

현안과 과제

■ 미중 정상회담 주요 이슈와 시사점

1. 개요

- 오는 4월 6일에서 7일까지 이틀간 트럼프 정부 출범 이후 최초로 시진핑 주석의 訪美가 예정된 가운데, 무역불균형 해소, 환율조작국 지정, 북핵 문제 등 최근 현안에 대한 양자 간 논의가 예상됨
 - 미중 양국은 1979년 국교 수립이후 갈등과 협력 관계를 반복해옴
 - 미국과 중국은 지난 1979년 당중앙 군사위 주석인 덩샤오핑의 訪美를 통해 양국 간 국교를 수립, 마찰과 협력 관계가 반복되어옴
 - 특히, 중국은 2013년 시진핑 정부 출범이후 최초 미중 정상회담에서 신형대국관계를 처음으로 제기, 외교적 입지 격상을 표명
 - 이번 시진핑 중국 국가주석의 訪美는 트럼프 미국 대통령과 최초의 만남일 뿐 아니라, 무역불균형, 북핵 등에 대한 양국간 입장을 공식적으로 조율하는 의미로도 해석됨
 - 이번 미중 정상회담에서는 양국 간 무역불균형 해소뿐 아니라, 환율조작국 지정 여부, 북핵 문제 등에 대한 현안 논의가 예상됨
- 이에 이번 미중 정상회담의 주요 쟁점 이슈를 전망해보고 대응 방안을 모색하고자 함

< 역대 중국 주석의 訪美 일정 >

구분		주요 이슈
덩샤오핑	1979. 1	- 당중앙군사위 주석 자격으로 방미 - 미중 국교 수립
리셴넨	1985. 7	- 중국 국가주석 최초의 국민방문
장쩌민	1993.11	- APEC 계기로 방미, '89년 천안문 사태이후 양국관계 회복
	1997.10	- 건설적 전략적 동반자 관계(Constructive strategic Partnership) - 미국이 '하나의 중국(One China)' 준수 천명
	2000. 9	- 미의회 중국에 영구적 최혜국대우 지위 부여
후진타오	2002.10	- 반테러 협상 및 무역 안전 강조
	2006. 4	- 타이완 및 미중 무역 마찰 등 논의
시진핑	2011. 1	- 포괄적이고 상호 호혜적인 경제관계 구축
	2013. 6	- 신형대국관계 최초 제안(G2 인정 여부)
	2015. 9	- 신형대국관계 강조 및 경제·무역 교류 확대
	2017. 4	- 트럼프 취임 후 중국 주석의 최초 국민 訪美 - 무역불균형 해소, 환율 조작국 여부, 북핵 등 현안 논의 예상

자료 : 중국정부 및 언론보도 참고 현대경제연구원 작성.

주 : 하나의 중국이란 중국이 유일한 합법 정부이며, 타이완, 홍콩, 마카오 등은 특별자치구역으로 간주한다는 의미.

2. 미·중 정상회담 주요 이슈

① 무역불균형 해소 여부

○ 이번 정상회담에서 미국은 중국의 불공정거래 문제를 제기함으로써 중국에 대해 관세부과, 對中 수입쿼터제한 등으로 압박할 가능성이 큼

- 중국은 對美 교역에서 무역수지 흑자를 나타내는 등 미·중 양국 간 무역수지 불균형이 장기간 지속

· 미국의 對中 무역수지는 2006년 당시 2,325억 달러 적자에서 2016년 3,470억 달러 적자를 기록하는 등 장기간 적자가 지속, 최근 5년간(2012~2016년) 미국의 대중 무역수지 적자 누적규모는 1조 6,888억 달러에 달함

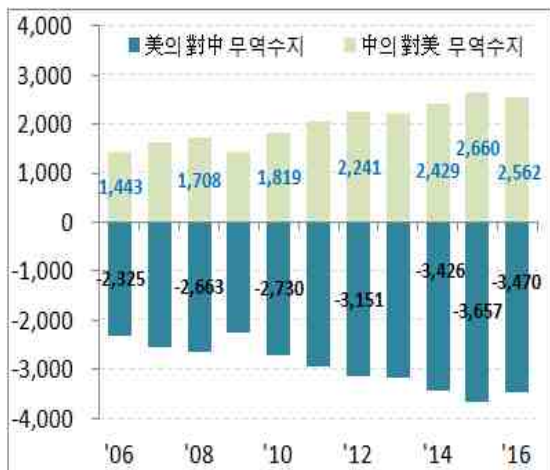
- 이에 따라, 최근 3년간 미국의 對中 반덤핑, 상계관세 조치는 중국산 철강제품과 화학제품을 대상으로 증가

· 글로벌 금융위기 및 유로존 위기 당시인 2008~2010년 3년간 미국의 對中 반덤핑/상계관세 조치는 철강/제조제품/화학의약품 중심으로 누적 48건에 달함

· 2015년 이후 미국의 對中 보호무역 조치건수가 다시 급증하는 양상을 보이고 있어 향후에도 지속적으로 증가할 가능성이 있음

< 미·중 간 무역수지 추이 >

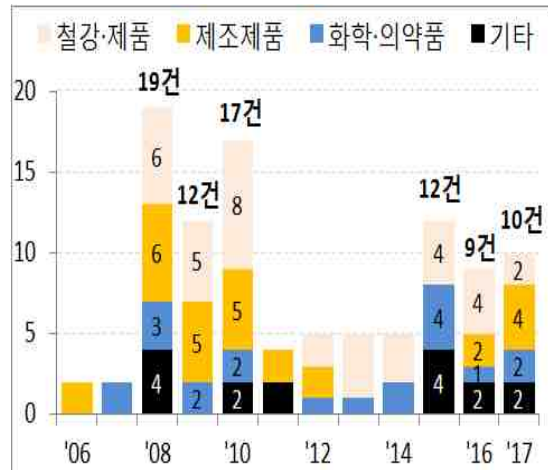
(억 달러)



자료 : 한국무역협회.

< 미국의 對中 보호무역¹⁾ 조치 현황 >

(건수)



자료 : U.S. International Trade Commission.

- 주1) [제조제품]에는 가구, 주방용품, 바닥재, 광전지, 지오그리드 등이 포함됨.
- 2) [기타]에는 고무플라스틱, 금속, 기계, 전자장비, 섬유, 농산물 등이 포함됨.
- 3) 2017년은 3월 22일까지 기준임.

1) 미국의 對中 보호무역 조치건수는 최초관정일 기준으로 규제중인 반덤핑, 상계관세 조치건수임.

- 특히 미국은 대통령 권한으로 불공정거래 국가에 대한 무역제재 조치를 취할 수 있는 다양한 법적 근거를 제시, 중국에 대한 반덤핑 및 상계관세 조치 등 무역제재 압박 가능성도 높음
- 미국은 자국의 무역수지 악화 등 불공정한 무역을 하는 상대국에 대해 반덤핑 관세부과 외에도 상계관세 조치 등 일방적인 무역제재 조치를 취할 수 있음

< 미국이 취할 수 있는 주요 무역제재 조치 >

구분	발동 조건	조치
통상법 122조	- 미국의 국제수지에 중대한 적자위협을 끼치는 경우	- 최장 150일간 상대국에 15%의 관세부과 및 수입쿼터 제한
통상법 201조	- 외국제품 수입급증으로 美기업이 피해를 당할 경우	- 수입쿼터 제한조치 발동 가능
무역확대법 232조	- 외국제품 수입으로 국가안보상 위협이 발생할 경우	- 수입쿼터 제한조치 발동 가능
통상법 301조	- 불공정한 무역행위로 미국이 무역에 제약을 받을 경우	- 관세부과, 수입쿼터 제한, 통관보류 등 조치 가능
무역특혜연장법 776조(2015)	- 반덤핑/상계관세 등 조사에 성실히 협조하지 않거나 부정확한 자료를 내는 경우	- 자의적으로 징벌적인 관세부과
무역촉진법 개정안 (2015년)	- 對美 무역수지 흑자가 200달러 이상일 경우	- 환율조작국으로 지정하여 미국 조달시장 진입금지 등 조치 가능

자료 : 각 법안자료를 바탕으로 현대경제연구원 재구성.

② 對美 직접투자 확대 요구

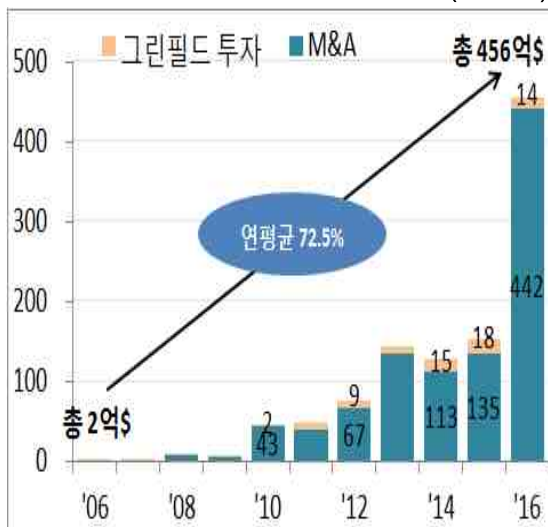
- 트럼프 대통령의 아메리칸 퍼스트(미국 우선주의)²⁾ 전략 차원에서 중국에 대해 對美 그린필드 투자확대를 강조할 가능성이 큼
- 2006~2016년 사이 중국의 對美 직접투자 규모는 M&A투자를 중심으로 증가하고 있으나, 이번 정상회담에서 미국은 중국으로부터 그린필드 투자³⁾를 유치하기 위한 노력을 할 것으로 전망

2) 트럼프 대통령은 취임전부터 아메리칸 퍼스트(American First) 일환으로 '미국 기업들에게는 본사를 미국으로 옮겨 미국에서 세금을 내고, 외국기업에게는 미국으로 상품을 팔고 싶으면 미국에 공장을 지어라' 입장을 강조, 이에 따라 최근 도요타는 향후 5년간 100억 달러 투자, 알리바바는 미국에 일자리 100만개 창출 등 외자기업의 對美투자 계획이 늘어나고 있음.

3) 그린필드 투자(Greenfield Project)란, 현지에 생산시설 또는 법인을 직접 설립하는 형태를 말함.

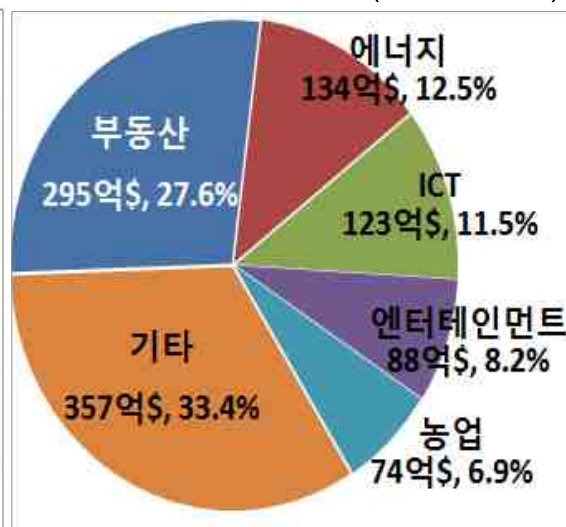
- 중국의 對美 직접투자는 2006년 2억 달러 수준에서 연평균 72.5%의 빠른 증가율로 증가하여 2016년에는 456억 달러 규모를 기록
 - 이는 2016년 기준 중국의 전체 해외직접투자 1,701억 달러의 26.8% 에 달함
 - 2016년 기준 중국의 對美 그린필드 투자가 14억 달러에 그친 반면, M&A투자는 442억 달러에 달하는 등 중국의 對美 투자는 M&A를 중심으로 급증하는 양상을 보여줌
- 한편, 중국의 對美 투자가 에너지, ICT 등 부문으로 집중되면서 미국이 안보, 국부유출 등을 우려해 경계감을 드러내고 있는 상황임
- 2006~2016년 누적기준으로 볼 때, 중국의 對美 투자는 주로 부동산(295억 달러, 27.6%)에 집중
 - 한편, 에너지(134억 달러, 12.5%), ICT(123억 달러, 11.5%) 등 미국이 안보, 국부유출 우려를 드러내고 있는 분야에 대한 투자도 큰 비중을 차지함
 - 이에 대해 지난해 말 미국 의회 자문기관인 미중 경제안보검토위원회 (USCC)가 재무부에 미국 외국투자위원회(CFIUS)를 통한 중국기업 투자 감시를 강화할 것을 권고

< 중국의 對美 형태별 직접투자 >
(억 달러)



자료 : Rhodium 자료로 HRI 재구성.

< 중국의 對美 산업별 직접투자 >
(억 달러, 비중%)



자료 : Rhodium 자료로 HRI 재구성.

주 1) 2006~2016년 누적금액기준임.

2) 기타는 전자, 기계, 헬스약 등 9개 분야를 포함함.

③ 환율조작국 지정 여부

- 미중 정상회담에서 미국은 중국에 대해 환율조작국으로의 지정을 보류할 가능성이 크지만 중국의 환율시스템 개혁 및 양자 간 무역수지 불균형 개선에 대한 요구는 커질 것으로 전망
 - 이번 4월 중국이 미국에 의해 환율조작국으로 지정될 가능성은 비교적 낮음
 - 최근 상황을 볼 때, 중국은 對美 무역흑자 항목에서만 미국의 환율조작국 지정 요건을 충족하고 있어서 이번 4월에는 미국에 의해 환율조작국으로 지정될 가능성은 낮음
 - 더욱이 과거에 선례를 볼 때, 이번에는 중국보다는 한국, 대만이 상대적으로 환율조작국으로 지정될 가능성이 있으나⁴⁾, 4월에 지정될 가능성은 낮음
 - 다만, 미국은 미중 정상회담을 계기로 중국의 환율결정시스템에 대한 투명성 강화 요구와 함께, 對中 무역수지 악화 개선에 압박을 가할 가능성이 큼
 - 미국은 환율조작국 지정을 통한 실질적인 제재조치보다는 정부 간 대화를 통해 중국의 위안화 환율 결정 시스템에 대해 투명성 향상을 강도 높게 요구할 가능성이 큼
 - 또, 중국에 대해 對美 수입확대 요구 등과 같은 무역수지 불균형 해소를 위한 압력을 행사할 가능성이 큼

< 중국의 환율조작국 지정요건 충족여부 >

구 분	2015년	2016년	평 가
① 미국의 對中 무역적자 200억 달러 이상 여부	3,657억 달러	3,470억 달러	충족
② GDP 대비 3% 이상의 경상수지 흑자 여부	3.7%	2.2%	불충족
③ GDP 대비 2% 이상의 달러 매수 여부	-5.2%	-3.6%	불충족

자료 : 한국무역협회, 海關總署, World Bank, 國家外匯管理局 자료로 현대경제연구원 계산.

주 : 'GDP 대비 2% 이상의 달러 매수 여부'는 중국의 은행 달러매입 여부를 바탕으로 계산함.

4) 미국의 역대 환율조작국 지정 사례를 보면, 한국(1988.10, 1989.4, 1989.10)과 대만(1988.10, 1989.4, 1992.4, 1992.12), 중국(1992~1994) 등 한국, 대만을 우선 지정하고 중국을 지정해옴.

④ 사드 보복 지속 여부

- 지난 2016년 8월부터 지속되고 있는 한류 제한령, 한국행 여행상품 전면 금지 등 중국의 사드 보복 양상이 미중 정상회담으로 다소 완화될 것으로 기대되나 불확실성은 여전히 상존
- 지난 2016년 7월 한반도 사드배치가 결정된 이후 한류 제한령, 한국행 여행상품 전면 금지 등 경제 보복 조치 양상이 가시화되고 있음
 - 2016년 한반도 사드배치 여부가 결정된 후, 동년 8월부터 한류 제한령, 롯데 세무 및 소방 조사, 한국 여행상품 판매 금지 등 보복 조치가 지속 확대
- 이에 따라, 최근 WTO 제소 등 과거 중일 간 센카쿠에 대한 영토분쟁 당시 일본이 취한 방식을 추진
 - 2010년 센카쿠 열도에 대한 중일 간 마찰 당시, 중국측에서 대 일본 수출쿼터를 40% 축소 단행한 사안에 대해 WTO에 제소하여 승소한 바 있음⁵⁾
 - 다만, WTO 제소는 제소 근거가 명확해야 하며, 승소까지 2년 이상의 시간이 소요되어 단기적인 효과를 이끌어내기에는 한계가 존재⁶⁾

< 중국의 사드 보복 조치와 대응 현황 >

주요국	중국의 사드 보복 조치	대응 현황	
2016	8월	- 한류 제한령 구두 지시	- '17.3.7 : 중국의 사드보복에 대해 WTO 제소 준비 시사
	9월	- 상용비자 발급 절차 강화	
	11월	- 롯데 세무 및 소방 조사 착수 - 한국산 배터리 탑재 중국 전기 승용차와 트럭 보조금 제외	
	12월	- 한국행 전세기 취항 불허 ('2017년 1월부터)	
2017	3월	- 한국 여행상품 판매 전면 금지 - 롯데마트 영업정지 확산 및 한국산 제품 불매운동	- '17.3.23: 미국연방의회 하원 외교위원회에서 사드보복 규탄 결의안 공식 발의

자료 : 각종 언론보도 참고 현대경제연구원 작성.

주 : 2016년 7월 8일 한국과 미국은 사드배치를 공식 결정함.

5) 일본은 수출쿼터 제한에 대해 미국 및 EU와 함께 '자원무기화'를 근거로 WTO에 제소하여 2014년 8월 중국 패소가 확정됨.
6) 정부는 '정치적 이유로 무역 제한을 하지 않는다'라는 WTO 규정에 근거해 롯데마트에 대한 영업정지, 한국관광상품 판매 금지, 한한령(限韓令)의 부당성 등으로 제소를 준비하고 있으나, 근거가 불명확하고 제소 과정에서 2~4년 소요된다는 점이 우려됨.

⑤ 북핵 문제

- 트럼프 취임이후 처음으로 중국과 갖는 정상회담인 만큼, 북핵문제에 대한 양자간 의견 마찰이 예상되는 가운데, 북한은 對美 협상력 제고 차원에서 정상회담 이후 핵실험을 감행할 가능성이 커지고 있음
- 북한은 對美 협상력 제고와 내부 결속 강화를 위해 6차 핵실험과 대륙간 탄도미사일(ICBM) 시험 발사 등 고강도 도발에 나설 우려가 존재
 - 4월은 김일성 주석 생일 105주년(4.15), 김정은 당 제1비서 추대 5주년(4.11), 인민군 창건 85주년(4.25) 등 대표적인 정주년 기념일이 많아 도발 가능성이 큼
 - 특히, 북한은 오바마 1기 정부 출범 초기에 2차 핵실험('09.5.25), 오바마 2기 정부 출범 초기 3차 핵실험('13.2.12)을 각각 단행한 바 있어, 트럼프 정부 출범 초기에 6차 핵실험을 감행할 우려가 상존
 - 아울러, 미중 정상회담(6~7일) 직후나 한미 연합 군사훈련 종료일(4.30)을 겨냥할 가능성도 배제할 수 없음
 - ※ 북한은 5년, 10년 단위로 꺾어지는 '정주년(整週年, 꺾어지는 해)' 기념일을 중시함
- 한편, 트럼프 美 대통령은 중국이 북한 문제에 적극적이지 않는다면 미국이 단독 조치(unilateral action)를 통해 중국을 압박할 가능성이 높음
 - 트럼프는 관세, 환율 등 중국과의 무역 이슈를 북핵 문제와 연계하겠다고 밝히며, 북한과의 '1 對 1 협상' 가능성도 언급
 - 이는 정상회담을 앞두고 시진핑 中 국가주석에게 북핵 해결에 협조하든지, 손을 떼든지 양자택일 하라는 최후통첩성 경고 메시지를 전달한 것으로 해석

< 4월 남북한 주요 일정 >

구분	주요 일정
1~9일	- 北 여자아이스하키팀 방남
3~12일	- 南 여자축구대표팀 방북
6~7일	- 미·중 정상회담
11일	- 北 최고인민회의 13기 5차 회의 (김정은 당제1비서 추대 5주년)
15일	- 北 김일성 주석 105회 생일(태양절)
25일	- 北 인민군 창건 85주년
3월 1일~4월 30일	- 한미 독수리 훈련

자료 : 내외신 자료로 현대경제연구원 정리.

7) 파이낸셜타임스(FT) 인터뷰(4.3) 내용 참고.

⑥ 종합평가

- 오는 6일부터 7일까지 열리는 미중 간 정상회담에서는 무역불균형, 환율조작국 지정, 북핵 문제 등 민감한 사안에 대해 큰 틀의 논의가 진행될 전망
 - 무역 불균형, 환율조작국 지정 등 미중 간 경제적 측면에서는 양자간 대대적인 무역 마찰 양상으로 가지는 않을 전망
 - 트럼프 정부가 출범 전부터 강조해 오던 중국에 대한 무역 불균형 및 환율조작국 지정 여부에 대해 강경 입장 재차 강조 예상
 - 다만, 투자측면에서 양국 간 의견이 조율될 가능성이 높아서 무역 측면에서의 마찰 양상을 상쇄할 가능성이 큼
 - 한편, 중국의 對 한국 사드보복 조치 및 북핵문제에서는 미중 간 논의 과정에서 공방이 오갈 것으로 우려됨
 - 중국의 對 한국 사드보복 지속 여부에 대해서는 미국 측에서 철회를 요구할 것으로 기대되는 가운데, 중국 측에서는 경제측면에서 미국과의 합의 도출 결과에 따라 사드배치 철회에 대한 기존 강경 입장은 다소 선회할 것으로 전망됨
 - 또, 북핵 문제도 미국은 중국에 대해 대북제재 적극성을 강조할 것으로 보이며, 중국은 북·중·미 3자 회담 제의를 통해 시간을 확보하려는 입장이 재차 확인될 것으로 예상됨

< 미중 정상회담의 예상 내용과 향후 전망 >

구분	예상 회담 내용	향후 전망
무역 불균형	- (미국) 對中 반덤핑/상계관세 부과 가능성 제기 - (중국) 시장경제지위 부여 요구	- 중미 간 협의를 통해 무역 마찰 최소화 방안 강구 - '비시장경제(NME)' 지위 유지
환율조작국 지정	- (미국) 중국 환율조작국 지정 보류	- 한국, 대만에 대한 환율관찰 대상국 유지 가능성 우려
對美 투자	- (미국) 對美 그린필드 투자 요구 - (중국) 일대일로(一帶一路) 협조 전제	- 중미 상호간 합의 예상
사드 보복 지속 여부	- (미국) 對한국 사드보복 철회 요구 - (중국) 한반도 사드배치 철회 요구	- 사드배치 완화 기대 속 불확실성 상존
북핵 문제	- (미국) 중국의 대북제재 적극 참여 요구 - (중국) 북·중·미 3자 회담 제의	- 미국의 강경 입장과 중국의 기존 방침 유지를 놓고 공방 예상

자료 : 현대경제연구원 자체 전망.

주 : 중국은 2001년 WTO 가입당시, 비시장경제지위를 15년간(2001~2016년) 유지하는 조건으로 가입한바 있음.

3. 시사점

- 최근 논란이 되고 있는 환율조작국 지정, 사드보복 조치 등 한·미 및 중국 간 첨예한 갈등 이슈가 미중 간 정상회담을 통해 다소 완화될 것으로 보이나, 향후 재발 가능성에 대비해 대응 방안 모색이 필요함
- 첫째, 미국의 對 중국 통상압박에 이어 자체 통상법을 근거로 우리에게도 반덤핑 등 무역제재조치가 늘어날 가능성에 대비 필요
 - 미국은 2015년에 개정한 무역특혜연장법(Trade Preference Extension Act) 등을 통해 중국뿐 아니라, 우리에게도 철강 등 부문에 대한 징벌적 관세 부과 사례가 늘어나고 있음
 - 이에 따라, 미국의 자국 통상법을 통한 불공정한 관세 부과 여부에 대해서는 WTO 제소 등 대응 방안 모색을 강구해야함
 - 또, 한미 FTA 틀 속에서 미국의 과도한 수입규제에 대해 한·미 간 협상을 통해 의견을 조율하는 노력도 병행해야 함
- 둘째, 미국이 자국에 대한 그린필드 투자 요구 등을 중국뿐만 아니라 우리에게도 확대 적용할 가능성이 크므로 중장기적으로 새로운 對美 직접투자 전략 구상도 모색
 - 트럼프 미국 대통령이 임기 최우선 과제로 향후 1조 달러 규모의 공공인프라 투자를 강조한 만큼, 투자를 통해 수출 확대를 유도하는 전략 구상이 시급
 - 아울러, 미국의 IT, 인공지능, 금융 등 산업과 기술협력투자, 합작회사 설립 등을 적극적으로 논의하여 對美 투자의 고도화를 모색
- 셋째, 미국이 중국과 한국을 환율조작국으로 지정할 가능성은 낮으나, 당분간 환율조작 관찰대상국으로 유지할 가능성이 있는 만큼 다각적인 대책이 필요
 - 미국이 중국에 대해 환율조작국 지정을 4월에서 10월로 연기할 가능성이 크지만, 지정시 한국도 동반 지정될 가능성을 배제할 수 없음

- 이에 따라, 환율조작으로 지정될 시 현실화 될 수 있는 미국기업의 투자 금융지원 금지뿐 아니라 우리 기업의 미국 조달시장 진입 금지 등 실질적 제재조치에 따른 피해에 대해 사전 검토가 필요함

- 넷째, 사드보복 문제가 미중간 정상회담을 통해 다소 완화될 것으로 기대되나, 근본적인 해소가 어려워 질 경우를 대비해 중장기적으로 포스트 차이나 전략을 구체화할 필요가 있음
 - ‘post china’ 전략 구상 등을 통한 수출 시장의 다변화는 물론 새로운 대외 공급망 구축을 위한 중장기 플랜 구축 강구
 - 또한, 생산기지로 부상하고 있는 아세안경제공동체(AEC) 및 인도 등에 대한 투자 및 비즈니스 환경 검토를 통해 중국 시장과의 차이에 대해 사전적 점검이 필요함

- 다섯째, 동북아 안보 및 북핵 관련 논의에서 한국이 소외되는 ‘코리아 패싱(Korea Passing)’이 발생하지 않도록 외교적 노력이 필요
 - 외교적으로 북핵 문제 해결과 한반도의 평화체제 구축을 위해 ‘코리아 패싱’ 양상이 나타나지 않도록 주변국과의 동반자적 협력을 확대 및 강화하여 조정자(Mediator)로서의 전략적 입지를 확보해야 함
 - ※ 코리아 패싱이란 한반도를 둘러싼 미국, 일본, 중국 등 주변국들이 한국을 배제하고 한반도 안보 현안에 대해 논의하는 것을 의미

한재진 연구위원 (2072-6225, hzz72@hri.co.kr)
천용찬 선임연구위원 (2072-6274, junius73@hri.co.kr)