

# 2026년 중국의 대일본 이중용도 품목 수출통제 조치의 함의와 시사점

경상국립대학교 지식재산융합학과 전담교수 류 예 리

\*논문접수 : 2026. 1. 15. \*심사개시 : 2026. 1. 23. \*게재확정 : 2026. 2. 3.

## 〈목 차〉

|                       |                                          |
|-----------------------|------------------------------------------|
| I. 서론                 | IV. 2026년 중국의 대일본 이중용도 품목 수출통제<br>조치의 함의 |
| II. 중국의 핵심광물 무기화 정책   | 1. 조치의 배경                                |
| 1. 핵심광물 무기화 조치 현황     | 2. 조치의 목적                                |
| 2. 경제적 강압의 주요 수단      | 3. 조치의 대상 및 범위                           |
| 3. 수출통제 조치의 활용과 의미    | 4. 미국식 세컨더리 보이콧 차용                       |
| 4. 시사점                | 5. 시사점                                   |
| III. 중국의 수출통제 체계 및 특징 | V. 결론                                    |
| 1. 중국의 수출통제 체계        | 참고문헌                                     |
| 2. 희토류에 대한 별도 관리 규정   |                                          |
| 3. 해관총서의 수출통제 제도 보완   |                                          |
| 4. 시사점                |                                          |

## I. 서론

2026년 1월 6일, 중국은 일본을 특정하여 이중용도 품목에 대한 수출통제(export control) 조치를 전면적으로 시행하였다.<sup>1)</sup> 이중용도 품목(dual-use items)이란 민간 용도이지만 군사 용도 혹은 군사적 잠재력을 상승시키는데 기여할 수 있는 것으로 특히 대규모 살상 무기와 그 운반도구의 설계, 개발, 생산 혹은 상용과 관련된 물품, 기술, 서비스를 뜻한다.<sup>2)</sup> 이

1) 商务部, “商务部公告2026年第1号 关于加强两用物项对日本出口管制的公告”, 2026年01月06日, [https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/zcfb/art/2026/art\\_8990fedae8fa462eb02cc9bae5034e91.html](https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/zcfb/art/2026/art_8990fedae8fa462eb02cc9bae5034e91.html)(검색일: 2026.1.11.)

2) 중국 「수출통제법」 제2조. 本法所称两用物项, 是指既有民事用途, 又有军事用途或者有助于提升军事潜力,

번 중국 조치에서의 이중용도 품목에는 희토류를 포함한 전략적 핵심 자원이 포함되어 있어, 여전히 중국산 핵심광물에 대한 의존도가 높은 일본의 첨단산업과 경제에 미치는 영향은 상당할 것으로 평가된다.

중국은 2001년 세계무역기구(World Trade Organization, 이하 ‘WTO’)에 가입한 이후, 원자재와 희토류 수출제한 조치를 정치·외교적 목적과 연계하여 활용해 왔다. 원자재 및 희토류 수출제한 조치와 관련하여, 중국은 WTO 분쟁해결절차에 두 차례 회부된 바 있다.<sup>3)</sup> 이들 두 사건은 다음과 같은 시사점을 제공한다. 첫째, 원자재와 희토류는 모두 중국의 공급 역량이 우세하고, 서방 국가들의 대중국 의존도가 매우 높은 전략적 자원(Choke Point)이라는 점이다. 둘째, 중국은 WTO 패소 판정을 받았음에도 불구하고, 이후 희토류에 대해 다시 수출제한 조치를 단행하였으며, 그 이후에도 「대외무역법」 등을 근거로 희토류 및 기타 광물자원에 대한 수출규제를 지속적으로 강화해 왔다는 점이다.

한편, 2017년 트럼프 1기 행정부 출범 이후 본격화된 경제안보 시대의 도래와 함께, WTO 분쟁해결기구의 기능이 사실상 마비된 상황에서 중국은 국가안보와 국제평화를 명분으로 자국의 「수출통제법」을 근거로 보다 과감하고 빈번하게 수출통제 조치를 발동하고 있다. 이후 이 법은 갈륨·게르마늄·희토류 및 특정 국가 대상 수출통제 조치의 핵심 법적 근거로 작용하며, 중국의 핵심광물 및 이중용도 품목 통제 정책을 체계화하는 중심축으로 기능하고 있다. 이러한 맥락에서 2026년의 대일본 이중용도 품목 수출통제 조치는 중국의 대외경제정책과 수출규제 전략이 새로운 단계로 진입했음을 보여주는 계기로 평가할 수 있다. 즉 중국의 수출통제 조치는 중국이 수출통제를 무역 관리 수단에서 국가안보 중심의 전략 도구로 전환했음을 제도적으로 선언한 것이다.

이처럼 중국은 원자재, 희토류 등 주요 핵심광물에 대한 무기화를 경제적 강압(economic coercion)의 주요 수단으로 동원해 온 대표적인 국가이다.<sup>4)</sup> 그러나 이번에 중국이 채택한

特别是可以用于设计 `开发 `生产或者使用大规模杀伤性武器及其运载工具的货物 `技术和服务`。

3) 미국, EU, 멕시코는 2009년 중국이 보크사이트, 마그네슘, 아연 등 9개 원자재에 부과한 수출관세 및 쿼터가 WTO 협정에 위반된다고 제소하였고, 패널(2011)과 상소기구(2012)에서 중국의 최종 패소판정을 내렸다. 2012년 미국, EU, 일본은 중국의 희토류 수출제한 정책에 대해 WTO 규정 위반으로 WTO에 제소하였고, 패널(2014)과 상소기구(2015)는 중국의 최종 패소판정을 내렸다.

4) 김경숙·홍건식, “경제안보 시대 중국의 핵심광물 수출통제 영향 분석”, 국가안보전략연구원, INSS 전략보고, No.243, 2023.12, 12면.

대일본 이중용도 품목 수출통제 조치는 과거 중국이 시행해 온 원자재 및 희토류 수출제한 조치, 나아가 미국에 대한 맞대응 차원에서 채택한 기존의 중국의 수출통제 조치와는 여러 측면에서 중요한 차이를 보인다.

지금까지 국내외 관련 주제에 대한 선행연구는 주로 한국을 비롯한 주요 국가들의 수출통제 제도와 정책을 중심으로 분석을 진행해 왔다.<sup>5)</sup> 반면, 중국의 희토류 수출제한 조치가 기존의 무역적 성격의 수출규제에서 국가안보 중심의 수출통제 조치로 전환된 배경과 그 제도적·전략적 의미를 체계적으로 분석한 연구는 상대적으로 드문 실정이다. 특히 2026년 1월 6일에 발동된 중국의 대일본 이중용도 품목 수출통제 조치를 비교·분석한 연구는 찾아보기 어렵다.

이에 본 논문은 중국의 2010년대 수출제한 조치와 2020년 수출통제 조치 현황을 살펴 보면서 중국의 수출제한 정책이 어떠한 경로를 거쳐 국가안보 중심의 수출통제 체제로 전환되었는지를 분석하고, 두 조치 간의 법적 성격과 정책적 차이 및 그 시사점을 도출하고자 한다(II). 나아가 이러한 분석을 토대로 중국의 수출통제 조치의 체계와 특징을 살펴보고(III), 이러한 내용이 이번 2026년 대일본 이중용도 품목 수출통제 조치에 어떻게 반영되었는지를 분석하고자 한다(IV). 끝으로 향후 우리나라가 유의해야 할 정책적·제도적 함의를 도출하고자한다(V).

## II. 중국의 핵심광물 무기화 정책

### 1. 핵심광물의 무기화 조치 현황

중국은 희토류를 포함한 핵심광물을 단순한 상업적 교역 대상이 아니라, 대외정책과 국가전략을 관철하기 위한 수단으로 인식하고 이를 점진적으로 무기화해 왔다.<sup>6)</sup> 이러한 핵심광물의 무기화는 구체적으로 두 가지 정책 수단을 통해 나타나는데, 하나는 수출 물량을 직접 제한하는 수출제한 조치(trade restrictions)이며, 다른 하나는 국가안보를 명분으로

5) 최서지, “연혁적 고찰로 살펴본 수출통제법의 문제점과 개선방안”, 국제법무, 제16집 제1호, 2024, 109-137면; 최동준, “한국과 일본의 전략물자 수출통제제도의 비교연구-양국 간 무역 갈등과 관련된 주요쟁점을 중심으로-”, 2021, 1-41면; 이경령, “중국의 수출통제 강화 기조에 대한 고찰”, 2022, 205-229면.

6) 김종훈, “중국의 희토류 수출규제 분쟁사례에 관한 연구”, 무역학회지, 제40권 제1호, 2015, 89면.

이중용도 품목에 대해 허가제도를 적용하는 수출통제 조치이다.

수출제한 조치는 주로 수량쿼터 등 전통적인 무역규제의 형태로 발현되어 WTO 규범의 적용 대상이 되어 왔던 반면, 수출통제 조치는 국가안보 논리를 전면에 내세운 「수출통제법」에 근거함으로써 국제통상 규율의 범위를 벗어난 영역에서 작동한다. 이와 같이 중국은 상황과 목적에 따라 수출제한과 수출통제를 선택적으로 활용함으로써, 핵심광물을 경제적 자원인 동시에 전략적 강압 수단으로 기능하게 만드는 이중적 통제 구조를 구축하고 있다.

<표 1> 중국의 핵심광물 수출제한 조치 및 수출통제 조치 현황

| 구분          | 대상  | 발생 일자    | 품목                                            | 발동 배경                                 |
|-------------|-----|----------|-----------------------------------------------|---------------------------------------|
| 수출<br>제한 조치 | 전세계 | 2009     | 보크사이트, 마그네슘, 아연 등 9개 원자재                      | 국내 환경보호 및 자원 고갈 방지 명분                 |
|             | 전세계 | 2012     | 희토류                                           | 국내 환경보호 및 자원관리 명분<br>(실질적으로는 전략자원 보호) |
| 수출<br>통제 조치 | 전세계 | 23.8.1.  | 갈륨, 게르마늄                                      | 국가안보 및 반도체·군사기술 보호 목적                 |
|             | 전세계 | 23.12.1. | 흑연                                            | 이차전지 공급망 관리 및 전략산업 보호                 |
|             | 전세계 | 24.9.15. | 안티모니                                          | 군수·방위산업 핵심소재 통제                       |
|             | 미국  | 24.12.3. | <수출금지> 갈륨, 게르마늄, 안티모니,<br><엄격심사> 흑연과 세컨더리 보이콧 | 미국의 대중 반도체·기술 통제에 대한<br>맞대응 조치        |
|             | 전세계 | 25.2.4.  | 텅스텐, 몰리브덴, 텔루륨, 인듐,<br>비스무스                   | 첨단기술·방위산업 관련 전략물자 관리<br>강화            |
|             | 전세계 | 25.4.4.  | 사마륨, 가돌리늄, 테르븀, 디스프로슘,<br>루테튬, 스칸듐, 이트륨       | 희토류 중 중·중희토류에 대한 전략적<br>통제 강화         |
|             | 전세계 | 25.10.9. | 홀름, 어븀, 톨륨, 유로퓸, 이터븀<br>(관련 장비 등)             | 희토류 원소 및 관련 장비·기술까지 통제<br>범위 확대       |
|             | 일본  | 26.1.6.  | 군사용 이중용도 품목(희토류 포함)과<br>세컨더리 보이콧              | 일본의 중국 견제 정책 및 대만 문제 관련<br>대응         |

자료: 필자 정리

## 가. 수출제한 조치

<표 1>에서 보는 바와 같이, 2009년 보크사이트, 마그네슘, 아연 등 9개 원자재, 2012년 희토류에 대한 중국의 핵심광물 관련 조치는 주로 환경보호와 자원 고갈 방지라는 비경제적·비안보적 명분을 전면에 내세운 수출제한 조치의 형태로 나타났다. 그러나 이러한 조치들은 결과적으로 중국의 자원 우위를 활용한 공급 통제 효과를 수반하였고, 국제사회는

이미 경제적 강압 수단으로 인식하기 시작하였다.<sup>7)</sup> 이들 조치는 WTO 분쟁해결절차를 통해 법적 쟁점화되었으며, 당시 WTO는 수량쿼터 등 전통적인 무역규제 규범을 중심으로 중국의 조치를 판단하였다. WTO에서 패소한 이후 중국은 형식적으로는 희토류에 대한 수출쿼터 제도를 완화하는 방향으로 관련 제도를 조정하였다.

## 나. 수출통제 조치

2018년 미국 도널드 트럼프 행정부는 중국을 겨냥하여 수출통제개혁법(Export Control Reform Act)을 제정하여 행정부의 수출통제 권한과 수단을 고도화했다.<sup>8)</sup> 이에 영향을 받은 중국은 2020년대 들어 자국의 수출통제 정책을 고도화시키기 시작했다. 중국은 안티모니, 갈륨, 게르마늄 등 특정 핵심광물을 중심으로, 기술·국방적 성격이 강화된 수출통제 조치를 점진적으로 확대해 나갔다. 2025년 이후에는 희토류에 대한 수출통제가 다시 한층 강화되었을 뿐만 아니라, 이를 포함한 핵심광물과 이중용도 품목 전반에 대한 포괄적인 수출통제 체계로 진화하였다. 이 과정에서 중국의 수출통제 정책은 단순한 무역관리 차원을 넘어, 정치·경제·외교적 요소와 더욱 긴밀하게 연계되는 양상을 보였다.

중국은 2024년 말 이중용도 품목 수출통제 목록을 업데이트하고 2025년부터 시행했다. 2월 4일부터는 텅스텐류(중텅스텐산암모늄, 산화텅스텐 등), 텔루륨류(금속 텔루륨, 텔루륨화 카드뮴류 제품 및 기술) 등 5개 분류의 10여 종 품목과 관련 생산 기술이 새롭게 통제 대상에 포함되었다. 2025년 4월 4일, 중국은 미국 트럼프 대통령 행정부의 이른바 해방의 날(Liberation Day) 관세에 대한 대응 조치의 하나로, 중(重)희토류 7종에 대해 수출통제 조치를 도입하였다. 이 조치는 해당 희토류에 대한 허가제를 적용하는 한편, 관련 화합물, 금속 및 자석 전반을 통제 대상에 포함하였다. 수출업자는 수출 허가를 취득해야 하며, 희토류의 최종 사용자(end user)에 관한 정보를 제출해야 한다. 그러나 이러한 정보는 기업들에게 민감한 것으로 간주되고 있다. 다수의 수출업자들은 중국의 허가 절차가 불투명하고, 선택적이며, 의도적으로 지연되는 방식으로 운영되는 것으로 인식하고 있다.

7) CSIS, “The Consequences of China’s New Rare Earths Export Restrictions”, April 14, 2025, <https://www.csis.org/analysis/consequences-chinas-new-rare-earths-export-restrictions#:~:text=China%20first%20weaponized%20rare%20earths,antimony%2C%20graphite%2C%20and%20tungsten>. (검색일: 2026.1.12.)

8) 최동준, “최근의 미국과 중국의 수출통제제도 강화경향에 대한 비교연구- 미국수출통제개혁법(ECRA) 및 중국수출통제법을 중심으로 -”, 법학논집 제25권 제3호 통권 73호, 2021, 26면.

이어 2025년 10월 9일, 중국은 또 다른 수출통제 조치를 발표하여, 추가로 5종의 희토류, 관련 제품, 장비 및 기술을 통제 대상에 포함시켰다. 또한 해당 분야와 관련된 전문 인력의 지식·노하우 활용까지 통제 범위를 확대하여 간주수출(deemed exports)<sup>9)</sup> 처벌 근거를 마련했다. 이들 조치의 대부분은 발표 1개월 후부터 시행되었다. 중국 정부는 국가안보상의 우려를 근거로, 통제 대상을 단순한 물리적 상품을 넘어 기술적 노하우와 나아가 중국산 투입물이 사용된 외국산 제품까지 확대하였다. 이에 따라 외국 기업은 자석에 포함된 중국산 희토류의 비중이 극히 미미한 경우(0.1%)라도, 또는 중국의 채굴·정련·자석 제조 기술을 활용하여 생산된 경우 해당 제품을 수출 허가 대상으로 설정했다. 이는 중국 법제가 처음으로 명시적인 초국경적 적용(extraterritorial reach)을 갖게 되었음을 의미하며, 다수의 핵심 글로벌 공급망에 중대한 영향을 미칠 수 있는 형태로 고도화되었다.<sup>10)</sup>

## 2. 경제적 강압의 주요 수단

2010년 센카쿠열도 무력 충돌 직후 중국의 조치와 일본의 대응에서 봤듯이, 글로벌 공급망에서 중국이 절대적인 우위를 지닌 핵심광물에 대한 수출제한이나 수출통제는 상대국 정책에 영향을 미칠 수 있는 대표적인 수단이다.<sup>11)</sup> 경제적 강압<sup>12)</sup>은 비군사적 강압의 일환으로서 어떤 국가가 정치적 목적을 달성하기 위하여 경제적 수단을 활용하는 것을 말한다. 중국의 경제적 강압은 단일한 정책 수단이 아니라, 공식·비공식 조치를 결합한 다층적 방식으로 전개되어 왔다.<sup>13)</sup> 중국식 경제적 강압의 유형은 다양하지만, 그 유형을 크게 다섯 가지로 구분할 수 있다.

첫째, 공식적 무역·통상 규제형 강압이다. 이는 반덤핑·상계관세 조사와 같이 국내법에

9) 수출통제에서의 ‘간주수출’이란, 자국 내 외국인(외국 국적자)에게 전략물자 관련 기술자료나 소프트웨어를 공개 또는 제공하는 행위를 실제 해외로 수출한 것으로 간주하여 수출통제 규제를 적용하는 것을 말한다.

10) European Parliament, “China’s rare-earth export restrictions”, European Parliamentary Research Service, November 2025, p. 1, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2025/779220/EPRS\\_ATA\(2025\)779220\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/ATAG/2025/779220/EPRS_ATA(2025)779220_EN.pdf)(검색일: 2026.1.11.)

11) 2010년 센카쿠열도 사건은 2012년 미·EU·일의 중국 희토류 수출제한 WTO 제소 사건의 중요한 배경이자 직접적 동기 중 하나임. 센카쿠 사건 당시 중국이 일본에 대한 희토류 수출을 제한하자, 일본을 비롯한 다른 국가들이 중국의 조치가 WTO 규정 위반이라고 비판하며 2012년 공동으로 WTO에 제소하게 된 것이다.

12) European Parliament, “China’s economic coercion: Evolution, characteristics and countermeasures”, European Parliamentary Research Service, 2022, pp. 1-12.

13) *Ibid.*

근거한 명시적 제도를 활용하여 상대국에 압박을 가하는 방식이다. 중국이 특정 국가의 제품에 반덤핑 관세를 부과할 경우, 해당 품목의 가격 경쟁력이 약화되면서 대중국 수출이 위축되고, 그 결과 관련 산업은 생산 감소나 수익성 악화와 같은 직접적인 타격을 받게 된다. 이처럼 통상 조치는 단순한 무역관리 수단을 넘어 외교·안보적 메시지를 전달하는 수단으로 점차 활용되는 경향을 보이고 있다.

둘째, 비공식적 규제형 강압이다. 통관 지연, 검역 강화, 행정 점검의 선택적 적용 등 외형상 기술적·행정적 조치로 보이지만, 실제로는 정치적 목적을 내포한 압박 수단에 해당한다. 이러한 방식은 공식적 제재가 아니기 때문에 국제 분쟁 절차로 다투기 어렵고, 기업들에게는 높은 불확실성과 규제 리스크를 야기하는 특징이 있다.

셋째, 소비·문화·사회 영역에서의 강압이다. 중국인 관광·유학 자제 분위기 조성, 영화·공연 상영 제한, 문화 교류 축소 등 법적 구속력은 약하지만 사회적 신호를 통해 상대국에 경제적·심리적 부담을 주는 방식이다. 이는 갈등의 영향을 무역을 넘어 민간·서비스 산업 전반으로 확산시키는 효과를 갖는다.

넷째, 금융·투자 및 기업 활동 제한형 강압이다. 외국 기업에 대한 투자 승인 지연, 사업 인허가 제한, 정부 조달 참여 배제 등은 공식 제재를 수반하지 않더라도 기업 활동 전반에 실질적인 제약을 가할 수 있다. 이 유형은 중국 시장에 대한 접근 가능성을 지렛대로 삼아 상대국 정부와 기업 모두에 강한 억제 효과를 발생시키는 수단으로 기능한다.

다섯째, 최근에 자주 발동되는 유형으로, 공급망 및 자원 무기화형 강압이다. 희토류, 갈륨, 게르마늄 등 핵심 광물과 관련 기술에 대한 수출통제는 상대국 산업의 구조적 취약성을 직접적으로 겨냥한다. 이러한 조치는 단기적 압박을 넘어 중·장기적으로 글로벌 공급망 재편을 유도하며, 경제적 수단을 안보 레버리지로 전환시키는 특징을 갖는다.

### 3. 수출통제 조치의 활용과 의미

#### 가. 핵심광물 무기화 추세

2020년대에 들어서면서 중국의 핵심광물 정책은 수출제한 중심의 간접적 관리 방식에서 국가안보와 전략산업 보호를 전면에 내세운 수출통제 체계로 명확히 전환되었다. 갈륨·게르마늄, 흑연, 안티모니 등 반도체, 배터리, 군수·방위산업에 필수적인 광물들이 통

제 대상에 포함되었고, 통제 사유 역시 이차전자·군수산업 보호, 전략산업 관리 강화 등으로 구체화되었다. 특히 통제 대상이 단순 원자재를 넘어 첨단산업 필수 소재와 그 활용 가능성에 초점을 맞추고 있다는 점에서, 중국의 정책은 산업정책과 안보정책이 결합된 성격을 띠게 되었다.

더 나아가 최근 수출통제 조치에서는 통제 범위와 강도가 누적적으로 확대되는 특징이 뚜렷하게 나타난다. 희토류 및 중희토류 전반으로 통제 대상이 확장되고, 관련 장비와 기술까지 포함되는 등 공급망 전반을 포괄하는 구조로 진화하고 있다. 특히 미국과 일본을 대상으로 한 수출금지 및 엄격한 심사 조치의 등장은 중국의 핵심광물 정책이 단순한 산업 보호를 넘어 외교·안보 전략의 수단으로 활용되고 있음을 분명히 보여준다. 이는 중국이 핵심광물을 전략적 자산으로 인식하고, 이를 통해 글로벌 공급망과 국제 정치 환경에 직접적인 영향력을 행사하려는 방향으로 정책을 전환하고 있음을 시사한다.

#### 나. 특정국가에 대한 보복조치로 활용

<표 1>에서 나타난 바와 같이, 중국의 핵심광물 수출통제는 오랜 기간 전세계를 대상으로 일반적이고 포괄적인 조치의 형태를 유지해 왔다. 이러한 방식은 형식적으로는 국가안보나 산업 보호라는 보편적 논리를 취하면서도, 실제로는 특정 국가에 대한 차별적 효과를 직간접적으로 발생시키는 구조였다. 즉, 중국은 특정국을 명시적으로 지목하지 않음으로써 국제통상 규범 위반에 대한 비판을 회피하는 동시에, 자국의 자원 우위를 전략적으로 활용하는 이중적 접근을 취해왔다고 볼 수 있다.

그러나 2024년 대미국 조치<sup>14)</sup>와 2026년 대일본 조치는 이러한 기존 접근과 명확히 구별되는 전환점을 형성한다. 특정 국가를 명시적으로 지정하여 수출통제를 발동한 사례는 극히 제한적이었으나, 2026년에는 수출통제를 일반적인 안보 규제가 아닌 국가별 전략 대응 수단으로 채택했기 때문이다. 특히 미국과 일본은 중국의 첨단산업 및 군사기술 발전을 제약하는 수출통제 체제를 주도해 온 국가들로, 중국의 조치는 상호성 및 보복 논리에 기반한 선택적 대응의 성격도 갖고 있다.

14) 商务部, “商务部公告2024年第46号 关于加强相关两用物项对美国出口管制的公告”, 2024年12月3日  
[https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/zcfb/art/2024/art\\_3d5e990b43424e60828030f58a547b60.html](https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/zcfb/art/2024/art_3d5e990b43424e60828030f58a547b60.html)(검색일: 2026.1.14.)

나아가 2024년 대미국 조치와 2026년 대일본 조치는 세컨더리 보이콧을 결합한 고강도 통제라는 점에서 중국 수출통제 정책의 질적 변화를 보여준다. 이는 단순히 중국과 미국, 중국과 일본 간의 양자적 통상 관계를 넘어, 제3국 기업과 글로벌 공급망 전반에 규범적·실질적 압박을 가하는 방식이다. 이러한 조치는 중국이 핵심광물 수출통제를 외교·안보·공급망 전략과 연계하는 복합적 수단으로 활용하고 있음을 의미하며, 미·중 전략경쟁 구도 속에서 중국의 통제 방식이 보다 공격적이고 체계적인 단계로 진입했음을 시사한다.

#### 다. 핵심광물 무기화 논리의 다양화

<표 1>에서 보는 바와 같이, 중국의 핵심광물 관련 조치 중 가장 초기 단계에는 환경보호와 자원관리 논리를 제시했다. 2009년과 2012년에 시행된 희토류, 텅스텐, 몰리브덴에 대한 수출제한은 표면적으로는 무분별한 채굴로 인한 환경 훼손과 자원 고갈을 방지하기 위한 조치로 설명되었다. 이러한 논리는 국제적으로도 일정 수준 정당성을 확보할 수 있는 명분이었으며, 중국은 이를 통해 수출쿼터와 수출관세라는 전통적 무역규제 수단을 활용하였다. 다만 WTO 분쟁해결 과정에서 확인되었듯이, 이러한 명분은 실질적으로는 전략자원의 해외 유출을 통제하려는 산업·안보적 목적과 결합되어 작동한 것으로 국제사회는 평가했다.<sup>15)</sup>

두 번째 유형은 국가안보와 전략산업 보호를 직접적인 명분으로 한 수출통제 조치이다. 2020년대 이후 갈륨, 게르마늄, 흑연, 안티모니 등 첨단산업과 국방산업에 필수적인 광물이 통제 대상에 포함되면서, 중국의 조치는 명확히 미국식 수출통제 체계로 전환되었다. 이 시기의 조치는 단순한 원자재 관리가 아니라 반도체, 군수, 방산, 에너지 전환 산업의 핵심 소재를 겨냥하고 있으며, 허가제 도입을 통해 수출 자체의 가능성을 선별적으로 통제하는 방식으로 운영되고 있다. 이는 중국이 핵심광물을 전략물자, 나아가 이중용도 품목으로 인식하고 있음을 보여준다.

세 번째 유형은 기술경쟁 및 공급망 주도권 확보를 목적으로 한 대응적·전략적 통제이다. 미국과 동맹국들이 반도체 및 첨단기술 분야에서 대중 수출통제를 강화하자, 중국은 이에 대한 대응으로 핵심광물 수출통제를 점진적으로 확대해 왔다. 특히 텅스텐, 인듐, 비

15) China — Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials(DS394, DS395, DS398);China — Measures Related to the Exportation of Rare Earths, Tungsten, and Molybdenum(DS431, DS432, DS433)

스무트 등 첨단 제조 및 방위산업과 직결된 소재에 대한 통제는 중국이 글로벌 공급망에서의 협상 지렛대를 확보하고자 하는 전략적 판단의 결과로 해석된다. 이 유형의 조치는 단기적 규제보다는 중장기적 산업·기술 경쟁 구도를 염두에 둔 구조적 대응이라는 특징을 갖는다.

마지막 유형은 외교·안보적 압박 수단으로서의 국가 지정형 수출통제 조치이다. 2024년 대미국 조치와 2026년 대일본 조치는 특정 국가를 명시적으로 대상으로 삼았다는 점에서 이전 조치들과 구별된다. 그리고 이들 조치에서 세컨더리 보이콧이 결합되었다는 점은 중국이 핵심광물 수출통제를 양자적 통상 조치를 넘어 다자적 외교 압박 수단으로 활용하고 있음을 보여준다. 이는 중국의 수출통제 정책이 단순한 산업 규제를 넘어, 외교·안보 전략과 직접적으로 연동되는 단계로 진화했음을 의미한다.

#### 4. 시사점

경제안보가 국가전략의 핵심 요소로 부상하면서, 핵심광물에 대한 중국의 정책 수단 역시 근본적인 변화를 겪고 있다.<sup>16)</sup> 과거에는 관세, 수출쿼터, 수출세와 같은 전통적인 수출 제한 조치가 주된 수단이었다면, 최근에는 GATT 21조 상의 국가안보를 명분으로 한 수출 통제 조치가 핵심광물 관리의 중심 수단으로 자리 잡고 있다.<sup>17)</sup> 이는 핵심광물이 단순한 교역 대상이 아니라, 첨단산업과 군사력 유지에 필수적인 전략 자산으로 인식되기 시작했음을 의미한다.

중국이 압도적인 우위를 갖고 있는 핵심광물에 대한 수출통제 조치는 수출제한 조치와 달리, 수량이나 가격을 직접 통제하는 방식이 아니라 허가제도를 통해 거래 자체를 관리한다는 점에서 통제의 성격과 강도가 현저히 다르다. 특히 이중용도 품목으로 분류된 핵심광물은 민간과 군사 부문 모두에 사용될 수 있기 때문에, 국가안보 논리 적용이 용이하다. 이러한 구조 속에서 수출통제는 행정기관의 재량을 확대하고, 통제 대상·범위·강도를 탄력적으로 조정할 수 있는 고도의 정책 수단으로 기능한다.

16) OECD, "Economic Security in a Changing World", 11 Septemeber, 2025, p. 8. "Economic security refers to a nation's ability to protect and sustain its economic stability and growth by strengthening its resilience against external and internal threats."

17) 박언경, "전략물자수출통제에 대한 1994년 GATT 제21조의 적용성 - 개별요건 검토를 중심으로 -", 국제법학회논총, 통권 113호, 2009, 48면.

특정 국가를 대상으로 한 수출통제 조치, 최종 사용자 기준의 포괄적 통제, 제3국 주체까지 포섭하는 초국경적 책임 부과는 핵심광물이 외교적 협상 수단이자 전략적 억제 도구로 활용되고 있음을 보여준다. 따라서 핵심광물의 수출통제 기반 무기화는 글로벌 공급망의 불확실성을 구조적으로 심화시키게 된다. 공급망 참여국들은 법적 리스크와 정치적 리스크를 동시에 고려해야 하는 상황에 직면하게 되었으며, 이는 기업의 투자 결정과 기술 개발 전략에도 중대한 영향을 미친다. 이러한 변화는 핵심광물 확보 전략, 공급망 다변화, 수출통제 대응 체계 구축을 경제안보 정책의 핵심 과제로 재정립하도록 요구하고 있다.

### III. 중국의 수출통제 체계 및 특징

#### 1. 중국의 수출통제 체계

##### 가. 수출통제 체계

수출통제란 민간과 군사에서 모두 활용될 수 있는 이중용도 물품, 기술, 서비스의 국외 이전을 관리하고 규제하기 위한 제도이다. 바세나르 체제(Wassenaar Arrangement)는 냉전기 대공산권 수출통제 체제였던 대공산권수출통제위원회(COCOM)를 대체하기 위해 1996년에 출범한 국제 협의체로서, 재래식 무기와 민간용으로 전용될 수 있는 이중용도 품목 및 기술에 대한 수출통제를 통해 국제 안보와 지역적 안정성을 제고하는 것을 목적으로 한다. 이 체제는 군비 증강이나 대량살상무기(WMD) 확산에의 전용을 방지하기 위해 수출통제 목록의 공유와 투명성 제고를 중심으로 한 자율적 협력 구조를 특징으로 하며, 우리나라를 포함한 서방세계 기술국가 대부분이 회원국으로 참여하고 있다.

중국은 바세나르 체제의 정식 회원국은 아니지만, 그 기본 틀을 참조한 수출통제 제도를 구축해 왔다.<sup>18)</sup> 중국은 2020년 수출통제의 최상위 근거 법률인 「수출통제법」을 제정한 이후,<sup>19)</sup> 2024년 12월 1일부터 시행된 「이중용도 품목 수출통제 조례(兩用物項出口管制條例)」를 통해 이중용도 품목에 대한 관리 체계를 보다 구체화하고 있다. 특히 최근 미국과의 무역 갈등 과정에서 중국은 이중용도 품목에 대한 수출통제를 수년간 대응 수단으로

18) 류예리, 「중국 新수출통제제도의 이해」, 박영사, 2024, 60-62면.

19) 류예리, “중국의 신(新)수출통제제도에 관한 연구 - 한국과의 비교를 중심으로 -”, 무역구제연구, 통권 69호, 2023, 131면.

활용해 온 바 있다.<sup>20)</sup> 현재 중국의 이중용도 물품 및 기술 수출통제 목록에는 약 1,100개 품목이 등재되어 있으며, 사마륨, 가돌리늄, 터븀, 디스프로슘, 루테튬 등 최소 7개 범주의 중·중희토류가 이에 포함되어 있다.

## 나. 수출통제 제도의 주요 내용

### (1) 수출통제의 목적

「수출통제법」은 2020년 10월 17일 공포되어 같은 해 12월 1일부터 시행된 중국 최초의 포괄적인 수출통제 기본법이다. 이 법은 국가안보와 국가이익의 보호, 비확산을 포함한 국제적 의무의 이행, 그리고 수출통제 제도화와 강화를 목적으로 제정되었다. 실제로 이번 「이중용도 품목의 대(對)일본 수출통제 강화에 관한 공고」에서도 확인되듯이, 중국의 수출통제 조치에는 거의 예외 없이 「수출통제법」이 규정한 목적이 근거로 제시된다. 이는 수출통제가 단순한 무역 관리 수단에 그치지 않고 국가안보 정책의 핵심 요소로 명확히 자리매김하고 있음을 보여주며, 상황에 따라 외교·안보·산업정책과 연동하여 활용할 수 있도록 제도적으로 설계되어 있음을 시사한다.

### (2) 수출통제의 대상과 범위

「수출통제법」은 수출통제의 적용 범위를 이중용도 품목과 군수품은 물론, 핵 관련 물품을 포함하여 국가안보와 국가이익의 보호, 비확산 등 국제적 의무 이행과 관련된 물품·기술·서비스 전반으로 폭넓게 규정하고 있다. 또한 동 법은 통제 대상을 유형의 물품에 한정하지 않고, 기술 이전, 데이터 제공, 기술 지원이나 기술 서비스 등 무형의 이전 행위까지 명시적으로 규율 범위에 포함시키고 있다. 이는 물리적 이동이 수반되지 않는 정보나 기술의 이전, 즉 간주수출 역시 수출통제의 핵심 요소로 관리하고 있음을 보여준다.

특히 이 법은 수출통제 목록에 등재되지 않은 품목이라 하더라도 국가안보에 영향을 미칠 우려가 있는 경우, 임시수출통제를 부과할 수 있도록 허용하고 있다. 「수출통제법」 제9조 제2항은 임시수출통제의 목적, 대상, 방식 및 기간 등에 관해 규정하고 있으며, 이러한 임시 조치는 수출통제 리스트 외의 물품·기술·서비스에도 적용될 수 있도록 되어 있다.

20) 연합뉴스, “中, 對일본 이중용도 물자 수출 금지…희토류도 규제하나”, 2026.1.6., <https://www.yna.co.kr/view/AKR20260106153852083>(검색일: 2026.1.10.)

이 법의 인적 적용 범위는 행위 주체의 국적에 의해 제한되지 않는다. 「수출통제법」 제2조 제3항<sup>21)</sup>에 따르면, 수출통제 대상 품목의 이전(transfer)이나 제공(provision)에 영향을 미치는 모든 개인과 조직을 적용 대상에 포함시키고 있다. 따라서 이 법의 인적 적용 범위는 행위 장소를 기준으로 할 경우 행위 주체의 국적에 의해 제한되지 않는다.

더 나아가 동 법은 중국 영토 내에서의 간주수출에 해당하는 경우는 물론, 중국 영토 밖에서 이루어진 행위라 하더라도 중국의 통제 대상 품목이나 기술이 제3국을 경유해 이전되거나 재수출되는 경우에는 법적 책임을 부과할 수 있도록 규정하고 있다.<sup>22)</sup> 이러한 구조는 초국경적 적용(extraterritorial application)을 제도적으로 규정하는 것으로, 제3국의 기업이나 개인에게도 사실상의 준수 의무를 발생시키며, 기능적으로는 미국의 세컨더리 보이콧과 유사한 효과를 갖는다.

종합하면, 「수출통제법」은 특정 국가나 지역을 대상으로 차별적이거나 강화된 수출통제 조치를 시행할 수 있는 법적 근거를 제공한다. 국가안보에 대한 위협이 있다고 판단되는 경우, 특정 국가를 상대로 통제 수준을 상향하거나 전면적인 제한 조치를 취할 수 있도록 하고 있으며, 이는 미국과 일본을 대상으로 한 국가 지정형 수출통제 조치의 제도적 토대로 작용하였다.

### (3) 수출통제의 방식

중국 역시 우리나라와 마찬가지로 허가제도를 중심으로 수출을 통제하는 방식을 채택하고 있다.<sup>23)</sup> 통제 대상 품목을 해외로 이전하려는 수출자는 사전에 관계 행정기관의 허가를 취득해야 하며, 심사 과정에서는 최종 사용자(end user)와 최종 용도(end use)가 핵심적인 판단 요소로 작용한다. 특히 해당 품목이 군사적 목적에 사용되거나 군사력 증강에 직·간접적으로 기여할 가능성이 있다고 판단되는 경우, 수출을 제한하거나 전면적으로 금지할 수 있도록 하고 있다. 이는 단순한 물량이나 품목 기준의 규제와 달리, 행정당국의 판단 재량이 크게 작동하는 통제 구조라 할 수 있다.

21) 중국 「수출통제법」 제2조 제3항 本法所称出口管制，是指国家对从中华人民共和国境内向境外转移管制物项，以及中华人民共和国公民、法人和非法人组织向外国组织和个人提供管制物项，采取禁止或者限制性措施°

22) 중국 「수출통제법」 제45조.

23) 상동 제12조.

「수출통제법」의 하위 규범인 「이중용도 물품 수출통제 조례」에 따르면, 이중용도 품목을 수출하려는 경우 수출자는 원칙적으로 중국 상무부로부터 사전에 수출허가를 받드시 받아야 하며, 허가 없이 이루어진 수출은 불법 행위로 취급된다.<sup>24)</sup> 이를 통해 중국은 이중용도 품목의 국제적 이동을 국가 차원에서 관리하고, 전략물자가 의도하지 않게 확산되는 것을 방지하려는 정책적 목적을 구현하고 있다.

수출허가 제도는 수출의 목적과 거래 형태에 따라 개별허가와 포괄허가로 구분된다. 개별허가(單項許可)는 특정 거래를 대상으로 하며 유효기간은 1년으로 설정되어 있고, 포괄허가(通用許可)는 일정 기간 동안 반복적인 수출이 예정된 경우에 적용되며 최대 3년까지 유효하다. 이와 별도로, 수리·전시·시험 등 상무부가 정한 일정 요건을 충족하는 경우에는 사전 허가 대신 등록 절차를 통해 수출을 허용하는 예외도 마련되어 있다. 이는 엄격한 통제 원칙을 유지하면서도 정상적인 무역 활동을 일정 범위 내에서 허용하려는 제도적 균형으로 평가할 수 있다.

허가를 신청하는 과정에서는 수출 대상 품목의 기술적 성격, 성능, 활용 가능성 등에 관한 구체적이고 상세한 정보의 제출이 요구되며, 해당 자료는 상무부가 정한 공식 양식에 따라 정확하고 완전하게 작성되어야 한다. 수출기업은 우선 기업 소재지를 관할하는 지방 상무부서를 통해 신청을 진행한 뒤, 중앙 상무부의 실질적이고 엄격한 심사를 거치게 된다. 이 과정에서 상무부는 해당 수출 행위가 국가안보, 외교정책, 국제 비확산 의무에 미치는 영향을 종합적으로 검토하여 허가 여부를 결정한다.

특히 조례는 최종 사용자와 최종 용도에 대한 확인 책임을 수출자에게 명확히 부여하고 있다.<sup>25)</sup> 수출자는 제출한 정보의 진정성과 적법성을 보장해야 하며, 허가 조건을 위반하거나 허위 자료를 제출한 경우에는 허가 취소, 수출제한, 행정처분 또는 기타 법적 제재가 부과될 수 있다. 이러한 규정은 이중용도 품목 수출에 관한 기업의 컴플라이언스 책임을 강화하는 동시에, 중국 정부가 수출통제를 국가안보를 중심으로 한 사전적이고 예방적 규제 수단으로 활용하고 있음을 잘 보여준다.

24) 중국 「이중용도 품목 수출통제 조례」 제14-15조.

25) 상동 제23-27조.

## 2. 희토류에 대한 별도 관리 규정

중국의 「희토류 관리 조례(稀土管理條例)」(이하 ‘조례’)는 2024년 6월 29일 공포되어 같은 해 10월 1일부터 정식으로 시행된 법규로, 희토류 자원에 대한 국가 소유 원칙을 명확히 하고 생산·유통·수출·기술 이전 전(全) 과정에 대한 관리·감독을 대폭 강화하는 내용을 담고 있다. 이 조례는 희토류를 전략적 핵심 자원으로 규정하고, 사마륨, 디스프로슘 등 첨단 산업에 필수적인 일부 희토류와 그 관련 제품에 대해 수출통제와 허가제도를 강화함으로써 중국의 자원 통제 전략을 제도적으로 구체화하였다. 희토류는 이미 이중용도 품목으로 분류되어 수출 관리 대상에 포함되어 있으나, 별도의 관리 조례를 제정한 것은 이중용도 품목에 해당하지 않는 희토류까지 포괄적으로 관리하겠다는 취지로 이해할 수 있으며, 그만큼 희토류의 전략적 중요성이 크다는 점을 시사한다.

조례의 주요 내용을 살펴보면, 첫째 희토류 자원을 국가 소유 자산으로 명시하고, 어떠한 개인이나 조직도 이를 불법적으로 점유하거나 훼손할 수 없도록 규정함으로써 국가의 배타적 관리 권한을 분명히 하고 있다. 둘째, 사마륨·디스프로슘 등 핵심 희토류와 영구자석, 타겟(target) 재료<sup>26)</sup> 등 관련 제품을 제3국으로 수출하는 경우 중국 상무부의 사전 허가를 의무화하여 수출통제의 법적 기반을 강화하였다. 셋째, 희토류 관련 기술을 이용해 해외에서 생산된 제품의 수출에 대해서도 허가제를 적용함으로써, 규제 범위를 단순한 자원의 국외 이전을 넘어 기술과 제품 단계까지 확장하고 있다. 넷째, 희토류의 채굴·정제·자석 제조 등 생산 전(全) 과정에 대한 감독을 강화하는 한편, 일부 핵심 정제 및 제조 기술의 해외 이전을 금지하는 조치를 포함하고 있다.

이와 같은 조례 제정의 배경에는 미국의 대중 반도체 및 첨단기술 수출통제에 대한 대응이라는 전략적 고려와 더불어, 희토류 공급망 전반을 중국 중심으로 재편하고 주도권을 강화하려는 의도가 내재되어 있다. 인공지능, 첨단 반도체, 전기차, 방위산업 등 핵심 산업에 필수적인 희토류를 국가안보 자산으로 재정의함으로써, 중국은 이를 외교·안보 및 산업정책을 결합한 전략 수단으로 활용할 수 있는 제도적 토대를 마련한 것으로 평가된다. 이는 희토류를 단순한 천연자원을 넘어 전략적 레버리지로 활용하는, 이른바 ‘무기화’ 접근으로 이해할 수 있다.

26) 타겟은 박막(薄膜) 증착 공정에 사용되는 특수 소재이다.

그 결과 이 조례는 글로벌 희토류 공급망과 관련 산업 전반에 상당한 영향을 미치고 있다. 특히 중국 의존도가 높은 미국, 한국, 일본 등 국가들은 공급 불확실성과 규제 리스크가 구조적으로 확대되고 있으며, 이는 핵심 광물 공급망 재편을 가속화하는 요인으로 작용하고 있다. 더 나아가 갈륨과 게르마늄에 이어 희토류까지 통제 대상이 확장되면서, 중국의 핵심 광물 통제 정책은 개별 품목 중심의 규제를 넘어 보다 포괄적이고 체계적인 경제안보 전략으로 진화하고 있음을 보여준다.

### 3. 해관총서의 수출통제 제도 보완

중국 해관총서(海關總署)<sup>27)</sup>는 2025년 6월 16일 「이중용도 품목에 대한 수출 통관 절차를 규범화하며 관련 행정 지침」(이하 ‘지침’)을 공포했다.<sup>28)</sup> 이번 지침에 따르면, 이중용도 수출허가증이 제출되지 않은 상황에서 세관이 해당 수출 품목이 통제 대상일 가능성이 있다고 판단하는 경우, 질의 통지서(質疑通知書)를 발급하고 추가 증빙 자료를 요청하는 절차가 공식화된다. 수출기업이 허가증 없이 수출 신고를 진행했다더라도, 세관이 요청한 자료를 제출하지 못할 경우 통관이 중단되며, 행정조치가 취해질 수 있도록 규정되어 있다.

지침의 제1조는 이중용도 품목 수출통제에 있어 세관의 사전적 통제 권한과 문제 제기 메커니즘을 규정하고 있다. 수출 화물 발송인이 국가 수출통제 관리 부서가 발급한 수출허가증을 제출하지 않은 경우뿐만 아니라, 세관이 해당 화물이 수출통제 대상에 해당할 개연성이 있다고 판단할 합리적 근거가 있는 경우에도, 세관은 직권으로 ‘질의 통지서’를 발급할 수 있다. 이는 세관이 단순한 통관 집행 기관을 넘어, 수출통제 집행의 1차 판단 주체로 기능하고 있음을 보여주며, 형식적 허가 여부가 아닌 실질적 통제 가능성을 기준으로 감독이 이루어짐을 의미한다.

지침의 제2조는 세관의 질의에 대한 수출자의 입증 책임과 협조 의무를 명확히 한다. 수출 화물 발송인은 질의 통지서를 수령한 날로부터 7영업일 이내에 수출신고서, 계약서, 기술적 성격과 용도를 설명하는 상황 설명서, 검사보고서 등 관련 자료를 제출해야 하며,

27) 해관총서는 중화인민공화국 국무원 직속 기구로, 중국의 관세청이지만, 정부조직 및 서열은 대한민국 기획재정부 산하 차관급 부서인 관세청과는 다르게 해관총서는 국무원 직속 장관급 기관이라는 차이가 있다.

28) 2025년 6월 16일 중국 해관총서 제123호.

모든 서류에는 공인 인감을 날인하고 내용의 진실성에 대해 법적 책임을 부담한다. 특히 외국어 서류에 대해 공식 중국어 번역본을 요구하는 점은, 수출통제 판단의 기준 언어와 법적 효력을 중국 국내 행정질서에 귀속시키려는 의도를 반영한다.

지침의 제3조는 세관의 판단 방식과 후속 조치의 유형화를 규정하고 있다. 세관은 제출된 자료를 토대로 자체 판단을 하거나, 필요 시 외부 전문기관 또는 국가 수출통제 관리 부서에 감별을 의뢰할 수 있다. 그 결과에 따라 ① 수출허가증이 불필요한 경우 통관 절차를 계속 진행하게 하거나, ② 수출허가증이 필요한 경우 통관을 불허하고 관련 규정에 따라 조치하며, ③ 이중용도 해당 여부를 단정할 수 없는 경우에는 상급 기관의 판단을 구하도록 하고 있다. 이는 수출통제 판단을 단계적·다층적 행정 절차로 설계하여, 통제의 정당성과 집행력을 동시에 확보하려는 구조로 평가할 수 있다.

지침의 제4조는 질의 또는 감별 절차가 진행되는 동안 해당 수출화물에 대해 통관 중지의 원칙을 명문화하고 있다. 이는 수출통제의 목적이 사후 제재보다는 사전 차단에 있음을 분명히 하는 규정으로, 통제 대상 여부가 확정되기 전까지 물리적 이동 자체를 봉쇄함으로써 국가안보 및 비확산 목표를 실질적으로 보호한다. 동시에 기업 입장에서선 행정 판단 지연이 곧바로 물류·계약 리스크로 연결될 수 있음을 의미하며, 중국의 이중용도 수출통제가 고도의 예방적·보수적 규제 모델에 기반하고 있음을 잘 보여준다.

#### 4. 시사점

중국 정부는 최근 몇 년간 전략물자와 민감 품목에 대한 수출통제를 강화해 왔다. 이중용도 품목에 대한 수출 통관 절차를 규범화하며 관련 행정 지침을 공표했는데, 이는 수출입 질서의 안정성과 안보상 우려를 동시에 관리하려는 조치로 분석된다.<sup>29)</sup> 따라서 이중용도 품목에 대한 중국의 수출통제가 강화됨에 따라, 관련 산업에 종사하는 우리 기업은 중국 현지의 정책 변화를 면밀히 숙지할 필요가 있다.

특히 2025년 6월, 중국 해관총서가 도입한 이중용도 품목 수출 관련 <질의 통지서> 및 <결과 고지서> 양식의 표준화 조치는 통관 과정에서의 모니터링을 강화하고, 기업의 증빙

29) The Plaza Global, “중국, 이중용도 수출품목 통관절차 강화…세관의 통제 권한 확대”, 2025.6.18., [https://theplaza.global/skin/news/basic/view\\_pop.php?v\\_idx=11320](https://theplaza.global/skin/news/basic/view_pop.php?v_idx=11320)(검색일:2026.1.11.)

자료 제출 부담을 증가시킬 수 있다. 수출기업은 해당 품목 또는 유사 품목을 수출할 경우, 수출허가증이 없는 상태에서 통관이 진행되면 세관으로부터 자료 제출을 요구받을 수 있으며, 7영업일 이내에 상황 설명서, 제품 시험 성적서 등 관련 서류를 보완해야 한다. 이는 무역 거래 건의 적시성에도 영향을 미칠 수 있다.

2025년 들어 글로벌 공급망 재편이 가속화되는 가운데 중국의 수출통제 조치는 지속적으로 강화되었다. 통제대상 품목이 늘어나고 수출절차 과정에서 제공해야 할 증빙서류가 늘었다. 이렇게 중국은 자국의 핵심 소재 및 기술 유출 방지를 위한 법적 기반을 지속적으로 강화하고 있다. 이에 한국 기업은 중국산 핵심 소재를 활용한 글로벌 공급망을 운영하거나 구축할 때, 중국의 이중용도 관련 규제를 면밀하게 분석하고 추진해야 한다. 또한 공급 리스크 평가 및 대체 공급선 발굴과 같은 사전 대응 전략을 마련해야 할 것이다.

#### IV. 2026년 중국의 대일본 수출통제 조치

##### 1. 조치의 배경

2025년 11월, 일본의 다카이치 사나에 총리는 중의원(하원)에서 대만 유사시 일본이 집단적 자위권을 행사할 수 있는 존립위기 사태에 해당할 수 있다는 취지의 발언을 하였다.<sup>30)</sup> 이는 대만 문제에 대한 일본의 군사적 개입 가능성을 공식 석상에서 언급한 것으로, 중국은 이를 자국의 내정에 대한 간섭이자 ‘하나의 중국’ 원칙을 정면으로 위배하는 발언으로 규정하며 강하게 반발하였다.

중국 정부는 즉각 다카이치 총리의 발언 철회를 요구하는 한편, 외교적 항의에 그치지 않고 실질적 압박 수단을 단계적으로 동원하였다. 구체적으로 중국인에 대한 일본 관광 및 유학 자제 분위기를 조성하고, 중국 내 일본 영화와 공연의 상영·공연을 제한하는 조치를 취하였다. 또한 한·중·일 간 현안이었던 일본산 수산물 수입 재개 논의를 철회하는 등 경제·문화 전반에 걸친 대응 조치를 병행하였다. 중국은 일본을 겨냥해 관광주의, 수입 금지, 문화·산업 교류 제한 등 형태의 경제적 강압 조치들을 연속적으로 동원하고 있으며, 이들은 명확한 공식 수출통제보다 관리·대응이 어렵고 갈등 확대 위험이 있다고 평가

30) The Mainichi, “Japan PM Takaichi reflects on Taiwan crisis remarks, but offers no retraction”, December 17, 2025, <https://mainichi.jp/english/articles/20251217/p2a/00m/0na/004000c>(검색일: 2026.1.11.)

된다.<sup>31)</sup>

더 나아가 중국은 경제안보 차원의 조치로서 일본을 대상으로 한 이중용도 품목의 수출 통제를 강화하고, 일본산 반도체 소재에 대한 반덤핑 조사를 개시하였다. 이는 외교·안보 갈등이 무역 및 수출통제 영역으로 확장되는 전형적인 사례로, 중국이 정치적 메시지를 전달하는 수단으로 경제적·통상적 조치를 전략적으로 활용하고 있음을 보여준다.

특히 주목할 만한 점은 중국 상무부 안전과수출통제국(安全与出口管制局)이 2026년 제1호 조치로서 「이중용도 품목의 대(對)일본 수출통제 강화에 관한 공고」(이하 ‘공고’)를 발표하였다는 점이다. 해당 공고는 총 4개 단락, 5개 문장<sup>32)</sup>으로 구성된 비교적 간결한 형식을 취하고 있으나, 각 문장이 함축하는 의미와 향후 우리나라에 주는 시사점은 결코 작지 않다. 이에 이하에서는 중국이 일본을 대상으로 수출통제 조치를 발동하게 된 배경과 함께, 공고의 주요 내용을 중심으로 보다 구체적으로 검토하고자 한다.

## 2. 조치의 목적

공고의 첫 문장은 “「수출통제법」 등 관련 법령에 근거하여, 국가안보와 국가이익을 수호하고 확산 방지 등 국제적 의무를 이행하기 위하여 일본을 대상으로 한 이중용도 품목의 수출통제를 강화하기로 결정하였다.”라고 규정하고 있다. 이 문장은 중국 정부의 수출통제 조치에서 반복적으로 사용되어 오는 법적·정책적 표현이지만, 그 함의는 결코 가볍지 않다.

우선 “「수출통제법」 등 관련 법령에 ‘근거하여’라는 표현은 해당 조치가 국제조약이나 다자 규범이 아니라 중국의 국내법 체계에 기반하고 있음을 명확히 한다. 이는 수출통제가 일회적이거나 정치적 판단에 따른 조치가 아니라, 법률에 근거한 행정행위임을 강조하려는 의도로 해석된다. 특히 “등”이라는 포괄적 표현을 사용함으로써, 「수출통제법」뿐 아

31) WSJ, “China Revives Economic Coercion to Punish Japan”, November 30, 2025, [https://www.wsj.com/opinion/china-revives-economic-coercion-to-punish-japan-6c39ee70?gaa\\_at=eafs&gaa\\_n=AWetsqd1S9z0QEDsJp4ls7rUez5JwUETX82abt2LcqWdsDf21mm7RAciN\\_nu\\_ecZZ2o%3D&gaa\\_ts=692dbbb3&gaa\\_sig=jYYFZgyO9OfL0GF5SsR0-Dc9aqgqpELR4P-fNaw\\_jXu4um2OTS38eZH1Xg2XCT1TgP-wyxOmp35Fqtu4na6Ocg%3D%3D](https://www.wsj.com/opinion/china-revives-economic-coercion-to-punish-japan-6c39ee70?gaa_at=eafs&gaa_n=AWetsqd1S9z0QEDsJp4ls7rUez5JwUETX82abt2LcqWdsDf21mm7RAciN_nu_ecZZ2o%3D&gaa_ts=692dbbb3&gaa_sig=jYYFZgyO9OfL0GF5SsR0-Dc9aqgqpELR4P-fNaw_jXu4um2OTS38eZH1Xg2XCT1TgP-wyxOmp35Fqtu4na6Ocg%3D%3D)(검색일: 2026.1.11.)

32) 공고의 5개 문장 중에서 두 번째 문장은 “공고의 내용은 아래와 같다.”이기 때문에 본 장에서는 두 번째 문장에 대한 분석은 제외한다.

나라 「외국무역법」, 「국가안전법」, 「반외국제재법」 등 복수의 법령을 근거 규범으로 원용할 수 있는 여지를 남기고 있다. 이러한 구조는 향후 분쟁 발생 시 조치의 법적 정당성을 다층적으로 방어할 수 있는 기반을 형성한다.

다음으로 “국가안보와 국가이익을 수호하고 확산 방지 등 국제적 의무를 이행하기 위하여”라는 문구는 조치의 목적을 이중적으로 설정하고 있다. 하나는 전통적인 국가안보 논리이며, 다른 하나는 대량살상무기 확산 방지나 전략물자 관리와 관련된 국제 비확산 체제에 대한 책임 이행이다. 이를 통해 중국은 이번 조치가 자국의 일방적 이익 추구에 그치는 것이 아니라, 국제사회의 규범과 책임을 고려한 결정이라는 점을 강조하려는 것으로 보인다.

특히 “일본을 대상으로 한”이라는 표현은 이 문장에서 가장 핵심적인 요소로 평가된다. 이는 전 세계를 상대로 한 일반적·포괄적 수출통제가 아니라, 특정 국가를 명시적으로 지정한 차별적 조치임을 분명히 한다. 수출통제 맥락에서 특정 국가를 직접 언급하는 경우, 해당 조치는 기술적·행정적 관리 수준을 넘어 외교·안보적 메시지를 담은 신호로 기능하는 경우가 많다. 특히 제3국에게는 일본과의 거래에서 중국이 설정한 수출통제 범위와 방식을 숙지하고 위반하지 말아야 함을 강력하게 주지시키는 효과를 기대할 수 있다. 이러한 점에서 본 공고는 중국의 수출통제 정책이 국가 간 전략적 경쟁 국면에 진입했음을 시사하는 표현으로 이해될 수 있다.

마지막으로 “이중용도 품목에 대한 수출통제를 강화하기로 결정하였다”는 문구는 통제 대상과 통제 수준을 동시에 명확히 한다. 이중용도 품목은 민수와 군수 양측에서 활용될 수 있는 특성상 국제 수출통제 체제에서 가장 민감하게 관리되는 범주에 속한다. 여기서 “강화”라는 표현은 단순한 현행 제도의 유지가 아니라, 허가 기준의 엄격화, 심사 절차의 강화, 나아가 사실상의 수출제한 가능성까지 내포하는 개념으로 해석될 수 있다. 이는 향후 행정 당국이 상황에 따라 통제 강도를 유연하게 조정할 수 있는 재량 범위를 폭넓게 확보하려는 구조로 볼 수 있다.

### 3. 조치의 대상 및 범위

공고의 세 번째 문장은 “일본의 군수 사용자, 군사적 용도 및 일본의 군사력을 제고하는 데 기여할 수 있는 기타 모든 최종 사용자를 대상으로, 모든 이중용도 품목의 수출을 금지한다.”라고 규정하고 있다. 이 문장은 통제의 기준을 개별 품목이 아니라 최종 사용자에 두고 있다는 점에서 매우 두드러진 특징을 보인다.

여기서 “일본의 군수 사용자”란 일본의 방위 관련 정부 기관, 자위대, 방위산업체 등 군사 부문 전반을 포괄하는 개념으로 이해될 수 있다. 이는 명시적인 군사기관에 한정되지 않고, 군과 계약 관계에 있는 민간 기업이나 관련 산업 주체까지 포함할 수 있는 여지를 가진다. 과거 중국의 수출통제 조치가 특정 품목을 열거하여 그 수출을 제한하는 방식이었다면, 본 공고는 최종 사용자의 성격을 기준으로 모든 이중용도 품목의 수출을 일괄적으로 차단하는 구조를 취하고 있다는 점에서 기존 접근과 뚜렷한 차이를 가진다.

또한 “군사적 용도 및 일본의 군사력을 제고하는 데 도움을 줄 수 있는”이라는 표현은 통제 대상을 직접적인 군사용도에 국한하지 않는다. 이는 무기나 군수품 생산과 같은 명백한 군사 목적뿐만 아니라, 연구개발, 시험·평가, 유지·보수, 시뮬레이션, 인프라 구축 등 군사력 증강에 간접적으로 기여할 가능성이 있는 경우까지 포괄한다. 이러한 규정 방식은 일본으로 수출하려는 주체의 예측 가능성을 크게 저하시킬 뿐만 아니라, 중국 행정 당국의 판단 재량을 극대화하는 효과를 가진다.

특히 “기타 모든 최종 사용자”라는 포괄 조항은 주목할 만하다. 이는 군수 사용자나 명시적인 군사 목적 외에도, 중국 당국이 일본의 군사력 강화에 기여할 수 있다고 판단하는 모든 법인, 기관, 연구소, 기업, 개인을 통제 대상에 포함시킬 수 있음을 의미한다. 이와 같은 불확정 개념의 활용은 사안별로 통제 범위를 유연하게 설정할 수 있도록 하여, 행정부에 매우 폭넓은 재량을 부여하는 구조를 형성한다.

마지막으로 “모든 이중용도 품목의 수출을 금지한다”는 문구는 허가 요건의 강화나 개별 심사 수준을 넘어, 전면적 금지를 선언하고 있다는 점에서 그 의미가 크다. 이는 특정 품목이나 특정 기업에 대한 제한이 아니라, 일본에 대해서는 이중용도 품목 전반을 구조적으로 차단하는 조치로 해석될 수 있다. 이러한 방식은 국제 수출통제 체제에서도 이례적인 수준에 해당하며, 향후 세컨더리 보이콧과 결합될 경우 제3국 기업의 일본 관련 거

래에도 위축 효과를 초래할 가능성을 내포하고 있다.

#### 4. 미국식 세컨더리 보이콧 차용

공고의 네 번째 문장은 “어떠한 국가 또는 지역의 조직이나 개인이 본 규정을 위반하여 중화인민공화국의 관련 이중용도 품목을 일본에 이전하거나 일본에 제공한 경우, 법에 따라 법적 책임을 추궁한다.”라고 규정하고 있다. 이 문장은 “어떠한 국가 또는 지역의 조직이나 개인”이라는 표현을 사용함으로써, 규제의 적용 대상을 중국 국내 주체로 한정하지 않고 전 세계의 모든 법인과 개인으로 확대하고 있다. 이는 전통적인 속지주의적 규율 방식을 넘어, 중국산 이중용도 품목의 유통과 이동 전반을 관리 대상으로 삼겠다는 의지를 명확히 드러낸다. 이러한 규정 방식은 중국 수출통제 제도가 사실상 초국경적 적용을 지향하고 있음을 보여준다.

또한 “일본에 이전하거나 일본에 제공한 경우”라는 문구는 통제 대상 행위를 매우 포괄적으로 설정하고 있다. 여기에는 직접적인 수출 행위뿐만 아니라, 제3국을 경유한 재수출, 중개 무역, 기술 이전, 무상 제공, 공동 연구 과정에서의 접근 허용 등 다양한 형태의 물리적·비물리적 이전이 포함될 수 있다. 특히 “제공”이라는 표현은 기술적 지원이나 데이터 접근과 같은 무형의 이전까지도 포함할 수 있는 여지를 남기고 있어, 통제 범위가 유형물에 국한되지 않음을 시사한다.

“법에 따라 법적 책임을 추궁한다”는 표현은 제재의 구체적 수단을 명시하지 않은 채, 폭넓은 법적 대응 가능성을 열어 두고 있다. 이는 행정적 제재는 물론 민사적 책임이나 형사적 처벌까지 포괄할 수 있는 구조로, 중국의 「수출통제법」, 「외국무역법」, 「형법」, 「반외국제재법」 등 복수의 법령이 병행 적용될 수 있음을 의미한다. 이와 같은 불확정성은 규범 준수에 대한 위축 효과를 더욱 강화하는 기능을 한다.

이 조항의 본질적인 의미는 일본을 대상으로 한 수출통제를 제3국의 주체까지 포함하여 집행하겠다는 구조를 명문화했다는 점에 있다. 이는 미국의 세컨더리 제재(Secondary Sanctions)<sup>33)</sup>와 유사한 논리 체계를 갖추고 있으며, 중국의 수출통제 정책이 단순한 국내

33) 미국의 세컨더리 제재란, 미국이 제재하는 특정 국가(이란, 북한 등)와 거래하는 제3국의 기업, 은행, 개인 등까지 미국 금융 시스템 접근을 차단하는 등의 추가 제재를 가하는 것으로, '2차 제재', '2차 보이콧', '3차 제재'라고도 불림. 이는 직접 제재 대상이 아닌 제3자에게까지 압력을 가해 제재 대상국과의 거래를

규제 수준을 넘어 국제 공급망 전반에 간접적인 압박을 가하는 수단으로 발전하고 있음을 시사한다. 그 결과 제3국의 기업이나 금융기관 역시 중국과의 거래 리스크를 고려하여 일본과 관련된 거래를 자발적으로 회피할 가능성이 커질 수 있다.

## 5. 시사점

이번 일본에 대한 중국의 조치는 중국이 활용할 수 있는 최고 수준의 수출통제 수단이 실제로 발동되었음을 보여준다. 향후 이러한 조치는 상대국의 산업 발전 단계, 중국 중심 공급망에의 편입 정도, 대외정책 기조 등에 따라 형태와 강도가 조정되며 반복적으로 활용될 가능성이 높다. 특히 제3국 기업에까지 법적·사실상의 의무를 부과하는 미국식 세컨더리 보이콧과 유사한 효과가 나타날 경우, 파급력은 더욱 확대될 수 있다.<sup>34)</sup> 이에 대응하여 국내 중소기업을 대상으로 수출통제 관련 교육과 최신 규제 정보를 체계적으로 제공하고, 허가·컴플라이언스 대응을 지원하는 전문 서비스 인프라를 강화할 필요가 있다.

특히 이번 공고에서 주목할 점은 조치의 발동 시점을 공포 즉시로 명시했다는 점이다. 공고의 다섯 번째 문장은 “본 공고는 공포된 날부터 시행한다.”라고 명시하고 있다. 이는 조치의 효력 발생 시점을 분명히 함으로써, 별도의 유예기간이나 준비 절차 없이 즉시 적용된다는 점을 의미한다. 이러한 표현은 일본 측에 사전 협의나 대응의 시간을 거의 부여하지 않으면서, 조치의 신속성과 단호함을 강조하려는 의도가 반영된 것으로 해석된다. 아울러 본 공고에는 해당 조치의 종료 시점이나 해제 요건에 대한 언급이 전혀 포함되어 있지 않다. 이는 수출통제가 일회적이거나 단기간에 한정된 조치라기보다는, 일본의 향후 대응이나 태도 변화에 따라 지속 여부가 좌우될 수 있음을 시사한다. 경제적 강압의 강도를 최고 수준으로 높인 것이다. 이와 같은 불확실성은 중·일 관계 전반에 장기적인 압박 요인으로 작용할 가능성을 내포하며, 해당 조치가 외교·안보 국면에서 반복적으로 활용할 수 있는 중장기적 정책 수단으로 기능하게 할 여지를 남긴다.

사실상 막는 강력한 수단이다.

34) 태평양(법무법인), “중국, 대(對)일본 이중용도품목 수출통제 조치 발표”, Legal update, 2026.1.9., 4면.

## V. 결론

유럽외교관계위원회(ECFR)와 메릭스(MERICS)<sup>35)</sup>의 분석은 중국의 수출통제가 단순한 통상 조치를 넘어 전략적 경제안보 수단으로 기능하고 있음을 분명히 보여준다. 이러한 인식은 중국산 희토류와 첨단 소재에 대한 의존도가 높은 우리나라에도 중요한 시사점을 제공한다. 특히 중국의 통제가 특정 품목을 넘어 기술, 설비, 인력 및 역외 생산물까지 확대되는 양상을 보이는 상황에서, 기존의 공급선 다변화 중심 대응만으로는 한계가 있다.

이에 따라 우리나라도 EU의 대응 논의를 참고하여 보다 구조적이고 다층적인 경제안보 대응 전략을 마련할 필요가 있다. 첫째, 중국의 경제적 강압에 대응하기 위한 제도적 수단을 정비할 필요가 있다. EU의 반(反)강압 수단과 유사하게, 외국 정부의 차별적·강압적 조치로부터 국내 기업을 보호하고 대응 조치를 체계적으로 발동할 수 있는 법·제도적 기반을 검토할 필요가 있다. 이는 통상 분쟁 대응을 넘어, 경제안보 차원의 예방적 장치로 기능할 수 있다.

둘째, 희토류를 포함한 핵심 광물의 재활용 촉진과 국내 공급 기반 강화를 위한 정책적 유인책이 요구된다. EU가 공적 자금 투입을 통해 역내 채굴·정제 역량을 육성하려는 것과 마찬가지로, 우리나라도 민간 기업의 참여를 유도할 수 있도록 세제 지원, 연구개발(R&D) 보조, 장기 구매 계약 등 정책 수단을 결합한 전략을 추진할 필요가 있다.

셋째, 희토류 및 핵심 광물 정책을 방위산업과 첨단 제조업 공급망 강화 정책과 연계할 필요가 있다. 방산, 반도체, 배터리 등 국가 전략 산업의 안정적 운영을 위해 핵심 소재 확보 전략을 별도로 분리하기보다는, 국가안보와 산업정책을 결합한 통합적 접근이 요구된다. 이 과정에서 일본, EU 등 가치와 이해를 공유하는 국가들과의 공동 투자 및 정보 공유 체계를 강화하는 것도 중요한 과제로 평가된다.

마지막으로, 희토류 채굴 및 정제 과정에서 발생하는 환경적 부담을 완화하기 위한 기술 개발과 연구 지원도 병행되어야 한다. 환경 규제를 이유로 국내 생산 기반 구축이 지연되지 않도록, 친환경 정제 기술과 대체 소재 연구에 대한 중장기적 투자가 필요하며, 이는

35) MERICS, “China’s rare-earths export controls hit EU rearmament – but open a strategic window”, Oct 01, 2025, pp.00-00.<https://merics.org/en/comment/chinas-export-controls-hit-eu-rearmament-open-strategic-window> (검색일: 2026.1.11.)

국제 협력과 연계될 때 정책 효과를 극대화할 수 있을 것이다. 이러한 방향에서 우리나라의 대응 정책은 중국의 수출통제를 단기적 리스크로만 인식하기보다, 중장기적인 경제안보 전략 재편의 계기로 활용하는 것이 바람직하다.

## 참고문헌

### 1. 국내문헌

김경숙·홍건식, “경제안보 시대 중국의 핵심광물 수출통제 영향 분석”, 국가안보전략연구원, INSS 전략보고, No. 243, 2023.12.

김종훈, “중국의 희토류 수출규제 분쟁사례에 관한 연구”, 무역학회지, 제40권 제1호, 2015.

류예리, “중국의 신(新)수출통제제도에 관한 연구 - 한국과의 비교를 중심으로 -”, 무역구제연구, 통권 69호, 2023.

류예리, 「중국 新수출통제제도의 이해」, 박영사, 2024.

박언경, “전략물자수출통제에 대한 1994년 GATT 제21조의 적용성 - 개별요건 검토를 중심으로 -”, 국제법학회논총, 통권 113호, 2009.

이경령, “중국의 수출통제 강화 기조에 대한 고찰”, 무역상무연구, 제96권, 2022.

최동준, “최근의 미국과 중국의 수출통제제도 강화경향에 대한 비교연구- 미국수출통제개혁법(ECRA) 및 중국수출통제법을 중심으로 -”, 법학논집 제25권 제3호 통권 73호, 2021.

최동준, “한국과 일본의 전략물자 수출통제제도의 비교연구-양국 간 무역 갈등과 관련된 주요쟁점을 중심으로-”, 2021.

최서지, “연혁적 고찰로 살펴본 수출통제법의 문제점과 개선방안”, 국제법무, 제16집 제1호, 2024.

태평양(법무법인), “중국, 대(對)일본 이중용도품목 수출통제 조치 발표”, Legal update, 2026.1.9.

### 2. 외국문헌

CSIS, “The Consequences of China’s New Rare Earths Export Restrictions”, April 14, 2025.

MERICS, “China’s rare-earths export controls hit EU rearmament – but open a strategic window”, Oct 01, 2025.

European Parliament, “China’s economic coercion: Evolution, characteristics and counter-measures”, European Parliamentary Research Service, 2022.

European Parliament, “China’s rare-earth export restrictions”, European Parliamentary Research Service, November 2025.

OECD, “Economic Security in a Changing World”, 11 Septemeber, 2025.

### 3. 인터넷 자료

연합뉴스, “中, 對일본 이중용도 물자 수출 금지…희토류도 규제하나”, 2026.1.6.,  
<https://www.yna.co.kr/view/AKR20260106153852083>(검색일: 2026.1.10.)

The Plaza Global, “중국, 이중용도 수출품목 통관절차 강화…세관의 통제 권한 확대”, 2025.6.18.

The Mainischi, “Japan PM Takaichi reflects on Taiwan crisis remarks, but offers no re-traction”, December 17, 2025.

WSJ, “China Revives Economic Coercion to Punish Japan”, November 30, 2025.

商务部, “商务部公告2024年第46号 关于加强相关两用物项对美国出口管制的公告”, 2024年12月3日.

商务部, “商务部公告2026年第1号 关于加强两用物项对日本出口管制的公告”, 2026年01月06日.

[국문초록]

## 2026년 중국의 대일본 이중용도 품목 수출통제 조치의 합의와 시사점

류예리

본 논문은 2026년 1월 6일 중국이 일본을 특정하여 발동한 이중용도 품목 수출통제 조치를 중심으로, 중국의 수출규제 정책이 기존의 무역관리 수단에서 국가안보 중심의 전략적 도구로 전환된 과정을 분석하고, 그 정책적 함의를 도출하는 것을 목적으로 한다. 중국은 세계무역기구(WTO) 가입 이후 원자재와 희토류 등 핵심 자원에 대한 수출제한 조치를 정치·외교적 목적과 연계하여 활용해 왔으며, 이러한 조치들은 두 차례에 걸쳐 WTO 분쟁 해결절차에서 위법 판정을 받은 바 있다. 그럼에도 불구하고 중국은 희토류를 포함한 전략적 광물자원에 대한 통제를 지속해 왔고, 특히 「수출통제법」 제정을 계기로 이중용도 품목을 포괄하는 제도적 틀을 구축하였다. 본 논문은 이러한 정책 변화의 연장선상에서 중국의 2026년 대일본 이중용도 품목 수출통제 조치를 분석함으로써, 중국의 수출통제가 단순한 통상 규제를 넘어 국가안보와 국제정치적 고려가 긴밀하게 결합된 경제안보 수단으로 기능하고 있음을 규명한다. 해당 조치는 희토류를 포함한 전략적 핵심 자원을 대상으로 하며, 기술, 설비, 인력, 역외 생산물까지 통제 범위를 확장하고 있다는 점에서 과거의 원자재 및 희토류 수출제한 조치와 질적으로 구별되며, 중국이 수출통제를 국가안보 중심의 전략적 정책 수단으로 제도화하였음을 명확하게 보여주는 것으로 평가된다.

**주제어:** 수출통제, 이중용도 품목, 중국, 일본, 경제안보, 경제적 강압

[Abstract]

## Implications and Policy Significance of China's 2026 Export Controls on Dual-Use Items Targeting Japan

Yeri Ryu

This paper aims to analyze the process through which China's export control policy has shifted from a trade management instrument to a national security-oriented strategic tool, focusing on the export control measures on dual-use items that China imposed specifically on Japan on January 6, 2026, and to derive the corresponding policy implications. Since its accession to the World Trade Organization (WTO), China has utilized export restrictions on key resources such as raw materials and rare earth elements in connection with political and diplomatic objectives, and these measures have twice been found to be inconsistent with WTO rules through dispute settlement processes. Nevertheless, China has continued to strengthen controls over strategic mineral resources, including rare earths, and in particular has established an institutional framework encompassing dual-use items following the enactment of its Export Control Law. Against this background, this paper examines the 2026 export control measures on dual-use items targeting Japan and demonstrates that China's export controls function not merely as trade regulations but as economic security instruments combining national security and geopolitical considerations. These measures target strategic core resources, including rare earth elements, and are qualitatively distinct from previous export restrictions on raw materials and rare earths in that they extend the scope of control to technologies, equipment, personnel, and extraterritorial products. As such, they represent a case illustrating China's institutionalization of export controls as a national security-centered strategic policy tool.

**Key Words:** export controls, dual-use items, China, Japan, economic security, economic coercion