

이슈브리프 656호
(2025. 2.12)

미·중 관세전쟁의 함의와 전망

제656호

박병광 지역전략연구실



국문초록

트럼프 미국 대통령이 취임 전 예고한 대로 모든 중국산 제품에 대한 10% 추가 관세 부과 조치를 실행에 옮겼다. 트럼프가 대중국 압박용으로 관세를 내세운 것은 첫째, 미국의 무역적자 해소와 중국의 불공정 무역 관행에 대한 압박을 통해 미국 경제를 보호하려는 의도가 포함되어 있다. 둘째, 트럼프는 관세 부과를 이용해 중국과의 더 큰 협상에서 자신이 원하는 바를 얻어내는 수단으로 활용하고자 한다. 셋째, 트럼프는 자신의 정치적 목적을 달성하기 위해 중국에 관세 부과를 강행하였다. 트럼프는 정치적 목적을 달성하는 데 최적의 무기가 관세라고 본 것이다. 트럼프의 추가 관세 부과에 대해 중국 정부는 공격적인 대응조치를 즉각 발표했다. 그러나 중국은 대응조치를 발표하면서 실제로는 수위를 어느 정도 조절한 것으로 보인다. 미국에게 가장 효과적 보복 수단이 될 수 있는 농산품은 보복관세 대상에 포함하지 않았기 때문이다. 이는 중국이 미국과 충돌을 피하고 협상을 통해 문제를 해결할 의향이 있음을 밝힌 것으로 볼 수 있다. 현재로서는 미중 양국이 협상을 통해 타협에 이를지, 아니면 관세전쟁이 더욱 확대될지 불투명하다. 양국의 정치적·경제적 이해관계와 국내 여론, 그리고 국제 사회의 압력 등이 복합적으로 작용하기 때문이다. 다만 미중 관세전쟁의 배경에는 양국 간 체제경쟁과 글로벌 패권경쟁이 자리 잡고 있다는 점에서 일시적 타협은 가능할지 모르지만 관세전쟁의 파고를 완전히 잠재우기는 어려울 것으로 전망된다. 미중 관세전쟁의 주도권은 미국의 손안에 있으며 상대적으로 중국에 더 불리하게 작용할 수밖에 없다. 중국의 대미 수출액은 수입액의 2배를 초과하며 핵심기술 분야에서도 중국의 대미 의존도가 높아서 양국이 동일한 규모로 보복관세를 부과하면 중국이 불리한 구조이다. 중국과의 대결에서 승리를 목표로 내세우는 트럼프 행정부에게 중국이 경제적으로 크고 상징적인 양보를 하지 않는 한 대중국 관세 압박을 중단할 가능성은 낮다. 미국이 중국의 도전을 굴복시키는 데 전략적 목표를 두고 있다면 관세전쟁은 갈수록 격화될 가능성이 높고 장기화할 것이다. 우리는 미중 관세전쟁이 결코 단기간에 해결되기 어렵다는 점을 이해하고, 그것의 함의에 주목하면서 피해를 최소화할 수 있는 전략개발에 집중할 필요가 있다.

주제어 : 미중관계, 무역전쟁, 보복관세, 상호관세, 패권경쟁

트럼프 미국 대통령이 취임 전 예고한 대로 중국에 대한 관세 부과 조치를 실행에 옮겼다. 다만 트럼프는 대선 기간 공언했던 60%의 고율 관세가 아니라 10%의 추가 관세로 강도를 조절했다. 중국도 곧바로 미국에 대한 보복관세와 함께 텅스텐, 몰리브덴 등 핵심 광물자원의 대미 수출통제를 발표했다. 또 미국의 추가 관세를 세계무역기구(WTO)에 제소했으며, 자체적으로 구글, 엔비디아 등 미국의 빅테크 기업에 대한 반독점법 위반 조사에도 나섰다. 일주일 간격을 두고 미국과 중국이 관세를 무기로 치고받는 모양새이다. 트럼프 집권 1기에 터진 미중 무역전쟁이 트럼프의 귀환과 동시에 관세전쟁의 불씨로 다시 타오르고 있다. 과연 이 불씨가 어디까지 번지게 될지 전 세계가 주목하고 있다.

트럼프는 왜 중국에 추가 관세를 부과했나

트럼프 집권 1기에 이어 이번에 취해진 대중국 관세 부과 조치는 트럼프 진영이 채택하고 있는 '무역 안보론'을 배경으로 한다. 이는 특정 국가가 지속적으로 다른 국가에서 무역흑자를 창출한다면 그 국가는 무역적자를 보는 국가의 적으로 간주한다는 논리이다. 이 논리를 미국의 사례에 대입시켜 본다면 미국을 상대로 가장 큰 무역흑자를 기록하고 있는 중국은 경제적 수단을 통해 미국을 침략하고 있는 적국이 된다. 따라서 중국의 경제를 통한 침략 행위에 대해 미국이 자국을 수호하기 위해서 반격을 가하는 것은 당연하다는 이야기이다. 다만 트럼프는 중국에 대한 추가 관세를 부과하면서 중국이 미국으로의 펜타닐 유입을 효과적으로 차단하지 못하고 있다는 점을 이유로 지적했다. 만약 중국이 펜타닐 수출을 중단하지 않을 경우, 관세를 더욱 인상하겠다고 경고하기도 했다. 그러나 대중국 관세 부과 이유는 단순히 펜타닐 문제로만 설명되지 않는다.

트럼프가 관세를 수단으로 대중국 압박에 나선 것은 첫째, 미국의 무역적자 해소와 중국의 불공정 무역 관행을 견제하고, 미국 경제를 보호하려는 의도가 포함되어 있다. 트럼프는 중국이 환율 조작, 특허침해, 기술절취 등 불공정한 무역관행을 유지해 왔으며 일방적인 무역흑자를 내면서 자국민들의 일자리를 빼앗아 갔다고 본다. 한마디로 트럼프는 관세를 통해 미국의 경제적 이익을 증진시키고자 하는 것이다. 둘째, 트럼프는 관세부과를 이용해 중국과의 더 큰 협상에서 자신이 원하는 바를 얻어내는 수단으로 활용하고자 한다. 트럼프는 관세를 지정학적 무기로 사용하는 공격적이고 거래적인 방식을 취한다는 특징이 있다. 이번에 모든 중국산 상품을 대상으로 부과한 10% 보편 관세는 중국을 향한 관세 압박의 '예고편'에 불과하다고 보아야 한다. 셋째, 트럼프는 자신의 정치적 목적을 달성하기 위해 중국에 관세부과를 강행하였다. 트럼프는 미국인들에게 외국 기업과 외국 노동자가 망가뜨린 미국을 부활시키겠다고 약속했다. 미국의 세계 1위 제조업 국가라는 타이틀은 중국에 넘어간 지 오래고, 작년에 대중국 무역적자는 2,954억 달러에 이르렀다. 트럼프는 자유무역에 염증을 느끼며 좌절하고 있는 일부 지역의 민심을 파고들면서 정치적 목적을 달성하는 데 최적의 무기가 관세라고 본 것이다.

중국의 대응조치가 지니는 함의는 무엇인가

트럼프가 행정명령으로 중국산 제품에 대해 10%의 추가 관세를 부과하자 중국 정부는 공격적인 대응조치를 즉각 발표했다. 중국 정부는 조치를 발표하면서 “미국 정부의 일방적인 관세 부과는 세계무역기구(WTO) 규칙을 심각하게 위반하고 중국과 미국 간 정상적인 경제 및 무역 협력을 해한다”고 발표했다. 미국의 조치에 대한 보복성 관세라는 뜻을 확실히 밝힌 것이다. 중국은 미국에서 수입되는 석탄과 LNG, 농기계 등 물품에 15% 관세 부과를

결정하였으며, 구글을 상대로 반독점 규제 조사를 시작하고, 반도체와 배터리 등에 사용되는 희귀광물 소재의 대미 수출 통제도 강화했다. 이처럼 중국이 미국의 수입 관세 정책에 대응해 다수의 ‘무기’를 꺼내든 것은 미국 경제에 타격을 주어 무역 갈등이 미국에도 고통을 줄 것이라는 점을 경고하기 위한 의도로 파악할 수 있다.

중국의 대응조치는 제1차 미중 무역전쟁이 시작되었던 2018년과 비교해 상이한 점을 발견할 수 있다. 당시 중국 정부는 인터넷 검열로 중국에 대한 무역전쟁의 피해 예상 기사를 삭제하였으며, CCTV 등 관방 언론을 통해 경제적 충격은 크지 않을 것이라며 중국 기업과 언론의 동요를 막는 데 주력했다. 그러나 이번에는 CCTV가 미국의 관세부과 소식을 전하면서 “미국은 상대를 잘못 골랐고 잘못된 계산을 했다”고 비판하면서 격앙된 반응과 함께 항전의 의지를 불태우는 모습이었다. 마치 중국은 트럼프에게 “과거의 중국이 아니고 과거의 시진핑이 아니다”라는 메시지를 전달하는 듯하다. 또 중국은 미국의 조치에 대응하면서 즉각적이고 다양한 수단을 동시에 활용하고자 한다는 점을 발견할 수 있다. 이는 중국이 트럼프의 대통령 당선 이후부터 나름 치밀한 준비의 시간을 가져왔음을 알 수 있게 한다. 그럼에도 중국은 대응조치를 발표하면서 실제로는 수위를 어느 정도 조절한 것으로 보인다. 미국에게 가장 효과적 보복 수단이 될 수 있는 농산품은 이번에 발표된 중국의 보복관세 대상에 포함되지 않았기 때문이다. 미국은 매년 중국에 350억 달러 상당의 대두와 곡물, 옥수수와 목화 등을 수출하는 만큼 농작물 수입 관세가 가장 효과적 보복 수단이 될 수 있다. 이는 중국이 미국과 충돌을 피하고 협상을 통해 문제를 해결할 의향이 있음을 밝힌 것으로 읽을 수 있는 대목이다.

미중 양국은 원만한 타협에 이를 수 있는가

트럼프의 중국산 제품에 대한 10% 추가 관세 부과로 촉발된 미중 관세 전쟁의 향방에 대해서는 크게 두 가지 전망이 가능하다. 하나는 탑다운(top-down) 방식의 '협상을 통한 타협 가능성'이다. 시진핑은 경제 회복에 집중해야 하는 상황이므로 지금 당장 트럼프와 갈등을 빚는 것은 원하지 않을 수 있다. 트럼프는 행정 명령에 캐나다와 멕시코에 25%의 관세를 부과하겠다는 내용도 담았지만 두 나라 정상과 통화한 후 이들이 미국의 요구를 수용했다며 발효를 한 달간 유예한다고 밝혔다. 마찬가지로 트럼프는 언제든 시진핑과의 통화로 일시적 타결을 이뤄낼 수도 있을 것이다. 미중 타협 가능성의 측면에서 보자면 미국이 중국에서 수입되는 800달러 이하의 소액 상품에 대한 면세 조치를 일단 유지하기로 했다는 점은 유의미하다. 트럼프는 2월 1일 중국산 수입품에 대해 추가 관세를 부과하기로 결정하면서 '최소 기준 면세'도 적용하지 못하도록 했지만 2월 7일 상무부가 완벽한 관세 징수 시스템을 갖출 때까지 중국에 대한 '최소기준면세'를 유지하도록 했다.

미중 양국의 타협과 관련된 다른 하나의 가능성은 '관세전쟁이 계속 확대'되는 것이다. 정상 수준에서의 의미 있는 타협이 불가하다고 판단되면 어느 한쪽도 먼저 상대방에게 전화기를 들지는 않을 것이다. 시진핑은 2017년 4월 트럼프와 첫 만남을 가졌던 당시와는 대내외적으로 완전히 다른 정치적 권위와 위상의 소유자가 되었다. 중국의 대미 보복관세가 발효되기까지 일주일간의 기한이 있었지만 양국은 결국 타협에 이르지 못했다. 한편 트럼프는 '틱톡(TikTok) 금지법' 시행을 75일간 유예하면서 틱톡 50% 지분 매각이 불발되면 중국에 관세를 부과하겠다고 했는데, 이는 미중 협상에서 또 하나의 걸림돌이 될 수 있다.

또 트럼프는 취임 직후 상무부 등 부처에 오는 4월 1일까지 불공정 무역과 무역 불균형 해소를 위한 종합적 방안을 검토해 마련하라고 지시했다. 이 역시 미중 사이에 놓여 있는 '지뢰'가 앞으로도 계속 양국 간의 완전한 타협을 어렵게 할 것이란 점을 예고하는 것이다. 근본적으로 미중 관세전쟁의 배경에는 양국 간 체제경쟁과 글로벌 패권경쟁이 자리 잡고 있다는 점에서 일시적 타협은 가능할지 모르지만 무역전쟁의 파고를 완전히 잠재우기는 어려울 것이다.

함의와 시사점

아직은 미중관계를 전면적 무역전쟁의 단계에 진입했다고 볼 수 없다. 그러나 남은 시간은 많지 않다. 전통적 무역전쟁은 타협의 시점이 늦어질수록 모두가 패자일 수밖에 없다. 미국과 중국은 서로에게 최대의 교역 대상국으로서 공급망 재조정이 진행되는 가운데에도 상당한 수준의 경제적 상호의존도를 지니고 있다. 일반적으로 무역전쟁은 승자독식의 제로섬(zero sum) 게임이 아니라 서로에게 상처를 입히고, 물고 물리는 게임으로 흘러왔다. 따라서 시간이 지날수록 상황은 악화하고 미중 양국 경제에 부정적 영향을 끼칠 가능성이 크다. 다만 미중 무역전쟁의 주도권은 미국의 손안에 있으며 상대적으로 중국에 더 불리하게 작용할 수밖에 없다. 중국의 대미 수출액은 수입액의 2배를 초과하며 핵심기술 분야에서도 중국의 대미 의존도가 높아서 양국이 동일한 규모로 보복관세를 부과하면 중국이 불리한 구조이다. 미국에게 중국은 정치적·경제적 라이벌 관계이고, 트럼프 진영은 중국을 최대의 위협 세력으로 간주하며 적(adversary)으로 바라본다. 미국이 갈등 및 대립 사안에서 멕시코나 캐나다를 다루는 것과는 전혀 다를 수밖에 없다. 중국과의 대결에서 승리(victory)를 목표로 내세우는 트럼프 행정부에게 중국이 경제적으로 크고

상징적인 양보를 하지 않는 한 대중국 관세 압박을 중단할 가능성은 낮다.

분명한 것은 미중 무역전쟁이 양국 간의 갈등을 넘어 전 세계 경제질서에도 상당한 파급 영향을 미칠 것이라는 점이다. 트럼프는 유럽연합(EU)에 대해서도 “확실하게 관세를 더 부과하겠다”고 밝혀 글로벌 무역전쟁의 폭풍은 더 거세질 전망이다. 또 트럼프는 이시바 시게루 일본 총리와 회담 후 공동 기자회견에서 조만간 다수 국가를 상대로 ‘상호주의적 관세(reciprocal tariffs)’ 부과를 예고했다. 관세전쟁의 소용돌이 속에서 한국만이 예외이기는 어려운 상황으로 발전하고 있다. 한국은 자본주의의 세계화로 대변되는 자유주의적 국제질서의 가장 큰 수혜국이다. 그러나 미중 관세전쟁은 자유주의 국제질서의 미래를 어둡게 할 뿐 아니라 한국의 경제와 외교에도 불확실성을 드리운다. 미국이 중국의 도전을 굴복시키는 데 전략적 목표를 두고 있다면 양측 간 대립과 충돌은 갈수록 격화될 가능성이 높다. 우리는 미중 무역전쟁이 결코 단기간에 해결되기 어렵다는 점을 이해하고, 그것의 함의에 주목하면서 피해를 최소화할 수 있는 전략개발에 집중할 필요가 있다.

//끝//

본 내용은 집필자 개인의 견해이며,
국가안보전략연구원의 공식입장과는 다를 수 있습니다.