칼럼
Column

CSF 2017-47

중국의 WTO 가입 16년, 중·미 무역 발전 전략적 포지셔닝에 대한 제언

션궈빙(沈國兵) 중국복단대학교 세계경제연구소 교수

WTO 가입 16년, 중·미 무역 발전에서 나타나는 문제

첫째, 미국이 서브프라임 모기지 사태의 그늘에서 벗어나며 중국의 대미 무역이 점차 회복과 상승 기조를 보이고 있지만, 통계 수치를 보면 여전히 문제점이 분명하게 드러난다. 먼저 중국 상품 수출의 과도한 '미국 쏠림 현상'을 들 수 있다. 2011~2015년 사이 연평균 중국 수출품의 17.2%는 미국 시장으로 몰렸다. 미국의 대중 무역 적자 불균형도 심각한 상황이다. 같은 기간 미·중 무역 적자는 연평균 45.2%를 기록했다. 이런 상황에서 중국은 미국의 압박에 밀려 일방적인 무역 조정을 해야 할 처지에 놓여 있다.

앞서 미국은 2010년도 대통령 경제교서에서 무역 재균형 전략을 언급한 바 있다. 2016년 당시 트럼프 당선인은 "중국이 미국인들의 일자리를 빼앗았다. 환율 조작을 통해 수출을 늘리고 있다"고 공언하기도 했다. 올해 공식 출범한 트럼프 정부는 미국의 '일자리 문제'와 중국의 '위안화 환율 문제'를 본격적으로 예의주시할 것이다. 전자는 국내·외 기업에 감세 혜택을 주거나 기업을 '협박'을 하는 방식으로 미국 직접 투자를 유도함으로써 미국의 '일자리 문제'를 해결하겠다는 것이고, 후자의 경우 중국을 대상으로 환율 전쟁을 벌이며 다시 한 번 중국을 압박해 위안화의 추가적인 평가절상을 요구할 가능성이 크다.

둘째, 중국은 개혁개방 이후 30년 넘게 대외경제 발전에 주력하며 세계무역 대국으로 올라섰지만, 미국이라는 무역 강국에 비하면 아직도 갈 길이 한참 멀다. 먼저 중국의 대미 수출 상품은 노동집약형, 자원소모형, 중(中)·저(低) 부가가치기술 제품에 집중돼 있다. 대부분 기존 비교 우위와 부존자원 우위를 토대로 한 산업간무역(Inter-Industry Trade)이고, 주요 업종은 아직 산업내무역(Intra-Industry Trade)을 전개할 기술 경쟁력을 갖추지 못한 상태다. 또 중국의 대미 무역은 여전히 상품무역 위주로 이뤄지고 있으며, 서비스무역은 상대적으로 지체되어 있다. 중·미 간 무역은 상호 보완성이 강하다는 점이 강조된다. 한편, 중국은 한창 사회주의 시장경제체제의 기틀을 다듬어가는 중이다. WTO 가입 후 16년 간 서비스업 시장 진입 문턱을 크게 낮췄고, 시장 개방도 점차 확대하고 있다. 중국에 대한 미국의 갖가지 의혹과 우려를 불식시키기 위해 금융시장과 위안화 해외 거래 업무의 문도 열어젖히고 있다. 마지막으로 중국의 대외무역 수출지형은 점점 다양화되는 추세를 보이고 있는 반면, 주요 상품은 여전히 한 곳으로 쏠려 있다.

셋째, 미국의 대중 상품수출 가운데 농산품 수출이 매우 중요한 부분을 차지하고 있고, 중국이 미국의 최대 농산품 수출시장으로 부상했다는 것에 주목해야 한다. 미국의 콩·면화·옥수수 등 농산품의 핵심 수출

시장은 중국이다. 미국 역시 중국의 노동집약형, 자원소모형, 중·저부가가치기술 공산품의 핵심 수출 시장이기도 하다. 이처럼 중·미 간 협상에서는 양측의 무역 이익 교차점에 주목하는 것이 중요하다.

넷째, 중·단기적으로 중·미 간 무역 마찰의 핵심 쟁점은 다음과 같은 측면으로 나타날 수 있다.

(1) 미국 트럼프 정부는 현재 자국의 일자리 문제를 예의주시하고 있다. 감세 혜택, 심지어 위협이나 직접적인 강압을 통해 국내·외 제조기업의 미국 직접투자를 간접적으로 유도하며 대선후보 시절의 일자리 문제 해결 공약을 실현하려 하고 있다. 대외적으로는 또 다른 최대 무역국인 중국을 가장 먼저 공격하고 나섰다. 미국은 중국의 시장경제국 지위 인정을 거부하며 중국의 시장진입과 시장개방 문제를 거론하고 나섰다. 시장경제규범과 지식재산권 보호는 미국의 관심사이자 핵심 이익이기도 하다. 미국은 이미 중국의 경제전환 과정에서 필연적으로 비(非)시장행위가 나타날 것이라는 점을 알고 있었다. 과거 미국은 중국이 비(非) 시장경제국 신분으로 WTO에 가입해야 한다고 주장했지만, 15년이 지난 지금에야 일방적으로 약속을 어기고 중국의 시장 경제국 지위 인정을 거부하며 갖가지 수단을 통해 중국 수출을 제약하는 행위가 이를 방증한다. 시장진입과 시장개방 문제에 관해 중국은 경제적으로 개발도상국 단계에 속한 나라로서 WTO 가입 당시의 약속 이행을 바탕으로 점진적이고 순차적으로 개방의 길을 밟아가겠다는 점을 잘 설명해야 한다. 금융시장 및 위안화 해외업무 개방과 관련해 중대한 진전이 있었음을 적극 알릴 필요도 있다.

(2) 위안화 환율 문제를 둘러싼 중·미 간 논쟁은 앞으로도 계속 이어질 전망이다. 트럼프 정부가 새로 임명한 주요 내각은 모두 위안화 환율 문제를 지적하며 불만을 드러내고 있다. 이 때문에 미국은 다시 중국에 대한 '환율전쟁', 즉 중국을 압박하며 위안화 추가 절상을 요구하고 나설 공산이 크다. 중국의 경우 올해 반드시 외환보유고를 유지하면서 환율도 안정시켜야 한다. 자본계정에서의 위안화 자유태환 규제를 통해 위안화 국제화를 일시 중단하거나 그 속도를 늦춰야 한다. 외환보유고는 유지하면서 위안화의 평가절하는 내버려 둘 경우 달러 환차익을 노린 역외 위안화가 중국으로 쏟아져 들어올 것이기 때문이다. 이렇게 되면 현재의 외환보유고 유지에도 난항이 빚어지기 때문에 중국으로서는 올해 반드시 자본계정 규제에 나서야 한다. 1998년 말레이시아가 임시 자본 규제를 도입해 링깃 투기에 따른 충격을 막아낸 것이 대표적 성공 사례라 할 수 있다.

(3) 중국은 '경제성장'과 '비 시장경제지위' 문제에 온 신경을 집중하고 있다. 세계 경제성장 부진과 중국의 성장률 하락으로 미국과 중국을 비롯한 무역대국 간 무역마찰은 더욱 심화될 전망이다. 미국은 중국에 반덤핑과 지식재산권 보호 등 무역마찰을 일으키는 문제를 더 자주 제기하고 나설 것이다. 미국의 반덤핑 조치는 중국 대외무역의 비교우위와 부존자원 우위를 갉아먹고 있다. 중국이 WTO에 가입한 지도 벌써 16년이 지났지만, 중국의 완전한 시장경제국지위에 대한 미국과 유럽연합(EU) 등의 인정 거부에 따라 향후 13차 5개년 계획(2016~2020년) 기간 중국 수출품에 대한 반덤핑 보호주의는 여전히 사그라지지 않을 것이다.

원인을 따져보면 모두 중국 최대의 무역 파트너인 미국의 반덤핑 관리제도에서 비롯됐다. 미국이 중국의 완전한 시장경제국 지위를 인정한다 하더라도 중국 수출품에 또 다시 비 시장가격을 이유로 반덤핑 문제를 제기할 수는 없을 것이다. 대신 중국 수출품에 대한 미국의 반덤핑 제소는 개별 상품에서 산업

전체로 확대될 것이며, 미국은 중국 수출품으로 인한 자국 산업의 실질적 손해 또는 수입 원산지로 인한 실질적 손해 위협을 이유로 또 다시 중국의 산업 제품 전체에 반덤핑 문제를 제기할 것이다. 이는 앞으로 중국 대외무역의 심각한 도전을 야기한다. 게다가 미국의 지식재산권 장벽은 중국의 외국인 직접투자 유치를 통한 기술 파급효과와 중국의 대외무역 경쟁력 향상을 가로막고 있다. 특허기술과 결합된 지식재산권 장벽은 반덤핑 장벽에 비해 더 강력한 효과를 발휘하는 새로운 보호무역장벽이다. 미국은 지식재산권상의 독점기술과 기술우위를 이용해 중국 등 개발도상국가의 무역 발전에 강한 외부적 압박을 가하고 있다. 이처럼 WTO 가입 후 16년이라는 시간 동안 중국 교역재 산업구조에 세대교체가 일어나고 기술이 발전함에 따라, 중국의 대외무역 및 투자 관련 지식재산권 분쟁과 무역마찰도 점점 더 격화되고 있다.

WTO 가입 16년, 중·미 무역 발전 전략적 포지셔닝에 대한 제언

첫째, 중국은 수출을 통한 수입 촉진과 수입을 통한 수출 활성화 정책을 실시하며 WTO 다자 무역 체제에서의 양자 간 무역 분쟁 해결을 주장할 수 있다. 미국과 EU의 계약조건 불이행 및 중국의 시장경제국 지위 인정 거부 문제를 WTO에 적극 제소할 수도 있다. 보호무역주의가 횡행하는 지금, 대미 수출을 확대하는 동시에 미국으로부터 수입을 늘려 수출을 통한 수입 촉진 정책도 실행해야 한다. 또 EU, 일본, 한국으로부터 대량의 수입을 유지하는 동시에 이들 시장으로의 수출을 늘려 수입을 통한 수출 활성화 정책도 실행해야 한다. 세계무역질서 구조상, 중국은 WTO 체제 하에서 다자 간 자유무역체제 협상을 적극 추진하며 외국인 투자자의 재중 직접투자 증가에 의한 최종 제품 수출의 중국 집중 이전 현상이 무역 창출효과와 무역적자 이전효과를 일으켰다는 점을 강조해야 한다. 다시 말해, 중·미 무역 불균형 문제는 단순히 중국 기업뿐만 아니라 중국에 대한 각국의 외국인직접투자(FDI)에도 책임이 있다는 것이다. 중국은 현재 사회주의 시장경제체제의 기틀을 다지며 대외개방을 위해 다양한 노력을 기울이고 있다. 따라서 관세 세율을 인하하고 시장 진입문턱을 낮추며 시장개방을 확대하고 있다는 점 등을 대외적으로 적극 알리는 한편, 지식재산권 보호를 위해 기울이고 있는 많은 노력과 성과도 강조해야 한다. 중·미 간 무역마찰을 일으키는 대표적인 갈등을 완화하기 위해 적극적인 홍보와 협상도 펼쳐야 한다.

둘째, 세계은행 기준에 따르면 중국은 중상위 소득국가로 분류된다. 따라서 중국은 중·단기적으로 대외무역을 대내무역으로 대체하는 성장 전략이 불가능하다는 사실을 명심해야 한다. 중국은 내수 확대에 필요한 임금성 소득을 늘리고 있고, 지출 증가는 거의 무역 수출 증대에 의존하고 있다. 그러므로 중국이 미국이나 EU 등 거대 시장을 벗어나는 전략은 현실적이지 못하다. 정작 가장 중요한 것은 신흥 시장 무역 확대와 수출 시장 다변화, 주요 수출 상품 다원화이다. 중국 무역은 앞으로도 노동집약형, 부존자원형, 기술안정형 제조업 위주로 이뤄질 것이다. 따라서 노동집약형 수출 산업의 질과 수준을 높이고, 기존 비교우위와 부존자원우위를 강화하는 동시에 계속해서 제품의 기술 혁신력을 높여 나가야 한다.

중국에 주어진 외생적인 국제무역 환경은 반덤핑이 중국의 대외무역 비교우위와 부존자원우위를 갉아먹고, 지식재산권 장벽이 중국의 FDI 기술 파급효과와 중국의 대외무역 경쟁력 향상을 억누르는 형국이다. 중국은 아세안이나 '브릭스(BRICs)+남아공'과 같은 신흥시장과의 무역을 적극 확대하고, 특히 '일대일로(一带一路)' 국가 간 무역과 투자를 추진해야 한다. 이처럼 수출 시장 다변화를 꾀하고 대외 무역의 수

출 구조와 방향을 조정하는 일은 매우 중요하다. 단, 근본적으로 미국이라는 거대 시장을 벗어난 무역 발전 전략은 현실적이지 못하다. 이보다는 오히려 중국의 주요 수출상품을 다원화하는 일이 더 중요하다.

셋째, 중국처럼 인구 대국이자 아직 국민 교육 수준이 미흡한 개발도상국의 향후 10년 대미 무역 발전 전략은 반드시 부존자원에 입각해 지역-도시 간 산업 분업의 순차적 이전(Gradient Transfer)을 이루는 방향으로 나아가야 한다. 2010년 중국의 제6차 인구조사에서는 중국 총 인구의 약 77%에 달하는 10억 3,000만 명이 중졸 이하의 학력인 것으로 나타났다. 이처럼 인구는 많으면서 국민 교육수준은 낮은 개도국의 경우, 자주 혁신을 본격적으로 추진하는 성장 전략은 지나치게 앞서나가는 일이다. 중·장기적으로 중국은 아직 기존 비교 우위와 부존 자원우위를 앞세운 무역 전략에 더 무게를 두어야 한다.

또한 지역 간 성장 불균형과 산업 간 격차를 고려하고 생산 분업의 점진적 이전 이론에 따라 동부 연안의 일부 경제 발달 도시 지역에 대한 자주 혁신 시범 지역 지정을 장려할 수 있다. 이 지역의 첨단기술과 핵심 부품, 중국의 부족자원과 에너지·환경 관련 제품의 수입을 크게 확대해 자주혁신형 무역경쟁력을 쌓아야 한다. 중서부 지역의 경우, 동부 연안 지역과의 산업 이전 연계를 강조하고 가공무역의 시·공간적 가치사슬을 확장하는 동시에 수출입 무역구조를 개선해야 한다. 따라서 중국은 부존자원을 바탕으로 기존의 비교우위와 부존자원우위의 강점을 발휘하는 한편, 일부 경제발달도시지역은 규모의 경제와 기술 혁신을 통해 제품 경쟁력을 높여야 한다. 이를 통해 중국도 유럽과 마찬가지로 산업 분업의 국내 지역 간 순차적 이전을 실현해야 한다.

넷째, WTO 가입 16년이 지난 지금, 중국은 미국에 대해 다원화된 혼합형 대외 무역 발전 전략을 실행할 필요가 있다. 경제 글로벌화와 무역 통합시대에 중국의 대미 무역은 현재 동시다발적인 무역장벽에 부딪히고 있다. 트럼프 정부 출범 이후에는 반(反)글로벌화 정책 조짐까지 보이고 있다. 이제 중국의 대미무역 발전 전략은 비교우위와 부존자원에 입각해 국제 분업과 전세계 생산 네트워크 통합에 깊숙이 관여하는 방향으로 나아가야 한다. 규모의 경제와 기술 혁신을 통해 대미 무역 경쟁력을 높이고, 글로벌 기업과 세계적 브랜드를 육성해 글로벌 경쟁력을 기를 필요도 있다. 중국은 생산 분업의 점진적 이전 이론에 근거해 동부·중부·서부 지역으로 나눠 각 지역의 특색에 맞는 비교우위와 부존자원 및 지역 내 집적효과를 통하여 규모의 경제와 경쟁우위를 형성해야 하며, 기존 노동집약형 산업을 유지·발전시키면서 자본과 기술집약형 산업을 키워 나가야 한다. 또한 정보기술·통신·우주항공·바이오의약·신소재·신재생에너지 등 첨단기술 산업의 발전도 촉진해야 한다.

다섯 째, 미국의 농산품이나 첨단 기술 제품 수출에는 중국이라는 방대한 시장의 흡수력이 필수적이다. 중국의 노동집약형, 자원소모형, 중·저 부가가치 기술 제품의 수출이 미국이라는 방대한 시장의 흡수력으로 뒷받침 되듯이 말이다. 중국은 농산품과 첨단기술 제품 무역에서 양국이 지닌 높은 보완성과 이익 교차점을 중시해야 하며, 이 분야가 협상과 소통, 상호 이익과 규모·경쟁력 확대 원칙을 통해 중·미 양국 무역을 발전시키는 선순환의 고리이자 촉진제 역할을 하도록 이끌어 주어야 한다. CSF

알립니다

- CSF 칼럼은 대외경제정책연구원(KIEP)에서 발간하고 있으며, 저작권 정책은 '공공저작물 자유이용허락 표시기준 제 3유형'에 따릅니다. 해당 원고에 대해 사전 동의 없이 상업 상 또는 다른 목적으로 무단 전재·변경·제 3자 배포 등을 금합니다. 또한 본 원고를 인용하시거나 활용하실 경우 △출처 표기 △원본 변경 불가 등의 이용 규칙을 지키셔야 합니다.
- 본 원고에 대한 글, 그림, 사진 등 저작권자가 표시되어 있지 않은 모든 자료에 대한 저작권 책임은 저자 본인에게 있으며, 해당 원고의 의견은 KIEP 및 CSF의 공식적인 입장을 대변하고 있지 않습니다.