

미국 신(新)행정부의 대중국 통상정책과 한·중 경협에의 영향

양평섭 동북아경제본부 북경사무소장 (psyang@kiep.go.kr, Tel: 86-10-8498-2870)

임호열 동북아경제본부장 (hylim@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1293)

이효진 동북아경제본부 중국팀 연구원 (hyojinlee@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1057)

차례

1. 미·중 무역 현황 분석
2. 미국 신(新)행정부의 대중국 통상정책 방향
3. 한·중 경제협력에 대한 영향과 시사점

주요 내용

- ▶ 중국은 미국 무역적자의 절반을 차지하는 최대 적자대상국으로 2009년 1월~2016년 9월 중 미국 무역적자 총액의 43%가 대중 교역에서 발생하였으나, 위안화 환율은 2015년 8월 환율제도 개혁에도 불구하고 이후 오히려 12% 절하
 - 이에 트럼프 당선자는 ① 중국을 취임 100일 이내 환율조작국 지정 ② 중국 불법보조금에 대한 WTO 제소 ③ 지적재산권 침해 등 불법행위 제재를 대중 핵심 통상정책으로 제시하고, 대통령이 취할 수 있는 모든 수단을 동원해 불공정 행위 근절 및 중국산 수입품에 대해 징벌적 관세 부과를 천명
- ▶ 이에 따라 미국 신(新)행정부 출범 이후 미국의 대중 통상압력이 대폭 증대할 것으로 예상
 - 최근 위안화의 지속적 절하 추세에 비추어 중국을 환율조작국으로 지정할 가능성이 높아지고 있는 상황
 - 미국이 반덤핑과 상계관세 등으로 중국의 불법보조금, 불법행위, 지적재산권 침해 등을 규제할 것으로 예상
 - 중국의 시장경제지위(MES)를 계속 불인정할 경우 반덤핑 마진 판정기준을 둘러싸고 중·미 마찰이 증폭될 것으로 전망되며, 중·미 BIT 협정도 추가 조율이 불가피한 실정
- ▶ 중국은 환율조작 논란에 대해 ① 2015년 8.11 조치 이후 환율시장화 개혁을 추진한 점 ② 중국이 지난 2년 동안 위안화 절하 방어 등을 위해 8,700억 달러 이상의 외환보유액이 줄어든 점 ③ 위안화의 SDR 바스켓 편입 등에 비추어 환율조작국으로 지정될 이유가 없으며, 위안화 환율의 시장화 개혁으로 대응한다는 입장
- ▶ 향후 중·미 관계가 극단적 대립으로 발전할 가능성을 배제할 수 없고, 중·미 통상마찰이 한·중 경제협력과 한국경제에 부정적 요인으로 작용할 수 있는 만큼 중·미 마찰에 대한 모니터링 강화와 선제적인 대응책 강구가 긴요
 - 중·미 마찰이 첨예화될 경우 가공무역 중심인 한국의 대중 수출 감소 및 재중 한국기업의 수출 둔화가 불가피하나, 미국시장에서 중국과 경합관계에 있는 전자기기·컴퓨터 및 통신기기·기계류 등은 대미 수출에 반사이익도 기대
 - 한국은 ① 중·미 마찰에 대한 모니터링과 대응홍보 강화 ② 무역마찰의 전이 예방 ③ 중국기업의 해외투자 국내유치 노력 강화 ④ 트럼프의 TPP 이탈방침에 대응한 RCEP과 한·중·일 FTA 등 동아시아 경제통합 및 일대일로 연선국가와의 FTA의 선도적 추진 등 국가 FTA 전략에 대한 전면적인 재검토가 필요
 - 특히 미국의 환율감시와 관련하여 한국의 경상수지 흑자 발생이 환율이 아니라 교역조건과 내수부진 등의 요인에 주로 좌우되고 있는 점 등을 미국정부·의회·기업계 등 오피니언리더 그룹에 적극 홍보해야 할 것임.

1. 미·중 무역 현황 분석

■ 미국의 입장에서 중국은 최대 교역대상국, 캐나다·멕시코에 이은 3대 수출국, 최대 수입대상국임.

- 미국 수출에서 중국이 차지하는 비중은 2015년 7.7%로 2000년대비 5.7%p 상승에 그친 반면, 미국 수입에서 중국이 차지하는 비중은 20.8%로 2000년대비 12.4%p 상승함.

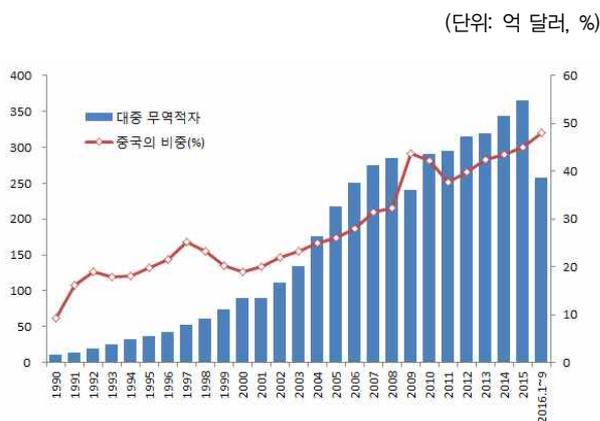
■ 미국은 대중 교역에서 1983년 이후 지속적인 적자를 기록하고 있으며, 글로벌 금융위기 이후 대중 무역적자 증으로 미국의 무역적자가 다시 확대되는 추세

- 2015년 중 미국 무역적자는 7,371억 달러로 사상 최고수준(2006년 8,373억 달러)에 근접하고 있으며, 그중 49.6%에 해당하는 3,657억 달러가 대중 무역적자임.

* 미국의 대중 무역적자 규모는 2000년 900억 달러에서 2015년 3,657억 달러로, 미국의 무역적자에서 중국이 차지하는 비중도 18.9%에서 49.6%(중국통계 기준 45.1%)로 각각 확대되었으며, 2009년 1월~2016년 9월 중 미국 무역적자 총액의 42.5%가 대중 교역에서 발생

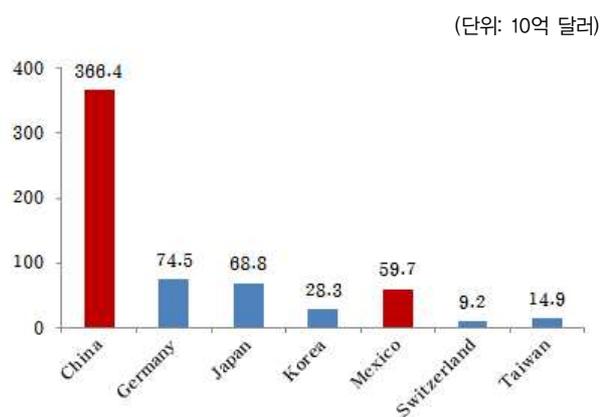
- 미국 내 제조업 일자리는 2000~10년 중 560만 개 감소하였으며, 이 중 1/4 이상이 중국과의 무역에 기인한 것으로 평가

그림 1. 미국의 대중 무역적자와 중국의 비중



자료: CEIC.

그림 2. 미국의 주요 무역적자 대상국 (BOP 기준, 2015년)



자료: CEIC.

■ 중국 수출에서 미국이 차지하는 비중은 2013년까지 하락세를 보이다가 미국경기가 호조를 보이면서 다시 상승하는 추세이며, 2015년 중 중국의 대미 수출액은 4,092억 달러로 수출총액의 18.0%를 차지

- 특히 휴대폰, 컴퓨터 및 부품, 의류, 신발류의 경우 대미 수출의존도가 20%를 상회

* 중국의 입장에서 보면 2011년 1월~2016년 10월 중 대미 수출 비중이 연평균 17.4%이며, 이 기간 무역흑자 총액의 77%가 대미 교역에서 발생

그림 3. 중국의 대미 수출, 무역수지, 대미 수출의존도



자료: CEIC.

표 1. 중국의 주요 대미 수출 품목

(단위: 억 달러, %)

품 목	총수출	대미 수출	미국 비중
전 체	22,805	4,092	18.0
기계·전자제품	13,090	2,439	18.6
하이테크제품	6,572	1,207	18.4
의류 및 의류부품	1,744	358	20.5
컴퓨터 및 부품	1,524	464	30.4
휴대폰	1,263	268	21.2
섬유	1,095	120	11.0
농산품	702	74	10.5
반도체	698	19	2.7
강재	628	29	4.6
신발	563	138	24.5

자료: 商務部研究院(2015), 『中國貨物貿易統計摘要』.

2. 미국 신(新)행정부의 대중국 통상정책 방향

가. 트럼프 당선자의 대중 통상정책 개관

- 트럼프 미국 대통령 당선자는 미국 우선주의에 입각한 7대 무역정책 방향을 제시하였으며, 이 중에서 ① 중국을 환율조작국으로 지정 ② 중국의 불법보조금에 대한 WTO 제소 ③ 모든 행정수단을 통해 지적재산권 침해 등 불법행위 제재 등 3대 항목은 중국을 직접 겨냥하고 있음.
- 이외에도 외국의 불공정무역 행위에 대한 상시 감시와 제재 입장을 보이고 있으며, 이러한 조치 역시 간접적으로 중국을 겨냥하고 있음.

표 2. 트럼프가 제시한 대중국 무역정책

환율조작국 지정(중국)	- 중국을 환율조작국(currency manipulator)으로 지정하고, 자국 이익을 위해 환율을 조작하는 국가에 대가를 부과
불법 보조금 제재(중국)	- 중국의 불법보조금(unfair subsidy) 지급을 WTO의 룰에 따라 금지시키고, 그 룰의 이행을 강제
불법행위 제재(중국)	- 중국이 미국 경영비밀(trade secret) 탈취(theft)를 포함한 불법행위(illegal activities)에 대해 대통령이 사용할 수 있는 모든 무역구제수단(201조, 301조, 232조) 동원 제재
불공정 무역행위 상시감시·제재	- 상무장관이 미국 노동자들에게 피해를 주는 외국의 모든 무역협정 위반사례를 식별하고, 가능한 기관과 수단을 동원하여 불공정행위를 제재

자료: 김원기, 윤여준(2016), 「미국 신(新)행정부의 향후 정책방향과 시사점」, 오늘의 세계경제, 16-32, KIEP를 재구성.

■ 특히 중국의 불법행위를 제재하기 위해 모든 수단을 동원한다는 방침

- 미국 통상법 232조와 201조에 근거하여 중국산 제품에 대한 수입규제 조치를 발동하거나, 통상법 301조를 통해 중국의 불공정 무역행위에 대해 보복조치를 취할 수 있음.
- 그러나 미 대통령이 단독으로 특정국에 대해 15% 이상 고율 관세를 부과하는 것에 대한 법적인 논란이 상존

표 3. 미 대통령이 사용 가능한 무역제재 조치 및 근거

구분	구분	발동 조건	가능한 조치
제한적 조치 (Limited statutes)	통상법 232(b)조 (1962년 무역확대법)	수입으로 인해 국가안보상 위협이 발생할 경우	관세부과, 쿼터
	통상법 201조 (1974년 통상법)	심각한 국제수지 적자 발생 시	최대 150일 동안 국제수지 흑자국들에 대해 15% 관세부과, 수입물량제한
	통상법 301조 (1974년 통상법)	FTA상 미국 권리 침해될 경우, 불공정무역행위 발생	보복조치(관세, 쿼터)
무제한적 조치 (Almost unlimited statutes)	적성국교역법 (1917년)	전쟁 기간	외국인소유 자산동결 및 압수를 비롯한 모든 형태의 제재방법 동원 가능
	국제비상상황의 경제권한법률(1977년)	국가비상사태	외국인소유 자산동결을 비롯한 모든 형태의 제재방법 동원 가능

자료: "Assessing Trade Agendas in the US Presidential Campaign"(2016, 9), p. 6, PIIE Briefing16-6, 재인용: 김원기, 윤여준(2016).

나. 환율조작국 지정

■ [미국은 중국을 환율조작국으로 지정 방침] 트럼프 당선자는 재무부가 중국을 환율조작국(currency manipulator)으로 지정하도록 하고, 환율조작으로 미국의 이익을 침해하는 국가에 대해서는 보복관세를 포함하여 강력하게 대응한다는 방침

- 중국이 환율조작을 통해 대미 무역흑자를 창출하고 있는 만큼 대통령 취임 100일 이내에 중국을 환율조작국으로 지정하고, 중국의 불법행위에 대한 조치로서 중국산 수입품에 45%의 관세를 부과하겠다고 언급
- * TPP 등 다자무역협정에 환율조작 제재가 포함되어 있다고 지적하고, 중국을 '환율조작국'으로 지칭

■ [환율조작국 지정 가능성 평가] 미국 무역수지 적자의 절반이 대중 교역에서 발생하는 측면에 비추어 위안화 절하가 지속될 경우 환율조작국 지정이 현실화될 가능성이 높아지고 있는 것으로 평가됨.

- 미국은 2015년 BHC(Bennet-Hatch-Carper) 수정안¹⁾을 통해 환율조작국에 대한 실질적 제재 수단²⁾을 확보하고, 이에 근거하여 미 재무부가 매년 4월과 10월에 환율보고서³⁾를 발표함.

1) 2016년 2월 발효된 「무역촉진법 2015(Trade Facilitation and Trade Enforcement Act of 2015)」 중 '제7편 환율조작(Title VII: Currency Manipulation)' 부분으로, 글로벌 금융위기 이후 늘어나는 경상수지 적자를 줄이기 위해 만들어진 것으로 미국정부가 환율조작국에 직접 제재를 가할 수 있는 법적 근거를 담고 있음.
 2) 미 재무장관이 상대국에 미국의 우려와 함께 환율 저평가 및 지나친 무역흑자를 시정할 것을 요구하고, 요청 후 1년이 지나도 개선되지 않으면 △ 환율조작국 기업의 미국 정부조달시장 배제 △ 해당국에 대한 투자 제한 △ IMF를 통한 압박 △ 무역협정 체결 시 외환시장 개입 여부 평가 등에 대한 제재를 강화함.

- 2016년 4월과 10월 보고서에서 모두 중국을 환율 관찰대상국(Monitoring List)⁴⁾으로 지정하고 위안화 동향에 대한 모니터링을 대폭 강화
- o 2015년 7월~2016년 6월 중 ① 중국의 대미 무역흑자는 3,561억 달러로 기준(200억 달러) 초과 ② 경상수지/GDP 비중은 2.4%로 3년간 불변 ③ 순외환 매입액은 -5,660억 달러(GDP 대비 -5.1%)로 지속적 외환매입은 없는 것으로 평가되어 심층분석국(Enhanced analysis List, 3개 항 모두 해당)이 아닌 관찰대상국으로 지정
- o 다만 환율결정 투명성, 경쟁적 절하 방지 노력 등을 통해 중국 환율결정에 대한 신뢰성 제고 필요성을 지적

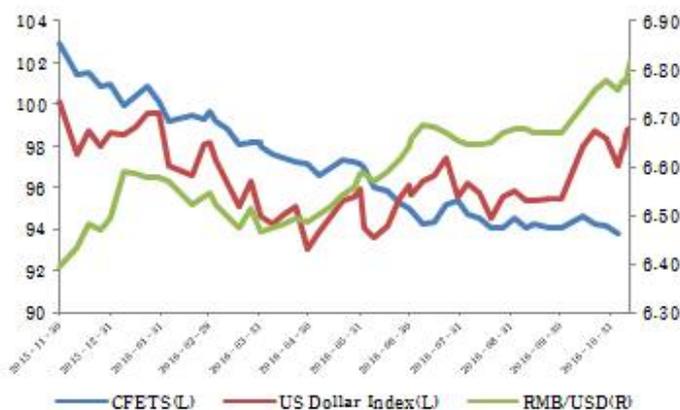
표 4. 미국 재무부의 환율 관찰대상국 지정(2016년 10월)

국가	대미 무역흑자 (200억 달러 초과)	경상수지 흑자규모 (GDP 대비 3% 초과)	환율시장 개방개입 여부 (GDP 대비 순매입 2% 초과)
중국	3,561(억 달러)	2.4%	-5.1%
한국	302	7.9%	-1.8%
독일	711	2.4%	-
일본	676	3.7%	0.0%
대만	136	14.8%	2.5%
스위스	129	10.0%	9.1%

주: 3개 요건을 모두 충족하면 심층분석국, 2개 요건 충족하면 관찰대상국으로 지정
 자료: 미국 재무부(2016. 10. 14), "Foreign Exchange Policies of Major Trading Partners of the US," p. 33.

- 중국이 2015년 8월 11일 환율제도 개혁을 단행한 이후 미국의 대중 무역수지 적자가 확대되고 있는 가운데 위안화 환율이 12% 절하되었으며, 향후 위안화 약세가 지속될 경우 2017년 4월 미 재무부의 환율보고서에서 환율조작국으로 지정될 가능성이 높아지는 상황
- o 2016년 11월 17일 인민은행 고시 기준환율이 6.8692를 기록하며 2008년 6월 24일 이래 최저 수준을 기록함.
 * 위안/달러 환율: (2008. 6. 24) 6.8736 → (2015. 8. 10) 6.1162 → (2016. 11. 17) 6.8692

그림 4. 미달러 지수, CFETS지수, 위안/달러 환율 추이



자료: CEIC.

- 3) 4월 보고서에서 발표한 관찰대상국(Monitoring List)은 중국, 독일, 일본, 한국, 대만 등 5개국이었으며, 10월 보고서에 스위스가 추가됨.
- 4) ① 대미 무역흑자 200억 달러 이상(미국 GDP의 0.1%) ② 경상수지 흑자/GDP 3% 이상 ③ GDP 대비 순매입 비중 2% 초과 등 3대 기준 중 2가지 요건에서 기준 초과 시 관찰대상국, 3가지 모두 초과 시 심층분석국으로 지정.

■ **[중국의 반응]** 중국은 ① 2015년 8월 11일 조치 이후 환율시장화 개혁을 추진하고 있는 점 ② 중국이 지난 2년 동안 위안화 절하 방어 등을 위해 8,700억 달러 이상의 외환보유액이 줄어든 점⁵⁾ ③ 위안화의 SDR 바스켓 편입 등으로 비추어 볼 때 환율조작국으로 지정될 만한 근거가 없으며, **위안화 시장화 개혁으로 대응한다는 입장**

- 중국정부는 최근의 중미전략대화(S&ED, 2016. 6)에서 위안화 환율제도 개혁에 긍정적인 평가를 받은 데다 2016년 10월부터 위안화가 IMF의 SDR 통화바스켓에 정식 편입되는 등 위안화 시장화 개혁에 대한 국제적인 평가에 비추어 환율조작국 지정은 근거가 없다는 입장
- 현재 위안화 환율이 균형점에 도달해 있으며, 최근의 위안화 절하는 미국 대선의 영향 및 미국금리 인상 기대 등으로 달러화 가치가 계속 강세를 보이는 데 주로 기인하는 것으로 평가
 - o 2016년 10월 중 기준환율이 1.28% 절하된 데 이어 11월(11월 15일까지 1.25% 절하) 들어서도 미국 대선의 영향 및 미국 금리인상 기대 상승 등으로 달러화 가치가 계속 강세를 보이는 데 주로 기인(中金公司 등)
- 향후 관세 보복 등에 대한 우려가 위안화 약세 요인으로 작용할 것으로 전망
 - o 미국의 금리인상이 연내에 이루어지지 않을 경우 달러가 약세로 전환되면서 위안화 절하압력이 약화될 것인데, 관세 보복 등의 우려 때문에 2016년 말까지 3% 추가 약세 예상(Mizuho)
 - o 미국의 금리인상 기대 등으로 위안화 절하 압력이 지속되어 위안화/달러 환율은 2016년 말 6.8위안/달러, 2017년 말 7.2위안/달러 유지 전망(汪涛 UBS 수석 이코노미스트)
- 중국은 미국의 환율조작국 지정 위협이 위안화 절상 유도보다는 위안화 환율결정 관련 정부간섭에 대한 불만의 표출이며, 위안화 환율 결정시스템 개혁을 통해 대응하는 것이 바람직하다는 입장
 - o 미국은 중국에 대해 현행 관리변동환율제도를 자유변동환율제도로 개혁해야 한다고 요구(魯政委 興業銀行 수석 이코노미스트, 余永定 금융 40인 포럼 이사장 등)
 - o 중국은 1992년 1월~1994년 7월 중 환율조작국 지정(5회)에 대응하여 이중환율제도(관방환율과 시장조정환율) 폐지, 단일 관리변동환율제도 도입(1994. 1)으로 대응하였으며, 2003년 환율조작국 지정 위협에 대응하여 2005년 7월에 아시아 외환위기 이후 유지해온 고정환율제도를 폐지하고 관리변동환율제도를 다시 도입한 바 있음.

■ **[징벌적 관세 부과 가능성]** 중국이 환율조작국으로 지정될 경우에도 중국산 수입품에 대해 45%의 징벌적 상계관세를 부과할 가능성은 낮으나, 통상법 201조를 활용한 대중 제재가 이루어질 가능성은 배제할 수 없음.

- 미국이 중국산 제품에 대해 징벌적 관세(45%)를 부과할 경우 중·미 간 전면적 통상마찰이 불가피하며, 이에 따른 미국의 경제적 손실을 감안할 때 현실적으로 실현될 가능성은 낮은 것으로 평가
 - o 중국은 미국의 최대 항공기 수출시장,⁶⁾ 애플 휴대폰의 최대 소비시장, 콩⁷⁾ 및 옥수수의 주요 수출 시장으로 관련업계의 대중 제재에 대한 반대가 예상되며, 미국의 중국산 중간재 의존 구조로 인해 중국산 수입 제품을 대체하기도 곤란

5) 중국의 외환보유액은 2014년 6월 말 3.99조 달러에서 2016년 10월 말에는 3.12조 달러로 감소함.

6) 2015년 중국은 미국 항공기 수출의 13%를 차지(중국 항공기 수입 중 미국산이 63%, 176억 달러)하고 있음. 보잉사에 따르면 향후 20년간 중국의 신규 민간 항공기 수요는 6,330대 내(9,500억 달러 규모)로 추정. "US-China Economic and Security Review Commission Economics and Trade Bulletin." (November 4)

7) 2015년 중국은 미국 대두 수출의 45% 차지.

- 중·미 무역전쟁이 발생할 경우 미국경제도 타격⁸⁾이 불가피하고, 중국의 대미 수출과 경제성장률이 급격히 둔화될 것이기 때문에 중국 역시 미국산 제품에 대한 보복조치를 취할 가능성이 큼.
 - * 2009년 미국 상무부가 중국산 타이어에 35%의 관세 부과를 발표하자, 중국은 대응조치로 미국산 닭고기와 자동차에 대해 고율의 관세를 부과하며 강경 대응한 바 있음.
- 중국으로부터의 수입이 급증하여 미국의 무역수지가 급격히 악화될 경우 트럼프 행정부가 통상법 201조를 활용할 가능성을 배제할 수 없음.
 - * 심각한 국제수지 적자가 발생한 경우 무역수지 흑자국을 대상으로 모든 수입품에 150일 동안 15%의 관세를 부과하거나 수량제한 조치(동시 조치도 가능)를 취할 수 있음.

클상자 1. 2009년 미·중 통상분쟁 사례

- 2009년 9월 11일 오바마 대통령은 미국 노동자 일자리 및 제조업 보호와 타이어 시장질서 교란을 이유로 중국산 타이어(소형차 및 경트럭용)에 대해 3년간 징벌적 관세(1년 차 35%, 2년 차 30%, 3년 차 25%, 최혜국 세율 4%) 부과 결정
- 중국은 미국산 닭고기와 자동차 제품에 대해 고율의 반덤핑과 상계관세를 부과하며 강경 대응
 - 미국산 닭고기에 대해 상계관세(5.1~30.3%) 부과(2010. 8), 자동차(2500cc 이상 승용차 및 SUV)에 반덤핑(최고 21.5%) 및 상계관세(최고 12.9%) 부과(2011. 5)

다. 중국의 불법 보조금 및 불법행위 제재

■ [불법 보조금 제재] 중국의 불법보조금(unfair subsidy) 지급을 WTO의 룰에 따라 금지시키고, 이행을 강제(enforce)해나갈 예정이다.

- 미국은 관세법 701조(Section 701 of the Tariff Act of 1930)에 근거하여 중국의 불법보조금 지급으로 인해 미국 산업이 심각한 피해를 입었거나 입을 우려가 있는 경우 상계관세를 부과함.
- 2016년 10월 말 현재 미국은 38건의 중국산 제품에 대해 상계관세를 부과하고 있으며, 이 중 17건에 대해서는 반덤핑 관세도 동시에 부과하고 있음.
 - 화학 및 의약품 6건, 철강제품 16건, 플라스틱 및 고무 제품 4건, 기타 공산품 9건 등
- 중국 내 농업, 자동차, 배터리 분야의 광범위한 불법보조금에 대해 미국의 제소 가능성이 높아지고 있는 상황
 - 중국이 쌀, 밀, 옥수수 생산자에게 1,000억 달러 이상의 불법적 정부 보조금을 지급하고 있음.⁹⁾
 - 중국 상장기업(비금융) 이윤 중 14%(6년 전 5%에 불과)가 정부의 보조금에 기인한 것이며, 민영기업 이윤의 11%가 정부보조에서 기인한 것임. 특히 지리(吉利) 자동차는 과거 5년간 총이윤 평균의 19%가 정부의 보조

8) 중국산 제품에 대해 45%의 관세를 부과할 경우 중국의 대미 수출은 장기적으로 4,200억 달러 감소하고, 이에 따라 경제성장률이 2.6% 하락할 것으로 예상. 중·미 무역전쟁이 발발할 경우 2019년까지 미국 경제성장 4.6% 감소 △ 7백만 개의 일자리 감소 △ 실업률 9.5%에 육박 △ 재정적자 60% 이상 증가 예상(Moodys).

9) Bloomberg BNA(2016. 10. 11), *International Trade Daily*.

금에서 유래되었으며, 배터리 생산비용의 50% 이상이 정부 보조금임.¹⁰⁾

■ **[중국의 불법행위 제재]** 트럼프는 중국의 지적재산권 침해, 미국 경영비밀(trade secret) 탈취(theft) 등 불법행위에 대해 대통령이 사용할 수 있는 모든 무역구제수단(201조, 301조, 232조)을 동원하여 제재할 것임을 천명

- 중국은 WTO 회원국으로서 ‘보조금 및 상계조치에 관한 협정(Agreement on Subsidies and Countervailing measures)’에 동의하였음에도 중국에서 시행되는 각종 보조금에 대해 매년 WTO에 통보할 의무를 이행하지 않고 있다고 비판(트럼프의 통상참모 Dan DiMiccio, 대중 무역 전문가 Peter Navaro 등)

■ **[지적재산권 침해에 대한 제재]** USTR은 ‘Special 301조’¹¹⁾에 의거한 연례보고서에서 계속해서 중국을 지적재산권 침해 우선감시대상국(priority watch list)으로 지정해왔음.

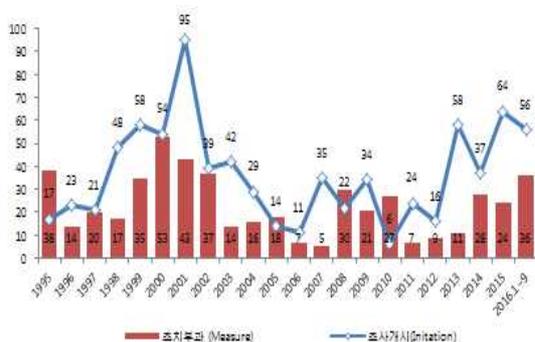
- 2016년도 연례보고서에서 중국이 다양한 지적재산권 관련법과 제도 개혁을 추진하고 있다고 평가하면서도 무역비밀 탈취(trade secret theft), 온라인 저작권 침해(online piracy and counterfeiting), 모조·모방품의 유통, 시장접근을 위한 지적재산권 현지화 및 이전 요구 등을 문제점으로 지적함.¹²⁾
- 중국에 대해 지적재산권 보호조치 개선 요구가 관철되지 않을 경우 「통상법 301조」에서 정한 관세부과 또는 쿼터 등의 보복조치를 취할 수 있음.

■ **[대중국 반덤핑 및 상계관세 부과]** 미국은 중국의 불공정 무역행위에 대해 반덤핑과 상계관세를 부과함으로써 규제하고 있으며, 대중 수입규제 조사는 글로벌 금융위기 직후 감소하였다가 다시 증가하고 있음.

* 2016년 1~9월에는 철강, 타이어, 화학제품을 중심으로 18건의 반덤핑 및 상계관세 조사가 개시됨.

그림 5. 미국의 무역구제조치 현황

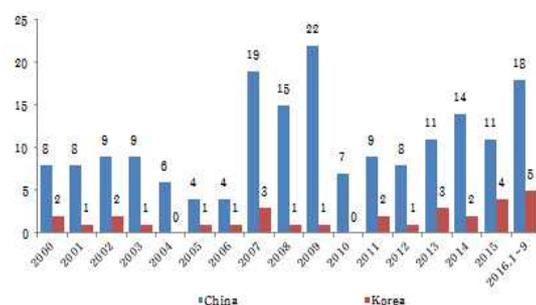
(단위: 건)



자료: USITC.

그림 6. 미국의 중국 및 대한민국 무역구제 조사 건수

(단위: 건)



자료: 한국무역협회.

10) Wall Street Journal(Nov. 15, 2016).

11) 미국업체의 지적재산권을 보호하기 위한 특별조항으로서 미 통상법과는 별도로 미국 무역대표부(USTR)가 직권 조사를 규정한 것이며, 스페셜 301조에 의해 불공정 국가로 지정되면 통상법 301조에 의한 보복 조치를 취할 수 있음.

12) USTR(2016), Special 301 Report. (April)

- 2016년 10월 말 현재 중국산 제품에 대한 미국의 반덤핑과 상계관세 부과 건수는 140건으로 미국 전체 부과건 수의 38%를 차지하고 있으며, 업종별로는 철강 44건, 기타 공산품 39건, 화학 30건 등임.

표 5. 미국의 AD/CVD 규제 대상품목의 업종별 분포(2016년 10월 말 현재)

(단위: 건)

	농산물	화학/ 의약	철강	금속/ 광물	기타	고무/ 플라스틱	섬유/ 의류	기계/ 전자	합계
전체	22	47	191	24	64	19	3	3	373
중국 (CVD)	5 (-)	30 (6)	44 (16)	10 (1)	39 (9)	8 (4)	2 (1)	2 (1)	140 (38)
한국	-	-	21	-	4	-	-	-	25

자료: USITC(2016), "ANTIDUMPING AND COUNTERVAILING DUTY ORDERS IN PLACE." (October 31)

- 트럼프 행정부 출범 이후 중국의 불공정 행위를 제재하기 위한 무역구제조치가 증가할 것으로 예상됨.
 - o 「무역특혜연장법(Trade Preference Extension Act of 2015)」을 통해 미국 조사당국이 반덤핑과 상계관세 조사 대상 업체에 대한 불리한 정보를 사용할 수 있는 권한을 보다 넓게 보장하였으며, 2015년 6월 입법화된 「미국 무역집행 효율화법(American Trade Enforcement Effectiveness Act)」의 수입규제 내용도 강력해짐.
- 트럼프 행정부 출범 이후 미국은 통상법 301조를 이용하여 중국의 불공정 무역행위(반덤핑 등)에 대한 규제를 강화해나갈 것으로 예상됨.
 - o 2016년 9월 21일 미철강협회(American Iron and Steel Institute)는 중국의 불공정 무역관행에 대한 미국정부의 강력한 제재를 요구하는 서한을 USTR에 제출함.

라. 중국의 시장경제지위(MES) 및 중·미 BIT 협정

■ [중국에 대한 시장경제지위(MES: Market Economy Status)¹³⁾ 부여] 미국, EU 간 이견이 지속되는 가운데 트럼프 당선자가 반대 의사를 고수할 것으로 예상됨.

- [중국 입장] 2016년 12월 11일(WTO 가입 의정서 15조에 의거 비시장경제지위 종료시점) 이후에도 중국의 시장경제지위를 인정하지 않고, 중국에 대한 덤핑마진 산정 시 중국의 자료를 묵살한 채 높은 덤핑세율을 부과할 경우 WTO 제소 등 강경하게 대응한다는 입장임.
- [미국 입장] 중국이 시장경제지위를 인정받을 경우 덤핑판정이 어려워지거나 덤핑마진이 낮아질 수 있기 때문에 미국은 위 조항의 해석에 이의를 제기하고 있음.
 - o 미국의 철강, 알루미늄, 섬유 등 제조업체와 노동총연맹(AFL-CIO)은 성명서를 통해 중국의 시장경제지위 인정 반대 의사를 개진하고 있으며, 오바마 행정부도 비시장경제지위 자동 종료에 대해 부정적인 입장을 견지

13) 중국의 WTO 가입 의정서 15조는 보조금 및 덤핑 결정에 있어서의 가격 비교(price comparability)와 관련하여 “중국 기업이 시장경제 조건하에 운용되고 있다는 것을 입증하지 못할 경우 반덤핑 절차에서 중국을 비시장경제(Non-market economy)로 취급할 수 있다”라고 규정하고 있으며, 시장경제로 취급될 경우 덤핑마진 판정 시 수출가격과 비교대상으로 중국의 국내가격 대신 제3국의 가격을 기준으로 계산된 정상가격(normal value)을 사용하게 되며, 통상 덤핑마진이 낮게 산정됨.

- 2016년 11월 9일 EU는 중국을 비상장경제권 명단에서 제외하는 대신 ‘시장왜곡’ 여부를 기준으로 덤핑이 있는지를 판단하는 새로운 반덤핑 산정방식을 적용.¹⁴⁾
- 따라서 미국이 중국에 대해 시장경제지위를 인정하지 않을 경우 향후 반덤핑 마진 산정기준 적용을 둘러싸고 중·미 간 마찰이 증폭될 전망이다.
- 특히 중국에 대한 덤핑마진 산정 시 중국의 자료를 인정하지 않고 높은 덤핑세율을 부과할 경우 중국은 WTO 제소를 통해 승소함으로써 이 문제를 해결해갈 수 있을 것으로 기대하고 있음.¹⁵⁾

■ [중·미 BIT 협정]: 중·미 BIT 협정은 트럼프 행정부 출범 이후 추가 협상을 거쳐 추진될 것으로 보임.

- 양국간 투자가 상호 급격히 증가하고 있는 상황에서 BIT 협정 체결의 필요성이 커지면서 오바마 행정부에서 중·미 BIT 협정을 마무리한다는 입장에서 협상을 적극 추진해왔으며, 현재 Negative list에 대한 중·미간 의견조율이 이루어진 상황임.
- * 중·미 BIT 협정 협상¹⁶⁾은 현재까지 3차례의 Negative List 교환이 이루어졌으며, 최근 워싱턴에서 개최된 31차 협상에서 협정문 본문 및 Negative list에 대한 협상이 이루어졌고, APEC 정상회담(2016. 11. 19~20) 시 개최될 중·미 간 정상회담에서 ‘실질적 성명’이 발표될 예정.¹⁷⁾
- 따라서 트럼프 행정부 출범으로 중·미 BIT 협정이 폐기될 가능성은 없으며, 신(新)행정부의 추가협상을 거쳐 2017년 말 또는 2018년 초에 발효될 것으로 전망됨.¹⁸⁾

3. 한·중 경제협력에 대한 영향과 시사점

가. 한·중 경제협력에 대한 영향

- 중·미 통상마찰이 가시화될 경우 한국의 입장에서는 직간접적인 피해와 함께 반사이익 역시 면밀하게 파악해야 할 것임.
- [위협요인] 미·중 간 통상마찰이 첨예화될 경우 한국의 대중 수출 둔화와 함께 가공무역 형태로 중국에 진출한 우리기업의 피해가 확대될 것으로 예상됨.

14) 중요한 ‘시장왜곡’이 있는 경우 반덤핑 마진 판정 시 국제가격을 사용함. 이에 대해 중국은 ‘비시장경제’의 개념과 표준을 ‘시장왜곡’으로 전환한 데 불과하다는 입장임. 중국 상무부 국제경제협력연구원 전문가 면담(2016. 11. 14).

15) 중국 상무부 국제경제협력연구원 전문가 면담(2016. 11. 14).

16) 2008년 중미 투자협정(BIT) 협상 개시 → 2013. 7 정상회담 ‘진입전 내국민대우와 네거티브 리스트 방식’을 기점으로 한 협상 합의 → 2015. 6 1차 네거티브 리스트 교환, 2016. 9 2차 네거티브 리스트 교환, 제7차 중미전략 및 경제대화(S&ED, 2016. 9) → 2016. 9 3차 리스트 교환 → 2016. 10. 30~11. 6 31차 BIT 협상(워싱턴).

17) 『第一經濟日報』(2016. 11. 11).

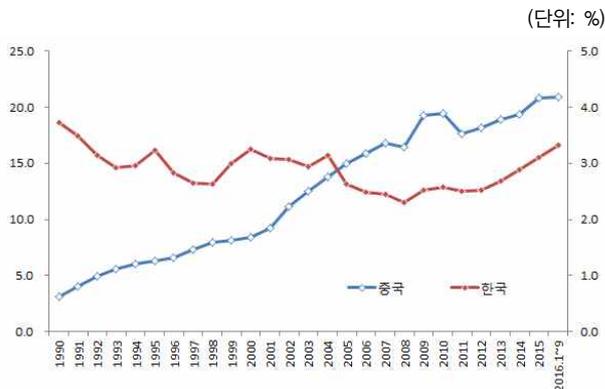
18) 중국 상무부 국제경제협력연구원 전문가 면담(2016. 11. 14).

- 가공무역과 중간재 중심의 대중 수출 구조 → 중국의 대미 수출 둔화, 재중 한국기업의 수출 둔화 → 대중 수출용 중간재 수출 둔화, 중국 내에서 생산된 현지기업 제품의 한국으로의 Buy-back 증가
- o 한국의 대중 수출 중 60% 이상이 재수출을 목적으로 하기 때문에 중·미 통상마찰이 심화될 경우 한국의 대중국 가공무역과 보세무역이 타격을 받을 것으로 예상됨.
 - * 2015년 기준 한국의 대중 수출 비중: 일반무역(내수용) 34.0%, 가공무역(49.6%)과 보세무역(15.7%) 등 재수출용이 65.3%를 차지함.
- 업종별로는 일반무역 비중이 높은 자동차기계·철강·식료품의 경우 영향이 적을 것으로 예상되나, 재수출용 비중이 상대적으로 높은 컴퓨터 및 통신기기의 경우 대중 수출이 상당 폭 둔화될 것으로 예상됨.
- 중·미 마찰이 격화될 경우 중국에 진출한 우리기업에는 부정적 요인으로 작용할 전망이다.
 - o 중국 내 생산제품을 미국시장에 수출하는 기업의 경우 타격을 받는 반면, 자동차 등 중국 내수시장을 타깃으로 진출한 기업의 경우 영향이 상대적으로 적을 것으로 예상됨.
 - * 중·미 간 통상마찰이 전 산업으로 확산될 경우 미국시장에 대한 중국의 수출 비중이 크고, 한국의 대중 수출 중 재수출 비중이 높은 업종(섬유·피혁 및 신발·전기기기·무선통신기기·AV기기 등)에서 재중 현지기업에 미치는 부정적 영향이 클 것으로 판단됨.
 - o 특히 대미 수출에 있어서 규제가 많은 철강,¹⁹⁾ 석유화학 업종의 경우 중국의 대미 수출이 타격을 받을 경우 중국 내수시장 경쟁도 격화될 것임.

■ [기획요인] 미국시장에서 중국과 경쟁하는 업종의 경우 대미 수출이 증가하는 반사이익을 얻을 가능성

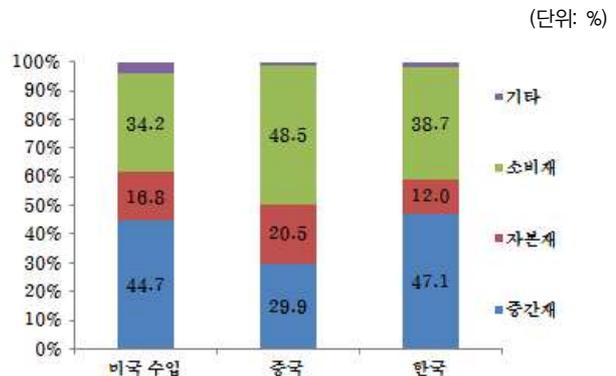
- 한국과 중국은 미국시장 주력 수출 분야의 차별성으로 인해 경험관계가 높지 않음.
- o 미국 수입시장 점유율은 중국 21.5%, 한국이 3.2%로 중국이 절대적으로 높으나, 미국의 10대 수입상품(HS 6단위 기준)의 경우 한국 점유율이 중국 점유율을 상회하고 있으며, 한국의 대미 수출은 부품과 소비재(승용차)가 큰 비중을 차지하고, 중국의 대미 수출은 소비재(내구재 및 반내구)와 자본재(기계류) 중심임.

그림 7. 미국 수입시장 점유율 변화



자료: 한국무역협회 미국무역통계.

그림 8. 한국과 중국의 대미 수출 구조(2015년)



자료: 한국무역협회 미국무역통계.

19) 철강의 경우 중국은 미국시장에서 이미 반덤핑 및 상계관세 등 수입규제조치를 강력하게 받고 있어 추가적인 피해가 적을 것으로 보이며, 중국 내 과잉공급에 대한 구조조정이 가속화됨으로써 장기적으로 한국에 유리한 요인으로 작용할 수도 있음(POSRI 북경사무소).

- 중·미 통상마찰이 심해질 경우 미국 수입시장에서 한·중 간 경합관계가 높은 전기기기·컴퓨터 및 통신기기·기계류 등의 대미 수출이 증가할 가능성이 있음.

표 6. 한국과 중국의 업종별 대미 수출 및 한국의 대중국 수출 구성

(단위 : %)

업종	대미 수출 구성 및 경쟁력						한국의 대중국 수출		
	對美 수출 구성(%)		점유율(%)		MCA		對中 구성 (%)	타깃시장(%)	
	중국	한국	중국	한국	중국	한국		일반무역	재수출용
전산업	100.0	100.0	21.5	3.2	-	-	100.0	34.0	66.0
섬유	2.1	0.8	43.0	2.3	2.0	0.7	0.7	24.3	75.7
의류	6.8	0.4	36.9	0.3	1.7	0.1	0.1	81.9	18.1
피혁·신발	5.4	0.2	61.6	0.3	2.9	0.1	0.3	15.3	84.7
가구	4.5	0.3	47.2	0.5	2.2	0.2	0.1	94.8	5.2
화학원료·화학제품	2.5	4.5	10.2	2.7	0.5	0.8	13.6	64.5	35.5
의약품	0.5	0.4	2.5	0.3	0.1	0.1	0.1	93.6	6.4
고무·플라스틱	3.1	1.9	32.9	3.0	1.5	0.9	2.3	48.0	52.0
철강	0.8	5.4	9.2	9.8	0.4	3.1	2.2	68.5	31.5
비철금속	1.2	1.3	7.3	1.3	0.3	0.4	2.0	46.3	53.7
금속제품	3.8	2.1	38.8	3.1	1.8	1.0	1.1	66.8	33.2
일반기계	6.1	6.2	25.9	3.9	1.2	1.2	2.8	70.8	29.2
전용설비	1.8	3.7	11.5	3.5	0.5	1.1	2.3	61.2	38.8
자동차	3.6	35.3	5.3	7.7	0.2	2.4	4.5	80.2	19.8
기타 운송장비	1.6	2.2	8.8	1.8	0.4	0.6	0.6	38.9	61.1
전기기기	7.5	4.7	39.4	3.7	1.8	1.2	2.5	37.3	62.7
컴퓨터·통신기기	34.6	20.2	48.6	4.2	2.3	1.3	57.0	14.1	85.9
컴퓨터	13.9	4.4	62.7	2.9	2.9	0.9	3.6	8.4	91.6
무선통신기기	14.0	10.1	58.3	6.3	2.7	2.0	5.6	9.4	90.6
AV기기	3.2	0.6	41.2	1.1	1.9	0.3	1.3	3.9	96.1
LCD	0.1	0.1	25.5	1.9	1.2	0.6	9.5	6.1	93.9
반도체	1.1	3.7	12.9	6.5	0.6	2.0	34.4	16.6	83.4
기타 전자부품	1.4	1.0	23.0	2.5	1.1	0.8	2.6	33.6	66.4
계측기기	1.7	0.8	18.8	1.4	0.9	0.4	1.9	50.8	49.2

자료: 한국무역협회 미국무역통계 이용하여 저자 작성.

나. 시사점

■ [중·미 통상마찰 모니터링 및 대응홍보 강화] 트럼프 행정부 출범 이후 보호주의 성향이 강해지면서 중·미 통상마찰이 증대될 수 있는 만큼 중·미 통상관계 모니터링을 대폭 강화하고 선제적인 대응책 강구가 긴요

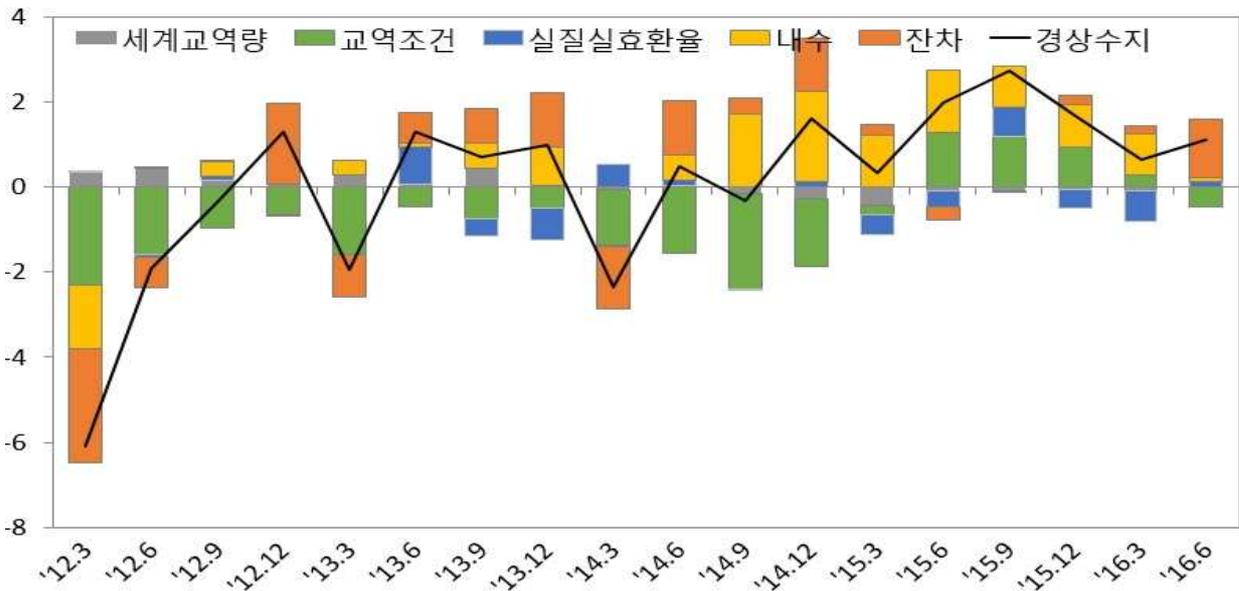
- 미국이 중국을 환율조작국으로 지정하고 징벌적 보복관세를 부과할 경우 중·미 간 극단적 통상마찰이 불가피 하며, 이에 따라 한·중 경제협력에 대한 영향도 매우 클 것으로 평가됨.

o 특히 환율조작국 지정이 트럼프 행정부와 중·미 간 첫 번째 통상마찰이 될 것이라는 예측 대두²⁰⁾

20) 클라우드 바필드 미국 기업연구소 선임연구원은 15일 대외경제정책연구원원이 주최한 ‘미국 신행정부 정책 전망’ 세미나에서 “트럼프 당선인의 인수위가 수개월 안에 중국을 환율조작국으로 지정할 것 같다”고 언급. 동아일보(2016. 11. 16.)

- 다만 전통적 방식(반덤핑과 상계관세 등)으로 중국에 대한 무역규제를 강화하는 경우에는 중·미 관계와 한·중 관계에 대한 영향은 제한적일 것임.
- 미국의 환율 감시와 관련하여 한국의 경상수지 흑자 발생요인이 환율이 아니라 교역조건과 내수부진 등에 주로 좌우되고 있다는 점을 미국 정부, 의회, 기업계 등에 적극 홍보

그림 9. 한국 경상수지 흑자의 요인별 분해



자료: 저자 작성.

■ [중·미 통상마찰의 영향 회피 노력] 미국이 중국산 제품에 대한 수입규제 강화 조치가 관련제품을 미국으로 수출하거나, 대미 무역흑자가 큰 여타 국가로 확산될 가능성에도 유의해야 할 것임.

- 중국을 겨냥한 수입규제 조치가 발동되는 과정에서 한국산 제품이 함께 제소되는 경우가 있어 중국과 동일 품목을 수출하는 기업은 수입국의 대중국 수입물량 추이를 예의주시하고, 대미 덤핑수출 등 불공정 무역을 회피하기 위한 노력도 강화해야 할 것임.
- o 한국무역협회에 따르면 2013년 1월~2016년 9월 사이에 미국의 한국에 대한 규제 조사(반덤핑 및 상계관세 총 21건) 중에서 9건이 중국과 함께 제소됨.²¹⁾

■ [중국기업 유치 노력 강화] 중미 마찰이 심화될 경우 이를 회피하기 위한 중국기업의 대미 투자와 우회수출 생산기지로서 동남아 국가에 대한 해외투자 증가가 예상됨.

* 2015년 중국의 해외투자는 1,457억 달러로 전년대비 18.3% 증가하였으며, 대미 투자액은 80.3억 달러(+8.7%), 동남아 투자는 146억 달러(+87.0%), 한국 투자는 13억 2,500만 달러(+141%)

21) 제현정, 이근화, 워싱턴지부(2016), 「미국 신행정부의 통상정책 전망과 한국에 대한 시사점」, IIT Trade Focus, 40호.

- 한국은 핵심 부품과 중간재 공급기지인 동시에 한·미 FTA를 활용한 우회 생산기지로서 우위를 가지고 있다는 점을 적극 홍보할 필요가 있음.

■ [FTA 전략 재검토] 트럼프 행정부의 TPP에 대한 입장을 고려할 때, FTA 추진전략에 대한 종합적인 재검토 필요

- 트럼프가 아직 의회승인이 나지 않은 TPP 탈퇴를 언급하고, James Woolsey(트럼프 안보 고문)가 '미국의 AIB 불참이 전략적 실패'라고 지적한 점 등에 비추어 향후 트럼프 행정부가 중국의 일대일로 건설에 전향적 입장으로 전환할 가능성을 배제할 수 없음.
- 중국 내 전략가들은 트럼프 행정부가 TPP를 탈퇴할 경우 일대일로와 RCEP이 추진동력을 받게 됨으로써 중국은 향후 주변국 → 일대일로 → 글로벌 지역으로 FTA 네트워크를 구축한다는 목표를 설정해 두고 있는 것으로 평가하고 있음.²²⁾
- 이에 따라 한국은 미국이 TPP에서 탈퇴할 경우 동아시아 경제통합에 우선순위를 두고 RCEP과 한·중·일 FTA 협상을 주도할 필요가 있으며, 일대일로 주변국과의 FTA 추진을 통해 중국의 일대일로 건설에 참여하는 기회를 모색해야 할 것임.
- 중·미 BIT 협정 체결이 지연될 경우 한·중 FTA의 투자와 서비스 분야 협상에도 영향을 미칠 것으로 예상되므로 이에 대한 대응책 마련도 필요 **KIEP**

22) 향후 중국은 △ 주변국과의 FTA를 통해 주변국 대시장 구축 △ 일대일로 연선국가와의 FTA를 통한 일대일로 대시장 형성, △ 신흥국, 발전도상 대국, 주요 경제그룹, 일부 선진국과의 FTA 체결을 통한 글로벌한 FTA 네트워크 구축 등 3단계 발전전략을 제시함. 「国务院关于加快实施自由贸易区战略的若干意见」 제2항.