

수세적 협력에서 균형적 협력으로 : 미국의 통상공세와 중국의 대응


정환우
국제무역연구원

2012년 5월

보다 나은 세상을 향한 지식 네트워크

동아시아연구원(The East Asia Institute: EAI)은
2002년 5월 설립된 민간 연구기관입니다.
EAI는 동아시아 국가들이 자유민주주의와 시장경제 그리고
개방된 사회를 발전시킴으로써 평화로운 국제 사회 형성에 이바지할 수 있도록
연구를 통한 정책 제안을 위해 설립되었습니다.

EAI는 정책 이슈에 관하여
어떠한 정파적 이해와도 무관한 독립 연구기관입니다.
EAI가 발행하는 보고서와 저널 및 단행본에 실린 주장과 의견은
EAI와는 무관하며 오로지 저자 개인의 견해를 밝힙니다.

 EAI는 등록된 고유의 트레이드마크입니다.

© 2012 EAI

EAI에서 발행되는 전자출판물은
오로지 비영리적 목적을 위해서만 제공됩니다.
또한 내용의 수정을 허용하지 않으며
온전한 형태로 사용할 것을 권고합니다.
어떠한 상업적 목적을 위한 복사와 출판은 엄격히 금지합니다.
EAI 웹사이트가 아닌 다른 곳에 본 출판물을 게시할 시에는
사전에 협의해 주시기 바랍니다.
EAI의 모든 출판물은 저작권법에 의해 보호 받습니다.

재단법인 동아시아연구원
서울특별시 중구 을지로 158, 909호 (을지로4가, 삼풍빌딩)
Tel. 02 2277 1683
Fax 02 2277 1684



수세적 협력에서 균형적 협력으로 : 미국의 통상공세와 중국의 대응

정환우
국제무역연구원

I. 서론

2011년 1월 후진타오(胡錦濤) 주석의 방미를 며칠 앞두고 국무부에서 열린 특별 강연에서 힐러리(Hillary R. Clinton) 국무장관은 “우리 둘은 모두 현재의 질서에 깊이 연계되어(invested) 있으며 갈등보다는 협력으로부터 더욱 많은 것을 얻을 수 있다”고 강조했다(Clinton 2011). 며칠 뒤 미국을 방문한 후진타오 주석은 오바마(Barack Obama) 대통령과 가진 공동기자회견에서 “우리 양측은 적극적, 협력적, 포괄적 중미관계를 추진하는데 동의했으며, 상호 존중과 호혜에 기반한 협력적 관계를 통해 양국 국민과 세계에 더욱 좋은 이익을 주는 중미간 협력관계를 구축하기 위해 노력하는데 동의했다”고 화답했다(Obama and Hu 2011).

당시 분위기로 봐서 미국과 중국은 말 그대로 공동 운명의 배를 탄 것처럼 보였다. 그러나 채 몇 달이 되지 않아 미국 의회는 중국을 환율조작국으로 지정하는 법안을 가결했고 이에 대한 중국 측의 강한 반발에 이어 중미 전략 및 경제대화에서는 중국의 환율을 둘러싸고 날카로운 설전이 이어졌다.

중미관계가 어떻게 될 것인가를 둘러싸고 낙관과 비관이 공존한다. 대체로 외교안보 전문가들 사이에는 낙관보다 비관이, 경제통상 분야에서는 낙관적인 대세인 분위기가 있는 것 같다. 그러나 자세히 보면 경제통상관계 안에서도 하나의 모습만 있지 않은 경우가 많다. 단적인 예로 환율과 관련해서 날카로운 설전을 주고받고 반덤핑 및 상계관세를 둘러싸고 격한 공격과 방어를 주고받으면서도, 두 거대국가는 여전히 전략 및 경제대화를 유지하고 있다.

일견 이율배반적으로 보이는 중미 통상관계와 중국의 대미 통상정책을 어떻게 봐야 할까. 중국의 대미 통상정책을 제대로 보는 것은 쉬운 일이 아니다. 중국이 미국을 어떻게 보고 있는지, 어떤 통상전략을 취할 것인지 분명하게 밝힌 적이 없고, 설사 있더라도 선언이나 수사와 실제 행동이 복잡하게 얽혀 있기 때문이다. 또 많은 경우 국가의 정책은 일도양단식의 적대(공격) 혹은 우호(수세) 정책 보다는 일견 다양하고 모순된 정책으로 나타나는 경우도 많기 때문이다. 사실 통상정책은 대단히 변화무쌍하고, 복잡적이며, 수많은 정책패키지(즉 하위정책들)로 구성된 하나의 과정(process)이다(정환우 2008, 177-178). 통상정책 및 관계의 이런 복잡성을 감안, 이 글에서는 세부 통상 영역에 대한 비교를 통해 중국의 대미 통상정책이 세계무역기구(World Trade Organization: WTO) 가입 초기의 수세적 협력에서 금융위기를 거치면서 균형적 협력으로 변화하고 있음을 지적하고자 한다. 이를 테면 중국의 대미 통상정책은 방법면에서 수세적에서 균형지향적으로 전환했으며, 목적면에서는 협력 내지 공동관리 영역 확대를 도모하는 방향으로 변화해 오고 있다는 것이다.



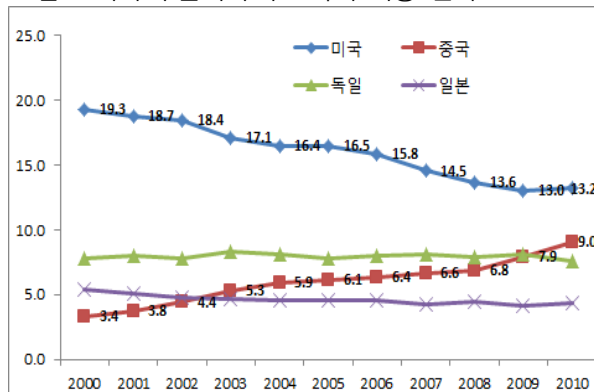
여기서 살펴보려는 하위 통상정책 영역은 네 부분이다. 무역구제(貿易救濟), 환율, 경제협력, 통상규범 등이다. 통상 관련 정책을 세분해서 살펴볼 경우 일견 갈등 대(對) 대립 등 양자택일적으로 보이는 현상 이면에서 전개되는 복합적인 모습을 포착할 수 있을 것이다.

II. 중미 무역의 변화

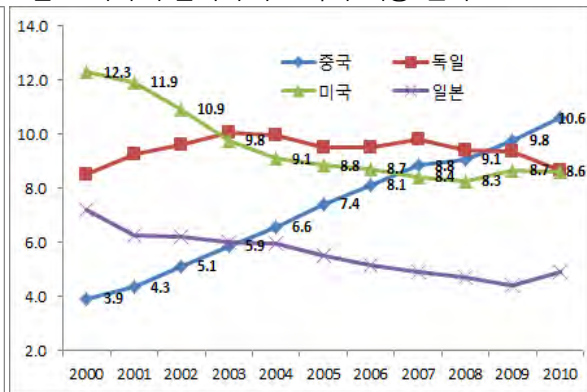
개혁개방 이후 중국은 이른바 ‘세계의 공장’이라 불리는 개방전략을 펼쳐 왔다. 홍콩, 대만, 한국 등 동아시아 신흥국 기업들이 중국에 투자해 중국의 값싼 노동력으로 가공하여 재수출토록 하고, 중국은 이 과정에서 성장률 제고, 외화 획득, 고용 확대, 기술 도입 등의 효과를 얻는 전략이다. 중국이 ‘세계의 공장’ 전략을 채택할 수 있었던 이유는 방대한 인구와 여기서 비롯된 저렴하고 풍부한 노동력, 그리고 이 노동력이 세계경제에 안정적이고 지속적으로 투입될 수 있도록 해준 중국정부의 개방정책이다. 방대하고, 임금 수준에 비해 양질의 중국의 농촌출신 노동력은 한편으로 고임금에 시달리던 선진국과 신흥공업국에 대해, 다른 한편으로 풍부하지도 않은데다가 질 낮은 노동력을 지닌 다른 개발도상국에 비해 엄청난 경쟁력을 발휘할 수 있었다. 중국지도부 역시 이상과 같은 자국이 지닌 장점(막대한 규모, 풍부한 양질의 노동력, 해외 화교자본 존재 등)과 단점(자본과 기술의 부족, 정치적 민감성 등)을 면밀하게 검토한 끝에 수출드라이브 보다는 외자유치에 집중하는 전략을 지속해 왔다.

성과는 엄청났다. 사실 1990년대 말까지만 해도 중국은 세계의 주목을 끌진 했으며 국제경제 위상이 실제로 높지는 않았다. 중국의 실제 위상은 WTO 가입 이후 엄청난 변화를 겪게 된다. 우선 교역량이 급증했다. WTO 가입 직전인 2000년 중국이 세계 교역에서 차지하는 비중은 3.7%에 지나지 않았으나 2008년에는 8.1%로 늘어났다. 같은 기간에 미국의 교역 비중이 15.5%에서 10.9%로 급감하고, 일본이 6.6%에서 4.5%로 떨어졌다. 급기야 2009년 중국은 세계 최대 수출국으로 떠올랐다(그림1과 2참조).

[그림1] 세계 수출에서 주요국의 비중 변화



[그림2] 세계 수입에서 주요국의 비중 변화



자료: Global Insights 2011. 10.

중미관계는 바로 이러한 중국의 개방 확대 및 중국의 국제경제적 등장과 궤를 같이했다. 중국의 대외개방 선언 직후인 1979년 4월 크렘스(Juanita M. Kreps) 미국 상무장관이 방중하여 중미무역협정에 가조인했다. 상호 최혜국 대우를 규정한 이 협정은 1979년 7월 정식 조인되고 1980년 2



월 발효된다. 이후 상당기간 동안 양국은 통상관계 자체보다는 외교안보 내지 인권문제 등 통상의 적 요인에 따라 통상관계를 처리했다. 예를 들어 1990년에는 미국의 일부 의원이 인권문제를 빌미로 최혜국 대우를 최소화거나 조건부로 연장해야 한다고 주장하기도 했다. 이런 견제가 지속되는 가운데 1994년 클린턴(William J. Clinton) 당시 대통령은 1995년까지 최혜국대우 연장 및 동 대우와 인권문제를 연계하지 않는다고 밝혔다.

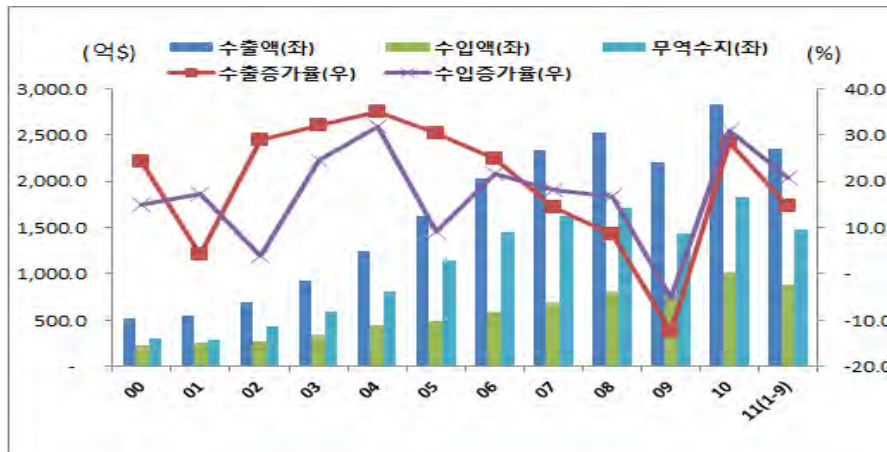
양국간에 통상관계가 본 궤도에 오른 것은 중국의 WTO 가입을 전후해서이다. 1999년 주룽지 총리가 방미하여 클린턴 대통령과 회담하고 중국의 WTO 가입 공동성명을 발표하고 11월에는 WTO 가입 양자협정을 체결하게 된다. 물론 이때의 중미 통상관계가 ‘정상적인’것은 절대 아니었다. 미국은 중국의 WTO 가입을 수용하되 중국에 시장경제지위(Market Economy Status: MES)¹를 부여하지 않았고, 특별세이프가드(Special Safeguard: SSG) 조치를 부과할 수 있도록 하는 일종의 견제장치를 만들어 두었다. 미국으로서는 안전장치를 마련한다는 취지였겠지만 중국으로서는 자국이 불평등한 처지에 있다는 인식을 심어줄 수밖에 없었다. 실제로 미국이 훗날 이런 수단, 즉 반보조금 및 특별세이프가드를 동원한 대중 통상공세에 나섰을 때 중국은 매우 신경질적이고 강력하게 대응하게 된다.

어쨌거나 2001년 12월에는 부시(George W. Bush) 대통령은 중국과 영구 정상무역관계(최혜국대우) 지위를 선언하고 2002년 1월 발효되게 된다. 이어 2003년 12월 원자바오(溫家寶) 총리는 중미 경제무역관계 5개항 원칙을 제시하며 부시 대통령은 여기에 찬성을 표한다. 아울러 쌍방은 중미 경제(商務)연석회의의 대화 수준을 높이기로 결정한다. 2001년 중국의 WTO 가입후 중미 양국간 교역은 엄청난 속도로 증가해 왔다. 2007년에는 2001년에 비해 3.2배나 증가했다. 이에 따라 중미간 교역이 양국의 무역에서 차지하는 비중도 급속하게 증가해 왔다. 미국의 수입에서 중국이 차지하는 비중은 2001년 9.0%에서 2007년에는 16.5%로 늘어났다.

물론 중국산 저가 수출품의 급속한 대미 수출 증가는 중미 양국의 경제에 긍정적인 영향을 미치기도 했지만 미국의 대중 무역적자는 급속하게 늘어났다. 일단 중국으로부터 오는 값싼 생활용품은 미국정부로 하여금 인플레이 걱정없이 경기부양책(즉 저금리)을 실시할 수 있게 만들어 주었다. 중국과 같이 거대한 규모의 노동력을 가진 국가가 세계경제에 편입함에 따라 세계 잠재 생산량이 덩달아 증가하는 이른바 ‘긍정적 공급효과’(positive supply shock)가 초래된 것이다(김기수 2007, 135-13; 2009, 32). 이점에서 중미간 교류 확대가 양국의 경제성장 내지 안정에 긍정적으로 역할했음을 부인할 수 없다. 그러나 확대되기 시작한 대중국 무역적자는 대부분이 예측하지 못한 수준으로 늘어나고 있었다(아래 그래프 참조). 미국의 대중 무역적자는 830억달러(2001년)에서 2731억달러(2010년)으로 3.3배나 늘어났으며, 대중 무역적자가 미국의 전체 무역적자에서 차지하는 비중도 같은 기간에 20.2%에서 43.0%로 늘어났다(아래 그림3 참조).



[그림3] 중국의 대미 교역 변화 (단위 : 억 달러, %)



[그림4] 미국의 무역적자에서 대중적자가 차지하는 비중 변화 (단위 : 억 달러, %)



*자료: kita.net (미국 상무부 통계).

결국 미국은 중국이 WTO에 가입한지 4~5년을 지나면서 중국의 WTO가입 이행약속에 수행에 대한 평가와, 특히 심각해지는 대미 무역적자 확대 등을 종합적으로 고려하여 중국에 대한 입장을 재정립하기 시작한다. 우선 미국은 중국에 대해 비판의 수위를 높이기 시작하게 된다. 예를 들어 미국은 중국이 WTO 가입 이후 4년간(2005년 기준) 세계시장 접근과 세계경제의 성장으로부터 이익을 보았으므로 글로벌 불균형에 부분적으로라도 책임을 져야 한다고 지적하고 있다(USTR 2006, 10). 미국은 더 나아가, 미국 대중국 통상정책의 종합적 평가와 향후의 기본 계획이라 할 수 있는 이 보고서에서 미국무역대표부(United States Trade Representative: USTR)은 중국의 글로벌 불균형에 대한 책임 강조에 이어 다음과 같이 지적하고 있다.

“좀 더 넓게 보아, 우리는 중국이 세계 통상체계의 지속적인 건강성을 담보하는 책임을 지닌 국제 통상세력 - 미국, EU, 일본과 같은 - 에 가까워지고 있다고 믿고 있다.”(USTR 2006, 11)

이런 문제의식에 따라 미국정부는 이제 중국과의 통상문제를 전략적으로 다루기 시작했다. 우선 미국은 대중국 통상정책을 6가지 원칙으로 요약해 분명하게 제시하고 있다 : 1) 참여 : 즉 중국을 전지구적으로 법치에 기반한 국제통상체계의 책임있는 이익상관자(stakeholder)로서 중국을 통



합, 2) 적용과 순응 : 국제 및 양자 통상 책임을 중국이 준수하도록 감시, 3) 미국 통상법의 강화, 4) 시장 접근 진전과 개혁, 5) 수출 증진, 6) 통상관련 문제의 능동적인 정의(identification)와 해결(USTR 2006, 11-12). 이와 함께 양국간 통상문제가 수동적인 단순한 의무 사항에 대한 감시 수준을 벗어났으며, 이에 따라 양국 정부가 통상관련 쟁점에 대한 능동적인 해결 방안을 모색 방안을 모색해야 한다는 필요성도 제기되었다. 2006년 겨울부터 1년에 두 차례씩 양국을 오가며 개최되는 '중미전략대화(Strategic Economic Dialogue: SED)'는 이러한 목적에 따라 시작되었다(지만수 2007). 그리고 2008년 6월부터 이 회의는 '중미 전략 및 경제대화'(Strategic & Economic Dialogue: S&ED)로 격상되기에 이른다.

여기에 2008년 중반 촉발된 미국발 금융위기, 그리고 이 와중에서 집권하게 된 민주당의 오바마 행정부는 애초부터 보호주의적 무역정책을 표방해 왔으며 실제 선거운동에서 '공정무역'을 강조해 왔다. 더구나 금융위기에 따른 경제침체 필요성 때문에 보호주의적 색채를 덜 띄우기 위해 노력하긴 했지만 대중 무역적자에 대해서는 강력한 문제제기를 계속해 왔다.

이렇듯 중국의 경제성장 지속과 무역불균형, 특히 대중 무역적자 확대에 따른 미국의 중국에 대한 전면적 재평가와 상응하는 정책 변화, 그리고 금융위기 속에서 미국의 대중 통상 공세에 중국은 어떤 식으로든 대응하지 않으면 안되게 되었다. 그리고 이 대응이 어떠한가에 따라 중미 통상관계, 더 나아가 세계경제질서의 윤곽이 재편되게 되었다. 이제 중국은 어떻게 대응할 것인가?

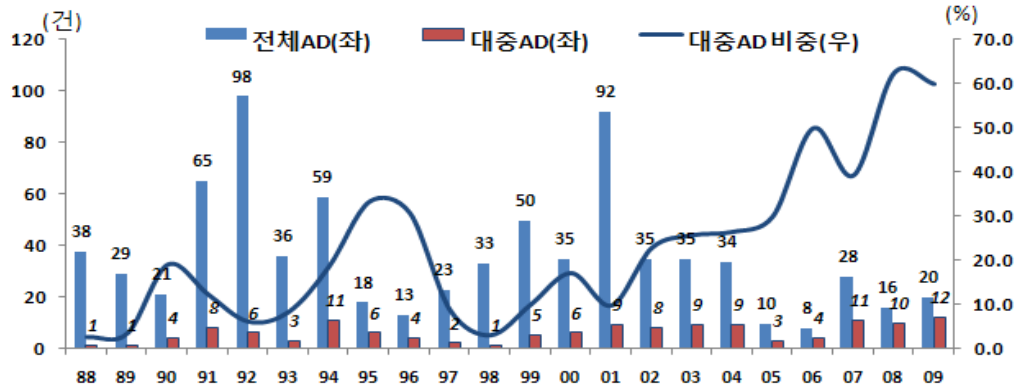
III. 중국의 대미 통상정책 : 변화와 지속의 분야별 다양성

1. 적극 대응하되 게임규칙은 준수 : 무역구제

수교 이후 줄곧 무역흑자국이었던 중국은 무역구제(trade remedy) 분야에서 줄곧 수세적인 처지, 즉 법적 지위가 낮았을 뿐만 아니라 실제로도 주로 제소를 당하는 입장에 있었다. 특히 미국은 중국이 WTO에 가입한 2001년 이후 대중 무역적자가 급증하자 중국에 대한 무역구제 조치를 적극 확대하게 된다. 우선, 반덤핑 조치(anti-dumping)²에서 나타나는데, 미국의 전체 반덤핑 조치에서 대중국 조치가 차지하는 비중은 중국이 WTO에 가입한 2001년 이후 꾸준히 늘어났으며, 특히 금융위기에 접어든 2008년 이후 급속하게 증가했다. 즉 미국의 전체 반덤핑 조치에서 대중 조치가 차지하는 비중은 2001년 10.0% (92건중 9건)에 지나지 않았으나 2006년에는 50% (8건중 4건)로 늘어나게 되고, 2009년에는 60% (20건중 12건)까지 늘어나게 된다. 반덤핑은 무역구제 중 가장 흔하게 부과되는 조치로 금융위기 당사가 되면 중국에 대한 반덤핑 부과 조치는 이미 일상적인 수준이 되어 새로울 것도 없는 것이 되었다.



[그림5] 미국의 대중국 반덤핑 부과 추이



*자료: <http://www.usitc.gov> (검색일 : 2009/02/09); 무역협회 보고서

그러나 또 다른 무역구제 수단인 상계관세 조치³(반보조금 조치 Countervailing Duties: CVD)의 경우에는 미국이 2007년 처음으로 시도된 뒤 급속하게 증가하기 시작했다. 미국의 대중국 상계관세 제소는 2007년 전체 9건 중 7건에 이르렀으며, 2008년에는 전체 6건 중 5건이 중국으로 향한 것이었고, 2009년 전체 14건 중 10건이 중국을 향한 제소로 되기에 이른다.⁴

미국의 무역구제를 통한 공세는 2009년 9월 최초로 실시된 미국의 중국산 타이어에 대한 특별세이프가드 조치로 최고조에 이르게 된다.⁵ 미국은 2001년 중국이 WTO에 가입한 뒤 중국에 대해 한번도 실시하지 않았으며, 2009년 9월 오바마 대통령의 서명이 미국 최초의 對중국 세이프가드 조치로 기록되게 된다. 2001년부터 2008년까지 부시 행정부 기간 동안 미국 국제무역위원회(United States International Trade Commission: USITC)는 4건에 대해 시장교란 판정⁶을 내린 뒤 3년간 쿼터 및/혹은 부가관세 부과조치를 대통령에게 건의한바 있으나 부시 대통령은 모두 거부했다.⁷ 미국이 대중 특별세이프가드 조치를 발동하는데 얼마나 신중했는지를 알 수 있다.

세이프가드 조치는 상대국과 상대국 기업의 합법적인 수출행위(즉 덤핑이나 보조금 지급이 아닌)에 대해 부과되는 것이고, 보통 피해 업종에 대한 보상(구조조정 지원)이 구제책으로 병행 실시되기 때문에 제소국의 부담이 커 매우 드물게 실시되는 무역구제 조치이다. 빈번한 반덤핑과 상계관세 조치에도 불구하고 2009년까지 미국이 세이프가드 조치를 미뤘은 이유도 바로 여기에 있다. 게다가 당시 미국이 중국에 부과한 특별세이프가드 조치는 내용면에서도 매우 공격적이다. 세이프가드 조치로는 세 가지가 있는데 ①부가 관세 부과, ②수입물량 조절(쿼터), ③국내 해당산업 조정 지원 등이 있다. 그런데 이번 미국이 취한 조치의 경우 첫 번째, 즉 부가 관세 부과라는 중국에 대한 공격적인 조치만 실시되었다.

중국은 미국의 공세에 어떻게 대응했을까? 대략 금융위기 전까지 중국은 미국의 무역구제 조치에 대해 중국은 줄곧 소극적으로 대응해 왔다. 예를 들어, 금융위기 전까지 중국은 미국이 반덤핑, 반보조금 조사 등을 실시할 때마다 그러한 조치의 법적·절차적, 그리고 판정 방식의 기술 및 계산상의 오류를 지적하는 데서 더 나아가지 않았다.⁸ 또 무역구제는 아니지만 양국간 무역을 둘러싼 쟁점에 대해서도 중국은 대체로 수동적인 자세를 보였다. 대표적인 예가 중국산 방직품 관련 수출 쿼터 문제였다. WTO 가입 이후 중국산 방직품 수입이 급증하자 미국은 중국에 방직품 수입 규제 협상을 요구하게 되고, 결국 2005년 11월 7차레에 걸친 방직품협상 끝에 합의를 달성하여 <방직품 및 의류 무역에 대한 양해 비망록>에 공동 서명하게 된다. 이 비망록에서는 2006.1~08.12동안 미국에 수



입되는 중국산 면제 바지 등 21개 방직품에 수량제한 관리를 실시하기로 규정하고 있다(〈中国网〉 2012). 이 협상 과정에서 중국의 국익을 위해 분투하는 우이(吳義) 당시 대외경제담당 부총리가 국민적 영웅으로 칭송되기도 했지만, 이는 당시 중국의 대응이 수세적이었음을 역설적으로 보여준다.

또 다른 무역관련 사안인 지적재산권 분쟁이나 중국산 제품의 식품안전 문제에 있어서도 중국은 수세적인 입장을 취할 수 밖에 없었다. 빈번하게 지적되었던 중국산 제품의 품질과 식품안전에 대한 우려 표명과 관련하여 중국은 “우리도 주의하겠으며 서방 매체의 보도가 기본적으로 객관적이라고 생각하긴 하지만 일부 매체의 편파보도에 대해서는 반대한다”고 답변했다(高虎城 2007). 지적권 분쟁이나 제품 안전성과 관련하여 문제 제기를 당한다는 사실 자체가 중국의 처지가 수세적이고 피동적일 수밖에 없음을 보여주지만 이런 현상은 오히려 당시 미국이 요구한 무역피해 관련 사안에 대해 중국이 수세적인 입장을 계속해 왔음을 의미한다.

그러나 금융위기, 그리고 미국의 무역구제 공세가 강화되면서 중국정부는 미국의 규제 조치에 전례 없이 강력하게 맞대응 하기 시작한다. 우선 중국정부는 2009년 미국의 중국산 자동차타이어 특별세이프가드 건에 대해 곧바로 WTO에 세이프가드 관련 분쟁해결절차 구성을 요구한다. WTO 전체로서도 세이프가드에 대한 피소국의 분쟁해결절차 요구는 최초의 사건이었다. 당시 중국의 WTO 주재 무역대표단 인사는 “미국의 특별세이프가드 조치는 무역구제 조치를 잘못 남용한 것으로 WTO 규정 위반이다. 각국은 중국이 보호무역주의를 반대하고, 다자간 무역체제를 수호하며, 다자간 무역 규칙을 준수하고, 세계경제의 조속한 회복을 이루기 위해 공동으로 노력하고 있다는 점을 이해해 주길 희망한다”로 강경한 어조로 밝혔다. 2010년 6월 발표된 결과는 중국의 패소였다. 실제로 중국측 역시 승소할 것으로 기대하지는 않았으며, 중국으로서는 결과보다도 예방 및 시범적 의의에 더 큰 의미를 부여하고 있는 것으로 알려지고 있다(商務部, 2009a; 2010a). 이점에서 특별세이프가드가 근본적으로 중국에 대한 부당한 대우에 근거한 조치였다는 중국정부의 불만이 자리잡고 있다고 볼 수 있다.

실제로 중국은 이때부터 보복성 무역구제에 나서기 시작했다. 중국은 2009년 이후, 특히 미국의 대중국 타이어 세이프가드 조치에 맞춰 미국산 수입품에 대해 총 3건의 반덤핑 및 반보조금(“雙反”) 조사를 시작했다. 이중 미국의 대중 수출이 큰 품목(승용차와 닭고기)에 대한 조사는 미국의 대중국 타이어 특별세이프가드 조치가 실시된 다음날인 9월 13일에 개시되었다. 이처럼 그동안 중국이 반덤핑을 통해 무역구제를 실시해 왔고, 이마저도 많지 않았음을 감안할 때 매우 이례적이고 강력한 대응이라 할 수 있다(상세 내용은 아래 표 참조).

실제로 중국의 반보조금 제소 및 판결은 2009년에 처음 실시되었다. 2009년 중국이 실시한 3개의 대미 반보조금 및 반덤핑 대상 품목은 미국의 대중수출에서 차지하는 비중이 매우 커 미국의 대중 수출에 실제로 큰 충격을 주었다. 대상 품목이 미국의 대중국 수출에서 차지하는 비중은 4.1%에 달했다.(아래 표1 참조) 반면, 미국이 중국에 대해 실시한 반보조금 조치 9건은 일관된 자료가 없어 중국의 대미국 수출에서 차지하는 비중을 판단하기 어려우나 대략 0.2% 이내에 불과할 것으로 짐작된다.



[표1] 미국의 대중국 상계관세 조치 추이

구분	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10
전체상계관세조사	19	4	5	3	2	3	7	6	14	3
대중국 상계관세 조사	-	-	-	-	-	-	1	75	10	3
대중국 상계관세 부과	-	-	-	-	-	-	-	7	5	8

자료: Import Administration, US Department of Commerce. 박월라 외(2011, 150) 재인용.

또 중국정부의 대응방법은 매우 정교하고 구체적이었다. 중국은 모든 안전에 대해 30쪽 전후의 상세 조사보고서를 작성, 상무부 홈페이지를 통해 공개하고 있다. 미국도 국제무역위원회 홈페이지를 통해 정보를 공개하긴 하지만 관보와 보도자료를 통해서만 간단하게 공개하는 등 비교적 소극적이라는 점에서 대조적이다.

〈참조1〉 중국의 미국산 자동차에 대한 반덤핑 및 반보조금 심사

○ 경과 : '09. 11. 조사 개시, '11. 12 상계관세 및 반덤핑관세 실시

- 09. 9. 13 중국자동차공업협회, 상무부 공평무역국에 조사 신청

※ 미국의 중국산 타이어 관련 특별세이프가드 조치 공포일과 같은 날

○ 조사대상

- 대상 품목 : 미국산 배기량 2.0L이상의 소형차와 크로스컨추리 차량

- 대상 내용 : 총 24개 항목 (①“미국 에너지 및 수자원 개발 대출법안” 보조, ② 미국 자동차산업 융자계획, ③에너지절감 동력차량 자금지원, ④미국 전기자동차 계획 보조, ⑥미국 자동차산업 인수합병 지원 보조, ⑦신재생에너지 자동차산업발전 보조, ⑧미국 에너지부 자동차산업발전 보조, ... ⑩신재생에너지 자동차 정부구매, ⑫buy America 법안, ⑬“미국 자동차구매 규정” 보조, ⑭미시건주 對GM 세수 보조 등)

○ 조사대상 수입액 및 비중 : 07년 10.6억달러(1.5%) → 08년 18.7억달러(2.3%) → 09년 22.1억달러(2.9%)

*자료 : 중국 상무부(2009b)

〈참조2〉 중국의 미국산 수입 닭고기 제품에 대한 보조금 조사

○ 경과

- '09. 9 상무부, 미국산 수입 육계 제품에 대한 반보조금 조사 개시

- 10. 2. 5 상무부, 초심 결과 혐의 판정 발표

○ 조사대상 : 연방정부 관련 2개 항목, 주정부 관련 5개 항목

- 연방정부 항목 2개 : ①육계산업용 저가 사료용 작물, ②생산업자 재산증식 장려계획

- 지방정부 항목 5개 : ①아칸소주 순환이용설비세 감면, ②아칸소주 투자취업 창출 인센티브, ③아칸소주 인센티브계획, ④알라바마주 소득세 감면, ⑤텍사스주 저리대출보조

○ 조사대상 품목의 대중국 수출

- 조사대상 품목의 수입액과 비중(%) : 08년 8.2억달러(1.0%), 09년 8.4억달러(1.1%)

*자료 : 중국 상무부(2010b)



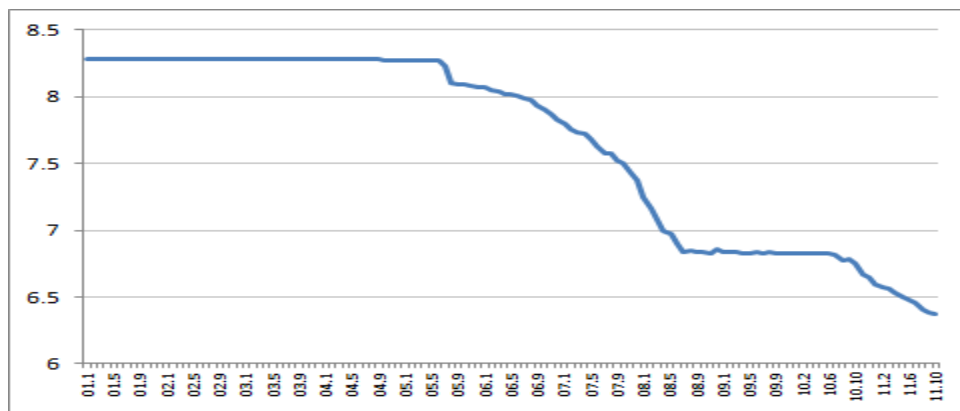
이러한 무역구제 공세는 엎포로 끝나지 않았다. 중국은 중국산 닭고기에 대한 심사 결과 혐의 처분을 내렸다. 이어, ‘사안의 복잡성’으로 인한 한차례의 조사결과 발표 연기에도 불구하고 2011년 5월 중국정부는 미국산 승용차에 대한 반덤핑 및 상계관세 조치를 실시하기로 최종 판결했다. 이에 따라 중국은 2011년 12월부터 2년간 미국산 승용차에 대해 반덤핑 및 상계관세를 실시한다.

2. 공세와 통제하의 수용 : 환율

환율 문제는 중국과 미국이 서로 공격하면서도 사태 악화는 자제해 온, 갈등과 사실상 수용간의 줄다리기를 해 온 분야라 할 수 있다. 중국의 대미 무역흑자가 확대되는데 대해 미국이 즐겨 사용해 온 전략은 위안화 환율이 저평가되어 있다는 점이었다. 부시 행정부 당시 미국은 의회를 중심으로 위안화 절상 압력의 목소리를 높여 왔다.

무역구제 분야가 업종 및 품목에 대한 수입 규제라 한다면 환율 문제는 상대방 국가로부터 오는 수입품 전체에 영향을 미치는 ‘포괄적 수출입 규제’ 수단이다. 실제로 미국은 환율문제를 중국으로부터의 수입을 제한할 수 있는 어떤 수단보다도 중시하는 경향이 있다. WTO 가입 후 대중 무역저가가 급증하자 미국은 자국 무역수지 적자의 가장 큰 이유가 환율문제라는 2000년대 중반 이후의 요구를 더욱 강화해 왔다.’ 당시 중국은 나름의 어려움과 억울함을 토로하긴 했지만 결국 2005년 7월부터 복수통화바스켓제도를 도입하고 점진적 절상을 허용하기 시작했다. 2005년 7월 이후 2008년 7월까지 36개월간 대략 17.4%를 절상해 왔다.

[표2]위안/달러 환율 추이



*자료: 한국은행.

이러한 절상 기조는 미국발 금융위기의 영향이 감지되던 2008년 7월부터 마감되고 중국정부는 위안화 환율의 보합세를 ‘수용’하게 된다. 대략 2010년 6월까지 중국이 이 정책을 받아들인 이유는 역시 금융위기속에서 경기부양 필요성이었다. 위안화 유지를 통해 중국정부는 수출을 촉진하는 동시에 수입을 제한해야 했다. 따라서 중국정부는 위안화 유지와 함께 가공무역 제한 자제, 적극적인 내수 부양책 등 다양한 수출촉진책을 추진했다. 이때부터 미국의 환율공격이 강화되기 시작한 것이다.

2009년 1월 가이트너(Timothy Geithner) 재무장관의 취임 일성인 “중국은 환율 조작 국가” 받



언은 이런 상황에서 나온 것이다. 물론 그럼에도 중국은 미국의 위안화 절상요구에 강력하게 대응하면서 이 정책을 3년 가까이 지속했다. 2008년 하반기 이후 중국의 수출이 급감하고 이에 따라 경제성장률이 심각한 영향을 받는 상황에서 인위적인 위안화 절상 요구는 당시 경제정책 목표를 ‘8% 성장률 지키기’(바오빠(保八))로 설정한 중국은 받아 들이지 않았다. 이후에도 미국은 환율조작 법안을 비롯한 대중 환율공세를 계속했고, 중국의 대응도 계속됐다. 이에 대한 중국의 대응은 “저팔계가 쇠스랑을 거꾸로 휘두른다”는 윈 총리의 중국 속담 인용으로 상징된다.¹⁰

2010년 9월 미국 하원은 중국의 위안화 환율정책을 불공정 무역행위로 간주하고 이를 상계관세 조치로 규제해야 한다는 <환율조작 제재 법안>(Currency Exchange Rate Oversight Reform Act of 2010)을 통과시켰다. 이어 2011년 10월 미국 상원은 <통화 환율 감독 개혁법>을 통과시켰다. 당시 법안 상정을 주도한 민주당의 척 슈머 의원(Chuck Schumer)과 공화당 린지 그레이엄(Lindsey Graham) 의원은 위안화 재평가에 따른 무역적자로 지난 10년간 미국내 일자리 200만개가 사라졌다고 주장하기도 했다. 물론 이 두 법안이 실제로 통과되어 발효되지는 못했다.

이러한 상황은 2010년 6월 또 다시 중국이 위안화의 점진적 절상을 ‘수용’하면서 재차 전환되게 된다. 2010년 6월 이후 15개월간 중국은 6.7% 가량의 절상을 수용해 왔다. 그러나 이번에 중국이 수용하게 된 이유가 미국의 ‘압력’에 굴복해서만은 아니었다. 중국 지도부는 이미 과도한 수준에 이른 외환보유고가 더욱 확대될 경우 오히려 자국의 자산관리에 덜 바람직해 질 수 있다고 보기 시작했다. 또 적절한 위안화 절상을 통해 수입을 촉진하고 수출을 통제해 내수를 진작할 필요도 있었다. 결국 중국이 겉으로 강력하게 대응하면서도 점진적 위안화 절상 수용은 미국의 압력 때문이기도 했지만 중국의 거시정책의 일환으로 이루어진 것이기도 했다. 실제로 ‘제2차 위안화 절상’시작을 3~4개월 앞둔 2010년 3월 전국인민대회 폐막식에서 가진 기자회견에서 윈 총리는 “위안화는 저평가 되지 않았고 위안화 절상이 미국의 무역적자를 줄이는데 전혀 도움이 되지 않는다”고 지적했다(CCTV경제30분팀 2011, 332).

결국 이러한 엇치락 뒤치락 과정은 중미간 관계의 복합적 성격이 환율문제를 통해 잘 나타나고 있음을 보여준다고 볼 수 있다. 미국은 나름의 경제적, 그리고 정치적 필요성에서 위안화 환율문제를 제기해 왔다. 중국은 환율문제에 대해 겉으로는 강경하게 대응하면서도 결과적으로는 수용하는 전략으로 맞섰다. 결국 미국의 위안화 절상 압력에 대해 중국은 강력하게 대응하는 가운데, 1985년 일본, 서독 등이 경험한 플라자합의를 되새기며, 대내 거시경제적 효과를 고려해 가며 신중하고, 능동적으로 즉 자신이 통제 가능하다고 판단되는 범위 내에서 점진적, 부분적으로 위안화 절상을 수용해 왔다.

3. 단순 협력을 넘어 경제질서 새판짜기로 : 경제협력

가장 의미 있는 변화임에도 불구하고 가장 많이 간과되고 있는 분야가 바로 미중간 경제협력 진전이다. 중국은 중미전략경제대화 때부터 미국이 본격 욕하기 시작한 에너지 및 환경분야 협력에 적극 응하기 시작한다. 2006년 9월 우이(吳儀) 부총리와 헨리 폴슨(Henry Merrit Paulson Jr.) 재무장관은 북경에서 1차 중미전략경제대화(SED)를 정식으로 개시기로 결정하고, 같은 해 12월 1차 SED를 열게 된다. 당시 회의를 앞두고 12월 초 미국의 보드만(Samuel W. Bodman) 에너지부 장관은 미중간 에너지분야 협력이 매우 중요하다고 강조한바 있다. 이러한 에너지 및 환경분야 협력은 미국과 중국이 전략경제대화 체제에 접어들면서 중심 협력으로 대두된 주요 대상이라고 볼 수 있다.

결국 <중국의 발전방향과 중국경제발전 전략>을 주제로 한 1차 중미전략경제대화에서 서비스,



의료, 투자, 투명성, 에너지 및 환경 분야에서 향후 6개월간 중점 사업을 실시하기로 결정한다(中国网) 2012). 주요 결정 내용은 14개 항이며, 기본 방향은 전략물자 수출제한조치 정비, 의약품 및 식품 안전, 환경 및 에너지 관련 협력을 강화하기로 한다는 약속(비망록)을 만들어 향후 협력을 강화한다는 것이다. 일단은 향후 경제협력 강화의 방향을 확인하는 수준이라고 볼 수 있겠다.

[표3] 제3차 중미 전략경제대화에서 달성한 14개 협의와 비망록(2007. 12)

번호	협의 및 비망록	체결기관
1	중국 여행단의 미국 여행 편의화 위한 비망록	중국 국가여행국-미국 상무부
2	고기술 및 전략물자 무역 발전 지도 원칙	중국 상무부-미국 상무부
3	의약품 및 의료기계 안전협력 협의	중국 식약감독관리국-미국 위생인간서비스부
4	식품 및 사료 안전협력 협의	중국 질검총국-미국 위생인간서비스부
5	담배 및 주류 무역협력 양해 비망록	중국 상무부-미국 상무부
6	생물연료 개발협력 양해 비망록	중국 발전개혁위원회-미국 농업부 및 에너지부
7	중미 농업과학 기술협력 의정서	중국 과기부-미국 농업부
8	에이즈 예방치료 협력프로젝트 양해 비망록	중국 위생부-미국 위생인간서비스부
9	중미 기업협력 접대프로젝트 협의	중국 무역촉진회-미국 상무부
10	산둥성 라오청(聊城)시 인민위원회의 미국 수출입은행 주권 담보대출 의료설비 도입 대출 협의	중국 수출입은행-미국 HSBC
11	중미 환경기술 및 산업협력포럼 설립 양해 비망록	중국 환경보호총국-미국 환경보호국 및 상무부
12	국가 돌발환경사건 긴급검측프로젝트 추진협력 비망록	중국 환경보호총국-미국 INFICON사
13	국가 다이옥신 검측프로젝트 협력 강화 의향서	중국 환경보호총국-미국 워터스(沃特斯)사
14	그린발전공사 증자 및 구매 인가 협의	중국 화녕(華能)집단-미국 버디(博地)에너지사

* 자료: <新華網> 2007년 12월 11일.

* 설명: 중국측 대표 우이 부총리, 미국측 대표 헨리 폴슨 상무부 장관.

이러한 에너지, 환경분야 협력은 해를 거듭하면서 더욱 확대되고 구체화되게 된다. 예컨대 2010년 5월에 열린 제2차 중미 전략 및 경제대화에서는 총 26개 항의 회의 성과가 발표되었는데 이 중 절반이 경제협력에 관련된 것이었다(아래 표4 참조). 세부 내용에는 원자력, 에너지 개발 및 협력, 환경 협력 분야의 구체적인 기존 사업 추진상황 재확인과 신규 사업계획이 망라되어 있다.

특히 중미 에너지 및 환경 10년 협력계획과 에너지 및 신에너지 분야 협력은 대단히 중요한 의미를 갖는다. 인류가 공동으로 직면한 문제이자 최대의 차세대 성장산업에 대해 양대 경제대국이 다자간 노력과 별도로 협력체제를 만들어 나가겠다는 의지의 표현이기 때문이다. 이를 통해 미국은 중국이라는 최대 시장을 선점하고, 중국은 이 분야의 기술을 도입하여 중국 뿐 아니라 세계 시장을 주도할 수 있는 발판을 마련할 수 있는 것이다. 이점에서 경제협력 분야야 말로 미국의 ‘포괄적 개입’ 전략과 중국의 호응이 잘 들어 맞은, 그런 점에서 새로운 시대 양국의 이해관계가 일치한 대표적인 분야라 할 수 있다.



[표4] 제2차 중미 전략 및 경제대화 26개항 성과(2010. 5)

번호	내용	비고
1	웨스팅하우스AP1000원자로(개량형가압경수로) 안전협력 강화 비망록	중 핵안전국-미 핵통제위원회
2	혈암(shale)가스 사업TF 사업계획	중 국가에너지국-미 국무부
3	에코 파트너십(Eco-partnership) 기본틀 실시 비망록 - 에코파트너십 공동사무처 설립, 신규 사업 개시	중 발전개혁위원회-미 국무부
4	물류보안 협력 비망록	중 해관총서-미 국토안전부
5	신생 및 재발 전염병 협력계획 비망록 연장	중 위생부-미 위생공공서비스부
6	미중 기후변화, 에너지, 환경협력 강화비망록	중 국가에너지국-미 국무부
7	중미 에너지 및 환경 10년 협력 계획 중 6개 우선협력사업 추진 - 6개 우선 협력사업 : 청정수, 청정공기, 청정전력, 청정교통, 자연보 호구와 습지보호, 에너지효율	중 국가에너지국-미 국무부
8	중미 에너지효율포럼	중 국가에너지국-미 국무부
9	청정에너지 공동연구센터 설립	
10	에너지분야 포럼 추진 - 전기자동차포럼(신설), 중미 에너지정책대화(지속, 5차), 중미석유가 스공업포럼(지속, 10차), 중미석유가스공업포럼(지속)	양국 정부와 관련 업계
11	신재생에너지 분야 포럼 추진 - 중미 재생에너지포럼, 중미 선진생물연료포럼 - 중미 재생에너지 파트너십 사업 개시	양국 정부와 관련 업계
12	산관 공동 화력발전·항공생물연료·스마트그리드 협력 추진	

*자료 : 미국 국무부 기자회견 자료(U.S. Department of State May/25/2010); 중국 기자회견 자료(《
人民网》2010/05/26; (《新華網》2010/05/26) 종합.

미국에 대한 이런 정책은 중국 대외경제정책의 기본 방향으로까지 확대되는 추세다. 2012년 초 중국 상무부는 <12.5계획> 기간의 무역통상정책 중 대미정책과 관련하여 다음의 방침을 밝히고 있다. “주요 대국과 협력체제를 완비하고 전통적 협력 영역을 더욱 철저히 찾아내며, 협력 공간을 확대하고, 협력 통로를 풍부히 하며, 이익의 공통 분모를 확대한다”(商務部 2012).

4. 적극 수용과 참여 : 무역규범

무역 규범 분야는 중미간에 가장 의견 일치가 지속되는 분야라 할 수 있다. 무역규범 분야에서 중국이 미국에 도전하거나 대안적 규범을 마련한다는 것은 결국 자유무역에 대해 도전한다는 것을 의미하는데 이런저런 지적에도 불구하고 중국은 대체로 기존 무역규범을 수용해 왔다.

통상규범과 관련하여 2001년 WTO가입, 특히 1999년 미국과 WTO 승인협정을 체결 이후 중국은 통상관련 규범에 대해 어떠한 문제 제기나 도전도 하지 않았다. 이는 자유무역의 확대를 기본 원칙으로 하는 WTO 가입과, 대체로 양호한 가입 이행 성적으로 확인된다. 예컨대, 대중 무역



적자와 환율등을 두고 미국의 공격이 강화되던 2005년 9월 부시 대통령과 정상회담에 나선 후진타오 주석은 “우리는 미국측이 계속해서 호혜평등, 공동발전 원칙에 따라 대화와 협상을 통해 무역분쟁을 원만하게 처리하고 양국 경제무역협력의 건강한 발전을 촉진해 주기를 희망한다. ... 중국은 앞으로도 WTO 가입시 약속한 각항 양허사항을 이행할 것이며, 미국의 중국에 대한 특히 고기술 수출제한을 완화하여 양국 무역불균형을 해소하는데 상응하는 적극적 행동을 해주기를 희망한다”고 강조했다(〈新華網〉2005/09/14).

금융위기 이후 미국 집권 민주당에서 주장한 바 있던 ‘공정무역’과 관련해서도 중국은 어떤 경우에도 자유롭고 공평한 무역질서를 원하며 보호무역으로 돌아가서는 안된다는 점을 계속 확인해 왔다. 2007년 이후 미국이 공세를 강화했던 상계관세 조치에 대해 미국과 똑같이 상계관세 조치로 대응했지만, 이것은 미국적 통상규범에 대한 도전이라기 보다는 미국이 준거로 삼고 있는 규범 즉 WTO 규범에 입각해 취한 조치라는 점에서 기존 규범을 적극 활용하려 한다고 보는 것이 정확하다.

이와 동시에 중국은 미국이 오히려 국제규범을 위반하고 있다는 지적을 강화해 왔다. 유노칼(2005년) 등 중국의 미국기업 인수를 미국의회가 반대하여 무산시킨 일에 대해 중국은 국제 규범 위반이라며 이의를 제기해 왔다.¹¹ 또 무역불균형 시정 요구에 대해서도 중국은 오히려 미국의 규범 위반, 즉 중국에 대한 수출통제가 양국간 무역불균형의 이유라고 대응해 왔다.

쌍방은 또 G20에서 추진하는 국제금융기구가 충분한 자원을 갖추고 시스템을 개혁하여 국제통화기금(International Monetary Fund: IMF)의 신뢰성, 합법성, 유효성을 확보하기로 한 G20의 합의를 환영한다는데 의견을 같이 했다. 또 각종 형식의 보호주의에 반대하기로 인식을 같이 하고 건설적이고 협력적이며 호혜적인 태도로 양자 무역 및 투자관련 분쟁을 적극 해결한다는 점에 대해서도 동의했다.¹²

2011년 1월 미국을 방문한 후진타오 주석과 공동 기자회견에서 미국의 오바마 대통령은 다음과 같이 지적했다. “지난 수십년간 아시아의 안정은 미국과의 대대적인 무역과 미국이 이끈 개방적 국제경제체계를 제공한 미국의 이 지역 존재로 인한 것이었다.” 이에 대해 후 주석은 다음과 같이 화답했다. “우리는 국제금융체계 개혁과 세계 경제 거버넌스를 증진하도록 하는데 동의한다. 우리는 자유무역 확대와 보호주의 반대하며, 도하라운드 협상이 조속한 시일내에 실질적인 진전을 이루기를 희망한다(Obama and Hu 2011).”

4. 결론 : 의미와 시사점

중국의 대미 통상정책을 4개 분야로 나눠 살펴본 결과를 요약하면 아래 표와 같다. 이 표에서 보는 것처럼 중국의 대미 통상정책은 사안에 따라 지속성과 변화가 교차하고 있다. 무역구제 분야에서는 강력 대응하되 국제규범 안에서 대처하겠다는 의지가 분명하게 나타나고 있고, 환율 문제에서는 강력하게 대응하는 가운데 자신이 통제 가능한 범위 내에서 신중하고 점진적으로 미국의 요구를 수용하고 있다. 반면에 다자 및 지역국제 기구/체제에서는 세계 범위에서의 통상규범(기구)은 적극 수용하고 있으며, 거대 국가로서 윈윈 효과를 거둘 수 있는 경제협력 분야에서 적극적인 협력적 태도를 보이고 있다. 종합하면 기존의 소극적 대응에서 벗어나 적극적 대응으로 변화하되 협력은 지속하려 한다는 점에서 균형적 협력으로 변화하고 있다. 결국 중국은 필요한 분야에서는 적극적, 공세적으로 대응하면서도 협력 가능한 분야에서는 최대한 노력하고 있다.



[표5] 금융위기 전후 중국의 대미 통상정책 요약/비교

영역	금융위기 전	금융위기 후
통상규범	기존 규범 수용 - WTO가입 및 양속 이행	기존 규범 수용 - WTO 가입 약속 지속 이행, G20 역할 지지, 보호무역 반대
무역구제	수동적 대응	적극 대응, 공세 강화 ← 단, 기존규범(IMF) 통한 대응
환 율	수동적 수용	수용+능동적 고려
경제협력	없음	적극적 참여(신에너지, 환경, 첨단기술 표준)

중국이 이렇게 균형적 협력 전략으로 나서는 이유는 기존 규범 내에서 적극 대응하더라도 자국의 경제적 이익에 유리하다고 판단하기 때문일 것이다. 미국산 자동차와 닭고기에 대한 반덤핑 및 상계관세 부과 조치를 관철시킬 수 있었던 이유는 중국이 WTO 틀 내에서 제소 하더라도 이길 수 있겠다는 나름의 판단 때문이었고, 실제로 그렇게 판명되었다. 겉으로는 강력하게 대응하면서도 결과적으로 점진적 위안화 절상을 수용한 이유는 미국의 압력 때문임을 부인할 수는 없지만, 적정 수준의 절상이 중국 거시경제 관리상 불가피했다는 점도 작용했다.

그렇다면 앞으로는 어떨까? 이는 결국 협력적 균형전략이 가능했던 대내외적 요인의 지속 여부에 좌우될 것이다. 그간 중국이 수용해 왔던 자유무역 원칙이 미국의 주도하에 계속 유지되고, 이 무역질서 하에서 중국의 성장이 지속될 수 있다면 중국의 이러한 정책은 앞으로도 유지될 것이다. 반대로 미국의 통상규범 정책이 변화하거나, WTO체제하에서 중국의 지속 성장 여지가 줄어들 경우 중국은 대안을 모색할 것이다. 물론 미국이 중국과의 협력을 절실하게 필요로 하고 있고, 현재의 자유무역체제하에서 중국의 성장이 지속될 것으로 판단되는 현재 상황에서 그런 가능성은 커 보이지 않는다.

중국의 이러한 균형적 협력 전략은 동아시아지역의 안정과 평화를 의미하는가? 한국과 중국의 무역 및 투자가 밀접한 분업구조를 이루고 있으므로 균형을 지향하되 협력적인 중국의 대미 통상 정책은 일단 한국의 대외경제에 불리하지 않을 것이다. 그러나 동아시아지역의 안정과 평화 가능성을 판단하기 위해서는 좀 더 복합적인 고려, 즉 외교 안보적 요인도 함께 감안해야 하며 이 문제에 대한 본격적인 검토는 이 글의 범위를 벗어난다. 다만 분명한 것은, 외교 안보 분야에서는 권력정치적 특성 통상관계에 비해 부각되는 측면이 있고 실제로 대만, 티벳, 남사군도, 한반도 문제 등 양국간 이견 및 갈등을 유발할 수 있는 요인들이 산재해 있다는 점에서 통상분야의 협력적/우호적 요인이 손상될 수 있다는 것이다. 우리로서는 변화무쌍한 변화와 지속성이 교차하는 중미관계에 따른 지역정세 긴장이 초래하는 불안정성과 불이익을 최소화하고 협력 국면의 확대가 제공하는 이익의 활용 공간을 어떻게 활용할 것인가를 진지하게 고민해야 할 시점이다.



주(註)

- 1) ‘시장경제지위’를 부여하지 않을 경우 미국 등 ‘시장경제지위’ 국가들은 중국에 대해 반보조금(상계관세) 조치를 취할 때 수출보조금 지급의 판단 근거를 중국이 아닌(중국은 정상적인 시장국가라고 간주되므로) 발전수준이 비슷한 다른 나라의 시장가격으로 삼을 수 있다. 그만큼 중국으로서는 반보조금 조치 판단시 불리한 처지에 놓이게 된다.
- 2) 반덤핑(anti-dumping)이란 수출국의 기업이 수출대상국에 대해 시장가격 이하로 수출(즉 덤핑)했을 경우 상응하는 보복조치(덤핑액 만큼 수입관세 부과)를 해당기업(상대방 정부가 아니다)에 취하는 것을 가리킨다.
- 3) 상계관세(countervailing duty: CVD)란 수출국 정부의 수출보조 지원에 대해 지원액 만큼 해당 수출국의 수출품에 대해 보복관세를 부과하는 조치이다. 반덤핑 조치와 다른 점은 조치의 대상이 상대방 기업이 아닌 정부라는 것으로 상대국가에 제기한다는 점에서 매우 드물게 부과될 뿐 아니라 충격도 크다.
- 4) 미국 무역위원회(USITC) 홈페이지.
- 5) 미국은 중국이 WTO에 가입(2001년)할 당시 15년 동안(즉 2013년까지)은 중국산 제품에 대해 ‘특별’세이프가드를 취할 수 있도록 규정한바 있다.
- 6) 세이프가드 결정의 근거는 피소국 정부 혹은 기업의 WTO규정 위반행위(덤핑, 보조금 지급 등)가 아니라 시장교란인데, 시장 교란 자체는 규정 위반 행위가 아니다.
- 7) 미국의 통상규제 절차: 당사자(업체, 혹은 관련협회)에서 USITC에 제소 하면 USITC에서는 심사를 거친 뒤 대통령에 건의하고 대통령이 서명함으로써 발효된다.
- 8) 국무원신문판공실 기자회견에서 가오후청(高虎城) 상무부 부부장이 지적한 내용이다(高虎城 2007).
- 9) 그러나 환율 재평가가 미국의 무역적자를 감소시킬 가능성은 거의 없다. 1980년대 중반 엔화 절상(플라자합의) 이후 미국 무역수지 분석을 통해 엔화 절상이 미국 무역적자 해소와 별 상관없이 없었음을 지적한 연구로 우(Woo 2008) 참조.
- 10) <파이낸셜 타임즈> 편집국장 리오넬 바버와 가진 인터뷰에서 원 총리가 한 말로 자신의 잘못에 대해 타인의 비판을 들으려 하지 않을 뿐아니라 오히려 상대방을 탓한다는 뜻이다(홍순도 2011, 331).
- 11) 중국의 해외 및 대미 투자 관련 분쟁은 박변순 외(2012, 36).
- 12) 2009년 오바마 대통령의 방중시 발표한 <중미연합성명>에서 중국은 다음의 내용을 함께 공포했다. “쌍방은 국제금융기구의 분담금과 투표권 개혁 목표를 조기에 달성하고 피츠버그 정상회담시 지도자들의 신흥시장과 발전도상국들이 이 기구에서 발언권과 대표권을 확대한다는 점에 주목한다. 또 쌍방은 이 국제금융기구의 능력을 강화하여 미래의 위기를 예방하고 대응한다는데 대해 동의한다”(《新華網》. 2009/11/17).



참고문헌

- 김기수. 2009. “미중 경제, 구조적 상호의존 관계.” <친디아저널>(POSRI) 1월호.
- _____. 2007. “미중 경제관계의 전략 理解 : 상호의존과 경쟁.” <세종정책연구> 제3권 2호.
- 박변순 외. 2012. “중국의 부상과 미중 통상분쟁.” <삼성경제연구소 연구보고서> 3월.
- 박월라 외. 2011. “중국의 보조금 현황과 주요국의 대응사례 연구.” <대외경제정책연구원 보고서> 11월 20일.
- 양평섭 · 나수엽. 2009. “중국 10대 산업 진흥조치의 주요 내용과 시사점.” <KIEP지역경제포커스>제 09-05호 3월 12일.
- 이동률. 2009. “미중관계 구도에 새로운 변화 오나 : 중국의 정책의지가 미중 관계에 미치는 영향 커질 듯.” <친디아저널>(POSRI) 1월호.
- 이장규 외. 2010. “글로벌 경제위기에 대한 중국의 대응과 미중경제관계.” <KIEP 연구보고서> 12월: 10-11
- 정환우. 2009. “중-미 통상관계 악화와 우리 기업의 생존법.” <International Trade> 3월호.
- 조노석. 2009. “주요 분야별 미국의 정책변화와 우리 기업의 대응: 무역구제.” <한국무역협회 국제무역연구원 주최 컨퍼런스 : 미국 신정부의 통상정책 방향과 우리 기업의 대응>. 1월 22일.
- 주재우 · 김민수. 2007. “중국의 대북미 외교안보정책과 통상전략.” <KIEP 중장기통상전략연구> 9월 2일.
- 지만수. 2007. “미중 경제전략대화 : 중국 위협론에서 중국책임론으로.” <KIEP 오늘의 세계경제> (대외경제정책연구원) 제07-06호 2007년 2월 20일.
- 최의현 · 김완중. 2007. “주요 선진국의 대중국 경제협력 현황과 통상전략.” <KIEP 중장기통상전략연구> 2월 1일.
- 코트라. 2007. “선진국-중국 무역마찰, 그 영향과 대응.” *Global Business Report* 07-036. 9월 17일.
- 한광수. 2009. “오바마 시대, 미중관계와 한국의 선택 : 미국이 북한과 직접대화에 나서게 되는 경우.” <친디아저널>(POSRI) 1월호.
- 한광수. 2009. “최근 미중 통상관계의 특징 : 미국발 금융위기의 영향을 중심으로.” <2009년도 경제학공동학술대회>. 2월 12일.
- CCTV 경제30분팀. 홍순도 역. 2011. 《무역전쟁》. 서울: 랜덤하우스.
- Clinton, Hillary. 2011. “Broad Vision of U.S.-China Relations in the 21st Century”(Inaugural Richard C. Holbrooke Lecture). <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/01/154653.htm>.
- Frieden, Jeffry A. and David A. Lake. 2004. *International Political Economy: Perspectives on Global Power and Wealth(Fourth Edition)*. London: Routledge.
- Gilpin, Robert. 2001. *Global Political Economy*. 고현욱·강문구·김용복 역. 2004. 《세계정치경제론》. 인간사랑.
- Import Administration, U.S. Department of Commerce. “Antidumping and Countervailing Duty Investigations Initiated After January 01, 2000.” <http://ia.ita.doc.gov/stats/inv-initiations-2000-current.html>.
- Obama, and Hu Jintao. 2011. Joint Press Conference. January 19. <http://www.whitehouse.gov/photos-and-video/video/2011/01/19/president-obama-and-pr>



- resident-hu-press-conference#transcript.
- Scissors, Derek 2009. "The U.S.-China Economic Relationship: In Need of Counseling, Not Divorce." Web Memo #2249. The Heritage Foundation. January 27.
<http://www.heritage.org>(검색일 : 2009. 1. 29).
- Stiglitz, Joseph E. and Andrew Charlton. 2005. *Fair Trade for All: How Trade Can Promote Development*. New York: Oxford University Press. 송철복 역. 2007. 《모두에게 공정한 무역 : 세계화의 새로운 목표와 미완의 과제들》. 지식의 숲.
- U.S. Department of State. 2010. "U.S.-China Strategic and Economic Dialogue 2010 Outcomes of the Strategic Track." May 25. <http://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2010/05/142180.htm> (검색일: 2010. 6. 23).
- U.S. International Trade Commission. 2008. "Import Injury Investigations Case Statistics (FY 1980-2007)." <http://www.usitc.gov/trade-remedy>(검색일: 2009. 01.22).
- U.S. Trade Representative. 2006. "U.S.-China Trade Relations: Entering a New Phase of Greater Accountability and Enforcement." *Top-to-Bottom Review*.
- Woo, Wing Thye. 2008. "Understanding the Sources of Friction in U.S.-China Trade Relations: The Exchange Rate Debate Diverts Attention from Optimum Adjustment." *Asian Economic Papers* 7, 3:61-95.
- 商務部. 2009a. "中國就美輪胎特保措施啓動世貿組織爭端解決程序." 9월. 15일.
<http://www.cacs.gov.cn>(검색일: 2010. 3. 30).
- _____. 2009b. "我國對原產于美國的排气量在2.0升及2.0升以上進口小轎車和越野車進行反傾銷立案調查." 11월 6일. <http://www.cacs.gov.cn>(검색일 : 2010. 3. 29).
- _____. 2010a. "WTO成立輪胎特保調查專家組啓動調查程序". 1월 20일.
<http://www.cacs.gov.cn>(검색일: 2010. 3. 30).
- _____. 2010b. "商務部對美白羽肉雞產品反傾銷案初裁公告", 2월 5일. <http://www.cacs.gov.cn>(검색일 : 2010. 3. 29).
- _____. 新聞辦公室. 2012. "12.5기간 상무발전의 주요 임무와 중점사업." 1월 5일. <http://www.mofcom.gov.cn>(검색일 : 2012. 1. 5).
- 〈新華網〉. 2005. "国家主席胡锦涛同美国总统布什会晤." 9월 14일.
http://news.xinhuanet.com/world/2005-09/14/content_3488880.htm(검색일: 2011. 1. 27).
- _____. 2007. "新闻背景: 中美签署14个经贸合作文件." 12월11일.
http://news.xinhuanet.com/newscenter/2007-12/11/content_7231780.htm(검색일: 2011. 11. 28).
- _____. 2009. "중미연합성명." 11월 17일 <http://news.xinhuanet.com/world/2009-11/17/>.
- _____. 2010. "중미전략대화 기자회견." 5월. 26일. <http://news.xinhuanet.com> (검색일: 2010. 5. 26).
- 高虎城. 2007. 국무원신문판공실 기자회견
견. <http://www.xinhuanet.com/zhibo/20070823/zhibo.htm>(검색일 : 2011. 11. 17).
- 〈人民網〉. 2010. "중미전략대화 기자회견." 5월. 26일. <http://www.people.com.cn/> (검색일: 2010. 5. 26).
- 〈中國網〉. 2012. "중미경제관계대사기." 2월 13일. <http://guoqing.china.com.cn>.



필자약력

정환우(鄭煥禹) 한국무역협회 국제무역연구원 연구위원. 한국외국어대학교에서 정치학 박사학위(중국정치 전공)를 취득하였다. 외교안보연구원 연구원, 중국 남경대학 및 상해사회과학원 방문학자, 가톨릭대학교 아태지역연구원 상임연구원 등을 역임하였다. 주요 연구 분야로는, 중국의 통상정책 및 통상관계, 중미 통상관계, 중국 정치경제, 한중 통상관계 등이며, “차이나포럼” 사무국 위원으로 활동하고 있다. 최근 저작에는 《차이나트렌드 2010-2011》(공저, 2010), 《중국외교 연구의 새로운 영역》(공저, 2008), “세계화와 추격전략 : 자동차 산업을 통해 본 중국 (신)산업통상정책의 성과와 한계”(2009), “과욕과 현실적 제약의 딜레마 : 중국의 FTA 경험”(2008) 등이 있다.

보다 나은 세상을 향한 지식 네트워크

- 동아시아연구원(EAI)은 미국 맥아더재단(MacArthur Foundation)의 ‘아시아안보이니셔티브’(Asia Security Initiative) 프로그램 핵심 연구기관으로 선정되어 재정지원을 받고 있으며 아시아 지역 안보에 대한 전문적인 연구 및 정책 개발을 위해 2009년1월 아시아안보연구센터(소장: 전재성 서울대)를 설립하였습니다.
- 본 연구 보고서는 EAI 중국연구패널의 연구 결과물로서 정책결정 및 학술연구, 각종 교육사업에 활용되기를 기대합니다. 본 보고서 내용의 일부 혹은 전부를 인용할 시에는 출처와 저자를 명시해 주시기 바랍니다.
- 이 보고서는 동아시아연구원 홈페이지 [EAI 출판]과 각 프로젝트 페이지에서 내려 받으실 수 있습니다.
- 보다 자세한 문의는 아래로 연락해 주십시오.
김하정 아시아안보센터 외교안보팀장 Tel. 02 2277 1683 (내선 107) hjkim@eai.or.kr

