



연구보고서 21-27

# 미·중 갈등시대 중국의 통상전략 변화와 시사점

현상백  
연원호  
나수엽  
김영선  
오윤미

# 미·중 갈등시대 중국의 통상전략 변화와 시사점

현상백 · 연원호 · 나수엽 · 김영선 · 오윤미

연구보고서 21-27

## 미·중 갈등시대 중국의 통상전략 변화와 시사점

인 쇠 2021년 12월 24일  
발 행 2021년 12월 30일  
발행인 김흥종  
발행처 대외경제정책연구원  
주 소 30147 세종특별자치시 시청대로 370  
세종국책연구단지 경제정책동  
전 화 044) 414-1179  
팩 스 044) 414-1144  
인쇄처 일지사(02-503-6971)

©2021 대외경제정책연구원

정가 12,000원  
ISBN 978-89-322-1819-9 94320  
978-89-322-1072-8(세트)



## 국문요약

본 보고서는 미·중 간 전략적 경쟁이 심화되는 시기에 미국의 대중국 견제에 대응하는 중국 통상전략의 변화를 분석하고 한국에 주는 시사점을 도출하였다. 최근 전개되고 있는 미·중 갈등을 미국의 대중국 견제 관점에서 분석한 연구는 적지 않은 반면, 중국이 미국의 견제에 어떻게 대응하고 어떠한 통상전략을 추진하는지에 대한 연구는 부족한 실정이다. 이에 본 연구는 미·중 갈등시기 우리의 통상환경 변화에 대한 균형적인 시각을 제공하고자 하는 목적으로 미국의 대중국 견제에 대응하는 중국의 통상전략 변화를 살펴보았다.

2장에서는 미국의 대중국 인식 전환과 미국 바이든 행정부의 대중국 전략에 대해 살펴보았다. 중국경제의 부상에 따라 미국의 대중국 인식이 기존의 ‘협력 파트너’에서 미국의 국가안보와 경제안보에 위협적인 국가로 규정한 ‘전략적 경쟁자’로 전환되었다. 미국의 중국에 대한 견제는 트럼프 전 행정부에서 본격화되었으며, 바이든 행정부는 대중국 압박 전선을 더욱 확대하고 있다. 이에 미국이 추진하고 있는 대중국 견제를 △ 첨단기술 견제 △ 공급망 안정 △ 신통상 규범(디지털 무역, 노동, 환경) 측면에서 분야별로 살펴보았다.

바이든 행정부의 대중전략 기조는 국가안보 및 경제안보 수호를 목적으로 중국의 불공정 관행 시정과 포괄적·체계적 접근을 강조하고 있다. Entity List, 수출통제, 외국인투자심사 강화, 금융제재 등의 다양한 수단을 활용하여 미국의 국가안보에 위협 가능성이 있는 중국의 첨단기술을 견제하고 있다. 또한 중국과의 전략적 경쟁 과정에서 미국 내 반도체·배터리·핵심광물·의약품 등 국가안보와 연관된 핵심산업에 대한 공급망 검토를 통해 미국 내 안정적인 공급망 구축을 추진하고 있다. 바이든 행정부는 트럼프 전 행정부와 달리 동맹국과의

공동 대응 및 압박을 강조하고 있다. EU와는 무역기술위원회(TTC)를 가동하였고, 인도태평양 전략, 쿼드(Quad), AUKUS 등을 활용하여 대중국 압박 전선을 구축하고 있다. 글로벌 통상규범에 있어서도 중국의 디지털 해외 진출을 견제하고 아태지역 디지털 통상질서를 주도하기 위해 디지털 무역규범을 주도하는 한편 노동자 중심의 무역정책을 통해 중국을 압박하고 있다. 이러한 미국의 대중전략이 기존과 차별성을 지니는 점은 ① 국가안보 및 경제안보 중시 ② 가치·신뢰를 공유하는 동맹국과 공동 대응 ③ 신통상규범을 포함한 글로벌 통상질서 주도 등이다.

미국의 대중국 견제가 본격화되면서 중국의 통상전략 패러다임이 큰 전환을 맞이한 가운데, 3~5장에서는 중국의 통상전략 변화에 대해 살펴보았다. 2장에서 도출한 미국의 대중 통상전략의 주요 특징인 경제안보, 동맹 활용, 규범 측면에서 중국의 대응전략을 분석하였다.

3장은 중국의 통상전략 중 가장 근본적인 변화인 경제안보 전략 연계에 대해 분석하였다. 중국은 14차 5개년 계획에서 쌍순환 전략을 제시하였는데, 이는 미국의 대중국 견제에 대응하기 위해 경제안보가 중시되면서 중국 경제구조를 자국 내에서 독자적인 순환이 가능하도록 전환하여 대외 리스크를 최소화하겠다는 의도를 갖고 있다. 이에 따라 중국의 통상전략도 기존의 글로벌 생산기지 및 수출 확대를 목적으로 한 기조에서 △ 공급망 안정 △ 거대 내수시장 형성 등을 강조하는 방향으로 전환되고 있다. 우선 중국정부는 공급망 안정을 위해 기술 자주화, 핵심산업 육성, 전략자원 안정화를 추진할 계획이다. 이를 위해 중국의 통상정책은 무역·투자 고도화를 통해 자국의 기술 및 핵심산업의 국산화율

제고와 경쟁력 강화를 추진하고 있다. 또한 중국은 수요 측면에서 해외 의존도를 낮추기 위해 중국 내 소비시장 육성을 통해 글로벌 시장에서의 위상을 높인다는 계획이다. 이를 위해 중국은 △ 수입세수 우대정책 시행 △ 서비스무역 확대 △ 디지털·스마트화에 따른 대외무역의 새로운 비즈니스 모델 창출 등을 추진하고 있다. 또한 중국 경제산업 고도화에 필요한 첨단 산업, 디지털 산업, 서비스 산업 등 분야에서 네거티브리스트 축소를 통해 외국인투자 진입장벽을 완화하여 시장 개방을 확대하고 있다. 이 외 중국의 외국인투자 유치 확대를 위한 법·제도 정비, 협력 플랫폼(FTZ, 국가급 행사 등) 구축 등에 대해 살펴보았다. 이러한 중국의 통상전략은 미국의 견제에 대응하여 경제안보 전략과 연계되어 추진되면서 근본적인 변화가 이뤄지고 있는 것이다.

4장에서는 미국의 동맹을 활용한 대중 견제에 대응하여 중국정부에서 추진하고 있는 지역 네트워크 구축전략을 살펴보았다. 중국의 지역 네트워크 전략은 FTA 네트워크 구축과 일대일로 협력을 통해 추진되고 있다. 중국의 FTA 네트워크 구축은 주로 중국의 무역·투자 활성화를 목적으로 주변국 또는 개도국과 적극적으로 추진돼왔다. 그러나 미·중 갈등 이후 경제적 동기 이외 지정학적 요인이 중시되면서 아태지역에서 미국과의 주도권 경쟁이 심화되고 있다. 중국은 아태지역에서 양자 FTA 이외에도 RCEP, CPTPP와 같은 지역 FTA에 적극 참여하고 있다. 특히 중국의 CPTPP 가입 신청은 높은 표준의 FTA를 구축한다는 측면과 동시에 지정학적인 목적도 동시에 고려된 것으로 해석할 수 있다. 중국 주도의 지역 네트워크 구축에 있어 또 하나의 중요한 경제협력 플랫폼인 일대일로 추진 현황과 직면한 문제점, 미·중 갈등 이후의 변화에 대해 분석하였다.

기존의 일대일로는 중국과 연선국가 간 무역·투자 활성화와 인프라 연계를 주된 목적으로 추진되었다. 그러나 미국 등 선진국들의 견제(인태 전략, B3W, Global Gateway 등), 협력 대상국의 불만(부채의 덩, 환경·노동 이슈), 프로젝트의 내재적 문제(수익성 악화, 중국기업 부채 증가), 코로나19 팬데믹 발생 등 대내외적 장애요인으로 인해 일대일로 추진이 다소 주춤하고 있다. 이러한 미국의 견제와 기타 문제점을 극복하기 위해 중국은 일대일로 프로젝트 추진 과정에서 국제규범 준수, 투명성, 지속가능성 등을 강조하고 있으며, 일대일로의 협력 범위를 디지털, 녹색, 보건·의료 등으로 확대하고 있다. 또한 일대일로를 활용하여 표준, 규범 등 글로벌 거버넌스 협력도 강화할 계획이다. 마지막으로 미·중 간 아태지역 주도권 경쟁이 심화됨에 따라 아세안의 전략적 가치가 더욱 높아질 예정으로, 최근 중국과 아세안 간 네트워크 구축 현황에 대해 살펴보고 전망하였다.

5장에서는 글로벌 통상질서를 둘러싼 미·중 경쟁을 통상규범 측면에서 살펴보았다. 중국이 추진하고 있는 글로벌 통상 거버넌스 주도전략을 살펴봄으로써, 글로벌 통상규범의 수용자에서 참여자 또는 제정자로 역할 전환이 가능한지, 높은 규범 수준을 갖고 있는 CPTPP 가입이 가능한지, 중국정부의 의도는 무엇인지에 대해 살펴보았다.

중국의 CPTPP 가입 시 쟁점사항을 규범별로 살펴보고, 특히 국유기업 규범 관련 중국의 대응전략을 분석하였다. 규범별로 중국의 대응은 상이할 것으로 보이는데, 중국은 국가발전의 장기발전 방향과 일치되는 사항에 대해 높은 글로벌 규범 기준에 맞추어 국내 개혁을 가속화하는 한편, 국가체제와 관련된

민감한 사항에 대해서는 최대한 지연하거나 중국의 입장이 반영되는 전략을 추진할 것으로 전망된다. 글로벌 거버넌스에 참여하기 위해서는 국내 법과 제도 정비가 선행되어야 하는바, 최근 중국이 추진하고 있는 통상 관련 국내 법제화 현황을 경제통상, 디지털, 경쟁법 등 분야별로 나누어 분석하였다. 중국은 경제 통상과 경쟁법 분야에서 미국의 대중국 견제를 위한 법제화에 대응하기 위해 미국과 유사한 법체계를 구축하고 있다. 디지털 분야에서는 중국정부의 사이버 안보 및 데이터 보안을 위한 법·제도 정비 및 국내 규제 현황을 살펴보았다. 이는 중국 내 데이터 주권주의를 확립하는 동시에 디지털 시장의 대외개방 및 글로벌 규범 참여를 추진하기 위한 사전 포석으로 해석된다.

이상의 분석내용을 근거로 다음과 같이 한국에 주는 시사점을 도출하였다. 첫째, 미·중 갈등시대 경제안보 중요성에 대한 새로운 인식과 경제안보를 고려한 통상전략 수립의 필요성을 강조하였다. 미국, 중국 등 글로벌 주요국의 경제·국가 안보 심사 강화에 대비하는 한편, 우리의 수출통제 체제, 외국인투자 심사제도, 공급망 안정화 정책 등에 대한 정책 시사점을 제시하였다.

둘째, 한국의 지역 네트워크 구축과 관련하여 미·중 간 아태지역 주도권 경쟁에 대비한 한국 중심의 높은 표준을 지닌 지역 네트워크 전략 수립의 필요성을 강조하였다. 아세안, 인도, 아프리카, 중남미 등으로 한국의 지역 네트워크를 확대하는 한편 능동적인 다변화 전략 마련을 위한 시사점을 제시하였다. 또한 한·중 FTA, 한·중·일 FTA를 글로벌 통상규범의 테스트베드로 활용하는 방안에 대해 논의하였다.

셋째, 통상규범 및 법·제도 관련 글로벌 통상규범 경쟁에 대비하여 높은

글로벌 기준에 맞춘 국내 법·제도 정비의 필요성을 역설하였다. △ 기후변화·디지털 무역 등 신통상 의제 및 규범에 대한 적극적인 대응 △ 미국 바이든 행정부가 주도하는, 강제노동과 같은 새로운 통상규범 이슈에 대한 대비 △ 미국의 대중 관련 법안 모니터링 강화 및 발효 시 파급효과에 대한 선제적 대응 △ 중국의 통상 관련 법·제도 모니터링 강화 및 재중 한국기업에 대한 지원 마련 등의 시사점을 도출하였다.



**국문요약** ..... 3

**제1장 서론** ..... 17

    1. 연구 배경 및 필요성 ..... 18

    2. 연구 범위 및 구성 ..... 20

**제2장 미국의 대중국 통상정책** ..... 23

    1. 중국에 대한 인식 변화 및 대중전략 전환 ..... 24

        가. 미 바이든 행정부의 대중국 인식 및 전략 ..... 24

        나. 바이든 행정부의 대중 통상정책 기조 ..... 27

        다. 바이든 행정부의 대중 제재 입법화 ..... 29

    2. 미국 통상정책의 분야별 대중 견제 현황 ..... 34

        가. 첨단기술 제재 ..... 34

        나. 공급망 안정 검토 ..... 38

        다. 디지털 무역규범 ..... 41

        라. 노동자 중심 무역정책: 강제노동 제재 ..... 47

        마. 환경 및 기후변화 대응 ..... 52

    3. 소결 ..... 56

**제3장 중국 통상전략 변화 I: 경제안보 전략 연계** ..... 61

    1. 미·중 갈등과 쌍순환 전략 제시 ..... 63

    2. 공급망 안정 및 자급력 제고 추진 ..... 68

        가. 과학기술 혁신 역량 강화 ..... 71

        나. 핵심 전략산업 및 미래 선도산업 육성 ..... 81

        다. 전략자원의 공급 안정화 ..... 86

3. 시장 개방 확대와 무역·투자 구조 고도화 촉진 .....	91
가. 산업·소비 수요 대응의 교역구조 구축 .....	92
나. 외국인투자 유치 확대와 제도형 개방 가속 .....	110
다. 대외개방 및 협력 플랫폼 구축과 활용 .....	120
4. 소결 .....	128

**제4장 중국 통상전략 변화 II: 지역 네트워크 구축 .....** 133

1. 양자·지역 FTA 활용전략 .....	135
가. 중국의 FTA 추진 배경 및 현황 .....	135
나. 미·중 갈등시기 중국 FTA 전략 변화 .....	139
다. 중국 FTA 전략 전망: 지정학적 고려와 규범 경쟁 강화 .....	141
2. 일대일로 협력 플랫폼 활용 .....	147
가. 일대일로 추진 현황 .....	147
나. 대외 환경 변화 .....	151
다. 일대일로 전략의 재정비 .....	160
라. 일대일로의 확장: 디지털·환경·보건 분야 .....	166
3. 중국-아세안 지역 네트워크 확대 .....	178
가. 경제협력 현황 .....	178
나. 미·중 갈등시기 중-아세안 협력 네트워크 확대 .....	180
4. 소결 .....	186

**제5장 중국 통상전략 변화 III: 글로벌 통상 거버넌스 주도 .....** 191

1. 중국의 글로벌 통상 거버넌스 주도전략 .....	193
가. 중국의 글로벌 통상 거버넌스 참여 현황 .....	193
나. 중국의 글로벌 통상규범 주도전략 .....	195

2. 글로벌 통상규범과 중국 대내개혁 추진 .....	204
가. 중국의 CPTPP 가입 신청 배경: 규범 측면에서 .....	204
나. CPTPP 규범과 중국 가입 시 주요 쟁점 .....	210
다. CPTPP 국영기업 규범과 중국의 국유기업 개혁 .....	214
3. 통상 관련 국내법 정비 .....	227
가. 경제·통상 분야: 국가안보와 핵심이익을 위한 법제 확립 .....	228
나. 디지털 분야: 사이버 주권 및 데이터 보호를 위한 국내법 제정 ..	249
다. 경쟁정책 분야: 국가안보 관련 외국기업의 M&A 규제 .....	256
4. 소결 .....	264
<b>제6장 결론 및 시사점 .....</b>	<b>269</b>
1. 요약 및 결론 .....	270
가. 요약 .....	270
나. 결론: 전망 및 평가 .....	273
2. 시사점 .....	279
가. 경제안보 관련 .....	279
나. 지역 네트워크 구축 관련 .....	287
다. 통상규범 및 법·제도 관련 .....	290
라. 한·중 경제협력 및 대중국 비즈니스 환경 변화에 미칠 영향과 이에 대한 대응전략 .....	295
<b>참고문헌 .....</b>	<b>297</b>
<b>Executive Summary .....</b>	<b>324</b>



## 표 차례

표 2-1.	미 의회 주요 대중 견제·제재 관련 법안 .....	33
표 2-2.	바이든 행정부 출범 이후 대중 제재조치 .....	37
표 2-3.	바이든 행정부 공급망 검토 보고서 주요 내용 .....	39
표 2-4.	USTR이 지적한 중국의 디지털 무역장벽 유형 .....	44
표 2-5.	바이든 행정부의 대중국 강제노동 규제조치 .....	49
표 3-1.	중국의 13·5 및 14·5 기획 시기 대외개방 및 경제협력 전략 ·	67
표 3-2.	중국 혁신발전 및 산업·공급망 안정화 관련 정책 방향 (2019~21년) .....	70
표 3-3.	13·5 및 14·5 기획 시기 혁신 주도 발전 관련 정책 문건의 주요 내용 .....	73
표 3-4.	중국 과학기술 진보의 경제성장 기여 및 국제혁신 지수 변화 ·	75
표 3-5.	중국의 첨단기술 제조분야 R&D 지출 추이 .....	75
표 3-6.	주요국의 인재유치 매력도 및 두뇌유출 지수 비교 .....	80
표 3-7.	13·5 및 14·5 기획 시기 전략적 신흥산업의 중점 발전 분야 비교 .....	83
표 3-8.	14·5 기획 시기 경제안보 관련 중점 프로젝트 .....	87
표 3-9.	중국 대외무역 관련 정책 방향(2018~21년) .....	94
표 3-10.	중국의 14·5 기획 기간 상무발전 주요 예측성 지표 .....	95
표 3-11.	중국의 수입관세 세율 조정(2018~21년) .....	97
표 3-12.	중국의 서비스무역 발전 촉진 관련 문건 및 주요 내용 .....	101
표 3-13.	중국의 서비스교역 업종별 무역수지 변동 추이 .....	103
표 3-14.	중국 대외무역 신흥태·신모델 발전 가속화 정책의 주요 내용 ·	108
표 3-15.	중국 대외무역 신흥태 발전 가속화를 위한 중점 조치 .....	110
표 3-16.	중국 외국인투자 장려산업 항목 수 비교 .....	113

표 3-17. 중국 외국인투자 관련 정책 방향(2018~21년) .....	115
표 3-18. 외국인투자 질적 제고를 위한 중점 조치 .....	117
표 3-19. 중국 경제특구, 자유무역시험구(FTZ), 자유무역항의 주요 특징 .....	122
표 3-20. 중국 자유무역시험구 건설 현황 .....	123
표 3-21. 중국 6기 자유무역시험구의 전략적 역할 및 주요 임무 .....	124
표 4-1. 자유무역협정의 유형과 범위 .....	135
표 4-2. 중국의 양자·다자 FTA 추진 현황 .....	136
표 4-3. 중국 FTA 체결 목적에 따른 분류 .....	138
표 4-4. 중국 FTA 체결 및 추진 관련 상무발전 13차·14차 5개년 비교 ..	140
표 4-5. 중국 CPTPP 가입 시 규범별 수용 난이도 .....	144
표 4-6. 아시아·아프리카 지역의 일대일로 사업 문제 발생사례 .....	152
표 4-7. 일대일로 관련 주요 국제포럼 및 회의 개최 현황 .....	164
표 4-8. 14차 5개년 계획 중 '일대일로' 관련 중점 목표 .....	166
표 4-9. 디지털, 환경, 의료·보건 분야 일대일로 협력 중점 목표 .....	168
표 4-10. 최근 중국-아세안 고위급회의 및 주요 행사 개최 현황 .....	183
표 4-11. 대외 환경 변화에 따른 일대일로 전략의 재정비 현황 .....	188
표 5-1. 중국정부의 WTO 개혁에 대한 건의 주요 내용 .....	197
표 5-2. RCEP과 CPTPP 협정문 구조 비교 .....	206
표 5-3. 중국 국유기업 개혁 관련 정책 문건(1+N) .....	215
표 5-4. 2015년 이후 중국 국유기업 개혁 주요 내용 .....	217
표 5-5. CPTPP 국유기업 및 지정독점 챕터 주요 내용 .....	220
표 5-6. CPTPP 국유기업 규범의 특징 .....	221
표 5-7. CPTPP 국영기업 규범 관련 법리적 쟁점사항 .....	226

표 5-8. 14차 5개년 계획 중 ‘경제안보’ 관련 목표 .....	230
표 5-9. 중국의 경제·통상 보호조치 발표 및 시행 현황 .....	232
표 5-10. 중국의 수출 통제·관리 관련 법규 .....	237
표 5-11. 중국의 외국인투자 보호 및 심사 강화 관련 법규 .....	242
표 5-12. 외국의 제재에 대한 중국의 대응 법·제도 .....	245
표 5-13. 미국 트럼프 행정부의 대중국 제재 주요 일지 .....	247
표 5-14. 중국의 사이버보안 및 데이터 주권 강화를 위한 주요 법규 ..	251
표 5-15. 중국의 데이터 보안 강화를 위한 빅테크 기업 규제 주요 사례·	254
표 5-16. 중국의 M&A 규제 범위와 관련 법·제도 .....	257
표 5-17. 중국에 의해 무산 또는 지연된 인수합병(M&A) 주요 사례 (반도체 분야) .....	262
표 5-18. 미국의 중국 「반독점법」 적용에 대한 입장 .....	263
표 5-19. 중국의 통상 및 경쟁 정책 관련 법규 중 역외 적용 및 보복조치 조항 .....	266
표 6-1. 본문 요약 .....	272



## 그림 차례

그림 1-1.	한류 인기도와 성장도에 따른 국가 분류 .....	21
그림 2-1.	바이든 행정부의 대중 통상정책 방향 .....	58
그림 3-1.	중국의 국내·국제 쌍순환 전략 개념도 .....	65
그림 3-2.	중국의 분야별 R&D 지출 규모 및 증가율 .....	77
그림 3-3.	중국의 R&D 지출 분야별 비중 구성 .....	78
그림 3-4.	주요국의 인재 경쟁력 순위 변동 추이 .....	79
그림 3-5.	한·중 제조업 경쟁력 지수 및 순위 변동 .....	84
그림 3-6.	전략형 신흥산업 및 첨단기술 제조업 부가가치 증가율 추이 ·	85
그림 3-7.	중국의 서비스무역 변동 추이 .....	100
그림 3-8.	중국의 GDP 대비 서비스무역 비중 .....	103
그림 3-9.	중국 및 주요국의 업종별 STRI 비교(2020년) .....	105
그림 3-10.	중국의 외국인투자(FDI) 규모 및 증가율 변동 추이 .....	114
그림 3-11.	중국 첨단기술 제조업 및 서비스업 외국인투자(FDI) 비중 추이 .....	118
그림 3-12.	중국 첨단기술 제조업 분야별 외국인투자 비중 변화 .....	119
그림 3-13.	중국 첨단기술 서비스업 분야별 외국인투자 비중 변화 .....	119
그림 3-14.	중국의 경제안보 강화 및 자립자강 전략 추진 방향 .....	131
그림 4-1.	4개 회원국의 수출업체를 대상으로 CPTPP 신규 회원국 선호도 관련 설문조사 결과 .....	145
그림 4-2.	중국의 대일대일로 연선국가 교역 현황 .....	149
그림 4-3.	중국의 대일대일로 연선국가 해외직접투자 현황 .....	149
그림 4-4.	중국의 대일대일로 국가별 해외직접투자 현황 .....	150
그림 4-5.	중국의 지역별 일대일로 투자 규모(2020년) .....	150
그림 4-6.	일대일로 인프라 프로젝트 진행 현황(2013~21년) .....	153

그림 4-7. 일대일로 프로젝트 파이낸싱 중단·취소 현황(2013~21년) · 154	
그림 4-8. 중국의 의료장비 무역수지 흑자 현황 .....	177
그림 4-9. 주요국의 백신 생산 및 수출 현황 .....	177
그림 4-10. 중국의 주요 국가(지역)별 교역 현황 .....	179
그림 4-11. 아세안의 주요 교역대상국 비중 추이 .....	179
그림 4-12. 중국의 주요 국가(지역)별 직접투자 현황 .....	180
그림 4-13. 중국의 대아세안 국가별 직접투자 .....	180
그림 5-1. 중국의 국가안보 및 핵심이익 보호를 위한 법·제도 현황 · 266	



## 글상자 차례

글상자 2-1. 미국의 WTO 수산보조금 협상 관련 어선 강제노동 규제 제안 .....	50
글상자 4-1. 중국정부의 일대일로 성과 평가 .....	150

# 제1장



# 서론

1. 연구 배경 및 필요성

2. 연구 범위 및 구성



# 1. 연구 배경 및 필요성

미·중 간 전략 경쟁이 심화되면서 글로벌 통상환경의 불확실성이 증대되고 있다. 2011년 미국 오바마 행정부는 아시아 회귀 전략(pivot to Asia)을 천명하면서 중국에 대한 견제의 시작을 알렸다. 트럼프 행정부는 미국의 대중국 무역적자를 이유로 중국산 제품에 대해 징벌적 관세를 부여하여 미·중 통상 갈등이 본격화되었다. 그 이후 중국의 기술에 대한 제재와 금융제재 등으로 확대되었고 경제통상 영역을 벗어나 외교안보를 포함하는 전방위적 견제가 시작되었다. 2021년 출범한 바이든 행정부 역시 중국의 기대와는 달리 트럼프의 대중국 견제 기조를 계승하면서 다자주의, 동맹활용, 가치 규범 강조 등 대중국 견제 전선을 더욱 확대하고 있다.

2021년 중국은 전면적 샤오강(小康)사회 건설 목표 달성을 선언하고 새로운 사회주의 발전 단계로 진입하는 시점을 맞이하였다. 최근에는 개혁개방 이후 중국 경제발전의 주요 기조로 삼았던 선부론(先富論)에서 전환하여 공동부유를 강조하고 있다. 이러한 중국 경제발전 단계의 전환기에 미국의 대중국 견제가 심화됨에 따라 중국의 경제·통상 전략 패러다임의 큰 전환이 이뤄지고 있다.

미·중 갈등시대의 글로벌 통상 환경 변화를 파악하기 위해서는 미국의 대중국 견제와 동시에 이에 대응하는 중국의 통상전략에 대한 이해가 병행되어야 한다. 최근 미·중 간 갈등에 있어 주로 미국의 대중국 견제 관점에서 분석하는 경우가 대부분인데 중국 입장에서 어떠한 대응방안을 모색하고 있는지에 대해 균형적으로 살펴봐야 향후 글로벌 통상 환경 변화를 올바르게 전망하고 대비할 수 있다.

미·중 갈등시대 중국의 통상전략 방향성은 2021년 3월에 발표한 14차 5개년 계획(12편)에 잘 나타나 있는데, 높은 수준의 대외개방 실현을 강조하면서

구체적인 실현 방향으로 △ 더 높은 수준의 개방형 경제 달성 △ 일대일로를 통한 높은 수준의 발전 추진 △ 글로벌 경제 거버넌스 시스템 개혁과 건설에 적극 참여 등을 제시하였다. 이 외 베이징 국제서비스무역교역회(2020년 9월, 2021년 9월), 상하이 중국국제수입박람회 개막식(2020년 10월, 2021년 11월), APEC 화상 정상회의(2020년 11월)에서 시진핑 국가주석 연설 내용에도 통상전략의 방향성이 잘 나타나 있다. 주요 키워드를 요약하자면, △ 서비스무역 확대(서비스 네거티브리스트 확대) △ 수입 확대 △ 국경간 전자상거래 △ 디지털 분야 개방 확대 △ 다자주의 및 자유무역주의 수호 △ 글로벌 통상 거버넌스 참여 및 통상규범 주도 등이 있다. 미국의 대중국 견제가 심화되는 새로운 통상환경에 대응하여 전환하고 있는 중국의 통상전략 패러다임의 변화를 엿볼 수 있다.

우선 중국은 글로벌 생산기지의 역할을 수행하며 상품 무역이 급속히 성장하였는데, 상품 위주의 무역 구조에서 탈피하여 서비스무역, 디지털 통상 등 새로운 영역으로 무역을 확대하고자 하는 점이다. 둘째는 중국정부가 추진하였던 수출 주도형에서 수입 확대를 강조하면서 수출과 수입이 균형을 이루는 방향으로 전환할 계획이다. 셋째는 글로벌 경제의 디지털 전환과 코로나 팬데믹 이후 급속히 발전하고 있는 디지털 경제·통상의 발전이다. 중국은 국내 디지털 경제의 빠른 발전을 기반으로 글로벌 디지털 통상을 주도하고자 하는 의지를 보이기도 한다. 마지막은 글로벌 통상규범의 수용자에서 제정자로 전환을 도모할 것으로 보인다. 중국의 국익이 반영되도록 WTO 개혁에 적극 참여하여 국내 개혁과 법·제도 정비를 통해 글로벌 스탠더드를 맞추는 한편, 개도국 간의 통상규범을 주도하고자 한다. 이러한 중국의 통상전략 변화는 미국의 대중국 제재에 대한 대응책인 동시에 이를 계기로 하여 중국정부는 대외 개방을 통한 대내개혁을 추진하고자 하는 것으로 보인다.

한국의 최대 무역대상국인 중국의 통상전략 변화가 한국의 대중 무역·투자에 미치는 영향과 향후 중국과의 미래 경제·통상 협력 방향 설정에 대한 고민

이 필요하다. 이에 본 보고서에서는 미·중 갈등 이후 중국의 통상전략 변화를 살펴보고 한국에 주는 시사점을 도출하고자 한다.

## 2. 연구 범위 및 구성

본 연구는 주로 미·중 갈등이 본격화된 2018년 전후부터의 변화를 분석 대상으로 삼는다. 미국은 주로 바이든 행정부의 정책을, 중국은 주로 시진핑 2기 체제의 통상전략을 분석하였다. 특히 미·중 통상 갈등이 본격화되면서 변화된 중국의 통상전략과 이러한 변화의 대내외 요인에 초점을 맞추어 분석한다. 또한 중국정부가 추진하는 통상전략의 의도와 목적이 무엇인지에 대해 분석한다.

본문의 주요 내용과 구성은 다음과 같다. 2장에서는 미국의 대중국 통상전략에 대해 분석한다. 특히 2021년 새롭게 출범한 바이든 행정부의 대중국 통상전략을 살펴본다. 미국 바이든 정부의 대중국 인식 변화를 살펴보고 미국의 대중국 견제 패키지 법안을 포함한 대중전략의 전환과 주요 통상 이슈를 분석한다. 미국의 대중국 통상전략은 크게 경제안보적 접근, 다자주의·동맹 활용, 신통상·가치 기반 통상규범 주도로 요약된다.

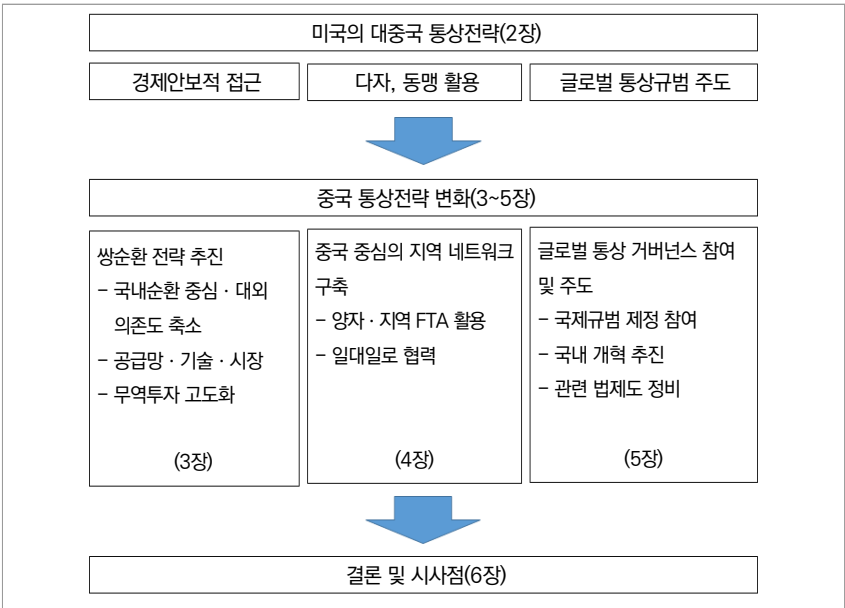
이에 3~5장에서는 이에 대응하는 중국의 통상전략 변화에 대해 살펴본다. 3장은 중국 또한 경제안보적 차원에서 대외 의존도를 축소하고 대외 무역을 안정화하기 위한 산업통상 정책 측면에서 대응을 분석하였다. 중국은 경제안보적 대응을 위해 쌍순환 전략을 추진하여 내수시장을 확대하고 해외시장 의존도를 낮추고자 한다. 또한 대외 리스크를 줄이고 두 번째 백년 목표를 향해 안정적이고 지속적인 성장을 위해 추진하는 공급망 안정, 핵심부품·기술 자주화, 무역투자 고도화 등을 분석한다.

4장은 미국의 다자주의·동맹을 활용한 중국고립 전략에 대응한 중국 중심의 지역 네트워크 구축전략을 분석한다. 중국이 지역 네트워크 구축을 위해 추

진하는 양자·지역 FTA 체결을 통한 네트워크 구축과 일대일로 플랫폼을 활용한 협력 추진과 미·중 갈등 이후 변화에 대해 분석한다. 중국 중심의 지역 네트워크 구축에 있어 중요한 위치를 차지하고 있는 중국-아세안 협력 추진 현황을 분석한다.

5장은 미국의 글로벌 통상규범 주도에 대응하여 중국이 최근 강조하는 글로벌 통상 거버넌스 참여 및 주도 전략에 대해 살펴본다. 중국은 통상규범 수용자에서 벗어나 참여자, 제정자로 전환을 도모하고 있는데 그 배경과 함의를 살펴본다. 또한 중국정부는 이를 위해 현 단계에서 국내 시스템 구축에 중점을 두고 있는데 이와 관련된 국내 개혁 및 법·제도 정비 현황을 분석한다.

그림 1-1. 한류 인기도와 성장도에 따른 국가 분류



자료: 저자 작성.

본 연구는 기존의 연구와 다음과 같은 점에서 차별성을 지닌다고 볼 수 있다. 첫째, 통상 분야에서 미·중 갈등 연구는 미국의 대중국 견제라는 시각에서 미국의 대중 전략과 정책에 대한 분석이 대부분인데, 본 연구에서는 미국의 견제에 대응하는 중국의 통상전략 변화를 중국의 장기적 국가 발전목표, 발전 전략과 연계하여 이러한 변화의 대내외적 요인과 중국정부의 의도에 대한 분석을 시도했다. 둘째, 미·중 통상 갈등이 새로운 국면을 맞게 됨에 따라 기존의 통상 연구 범위를 무역·투자 정책, 산업정책 연계, 무역구제조치 등의 범위를 넘어 경제안보와의 연계, 지역 네트워크 구축 경쟁, 글로벌 무역 질서 및 규범 경쟁 차원에서 중국의 통상전략을 살펴보았다. 셋째, 통상규범 관련하여서는 국영기업과 같은 전통적인 쟁점뿐만 아니라 노동·환경·디지털 등의 신통상규범과 의제를 분석 대상으로 포함하였고, 이에 대응하기 위한 중국의 최근 국내 개혁조치와 법제화에 대한 분석을 추가하였다.

## 제2장



# 미국의 대중국 통상정책

1. 중국에 대한 인식 변화 및 대중전략 전환
2. 미국 통상정책의 분야별 대중 견제 현황
3. 소결



바이든 행정부 출범 이후 미국의 대중 전략 및 통상정책이 트럼프 시기와 다른 방향으로 전개될 것인지에 대해 다양한 논의가 제기되었다. 그러나 아직까지 바이든 행정부의 대중 전략이나 통상정책의 구체적인 모습이 뚜렷하게 나타나지 않은 상태다. 이에 여기서는 바이든 대통령 취임 이후 미 행정부가 제시한 대중 통상 관련 자료와 조치들을 중심으로 바이든 행정부의 대중 전략 및 통상 정책 기조를 가늠해보고자 한다. 이어서 중국과의 주요 통상 이슈에 대한 바이든 행정부의 주된 입장과 대응 방향을 살펴본다.

## 1. 중국에 대한 인식 변화 및 대중전략 전환

### 가. 미 바이든 행정부의 대중국 인식 및 전략

바이든 행정부의 대중전략 방향은 그들의 대중국 인식에서 출발한다고 볼 수 있다. 이에 따라 우선 출범 이후 바이든 대통령을 비롯한 미 행정부 내 고위급 인사들의 대중 발언부터 살펴볼 필요가 있다. 바이든 대통령은 중국을 미국의 번영·안보·민주주의적 가치에 도전하는 ‘가장 심각한 경쟁자(our most serious competitor)’라고 표현하였다. 이에 대한 대응으로 동맹국과의 공동 협력을 강조했다. 안토니 블링켄(Antony J. Blinken) 국무장관은 “중국은 우리의 기술적 우위를 둔화시키는 한편 국제사회에서 동맹국 및 미국의 영향력을 위협하는 행위에 관여한다”고 밝혔다. 마지막으로 로이드 오스틴(Lloyd Austin) 국방장관은 인사청문회에서 “중국은 이미 지역 패권국(hegemon)으로 부상하였으며 멀지 않은 미래에 세계 최고 강대국을 바라고 있는바, 앞으로 가장 중대한 위협이 될 것”이라고 경고하였다.<sup>1)</sup> 이상의 발언에서 알 수 있듯이 이들은 한결같이 중국을 미국의 전략적 이익에 가장 위협적인 존재로 여기고 있으며

---

1) Congressional Research Service(2021).

이에 대한 대응의 필요성을 강조하고 있다. 바이든 대통령은 중국에 대한 대응 방안으로 동맹국과 긴밀한 협력, 중국에 대한 군사적 억제력 확보, 민주적 가치 중심의 외교정책, 미 근로자·인프라·교육 및 혁신에 대한 투자 등을 내세웠다.

이러한 바이든 행정부 내 대중 인식과 전략 방향은 2021년 3월 3일에 백악관이 발표한 「국가 안보전략 임시 지침(Interim National Security Strategic Guidance)」 보고서에 잘 드러난다.<sup>2)</sup> 이 보고서는 국제사회와 미국의 전략적 협력 방향에 대한 대통령의 비전과 국가안보 전략 수립에 관한 행정부처의 정책 방향에 관한 지침을 담고 있다. 여기서는 이 보고서에 담긴 대중국 전략에 관한 내용을 중심으로 바이든 행정부의 대중전략 변화와 방향을 살펴본다. 이를 위해 필요한 경우 트럼프 행정부의 「미국의 대중 전략접근(United States Strategic Approach to The People's Republic of China)」 보고서와의 차이점도 제시한다.<sup>3)</sup>

바이든 행정부는 「국가 안보전략 임시 지침」 보고서에서 코로나 팬데믹 및 기타 생물학적 위협, 세계경제 침체, 인도주의 위기, 기후위기 고조, 민족주의 부흥, 민주주의 퇴보와 더불어 중국 및 러시아를 비롯한 권위주의 국가와의 경쟁 등을 안보 위협요인으로 꼽았다. 특히 중국을 세계 권력 분배 변화 측면에서 새로운 위협요인으로 인식하였다. 즉 경제·외교·군사·기술력을 결합해 안정적이고 개방된 국제질서에 지속적으로 도전할 수 있는 잠재력을 가진 유일한 경쟁자가 중국이라고 표현했다. 또한 여러 분야에서 중국지도부는 불공정 이익을 추구하며 공격적이고 강압적인 방식으로 국제 시스템의 규칙과 가치를 훼손한다고 보았다.<sup>4)</sup> 이러한 바이든 행정부의 안보 위협요인과 중국에 대한 전략적

---

2) 미 행정부가 국가안보 전략에 관해 처음으로 임시 지침을 발표한 것으로 과거에는 국가안보 전략을 발표하기 전까지 공식적으로 전략적 임시 지침을 발표하는 것을 자제해왔다.

3) 「미국의 대중 전략접근 보고서」는 2019년 「국방수권법」에 따라 작성된 것으로 2017년 국가안보전략에 따라 중국에 대한 미 행정부 전체의 접근 방식을 명시하고 있다.

4) White House(2021a), pp. 7-8.

인식은 트럼프 행정부와 크게 다르지 않은 것으로 파악된다. 트럼프 행정부는 「미국의 대중 전략접근」 보고서에서 경제·가치관·국가안보(사이버보안 규제 등) 측면에서 미국의 국익을 위협한다고 지적하였다. 또한 미국의 핵심 국익을 위협하는 주체로 중국 공산당을 지목한 점이 특징이다.<sup>5)</sup>

이러한 중국의 위협에 대해 바이든 행정부는 자국민·경제·민주주의에 투자함으로써 장기적으로 중국과의 전략적 경쟁에서 우위를 점하는 것이 가장 효과적인 대응방향이라고 제시하였다. 이를 통해 미국에 대한 신뢰를 회복하고 글로벌 리더십을 확보함으로써 미국의 이해와 가치를 반영한 새로운 국제규범 형성을 주도하려는 의지를 드러냈다. 중국의 불공정 무역관행·사이버절도·강압적 경제관행으로 인한 미국의 전략적 이익 손실과 경쟁력 약화에 대한 강력한 대응 의지도 피력하였다. 또한 미국의 핵심 국가안보 관련 기술 및 의료공급의 안전, 중국의 지역주의 주도, 인간 존엄성 및 민주주의 가치(홍콩, 신장 및 티베트 이슈), 대만에 대한 지원 등에서도 중국에 대응한다는 점을 시사하였다. 중국 내 미국기업의 이해와 가치 훼손에 대해서도 좌시하지 않을 것이라는 입장을 밝혔다.<sup>6)</sup> 반면에 트럼프 행정부는 미국민과 본토 생활양식 보호, 미국 번영증진, 힘을 통한 평화보존, 미국의 영향력 확대 등을 대응 방안으로 제시하였다. 특히 중국의 일대일로를 약탈적 경제정책의 대표적 사례로 지적하고 중국의 불공정 무역관행에 대해 대중국 관세부과를 지속하겠다는 입장을 밝혔다.<sup>7)</sup>

한편 바이든 행정부는 중국에 대한 대응 수단으로 군사력 억제와 일방적 제재보다는 외교적 접근을 강조한 것이 특징이다. 복잡한 국제안보 환경 및 국내 정치 상황을 감안했을 때 미국과 같은 인식을 갖고 있는 동맹국과 공통된 접근 방식을 구축하고 공동 대응체계를 갖추는 것이 더욱 효과적이라는 것이다. 또한 실용적이고 결과지향적인 대중 외교를 전개함으로써 오해와 오판에서 비롯되는 위협을 줄이기 위한 노력도 병행해야 한다는 점을 강조했다. 이러한 접근

---

5) White House(2020), p. 1.

6) White House(2021a), pp. 20-21.

7) White House(2020), pp. 9-15.

방식에 근거해 바이든 행정부는 대중국 견제와 대응 이외에 전략적 협력의 필요성을 제기했다는 점에서도 트럼프 행정부와 차별적인 특징을 보인다. 미국의 국익이 부합할 경우에는 중국과의 전략적 협력을 배제하지 않는다는 것을 의미하는데, 협력 가능 분야로 기후변화, 글로벌 보건, 군비통제 및 비확산 등을 제시하였다.<sup>8)</sup>

이상에서 살펴보았듯이 중국 위협론에 대한 견제와 대응이라는 측면에서 바이든 행정부의 대중 인식과 전략은 트럼프 행정부의 입장과 기본적으로 연속성을 보이는 것으로 파악된다. 전략적 경쟁관계에 있는 중국의 위협으로부터 미국의 국익과 글로벌 리더십을 확보하기 위한 준비와 대응을 적극 마련해야 한다는 것이 바이든 정부 대중전략의 핵심이다. 다만 중국에 대한 견제 방식으로 미국의 이해와 가치를 반영한 국제규범 주도, 외교적 접근과 모든 이슈에서 동맹국과의 공동 대응을 강조한 점에서 트럼프 행정부와 차별적인 모습을 보이는 것으로 판단된다. 아직까지 바이든 행정부의 대응 방식에 대한 구체적인 실행방안이 뚜렷하게 제시되지 않았다. 그러나 한 가지 확실한 점은 국가안보 위협과 전략적 경쟁 측면에서 효과적인 대중국 전략 수립이 바이든 정부 우선 정책과제의 하나라는 사실이다. 결론적으로 바이든 행정부는 미국의 경쟁력 제고를 통한 글로벌 리더십 회복과 유지, 동맹국과의 협력 강화, 새로운 국제규범 수립 주도를 통한 대중 견제와 압박의 강도를 늦추지 않을 것으로 전망된다.

## 나. 바이든 행정부의 대중 통상정책 기조

바이든 행정부의 대중 통상정책 방향은 「2021 통상정책 어젠다 보고서(2021 Trade Policy Agenda and 2020 Annual Report)」에 잘 나타난다. 이 보고서는 바이든 행정부가 출범 이후 처음으로 발표한 통상정책 보고서로

---

8) White House(2021a), p. 21.

향후 미국의 통상정책 방향을 가늠해 볼 수 있다는 점에서 중요한 의미를 갖는다. 이 보고서는 바이든 대통령의 9개 우선 통상정책을 제시하였다.<sup>9)</sup> 이 가운데 대중 통상정책과 직접 관련 내용은 다섯 번째 우선순위에 해당하는 ‘포괄적 전략을 통한 중국의 강압적·불공정 경제무역 관행 대응’ 항목에 담겨 있다.<sup>10)</sup> 다른 우선 통상정책 항목에서도 중국 관련 통상 이슈를 시사하고 있는데, 여기서는 다섯 번째 우선순위를 중심으로 대중 통상정책 방향을 살펴본다.<sup>11)</sup>

다섯 번째 우선순위 제목에서 알 수 있듯이 바이든 행정부의 대중 통상정책의 기본 방향은 미국의 국익을 침해하는 중국의 강압적이고 불공정한 무역관행을 효과적으로 막겠다는 것이다. 중국의 불공정 무역관행 문제 해결을 위한 바이든 행정부의 대응 방안은 이전의 일방적 제재가 아닌 포괄적·체계적인 접근 방식을 강조했다. 이를 위해 바이든 행정부는 ‘전체적인 대중전략’ 개발이라는 관점에서 기존의 대중 무역정책을 검토하는 작업을 수행하고 있음을 밝혔다.

바이든 행정부는 중국의 불공정 무역관행으로 인한 노동자·기업 피해에 대처하기 위해 가능한 모든 수단을 활용하겠다는 의지를 표출했다. 제재 대상으로 지목한 중국의 강압적·불공정 무역관행의 유형으로는 관세 및 비관세장벽을 포함한 시장접근 제한조치, 강제노동 프로그램, 여러 업종의 과잉생산, 불공정 보조금 및 수입대체 지원 산업정책, 수출보조금, 강압적 기술이전 요구, 미지재권 침해 및 불법 취득, 인터넷·디지털 경제에 대한 검열 및 제한, 중국 내 미국기업 차별 등을 적시하였다. 특히 신장위구르 지역의 소수민족 및 종교집단을 대상으로 한 강제노동과 같은 인권유린 문제 해결도 최우선 과제로 다룰 것이라는 입장을 강조했다. 강제노동에 대한 제재 방법으로는 강제노동을 사용

9) USTR(2021a), pp. 2-6.

10) 바이든 대통령 9개 통상정책 우선순위는 ① 코로나19 대응을 통한 경제회복 ② 노동자 중심의 통상정책 추진 ③ 지속가능한 환경 및 기후변화 대응을 위한 국제공조 체계 구축 ④ 인종 평등 제고 및 소외계층 지원 ⑤ 포괄적 전략을 통한 중국의 강압적·불공정 경제무역 관행 대응 ⑥ 우방 동맹국과의 협력관계 강화 ⑦ 농축산수산업 육성 ⑧ 전 세계 공정 경제성장 추진 ⑨ 무역규칙 준수 강화다.

11) 나머지 8개 항목에서도 미국의 대중 통상전략 및 정책 방향에 관한 시사점을 담고 있는데, 이는 본장 2절에서 개별적으로 다룬다.

한 제품의 수입 금지를 시사했다. 이와 함께 글로벌 시장에서 강제노동에 대처하고 기업의 책임을 강화하기 위해 무역의제에서 모든 옵션을 고려한다는 방침을 밝혔다. 중국 강제노동에 대한 제재는 이전 행정부에서도 이루어져 왔으나 이를 불공정 무역관행의 유형에 포함시켜 대중 통상제재의 직접적인 명분으로 강조한 것은 바이든 대중 통상전략의 중요한 특징이라고 볼 수 있다.

또한 바이든 행정부는 대중 통상 대응 방향의 하나로 중국에 대한 무역집행을 강화할 방침임을 나타냈다. 즉 중국이 기존에 합의한 무역 약속을 이행하도록 무역집행을 강력하게 시행하겠다는 의지를 표출한 것인데, 만일 중국이 국제무역 규범을 준수하지 않을 경우 동맹국과의 공동 협력으로 대응하겠다는 의도를 내비쳤다. 바이든 행정부는 중국에 대한 직접적인 제재와 대응, 동맹국과의 공동 대응 이외에 내부 경쟁력 제고의 중요성도 잊지 않았다. 중국의 불공정한 경제정책으로부터 야기되는 도전에 맞서기 위해서는 노동자·인프라·교육 및 혁신에 대한 전환적 투자를 통한 미국의 경쟁력 제고도 중요하다는 의미다.

이상에서 살펴본 바와 같이 바이든 행정부의 대중 통상정책의 기본 방향은 중국의 불공정 무역관행으로부터 미국의 국익을 보호하기 위해 적극 대응한다는 데 있다. 이는 본장 1절에서 밝힌 미국의 전체적인 대중 전략적 인식과 궤를 같이 한다. 바이든 행정부가 전체적인 대중전략 개발 차원에서 대중 무역정책을 추진하려는 의도와 부응한다고 볼 수 있다. 대중 불공정 무역관행에 대한 대응에 있어서도 직접적인 제재와 함께 동맹국과의 공동 대응을 강조한 것 역시 마찬가지다.

## 다. 바이든 행정부의 대중 제재 입법화

바이든 행정부 출범 이후 미 의회 내 중국에 대해 초당적으로 강경한 입장이 지속적으로 표출되고 있다. 이러한 분위기는 직접적인 대중국 견제 및 제재를 목적으로 한 다양한 법안의 입법 추진으로 이어지고 있다. 이에 현재 미 의회가

추진 중인 주요 관련 법안의 핵심 내용을 검토함으로써 미국의 향후 대중 통상 제재 방향을 가늠해본다. 이 가운데 2021년 6월 상원을 통과한 「미국 혁신경쟁법(USICA: U.S. Innovation and Competition Act 2021)」이 가장 대표적인 법안이라고 할 수 있다. USICA는 「Endless Frontier Act」, 「Strategic Competition Act」, 「Meeting the China Challenge Act」 등을 결합한 패키지 법안으로 중국의 과학기술 부상 견제와 미국의 리더십 확보, 군사·지정학적·경제적 경쟁 대응 및 제재 방안을 포괄한다. 중국의 기술굴기·영향력 확대에 인한 국가안보 위협에 효과적으로 대응하기 위해서는 중국에 대한 직접적인 제재로 압박을 가하는 동시에 과학기술·혁신 강화를 통한 자체 경쟁력 제고도 필요하다는 인식이 반영되었다. 미국의 반도체·무선이동통신에 대한 재정 투입, 주요 첨단 분야 연구 및 기술개발 지원 전담기구(기술혁신국) 신설, 동맹국과의 공동 대응, 중국의 위협행위(인권유린 및 강제노동·사이버공격·지재권 침해)에 대한 제재조치 등이 USICA의 핵심 내용이라고 파악된다.

「중국의 경제강압 대응법(Countering China Economic Coercion Act)」은 중국의 강압적인 경제조치에 대응하기 위한 정부 합동 태스크포스(Countering Economic Coercion Task Force)를 설립하기 위한 법이다.<sup>12)</sup> 중국정부의 강압적인 경제조치로 인한 미국의 경제·국가 안보 위협에 효과적으로 대응하기 위해서는 범정부 차원의 전담 태스크포스 설치가 필요하다는 것이 이 법안의 취지다.<sup>13)</sup> 이 법안에 따르면 태스크포스는 중국의 강압적 경제조치의 영향

12) 이 법안에 따르면 태스크포스는 국가안보위원회(NSC)를 의장으로 국가경제위원회(NEC), 국무부, 상무부, 재무부, 법무부, USTR, 농무부, 증권거래위원회 등 연방 주요 부처 차관보(Assistant Secretary) 이상 고위급 인사로 구성된다.

13) 중국의 경제강압 조치는 중국정부가 국익에 반한다고 판단하는 정책을 추구하는 외국의 정부·기업·단체·개인에 대해 무역·투자·개발원조·자본흐름 등에 제한을 둠으로써 중국 정책에 굴복하도록 압력을 가하거나 영향을 미치는 조치를 의미한다. 이 법안은 다음과 같이 중국의 경제강압 조치 유형을 제시하고 있다. ① 2010년 동중국해 영유권 분쟁 관련 대일본 희토류 수출 중단 ② 2010년 반체제 인사 류샤오의 노벨평화상 수상을 이유로 노르웨이산 연어 수입 제한(SPS 조치) ③ 2012년 남중국해 분쟁 관련 필리핀 바나나 수입 중단 및 필리핀 여행 제한 ④ 2016년 차이잉원 대만 총통 당선 이후 대만 여행 제한 ⑤ 2016년 14대 달라이 라마 초청에 대해 대몽골 보복조치(수입 제재·통관지연·대출 협상 취소) ⑥ 2016년 사드 배치 관련 한국에 대한 각종 경제제재 조치 ⑦ 2020년 코로나 바이러스

평가와 대응 전략 개발 업무를 담당하며 그 결과에 대한 포괄적 보고서를 작성한다. 여기에는 중국의 경제적 강압조치 식별과 실행 가능한 대응조치를 담게 된다.

2021년 10월 20일 한꺼번에 하원을 통과한 「보안장비법(Secure Equipment Act)」, 「통신보안자문법(Communications Security Advisory Act)」, 「정보통신기술전략법(Information and Communication Technology Strategy Act)」은 중국의 위협으로부터 미국 통신시스템을 보호하는 데 목적을 두고 있다. 국가안보에 위협이 되는 중국 통신장비의 미국 통신 네트워크 접근을 차단하고 자국 통신업체의 경쟁력 강화·정보기술 공급망의 해외(중국) 의존도 축소를 모색하려는 의도다.

마지막으로 「중국 일대일로 투자 제재법(Exposing China's Belt and Road Investment in America Act of 2021)」은 중국의 일대일로 전략에 따라 행해지는 그린필드 투자를 제재하기 위해 발의되었다. 이 법안은 중국의 그린필드 투자가 미국의 경제·국가 안보 위협으로 작용할 수 있다는 우려에서 기인한다. 즉 중국의 그린필드 투자는 자국의 대외 영향력 확대를 목적으로 한 일대일로 전략 추진의 주요 방식이며, 이를 통해 미국의 자산은 물론 지재권·혁신기술을 빼돌리는 수단으로 이용될 수 있다는 것이다. 이 법안의 핵심 내용은 중국정부의 이해와 관련된 중국의 대미 그린필드 투자 거래에 대해 의무적 신고요건을 부과하고 외국인투자심사위원회(CFIUS: The Committee on Foreign Investment in the United States)의 국가안보 심사를 받도록 하는 것이다.

이상에서 현재 입법화가 추진 중인 대중 제재 관련 법안을 살펴보면 미 의회 내에서도 중국의 영향력 확대에 대한 위기의식과 경제·국가 안보 위협에 대한 우려가 팽배해 있음을 엿볼 수 있다. 이러한 인식에 바탕을 두고 투자와 통신 분야에 이르기까지 미국의 이해에 영향을 줄 수 있는 중국의 행위를 포괄적으

---

기원 조사 관련 보복조치(호주산 와인 및 보리 수입 제재, 호주 유학 보이콧 등).

로 대응·제재한다는 의지를 드러냈다. 결국 이러한 법안들은 바이든 행정부의 대중 인식이나 통상전략 방향과 맥을 같이하며 대중국 제재 및 대응 방안 수립을 위한 법·제도적 근거를 마련하려고자 한다. 위에서 설명한 법안 중 중국의 「경제강압 대응법」, 「중국 일대일로 투자 제재법」은 이제 막 발의가 이루어진 상태로 입법화 완료 여부는 아직 불투명하다. 대표적인 대중 견제법인 「미국 혁신경쟁법」과 통신 인프라 관련 3개 법안은 이미 각각 상원과 하원을 통과하였으며 초당적 지지 여론을 감안할 때 제정 가능성은 높은 것으로 전망된다.<sup>14)</sup>

---

14) 이 중 「보안장비법」은 미 상원 통과(2021. 10. 28)에 이어 대통령 서명(2021. 11. 11)까지 입법 절차를 완료하였다.

표 2-1. 미 의회 주요 대중 견제 · 제재 관련 법안

주요 법안	법안 취지	주요 내용	입법 단계
미국 혁신경쟁법 (USICA)	첨단기술 분야 중국의 위협 대응(국내 경쟁력 제고, 중국 제재 및 견제)	<b>(반도체 및 5G 통신 긴급재정):</b> 반도체(520억 달러) · 5G 무선 공급망(150억 달러) 긴급재정 편성 <b>(Endless Frontier Act):</b> 미국의 과학기술 리더십 유지 · 경쟁력 제고를 위한 R&D 투자 및 공급망 강화 지원, 연구 · 기술개발 전담기구인 '기술혁신국(DTI)' 신설 <b>(Strategic Competition Act):</b> 경제 · 국가 안보 중국 위협에 대한 효과적 대응, 인도 · 태평양 전략 및 동맹국 협력 강화, 대중국 경제통상 제재 방안, 고등교육기관에 대한 중국 접근 차단(CFIUS 검토) <b>(Meeting the China Challenge Act):</b> 금융 · 국가안보 · 수출통제 관련 대중 제재, 인권 · 강제노동 제재, 중국의 사이버 공격 · 지새권 침해 대응	- 상원 통과 (6.8)
중국의 경제강압 대응법(CCECA)	중국의 강압적 경제조치에 대응하기 위한 부처간 협동 태스크포스 설립	- 국가안보위원회(NSC)를 의장으로 관련 부처 합동 태스크포스 설립 - 중국의 경제 강압조치의 국익 영향 평가 · 전략개발, 동맹국 및 민간부문과 관련 정보 공유 구축 - 중국의 경제적 강압조치 식별 및 대응방안을 담은 포괄적 검토 보고서 작성	- 하원 발의 (10.15)
중국 일대일로 투자 제재법 (ECBRIA)	중국의 대미 그린 필드 투자 제재	- 중국정부가 통제하거나 이해를 갖는 대미 그린필드 투자(미국 내 부동산 취득 · 해당 부동산에 사업체를 설립)에 대한 CFIUS 국가안보 심의(이러한 투자가래에 대해서는 의무적 신고요건 부과)	- 상원 발의 (10.21)
통신 인프라 보호 관련 3개 법안	외국(중국)의 국가안보 위협으로부터 미국 통신 인프라 보호	<b>(보안경비법):</b> 연방통신위원회(FCC)가 국가안보 위협으로 지정한 특정 업체의 통신장비 라이선스 금지; 화웨이 · ZTE 등 중국 통신장비의 미국 네트워크 위협 방지 및 개인정보 보호 <b>(통신보안자문법):</b> 통신 네트워크 보안과 신뢰성 제고에 필요한 상설 자문기구 설치 <b>(정보통신기술진력법):</b> 통신기술 공급망 기업의 경제적 경쟁력 평가 및 범정부 차원 전략 개발(정보 기술 공급망의 대중 의존도 축소 목적)	- 일괄 하원통과 (10.20) - 보안경비법 대통령서명 (11.11)

자료: RPO(2021), 온라인 자료(검색일: 2021. 8. 4); Inside U.S. Trade(2021), "The 'Exposing China's Belt and Road Investment in America Act' would make 'greenfield' initiatives subject to CFIUS reviews," 온라인 자료(검색일: 2021. 10. 28); H.R.5580 - Countering China Economic Coercion Act, 온라인 자료(검색일: 2021. 10. 22); The Hill(2021), 온라인 자료(검색일: 2021. 10. 29).

## 2. 미국 통상정책의 분야별 대중 견제 현황

### 가. 첨단기술 제재

미국은 이미 트럼프 행정부 시기부터 첨단기술 분야 내 중국의 부상을 우려하고 이에 대한 제재를 강화했다. ‘중국제조 2025’로 대표되는 중국정부 주도 기술굴기에 대응해 트럼프 행정부가 301조를 발동, 공격적인 추가관세 조치를 취하면서 미·중 기술 갈등이 격화되었다. 이 외에도 트럼프 행정부는 수출제재 리스트(Entity List)를 비롯한 수출통제, 외국인투자심사위원회(CFIUS) 권한 강화를 통한 중국기업의 대미 투자 제재, 중국 통신업체의 미국 통신망 접근 제한 등의 조치를 확대하였다. 트럼프 행정부는 이 같은 일련의 대중 기술제재 조치에 대해 국가안보를 명분으로 내세웠다. 즉 중국의 기술굴기가 미국의 국방 및 경제안보를 훼손하고 미국의 글로벌 리더십을 위협한다는 것이다. 미국의 첨단기술 분야 강경한 대중 제재 기조는 바이든 행정부 출범 이후에도 지속되고 있는데, 트럼프 행정부 시기 취했던 대부분의 대중 제재 수단 및 조치를 유지하거나 강화하는 것으로 파악된다.

바이든 행정부는 출범 이후 첫 번째로 중국 통신업체를 대상으로 제재의 칼날을 겨누었다. 2021년 3월 중 미연방통신위원회(FCC)는 「안전하고 신뢰할 수 있는 통신네트워크법(Secure and Trusted Communications Networks Act of 2019)」에 근거해 화웨이·ZTE·하이테라·항조우하이테크비전(Hangzhou Hikvision Digital Technology Company)·다화(Dahua Technology Company) 등 5개 중국 통신업체를 국가안보 위협 리스트에 등재했다. 이들 업체의 통신 및 비디오 감시기술 장비 및 서비스가 국가안보에 용납할 수 없는 위협을 가할 수 있다는 것이다. 이에 따라 이들 업체의 통신 장비 및 서비스 구매 시 연방보조금을 사용할 수 없게 되며,<sup>15)</sup> FCC는 차이나 유니콤(China

Unicom America)을 비롯한 3개 중국 통신기업의 미국 내 서비스 제공 라이선스 철회 결정을 위한 조사에 착수했다. FCC는 중국정부의 통제에 있는 이들 업체가 야기할 수 있는 안보 위협으로부터 통신 인프라를 보호한다는 명분을 내세웠다.<sup>16)</sup>

Entity List를 활용한 바이든 행정부의 중국 첨단기술 관련 기업에 대한 수출통제 조치 역시 이어지고 있다. 2021년 4월 미 상무부 산업안보국(BIS)은 Tianjin Phytium Information Technology를 비롯한 중국 슈퍼컴퓨팅 업체와 연구소 7곳을 Entity List로 추가 등재한 데 이어, 2021년 7월에는 Xinjiang Beidou Tongchuang Information Technology 등 중국의 23개 정보기술 및 시스템 보안업체를 Entity List에 올렸다. 미 상무부에 따르면 이들 기업은 공통적으로 중국군 현대화 및 대량살상무기(WMD) 프로그램에 관련되어 미국의 국가안보와 외교정책 이익에 반한다는 것이다. 특히 슈퍼컴퓨팅의 경우 핵무기·초음속 무기 등 대부분의 군 현대화와 국가안보 시스템 개발에 필수적인 요소로 파악하였다.<sup>17)</sup> 이러한 분야에 미국의 기술이 활용되는 것을 적극 차단하겠다는 의지로 해석된다. 23개 정보기술 및 시스템 보안업체에 대한 제재의 경우에는 제재의 근거로 신장지역 인권탄압이 추가되었다는 점이 특징이다. 23개 중 14개 업체가 신장지역 소수 민족 및 종교집단에 대한 탄압, 집단 구금 및 첨단기술을 활용한 감시에 연루되어 미국의 안보와 가치를 위협하고 있다는 것이다.<sup>18)</sup> 이 사례는 바이든 행정부가 군사적 목적뿐만 아니라 인권유린에 관

---

15) FCC(2021b), "PUBLIC SAFETY AND HOMELAND SECURITY BUREAU ANNOUNCES PUBLICATION OF THE LIST OF EQUIPMENT AND SERVICES COVERED BY SECTION 2 OF THE SECURE NETWORKS ACT," <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DA-21-309A1.pdf>(검색일: 2021. 7. 28).

16) FCC(2021a), "FCC INITIATES PROCEEDING REGARDING REVOCATION OF CHINA UNICOM AMERICAS' AUTHORIZATIONS," <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DOC-370866A1.pdf>(검색일: 2021. 7. 28).

17) U.S. Department of Commerce(2021), "Commerce Adds Seven Chinese Supercomputing Entities to Entity List for their Support to China's Military Modernization, and Other Destabilizing Efforts," <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2021/04/commerce-adds-seven-chinese-supercomputing-entities-entity-list-their>(검색일: 2021. 7. 29).

18) U.S. Department of Commerce(2021), "Commerce Department Adds 34 Entities to the

련된 기술기업도 제재의 대상으로 삼고 있음을 여실히 보여준다.

바이든 행정부는 중국의 반도체·통신 업체에 대한 금융제재 조치도 취했다. 바이든 대통령은 중국 군산복합체 관련 기업 59개사에 대한 미국 시민의 주식투자 거래를 금지한다는 행정명령(E.O. 14032)에 서명했다. 이 행정명령은 2020년 11월 트럼프 대통령 행정명령(E.O. 13959)을 확대·강화하는 것으로 금융제재 범위와 대상을 국방 및 관련 물자는 물론 감시기술 분야까지 확대하였다. 백악관이 밝힌 이번 제재의 핵심 취지를 요약해보면 다음과 같다. 군산복합체 관련 중국기업의 감시기술 사용 및 개발이 인권탄압의 수단으로 활용될 경우 비정상적이고 특별한 위험을 조성함으로써 미국과 동맹국의 안보와 민주 가치를 훼손할 우려가 있다는 것이다.<sup>19)</sup> 이는 바이든 행정부가 자국은 물론 동맹국의 안보까지 제재의 명분으로 활용하고 공동 대응의 의도를 시사한 것으로 풀이된다. E.O. 14032에 따라 제재 대상 59개 업체는 국방 및 관련 물자와 감시기술 분야로 분류되며, 미 재무부 해외자산관리국(OFAC)이 새로 관장하는 ‘Non-[Specially Designated Nationals] Chinese Military-Industrial Complex Companies List; NS-CMIC List’에 올라 제재를 받게 된다. 여기에는 SMIC를 비롯한 반도체 업체와 화웨이, 차이나모바일, 차이나유니콤 등이 포함되었다.

---

Entity List to Target Enablers of China’s Human Rights Abuses and Military Modernization, and Unauthorized Iranian and Russian Procurement,” <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2021/07/commerce-department-adds-34-entities-entity-list-target-enablers-chinas>(검색일: 2021. 7. 30).

19) White House(2021. 6. 3), “FACT SHEET: Executive Order Addressing the Threat from Securities Investments that Finance Certain Companies of the People’s Republic of China,” <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/03/fact-sheet-executive-order-addressing-the-threat-from-securities-investments-that-finance-certain-companies-of-the-peoples-republic-of-china/>(검색일: 2021. 7. 30).

표 2-2. 바이든 행정부 출범 이후 대중 제재조치

일시	제재 사유	제재 근거 및 유형	업종 및 관련분야	제재 대상
2021. 3. 12	중국 통신장비 사 용에 따른 국가안보 위협	미연방통신위원회(FCC) '안전하고 신뢰할 수 있는 네트워크법'에 따른 거래 제한	통신장비 및 서비스	화웨이, ZTE, 하이테라, 하이크비전, 다화
2021. 3. 17	국가안보 우려(통신 인프라 보호)	FCC, 통신법 214조에 근거 라이선스 취소 조사	통신서비스	China Unicom Americas, Pacific Network, ComNet
2021. 4. 8	국가안보 · 외교정책 이익 위협(중국 군사기술 개발 지원)	상무부 Entity list 등재	슈퍼컴퓨팅, 반도체	Tianjin Phytium Information Technology, Sunway Microelectronics, 4개 지역 국립슈퍼컴퓨팅 센터 등 7개 업체
2021. 6. 3	중국 군산복합체의 국가안보 위협(감시 기술 활용 미국 및 동맹국의 인권유린, 안보 위협)	대통령 행정명령(E.O. 14032); 제재 대상 중국 기업에 대한 미국인 주식 투자 거래 금지 미국 재무부 해외자산관리국(OFAC) NS-CMIC List 등재	반도체, 통신 (국방 및 관련 물자, 보안감시 기술)	SMIC, 차이나모바일, 차이나유니콤, 차이나텔레콤, 화웨이, 중국북방공업그룹, 항조우하이크비전 등 59개 중국기업
2021. 7. 9	국가안보 · 외교정책 이익 위협(신장지역 인권유린 및 군사 기술 개발 지원)	상무부 Entity list 등재	정보기술 · 시스템 보안	Xinjiang Beidou Tongchuang Information Technology Co. 등 23개 업체
2021. 9. 24	경제 · 국가안보, 공급망 강화	상무부 232조 조사	첨단 핵심소재	(중국) 네오디뮴 영구자석

자료: FCC(2021a), "FCC INITIATES PROCEEDING REGARDING REVOCATION OF CHINA UNICOM AMERICAS' AUTHORIZATIONS"; FCC(2021b), "PUBLIC SAFETY AND HOMELAND SECURITY BUREAU ANNOUNCES PUBLICATION OF THE LIST OF EQUIPMENT AND SERVICES COVERED BY SECTION 2 OF THE SECURE NETWORKS ACT"(모든 자료의 검색일: 2021. 7. 28); U.S. Department of Commerce(2021), 온라인 자료(검색일: 2021. 7. 29, 7. 30, 10. 27); White House(2021), "FACT SHEET: Executive Order Addressing the Threat from Securities Investments that Finance Certain Companies of the People's Republic of China," 온라인 자료(검색일: 2021. 7. 30)를 참고하여 저자 작성.

이상에서 살펴본 바와 같이 트럼프 행정부에 이어 바이든 행정부도 중국의 첨단산업 기술굴기에 대응해 국가안보를 근거로 강경한 압박과 제재를 가하고 있다. Entity List 및 금융제재를 중심으로 한 기존의 제재 수단이 지속되는 가운데 슈퍼컴퓨팅, 감시기술 분야에 이르기까지 제재 대상을 확대하고 있음을

확인할 수 있다. 군사적 요인은 물론 인권탄압 관련성 여부를 제재의 근거로 강조하는 양상이다.

## 나. 공급망 안정 검토

바이든 행정부는 반도체를 포함한 첨단산업 관련 핵심품목의 공급망이 미국의 경제 및 국가 안보·기술 리더십에 핵심 요소라는 점을 강조하고 공급망 문제에 적극 대응하려는 의지도 표출하였다. 바이든 대통령은 2021년 2월 24일 주요 품목의 공급망 취약성 및 탄력성 복원을 위한 범정부적 차원의 검토를 지시했다. 이를 근거로 바이든 행정부는 4대 핵심품목(반도체·대용량 배터리·핵심 광물·의약품)에 대한 공급망 검토 결과 보고서를 발표했다(2021. 6. 8).<sup>20)</sup>

이 보고서의 핵심 내용은 주요 품목의 공급망 취약점 파악과 공급망 탄력성 강화방안을 제시하는 데 있다. 우선 4대 핵심품목 공급망 취약성의 원인으로 △ 중국을 비롯한 저임금 국가와의 경쟁력과 미국 내 생산성 감소에 따른 제조 역량 감소·혁신능력 손실 △ 민간시장 취약(단기수익 중시, 장기 생산성 투자 인센티브 부족 등) △ 동맹국의 경쟁력 강화 산업 정책·중국의 공격적 산업지원 정책(불공정 무역관행) △ 특정 지역에 대한 공급망 집중(반도체, 첨단 배터리, 의약품 분야 대만·중국·인도의 높은 의존도) △ 글로벌 공급망 안보에 대한 외교 및 국제협력 체계 구축 노력 부족 등을 지적했다.

이 보고서는 공급망 취약성 원인 파악에 이어 미국의 공급망 강화를 위한 여섯 가지 대응 방안을 권고하였는데, 크게 대내외적인 방향의 대응방안으로 정리할 수 있다. 첫째, 공급망 탄력성 회복을 위한 자국 투자 확대와 경쟁력 강화를 들 수 있다. 여기에는 반도체·배터리·전기자동차·주요 광물 분야 장기 경쟁력을 위한 투자 확대, 정부 역할 강조, 국내 관련 부처·이해당사자 간 협

---

20) White House(2021b), "BUILDING RESILIENT SUPPLY CHAINS, REVITALIZING AMERICAN MANUFACTURING, AND FOSTERING BROAD-BASED GROWTH."

력 확대 등을 포함한다. 둘째, 대외적으로 주요 공급망 훼손을 초래하는 불공정 무역관행에 대처하고 쿼드, G7과 같이 생각이 같은 동맹국과 공동 대응해야 한다는 점을 제시했다. 특히 공급망 관련 불공정 무역관행을 다룰 전담기구로 USTR이 주도하는 무역기동타격대(trade strike force)의 신설을 강조하고, 공급망 회복 문제를 대중국 통상정책에 포함하여 다룰 것을 권고하였다.

표 2-3. 바이든 행정부 공급망 검토 보고서 주요 내용

공급망 강화 방안	주요 내용
1. 생산 및 혁신 역량 재건·강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 반도체 제조 및 R&amp;D 지원 확대</li> <li>- 미국산 전기자동차 생산 및 투자·구매 촉진 인센티브 제공</li> <li>- 배터리 공급망 지원 배터리 생산 및 투자 지원 프로그램 가동(advanced Technology Vehicles Manufacturing Loan Program)</li> <li>- 관련 이해당사자(업계·노동계)와 공급망 취약성을 모니터링하기 위한 프로그램 가동 계획</li> <li>- 차세대 배터리 및 신약제도 개발 투자</li> <li>- 중소기업 및 숙련기술자 포함 공급망 생태계 지원</li> </ul>
2. 노동자·가치 지속 가능성·품질 개선 투자를 통해 시장 발전 지원	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주요 광물 추출 및 가공을 위한 21세기 표준 제정, 주요 광물에 대한 미국의 잠재적 생산 및 처리 지역 파악(관련 워킹그룹 구성)</li> <li>- 의약품 공급망 투명성 제고</li> </ul>
3. 주요 품목 구매자 및 투자자로서 정부 역할 활용	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 연방조달 방식을 활용하여 미국 공급망 강화</li> <li>- 과학 및 기후변화 R&amp;D 연방 지원금에 대한 국내 생산 요건 강화</li> <li>- 전략 광물 및 소재의 국방 비축 체계 강화</li> <li>- 배터리 생산업체에 대해 높은 노동기준 준수 요구</li> </ul>
4. 무역집행을 포함 국제무역 규범 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- USTR 주도 무역기동타격대(trade strike force) 신설(동맹국과 핵심 공급망 훼손을 초래하는 불공정 무역관행 식별·대응방안 마련)</li> <li>- 네오디뮴 자석 수입에 대한 232조 조사 검토</li> </ul>
5. 글로벌 공급망 취약성 대응을 위해 동맹국 파트너 협력	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다자 외교 확대(쿼드, G7 등 같은 생각을 가진 동맹국과 공급망 취약성 관련 외교적 노력 확대)</li> <li>- 미국개발금융공사(DFC) 등 기타 금융수단을 활용하여 주요 광물 생산 확대 프로젝트 지원</li> </ul>
6. 코로나19 이후 경제 회복에 따른 단기공급망 문제 모니터링	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Supply Chain Disruptions Task Force 설립(단기 공급망 문제 해결을 위한 범정부적 대응)</li> <li>- 단기 공급망 취약성 모니터링을 위한 데이터 허브 설립(연방정부와 민간 간 관련 정보 공유 체계 구축)</li> </ul>

자료: White House(2021b), pp. 6-18.

이어서 바이든 행정부는 4대 품목 공급망 검토 결과를 근거로 ‘반도체 공급망 위협에 대한 공개 의견 요청 통지’를 발표했다(9. 23). 미 상무부의 관련 보도자료에 따르면 이 통지에 의거해 국내외 반도체 업체는 반도체 공급망 전반에 걸친 재고, 수요, 유통에 관한 세부 정보를 45일 이내(11. 8 시한) 자발적으로 제출해야 한다. 바이든 행정부는 이번 조치가 글로벌 공급 부족으로 인한 반도체 공급망 병목현상을 해결하기 위한 것이라고 밝혔다.<sup>21)</sup> 미 상무부가 제출을 요구한 세부 정보 대상에는 최근 판매 및 재고 · 최대 주문 적체 반도체 제품 · 공급 적체 제품 · 제품 생산지 및 상위 3대 고객 · 반도체 공급난에 따른 생산 제한 등이 광범위하게 포함된다.<sup>22)</sup> 미국 내 반도체 업체는 물론 해외 주요 반도체 업체들은 영업기밀 노출을 우려로 미국의 정보 요청에 민감한 반응을 보이고 있다. 또한 중국은 이번 조치가 결국 중국 견제에 있다는 우려를 표출한 것으로 알려졌다. 이러한 움직임에 대해 미 상무부 지나 레이몬드 장관은 업체의 자발적인 정보 제출이 이루어지지 않을 경우 국방생산법 또는 기타 강제수단을 발동할 것이라는 경고를 내놓으며 강경한 입장을 보이고 있다.<sup>23)</sup>

바이든 행정부의 첨단 분야 주요 부품(소재)에 대한 공급망 강화 의지는 네오디뮴 영구자석(NdFeB)에 대한 「통상법」 제232조 조사 개시 결정으로 이어졌다(9. 24).<sup>24)</sup> 이 역시 4대 품목 공급망 검토 결과에 따른 것으로, 미 상무부는 반도체 업체에 대한 정보 제출 요구 다음날 곧바로 이 같은 결정을 내렸다. 미 상무부는 이 232조 조사가 미국의 경제 · 국가 안보 및 기술 리더십을 보호하기

21) U.S. Department of Commerce(2021), “Readout of Biden Administration Convening to Discuss and Address Semiconductor Supply Chain,” <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2021/09/readout-biden-administration-convening-discuss-and-address> (검색일: 2021. 10. 25).

22) Inside U.S. Trade(2021), “Commerce seeks info on chip shortage; White House calls on Congress to act,” <https://insidetrade.com/daily-news/commerce-seeks-info-chip-shortage-white-house-calls-congress-act>(검색일: 2021. 10. 25).

23) Bloomberg(2021), “Top Global Chipmakers Resist Biden Bid for Supply-Chain Data,” <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-10-07/tsmc-leads-pushback-in-taiwan-against-biden-s-chip-data-bid>(검색일: 2021. 10. 26).

24) 네오디뮴 영구자석은 전투기 및 미사일 유도시스템, 컴퓨터 하드장치, 전자자동차 · 풍력터빈을 포함한 중요 국가안보 시스템 및 핵심 인프라의 필수 소재이다.

위한 공급망 강화에 그 목적이 있다고 밝혔다. 232조에 의거 미 상무부는 270일간(2022. 6. 18까지) 네오디뮴 영구자석의 국가안보 위협 여부를 조사하게 된다. 이번 조치는 바이든 행정부 출범 이후 처음으로 시행하는 232조 조사에 해당한다.<sup>25)</sup> 트럼프 행정부 시기에는 총 6건의 232조 조사가 개시되었는데, 바이든 행정부도 첨단 소재 및 부품에 대한 232조를 적극 활용해 국가안보 위협 대응과 공급망 강화에 만전을 기하겠다는 의지를 재확인한 것으로 보인다.

바이든 행정부는 주요 품목의 공급망 취약성이 자국의 경제·국가 안보 위협 요인으로 작용한다는 인식을 드러냈다. 공급망 검토 보고서에서 살펴본 대로 바이든 행정부는 주요 품목의 공급망 취약성 원인의 하나로 중국 요인을 지적하고 있다. 이에 따라 향후 반도체를 비롯한 핵심품목의 대중국 의존도 축소 및 공급망 회복력 대응, 국가안보 심사에 따른 첨단기술 분야 대중 제재를 강화할 것으로 전망된다.

## 다. 디지털 무역규범

바이든 행정부 출범 이전부터 미국은 주요국과 마찬가지로 인터넷 및 디지털 기술이 전체 경제에 미치는 영향과 중요성을 인식하고 디지털 경제발전을 위한 노력을 강화했다. 이러한 배경에는 인터넷 글로벌 확장에 따른 디지털 무역의 확대·발전이 결국 경쟁력 있는 자국기업의 성장과 글로벌 리더십 유지로 귀결된다는 미국의 이해가 깔려 있다. 이에 미국 행정부는 디지털 무역에 관해 온라인 정보의 자유로운 이동을 포함하여 개방적이고 안전하고 상호운용 가능한 인터넷 사용을 지지한다는 입장을 견지하고 있다. 따라서 주요 교역 상대국의 디지털 무역장벽 증가가 미국 관련 기업들의 해외진출 및 미국의 글로벌 테

---

25) U.S. Department of Commerce(2021), "U.S. Department of Commerce Announces Section 232 Investigation into the Effect of Imports of Neodymium Magnets on U.S. National Security," <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2021/09/us-department-commerce-announces-section-232-investigation-effect>(검색일: 2021. 10. 27).

크놀로지 리더십을 저해할 수 있다는 점을 우려한다. 각종 디지털 무역장벽(국경 간 데이터 이동 제한 및 데이터 지역화, 해외 디지털 서비스에 대한 차별적 규제 등)이 글로벌 디지털 무역 발전을 훼손한다는 것이다.

이에 대한 대응으로 미국 행정부는 양자 및 다자 협상에서 디지털 무역 이슈를 제기하고 강력하고 구속력 있는 디지털 무역규범을 마련하는 데 초점을 두고 있다. 미 행정부는 USMCA(2018. 9. 30)에 이어 미·일 디지털 무역협정(USJDTA, 2019. 10) 체결을 통해 포괄적이고 진보된 디지털 무역규범을 포함한 높은 수준의 무역협정을 추진했다. USMCA는 디지털 무역 및 정보 자유이동, 디지털 무역장벽 폐지에 관한 여러 규정을 담고 있다. 디지털 제품에 대한 무관세 및 비차별 대우, 국경간 데이터 이동 제한 및 현지화 요건 금지, 소스코드 및 알고리즘 강제 공개·기술이전 또는 독점 암호정보에 대한 접근과 같은 조치 금지, 전자서명·소비자 선택·인증 및 IPR 도난 방지와 관련된 조치, 사이버 절도·소비자보호법 제정·영업비밀 도용에 대한 민형사 절차 수립 등이 USMCA의 주요 디지털 무역규정이라고 할 수 있다. 미·일 디지털 무역협정도 USMCA와 유사한 수준의 디지털 무역규범을 담고 있다.<sup>26)</sup>

디지털 무역규범을 주도하려는 미국의 의지는 다자협상에서도 나타난다. 미국은 WTO ‘전자상거래(디지털 무역)에 관한 공동성명 이니셔티브(Joint Statement Initiative on Electronic Commerce(or digital trade)’ 참여를 통해 2019년 1월 75개 WTO 회원국과 높은 수준의 협상을 추진하기로 약속하였으며, 그 결과 2020년 말 통합 텍스트가 마련되었다. 이 외에 G20 및 OECD와 같은 국제기구에서도 미국은 디지털 무역개방을 지속적으로 지지한다는 입장을 보이고 있다.<sup>27)</sup>

미 행정부는 다각도에 걸쳐 디지털 무역에 따른 이익을 확대하고자 글로벌 디지털 무역장벽에 대처하기 위한 노력을 지속적으로 기울여 왔다. 이러한 노

---

26) Congressional Research Service(2020).

27) USTR(2021a), p. 121.

력의 대표적인 사례로 USTR의 국별무역장벽보고서와 디지털 무역장벽에 관한 설명자료(Fact Sheet) 발표를 들 수 있다. 미 행정부는 이를 통해 주요 교역 상대국의 디지털 무역장벽을 지적하고 이에 대한 시정을 요구하고 있는바, 중국, 인도, 인도네시아, 케냐, 한국, 나이지리아, 러시아, 사우디아라비아, 터키, 베트남 등을 대상으로 여러 유형의 디지털 무역장벽을 파악하고자 했다. 이 가운데 데이터 지역화 요구(localization requirements) 및 국경간 데이터 이동 제한, 디지털 교역에 대한 차별적 관행 및 인터넷 서비스 제공 규제 등을 주요 디지털 무역장벽으로 꼽았다. 중국에 대해서는 다른 국가에 비해 보다 비중 있게 다루고 있다. 여기서는 USTR의 「2021년 국별무역장벽보고서(2021. 3)」 및 디지털 무역에 관한 설명자료(Fact Sheet(2020. 3))를 통해 중국의 디지털 무역장벽 유형을 살펴본다. 바이든 행정부 출범 이후 처음으로 발표한 「2021년 국별무역장벽보고서」에서 지적한 중국의 디지털 무역장벽 유형은 대체로 이전 트럼프 행정부에서 지적한 내용과 거의 동일한 내용과 수준을 유지하는 것으로 나타났다.

USTR이 지적한 중국의 디지털 무역장벽에 관한 내용을 검토한 결과 바이든 행정부의 대중 디지털 무역규범에 대한 입장을 확인할 수 있었다. 우선 바이든 행정부는 중국의 데이터 제한 및 데이터 지역화 요구를 중점 사항으로 인식하고 있다. 데이터 제한·데이터 지역화 요구가 국경간 정보전송에 기반을 둔 글로벌 디지털 무역을 저해함으로써 미국의 관련 이익을 제한한다는 주장을 펼쳤다. 특히 「사이버보안법」, 「국가보안법」, 「개인정보보호법」의 시행이 통상적·일상적 영업활동 과정 중 일어나는 정보이동을 제한할 것이라는 문제의식을 분명하게 전달했다. 지난 10년간 중국 인터넷 경제의 급속한 발전(미국에 이어 세계 2위)에도 불구하고 중국이 불투명한 규제체제로 인터넷 상용 서비스 활동과 인터넷 사용결제 서비스를 규제하고 있다는 점도 디지털 무역장벽의 하나로 제시했다. 또한 외국기업의 대중 클라우드 컴퓨팅 서비스 제한, 과도한 웹 필터링 및 합법적 웹사이트 차단으로 인한 피해를 적시하였다. 미·중 1단계

무역합의에 따른 중국의 전자결제 서비스 시장개방 이행여부를 모니터링하겠다는 점도 언급했다. 이상의 내용을 파악해 볼 때 바이든 행정부가 지향하는 대중 디지털 무역규범의 중점 방향은 국경간 자유로운 정보 이동 보장과 데이터 지역화 요건 금지, 인터넷 기반 서비스 영업활동 제한조치 완화가 될 것으로 보인다.

표 2-4. USTR이 지적한 중국의 디지털 무역장벽 유형

디지털 무역장벽 유형	주요 내용
데이터 제한·데이터 지역화 요구	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국 사이버보안법(2017. 6 발효) 및 국가보안법(2015년 시행)에 따른 각종 조치들이 통상적 영업 및 비즈니스 활동과정에서 이루어지는 국경간 정보이동을 금지·제한할 가능성 우려 제기</li> <li>- 이러한 조치들이 핵심정보 인프라 분야(사이버보안법에서 광범위하고 모호하게 정의) 기업에 대해 지역 데이터 저장 및 가공처리 요건을 부과</li> <li>- 2020년 10월 공개의견 수렴을 위해 발표한 개인정보보호법 초안에도 국경간 데이터 흐름 제한 및 지역 데이터 저장, 가공처리 요건이 포함될 예정</li> <li>- 국경간 정보 전송과 글로벌 컴퓨팅 설비에 의존하는 광범위한 글로벌 영업 활동을 제한(미국 및 기타 국가의 정부 및 관련 서비스 공급업체와 이해관계자 사이에 심각한 우려를 제기)</li> </ul>
인터넷 규제 체제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국의 제한적·불투명한 인터넷 규제 체제에 따른 인터넷 상용 서비스 활동 저해(규제 당국의 불분명한 관할로 인한 중첩 감독 체계)</li> </ul>
인터넷 사용 결제 서비스	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 인민은행의 인터넷 사용결제 서비스 규제 강화(2014년 6월 기준 200여 건의 라이선스 중 매우 제한적인 서비스 분야에 대해 2건만이 외자공급업체에 라이선스 발급)</li> <li>- 2018년 인민은행의 외국 인터넷결제 서비스 공급업체에 대해 차별 없이 허용한다고 공표하였으나, 한편으로 외국 공급업체에게 데이터 및 설비 현지화 요구 지속</li> </ul>
전자결제 서비스	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국은 2012년 전자결제 서비스 관련 WTO 패소 판결에도 불구하고 이를 제대로 이행하지 않음.<sup>28)</sup></li> <li>- 미국은 중국의 1단계 무역합의 약속(미국 전자결제 서비스 업체에 대한 라이선스 허용, 중국시장 진입 촉진)에 따른 인민은행의 향후 해당 분야 영업 라이선스 처리 과정을 면밀하게 모니터링 할 계획</li> </ul>
클라우드 컴퓨팅 제한	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국은 외국기업의 대중국 고객 클라우드 컴퓨팅 서비스 직접 제공 금지</li> <li>- 외국 서비스 공급업체는 중국기업과 파트너 관계를 맺고 해당 파트너에게 기술, 지적재산, 노하우 및 브랜드를 양도해야 시장에 진입 가능</li> </ul>

표 2-4. 계속

디지털 무역장벽 유형	주요 내용
웹 필터링 · 합법적 웹사이트 차단	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국정부의 외국기업에 대한 과도한 제약으로 외국기업의 국경간 인터넷 서비스 제공을 저해(합법적인 웹사이트 및 앱에 대한 임의적 차단 지속, 웹 기반 서비스 및 제품의 공급업체와 사용자 모두에게 과도한 비용 부과)</li> <li>- 미국업체 최근 조사 결과에 따르면 중국은 현재 세계 최대 사이트 중 상당부분을 차단하고 있음(현재 상위 30개 글로벌 사이트 중 10개와 총 1만 개 이상의 합법적인 해외 웹사이트를 차단).</li> <li>- 그 결과 통신, 네트워크, 온라인 소매, 웹스토어, 뉴스 및 기타 사이트 포함 미국 영업에 수십억 달러의 영향을 미치는 것으로 추정</li> </ul>

자료: USTR(2021b), pp. 125-128; USTR(2020), "FACT SHEET ON THE 2020 NATIONAL TRADE ESTIMATE: Strong, Binding Rules to Advance Digital Trade," <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2020/march/fact-sheet-2020-national-trade-estimate-strong-binding-rules-advance-digital-trade>(검색일: 2021. 8. 18).

한편 바이든 행정부는 아시아 지역에서 중국의 영향력 확대를 견제하기 위한 의도로 최근 아시아-태평양 디지털 무역협정에 관한 논의를 추진하려는 움직임을 보이고 있다. 이에 대한 구체적인 논의 사항은 알려지지 않았으나, 이 협정에는 호주 · 캐나다 · 칠레 · 일본 · 말레이시아 · 뉴질랜드 · 싱가포르 등이 지역에서 미국과 동맹관계에 있는 국가가 포함될 가능성이 있는 것으로 파악된다.<sup>29)</sup> 이러한 움직임은 2017년 트럼프 대통령의 환태평양경제동반자협정

28) 2010년 미국은 중국의 해외 전자결제 서비스 업체(미국 신용카드사 포함)에 대한 시장 진입제한을 WTO에 제소(미국은 중국이 2006년 이 분야 개방을 약속했다고 주장)하였으며, 2012년 WTO 패널은 미국에 승소판정을 내렸다. 중국은 2013년 패널 판결 이행에 합의했으나, 2017년 6월 인민은행이 2단계 라이선스 처리 절차(실제 라이선스 신청 전에 1년간의 준비 작업을 우선 완료해야 함)를 최종 수립할 때까지 외국 공급업체의 라이선스 신청에 필요한 조치조차 취하지 않았다. 실제로 인민은행은 미국 공급업체의 준비작업(2단계 라이선스의 첫 번째 단계) 착수 신청 접수조차 거부하는 경우가 있었다. 한편 중국이 해외 공급업체에 대한 개방을 지연하는 동안 중국 유니온페이와 중국시장의 독점적 영업수익을 누리며 해외 전자결제 서비스 네트워크를 구축하는 기회로 활용하였다. 미국은 이를 중국이 WTO 패소에도 불구하고 자국기업에 이익이 되는 시장왜곡 관행을 어떻게 유지할 수 있었는지 보여주는 역사적 사례라고 평가한다.

29) Bloomberg(2021), "Biden Team Weighs Digital Trade Deal to Counter China in Asia," <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-07-12/biden-team-weighs-digital-trade-deal-to-counter-china-in-asia>(검색일: 2021. 8. 18).

(TPP) 협상 탈퇴 결정 이후, 아시아 중심 정책으로 회귀하려는 바이든 행정부의 전략적 선택을 반영한 것으로 풀이된다. 즉 TPP 대안으로 아시아 지역 내 미국의 리더십을 확보하고 첨단기술·디지털 경제 분야에서 중국의 영향력을 견제하기 위해 디지털 무역협정을 활용한다는 것이다. 이와 관련하여 미국은 아시아 지역 디지털 무역협정 체결을 위해 기존 이 지역 디지털 무역협정을 활용하는 방안도 고려하고 있는 것으로 보인다. 싱가포르·뉴질랜드·칠레 디지털경제동반자협정(Digital Economy Partnership Agreement, 2020. 6. 20 서명)을 확대하는 방안이 그중 하나다.<sup>30)</sup> 그러나 미 행정부 내 이견이 표출되고 있어 관련 논의 전개는 아직 불투명한 것으로 전망된다. 백악관 안전보장회의(NSC)와 국무부는 아시아 지역 경제·안보의 전략적 중요성을 고려하여 이 지역 동맹국과의 디지털 무역협정 논의에 적극적이다. 이를 통해 경쟁력 있는 자국기업의 시장 진출 기회를 확대하고 중국의 디지털 무역장벽을 규제하려는 의도가 엿보인다. 반면 USTR은 노동자 중심의 통상정책 추진에 무게 중심을 두고 디지털 무역협정에 보다 신중한 입장을 보이고 있다.<sup>31)</sup>

바이든 행정부 내 디지털 무역정책에 관해 미묘한 기류가 흐르는 가운데 중국은 디지털경제동반자협정(DEPA) 가입을 신청했다. 중국 상무부가 11월 1일 DEPA 가입 신청서를 뉴질랜드에 공식 제출했다고 발표한 것이다.<sup>32)</sup> 중국 상무부는 국내 개혁 심화와 높은 수준의 개방 확대를 위한 디지털 협력 강화를 가입 신청의 배경으로 밝혔다. 디지털 무역협정의 전략적 활용에 신중한 입장을 보이는 미국과 달리 중국이 적극 대응하고 있다는 평가에 대해 USTR 타이 대표는 직접적인 반응을 보이지 않았다. 다만 미국의 디지털 무역정책은 기본적

30) WSJ(2021), "U.S.-Asia Digital Pact Held Up by Squabble Among Biden Officials," <https://www.wsj.com/articles/u-s-asia-digital-pact-held-up-by-squabble-among-biden-officials-11626781120>(검색일: 2021. 8. 18).

31) WSJ(2021), "A Digital Trade Opportunity in Asia," <https://www.wsj.com/articles/a-digital-trade-opportunity-in-asia-katherine-tai-11628028387>(검색일: 2021. 8. 18).

32) 中华人民共和国商务部 新闻发布, 「中方正式提出申请加入《数字经济伙伴关系协定》(DEPA)」, <http://www.mofcom.gov.cn/article/sywxwb/202111/20211103213288.shtml>(검색일: 2021. 11. 4).

으로 바이든 행정부가 추구하는 노동자 중심 무역정책 방향과 부합해야 한다는 기존 입장을 고수하였다. 또한 디지털 무역에 관한 중국의 불공정한 관행(강제 노동 등)과 권위주의적 규제에 대한 우려를 동시에 표출하였다.

## 라. 노동자 중심 무역정책: 강제노동 제재

바이든 행정부는 노동자 중심의 무역정책(worker-centered trade policy)을 대통령 통상정책 우선 과제의 하나로 제시하였다. 이는 ‘보다 나은 재건(Build Back Better)’이라는 국정 목표 실현을 위해 통상정책이 핵심요소의 하나이며, 통상의제는 ‘노동자 권익 보호 및 증진 → 소득주도 성장 → 미국의 경제성과 증대’를 지지해야 한다는 인식에 바탕을 두고 있다. 즉 노동자 관련 이슈가 통상의제 논의 전개에 주요 출발점의 하나라는 것이다. 이에 따라 바이든 행정부의 통상정책은 노조 및 기타 노동 관련 단체의 광범위한 참여를 허용하며, 노동 관련 이슈는 핵심 통상의제로 자리잡게 된다. 이러한 배경에 따라 바이든 행정부는 과거 무역정책이 노동자들에게 미치는 영향을 검토하고 기존 무역협정이 규정한 노동 관련 의무조항의 완전한 이행을 추진한다는 입장을 취하고 있다.

이러한 입장에서 바이든 행정부는 공정한 경제성장 촉진을 위한 새로운 무역정책 마련의 필요성을 역설했다. 노동자 권리 보호·경제안보 강화를 위해 강력하고 집행 가능한 노동기준을 무역협정에 포함시켜야 한다는 것이 새로운 무역정책의 핵심이다.<sup>33)</sup> 이 같은 새로운 무역정책의 기본방향은 노동자 권리 침해와 불공정 무역관행을 통한 교역 상대국의 경쟁적 우위 행위 제재에 있다. 우선 무엇보다 바이든 행정부는 강제노동에 강한 거부감을 표시하고 이에 대한 제재 의지를 분명히 드러냈다. 강제노동과 노동 착취를 사용한 제품의 미국 수

---

33) USTR(2021a), p. 2.

입을 금지하고 불공정 노동관행에 맞서기 위해 활용 가능한 모든 범위의 무역 조치를 준비하고 있다는 것이다. 또한 강제노동 및 노동착취에 맞서고 글로벌 공급망의 투명성과 책임성을 제고하기 위해 동맹국과 협력할 방침임을 밝혔다. 이 밖에도 바이든 대통령은 미 노동자들에게 불공정한 피해를 끼치는 외국의 인위적 화폐가치 조작 행위를 반대하고 이에 대한 규제조치를 마련할 계획임을 밝혔다. 이를 위해 재무부, 상무부, USTR과 협력해 무역 우위를 목적으로 외환 시장에 개입하는 국가들에 효과적인 압력을 가할 수 있는 방안을 검토 중이다.

이상에서 서술한 바와 같이 바이든 행정부의 노동자 중심 무역정책의 핵심은 강제노동 규제라는 점이 분명해 보인다. 미국은 이미 중국의 강제노동 및 인권탄압에 강한 거부감을 표출하며 이에 대한 규제를 지속해왔다. 특히 바이든 행정부는 출범 초기부터 중국의 강제노동에 적극 대처하고 있다. 바이든 행정부의 대중국 강제노동 규제 의지는 '신장 강제노동에 대한 미국정부의 새로운 조치(FACT SHEET: New U.S. Government Actions on Forced Labor in Xinjiang(2021. 6. 24))'에 집약적으로 잘 드러난다. 여기서 바이든 행정부는 중국 강제노동에 대한 인식과 제재 배경을 설명한 뒤 관세국경보호청(CPB), 상무부·노동부 등 관련 부처의 대중 강제노동 제재조치의 실행 내용을 제시했다.<sup>34)</sup> 신장 지역 내 중국의 강제노동은 소수민족(위구르족) 및 종교적 소수집단에 대한 조직적인 학대를 수반한 인권탄압이자 불공정 경제관행(노동 및 임금 착취에 따른 불공정 비교우위)의 사례라고 보았다. 이는 집단학살을 포함한 반인륜 범죄행위로까지 이어지고 있으며 미국 기업과 노동자들을 불공정 경쟁의 장으로 내몰고 있다는 것이다. 이러한 중국의 강제노동 관행은 윤리적·경제적 측면에서 모두 제재 대상에 해당한다는 것이 기본적인 시각이다. 이에 따라 바이든 행정부는 미국의 공급망으로부터 강제노동 요인을 축출함으로써 미국 소

---

34) White House(2021), "FACT SHEET: New U.S. Government Actions on Forced Labor in Xinjiang," <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/24/fact-sheet-new-u-s-government-actions-on-forced-labor-in-xinjiang/>(검색일: 2021. 8. 24).

비자 및 노동자들의 보편적 가치와 경제적 이익을 보호해야 한다는 점을 제재 조치의 명분으로 내세웠다. 이러한 조치는 관세국경보호청(CBP)의 태양광 장비업체에 대한 인도보류명령(WRO), 신장 인권유린에 연루된 5개 중국업체에 대한 Entity List 등재, 노동부의 아동·강제노동 상품 리스트 업데이트를 포함한다(표 2-5 참고). 바이든 행정부는 강제노동을 사용한 제품의 공급망 퇴출을 위해 중국의 강제노동 행위에 추가적인 비용을 부담하게 하는 한편 중국이 공정한 국제무역 규범을 준수하도록 하는 데 제재의 목적이 있음을 밝혔다. 동시에 이러한 제재조치의 실행은 글로벌 공급망에서 강제노동을 배격하기로 약속한 G7 정상회의(영국 Cornwall) 합의 사항과 부합한다는 측면도 강조했다.

표 2-5. 바이든 행정부의 대중국 강제노동 규제조치

제재 기관 및 수단	규제 내용
관세국경보호청, 인도보류명령(WRO: Withhold Release Order) 발표 <sup>35)</sup>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 신장 소재 Hoshine Silicon Industry Co., Ltd 및 자회사가 강제노동을 사용하여 실리카 제품을 생산했다는 점을 근거로 이들이 생산한 실리카 제품에 대해 WRO 발표(태양광 장비제조업에 대한 최초 WRO 조치)</li> <li>- 이에 따라 미국 내 모든 입국항에 Hoshine에 의해 생산된 실리카 기반 제품 및 이를 사용해 생산된 자재 및 파생품 선적을 즉시 압류하도록 명령</li> </ul>
상무부 산업안전국(BIS), Entity List 업데이트	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 5개 중국업체(Hoshine Silicon Industry(Shanshan); Xinjiang Daqo New Energy; Xinjiang East Hope Nonferrous Metals; Xinjiang GCL New Energy Material Technology; XPCC)를 Entity List에 추가<sup>36)</sup></li> </ul>
노동부, 아동 노동 또는 강제노동으로 생산된 상품 리스트(강제노동 상품 리스트) 업데이트	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국에서 강제노동으로 생산된 폴리스ilikon을 강제노동 상품 리스트에 포함</li> <li>※ 노동부는 2년마다 국제기준을 위반하여 아동 노동 또는 강제노동에 의해 생산된 상품 리스트를 업데이트하여 발표</li> <li>※ 이번 업데이트는 처음으로 2년 주기를 벗어난 상품 리스트 업데이트에 해당, 위구르 및 신장 소수민족 집단에 대한 인권유린에 강력한 대응조치</li> </ul>

자료: White House(2021), "FACT SHEET: New U.S. Government Actions on Forced Labor in Xinjiang," <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/24/fact-sheet-new-u-s-government-actions-on-forced-labor-in-xinjiang/>(검색일: 2021. 8. 24).

한편 바이든 행정부는 신장 지역을 비롯한 강제노동 이외에 어선에서 벌어지는 강제노동 역시 강력하게 규제해야 한다는 입장을 보이고 있다. USTR은 현재 진행 중인 WTO 수산보조금 협상 관련 어선 강제노동을 근절하기 위한 조치에 대해서도 논의해야 한다는 취지의 제안서를 제출했다(2021. 5. 26). 이 제안서의 골자는 WTO 회원국에 강제노동 사용에 연루된 불법·비보고·비규제(IUU: Illegal, Unreported, Unregulated) 어업에 대한 보조금 지급 금지를 강화하는 데 있다. 즉 어선 강제노동은 부당한 비용우위를 제공하고 전 세계 어민 및 노동자의 권익·세계 수산자원 고갈을 야기하기 때문에 이를 근절해야 한다는 취지다. 미국의 어선 강제노동에 관한 제안서의 주요 내용은 [글상자 2-1]에 정리하였다.

글상자 2-1. 미국의 WTO 수산보조금 협상 관련 어선 강제노동 규제 제안

□ USTR 어선 강제노동 관련 제안서는 △ 강제노동과 관련된 조업에 제공된 보조금의 효과적 규율 △ 어선 강제노동 인식과 근절 필요성 인식 제고 △ 강제노동 사용 선박 및 운영자에 대한 투명성 제고 등 3개 내용으로 구성됨.

**1) 강제노동과 관련된 조업에 제공된 보조금의 효과적 규율**

- 어선 강제노동을 효과적으로 규제하기 위해 IUU 보조금 금지 적용 범위를 이러한 조업을 지니는 관련 활동(행위)까지 확대할 것을 제안
- 금지보조금 확대 적용 대상인 어업 관련 행위를 명확하게 규정하지 않았으나,
- 그 하나의 예로써 해상전재(transshipping)를 제시(선박이 장기간 귀항하지 않고 선상에서 어획물을 하역하고 연료와 보급품을 바다에서 받을 수 있도록 함으로써 선상 강제노동 단속을 피할 수 있다는 것임)

**2) 어선 강제노동에 대한 인식 및 근절 필요성 제고**

- WTO 차원에서 선상 강제노동에 관한 인식 고취

- 35) 인도보류명령에 해당되는 제품은 미국 내 통관 중단, 역류된 화물은 미국 밖으로 재수출되거나 수입업체가 CBP에 해당 물품이 강제노동으로 생산되지 않았다는 증거를 제출해야 미국 내 수입이 가능하다.
- 36) 미 행정부는 신장 인권유린과 관련하여 이전에 48개 중국업체를 리스트에 추가한 바 있다. Entity List에 오른 업체에 대해 수출관리규정(EAR)에 의거 상품, 소프트웨어, 기술의 수출, 재수출 또는 국가 내 이전거래를 규제한다.

- 수산보조금 협정문 서문과 본문에 ‘어선 강제노동 근절을 위한 수산보조금의 효과적 규율 및 투명성 제고의 필요성·강제노동 관련 IUU 어업과 이를 지원하는 활동에 대한 보조금 규제에 대한 인식을 고취’하는 조항을 삽입할 것을 제안

### 3) 강제노동 사용 선박 및 운영자에 대한 투명성 제고

- 강제노동을 사용한다고 합리적으로 판단할 수 있는 선박이나 운영자에 관한 정보를 회원국들이 매년 서면으로 통지하도록 하자는 규정을 제안

자료: USTR(2021c), pp. 1-3.

이와 같은 바이든 행정부의 어선 강제노동에 대한 강경한 입장은 관세국경 보호청(CBP)의 중국산 수산물 규제조치로 이어졌다. CBP는 USTR이 어선 강제노동 제안서를 제출한 지 이틀 만에 중국 대련원양어업(Dalian Ocean Fishing Co.)이 운영하는 전체 선단에 대해 인도보류명령(WRO) 조치를 내렸다(5. 28).<sup>37)</sup> CBP는 이 조치의 근거로 대련원양어업 전체 선단이 물리적 폭력·임금체불·가학적 노동 및 생활환경 등 ILO 강제노동 기준을 모두 충족한다는 점을 들었다. 이에 따라 미국 내 모든 항구에서 대련원양어업이 소유·운영하는 선박에 의한 어획물(참치, 황새치, 기타 해산물)에 대해 압류 조치가 취해졌다. 이는 CBP가 전체 선단을 대상으로 WRO 조치를 내린 첫 번째 사례에 해당하는데, 지금까지는 개별 어선에 대해 WRO 조치를 취하는 것이 일반적이었다. 이번에 바이든 행정부가 이례적으로 전체 선단에 WRO 조치를 취한 것은 어선 강제노동 근절에 대한 강력한 의지의 표출이자 제재 경고의 메시지를 담고 있는 것으로 해석할 수 있다. 이 같은 미국의 움직임에 대해 중국은 강경한 대응 의지를 숨기지 않고 있다. 중국은 외교부 대변인 정례 브리핑을 통해 대련원양어업의 강제노동 행위는 사실과 완전히 다른 근거 없는 것으로 중국기업에

37) U.S. Customs and Border Protection(2021), “CBP issues Withhold Release Order on Chinese fishing fleet,” <https://www.cbp.gov/newsroom/national-media-release/cbp-issues-withhold-release-order-chinese-fishing-fleet>(검색일: 2021. 10. 13).

대한 미국의 부당한 탄압이라고 주장했다. 아울러 미국의 이러한 부당한 조치 철회를 촉구하는 한편 중국기업의 권익을 수호하기 위해 필요한 모든 조치를 취할 것이라는 입장을 피력했다.<sup>38)</sup> 이와 같이 중국이 어선 강제노동 혐의를 전면 부인하고 CBP의 조치에 대해 강경한 어조로 반발함에 따라 미·중 간 새로운 갈등이 빚어질 소지가 큰 것으로 전망된다.

## 마. 환경 및 기후변화 대응

바이든 대통령은 대선 경선 과정에서 기후변화 대응을 최우선 정책공약 과제로 내세웠다. 출범 이후에는 트럼프 대통령과 달리 기후변화 대응에 적극적인 행보를 이어갔다. 바이든 대통령 취임 직후 파리협정 재가입을 선언한 데 이어 대통령 행정명령을 통해 보다 적극적인 환경·기후변화 정책들을 공식 발표했다. 특히 1월 행정명령(E.O. 14008, 2021. 1. 27 발표)에서는 기후변화 위기를 미국 외교정책 및 국가안보의 필수요소로 인식한다는 입장을 천명하고, 백악관 기후정책실(Office of Domestic Climate Policy) 설치, 기후변화 대통령 특사 직책 신설 등의 조치를 제시했다.<sup>39)</sup>

이와 같은 바이든 행정부의 적극적인 기후변화 대응에 관한 입장과 시각은 「2021 통상정책 어젠다 보고서」에 그대로 이어졌다. 바이든 대통령은 지속가능한 환경 및 기후변화 대응을(위한 국제공조 체계 구축) 9대 통상정책 어젠다 중 세 번째 우선과제로 제시하였다. 미국과 전 세계가 직면한 기후위기의 심각성을 인식하고 파괴적·재앙적 위기로부터 벗어나기 위해 대내외 기후변화 대응 조치를 실행하겠다는 의지를 명확히 전달했다. 대응 기조로는 환경·기후

38) 中华人民共和国外交部(2021), 「2021年5月31日外交部发言人汪文斌主持例行记者会」, [https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/jzhsl\\_673025/t1880107.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1880107.shtml)(검색일: 2021. 10. 13).

39) White House(2021), "Executive Order on Tackling the Climate Crisis at Home and Abroad," <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/27/executive-order-on-tackling-the-climate-crisis-at-home-and-abroad/>(검색일: 2021. 8. 26).

지속가능성을 목표로 주요국과의 양자 및 다자협력 추진을 제시했다. 이러한 기초를 바탕으로 강력한 환경기준 협상과 이행이 기후변화 대응을 위한 통상 어젠다의 핵심요소라고 밝혔다.<sup>40)</sup> 양자는 물론 다자 무역협상을 통해 기후변화 문제를 주요 통상 이슈로 제기하고 동맹국과 공동으로 기후변화에 대응하겠다는 것이 바이든 행정부의 기본 입장이다. 주요 실천 방안으로는 온실가스 감축 및 탄소국경조정제도 추진, 2050년까지 탄소중립 달성, 기후 관련 기술 혁신 및 탄력적인 재생에너지 공급망 증진 등을 제시했다. 또한 무역협정 환경의 무 위반 국가에 대해서는 동맹국과 공동 대처한다는 방침이다.<sup>41)</sup>

기후변화 대응 문제는 미·중 간 협력과 갈등의 여지가 공존하는 대표적인 분야로 볼 수 있다. 이미 1절에서 언급한 바와 같이 바이든 행정부는 중국과의 경쟁·갈등 국면 속에서도 기후변화 이슈를 전략적인 협력이 가능한 분야의 하나로 보았다. 이러한 관점에서 존 케리(John Kerry), 시에 전화(Xie Zhenhua) 양국 기후특사 회담(상하이, 2021. 4. 15~16)은 상당한 주목을 끌었다. 이 자리에서 양국 기후변화 특사는 기후위기 대응 공동성명(China-U.S. Joint Statement Addressing the Climate Crisis)을 통해 공동 대응의 필요성과 협력 방향을 공식 발표했다. 이 공동성명의 주요 합의사항은 △ 기후위기 대처를 위한 양자간 협력 약속 △ 다른 당사국과 공동으로 파리협정 이행 강화를 위한 협력 약속 △ COP26에 따른 탄소중립 목표 장기전략 개발 △ 개도국 에너지 전환 지원 노력 △ 재생에너지·녹색정책 추진 △ 성공적 COP26 촉진 협력 등이다.<sup>42)</sup> 이처럼 바이든 행정부 출범 이후 미·중은 기후변화 공동협력을 위해 의미 있는 발걸음을 뒀지만, 향후 전망은 매우 불투명하다. 양국간 기후변화 문제를 바라보는 시각이 분명하게 엇갈리고 있기 때문이다.

40) 강력한 환경기준으로는 지속가능한 수산자원 관리, 유해한 환경관행(불법 벌목 및 야생동물 밀매 등) 방지 등 지속가능한 천연자원 관리를 포함하고 있다.

41) USTR(2021a), p. 3.

42) Embassy of the People's Republic of China in the United States of America(2021), "China-U.S. Joint Statement Addressing the Climate Crisis," <http://www.china-embassy.org/eng/zmgxss/t1869651.htm>(검색일: 2021. 9. 1).

우선 중국은 기후변화 문제를 주도하려는 미국의 의도에 부정적 입장을 내비쳤다. 중국은 바이든 행정부가 화상으로 개최한 ‘기후정상회의(2021. 4. 22~23)’에서 미국을 비롯한 주요 선진국과 달리 상향된 온실가스 배출 감축 목표를 제시하지 않았다. 또한 시진핑 주석은 UN 중심의 기후변화 대응 협력의 필요성과 선진국과 개도국 간 차별적 감축 의무를 강조했다.<sup>43)</sup> 경제발전 단계에 차이가 있으므로 개도국의 입장과 환경을 고려해 선진국에 보다 많은 책임을 물어야 한다는 의미다. 미국 역시 기후변화와 관련하여 중국에 대해 비판적인 시각을 내비치고 있다. 중국의 일대일로 전략(BRI)이 개도국의 화석연료 발전소 건설 프로젝트 지원에 집중되어 기후위기를 초래하고 있다는 주장이 대표적이다. 이 점에 관해 바이든 대통령은 출범 이전부터 중국에 대한 반감을 드러냈다. 중국이 BRI를 통해 아시아 전역에 걸쳐 매년 수십억 달러의 더러운 화석연료 에너지 프로젝트에 자금을 지원하고 있는바, 이에 대해 중국의 책임을 묻겠다는 것이 요지다.<sup>44)</sup> Council on Foreign Relations은 2014~17년 동안 중국 6개 주요 국책은행의 BRI 에너지 투자 중 91%가 화석연료 발전소 프로젝트에 집중되었다고 주장하며 이를 뒷받침했다.<sup>45)</sup>

이와 같이 기후변화 이슈는 미·중 간 대표적인 협력의제의 가능성과 함께 갈등의 소지를 내포하고 있다. 서로 협력의 필요성에 공감하면서도 기저에는 팽팽한 긴장감이 흐르고 있다. 이미 존 케리 기후특사 역시 기후변화 이슈가 갖는 이 같은 특성을 다음과 같이 언급한 바 있다. “미·중 관계에서 기후변화는 구분된 문제(compartmentalized issue)로 다루어야 하나 이를 다른 이슈들과 분리하는 것은 어려울 수 있다.”<sup>46)</sup> 이를 둘러싼 갈등은 존 케리 대사의 2021년

43) Xinhua Net(2021), “Full Text: Remarks by Chinese President Xi Jinping at Leaders Summit on Climate,” [http://www.xinhuanet.com/english/2021-04/22/c\\_139899289.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2021-04/22/c_139899289.htm) (검색일: 2021. 9. 2).

44) “THE BIDEN PLAN FOR A CLEAN ENERGY REVOLUTION AND ENVIRONMENTAL JUSTICE,” <https://joebiden.com/climate-plan/>(검색일: 2021. 9. 2).

45) Council on Foreign Relations(2021), “The Climate Challenge and China’s Belt and Road Initiative,” <https://www.cfr.org/blog/climate-challenge-and-chinas-belt-and-road-initiative> (검색일: 2021. 9. 2).

두 번째 방중에서 분명하게 표출되었다. 4월에 이어 다시 중국(톈진)을 방문한 존 케리 대사는 시에전화 이외에 한정 부총리, 왕이 외교부장, 양제츠 정치국원(외교담당) 등 중국 고위급 인사와도 기후변화 관련 회담(9. 1~2)을 열었다. 이 자리에서 케리 특사는 기후협력을 독립적인 문제로 다룰 것을 제안하고, 중국 측에 적극적인 기후변화 공약과 해외 석탄화력발전소 지원 중단을 요구한 것으로 알려졌다. 그러나 중국은 기후변화와 관련하여 자체 계획과 로드맵이 있는 만큼 미국이 주도하는 기후변화 대응 방식에 끌려가지 않겠다는 의지를 재확인했다. 오히려 신장지역 강제노동에 대한 미국의 대중 제재조치를 비판하며, 기후변화 협력을 위해서는 강경한 미국의 대중 정책부터 변화해야 한다고 주장했다.<sup>47)</sup> 이는 미·중 관계에서 기후변화를 다른 갈등 이슈와 따로 분리해 협력의 제로 다루기를 희망하는 미국과 상반된 중국의 입장을 보여주는바, 양국간 기후변화 협력이 쉽지 않을 것임을 시사한다.

기후변화 협력을 두고 갈등을 빚고 있는 가운데 양국은 COP26(영국 글래스고, 10. 31~11. 12)에서 ‘2020년대 기후대응 강화를 위한 글래스고 공동선언’을 발표했다. △ 세계 평균기온 상승폭 1.5도 제한 노력 포함 파리기후변화 협약 이행 강화 약속 재확인 △ 메탄가스 감축 분야 협력 추진 약속 △ 선진국의 개도국 기후대응 지원 중요성 인식 △ 국제 석탄발전 지원 중단에 관한 공약 상기 △ 기후위기 협력을 위한 ‘2020년대 기후대응 강화 실무그룹’ 구성 등이 이번 공동선언의 주요 합의사항으로 파악된다.<sup>48)</sup> 양국간 기후위기에 대한 인식을 공감하고 메탄 감축에 관한 협력의 가능성을 비쳤다는 점은 긍정적으로 평가할 만하다. 그러나 탄소배출 감축 목표 제시와 같은 구체적인 실행 방안이 결여되었으며

46) Congressional Research Service(2021), “China Primer: U.S.-China Relations.”

47) SCMP(2021. 9. 3), “china tells US envoy John Kerry it will follow its own climate road map,” <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3147540/china-tells-us-envoy-john-kerry-it-will-follow-its-own-climate>(검색일: 2021. 10. 28).

48) U.S. Department of State(2021), “U.S.-China Joint Glasgow Declaration on Enhancing Climate Action in the 2020s,” <https://www.state.gov/u-s-china-joint-glasgow-declaration-on-enhancing-climate-action-in-the-2020s/>(검색일: 2021. 11. 15).

대부분 기존 합의사항의 재확인에 그쳤다는 점에서 실효성의 한계를 보인다.

### 3. 소결

이상에서 바이든 행정부의 대중 통상 방향에 대해 살펴보았다. 현재 바이든 행정부의 대중 통상정책이 완전하게 정립된 것은 아니지만 기본적인 방향은 설정된 것으로 파악된다. 지금까지 살펴본 결과를 볼 때 바이든 행정부의 대중 통상정책 방향의 골격은 ‘인권·노동·기후 등 보편적 가치를 반영한 포괄적 전략 추진’이라고 할 수 있다. 전략적 이해에 기반을 두고 미국의 경제·국가 안보에 위협이 되는 중국의 모든 행위를 제재의 대상으로 포괄한다는 의미다. 즉 과거 반복적으로 지적한 시장접근 제한조치·지재권·보조금뿐만 아니라 인권·노동·기후·디지털 무역과 같이 보편적 가치나 새로운 통상의제도 광범위하게 불공정 무역행위의 판단 근거로 간주한다. 특히 바이든 행정부는 강제노동 문제에 민감한 반응을 보이고 있는바, 중국산 제품이나 중국기업에 대한 직접적인 제재의 근거로 적극 활용하고 있다. 나아가 최근에는 어선 강제노동에 대한 제재를 강화하면서 중국에 대한 압박 수위를 높이는 형국이다.

제재와 대응방식에 있어서도 이전에 비해 포괄적이라고 할 수 있다. 「통상법」 제232조, 「통신법」 제214조 등 기존 국내법에 근거한 제재 수단을 지속 활용하면서 동시에 새로운 법안의 입법화를 추진하고 있다. 대중국 대응 및 제재의 법·제도적 근거를 마련하기 위함이다. 이러한 법안은 중국에 대한 전방위적 제재는 물론 첨단 분야 자체 경쟁력 제고를 위한 투자 확대 계획을 포함하고 있다. 이들이 의회 입법절차를 통과하여 공식 발효될 경우 미국의 대중 제재의 범위와 수위는 한층 높아질 수밖에 없다.

이와 함께 대외적으로는 대중국 인식에 생각이 같은 동맹국과의 공동 대응을 모색하기 위한 외교적 접근도 병행하고 있다. 동맹국과의 공동 대응은 바이든

행정부가 추진하고 있는 대중 통상정책 의제 중 상대적으로 가장 불확실한 것으로 보인다. 대부분의 대중 통상 이슈에서 동맹국 공동 대응이 주요 견제방안의 하나로 빠지지 않고 있으나 공동 대응의 실체나 실행방안이 분명하게 드러나지 않고 있다.

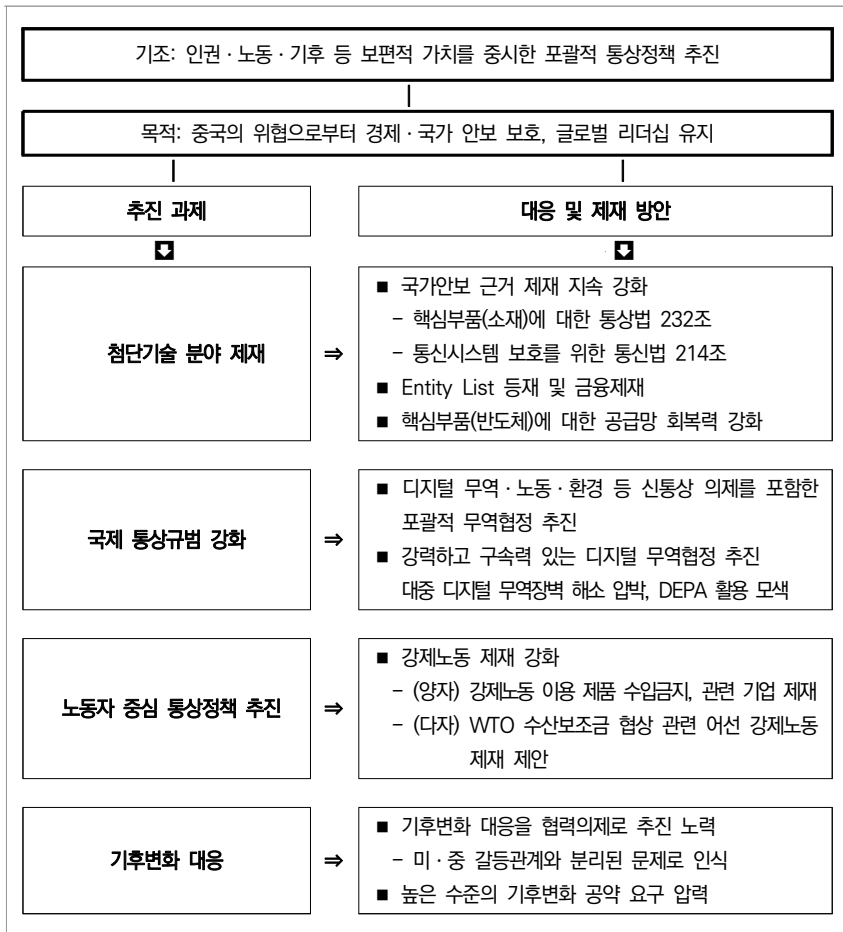
이러한 가운데 최근 미·EU 간 무역기술위원회(TTC: Trade and Tech Council) 창설을 동맹국과의 공동 대응 방안의 한 예로 주목할 만하다. 양측 안보 및 통상 부처 고위급 인사가 공동의장을 맡는 TTC는 글로벌 무역·경제 및 기술 문제를 다루는 양자 협의체 성격을 띠고 있다. 주요 의제로는 무역투자 촉진·핵심 및 신기술 보호·새로운 기술장벽 해소·반도체 공급망 협력 등을 다룬다.<sup>49)</sup> TTC는 피츠버그에서 창립 회의(2021. 9. 29)를 개최하고 국가 안보 관련 투자심사·수출통제·AI·반도체 공급망·글로벌 무역문제(비시장 무역관행, 강제노동, 환경 및 기후 등) 등 5개 의제에 대해 논의를 전개했다.<sup>50)</sup> 직접적으로 중국을 거론하지는 않았으나 TTC 창립 취지와 주요 의제를 보면 사실상 중국에 대한 공동 견제·대응을 주요 목표로 삼고 있음을 짐작할 수 있다. TTC 창립 회의는 주요 의제에 대해 구속력 있는 합의는 도출하지 못했다는 한계를 노출했다. 그러나 향후 관련 실무그룹을 통한 협의를 지속할 것으로 예상되는바, 미국의 대중국 동맹국 공동 대응 방안의 중요한 시험대가 될 것으로 보인다. 이어서 ‘미국과 EU의 철강·알루미늄에 관한 공동성명’에서도 동맹국과 대중 공동 대응을 모색하려는 움직임을 엿볼 수 있다. 여기서 미국은 글로벌 과잉생산 억제와 기후변화 대응을 위해 중국산 철강·알루미늄의 진입제한과

49) 미·EU 정상회담(2021. 6. 15) 결과 발족된 TTC는 안토니 블링켄 국무장관, 지나 레이몬도 상무장관, 캐서린 타이 USTR 대표(미국 측), 발디스 돔브로브스키 EC 경쟁위원, 마르그레테 베스타게르 EC 무역위원(EU 측) 등 양측 통상·외교 고위관료가 공동 의장을 맡고 있으며, 기술표준·기후·공급망·기술적 안보 및 인권·수출통제·투자심사·글로벌 무역 대응 등 10개 관련 실무그룹으로 구성된다. EC(2021), “EU-US launch Trade and Technology Council to lead values-based global digital transformation,” [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_21\\_2990](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_2990)(검색일: 2021. 11. 17).

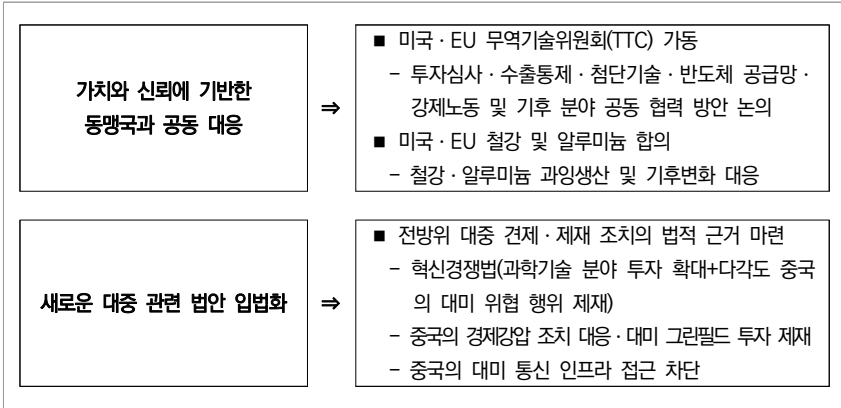
50) USTR(2021), “U.S.-EU Trade and Technology Council Inaugural Joint Statement,” <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/september/us-eu-trade-and-technology-council-inaugural-joint-statement>(검색일: 2021. 11. 17).

탄소배출 집약도 분석을 위한 공통의 방법론 개발 등을 합의하였다.<sup>51)</sup> [그림 2-1]은 지금까지 설명한 바이든 행정부의 대중 통상정책 방향을 집약적으로 보여준다.

그림 2-1. 바이든 행정부의 대중 통상정책 방향



51) USTR(2021), "Joint US-EU Statement on Trade in Steel and Aluminum," <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/october/joint-us-eu-statement-trade-steel-and-aluminum>(검색일: 2021. 11. 18).



자료: 저자 작성.

이상과 같이 바이든 행정부는 대중 통상정책 전개에 있어 이전 트럼프 행정부 시기와 차별화된 접근을 모색하고 있으나, 기본적으로 대중 통상 인식이나 불공정 관행 제재 의지에는 큰 차이가 없는 것으로 판단된다. 중국이 미국의 가장 강력한 경쟁자이며 중국의 부상은 견제의 대상이라는 것이 일관된 시각이다. 바이든 행정부는 중국의 영향력 확대와 대미 위협적 행위를 보다 효과적으로 억제하기 위해 보편적 가치 요소가 반영된 대중 통상정책을 전개하려는 것이다. 자국 노동자 피해를 야기하는 환율조작이나 강제노동을 불공정 무역관행으로 인식하고 이에 대한 제재의지를 강조한 것은 이를 잘 보여준다. 첨단기술 분야 대중 제재에서도 감시기술의 인권탄압 활용 가능성이 제재의 근거로 등장하고 있으며 강제노동을 근거로 한 제재 역시 강화되는 추세다. 대중 제재조치의 명분이 보다 확대되고 있음을 알 수 있는 대목이다. 또한 바이든 행정부가 인권·노동 이외에 디지털 무역, 환경·기후변화와 같은 새로운 통상규범을 적극 추진하려는 점을 주목할 필요가 있다. 주지하다시피 해당 분야는 미국의 전략안보·통상 이익에서 차지하는 비중이 커지고 있다. 이러한 의제를 미국이 주도하는 통상규범 틀 안으로 끌어들이 자국의 경제·국가 안보와 글로벌 리더

십을 확보하는 데 활용하려는 것이 바이든 행정부의 핵심 의도라 할 수 있다. 이 중 기후변화는 미국이 중국과 공동 대응을 모색하려는 협력 의제에도 해당하나 진전 전망은 불투명하다. 바이든 행정부와 달리 중국은 미·중 갈등관계 속에 기후변화 협력을 따로 분리하여 다룰 수 없다는 상반된 입장을 견지하고 있기 때문이다. 이에 바이든 행정부는 강력한 노동·환경기준의 무역집행 시행, 수준 높은 디지털 통상규범 추진, 새로운 대중 제재 법안의 입법화는 물론 생각이 같은 동맹국과의 공동 대응까지 동원하여 중국을 견제하겠다는 분명한 메시지를 전달하고 있다.

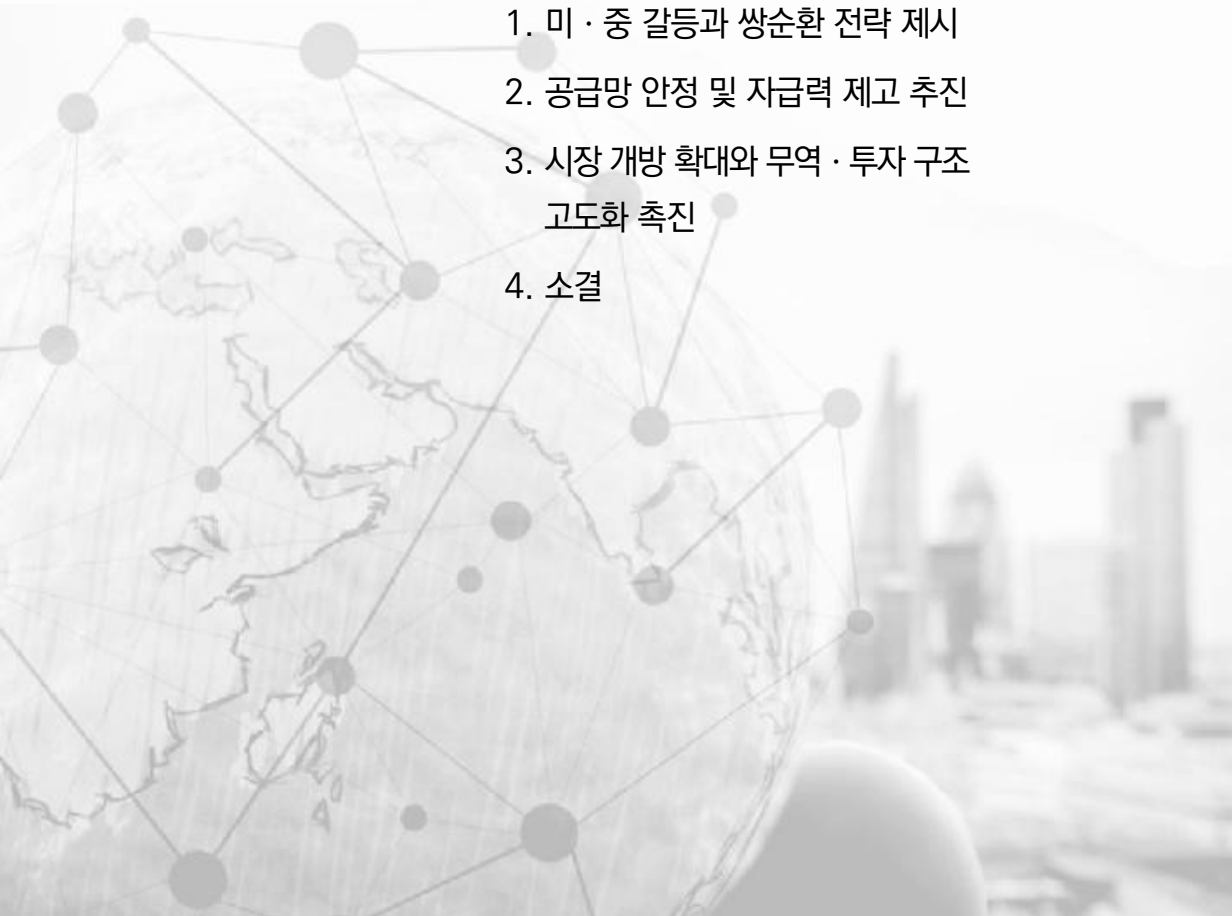
미국의 대중국 전략을 종합하자면 ① 국가안보·경제안보적 차원에서의 접근 ② 가치·신뢰 동맹국과의 대중국 연합전선 구축 ③ 높은 수준의 국제 규범 도입과 신통상규범 수립을 통한 국제질서 주도 등으로 요약된다. 3~5장에서는 이러한 세 가지 틀에서 미국의 견제에 대응하는 중국의 통상전략 변화를 살펴본다.

## 제3장



# 중국 통상전략 변화 I: 경제안보 전략 연계

1. 미·중 갈등과 쌍순환 전략 제시
2. 공급망 안정 및 자급력 제고 추진
3. 시장 개방 확대와 무역·투자 구조  
고도화 촉진
4. 소결



최근 미·중 갈등과 코로나19 팬데믹 등 복잡한 대외환경 변화에 대응하기 위해 중국은 경제안보를 최우선 순위에 두고 관련 정책 및 조치를 마련하고 있다. 중국이 경제안보 차원의 전략 강화 필요성을 제시하고 새로운 발전전략과 통상전략을 본격 모색하게 된 계기는 앞서 제2장에서 살펴보았던 미·중 간 갈등의 축적에서 찾을 수 있다. 무역영역에서 시작한 미·중 간 견제와 갈등이 점차 기술영역으로 확대되면서 더 많은 분야에서 마찰이 발생하게 되었고 이로 인해 중국은 대내외적 성장 동력의 확보와 유지 문제에 직면하게 된 것이다.

일국의 통상정책은 무역정책뿐만 아니라 대외무역에 영향을 미치는 국내 산업 및 경제 정책과 환경 등 인류의 공동 관심사 해결에 관련된 정책 등의 대내외 정책을 포괄하며,<sup>52)</sup> 양국 혹은 다국간 통상관계의 이해 조정을 통한 자국의 이익 극대화 달성을 경제적 목표로 한다.<sup>53)</sup> 따라서 각국의 직접적인 대외무역·투자 정책뿐만 아니라 무역·투자 구조와 산업·공급 사슬에 영향을 미칠 수 있는 국내 발전전략 및 경제정책, 제도적 조치 또한 중요한 의미를 가지고 있다. 중국 역시 이러한 통상전략 구축에 있어 기본적으로 국내의 산업정책 및 발전전략을 유기적으로 연계시키고 있다.

중국은 경제체제 및 공급망 구축의 주도권을 확보함으로써 외부 요인에 의한 불확실성을 최소화하고 안정적 성장과 발전을 도모하려는 전략을 구축하고 있다. 과도한 해외의존도와 고부가가치 영역에서의 낮은 경쟁력으로 인해 외부 충격에 쉽게 노출되어 있던 기술 및 산업 분야에 대한 육성을 강화하고 국제경쟁력 제고 등을 통해 경제안보 강화를 촉진하는 상황이다. 더불어 안정적 경제성장의 동력을 국내시장에서 확보하기 위해 생산과 소비 수요에 대응하는 유효한 수입의 확대를 적극 추진하고 있다.

---

52) 이신규(2009), p. 3.

53) 김정수(2003), pp. 16~17.

## 1. 미·중 갈등과 쌍순환 전략 제시

2018년 미·중 간 통상 갈등이 본격적으로 전개된 후 양국간의 마찰은 기술 및 금융 이슈까지 영역이 확대되었고 미국 바이든 행정부가 출범한 이후에도 관계 회복의 기미는 찾아보기 어려운 상황이다. 이와 더불어 코로나19 팬데믹의 장기화로 인한 대외 수요의 불확실성이 지속되고 있다. 다른 국가들과 비교했을 때 중국경제가 상대적으로 코로나19의 충격에서 빠르게 회복하는 모습을 보였으나 여전히 대외 수요 회복의 지연 가능성이 불안요소로 존재한다.

중국은 불확실한 대내외 환경 변화에 대응하기 위해 경제발전의 전환 및 고도화를 목표로 기존에 추진해오던 관련 정책들을 경제안보를 고려한 새로운 전략 프레임 아래 재구성하였다. 2021년 제시된 중국의 14·5 규획은 ‘내수확대’와 ‘기술자립’ 등을 핵심 키워드로 하며 경제의 내실화와 자립적 경제체제 구축에 초점을 맞추고 있다. 대내외 리스크가 산재한 상황에서 중국은 우선 내수시장 잠재력을 활용해 안정적 성장을 도모하고 국내·국제 두 개의 시장을 유기적으로 연결해 자원 및 시장을 효율적으로 이용하겠다는 발전 구상을 내놓았다.

이러한 전략 목표와 방향성은 경제성장의 중심 축 전환을 골자로 하는 ‘쌍순환(双循环, Dual Circulation)’ 전략에 적극 반영되어 있다. 중국의 쌍순환 전략은 내순환(内循环, 국내 대순환)과 외순환(外循环, 국제 대순환)으로 일컫는 국내외 경제 순환 구조를 유기적으로 연계해 지속가능한 발전을 도모하는 것이다. 14·5 규획 기간의 핵심 전략으로서 쌍순환 전략은 기존 경제발전 전략과 달리 △ 식량 △ 에너지 △ 공급망 △ 금융 등을 중심으로 ‘경제안보’적 접근이 강조되었다.

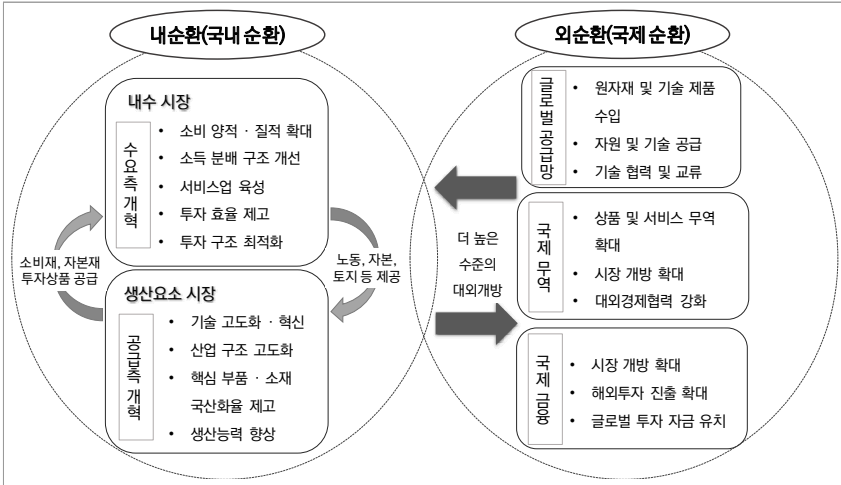
2020년 5월 14일 중국공산당 중앙정치국 상무위원회에서 ‘쌍순환 전략’이라는 용어가 처음으로 제시된 이후 여러 고위층 회의에서 논의가 지속되었다. 그리고 2020년 10월 중국 공산당 19기 5중전회의 ‘국민경제사회발전 제14차

5개년 계획과 2035년 장기목표에 대한 건의(国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议)’와 2021년 3월 양회의 ‘국민경제사회발전 제14차 5개년 계획과 2035년 장기목표 개요(国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要)’를 통해 중국의 새로운 발전전략으로서 쌍순환 전략이 본격적으로 제시되었다.

쌍순환 전략의 핵심은 중국 경제성장의 축을 수출에서 내수로 전환하는 것으로 지속 성장의 동력을 내부로부터 확보하는 것이다. 강력한 내수시장을 성장 동력이자 주요 구심점으로 활용하고 기술 및 산업의 고도화 추진을 통해 자체 공급망을 강화함으로써 자주적인 선순환 구조를 구축하고 안정적 성장의 발판을 우선 확보하려는 것이다.

중국 국내 대순환 체계 구축의 중요한 축은 수요와 공급으로서 국내의 수요와 공급이 순환구조를 형성하고 소비, 고용, 투자, 소득의 고리가 국내 시장에서 유기적으로 연결되게 한다. 수요 측면에서의 목표는 민간소비의 확대이며, 공급 측면의 경우 자주적 공급망의 국내 구축을 목표로 하고 있다. 결국 쌍순환 전략의 궁극적 목표는 고품질 첨단 제품의 대외 수입의존도를 낮추고 국내 자급력을 높이는 성장 구조의 전환 및 구축에 초점이 맞춰져 있는 것이다. 이러한 선순환적 내순환 구조의 구축을 위해 중국은 핵심기술의 자주화 및 산업구조 고도화 등 생산요소 시장의 고도화를 비롯해 소득 분배구조의 개선, 소비 촉진 및 투자 효율 제고에 의한 내수 활성화 등 중국경제의 역량 강화를 강조하고 있다.

그림 3-1. 중국의 국내·국제 쌍순환 전략 개념도



자료: 오윤미(2021a), p. 18 재인용.

그러나 중국 역시 국내·국제 시장을 연계하지 않는 경제성장은 불가능하다. 또한 선순환적 국내 경제구조를 구축한다 하더라도 사실상 내부에서 충족할 수 없는 부분들이 존재하기 때문에 대외개방 및 협력 확대를 통해 중국은 이러한 취약 부분을 보충하고자 한다. 다만 과거와 달리 중국의 경제성장에 있어 쌍순환 발전전략 구도하의 국제 대순환은 해외시장 개척에 중점을 둔 외향형(Out-bound, 走出去) 성장보다는 국내시장 유입 위주의 내향형(In-bound, 引进来) 성장을 뒷받침하는 방향으로 활용될 것으로 보인다.

중국은 쌍순환 전략 구상에 따라 내수시장의 활성화 및 강화에 정책 초점을 맞추고 기술과 산업의 고도화를 추진할 계획이며 이로 인해 고급 소비자 및 내수용 중간재의 수요가 증가할 것으로 예상된다. 중국은 핵심부품 및 중간재 수입, 상품·서비스의 수입 확대, 원자재 및 식량 등 안정적 자원 확보, 수출 구조 고도화, 금융시장의 개방 확대, 대내외 무역 규범·표준의 일체화, 투자 제도 개선 등을 통해 글로벌 경제와의 연계를 지속적으로 강화해나갈 계획이다. 이

러한 대외협력 강화와 상품·서비스무역의 확대는 원자재, 중간재, 고급 소비재, 핵심기술·부품 및 첨단 산업, 생산·생활 서비스무역 등 국내 대순환 체계 구축에 있어 중국이 자체적으로 취약하다고 판단하는 분야에서 추진될 수밖에 없다.

중국의 쌍순환 전략은 2010년대 후반부터 심화되고 있는 대외 불안 및 불확실성에 대한 대응전략이라고 볼 수 있다. 중국은 2015년 이후 대외무역 대국에서 대외무역 강국으로의 변화를 꾀하면서 대외개방 및 협력 전략으로 개방형 경제 신체제 구축을 제시했다.<sup>54)</sup> 그러나 주변국의 견제와 글로벌 경기침체, 보호무역주의의 심화 등 외부 리스크 요인이 계속해서 증가하면서 중국이 추진하던 기존 개방 모델이 도전에 직면하게 되었다. 더불어 2017~18년 미·중 상호간의 마찰까지 심화되면서 중국은 대외개방 전략의 조정이 필요하게 되었다. 이에 중국은 경제발전을 위한 안정성 확보와 새로운 동력 확보 및 영역 확장에 대외경제 전략 및 정책의 초점을 맞추게 되었다.

중국은 2020년 10월 19기 5중전회에서 ‘더 높은 수준(更高水平)’의 개방형 신체제 건설을 본격 제시하였다. 더 높은 수준의 대외개방은 세계경제와 중국경제의 융합을 촉진하고 여러 장벽과 제약을 완화할 수 있을 것이라고 중국은 이야기하고 있다. 그러나 미·중 간 충돌이 무역에서 기술, 금융 등 분야를 확대하며 대립이 심화되고 있고 글로벌 경제회복도 더딘 상황에서 중국은 수출 경쟁력 약화, 대외투자 견제, 첨단기술 및 제품의 수입 제한 등 외부 시장에서의 난관에 봉착하게 되었다.

이에 중국은 거대 내수시장 및 생산요소시장의 발전과 성장을 도모하고, 이러한 시장으로 외국의 자본과 상품 및 서비스를 연계해 들어오는 쌍순환 전략을 새로운 발전 전략으로 정리해 본격 제시한 것이다. 이러한 의도는 앞서 이야기한 바와 같이 2020년 10월 19기 5중전회의 ‘국민경제사회발전 제14차 5개년 계획과 2035년 장기목표에 대한 건의’와 2021년 3월 양회의 ‘국민경제

---

54) 隆国强(2017), p. 18.

사회발전 제14차 5개년 계획과 2035년 장기목표 강요'에서 국내의 순환적 경제 시스템을 우선 구축하고 이를 원료, 부품 등의 글로벌 요소에 대한 강력한 중력장으로 조성한다는 개념으로 반영되어 있다.<sup>55)</sup>

표 3-1. 중국의 13·5 및 14·5 계획 시기 대외개방 및 경제협력 전략

구분	종합 방향	세부 추진 방향
13·5 계획	• (11편) 전방위적 개방의 신국면 구축	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (49장) 대외개방의 전략적 구도 완비 : △ 대외개방 지역 구도 완비 △ 국제 생산능력 및 장비제조 협력 심화 추진 △ 대외무역 최적화 및 고도화 가속 △ 외자이용 및 대외투자 수준 제고</li> <li>• (50장) 대외개방의 신체제 완비 : △ 양호한 비즈니스 환경 조성 △ 해외투자 관리 체제 완비 △ 금융업 쌍방향 개방 확대 △ 대외개방 서비스 보장 강화</li> <li>• (51장) 일대일로 건설 추진 : △ 일대일로 협력기제 완비 △ 일대일로 경제회랑 연결 원활화 △ 개방 포용의 인문교류 신국면 공동조성</li> <li>• (52장) 글로벌 경제 거버넌스 적극 참여 : △ 다자무역체제의 주요 통로 지위 유지 △ 지역 및 다자 자유무역 체제 건설 강화 △ 국제 경제 거버넌스 체계 완비 추진</li> <li>• (53장) 국제적 책임과 의무 적극 부담</li> </ul>
14·5 계획	• (12편) 높은 수준의 대외개방 시행과 협력 공영 신국면 개척	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (40장) 더욱 높은 수준의 개방형 경제 신체제를 건설 : △ 제도형 개방 추진 가속화 △ 대외개방 플랫폼 기능 제고 △ 지역개방 배치 최적화 △ 개방 안전보장 체계 완비</li> <li>• (41장) 일대일로 고품질 발전 공동건설 추진 : △ 발전 전략 및 정책 연계 강화 △ 인프라 상호연결 추진 △ 경제·무역·투자 실무협력 심화 △ 문명 상호학습 상호관찰의 교량 구축</li> <li>• (42장) 글로벌 거버넌스 체계 개혁 및 건설 적극 참여 : △ 다자주의 경제 거버넌스 기제 유지 및 완비 △ 높은 표준의 FTA 네트워크 구축 △ 양호한 외부환경 적극 조성</li> </ul>

자료: 中国新闻网(2011. 3. 16), 「国民经济 和社会发展第十二个五年规划纲要」, [http://www.gov.cn/2011lh/content\\_1825838.htm](http://www.gov.cn/2011lh/content_1825838.htm); 中国新闻网(2016. 3. 17), 「中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要」, [http://www.gov.cn/xinwen/2016-03/17/content\\_5054992.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2016-03/17/content_5054992.htm); 中国新闻网(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」, [http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content\\_5592681.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm)(모든 자료의 검색일: 2021. 11. 10).

55) 「[신경진의 차이나는 차이나] 중국 새 5개년 계획 키워드는 ‘해외 기업 끌어들이기」(2021. 3. 22), <https://www.joongang.co.kr/article/24016903#home>(검색일: 2021. 11. 10).

## 2. 공급망 안정 및 자급력 제고 추진

최근 각국은 기존의 글로벌 분업구조에서 벗어나 새로운 GVC를 조정·구축하는 방안을 모색하고 있다. 코로나19 발생 이후 GVC 재편 움직임이 가속화되는 가운데 한국을 비롯한 미국, 일본, 유럽 등 주요국은 공급망 안정화를 위한 정책 조치를 적극 추진하고 있다.<sup>56)</sup> 각국은 자체 공급망을 강화함으로써 안정성을 확보하는 동시에 글로벌 경쟁력을 제고하는 보호주의적 통상정책을 추진하는 모습이다.

중국의 경우 코로나19 발생에 따른 GVC 재편 양상 외에도 미국과의 갈등 및 경쟁이 무역에서 기술, 금융으로 영역이 확대되면서 직접적인 외부 충격에 노출되어 있다. 이러한 충격으로 인해 중국은 완전한 국내 공급망 구축을 국가 안보 차원의 문제로 중요하게 인식하게 되었다.<sup>57)</sup> 이에 중국은 기존에 추진해 왔던 과학기술 혁신 능력의 제고 및 전략산업 육성 전략을 기반으로 핵심기술 국산화와 자체적 공급망 구축을 가속화하고 있다. 이를 통해 GVC의 역외 의존도를 줄여 외부 충격을 방어하고 장기적으로는 산업과 기업의 글로벌 경쟁력을 제고해 GVC의 고부가가치 영역에 참여할 수 있게 만들고자 한다.

2018년 7월 중앙정치국회의에서는 미·중 통상마찰로 인한 경기둔화에 대응하고 지속적으로 안정적인 경제성장을 도모하기 위한 중국정부의 거시정책 목표로서 ‘6개 안정화(六穩)’<sup>58)</sup>가 제시되었다.<sup>59)</sup> 중국의 ‘6개 안정화’ 목표는 이후 미·중 간 갈등 심화와 코로나19 팬데믹 상황을 거치면서 실물경제 충격에

56) 심혜정, 이준명, 박기임(2020), p. ii.

57) FENGYANG(2020), “China’s “dual-circulation” strategy means relying less on foreigners,” <https://www.economist.com/china/2020/11/05/chinas-dual-circulation-strategy-means-relying-less-on-foreigners>(검색일: 2021. 8. 20).

58) ‘6대 안정화(六穩)’는 △고용(就业) △금융(金融) △무역(外贸) △외자(外资) △투자(投资) △예측가능성(预期) 등의 안정화를 의미한다.

59) 中国政府网(2018. 7. 31), 「习近平主持中共中央政治局会议」, [http://www.gov.cn/xinwen/2018-07/31/content\\_5310829.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2018-07/31/content_5310829.htm)(검색일: 2021. 12. 1).

대응하기 위해 제시된 거시경제 목표의 기본 전제로서 강조되고 있다.<sup>60)</sup> 2020년 4월 중국이 새롭게 제시한 거시경제 정책 운영의 목표는 실물경제 충격 대응과 거시경제의 최저선 방어 및 사회 안정 도모를 통한 경제 안정화를 핵심으로 하는 '6개 보장(六保)'<sup>61)</sup>이다.<sup>62)</sup> '6개 보장' 목표 중 눈에 띄는 것은 산업·공급망의 안정과 식량·에너지 안전의 보장이 포함되어 있다는 것이다. 이것은 외부의 불확실성과 위협을 경험하면서 중국이 지속적 경제발전의 전제 조건으로 안정적 공급망의 확보를 강하게 인식하게 되었음을 보여주고 있다.

2018년을 기점으로 미·중 간 마찰이 심화되면서 글로벌 공급망 재편에 대한 대응과 함께 핵심기술의 자립화는 중국의 시급한 해결 과제로 부상했다. 미·중 간 마찰이 무역 분야 관세 문제에서 시작하여 점차 기술 및 금융 영역으로 갈등의 범위를 확대함에 따라 중국은 미국이 일부 핵심기술에 대한 봉쇄 및 제재를 추진할 경우 발생할 최악의 상황에 대비해야 할 필요성이 재차 강조되었다.<sup>63)</sup> 무엇보다 화웨이를 둘러싼 일련의 사태는 중국이 자체적으로 통제할 수 있는 핵심기술 보유의 중요성과 국산화 비율 제고의 필요성을 다시 한 번 인식하는 계기가 되었다.<sup>64)</sup>

중국의 자주적 공급망 구축전략은 사실 2001년 WTO 가입 이후 글로벌 생산 네트워크에 본격적으로 편입된 2000년대부터 지속적으로 추진되어 왔다.<sup>65)</sup> 다만 이전에는 중국 국내 기술 및 산업의 신속한 발전을 추진하기 위해 외국인 투자에 크게 의존하는 전략에 정책의 방점이 놓여 있었다는 것이 차이점이다.

60) 央视网(2020. 4. 18), 「稳是大局! 中央政治局会议首提“六保”」, <http://news.cctv.com/2020/04/18/ARTISToA1Gmf9Df58qsLKRWU200418.shtml>(검색일: 2021. 12. 1).

61) '6개 보장(六保)'은 △ 고용안정(居民就业) △ 산업·공급망 안정(产业链供应链稳定) △ 식량·에너지 안전(粮食能源安全) △ 시장주체(市场主体) △ 기본민생(基本民生) △ 기층조직 운영(基层运转)의 보장을 목표로 포함하고 있다.

62) 央视网(2020. 4. 18), 「稳是大局! 中央政治局会议首提“六保”」, <http://news.cctv.com/2020/04/18/ARTISToA1Gmf9Df58qsLKRWU200418.shtml>(검색일: 2021. 12. 1).

63) 「习近平提“双循环”战略: 经济重心向内转」(2020. 9. 8), <https://cn.nytimes.com/business/2020/09/08/china-xi-economy/>(검색일: 2021. 8. 10).

64) 周豫(2019), p. 20.

65) 연원호 외(2021), p. 47.

최근 중국의 전략적 목표는 기술 밀집형 분야의 첨단기술 및 산업의 자체적 혁신과 개발에 맞춰져 있으며 이를 기반으로 고부가가치 산업 및 4차 산업시대 새로운 형태의 산업 육성을 추진하는 데 핵심을 두고 있다.<sup>66)</sup> 2020년과 2021년 중국의 정부업무보고에서는 산업·공급망의 안정화 및 최적화를 위한 정책 추진 방향이 본격 제시되었다(표 3-2 참고).

표 3-2. 중국 혁신발전 및 산업·공급망 안정화 관련 정책 방향(2019~21년)

구분	종합 방향	추진 계획
2019	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 혁신주도 발전 견지</li> <li>• 과학기술연구 및 산업화 응용기제 혁신 개혁</li> <li>• 신·구동력 전환 지속 촉진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>전통산업 업그레이드</b>: 제조업의 질적 발전 추진을 위한 산업 기초·기술혁신 역량 강화, 선진제조업과 현대서비스업의 융합발전 촉진, 제조 강국 건설 가속화, 산업용 인터넷 플랫폼 구축을 통한 ‘스마트+’ 확대, 기업의 기술 개선 및 설비 리노베이션 지원 등</li> <li>• <b>신흥산업 발전 촉진</b>: 빅데이터·AI 등의 R&amp;D 응용 심화, 차세대 ICT 기술·첨단장비·바이오 의학·신에너지 자동차·신소재 등 신흥산업 클러스터 육성과 디지털 경제 강화, 플랫폼 경제 및 공유경제 성장 촉진, 신형 인프라 건설·융합 강화 등</li> <li>• <b>과학기술 지원 역량 제고</b>: 기초연구 및 응용기초연구 지원 강화, 핵심기술의 난관 돌파, 과학기술혁신 자원개방 공유 플랫폼 구축 가속화, 중소기업에 대한 기술혁신 서비스 강화, 국제 혁신 협력 확대, 과학기술 성과 평가기제 완비 등</li> <li>• <b>혁신창업의 질적 발전</b>: 상황 업그레이드판 중점 임무 시행 가속화, 혁신창업 환경의 최적화, 공공서비스체계 정비와 창업 인큐베이터 기지 등 교류·자원 공유 플랫폼 구축 등</li> </ul>
2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 산업·공급망 안정화</li> <li>• 신성장 동력 육성</li> <li>• 혁신주도 발전 지속 촉진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>제조업 고도화 및 신흥산업 발전 촉진</b>: 제조업 질적 발전 지원, 제조업 중장기 대출 확대, 산업 인터넷 발전 및 스마트 제조 추진, 신흥산업 클러스터 육성, R&amp;D 설계·현대물류·검사인증 등 생산성 서비스업 발전, 전자상거래·온라인 서비스 등 새로운 업태 관련 지원정책 지속, 디지털 경제 새로운 강점 조성 등</li> <li>• <b>과학기술 혁신 지원 역량 제고</b>: 기초연구 및 응용연구 안정적 지원, 기업 R&amp;D 투자 유도, 산학연 융합혁신 촉진, 국가실험실 건설 가속화, 민생과학기술 발전, 국제과학기술 협력 심화, 지식재산권 보호 강화, 과학기술 성과 전환 기제 개혁 등</li> <li>• <b>혁신창업 심화 추진</b>: 창업투자 및 주식투자 발전, 기업 담보대출 대상 범위 확대, 전면적 혁신 개혁 실험 심화, 상황 시범기지 신설, 플랫폼 경제·공유경제 발전 촉진 등</li> </ul>

66) 연원호 외(2021), pp. 47~50.

표 3-2. 계속

구분	종합 방향	추진 계획
2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 혁신주도 고품질 발전</li> <li>• 기술 자립 추진</li> <li>• 자주적 산업·공급망 구축</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>과학기술 혁신 역량 향상:</b> 국가전략 과학기술 역량 강화, 국가 실험실 건설 추진, 국제·지역 과학기술혁신센터 건설 지원, 국가지주혁신시범구 등의 선도 역할 강화, 과학기술 개방 협력 확대, 지식재산권 보호 강화, 기초연구 지원체계 개선 및 투자 확대, 국가 중장기 과학기술 발전 계획(2021~2035년)의 수립·실시 등</li> <li>• <b>시장화 기제 운영과 기업 혁신 장려:</b> 기업의 혁신 주체 지위 강화, 산학연 융합 통로 확대, 과학기술 성과 지식재산권 장려 기제 완비, 기업 R&amp;D 비용 가산공제 75% 정책 지속, 제조업 기업 대상 가산공제 비율 최고 100% 계획, 세제혜택 통한 기업의 R&amp;D 투자 확대 및 혁신 발전 촉진</li> <li>• <b>산업·공급망 최적화 및 안정화:</b> ‘三去一降一补’ 지속 추진, 제조업 대출 비중 제고, 제조업 설비 리노베이션 투자 확대, 산업·공급사슬 자주통제 능력 강화, 산업 인터넷 발전 통한 산업·혁신사슬의 융합 촉진, 공통기술 연구개발 플랫폼 구축 확대, 중소·영세기업 혁신능력 및 전문화 수준 향상, 신형산업 배치 총괄기획, 인프라 건설의 품질 강화, 표준체계 개선, 산업사슬의 상·하류(up·down stream) 표준의 효과적 연결 촉진</li> </ul>

자료: 国务院, 「2018-2021年 政府工作报告」; 현상백 외(2019), p. 18; 현상백 외(2020), pp. 22-24; 문지영 외(2021), pp. 26-27 참고하여 저자 정리.

## 가. 과학기술 혁신 역량 강화

중국의 공급망 안정에서 가장 취약한 고리는 핵심기술과 첨단 소재 및 부품·장비 측면이다. 미국의 제재로 인해 첨단 반도체 공급이 막혀 통신장비 및 스마트폰 사업에 매우 큰 타격을 입은 화웨이 사태를 계기로 중국정부는 첨단 부품과 핵심기술의 중요성을 강하게 인식하였고 경제안보적 차원에서 장기적인 대응방안을 마련하느라 고심하고 있다.

중국은 2000년대 후반 글로벌 금융위기 이후 경제가 중속성장의 신창타이(新常态) 단계에 접어들면서 기존 성장방식의 한계를 돌파하기 위한 방안으로 혁신을 통한 산업의 고도화 및 경쟁력 강화를 추진하기 시작했다.<sup>67)</sup> 그리고 최근

몇 년간 미·중 간 무역 및 기술 갈등을 계기로 핵심 분야에서의 독자적인 기술 개발 및 자립 가속화를 촉진하고 있는 상황이다. 기존에 중국이 추진하던 산업 고도화 전략은 외국기업에게 자국시장을 개방하는 대신 해외 자본과 기술을 도입하고 이를 국내기업이 학습하는 방식(市場換技術)으로 이루어졌다. 그러나 이러한 전략 방식은 지적권 보호와 기술이전의 문제 등을 촉발하였다. 미·중 간 통상 분쟁이 본격화되면서 선진국들은 중국에 진출한 자국기업을 위해 기업의 지적권 보호를 강력히 요청하고 선진기술 보유기업에 대한 중국 자본의 접근을 제한하기 위해 제도적 장치를 마련하고 있다. 이러한 주변국의 견제와 경쟁 심화로 인해 중국은 산업 고도화 전략 추진에 있어 자주적 과학기술 혁신을 더욱 강조하고 있다.

지난 2021년 3월 중국정부는 ‘국민경제 및 사회발전 제14차 5개년 계획 및 2035년 중장기 목표 강요(초안)(《国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要(草案)》)’를 통해 과학기술 자립자강을 통한 혁신주도의 국가발전 전략을 추진하고 국가 혁신 시스템을 완비하여 기술 강국 건설을 가속화 하겠다는 14·5 기간의 전략 추진 방향을 밝혔다.<sup>68)</sup> 또한 2035년까지 달성하고자 하는 10대 중장기 목표 중 혁신 주도 발전과 관련하여 △ 경제력·기술력·종합 국력의 도약 △ 혁신형 선두국가 진입 등 두 가지 목표를 제시하고 있다.<sup>69)</sup>

특히 14·5 계획 기간 중 중국은 혁신 주도 발전을 위해 △ 집적회로 △ 뇌과학 연구 △ 차세대 AI △ 양자정보 △ 임상의학·헬스 △ 유전자·바이오 기술 △ 심우주 및 심부 지하·심해·극지 탐사 등의 분야에서 과학기술 혁신 프로젝트를 중점 추진할 계획이다(표 3-3 참고). 그리고 이번 14·5 계획에서는 중국이 중점 육성을 계획하고 있는 7대 과학기술 분야 중 집적회로 분야가 새롭게 전략에 추가되었다는 점이 의미를 지닌다. 이는 첨단 핵심기술의 육성과 개발,

67) 江飞涛, 李晓萍(2015), p. 19.

68) 문지영 외(2021), p. 8.

69) 中国政府网(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」, [http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content\\_5592681.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm)(검색일: 2021. 11. 10).

표 3-3. 13·5 및 14·5 계획 시기 혁신 주도 발전 관련 정책 문건의 주요 내용

문건명	발표 일시	주요 내용
국민경제 및 사회발전 제13차 5개년 계획 강요(《中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要》)	2016. 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>성장 전략의 기본 방향으로 혁신 발전전략 강조</li> <li>목표: △ 과학기술 혁신의 역할 강화 △ 대중창업·만중혁신 심화 △ 효율적 혁신 장려 시스템 구축 △ 혁신형 인재 육성 △ 신규 발전 동력 창출</li> </ul>
국가 혁신주도 발전 전략 강요(《国家创新驱动发展战略纲要》)	2016. 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>과학기술 혁신이 핵심인 혁신주도형 발전 전략 구체화</li> <li>현대 사회주의 국가 건설 달성을 위한 3단계 목표 설정: △ 2020년까지 혁신형 국가 반열 진입 △ 2030년까지 혁신형 국가 선두권 등극 △ 2050년까지 세계 과학기술 혁신 강국으로 부상</li> <li>중점 과제: △ 산업기술 체계 혁신 추진 △ 기초연구 강화 △ 지역 혁신 배치 최적화 △ 민군융합 △ 혁신 주체 육성 △ 중요 과학기술 프로젝트 추진 △ 창업 촉진 등</li> </ul>
“13·5” 국가 과학기술 혁신 계획(《“十三五”国家科技创新规划》)	2016. 8	<ul style="list-style-type: none"> <li>13·5 계획과 혁신 주도형 발전 전략 본격화</li> <li>목표: △ 자주혁신 역량 제고 △ 과학기술 혁신의 지원 및 유도 역할 강화 △ 혁신형 인재 육성 △ 혁신 창업 생태계 최적화 추진</li> <li>중점 전략: △ 선두주자 우위 확보 △ 원천기술 개발 역량 제고 △ 혁신 발전 공간 마련 △ 대중창업·만중혁신 심화 △ 과학기술 체제 개혁 심화 △ 과학 문화 확산</li> </ul>
국민경제 및 사회발전 제14차 5개년 계획 및 2035년 중장기 목표 강요(초안)(《国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要(草案)》)	2021. 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>과학기술 자주혁신, 자립자강과 국가 혁신체계 구축의 혁신주도 성장 촉진</li> <li>전략적 과학기술 연구 프로젝트 선정 및 투자, 국제적 과학기술 혁신 센터 조성 지원, 국가 중점 과학기술 인프라 구축</li> <li>과학기술 혁신 프로젝트: △ 집적회로 △ 뇌과학 연구 △ 차세대 AI △ 양자정보 △ 임상의학·헬스 △ 유전자·바이오 기술 △ 심우주 및 심부 지하·심해·극지 탐사</li> </ul>

자료: 연원호 외(2021), pp. 55-56 및 中国政府网(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」, [http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content\\_5592681.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm)(검색일: 2021. 11. 10) 참고하여 저자 정리.

소재·부품의 기초역량 강화를 추진하려는 중국정부의 정책 방향을 보여준다고 할 수 있다. 2021년 11월 18일 개최된 중국공산당중앙정치국에서는 과학기술의 자립자강을 국가안보와 발전을 위한 전략적 버팀목으로 강화해나가야 한다고 강조하기도 했다.<sup>70)</sup>

중국은 국가 혁신 발전 시스템을 기반으로 혁신을 통한 첨단기술의 기업 육성과 핵심기술 개발 및 소재·부품 등의 자체적 기초 역량을 강화하고 고부가가치 산업을 비롯해 4차 산업시대에 대응하는 새로운 형태의 산업을 육성하고자 한다. 이를 위해 중국정부는 과학기술 혁신 장려, R&D 투자 확대, 혁신인재 육성 등 다양한 방법으로 혁신 환경 조성에 힘쓰고 있다.<sup>71)</sup> 또한 자주적 혁신(自主创新)을 통한 변화 대응을 강조하면서 산업뿐만 아니라 혁신기업 육성을 핵심으로 하는 관련 지원정책도 계속해서 제시하고 있다.<sup>72)</sup>

혁신주도 발전 촉진을 위한 정부의 노력 아래 중국 과학기술 진보의 성장 기여도와 혁신의 수준은 계속 제고되고 있다. 중국의 과학기술 진보 경제성장 기여도는 2014년 53.1%에서 2019년 59.5%로 6.4%p 늘어났고 국제혁신 지수의 순위와 점수도 대폭 향상된 모습을 보이고 있다(표 3-4 참고). 이러한 제조업 경쟁력 및 국제혁신 수준 제고는 중국정부의 과학기술 혁신역량 강화 및 전략적 신흥산업 육성 전략에 따른 지속적인 기술 및 혁신 투자가 뒷받침한 것으로 볼 수 있다.

---

70) 中国政府网(2021. 11. 18), 「中共中央政治局会议审议《国家安全战略(2021-2025年)》《军队功勋荣誉表彰条例》和《国家科技咨询委员会2021年咨询报告》习近平主持」, [http://www.gov.cn/xinwen/2021-11/18/content\\_5651753.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-11/18/content_5651753.htm)(검색일: 2021. 12. 1).

71) 上海财经大学中国产业发展研究院(2019), 「2019中国产业发展报告-制造业发质量发展」, p. 141.

72) 노성호(2018), pp. 95~97.

표 3-4. 중국 과학기술 진보의 경제성장 기여 및 국제혁신 지수 변화

구분	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
과학기술 진보 경제성장 기여도(%)	53.1	55.1	56.2	57.5	58.5	59.5	>60.0	-	
국제혁신지수	순위	29	29	25	22	17	14	14	12
	점수	46.6	47.5	50.6	52.5	53.1	54.8	53.3	54.8

자료: 연원호 외(2021), p. 57: Cornell University, INSEAD, WIPO, Global Innovation Index 2020~2021; 新华网(2021. 2. 26), 「王志刚: 2020年科技进步贡献率预计会超过60%」, [http://www.xinhuanet.com/2021-02/26/c\\_1127144731.htm](http://www.xinhuanet.com/2021-02/26/c_1127144731.htm)(검색일: 2021. 12. 10).

중국은 혁신주도형 발전 전략을 적극 추진하면서 과학기술의 혁신역량 강화에 보다 집중하고 있다. 특히 2018년 미·중 간 기술경쟁의 격화 상황 속에서 핵심기술 확보의 중요성을 인식한 중국은 전체 R&D 지출 및 첨단기술 제조 분야에 대한 R&D 투자를 적극 투입하고 있다. [표 3-5]에서 나타나는 것처럼 중국의 GDP 대비 R&D 지출 비중은 2019~20년 기간 더욱 확대되어 2020년에는 2018년 대비 0.27%p 늘어난 2.41%를 기록했다. 더불어 2015년 전체의 18.5%를 차지하던 중국의 첨단기술 산업 분야 R&D 지출은 2020년 21.0% 수준까지 비중을 확대했다(표 3-5 참고).

표 3-5. 중국의 첨단기술 제조분야 R&D 지출 추이

(단위: 십억 위안, %)

연도	전체	GDP 대비	제조업	첨단기술 산업					
					항공· 우주	컴퓨터· 사무기기	전자·통신 장비	의료 장비	의약품
2012	1,029.8	1.91	685.1(66.5)	173.4(16.8)	17.0(1.7)	16.9(1.6)	95.4(9.3)	15.7(1.5)	28.3(2.8)
2013	1,184.7	2.00	796.0(67.2)	203.4(17.2)	17.5(1.5)	14.8(1.3)	117.0(9.9)	19.3(1.6)	34.8(2.9)
2014	1,301.6	2.02	889.1(68.3)	227.4(17.5)	19.4(1.5)	15.6(1.2)	132.4(10.2)	21.0(1.6)	39.0(3.0)
2015	1,417.0	2.06	965.0(68.1)	262.7(18.5)	18.1(1.3)	17.4(1.2)	154.5(10.9)	24.0(1.7)	44.1(3.1)
2016	1,567.7	2.10	1,058.0(67.5)	291.6(18.6)	18.0(1.2)	17.9(1.1)	176.7(11.3)	25.0(1.6)	48.8(3.1)
2017	1,760.6	2.12	1,162.5(66.0)	318.3(18.1)	15.9(0.9)	20.0(1.1)	196.7(11.2)	27.5(1.6)	53.4(3.0)
2018	1,967.8	2.14	-	355.9(18.1)	-	22.2(1.1)	227.3(11.6)	31.7(1.6)	58.1(3.0)

표 3-5. 계속

(단위: 십억 위안, %)

연도	전체	GDP 대비	제조업	첨단기술 산업					
					항공·우주	컴퓨터·사무기기	전자·통신 장비	의료 장비	의약품
2019	2,214.4	2.24	1,353.9(61.1)	380.4(17.2)	-	24.3(1.1)	234.5(11.0)	33.0(1.5)	61.0(2.8)
2020	2,215.4	2.41	-	464.9(21.0)	-	27.6(1.2)	293.3(13.1)	44.7(2.0)	78.5(3.5)

주: 1) GDP 대비는 GDP 대비 R&D 지출 투입 비율을 의미함.

2) ( ) 안은 중국 전체 R&D 지출에서 각 산업별 지출이 차지하는 비중을 의미함.

자료: CEIC DB(검색일: 2021. 12. 10) 활용하여 저자 작성.

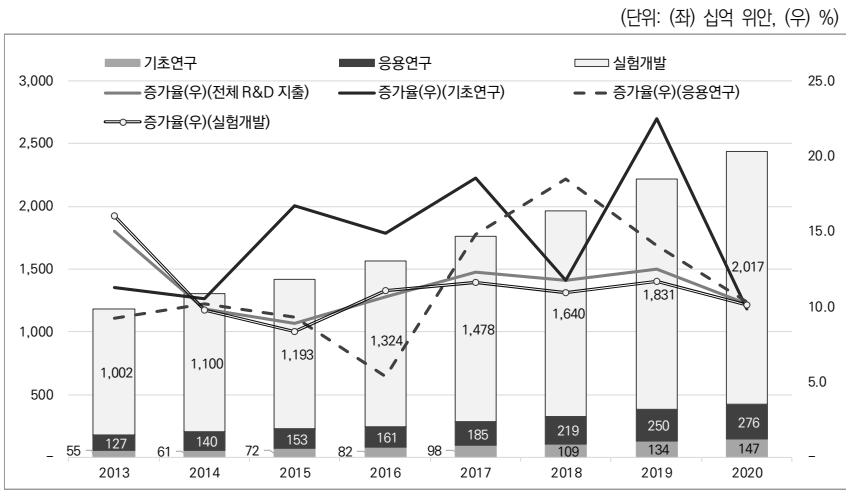
중국은 핵심기술 R&D와 혁신설계 능력의 제고뿐만 아니라 혁신체계의 개선과 기업의 기술개조 등 복합 체계를 구축하고 기술 경쟁력을 제고하는 것에 정책의 방점을 두고 있다. 이를 위해 기초연구 투자를 확대하여 해외기술 의존도를 완화하고 핵심기술을 확보하게 하여 첨단 고부가가치 산업 육성을 통한 주도적인 자국 내 공급망 구축을 도모하고 있다. 중국의 과학기술 기초연구 및 혁신주체 역량 강화의 정책 목표는 12·5 계획 시기부터 지속적으로 이어지고 있는 부분이다. 중국은 이러한 전략을 통해 기술 추격 및 혁신역량 축적의 단계를 거쳐 독자적인 과학기술 발전을 촉진하고 혁신역량을 높여 기술 선도자의 우위를 새롭게 확보하는 데 주력하고 있다.<sup>73)</sup>

중국은 자주혁신의 추진 및 기술역량의 강화를 위해 R&D 지출을 계속 확대하고 있으며, 특히 2010년대 중반에 들어서면서 기초연구와 응용연구 분야의 R&D 지출이 크게 늘었다. [그림 3-2]에서 나타나는 것과 같이 중국의 기초연구 분야 R&D 지출 증가율은 2013년 이후 2019년까지 6년 동안 계속해서 전체 R&D 지출 증가율을 상회하고 있다. 무엇보다 2018년 미·중 갈등이 본격적으로 심화되면서 2019년 기초연구의 R&D 지출 증가율이 20%를 넘어서기도 했다(그림 3-2 참고). 2020년은 코로나19 팬데믹으로 인해 모든 분야의 R&D 지출 증가율이 둔화되는 모습을 보였으나, 중국정부가 14·5 계획 기간의

73) 윤대상(2018), p. 4.

R&D 투입 증가율 목표치를 7% 이상으로 제시하고<sup>74)</sup> 기술혁신의 원천으로서 기초연구의 중요성을 강조하고 있다.<sup>75)</sup>

그림 3-2. 중국의 분야별 R&D 지출 규모 및 증가율



자료: CEIC DB(검색일: 2021. 12. 10) 활용하여 저자 작성.

무엇보다 중국은 미국 및 유럽 등 기술 선진국과의 마찰과 견제에 대응해 핵심 기술 확보를 위해 2020년 기준 6% 수준인 기초연구 R&D 지출 비중을 14·5 기간 동안 전체 R&D 지출의 8% 이상으로 끌어올릴 계획이다.<sup>76)</sup> 이를 위해 중국정부는 ‘기초연구 10개년 행동방안(2021-2030)《基础 Research 十年行动方案(2021—2030)》’<sup>77)</sup>과 ‘국가 중장기 과학기술 발전 계획(2021-2035)《国家中长期科学和技术发展规划(2021—2035年)》’ 등 과학기술 혁신 발전 로드맵의

74) 中国政府网(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」, [http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content\\_5592681.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm)(검색일: 2021. 11. 10).

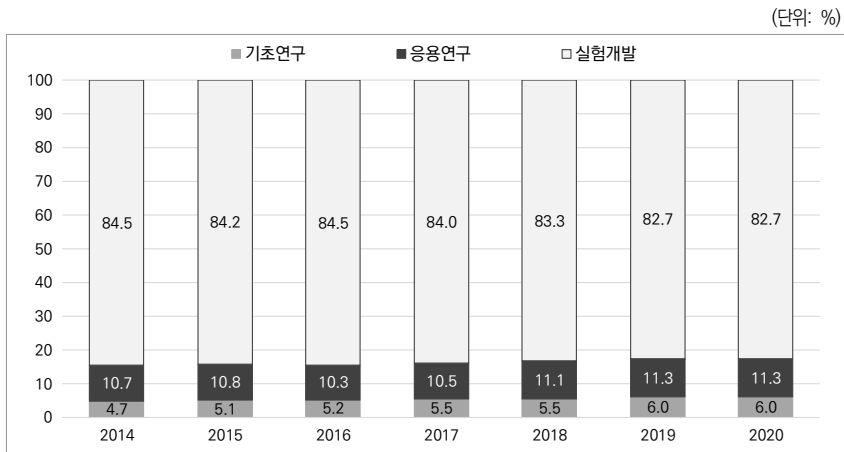
75) 「중국 R&D 강국 재검증, 근 400조원 연구개발에 투입」(2021. 5. 7), <https://www.newspim.com/news/view/20210507000834>(검색일: 2021. 12. 10).

76) 「6%涨至8%! 我国基础研究经费持续增长助力创新」(2021. 3. 27), [http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202103/27/t20210327\\_36416342.shtml](http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202103/27/t20210327_36416342.shtml)(검색일: 2021. 11. 10).

77) 「科技部:《基础 Research 十年行动方案(2021—2030)》将制定, 支持冷门学科等发展」(2021. 2. 26), [https://www.sohu.com/a/452848718\\_116237](https://www.sohu.com/a/452848718_116237)(검색일: 2021. 11. 10).

제정을 추진하며 정책적 지지 기반을 마련하고 있다. 중국은 핵심기술의 개발과 첨단 고부가가치 산업의 육성을 위해 연구개발 투자와 세제혜택 등 다양한 방식으로 지원을 더욱 확대할 것으로 예상된다.

그림 3-3. 중국의 R&D 지출 분야별 비중 구성



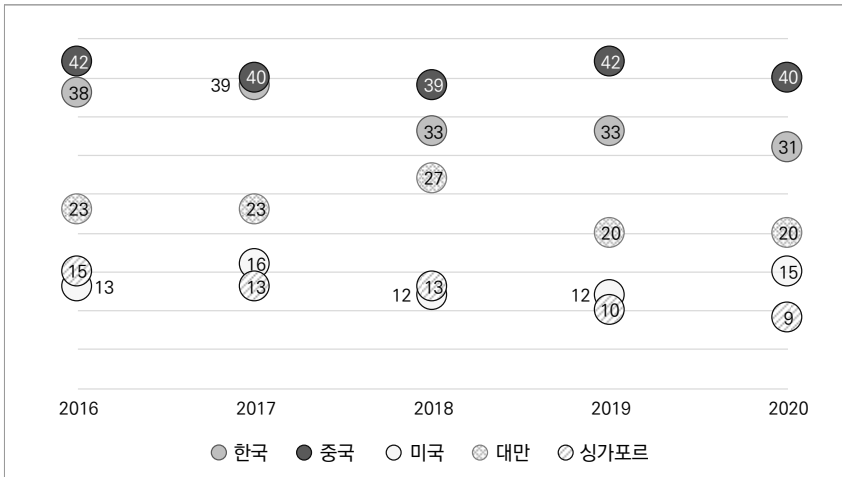
주: 비중은 중국 전체 R&D 지출에서 각 분야별 지출이 차지하는 비율을 의미함.  
 자료: CEIC DB(검색일: 2021. 12. 10) 활용하여 저자 작성.

그러나 공급망 안정 및 자립도 제고와 관련하여 중국은 인재 확보라는 중요한 과제의 해결이 필요하다. 한 국가의 기술 자립에 있어 고급인재의 확보는 중요한 문제다. 특히 미·중 마찰의 영역이 무역을 넘어서 기술 분야 경쟁으로 이어지는 상황에서 고급 과학기술 인재의 육성과 확보는 그 어느 때보다 중요한 문제로 다뤄지고 있다. 중국은 2008년 일명 ‘천인계획’으로 불리는 ‘고급해의 인재유치계획(中央人才工作協調小組關於實施海外高層次人才引進計劃的意見)’을 시작으로 2012년 8월에는 국내 고급인재 지원 중심의 ‘국가고급수준인재 특수지원계획(國家高層次人才特殊支持計劃, 일명 ‘만인계획’)'을 발표하고 우수한 국내의 과학기술 인재를 적극적으로 유치·육성해왔다. 그리고 이러한 정책적 지원을 바탕으로 중국의 R&D 인력이 지속적으로 증가하며 7년 연속

R&D 인력 보유 세계 1위 국가로 자리하고 있다.<sup>78)</sup>

그러나 중국정부의 적극적인 인재 유치 및 육성 정책 시행에도 불구하고 중국의 인재 경쟁력 및 인재 유치 매력도 등은 다소 뒤떨어지는 모습을 보인다. 우선 IMD(2020)의 2020년 세계 talent 보고서<sup>79)</sup>에 따르면 중국의 종합 talent 경쟁력은 55.09점을 기록하며 63개 국가 중 40위로 중하위권에 위치해 있다.<sup>80)</sup> 아시아 국가 중 83.47점으로 가장 높은 순위인 9위에 올라 있는 싱가포르나 각각 64.49점(31위)과 58.42점(38위)을 기록한 한국, 일본과 비교했을 때도 점수와 순위에서 차이를 보이고 있다(그림 3-4 참고).<sup>81)</sup>

그림 3-4. 주요국의 인재 경쟁력 순위 변동 추이



주: 인재 경쟁력 순위는 △ 인재양성 시스템에 대한 투자 및 개발(investment and development) △ 인재 유치 매력도(appeal) △ 인재 준비성(readiness)의 세 가지 지표를 기준으로 평가하여 종합 산출한 점수를 기반으로 정해짐.  
 자료: IMD(2016), p. 4; IMD(2017), pp. 24-25; IMD(2018), pp. 24-25; IMD(2019), pp. 22-23; IMD(2020), pp. 24-25 참고하여 저자 작성.

78) 한중과학기술협력센터(2021), p. 1.

79) 스위스 국제경영개발연구원(IMD)는 △ 투자·개발(Investment & Development), 매력도(Appeal), 준비성(Readiness)의 3개 부분으로 나누어 인재 경쟁력 지수 평가를 통해 점수와 순위를 산정하여 각국의 인재 육성과 유치 및 유치, 기업의 수요 충족 능력을 수치화하고 있다.

80) IMD(2020), pp. 24-25.

81) *Ibid.*, pp. 24-25.

그리고 [표 3-6]을 살펴보면 2016~2020년 중국의 두뇌유출(Brain Drain) 지수는 점차 개선되는 양상을 보이고 있으나 여전히 5선을 하회하고 있다. 이는 인재의 유출이 중국 국가 경제에 부정적으로 작용할 가능성이 비교적 크다는 것을 반영한다. 그렇기 때문에 중국정부는 인재의 육성과 유지, 유치 등에 힘을 쏟아 국가 경제 및 산업 발전에 필요한 고급인력을 확보하고 경제성장에 영향을 미치는 부정적 요소를 최소화하려는 노력을 기울이고 있다.

표 3-6. 주요국의 인재유치 매력도 및 두뇌유출 지수 비교

국가	2016		2017		2018		2019		2020	
	매력도 순위	두뇌유출지수	매력도 순위	두뇌유출지수	매력도 순위	두뇌유출지수	매력도 순위	두뇌유출지수	매력도 순위	두뇌유출지수
한국	42	3.60	42	3.57	41	4.00	41	4.81	36	5.46
중국	55	3.95	54	4.20	51	4.23	55	4.71	56	4.94
일본	21	4.42	22	4.85	28	5.20	26	4.13	27	4.79
대만	26	3.69	26	3.96	32	3.44	29	3.74	26	3.94
싱가포르	19	6.49	17	6.36	15	6.18	20	6.84	22	6.95
미국	2	7.33	2	6.64	2	6.83	2	6.86	2	6.75
스위스	1	7.97	1	7.61	1	7.51	1	7.69	1	7.80

주: 두뇌유출지수는 0-10을 척도로 표시하며, 0에 가까울수록 두뇌/인재유출이 국가 경제에 부정적 영향을 미치고 10에 가까울수록 영향이 없음을 의미함.

자료: IMD(2016), pp. 33-83; IMD(2017), pp. 44-97; IMD(2018), pp. 44-97; IMD(2019), pp. 42-95; IMD(2020), pp. 50-103 참고하여 저자 작성.

중국은 기술의 자립자강을 통해 과학기술 강국으로 거듭나기 위해서는 국내 과학기술 인재의 혁신역량 강화와 함께 글로벌 인재의 확보와 유치가 관건이라고 판단하고 있다.<sup>82)</sup> 이에 중국은 14·5 계획에서 과학기술 혁신과 관련한 네 가지 핵심 과제로 △ 국가전략과학기술역량 강화 △ 기업기술혁신능력 제고 △ 과학기술 인재의 혁신역량 강화 △ 과학기술 혁신체계 완비를 제시하고, 혁신·

82) 新华网(2021. 5. 28), 「(受权发布)习近平: 在中国科学院第二十次院士大会, 中国工程院第十五次院士大会, 中国科协第十次全国代表大会上的讲话」, [http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2021-05/28/c\\_1127505377.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2021-05/28/c_1127505377.htm)(검색일: 2021. 11. 10).

응용·기술형 인력 양성을 강화하기 위한 국가 중점 프로젝트의 시행을 계획하고 있다.<sup>83)</sup> 다시 말해 중국은 기술과 인력을 바탕으로 전략적 핵심산업을 육성하는 동시에 미래 선도산업의 성장을 적극 지원함으로써 새로운 비교우위를 확보하려는 것이다.

## 나. 핵심 전략산업 및 미래 선도산업 육성

중국은 2008년 글로벌 금융위기 이후 지속가능한 성장과 미래 시장 선점을 위한 새로운 성장 동력 확보를 정책의 중요한 전략적 목표로 제시하고 있다.<sup>84)</sup> 그리고 이러한 새로운 성장 동력 확보의 한 축을 전략적 신흥산업 육성을 통한 산업의 고도화 및 소재·부품의 국산화율 제고 측면에서 모색해왔다.<sup>85)</sup>

2010년 10월 중국은 ‘전략적 신흥산업의 육성 및 발전 가속화에 관한 결정(关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定, 이하 <결정>)’을<sup>86)</sup> 통해 전략적 신흥산업 육성을 위한 국가 정책의 틀을 제시하였다. 그리고 중국정부는 <결정>을 기반으로 2012년 7월 ‘12·5 국가 전략적 신흥산업 발전규획 발표에 관한 통지(关于印发“十二五”国家战略性新兴产业发展规划的通知)’를 발표하고 7대 전략적 신흥산업과 관련하여 발전 분야와 방향, 중점 과제 및 중요 프로젝트 등의 정책 추진을 위한 구체적인 로드맵을 수립했다.<sup>87)</sup>

중국은 2010년대 중반에 접어들면서 첨단 제조업 분야의 혁신과 산업 융합 등의 강화를 통해 경제의 질적 성장을 도모할 필요가 있다고 판단했다.<sup>88)</sup> 이에

83) 中国政府网(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」, [http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content\\_5592681.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm)(검색일: 2021. 11. 10).

84) 重庆光电信息研究院(2020), 「新兴产业发展战略研究(2020-2035)」, [http://www.cqoei.com/xwtd/news/2020-8/23\\_195.shtml](http://www.cqoei.com/xwtd/news/2020-8/23_195.shtml)(검색일: 2021. 8. 20).

85) 中国经济网(2016. 12. 19), 「解读《“十三五”国家战略性新兴产业发展规划》」, [http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201612/19/t20161219\\_18852497.shtml](http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201612/19/t20161219_18852497.shtml)(검색일: 2021. 8. 20).

86) 中国政府网(2010. 10. 18), 「国务院关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定」, [http://www.gov.cn/zwgc/2010-10/18/content\\_1724848.htm](http://www.gov.cn/zwgc/2010-10/18/content_1724848.htm)(검색일: 2021. 8. 20).

87) 中国政府网(2012. 7. 20), 「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」, [http://www.gov.cn/zwgc/2012-07/20/content\\_2187770.htm](http://www.gov.cn/zwgc/2012-07/20/content_2187770.htm)(검색일: 2021. 8. 20).

제조 강국 도약을 목표로 하는 ‘중국제조2025(中国制造2025)’를 2015년 9월에 발표하고 10대 핵심 제조업 분야 신흥산업의 육성과 경쟁력 제고를 추진했다.<sup>89)</sup> 그리고 2016년 12월 ‘13·5 국가 전략적 신흥산업 발전규획 발표에 관한 통지(关于印发“十三五”国家战略性新兴产业发展规划的通知, 이하 ‘13·5 전략적 신흥산업 발전규획’)를 통해 전략적 산업에 대한 중국정부의 육성 로드맵을 연속성 있게 제시했다.<sup>90)</sup>

중국은 최근 몇 년간 본격적인 개혁 심화 단계에 접어들면서 신소재, 바이오 의약, 화학공업 등 기술밀집형 분야에서 적극적으로 혁신 및 개발을 통한 수입 대체를 추진하고 있다.<sup>91)92)</sup> 또한 ‘13·5 전략적 신흥산업 발전규획’에는 전략적 신흥산업에 디지털 창의(创意) 산업이 새롭게 추가됨으로써 중국의 정책 지원 대상이 첨단 제조업 분야를 넘어 디지털 제조업 및 서비스업까지 범위가 확대된 점도 주목할 필요가 있다(표 3-7 참고).

14·5 규획에서는 제조 강국 전략의 추진을 위해 △ 첨단 신소재 △ 중요 기술 장비 △ 스마트 제조 및 로봇 기술 △ 항공엔진 및 가스터빈 △ 베이더우(北斗)<sup>93)</sup> 산업화 응용 △ 신에너지 자동차 및 커넥티드카 △ 첨단 의료장비 및 신약 △ 농업 기계장비 등 8개 분야에 걸쳐 제조업 경쟁력 제고 프로젝트를 진행할 계획이다.<sup>94)</sup> 중국이 제시하고 있는 14·5 규획 기간의 산업 고도화 전략은 기존에 제시했던 전략적 신흥산업을 9대 기간산업과 6개의 미래 선도산업으로 분리하여 명시하고 새롭게 디지털 경제 7대 중점 산업을 추가 제시하고 있다(표 3-7 참고). 이전의 규획 시기에 제시되었던 전략보다 14·5 규획 시기의 산업 고도

88) 上海财经大学中国产业发展研究院(2019), p. 6.

89) 中国政府网(2015. 5. 19), 「国务院关于印发《中国制造2025》的通知」, [http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content\\_9784.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content_9784.htm)(검색일: 2021. 8. 20).

90) 中国政府网(2016. 12. 19), 「国务院关于印发“十三五”国家战略性新兴产业发展规划的通知」, [http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-12/19/content\\_5150090.html](http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-12/19/content_5150090.html)(검색일: 2021. 8. 20).

91) 夏敏仁(2018), p. 14.

92) 刘戒骄, 张小筠(2018), p. 3.

93) 베이더우(北斗)는 중국이 독자적으로 개발한 위성 항법 시스템으로 일명 중국판 GPS라고 불리며, 세계 3대 항법 시스템 중 하나로서 전 세계 약 200개 국가 범위를 포괄하고 있다.

94) 문지영 외(2021), p. 8.

화 전략은 조금 더 구체적이고 세분화된 모습으로 이는 미래 산업에서 경쟁력 확보를 위해 더욱 세분화된 계획과 프로젝트의 본격 추진 단계에 진입한 것으로 판단해볼 수 있다. 특히 디지털 기술과 실물경제의 융합 및 7대 중점 산업의 육성을 촉진함으로써 디지털 경제의 신규 우위를 확보하고 양호한 생태계를 조성하여 중국경제의 디지털 전환 가속화를 추진할 계획을 밝히고 있다.<sup>95)</sup>

표 3-7. 13·5 및 14·5 계획 시기 전략적 신흥산업의 중점 발전 분야 비교

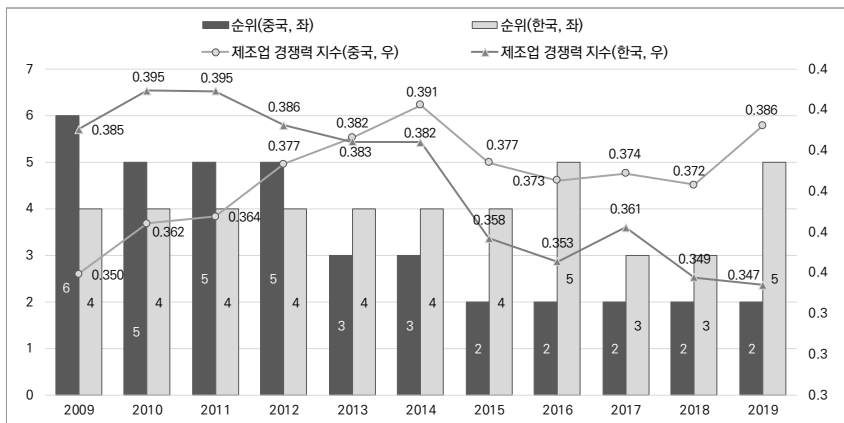
구분	신흥산업	중점 발전 분야
13·5 계획 시기	차세대 정보기술	△ 네트워크 강국 인프라 설비 △ 인터넷+ △ 빅데이터 전략 △ ICT 기술 핵심 산업 △인공지능(AI)
	첨단장비 제조	△ 스마트 제조 △ 항공 산업 △ 위성 및 응용산업 △ 궤도교통장비 △ 해양 프로젝트 장비
	신소재	△ 신형 기능성 소재 △ 선진구조 소재 △ 고성능 복합소재
	바이오	△ 바이오 의학 △ 바이오 의학 프로젝트 △ 바이오 농업 △ 바이오 제조 △ 바이오 서비스 △ 바이오 에너지
	신에너지	△ 원자력 기술 △ 풍력 △ 태양열 △ 스마트 전력망 △ 기타 에너지
	신에너지 자동차	△ 순전기 자동차 △ 플러그인 하이브리드 자동차 △ 충전설비 △ 생산시험설비
	에너지 절약 및 환경보호	△ 신에너지 자동차 △ 고효율·에너지 절약 △ 선진 환경보호 △ 자원순환이용
	디지털 문화 창의	△ 디지털 문화 창의 기술 및 장비 △ 디지털 문화 창의 소프트웨어 △ 디지털 문화 창의 내용 제작 △ 신형 미디어 서비스 △ 설계 서비스
14·5 계획 시기	9대 지주산업	△ 차세대 정보기술 △ 바이오 기술 △ 신에너지 △ 신소재 △ 첨단장비 △ 신에너지 자동차 △ 환경보호 △ 항공우주 △ 해양장비
	6대 미래 선도산업	△ 뇌 기반 인공지능 △ 양자정보 △ 유전자 기술 △ 미래 네트워크 △ 심해·항공·우주 개발 △ 수소에너지 및 에너지 저장
	디지털 경제 7대 중점산업	△ 클라우드 컴퓨팅 △ 빅데이터 △ IoT △ 산업인터넷 △ 블록체인 △ 인공지능 △ 가상증강현실(VR·AR)

자료: 中国工程科技发展战略研究院(2019), pp.19-22; 国家发展改革委(2017), 「中华人民共和国国家发展和改革委员会公告 2017年 第1号- 战略性新兴产业重点产品和服务指导目录(2016版)」, <https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/gg/201702/W020190905485683837526.pdf>; 国家统计局(2018b), 「战略性新兴产业分类(2018)」, [http://www.stats.gov.cn/tjgz/tzgb/201811/t20181126\\_1635848.htm](http://www.stats.gov.cn/tjgz/tzgb/201811/t20181126_1635848.htm); 「解析“十四五”战略性新兴产业发展思路, 梳理6大产业发展方向」(2020. 8. 28), <http://www.ccin.com.cn/detail/8ccca96a34acecee0a5010d983edb4bb>(이하 모든 자료의 검색일: 2021. 8. 20); 문지영 외(2021), p. 8 참고하여 저자 작성.

95) 문지영 외(2021), p. 8.

매년 국제연합개발기구(UNIDO: United Nations Industrial Development Organization)가 발표하는 국가별 제조업 경쟁력 지수(CIP: Competitive Industrial Performance Index) 자료에 따르면 중국의 경쟁력 지수와 순위는 [그림 3-5]와 같은 변동 추이를 나타낸다. 한국과 비교해보았을 때 2013년을 기점으로 중국은 제조업 경쟁력 지수와 순위에서 한국을 추월하였으며 2018년과 2019년 들어서는 양국간의 제조업 경쟁력 지수 격차가 더 벌어지는 것을 볼 수 있다(그림 3-5 참고). 이러한 변동 추이는 정부의 전략적 신흥산업 육성과 과학기술 혁신역량 강화 정책 및 조치 시행에 힘입어 중국의 제조업 및 첨단기술 경쟁력이 빠르게 성장하고 있음을 반영하는 것이다.

그림 3-5. 한·중 제조업 경쟁력 지수 및 순위 변동



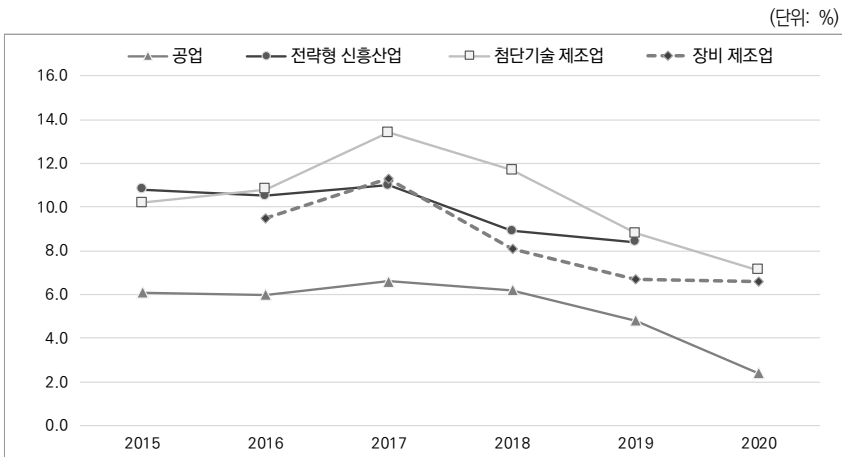
자료: UNIDO Statistics Data Portal, "Competitive Industrial Performance Index(CIP), Edition 2020," <https://stat.unido.org/cip/>; UNIDO Statistics Data Portal, "Competitive Industrial Performance Index(CIP) 2021," <https://stat.unido.org/cip/>(모든 자료의 검색일: 2020. 11. 20) 활용하여 저자 작성.

지난 13·5 규획 시기 동안 중국의 전략적 신흥산업은 첨단기술 산업의 발전과 함께 비교적 안정적인 성장세를 유지하며 질적 성장을 이루어냈다는 평가다.<sup>96)</sup> [그림 3-6]에서 볼 수 있듯이 중국의 전략적 신흥산업과 첨단기술 제조

96) 中国工程科技发展战略研究院(2019), pp. 4~6.

업의 부가가치 증가율은 전체 공업 부가가치 증가율을 모두 상회하고 있다. 더불어 GDP에서 차지하는 전략적 신흥산업의 부가가치 비중도 2019년 기준 11.5%를 기록하며 2014년과 비교했을 때 3.9%p 늘어나는 등 경제성장의 중요한 원동력으로 자리를 잡았다.<sup>97)</sup>

그림 3-6. 전략형 신흥산업 및 첨단기술 제조업 부가가치 증가율 추이



자료: 国家统计局联网直报门户(2017), 「2016年中国高技术产业运行报告」, [http://219.235.131.8/pub/lwzb/gzdt/201707/t20170728\\_4241.html](http://219.235.131.8/pub/lwzb/gzdt/201707/t20170728_4241.html); 国家统计局(2017), 「中华人民共和国2016年国民经济和社会发展统计公报」, [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201702/t20170228\\_1467424.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201702/t20170228_1467424.html); 国家统计局(2018a), 「中华人民共和国2017年国民经济和社会发展统计公报」, [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201802/t20180228\\_1585631.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201802/t20180228_1585631.html); 国家统计局(2019), 「2018年国民经济和社会发展统计公报」, [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201902/t20190228\\_1651265.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201902/t20190228_1651265.html); 国家统计局(2020), 「中华人民共和国2019年国民经济和社会发展统计公报」, [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202002/t20200228\\_1728913.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202002/t20200228_1728913.html); 国家统计局(2021), 「中华人民共和国2020年国民经济和社会发展统计公报」, [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202102/t20210227\\_1814154.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202102/t20210227_1814154.html)(모든 자료의 검색일: 2021. 8. 10).

앞서 [표 3-7]에서 살펴보았듯이 중국은 13·5 및 14·5 기간 모두 전략적 신흥산업의 육성과 발전을 강조하고 있다. 다만 13·5 계획 기간의 전략 및 정책적 지원이 신흥산업의 안착을 위한 환경 조성 측면에 집중했다면 14·5 기간의 정책 초점은 산업 기초의 선진화 및 산업 가치사슬의 현대화 수준 제고 등

97) 人民网(2020. 9. 26), 「人民财评: 发展战略性新兴产业要“质”“量”兼顾」, <http://opinion.people.com.cn/n1/2020/0926/c427456-31875963.html>(검색일: 2021. 8. 20).

전략적 신흥산업의 집중 육성과 발전을 통한 제조업 고도화 달성에 맞추어져 있다.<sup>98)99)</sup>

## 다. 전략자원의 공급 안정화

국제무역에서 각국 교역간의 연계가 밀접해지고 상호간의 경제 연결성이 강화되면서 국가들의 자원 전략화 및 무기화에 대한 우려가 등장하고 자주적 공급망 구축과 안정성 확보를 위한 전략 모색이 활발히 이루어지고 있다.

최근 몇 년간 중국에서도 국가전략물자의 비축 문제가 주목을 받아왔다. 특히 자원이 희소하고 재생이 불가능하거나 세계 총 비축량 중 낮은 점유율, 높은 대외의존도, 큰 세계시장 가격 변동지수 및 주요 물자공급국의 정치경제 불안 등은 모두 직접적으로 비축구도에 영향을 미치게 되기 때문에 국가전략안보에 근거하여 비축 품종과 규모를 적시에 조정할 필요성도 지적되어 왔다.<sup>100)</sup> 이에 중국정부는 2018년 3월 17일 13기 전국인민대표대회 제1차 회의 결정을 토대로 2018년 4월 4일 국가식량·물자비축국(国家粮食和物资储备局)을 정식 출범시켰고, 기존 국가식량국이 담당하던 △ 국가 전략물자의 수집, 교환, 관리 △ 국가 식량, 면화, 설탕 비축 관리 등의 책임을 국가발전개혁위원회가 국가식량·물자비축국을 통해 관리하기 시작했다.<sup>101)</sup> 이는 중국의 일부 부처별로 분산되어 있던 전략물자 관리의 책임을 통합함으로써 국가물자비축 체계를 통일하고 응급관리 능력을 제고하기 위한 토대를 마련했다고 평가할 수 있다.

2021년 3월 양회에서 중국은 14·5 계획을 통해 국가의 경제안보 강화와

---

98) 문지영 외(2021), p. 4.

99) Kiat(2021), p. 33.

100) 新浪网(2019. 3. 29), 「做好战略物资“保管员”」, <https://finance.sina.com.cn/roll/2019-03-29/doc-ihxncvnh6448231.shtml>(검색일: 2021. 12. 1).

101) 唐珏岚(2021), p. 110.

관련하여 미래의 정책 추진 방향과 중점 프로젝트를 밝혔다(표 3-8 참고). 중국 정부는 경제안전 리스크 경보 및 방제 메커니즘과 역량을 강화해 중요 산업과 인프라, 전략자원, 중점 과학기술 등 핵심 영역에서 안전 통제력을 실현함으로써 식량, 에너지, 금융 등 분야의 안전 발전 능력을 끌어올리는 데 주력할 계획이다. 앞서 살펴보았던 과학기술과 핵심 전략산업 외에 전략자원의 안정성 확보를 중국 경제발전의 중요한 전제 중 하나로 볼 수 있는 것이다.

표 3-8. 14·5 계획 시기 경제안전 관련 중점 프로젝트

구분	주요 내용
식량비축 설비	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 높은 표준의 식량 창고 건설, 식량 친환경 창고 업그레이드 프로젝트 실시, 대형 식량 물류허브 및 단지 통합 배치, 긴급 배분집산 및 통로연결 역량 제고</li> </ul>
석유·가스 탐사개발	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 쓰촨, 어얼뒤쓰(鄂尔多斯), 타림(塔里木), 준가얼(准噶尔) 등 중점 분지 가스탐사 개발 강화, 보하이만, 송랴오(松辽) 분지 노유구(老油区) 생산량 안정화, 찬위(川渝) 천연가스 생산기지 건설</li> <li>• 산시(山西) 친수이 분지, 어얼위쓰 등엔 석탄층메탄가스(CBM)와 찬난(川南), 어시(鄂西), 원구이(云贵) 지역 셰일가스 탐사개발 추진</li> <li>• 난하이 등 지역 천연가스 하이드레이트 시험 채굴 추진</li> </ul>
석탄액화(CTL)가스 기지	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 네이멍구 어얼뒤쓰, 산시(陕西) 위린, 산시(山西) 진베이, 신장 준둥, 신장 하미 등에 석탄액화가스 전략기지 건설을 추진, 생산능력 및 기술 비축 구축</li> </ul>
전력 안전보장	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 견고하고 강한 전력망 배치, 로컬 전력지원 및 중요 사용자 긴급 보안 전원 건설</li> <li>• 전력 비상시위체계와 대형 수력발전소 안전 및 응급관리 플랫폼 구축</li> <li>• 전력업계 네트워크 보안 시뮬레이션 검증 환경 및 네트워크 보안 태세 감지 플랫폼 구축</li> </ul>
새로운(新一轮) 광물탐사 추진전략 행동	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 기초적 지질조사 진행, 오일가스, 우라늄, 구리, 알루미늄 등 100~200개 광물 원경지역을 우선 선택하여 상업 탐사가 가능한 200~300곳을 제출</li> </ul>
응급처치 역량 제고	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 6개 지역 응급구조센터 및 종합 응급훈련기지 건설</li> <li>• 구조장비 현대화 추진, 중앙 및 지방 종합 긴급물자 비축창고 업그레이드 최적화, 긴급물자 물류기지 건설</li> <li>• 지역 핵 및 방사능 긴급 모니터링 물자 비축창고 3개소 건설</li> </ul>

자료: 中国新闻网(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」, [http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content\\_5592681.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm)(검색일: 2021. 11. 10) 참고하여 저자 정리.

전통적으로 식량, 에너지, 광물은 중요한 전략자원으로 꼽힌다. 중국 역시 식량 및 에너지의 안전을 국가 안보와 안정에 직결되는 중점 문제로 인식하고 생산과 비축, 운영, 관리 등을 위한 정책과 조치들을 마련하고 시행해왔다. 무엇보다 대두, 보리, 석유, 천연가스 등 수입 비중이 높은 식량 및 에너지 자원의 해외 의존도 축소를 위해 국내 생산·공급 안정화를 지속적으로 강화하고 있다.

중국은 식량안보를 국가안보 보장의 중요한 기초 문제로서 인식하며 삼농(三農) 문제<sup>102)</sup>의 해결을 중국 현대화 건설 과정 중 가장 중요한 과제로 꼽아왔다.<sup>103)</sup> 그동안 중국정부가 새로운 품종의 개발과 생산량 확대, 품질 향상 등의 노력을 적극 기울인 결과 쌀, 밀, 옥수수 등의 자급률은 매우 높아졌고<sup>104)</sup> 수입량은 불과 전체 수요의 1~2%에 그치는 상황이다.<sup>105)</sup> 그러나 중국 물가상승에 큰 영향을 미칠 수 있는 대표적 식량자원인 대두의 경우 수요와 공급 간 불균형이 상당히 크게 나타나고 있다. 2020년 기준 중국은 대두의 해외 의존도가 80%에 달하며 수요 대응의 상당부분을 미국, 브라질, 아르헨티나로부터의 수입에 의존하는 등 거대한 수급 격차 문제에 직면해 있다.<sup>106)</sup> 중국이 수입하는 대두는 식량이 아닌 사료 및 식용유 생산용으로서 대두 수급 문제는 국민들이 소비하는 소, 돼지 사육 문제와 연결되고 이는 결국 물가상승으로 이어지게 되는 구조다. 이렇게 과도한 대외 의존은 국제무역의 형세 변화와 수입대상국의 수출 정책 및 생산량 변동에 쉽게 영향을 받을 수밖에 없는 한계점을 드러낸다. 일례로 2018년 미·중 통상마찰이 본격화되면서 대두가 미·중 간의 이슈 중 하나로 떠오르기도 했다. 중국은 미국의 대중국 항공기 부품, 반도체 및 현미경

102) 삼농(三農) 문제는 △ 농민 △ 농촌 △ 농업의 문제를 가리키며, 중국정부는 2003년 이래 18년간 중앙 1호 문건에서 다루고 있다. 중앙 1호 문건은 중국 공산당과 국무원이 매년 초 발표하며 당해의 핵심 국정과제를 제시하는 업무상의 강령이자 지침으로서 중요한 의미를 가진다.

103) 李伟, 芳剑(2021), p. 256.

104) 「国产大豆之困: 对外依赖度超80% 大豆之乡陷低产困局」(2021. 5. 30), <https://news.sina.com.cn/c/2021-05-30/doc-ikmyaawc8339148.shtml>(검색일: 2021. 12. 1).

105) 「트럼프 겨누던 '콩'이 어쩌다 시진핑 발목을 잡았나」(2020. 10. 1), <https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2020092317430002839>(검색일: 2021. 12. 1).

106) 「国产大豆之困: 对外依赖度超80% 大豆之乡陷低产困局」(2021. 5. 30), <https://news.sina.com.cn/c/2021-05-30/doc-ikmyaawc8339148.shtml>(검색일: 2021. 12. 1).

등에 대한 관세 부과에 대응해 미국산 대두 및 밀에 25%의 고율 관세를 부과하고 수입제한 조치를 발효하면서 공급의 안정성에 나타나는 불안요소에 직면해야 했다. 이에 중국정부는 러시아, 우크라이나, 아프리카 등 일대일로 연선국가 등의 수입선 다변화를 적극 추진하며 국제 대두 산업·공급망의 장악력 강화를 도모하였다. 또한 2020년 코로나19 팬데믹은 국제 식량시장에 충격을 가했고 이로 인해 대두의 중국 국내시장 공급이 원활하지 않게 되면서 대두 수입 리스크가 부각되기도 했다.<sup>107)</sup> 이와 같은 외부 요소에 의한 불확실성을 줄이고 안정성 확보를 위해 중국은 식량 생산 및 비축 확대를 위한 노력을 기울이고 있다.

최근에 석탄 부족으로 인해 촉발된 중국의 전력난 사태는 공장 가동을 제약하고 코로나19 팬데믹 이후 다시 회복되고 있던 대중국 제품 수요에 대한 대응에 차질을 가져올 것이라는 예상이 있다. 이와 같이 에너지 자원에서 시작된 요인이 생산 및 소비 시장의 요인들과 복합적으로 연결되어 경제성장과 국가안보에 부정적 영향을 미치는 상황이 발생하고 있다. 중국은 여전히 공업화가 진행 중인 국가로서 에너지 수요는 계속 증가할 것으로 예상되고 있다. 그리고 에너지 자원 중에서도 중국은 석유와 천연가스의 수입 비중이 높게 나타난다. 그중 2020년 기준 중국 석유 수요의 해외의존도는 약 73%를 차지하였다.<sup>108)</sup> 중국 정부는 일부 국가로부터 대부분의 석유 수입을 의존하는 것에 대한 위험을 최소화하고자 호주, 남미, 북미, 아프리카 등으로 수입선을 다변화하는 한편 수입국과의 갈등에 선제적으로 대응하기 위해 에너지 자급화도 적극 추진하고 있다. 천연가스의 경우 중국의 국내 생산량이 수요의 50%를 상회하게 대응하고 있지만 수입의 경우 수요 대비 비중이 2010년 15.4%에서<sup>109)</sup> 2020년 기준 43%까지 대폭 확대되었다.<sup>110)</sup> 이에 더해 2050년까지 중국의 천연가스 소비

107) 李伟, 芳剑(2021), p. 257.

108) 中国能源网(2021. 2. 26), 「我国石油对外依赖度飙升至73%」, <https://www.china5e.com/news/news-1110148-1.html>(검색일: 2021. 12. 1).

109) 周明亮(2020), p. 224.

가 지속적으로 증가세를 이어갈 것으로 예상되고 있어<sup>111)</sup> 대외의존도 리스크 축소를 위한 방안 모색이 필요한 상황이다. 또한 오일가스의 경우 전략비축 및 긴급비축 설비가 선진국과 비교할 때 상대적으로 적어 공급의 안정성을 확보하는 데 한계가 있고 관련한 첨단기술 부족이 문제로 지적되고 있다.<sup>112)</sup>

글로벌 에너지 수급 환경이 변화하고 보호무역주의가 재확산되는 상황에서 이와 같은 높은 대외의존도는 결국 중국에 부담으로 작용할 수밖에 없다. 특히 기후변화 및 환경보호에 대한 관심이 전 세계적으로 높아지면서 중국의 에너지 및 자원 안보 문제는 원활한 에너지 수급을 둘러싼 도전에 직면하고 있다. 그리고 중국의 전략물자 비축체계는 파편화와 저효율의 문제에 대해 지적받고 있다. 전략물자의 비축 및 관리가 국가안보 및 경제안보에 매우 중요한 부분임에도 불구하고 완전한 전략물자비축의 근거법령이 마련되어 있지 않은 상황으로 현재 중국은 법률이 아닌 정부 정책을 통해 전략물자 비축을 관리하는 한계점을 드러내고 있다.<sup>113)</sup> 이에 관련 법령의 빠른 제정을 촉구하는 의견들이 적극 제시되고 있다.

이러한 변화 속에 2021년 11월 18일 개최된 중국공산당중앙정치국회의에서는 국가안보전략을 심의하면서 식량안전 확보를 비롯해 에너지·광물 안전확보 문제가 제시되었다.<sup>114)</sup> 눈에 띄는 것은 고위급 회의에서 처음으로 광물안전이 에너지 안전과 병렬적으로 제시되었다는 점으로 이는 광물안전이 국가전략으로 격상되었다고 해석해볼 수 있다.<sup>115)</sup> 그리고 이러한 전략 격상의

---

110) 「我国石油对外依赖度飙升至73%」(2021. 2. 26), <https://www.china5e.com/news/news-1110148-1.html>(검색일: 2021. 12. 1).

111) 周明亮(2020), p. 224.

112) 中国智库网(2021. 6. 1), 「黄维和等: 我国能源安全战略与对策探索」, <https://www.chinathinktanks.org.cn/content/detail?id=kc23go34>(검색일: 2021. 12. 1).

113) 唐珏岚(2021), p. 110.

114) 中国政府网(2021. 11. 18), 「中共中央政治局会议审议《国家安全战略(2021 - 2025年)》《军队功勋荣誉表彰条例》和《国家科技咨询委员会2021年咨询报告》 习近平主持」, [http://www.gov.cn/xinwen/2021-11/18/content\\_5651753.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-11/18/content_5651753.htm)(검색일: 2021. 12. 1).

115) 中国经济网(2021. 12. 1), 「金观平: 从战略上确保能源矿产安全」, [http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202112/01/t20211201\\_37129392.shtml](http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202112/01/t20211201_37129392.shtml)(검색일: 2021. 12. 1).

변화는 전 세계적인 청정에너지 전환 추진 움직임에 따른 리튬, 니켈, 코발트, 망간 등의 중요 전략성 광물자원에 대한 수요 발생에서 기인한 것이라고 할 수 있다.<sup>116)</sup>

이처럼 2021년 3월 양회에 이어 11월 정치국회의에서도 식량, 에너지, 광물 안보에 대한 언급과 논의가 지속되고 있다는 것은 중국정부가 이 부분의 자급력 제고와 공급의 안정성 확보를 얼마나 중시하고 있는지 알 수 있는 부분이다. 그렇기 때문에 중국은 향후 광물 및 원자재, 에너지 등과 관련한 탐사와 개발, 설비 구축 등에 관한 정책 및 조치를 지속적으로 내놓을 것으로 보이며 이를 지원하기 위한 기금의 조성 및 프로젝트 지원 등 보조 정책을 추진할 것으로 전망된다.

### 3. 시장 개방 확대와 무역 · 투자 구조 고도화 촉진

중국의 통상정책은 국내 산업정책과 궤를 같이한다. 중국의 국가전략과 산업정책이 경제안보적 접근을 하게 되면서 통상정책 또한 이러한 공급망 안정 또는 대외 리스크를 축소하기 위한 내수시장 의존의 구조 전환이라는 목표에 맞추어 조정되고 있다. 과거 중국은 수출과 내·외자 투자에 의존한 단방향의 개방을 통해 고도성장을 달성했다. 그러나 국제 정치경제의 형세가 복잡해지고 중국의 대외무역 구조가 변화하면서 대외개방의 새로운 구도 조성이 필요해졌다. 이에 중국은 수입과 수출의 쌍방향 순환 및 개방을 통해 국내와 국제의 자원 및 시장을 연계하는 개방형 경제의 새로운 체제 구축을 위한 전략을 추진하고 있다. 다시 말해 국내·국제의 양자 구도를 융합 연계하여 대외무역의 균형 발전과 산업구조의 최적화를 추진하고 국민의 수요를 충족시킴으로써 중국경

---

116) 中国经济网(2021. 12. 1), 「金观平: 从战略上确保能源矿产安全」, [http://www.ce.cn/xwx/gnsz/gdxw/202112/01/t20211201\\_37129392.shtml](http://www.ce.cn/xwx/gnsz/gdxw/202112/01/t20211201_37129392.shtml)(검색일: 2021. 12. 1).

제의 안정적 발전을 촉진하려는 것이다.

## 가. 산업·소비 수요 대응의 교역구조 구축

먼저 중국은 경제의 질적 발전을 촉진하는 내재적 수요이자 전면적인 대외 개방의 새로운 구도를 조성하는 데 필연적인 요구로서 수입확대를 평가하고 있다. 수입확대정책은 중국에 있어 무역정책으로서의 의미뿐만 아니라 미래 경제 발전의 중요 수단이자 선도적 정책이라는 중요한 의미를 지니고 있다.<sup>117)</sup> 그렇기 때문에 중국은 적극적 수입확대를 통해 공급과 수요 측면의 부족(补短板) 문제를 해결하고 무역불균형을 해소함으로써 더 높은 수준의 대외개방 달성과 성장의 질적 발전 단계 진입 촉진을 추진하고 있다.

중국의 수입확대 전략은 △ 소비 제고·구조 조정·대외개방 수준 확대 △ 수출입 무역 균형과 무역 마찰 완화 △ 글로벌 무역 자유화 추진·세계경제 성장 촉진 등 세 가지 방향의 목표 달성을 핵심으로 하고 있다.<sup>118)</sup> 먼저 생활 소비의 측면에서 수입확대는 더 좋은 품질의 제품·서비스에 대한 소비 수요를 충족시키는 한편 중·고가 수입제품의 공급을 확대함으로써 해외에서의 소비를 국내로 전환시켜 국내 산업의 고도화 및 잠재적 구매자 육성을 뒷받침할 수 있을 것으로 보고 있다. 따라서 소비 활성화를 통한 내수 확대 전략을 추진하고 있는 중국 입장에서는 더욱 중요한 수단이라고 할 수 있다.

또한 중국은 의료제품 및 기계장비 등 아직 중국의 자체 기술이 부족한 제품의 수입확대를 통해 같은 종류의 제품을 생산하는 중국기업의 기술 혁신과 품질 향상 및 경쟁력 제고 등에 동력을 제공하여 공급 측 구조개혁을 촉진하고자 한다. 이러한 정책 방향은 앞서 서술한 쌍순환 전략의 국제대순환과 연결되는

---

117) 「积极扩大进口是中国对外开放的重大实践突破和理论创新」(2019. 3. 10), <https://www.yicai.com/news/100135485.html>(검색일: 2021. 8. 20).

118) 李春顶, 郎永峰, 何传添(2021), 「中国扩大进口战略的经济效应」, p. 24.

부분으로 중국 외부에서 우려하고 있는 외부와 단절된 중국의 독립적 경제체제 구축 혹은 개방의 제약에 대응하는 것으로 볼 수 있다. 더불어 무역수지 흑자폭이 클수록 외화 유입이 많아지고 통화정책의 운용공간이 줄어들기 마련이다. 따라서 현재 온건한 통화정책 기조를 유지하고 있는 중국정부 입장에서 수입확대 전략의 추진은 과도한 무역흑자를 축소함으로써 통화정책의 운영과 일부 국가와의 마찰 완화 및 글로벌 시장 확대에 유리하다는 판단이다.

이러한 정책적 판단하에 중국은 2018년 이래 보호무역주의의 글로벌 확산, 미국과의 통상마찰 심화 지속 등의 상황에서도 오히려 시장 개방 및 수입확대 의지를 적극 표명해오고 있다. 중국정부는 일련의 수입확대 및 수입구조 최적화 촉진에 관한 정책을 발표하고 각국의 고품질 제품과 서비스, 기술의 수입을 확대하기 위한 제도적·실무적 조치를 시행하고 있다.<sup>119)</sup>

2018년 7월 중국 국무원은 상무부 및 발전개혁위원회, 재정부 등 20개 유관 부처와 공동으로 '수입확대를 통한 대외무역의 균형발전 촉진에 관한 의견(关于扩大进口促进对外贸易平衡发展的意见, 이하 '의견')'을 통해 수입확대와 무역의 균형발전 및 수출 안정화 계획을 발표했다.<sup>120)</sup> '의견'에서 중국은 수입확대를 통해 국내 공급 시스템의 질적 제고를 촉진하고 고도화된 소비수요 만족 및 무역의 자유화·편리화 수준 제고를 위한 계획을 제시하고 있다. 2019년 11월 중국 국무원은 '무역의 질적 발전 추진에 관한 지도의견(关于推进贸易高质量发展发展的指导意见, 이하 '지도의견')'을 통해 무역의 지속가능한 발전을 도모하기 위한 적극적 수입확대 추진 계획을 밝혔다.<sup>121)</sup> '지도의견'에는 △ 수입 관세 및 제도적 비용 인하 △ 선진기술 및 설비, 부품·부분품의 수입 확대 △ 국내 수요 존재의 자원성 제품 수입 장려 △ 일용 소비재와 의약 및 재활·양로 등 설비 수입 지원 △ R&D 설계, 에너지 절약, 환경 서비스 등의 생산성 서비스<sup>122)</sup> 수입 확대 등의 계획이 제시되었다.

119) 商务部(2020a), 「扩进口: 推进更高水平的对外开放」.

120) 国务院新闻办公厅(2019b), 「商务部等部门关于扩大进口促进对外贸易平衡发展的意见」.

121) 国务院新闻办公厅(2019a), 「中共中央国务院关于推进贸易高质量发展的指导意见」.

더불어 매해 양회 기간 발표하는 정부업무보고에도 중국은 수입확대 및 전방위적 대외무역 개방 추진의 내용을 2018년 이후 계속해서 제시하고 있다(표 3-9 참고). 2018년 정부업무보고에서 중국은 자동차, 일부 일용소비재 등의 수입관세 인하를 통한 산업 고도화 및 무역의 균형 발전 촉진 계획을 제시했다. 2019년의 정부업무보고에서는 제2회 중국국제수입박람회 개최와 수입구조 최적화 및 적극적인 수입 확대 추진을 강조했다. 특히 2020년 중국은 양회의 정부업무보고에서 ‘6개 안정화(六穩)’와 ‘6개 보장(六保)’을 강조하며<sup>123)</sup> 대외 무역의 기본적 안정과 산업·공급 사슬의 안정화 촉진을 위한 대응방안으로서 적극적 수입확대를 제시했다. 2021년에는 정부업무보고를 통해 수입세수 관련 정책의 강화와 함께 양질의 제품·서비스 수입 확대 추진과 국제물류 원활화 등 통관 편리화 수준 제고 계획을 밝혔다.

표 3-9. 중국 대외무역 관련 정책 방향(2018~21년)

연도	종합 방향	추진 계획
2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대외개방 기본 전략 견지</li> <li>• 개방형 경제 수준 향상, 대외무역의 균형 발전</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 11개 자유무역시험구 설립, 1차 개혁 시험지역 성과의 전국 확산</li> <li>• 수출환급세 부담기제 및 환급증량 개혁을 중앙 재정으로 부담</li> <li>• 13개 국경간 전자상거래 종합시험구 설치</li> <li>• 국제무역 단일창구의 전국 적용, 화물 통관시간 단축 등을 통한 수출입의 안정·회복</li> </ul>
2019	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개혁개방 강도 증가, 발전 동력 지속 강화</li> <li>• 대외개방 관련 중요 조치 마련</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대외무역 안정화 집중, 화물 통관시간 대폭 단축 및 국제상호 인증 협력 추진 등 무역 편리화 수준의 제고</li> <li>• 일부 품목의 수입관세 인하를 통해 전체 관세율 수준 조정 (9.5% → 7.5%), 선진기술설비·핵심부품·부족 에너지 자원 및 농산품의 수입확대 및 대외무역 균형 발전 추진</li> <li>• 국경간 전자상거래 종합시험구 신설, 자유무역시험구(FTZ) 개혁 경험 확대 보급, 제2회 중국국제수입박람회 개최 등</li> </ul>

122) 생산성 서비스업은 생산 활동을 보장하는 서비스 제공 업종을 지칭하며 실질적으로 생산 활동업·다운 스트림으로 확장해 전문서비스, 정보·중개서비스, 금융보험서비스, 무역 관련 서비스 등을 포함한다.

123) ‘6개 보장(六保)’은 2020년 4월 17일 중앙정치국회의에서 제시되었으며 코로나19로 인해 발생한 실물경제 충격 대응과 경제 안정화를 위한 향후 정책 추진의 방향을 담고 있고 그 핵심은 거시경제 목표의 최저선(底线) 방어와 사회 안정 도모에 있다. ‘6개 보장’은 △ 고용안정(居民就業) △ 산업·공급사슬 안정(产业链供应链稳定) △ 기본민생(基本民生) △ 시장주체(市场主体) △ 식량·에너지 안전(粮食能源安全) △ 기초조직 운영(基层运转)의 보장을 목표로 포함하고 있다.

표 3-9. 계속

연도	종합 방향	추진 계획
2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 더 높은 수준의 대외개방 추진, 대외무역·외자 기본 베이스 안정</li> <li>• 외부환경 변화 대응, 대외 개방 확대 지속, 산업·공급사슬 안정, 개방을 통한 혁신발전 촉진</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대외무역의 기본적 안정 촉진, 수출기업의 내수시장 전환 진출 독려, 수출시장 다원화 촉진</li> <li>• 기업의 수주 안정화 및 고용 보호 관련 신용대출 확대, 수출 신용보험 보장범위 확대, 중장기 정책성 수출 전문보험 출시, 수출품의 내수판매 전환 지원 등</li> <li>• 국경간 전자상거래 등 새로운 업태·모델 발전 가속화, 국제 화물운송 능력 향상</li> <li>• 서비스무역 혁신발전 시범사업 추진</li> <li>• 제3회 수입박람회 개최, 적극적 수입확대 등</li> </ul>
2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 높은 수준의 개방 실행, 대외무역·외자의 안정화 및 질적 제고 촉진</li> <li>• 대외개방 범위·영역 확대, 단계 심화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 수출입 안정적 발전 추진</li> <li>• 수출신용보험 보장범위 확대 및 보증·배상조건 개선, 중소대외 무역기업 신용대출 지원강화, 무역외화수지 편리화 시범사업 심화</li> <li>• 가공무역 안정, 국경간 전자상거래 등 새로운 업태·모델 발전, 기업의 시장 다원화 지원</li> <li>• 변경무역 발전, 서비스무역 혁신 발전 추진</li> <li>• 수입세수정책 조정, 양질의 제품·서비스 수입 확대</li> <li>• 무역촉진 서비스 강화, 국제수입박람회·광저우수출입상품교역회·서비스무역박람회 및 제1회 국제소비재박람회 등의 중요 전시·박람회 개최</li> <li>• 국제물류 원활화 추진, 통관관리와 수준 지속 제고</li> </ul>

자료: 国务院, 「2018-2021年 政府工作报告」; 현상백 외(2019), p. 19; 현상백 외(2020), p. 24 참고하여 저자 정리.

더불어 2021년 7월 중국 상무부는 ‘14·5 상무발전규획(“十四五”商务发展规划)’에서 14·5 규획 기간(2021~25년) 동안 추진할 수입확대 및 무역 구조 최적화 관련 프로젝트와 조치의 추진 방향과 목표를 제시했다(표 3-10 참고).<sup>124)</sup>

표 3-10. 중국의 14·5 규획 기간 상무발전 주요 예측성 지표

분류	지표	2020년	2025년	연평균/누계
국내시장	1. 사회소비재 소매판매액(조 위안)	39.2	50	5%
	2. 전국 온라인 소매총액(조 위안)	11.8	17	7.6%

124) 商务部(2021a), 「“十四五”商务发展规划」.

표 3-10. 계속

분류	지표	2020년	2025년	연평균/ 누계
대외무역	3. 상품무역 수출입액(조 달러)	4.65	5.1	2%
	4. 대외무역 신업태 수출입 비중(%)	7	10	-
	5. 지식집약형 서비스 수출입액(억 달러)	2,948	4,330	8%
	6. 국제서비스 아웃소싱 집행액(억 달러)	1,058	-	서비스 수출보다 빠른 성장
외국인투자 유치	7. 실질 흡수 외국인직접투자(억 달러)	1,444	-	[7,000]
	8. 첨단기술 산업 외자 흡수 비중(%)	29.6	30.0	-
	9. 자유무역구·항 외자 흡수 비중(%)	17.9	약 19.0	-
대외투자 협력	10. 대외직접투자(억 달러)	1,102	-	[5,500]
글로벌 경제 거버넌스	11. 대외도급공사 영업액(억 달러)	1,559	-	[7,000]
	12. 경외기업 이윤유지 비중(%)	70*	약 70	-
	13. 자유무역협정 체결국과의 상품무역 수출입 비중	27.3	약 36	-

주: 1) ( ) 안의 수치는 5년 누계치임.  
 2) \*표기 데이터는 2019년 기준 수치임.  
 3) 사회소비재 소매판매액은 국가통계국 수정 후 데이터 기준임.  
 4) 외국인직접투자 흡수 및 대외직접투자는 비금융류로 은행, 증권, 보험 분야 제외.  
 5) FTA 범위는 기발효된 협정을 기준으로 계산되며 홍콩, 마카오, 대만은 제외.  
 자료: 商务部(2021a), 「“十四五”商务发展规划」.

### 1) 수입세수 우대정책 활용

중국은 수입관세 및 관련 세율 조정을 통해 수입을 확대하고 유효 공급을 지속적으로 확장함으로써 대외무역 및 공급망의 안정과 내수 활성화를 지원하고 있다. 2021년 7월 발표한 ‘14·5 상무발전규획’에서도 중국은 14·5 규획 기간 수입관세와 제도적 비용 감소를 통해 우수한 품질의 소비재, 선진기술 및 핵심설비, 에너지 자원 등의 수입 확대 추진 계획을 밝히고 있다.<sup>125)</sup>

중국은 해마다 수입 잠정세율<sup>126)</sup>을 조정하여 빠르게 성장하는 국내 소비

125) 商务部(2021a), 「“十四五”商务发展规划」.

126) 중국의 수입 잠정세율은 최혜국(MFN) 세율 적용의 수입물품 중 특정 물품에 대해 일정기간 적용 부과하는 관세율로 세율의 수준은 최혜국 세율보다 낮으며 적용의 순서도 최혜국 세율에 앞서 적용한다.

수요를 충족하고 산업 고도화를 촉진하기 위한 관련 제품의 수입을 확대하고 있다(표 3-11 참고). 중국정부는 해외소비를 내수로 전환하고 주민의 소비수요를 충족하기 위해 중국 소비자의 높은 해외구매율 및 중국산의 단기 대체 공급이 어려운 고품질 제품 등을 중심으로 하여 잠정세율을 조정하고 있다. 더불어 수입품목에 대한 최혜국(MFN) 세율을 조정함으로써 중국 전체 수입관세율 수준을 낮추며 무역 자유화 달성 노력을 기울이고 있다. [표 3-11]에서 나타난 것처럼 중국은 2018년 약 1,500여 개 수입제품의 최혜국(MFN) 세율을 인하하여 2017년 9.8% 정도 수준이었던 중국의 수입 관세율을 평균 7.5% 수준까지 감소시켰다. 중국은 시장 개방에 대한 미국 등 선진국의 비판에 대해 WTO 가입에 대한 약속을 성실히 이행하며 전체 관세율 수치를 15.4%에서 당시 약속했던 9.8%보다 낮은 7.4%까지 낮추며 대외개방을 확대해왔다고 대응하고 있다.<sup>127)</sup>

이와 함께 중국은 생산수요와 관련한 고부가가치 중간재 및 원자재, 최종재(자본재)의 수입관세 및 증치세를 조정하고 있다. 이를 통해 기업의 생산비용 절감과 시장 경쟁력 확보를 촉진하는 한편 수입확대를 지원함으로써 기업 수요에

표 3-11. 중국의 수입관세 세율 조정(2018~21년)

적용 개시	조정 품목 수 및 조정 방식	
2018. 1. 1	948개 품목의 수입관세(수입 잠정세율) 조정	-
2018. 7. 1	1,449개 품목의 수입관세(최혜국 세율) 조정	중국 전체 수입관세율 수준
2018. 11. 1	1,585개 품목의 수입관세(최혜국 세율) 조정	9.8% → 7.5%로 인하
2019. 1. 1	706개 품목의 수입관세(수입 잠정세율) 조정	-
2020. 1. 1	859개 품목의 수입관세(수입 잠정세율) 조정	-
2021. 1. 1	883개 품목의 수입관세(수입 잠정세율) 조정	-

자료: 저자 작성.

127) 「中 시진핑 주석 “중국이 주도적으로 시장개방 하겠다」(2021. 11. 5). <https://www.donga.com/news/Inter/article/all/20211105/110095291/1>(검색일: 2021. 11. 10).

맞는 자원의 원활한 공급을 뒷받침하고자 한다. 최근 눈에 띄는 것은 중국이 첨단산업의 발전 지원을 위한 일련의 관세 관련 조치와 과학기술 혁신 지원 세수 정책을 연이어 마련하고 있다는 점이다.

2021년 3월 중국정부는 △ 집적회로·소프트웨어 △ 신형 디스플레이 △ 민용 항공기 보수·유지 등의 중장기 산업 발전을 지원하기 위한 관세 면제 조치를 연이어 마련했다. 먼저 중국 재정부와 해관 및 세무총국은 ‘집적회로 산업과 소프트웨어 산업 발전을 위한 수입 세수 정책에 관한 통지(关于支持集成电路产业和软件产业发展进口税收政策的通知)’를 발표하고 국내에서 생산이 불가능하거나 성능의 수요 충족이 어려운 생산용 원자재, 소모품, 세트설비 및 부품 등의 수입관세를 면제했다. 그리고 ‘2021~2030년 신형 디스플레이 산업 발전을 위한 수입세수 정책에 관한 통지(关于2021-2030年支持新型显示产业发展进口税收政策的通知)’를 통해 중국 내 신형 디스플레이(TFT-LCD, AMOLED), LED 장치 및 부품 생산업체가 자체 생산이 불가능하거나 국내 수요 충족이 어려운 디스플레이 생산 장비, 핵심 원자재, 부품, 소모품 등을 수입할 경우 관세를 면제받을 수 있게 했다. 또한 중국 재정부와 해관 총서는 ‘2021~2030년 민용 항공기 보수·유지용 항공기재 수입 지원을 위한 세수 정책에 관한 통지(关于支持民用航空维修用航空器材进口税收政策的通知)’를 통해 국내에서 생산이 불가능하거나 성능의 수요 충족이 어려운 보수·유지용 항공기재의 수입관세 면제 혜택을 부여하기로 결정했다. 중국은 2021년 6월에는 ‘14·5 계획 기간 에너지 자원 탐사개발 이용 수입 세수 정책에 관한 통지(关于“十四五”期间能源资源勘探开发利用进口税收政策的通知)’를 통해 국내 생산이 불가능하거나 성능의 수요 충족이 어려운 탐사·개발 작업 또는 긴급구조용 설비와 의료기기 및 부품·부분품, 전문공구 등에 대한 수입관세 및 증치세 감면 계획을 밝혔다.

이처럼 중국 내 소비 수요가 급증하는 소비품, 의료기기, 첨단기술 관련 부품·기계·설비, 친환경 제품, 의약품, 의료기기 등의 관세 인하는 쌍순환 전략의

핵심 동력인 내수 활성화에 기여할 것으로 중국정부는 기대하고 있다. 또한 중국은 소비재뿐만 아니라 수입 수요가 많은 중간재, 자본재 제품의 관세를 인하하여 전반적인 관세수준을 지속적으로 하향 조정하고 통관 효율화 등의 조치를 계속 시행할 것으로 보인다. 그리고 중국정부는 선진기술 설비·장비 및 핵심 부품·부분품의 수입확대를 통해 중국 국내시장 경쟁력 강화와 기업의 혁신 및 제품 표준의 제고 효과를 유발하고자 한다.

## 2) 서비스무역 확대

글로벌 경제의 서비스화와 IT 기술의 발전, 디지털 경제로의 전환 가속화, 경제의 지식집약화(knowledge-intensive economy)<sup>128)</sup> 추세 등의 영향으로 최근 글로벌 서비스교역은 전문·경영 컨설팅, R&D, 지식재산권 사용, 금융 및 보험, 통신·컴퓨터·정보 서비스 등 고부가가치 영역을 중심으로 빠르게 늘어나고 있다.<sup>129)</sup> 디지털 기술의 발전은 서비스교역을 제약하던 비대면성을 완화하여 교역 비용을 감소시킴으로써 서비스교역 활성화에 기여할 것으로 기대되고 있다.<sup>130)</sup>

중국 역시 경제성장의 새로운 동력으로서 서비스무역<sup>131)</sup>의 중요성을 강조하며 자국 서비스무역의 질적 발전을 도모하는 정책을 지속적으로 제시하고 있다. 특히 금융, 통신, 컴퓨터, 정보서비스, 회계, 미디어 등의 현대 서비스 분야에서 증가하는 수요에 대응하고 산업의 혁신 발전을 통한 성장을 촉진하고자 한다. 우선 중국은 11·5 및 12·5 계획 시기 서비스산업의 발전 가속화 방침을 천명하고 서비스업 중심의 산업구조 재편 및 육성 전략을 체계화하기 시작했

128) 기술, 정보 등 무형의 자산을 투입요소로 하여 부가가치를 창출하는 경제구조를 가리키며, 기존 산업에서 생산에 활용되는 지식(연구개발, 지식재산권, 브랜드 등)의 집약도가 증가하거나 지식 서비스를 제공하는 새로운 산업이 등장하는 유형으로 발전하는 것을 나타낸다.

129) 한국은행(2020), p. 7.

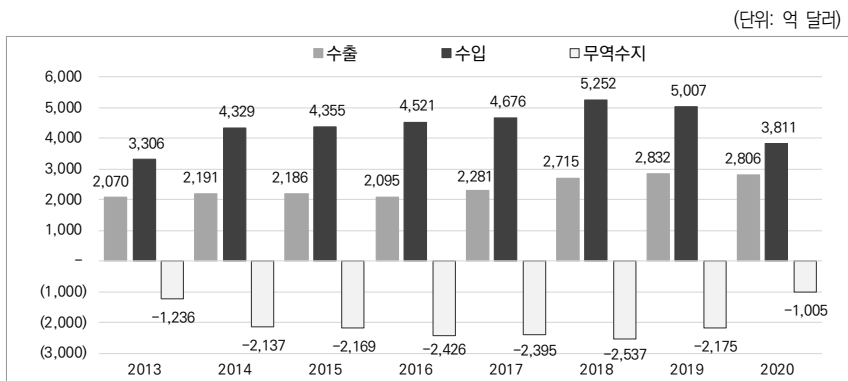
130) 위의 자료, p. 15.

131) 서비스무역은 △ 정보통신 △ 금융 △ 건설 △ 관광 △ 유통 △ 회계 △ 운송 △ 지식재산권 △ 보험 서비스 등의 국제적 거래를 의미한다.

다. 중국은 2010년대 초반 서비스 산업의 육성을 본격적으로 시행하면서 제조업 고도화를 뒷받침하기 위한 생산성 서비스와 ICT 서비스 분야의 발전을 가속화하고 서비스 중심의 산업구조 개편을 추진해왔다.<sup>132)</sup>

2015년 중국정부는 13·5 계획 문건을 통해 서비스산업 육성의 방향으로 △ 서비스업 대외개방 확대 △ 생산성 서비스업의 전문화 △ 생활형 서비스업의 품질 개선 △ 서비스업 발전 정책 및 환경 개선 등을 제시하고 구체적인 정책 추진 목표를 본격 표명했다.<sup>133)</sup> 중국정부는 국내 서비스업의 육성 정책과 더불어 서비스의 국제적 거래를 활성화하고 경쟁력 제고를 위한 지원정책도 함께 마련하기 시작했다. 중국의 서비스무역은 비교적 빠르게 성장하며 2020년 약 6,617억 달러까지 규모가 늘어났다(그림 3-7 참고). 특히 중국의 서비스 수입이 2014년부터 수출을 크게 상회하면서 큰 폭의 무역적자를 기록하는 등 불균형 상태에 있다(그림 3-7 참고). 2020년에는 코로나19 확산으로 각국의 국경이 봉쇄되고 이동이 제한되면서 해외여행이 중단되어 중국의 서비스 수입 감소에 영향을 미쳤다.

그림 3-7. 중국의 서비스무역 변동 추이



자료: ITC Trademap DB(검색일: 2021. 11. 17).

132) 정환우(2018), p. 4.

133) 中国政府网(2016. 3. 17), 「中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要」, [http://www.gov.cn/xinwen/2016-03/17/content\\_5054992.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2016-03/17/content_5054992.htm)(검색일: 2021. 11. 10).

중국은 서비스무역과 관련한 제도적 개혁·개방과 혁신을 추진함으로써 무역의 불균형 해소와 수입 확대를 함께 촉진하고자 한다. 중국은 2015년 2월 ‘서비스무역 발전 가속화에 관한 몇 가지 의견(国务院关于加快发展服务贸易的若干意见)’을 통해 서비스무역 발전을 위한 전략적 목표와 중점 임무를 제시하였다.<sup>134)</sup> 해당 문건을 통해 중국 국무원이 처음으로 서비스무역 발전의 전략적 목표와 주요 임무를 체계적으로 제시했고 서비스무역 발전 가속화를 전면에 배치하기 시작하였다는 점에서 의미를 찾아볼 수 있다. 이후 서비스무역 혁신발전 관련 시범사업 및 시범지역 지정이 추진되는 등 중국의 서비스무역 발전 사업이 본격적으로 추진되기 시작했다. 2016년과 2018년, 2020년 세 차례에 걸쳐 서비스무역 혁신발전의 시범사업 지정과 함께 해당 사업을 진행할 시범지역을 지정하고 관련 시행 조치들을 마련했다(표 3-12 참고).

2017년 3월 중국은 서비스무역 발전 13·5 계획(服务贸易发展“十三五”规划)을 발표하고 물류운송,<sup>135)</sup> 여행, 건축 및 건설, 에너지 절약·환경보호, 에너지, 금융, 정보통신, 기술, 지식재산권, 비즈니스,<sup>136)</sup> 개인·문화·레저, 국제서비스아웃소싱 등 12개 서비스 분야를 서비스무역 발전의 중점 영역으로 지정했다.

표 3-12. 중국의 서비스무역 발전 촉진 관련 문건 및 주요 내용

문건명	발표 일시	주요 내용
서비스무역 발전 가속화에 관한 의견 (国务院关于加快发展服务贸易的若干意见)	2015. 2. 14	• 서비스무역 발전을 위한 전략목표 및 중점 임무 제시
서비스무역 혁신발전 시범사업 추진 동의에 관한 비준(关于同意开展服务贸易创新发展试点的批复)	2016. 2. 25	• 혁신발전 시범지역(15개) 지정 및 시범사업 제시

134) 国务院(2015), 「国务院关于加快发展服务贸易的若干意见」.

135) 해운·항구, 항공운수/운송, 철도운수/운송, 우정·EMS快递, 국제화물운수/운송대리 서비스를 포함한다.

136) 회계, 법률, 전시, 인력자원 관련 서비스를 포함한다.

표 3-12. 계속

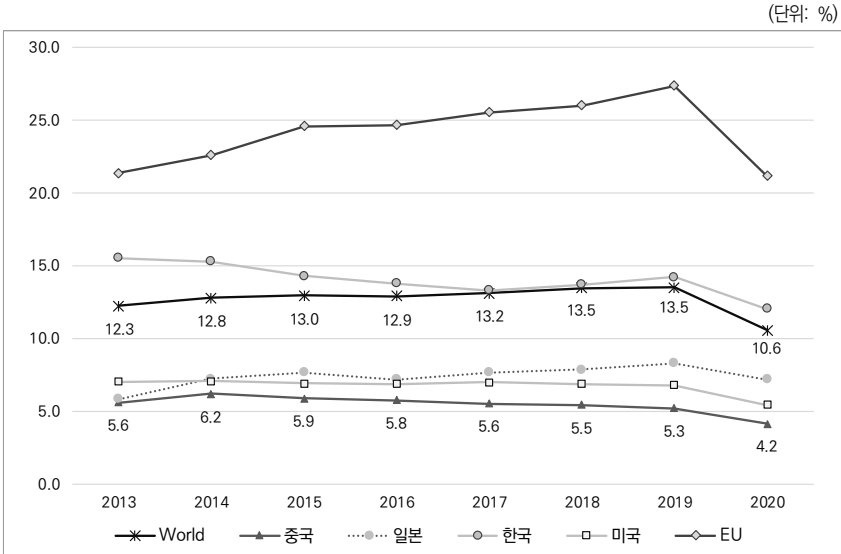
문건명	발표 일시	주요 내용
서비스무역 발전 13·5규획(服务贸易发展“十三五”规划)	2017. 3. 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 서비스무역 발전을 위한 6개 임무 및 5개 지원방안, 12개 신흥분야 등의 24개 업종을 중요 분야로 제시</li> <li>• 일대일로 연선국가, 선진국, 주변국과의 협력 강화 제시</li> <li>• 서비스무역 핵심지로 베이징, 상하이, 광둥 선정</li> </ul>
서비스무역 혁신발전 시범사업 심화 동의에 관한 비준(关于同意深化服务贸易创新发展试点的批复)	2018. 6. 8	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 시범지역(17개) 지정, 시범사업 및 개방 편 리화 조치 제시</li> </ul>
서비스무역 혁신발전 시범사업 전면심화의 종합방안(全面深化服务贸易创新发展试点总体方案)	2020. 8. 11	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 혁신발전을 위한 시범사업 전면 심화와 국가 지역발전 전략으로서의 서비스무역 역할 부각</li> <li>• 시범지역(28개) 확대 지정, 개혁·개방·혁신 측면의 8개 시범사업 임무와 122개 조치 제시</li> </ul>
14·5 서비스무역 발전 규획(“十四五”服务贸易发展规划)	2021. 10. 13	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 6개 중점 임무와 6개 지원방안 제시</li> </ul>

자료: 国务院(2015), 「国务院关于加快发展服务贸易的若干意见」; 国务院(2016), 「关于同意开展服务贸易创新发展试点的批复」; 国务院(2018), 「关于同意深化服务贸易创新发展试点的批复」; 이상훈 외(2017), p. 46; 商务部(2017), 「服务贸易发展“十三五”规划」; 商务部(2020b), 「全面深化服务贸易创新发展试点总体方案」; 商务部(2021. 10. 19), 「商务部等24部门关于印发《“十四五”服务贸易发展规划》的通知」, <http://www.mofcom.gov.cn/article/ghjh/202110/20211003209143.shtml>(검색일: 2021. 11. 10) 참고하여 저자 작성.

그러나 적극적인 정부의 정책적 지원에 힘입은 빠른 성장세에도 불구하고 중국 서비스무역이 자국 GDP에서 차지하는 비중(Trade in services(% of GDP))이 세계 평균 수준에는 미치지 못하고 있다(그림 3-8 참고). 무엇보다 가장 큰 문제로 지적되는 것은 중국의 서비스교역이 지식집약형, 기술재산형, 금융형 서비스 등이 아닌 노동집약형 서비스 부분에 집중되어 있다는 점이다.<sup>137)</sup> [표 3-13]에서 나타나는 것처럼 중국 서비스무역 구조에서 여행과 운송 서비스가 가장 큰 비중을 차지하고 있으며 그중 무역수지 적자액 대부분이 여행 서비스 수입으로부터 발생하고 있다.

137) 「黄奇帆: 自贸试验区必将带来中国服务贸易的大发展」(2019. 11. 9), <https://finance.sina.com.cn/roll/2019-11-09/doc-icezuev8352066.shtml?source=cj&dv=1>(검색일: 2021. 11. 10).

그림 3-8. 중국의 GDP 대비 서비스무역 비중



자료: WB DATA(검색일: 2021. 11. 17).

다만 [표 3-13]에서 나타나는 것처럼 2018년을 기점으로 기타 사업 서비스 및 통신·컴퓨터·정보 서비스와 같은 고부가가치 서비스의 무역흑자가 크게 늘어나고 있다. 미·중 마찰이 본격화된 2018년 통신·컴퓨터·정보 서비스업의 무역흑자액은 2017년 대비 약 2.7배 늘어난 233억 달러를 기록했다(표 3-13 참고). 이러한 변화는 중국이 고부가가치 서비스무역 육성 및 경쟁력 제고의 정책적 효과를 반영한 것으로 판단해 볼 수 있다.

표 3-13. 중국의 서비스교역 업종별 무역수지 변동 추이

(단위: 억 달러)

구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020
전 체	-2,169	-2,426	-2,395	-2,537	-2,175	-1,005
여행 서비스	-2,049	-2,167	-2,160	-2,374	-2,163	-1,142
운송 서비스	-467	-468	-558	-660	-588	-371

표 3-13. 계속

(단위: 억 달러)

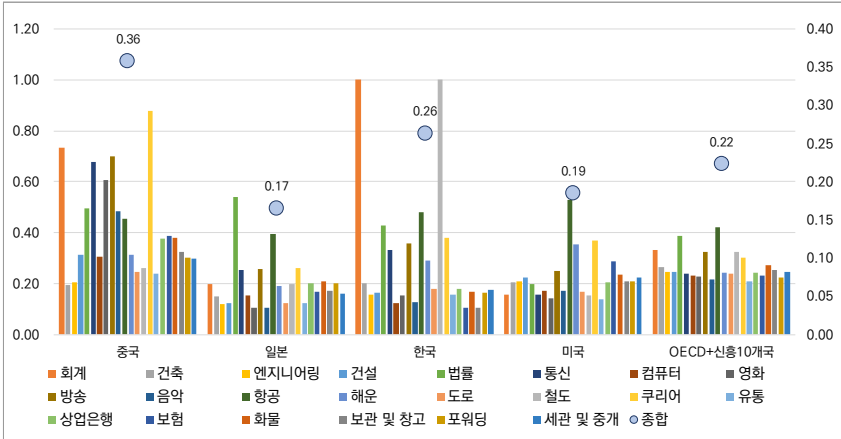
구분	2015	2016	2017	2018	2019	2020
지식재산권 사용	-209	-228	-238	-300	-277	-287
보험, 연금 서비스	-38	-88	-64	-70	-60	-69
개인, 문화, 여가 서비스	-12	-14	-20	-22	-29	-17
정부 서비스	-15	-17	-18	-27	-22	-10
가공 서비스	203	185	179	217	192	-
유지보수 서비스	23	30	37	46	65	-
금융 서비스	-3	12	21	14	14	11
건설 서비스	65	44	154	180	187	158
기타 사업 서비스	189	145	187	226	235	250
통신·컴퓨터·정보 서비스	146	140	86	233	269	261

자료: ITC Trademap DB(검색일: 2021. 11. 17) 참고하여 저자 작성.

서비스무역의 자유화 수준 역시 중국이 약점으로 지적받고 있는 부분으로 최근 중국은 서비스무역 자유화 수준을 제고하기 위한 정책적 노력을 기울이고 있다. OECD의 서비스무역제한지수(STRI: Service Trade Restrictiveness Index)<sup>138)</sup>를 살펴보면 해당 국가의 서비스무역장벽 수준 및 시장 개방도를 가늠해볼 수 있다. [그림 3-9]에서 나타나는 것과 같이 중국의 STRI는 OECD 국가 및 신흥 10개국의 평균을 비롯해 한국, 일본, 미국 등 주변국가의 수준과 큰 차이를 보인다. 이러한 무역장벽 및 규제의 존재는 원활한 서비스 거래에 장벽으로 작용할 가능성이 존재하며 이로 인해 중국은 관련 국내 제도 보완과 시장 개방을 통해 폐쇄성을 완화하려고 노력하고 있다.

138) OECD의 서비스무역제한지수(STRI)는 서비스무역의 자유화 수준을 판단하는 데 활용되는 주요 지표로서, 22개 서비스 분야별로 무역 관련 규제 정도를 지수화하며 수치가 1에 가까울수록 서비스무역장벽이 높아 폐쇄적임을 의미한다. 규제 분석의 대상 정책은 ① 외국인 시장진입 제한(Restrictions on Foreign Market Entry) ② 인력의 이동 제한(Restrictions on the Movement of People) ③ 기타 차별적 조치(Other Discriminatory Measures) ④ 경쟁 제한(Barriers to Competition) ⑤ 규제 투명성(Regulatory Transparency) 관련 정책이며 해당 분석 내용을 토대로 업종별, 규제별 STRI의 종합 산출이 이루어진다.

그림 3-9. 중국 및 주요국의 업종별 STRI 비교(2020년)



주: 종합 STRI 수치는 22개 업종별 지수 합의 명목평균 값임.  
 자료: ITC Trademap DB(검색일: 2021. 11. 17) 참고하여 저자 작성.

그러나 중국은 무역장벽의 완화 필요성에 대해서는 공감하지만 그 속도와 추진 단계의 분배는 기존에 추진해온 대외개방 모델을 적용하여 진행하고 있다. 중국은 서비스무역과 관련한 제도나 시장 개방에 있어서도 일부 지역을 우선 선정하여 시범적으로 개방을 시험해본 후 평가와 검토를 거쳐 전국 단위로 적용하는 방식을 취하고 있다. 이러한 방식은 국내 제도 및 체제의 정비와 함께 자국 산업과 시장에 대한 충격을 최소화하고 제도 도입의 효율성을 끌어올리기 위한 방법이라고 할 수 있다. 이에 중국은 서비스무역의 발전을 촉진하기 위해 서비스무역혁신발전 시범지역을 구축해 활용함으로써 시장 개방에 따른 국내 서비스업의 충격에 대응하고자 한다.

중국 상무부가 2021년 11월 23일 발표한 ‘14·5 대외무역 고품질 발전규획(“十四五”对外贸易高质量发展规划)’에서도 서비스무역의 혁신 발전을 위한 정책 추진의 방향은 서비스 수출입 구조의 최적화, 서비스 아웃소싱 전환 및 고도화 가속, 디지털 무역 발전 촉진, 서비스무역 발전 기제 완비 등에 두고 있다.<sup>139)</sup> 또한 중국정부는 이를 지원하기 위해 △ 서비스무역 혁신발전 시범지역

조성 △ 중국국제서비스무역교역회의 질적 제고 △ 글로벌 서비스무역 연맹 구축 추진 △ 문화·디지털·중의약 등 특색 서비스 수출 기지 강화 △ 서비스 아웃소싱 전환 및 고도화 행동방안 마련 등의 중점 조치를 추진할 계획이다.<sup>140)</sup>

### 3) 대외무역 신업태·신모델 육성

중국은 대외무역의 코로나19 충격으로부터 회복하고 안정화를 달성하기 위해 수입물품의 공급을 강화하고 새로운 무역 방식 및 비즈니스 모델의 발전을 위한 지원 방안을 마련하고 있다.<sup>141)</sup> 2021년 3월 양회 정부업무보고에서는 안정적 수출입 성장을 위해 국경간 전자상거래 등 신규 비즈니스 모델 및 무역 방식을 통한 기업의 시장 다원화 추진 계획을 제시했다.

중국은 국제무역의 추세가 디지털·온라인·스마트화 등의 변화를 보이고 코로나19 장기화로 인해 통상환경이 변화함에 대응하여 국경간 전자상거래를 중심으로 시장구매무역, 대외무역 종합 서비스, 해외창고 등의 새로운 업종과 비즈니스 모델의 발전 공간을 모색하고 있다. 대외무역의 발전을 위해 중국은 향후 △ 국경간 전자상거래 △ 대외무역 종합서비스 △ 시장구매무역<sup>142)</sup> △ 중계무역 △ 보세 유지보수 △ 해외창고 등 새로운 업종과 비즈니스 모델의 육성과 지원을 가속화할 방침이다.<sup>143)</sup>

이러한 전략 추진의 기초 아래 중국 국무원은 2021년 7월 9일 대외무역의 새로운 업종 및 비즈니스 모델의 발전에 관한 중장기 목표와 방향을 담은 ‘대의

139) 商务部(2021c), 「“十四五”对外贸易高质量发展规划」.

140) 위의 자료.

141) 「跨境电商1210网购保税进口及特殊区域出口监管模式」(2021. 3. 18), <http://www.tradeinvest.cn/information/8132/detail>(검색일: 2021. 8. 10).

142) 시장구매무역방식(市场采购贸易方式)은 특정 조건에 부합하는 경영자가 상무부에서 비준한 시장 집결 구역에서 15만 달러 이하(단일 신고서 및 단일 물품 기준)의 물품을 구입한 후 해관 지정의 항구(口岸)에서 한 번에 통관수속을 진행하는 새로운 대외무역 방식으로, 낮은 진입장벽과 간단한 신고수속의 장점을 비롯해 빠른 수출통관, 여러 주체의 외환 수입 허용, 증치세 징수 면제 등 정책적 우대를 부여한다(오윤미(2021b)).

143) 国务院办公厅(2021), 「国务院办公厅关于加快发展外贸新业态新模式的意见」.

무역 신업태·신모델 발전 가속화에 관한 의견(이하 ‘의견’)을 발표했다.<sup>144)</sup> ‘의견’은 무역의 혁신 발전 및 질적 발전을 통해 새로운 발전구도를<sup>145)</sup> 구축하고 사회주의 현대화의 기본 실현을 지원하기 위해 대외무역의 신규 업종 및 비즈니스 모델의 발전 가속화를 목표로 제시하고 있다. 또한 ‘의견’은 여섯 가지 대외무역의 새로운 업종 및 모델<sup>146)</sup>에 대한 △ 신기술·신수단 적용의 발전 지원 △ 전통적 대외무역 전환 및 고도화 △ 정책 보장 시스템 최적화 △ 대외무역 서비스 영역의 전문화·세분화 발전 △ 양호한 경영환경 조성 등의 조치를 포함하고 있다. 중국의 대외무역 신규 업종 및 모델 발전의 목표로는 우선 2025년까지 관련 제도·정책 시스템 완비, 경영 환경 최적화, 국제 경쟁력을 보유한 업계 선도 기업과 산업 클러스터 조성, 산업 가치사슬 수준의 향상을 추진할 계획이다. 더불어 2035년까지는 장기적으로 대외무역의 신규 업종 및 비즈니스 모델 발전 수준을 혁신형 국가 상위권 수준까지 도달하게 하고 법률 및 법규 시스템의 완비와 무역 자유화 및 편리화 정도를 선진 수준까지 도달하도록 적극 추진하고자 한다.

중국은 최근 몇 년간 글로벌 보호무역주의 확산과 함께 생산요소 비용의 비교우위 상실과 소비 수요에 맞는 유효 공급의 부족 등 대내외적 요인에 대응하고자 지속적으로 대외무역의 혁신 발전 및 고도화 작업을 추진하고 있다. 이에 더해 코로나19로 인해 비대면 경제·사회생활 방식이 확대되고 디지털 경제발전이 가속됨에 따라 새로운 분야와 새로운 방식을 통한 수요의 대응과 유효 공급의 확대·강화 방안의 모색이 필요해졌다. 중국은 무역의 새로운 업종 및 비즈니스 모델의 개발과 육성이 중국 대외무역의 발전 공간을 확대하고 운영의 효율을 높여 대외무역 공급망 안정화에 도움을 줄 것으로 판단하고 있다. 더불어 산업과 무역의 디지털화 융합을 실현하고 국제경제 협력 및 경쟁을 위한

144) 中国政府网(2021), 「国务院办公厅关于加快发展外贸新业态新模式的意见」.

145) 신(新)발전구도란 국내대순환을 중심으로 국내·국제 쌍순환을 연결하고 상호 촉진하도록 하는 개념을 담은 새로운 전략적 구도를 의미한다.

146) 여섯 가지 신규 업종 및 모델은 시장구매무역, 국경간 전자상거래, 보세 유지보수, 대외무역 종합 서비스, 중계무역, 해외창고 등을 포함한다.

표 3-14. 중국 대외무역 신업태·신모델 발전 가속화 정책의 주요 내용

추진 방향	주요 조치 내용
새로운 기술·수단 활용한 대외무역 발전 지원	• 디지털·스마트 기술 응용 보급
	• 국경간 전자상거래 발전 지원정책 완비
	• 국경간 전자상거래 종합 시험구 건설 추진
	• 우수 해외창고(海外仓) 기업 육성
	• 글로벌 해외창고 네트워크 완비
전통적 대외무역 전환 및 고도화 지속 추진	• 전통적 대외무역의 디지털화 수준 제고
	• 시장구매무역 방식 관련 정책 최적화
	• 시장구매무역 방식의 편리화 수준 향상
대외무역 서비스 전문·세분 영역 발전 심화	• 대외무역 종합 서비스 기업 발전 지원
	• 보세 유지보수 업무 발전 수준 제고
	• 중계무역(离岸贸易) 발전 추진
정책 보장 시스템 최적화	• 전문·세분 영역의 대외무역 서비스 플랫폼 발전 강화 지원
	• 관리감독 방식의 혁신
	• 재정·세무 정책의 시행
	• 금융지원 강도 확대
양호한 경영환경 조성	• 무역 지불·결제 관리 간소화
	• 양호한 대외무역 질서 유지
	• 대외무역 신형 인프라 설비 건설 추진
	• 업종별 조직 건설과 전문인력 육성 강화
	• 국제 교류·협력 심화

자료: 国务院办公厅(2021), 「国务院办公厅关于加快发展外贸新业态新模式的意见」.

신규 우위를 확보하여 중국의 신발전구도 구축과 성장에 기여할 것이라고 평가한다.

대외무역의 새로운 업태·모델 중 대표적 예로 꼽히는 국경간 전자상거래에 대해서도 중국은 2020년 들어 수입 활성화를 도모하기 위한 정책을 시행 중이다. 지난 5년간 중국 국경간 전자상거래 규모는 약 10배 가까이 확대되었고, 시장구매무역 규모는 6년간 5배 성장했으며, 대외무역 종합 서비스 기업<sup>147)</sup>과

147) 대외무역 종합 서비스 기업은 주로 중·소형 생산 기업에게 통관검사, 세금환급, 물류, 결제, 신용보증 등의 대외무역 관련 서비스를 대행해주는 기업을 지칭한다.

해외창고는 각각 1,500개와 1,900개를 초과하는 등 빠른 발전 양상을 보이고 있다.<sup>148)</sup>

중국은 2013년 정식으로 국경간 전자상거래 우대정책을 시행한 후 국경간 전자상거래 주체 행위의 규범화, 수출입 관세 인하, 통관 편리화, 종합 시험구 건설 등 활성화 조치를 적극 시행하고 있다. 그리고 중국정부는 디지털 무역의 활성화를 위해 국경간 전자상거래 종합 시험구 및 수입 허가 리스트 확대 등의 정책·제도를 2016년부터 시행해왔고 2017년 이후부터는 국경간 전자상거래와 관련하여 개방형 관리·감독 정책을 추진하고 있다.<sup>149)</sup> 2005년 이래 중국의 국경간 전자상거래 지원정책은 2020년까지 53여 건이 발표되었으며 그중 시범 성(省)·시(市), 인프라 건설, 프로세스 최적화, 효율 제고, 세수비용 인하 등과 관련한 35개 정책이 2013~17년 시기에 집중 추진되었다.<sup>150)</sup>

중국정부는 소득수준의 제고와 이에 따른 소비 고도화 및 코로나19로 인한 온라인 소비 확대 등 대내외 요인이 유발한 새로운 수요를 충족하고 소비를 촉진하고자 전자상거래 수입 플랫폼을 확대하고 있다. 중국은 전자상거래 및 국경간 전자상거래 환경을 최적화하고 수입을 확대하여 국내 소비 수요 충족과 기업의 이익 제고를 추진하고 있다. 더불어 온라인 소비 수요의 증가에 대응하여 국경간 전자상거래 B2C의 합법적 수입 유통경로를 확보하고 유효한 공급 확대와 더불어 비즈니스 기회의 창출을 도모하는 한편 관련 관리감독의 강화와 제도화 수준의 제고를 지속 추진하고 있다.<sup>151)</sup>

중국 상무부가 2021년 11월 23일 발표한 ‘14·5 대외무역 고품질 발전규획(“十四五”对外贸易高质量发展规划)’에서도 대외무역의 새로운 업태 발전을 위한 정책 추진의 핵심은 국경간 전자상거래의 발전 촉진, 시장구매무역방식의

---

148) 国新网(2021. 7. 12), 「国务院办公厅关于加快发展外贸新业态新模式的意见」国务院政策例行吹风会, <http://www.scio.gov.cn/32344/32345/44688/46225/tw46227/Document/1708350/1708350.htm>(검색일: 2021. 8. 10).

149) 中国国际经济交流中心(2021), 「数字化新外贸趋势发展报告」.

150) 焦凯(2020), 「跨境电商蓬勃发展, 政策红利不断释放」.

151) 오윤미(2021b).

발전 추진, 대외무역 종합서비스기업의 역할 발휘, 해외창고 발전 가속화, 보세 유지보수 발전 추진, 중계무역 발전 지원 등에 두고 있다.<sup>152)</sup> 그리고 14·5 계획 기간 새로운 무역 업태의 발전 가속화를 지원하기 위해 국경간 전자상거래 종합시험구 및 해외창고 관련한 조치를 중점 추진할 계획이다(표 3-15 참고).

표 3-15. 중국 대외무역 신업태 발전 가속화를 위한 중점 조치

구분	조치 내용
국경간 전자상거래 종합시험구	• 국경간 전자상거래 ‘십·백·천·만(十百千万)’ 특별행동, 규칙 및 표준 건설 전문행동, 해외진출(出海) 특별행동, 혁신 특별행동 등 전개
	• 글로벌 선두의 국경간 전자상거래 기업 및 산업단지, 고품질의 교류 매개체(载体), 복합형 인재 등 육성
	• 국제협력 강화, 국경간 전자상거래 국제 규칙탐색과 표준건설 적극 참여
	• 국경간 전자상거래 강점 발휘, 데이터 요소 잠재력 효과적으로 활용, 디지털화된 대외무역 공급사슬 조성, 기업 및 상품, 브랜드의 해외진출에 편의 제공, 생산, 서비스, 마케팅, 업태·모델 등의 혁신 촉진
해외창고	• 해외창고 고품질 발전 특별행동 실시, 경험 확산, 주체 육성 강화, 표준 건설 추진, 인재 훈련 강화, 해외창고 건설의 다원화 유도
	• 해외창고와 국경간 전자상거래 종합시험구 온라인 서비스 플랫폼 및 국내외 전자상거래 플랫폼과의 연계 지원을 통해 디지털화 발전 촉진
	• 물류협력 최적화, 국제협력 심화, 해외창고 서비스 네트워크 배치 및 적용범위 개선, 해외 스마트물류 플랫폼 설립 모색
	• 해외 업·다운 스트림 기업과 상호이익 협력 심화

자료: 商务部(2021c), 「“十四五”对外贸易高质量发展规划」 참고하여 저자 작성.

## 나. 외국인투자 유치 확대와 제도형 개방 가속

외국인투자는 중국 경제 및 산업 발전에 있어 핵심 구성요소 중 하나로 중요한 역할을 담당하고 있다. 중국의 대외개방이 추진된 이래 외국인투자는 산업의 발전과 기술력 제고에 중요한 기여를 해왔다.<sup>153)</sup> 개혁개방 초기 중국은 부

152) 商务部(2021c), 「“十四五”对外贸易高质量发展规划」.

153) 양평섭 외(2018), p. 134.

족한 자금의 조달과 기술 확보를 위해 외국인투자를 적극 활용해왔다. 그리고 중국정부는 각 시기 국내의 경제 상황과 산업 발전 정책 및 육성 정책에 따라 선별적으로 외자를 유치하였으며 이를 위한 제도의 개정과 보완을 계속해서 추진하고 있다.<sup>154)</sup> 미·중 마찰이 심화되면서 통상 압박에 대한 대응과 더불어 중국 자체적으로도 효율적인 외자 유치 및 활용의 필요성이 높아지고 있다. 이에 따라 중국은 외국인투자자 권익 보호 및 서비스 강화, 경영환경의 개선 등 제도적 정비와 개선을 통한 외국 자본 유치 확대를 위한 조치 계획 방향을 밝히고 있다.

### 1) 시장 진입 완화 및 확대

중국을 지난 몇 년간 외국인투자의 시장 진입 완화를 위한 제도적 정비를 지속적으로 추진하며 대외개방 확대에 대한 정부의 적극적 의지를 외부에 적극적으로 드러내고 있다. 2021년 11월 제4회 중국국제수입박람회(CIIE)의 개막식 기조연설에서 시진핑 주석은 향후 중국은 외국 자본의 시장진입 네거티브리스트 축소와 통신 및 의료 등 서비스 영역의 점진적 개방을 견지할 것이라고 밝히며 시장개방 확대 의지를 다시 한 번 표명했다.<sup>155)</sup> 이를 위해 외국인투자 장려 산업 목록을 수정 확대하고 첨단 제조, 현대 서비스업, 첨단 신기술, 에너지 절약 및 환경 보호와 같은 분야에 대한 외국 자본의 투자를 유도하고자 장려 산업의 범위를 더욱 확대할 계획을 밝혔다.<sup>156)</sup> 더불어 자유무역시험구 국경간 서비스무역 네거티브리스트 제정을 추진할 계획을 언급하기도 했다.<sup>157)</sup>

154) 연원호 외(2020), pp. 54~55.

155)中国国际进口博览会官网(2021. 11. 4), 「习近平在第四届中国国际进口博览会开幕式上发表主旨演讲」, <https://www.ciie.org/zbh/cn/19news/leader/xnews/20211104/30425.html>(검색일: 2021. 11. 17).

156) 「CGTN, “중국, 개방 확대하고, 세계와 개발 기회 공유 약속”」(2021. 11. 5), <https://www.yna.co.kr/view/RPR20211105010700353>(검색일: 2021. 11. 17).

157)中国国际进口博览会官网(2021. 11. 4), 「习近平在第四届中国国际进口博览会开幕式上发表主旨演讲」, <https://www.ciie.org/zbh/cn/19news/leader/xnews/20211104/30425.html>(검색일: 2021. 11. 17).

과거 중국은 외국인투자와 관련하여 '외국인투자산업지도목록(外商投资产业指导目录)'을 기반으로 업종을 투자 장려, 금지, 제한의 업종으로 분류하고 목록의 범위 안에서 통합 관리했다. 그러나 미·중 갈등이 본격화되기 시작한 2018년부터 중국은 '외국인투자 진입 특별 관리 조치(일명 네거티브리스트)'와 '외국인투자 산업지도목록' 두 가지 문건에 근거하여 외국인투자를 관리하기 시작했다. 그리고 2019년에는 외국인투자 산업지도목록과 중서부 우대산업목록을 통합하여 '외국인투자 장려산업목록'을 독립적으로 정식 구성하고 외국인 투자시장 개방을 한층 확대하였다.

중국은 첨단제조, 녹색제조, 스마트제조, 전통 제조업의 업그레이드 등 분야에 대한 외국인투자를 장려하고 기존 개방도가 낮았던 인터넷, 금융, 철도 교통 분야의 개방 확대를 추진하고 있다. '2019년 외국인투자 장려산업목록'에는 4차 산업 제조업의 질적 발전을 촉진하기 위해 산업용 로봇, AI, 반도체칩, 스마트 자동차, 클라우드 컴퓨팅 설비, 신소재 등 5G 관련 산업과 첨단제조 및 신산업과 관련한 분야가 장려 항목에 포함되었다.<sup>158)</sup> 그리고 2020년 12월 28일 발표된 '2020년 외국인투자 장려산업목록'은 13개 분야 총 480개 세목을 포함하고 있어 2019년의 목록보다 65개 늘어났다(표 3-16 참고). 2020년판 외국인투자 장려산업목록은 미·중 마찰 및 코로나19 등의 대외 불확실성에 대응하고 고품질 발전을 추진해나가기 위해 산업사슬 및 공급망의 강화, 선진제조업의 투자 장려, 현대 서비스업 외국인투자 장려에 초점을 맞추고 있다.<sup>159)</sup> 이에 [표 3-16]에서 나타나는 것과 같이 제조업, 공공 인프라·운송, 과학기술 분야 순으로 증가 항목이 많았다. 신설하거나 기존의 목록을 개정한 항목을 살펴보면 우선 산업사슬 및 공급망 강화를 위해서는 원자재, 부품, 최종재 관련 산

158) 연원호 외(2020), p. 5.

159) 주중국대한민국대사관(2020. 12. 29), 「〈외국인투자 장려산업목록(20년 버전)〉 발표 등」, [https://overseas.mofa.go.kr/cn-ko/brd/m\\_23087/view.do?seq=1347455&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi\\_itm\\_seq=0&itm\\_seq\\_1=0&itm\\_seq\\_2=0&company\\_cd=&company\\_nm=\(검색일: 2021. 11. 17\)](https://overseas.mofa.go.kr/cn-ko/brd/m_23087/view.do?seq=1347455&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=(검색일: 2021. 11. 17)).

업이 포함되었다. 선진제조업 투자 장려를 위해 △ 집적회로 테스트설비 제조 △ 인공지능 보조 의료설비 △ 불화수소 △ 특수 유리섬유 △ 선박오염물 항구처리설비 구축 등 첨단제조업, 신소재, 환경보호 등 분야의 항목을 신설 혹은 개정했다. 더불어 △ 5G 기술 연구·개발 △ 블록체인 기술 개발 △ 첨단장비 유지·보수 △ 이러닝(E-Learning) 등 연구·개발·설계, 비즈니스 서비스업, 정보 서비스업 등 현대 서비스업 관련 분야가 새롭게 추가되거나 개정되었다.<sup>160)</sup>

2020년 중국의 FDI(Foreign Direct Investment) 규모는 코로나19의 충격

표 3-16. 중국 외국인투자 장려산업 항목 수 비교

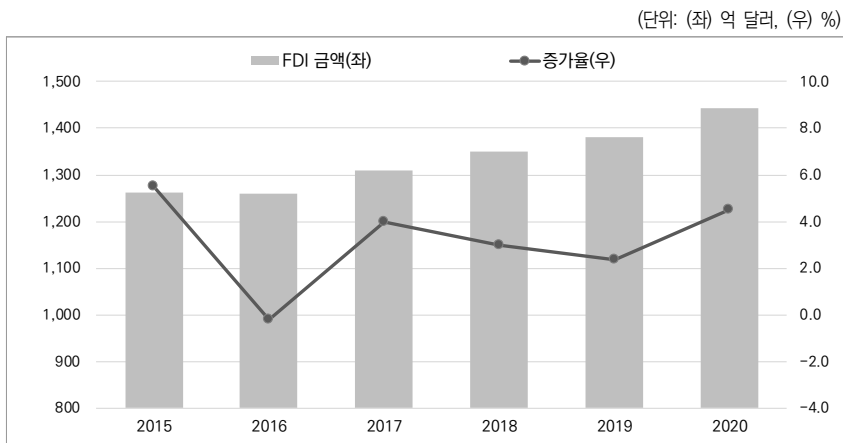
산업 구분	외국인투자 산업지도목록 장려 항목 (2018년판)	외국인투자 장려산업목록 (2019년판)	외국인투자 장려산업목록 (2020년판)
농·임·목축·어업	10	15 (↑5)	17 (↑2)
채광업	5	5 (-)	5 (-)
제조업	270	312 (↑42)	353 (↑41)
에너지 공급	15	18 (↑3)	21 (↑3)
공공인프라·운송	14	15 (↑1)	21 (↑6)
도소매	3	3 (-)	5 (↑2)
ICT	0	1 (↑1)	2 (↑1)
임대 및 비즈니스	5	6 (↑1)	8 (↑2)
과학기술	17	27 (↑10)	32 (↑5)
공공시설·환경산업	4	6 (↑2)	6 (-)
교육	1	1 (-)	2 (↑1)
위생·사회	2	3 (↑1)	5 (↑2)
문화·체육·여가	2	3 (↑1)	3 (-)
합계	348	415 (↑67)	480 (↑65)

자료: KOTRA 베이징무역관(2020), 「외국인투자 장려산업 목록 주요 내용과 평가 및 시사점」.

160) 주중국대한민국대사관(2020. 12. 29), 「〈외국인투자 장려산업목록(20년 버전)〉 발표 등」, [https://overseas.mofa.go.kr/cn-ko/brd/m\\_23087/view.do?seq=1347455&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi\\_itm\\_seq=0&itm\\_seq\\_1=0&itm\\_seq\\_2=0&company\\_cd=&company\\_nm=\(검색일: 2021. 11. 17\)](https://overseas.mofa.go.kr/cn-ko/brd/m_23087/view.do?seq=1347455&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=(검색일: 2021. 11. 17)).

에도 불구하고 사상 최대치를 기록했다.<sup>161)</sup> 2017년 4%의 증가율을 기록했던 중국의 FDI는 2018년 미국과의 충돌이 본격적으로 전개되면서 증가폭이 다소 감소하기는 했으나 여전히 플러스 성장을 이어가고 있다(그림 3-10 참고). 특히 코로나19 팬데믹의 장기화로 인해 글로벌 무역 및 투자가 둔화되는 상황 속에서도 중국은 비교적 양호하게 외자를 유치하는 모습이다. 이러한 실적 달성은 외국인 직접투자의 양적 확대와 질적 제고를 동시 달성하기 위한 중국정부의 적극적 정책 추진이 뒷받침되었다고 할 수 있다.

그림 3-10. 중국의 외국인투자(FDI) 규모 및 증가율 변동 추이



주: FDI 금액은 금융·증권·보험업을 제외한 실제 사용 외국인투자액임.  
 자료: 国家统计局 年度数据(검색일: 2021. 11. 10) 참고하여 저자 작성.

## 2) 제도 및 법규 정비 심화

중국은 외국인투자 유치 확대 및 질적 제고를 위해 네거티브리스트 축소 등의 조치를 시행하는 것과 함께 외자의 안정적 활용을 위해 외국인투자자의 권익 보호 조치를 확대해나가고 있다. 중국은 2019년 3월 15일 △ 외자기업법

161) 商务部(2021. 2. 10), 「2020年中国利用外资增长6.2%, 规模创历史新高」, <http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyj/1/202102/20210203038247.shtml>(검색일: 2021. 11. 10).

△ 중외합작경영기업법 △ 중외합작경영기업법 등 기존의 외국인투자 관련 3법을 통합한 「외국인투자법(外商投資法)」의 입법을 확정하고 2020년 1월 1일부터 전면적으로 시행하고 있다. 중국의 「외국인투자법」 제정은 외국인투자자에 대한 보호조치 강화와 투자 편리화 수준의 제고, 공정한 경쟁 환경 조성 등 외국인투자 촉진을 위한 권익 보장체계가 개선, 정비되었다는 데서 의미를 찾을 수 있다. 그리고 중국정부는 「외국인투자법」과 「외국인투자법 실시조례」를 통해 내국민 대우와 정책 투명성의 강화, 지방정부의 약속이행 강화 등 제도적 보장체계를 정비하여 외국인투자를 안정적으로 유치하고자 한다.

[표 3-17]에서 볼 수 있듯이 2020~21년도 중국의 정부업무보고에서는 중국의 외국인투자 관련 정책 방향에서 내·외자 기업에 대한 공정한 경쟁과 적극적으로 효과적인 외자 이용을 위한 조치 내용이 강조되고 있다. 이것은 미국, EU 등과의 마찰 및 글로벌 경기회복 지연 등 외부 불확실성의 지속이 예상되는 상황에서 중국정부가 구조의 최적화와 질적 제고 부분에 외국인투자 정책의 초점을 맞추고 있음을 보여준다.

표 3-17. 중국 외국인투자 관련 정책 방향(2018~21년)

연도	종합 방향	추진 계획
2018	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대외개방 기본 전략 견지</li> <li>• 개방형 경제 수준 향상</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국인투자 관련 인허가제에서 네거티브리스트 관리제도 변경, 제한적 조치 2/3 축소, 통신·의료·교육·양로·신에너지 자동차 등의 분야 개방 확대</li> <li>• 외국인투자구조 최적화, 첨단기술 산업 투자 비중 2배 확대</li> <li>• 외국 전문가들의 중국 내 취업 40% 증대</li> <li>• 외자기업 설립 절차 간소화, 비즈니스 심사·비준과 사업자등록의 원스톱 서비스(一口办理) 시행</li> </ul>
2019	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 개혁개방 강도 증가, 발전 동력 지속 강화</li> <li>• 대외개방 관련 중요 조치 마련</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국인투자 진입 네거티브리스트 대폭 축소, 외상투자법 제정, 금융·자동차 등의 업종 개방 확대</li> <li>• 중요 외국인투자 프로젝트 시행, 신설 외자기업 70%까지 확대</li> </ul>

표 3-17. 계속

연도	종합 방향	추진 계획
2020	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 더 높은 수준의 대외 개방 추진, 대외무역·외자 기본 베이스 안정</li> <li>• 외부환경 변화 대응, 대외개방 확대 지속, 산업·공급 사슬 안정, 개방을 통한 혁신발전</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 적극적 외자 유치·이용, 외상투자법 시행, 외국인투자 진입 네거티브리스트 대폭 축소, 외상투자 장려 목록 확대, 국경간 서비스무역 네거티브리스트 제정 추진</li> <li>• 경제특구 개혁개방 심화, 자유무역시험구에 더 큰 개혁개방 자율권 부여, 중서부지역에 자유무역시험구 및 종합보세구 증설, 서비스업 개방 확대 종합시험지역 추가, 하이난 자유무역항 건설 가속화</li> <li>• 내·외자 기업에 대한 동일한 공정 경쟁 시장 환경 조성</li> </ul>
2021	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 높은 수준의 개방 실행, 대외무역·외자의 안정화 및 질적 제고 촉진</li> <li>• 대외개방 범위·영역 확대, 단계 심화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 적극적이고 효율적인 외자 활용, 외국인투자 진입 네거티브리스트 축소, 서비스업 순차적 개방 추진, 서비스업 개방 확대 종합시험지역 증설, 국경간 서비스무역 네거티브리스트 제정</li> <li>• 하이난 자유무역항 건설 추진, 자유무역시험구 개혁개방 혁신 강화, 해관특수감독관리구역과 자유무역시험구 통합발전 추진, 각종 개발구의 개방 플랫폼 역할 수행 유도</li> <li>• 내·외자 기업의 공정 경쟁 촉진, 법에 의거한 외자기업의 합법적 권의 보호 추진</li> </ul>

자료: 国务院, 「2018-2021年 政府工作报告」; 현상백 외(2019), p. 19; 현상백 외(2020), p. 25 참고하여 저자 정리.

중국은 외자 유치 확대와 활용의 효율성 제고 필요성이 높아짐에 따라 금융투자 관련 규제의 철폐와 네거티브리스트 제도 도입, 금융회사에 대한 외국인 지분제한 철폐 등의 조치를 통해 시장 개방을 가속화하고 있다.<sup>162)</sup> 이러한 금융시장의 개방을 통해 중국은 해외 자금 유입과 자국 금융산업의 선진화를 도모하고자 한다. 중국은 2003년 QFII(적격외국인기관투자자) 제도를 도입한 후 점진적인 한도 및 범위 확대를 추진해왔다. 그리고 2019년 2월 QFII와 RQFII(위안화 적격외국인기관투자자)의 자격 조건을 단일화하고, 2020년 5월 QFII와 RQFII의 투자한도를 폐지하는 등 시장 개방의 가속화 조치를 발표했다. 중국 국가외환관리국은 이를 통해 외국인투자자의 투자 편의성을 제고하고, 향후 QFII와 RQFII의 통합이나 투자범위 확대 등을 내용으로 하는 금융시장 개혁을 모색하고자 했다.

162) 인천연구원(2021), p. 8.

2021년 7월 9일 중국 상무부는 ‘14·5 상무발전규획’을 통해 외국인투자자와 관련하여 △ 진입 영역 확대 △ 투자 관리체제 완비 △ 국가급 경제기술개발구 혁신 제고 △ 외국인투자 환경 최적화 등의 정책 추진 방향을 제시했다.<sup>163)</sup> 또한 외국인투자의 질적 제고를 위한 중점 프로젝트를 추진하여 외자 유치의 종합 경쟁 우위 제고와 더 높은 수준의 개방을 통한 글로벌 요소의 유입을 유도할 계획을 밝히고 있다(표 3-18 참고).

표 3-18. 외국인투자 질적 제고를 위한 중점 조치

중점 조치	주요 내용
서비스업 확대 개방 종합 시범지역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 베이징의 국가 서비스업 확대 개방 종합시험구 조성 지지, 시범지역 범위를 △ 텐진 △ 상하이 △ 하이난 △ 충칭 등으로 점진 확대하여 ‘1+N’ 시범지역 배치 구성</li> <li>• 서비스업 진입 제한 완화, 시범지역의 성과 확산, 더욱 높은 수준의 개방을 통한 서비스업의 질적 발전 촉진</li> </ul>
국가급 경제기술개발구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가급 경제기술개발구의 혁신제고와 관련해 산업사슬 ‘链长制’ 확장, 전략적 신흥산업의 외자유치 역량 강화</li> <li>• R&amp;D, 검측인증 등 생산성 서비스업 발전 촉진, 제조업 고도화 전환 추진</li> <li>• 동부지역에서 중서부 및 동북지역으로 국가급 경제기술개발구 관련 산업의 점진적 전이 추진</li> </ul>
외자유치 효능제고 행동 추진	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 각지의 중점영역에 집중, 지역제도에 따라 ‘산업사슬지도’를 완비, 투자 프로젝트 정보은행을 구축하여 투자유치 정보공유 추진</li> <li>• 다자·양자 투자촉진 기제를 통해 각지의 외자유치 지원</li> <li>• 요소보장 및 추적 서비스 강화, 중점 프로젝트의 시행과 건설 추진</li> </ul>

자료: 商务部(2021a), 「“十四五”商务发展规划」, 참고하여 저자 정리.

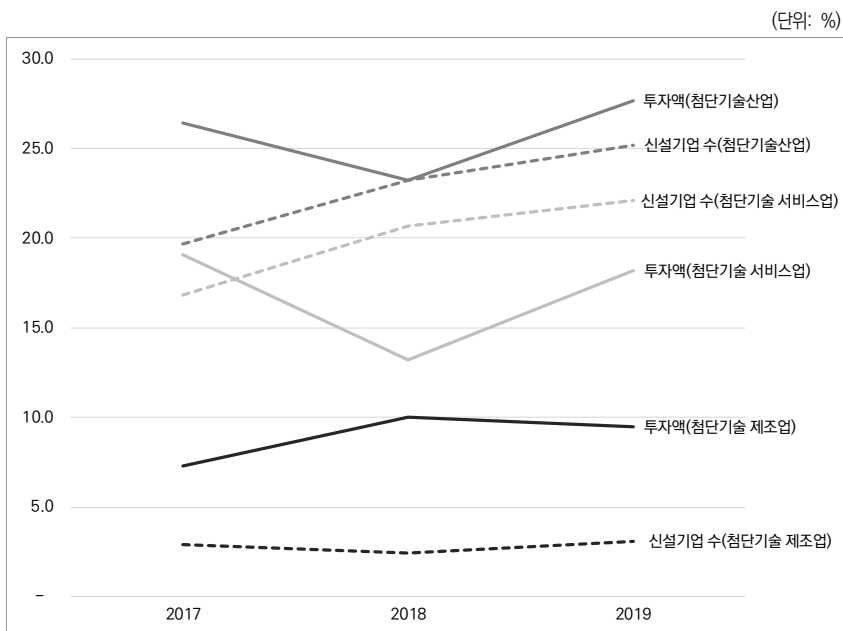
2021년 10월 22일 중국 상무부는 ‘14차 5개년 외자 이용 발전 규획(“十四五”利用外资发展规划, 이하 ‘외자 이용 규획’)을 발표하고 14·5 규획 기간 외국인직접투자자와 관련한 달성 목표치를 제시했다.<sup>164)</sup> ‘외자 이용 규획’에서는 14·5 기간 중 △ 외국인직접투자액 누적기준 7,000억 달러 달성 △ 첨단기

163) 商务部(2021a), 「“十四五”商务发展规划」.

164) 商务部(2021b), 「“十四五”利用外资发展规划」.

술 산업의 외자 유치 비중 30%까지 확대 △ 자유무역구 및 자유무역항의 외자 유치 비중 19% 전후로 확대 등의 목표를 제시하고 있다. 제시된 목표치의 경우 2021년 7월에 나온 ‘14·5 상무발전규획(“十四五” 商务发展规划)’상의 외국 인투자유치 항목의 목표치와 동일하지만, 이번 ‘외자 이용 규획’은 중국 상무부가 처음으로 내놓은 외국인투자 이용 발전에 관한 특별규획이라는 점에서 큰 의미가 있다.<sup>165)</sup>

그림 3-11. 중국 첨단기술 제조업 및 서비스업 외국인투자(FDI) 비중 추이



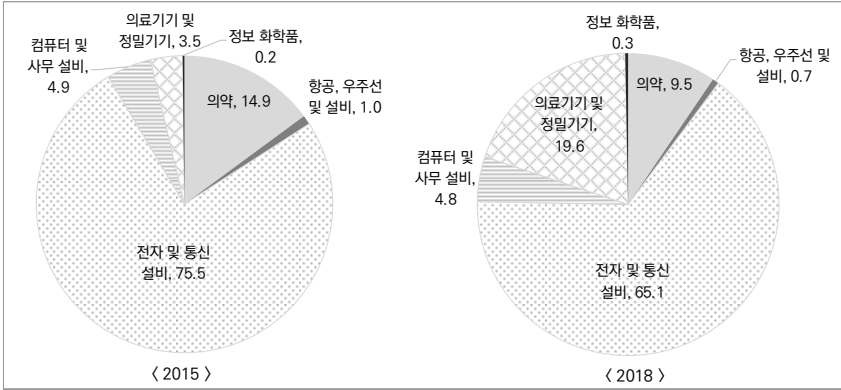
주: 비중은 중국의 전체 FDI에서 첨단기술산업(제조업 및 서비스업)이 차지하는 비율을 의미하며, 신설기업 수는 신설 외국인투자 기업의 수를 의미함.

자료: 国家统计局 年度数据(검색일: 2021. 11. 10) 참고하여 저자 작성.

165) 「商务部: 预计全年吸收外资将实现两位数增长」(2021. 11. 18), <http://www.21jingji.com/article/20211118/herald/7256e69d5d18891532e903443680a7e0.html>(검색일: 2021. 11. 22).

그림 3-12. 중국 첨단기술 제조업 분야별 외국인투자 비중 변화

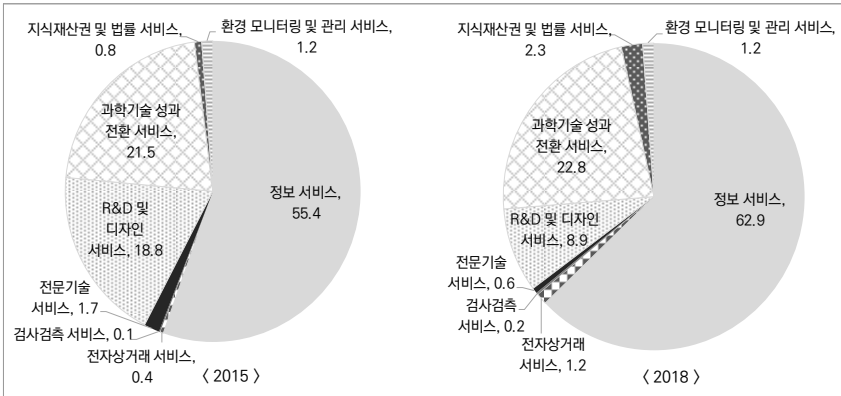
(단위: %)



주: 비중은 중국의 첨단기술 제조업 FDI에서 각 업종별로 외국인투자가 차지하는 비율을 의미함.  
 자료: 国家统计局 年度数据(검색일: 2021. 11. 10) 참고하여 저자 작성.

그림 3-13. 중국 첨단기술 서비스업 분야별 외국인투자 비중 변화

(단위: %)



주: 비중은 중국의 첨단기술 서비스업 FDI에서 각 업종별로 외국인투자가 차지하는 비율을 의미함.  
 자료: 国家统计局 年度数据(검색일: 2021. 11. 10) 참고하여 저자 작성.

2021년 10월 27일 국무원 집행회의에서는 중국 자국 채권시장에 투자하는 외국인투자자에 대한 세제우대 정책을 2025년까지 연장해 운영할 것을 결정했다. 해당 결정에 따라 중국 채권시장 외국인투자자들은 투자에 따라 획득하

는 채권이자 차익에 대한 법인소득세 및 부가가치세를 2025년 12월 31일까지 면제 받게 되었다. 이러한 조치는 중국이 향후 개방을 지속적으로 확대하고 내수시장의 강점을 활용해 양호한 비즈니스 환경을 조성함으로써 더 많은 외자를 유치하고 외국인투자자들이 중국 국내 발전에 참여할 수 있게 유도하려는 정책적 배경에서 나온 것으로 보인다.<sup>166)</sup>

## 다. 대외개방 및 협력 플랫폼 구축과 활용

중국은 무역 대국에서 무역 강국으로 실질적 전환을 위해 양적 발전에서 질적 발전에 더욱 방점을 둔 대외경제 정책 및 전략을 구축하여 추진하고자 한다. 그리고 이러한 전략 추진에 있어 대외협력 확대는 빼놓을 수 없는 중요한 요소라고 할 수 있다. 중국은 더 높은 수준의 대외개방과 무역·투자 유치 확대를 위해 일부 지역 및 구역을 중심으로 대외개방 플랫폼을 계속해서 추가 구축하고 있다. 이러한 대외개방 플랫폼은 무역·투자의 자유화 및 편리화 수준을 제고하고 전방위적 제도 개방을 추진하는 데 일부 지역에 대해 제도 및 시장의 선별적 개방을 우선 적용해 제도 개방을 시범적으로 적용한 후 전국 범위로 확장함으로써 개방으로 인한 충격을 최소화하는 방식으로 활용되고 있다.

더욱이 미국을 비롯한 유럽 등 선진국과의 마찰과 견제가 심해지면서 중국에게 있어 교역과 투자 확대를 위한 개방 및 협력의 플랫폼뿐만 아니라 대외 정치·외교적 차원에서의 교류 협력 확대를 지원해줄 수 있는 플랫폼의 중요성도 매우 커지고 있다.

---

166) KITA(2021. 10. 28), 「중국, 외국인 투자자 우대세 정책 2025년까지 연장」, <https://www.kita.net/cmmrcInfo/cmmrcNews/cmmrcNews/cmmrcNewsDetail.do?pageIndex=4&nIndex=65557&sSiteid=2&searchReqType=detail&searchCondition=TITLE&searchStartDate=&searchEndDate=&categorySearch=&searchKeyword>(검색일: 2021. 11. 10).

## 1) 제도적 개방 시험지역 확대

중국은 대외개방을 추진하며 특수경제지역 건설을 외국인투자 유치에 유리한 환경 조성을 위한 전략적 돌파구이자 중요 정책 수단으로 활용해왔다. 투자를 적극적으로 유치하기 위해 중국은 외국인투자에 대한 우대혜택을 제공하고 양호한 영업환경 조성에 노력을 기울였다. 중국의 대표적인 대외개방 및 협력 플랫폼으로는 경제특구, 자유무역시험구(FTZ), 자유무역항 등을 들 수 있다(표 3-19 참고). 경제특구를 비롯한 개발구 및 보세구, 수출가공구 등은 중국이 개혁·개방 이후 오랜 기간 설립해온 특별경제지역으로서 다양한 우대정책 시행을 통해 기본적으로 다른 지역보다 높은 수준의 대외개방 혜택을 누릴 수 있다.<sup>167)</sup> 반면 2013년부터 설립된 중국의 자유무역시험구와 2018년 지정된 자유무역항의 경우 우대정책을 통한 경쟁우위 확보를 지향하지 않는다. 따라서 기타 수출가공구 및 보세구 등과 동일한 수준의 관세 및 소득세 부담이 지어지며 특별한 우대정책은 거의 시행하고 있지 않다.<sup>168)</sup>

중국의 자유무역시험구는 개혁·개방의 테스트베드 역할을 담당하고 있으며 중점 업무가 제도 혁신에 초점이 맞춰져 있는 시진핑 집권 1기의 핵심적 개혁개방 조치다. 리커창 총리는 2013년 국무원 상무회의에서 대외개방 심화 추진에 있어 자유무역시험구의 건설 필요성을 제기했고, 이어 2013년 11월 중국 공산당 제18기 3중전회에서 ‘전면심화개혁에 관한 약간의 중대 문제 결정(关于全面深化改革若干重大问题的决定)’을 통해 자유무역시험구를 중심으로 하는 개방형 경제의 새로운 체제 구축 목표가 제시되었다.<sup>169)</sup> 중국정부는 자유무역시험구의 출범에 대해 국내 제도 및 체제의 개혁 실험 측면과 개방 확대 가능성의 모색이라는 측면에서 의미를 부여하기도 했다. 2018년 10월 자유무역시험

167) 양평섭 외(2018), p. 99.

168) 위의 자료, p. 99.

169) 中国政府网(2013. 11. 15), 「中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定」, [http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content\\_2528179.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content_2528179.htm)(검색일: 2021. 11. 17).

구 출범 5주년을 맞이하여 시진핑 주석은 자유무역시험구의 건설이 중국공산당 중앙이 신시대 개혁개방을 추진하는 하나의 전략 조치이자 중국의 개혁개방 추진 과정에서 이정표로서의 의의를 강조했다.<sup>170)</sup> 다시 말하자면 중국은 제도적 기반 구축과 경영환경의 혁신 달성, 생산성 제고와 비용 감축 도모 등의 측면에서 국가경쟁력 배양의 테스트베드로 자유무역시험구를 적극 활용하고 있는 것이다.<sup>171)</sup>

표 3-19. 중국 경제특구, 자유무역시험구(FTZ), 자유무역항의 주요 특징

	경제특구	자유무역시험구(FTZ)	자유무역항
특징	<ul style="list-style-type: none"> <li>외국인투자 유치 인센티브 제공(△ 보조금 지급 △ 세수면제 △ 토지가격 우대 등)</li> <li>제조업 중심 구축</li> <li>국제사회 연계의 창구 역할 담당</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>네거티브리스트 제도 및 외국인 투자기업 설립·변경 등록제도(신고제) 도입</li> <li>금융제도 혁신과 서비스업 개방</li> <li>무역 자유화 촉진</li> <li>타 지역으로 자유무역시험구 제도 보급 확대</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>인력, 상품, 자본의 자유로운 이동 및 상품무역의 무관세 지향</li> <li>네거티브리스트 제도 전면 시행</li> <li>서비스업(관광 포함), 첨단기술 산업 중심의 발전 추진</li> </ul>

자료: 김홍원, 이한나(2018), p. 11 재인용.

2013년 상하이에 자유무역시험구를 처음으로 설립한 이후 중국은 6차에 걸쳐 1+3+7+1+6+3개씩 신규 시험구를 추가로 지정하면서 2020년까지 전국의 2/3에 해당하는 성·시(省市)에 총 21개의 자유무역시험구를 건설했다(표 3-20 참고).<sup>172)</sup> 눈에 띄는 것은 [표 3-20]에서 볼 수 있듯이 2017년 이후 매년 꾸준히 자유무역시험구 신설이 이루어지고 있다는 점이다. 이는 더 높은 수준의 대외개방을 적극적으로 추진하고 국제적 표준과 수준에 맞춰 자국의 부족한 부분을 최적화하려는 중국정부의 정책 의도를 반영하고 있다고 볼 수 있다.

170) 孙元欣(2021), p. 26.

171) 中国人民政府网(2013. 11. 15), 「中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定」, [http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content\\_2528179.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2013-11/15/content_2528179.htm)(검색일: 2021. 11. 17).

172) 孙元欣(2021), p. 1.

2018년 조성된 하이난 자유무역시험구는 여행업, 현대 서비스업, 첨단기술 산업을 주도산업으로 확립했고, 2019년 제5기로 조성된 자유무역시험구 중 허베이 FTZ는 빅데이터 거래 및 디지털센터 등의 첨단 디지털화 무역업태의 발전을 추진하고 있으며 윈난 FTZ는 첨단제조업, 항공물류, 헬스서비스, 국경간 여행, 국경간 전자상거래 등의 산업 발전에 중점을 두고 있다.<sup>173)</sup> 이와 같이 중국은 각 지역별 부존자원 및 요소조건을 토대로 자유무역시험구를 조성하고 산업 클러스터의 집적도 제고와 산업 가치사슬의 상하위 스트림에서 혁신적 성과 도출을 추진하고 있다.<sup>174)</sup>

표 3-20. 중국 자유무역시험구 건설 현황

구분	1기 FTZ(1)	2기 FTZ(3)	3기 FTZ(7)	4기 FTZ(1)	5기 FTZ(6)	6기 FTZ(3)
출범 연도	2013. 9	2015. 4	2017. 4	2018. 10	2019. 8	2020. 9
지역	• 상하이	• 상하이 (지역범위 확대) • 광둥, 텐진, 푸젠	• 랴오닝, 충칭, 후베이, 저장, 허난, 쓰촨, 산시(陝西)	• 하이난	• 산둥, 광시, 윈난, 허베이, 장쑤, 헤이룽장	• 저장 (지역범위 확대) • 베이징, 후난, 안후이

주: ( ) 안의 숫자는 신규 설립된 자유무역시험구의 수를 의미함.  
 자료: 孙元欣(2021), pp. 7-23 참고하여 저자 작성.

2020년 건설된 제6기 자유무역시험구별로 부여된 전략적 역할과 주요 임무를 살펴보면 이러한 중국정부의 전략적 의도를 더욱 잘 읽을 수 있다(표 3-21 참고). 중국은 자국의 산업 및 기술 경쟁력 제고를 위해 과학기술혁신, 선진제조업, 첨단기술산업, 서비스업, 디지털 경제 등의 발전 가속화 지원에 있어 자유무역시험구를 전략적 테스트베드이자 특수경제기능지역으로서 적극 활용하려는 것으로 보인다. 2020년 신규로 설립된 베이징, 후난, 안후이 자유무역시

173) 孙元欣(2021), p. 4.

174) 위의 자료, p. 4.

협구의 중점 산업 및 영역을 살펴보면 [표 3- 21]과 같이 과학기술혁신, 디지털 경제, 선진제조업, 국제무역 등의 분야에 집중되어 있음을 알 수 있다. 이러한 자유무역시험구 분포를 통해 파악할 수 있는 것은 중국이 2019년 이후 디지털 분야 및 첨단기술 관련 분야 육성 및 발전을 위한 테스트베드를 더욱 적극적으로 마련하고 있다는 점이다. 이는 미국을 비롯한 선진국과의 기술경쟁 및 견제에 대한 돌파구를 모색하는 동시에 중국의 기존 상품·무역 구조에서 충족할 수 없었던 생산·소비 수요에 대한 대응책을 마련하는 전략이라고 볼 수 있다.

표 3-21. 중국 6기 자유무역시험구의 전략적 역할 및 주요 임무

구분	전략적 역할 및 주요 임무
베이징 자유무역시험구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (역할) 과학기술혁신센터 건설, 서비스업 확대 개방 선행지역 및 디지털 경제 시험구로 조성</li> <li>• (임무) △ 무역·투자 자유화·편리화 추진 △ 금융 분야 개방혁신 심화 △ 혁신 주도 발전 추진 △ 디지털 경제발전 환경 혁신 △ 비교우위 산업의 질적 발전 △ 징진지 협동발전 새 경로 모색 △ 정부기능 전환 가속화</li> </ul>
후난 자유무역시험구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (역할) 선진제조업 클러스터, 중·아프리카 경제무역 심화협력 선행지역, 내륙개방 신거점 조성</li> <li>• (임무) △ 정부기능 전환 가속화 △ 투자분야 개혁 심화 △ 무역의 질적 발전 추진 △ 금융 분야 개방혁신 심화 △ 장강 경제벨트와 웨이강아오대만구의 국제무역투자회랑 조성 △ 중·아프리카 경제무역 협력의 새 경로 모색 △ 선진 제조업 질적 발전 지원</li> </ul>
안후이 자유무역시험구	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (역할) 과학기술 혁신 발원지, 선진제조업 및 전략적 신흥산업 클러스터 발전, 내륙개방 신거점 조성</li> <li>• (임무) △ 정부기능 전환 가속화 △ 투자분야 개혁 심화 △ 무역의 질적 발전 추진 △ 금융 분야 개방혁신 심화 △ 혁신주도발전 추진 △ 산업 최적화 및 고도화 추진 △ 국가 중대전략 적극 지원</li> </ul>
저장 자유무역시험구 (지역범위 확대)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• (역할) 대중상품 자원배치 기지, 신형 국제무역센터, 국제 항공운송 및 물류 허브, 디지털 경제발전 시범지역 및 선진제조업 클러스터 조성</li> <li>• (임무) △ 무역·투자 자유화·편리화 핵심의 제도체계 구축 △ 현대화 개방형 경제체제 고품질건설 △ 안전·고효율의 리스크 예방·통제 시스템 구축</li> </ul>

자료: 孙元欣(2021), pp. 23~26 참고하여 저자 작성.

2021년 7월 9일 중국 상무부는 ‘14·5 상무발전규획(“十四五”商务发展规划)’을 통해 2025년까지 향후 5년 동안의 자유무역시험구 발전 로드맵을 제시했다. 중국은 ‘14·5 상무발전규획’에서 자유무역시험구를 국가 중대 전략에 포함하고 14·5 기간 15개 비즈니스의 중요 플랫폼으로 지정했다. 더불어 자유무역시험구 및 자유무역항의 제도혁신 심화, 개방의 지속적 확대 등을 통한 질적 발전을 추진하기 위해 각 자유무역시험구에 자치권을 확대 부여하기로 결정했다. 14·5 규획 기간 중국은 높은 수준, 높은 기준, 높은 품질의 자유무역시험구 및 자유무역항을 건설하고 이를 통해 개혁·개방의 새로운 고지를 조성하고 국내·국제 쌍순환 상호촉진의 중요 거점을 형성하도록 추진하고자 한다.<sup>175)</sup> 이어 2021년 9월 중국 국무원은 ‘자유무역시험구 무역·투자 편리화 개혁 혁신에 관한 조치(关于推进自由贸易试验区贸易投资便利化改革创新若干措施)’를 발표하고 중국의 선형 시범구 역할을 담당하고 있는 자유무역시험구의 무역·투자 편리화를 위한 제도 혁신과 비즈니스 환경 개선에 관한 19개 조치를 제시했다.<sup>176)</sup> 중국은 14·5 규획 기간 자유무역시험구를 각 시험구별 특색과 국가전략에서의 역할을 결합해 발전시킬 계획이며 차별화 방안도 지속적으로 육성해나갈 방침이다.<sup>177)</sup>

또한 중국은 수입과 관련한 대외무역 시범구 육성 및 구축을 통해 쌍순환 전략 추진에 필요한 국내외 자원과 시장의 연계 활용은 물론 국제협력을 강화하여 더욱 높은 수준의 대외개방을 달성하고자 한다.<sup>178)</sup> 중국정부는 동부·중부·서부와 동북의 노후 공업기지를 아우르는 국가수입무역촉진혁신시범구(国家进口贸易促进创新示范区)를 10곳에 건설하고 △ 무역촉진(수입·산업·소비

175) 商务部(2021a), 「“十四五”商务发展规划」.

176) 中国政府网(2021. 9. 3), 「国务院印发关于推进自由贸易试验区贸易投资便利化改革创新若干措施的通知」, [http://www.gov.cn/zhengce/content/2021-09/03/content\\_5635110.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2021-09/03/content_5635110.htm)(검색일: 2021. 11. 17).

177) CSF 중국전문가포럼(2021. 8. 26), 「이슈트렌드」中, 자유무역시험구 14차 5개년 발전 로드맵 출범, [https://csf.kiep.go.kr/issueInfoView.es?article\\_id=43297&mid=a20200000000&board\\_id=2](https://csf.kiep.go.kr/issueInfoView.es?article_id=43297&mid=a20200000000&board_id=2)(검색일: 2021. 11. 17).

178) 商务部(2020a), 「扩进口: 推进更高层次的对外开放」.

촉진) △ 무역혁신(정책·서비스·모델혁신)을 통한 수입확대 및 대외개방 심화 추진 계획을 밝히기도 했다.<sup>179)</sup>

## 2) 국제무역 행사(전시·박람회) 신설 및 활용

2021년 11월 23일 중국 상무부는 ‘14·5 대외무역 고품질 발전규획(“十四五”对外贸易高质量发展规划)’을 발표하고 14·5 규획 기간 대외무역 발전의 중점 목표 중 하나로 무역 촉진 플랫폼의 최적화를 제시했다.<sup>180)</sup> 이와 함께 상품무역 구조의 최적화를 위한 중점 조치로서 △ 중국국제수입박람회 △ 중국수출입상품교역회 △ 국가수입무역촉진혁신시범구 △ 무역 쌍순환 기업 육성 프로젝트 △ 변경무역 주민부유 프로젝트 등의 운영 및 활용을 제시하고 이를 통한 국제화, 전문화, 시장화, 정보화 수준 제고 추진 계획을 밝혔다.<sup>181)</sup>

지난 몇 년간 중국은 상품·서비스 수입과 교류·협력 플랫폼을 확대 구축하여 관련 산업의 질적 성장을 촉진하고 소비 수요의 충족, 대외무역 구조의 고도화를 위한 노력을 기울이고 있다. 특히 미·중 통상마찰이 발생하고 갈등의 양상이 계속해서 심화되는 상황에서 중국은 국제적 협력 및 지지 기반을 공고화하고 대외협력을 강화하기 위한 플랫폼 구축이 더욱 중요해진 측면이 있다. 중국정부가 국가급 행사로 신설 혹은 격상시키는 일부 전시·박람회들은 국내외 수요·공급시장을 연결해 내수활성화에 기여할 뿐만 아니라 중국의 대외정치·경제 협력의 전략 채널로 활용될 가능성이 충분하다.

이러한 측면에서 중국은 대외개방 확대와 함께 대외협력 네트워크 강화의

---

179) 2020년 11월 상하이시 훙차오 상무구, 랴오닝성 다롄 진푸신구, 장쑤성 룬밍시, 저장성 이우시, 안후이성 허페이 경제기술개발구, 푸젠성 샤먼 후리구, 산둥성 칭다오 시하이안신구, 광둥성 광저우 난샤구, 쓰촨성 톈푸신구, 산시(陝西)성 시안 국제강무구 등에 수입무역촉진혁신시범구 10개를 건설하기로 발표하였다. 中国政府网(2020. 11. 5), 「我国设立十个进口贸易促进创新示范区覆盖东中西部 and 东北老工业基地」, [http://www.gov.cn/xinwen/2020-11/05/content\\_5557484.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2020-11/05/content_5557484.htm) (검색일: 2021. 8. 20).

180) 商务部(2021c), 「“十四五”对外贸易高质量发展规划」.

181) 위의 자료.

주요 플랫폼으로서 국제무역과 연관된 국가급 전시회 및 박람회 등을 적극적으로 활용하는 모습이다. 중국은 중국수출입상품교역회(Canton Fair)와 같이 기존 수년간에 걸쳐 개최해오던 국제무역 관련 행사 외에 2018년과 2019년 연이어 국가급 전시·박람회를 신설하였다. 2018년 11월 중국이 수입 잠재력의 활성화 및 시장 개방 확대의 교류·협력을 적극 추진하기 위해 출범시킨 중국국제수입박람회(CIIE)는 주동적 수입 확대의 측면 외에 또 다른 의미를 가지고 있다. 미·중 간 마찰이 지속되면서 중국은 주변국과의 결속 강화 필요성이 무엇보다 높아졌고 이러한 상황에서 CIIE는 중국과 일대일로 연선국가 및 유럽 국가와의 협력 네트워크 확대 및 강화를 위한 중요 플랫폼으로 활용되고 있는 것이다.<sup>182)</sup> 이어 2019년에는 중국국제서비스무역교역회(CIFTIS)를 출범시켰는데 해당 교역회는 기존의 ‘중국(베이징)서비스무역교역회’에서 지역명을 삭제하고 행사의 급을 국가급으로 격상한 것이다. 이는 앞서 살펴본 국제수입박람회와 마찬가지로 교역과 협력 네트워크 확대의 두 가지 큰 갈래의 목표를 가진다. 중국은 국제서비스무역교역회 역시 대표적인 국제교류·협력 행사로 발전시켜 중국 서비스교역 확대를 위한 통로이자 대외협력 네트워크 강화의 플랫폼으로 활용하려는 의도를 가지고 있다.

이처럼 중국에 있어 국가급 국제 무역투자 관련 전시·박람회는 단순히 무역 및 투자 확대 플랫폼에 그치는 것이 아니다. 중국은 해당 플랫폼을 통해 외부 불확실성에 대응하고 행사 참여국을 비롯한 우호국과 새로운 글로벌 어젠다 및 이슈에 대한 공동의 인식 형성을 도모하는 장으로 적극 활용하고 있다.

---

182) “China to use import fair to highlight trade credentials”(2019. 11. 1), <https://www.reuters.com/article/china-trade-expo/china-to-use-import-fair-to-highlight-trade-credentials-idINL3N27F21D>(검색일: 2021. 8. 20).

## 4. 소결

중국은 미국과의 마찰이 무역영역에서 기술영역까지 확대되는 일련의 과정을 겪으며 주도적 경제안보 강화의 중요성을 인식한 것으로 보인다. 외부 요인에 의해 국가 경제의 안정이 위협을 받게 되는 상황에서 중국은 시장과 기술의 과도한 해외의존을 줄이고 성장 동력을 자체 내부에서 확보해 안정적 성장을 달성하고자 한다. 이러한 전략적 의도는 중국이 새롭게 구축하고자 하는 발전 구도로서 본격 강조하고 있는 쌍순환 전략에 잘 묻어나고 있다. 쌍순환 전략하에 중국은 안정적 성장과 발전의 관건을 경제의 내실화 혹은 자립적 경제체제 구축에 두고 있는 것으로 판단된다.

주도적이고 자립적인 경제체제를 구축하는 데 있어 가장 중요하고 시급한 과제는 과도하게 높은 해외의존도를 낮추어 공급망의 안정화를 확보하는 문제라고 보고 있다. 이전 중국이 글로벌 공급망과 관련하여 추진해왔던 정책은 GVC상의 고부가가치 영역으로 중국 산업 및 기업의 위치를 이동시키는 고도화 전략이 핵심이었다. 그러나 미국과의 마찰이 지속 심화되면서 GVC 내의 역할 변화 혹은 고도화를 추진하는 것보다 자체적인 생태계 구축을 통해 새로운 GVC를 조성하고 이를 통해 안정성을 확보하는 전략이 탄력을 받고 있는 것으로 보인다. 미·중 간 견제와 갈등이 무역에서 점차 기술 분야로 영역을 확대하면서 더 많은 분야에서 마찰 발생이 불가피하게 되었고 이러한 불확실성과 충격에 대응하기 위한 방안을 내부에서 찾고 있다고 할 수 있다.

이처럼 중국은 경제체제 및 공급망 구축의 주도권을 확보함으로써 외부 요인에 의한 불확실성을 최소화하고 안정적 성장과 발전을 도모하려는 전략을 구축하고 있다. 중국은 과도한 해외의존도와 고부가가치 영역에서의 낮은 경쟁력이라는 한계를 보이는 자국의 과학기술 및 산업 분야에 대한 육성과 지원을 통해 경제안보 강화를 추진하고 있다. 또한 아직 독보적인 선도 세력이 형성되어

있지 않은 미래 산업 및 디지털 분야에 있어서도 경쟁력 제고와 함께 규칙과 표준 제정의 주도권 확보에 적극적인 모습을 보이고 있다. 그러나 중국이 기술 및 자원의 자급력을 제고하고 관련 GVC를 주도적으로 구축하게 될 경우 주변국과의 마찰과 갈등은 지속해서 심화될 것으로 예상된다. 이러한 갈등은 핵심 과학기술은 물론 전략·선도산업과 관련된 국제표준 구축에도 나타날 것으로 보이며 상호 경쟁과 견제 심화는 불가피할 것으로 보인다.

중국이 과도한 해외의존에 따른 변동 위험성을 낮추고 안정화를 도모하는 전략은 전략자원의 공급 및 비축에 관한 부분에서도 찾아볼 수 있다. 중국은 비축 설비 구축, 생산·물류 기지 및 허브 조성, 관련 첨단기술 배양 등의 프로젝트 추진을 통해 식량, 에너지, 광물 등 중요 전략자원의 자급력 제고와 공급 안정화를 추진하고 있다. 그러나 중국이 이러한 전략자원의 자급력 제고 및 글로벌 자원 공급망 내 장악력 강화를 위한 일련의 전략을 추진하는 과정에서 주변국과의 마찰과 견제가 발생할 가능성을 배제할 수 없다. 또한 중국의 글로벌 자원 시장 장악력이 확대 강화된다면 한국에도 직·간접적 영향을 미치게 될 것이기에 이에 대한 모니터링과 자체 공급망의 경쟁력 제고를 위한 대응방안 모색이 중요할 것이다.

그리고 중국은 안정적 경제성장의 동력을 국내시장에서 확보하기 위해 자급력 제고 및 공급망 안정화 등의 주도적 경제체제 구축과 더불어 생산과 소비 수요에 대응하는 유효한 수입 확대를 적극 추진하고 있다. 최근 중국의 대외무역과 관련한 정책 방향 중 강조되는 부분은 무역 구조 및 수준의 고도화다. 이러한 기조에 따라 14·5 대외무역의 발전 계획에서는 계획기간의 중점 추진 임무로서 서비스무역의 혁신 발전, 무역의 새로운 업태 발전 가속화, 무역의 디지털화 수준 제고 등을 제시하고 있다. 중국은 사실 그동안에도 대외개방의 질적 발전 혹은 높은 수준의 발전을 제시해왔다. 그러나 최근 몇 년간 중국이 강조하고 있는 대외개방 전략은 더욱(更) 높은 수준의 개방 확대와 함께 국내에서 발생하는 수요에 대한 원활한 공급을 뒷받침하기 위한 개방 확대에 방점을 두고

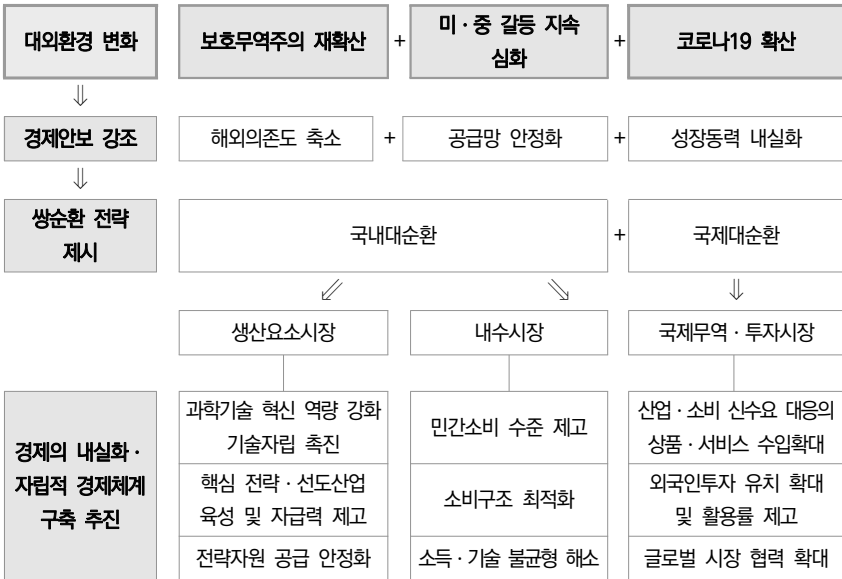
있다. 여기서 중국이 더욱 높은 수준을 강조하고 있는 것은 국제적 제도나 거버넌스와의 차이에서 오는 충돌과 마찰을 최소화하기 위한 것이며 적극적인 개방 확대를 기본 기조로 가져가면서 시장 개방에 대한 외부와의 갈등은 최소화하려는 의도라고 볼 수 있다.

외국인투자와 관련하여 중국은 미·중 마찰이 본격화되면서 외국인투자자들에게 매력적인 투자처로서의 위치를 유지하기 위해 투자자의 권익보호와 비즈니스 환경 개선을 위한 다양한 제도적 장치를 적극 마련했다. 이러한 의도는 외국인투자 관련 3법을 통합하여 처음으로 제시한 「외국인투자법」 제정에 잘 반영되어 있다고 할 수 있다. 이와 함께 외국인투자 네거티브리스트 제정과 목록 축소 등 외국 자본에 대한 시장진입 완화 조치들이 연이어 마련되었고 제도적 시범지역의 범위도 대폭 확대했다. 2020년 9월까지 건설된 총 21개 자유무역시험구 중 절반에 가까운 10개의 시험구가 2018~20년 기간에 신설되었다. 이는 더 높은 수준의 대외개방을 추진하고 국제적 표준과 수준에 맞춰 자국의 부족한 부분을 정비하려는 중국정부의 정책 의도를 잘 보여주고 있다. 더불어 최근 건설된 자유무역시험구에 자국의 과학기술혁신, 선진제조업, 첨단기술산업, 서비스업, 디지털 경제 등의 발전 가속화를 지원하는 테스트베드로서의 역할을 부여한 것에서 첨단 제조업 및 신기술, 현대 서비스업, 에너지 절약 및 환경 보호, 디지털 분야 등에 외국 자본을 적극 유치하고 활용하겠다는 정부의 미래 전략 추진 방향을 읽을 수 있다.

중국의 무역·투자 분야 개방과 관련해서는 생산 및 소비 수요에 대한 유효한 상품·서비스 수입 확대와 주도적 공급망 구축을 위한 외국인투자 활용과 같이 개방 확대의 목적과 성장동력 확보 위치 등의 측면에서 이전 전략과의 차이점을 찾을 수 있다. 그러나 중국이 기존과 마찬가지로 자국 산업 및 발전 정책에 필요한 분야 및 지역을 선별하여 제한적이고 점진적인 개방을 추진해 국내 시장의 충격을 최소화하고 있다는 점에서 여전히 실효성에 대한 의구심과 외부의 비판은 계속될 것으로 보인다. 이와 관련하여 중국이 이야기하고 있는

대외개방 확대라는 것을 진정한 의미의 전면적 개방으로 평가할 수 있을지 문  
제는 고민해볼 필요가 있다.

그림 3-14. 중국의 경제안보 강화 및 자립자강 전략 추진 방향



자료: 본문 내용을 바탕으로 저자 정리.

## 제4장



# 중국 통상전략 변화 II: 지역 네트워크 구축

1. 양자 · 지역 FTA 활용전략
2. 일대일로 협력 플랫폼 활용
3. 중국-아세안 지역 네트워크 확대
4. 소결



미국의 견제가 시작되고 특히 바이든 행정부의 동맹국과 연대한 중국 봉쇄 정책이 추진됨에 따라 중국은 이에 대응하기 위한 중국 중심의 지역 네트워크 구축을 추진하고 있다. 중국은 WTO 가입 이후 양자·지역 FTA 체결과 일대일로 추진을 통해 무역·투자 활성화를 위한 지역 네트워크를 구축해왔다. 중국은 기본적으로 주변 국가 및 아태지역에서의 FTA 네트워크 구축, 일대일로 연선국가로 확대, 이를 기반으로 전 세계로 확대하는 전략을 추진하고 있다.

그러나 미국의 대중국 압박이 강화되면서 지역 네트워크 구축에 있어 지정학적 고려가 더욱 커지고 있다. 지역 네트워크 구축전략에서도 기존의 무역·투자 확대 위주에서 국가안보, 경제안보를 고려한 지정학적 목적으로 추진될 전망이다. 더 나아가 중국은 지역 네트워크를 구축하여 중국의 표준과 규범을 적용하는 플랫폼으로 활용하고자 한다.

아태지역에서 미국과 중국은 경제 주도권이 심화되고 있는데, 바이든 미국 대통령은 인도태평양 전략, QUAD, AUKUS 등 안보 동맹전선 구축을 기반으로 경제 영역까지 확대한 인도태평양 경제 프레임워크를 구상하고 있다. 중국도 이에 대응하기 위해 RCEP에 가입하였고, 높은 규범 수준을 갖고 있는 CPTPP 및 DEPA에 가입 신청을 하여 아태지역의 경제 주도권 확보를 위한 지역 네트워크 구축에 노력하고 있다.

중국의 일대일로 또한 미국 등 선진국들의 견제, 협력 대상국의 불만(부채, 환경·노동), 프로젝트 내재적 문제(수익성 악화, 중국기업 부채 증가), 코로나 팬데믹 발생 등으로 다소 주춤하고 있으나, 중국은 일대일로의 전략적 위상이 제고됨에 따라 각국의 비판과 문제점을 수용하는 동시에 협력 범위를 디지털, 환경, 보건 등으로 확대하고자 한다. 특히 아세안 지역은 미국과 중국에 모두 아태지역 주도권 경쟁에서 전략적으로 가장 중요한 지역이어서 미·중 간 주도권 경쟁이 치열해질 전망이다. 이에 본 장에서는 미국의 대중국 동맹전선에 대응하는 중국의 지역 네트워크 구축전략을 살펴본다.

# 1. 양자 · 지역 FTA 활용전략

## 가. 중국의 FTA 추진 배경 및 현황

자유무역협정(FTA)은 협정을 체결한 국가간에 상품 · 서비스교역에 대한 관세 및 무역장벽을 철폐함으로써 배타적인 무역특혜를 서로 부여하는 협정이다.<sup>183)</sup> 자유무역협정은 종류와 포괄범위에 따라 △ 자유무역협정 △ 관세 동맹 △ 공동시장 △ 경제 동맹 △ 완전 경제통합으로 구분할 수 있다. 대표적인 예로는 각각 북미자유무역협정(NAFTA), 남미공동시장(MERCOSUR), 유럽경제공동체(ECC), 유럽연합(EU) 등이 있다.

표 4-1. 자유무역협정의 유형과 범위

역내 관세철폐	역내 공동 관세부과	역내 생산요소 자유이동	역내 공동 경제정책 수행	초국가적 기구 설치 · 운영
FTA				
관세 동맹				
공동 시장				
경제 동맹				
완전 경제 통합				

자료: 관세청 홈페이지, <https://www.customs.go.kr/kcs/cm/cntnts/cntntsView.do?mi=2833&cntntsId=826>(검색일: 2021. 11. 24).

세계화 추세에 따라 세계 주요 국가들은 양자 또는 다자 FTA 체결을 확대하고 있는데 이는 WTO 다자통상체계하에서 협상이 장시간 소요되고 선진국과 개도국 간의 입장 대립이 확대되고 있는 단점을 보완하고 특정국가 간 무역 · 투자 증진에 실질적인 효과를 보이는 장점이 있기 때문이다.

<sup>183)</sup> 관세청 홈페이지, <https://www.customs.go.kr/kcs/cm/cntnts/cntntsView.do?mi=2833&cntntsId=826>(검색일: 2021. 11. 24).

중국 또한 2001년 WTO 가입 이후 상품 및 서비스무역 확대, 투자 확대, 분쟁해결 등을 목적으로 중화권 국가 및 주변 국가들과 FTA를 체결하였다. 중국의 FTA 정책은 무역·투자 확대라는 경제적 효과와 자원 확보, 영향력 확대, 외교·안보적 요인 등 비경제 효과 등 다양한 목적을 동시에 고려하며 추진해 왔다. 특히 중국 주변국 중 중소 규모의 개도국과 지역을 대상으로 FTA를 체결했는데, 규범 수준이 낮은 FTA를 체결한 이후 후속적인 협상을 거쳐 내용을 보완하는 점진적으로 접근하는 전략을 추진했다. 2021년 8월 말 기준 중국이 체결한 FTA는 21개, 논의 중인 FTA는 11개, 연구·검토 중인 FTA는 8개가 있다.

표 4-2. 중국의 양자·다자 FTA 추진 현황

기체결한 FTA (21개)	RCEP / 중국-캄보디아 / 중국-모리셔스 / 중국-몰디브 중국-조지아 / 중국-호주 / 한국-중국 / 중국-스위스 / 중국-아이슬란드 / 중국-코스타리카 / 중국-페루 / 중국-뉴질랜드 / 중국-싱가포르 / 중국-싱가포르(개정) / 중국-칠레 / 중국-칠레(개정) / 중국-파키스탄 / 중국-파키스탄(2단계) / 중국-아세안 / 중국-아세안(10+1)(개정) / 중국-홍콩 CEPA
협상 중인 FTA (11개)	중국-GCC / 한·중·일 / 중국-스리랑카 / 중국-이스라엘 / 중국-노르웨이 / 중국-뉴질랜드(개정) / 중국-몰도바 / 중국-파나마 / 한국-중국(2단계) / 중국-팔레스타인 / 중국-페루(개정)
공동연구 중인 FTA (8개)	중국-콜롬비아 / 중국-피지 / 중국-네팔 / 중국-파푸아뉴기니 / 중국-캐나다 / 중국-방글라데시 / 중국-몽골 / 중국-스위스(개정)

자료: 중국상무부 자유무역구 포털, <http://fta.mofcom.gov.cn/>(검색일: 2021. 11. 24).

2001년 아세안과의 FTA 체결에 관한 협상을 시작으로 2010년까지 주로 아시아와 중남미 지역의 개발도상국과 FTA를 체결하였고, 2013년 이후 유럽, 오세아니아 등 국가로 지역 범위가 확대되고 있다. 중국은 글로벌 경제 상위 20대 국가 중 인도네시아(ASEAN), 호주, 한국, 스위스, 일본(RCEP) 등 5개국과 FTA를 체결하였고, 이 중 호주, 한국, 스위스, 일본(RCEP)은 2013년 이후에

체결하였다.

이와 같이 중국은 FTA 후발 주자였지만 FTA 체결에 있어 적극적인 태도를 보였는데 이는 무역창출효과, 무역전환효과와 같은 경제적 동기 이외 미국, EU에 이은 제3의 경제 공동체를 구축하여 미국과 EU의 견제에 대응하기 위한 비경제적 동기도 작용한 결과로 볼 수 있다.

중국은 FTA를 기본적으로 중국의 글로벌 체제 진입과 무역·투자 자유화 편리화 추진에서 매우 중요한 수단으로 활용하고 있다. FTA 체결국가와의 무역액이 중국 전체 무역액에서 차지하는 비중은 2012년 12.3%에서 2020년 35%로 증가하였다. 투자에 있어서도 2020년 중국의 ODI 중 FTA 체결국가가 차지하는 비중은 약 70%이고 중국의 FDI는 84%를 차지했다.<sup>184)</sup>

중국의 FTA 체결은 경제적 효과 이외에도 에너지·자원 네트워크 구축, 안정적인 공급망 구축 등 다양한 전략적 목표를 갖는 점이 특징이며, 지역 통합으로 가는 과정에서 점-선-면의 접근 방식과 양자·다자·지역협력의 다층적 방식을 채택하고 있다.

이러한 목적에 맞게 중국의 FTA 체결 대상국은 초기에는 경제 규모가 작은 국가나 지리적으로 인접한 국가를 우선적으로 고려하였다. FTA 체결로 인해 자국 경제·산업에 영향이 크지 않으면서 FTA 경험을 축적할 수 있기 때문이다. 즉 WTO 다자체제 편입을 통해 미국, 유럽 등 선진국 시장에 대한 접근을 용이하게 하는 한편, FTA를 통해 새로운 시장 진출로 선진국 시장에 대한 과도한 의존도를 낮추려는 목적도 갖고 있다.

이외에도 칠레(구리), 호주(철광석, 아연, 니켈), 아이슬란드(알루미늄), GCC(석유) 등 자원 부국과의 FTA를 통해 중국경제의 안정적 성장에 필요한 에너지·자원 확보 측면에서도 FTA가 활용되고 있다. 중국은 과거 중화 경제권과 개도국 위주로 FTA를 체결하였으나, 최근 한국, 스위스, 뉴질랜드 등 선진국과

---

184) 「商务部: 我国已达成19个自由贸易协定」(2021. 8. 23), <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1708868309356568067&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 24).

도 FTA를 체결하는 변화를 보이고 있다. 이는 선진국과의 FTA를 통해 서비스, 지재권, 전자상거래, 경쟁, 투명성 등 통상규범 측면에서의 경험과 시행착오를 축적하기 위한 목적도 있다고 보인다. 중국이 체결한 FTA를 체결 목적에 따라 분류하면 [표 4-3]과 같다.

표 4-3. 중국 FTA 체결 목적에 따른 분류

목적	체결국가
동아시아 지역통합 주도권 확보	아세안, 한국, RCEP 등
신시장 개척 및 중국기업 해외진출 촉진	아세안, 인도, 남아공, 브라질, 칠레, 파키스탄
에너지·자원·식량 확보	칠레, 파키스탄, 호주, 노르웨이, 아이슬란드, GCC, 뉴질랜드, SACU
미국·대만을 고려한 지정학적 고려	파키스탄, 코스타리카
중화 경제권 공고화	홍콩, 마카오, 싱가포르, 대만
시장경제지위(MES) 승인 유도	한국, 호주, 뉴질랜드, 아이슬란드
통상규범 경험 축적	한국, 호주, 스위스, 뉴질랜드

자료: 지만수(2010), pp. 4~5; 선자(2007. 5. 16), pp. 27~29.

개방도와 표준 측면에서는 체결이 완료된 21개 협정 중 한·중 FTA와 중·호주 FTA를 제외하고 대체로 낮은 수준의 개방도와 표준 수준을 보이고 있다. 중국의 FTA 체결은 관세 양허 위주로 추진되었기 때문에 노동, 환경, 경쟁 등 신의제와 관련한 부분은 포함되지 않는 등 협정의 포괄 범위가 좁다는 한계가 있다.<sup>185)</sup>

2013년 시진핑 지도부 출범 이후에는 높은 수준의 FTA 구축 및 신무역의제 협상을 통한 협정 체결을 중요 전략으로 제시하고 있다.<sup>186)</sup> 2013년 이전 중국 정부가 FTA 체결의 양적 확대에 중점을 두었다면 시진핑 지도부 이후에는

185) 양평섭 외(2018), pp. 213~214.

186) 양평섭 외(2018)에서는 중국의 FTA 전략을 국제통상질서 편입 준비(1991~2001년), 글로벌 경제 체제 편입(2002~06년), FTA 전략 본격 추진(2007~12년), FTA 네트워크 구축 가속화 및 업그레이드(2013년 이후~)의 4단계로 구분하였다. 양평섭 외(2018), pp. 34~35.

FTA의 질적 제고에 중점을 두고 있다. FTA 네트워크 확대 대상을 ‘주변국 → 일대일로 연선국가 → 전 세계 국가’로 점차 확대하는 동시에 상품무역의 개방 수준 제고, 서비스 분야 개방 확대, 투자 분야 진입제한 완화, 지식재산권, 환경 보호, 전자상거래, 정보 조달 등 신무역의제에 대한 협상을 통해 높은 수준의 FTA 추진을 강조하였다.<sup>187)</sup>

## 나. 미·중 갈등시기 중국 FTA 전략 변화

2018년 전후로 미국의 중국에 대한 견제가 본격화되면서 중국의 FTA 전략도 변화를 보이기 시작하였다. 2018년 중국정부는 주변국과 FTA 체결에 있어 높은 표준의 FTA 네트워크를 구축하겠다고 밝혔다. FTA를 통한 지역 네트워크 구축전략은 시진핑 1기의 ‘높은 수준 FTA 체결’ 기초를 이어가는 동시에 미국의 견제에 대응하기 위한 다자 FTA 체결, 글로벌 통상규범 제정 적극 참여 등을 강조하는 새로운 변화가 감지되고 있다.

중국의 FTA 전략에 있어 다양한 목적이 존재하지만 가장 중요한 목적은 중국 중심의 지역 네트워크를 구축하는 것이다. 이는 미국 중심의 USMCA(기존 NAFTA)와 유럽 국가 중심의 EU와 병립하는 중국 중심의 제3의 경제통합체를 아태지역에 구축하려는 것이다. 이는 중국경제의 지속적인 성장에 있어 안정적인 에너지·자원, 공급망과 시장을 제공할 수 있기 때문이다.

미국의 대중국 견제가 본격화되는 가운데 이러한 중국 중심의 지역 네트워크 구축은 그 필요성과 추진 동기가 더욱 확실해지고 있다. 이러한 의미에서 중국이 RCEP 체결을 적극 추진했고, 이에 이어 시진핑 주석이 2020년 11월 APEC 회의에서 CPTPP 가입을 적극 검토하겠다고 천명하였고 중국정부는 2021년 9월에 CPTPP 가입을 공식 신청하였다. 이와 동시에 중국의 14차 5개년

---

187) 양평섭 외(2018), p. 202.

규획과 2021년 정부업무보고에서 한·중·일 FTA 체결을 추진하겠다는 점도 명시하였다.

표 4-4. 중국 FTA 체결 및 추진 관련 상무발전 13차·14차 5개년 비교

구분	주요 내용
13·5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 높은 표준의 FTA 네트워크 구축을 목표로 제시</li> <li>• 다자무역체제 보호, 양자 경제무역 협력 심화</li> <li>• 개방, 포용, 상호이익을 원칙으로 하는 글로벌 경제무역 관계 구축</li> <li>• FTA 체결 가속화를 통한 중국 FTA 네트워크의 확대</li> <li>• 높은 표준의 FTA 네트워크를 '주변 국가 → 일대일로 국가 → 전 세계'로 점진적 확대</li> <li>• RCEP, 한·중·일, 중-GCC, 중-스리랑카, 중-몰디브, 중-조지아, 중-이스라엘 등 FTA 협상과 중·파키스탄 제2단계 협상을 가속화</li> <li>• 한·중, 중-호주 FTA와 중·아세안 FTA 개정 적극 추진</li> <li>• 미·중, 중-EU 투자협정의 협상 추진</li> <li>• 상품, 서비스, 투자, 전자상거래, 정부조달과 이 외 새로운 의제를 적극 논의하여 중국 FTA의 표준과 질을 제고</li> </ul>
14·5	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 일방주의·보호주의에 반대하고 다자무역체제를 보호·강화</li> <li>• 수산업 보조금, 전자상거래, 투자, 서비스 등 WTO 개혁에 적극 참여<sup>188)</sup></li> <li>• 신흥 경제 분야 글로벌 거버넌스 참여</li> <li>• 디지털 경제 관련 국제규범 제정, 녹색발전, 산업 가치사슬 등 신의제 논의</li> <li>• 높은 글로벌 표준의 FTA 네트워크를 구축하고 더욱 높은 수준의 FTA 다수 체결</li> <li>• CPTPP, 한·중·일 FTA 체결을 통한 FTAAP 추진</li> <li>• 중-노르웨이, 한·중 2단계, 중-싱가포르(개정후속), 중-이스라엘, 중-GCC, 중-페루(개정), 중-스리랑카, 중-파키스탄, 중-몰도바, 중-벨라루스 FTA 추진</li> <li>• 일대일로 국가와 자유무역구 건설</li> <li>• FTA 수준 제고를 위해 상품 무역 자유화 수준 제고, 네거티브리스트를 통한 서비스무역 및 투자 확대, 규범 분야 각 의제</li> <li>• 신행 글로벌 경제무역 관계 구축</li> <li>• 미·중 경제무역 교류 체제 개선, 미·중 지방간 실무협력 채널 구축</li> <li>• 중-EU 투자협정 발효</li> <li>• 중·러 대형 전략 프로젝트, 과학혁신, 농업 등 전방위 협력 추진</li> <li>• 한국, 일본, 아세안과 지역 공급망 안정 협력</li> <li>• 아시아, 아프리카, 남미 개도국 간 협력 강화, 중-아프리카 협력 포럼 체제 구축</li> </ul>

자료: 13·5는 양평섭 외(2018), p. 205; 14·5는 「商务部发布《“十四五”商务发展规划》」, <http://images.mofcom.gov.cn/zhs/202107/20210708110842898.pdf>(검색일: 2021. 11. 24)를 참고하여 정리.

중국 상무발전 13차 5개년(2016~20) 계획과 14차 5개년(2021~25) 계획 중 FTA와 관련된 내용을 비교하면, 높은 표준의 FTA 추진 기조는 동일하지만, 14차 5개년 계획에서는 일방주의·보호주의 반대, WTO 개혁 적극 참여, 신흥 분야 글로벌 거버넌스 참여, 통상규범 제정 참여 등을 강조한 점이 특징이다. 즉 FTA 전략 추진에 있어 중국의 무역·투자를 확대하고 지역 통합시장을 구축하기 위한 목적 이외에도 글로벌 통상규범에 있어 중국이 주도하겠다는 의지를 보이고 있는 점이 특징이다. 기존의 FTA는 규범 측면보다는 지역 통합을 목표로 지역경제 네트워크 구축의 의미가 컸다면, RCEP과 CPTPP는 지역경제 네트워크 구축에 더하여 미국의 대중국 견제에 대응하는 지정학적인 고려가 추가되었고 규범 측면에서도 중국이 적극 참여하겠다는 것을 보여준다.

#### 다. 중국 FTA 전략 전망: 지정학적 고려와 규범 경쟁 강화

미·중 갈등시기 중국의 FTA 전략은 미국의 견제에 대응하는 지정학적 고려가 더욱 가속화되고 있다. RCEP은 회원국의 국내 비준절차를 걸쳐 2022년 1월 1일부터 발효되었는데 중국은 이를 다자주의와 자유무역의 승리라 평가하고 아태지역에서 미국의 고립을 타개할 수 있는 FTA 네트워크를 구축한 것으로 보고 있다.

2020년 12월 중국과 EU 투자협정 합의를 발표했는데, 이는 미국 견제에 대응하고자 하는 중국과 중국시장에서 미국과 경쟁 관계에 있어 시장선점을 하고자 하는 EU 간의 이해관계가 맞아떨어진 결과로 보인다. 그러나 그 이후 EU의 중국 신장위구르 인권문제 제기로 인해 중·EU 투자협정은 발효되지 못하고 답보 상태에 놓여 있다.

2020년 11월 APEC 정상회의에서 시진핑 국가 주석은 중국의 CPTPP 가입

---

188) 미국 바이든 행정부도 WTO 개혁에 적극 참여하여 중국의 잘못된 무역관행과 지식재산권 침해 등에 대한 처벌과 규제를 강화하겠다고 하여, 미·중 간 WTO 개혁에 있어 의견 대립이 클 것으로 보인다.

을 적극 검토하겠다고 선언하였고 2021년 9월 중국정부는 CPTPP 가입을 공식 신청하였다. DEPA(디지털경제동반자협정) 가입 신청은 2021년 11월에 진행되었는데, 이는 사전예고 없이 예기치 못한 상황에서 추진되었다. 중국은 이를 통해 디지털 경제의 글로벌 질서 구축에 적극 참여하겠다는 의지를 보여준 것으로 보인다. 이러한 중국정부의 아태지역에서의 FTA 체결 및 가입 신청, 유럽과의 투자협정 추진은 중국경제의 대내개혁을 촉진하고자 하는 측면도 있지만, 미국의 대중국 봉쇄 전략에 대한 지정학적 고려에서 추진하는 측면도 있다.

이와 동시에 기존의 낮은 규범 수준의 FTA는 중국의 대내개혁 촉진 또는 글로벌 질서 주도 측면에서는 큰 도움이 되지 않는다는 판단하에 높은 규범 수준을 도입한 FTA에 적극 참여하여 미국, 유럽 등 선진국과 글로벌 통상질서의 주도권 경쟁을 추진하겠다는 의도도 가지고 있다.

중국의 CPTPP 가입 신청을 통해 이러한 점을 살펴보도록 한다. 2021년 9월 중국정부는 CPTPP 가입을 공식 신청하였다. 그러나 CPTPP는 지식재산권, 데이터 이전, 환경보호, 국유기업 보조금 등 분야에서 높은 규범 수준을 요구하기 때문에 대다수 통상전문가들은 중국의 CPTPP 가입이 가능한지, 중국이 준비가 되었는지에 대해서는 많은 의문과 다양한 의견이 존재한다.

그럼에도 중국 최고 지도자인 시진핑 주석이 APEC 정상회의에서 CPTPP 가입을 천명하고 그 이후 정식 가입을 신청한 점은 그 의미가 크다고 하겠다. 우선 중국 내에서 CPTPP의 높은 규범 수준에 대해 검토를 시행하고 있고 중국이 단기간 고통과 희생이 따르지만 결국 중국의 대외개방을 통한 대내개혁, 이를 통한 경제체질 개선, 경제체질 개선을 통한 높은 수준 발전을 도모한다고 볼 수 있다. WTO 가입 시에도 중국은 많은 양보를 함으로써 단기적인 손해를 감수했지만 결과적으로 중국이 글로벌 생산기지, 최대 무역국, 글로벌 제2 소비 시장으로 발전하는 데 결정적인 역할을 한 경험이 있기 때문이다.

중국 내에서도 중국의 CPTPP 가입에 대한 다양한 검토가 이뤄지고 있다. 우선 중국의 CPTPP 가입은 경제적으로나 국제정치적으로 중국에 이익을 가

저다준다는 것이 공통된 견해다(周汉民, 黄骅<sup>189</sup>); 彭磊, 姜悦). 彭磊, 姜悦<sup>190</sup>)는 CGE 모델을 통해 중국이 CPTPP 가입 시 중국에 미치는 영향을 분석<sup>191</sup>)하였는데, 무역창출 및 무역전환 효과로 인해 중국 수출은 1.16%, 수입은 1.18% 증가하고, 중국 무역수지는 소폭 감소하지만 기타 주요 경제지표는 모두 상승하여 중국경제에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 예측하였다. 국제정치적으로도 중국의 CPTPP 가입은 아태지역 거버넌스 및 통상규범에서 중국의 발언권과 주도권을 제고할 것으로 분석했다.

다만 彭磊, 姜悦는 중국의 CPTPP 가입에 있어 가장 큰 장애요인으로 미국 동맹국인 일본, 호주, 캐나다의 반대 등 국제정치적인 요인과 CPTPP의 높은 통상규범으로 인한 기술적 요인을 제시하였다. 예컨대 CPTPP에서 국유기업과 보조금에 대한 범위가 확대되었고 정부구매, 노동자 권익 등 규범이 포함되어 있으며 방송·통신 분야 서비스 개방 또한 중국이 수용하기 어려운 측면이 있다고 보았다.

그럼에도 중국정부와 지도부는 CPTPP를 대외개방을 통한 국내개혁 심화의 계기로 삼고자 한다. 王跃生<sup>192</sup>)은 1979년 개혁개방, 2001년 WTO 가입 다음으로 2020년 이후 RCEP, CECAI, CPTPP 등 중국경제의 세 번째 대외개방 물결이 밀려오고 있는데, 이를 중국경제가 대내개혁을 촉진하고 한 단계 업그레이드하는 계기로 활용해야 한다고 주장한다. CPTPP의 높은 수준의 규범에 대해서는 중국이 수용할 수 있는 규범과 수용하기 쉽지 않은 규범 등을 분류하여 후자에 대해서는 국내 개혁과 법·제도 정비를 통해 해결하여야 한다는 점을 제시한다. 즉 CPTPP 가입이 단기간 이루어지지 않더라도 CPTPP의 높은

189) 周汉民, 黄骅(2021. 5), 「中国加入CPTPP之必要性与可行性分析」.

190) 彭磊, 姜悦(2021. 8), pp. 99~112.

191) CPTPP 회원국 간 상품 무역에는 무관세가, 비회원국과의 상품 무역에는 기존의 관세가 적용된다고 가정하였다. 또한 회원국간 자본이동이 자유롭고 본국의 생산요소는 산업간 자유이동이 가능하다고 가정하였다.

192) 王跃生(2021. 5), 「中国经济对外开放的三次浪潮及其演进逻辑-兼论RCEP, CECAI, CPTPP的特征和影响」, pp. 76~87.

표 4-5. 중국 CPTPP 가입 시 규범별 수용 난이도

수용 난이도	조항
상	내국민대우, SPS, 서비스무역, 전자·통신 서비스, 국경간 전자상거래, 경쟁, 지식재산권, 국유기업
중	TBT, 투자, 금융서비스, 정부구매, 환경, 중소기업, 투명도·반부패
하	섬유·의류, 원산지 규정, 무역 편리화, 무역구제, 분쟁해결

자료: 王跃生(2021. 5).

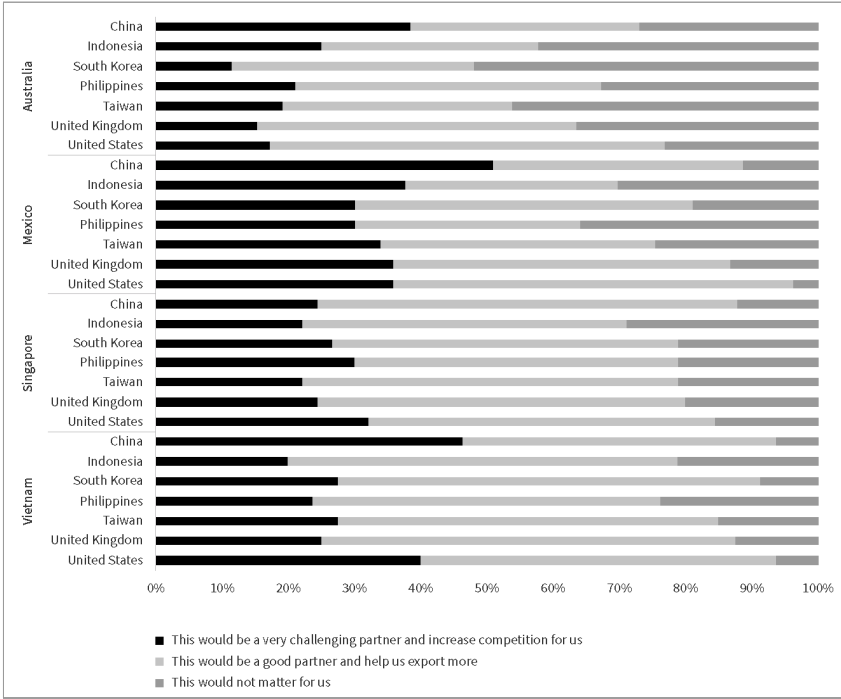
규범 수준(글로벌 스탠더드)에 맞추어 관련된 중국 국내 개혁과제를 추진하고 법·제도를 정비하며 비즈니스 환경 개선 추진을 위한 강력한 동기를 부여할 수 있다.

중국의 CPTPP 가입 가능성에 대해서는 다양한 시각이 존재한다. 우선 일본이 의장국인 상황에서 중국의 가입이 쉽지 않고, USMCA의 비시장경제국가라는 독소 조항으로 인하여 캐나다와 멕시코가 중국의 가입을 반대할 가능성이 크다는 의견이 있다. 피터슨경제연구소(PIIE)<sup>193</sup>)는 CPTPP 11개 회원국 중 6개국이 중국과의 무역 비중이 20% 이상이어서 중국의 가입을 반대하지 않을 가능성도 있다고 보았다. 다만 중국의 CPTPP 준수 여부와 규범 수용 수준에 따라 가입협상이 상당히 지연되거나 노동, 국유기업, 디지털 통상 분야에서 간극을 메우기 쉽지 않을 것으로 보았다. Brookings의 David Dollar<sup>194</sup>) 선임 연구위원은 CPTPP 회원국이 자국의 이익 극대화를 위해 중국의 가입을 반대할 이유는 없다고 보고 대다수의 국가가 찬성하면 일본, 호주, 캐나다 등 미국 동맹국이 반대하기 쉽지 않을 것으로 보았다. 미국의 CPTPP 복귀는 미국 내 정치계와 이익단체의 반대로 인하여 쉽지 않은 상황으로 보았다.

193) Schott(PIIE)(2021. 9. 23), "China's CPTPP bid puts Biden on the spot," <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/chinas-cptpp-bid-puts-biden-spot> (검색일: 2021. 11. 24).

194) IGE Webinar(2021. 11. 11), "China's Economy at a Crossroads: Implications for US-China Relations and Korea."

그림 4-1. 4개 회원국의 수출업체를 대상으로 CPTPP 신규 회원국 선호도 관련 설문조사 결과



자료: Suominen(2021. 9), p. 14 인용.

CSIS 보고서<sup>195)</sup>에서는 CPTPP 회원국 중 호주, 멕시코, 싱가포르, 베트남 4개국의 530개 수출업체를 대상으로 “어느 국가가 CPTPP 회원국으로 가입하면 좋은지”에 대해 설문조사를 진행한 결과, 국가마다 상이한 결과를 보였다. 미국과 동맹 관계이거나 무역투자가 활발한 국가인 호주, 멕시코 등은 미국의 가입을 선호하는 반면 중국의 가입에 대해서는 우려와 기대를 표현했다. 싱가포르의 경우 미국보다는 중국의 가입을 환영하는 입장이고, 베트남은 미국의 가입을 중국보다 선호하였다. 이는 중국의 CPTPP 가입에 대해 각국의 비교우위에 따라 미·중 간의 지정학·지경학 관계에 따라 복잡한 역학 구도를 보이

195) Suominen(2021. 9).

고 있는 것으로 보인다. 결국 중국의 가입여부에 대한 기존 회원국의 결정은 중국이 각 회원국과의 협상과정에서 각 국가에 얼마나 큰 시장을 개방하고 어느 수준의 제도, 규범적 약속과 보장을 하느냐에 달려 있다고 보인다.

중국의 FTA 네트워크 구축전략은 향후 높은 수준의 FTA를 향해 양적인 확대와 동시에 질적인 제고를 목적으로 추진될 전망이다. 첫째, 그 협력 대상국이 기존의 개도국, 주변국 위주에서 선진국, 일대일로 연선국으로 확대될 전망이다. 둘째, 그 협력 내용이 기존의 관세 인하 등 상품 무역에 필요한 규범 위주였다면 향후에는 서비스, 투자, 디지털, 환경, 노동, 국유기업, 지적권 등 다양한 규범을 포함하는 높은 수준의 FTA로 발전할 것으로 보인다. 미국 및 선진국이 중국에 대한 압력으로 활용하는 정부조달, 환경, 경쟁, 노동 등 신통상의제에 대비하기 위해 기체결 FTA 수준 제고를 점진적으로 추진할 것으로 보인다. 특히 중-싱가포르, 한·중 FTA 2단계를 높은 수준으로 추진할 전망이다. 셋째, 지역 FTA, 메가 FTA를 더욱 적극 추진할 전망이다. 14차 5개년 계획에 명시하였듯이 한·중·일 FTA, CPTPP 등을 체결·가입하여 한 단계 높은 수준의 FTA 네트워크를 구축할 전망이다.

미·중 관점에서 보면 글로벌 통상질서를 두고 미·중 간 경쟁이 더욱 치열하게 전개될 전망이다. 미국은 동맹국과 연합 및 높은 수준의 규범을 통해 글로벌 통상질서를 주도하고 중국을 견제할 것으로 보인다. 중국도 이에 맞대응하여 높은 규범을 통해 대내 체질 개선과 동시에 글로벌 질서 주도권 경쟁을 추진하고, 아시아태평양 또는 유럽 국가와의 FTA 네트워크 구축을 통해 미국의 대중국 포위전략에 대응할 것으로 전망된다. 특히 중국과의 주도권 경쟁이 예상되는 아세안, 남미, 아프리카, 중동, 중앙아시아 등은 개도국 또는 저발달국이 대다수인 관계로 미국이 원하는 높은 수준의 규범을 수용할 수 있을지는 지켜 봐야 한다. 중국은 개도국이 수용할 수 있는 예외규정을 둔 규범을 통해 FTA 네트워크를 구축하는 한편 다양한 경제협력 프로젝트를 통해 미국에 대응하고자 한다.

중국은 이러한 지역 네트워크 구축에 있어 FTA를 활용하는 한편, 2013년 시진핑 주석이 제시한 일대일로 플랫폼도 적극 활용하고 있다. 일대일로 플랫폼을 통해서도 중국과 협력대상국이 필요한 실질적 협력, 예컨대 인프라 건설, 산업단지 건설, 대규모 투자 지원 등을 통해 네트워크를 구축하고 있다. 이에 다음 절에서는 일대일로를 활용한 중국의 지역 네트워크 구축 현황을 살펴보고자 한다.

## 2. 일대일로 협력 플랫폼 활용

일대일로는 글로벌 인프라 연계를 포함하여 외교, 경제·통상, 산업, 금융, 지역발전전략 등을 아우르는 중국의 대표적인 대외개방 및 국제협력 전략이다. 본 소절에서는 중국이 미·중 갈등 장기화, 코로나19 팬데믹 등 글로벌 통상환경 변화에 대응하여 일대일로 이니셔티브를 통해 지역 네트워크 구축을 더욱 확대하고 대외통상 전략의 저변을 넓혀가고 있는 현황을 살펴보고자 한다.<sup>196)</sup>

### 가. 일대일로 추진 현황

‘일대일로(一帶一路, Belt and Road Initiative)’는 시진핑 지도부의 가장 핵심적인 대외전략이다. 2013년 출범 이후 현재까지 일대일로에 대한 대내외적 평가는 엇갈린다. 중국 내에서는 일대일로를 국제협력 플랫폼 구축의 대표적인 성과로 평가하는 반면, 일부 일대일로 참여국과 미국 중심의 서구권에서는 부정적 평가와 반대 여론이 확산되어 왔다. 우선 왕이(王毅) 중국 외교부장

---

196) 2015년 일대일로 로드맵(推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动)이 발표된 이후 대내외 환경 변화 요인에 따른 중국의 전략을 종합하여 제시한 공식 문건이 없기 때문에 중국 지도부의 공식 발언, 국제회의 논의 내용 등을 중심으로 최근 중국의 일대일로 추진 현황을 분석하였다.

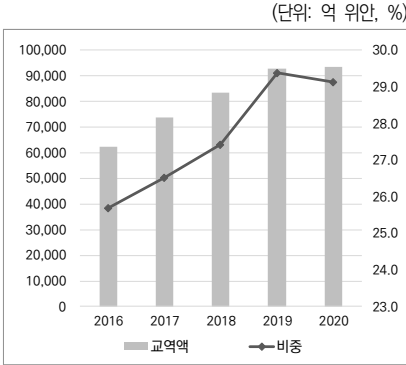
은 2021년 6월 '일대일로 아태지역 국제협력 고위급 화상회의'에서 현재까지 140개국과 일대일로 협력 문건에 서명하여 파트너 관계를 맺었으며, 중국과 일대일로 협력국가 간 교역액은 누적기준으로 9조 2,000억 달러 이상을 기록하는 등 일대일로가 세계 최대의 국제협력 플랫폼이 되었다고 강조하였다.<sup>197)</sup> 또한 2020년부터 지속된 코로나19 사태에 대응하여 국제 방역을 위한 '방화벽'을 구축하는 데 기여했다고도 평가하였다.<sup>198)</sup> 중국과 일대일로 연선국가 간 교역 및 투자 현황만 살펴보아도 중국 입장에서 일대일로는 경제 영토 확장을 위해 매우 중요한 국가전략이라는 것을 알 수 있다. 중국이 일대일로 전략을 추진한 이래 연선국가 간 교역은 지속적으로 증가해왔다. 최근 5년간의 추세를 살펴보면 중국과 일대일로 연선국가 간 교역 규모는 2016년 6조 2,517억 위안에서 2020년 약 9조 3,696억 위안으로 50% 이상 증가하였다. 같은 기간 중국의 전체 상품 무역액의 증가율이 32%라는 점을 고려하면 중국과 일대일로 연선국가 간의 교역이 더욱 활발하게 진행되었음을 알 수 있다. 전체 상품 무역에서 일대일로 연선국가와의 수출입이 차지하는 비중도 2016년 25.7%에서 2020년 29.1%로 증가하였다. 특히 코로나19 사태의 영향에도 불구하고 일대일로 연선국가와의 교역은 오히려 증가한 것으로 발표되었다. 중국 해관통계에 따르면 2021년 상반기 중국의 일대일로 연선국가에 대한 수출입 규모는 5조 3,500억 위안으로 전년동기대비 27.5% 증가했으며, 같은 기간 중국 수출입 총액의 29.6%를 차지한다.<sup>199)</sup>

197) 「王毅主持“一带一路”亚太区域国际合作高级别视频会议」(2021. 6. 24), <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1703400708320596279&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 13).

198) 위의 자료.

199) 海关总署, 「海关总署2021年上半年进出口情况举行新闻发布会」, <http://www.customs.gov.cn/customs/xwfb34/302330/3763644/index.html>(검색일: 2021. 11. 15).

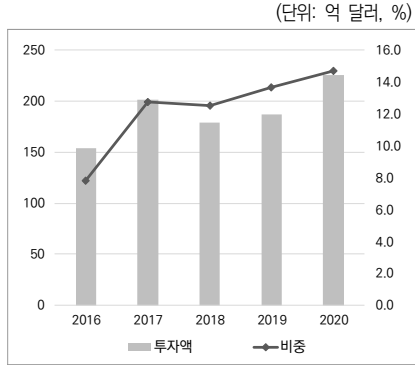
그림 4-2. 중국의 대일대일로 연선국가 교역 현황



주: 상품무역 기준임.

자료: 国家统计局 홈페이지(검색일: 2021. 11. 13) 참고하여 저자 작성.

그림 4-3. 중국의 대일대일로 연선국가 해외직접투자 현황

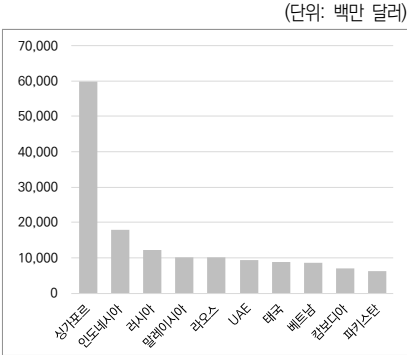


자료: 「2020年度中国对外直接投资统计公报」 참고하여 저자 작성.

중국의 일대일로 연선국가에 대한 직접투자 규모 역시 증가 추세를 나타내고 있다. 중국 상무부, 국가통계국, 국가외환관리국이 공동으로 발표한 통계 보고서에 따르면 연도별로 증가와 감소를 반복하였으나 중국의 일대일로 연선국가에 대한 직접투자액이 2016년 약 153억 달러에서 2020년 약 225억 달러로 47% 증가하였다. 중국의 전체 해외직접투자에서 일대일로 연선국가가 차지하는 비중도 2016년 7.8%에서 2020년 14.7%로 증가하는 추세를 보였다. 2020년 말 기준 주요 투자 대상국은 싱가포르, 인도네시아, 태국, 베트남, 아랍에미리트, 라오스, 말레이시아, 캄보디아, 파키스탄, 러시아 등이다.<sup>200)</sup> [그림 4-5]에 정리한 바와 같이 2020년 기준 중국의 동아시아 지역에 대한 일대일로 투자액이 176억 달러로 가장 많은 비중을 차지하고 그다음으로 서아시아 82억 달러, 사하라 이남 아프리카 지역 72억 달러, 중동·북아프리카 지역 58억 달러, 남미 지역 42억 달러 순이다.

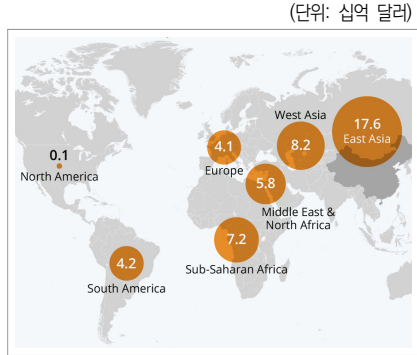
200) 「2020年度中国对外直接投资统计公报」, p. 18.

그림 4-4. 중국의 대일대일로 국가별 해외직접투자 현황



주: 2020년까지 누적 기준 상위 10개국임.  
 자료: Statista Data(검색일: 2021. 11. 17).

그림 4-5. 중국의 지역별 일대일로 투자 규모(2020년)



자료: Statista(2021. 6. 14), "China's Belt and Road Investment Map," <https://www.statista.com/chart/16075/the-share-of-bri-investment-destinations/>(검색일: 2021. 11. 17).

#### 글상자 4-1. 중국정부의 일대일로 성과 평가

- 중국 왕이(王毅) 국무위원 겸 외교부장은 2021년 6월 '일대일로 아태지역 국제협력 고위급 회의'에서 2013년 이후 현재까지 일대일로 추진 8년간의 성과를 다음과 같이 발표함.
- 중국은 항상 △ 평등한 협상 △ 상호이익과 공동번영(互利共赢) △ 개방과 포용 △ 진취적인 혁신을 견지해왔음을 강조

구분	주요 내용
국제사회의 적극적인 호응과 지지	- 현재까지 140개국과 일대일로 협력 문건에 서명하여 파트너 관계 구축 - 일대일로는 오늘날 세계에서 가장 범위가 넓고 규모가 큰 국제 협력 플랫폼
세계 각국에 기회와 이익 제공	- 중국과 일대일로 협력 파트너 간 무역 누적액 9조 2,000억 달러 초과 - 중국기업의 일대일로 연선국가에 대한 직접투자 누적액 1,300억 달러 초과 - 세계은행 보고서에 따르면 일대일로 이니셔티브의 전면 시행으로 전 세계 교역과 소득이 각각 6.2%, 2.9% 증가
코로나19 방역을 위한 세계 방화벽 구축	- 각국과 100여 차례의 방역 경험 교류회 개최 - 2021년 6월 중순까지 세계 각국에 마스크 2,900여 장, 방호복 35억 벌 이상, 진단 키트 45억 개 이상 지원 - 일대일로 협력 국가를 포함한 90여 개 국가에 기부, 수출 등을 통해 4억 회분 이상의 백신 및 원액 공급

구분	주요 내용
세계경제의 안정적인 성장 도모	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대다수 일대일로 프로젝트 지속 추진, 중국-파키스탄 경제회랑의 에너지 협력을 통해 파키스탄 전력 3분의 1 공급, 스리랑카 카타나 급수사업으로 45개 마을의 식수난 해결</li> <li>- 2020년 중국과 일대일로 협력국가 간 상품무역액 1조 3,500만 달러 기록, 각국의 방역, 안정적인 경제성장, 민생 보장에 기여</li> </ul>
세계를 연결하는 교량 역할	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 22개 협력국과 '실크로드 전자상거래(丝路电商)' 협력 추진, 코로나19 확산 상황에서 무역 원활화 촉진</li> <li>- 아시아-유럽 대륙을 연결하는 중국-유럽 화물열차(中欧班列)의 2020년 운행 횟수와 화물 수송량 모두 사상 최고치 기록, 2021년 1분기 운행 노선 수와 화물 컨테이너 수가 전년동기대비 각각 75%, 84% 증가</li> </ul>

자료: 外交部(2021. 6. 24), 「坚定信心, 加强团结, 携手建设更加紧密的“一带一路”伙伴关系」, <https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbzd/t1886390.shtml>(검색일: 2021. 11. 17)를 참고하여 저자 정리.

## 나. 대외 환경 변화

현재 중국의 일대일로는 △ 협력 대상국의 불만 누적 △ 참여국 부채 증가 △ 프로젝트 수익성 악화 △ 코로나19 확산 장기화 △ 미국 등 선진국의 견제 등 프로젝트의 내재적 문제를 비롯하여 대외 환경 변화에 따른 다양한 위기 요인과 도전에 직면해 있다.

### 1) 참여국 부채 증가

일대일로 프로젝트가 기초 인프라 수준이 매우 열악한 국가들의 경제발전과 연결성 문제 해결에 기여할 수 있다는 기대로 시작되었으나, 일대일로 사업이 본격화된 2014년 이래 중국식 개발투자에 대한 의문과 부작용이 속출했던 것이 사실이며, 그중 가장 크게 대두된 것이 바로 참여국의 부채증가 문제였다. 201) 일대일로 프로젝트가 대부분 중국 자본으로 추진되면서 아시아·아프

리카 지역 국가들의 중국에 대한 부채 증가가 확연히 증가했으며, 사업의 경제적 수익성이 없는 경우 그 리스크는 해당 국가가 떠안아야 하는 구조가 되었다.<sup>202)</sup> 사업의 경제적 타당성과 해당 국가의 경제적 능력을 감안하지 않았기 때문에 부채 위기가 발생하고 항구, 산업시설, 자원 등의 자산이 중국에 양도되는 등의 문제가 심각해지면서 대규모의 개발 투자 사업을 재검토, 축소 또는 취소하는 사례가 속출하게 되었다.<sup>203)</sup>

표 4-6. 아시아·아프리카 지역의 일대일로 사업 문제 발생사례

일대일로 사업 결과와 문제	개발투자 대상 국가
해당 국가 부채 위기 발생	- 지부티, 라오스, 몰디브, 키르기스스탄, 캄보디아, 몽골, 케냐, 에티오피아 등
경제적 타당성 문제와 사업 취소, 또는 재협상 및 수정	- 말레이시아, 인도네시아, 네팔, 부탄, 미얀마, 태국, 파키스탄, 키르기스스탄, 몰디브, 시에라리온 등
부채위기와 투자개발 지역과 사업권을 중국에 양도, 또는 높은 양도 가능성	- 스리랑카(함반토타), 파키스탄(과다르), 지부티(지부티항), 케냐(뎀바사), 나이지리아, 짐비아(전력, 공항), 타지키스탄(금광 소유권) 등

자료: 이지용(2020), p. 45.

이에 대해 시진핑 주석은 2018년 11월 APEC 정상회의에서 일대일로는 협력을 위한 개방형 플랫폼으로 ‘부채의 덫(debt traps)’을 야기하지 않으며 세계의 공동번영과 발전에 기여하는 투명한 프로젝트라고 발언하였다.<sup>204)</sup> 중국 외교부 대변인 역시 태평양 도서국가(島国)와의 일대일로 협력 양해각서 체결에 대해 언급하면서 일대일로는 결코 ‘부채 함정(債務陷阱)’이 아니라 민생 복

201) 이지용(2020), p. 34, p. 44.

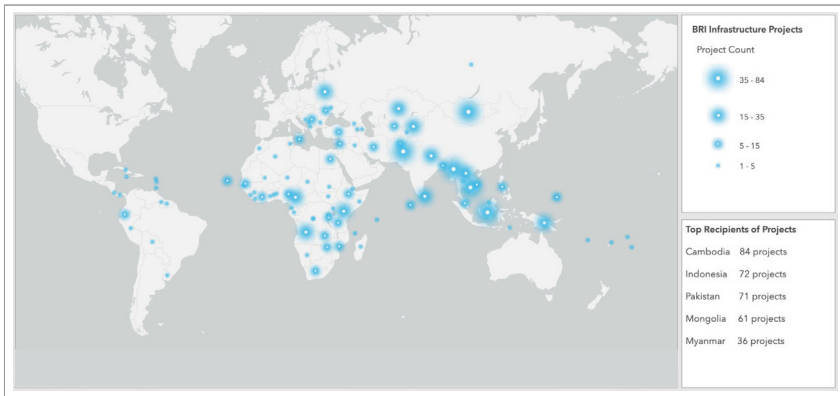
202) 위의 자료, p. 44.

203) 일례로 일대일로 사업의 핵심 파트너 국가인 파키스탄의 경우 IMF 구제 금융을 신청하는 부채위기를 맞이하면서 기존에 체결한 대규모 사업 계획을 재조정하였다. 2019년 파키스탄 정부는 약 20억 달러의 사업규모로 진행된 가자리아 일대일로 석탄화력발전소 사업을 취소하는 결정을 내렸다(위의 자료, pp. 45~46).

204) POLITICO(2018. 11. 17), “Xi, Pence trade barbs over trade war at APEC summit while selling visions for regional cooperation,” <https://www.politico.com/story/2018/11/17/xi-jinping-mike-pence-trade-apec-1000495>(검색일: 2021. 11. 15).

지를 촉진하는 '혜민 공정(惠民工程)'이라고 강조했다.<sup>205)</sup> 이처럼 미국 등 서방 국가와 일부 일대일로 참여국의 비판에 대해서 중국은 근거 없는 비난에 불과하다고 주장하면서 일대일로 구상이 참여국에 경제적인 이익과 민생복지의 혜택을 가져다주었다는 입장을 일관되게 고수하고 있다.<sup>206)</sup>

그림 4-6. 일대일로 인프라 프로젝트 진행 현황(2013~21년)



자료: Malik et al.(2021), p. 144 재인용.

반면 서방의 싱크탱크들은 일대일로가 프로젝트 참여국에 야기한 부채 문제 및 환경오염, 불공정한 프로젝트 운영 방식 등을 지적해왔다. 일례로 미국의 AIDDATA 연구소는 2021년 9월 발간한 보고서에서 중국의 일대일로 구상이 협력국가의 반대와 부채 증가 등의 이유로 모멘텀을 잃어버릴 위기에 처해 있다는 연구 결과를 내놓았다.<sup>207)</sup> AIDDATA 연구소는 2000년부터 2017년까지 165개국에서 8,430억 달러 규모에 달하는 1만 3,427개의 프로젝트를 분석한 결과 일대일로 사업으로 중저소득 국가의 부채가 축소되어 보고되고 있으며

205) 外交部(2021. 4. 21), 「2021年4月21日外交部发言人汪文斌主持例行记者会」, [https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt\\_674879/fyrbt\\_674889/t1870410.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1870410.shtml)(검색일: 2021. 11. 16).

206) 이현태(2021), p. 4.

207) "China's Belt and Road plans losing momentum as opposition, debt mount -study"(2021. 9. 29), <https://www.reuters.com/world/china/chinas-belt-road-plans-losing-momentum-opposition-debt-mount-study-2021-09-29/>(검색일: 2021. 11. 16).

이와 같이 중국에 대한 숨겨진 부채(underreported debts)를 합하면 약 3,850억 달러에 달한다고 추정했다.<sup>208)</sup> [그림 4-6]과 같이 일대일로 인프라 프로젝트는 주로 동남아시아, 아프리카, 동유럽, 남미 일부 국가에서 추진되어 왔다. 상기 보고서에 따르면 2013~21년 프로젝트 진행 수를 기준으로 캄보디아는 84개로 가장 많고 그다음으로 인도네시아, 파키스탄, 몽골, 미얀마 순이며, 주로 아세안 및 동남아시아 지역에 일대일로 프로젝트가 집중되어 있다. 그러나 이들 지역에서 프로젝트 중단 또는 취소 사례도 다수 관측된다. [그림 4-7]과 같이 2013~21년 일대일로와 관련하여 프로젝트 파이낸싱이 중단되거나 취소된 현황을 살펴보면 말레이시아가 120억 달러로 그 규모가 가장 큰 것으로 나타났다. 참여국마다 상황은 다르나 인프라 프로젝트가 활발하게 추진된 캄보디아의 경우 내부적으로는 중국 일대일로에 대한 의존도를 낮출 필요가 있다는 의견이 나오기도 한다.<sup>209)</sup>

그림 4-7. 일대일로 프로젝트 파이낸싱 중단·취소 현황(2013~21년)



자료: Malik *et al.*(2021), p. 74 재인용.

208) Malik *et al.*(2021), p. 1.

209) "Kingdom shouldn't over rely on Belt and Road Initiative"(2021. 9. 7), <https://www.khmerimeskh.com/50930587/kingdom-shouldnt-over-rely-on-belt-and-road-initiative/>(검색일: 2021. 11. 16).

## 2) 협력국가 범위 축소

미·중 간 갈등이 전방위적으로 확산하는 가운데 미국의 우방국인 호주 연방 정부가 2021년 4월 빅토리아주 정부와 중국이 2018년과 2019년에 체결한 두건의 일대일로 업무협약(MOU)을 파기하는 사례가 발생했다.<sup>210)</sup> 호주 외무장관은 중국과 맺은 일대일로 협정이 자국의 외교 정책에 부합하지 않고 또 외교 관계에 불리하게 작용한다고 협약 취소의 이유를 밝혔다. 이에 대해 중국은 호주 연방정부가 일대일로 협정을 무리하게 철회함으로써 양국간의 정상적인 교류 협력과 상호 신뢰를 심각하게 훼손한 데 대해 강한 불만을 제기했다.<sup>211)</sup> 중국이 유라시아 대륙뿐만 아니라 오세아니아 지역까지 포괄하여 협력국 확장을 시도했으나 결과적으로 호주가 일대일로 참여국가에서 제외되면서 그 범위가 축소되었다.

## 3) 코로나19 대유행

인프라 연계를 통해 중국 중심의 거대 경제권을 형성하려는 노력도 2020년 이후 코로나19 확산으로 인해 차질이 불가피해졌다. 일대일로는 연결성(connectivity)이 핵심인데 국경 봉쇄 등 코로나19 확산 저지를 위한 각국의 방역 조치 때문에 프로젝트가 중단 또는 지연되는 사례가 발생하면서 추진 동력을 약화시키는 요인으로 작용하고 있다. 영국의 싱크탱크인 해외개발연구소(Overseas Development Institute)가 발표한 보고서에 따르면 코로나19 대유행과 자금난 등으로 인해 2020년 24억 달러 이상 규모에 달하는 약 15개의 일대일로 관련 대형 프로젝트가 난관에 봉착했으며, 실제 규모는 더 클 것으로

---

210) "Australia cancels Belt and Road deals; China warns of further damage to ties"(2021. 4. 21), <https://www.reuters.com/world/china/australia-cancels-victoria-states-belt-road-deals-with-china-2021-04-21/>(검색일: 2021. 11. 20).

211) 外交部(2021. 4. 22), 「2021年4月22日外交部发言人汪文斌主持例行记者会」, [https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/jzshl\\_673025/t1870772.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzshl_673025/t1870772.shtml)(검색일: 2021. 11. 20).

추정된다.<sup>212)</sup> 또한 2020년 6월 중국 외교부 발표에 따르면 일대일로 프로젝트의 30~40%가 코로나19의 영향을 받은 것으로 나타난다.<sup>213)</sup> 일례로 중국의 대표적인 동남아 관문인 광시장족자치구(广西壮族自治区) 핑샹시(凭祥市)는 2020년 2월부터 세관 통과시간을 하루 5시간으로 제한하고 엄격한 검역 절차를 실시함으로써 수출입 상품 운송에 차질이 생겼으며, 이는 중국-베트남의 국경 무역에도 부정적인 영향을 미쳤다.<sup>214)</sup> 뿐만 아니라 2020년 3월 이후 중국·파키스탄 경제회랑 건설, 인도네시아의 고속철도 공사, 캄보디아 시아누크빌의 경제특구 건설이 중단되었으며, 그 밖에 방글라데시, 케냐, 라오스, 말레이시아, 미얀마, 사우디아라비아, 스리랑카 등에서도 프로젝트 지연 사례가 다수 발생하였다.<sup>215)</sup>

#### 4) 미국의 일대일로 견제와 ‘인도태평양 전략’

중국정부가 일대일로의 성과를 긍정적으로 평가하는 것과 달리 미국을 비롯한 선진국들은 ‘부채함정외교’, ‘신제국주의’, ‘신식민지 정책’이라는 비판을 지속적으로 제기해왔다. 트럼프 대통령 재임 기간 중 본격화된 미·중 간 무역과 첨단기술 분야의 갈등이 지정학적 전략 경쟁으로 더욱 확대되고 있다. 사실 두 강대국 간 분쟁과 갈등의 역사는 어제오늘의 일이 아니다. 그러나 최근 몇 년 사이 양국의 갈등 구조가 더욱 복잡적이고 포괄적인 양상으로 변모하였다. 특히 오늘날 지역경제구도 재편에 있어 가장 핵심적인 지역인 인도·태평양 지역에서 미국과 중국이 주도권을 장악하기 위한 경쟁을 치열하게 벌이고 있다.<sup>216)</sup>

212) “Covid-19, funding concerns hit China’s belt and road projects”(2021. 2. 7), [https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3120697/covid-19-funding-concerns-hit-chinas-belt-and-road-projects?module=perpetual\\_scroll&pgtype=article&campaign=3120697](https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3120697/covid-19-funding-concerns-hit-chinas-belt-and-road-projects?module=perpetual_scroll&pgtype=article&campaign=3120697)(검색일: 2021. 11. 15).

213) Oxford business group(2021. 1. 28), “Has Covid-19 prompted the Belt and Road Initiative to go green?” <https://oxfordbusinessgroup.com/news/has-covid-19-prompted-belt-and-road-initiative-go-green>(검색일: 2021. 11. 22).

214) 이현태(2021), p. 9.

215) 위의 자료, p. 5.

중국 입장에서는 미·중 마찰의 장기화와 코로나19 팬데믹에 대한 대응으로 탈중국화를 방지해야 하는 전략적 목적에 따라 과거부터 밀접한 경제관계를 유지해온 일대일로 지역 국가와의 협력을 공고히 하는 것이 대외경제 및 외교전략의 핵심이다.<sup>217)</sup> 한편 동맹 및 우방국과의 공조를 통해 대중국 압박을 강화하려는 미국의 입장에서도 인도·태평양 지역과의 협력 강화가 매우 중요한 시점이다.<sup>218)</sup> 이와 같이 자국의 입장에서 유리한 방향으로 인도·태평양 지역에 대한 영향력을 확대하기 위해 중국은 ‘일대일로’를, 미국은 ‘인도태평양 전략’을 구사하고 있다. 이 두 전략은 시작부터 미·중 간 협력보다는 경쟁의 수단으로 활용될 수밖에 없는 내용으로 계획되었다. 과거 실크로드가 유럽과 아시아를 연결하는 주요 교역로였다는 점에 착안해 인프라 연결을 통해 연선국가들과 거대한 경제권을 구축하려는 중국의 일대일로는 미국 오바마 행정부가 추진했던 ‘아시아 중시(Pivot to Asia)’ 전략에 대한 대항의 의미도 내포하고 있다.<sup>219)</sup>

이에 대해 미국은 ‘중국의 도전’으로 인식하고 일대일로에 대한 반대 입장을 명확하게 밝혀왔다. 2018년 11월 APEC 정상회의 당시 미국의 펜스 부통령은 인도·태평양 지역의 공동번영과 평화를 위한 금융 지원, 파트너십 강화 등 미국의 성과를 홍보하고 특히 이들 지역에 대한 미국기업의 디지털·에너지·의료 서비스 등 인프라 확충 프로젝트를 통해 일자리 창출, 생산력 증대 등에 기여했음을 강조했다.<sup>220)</sup> 그는 또한 “일부 국가들이 인도·태평양 지역과 그 외 국가의 정부에 인프라 건설을 위해 불투명한 조건으로 차관을 제의하고 있으며, 그 프로젝트는 지속가능성이 낮을 뿐 아니라 관련 국가들에게 엄청난 부채를 떠안게 한다”며 중국의 일대일로를 간접적으로 비판하는 듯한 발언을 하였다.<sup>221)</sup>

216) 양평섭, 최지원(2021), p. 92.

217) 위의 자료, pp. 92~93.

218) 위의 자료, p. 93.

219) 최진백(2019), p. 4.

220) 주한미국대사관(2018. 11. 16), 「2018년 APEC CEO 서밋 펜스 부통령 발언」, <https://kr.usembassy.gov/ko/111618-remarks-by-vice-president-pence-at-the-2018-apec-ceo-summit-ko/>(검색일: 2021. 11. 15).

221) 위의 자료.

트럼프 행정부 시기 백악관이 발표한 보고서인 「중국에 대한 미국의 전략적 접근」(2020. 5)<sup>222)</sup>에도 일대일로에 대한 미국의 공식적인 입장이 나타나 있다. 미국정부는 동 보고서에서 일대일로 전략은 중국이 핵심 과학기술 영역에서 중국 산업 표준의 사용을 확대함으로써 비중국 기업을 희생시켜 글로벌 시장에서 자국기업의 입지를 강화하기 위한 노력의 일환이라고 평가했다.<sup>223)</sup> 또한 미국은 국제사회의 지속가능한 발전에 대한 중국의 기여를 기대하나, 일대일로 프로젝트는 저품질, 부패, 환경 악화, 공적인 관리감독 및 지역사회 참여 결여, 불투명한 용자 구조, 참여국의 거버넌스 및 재정 문제 악화 등을 야기한다고 지적했다.<sup>224)</sup> 이에 더해 미국은 중국이 다른 국가에 정치적 양보를 요구하거나 보복이 필요할 경우 경제적 수단을 자주 활용한다는 점을 고려하여 일대일로 프로젝트 역시 중국의 정치·군사적 접근을 위한 것이라고 본다. 한편 상기 보고서에 동맹국과의 협력 파트너십 구축을 강조하면서 미국은 EU, 아세안, 일본, 인도, 호주, 한국, 대만 등과 경제적 비전을 공유하고 협력을 강화한다고 하였다.

또한 미국외교협회(Council Foreign Relations)가 2021년 3월 발표한 「중국의 일대일로: 미국에 대한 함의」라는 보고서에도 일대일로라는 '우산' 아래에서 추진되는 프로젝트가 통신 네트워크, 인공지능, 클라우드 컴퓨팅, 전자상거래 및 모바일 결제 시스템, 보안 감시 기술 및 기타 첨단기술 영역, 그리고 공공보전 거버넌스 분야에 이르기까지 광범위하고, 이는 경제·정치·기후 변화·안보·세계 보건과 관련하여 미국의 이익에 대한 도전이라고 지적했다.<sup>225)</sup> 이처럼 미국은 시종일관 중국의 일대일로를 견제해왔다.

이러한 인식하에 트럼프 행정부는 중국의 일대일로 전략에 대한 본격적인 대

---

222) White House(2020), "United States Strategic Approach to the People's Republic of China."

223) *Ibid.*, p. 3.

224) *Ibid.*, p. 4.

225) CFR(2021), p. 2.

응으로 '인도태평양(Free and Open Indo-Pacific) 전략'을 내세웠다. 2017년 11월 베트남 다낭에서 개최된 APEC 정상회의에서 트럼프 대통령은 동 전략의 비전에 대해 대중국 견제 의도를 분명히 하였다.<sup>226)</sup> 특히 아시아태평양 지역에 대한 중국의 영향력 확대에 대항하기 위해 일본, 호주, 인도와 같은 역내 동맹국들과의 긴밀한 협력을 강조하였다. 2019년에는 전 세계적으로 지속가능한 인프라 개발 원칙을 홍보하기 위한 다자간 노력의 일환으로 미국, 호주, 일본이 참여하는 'Blue Dot Network'를 발표하여 시장 주도적이고 투명하며 지속가능한 인프라 프로젝트 추진 계획을 밝혔다.<sup>227)</sup> 이는 호주 외교통상부(DFAT)와 일본 국제협력은행(JBIC)이 함께 진행하는 공동 프로젝트로 특히 인도태평양 지역에서의 인프라 투자 확대를 골자로 하여 중국의 일대일로와 유사한 전략으로 평가된다.<sup>228)</sup>

그 밖에 인도·태평양 지역에서 미국과 동맹국이 함께 하는 다양한 협력체와 프로그램이 진행되어 왔다. 2021년 1월 출범한 바이든 행정부 역시 인도·태평양 지역에서 중국의 영향력 확대에 대한 견제를 지속하고 있다.<sup>229)</sup> 바이든 행정부는 대인도·태평양 전략으로 일본, 호주 등 핵심 동맹국과의 관계 강화, 태국 및 필리핀 등 우방과의 가치 공유, 아세안과 같은 지역 다자기구와의 협력 활성화, 인도와의 전략적 파트너십에 기초한 투자 강화 등을 제시하고 있다.<sup>230)</sup> 특히 2021년 6월 G7 정상회의에서 미국을 비롯한 G7 회원국 정상들은 새로운 글로벌 인프라 이니셔티브인 '더 나은 세계 재건(B3W: Bulid Back

226) "Trump gives glimpse of 'Indo-Pacific' strategy to counter China"(2017. 11. 11), <https://www.ft.com/content/e6d17fd6-c623-11e7-a1d2-6786f39ef675>(검색일: 2021. 11. 20).

227) U.S. Department of State, "Blue Dot Network," <https://www.state.gov/blue-dot-network/>(검색일: 2021. 11. 20); U.S. Department of State(2021. 6. 7), "Welcoming the Inaugural Meeting of the Blue Dot Network Executive Consultation Group," <https://www.state.gov/welcoming-the-inaugural-meeting-of-the-blue-dot-network-executive-consultation-group/>(검색일: 2021. 11. 20).

228) "Is Blue Dot Network an alternative to China's BRI?"(2021. 6. 17), <https://www.newindianexpress.com/opinions/columns/2021/jun/17/is-blue-dot-network-an-alternative-to-chinas-bri-2317283.html>(검색일: 2021. 11. 20).

229) 양평섭, 최지원(2021), p. 96.

230) 위의 자료, pp. 96~97.

Better World)’ 파트너십 출범에 합의했다. 이는 선진국과 중국 간의 전략적 경쟁이라는 상징성과 함께 개발도상국에 대한 대규모 인프라 투자 계획을 포함하고 있다.<sup>231)</sup> 미국은 B3W 이니셔티브의 차원에서 중국의 일대일로에 대응하기 위해 전 세계의 대규모 인프라 프로젝트에 투자할 계획으로, 우선 주요 투자 대상지로 세네갈, 가나 등이 언급되고 있으며 구체적인 프로젝트는 2022년 1월에 발표될 예정인 것으로 거론되고 있다.<sup>232)</sup> 또한 EU 역시 일대일로에 대한 견제 수단이자 미국 주도로 추진되는 B3W 이니셔티브의 후속 전략으로 약 460억 달러 규모의 기술 및 인프라 투자 프로젝트 ‘Global Gateway’의 구체적인 내용을 발표할 예정이라고 알려져 있다.<sup>233)</sup>

## 다. 일대일로 전략의 재정비

그럼에도 불구하고 중국은 여전히 일대일로를 핵심 국가전략으로 지속 추진할 것을 강조하고 있다. 다만 일대일로의 기본 원칙, 중점 목표 등은 그대로 유지하면서 새로운 돌파구를 모색해야 한다는 것이 최근 몇 년 사이 일대일로 전략에 대한 중국정부의 변화된 움직임이라고 할 수 있다. 이러한 맥락에서 2019년 4월 베이징에서 개최된 ‘제2회 일대일로 국제협력 고위급 포럼’의 내용에 주목할 필요가 있다. 이는 일대일로 프로젝트가 6년차에 접어든 당시 시점에서 그동안 추진된 사업의 성과를 점검하고 기존 사업에서 드러난 각종 문

231) White House(2021. 6. 12), “FACT SHEET: President Biden and G7 Leaders Launch Build Back Better World (B3W) Partnership,” <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/12/fact-sheet-president-biden-and-g7-leaders-launch-build-back-better-world-b3w-partnership/>(검색일: 2021. 11. 20).

232) “U.S. eyes January rollout of first projects to counter China’s Belt and Road—official”(2021. 11. 10), <https://www.reuters.com/world/us-eyes-january-rollout-first-projects-counter-chinas-belt-road-official-2021-11-08/>(검색일: 2021. 11. 24).

233) “EU to Lay Out \$46 Billion Technology Plan to Counter China”(2021. 11. 11), <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-11-11/eu-to-lay-out-46-billion-infrastructure-plan-to-counter-china>(검색일: 2021. 11. 24).

제들에 대해 중국이 어떻게 대응하고 일대일로 계획을 어떻게 재정비하려는지 엿볼 수 있는 계기가 된다.<sup>234)</sup> 일대일로가 처음 의도했던 방향과 달리 여러 가지 현실적인 문제에 직면하고, 사업의 지속가능성을 담보할 수 없는 사례가 잇달아 발생하자 중국정부도 이를 더 이상 묵인할 수 없다고 판단한 것으로 보인다. 특히 일대일로 사업의 지정학적·정치적 의도에 대한 의심이 확대되면서 중국에 대한 경계심과 견제가 강화되자 중국 입장에서는 일대일로 구상의 새로운 청사진을 대내외적으로 홍보하는 외교 무대로 ‘제2회 일대일로 국제협력 고위급 포럼’을 적극 활용하고자 했던 것으로 해석된다. 동 포럼의 개막식 연설에서 시진핑 주석은 ‘중국은 국제 규범과 기준을 따르는 동시에 각국의 법률과 법규를 존중한다’고 언급하면서 일대일로를 중국의 일방적이고 독단적인 사업이 아니라 투명하고 글로벌 기준에 부합하는 사업으로 개선시켜 나가겠다는 의지를 표명하였다.<sup>235)</sup>

이에 앞서 시 주석은 2018년 8월 개최된 ‘일대일로 건설 5주년 좌담회’에서도 일대일로는 ‘중국 편 만들기’를 위한 지정학적 연대나 군사 동맹을 도모하기 위한 것이 아니며 개방적이고 포용적인 경제협력 이니셔티브라는 것을 강조한 바 있다.<sup>236)</sup> 또한 지난 5년 동안 일대일로의 전반적인 로드맵(大寫意)을 짜는데 집중했다면, 앞으로는 세부적으로 내실을 다지는 작업(工笔画)이 요구된다고 언급함과 동시에 해외 개발 프로젝트를 추진함에 있어 해당 지역 주민들의 민생과 이익에 신경 써야 한다고 언급한 것이 눈에 띄는 대목이다.<sup>237)</sup> 중국 국가발전개혁위원회 일대일로 건설 촉진 센터의 주임은 언론 인터뷰에서 시진핑 주석의 이와 같은 담화문 발표를 계기로 ‘일대일로 2.0’ 단계에 진입했다고 평가했다.<sup>238)</sup> 그는 1단계에서는 가장 상위 차원에서의 전략 설계와 정책 메커니

234) 최진백(2019), p. 7.

235) 위의 자료, p. 26.

236) 中国政府网(2018. 8. 27), 「习近平出席推进“一带一路”建设工作5周年座谈会并发表重要讲话」, [http://www.gov.cn/xinwen/2018-08/27/content\\_5316913.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2018-08/27/content_5316913.htm)(검색일: 2021. 11. 18).

237) 위의 자료.

238) 中国走出去, 「翟东升: “一带一路” 进入第二阶段」, <http://www.chinagoabroad.com/zh/article/>

증을 구축하고 2단계에서는 프로젝트 수행을 구체화하고 실질적인 효과를 얻어야 한다는 측면에서 과거의 5년과 차별화된다고 강조했다.<sup>239)</sup> 이를 기점으로 일대일로 '구상'이 보다 구체적인 '전략'을 표방하는 방향으로 전환되었다고 평가할 수 있다.

이러한 중국지도부의 인식을 보다 구체화하여 '제2회 일대일로 국제협력 고위급 포럼'에서는 △ 다자주의 원칙 지지 △ 프로젝트 건설·운영·입찰 등의 단계에서 국제 규범 및 각국의 법률·법규 준수 △ 프로젝트 참여국의 경제·사회 발전에 대한 실질적인 공헌도 제고 △ 제3국 시장 협력 추진 확대 △ 무역 및 투자의 자유화·편리화 촉진 △ 보호주의 반대 △ '일대일로 용자지도 원칙' 수립 △ '일대일로 채무 지속가능성 분석 프레임' 마련 등 일대일로 전략의 질적 업그레이드를 위한 내용이 제시되었다.<sup>240)</sup> 그중에서도 일대일로의 가장 큰 부작용으로 지적 받아왔던 부채 문제를 해결하고 금융 방면의 구체적인 대응 방안을 마련하기 위한 계획을 발표했다는 것은 고무적인 것으로 평가할 수 있다. 뿐만 아니라 시진핑 주석의 개막 연설 내용에 △ 외자의 중국시장 진입 확대 △ 지적재산권 보호를 위한 국제협력 강화 △ 상품 및 서비스 수입 확대 △ 글로벌 거시경제 정책과의 공조 강화 △ 대외개방 정책의 철저한 이행 등의 조치가 포함되어 있어 일대일로가 중국의 대외개방 확대와 국내 개혁 촉진의 연장선상에서 추진되고 있음을 확인하게 해준다.

이와 함께 제2회 포럼의 주제별 회의에 '청렴 실크로드(廉洁丝绸之路)', '디지털 실크로드(数字丝绸之路)', '녹색 실크로드(绿色之路)', '혁신 실크로드(创新之路)' 등이 논의 주제로 새롭게 포함되면서 일대일로의 협력 범위가 더욱 확대되었다.<sup>241)</sup> 그리고 일대일로 국가간 무역·투자 거리를 촉진하기 위해 제

---

29703(검색일: 2021. 11. 18).

239) 위의 자료.

240) 「习近平在第二届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的主旨演讲(全文)」(2019. 4. 26), [http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-04/26/c\\_1124420187.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-04/26/c_1124420187.htm)(검색일: 2021. 11. 18).

241) 2017년 개최된 제1회 포럼에서 다루었던 정책소통(政策沟通), 인프라 연결(设施联通), 무역 원활화(贸易畅通), 자금유통(资金融通), 민심상통(民心相通)의 '5통(5通)' 외에 새로운 논의 주제가 추가된

2회 포럼 기간 동안 ‘일대일로 비즈니스 포럼(企业家大会)’을 처음으로 개최했는데, 이를 통해 일대일로 프로젝트가 시장 원리를 준수하며 시장의 수요에 따라 기업이 주체가 되어 추진되는 것이라는 점을 강조하였다.<sup>242)</sup> 즉 일대일로 사업을 기존에 양적인 성장을 추구했던 전략에서 질적 업그레이드에 초점을 맞춰 개선하려는 노력의 일환으로 볼 수 있다.

가장 최근인 2021년 11월에 개최된 ‘제3회 일대일로 건설 좌담회’에서는 일대일로의 질적 업그레이드를 실현하기 위한 보다 구체적인 내용이 제시되었다. 좌담회에서 논의된 내용에 따르면 앞으로 일대일로 사업은 철도, 도로, 항만, 공항 등과 같은 ‘하드 인프라 연결(硬联通)’을 기본적인 방향으로 삼되 규범, 표준 등의 ‘소프트 인프라 연결(软联通)’, 그리고 사람 간의 ‘마음을 연결(心联通)’하는 것에 중점을 두고 추진될 것으로 보인다.<sup>243)</sup> 초기의 일대일로 사업이 주로 개발도상국에 대한 인프라 개발 투자 위주로 추진되었다면 앞으로는 각국의 정책과 규범, 표준의 연계성도 더욱 신경쓰겠다는 의도로 풀이된다. 이는 몇 년 전부터 중국지도부가 공식석상에서 언급해왔던 내용이나 최근 시진핑 주석이 재차 강조했다라는 측면에서 앞으로 일대일로 추진의 방향성이 더욱 확고해진 것으로 볼 수 있다.<sup>244)</sup>

그리고 시진핑 주석은 상기 좌담회 연설에서 ‘마음의 연결’이라는 다소 추상적인 키워드를 언급했는데, 이는 민심상통(民心相通)의 연장선상에서 일대일로 협력 프로젝트를 통해 인적·문화적 연결고리를 강화하고 모든 참여국의 민심

---

것이다(「第二届“一带一路”国际合作高峰论坛12场分论坛成果丰硕」(2019. 4. 26), [http://wb.beijing.gov.cn/home/index/wsjsx/202002/t20200203\\_1623697.html](http://wb.beijing.gov.cn/home/index/wsjsx/202002/t20200203_1623697.html)(검색일: 2021. 11. 18); 오윤미(2019), p. 8).

242) 中国走出去, 「翟东升: “一带一路” 进入第二阶段」, <http://www.chinagoabroad.com/zh/article/29703>(검색일: 2021. 11. 18).

243) 新华社(2021. 11. 19), 「习近平出席第三次“一带一路”建设座谈会并发表重要讲话」, [http://www.gov.cn/xinwen/2021-11/19/content\\_5652067.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-11/19/content_5652067.htm)(검색일: 2021. 11. 23).

244) ‘하드 인프라 연결(硬联通)’과 ‘소프트 인프라 연결(软联通)’은 왕이 외교부장이 2018년 3월 제13기 전국인민대표대회 1차 회의 기자회견에서도 언급하였다(「就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问」(2018. 3. 9), [http://paper.ce.cn/jjrb/html/2018-03/09/content\\_357427.htm](http://paper.ce.cn/jjrb/html/2018-03/09/content_357427.htm)(검색일: 2021. 11. 23)).

에 긍정적인 영향을 미치는 방향으로 나아가야 한다는 것으로 해석된다. 즉 일대일로 추진 과정에서 대두되었던 반중국 정서나 환경 악화, 부패 문제 등을 야기한다는 부정적 이미지를 개선하기 위한 것으로 보인다. 이와 더불어 해외에서 진행되는 프로젝트의 리스크를 최소화하고 사전에 방지하기 위한 정기적인 평가 시스템을 구축한다거나 해외의 중국기업과 중국인이 현지의 법률 준수·풍속 존중을 위한 교육 실시 등을 강조하는 등 사업의 질적 개선을 위한 다양한 계획이 발표되었다.

표 4-7. 일대일로 관련 주요 국제포럼 및 회의 개최 현황

회의	주요 내용
제1회 일대일로 국제협력 고위급 포럼 (2017. 5)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2013년 일대일로 구상 발표 이후 개최된 첫 번째 대규모 국제회의</li> <li>- 시 주석, 일대일로 정책 추진의 4년간 성과를 종합 발표</li> </ul>
일대일로 건설 5주년 좌담회 (2018. 8)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시 주석, 일대일로는 개방적이고 포용적인 경제협력 이니셔티브라는 것을 강조</li> <li>- 지난 5년 동안 일대일로의 전반적인 로드맵(大写意)을 짜는 데 집중했다면, 앞으로는 세부적으로 내실을 다지는 작업(工笔画)이 요구된다고 발언</li> <li>- 해외 개발 프로젝트를 추진함에 있어 해당 지역 주민들의 민생과 이익에 신경 써야 한다고 언급</li> </ul>
제2회 일대일로 국제협력 고위급 포럼 (2019. 4)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시 주석의 개막 연설 내용에 △ 외자의 중국시장 진입 확대 △ 지적재산권 보호를 위한 국제 협력 강화 △ 상품 및 서비스 수입 확대 △ 글로벌 거시경제 정책과의 공조 강화 △ 대외개방 정책의 철저한 이행 등의 조치 포함</li> <li>- △ 다자주의 원칙 지지 △ 프로젝트 건설·운영·입찰 등의 단계에서 국제규범 및 각국의 법률·법규 준수 △ 프로젝트 참여국의 경제·사회 발전에 대한 실질적인 공헌도 제고 △ 제3국 시장 협력 추진 확대 △ 무역 및 투자의 자유화·편리화 촉진 △ 보호주의 반대 △ '일대일로 융자지도 원칙' 수립 △ '일대일로 채무 지속가능성 분석 프레임' 마련 등 일대일로 전략의 질적 업그레이드를 위한 내용 제시</li> <li>- 주제별 회의에서 '청렴 실크로드(廉洁丝绸之路)', '디지털 실크로드(数字丝绸之路)', '녹색 실크로드(绿色之路)', '혁신 실크로드(创新之路)' 등이 논의 주제로 새롭게 포함</li> <li>- 제2회 포럼 기간 동안 '일대일로 비즈니스 포럼(企业家大会)'을 처음으로 개최</li> </ul>

표 4-7. 계속

회의	주요 내용
일대일로 국제협력 고위급 화상회의 (2020. 6)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 코로나19에 대응하기 위한 연대 협력 강조, 보건 실�크로드 공동 건설</li> <li>- 공중보건 협력 강화, 방역 경험 공유; 백신, 의약품 및 의료물자 관련 협력 추진</li> <li>- 글로벌 공급망 안정을 위한 협력 강화</li> <li>- 전자상거래, 스마트시티, 생태환경보호 등의 새로운 협력 기회 확대; 디지털 실�크로드 건설</li> </ul>
일대일로 아태지역 국제협력 고위급 회의 (2021. 6)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 왕이 외교부장, 2013년 이후 현재까지 일대일로 추진 8년간의 성과 발표</li> <li>- 중국은 항상 △ 평등한 협상 △ 상호이익과 공동번영(互利共赢) △ 개방과 포용 △ 진취적인 혁신을 견지해왔음을 강조</li> </ul>
제3회 일대일로 건설 좌담회 (2021. 11)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 하드 인프라 연결(硬联通)을 중점 방향으로 삼고 규범·표준 등 소프트 인프라 연결(软联通)과 국민 간 마음의 연결(心联通)을 통해 일대일로의 질적 발전과 확실한 성과 달성 강조</li> <li>- △ 높은 표준(高标准) △ 지속가능성(可持续) △ 민생 혜택(惠民生) 목표</li> <li>- 정책 소통, 인프라 연결, 무역원활화, 자금유통 등 기존 5통(5通) 협력을 지속함과 동시에 건강, 녹색, 디지털, 혁신 등 새로운 영역의 협력 확대</li> <li>- 공급·산업사슬의 연계 강화, 공급원 다변화 추진</li> <li>- 해외 프로젝트의 리스크를 점검·평가·예측할 수 있는 종합서비스 플랫폼 구축, 리스트 조기 예방과 정기적인 평가 시행</li> <li>- 해외의 이익 보호, 국제 반테러, 안전 보장 등의 국제 공조 강화</li> <li>- 해외의 중국기업과 중국인이 현지의 법률 준수·풍속 존중을 위한 교육 실시</li> <li>- 각 기업의 경영행위 규범화, 국가 명예훼손 금지</li> </ul>

자료: KIEP 북경사무소(2017), pp. 3-4; 中国政府网(2018. 8. 27), 「习近平出席推进“一带一路”建设工作5周年座谈会并发表重要讲话」, [http://www.gov.cn/xinwen/2018-08/27/content\\_5316913.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2018-08/27/content_5316913.htm)(검색일: 2021. 11. 18); 「习近平在第二届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的主旨演讲(全文)」(2019. 4. 26), [http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-04/26/c\\_1124420187.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-04/26/c_1124420187.htm)(검색일: 2021. 11. 18); 오윤미(2019), p. 8; 「王毅谈“一带一路”国际合作高级别视频会议达成的六点共识」(2020. 6. 19), <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1669883912641298707&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 18); 外交部(2021. 6. 24), 「坚定信心, 加强团结, 携手建设更加紧密的“一带一路”伙伴关系」, <https://www.fmprc.gov.cn/web/vjbyzhdt/1886390.shtml>(검색일: 2021. 11. 17); 新华社(2021. 11. 19), 「习近平出席第三次“一带一路”建设座谈会并发表重要讲话」, [http://www.gov.cn/xinwen/2021-11/19/content\\_5652067.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-11/19/content_5652067.htm)(검색일: 2021. 11. 23)를 참고하여 저자 작성.

중국정부는 2021년 3월 발표된 「제14차 5개년 계획 및 2035년 중장기 목표 강요」에서도 대외개방과 국제협력을 촉진하는 국가전략으로서 일대일로를 안정적이고 장기적으로 추진하겠다고 명시했다. 그 내용을 살펴보면 ‘제2회 일대일로 국제협력 고위급 포럼’에서 논의되었던 핵심 내용들이 그대로 반영되어 있다. 14차 5개년 계획 기간(2021~25년) 동안 상호이익과 공동번영, 그리고

인류 운명공동체 구축이라는 목표하에 일대일로 협력국가들과 무역, 투자, 금융 등을 포함하여 전자상거래, 제3국 시장 협력, 산업·공급망 협력, 과학기술 혁신, 디지털 경제, 의료·보건, 환경 등의 분야를 아우르는 전방위적 협력을 강화하고 특히 국제 규범 준수, 리스크 방지 구축 등 사업의 질적 개선을 위한 장기 계획이 제시되었다.

표 4-8. 14차 5개년 계획 중 '일대일로' 관련 중점 목표

정책 목표	주요 내용
(제12면) 높은 수준의 대외개방 (제41장) '일대일로'의 질적 발전 추진	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 더 많은 국가와 투자보호협정 및 이중과세방지 협정 등 체결 추진, 더 높은 수준의 통관 일체화 추진</li> <li>- 일대일로와 역내·국제 발전 어젠다의 효과적인 연계를 촉진하고 시너지 확대</li> <li>- 육상·해상·항공·네트워크의 일체화 연결 추진</li> <li>- 국제 육상운송 무역규범 제정 추진</li> <li>- 일대일로 우주 정보 회랑("一带一路"空间信息走廊) 건설 추진</li> <li>- 실크로드 전자상거래 적극 발전, 제3국 시장 협력 확대</li> <li>- 상호이익이 되는 산업·공급 사슬 협력체계 구축, 쌍방향 무역·투자 확대</li> <li>- 국제 규범과 채무 지속가능 원칙 준수, 다원화된 투융자 시스템 완비</li> <li>- 일대일로 금융 협력 네트워크 구축, 금융 인프라 연계 추진</li> <li>- 리스크 방지 및 안전 보장체계 마련, 법률 서비스 보장 강화</li> <li>- 공공위생, 디지털 경제, 녹색발전, 과학기술 교육, 문화 예술 등 분야별 인문 협력 심화</li> <li>- 일대일로 과학기술 혁신 행동 계획 추진, '디지털 실크로드', '혁신 실크로드' 건설</li> <li>- 기후변화, 해양협력, 야생동물 보호, 사막화 방지 등에 대응하기 위한 교류 협력 강화, '녹색 실크로드' 건설 추진</li> <li>- 의료 보건 및 전염병 방지 협력 적극 추진, '건강 실크로드' 건설</li> </ul>

자료: 「“十四五”规划和2035年远景目标纲要 全文来了」(2021. 3. 13), <https://finance.sina.com.cn/china/gncj/2021-03-13/doc-ikkntiam0007627.shtml>(검색일: 2021. 9. 4).

## 라. 일대일로의 확장: 디지털·환경·보건 분야

일대일로는 유라시아 대륙과 육상·해상 네트워크 연결을 통해 중국 중심의 거대 경제권을 형성하기 위한 대규모 인프라 건설 프로젝트에서 출발했다. 기

본적으로 도로, 철도, 항만 등의 ‘연결성’이 핵심인 일대일로 프로젝트는 코로나19 팬데믹으로 전 세계가 ‘대봉쇄’라는 위기에 직면하게 되자, 전략의 방향성 전환과 새로운 수요 발굴에 따른 프로젝트 추진이 불가피한 상황이 되었다. 이에 그 대안으로 추진 중인 대표적인 분야로 ‘디지털 실크로드(数字丝绸之路)’, ‘녹색 실크로드(绿色之路)’, ‘보건 실크로드(健康丝绸之路)’를 꼽을 수 있다. 이 세 분야는 코로나19의 영향 때문에 새롭게 등장한 것은 아니다. 정보 실크로드 건설, 과학기술 혁신 협력, 생태환경 및 기후변화 대응, 의료·보건 협력 등의 키워드는 중국정부가 2015년 3월 일대일로 구상에 대해 처음 발표했던 공식 문건에도 포함되어 있었다.<sup>245)</sup> 이처럼 일대일로 추진 초기부터 로드맵에 포함되어 있었으며 최근 들어 일대일로의 ‘새로운 연결성’을 대표하는 핵심 분야로 부상하면서 더욱 주목을 받게 되었다. 이와 동시에 코로나19 방역, 혁신주도 성장, 디지털 경제발전, 녹색 발전, 저탄소 전환, 탄소중립 실현 등 현재 시진핑 지도부의 거시정책 기조와도 일맥상통하는 분야이기 때문에 일대일로 협력에 있어서도 그 중요성과 필요성이 강조되고 있다. 앞서 언급했던 「제14차 5개년 계획 및 2035년 중장기 목표 강요」에도 △ 디지털 실크로드 △ 혁신 실크로드 △ 녹색 실크로드 △ 보건 실크로드 건설이 명시되어 있다. 이에 본 소절에서는 디지털, 환경, 의료·보건 분야와 관련된 최근의 일대일로 협력 현황을 간략히 정리하고자 한다. 이를 통해 일대일로가 단순히 인프라 투자 프로젝트에 국한되지 않고 중국이 지향하는 협력 플랫폼으로서 어떤 역할을 하고 있는지 살펴본다.

---

245) 2015년 3월 28일 국가발전개혁위원회, 외교부, 상무부가 공동 발표한 「실크로드 경제벨트 및 21세기 해상 실크로드 공동 건설 추진을 위한 비전과 행동(推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动)」이 일대일로의 추진 배경, 원칙, 협력분야 등을 종합하여 발표한 최초의 공식 문건이다(이승신 외(2017), p. 35).

표 4-9. 디지털, 환경, 의료·보건 분야 일대일로 협력 중점 목표

분야		중점 내용
디지털	디지털 실�크로드, 혁신 실�크로드	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 디지털화·네트워크화·스마트화에 따른 발전 기회를 통해 새로운 성장 동력과 발전 기회 모색</li> <li>- '일대일로 과학기술 혁신 행동계획' 추진: △ 과학기술 인문 교류 추진 △ 공동실험실 건설 △ 과학기술 단지 협력 △ 기술이전 등 4대 사업</li> <li>- 각국 기업이 협력하는 정보통신 인프라 건설 지원</li> <li>- 상호 연결성 수준 제고</li> </ul>
	녹색 실�크로드	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 녹색 인프라, 녹색 에너지, 녹색 금융 등 관련 분야 협력 강화</li> <li>- 환경 친화적인 건설 프로젝트 추진</li> <li>- 기후변화 대응, 해양 협력, 야생동물 보호, 사막화 방지 등 관련 교류 협력 강화</li> <li>- '일대일로 지속가능 도시 연맹', '녹색발전 국제 연맹' 추진</li> <li>- '일대일로 녹색 투자 원칙' 제정</li> <li>- '일대일로 생태환경 보호 빅데이터 서비스 플랫폼' 구축</li> <li>- 개도국의 에너지·친환경·저탄소 발전 지원, '일대일로 기후변화 대응 남남협력 계획' 시행</li> <li>- 농업·위생·자연재해 감소·수자원 등 분야 협력 심화</li> </ul>
의료·보건	보건 실�크로드	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일대일로 협력국가와 의료·위생 및 전염병 대응/방지 협력 적극 추진</li> <li>- 전 세계 백신 협력 지속 심화, '일대일로 백신 협력 파트너십' 제안, 공평한 백신 분배 촉진, 전 세계 방역 장벽 구축</li> </ul>

주: '제2회 일대일로 국제협력 고위급 포럼'(2019년 4월), 「제14차 5개년 계획 및 2035년 중장기 목표 강요」(2021년 3월), '일대일로 아태지역 국제협력 고위급 화상회의'(2021년 6월), '제3회 일대일로 건설 좌담회'(2021년 11월)의 내용 중 디지털, 환경, 보건 분야에 대한 내용을 발췌하여 정리함.

자료: 「习近平在第二届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的主旨演讲(全文)」(2019. 4. 26), [http://www.xinhua.net.com/politics/leaders/2019-04/26/c\\_1124420187.htm](http://www.xinhua.net.com/politics/leaders/2019-04/26/c_1124420187.htm)(검색일: 2021. 11. 18); 「“十四五”规划纲要2035年远景目标纲要 全文来了」(2021. 3. 13), <https://finance.sina.com.cn/china/gncj/2021-03-13/doc-iknktiam0007627.shtml>(검색일: 2021. 9. 4); 外交部(2021. 6. 24), 「坚定信心, 加强团结, 携手建设更加紧密的“一带一路”伙伴关系」, <https://www.fmprc.gov.cn/web/wjzbzd/t1886390.shtml>(검색일: 2021. 11. 17); 新华社(2021. 11. 19), 「习近平出席第三次“一带一路”建设座谈会并发表重要讲话」, [http://www.gov.cn/xinwen/2021-11/19/content\\_5652067.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-11/19/content_5652067.htm)(검색일: 2021. 11. 23)을 참고하여 저자 작성.

## 1) 디지털 실�크로드

2013년 시진핑 주석이 일대일로를 처음 주창했던 당시 일대일로는 연선국가에 도로, 파이프라인, 항만, 공항 등과 같은 인프라를 건설하여 동남아시아, 중동, 유럽, 아프리카, 남미 지역 등에 이르기까지 중국과 세계를 물리적으로 연결하기 위한 프로젝트로 시작되었다. 그리고 현재 일대일로 사업은 육로(一

帶)와 해상(一路)을 넘어 공간적·물리적 연결을 초월한 네트워크 연계 프로젝트로 진화하였다. 최근 몇 년 사이 글로벌 디지털 전환이 가속화되면서 중국은 디지털 경제 및 첨단기술과 일대일로로 유기적인 결합을 적극 추진해왔다. ‘디지털 실크로드(DSR: Digital Silk Road)’는 2017년 5월 ‘제1회 일대일로 국제협력 고위급 포럼’에서 시진핑 주석이 디지털 경제, 인공지능, 나노기술, 양자 컴퓨터 등 분야의 협력을 통해 빅데이터, 클라우드, 스마트시티 건설을 추진하여 ‘21세기 디지털 실크로드’로 연결해야 한다고 처음 공식적으로 언급하면서 본격화되기 시작했다.<sup>246)</sup> 2018년 4월 중국 사이버보안 및 정보화 업무회의에서도 시 주석은 일대일로를 통해 연선국가, 특히 개발도상국의 네트워크 인프라 구축, 디지털 경제 및 사이버보안 방면의 협력을 강화해야 한다고 재차 강조하였다.<sup>247)</sup> 같은 해 9월 항저우에서 개최된 ‘제1회 디지털 경제 및 디지털 실크로드 국제회의’에 중국, 한국, 체코, 라오스, 세르비아, 말레이시아 등 각국 정부 대표가 참석하여 디지털 실크로드 건설에 대한 공감대를 형성하고 디지털 경제협력 경험을 공유하였다.<sup>248)</sup> 이후 2019년 4월 ‘제2회 일대일로 국제협력 고위급 포럼’에서도 시 주석은 4차 산업혁명에 대한 대응을 강조하면서 디지털화·네트워크화·스마트화에 따른 발전 기회를 통해 새로운 성장동력과 발전 기회를 모색해야 한다고 언급하였다. 이처럼 다년간 논의되어온 디지털 실크로드에 대한 구상은 2021년 3월 발표된 「제14차 5개년 계획 및 2035년 중장기 목표 강요」에도 포함되어 중국의 장기 발전전략의 일환으로 향후 디지털 경제 분야의 국제협력이 더욱 가속화될 것으로 예상된다. 뿐만 아니라 ‘일대일로 아태 지역 국제협력 고위급 회의’(2021. 6), ‘일대일로 인터넷 국제협력 포럼’(2021. 9)에서도 디지털 실크로드 건설에 대한 국제 공조를 강화하기 위해 논의가 지속되고 있다.

246) 「后疫情时代，数字丝绸之路价值将更为彰显」(2020. 9. 8), [http://www.chinatoday.com.cn/zw/2018/bktg/202009/t20200908\\_800220128.html](http://www.chinatoday.com.cn/zw/2018/bktg/202009/t20200908_800220128.html)(검색일: 2021. 11. 21).

247) 위의 자료.

248) 「首届数字经济暨数字丝绸之路国际会议在杭州举行」(2018. 9. 18), <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1611950584519873283&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 21).

디지털 실크로드는 디지털 기술과 일대일로 의 융합 발전을 추구한다는 측면에서 중국 내 디지털 경제의 급속한 성장과도 밀접한 관련이 있다. 중국이 구상하는 디지털 실크로드 건설의 핵심은 일대일로 협력국가(지역)와 정보 인프라, 무역, 금융, 산업, 과학, 교육, 문화, 예술 등 각 분야에서 전방위적인 협력을 추진함으로써 국가간 디지털 격차를 축소하는 것이다.<sup>249)</sup> 여기에는 국경간 전자상거래, 스마트시티, 원격 의료, 인터넷 금융 등 디지털 경제 서비스 영역을 비롯하여 클라우드, 빅데이터, 사물인터넷, 인공지능, 블록체인, 양자 컴퓨팅 등 기술 영역의 발전이 모두 포함된다.<sup>250)</sup> 이를 위해 중국은 다국적 협력체제 구축과 함께 사이버보안 강화, 기술 표준 통일, 국제 표준화 협력, 법·제도 마련 등도 추진하고자 한다.<sup>251)</sup>

중국의 디지털 실크로드는 아시아, 중동, 아프리카, 남미 지역 등 개도국의 ICT 인프라 구축과 통신기술 발전에 대한 수요가 뒷받침되면서 빠르게 발전하고 있다.<sup>252)</sup> 중국정부는 디지털 인프라 구축을 통한 상호 연결성 확대, 즉 디지털 실크로드 건설을 위해 다양한 국가와 협력 관계를 맺어왔다. EURASIA GROUP (2020)에 따르면 중국이 디지털 실크로드와 관련하여 MOU를 체결한 국가는 이집트, 터키, 방글라데시, 라오스, 한국, 카자흐스탄, 체코, 세르비아, 폴란드, 헝가리, 영국, 쿠바, UAE 등이다.<sup>253)</sup> 특히 아세안은 일대일로 이니셔티브 추진의 전략적 요충지이자 디지털 경제에 대한 수요가 급증하고 있어 성장 잠재력이 높은 시장으로 중국의 디지털 실크로드의 중점 협력 대상이다.<sup>254)</sup> 양측은 2020년을 ‘중국-아세안 디지털 경제협력의 원년’으로 설정하고 코로나19 대응과 스마트시티, 빅데이터, 인공지능 등의 영역에서 협력을 추진하겠다고 밝

249) 「数字丝绸之路建设成为新亮点」(2019. 4. 22), <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1631498629606173864&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 21).

250) 위의 자료.

251) 위의 자료.

252) 이동규(2021), p. 6.

253) EURASIA GROUP(2020), p. 2.

254) 조수영(2021), p. 2.

힌 바 있다.<sup>255)</sup> 또한 중국은 디지털 실크로드가 각국의 디지털 경제 발전전략 과도 부합한다는 인식하에 아세안, 카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄, 타지키스탄, 케냐, 우루과이 등과 정책 연계 협력도 지속해오고 있다.<sup>256)</sup>

이처럼 디지털 실크로드 추진에 있어 중국정부가 설계한 로드맵을 현실화할 수 있는 기업의 역할이 더욱 중요해지고 있다. 세계 각국에서 5G 상용화를 가속화하기 시작한 2019년 이후에는 신흥국 및 개발도상국에서도 차세대 디지털 기술과 관련 인프라에 대한 수요가 급증했고, 이에 해당 분야에서 글로벌 경쟁력을 갖춘 중국의 IT 기업들이 해외투자와 시장 진출을 더욱 확대해왔다.<sup>257)</sup> 기존의 일대일로 전략이 중국정부 주도의 국유기업 중심으로 운영되어 왔다면 디지털 실크로드는 디지털 기업의 해외 진출을 가속화했는데, 대표적으로 아프리카 4G 네트워크의 70%를 차지하고 있는 화웨이를 비롯하여 ZTE도 일대일로 연선국가의 5G 기술 네트워크 개발에 긴밀히 참여하고 있다.<sup>258)</sup>

무엇보다 코로나19 팬데믹 이후 국경 봉쇄와 사회적 거리두기가 장기화되면서 정상적인 교역과 인적 왕래가 어려워지자 온라인 플랫폼과 IT 기술을 활용한 중국의 디지털 실크로드 추진이 더욱 탄력을 받고 있다. 코로나19를 계기로 중국의 디지털 실크로드 전략도 전환기를 맞았다고 볼 수 있는데, 즉 코로나19 이전에는 ICT 인프라, 데이터 센터, 스마트시티 등과 같이 하드웨어 구축에 중점을 두었다면 코로나19 이후에는 중국이 자국의 온라인 플랫폼이나 핀테크 기술과 같은 소프트웨어를 매우 광범위하게 수출할 수 있게 되었다.<sup>259)</sup> 특히 일대일로 연선국가 중 동남아 지역에서는 알리바바, 징둥, 텐센트 등 중국의 대표적인 온라인 플랫폼 기업들이 물류, 전자상거래, 전자지불결제 시스템, O2O 서비스 등의 분야를 중심으로 투자·진출을 확대함으로써 디지털 생태계를 확

---

255) 조은교, 김계환(2021), p. 58.

256) 「后疫情时代, 数字丝绸之路价值将更为彰显」(2020. 9. 8), [http://www.chinatoday.com.cn/zw/2018/bktg/202009/t20200908\\_800220128.html](http://www.chinatoday.com.cn/zw/2018/bktg/202009/t20200908_800220128.html)(검색일: 2021. 11. 21).

257) 조은교, 김계환(2021), p. 57.

258) 위의 자료, pp. 59~60.

259) 이동규(2021), p. 6.

대해왔다.<sup>260)</sup>

한편 중국의 디지털 실�크로드에 대한 경계심과 우려도 존재한다. 우선 EURASIA GROUP(2020)은 중국이 디지털 실�크로드를 통해서 화웨이나 차이나 모바일, 차이나 텔레콤, 차이나 유니콤과 같은 국유 통신기업뿐만 아니라 온라인 플랫폼 기업들이 신흥 시장에 더욱 활발하게 진출할 수 있는 기반을 마련함으로써 미국기업과의 경쟁에서 이점을 얻을 수 있도록 했다고 평가한다.<sup>261)</sup> 또한 화웨이 같은 기업들이 대다수 일대일로 연선국가에서 5G나 모바일 인프라 영역의 기술 표준을 세팅하는 데 중요한 역할을 한다고 지적한다.<sup>262)</sup>

## 2) 녹색 실�크로드

전 세계적으로 녹색 성장, 기후변화 대응, 저탄소, 에너지 절약 등 환경보호와 지속가능한 발전에 대한 관심이 나날이 고조되고 있다. 2020년 9월 중국 역시 2060년까지 탄소중립을 달성하겠다고 국제사회에 선언하였다.<sup>263)264)</sup> 세계 최대 이산화탄소 배출국인 중국이 처음으로 탄소중립 실현에 대한 구체적인 약속을 밝혔다는 데에 전 세계의 이목이 집중되었다. 이후에도 중국지도부는 공식석상에서 여러 차례 탄소중립 목표를 강조해왔으며, 국무원은 2021년 10월 「중국 기후변화 대응 정책과 행동(中国应对气候变化的政策与行动)」 백서를 발표하고 녹색·저탄소 산업 육성, 에너지 절약, 온실가스 배출 통제 강화, 글로벌 기후 거버넌스 체계 구축 등 구체적인 조치들을 제시하였다. 동 백서에 따르

---

260) 조은교, 김계환(2021), pp. 60~63.

261) EURASIA GROUP(2020), p. 1.

262) *Ibid.*

263) 시진핑 주석은 2020년 9월 22일 '제75차 UN 기후회의'에서 2030년을 정점으로 탄소배출량을 감축하고, 2060년까지 탄소중립을 달성하겠다고 밝혔다.

264) 중국정부는 2020년 9월 탄소중립에 대한 목표 연도를 제시한 데 이어 2021년 10월 탄소중립 달성을 위한 로드맵을 처음으로 발표하였다. 동 로드맵에서 비(非)화석에너지 소비 비중을 2025년까지 20%, 2030년에는 25%, 2060년에는 80% 이상으로 향상시킨다는 명확한 목표를 제시하였다(이효진(2021), 「중국, 탄소중립 로드맵 발표」, [https://csf.kiep.go.kr/issueInfoView.es?article\\_id=43982&mid=a20200000000&board\\_id=21](https://csf.kiep.go.kr/issueInfoView.es?article_id=43982&mid=a20200000000&board_id=21)(검색일: 2021. 11. 24)).

면 중국은 녹색 실크로드 건설이 글로벌 기후 관리에 공헌하기 위한 전략이라고 강조한다.<sup>265)</sup> 중국은 전 세계 인구의 60% 이상, 전 세계 GDP의 약 30%에 해당하는 지역을 대상으로 일대일로 전략을 추진하면서 인프라 개발 프로젝트에 따른 환경 리스크에 대해 국제사회의 우려를 불식시키기 위한 대응의 일환으로 녹색 발전전략을 지속적으로 제시해왔다.<sup>266)</sup> 즉 중국은 환경 리스크 측면에서 일대일로 사업에 대한 우려를 녹색발전 정책 강화로 대응하고 일대일로 프로젝트를 정치·경제·에너지 분야 협력을 뛰어넘는 환경 협력으로 확대해왔다.<sup>267)</sup>

중국정부는 2017년부터 일대일로가 지속가능한 친환경 인프라 건설 프로젝트라는 이미지를 확산하기 위해 적극적으로 노력해왔다.<sup>268)</sup> 2017년 「녹색 일대일로 건설 추진에 관한 지도의견(关于推进绿色“一带一路”建设的指导意见)」과 「일대일로 생태환경보호 협력 계획(“一带一路”生态环境保护合作规划)」 등을 발표하여 환경보호에 대한 기업의 책임 이행을 유도하고 녹색 실크로드 건설을 위한 비전과 구체적인 계획을 제시했다.<sup>269)270)</sup> 2019년 ‘제2회 일대일로 국제협력 고위급 포럼’에서 시진핑 주석은 일대일로 이니셔티브가 반드시 친환경적이고 지속가능한 발전을 지향해야 한다고 다시 한 번 강조했다.<sup>271)</sup> 당시 제2회 고위급 포럼에 참여한 27개 아시아 및 유럽 금융기관들이 ‘일대일로 녹색투자 원칙(Green Investment Principles for the Belt and Road)’에도 서명했다.<sup>272)</sup> 2019년 공식 출범한 ‘일대일로 녹색발전 국제연맹(“一带一路”绿色发展国际联盟)<sup>273)</sup>이 녹색발전 이념과 정책 공유, 이해당사

265) 中国政府网(2021. 10. 27), 「中国应对气候变化的政策与行动」, [http://www.gov.cn/zhengce/2021-10/27/content\\_5646697.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2021-10/27/content_5646697.htm)(검색일: 2021. 11. 22).

266) 이해경(2017), p. 1.

267) 위의 자료, p. 4.

268) 강택구(2021), p. 15.

269) 环境保护部(2017. 5. 15), 「环境保护部发布《“一带一路”生态环境保护合作规划》」, [https://www.mee.gov.cn/gkml/hbb/qt/201705/t20170515\\_414091.htm](https://www.mee.gov.cn/gkml/hbb/qt/201705/t20170515_414091.htm)(검색일: 2021. 11. 22).

270) “一带一路”绿色发展国际联盟(2020), p. 3.

271) “China’s Xi says Belt and Road must be green, sustainable”(2019. 4. 25), <https://www.reuters.com/article/us-china-silkroad-idUSKCN1S104i>(검색일: 2021. 11. 22).

272) 강택구(2021), p. 15.

273) 2017년 5월 개최된 ‘제1회 일대일로 국제협력 고위급 포럼’에서 시진핑 주석이 ‘일대일로 녹색발전

자 간 소통 채널 구축, 공동연구 네트워크 구축을 통한 녹색발전 지원과 정책 건의, 환경 정보 플랫폼 구축(녹색 실�크로드 관련 데이터 제공 및 분석 등), 관련 국가의 환경 의식 제고, 녹색기술 교류 및 이전 플랫폼 조성 등 녹색 실�크로드의 실질적인 성과 도출 및 국제 공조 강화를 위한 핵심적인 역할을 하고 있다.<sup>274)</sup> 유엔환경계획(UNEP), 유엔유럽경제위원회(UNECE), 유엔산업개발기구(UNIDO) 등을 비롯하여 각국의 환경 주무부처, 비정부 조직 및 싱크탱크, 그리고 기업들이 협력 파트너로 참여하고 있다.<sup>275)</sup>

2020년 동 연맹은 UN의 2030년 지속가능한 발전 의제와 결합하여 생물 다양성 및 생태계 보호, 청정 에너지, 폐기물 제로 도시(无废城市), 지속가능한 소비와 생산, 친환경 건축, 기업의 사회적 책임 등의 분야와 관련된 사례를 종합한 보고서를 발표했다.<sup>276)</sup> 사례에는 중국기업이 투자하고 건설에 참여한 프로젝트, 참여국이 발주하고 중국기업이 수주한 사업, 그리고 중국기업이 다른 국가의 기업과 합작하여 제3국 시장에 진출한 개발 프로젝트도 포함되어 있다. 구체적인 사례로는 앙골라 카빈다 급수 사업, 크로아티아 펠레샤츠 대교 건설 프로젝트, 베트남 께터 쓰레기 소각 발전소 사업 등이 있다. 동 보고서는 프로젝트의 성공적 이행이 해당 국가의 경제와 사회 발전에 기여했다고 평가했다. 이와 함께 녹색 실�크로드 건설 추진 확대를 위한 주요 채널로서 '일대일로 생태 환경보호 빅데이터 서비스 플랫폼(“一带一路”生态环保大数据服务平台)'이 2019년부터 정식 운영되고 있으며 환경 데이터, 국가별 현황, 환경 관련 법률·법규, 우수 시행 사례 등의 정보를 제공하고 있다.<sup>277)</sup>

---

국제' 연맹의 창설을 제안하였다.

274) “一带一路”绿色发展国际联盟 홈페이지(검색일: 2021. 11. 22).

275) 위의 자료.

276) “一带一路”绿色发展国际联盟(2020), p. 3.

277) 「建设“一带一路”生态环保大数据平台」(2019. 6. 20), [https://www.cenews.com.cn/opinion/201906/t20190620\\_900760.html](https://www.cenews.com.cn/opinion/201906/t20190620_900760.html)(검색일: 2021. 11. 22).

### 3) 보건 실크로드

중국은 일대일로(一帶一路) 중 민심상통(民心相通) 차원에서 연선국가간 전염병 예방·치료 등의 의료·보건 협력을 추진해왔다. 2017년 시진핑 주석은 스위스 제네바의 세계보건기구(WHO)를 방문했을 당시 '건강 실크로드' 공동 건설을 제안하여, 중국과 WHO는 일대일로 보건 분야 협력에 관한 양해각서를 체결하면서 국제사회와의 보건 협력 공조 체제를 마련하였다.<sup>278)</sup>

2020년 이후 현재까지 코로나19 확산이 장기화됨에 따라 중국의 보건 실크로드는 전염병 대응 및 방역 강화에 초점이 맞춰져 있다. 팬데믹으로 세계 각국의 의료 체계 붕괴, 의료 물품 부족 등으로 세계경제의 위기 상황이 지속되는 가운데 중국은 이를 기회로 삼아 국제사회의 보건 협력을 강조하면서 공공재(방역 물품)를 제공하는 '책임 있는 대국'의 이미지를 구축하고 있다.<sup>279)</sup>

중국지도부는 '글로벌 공공재'로서 중국이 개발한 코로나19 백신의 공급과 지원을 확대하겠다고 여러 차례 밝혀왔다.<sup>280)</sup> 특히 개발도상국에 대해 백신 접근성을 높이고 적절한 가격으로 공급을 확대하는 데 중국이 실질적으로 공헌하겠다는 것을 강조해왔다. 구체적으로 2020년 6월 시진핑 주석은 아프리카 정상들과의 화상회의에서 아프리카 국가들에 백신을 우선 공급하겠다고 발표했으며, 같은 해 8월 리커창 총리는 캄보디아, 미얀마, 태국, 베트남 등과 같은 동남아시아 지역의 국가에 대해서도 코로나 백신 우선 접근권을 보장하겠다고 했다.<sup>281)</sup>

중국정부는 이른바 '백신 외교'와 '마스크 외교'를 통해서 동남아, 중동, 아프리카, 동유럽, 남미, 이탈리아 등 세계 각지에 방역 물품, 진단 키트, 의료 물품, 의료진 등 코로나 방역에 필요한 인적·물적 자원을 제공해왔다.<sup>282)</sup> 특히

278) 「人民日报和音：“健康丝绸之路”为生命护航」(2020. 3. 24), <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1662027012363283253&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 22).

279) 이동규(2021), pp. 3~4.

280) 「图解：让中国疫苗成为全球公共产品 习近平这句承诺力重千钧」(2021. 1. 13), <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1688732245431825192&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 23).

281) 노윤재, 문지영(2021), p. 9.

282) 이동규(2021), p. 5.

중국은 2020년 10월 글로벌 백신 분배 프로젝트인 코박스 퍼실리티(COVAX Facility)에 공식적으로 가입하면서 백신의 공평한 분배를 위해 적극적으로 기여하겠다는 뜻을 밝힌 바 있다.<sup>283)</sup> 중국은 2021년 2월부터 본격적으로 백신 원조와 수출을 추진했는데, 파키스탄, 브루나이, 네팔, 필리핀, 미얀마, 라오스 등 50여 개국에 대한 백신 원조와 멕시코, 볼리비아, 아제르바이잔, 세르비아, 헝가리 등 22개 국가에 대한 백신 수출을 진행했다.<sup>284)</sup> 중국 외교부 발표에 따르면 2021년 8월까지 중국은 대외원조, 수출, 공동생산 등 다양한 방식을 통해 100여 개 국가 및 국제기구에 약 8억 도스의 백신을 공급한 것으로 나타난다.<sup>285)</sup> 현재까지 중국이 해외에 제공한 백신 중 90% 이상이 아시아, 아프리카, 라틴아메리카 지역에 공급되었으며, 개발도상국과 일대일로 회원국을 중심으로 백신 공급을 확대함으로써 보건 실�크로드 건설을 가속화하고 있다.<sup>286)</sup>

이와 같은 중국의 국제사회에 대한 방역·의료 물품 공급 확대는 관련 분야의 수출 확대로 이어졌다. Statista 데이터에 따르면 2020년 중국의 의료장비(medical device) 무역수지 흑자액이 전년 대비 약 2,228% 증가한 631억 달러로 2008년 이후 사상 최고치를 기록했다. 또한 2021년 5월 현재 기준 주요국의 백신 생산량 대비 수출 비중을 살펴보면 중국이 42%로 미국(1%), EU(28%), 인도(35%), 러시아(37%)보다 높은 것으로 나타났다. 이처럼 중국 정부는 일대일로 전략과 연계하여 자국산 백신 및 방역·의료 물품 공급을 확대해오고 있다.

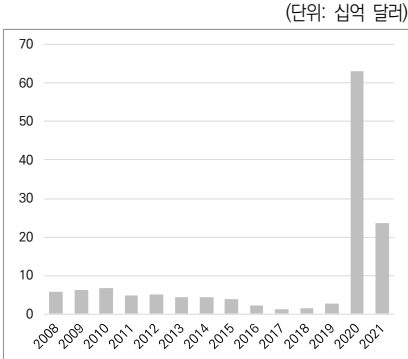
283) 外交部(2020. 10. 9), 「外交部发言人华春莹就加入“新冠肺炎疫苗实施计划”答记者问」, [https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/dhdw\\_673027/t1822630.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/dhdw_673027/t1822630.shtml)(검색일: 2021. 11. 24).

284) 노윤재, 문지영(2021), p. 9.

285) 중국 외교부 국제경제사 사장(国际经济司司长) 왕샤오룽(王小龙)은 2021년 8월 외신 기자간담회에서 중국의 코로나19 백신 협력 현황과 성과를 발표하였다(「外交部: 向超过100个国家和国际组织提供7.7亿剂疫苗」(2021. 8. 10), <http://m.news.cctv.com/2021/08/10/ARTIVeUAV12xGJqBRXr4AB8S210810.shtml>(검색일: 2021. 11. 24)).

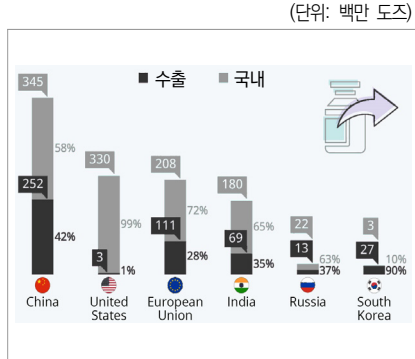
286) 중국은 우선적으로 아프가니스탄, 시리아 등 내전지역도 백신 원조 대상국으로 포함했다(위의 자료).

그림 4-8. 중국의 의료장비 무역수지 흑자 현황



주: 2021년은 상반기 기준임.  
자료: Statista Data(검색일: 2021. 11. 23).

그림 4-9. 주요국의 백신 생산 및 수출 현황



주: 2021년 5월 현재 기준임.  
자료: Statista(2021. 5. 19), "America First? Covid-19 Production & Exports," <https://www.statista.com/chart/24555/vaccine-doses-produced-and-exported/>(검색일: 2021. 11. 24) 재인용.

한편 정부의 글로벌 공공보건 협력 강화와 코로나19 대응 기조에 따라 중국 대기업들도 각국에 의료 물자 보급, 온라인 진료 서비스, IT 기술을 활용한 방역 시스템 구축 지원 등에 적극적으로 참여하고 있다. 일례로 알리바바의 창업자 마윈이 설립한 재단은 아프리카 나이지리아를 비롯한 여러 나라에 마스크, 방호복, 진단 키트 등 구호 패키지를 지원했다.<sup>287)</sup> 화웨이 클라우드는 후이잉 메디컬 테크놀로지(慧影医疗科技)사와 협업하여 에콰도르의 현지 병원 2곳에 인공지능을 활용한 코로나19 보조 진단 시스템을 제공하기도 했다.<sup>288)</sup>

287) Oxford business group(2021. 1. 28), "Has Covid-19 prompted the Belt and Road Initiative to go green?" <https://oxfordbusinessgroup.com/news/has-covid-19-prompted-belt-and-road-initiative-go-green>(검색일: 2021. 11. 22).

288) "Huawei Cloud helps global fight against COVID-19"(2020. 3. 23), <https://global.china-daily.com.cn/a/202003/23/WS5e7878f7a310128217281502.html>(검색일: 2021. 11. 24).

### 3. 중국-아세안 지역 네트워크 확대

#### 가. 경제협력 현황

2021년은 중국과 아세안(ASEAN)이 대화관계를 수립한 지 30주년이 되는 해다. 지난 30년 동안 중국과 아세안은 상호 가장 중요한 경제협력 파트너로서 활발히 교류해왔다. 우선 교역 현황을 간략히 살펴보면 중국과 아세안의 교역 규모는 지속적으로 증가해왔다. 1991년 80억 달러 미만이던 중국과 아세안의 교역 규모는 2020년 6,846억 달러로 80배 이상 늘어났다.<sup>289)</sup> 그리고 2021년 10월까지 중국-아세안 교역액은 이미 전년도 수치를 초과한 7,033억 달러(전년동기대비 30% 증가)로 집계되어 양측의 교역액이 사상 최고치를 기록할 것으로 전망된다.<sup>290)</sup>

뿐만 아니라 중국의 주요 교역 상대국 가운데 아세안이 차지하는 위상도 점차 높아졌다. 중국 국가통계국에 따르면 2018년까지 중국의 주요 교역 상대는 EU, 미국, 아세안 순이었다. 2019년에는 중국의 대아세안 수출입 총액이 전년 대비 14% 증가한 4조 4,253억 위안으로 미국과의 교역액(3조 7,319억 위안)을 넘으면서 아세안이 EU 다음으로 제2위 교역 대상국이 되었다(중국-EU 교역 규모: 4조 8,627억 위안). 그리고 2020년을 기점으로 중국과 EU의 교역이 하락세를 나타낸 반면, 중국-아세안은 전년대비 7% 증가한 4조 7,357억 위안을 기록하면서 아세안이 중국의 최대 교역 대상국이 되었다. 2020년 기준 중국의 대아세안 수출액은 2조 6,550억 위안, 수입액은 2조 807억 위안으로 아세안에 대한 무역 흑자 규모는 5,743억 위안에 달한다. 또한 중국은 2009년부터 12년 연속으로 아세안 제1위의 교역 파트너 지위를 유지해왔다.<sup>291)</sup> 2019년

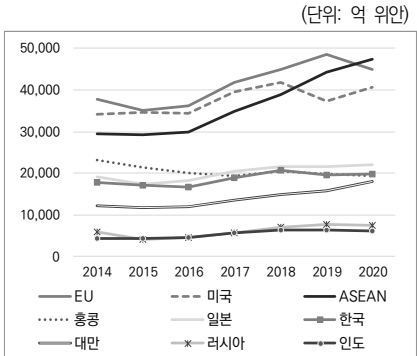
---

289) 中国政府网(2021. 11. 29), 「1—10月进出口总额4.89万亿美元, 规模已超去年全年, 再创历史新高」, [http://www.gov.cn/zhengce/2021-11/29/content\\_5653918.htm?govm](http://www.gov.cn/zhengce/2021-11/29/content_5653918.htm?govm)(검색일: 2021. 12. 2).

290) 위의 자료.

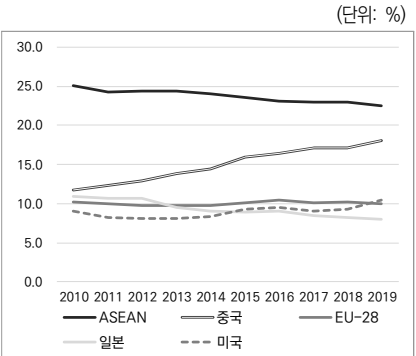
기존 아세안의 주요 교역대상 중 상위 5개 국가(지역)가 차지하는 비중을 살펴 보면 아세안 22.5%, 중국 18%, 미국 10.5%, EU 10%, 일본 8% 순으로 기타 국가 및 지역에 비해 중국이 차지하는 비중이 높다는 것을 알 수 있다.

그림 4-10. 중국의 주요 국가(지역)별 교역 현황



자료: 国家统计局 홈페이지(검색일: 2021. 11. 13) 참고하여 저자 작성.

그림 4-11. 아세안의 주요 교역대상국 비중 추이



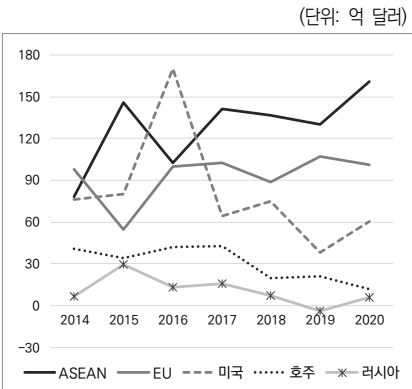
주: 2019년 기준 아세안 교역대상국 상위 5개국(지역)임. 자료: ASEAN Secretariat(2020), p. 57, p. 65.

중국의 해외직접투자 역시 아세안에 대한 비중이 높은 편이다. 중국이 매년 발표하는 「해외직접투자 통계 공보」에 따르면 중국의 주요 직접투자 대상 지역 중에서 홍콩을 제외하면 2017년 이후부터 아세안이 최대 투자대상국의 지위를 유지해오고 있다. 특히 2020년 중국의 대아세안 직접투자액은 전년대비 23.3% 증가한 약 161억 달러를 기록했으며, 이는 전체 해외투자의 10.4%에 해당하는 수준이다. 아세안 국가 중에서 싱가포르에 대한 투자 규모가 압도적으로 크고 그다음으로 인도네시아, 라오스, 말레이시아, 태국, 베트남, 캄보디아 순으로 중국의 대아세안 직접투자가 진행되어 왔다. 2020년 말 누적 기준으로 싱가포르에 대한 중국의 직접투자액은 약 599억 달러로 이는 아세안에 대한 누적 투자규모의 46.9%에 해당한다. 싱가포르에 대한 투자 업종은 주로 임대 및 비즈니스 서비스업, 도소매업, 제조업, 금융업 등이다. 앞의 소절에서 정

291) 위의 자료.

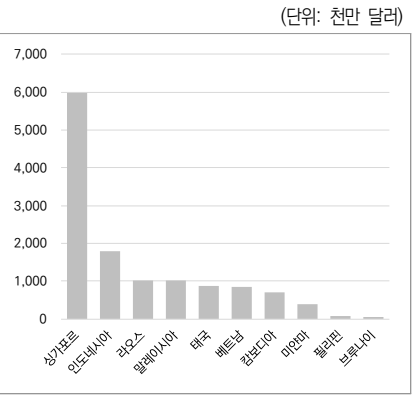
리한 대로 2020년 누적 기준 일대일로 관련 중국의 해외직접투자 상위 10개국 중 싱가포르, 인도네시아, 말레이시아, 라오스, 태국, 베트남, 캄보디아가 포함 되기 때문에 아세안에 대한 중국의 투자는 일대일로 프로젝트와 밀접한 관련이 있다고 할 수 있다.

그림 4-12. 중국의 주요 국가(지역)별 직접투자 현황



자료: 연도별 「中国对外直接投资统计公报」 참고하여 저자 작성.

그림 4-13. 중국의 대아세안 국가별 직접투자



주: 2020년 누적 기준임.  
자료: Statista Data(검색일: 2021. 11. 29).

### 나. 미·중 갈등시기 중-아세안 협력 네트워크 확대<sup>292)</sup>

중국과 아세안은 1991년 대화관계를 시작한 이래 지난 30년 동안 전방위적으로 협력을 강화해왔다. 정치·외교·경제적인 측면에서 아세안 10개국은 각각의 이해관계에 따라 입장이 조금씩 다를 수 있으나 중국과 아세안은 기본적으로 서로에게 필요한 존재로 협력을 지속해왔다.

특히 중국 입장에서 아세안은 전략적으로 매우 중요한 지역이다. 중국정부

292) 다년간 지속되어 온 중국-아세안의 협력 파트너십이 미·중 간 갈등의 본격화와 코로나19 팬데믹 이후 더욱 공고해졌다는 측면에서 본 소절에서는 최근 중국의 대아세안 협력 현황과 특징을 중심으로 정리하였다.

는 아세안을 주변외교의 최우선 방향으로 삼는다고 일관되게 강조하고, 293) 투자 및 대외원조를 지속하는 등 긴밀한 협력 관계를 맺어왔다. 동남아에 대한 중국의 핵심 정책 목표는 △ 세계 강대국 부상을 위한 지역 안보 위협 해소와 주변국 지지 확보 △ 무역투자 활성화를 통한 중국의 경제성장 동력 확보 △ 광시, 윈난성 등 중국 접경지역의 안정과 경제발전으로 크게 구분할 수 있다. 294) 그리고 미·중 갈등이 심화됨에 따라 중국은 전략적 요충지로서 아세안의 필요성과 중요성을 더욱 강조하면서 아세안에 대한 영향력을 지속적으로 확대하고 있다. 최근 미국이 ‘인도태평양 전략’의 틀 안에서 동맹 체제를 강화하고 있는데 대해 아세안 주재 중국대사는 미국의 이러한 행동이 아세안 주도의 안보 대화 체제를 심각하게 훼손하는 것이며 아세안 국가들이 반대의 목소리를 내야 한다고 언급한 바 있다. 295)

이처럼 인도·태평양 지역에서 미·중 양국의 지정학적 갈등 문제가 심화될수록 아세안에 대한 중국의 전방위적인 공략이 더욱 강화되는 추세다. 이러한 상황에서 최근 중국이 아세안과의 지역협력 네트워크를 더욱 확대하고 있는 현황을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 중국은 아세안과의 관계를 격상시키고 더욱 높은 수준의 전략적 파트너 관계를 맺고자 한다. 2021년 11월 중국-아세안 대화관계 수립 30주년 기념 정상회의에서 시진핑 주석은 양측의 관계를 ‘전략동반자’에서 ‘ 전면적 전략동반자’로 격상한다고 선언하였다. 또한 시진핑 주석은 아세안에 대해 △ 코로나19 백신 1억 5,000만 회분 무상 원조 △ 방역 기금 500만 달러 추가 지원 △ 백신 공동생산 및 기술 이전 확대 △ 향후 3년간 15억 달러 규모의 개발 원조 제공 △ 중국-아세안 자유무역지대 3.0 건설 가동 △ 향후 5년간 1,500억 달러 규모의

293) 「外交部介绍中国—东盟关系“黄金十年”」(2020. 11. 26), <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1684426400113728646&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 12. 2).

294) 오윤아 외(2017), p. 24.

295) 「中国驻东盟大使对未来中国—东盟关系发展提“三点建议”」(2021. 10. 22), <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1714334924896815146&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 12. 2).

농산품 수입 △ 1,000개 항목의 선진기술 제공 △ 향후 5년간 아세안 청년 과학자 300명 중국 방문 교류 지원 등 대규모 투자와 지원 계획을 약속했다.<sup>296)</sup>

둘째, 중국은 아세안과의 FTA뿐만 아니라 RCEP 및 CPTPP와 같은 다자 FTA 네트워크에 적극 참여함으로써 아세안과의 경제협력을 더욱 강화하기 위한 기반을 공고히 하고 있다. 제4장 1절에도 언급한 바와 같이 중국은 미국의 견제에 대응하여 중국이 주도하는 지역 네트워크 구축을 전략적으로 추진하고 있다. 특히 중국은 아세안과의 경제협력에 있어 RCEP을 적극 활용하고자 한다.

셋째, 중국은 아세안과 다양한 협력 채널을 통해 정책 교류를 확대해왔으며 코로나19 발생 이후에도 정례 협의체를 꾸준히 유지해오고 있다. 중국과 아세안은 정상회의를 비롯하여 외교장관회담, 분야별 장관급 회의, 고위급 회의 등 다양한 대화 공조체제를 구축해왔다.<sup>297)</sup> 특히 2020년 2월 중국과 아세안 11개국의 외교부 장관은 코로나19 대응을 위해 라오스에서 개최된 특별 회담에 참석하여 공동 방역 조치에 합의한 바 있다.<sup>298)</sup> 그 밖에 ‘보아오 아시아 포럼’<sup>299)</sup>, ‘중국-아세안 엑스포(CAEXPO)’, ‘중국-아세안 비즈니스·투자 정상회담’ 등 경제협력포럼이 정기적으로 개최되고 있다. 중국과 아세안 10개국은 △ 전면적인 경제협력 촉진 △ 중국-아세안 자유무역지대 건설 추진 △ 고위급 대화 채널 구축 △ 정부와 재계 간 교류 촉진 △ 중국-아세안 재계 간 정보 교류·비즈니스 확대·시장 개척 등을 위해 중국-아세안 엑스포와 중국-아세안 비즈니스·투자 정상회담을 2004년부터 매년 중국 난닝(南宁)에서 개최하고 있다.<sup>300)</sup> 중국-아세안 엑스포는 중국 상무부, 아세안 10개국 정부, 아세안 사무

296) 「习近平在中国 - 东盟建立对话关系30周年纪念峰会上的讲话」(2021. 11. 22), <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1717106684757197561&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 30).

297) 中国-东盟中心(2020. 3. 13), 「中国-东盟关系(2020年版)」, <http://www.asean-china-center.org/asean/dmzx/2020-03/4612.html>(검색일: 2021. 12. 2).

298) 「王毅: 中国东盟外长一致认为要同舟共济相互支持坚定信心共克时艰」(2020. 2. 20), <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1659069321005287401&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 12. 2).

299) ‘보아오 아시아 포럼’은 2002년부터 매년 중국 하이난성에서 개최되는 ‘아시아판 다보스 포럼’으로 중국과 아세안 10개국을 포함한 28개 회원국이 참여한다. 이는 중국과 아세안 국가만 참여하는 포럼은 아니지만 중국의 대아세안 경제협력 채널의 하나로 발전해오고 있다(오윤아 외(2017), p. 28).

300) ‘중국-아세안 엑스포’와 ‘중국-아세안 비즈니스·투자 정상회담’은 2003년 10월 당시 국무원 총리

국이 공동 주최하는 최대 무역투자 행사로 중국정부는 이를 국가1급 박람회로 지정하여 발전시켜 왔다.<sup>301)</sup> 2021년 9월 개최된 제18회 중국-아세안 엑스포와 중국-아세안 비즈니스·투자 정상회담에서는 ‘육상·해상의 새로운 통로를 통한 새로운 기회 공유, 중국-아세안 운명공동체 건설’을 주제로 분야별 고위급 포럼, 다양한 전시 행사 등이 진행되었다.

표 4-10. 최근 중국-아세안 고위급회의 및 주요 행사 개최 현황

시기	구분	주요 내용
2020. 2	중국-아세안 COVID-19 관련 특별외교장관회담 (라오스)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 코로나19 관련 9개 협력 사항에 합의</li> <li>- 아세안 주도 협의체와 역외국가와의 협력 강화</li> <li>- 중국-아세안 보건장관회의 및 고위급 회의를 활용하여 중국-아세안 보건협력 MOU의 철저한 이행을 포함한 정책 대화 및 교류 강화 등</li> </ul>
2020. 8	란창·메콩 협력 제3차 정상회의 (화상회의)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정치·안보 협력 동반자 관계 강화</li> <li>- 경제와 지속가능한 발전 협력 동반자 관계 강화</li> <li>- 사회·인문교류 동반자 관계 강화</li> </ul>
2020. 11	제23차 중국-아세안 정상회의 (화상회의)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ‘중국-아세안 간 평화와 번영을 위한 전략적 동반자 관계 공동선언 이행을 위한 행동 계획(2021~25)’ 발표</li> <li>- ‘중국-아세안 디지털 경제협력 동반자 관계 수립에 관한 이니셔티브’ 발표</li> <li>- 2021년을 중국-아세안의 지속가능한 발전을 위한 협력의 해로 선포</li> </ul>
	제17회 중국-아세안 엑스포 (중국 난닝)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주제: ‘일대일로 공동건설, 디지털 경제 공동발전’</li> <li>- 지역 경제·무역 협력을 위해 온오프라인으로 각종 행사 진행</li> <li>- 중국-아세안 보건 및 방역 협력 추진, 공공 방역 및 보건과 관련된 전시 구역을 처음으로 설치, 방역물자 및 보건 관련 업체와 제품 전시</li> </ul>

원자바오가 제7회 중국-아세안(10+1) 정상회의에서 제안하여 2004년부터 2021년 현재까지 매년 중국 난닝에서 개최된다(百度百科, 「中国-东盟商务与投资峰会」, <https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%9B%BD-%E4%B8%9C%E7%9B%9F%E5%95%86%E5%8A%A1%E4%B8%8E%E6%8A%95%E8%B5%84%E5%B3%B0%E4%BC%9A/6470996?fr=aladdin>(검색일: 2021. 11. 30)).

301) 오윤아 외(2017), p. 27.

표 4-10. 계속

시기	구분	주요 내용
2021. 6	중국-아세안 대화관계 수립 30주년 특별외교장관회담 (중국 초청)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[협력관계 수준 격상]</b> 현재의 '전략적 동반자관계'를 보다 높은 수준의 협력단계로 진전시키기 위해 긴밀한 협력을 지속할 것을 논의</li> <li>- <b>[경제협력 강화]</b> '아세안연계성마스터플랜 2025'와 중국의 일대일로 이니셔티브 간 시너지 제고를 위한 공동선언문 이행 및 RCEP의 조기 발효 필요성에 공감</li> <li>- <b>[보건협력 강화]</b> 중국은 아세안 지역 코로나19 대응을 위한 각종 물품 지원 및 역내 보건협력 강화 강조</li> <li>- <b>[남중국해행동강령 협상 재개]</b> 2002년 양측이 공동으로 발표한 남중국해 당사자행동선언을 완전하고 효과적으로 이행하고, 남중국해행동강령(COC)에 대한 협상을 조기에 재개할 필요성 재확인</li> </ul>
2021. 9	제18회 중국-아세안 엑스포 (중국 난닝)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 주제: 육상·해상의 새로운 통로를 통한 새로운 기회 공유, 중국-아세안 운명공동체 건설</li> <li>- 중국-아세안 대화관계 수립 30주년 경제협력 성과전 및 중국-라오스 수교 60주년/중국-브루나이 수교 30주년, 중국-파키스탄 수교 70주년 기념 행사 개최</li> <li>- RCEP, 과학기술, 산업사슬, 통계, 세관, 금융, 보건 등 분야와 관련된 고위급 포럼 개최</li> </ul>
	제18회 중국-아세안 비즈니스·투자 정상회담 (중국 난닝)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 온오프라인 결합 형식의 다양한 전시 행사 진행, 총 179개 협력 프로젝트 체결, 총 투자액 3,000억 위안 이상</li> <li>- 화웨이, BGI(华大基因) 등 중국을 대표하는 20여 개 기업과 싱가포르, 베트남, 인도네시아, 말레이시아, 라오스, 미얀마, 필리핀 기업이 박람회 참여</li> </ul>
2021. 10	제24차 중국-아세안 정상회의 (화상회의)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- "아세안 전면 경제회복 프레임" 협력 지지에 관한 중국-아세안 공동 성명' 발표</li> <li>- '중국-아세안 녹색 및 지속가능한 발전 협력 강화에 관한 공동 성명' 발표</li> </ul>
2021. 11	중국-아세안 대화관계 수립 30주년 기념 정상회의 (화상회의)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- '중-아세안 대화관계 30주년 기념 특별정상회의 공동성명: 평화, 안보, 번영 및 지속가능한 개발을 위한 포괄적·전략적 파트너' 채택</li> <li>- <b>[인태 전략]</b> 중국은 '인도태평양에 관한 아세안의 관점(AOIP)의 원칙을 재확인'한다고 적시</li> <li>- <b>[상호 협력 강화]</b> 중국 측이 제시한 글로벌 발전 이니셔티브 및 아세안 공동체 2025 비전과 유엔 2030 지속가능한 발전 어젠다의 상호 촉진</li> </ul>

표 4-10. 계속

시기	구분	주요 내용
		<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[정치·안보 관련]</b> 내정불간섭 원칙 재확인, 아세안 국가들은 하나의 중국정책(One-China policy)을 지지</li> <li>- <b>[남중국해]</b> 남중국해 해상에서 항행의 자유 강조, 평화와 안정에 영향을 미치고 상황을 복잡하게 만드는 행위를 최대한 자제할 것을 촉구</li> <li>- <b>[보건 협력]</b> 중-아세안 보건협력 양해각서 및 중-아세안 공중보건 협력 구상의 이행을 강화해 나가기로 합의</li> </ul>

자료: 주아세안대한민국대표부(2020), p. 3; 中国政府网(2020. 8. 24), 「澜沧江-湄公河合作第三次领导人会议万象宣言(全文)」, [http://www.gov.cn/xinwen/2020-08/24/content\\_5537090.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2020-08/24/content_5537090.htm)(검색일: 2021. 12. 2); 「李克强出席第23次中国-东盟领导人会议」(2020. 11. 12), [http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-11/12/c\\_1126733176.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-11/12/c_1126733176.htm)(검색일: 2021. 12. 2); 「第17届中国-东盟博览会成功举办」(2020. 12. 1), <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1684825523570589525&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 12. 2); 장영신, 김소은(2021), p. 3; 「第18届中国-东盟博览会、中国-东盟商务与投资峰会开幕」(2021. 9. 10), <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1710494413327246088&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 30); 「第18届中国-东盟博览会、中国-东盟商务与投资峰会闭幕」(2021. 9. 14), <https://m.gmw.cn/baijia/2021-09/14/35161317.html>(검색일: 2021. 11. 30); 新华社(2021. 10. 26), 「李克强出席第24次中国-东盟领导人会议」, [http://www.gov.cn/xinwen/2021-10/26/content\\_5645072.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-10/26/content_5645072.htm)(검색일: 2021. 11. 30); 주아세안대한민국대표부(2021), pp. 4-5를 참고하여 저자 정리.

넷째, 중국은 일대일로 이니셔티브를 통한 아세안과의 협력을 더욱 강조하고 있다. 제4장 2절에서 서술한 대로 중국의 일대일로 추진에 있어 동남아 및 아세안 지역이 갖는 전략적 중요도는 기타 국가와 지역에 비해 더 높다고 할 수 있다. 일대일로 전략의 육상·해상 실크로드 노선과 6대 경제회랑의 핵심지역이 아세안 지역을 관통한다는 측면에서 더욱 그렇다. 따라서 2013년 일대일로가 발표된 이후부터 중국의 대아세안 협력은 일대일로 이니셔티브하에서 추진되고 있다고 보아도 무방하다. 특히 인도·태평양 지역에서 미국과의 지정학적 경쟁이 심화됨에 따라 일대일로 전략하에서 아세안과의 협력에 대한 중국정부의 의지는 더욱 확고해졌다고 할 수 있다. 최근에는 중-아세안 간 디지털, 환경, 보건 분야 협력도 일대일로 차원에서 더욱 확대되고 있다.

## 4. 소결

미·중 갈등이 심화되는 상황에서 대외전략에 있어 경제안보적 고려가 중요해짐에 따라 중국 입장에서는 이미 구축해 놓은 FTA 네트워크와 일대일로 플랫폼의 전략적 가치가 더욱 커질 것으로 보인다. 미국 바이든 행정부는 트럼프 전 행정부의 대중 견제 기조를 계승하였으나, 가장 큰 차이점은 동맹을 활용한 대중 봉쇄 전선을 구축하는 것이다. 미국은 중국의 약한 고리인 민주주의, 인권 등 가치를 공유하는 국가와 연합하여 중국을 고립시키고자 한다. 일례로 미국은 중국 신장위구르 강제노동에 대한 문제 제기를 통해 EU와 인권이라는 가치를 중심으로 연합하여 중국-EU 투자협정 발효를 지연시키고 있다. 또한 국가안보 수호를 목적으로 인도태평양 전략, QUAD, AUKUS를 결성하였고, B3W, 인도태평양 경제 프레임워크 등을 통해 대중국 압박 전선을 인프라, 경제·무역 등 전방위적으로 확대하고 있다.

중국은 이러한 미국의 동맹 연대를 통한 압박에 대응하여 중국 주도의 지역 네트워크를 구축하고자 한다. 우선 중국은 WTO라는 다자체제의 기능 회복을 기대하고 있다. 다자체제 내에서는 개도국과 연합하여 중국의 국익을 반영할 수 있는 구도가 형성되었기 때문이다. 그러나 WTO 기능이 마비된 상황에서 중국은 크게 양자·지역 FTA 네트워크 구축과 일대일로 협력 플랫폼을 활용하여 미국에 대응하려고 한다. 특히 중국은 RCEP 체결로 인하여 무역투자 확대 효과보다는 역내 공급망 안정과 고립에서 벗어나려는 지정학적 이익이 더욱 크다고 생각한다. 중국이 높은 규범 수준의 CPTPP에 가입을 신청한 것은 이러한 지역 네트워크 구축의 관점에서 추진된 측면도 클 것으로 보인다. 아태지역에서는 RCEP과 CPTPP를 두 축으로 하는 지역 네트워크를 구축하여 미국의 견제에 대응하려는 포석이다. 또한 중국은 CPTPP와 같은 높은 통상규범을 수용함으로써 글로벌 통상질서 수립에서 미국과 주도권 경쟁을 하고자 하는 것이다.

중국의 또 다른 대응책은 일대일로 플랫폼 활용이다. 중국은 일대일로를 추진하면서 '경제 영토'를 확장하고 국내의 발전전략을 세계와 공유해왔다. 그러나 2021년 8년차를 맞이한 중국의 일대일로 전략은 대내외적인 환경 변화에 따른 여러 도전과 위기에 직면해 있다. 그럼에도 불구하고 2021년 현재 중국정부는 일대일로를 국가 핵심 전략으로 여전히 강조하고 있다. 최근 몇 년 동안 참여국 부채 증가 문제, 미·중 갈등, 코로나19 등으로 인해 프로젝트가 중단되거나 지연되는 사례가 다수 발생하기도 했으나 일대일로 전략 자체가 축소된 것은 아니다. 중국의 일대일로 전략은 계속 진행형으로 봐야 한다.

특히 중국은 미국의 대중국 연합전선에 대응하기 위해 일대일로 협력 플랫폼을 적극 활용할 것으로 보인다. 일대일로 추진에 있어 각국의 견제가 심화되고 중국 내 자체적으로도 적지 않은 문제점이 노정되었으나, 미국이 동맹국을 연합하여 중국을 포위하는 상황에서 일대일로는 중국의 지역 네트워크 구축에 있어 그 전략적 가치가 더욱 높아졌다. 일대일로 자체가 무역·투자라는 경제적 동기뿐만 아니라 에너지, 식량, 자원 공급선 다변화라는 경제안보적, 지정학적 목적을 갖고 구상된 것인데 향후에는 이러한 비경제적인 동기가 더욱 중요해질 전망이다. 이를 위해 중국은 국제사회에서 제기하였던 문제점과 협력 대상국의 요구사항에 대해 적극적으로 개선하고 수용할 것으로 보인다.

일대일로는 시진핑 시대를 대표하는 중국의 대외개방 및 국제협력 전략으로서 국제적 영향력 제고, 소프트 파워 확산, 이미지 개선 등을 위한 수단으로 더욱 적극적으로 활용될 것으로 보인다. 최근 중국정부의 정책 기조를 살펴보면 국내의 성장동력 약화, 미·중 갈등의 장기화와 팬데믹 영향에 따른 위기 상황을 일대일로 전략을 통해서 극복하려는 움직임이 엿보인다. 그리고 디지털, 환경, 보건 분야와 관련된 다양한 협력 사업을 동남아, 중동, 아프리카, 남미 지역 등 개발도상국을 중심으로 추진하면서 글로벌 거버넌스의 주도권을 장악하고 영향력을 확대하고자 한다. 무엇보다 팬데믹과 같은 전 세계적인 위기 상황을 중국이 앞장서서 해결하겠다고 나서면서 글로벌 리더십을 강화하는 계기로 삼

고 있다. 그러나 중국이 지향하는 일대일로 방향성이 진정한 의미에서 상호 이익과 공동번영의 길로 이끌 수 있을지에 대해서 국제사회는 여전히 많은 의문점을 갖고 있는 것이 사실이다.

표 4-11. 대외 환경 변화에 따른 일대일로 전략의 재정비 현황

환경 변화 요인		구분	주요 내용
중국 자본에 대한 불신 (부채, 환경오염, 부패 등)	⇒	기본원칙 유지	평화 협력, 상호이익, 공동번영, 개방·포용
국제적 반대 여론		성장전략 전환	양적 성장 → 질적 발전
미·중 갈등		연결성 확대	하드 인프라 위주 → 소프트 인프라 강조
미국 동맹국 등의 견제		협력 분야 확대	5통(정책 소통, 인프라 연결, 무역 원활화, 자금유통, 민심상통) + 디지털, 친환경, 보건
코로나19 팬데믹		협력 주체 다변화	정부, 국유기업 위주 → 시장, 민간기업 참여 장려

자료: 본문 내용을 바탕으로 저자 정리.

한편 중국은 아세안을 중심으로 한 지역 네트워크 구축에도 더욱 힘쓰고 있다. 대화관계 수립 30주년을 맞이하여 중-아세안 관계가 한층 더 격상되었으며 중국은 아세안에 대한 대규모 투자와 지원 계획을 약속했다. 이는 중국이 아세안을 통해 일대일로 확장과 미국 견제라는 두 마리 토끼를 다 잡으려는 의도로 해석된다. 중국의 영향력 확대를 지속적으로 견제해왔던 미국은 트럼프 행정부 시기부터 '인도태평양 전략'을 내세워 일대일로에 대응해왔다. 바이든 행정부 출범 이후에는 호주, 일본, 인도 등 동맹국들과 긴밀한 공조 체제를 갖춰 나가면서 중국에 대한 전방위적 압박을 강화하고 있다. 또한 최근 몇 년간 중국이 중점적으로 추진하고 있는 일대일로 사업에 대해서도 비판을 지속하고 있다. 뿐만 아니라 EU도 일대일로에 대한 견제 수단이자 미국 주도로 추진되는 B3W 이니셔티브의 후속 전략으로 대규모 기술 및 인프라 투자 프로젝트의 구

체적인 내용을 곧 발표할 것으로 알려져 있어 향후 개발도상국 및 신흥국을 중심으로 한 중국, 미국, EU 간 지정학적 대결과 갈등 구조가 심화될 것으로 예상된다.

향후 외국인투자 유치와 인프라 개발 수요가 높은 개도국의 입장에서는 어느 국가를 협력 파트너로 선택할 것인지 복잡한 계산이 필요할 것이다. 그리고 각자의 전략적 파트너 또는 동맹으로 끌어들이기 위한 미·중 간 주도권 경쟁이 격화될 가능성도 있다. 앞으로 핵심이익이 상충하는 지역을 대상으로 미국과 중국이 자국의 지역 네트워크 구축전략을 추진하는 과정에서 양국간 갈등의 양상이 어떻게 변화할지 지켜봐야 한다.

## 제5장



# 중국 통상전략 변화 III: 글로벌 통상 거버넌스 주도

1. 중국의 글로벌 통상 거버넌스 주도전략
2. 글로벌 통상규범과 중국 대내개혁 추진
3. 통상 관련 국내법 정비
4. 소결



본 장에서는 중국의 글로벌 통상 거버넌스 주도전략에 대해 살펴본다. 미·중 갈등시대 중국 통상전략의 변화 중 하나는 글로벌 통상질서에 있어 중국이 메이커의 역할을 강조하는 등 적극적인 기조로 전환한 것이다. WTO 가입 이후 중국은 글로벌 통상규범의 롤 테이커로서 규범 제정에 있어서는 소극적이고 방어적인 태도를 견지해왔는데, 최근 중국이 CPTPP와 같은 높은 규범 수준의 지역 FTA 가입을 적극 추진하고 있다. 미·중 갈등 이후 중국이 글로벌 통상규범 제정에 적극 나서고 있는 대내외적 배경을 살펴보고, 아태지역에서 가장 높은 규범수준을 갖고 있는 CPTPP 관련하여 중국의 가입 신청 배경과 지적권 보호, 국유기업, 보조금, 노동, 환경 등 규범과 관련한 주요 쟁점에 대해 살펴본다. 중국이 국유기업 개혁을 통해 CPTPP 국영기업 규범과 합치시킬 수 있는지, 중국은 어떤 대응방안을 갖고 있는지 검토한다.

또한 글로벌 규범 제정에 참여하기 위해 중국이 추진하고 있는 법·제도 정비 현황에 대해 분석한다. 중국이 글로벌 통상규범 논의에 적극 참여하고 글로벌 규범 제정자로서 역할을 수행하기 위해서는 높은 글로벌 기준과 규범에 맞추어 국내 법과 제도가 선행되어야 한다. 중국이 WTO 가입 이후 글로벌 규범에 위배되지 않도록 국내법을 정비해왔다면, 현재는 글로벌 통상 거버넌스에 적극 참여하기 위해 국내법 정비를 서두르고 있다. 특히 미국이 글로벌 규범을 주도하고 있는 상황에서 중국은 국가안보와 관련된 최소한의 안전 장치를 마련하는 한편, 중국의 국가체제와 중국기업에 유리한 규범 마련을 위해 중국 자체적인 법체계와 법리가 필요하다. 이러한 배경에서 중국이 추진 중인 통상 관련 법·제도 정비 현황을 살펴본다.

# 1. 중국의 글로벌 통상 거버넌스 주도전략

## 가. 중국의 글로벌 통상 거버넌스 참여 현황

중국은 WTO 가입 이후 글로벌 통상규범과 관련 ‘학습-적응-활용-참여’ 단계를 거치며 발전해왔다. 중국은 2001년 WTO 가입 이후 글로벌 통상규범에 있어서 학습하고 수용하는 단계에 머물러 있었다. 그 이후 중국은 글로벌 통상규범의 운용과 분쟁에 대한 경험을 축적하면서 점차 중국의 국가 이익을 반영하도록 규범을 활용하고 최근에는 이를 넘어 규범 제정에 있어 적극적으로 논의에 참여하는 단계로 발전하였다. 시진핑 주석 취임 전후로 중국의 통상전략은 기존 세계화 질서에 적응하고 수용하는 단계를 넘어 중국 주도의 질서를 구축하고자 하는 전략을 추진하고 있다. 특히 미·중 통상분쟁 이후 중국은 글로벌 통상 거버넌스와 규범 제정에 있어 수용자, 참여자를 넘어 제정자의 역할로 전환을 도모하고 있다.

중국은 2001년 WTO 가입 이후 끊임없이 WTO 분쟁해결체제를 통해 제소를 당해왔다. 하지만 이는 중국이 WTO 체제와 회원국의 통상정책을 이해하고, 비교적 빠른 시간에 국제통상질서에 편입할 수 있었던 계기가 되기도 했다.<sup>302)</sup> 중국의 연도별 WTO 분쟁 현황을 살펴보면, 2002년부터 2018년까지 총 59건이 있었으며, 그중 중국이 제소한 것은 17건, 피소당한 것은 42건이다. 2002~06년은 계도 기간으로 분쟁해결 건수는 3건(동일사안 중복 제외)이었다. 그 이후 중국 관련 분쟁 건수는 증가하다가 2012년에는 피소 7건, 제소 3건으로 역대 최고치를 기록했다. 2018년에는 피소 5건, 제소 4건을 기록하여 미·중 갈등이 본격화된 시대배경을 반영하고 있다.<sup>303)</sup>

중국은 미국, 일본, EU 등 선진국이 당사자로 포함된 분쟁해결 절차에 제3

302) 윤성혜(2019), 국문초록.

303) 윤성혜(2019), pp. 125~148 참고하여 요약·정리.

자로 적극 참여하였는데 2018년까지 총 137건에 참여하였다. 제3자는 분쟁해결에 있어 직접적인 당사국이 아니므로 분쟁 해결과 관련된 권한이 없다. 그러나 중국은 이를 활용하여 분쟁해결에 대해 학습하고 훈련하는 기회로 삼았고 회원국간 국제 통상질서를 활용한 전략과 기술 등의 노하우를 배울 수 있기도 하였다. 다른 한편으로는 국제무역에 대한 다양한 정보를 습득하면서 WTO 회원국의 국내 법·제도를 국제 규범에 맞추어 어떻게 정비하는지에 대한 정보를 획득하는 채널로도 활용했다.

이러한 경험 축적을 바탕으로 중국은 2007년 첫 제소를 시작으로 분쟁해결 절차를 적극적으로 활용하였다. 대부분 반덤핑, 상계관세, 긴급수입제한 조치와 같은 무역구제에 관한 사안이었다. 또한 중국은 통상이익의 손해를 상쇄하고 무역상대국의 WTO 체제 남용을 저지하기 위해 보복성 조치를 활용하기도 하였다.

중국은 이에 더 나아가 중국에 불리한 기존 통상규범 변경을 시도하는 단계로 접어들었다. 2008년 미국은 중국의 비시장경제지위에 근거하여 중국산 제품에 상계관세를 부과하였고, EU는 반덤핑기본조례를 제정하여 시장경제지위 국가와 비시장경제지위 국가에 대해 상이한 덤핑 규칙을 적용하였는데, 중국은 이에 대해 WTO 규범 불합치를 주장하며 제소하여 두 건 모두 승소하는 결과를 얻어내기도 했다.

중국은 자국과 개도국의 이익을 반영하는 개혁안을 마련하여 WTO 개혁에 적극 참여하겠다는 의지를 표명하였는데, 이는 중국이 글로벌 통상 거버넌스의 참여자, 주도자로의 전환을 도모하고 있는 것으로 보인다. 중국은 2018년 11월, 2019년 5월에 각각 'WTO 개혁에 대한 중국 입장'과 'WTO 개혁에 대한 중국의 건의'를 제출하여 WTO 개혁에 적극 참여하겠다는 의지를 보이고 있다.

미·중 갈등 이후 중국정부는 미국의 일방주의, 보호주의에 대응하여 다자주의, 자유무역주의를 수호하겠다고 강조하고 있다. 이와 동시에 기존의 국제 통상규범을 수용, 학습하는 단계를 지나 규범을 활용하여 각국의 견제에 적극

적으로 대응하는 단계를 넘어 국제 통상규범 제정에 적극 참여하겠다는 의사를 내비치고 있다.

이러한 배경에는 WTO 다자통상체제 현재 규범이 기존의 선진국에 유리하게 설계되어 있어 중국과 개도국에 불리하게 작용한다는 인식이 깔려 있다. 즉 중국이 국제 통상규범 제정에 적극 참여하겠다는 것은 선진국이 제시한 높은 수준의 규범을 함께 마련하겠다는 의미보다는 중국 및 개도국의 발전 수준을 고려한 선진국과 개도국 간 중간 수준의 규범을 관철하거나 높은 수준의 규범이 마련되는 것을 최대한 지연시키겠다는 의미를 내포한다.

## 나. 중국의 글로벌 통상규범 주도전략

시진핑 2기 체제 출범 이후 중국은 글로벌 거버넌스 체제 개혁을 적극 주장하고 있다. 시진핑 주석은 2기 체제 출범 이후 첫 다자외교 무대였던 2017년 11월 APEC 최고경영자 서밋(CEO Summit) 연설에서 “세계화는 되돌릴 수 없는 역사적 흐름”이라고 강조하면서 아시아태평양 자유무역지대(FTAAP)와 RCEP을 통한 경제협력 강화를 제안하였다. 시진핑 주석은 APEC에서 양자협정을 강조하며 보호주의 입장을 견지한 트럼프 대통령과는 반대로 다자협력과 자유무역을 역설하면서 글로벌 리더십을 과시했다. 중국은 부상이 진전됨에 따라 글로벌 리더십을 확보하려는 의지도 갈수록 적극적으로 표출하고 있으며, 국제정치경제 질서의 수용자(rule taker) 위치에 머물지 않을 것임을 시사하고 있다.<sup>304)</sup>

그러면서 시진핑 2기 정부는 글로벌 통상 문제 해결에 있어 ‘중국 솔루션(方案)’을 강조하기 시작하였는데, 일대일로를 국가의 대외 전략 수준에서 중국의 글로벌 거버넌스를 적용하기 위한 협력 플랫폼으로 활용하고자 한다. 최근 들어 중국정부는 “일대일로는 중국 경제외교와 대외개방에 있어 최고 수준의 전략으로 전 세계와 발전협력을 촉진하는 중국식 솔루션(方案)”임을 강조하고 있다.

---

304) 이동률(2018), pp. 7~41.

2021년 11월 중국 상무부에서 발표한 ‘14차 5개년 대외무역 고품질 발전계획’<sup>305)</sup>에서도 14차 5개년 계획 기간 동안 중점 업무로 국제 경제무역 규범 제정에 적극적으로 참여할 것을 제시하였다. 다자무역 체제와 WTO 수호를 기본 원칙으로 하여 상소기구 정상화 등 WTO 개혁에 적극 참여하고, 어업 보조금, 투자편리화, 전자상거래, 서비스무역, 중소기업, 무역과 환경 등 주요 의제에 대해 협상과 토론을 적극 추진할 계획이다. 또한 디지털 경제, 친환경 발전, 산업 공급망 등 새로운 영역에서의 규범 제정 논의에도 적극 참여할 것을 제시하였다.

이렇듯 중국은 글로벌 거버넌스 구축에 있어 단순 참여자가 아닌 주도자의 역할로 전환을 도모하고 있다. 특히 미·중 갈등이 심화되는 트럼프 전 행정부에서 더욱 가속화되었는데, 이는 트럼프 전 미국 대통령이 다자주의보다 양자 협상을 통한 전략을 구사하면서 글로벌 거버넌스에서 미국을 대체할 절호의 기회를 맞았기 때문이다. 미국 바이든 대통령이 다자주의로의 회귀를 선언함에 따라 글로벌 거버넌스 주도권을 두고 미·중 간 경쟁이 치열하게 전개될 것으로 보인다.

미·중 양국 모두 다자주의를 강조하고 있지만, 그 내포하고 있는 의미는 차이가 있다. 미국은 동맹국가와 반중국 연대를 목적으로 하는 다자주의를 강조하고 있고, 중국은 반중국 전선을 약화하면서 개도국의 입장에서 중국의 국익을 반영할 수 있는 다자주의를 강조하고 있다.

## 1) WTO 개혁 논의 적극 참여<sup>306)</sup>

중국정부가 2018년 11월과 2019년 5월에 WTO에 제출한 ‘WTO 개혁에

305) 商务部(2021. 11. 23), 「“十四五”对外贸易高质量发展规划」, <http://wms.mofcom.gov.cn/article/xxfb/202111/20211103220081.shtml>(검색일: 2021. 11. 24).

306) 세계무역기구 개혁에 대한 중국의 입장문건(商务部(2018. 12. 7), 「中国关于世贸组织改革的立场文件」, <http://sms.mofcom.gov.cn/article/cbw/201812/20181202817611.shtml>(검색일: 2021. 11. 20)), 2018년 11월: 중국 세계무역기구 개혁에 관한 건의문건(商务部(2019. 5. 14), 「中国关于世贸组织改革的建议文件」, <http://www.mofcom.gov.cn/article/jiguanzx/201905/20190502862614.shtml>(검색일: 2021. 11. 20)), 2019년 5월.

대한 중국의 입장'과 'WTO 개혁에 대한 중국의 건의'를 살펴보면 중국이 생각하는 글로벌 통상질서에 대한 그림을 그릴 수 있다. 중국의 WTO 개혁에 대한 입장과 건의를 통해 살펴보면 주로 미국의 대중국 견제에 대한 비판과 함께 이에 대한 반박을 제시한 것으로 볼 수 있다.

2018년 발표한 중국의 WTO 개혁에 대한 입장은 WTO 개혁의 3대 원칙을 제시하였다. 3대 원칙으로는 첫째, 다자무역체제의 핵심가치인 최혜국대우와 내국민대우 등의 '비차별' 및 '개방' 가치를 존중하여 일방적인 수입 제한과 수입 관세 부과를 반대한다는 것이다. 둘째, WTO 개혁은 개발도상국 회원국의 발전 이익을 보장해야 한다는 것이다. 시장개방도, 시장개방 유예기간, 정책수단의 유연성 확보, 기술원조 등 개도국의 특수 지위와 차별적인 대우가 유지되어야 한다는 것이다. 셋째, WTO 개혁은 만장일치의 의사결정 메커니즘을 존중해야 한다는 것이다. 소수국가간 소집단 형성에 반대하고 개도국까지 포함한 전체 회원국의 합의가 담긴 규범을 제정해야 한다는 것이다.

2019년 중국의 WTO 개혁에 대한 건의를 요약하자면, 국제 통상 현안에 대해 WTO라는 다자통상체제에서의 논의가 필요하며, 이를 위해 WTO 상소기능, 분쟁해결 기능을 복원할 필요성에 대해 강조하고 있다. 또한 선진국 주도로 제정된 국제 다자 통상규범에 대해 각 국가의 발전 모델과 격차에 대해 고려하여 중국을 포함한 개도국에 대한 특수 지위와 차별적인 대우가 필요하다고 주장한다. 또한 신통상규범에 대해서도 일부 국가들에 의한 규범 형성을 반대하고 WTO 내 다자간 논의를 거쳐 선진국과 개도국 간의 이해관계가 균형적으로 반영된 규범을 제정해야 한다고 강조했다.

표 5-1. 중국정부의 WTO 개혁에 대한 건의 주요 내용

시기	주요 내용
3대 원칙	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 다자무역체제의 비차별과 개방이라는 핵심가치 수호</li> <li>- 개발도상국의 발전 이익 보장</li> <li>- WTO 만장일치의 의사 결정 메커니즘 준수</li> </ul>

표 5-1. 계속

시기	주요 내용	
4대 건의	WTO 존폐 위기와 관련된 핵심적이고 시급한 과제 해결	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 상소기구 위원 선출의 교착상태 해소</li> <li>- 국가안보 예외 조치 남용에 대한 엄격한 규율</li> <li>- WTO 규정에 부합하지 않는 일방적 조치에 대한 규율 강화</li> </ul>
	세계 경제 거버넌스와 WTO의 연계 확대	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 농업부문 규율의 불공정 해소</li> <li>- 무역구제 분야의 관련 규정 개선</li> <li>- 어업보조금 협상 완료</li> <li>- 전자상거래 규정에 대한 개방적이고 포용적인 협상</li> <li>- 신의제(투자편리화, 개도국 기술원조, 중소기업)에 대한 다자간 논의 추진</li> </ul>
	WTO 운영 효율 제고	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 회원국의 통보 의무 이행 강화</li> <li>- WTO 기구의 업무 개선</li> </ul>
	다자무역체제의 포용성 증대	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 개도국 회원국의 특별대우 권리 존중</li> <li>- 무역·투자의 공정한 경쟁원칙 준수</li> </ul>

자료: 商务部(2019. 5. 14), 「中国关于世贸组织改革的建议文件」, <http://www.mofcom.gov.cn/article/jiguanzx/201905/20190502862614.shtml>(검색일: 2021. 11. 20)을 참고하여 저자 정리.

이는 최근 중국이 여러 국제무대에서 발표한 미국의 견제에 맞서 다자주의와 자유무역주의를 수호하겠다는 성명과 일맥상통한다. 즉 현재 WTO 체제에서 중국은 다수의 개도국과 이해관계를 같이하고 있어 소수의 선진국과 대립하여 유리한 위치를 차지할 수 있는 구도가 형성되었다. 과거 WTO 규범은 선진국이 주도하고 개도국이 수용한 측면이 있다면 중국이라는 개도국의 구심점이 생김으로써 개도국의 이익을 반영할 수 있는 규범 제정의 구도가 만들어졌다고 볼 수 있다.

중국이 이번 입장문과 건의를 제시한 것은 이러한 개도국의 지지를 기반으로 중국 및 개도국의 입장이 반영된 국제 통상규범을 만들고자 하는 적극적인 태도와 의지가 반영되었다고 볼 수 있다. 즉 과거 중국은 국제 통상규범 제정에 있어 ‘룰 테이커’에서 ‘룰 메이커’로서의 역할을 수행하고자 하는 것이다. WTO 규범 제정은 164개 회원국간 합의가 필요한 의사결정제도를 갖고 있으므로 선진국과 개도국 간의 의견차이로 인해 규범 논의가 더디게 진행될 가능

성이 크다. 이 경우에도 중국 입장에서는 적어도 미국 대 중국의 구도를 선진국 대 개도국의 구도로 전환할 수 있고, 중국 또는 개도국에 불리한 규범이 형성되는 것을 방지할 수 있으므로 중국은 글로벌 통상 쟁점 논의가 WTO 틀 내에서 논의되는 것을 선호하고 있다.

## 2) 지역 네트워크를 통한 글로벌 규범 제정 참여

중국이 WTO 개혁에 적극 참여하고 국제 통상규범을 주도하겠다는 전략하에 앞서 살펴본 바와 같이 FTA 네트워크 구축, 일대일로 협력 추진에 있어서도 규범에 대한 협력의 중요성이 강조되고 있다. CPTPP, DEPA의 가입을 신청한 것도 높은 수준의 글로벌 규범을 일정 부분 수용하면서 글로벌 통상질서 제정에 적극 참여 또는 제정하고자 하는 맥락에서 이해할 수 있을 것이다.

중국이 글로벌 통상규범에 적극 참여하는 근본적인 목표는 중국의 사회 체제에 유리한 국제 통상 환경을 제정하려는 것이다. 중국의 부상에 따라 미국과 EU 등 선진국들의 중국에 대한 규제도 강화되었는데 중국은 이에 다자체제에서는 최대한 지연하는 전략을 폈고, 이를 보완하는, 즉 중국의 교역과 투자 확대에 양호한 환경을 제공하는 수단으로는 양자 또는 지역 FTA 체결을 추진하였다. 이를 통해 중국은 글로벌 생산 네트워크, 무역투자 네트워크를 구축하였다고 볼 수 있다.

중국의 FTA 전략은 개도국 중심의 양적 확대에 초점을 두고 추진해왔다. 주로 중국의 상품을 생산하는 데 필요한 원자재, 중간재 수입국 또는 중국산 제품의 수출을 편리화(주로 관세 인하, 통관 편리화)하거나 중국 중심의 지역 네트워크 구축에 필요한 국가와 협정을 체결해왔다. 중국 산업 고도화, 미국의 대중국 제재 등 통상환경 변화에 따라 중국의 FTA 전략도 업그레이드가 필요한 시점에 이르렀다. 단순한 양적 확대, 상품 무역 편리화에서 벗어나 질적 확대(규범, 표준), 서비스<sup>307)</sup>, 투자, 환경, 노동, 전자상거래 등 새로운 분야에서의 교

류에 적합한 FTA가 필요하다.

중국이 체결한 FTA는 개방수준이 높지 않고 협력사업을 구체화하기에는 어려운 측면이 있는데 이러한 한계를 보완하기 위해 중국은 일대일로 협력 플랫폼을 활용하였다. 중국은 일대일로를 활용하여 중국기업들의 공급과잉을 해소하는 한편, 개도국들이 가장 필요한 인프라 투자 및 건설 협력을 추진한다. 이는 다시 중국산 제품의 수출로 연결되어 양국간 무역투자 협력이 확대되는 순환고리를 형성한다. 또한 중국의 해외경제산업단지는 중국식 개발구 모델을 개도국에 적용하는 것으로 중국기업의 해외진출에 있어 거점지 역할을 수행한다. 최근 중국과 일대일로 연선국가 간의 무역 투자가 빠르게 증가하는 것은 이러한 일대일로 플랫폼의 협력과 무역투자가 상호작용을 일으키면서 선순환 고리를 구축했기 때문으로 보인다.

또한 이러한 새로운 분야에서의 국제 규범이 국내 개혁과 연계되어 중국경제의 고도화에 있어 긍정적인 역할을 수행하도록 노력하고 있다. 특히 최근 들어 중국은 선진국과의 FTA를 통해 새로운 분야의 규범을 추가하는 등의 노력을 보이고 있다.

MERICS 보고서(2021)<sup>308</sup>에서도 중국의 통상규범 전략을 크게 세 가지로 구분하여 설명하였다. 다자간 지연(stalling), 양자간 경쟁(competing), 그리고 파격적인 회피(circumventing)라는 세 가지 광범위한 접근 방식을 가지고 있다고 보았다. 우선 중국이 WTO 가입 때부터 협상 대상이었던 지적재산권, 정부조달 협정, 산업보조금 등 공정한 환경 조성 이슈는 여전히 개선되지 않은 채 논의가 계속되고 있다고 평가했다. 중국은 국내 환경이 성숙할 때까지 다자

307) 2021년 9월 3일 중국 베이징에서 개최한 국제서비스무역박람회 개막식에서 시진핑 주석은 베이징 증권거래소 개선을 발표하는 동시에 베이징 FTZ 서비스무역(디지털 경제, 디지털 무역) 분야의 시범 개혁 추진을 강조하였다. 중국(베이징) FTZ 총체방안에 의하면 베이징 FTZ 구역 내 국경간 데이터 이동, 데이터 거래 규범화, 디지털 무역 시범구 건설, 디지털 무역 편리화 조치, 디지털 화폐 시범구 조성 등을 추진하고 있다.

308) MERICS(2021. 7), "China's rule and standard setting ambitions for global trade," [https://merics.org/sites/default/files/2021-07/MERICS%20Report\\_Standard%20Setting%20final3\\_0.pdf](https://merics.org/sites/default/files/2021-07/MERICS%20Report_Standard%20Setting%20final3_0.pdf)(검색일: 2021. 11. 24).

협정에서는 최대한 지연하는 전략을 추진하고 있고, 중국의 발전단계에 따라 점진적으로 개방하여 국내 충격을 최소화한다고 보고 있다. 두 번째는 양자 및 지역 FTA 체결을 통한 FTA 네트워크 구축전략으로 보았다. 앞서 살펴보았듯이 주로 중국과 교역량이 크거나 중국 에너지 식량 안보 유지에 있어 중요한 위치에 있는 국가들과 자유무역협정을 체결하여 중국이 주장하는 고품질 FTA, 높은 규범과 기준이 아닌 무역, 투자 편리화에 초점을 맞춘 협정을 체결하여 중국의 무역, 투자 확대를 도모하였다. 최근에는 중국기업이 FTA 체결 대상국 진출에 있어 필요한 지적재산권 보호, 불공정 경쟁 규정 등을 추가하여 보호 장치를 마련하고 있다. 마지막으로 중국은 중국 무역 표준을 촉진하고 신흥 시장 지역에서 중국 중심의 무역·투자를 추진하기 위해 다양한 비관습적 접근법에 의존하고 있다. 중국 시진핑 주석이 제시한 대외전략인 일대일로 틀하에서 지역 협력을 통한 규범 구축이다. 구체적으로는 인프라용 대출 패키지, 해외 경제특별구역(SEZ), 전자상거래 플랫폼 홍보, 중국 내 분쟁 해결기구 구축 등을 제시하였다.

통상전략 추진에 있어 중국정부의 다음 단계 구상은 무엇일까? 중국은 대외 개방을 확대하는 동시에 고품질 FTA 네트워크를 구축하고 글로벌 통상 거버넌스와 규범 제정에 적극 참여하겠다는 것으로 요약된다. 특히 FTA 네트워크 구축, 일대일로 협력 등에 있어 규범 제정의 노력이 더욱 가속화, 확대될 것으로 보인다. 중국이 체결한 FTA 대부분은 최종적으로 90% 이상 품목에서 무관세를 실현할 예정이므로 관세 인하 및 철폐 위주의 FTA는 경제적 효과 측면에서 큰 의미가 없어졌다. 이제는 통상규범에 대한 협의를 통해 더욱 높은 수준의 개방과 협력을 추진할 필요성이 제기되고 있다. 그러나 아직까지는 글로벌 규범 적용에 있어 다소 신중한 접근방식을 유지하고 있다. 중국은 최근 체결한 RCEP에서 전자상거래, 지재권 챕터를 추가하면서 글로벌 통상규범에 적극 참여하고 제정하는 역할을 천명했지만, 자세히 살펴보면 예외 규정을 두어 높지 않은 수준으로 보인다. 중국이 CPTPP와 DEPA 등 규범 수준이 높은 협정 가입을 추진하고

있는 만큼, 어느 정도까지 높은 규범을 수용할지 지켜볼 필요가 있다.

### 3) 향후 추진 방향 및 전망

향후 중국의 글로벌 통상규범 주도전략은 크게 네 가지 측면에서 전개될 것으로 보인다. 첫째, 앞서 언급하였듯이 다자통상체제인 WTO 개혁에 적극 참여하는 것이다. 중국과 개도국의 이익을 반영한 WTO 개혁안을 제시하여 선진국과 개도국 간 이익이 균형적으로 반영되는 방향으로 추진할 것으로 보인다. 다만 이러한 타협점을 찾기 어렵다면 최대한 지연하는 전략을 추진할 것으로 전망된다.

둘째, 선진국과 개도국을 포함한 글로벌 통상규범 제정에 있어서 중국은 아직 개선이 필요한 국내 과제가 산재해 있다. 중국은 WTO 가입 때와 마찬가지로 CPTPP 등 높은 수준의 FTA 가입을 통해 중국의 대외개방을 통한 대내개혁을 가속화하는 한편 중국 내 FTZ 등을 활용하여 국제규범에 대한 시범실시를 통해 중국 경제산업의 질적 수준 제고에 유리한 환경을 조성할 것으로 전망된다. 이와 동시에 미국 주도로 제정된 높은 수준의 통상규범에 대해 선제적이고 적극적으로 대응하여 미국의 압력과 장기적인 전략 경쟁에 견디는 내구력을 키우려는 의도도 갖고 있다.

셋째, FTA와 일대일로를 활용하여 개도국들과 중국 중심의 지역 네트워크를 구축하고 개도국이 수용 가능한 낮은 수준의 규범을 적용하는 한편, 국가별 상황에 맞는 협력사업을 추진할 것으로 보인다. 마지막으로 디지털 통상, 기후 변화 대응 등 신통상규범은 중국 국내 법·제도 정비, 관련 마스터플랜 및 시행 계획 마련을 통해 국내 시장 환경이 안정화되고 체계화된 후 국제 규범 논의에 참여할 것으로 보인다.

요약하자면, 중국의 글로벌 통상 거버넌스 참여와 주도 전략은 다자 측면에서 기존의 국제 질서를 대체하려는 것보다는 중국 및 개도국의 입장이 반영된

타협점을 찾는 것으로 보이고, 이와 동시에 지역 측면에서 중국 중심의 지역 네트워크를 구축하면서 개도국 발전에 유리한 통상규범을 제정·적용하고자 하는 것으로 보인다. 신통상규범에서 미국과 유럽이 글로벌 질서를 주도하는 것과 달리 중국은 국내 상황을 내실화하고 체계화한 이후 중국에 유리한 신통상대안 질서를 구축하여 글로벌 협상에 나설 것으로 보인다.

중국이 국제 통상 질서와 규범을 주도하겠다는 방향성과 의지는 확인되었으나, 그럼에도 낮은 수준의 규범으로 어떠한 방식으로 글로벌 통상규범을 주도하겠다는 것인지에 대해서는 여전히 많은 의문이 든다. 이에 대해서는 현재 중국 발전 단계와 국제 통상규범 제정 능력을 고려할 때 다음과 같은 분야를 위주로 추진될 전망이다.

우선 WTO에서 중국과 관련된 쟁점, CPTPP 가입에 있어 중국이 수용하기 어려운 분야 등 기존에 정해진 통상규범은 중국 내 개혁을 가속화하여 대응할 것으로 보인다. 첫 번째는 정책형 개방에서 제도형 개방으로의 전환이다. 중국의 대외개방 창구는 경제특구, 각종 산업단지에서 자유무역시범구(FTZ)로 발전하였는데 FTZ는 단순한 대외개방창구가 아닌 국제 통상규범을 시험하는 역할을 부여하였다.<sup>309)</sup>

두 번째는 개방을 통한 국내개혁 추진이다. 국유기업 개혁, 지적권 보호, 공정한 시장환경 조성이 그것이다. 최근 중국 내 이른바 플랫폼 기업에 대한 반독점 규제는 여러 측면에서 해석할 수 있지만 통상규범 측면에서 보면 글로벌 스탠다드에 맞춰 국내에 공정한 시장 환경을 조성하고 있다는 근거로 활용될 가능성이 크다.

세 번째는 법과 제도 정비다. 글로벌 경제 통상의 디지털 전환, 기후변화 대응 등 신통상규범은 국제적인 질서가 확립되지 못한 상황이다. 이러한 신통상

---

309) 특히 서비스무역과 디지털 통상 분야에서 FTZ를 활용하여 높은 수준의 국제 통상규범을 시험실시하고자 한다. 证券时报网(2021. 9. 3), 「商务部: 对标国际高水平经贸规则 推动数字领域制度型开放」, [http://kuaixun.stcn.com/egs/202109/t20210903\\_3648968.html](http://kuaixun.stcn.com/egs/202109/t20210903_3648968.html)(검색일: 2021. 11. 24).

분야에서는 국내 법·제도 제정을 통해 중국식 규범을 확립하고 이를 국제적으로 확대하려는 노력을 기울일 것으로 보인다.

## 2. 글로벌 통상규범과 중국 대내개혁 추진

중국이 글로벌 통상규범을 주도하고자 하지만 미국 주도의 높은 수준의 글로벌 통상규범은 중국 현실 상황을 고려할 때 여전히 수용하기 어려운 측면이 있다. 중국은 WTO 가입 시에도 높은 글로벌 통상규범을 수용하고 이에 따라 국내 개혁을 추진하여 경제사회의 발전을 이룬 경험이 있다. 2021년 CPTPP와 DEPA 가입 신청은 높은 글로벌 규범 수준을 기준으로 국내 개혁을 가속화하겠다는 의미가 크다. 이러한 대내개혁은 중국의 지속가능한 성장동력을 창출하는 한편, 글로벌 통상규범에 적극 참여하고 주도하려는 의도가 있다.

앞서 살펴본 바와 같이 중국 내에서도 CPTPP 규범에 대한 다양한 검토를 통해 수용하기 어려운 규범과 수용 가능한 규범을 구분하였다. 중국과 관련된 글로벌 통상규범의 주요 쟁점인 국유기업, 지적권, 노동 등에 대해 CPTPP 규범을 살펴보고 중국의 개혁 방안을 분석하여 글로벌 거버넌스를 주도하기 위한 중국의 전략을 살펴본다.

### 가. 중국의 CPTPP 가입 신청 배경: 규범 측면에서

중국 상무부는 2021년 9월 16일 뉴질랜드에 CPTPP 가입 신청서를 제출하였다고 공식 발표하였다. 이는 중국 시진핑 국가주석이 2020년 11월 APEC 정상회의에서 CPTPP 가입을 적극 고려한다는 방침을 발표한 지 1년이 되지 않은 시점에서 빠르게 추진되었다. 중국은 2021년 3월 양회에서 발표한 2021년 정부업무보고에서도 RCEP, 한·중·일 FTA와 함께 CPTPP 가입을 통한

FTA 업그레이드 전략을 적극 추진할 것이라고 명시한 바 있다.

CPTPP의 통상규범은 대부분 TPP의 높은 수준의 규범을 유지하고 있다. WTO 다자틀에서 합의가 지지부진한 지식재산권 보호, 국영기업과 보조금, 환경, 노동, 디지털 무역 등 분야에서 새로운 높은 수준의 규범을 제시하고 있다. 이러한 규범은 TPP 출범 당시 미국과 동맹국이 중국을 견제하기 위한 목적으로 제정된 측면이 있어 중국의 CPTPP 가입 신청은 대부분의 전문가들이 예기치 못한 사항이다. 중국은 CPTPP의 전신인 TPP 논의에 있어 높은 규범 수준으로 인해 부담감을 느꼈고 당시 RCEP 협상이 진행 중이어서 TPP 논의에 참여하지 않았다. 트럼프 미 대통령 취임 이후 TPP 탈퇴 선언, 일본 주도로 CPTPP 타결, RCEP 타결, 미·중 갈등 심화 등 환경 변화에 따라 중국은 아태지역에서의 지역 네트워크 구축, 높은 규범 수준 도입을 통한 국내 개혁 촉진 등의 필요성이 커지게 됨에 따라 CPTPP 가입을 추진하게 되었다.

CPTPP는 WTO나 기존의 FTA 협정보다 한 단계 업그레이드된 협정으로 상품 무역, 서비스무역, 자연인 이동에서 장벽을 대폭 낮추어 무관세, 무장벽, 무보조금의 높은 자유도를 갖는 협정이다. CPTPP는 서비스무역, 투자, 정부 구매 등 분야에서 네거티브리스트 방식을 도입하여 진입장벽을 낮추었고, 특히 투자 분야에서는 진입전 내국민대우와 네거티브리스트 방식을 도입하였다. 분쟁해결을 위한 메커니즘을 구축하였는데 특히 투자 분야에서 중립적이고 투명한 투자자 국가 분쟁해결(ISDS)을 도입했다. CPTPP에서는 혁신, 공급망 무역, 디지털 경제, 지속가능한 발전, 중소기업 등의 새로운 규범과 어젠다를 포함하였다. 중국이 이미 가입한 RCEP과 비교하면, CPTPP는 규범 수준이 훨씬 높고 국영기업, 노동, 환경 등 새로운 규범을 포함하고 있다.

표 5-2. RCEP과 CPTPP 협정문 구조 비교

RCEP	CPTPP
1. 서문	1. 서문
2. 최초규정 및 일반정의	2. 최초규정 및 일반정의
3. 원산지규정	3. 원산지규정 및 원산지 절차
	4. 섬유 및 의류
4. 통관 절차 및 무역 원활화	5. 통관행정 및 무역 원활화
7. 무역구제	6. 무역구제
5. 위생 및 식물위생조치	7. 위생검역
6. 표준, 기술규정 및 적합성 평가절차	8. 기술무역장벽
10. 투자	9. 투자
	10. 국경간 서비스
8. 서비스무역	11. 금융서비스
	13. 통신서비스
9. 자연인의 일시이동	12. 임시입국
12. 전자상거래	14. 전자상거래
11. 지식재산	15. 정부조달
13. 경쟁	16. 경쟁
-	17. 국영기업
11. 지식재산	18. 지식재산
-	19. 노동
-	20. 환경
15. 경제 및 기술협력	21. 협력 및 역량강화
	23. 개발
-	22. 경쟁력과 산업촉진
14. 중소기업	24. 중소기업
-	25. 규제조화
-	26. 투명성 및 반부패
18. 제도규정	27. 행정 및 제도 규정
19. 분쟁해결	28. 분쟁해결
17. 일반규정 및 예외	29. 예외
20. 최종규정	30. 최종규정

자료: 이효영(2021), pp. 13~14를 참고하여 CPTPP 순서대로 재구성.

기존 무역협정과 차이점으로는 기존의 변경 조치(관세, 통관)에서 변경 후 조치(비관세 장벽 해소)의 규범이 대폭 추가된 것이다. 이로 인해 회원국은 협정문에 위배되지 않는 국내 법과 제도를 마련해야 하고 이에 따라 곧 역내 규범이 일치되고 통일되는 긍정적인 측면이 있는 반면, 각 회원국이 국내 정책을 운영할 수 있는 공간과 유연성이 축소되는 부정적인 측면도 있다.

통상규범적인 측면에서 보면 CPTPP의 높은 규범 수준으로 중국이 과연 가입이 가능한지 의문이 든다. 또한 미국의 동맹국 또는 USMCA 체결국인 일본, 호주, 캐나다, 멕시코의 찬성 여부도 미지수다. 중국이 높은 수준의 규범을 받아들이기 어려운 상황에서 가입 신청을 추진한 것은 기본적으로 '대외개방 확대를 통한 대내개혁 촉진'에 그 목적을 두고 있다. 중국은 2001년 WTO 가입을 통해 글로벌 통상질서에 편입하는 한편 국내 경제·산업 고도화 및 제도 개혁의 계기로 삼아 글로벌 경제·무역 대국으로 발전한 경험이 있다. 중국에서는 CPTPP 가입을 제2의 WTO 가입으로 여기고 있으며, 이를 통해 중국경제가 높은 글로벌 통상 수준에 맞추어 발전하는 계기로 삼아 글로벌 경제 강국 또는 선진국으로의 발전을 도모하고자 하는 것이다. 중국이 제시한 두 번째 백년 목표인 2049년까지 현대화된 사회주의 강국 건설을 위해서는 경제사회 전 분야에서 선진화가 필요한데 이러한 개혁을 추진하는 데 있어 내부 동인이 부족하다고 여겨 CPTPP 등의 외부 압력을 활용하고자 하는 것이라고 볼 수 있다.

다만 중국의 CPTPP 가입은 시기적, 지정·지경학적 전략적 판단에 의해 예상보다 빠르게 추진된 측면이 있다. 시기적으로는 중국 사회주의 발전단계의 큰 전환기를 맞이하고 있어 대내적으로는 공동부유, 대외적으로는 CPTPP 가입을 통한 자유무역 질서 주도 및 대외개방을 통한 대내개혁 촉진이라는 어젠다를 제시하고자 하는 등 대내외적 필요성이 증대하였기 때문이다. 일각에서는 미국이 빠져 있고 영국이 가입하기 전인 현시점이 적기라고 판단한 것으로 보는 시각도 있다. 중국은 AUKUS(호주-영국-미국) 안보협정 체결 다음날 CPTPP 가입을 신청하였는데 이는 미국의 반중국 동맹 전선이 확대됨에 따라 적어도

아태지역의 경제협력에서 배제되지 않기 위해 CPTPP 가입을 통해 대응하는 지정학, 지정학적 고려가 작용한 것으로 보인다.

중국이 CPTPP의 높은 규범 수준을 수용할 수 있는가에 대해서는 중국 내에서도 국유기업, 노동, 환경, 디지털 통상 분야 등 규범이 중국에 큰 도전 과제를 인지하고 있다. 우선 지적권 보호, 국유기업 보조금, 노동, 환경, 디지털 통상 분야에서 CPTPP의 높은 규범 수준에 맞게 국내 개혁 및 법제 정비 등이 추진될 것으로 보인다. 다만 중-EU 투자협정에서 이미 높은 수준의 규범을 수용한 점을 보아 공정 경쟁(국유기업, 강제 기술이전, 보조금 투명성), 시장접근, 지속가능한 개발(환경, 노동) 등 일부 규범은 중국이 수용 가능할 것으로 예상된다. 협상 과정에서 중국이 받아들이기 어려운 규범에 대해 예외 또는 유예 규정을 두어 WTO와 마찬가지로 지연 전략을 추진할 가능성이 있다. 또한 일부 규범의 경우 CPTPP 내 개도국의 입장과 이익을 대변하여 협상할 가능성도 있다. 다만 중국정부는 최근 미국, 유럽에서 노동 규범 중 강제노동 금지와 중국의 신장위구르 인권을 연계하는 접근에 대해서는 강력히 반대하고 있어 협상 과정에서 어려움이 예상된다.

중국은 시장개방을 레버리지로 회원국을 설득할 것으로 보이나 중국의 CPTPP 가입은 CPTPP 11개 회원국이 모두 동의해야 하므로 난항이 예상된다. 규범적 어려움에도 불구하고 CPTPP 가입국 중에 역내 시장의 역할을 할 수 있는 국가가 부재한 측면을 고려하여 중국의 시장개방, 특히 서비스 및 투자 분야 개방 확대를 통해 기존 회원국을 설득할 것으로 보인다. 중국은 캐나다, 멕시코를 제외한 CPTPP 9개 회원국과 양자 FTA 또는 RCEP 등 협정을 체결하였으나, 일본, 호주, 캐나다, 멕시코 등은 중국의 가입에 대해 신중한 입장이다. 특히 캐나다, 멕시코는 USMCA 비시장경제국 조항(Article 32.10: Non-Market Country FTA)<sup>310</sup>)으로 인해 미국과의 사전 협의 없이는 중국

---

310) 비시장경제국과 FTA 협상 개시 3개월 전에 통보하고(32.10.1), 비시장경제국과 FTA 체결 30일 이전에 협정문을 심사할 수 있는 기회를 제공하며(32.10.3), 비시장경제국과 FTA를 체결하면 통보

가입을 동의하기 어려운 상황이다. 베트남 입장에서는 중국의 가입으로 인해 베트남의 역내 수출 비중 감소가 우려될 수도 있는 등 각국의 이해관계가 복잡하게 얽혀 있다.

중국 입장에서 CPTPP 가입은 대내개혁 촉진 및 대외 개방 확대 등 중국 경제·사회가 한 단계 업그레이드하고 선진화하기 위해 거쳐야 하는 불가피한 과정이자 도약의 기회로 여기고 있다. 중국에서는 이를 예전에 각종 세금 감면 등 우대정책을 통해 무역 자유화와 투자 편리화에 집중했던 ‘정책형 개방’과 구별하여 ‘제도형 개방’<sup>311)</sup>이라 일컫고 있다. 즉 높은 수준의 글로벌 통상규범을 국내에 적용하기 위해 국내 법·제도를 정비하여 중국의 경제사회 체제를 선진화, 체계화하겠다는 목표를 갖고 있다. 이에 따라 기존에는 가공무역 산업단지, 하이테크 산업단지가 대외 개방의 주요 플랫폼이었다면 제도형 개방에서는 각종 제도와 규범을 선제적으로 실험할 수 있는 자유무역시범구(FTZ)가 주요 개방 플랫폼으로 활용되고 있다. 2050년까지 세계적인 자유무역항을 육성하고자 하는 ‘하이난(海南) 자유무역항’에는 더욱 높은 수준의 자유화 실험이 추진될 예정이다.

중국정부나 전문가들은 중국의 현실과 CPTPP 규범 간 괴리를 고려할 때 CPTPP 협상 과정이 단기간에 이뤄지기 어렵고 장기간에 걸쳐 이뤄질 것으로 예상하고 있다. 중국의 CPTPP 가입이 성사되거나 지연되더라도 단기적으로는 글로벌 기준에 맞추어 중국 국내개혁을 추진할 수 있는 강한 동기부여가 되는 것에 더욱 큰 의미를 부여하고 있다. 또한 CPTPP 가입이 실패하더라도 CPTPP 내 중국과 입장을 같이하는 개도국 또는 아세안 지역 국가들과 공조를 강화하여 아태지역에서 대중국 견제를 약화시킬 수 있는 효과도 있을 수 있다.

---

6개월 후 USMCA 협정을 종결하고 양자 협정으로 대체하는 것을 허락해야 한다(32.10.4)는 조항.  
311) ‘제도형 개방’은 2018년 중국 공산당 중앙경제공작회의에서 대외개방의 새로운 이념, 새로운 사상, 새로운 조치로 기존의 상품, 서비스 또는 생산요소 위주의 개방에서 규범, 규칙, 표준 등 제도 위주의 개방으로 전환하는 것을 의미한다. 14·5 규획에서도 대외개방에 있어 ‘규범, 규칙, 관리, 표준 등 제도형 개방 추진’을 강조하였고, 최근 높은 수준의 지역 무역협정에서도 표준 통합, 경쟁 통합, 관리감독 통합의 제2세대의 무역정책이 적용되고 있다.

## 나. CPTPP 규범과 중국 가입 시 주요 쟁점

CPTPP 규범과 관련하여 중국 내에서 상품 무역, 서비스무역, 투자 분야에서도 다양한 쟁점이 논의되고 있으나, 본 보고서에서는 중국 내에서 가장 논의가 활발하게 이뤄지고 있는 전자상거래(14장), 국영기업 및 지정독점(17장), 지식재산권(18장), 노동(19장), 환경(20장) 등에 대해 살펴보고자 한다.

### 1) 전자상거래

전자상거래 관련 CPTPP는 전자상거래 자유화를 위한 핵심 규정인 △ 전자적 전송물에 대한 관세 부과 금지 △ 국경간 정보의 이전 자유화 △ 컴퓨팅 설비의 현지화 요구 금지 △ 소스코드(source code)의 공개 요구 금지를 의무조항으로 도입했다. 의무 조항에 대한 공공정책 목적(LPPO) 예외 규정을 인정하고 있으나 안보예외는 인정하지 않는다.<sup>312)</sup>

중국은 전자상거래를 통한 상품 및 서비스무역 확대에는 적극적인 태도를 보이고 있으나, 데이터의 자유로운 국외 이전에 대해서는 신중한 입장이다. 중국은 데이터 주권주의하에서 국가안보를 목적으로 국가가 데이터의 국경간 이전을 관리 감독하도록 규정하고 있다. 또한 컴퓨팅 설비의 현지화를 요구하고 있고, 소스코드를 공개하도록 하고 있다.

그러나 디지털 무역을 확대하고 활성화하기 위해서는 데이터의 국경간 이전을 금지할 수 없는 상황이다. 중국이 참여한 RCEP 전자상거래 챕터에서도 데이터의 자유로운 국경간 이전을 규정하고 있다. 다만 RCEP에서는 공공정책의 목적상의 예외 이외에도 국가안보 예외 규정을 두어 중국의 데이터 주권주의에 기반한 중국 국내법과 충돌이 없도록 하였다. 향후 중국은 국가안보와 관련된 데이터와 상업적인 데이터를 분류하여 상업적인 데이터에 대해서는 자유로운

---

312) 이효영(2021), p. 19.

해외 이전이 가능하도록 하고 국가안보와 관련된 데이터는 중국정부의 판단하에 결정하는 관리 방식(컴퓨팅 설비 현지화, 소스코드 공개 금지도 포함)을 마련할 것으로 보인다.

## 2) 국영기업 및 보조금

국영기업 CPTPP 협정은 국영기업 및 지정독점의 상업적 활동을 규제하는 규범을 도입하며 WTO 보조금 규범에서는 다루지 못하고 있는 현안에 대하여 새로운 무역규범을 형성하고 있다. 국영기업 및 시장 독점적 지위를 차지하고 있는 기업이 민간기업과 경쟁하는 경우 정부의 보조금 등 비상업적 지원 행위로 다른 당사국의 산업적 피해를 야기했을 때 규제 대상이 되며, WTO 보조금 협정에서 규제되지 못하고 있는 국영기업(state-owned enterprises)에 대한 정의 규정을 도입했다.<sup>313)</sup>

주요 규정은 △ 국영기업·지정독점의 상업적 고려에 의한 운영 △ 시장 왜곡을 유발하는 보조금 제공 금지(서비스 분야 보조금 포함) △ 외국기업에 대한 차별 금지 △ 국영기업·지정독점의 목록 공개 △ 국영기업의 활동으로 인한 피해 구제를 위한 사법적 절차 보장 의무 등이 있다.<sup>314)</sup> 다만 중앙은행, 주식거래, 보험, 국부펀드, 연금펀드 분야는 규제 대상에서 제외되었고, 당사국별 유보목록을 명시하도록 하여 유예 및 예외적용을 허용하고 있다.

중국은 국유기업 규범에 대해서는 개도국 입장에서 수용하지 않는 태도를 보여왔으나 미·중 통상 분쟁 전후로 글로벌 규범에 적극적으로 참여하겠다는 기조로 전환되면서 국제 규범에 맞추어 국내 개혁을 추진하고 있다. 이와 관련된 내용은 다음 절에서 자세히 살펴본다.

---

313) 이효영(2021), p. 20.

314) 위의 자료, p. 20.

### 3) 지적권 보호

지식재산권 관련 CPTPP 규정은 WTO TRIPS 협정보다 높은 수준의 내용을 적용하고 있으며, 협정 내용의 이행을 강화하기 위한 민·형사상의 구제조치를 규정하고 있다. 개도국 회원국의 발전수준을 감안하여 당사국별 유예기간을 보장하도록 하고 있으며 협정 이행을 위한 기술적 지원 목록을 별도 부속서로 채택하고 있다.<sup>315)</sup>

중국은 지적권 보호 관련하여서 매우 적극적인 태도를 보이고 있다. 중국은 지적권 보호 관련 법·제도를 정비하였고 지적권 침해 손해배상 제도도 개선하였다. 베이징, 상하이, 광저우에 지식재산권 법원을 설립하여 법적 보호를 받도록 하고 있다. 최고인민검찰원에는 지식재산검찰판공실을 설치하여 지식재산권의 형사, 민사, 행정 검찰 기능을 일괄적으로 지도하도록 하여 지식재산권 전반의 종합적인 사법 보호체계를 구축하였다. 이는 중국 경제사회가 혁신 주도로 전환하는 과정에서 지적권 보호를 통한 연구개발, 혁신의 인센티브를 제공할 수 있는 중국 대내적인 필요성이 크게 증대되었기 때문이다.

### 4) 노동

노동 관련 CPTPP 챕터는 기본적으로 ILO 선언<sup>316)</sup>을 바탕으로 네 가지 노동자의 권리 보호를 위해 국내 노동법을 통해 규제할 것을 요구하고 있다. CPTPP 노동 규범은 결사의 자유 등의 집단적 권리 보장과 강제 노동 철폐, 고용과 근로에서의 차별 금지 등을 주요 내용으로 삼고 있다. CPTPP는 기존

315) 이효영(2021), p. 18.

316) 'ILO(국제노동기구, International Labour Organization) 선언'이란 ILO가 1998년 채택한 '노동의 권리와 기본원칙에 관한 선언(ILO Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work)'을 의미하며, '노동법(Labour laws)'이란 국제적으로 인정하고 있는 노동권리를 각 회원국이 직접적으로 법규로 채택하고 있는 규율을 의미한다(제1조). 여기서 말하는 국제적으로 인정하는 노동권리란 (a) 결사의 자유와 단체교섭의 실효적 승인 (b) 모든 형태의 강제노동 폐지 (c) 아동노동의 실효적 철폐와 악용 금지 그리고 이들의 보호 (d) 고용과 직업에 관한 차별 철폐 (e) 수용 가능한 최저임금과 노동시간, 노동 안전 및 보건을 의미한다(박재명(2018), pp. 75~81).

FTA 노동 규정과 달리 최소임금, 근로시간 및 직장에서의 안전·건강에 대한 규정을 처음 도입하고 있을 뿐 아니라 분쟁해결절차의 적용을 통해 불이행에 대한 제재를 받을 수 있도록 규정하고 있다.<sup>317)</sup>

중국은 노동자 권익 보호를 위해 법·제도를 정비하는 등 다양한 노력을 추진했으나 국제 규범 수준과는 아직 괴리가 있다. 결사의 자유, 단체교섭권 보장, 강제 노동 금지 관련 ILO 기본협정을 비준하지 않았고 중국의 사회주의 국가체제를 고려할 때, 복수노조 설립 등 당장 수용하기 어려운 부분이 있다. 다만 2020년 12월 합의한 중국-유럽 투자협정에서 중국은 노동 표준 관련 ILO의 핵심 노동 표준을 존중·실현하고, 강제노동 금지 관련 공약을 조속히 비준할 것을 약속한 바 있어 글로벌 표준을 수용하려는 태도를 보이고 있다. 그럼에도 중국에서는 노동 관련 협상을 가장 어려운 분야 중 하나로 보고 있는데 이는 최근 미국과 유럽에서 신장위구르 인권 문제를 강제노동과 연계하여 압박하고 있기 때문이다.

## 5) 환경

CPTPP 환경 챕터는 기본적으로 국내 환경법의 이행을 의무화하고 투자 유치를 위하여 환경규제를 완화하지 못하도록 규정하고 있으며, 환경다자협정(MEA) 의무준수, 기업의 사회적 책임, 생물다양성 인정, 저탄소경제로의 이행 등 권고 조항과 함께 과잉어획과 불법어업활동을 방지하기 위한 목적으로 수산보조금 지급 금지를 의무조항으로 도입하고 있다.<sup>318)</sup>

중국정부는 기후변화 대응에 있어서도 매우 적극적인 태도를 보이고 있다. 시진핑 국가주석은 2020년 9월 UN 총회에서 2030년 중국의 이산화탄소 배출량이 정점에 이르고 2060년 이전에 탄소중립을 달성하겠다고 선언하였다. 2021년 7월에는 2013년부터 선전, 상하이, 후베이 등 8개 지역에서 시범 실시

---

317) 이효영(2021), pp. 20~21.

318) 위의 자료, p. 21.

하던 탄소배출권 거래소를 전국 범위로 확대하여 전국 탄소배출권 거래소를 공식 출범하였다. 2021년 10월에는 ‘중국의 기후변화 대응 정책과 액션플랜’, ‘2030년 탄소정점 행동방안’ 등 후속 정책을 발표하고 있다. CPTPP 환경 챗터에는 저탄소 이외에도 다양한 내용을 포함하고 있으나, 각 분야별 적극적인 대응을 통해 중국 환경 분야의 질적 제고의 기회로 삼아야 한다는 평가가 많다.

## 다. CPTPP 국영기업 규범과 중국의 국유기업 개혁

앞서 살펴보았듯이 중국은 글로벌 통상규범 제정에 있어 적극적으로 참여하려는 모습을 보이고 있다. 중국이 현재 가입하였거나 가입을 신청한 FTA 중 가장 높은 규범 수준을 갖고 있고, 국유기업에 대한 챗터를 단독으로 구성한 CPTPP의 국유기업 규범을 살펴본다. 또한 CPTPP 규범은 TPP 협상 시 미국이 주도한 규범이고 국유기업 관련 규범은 미국이 WTO에 도입하지 못한 중국에 대한 견제 내용이 담겨 있다고 볼 수 있다. 중국이 추진하고 있는 국유기업 개혁을 통해 과연 미국이 중국 견제를 위해 제정한 CPTPP의 높은 국유기업 규범 수준에 합치될 수 있는가에 대해서도 논의한다.

### 1) 중국의 국유기업 개혁 추진 현황

중국 국유기업 논의는 개혁개방 이후 지속되다가 2015년 국유기업 개혁심화에 관한 지도의견을 시작으로 새로운 단계에 진입했다. 그 이후 각 분야에서 다양한 후속 정책과 세부 실행 문건이 발표되었는데, 이러한 국유기업 개혁 관련 정책을 통칭하여 ‘1+N’으로 일컫는다. 2015년부터 2020년까지 7개 분야에서 80여 개의 정책 문건이 마련되었다.

1+N에서 1은 중공중앙, 국무원이 2015년에 발표한 ‘국유기업 개혁에 관한 지도의견’을 의미한다. 이 문건은 중국의 국유기업 개혁의 마스터플랜으로서

국유기업 분류 관련 개혁, 현대기업제도 개선, 국유자산관리체제 개선, 혼합소유제 경제발전, 국유자산 유실 방지 감독 강화, 국유기업에 대한 당의 지도 강화, 국유기업 개혁에 양호한 환경조성 등 일곱 가지 개혁 분야의 주요 내용과 방향성을 제시한 것으로 볼 수 있다.

표 5-3. 중국 국유기업 개혁 관련 정책 문건(1+N)

분야	문건명	
1	국유기업 개혁심화에 관한 지도의견 <sup>319)</sup>	
N	국유기업 분류 관련 개혁	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국유기업 기능의 규정과 분류에 관한 지도의견(国资发研究[2015]170号)</li> <li>- 중앙기업의 기능별 분류 심사 완화에 관한 실시 방안(国资发综合[2016]252号)</li> </ul>
	현대기업제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국무원 판공청의 국유기업 법인 지배구조에 관한 지도의견(国办发[2017]36号)</li> <li>- 국무원 판공청의 중앙기업 회사제 개편 업무 실시 방안에 관한 통지(国办发[2017]69号)</li> <li>- 금융기관 국유지분 이사회 안건 심의 방법 안내(财金[2019]6号)</li> <li>- 국무원의 국유기업 임금 결정 메커니즘 개혁에 관한 의견(国发[2018]16号)</li> <li>- 중앙기업 임금총액관리방법(国资委令第39号)</li> <li>- 중앙기업 책임자 경영실적 심사방법(国资委令第40号)</li> <li>- 중앙 과학기술 기업의 지분과 배당 장려 업무 관련 통지(国资发分配[2016]274号)</li> <li>- 중앙기업 자주 상장회사 스톡옵션 업무 사항에 관한 통지(国资发考分规[2019]102号)</li> <li>- 《중앙기업 자주 상장회사의 스톡옵션 실시 업무 안내》의 발행에 관한 통지(国资考分[2020]178号)</li> <li>- 국자위《중앙기업회사 정관 안내》</li> <li>- 《‘쌍백기업’의 경영층 임기제 추진과 계약 관리 안내》, 《‘쌍백기업’의 전문경영인 제도 안내》에 관한 통지</li> </ul>
	국유자산관리 체제 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국무원의 국유자산 관리체제 개혁과 완전에 관한 약간의 의견(国发[2015]63号)</li> <li>- 국유기업의 디지털 전환 가속화에 관한 통지 외 30건(생략)</li> </ul>
	혼합소유제 경제발전	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국무원의 ‘국유 기업의 혼합 소유제 경제발전’에 관한 의견(国发[2015]54号)</li> <li>- 혼합 소유제 개혁 심화 의견(发改经体[2017]2057号)</li> <li>- 국유기업 투자 프로젝트에 대한 비국유자본 유치 장려 및 규범화에 관한 지도 의견 외 5건(생략)</li> </ul>

표 5-3. 계속

분야	문건명
국유자산 유실 방지 감독 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국무원 판공청의 기업의 국유자산에 대한 감독 강화 및 개선을 통해 국유자산 유실 방지에 관한 의견(国办发[2015]79号)</li> <li>- 기업의 국유자산 거래 감독 관리 방법(国资委 财政部令第32号)</li> <li>- 중앙기업 투자 감독 관리 방법(国资委令第34号)</li> <li>- 중앙기업 역외투자 감독 관리 방법(国资委令第35号)</li> <li>- 상장회사 국유 지분 감독 관리 방법(国资委 财政部 证监会令第36号)</li> <li>- 중앙기업 정보공개 추진에 관한 지도의견(国资发[2016]315号) 외 13건(생략)</li> </ul>
N 국유기업에 대한 당의 지도 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국공산당 중앙판공청의 국유기업 개혁 심화에 있어 당의 영도를 견지하고 당의 건설을 강화하는 것에 관한 의견</li> <li>- 중앙기술위 주(駐)국자위 기술검사팀의 중앙기업 '부패해서는 안 된다'는 체제 구축에 관한 지도의견</li> <li>- 중국공산당공기업기층조직사업조례(시행)</li> </ul>
국유기업 개혁에 양호한 환경조성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국자위원회의 《공산당 중앙 국무원의 국유기업 개혁 심화에 관한 지도 의견》 통지에 대한 시행방안(国资发研究[2015]112号) 외 5건(생략)</li> </ul>

자료: <https://zhuanlan.zhihu.com/p/356622371>(검색일: 2021. 11. 24).

중국은 국유기업 개혁 관련 정부문건을 마련하는 동시에 중국의 국유기업 개혁을 시범 실시하기 위해 2016년 10개 개혁 항목과 개혁 시범기업을 선정하였다. 10개의 개혁 항목으로는 이사회, 전문경영인, 혼합소유제, 우리사주제도, 현대 기업제도, 보수체계 등을 제시하였고, 각 항목별로 2~5개 또는 10개 내외의 시범기업을 선정하여 개혁을 추진하였다.<sup>320)</sup> 또한 2018~20년 중앙국유기업의 자회사 100개와 지방국유기업 100개를 선정하여 종합적인 국유기업 개혁을 추진하는 '쌍백행동(双百行动)'을 추진하였다. 이는 10대 항목 시범 실시의 성과를 바탕으로 국유기업 개혁을 점-선-면으로 확대하는 조치였다.

미·중 통상 갈등 이후 중국정부는 2020년 10월 국유기업 3년 액션플랜

319) 新华社(2015. 9. 13), 「中共中央国务院印发《关于深化国有企业改革的指导意见》」, [http://www.gov.cn/xinwen/2015-09/13/content\\_2930377.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2015-09/13/content_2930377.htm)(검색일: 2021. 11. 24).

320) 「详解中国国企十项改革试点」(2016. 2. 25), [http://www.xinhuanet.com/politics/2016-02/25/c\\_11118158566.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2016-02/25/c_11118158566.htm)(검색일: 2021. 11. 24).

(2020~2022)을 발표하여 실시하고 있다. 국유기업의 시장화와 경쟁력 강화를 목표로 중앙 국유기업, 지방 국유기업, 국유기업 자회사 등을 대상으로 3년간 강도 높은 개혁을 추진한다. 주요 개혁 내용은 앞서 일부 기업에 시범적으로 적용한 10대 항목이며, 중앙기업 및 지방기업의 성과 지표에 국유개혁 항목의 목표 달성도를 연계하여 추진하고 있다. 이를 통해 경쟁중립의 국제규범에 부합하는 방향으로 국유기업 개혁을 가속화하고 있다.<sup>321)</sup>

중국의 국유기업 개혁은 미·중 분쟁이 심화되면서 더욱 가속화되고 있는데, 이는 국유기업의 효율화를 통해 산업 경쟁력을 제고하고 질적 발전을 도모하고자 하는 대내적 요인이 있겠으나, 미·중 통상 쟁점의 가장 핵심 분야인 국유기업의 개혁을 가속화하여 미국의 대중국 견제에 대비하는 한편 더욱 높은 수준의 글로벌 통상규범을 수용하기 위한 대외적 요인이 작용한 것으로 볼 수 있다.

표 5-4. 2015년 이후 중국 국유기업 개혁 주요 내용

구분	시기	주요 내용
1+N	2015~20	- 2015년 국유기업 개혁의 가이드라인(국유기업 개혁심화에 관한 지도의 견)을 제시 - 그 이후 7개 분야에서 80여 개의 국유기업 개혁 관련 정책문건 발표
10대 개혁 시범실시	2016~	- 각 10개 개혁 항목에서 10개 내외의 시범기업을 선정하여 분야별로 집중 개혁 실시 - 10개 개혁 항목으로는 이사회 직권, 경영관리자 시장화 선출, 전문경영인 제도 추진, 기업 임금 배분 차별화, 국유자본투자 및 운영사, 중앙기업 인수합병, 중요 영역의 혼합소유제 개혁, 혼합소유제 기업 직원 우리사주 제도, 국유기업 정보 공개, 기업으로부터 사회적 기능 분리 및 역사 유산 문제 해결 등을 제시
쌍백행동	2018~20	- 100중앙국유자회사, 100지방국유기업을 선정하여 위의 항목 전체를 종합적으로 개혁 실시

321) 「中国社科院黄速建: 竞争中性是国企改革的一个切入点」(2020. 11. 25). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1684343645009215195&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 24).

표 5-4. 계속

구분	시기	주요 내용
3년 행동계획	2020~22	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 국유기업 시장화 및 경쟁력 제고를 목표로 중앙, 지방, 자회사 등 국유기업 전반에 대한 개혁을 추진</li> <li>- 이사회 설립, 현대기업제도 도입, 부실기업 구조조정, 기업으로부터 사회 기능 분리 등 항목별로 목표를 세워 추진</li> <li>- 중앙 국유기업, 지방 국유기업의 성과 평가 지표(KPI)에 국유기업 개혁 항목 목표 달성을 연계</li> <li>- 경쟁중립 국제규범 기준에 맞추어 개혁 추진</li> </ul>

자료: 저자 작성.

## 2) CPTPP 국영기업 챗터 주요 내용

중국 등 비시장국가의 국영기업이 과잉투자 또는 저가판매 등으로 시장을 왜곡하는 상황에 대한 문제의식으로 인해 WTO에 국유기업과 보조금에 대한 규정을 정하였으나 20년 이상 개정되지 못한 한계를 갖고 있다. WTO 보조금 및 상계조치에 관한 협정에는 보조금이 존재하는 유형을 제시하고 있다.<sup>322)</sup> 회원국의 영토 내에서 정부 또는 공공기관에 의한 재정적인 기여가 있거나, GATT 제16조의 의미에 따른 '소득 또는 가격지지'가 어떤 형태로든 존재하고, 이로 인해 혜택(benefit)이 부여되는 경우, 보조금이 존재한다고 규정하고 있다.<sup>323)</sup> 그러나 국유기업과 보조금에 대한 개념 모호성, 제조조건의 모호성 등으로 인하여 미국의 중국에 대한 견제가 이뤄지지 않았다.

이에 2020년 1월 14일 미국, EU, 일본은 WTO 보조금협정 개정을 위한 공동성명을 발표하였다.<sup>324)</sup> 그 주요 내용을 살펴보면, ① WTO 협정상 '금지보조금'의 범위 확대: 공급과잉 분야의 부실기업에 보조금 제공 금지 ② 일부 보

322) 신지연(2020), p. 148.

323) 위의 자료, p. 148.

324) USTR(2020), "Joint Statement of the Trilateral Meeting of the Trade Ministers of Japan, the United States and the European Union."

조금의 무해성 입증 책임을 공여국에 부과: 경쟁력 없는 기업의 퇴출을 막는 경우 등 ③ 현행 협정상 제소조건인 ‘심각한 손상(serious prejudice)’ 개념에 ‘공급과잉’ 항목 추가 ④ 보조금 통보의무 불이행 국가에 대한 제재 강화 ⑤ 상계관세 조사 시 일정 조건하에 ‘국외가격’ 사용 가능성 확대 ⑥ ‘공공기관(Public Body)’ 개념에 국유기업을 포함할 수 있도록 새로운 정의 포함 등을 제시하였다.<sup>325)</sup>

중국은 2019년 발표한 WTO 개혁에 관한 건의에서 보조금 문제와 관련 ① 허용보조금(non-actionable subsidy)의 재도입과 그 범위 확대 ② WTO 반덤핑협정의 덤핑마진 산정방법 명료화 ③ 보조금 식별, 혜택산정, 이용 가능한 사실(facts available)의 적용에 관한 WTO 보조금 규정 명료화 및 개선 ④ 반덤핑 및 상계관세 조사의 절차 개선과 투명성 및 실효성 제고를 주장했다. 그리고 개발도상국의 특수성과 예외조치는 존중되어야 하고, 국유기업에 대한 추가적 규제 및 차별 등에 반대하며, 다양한 소유제의 시장참여자가 상업 활동을 함에 있어 공정한 경쟁 환경이 보장되어야 한다는 점을 재차 강조했다.

이러한 국유기업과 보조금을 둘러싼 미·중 간 입장 차이가 존재하고, 미국의 입장은 CPTPP에 상당부분 반영되었다. CPTPP에서는 국유기업 챗터를 단독으로 구성하여 국유기업의 정의와 범위, 주요 의무와 구체적인 사항, 예외 규정 등을 제시하였다.

---

325) 이원석, 전보희(2021), p. 21.

표 5-5. CPTPP 국유기업 및 지정독점 챕터 주요 내용

조항	주요 내용
정의	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정부의 소유(ownership)나 통제(control) 여부에 기초하여 국영기업을 정의</li> <li>- 정부가 (i) 자본의 50% 이상을 직접 소유하거나 (ii) 소유지분을 통해 50% 이상의 의결권 행사를 통제하거나, 또는 (iii) 이사회 위원 또는 그 밖에 이에 상응하는 경영진의 다수를 임명할 권한을 가지고 있는 경우를 의미</li> </ul>
주요 의무	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (i) 해당 실체가 상업적 고려에 따라 행위할 것을 보장할 의무 (ii) 구매 및 판매에 있어 비차별원칙을 준수할 의무 (iii) 반경쟁적 관행 금지 의무 (iv) 투명성·통보 의무 (v) 비상업적 지원에 대한 규제 등 크게 다섯 가지 의무를 적용</li> <li>- 비상업적 지원에 대한 규제: WTO 보조금협정과 유사한 내용을 포함: (i) 자금의 직접적이전 또는 자금이나 채무의 잠재적인 직접적이전, 즉 (A) 무상공여나 채무감면 (B) 해당 기업이 상업적으로 이용할 수 있는 조건보다 유리한 조건의 대출, 대출보증, 또는 그 외 유형의 금융지원 (C) 위험자본의 제공 등 통상적인 투자관행에 불일치하는 민간 투자자의 자본참여, 또는 (ii) 해당 기업이 상업적으로 이용할 수 있는 조건보다 유리한 조건으로 일반적 사회간접자본 이외의 상품이나 서비스를 제공하는 경우가 해당</li> <li>- 동 협정에서 금지하는 내용은 비상업적 지원으로 인해 (i) 다른 당사국의 이익에 대한 '부정적 효과'가 발생한 경우와 (ii) 다른 당사국의 국내 산업에 피해가 발생한 경우 등 두 가지 경우로 제한</li> <li>- WTO 보조금협정은 기업의 상품 무역에만 적용되나 CPTPP는 국영기업의 상품 생산·판매, 국경간 서비스 공급, 또는 다른 당사국 영역 내에서의 서비스 공급에 적용</li> </ul>
예외: 상업적 고려와 비차별대우 의무에 대한 유보 및 면제	<ul style="list-style-type: none"> <li>- WTO 협정과 달리, CPTPP에서는 상업적 고려 및 비차별대우 규정에 대해 비합치 조치(non-conforming measures)에 관한 부속서 형식으로 유보가 첨부될 수 있음.</li> <li>- 비합치조치 부속서는 네거티브리스트 방식이기는 하나, WTO 협정과 달리 CPTPP에서 일정한 예외가 허용된다는 점을 고려한다면 유보는 국영기업 챕터가 서비스 부문까지 확대 적용되는 것을 막기 위한 일종의 상쇄조치라 할 수 있음.</li> <li>- 예외 규정: 첫째, 회원국이 국가적 또는 전 지구적 경제 비상사태(economic emergency)에 대응하기 위해 한시적으로 취하는 조치에는 CPTPP 제17.4조(비차별대우 및 상업적 고려)와 제17.6조(비상업적 지원)가 적용되지 않음. 둘째, 무역금융, 해외투자금융, OECD 공적지원수출신용약정(OECD Arrangement on Officially Supported Export Credits) 등 국영기업이 정부의 위임에 따라 제공한 금융서비스에는 제17.4조 제1항의 상업적 고려 및 비차별대우의무가 적용되지 않는다. 셋째, 이전 3년 중 1년의 총매출이 2억 SDR 이하인 국영기업에는 CPTPP 제17.4조(비차별대우 및 상업적 고려) 및 제17.6조(비상업적 지원), 제17.10조(투명성), 제17.12조(국영기업 및 지정독점 위원회)가 적용되지 않음.</li> <li>- 상기 예외사유 외에도, 국가별 부속서에 구체적인 특칙 또는 적용배제사유가 반영되어 있음. 국가별 부속서에는 또한 일부 당사국이 국영기업 챕터를 이행하는 데 추가 기간을 가질 수 있도록 과도기간에 관한 내용이 포함</li> </ul>

자료: 이천기, 엄준현, 강민지(2019).

WTO 또는 기존 FTA와 비교하면 CPTPP에서는 국유기업에 대한 정의가 확대되고, 비상업적 지원, 상업적 고려 등의 개념과 범위를 구체화하였다. 또한 비차별대우에 있어 정부의 의무를 공기업으로 확장하였고, 적용대상 또한 상품의 판매에서 서비스와 구매도 포함시켜 상품 및 서비스 판매와 구매로 확대하였다. 보조금 유지는 원천적으로 금지하였고, 투명성도 강화되었다.

표 5-6. CPTPP 국유기업 규범의 특징

구분	WTO	CPTPP
국영기업 정의	명시하지 않음. 상소기구에서 판단한 공공기관	정부의 소유(ownership)나 통제(control) 여부에 기초, 이사회 및 경영진 임명권을 갖고 있는 경우도 포함
비상업적 지원	보조금 개념	혜택, 특정성 요건 제거
상업적 고려	가격, 품질, 입수 가능성, 시장성, 수송 및 기타 구매 또는 판매조건을 포함	기존 개념을 확장하여 availability, quality, marketability, transportation 등 추가
비차별대우	국영무역기업(STEs)에 의무 부과	국영기업(SOEs)으로 확장
적용대상	판매, 상품	구매, 서비스 등도 포함
보조금 유지	상계관세를 부과 받더라도 보조금 유지 가능	원천적 금지
투명성		통보 의무 강화

자료: 이천기, 엄준현, 강민지(2019); 신정훈(2021. 5. 7), 「[제2차 CPTPP 통상 포럼] CPTPP 국영기업 규범 분석 및 대응과제」, <https://www.youtube.com/watch?v=xg0nkmhb3E4>(검색일: 2021. 11. 24).

### 3) CPTPP 국영기업 규범에 대한 중국의 대응

WTO 개혁 건의안(中国商务部 2019)에 제시한 국유기업에 대한 중국의 기본적인 입장은 소유형태가 상이한 시장참여자일지라도 차별 없는 대우와 공정한 경쟁이 이루어질 수 있는 환경이 제공되어야 한다고 주장하고 있다.

중국의 입장에서는 WTO의 다자체제를 통해 국유기업 및 보조금 관련 규범에 있어 최대한 지연하고 국내개혁을 점진적으로 추진하면서 단계적으로 수용할 수 있다. 그러나 4장(지역 네트워크 구축전략)에서 살펴본 바와 같이 미국과

중국 간 지역 네트워크 구축 경쟁이 치열하게 전개되는 상황에서 중국은 미국이 탈퇴한 현 시점에 CPTPP에 조속히 가입하여 아태지역에서 배제되지 않아야 하는 상황에 처해 있다. 이에 CPTPP의 국유기업과 보조금 규범에 대한 일정부분 수용 및 국내 개혁 가속화가 필요하게 된 것이다. 더욱이 최근에는 미, EU, 일본 공동성명과 EU의 WTO 개혁안을 제시하여 국유기업 문제를 국가 자본주의가 자유 시장질서에 도전하는 체제 경쟁의 문제로 보기 때문에 중국 입장에서 일정 부분 수용하지 않을 수 없다.

그렇다면 중국은 국제 규범에 부합하도록 국유기업 민영화를 추진하는 것일까? 중국의 국유기업 개혁의 방향은 국유기업의 민영화를 추구한다기보다는 오히려 국유기업의 대형화를 통해 효율성과 시장 경쟁력을 제고하여 중국 사회주의 체제를 한 단계 업그레이드하는 것을 주요 목적으로 하고 있다.

이는 중국의 장기 발전 목표를 보면 쉽게 이해할 수 있다. 중국은 2050년까지 현대화된 사회주의 강국 목표를 설정하였다. 이는 중국은 서구의 자유민주주의, 시장경제체제와는 다른 독자적인 체제를 지속하고 발전시키겠다는 것이다. 앞서 살펴본 국유기업 개혁의 주요 내용도 서구 사회에서 기대하는 공기업의 민영화와는 거리가 멀다. 현재 중국이 추진하고 있는 국유기업 개혁의 마스터플랜이라 할 수 있는 ‘국유기업 개혁 심화에 관한 지도의견(2015. 9)’에 따르면 중국식 국유기업 민영화 조치인 혼합소유제 개혁의 목표가 국유기업의 경영 시스템을 개선하여 국유자본의 역할을 확대하고 국유자본의 배치와 운용 효율을 제고하기 위함임을 명시하였다.<sup>326)</sup> 이를 위해 국유기업의 주식회사제도 도입과 증시 IPO를 통해 민간자본의 국유기업에 대한 투자를 허용한다는 것이다. 혼합소유제는 민간자본의 국유기업 투자뿐 아니라 국유자본의 민간기업 투자도 허용하여 양방향으로 추진하겠다는 것이다. 즉 국유기업과 민간기업 간 공평하고 공정한 경쟁 환경을 조성하고 국제경쟁력을 제고하는 방향으로 추진하되 국가 경제에 있어서 국유기업의 역할과 기능은 축소하지 않을 것을 명확

---

326) 이흥규(2016), p. 165.

히 밝히고 있다.

중국 내에서도 CPTPP의 국유기업 규범에 대한 다양한 해석과 검토가 진행되었고 대응방안에 대해 논의되고 있는데, 종합하자면 사회주의 체제 유지에 있어 레드라인을 설정하고 이 외의 부분에 대해서는 중국의 국유기업 개혁을 통해 국제 규범을 수용하여 국유기업 체질 개선과 경쟁력 제고를 도모하겠다는 것이다.

향후 중국의 CPTPP 국유기업 규범에 대한 협상 또는 대응은 △ 유예·예외 규정 활용 △ 글로벌 기준에 부합하는 국유기업 개혁 추진 △ 규범 해석에 대한 법리적 논쟁 등의 세 가지 방향으로 진행될 전망이다.

우선 중국은 협상과정에서 CPTPP에 가입한 베트남, 말레이시아 등 개도국의 협상 모델을 참고할 것으로 보인다. 비상업지원(보조금)과 관련하여 말레이시아는 공익성 국유기업에 대한 보조금이 기타 회원국에 부정적인 영향과 손해를 미치지 않는다면 허용하여 반경쟁성 비상업지원과 분리하여 접근하였다. 부속서에 단독으로 국유기업 예외 명단을 작성하여 예외규정을 두었다. 또한 단기적으로 국유기업의 경쟁중립을 달성할 수 없는 현실을 감안하여 5~10년의 유예기간을 두었다. 결국 중국과 현실적 괴리가 있는 조항에 대해서는 예외규정과 유예기간을 두어 협상할 것으로 보인다.

이와 동시에 CPTPP 규범수준에 부합하는 국내 개혁을 추진할 것으로 보인다. 2019년 중국 정부업무보고에서 최초로 경쟁중립 원칙에 따라 생산요소 획득, 시장진입 허가, 경영 운영, 정부구매, 입찰 분야에서 모든 소유제 기업이 평등하게 대우받도록 한다고 제시하였다. 2021년 제4차 수입박람회 개막식 기조연설에서 시진핑 주석은 다자주의 견지를 강조하면서 디지털 경제, 산업 보조금, 국유기업 문제에 대한 협상에 적극적으로 참여하겠다고 밝혔다.<sup>327)</sup>

2015년 국유기업 개혁의 핵심 문건인 ‘국유기업 심화에 관한 지도의견’에서

---

327) 「习近平在第四届中国国际进口博览会上开幕式上的主旨演讲全文」(2021. 11. 4), <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1715505019669913127&wfr=spider&for=pc> (검색일: 2021. 11. 25).

도 국제사회에서 보편적으로 인정하는 국유기업의 행위 준칙에 맞추기 위해 국유기업 개혁의 세 가지 방향을 제시하였다. 첫째는 국유기업 분류 기준을 세분화하는 것이다. 국유기업을 상업형과 공익형으로 분류한 것을 기반으로 기업의 기능과 운영방식 등을 고려하여 경쟁성 상업형 국유기업 또는 업무를 세분화할 것을 제시했다. 시장경쟁과 이윤추구를 목적으로 하는 국유기업 또는 업무는 상업적 고려 원칙에 따라 기타 시장 참여자들과 공평한 경쟁이 이뤄지도록 구분해야 할 것을 주문했다. 둘째, 국유기업 보조금 관리를 규범화하는 것이다. 국유기업의 유형과 업무 속성에 따라 보조금 규칙을 제정해야 한다. 불필요하거나 과도한 보조금은 취소하고, 기업 또는 업무 유형에 따라 보조금을 분할 관리하며, 시장 가격 결정 메커니즘을 개선하여 음성적인 보조금으로 인한 불평등한 경쟁이 발생하지 않도록 해야 한다. 셋째, 국유기업의 투명도를 제고할 필요가 있다. 회사법, 증권법 등 현행 법규의 관련 조항을 재정비하여 비상장회사 국유기업에 대한 정보 공개제도를 도입하고 기밀이나 민감정보를 제외한 정보에 대해 공개 내용과 범위, 구체화 정도, 강제성 등 구체적인 규정을 제정할 필요성에 대해 강조하였다.<sup>328)</sup>

마지막으로 중국정부는 규범 해석에 대한 법리적 논쟁을 통해 대응할 것으로 보인다. 중국의 개혁 방향이 경쟁중립을 추구함에도 불구하고 중국의 국가체제와 현실을 고려할 때 완전한 규범 합치는 쉽지 않을 전망이다. 특히 중국이 두 번째 백년 목표를 달성하기 위해서는 국유기업의 대형화, 경쟁력 강화, 중국 정부의 첨단산업, 핵심기술에 대한 보조금 확대 등이 불가피한 현실이다. 국유기업을 둘러싼 딜레마 속에서 중국정부는 중국 현실에 기반하여 규범에 벗어나지 않는 범위 또는 해석의 여지가 있는 분야에서 중국이 수립한 논리에 따라 규범에 대한 법리적 논쟁을 통해 대응할 것으로 보인다.

실제로 2021년 10월 중국 상무부는 WTO 가입 시 가입의정서와 가입업무 보고서에 중국이 약속한 모든 의무를 이행했다고 발표하였다. 또한 미국과 유

328) 李玉梅, 张梦莎(2021), 「国有企业国际规则比较与中国应对」.

립을 중심으로 제기하고 있는 중국에 대한 수많은 문제는 중국이 WTO에 약속한 사항을 벗어난 것이라고 하였다.<sup>329)</sup>

이에 대한 중국의 입장과 논리를 살펴보면, 우선 WTO 규범에 부합하도록 국내 법과 제도를 정비하였다. 중앙정부는 규범에 부합하지 않는 약 2,000여 건의 법규와 부처 규정을 폐기하였고, 지방정부는 19만 건을 폐기하였다. 둘째, WTO 가입 시 중국의 상품 관세율은 15.3%였고, 이를 9.8%까지 낮추겠다고 약속하였는데, 2021년 현재 7.4%까지 낮추었다. 서비스 시장도 2007년까지 9개 분야에서 100여 개 부문을 개방하겠다고 약속하였는데, 현재 120개 부문을 개방하였다. 규범 준수 의무도 이행하였는데, 지식재산권 보호 관련 지적법원을 설립하였고 관련 법률과 제도를 정비하였다. 투명도 관련하여서 적시에 1,000여 개의 통보를 WTO에 제출하였고, 보조금 관련하여서도 개도국 입장에서 파악하는 데 어려움이 컸지만 WTO 요구에 응하며 2021년 7월에는 2019~20년에 중국이 실시한 보조금 정책을 통보하였다. 다만 일부 국가에서 제기하고 있는 문제, 예컨대 지식재산권 보호 관련 높은 규범 수준의 요구는 WTO 규범을 벗어난 높은 표준의 FTA 규범을 제시한 것으로 적합하지 않다고 보았다. 이를 통해 볼 때, 중국은 WTO 규범과 분쟁과정을 통해 글로벌 규범을 이해하고 규범이 합치되는 범위에서 자국 현실에 기초한 논리와 대응방안을 마련한 것으로 볼 수 있다.

이러한 측면에서 CPTPP의 국유기업 규범도 WTO 규범보다 구체화하고 넓은 적용범위(WTO extra)를 규율한 측면이 있으나, 다자협의를 이끌어내기 위해 규범을 강화하는 동시에 예외 규정을 두는 등 선진국과 개도국의 요구를 균형적으로 적용한 것으로 보인다. Zhou(2021)는 오히려 CPTPP 국유기업 규범이 중국 국유기업에 적용 가능한 기준 규율을 강화하기보다는 약화시킬 가능성이 있다고 보았다. CPTPP 국유기업 규정이 중국을 겨냥하기 위한 것이었지

---

329) 「商务部: 中国已完全履行WTO义务和入世承诺(附全文)」(2021. 10. 28). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1714844088369469967&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 20).

만, 이러한 규칙이 실제로 중국의 국유기업을 다루기 위한 충분한 도구를 제공하는지 검토되지 않았고, 중국의 WTO plus 의무에 비해 CPTPP 국유기업 규범은 적용 범위가 좁고 실행 가능한 규칙을 제공하지 않았다고 평가했다.<sup>330)</sup> CPTPP의 각 조항별 법리적 쟁점사항은 [표 5-7]에 정리하였다.

표 5-7. CPTPP 국영기업 규범 관련 법리적 쟁점사항

분야	쟁점 사항
정의	<ul style="list-style-type: none"> <li>- ‘상업적 활동(commercial activities)’에 주로 종사하는 기업, 즉 수익을 목적으로 하는 기업만이 적용대상               <ul style="list-style-type: none"> <li>• CPTPP 국유기업 정의에 의하면 중국 국유기업 개혁에서 추진 중인 상업형, 핵심상업형, 공익형의 세 가지 분류에서 주로 상업형에 해당</li> <li>• 중국 첨단기술, 전략산업 육성을 수행하는 국유기업이 핵심상업형, 공익형으로 분류될 가능성이 커서 규제 받지 않을 수도 있음.</li> <li>• 반대로 중국의 핵심상업형을 상업형의 일부로 포함시키면 중국 측의 반발이 예상됨.</li> <li>• 또한 중국의 비영리단체, 업스트림 기업, 은행 등이 포함되지 않을 수도 있음.</li> </ul> </li> <li>- 50%가 넘는 의결권 행사에 대한 사실상 지배력을 보여주기 위한 증거수집 어려움 존재               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국유기업 지배구조 개선을 위해 추진하는 국가 기관의 법인화, 국유기업에 대한 당의 지도를 보장하기 위한 국가 기관에 당 위원회 설치 의무화 등을 통해 실질적 영향력 행사 가능성이 존재</li> </ul> </li> <li>- ‘이사회 위원회 과반수 선임 권한’ 정의 관련 중국은 국유기업의 현대화 기업 제도 개혁을 추진하여 당과 정부가 명시적으로 과반수 선임 권한이 없으나, 다른 방식으로 충분한 영향력 행사 가능</li> <li>- “주로 상업적 활동에 종사하는” 기업으로 정의하는데 조건부 수식어인 ‘주로’를 삽입하여 국영기업 범위를 제한</li> </ul>
비차별 및 상업적 고려사항	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 비차별적 요건 관련하여서 CPTPP는 상품의 판매뿐만 아니라 서비스와 구매까지 확대하는 등 구체적인 조건을 제시하였는데 중국 WPR과 같이 국영기업의 행동과 행위를 넘어 가격에 직간접적으로 영향을 미치는 모든 형태의 정부 개입을 금지하는 것과 비교하여 적용 범위가 축소된 측면이 있음.</li> <li>- 상업적 고려사항 관련 CPTPP는 WPR의 46항, 기존 WTO와 비교하여 새로운 추가 지침이 없음.</li> <li>- 상업적 고려사항이나 비차별 규정은 중국 국유기업이 다른 기업에 대한 지분 참여 수단으로 주식 또는 지분을 매입하는 것이나 매도하는 것에는 적용되지 않음.</li> </ul>

330) Zhou(2021), “Rethinking the (CP)TPP As A Model for Regulation of Chinese State-Owned Enterprises.”

표 5-7. 계속

분야	쟁점 사항
비상업적 지원 (NCA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 자국 내의 자국의 서비스공급 국영기업에 대한 비상업적 지원은 규율 대상이 아님을 명시하여 국영기업 챗터의 적용 범위를 상당히 제한함.</li> <li>- 이와 반대로 중국 국유기업의 대형화, 경쟁력 강화 방향과 충돌된다는 의견도 있음.</li> <li>- 반대로 과거 보조금 규정은 민영기업도 대상에 포함되었으나, CPTPP에서는 국영기업만을 대상으로 하고 있어, 중국의 민영화된 혼합소유제 국유기업 또는 정부기업·국유기업 자금이 투입된 첨단기술 민영기업에 대한 보조금은 동 조항으로 규제할 수 없음.</li> </ul>
투명성	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기존 협정에 비해 광범위한 투명성 의무를 부여하여 긍정적으로 평가됨.</li> <li>- 다만 WTO와 마찬가지로 이행 당사국이 미온적이거나 불이행 시 효과적인 규제 수단이나 메커니즘이 미흡함.</li> </ul>
예외 및 부적합 조치	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 기존보다 규범이 강화된 동시에 광범위한 예외를 인정하여 선진국과 개도국 간 균형적인 접근을 하고 있음.</li> <li>- 다소 광범위한 예외 규정으로 인해 엄격한 의무조항을 피해갈 수 있는 여지가 생김.</li> <li>- 중국은 국유기업 개혁을 통해 97개(2021년 5월 기준)로 축소된 중앙국유기업에 대한 예외보다는 광범위한 산업에서 경영 활동을 하고 있는 24.2만 개(2018년 말)의 지방국유기업을 예외 대상에 포함하고자 함.</li> </ul>

자료: 이천기, 엄준현, 강민지(2019); Zhou(2021); 고준성, 이현희(2019) 등 참고하여 저자 정리.

### 3. 통상 관련 국내법 정비

중국의 경제 및 통상에 대한 법제화 과정은 시기별 대외개방 전략 및 WTO 가입과 밀접한 관련이 있다. 1978년 개혁·개방과 2001년 WTO 가입 등 대내외 환경 변화에 따라 중국의 대외개방 및 통상전략은 변화해왔고 그에 따른 경제·통상 법규도 수정을 거듭해왔다. 중국은 1978년 개혁·개방 이후 자국의 상황과 필요에 따라 국내 시장을 개혁하고 개방하는 전략을 추진했다.<sup>331)</sup> 개혁·개방 초기에는 부족한 자본, 외환, 기술을 외국자본 및 외국인투자 유치를 통해 해결하고, 수출을 확대하는 것이 대외개방의 우선적인 목표였다.<sup>332)</sup> 이에 외국

331) 양평섭 외(2018), p. 34.

332) 위의 자료, pp. 43~44.

인투자에 관한 기본 법률로서 이른바 ‘외자 3법’으로 잘 알려진 「중외합작경영기업법」(1979년), 「외자기업법」(1986년), 「중외합작경영기업법」(1988년)과 무역에 관한 기본법인 「대외무역법」(1994년)이 제정되었다.<sup>333)334)</sup> WTO 가입을 앞둔 1990년대에는 국제사회가 중국에 요구하는 방향에 맞추는 방식으로 대대적인 제도개혁이 이루어졌으며, 가입 이후에는 중국이 개방 약속을 이행하는 과정에서 개혁과 개방 전략이 추진되었다.<sup>335)</sup> 이러한 과정을 거치면서 중국의 통상 관련 법령은 시기별로 변화되는 대외무역환경을 반영하고 관련 규정을 보충하기 위해 여러 차례 개정되고 또 새롭게 제정되어 왔다.

특히 시진핑 지도부는 ‘법치중국(法治中国) 건설’ 목표하에 미·중 갈등, 코로나19 팬데믹 등 불확실의 시대에 대응하는 동시에 자국의 안정적인 경제성장 및 체제 유지를 위한 제도 정비를 적극 추진하고 있다. 이에 본 소절에서는 미·중 간 갈등이 본격화된 시기 이후 시진핑 2기 체제의 경제·통상에 대한 정책 기조에 근거한 중국의 통상 관련 법규 제정 현황, 주요 내용 및 특징을 살펴보고자 한다.

## 가. 경제·통상 분야: 국가안보와 핵심이익을 위한 법제 확립

전 세계적인 보호무역주의 흐름 속에서 미국과의 통상 갈등이 심화되고 코로나19로 인한 팬데믹이 장기화되는 가운데 중국은 여전히 대외개방 확대 기조를 견지하는 동시에 국가안보 강화를 강조하고 있다. 2021년 3월 발표된 「제14차 5개년 계획 및 2035년 중장기 목표 강요」에는 ‘대외개방 수준 제고’

333) 개혁·개방 이후 외국인투자 및 대외무역 관리제도 확립과 시기별 개정 과정에 관한 구체적인 내용은 양평섭 외(2018), pp. 43~55 참고.

334) 기존의 외자 3법을 통합한 「외국인투자법(外商投资法)」이 2020년 1월 1일부터 시행됨에 따라 「중외합작경영기업법」, 「외자기업법」, 「중외합작경영기업법」은 폐지되었다.

335) 양평섭 외(2018), pp. 34~35, p. 49.

와 ‘경제안보 강화’가 중점 전략 방향으로 명시되어 있다. 즉 선별적인 외자 유치와 자국의 안보에 대한 리스크 차단 전략을 병행하여 추진하겠다는 의지가 엿보이는 대목이다. 이는 글로벌 불확실성이 증대되는 상황에서 중국정부의 현실 인식이 반영된 것으로 해석된다.

우선 외국인투자자에 대한 선별적인 장려에 대해서는 중국 고위급 정부 인사의 공식 발언을 통해서도 파악할 수 있다. 왕윈타오(王文涛) 상무부 장관은 2021년 3월 “2020년 한 해 동안 중국의 외국인투자유치액이 전년동기대비 4.5% 증가한 1,444억 달러를 기록하여 세계 최대 투자유치국이 되었다”라고 평가하고 앞으로 외국자본의 중국시장 진출 문턱을 낮추기 위해 네거티브리스트 축소, 서비스업의 개방 확대를 위한 시범사업 추진, 외국인에 대해 중국 내 양호한 비즈니스 환경을 조성할 계획이라고 발표하였다.<sup>336)</sup> 앞서 제3장에서도 정리한 바와 같이 중국은 외국인투자 네거티브리스트를 지속적으로 축소하고 있기 때문에 대외개방 확대에 대한 정부의 실천적인 의지를 가늠해볼 수 있다.

한편 중국정부는 14차 5개년 계획에서 ‘개방에 따른 안전보장’이라는 개념을 처음으로 제시하고 대외개방 과정에서 야기될 수 있는 국내산업 보호, 외국과의 경제마찰 대응, 기술유출 방지 등의 정책적 목표를 설정하였다.<sup>337)</sup> 이에 ‘경제안보(经济安全, Economic Security)’라는 개념이 통상 법규 정비 작업에 중요한 영향을 미치고 있다.

2021년 3월 개최된 양회에서 리커창 총리가 발표한 「2021년 정부업무보고」에서도 ‘안보(安全)’가 중점 키워드로 수차례 언급된 점을 미루어 볼 때 그 중요성이 과거에 비해 더 높아졌음을 알 수 있다. 트럼프 대통령의 전방위적인 대중국 견제 조치와 더불어 미국의 동맹국들과 일련의 경제·외교적 마찰을 겪으면서 중국 내부적으로 국가안보·전략산업(물자)·핵심기술·투자 보호, 외국 제재에 대한 대응을 목적으로 한 관련 국내 법·제도 정비의 필요성이 증대

336) 「商务部部长王文涛: 去年中国引进外资达1444亿美元」(2021. 3. 8), <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1693665825417936276&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 9. 1).

337) 이원석, 전보회(2021), p. 30.

되었다고 볼 수 있다.

이에 중국정부는 2018년 미·중 간 통상마찰의 본격화 이후 미국을 위시한 국가들의 중국 견제에 법·제도적으로 대응하기 위한 다양한 조치를 적극적으로 마련하기 시작했다. 중국은 최근 몇 년 사이 중점적으로 발표한 경제·통상 관련 법 규정에 미국을 직접적인 타깃으로 명시하지는 않았으나 각 법령의 입법 취지와 제정 배경을 살펴보면 미국의 견제에 대한 대응을 염두에 두고 다양한 ‘수단’을 마련하고자 하는 의도를 엿볼 수 있다.

사실상 중국은 통상 관련 법·제도의 근간인 「대외무역법(对外贸易法)」과 「외국인투자법(外商投资法)」 등에서 수출입 및 외국인투자를 제한하는 통상 규제에 대한 기본적인 법적 근거를 이미 갖추고 있었고, 기존 법령을 토대로 통상 규제의 내용을 보다 세부적으로 보완하고 있다.<sup>338)</sup> 최근 몇 년간 중국정부가 국가안보 및 핵심이익의 수호를 목적으로 미국 등의 중국 견제에 제도적으로 대응하기 위해 정비해온 다양한 무역 및 투자 관련 법제화를 한마디로 대외 리스크를 ‘통제’하고 자국의 핵심이익을 ‘보호’하는 전략이라고 요약할 수 있다.

표 5-8. 14차 5개년 계획 중 ‘경제안보’ 관련 목표

정책 목표	주요 내용
<b>(제12편)</b> 높은 수준의 대외개방 <b>(제40장)</b> 개방형 신경제체제 <b>(제43절)</b> 개방에 따른 안보체계	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 높은 수준의 개방과 함께 리스크 관리감독 체계 구축</li> <li>- 무역조정제도 및 무역구제제도 등 정책적 도구를 풍부하게 구비</li> <li>- 경제무역 마찰에 적절히 대응</li> <li>- 외국인투자에 대한 국가안전 심사 시행, 반독점 심사 시행</li> <li>- ‘신뢰할 수 없는 실체에 대한 명단 제도’ 시행 등</li> </ul>
<b>(제15편)</b> ‘발전’과 ‘안전’의 통합 추진을 기반으로 ‘평안중국(平安中国)’ 건설 <b>(제53장)</b> 국가 경제안보 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 핵심산업, 기초 인프라, 전략자원, 중점 과학기술 등 관련 분야의 안전 보장</li> <li>- 석유, 천연가스 등 에너지 수입원 다변화, 전략적 광산자원에 대한 관리·통제 강화 등</li> <li>- 거시 레버리지 비율의 안정적 관리, 위안화 국제 결제 시스템 구축 강화, 금융 인프라 안전 유지 등</li> </ul>

자료: 이원석, 전보희(2021), p. 31; 「“十四五” 规划和2035年远景目标纲要 全文来了」(2021. 3. 13), <https://finance.sina.com.cn/china/gncj/2021-03-13/doc-ikkntiam0007627.shtml>(검색일: 2021. 9. 4)를 참고하여 정리.

338) 주중국대한민국대사관(2021), p. 7.

이러한 맥락에서 2021년 3월 발표된 중국의 「14차 5개년 계획」에 나타난 핵심 정책 중 경제안보와 관련된 전략적 목표에 주목할 필요가 있다. ‘더 높은 수준의 개방형 신경제체제 건설’(제12편 제40장)의 하위 절에 ‘개방에 따른 안전보장 체계 구축(健全开放安全保障体系)’이 명시되어 있다. 보다 높은 수준의 개방에 걸맞은 관리감독 및 리스크 방지 시스템 구축, 산업 피해 경보 시스템 완비, 무역 구제 등의 정책적 수단 마련을 통해 ‘경제·통상 마찰에 적절히 대처한다’는 것이 골자다.<sup>339)</sup> 이와 더불어 외국인투자에 대한 국가안전(안보)<sup>340)</sup> 심사, 반독점 조사, 국가 기술 안전 리스트 관리, 신뢰할 수 없는 실체 명단(不可靠实体清单) 등의 제도 완비, 핵심 자원 및 제품의 글로벌 공급망 리스크 조기 경보 체계 구축, 국제수지 모니터링 강화 및 외환보유액의 안정 유지 등도 중점 목표로 제시되었다. 즉 개방을 확대하는 동시에 그에 따른 리스크에 대응하기 위한 국가 시스템 구축에 주력하겠다는 의미로 풀이된다. 그리고 제15편에서는 ‘총체적 국가안전관(总体国家安全观)’을 견지하고 안보의 영역을 국가 발전과 관련된 각 분야와 연계시켜야 함을 강조하였다.

이에 앞서 중국은 2011년 9월에 발표한 「중국의 평화발전(中国的和平发展) 백서」에서 중국의 ‘핵심이익’의 범위를 제시했는데 국가주권, 국가안전, 영토안정, 국가통일, 중국 헌법이 확립한 국가정치제도와 사회 전반의 안정, 경제 및 사회의 지속적인 발전을 위한 기본적 보장이 바로 그것이다.<sup>341)</sup> 또한 2015년 7월 공포된 「국가안전법(国家安全法)」은 2013년 집권한 시진핑 정부의 새로운 국가안전관인 ‘총체적 국가안전관(总体国家安全观)’을 체계화·명문화한 법률로, ‘국가안전’의 범위를 정치, 국토, 군사, 경제, 문화, 사회, 과학기술, 정보,

339) 「“十四五”规划和2035年远景目标纲要 全文来了」(2021. 3. 13), <https://finance.sina.com.cn/china/gncj/2021-03-13/doc-iknntiam0007627.shtml>(검색일: 2021. 9. 4).

340) 중국에서는 ‘안전(安全)’을 “위험이 없는, 위협을 받지 않는, 사고가 일어나지 않는”의 의미로 해석하고, ‘안보(安保)’를 “평안, 안전 또는 안정, 평안무사”의 의미로 사전적으로 해석한다. 이에 따라 안전과 안보는 의미상 차이는 크지 않다(김준영(2017), p. 10).

341) 中央政府门户网站(2011. 9. 6), 「国务院新闻办发表《中国的和平发展》白皮书(全文)」, [http://www.gov.cn/jrzq/2011-09/06/content\\_1941204.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2011-09/06/content_1941204.htm)(검색일: 2021. 10. 26).

생태, 자원, 핵 등을 포괄하는 개념으로 확장하여 명시하였다.<sup>342)</sup>

[표 5-9]에 정리한 대로 최근 발표된 중국의 경제·통상 보호 조치를 살펴보면 상술한 「국가안전법」을 비롯하여 국가안전 및 이익, 총체적 국가안전관이 근거 법령과 핵심 원칙으로 지속적으로 강조되고 있다. 즉 각각의 법 규정은 외국과의 교역 및 투자 등의 관계에서 중국의 주권, 안보, 핵심이익을 수호하고 잠재적인 리스크에 대응하기 위한 공통적인 목표하에 제정되었다. 본 소절에서는 [표 5-9]에 정리한 바와 같이 경제·통상 측면에서 중국이 국가안보를 보호하기 위해 최근 제정 및 시행한 법 규정을 중심으로 정리하였다.

표 5-9. 중국의 경제·통상 보호조치 발표 및 시행 현황

목적	관련 법 규정	시행 시기
전략 산업·물품·기술의 국외유출 통제	「수출 금지·제한 기술목록」	2020. 8. 28 개정
	「수출통제법」	2020. 12. 1 시행
외국인투자 리스크 방지	「외국인투자 안전 심사 방법」	2021. 1. 18 시행
외국의 제재에 대한 법적 대응	「신뢰할 수 없는 실체 명단 규정」	2020. 9. 19 시행
	「외국 법률·조치의 부당한 역외적용 저지 방법」	2021. 1. 9 시행
	「반(反) 외국제재법」	2021. 6. 10 시행

자료: 저자 정리.

### 1) 전략 산업·물품·기술의 국외유출 통제

‘수출통제(export control)’란 국제평화, 국가안보와 외교정책 등을 위해 통제와 관리가 필요한 품목에 대해 수출 시 정부의 사전 수출허가를 받도록 하는 제도로 미국, 영국, 중국 등 각국은 국내법에 의한 수출통제제도를 마련해두고 있다.<sup>343)</sup> 중국은 2020년 10월 17일 제13기 전국인민대표대회 상무위원회 제22차 회의에서 「수출통제법(出口管制法)」을 통과시키고 2020년 12월 1일

342) 김준영(2017), pp. 6~8.

343) 최동준(2021), p. 27.

부터 시행해오고 있다. 중국정부는 「수출통제법」 제정 이전에도 「대외무역법」, 「해관법」, 「형법」 등의 법률과 「군수품 수출관리조례」, 「핵 수출통제조례」 등의 행정 조례 등을 통해 수출통제제도를 운영해왔다.<sup>344)</sup> 그동안 중국의 수출통제법규는 「대외무역법」 등 일부 법률 및 여러 행정법규에 산재되어 있고 규정(조례) 중심으로 운영되어 법적 체계성이 미흡하고 개별 규정에 따른 수출통제 주무부서 및 각 기관의 권한이나 업무가 명확하지 않은 문제점이 있었다.<sup>345)</sup> 이를 보완하기 위해 법체계를 통합하고 항공우주, AI, 빅데이터 등 첨단기술 영역 등을 포함하여 수출통제 및 관리 분야를 총괄하는 「수출통제법」을 제정하게 되었고, 이는 현재 중국의 국가안보와 이익에 위협이 되는 기업 또는 개인을 제재할 수 있는 근거법률로 시행되고 있다.<sup>346)</sup>

동 법은 국가안보에 대한 잠재적인 위협요인을 사전에 차단하기 위한 통합적인 수출통제제도 운영과 관리 체제의 구축이 명문화되었다는 점이 골자다. 전체 내용 중 ‘국가안보와 이익(國家安全 and 利益)’이라는 키워드가 총 11회 언급될 정도로 국가안보를 위협할 수 있는 민감한 품목의 수출 관리를 강화하고자 하는 당국의 의지가 여러 차례 강조되었다. 여기에서 특히 ‘이익’이라는 키워드를 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다. 이는 앞으로 중국정부의 수출통제 조치가 전통적인 국방 및 안보 리스크와 무관하게 외교정책 또는 산업정책의 목표를 달성하기 위한 수단으로 활용될 수 있는 명확한 근거로 작용할 수도 있기 때문이다.<sup>347)</sup>

중국의 「수출통제법」은 총 5장 49조로 구성되어 있으며, 주요 내용으로는

344) 2020년 10월 「수출통제법」 제정 이후 기존의 행정조례는 여전히 유효하며, 기존 행정조례에 따라 수출이 금지 또는 제한되는 품목은 △ 수출 금지 화물 리스트 △ 수출 금지 수출 제한 기술 리스트 △ 민군 양용물자 및 기술 수출입 허가증 관리 리스트 △ 군수품 수출 관리 리스트 △ 핵 물품 수출통제 리스트 등에 규정되어 있다(주중국대한민국대사관(2021), p. 8).

345) 최동준(2021), p. 31.

346) 위의 자료, pp. 27~31.

347) “China’s New Weapon in the US Trade War: The Export Control Law”(2020. 12. 4), <https://thediplomat.com/2020/12/chinas-new-weapon-in-the-us-trade-war-the-export-control-law/>(검색일: 2021. 11. 4).

수출통제의 목적·대상(범위, 행위), 수출통제 수단 및 조치, 감독 및 관리, 위법행위 처벌 등이 명시되어 있다. 국가안보와 관련하여 본 법의 적용 대상이 매우 광범위하게 포함되었으며, 중국 내에서 해외로의 이전뿐만 아니라 재수출(re-export) 및 간주수출(deemed export) 행위까지 포괄하기 때문에 전방위적인 수출 행위가 통제 대상에 적용된다.<sup>348)</sup>

구체적으로 동 법 제2조에는 국가가 이중용도(dual use) 품목,<sup>349)</sup> 군사 품목,<sup>350)</sup> 핵 관련 품목, 기타 국가안보 및 이익 수호·비확산 등 국제의무 이행과 관련된 물품·기술·서비스 등 ‘통제 품목(管制物項)’의 수출통제에 대해서 본 법을 적용한다고 명시되어 있다. 통제 품목에는 상기 항목들과 관련된 기술자료 등 데이터도 포함된다. 동 법 제5조, 제8조, 제9조에 따르면 수출통제의 주체(주무부서)로는 국무원과 중앙군사위원회가 수출통제와 관련된 총괄 역할을 수행하며, 국가수출통제관리부문이 실무적인 기구로서의 직능을 담당한다. 여기서 국가수출통제관리부문은 관련 산업의 수출통제 지침 발표, 통제 품목의 수출 목적지 국가(지역)에 대한 평가 시행 및 위험등급 책정, 수출통제 리스트

348) 수출통제의 범위는 수출통제 대상에 외국으로 물품을 내보내는 수출(export)뿐 아니라 외국에서 원료를 수입하여 가공한 물품 등을 다시 수출하는 재수출(re-export), 그리고 국내에서 외국인에게 기술 등을 이전하는 것을 당해 외국인의 모국으로의 수출로 간주하는 간주수출(deemed export)을 포함하는 것을 뜻한다. 중국도 이번 「수출통제법」 제정으로 수출통제의 범위를 재수출, 간주수출을 포함하는 것으로 확대하였는데, 중국 「수출통제법」은 간주수출을 “중화인민공화국 국내에서 중국 국민 또는 조직(법인과 비법인)이 외국의 조직과 개인에게 통제품목을 제공하는 것”(제2조), 재수출을 “통제품목의 국경통과, 중계수송 등과 보세구역·수출가공구역 등 세관특수관리지역, 그리고 수출관리창고·보세물류센터 등의 보세관리장소에서 외국으로 수출하는 것”(제45조)으로 규정하고 있다. 동 법에서 규정하고 있는 간주수출통제는 우리나라나 미국, 일본 등에서 기술 이전을 대상으로 하고 있는 것과 달리 기술뿐 아니라 화물, 서비스 이전도 포함하는 보다 높은 통제기준을 제시하고 있다. 동 법의 재수출통제로 중국에서 생산가공 후 제3국으로 수출하는 재중 한국기업이 직접적인 영향을 받을 가능성도 배제할 수 없다. 우리나라의 경우 「대외무역법」 제19조 제2항에서 “국내에서 국외로의 이전, 국내 또는 국외에서 대한민국 국민(법인 포함)으로부터 외국인(법인 포함)으로의 이전”(수출 및 간주수출)을 규정하여 미국, 중국과 달리 수출통제 범위에 재수출은 포함하지 않고 있다 (최동준(2021), pp. 33~34).

349) 「수출통제법」 문건에 명시된 ‘이중용도 품목(또는 민군양용 물품, 兩用物項)’은 민간용도이면서 군사용도 또는 군사적 잠재력을 향상시키는 데 도움이 되는 것을 지칭하며, 특히 대규모 살상무기 및 그 운반수단의 설계·개발·생산 혹은 사용과 관련된 물품·기술·서비스를 의미한다(제2조).

350) ‘군사 품목(軍品)’은 군사적 목적으로 사용되는 장비, 전용 생산설비 및 기타 관련 물품·기술·서비스를 지칭한다(제2조).

제정·공포 등의 업무 외에 수출통제 정책을 제정하여 국무원과 중앙군사위원회에 보고 및 비준을 받아야 한다.<sup>351)</sup>

그리고 동 법에서 규정한 수출통제 정책의 기본 방침은 ‘통제 리스트(管制清單, 관리 명단 또는 목록 포함)’와 통제 품목에 대한 수출 허가 제도를 통해 관리하는 것이며(제4, 12조), 이에 따른 정부 당국의 역할 및 수출업자가 수출 허가를 받기 위한 조치에 대해 명시하였다. 수출통제 리스트에 포함된 통제 품목 또는 임시 통제 품목을 취급하는 수출업자는 국가수출통제관리부문에 허가를 신청해야 한다. 또한 수출업자는 해당 리스트 이외의 물품, 기술, 서비스에 대해서도 국가안보와 이익에 위협, 대규모 살상무기 및 그 운반 수단의 설계·개발·생산에 활용, 테러 목적에 이용될 수 있는 리스크 요인을 인지해야 하고 필요시 허가를 신청해야 한다고 명시되어 있다(제12조). 이와 동시에 특정 국가(지역)에 대한 수출 금지 조항도 포함되어 있는데, 국가안보와 이익수호, 국제적 의무 이행의 필요에 따라 국가수출통제관리부문과 유관 부처는 관련 통제 물품의 수출 금지 또는 관련 통제 물품이 특정 국가나 지역, 그리고 특정 조직 및 개인에게 수출되는 것을 금지할 수 있다(제10조).

특히 동 법은 최종사용자(End-User)와 최종용도(End-Use)에 대한 관리 체계도 명문화하였는데, 제18조에 따르면 국가수출통제관리부문은 △ 최종 사용자 또는 최종용도 관리요구 위반 △ 국가안보와 이익의 위협 가능성 △ 테러 위협 상황에 해당하는 수입업자 및 최종사용자를 ‘통제 명단(管制名單)’에 포함하고 이들에 대해 거래 금지(제한), 관련 품목의 수출 중지 명령 등의 조치를 취할 수 있다. 이 명단은 미국이 자국의 수출관리를 위해 운영하고 있는 수출관리규정(EAR)상의 수출제재 리스트(Entity List), 이른바 블랙리스트와 유

---

351) 기존의 수출 관리 시스템을 유지하며, 상무부, 공업정보화부 산하 국가화학무기금지관공실(國家禁化武力), 국방과학기술공업국, 중앙군사위원회 장비발전부 등 부처(부서)가 국가수출통제관리부문으로서의 역할을 지속할 것으로 예측된다(環球律師事務所(2020. 10. 18), 「全覆蓋, 強監管: 《出口管制法》要點速覽」, <http://www.glo.com.cn/Content/2020/10-19/1639121510.html>(검색일: 2021. 11. 4)).

사한 형식으로 운영될 수 있을 것으로 예상되고 있다.<sup>352)</sup> 또한 동 법의 규정을 위반한 행위에 대한 조사 및 감독 관리 방침을 분명히 밝힘과 동시에 동 법을 위반할 경우에 대해 엄격한 법률책임 조항을 마련함으로써 법적 구속력을 강화하였다.

그 밖에 동 법 제48조에서 어떠한 국가 또는 지역이라도 수출통제 조치를 남용하여 중국의 국가안보와 이익을 침해할 경우 중국은 실제 상황에 근거하여 해당 국가(지역)에 대등한 조치를 취할 수 있다고 명시함으로써 보복조치 조항을 명문화했다는 점도 주목할 필요가 있다. 「수출통제법」 발효 이후 상기 조항이 대외적으로 많은 주목을 받았다. 미국은 2018년 8월 「수출통제 개혁법(ECRA)」 제정 이후 중국의 5G 대표 기업인 화웨이에 대한 제재를 비롯하여 반도체, 슈퍼컴퓨터, 원자력, AI, 로봇 등 분야의 중국기업을 Entity List에 지속적으로 추가해왔다.<sup>353)</sup> 중국 「수출통제법」 제48조는 앞으로 첨단기술 분야에 대한 미국의 전방위적인 견제와 제재에 대해 중국이 맞대응할 수 있는 법적 근거로 활용될 가능성이 있다. 미국 내에서도 이를 의식하고 있는 분위기를 감지할 수 있는데, 미국 언론에 따르면 중국이 「수출통제법」을 근거로 미국정부가 중국기업에 부과한 제재에 대해 보복할 수 있으며 동 법이 미국과의 무역 전쟁에서 ‘새로운 무기’가 될 수 있다고 보도되기도 하였다.<sup>354)</sup>

---

352) 단, 수출업자는 특수한 상황으로 인해 상기 명단상의 수입상 또는 최종사용자와 거래가 필요한 경우 수출통제관리부문에 수출허가 신청을 할 수 있다(주중국대한민국대사관(2021), p. 12).

353) 연원호 외(2020), pp. 135~139.

354) “China’s New Weapon in the US Trade War: The Export Control Law”(2020. 12. 4), <https://thediplomat.com/2020/12/chinas-new-weapon-in-the-us-trade-war-the-export-control-law/>(검색일: 2021. 11. 4).

표 5-10. 중국의 수출 통제·관리 관련 법규

구분	주요 내용
<p>「수출통제법 (出口管制法)」 (중화인민공화국 주석령, 2020. 10. 17. 통과, 2020. 12. 1. 시행)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[제정 목적]</b> 국가안보 및 이익 수호, 비확산 등 국제적 의무 이행, 수출 관리 강화 (제1조)</li> <li>- <b>[통제 대상]</b> ① 이중용도(dual use) 품목 ② 군사 품목 ③ 핵 관련 품목 ④ 국가안보 및 이익 수호와 비확산 등 국제 의무 이행과 관련된 △ 물품 △ 기술 △ 서비스 △ 데이터를 '통제 품목(管制物项)'으로 규정(제2조)</li> <li>- <b>[통제 범위]</b> 통제 품목의 △ 수출 △ 재수출 △ 간주수출             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 중국 국경 내에서 해외로 이전(제2조)</li> <li>• 중국 공민(公民), 법인 및 비법인 조직이 외국의 조직 및 개인에게 통제 품목 제공 (제2조)</li> <li>• 통제 품목의 국경 통과, 중계 운송, 통운, 재수출 또는 보세구, 수출가공구 등 해관 특수 감독관리구역 및 수출 감독관리 창고, 보세물류센터 등 보세감독관리 장소에서 해외로 수출(제45조)</li> <li>• 특정 국가·지역·조직·개인에 대한 수출 금지도 가능(제10조)</li> </ul> </li> <li>- <b>[관리 방식]</b> 수출통제 리스트 작성, 임시 통제, 수출 허가증 관리, 최종사용자 및 최종용도 관리</li> <li>- <b>[수출허가 심사 조건]</b> ① 국가안보 및 이익 ② 국제의무 및 대외적 약속 ③ 수출 유형 ④ 통제 품목의 민감도 ⑤ 수출 목적지 국가 또는 지역 ⑥ 최종사용자 및 최종 용도 ⑦ 수출자의 관련 신용 기록 ⑧ 법률, 행정법규에 규정된 기타 요소 (제13조)</li> <li>- <b>[위법행위 처벌]</b> 본 법을 위반할 경우에 대해 엄격한 법률책임 조항을 마련함으로써 법적 구속력 강화(제33~44조)             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 수출업자가 통제 품목에 대한 수출 경영 자격을 취득하지 않고 관련 품목을 취급·거래할 경우 / 수출 허가증 내 허가범위 이상의 통제 품목을 수출할 경우 / 수출 금지 품목을 수출할 경우 / 수출업자의 위법행위를 인지함에도 불구하고 대리 수출·물품 운송·통관 수속 등의 서비스를 제공할 경우 등</li> <li>• 다양한 위법행위 상황에 따라 △ 벌금 부과 △ 위법 소득 몰수 △ 통제 품목의 수출 자격 취소 △ 수출허가증 회수 △ 영업정지 명령 △ 신용기록 반영 △ 평생 수출행위 금지 등의 처벌 가능</li> </ul> </li> <li>- <b>[역외 적용]</b> 외국의 단체 및 개인에 대한 처벌 근거 마련             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 중국 국경 외의 조직 및 개인이 수출통제 관리 규정을 위반하고 중국의 국가안보와 이익에 위해를 가할 경우 법에 따라 처리하고 법적 책임 추궁 가능(제44조)</li> </ul> </li> <li>- <b>[보복조치]</b> 어떠한 국가 또는 지역이라도 수출통제 조치를 남용하여 중국의 국가안보와 이익을 침해할 경우 중국은 실제 상황에 근거하여 해당 국가(지역)에 대응한 조치를 취할 수 있음(제48조)</li> </ul>

표 5-10. 계속

구분	주요 내용
<p>「수출 금지·제한 기술목록(中国禁止出口限制出口技术目录)」(상무부·과학기술부, 2020. 8. 28. 발표)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[근거법]</b> 「대외무역법(对外贸易法)」, 「기술 수출입 관리조례(技术进出口管理条例)」</li> <li>- <b>[기술 목록]</b> 2008년 이후 12년 만에 조정             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008년 ‘목록’의 총 150개 항목(금지 33개, 제한 117개) → 총 164개 항목(금지 항목 4개 삭제, 제한 항목 5개 삭제, 제한 항목 23개 추가; 21개 항목의 세부 기술 요건 수정)</li> </ul> </li> <li>- <b>[수출 금지 4개 항목 삭제]</b> △ 미생물 비료 기술 △ 화학합성 및 반합성 카페인 생산 기술 △ 비타민 B2 생산 공정 △ 화학합성 및 반합성 약물 생산 기술</li> <li>- <b>[수출 제한 5개 항목 삭제]</b> △ 뉴캐슬병 백신 기술 △ 화학합성 및 반합성 약물 생산 기술 △ 천연약물 생산 기술 △ 기능성 고분자 재료 제조 및 가공 기술 △ 정보보안 방화벽 소프트웨어 기술</li> <li>- <b>[수출 제한 23개 항목 추가]</b> △ 유전자 공학 △ 3D 프린팅 △ 항공·우주 베어링 △ 드론 △ 암호 보안 기술(암호칩 설계·구현, 양자암호 등) △ 정보 방어 기술(정보 분석·모니터링, 시스템·데이터 복구 등) △ 정보 보호·대응 기술(악성코드 제작·삽입, 사이버 공격 추적) △ 기초 소프트웨어 보안 강화 기술(운영체제 보안 강화, 데이터베이스 시스템 보안 강화 등) 등             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 제조업 분야에서는 범용 설비, 대형 설비, 교통운수 설비, 통신·컴퓨터·전자기기 제조 관련 기술이 추가되었으며, 서비스업 분야에서는 보안 솔루션, 사이버보안 인프라 구축, AI 기반의 정보 처리 기술과 관련된 소프트웨어업 및 컴퓨터 서비스업이 포함</li> </ul> </li> <li>- <b>[수출 금지·제한 21개 항목 수정]</b> △ 바이오 농약 생산 △ 의료기기 제작 및 가공 △ 공간 측정기 및 설비 제조 △ 지도 제작 △ 공간 데이터 전송 △ 위성 응용 △ 음성 합성, AI 음성 인식, 문자 인식, 데이터 분석 기반 정보 전송 서비스 등 정보 처리 기술</li> </ul>

자료: 商务部(2020. 10. 19), 「《中华人民共和国出口管制法》全文」, <http://www.mofcom.gov.cn/article/zwgk/zcfb/202010/20201003008925.shtml>(검색일: 2021. 11. 4); 商务部(2020. 8. 28), 「商务部 科技部公告2020年第38号 关于调整发布《中国禁止出口限制出口技术目录》的公告」, <http://www.mofcom.gov.cn/article/b/xxfb/202008/20200802996641.shtml>(검색일: 2021. 11. 5); 박민숙, 김영선(2020), pp. 5-6을 참고하여 저자 정리.

한편 「수출통제법」의 발효에 앞서 중국 상무부와 과학기술부는 2020년 8월 기술의 해외이전에 대한 규제조치가 포함된 「수출 금지·제한 기술목록(中国禁止出口限制出口技术目录)」(이하 ‘목록’)을 발표하였다. 중국은 국가안보, 산업경쟁력 등과 관련된 민감한 영역의 기술이 무분별하게 해외로 이전되는 것을 통제하고 관리하기 위해 ‘목록’ 제도를 운영해왔다. ‘목록’의 근거법인 「기술수출입 관리조례(技术进出口管理条例)」 제2조에 따르면 ‘기술수출입’은 중국

내에서 국외로 혹은 국외에서 국내로 무역, 투자, 또는 경제·기술협력을 통해 기술이 이전되는 것을 의미한다.<sup>355)</sup><sup>356)</sup> 그리고 무역, 투자, 기술협력을 통한 기술 이전 행위에는 특허권 양도, 특허 출원권 양도, 기술 비밀 양도 등을 포함한다. 이러한 측면에서 '기술 수출'은 국가안보, 국가이익과도 밀접한 관련이 있어 국가 차원의 통제와 관리가 이루어지고 있다. 2020년에 발표된 '목록'은 2008년 이후 12년 만에 조정된 것으로, 국가안전관에 대한 인식이 심화됨과 동시에 산업구조 고도화와 첨단산업 분야의 기술 수준이 비약적으로 발전함에 따른 변화가 반영된 것이 핵심이다.<sup>357)</sup> 즉 중국이 비교 우위가 있는 분야는 수출 제한 목록에 새롭게 추가하여 관련 기술의 해외이전을 규제하고, 기술의 자유로운 교역과 기술 협력 촉진을 보장하기 위해 현시점에서 중국의 산업 경쟁력과 안보에 크게 영향을 미치지 않는 분야의 기술 수출에 대해서는 제한을 완화하였다.<sup>358)</sup> 2008년판 '목록'과 비교해보면 2020년에 발표된 '목록' 중 수출 제한 항목이 23개 추가되었다.<sup>359)</sup> 구체적으로 유전자 공학, 3D 프린팅, 항공·우주 베어링, 드론을 비롯하여 양자암호, 정보 분석 및 모니터링, 사이버 공격 추적, 운영체제 보안 강화 등과 관련된 첨단기술이 다수 포함되었다.<sup>360)</sup> 이러한 분야에 해당되는 기술은 수출, 투자, 기술협력 등을 통한 해외이전 시 중국 당국의 승인을 받아야 한다.

355) 商务部(2019. 5. 13), 「《中华人民共和国技术进出口管理条例》」, <http://fms.mofcom.gov.cn/article/a/ae/200403/20040300198763.shtml>(검색일: 2021. 11. 5).

356) '기술 수입'과 관련해서는 「수입 금지·제한 기술목록(中国禁止进出口限制进口技术目录)」에 따른다.

357) 「权威专家解读《中国禁止进出口限制出口技术目录》的调整发布」(2020. 8. 29), <https://www.yicai.com/news/100753157.html>(검색일: 2021. 11. 5).

358) 주중국대한민국대사관(2021), p. 20.

359) '목록'은 업종별 분류 코드와 기술명칭 일련번호 등에 따라 순서대로 나열되어 있으며, 업종별 기술 중에서 해외이전(무역, 투자, 기술협력 등)에 대한 통제가 필요한 기술의 상세 내용, 특징, 범위가 구체적으로 명시되어 있다(박민숙, 김영선(2020), p. 4).

360) 이전 '목록'에는 없었던 △ 드론 제조·비행 관련 핵심기술 △ 암호칩 설계·구현, 양자암호 등 암호 보안 기술 △ 정보 분석·모니터링, 시스템·데이터 복구 등 정보 방어 기술 △ 운영체제 보안 강화, 데이터베이스 시스템 보안 강화 등 기초 소프트웨어 보안 강화 기술 △ 음성 합성, AI 음성 인식, 문자 인식, 데이터 분석 기반의 개인 맞춤형 정보 전송 서비스 기술 등 정보 처리 기술이 추가된다(박민숙, 김영선(2020), p. 6).

시진핑 지도부는 과학기술 혁신강국으로의 도약을 전략적 목표로 삼고 「중국제조 2025」, 「국가 혁신 주도형 발전 전략강요」, 「13·5 국가 과학기술 혁신 계획(2016~2020)」 등의 정책을 통해 첨단기술을 집중적으로 육성해오고 있다. 그 밖에 중국정부가 사회적 역량을 결집하여 추진 중인 중인 첨단기술 경쟁력 향상 전략과 목표에 대해 미국은 자국에 대한 안보 위협이라고 인식하였다. 트럼프 행정부는 중국의 첨단기술 패권 추구를 저지하기 위해 다양한 수단을 동원하여 전방위적인 제재와 견제를 본격화하였다. 중국정부는 동 ‘목록’ 발표에 대해 특정기업을 겨냥한 것이 아니라고 밝혔으나,<sup>361)</sup> 2018년 이후 미·중 갈등의 심화와 미국의 중국 첨단기업에 대한 일련의 제재 현황을 고려하면, 중국의 ‘목록’ 발표는 미국의 제재조치에 대응하여 자국기업에 대한 보호를 강화한 조치로 평가된다.<sup>362)</sup> 중국의 대표적인 기술 수출 관리 제도로 활용되고 있는 ‘목록’은 일종의 ‘기술 수출 네거티브리스트’로, 투자 분야의 대외개방 확대 조치의 일환인 ‘외국인투자 네거티브리스트’와 달리 국가안전과 사회 공공이익 수호를 이유로 향후 국가 전략산업 및 첨단기술 분야 위주로 ‘목록’을 지속적으로 추가할 가능성이 높다고 예측된다.<sup>363)</sup>

## 2) 외국인투자 리스크 방지

상술한 바와 같이 중국은 대외개방 확대 기조하에 첨단 제조업과 서비스업에 대한 외자 유치를 강화하는 동시에 외국인투자가 자국 산업과 안보에 미치는 영향에 대한 심사도 강화하고자 한다.<sup>364)</sup> 우선 중국은 2020년 1월부터 전면적으로 시행되고 있는 「외국인투자법(外商投资法)」과 「외국인투자법 실시조례(外商投资法实施条例)」를 통해 대외개방의 지속적인 확대, 외국인투자 촉

361) 「《中国禁止出口限制出口技术目录》调整 商务部: 不针对具体企业」(2020. 9. 3), <http://finance.people.com.cn/n1/2020/0903/c1004-31848512.html>(검색일: 2021. 11. 5).

362) 박민숙, 김영선(2020), p. 8.

363) 위의 자료, pp. 9~10.

364) 이원석, 전보희(2021), p. 15.

진, 외국인투자 환경 개선, 외국인투자자에 대한 보호조치 강화, 그리고 외국인 투자에 대한 관리를 제도화하고 있다. 기존의 ‘외자 3법’인 「중외합작경영기업법」, 「외자기업법」, 「중외합작경영기업법」을 통합한 「외국인투자법」은 외국인 투자자의 중국시장 진입에 관한 규정을 종합적으로 명시한 가장 기본적인 법률이다. 개혁·개방 40여 년 동안 축적된 중국시장 개방에 대한 경험과 여러 가지 대내외 환경 변화를 반영하여 제정된 동 법에는 외국인투자 촉진, 외국인투자자 보호조치 강화, 외국인투자 관리감독 등을 포함하는 조항들이 명시되어 있다. 가장 기본적인 전제는 대외개방 확대와 외국인투자 촉진이지만 외국인투자자로 인한 잠재적인 리스크에 대응할 수 있도록 법적 조치를 마련했다는 점이 눈에 띄는 대목이다.

「외국인투자법」과 「외국인투자법 실시 조례」는 외국인투자자에 대해 내국민 대우, 지적재산권 및 영업비밀 보호 강화, 강제 기술이전 금지, 정부조달시장에의 동등한 참여 보장, 자유로운 송금 보장 등과 같은 조치를 규범화하는 동시에 안전심사제도를 명문화하였다. 「외국인투자법」 제35조 및 「외국인투자법 실시 조례」 제40조에서 국가 안전에 영향을 미칠 수 있는 외국인투자자에 대해 안전심사를 시행한다고 규정하였다. 또한 「외국인투자법」 제39조는 중국기업이 해외투자 시 차별적인 대우를 받을 경우 중국정부는 실제 상황에 근거하여 해당 국가(지역)에 대하여 그에 상응하는 조치를 시행할 수 있다는 보복조치도 명문화하였다. 상기 법과 조례는 외국인투자자에 대해 안전심사를 실시할 수 있는 법적 근거를 제공하고 있으나 구체적인 방법에 대한 내용은 「외국인투자 안전심사 방법(外商投资安全审查办法)」(이하 ‘방법’)에 제시되어 있다.

중국 국가발전개혁위원회와 상무부는 2020년 12월 ‘방법’을 발표하고 2021년 1월부터 시행해오고 있다. 과거부터 중국은 외자를 대상으로 한 안전심사의 법제화를 단계적으로 추진해왔다. 「외국인투자자의 국내기업 인수합병 안전심사제도 수립에 관한 통지(「国务院办公厅关于建立外国投资者并购境内企业安全审查制度的通知」)」(2011. 2), 「외국인투자자의 국내기업 인수합병 안

전심사제도 시행에 관한 규정(「商务部实施外国投资者并购境内企业安全审查制度的规定」)(2011. 8) 등을 통해 외국인투자에 대한 안전심사제도의 기본적인 틀을 마련하였다.<sup>365)</sup> 그리고 2020년 12월 발표된 ‘방법’은 「외국인투자법」과 「국가안전법」에 근거하여 외국인투자가 국가안보에 미치는 영향을 심사하기 위한 구체적인 내용으로 담당 부처, 심사 대상, 심사 및 허가 절차, 심사 기간, 제재조치 등을 담고 있다. 따라서 외국인투자자는 중국 내 신규 프로젝트에 투자 또는 기업 설립, 인수합병을 통한 중국 국내 기업의 주식 또는 자산 취득 등의 투자 행위를 시행하기 전에 반드시 중국 관계 당국에 신고해야 한다. 신고 의무가 있는 투자 분야는 동 ‘방법’ 제4조에 구체적으로 명시되었는데, 군수산업 등 국방 관련 영역에 투자하거나 군사시설 주변 지역에 투자하는 경우, 주요 에너지 및 자원·핵심 인프라·핵심기술 등과 관련된 영역에 투자하는 경우, 그리고 그 투자기업의 실질적 지배권을 취득하는 경우가 해당된다. 심사 절차를 거쳐 통과할 경우에만 투자를 실행할 수 있으며 투자금지 결정의 경우에는 투자를 착수할 수 없다. 이미 투자를 실행한 경우에는 기한 내 지분 또는 자산 처분 등의 조치를 취함으로써 투자 이전의 상태로 회복하고 중국의 국가안보에 미치는 영향을 제거해야 한다.

표 5-11. 중국의 외국인투자 보호 및 심사 강화 관련 법규

구분	주요 내용
「외국인투자법 (外商投资法)」 (전국민대표대회, 2019. 3. 15 통과, 2020. 1. 1 시행)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[제정 목적]</b> 대외개방 확대, 외국인투자 적극 촉진, 외국인투자자의 합법적 권익 보호, 외국인투자에 대한 관리 규범화(제1조)</li> <li>- <b>[외국인투자자 보호조치 강화]</b> △ 내국민대우 △ 지식재산권 보호 및 비밀유지               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국인투자기업 대상 내국민대우 적용(제4조), 내·외자 기업 대상 공평한 정책 적용(제9조, 제10조)</li> <li>• 지식재산권 침해 시에 법률적 책임을 추궁하며 강제적 기술이전 금지(제22조), 행정기관 종사자의 비밀 보장(제23조)</li> </ul> </li> </ul>

365) 第一财经(2020. 12. 22), 「《外商投资安全审查办法》发布: 建立外商投资安全审查机制」, <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1686754183999347293&wfr=spider&for=pcc>(검색일: 2021. 11. 6).

표 5-11. 계속

구분	주요 내용
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[외국인투자 촉진]</b> △ 정부조달 서비스 시장 △ 행정 간편화               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국인투자기업은 정부조달 시장에 진입할 권리를 보장받으며 이를 통해 외국인투자기업은 중국 내에서 생산한 제품과 서비스에 대해 중국기업과 평등하게 적용(제16조)</li> <li>• 각급 지방정부는 편의성, 효율성, 투명성의 원칙에 따라 절차를 간소화하고 외국인투자 관련 서비스 질 제고 의무(제19조)</li> <li>• 외국인투자자의 중국 내 출자, 이윤, 자본 수익, 자산처분 소득, 지식재산권 사용료, 법에 따른 보상 및 배상, 청산 소득 등은 법에 따라 위안화 또는 외화로 진출입 가능(제21조)</li> </ul> </li> <li>- <b>[외국인투자 관리 규제]</b> △ 진입 관리 △ 적용법 변화 △ 인수합병 관련 심사의무               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국인투자 범위 규정(제28조), '네거티브리스트'를 위배한 외국인투자자에 대해서는 법적 책임 추궁(제36조)</li> <li>• 외국인투자기업의 조직 형태, 조직 기구, 활동 규칙은 「회사법」 및 「합자기업법」 적용(제31조)</li> <li>• 세수, 회계, 외환 등은 관련 법에 의거하여 수행하고, 관련 부처의 관리·감독 실시(제32조)</li> <li>• 외국인투자자가 중국기업을 인수합병하거나 경영자로 참여하는 경우 중국 「반독점법」에 따라 경영자에 대한 심사 의무화(제33조)</li> </ul> </li> <li>- <b>[기타]</b> 안전심사제도, 자국기업 보호               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가 안전에 영향을 미칠 수 있는 외국인투자에 대해 안전심사 시행(제35조)</li> <li>• 중국기업이 해외투자 시 금지·제한 등 차별적 대우를 받을 경우 중국정부는 실제상황에 근거하여 해당 국가 또는 지역에 대하여 이에 상응하는 조치를 시행(제39조)</li> </ul> </li> </ul>
<p>「외국인투자법 실시 조례 (外商投资法实施条例)」 (국무원령, 2019. 12. 31 발표, 2020. 1. 1 시행)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[근거법]</b> 「외국인투자법(外商投资法)」(제1조)</li> <li>- <b>[네거티브리스트 제도]</b> 외국인투자진입 네거티브리스트 제도 실시(제4조)</li> <li>- <b>[투자 촉진]</b> △ 내외자 기업 동등 대우(제6조) △ 관련 법 규정 제정 시 외국인투자자의 의견 수렴(제7조) △ 외국인투자자(기업)를 위한 컨설팅 등 서비스 수준 제고(제9조) △ 외국인투자 장려산업 목록 제정(제11조) △ 외국인투자자가 중국 내에서의 투자 수익으로 중국 내 투자 확대 시 우대정책 제공(제12조) △ 정부조달시장에의 동등한 참여 보장(제15조)</li> <li>- <b>[투자 보호]</b> △ 외국인투자자 자본의 자유로운 송금 보장(제22조) △ 지적재산권 및 영업비밀 보호 강화(제23~25조) △ 상회·협회의 조직과 활동 보장(제32조)</li> <li>- <b>[투자 관리]</b> △ 네거티브리스트의 투자 금지 및 제한(제33조) △ 외국인투자 허가가 필요한 업종·분야와 관련된 법 규정이 있는 경우 외에는 내외자 일치 원칙(제35조) △ 외국인투자에 대한 정보 보고 의무(제38~39조) △ 외국인투자 안전심사(제40조)</li> </ul>

표 5-11. 계속

구분	주요 내용
<p>「외국인투자 안전심사 방법(外商投资安全审查办法)」(국가발전개혁위원회·상무부, 2020. 11. 27 심의 통과, 2021. 1. 18 시행)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[근거법]</b> 「외국인투자법(外商投资法)」, 「국가안전법(国家安全法)」 및 유관 법률(제1조)</li> <li>- <b>[제정 목적]</b> 외국인투자를 촉진하는 동시에 국가안보에 대한 리스크를 효과적으로 예방하고 해결(제1조)</li> <li>- <b>[심사 대상]</b> 국가안보에 영향을 미치거나, 또는 미칠 가능성이 있는 외국인투자(제2조)               <ul style="list-style-type: none"> <li>• '외국인투자'는 외국인투자자가 중국 내에서 직간접적으로 시행하는 다음과 같은 투자활동을 지칭</li> <li>• 외국인투자자가 단독 또는 기타 투자자와 공동으로 중국 내 신규 프로젝트에 투자하거나 기업 설립</li> <li>• 외국인투자자가 인수합병을 통해 중국 내 기업의 주식 또는 자산 취득</li> <li>• 외국인투자자가 기타 방식을 통해 중국 내 투자</li> </ul> </li> <li>- <b>[신고 의무]</b> 다음의 범위에 해당하는 외국인투자의 경우, 투자 실행 전 신고 의무가 있음(제4조)               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 군수산업 등 국방안전과 관련된 영역에 투자하거나 군사시설 및 군수산업 시설 주변 지역에 투자</li> <li>• 국가안보와 관련된 중요 농산물, 주요 에너지 및 자원, 핵심 장비제조, 핵심 인프라, 운송 서비스, 주요 문화상품 및 서비스, 주요 정보기술 및 인터넷 상품·서비스, 주요 금융서비스, 핵심기술 및 기타 주요 영역에 투자, 그리고 투자 기업의 실질적 지배권 취득</li> </ul> </li> </ul>

자료: 商务部(2019. 12. 23), 「中华人民共和国外商投资法」, <http://mg.mofcom.gov.cn/article/ddfg/201912/20191202924661.shtml>(검색일: 2021. 11. 5); 박민숙, 이호진(2019), pp. 5-9; 中国政府网(2019. 12. 31), 「中华人民共和国外商投资法实施条例」, [http://www.gov.cn/zhengce/content/2019-12/31/content\\_5465449.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2019-12/31/content_5465449.htm)(검색일: 2021. 11. 5); 中国政府网(2020. 12. 19), 「《外商投资安全审查办法》2020年第37号令」, [http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-12/19/content\\_5571291.htm](http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-12/19/content_5571291.htm)(검색일: 2021. 11. 5)를 참고하여 저자 정리.

### 3) 외국의 제재에 대한 법적 대응

중국정부는 미국을 비롯한 외국의 대중국 경제제재나 각종 견제 조치에 대응하여 자국의 안전과 이익을 보호하고 필요할 경우 보복조치를 취할 수 있도록 관련 법규를 2020년 하반기부터 잇달아 발표했다. 외국의 제재에 대해 전방위적인 대응 수단으로 활용될 가능성이 높은 조치는 [표 5-12]에 정리되어 있다. 먼저 「신뢰할 수 없는 실체 명단 규정(不可靠实体清单规定)」은 「대외무역법」, 「국가안전법」 등 유관법률에 근거하여 제정되었고 국무원의 비준을 거쳐

상무부가 2020년 9월 공표하였다. 제정 목적은 중국의 주권 및 발전이익의 수호는 물론이고 중국 기업·조직·개인의 합법적 권익을 보호하기 위한 것이라고 동 ‘규정’의 제1조에 명시되어 있다. 특히 중국이 외국 기업·조직·개인에 대해 수출입, 투자, 입국, 체류, 취업 등 경제 교류 활동 전반에 걸쳐 처벌할 수 있는 제도적 근거를 마련했다는 점에 주목할 필요가 있다.

표 5-12. 외국의 제재에 대한 중국의 대응 법·제도

구분	주요 내용
<p>「신뢰할 수 없는 실체 명단 규정(不可靠实体清单规定)」(상무부, 2020. 9. 19 공포 및 시행)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[근거법]</b> 「대외무역법(对外贸易法)」, 「국가안전법(国家安全法)」 및 유관 법률(제1조)</li> <li>- <b>[제정 목적]</b> 국가 주권·안보(안전)·발전이익 수호, 공정하고 자유로운 국제무역질서 보호, 중국 기업·기타 조직 또는 개인의 합법적 권익 보호(제1조)</li> <li>- <b>[대상]</b> ‘외국의 실체(외국 기업, 기타 조직, 개인 포함)’의 행위가 다음의 경우에 해당되면 중국정부가 상응하는 조치를 취할 수 있다고 규정(제2조) <ul style="list-style-type: none"> <li>• 중국의 국가 주권, 안전, 발전이익에 위해를 가한 경우</li> <li>• 정상적인 시장 거래 원칙을 위반하고 중국 기업·조직·개인과의 정상적인 거래를 중단하거나 차별적인 대우를 하여 중국 기업·조직·개인의 합법적 권익을 침해한 경우</li> </ul> </li> <li>- <b>[명단 포함 여부 결정 고려 요소]</b> △ 중국의 주권·안보·발전이익 침해 정도 △ 중국 기업·조직·개인의 합법적 권익에 대한 침해 정도 △ 국제 경제무역 규범에 부합 여부 △ 기타 요인(제7조)</li> <li>- <b>[규제조치]</b> 명단에 포함된 ‘외국 실체’에 대해 다음의 조치(복수의 조치 가능)를 취할 수 있다고 규정(제10조) <ul style="list-style-type: none"> <li>• 중국과의 수출입 활동 금지 또는 제한</li> <li>• 중국 내 투자 금지 또는 제한</li> <li>• 관련 인원 및 교통수단의 중국 입국(진입) 금지 또는 제한</li> <li>• 관련 인원의 중국 내 취업 허가·체류·거주 등 자격 금지 또는 취소</li> <li>• 사안의 경중에 따라 벌금 부과</li> <li>• 기타 필요한 조치</li> </ul> </li> </ul>
<p>「외국 법률·조치의 부당한 역외적용 저지 방법」</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[근거법]</b> 「국가안전법(国家安全法)」 및 유관 법률(제1조)</li> <li>- <b>[제정 목적]</b> 외국의 법률·조치가 중국에 부당하게 적용되는 것을 차단, 국가 주권·안보(안전)·발전이익 수호, 중국 국민·법인·기타 조직의 합법적 권익 보호(제1조)</li> <li>- <b>[적용 대상]</b> 외국의 법률·조치가 국제법이나 국제관계의 준칙을 위반하여 중국(법인, 조직, 개인)의 제3국과의 정상적인 경제 교류를 부당하게 금지 또는 제한하는 경우(제2조)</li> <li>- <b>[신고 의무]</b> 외국의 법률·조치가 제3국과의 정상적인 경제 활동을 금지·제한하는 상황에 처한 중국 국민·법인·조직은 담당기관에 신고(제5조)</li> </ul>

표 5-12. 계속

구분	주요 내용
(阻断外国法律与措施不当域外适用办法) (상무부, 2021. 1. 9 공포 및 시행)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[판단 요소]</b> 외국 법률·조치의 역외적용에 대한 부당성 여부는 다음의 요인에 따라 심사(제6조)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국제법과 국제관계 기본준칙의 위반 여부</li> <li>• 중국의 주권·안보·발전이익에 미칠 수 있는 영향</li> <li>• 중국 국민·법인·기타 조직의 합법적 권익에 미칠 수 있는 영향</li> <li>• 기타 고려해야 할 요소</li> </ul> </li> <li>- <b>[금지 명령]</b> 외국 법률·조치의 부당한 역외적용이 확인될 경우, 담당기관은 해당 법률·조치를 승인·집행·준수하지 않을 의무를 부과하는 '금지명령(禁令)'을 내릴 수 있음(제7조)</li> <li>- <b>[국가 지원]</b> 중국 국민·법인·조직이 '금지명령(禁令)'에 따라 외국 법률·조치를 이행하지 않아 중대한 손실을 입을 경우 정부 유관부처는 그 상황에 따라 필요한 지원을 할 수 있음(제11조)</li> <li>- <b>[보복조치]</b> 중국정부는 외국 법률·조치의 부당한 역외적용에 대해 실제상황에 따라 필요한 보복조치를 취할 수 있음(제12조)</li> </ul>
「반외국제재법 (反外国制裁法)」 (전국인민대표대회 상무위원회, 2021. 6. 10 통과 및 시행)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[근거법]</b> 헌법(제1조)</li> <li>- <b>[제정 목적]</b> 국가 주권·안보·발전이익 수호, 중국 국민·조직의 합법적 권익 보호(제1조)</li> <li>- <b>[기본 원칙]</b> △ 독립적이고 자주적인 평화외교 정책 견지 △ 상호 주권 및 영토 보전 존중 △ 상호 불가침 △ 상호 내정불간섭 △ 패권주의 반대 △ 어떠한 국가의 어떠한 방식이든 중국에 대한 내정 간섭 반대(제2~3조)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>• 외국이 국제법과 국제관계의 기본 준칙을 위반하고 각종 구실이나 본국의 법률에 근거하여 중국을 저지·공격하고 중국 국민·조직에 대해 차별적인 조치를 취하고 중국의 내정을 간섭하는 경우, 중국은 그에 상응하는 보복조치를 취할 권리가 있음.</li> </ul> </li> <li>- <b>[적용 범위]</b> 중국정부는 동 법 제3조에서 규정한 차별적인 조치에 직간접적으로 관여한 개인·조직을 '보복 리스트(反制清单)'에 추가(제4조)</li> <li>- <b>[보복조치]</b> △ 중국 입국 비자 발급 거부 △ 입국 거부 △ 비자말소 또는 추방 △ 중국 내 (부)동산 및 기타 재산의 차압·압류·동결 △ 중국 내 조직·개인과의 거래·협력 등 금지 또는 제한 △ 기타 필요한 조치(제6조)</li> </ul>

자료: 商务部(2020. 9. 19), 「商务部令2020年第4号 不可靠实体清单规定」, <http://www.mofcom.gov.cn/article/zwgk/zcftb/202009/20200903002593.shtml>(검색일: 2021. 11. 6); 商务部(2021. 1. 9), 「商务部令2021年第1号 阻断外国法律与措施不当域外适用办法」, <http://www.mofcom.gov.cn/article/b/fwzl/202101/20210103029710.shtml>(검색일: 2021. 11. 6); 中国政府网(2021. 6. 11), 「中华人民共和国反外国制裁法」, [http://www.gov.cn/xinwen/2021-06/11/content\\_5616935.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-06/11/content_5616935.htm)(검색일: 2021. 11. 6)을 참고하여 저자 정리.

중국 상무부가 2021년 1월 상무부령 제1호 문건으로 발표하고 즉시 시행한 「외국 법률·조치의 부당한 역외적용 저지 방법」(이하 '방법') 역시 국가주권, 안보, 발전 이익을 수호하고 중국 국민, 법인 및 기타 조직의 합법적인 권익을

보호하기 위해 제정되었다는 측면에서 「신뢰할 수 없는 실체 명단 규정」과 목적이 동일하다. 이에 더해 ‘방법’은 외국의 부당한 법률·조치에 대해 적극적으로 대응하기 위한 제도적 수단으로 활용될 수 있다는 것이 핵심이다. 즉 외국의 법률 및 조치의 부당한 역외적용이 확인될 경우, 담당기관이 자국기업 또는 국민에게 해당 외국 법률 및 조치를 이행해서는 안 된다는 의무를 부과하는 ‘금지 명령(禁命)’을 발표할 수 있다. 또한 자국에 대한 외국 법·제도의 부당한 적용에 대해 필요한 경우 보복조치를 취할 수 있다는 조항도 포함되어 있다. 그동안 중국정부는 미국 등의 대중국 견제조치에 대해서 필요한 조치는 취하겠다는 입장을 지속적으로 일관되게 강조해왔다. 특히 [표 5-13]에 정리한 대로 트럼프 행정부 시기 전방위적인 대중국 제재에 대해 중국은 민감하게 반응해왔다. 미·중 간 무역갈등이나 호주, 인도와의 통상마찰 등 주요국과의 갈등 요소를 의식하여 ‘경제무역 마찰에 적절히 대응한다(妥善应对经贸摩擦)’는 표현이 역대 5개년 계획 사상 처음으로 등장하기도 했다.<sup>366)</sup>

표 5-13. 미국 트럼프 행정부의 대중국 제재 주요 일시

일시	주요 내용
2020. 11. 12	- 트럼프 대통령, 중국군과 연계된 중국기업에 대한 투자를 금지하는 행정명령에 서명
2020. 12. 3	- 국방부, 중국군 연계 중국기업으로 SMIC와 중국해양석유총공사(CNOOC) 등 4개 기업을 지정하고 블랙리스트에 추가
2020. 12. 18	- 상무부, 중국 최대 반도체 업체인 SMIC(中芯國際·중신궈지)를 수출제재 리스트(Entity list)에 추가
2020. 12. 21	- 상무부, 중국과 러시아 기업 103개를 포함한 ‘군사 최종 사용자(MEU)’ 명단을 발표하고 수출 규제 대상으로 지정(중국 58개, 러시아 45개)
2021. 1. 5	- 트럼프 대통령, 알리페이, 위챗페이 등 중국 모바일 애플리케이션 8개와 거래를 금지하는 행정명령에 서명
2021. 1. 6	- 뉴욕증권거래소(NYSE), 중국 3대 통신사들에 대해 상장 폐지 결정
2021. 1. 13	- 트럼프 대통령, 중국군과 연계된 중국기업에 대한 투자를 금지하는 행정명령(2020. 11. 12)의 수정안에 서명

366) 이원석, 전보회(2021), p. 30.

표 5-13. 계속

일시	주요 내용
2021. 1. 14	- 국방부, 중국군 연계 중국기업으로 Xiaomi, China National Aviation Holding 등 9개 기업을 추가 지정(미 국방부가 지정한 중국군 연계 중국기업으로 블랙리스트에 오른 중국기업은 총 44개)
2021. 1. 14	- 상무부, 중국해양석유총공사(CNOOC)를 Entity List에 추가하고, 항공우주 관련 업체인 Skyrizon을 '군사 최종 사용자(MEU)' 목록에 추가

자료: 김영선(2021b), p. 2.

그리고 중국 전국인민대표대회 상무위원회는 2021년 6월 「반외국제재법」을 통과시키고 즉시 시행한다고 발표했다. 앞서 언급했던 바와 같이 중국정부는 2020년 하반기부터 미·중 갈등의 장기화와 함께 중국에 대한 견제조치가 미국뿐만 아니라 일부 선진국 또는 미국의 동맹국으로까지 확대되어 시행되자 이에 대응하기 위한 제도적 근거를 지속적으로 마련해왔다. 이전에도 중국은 각종 규정을 통해 외국법에 근거한 대중국 제재에 대응할 수 있는 제도적 장치는 마련해두었으나, 「반외국제재법」을 통해 상위법 차원에서 외국의 제재에 맞 대응할 수 있는 법적 근거를 명확히 했다는 것이 특징적이다.<sup>367)</sup> 다만 동 법안이 기존의 관련 규정에 명시된 것 외에 새로운 제재 내용이나 대상을 언급하고 있지는 않지만 중국이 외국의 제재에 대응하기 위한 법적 기반을 적극적으로 마련하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다.<sup>368)</sup> 실제로 중국정부는 동 법을 근거로 미국의 개인 및 단체에 대해 보복성 제재를 가했다. 발단은 2021년 7월 미국정부가 자국기업에게 홍콩사업 리스크를 경고하면서 홍콩 주재 중국 연락판공실 관계자 등 중국정부 인사 7명에 대해 금융제재 조치를 단행하였다. 중국은 즉시 이에 맞대응하여 월버 로스 전 미국 상무장관을 비롯한 미국 고위급 인사를 제재 명단에 포함하였다. 이는 중국이 「반외국제재법」을 적용한 첫 번째 사례다.

367) 한국무역협회 통상지원센터(2021), p. 3.

368) 위의 자료.

## 나. 디지털 분야: 사이버 주권 및 데이터 보호를 위한 국내법 제정

중국의 디지털 통상정책은 사이버보안 전략을 확립하고 구체화하는 과정에서 마련되기 시작했다. 시진핑 주석은 집권 이후 2013년부터 ‘사이버보안이 보장되지 않으면 국가안보도 담보할 수 없다’는 것을 주요 공식석상에서 여러 차례 강조해왔다.<sup>369)</sup> 이는 인터넷 기반의 다양한 기술이 발전함에 따라 사이버안보 위협 문제가 대두되었으며 그로 인한 리스크가 정치·경제·사회·문화·국방 등 분야로 전파되고 특히 국가의 핵심정보 인프라가 그 위협에 심각하게 노출되어 있다는 인식에 기반한 중국 최고 지도자의 발언이다.

또한 시 주석은 2015년 저장성 우전(乌镇)에서 개최된 ‘제2회 세계인터넷회의(世界互联网大会)’ 개막식 연설에서 디지털 통상에 관한 정책 기조를 명확히 밝힌 바 있다.<sup>370)</sup> 국제사회가 각종 사이버 범죄, 사이버 공격 등에 대응하고 안전하고 개방적인 사이버 공간(网络空间)을 공동으로 구축하기 위해 △ 사이버 주권 존중 △ 사이버보안 보장 △ 개방·협력 촉진 △ 법에 근거한 사이버 공간 질서 구축 등을 강조했다.<sup>371)</sup>

이를 종합해보면 중국정부는 사이버보안 문제를 국가안보를 수호하기 위한 필수적인 조건으로 인식하고 있음을 알 수 있다. 사이버보안 리스크는 국가 체제 유지에도 불안정성을 증대시키는 요인으로 작용할 가능성이 아주 높기 때문에 인터넷 영역의 규범과 디지털 통상 체계를 구축하는 데 있어 중국은 다른 나라들보다 보호주의적인 방향으로 나아가고 있다. 이러한 정책 기조하에서 중국 정부는 「사이버보안법(网络安全法)」, 「데이터보안법(数据安全法)」, 「개인정보

369) 「习近平: 没有网络安全就没有国家安全」(2021. 10. 10), [http://www.qstheory.cn/zhuanguo/2021-10/10/c\\_1127943608.htm](http://www.qstheory.cn/zhuanguo/2021-10/10/c_1127943608.htm)(검색일: 2021. 11. 7).

370) 윤성혜(2020), p. 2

371) 「第二届世界互联网大会开幕式」(2015. 12. 16), <http://2015.wicwuzhen.cn/system/2015/12/15/020953822.shtml>(검색일: 2021. 11. 7).

보호법(个人信息保护法)», 「국가사이버공간안전전략(国家网络空间安全战略)」, 「핵심정보 인프라 안전보호조례(关键信息基础设施安全保护条例)」 등의 법률과 규정을 제정하고, 사이버보안 역량 강화를 위한 법치 체계를 확립하였다.<sup>372)</sup>

2017년 6월부터 시행되고 있는 「사이버보안법」은 사이버공간의 주권과 국가안보 수호를 위해 △ 사이버보안 표준체계 구축 △ 핵심정보 기반 시설보호 △ 온라인 실명제 도입 △ 개인정보 보호 △ 사이버공간의 정부 통제 강화 등에 관해 총 망라한 법이다.<sup>373)</sup> 동 법에서 지칭하는 '네트워크 운영자'는 네트워크 소유·관리·서비스 제공을 하는 주체로, 중국 내에서 데이터를 수집·운영·유지하는 기업은 국적, 서비스 가격 및 형태 등에 관계없이 모두 중국의 「사이버보안법」을 준수해야 한다.<sup>374)</sup> 특히 중국은 데이터 이전 문제에 대해 정부가 적극적으로 개입하고 데이터의 국외이전을 제한하고 있다. 「사이버보안법」 제 37조에 따르면 핵심정보 인프라와 관련하여 중국 내에서 수집하고 생성한 개인 정보 및 중요 데이터를 반드시 중국 내에 저장해야 한다.<sup>375)</sup> 또한 2021년 9월부터 시행되고 있는 「데이터보안법」에는 국가안보와 이익에 관련된 통제 품목에 속하는 데이터의 수출통제를 명시하여 데이터 이동 금지(제25조)와 중국 내에서 수집 및 생성한 중요 데이터의 역외 이전 제한(제31조)을 명문화하였다.<sup>376)</sup> 이처럼 중국이 사이버 주권을 국가안보 수호의 연장선상에서 강조하면서 사회 안정, 체제 유지, 핵심 이익 보호를 위한 데이터 통제, 즉 데이터의 이동을 제한하는 것은 디지털 보호무역주의로 이어지게 된다.

상술한 법 규정들은 중국이 사이버 공간, 네트워크, 데이터, 개인정보를 국가 통제하에 체계적으로 보호하기 위한 근거가 되고 있다. 뿐만 아니라 앞의 소

372) 中国政府网(2021. 10. 10), 「共筑网络安全防线——我国网络安全工作取得积极进展」, [http://www.gov.cn/xinwen/2021-10/10/content\\_5641721.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-10/10/content_5641721.htm)(검색일: 2021. 11. 7).

373) 박민숙, 이효진(2020), pp. 45~47.

374) 위의 자료, p. 46.

375) 国家互联网信息办公室(2016. 11. 7), 「中华人民共和国网络安全法」, [http://www.cac.gov.cn/2016-11/07/c\\_1119867116.htm](http://www.cac.gov.cn/2016-11/07/c_1119867116.htm)(검색일: 2021. 11. 7).

376) 中国人大网(2021. 6. 10), 「中华人民共和国数据安全法」, <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202106/7c9af12f51334a73b56d7938f99a788a.shtml>(검색일: 2021. 11. 7).

절에서 정리한 수출통제와 같이 역외적용과 보복조치 조항도 명문화하였다. 2021년 11월부터 시행 중인 「개인정보보호법」 역시 국가안보와 개인정보 보호를 강조하고 있으며, 중국인의 개인정보를 침해하거나 중국의 국가안보를 위협하는 개인정보 처리 행위에 관여한 외국 주체에 대해 제재를 가할 수 있다는 조항이 명시되어 있다.

표 5-14. 중국의 사이버보안 및 데이터 주권 강화를 위한 주요 법규

구분	주요 내용
「사이버보안법 (网络安全法)」 (2017. 6. 1 시행)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[제정 목적]</b> 사이버 안보 보장, 사이버 공간의 주권과 국가안보, 사회 공공이익의 수호(제1조)</li> <li>- <b>[핵심정보 인프라 보호]</b> 통신·정보 서비스·에너지·교통·금융·공공서비스·전자정부 등 중요 산업(영역) 관련 기능 상실 또는 데이터 유출 시 국가안보, 국가경제 및 민생, 공공이익에 중대한 위해를 가할 수 있는 핵심정보 인프라에 대하여 중점 관리 실행(제31조)</li> <li>- <b>[데이터 현지화]</b> 중국 국내에서 수집하고 생성한 개인정보 및 중요 데이터를 반드시 중국 내에 보관·저장하도록 규정(제37조)               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 필요에 따라 국외로 데이터를 이전해야 하는 경우 중국 당국의 규정에 따라 안전 평가 진행</li> </ul> </li> </ul>
「데이터보안법 (数据安全法)」 (2021. 9. 1 시행)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[적용 범위]</b> 중국 내에서의 데이터 처리 활동 및 보안에 대한 관리감독, 중국 경외에서의 데이터 처리 행위가 중국의 국가안보와 공공이익 또는 중국 국민·조직의 합법적인 권익을 침해하는 경우 법률 책임 추궁(역외적용)(제2조)</li> <li>- <b>[핵심 데이터 보호 강화]</b> 국가안보, 국민경제의 근간, 중점 민생 영역, 중대한 공공이익 등과 관련된 데이터는 국가 핵심 데이터(国家核心数据)로 분류하여 더욱 엄격한 관리제도 시행(제21조)</li> <li>- <b>[안전 심사]</b> 국가안보에 영향을 미치거나 그럴 가능성이 있는 데이터의 처리 활동에 대해 국가안보 심사 진행(제24조)</li> <li>- <b>[데이터 역외이전 제한]</b> 국가안보에 영향을 주는 경우, 중국 내에서 생산된 중요 데이터인 경우 역외이전 제한               <ul style="list-style-type: none"> <li>• 국가안보 및 이익 보호, 국제의무 이행과 관련된 통제 품목(管制物项)에 속하는 데이터에 대해 법에 따라 수출통제 실시(제25조)</li> <li>• 핵심정보 인프라 운영자가 중국 내에서 수집·생산한 중요 데이터의 외부유출(出境)에 관한 보안 관리는 중국 「사이버보안법」의 규정 적용(제31조)</li> </ul> </li> <li>- <b>[보복조치]</b> 어떠한 국가(지역)가 데이터 및 데이터 개발·이용 기술 등과 관련된 투자·무역 등의 영역에서 중국에 대해 차별적인 금지, 제한 또한 기타 유사한 조치를 취하는 경우 중국은 실제 상황에 따라 해당 국가(지역)에 그와 상응하는 조치를 취할 수 있음(제26조).</li> </ul>
「개인정보 보호법	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[역외 전송 가능 조건]</b> 개인정보를 해외로 이전하기 위해서는 다음의 조건 중 하나에 해당(제38조)</li> </ul>

표 5-14. 계속

구분	주요 내용
(个人信息保护法) (2021. 11. 1 시행)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• △ 안전평가 통과 △ 개인정보 보호 인증 △ 중국 당국이 제정한 표준 계약에 따라 해외의 수취인과 계약을 체결하고 쌍방의 권리와 의무 약정 △ 법률·행정 법규 또는 중국 당국에서 규정한 기타 조건</li> <li>• 중국이 체결(참여)한 국제조약·협정에 역외로 개인정보를 제공하는 조건에 대한 규정이 있는 경우 해당 규정에 따라 시행</li> <li>- <b>[국외 규제 대상 리스트 관리]</b> 국외의 조직·개인이 중국인의 개인정보 권리를 침해하거나 중국의 국가안전 및 공익을 위협하는 개인정보 처리 행위에 관여하는 경우 중국 당국은 해당 관계자를 개인정보 제공 금지·제한 리스트에 추가하고 관련 조치를 취할 수 있음(제42조).</li> <li>- <b>[보복조치]</b> 어떠한 국가(지역)가 개인정보 보호에 있어 중국에 대해 차별적인 금지, 제한 또는 기타 유사한 조치를 취하는 경우 중국은 실제 상황에 따라 해당 국가(지역)에 그와 상응하는 조치를 취할 수 있음(제43조).</li> <li>- <b>[온라인 플랫폼 의무]</b> 중요한 온라인 플랫폼 서비스를 제공하고 가입자가 많으며, 비즈니스 유형이 복잡한 개인정보 처리자는 △ 개인정보보호 컴플라이언스(compliance) 제도 확립 △ 독립기구를 설립하여 개인정보 보호 현황 감독 △ 플랫폼 내 제품 또는 서비스 제공자의 개인정보 처리 규범 및 보호 의무 명확화 △ 개인정보 보호 관련 사회책임 보고서를 정기적으로 발표하는 것 등을 의무화함(제58조).</li> </ul>

자료: 国家互联网信息办公室(2016. 11. 7), 「中华人民共和国网络安全法」, [http://www.cac.gov.cn/2016-11/07/c\\_1119867116.htm](http://www.cac.gov.cn/2016-11/07/c_1119867116.htm)(검색일: 2021. 11. 7); 中国人大网(2021. 6. 10), 「中华人民共和国数据安全法」, <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202106/7c9af12f51334a73b56d7938f99a788a.shtml>(검색일: 2021. 11. 7); 中国人大网(2021. 8. 20), 「中华人民共和国个人信息保护法」, <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202108/a8c4e3672c74491a80b53a172bb753fe.shtml>(검색일: 2021. 11. 8)를 참고하여 저자 정리.

한편 이와 같은 맥락에서 중국정부는 핵심 데이터의 국외 유출을 단속하기 위한 정책을 발표함으로써 해외 상장기업에 대한 정보보호 책임을 강화하였다. 특히 최근 들어 온라인 플랫폼을 기반으로 방대한 양의 데이터를 수집하고 축적한 빅테크 기업에 대한 본격적인 규제조치가 잇달아 발표되었다.

먼저 중국공산당 중앙위원회 판공청과 국무원 판공청이 2021년 7월 발표한 「증권 위법활동 엄격 단속에 관한 의견(关于依法从严打击证券违法活动的意见)」에 따르면 해외 상장기업에 대한 데이터 보안 책임 강화가 명시되어 있다.<sup>377)</sup> 같은 달 국가인터넷정보판공실이 발표한 「사이버보안 심사방법(수정초안 의견수렴)(网络安全审查办法(修订草案征求意见稿))」에는 100만 명 이상 가

377) 中国政府网(2021. 7. 6), 「中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于依法从严打击证券违法活动的意见》」, [http://www.gov.cn/zhengce/2021-07/06/content\\_5622763.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2021-07/06/content_5622763.htm)(검색일: 2021. 11. 8).

입자의 개인정보를 보유한 사업자가 해외상장을 추진할 경우 반드시 ‘사이버보안 심사’를 받아야 한다고 명시되었다.<sup>378)</sup> 여기에서 해외 상장을 특정 국가에 해당하는 것으로 명확하게 규정하지 않았으나 중국정부가 국가안보와 직결되는 민감한 데이터가 미국으로 유출되는 것을 경계하고, 그 가능성을 사전에 차단하고자 하는 의도가 포함되었다고 해석할 수 있다.

이를 파악할 수 있는 대표적인 사례로 ‘디디추싱(滴滴出行)’에 대한 일련의 규제조치를 들 수 있다. 국가인터넷정보판공실은 중국 최대 승차공유 플랫폼 업체인 디디추싱에 대해 사이버보안 조사 착수, 신규 가입자 모집 중단 명령, 앱(App) 삭제 명령 등의 제재 사항을 2021년 7월 한 달 사이 연이어 발표했다. 가장 먼저 2021년 7월 2일 발표된 사이버보안심사판공실의 공고에 따르면 디디추싱은 「국가안전법」, 「사이버보안법」 등에 근거하여 사이버보안 당국의 심사 대상으로 지정되었으며, 심사기간 중에는 신규 가입자를 모집할 수 없다는 통보를 받았다. 이는 공교롭게도 디디추싱이 6월 30일 뉴욕 증권거래소에 상장된 직후에 일어난 사건이어서 중국 국내에서는 물론 전 세계 투자자들의 주목을 받았다. 디디추싱은 보유한 가입자 수만 수억 명이 넘다 보니 중국정부가 민감하다고 인식하는 교통·지리 정보와 막대한 개인정보 축적이 규제의 타깃이 되었다는 해석이 지배적이다. 중국정부 입장에서 자국기업의 해외 상장을 통한 정보 유출이 잠재적인 안보 리스크로 작용할 수 있다고 인식하기 때문에 특히 미·중 갈등 국면이 장기화되고 있는 상황에서 해당 기업의 미국 상장 결정은 판단 오류였다고 바라보는 시각도 있다.<sup>379)</sup>

디디추싱에 대한 사이버보안 심사 착수 발표에 이어 7월 5일에는 화물 운송 플랫폼 ‘윈만만(运满满)’, ‘휘처방(货车帮)’, 구인구직 플랫폼 ‘보즈스핀(BOSS直聘)’에 대해서도 사이버보안 심사가 개시되었다는 공고가 발표되었다. 중국

378) 国家互联网信息办公室(2021. 7. 10), 「国家互联网信息办公室关于《网络安全审查办法(修订草案征求意见稿)》公开征求意见的通知」, [http://www.cac.gov.cn/2021-07/10/c\\_1627503724456684.htm](http://www.cac.gov.cn/2021-07/10/c_1627503724456684.htm) (검색일: 2021. 11. 8).

379) Foreign Policy(2021. 7. 6), “What Didi Got Wrong,” <https://foreignpolicy.com/2021/07/06/didi-app-china-ride-hailing-ipo-regulation/>(검색일: 2021. 11. 8).

관영 언론매체는 이와 같은 플랫폼 기업을 대상으로 한 일련의 규제조치에 대해 데이터 처리 등의 활동과 관련하여 자국기업의 해외 증시 상장에 따른 잠재적인 국가안보 리스크를 효과적으로 대비하기 위한 것이라고 밝힌 바 있다.<sup>380)</sup>

표 5-15. 중국의 데이터 보안 강화를 위한 빅테크 기업 규제 주요 사례

일시	주요 내용
2021. 7. 2	- 사이버보안심사판공실, '디디추싱(滴滴出行)'을 대상으로 사이버보안 심사 착수 발표 - 심사기간 중 가입자 신규 모집 중단 명령
2021. 7. 4	- 국가인터넷정보판공실, 「사이버보안법」의 관련 규정에 근거하여 앱 스토어에서 '디디추싱' 앱 삭제 명령(개인정보 수집·이용 규정 위반 혐의)
2021. 7. 5	- 사이버보안심사판공실, 화물 운송 플랫폼 '원만만(运满满)', '휘처방(货车帮)', 구인 구직 플랫폼 '보즈스핀(BOSS直聘)'에 대해 사이버보안 심사 개시 - 디디추싱과 마찬가지로 심사 기간 중 가입자 신규 모집 중단 명령
2021. 7. 9	- 저장성 통신관리국, 알리바바 계열사인 알리클라우드(阿里云)가 2019년 11월 사용자 등록정보를 동의 없이 제3자 협력사에 유출한 사례 적발, 「사이버보안법」 제42조 위반 사실 확인 - 「사이버보안법」 제64조에 근거하여 시정명령 조치
2021. 7. 9	- 국가인터넷정보판공실, '디디추싱 기업판(滴滴企业版)' 등 디디추싱 관련 25개 앱 삭제 명령
2021. 7. 16	- 국가인터넷정보판공실, 공안부, 국가안전부, 자연자원부, 교통운수부, 세무총국, 시장감독관리총국 등 '디디추싱'의 사이버보안 심사를 위해 현장 조사 개시
2021. 9. 1	- 교통운수부, 공업정보화부, 시장감독관리총국 등 11개 온라인 차량예약 플랫폼 기업을 소환하여 면담(约谈) 실시 - 이용자 정보 및 데이터 보안에 관한 법 규정을 엄격히 이행하고 개인정보 보호 책임을 강화할 것을 주문 - 가입자 데이터 수집·전송·저장·처리 등의 단계에서 법에 근거하여 데이터 보안 관리 시스템 구축 의무 강조

자료: 国家互联网信息办公室(2021. 7. 2), 「网络安全审查办公室关于对“滴滴出行”启动网络安全审查的公告」, [http://www.cac.gov.cn/2021-07/02/c\\_1626811521011934.htm](http://www.cac.gov.cn/2021-07/02/c_1626811521011934.htm); 国家互联网信息办公室(2021. 7. 4), 「关于下架“滴滴出行”App的通报」, [http://www.cac.gov.cn/2021-07/04/c\\_1627016782176163.htm](http://www.cac.gov.cn/2021-07/04/c_1627016782176163.htm); 国家互联网信息办公室(2021. 7. 5), 「网络安全审查办公室关于对“运满满”“货车帮”“BOSS直聘”启动网络安全审查的公告」, [http://www.cac.gov.cn/2021-07/05/c\\_1627071328950274.htm](http://www.cac.gov.cn/2021-07/05/c_1627071328950274.htm); 国家互联网信息办公室(2021. 7. 9), 「关于下架“滴滴企业版”等25款App的通报」, [http://www.cac.gov.cn/2021-07/09/c\\_1627415870012872.htm](http://www.cac.gov.cn/2021-07/09/c_1627415870012872.htm); 国家互联网信息办公室等七部门进驻滴滴出行科技有限公司开展网络安全审查」, [http://www.cac.gov.cn/2021-07/16/c\\_1628023601191804.htm](http://www.cac.gov.cn/2021-07/16/c_1628023601191804.htm); 国家互联网信息办公室(2021. 9. 2), 「五部门联合约谈11家网约车平台公司」, [http://www.cac.gov.cn/2021-09/02/c\\_1632170514951189.htm](http://www.cac.gov.cn/2021-09/02/c_1632170514951189.htm); 「阿里云未经用户同意擅自将用户留存的注册信息泄露给第三方合作公司」(2021. 8. 23), <https://www.21jingji.com/article/20210823/herald/11177cf17060fbfb393750c12faefade.html>(모든 검색일: 2021. 11. 8)을 참고하여 저자 정리.

380) 「共筑网络安全防线——我国网络安全工作取得积极进展」(2021. 10. 10), [http://www.news.cn/2021-10/10/c\\_1127942981.htm](http://www.news.cn/2021-10/10/c_1127942981.htm)(검색일: 2021. 11. 8).

또한 중국은 디지털 전환을 가속화하고 디지털 무역을 활성화하는 데 있어 상당한 사회적 영향력을 미쳐온 온라인 플랫폼 사업자에 대한 관리감독을 체계화하기 위한 제도 정비도 가속화하고 있다. 중국정부는 2020년 하반기부터 강력한 플랫폼과 막대한 자본력, 그리고 대규모 가입자 데이터를 기반으로 온라인 비즈니스 생태계를 구축해온 플랫폼 기업에 대한 규제를 강화해왔다. 규제 초점은 경쟁사 플랫폼 배제, 데이터 독점, 가격 사기, 검색결과 조작 등과 같은 독점 및 불공정행위에 대해 단속하고 처벌하는 것이었다.<sup>381)</sup>

최근에는 여기서 그치지 않고 플랫폼 사업자에 대해 국가이익의 보호 의무를 더욱 강조하고 있다. 중국 국가시장감독관리총국은 2021년 10월 「온라인 플랫폼 등급 분류 지침(의견수렴안)」과 「온라인 플랫폼 책임 이행 지침(의견수렴안)」을 발표하고 플랫폼 사업자의 비즈니스를 규범화하기 위한 작업을 예고한 바 있다.<sup>382)</sup> 특히 「온라인 플랫폼 책임 이행 지침(의견수렴안)」에는 온라인 플랫폼 사업자가 경영 활동을 하는 데 있어 국가이익과 사회 공공이익을 반드시 수호해야 한다고 명시되어 있다. 뿐만 아니라 △ 공정 경쟁 선도 △ 플랫폼 생태계 개방 △ 플랫폼 내 가입자 관리 △ 콘텐츠 관리 △ 리스크 평가 △ 혁신 촉진 △ 반독점 △ 알고리즘의 합법적 활용 △ 지적재산권 보호 △ 사이버보안 △ 데이터 보안 △ 소비자 보호 등 30여 개 항목에 달하는 책임 이행 사항이 포함되었다. 특히 데이터 관리와 보안 측면에서 초대형 플랫폼 사업자는 데이터 보안 심사 및 내부 통제 시스템을 구축해야 하고 개인정보 처리, 데이터 역외 이전, 국가안보·사회 공공이익과 관련된 데이터 개발 행위에 대해서 반드시 법 규정을 엄격히 이행해야 한다는 데이터 보안 강화 의무를 명시했다.

이처럼 중국은 국가안보의 수호라는 목표의 일환으로 사이버주권 보호 및

381) 김영선(2021a), p. 4.

382) 2021년 10월 29일 발표된 「온라인 플랫폼 등급 분류 지침(의견수렴안)」에는 가입자 규모, 업종 및 관련 비즈니스의 파급력 등을 종합적으로 고려하고 온라인 플랫폼 기업을 △ 초대형 △ 대형 △ 중소형으로 구분한다는 분류 기준이 제시되었다(国家市场监督管理总局(2021. 10. 29), 「关于对《互联网平台分类分级指南(征求意见稿)》《互联网平台落实主体责任指南(征求意见稿)》公开征求意见的公告」, [http://www.samr.gov.cn/hd/zjdc/202110/t20211027\\_336137.html](http://www.samr.gov.cn/hd/zjdc/202110/t20211027_336137.html)(검색일: 2021. 11. 9)).

데이터 안보 강화를 위한 법규를 제정하는 동시에 주변국들과 디지털 경제, 디지털 통상, 사이버 공간 및 데이터 보안 등에 관한 논의와 협력을 다변화하고 있다. 중국은 2014년부터 매년 세계인터넷대회 개최, 2020년 9월 「글로벌 데이터 안보 이니셔티브(全球数据安全倡议)」 발표, 2020년 12월 '제1차 중-아세안 사이버 업무대화 공동 성명' 합의, 2021년 3월 「중-아랍 데이터 안보 협력 이니셔티브(中阿数据安全合作倡议)」 발표 등을 통해서 글로벌 디지털 거버넌스를 주도하고자 하였다. 또한 RCEP, CPTPP, DEPA(디지털 경제 동반자 협정) 등 다자 협정에 가입 또는 가입의사를 밝힘으로써 디지털 통상과 관련된 국제 협력과 글로벌 규범 제정에 적극 참여하고자 한다.

#### 다. 경쟁정책 분야: 국가안보 관련 외국기업의 M&A 규제<sup>383)</sup>

과거부터 중국은 기업 인수합병(M&A)에 대해 관리감독하고 필요에 따라 규제할 수 있는 법·제도를 정비해왔다. M&A에 대한 규제의 범위는 크게 △ 중국기업 간 M&A △ 중국기업의 외국기업 M&A △ 외국기업의 중국기업 M&A △ 역외에서의 외국기업 간 M&A로 크게 네 가지로 구분할 수 있다. 그중에서도 2001년 WTO 가입을 계기로 대외개방의 가속화와 동시에 외국자본의 중국 진출이 확대되고 중국기업에 대한 M&A가 증가함에 따라 규제의 필요성이 증대되었다. 중국은 외국기업에 의한 자국기업의 M&A를 국가안보와 밀접하게 여겨 관리감독을 해왔다. 중국은 외자를 이용하여 국내 투자 증대, 기술 노하우 획득, 기업 관리 역량 제고 등이 가능하다는 측면에서 외국투자자의 국내기업 M&A를 긍정적으로 인식하고 이를 장려하기도 했으나, 기본적으로는 심사 기준에 부합하는 인수합병을 모니터링하고 리스크가 있다고 판단될 경우 규제한다는 입장이다.

383) 본 소절에는 미·중 갈등이 본격화되기 이전 시기부터 제정·시행 중인 중국의 국내 법·제도와 관련된 내용이 서술되어 있으나 해당 정책 및 법규가 현시점에서 주요한 기능을 하고 있기 때문에 이를 포함하여 다루고 있다.

본 소절에서는 중국 내외에서 외국기업이 주체가 되는 M&A(표 5-16의 ③, ④에 해당)를 중심으로 서술한다. 특히 최근 몇 년간 미·중 갈등의 영향과 글로벌 보호무역주의가 확산됨에 따라 중국이 외국기업의 M&A를 자국의 안보를 위협하는 리스크로 인식하는 경향이 심화되고 있다는 점에 주목하였다. 이에 먼저 미·중 갈등 본격화 이전 시기부터 중국이 마련해온 관련 법·제도를 간략히 살펴보고자 한다. 그리고 미·중 통상 마찰이 본격화된 이후 외국기업(특히 미국)이 추진하는 인수합병이 중국 당국에 의해 지연되거나 차질이 생긴 사례에 대해서 정리한다.

표 5-16. 중국의 M&A 규제 범위와 관련 법·제도

구분	규제 초점	주요 법규·정책 문건
① 중국기업 간 M&A	- 공정한 시장경쟁 질서 보호 - 독과점 방지, 경쟁제한성 판단	- 「반독점법」 등
② 중국기업의 외국 기업 M&A	- 자국기업의 해외투자에 대한 관리감독 - 자본 유출 방지	- 「해외투자 프로젝트 허가 및 등록 관리 방법」 - 「기업 해외투자 관리방법」 - 「해외투자 민감산업 목록」 등
③ 외국기업의 중국 기업 M&A	- 국가안전을 위협하는 적대적 M&A 방지 - 자국기업 또는 관련 산업의 피해 최소화 - 외국기업의 중국 관련 시장 내 독과점 방지	- 「외국인투자법」 - 「외국인투자 네거티브리스트」 - 「반독점법」(국가안전심사 제도, 제31조) 등
④ 역외에서의 외국 기업 간 M&A	- 중국 외 지역에서의 독점행위 또는 외국기업 간 M&A 등이 자국 시장과 관련 산업 경쟁력에 미치는 부정적 영향 방지	- 「반독점법」(역외적용 조항, 제2조) 등

자료: 저자 작성.

우선 중국은 2001년 WTO 가입 이후 중국 내 외국기업의 M&A가 증가함에 따라 이를 규제하기 위한 여러 가지 법 규정과 제도를 마련해왔다. 2000년대 초반부터 외국인투자자의 대중국 투자에 대한 가이드라인으로 「외국인투자 방

향 지도규정(指导外商投资方向规定)(2002년), 「외국투자자의 국내기업 인수 합병에 관한 규정(关于外国投资者并购境内企业的规定)」(2006년) 등이 발표되었다. 그리고 외국인투자 분야를 장려·제한·금지 업종으로 분류하여 제시한 「외국인투자 산업지도목록(外商投资产业指导目录)」이 있으며 이는 경제 여건과 상황 변화에 따라 현재까지 여러 차례 개정되어 왔다.

또한 중국 국내기업을 포함하여 외상투자기업의 기업결합(경영자집중)도 「반독점법(反垄断法)」에 따라 심사를 받도록 하고 있다. 중국은 시장경제 질서를 보호하기 위한 기본 법률체도로 「반독점법(反垄断法)」을 제정하고 2008년부터 시행 중이다.<sup>384)</sup><sup>385)</sup><sup>386)</sup> 중국 경쟁당국은 심사 결과에 따라 인수합병을 허가 또는 거절할 수 있고 상황에 따라 자산 처분, 겸업 금지, 사업방식 제한 등 엄격한 조건을 부가하는 조건부 승인 결정도 내릴 수 있다.<sup>387)</sup> 중국에서는 외국자본에 의한 자국기업 인수 규모가 증가하자 다국적기업에 의해 국가기간 산업과 국가안보가 위협 받을 수 있다는 논란이 제기되어 왔다.<sup>388)</sup> 실제로 중국은 「반독점법」을 외국기업의 인수합병(지분 매입)에 대해 조건부 승인(또는 승인 거부) 및 심사 지연, 독과점 행위에 대한 과징금 부과 등의 수단으로 활용해 왔다. 이에 선별적인 외자유치 정책과 함께 국가안전을 위협하는 적대적 M&A를 방지하기 위해서 중국정부는 「반독점법」 제31조에 외국자본의 자국기업 인수합병 시 국가안보(国家安全)와 관련되는 경우 기업결합 심사 외에 ‘국가안전심사’를 시행하도록 명시하고 있다.<sup>389)</sup>

384) 「王晓晔: 反垄断法是深化体制改革和扩大开放的催化剂」(2020. 9. 25), <http://www.eeo.com.cn/2020/0925/416466.shtml>(검색일: 2021. 11. 11).

385) 중국은 ‘반독점’을 법제화함으로써 독점행위 방지, 공정한 시장경쟁 질서 확립, 경제 운용의 효율 제고, 소비자 및 사회 공공이익 보호, 그리고 사회주의 시장경제 촉진이라는 목표를 달성하고자 한다(「반독점법」 제1조).

386) 2001년 WTO 가입을 계기로 중국의 시장개방 확대에 따른 대형 다국적기업의 중국 진출로 인한 시장 독점 및 시장지배력 확대를 견제하고 각종 대외변수가 중국경제에 미치는 영향을 통제하기 위한 목적도 반독점법 도입의 주된 배경으로 작용했다고 볼 수 있다(김영성, 박민숙(2020), p. 3).

387) 문익준, 박현정(2013), p. 6.

388) 박제현(2020), p. 99.

389) 위의 자료, p. 99.

이후 중국정부는 2011년 국가안전심사제도의 구체적인 절차와 내용을 포함한 「외국투자자 국내기업 인수합병 안전심사제도 건립에 관한 통지(关于建立外国投资者并购境内企业安全审查制度的通知)」와 상기 ‘통지’에 근거하여 제정된 「상무부 외국투자자 국내기업 인수합병 안전심사제도 규정 실시(商务部实施外国投资者并购境内企业安全审查制度的规定)」에 따라 국가안전심사제도를 시행해왔다.<sup>390)</sup> 상기 ‘통지’에는 자국의 군수산업 관련 기업, 민감 군사시설 주변의 기업 그리고 국방안전, 중요 농산품, 주요 에너지 및 자원, 핵심 인프라, 운송 서비스, 핵심기술, 장비제조 등과 관련된 기업을 M&A 하려는 외자기업을 대상으로 안전심사를 실시한다고 명시되어 있다.<sup>391)</sup>

2020년 1월부터 전면 시행 중인 「외국인투자법」에서도 국가 안전에 영향을 미칠 수 있는 외국인투자에 대해 안전심사를 시행한다고 규정되어 있다.<sup>392)</sup> 한편 현행 「반독점법」 제2조에는 역외에서의 독점행위가 중국 국내시장에서의 경쟁을 배제·제한하는 영향을 미치는 경우에도 동 법을 적용한다고 명문화되어 있다. 즉 이와 같은 ‘역외적용 조항’에 따라 중국 역외에서 이루어진 독점협약의 M&A라도 중국의 시장질서에 영향을 미칠 경우 중국 규제 당국의 조사 및 규제 대상이 될 수 있다.

실제로 현행 「반독점법」을 근거로 글로벌 다국적기업을 포함한 외자기업의 독점행위와 M&A에 대한 제재조치가 여러 차례 발표되었다. 참고로 중국이 외국기업 간 독점협약의 시장지배적 지위 남용 등에 대해 국내법을 적용한 대표적인 사례를 살펴보면 다음과 같다. 우선 중국이 반독점에 관한 국내법을 적용하여 외국기업의 국제가격 카르텔에 대해 제재를 가한 최초의 역외적용 사례로, 2013년 한국과 대만의 6개 LCD 패널 생산기업에 총 3억 5,300만 위안의

390) 양병찬(2013), p. 222.

391) 中国政府网(2011. 2. 12), 「国务院办公厅关于建立外国投资者并购境内企业安全审查制度的通知」, [http://www.gov.cn/zwggk/2011-02/12/content\\_1802467.htm](http://www.gov.cn/zwggk/2011-02/12/content_1802467.htm)(검색일: 2021. 11. 13).

392) 「외국인투자법」 제33조 : 외국인투자자가 중국기업을 M&A 할 경우 「반독점법」에 근거한 기업결합 심사 의무화; 「외국인투자법」 제35조 : 국가안보에 영향을 미치거나 그럴 가능성이 있는 외국인투자에 대해 안전심사 진행.

행정벌금을 부과한 것을 들 수 있다.<sup>393)</sup> 당시 국가발전개혁위원회는 벌금 부과 사유로 2001~06년 사이 한국의 삼성, LG와 대만의 Chi Mei(奇美), AU Optonics(友达), Chunghwa Picture Tubes(中华映管), Hann Star(瀚宇彩晶) 6개 LCD 생산업체가 한국과 대만에서 53차례 회의를 열어 관련 업체의 글로벌 시장정보를 교환하고 제품 가격을 협상했다고 밝혔다.<sup>394)</sup> LCD 패널은 TV 생산 원가의 70~80%를 차지하기 때문에 한국과 대만 업체의 제품 가격 담합이 중국 생산업체와 소비자에게 심각한 피해를 입혔다는 것이다.<sup>395)</sup> 해당 기업들은 과징금 납부, 손해 배상 외에 중국 TV 생산업체에 프리미엄 제품과 신기술 제품을 공정하고 차별 없는 조건으로 납품하고 제품 보증 기간을 18개월에서 36개월로 연장하는 등의 조치를 약속했다.<sup>396)</sup> 또한 2015년 미국 반도체 제조사 퀄컴(Qualcomm)은 중국 반독점법 위반에 따른 과징금으로 9억 7,500만 달러를 부과 받았는데,<sup>397)</sup> 중국 경쟁당국은 해당 기업이 시장지배적 지위를 남용하여 중국시장에서 부당하게 높은 특허 수수료를 받아왔다고 판단했기 때문이다.<sup>398)</sup>

다음으로 중국이 외국기업 간 M&A에 대해 제동을 건 사례다. 본문에서는 미·중 간 통상분쟁이 격화된 이후 반도체 분야의 글로벌 대규모 인수합병 사례에 한정하여 살펴본다. 이는 미·중 양국의 첨단기술 패권 갈등이 심화되면서 반도체와 관련하여 글로벌 공급망을 둘러싼 각국의 움직임이 가장 활발히 이뤄진 영역이기 때문이다. 2018년 7월 중국 경쟁당국인 국가시장감독관리총국이 통신 칩 분야 세계 1위 기업인 미국의 퀄컴과 네덜란드 차량용 반도체 기

393) 그중에서 한국의 LG가 1억 1,800만 위안으로 가장 많은 벌금을 부과 받았다(문익준, 박현정(2013), p. 11).

394) 好律师(2017. 8. 24), 「国际卡特尔与我国反垄断法的域外适用」, <https://www.haolvshi.com.cn/content/0nswww170824/20137.html>(검색일: 2021. 11. 13).

395) 위의 자료.

396) 위의 자료.

397) “Qualcomm to pay \$975 million to resolve China antitrust dispute”(2015. 2. 10), <https://www.reuters.com/article/us-china-qualcomm-idUSKBN0LD2EL20150210>(검색일: 2021. 11. 13).

398) 「中华人民共和国国家发展和改革委员会行政处罚决定书」, 发改办价监处罚[2015]1号.

업 NXP 간 인수합병 승인을 거부한 사례가 대표적이다.<sup>399)</sup> 이를 두고 당시 서방 언론에서는 퀄컴이 미·중 무역분쟁의 희생양이 되었다고 평가하기도 했다.<sup>400)</sup> 또한 2021년 3월 미국 최대 반도체 장비 업체인 어플라이드 머티리얼즈(AMAT: Applied Materials)는 일본 반도체 제조장비 업체인 고쿠사이(KOKUSAI) 인수 계획을 철회한다고 발표하였다. 35억 달러 규모에 달하는 해당 인수 계약에 대해 일본, 미국, 유럽의 경쟁당국은 승인을 내렸으나 중국 당국의 심사가 9개월 이상 지연되면서 AMAT는 결국 위약금 1억 5,400만 달러를 지불하고 인수를 포기하였다. 이처럼 중국 경쟁당국에 의해 외국기업 간 M&A가 무산되거나 해당 기업이 인수를 포기한 사례 외에도 오랜 기간 동안 심사를 거쳐 중국 당국이 제시한 제한적 조건하에서 승인된 인수합병 사례도 있다. 한국 SK하이닉스의 미국 인텔(Intel) 낸드플래시 사업부 인수합병 건이 그 사례다. 중국 경쟁당국은 해당 인수합병 계획을 심사한 지 1여년이 지난 2021년 12월 ‘조건부 승인’을 결정하였다. 중국 국가시장감독관리총국의 홈페이지에 게시된 내용에 따르면 관련 제품을 중국 내 시장에서 불합리한 가격으로 공급하지 않을 것, 중국시장에서 공정·합리·무차별 원칙에 근거하여 모든 제품을 공급할 것, 중국 내 고객에게 SK하이닉스의 제품을 구매하도록 강요하지 않을 것, 제3의 경쟁자가 관련 시장에 진입할 수 있도록 지원할 것, 판매가·생산량·판매량과 관련하여 중국 내 주요 경쟁사와 협의하여 경쟁을 배제하거나 제한하는 행위를 하지 않을 것 등 여섯 가지 제한적 조건을 명시한 것으로 파악된다. 이와 같은 일련의 사례는 중국이 자국의 「반독점법」을 산업 정책적 수단으로 활용한다는 비판을 받는 요인으로 작용하고 있기도 하다.

399) 중국 언론보도에 따르면 두 회사 간 인수 계약 만료일 이전까지 중국 당국의 승인을 얻지 못한 것으로 알려졌다(「国家市场监督管理总局最新回应: 高通方案不能解决竞争关注」(2018. 7. 27), <https://www.yicai.com/news/100002729.html>(검색일: 2021. 11. 13)).

400) “Qualcomm ends \$44 billion NXP bid after failing to win China approval”(2018. 7. 25), <https://www.reuters.com/article/us-nxp-semicondtrs-m-a-qualcomm-idUSKBN1KF193>(검색일: 2021. 11. 13).

표 5-17. 중국에 의해 무산 또는 지연된 인수합병(M&A) 주요 사례(반도체 분야)

시기	주요 내용
2018. 7	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국 경쟁당국, 「반독점법」 역외적용 조항에 근거하여 통신 칩 분야 세계 1위 기업인 미국의 퀄컴(Qualcomm)과 네덜란드 차량용 반도체 기업 NXP 간 인수합병 승인 거부</li> <li>- 9개 심사국 중 중국만 인수 불허</li> </ul>
2021. 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 미국 최대 반도체 장비업체인 어플라이드 머티리얼즈(AMAT)의 일본 반도체 제조장비 업체 고쿠사이일렉트릭(KOKUSAI) 인수 무산(35억 달러 규모)</li> <li>- 일본, 미국, 유럽 당국은 해당 인수 계약을 승인</li> <li>- 중국 경쟁당국의 심사가 9개월 이상 지연되자 AMAT는 결국 인수 포기 발표 (AMAT는 위약금 1억 5,400만 달러를 지불)</li> </ul>
2021. 12	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국 경쟁당국, 한국 SK하이닉스의 미국 인텔(Intel) 낸드플래시 사업부 인수합병을 심사한 지 1년여 만에 '조건부 승인'</li> <li>- △ 중국 내 시장에서 관련 제품을 불합리한 가격으로 공급하지 않을 것 △ 중국시장에서 공정·합리·무차별 원칙에 근거하여 모든 제품을 공급할 것 △ 중국 내 고객에게 SK하이닉스의 제품을 구매하도록 강요하지 않을 것 △ 제3의 경쟁자가 관련 시장에 진입할 수 있도록 지원할 것 △ 판매가, 생산량, 판매량과 관련하여 중국 내 주요 경쟁사와 협의하여 경쟁을 배제하거나 제한하는 행위를 하지 않을 것 등 여섯 가지 제한적 조건을 명시</li> </ul>

자료: 김영선, 박민숙(2020), p. 11; "Qualcomm axes NXP deal after failing to get Chinese approval"(2018. 7. 26), <https://www.bbc.com/news/business-44962260>(검색일: 2021. 11. 13); "Applied Materials walks away from \$3.5bn Kokusai Electric deal"(2021. 3. 29), <https://asia.nikkei.com/Business/Business-deals/Applied-Materials-walks-away-from-3.5bn-Kokusai-Electric-deal>(검색일: 2021. 11. 13); 国家市场监督管理总局(2021. 12. 22), 「市场监管总局关于附加限制性条件批准SK海力士株式会社收购英特尔公司部分业务案反垄断审查决定的公告」, [https://www.samr.gov.cn/fldj/tzgg/ftjtz/202112/t20211222\\_338317.html](https://www.samr.gov.cn/fldj/tzgg/ftjtz/202112/t20211222_338317.html)(검색일: 2021. 12. 22)를 참고하여 저자 정리.

미·중 갈등, 팬데믹, 공급망 불안정, 반도체 공급 부족 사태 등 일련의 이슈들로 인해 각국은 반도체 확보를 국가안보 차원에서 접근하고 있다. 글로벌 다국적기업을 포함한 기업의 M&A가 해외 시장 및 관련 산업에 반경쟁적인 효과를 초래할 우려가 있는 경우에는 해당 국가의 반독점 규제 당국의 심사 및 승인을 받아야 한다. 특히 중국은 글로벌 반도체 기업이 인수합병을 통해 자국 시장 또는 관련 산업에 과도한 시장지배력을 행사할 우려가 있거나 자국기업의 경쟁력이 저하되는 것을 우려하여 외국기업간 인수합병 심사에 제동을 걸고 있는 것으로 보인다. 그러나 이와 같은 사례는 비단 중국에만 해당되는 것은 아니며,

각국은 핵심산업의 경쟁력 확보, 기술 유출 우려, 외국기업의 독과점 방지 등을 위해 경쟁 정책을 활용해오고 있다.

한편 바이든 행정부 출범 이후 미국 무역대표부(USTR)가 2021년 3월 발표한 「2021 국별 무역장벽 보고서」를 살펴보면 미국이 이전 행정부 시기부터 중국의 지재권 침해, 강제기술이전, 국유기업, 보조금 문제와 더불어 「반독점법」 등을 무역장벽으로 판단하고 이를 제거할 것을 지속적으로 촉구해왔을 알 수 있다.<sup>401)</sup> 또한 USTR이 2021년 1월 발표한 「2020 중국 WTO 이행평가 보고서」에서도 미국은 중국의 「반독점법」이 국가 핵심산업과 관련된 국유기업과 정부의 독점적인 행위를 합법화하고 있다고 비판하면서 외국기업에 대한 중국의 반독점 조사 과정에서 예측 가능성, 공정성, 투명성 결여 등의 문제를 지적하였다.<sup>402)</sup> 이처럼 미국은 중국의 반독점에 관한 국내법 적용에 있어 불공정 이슈를 지속적으로 제기하고 있는 상황이다.

표 5-18. 미국의 중국 「반독점법」 적용에 대한 입장

보고서명	주요 내용
「2020 중국 WTO 이행평가 보고서」 (USTR, 2021. 1)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국의 WTO 원칙과 규정 이행이 미흡한 수준이며, 여전히 국가 주도적이고 비시장지향적인 경제운용 방식을 고수하고 있다고 지적</li> <li>- 중국의 「반독점법」은 국가 핵심산업과 관련된 국유기업과 정부의 독점적인 행위를 합법화하고 있으며, 외국기업에 대한 반독점 조사 과정에서 예측 가능성 · 공정성 · 투명성이 결여되어 있다고 비판</li> <li>- 중국의 반경쟁적인 정부규제에 대한 면밀한 검토가 필요함을 언급</li> </ul>
「2021 국별 무역장벽 보고서」 (USTR, 2021. 3)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 미국은 이전 행정부부터 중국의 지재권 침해 · 강제기술이전 · 국유기업 · 보조금 · 반독점법 등을 무역장벽으로 판단하고 이러한 무역장벽을 제거할 것을 지속적으로 촉구</li> <li>- 미 무역대표부는 중국 「반독점법」의 공정성과 투명성이 결여되어 있는 것이 여전히 문제점이라고 지적하고 있으며, 중국기업과의 인수합병에 중국정부가 과도한 시장 지배력을 행사한다고 평가</li> </ul>

자료: 나수엽, 이효진, 김영선(2021), pp. 6-8.

401) 나수엽, 이효진, 김영선(2021), p. 6.

402) 위의 자료, p. 8.

## 4. 소결

본 장에서는 미국의 글로벌 통상질서에 도전하는 중국의 전략을 살펴보았다. 중국은 WTO 가입 이후 글로벌 통상규범을 수용하면서 국내 법과 제도를 정비해왔고, 국제사회의 개선 요구에 대해 국유기업, 보조금, 지적권 보호 등 국가체제와 연관되거나 당시 상황으로 받아들일 수 없는 사항에 대해서는 지연하는 방법으로 대응했다. WTO, 양자·지역 FTA 체결, 일대일로 추진 등을 통해 중국은 글로벌 통상 거버넌스와 관련하여 많은 학습과 경험을 축적하여 룰 테이커에서 룰 메이커로의 전환을 도모하고 있다.

중국의 글로벌 통상규범 주도전략은 △ WTO 개혁 참여 △ 높은 수준의 규범을 통해 대내개혁 촉진 △ 중국·개도국 중심의 지역 네트워크 구축과 낮은 수준의 규범 도입 △ 국내법 정비를 통한 신통상규범 제정 참여 등 네 가지 방향으로 추진될 전망이다. 현 단계에서 중국이 국제 통상 질서와 규범을 주도하겠다는 방향성과 의지는 확인되었으나, 중국은 여전히 높은 규범을 리드하는 역할 수행이 어렵고 개도국과의 협력을 통해 중국과 개도국의 입장이 통상규범에 반영되도록 노력할 것으로 보인다. 다만 높은 규범 수준을 도입하기 위해 중국 FTZ를 국제 규범의 테스트베드로 활용하고, 높은 글로벌 기준에 부합되도록 국내 개혁을 촉진하며, 국내 법·제도 정비를 통해 신통상 분야에서는 규범 제정에 적극 참여할 것으로 전망된다.

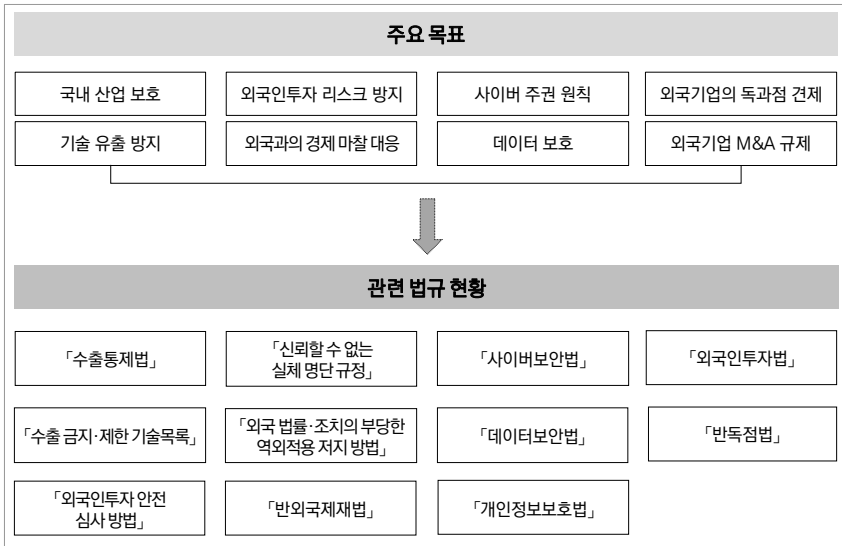
중국이 가입 신청한 CPTPP의 높은 수준의 규범을 중국이 수용 가능한지에 대해 검토해보았다. 지적권, 환경 규범은 중국의 개혁 방향과도 일치하고 중국 스스로도 적용이 필요한 상황으로 수용 가능할 것으로 보이는 반면, 국유기업, 노동 규범은 미·중 간의 대립이 치열하게 전개될 것으로 보인다. 구체적으로 중국의 CPTPP 국유기업 규범에 대한 협상 또는 대응은 △ 유예·예외 규정 활용 △ 글로벌 기준에 부합하는 국유기업 개혁 추진 △ 규범 해석에 대한 법리적

논쟁 등의 세 가지 방향으로 진행될 전망이다. 결국 중국의 체제 관련 사항은 근본적인 변화를 주지 않는 상황에서 중국의 장기발전과 개혁방향이 일치하는 범위에서 수용하고, 쟁점 사항에 대해서는 법리적 논쟁을 통해 해결할 것으로 전망된다.

글로벌 통상규범을 주도하기 위해 중국은 통상과 관련된 국내 법·제도 정비도 적극 추진하고 있다. 최근 중국은 통상을 포함한 전반적인 경제 영역과 디지털 통상에 관한 규범의 재정비를 가속화하고 있다. 특히 교역, 투자 관련 분야부터 디지털 영역에 이르기까지 국가안보와 핵심이익 수호를 일관되게 강조하고 있다는 점이 두드러진다. 이는 국내적 차원에서의 제도적 정비와 함께 향후 국가간 경제적 마찰 또는 쟁점 사항에 대비하여 중국의 입장과 대응에 관한 방향성을 제시한 것으로 해석된다. 이와 동시에 정부의 적극적인 개입과 통제를 강화하기 위한 목적도 내포된 것으로 볼 수 있다. 즉 중국의 전략 물자, 핵심기술, 데이터 등의 위법적인 해외 반출과 이전을 철저히 관리하겠다는 의지를 천명한 것으로도 풀이된다. 이러한 법·제도 정비와 각 법규의 구체적인 조항, 후속조치들은 앞으로 대중국 견제조치에 중국이 대응하는 데 있어 국가안보 보호, 핵심이익 보호에 대한 정당화 논리를 제공할 것으로 예상된다. 뿐만 아니라 반도체 분야와 같이 공급망 안정화와 국가안보에 민감한 사안에 대해서는 기존에 이미 시행 중인 경쟁정책에 근거하여 외국기업 간 M&A 승인 거부 또는 지연 등의 조치를 통해 미국을 견제하기도 한다. 특히 중국 「수출통제법」의 제정 목적과 핵심 내용을 살펴보면 미국의 대중국 첨단기술 제재를 의식하여 맞대응하려는 의도가 전혀 없다고는 볼 수 없다. 중국이 미국으로부터 전방위적인 압박과 제재를 받으면서, 특히 2018년 이후 미·중 갈등의 본격화를 기점으로 중국정부는 통상 법규 전략을 수정하고 보완할 필요성을 절실하게 느낀 것으로 판단된다. 이에 비추어 보면 미·중 갈등이 중국의 통상 법규 재정비를 더욱 가속화했다고도 볼 수 있다. 앞으로 중국이 어떠한 국가나 단체로부터 불합리하거나 부당한 대우를 받았다고 여길 경우, 그에 대해 법적으로 대응할 수 있는

기반을 마련했다는 측면에서 중국의 관련 법·제도 제정 현황과 그 내용을 의미 있게 살펴볼 필요가 있다. 특히 다수의 중국 국내 법규상에 역외 적용과 보복조치 조항 등을 명시하고 있어 상황에 따라서는 한국도 그 규제 대상에 포함될 가능성이 있다는 점을 유의할 필요가 있다.

그림 5-1. 중국의 국가안보 및 핵심이익의 보호를 위한 법·제도 현황



자료: 본문 내용을 바탕으로 저자 정리.

표 5-19. 중국의 통상 및 경쟁 정책 관련 법규 중 역외 적용 및 보복조치 조항

구분	주요 내용
「수출통제법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[역외 적용]</b> 외국의 단체 및 개인에 대한 처벌 근거 마련 <ul style="list-style-type: none"> <li>• 중국 국경 외의 조직 및 개인이 수출통제 관리 규정을 위반하고 중국의 국가안보와 이익에 위해를 가할 경우 법에 따라 처리하고 법적 책임 추궁 가능</li> </ul> </li> <li>- <b>[보복조치]</b> 어떠한 국가 또는 지역이라도 수출통제 조치를 남용하여 중국의 국가안보와 이익을 침해할 경우 중국은 실제 상황에 근거하여 해당 국가(지역)에 대응한 조치를 취할 수 있음.</li> </ul>

표 5-19. 계속

구분	주요 내용
「외국 법률·조치의 부당한 역외적용 저지 방법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[금지 명령]</b> 외국 법률·조치의 부당한 역외적용이 확인될 경우, 담당기관은 해당 법률·조치를 승인·집행·준수하지 않을 의무를 부과하는 ‘금지명령(禁令)’을 내릴 수 있음.</li> <li>- <b>[국가 자원]</b> 중국 국민·법인·조직이 ‘금지명령(禁令)’에 따라 외국 법률·조치를 이행하지 않아 중대한 손실을 입을 경우 정부 유관부처는 그 상황에 따라 필요한 지원을 할 수 있음.</li> <li>- <b>[보복조치]</b> 중국정부는 외국 법률·조치의 부당한 역외적용에 대해 실제상황에 따라 필요한 보복조치를 취할 수 있음.</li> </ul>
「반(反)외국제재법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[보복조치]</b> △ 중국 입국 비자 발급 거부 △ 입국 거부 △ 비자말소 또는 추방 △ 중국 내 (부)동산 및 기타 재산의 차압·압류·동결 △ 중국 내 조직·개인과의 거래·협력 등 금지 또는 제한 △ 기타 필요한 조치</li> </ul>
「데이터보안법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[보복조치]</b> 어떠한 국가(지역)가 데이터 및 데이터 개발·이용 기술 등과 관련된 투자·무역 등의 영역에서 중국에 대해 차별적인 금지, 제한 또한 기타 유사한 조치를 취하는 경우 중국은 실제 상황에 따라 해당 국가(지역)에 그와 상응하는 조치를 취할 수 있음.</li> </ul>
「개인정보보호법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[보복조치]</b> 어떠한 국가(지역)가 개인정보 보호에 있어 중국에 대해 차별적인 금지, 제한 또는 기타 유사한 조치를 취하는 경우 중국은 실제 상황에 따라 해당 국가(지역)에 그와 상응하는 조치를 취할 수 있음.</li> </ul>
「반(反)독점법」	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>[역외 적용]</b> 중국 국경 외의 독점행위가 국내시장의 경쟁을 배제·제한하는 영향을 미친 경우 본 법을 적용함.</li> </ul>

주: 통상 법규의 범주에 디지털, 데이터 관련 국내법도 포함함.

자료: 본문 내용을 바탕으로 저자 정리.

## 제6장



# 결론 및 시사점

1. 요약 및 결론

2. 시사점



# 1. 요약 및 결론

## 가. 요약

본 보고서는 미·중 갈등시대 중국 통상전략의 변화를 분석하였다. 미국의 중국에 대한 견제는 미국 트럼프 전 행정부에서 본격화되었으며, 미국 바이든 행정부 출범 이후 견제 대상이 무역, 기술, 국가안보 등 전방위적으로 확대되고 있고, 수단적인 면에서도 동맹을 활용한 대중 전선 구축, 노동·인권·환경 등 가치 규범에 대한 중시 등으로 확대되고 있다.

이에 2장에서는 미국의 대중국 인식의 전환으로 인한 미국 대중 통상정책 기조와 대중 제재 입법화 추진현황을 살펴보았다. 미국의 중국에 대한 근본적인 인식에 따라 중국을 미국의 국가안보와 경제안보에 있어 위협적인 국가로 규정하게 됨에 따라, 각 분야에서 대중 견제를 추진하고 있다. 이에 미국이 추진 중인 대중국 견제를 △ 첨단기술 견제 △ 공급망 안정 △ 신통상규범(디지털 무역, 노동, 환경) 측면에서 분야별로 살펴보았다.

3~5장은 미국의 대중국 견제가 본격화되면서 중국의 통상전략 패러다임이 큰 전환을 이루고 있는데 이러한 변화에 대해 살펴보았다. 2장에서 도출한 미국의 대중 통상전략의 주요 특징인 경제안보, 동맹 활용, 규범 측면에서 중국의 대응을 분석하였다.

3장은 중국의 통상전략 중 가장 근본적인 변화인 경제안보 전략 연계에 대해 분석하였다. 중국이 14차 5개년에서 제시한 쌍순환 전략을 살펴보았는데 ‘경제안보 중시 → 국내순환 위주로 국가전략 수정 → 이를 뒷받침하기 위한 통상정책 변화’의 관점에서 살펴보았다. 중국이 경제안보를 중시하게 되면서 대외 의존도를 축소하고 자립적인 경제 선순환 구조를 구축하는 것을 국가 장기 전략으로 제시하였는데, 중국 국내경제의 공급과 수요 측면에서 주요 과제로 제

시한 △ 공급망 안정, 기술 자주화, 핵심산업 육성, 전략자원 안정화와 △ 거대 내수시장 형성과 관련된 정책을 분석하였다. 중국의 국내전략이 재편됨에 따라 중국의 통상정책도 국내 순환을 뒷받침하는 방향으로 전환되고 있는데, 이와 관련된 무역·투자 고도화, 수입 시장 확대, 서비스무역 확대 정책에 대해 살펴 보았다.

4장에서는 미국의 동맹을 활용한 대중 견제에 대응한 중국의 지역 네트워크 구축전략을 살펴보았다. 중국의 지역 네트워크 전략은 크게 FTA 체결과 일대일로 협력을 통해 추진하고 있는바, 추진 현황과 미·중 갈등 이후의 변화에 대해 살펴보았다. 중국의 FTA 네트워크 구축은 미·중 갈등 이후 경제적 동기 이외 지정학적 요인도 고려되는 점과 높은 표준 수준 FTA 구축을 위해 추진 중인 CPTPP 가입 신청의 의미를 살펴보았다. 또한 중국 주도의 경제협력 플랫폼인 일대일로 추진 현황과 직면한 문제점을 짚어보았다. 일대일로를 견제하기 위한 미국의 인태 전략과 이에 대응한 중국의 환경·디지털·보건 등 협력범위 확대에 대해 논의했다. 특히 미·중 간 지역 주도권 경쟁이 치열하게 전개될 것으로 예상되는 중-아세안 경제협력을 살펴보았다. 이를 통해 중국의 지역 네트워크 전략의 중점 추진 내용과 미래 방향을 전망하였다.

5장에서는 글로벌 통상질서를 둘러싼 미·중 경쟁을 통상규범 측면에서 살펴보았다. 중국이 추진 중인 글로벌 통상 거버넌스 주도전략을 살펴봄으로써, 글로벌 통상규범의 수용자에서 참여자 또는 제정자로 역할 전환이 가능한지, 높은 규범 수준인 CPTPP 가입이 가능한지에 대해 살펴보았다. 또한 최근 중국이 추진하고 있는 통상과 관련된 국내 법제화 현황을 분석하였다. 이를 통해 중국은 미국의 경제안보적 접근에 대응하고 신통상규범 주도권 경쟁에 참여하고자 하는데, 경제통상 분야, 디지털 분야, 경쟁법 분야에 대한 법제화를 분석하였다. 이를 통해 중국의 글로벌 거버넌스 주도전략이 어떤 방향으로 추진되고 있고 어느 단계에 와 있는지 살펴보았다.

표 6-1. 본문 요약

장	내용
2장	<p>미국의 대중국 통상정책: 경제안보+동맹+규범</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 미국의 대중국 인식 전환: 협력 파트너 → 전략적 경쟁자</li> <li>- 미국의 대중전략: 국가안보+경제안보 중시               <ul style="list-style-type: none"> <li>① 바이든 정부의 대중 통상정책 기조: 불공정 관행 시정+포괄적·체계적 접근 강조</li> <li>② 대중 제재 입법화: 혁신경쟁법(USICA), 중국의 경제강압 대응법(CCECA), 중국 일대일로 투자 제재법(ECBRIA), 통신인프라 보호 관련 법</li> </ul> </li> <li>- 미국 통상정책의 분야별 대중 견제 현황               <ul style="list-style-type: none"> <li>① 첨단기술 견제 및 제재: Entity List, 수출통제, 외국인투자심사 강화, 금융제재</li> <li>② 공급망 안정 검토: 반도체·배터리·핵심광물·의약품에 대한 공급망 검토</li> <li>③ 디지털 무역규범 주도: 중국의 디지털 무역장벽 검토, 아태지역 디지털 통상질서 주도</li> <li>④ 노동자 중심 무역정책: 중국 신장위구르 강제노동 제재, 어민 강제노동(수산 보조금) 규제</li> <li>⑤ 환경 및 기후변화 대응: 미·중 협력 가능 분야, 중국과 기후변화 글로벌 주도권 경쟁, 중국 BRI 화석연료 에너지 프로젝트 견제</li> </ul> </li> </ul>
	<p>중국 통상전략 변화 I: 경제안보 전략 연계</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 생존환 전략: 미국 견제 대응을 위해 경제안보를 고려한 국가전략 제시</li> <li>- 국내대순환의 경제안보적 고려               <ul style="list-style-type: none"> <li>① 공급 측면: 공급망 안정화, 기술 자주화, 핵심산업 육성, 전략자원 안정화</li> <li>② 수요 측면: 해외 의존도 축소, 거대 내수시장 형성</li> </ul> </li> <li>- 국제순환: 국내대순환 형성에 유리한 대외전략               <ul style="list-style-type: none"> <li>① 첨단산업 육성을 위한 무역·투자 고도화</li> <li>② 수입 확대 정책, 서비스무역 확대, 대외무역 산업태·신모델 육성</li> </ul> </li> </ul>
4장	<p>중국 통상전략 변화 II: 지역 네트워크 구축</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 양자·지역 FTA 활용전략: 지정학적 고려와 규범 경쟁 강화</li> <li>- 일대일로 협력 플랫폼 구축: 개도국 협력 플랫폼으로 활용, 디지털·환경·보건으로 협력 범위 확대</li> <li>- 중국-아세안 지역 네트워크 협력</li> </ul>
5장	<p>중국 통상전략 변화 III: 글로벌 통상 거버넌스 주도</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 중국의 글로벌 통상규범 주도전략: 다자 지연, 양자 경쟁, 일대일로 활용               <ul style="list-style-type: none"> <li>① WTO 개혁 논의 적극 참여: 중국 및 개도국 입장 반영</li> <li>② 지역 네트워크를 통한 글로벌 규범 제정 참여</li> </ul> </li> <li>- 높은 수준의 통상규범을 기준으로 중국 대내개혁 추진               <ul style="list-style-type: none"> <li>① CPTPP 높은 규범 일부 수용</li> <li>② 글로벌 기준에 합치되도록 중국 국유기업 개혁 추진</li> <li>③ 해석 논쟁 소지가 있는 부분은 법적 대응</li> </ul> </li> <li>- 통상 관련 국내 법·제도 정비               <ul style="list-style-type: none"> <li>① 경제·통상 분야: 국가안보와 핵심이익 보호를 위한 법적 확립</li> <li>② 디지털 분야: 사이버 주권 및 데이터 보호를 위한 국내법 제정</li> <li>③ 경쟁정책 분야: 국가안보 관련 외국기업의 M&amp;A 규제</li> </ul> </li> </ul>

자료: 저자 정리.

## 나. 결론: 전망 및 평가

본 보고서에서 분석한 결과를 바탕으로 미·중 갈등시대 중국 통상전략을 전망하고 평가하고자 한다. 중국의 과거 통상전략은 주로 중국의 수출 확대와 외국인투자 유치에 유리한 환경을 조성하는 방향으로 추진되었다. 중국은 글로벌 제조기지의 역할을 수행하고 있어, 주로 WTO 가입과 FTA 체결을 통해 관세 인하, 통관 절차 간소화 등 무역 확대와 경제특구, 산업단지 내 외국인투자 유치에 집중하였고, 이 외의 규범에 대해서는 소극적인 대응을 폈다.

중국경제의 부상에 따라 미·중 간 전략적 경쟁이 본격화되면서 중국의 통상전략은 큰 전환기를 맞이하였다. 미국의 대중국 견제는 트럼프 전 대통령 이후 심화되었고 바이든 대통령 취임 이후 전방위적으로 확대되고 있다. 미국의 중국에 대한 견제와 이에 대한 중국의 통상전략 대응 및 변화는 경제안보, 네트워크 구축, 통상규범 등 세 가지 측면에서 치열하게 전개될 전망이다. 미·중 경쟁이 본격화되면서 중국의 통상전략은 단순 경제·무역을 넘어 경제안보적 접근이 중시되고 있고, 아시아태평양 지역에서의 지역 네트워크 구축 경쟁을 강화하였으며, 글로벌 통상규범 제정에 있어 중국도 적극적으로 참여하는 근본적인 변화를 보이고 있다.

중국의 통상전략 변화를 바라볼 때, 중국의 미국 견제에 대한 대응 측면에서 보는 것도 필요하지만, 올바른 해석을 위해서는 중국정부가 설정한 중국의 장기발전 목표와 방향을 이해할 필요가 있다. 미·중 간 또는 중국 국내의 단편적인 이슈나 현안을 해석할 때, 이러한 장기적인 흐름을 파악하지 못하면 잘못된 해석을 할 수 있기 때문이다.

첫째, **경제안보 강화**다. 중국의 통상전략은 중국 국가 발전전략과 궤를 같이 하면서 추진될 전망이다. 중국은 14차 5개년 계획에서 국내 대순환 위주로 국제·국내 순환이 상호 촉진하는 쌍순환 전략을 제시하였다. 쌍순환 전략에서의

핵심은 중국의 거대한 내수시장을 육성하고 자체적인 공급망을 구축하여 대외 리스크를 축소하는 동시에 국내 선순환 구조를 형성하겠다는 것이다. 쌍순환 전략에서는 경제안보적 측면을 증시하였고, 이는 중국이 국가체제에 대한 서구의 비판을 수용할 수 없고 중국 특색의 사회주의 체제를 견지하겠다는 것으로 풀이된다. 중국경제에 있어 약한 고리를 보완해서 자체적인 순환 체제를 만들겠다는 것인데, 공급 측면에서는 공급망 안정을 우선시하고 수요 측면에서는 해외시장의 의존도를 축소하는 방향으로 정책을 추진할 전망이다.

공급망 안정, 핵심부품 국산화, 핵심기술의 자주화를 강조한 측면에서 폐쇄적인 경제체제로 가는 것이 아닌가에 대한 우려가 있지만, 중국의 장기적이고 지속적인 발전을 위해서는 앞으로도 장기간 해외의 시장, 첨단 소재·부품·장비, 천연자원, 우수한 기술, 인재 유치가 필요한 상황이므로 더욱 높은 수준의 대외 개방을 추진할 것으로 전망된다. 다만 국가안보에서 핵심적인 역할을 수행하는 일부 분야에서는 독자적인 생태계 구축도 동시에 진행될 것으로 보인다.

둘째, **개방을 통한 선진화 개혁 촉진**이다. 개혁개방 이후 40여 년간 중국은 빈곤국가에서 중진국으로 성장해왔다면 현시점은 중진국에서 선진국으로의 도약과 전환이 필요한 시점이다. 중국은 2021년까지 의식주와 기본적인 복지가 해결되는 전면적 소강사회를 실현하였고, 그다음 단계의 목표로 2049년까지 현대화된 사회주의 강국 건설을 제시하였다. 중국이 공식적으로 2049년까지 달성하려는 구체적인 경제, 사회 지표를 제시하지 않았으나 국제질서를 주도하는 선진 강대국이 되겠다는 것을 목표로 삼았음을 짐작할 수 있다. 최근 중국 공산당에서 공동부유를 새로운 국정 어젠다로 제시한 것에 대해 성장과 분배에서 분배를 더 우선시하는 것이 아닌가에 대한 우려가 있으나 저성장 공동부유 시범지역 추진 계획과 중공 19기 6중전회(2021. 11)의 역사경험 결의를 참고하면 여전히 분배보다는 경제성장 및 질적 제고를 우선적으로 추진할 것으로 예상된다.

이러한 상황에서 중국의 새로운 통상전략은 대외 개방 확대의 틀이 아닌 대

내개혁을 통한 선진화에 초점이 맞춰져 있다. 중국의 경제사회 제도와 규범은 아직 개도국 수준에 머물러 있고, 국가가 선진국으로 발전하기 위해서는 산재해 있는 대내개혁 과제에 대한 강력한 추진동력이 필요한 시점이다. 중국이 최근 CPTPP나 DEPA에 가입 신청을 한 것도 높은 국제 규범을 도입하여 중국 내 개혁을 촉진하고 경제사회 체제와 제도를 선진화하기 위한 포석으로 볼 수 있다.

셋째, **규범과 플랫폼 경쟁을 통한 글로벌 통상질서 주도**다. 미·중 갈등이 심화되고 있는 상황에서 미국과 중국의 체제 경쟁, 기술 경쟁은 더욱 치열하게 전개되고 있다. 이러한 미·중 간 체제 및 기술 경쟁은 다양한 방식으로 진행될 수 있지만, 글로벌 통상규범을 통한 견제와 경쟁이 심화될 전망이다. 미·중 모두 다자주의 리더십을 강조하고 있고, 중국은 법치주의 사회를 건설하겠다고 선언한 만큼 미·중 간 글로벌 규범과 룰을 통한 견제가 확대될 전망이다. 규범을 통한 경쟁을 하려면, 체계적이고 논리적인 국내 법체계의 정비가 선행되어야 하므로 최근 미·중 양국이 통상 관련 국내 법·제도 정비를 서두르는 것도 규범 경쟁을 위한 사전 준비로 볼 수 있다. 또한 규범을 적용할 수 있는 플랫폼이 필요하므로 미·중 간 아태지역에서의 경제협력 네트워크·플랫폼 구축 경쟁도 수반될 전망이다.

중국은 자국의 국익과 국가체제에 맞는 글로벌 규범을 제정하고자 한다. 이러한 과정에서 중국은 시장 개방 확대, 개도국 지위, 발전단계의 차이 등을 중요한 협상 레버리지로 삼을 것이고, 유사한 상황에 처한 개도국과 연대하여 중국 및 개도국의 입장이 반영되도록 국제질서 제정에 적극 참여, 주도할 것으로 전망된다. 글로벌 질서가 확립되지 않은 분야인 디지털, 환경 등 분야에서는 국내 법·제도 정비를 최대한 빠르게 진행하여 국제질서 제정 논의에 매우 적극적으로 참여할 가능성이 크다. 이를 증명하듯이 2021년에 중국 내 디지털 관련 법·제도 정비와 규제가 많은 분야에서 마련되었고, 많은 전문가의 예상을 깨고 CPTPP, DEPA 등 높은 규범을 가진 다자협정에도 가입 신청을 하여 적극적으로 참여하고 있다.

마지막으로 **개방 확대를 위한 국내법 정비**다. 최근 중국정부가 추진하는 국내 개혁, 법·제도 완비 등은 단순 국내 이슈가 아닌 통상전략과 연계하여 고려할 필요가 있다. 중국정부의 최근 일련의 정책과 규제를 해석할 때 중국의 대내적 규제, 사회주의로의 회귀 등으로 치부하여 해석하는 경우가 많은데 중국의 대외개방 확대를 위해 선제적으로 국내 상황을 정비하고 안전장치를 마련하는 측면도 동시에 고려해야 균형적이고 올바른 해석이 가능하다.

중국은 사회주의 강국 건설 목표를 추진하는 과정에서 대외 개방을 지속해야 하는 상황이다. 이러한 과정에서 사회주의 체제의 근간이 훼손되지 않는 레드라인을 설정해야 한다. 국유기업에 대한 공산당의 지배 강화, 플랫폼 기업에 대한 독과점 규제, 데이터 주권과 안보에 대한 관리체계 구축 등은 대내적으로는 새로운 사회주의 단계로 발전하는 데 있어 최저선을 설정해야 하는 것으로 볼 수 있다. 이와 동시에 중국의 레드라인 설정은 글로벌 디지털 통상 분야의 대외개방을 가속화하고 글로벌 디지털 통상규범 제정에 적극적으로 참여하기 위한 의도도 있는 것이다.

**중국의 CPTPP 가입 신청**에 대해서는 다양한 해석이 있지만, 중국의 국내적 상황과 대외적 환경을 종합적으로 고려할 때, 중국 통상전략 패러다임의 변화를 상징하는 중요한 의미를 지닌다고 보인다. 앞서 언급한 중국의 장기발전 목표를 감안한다면 CPTPP의 높은 규범은 중국 경제체제의 선진화에 기준과 목표를 제공하고 있다. 중국 내 경제통상 학계, 전문가, 정부인사 모두 CPTPP 가입을 제2의 WTO 가입으로 생각하고 있다. 중국 경제발전에 있어 가장 중요한 이벤트가 1978년 개혁개방, 2001년 WTO로 평가하고 있는데 CPTPP 가입을 그와 같은 수준으로 평가하고 있는 것이다. 즉 중국은 CPTPP 가입을 중국경제가 선진화되고 장기적인 발전목표를 달성하기 위한 필수적으로 거쳐야 하는 단계로 보고, 높은 수준의 규범을 통해 대외개방을 확대하고 이를 통해 국내 개혁을 촉진하여 국내 경제사회의 선진화를 도모하고자 한다.

특히 미국 등 선진국이 중국에 요구하는 지재권 보호, 환경, 디지털 통상, 국

유기업 개혁, 노동자 보호 등에 있어 강도 높은 대내개혁을 추진하고자 하는 것이다. 중국 내에서 난이도로 보면 앞의 3개는 중국 또한 글로벌 규범에 맞추어 개혁을 추진하고자 하여 협상하기 어렵지 않다고 여기지만, 국유기업 개혁과 노동자 보호는 국가체제, 정치문제(인권)와 관련되어 있어 타협점을 찾거나 수용하기 쉽지 않을 것이라는 전망이 많다.

국유기업 개혁은 최근 그 개혁 강도와 속도를 높이고 있고 개혁 방향과 규범의 요구가 일치하는 측면이 있어 수용 불가 영역으로 보지 않는 것 같다. 또한 CPTPP 국유기업 규범이 구체화되기는 했지만, 여전히 해석상 논쟁의 여지가 남아 있어 중국이 이를 활용할 가능성이 있다. 다만 노동 규범에서 강제 노역과 관련한 일반적인 해석이면 수용이 어렵지 않지만, 이를 신장위구르 소수민족 인권 문제와 연계시킬 경우 협상이 불가할 영역으로 보고 있다. 향후 인권이 포함된 노동 규범은 미국이 중국 견제에 있어 가장 중요하게 활용할 것으로 보인다.

그렇다면 경제안보, 지역 네트워크 구축, 통상규범 측면에서 중국 통상전략은 중국정부가 의도한 바대로 순조롭게 추진될 수 있을까?

우선 중국의 경제안보를 연계한 통상전략 변화는 중국의 장기발전 방향과 일치하는 측면이 있다. 중국은 지속가능한 발전과 경제체질 개선을 위해 경제산업 고도화를 추진해왔는데, 공급망 안정화라는 경제안보 목적의 통상전략 변화도 그 방향성이 일치한다. 중국 입장에서는 경제안보적인 측면을 고려하여 더욱 정교하고 세밀한 계획을 통해 선택과 집중이 가능하다는 측면에서는 유리하지만, 그와 비례하여 중국이 육성하려는 분야에서 미국과 그 동맹국의 견제는 더욱 강화될 것으로 보인다. 미국 의회에서 현재 논의 중인 대중국 견제 법안이 통과되면 미국의 대중국 제재는 한층 더 체계적이고 포괄적인 접근으로 강화될 수 있다. 특히 미국의 반도체 공급망 안정화 정책에서 볼 수 있듯이 중국이 취약한 핵심기술과 핵심부품·장비 분야에서 고립이 심화될 수 있다.

지역 네트워크 구축 경쟁에서는 아프리카, 중남미, 오세아니아 등 전 세계에서 미·중 간 경제 주도권 경쟁이 치열해질 전망이다. 중국은 주변-일대일로-

전 세계 순서대로 추진할 것으로 보이는데 이러한 측면에서 특히 아세안 지역은 미·중 간 경쟁이 치열하게 전개될 것으로 전망된다. 경쟁 분야도 무역, 투자 측면뿐만 아니라 인프라, 디지털, 환경, 보건, 안보 등 전방위적인 경쟁이 예상된다. 미국 바이든 행정부 이후 미국과 EU 간 무역기술위원회(TTC) 설립, 인도태평양 경제 프레임워크 등 동맹을 활용한 압박과 견제가 강화되고 있다. 중국 일대일로 인프라 건설에 대해 미국은 G7을 통해 B3W, EU는 글로벌 게이트웨이를 통해 견제에 나서고 있다. 특히 미국 바이든 대통령은 민주주의, 인권의 가치 동맹을 활용할 것으로 보이는데 이는 중국이 취약한 분야로서 어떠한 방식으로 대응할지 지켜볼 필요가 있다. 즉 단순한 하드파워뿐만 아니라 소프트파워 분야의 경쟁이 본격화되어 중국의 어려움이 예상된다.

규범 측면에서도 본 보고서에서 살펴본 바와 같이 중국의 글로벌 거버넌스 주도전략은 수용자에서 참여자, 제정자로서 전환을 도모한다는 점에서는 의미가 있다. 또한 WTO와 FTA에서의 규범적 논의 경험을 바탕으로 개도국과의 통상규범 협상에서 좀 더 높은 수준의 규범을 도입할 가능성이 크고, CPTPP와 같은 높은 규범에 대해서도 법리적 공방으로 대응하겠다는 점은 기존과 차별되는 측면이 있다.

그러나 기존의 규범에서 중국 또는 개도국의 입장을 반영하기 위해 적극적으로 논의에 참여하겠다는 단계에 머물러 있는 것으로 보인다. 중국의 CPTPP 가입과 대응방안을 살펴보더라도 높은 수준의 규범을 기준으로 삼아 국내 개혁과 법·제도를 마련하는 단계로서 글로벌 규범을 주도하거나 선도한다는 측면에서는 아직 미흡한 측면이 크다. 기존에 논의를 회피했던 국영기업, 지재권 보호, 노동, 환경 규범 논의에 적극 참여하려는 점도 글로벌 기준을 수용하거나 주도하겠다는 것보다는 중국의 국가체제와 국가안보에 위협이 되지 않는 범위에서 중국의 장기발전 방향성과 일치하는 부분에서 글로벌 기준에 부합한 개혁 조치를 추진하겠다는 것으로 평가된다.

## 2. 시사점

미·중 갈등시대 중국 통상전략 변화가 한국에 주는 시사점은 무엇이고, 한국은 어떻게 대응하여야 할까? 본 보고서에서 분석한 경제안보, 지역 네트워크, 규범·법·제도 측면에서 시사점을 제시하고자 한다. 또한 미·중 갈등시대 통상환경 변화가 한·중 경제 및 대중국 비즈니스에 미치는 영향과 이에 대한 대응방안을 제시하고자 한다.

### 가. 경제안보 관련

#### 1) 경제안보 중요성에 대한 새로운 인식 필요

미·중 모두 자국의 안보와 경제를 연계한 경제안보(economic security)를 내세워 패권 경쟁을 벌이고 있는 가운데 경제안보에 대한 관심과 그 중요성이 부상하고 있다. 특히 코로나19는 위기 시에 자국중심주의가 더욱 심화될 수 있으며 미국과 중국뿐만 아니라 모든 국가가 자국과 자국민의 생존을 위해 경제와 안보를 결합한 경제안보 경쟁에 나설 수 있음을 보여주었다.

전통적으로 국가들은 경제안보의 관점에서 국제평화와 안전을 위해 재래식 무기 거래와 관련된 바세나르 협약(WA: Wassenaar Arrangement), 미사일 통제체제(MTCR: Missile Technology Control Regime), 생화학 무기 거래와 관련된 호주그룹(AG: Australia Group), 핵공여그룹(NSG: Nuclear Suppliers Group) 등의 4대 수출통제 체제를 활용한 전략물자관리에 한정된 접근을 취하고 있었다. 그러나 최근 경제안보는 외부의 경제적 공세로부터 현재 생존과 미래 생존인 국가 경쟁력을 보호하는 것으로 그 초점이 이동하고 있다. 즉 경제안보란 국가와 국민의 생존을 위협하는 경제적 공세로부터 국가이익을 보호하는 것이라고 정의될 수 있다.

대표적인 예로, 미국의 전략물자관리를 담당하고 있는 미국 산업안보국(BIS: Bureau of Industry and Security)의 경우, 자신들의 최우선 과제가 ‘국제 안보 증진’이 아닌, ‘미국의 안보, 외교정책, 경제적 목적’ 증진을 위해 ① 효과적인 수출통제와 조약 준수(treaty compliance) 시스템을 보장하고 ② 지속적으로 미국의 전략적 기술 우위를 고취하는 것이라고 명시하고 있다. 경제안보는 국가 방위와 관련성이 있을 뿐만 아니라 경제(health of economy)와 산업 경쟁력을 지탱하는 것임을 분명히 한 것이다.

상술한 바와 같이 최근 경제안보에 영향을 미치는 핵심 요소(core drivers)는, 외부의 경제적 공세(economic aggression)라고 할 수 있다. 구체적으로는 현재 자국 경제에 미치는 공세와 미래 자국 경쟁력에 영향을 미치는 공세로 나누어 생각해볼 수 있다. 예를 들어 중국의 「반외국제재법」 제정의 배경에는 중국의 현재 국가 생존에 영향을 주는 미국의 각종 대중국 제재를 방어하고자 하는 의도가 있다. 반면 미국의 입장에서 생각해보면 미국의 대중 첨단기업 수출통제 배경에는 자신들의 미래 경쟁력에 영향을 주는 중국정부 주도의 산업정책 공세가 있는 것이다.

국가의 경제적 변형은, 눈에 보이는 것과 보이지 않는, 국경을 넘나드는 상품과 서비스, 사람과 자본, 정보와 기술의 ‘흐름’에 점점 더 의존하고 있다. 코로나19 사태에서 볼 수 있듯이 상호 연결된 세계에서 국가들은 다양한 방식으로 영향을 받으며, 이러한 도전의 대부분은 예측 못했던 취약성에 뿌리를 두고 있다. 따라서 최근 경제안보를 달성하기 위한 논의는 이러한 ‘흐름’에 초점을 두고 경제안보를 고려한 전략을 수립할 필요가 있다.<sup>403)</sup>

## 2) 미·중 갈등시대 경제안보를 고려한 통상전략 수립 필요

미·중 갈등시대 통상전략에 대한 인식 변화가 필요하고 경제안보를 고려한

---

403) 김준동 외(2021), p. 52.

통상전략 수립이 시급하다. 수출통제 강화, 외국인투자 심사 강화, 공급망 안정 등 통상정책에 있어 경제안보적 고려가 반영될 필요가 있다. 코로나19 이후에도 미·중 간 기술 패권 경쟁, 글로벌 공급망 재편이 심화될 것으로 전망되는 가운데 경제안보의 렌즈를 통해 글로벌 통상환경 변화에 대응하는 것이 중요해지고 있다.

최근의 요소수 사태는 미·중 갈등으로 인한 이슈보다는 중국의 기후변화 대응의 과도기적 단계에서 발생하였지만, 경제안보와 공급망 안정에 대한 중요성을 새로 인식하는 계기가 되었다. 첨단 부품이든 범용 제품이든 공급망 안정에 큰 영향을 미칠 수 있고 이는 곧 경제안보 더 나아가 국가안보까지 직결될 수 있는 환경이 되었다는 것을 보여준다.

특히 향후 미국의 중국에 대한 견제가 심화될수록 일부 첨단 분야에서는 공급망 재편이 가속화될 전망이다. 또한 중국은 2021년 10월 WTO에 제출한 TPR 무역정책보고서에서 국가안보(national security)를 37번 언급하였으며, 국가 안전을 근거로 외국기업의 중국시장 진출을 제한하거나 수출을 통제하는 등의 안전장치를 마련하고 있다. 중국정부가 규정한 국가 안전의 개념과 범위, 기준의 모호성으로 인해 대중 무역투자 환경, 공급망 안정의 불확실성이 확대될 소지가 있으므로 이에 대한 대비가 필요하다.

경제안보를 고려한 통상전략은 크게 단기와 중장기로 나누어 수립할 수 있는데, 우선 시급한 단기적 과제로는 △ 수출통제 강화 △ 외국인투자심사 강화 △ 공급망 안정화 등 글로벌 3대 경제안보 이슈에 대한 국내 전략 수립 및 법·제도 정비가 필요하다. 구체적인 정책제언은 이하에서 분야별로 논의하기로 한다. 중장기적으로는 '경제의 안정과 자원 확보'에 중점을 둔 '경제안보(Security for the Economy)'에서 '경제를 활용한 안보(Security by the Economy)'로 까지 확대되고 있음을 유념하고 대비에 나설 필요가 있다. 즉 한국의 국가·산업·기술 경쟁력 제고를 통해 글로벌 경쟁력을 확보하는 것만이 우리 경제안보를 지키는 가장 근본적인 해결책이라 할 수 있다.

### 3) 미·중 등 글로벌 주요국의 경제·국가안보 심사 강화에 대한 대비

첨단기술 분야 중국 부상에 대한 견제·제재를 위해 미국, EU 등 주요국이 국가안보를 근거로 수출통제 및 투자심사를 강화하는 추세다. 더 나아가 국가안보의 개념을 포괄적으로 확대·적용함으로써 대중국 제재의 명분으로 적극 활용하려는 움직임을 보인다. 중국은 이에 맞대응해 외국인 제재를 위한 국가안보 심사제도를 마련하고 있는바, 국가안보는 통상분쟁의 주요 쟁점으로 그 중요성이 커지고 있다.

이에 우리나라 입장에서 국가안보라는 민감한 이슈로 인한 통상분쟁 가능성에 적극 대비해야 할 시점이라고 판단된다. 무엇보다 주요국의 국가안보에 따른 통상 관련 규정 및 제도의 변화를 면밀하게 검토하여 불필요한 제재를 받지 않도록 주의해야 한다. 또한 첨단 분야를 포함, 전략적으로 중요한 분야에 대한 외국인 접근이나 기술유출 관련 위협에 대응하기 위한 제도 정비의 계기로 삼아야 한다. 이러한 관점에서 최근 「산업기술의 유출 방지 및 보호에 관한 법률」 개정(2020. 2. 21 시행)은 의미가 크다고 볼 수 있다.<sup>404)</sup> 우리나라가 현실적으로 미국의 외국인투자심의위원회(CFIUS)와 같이 강력한 국가안보 심사 절차를 조기에 구축하기는 어려운 입장이나 국가안보 관련 핵심기술의 개념 및 정의 정립, 산업기술위원회 심사제도 정비 등 국가안보 심사제도의 실행력을 제고할 필요가 있다.

### 4) 수출통제 체제 완비 필요

우선 우리의 수출통제 체제를 완비할 필요가 있다. 2021년 5월 21일 한미정상회담 공동선언문에 “핵심·신흥 기술 분야에서 파트너십을 강화하기로 합의

---

404) 이번 개정의 핵심은 국가로부터 연구개발비를 지원받은 국가핵심기술 보유 국내기업에 대한 외국인 M&A는 산업부 장관의 승인을 받아야 하며 기타 국가핵심기술 보유의 경우에는 사전 신고의무를 부과함으로써 규제를 강화하는 데 있다.

하고, 해외 투자에 대한 면밀한 심사와 핵심기술 수출통제 관련 협력의 중요성에 동의한다”는 문구가 삽입되었다. 이는 미국의 강력한 의사가 투영된 것이라고 볼 수 있다. 2021년 9월 29일에는 미국과 EU 사이에 US-EU 무역기술위원회(TTC) 회의를 열고 첫 합의를 이끌어냈다. 당시 합의된 내용 중 첫 번째 사항이 바로 수출통제 관련 양 진영 간 협력이다.

수출통제의 근본적인 목적은 국가 경쟁력의 토대가 되는 핵심기술과 지식의 유출을 막기 위함이다. 과거에는 군사적 목적으로 활용될 가능성에만 초점을 두고 수출통제를 활용했다면 최근에는 경제와 안보가 결합된 경제안보라는 시각에서 경제적 목적으로 활용될 가능성에도 초점을 맞추고 특정 기술과 관련된 품목들에 대한 수출통제가 강화되고 있는 추세다. 이는 첨단기술의 성격이 변화하고 있기 때문이라고 볼 수 있다. 과거 미·소 냉전시대 핵기술, 미사일 기술과 같이 군사전용 또는 군에서 개발된 기술이 일부 민간으로 이전되는 형태가 아닌, 최근 주목받는 AI, 양자 컴퓨팅, 반도체, 자율주행, 바이오 기술들은 민간주도로 개발되었으나 군사적 목적으로 전용될 수 있는 민군겸용(dual-use) 기술이라는 특징이 있다. 이러한 첨단기술을 중심으로 실제로 경제와 안보의 경계가 모호해지고 있는 것이다.

따라서 우리도 국가안보와 경쟁력 보호 차원에서 서둘러 우리가 핵심적으로 보호해야 할 기술을 선정하고, 이를 중심으로 수출통제 체제를 완비해야 할 것이다. 수출통제의 큰 두 축은 ① 기술의 선정과 ② 선정된 기술·품목을 중심으로 한 수출관리라고 할 수 있다. 우리의 경우 핵심기술 선정과 수출관리 절차에 대한 완비가 급선무라고 할 수 있지만, 이미 이를 완비한 주요국들은 간주수출(deemed export)에 대한 제재 강화에까지 나서고 있다는 점도 주목해야 한다. 간주수출이란 쉽게 설명해서 국내에서 일어나는 기술이전이라고 할 수 있다. 미국은 이미 2020년 6월부터 중국의 인민해방군 관련 유학생 및 연구자에 대한 입국을 거부하고 있고, EU는 2021년 3월 EU 「수출통제법」을 개정하고 EU 관세지역 내에 일시적으로 거주하는 제3국 거주자에 대한 기술지원을 통제

범위에 포함시켰다. 일본도 2021년 6월 외환법 관련 행정명령을 통해 2022년부터 일본 대학 및 기업에 속한 일본인 및 외국인 중 ‘외국으로부터 강한 영향을 받고 있으면’ 그 기술에 대한 수출로 간주하여 경제산업성 장관의 허가를 받도록 했다. 이러한 외국 사례를 참고하여 한국의 상황에 맞는 수출통제 체계를 구축할 필요가 있다.

### 5) 외국인투자심사 제도의 보완 및 개선 필요

현재 우리나라는 「외국인투자촉진법」에서 외국인투자 심사와 관련된 내용을 일부 다루고 있지만, 법의 명칭에서도 알 수 있듯이 외국인투자를 제한하기 보다는 유치하고 환영하는 데 초점을 맞춘 제도를 운용하고 있다. 그러나 앞으로 첨단 산업을 중심으로 글로벌 공급망이 재편될 가능성이 커 보이는 가운데 우리 핵심기술뿐만 아니라 교역 상대국의 기술 및 지식도 보호 필요성이 증대되고 있다는 점을 고려해야 한다. 교역 상대국과의 기술 및 지식 중심의 연대를 위해서 상호 보조를 맞춘 제도를 갖추고 운용할 필요성이 있는 것이다.

2018년 미국의 「외국인투자 위험심사 현대화법(FIRRMA)」 제정 이후 최근까지 일본, EU, 영국 등 주요 선진국의 외국인투자 심사 강화 조치가 이어지고 있다. 대표적으로 EU는 2019년 4월 10일 외국인직접투자 심사 엄격화 규제(EU2019/452)를 도입하고, 2020년 3월 25일 가이드라인<sup>405)</sup>을 발표했으며, 2020년 10월 11일 EU 외국인 직접투자 감시제도(EU Framework for Screening Foreign Direct Investment)를 본격 시행했다. 우리나라처럼 외국인투자를 기본적으로 환영하는 법·제도(「Enterprise Act 2002」)를 운영하던 영국도 2022년 1월부터는 새로이 제정된 「국가안보 및 투자법안(National Security & Investment Bill)이 시행된다. 미국을 포함한 주요국들은 세부적

---

405) “Guidance to the Member States concerning foreign direct investment and free movement of capital from third countries, and the protection of Europe’s strategic assets, ahead of the application of Regulation(EU) 2019/452(FDI Screening Regulation).”

인 절차나 범위에서는 차이점이 있으나 근본적으로 특정 기술, 핵심 인프라, 민감한 데이터 관련하여 비지배적 투자도 사전 심사를 하겠다는 점에서 동일한 접근을 하고 있다. 한국도 이러한 동맹국 및 유사 입장국들과의 네트워크에서 구멍(loophole)이 되는 것은 바람직하지 않아 보인다.

오히려 향후 중국과 어떤 협력이 가능할지 고민해야 하는 상황으로 전개되고 있는 가운데, 우리만의 원칙과 제도를 정립하고 원칙과 법에 근거한 대응을 통해 미·중 사이에서 정치적 부담을 덜 필요가 있다.

## 6) 글로벌 공급망 재편에 대응한 공급망 안정화 전략 및 정책 수립 필요

미국의 중국 견제에 따른 글로벌 공급망 재편에 대비해야 한다. 한국은 글로벌 제조 강국이자 수출 대국으로서 미·중과 같이 국가안보를 고려한 자체적인 공급망 구축보다는 GVC의 분업 속에서 산업·기술의 고부가가치화를 추진하는 것을 기본 원칙으로 해야 하지만, 미·중 갈등으로 인한 글로벌 공급망 재편과 그로 인한 리스크 및 불확실성 증대에 대해서는 정부의 철저한 대비가 필요하다. 이를 위해서는 우선 우리 공급망의 △ 취약성 사전 파악과 △ 신속한 대응이라는 큰 틀에서 접근해야 할 것이다.

공급망의 관점에서는 첨단기술 제품뿐만 아니라 흔히 접할 수 있지만 공급이 중단될 경우 큰 파장을 불러올 수 있는 플라스틱과 같은 범용품목도 중요하다. 이러한 점에서 2021년 11월 우리 정부가 특정국 의존도가 50% 이상이거나 그 외 모니터링 필요성이 큰 4,000여 개 품목을 대상으로 조기경보시스템(EWS)을 가동한 것은 바람직한 접근으로 보인다.

그러나 동태적 접근이 필요하다는 점은 다시 한 번 강조할 수밖에 없다. 현재 선정된 4,000여 개 품목보다 그것을 선정하게 된 기준(criteria)을 활용하여 정기적·지속적으로 리스트를 업데이트할 필요가 있다. 이를 위해서는 일정 부분 기업과의 협력이 중요해 보이며, 공급망 정보에 대한 투명성을 높여 취약

한 품목을 식별하고 이를 바탕으로 공급망 전체의 취약성을 분석하는 것이 중요하다.

공급망상 '취약 품목'과 '취약 지점'은 다르다는 점을 인식할 필요가 있다. '취약 지점'에 대한 접근을 할 경우 그것을 전체 공급망의 흐름 속에서 이해한다는 점에서 다음 단계에서 그것이 어떤 영향을 미칠지 파악이 가능하다. 단순히 높은 해외의존도 기준에 입각한 취약 품목 선정에서 더 나아가 취약 지점에 대한 분석과 혼란 발생 시 파급효과에 대한 시뮬레이션 등이 동반되어야 할 것이다. 그러한 점에서 공급망 이슈는 전 부처를 관통하는 문제라는 인식을 할 필요가 있으며, 범부처 협업이 위협요인 조기 파악 및 기민한 대응을 위한 선결조건이다. 또한 신속하고 효율적인 대응을 위해서 협업에 대한 강조보다는 한 차원 높은 수준에서 강력한 거버넌스 구축에 대한 논의도 시작해야 할 것이다.<sup>406)</sup>

특히 공급망 재편과 관련하여 주요국은 산업정책의 중요성을 강조하고 있는데 이는 경제성의 문제와 관련이 있다. 공급망 안정화·다변화를 말하기는 쉽지만 실제로 시장에서 그것을 자발적으로 이뤄내기는 어렵다. 시장에서는 이익 극대화를 위해 가장 저렴한 비용을 우선하는 것이 합리적인 선택인데, 민간에서 비용이 더 발생하더라도 공급선 다변화에 나설 수 있도록 하기 위해서는 정부가 어떠한 경제적 인센티브를 제공할지가 중요한 것이다. 근본적으로, 정책을 통해 위기에 대응 가능한 공급망 구조를 만드는 것이 현재 핵심과제로 보이며, 강화된 정부의 역할과 전략이 요구된다는 점에서 새로운 강한 컨트롤타워의 필요성이 제기된다.

또한 공급망 안정을 위해 수출입의 다변화를 통해 안전장치를 마련하는 것도 중요하지만 이와 동시에 한·중 간, 한·미 간 공급망 안정 관련 정부 채널을 구축하여 공급망 문제 발생 시 신속하고 적시에 대응할 수 있는 체계를 구축하는 것도 병행될 필요가 있다.

---

406) 김준동 외(2021), p. 55.

## 나. 지역 네트워크 구축 관련

### 1) 미·중 간 아태지역 주도권 경쟁에 대비한 한국 중심의 높은 표준 지역 네트워크 전략 수립 필요

아시아태평양 지역에서 미·중 간 지역 네트워크 또는 협력 플랫폼 경쟁이 치열하게 전개될 전망이다. 한국은 미국이 주도하는 플랫폼과 중국 주도의 플랫폼 사이에서 어떠한 전략으로 접근할지 고민이 필요하다. 최근 RCEP 체결 과정, TPP가 CPTPP로 대체되는 과정, 중-EU 투자협정이 합의되는 과정 등을 고려하면 미·중 갈등시대의 지역 FTA 체결은 지정학화되고 있어, 경제적 이득뿐만 아니라 지정학적 구도도 중요하다. 즉 지역협정의 참여를 결정하는 데 있어 경제적 효과뿐만 아니라 국가안보, 지정학적 구도 등을 종합적으로 고려하여 참여 여부를 정할 필요가 있다.

또한 미·중 간 경쟁과 대결이 양자 차원이 아닌 다자주의적 차원에서의 경쟁으로 전환되고 있는 만큼 다자체제 내에서 각 이슈와 쟁점별 우리의 입장과 대응 전략을 수립해야 한다. 미국이 말하는 다자주의는 미국 동맹과 연대를 통한 대중국 압박을 위한 다자주의이고, 중국이 말하는 다자주의는 개도국을 연대한 중국 주도의 규칙을 만들기 위한 다자주의이므로 한국의 국익과 중국, 미국과 어떤 점에서 공유해야 하는지에 대한 고민이 필요하다. 선진제조업 등 한국과 같은 경제·산업 구조나 유사한 상황에 처해 있는 국가들과 연대를 통해 한국기업들의 이익을 대변할 수 있는 연맹체계를 구축해야 한다.

현재 한국의 FTA 네트워크 구축전략이나 신남방·신북방 정책의 성과와 한계를 평가하여 글로벌 통상환경 변화에 맞는 개선과 보완을 지속할 필요가 있다. 다자주의 체제를 수호하되 현재 아태지역에서 추진되고 있는 미·중 간 지역 네트워크 경쟁을 예의주시하면서 CPTPP나 DEPA 등 높은 수준의 지역 네트워크 참여에 있어 개방적이고 적극적인 태도로 대응할 필요가 있다. 향후 아

세안 지역은 아태지역의 무역 플랫폼에 있어 전략적으로 매우 중요한 위치를 차지하고 있어 미·중 간 가장 치열한 경쟁이 전개될 가능성이 있다. 한국에도 아세안은 제2의 수출시장, 제2의 생산기지로서 매우 중요한 위상을 갖고 있다. 향후 아세안 지역에 대한 연구를 확대하고 전문가 육성을 적극 추진할 필요가 있다.

## 2) 아세안, 인도, 아프리카, 중남미 등으로의 한국 지역 네트워크 확대 및 능동적인 다변화 전략 필요

미국의 중국에 대한 견제가 심화됨에 따라 한국은 미·중과 협력 채널을 구축하여 기존의 공급망과 수출시장 안정화를 도모하는 한편, 아세안, 인도, 아프리카, 중남미 등 신흥 개도국과의 지역 네트워크 구축을 통해 공급망, 수출시장, 전략물자 등에 대한 다변화를 추진해야 한다.

아세안은 중국에 있어 공급망 안정을 위한 협력지역, 발전 잠재력이 큰 수출시장, 일대일로 인프라 사업의 주요 협력국, 에너지·식량 안보에 있어 공급 채널 다변화를 위한 지역, 말라카 해협 등 지정학적·전략적 위상 등 중국 주변국 중 전략적 위상이 가장 높은 지역이다. 중남미와 아프리카는 자원 대국, 미래 수출시장으로 중국의 지속적인 발전에 있어 협력 필요성이 큰 지역이다. 인도는 인구 대국이자 서비스업이 발달한 지역으로 발전 잠재력이 무궁무진한 국가다. 중국은 미국에 대응하기 위해 전 세계 주요 지역을 대상으로 지역 네트워크 구축전략을 추진하고 있다.

이에 반해 한국의 무역투자 구조와 수출시장 구조를 살펴보면, 미국과 중국에 대한 의존도가 높은 편이다. 미·중 갈등으로 인한 경제안보 등 비경제적인 측면을 고려하지 않더라도 한국의 무역 투자와 경제 영토 확대를 위해 아세안, 인도, 아프리카, 중남미 등 국가와의 지역 네트워크 구축이 필요한 시기다. 미·중에 의존하는 경제·외교 구조를 넘어 수동적이고 피동적인 다변화가 아닌 신

흥 시장을 개척한다는 생각으로 우리의 필요에 의한 능동적인 다변화 전략 수립과 패러다임 전환이 필요하다. 이를 위해 신남방·신북방 정책에 대한 개선과 업그레이드가 필요하며, 정부간 채널 구축, 신뢰 구축, 외교관계 승격, 교류 확대 등 다양한 노력과 함께 G2를 제외한 다양한 국가들에 대한 종합적이고 포괄적인 지역 연구 강화가 선행되어야 할 것이다.

### 3) 한·중 FTA, 한·중·일 FTA를 글로벌 통상규범의 테스트베드로 활용

한·중 간의 지역 네트워크 구축은 높은 수준의 규범 또는 신통상규범을 선제적으로 도입하고 테스트베드로 활용하여야 한다. 한·중 FTA에 대해서는 서비스·투자 후속협상과 한·중 FTA 개정 논의를 시기적으로 빠르게 추진하는 것은 큰 의미가 없고 높은 규범 수준을 적용하여 높은 글로벌 규범에 대한 테스트베드로서의 역할을 수행할 필요가 있다.

중국의 CPTPP 협상과 가입이 장기간 걸릴 가능성이 큰바, 한·중 FTA, 한·중·일 FTA를 테스트베드로 활용하여 중국의 시장 개방에 있어 선점 효과를 도모할 필요가 있다. 중국이 국유기업, 보조금, 지적권 보호 등 협상을 회피하거나 지연했던 분야에서도 국제적 논의에 적극적으로 참여할 것으로 보이는 바, 한·중 FTA, 한·중·일 FTA에서 이러한 규범 논의를 적극적으로 추진할 필요가 있다. 디지털, 기후변화 대응, 환경, 노동 등 신통상 분야에서도 충돌되는 분야에서 적극적인 협상을 통해 협력 가능한 모델을 구축할 필요가 있다.

중국은 국내 제도형 개방 플랫폼으로 'FTZ'를 활용하고 있고, 서비스·투자 분야에서 네거티브리스트를 통해 진입장벽을 낮추는 것을 넘어 디지털 통상 분야의 새로운 국제 규범을 테스트하는 시험구로 활용할 계획이다. 이에 따라 한국은 중국과의 디지털 통상 협력을 추진하는 데 있어 중국의 FTZ, 특히 베이징 FTZ와 같은 '디지털 통상 선행 시범구'를 활용하여 '한·중 디지털 통상 협력

시범구(가칭) 설립을 추진해 볼 수 있다. 이를 통해 양국간 또는 글로벌 디지털 통상규범이 적용 가능한지, 국내 법·제도와 충돌하는 부분은 없는지 등에 대한 테스트베드로 활용하여 글로벌 규범에 대한 적응력을 키우고 한·중 디지털 통상 협력 강화를 모색할 수 있다. 이와 동시에 한·중 간 높은 규범 논의를 통해 한국의 CPTPP 가입을 대비하는 차원에서 국내 개혁과 국내 법·제도에 개선 가능한 부분이 있는지 검토하는 기회로 삼을 수 있다.

## 다. 통상규범 및 법·제도 관련

### 1) 글로벌 통상규범 경쟁에 대비한 높은 글로벌 기준에 맞춘 국내 법·제도 정비 필요

글로벌 통상규범 경쟁에 대비해야 한다. 특히 중국이 글로벌 거버넌스에 적극 참여하는 방향으로 기조가 전환됨에 따라 높은 수준의 통상규범에 대한 국내적 대비가 시급하다. 자유무역협정은 상품 양허가 중요하다기보다는 협정문의 구조와 규범의 내용이 더욱 중요해졌다. 미국은 통상규범을 통해 중국을 견제하고 있고, 중국 또한 규범을 통해 중국의 이익을 반영하려 하고 있다. 즉 미·중 간에는 지역 네트워크 구축과 여기에 적용하는 규범을 통한 경쟁과 견제가 강화될 것으로 전망된다. 특히 중국을 견제하기 위해 높은 수준의 규범을 제시하고 있는 국유기업, 보조금 등 이슈에서부터 신통상 분야인 디지털, 기후 변화 대응, 노동 등까지 국내 제도와 법의 정비 및 개혁이 필요하다. 글로벌 기준에 맞추어 한국 경제사회가 한 단계 도약하는 기회로 삼을 필요가 있다.

높은 규범에 대한 중국의 대응에서 보았듯이 국내 법·제도 정비 이외 국제 통상규범을 법리적으로 대응할 수 있는 전문조직 설립과 전문가 육성이 필요하다. 앞으로는 미국, 유럽, 중국 등 세계 주요국들이 자국의 이익을 최대한 반영한 규범을 제정하기 위한 경쟁이 치열하게 전개될 것으로 보이는데, 한국기업

과 국익에 맞는 국내적 논의와 개혁을 추진하고 우리의 논리로 협상하고 대응할 수 있는 국제통상법 전문가들이 어느 때보다 중요한 역할을 수행할 것으로 보인다.

## 2) 기후변화·디지털 무역 등 신(新)통상 의제 및 규범에 대한 적극적인 대응 필요

노동 이외에 환경·기후변화, 디지털 무역 이슈와 같은 새로운 통상규범 추진에 대한 대응도 필요하다. 바이든 행정부 출범 이후 미국은 양자 및 다자협상에서 강력하고 집행 가능한 기준을 반영한 통상규범 마련을 주도하고 있다. 중국은 이러한 미국의 움직임에 대해 선제적 대응을 모색하고 있다. 이러한 최근 흐름을 보면 이슈별로 참여국간 이해관계에 따라 이견이 있으나 새로운 통상의제에 관한 국제적인 협상이나 논의가 본격 추진될 것으로 전망된다. 이에 우리나라는 전략적으로 우리의 입장을 정립하고 협상에 적극 참여해야 한다. 이를 위해서는 분야별 협상의 쟁점 및 주요 참여국의 입장, 통상분쟁 발생 가능성을 등을 정확하게 파악할 필요가 있다.

디지털 무역의 경우 우리나라 역시 통상마찰 가능성을 배제할 수 없다는 점을 유념해야 한다. 미국으로부터 디지털 무역장벽 해소 압력을 받고 있기 때문인바, USTR은 중국·베트남·터키와 더불어 우리나라를 제한적 데이터 정책 관련 주요 무역장벽 국가로 평가하고 있다.<sup>407)</sup> 이와 같이 디지털 무역 관련 우리나라에 대한 주요국의 불만 사항을 검토하여 통상분쟁 가능성에 대비해야 한다.

기후변화와 같이 국제적인 협력이 기대되는 분야에 대해서는 우리의 진출

---

407) USTR은 우리나라의 주요 디지털 무역장벽으로 다음과 같이 국경간 데이터 이동 제한을 꼽고 있다.

① 한국은 지리적 위치 데이터의 국외 이전에 관한 제한 정책을 지속하고 있는 유일한 시장(국가)이라고 지적 ② 금융서비스에 대한 클라우드 컴퓨팅의 국경간 이용제한 조치로 한국시장에서 해외 클라우드 컴퓨팅 업체의 경쟁을 심각하게 가로막고 있다고 지적.

기회를 모색하는 노력도 병행해야 한다. 물론 기후변화 관련 협상에서도 참여 국간 갈등이 있으나, COP26 기간 미·중 간 전격적으로 기후변화 대응을 위한 공동선언을 발표한 바와 같이 협력에 대한 수요가 상대적으로 높은 의제다. 특히 기후변화 대응 관련 개도국 지원·청정에너지 전환·지속가능한 자원 활용·폐기물 처리 분야가 협력 전망이 높은 것으로 보인다. 따라서 이를 포함해 다양한 분야에서 우리나라의 참여 방안을 발굴할 필요가 있다.

### 3) 미국 바이든 행정부가 주도하는 새로운 통상규범 이슈(강제노동)에 대한 대비

위와 같은 맥락에서 미·중 간 통상분쟁 국면이 지속되는 가운데 새롭게 부각되는 갈등 이슈에 대비해야 한다. 특히 강제노동은 바이든 행정부의 핵심 통상제재 근거일 뿐만 아니라 G7과 WTO 차원에서도 주요 의제로 다루면서 주요 국제규범으로 강조되고 있다. 2021년 10월 G7 통상장관 회의에서 글로벌 공급망으로부터 모든 형태의 강제노동을 근절하기 위한 협력을 강화하기로 합의하였고, WTO 수산보조금 협상에서 어선 강제노동 규제에 관한 논의가 진행되고 있으며, 호주는 강제노동으로 생산된 제품의 수입금지에 관한 법안을 추진 중이다.

우리나라도 이에 대한 대비가 필요한 시점이다. 캐서린 타이 USTR 대표가 2021년 11월 방한 시에도 바이든 행정부의 노동자 중심 통상정책을 소개하면서 한·미 FTA 노동 챕터에 기반한 양자 협력사업 추진을 논의하였고 국제 노동 기준 증진을 위한 양국 협력 강화도 제안하였다. 강제노동이 중요한 통상규범으로 강화되고 있다는 사실을 인식하고 양자 및 다자 통상에서 강제노동 관련 분쟁에 휘말리지 않기 위한 노력이 필요하다.

이러한 측면에서 볼 때 우리나라가 ILO 핵심협약의 하나인 ‘제29호 협약(강제 또는 의무노동에 관한 협약, 모든 형태의 강제노동을 금지)’ 비준절차를 완

료(2021. 4. 20)한 것은 국제사회에서 국가 이미지를 제고하는 데 의미 있는 것으로 평가할 수 있다. 그러나 강제노동 관련 또다른 ILO 핵심협약의 하나인 '제105호 협약(강제노동 철폐에 관한 협약)'의 비준이 아직 남아 있는 만큼 지속적으로 강제노동 관련 국내 인식 제고 노력이 필요하다.

특히 최근 바이든 행정부가 중국 대련원양어업에 대해 인도보류명령(WRO) 조치를 취한 데서 볼 수 있듯이 어선 강제노동 문제도 중요한 통상 이슈로 떠오르고 있음을 주목해야 한다. 어선 강제노동에 관한 국제 연구결과 우리나라 역시 중국에 못지않게 어선 강제노동 국가라는 평가에서 자유롭지 못하기 때문이다. 불법어업 감시 국제 비정부기구인 '글로벌어업감시(GFW: Global Fishing Watch)'의 연구 분석에 따르면 우리나라는 중국·대만·일본과 함께 어선 강제노동이 가장 빈번하게 발생하는 고위험군에 포함된다.<sup>408)</sup> 우리나라가 강제노동 국가라는 오명을 입을 경우 자칫 국격 하락은 물론 통상분쟁을 당할 우려가 있으므로 이에 대한 경각심을 가져야 할 때다.

#### 4) 미국의 대중 관련 법안 모니터링 강화 및 발효 시 파급효과에 대한 선제적 대응

미국의 대중국 견제와 중국의 대미국 대응 과정에서 신규 통상 법·제도 관련 모니터링 강화 및 대응이 필요하다. 현재 미 의회가 추진 중인 「혁신경쟁법」을 비롯, 대중국 견제와 관련된 여러 법안들의 입법 과정을 주의 깊게 지켜보아야 한다. 이 법안들이 최종 발효될 경우 중국의 거의 모든 통상거래가 미국의 제재 대상에 해당될 수 있기 때문이다. 특히 국가안보 관련성 여부가 제재의 핵심 근거로 작용하는바, 중국정부 및 국유기업, 공산당·군사와 연계된 중국기업의 통상행위가 제재의 중점 대상이 될 것으로 전망된다. 이에 따라 '미국의 대중

---

408) Global Fishing Watch(2020. 12. 21), "Satellites can reveal risk of forced labor in the world's fishing fleet," [https://globalfishingwatch.org/press-release/forced\\_labor\\_risk\\_fishing/](https://globalfishingwatch.org/press-release/forced_labor_risk_fishing/)(검색일: 2021. 10. 20).

제재 범위와 수위 확대·강화 → 중국의 반발 및 대응 격화 → 미·중 간 통상갈등 악화'의 악순환이 반복될 가능성이 클 것으로 보인다.

중국이 우리나라 최대 교역대상국이며 주요 투자대상국인 점을 감안하면 우리나라도 미국의 제재 가능성에서 완전히 벗어날 수 없을 것이다. 중국 진출 현지 기업을 포함해 중국기업과 직간접적으로 통상거래 및 공급망에 연결된 우리나라 기업의 경우 이러한 가능성에 대한 점검이 필요하다. 새로운 미국의 대중 제재 관련 법안의 발효 여부와 함께 제재 대상에 포함되는지를 미리 파악해야 한다. 또한 중국기업과의 거래를 검토, 사전에 제재 요인을 탐색하여 실제 제재 상황에 대한 대비가 필요하다.

### 5) 중국의 통상 관련 법·제도 모니터링 강화 및 재중 한국기업에 대한 지원 마련

5장에서 살펴보았듯이 중국은 미국의 견제에 대응하고 국제통상규범에 적극 참여하기 위해 통상 관련 법제화를 적극 추진하고 있다. 중국의 국내법 제정은 주로 미국의 견제에 대응하고 중국 국가체제 및 국가안보 수호를 위한 레드라인을 설정하고 있다. 또한 중국 내에서도 새로운 사회주의 발전단계로 전환하는 과정에서 사교육, 부동산, 게임 등 다양한 분야에서 규제가 이뤄지고 있다.

즉 글로벌 통상 패러다임 전환, 중국 내 발전 단계 전환 등의 과정에서 그동안 중국이 추진해왔던 정책 기조가 갑자기 전환되면서 예기치 못한 정책 리스크가 발생하고 중국 내 비즈니스 환경이 악화되는 측면이 있다. 이러한 중국의 법·제도 정비는 글로벌 기준에 맞추어 진행되는 측면이 있어 중장기적으로는 기업들에게 더욱 안정적인 환경을 제공할 수 있지만, 단기적으로는 큰 불확실성에 처해 있게 된다.

이에 따라 중국에 진출한 한국기업을 대상으로 법률 자문 지원 서비스를 확대할 필요가 있다. 특히 미·중 간 국가안보로 규제하는 분야에 대한 이해를 제

고할 필요가 있고, 디지털 경제 분야에서는 사이버 안보와 관련된 데이터 국외 이전, 개인정보 처리 등에 대한 컨설팅을 확대할 필요가 있다. 이를 위해 한·중 정부간 또는 싱크탱크 간 양국 기업의 비즈니스에 영향을 줄 수 있는 법·제도 마련에 대해 상호 이해를 증진시킬 수 있는 플랫폼 및 협력 채널을 구축할 필요가 있다.

## 라. 한·중 경제협력 및 대중국 비즈니스 환경 변화에 미칠 영향과 이에 대한 대응전략

미·중 갈등시대에 통상환경의 패러다임 전환과 변화에 따라 한·중 경제협력 및 대중국 비즈니스 환경은 불확실성이 증대될 것으로 전망된다. 이러한 불확실성은 크게 세 가지 측면에서 한·중 경제협력에 영향을 미칠 것으로 보인다.

우선 기존의 한·중 경제협력과 대중 비즈니스 추진은 주로 경제적 요인이 고려되었다면 미·중 갈등시대에는 경제안보에 대한 고려가 동시에 고려될 것으로 보인다. 이에 따라 미·중 갈등이 한·중 경제협력에 불안 요인으로 작용할 가능성이 가장 큰 분야는 한·중 간 생산 네트워크 안정성이다. 미국의 대중 제재, 중국의 이에 대한 대응 과정에서 예기치 않게 한·중 간 공급망이 불안해질 가능성이 있다. 이에 대응하기 위해서는 한·중 기업간, 중국 진출 한국기업과 한국정부 당국 간, 한국과 중국 정부 간 공급망 안정을 위한 대응체계와 긴밀한 소통 채널 구축이 필요하다.

두 번째로 미국 견제에 대응하는 중국 통상전략의 변화 과정에서 중국 전략의 내재적 딜레마로 인한 불확실성에 대비할 필요가 있다. 중국은 미국 견제에 대응하기 위해 쌍순환 전략을 제시하였는데 과학기술의 자주화, 핵심부품 및 전략산업의 국산화 등 자주적 공급망 구축을 주요 내용으로 하고 있다. 이러한 전략의 방향은 중국의 시장개방 확대와는 상반된 정책 목표를 갖고 있고, 미래

한·중 경제협력 추진에 있어 경쟁이 강화되는 측면이 있다. 이에 한국 기업과 정부는 중국과의 경제협력 추진에 있어 중국 정책의 변화와 모순되는 정책 목표에 대한 모니터링을 강화하여 기회요인과 위협요인을 파악하고 대비할 필요가 있다.

마지막으로 중국의 체제 문제와 국제통상규범 간의 차이에 따른 불확실성이 있다. 중국의 장기발전 방향과 일치하는 분야에 대해서는 글로벌 기준에 따른 중국 국내 개혁이 가속화될 것으로 보이지만, 중국의 국가체제와 관련되거나 국제 질서가 확립되지 않은 신통상 분야에 있어서는 중국의 국내 법·제도와 글로벌 규범 간 간극이 존재할 가능성이 있다. 더욱이 중국은 자국의 입장을 반영한 글로벌 질서 수립에 적극 참여할 계획으로 관련 법·제도 정비를 가속화하고 있다. 이러한 불확실성에 대응하기 위해서는 민관 간 협력 강화가 필요하다. 한국정부는 새로운 분야에서 중국과의 협력에 있어 한국기업의 애로사항과 정책적 수요를 적시에 파악하고 중국의 법·제도 변화에 대한 이해도를 증진할 수 있는 기회를 제공해야 한다. 중국 진출 한국기업도 기업 자체적으로 대응하기 어려운 문제에 대해서는 정부와의 긴밀한 협력과 소통을 강화할 필요가 있다. 민관 협력 강화를 위해서는 유럽, 미국, 일본 등의 대응체계를 참고할 필요가 있다.

### [국문자료]

- 강택구. 2021. 「중-아세안 환경협력 현황과 한계」. 한국환경연구원.
- 고준성, 이현희. 2019. 「글로벌 신통상 규범의 법제이슈 연구-CPTPP, USMCA를 중심으로-」. 『글로벌법제전략 연구』, 19-17-12.
- 김영선, 박민숙. 2020. 「중국 「반독점법」 개정안의 주요 내용과 평가」. KIEP 세계경제 포커스 20-10. 대외경제정책연구원.
- 김영선. 2021a. 「중국의 온라인 플랫폼 업계 규제 동향과 시사점」. KIEP 세계경제 포커스 21-34. 대외경제정책연구원.
- \_\_\_\_\_. 2021b. 「중국, 부당한 외국 법률·조치에 대응하기 위한 제도 마련」. KIEP 동향세미나 자료.
- 김정수. 2003. 『국제통상정책론』. 박영사.
- 김준동 외. 2021. 「지역별 중장기 통상전략 및 대외경제 협력방안」. 중장기통상 전략연구 21-03. 대외경제정책연구원.
- 김준영. 2017. 「중국 국가안전법제의 체계 연구-신 「국가안전법」(国家安全法)을 중심으로-」. 『중국법연구』, 제32집. 한중법학회.
- 김홍원, 이한나. 2018. 「중국 하이난(海南) 자유무역항 건설의 의미와 전망」. 오늘의 세계경제 18-21. 대외경제정책연구원.
- 나수엽, 이효진, 김영선. 2021. 「미국 바이든 행정부의 대중 통상정책 주요 내용과 전망: USTR 보고서를 중심으로」. KIEP 세계경제 포커스 21-22. 대외경제정책연구원.
- 노성호. 2018. 「경제발전 단계에 따른 중국 보호주의 경제 정책의 변화」. 『중국지식 네트워크』, 제11권 제11호. 국민대학교 중국인문사회연구소.
- 노윤재, 문지영. 2021. 「인도와 중국의 코로나19 백신 개발 및 외교 동향과 시사점」. KIEP 세계경제 포커스 21-10. 대외경제정책연구원.
- 문익준, 박현정. 2013. 「최근 중국의 불공정 경쟁 및 반독점 사례와 시사점」. 지역경제포커스 13-38. 대외경제정책연구원.
- 문지영, 김영선, 조고운, 오윤미. 2021. 「2021년 양회를 통해 본 중국의 경제정책 방향과 시사점」. 오늘의 세계경제 21-4. 대외경제정책연구원.

- 박민숙, 김영선. 2020. 「중국 「수출 금지·제한 기술목록」 조정의 주요 내용 및 시사점」. KIEP 세계경제 포커스 20-33. 대외경제정책연구원.
- 박민숙, 이효진. 2019. 「중국의 새로운 외국인투자법 주요 내용과 평가」. KIEP 세계경제 포커스 19-12. 대외경제정책연구원.
- \_\_\_\_\_. 2020. 『중국의 사이버보안 정책 연구』. 연구자료 20-03. 대외경제정책연구원.
- 박재명. 2018. 「포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP) 체결에 따른 베트남 노동관계 전망」. 『국제노동브리프』, 2018년 8월호.
- 박제현. 2020. 「중국 경쟁법」. 『한중법학회 학술총서』, 제2권.
- 선자. 2007. 「중국 FTA 추진배경과 전략 해부」. 『LG주간경제』. (5월 16일)
- 신지연. 2020. 「중국의 WTO 보조금 개혁에 대한 입장과 한계」. 『현대중국연구』, 제22권 제3호. 현대중국학회, pp. 143~172.
- 심혜정, 이준명, 박기임. 2020. 「코로나 공존 시대, 글로벌 공급망 안정화 방안-미국·일본의 지원 현황과 우리에게 주는 시사점 및 정책제안」. TRADE FOCUS, 2020년 45호. 국제무역통상연구원.
- 양병찬. 2013. 「중국의 국가안전을 위한 외국인투자 M&A 규제; 외국인투자에 의한 중국기업 M&A의 법적 한계를 중심으로」. 『법학연구』, 39. 전북대학교 법학연구소.
- 양평섭, 나수엽, 박민숙, 이한나, 조고운, 오윤미. 2018. 「중국의 대외개방정책 40년 평가와 전망」. 경제·인문사회연구회 중국종합연구 협동연구총서 18-67-08. 대외경제정책연구원.
- 양평섭, 최지원. 2021. 『미·중 마찰의 주요 쟁점과 한·중 경제협력 방향』. 연구자료 21-03. 대외경제정책연구원.
- 연원호, 나수엽, 박민숙, 김영선. 2020. 『미·중 간 기술패권 경쟁과 시사점』. 연구보고서 20-04. 대외경제정책연구원.
- 연원호, 현상백, 박민숙, 이효진, 오윤미. 2021. 『중국의 통상환경 변화와 국가별 상품 간 수출 대체가능성 연구』. 연구보고서 20-35. 대외경제정책연구원.
- 오윤미. 2019. 「제2회 일대일로 국제협력 고위급 포럼의 주요 내용과 평가」. KIEP 세계경제 포커스 19-20. 대외경제정책연구원.
- \_\_\_\_\_. 2021a. 「중국의 “쌍순환(双循环) 발전전략 추진에 따른 한국의 기회와 도전”」. 『무역보험』, 제2호. 한국무역보험공사.
- \_\_\_\_\_. 2021b. 「[동향세미나] 中, 국경간 전자상거래 수입 활성화 조치 추가 발표」. CSF 전문가포럼.
- 오윤아, 신민이, 김미림, 이신애. 2017. 『중국의 동남아 경제협력 현황과 시사점』.

- 연구자료 17-05. 대외경제정책연구원.
- 윤대상. 2018. 「중국 과학기술혁신 정책 동향과 한·중 협력방안」. 『과학기술 동향 심층분석보고서』, 32호. 한국과학기술기획평가원.
- 윤성혜. 2019. 「중국의 국제통상법률전쟁 수행방식」. 『국제경제법연구』, 17(3), pp. 125~148.
- \_\_\_\_\_. 2020. 「사이버안보에 기반을 둔 중국의 디지털 통상정책과 시사점」. CSF 전문가 오피니언. 대외경제정책연구원.
- 이동규. 2021. 「'포스트-코로나'를 대비한 일대일로: 보건 실크로드와 디지털 실크로드의 확대와 그 함의」. 아산정책연구원.
- 이동률. 2018. 「중국의 '글로벌 거버넌스 체제 개혁' 추진의 의미와 영향」. 『중소연구』, 42-1.
- 이상훈, 정지현, 김홍원, 박진희, 이한나, 최지원, 김주혜, 최재희. 2017. 『대중국 서비스무역 활성화 방안: 주요 업종별·지역별 분석』. 연구보고서 17-30. 대외경제정책연구원.
- 이승신, 이현태, 현상백, 이수엽, 김영선, 조고운, 오윤미. 2017. 『중국의 일대일로 전략 평가와 한국의 대응방안』. 연구보고서 17-03. 대외경제정책연구원.
- 이신규. 2009. 『국제통상론』. 두남.
- 이원석, 전보희. 2021. 「'위기'를 넘어 '자립'으로: 중국 14차 5개년 계획으로 본 경제통상정책 전망과 시사점」. 『KITA 통상 리포트 2021』, Vol. 12. 한국무역협회.
- 이지용. 2020. 「중국의 해외개발투자모델 특징 분석: 일대일로 사례를 중심으로」. 『국가정책연구』, 제34권 제2호.
- 이천기, 엄준현, 강민지. 2019. 『WTO 개혁 쟁점 연구: 국영기업, 산업보조금, 통보』. 중장기통상전략연구 19-03.
- 이현태. 2021. 「미·중 분쟁과 코로나 시대, 중국의 일대일로 구상 변화와 한국의 대응」. 인천연구원.
- 이혜경. 2017. 「중국의 녹색발전 국내외 정책 동향과 시사점」. 국회입법조사처.
- 이흥규. 2016. 「시진핑 시대의 국유기업 개혁 방향과 중국모델- 혼합소유제 개혁을 중심으로」. 『중국연구』, 2016년 66권.
- 이효영. 2021. 『아시아 지역경제통합의 동향과 전망: RCEP과 CPTPP 비교검토를 중심으로』. IFANS 2021-05.
- 인천연구원. 2021. 「미·중 분쟁 이후, 외국인의 대중국 투자 진단 및 시사점」. 『한중 Zine INChinaBrief』, Vol. 398.
- 장영신, 김소은. 2021. 「아세안-중국 대화관계 수립 30주년 특별외교장관회담 주

- 요 결과와 시사점」. KIEP 세계경제 포커스 21-43. 대외경제정책연구원.
- 정환우. 2018. 「중국의 서비스산업 발전 동향과 진출 방안」. KOCHI 자료 18-002. KOTRA.
- 조수영. 2021. 「중국의 대ASEAN 디지털경제 협력에 관한 연구」. 한국아시아학회.
- 조은교, 김계환. 2021. 「중국의 디지털 실크로드(DSR) 전략과 시사점-중국 디지털 기업의 해외진출을 중심으로-」. 산업연구원.
- 주아세안대한민국대표부. 2020. “WEEKLY ASEAN.” 주간아세안동향 2020-08호. \_\_\_\_\_, 2021. “WEEKLY ASEAN.” 주간아세안동향 2021-46호.
- 주중국대한민국대사관. 2021. 『알기쉬운 중국의 통상규제 법령해설』.
- 지만수. 2010. 「중국 대외경제정책의 전략적 성격」. 한국동북아시아학회.
- 최동준. 2021. 「최근의 미국과 중국의 수출통제제도 강화경향에 대한 비교연구-미국수출통제개혁법(ECRA) 및 중국수출통제법을 중심으로-」. 『법학논집』, 제25권 제3호, 통권 73호. 이화여자대학교.
- 최진백. 2019. 「중국 일대일로 2.0의 기원과 그 함의」. 국립외교원 외교안보연구소.
- 한국은행. 2020. 「글로벌 서비스교역 현황과 특징 및 시사점」. 『국제경제리뷰』, 제2020-3호.
- 한국무역협회 통상지원센터. 2021. 「중국, ‘반(反) 외국제재법’ 통과 및 시행」. 통상 이슈브리프.
- 한국과학기술협력센터. 2021. 「중국 과학기술 고급인재 정책 방향 및 시사점」. *Issue Report*, Vol. 8.
- 현상백, 이효진, 김영선, 조고운. 2020. 「2020년 양회를 통해 본 중국의 경제정책 방향 및 시사점」. *오늘의 세계경제* 20-16. 대외경제정책연구원.
- 현상백, 조고운, 오윤미, 이효진. 2019. 「2019년 양회를 통해 본 중국의 경제정책 방향 및 시사점」. *오늘의 세계경제* 19-4. 대외경제정책연구원.
- Kiat. 2021. 「중국 14.5규획과 전략적 신흥산업 육성계획의 주요 내용 및 시사점」. 산업기술정책 브리프 2021-04. 산업통상자원부·한국산업기술진흥원.
- KIEP 북경사무소. 2017. 「「2017 ‘일대일로’ 국제협력 고위급 포럼」의 주요 내용 및 평가」. KIEP 북경사무소 브리핑. 대외경제정책연구원.
- KOTRA 베이징무역관. 2020. 「외국인투자 장려산업 목록 주요 내용과 평가 및 시사점」.

## [중문자료]

- “一带一路”绿色发展国际联盟. 2020. 「“一带一路”绿色发展案例报告(2020)」.

- 「2014年度中国对外直接投资统计公报」.
- 「2015年度中国对外直接投资统计公报」.
- 「2016年度中国对外直接投资统计公报」.
- 「2017年度中国对外直接投资统计公报」.
- 「2018年度中国对外直接投资统计公报」.
- 「2019年度中国对外直接投资统计公报」.
- 「2020年度中国对外直接投资统计公报」.
- 「中华人民共和国国家发展和改革委员会行政处罚决定书」, 发改办价监处罚[2015] 1号.
- 江飞涛, 李晓萍. 2015. 「当前中国产业政策转型的基本逻辑」. 『南京大学学报(哲学·人文科学·社会科学)』. 2015年 第3期.
- 国务院. 2015. 「国务院关于印发加快发展服务贸易的若干意见」.
- \_\_\_\_\_. 2016. 「关于同意开展服务贸易创新发展试点的批复」.
- \_\_\_\_\_. 2018. 「关于同意深化服务贸易创新发展试点的批复」.
- \_\_\_\_\_. 「2018-2021年 政府工作报告」.
- 国务院新闻办公室. 2019a. 「中共中央国务院关于推进贸易高质量发展的指导意见」.
- \_\_\_\_\_. 2019b. 「商务部等部门关于扩大进口促进对外贸易平衡发展的意见」.
- 国务院办公厅. 2021. 「国务院办公厅关于加快发展外贸新业态新模式的意见」.
- 唐垚岚. 2021. 「“大储备”:国家战略物资储备体系的重构」. 『治理研究』. 2021年 第1期 总 第197期.
- 刘戒骄, 张小筠. 2018. 「改革开放40年我国产业技术政策回顾与创新」. 『经济问题』. 2018年 第12期.
- 王跃生. 2021. 「中国经济对外开放的三次浪潮及其演进逻辑-兼论RCEP, CECAL, CPTPP的特征和影响」. 改革 327-5. (5月)
- 隆国强. 2017. 「构建开放新经济新体制 中国对外开放40年」.
- 李玉梅, 张梦莎. 2021. 「国有企业国际规则比较与中国应对」. 国际贸易 2021年 第8期.
- 李伟, 芳剑. 2021. 「中国经济安全展望报告2021」.
- 李春顶, 郎永峰, 何传添. 2021. 「中国扩大进口战略的经济效应」.
- 商务部. 2017. 「服务贸易发展“十三五”规划」.
- \_\_\_\_\_. 2020a. 「扩进口: 推进更高水平的对外开放」.
- \_\_\_\_\_. 2020b. 「全面深化服务贸易创新发展试点总体方案」.
- \_\_\_\_\_. 2021a. 「“十四五”商务发展规划」.
- \_\_\_\_\_. 2021b. 「“十四五”利用外资发展规划」.
- \_\_\_\_\_. 2021c. 「“十四五”对外贸易高质量展规划」.

- 上海财经大学中国产业发展研究院. 2019. 「2019中国产业发展报告-制造业发质  
量发展」.
- 孙元欣. 2021. 「中国自由贸易试验区发展研究报告-赋予自贸试验区更大改革自主权」.
- 周明亮. 2020. 「试论建立天然气战略储备的必要性和紧迫性」. 『产业观察』.
- 周豫. 2019. 「国产半导体设备领跑者, 进口替代空间广阔」. 『川财证券研究报告』.  
川财证券.
- 周汉民, 黄骅. 2021. 「中国加入CPTPP之必要性与可行性分析」. 上海对外经贸大学  
学报. 2021年 第3期. (5月)
- 中国工程科技发展战略研究院. 2019. 『2020中国战略性新兴产业发展报告』.
- 中国国际经济交流中心. 2021. 「数字化新外贸趋势发展报告」.
- 中国政府网. 2021. 「国务院办公厅关于加快发展外贸新业态新模式的意见」.
- 焦凯. 2020. 「跨境电商蓬勃发展, 政策红利不断释放」.
- 彭磊, 姜悦. 2021. 「中国加入 CPTPP 可行性及替代方案的实证研究」. 国际经贸探  
索 37-8. (8月)
- 夏敏仁. 2018. 「从贸易摩擦到进口替代-中美贸易战系列之一」. 『策略研究』. 中信建  
投证券.

#### [영문자료]

- ASEAN Secretariat. 2020. “ASEAN STATISTICAL YEARBOOK 2020.”
- CFR. 2021. “China’s Belt and Road: Implications for the United States.”
- Congressional Research Service. 2020. “Digital Trade.” IN FOCUS 10770.
- \_\_\_\_\_. 2021. “China Primer: U.S.-China Relations.” IN FOCUS 10119.
- EURASIA GROUP. 2020. “The Digital Silk Road: Expanding China’s  
Digital Footprint.”
- IGE Webinar. 2021. “China’s Economy at a Crossroads: Implications for  
US-China Relations and Korea.” (November 11)
- Malik, Ammar A., Bradley Parks, Brooke Russell, Joyce Jiahui Lin,  
Katherine Walsh, Kyra Solomon, Sheng Zhang, Thai-Binh Elston,  
and Seth Goodman. 2021. *Banking on the Belt and Road: Insights  
from a new global dataset of 13,427 Chinese development  
projects*. AIDDATA.
- Suominen, Kati. 2021. “CPTPP as a Global “Docking Station” for Free  
Traders?” CSIS. (September)

- USTR. 2020. “Joint Statement of the Trilateral Meeting of the Trade Ministers of Japan, the United States and the European Union.” (January, 14)
- \_\_\_\_\_. 2021a. “2021 Trade Policy Agenda and 2020 Annual Report.”
- \_\_\_\_\_. 2021b. “2021 National Trade Estimate Report on Foreign Trade Barriers.”
- \_\_\_\_\_. 2021c. “The Use of Forced Labor on Fishing Vessels.”
- White House. 2020. “United States Strategic Approach to The People’s Republic of China.”
- \_\_\_\_\_. 2021a. “Interim National Security Strategic Guidance.”
- \_\_\_\_\_. 2021b. “BUILDING RESILIENT SUPPLY CHAINS, REVITALIZING AMERICAN MANUFACTURING, AND FOSTERING BROAD-BASED GROWTH.”
- Zhou, Weihuan. 2021. “Rethinking the (CP)TPP As A Model for Regulation of Chinese State-Owned Enterprises.” *Journal of International Economic Law*, 24(3).

#### [온라인 자료]

- 관세청 홈페이지. <https://www.customs.go.kr/kcs/cm/cntnts/cntntsView.do?mi=2833&cntntsId=826>(검색일: 2021. 11. 24).
- 「신경진의 차이나는 차이나 중국 새 5개년 계획 키워드는 ‘해외 기업 끌어들이기」. 2021. 『The JoongAng』. (3월 22일). <https://www.joongang.co.kr/article/24016903#home>(검색일: 2021. 11. 10).
- 신정훈. 2021. 「[제2차 CPTPP 통상 포럼] CPTPP 국영기업 규범 분석 및 대응과제」. (5월 7일). <https://www.youtube.com/watch?v=xg0nkmhb3E4> (검색일: 2021. 11. 24).
- 이효진. 2021. 「중국, 탄소중립 로드맵 발표」. KIEP 동향세미나 자료. [https://csf.kiep.go.kr/issueInfoView.es?article\\_id=43982&mid=a20200000000&board\\_id=21](https://csf.kiep.go.kr/issueInfoView.es?article_id=43982&mid=a20200000000&board_id=21)(검색일: 2021. 11. 24).
- 「中 시진핑 주석 “중국이 주도적으로 시장개방 하겠다”」. 2021. 『동아일보』. (11월 5일). <https://www.donga.com/news/Inter/article/all/20211105/110095291/1>(검색일: 2021. 11. 10).
- 주중국대한민국대사관. 2020. 「〈외국인투자 장려산업목록(20년 버전)〉 발표 등」.

- (12월 29일). [https://overseas.mofa.go.kr/cn-ko/brd/m\\_23087/view.do?seq=1347455&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi\\_itm\\_seq=0&itm\\_seq\\_1=0&itm\\_seq\\_2=0&company\\_cd=&company\\_nm=\(검색일: 2021. 11. 17\)](https://overseas.mofa.go.kr/cn-ko/brd/m_23087/view.do?seq=1347455&srchFr=&srchTo=&srchWord=&srchTp=&multi_itm_seq=0&itm_seq_1=0&itm_seq_2=0&company_cd=&company_nm=(검색일: 2021. 11. 17)).
- 주한미국대사관. 2018. 「2018년 APEC CEO 서밋 펜스 부통령 발언」. (11월 16일). [https://kr.usembassy.gov/ko/111618-remarks-by-vice-president-pence-at-the-2018-apec-ceo-summit-ko/\(검색일: 2021. 11. 15\)](https://kr.usembassy.gov/ko/111618-remarks-by-vice-president-pence-at-the-2018-apec-ceo-summit-ko/(검색일: 2021. 11. 15)).
- 「중국 R&D 강국 재결음, 근 400조원 연구개발에 투입」. 2021. 『뉴스핌』. (5월 7일). [https://www.newspim.com/news/view/20210507000834\(검색일: 2021. 12. 10\)](https://www.newspim.com/news/view/20210507000834(검색일: 2021. 12. 10)).
- 「트럼프 겨누던 ‘콩’이 어찌다 시진핑 발목을 잡았나」. 2020. 『한국일보』. (10월 1일). [https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2020092317430002839\(검색일: 2021. 12. 1\)](https://www.hankookilbo.com/News/Read/A2020092317430002839(검색일: 2021. 12. 1)).
- 「CGTN, “중국, 개방 확대하고, 세계와 개발 기회 공유 약속”」. 2021. 『연합뉴스』. (11월 5일). [https://www.yna.co.kr/view/RPR20211105010700353\(검색일: 2021. 11. 17\)](https://www.yna.co.kr/view/RPR20211105010700353(검색일: 2021. 11. 17)).
- CSF 중국전문가포럼. 2021. 「[이슈트렌드] 中, 자유무역시험구 14차 5개년 발전 로드맵 출범」. (8월 26일). [https://csf.kiep.go.kr/issueInfoView.es?article\\_id=43297&mid=a2020000000&board\\_id=2\(검색일: 2021. 11. 17\)](https://csf.kiep.go.kr/issueInfoView.es?article_id=43297&mid=a2020000000&board_id=2(검색일: 2021. 11. 17)).
- KITA. 2021. 「중국, 외국인 투자자 우대세 정책 2025년까지 연장」. (October 28). [https://www.kita.net/cmmrcInfo/cmmrcNews/cmmrcNews/cmmrcNewsDetail.do?pageIndex=4&nIndex=65557&sSiteid=2&searchReqType=detail&searchCondition=TITLE&searchStartDate=&searchEndDate=&categorySearch=&searchKeyword\(검색일: 2021. 11. 10\)](https://www.kita.net/cmmrcInfo/cmmrcNews/cmmrcNews/cmmrcNewsDetail.do?pageIndex=4&nIndex=65557&sSiteid=2&searchReqType=detail&searchCondition=TITLE&searchStartDate=&searchEndDate=&categorySearch=&searchKeyword(검색일: 2021. 11. 10)).
- 중국상무부 자유무역구 포털. [http://fta.mofcom.gov.cn/\(검색일: 2021. 11. 24\)](http://fta.mofcom.gov.cn/(검색일: 2021. 11. 24)).
- 「6%涨至8%! 我国基础研究经费持续增长助力创新」. 2021. 『中国经济网』. (3월 27일). [http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202103/27/t20210327\\_36416342.shtml\(검색일: 2021. 11. 10\)](http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202103/27/t20210327_36416342.shtml(검색일: 2021. 11. 10)).
- 「建设“一带一路”生态环保大数据平台」. 2019. 『中国环境报』. (6월 20일). [https://www.cenews.com.cn/opinion/201906/t20190620\\_900760.html\(검색일: 2021. 11. 22\)](https://www.cenews.com.cn/opinion/201906/t20190620_900760.html(검색일: 2021. 11. 22)).
- 「共筑网络安全防线——我国网络安全工作取得积极进展」. 2021. 『新华网』. (10월 10일). [http://www.news.cn/2021-10/10/c\\_1127942981.htm\(검색일: 2021. 11. 10\)](http://www.news.cn/2021-10/10/c_1127942981.htm(검색일: 2021. 11. 10)).

2021. 11. 8).

- 「跨境电商1210网购保税进口及特殊区域出口监管模式」. 2021. 『中国贸易投资网』.  
(3月 18日). <http://www.tradeinvest.cn/information/8132/detail>(검색일: 2021. 8. 10).
- 「科技部:《基础研究十年行动方案(2021—2030)》将制定,支持冷门学科等发展」.  
2021. 『搜狐』.(2月 26日). [https://www.sohu.com/a/452848718\\_116237](https://www.sohu.com/a/452848718_116237)(검색일: 2021. 11. 10).
- 「国产大豆之困:对外依赖度超80% 大豆之乡陷低产困局」. 2021. 『新浪网』.(5月 30日).  
<https://news.sina.com.cn/c/2021-05-30/doc-ikmyaawc8339148.shtml>(검색일: 2021. 12. 1).
- 「图解:让中国疫苗成为全球公共产品 习近平这句承诺力重千钧」. 2021. 『央广网』.  
(1月 13日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1688732245431825192&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 23).
- 「李克强出席第23次中国-东盟领导人会议」. 2020. 『新华网』.(11月 12日). [http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-11/12/c\\_1126733176.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2020-11/12/c_1126733176.htm)(검색일: 2021. 12. 2).
- 「李克强出席第24次中国-东盟领导人会议」. 2021. 『新华社』.(10月 26日). [http://www.gov.cn/xinwen/2021-10/26/content\\_5645072.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-10/26/content_5645072.htm)(검색일: 2021. 11. 30).
- 「商务部:对标国际高水平经贸规则 推动数字领域制度型开放」. 2021. 『证券时报网』.  
(9月 3日). [http://kuaixun.stcn.com/egs/202109/t20210903\\_3648968.html](http://kuaixun.stcn.com/egs/202109/t20210903_3648968.html)(검색일: 2021. 11. 24).
- 「商务部:我国已达成19个自由贸易协定」. 2021. 『人民资讯』.(8月 23日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1708868309356568067&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 24).
- 「商务部:中国已完全履行WTO义务和入世承诺(附全文)」. 2021. 『东方财富网』.(10月 28日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1714844088369469967&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 20).
- 「商务部:预计全年吸收外资将实现两位数增长」. 2021. 『21经济网』.(11月 18日).  
<http://www.21jingji.com/article/20211118/herald/7256e69d5d18891532e903443680a7e0.html>(검색일: 2021. 11. 22).
- 「商务部部长王文涛:去年中国引进外资达1444亿美元」. 2021. 『中国新闻网』.(3月 8日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1693665825417936276&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 9. 1).

- 「首届数字经济暨数字丝绸之路国际会议在杭州举行」. 2018. 『中国新闻网』. (9月 18日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1611950584519873283&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 21).
- 「(受权发布)习近平: 在中国科学院第二十次院士大会, 中国工程院第十五次院士大会, 中国科协第十次全国代表大会上的讲话」. 2021. 『新华网』. (5月 28日). [http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2021-05/28/c\\_1127505377.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2021-05/28/c_1127505377.htm)(검색일: 2021. 11. 10).
- 「数字丝绸之路建设成为新亮点」. 2019. 『中国日报网』. (4月 22日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1631498629606173864&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 21).
- 「习近平: 没有网络安全就没有国家安全」. 2021. 『求是网』. (10月 10日). [http://www.qstheory.cn/zhuangu/2021-10/10/c\\_1127943608.htm](http://www.qstheory.cn/zhuangu/2021-10/10/c_1127943608.htm)(검색일: 2021. 11. 7).
- 「习近平在第四届中国国际进口博览会开幕式上的主旨演讲全文」. 2021. 『央广网』. (11月 4日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1715505019669913127&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 25).
- 「习近平在第二届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的主旨演讲(全文)」. 2019. 『新华网』. (4月 26日). [http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-04/26/c\\_1124420187.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/leaders/2019-04/26/c_1124420187.htm)(검색일: 2021. 11. 18).
- 「习近平在中国 - 东盟建立对话关系30周年纪念峰会上的讲话」. 2021. 『环球时报』. (11月 22日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1717106684757197561&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 30).
- 「习近平提“双循环”战略: 经济重心向内转」. 2020. 『纽约时报中文网』. (9月 8日). <https://cn.nytimes.com/business/20200908/china-xi-economy/>(검색일: 2021. 8. 10).
- 「我国石油对外依赖度飙升至73%」. 2021. 『中国能源网』. (2月 26日). <https://www.china5e.com/news/news-1110148-1.html>(검색일: 2021. 12. 1).
- 「阿里云未经用户同意擅自将用户户留存在的注册信息泄露给第三方合作公司」. 2021. 『21经济网』. (8月 23日). <https://www.21jingji.com/article/20210823/herald/11177cf17060fbfb393750c12faefade.html>(검색일: 2021. 11. 8).
- 「王毅: 中国东盟外长一致认为要同舟共济相互支持坚定信心共克时艰」. 2020. 『环球网』. (2月 20日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1659069321005287401&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 12. 2).

- 「王毅谈“一带一路”国际合作高级别视频会议达成的六点共识」. 2020. 『环球网』. (6月19日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1669883912641298707&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 18).
- 「王毅主持“一带一路”亚太区域国际合作高级别视频会议」. 2021. 『北京日报』. (6月24日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1703400708320596279&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 13).
- 「王志刚: 2020年科技进步贡献率预计会超过60%」. 2021. 『新华网』. (2月26日). [http://www.xinhuanet.com/2021-02/26/c\\_1127144731.htm](http://www.xinhuanet.com/2021-02/26/c_1127144731.htm)(검색일: 2021. 12. 10).
- 「王晓晔: 反垄断法是深化体制改革和扩大开放的催化剂」. 2020. 『经济观察网』. (9月25日). <http://www.eeo.com.cn/2020/0925/416466.shtml>(검색일: 2021. 11. 11).
- 「外交部: 向超过100个国家和国际组织提供7.7亿剂疫苗」. 2021. 『央视网』. (8月10日). <http://m.news.cctv.com/2021/08/10/ARTIVeUAV12xGJqBRXr4AB8S210810.shtml>(검색일: 2021. 11. 24).
- 「外交部介绍中国—东盟关系“黄金十年”」. 2020. 『央广网』. (11月26日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1684426400113728646&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 12. 2).
- 「稳是大局! 中央政治局会议首提“六保”」. 2020. 『央视网』. (4月18日). <http://news.cctv.com/2020/04/18/ARTISToA1Gmf9Df58qsLKRWU200418.shtml>(검색일: 2021. 12. 1).
- 「人民日报和音: “健康丝绸之路”为生命护航」. 2020. 『潇湘晨报』. (3月24日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1662027012363283253&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 22).
- 「人民财评: 发展战略性新兴产业要“质”“量”兼顾」. 2020. 『人民网』. (9月26日). <http://opinion.people.com.cn/n1/2020/0926/c427456-31875963.html>(검색일: 2021. 8. 20).
- 「第17届中国—东盟博览会成功举办」. 2020. 『中国青年网』. (12月1日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1684825523570589525&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 12. 2).
- 「第18届中国—东盟博览会、中国—东盟商务与投资峰会开幕」. 2021. 『中国新闻网』. (9月10日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1710494413327246088&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 30).
- 「第18届中国—东盟博览会、中国—东盟商务与投资峰会闭幕」. 2021. 『光明日报』. (9月

- 14日). <https://m.gmw.cn/baijia/2021-09/14/35161317.html>(검색일: 2021. 11. 30).
- 「第二届“一带一路”国际合作高峰论坛12场分论坛成果丰硕」. 2019. 『北京日报』. (4月 26日). [http://wb.beijing.gov.cn/home/index/wsjsx/202002/t20200203\\_1623697.html](http://wb.beijing.gov.cn/home/index/wsjsx/202002/t20200203_1623697.html)(검색일: 2021. 11. 18)
- 「做好战略物资“保管员”」. 2019. 『新浪网』. (3月 29日). <https://finance.sina.com.cn/roll/2019-03-29/doc-ihsxncvh6448231.shtml>(검색일: 2021. 12. 1).
- 「《中国禁止出口限制出口技术目录》调整 商务部: 不针对具体企业」. 2020. 『人民网』. (9月 3日). <http://finance.people.com.cn/n1/2020/0903/c1004-31848512.html>(검색일: 2021. 11. 5).
- 「中国社科院黄速建: 竞争中性是国企改革的一个切入点」. 2020. 『证券时报』. (11月 25日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1684343645009215195&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 24).
- 「中国驻东盟大使对未来中国—东盟关系发展提“三点建议”」. 2021. 『中国新闻网』. (10月 22日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1714334924896815146&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 12. 2).
- 「就中国外交政策和对外关系回答中外记者提问」. 2018. 『经济日报』. (3月 9日). [http://paper.ce.cn/jjrb/html/2018-03/09/content\\_357427.htm](http://paper.ce.cn/jjrb/html/2018-03/09/content_357427.htm)(검색일: 2021. 11. 23).
- 「解析“十四五”战略性新兴产业发展思路, 梳理6大产业发展方向」. 2020. 『中化新网』. (8月 28日). <http://www.ccin.com.cn/detail/8ccca96a34acecee0a5010d983edb4bb>(검색일: 2021. 8. 20).
- 「黄奇帆: 自贸试验区必将带来中国服务贸易的大发展」. 2019. 『新浪财经』. (11月 9日). <https://finance.sina.com.cn/roll/2019-11-09/doc-iicezuev8352066.shtml?source=cj&dv=1>(검색일: 2021. 11. 10).
- 「后疫情时代, 数字丝绸之路价值将更为彰显」. 2020. 『今日中国』. (9月 8日). [http://www.chinatoday.com.cn/zw2018/bktg/202009/t20200908\\_800220128.html](http://www.chinatoday.com.cn/zw2018/bktg/202009/t20200908_800220128.html)(검색일: 2021. 11. 21).
- 国家发展改革委. 2017. 「中华人民共和国国家发展和改革委员会公告 2017年 第1号-战略性新兴产业重点产品和服务指导目录(2016版)」. <https://www.ndrc.gov.cn/xxgk/zcfb/gg/201702/W020190905485683837526.pdf>(검색일: 2021. 8. 20).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「市场监管总局关于附加限制性条件批准SK海力士株式会社收购英特

- 尔公司部分业务案反垄断审查决定的公告」. (12月 22日). [https://www.samr.gov.cn/fldj/tzgg/ftjzp/202112/t20211222\\_338317.html](https://www.samr.gov.cn/fldj/tzgg/ftjzp/202112/t20211222_338317.html)(검색일: 2021. 12. 22).
- 国家市场监督管理总局. 2018a. 「中华人民共和国2017年国民经济和社会发展统计公报」. [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201802/t20180228\\_1585631.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201802/t20180228_1585631.html)(검색일: 2021. 8. 10).
- \_\_\_\_\_. 2018b. 「战略性新兴产业分类(2018)」. [http://www.stats.gov.cn/tjgz/tzgb/201811/t20181126\\_1635848.htm](http://www.stats.gov.cn/tjgz/tzgb/201811/t20181126_1635848.htm)(검색일: 2021. 8. 20).
- \_\_\_\_\_. 2019. 「2018年国民经济和社会发展统计公报」. [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201902/t20190228\\_1651265.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201902/t20190228_1651265.html)(검색일: 2021. 8. 10).
- \_\_\_\_\_. 2020. 「中华人民共和国2019年国民经济和社会发展统计公报」. [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202002/t20200228\\_1728913.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202002/t20200228_1728913.html)(검색일: 2021. 8. 10).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「中华人民共和国2020年国民经济和社会发展统计公报」. [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202102/t20210227\\_1814154.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/202102/t20210227_1814154.html)(검색일: 2021. 8. 10).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「关于对《互联网平台分类分级指南(征求意见稿)》《互联网平台落实主体责任指南(征求意见稿)》公开征求意见的公告」. (10月 29日). [http://www.samr.gov.cn/hd/zjdc/202110/t20211027\\_336137.html](http://www.samr.gov.cn/hd/zjdc/202110/t20211027_336137.html)(검색일: 2021. 11. 9).
- 国家统计局. 2017. 「中华人民共和国2016年国民经济和社会发展统计公报」. [http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201702/t20170228\\_1467424.html](http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201702/t20170228_1467424.html)(검색일: 2021. 8. 10).
- 国家统计联网直报门户. 2017. 「2016年中国高技术产业运行报告」. [http://235.131.8/pub/lwzb/gzdt/201707/t20170728\\_4241.html](http://235.131.8/pub/lwzb/gzdt/201707/t20170728_4241.html)(검색일: 2021. 8. 10).
- 国家互联网信息办公室. 2016. 「中华人民共和国网络安全法」. (11月 7日). [http://www.cac.gov.cn/2016-11/07/c\\_1119867116.htm](http://www.cac.gov.cn/2016-11/07/c_1119867116.htm)(검색일: 2021. 11. 7).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「国家互联网信息办公室等七部门进驻滴滴出行科技有限公司开展网络安全审查」. (7月 16日). [http://www.cac.gov.cn/2021-07/16/c\\_1628023601191804.htm](http://www.cac.gov.cn/2021-07/16/c_1628023601191804.htm)(검색일: 2021. 11. 8).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「国家互联网信息办公室关于《网络安全审查办法(修订草案征求意见稿)》公开征求意见的通知」. (7月 10日). [http://www.cac.gov.cn/2021-07/10/c\\_1627503724456684.htm](http://www.cac.gov.cn/2021-07/10/c_1627503724456684.htm)(검색일: 2021. 11. 8).

- \_\_\_\_\_. 2021. 「网络安全审查办公室关于对“运满满”“货车帮”“BOSS直聘”启动网络安全审查的公告」. (7月 5日). [http://www.cac.gov.cn/2021-07/05/c\\_1627071328950274.htm](http://www.cac.gov.cn/2021-07/05/c_1627071328950274.htm)(검색일: 2021. 11. 8).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「网络安全审查办公室关于对“滴滴出行”启动网络安全审查的公告」. (7月 2日). [http://www.cac.gov.cn/2021-07/02/c\\_1626811521011934.htm](http://www.cac.gov.cn/2021-07/02/c_1626811521011934.htm)(검색일: 2021. 11. 8).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「关于下架“滴滴企业版”等25款App的通报」. (7月 9日). [http://www.cac.gov.cn/2021-07/09/c\\_1627415870012872.htm](http://www.cac.gov.cn/2021-07/09/c_1627415870012872.htm)(검색일: 2021. 11. 8).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「关于下架“滴滴出行”App的通报」. (7月 4日). [http://www.cac.gov.cn/2021-07/04/c\\_1627016782176163.htm](http://www.cac.gov.cn/2021-07/04/c_1627016782176163.htm)(검색일: 2021. 11. 8).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「五部门联合约谈11家网约车平台公司」. (9月 2日). [http://www.cac.gov.cn/2021-09/02/c\\_1632170514951189.htm](http://www.cac.gov.cn/2021-09/02/c_1632170514951189.htm)(검색일: 2021. 11. 8).
- 国新网. 2021. 「《国务院办公厅关于加快发展外贸新业态新模式的意见》国务院政策例行吹风会」. (7月 12日). <http://www.scio.gov.cn/32344/32345/44688/46225/tw46227/Document/1708350/1708350.htm>(검색일: 2021. 8. 10).
- 环境保护部. 2017. 「环境保护部发布《“一带一路”生态环境保护合作规划》」. (5月 15日). [https://www.mee.gov.cn/gkml/hbb/qt/201705/t20170515\\_414091.htm](https://www.mee.gov.cn/gkml/hbb/qt/201705/t20170515_414091.htm)(검색일: 2021. 11. 22).
- 环球律师事务所. 2020. 「全覆盖、强监管:《出口管制法》要点速览」. (10月 18日). <http://www.glo.com.cn/Content/2020/10-19/1639121510.html>(검색일: 2021. 11. 4).
- 百度百科. 「中国-东盟商务与投资峰会」. <https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%9B%BD-%E4%B8%9C%E7%9B%9F%E5%95%86%E5%8A%A1%E4%B8%8E%E6%8A%95%E8%B5%84%E5%B3%B0%E4%BC%9A/6470996?fr=aladdin>(검색일: 2021. 11. 30).
- 商务部. 2018. 「中国关于世贸组织改革的立场文件」. (12月 17日). <http://sms.mofcom.gov.cn/article/cbw/201812/20181202817611.shtml>(검색일: 2021. 11. 20).
- \_\_\_\_\_. 2019. 「《中华人民共和国技术进出口管理条例》」. (5月 13日). <http://fms.mofcom.gov.cn/article/a/ae/200403/20040300198763.shtml>(검색일: 2021. 11. 5).
- \_\_\_\_\_. 2019. 「中国关于世贸组织改革的建议文件」. (5月 14日). <http://www.mofcom.gov.cn/article/jiguanzx/201905/20190502862614.shtml>

- (검색일: 2021. 11. 20).
- \_\_\_\_\_. 2019. 「中华人民共和国外商投资法」. (12月 23日). <http://mg.mofcom.gov.cn/article/ddfg/201912/20191202924661.shtml>(검색일: 2021. 11. 5).
- \_\_\_\_\_. 2020. 「《中华人民共和国出口管制法》全文」. (10월 19일). <http://www.mofcom.gov.cn/article/zwgk/zcfb/202010/20201003008925.shtml>(검색일: 2021. 11. 4).
- \_\_\_\_\_. 2020. 「商务部 科技部公告2020年第38号 关于调整发布《中国禁止出口限制出口技术目录》的公告」. (8月 28日). <http://www.mofcom.gov.cn/article/b/xxfb/202008/20200802996641.shtml>(검색일: 2021. 11. 5).
- \_\_\_\_\_. 2020. 「商务部令2020年第4号 不可靠实体清单规定」. (9月 19日). <http://www.mofcom.gov.cn/article/zwgk/zcfb/202009/20200903002593.shtml>(검색일: 2021. 11. 6).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「“十四五”对外贸易高质量发展规划」. (11月 23日). <http://wms.mofcom.gov.cn/article/xxfb/202111/20211103220081.shtml>(검색일: 2021. 11. 24).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「2020年中国利用外资增长6.2%，规模创历史新高」. (2月 10日). <http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyjl/l/202102/20210203038247.shtml>(검색일: 2021. 11. 10).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「商务部等24部门关于印发《“十四五”服务贸易发展规划》的通知」. (10月 19日). <http://www.mofcom.gov.cn/article/ghjh/202110/2021003209143.shtml>(검색일: 2021. 11. 10).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「商务部令2021年第1号 阻断外国法律与措施不当域外适用办法」. (1月 9日). <http://www.mofcom.gov.cn/article/b/fwzl/202101/20210103029710.shtml>(검색일: 2021. 11. 6).
- 商务部发布《“十四五”商务发展规划》. <http://images.mofcom.gov.cn/zhs/202107/20210708110842898.pdf>(검색일: 2021. 11. 24).
- 世界互联网大会. 2015. 「第二届世界互联网大会开幕式」. (12月 16日). <http://2015.wicwuzhen.cn/system/2015/12/15/020953822.shtml>(검색일: 2021. 11. 7).
- 新华社. 2015. 「中共中央国务院印发《关于深化国有企业改革的指导意见》」. (9月 13日). [http://www.gov.cn/xinwen/2015-09/13/content\\_2930377.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2015-09/13/content_2930377.htm)(검색일: 2021. 11. 24).
- \_\_\_\_\_. 2016. 「详解中国国企十项改革试点」. (2月 25日). <http://www.xinhua>

- net.com/politics/2016-02/25/c\_1118158566.htm(검색일: 2021. 11. 24).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「“十四五”规划和2035年远景目标纲要 全文来了」. (3月 13日).  
<https://finance.sina.com.cn/china/gncj/2021-03-13/doc-ikkntiam0007627.shtml>(검색일: 2021. 9. 4).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「习近平出席第三次“一带一路”建设座谈会并发表重要讲话」. (11月 19日). [http://www.gov.cn/xinwen/2021-11/19/content\\_5652067.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-11/19/content_5652067.htm)(검색일: 2021. 11. 23).
- 外交部. 2020. 「外交部发言人华春莹就加入“新冠肺炎疫苗实施计划”答记者问」. (10月 9日). [https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/dhdw\\_673027/t1822630.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/dhdw_673027/t1822630.shtml)(검색일: 2021. 11. 24).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「2021年4月21日外交部发言人汪文斌主持例行记者会」. (4月 21日).  
[https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt\\_674879/fyrbt\\_674889/t1870410.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/wjdt_674879/fyrbt_674889/t1870410.shtml)(검색일: 2021. 11. 16).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「2021年4月22日外交部发言人汪文斌主持例行记者会」. (4月 22日).  
[https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/jzhs\\_673025/t1870772.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhs_673025/t1870772.shtml)(검색일: 2021. 11. 20).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「坚定信心, 加强团结, 携手建设更加紧密的“一带一路”伙伴关系」. (6月 24日). <https://www.fmprc.gov.cn/web/wjbzhd/t1886390.shtml>  
(검색일: 2021. 11. 17).
- 第一财经. 2018. 「国家市场监督管理总局最新回应: 高通方案不能解决竞争关注」. (7月 27日). <https://www.yicai.com/news/100002729.html>(검색일: 2021. 11. 13).
- \_\_\_\_\_. 2020. 「《外商投资安全审查办法》发布: 建立外商投资安全审查机制」. (12月 22日). <https://baijiahao.baidu.com/s?id=1686754183999347293&wfr=spider&for=pc>(검색일: 2021. 11. 6).
- \_\_\_\_\_. 2020. 「权威专家解读《中国禁止出口限制出口技术目录》的调整发布」. (8月 29日). <https://www.yicai.com/news/100753157.html>(검색일: 2021. 11. 5).
- 第一财经网. 2019. 「积极扩大进口是中国对外开放的重大实践突破和理论创新」. (3月 10日). <https://www.yicai.com/news/100135485.html>(검색일: 2021. 8. 20).
- 重庆光电信息研究院. 2020. 「新兴产业发展战略研究(2020-2035)」. [http://www.cqoei.com/xwdt/news/2020-8/23\\_195.shtml](http://www.cqoei.com/xwdt/news/2020-8/23_195.shtml)(검색일: 2021. 8. 20).
- 中国经济网. 2016. 「解读《“十三五”国家战略性新兴产业发展规划》」. (12月 19日).

- [http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201612/19/t20161219\\_18852497.shtml](http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/201612/19/t20161219_18852497.shtml)(검색일: 2021. 8. 20).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「金观平: 从战略上确保能源矿产安全」. (12月 1日). [http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202112/01/t20211201\\_37129392.shtml](http://www.ce.cn/xwzx/gnsz/gdxw/202112/01/t20211201_37129392.shtml)(검색일: 2021. 12. 1).
- 中国国际进口博览会官网. 2021. 「习近平在第四届中国国际进口博览会开幕式上发表主旨演讲」. (11月 4日). <https://www.ciie.org/zbh/cn/19news/leader/xnews/20211104/30425.html>(검색일: 2021. 11. 17).
- 中国—东盟中心. 2020. 「中国—东盟关系(2020年版)」. (3月 13日). <http://www.asean-china-center.org/asean/dmzx/2020-03/4612.html>(검색일: 2021. 12. 2).
- 中国人大网. 2021. 「中华人民共和国数据安全法」. (6月 10日). <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202106/7c9af12f51334a73b56d7938f99a788a.shtml>(검색일: 2021. 11. 7).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「中华人民共和国个人信息保护法」. (8月 20日). <http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202108/a8c4e3672c74491a80b53a172bb753fe.shtml>(검색일: 2021. 11. 8).
- 中国政府网. 2010. 「国务院关于加快培育和发展战略性新兴产业的决定」.(10月 18日). [http://www.gov.cn/zwgg/2010-10/18/content\\_1724848.htm](http://www.gov.cn/zwgg/2010-10/18/content_1724848.htm)(검색일: 2021. 8. 20).
- \_\_\_\_\_. 2011. 「国务院办公厅关于建立外国投资者并购境内企业安全审查制度的通知」. (2月 12日). [http://www.gov.cn/zwgg/2011-02/12/content\\_1802467.htm](http://www.gov.cn/zwgg/2011-02/12/content_1802467.htm)(검색일: 2021. 11. 13).
- \_\_\_\_\_. 2011. 「国民经济 和社会发展第十二个五年规划纲要」. (3月 16日). [http://www.gov.cn/2011lh/content\\_1825838.htm](http://www.gov.cn/2011lh/content_1825838.htm)(검색일: 2021. 11. 10).
- \_\_\_\_\_. 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 20日). [http://www.gov.cn/zwgg/2012-07/20/content\\_2187770.htm](http://www.gov.cn/zwgg/2012-07/20/content_2187770.htm)(검색일: 2021. 8. 20).
- \_\_\_\_\_. 2013. 「中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定」. (11月 15日). [http://www.gov.cn/jrzg/2013-11/15/content\\_2528179.htm](http://www.gov.cn/jrzg/2013-11/15/content_2528179.htm)(검색일: 2021. 11. 17).
- \_\_\_\_\_. 2015. 「国务院关于印发《中国制造2025》的通知」. (5月 19日). [http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content\\_9784.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2015-05/19/content_9784.htm)(검색일: 2021. 11. 17).

2021. 8. 20).
- \_\_\_\_\_. 2016. 「国务院关于印发“十三五”国家战略性新兴产业发展规划的通知」. (12月 19日). [http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-12/19/content\\_5150090.html](http://www.gov.cn/zhengce/content/2016-12/19/content_5150090.html)(검색일: 2021. 8. 20).
- \_\_\_\_\_. 2016. 「中华人民共和国国民经济和社会发展第十三个五年规划纲要」. (3月 17日). [http://www.gov.cn/xinwen/2016-03/17/content\\_5054992.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2016-03/17/content_5054992.htm)(검색일: 2021. 11. 10).
- \_\_\_\_\_. 2018. 「习近平主持中共中央政治局会议」. (7月 31日). [http://www.gov.cn/xinwen/2018-07/31/content\\_5310829.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2018-07/31/content_5310829.htm)(검색일: 2021. 12. 1).
- \_\_\_\_\_. 2018. 「习近平出席推进“一带一路”建设工作5周年座谈会并发表重要讲话」. (8月 27日). [http://www.gov.cn/xinwen/2018-08/27/content\\_5316913.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2018-08/27/content_5316913.htm)(검색일: 2021. 11. 18).
- \_\_\_\_\_. 2019. 「中华人民共和国外商投资法实施条例」. (12月 31日). [http://www.gov.cn/zhengce/content/2019-12/31/content\\_5465449.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2019-12/31/content_5465449.htm)(검색일: 2021. 11. 5).
- \_\_\_\_\_. 2020. 「《外商投资安全审查办法》2020年第37号令」. (12月 19日). [http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-12/19/content\\_5571291.htm](http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-12/19/content_5571291.htm)(검색일: 2021. 11. 5).
- \_\_\_\_\_. 2020. 「澜沧江 - 湄公河合作第三次领导人会议万象宣言(全文)」. (8月 24日). [http://www.gov.cn/xinwen/2020-08/24/content\\_5537090.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2020-08/24/content_5537090.htm)(검색일: 2021. 12. 2).
- \_\_\_\_\_. 2020. 「我国设立十个进口贸易促进创新示范区覆盖东中西部和东北老工业基地」. (11月 5日). [http://www.gov.cn/xinwen/2020-11/05/content\\_5557484.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2020-11/05/content_5557484.htm)(검색일: 2021. 8. 20).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「1—10月进出口总额4.89万亿美元, 规模已超去年全年, 再创历史新高」. (11月 29日). [http://www.gov.cn/zhengce/2021-11/29/content\\_5653918.htm?govm](http://www.gov.cn/zhengce/2021-11/29/content_5653918.htm?govm)(검색일: 2021. 12. 2).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「共筑网络安全防线——我国网络安全工作取得积极进展」. (10月 10日). [http://www.gov.cn/xinwen/2021-10/10/content\\_5641721.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-10/10/content_5641721.htm)(검색일: 2021. 11. 7).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「国务院印发关于推进自由贸易试验区贸易投资便利化改革创新若干措施的通知」. (9月 3日). [http://www.gov.cn/zhengce/content/2021-09/03/content\\_5635110.htm](http://www.gov.cn/zhengce/content/2021-09/03/content_5635110.htm)(검색일: 2021. 11. 17).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「中共中央政治局会议审议《国家安全战略(2021 - 2025年)》《军队功

- 勋荣誉表彰条例》和《国家科技咨询委员会2021年咨询报告》习近平主持」.  
(11月 18日). <http://www.gov.cn/xinwen/2021-11/18/content5651753.htm>(검색일: 2021. 12. 1).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「中共中央办公厅 国务院办公厅印发《关于依法从严打击证券违法活动的意见》」. (7月 6日). [http://www.gov.cn/zhengce/2021-07/06/content\\_5622763.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2021-07/06/content_5622763.htm)(검색일: 2021. 11. 8).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「中国应对气候变化的政策与行动」. (10月 27日). [http://www.gov.cn/zhengce/2021-10/27/content\\_5646697.htm](http://www.gov.cn/zhengce/2021-10/27/content_5646697.htm)(검색일: 2021. 11. 22).
- \_\_\_\_\_. 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). [http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content\\_5592681.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-03/13/content_5592681.htm)(검색일: 2021. 11. 10).
- \_\_\_\_\_. 2021. 「中华人民共和国反外国制裁法」. (6月 11日). [http://www.gov.cn/xinwen/2021-06/11/content\\_5616935.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2021-06/11/content_5616935.htm)(검색일: 2021. 11. 6).
- 中国走出去. 「翟东升: “一带一路” 进入第二阶段」. <http://www.chinagoabroad.com/zh/article/29703>(검색일: 2021. 11. 18).
- 中国智库网. 2021. 「黄维和等: 我国能源安全战略与对策探索」. (6月 1日). <https://www.chinathinktanks.org.cn/content/detail?id=kc23go34>(검색일: 2021. 12. 1).
- 中央政府门户网站. 2011. 「国务院新闻办发表《中国的和平发展》白皮书(全文)」. (9月 6日). [http://www.gov.cn/jrzq/2011-09/06/content\\_1941204.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2011-09/06/content_1941204.htm)  
(검색일: 2021. 10. 26).
- 中华人民共和国商务部 新闻发布. 「中方正式提出申请加入《数字经济伙伴关系协定》(DEPA)」. <http://www.mofcom.gov.cn/article/sywxwb/202111/20211103213288.shtml>(검색일: 2021. 11. 4).
- 中华人民共和国外交部. 2021. 「2021年5月31日外交部发言人汪文斌主持例行记者会」. [https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt\\_673021/jzhsl\\_673025/t1880107.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/web/fyrbt_673021/jzhsl_673025/t1880107.shtml)(검색일: 2021. 10. 13).
- 海关总署. 「海关总署2021年上半年进出口情况举行新闻发布会」. <http://www.customs.gov.cn/customs/xwfb34/302330/3763644/index.html>(검색일: 2021. 11. 15).
- 好律师. 2017. 「国际卡塔尔与我国反垄断法的域外适用」. (8月 24日). <https://www.haolvshi.com.cn/content/0nswww170824/20137.html>(검색일: 2021. 11. 13).
- “Applied Materials walks away from \$3.5bn Kokusai Electric deal.”

2021. *NIKKEI ASIA*. (March 29). <https://asia.nikkei.com/Business/Business-deals/Applied-Materials-walks-away-from-3.5bn-Kokusai-Electric-deal>(검색일: 2021. 11. 13).
- “Australia cancels Belt and Road deals; China warns of further damage to ties.” 2021. *REUTERS*. (April 21). <https://www.reuters.com/world/china/australia-cancels-victoriastates-belt-road-deals-with-china-2021-04-21/>(검색일: 2021. 11. 20).
- “Biden Team Weighs Digital Trade Deal to Counter China in Asia.” 2021. *Bloomberg*. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-07-12/biden-team-weighs-digital-trade-deal-to-counter-china-in-asia>(검색일: 2021. 8. 18).
- Bloomberg. 2021. “Top Global Chipmakers Resist Biden Bid for Supply-Chain Data.” <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-10-07/tsmc-leads-pushback-in-taiwan-against-biden-s-chip-data-bid>(검색일: 2021. 10. 26).
- \_\_\_\_\_. 2021. “EU to Lay Out \$46 Billion Technology Plan to Counter China.” (November 11). <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-11-11/eu-to-lay-out-46-billion-infrastructure-plan-to-counter-china>(검색일: 2021. 11. 24).
- “China to use import fair to highlight trade credentials.” 2019. *Reuters*. (November 1). <https://www.reuters.com/article/china-trade-expo/china-to-use-import-fair-to-highlight-trade-credentials-idINL3N27F21D>(검색일: 2021. 8. 20).
- “China’s Belt and Road plans losing momentum as opposition, debt mount-study.” 2021. *REUTERS*. (September 29). <https://www.reuters.com/world/china/chinas-belt-road-plans-losing-momentum-opposition-debt-mount-study-2021-09-29/>(검색일: 2021. 11. 16).
- “China’s New Weapon in the US Trade War: The Export Control Law.” 2020. *The Diplomat*. (December 4). <https://thediplomat.com/2020/12/chinas-new-weapon-in-the-us-trade-war-the-export-control-law/>(검색일: 2021. 11. 4).
- “China’s Xi says Belt and Road must be green, sustainable.” 2019. *REUTERS*. (April 25). <https://www.reuters.com/article/us-china-silkroad-idUSKCN1S104I>(검색일: 2021. 11. 22).

- Council on Foreign Relations. 2021. "The Climate Challenge and China's Belt and Road Initiative." <https://www.cfr.org/blog/climate-challenge-and-chinas-belt-and-road-initiative>(검색일: 2021. 9. 2).
- EC. 2021. "EU-US launch Trade and Technology Council to lead values-based global digital transformation." [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_21\\_2990](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_21_2990)(검색일: 2021. 11. 17).
- Embassy of the People's Republic of China in the United States of America. 2021. "China-U.S. Joint Statement Addressing the Climate Crisis." <http://www.china-embassy.org/eng/zmgxss/t1869651.htm> (검색일: 2021. 9. 1).
- FCC. 2021a. "FCC INITIATES PROCEEDING REGARDING REVOCATION OF CHINA UNICOM AMERICAS' AUTHORIZATIONS." <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DOC-370866A1.pdf>(검색일: 2021. 7. 28).
- \_\_\_\_\_. 2021b. "PUBLIC SAFETY AND HOMELAND SECURITY BUREAU ANNOUNCES PUBLICATION OF THE LIST OF EQUIPMENT AND SERVICES COVERED BY SECTION 2 OF THE SECURE NETWORKS ACT." <https://docs.fcc.gov/public/attachments/DA-21-309A1.pdf> (검색일: 2021. 7. 28).
- FENGYANG. 2020. "China's "dual-circulation" strategy means relying less on foreigners." <https://www.economist.com/china/2020/11/05/chinas-dual-circulation-strategy-means-relying-less-on-foreigners>(검색일: 2021. 8. 20).
- Foreign Policy. 2021. "What Didi Got Wrong." (July 6). <https://foreignpolicy.com/2021/07/06/didi-app-china-ride-hailing-ipo-regulation/> (검색일: 2021. 11. 8).
- "Full Text: Remarks by Chinese President Xi Jinping at Leaders Summit on Climate." 2021. *Xinhua Net*. [http://www.xinhuanet.com/english/2021-04/22/c\\_139899289.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2021-04/22/c_139899289.htm)(검색일: 2021. 9. 2).
- Global Fishing Watch. 2020. "Satellites can reveal risk of forced labor in the world's fishing fleet." (December 21). [https://globalfishingwatch.org/press-release/forced\\_labor\\_risk\\_fishing/](https://globalfishingwatch.org/press-release/forced_labor_risk_fishing/)(검색일: 2021. 10. 20).
- "Huawei Cloud helps global fight against COVID-19." 2020. *Chinadaily*. (March 23). <https://global.chinadaily.com.cn/a/202003/23/WS5e>

- 7878f7a310128217281502.html(검색일: 2021. 11. 24).
- H.R.5580 - Countering China Economic Coercion Act. <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/5580/text?r=6&s=1>(검색일: 2021. 10. 22).
- Inside U.S. Trade. 2021. "Commerce seeks info on chip shortage: White House calls on Congress to act." <https://insidetrade.com/daily-news/commerce-seeks-info-chip-shortage-white-house-calls-congress-act>(검색일: 2021. 10. 25).
- \_\_\_\_\_. 2021. "The 'Exposing China's Belt and Road Investment in America Act' would make 'greenfield' initiatives subject to CFIUS reviews." <https://insidetrade.com/content/exposing-china%E2%80%99s-belt-and-road-investment-america-act-would-make-greenfield-initiatives>(검색일: 2021. 10. 28).
- "Is Blue Dot Network an alternative to China's BRI?" 2021. *The New Indian Express*. (June 17). <https://www.newindianexpress.com/opinions/columns/2021/jun/17/is-blue-dot-network-an-alternative-to-chinas-bri-2317283.html>(검색일: 2021. 11. 20).
- "Kingdom shouldn't over rely on Belt and Road Initiative." 2021. *Khmer Times*. (September 7). <https://www.khmertimeskh.com/50930587/kingdom-shouldnt-over-rely-on-belt-and-road-initiative/>(검색일: 2021. 11. 16).
- MERICCS. 2021. "China's rule and standard setting ambitions for global trade." (July). [https://mericcs.org/sites/default/files/2021-07/MERICCS%20Report\\_Standard%20Setting%20final3\\_0.pdf](https://mericcs.org/sites/default/files/2021-07/MERICCS%20Report_Standard%20Setting%20final3_0.pdf)(검색일: 2021. 11. 24).
- Oxford business group. 2021. "Has Covid-19 prompted the Belt and Road Initiative to go green?" (January 28). <https://oxfordbusinessgroup.com/news/has-covid-19-prompted-belt-and-road-initiative-go-green>(검색일: 2021. 11. 22).
- POLITICO. 2018. "Xi, Pence trade barbs over trade war at APEC summit while selling visions for regional cooperation." (November 17). <https://www.politico.com/story/2018/11/17/xi-jinping-mike-pence-trade-apec-1000495>(검색일: 2021. 11. 15).
- "Qualcomm axes NXP deal after failing to get Chinese approval." 2018. *BBC*. (July 26). <https://www.bbc.com/news/business-44962260>(검

- 색일: 2021. 11. 13).
- “Qualcomm ends \$44 billion NXP bid after failing to win China approval.” 2018. *REUTERS*. (July 25). <https://www.reuters.com/article/us-nxp-semicondtrs-m-a-qualcomm-idUSKBN1KF193>(검색일: 2021. 11. 13).
- “Qualcomm to pay \$975 million to resolve China antitrust dispute.” 2015. *REUTERS*. (February 10). <https://www.reuters.com/article/us-china-qualcomm-idUSKBNOLD2EL20150210>(검색일: 2021. 11. 13).
- RPC. 2021. “The United States Innovation and Competition Act.” [https://www.rpc.senate.gov/legislative-notices/s1260\\_the-united-states-innovation-and-competition-act](https://www.rpc.senate.gov/legislative-notices/s1260_the-united-states-innovation-and-competition-act)(검색일: 2021. 8. 4).
- Schott, Jeffrey J. (PIIE). 2021. “China’s CPTPP bid puts Biden on the spot.” (September 23). <https://www.piie.com/blogs/trade-and-investment-policy-watch/chinas-cptpp-bid-puts-biden-spot> (검색일: 2021. 11. 24).
- SCMP. 2021. “Covid-19, funding concerns hit China’s belt and road projects.” (February 7). [https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3120697/covid-19-funding-concerns-hit-chinas-belt-and-road-projects?module=perpetual\\_scroll&pgtype=article&campaign=3120697](https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3120697/covid-19-funding-concerns-hit-chinas-belt-and-road-projects?module=perpetual_scroll&pgtype=article&campaign=3120697)(검색일: 2021. 11. 15).
- \_\_\_\_\_. 2021. “china tells US envoy John Kerry it will follow its own climate road map.” (September 3). <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3147540/china-tells-us-envoy-john-kerry-it-will-follow-its-own-climate>(검색일: 2021. 10. 28).
- Statista. 2021. “America First? Covid-19 Production & Exports.” (May 19). <https://www.statista.com/chart/24555/vaccine-doses-produced-and-exported/>(검색일: 2021. 11. 24).
- \_\_\_\_\_. 2021. “China’s Belt and Road Investment Map.” (June 14). <https://www.statista.com/chart/16075/the-share-of-bri-investment-destinations/>(검색일: 2021. 11. 17).
- “THE BIDEN PLAN FOR A CLEAN ENERGY REVOLUTION AND ENVIRONMENTAL JUSTICE.” <https://joebiden.com/climate-plan/> (검색일: 2021. 9. 2).
- The Hill. 2021. “House passes bills to secure telecommunications

- infrastructure.” <https://thehill.com/policy/cybersecurity/577657-house-passes-bills-to-secure-telecommunications-infrastructure> (검색일: 2021. 10. 29).
- “Trump gives glimpse of ‘Indo-Pacific’ strategy to counter China.” 2017. *Financial Times*. (November 11). <https://www.ft.com/content/e6d17fd6-c623-11e7-a1d2-6786f39ef675>(검색일: 2021. 11. 20).
- U.S. Customs and Border Protection. 2021. “CBP issues Withhold Release Order on Chinese fishing fleet.” <https://www.cbp.gov/newsroom/national-media-release/cbp-issues-withhold-release-order-chinese-fishing-fleet>(검색일: 2021. 10. 13).
- U.S. Department of Commerce. 2021. “Commerce Adds Seven Chinese Supercomputing Entities to Entity List for their Support to China’s Military Modernization, and Other Destabilizing Efforts.” <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2021/04/commerce-adds-seven-chinese-supercomputing-entities-entity-list-their>(검색일: 2021. 7. 29).
- \_\_\_\_\_. 2021. “Commerce Department Adds 34 Entities to the Entity List to Target Enablers of China’s Human Rights Abuses and Military Modernization, and Unauthorized Iranian and Russian Procurement.” <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2021/07/commerce-department-adds-34-entities-entity-list-target-enablers-chinas>(검색일: 2021. 7. 30).
- \_\_\_\_\_. 2021. “Readout of Biden Administration Convening to Discuss and Address Semiconductor Supply Chain.” <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2021/09/readout-biden-administration-convening-discuss-and-address>(검색일: 2021. 10. 25).
- \_\_\_\_\_. 2021. “U.S. Department of Commerce Announces Section 232 Investigation into the Effect of Imports of Neodymium Magnets on U.S. National Security.” <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2021/09/us-department-commerce-announces-section-232-investigation-effect>(검색일: 2021. 10. 27).
- U.S. Department of State. 2021. “Welcoming the Inaugural Meeting of the Blue Dot Network Executive Consultation Group.” (June 7). <https://www.state.gov/welcoming-the-inaugural-meeting-of-the>

- blue-dot-network-executive-consultation-group/(검색일: 2021. 11. 20).
- \_\_\_\_\_. “Blue Dot Network.” <https://www.state.gov/blue-dot-network/> (검색일: 2021. 11. 20).
- \_\_\_\_\_. 2021. “U.S.-China Joint Glasgow Declaration on Enhancing Climate Action in the 2020s.” <https://www.state.gov/u-s-china-joint-glasgow-declaration-on-enhancing-climate-action-in-the-2020s/>(검색일: 2021. 11. 15).
- “U.S. eyes January rollout of first projects to counter China’s Belt and Road-official.” 2021. *REUTERS*. (November 10). <https://www.reuters.com/world/us-eyes-january-rollout-first-projects-counter-chinas-belt-road-official-2021-11-08/>(검색일: 2021. 11. 24).
- USTR. 2020. “FACT SHEET ON THE 2020 NATIONAL TRADE ESTIMATE: Strong, Binding Rules to Advance Digital Trade.” <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/fact-sheets/2020/march/fact-sheet-2020-national-trade-estimate-strong-binding-rules-advance-digital-trade>(검색일: 2021. 8. 18).
- \_\_\_\_\_. 2021. “Joint US-EU Statement on Trade in Steel and Aluminum.” <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/october/joint-us-eu-statement-trade-steel-and-aluminum>(검색일: 2021. 11. 18).
- \_\_\_\_\_. 2021. “U.S.-EU Trade and Technology Council Inaugural Joint Statement.” <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/september/us-eu-trade-and-technology-council-inaugural-joint-statement>(검색일: 2021. 11. 17).
- White House. 2021. “Executive Order on Tackling the Climate Crisis at Home and Abroad.” <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/presidential-actions/2021/01/27/executive-order-on-tackling-the-climate-crisis-at-home-and-abroad/>(검색일: 2021. 8. 26).
- \_\_\_\_\_. 2021. “FACT SHEET: Executive Order Addressing the Threat from Securities Investments that Finance Certain Companies of the People’s Republic of China.” (June 3). <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/03/fact-sheet-executive-order-addressing-the-threat-from-securities-investments-that-finance-certain-companies-of-the-peoples-republic-of-china/>

(검색일: 2021. 7. 30).

\_\_\_\_\_. 2021. "FACT SHEET: New U.S. Government Actions on Forced Labor in Xinjiang." <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/24/fact-sheet-new-u-s-government-actions-on-forced-labor-in-xinjiang/>(검색일: 2021. 8. 24).

\_\_\_\_\_. 2021. "FACT SHEET: President Biden and G7 Leaders Launch Build Back Better World (B3W) Partnership." (June 12). <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/12/fact-sheet-president-biden-and-g7-leaders-launch-build-back-better-world-b3w-partnership/>(검색일: 2021. 11. 20).

WSJ. 2021. "A Digital Trade Opportunity in Asia." <https://www.wsj.com/articles/a-digital-trade-opportunity-in-asia-katherine-tai-11628028387>(검색일: 2021. 8. 18).

\_\_\_\_\_. 2021. "U.S.-Asia Digital Pact Held Up by Squabble Among Biden Officials." <https://www.wsj.com/articles/u-s-asia-digital-pact-held-up-by-squabble-among-biden-officials-11626781120>(검색일: 2021. 8. 18).

<https://zhuanlan.zhihu.com/p/356622371>(검색일: 2021. 11. 24).

### [인터넷 사이트]

国家统计局 홈페이지. <http://www.stats.gov.cn/>(검색일: 2021. 11. 13).

“一带一路”绿色发展国际联盟 홈페이지. [http://www.brigc.net/gywm/lmjs/202007/t20200726\\_102077.html](http://www.brigc.net/gywm/lmjs/202007/t20200726_102077.html)(검색일: 2021. 11. 22).

### [통계 자료]

国家统计局 年度数据(검색일: 2021. 11. 10).

CEIC DB(검색일: 2021. 12. 10).

Cornell University, INSEAD, WIPO. Global Innovation Index 2020~2021.

IMD. 2016. WORLD TALENT RANKING 2016.

\_\_\_\_\_. 2017. WORLD TALENT RANKING 2017.

\_\_\_\_\_. 2018. WORLD TALENT RANKING 2018.

\_\_\_\_\_. 2019. WORLD TALENT RANKING 2019.

\_\_\_\_\_. 2020. WORLD TALENT RANKING 2020.

ITC Trademap DB(검색일: 2021. 11. 17).

Statista Data(검색일: 2021. 11. 17~11. 29).

UNIDO Statistics Data Portal. “Competitive Industrial Performance Index(CIP) 2021.” <https://stat.unido.org/cip/>(검색일: 2020. 11. 20).

\_\_\_\_\_. “Competitive Industrial Performance Index(CIP), Edition 2020.” <https://stat.unido.org/cip/>(검색일: 2020. 11. 20).

WB Data(검색일: 2021. 11. 17).

## China's New Trade Strategy Amid U.S–China Confrontation

Sang Baek Hyun, Wonho Yeon, Suyeob Na, Youngsun Kim, and Yun Mi Oh

This report analyzes changes in China's trade strategy in response to US measures to check China's influence at a time when strategic competition between the US and China intensifies, going on to draw implications for Korea. While there are a number of studies that have analyzed the recent US-China conflict from the perspective of the US movements against China, there are insufficient studies on how China responds to these movements on the part of the US and what kind of trade strategy it pursues. Therefore, this study examines changes in China's trade strategy in response to the US measures against China in order to provide a balanced perspective on changes in Korea's trade environment amid the US-China conflict.

Chapter 2 analyzed the shift in the US's perception of China and the Biden administration's strategy for China. With the rise of the Chinese economy, the US's perception of China has shifted from a "cooperation partner" to a "strategic competitor," defined as a threat to US national and economic security. US measures to keep China in check have been in full swing since the former Trump

administration, and the US Biden administration is further expanding its pressure front on China. Accordingly, we looked at the US measures against China from the perspective of high-tech sectors, supply chain stability, and new trade norms (digital trade, labor, environment).

The Biden administration's strategic stance toward China emphasizes the right to China's unfair practices and a comprehensive and systematic approach to safeguard national and economic security. By utilizing various means such as entity list, export control, stronger foreign investment screening, and financial sanctions, it is countering China's growth in advanced technology, which could threaten the national security of the United States. In addition, in the course of strategic competition with China, it is promoting the establishment of a stable supply chain in the United States by reviewing the supply chain for key industries related to national security such as semiconductors, batteries, core minerals, and pharmaceuticals in the United States. Unlike the former Trump administration, the Biden administration is emphasizing joint response and pressure with its allies. The Trade Technical Committee (TTC) was formed with the EU, and the Indo-Pacific Strategy, Quad, and AUKUS were used to build a pressure front against China. In terms of global trade norms, the US is taking the lead in digital trade rules to check China's digital overseas expansion and lead the digital trade order in the Asia-Pacific region, while also putting pressure on China through worker-centered trade policies. What sets the US strategy apart

from the previous ones is that: ① it emphasizes national security and economic security, ② takes a joint response with allies that share values and trust, and ③ leads the global trade order including new trade norms.

The paradigm of China's trade strategy is undergoing a major shift as the US's efforts to check China's rise have deepened. Chapters 3 to 5 examine changes in China's trade strategy. China's response strategy was analyzed in terms of economic security, alliance utilization, and norms, which are the main characteristics of the US trade strategy with China drawn in Chapter 2.

Chapter 3 analyzes the linkage of China's economic and security strategy, which is the most fundamental change in China's trade strategy. China proposed a twin cycle strategy in the 14th Five-Year Plan, which is intended to minimize external risks by transforming the Chinese economic structure to enable independent circulation at home, as economic security is emphasized in order to respond to the US checks on China. Accordingly, China's trade strategy is shifting from the existing global production base and export expansion focus to emphasizing supply chain stability and creating a huge domestic market. First, the Chinese government plans to promote technological independence, foster core industries, and secure strategic resources to stabilize the supply chain. To this end, China's trade policy is promote localization and foster the competitiveness of China's technology and core industries through the advancement of trade and investment. In addition, China plans to raise its status

in the global market by nurturing the Chinese domestic consumption market in order to reduce its dependence on foreign countries in terms of demand. To this end, China is promoting import tax preferential policies, expanding service trade, and creating new business models for foreign trade through digitalization and smartization. In addition, by reducing the negative list in areas such as high-tech industries, digital industries, and service industries, which are necessary for the advancement of China's economic industry, it is expanding the market opening by easing the barriers to entry for foreign investment. In addition, we looked at the establishment of a cooperative platform (FTZ, state-level events, etc.), as well as the revision of laws and systems to expand the attraction of foreign investment in China. China's trade strategy is undergoing fundamental changes as it is pursued in connection with the economic and security strategy in response to the US measures to check its expansion.

Chapter 4 analyzed the regional network establishment strategy pursued by the Chinese government in response to the US's containment measures based on its alliances. China's regional network strategy is being promoted through the establishment of an FTA network and Belt and Road cooperation projects. China's FTA network establishment has been actively pursued with neighboring countries or developing countries, mainly for the purpose of revitalizing China's trade and investment. However, the escalation of US-China conflicts has made geopolitical factors

other than economic motives more important, and competition for leadership with the US in the Asia-Pacific region is intensifying. In addition to bilateral FTAs in the Asia-Pacific region, China is actively participating in regional FTAs such as the RCEP and CPTPP. In particular, China's application to join the CPTPP can be interpreted as considering both the aspect of establishing a high-standard FTA and the geopolitical purpose at the same time. Accordingly, we analyze the current status of the Belt and Road Initiative, which is another important economic cooperation platform in building a regional network led by China, and the problems it faces, and changes after the US-China conflict. The existing One Belt, One Road initiative was promoted with the main purpose of revitalizing trade and investment between China and neighboring countries and linking infrastructure. However, due to internal and external obstacles such as countering measures by advanced countries (the Indo-Pacific strategy, B3W, Global Gateway, etc.), dissatisfaction on the part of partner countries (debt trap, environmental or labor issues), problems inherent in the BRI project (deteriorating profitability, increase in Chinese corporate debt), and the outbreak of the COVID-19 pandemic, the implementation of the BRI Initiative has been somewhat delayed. To overcome these US checking measures and other problems, China is emphasizing international norms compliance, transparency, and sustainability in the process of promoting BRI projects, and the scope of BRI cooperation is being expanded to digital, green, and health/medical fields. In addition, by utilizing

these BRI projects, China plans to strengthen cooperation in global governance such as standards and norms. Lastly, the strategic value of ASEAN is expected to increase further as the competition for leadership in the Asia-Pacific region between the US and China intensifies. The recently promoted cooperation in network building between China and ASEAN was analyzed upon this backdrop.

Chapter 5 analyzes the global trade governance-led strategy that China is pursuing. When China joins the CPTPP, the issues are reviewed by norm, and in particular, China's response strategy related to the state-owned enterprise norms is analyzed. China's response to each norm is likely to be different. China accelerates domestic reform in line with high global norms for matters that are consistent with the long-term development direction of national development, while delaying as much as possible on sensitive matters related to the national system, or it is expected that a strategy will be pursued that reflects the position. In order to participate in global governance, domestic laws and institutions must be improved. The current status of domestic legalization related to commerce, which China is currently promoting, is analyzed by dividing it into sectors such as economic and commerce, digital, and competition law. China is building a legal system similar to that of the United States in order to respond to the US enactment of legislation to keep China in check in the fields of economic, trade and competition law. In the digital field, the Chinese government's reform of the legal system for cyber security

and data security and the status of domestic regulations were reviewed. This is interpreted as a preliminary step towards establishing data sovereignty in China and promoting the digital market's openness to the outside world and participation in global norms. Through this, it was evaluated and predicted whether it is possible to change the role from the recipient of the global trade norms to a participant or maker, whether it is possible to join the CPTPP with a high level of norms, and what the intentions of the Chinese government are.

Based on the above analyses, the implications for Korea were derived as follows.

① First, the importance of economic security in the era of the US-China conflict and the necessity of establishing a trade strategy in consideration of economic security were emphasized. While preparing for the strengthening of economic and national security examinations in major global countries such as the US and China, policy implications for Korea's export control system, foreign investment examination system, and supply chain stabilization policies were presented.

② The necessity of establishing a high-standard regional network strategy centered on Korea was emphasized in preparation for the competition for leadership in the Asia-Pacific region between the US and China in relation to the establishment of a regional network in Korea. Implications for Korea's regional network expansion and active diversification strategy to ASEAN, India, Africa, Latin America, etc. were presented. In addition, we

discussed how to utilize the Korea-China FTA and the Korea-China-Japan FTA as testbeds for global trade norms.

③ In the area of trade norms and legal systems, the necessity of reorganizing the domestic legal system in line with high global standards in preparation for competition in global trade norms was emphasized. This drew implications such as the need for active response to new trade agendas and norms such as climate change and digital trade, preparation for new trade norm issues such as the prevention of forced labor led by the Biden administration, strengthening US monitoring of China-related bills and preemptive response to ripple effects.

---

## 〈책임〉

### 현상백

중국 북경대학교 경제학 박사  
대외경제정책연구원 세계지역연구센터 중국경제실 중국경제통상팀장  
(現, E-mail: sbhyun@kiep.go.kr)

#### 저서 및 논문

『중국의 금융개방 환경 변화와 대응방향』(공저, 2020)

『중국의 통상환경 변화와 국가별 상품 간 수출 대체가능성 연구』(공저, 2020) 외

---

## 〈공동〉

### 연원호

UC San Diego 국제관계학 석사  
Stony Brook University 경제학 박사  
대외경제정책연구원 세계지역연구센터 중국경제실 중국경제통상팀 부연구위원  
(現, E-mail: whyeon@kiep.go.kr)

#### 저서 및 논문

『미·중 간 기술패권 경쟁과 시사점』(공저, 2020)

『중국의 통상환경 변화와 국가별 상품 간 수출 대체가능성 연구』(공저, 2020) 외

---

## 나수엽

서강대학교 경제학 석사  
대외경제정책연구원 중국경제실 중국경제통상팀 선임연구원  
(現, Email: syna@kiep.go.kr)

#### 저서 및 논문

『미·중 간 기술패권 경쟁과 시사점』(공저, 2020)

『중국의 금융개방 환경 변화와 대응방향』(공저, 2020) 외

---

## 김영선

한양대학교 국제학대학원 국제학(중국학) 석사  
대외경제정책연구원 세계지역연구센터 중국경제실 중국경제통상팀 전문연구원  
(現, E-mail: youngsun@kiep.go.kr)

### 저서 및 논문

『중국의 대유럽 투자와 유럽의 정책대응』(공저, 2020)

『미·중 간 기술패권 경쟁과 시사점』(공저, 2020) 외

---

## 오윤미

한국외국어대학교 국제지역대학원 경제학 석사(중국경제 전공)  
대외경제정책연구원 세계지역연구센터 중국경제실 중국경제통상팀 전문연구원  
(現, E-mail: ymoh@kiep.go.kr)

### 저서 및 논문

『중국의 일국양제 20년 평가와 전망』(공저, 2020) 외

『중국의 통상환경 변화와 국가별 상품 간 수출 대체가능성 연구』(공저, 2020) 외

# KIEP 연구보고서 발간자료 목록

## ■ 2021년

- 21-01 디지털 전환 시대의 디지털 통상정책 연구 /  
이규엽 · 최원석 · 박지현 · 엄준현 · 강민지 · 황운중
- 21-02 에너지전환시대 중동 산유국의 석유산업 다각화 전략과 한국의  
협력방안: 사우디아라비아와 UAE를 중심으로 /  
이권형 · 손성현 · 장윤희 · 유광호 · 이다운
- 21-03 아프리카 보건의료 분야 특성 분석 및 한국의 개발협력 방안 /  
박영호 · 강문수 · 김예진 · 박규태 · 최영출
- 21-04 포스트 코로나 시대의 아세안 공동체 변화와 신남방정책의 과제 /  
라미령 · 최인아 · 정재완 · 신민금 · 김형중
- 21-05 인도의 통상정책 분석과 한-인도 협력 방안 /  
김정곤 · 한형민 · 금혜윤 · 백종훈 · 이선형
- 21-06 신보호주의하에서 미국의 대외경제정책 평가와 방향 /  
강구상 · 김종혁 · 임지운 · 윤여준
- 21-07 코로나19 이후 글로벌 가치사슬의 구조 변화와 정책 대응 /  
한형민 · 예상준 · 이선형 · 정재완 · 윤지현 · 김미림
- 21-08 국제사회의 순환경제 확산과 한국의 과제 /  
문진영 · 박영석 · 나승권 · 이성희 · 김은미
- 21-09 미 · 중 갈등시대 일본의 통상 대응 전략 /  
김규판 · 이형근 · 이보람 · 이정은 · 김승현
- 21-10 글로벌 탄소중립 시대의 그린뉴딜 정책과 시사점 /  
이주관 · 김종덕 · 문진영 · 엄준현 · 김지현 · 서정민
- 21-11 외국인 기업의 남북경협 참여 활성화 방안 /  
최장호 · 이정균 · 최유정 · 이대은
- 21-12 중국의 디지털 전환 전략과 시사점: 5G 네트워크 구축과 데이터 경제  
육성을 중심으로 /  
최원석 · 정지현 · 김정곤 · 이효진 · 최지원 · 김주혜 · 백서인

- 21-13 러시아의 동북아 에너지 전략과 한-러 신탁력 방안:  
천연가스 및 수소 분야를 중심으로 /  
박정호 · 강부균 · 김석환 · 권원순 · 안드레이 코브시(Andrey Kovsh)
- 21-14 중국인의 삶의 질 분석: 전면적 소강사회에 대한 경제학적 고찰 /  
연원호 · 현상백 · 구경현 · 노운재 · 윤정환 · 이효진
- 21-15 포스트 코로나 시대 주요국의 통화 · 재정정책 방향과 시사점 /  
안성배 · 김효상 · 김승현 · 양다영 · 이진희 · 조고운 · 김원기 · 김진일
- 21-16 디지털 플랫폼의 활용이 중소기업의 국제화에 미치는 영향과 정책 시사점 /  
구경현 · 강구상 · 문지영 · 박혜리 · 나승권 · 김제국
- 21-17 국제사회의 부동산 보유세 논의의 방향과 거시경제적 영향 분석 /  
정영식 · 강은정 · 이진희 · 김경훈 · 김지혜
- 21-18 한국의 지역별 개발협력 추진전략: 아시아 지역 ODA 지원 방안 /  
권 율 · 윤정환 · 이은석 · 이주영 · 유애라 · 김성혜
- 21-19 포용적 혁신성장을 위한 주요국의 경쟁정책 분석과 정책적 시사점 /  
한민수 · 장영신 · 윤상하 · 오태현 · 김수빈
- 21-20 반덤핑조치의 국제적 확산과 조사기법 다양화의 영향 및 정책시사점 /  
조문희 · 이천기 · 강민지 · 정민철
- 21-21 중남미 국가의 소득 및 소비 불평등과 정책적 시사점 /  
홍성우 · 이승호 · 김진오 · 박미숙 · 윤여준
- 21-22 미 · 중 갈등시대, 유럽의 대미 · 중 인식 및 관계 분석: 역사적 고찰과 전망 /  
이승근 · 윤성원 · 김유정 · 김현정 · 강유덕 · 정세원
- 21-23 한국-베트남 경제 · 사회 협력 30년, 지속가능한 미래협력 방안 연구 /  
곽성일 · 백용훈 · 이한우 · Quoc Phuong Le · Manh Loi Vu · Thi Thanh Huyen Nguyen
- 21-24 디지털세가 다국적 기업의 해외 투자에 미치는 영향 /  
예상준 · 김혁황 · 박단비 · 최혜린
- 21-25 디지털 부문 혁신과 신북방 주요국의 구조 전환: 신북방 중진국과의 IT  
협력을 중심으로 / 정민현 · 민지영 · 정동연
- 21-26 대북제재의 게임이론적 접근과 북한경제에 미치는 영향 /  
박영석 · 강문수 · 연원호 · 김범환 · 한하린
- 21-27 미 · 중 갈등시대 중국의 통상전략 변화와 시사점 /  
현상백 · 연원호 · 나수엽 · 김영선 · 오윤미

- 21-28 미중 반도체 패권 경쟁과 글로벌 공급망 재편 /  
정형곤 · 윤여준 · 연원호 · 김서희 · 주대영
- 21-29 주요국의 사회서비스 일자리 분석 및 정책 시사점 /  
조동희 · 홍성우 · 장영욱 · 이정은
- 21-30 제조업 서비스화의 수출경쟁력 제고 효과 연구 /  
김현수 · 강준구 · 금혜윤 · 정재욱
- 21-31 한 · EU FTA 10주년 성과 평가 및 시사점 /  
조동희 · 김종덕 · 장영욱 · 오태현 · 이현진 · 정민철 · 윤형준 · 강유덕
- 21-32 환율과 기초여건 간 괴리에 대한 연구: 시장심리를 중심으로 /  
김효상 · 강은정 · 김유리 · 문성만 · 장희수
- 21-33 한-중앙아 수교 30주년: 경제협력 평가와 4대 협력 과제 /  
김영진 · 현승수 · 이종화 · 정수미 · 성진석 · 이상제 · 정선미

■ 2020년

- 20-01 중국 산업구조 고도화에 따른 한 · 중 경쟁력 변화와 대응전략 /  
조 철 · 정은미 · 김중기 · 이 준 · 남상욱 · 이재운 · 이은창 ·  
조용원 · 김양행 · 심우중 · 윤자영 · 이고은 · 이자연 · 전수경
- 20-02 주요 중소 · 중견 기업의 대중국 전략 분석 /  
이장규 · 정영록 · 이준엽 · 서봉교
- 20-03 중국 국가전략의 변화와 한 · 중 관계에 대한 함의 /  
이남주 · 문익준 · 안치영 · 유동원 · 장윤미
- 20-04 미 · 중 간 기술패권 경쟁과 시사점 /  
연원호 · 나수엽 · 박민숙 · 김영선
- 20-05 신북방시대 한국 · 몽골 미래 협력의 비전: 분야별 협력과제와  
실현방안 / 김홍진 · 김보라 · 박정후 · 이평래 · 유원수
- 20-06 OECD 개발원조위원회(DAC) 가입 10주년 성과와 과제 /  
정지원 · 정지선 · 이주영 · 송지혜 · 유애라 · 최현양
- 20-07 동남아 CLMV 국가의 체제전환 평가와 북한에 대한 함의:  
체제전환지수 개발과 적용 / 최장호 · 최유정 · 한하린
- 20-08 산업간 융 · 복합 시대 미국과 EU의 경쟁정책 분석 /  
강구상 · 장영신 · 오태현 · 임지운
- 20-09 중국의 금융개방 환경 변화와 대응방향 /  
현상백 · 나수엽 · 김영선 · 조고운 · 서봉교

- 20-10 인도 스타트업 생태계 분석과 정책 시사점 /  
한형민 · 김정곤 · 김도연 · 이성희 · 백종훈
- 20-11 지식재산권의 국제 논의 동향과 영향에 관한 연구 /  
김현수 · 예상준 · 금혜윤 · 강민지
- 20-12 일본의 '사회적 과제 해결형' 4차 산업혁명에 관한 연구 /  
김규판 · 이형근 · 이보람 · 이정은 · 손원주
- 20-13 인도태평양 전략과 신남방정책의 협력 방향 /  
최인아 · 광성일 · 정재완 · 이정미 · 박나연 · 김미림 · 이재현 · 조원득
- 20-14 코로나19 이후 중국의 분야별 변화와 시사점 /  
허재철 · 양평섭 · 정지현 · 현상백 · 연원호 · 최원석 · 양갑용 ·  
이동률 · 임상훈 · 유동원 · 윤종석 · 김정진
- 20-15 신남방지역 온라인 플랫폼 시장 분석과 시사점 /  
김정곤 · 나승권 · 이재호 · 윤지현 · 김은미
- 20-16 자유가 시기 GCC 주요국의 경제정책 변화와 한국의 대응방안 /  
이권형 · 손성현 · 장윤희 · 유광호
- 20-17 환율과 경상수지의 구조적 변화와 정책방향 /  
한민수 · 안성배 · 김효상 · 김수빈 · 이진희 · 김소영 · 편주현
- 20-18 대외부문 거시건전성 정책 10년의 성과와 개선방안 /  
강태수 · 안성배 · 김정훈 · 강은정
- 20-19 무역구조의 변화가 국내 고용구조에 미친 영향과 정책 시사점 /  
구경현 · 김혁황
- 20-20 WTO 체제의 구조적 위기와 한국의 신다자협상 대응방향 /  
서진교 · 이천기 · 이주관 · 김지현 · 정명화
- 20-21 국제사회의 온실가스 감축 목표 상향과 한국의 대응방안 /  
문진영 · 오수현 · 박영석 · 이성희 · 김은미
- 20-22 푸틴 4기 한·러 투자 활성화 방안: 고부가가치 산업을 중심으로 /  
박정호 · 김석환 · 정민현 · 강부균 · 김초롱 · 세르게이 슈트린 ·  
올가 트로피멘코 · 이리나 코르군
- 20-23 개혁·개방 이후 중국의 제조업 분야 산업정책과 산업구조 변화 연구 /  
최원석 · 양평섭 · 박진희 · 김주혜 · 최지원 · 자오쥔왕(焦兴旺)
- 20-24 아시아-태평양 지역의 디지털화와 한국의 협력방안 /  
장영신 · 광성일 · 광소영 · 박은빈 · 문성만 · 남상열

- 20-25 글로벌 금융위기 이후 중국의 지역경제구조 변화와 내수시장 진출전략 / 정지현 · 최원석 · 김홍원 · 김주혜
- 20-26 일방적 통상정책의 국제적 확산과 무역구조의 변화에 관한 연구 / 조문희 · 배찬권 · 이규엽 · 강준구 · 김지현
- 20-27 신용공급 변동이 경제성장 및 금융위기에 미치는 영향 / 김효상 · 최상엽 · 양다영 · 김유리
- 20-28 국내 증권시장에서 외국인 자금 이동 결정요인 분석: 금리와 환율을 중심으로 / 윤덕룡 · 송원호 · 이진희
- 20-29 아세안 역내 서비스시장 통합의 경제적 영향과 시사점 / 라미령 · 정재완 · 신민금 · 김제국
- 20-30 FTA 신통상규범에 관한 통상법적 쟁점과 경제적 영향: 환경과 노동을 중심으로 / 이천기 · 이주관 · 박혜리 · 강유덕
- 20-31 이민이 EU의 노동시장에 미친 영향과 정책 시사점 / 조동희 · 이철원 · 이현진 · 정민지 · 문성만
- 20-32 MERCOSUR와 태평양동맹(PA)의 향후 전개방향 및 시사점 / 윤여준 · 홍성우 · 김진오 · 김종혁 · 남지민
- 20-33 동아시아 금융협력의 비전과 과제: CMIM 20년의 평가와 새로운 협력 방향 / 윤덕룡 · 안성배 · 채희율 · 이영섭 · 문우식
- 20-34 한·중·일 소재·부품·장비 산업의 GVC 연계성 연구 / 정형곤 · 이홍배 · 이형근 · 박민숙
- 20-35 중국의 통상환경 변화와 국가별 상품 간 수출 대체가능성 연구 / 연원호 · 현상백 · 박민숙 · 이효진 · 오윤미

## KIEP 발간자료회원제 안내

■ 본 연구원에서는 본원의 연구성과에 관심 있는 전문가, 기업 및 일반에 보다 개방적이고 효율적으로 연구 내용을 전달하기 위하여 「발간자료회원제」를 실시하고 있습니다.

■ 발간자료회원으로 가입하시면 본 연구원에서 발간하는 모든 보고서를 대폭 할인된 가격으로 신속하게 구입하실 수 있습니다.

### ■ 회원 종류 및 연회비

회원종류	배포자료	연간회비		
		기관회원	개인회원	연구자 회원*
S	외부 배포 발간물 일체	30만 원	20만 원	10만 원
		8만 원		4만 원
A	East Asian Economic Review	8만 원		4만 원

\* 연구자 회원: 교수, 연구원, 학생, 전문가풀 회원

### ■ 가입방법

우편 또는 FAX 이용하여 가입신청서 송부(수시접수)  
 30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동  
 대외경제정책연구원 연구조정실 기획성과팀  
 연회비 납부 문의전화: 044) 414-1179 FAX: 044) 414-1144  
 E-mail: sgh@kiep.go.kr

### ■ 회원특전 및 유효기간

- S기관회원의 특전: 본 연구원 해외사무소(美 KEI) 발간자료 등 제공
- 자료가 출판되는 즉시 우편으로 회원에게 보급됩니다.
- 모든 회원은 회원가입기간에 가격인상과 관계없이 신청하신 종류의 자료를 받아보실 수 있습니다.
- 본 연구원이 주최하는 국제세미나 및 정책토론회에 무료로 참여하실 수 있습니다.
- 연회유효기간은 加入月로부터 다음해 加入月까지입니다.

## KIEP 발간자료회원제 가입신청서

기관명 (성명)	(한글)	(한문)
	(영문: 약호 포함)	
대표자		
발간물 수령주소	우편번호	
담당자 연락처	전화 FAX	E-mail :
회원소개 (간략히)		
사업자 등록번호	종목	

회원분류 (해당란에 ✓ 표시를 하여 주십시오)

	S	A
기 관 회 원 <input type="checkbox"/>	발간물일체	계간지
개 인 회 원 <input type="checkbox"/>		
연 구 자 회 원 <input type="checkbox"/>		

\* 회원번호

\* 갱신통보사항

(\* 는 기재하지 마십시오)

특기사항



## China's New Trade Strategy Amid U.S-China Confrontation

Sang Baek Hyun, Wonho Yeon, Suyeob Na, Youngsun Kim,  
and Yun Mi Oh

본 보고서에서는 미·중 간 전략 경쟁이 심화되는 시기에 미국 바이든 행정부 대중국 전략의 특징을 살펴보고 이에 대응하기 위한 중국의 통상전략 변화를 분석하였다. 중국의 통상전략 변화를 △경제안보 전략 연계 △지역 네트워크 구축 △글로벌 통상 거버넌스 주도 등 세 가지 측면에서 살펴보았다. 이상의 분석 내용을 근거로 중국의 통상전략을 평가·전망하고 우리나라에 주는 시사점을 도출하였다.

