家系統技術)	농업부
반도체·배터리	△ 저온 반도체 회로 설계 및 제조 기술(低溫半導體晶片電路設計與製程) △ 14nm 이하 반도체 공정, 소재, 장비 기술(14奈米以下製程之IC製造技術及其關鍵氣體、化學品及設備技術) △ 차세대 패키징 기술 및 관련 소재·장비 기술(異質整合封裝技術-晶圓級封裝技術、矽光子整合封裝技術及其特殊必要材料與設備技術) △ GaN MMIC 기반 고효율 전력증폭기 설계, 제조 기술(毫米波氮化鎵功率放大器單晶微波積體電路之晶片設計技術、高頻功率放大器之氮化鎵半導體製造技術) △ SiC 기반 고전력·고전압 칩 제조 기술(高電壓功率元件之碳化矽半導體製造技術) △ 고사양 인공지능 컴퓨팅 칩 설계 기술(人工智慧運算之高效能晶片設計技術) △ 고대역폭·고밀도 칩렛 간 연결 설계 기술(高頻寬密度小晶片互聯電路設計技術) △ 2차 전지 셀 설계, 원료 합성 및 제조 기술(二次電池芯-高能量密度及高循環壽命之單一電池芯設計、化學合成、製造技術)	경제부
정보통신·보안	△ 칩 보안 기술(晶片安全技術) △ 양자내성암호기술(後量子密碼保護技術) △ 사이버 공격 탐지 및 방어 기술(網路主動防禦技術)	디지털부
	△ 양자비트 설계 및 공정 기술(量子位元設計與製程技術)	국가과학기술위원회

자료: 行政院公報資訊網(2023), 「公告「國家核心關鍵技術項目及其主管機關」, 自112年12月5日生效」; 國科會(2024), 「持續更新國家核心關鍵技術保護清單 加強保護營業秘密」(모든 자료의 검색일: 2025. 9. 9.) 토대로 작성.

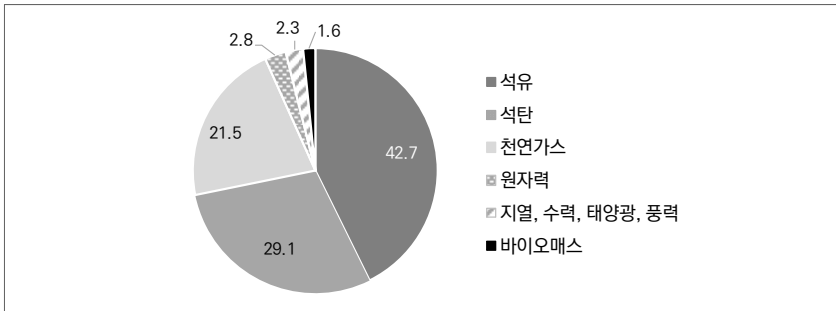
668) 理律法律事務所(2023. 5. 8.), “Regulations on the Designation of National Core Critical Technologies” (검색일: 2025. 9. 9.).

2) 에너지 및 핵심 품목의 수입 의존

가) 에너지 수입 의존과 안정적인 전력 공급

대만의 에너지 공급은 석유·석탄·천연가스에 크게 의존하며, 에너지 수입 의존도가 매우 높은 편이다(2024년 기준 약 95%).⁶⁶⁹⁾ 대부분의 에너지를 해상으로 수입하고 있어, 대만의 에너지 수급 문제는 대만 해협의 지정학적 상황과 밀접하게 연관되어 있다. 특히 중국과의 군사적 긴장과 해상 봉쇄 가능성은 대만의 에너지 공급망에 큰 위협으로 작용하고 있다.

그림 5-6 대만의 1차 에너지 공급원별 구성비(2024년)



자료: 經濟部能源署(2025. 8. 12.)(검색일: 2025. 7. 9.) 토대로 작성.

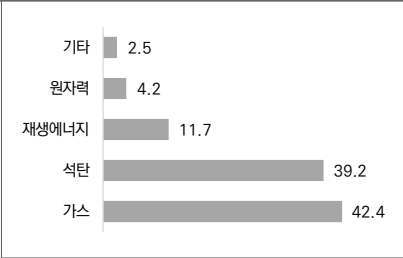
한편 대만의 핵심 산업인 전자산업을 중심으로 산업용 전력 소비는 점진적으로 늘고 있다. AI 사용 확산과 반도체 산업 성장으로 대만의 전력 소비는 계속해서 늘어날 것으로 보인다. 이에 대만 정부는 에너지 수입의 안정성을 확보하는 한편 에너지 자립도를 높이는 방안으로 원자력 대신 재생에너지를 강조하고 있다.⁶⁷⁰⁾ 2024년 대만의 전체 발전원별 구성 중

669) 經濟部能源署(2025. 8. 12.), 「國內能源供需概況」(검색일: 2025. 7. 9.).

670) 환태평양 지진대에 있는 대만은 지진 발생에 따른 원자력 안전에 대한 우려가 커서 2016년부터 모든 원전을

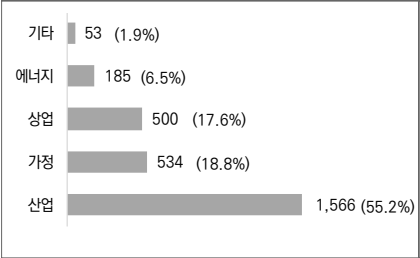
재생에너지 비중은 11.7%로 2016년 대비 6.9%p 상승하였다. 반면에 원자력의 비중은 4.2%로 2016년 대비 7.8p 하락하였다. 그러나 원자력 없이 가스와 재생에너지 발전 확대로 증가하는 전력 수요를 충족할 수 있을지 대만 대내외적으로 논쟁이 계속되고 있다.⁶⁷¹⁾

그림 5-7 2024년 대만 발전원별 구성 (단위: %)



자료: 經濟部能源局, <https://www.esist.org.tw/>(검색일: 2025. 7. 9.).

그림 5-8 2024년 대만의 부문별 전력 소비량 및 비중 (단위: 100GWh)



자료: 經濟部能源局(2025. 8. 12.)(검색일: 2025. 7. 9.).

2024년 대만의 산업용 전력 소비 중 전자산업은 42%를 차지하며, 지난 4년간 연평균 4%씩 증가하였다.⁶⁷²⁾ 참고로 2024년 TSMC의 전력 소비량은 대만 전체 전력 소비의 약 10%, 산업용 전력의 18%를 차지한다.⁶⁷³⁾ 2022년 대규모 정전으로 인해 반도체, 석유화학 등 분야의 기업이 50억 TWD 이상의 손실을 본 것으로 알려져 있으며,⁶⁷⁴⁾ 대만 내 첨단

단계적으로 폐기하는 탈원전 정책을 추진해 옴. “Reactor closure marks Taiwan’s nuclear exit”(2025. 5. 19.), World Nuclear Newst(검색일: 2025. 9. 9.).

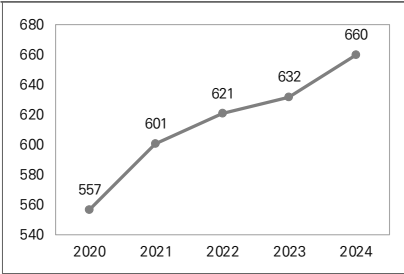
671) LNG는 다른 화석연료에 비해 장기 보관이 어렵고 인구 밀도가 높은 대만 내 저장 인프라를 건설할 공간이 제한적임(대만의 LNG 비축량은 12일 치 정도임), 재생에너지 전환은 정부 계획보다 더디게 진행되고 있음. Rickards(2025. 5. 13.), “Taiwan worsens its vulnerability to a Chinese energy blockade”(검색일: 2025. 7. 9.).

672) 經濟部能源局(2025. 8. 12.), 施怡君 외(2025. 3. 14.)를 토대로 추산.

673) 2024년 TSMC의 전력 소비량은 2만 7,456GWh임. TSMC(2025), “2024 Sustainability Report,” p. 120.

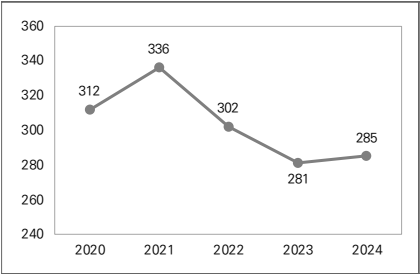
반도체 공정을 더 많이 도입할수록 반도체 수요 업체의 우려가 커질 뿐 아니라, 실제 전력 공급 불안정 시 손실 규모도 커질 수 있다.

그림 5-9 대만 전자산업 전력 소비 (단위: 100GWh)



자료: 施怡君 외(2025. 3. 14.), 「2024台灣能源情勢回顧」(검색일: 2025. 7. 9.) 토대로 저자 작성.

그림 5-10 대만 화학산업 전력 소비 (단위: 100GWh)



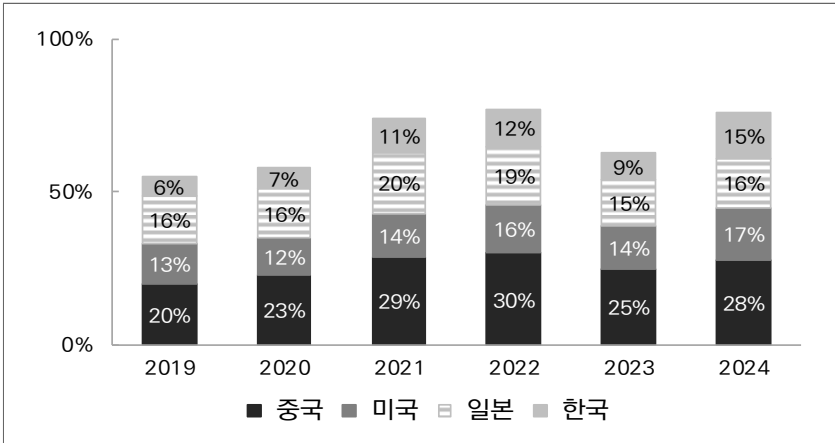
자료: 施怡君 외(2025. 3. 14.), 「2024台灣能源情勢回顧」(검색일: 2025. 7. 9.) 토대로 저자 작성.

나) 핵심 품목의 대중국 의존과 공급망 안정화

대만은 대중국 수출 의존도를 낮추기 위해 2016년부터 수출 다변화 정책을 추진하였으며 대중 수출이 전체 대만 수출에서 차지하는 비중이 점차 낮아지고 있다(2019년 28%→2024년 20%). 그러나 대만의 대중국 수입은 점진적으로 상승하는 추세를 보인다(2019년 20%→2024년 28%).

674) Rickards(2025. 5. 13.), “Taiwan worsens its vulnerability to a Chinese energy blockade”(검색일: 2025. 7. 9.).

그림 5-11 대만의 주요 수입 대상국과 비중

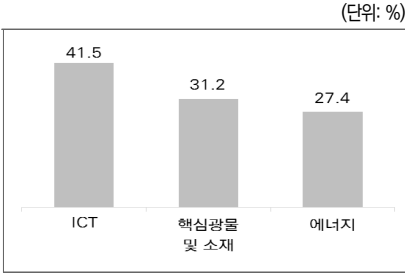


자료: KITA 대만무역 DB(검색일: 2025. 7. 9.) 활용해 계산.

2022년 미국 국제무역청(ITA)이 발표한 ‘Draft List of Critical Supply Chains’에 포함된 △ 핵심 광물 및 소재, △ ICT, △ 에너지 품목을 중심으로 대만이 얼마나 중국산 수입에 의존적인지, 특히 어떤 품목의 대중국 수입이 많은지 살펴보았다.⁶⁷⁵⁾ [그림 5-12]에서 보듯이 대만의 대중국 수입 의존도가 높은 분야는 ICT, 핵심 광물 및 소재, 에너지 순이다. 2023~24년 ICT 품목의 대중국 수입 비중 평균값은 41.5%이고, 핵심 광물 및 소재와 에너지 품목의 대중국 수입 비중 평균값은 각각 31.2%, 27.4%이다. 대중국 수입 비중이 50% 이상인 품목의 개수를 살펴보면 ICT 품목이 50개로 가장 많았고 그 다음으로 핵심 광물 및 소재가 38개, 에너지가 19개였다.

675) 전체 리스트에는 HS 코드 8단위 또는 10단위 기준으로 2,409개 품목이 포함됨. 이 글에서는 이 중 핵심 광물 및 소재 에너지, ICT에 해당하는 품목을 HS 코드 6단위로 변환해 1,023개 품목에 대한 대만의 대중국 수입 현황을 검토함. 다만 2,409개 품목 중 209개 품목은 중복 분류되어 있으며, 이러한 중복 품목의 경우 임의로 1개의 섹터에만 포함함.

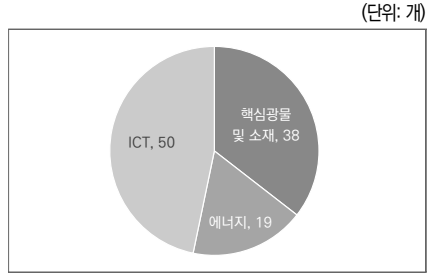
그림 5-12 공급망 핵심품목 중 대중국 수입의존도 평균값



주: 1) 미국 ITA가 발표한 'Draft List of Critical Supply Chains'에 포함된 핵심 광물 및 소재, 에너지, ICT 관련 품목의 HS 코드 6단위 기준임.
2) 2023~24년 대만 수입에서 관련 품목의 중국산 비중 평균값을 계산함.

자료: KITA 대만무역 DB 활용해 작성(검색일: 2025. 7. 9.).

그림 5-13 공급망 핵심품목 중 대중국 수입 의존이 50% 이상인 품목 개수



주: 1) 미국 ITA가 발표한 'Draft List of Critical Supply Chains'에 포함된 핵심 광물 및 소재, 에너지, ICT 관련 품목의 HS 코드 6단위 기준임.
2) 2023~24년 연속 대만 수입에서 관련 품목 중 중국산 비중이 50% 이상인 개수를 산출함.

자료: KITA 대만무역 DB 활용해 작성(검색일: 2025. 7. 9.).

다음 [표 5-5]는 구체적으로 어떤 품목이 포함되는지 정리한 것이다. 트럼프 행정부 1기부터 다수의 대만 IT 위탁생산 기업은 이미 인도, 멕시코, 동남아 등 중국 이외 지역으로 생산기지를 다변화했다. 그러나 노트북, 휴대전화 등 일부 품목은 여전히 중국 내수시장 판매를 위해 투자되거나 중국 기업과 분업 관계를 유지하면서 중국산 제품을 수입하고 있는 것으로 보인다.⁶⁷⁶⁾

표 5-5 공급망 핵심품목 중 대중국 수입 의존도가 높은 품목¹⁾

구분	대중 수입 비중 ²⁾	품목명
ICT	90% 이상	• 압전기용 석영, OLED 평판 디스플레이 모듈, 입출력장치, 노트북 등
	80% 이상	• 데스크톱 PC 세트, 스마트폰, 프린터 등의 전자부품 등
	70% 이상	• 인산 및 폴리인산, 평판 디스플레이 모듈, 모니터·안테나 부품 등
핵심 광물 및 소재	90% 이상	• 마그네슘, 하프늄, 페로텅스텐 및 페로실리코텅스텐, 안티몬 산화물, 바륨 산화물, 초고순도 비스무트, 고순도 형석, 보크사이트 등

676) 台灣經濟研究院(2024), 「新國際政經變局下臺灣經濟及產業課題研析」, 國家發展委員會, p. 358.

표 5-5 계속

구분	대중 수입 비중 ²⁾	품목명
핵심 광물 및 소재	80% 이상	• 탄탈럼, 천연 황산바륨, 탄산바륨, 복합 불소염, 텅스텐산염, 기타 황산염, 아연 등
	70% 이상	• 무수불화수소, 기타 옥소금속산염, 수산화리튬, 천연흑연
에너지	90% 이상	• 정련 구리 튜브·파이프, 기타 주철·강철 제품
	80% 이상	• 이차전지, 장식
	70% 이상	• 1,000V 이하 절연 전선, 스테아타이트, 정련 구리(hollow profiles)

주: 1) 미국 ITA가 발표한 'Draft List of Critical Supply Chains'에 포함된 핵심광물 및 소재, 에너지, ICT 관련 품목의 HS 코드 6단위 기준임(총 1,023개).

2) 2023~24년 관련 품목 수입에서 중국의 비중 평균값.

자료: KITA 대만무역 DB(검색일: 2025. 7. 9.) 활용해 작성.

대만은 중국이 독자적으로 수출통제를 강화하고 있는 흑연, 안티몬 산화물, 비스무트, 형석 등 일부 광물 및 소재에 대해 상당히 높은 의존도를 보인다. 또한 반도체 제조 공정 중 식각 및 세정 관련 핵심 소재인 무수불화수소 역시 2023~24년 중국에 대한 수입의존도가 79%에 달한다. 에너지와 관련해서는 특히 정련 구리 제품, 이차전지의 대중국 수입의존도가 상당히 높다. 대만은 재생에너지 발전시설 확충을 추진하고 있지만, 국내 배터리 생산 기반이 부족하여 생산능력 증대와 안정적인 공급망 확보가 중요한 과제로 떠오르고 있다.⁶⁷⁷⁾

2023년 이후 중국 정부가 핵심 광물의 수출통제를 전략적 카드로 활용하는 가운데, 미국의 대중국 반도체 및 관련 장비 수출통제에 대해 중국은 2024년 반도체에 사용되는 광물의 수출통제로 맞대응했다.⁶⁷⁸⁾

677) 2024년 기준 대만의 배터리 생산능력은 약 7.43GWh이며, 대만 정부는 재생에너지 저장에 필요한 배터리 수요를 충족하기 위해 2027년까지 생산능력을 13GWh로 늘릴 계획임. 高銘汶 외(2024), 『電動車及氬能車發展評估』, 中技社, p. 162; Ko and Chao(2025. 5. 21.), "Navigating Geopolitical Turbulence with Taiwan's Energy Transition Policy"(검색일: 2025. 7. 9.).

678) 관련 조치는 ① 미국 군수업체 혹은 미국에 대한 군사용 이중용도품목 수출금지, ② 갈륨·게르마늄·안티몬·초경질 재료 관련 이중용도품목의 대미 수출 원칙상 불허, ③ 흑연 관련 이중용도품목은 대미국 수출 시 최종사용자와 최종용도 심사를 더욱 엄격히 시행함. 김주혜, 양평섭(2025), 『중국의 핵심광물 공급망

2025년 7월 9일 중국은 미국 이외 국가 중 처음으로 대만의 8개 기업을 이중용도 품목 수출금지 대상으로 지정했다.⁶⁷⁹⁾ 이번 조치는 대만이 화웨이, SMIC를 제재 대상자 명단에 등재한 이후 발표되었고, 중국 상무부는 이번 조치가 국가 주권 및 영토 보전, 대만 해협의 안정 유지를 위한 조치라고 밝혔다.⁶⁸⁰⁾

표 5-6 중국의 이중용도품목 수출금지 대상 대만 기업

구분	대상	주요 사업
1	汉翔航空工业股份有限公司 (Aerospace Industrial Development Corp.)	미사일, 무인기, 레이더 등 주요 무기 시스템의 연구개발 담당
2	经纬航太科技公司 (GEOSAT Aerospace & Technology Inc.)	대만 내 민군 겸용 UAV 생산 및 통제 시스템 구축 참여
3	中山科学研究院 (National Chung-Shan Institute of Science & Technology)	미사일·레이더·방위산업 관련 연구개발
4	仲硕科技股份有限公司 (JC Technology Inc.)	자폭형 무인기 개발
5	国际造船股份有限公司 (CSBC Corporation, Taiwan)	해군 및 해경 관련 선박 건조 프로젝트 담당
6	中信造船股份有限公司 (Jong Shyn Shipbuilding Co., Ltd)	정찰용 무인선박 및 자율 항해 시스템 개발 수행
7	龙德造船工业股份有限公司 (Lungteh Shipbuilding Co., Ltd)	해군용 무인수상정(USV) 및 무인잠수정(UUV) 연구개발
8	攻卫股份有限公司(Gong Wei Co., Ltd)	소형 자폭형 무인기 및 드론용 폭탄 투하 시스템 연구

자료: 商务部(2025. 7. 9.), 「公布将8家台湾地区实体列入出口管制管控名单(商务部公告2025年第35号)」; 오정미(2025. 7. 9.), 「중국 상무부, 대만 8개 기업 제재 목록 등재」, 무역안보관리원; 朱燁(2025. 7. 10.), 「大陸邊對8加台軍工企出口管制」, 大公報, A16.

또한 중국 상무부는 2025년 10월 자국산 희토류가 포함되었거나, 희토류 기술을 이용해 해외에서 생산된 제품 수출 시 중국 당국의 허가를

강화 전략과 시사점』, KIEP 연구자료, pp. 118~119.

679) 商务部(2025. 7. 9.), 「公布将8家台湾地区实体列入出口管制管控名单(商务部公告2025年第35号)」(검색일: 2025. 9. 9.).

680) 商务部(2025. 7. 9.), 「商务部新闻发言人就将8家台湾地区实体列入出口管制管控名单答记者问」(검색일: 2025. 9. 9.).

반도록 하였다.⁶⁸¹⁾ 그리고 수출관제목록 및 감시목록에 등재된 기업으로의 수출을 원칙상 불허하였다. 특히 14nm 이하 로직 칩 256단 이상 메모리 칩의 연구개발 및 생산을 최종 목적으로 하는 수출에 대해 수출허가 심사를 반도록 하였다. 대만 경제부는 희토류 가공품의 대부분을 일본으로부터 공급받고 있고, 희토류가 포함된 장비는 미국, 유럽에서 수입하고 있어 간접적인 영향을 받을 것이라 평가하였다.⁶⁸²⁾ 그러나 이번 조치가 역외적용과 반도체 장비의 수출에 대해 사안별 심사를 포함하는 점에서 대만의 관련 공급망 불안정성이 한층 높아졌음이 분명하다. 대만은 이에 대한 대응으로 안정적인 희토류 공급을 위해 대외협력 확대와 재자원화 사업을 추진하고자 한다. 최근 대만 경제부는 중국의 희토류 수출통제에 대응하여 미국, 일본과의 협력을 도모하고 관련 기업의 희토류 재활용 사업을 지원하겠다고 밝혔다. 그리고 2028년 착수할 계획이었던 순환경제 프로그램을 2026년에 앞당겨 추진할 계획이다.

종합하면, 미·중 전략경쟁의 심화 속에서 대만 첨단 반도체 산업의 전략적 가치는 날로 높아지고 있다. 대만은 이를 활용해 ‘글로벌 반도체 민주 공급망 파트너십 이니셔티브’를 추진하며 기술 우위를 유지하는 동시에 미국의 공급망 안보 우려를 완화하고자 한다. 다만 현재 국제협력 환경을 고려할 때 다자 간 협력 추진은 쉽지 않아 보인다. 이 외에 대만 정부는 화웨이와 SMIC를 수출 제한 대상에 포함하고, 14nm 이하 공정 기술을 국가 핵심 기술로 지정하여 관리하는 등 미국의 대중국 핵심 기술

681) 오정미(2025. 10. 10.), 「중국 상무부, 희토류 품목·기술의 수출통제 역외적용 실시」, 무역안보24, 무역안보관리원, pp. 1~3.

682) “Taipei to join Japan, US response to rare earth ban”(2025. 10. 17.), Taipei Times(검색일: 2025. 9. 9.).

통제 기조에 적극적으로 보조를 맞추고 있다.

대만은 경제 안보 강화를 위한 전략적 행보를 추진하고 있으나, 몇 가지 구조적 취약성을 동시에 안고 있다. 첫째, 기술 안보의 위협이다. 최근 일본 기업에 2나노 공정 기술의 유출 의혹 사례에서 보듯, 우호국 간에도 첨단 기술을 둘러싼 치열한 경쟁과 긴장이 고조되고 있다. 둘째, 중국의 수출통제가 강화되는 상황에서 핵심 품목의 대중국 의존도는 공급망의 불안정성을 높이는 요인이 되고 있다. 대중국 수출 의존도는 낮아지고 있으나, 핵심 광물(흑연, 안티몬 등)과 반도체 핵심 소재(무수불화수소), ICT 품목의 대중국 수입 의존도는 여전히 매우 높다. 이는 중국의 핵심 광물 수출 통제 및 경제적 강압에 대만이 취약할 수 있음을 의미한다. 셋째, 안정적인 에너지 및 전력 공급 이슈이다. 대부분의 에너지를 해상으로 수입하는 대만은 에너지 공급 불안정 사태를 겪은 적은 없으나, 95%에 달하는 높은 에너지 수입 의존도와 지정학적 위협에 따른 해상 봉쇄 가능성은 대만 경제의 구조적 위협요인이다. 특히 반도체와 AI 산업의 성장으로 전력 수요는 급증하는 가운데, 탈원전 정책과 재생에너지 전환 지연으로 안정적인 전력 공급에 대한 우려가 지속되고 있다.

이러한 환경에서 대만은 미국 중심의 기술동맹 참여가 불가피하며, 한국과는 미·중 경쟁 속에서 유사한 포지션을 공유하는 관계에 있다. 아울러 대만이 에너지 자립을 위해 재생에너지 및 배터리 생산능력 확대를 추진하고 있는 점을 고려할 때 해당 분야에서 경쟁력을 갖춘 한국 기업과의 협력은 상호 간 이익을 창출하는 중요한 협력 축으로 발전할 가능성이 있다.⁶⁸³⁾

683) 일례로 우리나라 기업 중 삼성 SDI는 2022년 대만 시멘트 기업의 자회사(台泥儲能)에 ESS 배터리 공급을

2. 신흥 가교국의 대응 전략

가. 인도

1) 미·중 갈등하 인도의 부상 배경

미·중 전략경쟁과 보호주의가 심화되는 가운데, 인도는 높은 성장 잠재력, 지정학적 중요성, 전략적 자율성을 바탕으로 글로벌 정치·경제 질서 재편 과정에서 주요 행위자로 부상하고 있다.

2024년 기준 세계 5위 경제 대국으로 자리 잡은 인도는 2023/24 회계연도⁶⁸⁴⁾에 실질 GDP 성장률 8.2%를 기록하며 주요국 중 가장 높은 성장세를 보였다.⁶⁸⁵⁾ 특히 14억 인구를 기반으로 한 풍부한 노동력과 거대 내수시장을 보유하고 있어, 세계 경제의 새로운 성장 엔진으로 주목받고 있다.

인도의 지정학적 중요성 역시 높아지고 있다. 인도는 미국과 일본이 주도하는 ‘인도·태평양 전략’ 구도 속에서 대중국 견제 핵심 파트너로서 정치 외교적 위상을 확대해왔다. 일본은 2016년 ‘자유롭고 개방적인 인도·태평양(FOIP: Free and Open Indo-Pacific)’ 구상을 통해 인도를 역내 전략 구도의 중심으로 끌어들이는 데 주도적 역할을 했으며,⁶⁸⁶⁾ 이어

수주한 바 있다. 정예린(2022. 8. 11.), 「[단독] 삼성SDI, 대만 최대 시멘트그룹 뚫었다」, 『THE GURU』, (검색일: 2025. 9. 9.).

684) 인도의 회계연도(FY: Financial Year)는 매년 4월 1일부터 다음 해 3월 31일까지를 기준으로 한다.

685) 인도 통계청(2025.), “Provisional Estimates of Annual GDP for 2023-24 And Quarterly Estimates of GDP for Q4 of 2023-24”; 인도 정부(2025. 8. 30.), “India’s GDP Surge: Driving the Growth Story.”

686) 일본은 2000년대 후반부터 인도의 지정학적 가치를 인식하고 전략 구상에 반영하기 시작했다. 특히 2007년 아베 신조 총리는 인도 의회 연설에서 “일본과 인도의 협력이 더 넓은 아시아, 즉 미국과 호주를 포함하는 태평양 전체를 아우르는 거대한 네트워크로 발전할 것”이라고 언급했으며, 이 연설은 이후 일본의 FOIP 전략의 기원으로 평가된다. 참고: Yuichi Hosoya(2019), “FOIP 2.0: The Evolution of Japan’s Free and Open Indo-Pacific Strategy,” *Asia-Pacific, Review*, Volume 26, 2019 - Issue 1: US-China

미국도 2019년 인도·태평양 전략을 공식 발표하며 인도를 가치와 비전을 공유하는 ‘전략적 파트너’로 명시하였다.⁶⁸⁷⁾ 이와 함께 미국, 일본, 호주, 인도가 참여하는 4개국 협의체인 ‘쿼드(QUAD)’가 2021년 정상회의로 격상되면서, 인도는 미국·일본이 주도하는 인도·태평양 전략의 공식적 안보 파트너로서 자리매김하게 되었다.

이러한 인도의 전략적 중요성은 팬데믹 이후 국제질서의 구조적 전환 흐름과 맞물리며 더욱 커졌다. 팬데믹과 미·중 갈등이 기존 공급망의 취약성을 드러내면서 글로벌 공급망 재편이 본격화되었고, 이 과정에서 인도는 중국을 대체할 전략적 요충지로 인식되기 시작한 것이다.⁶⁸⁸⁾

그러나 바이든 행정부가 인도를 대중 경제의 핵심 파트너로 간주하며 공급망 협력을 추진했던 것과 달리, 트럼프 2기 행정부는 인도에 고율 관세를 부과함으로써 양국 관계에 긴장을 초래하였다.

이에 대응해 인도는 중국과의 실용적 공조를 추진하며 국제 무대에서 존재감을 확대하고 있다. 2025년 8월 31일 모디 총리는 중국 톈진에서 개최된 상하이 협력 기구(SCO: Shanghai Cooperation Organization) 정상회의에 참가하기 위해 7년 만에 중국을 방문하였으며, 모디 총리와 시진핑 주석이 직접 만나 양국 간 무역·투자 확대와 관계 개선 방안을 논의하였다.

이러한 행보는 인도-중국 관계를 미국 대외정책의 새로운 변수로 부각시키는 동시에, 인도가 대미 통상 압박에 대응해 비동맹 외교 전통과 실용

Confrontation in the Indo-Pacific.

687) U.S. Department of State(2019), “A Free and Open Indo-Pacific”(검색일: 2025. 9. 9.)

688) 예컨대, 애플의 위탁생산업체 폭스콘은 2020년 이후 중국 내 생산을 일부 축소하며 인도 생산을 확대해 왔으며, 2023년에는 2025년까지 인도 아이폰 공장 고용을 1만 7천 명에서 7만 명으로 4배 확대하겠다고 발표하였다.

주의를 결합한 전략적 자율성을 적극적으로 발휘하고 있음을 시사한다. 즉 인도의 부상은 경제력과 지정학적 중요성, 그리고 전략적 자율성이라는 세 요소가 상호 작용한 결과이며, 이러한 결합은 대미 통상 갈등 국면에서도 인도의 전략적 입지를 강화하는 동력으로 작용하고 있다.

2) 인도에 대한 미국과 중국의 시각

가) 미국의 시각

미국은 인도를 안보와 첨단기술 분야에서 핵심 파트너로 규정하고, 대 중국 견제를 위한 전략적 협력을 지속적으로 확대해왔다. 2022년 바이든-모디 정상회담을 계기로 출범한 ‘핵심신흥기술 이니셔티브(iCET: Initiative on Critical and Emerging Technology)’⁶⁸⁹⁾는 이러한 양국 협력 관계를 제도화한 대표적 틀로, 양국은 우주, 반도체, 인공지능, 양자, 생명공학, 청정에너지 등 핵심 첨단기술 분야에서 공동 연구·개발 및 공동생산 추진에 합의하였다.⁶⁸⁹⁾

바이든 행정부는 비동맹국인 인도와 협력을 강화하기 위해 첨단기술 파트너십을 활용해 왔고, 이러한 기조는 트럼프 2기 행정부에서도 이어졌다. 2025년 2월 모디 총리와 트럼프 대통령은 ‘TRUST(Transforming the Relationship Utilizing Strategic Technology) 이니셔티브’를 발표하며 양국이 국방, AI, 반도체 등 주요 전략기술의 상호 활용을 촉진하겠다는 계획을 밝혔다.⁶⁹⁰⁾

이 같은 기조하에, 핵심 첨단기술 분야에서 양국 간 기술협력과 미국

689) The White House(2024. 6. 17.), “JOINT FACT SHEET: The United States and India Continue to Chart an Ambitious Course for the Initiative on Critical and Emerging Technology.”

690) The White House(2025. 2. 13.), “India - U.S. Joint Statement.”

의 대인도 투자가 대폭 확대되었다(표 5-7 참고).

우주 분야에서는 2025년 6월 국제우주정거장(ISS) 공동 유인 비행 임무를 완료하였고, 같은 해 7월에는 양국 최초의 공동 개발 위성 NISAR를 성공적으로 발사하였다. 반도체 분야에서는 2023년 이후, 미국 반도체 기업의 대규모 투자가 연이어 발표되었다.⁶⁹¹⁾

AI 분야에서는 2025년 트럼프와 모디 총리가 ‘인공지능 인프라 가속화를 위한 미-인도 로드맵’을 마련하기로 합의하며 정부 간 협력도 본격화되었으며, 같은 해 Microsoft, Google이 인도 내 AI 인프라 구축을 위한 대규모 투자 계획을 발표하기도 하였다.

표 5-7 미국-인도 주요 기술 분야 협력 현황

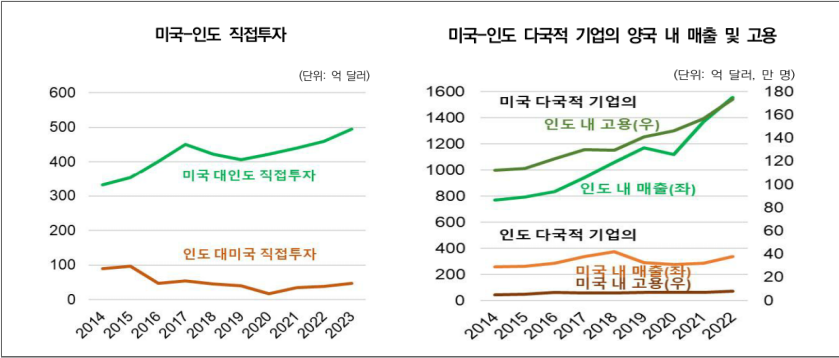
분야	협력 범위	주요 내용
우주	탐사 및 관측	(2023. 6.) 미 주도 달 탐사 아르테미스 협정(Artemis Accords) 가입
		(2025. 6.) 국제우주정거장(ISS) 공동 유인 비행 임무 성공
		(2025. 7.) 양국 최초 공동 개발 위성 NISAR 발사, 기후 대응 및 재난 대비 협력
반도체	생산 및 연구 투자	(2023) 정부 간 반도체 공급망 및 혁신 파트너십 MoU 체결 △ 상호 반도체 산업 및 혁신 생태계 발전 촉진, △ R&D, 기술·인재 육성 협력
		(2023) Micron Technology, 인도에 반도체 공장 설립 계획 발표 인도 정부 산하 ISM의 최초 승인을 받은 프로젝트로 2025년 생산 준비 중
		(2023) AMD, 인도 벵갈루루에 세계 최대 규모 디자인센터 개소
		(2024) Qualcomm, 1,600명 인력 고용 가능한 체나이 디자인센터 개관
인공 지능	연구 및 개발	(2025) 정부 간 ‘인공지능 인프라 가속화를 위한 미-인도 로드맵’ 마련 합의 △ 차세대 데이터 센터 산업 협력·투자, △ AI용 컴퓨팅 및 프로세서 개발·접근 협력
		(2025) Microsoft, 인도 내 AI 인프라 구축을 위해 30억 달러 투자 발표. 인도 정부 산하 INDIA AI와 협력해 인도 AI 생태계 강화 및 인력 양성 협의
		(2025) Google, 인도 내 AI 허브 및 데이터센터 구축을 위해 5년간 150억달러 투자 발표

자료: 미국·인도 정부 및 기업 발표자료 등⁶⁹²⁾을 토대로 저자 작성.

691) 반도체 칩 설계 분야에서는 Texas Instruments(1985), Qualcomm(1996), Intel(1998), IBM(1998)과 같은 주요 반도체 기업들이 일찍이 인도에 진출해 우수한 인도 인력 풀을 활용해 설계 혁신을 추진해오고 있었으나, 2023년 이후 대인도 투자 및 협력이 더욱 확대·심화되고 있다.

미국의 대인도 투자는 2019년 이후부터 계속 확대되었으며, 2023년 기준 미국의 대인도 직접투자액은 약 500억 달러를 기록했다. 인도 내 미국 기업의 매출과 고용도 증가하여 2022년 기준 매출은 약 1,600억 달러, 고용 인원은 약 180만 명에 달했다(그림 5-14 참고).

그림 5-14 미국-인도 직접투자 및 매출·고용 추이



자료: 김경훈, 윤지현(2025. 2. 19.),⁶⁹³⁾

양국 간 교역 규모도 크게 증가하였는데, 이 과정에서 인도의 대미 무역수지 흑자가 빠르게 확대되었다. 그러나 이러한 대미 무역수지 흑자의

692) The White House(2023. 6. 22.), “Joint Statement from the United States and India”; 인도 상공부 (2023. 3. 10.), “MoU on semiconductor Supply Chain and Innovation Partnership between India and US signed following the Commercial Dialogue 2023”; AMD(2023. 11. 28.), “AMD Inaugurates its Largest Global Design Center in India”; *Economic Times*(2024. 3. 14.), “Qualcomm inaugurates its Chennai Design Center”; 인도 외교부(2023. 10. 19.), “IBM ties up with govt for innovation in AI, semiconductor research”; Government of India(2025. 8. 3.), “India’s Semiconductor Revolution- Powering the Future of Electronics”; *The Times of India*(2025. 1. 9.), “Microsoft CEO Satya Nadella announces data center and AI partnership with Indian companies”; Google India Blog(2025. 10. 14.), “Our First AI Hub in India, Powered by a \$15 Billion Investment.”

693) U.S. Bureau of Economic Analysis 데이터를 토대로 작성. 김경훈, 윤지현(2025. 2. 19.), 「미국-인도 협력 관계 및 2025년 2월 정상회담 주요 내용」, KIEP 세계경제 포커스, 제25-06호.

급격한 확대는 인도가 트럼프 2기 행정부로부터 강력한 통상 압박을 받게 된 주요 요인이 되었다.

2025년 2월 13일 트럼프 대통령은 ‘공정하고 호혜적인 계획(Fair and Reciprocal Plan)’에 서명하면서 인도, 브라질, EU 등을 호혜적 대우를 하지 않는 무역 상대국으로 명시하였다.⁶⁹⁴⁾ 트럼프 대통령은 인도의 높은 관세를 문제로 지적하였으며, 이에 상응하는 수준의 관세를 인도산 제품에 이에 부가해 무역 불균형을 해소하겠다는 입장을 밝혔다.

이 같은 입장은 곧 정책으로 구체화되어, 2025년 8월 트럼프 행정부는 인도의 대미 수출 중 약 55%에 해당하는 의류, 보석류, 신발, 가구, 화학품 등 주요 품목에 대해 최대 50%에 달하는 관세를 부과했다. 이는 기존의 10% 보편(base) 관세와 15% 상호(reciprocal) 관세에 더해, 인도의 러시아산 석유 수입에 따른 추가 관세 25%가 적용된 것으로, 브라질·중국과 유사한 최고 수준의 관세율에 해당한다. 백악관은 인도가 관세를 줄이기 위해 러시아산 석유 구매를 중단해야 한다는 입장이지만, 인도는 이에 응하지 않으며 교착상태가 지속되었다.⁶⁹⁵⁾

2025년 9월에는 트럼프 행정부가 숙련 노동자 비자인 ‘H-1B’ 비자 수수료를 기존 2,000~5,000달러에서 10만 달러로 대폭 인상한다고 발표하였는데, 2024년 기준 전체 H-1B 비자 수혜자의 70% 이상이 인도 국적자로 인도가 가장 많은 영향을 받게 되었다. 해당 조치는 향후 인도의 미국 내 고숙련 노동시장 진입뿐만 아니라 양국의 산업·기술 협력에 큰 제약 요인으로 작용할 것으로 전망된다.⁶⁹⁶⁾

694) The White House(2025), “Fact Sheet: President Donald J. Trump Announces “Fair and Reciprocal Plan” on Trade.”

695) Reuters(2025. 8. 28.), “Trump’s doubling of tariffs hits India, damaging ties”(검색일: 2025. 8. 31.).

나) 중국의 시각

중국은 인도가 미국 중심의 인도·태평양 전략 구도에 편입되는 것을 경계하면서도, 양국 관계를 갈등과 협력이 공존하는 복합적 구도로 인식하고 있다. 우선, 국방·안보 분야에서는 국경 분쟁 장기화와 인도의 역외 강대국과의 안보 협력 확대가 맞물리며 양국 간 불신이 고착화되는 양상이 나타나고 있다.

국경 문제의 경우, 1962년 히말라야 지역에서 벌어진 대규모 국경 전쟁, 2017년 도클람 고원 군사 대치, 2020년 갈완 계곡 충돌로 인해 양국 간 안보 위협 인식이 장기화되며 갈등도 심화되었다.

또한 중국은 인도가 QUAD를 통해 미국, 일본, 호주 등과의 안보 협력을 강화하는 움직임에 대해서도 높은 경계심을 보이고 있다. 중국 외교부는 QUAD가 본질적으로 중국을 견제하고 미국의 패권을 유지하기 위한 도구라고 공식적으로 발표하기도 했다.⁶⁹⁷⁾

한편 경제 분야에서 중국과 인도 간 교역 규모가 지속적으로 확대되었으나, 이와 함께 인도의 대중 무역적자도 크게 확대되었다. 특히 중국의 대인도 수출이 급증한 2021년을 기점으로 무역 불균형은 더욱 심화되었다.

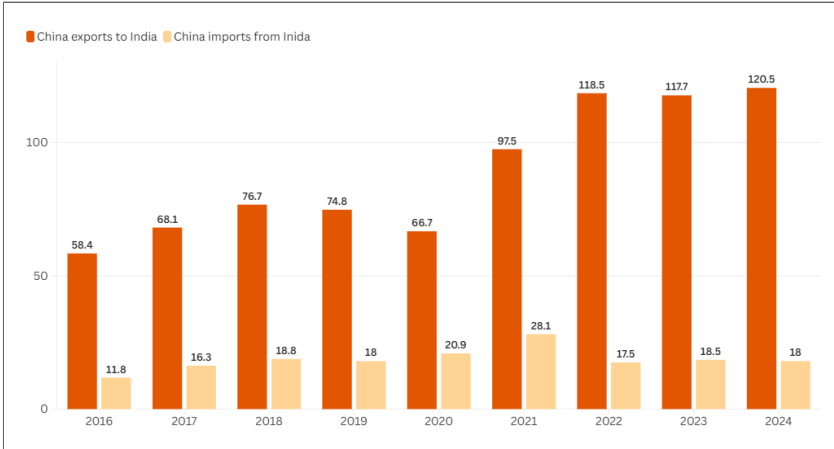
[그림 5-15]와 같이 중국의 대인도 수출액은 2022년부터 2024년까지 3년 연속 1,100억 달러를 상회한 반면, 같은 기간 인도의 대중국 수출은 연간 약 180억 달러 수준에 그쳐 2024년 기준 인도의 대중국 무역적자는 약 1,024억 달러에 달했다.

696) AIF(2025. 10. 2.), 「[이슈트렌드] 인도, 美 H-1B 비자 수수료 인상으로 경제적 타격 예상」.

697) 중국 외교부(2022. 2. 11.), 「2022年2月11日外交部发言人赵立坚主持例行记者会」.

그림 5-15 인도-중국 무역 추이(2016~24년)

(단위: 십억 달러)



자료: China Briefing(2025. 6. 20.)을 바탕으로 저자 정리.⁶⁹⁸⁾

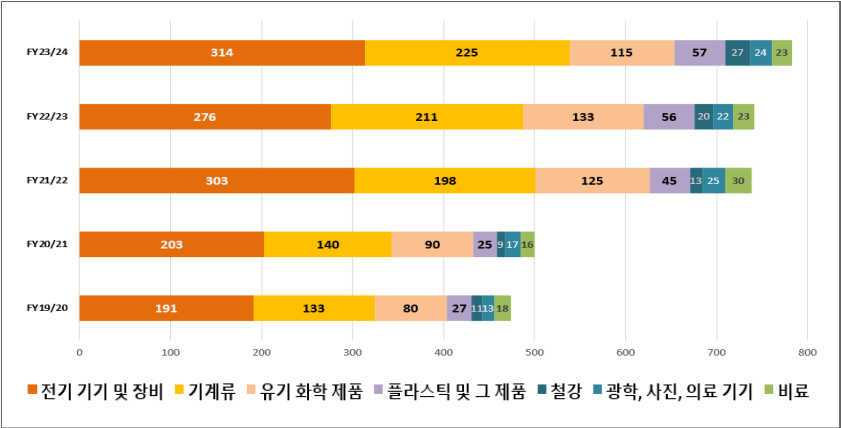
이러한 무역 불균형은 인도가 제조업을 확대하고 산업 고도화를 추진하는 과정에서 중국산 부품과 중간재에 대한 수입이 증가한 데 기인한다. [그림 5-16]의 최근 5개년 인도의 대중국 품목별 수입 추이를 보면, 중국산 전기 기기 및 장비(HS 85), 기계류(HS 84), 유기화학제품(HS 29), 플라스틱(HS 39), 철강(HS 72) 등의 수입이 지속적으로 확대되었음을 확인할 수 있는데, 이는 인도의 산업 발전 과정에 필수적인 전자, 기계, 화학 분야의 중간재를 중국이 공급하고 있음을 보여준다.

2020년 이후 인도는 글로벌 공급망 재편 흐름에 맞추어 내수 및 수출용 제조업 육성을 적극 추진해 왔으나, 핵심 중간재·제조설비·소재 공급은 단기적으로 중국에 의존할 수밖에 없었다. 미국의 디커플링 전략과 맞

698) China Briefing(2025. 6. 20.), “China-India Economic Ties: Trade, Investment, and Opportunities.”

물려 인도의 생산기지 역할이 확대되는 과정에서, 오히려 인도-중국 간 공급망 상호 의존이 심화되는 역설적 상황이 초래된 것이다.

그림 5-16 인도의 대중국 주요 품목별 수입 추이



주: HS 2 단위, 인도 회계연도 기준.
자료: 인도 상공부, 강반디(2024)⁶⁹⁹ 정리.

한편 중국 정부는 인도와의 무역 불균형 완화를 위한 대화에 나서고자 하며, 특히 인도산 상품 수입 확대 등을 제안하는 등 양국 간 경제 관계 안정화를 위한 협의를 추진하기도 하였다.⁷⁰⁰⁾

트럼프 2기 행정부가 인도에 50% 관세를 부과한 이후, 중국은 이를 양국의 경제 협력 확대 기회로 간주하고 양국 간 경제·무역·투자 흐름을 원활히 하기 위한 구체적 조치를 모색하였다. 2025년 8월 개최된 양국 외교 장관 회담에서는 양자 대화 및 교류 채널 재개 가능성을 협의하고,

699) 강반디(2024), 「인도의 대중국 무역 적자 심화 배경과 전망」, 동향세미나 제15호. 대외경제정책연구원.
700) *Hindustan Times*(2025. 4. 16.), “India’s trade deficit with China surges to record level, nears \$100 billion.”

경제·무역·투자 흐름을 원활하게 하기 위한 조치를 취하기로 하였다.⁷⁰¹⁾ 또한 2025년 8월 31일에는 모디 총리가 SCO 참여를 위해 7년 만에 중국을 방문하여, 양국 관계 개선에 대해 논의하였다. 특히 양국 정상은 “양국이 라이벌이 아닌 개발 파트너”라며 “양국의 성장과 발전을 위해 안정적인 관계와 협력이 필요하다”는 점을 재확인하였다.⁷⁰²⁾

트럼프 2기 행정부가 중국과 인도에 고율 관세를 부과했지만, 양국은 오히려 ‘성장을 위한 개발 파트너’라는 공동 인식을 강조하며 협력 가능성을 높였다. 이는 미국의 고강도 통상 조치가 중국-인도 관계의 실용적 경제 협력을 자극하고, 양국이 보다 성장지향적인 방향으로 나아갈 수 있는 단초를 제공한 것으로 평가할 수 있다.

3) 미·중 갈등하 인도의 전략적 대응

가) 대미국 대응

인도는 전통적인 비동맹 노선을 유지하면서도, 자국의 전략적 이익에 부합하는 분야에서는 미국과 적극적으로 파트너십을 맺어왔다. 특히 2020년 이후부터 미국은 인도와 첨단 산업 및 공급망 분야에서 협력을 강화해 왔는데, 인도는 이를 자국 산업 역량 강화를 위한 전략적 수단으로 적극 활용하고 있다.

우주와 인공지능 분야에서 미국과의 협력은 이러한 인도의 실용주의적 대외협력 기조를 잘 보여준다. 인도는 유인 우주 탐사를 국가 전략 목표로 설정하고 이를 위해 러시아와 오랫동안 협력해 왔으나, 2022년 러

701) 중국 외교부(2025. 8. 19.), 「中印外长会谈达成10项成果」.

702) 인도 외교부(2025. 8. 31.), “Prime Minister’s bilateral meeting with Chinese President Xi Jinping.”

시아-우크라이나 전쟁으로 인해 러시아와의 기술·인적 교류가 어려워지자, 2023년 미국 주도의 아르테미스 협정(Artemis Accords)⁷⁰³⁾에 가입하고 미국과의 공동 우주·유인 탐사를 본격적으로 추진하였다.

AI 분야에서도 2025년 2월 모디 총리와 트럼프 대통령은 연내까지 ‘인공지능 인프라 가속화를 위한 미-인도 로드맵’을 수립하기로 합의하고, 차세대 데이터센터 및 AI 인프라에 대한 민간 협력과 투자를 확대하기로 하였다. 이는 미국의 자본 및 기술력을 활용해, 인도 내 AI 산업 인프라 구축과 기술 역량 강화를 달성하려는 전략적 협력으로 평가된다.

트럼프 2기 행정부의 대인도 관세 압박이 높아진 이후, 인도 정부는 자국 산업 육성과 기술 내재화의 중요성을 한층 더 강조하고 있다. 2025년 8월 인도 모디 총리는 ‘자립 인도(Atmanirbhar Bharat)’ 기조를 전면에 내세우며 방위, 항공, 반도체, 우주, 청정 및 재생에너지, 핵심 광물 등 전략산업에서 자립과 기술 내재화를 핵심 국가 어젠다로 제시하였다.⁷⁰⁴⁾

중요한 점은, 인도가 지향하는 자립은 외부 협력을 배제하는 폐쇄적 형태가 아니라, 선택적·목적형 협력을 통해 전략산업의 자체 역량을 강화하는 ‘개방적 자립’이라는 것이다. 2025년 9월 ‘세미콘 인디아(Semicon India)’ 개최사에서 모디 총리는 “세계는 인도를 신뢰하고 믿으며, 인도와 함께 반도체의 미래를 건설할 준비가 되어 있다”면서, 동시에 “인도에서 설계하고, 인도에서 생산한다(Design and Make in India)”는 기조를 발표하며, 자국 내 반도체 전(全) 공정 구축을 핵심 정책 방향으로 제시

703) 미국이 2020년 출범한 유인 달 탐사를 포함한 우주 탐사 및 이용을 위한 국제협력 프로그램으로, 인도는 2023년에 27번째로 참여하였다. NASA(2023. 6. 23.), “NASA Welcomes India as 27th Artemis Accords Signatory.”

704) 인도 총리실(2025. 8. 15.), “Atmanirbhar Bharat: The Foundation of a Strong and Developed India.”

하였다.⁷⁰⁵⁾ 이러한 입장은 인도가 외국 자본과 기술을 전략적으로 유치하
되, 그 성과를 국내 산업 기반 강화와 기술 내재화로 연계하려는 인도 정
부의 정책적 방향성을 명확히 보여준다.

안보 분야에서도 인도는 역내 안보 강화를 위해 미국을 포함한 QUAD
국가들과의 협력을 확대하면서도, 자국의 전략적 자율성은 유지하려는
 입장을 견지하고 있다.

특히 1992년부터 시작된 인도-미국 간 해군 연합훈련 ‘말라바르
(Malabar)’는 2020년 이후 일본과 호주의 지속적인 참여로 QUAD 4개
국이 모두 참여하는 다자 군사훈련으로 발전하였다. 특히 2024년 10월
인도 해군 주관으로 실시된 ‘말라바르 2024’에서는 QUAD 4개국 특수부
대를 비롯해 미사일 구축함, 호위함, 잠수함, 전투기, 헬기 등 공중·수상·
수중 전력이 대거 투입된 대규모 합동작전 훈련이 전개되었다.⁷⁰⁶⁾

이와 같은 QUAD를 통한 안보협력은 트럼프 2기 행정부에서도 지속
될 것으로 평가된다. 트럼프는 1기 행정부(2017. 1.~2021. 1.) 시기 대
중국 견제를 위해 QUAD 국가와의 협력을 강조한 바 있으며,⁷⁰⁷⁾ 2기 행
정부에서도 인도를 ‘핵심 QUAD 파트너’로 표현하며 인도와의 안보 협력
을 강화하려는 의지를 적극 표명하였다.⁷⁰⁸⁾ 통상협정으로 인한 양국 긴
장 관계에도 불구하고, 2025년 11월 인도와 미국의 훈련 주도하에 최초

705) 인도 총리실(2025. 9. 2.), “Prime Minister Shri Narendra Modi inaugurates Semicon India 2025 in New Delhi”; 인도 전자IT부(2025. 9. 4.), “SEMICON India 2025 Concludes Successfully, Showcasing India’s Rising Role in the Global Semiconductor Ecosystem.”

706) 인도 국방부(2024. 10. 5.), “MALABAR- 2024: Maritime Exercise Malabar 2024, Commencing at Visakhapatnam on 08 Oct Hosted by India, USA, Australia and Japan in Participation.”

707) 2017년 11월 미국의 트럼프 대통령은 동아시아 정상회의에서 ‘자유롭고 열린 인도-태평양’ 전략을 제시 하며 미국, 일본, 호주, 인도 4자 연대를 통해 중국을 견제하겠다는 구상을 밝혔다. 「트럼프 첫 아시아 순 방 평가는...중국을 위대하게 만들었다」(2017. 11. 14.).

708) The White House(2023. 6. 22.), “Joint Statement from the United States and India.”

의 QUAD 공군 합동훈련이 진행되는 실무 차원의 군사협력은 지속되고 있다.⁷⁰⁹⁾

그러나 QUAD를 통한 군사협력 강화에도 불구하고, 인도는 QUAD를 대중국 견제용 군사동맹이 아닌 인도·태평양 지역의 평화와 안정을 위한 협력체로 규정하며, 비동맹 노선을 강조하고 있다. 2024년 7월 자이산카르 인도 외교부 장관은 “중국과의 문제는 양국 간에 해결해야 하며 다른 국가에 의존하지 않을 것”이라며⁷¹⁰⁾ 특정 진영에 편입되기를 경계하는 인도의 입장을 분명히 밝혔다.

인도의 이러한 비동맹 실용주의 기조는 미국과의 산업·기술 협력을 확대하면서도, 에너지·방산 등에서는 러시아와 협력을 유지·확대한 사례를 통해서도 확인할 수 있다. 2022년 러시아-우크라이나 전쟁 이후 미국을 포함한 서방의 대러 제재가 강화되는 상황에서도, 인도는 제재로 인해 가격이 하락한 러시아산 석유를 대량 수입하였다.⁷¹¹⁾ 또한 트럼프 2기 행정부가 러시아산 석유 수입을 이유로 인도산 수출품에 최대 50%에 달하는 고율 관세를 부과한 상황에서도, 인도는 러시아로부터 S-400 방공 미사일을 계속 구입했으며, 2025년 9월에는 해당 미사일 공급 확대 협상도 진행하기도 하였다.⁷¹²⁾ 이처럼 인도는 미국과의 실용적 협력을 확대하면서도, 특정 동맹에 편입되지 않는 자율성을 유지하며 국익 극대화를 추구하고 있다.

709) *The Tribune*(2025. 10. 20.), “Quad to come together for first joint air exercise.”

710) *THE WIRE*(2024. 7. 30.), “Have to Be Honest, Relations With China Not Doing Very Well”: Jaishankar.”

711) 그 결과 2022년 인도의 대러시아 수입은 전년 대비 338% 증가하기도 하였다. 김경훈(2025. 3. 7.), 「러시아-우크라이나 전쟁 이후 인도의 대러시아 수입 동향과 시사점」, KIEP 세계경제 포커스, 제23-04호.

712) Reuters(2025. 9. 3.), “Russia says it is in talks to supply more S-400 missile systems to India.”

나) 대중국 대응

인도는 2020년 중국과의 라다크 갈완 계곡 충돌 이후 국경 실질통제선(LAC: Line of Actual Control) 일대에 군사력을 증강 배치하고 도로·교량 등 전략 인프라를 확충하는 등 안보 경계 태세를 강화해왔다.⁷¹³⁾ 이로 인해 양국의 국경 대치 상황은 5년 이상 장기화되었으나 최근 양국은 국경 분쟁 완화와 관계 정상화를 위한 대화를 재개하였다.

2025년 8월 인도와 중국은 실질통제선 인근의 평화와 안정 유지를 위해 ‘국경 문제 협의 및 조정 체계(WMCC: Working Mechanism for Consultation & Coordination)’ 산하에 실무 그룹을 설치하기로 하고, 직항 항공편 재개, 국경 지역 무역 재개, 비자 발급 완화 등의 절차 간소화에 합의하였다.⁷¹⁴⁾

그러나 이러한 합의에도 불구하고, 양국 간 국경 문제에 대한 입장 차는 여전히 해소되지 않고 있다. 중국은 국경 문제와 양국 관계 발전을 분리해야 한다는 입장인 반면, 인도는 국경의 평화와 안정이 관계 정상화의 전제 조건이라는 원칙을 고수하고 있기 때문이다.⁷¹⁵⁾

또한 인도는 중국-파키스탄 간 밀착을 주요 안보 위협으로 인식하고 있으며, 긴밀한 중-파 관계는 인-중 관계의 불안정을 심화하는 구조적 요인으로 작용하고 있다. 중국이 일대일로(一帶一路)의 핵심 축으로 추진 중인 중국-파키스탄 경제회랑(CPEC: China-Pakistan Economic Corridor)이 카슈미르 분쟁지역을 통과하는 점에 대해 인도 정부는 지속적으로 강

713) *India Today*(2025. 6. 15.), “5 years since Galwan, how India has fortified border with reforms and roads.”

714) 인도 외교부(2025. 8. 19.), “Visit of China’s Foreign Minister and Special Representative on the India-China boundary question.”

715) *The Times of India*(2025. 9. 1.), “Ties looking up but key border difference remains: India says border peace insurance for ties.”

한 반대 입장을 표명해왔다. 2025년 7월에도 인도 외교부는 “CPEC에 대한 인도 정부의 입장은 명확하고 일관적”이라며, “인도 정부는 파키스탄이 불법 점거 중인 인도 영토를 지나는 CPEC이 중국 일대일로 주요 프로젝트에 포함되는 것에 대해 지속적으로 항의하고 활동 중단을 요청”해 왔음을 밝혔다.⁷¹⁶⁾

이처럼 국경 분쟁과 중국-파키스탄 간 전략 연계라는 복합적 긴장 요인은 양국 관계의 구조적 갈등을 고착·심화하는 요인으로 작용하고 있다. 특히 국경 및 안보 문제를 둘러싼 양국 간 인식 차와 누적된 갈등은 단기間に 해소되기 어려울 것으로 보인다.

이는 2025년 8월 31일 상하이협력기구(SCO) 정상회의에서 모디 총리와 시진핑 주석이 국경 분쟁 완화 및 교류 확대에 합의했음에도 불구하고, 양국의 국경 경계 태세가 유지되고 있는 점에서도 확인된다. 주요 언론 보도에 따르면, 인도군은 라다크 동부 실질통제선(LAC) 일대의 군사 배치를 당분간 변화 없이 유지할 것이며, 2025년 겨울에도 중국군에 상응하는 ‘균형(equilibrium)’ 수준의 병력을 계속 배치할 것으로 알려졌다.⁷¹⁷⁾

한편 경제 분야에서는 대중국 경제 의존도를 둘러싼 인도 산업계 내부의 입장 차가 뚜렷하게 나타난다. 제조업계는 스마트폰 등 전자 산업의 급성장에 대응하여, 가격 경쟁력과 조달 안정성을 이유로 중국산 부품 수입 확대를 요구하고 있는 반면, 철강업계는 중국산 철강 수입 급증으로 인한 피해를 호소하며 정부에 강력한 보호조치를 요청하고 있다.

716) 인도 외교부(2025. 7. 24.), “QUESTION NO-570 MEETING BETWEEN CHINA-PAKISTAN-AFGHANISTAN ON CPEC.”

717) *The Tribune*(2025. 9. 8.), “Despite Modi-Xi bonhomie, no change in military posture in eastern Ladakh”; *The Diplomat*(2025. 9. 24.), “Beyond Resumption of China-India Dialogue, Unresolved Issues Persist.”

실제로 중국의 철강 덤핑으로 인해 타타스틸(Tata Steel), JSW스틸(JSW Steel), SAIL 등 주요 철강업체들이 수익성 악화와 마진 압박에 직면했으며, 일부 기업은 고부가가치 철강 부문에 대한 투자 계획을 지연 또는 축소하기도 하였다.⁷¹⁸⁾

이에 인도 정부는 2025년 4월부터 200일간 일부 철강 제품에 12%의 관세를 부과하였고, 같은 해 8월에는 11~12% 수준의 수입 제한 조치(Safeguard Measure)를 3년간 적용할 것을 권고하는 등 철강 산업 보호 정책을 적극 추진하기도 하였다.⁷¹⁹⁾ 그러나 이러한 조치에 따라 주요 산업의 원재료 비용이 상승할 경우, 인도 내에서 생산되는 자동차 및 전자 제품 가격 경쟁력 약화로 이어질 수 있다는 우려도 제기되고 있다.

인도의 일부 경제관료들은 중국산 중간재에 대한 의존이 불가피하다는 현실 인식에 기반해 대중국 무역적자 완화 및 인도 내 제조 생태계 확대를 위해 중국의 대인도 직접투자(FDI)를 확대할 것을 주장하기도 한다. 2024년에는 수석 경제 고문 아난타 나게스와란(Anantha Nageswaran)이 “미국 및 기타 서방 국가에 대한 수출 확대와 인도의 대중국 무역수지 개선을 위해 중국의 외국인 직접투자 유치에 집중해야 한다”고 언급했으며, 니르말라 시타라만(Nirmala Sitharaman) 인도 재무장관이 이를 공식 지지하기도 하였다.⁷²⁰⁾

이처럼 산업계와 정책당국 내 일부에서는 중국과의 협력을 일정 부분 수용해야 한다는 현실론이 제기되고 있기 때문에, 향후 인도는 장기적으

718) Ram Singh(2025. 9. 4.), 「[KIEP AIF 전문가오피니언] 인도 철강 산업의 기로: 중국의 대규모 덤핑 위기 속 한국과의 협력 기회」.

719) The Times of India(2025. 8. 17.), “Steel safeguard duty: DGTR backs 3-year levy on flat steel imports, industry groups divided.”

720) Reuters(2024. 7. 23.), “India’s Finance Minister backs increasing Chinese direct investment.”

로 대중 의존도 완화를 지향하더라도, 중단기적으로는 중국과의 협력을 선별적으로 수용할 것으로 전망된다.

4) 한국의 포지셔닝

인도는 거대 내수시장을 보유한 고성장 국가로, 최근 미국·일본 등 주요국 정부와 글로벌 기업들이 인도 내 생산 역량 확대에 적극 나서면서 중국의 대안적 생산거점이자 핵심 신흥시장으로 부상하고 있다. 인도를 중심으로 한 글로벌 산업 협력이 확대되는 상황에서, 한국도 산업 공급망 재편과 수출시장 다변화를 위해 인도를 전략적 협력 파트너로 적극 검토할 필요가 있다.

다만, 인도가 자국 전략산업의 역량을 강화할 수 있는 분야를 중심으로 선별적·실용적 대외협력을 추진하고 있는 만큼, 한국과 인도가 각각 비교우위를 가진 산업을 중심으로 파트너십을 확대하는 것이 현실적인 협력 방안이 될 수 있다. 예를 들어, 한국이 기술 우위를 가진 조선과 반도체 분야, 그리고 인도가 경쟁력을 강화해 온 우주 분야에서는 플래그십 프로젝트나 기능별 분업 기반 협력이 가능하다.

특히 조선 분야에서 인도는 한국을 주요 협력국으로 인식하고 있으며, 이에 2024년 12월에는 인도 항만해운수로부 차관 등 인도 고위급 대표단이 한국 3대 조선소(HD현대중공업, 삼성중공업, 한화오션)를 방문하여 한국 기업의 협력을 요청하기도 하였다.⁷²¹⁾ 한국은 조선·항만 분야에서 높은 기술력을 바탕으로 인도 정부의 중장기 해양경제 전략인 ‘Maritime India Vision 2030’ 및 항만물류 인프라 사업 ‘Sagarmala’ 프로그램에

721) 「11조원 투입해 조선업 키우는 인도… 韓, 협력 방안 모색」(2025. 10. 23.).

서 프로젝트 파트너로 참여하는 방안을 고려해 볼 수 있다.

인도 정부는 반도체 분야에서도 한국과의 협력을 원하고 있으나, 한국의 참여는 미미한 상황이다.⁷²²⁾ 그러나 인도 정부가 제2차 대규모 반도체 산업 지원 정책(India Semiconductor Mission 2.0)을 추진 중인 것으로 알려져⁷²³⁾ 한국이 후공정(패키징·테스트) 등에서 협력할 수 있는 가능성은 여전히 열려 있다.

우주 분야에서 인도는 2023년 세계 최초의 달 남극 착륙에 성공하고, 2025년에는 세계 네 번째로 우주 도킹에 성공하는 등 세계적 수준의 우주 탐사 역량을 확보한 상태이다. 인도가 우주 분야에서 주요국과 플래그십 협력을 추진해 온 점을 고려할 때,⁷²⁴⁾ 인도의 발사체·탐사 기술과 한국의 정밀 위성 기술을 접목해 공동 탐사, 지구 관측 위성 네트워크 구축 등에서 인도에 협력을 제안해 볼 수 있다.

아울러 한국은 인도를 매개로 하여 글로벌 사우스 국가들과의 제도적 연계를 확대하며 대외협력 기반을 확대해 나갈 수 있다. 인도는 BRICS, SCO, G20 등 주요 다자무대에서 글로벌 사우스를 대표하는 핵심국으로서, 공동 어젠다 형성과 협력 네트워크 확대를 위한 중심적 역할을 수행해 왔다.⁷²⁵⁾

722) 인도의 '반도체 산업 지원 정책(India Semiconductor Mission)'의 지원 대상으로 총 10건의 반도체 패키징 및 후공정 프로젝트가 선정되었는데, 미국·대만·일본 등은 핵심 투자자이자 협력 파트너로 참여하였으나, 한국은 후공정 기업 1곳만 현물 출자 및 기술 컨설팅 형태로 참여하였다. 인도 외교부(2023. 5. 20.), "Prime Minister's meeting with the President of the Republic of Korea"; 인도 외교부(2025. 9. 1.), "SEMICON 2025: Building the Next Semiconductor Powerhouse"; 「에이팩트, 한국 OSAT 최초 인도 진출...인도 정부 OSAT 공장 승인」(2025. 8. 19.).

723) *Economic Times*(2025. 9. 19.), "Decoding the \$20 bn proposal: What India Semiconductor Mission 2.0 means for the chip industry."

724) 2025년 미국과 공동 유인 우주 임무 및 공동 지구 관측 위성 발사 미션을 수행 완료하였으며, 일본과는 2021년부터 공동 달 남극 탐사 임무(LUPEX)를 추진해오고 있다.

725) 예컨대 인도는 2023년 G20 정상회의 의장국을 맡으면서 아프리카연합(AU)의 G20 정회원 가입을 주도

이재명 정부가 실용 외교를 바탕으로 협력국 다변화와 중견국 외교 강화를 추진하고 있는 상황에서, 글로벌 사우스 연대를 선도하고 다자무대에서 영향력을 확대하고 있는 인도와의 전략적 연계는 한국 외교 전략과 높은 정합성을 갖는다. 특히 양국은 AI·디지털, 친환경 에너지 등에서 공통의 관심사를 가지고 있어, 향후 AI 윤리·보안 기준 수립, 디지털 공공 인프라 확산, 에너지 전환 등에서 양국이 공동 어젠다를 설정하고 협력해 나간다면, 다자무대에서 양국의 외교적 영향력은 한층 강화될 것이다.

따라서 한국은 인도와의 협력을 통해 전략산업·공급망 부문에서는 ‘선별적 산업 협력’을, 국제 규범과 다자체제 영역에서는 ‘중견국 간 연대’를 강화하는 전략을 구사할 수 있다. 이러한 관계 설정은 한국이 글로벌 정치경제 질서 재편 속에서 인도 및 글로벌 사우스 국가들과 협력 외연을 확대하고, 중견국으로서 한국의 전략적 위상을 강화하는 데 기여하는 전략적 토대가 될 것이다.

나. 아세안

1) 미·중 갈등하 아세안의 부상 배경

아세안은 아·태 지역에서 미·중 경쟁 구도가 가장 오래 지속되어 온 지역 중 하나로, 냉전기 이후 줄곧 외교·안보·경제적 긴장과 협력의 교차점에 서 있었다. 다수 회원국이 전후 신생 독립국으로 출발한 아세안은 미·일의 경제 지원을 바탕으로 산업화를 추진했지만, 내부적으로는 화교

하였다. 특히 모디 총리는 2023년 G20 개회 연설에서 아프리카연합 대표를 정상 테이블로 초청해 환영하였으며, 이후 자신의 소셜미디어에 “아프리카 연합이 G20을 강화하고 글로벌 사우스의 목소리를 강화할 것”이라는 메시지를 남겼다. Reuters(2023. 9. 10.), “G20 admits African Union as permanent member.”

(華僑) 자본이 경제 전반을 지배하며 독특한 경제 구조를 형성해 왔다. 2000년대 이후 중국과의 교역이 급증하면서 아세안은 중국과 최대 교역 파트너 관계를 구축하였고, 그 결과 아세안은 미국·일본·중국 사이에서 전략적 중립성을 유지해야 하는 지역적 과제를 안게 되었다.

이러한 상황 속에서 아세안은 ‘아세안 중심성(ASEAN Centrality)’이라는 독자적인 다자주의 외교 전략을 발전시켰다. 아세안 중심성이란 역내외 협의체 운영에서 아세안이 조정자 및 의제 설정자로서 중심적 역할을 수행하는 개념으로, 어느 일방을 배제하지 않는 포용적 협력 방식을 의미한다. 이를 바탕으로 아세안은 ASEAN+3, ASEAN+6, 동아시아정상회의(EAS), 아세안지역안보포럼(ARF) 등 아·태 지역의 다자 협의체를 주도하며 역내 안보 협력은 물론 ‘아세안 플러스’ 형태의 다수 다자양자 FTA를 체결하며 아·태 지역의 경제 통합에서도 핵심적인 역할을 수행해왔다.

트럼프 1기 행정부 출범 후 본격화된 미·중 갈등은 아·태 지역의 경제·안보 지형에 큰 변화를 초래했고, 그 여파 속에서 아세안의 전략적 가치는 오히려 상승하였다. 우선, 중국의 대미 수출 여건이 악화되면서 아·태 지역의 생산 네트워크가 기존 중국 중심에서 ‘China+1’ 형태로 전환되면서 아·태 지역 생산 네트워크에서 아세안의 입지가 확대되었다. 중국에 진출해 있던 다국적 기업들은 미국의 제재와 고관세를 회피하기 위해 생산거점을 베트남, 태국, 말레이시아, 인도네시아 등 아세안 지역으로 이전하기 시작했으며, 이로 인해 아세안은 기존의 중국 중심 생산 체계에서 벗어나 미국향 우회 수출 및 대체 생산기지로서의 입지를 강화하였다.

둘째, 2차전자·전기차 등 신산업의 성장과 함께 원자재 공급망에서도 아세안의 존재감이 부각되었다. 전통적으로 원유나 가스 중심의 자원 시장에서 비중이 크지 않았던 아세안은 최근 니켈, 코발트 등 핵심 원자재

공급처로서 주목받고 있다. 특히 세계 최대 니켈 생산국인 인도네시아는 전기차 및 배터리 산업의 공급망 파트너로 주목받고 있다. 이에 따라 아세안은 단순한 원자재 공급처가 아닌 가치사슬 상하류 전반에 걸친 파트너십을 구축하고 있다.

셋째, 6억 거대 인구를 기반으로 한 생산 및 소비시장으로서 아세안의 성장 잠재력은 여전히 크다. 약 6억 명의 인구나 중위 연령 30세 내외의 젊은 노동력은 생산과 소비 양면에서 지속적인 성장의 원천이다. 농업 기반 인구가 여전히 많아 산업 부문으로 유입될 수 있는 인적 자원이 풍부하다는 점도 향후 제조업 성장의 잠재력을 높인다. 이러한 인구 보너스 효과는 아세안을 포스트 차이나 시대의 대표적 성장지대로 주목하게 하는 주요 요인으로 볼 수 있다.

넷째, 아세안은 외교 무대에서도 아·태 지역의 중재자 역할을 수행하고 있다. 매년 개최되는 ‘아세안 플러스’ 정상회의는 미·중을 포함한 역내외 주요국 정상이 만나는 아·태 지역 최대 규모의 다자 외교 플랫폼으로, 갈등이 심화된 국제 환경 속에서도 상호 대화를 이어가는 완충지대이자 협의의 장으로 볼 수 있다. 최근 미·중 갈등, 러·우 전쟁 등 외부 갈등으로 인한 일부 정상의 불참 사례가 있었지만, 아세안 중심의 다자외교 구조는 여전히 유지되고 있다.

요컨대 아세안은 미·중 경쟁 심화로 발생한 아·태지역 생산 네트워크 변화의 수혜자로 볼 수 있으며, 2차전자·전기차 등 미래산업에 필수적인 주요 원자재 공급처로서의 가치를 주목받고 있다. 아세안의 거대 시장과 젊은 인구구조는 생산·소비 양면에서 신흥 성장지대로서 잠재력을 보여 주며, 미·중 갈등이 심화되는 상황에서 아·태 지역의 거의 유일한 다자·양자 외교무대로서 아세안의 역할 또한 아세안의 전략적인 가치를 더한

다고 볼 수 있다.

2) 아세안에 대한 미국과 중국의 시각

가) 미국의 시각

아세안에 대한 미국의 시각을 알아보기 위해서는 최근 미국의 대(對) 아세안 정책 변화를 분석할 필요가 있다. 미국이 아세안을 염두에 둔 외교 정책을 본격화한 것은 오바마 행정부가 ‘아시아로의 회귀(Pivot to Asia)’, ‘재균형(Rebalancing)’ 전략을 추진하면서 기존 외교의 초점을 중동·유럽에서 아시아로 전환하기 시작하면서부터로 볼 수 있다. 동 시기 중국의 부상에 대한 미국의 견제가 본격적으로 시작되었으며, 이 과정에서 아세안을 포함한 아·태 지역 국가들과 다자주의 형태의 전략적 협력 관계가 구축됐다. 경제적으로는 환태평양경제동반자협정(TPP)을 통해 미·일 주도의 아·태 지역 경제통합과 중국 배제가 동시에 추진됐다. 하지만 오바마 정권의 대중국 견제 정책은 실효를 거두지 못했고 아·태 지역에서 중국의 영향력은 지속 확대되었다.

2017년 트럼프 1기 행정부 출범 후 미국은 ‘미국 우선주의(America First)’를 내세우며 다자협력보다는 자국 중심의 거래적 접근을 선호했다. 트럼프 행정부의 TPP 탈퇴, 대중 고관세 부과, 리쇼어링(Reshoring) 독려 등의 정책은 자국 중심의 공급망 강화를 추구하는 한편 아세안과의 관계를 약화시켰다. 트럼프 1기 행정부의 아세안 정책은 거래적 접근과 제한적 관여로 요약할 수 있는데, 중국과의 영유권 갈등이 존재하는 베트남·필리핀 등과는 경제적·외교적 파트너십을 강화하는 한편 친중 성향을 보이는 캄보디아·라오스·미얀마 등과의 협력에는 소극적인 성향을 보였

다. 또한 아세안과의 외교 파트너십 강화를 통한 다자주의적 접근보다는 친미·반중 노선으로 해석되는 Quad, AUKUS 등을 활용한 소다자 협력을 선호했다.

바이든 행정부의 대아세안 전략은 다자주의 복원, 동맹·파트너십을 중시한다는 점에서 전임 트럼프 행정부와 차별화된 입장을 보였다. 특히 바이든 대통령은 2021~22년 연속으로 미-아세안 정상회의에 직접 참석했으며, 특히 다자무대인 아세안 정상회의 및 EAS에도 직접 참석해 아세안 중심성에 대한 지지를 표명하고 미-아세안 외교관계를 포괄적전략적동반자(CSP)로 격상했다. 양자외교에서도 인도네시아(2022년)·베트남(2023년)과 외교관계를 CSP로 격상하고, 필리핀·싱가포르와 군사안보 협력을 강화했다. 경제면에서는 트럼프 행정부가 탈퇴한 TPP로의 복귀보다는 ‘인도-태평양 경제 프레임워크(IPEF)’를 통한 아·태 지역 국가들과의 파트너십을 추진했으며, 아세안 국가 중 7개국이 회원국으로 가입했다. 하지만 FTA 수준의 시장접근을 희망하는 아세안 국가들의 입장과는 달리 미국은 시장개방보다는 IPEF의 4대축 규범 협력을 중시하는 느슨한 파트너십 수준의 협력에 그쳤다.

트럼프 2기 행정부의 대아세안 정책은 아세안의 다자주의와 중립성을 존중한 협력 관계를 형성하기보다는 미국 우선주의에 입각한 일방적인 압박과 거래의 형태로 회귀하기 시작했다. 이러한 접근법은 트럼프 2기 행정부 출범과 동시에 시작된 상호관세 협상에서 드러났다. 아세안은 전통적으로 주요국과의 대화와 협상에서 ‘아세안+1’ 형태로 균형과 주도권을 확보하는 방식을 추구해 왔으나, 미국은 상호관세 협상 과정에서 차등화된 양자 협상 방식을 활용해 아세안이 결속하지 못하고 국별로 경쟁하는 구도를 이끌어냈다. 향후 트럼프 2기 행정부는 아세안의 다자주의와

중심성을 인정하고 ‘아세안 플러스’ 방식의 대화와 협력을 선택하기보다는 양자 협상 중심으로 압박하는 형태를 고수할 것으로 예상된다.

아세안에 대한 미국의 접근 방식은 정권에 따라 변화해 왔으나 중국 견제를 중심 목표로 하고 있다는 점은 동일하다고 볼 수 있다. 오바마 정권은 중국 견제를 위한 연대, 트럼프 1기 행정부는 자국우선주의와 거래적 접근, 바이든 행정부는 다자주의 복원, 트럼프 2기는 일방적 압박과 거래의 형태로 변화했다. 트럼프 2기 행정부는 아·태 지역에서 아세안 주도의 다자주의 협력 메커니즘을 선택하기보다는 양자 협상으로 즉각적인 결과를 이끌어내는 방식을 선택했으며, 앞으로도 아세안 중심성에 대한 존중과 협력보다는 양자 협상과 압박을 통해 자국의 이익은 물론 대중 견제와 고립을 이끌어내는 형태로 진행될 것으로 예상된다.

나) 중국의 시각

아세안에 대한 중국의 인식을 파악하기 위해서는 과거 중국이 아세안과의 협력 관계를 어떻게 발전시켜 왔는지 살펴볼 필요가 있다. 중국의 대아세안 협력 정책은 크게 ① 아·태 지역 외교·안보 협력, ② 경제협력(교역·투자·미래산업 등), ③ 주요 이니셔티브 협력 등의 형태로 이행되어 왔으며, 대다수 분야에서 고위급 및 정상급 외교 채널을 적극 활용해 아세안의 수요를 반영한 형태로 추진돼 왔다.

중국의 대아세안 외교·안보 협력은 1991년 대화상대국 관계 수립으로 다소 늦게 시작되었지만 외교관계 발전 속도는 빠른 편에 속한다. 중국은 1996년 완전대화상대국으로 승격한 후 2003년 대화상대국 중 최초로 동남아시아우호협력조약(TAC)에 가입해 역내 평화·안정 협력을 지지했

으며, 동 연도에 양측 외교관계도 대화상대국 중 최초로 ‘전략적 동반자 (Strategic Partnership for Peace Prosperity)’로 격상했다. 이후 중국은 ASEAN+3(한·중·일), EAS, ARF, ADMM plus 등 거의 모든 아세안 주도 역내 외교·안보 협력체에 참여하며 협력 관계를 강화해 왔으며, 2021년에는 대화관계 수립 30주년 특별정상회의 개최를 계기로 양측 외교관계가 CSP로 격상했다.⁷²⁶⁾

대다수 아·태 지역 국가들이 2000년대 중국의 빠른 경제성장과 패권 국가로의 부상을 경계해 온 반면, 일부 아세안은 특유의 중립적인 외교 노선을 통해 중국과의 관계를 포용적으로 유지해 왔으며, 심지어 일부 아세안 국가들은 친중 노선을 채택하고 있기도 하다. 예를 들어 트럼프 1기 행정부 출범 후 미·중 경쟁 심화 과정에서 다수 아·태 지역 국가들이 Quad, AUKUS, IPEF 등 대중 압박 노선에 대한 합류 혹은 지지 입장을 선택한 반면, 아세안은 2019년 ‘인도·태평양에 대한 아세안의 입장 (AOIP: ASEAN Outlook on Indo-Pacific)’을 통해 중립적인 입장을 유지하며 대중 포위 노선 합류를 거절했다. 미국의 대중 압박이 경제·기술 분야를 중심으로 강화되어 온 점을 감안하면, 중국 입장에서는 미국의 대중 포위 노선에 적극적으로 합류하지 않은 아세안이 외교 분야뿐만 아니라 경제·기술을 포함한 경제 전반에 걸쳐서 중국과의 파트너십을 발전시킬 가능성이 가장 높은 지역으로 볼 수 있다.

중국과 아세안은 외교·안보 부문에서 협력 관계를 폭넓게 확대해 왔지만 경제 부문에서 한층 더 가시적인 성과를 이루어 왔다고 볼 수 있다.

726) CSP는 아세안이 대화상대국과 맺는 최고 수준의 외교관계로, 2021년 중국·호주, 2022년 미국·인도, 2023년 일본, 2024년 한국 순으로 진행되었다.

중-아세안 FTA(2004년 타결, 2010년 상품 협정 발효)는 서로에게 최초의 FTA 체결이며 양측의 경제 통합을 위한 제도적 도구로 적극 활용되어 왔다. 2024년 타결된 ‘중-아세안 FTA 3.0’은 통관·TBT·SPS·경제협력 등 전통적인 이슈 외에도 디지털·그린·공급망·소비자보호 등 신규 협력 분야를 대폭 추가했다. 중-아세안 경제 파트너십은 정상급 회의를 통해서도 지속 관리되고 있는데, 2024년 제27차 정상회의에서는 FTA 업그레이드, 연계성·물류, 미래산업(디지털, 데이터, AI 등), 에너지, 농업, 인적 교류 등 다양한 분야의 협력 의제를 논의했다.

향후 중-아세안 협력 의제 중 큰 틀에서 가장 주목할 만한 성과가 예상되는 협력은 AOIP-BRI-GDI 형태의 역내 이니셔티브 간 연계 협력이다. 아세안의 아·태지역 협력 관계의 기본 방향성을 제시하는 AOIP는 4대 우선협력분야(① 해양, ② 연계성, ③ 지속가능개발, ④ 경제협력)를 기본축으로 이행되며, 중국은 연계성, 지속가능개발, 경제협력 부문을 중심으로 연계 협력을 추진할 것으로 예상된다. 그 첫 번째 사례로 제27차 중-아세안 정상회의에서 아세안연계성종합계획(MPAC)-BRI 연계 협력이 제안된 바 있다. MPAC는 아세안 통합의 대표적 프레임워크로 인적·제도적·물리적 연계성 확대를 위한 다수 프로젝트를 이행 중이며, 중국은 BRI를 활용해 MPAC를 지원함으로써 아세안 통합에 기여하고자 하는 입장을 가진 것으로 판단된다. 또한 트럼프 2기 행정부 출범 후 미국의 국제사회 지원 삭감이 예상되는 상황인 점을 감안하면, 중국의 BRI와 GDI는 개발 협력 수요가 높은 아세안과의 협력에 크게 기여할 가능성이 높을 것으로 예상된다.

트럼프 2기 행정부에서 미국의 상호관세 부과와 중국 고립 전략이 더욱 심화일로에 있는 점을 감안하면 아·태지역에서 중국의 대외 진출에

교두보 역할을 할 지역은 아세안이 거의 유일하다고 볼 수 있다. 중국과 아세안은 상호간 최대 교역국이며 장기간에 걸쳐 형성된 원자재·중간재 공급망을 공유하고 있는 긴밀한 경제 관계를 가지고 있다. 또한 외교적으로 아·태지역 역내 국가 대다수가 중국에 대한 경계감을 일정 수준 가지고 있으나, 아세안은 중국과 최고 수준의 외교관계를 형성하고 있다는 점에서도 중국이 아세안을 대외 진출의 교두보이자 파트너로 활용할 수 있는 요건이 된다고 해석할 수 있다.

3) 미·중 갈등하 아세안의 전략적 대응

아세안은 전통적으로 중립적 다자주의 성격의 ‘아세안 중심성’에 기반한 대외전략을 추구해왔다. 이는 전후 독립국가로서 약소국의 입장에서 공산-자유 진영의 대결구도로 인한 대내외적 비대칭적 힘의 불균형에 대응하기 위한 불가피한 전략으로 볼 수 있다. 전후 국가 건설 혹은 재건 과정에서 약소국인 아세안 국가들은 중국이나 미국과 같은 강대국의 후원을 기대하면서도 자국의 내정 간섭 혹은 강요에 대한 우려를 동시에 갖고 있다고 볼 수 있다. 이에 동남아 국가들은 ‘아세안 중심성’을 기조로 한 다자협의체를 구성해 전략적 자율성과 헤징(hedging) 전략을 구사해왔다.⁷²⁷⁾ 이러한 다자협의체를 활용한 아세안의 외교 전략은 주요 강대국들의 이해 관계가 충돌하는 아·태지역에서 아세안이 어느 일방에 치우치거나 종속되지 않으면서 경제적·외교적 이해를 추구할 수 있는 기반을 제공했다고 볼 수 있다. 즉, 아세안은 자신들이 주도하는 다자주의 지역

727) 헤징이란 미·중과 같은 강대국과의 일방적인 관계 형성을 회피하면서 복수의 국가들과 동시에 유사한 관계를 유지함으로써 경제적·외교적 불확실성과 위협을 해소하는 방식을 의미한다.

협력체에 역외 강대국들을 참여시켜 특유의 중립적·포용적 협력 규범을 수용하게 함으로써 아·태지역 역내의 외교적 안정성을 유지해왔다. 특히 미·중 경쟁이 본격화된 트럼프 1기 행정부 시기 미국의 대중 포위 노선 합류 요구에 대응해 아세안은 2019년 역내 협력에서 특정 국가를 배제하는 것에 반대하는 포용적인 협력 방식을 채택한 ‘인도·태평양에 대한 아세안의 시각(AOIP)’을 발표하고 대화상대국에도 이에 대한 지지를 요구했다. 이에 대해서 미국, 일본, 중국, 한국, 호주, 인도 등 주요 대화상대국들은 기존 입장과 무관하게 아세안의 AOIP에 대한 지지와 협력 입장을 공식적으로 발표했으며, 아세안은 이후 동 대화상대국과의 외교 관계를 최고 수준인 CSP로 격상하며 ‘허브-앤-스포크(hub-and-spoke)’ 형태의 대화 체계를 강화했다.⁷²⁸⁾ 이러한 ‘아세안 중심성’은 아세안의 아·태지역 다자간 대화체제 구축과 역내외 강대국 간 균형을 유지하는 데 일익을 담당해왔으며, 아세안은 자신의 이익을 위해서도 앞으로 최대한 ‘아세안 중심성’을 유지하려고 노력할 것으로 예상된다.

아세안은 2000년대부터 본격적으로 역내 공동체 구축과 아·태지역 통합의 제도적 기반 형성에 적극 기여했다. 특히 아태지역 통합을 위한 아세안의 노력은 아세안 FTA(AFTA), 아세안+1, 아세안+3(한·중·일), 아세안+6(한·중·일·호·인도·뉴질랜드), EAS, RCEP 등 아태지역의 경제통합과 대규모 정상급 회의체 운영이라는 성과로 이어졌다. 하지만 2010년대 시작된 중국의 부상에 대한 미국의 견제, 남중국해 영유권 분쟁 등 대외 변수가 연이어 발생하면서 역내 강대국들과의 대화와 협력의 매개로 활용되어 온 ‘아세안 중심성’이 약화되기 시작했다.

728) 최인아 외(2024), p. 42 참고.

미국이 아세안의 대화 매커니즘을 통한 협력을 전면적으로 포기하지는 않았지만, 트럼프 1기 행정부부터 대중 고관세 및 고립 전략을 시행하는 과정에서 아세안 다자협력 채널보다는 역내 우호국들과 연계하는 Quad, AUKUS 등 일종의 소다자 안보 메커니즘을 활용하는 성향이 강해졌다. 바이든 행정부 기간에 일시적으로 다자주의로의 복귀와 아세안과의 협력이 추진된 바 있으나 트럼프 2기 행정부 출범 후 대중 압박과 개별 아세안 국가와의 상호관세 협상을 추진하는 과정에서 다자협약체로서 아세안의 역할이 위축되었다.

중국은 미국과 달리 표면적으로는 아세안 중심성을 존중하는 입장을 유지해왔다. 특히 2019년 아세안이 AOIP를 통해 특정 국가를 배제하지 않는 포용적 입장을 표명한 것은 중국과의 협력 관계를 유지하고자 하는 의도가 반영된 것으로, AOIP의 최대 수혜국은 중국으로 볼 수 있다. 중국도 AOIP+BRI와 같은 중-아세안 협력 체계를 통한 아세안과의 협력에 적극적인 입장을 취하고 있다.

중국과 아세안 국가들의 양자 관계에서는 각국의 입장에 따라서 차별화된 입장이 존재한다. 만장일치로 주요 안건을 결정하는 아세안의 독특한 의사결정 방식인 ‘아세안 방식’은 아세안이 유지해 온 합의제 중심의 다자주의 외교의 근간을 형성해왔다. 하지만 2010년대 아세안이 남중국해 영유권 주장을 위한 일치된 입장이 필요한 상황에서 캄보디아, 라오스 등 일부 친중 국가의 반대로 인해 아세안의 남중국해 영유권 성명 채택이 수차례 불발되면서 만장일치 합의를 통한 일치된 입장 유지가 불가능해졌다. 이후 아세안 국가들은 남중국해 영유권에 대한 이해에 따라 ① 강경 대응(필리핀·베트남), ② 선택적 대응(말레이시아·인도네시아·브루나이), ③ 중립·친중(태국·캄보디아·라오스·미얀마·싱가포르)으로 나뉘게 되었다.

이와 같이 아세안은 지역 협력체 차원에서는 중국과 포용적 협력 관계를 유지하지만 국가별 이해에 따라서 상이한 포지션을 가진다는 차원에서 기존 ‘아세안 중심성’이 약화되는 양상을 보인다.

아태지역 역내 외교관계의 균형을 형성하는 일종의 허브 역할을 담당해 온 아세안은 미·중 경쟁이 심화됨에 따라 기존의 중립적 다자주의 입장을 고수하기 어려운 상황에 직면하게 되었다. 아세안은 표면적으로는 여전히 AOIP를 통한 포용적이며 균형을 추구하는 입장을 유지하고 있으며 미·중은 물론 주변 대화상대국들의 지지도 받고 있지만, 남중국해 영유권과 같은 주요 역내 이슈나 미국의 상호관세 협상과 같은 역외 압박으로 인한 국가별 이해에 따라서 아세안은 통일된 입장이 아닌 개별로 자국의 이해를 선택하기 시작했다.

트럼프 행정부의 대중 고립 및 상호관세 부과는 아세안 국가들에 위기와 기회를 동시에 제공했다. 관세 부과로 인한 시장 경쟁력 상실이나 수출 감소 우려가 발생하는 동시에 글로벌 공급망 변화로 인한 일부 수혜도 기대되는 상황에서 아세안 국가들의 이해와 대응이 엇갈리고 있다. 국가별 이해에 따른 입장은 [표 5-8]과 같이 ① 대미 협력, ② 전략적 헤징(중립), ③ 대중 밀착의 세 가지 형태로 구별할 수 있다. 대미 협력 국가군은 남중국해 영유권과 관련해 중국과 대치하는 국가들로 미국과 외교·안보 협력 강화가 진행 중이다. 전략적 헤징을 추구하는 국가들은 표면적으로는 미국과 외교·안보 협력을 적극적으로 추진하고 있으나 교역이나 인프라 개발과 관련해 중국과 협력 관계를 긴밀히 유지하는 국가들이다. 마지막으로 대중 밀착 국가군은 국가 개발을 위한 재원을 중국에 크게 의존해 온 국가들이며 대다수는 미국과의 양자 관계가 미진하다.

표 5-8 트럼프 2.0 시대 아세안 국가들의 포지셔닝

유형	국가	특성
대미 협력	필리핀, 싱가포르, (베트남)	미군기지 확충, 순환배치, 미-베 CSP
전략적 헤징	인도네시아, 말레이시아, 태국, 브루나이, (베트남)	상호관세·기술통제로 대중 리스크 관리, 진영화는 회피, 미-중 경제·기술 헤징
대중 밀착	캄보디아, 라오스, 미얀마	대중 재정, 인프라 의존도 높음, 중국과 군사 협력 확대

자료: 저자 작성.

아태지역 외교·안보 협력의 허브로서 ‘아세안 중심성’의 역할은 표면적으로 유지될 것으로 판단되나, 각국별로 이미 미·중과의 양자 관계 변화에 따른 차별화된 포지셔닝이 시작되었다는 점에서 일종의 이중성이 관찰되고 있다. 미국과의 양자 협상으로 친중 밀착 국가군을 제외한 대다수 아세안 국가들은 중국과의 기존 우회 수출 관계를 일정 수준 정리할 수밖에 없을 것으로 보이나, 다른 한편으로는 공급망 재배치로 인한 수혜도 예상된다. 특히 대미 협력이나 전략적 헤징 국가들의 경우 군사훈련이나 CSP 격상과 같은 대미 관계 강화 중에도 중국과의 교역·투자 관계를 유지·확대하기 위한 노력을 지속할 것으로 판단된다.

4) 한국의 포지셔닝

미·중 경쟁이 심화되는 과정에서 아세안은 공급망 재편의 수혜자이자, 미래산업 필수 원자재의 공급처, 젊은 인구와 거대 시장, 그리고 다자외교의 허브로 부상하였다. 이러한 아세안의 전략적 위상은 한국에도 단순한 수출시장 이상의 의미를 지닌다. 이제 아세안에 대한 한국의 접근법도 기존의 원자재 중간재 조달처 혹은 우회 수출기지를 넘어선 ‘포괄적 전략적 파트너십(Comprehensive Strategic Partnership)’을 구현해야 할

시기가 도래했다고 볼 수 있다.

국제사회에서 미·중 경쟁으로 인한 아세안의 포지션 변화에 대응해 한국은 크게 세 가지 형태로 대아세안 전략을 준비할 필요가 있다. 첫째, 미·중 경쟁으로 인한 공급망 변화를 감안한 대아세안 협력 정책을 준비할 필요가 있다. 미·중 경쟁으로 아태지역 글로벌 공급망의 탈중국 혹은 ‘China+1’ 현상이 진행되면서 아세안은 새로운 원자재·중간재 공급처이자 제조 거점으로 부상했다. 이미 다수의 한국 기업들의 공급망도 중국에서 아세안으로 변화가 진행 중이다. 향후 한국은 아세안을 중국의 대체지 혹은 위험 분산처가 아닌 신규 공급망 형성을 통한 새로운 가치사슬을 구축해야 할 파트너로 활용할 필요가 있다. 특히 아세안이 전기차, 2차 전지 등 미래산업에 소요되는 핵심 원자재의 최대 생산지로 부상한 점을 감안해 광물 개발, 부품 생산, 완성품 조립 및 수출 등 가치사슬인 상하류 모든 과정을 아세안과 공유하는 구조를 구축해 아세안 국가의 산업 발전과 고용 창출을 공유하는 장기적인 차원의 접근법을 구상해야 한다.

둘째, 신성장 혹은 미래산업 분야의 동반 성장을 위한 파트너십을 구축해 아세안과의 파트너십을 선점해야 한다. 아세안은 젊은 인구 구조와 빠르게 성장하는 내수시장을 바탕으로 디지털, 에너지, 모빌리티 분야의 전환이 빠른 속도로 진행 중이다. 한국은 아세안의 디지털 전환, 청정에너지, 전기 모빌리티 등 미래산업 분야를 중심으로 산업 생태계 전반을 함께 구축하는 통합된 협력 모델을 구상할 필요가 있다. 미래 산업에서 생태계 구축은 아세안 시장을 선점해 장기적으로 한국 기업들의 시장 진출 기반을 확장하는 계기가 될 것이다.

셋째, 아세안과의 규범 협력을 통한 장기적인 협력 기반 강화를 적극 추진할 필요가 있다. 아세안의 대표적인 통합 및 협력 규범은 MPAC로

볼 수 있으나 최근 MPAC 2025 추진 기한이 종료되고 ‘아세안연계성전략계획(ACSP: ASEAN Connectivity Strategic Plan)’이 도입될 예정임을 감안해 새로운 아세안의 협력 수요와 한국의 강점을 감안한 협력 방안을 수립할 필요가 있다. 이 외에 FTA, 전자무역, 녹색금융, ESG 등 다양한 분야에서 규범 관련 협력도 한-아세안 협력 기반 강화에 긍정적인 기반으로 작용할 가능성이 높은 점을 감안해 분야별로 협력 체계 구축에 적극적으로 나설 필요가 있다.

트럼프 2기 행정부 이후 미국의 대아세안 접근이 바이든 행정부의 다자협력 존중에서 양자협상과 거래적 관계로 변화되면서 아세안의 다자주의 중립 외교의 기반도 약화되기 시작했다. 미국이 개별 국가에 대한 차등화된 상호관세 협상을 진행하면서 아세안 국가들은 기존의 ‘아세안+1’ 형태의 단절된 형태가 아닌 보다 낮은 관세를 확보하기 위해 서로 경쟁하는 양상을 띠게 되었다. 한편 중국의 대규모 개발 재원에 대한 아세안 국가들의 입장과 선호 여부도 작용하면서 아세안 국가들은 미-중 사이에서 대미 협력, 전략적 헤징, 대중 밀착과 같은 형태로 입장이 갈리게 되었다. 이러한 현상은 아세안 입장에서는 기존의 만장일치 기반의 단일화된 결속력을 약화하는 요인으로 볼 수 있으나 한국에는 다층적이고 유연화된 접근법을 구상할 수 있는 계기를 제공한다고도 볼 수 있다.

우선 대미 협력 국가로 분류할 수 있는 필리핀, 싱가포르, 베트남 등은 산업과 경제안보를 연계한 형태로 산업 공급망 및 첨단기술협력을 추구할 수 있다. 예를 들어 필리핀은 해양 인프라, 베트남은 전기전자 공급망, 싱가포르는 디지털 및 금융 협력을 구상할 수 있다. 미-중 사이에서 전략적 헤징 성향을 보이는 인도네시아, 말레이시아, 태국, 브루나이 등은 중립적 입장을 고려한 공동 투자 혹은 생산 형태를 통한 협력이 가능하다.

인도네시아 니켈 개발, 말레이시아 전자산업, 태국의 전기차, 브루나이의 에너지 전환 등은 한국의 기술·자본과 현지의 자원·시장이 협력하기 좋은 분야로 볼 수 있다. 한편 대중 밀착국으로 분류할 수 있는 캄보디아, 라오스, 미얀마 등 저소득국과의 협력은 개발협력 수요가 높은 점을 감안할 필요가 있다. 그러나 중국의 대규모 재원을 활용한 인프라 중심의 개발협력과 규모에서 경쟁이 어려운 점을 감안해 보건, 교육, 농촌 등 사람 중심 분야에 더 비중을 두고 단기적인 인프라 개발을 중시하는 중국과 차별화하며, 장기적으로는 국민적인 우호와 신뢰를 형성하는 방향을 적극 고려할 필요가 있다.

결론적으로, 한국은 미·중 갈등 속에서 아세안의 중립적 다자주의를 존중하면서도 실질적 파트너십을 강화하는 균형외교를 추구해야 한다. 이를 위해 ‘아세안 중심성’과 ‘AOIP’의 원칙을 지지하고, 한국의 외교·산업 협력 정책을 아세안의 포용적 협력 구상과 연계하는 전략적 포지셔닝을 추구해야 한다. 즉 한국의 대아세안 협력을 ‘아세안의 다자주의를 지지하는 실용적 파트너십’이라는 큰 틀 아래 공급망·미래산업·규범협력의 세 축을 중심으로 구성하고, 국가별 입장에 따른 맞춤형 협력을 병행할 필요가 있다. 미·중과 같은 갈등과 선택을 요구하는 방식이 아닌 아세안의 입장에 대한 한국의 지지와 국별 입장을 고려한 맞춤형 접근은 아세안이 한국을 자국의 성장과 발전을 공유할 수 있는 파트너로 인식할 수 있는 계기를 제공할 것으로 판단된다.

다. 중남미 및 멕시코, 브라질

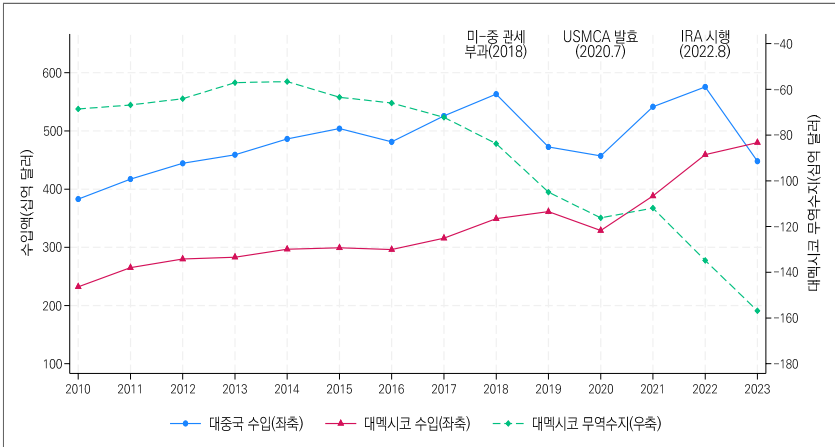
1) 미·중 갈등하 중남미의 부상 배경

미·중 갈등의 심화는 국제경제 질서 전반에 구조적 변화를 초래해 왔으며, 그 과정에서 중남미는 새로운 전략적 가치를 지닌 지역으로 부상하고 있다. 특히 글로벌 공급망 재편, 각국의 핵심광물 확보 경쟁, 교역 다변화 내수시장의 성장 잠재력, 그리고 글로벌 사우스의 위상 강화라는 네 가지 요인이 복합적으로 작용하면서 중남미는 글로벌 경제의 중요한 축으로 자리매김하고 있다.

무엇보다 트럼프 1기 출범 이후 미·중 갈등이 격화되는 과정에서 중국산 중간재 및 최종재의 대미국 수출이 어려워짐에 따라, 미국을 최종 소비지로 염두에 둔 니어쇼어링(nearshoring)의 거점으로서 중남미의 전략적 가치는 많은 국가와 기업들이 중남미라는 지역에 주목하게 된 가장 큰 요인이었다. 특히 멕시코는 USMCA에 기반한 무관세 혜택, 미국과 높은 수준의 경제통합, 미국과의 지리적 인접성, 일정 수준을 갖춘 제조 인프라 등을 바탕으로 미국으로 제품을 수출하고자 하는 글로벌 기업의 엄청난 관심을 받았다.

[그림 5-17]은 이와 같은 글로벌 기업의 엄청난 관심을 단적으로 보여주는 예라고 할 수 있다. 코로나19 팬데믹을 고려하면 2018년 미·중 간 관세 부과 이후 미국의 대멕시코 수입은 지속적으로 증가해 왔으며, 2020년 USMCA 발효 이후 증가폭은 더 컸다. 특히 2023년 미국의 대멕시코 수입액은 대중국 수입액을 초과해 멕시코의 대미 수출이 상당히 증가했음을 알 수 있다.

그림 5-17 미국의 대중국 수입액, 대멕시코 수입액 및 무역수지



자료: 홍성우, 김진오, 박미숙(2024), 「멕시코 대선의 주요 이슈와 한국에 주는 시사점」, KIEP 세계경제 포커스, 제24-23호

둘째, 글로벌 공급망 재편하에서 핵심광물 확보를 위한 전략적 파트너로서 중남미가 주목을 받고 있다. 전기차, 배터리, 신재생에너지 분야의 급속한 성장과 전 세계적인 보호무역주의 기조하에 리튬, 구리, 니켈 등과 같은 핵심광물의 안정적 확보는 한국과 같은 자원 빈국의 산업 경쟁력과 직결될 수 있는 중요한 문제이다. ‘리튬 삼각지대’로 불리는 칠레, 아르헨티나, 볼리비아, 그리고 니켈, 철광석 등이 풍부한 브라질, 구리, 아연 등의 생산량이 높은 페루 등 중남미는 핵심광물의 보고로, 주요 글로벌 공급망의 상류(upstream) 부문에서 반드시 협력해야 할 파트너이다.

셋째, 글로벌 통상 환경의 불확실성 심화로 신흥 소비시장에 대한 관심이 증가함에 따라 중남미가 주목받고 있다. 전 세계를 대상으로 한 미국의 상호관세 부과 및 관세의 무기화는 세계 각국에 특정 국가에 대한 경제적 의존도를 줄이는 동시에 교역 파트너의 다변화를 강요하고 있다. 이러한 배경에서 중남미 국가 중 인구 규모가 상대적으로 큰 브라질(약

2억 1,000만 명)과 멕시코(1억 3,000만 명)는 단순한 자원 공급국 또는 생산 거점국을 넘어 새로운 소비시장으로서 주목을 받고 있다. 특히 글로벌 통상 환경의 불확실성으로 브라질을 위시한 다소 폐쇄적이었던 중남미 국가들은 자국 내 외국인 투자유치와 함께 교역의 활성화를 추진할 것으로 예상되어 소비시장으로서 중남미를 바라볼 필요가 있다.

마지막으로, 국제사회에서 글로벌 사우스의 정치적·경제적 위상 강화 또한 중남미의 부상을 견인하는 요인으로 꼽을 수 있다. 전술한 바와 같이 각국은 특정국에 대한 경제적 의존도를 줄이고 교역 파트너를 다변화해야 하는 과제에 직면해 있다. 이러한 흐름 속에서 글로벌 사우스는 경제협력 및 교역 파트너로서 국제사회에서 주목을 받으며, 미국과 중국 이외에 제3의 선택지로 인식되고 있다. 브릭스(BRICS)의 외연적 확대, 아프리카연합(AU)의 G20 정회원국 가입과 같은 G20 내 글로벌 사우스의 결집과 발언권 확대 등은 국제사회에서 글로벌 사우스의 정치적·경제적 입지가 변화하고 있음을 보여주는 사례라고 할 수 있다.

요컨대 니어쇼어링의 최적지, 핵심광물 확보 경쟁, 신흥 소비시장 발굴, 글로벌 사우스의 부상과 같은 요인이 상호 결합하면서 중남미 국제경제 질서 속에서 중요한 지역으로 부상하였다. 이는 미·중 갈등 심화라는 외부적 요인과 중남미 자체가 보유한 자원, 지정학, 지경학, 소비시장 잠재력 등이 결합한 결과라고 할 수 있다.

2) 중남미에 대한 미국과 중국의 시각

가) 미국의 시각

트럼프 2기의 대중남미 정책은 국경 안보, 불법 이민 및 마약 유입 차

단, 중국의 우회수출 억제, 미주 대륙 내 중국의 영향력 축소 등에 초점을 맞추고 있다. 미국은 이러한 목적을 달성하기 위해 통상과 외교적 측면에서 중남미를 압박하는 것을 기본 방침으로 설정한 가운데, 일부 중남미 국가에 대해서는 미국에 대한 협력을 전제로 경제적 인센티브를 제공하는 모습을 보인다. 이는 미국 주변국에서 중국의 경제적 영향력을 축소하고 일부 중남미 국가에는 미국 중심의 공급망에 편입될 수 있는 기회를 제공할 수 있음을 시사한다. 트럼프 2기에서 관세 부과 위협과 같은 멕시코에 대한 미국의 지속적 압박, 트럼프 2기 출범 직후 루비오 국무장관의 중미 5개국 순방은 전술한 미국의 대중남미 정책 방향을 여실히 보여주는 사례들이라고 할 수 있다.

트럼프 2기 정부는 2025년 2월 불법 이민, 펜타닐 유입, 멕시코를 통한 중국의 우회수출에 대한 멕시코의 대응 부족이 미국의 안보에 영향을 미치고 있음을 지속적으로 언급하면서 USMCA 체결국인 멕시코에 관세를 부과할 것임을 발표하였다. 비록 8월 1일부터 부과될 예정이었던 관세는 90일간 유예되었으나, 이와 같은 관세 위협은 멕시코를 둘러싼 통상 환경에 지속적인 불확실성을 초래함으로써 글로벌 기업의 대멕시코 투자를 어렵게 만들고 있다.

미국은 이러한 통상 측면의 위협 이외에도 멕시코에 대해 외교적, 군사적 위협을 시도하고 있다. 우선 트럼프 대통령은 멕시코, 베네수엘라, 엘살바도르 등에 기반을 두고 있는 8개의 마약 카르텔 조직을 테러리스트 단체로 지정하는 행정명령에 서명하였다. 이러한 조치는 미국이 멕시코 등 중남미 영토에서 일방적인 군사적 조치를 취할 수 있는 근거가 될 수 있으며, 멕시코는 이에 대해 주권을 침해하는 조치로 인식하고 강하게 반발하고 있다.

그 밖에 불법 이민자에 대한 미국의 다양하고 강력한 조치들은 멕시코가 물적·행정적 비용을 부담하도록 만들고 있다. 대표적인 예로 국경에서 망명 신청 예약 수단으로 사용되었던 미국의 CBP One 앱은 트럼프 2기 정부가 출범하면서 CBP One의 망명 예약 기능을 폐지하고, CBP Home으로 전환해 ‘자발적 추방(self-deportation)’의 유도 수단으로 활용되었다.⁷²⁹⁾ 또한 이민 또는 망명 신청자들이 미국의 심리 절차가 진행되는 동안 멕시코에서 대기하도록 강제한 이민자 보호 프로토콜(MPP: Migrant Protection Protocols)을 부활시켰다. 이러한 미국의 조치로 대규모의 중남미 이민자 및 망명자가 멕시코 영토 내에서 대기하게 되면서 멕시코는 수용소 운영과 주변 지역의 치안 유지 등을 포함한 다양한 행정 비용을 부담해야만 하는 상황에 직면해 있다.

미국의 대멕시코 정책 방향과는 대조적으로 중앙아메리카(이하 중미)에 대한 미국의 대외정책은 루비오 미 국무장관의 중미 5개국 순방 결과를 고려할 때 소위 채찍과 당근을 함께 제공함으로써 중미의 협력을 이끌어내는 방향으로 설정하고 있다. 2025년 2월 루비오 국무장관의 파나마, 엘살바도르, 코스타리카, 과테말라, 도미니카공화국 순방 목적은 △ 서반구(Western Hemisphere) 중심의 외교 정책 추진, △ 불법 이민 해결과 국경 안보 강화, △ 공급망 재편과 경제협력 강화, △ 마약 카르텔에 대한 대응 등으로 요약된다.⁷³⁰⁾ 그 배경으로는 △ 그동안 미국의 외교 정책에서 미주 지역이 간과되어 온 점, △ 미국의 최우선 과제인 불법 이민자의 이주 흐름 억제와 미국 국경 강화, △ 중국 중심의 공급망에 대한 높은

729) American Immigration Council(검색일: 2025. 8. 19.).

730) WSJ Opinion(2025. 1. 30.), "Marco Rubio: An Americas First Foreign Policy"(검색일: 2025. 3. 17.).

의존도의 취약성에 대응한 공급망 이전 필요성 등을 꼽을 수 있다.⁷³¹⁾

불법 이민 억제를 위한 중미 각국의 노력에 대해 미국이 사의를 표한 것은 동 순방의 공통점이었으나, 경제적 인센티브 제공과 협력 측면에서는 중미 국가 간 차이가 관찰된다. 파나마와의 회담에서는 파나마 운하의 두 항구, 태평양 연안의 발보아항과 대서양 연안의 크리스토팔항에 대한 운영권을 중국계 기업이 보유하고 있다는 점에 대해 미국이 상당한 수준의 외교적 압박을 가하였다. 결과적으로 파나마는 이러한 요구를 수용할 수밖에 없었고, 이후 해당 항구에 대한 운영권 이전 논의가 진행되었다.

하지만 파나마 이외 4개국과의 회담에서는 불법 이민 억제를 위한 미국의 대외원조 지속, 다방면에서의 경제적 협력 추진 등의 의사를 밝힘으로써 경제적 인센티브를 제공할 여지를 두었다. 특히 도미니카공화국과는 희토류 공동 개발, 전력 공급 및 에너지 안보 강화, 반도체 관련 산업에서 니어쇼어링 기회에 대해 논의하였고, 과테말라와의 회담에서는 대만과 수교를 유지하는 과테말라 정부의 입장을 지지한다고 밝히면서 경제협력으로 확대될 수 있도록 지원할 것임을 약속하였다.⁷³²⁾ 이와 같은 경제협력 및 경제적 인센티브 제공 가능성은 트럼프 1기와는 가장 구별되는 대중미 정책의 특징이라고 할 수 있다.

전술한 미국의 대중남미 정책 방향과는 달리 최근 미국이 행정명령을 통해 일부 품목⁷³³⁾을 제외한 대부분의 브라질산 수입품에 대해 총 50%의 관세를 부과하기로 한 것은 미국의 안보, 글로벌 공급망 및 통상과 직

731) 홍성우, 손은아(2025), 「트럼프 2기 정부의 對중남아메리카 정책 방향과 시사점」, KIEP 세계경제 포커스, 제25-13호.

732) 위의 자료.

733) 알루미늄, 실리콘 금속, 에너지 관련 제품, 비료, 민간 항공기 부품, 목재 펄프 등을 포함한 일부 품목은 관세부와 대상에서 제외하고 있다.

접적인 관련 없이 해당국의 국내 정치에 개입하고 그 수단으로 관세를 활용할 수 있음을 시사한다. 미국의 행정명령 제14323호에서는 10%의 상호관세 이외에 40%의 관세 부과 명분으로 브라질 정부가 자행한 미국 기업 및 시민의 표현의 자유 침해와 브라질 전 대통령인 보우소나루에 대한 정치적 박해(politically persecuting)를 명시적으로 언급하고 있다.

동 행정명령에서 표현의 자유 침해로는 브라질 정부가 자국 정치 상황에 영향을 미치려는 시도로 미국 소셜 미디어 기업에 대한 콘텐츠 검열 압력 행사, 기업에 대해 데이터 제공 요구, 콘텐츠 관련 정책을 바꾸도록 강요한 점들을 언급하였다. 사법권 남용과 정치적 박해와 관련해서는 브라질 대법원의 판사를 직접적으로 언급하면서 소셜미디어 게시물만으로 재판 없이 개인을 구금하고 미국 소셜미디어 기업들에 거액의 벌금을 부과했다는 점, 보우소나루 전 대통령을 여러 범죄 혐의로 부당하게 기소해 브라질에서 법치주의의 의도적 붕괴와 인권 침해로 이어진 점을 지적하고 있다. 미국 정부는 이러한 브라질 내의 상황을 미국의 국가안보, 외교정책, 경제에 대한 비정상적이고 중대한 위협(unusual and extraordinary threat)으로 간주해 관세 부과의 근거로 내세우고 있다.

지금까지 살펴본 트럼프 2기의 대멕시코, 대중미 정책은 미국의 안보 또는 미주 대륙 내 중국의 영향력 축소 및 우회수출 억제와 같은 통상적 목표를 염두에 두고, 그 수단으로 관세 부과, 외교적 압박, 경제협력 등을 활용하고 있는 것으로 보인다. 다만 목표 달성을 위한 정책 수단은 중남미 국가마다 다른 양상을 보인다. 예컨대 멕시코에 대해서는 강력한 제재 및 압박 일변도의 정책 방향을 설정하고 있으나, 중미 일부 국가에 대해서는 외교적 압박과 함께 협력을 전제로 한 경제적 인센티브를 제공하는 면에서 차이가 있다. 뿐만 아니라 브라질의 예에서 볼 수 있듯이 통상

과 직접적인 관계가 없는 중남미 국내 이슈에 대해서도 관세를 활용해 중남미 국내 정치에 개입할 가능성이 있기 때문에 미국의 대중남미 정책의 포괄 범위 측면에서 불확실성이 상존한다.

나) 중국의 시각

트럼프 2기 정부가 상호관세 부과, 불법 이민 추방과 같은 강력한 반 이민 정책 기조를 유지하는 가운데, 중국은 미국의 강경한 대중남미 정책과는 대조적으로 중남미 국가와의 지속적인 협력을 추진하고 있으며, 최근 들어서는 경제적 협력을 더욱 강화하려는 모습을 보인다. 대표적인 예로 2025년 5월 중국에서 개최된 제4차 CELAC(Cmunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños)-중국 장관급 포럼을 꼽을 수 있다.⁷³⁴⁾ 장관급 포럼임에도 불구하고 시진핑 주석과 브라질, 콜롬비아, 칠레 정상 이 참석해 동 포럼의 중요성을 보여주었다. 또한 동 포럼에서는 미국의 통상질서 재편에 대한 대응으로 다자무역체제 지속과 중국-중남미 간 통상관계 강화를 주요 의제로 설정함으로써 양 지역 간 협력 방안이 논의되었다. 구체적으로 중국은 중남미와의 협력을 위해 △ 약 92억 달러 규모의 위안화 신용한도 제공, △ 인프라 신규 투자, △ 중남미산 제품 수입 확대, △ 안보와 치안 협력, △ 인적 교류 확대 등을 약속하였다.⁷³⁵⁾

뿐만 아니라 동 포럼 기간에는 중국과 브라질 간 정상회담이 개최되었는데, 여기에서도 다자주의 및 자유무역을 지지하고 보호무역에 반대하

734) CELAC은 라틴아메리카 및 카리브해 33개국이 참여하는 지역 협력 기구로 참여국의 정치·경제 협력을 강화하는 것을 목적으로 한다.

735) 홍성우, 박미숙(2025), 「美 상호관세 및 불법 이민 관련 조치에 대한 중남미의 대응」, KIEP 세계경제 포커스, 제25-25호.

는 공동 입장을 발표하는 한편, 향후 50년간 무역, 인프라, 기술, 농업 등 광범위한 분야에서 협력을 강화하기 위해 20건의 공식 협정에 서명하고 16건의 문서를 채택하였다.⁷³⁶⁾ 동 협정과 문서에는 브라질의 신성장촉진 프로그램(Novo PAC)·신산업정책(NIB)과 중국의 일대일로 간 시너지 창출을 위한 협력, 양국 간 기술이전센터 공동 설립, AI 협력 강화, 지속 가능한 광업 개발을 위한 협력, 브라질 중앙은행과 중국 인민은행 간 현지 통화 스와프 협정, 중국과 중남미 국가 간 우주 데이터 공유, 지속가능한 원자력 발전 협력, 농업 부문에서 SPS에 관한 협력 등이 포함되었다.

특히 주목할 만한 점은 중국의 일대일로와 브라질의 산업 정책 간 연계를 강화하는 협력에 양국이 서명했다는 점이다. 이러한 발표가 브라질이 일대일로에 공식적으로 가입한다는 것을 의미하지는 않지만, 향후 양국의 제도적 목표가 합치되는 분야에서는 적극적인 협력이 일어날 수 있음을 시사한다. 주요 인프라, 다양한 부문에서의 디지털 기술 교류 및 도입 등은 향후 양국의 주된 협력 분야로 꼽을 수 있으며, 동 정상회담에서 발표된 브라질 항만에 대한 투자 이니셔티브(50억 헤알 투자 유치), 중국의 산토스-과루자(Santos-Guarujá) 해저터널 입찰(60억 헤알 규모) 참여는 전술한 배경에서 이해될 필요가 있다.⁷³⁷⁾

중남미 지역 내 대규모 인프라 건설에 대한 중국의 적극적인 참여는 중국-중남미 간 적극적인 경제협력 추진의 또다른 예인데, 최근 페루의 찬카이(Chancay) 항구 개항이 대표적이라고 할 수 있다. 찬카이 항구는

736) 브라질 정부(2025. 5. 13., 검색일: 2025. 9. 1.).

737) 위의 자료.

중국 국영기업 COSCO Shipping과 페루 광산기업 Volcan의 합작투자로 건설되었으며, 시진핑 주석은 2024년 페루 APEC 정상회의 개최에 맞추어 찬카이 항구 개항식에 참석하였다. 시진핑 주석은 찬카이 항구 개항은 일대일로에의 일환이자 중국과 중남미를 잇는 해상-육로 회랑의 중요한 출발점으로, 8,000개 이상의 직접 일자리 창출과 페루-중국 노선의 물류비용을 20% 절감할 것이라고 언급하였다.⁷³⁸⁾ 이러한 물류비용 감소는 기존 멕시코 만사니요(Manzanillo) 항이나 미국 롱비치(Long Beach) 항을 경유하던 물류 경로를 대체함으로써 중국과의 해상 운송시간이 단축됨에 따른 것이다.⁷³⁹⁾

찬카이 항구 개항은 향후 페루 주변국과 중국 간 운송에도 영향을 미칠 가능성이 있는데, 이는 페루와 주변국의 물류 운송 연계 정도에 따라 영향의 정도가 달라질 수 있다. 페루에서의 환적 없이 운송 시간을 최적화할 경우 찬카이 항구를 경유한 콜롬비아와 브라질의 대중국 운송은 최대 10일을 단축할 수 있다는 전망이 있다.⁷⁴⁰⁾ 또한 찬카이 항구는 중국으로의 직항 노선 이외에도 파나마, 에콰도르, 콜롬비아, 칠레 등에서 오는 피더 노선(feeder route)을 구축해 남미 국가로의 연결성을 확대하고자 노력을 기울이고 있다.⁷⁴¹⁾ 이처럼 찬카이 항구에 대한 중국의 대규모 투자는 페루를 거점으로 남미와의 운송 및 교역을 원활히 하려는 의도가 내포되어 있을 가능성이 있다.

738) NBC NEWS(2024. 11. 15., 검색일: 2025. 9. 1.).

739) <https://www.kiep.go.kr/aif/issueDetail.es?mid=a30200000000&systemcode=06&brdctNo=374366>(검색일: 2025. 9. 1.).

740) <https://colombiaone.com/2025/06/02/peru-chancay-port-trade-route-china-latin-america/>(검색일: 2025. 9. 1.).

741) Economia(검색일: 2025. 9. 1.).

트럼프 1기 출범 이후인 2018년 중국은 중국-CELAC 장관급 포럼을 통해 공식적으로 중남미를 일대일로에 포함하는 것을 선언한 후 중남미 국가 내 인프라 관련 프로젝트를 발굴하고 적극적인 경제협력을 추진하기 시작하였다. 이러한 중국의 대중남미 경제협력 방향은 바이든 정부를 거쳐 트럼프 2기에서도 이어져 오고 있다.

하지만 시간이 지남에 따라 중국의 대중남미 협력 양상에 다소 변화가 관찰된다. 무엇보다 중남미 역내 인프라 구축과 개선을 넘어서 중남미 국가 간 연결성 및 중국과 중남미 간 연결성을 제고하는 방향의 인프라 협력을 고민하기 시작했다는 점이며, 본 절에서 언급한 페루의 찬카이 항구가 이것의 대표적인 예라고 할 수 있다.

또한 브릭스 정상회담(BRICS) 및 제4차 중국-CELAC 장관급 포럼 계기에 마련된 중국-브라질 간 정상회담을 바탕으로 양국 간 협력이 강화될 수 있는 틀이 점진적으로 구축되고 있다는 점은 특기할 만하다. 법적 구속력이 높은 FTA와 같은 협정은 아니지만, 제4차 중국-CELAC 장관급 포럼에서 금융, 농식품, 핵심광물, 에너지, 항공 등 다양한 분야에서 협력의 강도를 높이고 있어 향후 주목할 필요가 있다. 양국의 적극적 협력은 미국의 대세계 통상 및 외교 압박 기조 속에서 우군 확보 필요와 경제적 이해관계의 합치가 맞물린 결과로 보인다.

3) 미·중 갈등하 중남미의 전략적 대응

미·중 갈등이 지속되는 가운데 트럼프 2기 출범 이후 중남미 지역은 미국의 압박을 그 어느 지역보다 많이 받고 있다. 이러한 상황에서 중남미는 미국 및 중국에 대해 지역 차원에서 합의된 목소리를 내지 못하고

있지만, 중남미 각국은 기존의 대외전략을 수정하여 미국발 불확실성과 다양한 미국의 압박에 대응하는 모습을 보이고 있다.

중남미 모든 국가에서 관찰되는 것은 아니지만 대체로 중남미 국가에서 공통적으로 관찰되는 대응은 다음과 같이 몇 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 미국의 강력한 불법이민 정책 시행과 관세 부과와 같은 압박 조치에 대응한 대미국 보복 조치를 고려하고 있지 않다. 둘째, 중장기적 관점에서 교역 및 협력 파트너를 다변화하려는 전략을 취하고 있다. 셋째, 미·중 갈등이 지속되는 상황을 자국 산업의 경쟁력 강화 계기로 고려하고 있다.

2025년 4월 미국의 상호관세 부과 발표 이후 같은 달 온두라스에서 ‘제9차 라틴아메리카·카리브 국가 공동체(CELAC) 정상회의’가 개최되었고, 동 회의에서 미국의 관세 및 이민 정책에 대한 지역 차원의 대응이 중요하게 논의되었다. 중남미 국가는 미국의 관세 부과에 대해 보복성 조치 대신 협상을 우선시하며, 미국의 비인도적 불법 이민 관련 조치에 대해서는 다수의 중남미 국가가 비판적인 입장이나 일부 국가는 추방된 이민자들을 받아들이고 있다.⁷⁴²⁾ 이처럼 중남미는 지역 차원 또는 개별국 차원에서 미국에 대한 보복 조치를 삼가는 한편, 중남미 지역 차원의 논의를 지속해 나가고 있다.

기존에 교역이 활발하지 않았던 국가와의 교역 확대 노력도 중남미 국가들의 또 다른 전략적 대응으로 꼽을 수 있다. 미국에 대한 경제적 의존도가 매우 높은 멕시코는 트럼프 2기 출범 직전인 2025년 1월 17일 맥

742) 홍성우, 박미숙(2025), 「美 상호관세 및 불법 이민 관련 조치에 대한 중남미의 대응」, KIEP 세계경제 포커스, 제25-25호.

시코-EU 간 글로벌 협정(Global Agreement) 현대화에 최종 합의함으로써 2016년 개정 협상이 개시된 이후 9년 만에 협상을 마무리하였다. 이를 통해 양 지역은 2000년 발효 당시 제외되었던 부문 또는 품목에 대한 관세 인하와 함께 교역 및 협력 확대를 기대할 수 있게 되었다. 교착 상태에 있던 협상이 갑작스럽게 마무리 된 배경은 트럼프 2기 출범 이후 일어날 보호무역주의 조치와 불확실성에 대한 대비가 필요했던 것으로 보인다.⁷⁴³⁾

브라질, 아르헨티나, 파라과이, 우루과이로 구성된 메르코수르는 EU-메르코수르 무역협정에 서명함으로써 유럽과의 교역 확대 기반을 마련하였다. EU와의 무역협정 협상은 20년에 걸친 끝에 2019년 타결되었음에도 불구하고 EU 회원국 일부의 반발과 메르코수르 내 국가의 정권 교체 등으로 협정 체결에는 이르지 못하였다. 그러나 트럼프 2기 출범을 앞둔 2024년 12월 양 지역이 동 무역협정을 공식 체결하였는데, 이는 전술한 멕시코-EU 글로벌 협정 체결과 마찬가지로 트럼프 2기에서 일어날 부정적 영향의 최소화를 시급한 과제로 인식했기 때문인 것으로 판단된다.

중남미 역외 국가와의 교역 확대 노력과 함께 중남미 역내 교역 확대 노력도 함께 추진되고 있는데, 멕시코-브라질 간 경제보완협정 갱신 및 확대 논의를 대표적인 사례로 꼽을 수 있다. 사실 멕시코와 브라질 양자 간 교역이 각국의 교역에서 차지하는 비중은 크지 않다. 그러나 트럼프 2기 출범 이후 양국은 일부 품목의 관세를 인하하고 그 품목을 확대하기 위해 경제보완협정을 논의하고 있어 중남미 역내 국가와의 교역 확대 전

743) 한국무역협회 무역뉴스(2025. 1. 18.), 「EU, 멕시코와 25년만에 무역협정 '업그레이드'...트럼프 대비」(검색일: 2025. 9. 1.).

략도 추진하고 있다.

교역 파트너 다변화 이외에도 중남미 각국은 자국 기업의 경쟁력 강화에 적극적인 지원을 통해 중장기적으로 대응 전략을 수립하고 있다. 예컨대 멕시코의 ‘플랜 멕시코(Plan México)’, 브라질의 ‘브라질 주권 계획(Brasil Soberano Plan)’은 금융 접근성 확대, 공공조달시장에서 자국 기업에 대한 우대 제공, 수출 시 각종 지원 등 자국 기업에 대한 다양한 지원 정책을 시행하고 있다. 이를 통해 자국 기업의 경쟁력을 제고하는 한편, 경제 측면에서 해외 의존도를 완화할 수 있도록 일부 부문에서 수입 대체화를 염두에 두고 있다.

한편 중국과의 협력 강화를 통한 전략적 대응은 중남미 각국이 직면한 상황에 따라 차이가 있다. 우선 중국과의 교역이 가장 크고 미국의 통상 압박을 강하게 받고 있는 브라질은 최근 들어 중국과의 협력을 강화하는 모습이 눈에 띈다. 브라질은 트럼프 2기 출범 이후 중국과의 정상회담을 개최하여 다자주의 및 자유무역 지지와 보호무역에 반대하는 공동 입장을 확인하였으며, 자동차, 재생에너지, 반도체, 의약품, 광업 등의 분야에서 중국의 대규모 투자와 협력을 약속하였다.

반면, 멕시코와 일부 중미 국가들의 경우 중국에 대해 여러 통상 조치를 취하거나, 미국과의 협력을 보다 강화하는 모습이 나타난다. 멕시코의 경우 중국의 우회수출 문제에 적극적으로 대응하는 한편, 특정 품목에 대한 수입 금지 및 고율 관세 부과, 전기차 수입 관세 면제 종료와 같은 통상 조치를 취하고 있다. 동 통상 조치는 FTA 비체결국에 일괄적으로 취해졌으나, 중국의 대멕시코 수출액과 멕시코의 수입에서 차지하는 비중을 고려하면 중국을 염두에 둔 조치로 해석될 여지가 크다.

과테말라와 도미니카공화국은 미국의 강력한 불법 이민 정책에 적극적

으로 협조하고, 이를 전제로 미국과의 경제 협력을 강화하기 위한 논의를 진행하고 있다. 특히 미국은 도미니카공화국의 희토류 같은 핵심자원 협력에 관심을 표하고 있으며, 미국을 중심으로 한 반도체 공급망에 도미니카공화국이 참여할 수 있는 기회를 함께 모색할 것임을 밝히기도 하였다.

요컨대 중남미는 미국에 대한 보복성 조치를 삼가는 가운데, 교역 파트너의 다변화, 수출 촉진 노력, 자국 기업의 경쟁력 강화를 통해 미·중 갈등 및 글로벌 통상환경의 불확실성에 대응하고 있다. 다만 중국과의 협력은 각 국가가 직면하고 있는 대내외적 상황이 상이하기 때문에 공통적인 대응 전략이라고 보기는 어렵다.

4) 한국의 포지셔닝

글로벌 통상정책의 불확실성 및 미·중 간 전략경쟁 심화가 지속됨에 따라 글로벌 사우스의 한 축인 중남미 국가들의 중요성에 주목할 필요가 있다. 첫째, 중남미는 공급망 다변화 및 리스크 분산의 핵심 파트너로 일부 부문에서 중국의 대체 생산기지 및 원자재 공급지로서 매우 중요하다. 둘째, 멕시코와 중미 일부 국가는 미국 수출을 위한 니어쇼어링 기지로서 여전한 가치를 지니고 있어 전략적 생산 거점 확보를 위해 중요성을 지닌다. 셋째, 최근 중남미 국가들이 교역 파트너 다변화를 적극적으로 추진함에 따라 EU와 같은 역외 국가로의 수출을 염두에 둔 거점시장 기능을 수행할 가능성이 있어 중남미에 주목할 필요가 있다. 넷째, 다자주의 기반의 외교 전략 수립을 고민할 경우 글로벌 사우스와의 협력은 필수적이다.

상기 중남미 국가들이 갖는 중요성을 고려할 때 한국은 중남미 지역에

서 다음과 같은 포지셔닝을 통해 중남미 국가와의 교역과 파트너십을 강화할 수 있을 것으로 기대된다. 우선 핵심광물 채굴과 중간재 생산이 연결되는 복합 공급망의 파트너로서 포지셔닝할 필요가 있다. 칠레, 아르헨티나, 브라질 등을 중심으로 핵심광물 채굴부터 중간재 생산 및 가공까지 연계되는 데 기여하는 공급망 연계형 파트너로서 한국의 역할을 강화할 필요가 있다. 이를 통해 특정 국가에 대한 편중도를 완화하는 한편, 중남미 내에서 장기계약 기반을 구축함으로써 한국 기업 진출이 용이해질 수 있는 환경을 기대할 수 있다.

멕시코, 도미니카공화국, 과테말라 등은 미국 시장과의 연결 통로로서 여전한 가치를 지니는바, 니어쇼어링 파트너십 국가로서 포지셔닝하는 것을 고려해 볼 수 있다. 부연하면 중남미 각국은 자국 기업의 경쟁력을 높이려는 정책들을 추진 중이기 때문에 향후 현지 로컬 기업과의 협력에 기반한 미국 수출형 생산 네트워크를 구축할 필요가 있다. 이러한 포지셔닝을 통해 미국의 보호무역 조치와 불확실성에 대한 완충지대를 확보할 수 있고, 한국의 중견기업은 다양한 글로벌 고객사와의 협력 가능성이 높아지면서 리스크 분산 기회를 모색할 수 있다.

뿐만 아니라 중남미 일부 국가를 지역 거점시장 또는 허브국으로 인식하고 협력 전략을 세울 필요가 있다. 대표적으로 브라질을 중남미 역내 교역 확대를 위한 관문으로 염두에 두고 생산기지 및 공급망을 구축하는 것을 고민해야 한다. 브라질의 거대한 내수시장을 목표로 하는 것뿐만 아니라 메르코수르 역내 수출 확대, 그리고 더 나아가 EU와의 FTA 발효를 염두에 둔 메르코수르-유럽 연계를 전략적으로 고민해야 할 것이다. 이를 바탕으로 한국의 글로벌 생산 네트워크의 유연성을 확보하고, 중남미 역외 시장에 대한 간접 수출 경로를 확보하는 동시에 한국의 직접 수출에

서 발생할 수 있는 장벽을 우회하는 통로로서 역할을 기대할 수 있다.

마지막으로 한국의 외교 전략에서 중남미 지역과 연계된 전략을 마련해야 한다. 다시 말해 한국이 전략적 자율성을 확보하고, 경제안보와 연계된 외교를 전개하기 위해서는 글로벌 사우스와의 연대를 위한 기반을 마련해야만 한다. 중남미 일부 국가를 제외하면 전통적으로 비동맹 자주 외교를 중시하는 경향이 강하기 때문에 경제안보를 위한 다자 파트너십 구축을 고려해 볼 수 있다. 이러한 과정에서 공공행정, 디지털 정부, 농업 기술 등 일부 분야에서의 기술이전은 파트너십 구축에 기여할 수 있다. 중남미와의 외교적 연대 강화는 다자무대에서 공동 입장을 형성해 레버리지를 높이는 한편, 정부 간 신뢰를 구축함으로써 한국 기업에 대한 우호적 환경 조성과 경제적 협력으로 이어지는 전략적 효과를 기대하게 만든다.

제6장 한국의 대응 과제와 제언

1. 미·중 전략경쟁 평가와 주요 쟁점
2. 미·중 경쟁에 대한 인식 조사 결과
3. 한국의 대응 과제와 제언



1. 미·중 전략경쟁 평가와 주요 쟁점

가. 미·중 상호 인식과 대응 전략

2012년 11월에 개최된 중국공산당 제18차 전국대표대회(18차 당대회)를 통해 중국의 최고 권력으로 선출된 시진핑은 중화민족의 위대한 부흥을 ‘중국몽’이라고 선언하였다. 2022년에 개최된 20차 당대회에서는 향후 중국공산당의 중심 임무가 ‘사회주의 현대화 강국’ 건설에 있음을 명기하였고, ‘중국식 현대화’를 통해 이러한 중화민족의 위대한 부흥을 전면적으로 추진하겠다고 강조하였다. 중국식 현대화의 한 축으로서 중국은 제조 강국, 기술 강국, 인터넷 강국, 우주 강국 추진을 선언하였다. 이러한 중국의 강국화 추진 선언에 대해 미국은 ‘미국 우선주의’에 대한 위협(threat)이며, 미국의 글로벌 영향력 약화로 이어지는 충격(shock)인 동시에 미국의 글로벌 패권에 대한 도전(challenge)으로 인식하고 있다.

1) 미국과 중국의 상호 인식과 전략

가) 미국의 대중국 인식과 전략적 디커플링 추구

① 중국에 대한 적대적 인식이 강해지고 있다. 트럼프 2기 행정부는 중국을 ‘적대국(adversary)’인 동시에 ‘경쟁국(rivals)’, 특히 ‘전략적 적대국(strategic adversary)’인 동시에 ‘지정학적 경쟁국(geopolitical rival)’으로 규정하고 있다. 미국 국가정보국이 2025년 3월 발표한 연례위협평가 보고서⁷⁴⁴⁾에서는 중국을 ‘미국의 이익을 위협할 수 있는 현존하는 가

744) Office of Director of National Intelligence(2025. 3.), “Annual Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community.”

장 강력한 행위자'로 규정하고 있다.⁷⁴⁵⁾ 중국은 중앙 집권적이고 국가 주도적인 국가 자본을 글로벌 시장과 전략적 공급망(핵심광물, 해상운송 등) 장악에 집중하고, 외국의 경쟁자를 제한하며, 다른 나라의 중국 의존을 유도하고 있다고 지적하였다.

미국 우선 무역정책⁷⁴⁶⁾에서는 중국을 직접 언급하지 않았지만 중국을 '전략적 적대세력(strategic adversaries)'과 '지정학적 경쟁국(geopolitical rivals)'의 하나로 인식하고, 국가안보 차원에서 대중국 무역 관계를 재정정하려 하고 있다.

미국 우선 투자정책 메모랜덤에서는 중국을 '외국 적대세력(foreign adversary)'⁷⁴⁷⁾의 하나로 규정하고, 핵심 인프라와 전략적 분야에서 중국의 대미 투자를 제한하고 있다.

기술 분야에서는 중국 공산당을 '기술 권위주의 모델(techno-authoritarian model)'을 추구하는 외국 적대세력⁷⁴⁸⁾으로 규정하고, 민감 기술(sensitive technologies, 특히 AI), 신흥 및 기반 기술(emerging and foundational technologies)에 대한 접근을 차단하려 하고 있다. 특히 미국은 AI 분야⁷⁴⁹⁾에서 중국을 전략적 적대세력으로 규정하고 민감 AI 기술 및 반도체 수출통제, 글로벌 거버넌스 체제에서 중국의 영향력 강화에 대응하는 것을 중요한 정책 과제로 제시하였다.

중국의 경제체제를 '비시장 경제체제(non market economy system)'

745) "중국은 전 세계적으로 미국의 이익을 위협할 수 있는 가장 강력한 행위자(China stands out as the actor most capable of threatening U.S. interests globally)."

746) The White House(2025. 1. 20.), "America First Trade Policy(AFTP)."

747) 외국 적대세력에는 중국, 홍콩, 마카오, 쿠바, 이란, 북한, 러시아 및 니콜라스 만드로 베네주엘라 정권을 포함함. The White House(2025. 2. 21.), "America First Investment Policy," Sec. 4.

748) 「Foreign Adversary Communications Transparency Act」.

749) The White House(2025. 7.), "Winning the Race AMERICA'S AI ACTION PLAN."

로 규정하고, 국가주도 자본 투자 및 보조금, 산업 공급과잉, 느슨한 노동 및 환경보호, 강제기술이전 정책, 수많은 보호무역 조치를 지속하고 있다고 지적하고 있다. 이러한 비시장 경제체제의 비시장적·불공정 관행에 대한 압박 수단으로 301조를 통한 관세 압박과 함께 항구적 정상무역관계(PNTR)의 폐지까지 언급하고 있다.

2025년도 「국가안보전략(National Security Strategy)」 보고서⁷⁵⁰⁾에서는 미국과 중국 경제 관계의 재균형(rebalance)을 달성하고, 미국의 경제적 독립 회복을 위해 상호주의(reciprocity)와 공평성(fairness)에 우선순위를 두고 위해 행위에 대한 종식을 선언했다. 여기서 지적된 8대 위해(harm)로서 △ 국가가 주도하는 약탈적 보조금과 산업 전략, △ 불공정 무역관행, △ 일자리 감소와 탈산업화, △ 대규모 지적재산권 도용과 산업 스파이 행위, △ 광물 및 희토류를 포함한 핵심 자원에 대한 미국의 접근을 위협하는 공급망 공격, △ 마약 중독을 일으키는 미국의 펜타닐 전구물질 수출, △ 선전 활동, 영향력 행사 공작 및 기타 문화 전복 행위 등을 제시하였다. 이러한 위해 행위는 그동안 미국이 중국에 대해 강력히 시정을 요구해 왔던 것으로 실질적으로 중국을 타깃팅한 것으로 평가할 수 있다.

② 중국에 대한 적대적 인식에 기반하여 트럼프 2기에 들어서면서 반중적 조치가 대폭 강화되고 있다. 미국은 미국 우선 무역정책, 미국 우선 투자정책을 기반으로 무역/관세, 기술, 투자, 인권, 펜타닐, 비자 등 다양한 분야에서 반중적인 행정명령을 발동하는 등 강경기조의 대중국 압박을 확대해 가고 있다.

750) The White House(2025. 11.).

③ 적대 국가에 대한 과도한 경제적 의존 현상을 심각한 위협으로 인식하고, 바이든 행정부 시기의 디리스크잉(de-risking) 전략을 넘어서 경제 및 기술 분야(AI 등 민감기술)에서는 미·중 간 전략적 디커플링(strategic decoupling)까지 추구하며 대중국 경제·통상 전략을 강화하고 있다. 베센트 재무장관은 CNBC 인터뷰에서 ‘미국은 중국과의 전면적인 디커플링(generalized decoupling)’은 피하고자 하지만 ‘전략적 디커플링(strategic decoupling)’에 의한 디커플링은 계속 추구할 것이라고 언급한 바 있다.⁷⁵¹⁾

표 6-1 미국 바이든 행정부와 트럼프 2기 대중국 전략 변화

구분	바이든	트럼프 2.0
대중 인식	전략적 경쟁자(strategic competitor)	전략적 적대국(strategic adversary)인 동시에 지정학적 경쟁국(geopolitical rival)
목표	- 대중국 의존 리스크 경감(De-risking) → 대중국 의존 축소	- 대중 경제관계의 재균형 - 적대세력의 배제(Strategic Decoupling) → 미국의 지배력(영향력) 강화
기본 전략	- 행동 비용과 무행동 비용의 균형 - 선제적(preemptive): 핵심 기술 분야에서 중국 기술 발전의 선제적 차단을 통한 우위 유지	- 무행동 비용(cost of inaction) 우선 고려 - 예방적(preventive): 전면적이고도 단호한 조치로 보다 근본적인 중국 경쟁력 약화 유도
무역 (관세) 정책	- 불공정 무역, 중국 산업추격, 생산과잉 대응 - 중국의 불공정 무역 관행 대응(301조) - 중국의 경제 의존 무기화에 대비한 대중국 의존 축소를 위해 필요	- 미국 우선 무역정책 ※ 적자 해소(국가안보와 미국인 후생에 매우 중요)를 위한 무역정책 - 무역적자 해소, 중국 의존 축소에 중점 - 균형 무역(상호관세)과 국가안보(펜타닐 관세) 중시 - PNTR 취소 검토 - 우회수출 차단 조치 강화
기술 및 수출통제	- 전략적 분야에 신중하게 타깃팅 - 국가안보에 초점을 두고 특정 영역에 선택적 집중('small yard, high fence') ※ yard의 점진 확대: 첨단 컴퓨팅 칩, 첨단 반도체, 슈퍼컴퓨터(BIS 2022. 10. 7) → 핵심광물	- 전방위 규제(broad yard, high fence) ※ 광물, 반도체, 제약(232조 조사), AI - 미·중 과학기술협정 폐기 요구 등 - China Initiative 재도입 추진(중국 관련 인사에 대한 비자, 유학생 제한 등)

751) “Bessent sees tariff agreement as progress in ‘strategic’ decoupling with China,” CNBC(김색일: 2025. 7. 15.).

구분	바이든	트럼프 2.0
공급망 (산업)	- 선제적 국내 산업 강화 ※ CHIPS and Science Act; Inflation Reduction Act; 미국 혁신경쟁법(U.S. Innovation and Competition Act); 미국경쟁법(America Competes Act) - 국내산업에서 중국 배제: 반도체, 배터리, 전기차 등	- 중요 물품의 해외 의존 축소(232조 조사 확대) → 전 세계 대상: 광물, 반도체, 의약품, 조선, 항공 등 전략 및 신흥 산업 - 미국 우선 투자정책: 에너지·광물, 전략 산업 국내 투자, 동맹 및 우방의 전략산업 투자 유도 - 적대적 공급망 접근 차단 법 제정: 바이오, 배터리 등
금융	- 쌍방향 투자 규제	- 쌍방향 투자 규제 ※ 대중 투자에 대한 조세감면 폐지 추진
과제	- 초당적 대중국 협력의 분열 초래 - 동맹과의 협조	- 여러 행위자의 잠재적 반발 - 동맹 및 파트너의 암묵적 반발: 상호관세에 대한 동맹의 반발
	- 중국의 강경 및 유화적 대응 (보복, 대미 수입 확대, 개방 대응)	- 중국의 강경 대응(보복 대응)
비고	- EU 전략, 바이든 행정부	- Robert Lighthizer(No trade is free); 미국우선주의정책연구소(AFPI); 공화당 내 대중 강경파

자료: The DIPLOMAT(2024. 10. 22.), “‘De-risking’ vs. ‘Strategic Decoupling’: Understanding Harris’ and Trump’s Approaches to Economic Security” 정리.

나) 중국의 핵심이익(발전권) 수호와 지구전 대응

① 중국 국무원 신문판공실은 2025년 4월에 「미중경제 및 무역관계의 특정 문제에 관한 중국의 입장(关于中美经贸关系若干问题的中方立场)」 백서에서 미국의 압박에 대해 중국은 일방이 ‘실력지위(实力地位)’를 이용하여 대만 문제, 민주인권, 제도, 발전권 등 중국이 도전을 용인할 수 없는 4대 레드라인(4条红线)을 침해하고 있다는 입장을 천명하고 있다.⁷⁵²⁾ 시진핑 주석은 2025년 8월에 개최된 BRICs 온라인 정상회의 연설⁷⁵³⁾에서

752) 中华人民共和国 国务院新闻办公室(2025. 4.), 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」(검색일: 2025. 9. 10.).

753) 글로벌 사우스를 선도하고 있는 BRICs 국가들이 협력하여 △ 다자주의에 입각한 글로벌 거버넌스를 보호하기 위해 GGI(Global Governance Initiative)를 이행하고, △ WTO를 중심으로 개방과 상생에 입각한 다자 무역체제를 지지하며, △ 공동발전을 위한 시너지 효과를 촉진하기 위해 GDI(Global Development Initiative)를 이행하기 위한 연대와 협력이 필요하다고 강조했다. 「习近平出席金砖国家领导人线上峰会并发表重要讲话」(2025. 9. 9.), 『人民日报』(검색일: 2025. 9. 10.).

“현재 세계는 패권주의(hegemonism), 일방주의(unilateralism), 보호주의(protectionism)가 점점 거세지는 백년 만의 대변혁기에 진입했다. 특정 국가가 벌이는 무역전쟁과 관세전쟁은 세계 경제를 심각하게 교란하고 국제무역질서를 심각하게 훼손하고 있다”고 평가했다. 미국의 압박에 대해 중국은 이러한 인식에 기반을 두고 강경한 대응 자세를 취하고 있다.

② 중국은 미국의 일방주의적, 패권주의적 제재 조치에 반대하며, 국제 규칙과 법규에 따라 대응조치를 통해 자신의 권익을 보호할 것이라는 입장을 밝혔다. 미국 우선 무역정책에 근거한 무역구제조치 남용으로 무역 불확실성이 증대되고 있고, 미국은 국가안보 개념을 확대하여 경제와 무역 문제를 정치화하고 있으며, 수출통제를 남용(정치화, 무기화, 도구화)함으로써 글로벌 공급망의 안정성을 파괴하고 있다고 비판하고 있다. 특히 미국의 대중국 고관세 부과에 대해서는 미국의 국가 안전을 빌미로 한 무역장벽 구축 의도이며, 다자 규범의 심각한 위반이라고 지적하였다. 미국의 제301조 관세는 전형적인 일방적 보호주의로서 국제무역질서와 글로벌 공급망 안전을 심각하게 훼손하고 있으며, 제232조는 국가안보를 빌미로 한 사실상의 무역제한 조치로서 다자무역체제 규칙 위반인 동시에 훼손행위라고 비판하였다. 상호관세에 대해서는 미국의 산업보호와 국가안전을 이유로 높은 무역장벽을 구축하려는 의도로서 WTO 규칙의 심각한 위반인 동시에 상대방의 합법적 권익에 대한 엄중한 손해로서 역효과의 대가를 치르게 될 것이라고 언급하였다.

③ 2025년 5월에 발표한 「신시대 국가안전(新时代的中国国家安全)」백서(754)에서는 ‘전쟁(戰)’의 관점에서 현재의 미·중 갈등을 규정하고 있다.

754) 中华人民共和国 国务院新闻办公室(2025. 5.), 「新时代的中国国家安全」(검색일: 2025. 9. 10.).

일부 국가들이 국가안보라는 명목으로 중국을 상대로 관세 전쟁, 무역 전쟁, 과학기술 전쟁, 여론 전쟁을 벌이며 중국의 안보와 발전을 엄중하게 위협하고 있다고 지적하였다. 특히 미국이 다양한 구실로 중국을 포함한 모든 무역 상대국에 관세를 남용했으며, 이는 모든 국가의 합법적 권익을 심각하게 침해하고, 세계무역기구(WTO) 규정을 심각하게 위반한 것이며, 규칙에 기반한 다자간 무역 시스템을 심각하게 훼손하고, 세계 경제 질서의 안정에 심각한 충격을 주었다고 평가하였다.

④ 발전권 수호는 국가안보의 레드라인으로서 중국의 발전권을 저해하는 어떠한 시도에 대해서도 단호하고 강력하게 대응한다는 입장이다. 중국은 개방적 발전의 권리를 수호하기 위해 설정한 반제재, 반간섭, 반역외적용 등 3반(反) 원칙을 견지하고, 다양한 도구를 이용하여 국가의 발전권을 확고히 수호할 것이라고 밝혔다. 중국이 필요한 합리적 대응 조치를 취하는 것은 국제법과 국제 관행에 따른 완전한 정당방위라는 입장이다.

⑤ 다만 미·중 양국은 세계 시장 질서의 형성, 국제무역 규범의 개정, 신기술(AI, 바이오, 양자컴퓨팅)과 신제품의 출현에 따른 잠재적 안보 위협 관리, 오용 방지를 위한 미·중 협력이 필요하다고 강조하고 있다. 무역전쟁의 승자는 없으며, 보호주의의 출로는 없다는 판단 아래 평등한 대화와 협상(平等对话磋商)으로 해결해 나아갈 것을 요구하고 있다.

2) 미·중 강대강 대립 구조의 장기화 가능성

가) 미국의 전면적 대중국 압박

트럼프 2기 행정부 경제안보 정책의 대략적인 방향은 미국 우선 무역 정책(AFTP)과 미국 우선 투자정책(AFIP)에 제시되고 있다. 특히 동 문서

들에서는 전면적인 대중국 압박을 제시하고 있다.

① 미국 우선 무역정책에서 드러난 중국에 대한 핵심 의제는 △ 1단계 무역합의 이행 점검, △ 제301조 관세 검토 및 추가 조치 고려, △ 중국의 차별적 조치 조사, △ 항구적 정상무역관계 법안 검토, △ 지적재산권 지위 평가, △ 수출통제 개선 방안 검토, △ 커넥티드 자동차 및 기타 연결된 제품에 대한 통제(ICTS 규제) 필요성 검토, △ 해외투자 규제 개편의 필요성 검토라고 볼 수 있다. 여기서 제시된 거의 모든 미국 정부의 수단이 중국에 대한 규제 수단으로서 사용되고 있다.

② 해외투자규제의 경우 앞서 언급한 미국 우선 투자정책 각서를 통해 다른 분야보다 정책 방향이 명확하게 드러난 상황이라고 할 수 있다. 미국 우선 투자정책 각서는 상당히 넓은 분야의 투자정책을 다루고 있으나, 해외 투자규제 대상 기술의 범위와 투자 거래의 종류가 모두 확대되었다.

표 6-2 미국의 대중국 강압적 조치

수단	목적	사례
수출통제	- 이중 용도의 첨단 제품 및 기술에 대한 중국 접근 규제	- 반도체 수출통제 - 수출허가(Export licensing requirements) - 수출통제 블랙리스트(Entity list) * 최종사용자(V EU) 지위
관세	- 무역적자 해소, 해외시장 개방 및 무역장벽 해소, 국내 핵심 재산업화 및 공급망 강화, 관세 부과를 통한 수입 창출 - 경제안보 및 경쟁에 대한 전략적 접근, 관세 회피를 위한 미국 내 투자 확대 유도	- 반덤핑 및 상계 관세(오바마) - 301조 관세: 대중 실효과세 11%(2024) - 펜타닐 관세(IEEPA): 전 품목 20% - 상호관세(IEEPA): 10% - 품목관세(232조)
산업참여 규제	중국 관련 기업의 미국 내 투자 혜택 제한	- 반도체와 과학법: 중국 내 제조 역량을 갖추거나 중국기업과 협력 제한(보조금, 세액공제) - IRA: 해외우려집단(FEOC)으로부터 조달 제한 - OBBBA: 세액공제 대상 배제(중국자금조달 금지 조항) ※ 금지된 외국 기관(prohibited foreign entity) 지정: 중국 군사기업 리스트(1260H 리스트)

표 6-2 계속

수단	목적	사례
투자 규제	- 국가안보 보호 - 중국 군민융합 억제	- 외국인투자 규제(국방수권법) • FIRMA 제정(2018): 비지배적 투자 및 부동산 투자 규제 - 해외투자: 중국 군 관련 기업 투자 규제(EO 14105). 반도체, 양자, AI 등 • 중국 군 관련 기업(CCMC) 및 직간접 통제 기업에 대한 증권투자 금지(EO 13959)
정부조달 규제	연방정부 조달에 중국 군 관련 기업 참여 배제	- 국방수권법(NDAA): 화웨이, 중국 반도체 제조사, 중국 배터리 기업, 드론, LiDAR, 인쇄기판 ※ 중국 공산당 군기업(1260H 리스트) - 생물보안법 추진 중: 의약품 관련 기업
ICTS 규제	정보통신기술과 서비스 사용 위험 제거 적성국 관계자와 거래 금지	- EO 13873(2019. 5. 17) - ICTS 규제 대상 기술 및 서비스: 정보통신 HW/SW; 데이터 호스팅, 컴퓨팅 서비스; 커넥티드 SW; 핵심인프라; 핵심 및 신흥기술(CET); 커넥티드카
강제노동 제한	강제노동 위반 기업 제품의 수입 금지	- 「위구르강제노동방지법(UFLPA: Uyghur Forced Labor Prevention Act)」(2021. 12) ※ UFLPA Entity List ※ 관련 우회 수출도 금지
환율조작 대응조치	환율조작에 따른 중국의 무역이익 규제	- 미 재무부, 환율조작국 지정 - 환율 저평가를 무역 보조금으로 간주
해운산업 규제	미국의 해상물류 공급망 안전	- 301조 조사
비자 제한	- 중국의 지적재산권 침해 방지 - 중국 군민융합 규제	- 포고령(Proclamation) 10043: 군민 융합 관련 지지 연구자 비자 제한 - 행정명령 14161(2025. 1. 20): 해외 테러리스트, 국가안보, 공공안전 위협 대응 비자 발급 절차 강화

자료: 본문 제2장 3절 정리.

나) 중국의 강경 대응

트럼프 1기와 바이든 행정부 8년간 중국은 미국의 압박에 대해 지구전으로 대응한다는 기본 원칙하에 다양한 대응 전략과 정책을 추진해 왔다. 이러한 자신감을 바탕으로 중국정부는 이전에 비해 보다 강경한 입장에서 미국의 압박에 대응하고 있다.

① 중국은 미국의 압박에 대해 단기적으로는 보복관세와 수출통제 등 보복조치 맞대응(결사항전), 국내 경기 부양, 수출시장 다변화로 대응하는

동시에 미국과의 협상으로 대응하고 있다.

② 중장기적으로는 자강역량 강화(국내 공급망 강화, 기술의 자립자강, 새로운 질적 생산력 등)와 국내 중심의 성장 전략을 통해 미국과의 디커플링에 대비한다는 전략을 지속하고, 대외적으로는 미국과 우방국 및 개도국 간에 발생한 간극을 이용하는 반미 연대를 강화하는 등 국제사회의 미국 공백 메우기 전략을 강화하고 있다.

표 6-3 중국의 대응 전략

구분	트럼프 1기~바이든 행정부 시기 대응	트럼프 2기 대응
보복관세 대응	- 보복관세 부과: 대미 평균 관세율 7.2% → 21.1% • 중국의 대미 수입 중 25% 추가 관세 품목이 44.4%, 5% 품목과 비대상품목이 각각 20%를 차지(2023년)	- 보복관세(관세법 18조) - 미국산에 대한 반덤핑 조사(광섬유)
수출통제 강화	- 수출통제법(2020. 12) - 핵심광물 수출통제(갈륨, 게르마늄)	- 수출통제를 보복 수단으로 사용 - 핵심광물 수출통제 강화(희토류)
대응조치 강화	- 차별조치에 대한 대응 관련 조치 법제화 강화, 대외개방 안전조치 강화 • 신뢰할 수 없는 기업 리스트(不可靠实体清单) 규정(2020. 9) • 반제재 리스트: 반외국제재법(2021. 6), 부당한 외국 법률과 조치의 적용 차단 방법(2021. 1), 대외무역법 개정 • 외국인투자 안전심사법(2021. 1)	- 3반 조치(반제재, 반간첩, 반외의적용) 실행 - 대미 기업 제재 리스트 확대(군, 대안 관련) - 미국산에 대한 반덤핑 조사 강화(미국산 광섬유) - 미국기업에 대한 M&A 위반 조사
내수 중심 성장 전략과 자체 공급망 강화	- 내수 중심의 성장 전략(소비 중심 성장 전략) - 쌍순환 전략 • 국내 공급망 강화: 기술, 산업, 공급망 강화 • 외국인 투자유치 확대	- 대대적인 내수 부양 조치 - 새로운 질적 생산력+국가총동원체제 • 기술/산업의 혁신력 및 자급화 강화 • 국내 소재/부품 산업 육성 국내 공급망 강화: 기술, 산업, 공급망 강화
무역협상	- 제1차 무역협상 타결(2019. 12) • 2년간 2,000억 달러 규모로 미국산(공산품, 식품, 농수산물, 에너지 및 서비스) 수입 확대	- 2차 무역협정이 체결될 경우 보다 광범위한 중국 쇼핑 리스트 제시 가능성
개방 대응	- 트럼프 1기 마-중 마찰 초기 중국은 자발적 개방을 통해 대응(2017~18년) • 관세인하(9.8% → 7.5%, 소비자재 잠정세율, 의약품, 자동차 부품, 공산품 관세 인하) • 투자 개방 확대: 외국인투자 네거티브 리스트 제도 도입(2018. 6), 자동차 투자 제한(지분 제한, 합자기업 수제한 폐지)	- 개도국 지위 포기 선언(2025. 9) - 외국인투자 개방 조치(제조업 분야 투자 제한 철폐 완료) → 서비스, 금융 및 자본시장 개방

표 6-3 계속

구분	트럼프 1기-바이든 행정부 시기 대응	트럼프 2기 대응
우호그룹 강화	- BRI 강화, BRICs 확대, SCO 확대 - 해외(우회) 진출 확대, 수출시장 다변화 → 글로벌 사우스 지역에 대한 중국의 영향력 확대(GSI, GDI, GCI) - 위안화 영향력 확대 및 위안화 블록화	- 글로벌 사우스 전략 강화: BRI, BRICs+, SCO+, 최빈국에 대한 무관세 실시 - 위안화 영향력 확대 및 위안화 블록화 - 4대 이니셔티브 추진(GSI, GDI, GCI, GGI)
다자 해결	- WTO 제소 대응 - RCEP 발효 주도(2022. 1), CPTPP 가입 신청, DEPA 가입 신청	- WTO 제소 - CPTPP 가입 추진, CJK FTA 추진 - 국제기구 영향력 강화

자료: 본문 제2장 3절 정리.

③ 특히 중국은 미·중 갈등이 본격적으로 진행된 지난 6년여 동안 미국과의 무역·기술전쟁에 대비하기 위해 글로벌 공급망 영향력에 기반을 둔 경제적 강압(economic coercion) 수단을 대대적으로 강화해 왔으며, 경제 무기(economic weapons)가 완성 단계에 진입한 것으로 평가된다. 중국은 국가안보(이중 용도 기술 및 품목), 경제안보(전략물자의 수출 관리), 국내수요의 안정적 확보(전략 광물 등 안정적 공급), 글로벌 교섭 카드(타국과의 통상 및 기술 마찰 대응, 압력 수단) 등 다양한 목적에서 경제무기를 준비해 왔다. 중국의 경제안보를 위한 조치로는 신뢰할 수 없는 기업 리스트(UEL: The Unreliable Entity List, 2025년 이후 사용 확대), 「Blocking Rules」⁷⁵⁵⁾, 「반외국제재법(AFSL: Anti Foreign Sanctions Law)」, 「관세법(The Tariff Law)」, 사이버 안보 검토(Cyber security Reviews), 반트러스트 및 M&A 검토(Antitrust and M&A Reviews), 「수출통제법 및 통제 리스트(Export Control Laws and Control Lists)」 등을 들 수 있다.⁷⁵⁶⁾ 특히 「수출통제법」에 근거한 희토류 등 핵심광물 수출통제

755) Formally known as “Rules on Counteracting Unjustified Extra-Territorial Application of Foreign Legislation and Other Measures.”

756) Medeiros and Polk(2025), “China’s New Economic Weapons,” *The Washington Quarterly*, Vol. 48, No. 1, pp. 99-123(검색일: 2025. 9. 12.).

는 대미 압박의 가장 효과적인 수단으로 사용되고 있다.

표 6-4 중국의 경제무기

	관련 근거	적용 사례
UEL	- 신뢰불가 리스트(不可靠实体清单) - 대외무역법, 국가안전법, 반외국제재법(신뢰할 수 없는 실체 리스트 규정)	- 대만 무기 수출 및 신강 인권 관련한 중국기업에 대한 차별 조치 대응에 사용 - 록히드 마틴(2023. 2., 최초 적용), 4개 기업(2024. 5.), PHV Group 조사(2024. 9.); 10개사 적용(2025. 1. 2.); 7개사(2025. 1. 14.), 4개 사(2025. 1. 15.), 2개사(2025. 2. 5.); 10개사(2025. 3. 4., 미국의 추가 관세 부과 대응); 미 드론 및 방산 기업 제재(2025. 10. 9.)
차단법	- 외국법률과 조치의 부당 역외적용 방지 규칙	- 제3국 법 및 조치의 역외적용으로부터 중국 기업 보호 - 중국판 EU의 'Blocking Statute' - 적용사례 없음
AFSL	- 반제재리스트(反制清单) - 반외국제재법 및 실시규정	- 외국의 차별적 조치로부터 중국 국민과 조직의 합법적 권익 보호 - 2023년 EU 해운기업에 대해 중국기업이 반제재법을 기반으로 소송 제기 후 조정으로 해결; EU항공사(27개) 제재(2025. 8., 18차 대러 제재 과정에서 중국 2개 금융기관을 제재 대상에 포함하여 국제기준 위반 및 중국기업의 합법적 이익 침해 이유); 한화오션 미국 법인 제재(2025. 10., 01조 기반 중국 해운 기업 제재 지지)
관세법	- 수정 관세법(제18조)	- 미국 상호관세에 대한 보복관세 부과
사이버 보안법	- 네트워크 안전심사방법 - 네트워크안전 이중용도 품목약 700여 개 품목)	- 이중용도 수출규제 품목 발표(2024. 10., 700여 개 품목) - Micron 사이버 안전 심사 적용, 핵심정보 인프라 및 금융 분야에서 사용 금지(2023. 3.)
반독점 및 M&A 검토	- 반독점법; 반부당경쟁법 - 미국의 대중 반도체 규제에 대한 대항조치로 사용 경향	- 국가시장감독관리총국(SAMR) 설립(2018. 3.) - 퀄컴의 NXP 반도체 인수(440억 달러) 건(2018. 7.); 인텔의 이스라엘 칩 파운드리(세이컨덕터) 인수 건 → 미국의 대중국 반도체 칩 수출통제(2022. 10.) 보복 조치; Nvidia의 Mellanox 인수 반독점 조사 선언(2024. 12.); 구글에 대한 반독점 조사 개시 발표(2025. 2.); 듀폰(2025. 4.); 퀄컴(Qualcomm)의 오토톡스(Autotalks) 인수 반독점 조사(2025. 10. 10.)
수출통제	- 수출통제 리스트 - 수출통제법; 이중용도물품수출통제조례; 이중용도 물품 및 기술 수출허가증 관리방법; 이중용도물품수출통제 리스트; 이중용도 물품과 기술허가증 관리 목록 - 이중 용도의 물질, 장비, 기술 수출통제(전통, 핵, 화학, 생물 무기 관련); 우회수출도 규제	- 2020년 이후 적극 사용 증가 - 갈륨, 게르마늄, 흑연, 안티모니(2023. 8.); 갈륨, 게르마늄, 안티모니 대미 수출규제(2024. 12.); LFP 투입재(2025. 1.); 5개 광물 수출통제(2025. 2.); 7개 중희토류(2025. 4.); 희토류 해외 특정 수출업자 규제(2025. 10.) - 이중 용도의 물질, 장비, 기술 수출통제(전통, 핵, 화학, 생물 무기 관련); 우회수출도 규제 - 이중 용도품목 수출 대상 통제

주: UEL(Unreliable Entity List); AFSL(Anti Foreign Sanctions Law).
자료: Medeiros and Polk(2025), "China's New Economic Weapons."

다) 미·중 대립 구조의 장기화 가능성

이러한 양국의 강강 대립 구조로 인해 일방이 양보하지 않을 경우 미·중 관계가 장기간 교착 상태에 빠질 가능성도 배제할 수 없다. 미·중 간 무역 협상이 체결되는 경우에도 ‘거대 파워 간의 체제 충돌’이라는 점에서 미·중의 갈등 대립 구조는 지속될 수밖에 없다. 미·중 관계 전망에 대한 많은 연구들이 미·중 갈등의 장기화 가능성을 예측하고 있다. 미·중 간의 대타협이 이루어질 가능성을 배제할 수 없지만, 그 가능성은 점점 약해지고 있다고 판단한다.

Hurst and Trubowitz(2025)⁷⁵⁷)는 미국과 중국이 상대방의 행위를 거대 파워(great-power)의 경쟁이라는 렌즈를 통해 보고 있어 대타협(Détente)의 환상은 실현되기 어렵고 교착상태(deadlock)가 장기화될 것으로 진단하였다. Baldwin(2025)⁷⁵⁸)은 트럼프의 상호관세 발표를 위대한 무역해킹(the Great Trade Hack)으로 규정하고 트럼프 관세 정책은 실패로 끝날 것이라고 전망하였다. 그 이유는 미·중 갈등이 ‘무역 전쟁’이 아니라 ‘체제의 충돌’이기 때문이라고 하였다. 미·중 마찰은 본질적으로 ‘무역전쟁(trade war)’이 아니라 미국의 시장주도 자본주의(market-led capitalism)와 중국의 국가주도 자본주의(state-led capitalism) 간의 ‘시스템 충돌(system clash)’로서 시스템 경쟁에서는 누구도 이길 수 없음에도 불구하고 트럼프 행정부는 승리할 수 있다는 환상에 빠져 있다고 판단한다. 미·중의 체제 충돌은 ‘구조화된 공존(structured coexistence)’

757) Hurst and Trubowitz(2025. 7. 3.), “The Fantasy of a Grand Bargain Between America and China: Why Deadlock Is More Likely Than Détente,” *Foreign Affairs*.

758) Baldwin(2025. 5. 19.), “The Great Trade Hack: How Trump’s trade war fails and global trade moves on,” CEPR PRESS.

을 추구함으로써 관리해야 하며, 대중국 접근에 있어 미국은 시스템의 차이를 수용하고, 실현 가능한 목표를 설정하여 장기적 관점에서 국내 역량을 강화하는 동시에 대화를 제도화해야 한다고 건의하였다.

카네기(CARNEGIE) 재단(2024)은 미국과 중국이 어떻게 평화적으로 공존할 수 있을지를 다룬 보고서⁷⁵⁹⁾에서 2030년까지 미·중 관계에 내재된 위험을 완전히 해소하거나 안정적인 미·중 관계로 나아가는 것은 현실적으로 어려울 것으로 판단하였다. 공존에서 전쟁에 이르는 미·중 관계의 다섯 가지 시나리오를 제시하고, 미국은 ‘경쟁적 공존, 전략적 경쟁, 냉전의 봉쇄(competitive coexistence, strategic competition, cold war-style containment)’ 틀로 중국과의 관계를 풀어가야 한다고 제안하였다.

미국 전략국제연구센터(CSIS) 보고서⁷⁶⁰⁾에서는 미·중 간 대타협이 이루어질 가능성이 있지만, 그 가능성은 점점 약해지고 있다고 분석하였다. 미국과 중국은 상호 경제적 실익에 기반한 협상을 통해 제한적인 합의를 도출할 수 있다. 중국은 미국산 농산물, 에너지, 항공기 구매 확대와 위안화 안정, 미국 국채 유지 등을 제시하고, 이에 대한 보상으로 미국은 중국 기업의 투자 제한 완화, 기술 통제 조치 유예, 틱톡 관련 협상 등을 진행할 수 있다. 안보 측면에서 중국이 우크라이나 재건 지원, 러시아 견제 등의 조치를 약속하고, 미국이 대만 독립 지지 철회를 명확히 한다면 협상도 가능하다고 평가하였다.

759) Chivvis ed.(2024), *U.S.-China Relations for the 2030s: Toward a Realistic Scenario for Coexistence*, Carnegie Endowment for International Peace, pp. 21-26.

760) Kennedy(2025. 3.), “The United States’ Illiberal Turn Recasts a Potential Deal with China,” CSIS (검색일: 2025. 6. 13.).

그러나 미국 내 ‘비자유주의적 전환(illiberal turn)’이 미·중 긴장을 심화하고 있어 실질적인 협상 타결은 점점 어려워지고 있다고 분석하였다. 트럼프는 중국을 직접 비난하진 않지만, 여전히 중국을 위협 요소, 더 나아가 적대세력으로 간주하고 반중에 가까운 대중 정책을 채택하고 있다. 현재 트럼프 행정부 내에는 무역·기술·금융 분야에서 중국과의 디커플링을 지향하는 목소리도 많다. Kennedy(2025)⁷⁶¹⁾는 트럼프 행정부는 ‘미국 우선’ 무역 및 투자 정책, 상호관세 지침 등에서 비자유주의적(illiberal) 글로벌 질서를 선호하고 있고, 경제 패권 경쟁을 추구하는 양상을 보이고 있다고 지적하였다. 중국 역시 자신감을 기반으로 기술 발전과 대미 의존도 감소에 따라 무역 갈등을 감내할 수 있다는 입장이며, 일부 전문가들은 미국의 관세가 중국 경제에 미치는 영향이 제한적이라는 분석 아래 트럼프 1기 당시와 달리 훨씬 더 강경하게 대응하고 있다고 평가하였다.

표 6-5 세계질서와 미·중 관계의 전개 방향

		미국의 글로벌 질서 선호	
		자유주의(liberal)	비자유주의(illiberal)
미·중 관계	협상 (deal)	질서 강화 유형: 구조 개혁 합의 대상: 중국	세력권(영향권) 강화 유형: 제한적 합의 협상 대상: 중국, 동맹국
	비협상 (non deal)	서방 vs 기타 세계 시장 자유주의 보호를 목적으로 중국으로부터 디리스킹	삼각 권력 정치 (triangular power politics) 중국과 디커플링, 더 광범위한 미국 경제 고립

자료: Kennedy(2025. 3.), “The United States’ Illiberal Turn Recasts a Potential Deal with China,” CSIS.

761) Kennedy(2025. 3.), 전제서.

나. 경제 분야의 미·중 전략경쟁과 주요 쟁점

무역(관세), 산업(공급망), 기술, 금융 및 통화, 환경 등 5개 경제 분야에서 미국과 중국의 전략, 주요 갈등의 쟁점, 우리의 대응 과제를 정리하였다.

1) 무역 분야

첫째, (미국 전략과 대중 압박) 미국은 중국에 대한 관세 압박을 통해 중국의 불공정(unfair) 무역 및 투자 관행 시정, 대중국 무역적자 축소, 높은 대중국 의존에 따른 국가(경제) 안보에 대한 중국의 위협 대응 및 미국 공급망에서의 중국산 배제 등 다양한 전략 목표를 달성하려고 한다. 동시에 중국의 우회수출(circumvention)⁷⁶²을 차단하기 위한 무역구제 조치(Anti-Circumvention Trade Remedy Duties)로서 40%의 높은 관세를 부과하고 있다.

둘째, (중국의 대응) 미국이 주장하는 공평무역과 대등한 개방은 각 국가의 발전단계, 요소부존, 비교우위 차이를 부정하고, 개도국의 발전권을 무시하는 것이며, 이에 근거한 고율의 관세부과는 WTO의 최혜국 대우 원칙을 위반한 것이라고 비판하고 있다. 이러한 입장에서 중국은 미국의 관세 부과에 대해 보복관세 부과와 수출통제 등 다양한 대응 조치를 이용하고 있다. 중국은 미국산 제품에 대한 관세는 최혜국 관세(평균 7% 내외), 232조 대응 관세, 301조 대응 관세, 펜타닐 대응 관세 및 상호관세

762) 우회수출 유형: ① 중국(및 홍콩) → 미국 배송 시 최소한도 면제조항(De Minimis, 800달러) 활용, ② 제3국에서의 단순 재포장·가공·조립(Tijuana Two-Step), ③ 제3국에서의 실질적 변형(substantial transformation)을 통한 적법한 원산지 변경 등을 활용하고 있음. ①번 방식은 대중 대규모 관세 부과 및 최소한도 면제 폐지(5.2일) 이후 크게 줄어들 것으로 예상됨. 트럼프 행정부는 ②에 대해서는 세관국경보호청(CBP)의 세관 검사능력을 강화하는 동시에 무역협상 과정에서 중국산의 환적(transshipment)에 대해 고관세를 부과하기로 합의함(베트남 사례).

대응 관세(전품목 10%)로 구성된다. 품목관세(232조)는 ‘국가안보’ 개념을 남용한 무역보호 조치의 전형이며, 미국의 상호관세 부과는 WTO의 최혜국 대우 원칙 위반이라는 입장에서 중국은 미국의 펜타닐 관세 및 상호관세 관련 분쟁조정을 신청하였다.

셋째, 중국에 대한 미국의 펜타닐 관세, 상호관세 부과, 중국의 보복관세 부과를 전제로 가정하여 미·중의 상호 수출 감소, 그에 따른 한국의 대중국 수출 감소(38억 달러), 대미국 수출 감소(1억 달러) 효과가 있는 것으로 분석되었다.

넷째, (주요 쟁점) 미·중 무역(관세) 전쟁이 WTO 체제를 더욱 약화하고 있으며, 미국이 글로벌 무역 규범을 주도하는 ‘트럼프 라운드(Trump Round)’ 출범 가능성도 제기되고 있다. 미·중의 강대강 대응으로 미·중 무역협상 타결이 장기화되면서 글로벌 경제의 불확실성이 지속될 가능성도 배제할 수 없다. 미·중 관세 전쟁 과정에서 나타나고 있는 우회수출, 덤핑수출, 글로벌 공급과잉 문제도 중요한 쟁점이 되고 있다.

다섯째, (한국의 대응과제) 미·중 관세 전쟁이 자유무역질서 체제 파괴, 불공정 무역 관행(우회수출, 출혈 수출 등) 및 공급과잉 대응 등 글로벌 현안에서 유사 입장국과의 협력과 공조를 강화하는 등 다각적인 노력이 필요하다.

표 6-6 무역(관세) 분야의 미·중 갈등과 쟁점

구분	주요 내용
미국	- 미국 우선 무역정책(AFTP)에 기반을 둔 대중국 관세 압박 및 중국의 우회수출 규제 강화 • 301조 관세, IEEPA 기반 관세(상호관세 부과, 펜타닐 관세), 232조 품목 관세 부과 • 중국의 우회수출(circumvention)을 차단하기 위한 무역구제 조치(Anti-Circumvention Trade Remedy Duties)로서 우회수출에 대한 높은 관세(40%) 부과 - 대중 항구적·정상 무역관계(PNTR) 폐지(중국에 대한 MFN 지위 박탈) 압박

표 6-6 계속

구분	주요 내용
중국	- 전면적인 강경 대응: 대미 보복관세 부과, 핵심광물 수출통제, 미국의 M&A 규제 등 - 보복관세(관세법 17조)에 기초한 보복관세 부과 - 미국산에 대한 반덤핑 조사(광섬유) - 수출통제법(2020. 12): 핵심광물 수출통제 강화(갈륨, 게르마늄, 희토류) - 다자체제 대응: 펜타닐 관세 및 상호관세 관련 분쟁조정 신청(2025. 4. 8) - 수출시장 다변화 대응, 우회수출 대응 - 대대적인 내수 부양 조치를 통한 외부적 요인의 영향 축소
주요 쟁점	- 글로벌 경제·무역질서의 다극화 가능성: WTO 체제의 약화, '트럼프 라운드(Trump Round)' 출범 가능성, 글로벌 경제 블록의 다극화 가능성 등 - 미국의 상호관세와 중국의 보복관세에 따른 글로벌 무역 위축 가능성 - 중국의 우회 수출규제, 중국의 공급과잉과 출혈 수출 - 중국의 비시장적 무역 관행(보조금, SOE 등) - 중국의 개도국 지위(SDT만 포기, 개도국 견지)
한국의 대응 과제	- 미·중 무역(관세) 전쟁에 따른 한국의 대중국 수출 감소 • 미·중의 상호 관세 부과에 따른 한국의 대중 수출 감소(38억 달러), 대미 수출 감소(1억 달러) 추정 - 미·중 무역협상 타결 이후 한·미, 한·중 무역에 미칠 영향 분석 및 대응 - 다자자유무역체제 부활을 위한 유사 입장국과의 공조 - 중국의 우회 수출규제: 모니터링 강화 및 한·미 통상 협의 강화 • '무역안보특별조사단(특조단)' 발족(2025. 4), 미(美) 관세국경보호청과의 무역안보 협력

자료: 제3장 1절 참고

2) 산업 및 공급망

첫째, (미국 전략) 미국은 공급망의 중국 의존 축소를 경제안보의 중요한 과제로 설정하고 국내의 공급망 강화(Made in America)와 함께 중국 의존 축소를 핵심으로 하는 산업/공급망 강화 전략을 추진하고 있다. 미국은 제조업의 회생, 무역 의존 축소, 중국의 글로벌 공급망 장악력 완화 등을 목표로 한 산업정책을 추진하고 있다. 특히 미국은 중국이 비시장적 정책과 관행, 경제적 억압으로 시장을 왜곡하고 있으며, 핵심 영역에서 수출 확대를 통해 글로벌 시장을 지배해 가고 있는 것은 미국 경제에 중대한 리스크라고 평가하고, 이러한 비시장적 정책과 관행에 대한 종합적인 대응을 가장 중요한 과제로 설정하고 있다.⁷⁶³⁾

둘째, (중국 전략) 중국은 미국이 국가안보 개념을 확대하여 경제와 무

역 문제를 정치화하고 있으며, 수출통제를 남용(정치화, 무기화, 도구화)함으로써 글로벌 공급망의 안정성을 파괴하고 있다고 비판하고 있다. 공급망 안전을 이유로 중국을 압박하는 것은 중국의 4대 핵심이익의 하나인 발전권에 대한 침해로 적시하고, 중국의 발전권을 저해하려는 시도에 대해서는 다양한 수단을 이용하여 단호하게 대응한다는 입장이다.⁷⁶⁴⁾ 중국은 단기적으로는 희토류 등 핵심광물 수출통제 등의 보복조치로 맞대응(결사항전)하는 동시에 중국의 자강역량 강화(국내 공급망 강화, 기술의 자립자강, 새로운 질적 생산력 등)로 미국과의 디커플링에 대비하는 전략을 지속하고 있다.

셋째, (주요 쟁점) 자국의 공급망 강화를 목표로 하는 주요국의 산업정책 부활로 글로벌 공급망 교란과 분절화 위험이 증대되고 있다. 미·중의 산업/공급망 경쟁이 글로벌 산업정책 부활에 따른 공급망의 블록화 및 분절화 위기, 미·중 산업/공급망의 전략적 디커플링에 따른 글로벌 무역 위축, 미국과 중국의 이차제재(재수출)를 통한 공급망 참여 선택 압박 증대, 글로벌 핵심 부품(반도체) 및 핵심광물(희토류 등) 수출규제에 따른 공급망 왜곡 등을 초래하고 있다.

넷째, (한국의 대응과제) 글로벌 공급망 분절화를 자원이 부족하고 해외 의존도가 높은 우리 경제의 중대한 리스크로 인식하고, 공급망 안정화(경제안보품목의 수급 안정, 공급망 위기 대응 역량 강화, 경제안보 기반

763) NATIONAL ECONOMIC COUNCIL & NATIONAL SECURITY COUNCIL(2024. 12.), "2021-2024 QUADRENNIAL SUPPLY CHAIN REVIEW"(검색일: 2025. 9. 15.).

764) 대만 문제, 민주인권, 제도, 발전권은 어떠한 도전도 용납할 수 없는 4대 레드라인(4条红线)이다. 미국과 중국의 양대 대국으로서 일방이 '실력지위(实力地位)'를 이용한 압력으로 상대방의 정당한 발전권을 침탈해서는 안 된다. 中华人民共和国 国务院新闻办公室(2025. 5.), 「新时代的中国国家安全」(검색일: 2025. 9. 10.).

고도화, 글로벌 공급망 내 위상 제고)를 달성하기 위한 다양한 조치를 시행하고 있다. 특히 중국의 자체 공급망과 경쟁력 강화에 따른 대중국 수출 위축과 중국의 새로운 병목(bottleneck)에 대한 우리의 공급역량 강화가 중요한 과제로 부상하고 있다.

표 6-7 산업/공급망 분야의 미·중 갈등과 쟁점

구분	주요 내용
미국	- 미국 우선 투자정책(AFIP)에 기반한 경제회복력 구축 • IRA, 반도체과학법, 수출통제개혁법 등 • 10개 분야 자체 공급망 강화(4년 내 대중국 핵심 재화 수입 차단): 에너지, 첨단 배터리, 핵심광물, 농산물 및 식품, 공공위생 및 바이오, 의약 및 의약품질, ICT, 운송, 국방 • 온쇼어링: 해외 생산 규제 및 적대국 투자 세제 혜택 축소; 우방국의 투자 유치(EU, 일본, 한국 등의 전략 산업 대미 투자 확대) • 광물생산 증산 행정명령(3. 20) 및 핵심광물에 대한 품목관세(232조 조사) 부과 추진 - 미국 공급망의 중국과의 전략적 디커플링 추진 • OBBBA 법: ‘금지된 외국 기관(prohibited foreign entity)’ 도입 → 미·중 기업 단절 시도 - 공급망 참여 선택 압박: FDPRI(미국산 기술과 SW 사용) • 반도체장비, 슈퍼 및 고성능 컴퓨터(HPC), AI 모델, HBM 등 - 투자 제한: 중국 기업의 미국 상장 제한, 군 연계 기업에 대한 아웃바운드 투자 금지 - 우호적 공급망 네트워크 구축: IPEF, MSP
중국	- 핵심이익(발전권) 침해로 인식하고 강경 대응 • 반제재, 반간섭, 반역외적용 등 3반(反) 원칙 견지 - 공급망 참여 선택 압박: 이중용도 수출허가품목의 상무부 허가 제도 도입(수출통제법) • 중국산 희토류 0.1% 이상, 중국 기술 사용 제품, 중국산 희토류 재수출 등 규제 - 새로운 질적 생산력+국가총동원체제 • 국내 소재/부품 산업 육성 국내 공급망 강화: 기술, 산업, 공급망 강화
주요 쟁점	- 글로벌 산업정책 부활에 따른 공급망의 블록화 및 분절화 위기 발생 - 미·중 산업/공급망의 전략적 디커플링 가능성 - 공급망 참여 선택 압박: 미국과 중국의 이차제재(재수출) 확대 - 글로벌 핵심 부품(반도체) 및 핵심광물(희토류 등) 수출규제에 따른 공급망 왜곡
한국의 대응 과제	- 중국의 자체 공급망 강화 및 새로운 병목에 대한 공급역량 강화 - 공급망 안정화: 경제안보품목의 수급 안정, 공급망 위기 대응 역량 강화, 경제안보 기반 고도화, 글로벌 공급망 내 위상 제고 • 공급망 안정화 기본계획(2024. 12), 경제 안보 강화 - 이차제재에 대한 외교·통상적 해결 노력 강화 • 한·미 공급망 및 산업 대화 • 한·중 공급망 협의 채널(한·중 공급망 핫라인, 수출통제 대화 등)

자료: 제3장 2절 참고.

3) 기술 패권 경쟁

미국과 중국 간의 첨단기술 경쟁은 군민겸용(dual-use) 특성으로 인해 안보와 패권의 복합경쟁 양상을 띠고 있다. 특히 인공지능(AI)과 반도체를 필두로 로봇, 양자, 바이오 등 첨단 분야에서 기술과 공급망 주도권을 둘러싼 복합적인 경쟁 구도가 심화되고 있다.

첫째, (미국의 전략) 미국은 기술 분야에서 중국 공산당을 ‘기술 권위주의 모델(techno-authoritarian model)’을 추구하는 외국 적대세력(foreign adversaries)⁷⁶⁵⁾으로 규정하고, 민감 기술, 신흥 및 기반 기술에 대한 중국의 접근을 차단하려 하고 있다. 미국은 동맹국과 협력하여 첨단기술에 대한 중국의 접근을 차단하고 자국 산업을 육성하는 한편, 안보상 핵심 분야(AI, 양자 등)에서 선별적 디커플링을 추구하고 있다. 미국은 국가안보와 공급망 위험을 줄이기 위한 선택적 공급망 재편에 집중하고 있다. 다른 한편으로는 반도체, 5G, AI 등 핵심 분야에서 중국의 부상을 국가안보에 대한 위협으로 규정하고 대대적인 견제 정책을 시행하고 있다.

둘째, (중국 대응) 중국도 과학기술 자립과 혁신 강국 건설을 국가 최우선 과제로 내세우며 미국과의 기술패권 경쟁에 정면 대응하고 있다. 중국 제조 2025 전략과 ‘신형거국체제(新型舉國體制)’ 구상 등을 통해 반도체, AI 등 첨단 분야 자립을 국가전략으로 격상시켰다.

셋째, (주요 쟁점) 미·중 간 완전한 탈동조화(decoupling) 또는 기술 냉전으로의 급격한 이행보다는, 안보·민감 기술 영역(AI, 양자 등)에서 전략적 디커플링 형태로 선별적 분리와 재편이 지속될 가능성이 높다. 지

765) 중국을 기술 측면에서 적대세력으로 규정하는 개념은 ‘foreign adversary information and communications technology and services(ICTS)’, ‘foreign adversary technology’, ‘adversary AI systems’ 등으로 나타나고 있음.

정확적 갈등 격화나 미·중 간 통제 및 규제 범위 확대로 인한 첨단 기술의 블록화가 가속화될 위험이 커지고 있다고 판단한다.

넷째, (한국의 대응과제) 기술 주권을 강화하고 공급망 다변화를 추진함으로써 미·중 경쟁 심화 속 국익과 산업 경쟁력을 지키는 기술안보 외교가 필요하다. 대외적으로는 미·중 기술 패권 경쟁 시대의 전략으로서 기술혁신과 외교 통합이 필요하다. 주요국들과 기술·안보 융합형 첨단기술 외교를 강화하고, 국제규범 형성에 적극 참여하는 신흥·첨단기술 분야 중심의 과학기술외교 강화가 필요하다.⁷⁶⁶⁾ 특히 AI·우주·퀀텀·바이오 등 신흥·첨단기술 분야에서 양·다자 협의체에 적극 참여하는 과학기술외교 강화가 필요하다.

표 6-8 기술 및 AI 분야의 미·중 갈등과 쟁점

구분	주요 내용
미국	- 첨단기술에 대한 중국의 접근 차단 및 미국의 글로벌 기술 리더십 확보 • 중국의 군민융합 견제 • 광범위한 대중 기술 규제 대상 확대(broad & high fence): 첨단 반도체, AI → 우주, 바이오, 정보기술(IT), 스마트제조, 로봇 등으로 적용 범위 확대: ICTS 기술의 적대국 거래 금지(전략적 디커플링) • 대중 수입 규제: 커넥티드 카(HW 및 SW, 완성차) • 중국의 대미 투자 규제: 핵심 기술, 중요 인프라, 민감한 데이터; 생명공학, 초음속 비행체, 항공우주, 첨단 제조업, 지향성 에너지 • 미국 자금의 중국 반도체 및 미 전자, AI, 양자 정보 기술 분야 투자 제한 - 엔터티 리스트, SDN 리스트, 1260H 리스트 규제 지속 - 해외직접제품 규제(Foreign Direct Product Rule) 및 이차제재(secondary sanctions) 강화 - 미국 내 중국 관련 인사에 대한 비자 제한 - 차이나 이니셔티브(China Initiative) 재도입 검토
중국	- 과학기술 자립자강을 통한 과학기술 강국 실현 - 기술 수출통제 강화 • 드론, 희토류 제조·가공기술 - 3반 조치(반제재, 반간첩, 반역외작용) 실행 • 신뢰할 수 없는 기업 리스트, 반제재 리스트 지정 - 이중용도 품목 수출규제: 대미 기업 제재 리스트 확대(군, 대만 관련) - 새로운 질적 생산력+국가총동원체제 • 기술/산업의 혁신력 및 자급화 강화

766) 차정미(2025), pp. 73~76.

표 6-8 계속

구분	주요 내용
주요 쟁점	- 글로벌 기술 질서 변화: 기술표준 양극화, 글로벌 공급망 재편, 기술 인재·자본 흐름의 양극화, 다자체제의 붕괴와 부분적 협력 - 이중용도 분야 기술(반도체, AI, 양자, 5G)의 미·중 디커플링 가능성 - 미·중의 AI 기술 주도 및 거버넌스 제정 주도권 경쟁 - 미국의 대중국 기술 압박에 대한 참여 요구 증대
한국의 대응과제	- NEXT 기술의 자립화 및 성장동력화 • 주력기술(반도체와 이차전지 등), 미래혁신기술(AI, 바이오, 쿼텀 등), 기반기술(첨단 및 미래소재, 미래에너지 등) - 글로벌 3대 AI 강국 진입 • APEC AI 이니셔티브(2025. 10): 기술 혁신으로 포용적 성장을 이끄는 'AI 기본사회', '모두를 위한 AI' 원칙 • AI의 리스크 예방 글로벌 공조 협력 - 신흥·첨단기술 분야 중심의 과학기술외교 강화 • AI·우주·쿼텀·바이오 등 첨단기술 관련 양·다자 협의체에 적극 참여

자료: 제3장 3절 참고.

4) 금융 및 통화 패권 경쟁

달러 외환보유고 비중 감소, 달러 무기화 리스크, 미국 부채 증가로 달러의 안정성에 대한 우려가 제기되면서 미 달러 패권 약화와 ‘탈달러(de-dollarization)’에 대한 논의가 이어지고 있다. 통화패권 문제는 기술·공급망 경쟁에 비해 덜 주목받고 있지만, 장기 패권 경쟁의 본질적 축의 하나라고 할 수 있다.

첫째, (미국 전략) 미국은 중국의 금융·통화 영향력 확대를 ‘탈달러 체제 구축의 시도’로 인식하고, 국제 결제·금융 질서의 이중화(dual system) 움직임으로 인식하며, 금융 분야의 디커플링, 금융압박, 네트워크 통제 등 다양한 전략을 구사하고 있다. 미·중 간 금융 디커플링 차원에서 미국 자본 및 투자 시장에 대한 중국 자본의 접근 제한, 달러 스테이블 코인 발행(GUNIUS 법)을 통한 중국의 미국채 매각 대응, 약 달러화(마라라고 합의 추진 제기 등)를 추구하고 있다.

둘째, (중국 전략) 중국의 글로벌 무역과 직접투자 확대는 위안화의 영향력 확대로 이어지고 있다. 중국은 위안화 국제화 정책, 위안화 청산결제 시스템(CIPS) 구축, 위안화 오일 거래(페트로 위안화), 국제개발은행 설립 등 다양한 노력을 통해 위안화의 영향력을 점진적으로 키워가고 있다.

셋째, (주요 쟁점) 미·중 금융의 디커플링 가능성, 탈달러화 가능성 문제와 미·중 무역협상에서 중국의 자본시장 개방 여부와 그에 따른 미국의 대중국 금융 압박 완화 가능성은 중요한 관심 쟁점이 될 것이다.

넷째, (한국의 대응과제) 위안화의 글로벌 영향력이 확대되는 가운데, 한국의 무역결제와 자본시장에 대한 위안화의 영향력이 빠른 속도로 커지는 ‘풍선효과’가 한국 자본과 금융시장에 미칠 영향을 면밀히 검토하고 대비할 필요가 있다.

표 6-9 금융 및 통화 패권 분야의 미·중 갈등과 쟁점

구분	주요 조치
미국	- 미국 자본 및 투자 시장에 대한 중국 자본의 접근 제한 • 중국 SOE의 미국 증시 상장 폐지 • 경제안보 관련 분야의 중국 자본 투자 제한 및 금지 분야 확대 - 약 달러 추구 가능성(마라라고 합의) - 달러 스테이블 코인 발행(GUNIUS 법) → 중국의 미국채 매각 대응
중국	- 본토 및 홍콩 자본 시장 활성화 대응 - 우호세력과의 위안화 거래 확대 및 중국 중심의 국제결제 네트워크(CIPS) 구축 - 위안화 오일 거래(페트로 위안화) - 국제개발은행 설립 등
주요 쟁점	- 탈달러화와 위안화 영향력 확대 가능성 - 미·중 금융 디커플링 가능성 - 중국의 금융/자본시장 개방 vs 미국의 대중국 자본 및 투자 규제 완화 가능성 - 디지털 금융의 주도권 경쟁
한국의 대응 과제	- 중국 자본의 한국 금융 및 자본시장에 대한 영향력 확대(통화패권의 풍선효과) - 위안화 국제화 참여(위안화 결제 확대)

자료: 제3장 4절 참고.

5) 청정에너지 및 그린 전환 주도 경쟁

미국의 화석 에너지 중심 전략으로의 회귀와 에너지 기후변화 대응 후퇴로 청정에너지 산업 및 기술, 글로벌 기후변화 거버넌스에서 미국의 영향력이 약화되고, 중국의 영향력이 확대될 가능성이 커지면서 글로벌 청정 에너지 공급망에서 블록화와 보호주의가 심화될 가능성이 커지고 있다.

첫째, (미국 전략) 미국은 석유, 석탄, 천연가스 등 화석연료 개발을 풍력 및 태양광과 같은 재생에너지보다 우선시하는 전략을 취하고 있다. 기후변화는 ‘사기’이며 미국 경쟁력 약화의 주요 원인이라고 공격하고 파리 기후협정 탈퇴(행정명령, 2026. 1. 발효 예정), 기후협력 프로젝트 중단, 녹색기후기금 취소 등 기후 관련 국제협력을 중단하였다. 다만, ‘유엔기후변화협약(UNFCCC)’은 유지하고, 국제환경협약에서 ‘미국 우선주의’를 중시하는 등 미국 국익 우선의 글로벌 거버넌스 제정을 주도하려 한다.

둘째, (중국 전략) 중국은 적극적 에너지 전환 및 글로벌 공급망과 기술 표준의 리더십, 글로벌 기후 거버넌스에서 영향력 확대를 추구하고 있다. 중국은 신성장 동력 확보, 에너지 안보 확보, 글로벌 영향력 확대 목적에서 청정에너지 전환을 추진하고 있다. 특히 미·중 갈등 과정에서 청정 에너지 관련 공급망 내 지배력을 기반으로 핵심광물의 생산·가공·수출통제를 강화하고, 대외 압박을 위해 관련 광물을 무기화하고 있다.

셋째, (주요 쟁점) 미국의 화석연료 생산 확대에 따른 청정에너지 전환 속도 둔화가 글로벌 차원에서 기후변화 후퇴로 이어질 우려가 커지고 있다. 미국의 후퇴는 청정에너지 산업 및 기술에서 미국의 영향력 약화, 기후변화 거버넌스 영향력 약화로 이어지고, 반대로 중국의 영향력은 커질 가능성이 있다. 이러한 구도가 글로벌 청정에너지 공급망 블록화와 보호

주의 심화로 이어질 가능성도 배제할 수 없다.

넷째, (한국의 대응과제) 잠재적 지정학적 리스크 등으로 글로벌 청정 에너지 기술협력의 불확실성이 증대됨에 따라 국가안보 및 산업 측면에서 핵심 기술의 자립화 및 국산화가 매우 중요하다. 동시에 한국은 기후 변화 관련 국제사회의 논의를 주도하기 위해 글로벌 보편 규범에 기반한 기후 거버넌스 내에서 다자주의적 협력을 확대할 필요가 있다. 한국 신정부 국정과제에서는 감축·적응·그린 ODA 분야 국제논의를 주도하고, 한·중·일 기후위기 대응 공조 강화 등을 제시하고 있다. 미·중 간 전략적 경쟁 구도에 대응하는 리스크 헤징 전략으로서 미국과는 수소 저장, 탄소 포집, 첨단 원전, 지열에너지 분야의 협력을 확대하고, 중국이 글로벌 공급망과 기술을 주도하고 있는 분야에서 실리적 협력을 강화할 필요가 있다.

표 6-10 환경 및 그린 전환(GX) 분야의 미·중 갈등과 쟁점

구분	주요 내용
미국	- 석유, 석탄, 천연가스 등 화석연료 개발을 풍력 및 태양광과 같은 재생에너지보다 우선시 - 기후변화는 '사기'이며, 미국 경쟁력 약화의 주 원인 - 기후 관련 국제협력 중단 • 파리기후협정 탈퇴(행정명령, 2026. 1. 발효 예정), 기후협력 프로젝트 중단, 녹색기후기금 축소 • 국제환경협약에서 '미국 우선주의': '유엔기후변화협약(UNFCCC)'은 유지 - 청정에너지 전환은 중국이 통제하는 공급망 의존이라는 인식 • 풍력 및 에너지 전환 제한, 원전 및 지열 전환에 우호적 - 청정에너지 관련 핵심 광물의 중국 의존 탈피: 프렌드 쇼어링, 해외 자원 개발 강화
중국	- 적극적 에너지 전환 및 글로벌 공급망 및 기술 표준의 리더십 확보 • 3060 목표의 지속: 2030 탄소 배출 피크 달성 • 글로벌 기후 거버넌스에서 영향력 확대 - 청정에너지 전환 전략 → 신성장 동력 확보, 에너지 안보 확보, 글로벌 영향력 확대 목적 - 청정에너지 관련 공급망 통제력 강화 • 핵심광물의 무기화: 원자재 생산, 가공, 수출통제
주요 쟁점	- 글로벌 차원에서 미국의 기후변화 거버넌스 영향력 약화 - 미국의 화석연료 생산 확대에 따른 청정에너지 전환 속도 둔화 - 청정에너지 산업 및 기술에서 미국의 영향력 약화 • 단, 특정 청정에너지 산업 및 기술에 대한 미국 주도의 경쟁력 강화 - 청정에너지 공급망 블록화와 보호주의 심화

표 6-10 계속

구분	주요 내용
한국의 대응과제	- 국내의 핵심기술 자립화 및 초격차 기술 확보 - 글로벌 보편 규범에 기반한 기후 거버넌스 내에서 다자주의적 협력 지속 • 감축·적응·그린 ODA 분야 국제논의 주도, 한·중·일 기후위기 대응 공조 강화 - 미·중 간 전략적 경쟁 구도에 대응하는 리스크 헤징 전략 • 대미 협력: 수소 저장, 탄소 포집, 첨단 원전, 지열에너지의 대미 협력 • 공급망/기술을 주도하고 있는 중국과의 실질적 협력 강화 - 역내 국가 및 EU와 협력 추진: 청정에너지 공급망의 안정화 및 다변화 • '인도·태평양 청정에너지 공급망 허브(가칭)' 구축

자료: 제3장 5절 참고.

다. 지역 현안 분야 주요 쟁점(또는 현안)

1) 인도·태평양 지역에서의 전략경쟁

인·태(아·태) 지역에 대한 미국의 전략적 대응이 약화되는 가운데, 중국의 영향력을 확대하기 위한 노력은 강화될 가능성이 있다.

첫째, (미국 전략) 미국은 인·태(인도·태평양) 지역에서 미국의 ‘격자형(lattice-like)’ 동맹 네트워크를 구축함으로써 중국의 영향력 확대 견제를 목표로 한 전략을 구사하고 있다. NATO와 인도·태평양 지역의 동맹 및 파트너 국가들과 연대(QUAD, AUKUS, SQUAD, NATO-IP4 ‘중점협력 사업(Flagship Project)’ 추진)을 강화하고 있다. 경제적으로는 반도체 협력(Fab4), 핵심광물 공급망 협력(MSP), 경제안보 플랫폼으로서 인도·태평양 경제 프레임워크(IPEF), 공급망과 첨단기술 분야에서 한·미·일 삼각 협력을 강화하고 있다. 다만, 트럼프 2기 중국에 대한 압박 방식을 파트너와의 공조에서 양자 압박 방식으로 전환하면서 동맹국에 대해 이차체제를 강화하고, 미국 우선 무역정책에 기반한 압박을 강화하면서 역내 동맹국과 파트너와의 공조가 약화되고 있다.

둘째, (중국 전략) 중국은 자국의 영향력을 확대함으로써 아·태(아시아·태평양) 지역의 미국 동맹 네트워크 강화에 대응하려 하고 있다. 미국의 인·태 전략을 ‘동맹 네트워크(alliance network)’로 규정하고, 미국의 인·태 전략에 대응해 ‘쐐기전략(wedge strategy)’, ‘연성 균형(soft balancing)’ 전략, 글로벌 사우스에 대한 전략적 접근으로 대응하고 있다. 특히 아·태 지역은 BRICS 확대, BRI, 글로벌 사우스 전략의 중점 대상 지역이기도 하다. 동시에 동북아의 한·미·일 중심의 진영화 구도에 반대하는 입장을 견지하며, 한·미·일과 북·중·러의 진영 대립으로 확산되는 것에 대해서도 미온적 태도를 견지하고 있다.

셋째, (주요 쟁점) 이러한 상황에서 한국은 신남방정책의 계승을 천명하고, 한·미·일과 한·중·일 삼각 협력의 조화 문제를 제기하고 있다. 한·미 동맹과 한국형 ‘전략적 자율성’의 병행, 한·미·일 삼각협력과 한·중·일 삼각협력의 조화를 이루는 것은 중요한 과제이다.

넷째, (한국의 대응과제) 한국의 대미 및 대중 정책은 미·중 사이에서 한국의 유연한 전략적 위치 조정을 통한 실용외교에 바탕을 둔 국익 극대화 추구를 기본 방향으로 설정해야 한다. 미·중 사이 한국형 ‘전략적 자율성’과 관련하여 한국 내 본격적인 논의를 개시할 필요가 있다. 한국은 미·중 전략적 경쟁 구도하에서 대미 및 대중 정책의 효과적인 실행을 위한 보완 협력으로 한·미·일 협력과 한·중·일 삼각협력을 조화시켜 나갈 필요가 있다. 동시에 다자외교의 역량을 강화하고 이를 적극적으로 활용하는 방안이 필요하다. 최근 한국은 2025 APEC 정상회담을 개최하고, 경주 정상 선언문을 채택함으로써 인·태 지역 협력의 미래 발전 방향(연결, 혁신, 번영)⁷⁶⁷⁾을 제시하는 데 중요한 역할을 담당했다.

표 6-11 인도·태평양 지역의 미·중 갈등과 쟁점

구분	주요 내용
미국	- 인·태 지역에서 중국의 영향력 확대 견제 • NATO와 인도·태평양 지역의 동맹 및 파트너 국가들과의 연계 강화: QUAD, AUKUS, SQUAD, NATO-IP4 '중점 협력 사업(Flagship Project)' 추진 • 지역 내 미국의 '격자형(lattice-like)' 동맹 네트워크 구축 - IPEF, MSP - 한·미·일 삼각 협력의 강화
중국	- 아·태 지역의 미국 동맹 네트워크 대응 및 중국의 영향력 확대 • 미국의 인·태 전략은 '동맹 네트워크(alliance network)'로 정의 • 진영화 구도 반대 : 동북아 지역 내 한·미·일 대 북·중·러 진영화 구도에 대한 전략적 우려 - BRICS 확대, BRI, 글로벌 사우스 전략의 중점 대상 지역 • 미국의 인도·태평양 전략에 대응해 '뿔날전략(wedge strategy)', '연성 균형(soft balancing)' 전략, 글로벌 사우스에 대한 전략적 접근
주요 쟁점	- 아·태 지역의 진영화 구도 • NATO-IP4 '중점 협력 사업(Flagship Project)' 추진 • 한·미·일 대 북·중·러의 진영화 가능성 • PEF 참여 악화와 BRI 참여 확대 가능성
한국의 대응 과제	- 한·미 동맹과 한국형 '전략적 자율성'의 병행 가능성 - 한·미·일(한·미 동맹을 토대로 국익의 견지에서 한·미·일 3국 협력 증진)과 한·중·일 협력의 조화 가능성 - 경주 정상 선언문 채택(2025. 10.): 인·태 지역 연결성 강화, 혁신, 번영 주도

자료: 제4장 1절 정리.

2) 대만 해협 및 남중국해 갈등

가) 대만 해협 갈등

첫째, (미국 전략) 미국은 '하나의 중국' 원칙을 지지하고, 대만의 독립에 대해서는 반대하는 '현상유지' 입장에서 중국의 무력 또는 일방적인 현상 변경에는 반대한다는 입장을 견지하고 있다. 다만 제1도련선(first island chain) 보호 차원에서 대만이 가진 군사적 가치와 미국의 반도체 공급망의 핵심 파트너로서 경제·안보전략 가치를 중시하고 있다. 이러한

767) △ 서비스와 디지털, 기술, 무역원활화, 공급망, 문화창조산업(CCI) 분야에서 세계에서 가장 역동적이고 상호 연결된 지역 경제 구축(연결), △ 과학·기술·혁신(STI), 디지털 전환, 인공지능(AI) 등 디지털 및 AI 전환에 준비된 아·태 지역(혁신), △ 도전을 함께 극복하고 성장의 혜택을 모두와 공유(번영).

입장에서 대만에 대한 무기 수출, 군사 협력, 정보공유, 전략적 조율을 강화하고 있으며, 대만의 국제적 지위를 강화하기 위한 지원 입법(TAIPEI Act, 2019)과 대만의 국제기구 가입 등 국제사회와의 공식 및 비공식 파트너십 강화 지원을 목적으로 한 펀드(Taiwan Allies Fund Act, 2025. 3. 발의) 조성도 추진하고 있다.

둘째, (중국 대응) 중국은 ‘하나의 중국’ 원칙 아래, 대만 문제에 대한 관여에 대해서는 핵심이익(영토, 주권, 안보) 침해로 보고 매우 강경하게 대응하고 있다. 이러한 입장에서 미국 무기 판매기업 제재 및 관련 대만 기업 제재 등 강력한 조치를 시행하고 있다.

셋째, (주요 쟁점) 최근 한·중 관계에 있어 대만과 관련하여 대만 해협 유사시 개입 여부(주한미군이 대만해협 충돌 참전 요구), 대만의 국제기구 가입, 대만과 반도체 분야 전략적 협력 강화 등이 중요한 쟁점으로 부상할 것이다.

넷째, (한국의 대응과제) ‘하나의 중국’ 원칙을 준수한다는 입장과 함께 대만해협의 평화적 해결 지지를 기조로, 기타 문제에서는 전략적 모호성을 유지하는 전략을 취할 필요가 있다. 대만의 국제기구 가입에 대해서는 WTO에서 대만의 지위와 유사한 형태로 중국의 일부로서 대만의 ‘적절한 국제기구’에 참여하는 것에 대해 고려해 볼 수 있다.

표 6-12 대만 해협 분야의 미·중 갈등과 쟁점

구분	주요 내용
미국	- ‘하나의 중국’ 원칙 준수+현상유지+일방적 현상 변경 반대 - 대만의 군사적 가치 보호: 제1도련선(first island chain) 보호 - 대만에 대한 무기 수출, 군사 협력, 정보공유, 전략적 조율 - 대만과의 공급망, 기술, 경제안보 협력 강화: 미국의 반도체 공급망 핵심(Fab4) - 대만의 국제적 지위 강화 지원(TAIPEI Act, 2019) • 「Taiwan Allies Fund Act」 발의(2025. 3.: 대만의 국제기구 가입 등 국제사회와의 공식 및 비공식 파트너십 강화 지원 목적)

표 6-12 계속

구분	주요 내용
중국	- '하나의 중국' 원칙 준수: 독립 세력의 규제 - 핵심이익(영토, 주권, 안보) 침해에 대한 강경 대응 - 미국 무기 판매기업 제재 및 관련 대만 기업 제재
주요 쟁점	- '하나의 중국' 원칙(대만의 독립 문제) - 대만해협 유사시 개입 여부(주한미군이 대만해협 충돌 참전 요구) - 대만의 국제기구 가입
한국의 대응 과제	- '하나의 중국' 원칙 지지+평화적 해결 - 대만 해협에서의 유사 상황을 가정으로 한 입장 미표명 - 주한 미군의 역할 조정에 대한 종합적인 논의 필요 - 대만의 '적절한 국제기구'에 의미 있게 참여하는 데 대한 지지

자료: 제4장 2절 정리.

나) 남중국해 항행의 자유 및 해양물류 주도권 경쟁

남중국해에서 항행의 자유를 근거로 한 미국의 개입에 대해 중국은 제3자 간섭 배제로 대응하고 있다.

첫째, (미국 전략) 미국은 남중국해에서 중국의 인공섬에 대한 실효적 지배가 지역 안정성과 세계 무역 루트에 대한 자유와 안전을 저해하고 있다고 비판하고 있다. 남중국해에서 갈등은 관련국 간 평화적 해결을 원칙으로 제시하고 있지만, 군함, 항공기 등 항행의 자유(freedom of navigation; FONOPs)를 주장하며, 중국과 분쟁 중인 국가(필리핀, 베트남 등)와 군사적 협력(군사, 순찰, 정보공유 등)을 강화하고 있다.

둘째, (중국 전략) 중국은 남중국해 활동에 대해 영토 주권(구단선, 역사적 권리 주장) 및 해양권의 수호를 위한 정당한 활동으로서 직접 당사국(필리핀, 베트남 등) 간 협상, 분쟁 중지 및 공동 개발 추진 등 평화적 해결을 원칙으로 제시하고 있으며, 미국 등 제3국의 간섭을 배제하려는 전략을 추구하고 있다.

셋째, (주요 쟁점) 남중국해와 동중국해에서의 영유권 및 관할권 분쟁, 미국이 펼치고 있는 항행의 자유 작전을 둘러싼 미·중 마찰, 서해의 중국 해상 구조물 설치 및 해양 활동 증가 등이 쟁점으로 부상하고 있다.

넷째, (한국의 대응과제) 해양 분야의 미·중 갈등은 남중국해에서 항행의 자유 문제를 넘어서 해양물류 산업에서의 주도권 경쟁으로 확산되고 있다. 남중국해 문제에서는 당사국 간 대화와 합의에 의한 해결 원칙을 준수할 필요가 있다. 또한 새로운 해상 분쟁의 불씨로 떠오르고 있는 서해의 '잠정조치수역(PMZ: Provisional Measure Zone)'에서 중국의 구조물 설치와 해양활동 문제에 대해서 외교적 항의와 동시에 비례적 대응(proportional countermeasure)을 지속할 필요가 있다. 조선과 해양물류 관련 미·중 갈등 과정에서 미국과 조선산업 협력을 강화하는 과정에서 발생할 수 있는 한·중 마찰 요인을 제어하기 위한 중국과의 통상 협력이 필요하다.

표 6-13 남중국해 및 해양물류 분야의 미·중 갈등과 쟁점

구분	주요 내용
미국	- 항행의 자유(freedom of navigation; FONOPs): 군함, 항공기의 항행 및 작전권 - 중국과의 분쟁 국가와 협력 강화(군사, 순찰, 정보공유 등) - 관련국의 평화적 해결 원칙 - 인공섬에 대한 실효적 지배 우려 - 지역 안정성과 세계 무역 루트에 대한 자유와 안전 - 중국 선박에 대한 입항세 시행(2025. 10. 14.~)
중국	- 주권 및 해양권의 수호를 위한 정당한 활동 - 중국 영토 문제: 구단선(nine dash line), 역사적 권리 - 직접 당사국(필리핀, 베트남 등) 간 협상 및 평화적 해결과 3국 간섭 배제 - 분쟁 중지 및 공동 개발 추진 입장 - 미국 선박에 대한 입항세 부과(2025. 10. 14.~), 중국 301조 조사 협조 기업 제재
주요 쟁점	- 남중국해와 동중국해에서 영유권 및 관할권 분쟁 - 미국이 펼치고 있는 항행의 자유 작전을 둘러싼 미·중 마찰 - 미국과 중국의 상호 선박 입항세 부과 → MASGA에의 영향

표 6-13 계속

구분	주요 내용
한국의 대응 과제	- 남중국해: 당사국 간의 대화와 협상을 통한 해결 원칙 준수 • 남중국해 행동준칙(COC) 채택을 위한 '남중국해 분쟁 당사국 행동선언' 가이드라인 등 지지 • 규칙 기반 질서(rule based order), 해상 항행 및 비행의 자유, 지역 해양안보의 중요성 - 외교적 항의 및 비례적 대응(propositional countermeasure) - 해양물류 경쟁에 따른 MASGA 참여기업에 대한 중국의 제재 대응 필요 - 서해의 중국 해상 구조물 설치 및 해양 활동 증가 대응

자료: 제4장 2절 정리.

3) 미국과 중국의 한반도 전략 변화 가능성

트럼프 2기 행정부의 '미국 우선주의'에 기반한 '거래적 접근법'이 한·미 동맹에도 적용될 가능성이 커졌다는 점에서, 한·미 동맹의 미래 비전과 실행전략에 대한 근본적인 성찰과 재구성이 매우 필요한 시점이다.

첫째, (미국 전략) 미국은 거래적 동맹관의 관점에서 방위비 증가, 미군의 전략적 유연성 등 '한반도 방어의 한국화' 요구가 커지고 있다. 북한 핵무기가 고도화 단계에 진입하는 상황에서 북한도 미국과 관계 개선의 대가로 '비핵화'를 선택할 유인(誘因)이 낮아졌다. 이러한 상황에서 미국이 북한의 실질적인 핵 보유를 인정하는 발언을 지속하고 있어 '한반도 비핵화'가 북미 협상의 목표가 될 수 있을지는 불분명한 상황이다.

둘째, (중국 전략) 중국은 '두 개의 한국(two Koreas)' 정책 기조 아래 한반도 비핵화, 한반도의 평화와 안정, 대화와 협상을 통한 문제 해결이라는 한반도 정책 3원칙을 지속해 갈 것이다. 특히 북한이 핵 고도화 단계에 진입한 상황에서 북한 핵 문제의 정치적 해결 입장을 견지하고 있다.

셋째, (주요 쟁점) 북한 문제 해결을 위한 '정치적 여건' 조성 노력, 한·미 동맹 현대화 과정에서 중국과의 갈등 가능성, 신냉전 구도 방지, 북한

의 국제기구 가입 증대 가능성에 대한 대비가 필요하다. 한·미·일 삼각 협력 강화와 북·중·러 삼각 연대 강화에 따른 ‘신냉전’ 구도 고착화 방지를 위한 외교적 노력을 강화해야 한다. 한·미 ‘동맹 현대화’ 과정에서 주한 미군의 전략적 유연성 문제가 노출되면서 중국의 반발로 이어질 가능성이 커지고 있다. 향후 북한의 국제기구 가입 확대 가능성에도 대비가 필요하다.

넷째, (한국의 대응과제) ‘교류(Exchange), 관계 정상화(Normalization), 비핵화(Denuclearization)’로 이어지는 ‘END 이니셔티브’의 안정적이고도 효율적인 추진이 필요하다. 아울러 신냉전 구도를 회피하기 위한 노력으로 한·미 동맹의 다른 한편에서 한·중 및 한·러 관계를 안정적으로 관리하고, 한·중·일 및 유사 입장국 연대를 강화할 필요가 있다.

표 6-14 한반도 평화 정착 분야의 미·중 갈등과 쟁점

구분	주요 내용
미국	- 미국 우선주의 2.0과 거래적 동맹관 → 미국의 실리 우선의 동맹관계로 미국에 대한 신뢰 하락 - '미국 본토 방어' 우선 전략과 자국 방어책임 강화: '한반도 방어의 한국화' 가능성 - 한·미 동맹의 현대화: 미군의 전략적 유연성, 한국의 부담 확대 - 북한의 실질적 핵 보유 인정 가능성: 군축 차원의 해결(CVID)의 수정
중국	- '두 개의 한국(two Koreas)' 정책 지속 - 한반도 정책 3원칙: 한반도 비핵화, 한반도의 평화와 안정, 대화와 협상을 통한 문제 해결 • 미·중 전략경쟁 다층화 구조하에서 한반도의 안정 추구 정책 • 한반도의 비핵화: 북한 핵 문제의 정치적 해결 - 한·미·일 협력 구도의 완화 추구 - 미국의 아시아판 NATO 결성 우려 - 북·러 관계 강화, 북·중·러 삼각 연대 강화(전승절 80주년 기념식)
주요 쟁점	- '신냉전' 구도 고착화 방지를 위한 외교적 노력 • 북·중·러 삼각 연대 강화(전승절 80주년 기념식) vs 한·미·일 신냉전 구도 가능성 - 한·미 '동맹 현대화' 및 중국 견제 문제 • 주한 미군의 전략적 유연성 문제: 북한 견제인가, 중국 견제인가 → 중국의 반발 가능성 - 북핵문제 해결을 위한 '정치적 여건' 조성 • 4자 회담, 북핵 해결의 중재자 - 북한의 국제기구 가입 확대 가능성 대비

표 6-14 계속

구분	주요 내용
한국의 대응 과제	- 신냉전 구조의 고착화 방지 노력 필요 • 한·미 동맹과 한·중 및 한·러 관계의 안정적 관리, 한·중·일 및 유사 입장국 연대 강화 - 화해·협력의 남북관계 재정립 및 평화공존 제도화
한국의 대응 과제	- 단계적 핵 해결: 핵 능력 '고도화 중단 → 축소 → 폐기'의 단계적 해법 - 'END 이니셔티브': '교류(Exchange), 관계 정상화(Normalization), 비핵화(Denuclearization)' - 비핵화·남북관계 개선을 위한 중국의 협조 확보 - 서해 등 우리 해양권의 수호 노력 배가

자료: 제4장 3절 정리.

4) 중국의 글로벌 영향력 확대

미국 우선주의에 입각한 전략이 오히려 중국의 글로벌 영향력 확대로 이어질 가능성이 커지고 있다.⁷⁶⁸⁾

첫째, (미국의 전략) 미국은 상호관세와 이차제재를 통해 동맹국을 공격하는 등 미국의 외교적 수단을 악화하고 있다. 미국 우선주의 외교정책과의 충돌을 이유로 미국은 파리 기후협약, UN 인권이사회, 세계보건기구(WHO), UNESCO 등 국제기구 탈퇴를 선언했다. 이 외에도 팔레스타인 난민 구호기구 자금 지원 중단(EO 14199), 기타 해외원조 축소 및 국제개발처(USAID) 폐쇄(EO 14199 등)를 강행했다. Posen(2025)은 미국의 역할이 외국 정부와 세계 무역에 대한 보험 제공자(insurance provider)에서 위협적인 존재(being a threat)로 변하면서 '포스트 아메리카 세계(Post-American World)'에 진입하고 있다고 평가했다.⁷⁶⁹⁾

둘째, (중국의 전략) 중국은 미국과의 전면적인 충돌을 회피하는 가운데

768) GTIPA(2025), "HOW AMERICA'S TRADING PARTNERS ARE REACTING TO U.S. TARIFFS"(검색일: 2025. 7. 23.).

769) Posen(2025. 8. 19.), "The New Economic Geography, Who Profits in a Post-American World?" *Foreign Affairs*, September/October 2025.

데 다자 틀 내에서 미국 부재의 간극을 돌파하며 자신에게 유리한 방향으로 세계 질서를 재편하고 있다.⁷⁷⁰⁾ 국제기구와 글로벌 경제에서 중국의 영향력 확대는 국제기구 내에서 중국 인사의 진출 확대, 중국의 우호 세력 형성(BRICs+, SCO+), 개발 금융에서 중국의 영향력 확대(IDA 투표권 및 발언권 확대, AIIB, BRICS 개발은행, SCO 개발은행 등), 중국 중심의 표준 및 규범 제정(GSI, GDI, GCI, GGI 등), 최빈국에 대한 무관세 정책 실시 등 다양한 형태로 이루어지고 있다. 이러한 노력을 통해 중국은 국제체제의 규칙·기구·공간에서 중국 중심의 세력을 구축하고, 기후·인터넷·개발금융·기술·안보 등 다양한 정책 영역에서 중국의 이익을 반영하며, 중국의 영향력이 강한 국제기구를 통해 기술·디지털·통신·환경·건강 등 미래 영역의 기준과 규범 설정권(norm-setting power)을 확보하려 한다.⁷⁷¹⁾

셋째, (주요 쟁점) 이러한 체제 변화는 중국에는 가장 적은 타격을 주지만, 미국의 가장 가까운 동맹국에 더 큰 타격을 주고 있다. 미국의 이러한 행위는 달러 중심성(패권), 기술 및 법률 표준 설정에 대한 미국의 영향력, 미국의 제재에 대한 외국의 동참을 약화하는 요인으로 작용할 것이다.

넷째, (한국의 대응) 중국의 글로벌 영향력 확대가 순조롭게 진행될 수 있을지는 의문이다. 기존 국제질서가 서방 선진국 중심으로 형성되어 왔고, 중국식 모델에 대한 신뢰가 낮아 여전히 거부감이 크기 때문이다. 따

770) Committee on Foreign Relations(2025), "The Price of Retreat: America Cedes Global Leadership to China," https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/sfrc_minority_china_report.pdf(검색일: 2025. 7. 16.).

771) Council on Foreign Relations, "China's Approach to Global Governance"(검색일: 2025. 10. 24.).

라서 글로벌 거버넌스 제정에 있어 미국의 부재와 중국에 대한 거부감 문제에 대한 대응 세력으로서 글로벌 중견국(global middle power)의 역할이 더욱 중요해지고 있다. 따라서 한국은 다자체제 내에서 선진국과 개도국의 브릿지 역할을 수행할 수 있는 협력적 대안자 그룹인 ‘유사 입장국’과의 전략적 공조와 협력을 통해 미·중 양국의 글로벌 영향력 확대에 대응할 필요가 있다.

표 6-15 글로벌 영향력 확대 경쟁과 쟁점

구분	주요 내용
미국	- IEEPA에 근거한 미국의 글로벌 상호관세 부과 - 국제환경협정에서 미국 우선주의 실현: 파리 기후협약 탈퇴 - 미국 우선주의 외교정책과의 충돌을 이유로 국제기구 탈퇴 • UN 인권이사회, 세계보건기구(WHO), UNESCO(2026. 12 발효) 등 탈퇴 • 팔레스타인 난민 구호기구 자금 지원 중단, 기타 해외원조 축소 및 국제개발처(USAID) 폐쇄 등
중국	- 미국의 퇴각에 따른 공백 메우기를 통한 글로벌 리더십 강화 - 다자자유무역 체제의 복귀(WTO 개혁, 중국의 개도국 지위(SDT) 포기 선언) - 중국의 글로벌 우호세력 강화(BRICs+, SCO+, BRI) - 개발 금융에서 영향력 확대(IDA 투표권 및 발언권 확대, AIIB, BRICS 개발은행, SCO 개발은행) - 중국의 4대 이니셔티브(GDI, GSI, GCI, GGI 등)
주요 쟁점	- ‘포스트 아메리카 세계(Post-American World)’ 진입 - 미국의 퇴각에 따른 공백의 대가로서 글로벌 리더십이 중국으로 이전
한국의 대응 과제	- 글로벌 중견국(global middle power)의 역할 강화: 유사 입장국과의 협력과 공조 확대 - 신남방 및 신북방 정책 계승 - 글로벌 사우스 및 중동 지역 협력 강화 - 중국과의 제3국 공동진출 협력, 한·중·일 +X 협력

자료: GTIPA(검색일: 2025. 7. 23.).

2. 미·중 경쟁에 대한 인식 조사 결과

가. 설문조사 개요

본 연구를 위해 2025년 10월 2~27일 국내의 정치·외교 분야(73명), 경제·통상·경제안보 분야(122명), 세계지역 연구(36명, 중국 지역 25명, 기타 지역 11명), 기타(35명) 전문가, 정부 및 유관기관 종사자 등 264명을 대상으로 미·중 전략경쟁에 대한 인식 설문조사를 실시하였다. 설문조사는 미·중 전략경쟁과 한·중 관계에 대한 인식과 대응 전략, 5개 경제 관련 분야(무역 및 관세, 산업과 공급망, 기술, 환경, 금융 및 통화 등)의 대응 전략, 인·태 지역 내의 지정학적 불안정 요인에 대한 인식과 대응 전략, 글로벌 무역 및 경제 질서 변화에 대한 인식과 대응 전략 등 4개 분야로 구분하여 시행하였다. 설문조사 결과는 △ 미·중 전략경쟁에 대한 인식, △ 미·중 전략 갈등에 따른 한·중 경제협력의 리스크, △ 미·중 전략경쟁 시대 한국의 전략 선택, △ 두 개 중심 국가와의 경제의존 관계 조정 방향, △ 신흥 가교국의 전략적 리포지셔닝(repositioning) 방향, △ 인·태 및 지역 협력 과제 등 6개 분야로 구분하여 분석하였다.

표 6-16 설문 응답자 구성

소속 기관 성격			전공(discipline) 분야			중국 체류 경험		
	응답	구성(%)		응답	구성(%)		응답	구성(%)
합계	264	100.0	합계	264	100.0	합계	264	100.0
대학	144	54.5	정치/외교 분야	73	27.7	없다	178	67.4
연구기관	79	29.9	경제/통상/경제안보	122	46.2	있다	86	32.6
정부	15	5.7	국제지역연구(중국)	25	9.5			
민간 기업	17	6.4	국제지역(중국 외)	11	4.2			
기타	9	3.4	기타	35	12.5			

자료: 설문조사 결과.

나. 설문조사 결과⁷⁷²⁾

1) 미·중 전략경쟁에 대한 인식과 전망

가) 미·중 복합적 전략경쟁의 장기화 가능성

본 설문에서는 △ 현 단계에서 미·중 갈등의 성격, △ 향후 5년 내 미·중 갈등의 전개 방향, △ 미·중 경쟁의 전개 방향, △ 미국과 중국의 글로벌 경제에 대한 영향력 변화로 구성하여 조사하였다.

첫째, 현재(트럼프 2기) 미·중 전략경쟁의 성격에 대해서는 미·중의 기술·공급망·거버넌스·무역 주도권을 확보하기 위한 복합적 경쟁으로 인식하고 있는 것으로 나타났다. 전체 응답자의 78%가 미·중의 기술 패권 경쟁, 미·중의 공급망 주도권 경쟁이라고 응답하였으며, 이 외 58.7%는 미·중 글로벌 거버넌스 주도 경쟁으로, 응답자의 49.2%는 미·중 무역(관세) 주도 경쟁이라는 인식을 보였다.

표 6-17 미·중 전략경쟁 성격에 대한 견해(다중 선택)

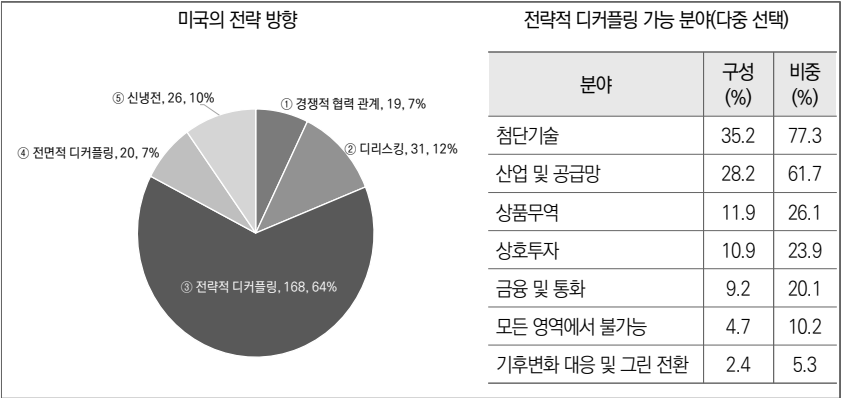
	구성(%)	비중(%)
미·중 기술 주도권 경쟁	23.5	78.0
미·중 산업/공급망 주도 경쟁	23.5	78.0
미·중 글로벌 거버넌스 주도 경쟁	17.7	58.7
미·중 무역(관세) 주도 경쟁	14.8	49.2
미·중 금융 및 통화 패권 경쟁	11.3	37.5
미·중 경제체제 경쟁	7.6	25.4
미·중 기후변화 대응 및 그린 전환 주도 경쟁	1.7	5.7

자료: 설문조사 결과.

772) 분석 중 복수 응답의 구성은 전체 응답 수에서 차지하는 비중이며, 비중은 전체 응답자(264명) 중에서 해당 항목을 선택한 응답자 수의 비중임.

둘째, 트럼프 2기 행정부가 추구하고 있는 중국과의 관계 설정 방향에 대한 설문에서는 응답자의 64%가 ‘전략적 디커플링’을 추구하고 있다고 응답하였다. 또한 향후 5년 내(2030년까지) 미·중 간에 최소한 전략적 디커플링이 현실화될 가능성이 큰 분야에 대한 설문에서는 첨단기술 분야와 산업/공급망 분야에서 실현 가능성이 크다는 응답이 각각 35.2%, 28.2%를 차지하였다. 응답자 모수(264명)를 기준으로 살펴본 비중은 77.3%가 첨단기술 분야에서, 61.7%가 산업과 공급망 분야에서 미·중 간 전략적 디커플링이 실현될 것으로 전망하였다. 이 외 상품과 투자 분야에서 전략적 디커플링 가능성은 상대적으로 낮은 것으로 판단하였다. 응답자의 10.2%가 모든 영역에서 미·중 간 전략적 디커플링은 불가능하다고 응답하였다.

그림 6-1 미·중 전략적 디커플링 가능성



자료: 설문조사 결과.

셋째, 미·중 무역(관세) 협상이 장기화될 것으로 전망하고 있다. 전체 응답자의 63.7%가 미·중 간 무역협상 타결이 쉽지 않을 것으로 전망하였다.

응답자의 44.7%가 이슈별로 합의하는 무역협상만 지속되고 무역협정 체결에 이르지 못할 것으로 전망하였다. 협상이 타결된다 하더라도 단기간 내에는 불가능할 것으로 전망하고, 미국의 중간선거 이전에는 타결될 수 있을 것이라고 전망하는 견해가 전체 응답자의 26.5%를 차지하였다. 최근 미·중 정상회담(부산, 2025년 10월)에서 펜타닐 관세의 10% 인하와 중국의 대미 희토류 수출제한 1년간 연장 합의에도 불구하고, 미국과 중국의 강대강 대립으로 인해 합의가 이루어질 가능성이 낮다고 판단한 것으로 보인다.

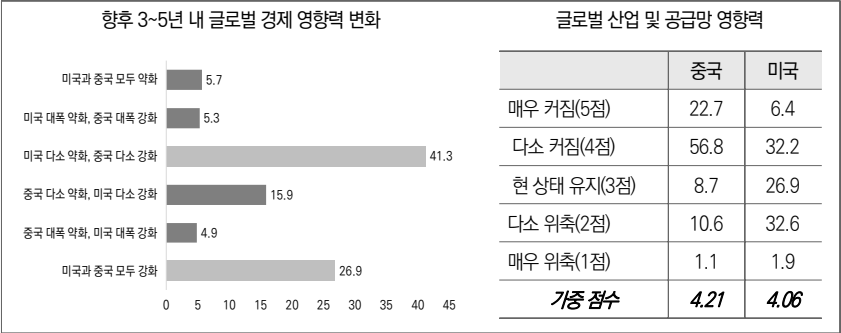
나) 중국의 경제 및 공급망 영향력 확대 가능성

미국과 중국 중심의 양강 구도가 지속되는 가운데, 글로벌 경제 및 공급망에 대한 중국의 영향력이 커질 것으로 전망하였다.

첫째, 글로벌 경제 구조에서 미국과 중국의 양강 고도가 지속되는 가운데, 미국보다는 중국의 글로벌 경제에 대한 영향력이 커질 것으로 인식하고 있다. 향후 3~5년 내 미국과 중국의 글로벌 경제에 대한 영향력 변화에 대한 조사에서 응답자의 46.6%는 미국의 영향력은 줄어들고 중국의 영향력이 커질 것으로 전망하였고, 응답자의 20.8%만이 중국의 영향력이 줄어들고 미국의 영향력이 커질 것으로 전망하였다. 미국과 중국의 영향력이 모두 커지면서 미·중의 양강 구도가 형성될 것이라는 응답자는 26.9%였다. 종합해 보면 응답자의 73.5%가 향후 3~5년 내에 중국의 영향력이 커질 것으로 전망하였다. 47.7%는 미국의 영향력이 커질 것으로 전망하였고, 미·중 양국의 영향력이 모두 줄어들고 제3세력이 부상할 것으로 보는 견해는 전체 응답자의 5.7%에 불과하였다.

둘째, 특히 글로벌 산업 및 공급망에서 미국과 중국의 영향력 변화에 대한 조사에서는 미국보다는 중국의 영향력이 더욱 커질 것으로 전망하였다. 응답자의 79.5%가 향후 글로벌 공급망에 대해 중국의 영향력이 커질 것이라고 응답한 반면, 미국의 영향력이 커질 것이라는 응답은 38.6%에 불과했다. 이러한 응답을 기준으로 향후 중국과 미국의 글로벌 산업과 공급망에 대한 영향력 지수를 보면 중국은 4.21점, 미국은 4.06점으로 중국이 앞서는 것으로 평가되었다.

그림 6-2 글로벌 경제와 공급망에 대한 영향력 변화



자료: 설문조사 결과.

다) 자유무역 질서의 쇠퇴 가능성

향후 글로벌 무역질서의 변화에 대한 설문에서는 글로벌 자유무역 질서가 약화되는 가운데, 다극체제로 분화될 가능성이 큰 것으로 전망하였다.

첫째, 미국의 ‘상호관세(reciprocal tariffs)’ 등 글로벌 무역 분쟁이 다자 무역질서를 약화하고, 무역의 정치·안보적 목표 실현 도구화, 상호 불신 심화에 따른 국제 협력 기반 약화를 초래하고 있다고 평가하였다.

응답자 중에서 63.3%가 다자 무역질서 체제를 약화할 것이라고 응답하였고, 50%가 무역의 정치·안보 목적 달성의 도구화를 심화하고 있다고 응답하였다.

표 6-18 미국의 ‘상호관세’ 등 글로벌 무역 분쟁이 세계경제에 미칠 영향(복수 선택)

	구성(%)	비중(%)
다자 자유무역 질서 약화	32.2	63.3
무역의 정치·안보적 목표 실현 도구화 심화	25.5	50.0
상호 불신 심화에 따른 국제 협력 기반 약화	19.5	38.3
지역·블록화된 통상질서 강화	12.5	24.6
자국 중심의 공급망 강화에 따른 글로벌 공급과잉 유발	5.6	11.0
글로벌 무역·성장 둔화에 따른 개도국의 성장 기회 박탈	4.6	9.1

자료: 설문조사 결과.

둘째, 향후 3~5년 내 글로벌 무역질서의 재편 방향에 대한 설문조사에서는 WTO 체제로 복귀할 것이라는 응답자는 11%에 불과하였고, 응답자의 78.8%가 글로벌 무역질서의 다극체제 분화(미국+, BRICs+, EU+)가 촉발될 것이라고 응답하였다. 이 외에 응답자의 22.0%가 미국이 주도하는 새로운 무역 라운드(트럼프 라운드) 출범 가능성을 예측하였다. 미국이 배제된 중국 중심의 새로운 무역 블록 형성 가능성과 미국이 중국을 배제한 소다자주의로의 회귀 가능성은 각각 18.2%, 18.9%를 차지하였다.

표 6-19 향후 3~5년 내 글로벌 무역질서의 재편 방향에 전망(복수 선택)

	구성(%)	비중(%)	가능성
다극체제 분화 촉발(미국+, BRICs+, EU+)	52.9	78.8	●
미국 주도의 새로운 무역 라운드(트럼프 라운드) 출범	14.8	22.0	○

표 6-19 계속

	구성(%)	비중(%)	가능성
미국이 중국을 배제한 소다자주의 협력 복귀(IPEF 등)	12.7	18.9	○
중국 중심의 새로운 무역 블록 형성 확대	12.2	18.2	○
미국이 다자체제(WTO 등)로 복귀	7.4	11.0	○

주: 가능성. ● 매우 강함, ◎ 다소 강함, ○ 다소 약함, X 매우 약함.
자료: 설문조사 결과.

2) 미·중 전략 갈등과 한·중 경제협력의 복합 리스크

가) 한·중 경제협력 제약요인 평가

한·중 경제협력을 제약하는 요인에 대한 분석에서 지경학적 리스크 이외에도 한·중 양자 관계의 구조적 문제, 중국의 정책적·제도적 요인이 복합적으로 작용하고 있는 것으로 평가되었다.

첫째, 한·중 경제협력과 한·미 경제적 유대 강화는 trade off 관계라는 인식이 매우 강하다. 응답자의 89%가 한·미 포괄적 경제동맹 강화가 한·중 경제협력을 위축시키는 요인으로 작용할 것이라고 평가하였으며, 그 영향의 정도에서는 다소 위축시키는 요인으로 작용할 것(응답자의 79.2%)이라고 평가하였다.

둘째, 한·중 경제협력 제약요인에 대해 응답자의 73.8%가 글로벌 지정학 갈등(미·중 마찰)이 한·중 경제교류에 부정적 요인으로 작용하고 있다고 응답하였으며, 55.5%는 중국의 부상에 따른 한·중 간 산업과 기술의 경쟁 관계가 부정적인 요인으로 작용하고 있다고 평가하였다. 이 외에 응답자의 20~25%가 중국의 자급역량 강화에 따른 수입 대체, 중국의 비시장적 관행, 정치 및 경제체제의 차이도 한·중 경제협력 제약요인이라고 판단하였다.

표 6-20 한·중 경제 교류를 저해하는 중요한 요인(복수 선택)

	구성(%)	비중(%)
글로벌 지정학 갈등(미·중 마찰 등) 외부 요인	36.5	73.8
한·중 간 산업과 기술의 경쟁관계 심화	27.4	55.5
중국의 국산화 및 수입 대체	13.1	26.6
중국의 비시장적 정책과 관행	12.9	26.2
한·중 간 정치·경제체제 및 이데올로기 차이	10.0	20.3

자료: 설문조사 결과.

셋째, 미·중의 산업 및 공급망 경쟁이 한국의 공급망에 불리하게 작용할 것이라는 응답자가 65.5%를, 유리하게 작용할 것이라는 응답자가 32.6%를 차지하였다.

나) 공급망의 중국 의존 탈피가 시급한 과제

한국 경제의 탈중국화가 불가능한 상황에서 시급하게 중국에 대한 의존도를 축소해야 할 과제는 공급망과 수출시장 의존 문제라고 판단하고 있다.

첫째, 한국 경제의 탈중국화 가능성에 대한 설문에서 응답자의 78.1%가 불가능하다고 응답하였다. 그중 전혀 불가능하다는 응답이 33.0%, 다소 불가능하다는 응답이 45.1%를 차지하였다.

둘째, 한국 경제의 탈중국화가 용이하지 않은 상황에서 우선순위를 두고 중국에 대한 과도한 의존 문제를 해결해야 할 분야로는 응답자의 71.2%가 공급망(중간재, 광물 등) 분야의 대중국 의존 문제라고 응답하였고, 그다음으로는 25.8%가 수출시장 의존 문제라고 응답하였다.

다) 상대적으로 낮은 대중국 신뢰도

한국의 경제협력 파트너로서 미국과 중국에 대한 신뢰도를 비교 조사한 결과에 따르면(미국에 대한 신뢰도를 3점으로 상정) 경제협력 전반, 공급망 협력, 기술협력 파트너로서 중국에 대한 신뢰도는 3개 영역 모두에서 미국에 비해 상대적으로 낮은 것으로 나타났다.

첫째, 한국의 경제협력 파트너로서 응답자의 65.5%가 미국을 더욱 신뢰하고 있으며, 응답자의 57.6%가 미국을 공급망 협력 파트너로, 응답자의 75.0%가 미국을 기술협력 파트너로 중국보다 더 선호하는 것으로 나타났다.

둘째, 미국을 3.0으로 상정할 경우 경제협력 파트너로서 중국의 신뢰도는 2.16, 산업 및 공급망 협력 파트너로서 신뢰도는 2.31, 기술협력 파트너로서 신뢰도는 1.94에 불과한 것으로 나타났다.

표 6-21 경제협력 파트너로서 미국과 중국에 대한 신뢰도

	미국을 더 신뢰	동등하게 신뢰	중국을 더 신뢰	중국의 상대적 신뢰도 (미국=3.0)
경제협력	65.5	29.2	5.3	2.16
공급망 협력	57.6	35.2	7.2	2.31
기술협력	75.0	23.9	1.1	1.94

자료: 설문조사 결과.

3) 미·중 전략경쟁 시대 한국의 전략 선택

가) 유사 입장국 공조를 통한 전략적 유연성 확보 필요

설문조사 결과에 따르면 유사 입장국 공조(중견국 네트워크 강화)를 통한 전략적 유연성을 확보할 필요가 있는 것으로 나타났다.

첫째, 글로벌 경제 및 무역질서 변화에 맞추어 우선순위를 두어 추진해야 할 대외경제(지역) 전략⁷⁷³⁾에 관한 설문에서 응답자들은 유사 입장국과의 전략적 공조를 강화하는 가운데, 미국과의 포괄적 경제 동맹을 강화해야 한다는 의견을 보였다. 흥미로운 점은 미국과의 포괄적 경제 동맹 강화를 1순위로 선정한 응답자 중에서 53%가 중국과의 전략적 동반자 관계의 성숙한 발전을 2순위로 선택하였다. 유사 입장국과의 공조를 통한 전략적 유연성 확보를 1순위로 선택한 응답자 중에서 40%가 신남방 지역과의 협력 강화를 2순위로 선택하였다. 이러한 결과는 미·중 갈등 시대 우리의 대외전략 선택에 있어 미국과의 협력을 중심에 두고, 중국과의 관계 개선도 이루어져야 하지만, 제3국(유사 입장국, 신남방 등)과의 협력과 공조를 통해 미·중에 대한 과도한 의존구조에서 탈피하는 것이 중요한 정책 과제임을 시사한다.

표 6-22 미·중 갈등 대응하에 한국의 대외 경제협력 우선순위(다중 선택)

	구성(%)	비중 (%)
유사 입장국 공조 강화(전략적 유연성 확보)	31.6	81.1
미국과의 포괄적 경제 동맹 강화	24.4	62.5
중국과의 전략적 동반자 관계의 성숙한 발전	17.9	45.8
신남방 지역과의 협력 강화	12.7	32.6
글로벌 사우스 협력 강화	9.0	23.1
신북방(유라시아) 협력 강화	4.4	11.4

자료: 설문조사 결과.

773) 이재명 정부의 주요 대외경제전략 방향은 미국과의 포괄적 경제 동맹, 중국과의 전략적 동반자 관계의 성숙한 발전, 신남방 정책과 신북방 정책의 계승, 유사 입장국 협력, 글로벌 사우스 협력 강화로 요약할 수 있다.

둘째, 유사 입장국과의 정책 공조를 통해 미·중 전략경쟁 아래 한국의 다양한 전략적 레버리지를 강화할 수 있을 것으로 평가하고 있다. 응답자의 93.6%가 미·중 전략경쟁의 실질적인 피해 그룹의 하나인 중견 유사 입장국(EU, 일본, 대만, 호주 등) 간의 전략적 협력과 공조가 필요하다고 판단하였다. 유사 입장국과의 공조를 강화함으로써 한국의 대외전략에 미칠 수 있는 중요한 전략적 효과로는 △ 공급망, 기술, 방위 협력의 통합을 통해 공급망 회복력 제고, △ 신흥 기술(디지털, AI, 에너지 전환 등) 분야의 국제 규범 설정 과정에서 영향력 확대, △ 인·태 지역 및 글로벌 거버넌스에서 한국의 입지 강화(중견국 네트워크 강화), △ 미·중 경쟁 구도에서 외교적 선택지 다양화 및 자율적 공간 확보(전략적 자율성 확보), △ 글로벌 경제 질서 재편에 대한 한국의 발언권 강화(한국 발언권 강화) 등 다양한 효과가 있을 것으로 판단하였다.

표 6-23 유사 입장국과의 협력 강화가 한국의 대외전략에 미칠 전략적 효과(다중 선택)

	구성(%)	비중(%)
공급망, 기술, 방위 협력의 통합을 통해 공급망 회복력 제고(안보·경제 복합 연계)	25.8	69.5
신흥 기술 분야의 국제 규범 설정 과정에 영향력 확대(규범·표준 경쟁 참여)	21.3	57.4
인·태 지역 및 글로벌 거버넌스에서 한국의 입지 강화	19.4	52.3
미·중 경쟁 구도에서 외교적 선택지 다양화 및 자율성 확보(전략적 자율성)	17.9	48.4
글로벌 경제 질서 재편에 대한 한국의 발언권 강화(한국 발언권 강화)	15.6	42.2

자료: 설문조사 결과.

셋째, 공급망 안정화, 글로벌 자유무역질서 회복, 첨단기술 협력, 기후 변화 공동 대응 및 글로벌 규범 제정 등 다양한 분야에서 유사 입장국과의 파트너십을 강화할 필요가 있다고 판단하였다. 특히 응답자의 절반 이상이 △ 공급망 안정화 (반도체 및 핵심광물 등) 파트너십 구축, △ 자유

무역질서 회복(블록화 반대, WTO 규범 지지 등) 파트너십 구축, △ 첨단 기술 협력 파트너십 구축(AI, 사이버, 우주) 등 실질적인 분야의 협력이 필요하다고 판단하였다.

표 6-24 유사 입장국과의 파트너십 강화 중점 분야

	구성(%)	비중(%)
공급망 안정화 파트너십 구축(반도체 및 핵심광물 등)	22.4	75.4
자유무역질서 회복 파트너십 구축(블록화 반대, WTO 규범 지지 등)	20.7	69.7
첨단기술 협력 파트너십 구축(AI, 사이버, 우주)	18.6	62.5
다자 안보 및 지역 안보 협력 파트너십 구축	14.4	48.5
기후변화 및 에너지 대응 파트너십 구축	14.1	47.3
민주주의와 인권 등 규범 기반 협력 파트너십 구축	9.7	32.6

자료: 설문조사 결과.

넷째, 이러한 인식은 글로벌 경제의 블록화 가능성에 대한 대응 전략에 관한 설문에서도 유사하게 나타나고 있다. 미·중 전략경쟁이 글로벌 경제의 블록화로 이어질 경우 한국의 선택 방향에 대한 조사에서 응답자의 63.3%가 유사 입장국과 공조하여 새로운 경제블록(예: CPTPP 가입 및 확대 등)을 구축해야 한다고 응답하였다. 미국 중심의 경제블록에 참여해야 한다는 응답자는 29.2%, 중국 중심의 경제블록에 참여해야 한다는 응답은 0.8%에 불과하였다.

표 6-25 미·중 전략경쟁이 글로벌 경제의 블록화로 이어질 경우 한국의 선택 방향

	구성(%)
유사 입장국과 공조, 새로운 경제블록 구축(CPTPP가입 및 확대)	63.3
미국 중심의 경제블록 참여	29.2
경제 블록화 반대 및 FTA 협정 체결 확대	6.1

표 6-25 계속

	구성(%)
중국 중심의 경제블록 참여	0.8
경제 블록화 반대 및 어떠한 블록에도 불참	0.8

자료: 설문조사 결과.

다섯째, WTO의 역할이 극히 제한적인 상황에서 새로운 국제경제질서 변화에 대응하기 위한 선택에 있어서는 전체 응답자의 61.4%가 미국과 중국이 모두 참여하고 있는 다자협의체에서 협력을 강화해야 한다는 입장을 보였으며, 다음으로 응답자의 44.7%가 WTO 중심의 다자체제로 회복하기 위해 유사 입장국과 공조를 강화해야 한다는 입장을 보였다. WTO의 대안으로서 인·태 지역 경제통합(CPTPP) 협력 강화를 더 선호하였으며, 미국 주도의 소다자 체제(IPEF) 내 협력 강화, RCEP 및 한·중·일 협력 강화 등에 있어서는 상대적으로 낮은 선호도를 보였다.

표 6-26 WTO 대안으로 선택 가능한 대응 방안(복수 응답)

	구성(%)	비중(%)	선호도
미국과 중국이 모두 참여하는 다자협의체제에서 협력 강화(G20, APEC)	33.1	61.4	●
WTO 중심의 다자체제로 회복하기 위해 유사 입장국과 공조 강화	24.1	44.7	◎
인도·태평양 지역 내 경제통합 협력 강화(CPTPP 가입 등)	17.2	31.8	○
미국이 주도하는 다자 및 소다자협의체 협력 강화(G7, IPEF 회귀 등)	14.7	27.3	○
RCEP 및 한·중·일(FTA 등) 협력 강화	10.8	20.1	○

주: 선호도. ● 매우 강함, ◎ 다소 강함, ○ 다소 약함, X 매우 약함.

자료: 설문조사 결과.

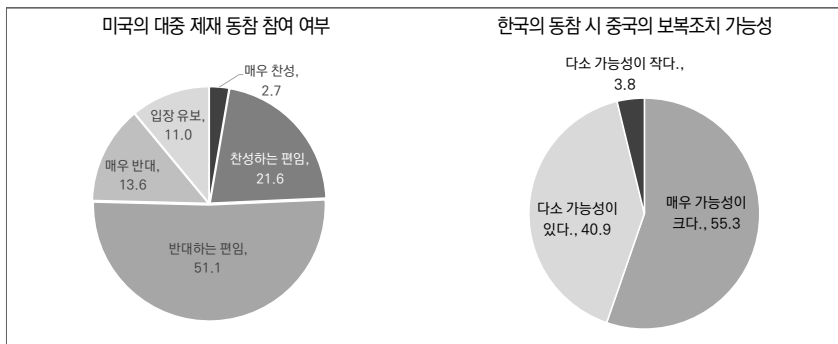
나) 선택 압박에 대한 전략적 유연성 유지 필요

미국의 대중국 제재 참여 요구에 응할 경우 중국의 보복 조치가 우려

된다고 판단하고 있으며, 따라서 이러한 동참 요구에 대해 ‘전략적 유연성’을 유지할 필요가 있다는 입장을 보이고 있다.

첫째, 미국의 대중국 압박 과정에서 이차제재를 통해 미국의 대중국 압박 동참 요구에 대해서는 64.7%가 반대한다는 입장을 보였으며, 24.3%만이 찬성하는 입장을 표명하였다. 또한 응답자의 96.2%가 미국의 대중국 제재에 동참하는 경우 중국이 경제적 보복 조치를 취할 가능성이 있다고 응답하였다. 미국의 제재 동참 요구에 찬성하는 입장을 보인 응답자(64명) 중에서 97%가 한국에 대한 중국의 경제 보복 가능성이 있다고 응답하였다.

그림 6-3 미국의 대중 제재 동참 요구·참여 여부 및 중국의 보복조치 가능성에 대한 인식



자료: 설문조사 결과.

둘째, 미·중 산업과 공급망 경쟁에서 일방의 선택을 요구받았을 때 우리의 선택 방향에 대해서는 전략적 유연성을 유지하는 것이 유리하다는 응답이 70.1%를 차지하였다. 이 외에 미국을 선택하는 것이 유리하다는 응답이 28.8%를 차지하였으며, 중국을 선택하는 것이 유리하다는 응답은 1.1%에 불과하였다.

다) 한국의 전략적 레버리지

미·중 갈등 과정에서 우리가 가지고 있는 상대국에 대한 전략적 레버리지(strategic leverage)를 강화하고 대응 과정에서 적극 활용할 필요가 있다. 한국은 미국과 중국 모두에게 핵심 부품과 소재를 공급하는 국가로서 양국의 공급망 안정에 매우 중요한 협력 파트너이다.

첫째, (대미국 레버리지) 한국은 미국의 핵심 부품 조달과 미국 내 첨단산업 공급망 구축에 있어 매우 중요한 파트너이다. 미국의 입장에서 대중국 경제 압박 공조 파트너로서 한국의 전략적 레버리지에 대한 평가에서 응답자의 72.7%가 한국은 미국의 핵심 부품과 소재(배터리, 반도체)의 중국 대체 공급 국가라고 판단하였고, 미국 내 첨단 공급망 구축의 핵심 파트너라고 판단하였다. 이 외에도 미국 중심의 글로벌 공급망 재편(응답자의 44.7%), 인·태 지역에서 미국의 영향력 확대의 전략적 파트너(응답자의 26.1%)인 동시에 미국의 대중국 기술 및 수출통제의 핵심 파트너로서 역할을 할 수 있을 것으로 판단하고 있다.

표 6-27 미국의 입장에서 대중국 경제 압박 공조 파트너로서 '한국의 전략적 레버리지'(다중 선택)

	구성(%)	비중(%)
미국의 핵심 부품과 소재(배터리, 반도체)의 중국 대체 공급 국가	28.8	72.7
미국 내 첨단 공급망 구축의 핵심 파트너	24.5	61.7
미국 중심의 글로벌 공급망 재편 파트너	17.7	44.7
인·태 지역에서 미국의 영향력 확대의 전략적 파트너	10.4	26.1
대중국 기술 및 수출통제의 핵심 파트너	9.8	24.6
글로벌 거버넌스 제정에서 협력 국가	6.3	15.9
글로벌 금융 및 달러 패권 강화의 협력자	2.6	6.4

자료: 설문조사 결과.

둘째, (대중국 레버리지) 중국의 입장에서도 한국은 미·중 갈등 구조 속에서 중국의 핵심 부품 공급 기지인 동시에 미·중 기술 규제 대응에 있어 반드시 협력이 필요한 국가이다. 응답자의 42.4%가 한국은 중국의 핵심 부품과 소재 공급 국가라고 응답하였고, 응답자의 30% 이상이 미국의 규제 분야에서 첨단 장비 공급 국가, 중국의 기술 자립 달성의 협력 대상 국가, 중국 주도의 글로벌 거버넌스 제정 과정에서 협력이 필요한 국가라고 응답하였다.

표 6-28 중국의 입장에서 미국의 경제적 압박 대응 공조 파트너로서 ‘한국의 전략적 레버리지’(다중 선택)

	구성(%)	비중(%)
중국의 핵심 부품·소재 공급 국가	16.8	42.4
미국의 규제 분야 첨단 장비 조달 대상 국가	14.0	35.2
미국 규제에 대응한 기술자립 달성의 협력 대상 국가	13.1	33.0
중국 주도 글로벌 거버넌스 제정의 정당성을 보완할 수 있는 중간 입장국	12.0	30.3
중국의 우회수출기지(중국의 우회 투자 대상 국가)	11.9	29.9
미국 중심의 경제 불확화를 방지하기 위한 핵심 지렛대	11.0	27.7
대미 수출 감소를 부분적으로 대체할 수 있는 수출 시장	9.0	22.7
중국 위안화 영향력 강화 협력 대상 국가(위안화 국제화 등)	4.4	11.0

자료: 설문조사 결과.

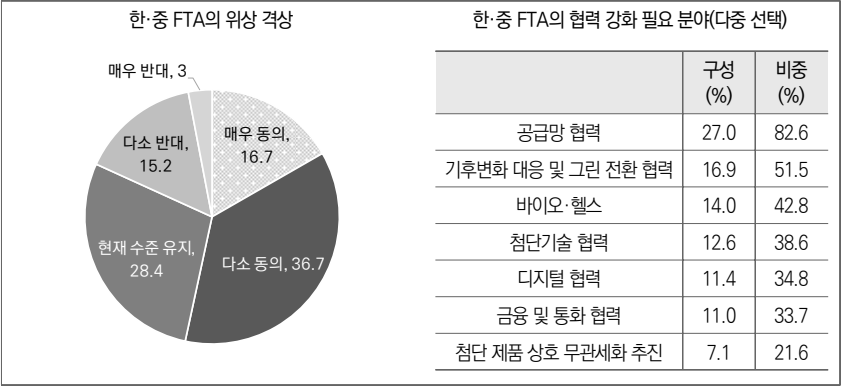
라) 지경학 리스크 극복 틀로서 한·중 FTA 역할 평가

한·중 FTA가 미·중 갈등 구도의 영향을 덜 받는 한·중 간 경제협력 플랫폼으로 역할을 할 수 있을 것인지에 대한 설문에서는 견해차가 존재하였다.

미·중 갈등 과정에서 한·중 경제협력을 안정화할 수 있는 제도적 장치로서 ‘한·중 FTA 협정’을 종합적인 한·중 경제협력 플랫폼으로 격상하여

추진해야 한다는 입장에 공감한다는 응답자가 53.4%를 차지하였다. 응답자의 28.4%는 한·중 FTA가 현재의 수준을 유지해야 한다고 하였고, 18.2%는 반대한다고 응답하였다. 한·중 FTA 내에서 한·중 양국 경제협력 전반에 걸쳐 협력 확대가 필요하다고 인식하고 있으며, 특히 응답자의 50% 이상이 공급망 협력과 기후변화 대응 및 그린 전환 협력을 우선적으로 추진할 필요가 있다고 선택하였다. 다만 한·중 경쟁이 심화되고 있다고 판단되는 첨단기술, 디지털 분야에서 다소 낮은 응답률을 보였다.

그림 6-4 한·중 FTA의 활용 가능성과 중점 분야



자료: 설문조사 결과.

마) 한·미·일과 한·중·일 삼각협력의 조화 필요

인·태 지역에서 한·미·일 삼각협력과 한·중·일 삼각협력의 조화를 통해 전략적 유연성을 확보하는 노력이 필요하며, 공급망, 동북아 평화체제 구축, 환경 등 분야에서 한·중·일 삼각협력을 우선적으로 추진할 필요가 있다. 한·중·일 삼각협력 분야를 시급하게 해결해야 할 역내 공통 현안으로 시작하여 글로벌 경제 현안, 경제통합 협력으로 확대해 갈 필요가 있다.

첫째, 설문조사 결과에 따르면 인·태 지역에서 한·미·일 삼각협력과 한·중·일 삼각협력의 조화 가능성이 있는 것으로 판단된다. 응답자의 58.7%가 두 가지 삼각협력 조화의 가능성이 있다고 응답하였고, 41.3%는 가능성이 없다고 응답하였다. 다만, 그 가능성 판단에 있어 다소 가능성이 있는 것으로 판단된다.

둘째, 공급망, 동북아 평화체제 구축, 환경 및 에너지, 글로벌 다자체 회복 등 다양한 분야에서 한·중·일 삼각협력을 우선적으로 추진할 필요가 있지만, 미·중 간 갈등이 첨예한 기술협력에는 부정적 시각을 나타냈다. 가장 우선적인 협력 분야로 응답자의 72.0%가 한·중·일 공급망 협력을 제시하였고, 응답자의 62.9%가 한반도 및 동북아 평화체제 구축을 위한 협력을 꼽았다. 이어 환경 및 에너지 협력(응답자 비율 50.4%), 글로벌 다자무역체제 협력(응답자 비율 46.2%)을 꼽았으나, 삼국 간 기술협력에 대해서는 22.3%만이 선택하였다.

표 6-29 한·중·일 삼각협력이 필요한 우선 분야(다중 선택)

	구성(%)	비중(%)
한·중·일 공급망 안정화 협력	17.8	72.0
한반도 및 동북아 평화체제 구축 협력	15.5	62.9
한·중·일 환경 및 에너지 협력	12.4	50.4
글로벌 다자무역체제의 회복 공조 협력	11.4	46.2
한·중·일 경제 통합 협력(한·중·일 FTA 체결)	9.6	39.0
한·중·일 거시경제 공조 협력(인구 문제, 저성장 등)	9.6	39.0
해양 공동 개발 및 분쟁 조정 협력	8.1	33.0
한·중·일 기술협력	5.5	22.3
제3국에서 한·중·일 공동 협력(한·중·일+X)	5.5	22.3
한·중·일 금융 및 통화 협력	4.5	18.2

자료: 설문조사.

4) 중심 국가와의 경제의존 관계 조정 방향

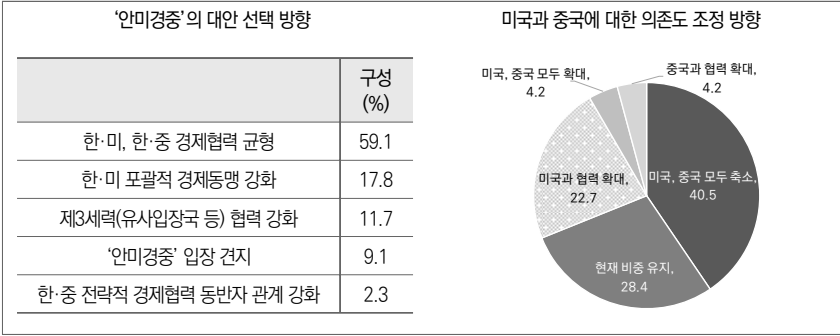
가) 중심국에 대한 의존 축소와 경제협력 균형 필요

미국과 중국에 대한 의존도를 모두 축소하고, 한·미 및 한·중 경제협력의 균형을 유지할 필요가 있다는 인식이다.

첫째, 미·중 전략경쟁이 격화되면서 ‘안보는 미국, 경제는 중국(안미경중)’ 전략을 유지하기 어려워지고 있는 상황에서 한·미 및 한·중 경제협력의 균형 전략이 필요하다는 판단이다. 응답자의 9.1%만이 현재의 ‘안미경중’을 유지해야 한다고 답변하였으며, 응답자의 59.1%가 한·미 및 한·중 경제협력의 균형을 유지하는 전략을 추구해야 한다고 응답하였다. 이 외에 제3세력과의 협력 강화가 필요하다는 응답자가 11.7%, 미국과의 포괄적 경제동맹을 강화해야 한다는 응답자가 9.1%를 차지한 반면, 2.3%만이 중국과의 경제협력 동반자 관계를 강화해야 한다는 입장을 보였다.

둘째, 미·중 갈등이 지속되는 과정에서 미국과 중국에 대한 과도한 의존에 따른 리스크 관리 및 전략적 유연성 확보를 위해서는 양국 모두에 대한 의존도를 낮추는 것이 바람직하다는 판단이다. 응답자의 40.5%가 미국과 중국에 대한 우리 경제협력의 의존도를 모두 축소해야 한다고 응답하였고, 28.4%는 현재의 비중을 유지해야 한다고 응답하였다. 미국과 중국 양국에 대한 선택에서는 중국보다는 미국과의 경제협력이 더 선호되고 있다. 응답자의 26.9%(모두 확대 포함)가 미국과의 협력 확대를 선택한 반면, 8.4%만이 중국과의 협력 확대를 선택하였다.

그림 6-5 '안미경중'의 대안적 선택 방향



자료: 설문조사 결과.

나) 공급망: 전략적 디커플링, 전략적 유연성, 핵심광물 협력

앞서 살펴본 바와 같이 미·중 간 산업 공급망 디커플링 가능성이 증대하고 있는 상황에서 국내 전문가들은 글로벌 공급망에 대한 중국의 영향력이 미국보다 더 커질 것으로 예상하고 있다. 그러나 공급망 안정화 협력 파트너로서 중국의 신뢰도는 미국을 3점으로 했을 경우 상대적으로 높은 수준(2.31점)이다. 이러한 상황에서 미국과 중국으로부터 공급망 선택 압박을 받을 경우 전략적 유연성을 유지할 필요가 있다는 입장을 보여 주었다.

향후 우리의 산업/공급망 안정성을 확보하기 위해서는 핵심광물, 첨단 배터리, AI 분야에서 협력이 필요하다는 입장을 보이고 있다. 반면 미·중 간의 첨예한 갈등이 발생하고 있는 반도체, 차세대 통신, 바이오, 의약 분야에서 협력 필요성은 상대적으로 낮은 것으로 나타났다. 최우선 순위를 두어 협력해야 할 분야로 응답자의 81.4%가 중국이 글로벌 공급망의 지배적인 영향력을 가지고 있는 핵심광물 공급망 협력을 선택하였다. 2순위로 대체로 중국의 산업 생태계가 고르게 발전해 있는 영역인 배터리,

AI 분야로 응답자가 각각 42%가 협력이 필요하다고 응답하였다. 반면 양국이 치열하게 경쟁하고 있거나, 미·중 간 산업/공급망 경쟁이 치열한 반도체, 차세대 통신, 의약, 조선 및 해상운송 분야에 대한 협력에 대해서는 필요성을 크게 느끼지 않는 것으로 나타났다.

표 6-30

한국의 산업과 공급망의 안정성 확보를 위해 중국과 협력을 강화할 필요가 있는 분야

	구성(%)	비중(%)
핵심광물	31.4	81.4
첨단 배터리/차세대 배터리	16.2	42.0
AI	16.2	42.0
에너지	8.2	21.2
반도체	8.0	20.8
의약 및 의약품질	5.1	13.3
농산물 및 식품	5.1	13.3
공공위생 및 바이오	3.7	9.5
조선 및 운송(해상물류)	3.5	9.1
차세대 통신	2.5	6.4

자료: 설문조사 결과.

다) 기술협력: 전략적 디커플링 대응

기술 분야는 공급망과 함께 미·중 주도권 경쟁이 치열하게 전개되고 있으며, 향후 3~5년 내에 미·중 간 전략적 디커플링 가능성이 가장 높은 분야이다. 기초과학과 원천기술 분야에서도 중국이 한국을 앞서고 있다. 기술 분야의 협력 파트너로서 중국에 대한 신뢰도도 매우 낮은 수준(미국을 3점으로 상정할 경우 1.94점)이다. 따라서 한·중 기술협력에 대해서는 매우 신중한 입장을 보이고 있다.

첫째, 기초과학·원천기술 분야에서 현재 한국과 중국의 경쟁력에 평가

에서 중국이 절대적인 우위에 있는 것으로 평가되었다. 동 설문에 있어 응답자의 67.5%가 중국이 한국보다 앞서고 있다고 평가하였고, 응답자의 27.3%는 중국이 많이 앞서고 있다고 평가하였다. 응답자의 22.3%가 경쟁적이라고 평가하였고, 10.2%의 응답자는 한국이 앞서고 있다고 평가하였다. 이러한 설문조사 결과를 기준으로 중국에 대한 한국의 상대적 기술 수준(경쟁적=3점)은 2.16점(중국이 다소 우위)으로 평가할 수 있다.

표 6-31 기초과학·원천기술 분야에서 현재 한국과 중국의 경쟁력 평가

	구성(%)	상대평가 (경쟁적=3점)
한국이 매우 앞서고 있다(5점)	0.4	2.16
한국이 다소 앞서고 있다(4점)	9.8	
매우 경쟁적이다(3점)	22.3	
중국이 다소 앞서고 있다(2점)	40.2	
중국이 많이 앞서고 있다(1점)	27.3	

자료: 설문조사 결과.

둘째, 한국 정부가 역점을 두고 있는 NEXT⁷⁷⁴⁾에서 미국과 중국 간의 치열한 경쟁이 불가피한 가운데, 반도체에서는 한국이 중국에 기술적 우위를 유지하고 있고, 이차전지 및 첨단 배터리, 바이오/의약 분야에서 한·중 간 치열한 경쟁 관계가 유지되고 있는 상황이다. 이러한 상황에서 응답자의 72.3%가 NEXT 기술 분야에서 미국은 물론 중국과의 협력도 확대해야 한다고 응답하였다. 다만, 미국과 중국의 개별 국가 차원에서는 중국보다는 미국과의 협력을 더 선호하는 것으로 나타났다. 응답자의 99.2%

774) NEXT(New Emerging xPponential Tech): 전략기술로 주력기술(반도체와 이차전지 등)과 미래기반기술(AI, 바이오, 퀀텀 등 미래혁신기술, 첨단 및 미래소재, 미래에너지 등).

가 미국과의 협력이, 응답자의 77.3%가 중국과의 협력이 필요하다고 응답하였다.

셋째, 중국과의 협력 필요에 대한 설문에서는 한국이 상대적으로 중국에 비해 우위에 있다고 판단하는 기술 분야에서 중국과의 협력 필요성을 낮게 평가하고, 중국이 우위에 있다고 판단되는 분야에서는 협력 필요성이 있다고 응답하였다. 미·중 간의 기술 패권 경쟁이 치열한 AI와 첨단 및 미래 소재 분야에서도 한·중 협력 필요성이 있다고 응답하였다.

표 6-32 NEXT 기술 중 중국과의 협력이 필요한 기술 분야(다중 선택)

	한·중 협력 필요성 (%)	한국 기술적 우위 (%)	3~5년 내 미·중 경쟁 격화 (%)
이차전지 및 첨단 배터리	58.0	31.4	88.6
AI	58.0	5.7	90.9
첨단 및 미래소재	52.7	14.4	45.1
미래에너지	52.3	7.6	26.9
퀀텀	33.0	4.2	45.1
바이오/의약	32.2	33.0	29.2
반도체	28.8	82.2	62.1

자료: 설문조사 결과.

라) 기후변화 및 환경 협력

미국의 글로벌 기후협정 탈퇴로 인해 글로벌 기후변화 추진에 불확실성이 커지고 있다고 인식하는 것으로 판단된다.

첫째, 미국이 기후변화 협약을 탈퇴하고, 재생에너지 분야에 대한 지원을 축소하는 상황에서 중국 역시 기후변화 대응이 악화될 우려가 있다고 판단하고 있다. 응답자의 73.9%가 중국도 기후변화 대응에서 후퇴할 것으로 예상하였다.

둘째, 중국과 EU의 기후변화 대응에서 협력이 강화될 것으로 전망한 응답자는 53.8%이고 그 가능성이 낮다는 응답이 40.9%를 차지하였다.

셋째, 중국이 신재생에너지(풍력, 태양광 등) 기술과 산업을 주도하고 있는 상황에서 우리의 대응 전략으로서 중국과의 협력이 필요하다고 인식하고 있다. 응답자의 65.5%가 환경 전환 관련 신산업에서 관련 기술을 주도하고 있는 중국과 실리적 협력을 강화해야 한다고 응답하였다. 다음으로는 응답자의 50.8%가 국내의 핵심기술 자립과 초격차 기술 확보에 중점을 두어야 한다고 응답하였다. 이 외에 한·중·일 및 EU 등 환경 분야 협력을 강화해야 한다는 한 응답자는 각각 24.6%와 24.2%를 차지하였다. 미국과 정책 거버넌스에 공조하여 미국의 중국 견제에 참여한다는 응답자는 15.5%에 불과하였다.

마) 금융·통화 협력

향후 5년 내에 금융 분야에서 위안화의 영향력이 커질 것이나, 다국 통화체제로 발전할 가능성은 낮은 것으로 평가하였다. 다만, 위안화의 글로벌 영향력 확대에 맞추어 우리는 중국과의 금융·통화 협력을 확대할 필요가 있는 것으로 나타났다.

첫째, 위안화의 영향력이 확대되면서 글로벌 다국 통화체제로 발전할 가능성은 낮은 것으로 평가되었다. 응답자의 61.4%는 가능성이 낮다고 평가하였고, 가능성이 있다는 응답자가 34.8%를 차지하였다.

둘째, 위안화의 영향력 확대에 맞추어 중국과의 금융·통화 협력을 확대하는 것에 대해 응답자의 57.2%는 찬성하였으며, 33.0%는 반대하는 입장을 표명하였다.

셋째, 미·중 금융 패권 경쟁하에서도 중국과의 금융 협력이 필요한 분야는 통화 스와프(응답자의 46.6%), 핀테크 및 스테이블 코인 등 신디지털 금융(응답자의 35.6%), 인적 및 제도적 협력(24.2%), 주식·채권 등 직접 금융 협력(16.3%), 위안화 무역 결제 협력(12.9%) 순으로 나타났다.

넷째, 응답자의 71.6%가 우리의 국제결제에 있어 위안화 사용에 찬성하였다. 다만 중국과의 결제로 한정해야 한다는 입장이 56.1%, 기타 위안화 사용을 확대하고 있는 국가와 결제로 확대해야 한다는 입장이 13.6%를 차지하였다.

5) 신흥 가교국의 전략적 리포지셔닝 방향

트럼프 2기 행정부는 미·중 갈등 속에서 China+1 전략의 대상 지역/국가로서 새로운 글로벌 생산 및 공급망 기지로 부상했던 신흥 가교국(new emerging connecting countries)을 중국의 우회수출 기지로 인식하고 규제를 강화하고 있다. 미·중 갈등이 장기화되면서 이들 지역의 전략적 포지션을 재정립할 필요성이 커지고 있다.

첫째, 미·중 갈등 구조 속에서 향후 3~5년 내에 한국과의 경제협력이 약화될 가능성에 대한 조사에서 가능성이 가장 큰 지역으로는 신북방 지역이라는 응답자가 64.0%를 차지하였다. 다음으로 한·ASEAN(신남방 지역) 경제협력이 다소 약화될 가능성이 있는 것으로 전망하였고(응답자의 26.1%), 이외에 한·중남미 경제협력(15.5%), 한·인도 경제협력(14.0%), 한·기타 글로벌 사우스 지역 및 국가 경제협력(21.6%)에 대한 영향은 작을 것으로 전망하였다.

둘째, 미국이 우회수출을 규제하는 조치(우회수출에 대한 40% 관세

부과 등)를 강화하면서 미·중 갈등 과정에서 글로벌 China+1 전략의 생산거점으로 부상했던 ‘신흥 가교국’의 역할이 트럼프 2기에는 다소 약화될 수 있지만, 사라지지는 않을 것으로 전망하였다. 응답자의 51.2%는 그 기능을 더 이상 수행하기 어려울 것이라고 판단하였고, 응답자의 48.9%는 여전히 유사한 기능을 유지할 수 있을 것이라고 응답하였다. 트럼프 2기 이후에도 China+1 전략의 보완적 생산 거점으로 활용 가능성이 여전히 큰 국가(또는 지역)로 ASEAN과 인도를 선택하였다.

표 6-33 미·중 갈등 시기 한국과의 경험 위축 가능성과 생산기지 기능 유지 가능성

지역/국가	생산기지 가능성(%)	한국과의 경험 위축 가능성(%)
ASEAN(신남방 지역)	80.3	26.1
인도	51.1	14.0
기타 글로벌 사우스 지역 및 국가	18.2	21.6
중남미 지역	15.9	15.5
신북방 지역	11.4	64.0
동유럽 지역	15.2	-

자료: 설문조사 결과.

셋째, 각 지역/국가의 전략적 포지셔닝에 기반한 협력 전략 수립이 필요하다. ① 인도와는 △ 특정 전략산업·공급망을 중심으로 협력(경제안보 협력 파트너), △ 미·중 편향을 완화하고 한국의 전략적 자율성 확보를 위한 협력(전략적 균형 파트너)이 필요하다. ② China+1의 대표적 해외 생산 및 우회수출 기지 역할을 담당해 온 ASEAN 지역은 △ 미국과 중국 의존 축소를 위한 교역 파트너 다변화 및 리스크 분산 파트너와 △ GVC 변화로 인한 동아시아 생산 네트워크 재배치 파트너로 활용하는 전략이

필요하다. ③ 그동안 북미 지역에 대한 니어쇼어링 기지 역할을 해온 중남미 지역은 △ 한국의 신흥시장 및 새로운 교역 파트너 및 리스크 분산 파트너와 △ 핵심광물 확보 등 한국의 공급망 구축에 필요한 파트너로 리포지셔닝할 필요가 있다. ④ 러·우 전쟁 등으로 경제협력이 제한적으로 이루어졌던 신북방(유라시아) 지역은 △ 한국 경제의 신성장 동력 발굴 파트너(한국의 잠재 수출 시장 다변화 및 확장), △ 경제안보 협력(자원 및 에너지 공급망 등) 파트너, △ 한반도의 평화와 안정을 위한 주변국의 전략적 관리 파트너로 포지셔닝할 필요가 있다.

표 6-34 신흥 가교국의 전략적 포지셔닝(복수 선택)

(단위: %)

		인도	ASEAN	중남미	신북방 (유라시아)
경제	시장 및 경제협력 다변화 파트너	-	63.6	67.8	53.4
	글로벌 생산 네트워크 다변화 파트너	-	61.0	32.6	-
	핵심광물, 전략산업 공급망 협력 파트너	43.2	34.5	50.0	45.8
	기술/핵심산업 협력 파트너	34.5	5.7	-	4.2
기타	다자협력(전략적 균형) 파트너	41.7	-	-	-
	외교·안보 지평 확대 파트너	16.7	19.3	26.9	31.1
	한반도 평화정착 협력 파트너	-	-	-	34.8
	포괄적 협력 파트너	23.5	-	-	-

자료: 설문조사 결과.

6) 인·태 및 지역 협력 과제

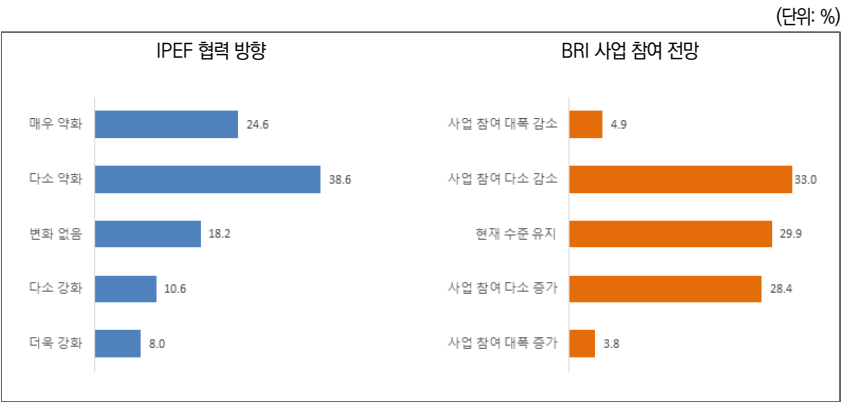
가) 인·태 지역 지정학 변화 대응

첫째, 인도·태평양 지역에서 미국 중심의 협력이 약화되는 가운데 중국 중심의 협력은 다소 강화되거나 현상을 유지할 것으로 전망하고 있다. 바이든 행정부 시기에 중국 견제의 플랫폼으로 추진된 인도·태평양 경제

협력 프레임워크(IPEF)가 트럼프 2기에는 약화될 것이라는 응답이 63.2%, 변화 없을 것이라는 응답이 18.2%, 강화될 것이라는 응답이 18.6%를 차지하였다.

반면, 인·태 지역에서 미국의 대중국 전략적 견제와 압박이 강화되는 가운데 중국이 주도하고 있는 ‘일대일로(BRI)’ 사업에 대한 참여 전망에 대해서는 의견이 다르게 나타났다. 일대일로 참여가 증가할 것이라는 전망이 32.2%, 변화가 없을 것이라는 응답이 29.9%, 줄어들 것이라는 응답이 37.9%를 차지하였다.

그림 6-6 인도·태평양 지역에서 IPEF와 BRI 협력 전망



자료: 설문조사 결과.

둘째, 미·중 전략경쟁이 심화되고 있는 상황에서 북·중·러 연대가 강화될 것으로 전망하였다. 응답자의 82.6%가 북·중·러 연대가 강화될 것으로 전망하였으며, 2.3%만이 약화될 것으로 전망하였고, 15.2%는 현상을 유지할 것으로 전망하였다.

셋째, 일본의 군사 강국화(보통 국가화)에 대해서는 응답자의 58.0%가

중국을 견제하기 위해서 적극 지지 및 협력해야 한다고 응답하였다. 그 외에 응답자의 21.6%는 주권 국가인 일본이 스스로 결정할 문제이기엔 입장 표명을 하지 않아야 한다고 응답하였고, 15.5%는 전수방위(專守防衛)의 범위를 넘어서는 경우 일본 정부와 소통하며 우려를 표명해야 한다고 응답하였다. 분명한 우려와 반대 입장을 표명하며 한국도 군사력 강화를 추진해야 한다는 응답은 4.9%에 불과하였다.

나) 대만 문제 등에 대한 유연한 포지션 정립

가까운 시일 내에 대만해협에서 군사적 충돌이 발생할 가능성은 작은 것으로 판단하고 있으며, 지역 현안에 대해서는 다소 유연한 대응이 필요하다고 판단한다.

첫째, (대만해협 군사충돌 가능성) 중국이 가까운 미래에 대만 해협 등에서 군사적 충돌을 일으킬 가능성에 대해서는 55.3%가 동의하지 않는다고 응답하였고, 26.5%가 동의한다고 응답하였으며, 18.2%는 유보적 입장(어느 쪽도 아니다/모르겠다)을 취하였다.

둘째, (대만 유사시) 대만 해협에서 군사적 충돌이 발생할 경우 한·미·일이 공동으로 취해야 할 가장 적절한 대응 수준에 대해 응답자의 61.0%가 외교적으로 공동 대응(예: 공동성명 발표 등)할 필요가 있다고 응답하였다. 이 외에 △ 무역, 금융, 경제 제재 등 경제적으로 공동 대응(12.9%), △ 공동 대응은 필요하지 않으며, 각국이 개별적으로 대응(12.5%), △ 군사적으로 공동 대응(7.6%) 순이었다.

셋째, (주한 미군 임무) 주한 미군이 대만 유사시에 개입할 수 있도록 주한 미군의 임무 변경에 대해서 미국으로부터 정식으로 요청받을 경우

응답자의 49.6%는 주한미군의 임무 변경에 대해서 원칙적으로 동의하되 사안별 합의를 전제로 해야 한다고 응답하였다. 이 외에 △ 주한 미군의 역할은 한반도에 한정되어야 한다고 미국을 설득해야 한다는 응답이 29.5%, △ 주한미군의 임무 변경에 대해서 동의하되 공식적인 표명은 하지 않는다는 응답이 11.0%, △ 주한미군의 임무 변경에 대해서 동의함을 공식적으로 표명해야 한다는 입장이 5.3%를 차지하였다.

넷째, (대만 국제기구 가입) 주권 국가를 가입 조건으로 하는 국제기구에 대만이 가입을 신청하고 미국이 지지, 중국이 반대 입장을 표명한 상황에서 한국이 어떤 식으로든 공식 입장을 표명해야 할 경우에는 응답자의 64.8%가 ‘적절한 국제기구’ 가입 지지와 같이 해석의 여지를 남기며 모호성을 유지해야 한다고 응답하였다. 이 외에 △ ‘중화인민공화국정부를 중국의 유일한 합법 정부(하나의 중국)로 승인’해 온 만큼, 중국의 입장을 존중(15.2%), △ 기권 또는 입장 표명(11.4%), △ 미국과의 동맹관계와 대만의 주권 등을 고려하여 지지(4.2%) 순으로 나타났다.

다섯째, (항행의 자유 작전) 미국이 남중국해에서 전개하고 있는 항행의 자유 작전에 대해서 한국의 동참을 요청해 올 경우 응답자의 51.9%는 미국의 입장을 지지하지만 군사적 충돌 우려를 이유로 동참하지는 않아야 한다고 응답하였다. 이 외에 △ 논쟁의 여지가 있는 이슈이기에 판단을 유보(31.8%), △ 미국의 무해 통항권에 동조하며 공동 작전을 수행(9.5%), △ 미국의 행위가 적절하지 않음을 표명(0.4%) 순으로 나타났다.

여섯째, (한·미 군사동맹의 역할) 한·미 군사동맹의 역할에 있어서는 북한의 군사적 위협에 대응하는 역할에 한정해야 한다는 견해가 62.1%를 차지하였으며, 응답자의 12.9%만이 한·미 군사동맹은 동아시아 지역에서 중국의 도전에 대응하는 등 보다 적극적인 역할을 해야 한다는 입장

을 보였다. 응답자의 25%는 이 두 가지 기능의 균형을 유지할 필요가 있다는 입장을 보였다.

라) 한반도 평화 정착 대응

① 중국의 한반도 평화정착 영향력과 신뢰도

중국은 한반도 평화정착에 있어 미국과 유사한 영향력을 보유하고 있으나, 남북 관계 개선 협력 파트너로서 신뢰도는 매우 낮은 것으로 평가되었다.

첫째, 한반도 평화정책에 있어 미국과 중국의 영향력이 유사한 수준을 유지하고 있다. 한반도 평화정착에 대한 미국의 영향력을 3점으로 상정할 경우 중국의 영향력(가중 평균)은 2.88점으로 매우 높은 수준을 유지하고 있다. 응답자의 50.4%가 미국과 동등한 수준으로 평가하였고, 응답자의 20.4%는 미국보다 높게 평가하였다.

둘째, 한반도 평화정착 및 남북관계 개선을 위한 파트너로서 미국과 중국에 대한 신뢰가 모두 낮은 가운데, 중국보다는 미국을 더 신뢰하고 있다. 응답자의 50.0%가 한반도 평화정착 및 남북관계 개선을 위한 파트너로서 미국과 중국을 모두 신뢰하지 않는다고 응답하였다. 다만 전체 응답자의 42.4%는 중국보다 미국을 더 신뢰하고 있으며, 응답자의 6.4%는 중국과 미국을 모두 신뢰하고 있으며, 1.1%만이 중국을 더욱 신뢰한다고 응답하였다.

② 남북관계 개선 과제: END 이니셔티브+당국자 간 대화재개

‘END 이니셔티브’가 남북관계를 개선할 수 있는 효율적인 전략이며, 남북 당국자 간 대화를 재개하는 것이 최우선 과제이다.

첫째, 남북관계 개선의 전제조건으로 북한의 비핵화에 대한 입장이 변하고 있다. 응답자의 71.2%는 북한의 신정부가 제시한 핵 능력 ‘고도화 중단 → 축소 → 폐기’의 단계적 해법을 지지하는 입장을 견지하고 있다. 반면, 남북관계 개선에 북한의 비핵화가 전제되어야 한다는 응답자는 28.8%에 불과하였다.

둘째, 이재명 대통령이 UN 연설(2025. 9. 24)에서 제안한 ‘END 이니셔티브’⁷⁷⁵⁾에 대해 긍정적으로 평가하고 있다. 한반도 내 ‘평화적 공존과 공동 성장’ 달성을 위한 해법으로서 제시한 ‘END 이니셔티브’에 대해 응답자의 59.5%는 긍정적으로 평가하였으며, 22.7%는 보통이라고 평가하였다. 반면 응답자의 17.6%는 부정적인 입장을 견지하였다.

셋째, 남북관계 개선을 위한 ‘교류(Exchange)’와 ‘관계 정상화(Normalization)’를 위한 과제로서 응답자의 53.3%는 남북 당국 간 대화 재개를 가장 우선적으로 추진해야 할 과제로 제시하였다. 이 외에 응답자의 44.7%는 남북한 군사적 긴장 완화(상호 비방 및 군사훈련 중단 등), 38.6%는 남북 경제협력 및 사회·문화 교류 활성화, 29.9%는 남북 간 인도적 지원 및 이산가족 상봉 확대, 16.3%는 북 핵 및 북한 문제 해결을 위한 국제협력 강화를 제시하였다.

775) ‘교류(Exchange), 관계 정상화(Normalization), 비핵화(Denuclearization)’를 중심으로 한 포괄적인 대화로 한반도에서 적대와 대결의 시대를 종식(END)하고, ‘평화공존과 공동 성장’의 새 시대를 열어간다는 것이다.

3. 한국의 대응 과제와 제언

미·중 전략경쟁 과정에서 미국과 중국에 대한 경제적 의존도가 매우 높은 한국이 받게 될 직간접적인 영향은 그 어느 국가보다도 클 것이다. 따라서 미·중 갈등 장기화에 따른 리스크를 줄이는 것은 우리 대외경제 정책에서 매우 중요한 과제이다. 특히 우리의 대외경제정책 추진에 있어 우리가 가지고 있는 ‘전략적 레버리지(strategic leverage)’를 강화하고, ‘전략적 유연성(strategic flexibility)’을 확보하며, 이를 기반으로 우리 경제에 직간접적으로 영향을 미치게 될 리스크에 대한 종합적인 대응책을 강구할 필요가 있다.

가. 미·중 갈등 과정에서 한국의 전략적 레버리지 강화 과제

1) 한국의 전략적 레버리지

미·중 갈등 시대 한국의 대응 기본 전략으로서 ‘한·미, 한·중 경제 관계의 동태적 균형’ 전략을 실행하는 과정에서 우리가 가진 ‘전략적 레버리지(strategic leverage)’를 강화하는 것 역시 매우 중요한 과제이다. 다만, 이러한 레버리지가 미·중 갈등 과정에서 역으로 압박 수단으로 사용될 가능성에 대한 대비도 필요하다.

가) 대미국 전략적 레버리지

미국 내 공급망 구축에 있어 동맹국과의 집단적 경제 회복력 구축(Build)이 필수적이며, 미국이 기술적 리더십을 구축하는 과정에서 대중국 기술 및 수출규제에 동맹국의 협력이 불가피하다. 블룸버그는 미국이

핵심 동맹인 일본, EU, 한국을 중국을 고립시키는 소위 ‘중국 거대 포위 구상(Grand Encirclement Plan for China, Bessent)’ 실현을 위한 최정예부대 ‘15% 클럽’에 강제 가입시켰다고 평가하였다.⁷⁷⁶⁾ 카네기재단 보고서⁷⁷⁷⁾에서 미국의 대중국 경쟁에 있어 한국은 중국에 대항하여 경제 및 군사력을 사용하는 것을 꺼려하고 있으며, 군사적으로 실질적인 부담과 위험을 미국에 안겨주는 동맹이라고 평가하였다. 그러나 반도체 제조 공급망 구축, 핵심광물의 공급망 회복 강화, 중국에 대한 기술 견제에서 한국은 매우 중요한 파트너라고 평가하였고, 기타 비군사적 능력 측면에서도 한국은 중요한 협력 파트너라고 평가하였다.

표 6-35 미국의 동맹으로서 한국의 분야별 영향력

8개 분야	목적 달성 중요성	협력 가능성	한국의 위상
반도체 제조 공급망 강화	●	▲	세계 최대 반도체 생산국
핵심광물 공급망 회복력 강화	●	▲	MSP
원하지 않는 기술에 중국 접근 금지	●	△	반도체 제조, AI 및 통신 인프라 삼성, SK 대중 투자
기술 분야 대중국 투자 제한	●	△	
대만 해협 충돌 시 기지·물류·공격 능력 제공	○	▽	
군사 기술 및 무기 공동 개발	○	▲	세계 2위 조선 국가
미국 중심의 글로벌 거버넌스 구축	○	△	APEC 핵심 국가, AIIB 및 ADB 회원, 한국-ASEAN 협력 펀드
중국의 글로벌 사우스 영향력 확대 대응	○	▲	

주: ● 매우 중요, ○ 어느 정도 중요, ▲ 매우 가능, △ 어느 정도 가능, ▽ 어느 정도 어려움.
 자료: Chivvis *et al.*(2025), p. 71.

776) Bloomberg(2025. 4. 12.), “Bessent Has a ‘Grand Encirclement’ Plan for China”(검색일: 2025. 11. 1.).
 777) Chivvis *et al.*(2025), p. 71.

나) 대중국 전략적 레버리지

한국은 미·중 전략경쟁의 경계선으로서 미국의 동맹 국가이지만 완전한 반중 전선에 서지 않는 ‘균형추(balance lever)’ 국가인 동시에 첨단 산업·공급망 분야에 있어 ‘작지만 영향력이 큰 국가(small but pivotal power)’로 인식되고 있다. 특히 경제적으로 중국의 중요한 기술·산업 파트너이자 경쟁자로서 중국의 산업 고도화(특히 반도체, AI 등) 과정에서 한국과의 협력은 매우 중요하다. 미·중 갈등 과정에서 한국은 중간재 및 장비의 공급 파트너, 기술협력 파트너로서 전략적 위상을 가지고 있다. 중국의 반도체, 디스플레이, 배터리 등 산업의 고도화 과정에서 한국은 중요한 중간재 공급 협력 파트너 역할을 담당해 왔다. 특히 2024년 기준 중국 중간재 수입에서 한국이 차지하는 비중은 12%로 중국의 중간재 공급망 안정화의 필수 협력자이기도 하다. 중국이 아·태 지역에서 주도하고 있는 다양한 경제협력(RCEP, 한·중·일 FTA 등)을 추진하는 틀 안에서 한국은 중요한 협력 파트너이다.

2) 대안 공급자로서 한국의 레버리지

미·중 산업 및 공급망 경쟁이 미국, 중국과 경제적으로 밀접하게 연계되어 있는 한국 경제에는 불리하게 작용할 가능성이 크다. 첨단 장비와 원천 기술의 대미 의존, 중간재 및 핵심광물 자원의 대중국 의존 구조가 미·중 전략적 갈등 구조 속에서 한국의 산업과 공급망을 위협하는 중요한 원인이 되고 있다. 이러한 의존 구조로 인해 미·중 공급망의 분절화 경쟁 과정에서 한국의 공급망이 타격을 받게 될 것이며, 상대국이 우리에게 선택을 압박하는 수단으로 사용되고 있기도 하다. 글로벌 공급망에서

중국의 영향력 확대에 따른 우리의 생존 전략을 정립하고, 이를 기반으로 미·중 산업/공급망 디커플링 과정에서 대안자로서 한국의 전략적 레버리지를 지속 유지하는 것은 매우 중요한 과제이다.

가) 미국 공급망 보완 협력자로서 한국의 전략적 레버리지 강화

첫째, 경제안보를 이유로 하는 미국의 공급망 보호 정책의 전방위화·상시화에 따른 리스크에 대한 대비가 필요하다. 미국의 공급망 강화 산업이 전방위적으로 확대되고 있으며, IEEPA에 기반을 둔 상호관세와 232조(국가안보)를 적용한 품목관세 부과로 이어지고 있다. 이에 따른 피해를 최소화하기 위한 대미 통상 협상력을 강화하는 것은 매우 중요한 과제이다.

미국의 공급망 및 안보 전략과 정책을 담당하고 있는 국가경제위원회(NEC)와 국가안보위원회(NSC)가 공동으로 발표한 2021~24년차 공급망 검토 보고서⁷⁷⁸⁾에서 중국의 비시장적 왜곡과 시장 지배력 강화를 지경학적 긴장, 기후변화와 함께 미국 공급망의 3대 중대 리스크(significant risks)의 하나로 지적하였다. 동 보고서에서는 바이든 행정부의 다양한 조치로 미국의 공급망이 부분적으로 회복되었지만, 에너지, 첨단 배터리, 핵심광물, 농산물 및 식품, 공공위생 및 바이오, 의약 및 의약품, ICT, 운송, 국방 등 10개 핵심 영역에서 중국의 지배력 강화에 따른 리스크도 크다고 지적하였다. 특히 미국은 232조 조사 대상을 현재 품목 관세가 부과되고 있는 광물(철강, 알루미늄, 구리), 목재, 자동차 및 부품 이외에 반도체, 중요광물(희토류, 리튬, 코발트 등)과 관련제품(배터리, 전기차, 반도체 웨이퍼 등), 중형 트럭, 상업용 항공기 및 제트 엔진, 의료장비·로

778) NATIONAL ECONOMIC COUNCIL & NATIONAL SECURITY COUNCIL(2024. 12), 전제서.

봇·산업기계 등으로 확장하고 있다.

이러한 분야에서 미국의 공급망 강화 협력 파트너로서 한국의 전략적 레버리지가 매우 크다. 반도체, 전기자동차 및 자동차용 배터리, 조선(MASGA 프로젝트) 등 미국 경제안보의 핵심 영역에서 한국기업의 대대적인 투자가 계획되고 있어 미국 내 공급망 강화에 있어 한국기업의 역할이 크게 강화될 것으로 예상된다.

표 6-36 분야별 중국의 지배력 강화와 대응 전략

분야	중국의 지배력	미국의 대응 전략
에너지	- 청정에너지 기술을 기반으로 공급망에서 중국의 확장 - 중국의 초과공급과 수출 수축 - 그린 보조금은 외국 적대세력을 위한 보조금	- 핵심요소(구리 등) 232조 발동 - 그린 에너지 보조금 폐지 - 생산능력 확대 - 특정 물질과 장비의 국내 생산 확대 및 파트너 협력
첨단 배터리	- 배터리 광물 및 구성품의 70~90% 독점 - 비시장적 산업정책(보조금, 저비용 금융)으로 인한 이용 초과 공급능력 보유	- 불리한 비용 구조, 국내 자원 한계, 높은 자본 비용, 시장과 수요 불확실성, 미성숙한 시장, 초기 프로젝트의 리스크, 인력 문제 극복 등
핵심광물	- 미국의 높은 수입의존, 공급의 특정국 집중 - 적대적 외국세력(hostile foreign power)에 대한 공급의존은 국가 및 경제안보의 심각한 위협	- 광물생산 증산 행정명령(3. 20.) - 구리 232 관세 부과(8. 1, 50%), 핵심광물 232조 조사 실시 - 미국 내 핵심광물 생산 확대, 리사이클링 확대, 파트너 협력(MSP 등) 강화
농식품	- 중국의 대미 농업투자, 지적권 침해, 불법 기술이전 등 중국정부의 해외 다각화와 불법 기술이전을 통한 국내의 식량 공급망 강화 전략; 비료 공급 집중과 수출통제; 중국은 미국의 주요 농산물 수출 시장	-
공공위생과 바이오	- 저비용 의약품제조자로서 중국과 인도의 부상에 따른 미국의 해외 기반약품 및 장비 해외 의존 상승 - 중국의 의약품, 물질 수출통제(2019~20년)	- 의약품 232조 조사 및 관세부과 - 핵심 의약품 공급 확대, 우호적 파트너십 강화(한국 등)
의약품 및 APIs	- 초기물질(API 원료)의 중국 공급력 및 대중국 의존 - 의약품의 대중국 수출 구조	
ICT	- ICT 제품 및 부품 제조의 아시아 집중(특히 중국) - 중국제조2025 전략과 정부 지원	- 핵심 분야 투자 확대, 규제 완화, 동맹과의 협력 - 중국의 반경쟁적 관행 대응 - ICT 핵심광물 생산 확대 - PCBA, 통신장비 육성, OSS 안전 로드맵, 동맹협력을 통한 최종단계 장비 회복력, 보다 안전한 HW 및 SW 육성 등

표 6-36 계속

분야	중국의 지배력	미국의 대응 전략
반도체	- 중국의 레거시 반도체 지배 강화, 반도체 기업에 대한 보조금 지급으로 타국의 레거시 반도체 구축 - 반도체 광물(갈륨, 게르마늄) 지배 및 수출통제 - 반도체 장비 시장; 반도체기금을 이용한 핵심 병목 장비 개발 추진	- 반도체 대중 수출규제 - 반도체 232조 조사 - Fab4
운송산업	- 미·중 간 지경학적 긴장 가능성, 미 항만 내 중국 기업 산 STS 크레인(80% 점유)에 따른 사이버 리스크 - 중국 정부 지원에 의한 EV 및 배터리산업 육성과 시장 지배력 확대	- 항만 내 중국산 크레인 사용 금지 - 미국 내 항만 크레인 생산능력 확대 - 국내 및 동맹의 조선 산업 성장(예: MASGA) - 미국 내 및 동맹과의 EV 공급망 강화, 항공 공급망 다변화, 운송산업 데이터 수집 투명성 제고 - 301조(해운, 조선, 물류): 중국 선박에 대한 입항세 부과(2025. 10. 4.~)에 중국도 동일한 대응

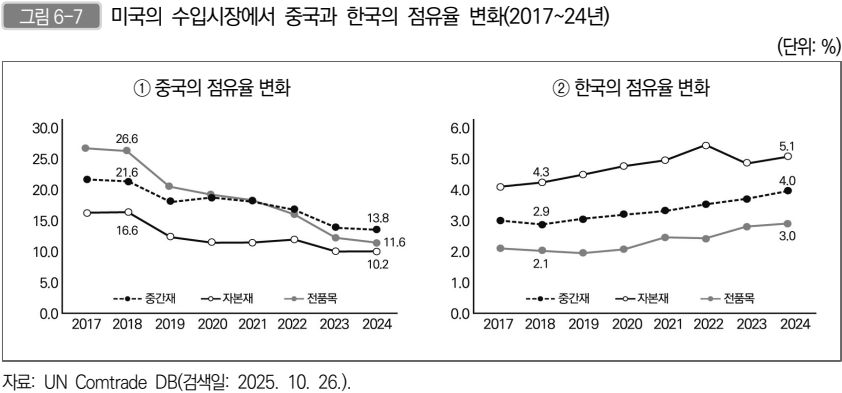
자료: NATIONAL ECONOMIC COUNCIL & NATIONAL SECURITY COUNCIL(2024. 12.) 정리.

둘째, 미국 공급망에서 중국의 대체 공급자로서 한국의 역할을 지속시키기 위한 노력이 필요하다. 트럼프 1기 이후 미국은 중국산 제품에 대해 상대적으로 높은 관세를 부과함으로써 미국 경제의 탈중국(공급망 재편, 기술접근 차단, 중국에 대한 고도의 의존 축소)을 추구해 왔다. 그 결과 중국산 제품이 미국 수입시장에서 차지하는 비중은 2018년 21.6%에서 2024년에는 13.8%로 하락하였고, 이 중 중간재의 경우 16.6%에서 10.2%로, 자본재의 경우 26.6%에서 11.6%로, 소비재의 경우 32.5%에서 23.4%로 하락하였다.⁷⁷⁹⁾

미·중 갈등 과정에서 한국은 중국을 대체하는 중간재 공급자로서 중요한 역할을 담당해 왔다. 한국은 중국의 핵심부품(반도체, 이차전지 등) 공급 국가, 미국 내 첨단 산업 공급망 구축, 미국 중심의 글로벌 공급망 구축의 협력 파트너(MSP, FAB4)로서 매우 중요한 전략적 레버리지를 가지

779) UN Comtrade DB(검색일: 2025. 10. 26.).

고 있다. 이 외에도 반도체, AI 분야의 미·중 기술패권 경쟁에서 한국은 핵심 파트너인 동시에, 인·태 지역에서 중국의 영향력 확대에 대응하는 과정에서 중요한 파트너(IPEF, 한·미·일 삼각 협력 체제 구축 등)라고 할 수 있다. 미·중 마찰 이후 미국의 중간재와 자본재 수입에서 한국이 차지하는 비중은 소폭이지만 상승세를 유지해 왔다. 미국 중간재 수입에서 한국이 차지한 비중은 2018년 4.3%에서 2022년에는 5.5%까지 상승하였으나, 2024년에는 5.1%로 소폭 하락하였다. 특히 미국의 대중 추가 관세 품목 중간재 수입에서 한국의 비중은 2018년 4.3%에서 2022년에는 5.8%까지 상승하였으며, 2024년에는 5.6%를 유지하였다. 미국의 자본재 수입에서 한국이 차지하는 비중도 2018년 2.1%에서 2024년에는 3.0%로 소폭 상승했다.



나) 중국의 공급망에서 한국의 전략적 레버리지

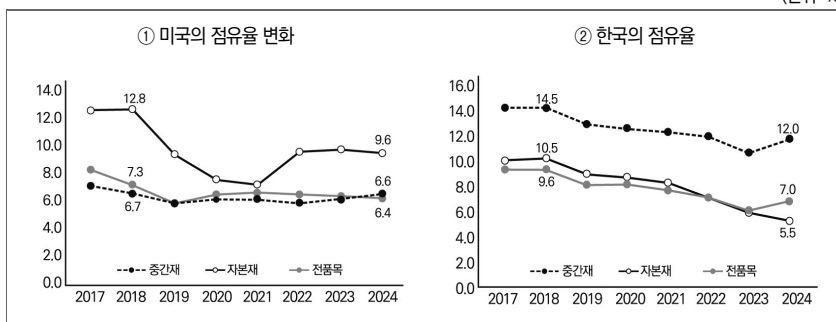
미·중 산업·공급망 갈등이 중장기적으로 한·중 공급망 연결성을 약화하는 요인으로 작용하지 않도록 제어하는 노력이 필요하다. 중국 역시

미국산 제품에 대해 보복관세를 부과하고, 미국의 관세 규제를 회피하기 위한 전략으로 신흥 가교국에 대한 투자를 확대하고, 이들 지역을 통한 우회수출을 확대함으로써 미국의 수입규제를 회피해 왔다. 중국의 탈미국화는 국내 공급력 강화를 중심으로 이루어져 왔으나, 중간재와 자본재 수입선 다변화는 용이하지 않았던 것으로 판단해 볼 수 있다. 중국의 중간재 수입에서 미국이 차지하는 비중은 미·중 간 첨예한 무역 갈등이 시작된 2018년 12.8%에서 2021년에는 7.3%까지 축소되었으나, 리오프닝 이후 다시 상승세로 전환되어 2022년 이후 9% 중반대에서 안정을 유지하였다. 중국의 자본재 수입에서도 유사한 현상이 나타났다. 한국은 중국의 핵심 부품과 소재(반도체), 장비의 공급기지로서, 중국 기업의 우회 수출을 위한 생산기지(배터리)로서, 중국의 기술 업그레이드를 위한 협력 파트너로서 매우 중요한 역할을 담당해 왔다. 그러나 중국의 자급화가 빠르게 진행되는 가운데 미·중 관세전쟁과 기술패권 경쟁이 중국 공급망에서 한국의 역할을 위축시키고 있다.

중국 수입시장에서 한국의 점유율은 2018년 14.5%에서 2024년에는 12.0%로, 이 중 중간재의 경우 9.5%에서 7.6%, 자본재의 경우 10.5%에서 5.5%로 하락하였다. 중간재 수입시장에서 점유율 하락은 중국의 중간재 자급력이 강화되는 가운데, 미·중 갈등이 첨예한 영역인 반도체, 이차전지 등에서 한국의 대중국 수출이 규제를 받고 있기 때문인 것으로 보인다. 또한 자본재 수입시장에서 점유율이 하락하고 있는 것은 중국의 하이테크 설비 수입에서 경쟁국에 비해 한국의 경쟁력이 취약한 가운데, 한국기업의 대중국 투자 감소에 따른 요인이 복합적으로 작용하였기 때문이다.

그림 6-8 중국의 수입시장에서 미국과 한국의 점유율 변화(2017~24년)

(단위: %)



자료: UN Comtrade DB(검색일: 2025. 10. 26.).

다) 미·중 디커플링과 대안 공급자로서 한국의 전략적 레버리지

첫째, 미·중 간 공급망 디커플링이 가속화되고 있는 업종에서 글로벌 및 현지 시장에서 우리의 경쟁력을 바탕으로 대체 공급자로서 역할을 강화하기 위한 전략을 마련해야 한다. 2018~24년 기간 동안 미국과 중국의 수입 통계를 기준으로 미·중 간 디커플링이 국제표준산업 분류(ISIC)의 중분류를 기준으로 어떠한 업종을 중심으로 이루어져 왔는지를 분석한 결과는 [표 6-37]과 같다. 미·중 상호 디커플링이 이루어진 업종은 가전기기, 자동차 차체, 가죽제품, 가구, 스포츠 용품 업종, 기타 비금속제품 등이며, 이 중 한국은 가전기기의 경우 미국 수입시장에서는 경쟁력을 보유하고 있다. 자동차 부품과 전자부품 업종에서 상호 디커플링이 점진적으로 이루어지고 있다. 양국의 상대국에 대한 의존이 심화된 업종도 나타나고 있다. 유제품, 의약품, 배터리와 충전기, 식물성 유지 등에서 미국의 대중국 의존이 오히려 심화되었고, 중국의 육류, 동물 사료, 기초 화학제품 및 물질, 금속 구조물, 석유제품, 유리 및 유리제품, 배선장비 등에서 중국의 대미국 의존이 심화되었다.

표 6-37 2018~24년 이후 업종별 미·중 간 상호 수입 의존 관계 변화

		중국		
		고속 탈미국화	중속 탈미국화	미국 의존 심화
미국	고속 탈중국화 (중국 비중 하락 폭이 평균 이상)	가공 과일 및 채소 가죽 제품 제재 목재 인쇄물 기타 비금속 제품 자동차 차체 가구 스포츠 용품	의류(모피 제외) 신발 조명장치 기타 전기장비 게임기 및 완구	니트 의류 목재 및 코르크 제품
		가전기기**	방직섬유** 인조섬유* 플라스틱제품**** 주조 금속* 컴퓨터 및 주변장치* 통신장비*** 소비전자제품* 모터 및 발동기**** 일반기계****	유리 및 유리제품*** 구조 금속제품**** 기타 가공금속 제품*** 배선 및 배선장비* 철도 차량**
	중속 탈중국화 (중국 비중 하락 폭이 평균 이하)	곡물(쌀 제외) 및 채유 작물 가공 생선 및 갑각류 식료품 종이 및 종이제품 기초 귀금속 및 비철금속 방사선 및 전기의료장비 항공 및 우주 관련 장비 기타 운송장비 의료 및 치과기구 기타 공산품 예술품, 컬렉션	비목재 임산물 원유 추출물 철광석 비철금속 광물 분쇄 곡물 및 전분 코크스 제품 측정, 시험, 제어장비	천연가스 석, 모래, 점토 광물 가공육류 기타 식품(설탕, 제과) 동물 사료 광학 및 사진장비 보석 및 장신구 악기, 음반
		기초 철강* 무기*	고무제품** 전자부품 및 기판* 특수목적 기계* 자동차부품*	기타 섬유*** 정제 석유제품* 기초화학물질* 기타 화학제품* 선박 및 보트*
	중국 의존 심화 (의존도 상승)	유제품	동식물성 유지 의약품, 의약 물질	벌목 석탄, 담배
		자동차*	배터리 및 충전지*	-

주: * 한국이 글로벌 경쟁력(RCA)1을 갖춘 제품, ** 미국 시장에서 비교우위(RCA)1, 글로벌 RCA(1), *** 중국 수입시장에서 비교우위(MCA)1, 글로벌 RCA(1), **** 글로벌 열위이나 미국과 중국 시장에서 비교우위.

자료: UN COMTRADE(검색일: 2025. 10. 26.)를 이용하여 저자 작성.

둘째, 미국과 중국 간 산업 및 공급망 경쟁이 치열해질 가능성이 있는 미래 차세대 성장 산업(기술)에서 우리의 공급 역량을 강화할 필요가 있다.

McKinsey(2024)⁷⁸⁰⁾는 2040년까지 미래의 18개 핵심 경쟁 영역을 발표한 바 있다. 4개 지속 영역(전자상거래, 전기차, 클라우드 서비스, 반도체), 3개 스핀 오프(spin off) 분야(AI 소프트웨어 서비스, 디지털 광고, 스트리밍), 11개 긴급 분야(공유 주행차, 상업 우주항공, 사이버 보안, 배터리, 비디오 게임, 로봇공학, 산업 및 소비용 바이오 기술, 모듈식 건축, 핵분열 발전시설, 비만 관련 치료제 등)로 구분하고 있다. 한국 정부는 AI의 3대 강국 진입, NEXT 기술 분야에서 글로벌 경쟁력 확보를 통해 미래 산업에서 미·중 갈등 시대의 전략적 레버리지를 강화해 나가야 한다.

3) 미·중 전략경쟁 리스크 회피를 위한 제도 협력 강화⁷⁸¹⁾

미·중 갈등 구조 속에서 한국이 전략적 유연성을 확보할 수 있는 제도적 기반으로 한·중 FTA 강화, 한·중·일 FTA 추진, RCEP 협정의 고도화, CPTPP 가입 등 인·태 지역 내에서 다층적인 자유무역협정을 구축하는 것은 매우 중요한 과제이다. 특히 미·중 갈등 구도의 영향을 덜 받는 한국과 중국 간 양자 경제협력 플랫폼으로서 한·중 FTA와 한·중·일 FTA는 중요한 역할을 할 수 있을 것이다. 한·중 FTA 발효 10주년을 맞이하여 글로벌 통상 환경 변화와 새로운 통상 어젠다 반영 필요성, 미·중 전략 갈등에 따른 리스크 극복 필요성 등을 감안하여 ‘한·중 FTA 협정’을 종합적인 한·중 경제협력 플랫폼으로 격상하여 추진할 필요가 있다.

첫째, 상품 분야에서는 △ 한·중 공급망의 연결 고리인 전통 제조업의 중간재 교역의 무관세 추진, △ 디지털 전환 및 그린 전환 관련 상품(원자재,

780) Berley ed.(2024. 10.), “The next big arenas of competition,” McKinsey Global Institute.

781) 양평섭 외(2024), pp. 810~822 참고.

부품, 최종재)의 무관세화, △ 중국이 높은 관세를 통해 수입시장을 보호하고 있으나, 중국의 수입 성장성이 큰 품목(바이오 및 실버 관련 상품)에서 추가적 관세인하를 추진할 필요가 있다.

둘째, 현재 협상이 진행 중인 투자/서비스 협상의 조속한 체결을 통해 상품 중심의 협력 구조에서 벗어나 서비스 분야 협력을 확대하는 중요한 플랫폼을 구축할 필요가 있다. 다만, 서비스 분야 개방에 있어 한·중 양국 모두 수동적인 입장을 유지하고 있어, 동 협상 타결이 용이하지 않다. 서비스/투자 협정을 조기에 마무리함으로써 기업과 시장에 한·중 경제협력 확대에 대한 공감대를 전달할 필요가 있다.

셋째, 동시에 미래지향형 한·중 경제협력 방향을 제시하는 협정 체결을 추진할 필요가 있다. 이는 상품과 서비스 이외에 경제안보 협력, 공급망 협력, 디지털 전환 및 디지털 무역 협력, 기후변화 대응 및 그린 전환 협력(녹색산업), 바이오 및 제약, 전자상거래, 지역 및 글로벌 협력 등이 포함되는 포괄적 경제협력 협정으로 추진할 것을 제안한다.⁷⁸²⁾

넷째, 높은 수준의 한·중·일 FTA를 적극 추진함으로써 미·중 갈등에 따른 영향으로부터 벗어나 한·중·일 협력 수준도 제고하려는 노력이 필요하다. 특히 한·중·일 FTA는 개방도가 낮은 RCEP의 기능을 보완하는 동시에 미·중 갈등 속에서 한·중 FTA와 함께 경쟁된 한·중 관계를 풀어가는 실질적인 플랫폼이 될 수 있을 것이다. 한·중·일 FTA는 높은 수준의 포괄적인 FTA를 추구할 필요가 있다. 한·중·일 FTA를 통해 중국의 개방도 제고, 전자상거래와 같은 신통상 규범, 수출통제, 산업 보조금, 국유기업 등과 관련된 공정한 규칙 및 투명도 제고를 위한 협의가 필요하다.

782) 양평섭 외(2024), p. 811.

나. 새로운 대외경제협력 전략 리포지셔닝 방향

미·중 전략경쟁에서 강대강 대립 구조가 장기화되면서 글로벌 경제·무역질서에도 근본적 변화가 이루어질 가능성이 커지고 있다. 이러한 상황에서 ‘안미경중’ 기조를 유지하는 것은 어려워지고 있다. 미·중 갈등 구도에서 미국과 중국에 대한 과도한 경제적 의존 구조를 탈피하는 것은 우리의 ‘전략적 유연성’의 핵심 기반이 될 것이라는 점에서 우리의 대외경제전략을 재정립할 필요가 있다.

1) ‘안미경중(安美經中)’에서 ‘안미경세(安美經世)’로 대외전략 전환 필요

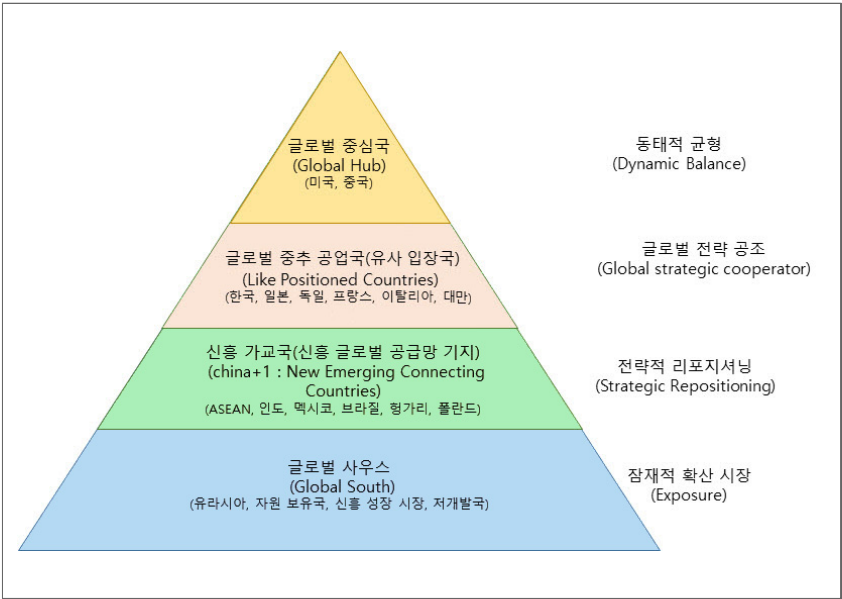
현재 미·중 갈등에 따른 리스크를 경감하기 위해 미국과 중국이라는 양대 국가에 대한 과도한 경제적 의존을 탈피하는 것은 매우 중요한 과제이다. 이재명 대통령은 미 국제문제전략연구소(CSIS) 연설 후에 이루어진 질의응답에서 ‘안미경중’의 기조를 지속하기 어렵다고 언급하였다. 미국이 중국에 대한 견제나 봉쇄에 확고한 입장을 취하고 있는 ‘자유 민주 공동체’와 ‘중국 주도 공동체’의 대립과 경쟁이 심화되고 있는 현시점에서 미국의 기본 정책기조에 반하는 행동이나 결정을 내릴 수 없다고도 하였다. 이러한 관점에서 국가안보 차원에서 미국과 긴밀한 관계를 유지하는 가운데, 경제협력을 미국과 중국 이외의 지역으로 다변화함으로써 미·중 갈등에 따른 경제적 리스크를 관리할 수 있도록 ‘안미경중에서 안미경세’로의 전환이 필요하다.

본 연구에서는 우리의 대외경제전략 추진 방향에 대한 제언으로 △ 한국, 일본, EU 등 중견 ‘유사 입장국’과의 글로벌 현안 공조 협력, △ 미국과 중국이라는 양대 글로벌 중심국가(global hub)와의 협력(동태적 균형

추구), △ 신남방 및 중남미, 동유럽 등 신흥 글로벌 공급망 및 제조기지로 부상한 신흥 가교국과 협력 재조정, △ 잠재 시장과 광물자원의 공급망 협력 대상으로서 신북방 및 글로벌 사우스 지역에서의 노출(exposure) 확대를 구분하는 다층적 대외경제 및 지역협력전략 추진을 제안한다.

이와 관련하여 우리의 국정과제에서도 중심 국가 전략으로서 미국과는 ‘미래형 포괄적 동맹 발전(동맹 현대화)’을, 중국과는 ‘명실상부한 전략적 협력 동반자 관계 발전’을 제시하였다. 유사 입장국과의 전략으로는 인·태 지역 내 유사 입장국과의 협력 강화를 제시하였고, 신흥 가교국 전략으로 신남방 전략 계승을 제시하였다. 글로벌 사우스 협력으로는 신북방 전략 계승, 글로벌 사우스 및 중동과의 협력 강화를 제시하고 있다.

그림 6-9 경제협력 대상의 다변화 전략 선택



자료: 양평섭 외(2024), p. 769 저자 수정.

2) 중견 유사 입장국과의 공조 협력 강화

‘유사 입장국(like positioned countries)’은 미국과의 안보 동맹 또는 우호 관계를 유지하면서도 경제적으로 중국과 밀접한 나라들로 미·중 갈등에 따른 실질적인 피해 그룹이다. 유사 입장국 간 협력 전략을 모색하는 것은 지정학적 불확실성이 증대되고 있는 상황에서 중재자(mediator)로서 전략적 유연성 확보를 위해 매우 중요하다. 유사 입장국은 중요한 수출 공업국으로서 그동안 글로벌 공급망 형성에 매우 중요한 역할을 담당해 왔으나, 미·중 갈등이 첨예화하면서 실질적인 피해를 입고 있다는 점에서 미국과 가치를 공유하는, 즉 뜻을 같이 하는 국가(like minded countries)와는 차별화된다. 이러한 면에서 일본과 EU 등 ‘유사 입장국’들은 자유무역과 WTO 등 다자무역체제를 유지하고, 미국은 물론 중국과 안정적인 경제관계를 유지하는 것이 중요한 과제이다.⁷⁸³⁾

일본과 EU 등 중견 유사 입장국과 공급망 안정화, 글로벌 경제 이슈에 대한 공조는 물론, 글로벌 거버넌스 제정 등에서 협력을 강화해야 한다. 이러한 필요에 따라 우리의 국정과제⁷⁸⁴⁾에서는 국제환경에 유연하게 대응하기 위한 외교 다변화의 일환으로 유럽, 인·태 지역 유사 입장국, 중동과 전략적 협력 심화를 제시하였다.

유사 입장국 간의 협력을 통해 미·중 경쟁 구도 속에서 우리의 전략적 자율성과 글로벌 경제질서 재편 과정에서 우리의 발언권을 강화하는 것은 매우 중요한 과제이다. 특히 국제 평화와 안보, 사이버, 신기술, 기후

783) 본 연구의 설문조사에서도 글로벌 질서 재편과정에서 유사 입장국과의 협력과 공조를 가장 우선하는 대외경제전략 추진을 건의하고 있음. 제6장 2절 참고.

784) 「국정과제 120(국제사회 공헌과 참여로 G7+ 외교강국 실현)」, 대한민국정부(2025. 9.).

환경 위기, 인권 등 글로벌 도전 과제와 경제 문제(자유무역 체제 준수, 공급망 분절화 반대 등) 해결에 있어 유사 입장국과 공조 협력을 강화함으로써 우리의 글로벌 위상을 제고해야 한다.

첫째, 유사 입장국 간 자유무역질서 회복 파트너십을 구축할 필요가 있다. 이러한 파트너십을 기반으로 미·중 갈등이 자유무역에 기반한 기존의 글로벌 경제질서를 훼손하고 블록화되거나 WTO 체제를 무기력화하는 것에 대한 반대 입장을 공조하고, 기존 다자 협의체(G20, APEC 등) 내에서 공동 입장과 정책 공조를 통해 미·중 갈등과 대립을 완화하려는 노력을 강화할 필요가 있다.

둘째, 유사 입장국 간 공급망 안정화 파트너십을 구축할 필요가 있다. 미·중 갈등이 첨예한 대표적 분야인 반도체, 핵심광물에서 유사 입장국이 가진 전략적 레버리지를 기반으로 공급망 안정화 협력을 강화할 필요가 있다. 특히 경제안보를 이유로 하는 공급망 무기화 과정에서 유사 입장국에 대한 이차제재(중국의 희토류 통제의 제3국 적용, 미국의 FDPR 등)에 따른 피해 방지와 글로벌 공급망 교란 등에 대해 공조하는 협력이 필요하다.

셋째, 첨단기술 협력 파트너십을 구축할 필요가 있다. 유사 입장국이 보유하고 있는 기술적 우위를 결합하여 신흥(AI, 사이버, 우주) 및 핵심 기술 분야에서 공동 기술 개발 협력을 강화함으로써, 기술이 경제무기로 사용되는 것을 예방하는 동시에, 신흥 기술 분야(디지털, AI, 에너지 전환 등)의 국제 규범 설정 과정에서 개방성 및 안정성을 확보하고, 지적재산권 보호를 강화하기 위한 공동의 노력이 필요하다.

넷째, 기후변화 및 에너지 전환 협력 파트너십을 구축할 필요가 있다. 미국이 기후변화 대응에서 후퇴하고 있는 가운데 발생할 수 있는 글로벌 기후변화 대응 지연 방지, 기후변화 관련 개도국의 기후변화 대응 및 에너지

전환 지원, 기후변화 관련 글로벌 거버넌스 제정 등에서 유사 입장국과 공조와 협력을 강화할 필요가 있다.

다섯째, 글로벌 경제 및 통상 질서를 교란하는 행위를 방지하고 억제하기 위한 공조가 필요하다. 미국 우선주의 등의 일방주의에 대한 반대, 중국의 비시장적 제도와 관행에 대한 개방성 확보 요구, 글로벌 공급과잉과 그에 따른 수출 수출 문제, 다양한 글로벌 경제 강압에 따른 국제경제 질서 교란에 대해 공조할 필요가 있다.

그 실행 방안을 모색하기 위한 플랫폼으로서 정부 간(G to G), 싱크탱크(think tank) 간(T to T), 기업 간(B to B) 다층적 협력 채널을 구축할 필요가 있다. 특히 유사 입장국의 대외통상 관련 싱크탱크 연합을 구축함으로써 유사 입장국과 파트너십 구축 및 글로벌 현안에 대한 공조 방안을 탐색할 필요가 있다.

3) 한·미, 한·중 경제관계의 ‘동태적 균형(dynamic balance)’ 추구

미·중 전략경쟁에 따른 리스크를 최소화하는 것은 향후 우리 대외경제 및 통상전략의 중요한 과제 중 하나이다. 미·중 갈등에도 불구하고 상호 의존적 관계 해소가 불가능한 상황에서 어느 일방에 경사된 경제협력 전략을 구사하는 것은 매우 비현실적이다. 미·중 갈등으로 중국 경제의 안정적 성장 역시 불확실성이 커지고 있는 상황에서 중국에 대한 과도한 경제 의존 역시 지속가능하지 않다. 미국, 중국 양국과의 적절한 경제협력 관계를 유지하는 것이 매우 중요한 시점이다.

한·미, 한·중 경제 관계의 ‘동태적 균형’을 달성하는 것은 미·중 전략 경쟁 시대 한국의 대외경제전략 추진에 매우 중요한 과제가 되었다. 글로벌

경제에서 미국과 중국의 영향력 변화에 맞추어 한·미와 한·중 경제 관계를 동태적으로 변화시키는 전략이 필요하다. 미국과 중국이라는 양대 글로벌 중심 국가 간의 충돌 상황에서 한국은 국익 우선 외교·통상 기조 아래 미국과는 ‘미래형 포괄적 전략동맹으로 발전(동맹의 현대화)’, 중국과는 ‘전략적 협력동반자 관계의 성숙한 발전’이라는 국정과제를 선정하였다. 우리의 두 가지 국정과제가 한쪽으로 경사되는 전략과 정책으로 인해 충돌이 발생하지 않도록 ‘한·미, 한·중 경제관계의 동태적 균형’ 전략을 정립하는 것은 매우 중요하고도 시급한 과제이다.

표 6-38 국익 중심 실용외교의 한·미, 한·중 관계 설정 방향

국가	목표	중점 과제
미국	한·미 동맹을 미래형 포괄적 전략 동맹으로 발전	• 안보, 통상, 첨단기술 등 분야별 협력을 뛰어넘어 포괄적 틀에서 상호 이익 확대 균형 확보 - 한·미 동맹 현대화 및 우리 안보 역량 강화 - 주한미군의 안정적 주둔 여건 보장 및 국민 권익 보호 - 한·미 동맹을 토대로 국익의 견지에서 한·미·일 3국 협력 증진
중국	한·중 관계를 명실상부한 전략적 협력 동반자 관계로 발전	• (통상) 미국·중국·일본·EU 등 주요 교역국과 통상·산업 협력 심화 - (미국) 반도체·이차전지 등 투자협력과 함께 조선·에너지 등으로 협력 영역 확대 - (한·미·일) 한·미·일 3국 간 첨단 산업 및 에너지 분야 기술·산업협력 강화
		• 신성장동력 창출 노력 지속 및 비핵화·남북관계 개선을 위한 중국의 협조 확보 - 정상교류 및 전략적 소통을 통해 공급망 안정화, 인적 교류 활성화, 문화 콘텐츠 산업 중국 시장 진출, 우호정서 제고 등 국민체감형 성과를 실현 ※ 중국 단체 관광객에 대한 한시 무비자 시행 - (한·중·일) 3국 협력체제의 제도화, 내실화를 위해 관련국 및 한·중·일 협력 사무국과 긴밀한 협력 - 서해 등 우리 해양권익 수호 노력 배가
		• (통상) 미국·중국·일본·EU 등 주요 교역국과 통상·산업 협력 심화 - (중국) 서비스 신시장 개척, 핵심광물 협력, 섬유·가전 제3국 공동진출 등 - 무역안보 단속체계 확립·국산 둔갑 우회 수출, 전략물자 불법 수출 등 무역안보 침해 행위 대응 역량 강화
	한반도 평화체제 구축 한·미 및 한·중 협력	• 한·미 동맹을 포함한 주변 4국과 안정적 관계 발전을 통해 한반도 평화 공존 기반 조성 및 공고화 △ 미·일과 한반도 문제 관련 각급에서 소통·공조 강화 △ 중국과 전략적 소통을 통해 한반도 정세를 안정적으로 관리하고 북한의 태도 변화 견인 • 한·미 동맹과 한·미·일 협력 기반 위에 중·러 등 주변국의 건설적 역할 견인 • 중장기적으로 한반도·동북아 평화·협력을 위한 4자·6자 협력을 틀 가동 추진

자료: 「국정과제(119) 국익 중심 실용외교로 주변 4국 관계 증진」, 「(123) 북핵 문제 해결과 한반도 평화체제를 향한 실질적 진전 추구」, 대한민국정부(2025. 9.).

미·중 전략경쟁의 장기화와 미·중의 전략적 디커플링 가능성, 글로벌 경제 질서 재편과 중국의 글로벌 영향력 강화, 중국의 기술과 공급망 자강역량 강화 등 기존의 한·중 경제협력 관계에 직간접적으로 영향을 미치는 요소들이 급변하고 있다. 이러한 상황에서 한국의 대중국 전략을 리포밍하는 것은 매우 중요하고도 시급한 과제이다. 이와 관련하여 양평섭 외(2024)는 글로벌 대전환기 우리의 대중국 접근전략의 비전, 목표, 분야별 협력 과제를 제시한 바 있다.⁷⁸⁵⁾

국가 차원에서 중국과의 ‘협력자’와 ‘경쟁자’ 관계를 종합적으로 고려한 ‘대중국 접근전략(approach to China strategy)’을 수립할 필요가 있다. 첫째, 한·중 관계를 ‘명실상부한 전략적 협력 동반자 관계’로 발전시키기 위해 경제 분야에서는 △ 경제협력의 질적 고도화와 안정화, △ 공급망 안정 협력 파트너십 강화, △ 전략적 유연성을 확보할 수 있는 제도 협력 기반 강화를 우선적으로 추진할 필요가 있다. 둘째, 글로벌 지경화 리스크가 한·중 경제협력의 장애물로 작용하지 않도록 ‘전략적 유연성’을 확보하기 위한 제도적 기반으로서 양자 및 다자 차원의 협력 메커니즘(FTA 업그레이드, 한·중·일 삼각협력 강화 등)을 강화해 나가야 한다. 셋째, 양국 경제협력, 공급망 협력, 산업 및 기술협력, 한반도 평화 정착의 협력 파트너로서 서로의 신뢰를 구축하기 위한 노력이 강화되어야 한다. 넷째, 이를 위해 다양한 채널을 통한 전략적 소통을 강화해 나가야 한다.

785) 이에 대한 구체적인 내용은 양평섭 외(2024) 참고.

그림 6-10 한국의 대중국 접근전략

비전	명실상부한 전략적 협력 동반자 관계 발전(한·중 경제 전략 동반자 관계 구축)		
목표	경제협력 질적 고도화	공급망 협력 파트너십 강화	제도·통상 기반 강화
과제	무역·투자 관계 안정화	한·중 공급망 협력 안정화	통상 협력
	• 적정 대중국 수출 의존도 (19~19.4% 내외) • 무역·투자 다변화(가교국, 글로벌 사우스 협력) • 산업별 분야 중국 병목(bottleneck) 분야 무역 확대 • 신산업, 신소비재 분야 무역·투자 협력 확대(고급 소비재, 친환경 소비재) • 서비스 무역과 신무역(전자상거래) 확대	• 공급망 전략 소통 강화, 경제안보 대화 추진 • 한·중 factoryless trade 강화 • 공급망 연계형 상호 투자 확대 • 한·중 산업단지 공급망 연계형 협력 시범 단지 활용(사단금, 엔터이, 연청, 후이저우, 장춘국제협력시범구)	• 대전환기의 경제협력 제도 기반 강화 • 한·중 FTA 재협상, 한·중 투자/서비스 협상 • 한·중 경제 전략 동반자 협정 추진 • 글로벌(통상) 이슈의 유사입장국 공조 체제 구축
	산업·기술 역전 대응	공급망 리스크 관리	지역·글로벌 협력 강화
	• 한·중 산업·기술 경쟁력 역전 대응 • 국내 공급망 및 기술 내재화 • AX, GX, DX 등 글로벌 대전환 협력 확대 • 지경학적 딜레마 극복(R&D 등 연성 협력 확대)	• 중국의존적 공급망 리스크(de-risking) 관리 • 공급망 다변화: 우호국, 가교국, 글로벌 사우스 협력 • 국내·해외 연계형 공급망(해외투자 연계) • 글로벌 제조 공급 중추국가와의 전략적 공조 강화	• 인·태지역 미·중 전략 경쟁 대응 • 한·미·일과 한·중·일 삼각협력 조화 (CJK FTA 등) • 비배타적, 개방적 지역경제통합 주도 (CPTPP) • 다자자유무역 복귀 공조(유사입장국 공조)
			전략적 소통 강화
			• 한·중 경제 전략 대화 추진 • 상호 인식 개선 협력 강화 • 연구 협력 강화

자료: 양평섭 외(2024), pp. 740~742 정리.

4) 신흥 가교국 전략의 리포지셔닝

트럼프 1기 이후 신흥 공급망 가교국(new emerging connecting countries)으로 부상했던 국가에 대한 미국의 직간접적인 중국과의 단절 압박이 강화되고 있다. 중국은 이들 국가와의 협력을 강화함으로써 미국의 압박에 대응하고 있다. 이러한 상황에서 이재명 정부의 국정과제에서는 신남방 정책과 신북방 정책을 계승·발전하기 위한 파트너십을 강화하고, 글로벌 사우스로의 외교지평을 확대한다는 과제를 제시하고 있다. 신흥 가교국 전략 추진에 있어 이들 국가와 지역이 가지고 있는 전략적 레버리

지에 기반을 둔 차별화 전략이 필요하다.

첫째, 인도는 전통적인 비동맹 외교와 전략적 자율성 기조 아래 자국 이익 중심의 실용적인 대미 및 대중 전략을 추진하고 있다. 미·중 갈등을 자국의 공급망 강화를 통한 발전 기회로 인식하고, 미국과는 첨단산업과 안보 분야 협력을 강화하는 동시에 국내 제조 역량을 강화함으로써 중국에 대한 의존도를 축소하려 한다. 한국의 대외경제전략 추진에 있어 인도는 미·중 편향을 완화하고 한국의 전략적 자율성을 확보하기 위한 전략적 균형 파트너로서 중요한 국가이며, 특정 전략산업·공급망을 중심으로 하는 경제안보 협력 파트너, 디지털 및 ICT 분야 공동 R&D 및 기술협력이 가능한 파트너로서 매우 중요한 의미를 가지는 국가이기도 하다.

둘째, ASEAN은 미·중 갈등 구조 속에서 아세안 중심성(ASEAN centrality) 기반의 다자주의 중립외교 노선을 유지하고 있다. 미·중 갈등이 본격화되면서 아세안은 새로운 중간재 및 원자재의 글로벌 공급기지로서 자리 잡아 왔으나, 트럼프 2기 미·중 갈등이 새로운 국면에 접어들면서 중국의 우회 글로벌 진출 기지로서 역할이 제한되고 있다. 미·중 갈등 구조 속에서 친미(필리핀, 싱가포르), 친중(캄보디아, 라오스, 미얀마) 성향을 가진 국가를 제외한 나머지 국가들은 중국의 우회수출을 줄이기 위한 노력과 함께 국내 제조 기반 강화를 통해 글로벌 신흥 공급망 국가로서 역할을 지속시키려고 한다. 이러한 과정에서 트럼프의 관세정책이 ASEAN과 중국 간 경제적 연계를 강화시키는 요인으로 작용할 수도 있다.

ASEAN은 한국의 대외경제전략 추진에 있어 미국과 중국 의존 축소를 위한 교역 파트너 다변화 및 리스크 분산 파트너 지역으로서 GVC 변화에 따른 동아시아 생산 네트워크 재배치 파트너로서 중요성이 큰 지역이며, 핵심광물(리튬, 니켈, 알루미늄 등) 확보 등 한국의 공급망 협력의 중

요한 파트너이기도 하다.

셋째, 중남미 지역은 미·중 경쟁 구조 속에서 내수시장 잠재력, 신흥 글로벌 공급망 기지(미국의 니어쇼어링 기지), 핵심광물 공급력, 글로벌 사우스로서의 전략적 위상을 기반으로 미국 및 중국과의 협력을 모두 확대해 왔다. 트럼프 2기 들어서 미국과 중남미의 국가 관계가 이민 정책, 관세정책 등을 둘러싸고 갈등이 증대되고 있는 가운데, 중국은 다양한 플랫폼을 통해 중남미와의 협력을 확대하고 있다.

우리의 대외경제전략 추진에 있어 중남미 지역은 한국의 신흥시장 및 새로운 교역 파트너 및 리스크 분산에 있어 매우 중요한 지역인 동시에, 핵심광물 확보 등 한국의 공급망 구축에 필요한 전략적 파트너 지역이다. 미국의 우회수출 제한조치로 그 기능이 다소 제약을 받고는 있으나 미국 수출을 위한 니어쇼어링 기지로서 그 역할이 중요하며, 글로벌 사우스와의 협력을 확대하기 위한 외교적 파트너로서도 중남미는 중요한 지역이다.

표 6-39 신흥 가교국의 전략적 포지셔닝

		인도	ASEAN	중남미	신북방 (유라시아)
경제	시장 다변화 파트너	●	●	●	●
	글로벌 생산 네트워크 다변화 파트너	●	●	◎	
	핵심광물, 공급망 협력 파트너	●	◎	●	●
	기술협력 파트너	◎			
기타	다자협력(전략적 균형) 파트너	●			
	외교·안보 지평 확대 파트너		○	◎	◎
	한반도 평화정착 협력 파트너				◎
	포괄적 협력 파트너	○			

주: ● 매우 중요, ◎ 중요, ○ 다소 중요.
 자료: 제5장 2절 및 설문조사 결과를 기초로 저자 작성.

다. 미·중 갈등의 리스크와 한국의 대응 과제

1) 미국과 중국의 제3자 규제 압박과 대응 과제

미국, 중국과는 경제·외교적으로 밀접한 관계를 유지하고 있는 우리로서는 미·중 양국의 충돌 과정에서 특정 쟁점에 대해서는 일방으로부터 선택의 압박을 받게 될 가능성이 크다. 미·중 양국의 전략경쟁 양상에 따라서 한·미, 한·중 관계는 물론 한국 경제에도 치명적인 영향을 미치는 사안이 발생할 개연성이 매우 높다. 기존의 반도체와 배터리에 이어 희토류, 조선 분야에서 새로운 사안이 발생하였으며, 미·중 간 갈등이 첨예화되는 분야로 확대될 가능성이 크다. 이러한 쟁점에 대해 우리의 국익 우선 원칙 아래 우리의 기본 전략과 입장을 정립하는 것은 중요한 과제이다.

가) 공급망 참여 선택 압박 강화 대응

미·중 산업과 공급망 디커플링 추구 과정에서 미국과 중국의 역외 직접 생산 및 재수출에 대한 통제 강화로 인한 국내 산업에 대한 영향과 우리의 글로벌 공급망 참여 제한 가능성에 대비해야 한다.⁷⁸⁶⁾

첫째, 미국은 해외직접제품 규제(FDPR: Foreign Direct Product rule)를 통해 미국산 기술이나 소프트웨어의 직접 생산(direct product) 또는 해당 기술과 소프트웨어를 사용한 설비에서 생산된 경우 일정 조건 하에서 미국의 수출관리 규정(EAR)을 적용하고 있다. 이 규정은 반도체 장비, 슈퍼컴퓨터 및 고성능 컴퓨팅(HPC) 등의 대중국 수출에 적용되고

786) 부산 김해국제공항 정상회담(2025. 10. 30.)에서 미국은 수출통제 50% 적용 규칙(affiliate rule) 시행을 1년 유예하고, 중국은 희토류 수출통제 역외 적용을 1년간 유예하기로 합의하였으나, 여전히 미국-한국-중국으로 연결되는 무역과 투자 협력의 중요한 위협요인으로 남아있다.

있으며, AI 모델, HBM 등으로 확대되고 있다. 이는 중국 내 한국 반도체 기업의 설비 업그레이드를 제한하는 중요한 제도의 하나로 작용하고 있다. 중국의 희토류 수출규제에 대응하여 미국은 미국산 소프트웨어가 사용되었거나, 이를 이용해 제작된 제품의 대중국 수출을 제한하는 조치를 검토하고 있다.

둘째, 중국 역시 최근 중국산 희토류 및 희토류 제조 기술을 사용한 제품의 제3국으로의 수출에 유사한 규정을 적용하기 시작하였다. 중국은 2020년 12월에 제정한 「수출통제법(出口管制法)」과 「이중용도 물품 수출관리조례(两用物项出口管制条例)」에 근거하여 이중용도 품목과 기술에 대한 수출통제를 강화하고 있다. 특히 중국은 경제안보의 근간이 되는 핵심광물에서 글로벌 공급망 지배력을 바탕으로 미국에 대한 대응 수단으로 핵심광물 수출통제를 사용하고 있다. 2023년 8월에는 갈륨과 게르마늄에 대해, 2023년 10월에는 흑연에 대해, 2024년 9월에는 안티몬에 대해 수출통제를 개시하였다. 2024년 12월 시행된 이중용도 품목 수출관리 조례에 근거하여 2025년 2월 4일에는 텅스텐, 비스무트, 텔루륨, 몰리브덴, 인듐 등 5종의 핵심광물을 이중용도 수출관리 품목으로 지정하고, 2025년 4월 4일에는 7종의 희토류⁷⁸⁷⁾를 이중용도 품목 관리 리스트에 추가하였다. 특히 중국 상무부는 2025년 10월 희토류 관련 제품 및 기술의 재수출 규제를 강화하여, 아래 세 가지 경우에는 해외 특정 수출업자(境外特定出口经营者, specific overseas exporters)가 제3국에 수출하고자 할 경우 사전에 상무부 허가를 받도록 하는 제도를 도입(2025.

787) USGS에 따르면 2024년 기준으로 중국은 희토류 매장량의 48%, 광물 생산량의 69%, 정련량의 87% (2022년), 자석 가공량의 94%를 차지하고 있다. USGS(2025)(검색일: 2025. 9. 10.).

12. 1. 시행)하였다. 동 조치에서는 △ 중국산 희토류 관련 제품을 이용하여 외국에서 사용한 제품(제품가치의 0.1% 이상)의 수출규제(2025. 12. 1.~), △ 중국의 희토류 관련 기술을 이용하여 외국에서 생산된 제품의 수출규제(2025. 12. 1.~), △ 중국산 희토류 관련 제품의 수출규제(2025. 10. 9.~)를 규정하고 있는바, 이는 중국판 FDPR로 해석되고 있다.

표 6-40 중국의 희토류 등 핵심광물 수출통제

연월	중국의 조치	미국의 조치
2023. 7.	갈륨, 게르마늄(8. 1. 시행)	첨단반도체 제조장비 규제(2023. 6.)
2023. 12.	희토류 채굴·선광·정련 기술 수출규제 흑연 관련 품목에 대한 임시 수출 관리 최적화(12. 1. 시행)	첨단반도체 및 장비 대중 규제 대응
2024. 8.	안티몬 및 초경재료 수출 관리 강화(9. 15. 시행)	반도체, 미전자, 양자정보, AI 분야 우려국(중국) 투자 규제
2024. 12.	갈륨, 게르마늄, 안티몬 및 초경재료 관련 이중용도품목 대미 수출 원칙 불허; 흑연 대미 수출 관리 강화(12. 3.)	대중국 첨단 컴퓨터, 반도체 제조 관련 품목 수출관리 규칙 개정(12. 2.)
2025. 1.	리튬 가공기술 수출통제	-
2025. 2.	텅스텐, 비스무트, 텔루륨, 몰리브덴, 인듐 등 5종 핵심광물 수출통제(2. 4.~)	대중국 펜타닐 관세(2. 1, 10%)
2025. 4.	7종 희토류(사마륨, 가돌리늄, 테르븀, 디스프로슘, 루테튬, 스칸듐, 이트륨) 합금 및 관련 제품 수출규제 강화와 수출허가 적용(4. 4.~)	상호관세 서명(4. 3.)
2025. 7.	EV용 리튬이온배터리 제조기술이 수출규제 대상(7. 15.)	-
2025. 10. 9.	- 초경재료 관련 제품, 희토 관련 설비 및 원재료, 중희토 관련 제품, 리튬 전지 및 인조흑연 음극재 관련 제품 등 수출규제 △ 초경재료 관련 제품 수출규제(2025. 11. 8.~) △ 희토 관련 설비 및 원재료, 보조재료 수출규제(2025. 11. 8.~) △ 일부 중희토(홀름, 에르븀, 툴륨, 유로퓸, 이터븀) 관련품목 수출규제(2025. 11. 9.~) △ 리튬전지 관련 품목 및 기술, 양극재 관련 물질, 인조흑연 음극재료 관련 품목 및 기술 수출규제(2025. 11. 8.~)	4차 협상 대비

표 6-40 계속

연월	중국의 조치	미국의 조치
2025. 10. 9.	- 희토류 관련 기술 수출규제(2025. 10. 9.~) △ 희토류 채굴·제련 기술, 자석재료 제조, 희토류 2차 자원 회수이용 기술 등 관련 기술 △ 희토류 채굴·제련 등 관련 생산라인·조립·조정·보수·수리·업그레이드 기술 △ 규제대상 이외의 기술 등에서 수출사업자가 채굴·제련·분리 등에서 사용하였거나 실질적인 기여가 있다고 인정되는 경우	4차 협상 대비
2025. 10. 30.	- 희토류 관련 제품 및 기술의 해외 재수출 규제(境外特定出口经营者는 상무부 허가 필요, 중국판 FDPR) △ 중국산 희토류 관련 제품을 이용하여 외국에서 사용한 제품(제품가치의 0.1% 이상)의 수출규제(2025. 12. 1.~) △ 중국의 희토류 관련 기술을 이용하여 외국에서 생산된 제품의 수출 규제(2025. 12. 1.~)	수출통제 50% 적용 규칙(Affiliate Rule) 시행 1년 유예

자료: 中国商务部(검색일: 2025. 10. 30.).

셋째, 미·중의 공급망 경쟁 과정에서는 상호 직접 규제에서 제3국의 동참을 유도하기 위한 제3자 규제 강화로 이어지고 있다. 미국은 기술과 핵심장비에서 중국은 핵심광물 분야에 제3국에서의 역외 생산과 재수출을 규제하는 조치를 강화하고 있다. 이로 인해 미국과 중국 모두와 경제적으로 밀접하게 연결된 우리 경제 및 우리 기업의 활동이 제약을 받고 있다.

대표적으로 미국 기술의존 구조와 중국 내 생산시설 운영 구조로 인해 FDPR 및 미국의 수출통제 리스크에 노출되어 있다. 중국 내 삼성전자와 SK 반도체 제조공장의 경우 2023년 10월 미국으로부터 ‘검증된 최종 사용자(VEU: Valified End User)’ 지정을 받아 제한적이지만 중국 내 공장에 대한 설비 도입과 유지보수의 불확실성이 제거되었다. 그러나 2025년 9월 미국 상무부 산업보안국(BIS)이 인텔(다렌), 삼성 중국 반도체, SK하이닉스(중국)에 대해 ‘검증된 최종 사용자(VEU)’ 지위를 취소한다는 관보

를 제재했다.⁷⁸⁸⁾ 이로 인해 삼성전자와 하이닉스 중국 공장으로의 첨단 장비 반입이 금지된 반면, 대만 TSMC의 중국 공장은 철퇴를 피했다. 이에 대해 중국 상무부는 “미국이 이기적인 이유로 수출통제를 도구화하고 있다고 비판하고, 기업의 정당한 권익을 수호하기 위해 필요한 조치를 할 것”이라고 반발했다.⁷⁸⁹⁾ 한국이 미국의 대중국 제재에 적극적으로 참여할 경우 중국도 우리 기업에 대한 압박을 확대할 가능성이 크다.

중국의 희토류 재수출 및 기술 규제 강화는 향후 반도체, 전기차 자석, 풍력발전기 자석 등 고부가가치 응용 분야에서 중국이 해당 산업 공급망에서 ‘게이트 키퍼(gate keeper)’ 역할을 강화할 것임을 명백히 한 것이라고 할 수 있다. 한국은 반도체, 전기차, 배터리, 자석(모터), 스마트폰 및 전자제품, 풍력발전 등의 산업에서 중국의 희토류 및 자석품 관련 수출통제 강화에 따른 리스크에 대한 노출도가 높다. 2024년 기준으로 한국은 희토류 기초금속 수입의 79.8%, 희토류 가공금속의 47.5%를 중국으로부터 수입하고 있다.⁷⁹⁰⁾ 한국이 관련 제품을 제3국으로 수출하거나 글로벌 공급망을 강화하는 과정에서 리스크가 발생할 가능성이 크다.

넷째, 공급망 전반(부품, 장비, 설비, 생산품 등)에 걸쳐 미국과 중국산 기술과 제품 포함 여부에 대한 철저한 관리가 필요하다. 공급망, 제조공정, 원재료 및 기술 출처 등에 대한 점검을 통해 중국산 희토류 등 중국이 절대적 우위를 보유하고 있는 핵심광물의 투입 단계를 추적하는 시스템을 구축하고, 의도치 않은 통제 위반이 발생하지 않도록 내부 거래 통

788) Federal Register(2025. 9. 2.), “Revocation of Validated End-User Authorizations in the People’s Republic of China”(검색일: 2025. 9. 3.).

789) 商务部(2025. 8. 30.), 「商务部新闻发言人就美国撤销三星等三家在华半导体企业“经验证最终用户”授权答记者问」(검색일: 2025. 9. 1.).

790) 김주혜, 양평섭(2025), p. 68.

제 체제를 갖출 필요가 있다. 또한 중국과의 유기적인 공급망 협력 채널을 통해 한·미 경제안보의 밀접성을 이유로 한 수출 허가 지연이 발생하지 않도록 대중국 통상 및 외교적 노력도 강화할 필요가 있다.

나) 미·중 조선·해양물류 경쟁과 선택 압박

경제안보의 중요한 축의 하나인 미·중 간 조선 및 해양물류 분쟁의 파급 영향에 대한 대비가 필요하다. 미국은 조선과 해상물류 분야의 비대칭적인 중국의 영향력 확대에 따른 리스크 대응 전략을 추진하고 있다. 특히 미국은 중국 조선 산업의 지배가 세계적인 해군 구축의 원동력이 된다고 인식하고, 중국 선박의 미국 입항에 대해 입항비를 부과하는 등 중국 조선업에 대한 규제를 강화하고 있다. 특히 [표 6-41]에 나타난 바와 같이 중국의 조선 기업 대부분이 국가 지침에 따라 운영되고 있으며, 중국국가조선공사(CSSC) 등 핵심 조선소의 경우 중국의 조선 분야의 군민융합의 핵심 역할을 담당하고 있다.

표 6-41 중국 조선 산업의 4단계 분류(2019~24년)

	1단계	2단계	3단계	4단계
위험수준	매우 높음	높음	중간	낮음
조선소 수(개)	12	23	46	226
생산(선체 수)	434	659	1,034	2,325
생산(백만 GT)	28.1	37.5	39.3	59.3
생산 비중	17%	23%	24%	36%
외국선주 비중	75%	76%	58%	71%
비고	CSSC 소유, 군함 건조	CSSC 소유, 상선 건조, 군과 밀접한 관련 조선소	CSSC 이외 보유 국가안보를 위해 동원 가능	민간 또는 외국 조선소, 중국의 법적·정치적 통제 가능

자료: Funaiole, Hart, and Powers-Riggs(2025. 3.), "Ship Wars: Confronting China's Dual-Use Shipbuilding Empire," CSIS, p. 2.

첫째, 미국은 2024년 4월 중국 조선·해양·물류 분야의 비시장적 관행에 대한 301조 조사를 개시하였고, 2025년 2월에는 중국의 비시장적 조치가 미국에 손해를 끼치고 있다는 조사 결과를 발표하였다. 2025년 4월 9일 트럼프 대통령은 미국의 조선업 부활(상업 및 국방 조선 역량, 부품 공급망, 선박 수리 및 해상 운송 역량, 항만 인프라 등)을 목표로 한 ‘미국의 해양 지배력 회복’ 행정명령⁷⁹¹⁾에 서명했다. 동 행정명령에서는 중국의 해운·물류·조선 분야의 불공정 관행에 대한 301조 조사와 동맹국 및 파트너 국가와 협력을 통해 중국 의존도를 낮추는 조치를 취하도록 지시하였다.

중국 의존도를 낮추기 위한 조치로서 △ 무역 정책 조정, 미국 내 선박 건조와 해군 군사 활동 지원을 위한 상선 확보 및 미국 투자 촉진 등 동맹국 또는 파트너 국가(한국, 일본 등)와 협력 확대, △ 중국산 부품을 사용하여 조립 또는 제작되었거나 중국인이 소유 또는 통제하고 있는 회사가 전 세계 모든 지역에서 제조한 선박 대 육상 크레인(ship-to-shore cranes)에 대한 관세 부과, 기타 화물 취급 장비에 대한 관세 부과, △ 중국산 선박 및 국제 해상 운송 서비스에 수수료 부과 발표(2025년 10월 4일 시행) 및 캐나다와 멕시코를 통한 항만 유지비 회피 방지(캐나다와 멕시코 항만에서 하역 후 육로로 미국으로 유입되는 상품에 대해 10%의 서비스 수수료 부과) 등을 담고 있다.

둘째, 중국 정부는 미국의 조치에 대해 미국 조선업을 발전시킬 수 없는 조치라고 비판하며, 즉시 잘못된 행동을 중단할 것을 촉구하고, 자국의 합법적 권익을 수호하기 위해 필요한 조치를 취할 것이라는 입장을 밝힌 바 있다.⁷⁹²⁾ 2025년 10월 10일에는 이러한 미국의 조치가 중국 해

791) The White House(2025. 4. 9.), “RESTORING AMERICA’S MARITIME DOMINANCE.”

운·조선 및 기타 산업에 대한 차별적 조치라고 판단하고, 중국 상무부가 미국 국적 선박, 미국 건조 선박, 미국 기업이 소유, 투자 또는 운영하는 선박 등 미국 요소가 포함된 선박에 ‘특별 항무비(特別港务费)’를 부과한다고 발표했다.⁷⁹³⁾

셋째, 조선·해상운송 및 물류 공급망 분야에서 미·중 갈등이 확대되는 과정에서 미국과 협력을 강화하고 있는 한국 조선 산업에는 기회와 리스크 요인이 공존하고 있다. 한편으로는 미국이 조선 분야에서 한국과의 협력을 강화하는 사업으로 한국이 제안한 MASGA 프로젝트가 논의되고 있으며, 다른 한편으로는 중국이 미국에 대한 대응조치의 하나로 한국계 미국 내 자회사를 반제재 명단에 포함하였다. 중국 상무부는 「반외국제재법(反外国制裁法)」을 근거로 “미국이 중국에 대해 취한 해상·물류·조선업(301조 조사) 조치에 반격하기 위해 ‘한화오션의 5개 미국 내 자회사에 대한 반격 조치 채택에 관한 결정’을 발표하였다.”⁷⁹⁴⁾ 제재 대상 업체는 한화취핑(Hanwha Shipping LLC), 필라델피아 한화 필리조선소(Hanwha Philly Shipyard Inc., 펜실베이니아주), 한화오션USA인터내셔널(Hanwha Ocean USA International LLC), 한화취핑홀딩스(Hanwha Shipping Holdings LLC), HS USA홀딩스 등 다섯 곳을 ‘반제재 명단(反制清单)’에 포함시켜, 중국 내 조직·개인과의 거래와 협력 등을 금지하였다. 이번 조치는 한화오션의 미국 자회사가 미국 정부에 협조하여 중국의 주권과 안보, 발전에 위해를 끼쳤기 때문에 시행된다고 설명하였다.⁷⁹⁵⁾

792) 中华人民共和国外交部(2025. 4. 18.), 「2025年4月18日外交部发言人林剑主持例行记者会」.

793) 미·중 정상회담(2025. 10. 30.)에서 미국과 중국은 상호 선박에 대한 입항 수수료 부과 조치를 1년간 유예하기로 합의함.

794) 商务部(2025. 10. 14.), 「中华人民共和国商务部令二〇二五年第6号 关于对韩华海洋株式会社5家美国相关子公司采取反制措施的决定」(검색일: 2025. 10. 14.).

2) 미·중 갈등에 따른 경제 분야별 핵심 리스크와 대응

가) 중국의 우회수출 규제 대응

중국의 우회수출로 인한 시장질서 교란과 마찰에 대한 대응 전략이 마련되어야 한다. 특히 중국의 우회수출에 대한 미국의 규제가 강화되고 있는 현 상황에 맞추어, 중국의 우회수출로 인해 우리 경제가 피해를 받지 않도록 다양한 조치를 강화할 필요가 있다.

미 세관국경보호청(CBP)의 통계(Enforce and Protect Act (EAPA) Statistics)⁷⁹⁶⁾에 따르면 미국의 대중국 301조 적용 이후 동남아 주요국을 통한 대미 우회수출이 급증하고 있는 것으로 나타났다. 한국은 21건으로 4위를 차지하고 있다. 한국 관세청에 따르면 최근 5년간 불법적인 우회 수출 행위는 총 192건, 7,949억 원 규모에 달하였다.⁷⁹⁷⁾ 과거에는 한국 제품 프리미엄을 노리고 원산지를 우리나라로 둔갑시켜 수출하는 경우가 많았으나, 최근 미국 정부의 무역정책 변화에 따라 국가별로 상이한 상호관세와 수입규제를 회피하기 위해 그 대상이 되는 제품들을 우리나라를 거쳐 우회 수출하는 행위가 크게 증가하는 추세이다. 불법행위의 주된 목적은 수입국의 ① 반덤핑 관세 회피, ② 고관세율 회피, ③ 수입 규제 회피, ④ 한국산 제품의 프리미엄 차익 등 경제적인 목적, ⑤ 수출국의 전략물자·핵심기술 유출과 같은 안보 목적인 것으로 파악되었다.

795) 미·중 정상회담(2025. 10.)에 따라 2025년 11월 10일 중국 상무부는 한화해양 5개 자회사에 대한 반제재 규제 조치를 1년간 유예하였다.

796) 중국산 제품의 대미 우회수출 사례: 261건 (완전 기준) 중 말레이시아 77건, 태국 33건, 인도 25건, 한국 21건, 캄보디아 18건, 베트남 17건, 도미니카 11건, 대만 11건, 인도네시아 8건, 기타 국가 17건 등(검색일: 2025. 9. 20.).

797) 관세청 보도자료(2025. 4. 21.), 「관세청, 국산둔갑 우회수출 집중 단속한다」.

표 6-42 관세청의 국산 둔갑 우회수출 적발 현황

(단위: 건, 억 원)

구분	2021년		2022년		2023년		2024년		2025년 1~8월	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
전체	15	436	48	2,408	99	1,188	10	348	20	3,569
미국	3	67	11	831	14	37	4	217	15	3,494
비율	20%	15%	23%	35%	14%	3%	40%	62%	75%	98%

자료: 「관세청, 국산둔갑 우회수출 발본색원한다」(2025. 9. 22.), 「법률신문」(검색일: 2025. 10. 14.).

미국은 중국의 우회수출(circumvention)을 차단하기 위한 무역구제 조치(Anti-Circumvention Trade Remedy Duties)로서 우회수출에 높은 관세를 부과하고 있다. 그 수단은 첫째, 최소한도 면제조항(De Minimis, 800달러)의 면제조치 폐지이다. 둘째, 중국의 우회수출을 차단하기 위한 미국의 조사⁷⁹⁸⁾ 및 협상 강화이다. 셋째, 미국은 상호관세 관련 행정명령(2025. 8. 7 발효)을 발표하면서 6개월마다 미국에서 적발된 우회수출 기업 및 국가를 공개하고 해당 물품에 대해 40% 관세와 벌금을 부과하는 한편, 기업과 국가에 대해서도 조달 참여를 제한하는 등 강력한 제재조치를 포함시켰다. 특히 중국의 우회수출을 방지하기 위한 수단의 하나로서 중국에 대한 높은 무역 의존도를 유지하고 있는 동남아시아 국가를 상대로 높은 상호관세를 부과⁷⁹⁹⁾하고, 무역협상 과정에서 베트남 등 제3국을 통해 우회 수출⁸⁰⁰⁾되는 제품에 대해서는 차별적인 고관세를 부과하기로 합의하였다.

798) AFTP 3(b)조에서는 「301조 관세 4년 검토 보고서」를 제3국 통한 우회 및 산업 공급망 관점을 중심으로 평가하고 「무역법 1974」 301조에 따른 추가 조치를 고려하도록 하였다.

799) 미국은 베트남(46%), 캄보디아(49%), 라오스(48%), 미얀마(44%), 대만(32%), 인도네시아(32%) 등 동남아시아 국가에 높은 상호 관세 부과를 발표함(2025. 4. 2.).

800) 2022년 기준 베트남의 대미국 수출의 28%가 중국산 재료로 제조됨(2018년 9%, Lowy Institute 추정). 미국은 베트남과의 협상에서 우회수출(transshipment)에 대해 40%의 금지적 관세를 부과하기로 합의함.

중국의 우회수출이 한·미 통상 문제로 비화되는 것을 방지하기 위한 노력이 필요하다. 첫째, 중국의 우회수출로 인한 미국과의 갈등을 통제하기 위한 모니터링 및 한·미 통상 협의를 강화할 필요가 있다. 이러한 차원에서 한국은 한국을 통한 중국의 우회수출을 감시하고, 원산지 세탁을 차단하기 위해 ‘무역안보특별조사단(특조단)’을 발족(2025. 4)⁸⁰¹하였고, 미 관세국경보호청과의 무역안보 협력⁸⁰²도 강화하고 있다.

둘째, 중국의 제3국 진출을 통한 우회수출 문제와 관련하여 유의할 필요가 있다. 미 상무부는 군사용 및 민감기술 관련 연관기업의 지분 50% 이상을 가진 해외 자회사 및 제휴회사를 제재대상으로 포함(BIS의 50% 룰)하고 있으며,⁸⁰² 반도체와 IRA 관련 보조금 지급과 관련하여 FEOC (Foreign Entity of Concern)와 직간접적인 관계(중국의 지분율이 25% 이상이거나 지배력을 행사하는 기업)를 유지하고 있는 기업을 배제하고 있다. 이는 중국기업이 지분을 가지고 있거나 실질적으로 통제하고 있는 제3국 기업을 통한 우회 채널에 대한 규제를 미국이 강화하고 있음을 의미한다. 미국이 한국 내 중국 투자기업을 통한 우회수출을 규제할 제도는 충분히 갖추어져 있다. 최근 중국기업의 한국에 대한 배터리 관련 투자가 중국의 우회수출과 직간접적으로 연결될 수 있어 주의가 요구된다. 이와 관련하여 중국기업의 한국 내 자회사에 대한 미국의 규제, 중국산 부품을 사용한 배터리 등의 미국 시장 진입 제한으로 이어질 수 있다. 한국 내 중국기업을 통한 중국산 → 한국 → 미국으로의 흐름을 방지하기 위한 부품 흐름에 대한 모니터링을 강화하는 동시에, 규제 리스트에 등재된 중국

801) 미국 하원 국토안보위원회(CHS) 방한단과의 마약 단속 공조 협의(2025. 4.) 및 미 관세국경보호청과의 마약 밀수단속 및 우회 수출 차단 등 무역안보 공조 방안 논의(2025. 6. 24.).

802) 2025년 10월 미·중 정상회담에서 동 규정은 2025년 11월 10일부터 1년간 적용을 연기하기로 합의함.

기업과의 협력에 유의할 필요가 있다.

나) 중국의 자강역량 강화 대응과 새로운 병목(bottleneck) 활용

중국의 자강역량 강화는 한국으로부터 중간재 수입 수요 위축으로 이어진다는 점에서 향후 한·중 경제협력에 영향을 미치는 매우 중요한 요소이다. 중국의 자체 공급역량 강화는 단기적인 조치보다는 중장기적인 전략을 기반으로 추진되어 왔다고 할 수 있다. 중국은 중장기적인 지구전 대응을 통해 중국 경제의 기본 체질을 개선하는 데 역점을 두고 있다. 외부 충격을 이겨낼 수 있는 국내 산업과 공급망 구조를 정착시키기 위한 전략으로서 쌍순환(dual circulation) 전략을 주축으로 하고 있다. 다른 한편으로는 중국의 취약한 연결고리(weak link, choke point)에서 국내 공급 역량과 국제 경쟁력을 강화하는 전략으로서 ‘현대산업체계’(신흥산업과 미래 산업 육성) 구축, 새로운 질적 생산력 구축, 과학기술 자립화 전략을 추진하고 있다.

중국제조 2025의 10대 산업을 중심으로 중국의 자급화를 평가해 보면, 트럼프 1기 이후 중국산 제품에 대한 미국의 관세 부과는 중국의 자급역량 강화로 이어졌다. 첫째, 트럼프 1기에 미국의 관세부과 대상이 되었던 중국제조 2025의 10대 전략 산업을 대상으로 중국의 자강역량 강화 정도를 분석한 로디움 그룹의 보고서⁸⁰³⁾에 따르면 중국은 첨단철도설비, 발전장비, 농기계 분야에서는 매우 성공적인 자급화가 이루어졌으나, 신재료, 우주항공장비, 바이오 의약 및 첨단 의료기기에서는 자급력이 취약

803) 중국의 자강역량을 중국의 수입 의존도, 외국기업 의존도, 기술 리더 부상, 글로벌 경쟁력 제고 등 네 가지 관점에서 분석하였다. Boullenois, Black, and Rosen(2025. 5. 5.), “Was Made in China 2025 Successful?” Prepared for the US Chamber of Commerce.

하다고 분석되었다. 수입의존도 분석에 있어 중국제조 2025 10대 모든 산업에서 수입의존도가 하락한 것으로 나타났다.

표 6-43 중국제조 2025 관련 산업의 자급도 분석

	수입 의존	외자기업 의존	기술 리더 부상	글로벌 경쟁력
첨단철도장비	강함	강함	강함	강함
발전장비	강함	강함	강함	강함
농기계	강함	강함	중간	중간
해양장비 및 첨단조선	중간	중간	중간	강함
차세대 정보기술	중간	중간	중간	중간
에너지 절약 및 신에너지 자동차	중간	중간	중간	중간
첨단 CNC 기계, 로봇	중간	중간	중간	약함
신재료	n.a.	약함	약함	중간
우주항공장비	약함	약함	약함	중간
바이오 의약 및 첨단 의료기기	약함	약함	중간	중간

주: ① 수입 의존 기준은 10% 미만(강함), 10~30%(중간), 30% 이상(약함); ② 외자기업 의존은 완전 탈피(강함), 일부 하이테크 투입은 외자기업 의존(중간), 대부분의 하이테크 투입은 외자기업 의존(약함), ③ 많은 핵심기술(cutting edge tech)에서 중국기업이 리드(강함), 일부 핵심기술에서 중국이 뒤처지만 catch-up 중(중간), 대부분의 핵심기술에서 중국 기업 열위(약함), ④ 중국이 글로벌 수출의 20%를 차지하고 있거나, 글로벌 상위 10대 기업 중 중국기업이 1개 이상 포함된 경우(강함), 경우에 따라 강하지도 약하지도 않은 경우(중간), 글로벌 수출 점유율 10% 미만(약함).
 자료: Boullenois, Black, and Rosen(2025. 5. 5.), pp. 38-39 및 p. 45.

둘째, 중국의 자강역량 강화에도 불구하고 여전히 중국 내 취약한 공급망(bottleneck)이 존재한다. 센서, 메모리 칩, 모바일 칩, CPU/GPU, 고성능 의료장비, 고성능 CNC 장비 및 부품, 에너지 절약 및 신에너지 자동차의 핵심 부품, 자율 주행의 운행 보조(DA) 및 부분 자동운행(PA), 우주·항공 정비와 부품, 첨단 조선 장비 등에서는 자급화 목표치를 부분적으로 달성한 것으로 평가되고 있다.⁸⁰⁴⁾ 특히 미국의 집중적인 규제가 이루어진 반도체의 경우 대부분의 목표치 달성에 실패한 것으로 평가된다.

804) Boullenois, Black, and Rosen(2025. 5. 5.), pp. 38-39 및 p. 45.

표 6-44 중국의 자급화 및 중국기업 점유율 목표와 달성 정도

산업	관련 장비/부품	목표		평가
		2020년	2025년	
정보통신장비	통신시스템장비 및 모바일 터미널	75%	80%	완전 달성
	모바일 터미널 칩	35%	40%	미달성
	고성능 컴퓨터 및 서버 (중국 CPU 사용한 고성능 서버)	60% (-)	80% (30%)	부분 달성
	반도체	50%	70%	미달성
OS 및 산업용 SW	공업클라우드 국내기업 점유율	40%	-	부분 달성 (고위 해외 의존)
	중저위 산업용 SW	30%	-	
핵심 정보 장비	공업 정보안전 제품의 국내기업 점유율	40%	70%	부분 달성
발전/송배전 설비	발전장비	90%	-	완전 달성
	신에너지 발전장비 및 저장장치 국내기업 점유율	-	80%	완전 달성
	송배전설비의 핵심 부품	80%	90%	완전 달성
선진기초금속	첨단기초금속 (핵심전략물질)	-	90% (85%)	불명확
기초전략물질	기초전략물질	70%	85%	n.a.
고성능 의료장비	국가급 의료원의 중고위 의료장비	50%	70%	부분적 달성
	의료장비 핵심부품	60%	80%	
농기계	농기계 현지화율 (첨단 제품 현지기업 비중)	90%	95% (60%)	완전 달성 (미달성)
산업용 로봇	산업용 로봇 중국기업 시장점유율	50%	70%	미달성(52%)
	산업용 로봇 핵심부품 국산화율	50%	70%	부분 달성
고성능 CNC	고성능 CNC 중국기업 점유율	70%	80%	미달성 (첨단장비 중국기업 점유율 15%)
	표준 CNC 시스템	50%	80%	
	노마트 CNC 시스템	10%	30%	
	중고위 기능성 부품	50%	80%	
에너지 절약 및 신에너지 자동차	에너지 절약 자동차의 국내기업 점유율	40%	50%	미달성
	에너지 절약 자동차 핵심부품의 현지화율	70%	80%	
	NEVs 중국기업 점유율	70%	80%	완전 달성
	NEV 모터 및 핵심 시스템 중국기업 점유율	80%	-	
지능자동차	국내기업 시장점유율	50%	-	부분 달성 (센서, 잠금장치 등)
	운행 보조(DA) 및 부분 자동운행(PA)	40%	-	

표 6-44 계속

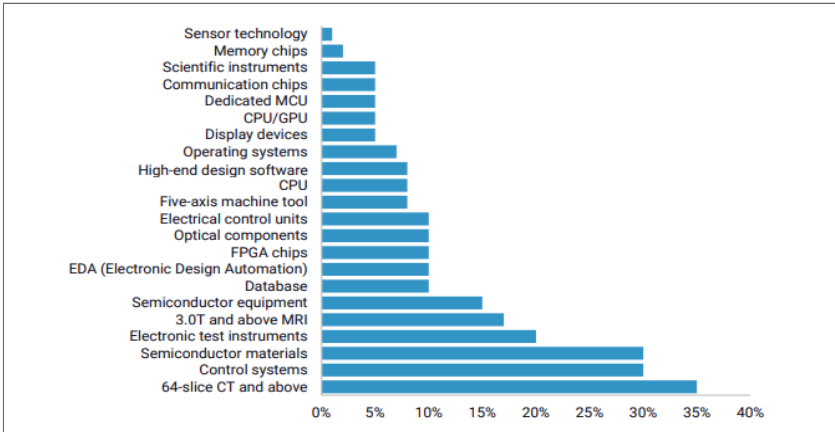
산업	관련 장비/부품	목표		평가
		2020년	2025년	
우주 항공	주노선 항공기 국내기업 점유율	5%	10%	미달성(7%)
	국내운항 항공기용 항공장비 및 시스템	-	30%	부분 달성
	일반 항공기 장비 및 시스템	-	50%	
	우주장비(공간정보응용장비) 자급률	60%	80%	미달성
해양장비/조선	해양 엔지니어링 장비 국내기업 점유율	40%	50%	부분 달성 (48%, LNG 38%)
	첨단 조선의 장비 자급률	60%	80%	미달성 (40~60%)

자료: Boullenois, Black, and Rosen(2025), pp. 38-39 및 p. 45; U.S.-China Economic and Security Review Commission(2025. 11. 14.), pp. 5-19.

셋째, 중국의 공급망에서 새로운 병목을 활용하기 위해서는 해당 분야에서 우리의 공급 역량과 글로벌 경쟁력 제고가 시급한 과제이다. 중국의 산업 사이클 측면에서 도입기와 성장기에 위치한 첨단 반도체, 인공지능(AI), 바이오 및 의약, 신에너지 분야(수소 연료), 로봇 등 자동화 설비, 신재료, 반도체 등 산업에서 중국의 첨단 부품과 소재 수요가 창출될 것이며, 중국 내 공급 결핍을 메우기 위한 수입 수요가 지속될 것이다.⁸⁰⁵⁾ 로디움 보고서에서는 첨단 반도체 및 반도체 물질, 센서, 고급 기계(고성능 CNC, EDA, 반도체 장비 등), 소프트웨어를 중국의 가장 취약한 분야로 제시하였다. 다만, 중국에 새로운 병목이 발생하고 있는 분야에서 우리의 취약한 공급역량으로 인해, 해당 분야의 새로운 시장은 미국, 일본, 독일 등에 넘겨주고 있다.

805) 양평섭 외(2024), pp. 775~776 참고.

그림 6-11 특정 제품의 중국기업 시장점유율(2022년 기준)



자료: Boullenois, Black, and Rosen(2025. 5. 5.), p. 50.

다) 한·중 기술협력의 지경학 리스크 대응

(1) NEXT 기술 분야의 한·중 협력과 지경학 리스크 극복

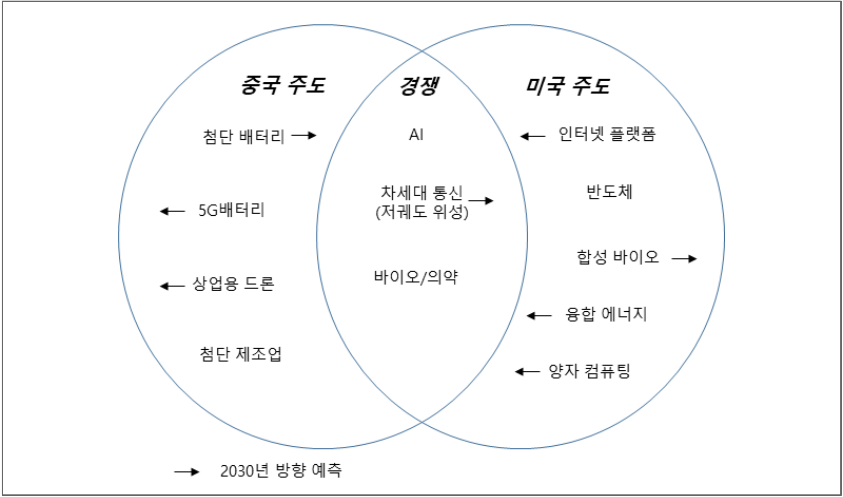
한국 과학기술부는 글로벌 기술 패권 경쟁에 대한 대응 전략으로서 민관 협업으로 ‘NEXT 전략기술’⁸⁰⁶⁾을 육성한다는 국정과제를 제시하였다. 차세대 신흥기술 중 미래 산업을 주도할 분야인 NEXT 전략기술 확보와 K-스페이스 실현을 중요한 과학기술 정책과제로 선정했다. NEXT 프로젝트를 통해 주력기술(반도체와 이차전지 등), 미래혁신기술(AI, 바이오, 퀀텀 등), 기반기술(첨단 및 미래소재, 미래에너지 등)에서 5년 내 핵심기술을 자립화하고 중장기적으로 미래 성장산업의 씨앗이 될 초격차 원천기술·인프라·인력을 확보한다는 것이다.

NEXT 기술 영역은 미·중 간에 첨예한 주도권 경쟁이 이루어지고 있

806) 국정기획위원회(2025. 8.), 『이재명정부 국정운영 5개년 계획(안)』.

는 분야이다. 특히 일부 영역에서는 중국이 기술을 선도하고 있으며, 산업 성장과정에서 일부 기술에 병목이 발생하면서 국제적 협력 필요성이 크고, 한·중의 기술협력이 가능한 영역이다. [그림 6-12]에 나타난 바와 같이 중국은 첨단 배터리, 첨단 제조, 5G 인프라, 상업용 드론 등 강력한 제조 인프라와 대규모 배치 능력이 핵심 경쟁력인 분야에서 압도적 우위를 확보했다. 미국은 양자 컴퓨팅, 반도체, 합성 생물학, 핵융합 에너지, 인터넷 플랫폼 등 과학적 혁신과 기초 연구가 중요한 최첨단 기술에서 시장을 주도하고 있다. 인공지능, 바이오 제약, 차세대 네트워크는 양국이 치열하게 경쟁 중인 영역이다. 중국은 강력한 제조 기반의 통합적 생태계를 기반으로 혁신 기술의 신속한 상용화와 확장을 실현하고 있다.⁸⁰⁷⁾

그림 6-12 핵심 기술에서 미국과 중국의 리더십 구도



자료: SCSP(2025), p. 4.

807) SCSP(2025), “Welcome the Arena : Who’s Ahead, Who’s Behind, and Where We Are Headed Next in the U.S.-China Technology Competition”(검색일: 2025. 9. 10.).

이처럼 NEXT 기술은 미국이 민감 기술(sensitive technologies, AI), 신흥 및 기반 기술(emerging and foundational technologies)로 지정하고 중국의 접근을 철저히 차단하려 하는 분야로서 미국은 중국과의 전략적 디커플링을 추구할 가능성이 크다. 이러한 인식하에 미국은 ‘병목기술(choke point)’에 대한 수출통제, 제재, 해외직접투자 통제 등 방어적 수단 등과 미국의 기술력 강화를 추구하는 공격적 수단을 병행하여 사용하고 있다. 중국의 군민융합 전략과 관련한 분야로서 대중국 투자도 금지하는 영역이다.

향후 미·중 지경화 갈등이 NEXT 기술 영역에서 한·중 협력을 제약하는 중요한 요인으로 작용할 가능성이 크다. 동 분야에서 FDPR 적용 가능성이 크기 때문이다. 따라서 한·중 기술협력에서 미·중 갈등 제약을 극복하는 방안으로서 기술을 △ 미·중 간에 치열한 기술패권 경쟁으로 인해 협력 불가능 분야(red box)에서 미국 및 동맹과의 협력을 강화할 필요가 있는 분야, △ 현재 중국의 병목이 존재하고 안보적 위협이 적으며, 우리 경쟁국이 중국 전략적으로 협력하고 있는 조건부 협력 분야(yellow box), △ 미·중 전략경쟁이 적고 국가안보 위협이 적은 필수 협력 분야(green box)로 나누어 대중국 기술협력 전략을 재구성할 필요가 있다.⁸⁰⁸⁾

808) 양평섭 외(2024), pp. 789~790.

표 6-45 한국의 NEXT 기술에서 한·중 협력 가능성

분야	미래 미·중 경쟁 관계		중국 대비 한국의 기술 우위	한·중 협력 필요성
	경쟁관계	우위		
① 반도체	●	미국 우위	●	○
② 이차전지/첨단 배터리	◎	중국 우위	◎	●
③ AI	●	미국 우위	○	●
④ 바이오/의약	○	근접 경쟁	◎	◎
⑤ 원전	◎	근접 경쟁	○	◎
⑥ 첨단·미래소재	◎	-	○	●
⑦ 미래에너지	○	미국 우위	○	●

주: ● 매우 강함, ◎ 다소 강함, ○ 다소 약함.

자료: 설문조사 결과를 바탕으로 저자 작성; 미·중 우위 여부는 SCSP(2025) 참고.

다만, NEXT 기술 분야에서도 한·중 협력을 확대하기 위해서는 몇 가지 제약을 극복해야 한다. 첫째, 한국 정부가 선정한 NEXT 전략 기술 분야에서 미·중 간 치열한 경쟁이 이루어지고 있는 분야로서 미·중 경쟁이 우리의 글로벌 협력에 큰 장애요인으로 작용할 가능성이 크다. 특히 반도체와 AI는 미·중 기술 주도권 경쟁이 치열할 것으로 예상되는 분야로서 미·중 지정학 갈등이 한·중 기술협력을 제약하는 분야가 될 것이다.

둘째, NEXT 기술 경쟁력에 있어 중국이 우위를 차지하고 있는 것도 한·중 기술협력을 제약하는 요인으로 작용할 수 있다. 한국은 반도체에서는 중국에 비교적 강한 우위를 유지하고 있고, 이차전지 및 첨단 배터리, 바이오/의약 분야에서 부분적으로 우위를 유지하고 있지만, 이외의 기술에서는 중국이 우위에 있는 것으로 판단된다. 한·중 기술협력에 있어 우리는 기술 선진국 내지는 선도국으로서 중국과의 협력이라는 관점에서 한·중 기술협력 전략을 재정립할 필요가 있다.

셋째, 한·중 간 기술협력에 앞서 기술협력 대상으로 중국에 대한 낮은

신뢰성을 극복하기 위한 노력이 필요하다. 특히 한·중 기술 및 산업 협력 과정에서 핵심 기술의 반출 방지 및 기술 지적재산권 보호를 위한 조치를 강화하는 것은 매우 중요한 선결과제이다. 이러한 신뢰성이 회복되지 못할 경우 한국의 기술협력은 미국에 경사된 전략 선택으로 이어질 가능성이 매우 크다.

(2) AI 글로벌 거버넌스 제정의 중간자 역할 강화

AI 분야에서 미국과 중국의 치열한 경쟁 구도 속에서 글로벌 3대 AI 강국 실현을 위해서는 글로벌 AI 거버넌스 제정을 주도하고, 글로벌 사우스의 AI 확산을 위한 협력 확대 등 AI 통상 및 외교를 강화할 필요가 있다.

미국과 중국은 모두 국가 차원의 고위급 로드맵(roadmaps)을 통해 글로벌 AI 전환(AX) 시대의 주도 경쟁을 전개하고 있다. 다만, 미국은 AI 혁신(innovation)에 중점을 두고 있는 반면, 중국은 확산(diffusion)에 중점을 두고 AI 발전 전략을 추진하고 있는 것으로 판단된다.

첫째, 미국은 기술적 우위를 기반으로 중국 등 적대국을 견제하는 동시에 AI 시대 미국의 리더십을 확고히 하려는 행동 계획(America's AI Action Plan)⁸⁰⁹⁾을 발표했다. AI 혁신 가속화(innovation), 국내의 AI 인프라 구축(infrastructure), 글로벌 AI 외교 및 안보(international diplomacy and security)를 3대 축(pillars)으로 하고 있다. 동 행동계획의 필라 III에서 미국의 기술과 투자에 대한 적대세력(adversaries)의 무임승차 방지, 우방의 외국 적대기술(foreign adversary technology) 의존 중지, 글로벌 거버넌스 체제에 대한 중국의 영향력 대응 등 중국과

809) The White House(2025. 7.).

의 경쟁에 대비한 권고 사항이 다수 포함되어 있다. 대표적인 조치로는 △ 민감한 AI 기술의 수출을 제한하고, 미국은 해외직접제품 규제(FDPR)와 2차 관세를 활용하여 국제적 조율을 강화한다. △ 칩 제조 공장과 데이터 센터와 같은 미국 AI 인프라에서 외국 적대세력(foreign adversaries)의 ‘적대적 기술(adversarial technology)’을 차단한다. △ 국제 표준 제정 기관에서 AI에 대한 미국의 가치를 홍보하고 동맹국 및 파트너국의 미국 기술 사용을 장려하며, 권위주의적 영향력(authoritarian influence)에 대응한다. △ 기초연구와 고등교육을 포함한 전략적 적대세력(strategic adversaries)의 위협을 완화한다. △ 사이버 공격 및 화학, 생물학 및 폭발 무기 개발과 같은 분야에서 국가안보 위협에 대비하여 최첨단 AI 시스템(cutting-edge AI systems)을 평가한다. △ 중국 AI 모델이 중국 공산당의 ‘주장 및 검열(talking points and censorship)’과 어떻게 연결되는지를 평가한다.

둘째, 중국은 국제 경쟁력을 갖춘 디지털 산업 클러스터 조성을 목표로 하는 ‘인공지능+행동 심화 의견(关于深入实施“人工智能+”行动的意见, 이하 AI+ Plan)’⁸¹⁰⁾을 통해 글로벌 AI 전환 주도 경쟁을 전개하고 있다. AI 발전의 3단계 목표로 다음과 같이 제시하였다. 1단계(융합 확산, ~2027년)에는 6대 중점 분야 AI 융합을 전면적으로 확대하고, 지능형 단말·지능체 보급률 70%를 달성한다. 2단계(고도화 발전, ~2030년)에는 AI를 고품질 발전의 핵심 동력으로 육성하고, 지능형 단말·지능체 보급률 90% 이상을 달성한다. 3단계(지능사회 완성, ~2035년)에는 본격적인 지능 사회 전환 추진 및 사회주의 현대화를 뒷받침하는 핵심 기반을 확보

810) 国务院(2025. 8. 21.), 「关于深入实施“人工智能+”行动的意见」(검색일: 2025. 9. 1.).

한다. 중국은 미국의 반도체 수출규제와 오픈소스 플랫폼에 대한 접근 제한 움직임에 대응하여 AI 생태계의 ‘자주적이고 통제 가능한(自主可控)’ 체계를 구축하려 하고 있다. MERICS(2025) 연구소⁸¹¹⁾에 따르면 중국은 인공지능(AI) 분야에서 기술 자립 노력으로서 반도체 칩(하드웨어), 머신러닝 프레임워크(소프트웨어 인프라), 대형언어모델과 응용(응용 소프트웨어)의 AI 기술 등 세 가지 계층에서 중국의 기술 역량과 민간 기업의 경쟁력을 제고하기 위한 대대적인 조치를 취하고 있다.

표 6-46 미국과 중국의 AI 주도권 경쟁 전략 비교

구분	미국(혁신 중심)	중국(확산 중심)
전략 목표	기술 우위 기반, 미국의 리더십 확보 및 대중국 견제	산업 경쟁력 강화(AI+), 지능 사회 구현
주요 문건	AI 행동 계획 Winning the Race AMERICA'S AI ACTION PLAN, JULY 2025	AI+행동의 심화 실시에 관한 의견 (关于深入实施“人工智能+”行动的意见))(7. 31.)
	대중 규제 조치의 강화(필라 III) AI 칩(GPU 기반) 수출통제 등	자체 AI 칩(NPL 최적화) 개발
기술 발전	기초 기술 및 기반 모델 개발 (첨단 반도체 칩, 대규모 언어 모델 등 AI 핵심 기술 개발 및 기반 모델 개발)	AI 응용 및 확산(AI+)과 효율 제고 (AI 모델의 성능 제고) 반도체 칩(하드웨어), 머신러닝 프레임워크(소프트웨어 인프라), 대형언어모델과 응용 기술 등 세 가지 계층에서 기술 역량 제고
주도 주체	민간 주도(VC, 빅테크 기업)	국가 주도(중앙 및 지방정부 지원)
자금 조달 (AI 지원정책)	벤처 투자	정부 자금 및 금융지원, 보조금
	스타게이트 프로젝트(5,000억 달러), 국가 AI 연구지원 파일럿(26억 달러), NITRD 프로그램 (2025년 33억 달러), CHIPS 첨단 패키징 제조 프로그램(30억 달러 등)	AI 산업 사슬 발전 지원 행정계획(1조 위안), AI+이니셔티브(2,770억 위안), 국가 대형 펀드 (3,440억 위안), 국가 AI 산업 투자기금(600억 위안) 등
국제협력	- UN 총회 결의(제78/265호): ‘지속 가능한 개발을 위한 안전하고 신뢰할 수 있는 인공지능 시스템의 기회 포착(Seizing the opportunities of safe, secure and trustworthy artificial intelligence systems for sustainable development)’ (미국 제안, 2024. 3.)	- UN 총회 결의(제78/311호): ‘인공지능 역량 강화에 관한 국제 협력 증진(Enhancing international cooperation on capacity-building of artificial intelligence)’(중국 제안, 2024. 7.)

811) CHANG, ARCESATI, and HMAIDI(검색일: 2025. 11. 4.).

표 6-46 계속

구분	미국(혁신 중심)	중국(확산 중심)
국제협력	- OECD 협력 「AI에 관한 OECD 이사회 권고 (Recommendation of the Council on Artificial Intelligence)」 채택(2019. 5.) - G7 협력(2023. 10, 히로시마 정상회의) • 「첨단 AI 시스템에 대한 히로시마 국제 지도 원칙 (히로시마 AI 지도 원칙)」과 「AI 개발 조직에 대한 히로시마 국제 행동 강령(히로시마 AI 행동 강령)」 발표 - EU, 최초의 구속력 있는 국제협약인 「AI와 인권, 민주주의, 법치주의에 관한 기본협약 (Framework Convention on artificial intelligence and human rights, democracy, and the rule of law)」 타결 (2024. 9. 5.)	- 글로벌 인공지능 거버넌스 구상(GAIG: Global AI Governance Initiative)」 제안(2023. 10., 제3차 BRI 정상포럼) - BRICS AI 연구 조직(AI Study Group)을 발족 (2023. 8., BRICS 정상회의) - 인공지능 글로벌 거버넌스 행동 계획(2025. 7. 26.)

자료: The White House(2025. 7.) 및 国务院(2025. 8. 21.) 정리.

셋째, 글로벌 AI 거버넌스 주도 경쟁에서 미국은 동맹국 및 파트너국과의 협력을 통해 미국의 가치에 기반한 거버넌스 구축을 추구하고, 중국은 글로벌 사우스를 중심으로 한 거버넌스 구축을 추구하고 있다. 글로벌 AI 거버넌스 구축에 있어 미국은 국제 표준 제정 기관에서 AI에 대한 미국의 가치를 홍보하고 동맹국 및 파트너국과 협력을 통해 중국의 권위주의적 영향력(authoritarian influence)에 대응한다는 전략을 추구하고 있다. 중국은 UN이 주도적 역할을 담당하는 AI 글로벌 거버넌스의 공동 구축을 지지하며, 글로벌 사우스를 중심으로 중국의 영향력을 확대해 간다는 전략을 추구하고 있다. 특히 중국은 AI 분야 글로벌 거버넌스 제정의 주도권을 확보하기 위해 2025년 7월 상하이에서 개최된 2025년 세계 인공지능 대회 및 인공지능 글로벌 거버넌스 고위급 회의에서 ‘인공지능 글로벌 거버넌스 실행 계획’을 발표하였다.⁸¹²⁾ 중국은 적극적 ‘새로운 거

812) 동 계획에는 △ AI가 세계 경제발전, 지속가능 발전 어젠다의 이행, 세계적인 과제 해결 등에 미칠 인공지능 회의의 공유, △ AI 혁신 발전 촉진(정책 공조, 기술협력 및 이전 촉진, 기술장벽 제거, AI+의 적용 확대 등),

버넌스 제안자'로서 AI를 인류 공동의 공공재로 정의하고, 발전과 안전을 병행하면서 개도국을 포함한 다자 협력체제 속에서 국제 거버넌스를 주도해 간다는 목표를 제시하였다.

넷째, AI 3대 강국 진입을 목표로 하고 있는 한국은 미·중 AI 기술 패권 경쟁 속에서 미국 내에서 악화되고 있는 '포용적 AI' 의제를 주도하여 중립적 선도국으로서 '미·중 간 중재 역할'을 수행해야 한다. 현재 글로벌 AI 거버넌스에 대한 논의는 AI 선도국이라고 할 수 있는 미국과 중국 간 입장 차이로 인해 구체화된 성과를 도출하는 데 어려움을 겪고 있다. 한국은 미·중 경쟁의 중간자적 입장에서 유사 입장국과의 협력과 공조를 통해 '포용적 AI' 의제를 주도하는 동시에 글로벌 거버넌스 제정 과정에서 우리 역량을 강화해 나가야 한다. 한국은 2024년 5월 영국과 공동으로 제2차 AI 안전성 정상회의인 'AI 서울 서밋'을 개최해 AI의 3대 핵심 가치로 안전(Safety), 혁신(Innovation), 포용(Inclusiveness)을 제시하였으며, 경주 APEC 정상회의에서는 'APEC AI 이니셔티브⁸¹³⁾'를 도출해냄으로써 글로벌 AI 이니셔티브를 주도하였다. 향후 글로벌 AI 규범 제정 주도권 경쟁에 대한 대응 전략으로서 EU, 캐나다, 일본 등 중견 유사 입장국과의 전략적 공조가 필요하다. 특히 미국과 중국 간에도 협력이 불가피한 AI의 오남용⁸¹⁴⁾을 방지하기 위한 노력에 있어 유사 입장국과 긴

△ 모든 산업에서 AI 역량 강화(AI 기반 제조, 소비, 상업 및 유통, 의료, 교육, 농업, 빈곤감축에서 AI 사용 촉진: AI 응용 국경 간 협력 참여), △ 디지털 인프라 건설 가속화(글로벌 청정 전력, 차세대 네트워크, 지능형 컴퓨팅, 데이터 센터 구축 가속화 정보 혁신 등이 담겨 있다. 중국은 글로벌 협력에서 UN이 주도적 역할을 담당하는 AI 글로벌 거버넌스의 공동 구축을 지지하고, 국제기구 및 전문기관과의 교류 및 협력을 심화하며, 거버넌스 규칙 및 기술 표준의 조율 및 조정을 강화함으로써 AI 응용 분야의 위험을 공동으로 평가하고 선제적으로 해결함으로써 안전하고 신뢰할 수 있고, 통제 가능한 AI 개발을 보장한다는 입장을 견지하고 있다. 中国政府网(2025. 7. 26.), 「人工智能全球治理行动计划」(검색일: 2025. 7. 29.).

813) "APEC Artificial Intelligence (AI) Initiative(2026-2030)."

814) AI 분야의 글로벌 영향력과 경쟁력 강화, 사이버 안보 측면에서 양국의 경쟁은 더욱 치열해질 것이지만,

밀한 협력이 필요하다.

다섯째, 한·중 간 제3국 공동 진출 협력 사업의 일환으로 신흥개도국의 AI 확산을 위한 협력을 확대해 나가야 한다. 국정과제에서는 AI 3대 강국 도약을 위한 국제협력 전략으로서 다수 국가가 참여하는 글로벌 AI 공동 기금 조성, 우리 AI 기술의 글로벌 확산, AI 스타트업 육성 협력, 글로벌 AI 규범 및 표준 정립 선도 등을 제시하고 있다. 새 정부 경제성장 전략(2025. 8. 22.)에서는 AI 분야의 국제협력 목표로서 ODA·KSP를 통해 한국형 AI 생태계의 해외 확산을 지원하고, AI 표준 논의 선도 등 글로벌 이니셔티브 확보를 제시하고 있다. AI 기술을 활용한 산업의 AI화 전환(AI, AI+) 분야에서 한·중 협력을 확대할 필요가 있다. 이러한 예로서 AI 정부, AI 공장 전환, AI+ 서비스(의료, 환경, 법률), AI 도시 구상, AI 건축, AI 물류 등 AI 사업의 글로벌화 과정에서 제3국에서 중국과의 협력을 모색해 볼 수 있다.

라) 글로벌 통화패권 경쟁의 풍선효과 대응(금융안보 강화)

미·중 금융 및 통화 패권(currency hegemony) 경쟁 과정에서 위안화의 영향력 확대가 국내외 금융시장에 미칠 영향에 유의할 필요가 있다. 달러 패권이 지속되는 가운데 위안화의 국제화 진전으로 글로벌 및 한·중 간 위안화 결제가 증가하고 있고, 미·중 대립의 풍선효과에 따른 중국 자금의 국내 채권 및 주식 투자도 급증하고 있다.

AI의 무기화 회피, AI를 이용한 비전문가의 대량살상무기 개발 위험 등 오용 방지, 재난과 환경(기후변화 및 에너지 전환) 분야에서의 AI 활용, AI 시스템 안정 등에 있어서는 미·중 간 협력 인센티브가 강한 것으로 판단하였다. Mitre and Predd(2025).

(1) 위안화의 글로벌 영향력 증대

① 달러 패권이 지속되는 가운데, 글로벌 위안화 사용이 늘어날 가능성이 크다. 중국 자본시장의 폐쇄성 등으로 역외 위안화의 사용이 제한되어 왔지만, 달러 약세와 위안화 가치 상승 및 중국의 자본시장 개방 확대 등으로 위안화의 활용 규모와 범위가 점차 증가할 것으로 예상된다. 향후 위안화 사용은 중국, 홍콩과의 거래를 넘어서 중국과의 경제 블록이 형성되고 있는 BRICs 국가, 유라시아 국가 및 동남아 국가 등 제3자와의 거래도 증가할 것으로 예상된다.

② 중동 산유국의 BRICs 가입 이후 에너지 결제용 공동 통화로서 위안화 사용이 증대될 가능성이 커지고 있다. 이러한 움직임은 브릭스 공동 통화 구상(BICs Common Currency Initiative)으로 이어지고 있다. 이와 관련하여 2025년 6월에 브라질 리오에서 개최된 제17차 브릭스 정상회의에서 SWIFT의 대안 체제를 구축하기로 합의하기도 하였다.⁸¹⁵⁾ 동 제안은 회원국 간 거래의 접근성, 속도, 안정성을 높이기 위한 브릭스 국경 간 결제 이니셔티브(BRICs Cross-Border Payments Initiative)의 일환으로 추진되었으며, 글로벌 사우스 국가 간의 무역과 투자를 강화하고, 북방 세력(Northern powers)에 의한 플랫폼 의존을 축소하는 것을 목적으로 하고 있다. 제25차 상하이협력기구(SCO) 정상회의에서 푸틴 대통령은 공동 채권 발행과 공동 무역결제 시스템 구축 등 추가적인 경제 통합 조치를 제안하기도 하였다.

③ 위안화 결제 확대에 있어 위안화 국제결제 시스템(CIPS: Cross-Border Interbank Payment System)이 중요한 역할을 담당하고 있다.

815) Janeiro and Chagas(검색일: 2025. 7. 23.).

CIPS 참여 은행 수도 출범 당시인 2015년 50개(6개국)에서 2025년에는 1,478개(119개국)으로 확산되었다. 러·우 전쟁 이후 러시아 은행의 SWIFT 접근 제한에 따른 풍선효과와 중국-중동 간 협력 강화의 결과로서 최근 2년간 133여개 은행이 신규로 참여한 결과이다.

표 6-47 미·중 금융/통화 패권 경쟁 비교

구분	미 달러	위안화
국제결제 비중	49.1%(2024. 8.)	4.6%(2024. 8.)
글로벌 OTC	89.2%(2025)	(2019) 4.33%, (2022) 7.01%, (2025) 8.52%
준비자산 비중	(2018) 61.8%, (2020) 58.9%, (2024) 57.8%, (2025. 6.) 56.3%	(2018) 1.89%, (2020) 2.29%, (2024) 2.18%, (2025. 6.) 2.12%
국제결제 시스템	SWIFT 15,000개(220여 개국) 약 150조 달러 (RMB 3.75%, 2024. 12.)	CIPS 가입국: (2015) 50개(6개국) → (2025) 1,478개(119개국) 결제규모: (2020) 453조 위안 → (2024) 175조 위안
비고	미 달러 스테이블 코인 발행	BRICs 공동통화 구상 IIB, BRICS NDB, SCO NDB

자료: IMF(검색일: 2025. 10. 23.); BIS, SWIFT, CIPS; Atlantic Council, Dollar Dominance Monitor.

이러한 변화는 위안화 국제화 추진에 긍정적인 요인으로 작용하고 있다. 중국의 무역결제에서 위안화 결제가 차지하는 비중은 2018년 17.8%에서 지속적으로 상승세를 유지하며 2024년에는 30.5%에 달하였다. 그 결과 국제결제은행(BIS)에 따르면 2024년 글로벌 무역금융에서 위안화가 차지하는 비중은 7.6%로 유로화(5.4%)를 제치고 2위로 올라섰다. 글로벌 장외 외환거래(OTC)에서 위안화가 차지하는 비중도 2019년 4.33%에서 2022년에는 7.01%, 2025년에는 8.52%(달러 89%)로 상승했다.⁸¹⁶⁾

816) BIS, “Turnover of OTC foreign exchange instruments, by currency”(검색일: 2025. 10. 23.).

④ 중국은 글로벌 개발 금융기구 설립을 통해 위안화 기반 개도국 금융 자금 시장에서 우위를 확보하려는 전략도 확대해 가고 있다. 그 예로서 아시아인프라투자은행(AIIB), 브릭스 신개발은행(BRICS New Development Bank)에 이어 SCO 개발은행(SCO Development Bank, 2025년) 설립을 위한 결정이 채택되었다. 또한 중국은 향후 3년간 SCO 회원국에 14억 달러 규모의 대출 및 2억 위안의 보조금 지원을 약속했다.

(2) 한국 경제에 대한 위안화 영향력 확대

① 위안화의 글로벌 영향력이 확대되는 가운데, 한국의 무역결제와 자본시장에 대한 위안화 영향력이 빠른 속도로 커지고 있다. 중국이 위안화 국제화 전략의 일환으로 중국과의 무역 거래에서 위안화 결제를 확대하면서 한·중 무역에서 위안화 결제 비중도 빠르게 상승하였다. 한·중 무역에서 위안화 결제 비중은 2018년 5.51%에서 지속 상승하여 2024년에는 12.31%로, 특히 대중국 수입에서 사용 비중은 4.2%에서 2024년 13.7%로, 2025년 1~6월 중에는 14.6%(141억 달러)로 상승했다.

② 중국 자본의 한국 자본 시장점유율도 높아지고 있다. 중국인민은행은 지난 10여 년간 보유 외환 다변화 정책⁸¹⁷⁾을 추진해 왔으며, 특히 최근 3년간 위안화 절하 압력이 지속되면서 환율 및 외환시장 안정을 위한 시장개입 조치로서 미국채를 우선적으로 매각하였다. 중국의 미 국채 보유액은 2018년 말 1조 1,810억 달러에서 2025년 6월 말에는 7,314억 달러로 급감하여, 중국의 외환보유고에서 미국채가 차지하는 비중이 같

817) 중국인민은행의 외환보유액 중 달러 보유 비중은 2010년 65%에서 2024년 52% 내외로, 유로화 비중은 25%에서 28%, 금 및 기타 통화 비중은 10%에서 19%로 높아짐. 금 보유 비중은 2015년 1.7%에서 2024년 7월에는 5.0%로 상승함. 국제금융센터(2024. 9. 5.), 「중국의 미국채 보유잔액 축소 배경 및 영향」, Issue Analysis, p. 2.

은 기간 36.4%에서 20.5%로 낮아졌으며, 외국이 보유한 미국채 중 중국이 차지하는 비중도 20.2%에서 8.8%로 낮아졌다.

반면 차이나머니의 국내 채권 및 외환시장 영향이 이미 상당한 가운데 파급력⁸¹⁸⁾이 더욱 커지고 있다. 중국 자본(홍콩 포함)의 국내 주식투자 잔액이 2022년 말 21조 1천억 원에서 2025년 6월 35조 1천억 원으로 연평균 19.2% 증가하여 전체 외국인 주식 보유 잔액 중에서 중국 자본이 차지하는 비중은 3.7%에서 4.1%로 높아졌다. 중국 자금이 지난 수년간 국내 채권 및 부동산 투자, 은행 간 외화 콜거래 시장에서 1위를 유지하면서 한국 금융시장에 대한 중국의 영향력이 상당한 수준에 이르고 있다. 중국 자본의 무기화 가능성 우려가 제기되고 있는 가운데, 중국 자본의 투자 주체도 사모펀드 등으로 다양해지고 투자 범위가 확대되면서 투명성이 약화될 우려가 있다. 이러한 글로벌 국제통화 패권 경쟁에 대한 선제적 대응으로서 ‘금융안보(financial security)’ 전략을 마련할 필요가 있다.

마) 환경 및 기후변화에서 유사 입장국 협력 확대

중추 중견 유사 입장국과의 공조를 통해 탄소중립 실현을 위한 국제사회의 논의를 주도해 갈 필요가 있다. 이재명 정부 국정과제에서도 감축·적응·그린 ODA 분야의 국제논의 주도 및 지원 확대, 한·중·일 기후위기 대응 공조 강화, 남북 기후환경 협력 과제 발굴 및 추진을 제시하였다.⁸¹⁹⁾

첫째, 미국의 에너지 정책 전환이 글로벌 기후변화 대응에 미칠 파장에 대비해야 한다. 트럼프 대통령은 두 번째 임기 첫날, ‘미국의 에너지 해방(Unleashing American Energy)’이라는 제목의 행정명령에 서명하고,

818) 국제금융센터(2025. 7. 24.), 「최근 차이나머니의 국내 투자 급증 및 시사점」, Issue Analysis.

819) 「국정과제 40 (지속가능한 미래를 위한 탄소중립 실현)」, 대한민국 정부(2025. 9.).

기후변화를 ‘사기극(hoax)’이라고 일축하며 파리협정 탈퇴를 발표하였다. 아울러 국제 환경 협약에서의 미국의 이익을 우선시 한다는 행정명령에 서명하고 파리협정 탈퇴를 공식화했으며, 유엔기후변화협약(UNFCCC: United Nations Framework Convention on Climate Change) 관련 기구에 대한 미국의 모든 재정적 지원도 전면 중단하거나 철회했다. 트럼프 감세정책 2.0인 「One Big Beautiful Bill Act(OBBBA)」(2025. 7. 4.)에서는 △ EV 세액공제 폐지(1,920억 달러), △ 그린 에너지 투자, 생산 등 세액공제 제한(2,460억 달러) 등 기후변화 대응 관련 세액 공제를 대폭 축소하였다. 시장외곽 보조금 조치의 중단 관련 법(7. 7.)⁸²⁰⁾에서는 국가안보를 위협하는 녹색 보조금 폐지를 선언했다. OBBBA에 따른 풍력, 태양광 및 기타 ‘녹색’ 에너지 세액 공제 폐지·수정, ‘녹색’ 에너지원 및 공급망에 대한 납세자 지원 종료 등의 조치를 담고 있다.

더 나아가 트럼프 행정부는 다른 국가의 기후정책에도 영향을 미치려 시도하고 있다. 미국은 국제해사기구(IMO) 회원국이 국제해운 분야에서 전 세계 온실가스 배출량 감축을 목표로 하는 소위 ‘넷제로 프레임워크(Net-Zero Framework)’ 추진 움직임에 반대하고, 해운 온실가스 배출량 감축을 위한 협정에 찬성하는 국가를 상대로 관세, 비자, 항만 이용료 부과를 언급했다.⁸²¹⁾ 사우디아라비아 등 중동 산유국과 공조하여 석유 기반 플라스틱 생산 제한에 반대하고 있다.⁸²²⁾ 동시에 관세협상에서 대

820) The White House(2025. 7. 7.), “Ending Market Distorting Subsidies for Unreliable, Foreign Controlled Energy Sources.”

821) U.S. Department of State(2025. 8. 12.), “Joint Statement on Protecting American Consumers and Shipping Industries by Defeating the International Maritime Organization’s “Net-Zero Framework” aka Global Carbon Tax.”

822) “Trump, With Tariffs and Threats, Tries to Strong-Arm Nations to Retreat on Climate Goals”(2025. 8. 27.)(검색일: 2025. 10. 30.).

부분의 국가에 대해 미국산 원유와 LNG 수입 확대를 요구했다.

둘째, 미국의 다자주의 탈퇴로 ‘미국이 없는(without America)’ 글로벌 기후변화 목표를 달성하기 위해서는 유사 입장국과의 공조를 강화할 필요가 있다.⁸²³⁾ 미국이 기후변화에서 후퇴하고 있는 상황에서 중국과 EU가 글로벌 기후변화 대응을 주도할 수 있을지가 큰 관심사이다. 제25차 EU-중국 정상회담(2025년 7월 24일)에서 중국과 EU는 기후협력, 녹색 무역 및 파리협정의 이행을 재확인하고 에너지 전환 및 녹색 경제와 같은 분야에서 양자 협력을 강화하기로 하는 공동성명⁸²⁴⁾을 발표하였다. Project Syndicate(2025)는 미국이 배제된 상황에서 기후 목표를 달성하기 위해서는 신흥 시장과 개발도상국의 고유한 요구에 부합하는 상호 이익이 되는 파트너십을 구축하는 것이 중요한 과제라고 제시하였다. 그 네 가지 해결 축으로 △ CBAM, △ 신흥개도국 전력 부문의 탈탄소화를 목표로 하는 기후-금융 연합(climate-finance coalition), △ EU, 영국, 노르웨이, 그리고 일부 글로벌 사우스 국가들 간의 녹색 산업 파트너십(green industrial partnership), △ 탄소 제거 및 자연 보호를 위한 시장 창출이 제시되었다.

셋째, 중국의 기후변화 대응 전략과 그린 전환 관련 산업(EV, 배터리, 풍력 터빈 등)에서 중국의 약진에 대한 대비가 필요하다. 중국의 그린 전

823) Project Syndicate(2025. 7. 22.), “How to Fight Climate Change Without America”(검색일: 2025. 8. 4.).

824) EU-중국 공동 성명의 주요 내용은 다음과 같다. △ EU와 중국은 주요 경제국 간의 ‘책 연속성과 안정성’ 촉구하고 기후변화 대응 노력을 ‘강화’하며, 더욱 야심 찬 2035년 국가기후변화협약(NDC)의 필요성을 강조함. 양측은 1.5°C 목표 달성을 위해 모든 분야와 온실가스를 포괄하는 업데이트된 2035년 국가기후 계획(NDC)을 COP30 이전에 제출하겠다는 의지를 확인, △ UNFCCC와 파리협정이 국제 기후 협력의 초석임을 재확인, △ 기후 협력이 다자주의와 글로벌 기후 거버넌스를 뒷받침하는 데 ‘중대하고 특별한 의미’를 지남을 강조, △ 무역 갈등이 고조되는 상황에서도 녹색 협력을 심화할 수 있는 ‘견고한 기반과 넓은 공간’이 있음을 인지하고, EU와 중국은 에너지 전환 및 녹색 경제와 같은 분야에서 양자 협력을 강화하기로 약속함. Project Syndicate(2025. 7. 31.), “Can Europe and China Forge a Climate Connection?”(검색일: 2025. 8. 4.).

환 산업 육성 과정에서 글로벌 시장 지배력 강화에 따른 글로벌 경제감 증폭, 과도한 경쟁(內卷)에 따른 공급과잉 등은 심각한 경제 구조적 문제로 이어지고 있다. 기후안보가 경제안보라는 인식이 강해지면서 기후변화 대응에 있어서도 자국 산업보호를 강화하는 움직임이 강해지고 있다. 중국이 배터리, 전기차, 기후변화, 태양광, 초고속 충전 시스템 분야에서 글로벌 선두 주자로 부상한 상황에서 중국에 대한 의존을 줄이기 위한 방어적 산업정책(defensive industrial policy: EU 원산지 규정 강화, 중국산 전기차에 대한 45.3%의 고관세 부과, 중국 기술자에 대한 비자 제한 등)이 글로벌 보호주의로 이어지고 있기도 하다.

넷째, 한국의 그린전환 정책 목표 달성을 위한 글로벌 및 한·중 협력 확대가 필요하다. 온실가스 다배출 산업의 탈탄소 전환, 탄소중립 산업 및 기후 신산업 육성은 한국과 중국 정부 모두 향후 2030년까지 5년간 핵심적인 정책이 될 것이다. 이러한 그린 전환 목표를 달성하는 과정에서 △ 주력산업에서 탄소중립 실현, △ 건물의 에너지 효율화(제로 에너지 건축, 그린 리모델링 등), △ 해외 탄소 규제 대응(CBAM), △ 순환경제 활성화 분야에서 한·중 협력을 도모할 필요가 있다.

바) 지역 현안에 대한 ‘유연한’ 대응 과제

향후 미·중 갈등 과정에서 지속적으로 제기될 가능성이 있는 인·태 지역, 대만 및 남중국해 문제와 관련한 핵심 현안에서 우리의 전략적 유연성을 확보하는 것은 매우 중요한 과제이다.

첫째, 인·태 지역 내에서 ‘한·미 동맹’과 ‘전략적 유연성’을 동시에 확보하는 것은 매우 중요한 정책과제가 될 것이다. 제4장 1절에서 제시한 바와 같이 미·중 사이 한국형 ‘전략적 자율성’과 관련하여 한국 내 본격

적인 논의 개시가 필요한 시기이다. 한국은 무엇보다도 대미 및 대중 정책의 기본 틀이 ‘굳건한 한·미 동맹의 기반 위에서 한·중 관계의 협력과 발전 증진’임을 다시금 확인하고 이를 견지할 필요가 있다. 특히 한·미 동맹 강화가 한·중 협력을 저해하는 요인으로 작용하지 않도록 한국의 대외정책은 미·중 사이의 주요 현안별로 유연한 전략적 위치 조정을 통해 실용외교에 바탕을 둔 국익 확대를 추구해 나갈 필요가 있다. 이를 실현하기 위해서는 △ 국익 및 정책적 우선순위에 대한 국민적 합의, △ 자강(自強)을 중심으로 한 ‘전략적 유연성’ 확대, △ 다자외교의 역량 강화가 필요하다.

동시에 국제사회의 냉전 구도와 동북아 진영화 구도의 부상에 대해 한·중이 함께 반대하고 협력 공간을 확대할 필요가 있다. 국제질서의 냉전 구도 인식과 동북아 한·미·일 대 북·중·러 진영화 구도에 대한 북·중 간 이해관계 차이 및 전략적 불신이 증가하는 상황에서 한국은 중국에 일정 수준의 대북한 지렛대로서 가치가 존재한다. 동북아 지역에서 한·미·일 협력이 강화되면서 북·러 협력과는 다르게 북·중 사이에는 동북아 진영화 구도 부상에 대한 뚜렷한 시각 차이가 나타났던 것이 사실이다.

한국은 이러한 중국의 전략적 이익을 한·중 관계 발전에 적절히 활용할 필요가 있다. 한·중은 한·미·일 대 북·중·러 동북아 진영화 구도의 부상에 대응해 한반도 정세의 안정과 평화를 위한 논의와 협력을 강화하고, 한·중 및 한·중·일 협력 확대를 위한 전략적 공조가 가능하다.

둘째, 대만 문제와 해양 갈등 문제에 있어 실용주의적 접근을 통해 한국의 전략적 유연성을 확보하는 것도 중요한 과제이다. 미·중 전략경쟁 속에서 부각되고 있는 대만 문제 및 남중국해 등의 해양 갈등은 다양한 경로를 통해 우리에게 직간접적으로 영향을 끼치고 있고, 앞으로도 그럴

가능성이 매우 높다. 대만과 관련하여 대만 해협 유사시 개입 여부(주한 미군이 대만 해협 충돌 참전 요구), 대만의 국제기구 가입, 대만과의 반도체 분야 전략적 협력 강화 문제, 남중국해와 동중국해에서 영유권 및 관할권 분쟁, 미국이 펼치고 있는 항행의 자유 작전을 둘러싼 미·중 마찰 등이 중요한 쟁점으로 부상하였다. 이러한 쟁점에 대해 사안별로 대응방향과 입장을 정립할 필요가 있다.

대만 문제와 관련하여 우리나라는 한·중 수교 당시에 성립된 ‘하나의 중국’ 원칙 지지 입장을 견지하고 실용주의적 관점에서 접근할 필요가 있다. 대만 해협에서의 무력 충돌을 가정한 상황에 대해서는 실용적인 관점에서 우리의 입장을 명확히 나타냄으로써 외교적 마찰을 야기할 필요가 없다. 우리는 관련 사항에 대한 공식 입장으로서 ‘대만 해협의 평화와 안정’을 바란다는 희망 표시와 함께 ‘양안이 자주적이고 평화적인 문제 해결’ 및 ‘일방에 의한 현상 변경 반대’라는 원칙적 입장을 나타내는 정도가 바람직해 보인다. 특히 ‘한·미 동맹의 현대화’ 논의 과정에서 대만 문제를 진지하게 고려해야 할 것이다. 논의 과정에서 ‘한국이 의도와는 상관없이 미·중 사이의 군사적 충돌에 연루되는 상황이 발생하지 않도록’ 제도적 장치를 마련할 필요가 있다.

마지막으로 남중국해 갈등 문제에 대해서는 ‘당사국의 대화와 협상을 통해 남중국해 문제를 해결’한다는 원칙적인 의견을 나타내는 정도로 우리의 입장을 정리하는 것이 바람직하다. 이와 함께 ‘인도-태평양에 대한 아세안의 관점(AOIP)’이나 ‘남중국해 분쟁 당사국 행동선언(DOC) 가이드라인’ 등에 대해서도 지지하는 입장을 나타내며 우리의 건설적인 역할을 모색해 나갈 필요가 있다.

■ 참고문헌 ■

■ 1장 ■

[국문자료]

- 김동수 외. 2022. 「미중 갈등대응전략 연구」, 경제·인문사회연구회 협동연구총서, 22-30-01. 경제인문사회연구회.
- 양평섭 외. 2024. 『대전환기의 대중국 전략 연구1,2』, 중국종합연구 24-01. 대외경제정책연구원.
- 양평섭, 최지원. 2021. 『미중 마찰의 주요 쟁점과 한중 경제협력 방향』. 연구자료 21-03. 대외경제정책연구원.
- 이승신, 현상백, 나수엽, 김영선. 2022. 『중국의 중장기 통상전략과 한·중 협력방안』. 중장기통상전략연구 22-02. 대외경제정책연구원.
- 지만수. 2024. 『한·중 경제협력 환경의 변화와 대응 전략』. KIF 분속보고서 2024-02. 한국금융연구원. (2월)

Ⅱ장

[국문자료]

- 강구상, 김혁중, 김종혁, 권혁주, 박은빈. 2025. 「트럼프 2기 예산법안의 주요 내용과 시사점」. KIEP 오늘의 세계경제, 25-15. 대외경제정책연구원.
- 강구상, 이천기, 김혁중. 2025. 「트럼프 2기 행정조치의 주요 내용과 시사점」. KIEP 세계경제 포커스, 25-05. 대외경제정책연구원.
- 김단비. 2025. 「중국의 핵심광물 수출통제 강화 조치 분석 및 시사점」. 경제안보 Review 25-20호. 외교부 경제안보외교센터.
- 김재관. 2019. 「시진핑 집권기 미·중 패권경쟁과 중국몽의 길」. 『Acta Eurasistica』, Vol. 10, No. 2.
- 김종덕, 김영귀, 조문희, 구경현, 김현수, 예상준, 김혁중. 2024. 「2024 미국 대선: 미국 통상정책의 경제적 영향 분석」. KIEP 오늘의 세계경제, 24-15. 대외경제정책연구원.
- 김종덕, 조문희, 구경현, 이천기, 강구상, 강문수, 김영귀, 한형민, 김현수, 예상준, 이주관, 최원석, 조성훈, 연지흠, 허재철, 홍성우, 김윤정, 김혁중, 강준구, 박지현, 김혁황, 박혜리, 금혜윤, 김민성, 엄준현, 정민철, 윤형준, 이대은. 2024. 『2024 미국 대선: 전망과 대응방향』. 경제·인문사회연구회 수탁과제.
- 김지혜. 2025. 「미 백악관, 정보통신기술 및 서비스실(ICTS) 강화 검토」. 수출통제 Issue Report, 2025-34. 무역안보관리원.
- 김혁중. 2025. 「제232조 및 제301조 관세 면제 조치 분석과 트럼프 2기 관세 정책에 대한 시사점」. 『Trade & Security』, 제9권-01. 무역안보관리원.
- 김혁중, 김용기, 민보람. 2024. 「미국, 네덜란드, 일본의 반도체 수출통제 개편이 중국의 반도체 제조 장비 수급에 미친 영향」. 『Trade & Security』, 제8권-01. 무역안보관리원.
- 김혁중, 오종혁, 권혁주. 2023. 『미국의 대중 반도체 수출통제 확대의 경제적 영향과 대응 방안』. 연구보고서 23-20. 대외경제정책연구원.

- 나수엽, 김영선. 2020. 「미국의 「외국인투자위험심사현대화법(FIRRMA)」 발표와 미국의 대중 투자규제」. KIEP 세계경제 포커스, 20-12. 대외경제정책연구원.
- 나수엽, 박진희. 2022. 「미국 「위구르 강제노동방지법」의 주요 내용과 시사점」. KIEP 세계경제 포커스, 5-22. 대외경제정책연구원.
- 여유경. 2019. 「‘중국제조 2025’의 본질-중국 정치경제의 복잡성과 한국에 주는 함의」. KIMS Periscope, 제175호. 한국해양전략연구소.
- 연원호, 김효상, 문지영, 나수엽, 김영선. 2022. 『미국의 대중 금융제재 영향과 시사점』. 연구보고서 22-23. 대외경제정책연구원.
- 윤희정. 2024. 「美 「생물보안법(Biosecure Act)」 제정 추진에 따른 글로벌 바이오 제약 분야 동향 및 시사점」. KISTEP 브리프, 156. 한국과학기술기획평가원.
- 이윤석. 2022. 『미국의 금융제재 동향』. 한국금융연구원.
- 최원석, 이현진, 정지현, 김혁중, 이한나, 이효진. 2025. 『한중 공급망 협력방안 연구』. 산업통상자원부 수탁과제 보고서.
- 홍연서. 2024. 「미, 첨단반도체, 양자, AI 분야의 해외투자 제한」. 수출통제 Issue Report, 2024-88. 무역안보관리원.
- Beckley, Michael and Hal Brands. 2023. *Danger Zone: The coming Conflict with China*. 김종수 역. 『중국은 어떻게 실패하는가』. 부키.

[중문자료]

- 刘洪钟. 2025. 「超越脱钩：中国的双循环战略与全球经济秩序的重塑」. 国际展望. 2025年 3期.
- 徐政, 占智勇. 2025. 「特朗普 2.0 时期中国经济发展环境挑战与应对策略」. 统一战线学研究. 2025年 3期.

[영문자료]

- Brands, H. and M. Beckley. 2022. *Danger Zone: The Coming Conflict with China*. New York: W.W. Norton & Company.

- Bureau of Industry and Security. 2024. "Redesignation of Regulations for Securing the Information and Communications Technology and Services Supply Chain." Federal Register 89 FR 58263. (July 18)
- Defense Department. 2025. "Notice of Availability of Designation of Chinese Military Companies." Federal Register 90 FR 1105. (January 7)
- Department of Homeland Security. 2025. "Establishing a Fixed Time Period of Admission and an Extension of Stay Procedure for Nonimmigrant Academic Students, Exchange Visitors, and Representatives of Foreign Information Media." Federal Register 90 FR 42070. (August 28)
- Medeiros, Evans S. and Andrew Polk. 2025. "China's New Economic Weapons." *The Washington Quarterly*, Vol. 48, Issue 1.
- Rosen, Daniel H. and Logan Wright. 2024. "China's Economic Collision Course : As Growth Slows, Beijing's Moves Are Drawing a Global Backlash." (March 27). Foreign Affairs. <https://www.foreignaffairs.com/china/chinas-economic-collision-course>(검색일: 2025. 9. 16.).
- Sutter. 2025. "U.S.-Taiwan Trade and Economic Relations." In Focus 10256. Congressional Research Service.
- The White House. 2023. "Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on Renewing American Economic Leadership at the Brookings Institution." (April 27)
- _____. 2024. "Remarks and Q&A by National Security Advisor Jake Sullivan on the Future of U.S.-China Relations." (January 30)
- _____. 2025. "Report to the President on the America First Trade Policy Executive Summary." (April 3)
- U.S. Embassy and Consulates in Australia. 2022. "Secretary Blinken

Speech: The Administration's Approach to the People's Republic of China." (May 27)

U.S.-China Economic and Security Review Commission. 2021. "2021 Report to Congress."

United States Trade Representative(USTR). 2020. "Notice of Extension of Certain Exclusions: China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation." Federal Register 89 FR 46948. (March 25)

_____. 2020. "Request for Comments on Additional Modifications to the 301 Action To Address COVID-19: China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation." Federal Register 85 FR 16987. (March 25)

_____. 2024. "Four-Year Review of Actions Taken in the Section 301 Investigation: China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation." (May 14)

_____. 2024. "Initiation of Section 301 Investigation: China's Acts, Policies, and Practices Targeting the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance." Federal Register 89 FR 29424. (April 22)

_____. 2025. "Notice of Action and Proposed Action in Section 301 Investigation of China's Targeting the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance, Request for Comments." Federal Register 90 FR 17114. (April 17)

_____. 2025. "Notice of Determination Pursuant to Section 301: China's Targeting of the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance." Federal Register 90 FR 8089. (January 16)

_____. 2025. "Notice of Proposed Modification of Action in Section 301

Investigation of China's Targeting the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance." Federal Register 90 FR 24856. (June 6)

_____. 2025. "Report on China's Targeting of the Maritime, Logistics, and Shipbuilding Sectors for Dominance." Section 301 Investigation. (January 16)

[언론/보도자료]

「관세전쟁의 역설... “중국 기업들, 외국 부품 뺏다」. 2025. 『연합뉴스』. (5월 12일).
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20250512041800009>(검색일: 2025. 10. 16.).

「中, 이번엔 인텔 보안조사 가능성... 美-中 ‘반도체 갈등’ 격화 조짐」. 2024. 『동아일보』. (10월 18일). <https://www.donga.com/news/Economy/article/all/20241017/130240515/2>(검색일: 2025. 10. 22.).

「中, 자국 빅테크 기업 제재 계속...IT기업 눈치보기 심해진다」. 2021. 『메트로신문』. (7월 27일). <https://www.metroseoul.co.kr/article/20210727500233> (검색일: 2025. 7. 25.).

巨力. 2025. 「坚定不移做强国内大循环」. 『求是』. (6月 16日). <https://www.qstheory.cn/20250614/cbf402ed4a5d4970957a95b9e7962fd4/c.html>(검색일: 2025. 10. 14.).

徐丹丹. 2024. 「处理好政府和市场的关系」. 『求是网』. https://www.qstheory.cn/dukan/hqwg/2024-06/27/c_1130169269.htm(검색일: 2025. 8. 4.).

习近平. 2025. 「习近平在上海合作组织成员国元首理事会第二十五次会议上的讲话(全文)」. 『人民网』. <http://politics.people.com.cn/n1/2025/0901/c1024-40554485.html>(검색일: 2025. 10. 1.).

新浪财经. 2025. 「4月政治局会议传递的信号：备足预案保持定力」. (4月 25日). https://vip.stock.finance.sina.com.cn/q/go.php/vReport_Show/kind/latest/rptid/798943728412/index.phtml(검색일: 2025. 7. 29.).

- 新华网. 2023. 「(两会受权发布) 习近平在看望参加政协会议的民建工商联界委员时强调 正确引导民营经济健康发展高质量发展 王沪宁蔡奇丁薛祥参加看望和讨论」. (3月 6日). http://www.news.cn/politics/leaders/2023-03/06/c_1129417096.htm(검색일: 2025. 9. 22.).
- _____. 2025. 「国务院关税税则委员会：对原产于美国的部分进口商品加征关税」. (2月 4日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1823105702854655063&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2025. 10. 17.).
- _____. 2025. 「国务院关税税则委员会对原产于美国的所有进口商品加征关税」. (4月 4日). <http://www.news.cn/fortune/20250404/1e6a6bc4d7f64612950615a8af82cef8/c.html>(검색일: 2025. 10. 17.).
- _____. 2025. 「国务院关税税则委员会对原产于美国的进口商品加征关税税率提高至125%」. (4月 11日). <http://www.xinhuanet.com/world/20250411/ab44248cf2f44e0896ffbdb74ce8f78a/c.html>(검색일: 2025. 10. 17.).
- _____. 2025. 「国务院关税税则委员会调整对原产于美国的进口商品加征关税措施」. (4月 9日). <http://www.news.cn/politics/20250409/11b4c92ede0f4eeeb014b21e13d0de59/c.html>(검색일: 2025. 10. 17.).
- _____. 2025. 「习近平同美国总统特朗普通电话」. (6月 5日). <http://www.xinhuanet.com/20250605/50d351c96a334478b828e2deae9a2c0c/c.html>(검색일: 2025. 10. 16.).
- _____. 2025. 「我国对中重稀土相关物项实施出口管制」. (4月 4日). <http://www.xinhuanet.com/politics/20250404/69f88d423afd4a0fafa6d542e379ee1c/c.html>(검색일: 2025. 10. 17.).
- 人民网. 2025. 「为新时代新征程民营经济持续、健康、高质量发展提供坚实法治保障」. (5月 1日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1830866782426959895&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2025. 8. 26.).
- _____. 2025. 「维护多边贸易体制才能实现共同繁荣(钟声)」. (4月 8日). <https://chinawto.mofcom.gov.cn/article/ap/p/202504/20250403575609.shtml>(검색일: 2025. 10. 21.).

- 『人民日报』. 2024. 「构建高水平社会主义市场经济体制」. https://paper.people.com.cn/rmrb/html/2024-11/26/nw.D110000renmrb_20241126_6-01.htm(검색일: 2025. 10. 12.).
- _____. 2025. 「习近平：民营经济发展前景广阔大有可为 民营企业和民营企业家大显身手正当其时」. (2月 17日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1824300010814929804&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2025. 8. 13.).
- _____. 2025. 「集中精力办好自己的事」. (4月 7日). https://paper.people.com.cn/rmrb/pc/content/202504/07/content_30066176.html(검색일: 2025. 10. 20.).
- _____. 2025. 「何立峰出席跨境贸易便利化专项行动部署会并讲话」. (4月 25日). https://paper.people.com.cn/rmrb/pc/content/202504/25/content_30069917.html(검색일: 2025. 10. 20.).
- 财新. 2025. 「屠新泉：特朗普为何急与中国谈判」. (6月 10日). <https://opinion.caixin.com/m/2025-06-10/102328786.html>(검색일: 2025. 8. 11.).
- Stevenson, Alexandra and Keith Bradsher. 2025. “With New 40% Tariff, Trump Takes Aim at U.S. Dependence on China’s Factories.” *The New York Times*. (August 1). <https://www.nytimes.com/2025/08/01/business/trump-tariffs-china-transshipment.html>(검색일: 2025. 9. 30.).
- “China’s Import Expo: A Barometer for Global Trade.” 2025. *China Daily*. <https://www.chinadaily.com.cn/a/202511/06/WS690c0626a310bfcd27fc5272.html>(검색일: 2025. 10. 12.).
- Leahy, Joe. 2025. “China’s Belt and Road Investment and Construction Activity Hits Record.” *Financial Time*. (July 15). <https://www.ft.com/content/a2635ba1-198e-4014-8030-7e420edf34be>(검색일: 2025. 9. 29.).

[온라인/DB 자료]

- 共产党员网. 2021. 「中华人民共和国反外国制裁法」. (6月 11日). <https://www.12371.cn/2021/06/11/ARTI1623375030334267.shtml>(검색일: 2025. 10. 22.).
- 国家发展改革委. 2024. 「外商投资准入特别管理措施(负面清单)(2024年版)」. 『中国政府网』, https://www.gov.cn/zhengce/202409/content_6973149.htm(검색일: 2025. 11. 4.).
- 国家税务总局. 2023. 「支持小微企业和个体工商户发展税费优惠政策指引(2.0)」. 『中国政府网』, https://www.gov.cn/lianbo/bumen/202312/content_6921390.htm(검색일: 2025. 10. 30.).
- 国家外汇管理局. 2025. 「2024年我国国际收支平衡表初步数据」. <https://www.safe.gov.cn/>(검색일: 2025. 10. 4.).
- 国家知识产权局. 2025. 「2025年知识产权强国建设推进计划」. 推进计划. http://www.cnipa.gov.cn/art/2025/5/9/art_53_199558.html(검색일: 2025. 11. 1.).
- 国务院新闻办公室. 2018a. 「中国与世界贸易组织」. 白皮书. https://www.gov.cn/zhengce/2018-06/28/content_5301884.htm(검색일: 2025. 9. 4.).
- _____. 2018b. 「关于中美经贸摩擦的事实与中方立场」. 白皮书. https://www.gov.cn/zhengce/2018-09/24/content_5324957.htm(검색일: 2025. 9. 4.).
- _____. 2019. 「关于中美经贸磋商的中方立场」. 白皮书. http://www.scio.gov.cn/zfbps/zfbps_2279/202207/t20220704_130602.html(검색일: 2025. 10. 12.).
- _____. 2025. 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」. 白皮书. <https://world.people.com.cn/n1/2025/0409/c1002-40456478.html>(검색일: 2025. 10. 30.).
- 미국 국토안보부 홈페이지. <https://www.dhs.gov/uflpa-entity-list>(검색일: 2025. 7. 7.).
- 全国人民代表大会常务委员会. 2019. 「中华人民共和国外商投资法」. <http://www.>

npc.gov.cn/zgrdw/npc/xinwen/2019-03/15/content_2083532.htm
(검색일: 2025. 10. 12.).

중국 외교부. 2023. 「外交部发言人就美方将所谓“美台21世纪贸易倡议第一阶段协议实施法案”签署成法答记者问」. (8月 10日). https://www.mfa.gov.cn/web/wjdt_674879/zcjd/202308/t20230810_11125185.shtml(검색일: 2025. 11. 2.).

中国社会科学院. 2024. 「中国经济具备韧性与活力」. 中国社会科学网(CSSN). https://www.cssn.cn/skgz/bwyc/202403/t20240318_5738859.shtml(검색일: 2025. 10. 30.).

中国人大网. 2024. 「中华人民共和国关税法」. (4月 26日). http://www.npc.gov.cn/npc/c2/c30834/202404/t20240426_436843.html?mc_cid=6f87ac3881&mc_eid=1a5597b0d2(검색일: 2025. 9. 30.).

中国出口管制信息网. 2021. 「中华人民共和国出口管制法」. (12月 30日). <https://exportcontrol.mofcom.gov.cn/article/zcfg/gnzcfg/flfg/202111/226.html>(검색일: 2025. 10. 15.).

_____. 2024. 「商务部安全与管制局负责人就对美国PVH集团启动不可靠实体清单调查应询答记者问」. 中华人民共和国商务部. (9月 30日). <https://exportcontrol.mofcom.gov.cn/article/gndt/202409/1040.html>(검색일: 2025. 10. 17.).

_____. 2025. 「商务部公告2025年第21号 公布将16家美国实体列入出口管制管控名单」. (4月 4日). <https://exportcontrol.mofcom.gov.cn/article/gndt/202504/1116.html>(검색일: 2025. 10. 17.).

_____. 2025. 「商务部公告2025年第22号 公布将12家美国实体列入出口管制管控名单」. (4月 9日). <https://exportcontrol.mofcom.gov.cn/article/gndt/202504/1132.html>(검색일: 2025. 10. 17.).

中华人民共和国国家互联网信息办公室, 中央网络安全和信息化委员会办公室. 2022. 「网络安全审查办法」. (1月 4日). <https://www.cac.gov.cn/2022-01/04/>

c_1642894602182845.htm(검색일: 2025. 10. 17.).

中华人民共和国国务院新闻办公室. 2025. 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」.
(4月 9日). http://www.scio.gov.cn/zfbps/zfbps_2279/202504/t20250409_889794.html(검색일: 2025. 8. 18.).

中华人民共和国国防部. 2019. 「《新时代的中国国防》白皮书全文」. (7月 24日). <http://www.mod.gov.cn/gfbw/qwfb/4846387.html>(검색일: 2025. 5. 15.).

中华人民共和国商务部. 2023. 「不可靠实体清单工作机制关于将洛克希德·马丁公司、雷神导弹与防务公司列入不可靠实体清单的公告」. (2月 16日). <https://m.mofcom.gov.cn/article/zcfb/zcblgg/202302/20230203391289.shtml>(검색일: 2025. 10. 17.).

中华人民共和国外交部. 2025. 「2025年4月11日外交部发言人林剑主持例行记者会」.
(4月 11日). https://www.fmprc.gov.cn/fyrbt_673021/202504/t20250411_11593008.shtml(검색일: 2025. 8. 19.).

中华人民共和国人民政府. 2019. 「中国将建立“不可靠实体清单”制度」. (5月 31日).
https://www.gov.cn/xinwen/2019-05/31/content_5396453.htm
(검색일: 2025. 10. 15.).

中华人民共和国中央人民政府. 2006. 「国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006—2020年)」. 国务院公报 2006年 第9号. http://big5.www.gov.cn/gate/big5/www.gov.cn/gongbao/content/2006/content_240244.htm
(검색일: 2025. 10. 31.).

_____. 2016. 「中共中央 国务院印发《国家创新驱动发展战略纲要》」. (5月 19日).
https://www.gov.cn/zhengce/2016-05/19/content_5074812.htm
(검색일: 2025. 9. 22.).

_____. 2019. 「关于中美经贸磋商的中方立场」. (6月 2日). https://www.gov.cn/guowuyuan/2019-06/02/content_5396858.htm(검색일: 2025. 7. 17.).

_____. 2019. 「习近平在省部级主要领导干部坚持底线思维着力防范化解重大风险专题研讨班开班式上发表重要讲话」. (1月 21日). https://www.gov.cn/xinwen/2019-01/21/content_5359898.htm(검색일: 2025. 10. 22.).

- _____. 2020. 「不可靠实体清单规定」. (9月 19日). https://www.gov.cn/zhengce/2020-09/19/content_5712450.htm(검색일: 2025. 10. 15.).
- _____. 2021. 「中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要」. (3月 13日). https://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm(검색일: 2025. 6. 24.).
- _____. 2022. 「习近平：高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告」. (10月 25日). https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm(검색일: 2025. 9. 30.).
- _____. 2024. 「习近平：关于《中共中央关于进一步全面深化改革、推进中国式现代化的决定》的说明」. (8月 15日). https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202408/content_6968537.htm(검색일: 2025. 8. 18.).
- _____. 2024. 「中共中央关于进一步全面深化改革推进中国式现代化的决定」. (7月 21日). https://www.gov.cn/zhengce/202407/content_6963770.htm(검색일: 2025. 9. 29.).
- _____. 2025. 「中共中央国务院印发《关于实施自由贸易试验区提升战略的意见》」. (4月 21日). https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202504/content_7020177.htm(검색일: 2025. 10. 20.).
- _____. 2025. 「中共中央关于制定国民经济和社会发展第十五个五年规划的建议」. (10月 28日). https://www.gov.cn/zhengce/202510/content_7046050.htm(검색일: 2025. 10. 31.).
- _____. 2025. 「中共中央政治局召开会议 分析研究当前经济形势和经济工作 中共中央总书记习近平主持会议」. (4月 25日). https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202504/content_7020941.htm(검색일: 2025. 9. 29.).
- _____. 2025. 「中共中央政治局召开会议决定召开二十届四中全会分析研究当前经济形势和经济工作 中共中央总书记习近平主持会议」. (7月 30日). https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202507/content_7034454.htm(검색일: 2025. 8. 19.).

- _____. 2025. 「中共中央办公厅国务院办公厅印发《提振消费专项行动方案》」. (3月 16日). https://www.gov.cn/zhengce/202503/content_7013808.htm (검색일: 2025. 9. 17.).
- _____. 2025. 「中央周边工作会议在北京举行 习近平发表重要讲话」. (4月 9日). https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202504/content_7017717.htm?comments=1(검색일: 2025. 10. 14.).
- Allison, Graham. 2017. "What Xi Jinping Wants." (May 31). *The Atlantic*. <https://www.theatlantic.com/international/archive/2017/05/what-china-wants/528561>(검색일: 2025. 9. 15.).
- Autor, D., D. Dorn, and G. Hanson. 2020. "Importing Political Polarization? The Electoral Consequences of Rising Trade Exposure." *American Economic Review*, 110(10), pp. 3139-3183. <https://www.aeaweb.org/articles?id=10.1257/aer.20170011>(검색일: 2025. 9. 17.).
- Bown, C. P. and E. Zhang. 2018. "US-China Economic Relations: From Conflict to Solutions." Policy Brief, 19-1. Peterson Institute for International Economics. <https://www.piie.com/sites/default/files/documents/piieb19-1.pdf>(검색일: 2025. 10. 30.).
- Bureau of Consular Affairs. "Nonimmigrant Visa Statistics." <https://travel.state.gov/content/travel/en/legal/visa-law0/visa-statistics/nonimmigrant-visa-statistics.html>(검색일: 2025. 9. 3.).
- Boullenois, Camille, Malcolm Black, and Daniel H. Rosen. 2025. "Was Made in China 2025 Successful?" (May 5). Rhodium Group. <https://rhg.com/research/was-made-in-china-2025-successful> (검색일: 2025. 7. 30.).
- Bown, Chad P. 2025. "US-China Trade War Tariffs: An Up-to-Date Chart." PIIE. (September 25). <https://www.piie.com/research/piie-charts/2019/us-china-trade-war-tariffs-date-chart>(검색일: 2025. 11. 1.).

CBP. “Uyghur Forced Labor Prevention Act Statistics.” <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/trade/uyghur-forced-labor-prevention-act-statistics> (검색일: 2025. 9. 3.).

Center for Naval Analyses. 2020. “Economic Statecraft: How China Legally Accesses Foreign Technologies to Build Military Capabilities.” Research Memorandum DRM-2020-U-027240-1Rev. https://www.cna.org/CNA_files/centers/cna/cip/statecraft/DRM-2020-U-027240-Final.pdf(검색일: 2025. 10. 12.).

China Customs Administration. 2025. “China’s Foreign Trade Hits New High in 2024.” https://english.www.gov.cn/archive/statistics/202501/13/content_WS6784a546c6d0868f4e8eec59.html(검색일: 2025. 11. 4.).

Code of Federal Regulations. 2025. “PART 791—SECURING THE INFORMATION AND COMMUNICATIONS TECHNOLOGY AND SERVICES SUPPLY CHAIN.” (May 2). <https://www.ecfr.gov/current/title-15/subtitle-B/chapter-VII/subchapter-E/part-791>(검색일: 2025. 9. 3.).

Council on Foreign Relations. 2024. “No Limits? The China-Russia Relationship and U.S. Foreign Policy.” <https://www.cfr.org/report/no-limits-china-russia-relationship-and-us-foreign-policy>(검색일: 2025. 9. 17.).

DiPippo, Gerard. 2025. “Changing Course in a Storm : China’s Economy in the Trade War.” China Leadership Monitor. (August 31). <https://www.prclleader.org/post/changing-course-in-a-storm-china-s-economy-in-the-trade-war>(검색일: 2025. 10. 17.).

Gourinchas, P.-O., C. Pazarbasioglu, K. Srinivasan, and R. Valdés. 2024. “Trade Balances in China and the US Are Largely Driven by Domestic Macro Forces.” IMF Blog. (September 12). <https://www.imf.org/zh/Blogs/Articles/2024/09/12/trade-balances-in-china->

and-the-us-are-largely-driven-by-domestic-macro-forces(검색일: 2025. 10. 3.).

Grogan, J. and I. Vazquez. 2025. "Unravelling of the Trade Legal Order: Enforcement, Defection and the Crisis of the WTO Dispute Settlement System." *International Affairs*, 101(3), pp. 1103-1127. <https://doi.org/10.1093/ia/iaae248>(검색일: 2025. 10. 30.).

Hartnett, Stephen J. 2022. "Chinese Dream of Reunification With Taiwan May Be a Nightmare." *New Lines Magazine*. (August 24). <https://newlinesmag.com/argument/chinese-dream-of-war-with-taiwan-may-be-a-nightmare>(검색일: 2025. 6. 10.).

Hass, Ryan. 2025. "China Projects Confidence in the Face of Trump's Tariff Storm." *China Leadership Monitor*. (August 31). <https://www.prcleader.org/post/china-projects-confidence-in-the-face-of-trump-s-tariff-storm>(검색일: 2025. 10. 15.).

Heath, Timothy R. 2023. "Xi's Cautious Inching Towards the China Dream." *Lawfare*. (August 7). <https://www.lawfaremedia.org/article/xi-s-cautious-inching-towards-the-china-dream>(검색일: 2025. 7. 29.).

Heldt, E. C. 2025. "Multilateralism à la Carte: How China Navigates Global Economic Institutions." *International Affairs*, 101(3), pp. 1207-1230. <https://doi.org/10.1080/09692290.2025.2495694>(검색일: 2025. 10. 12.).

Institut Montaigne. 2024. "Local Government Debt: Adding Pressure to China's Economic Slowdown." (April 9). <https://www.institutmontaigne.org/en/expressions/local-governments-debt-china-towards-banking-collapse>(검색일: 2025. 10. 14.).

Kennedy, Scott. 2025. "The United States' Illiberal Turn Recasts a Potential Deal with China." *CSIS*. (March 13). <https://www.csis.org>.

org/analysis/united-states-illiberal-turn-recasts-potential-deal-china(검색일: 2025. 9. 22.).

- Lee, Lizzi C. 2025. "The Art of Not Dealing : China's 3-Ring Strategy for a Prolonged Trade War." *The Diplomat*. (April 15). <https://thediplomat.com/2025/04/the-art-of-not-dealing-inside-chinas-3-ring-strategy-for-a-prolonged-trade-war>(검색일: 2025. 8. 4.).
- Lorenzo Rotunno, Michele Ruta. 2024. "Trade Implications of China's Subsidies." IMF Working Paper No. 2024/180. <https://www.imf.org/en/publications/wp/issues/2024/08/15/trade-implications-of-china-s-subsidies-552506>(검색일: 2025. 10. 30.).
- Lucas, Edward. 2020. "A China Strategy." CEPA. <https://cepa.org/comprehensive-reports/a-china-strategy>(검색일: 2025. 5. 20.).
- Mandiant. 2013. "APT1: Exposing One of China's Cyber Espionage Units." <https://www.mandiant.com/sites/default/files/2021-09/mandiant-apt1-report.pdf>(검색일: 2025. 11. 4.).
- McBride, James and Andrew Chatzky. 2019. "Is 'Made in China 2025' a Threat to Global Trade?" Council on Foreign Relations. (May 13). <https://www.cfr.org/background/made-china-2025-threat-global-trade>(검색일: 2025. 10. 15.).
- Minxin Pei. 2025. "More Method than Madness: China's Response to Trump's New Tariff War." China Leadership Monitor. (August 31). <https://www.prclleader.org/post/more-method-than-madness-china-s-response-to-trump-s-new-tariff-war>(검색일: 2025. 10. 17.).
- Miran, S. 2024. "A User's Guide to Restructuring the Global Trading System." Hudson Bay Capital. https://www.hudsonbaycapital.com/documents/FG/hudsonbay/research/638199_A_Users_Guide_to_Restructuring_the_Global_Trading_System.pdf(검색일: 2025. 10. 30.).
- Naughton, B. 2021. "The Rise of China's Industrial Policy, 1978 to 2020."

- Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers. <https://doi.org/10.1515/9786078066605>(검색일: 2025. 10. 12.).
- Nedopil, Christoph. 2025. "China Belt and Road Initiative (BRI) Investment Report 2025 H1." (July 17). Griffith Asia Insights. Griffith University. <https://blogs.griffith.edu.au/asiainsights/china-belt-and-road-initiative-bri-investment-report-2025>(검색일: 2025. 9. 29.).
- NPR. 2017. "Trump Can't Bring Back All Those Jobs from China: Here's What He Can Do." <https://www.npr.org/2017/04/07/522879370/trump-can-t-bring-all-those-jobs-back-from-china-here-s-what-he-can-do>(검색일: 2025. 10. 30.).
- Ravikumar, B. and Dawn Chinagorom-Abiakalam. 2025. "Who Trades More with China than with the U.S.?" (June 2). Federal Reserve Bank of St. Louis. <https://www.stlouisfed.org/on-the-economy/2025/jun/who-trades-more-china-us>(검색일: 2025. 10. 22.).
- Semiconductor Industry Association. 2025. "Comments Regarding USTR 2025 China WTO Compliance Report." <https://www.semiconductors.org/wp-content/uploads/2025/02/USTR-2024-0024-00109674-CAT-5016-Public-Document.pdf>(검색일: 2025. 11. 4.).
- Sor, Jennifer. 2024. "Nvidia Stock Drops as China Probes *the Chip maker Over Potential Antitrust Violations*" *Business Insider*. (December. 9). <https://markets.businessinsider.com/news/stocks/nvidia-stock-price-today-china-antitrust-probe-investigation-mellanox-chips-2024-12>(검색일: 2025. 10. 28.).
- Sutter, Karen M. 2024. "Made in China 2025 and Industrial Policies: Issues for Congress." Congressional Research Service. (December 12). <https://www.congress.gov/crs-product/IF10964>(검색일: 2025. 8. 18.).
- The White House. 2025. "Fact Sheet: President Donald J. Trump Strikes

- Deal on Economic and Trade Relations with China.” (November 1). <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/11/fact-sheet-president-donald-j-trump-strikes-deal-on-economic-and-trade-relations-with-china/>(검색일: 2025. 11. 2.).
- Trading Economics. <https://tradingeconomics.com/china/government-debt-to-gdp>(검색일: 2025. 10. 14.).
- U.S. Bureau of Economic Analysis. 2025. “U.S. International Trade in Goods and Services, December and Annual 2024.” <https://www.bea.gov/news/2025/us-international-trade-goods-and-services-december-and-annual-2024>(검색일: 2025. 10. 30.).
- U.S. Census Bureau. 2024. “Trade in Goods with China.” <https://www.census.gov/foreign-trade/balance/c5700.html>(검색일: 2025. 11. 4.).
- U.S. Department of Justice. 2014. “U.S. Charges Five Chinese Military Hackers for Cyber Espionage Against U.S. Corporations and a Labor Organization for Commercial Advantage.” <https://www.justice.gov/archives/opa/pr/us-charges-five-chinese-military-hackers-cyber-espionage-against-us-corporations-and-labor>(검색일: 2025. 10. 12.).
- U.S. Department of the Treasury. 2024. “Additional Information on Final Regulations Implementing Outbound Investment Executive Order (E.O. 14105).” https://home.treasury.gov/system/files/206/Treasury-OutboundFinalRuleAdditionalInformation_0.pdf(검색일: 2025. 10. 30.).
- UCLA Anderson Forecast. 2025. “2025 US-China Annual Economic Report: Change and Uncertainty—When Trump Shock 2.0 Meets China Shock 2.0.” UCLA Anderson School of Management. <https://www.anderson.ucla.edu/about/centers/ucla-anderson-forecast/projects-and-partnerships/cathay-bank/2025-us-china>

-annual-economic-report(검색일: 2025. 10. 30.).

United States Trade Representative(USTR). 2018. "Findings of the Investigation into China's Acts, Policies, and Practices Related to Technology Transfer, Intellectual Property, and Innovation under Section 301 of the Trade Act of 1974." <https://ustr.gov/sites/default/files/Section%20301%20FINAL.PDF>(검색일: 2025. 10. 30.).

_____. 2024. "2024 Report to Congress on China's WTO Compliance." <https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2025/2024USTRReportCongressonChinaWTOCompliance.pdf>(검색일: 2025. 10. 12.).

US Census(검색일: 2025. 9. 2.).

Walter, S. 2021. "The Backlash Against Globalization." *Annual Review of Political Science*, 24, pp. 421-442. <https://doi.org/10.1146/annurev-polisci-041719-102405>(검색일: 2025. 11. 4.).

Wang, Y. 2024. "Industrial Policy and State Ownership: How Do Commercial Banks Allocate Credit in China?" IMF Working Paper No. 2024/262. International Monetary Fund. <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2024/12/22/Industrial-Policy-and-State-Ownership-How-Do-Commercial-Banks-Allocate-Credit-in-China-559973>(검색일: 2025. 10. 30.).

White House. 2025a. "Fact Sheet: President Donald J. Trump Announces 'Fair and Reciprocal Plan' on Trade." <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/02/fact-sheet-president-donald-j-trump-announces-fair-and-reciprocal-plan-on-trade/>(검색일: 2025. 11. 4.).

_____. 2025b. "Regulating Imports with a Reciprocal Tariff to Rectify Trade Practices That Contribute to Large and Persistent Annual United States Goods Trade Deficits." Executive Order 14257.

<https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/regulating-imports-with-a-reciprocal-tariff-to-rectify-trade-practices-that-contribute-to-large-and-persistent-annual-united-states-goods-trade-deficits>(검색일: 2025. 10. 30.).

World Trade Organization(WTO). 2021. "Understanding the WTO: Principles of the Trading System." https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact2_e.htm(검색일: 2025. 10. 30.).

_____. 2024. "China Tariff Profile." https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/daily_update_e/tariff_profiles/cn_e.pdf(검색일: 2025. 10. 12.).

Wu, Zijing and Cheng Leng, Ryan McMorro, and Tim Bradshaw. 2025. "China Targets Google, Nvidia and Intel as Trump Tariffs Bite." *Financial Times*. (February 4). <https://www.ft.com/content/2ec45e79-9502-4ffd-82e8-888d9283c776>(검색일: 2025. 9. 30.).

[법률자료]

「United States-Taiwan Initiative on 21st-Century Trade Frist Agreement Implementation Act」. 2023년 6월 13일 제정.

Ⅲ 3장

[국문자료]

- 김은화. 2023 「위안화 국제화의 최근 동향」. 자본시장포커스.
- 남은영. 2023. 「미중 반도체 갈등과 중국의 대응 전략 분석 - 미국의 대중 반도체 제재 딜레마와 중국의 3가지 돌파구를 중심으로」. 『중국지역연구』, 10(4).
- 박소희. 2025. 「2025년 중국 소비재 이구환신 정책의 추진과 우리의 대응」. 『KIET 월간산업경제』, 6월호.
- 박진우, 제현정. 2018. 「미 통상법 301조 대중 제재 품목 발표 및 시사점」. 『KITA 통상리포트』, Vol. 09. 한국무역협회 통상지원단.
- 배찬권, 엄준현, 정민철. 2018. 「최근 미 세이프가드(통상법 201조) 조치의 주요 쟁점과 대응방안」. KIEP 오늘의 세계경제 제18-05호. 대외경제정책연구원. (2월 21일)
- 신꽃비, 라미령, 권혁주. 2018. 「미중 통상분쟁의 영향: 301조에 따른 상호 추가 관세 부과를 중심으로」. KIEP 오늘의 세계경제 제18-35호. 대외경제정책연구원. (9월 20일)
- 양평섭, 김영귀, 김혁황, 박민숙, 권혁주. 2019. 「최근 미중 간 추가 관세 부과와 주요 내용과 영향」. KIEP 오늘의 세계경제 제19-21호. 대외경제정책연구원. (9월 4일)
- 연원호, 정지현, 양평섭, 나수엽, 윤여준, 강구상. 2019. 「미중 무역협상 1단계 합의와 향후 전망」. KIEP 오늘의 세계경제 제19-28호. 대외경제정책연구원. (12월 23일)
- 오종혁. 2021. 『미중 기술패권 경쟁의 최근 동향』. 소프트웨어정책연구소. (5월 24일)
- 이지은. 2024. 「UAE AI 기업 G42, 미·중 기술경쟁 속 미국과의 협력 강화 움직임」. EMERiCs 아프리카·중동. (5월 21일)
- 최진백. 2023. 『미중 간 반도체 경쟁의 전략적 의미와 전망』. 주요국제문제분석 2023-39. 국립외교원 외교안보연구소.

한국은행. 2014. 『산업연관분석해설』.

황경인. 2025. 「한국 배터리 산업의 위기 진단과 극복 전략」. 『KIET 월간산업경제』, 7월호.

[중문자료]

AIOT 大数据. 2025. 「苹果售出30亿台iPhone, 中国制造功不可没」. (8月 4日)

科技投资. 2025. 「半导体设备分类与国产化进展与A股机会清单」. (8月 25日)

大卫聊科技. 2025. 「中国大陆仅有一家企业, 能制造10nm以下芯片, 2025年目标剑指5nm」. (5月 4日)

上海市企业走出去综合服务平台. 2025. 「供应链通道国对中美供应链的影响及政策启示」. (3月 15日)

牛马头条. 2025. 「高盛称中国光刻机只能造65nm, 落后ASML 20年!」. (9月 5日)

中国人民银行(중국인민은행). 2023. “Payment System Report(2023).”

[영문자료]

BIS. 2025. “Treinnial Central Bank Survey, OTC foreign exchange turnover in April 2025.”

Broda, Christian and David E. Weinstein. 2006. “Globalization and the Gains from Variety.” *Quarterly Journal of Economics*, 121(2).

Center for Security and Emerging Technology. 2021. “Ethical Norms for New Generation Artificial Intelligence Released.” 《新一代人工智能伦理规范》发布. <https://cset.georgetown.edu/publication/ethical-norms-for-new-generation-artificial-intelligence-released/>(검색일: 2025. 10. 1.).

Chang, Wendy, Rebecca Arcesati, and Antonia Hmaidi. 2025. “China’s drive toward self-reliance in artificial intelligence: from chips to large language models.” Merics. (July 22). <https://merics.org/en/>

report/chinas-drive-toward-self-reliance-artificial-intelligence-chips-large-language-models(검색일: 2025. 10. 1.).

Chen, YA., Q. Zhang and TY. Chen et al. 2021. "An integrated space-to-ground quantum communication network over 4,600 kilometres." *Nature*, 589, pp. 214-219.

China Law Translate. 2023. "Counter-espionage Law of the P.R.C. 2023 ed." <https://www.chinalawtranslate.com/en/counter-espionage-law-2023/#gsc.tab=0>(검색일: 2025. 9. 14.).

Code of Federal Regulations. 2025. "Supplement No. 4 to Part 744, Title 15." <https://www.ecfr.gov/current/title-15/part-744/appendix-Supplement%20No.%204%20to%20Part%20744>(검색일: 2025. 9. 19.).

Council of Institutional Investors. "Behind the Veil: Risks of Chinese Companies and the VIE Structure."

CRITICAL AND EMERGING TECHNOLOGIES LIST UPDATE, NATIONAL SCIENCE AND TECHNOLOGY COUNCIL. 2024. "Quantum Information and Enabling Technologies." (February)

CRS. "U.S. Export Controls and China: Advanced Semiconductors." <https://www.congress.gov/crs-product/R48642>(검색일: 2025. 11. 3.).

_____. 2019. "CFIUS Reform: Foreign Investment National Security Reviews." (August 6). https://www.congress.gov/crs_external_products/IF/PDF/IF10952/IF10952.6.pdf(검색일: 2025. 11. 3.).

_____. 2023. "Quantum Computing: Concepts, Current State, and Considerations for Congress." <https://www.congress.gov/crs-product/R47685>(검색일: 2025. 11. 6.).

CSET. 2020. "China Creates National New Generation Artificial Intelligence Innovation and Development Pilot Zones." (March 11). <https://cset.georgetown.edu/publication/china-creates-national-new->

generation-artificial-intelligence-innovation-and-development-pilot-zones/(검색일: 2025. 10. 14.).

_____. 2021. "Outline of the People's Republic of China 14th Five-Year Plan for National Economic and Social Development and Long-Range Objectives for 2035." (May 12). https://cset.georgetown.edu/wp-content/uploads/t0284_14th_Five_Year_Plan_EN.pdf(검색일: 2025. 8. 12.).

_____. 2024. "Data Snapshot - Pushing the Limits: Huawei's AI Chip Tests U.S. Export Controls." <https://cset.georgetown.edu/publication/pushing-the-limits-huaweis-ai-chip-tests-u-s-export-controls/> (검색일: 2025. 11. 1.).

_____. 2024. "Guidelines for the Construction of a Comprehensive Standardization System for the National Artificial Intelligence Industry (Draft for Feedback)." (June 12). <https://cset.georgetown.edu/publication/china-ai-standards-system-guidelines-draft/>(검색일: 2025. 11. 3.).

CSIS. 2023. "Insight into the U.S. Semiconductor Export Controls Update." (October 20). <https://www.csis.org/analysis/insight-us-semiconductor-export-controls-update>(검색일: 2025. 8. 1.).

_____. 2023. "CSIS Translation: Updated Japanese Export Controls on High-Performance Semiconductor Manufacturing Equipment." Center for Strategic and International Studies. July 18). <https://www.csis.org/analysis/csis-translation-updated-japanese-export-controls-high-performance-semiconductor>(검색일: 2025. 9. 12.).

_____. 2023. "A Closer Look at De-risking." (December 20). <https://www.csis.org/analysis/closer-look-de-risking>(검색일: 2025. 9. 12.).

DeepSeek-AI. "DeepSeek-R1 [Model Card]." <https://huggingface.co/deepseek->

ai/(검색일: 2025. 9. 1.).

“Framework for Artificial Intelligence Diffusion.” DEPARTMENT OF COMMERCE, Bureau of Industry and Security. <https://public-inspection.federalregister.gov/2025-00636.pdf>(검색일: 2025. 7. 16.).

Gasser, U., E. De Jong, and M. Kop. 2024. “A call for responsible quantum technology.” *Nat. Phys*, 20, pp. 525–527.

GitHub and Trade Controls - GitHub Docs. <https://docs.github.com/ko/site-policy/other-site-policies/github-and-trade-controls>(검색일: 2025. 10. 25.).

H.R.4346 - CHIPS and Science Act.

Hawkins, Zoe Jay, Vili Lehdonvirta, and Boxi Wu. 2025. “AI Compute Sovereignty: Infrastructure Control Across Territories, Cloud Providers, and Accelerators.” (June 20)

IMF. 2025. “International Monetary System: Currencies in a Changing World.”

ITIF. 2025. “COMMENTS OF ITIF to the Department of Commerce Bureau of Industry and Security.” <https://www2.itif.org/2025-semiconductors-section-232.pdf>(검색일: 2025. 11. 1.).

Juan Yin *et al.* 2017. “Satellite-based entanglement distribution over 1200 kilometers.” *Science*, 356, pp. 1140–1144.

KPMG. 2020. “China’s export control law.” <https://kpmg.com/kpmg-us/content/dam/kpmg/pdf/2020/china-export-control-law.pdf>(검색일: 2025. 10. 21.).

Liao, Steven *et al.* 2020. “concordance: Product Concordance. R package version 2.0.0.” <https://CRAN.R-project.org/package=concordance> (검색일: 2025. 8. 22.).

Lowy Institute. 2025. “China versus America on global trade.”

Mindspore. "MindSpore Hub." <https://www.mindspore.cn/hub/en>(검색일: 2025. 11. 1.).

Moscioni, Brian. 2025. "Another Technology Race: US-China Quantum Computing Landscape." Belfer Center for Science and International Affairs. (May 13)

National Institute of Standards and Technology. "AI Risk Management Framework Development." <https://www.nist.gov/itl/ai-risk-management-framework/ai-rmf-development>(검색일: 2025. 10. 2.).

_____. "Artificial Intelligence Safety Institute Consortium (AISIC)." <https://www.nist.gov/artificial-intelligence/artificial-intelligence-safety-institute-consortium-aisic>(검색일: 2025. 11. 1.).

_____. "NIST's AI Standards 'Zero Drafts' Pilot Project to Accelerate Standards Development." <https://www.nist.gov/artificial-intelligence/ai-research/nists-ai-standards-zero-drafts-pilot-project-accelerate>(검색일: 2025. 11. 5.).

_____. 2024. "A Plan for Global Engagement on AI Standards." NIST Trustworthy and Responsible AI NIST AI 100-5.

NVIDIA. "CUDA Zone." <https://developer.nvidia.com/cuda-zone>(검색일: 2025. 10. 17.).

NVIDIA Corporation. 2025. FORM 10-Q, "QUARTERLY REPORT PURSUANT TO SECTION 13 OR 15(d) OF THE SECURITIES EXCHANGE ACT OF 1934 For the quarterly period ended April 27, 2025." NVIDIA (Commission File Number: 0-23985). <https://www.sec.gov/Archives/edgar/data/1045810/000104581025000116/nvda-20250427.htm> (검색일: 2025. 11. 1.).

PaddlePaddle. "Installation Guide (v2.6) - Hardware/Software Compatibility Table." <https://www.paddlepaddle.org.cn/documentation/docs/>

en/2.6/install/Tables_en.html(검색일: 2025. 10. 21.).

_____. “Open-Source Deep Learning Platform.” <https://www.paddlepaddle.org.cn/en>(검색일: 2025. 10. 21.).

“PROMOTING THE EXPORT OF THE AMERICAN AI TECHNOLOGY STACK.” 2025. Executive Order. (July 23). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/07/promoting-the-export-of-the-american-ai-technology-stack/>(검색일: 2025. 10. 1.).

PSA and BDP. 2018. “New ‘Section 201’ Tariffs for US Imports.” <https://psabdp.com/news/update-to-section-201-solar-tariff#:~:text=Beginning%20on%20February%207%2C%202018%2C%20imports%20of,and%20will%20be%20subject%20to%20tariff%2Drate%20quotas>(검색일: 2025. 7. 17.).

RUSI. 2025. “Export Controls Accelerate China’s Quantum Supply Chain.” Elias Huber. (June 27). <https://www.rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/export-controls-accelerate-chinas-quantum-supply-chain>(검색일: 2025. 10. 24.).

Scharre, Paul. 2023. “The Dangers of the Global Spread of China’s Digital Authoritarianism.” CNAS. (May 4)

Stokes, Jacob. 2024. “Military Artificial Intelligence, the People’s Liberation Army, and U.S.-China Strategic Competition.” CNAS. (February 1)

Sullivan. 2023. “Renewing American Economic Leadership”—“de-risking and diversifying, not decoupling.” Remarks by National Security Advisor Jake Sullivan on Renewing American Economic Leadership at the Brookings Institution. (April 27)

The White House. 2020. “United States Strategic Approach to the People’s Republic of China.” <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2020/05/U.S.-Strategic-Approach-to-The-Peoples>

-Republic-of-China-Report-5.24v1.pdf(검색일: 2025. 10. 13.).

_____. 2023. “Executive Order on Addressing United States Investments in Certain National Security Technologies and Products in Countries of Concern.” (August 9). <https://bidenwhitehouse.archives.gov/briefing-room/presidential-actions/2023/08/09/executive-order-on-addressing-united-states-investments-in-certain-national-security-technologies-and-products-in-countries-of-concern/>(검색일: 2025. 10. 1.).

_____. 2025a. “Fact Sheet: President Donald J. Trump Imposes Tariffs on Imports from Canada, Mexico and China.” (February 1). <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/02/fact-sheet-president-donald-j-trump-imposes-tariffs-on-imports-from-canada-mexico-and-china/>(검색일: 2025. 8. 20.).

_____. 2025b. “Regulating Imports with a Reciprocal Tariff to Rectify Trade Practices that Contribute to Large and Persistent Annual United States Goods Trade Deficits.” Executive Orders 14257. (April 1). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/04/regulating-imports-with-a-reciprocal-tariff-to-rectify-trade-practices-that-contribute-to-large-and-persistent-annual-united-states-goods-trade-deficits/>(검색일: 2025. 8. 20.).

_____. 2025c. “Joint Statement on U.S.-China Economic and Trade Meeting in Geneva.” Briefings & Statements. (May 12). <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/2025/05/joint-statement-on-u-s-china-economic-and-trade-meeting-in-geneva/>(검색일: 2025. 8. 20.).

_____. 2025d. “Further Modifying Reciprocal Tariff Rates to Reflect Ongoing Discussions with The People’s Republic of China.”

Executive Orders. (August 11). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/08/further-modifying-reciprocal-tariff-rates-to-reflect-ongoing-discussions-with-the-peoples-republic-of-china/>(검색일: 2025. 8. 21.).

_____. 2025e. “Adjusting Imports of Copper into The United States.” Proclamations. (July 30). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/07/adjusting-imports-of-copper-into-the-united-states/>(검색일: 2025. 8. 21.).

_____. 2025f. “Winning the Race AMERICA’S AI ACTION PLAN.” (July). <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/07/Americas-AI-Action-Plan.pdf>.

_____. 2025g. “America’s AI Action Plan.” (July). <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2025/07/Americas-AI-Action-Plan.pdf> (검색일: 2025. 10. 31.).

_____. 2025h. “Removing Barriers to American Leadership in Artificial Intelligence.” (January 23). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/removing-barriers-to-american-leadership-in-artificial-intelligence/>(검색일: 2025. 10. 29.).

_____. 2025i. “Accelerating Federal Permitting of Data Center Infrastructure.” Presidential Actions. (July 23). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/07/accelerating-federal-permitting-of-data-center-infrastructure/>(검색일: 2025. 10. 1.).

UK Department for Business and Trade. 2024. “NTE 2024/04: The Export Control (Amendment) Regulations 2024.” (March 12). <https://www.gov.uk/government/publications/notice-to-exporters-202404-the-export-control-amendment-regulations-2024/nte-202404-the-export-control-amendment-regulations-2024>(검색일: 2025. 10. 17.).

- U.S. Chamber of Commerce. 2023. "Chapter 3: Decoupling, Derisking and Diversifying: Rethinking Russia, China and Global Supply Chains." The 2023 Transatlantic Economy Report. <https://www.uschamber.com/international/trade-agreements/the-transatlantic-economy-2023/chapter-3-decoupling-derisking-and-diversifying-rethinking-russia-china-and-global-supply-chains>(검색일: 2025. 10. 23.).
- U.S. Congress. 2018. "NATIONAL QUANTUM INITIATIVE ACT (PUBLIC LAW 115-368)." <https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-115publ368/pdf/PLAW-115publ368.pdf>(검색일: 2025. 10. 19.).
- UN and WTO. 2012. "A Practical Guide to Trade Policy Analysis."
- USITC. 2023. "Harmonized Tariff Schedule of the United States (2023) Basic Edition." <https://hts.usitc.gov/download?release=2023HTSABasic&releaseDate=12%2F08%2F2022>(검색일: 2025. 3. 27.).
- _____. 2025. "Harmonized Tariff Schedule of the United States (2025) Revision 16." <https://hts.usitc.gov/download?release=2025HTSRev16&releaseDate=06%2F20%2F2025>(검색일: 2025. 7. 15.).
- USTR. 2018. "Section 201 – Imported Large Residential Washing Machines (Washers)." <https://ustr.gov/issue-areas/enforcement/section-201-investigations/section-201-imported-large-residential-washing-machines-washers>(검색일: 2025. 7. 17.).
- Wang, L., Z. Zhao, X. Xu, X. Wang, and Y. Wang. 2025. "How Does the Construction of New Generation of National AI Innovative Development Pilot Zones Affect Carbon Emissions Intensity? Empirical Evidence from China." *Sustainability*, 17(15).

[언론/보도 자료]

- 「국가가 심판이자 선수, 첨단산업 세계 패권 중국몽 이끈다」. 2025. 『중앙일보』.
<https://www.joongang.co.kr/article/25324485>(검색일: 2025. 10. 27.).
- 「‘동수서산’ 뒤흔들래… 중국 증시 들썩이나?」. 2022. 『중앙일보』. (3월 8일).
<https://www.joongang.co.kr/article/25053767>(검색일: 2025. 11. 1.).
- 「美, 中 제재 시 마이크론 공백…삼성·SK에 메우지 말라 요청」. 2023. 『서울신문』.
<https://www1.seoul.co.kr/news/international/2023/04/25/20230425001005>(검색일: 2025. 8. 16.).
- 박정호. 2025. 「미중 갈등으로 인터넷이 스플린터넷으로 변하기 시작했다」. 네이버 프리미엄 콘텐츠. <https://contents.premium.naver.com/profparkyeoudomention/profpark/contents/250107232504463ub>(검색일: 2025. 10. 19.).
- 「中 “양자 기술 2035년까지 세계 시장 선도” [생생中國]」. 2025. 『매일경제』. (2월 7일). <https://www.mk.co.kr/news/business/11229473>(검색일: 2025. 10. 28.).
- 「中, 자국 데이터센터에 ‘국산 반도체 50% 넘게 쓰라’ 요구」. 2025. 『연합뉴스』.
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20250818156400009>(검색일: 2025. 10. 1.).
- 「중국 수출 허가 대가로…“엔비디아, 매출 15% 미 정부에 내기로”」. 2025. 『연합뉴스』.
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20250811028300009>(검색일: 2025. 10. 13.).
- 「해외우려기관(FEOC) 세부지침(안) 핵심내용 및 산업 시사점」. 2023. 『울춘』. (12월 13일). <https://www.yulchon.com/ko/resources/publications/newsletter-view/36261/page.do>(검색일: 25. 8. 16.).
- 「AI 패권 전쟁, 고성능 디지털센터 확보에 달렸다」. 2025. 『SK에코플랜트 뉴스룸』.
<https://news.skecoplant.com/plant-tomorrow/18617/>(검색일: 2025. 11. 1.).

- 「[CMG중국통신] 中 ‘동수서산’ 프로젝트 본격 가동, 디지털 경제 발전에 탄력」.
2022. 『중앙일보』. <https://www.joongang.co.kr/article/25050430>
(검색일: 2025. 9. 13.).
- 「俄罗斯副总理：俄能源交易将弃用美元和欧元」. 2023. 『央视新闻』. (4月 23日).
<https://finance.cctv.com/2023/04/24/ARTIROinB0l7ynD8hRsV63Yl230424.shtml>(검색일: 2025. 11. 4.).
- 「解读“非SDN中国军事综合体企业”清单 (NS-CMIC List) 及其影响」. 2021.
Allbright. (6月 17日). <https://www.allbrightlaw.com/CN/10475/ca54fcf08d32d301.aspx>(검색일: 2025. 11. 4.).
- AIP. 2024. “US Puts Export Controls on Quantum Computers.” <https://www.aip.org/fyi/us-puts-export-controls-on-quantum-computers>
(검색일: 2025. 11. 1.).
- _____. 2024. “US Treasury Restricts Investment in Chinese Quantum Industry.”
<https://www.aip.org/fyi/us-treasury-restricts-investment-in-chinese-quantum-industry>(검색일: 2025. 10. 28.).
- “Alibaba Creates AI Chip to Help China Fill Nvidia Void.” 2025. *The Wall Street Journal*. (August 29). <https://www.wsj.com/tech/ai/alibaba-ai-chip-nvidia-f5dc96e3?msockid=1778a7e69ce564992c0bb5559d186595>(검색일: 2025. 9. 19.).
- BIS(Bureau of Industry and Security). “Emerging Technology (Office of Technology Evaluation).” <https://www.bis.gov/about-bis/bis-leadership-and-offices/OTE/emerging-technology-division>(검색일: 2025. 10. 14.).
- _____. 2022. “Commerce Implements New Export Controls on Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing Items to the People’s Republic of China (PRC).” U.S. Department of Commerce. (October 7). <https://www.bis.doc.gov/index.php/documents/>

about-bis/newsroom/press-releases/3158-2022-10-07-bis-press-release-advanced-computing-and-semiconductor-manufacturing-controls-final/file(검색일: 2025. 11. 1.).

_____. 2024. "Department of Commerce Implements Controls on Quantum Computing and Other Advanced Technologies Alongside International Partners." (September 5). <https://www.bis.gov/press-release/department-commerce-implements-controls-quantum-computing-other-advanced-technologies-alongside>(검색일: 2025. 11. 1.).

_____. 2025. "Department of Commerce Announces Rescission of Biden-Era Artificial Intelligence Diffusion Rule, Strengthens Chip-Related Export Controls." <https://media.bis.gov/sites/default/files/documents/05.07%20Recission%20of%20AI%20Diffusion%20Press%20Release.pdf>(검색일: 2025. 8. 19.).

_____. 2025. "Department of Commerce Closes Export Controls Loophole for Foreign-Owned Semiconductor Fabs in China." (August 29). <https://www.bis.gov/press-release/department-commerce-closes-export-controls-loophole-foreign-owned-semiconductor-fabs-china>(검색일: 2025. 11. 1.).

"BIS Rescinds AI Diffusion Rule and Issues Guidance on Advanced Computing Integrated Circuits." 2025. *Wiley*. (May 22). <https://www.wiley.law/alert-BIS-Rescinds-AI-Diffusion-Rule>(검색일: 2025. 7. 11.).

Carbon Brief. 2025. "Explainer: How China is managing the rising energy demand from data centres." (April 16). <https://www.carbonbrief.org/explainer-how-china-is-managing-the-rising-energy-demand-from-data-centres/>(검색일: 2025. 7. 29.).

Chan, Kyle, Gregory Smith, Jimmy Goodrich, Gerard DiPippo, Konstantin

- F. Pilz. 2025. "Full Stack China's Evolving Industrial Policy for AI." *Rand*. (June 26). <https://www.rand.org/pubs/perspectives/EA4012-1.html>(검색일: 2025. 7. 29.).
- "China and Saudi Arabia Sign Currency Swap Worth \$7 Billion" 2023. *Bloomberg*. (November 20). <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-11-20/chinese-saudi-central-banks-sign-currency-swap-worth-7-billion?sref=QbgqEltZ>(검색일: 2025. 11. 4.).
- China Briefing. 2024. "China Issues New Export Control Regulations: What Businesses Need to Know?" (November 19). <https://www.china-briefing.com/news/china-issues-new-export-control-regulations/> 검색일: 2025. 10. 28.).
- "China Is Choking Supply of Critical Minerals to Western Defense Companies." 2025. *The Wall Street Journal*. (August 3). <https://www.wsj.com/world/asia/china-western-defense-industry-critical-minerals-3971ec51>(검색일: 2025. 8. 13.).
- China Law Translate. 2023. "Counter-Espionage Law (2023)." <https://www.chinalawtranslate.com/en/counter-espionage-law-2023/>(검색일: 2025. 9. 14.).
- China Legal Experts. 2025. "China Deep Synthesis Regulation 2025: Essential Guide." <https://www.chinalegalexperts.com/news/china-deep-synthesis-regulation>(검색일: 2025. 11. 1.).
- "China makes breakthrough on dilution refrigerator for quantum computing chips." 2024. *Ecns.cn*. (February 28). <https://www.ecns.cn/news/sci-tech/2024-02-28/detail-ihcyhvt6115663.shtml> (검색일: 2025. 10. 15.).
- "China Now Dominates Open Source AI. How Much Does That Matter?" 2025. *The Diplomat*. (July). <https://thediplomat.com/2025/07/>

china-now-dominates-open-source-ai-how-much-does-that-matter/(검색일: 2025. 10. 13.).

“China Released New Regulations to Ease Requirements for Outbound Cross-Border Data Transfers.” 2024. *White & Case*. (April 2). <https://www.whitecase.com/insight-alert/china-released-new-regulations-ease-requirements-outbound-cross-border-data-transfers>(검색일: 2025. 11. 16.).

“China ride-hailing giant Didi to start trading on OTC market after NYSE delisting, ending an 11-month fiasco that angered Beijing.” 2022. *SCMP*. (June 12). <https://www.scmp.com/tech/big-tech/article/3181414/china-ride-hailing-giant-didi-start-trading-otc-market-after-nyse>(검색일: 2025. 11. 3.).

“China sets up \$47.5 bln state fund to boost semiconductor industry.” 2024. *Reuters*. <https://www.reuters.com/technology/china-sets-up-475-bln-state-fund-boost-semiconductor-industry-2024-05-27/>(검색일: 2025. 9. 1.).

“China to set up national venture capital guidance fund, state planner says.” 2025. *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/china/china-set-up-national-venture-capital-guidance-fund-state-planner-says-2025-03-06/>(검색일: 2025. 10. 14.).

China Quantum Info. 2025. “Featured CASS Article: US competition with China in Quantum Information Technology.” (June 13). <https://www.chinaquantum.info/p/featured-cass-article-us-competition>(검색일: 2025. 11. 12.).

“China, Brazil trade in local currencies for first time.” 2023. *Xinhua*. (October 5). <https://english.news.cn/20231005/d65510543e3f4d98b705058274ca82a8/c.html>(검색일: 2025. 11. 4.).

- “China’s AI Models Are Closing the Gap—but America’s Real Advantage Lies Elsewhere.” 2025. *Rand*. (May 2). <https://www.rand.org/pubs/commentary/2025/05/chinas-ai-models-are-closing-the-gap-but-americas-real.html>(검색일: 2025. 10. 24.).
- “China’s Central Bank Says to Promote Digital Yuan, Multi-Polar Currency System.” 2025. *Reuters*. (June 18). <https://www.reuters.com/markets/currencies/chinas-central-bank-says-promote-digital-yuan-multi-polar-currency-system-2025-06-18/>(검색일: 2025. 11. 9.).
- “China’s cheap, open AI model DeepSeek thrills scientists.” 2025. *Nature*. (January 23). <https://www.nature.com/articles/d41586-025-00229-6>(검색일: 2025. 11. 1.).
- “China’s Huayou Commissions \$300 Million Zimbabwe Lithium Plant.” 2023. *Reuters*. (July 6). <https://www.reuters.com/markets/commodities/chinas-huayou-commissions-300-mln-zimbabwe-lithium-plant-2023-07-05/#:~:text=Chinese%20firms%20including%20Huayou%2C%20Sinomine,develop%20lithium%20projects%20in%20Zimbabwe>(검색일: 2025. 9. 5.).
- “China’s long view on quantum tech has the US and EU playing catch-up.” 2024. *Merics*. (December 12). <https://merics.org/en/report/chinas-long-view-quantum-tech-has-us-and-eu-playing-catch>(검색일: 2025. 11. 18.).
- “China’s quantum computing dilution fridge boasts 1,000 microwatts of cooling.” 2024. *Intereztng Engineering*. (June 12). <https://interestingengineering.com/innovation/china-dilution-refrigerator-origin-sl1000>(검색일: 2025. 10. 15.).
- “China’s VC future hangs in the balance - Domestic and geopolitical

headwinds have put China's VC market in crisis." 2025. *PitchBook*. (January 9). <https://pitchbook.com/news/articles/chinas-vc-future-hangs-in-the-balance>(검색일: 2025. 10. 15.).

"China's yuan ousts dollar to become most traded currency in Moscow in 2023." 2024. *Reuters*. (January 17). <https://www.reuters.com/markets/currencies/chinas-yuan-ousts-dollar-become-most-traded-currency-moscow-2023-2024-01-16/>(검색일: 2025. 11. 4.).

"China-U.S. Science Collaborations Are Declining, Slowing Key Research." 2024. *Scientific American*. (July 24). <https://www.scientificamerican.com/article/china-u-s-science-collaborations-are-declining-slowing-key-research/>(검색일: 2025. 11. 1.).

"China-US research collaborations are in decline — this is bad news for everyone." 2024. *Nature*. (July 19). <https://www.nature.com/articles/d41586-024-02046-9>(검색일: 2025. 10. 16.).

"Chinese AI startup DeepSeek releases upgraded model with domestic chip support." 2025. *Reuters*. (August 21). <https://www.reuters.com/world/china/chinese-ai-startup-deepseek-releases-upgraded-model-with-domestic-chip-support-2025-08-21/>(검색일: 2025. 11. 14.).

"Chinese chipmaker Nexperia invests \$200 million in European expansion." 2024. *The Economic Times*. (June 27). <https://economictimes.indiatimes.com/tech/technology/chinese-chipmaker-nexperia-invests-200-million-in-european-expansion/articleshow/111308461.cms>(검색일: 2025. 11. 1.).

"Chinese firm's faster, cheaper AI language model makes a splash." 2025. *Science*. (January 15). <https://www.science.org/content/article/chinese-firm-s-faster-cheaper-ai-language-model-makes-splash>(검색일: 2025. 10. 18.).

“Chinese Physicists Say U.S. Trade Restrictions Pose Major Challenge to Quantum Research.” 2024. *Quantum Insider*. (May 22). <https://thequantuminsider.com/2024/05/22/chinese-physicists-say-u-s-trade-restrictions-pose-major-challenge-to-quantum-research/> (검색일: 2025. 11. 1.).

“Didi Global languishes in limbo, ordered by Beijing to pull shares off Wall Street and, for now, denied permission to float them in Hong Kong.” 2022. *Fortune*. (May 23). <https://fortune.com/2022/05/23/didi-shareholders-vote-delist-us-shares-hong-kong-exchange-nyse/> (검색일: 2025. 11. 3.).

DIGIChina Stanford University. 2017. “Full Translation: China’s ‘New Generation Artificial Intelligence Development Plan’(2017).” <https://digichina.stanford.edu/work/full-translation-chinas-new-generation-artificial-intelligence-development-plan-2017/> (검색일: 2025. 10. 24.).

_____. 2022. “Translation: Notice on Conducting the ‘Clear 2022 Comprehensive Governance of Algorithms’ Special Action.” (April 11). <https://digichina.stanford.edu/work/translation-notice-on-conducting-the-clear-2022-comprehensive-governance-of-algorithms-special-action/> (검색일: 2025. 11. 1.).

Economics Observatory. 2025. “What’s happening in China’s semiconductor industry?” <https://www.economicsobservatory.com/whats-happening-in-chinas-semiconductor-industry/> (검색일: 2025. 10. 27.).

European Commission. 2023. “Speech by President von der Leyen on EU-China relations to the Mercator Institute for China Studies and the European Policy Centre.” https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_23_2063 (검색일: 2025. 10. 23.).

- “Exclusive: Huawei readies new AI chip for mass shipment as China seeks Nvidia alternatives, sources say.” 2025. *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/china/huawei-readies-new-ai-chip-mass-shipment-china-seeks-nvidia-alternatives-sources-2025-04-21/> (검색일: 2025. 10. 1.).
- “How the AI Race Is Rewiring the Digital Order.” 2025. *The Diplomat*. (August 15). <https://thediplomat.com/2025/08/how-the-ai-race-is-rewiring-the-digital-order/> (검색일: 2025. 10. 1.).
- “How will South Korea navigate US-China competition in 2025?” 2025. *Brookings*. https://www.kita.net/board/tradeNews/tradeNewsDetail.do?no=1853596&ContentsID=KI_cmercNews_01_1853596&query=kore%20gs25 (검색일: 2025. 10. 24.).
- “Huawei reveals plans for new Ascend AI chips and superclusters, taking the fight to Nvidia.” 2025. *Fortune*. (September 18). <https://fortune.com/asia/2025/09/18/huawei-china-ascend-ai-chips-nvidia/> (검색일: 2025. 10. 1.).
- “Huawei’s ‘New IP’ Proposal, Frequently Asked Questions.” 2022. *Internet Society*. (February). <https://www.internetsociety.org/wp-content/uploads/2022/02/Huawei-New-IP-Proposal-FAQ-1.pdf> (검색일: 2025. 10. 28.).
- “Mainland China’s cloud infrastructure market growth accelerated in Q1 2025.” 2025. *Omdia*. <https://omdia.tech.informa.com/pr/2025/jul/mainland-chinas-cloud-infrastructure-market-growth-accelerated-in-q1-2025> (검색일: 2025. 10. 4.).
- “Measuring China’s Manufacturing Might.” 2024. CSIS ChinaPower Project. <https://chinapower.csis.org/tracker/china-manufacturing/> (검색일: 2025. 10. 15.).

- “MERICS China Security and Risk Tracker 01/2025.” 2025. *Merics*.
<https://merics.org/en/tracker/merics-china-security-and-risk-tracker-012025>(검색일: 2025. 10. 30.).
- “MERICS Top China Risks 2025.” 2024. *Merics*. <https://merics.org/en/tracker/merics-top-china-risks-2025>(검색일: 2025. 10. 25.).
- “Microsoft-G42 deal positive because it cut Huawei ties, White House official says.” *Reuters*. (June 24). <https://www.reuters.com/technology/microsoft-g42-deal-positive-because-it-cut-huawei-ties-white-house-official-says-2024-06-24/>(검색일: 2025. 10. 15.).
- “Mini-satellite paves the way for quantum messaging anywhere on Earth.” 2025. *Nature*. (March 19). <https://www.nature.com/articles/d41586-025-00581-7>(검색일: 2025. 11. 1.).
- “Netherlands Blocks ASML Exports of Some Chip-Making Equipment to China.” 2024. *The Wall Street Journal*. (January 2). <https://www.wsj.com/tech/netherlands-blocks-asml-exports-of-some-chip-making-equipment-to-china-2fe4a162?msockid=1778a7e69ce564992c0bb5559d186595>(검색일: 2025. 11. 1.).
- NIST. 2024. “NIST Releases First 3 Finalized Post-Quantum Encryption Standards.” (August 13). <https://www.nist.gov/news-events/news/2024/08/nist-releases-first-3-finalized-post-quantum-encryption-standards>(검색일: 2025. 10. 28.).
- _____. 2025. “NIST’s AI Standards “Zero Drafts” Pilot Project to Accelerate Standardization, Broaden Input.” <https://www.nist.gov/artificial-intelligence/ai-research/nists-ai-standards-zero-drafts-pilot-project-accelerate>(검색일: 2025. 10. 24.).
- NYU. “Commerce Department Proposes Cybersecurity/AI Reporting and “KYC” Requirements for Certain Cloud Providers.” *Compliance &*

Enforcement. https://wp.nyu.edu/compliance_enforcement/2024/03/07/commerce-department-proposes-cybersecurity-ai-reporting-and-kyc-requirements-for-certain-cloud-providers/(검색일: 2025. 10. 30.).

“Nvidia and AMD to pay 15% of China chip sales to US.” 2025. *BBC*. (August 12). <https://www.bbc.com/news/articles/cvgvnx8y19o> (검색일: 2025. 11. 1.).

“Nvidia Can’t Pay US 15% Unless Trump’s Plan Formalized, CFO Says.” 2025. *Bloomberg*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2025-08-28/nvidia-waiting-for-white-house-to-codify-15-commission-plan>(검색일: 2025. 10. 29.).

“Nvidia developing ‘B30A’ Blackwell-based GPU for Chinese market - report.” 2025. *Datacenter Dynamics*. (August 20). <https://www.datacenterdynamics.com/en/news/nvidia-developing-b30a-blackwell-based-gpu-for-chinese-market-report/>(검색일: 2025. 9. 1.).

“Nvidia looking to halt H20 chip production after China cracks down on purchases, reports say.” 2025. *CNBC*. (August 21). <https://www.cnbc.com/2025/08/22/nvidia-halt-h20-chip-production-china-cracks-down.html>(검색일: 2025. 10. 13.).

“NVIDIA Sets New Generative AI Performance and Scale Records in MLPerf Training v4.0.” 2024. Nvidia Technical Blog. (June 12). <https://developer.nvidia.com/blog/nvidia-sets-new-generative-ai-performance-and-scale-records-in-mlperf-training-v4-0/>(검색일: 2025. 8. 18.).

“Open-source AI firm Hugging Face confirms ‘regrettable accessibility issues’ in China.” 2023. *Semafor*. <https://www.semafor.com/article/10/20/2023/ai-platform-hugging-face-confirms-china-blocked-it>

(검색일: 2025. 10. 11.).

Quad Fellowship. <https://www.quadfellowship.org/>(검색일: 2025. 10. 15.).

“Raimondo Says Huawei Chip Shows Need for ‘Different Tools’.” 2023. *Bloomberg*. (October 4). <https://www.bloomberg.com/news/articles/2023-10-04/raimondo-says-huawei-chips-case-shows-us-needs-different-tools>(검색일: 2025. 8. 1.).

Rand. 2025. “China’s AI Models Are Closing the Gap—but America’s Real Advantage Lies Elsewhere.” <https://www.rand.org/pubs/commentary/2025/05/chinas-ai-models-are-closing-the-gap-but-americas-real.html>(검색일: 2025. 10. 15.).

“Reports: China Mass Producing Dilution Refrigerator Critical to Superconducting Quantum Computing.” 2025. *Quantum Insider*. (May 9). <https://thequantuminsider.com/2024/02/28/reports-china-mass-producing-dilution-refrigerator-critical-to-superconducting-quantum-computing/>(검색일: 2025. 10. 28.).

“TechInsights Finds SMIC 7nm (N+2) in Huawei Mate 60 Pro.” 2023. *TechInsight*. <https://www.techinsights.com/blog/techinsights-finds-smic-7nm-n2-huawei-mate-60-pro>(검색일: 2025. 11. 1.).

The Council of the EU and The European Council. 2023. “G7 Hiroshima Leaders’ Communiqué.” (May 20). <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/05/20/g7-hiroshima-leaders-communiqué/>(검색일: 2025. 10. 15.).

“The Dominant Dollar Faces a Backlash in the Oil Market.” 2023. *The Wall Street Journal*. (December 28). <https://www.wsj.com/finance/currencies/the-dominant-dollar-faces-a-backlash-in-the-oil-market-0f151e28>(검색일: 2025. 11. 4.).

The State Council Information Office, The People’s Republic of China,

2025. “Chinese-led team achieves world’s first 10,000-km quantum-secured communication.” http://english.scio.gov.cn/chinavoices/2025-03/21/content_117778711.html(검색일: 2025. 11. 1.).

The State Council of The People’s Republic of China. 2024. “China issues regulations on cross-border data flows.” (March 23). https://english.www.gov.cn/news/202403/23/content_WS65fe0f84c6d0868f4e8e5612.html(검색일: 2025. 10. 19.).

_____. 2023. “China inaugurates national data administration.” (October 25). https://english.www.gov.cn/news/202310/25/content_WS6538ae0dc6d0868f4e8e0a30.html(검색일: 2025. 10. 1.).

The Quad Investors Network. <https://quadinvestorsnetwork.org/>(검색일: 2025. 10. 1.).

“Trump administration to rescind and replace Biden-era global AI chip export curbs.” 2025. *Reuters*. (May 8). <https://www.reuters.com/business/trump-administration-will-rescind-biden-era-ai-chip-export-curbs-bloomberg-news-2025-05-07/>(검색일: 2025. 9. 14.).

“Trump Bars Federal Scientists from Working on Pivotal Global Climate Report.” 2025. *CNN*. (February 21). <https://edition.cnn.com/2025/02/21/climate/trump-blocks-scientists-ipcc/index.html>(검색일: 2025. 7. 15.).

“U.S. Bill Would Bar Google, Apple from Hosting Apps That Accept China’s Digital Yuan.” 2022. *Reuters*. (May 26). <https://www.reuters.com/technology/us-bill-would-bar-google-apple-hosting-apps-that-accept-chinas-digital-yuan-2022-05-26/>(검색일: 2025. 11. 9.).

“U.S. BIS revises export controls on advanced computing integrated circuits and AI model weights.” 2025. *KPMG*. <https://kpmg.com/>

us/en/taxnewsflash/news/2025/01/tnf-us-bis-revises-export-controls-advanced-computing-ics-ai-model-weights.html(검색일: 2025. 10. 13.).

U.S. Chamber of Commerce. 2025. “Was Made in China 2025 Successful?” <https://www.uschamber.com/international/report-was-made-in-china-2025-successful>(검색일: 2025. 10. 27.).

U.S. Department of the Treasury. 2023. “Outbound Investment Security Program.” <https://home.treasury.gov/policy-issues/international/outbound-investment-program>(검색일: 2025. 10. 28.).

_____. 2024. “Additional Information on Final Regulations Implementing Outbound Investment Executive Order.” E.O. 14105. <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy2690>(검색일: 2025. 10. 28.).

_____. 2024. “Treasury Issues Proposed Rule to Implement Executive Order Addressing U.S. Investments in Certain National Security Technologies and Products in Countries of Concern.” (June 21). <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy2421>(검색일: 2025. 10. 12.).

U.S. Embassy & Consulates in China. 2022. “Commerce Implements New Export Controls on Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing Items to the People’s Republic of China (PRC).” (October 11). <https://china.usembassy-china.org.cn/commerce-implements-new-export-controls-on-advanced-computing-and-semiconductor-manufacturing-items-to-the-peoples-republic-of-china-prc/>(검색일: 2025. 10. 18.).

“U.S. Looks to Restrict China’s Access to Cloud Computing to Protect Advanced Technology.” 2023. *The Wall Street Journal*. (July 4). <https://www.wsj.com/tech/cybersecurity/u-s-looks-to-restrict->

chinas-access-to-cloud-computing-to-protect-advanced-technology
-f771613?reflink=desktopwebshare_permalink(검색일: 2025. 9. 16.).

“U.S.-Listed Chinese Companies: Regulatory Scrutiny & Strategic Options.”
2020. *Bloomberg law*. (July). [https://www.bloomberglaw.com/
external/document/X6VJBPC4000000/capital-markets-profession
al-perspective-u-s-listed-chinese-comp](https://www.bloomberglaw.com/external/document/X6VJBPC4000000/capital-markets-professional-perspective-u-s-listed-chinese-comp)(검색일: 2025. 11. 3.).

“US Entity list update, 7 Chinese companies added in relation to quantum.”
2025. *China Quantum*. (March 27). [https://www.chinaquantum.info/
p/us-entity-list-update-7-chinese-companies](https://www.chinaquantum.info/p/us-entity-list-update-7-chinese-companies)(검색일: 2025. 10. 15.).

U.S. Senate Committee on Commerce, Science, and Transportation. 2024.
“Cantwell, Young, Durbin, Daines Introduce National Quantum
Initiative Reauthorization Act.” (December 3). [https://www.com
merce.senate.gov/2024/12/cantwell-young-durbin-daines-introduce
-national-quantum-initiative-reauthorization-act](https://www.commerce.senate.gov/2024/12/cantwell-young-durbin-daines-introduce-national-quantum-initiative-reauthorization-act)(검색일: 2025.
10. 28.).

“US Tightens Its Grip on AI Chip Flows Across the Globe.” 2025. *U.S.
News*. (January 13). [https://www.usnews.com/news/top-news/
articles/2025-01-13/us-tightens-its-grip-on-ai-chip-flows-across-
the-globe](https://www.usnews.com/news/top-news/articles/2025-01-13/us-tightens-its-grip-on-ai-chip-flows-across-the-globe)(검색일: 2025. 10. 1.).

“US urges South Korea not to fill chip shortfalls in China if Micron
banned, Financial Times reports.” 2023. *Reuters*. (April 23).
[https://www.reuters.com/technology/us-urges-south-korea-not
-fill-china-shortfalls-if-beijing-bans-micron-chips-ft-2023-04-
23/](https://www.reuters.com/technology/us-urges-south-korea-not-fill-china-shortfalls-if-beijing-bans-micron-chips-ft-2023-04-23/)(검색일: 2025. 10. 1.).

“US Withdraws from Coal-to-Clean JETP Deals for Developing Nations.”
2025. *Climate Home News*. (March 7). [https://www.climatechange
news.com/2025/03/07/us-withdraws-from-coal-to-clean-jetp-](https://www.climatechange.news.com/2025/03/07/us-withdraws-from-coal-to-clean-jetp-)

deals-for-developing-nations/(검색일: 2025. 7. 16.).

USTR. 2024. "U.S-EU Joint Statement of the Trade and Technology Council." (April 8). <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2024/april/us-eu-joint-statement-trade-and-technology-council>(검색일: 2025. 10. 28.).

"Watching over the quantum technology supply chain." 2024. *Laser focus world*. (March 26). <https://www.laserfocusworld.com/quantum/article/14310514/watching-over-the-quantum-technology-supply-chain>(검색일: 2025. 10. 15.).

"White House Aims to Eliminate NOAA Climate Research in Budget Plan." 2025. *Reuters*. (April 12). <https://www.reuters.com/sustainability/climate-energy/white-house-proposes-eliminate-noaa-climate-research-budget-proposal-2025-04-11/>(검색일: 2025. 7. 15.).

"White House to unveil plan to push US AI abroad, crack down on restrictive rules, document shows." 2025. *Reuters*. (July 22). <https://www.reuters.com/legal/litigation/white-house-unveil-plan-push-us-ai-abroad-crack-down-restrictive-rules-document-2025-07-22/>(검색일: 2025. 9. 1.).

"Words and policies: "De-risking" and China policy." 2023. *Brookings*. (May 30). <https://www.brookings.edu/articles/words-and-policies-de-risking-and-china-policy>(검색일: 2025. 10. 24.).

"Yellen says U.S. will listen to China's concerns over tech export curbs, but defends trade measures." 2023. *PBS News*. (July 9). <https://www.pbs.org/newshour/world/yellen-says-u-s-will-listen-to-chinas-concerns-over-tech-export-curbs-but-defends-trade-measures> (검색일: 2025. 8. 16.).

[온라인/DB 자료]

법제처 세계법제정보센터. 「(중국) 생성형 AI 서비스 관리 잠행조치 등 관련 자료」.

https://world.moleg.go.kr/web/wli/lgsInfoReadPage.do?CTS_SEQ=2642&AST_SEQ=53(검색일: 2025. 9. 1.).

산업연구원 산업통계분석시스템 국제통계 UN Comtrade(검색일: 2025. 7. 30.).

산업연구원 산업통계분석시스템 제조업·서비스업비중변화(검색일: 2025. 7. 25.).

세계 에너지시장 인사이트. 2024. 「중국 다수의 지방정부, 태양광발전과 에너지저장장치 결합 사업 지원 정책 수립」, 제24-20호. (10월 14일). https://www.keei.re.kr/pdfOpen.es?bid=0014&list_no=123709&seq=1(검색일: 2025. 8. 17.).

이정은. 2015. 「중국인민은행, 위안화 국제결제시스템(人民币跨境支付系统) 도입」. (10월 21일). https://csf.kiep.go.kr/issueInfoView.es?article_id=15507&mid=a20200000000&board_id=21(검색일: 2025. 11. 4.).

재단법인 바람. 2025. 「달러 패권의 작동 원리와 그 미래」. (2월 27일). <https://alternative.house/colloquium-342/>(검색일: 2025. 10. 31.).

한국무역협회 무역통계 IMF 세계통계. <https://stat.kita.net/stat/world/trade/CtrImpExpList.screen>(검색일: 2025. 10. 30.).

한국무역협회 무역통계 미국무역통계. <https://stat.kita.net/stat/istat/uts/UsWholeList.screen>(검색일: 2025. 10. 2., 10. 30.).

한국무역협회 무역통계 중국무역통계. <https://stat.kita.net/stat/istat/cts/CtsWholeList.screen>(검색일: 2025. 8. 30.).

홍지연. 2022. 「미국 상장 중국기업의 회계 감독권에 대한 양국 간 합의」. 자본시장포커스 2022-21호. (10월 24일). 자본시장연구원. https://www.kcmi.re.kr/publications/pub_detail_view?syear=2022&zcd=002001016&zno=1687&cno=6005(검색일: 2025. 10. 31.).

国家自然科学基金委员会. 2025. 「关于征集《第五次气候变化国家评估报告》编写作者的通知」. (2月 8日). <https://www.nsfc.gov.cn/publish/portal0/tab>

434/info94399.htm(검색일: 2025. 8. 9.).

国家统计局. 「能源消费总量」. <https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>(검색일: 2025. 8. 13.).

_____. 「一次能源生产总量」. <https://data.stats.gov.cn/easyquery.htm?cn=C01>(검색일: 2025. 8. 13.).

美国之音. 2025. 「中国去年卯足劲兴建新燃煤电厂 容量创十年新高, 清洁能源锐减」. (2月 14日). <https://www.voachinese.com/a/new-coal-power-plant-projects-in-china-hit-the-highest-level-in-nearly-10-years-20250213/7973835.html>(검색일: 2025. 8. 18.).

日经中文网. 2024. 「全球份额调查：中国企业垄断光伏和风能前列」. (9月 10日). <https://zh.cn.nikkei.com/china/ccompany/56657-2024-09-10-10-33-48.html>(검색일: 2025. 9. 20.).

自由亚洲电台. 2025. 「报告：中国煤电续扩张2030碳达峰成泡影？」. (2月 13日). <https://www.rfa.org/mandarin/xinwenkuaixun/2025/02/13/zhong-guo-mei-dian-kuo-zhang/>(검색일: 2025. 8. 21.).

中国商务部. 2023. 「商务部海关总署公告2023年第23号关于对镓、锗相关物项实施出口管制的公告」. (7月 3日). <https://m.mofcom.gov.cn/article/zwgk/gkzcfb/202307/20230703419666.shtml>(검색일: 2025. 8. 13.).

_____. 2025. 「商务部海关总署公告2025年第10号公布对钨、锑、铋、钼、铟相关物项实施出口管制的决定」. (2月 4日). https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/zcfb/art/2025/art_e623090907fc4e1092f0a4db72f57b95.html(검색일: 2025. 8. 13.).

_____. 2025. 「商务部海关总署公告2025年第18号公布对部分中重稀土相关物项实施出口管制的决定」. (4月 4日). https://aqygjz.mofcom.gov.cn/flzc/gzjgfwj/art/2025/art_f3a1432ba20248eca12ff7b91bc73fda.html(검색일: 2025. 8. 13.).

中国生态环境部. 2011. 「中国应对气候变化的政策与行动(2011)白皮书」. (11月 23日).

https://www.mee.gov.cn/ywgz/gjjlhz/lydt/201111/t20111123_220431.shtml(검색일: 2025. 7. 20.).

_____. 2018. 「中国应对气候变化的政策与行动2018年度报告」. (11月 29日).
<https://www.mee.gov.cn/ywgz/ydqhbh/qhbhlf/201811/P020210303510160595227.pdf>(검색일: 2025. 7. 20.).

_____. 2019. 「中国应对气候变化的政策与行动2019年度报告」. (11月 27日).
<https://www.mee.gov.cn/ywgz/ydqhbh/qhbhlf/201911/P020200121308824288893.pdf>(검색일: 2025. 7. 20.).

_____. 2021. 「中国应对气候变化的政策与行动2020年度报告」. (7月 13日).
<https://www.mee.gov.cn/ywgz/ydqhbh/syqhbh/202107/W020210713306911348109.pdf>(검색일: 2025. 7. 20.).

_____. 2021. 「中国应对气候变化的政策与行动白皮书」. (10月 27日). https://www.mee.gov.cn/zcwj/gwywj/202110/t20211027_958030.shtml(검색일: 2025. 7. 20.).

_____. 2022. 「中国应对气候变化的政策与行动2022年度报告」. (10月 27日).
<https://www.mee.gov.cn/ywgz/ydqhbh/syqhbh/202210/W020221027551216559294.pdf>(검색일: 2025. 7. 20.).

_____. 2023. 「中国应对气候变化的政策与行动2023年度报告」. (10月 27日).
<https://www.mee.gov.cn/ywgz/ydqhbh/wsqtz/202310/W020231027674250657087.pdf>(검색일: 2025. 7. 20.).

_____. 2024. 「中国应对气候变化的政策与行动2024年度报告」. (11月 6日).
<https://www.mee.gov.cn/ywgz/ydqhbh/wsqtz/202411/W020241106685054014098.pdf>(검색일: 2025. 7. 20.).

_____. 2025. 「中国适应气候变化进展报告(2024)」. (6月 25日). https://www.mee.gov.cn/ywdt/xwfb/202506/t20250625_1121907.shtml(검색일: 2025. 7. 20.).

中国人民银行. 2024. 「2024年人民币国际化报告」. (9月 30日). <http://www.pbc.>

gov.cn/huobizhengceersi/214481/3871621/5472873/index.html
(검색일: 2025. 9. 7.).

中华人民共和国政府. 2023. “China, Argentina renew currency swap deal.” (6月 10日).
https://english.www.gov.cn/news/202306/10/content_WS6483b2d7c6d0868f4e8dc6.html(검색일: 2025. 11. 4.).

中国政府网. 2012. 「国务院关于印发“十二五”国家战略性新兴产业发展规划的通知」.
(7月 9日). https://www.gov.cn/zwggk/2012-07/20/content_2187770.htm(검색일: 2025. 8. 5.).

_____. 2015. 「国务院关于印发《中国制造2025》的通知」. (5月 8日). https://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content_9784.htm(검색일: 2025. 8. 5.).

_____. 2022. 「习近平：高举中国特色社会主义伟大旗帜 为全面建设社会主义现代化国家而团结奋斗——在中国共产党第二十次全国代表大会上的报告」.
(10月 25日). https://www.gov.cn/xinwen/2022-10/25/content_5721685.htm(검색일: 2025. 8. 22.).

_____. 2024. 「丁薛祥在联合国气候变化巴库大会世界领导人气候行动峰会上的发言(全文)」. (11月 14日). https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202411/t20241114_11526095.shtml(검색일: 2025. 7. 20.).

中央网络安全和信息化委员会办公室. 2024. 「促进和规范数据跨境流动规定」. 国家互联网信息办公室令 第16号. (3月 22日). https://www.cac.gov.cn/2024-03/22/c_1712776611775634.htm(검색일: 2025. 10. 21.).

中华人民共和国国务院. 「国家发展改革委等部门 关于深入实施“东数西算”工程 加快构建全国一体化算力网的实施意见」. 发改数据 [2023] 1779号. https://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/202401/content_6924596.htm
(검색일: 2025. 10. 29.).

中华人民共和国商务部. 2025. 「中美日内瓦经贸会谈联合声明」. 新闻发布. (5月 12日).
https://www.mofcom.gov.cn/xwfb/ldrhd/art/2025/art_8055948

aadb5450598bf73d1aae6828e.html(검색일: 2025. 8. 20.).

中华人民共和国中央人民政府. 2018a. 「国务院关税税则委员会对原产于美国的部分进口商品中止关税减让义务的通知」. 税委会[2018]13号. (4月 2日). https://www.gov.cn/xinwen/2018-04/02/content_5279289.htm (검색일: 2025. 8. 14.).

_____. 2018b. 「国务院关税税则委员会关于对原产于美国500亿美元进口商品加征关税的公告」. 税委会公告[2018]5号. (6月 16日). https://gss.mof.gov.cn/gzdt/zhengcefabu/201806/t20180616_2930325.htm(검색일: 2025. 2. 24.).

_____. 2018c. 「关于对原产于美国的部分商品加征关税的公告」. 中华人民共和国商务部 公告 2018年 第64号. (8月 8日). <https://m.mofcom.gov.cn/article/xwfb/xwrcxw/201808/20180802773926.shtml>(검색일: 2025. 2. 24.).

_____. 2018d. 「国务院关税税则委员会关于对原产于美国的部分进口商品 (第二批) 加征关税的公告」. 税委会公告[2018]6号. (8月 3日). https://www.gov.cn/xinwen/2018-08/03/content_5311619.htm(검색일: 2025. 2. 24.).

_____. 2018e. 「国务院关税税则委员会关于对原产于美国约600亿美元进口商品实施加征关税的公告」. (9月 18日). https://www.gov.cn/xinwen/2018-09/18/content_5323189.htm(검색일: 2025. 2. 24.).

_____. 2019a. 「国务院关税税则委员会关于对原产于美国的部分进口商品提高加征关税税率的公告」. 税委会公告[2019]3号. (5月 13日). https://www.gov.cn/xinwen/2019-05/13/content_5391208.htm(검색일: 2025. 2. 24.).

_____. 2019b. 「国务院关税税则委员会关于对原产于美国的部分进口商品(第三批) 加征关税的公告」. 税委会公告[2019]4号. (8月 24日). https://www.gov.cn/xinwen/2019-08/24/content_5424152.htm(검색일: 2025. 2. 25.).

_____. 2020. 「国务院关税税则委员会关于调整对原产于美国的部分进口商品加征关税措施的公告」. 税委会公告[2020]1号. (2月 6日). https://www.gov.cn/xinwen/2020-02/06/content_5478152.htm(검색일: 2025. 2. 25.).

cn/zhengce/zhengceku/2020-02/06/content_5475214.htm(검색일: 2025. 2. 25.).

_____. 2025a. 「国务院关税税则委员会关于对原产于美国的部分进口商品加征关税的公告」. 税委会公告2025年第1号. (2月 4日). https://www.mof.gov.cn/zhengwuxinxi/caizhengxinwen/202502/t20250204_3955222.htm (검색일: 2025. 2. 20.).

_____. 2025b. 「国务院关税税则委员会关于对原产于美国的部分进口商品加征关税的公告」. 税委会公告2025年第2号. (3月 4日). https://gss.mof.gov.cn/gzdt/zhengcefabu/202503/t20250304_3959228.htm(검색일: 2025. 8. 20.).

中华人民共和国商务部. 2021. 「中华人民共和国出口管制法」. (11月 29日). <https://exportcontrol.mofcom.gov.cn/article/zcfg/gnzcfcg/flfg/202111/226.html>.(검색일: 2025. 11. 1.).

陈建佑. 2024. 「永续顾问洞悉：COP29 落幕，中国将成全球气候领导国？你该知道的3个未来关键转折点」. (11月 29日). <https://csrone.com/topics/8970> (검색일: 2025. 8. 20.).

“A Mar-a-Lago Accord Could Benefit China.” 2025. *Project Syndicate*. (June 4). <https://www.project-syndicate.org/commentary/trump-proposed-mar-a-lago-accord-could-benefit-china-by-yao-yang-2025-06>(검색일: 2025. 9. 7.).

ADB MRIO. <https://kidb.adb.org/globalization/current>(검색일: 2025. 10. 21.).

Atlantic Council. 2025. “Central Bank Digital Currency (CBDC) Tracker.” (January 10). <https://www.atlanticcouncil.org/cbdctracker/>(검색일: 2025. 11. 9.).

BBC中文网. 2024. 「气候变化：当特朗普威胁退群，中国如何趁势主导全球议题和庞大产业」. (11月 24日). <https://www.bbc.com/zhongwen/articles/ck>

gdep9giljo/simp(검색일: 2025. 8. 21.).

Brookings Institution. 2024. "Stablecoins: Issues for Regulators as They Implement GENIUS Act." (October 3). <https://www.brookings.edu/articles/stablecoins-issues-for-regulators-as-they-implement-genius-act/>(검색일: 2025. 11. 9.).

Columbia Law School. 2025. "Trump Administration Withdraws from United Nations Fund for Responding to Loss and Damage." (March 4). <https://climate.law.columbia.edu/content/trump-administration-withdraws-united-nations-fund-responding-loss-and-damage> (검색일: 2025. 7. 16.).

Congress.gov. 2025. "H.R.1 - 119th Congress (2025-2026): One Big Beautiful Bill Act." <https://www.congress.gov/bill/119th-congress/house-bill/1> (검색일: 2025. 8. 21.).

Congressional Research Service. 2024. "U.S. Outbound Investment Restrictions." (August 6). <https://www.congress.gov/crs-product/IN12553>(검색일: 2025. 11. 9.).

CSIS. 2024. "The Chinese EV Dilemma: Subsidized Yet Striking." (January 20). <https://www.csis.org/blogs/trustee-china-hand/chinese-ev-dilemma-subsidized-yet-striking>(검색일: 2025. 8. 13.).

Dialogue Earth. 2024. "Analysis: Southeast Asia's Energy Transition under a Trump Presidency." (November 22). <https://dialogue.earth/en/energy/analysis-southeast-asias-energy-transition-under-a-trump-presidency/>(검색일: 2025. 8. 16.).

DLA Piper. 2024. "Treasury Finalizes Rule Restricting U.S. Outbound Investment in China." (November 8). <https://www.dlapiper.com/en-us/insights/publications/2024/11/treasury-finalizes-rule-restricting-us-outbound-investment-in-china>(검색일: 2025. 11. 9.).

- Elements. 2022. "The Top 10 EV Battery Manufacturers in 2022." (October 5).
<https://elements.visualcapitalist.com/the-top-10-ev-battery-manufacturers-in-2022/>(검색일: 2025. 9. 5.).
- Exim. 2025. "Export-Import Bank of the United States Board of Directors Approves Supply Chain Resiliency Initiative to Protect U.S. Jobs and Shift Critical Mineral Supply Chains Back to the United States and Away from the People's Republic of China." (January 8).
https://www.exim.gov/news/export-import-bank-united-states-board-directors-approves-supply-chain-resiliency?utm_source=chatgpt.com(검색일: 2025. 8. 13.).
- Federal Register. "Implementation of Certain 2021 Wassenaar Arrangement Decisions on Four Section 1758 Technologies." Bureau of Industry and Security, Department of Commerce. <https://www.federalregister.gov/d/2022-17125>(검색일: 2025. 11. 1.).
- _____. 2018a. "Adjusting Imports of Aluminum Into the United States." Presidential Documents, Proclamation 9704 of March 8. <https://www.federalregister.gov/documents/2018/03/15/2018-05477/adjusting-imports-of-aluminum-into-the-united-states>(검색일: 2025. 7. 17.).
- _____. 2018b. "Adjusting Imports of Steel Into the United States." Presidential Documents, Proclamation 9705 of March 8. <https://www.federalregister.gov/documents/2018/03/15/2018-05478/adjusting-imports-of-steel-into-the-united-states>(검색일: 2025. 7. 17.).
- _____. 2020. "Adjusting Imports of Derivative Aluminum Articles and Derivative Steel Articles Into the United States." Presidential Documents, Proclamation 9980 of January 24. <https://www.federalregister.gov/documents/2020/01/29/2020-01806/adjusting-imports-of-deri>

vative-aluminum-articles-and-derivative-steel-articles-into-the
-united(검색일: 2025. 7. 17.).

- _____. 2021. "Addressing the Threat Posed by Applications and Other Software Developed or Controlled by Chinese Companies." (January 8). <https://www.federalregister.gov/documents/2021/01/08/2021-00305/addressing-the-threat-posed-by-applications-and-other-software-developed-or-controlled-by-chinese>(검색일: 2025. 11. 9.).
- _____. 2022. "Implementation of Additional Export Controls: Certain Advanced Computing and Semiconductor Manufacturing Items; Supercomputer and Semiconductor End Use; Entity List Modification." <https://www.federalregister.gov/d/2022-21658>(검색일: 2025. 10. 19.).
- _____. 2023. "Implementation of Additional Export Controls: Certain Advanced Computing Items; Supercomputer and Semiconductor End Use; Updates and Corrections." <https://www.federalregister.gov/d/2023-23055>(검색일: 2025. 9. 12.).
- _____. 2024. "Additions and Modifications to the Entity List; Removals From the Validated End-User (VEU) Program." <https://www.federalregister.gov/d/2024-28267>(검색일: 2025. 10. 19.).
- _____. 2024. "Addressing United States Investments in Certain National Security Technologies and Products in Countries of Concern." <https://www.federalregister.gov/d/2023-17449>(검색일: 2025. 10. 19.).
- _____. 2024. "Commerce Control List Additions and Revisions; Implementation of Controls on Advanced Technologies Consistent With Controls Implemented by International Partners." <https://www.federalregister.gov/d/2024-19633>(검색일: 2025. 10. 13.).
- _____. 2024. "Interpretation of Foreign Entity of Concern." <https://www.federalregister.gov/d/2024-19633>

federalregister.gov/documents/2024/05/06/2024-08913/interpretation-of-foreign-entity-of-concern(검색일: 2025. 10. 12.).

_____. 2024. "Preventing Access to Americans' Bulk Sensitive Personal Data and United States Government-Related Data by Countries of Concern." <https://www.federalregister.gov/d/2024-04573>(검색일: 2025. 10. 12.).

_____. 2024. "Preventing Access to U.S. Sensitive Personal Data and Government-Related Data by Countries of Concern or Covered Persons." <https://www.federalregister.gov/d/2024-31486>(검색일: 2025. 10. 12.).

_____. 2024. Section 1758 Technology Export Controls on Instruments for the Automated Chemical Synthesis of Peptides. <https://www.federalregister.gov/d/2023-08269>(검색일: 2025. 10. 19.).

_____. 2024. "Taking Additional Steps To Address the National Emergency With Respect to Significant Malicious Cyber-Enabled Activities." (January 29). <https://www.federalregister.gov/d/2024-01580>(검색일: 2025. 9. 13.).

_____. 2025a. "Adjusting Imports of Steel Into the United States." Presidential Documents, Proclamation 10896 of February 10. <https://www.federalregister.gov/documents/2025/02/18/2025-02833/adjusting-imports-of-steel-into-the-united-states>(검색일: 2025. 7. 17.).

_____. 2025b. "Adjusting Imports of Aluminum Into the United States." Presidential Documents, Proclamation 10895 of February 10. <https://www.federalregister.gov/documents/2025/02/18/2025-02832/adjusting-imports-of-aluminum-into-the-united-states>(검색일: 2025. 7. 17.).

- _____. 2025c. “Adjusting Imports of Aluminum and Steel Into the United States.” Presidential Documents, Proclamation 10947 of June 3. <https://www.federalregister.gov/documents/2025/06/09/2025-10524/adjusting-imports-of-aluminum-and-steel-into-the-united-states>(검색일: 2025. 8. 21.).
- _____. 2025d. “Adoption and Procedures of the Section 232 Steel and Aluminum Tariff Inclusions Process.” Notice by the Industry and Security Bureau. (August 19). <https://www.federalregister.gov/documents/2025/08/19/2025-15819/adoption-and-procedures-of-the-section-232-steel-and-aluminum-tariff-inclusions-process> (검색일: 2025. 8. 21.).
- _____. 2025e. “Adjusting Imports of Automobiles and Automobile Parts Into the United States.” Presidential Documents, Proclamation 10908 of March 26. <https://www.federalregister.gov/documents/2025/04/03/2025-05930/adjusting-imports-of-automobiles-and-automobile-parts-into-the-united-states>(검색일: 2025. 7. 17.).
- _____. 2025f. “Further Amendment to Duties Addressing the Synthetic Opioid Supply Chain in the People’s Republic of China.” Presidential Documents, Executive Order 14228 of March 3. <https://www.federalregister.gov/documents/2025/03/07/2025-03775/further-amendment-to-duties-addressing-the-synthetic-opioid-supply-chain-in-the-peoples-republic-of>(검색일: 2025. 8. 20.).
- _____. 2025g. “Application of Protecting Americans From Foreign Adversary Controlled Applications Act to TikTok.” (January 20). <https://www.federalregister.gov/d/2025-02087>(검색일: 2025. 10. 19.).
- _____. 2025h. “Regulating Imports with a Reciprocal Tariff to Rectify

Trade Practices That Contribute to Large and Persistent Annual United States Goods Trade Deficits.” (April 7). <https://www.federalregister.gov/documents/2025/04/07/2025-06063/regulating-imports-with-a-reciprocal-tariff-to-rectify-tradepractices-that-contribute-to-large-and>(검색일: 2025. 7. 25.).

Federal Reserve. 2023. “The international Role of The U.S. Dollar.” Post-COVID Edition. (June 23). <https://www.federalreserve.gov/econres/notes/feds-notes/the-international-role-of-the-us-dollar-post-covid-edition-20230623.html>(검색일: 2025. 10. 31.).

Furchtgott-Roth, Diana and Miles Pollard. 2024. “How the Forced Energy Transition and Reliance on China Will Harm America.” Special Report, No. 290. (August 22). <https://www.heritage.org/china/report/how-the-forced-energy-transition-and-reliance-china-will-harm-america>(검색일: 2025. 8. 9.).

Human Rights Foundation. 2025. “China – Central Bank Digital Currency (CBDC) Tracker.” (January 12). <https://cbdctracker.hrf.org/currency/china>(검색일: 2025. 11. 9.).

IBM. 프로세서 유형. <https://quantum.cloud.ibm.com/docs/ko/guides/processor-types>(검색일: 2025. 10. 17.).

IEA. Executive summary, “Data centre electricity consumption is set to more than double to around 945 TWh by 2030.” <https://www.iea.org/reports/energy-and-ai/executive-summary>(검색일: 2025. 7. 19.).

_____. 2022. “Solar PV Manufacturing Capacity by Country and Region.” (July 5). <https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/solar-pv-manufacturing-capacity-by-country-and-region-2021>(검색일: 2025. 8. 7.).

IMF COFER DB(검색일: 2025. 10. 31.).

ITC Market Access Map. <https://www.macmap.org/>(검색일: 2025. 7. 14.).

ITC Trade Map. <https://www.trademap.org/Index.aspx>(검색일: 2025. 8. 18.).

KITA. 2024. 「아르헨, 중국과 350억 위안 규모 통화 스와프 연장, “2026년 7월까지 점진적으로 상환”」. (6월 13일). <https://www.kita.net/board/totalTradeNews/totalTradeNewsDetail.do?no=84295&siteId=2>(검색일: 2025. 11. 4.).

Latham & Watkins LLP. 2024. “Final U.S. Outbound Investment Rules Effective January 2025: Key Questions Answered.” (November 5). <https://www.lw.com/admin/upload/SiteAttachments/Final-US-Outbound-Investment-Rules-Effective-January-2025-Key-Questions-Answered.pdf>(검색일: 2025. 11. 9.).

Lawfare. 2022. “An Opportunity to Address China’s Growing Influence over Latin America’s Mineral Resources.” (June 8). <https://www.lawfaremedia.org/article/opportunity-address-chinas-growing-influence-over-latin-americas-mineral-resources>(검색일: 2025. 9. 5.).

Lisinski, Klara Vlahčević. 2025. “The Silent Cartel: How Chinese Companies Came to Dominate Critical Mineral Markets.” (August 13). <https://newlinesinstitute.org/geo-economics/the-silent-cartel-how-chinese-companies-came-to-dominate-critical-mineral-markets/>(검색일: 2025. 8. 13.).

Miller, Stephen. 2025. “Why U.S. Geothermal May Advance, Despite Political Headwinds.” *YaleEnvironment360*. (June 27). <https://e360.yale.edu/features/united-states-geothermal-republican-spending-bill>(검색일: 2025. 7. 3.).

Myllyvirta, Lauri, Qi Qin, and Chengcheng Qiu. 2025. “Analysis: Clean energy contributed a record 10% of China’s GDP in 2024.”

CarbonBrief. (February 19). <https://www.carbonbrief.org/analysis-clean-energy-contributed-a-record-10-of-chinas-gdp-in-2024/>(검색일: 2025. 8. 13.).

Nordea. 2025. “‘Mar-a-Lago Accord’ explained: A new era for the dollar?” (March 31). <https://www.nordea.com/en/news/mar-a-lago-accord-explained-a-new-era-for-the-dollar>(검색일: 2025. 9. 7.).

Politico. 2025. “Trump Rescinds \$4B in US Pledges for UN Climate Fund.” (February 5). <https://www.politico.eu/article/donald-trump-rescind-4-billion-us-pledge-un-climate-fund/>(검색일: 2025. 7. 15.).

Qin, Q. and C. Shearer. 2025. “When Coal Won’t Step Aside: The Challenge of Scaling Clean Energy in China.” <https://energyandcleanair.org/publication/when-coal-wont-step-aside-the-challenge-of-scaling-clean-energy-in-china/>(검색일: 2025. 8. 18.).

Miran, Stephen. 2024. “A User’s Guide to Restructuring the Global Trading System.” https://www.hudsonbaycapital.com/documents/FG/hudsonbay/research/638199_A_Users_Guide_to_Restructuring_the_Global_Trading_System.pdf(검색일: 2025. 9. 7.).

Synergy Research Group. 2025 “AI Helps Cloud Market Growth Rate Jump Back to Almost 25% in Q1.” (May 1). <https://www.srgresearch.com/articles/ai-helps-cloud-market-growth-rate-jump-back-to-almost-25-in-q1>(검색일: 2025. 10. 1.).

The Clearing House. <https://www.theclearinghouse.org/payment-systems/CHIPS>.

The White House. 2025. “America First Investment Policy.” (February 21). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/02/america-first-investment-policy/>(검색일: 2025. 11. 4.).

_____. 2025. “Deploying Advanced Nuclear Reactor Technologies for

National Security.” Executive Order. (May 23c). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/05/deploying-advanced-nuclear-reactor-technologies-for-national-security/>(검색일: 2025. 7. 3.).

_____. 2025. “Fact Sheet: President Donald J. Trump Ends Market Distorting Subsidies for Unreliable, Foreign-Controlled Energy Sources.” (July). <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/07/fact-sheet-president-donald-j-trump-ends-market-distorting-subsidies-for-unreliable-foreign-controlled-energy-sources/>(검색일: 2025. 7. 31.).

_____. 2025. “Fact Sheet: President Donald J. Trump Takes Immediate Action to Increase American Mineral Production.” (March 20). <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/03/fact-sheet-president-donald-j-trump-takes-immediate-action-to-increase-american-mineral-production/>(검색일: 2025. 8. 13.).

_____. 2025. “Immediate Measures to Increase American Mineral Production.” (March 20). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/03/immediate-measures-to-increase-american-mineral-production/>(검색일: 2025. 8. 13.).

_____. 2025. “On Earth Day, We Finally Have a President Who Follows Science.” (April 22). <https://www.whitehouse.gov/articles/2025/04/on-earth-day-we-finally-have-a-president-who-follows-science/>(검색일: 2025. 7. 3.).

_____. 2025. “Ordering the Reform of Nuclear Regulatory Commission.” Executive Order. (May 23). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/05/ordering-the-reform-of-the-nuclear-regulatory-commission/>(검색일: 2025. 7. 3.).

- _____. 2025. “Reinvigorating the Nuclear Industrial Base.” Executive Order. (May 23). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/05/reinvigorating-the-nuclear-industrial-base/>(검색일: 2025. 7. 3.).
- U.S. Department of State. 2025. “2025 Investment Climate Statements: China.” (July 24). <https://www.state.gov/reports/2025-investment-climate-statements/china/>(검색일: 2025. 11. 9.).
- U.S. Department of the Treasury. “Outbound Investment Program – Program Regulations.” <https://home.treasury.gov/policy-issues/international/outbound-investment-program/program-regulations> (검색일: 2025. 10. 15.).
- _____. 2022. “Treasury Sanctions Chinese Entities Supporting the Aerospace Sector of Russia’s Defense Industrial Base.” (December 15). <https://home.treasury.gov/news/press-releases/jy0854>(검색일: 2025. 11. 9.).
- U.S. Embassy. “NDAA Section 889 Flyer.” https://common.usembassy.gov/wp-content/uploads/sites/48/2023/02/NDAA-889-Flyer-Approved_81220.pdf(검색일: 2025. 9. 1.).
- UN Comtrade Trade Data. <https://comtradeplus.un.org/TradeFlow?Frequency=A&Flows=X&CommodityCodes=TOTAL&Partners=0&Reporters=all&period=2024&AggregateBy=none&BreakdownMode=plus>(검색일: 2025. 8. 14., 2025. 10. 25.).
- US Securities and Exchange Commission. 2023. “Holding Foreign Companies Accountable Act.” (April 10). <https://www.sec.gov/rules-regulations/holding-foreign-companies-accountable-act> (검색일: 2025. 11. 3.).
- USA Trade Online. <https://usatrade.census.gov/>(검색일: 2025. 8. 19.).

USCC. 2025. “Chinese Companies Listed on Major U.S. Stock Exchanges.”
(March 7). <https://www.uscc.gov/research/chinese-companies-listed-major-us-stock-exchanges>(검색일: 2025. 11. 3.).

USITC DataWeb의 Tariff 자료. <https://dataweb.usitc.gov/tariff/annual>(검색일: 2025. 7. 14.).

USITC DataWeb의 Trade 자료. <https://dataweb.usitc.gov/trade/search/Export/HTS>(검색일: 2025. 8. 6.).

Visual Capitalist. 2025. “Visualizing Chinese EV Market Share Overseas.”
(February 28). <https://elements.visualcapitalist.com/visualizing-chinese-ev-market-share-overseas/>(검색일: 2025. 8. 5.).

WIND DB(검색일: 2025. 10. 31.).

WITS. Reference Data. <https://wits.worldbank.org/referencedata.html>(검색일: 2025. 8. 25.).

WTO Tariff and Trade Data. <https://ttd.wto.org/en/download/idb>(검색일: 2025. 8. 18.).

Ⅱ 4장 Ⅱ

[국문자료]

- S. 자이샹까르, 역 이광수. 2025. 『인도의 길: 불확실한 세계를 위한 전략』. 메디치미디어.
- 강석울, 김재관, 문익준, 민정훈, 신종호, 최필수. 2025. 『트럼프 2.0 시대 동아시아와 한반도』. 차이나하우스.
- 권재범. 2021. 「미국의 반중국 안보네트워크와 중국의 대응」. 『아세아연구』, 64권 2호.
- 김재철. 2023. 『탈냉전기 미중관계: 타협에서 경쟁으로』. 사회평론아카데미.
- 민정훈. 2024. 「2024 미국 대통령 선거 결과 분석 및 대외정책 전망」. 『IFANS 주요국제문제분석』. 국립외교원. (11월 22일)
- 신종호, 김갑식, 박종철, 박주화, 김재철, 김한권, 박인휘, 이문기, 전재성, 최용환. 2019. 『뉴노멀시대 미중 전략경쟁과 우리의 통일·대북전략』. 통일연구원.
- 아사바 유키. 2024. 「미일정상회의와 ‘격자형’ 동맹네트워크 형성」. Online Series CO 24-32. 통일연구원.
- 양평섭, 강택구, 김권식, 김중선, 김한권, 나수엽, 문지영, 이성규, 이현태, 정지현, 조은교, 최원석, 최필수, 김홍원, 박민숙, 박진희, 이한나, 최지원, 김주혜. 2024. 『대전환기의 대중국연구1』 경제·인문사회연구회 중국종합연구 협동연구총서 24-30-10. (12월)
- 이종주. 2024. 「김정은의 핵정책 변동(2009-2023): “신랭전”과 「급진적 내부균형」의 정책」. 『국제정치논총』, 제64집 1호.
- 이학수. 2018. 「남중국해와 항행의 자유」. 『해항도시문화교섭학』, 18호.
- 한국전략문제연구소. 2025. 「미국의 2025년판 안보전략 주요 내용과 시사점」. KRIS Report, Vol. 25.
- 허재철, 김홍원, 김영선. 2024. 「2024년 대만 총통 선거 결과 및 시사점」. KIEP 세계경제 포커스, 제24-01호.

- 허재철, 박진희, 최지원, 2020. 「2020년 타이완 선거 이후 양안관계 전망 및 시사점」, KIEP 오늘의 세계경제, 제20-01호.
- 허재철. 2022a. 「남중국해 문제를 통해 본 중-아세안 관계와 한국의 대외전략」, 『중소연구』, Vol. 46, No. 2.
- _____. 2022b. 『미중 전략경쟁 시대의 대만 문제와 경제안보』, KIEP 연구자료, 22-12.
- 홍성근. 2019. 「남중국해 영토·해양분쟁의 현황과 법적 과제: 중국의 ‘일대일로’와의 관련성을 고려하며」, 『외법논집』, 제43권 2호.

[중문자료]

- 强世功. 2019. 「《美国陷阱》揭露了一个骇人听闻的霸凌主义案例」. 求是, 12期. (5月 18日)
- 习近平. 2019a. 「关于坚持和发展中国特色社会主义的几个问题」. 求是, 7期. (4月 1日)
- _____. 2019b. 「增强推进党的政治建设的自觉性和坚定性」. 求是, 14期. (7月 16日)
- 中华人民共和国 国务院新闻办公室. 2019. 「新时代的中国国防」. (7月)
- 中华人民共和国外交部. 2022. 「习近平在二十国集团领导人第十七次峰会第一阶段会议上的讲话 (全文)」. (11月 15日)
- _____. 2023a. 「2023年9月12日外交部发言人毛宁主持例行记者会」. (9月 12日)
- _____. 2023b. 「中华人民共和国和俄罗斯联邦关于深化新时代全面战略协作伙伴关系的联合声明」. (3月 22日)
- _____. 2024a. 「2024年6月20日外交部发言人毛宁主持例行记者会」. (6月 20日)
- _____. 2024b. 「中共中央政治局委员、外交部长王毅就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问」. (3月 7日)
- _____. 2025a. 「习近平同朝鲜劳动党总书记、国务委员长金正恩举行会谈」. (9月 4日)
- _____. 2025b. 「习近平在上海合作组织成员国元首理事会第二十五次会议上的讲话(全文)」. (9月 1日)
- _____. 2025c. 「习近平主持“上海合作组织+”会议并发表重要讲话」. (9月 1日)

- _____. 2025d. 「全球治理倡议概念文件」. (9月 1日)
- _____. 2025e. 「中华人民共和国和俄罗斯联邦关于全球战略稳定的联合声明」. (5月 8日)
- 金沙滩. 2019. 「美国挑起贸易摩擦的企图是独占世界市场」. 『求是网』. (5月 18日)
- 强世功. 2019. 「《美国陷阱》揭露了一个骇人听闻的霸凌主义案例」. 求是, 12期. (5月 18日)

[영문자료]

- Abe, Shinzo. 2007. "Confluence of the Two Seas." Ministry of Foreign Affairs of Japan. (August 22)
- Clinton, Hilary R. 2010. "America's engagement in the Asia-Pacific." U.S. State Department. (October 28)
- Crawford, Timothy. 2008. "Wedge Strategy, Balancing, and the Deviant Case of Spain, 1940-41." *Security Studies*, Vol. 17, No. 1.
- _____. 2011. "Preventing Enemy Coalitions: How Wedge Strategies Shape Power Politics." *International Security*, Vol. 35, No. 4.
- _____. 2021. *The Power to Divide in Alliance Politics: Wedge Strategies in Great Power Competition*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Haass, Richard N. 2018. "The Age of Nonpolarity." Council on Foreign Relations. (April 16)
- Han, Zhen. 2022. "China's View and Counter-Strategies Toward the Indo-Pacific Strategy." *AEI-Insights: An International Journal of Asia-Europe Relations*, Vol. 8, Issue 1. (July)
- Lynn Kuok. 2016. "The U.S. FON Program in the South China Sea. A lawful and necessary response to China's strategic ambiguity." East Asia Policy Paper 9. Center for East Asia Policy Studies at Brookings.

- Ministry of External Affairs, Government of India. 2015. "Joint Statement on India and Japan Vision 2025: Special Strategic and Global Partnership Working Together for Peace and Prosperity of the Indo-Pacific Region and the World." (December 12)
- Ministry of Foreign Affairs of Japan. 2016. "Address by Prime Minister Shinzo Abe at the Opening Session of the Sixth Tokyo International Conference on African Development(TICAD VI)." (August 27)
- _____. 2017. "Japan-India Joint Statement Toward a Free, Open and Prosperous Indo-Pacific." (September 14)
- NATO. 2024. "Washington Summit Declaration." Press Release 2024 001. (July 10)
- Pape, Robert A. 2005. "Soft balancing against the United States." *International Security*, Vol. 30, No. 1. (June)
- Paul, T. V. 2005. "Soft Balancing in the Age of U.S. Primacy." *International Security*, Vol. 30, No. 1. (Summer)
- Sanaei, Mehdi. 2024. "The Transition of International Order: Current Debates and Future Directions." *China Quarterly of International Strategic Studies*, 10(2)
- Sato, Mizuki. 2025a. "Japan broaches 'one-theater' concept to U.S. for Indo-Pacific." *The Asahi Shimbun*. (April 15)
- _____. 2025b. "Nakatani offers OCEAN security concept for all Indo-Pacific area." *The Asahi Shimbun*. (June 2)
- Secretary of Defense. 2025. "Memorandum for All Department of Defense Personnel." (May 1)
- Swaine, Michael D. 2014. "Chinese Views and Commentary on Peripheiy Diplomacy." *China Leadership Monitor*, Vol. 44, No. 1.

(The) United States—the Navy, Marine Corps, and Coast Guard. 2007.
“A Cooperative Strategy for 21st Century Seapower.” (October)
(The) U.S. White House. 2015. “U.S.-India Joint Strategic Vision for the
Asia-Pacific and Indian Ocean Region.” (January 25)
_____. 2017. “Remarks by President Trump at APEC CEO Summit | Da
Nang, Vietnam.” (November 10)
_____. 2021. “Remarks by President Biden in Press Conference.” (June 14)
_____. 2025. “National Security Strategy of the United States of
America.” (November)

[언론/보도자료]

「《새로운 령전》론이 대두하게 된 배경」. 2008. 『조선중앙통신』. (6월 6일)
「대만 ‘중국 2027년 침공’ 군사훈련에 첫 명사…정말로 내후년 중국이 침공할까」.
2025. 『경향신문』. (3월 20일). https://www.khan.co.kr/article/202503191934001?utm_source=chatgpt.com(검색일: 2025. 8. 11.).
「李대통령 “피스 메이커 돼 달라” 트럼프 “조선업 협력” 강력 희망」. 2025. 『뉴스핌』.
(8월 26일)
「윤 대통령 ‘대만 발언’ 후폭풍…중국 “불장난하면 타 죽어”」. 2023. 『JTBC』. (4월
21일). <https://news.jtbc.co.kr/article/NB12123399>(검색일: 2025.
8. 11.).
「李대통령, 트럼프에 핵추진잠수함 연료공급 허용 결단해달라」. 2025. 『연합뉴스』.
(10월 29일). [https://www.yna.co.kr/view/AKR20251029126500001?](https://www.yna.co.kr/view/AKR20251029126500001?input=1195m)
[input=1195m](https://www.yna.co.kr/view/AKR20251029126500001?input=1195m)(검색일: 2025. 10. 30.).
「中 “한반도와 대만 문제 완전 달라…말참견 용납불가”(종합)」. 2023. 『파이낸셜뉴스』.
(4월 20일). <https://www.fnnews.com/news/202304201634592611>
(검색일: 2025. 8. 11.).
「트럼프, 한국 핵추진 잠수함 승인…“필리조선소서 건조」. 2025. 『경향신문』. (10월

30일). <https://www.khan.co.kr/article/202510302217015>(검색일: 2025. 10. 31.).

「江泽民同志在党的十六大上所作报告全文」. 2002. 『共产党员网』. (11月 8日). <https://fuwu.12371.cn/2012/09/27/ARTI1348734708607117.shtml> (검색일: 2025. 10. 23.).

「美国挑起贸易摩擦的企图是独占世界市场」. 2019. 『求是网』. (5月 18日)

「服务民族复兴、促进人类进步——习近平总书记在中央外事工作会议上的重要讲话引起热烈反响」. 2018. 『新华网』. (6月 24日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1604085778377440857&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2025. 10. 25.).

“U.S. does not support Taiwan independence, Biden says.” 2024. *Reuters*. <https://www.reuters.com/world/biden-us-does-not-support-taiwan-independence-2024-01-13/>(검색일: 2025. 8. 11.).

[온라인/DB 자료]

대한민국 대통령실. 2025a. 「Better Together! ‘민주 대한민국’의 국제사회 복귀를 당당히 선언합니다」. (9월 24일). <https://www.president.go.kr/president/speeches/CXkUubny>(검색일: 2025. 11. 4.).

_____. 2025b. 「시진핑 주석 국빈방한 관련 위성락 국가안보실장 브리핑」. (11월 1일). <https://www.president.go.kr/newsroom/briefing/QTDgAVBR> (검색일: 2025. 11. 4.).

國立政治大學 選舉研究中心. 「臺灣民眾統獨立場趨勢分佈(1994年12月~2025年06月)」. <https://esc.nccu.edu.tw/PageDoc/Detail?fid=7805&id=6962>(검색일: 2025. 8. 11.).

百度百科. 「美济岛」. <https://baike.baidu.com/item/%E7%BE%8E%E6%B5%8E%E5%B2%9B/16640350?fromtitle=%E7%BE%8E%E6%B5%8E%E7%A4%81&fromid=918093&fr=aladdin>(검색일: 2025. 8. 7.).

维基百科. 「台湾历史」. https://zh.wikipedia.org/zh-hans/%E8%87%BA%E7%81%A3%E6%AD%B7%E5%8F%B2?utm_source=chatgpt.com(검색일: 2025. 8. 5.).

日本大百科全書. 「南シナ海問題」. https://japanknowledge.com/contents/nipponica/sample_koumoku.html?entryid=90(검색일: 2025. 8. 14.).

中国台湾网. 「台湾历史大事记」. https://www.taiwan.cn/dsj/lstdsj/?utm_source=chatgpt.com(검색일: 2025. 8. 5.).

中华人民共和国外交部. 2025. 「2025年10月30日外交部发言人郭嘉昆主持例行记者会」. (10月 30日). https://www.mfa.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/202510/t20251030_11744014.shtml(검색일: 2025. 11. 4.).

_____. 「2021年5月24日外交部发言人赵立坚主持例行记者会」. https://www.mfa.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/202105/t20210524_9177356.shtml(검색일: 2025. 8. 7.).

中华人民共和国中央政府门户网站. 「台湾的历史」. https://www.gov.cn/test/2006-02/27/content_212585.htm?utm_source=chatgpt.com(검색일: 2025. 8. 5.).

BBC. 2023. “What is the South China Sea dispute?” (July 7). <https://www.bbc.com/news/world-asia-pacific-13748349>(검색일: 2025. 8. 14.).

Spitzer, Kirk. 2015. “China condemns US Warship’s Route in South china Sea.” *USA TODAY*. (October 27). <https://www.usatoday.com/story/news/world/2015/10/27/china-south-china-seas-territory-islands-dispute-uss-lassen/74668522/>(검색일: 2025. 8. 7.).

The Association of the United States Army. 2025. “Brunson: Land Forces Vital to Achieving ‘Lasting Security’.” (May 16). <https://www.ausa.org/news/brunson-land-forces-vital-achieving-lasting-security> (검색일: 2025. 9. 30.).

The Washington Post. 2025a. “Secret Pentagon memo on China, homeland

has Heritage fingerprints.” (March 29). <https://www.washingtonpost.com/national-security/2025/03/29/secret-pentagon-memo-hegseth-heritage-foundation-china/>(검색일: 2025. 8. 15.).

_____. 2025b. “White House dismisses scores of National Security Council staff.” (May 23). <https://www.washingtonpost.com/national-security/2025/05/23/national-security-council-trump-rubio/>(검색일: 2025. 9. 30.).

The White House. 2025. “AMERICA FIRST POLICY DIRECTIVE TO THE SECRETARY OF STATE.” (January 20). <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/america-first-policy-directive-to-the-secretary-of-state/>(검색일: 2025. 11. 4.).

U.S. Congress. 2005. “Hearings to examine the nomination of Elbridge Colby, of the District of Columbia, to be Under Secretary of Defense for Policy.” 119th Congress (2025-2026). <https://www.congress.gov/event/119th-congress/senate-event/336681>(검색일: 2025. 9. 30.).

U.S. Department of Defense. 2025. “China’s Military Buildup Threatens Indo-Pacific Region Security.” (April 9). <https://www.defense.gov/News/News-Stories/Article/article/4150802/chinas-military-buildup-threatens-indo-pacific-region-security/>(검색일: 2025. 8. 11.).

UN. “United Nations Convention on the Law of the Sea.” https://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/unclos_e.pdf(검색일: 2025. 8. 7.).

X Twitter. 2020. (August 1). <https://x.com/USWPColby/status/1951065838896775368>(검색일: 2025. 9. 30.).

Ⅰ 5장 Ⅰ

[국문자료]

- 강반디. 2024. 「인도의 대중국 무역 적자 심화 배경과 전망」. 동향세미나 제15호. 대외경제정책연구원.
- 권석준. 2022. 『반도체 삼국지: 글로벌 반도체 산업 재편과 한국의 활로』.
- 김경훈, 윤지현. 2025. 「미국-인도 협력 관계 및 2025년 2월 정상회담 주요 내용」. KIEP 세계경제 포커스 제25-06호. 대외경제정책연구원. (2월 19일)
- 김경훈. 2023. 「러시아-우크라이나 전쟁 이후 인도의 대러시아 수입 동향과 시사점」. KIEP 세계경제 포커스 제23-04. 대외경제정책연구원. (3월 7일)
- 김미승, 이치훈. 2025. 「미중 반도체 공급망 분절 가능성과 시사점」. Issue Analysis. 국제금융센터. (5월 26일)
- 김주혜, 양평섭. 2025. 『중국의 핵심광물 공급망 강화 전략과 시사점』. KIEP 연구자료
- 류예리. 2024. 『중국 新수출통제제도의 이해』.
- 오정미. 2025. 「중국 상무부, 대만 8개 기업 제재 목록 등재」. 무역안보관리원. (7월 9일)
- _____. 2025. 「중국 상무부, 희토류 품목·기술의 수출통제 역외적용 실시」. 무역안보24. 무역안보관리원. (10월 10일)
- 오태현. 2023. 「EU 경제안보전략의 주요 내용과 시사점」. KIEP 세계경제 포커스, 제23-23호. 대외경제정책연구원.
- _____. 2025a. 「트럼프 상호관세 시행에 따른 EU의 대응과 전망」. KIEP 세계경제 포커스, 제25-27호. 대외경제정책연구원.
- _____. 2025b. 「유럽연합(EU)의 사이버AI우주 국가책략」. 2025년 국제정치학회 하계학술대회 발표논문.
- 오태현, 나수엽, 김영선. 2021. 「EU·중국 포괄적투자협정(CAI) 합의 및 평가」. KIEP 세계경제 포커스, 제21-02호. 대외경제정책연구원.
- 장영욱, 오태현. 2021. 「EU 신(新)통상전략의 주요 내용과 전망」. KIEP 세계경제

포커스, 제21-14호. 대외경제정책연구원.

최인아, 김경훈, 배기현, 이재호, 김소은. 2024. 『아세안의 대외협력 전략과 한-아세안 협력 고도화에 대한 함의』. 연구보고서 24-19. 대외경제정책연구원.

허재철, 강구상, 이형근, 박은빈, 2024. 「미일 정상회담의 주요 내용과 시사점」. KIEP 세계경제 포커스, 제24-12호. 대외경제정책연구원.

허재철, 이형근, 이보람, 김승현, 한종범. 2024. 「일본 중의원 선거 이후 이시바 내각의 경제정책 전망」. KIEP 오늘의 세계경제, 제24-16호. 대외경제정책연구원.

홍성우, 김진오, 박미숙. 2024. 「멕시코 대선의 주요 이슈와 한국에 주는 시사점」. KIEP 세계경제 포커스, 제24-23호. 대외경제정책연구원.

홍성우, 박미숙. 2025. 「美 상호관세 및 불법 이민 관련 조치에 대한 중남미의 대응」. KIEP 세계경제 포커스, 제25-25호. 대외경제정책연구원.

홍성우, 손은아. 2025. 「트럼프 2기 정부의 對중남아메리카 정책 방향과 시사점」. KIEP 세계경제 포커스, 제25-13호. 대외경제정책연구원.

Ram Singh. 2025. 「[KIEP AIF 전문가오피니언] 인도 철강 산업의 기로: 중국의 대규모 덤핑 위기 속 한국과의 협력 기회」. 대외경제정책연구원. (9월 4일)

[중문자료]

高銘汶, 高銘汶, 溫荳菁, 陳建次, 黃立恭, 呂學隆, 曾豔庭, 藍培修, 崔智宣, 顏子翔, 王正健. 2024. 『電動車及氫能車發展評估』. 中技社.

商务部. 2025. 「公布将8家台湾地区实体列入出口管制管控名单(商务部公告2025年第35号)」. (7月 9日)

朱燁. 2025. 「大陸遇對8加台軍工企出口管制」. 大公報, A16. (7月 10日)

台灣經濟研究院. 2024. 「新國際政經變局下臺灣經濟及產業課題研析」. 國家發展委員會.

[영문자료]

AMD. 2023. “AMD Inaugurates its Largest Global Design Center in India.” (November 28)

- Bercero, Ignacio Garcia. 2025. "How the EU should plan for global trade transformation." Bruegel Analysis.
- Center for Nonproliferation Studies. Monterey Institute of International Studies. 2005. "Special Report: Growing Pains - An Overview of Taiwan's Export Control System." *Asian Export Control Observer*, Issue 6, February/March 2005.
- China Briefing. 2025. "China-India Economic Ties: Trade, Investment, and Opportunities." (June 20)
- Esteban, Mario *et al.* 2025. "Quest for Strategic Autonomy? Europe Grapples with the US-China Rivalry." ETNC.
- European Commission. 2019. "EU-China: A strategic outlook."
- _____. 2020a. "A European strategy for data." COM(2020) 66 final.
- _____. 2020b. "Shaping Europe's Digital Future."
- _____. 2023a. "European economic security strategy." JOIN(2023) 20 final.
- _____. 2023b. "2030 Digital Decade."
- _____. 2025a. "Proposal for a Council Regulation establishing the Security Action for Europe (SAFE) through the reinforcement of European defence industry instrument." COM(2025) 122 final.
- _____. 2025b. Annex to AI Continent Action Plan. COM(2025) 165 final.
- European Union. 2022. "Regulation (EU) 2022/2560 on foreign subsidies distorting the internal market."
- _____. 2023. "Regulation (EU) 2023/2675 on the protection of the Union and its Member States from economic coercion by third countries."
- _____. 2024. "Regulation (EU) 2024/1689 laying down harmonized rules on artificial intelligence and amending Regulations (EC) No 300/2008, (EU) No 167/2013, (EU) No 168/2013, (EU) 2018/858,

(EU) 2018/1139 and (EU) 2019/2144 and Directives 2014/90/EU, (EU) 2016/797 and (EU) 2020/1828 (Artificial Intelligence Act).”

Gehrke, Tobias. 2025. “Cards on the table: Why the EU should negotiate Trump’s tariffs in three phases.” ECFR.

Google India Blog. 2025. “Our First AI Hub in India, Powered by a \$15 Billion Investment.” (October 14)

NASA. 2023. “NASA Welcomes India as 27th Artemis Accords Signatory.” (June 23)

NATO. 2022. “Strategic Concept.”

The White House. 2023. “Joint Statement from the United States and India.” (June 22)

_____. 2024. “JOINT FACT SHEET: The United States and India Continue to Chart an Ambitious Course for the Initiative on Critical and Emerging Technology.” (June 17)

_____. 2025. “Fact Sheet: President Donald J. Trump Announces “Fair and Reciprocal Plan” on Trade.”

_____. 2025. “India-U.S. Joint Statement.” (February 13)

TSMC. 2025. “2024 Sustainability Report.”

U.S. Department of State. 2019. “A Free and Open Indo-Pacific.” <https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/11/Free-and-Open-Indo-Pacific-4Nov2019.pdf>(검색일: 2025. 9. 9.).

Yuichi Hosoya. 2019. “FOIP 2.0: The Evolution of Japan’s Free and Open Indo-Pacific Strategy.” *Asia-Pacific Review*, Volume 26, 2019 - Issue 1: US-China Confrontation in the Indo-Pacific.

인도 국방부. 2024. “MALABAR- 2024: Maritime Exercise Malabar 2024, Commencing at Visakhapatnam on 08 Oct Hosted by India, USA, Australia and Japan in Participation.” (October 5)

- 인도 상공부. 2023. “MoU on semiconductor Supply Chain and Innovation Partnership between India and US signed following the Commercial Dialogue 2023.” (March 10)
- 인도 외교부. 2023. “IBM ties up with govt for innovation in AI, semiconductor research.” (October 19)
- _____. 2023. “Prime Minister’s meeting with the President of the Republic of Korea.” (May 20)
- _____. 2025. “Prime Minister’s bilateral meeting with Chinese President Xi Jinping.” (August 31)
- _____. 2025. “QUESTION NO-570 MEETING BETWEEN CHINA-PAKISTAN-AFGHANISTAN ON CPEC.” (July 24)
- _____. 2025. “SEMICON 2025: Building the Next Semiconductor Powerhouse.” (September 1)
- _____. 2025. “Visit of China’s Foreign Minister and Special Representative on the India-China boundary question.” (August 19)
- 인도 전자T부. 2025. “SEMICON India 2025 Concludes Successfully, Showcasing India’s Rising Role in the Global Semiconductor Ecosystem.” (September 4)
- 인도 정부. 2025. “India’s GDP Surge: Driving the Growth Story.” (August 30)
- _____. 2025. “India’s Semiconductor Revolution- Powering the Future of Electronics.” (August 3)
- 인도 총리실. 2025. “Atmanirbhar Bharat: The Foundation of a Strong and Developed India.” (August 15)
- _____. 2025. “Prime Minister Shri Narendra Modi inaugurates Semicon India 2025 in New Delhi.” (September 2)
- 인도 통계청. 2025. “Provisional Estimates of Annual GDP for 2023-24 And Quarterly Estimates of GDP for Q4 of 2023-24.”

[언론/보도자료]

「[이슈트렌드] 인도, 美 H-1B 비자 수수료 인상으로 경제적 타격 예상」. 2025. 『AIF』. (10월 2일)

「11조원 투입해 조선업 키우는 인도… 韓, 협력 방안 모색」. 2025. 『조선비즈』. (10월 23일)

「개정된 산업기술보호법의 주요 내용」. 2025. 『법률신문』. (7월 18일). <https://www.lawtimes.co.kr/LawFirm-NewsLetter/209889>(검색일: 2025. 9. 9.).

「에이팩트, 한국 OSAT 최초 인도 진출…인도 정부 OSAT 공장 승인」. 2025. 『이데일리』. (8월 19일)

「트럼프 첫 아시아 순방 평가는…“중국을 위대하게 만들었다”」. 2017. 『경향신문』. (11월 14일)

정예린. 2022. 「[단독] 삼성SDI, 대만 최대 시멘트그룹 뚫었다」. 『THE GURU』. (8월 11일). <https://theguru.co.kr/news/article.html?no=40184>(검색일: 2025. 9. 9.).

중국 외교부. 2022. 「2022年2月11日外交部发言人赵立坚主持例行记者会」. (2월 11일)

_____. 2025. 「中印外长会谈达成10项成果」. (8월 19일)

콜롬비아 언론 기사. 2025. “Peru’s Chancay Port Opens New Trade Route Between China and Latin America.” <https://colombiaone.com/2025/06/02/peru-chancay-port-trade-route-china-latin-america/> (검색일: 2025. 9. 1.).

한국무역협회(기타) 무역뉴스. 2025. 「EU, 멕시코와 25년만에 무역협정 ‘업그레이드’… 트럼프 대비」. (1월 18일). <https://www.kita.net/board/totalTradeNews/totalTradeNewsDetail.do?no=89016&siteId=2>(검색일: 2025. 9. 1.).

「麻生太郎副総裁 台湾訪問で「戦う覚悟」は舌禍か 発言の背景は」. 2023. 『毎日新聞』. (8월 9일). <https://mainichi.jp/articles/20230809/k00/00m/010/354000c>(검색일: 2025. 8. 12.).

「防衛力強化前倒し、米国防長官が支持 財源・人材確保は不透明」. 2025. 『日本経済新聞』. (10月 29日). <https://www.nikkei.com/article/DGXZQOUA277170X21C25A0000000/>(검색일: 2025. 10. 30.).

「『台湾有事は日本有事』 安倍元首相が台湾のシンポでオンライン講演」. 2021. 『朝日新聞』. (12月 1日). <https://www.asahi.com/articles/ASPD15JMOPD1UHBI01K.html>(검색일: 2025. 8. 12.).

“5 years since Galwan, how India has fortified border with reforms and roads.” 2025. *India Today*. (June 15)

“Beyond Resumption of China-India Dialogue, Unresolved Issues Persist.” 2025. *The Diplomat*. (9월 24일)

“Decoding the \$20 bn proposal: What India Semiconductor Mission 2.0 means for the chip industry.” 2025. *Economic Times*. (September 19)

“Despite Modi-Xi bonhomie, no change in military posture in eastern Ladakh.” 2025. *The Tribune*. (September 8)

“G20 admits African Union as permanent member.” 2023. *Reuters*. (September 10)

“‘Have to Be Honest, Relations With China Not Doing Very Well’: Jaishankar.” 2024. *THE WIRE*. (July 30)

“India’s Finance Minister backs increasing Chinese direct investment.” 2024. *Reuters*. (July 23)

“India’s trade deficit with China surges to record level, nears \$100 billion.” 2025. *Hindustan Times*. (April 16)

“Japan broaches ‘one-theater’ concept to U.S. for Indo-Pacific.” 2025. *The Asahi Shimbun*. (April 15). <https://www.asahi.com/ajw/articles/15710761>(검색일: 2025. 8. 14.).

“Japan launches economic security clearance system amid privacy woes.” 2025. *KYODO NEWS*. (May 16). https://english.kyodonews.net/articles/-/53885#google_vignette(검색일: 2025. 8. 17.).

Lin, Ching-Fu and Han-Wei Liu. 2025. "Silicon Statecraft Alignment: Taiwan's Strategic Bet on US-Led Export Controls." (July 1). <https://thediplomat.com/2025/07/silicon-statecraft-alignment-taiwans-strategic-bet-on-us-led-export-controls/>(검색일: 2025. 7. 9.).

"Microsoft CEO Satya Nadella announces data center and AI partnership with Indian companies." 2025. *The Times of India*. (January 9)

"Nakatani offers OCEAN security concept for all Indo-Pacific area." 2025. *The Asahi Shimbun*. (June 2). https://www.asahi.com/ajw/articles/15814518?utm_source=chatgpt.com(검색일: 2025. 8. 14.).

NHK. 「占領と国内改革」. https://www.nhk.or.jp/kokokoza/nihonshi/assets/memo/memo_0000000627.pdf(검색일: 2025. 8. 13.).

"[News] TSMC's 2nm Data Leak Exposes Fragile Triangle: TEL, Rapidus, and Taiwan-Japan Semiconductor Clash." 2025. *TrendForce*. (August 6). <https://www.trendforce.com/news/2025/08/06/news-tsmcs-2nm-data-leak-exposes-fragile-triangle-tel-rapidus-and-taiwan-japan-chip-clash/>(검색일: 2025. 7. 9.).

"PSMC and Tata Electronics to build India's first 12-inch wafer factory with \$11 billion investment." 2024. *technode*. (September 29). <https://technode.com/2024/09/29/psmc-and-tata-electronics-to-build-indias-first-12-inch-wafer-factory-with-11-billion-investment>(검색일: 2025. 7. 9.).

"Quad to come together for first joint air exercise." 2025. *The Tribune*. (October 20)

"Qualcomm inaugurates its Chennai Design Center." 2024. *Economic Times*. (March 14)

"Reactor closure marks Taiwan's nuclear exit." 2025. *World Nuclear News*. (May 19). <https://www.world-nuclear-news.org/articles/reactor-closure-marks-taiwans-nuclear-exit>(검색일: 2025. 9. 9.).

“Russia says it is in talks to supply more S-400 missile systems to India.” 2025. *Reuters*. (September 3)

“Steel safeguard duty: DGTR backs 3-year levy on flat steel imports, industry groups divided.” 2025. *The Times of India*. (August 17)

“Taipei to join Japan, US response to rare earth ban.” 2025. *Taipei Times*. (October 17). <https://www.taipeitimes.com/News/biz/archives/2025/10/17/2003845593>(검색일: 2025. 9. 9.).

“Ties looking up but key border difference remains; India says border peace insurance for ties.” 2025. *The Times of India*. (September 1)

“Trump’s doubling of tariffs hits India, damaging ties.” 2025. *Reuters*. (August 28)

“TSMC accelerates construction of Arizona gigafab cluster.” 2025. *Focus Taiwan*. (July 17). <https://focustaiwan.tw/business/202507170023>(검색일: 2025. 7. 9.).

“TSMC cuts Chinese tools from cutting-edge chip production to avoid US ire.” 2025. *NIKKEI ASIA*. (August 25). <https://asia.nikkei.com/business/technology/tsmc-cuts-chinese-tools-from-cutting-edge-chip-production-to-avoid-us-ire>(검색일: 2025. 7. 9.).

“Xi Jinping opens huge port in Peru funded by China.” 2024. *NBC NEWS*. <https://www.nbcnews.com/news/world/xi-jinping-opens-huge-port-peru-funded-china-rcna180289>(검색일: 2025. 9. 1.).

Wang, Lisa. 2025. “Ministry lifts overseas limits on TSMC.” (January 11). <https://www.taipeitimes.com/News/biz/archives/2025/01/11/2003829992?s=31>(검색일: 2025. 7. 9.).

[온라인/DB 자료]

브라질 정부. 2025. (May 13). https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/atos-adotados-por-ocasio

- da-visita-de-estado-do-presidente-luiz-inacio-lula-da-silva-a-pequim-china-12-e-13-de-maio-de-2025(검색일: 2025. 9. 1.).
- _____. 2025. (May 14). <https://www.gov.br/planalto/en/latest-news/2025/05/lula-celebrates-results-of-his-visit-to-china-201cour-relationship-is-very-strategic201d>(검색일: 2025. 9. 1.).
- 經濟部國際貿易署 홈페이지. <https://www.trade.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeID=4433&pid=725764>(검색일: 2025. 7. 9.).
- 經濟部國際貿易署. 2025. (6月 26日)
- _____. 2025. 「國際貿易署更新戰略性高科技貨品出口實體管理名單，納管601個涉武擴活動實體」. (6月 15日). <https://www.trade.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeID=40&pid=802558>(검색일: 2025. 7. 9.).
- 經濟部能源署. 2025. 「國內能源供需概」. (8月 12日). <https://www.esist.org.tw/publication/handbook>(검색일: 2025. 7. 9.).
- _____. <https://www.esist.org.tw/>(검색일: 2025. 7. 9.).
- 經濟産業省. 「經濟安全保障に関する産業 技術基盤強化アクションプラン改訂版」. https://www.meti.go.jp/policy/economy/economic_security/240515actionplan.pdf(검색일: 2025. 8. 17.).
- 科技政策研究與諮詢中心. 2025. 「從科技政策觀點來看「全球半導體民主供應鏈夥伴倡議」」. (2月 21日). https://iknow.stpi.niar.org.tw/Post/Read.aspx?PostID=21532&fbclid=IwY2xjawJJ_q9leHRuA2FlbQIxMQABHQtn3_zToVavcK4zdmk7Lsnff_oKuckoBHI0p3kQXv9D-Ao31wc0O05p5g_aem_WwXZ8MGFRbu2q5ohgQtHAA(검색일: 2025. 7. 9.).
- 國科會. 2024. 「持續更新國家核心關鍵技術保護清單 加強保護營業秘密」. <https://www.nstc.gov.tw/folksonomy/detail/f531a2c2-6e9d-434e-b8d3-3d29e52a4b82?l=ch>(검색일: 2025. 9. 9.).
- 劉佩真. 2025. 「全球半導體民主供應鏈夥伴倡議能否化解川普危機?」. (3月 11日). <https://iknow.stpi.niar.org.tw/post/Read.aspx?PostID=21584>(검색일: 2025. 7. 9.).

- 理律法律事務所. 2023. “Regulations on the Designation of National Core Critical Technologies.” (5月 8日). <https://www.leeandli.com/EN/NewslettersDetail/7074.htm>(검색일: 2025. 9. 9.).
- 防衛省. 「「国家安全保障戦略」・「国家防衛戦略」・「防衛力整備計画」」. <https://www.mod.go.jp/j/policy/agenda/guideline/index.html>(검색일: 2025. 8. 12.).
- 商务部. 2025. 「公布将8家台湾地区实体列入出口管制管控名单(商务部公告2025年第35号)」. (7月 9日). https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/zcfb/art/2025/art_53c6b5ab958841dfb90b77c00f8602cf.html(검색일: 2025. 9. 9.).
- _____. 2025. 「商务部新闻发言人就将8家台湾地区实体列入出口管制管控名单答记者问」. (7月 9日). https://www.mofcom.gov.cn/syxwfb/art/2025/art_877c5e9e7ca646ce9245ba579ba681f9.html(검색일: 2025. 9. 9.).
- 首相官邸. 「第119回国会における高市内閣総理大臣所信表明演説」. <https://www.kantei.go.jp/jp/104/statement/2025/1024shoshinhyomei.html>(검색일: 2025. 10. 27.).
- 施怡君, 施怡君, 蕭韋岑, 黃偉任, 蔡其廷. 2025. 「2024台灣能源情勢回顧」. (3月 14日). https://rsprc.ntu.edu.tw/web/research/research_in.jsp?lang=tw&rp_id=RP1741944880461(검색일: 2025. 7. 9.).
- 外務省. 「安全保障法制の整備」. https://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/nsp/page1w_000098.html(검색일: 2025. 8. 12.).
- 中華民國總統府. 2025. “President Lai delivers remarks on US tariff policy response.” (4月 6日). <https://english.president.gov.tw/News/6935> (검색일: 2025. 7. 9.).
- 中華民國總統府. 2025. 「總統主持國安高層會議會後記者會 宣布臺美關係、半導體產業發展及兩岸關係三大面向國家策略方案」. (2月 14日). <https://www.president.gov.tw/News/39056>(검색일: 2025. 7. 9.).
- 行政院公報資訊網. 2023. 「公告「國家核心關鍵技術項目及其主管機關」, 自112年

- 12月5日生效]. <https://gazette.nat.gov.tw/egFront/detail.do?metaid=145536&log=detailLog>(검색일: 2025. 9. 9.).
- _____. 2024. 「修正「戰略性高科技貨品種類、特定戰略性高科技貨品種類及輸出管制地區」之戰略性高科技貨品種類, 自即日生效」. (1月 16日). <https://gazette.nat.gov.tw/egFront/detail.do?metaid=146747&log=detailLog>(검색일: 2025. 7. 9.).
- 「日本国憲法」. <https://elaws.e-gov.go.jp/document?lawid=321CONSTITUTION>(검색일: 2024. 7. 18.).
- “Let’s create a new World Trade Organization – Von der Leyen.” 2025. *euronews*. (June 27). <https://www.euronews.com/my-europe/2025/06/27/von-der-leyen-touts-eu-led-alternative-to-mired-wto> (검색일: 2025. 10. 20.).
- “Sweden to propose EU membership of Pacific rim free trade group CPTPP.” 2025. *Reuters*. (May 14). <https://www.reuters.com/world/china/sweden-propose-eu-membership-pacific-rim-free-trade-group-cptpp-2025-05-13/>(검색일: 2025. 10. 15.).
- AIF 아세안 자료. <https://www.kiep.go.kr/aif/issueDetail.es?mid=a30200000000&systemcode=06&brdctsNo=374366>(검색일: 2025. 9. 1.).
- American Immigration Council 자료. https://www.americanimmigrationcouncil.org/fact-sheet/cbp-one-overview/?utm_source=chatgpt.com; https://www.dhs.gov/cbphome?utm_source=chatgpt.com (검색일: 2025. 8. 19.).
- Biz Clip. 「2025年5月までに施行! 「セキュリティクリアランス制度」を解説」. https://business.ntt-west.co.jp/bizclip/articles/bcl00080-023.html?utm_source=chatgpt.com(검색일: 2025. 8. 17.).
- DW 온라인 자료. “EU walks trade tightrope as US-China rivalry intensifies.” <https://www.dw.com/en/eu-walks-trade-tightrope-as-us-china-rivalry-intensifies/a-73273914>(검색일: 2025. 8. 20.).

Economia. <https://www.revistaeconomia.com/puerto-de-chancay-con-solida-rutas-alimentadoras-con-panama-ecuador-y-chile-y-proyecta-nuevas-conexiones-regionales/>(검색일: 2025. 9. 1.).

e-gov 法令検索. 「経済施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する法律」. <https://laws.e-gov.go.jp/law/504AC0000000043>(검색일: 2025. 8. 16.).

European Commission. “EU and US publish Joint Statement on transatlantic trade and investment.” chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_25_1973/IP_25_1973_EN.pdf(검색일: 2025. 10. 13.).

_____. “Shaping Europe’s Digital Future.” https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age/shaping-europes-digital-future_en(검색일: 2025. 8. 15.).

_____. “Temporary Crisis and Transition Framework.” https://competition-policy.ec.europa.eu/state-aid/legislation/temporary-crisis-and-transition-framework_en(검색일: 2025. 8. 13.).

Rickards, Jane. 2025. “Taiwan worsens its vulnerability to a Chinese energy blockade.” (May 13). <https://www.aspistrategist.org.au/taiwan-lacks-clarity-on-energy-security/>(검색일: 2025. 7. 9.).

KIM & CHANG. 2022. “Korea Announces Comprehensive “Technology Protection Strategy” for Core Technologies and Infrastructure. https://www.ip.kimchang.com/en/insights/detail.kc?sch_section=4&idx=24577(검색일: 2025. 9. 9.).

KITA 대만무역 DB(검색일: 2025. 7. 9.).

Lichfield, Charles. “How Japanese economic statecraft has shifted from promotion to protection.” <https://www.atlanticcouncil.org/in->

depth-research-reports/issue-brief/how-japanese-economic-statecraft-has-shifted-from-promotion-to-protection/?utm_source=chatgpt.com(검색일: 2025. 8. 17.).

NAKATANI GEN. 2025. "ENSURING STABILITY IN A COMPETITIVE WORLD." (May 31). https://www.iiss.org/globalassets/media-library---content--migration/files/shangri-la-dialogue/2025/transcripts-final/p2/sld2025_second-plenary-session_nakatani-gen_as-delivered.pdf?utm_source=chatgpt.com(검색일: 2025. 8. 14.).

Pew Research Center. "How people in 24 countries view the U.S. and China." https://www.pewresearch.org/short-reads/2025/07/15/views-of-the-us-have-worsened-while-opinions-of-china-have-improved-in-many-surveyed-countries/sr_25-07-15_views-of-us-china_1/(검색일: 2025. 8. 1.).

WSJ Opinion. 2025. "Marco Rubio: An Americas First Foreign Policy." (January 30). <https://www.wsj.com/opinion/an-americas-first-foreign-policy-secretary-of-state-rubio-writes-western-hemisphere-too-long-neglected-a81707b0>(검색일: 2025. 3. 17.).

Ko, Yun-Ling and Chia-Wei Chao. 2025. "Navigating Geopolitical Turbulence with Taiwan's Energy Transition Policy." University of Nottingham Taiwan Research Hub. (May 21). <https://taiwaninsight.org/2025/05/21/navigating-geopolitical-turbulence-with-taiwans-energy-transition-policy/>(검색일: 2025. 7. 9.).

[인터뷰 자료]

National Tsing Hua University Ching-Fu Lin 교수 화상 인터뷰(2025. 8. 28.).

Ⅰ 6장 Ⅰ

[국문자료]

- 국정기획위원회. 2025. 『이재명정부 국정운영 5개년 계획(안)』. (8월)
- 국제금융센터. 2024. 「중국의 미국채 보유잔액 축소 배경 및 영향」. Issue Analysis. 국제금융센터. (9월 5일)
- _____. 2025. 「최근 차이나머니의 국내 투자 급증 및 시사점」. Issue Analysis. 국제금융센터. (7월 24일)
- 김주혜, 양평섭. 2025. 『중국의 핵심광물 공급망 강화 전략과 시사점』. 연구자료 25-02. 대외경제정책연구원.
- 대한민국 정부. 2025. 『이재명정부 123대 국정과제』. (9월)
- 양평섭 외. 2024. 『대전환기의 대중국 전략 연구2』. 중국종합연구. 대외경제정책연구원.
- 차정미. 2025. 『미중 기술냉전(Tech Cold War): 트럼프 2기 미중 기술외교경쟁 전망과 한국 과학기술외교에의 제언』. 연구보고서 25-3호. 국회미래연구원. (7월)

[영문자료]

- Baldwin, Richard. 2025. “The Great Trade Hack: How Trump’s trade war fails and global trade moves on.” CEPR PRESS. (May 19)
- Berley, Max ed. 2024. “The next big arenas of competition.” McKinsey Global Institute. (October)
- Boullenois, Camille, Malcolm Black, and Daniel H. Rosen. 2025. “Was Made in China 2025 Successful?” Prepared for the US Chamber of Commerce. (May 5)
- Bown, Chad P. 2026. “Trump’s trade war timeline 2.0: An up-to-date guide.” *Realtime Economics*. PIIE. (February 20)

- Chivvis, Christopher S. ed. 2024. *U.S.-China Relations for the 2030s: Toward a Realistic Scenario for Coexistence*. Carnegie Endowment for International Peace.
- Chivvis, Christopher S., Kris Zhu, Beatrix Geaghan-Breiner, Maeve Sockwell, Lauren Morganbesser, and Senkai Hsia. 2025. "Legacy or Liability? Auditing U.S. Alliances to Compete with China, Carnegie Endowment for International Peace." (October 8)
- Funaiole, Matthew P., Brian Hart, and Aidan Powers-Riggs. 2025. "Ship Wars: Confronting China's Dual-Use Shipbuilding Empire." CSIS. (March)
- Hurst, William and Peter Trubowitz. 2025. "The Fantasy of a Grand Bargain Between America and China: Why Deadlock Is More Likely Than Détente." *Foreign Affairs*. (July 3)
- Mitre, Jim and Joel B. Predd. 2025. "Artificial General Intelligence's Five Hard National Security Problems." Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Office of Director of National Intelligence. 2025. "Annual Threat Assessment of the U.S. Intelligence Community." (March)
- Posen, Adam S. 2025. "The New Economic Geography, Who Profits in a Post-American World?" *Foreign Affairs*. (September/October) (August 19)
- The White House. 2025. "America First Investment Policy." Sec. 4. (February 21)
- _____. 2025. "America First Trade Policy(AFTP)." (January 20)
- _____. 2025. "Ending Market Distorting Subsidies for Unreliable, Foreign Controlled Energy Sources." (July 7)
- _____. 2025. "IRESTORING AMERICA'S MARITIME DOMINANCE." (April 9)

- _____. 2025. “National Security Strategy of the United States of America.” (November)
- _____. 2025. “Winning the Race AMERICA’S AI ACTION PLAN.” (July)
- U.S. Department of State. 2025. “Joint Statement on Protecting American Consumers and Shipping Industries by Defeating the International Maritime Organization’s “Net-Zero Framework” aka Global Carbon Tax.” (August 12)
- U.S.-China Economic and Security Review Commission. 2025. “Made in China 2025: Evaluating China’s Performance.” Staff Research Paper. (November 14)

[언론/보도자료]

- 관세청 보도자료. 2025. 「관세청, 국산둔갑 우회수출 집중 단속한다」. (4월 21일)
- 「관세청, 국산둔갑 우회수출 발본색원한다」. 2025. 『법률신문』. (9월 22일).
<https://www.lawtimes.co.kr/LawFirm-NewsLetter/211662>(검색일: 2025. 10. 14.).
- 「习近平出席金砖国家领导人线上峰会并发表重要讲话」. 2025. 『人民日报』. (9월 9일).
https://paper.people.com.cn/rmrb/pc/content/202509/09/content_30103863.html?utm_source=substack&utm_medium=email
(검색일: 2025. 9. 10.).
- 商务部. 2025. 「商务部新闻发言人就美国撤销三星等三家在华半导体企业“经验证最终用户”授权答记者问」. (8월 30일). https://www.mofcom.gov.cn/xwfb/xwfytrth/art/2025/art_0562e88bac2f4b16b549d4fa97610acd.html(검색일: 2025. 9. 1.).
- 中华人民共和国外交部. 2025. 「2025年4月18日外交部发言人林剑主持例行记者会」. (4월 18일)
- “Bessent Has a ‘Grand Encirclement’ Plan for China.” 2025. *Bloomberg*.

(April 12). <https://www.bloomberg.com/news/newsletters/2025-04-12/bessent-has-a-grand-encirclement-plan-for-china-bloomberg-new-economy>(검색일: 2025. 11. 1.).

“Bessent sees tariff agreement as progress in ‘strategic’ decoupling with China.” *CNBC*. <https://www.cnbc.com/2025/05/12/bessent-sees-tariff-agreement-as-progress-in-strategic-decoupling-with-china.html>(검색일: 2025. 7. 15.).

“‘De-risking’ vs. ‘Strategic Decoupling’: Understanding Harris’ and Trump’s Approaches to Economic Security.” 2024. *The DIPLOMAT*. (October 22)

Project Syndicate. 2025. “Can Europe and China Forge a Climate Connection?” (July 31). <https://www.project-syndicate.org/commentary/eu-china-need-shared-competitiveness-agenda-clean-trade-by-emmanuel-guerin-and-bernice-lee-2025-07>(검색일: 2025. 8. 4.).

_____. 2025. “How to Fight Climate Change Without America.” (July 22). <https://www.project-syndicate.org/commentary/advancing-climate-action-without-american-leadership-by-jean-pisani-ferry-et-al-2025-07>(검색일: 2025. 8. 4.).

“Trump, With Tariffs and Threats, Tries to Strong-Arm Nations to Retreat on Climate Goals.” 2025. *The New York Times*. (August 27). <https://www.nytimes.com/2025/08/27/climate/trump-international-pressure-climate-oil.html>(검색일: 2025. 10. 30.).

[온라인 자료]

国务院. 2025. 「关于深入实施“人工智能+”行动的意见」. (8月 21日). https://www.gov.cn/zhengce/content/202508/content_7037861.htm(검색일:

2025. 9. 1.).

商务部. 2025. 「中华人民共和国商务部令二〇二五年第6号 关于对韩华海洋株式会社5家美国相关子公司采取反制措施的决定」. (10月 14日). https://www.mofcom.gov.cn/zcfb/zc/art/2025/art_e721630922f546ab9e7e53c798bcc7c5.html(검색일: 2025. 10. 14.).

中国商务部. <https://www.mofcom.gov.cn/>(검색일: 2025. 10. 30., 2025. 11. 19.).

中国政府网. 2025. 「人工智能全球治理行动计划」. (7月 26日). https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202507/content_7033929.htm(검색일: 2025. 7. 29.).

中华人民共和国 国务院新闻办公室. 2025. 「关于中美经贸关系若干问题的中方立场」. (4月). http://www.scio.gov.cn/zfbps/zfbps_2279/202504/t20250409_889794.html(검색일: 2025. 9. 10.).

_____. 2025. 「新时代的中国国家安全」. (5月). http://www.scio.gov.cn/zfbps/zfbps_2279/202505/t20250512_894771.html(검색일: 2025. 9. 10.).

APEC. “APEC Artificial Intelligence (AI) Initiative (2026-2030).” [https://www.apec.org/meeting-papers/leaders-declarations/2025/2025-apec-leaders--gyeongju-declaration/apec-artificial-intelligence-\(ai\)-initiative-\(2026-2030\)](https://www.apec.org/meeting-papers/leaders-declarations/2025/2025-apec-leaders--gyeongju-declaration/apec-artificial-intelligence-(ai)-initiative-(2026-2030))(검색일: 2025. 11. 2.).

BIS. “Turnover of OTC foreign exchange instruments, by currency.” https://data.bis.org/topics/DER/tables-and-dashboards/BIS,DER_D11_3,1.0(검색일: 2025. 10. 23.).

CHANG, WENDY, REBECCA ARCESATI, and ANTONIA HMAIDI. 2025. “China’s Drive Toward Self-Reliance in Artificial Intelligence: From Chips to Large Language Models.” <https://merics.org/en/report/chinas-drive-toward-self-reliance-artificial-intelligence-chips-large-language-models>(검색일: 2025. 11. 4.).

Committee on Foreign Relations. 2025. “The Price of Retreat: America Cedes Global Leadership to China.” <https://www.foreign.senate>.

gov/imo/media/doc/sfrc_minority_china_report.pdf(검색일: 2025. 7. 16.).

Council on Foreign Relations. "China's Approach to Global Governance." <https://www.cfr.org/china-global-governance/>(검색일: 2025. 10. 24.).

Enforce and Protect Act (EAPA) Statistics. <https://www.cbp.gov/trade/trade-enforcement/tftea/eapa/statistics>(검색일: 2025. 9. 20.).

Federal Register. 2025. "Revocation of Validated End-User Authorizations in the People's Republic of China." (September 2). <https://www.federalregister.gov/documents/2025/09/02/2025-16735/revocation-of-validated-end-user-authorizations-in-the-peoples-republic-of-china>(검색일: 2025. 9. 3.).

GTIPA. 2025. "HOW AMERICA'S TRADING PARTNERS ARE REACTING TO U.S. TARIFFS." <https://static1.squarespace.com/static/66fd7bc529a4242c6db65f6a/t/6862a6c4c2fa74333b60909a/1751295695288/2025-trade-partners-tariffs.pdf>(검색일: 2025. 7. 23.).

Janeiro, Rio De and Rodrigo Chagas. 2025. "De-Dollarization: BRICS leaders propose creating an alternative payment system to SWIFT." Brasil de Fato. (July 7). <https://www.brasildefato.com.br/2025/07/07/de-dollarization-brics-leaders-propose-creating-an-alternative-payment-system-to-swift/>(검색일 : 2025. 7. 23.).

Kennedy, Scott. 2025. "The United States' Illiberal Turn Recasts a Potential Deal with China." CSIS. (MARCH). https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/2025-03/250313_Kennedy_U.S._China.pdf?VersionId=YDz3CF4lGn6yRZlMbX9R6eAXz8loJbtg(검색일: 2025. 6. 13.).

Medeiros, Evan S. and Andrew Polk. 2025. "China's New Economic Weapons." *The Washington Quarterly*, Vol. 48, No. 1. <https://www.>

tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/0163660X.2025.2480513?need
Access=true(검색일: 2025. 9. 12.).

NATIONAL ECONOMIC COUNCIL & NATIONAL SECURITY COUNCIL.
2024. “2021-2024 QUADRENNIAL SUPPLY CHAIN REVIEW.”
(December). [https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/
uploads/2024/12/20212024-Quadrennial-Supply-Chain-Review.
pdf](https://bidenwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2024/12/20212024-Quadrennial-Supply-Chain-Review.pdf)(검색일: 2025. 9. 15.).

SCSP. 2025. “Welcome the Arena: Who’s Ahead, Who’s Behind, and
Where We Are Headed Next in the U.S.-China Technology
Competition.” [https://www.scsp.ai/wp-content/uploads/2025/
01/Gaps-Analysis-2025-Report.pdf](https://www.scsp.ai/wp-content/uploads/2025/01/Gaps-Analysis-2025-Report.pdf)(검색일: 2025. 9. 10.).

[DB 자료]

Atlantic Council, Dollar Dominance Monitor(검색일: 2025. 10. 23.).

BIS(검색일: 2025. 10. 23.).

CIPS(검색일: 2025. 10. 23.).

IMF(검색일: 2025. 10. 23.).

SWIFT(검색일: 2025. 10. 23.).

UN Comtrade DB(검색일: 2025. 10. 26.).

부록



부록 표 1 미국과 중국의 상호 대응

연월일	미국의 조치	중국의 대응 조치
2018. 2. 7.	- 태양광 패널, 세탁기 관세 부과(201조)(1. 22 발표)	
2018. 3. 22.	- 트럼프, 600억 달러 상당 중국산에 관세 부과 발표 (301조)	
2018. 3. 23.	- 철강(25%), 알루미늄(10%)에 관세 부과(232조): 아르헨티나, 호주, 브라질, 캐나다, 멕시코, 한국 잠정 유예	
2018. 4. 2.		- 232조 관세 대응 보복관세(15~25%): 철강, 알루미늄 및 기타 금속(128개 품목, 24억 달러 상당), 농산물(과일, 낫, 돼지고기, 와인), 철강, 알루미늄, 기타 금속
2018. 4. 3.	- 트럼프, 500억 달러 상당 중국산에 25% 관세 부과 (301조) 방침 발표	- 500억 달러 상당 미국산에 25% 보복관세 부과 방침 발표
2018. 7. 1.		- 소비자재, 자동차, ITA 제품 MFN 세율 인하
2018. 7. 6.	- 1차 리스트 25% 301조 관세 부과(340억 달러)	- 1차 보복관세 25% 부과(340억 달러): 자동차, 수산물, 기타 상품
2018. 8. 23.	- 2차 리스트 25% 301조 관세 부과(160억 달러)	- 2차 보복관세 25% 부과(160억 달러): 화학, 의약품, 석유화학제품
2018. 9. 24.	- 3차 리스트 10% 301조 관세 부과(2,000억 달러)	- 3차 보복관세 5~10% 부과(600억 달러): 육류, LNG, 화학제품 등 3,000여 개 품목
2018. 10.	- 푸젠진화를 EL에 추가(반도체 장비)	
2019. 5.	- 화웨이를 EL에 추가(반도체 설계)	
2019. 6.	- 슈퍼컴퓨터 관련 EL 확장(슈퍼컴퓨터)	
2019. 6. 1.	- 3차 리스트 301조 관세 인상: 10% → 25%(6. 15 발효)	- 3차 보복관세 인상: 10% → 25%(600억 달러)
2019. 9. 1.	- 4차 리스트 15% 301조 관세 부과(2,000억 달러)	- 4차 보복관세 5~10% 부과(750억 달러): 원유, 항공기 부품, 대두, 자동차 등
2019. 12. 13.	제1차 무역협정 합의 4차 리스트 B(1,510억 달러 상당) 15% 관세 부과 취소	
2020. 1. 15.	제1단계 무역협정 서명 2020~21년 2,000억 달러 미국산 구매 및 2019년 4차 리스트 관세 절반으로 인하	
2020. 2. 8.	철강 및 알루미늄 관세(232조) 연장	
2020. 2. 14.	제1차 무역협정 발효	
2020. 2. 14.	4차 리스트(1,010억 달러) 301조 관세 인하 15% → 7.5%	4차 보복관세(750억 달러) 2.5~5%로 인하
2020. 5.	화웨이에 대한 FDP(Foreign-Direct Product Rule) 적용(반도체 설계)	
2020. 7. 1.		ITA 제품 MFN 세율 인하

부록 표 1 계속

연월일	미국의 조치	중국의 대응 조치
2020. 8.	화웨이에 대한 FDPR 적용 강화(반도체 설비)	
2020. 9. 19.		신뢰불가 기업 리스트 규정 제정·시행
2020. 10. 17.		수출통제법 제정(2020. 12. 1 시행)
2020. 12.	SMIC를 비롯한 59개 중국기업·연구소를 EL 등재(반도체 장비)	
2021. 1. 20.	바이든 행정부 출범(2021. 1. 20)	
2021. 4.	파이트움 등을 EL에 등재(시, 슈퍼컴퓨터)	
2022. 8.	바세나르 협약 반영(소재, 설계)	
2022. 8.	- 엔비디아와 AMD에 수출통제 조치 통지(is-informed letter)(AI)	
2022. 10. 7.	- 첨단 반도체 제조시설 수출통제로 중국 광역 통제 조치 시행(반도체 제조) - 첨단반도체 품목 추가 및 FDPR 적용(AI 반도체) - 슈퍼컴퓨터 최종사용자 규제 신설 및 FDPR 적용(슈퍼컴퓨터)	
2022. 12.	- YMTC를 EL에 추가(장비) - CETC, 캄브라운(Cambrion) 등 AI 기업 EL 추가(AI)	
2022. 12. 30.		- 이중용도 물품 및 기술 수출입 허가증 관리 목록 발표
2023. 2. 16.		- 2개 미국 국방기업 신뢰불가기업 지정
2023. 3.	- 28개 기업·연구소를 EL에 등재하면서 일부는 FDPR 적용(AI 등)	
2023. 6.	미국의 대중국 첨단 반도체 장비 수출규제	
2023. 7. 3.		- 갈륨, 게르마늄 관련 물질 수출통제 실시 발표(2023. 8. 1~)
2023. 7. 31.		- 무인기 관련 물품 및 기술 수출통제 실시
2023. 8.	UVL에서 27개 중국 단체 삭제(규제 완화)	
2023. 10. 20.		- 희토류 채굴·선광·정련 기술 수출규제 - 흑연 관련 제품 임시 수출통제 조치 실시 결정(2023. 12. 1 시행)
2023. 10.	- 삼성전자와 SK하이닉스에 대한 VEU 지위 부여로 수출통제를 무기한 유예(규제 완화)	
2023. 10. 17.	- 반도체 통제 대상국 확대(40여 우려후) - 통제 대상 범위 대폭 확대(AI 반도체) - 수출통제 대상 반도체 장비 폭 확대(반도체 장비) - 13개 AI 관련 중국 기업 EL에 추가(AI)	
2023. 12. 29.		- 2023년 이중용도 물품 및 기술 수출 허가증 관리 목록 발표

부록 표 1 계속

연월일	미국의 조치	중국의 대응 조치
2024. 4. 23.	- 대외안보 패키지 법(딥테크 매각 강제법 포함) 통과, 1년 내 매각	
2024. 4. 17.	- 중국의 해양, 해운, 조선산업 지배력과 관련한 제 301조 조사 개시	
2024. 4. 26.		- 관세법 개정(18조 보복관세 규정)
2024. 5. 20.		- 미국 보잉 관련 기업(2개) 신뢰불가기업 지정 - 미국 항공 관련 기업(3개) 신뢰불가기업 지정 - 우주항공 구조물 및 엔진 제조 관련 장비·SW·기술 수출통제 실시(2024_21)
2024. 7. 31.		- 무인항공기 및 과열 물품 수출통제 조치 실시 결정 (2024_31)
2024. 8. 15.		- 안티몬 관련 물품 및 초경재료 기술 수출통제 강화 (9. 15 시행)
2024. 9. 13.	중국 301조 4년 평가 발표	
2024. 9. 24.		- 미국 PVH그룹 신뢰불가기업 지정(신장 지역에 대한 차별적 조치 대응)
2024. 9. 27.	- 대중국 301조 관세 조정(전기차 등): 배터리 및 부품(25%), 전기차(100%), 안면 마스크(25%), 리튬이온 전기차 배터리(25%), 기타 핵심광물(25%), 태양광(50%), 영구자석, 반도체, 하역용 크레인(25%), 철강 및 알루미늄 제품(25%), 주사기 및 바늘(50%)	- 반덤핑 관세 대응(예폭시 수치)
2024. 9. 30.		- 이중용도 물품 수출통제조례 제정(2024. 12. 1 시행)
2024. 12. 2.	- 대중국 첨단컴퓨터, 반도체 제조 관련 품목 수출 관리 규칙 개정 • 통제 대상 반도체 제조 장비 폭 확대, 반도체 제조 장비에 대한 FDPR 적용(반도체 장비) • HBM 통제 신설 및 FDPR 적용(HBM) - 이 외 EL 범위 확대 및 주의사항(red-flag) 추가	- Nvidia의 Mellanox 인수 반독점 조사 선언 (2024. 12)
2024. 12. 3.		- 이중용도 물품의 대미 수출규제(2024_46호) • 이중용도 품목의 미국 군사사용자 또는 군사목적의 대미 수출 금지 • 갈륨, 게르마늄, 안티몬 및 초경재료와 관련된 이중용도 품목의 미국 수출 금지 • 이중용도 흑연 품목의 대미 수출에 대한 엄격한 최종 사용자 및 최종용도 검토
2024. 12. 31.		- 2025년도 이중용도 물품 및 기술 수출입 허가증 관리 목록 발표
2025. 1. 1.	- 대중국 301조 관세 조정: 텅스텐, 웨이퍼, 폴리실리콘, 반도체(50%)	

연월일	미국의 조치	중국의 대응 조치
2025. 1. 2.		- 리튬 제조기술 수출통제 지정(1. 2) - 11개 미국 기업 신뢰불가기업 지정(대만 수출) - 28개 미국 기업 수출통제기업 지정(국가 방위 위험)
2025. 1. 14.		- 7개 미국 기업 신뢰불가기업 지정(대만 무기 판매)
2025. 1. 15.		- 4개 미국 기업 신뢰불가기업 지정(대만 무기판매)
2025. 1.	- 수출업자 실사의무 규칙(due diligence rule) 신설 (반도체 제재)	
2025. 1.	• AI 확산 규칙을 신설해 사실상 AI 반도체 수출 쿼터 적용(AI)	
2025. 1.		리튬 가공 기술 수출통제
2025. 1. 20.	트럼프 2기 행정부 출범	
2025. 2. 4.	- 모든 중국산에 10% 추가 관세 부과(IEEPA, 펜타 닐 관세) - 최소 수입 면세 조치 폐지(2. 1 발표)	- 보복관세(미국산 석탄 및 LNG+15%, 원유, 농기계, 대형차 및 픽업+10%) - 5종 핵심광물 수출통제: 텅스텐, 텔루륨, 비스무트, 몰리브덴(상무부 2025_10호) - 2개 신뢰불가기업 리스트 발표(2025_04) - 구글 반독점 위반 조사(2025. 2)
2025. 2. 5.	- 최소 수입 면세 조치 회복	
2025. 2. 10.		- 중국 보복관세(2. 4) 발효
2025. 2. 21.	- 미국우선 투자정책 메모랜덤 발표	
2025. 3. 4.	- 모든 중국산에 10%+10% 추가 관세 부과(IEEPA, 펜타닐 관세)(3. 3 발표)	- 보복관세: 농산물(닭고기, 옥수수, 면화)+15% 및 대두, 돼지고기, 소고기, 과일, 식품 등에+10% - 미국 광섬유 반덤핑세 부과(33~78%) - 10개 신뢰불가기업 리스트 발표(2025. 5) Illumina - 17개 수출통제기업 리스트 발표(상무부 2025_13) - 미국산 광섬유 규제회피 조사 발표
2025. 3. 10.		- 중국 보복관세(3. 4) 발효
2025. 3. 12.	- 철강 및 알루미늄 파생제품 232관세 부과	
2025. 4. 2.	- 중국산에 대한 최소 수입 면세 조치 폐지(5. 2 시행)	
2025. 4. 3.	- 자동차 품목관세(232조) 부과	
2025. 4. 4.	- 미국 모든 국가에 대한 상호관세 10% 부과 (IEEPA) 발표	- 보복관세: 모든 미국산에 +34% 추가 관세 부과(4. 10 발효) - 중희토류 7종 수출통제(2025_18): 사마륨, 가돌리 움, 테르비움, 디스프로시움, 유테튬, 스칸디움, 이 트리 및 희토류 자석 등 자국에서 생산되는 희토류 에 대한 수출통제 발표 - 반덤핑 조사: 미국산 CT-x ray 튜브 - 11개 신뢰불가기업 리스트 발표 - 15개 수출통제기업 리스트 발표 - Illumina로부터 유전자 시퀀스 수입 금지

부록 표 1 계속

연월일	미국의 조치	중국의 대응 조치
2025. 4. 8.	- 중국의 보복조치(4. 4)에 대응하여 모든 중국산에 50% 추가 관세 부과(총 84% 적용)	
2025. 4. 9.	- 중국의 보복조치(4. 9)에 대응하여 모든 중국산에 41% 추가 관세 부과(총 125% 적용)	- 보복관세 부과 인상: 34% → 84% - 6개 미국 AI 기업 신뢰불가기업 발표 - 12개 수출통제기업 리스트 발표
2025. 4. 11.		- 보복관세: 모든 미국산에 대한 보복관세 인상: 84% → 125%
2025. 4. 12.		- 보복관세 시행: 125%
2025. 4.		
2025. 4. 13.		일부 희토류 광물과 희토류 자석 수출 중단 발표
2025. 4. 17.	- 중국 해양, 물류, 조선 지배 대응 조사(301조), 중국 산 선박 운항사에 대한 단계적 입항수수료 인상, 선박, 육상 크레인 및 화물 취급 장비 관세 부과 의견 수렴 발표	
2025. 4. 17.	- BIS, 엔비디아 AI 칩(H20) 수출통제 대상에 등재, AMD의 GPU 칩(MI308)을 별도의 수출허가 대상으로 지정	
2025. 5. 3.	자동차 부품 품목관세(25%) 부과(232조)	
2025. 5. 12.	1차 미·중 고위급 무역협상(제네바) - 상호 관세를 115%씩 인하 및 부과 유예(90일간, ~8. 12), 희토류 수출규제 조율	
2025. 5. 14.	- 미국의 대중국 추가 관세 34%(펜타닐 20%+기본 관세 10%)	- 중국 대미 추가 보복관세 조정: 34% → 10%
2025. 5.	• AI 확산 규칙 폐기(AI)	
2025. 5.	• 트럼프 대통령, 엔비디아 H20 매출의 15%를 정부가 받는 조건으로 수출 허용 시사	
2025. 5. 18.		- 엔지니어링 플라스틱(자동차부품 및 의료장비용) 반덤핑 조사(74.9%)
2025. 5. 28.	- 미 국제무역법원 IEEPA에 근거한 관세(펜타닐, 상호관세) 위업 판단, 관세철폐 명령 → 트럼프 행정부 항소	
2025. 6. 4.	- 철강 및 알루미늄 파생제품 50% 품목관세(232조)	
2025. 6. 9~10	2차 미·중 고위급 무역협상(런던)	
	- 대중 추가 관세(115%) 부과 유예 90일 연장 - 중국 유학생의 미국 대학 입학 허용	- 희토류 수출통제 완화
2025. 7. 3.	- 반도체 설계 소프트웨어 및 엔비디아(NVIDIA)의 H20 GPU 칩(7조 원 재고 분에 한정) 대중 수출 재승인	
2025. 7. 15.		- EV용 리튬이온배터리 제조기술 수출통제

부록 표 1 계속

연월일	미국의 조치	중국의 대응 조치
2025. 7. 23.	- 철강 및 알루미늄 파생제품 품목관세(50%) 대상 범위 확대(232조)	
2025. 7. 28~29.	3차 미·중 고위급 무역협상(스톡홀름) - 상호 관세 부과 유예 연장 합의(90일간), 중국은 비관세 조치 보류 또는 철회	
2025. 8. 1.	- 구리제품 품목관세(50%)(232조)	
2025. 8.	- 「미국 우위 유지법」 발효(기타)	
2025. 9. 1.	- 특정 기업(EL 및 군사 최종사용자 리스트에 게재되어 있는 기업)의 계열사를 대상으로 하는 최종 사용 자관리 확대(50% 룰 적용)	
2025. 8. 29.	- 삼성전자와 SK하이닉스에 대한 VEU 지위 철회 (반도체 제조)	
2025. 9. 3.		- 미국 광섬유 업체 반덤핑 판정(33.8~78.2%)
2025. 9. 13.		- 미국산 아날로그 칩 반덤핑 조사 개시(2025_27) - 집적회로 분야에서 중국에 대한 미국의 조치에 대한 차별 금지 조사 개시(2025_50)
2025. 9. 14~15.	4차 미·중 고위급 무역협상(마드리드)	
	- 틱톡(Tik tok) 매각 협상 연기 합의	- 투자장벽 일부 완화
2025. 9. 25.		- 3개 미국 해양 관련 기업 신뢰불가기업 지정 - 3개 기업 군조선 관련 기업 수출통제기업 지정 - 미국과 멕시코산 피칸에 대한 반덤핑조사 개시
2025. 10. 4.	- 중국 선박에 대한 입항 수수료를 인상(50달러/톤에서 3년간 매년 30달러씩 인상) - 중국산 STS 크레인 및 특정 화물 취급 장비에 100% 관세 부과(301조)	
2025. 10. 9.	- 트럼프 대통령, 중국의 기존 관세에 100% 추가 언급 - 핵심 소프트웨어 수출통제(11. 1 시행)	- 희토류 관련 해외특정수출경영자 수출통제 규정 강화(상무부 2025_61) • 중국 원료 0.1% 이상 포함, 수출통제대상 지분이 50% 이상인 자회사 대상 수출, 군사용으로 사용 가능성이 있는 경우 최종용도 사용허가 - 희토류 관련 기술 수출통제 강화(상무부 2025_62) - 초경재료 이종용도 수출 품목 지정(상무부 2025_55) - 희토 생산 설비 및 원부재료 이종용도 수출통제 품목 지정(2025_56) - 중희토(홀륨, 에르븀, 테르사이트, 유로파움, 이터븀) 이종용도 수출통제 품목 지정(상무부 2025_57) - 리튬이온전지 관련 물질, 양극재 관련 물질, 흑연 음극재 관련 물질의 이종용도 품목 지정(상무부 2025_58) - TECHINSIGHTS 등 10개 미국 무인기술 기업을 신뢰불가기업으로 지정 - 중국은 미국산 대두 수입 중단 언급

부록 표 1 계속

연월일	미국의 조치	중국의 대응 조치
2025. 10. 10.		- 퀄컴(Qualcomm)의 오토톡스(Autotalks) 인수 반독점 조사 - 미 국적 선박에 특별 항무비 부과 발표 - 한화오션 미국 자회사(5개사)에 대한 반제재 조치발표
2025. 10. 17.	- 트럭, 중대형 차량 부품, 버스 등 중대형 차량 품목 관세 부과(232조)	
APEC 정상회담(부산)		
2025. 10. 30.	- 대중국 20% 펜타닐 관세를 10%로 축소 - 대중국 상호관세(24%) 일시 정지(10% 유지) - 엔티티 리스트에 대한 50% 룰 적용 1년 유예 - 해양, 물류, 조선 301조 조치 1년 유예 - 특정품목(전자기기, 의료기기, 태양전지 제조장치)의 301조 관세 제외를 1년간 연장 - 틱톡 관련 문제 해결	- 희토류 수출통제(10월 9일자) 1년 유예 - 대미국 해운·물류·조선 대응조치(미국 선박 항무비 등) 1년 유예 - 3.4 이후 보복관세 정지 및 미국산 대두 수입(2025년 2개월 1,200만 톤, 2026~28년 매년 2,500만 톤 이상) 재개 - 펜타닐 관련 화학물질 수출 엄격 관리 - 3.4 이후 부과된 미국 기업에 대한 보복적 비관세 조치 유예 - 미국 반도체 기업을 대상으로 하는 조사(독점금지법 위반, 반덤핑) 종료
2025. 11. 4.	- 펜타닐 관세 인하: 20% → 10%	
2025. 11. 5.		- 중국 관세인위원회, 2025년 초 미국산에 대한 24% 보복관세 1년 유예(10% 유지) 발표 - 36개 미국기업에 대한 수출통제 조치(13호, 21호) 1년 잠정 중지 - 10개 미국기업 신뢰불가기업 규제(5호, 6호) 1년 잠정 중지
2025. 11. 7.		- 희토류 수출통제 조치 1년 잠정 중단 • 상무부·해관총서 공고 2025년(55호 초경재료, 56호 희토류 가공설비, 57호 중희토류, 58호 리튬이온 관련 물질 및 흑연 부재료) 및 상무부 공고 2025년(61호, 62호) 적용 1년간 잠정 중단
2025. 11. 9.		- 갈륨, 게르마늄, 안티몬 및 초경재료 대미 수출 금지 및 대미 수출 흑연에 대한 엄격한 최종사용자 및 최종 용도 검토(2024년 46호) 시행을 잠정 중단(11. 27~)
2025. 11. 10.	- 해양, 물류, 조선 301조 조치 1년 유예 - 중국 선박 입항세 및 중국산 크레인 관세 1년 연기(301조)	- 한화해양 5개 자회사에 대한 반제재 규제 1년 유예
2025. 11. 14.	- 일부 농산물(커피, 차, 바나나 등) 상호관세 부과 제외(물가안정 목적)	
2025. 11.	5차 미·중 고위급 무역협상 예정(독일)	

자료: Chad P. Bown(2026); 中国商务部(검색일: 2025. 11. 19); 본문 제2장 3 등.

중국종합연구 발간자료 목록

2009~2025년

2009~2011년 발간된 중국종합연구의 자료는 경제·인문사회연구회 홈페이지 (<http://www.nrc.re.kr>) 협동연구총서에 수록되어 있습니다.
2012~2025년 발간된 중국종합연구의 자료는 대외경제정책연구원 홈페이지 (<http://www.kiep.go.kr>) 연구보고서에 수록되어 있습니다.

■ 2009년 협동연구

대외경제정책연구원

- 09-01 중국의 부상에 따른 한국의 국가전략 연구 1 / 이장규 외
- 09-02 중국의 부상에 따른 한국의 국가전략 연구 2 / 이장규 외
- 09-03 중국의 부상에 따른 한국의 국가전략 연구 3 / 이장규 외

산업연구원

- 09-04 부품소재산업의 중국시장 분석과 진출전략 연구 / 이문형·김화섭·김석진·김학기·조철
- 09-05 중국 부품소재 산업별 지역별 현황과 주요 제조업체 디렉토리 / 김화섭
- 09-06 중국 부품소재 유통구조 분석과 주요 유통업체 디렉토리 / 김석진
- 09-07 대중국 부품소재 수출 매뉴얼 / 이문형
- 09-08 중국 부품소재산업 이슈리포트 / 김학기·조철

에너지경제연구원

- 09-09 한중 에너지 협력 연구 대 중국 에너지 산업 진출 방안 1 / 박용덕 외
- 09-10 한중 에너지 협력 연구 대 중국 에너지 산업 진출 방안 2 / 박용덕 외

해양수산개발원

- 09-11 한중 물류협력 연구(총괄보고서) / 김범중·김운수·이주호·김찬호·김근섭·최영석·박지윤

■ 2010년 기초연구

09-12 한중 물류협력 연구(별책보고서) /
김범중·김운수·이주호·김찬호·김근섭·최영석·박지윤

국토연구원

09-13 한중 공동발전을 위한 국토전략 연구 /
이상준·김원배·김동주·정일호·서민호·신혜원

10-01 21세기 중국의 통치방식 변화: 정치·행정·법제의 종합적 분석 /
조영남(서울대)

10-02 중국의 아시아지역전략과 우리의 미래전략구상의 정합성 식별 /
윤덕민(일민연)

10-03 중국의 권력엘리트 총원문화·재생산 매커니즘과 그 정책적
함의 / 안치영(인천대)

10-04 중국 5세대 및 제6세대 지도부 분석과 외교정책 전망 및
한중관계에 대한 함의 / 신종호(경발연)

10-05 글로벌 금융위기 이후 중국의 제도환경 변화와 한국기업에
대한 시사점 / 서봉교(동덕여대)

10-06 중국경제의 발전동력으로서의 기업 / 강영삼(서울대)

10-07 중국 산업의 ‘추격’ 전략과 한국기업의 대응: 자동차와
전자산업을 중심으로 / 은종학(국민대)

10-08 중국진출 구미·일·한 기업사례분석을 통한 중국사업 성공 방안
도출 / 정상은(한남대)

10-09 중국 조선기업 경쟁력 분석을 통한 한국 중소형 조선기업의
합리화 방안 연구 / 신정식(보경연)

10-10 한중 양국의 무역결제시 양국통화결제 연구 /
구기보(숭실대)

10-11 한중무역에서 원화 및 인민폐의 무역 결제통화사용 활성화를
위한 조사 및 연구 / 김홍기(한남대)

10-12 중국의 식품안전성 관리와 한국에 대한 시사점 /
고재모(협성대)

10-13 중국 IT 전자사전 발간사업 / 모영주(건흥)

10-14 재중 한인사회 연구: 코리아타운 지역을 중심으로 /
백권호(영남대)

- 10-15 한중 양국간 문화마찰 해소를 위한 소통모델 연구 / 남종호(한국외대)
- 10-16 중국 한류의 성과평가와 지속적 확산을 위한 종합적 정책방안 / 윤경우(국민대)
- 10-17 중국인의 한국인식과 한국의 대중국 공공외교 강화방안 / 이동률(동아연)
- 10-18 한중 양국의 상호 유학생 수용·교육·활용 실태와 개선방안 연구 / 문흥호(한양대)
- 10-19 중국 소프트파워 증진 정책의 뉴패러다임연구: 공자학원을 중심으로 / 주성일(명지대)
- 10-20 중국 공산당의 통치수단으로서의 공자산업 활용방식과 전망 / 이강범(중앙대)
- 10-21 붕괴되는 중국 동북3성의 조선족 수전 집체 마을의 재생을 위한 연구 / 이병화(농업개발원)
- 10-22 중-북 접경지역의 도시화와 발전축 형성 동향 / 박인성(한밭연)
- 10-23 조선족의 정체성과 향후 역할에 관한 연구 / 이승률(동북아 공동체연)
- 10-24 한국의 중국학과 중국의 한국학의 연구추세의 비교분석 / 이규태(관동대)
- 10-25 일본의 대중국 연구 현황과 시사점 / 김민수(인천대)
- 10-26 한국내 중국연구 지형도 분석 / 이정남(고려대)
- 10-27 중국 민사법상 토지용익권에 관한 연구 / 석희태(경기대)
- 10-28 중국 관광수요자의 권역별 성향분석에 따른 방한관광 유치 활성화 방안 연구 / 이현주(한결한)
- 10-29 중국의 미래 내수시장 형성전략과 우리의 시사점
- 중부지역의 4대 도시군 형성전략을 중심으로 - / 지만수(대외경제정책연구원)
- 10-30 중국 내수시장에서 한국 주요 제품 경쟁력 분석 / 이문형(산업연구원)
- 10-31 기후변화 관련 에너지산업 중심의 한중 에너지 협력 방안 연구 / 박용덕(에너지경제연구원)

■ 2010년 정책연구(I)

- 10-32 한중간 산업분업 모델 구축과 한국 서해안권의 산업입지 전략
연구: 지식정보산업을 중심으로 / 권영섭(국토연구원)
- 10-33 중국의 친환경 농식품시장 현황과 전망 /
전형진(한국농촌경제연구원)
- 10-34 중국행정개혁의 성과분석과 미래 정책과제 도출에 관한 연구 /
이재호(행정연구원)
- 10-35 중국 정책연구 수요조사 / 이재호(행정연구원)
- 10-36 중국의 환경문제와 정책에 관한 한·중 공동연구 /
추장민(한국환경정책·평가연구원)
- 10-37 중국의 대북한 정책: 영향력 평가와 대응방안 /
최수영(통일연구원)
- 10-38 중국 고등교육의 경쟁력 확보를 위한 인력유치 전략 연구 /
윤종혁(한국교육개발원)
- 10-39 중국의 개혁개방 항공전략 기초조사를 통한 협력증진 방안
연구 / 김제철(한국교통연구원)
- 10-40 고령친화용품산업 수요기반 강화를 위한 중국시장 연계방안
연구 / 김수봉(한국보건사회연구원)
- 10-41 한국과 중국의 가족변화와 지원정책(I) /
김혜영(여성정책연구원)
- 10-42 국내거주 중국 조선족 동포 영유아 양육지원 방안 연구 /
서문희(육아연구소)
- 10-43 중국의 탄소저감 정책동향 및 도시규모별 대응전략 연구 /
오성훈(건축도시공간연구소)
- 10-44 한중 물류협력 연구사업 - 중국 장강지역 진출 방안 수립 연구 /
김범중(한국해양수산개발원)
- 10-45 한중 양국민간 우호정서 저해원인 연구 /
구자역(한국교육개발원)
- 10-46 중국 12차 5개년계획과 주요산업별 한국의 대응전략 /
이문형(산업연구원)
- 10-47 중국 농업의 지역별·품목별 성장 특성 및 시사점 /
전형진(한국농촌경제연구원)

■ 2010년 정책연구(II)

10-48 국내적 제약요인을 고려한 한중 FTA 협상 전략연구 / 안세영(서강대학교)

10-49 우리에게 중국은 무엇인가? - 현대 중국의 분야별 진단 / 백영서(연세대), 강준영(한국외대), 김재철(가톨릭대), 정재호(서울대), 이근(서울대), 김시중(서강대), 임운선(관동대), 정영록(서울대), 정환우(국제무역연구원), 이장규(대외경제)

■ 2011년 기초연구

11-01 중국의 통상법제와 환경법제의 연계연구 / 손기윤(인천대), 이충훈(인천대), 김호(중, 인천대), 리밍(중, 북경대), 왕진(중, 북경대)

11-02 한중수교 이후 주중 재외국민의 범죄 피해 실태 유형추이 분석 / 박성수(세명대), 박주상(대구예술대), 고강(중, 길림공안청)

11-03 중국의 WTO 분쟁 사례 연구 - 중국의 WTO분쟁사안에 대한 종합 평가 및 한국에의 정책시사점 / 서석홍(부경대), 서창배(신라대), 장지혜(부산외대)

11-04 한중 R&D협력모델 창출방안 연구 / 김완중(동아대), 백권호(영남대), 유병철(동아대), 강준원(동아대), 문철주(동아대)

11-05 재중 한국유학생 및 졸업생 현황과 취업실태 기초조사 / 최규발(고려대), 정지수(고려대)

11-06 중국의 한반도 정책 변화와 한중 관계의 실질적 개선 방안 / 전성홍(서강대), 이동률(동덕여대), 김재철(가톨릭대), 이희옥(성균관대)

11-07 한중 외교안보군사갈등에 대한 연구 / 김태기(단국대), 김진호(단국대), 조한승(단국대), 김학린(단국대), 임재형(단국대)

11-08 중국 사회보장제도 구축에 노동 법제가 미친 영향력 연구 / 김동하(부산외대)

11-09 중국 기업구조조정(M&A) 법제에 관한 비교법적 연구 / 윤현석(원광대), 이희성(원광대), 최문옥(중, 중국상해대학)

11-10 중국의 인터넷 확산과 정치개혁 / 이민자(신아시아), 김천규(국토연구원), 이상준(국토연구원), 김흠(국토연구원)

■ 2011년 정책연구

- 11-11 중국 산업의 고도화와 대응전략 - IT산업을 중심으로 / 정상은(한남대), 서봉교(동덕여대), 황진영(한남대)
- 11-12 중국내 분야별 한반도 문제 전문가 명부 작성(성향별) - 중국내 친한파/친북파 인사관리 / 윤경우(국민대), 은종학(국민대), 양갑용(국민대)
- 11-13 중국 정부의 의사결정과정: 행위자, 구조, 과정 중심 / 안치영(인천대), 전인갑(인천대), 이남주(성공회대), 장정아(인천대)
- 11-14 중국의 사법제도 개혁 연구: 법원을 중심으로 / 조영남(서울대)
- 11-15 중국의 토지제도 변천과정과 실태 / 고재모(협성대), 권오박(협성대)
- 11-16 재한 중국유학생 취업실태 조사 및 관리시스템 구축 / 문홍호(한양대), 김인(한양대), 민귀식(한양대), 신영미(한양대)
- 11-17 중국 우주항공 분야정책의 변천과정과 실태 / 김경민(사, 우주정책포럼), 송재익(강남대), 이상현((사)우주정책포럼)
- 11-18 한중 서비스 산업 경쟁력 비교 및 협력방안 연구 / 박상찬(경희대), 이상철(그리스도대)
- 11-19 중일관계와 일본의 대중국 이미지 제고전략 연구 / 홍정표(서울대), 이종원(일본릿쿄대), 김익기(동국대), 공석기(서울대)
- 11-20 중국의 소수민족 정책의 변화와 정책적 함의 / 이규태(관동대), 구광범(관동대)
- 11-21 대중국 경제협력 및 무역투자 활성화 방안 / 이승신(KIEP), 광복선(KIEP), 정환우(KITA)
- 11-22 대중 산업경쟁력 확보전략 / 이문형(KIET), 조철(KIET), 김학기(KIET), 오영석(KIET)
- 11-23 녹색성장 및 에너지안보 관련 - 에너지산업의 대중국 진출전략 / 박용덕(KEE), 이호무
- 11-24 한반도 관련 중국의 협조 확보 방안 / 최수영(KINU), 전병곤(KINU), 홍우택(KINU), 이기현(KINU), 박병관(INSS)

- 11-25 중국인과 한국인의 상대국에 대한 인식과 태도 연구: 성인과 청소년 세대 비교 / 윤철경(NYPI), 오해섭
- 11-26 중국 동북지구 구역발전계획의 특성분석 연구 / 김천규(KRIHS), 이상준(NYPI), 김홍(NYPI)
- 11-27 중국대학입시에서의 지역할당제 연구 / 구자역(KEDI), 이준식(성균관대), 박영진(용인대), 이경자(경상대)
- 11-28 한·중 간 인재 육성 및 교류 활성화 방안 연구 / 손민정(KICE), 신항수(KICE), 김우석(인하대), 김진공(인하대)
- 11-29 전환기 중국 정치·경제 변화에 따른 중국 교통물류 발전 전망과 우리나라 대응방안 / 서종원(KOTI)안병민(KOTI)
- 11-30 중국 법제의 분야별 시리즈(I) - 중국의 금융법제 연구 / 유예리(KLRI), 박찬호(KLRI), 이준호(KLRI), 김은환(KLRI), 손현진(KLRI), 이정표(부산대), 양효령(전북대), 마광(중, 절강대)
- 11-31 중국의 노인장기요양보호대책의 실태분석과 상호협력체계 구축방안 / 선우덕(KIHASA), 김수봉(KIHASA), 이문형(KIET), 오영석(KIET), 조철(KIET), 김학기(KIET)
- 11-32 가족변화와 가족지원정책(II): 중국가족의 라이프스타일을 중심으로 / 김영란(KWDI), 김혜영(KWDI), 장혜경(KWDI), 김은지(KWDI), 최인희(KWDI)
- 11-33 한중 물류협력 연구사업(중국 주강지역 진출 방안 수립 연구) / 김범중(KMI)
- 11-34 중국정부와 국유기업 및 사영기업의 개혁과 정책에 관한 연구 / 김윤권(KIPA), 이수봉(중), (중국청년정치대)
- 11-35 중국의 물관리 현황과 한·중 협력방안 - 북경·천진시 상하수 분야를 중심으로 / 추장민(KEI), 이윤(KEI)
- 11-36 중국 자녀양육 가치관 및 양육 실태 연구 - 한족과 조선족 비교 / 서문희(KICCE), 이윤진(KICCE), 최윤경(KICCE), 박금해(중, 연변대)
- 11-37 중국연구 인벤토리(1999년 이전 자료) / 최호진(KIPA)
- 11-38 GTI 지역상공인간 교역활성화 방안 / 김진기(강원발전 연구소)

■ 2011년 기초심층연구
(현대중국)

11-39 정치분야

중국의 중앙 지방 관계: 과정과 변화 / 정재호(서울대)

중국 엘리트 정치와 정치구조 / 김재철(가톨릭대)

중국의 국가-사회관계의 동학 / 김도희(한신대)

중국 체제이념의 변화와 계속성 / 이희옥(성균관대)

11-40 경제분야

과거의 유산 / 김시중(서강대)

중국은 미래의 도전에 어떻게 대응하고 있는가? /
지만수(동아대)

미래의 도전 / 은종학(국민대)

중국과 세계경제 / 남영숙(이대여대)

11-41 사회분야

중국인의 인간관계 / 김광역(서울대)

포스트 사회주의 중국의 문화 소비와 한류 / 장수현(광운대)

현대 중국사회의 구성: 상업문화 및 시장구조를 중심으로 /
정종호(서울대)

중국 문화유산의 정치학 / 장정아(인천대)

11-42 문화분야

中國人論 / 백영서(연세대)

문화 중국과 중국 사상 / 이옥연(서강대)

‘中華帝國’ 體制와 體制理念의 장기 지속성: 역사학적 접근 /
전인갑(인천대)

사상으로 본 중국인의 국가 구상: 천하일가와 대동사회의
이중주 / 양일모(한림대)

■ 2012년 협동연구

한·중 간 사회문화 이해 증진을 위한 새로운 패러다임 모색

12-01 중국의 인구고령화 대비 지역사회 중심의

노인장기요양보호대책 실태분석과 상호협력방안 /

선우덕(한국보건사회연구원), 김태완(한국보건사회연구원),

양찬미(한국보건사회연구원), 김병철(중국인민대학교),

양입용(중국인민대학교)

- 12-02 중국의 전통의학-양의학 협진서비스 현황 및 전달체계 / 윤강재(한국보건사회연구원), 천재영(한국보건사회연구원), 조재국(한의학정책연구원), 이준혁(한국한의학연구원), 강승현(한국한의학연구원)
- 12-03 중국의 사회변동과 가족(Ⅰ) -도시이주 농민공 가족을 중심으로- / 김영란(한국여성정책연구원), 최인희(한국여성정책연구원), 선보영(한국여성정책연구원), 강승호(국립강릉원주대), 김혜영(숙명여대), 이재호(한국행정연구원)
- 12-04 한·중 청년의 국제관과 문화자원의 가치에 대한 인식 비교 / 윤철경(한국청소년정책연구원), 장수현(현대중국학회), 정계영(상해복단대학교)
- 12-05 중국의 중장기 유아교육·보육 개혁 추진현황 연구 / 이윤진(육아정책연구소), 서문희(육아정책연구소), 최은영(육아정책연구소), 朴今海(연변대학교), 白美花(연변조선족자치주교육학원)
- 한·중 교육 인적자원 개발방안 연구
- 12-06 중국의 외국대학 유치정책 사례연구 / 구자역(한국교육개발원), 박영진(한국교육개발원), 안병환(대진대학교)
- 12-07 중국 초·중등학교 교육과정 편성·운영 연구 / 손민정(한국교육과정평가원), 조운동(한국교육과정평가원), 장호성(한국교육과정평가원), 신지연(영산대학교), 김도경(인하대학교), 주기평(서울대학교), 심형철(창덕여고), 김여진(쑤저우대학교)
- 12-08 한·중 인력이동과 전문외국인력 활용 및 여성관리인력 활용 비교 / <제1부> 한·중 인력이동과 전문외국인력 / 배규식(한국노동연구원), 이규용(한국노동연구원) <제2부> 한·중 양국의 여성관리자 활용 비교연구 / 양인숙(한국여성정책연구원), 강민정(한국여성정책연구원), 박경환(고려사이버대학교), 방진방(중국인민대학교)
- 12-09 한·중 인적자원개발 제도 및 정책과 동반발전 방안 연구 / 강일규(한국직업능력개발원), 허영준(한국직업능력개발원), 박병석(서울사이버대학교), 이천우(중국제남대학교)

중국 법·제도 연구

- 12-10 중국 정부의 행정제도와 행정자원 및 정책수단에 관한 연구 /
김윤권(한국행정연구원), 박경래(한국형사정책연구원),
정해용(신라대학교)
- 12-11 시진핑 시대 중국의 미래 전망과 대응전략 /
이재호(한국행정연구원), 서용석(한국행정연구원),
최호진(한국행정연구원), 홍은기(호서대학교)
- 12-12 한·중 자유무역협정에 대비한 형법 및 형사정책 대응전략 연구 /
김한균(한국형사정책연구원), 신의기(한국형사정책연구원),
김경찬(한국형사정책연구원)
- 12-13 한·중 FTA 체결에 따른 분야별 법·제도 연구 - 외국인투자·
기업·노동 및 환경 관련법을 중심으로 /
문준조(한국법제연구원), 김명아(한국법제연구원),
김은환(한국법제연구원), 강광문(서울대학교),
오일환(중국정법대)

중국 지역발전에 따른 시장진출 전략 모색

- 12-14 중국 전력안보역량강화 관련 한·중 전력시장 협력 및 대중국
전력시장 진출방안 / 박용택(에너지경제연구원),
이현주(에너지경제연구원), 양광식(한결한주식회사)
- 12-15 중국 하천환경관리 현황 분석 및 한·중 협력방안 /
강택구(한국환경정책·평가연구원),
이 윤(한국환경정책·평가연구원),
오일찬(한국환경정책·평가연구원),
홍용석(한국환경정책·평가연구원),
정성운(한국환경정책·평가연구원)
- 12-16 중·중앙아시아 국제협력을 활용한 중국 서부물류시장 진출전략 /
이주호(한국해양수산개발원), 김형근(한국해양수산개발원),
김범중(한국해양수산개발원), 김찬호(한국해양수산개발원),
김근섭(한국해양수산개발원), 김은수(한국해양수산개발원),
강지현(한국해양수산개발원), 김명아(한국법제연구원),
葛炬(신장농업대학교), 董千里(장안대학교),
许茂增(충청교통대학교)
- 12-17 중국 동북지역 교통체계 발전전망과 우리의 대응방안 /
서종원(한국교통연구원), 안병민(한국교통연구원),
노상우(한국교통연구원), 김천규(국토연구원),
장동명(라오닝대학교), 윤승현(연변대학교)

12-18 중국 중부지구 지역발전계획의 특성 및 대응전략 연구 /
 김천규(국토연구원), 김흠(국토연구원), 김원배(중앙대학교),
 신태용(서울대학교), 서종원(한국교통연구원)

중국 기술·경제 동향 분석 및 협력방안 연구

12-19 중국 축산업의 성장특성 및 지역화 정책 연구 /
 전형진(한국농촌경제연구원), 어명근(한국농촌경제연구원),
 이창범(한국농촌경제연구원), 남민지(한국농촌경제연구원),
 김은영(한국농촌경제연구원), 王濟民(중국농업과학원)

12-20 중국 방송통신 규제체계 분석 및 전망 /
 윤석환(정보통신정책연구원), 김성옥(정보통신정책연구원),
 김윤희(정보통신정책연구원)

■ 2013년 협동연구

한·중 간 사회문화 이해 증진을 위한 새로운 패러다임 모색

13-01 중국의 중약 자원 관리현황과 세계화 전략 /
 윤강재(한국보건사회연구원)

13-02 중국의 사회변동과 가족(II) - 가정소비를 통해본 중국인의
 가족생활 / 김영란(한국여성정책연구원)

13-03 한국과 중국의 성평등 현황 및 여성의 복지 고용정책 비교연구 /
 박수범(한국여성정책연구원)

13-04 한중 청소년 특별교류의 성과와 향후 발전방안 /
 윤철경(한국청소년정책연구원)

한·중 교육 인적자원 개발방안 연구

13-05 중국의 ECEC (Early Childhood Education & Care) 이용
 및 운영 실태연구 / 이운진(육아정책연구소)

13-06 중국 천인계획 연구 / 구자역(한국교육개발원)

13-07 중국 조선족 청년의 이주와 노동시장 진출 연구 /
 배규식(한국노동연구원)

13-08 중국의 기업대학 제도 및 운영 현황 분석 연구 /
 강일규(한국직업능력개발원)

중국 법·제도 연구

13-9 對중국 정책의 범정부 협력네트워크 강화방안 /
 이재호(한국행정연구원)

13-10 중국 정부의 공무원 인사제도와 정책에 관한 연구 /
김윤권(한국행정연구원)

13-11 중국 진출기업의 분쟁사례와 법적용에 관한 연구 /
문준조(한국법제연구원)

중국 지역발전에 따른 시장진출 전략 모색

13-12 중국 서부물류시장 진출 전략 수립: 중-동남아시아 국제협력의
활용을 중심으로 / 이주호(한국해양수산개발원)

13-13 중국 철도 발전에 따른 한중 협력 및 대응 방안 /
서종원(한국교통연구원)

13-14 중국 서부지구 지역발전계획의 특성 및 도시경쟁력분석 연구 /
김천규(국토연구원)

중국 기술·경제 동향 분석 및 협력방안 연구

13-15 중국 해외석유가스 개발 추진현황과 한중간 해외자원개발
협력전략 / 박용덕(에너지경제연구원)

13-16 한·중 대기오염 저감 관리 비교와 협력방안 /
강택구(한국환경정책평가연구원)

13-17 중국 인터넷기업 해외진출에 따른 한중 협력방안 연구 /
김성옥(정보통신정책연구원)

■ 2014년 협동연구

한·중 간 사회문화 이해 증진을 위한 새로운 패러다임 모색

14-01 중국방문요양서비스(Home-help service)정책의 현황과
시사점: 북경지역을 중심으로 / 선우택(한국보건사회연구원)

14-02 조선족여성의 경제활동실태와 인력활용방안 /
김원홍(한국여성정책연구원)

14-03 한중 청소년의 온라인게임 이용과 중독예방 및 치료정책에
관한 비교연구 / 이창호(한국청소년정책연구원)

14-04 국내 중국동포 육아돌보미 현황 및 양육가치관 연구 /
최윤경(육아정책연구소)

한·중 교육 인적자원 개발방안 연구

14-05 중국의 외국유학생 유치정책 및 사례연구: 대학을 중심으로 /
구자역(한국교육개발원)

14-06 중국 양안간 인적자원분야의 교류·협력 현황과 성과 연구 / 강일규(한국직업능력개발원)

중국 법·제도 연구

14-07 한·중 경험 강화를 위한 중국의 경제특구성 시범지역 현황과 관련 법제에 관한 연구 / 김명아(한국법제연구원)

중국 지역발전에 따른 시장진출 전략 모색

14-08 중국 환발해지역 발전계획의 특성 및 도시경쟁력 분석 연구 / 김천규(국토연구원)

14-09 중국 동북부물류시장 진출전략 수립: 중국-북한과의 국제협력의 활용을 중심으로 / 이주호(한국해양수산개발원)

중국 기술·경제 동향 분석 및 협력방안 연구

14-10 중국 가스산업의 발전 현황과 대중국 가스산업 진출 전략 / 박용덕(에너지경제연구원)

14-11 중국의 곡물산업 동향과 한중 식량안보 협력방안 / 정정길(한국농촌경제연구원)

■ 2015년 협동연구

한·중 간 사회문화 이해 증진을 위한 새로운 패러다임 모색

15-01 저출산 대응 이민정책 전략 수립 연구 - 중국인 유학생 인력 활용 모색을 중심으로 / 김영란(한국여성정책연구원)

한·중 교육 인적자원 개발방안 연구

15-02 중국 유아교원 양성 및 현직교육 제도와 실태연구 / 문무경(육아정책연구소)

15-03 한중 고등직업교육기관간 산업인력 공동 양성 및 활용 방안 / 강일규(한국직업능력개발원)

중국 지역발전에 따른 시장진출 전략 모색

15-04 중국 일대일로 전략과 활용방안 - 항만분야를 중심으로 / 이주호(한국해양수산개발원)

15-05 신기후체제에 따른 중국의 신재생에너지 정책 및 산업동향과 한·중 협력 방안 / 박용덕(에너지경제연구원)

■ 2016년 협동연구

중국 기술·경제 동향 분석 및 협력방안 연구

15-06 한·중 환경사고 대응정책 비교 및 협력방안 연구 /
추장민(한국환경정책·평가연구원)

15-07 중국의 농산물 공급구조 변화와 대한국 수출 확대 가능성 분석 /
정정길(한국농촌경제연구원)

15-08 중속성장 중국경제와 한중경제협력 /
이장규(대외경제정책연구원)

한·중 간 사회문화 이해 증진을 위한 새로운 패러다임 모색

16-01 중국과 대만의 중의학(中醫學)–서의학(西醫學) 관계 설정
현황과 시사점: 인력양성과 보장성을 중심으로 /
윤강재(한국보건사회연구원)

한·중 교육 인적자원 개발방안 연구

16-02 13·5계획시기 중국 제조업 고용관계의 변화 /
조성재(한국노동연구원)

중국 지역발전에 따른 시장진출 전략 모색

16-03 중국 13·5계획시기 중국물류의 발전전망과 우리의 활용전략 /
이주호(한국해양수산개발원)

16-04 일대일로에 대응한 초국경 개발협력 추진전략 연구: 중·몽·러
경제회랑을 중심으로 / 이현주(국토연구원)

중국 기술·경제 동향 분석 및 협력방안 연구

16-05 지속가능 성장을 위한 중국의 에너지효율 정책과 한·중
협력방안 / 박용덕(에너지경제연구원)

16-06 농식품 가공 및 유통 산업분야의 한·중 협력방안 연구: 중국의
일대일로 지역을 중심으로 /
어명근(한국농촌경제연구원)

16-07 한·중 권역별 대기오염 저감정책 비교 및 협력방안 연구
- 이동오염원 관리 대책을 중심으로 /
추장민(한국환경정책·평가연구원)

16-08 중국경제의 구조변화와 한국경제에 대한 시사점 /
이장규(대외경제정책연구원)

■ 2017년 협동연구

한·중 간 사회문화 이해 증진을 위한 새로운 패러다임 모색

17-01 젠더 관점에서 한·중 건강상태 비교 및 보건정책 개선 방안 /
김영택(한국여성정책연구원)

17-02 중국의 출산·육아 정책 및 실태 분석: 북경, 연변 지역을
중심으로 / 최은영(육아정책연구소)

한·중 교육·인적자원 개발방안 연구

17-03 중국인 유학생의 한국 사회·문화적응 실태 및 지원방안 연구 /
배상률(한국청소년정책연구원)

중국 법·제도연구

17-04 중국의 사회조직에 관한 연구 / 김윤권(한국행정연구원)

중국 지역발전에 따른 시장진출 전략 모색

17-05 한반도와 북방지역 연계강화를 위한 접경지역 개발협력
방안연구: 훈춘 일대를 중심으로 / 이현주(국토연구원)

17-06 중국 동북지역과 연계한 남북중 신(新)인프라 전략 연구
- 한반도 신경제지도와 중국 일대일로 연계를 중심으로 /
서종원(한국교통연구원)

중국 기술·경제 동향 분석 및 협력방안 연구

17-07 한·중 권역별 대기오염 저감정책 비교 및 협력방안 연구
- 고정오염원 관리 대책을 중심으로 /
추장민(한국환경정책·평가연구원)

■ 2018년 협동연구

한·중 간 사회문화 이해 증진을 위한 새로운 패러다임 모색

18-01 이주배경 청소년의 실태 및 지원 방안 연구: 중국 출신 청소년을
중심으로 / 배상률(한국청소년정책연구원)

18-02 한국과 중국의 인구정책 변화와 미혼여성의 결혼 및 출산 가치관
비교연구 / 김영란(한국여성정책연구원)

한·중 교육·인적자원 개발방안 연구

18-03 중국 성급 지방정부의 인적자원개발 제도 및 정책과 교류 협력
방안 / 강일규(한국직업능력개발원)

중국 법·제도연구

18-04 중국 반부패의 제도와 정책에 관한 연구 /
김윤권(한국행정연구원)

중국 지역발전에 따른 시장진출 전략 모색

18-05 동북아(남·북·중·러) 철도 관광벨트 구축방향 연구
- 중국 동북지역의 초국경 관광과의 연계를 중심으로 /
서종원(한국교통연구원)

18-06 중국 IT기업의 농업부문 진출과 상생협력모델 연구 /
정정길(한국농촌경제연구원)

중국 기술·경제 동향 분석 및 협력방안 연구

18-07 한·중 유엔 지속가능발전목표(SDGs) 이행 비교 및 협력방안 /
김호석(한국환경정책평가연구원)

18-08 중국의 대외개방정책 40년 평가와 전망 /
양평섭(대외경제정책연구원)

18-09 신흥국의 대중국 경제협력 전략: 일대일로 이니셔티브 대응을
중심으로 / 양평섭(대외경제정책연구원)

■ 2019년 협동연구

한·중 간 사회문화 이해 증진을 위한 새로운 패러다임 모색

19-01 중국 청소년의 한류 인식 및 수용 실태 연구 /
배상률(한국청소년정책연구원)

한·중 교육·인적자원 개발방안 연구

19-02 과학기술분야 여성인력양성에 대한 한·중 실태 분석 연구 /
오은진(한국여성정책연구원)

19-03 중국 유치원 평가제도와 실태 분석 연구 /
문무경(육아정책연구소)

19-04 중국 디지털 기술 발전과 고용관계: 한중 기업사례를 중심으로 /
노세리(한국노동연구원)

중국 법·제도연구

19-05 중국의 국정운영에 관한 연구: 중앙과 지방정부 관계를 중심으로 /
김윤권(한국행정연구원)

중국 지역발전에 따른 시장진출 전략 모색

19-06 중국 자유무역시험구를 활용한 우리 물류기업의 진출 방안 연구
- 중국 내륙 지역을 중심으로 - /
김범중(한국해양수산개발원)

중국 기술·경제 동향 분석 및 협력방안 연구

19-07 중국의 농업분야 4차산업혁명 정책 및 시사점 /
전형진(한국농촌경제연구원)

19-08 한·중 탄소 배출권거래제 비교 및 협력방안 연구 /
추장민(한국환경정책·평가연구원)

국내 정치 및 국제 관계에 대한 한·중 협력방안 모색

19-09 현대 중국외교의 네트워킹 전략 연구:
집합, 위치, 설계 권력을 중심으로 /
허재철(대외경제정책연구원)

■ 2020년 협동연구

한·중 간 사회문화 이해 증진을 위한 새로운 패러다임 모색

20-01 중국의 육아 소비문화와 한국 엔젤산업의 대응전략:
육아용품을 중심으로 / 최효미(육아정책연구소)

한·중 교육·인적자원 개발방안 연구

20-02 중국 정규교육의 성인지성과 여성인력 양성 연구:
과학기술분야를 중심으로 / 오은진(한국여성정책연구원)

20-03 중국의 인공지능(AI) 교육 동향 탐색 /
손민정(한국교육과정평가원)

20-04 4차 산업혁명 시대 중국의 신기술 인재양성 정책 연구:
초·중·고 인공지능 교육분야를 중심으로 /
박동(한국직업능력개발원)

중국 법·제도연구

20-05 중국의 국정운영에 관한 연구:
정부와 기업 관계를 중심으로 / 김윤권(한국행정연구원)

■ 2021년 협동연구

중국 지역발전에 따른 시장진출 전략 모색

20-06 중국-유럽 화물열차(CRE, China Railway Express) 이용실태
분석 및 우리 기업의 이용률 제고방안 /
김근섭(한국해양수산개발원)

20-07 중국의 초국경 경제협력구 조성협력 및 활용방안 연구 /
이현주(국토연구원)

중국 기술·경제 동향 분석 및 협력방안 연구

20-08 중국의 농식품 무역과 통상분쟁 연구 /
전형진(한국농촌경제연구원)

20-09 중국의 미세먼지 저감 에너지 정책의 시사점 연구 /
허예진(에너지경제연구원)

20-10 중국의 계절관리제 관련 사업장 대기오염물질 배출 관리 정책
분석 및 한중 협력 방안 연구 /
이승민(한국환경정책·평가연구원)

국내 정치 및 국제 관계에 대한 한·중 협력방안 모색

20-11 중국의 일국양제 20년 평가와 전망 /
허재철(대외경제정책연구원)

한·중 간 사회문화 이해 증진을 위한 새로운 패러다임 모색

21-01 여성 기업인 성장에 대한 한·중 비교 연구 /
김종숙(한국여성정책연구원)

21-02 포스트코로나 시대의 한·중 청소년 생활실태 및 가치관 비교연구
/ 배상률(한국청소년정책연구원)

21-03 신기술 확산이 고용관계에 미친 영향에 관한 한중 비교 /
조성재(한국노동연구원)

한·중 교육·인적자원 개발방안 연구

21-04 포스트 코로나 시대의 중국 교육 발전 방향 탐색
- 14차 5개년(2021~2025) 계획과 교육 현대화 /
손민정(한국교육과정평가원)

21-05 언택트 시대 중국의 유아 조기교육 실태와 대응 방안:
북경 지역을 중심으로 / 최효미(육아정책연구소)

21-06 중국의 대학 인공지능 교육과 창쿼(創客) 창업 정책 연구 /
박동(한국직업능력연구원)

중국 법·제도 연구

21-07 중국의 국정운영에 관한 연구: 해양 행정 및 정책을 중심으로 / 김윤권(한국행정연구원)

중국 지역발전에 따른 시장진출 전략 모색

21-08 중국 스마트시티 추진현황 및 진출전략 연구: 숭안신구 및 텐진에코시티 사례를 중심으로 / 이현주(국토연구원)

중국 기술·경제 동향 분석 및 협력방안 연구

21-09 세계 주요국 탄소중립 전략과 중국의 저탄소 전략의 비교 분석 / 이성규(에너지경제연구원)

21-10 RCEP 출범에 따른 공급망 변화와 한중 국제물류에 미치는 영향 비교: 해운·항만 서비스 교역과 공급자 중심으로 / 박성준(한국해양수산개발원)

21-11 중국의 2060 탄소중립 추진전략 연구 / 김성진(한국환경연구원)

중국의 국내 정치 및 국제관계에 대한 심층 연구

21-12 외교적 마찰에 대한 중국의 대응 유형 및 영향 요인 분석 / 허재철(대외경제정책연구원)

■ 2022년 협동연구

22-01 중국의 국정운영에 관한 연구: 정부규제의 제도와 정책을 중심으로 / 김윤권(한국행정연구원)

22-02 미·중 간 곡물 분쟁 사례와 정책적 시사점 / 이두영(한국농촌경제연구원)

22-03 미중 전략경쟁 내 중국 탄소중립 대외전략과 시사점 / 강택구(한국환경연구원)

22-04 중국의 수소에너지 산업 지원 정책과 한·중 협력 방안 / 이상람(에너지경제연구원)

22-05 미중 전략경쟁시대 북중관계 변화와 우리의 대응방안 / 정은이(통일연구원)

■ 2023년 협동연구

23-01 중국 고용시스템과 일자리 정책 / 조성재(한국노동연구원)

23-02 디지털 전환 시대 한중 청년 여성들의 '일'과 '가족형성'에 대한 인식 변화 연구 / 오은진(한국여성정책연구원)

	23-03 중국 조선족 청소년의 실태 및 지원방안 연구 / 배상률(한국청소년정책연구원) 23-04 한중 탄소중립 협력 활성화 방안 연구 / 추장민(한국환경연구원) 23-05 중국의 ESG 추진 현황과 한·중 정책 비교 및 대응방향 / 안지영(에너지경제연구원) 23-06 탄소중립 시대 중국 동북지역 한중 지역개발 협력방안: 중국 지린성을 중심으로 / 이현주(국토연구원)
■ 2024년 협동연구	24-01 대전환기의 대중국 전략 연구 / 양평섭(대외경제정책연구원)
■ 2025년 협동연구	25-01 미·중 전략경쟁 쟁점별 한국의 입장과 전략방향 연구 / 양평섭(대외경제정책연구원) 25-02 디지털 전환 분야 한·중 공동연구 / KIEP·CAMR 공동연구 정지현·이상훈·이규엽·김상배·김준연·이한나·김주혜 Liu Yue·Qi Yudong·Hong Qunlian·Li Ziwen·Liu Xuchang· Xu Kaige·Han Xiao·Zhang Jinshuo·Zhang Lingyan·Luan Jing

미·중 전략경쟁 쟁점별 한국의 입장과 전략방향 연구

KIEP 대외경제정책연구원

30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동
TEL_ 044-414-1114 FAX_ 044-414-1144
<http://www.kiep.go.kr>

