

2025 미·중 무역전쟁과 중국의 대미 공세성 분석: 핵심광물을 중심으로*

김의**, 김지운***

I. 서론	IV. 제2차 미·중 무역전쟁
II. 중국의 지배력과 미국의 대중 의존	V. 결론
III. 미국의 위기의식과 중국의 전략적 인식	

본 연구는 2025년 트럼프 2기 행정부 출범과 함께 시작된 제2차 미·중 무역전쟁에서 중국이 기존의 예측과 달리 공세적으로 대응할 수 있었던 이유 또는 미국이 관세 압박을 중단하고 협상에 나선 주요 요인 가운데 하나가 중국의 대미 핵심광물 공급 통제력에 있었다고 주장한다. 실제로 핵심광물의 글로벌 공급에 있어 중국은 거의 독점적 지배력을 지니고 있으며, 미국은 자신의 무기 생산에 필요한 핵심광물의 공급에서조차 중국에 크게 의존하고 있다. 이러한 대중 의존에 대한 미국의 위기의식은 점차 심화되어 온 반면, 핵심광물에 대한 중국의 전략적 사고와 정책은 강화되어 왔다. 특히 중국은 핵심광물 수출통제 체계를 단계적으로 구축하여 왔다. 이 모두는 중국이 제2차 미·중 무역전쟁에서 핵심광물을 이용, 미 관세에 대해 공세적으로 맞대응할 수 있었던 기반이 되었다. 그리고 미국이 본 무역전쟁 개전 후 곧 핵심광물 공급 부족에 따른 손실을 목도 또는 예견하며 중국과 협상을 시작하고 대중 관세를 인하하게 된 주요한 배경이 되었다.

▪ 주제어: 미국, 중국, 무역전쟁, 관세, 핵심광물, 공급망

* 이 연구는 충남대학교에 의해 지원되었음.
** 제1저자, 충남대학교 국제지역학과 박사과정(eui@o.cnu.ac.kr)
*** 교신저자, 충남대학교 정치외교학과 교수(kinj@cnu.ac.kr)

I. 서론

2025년 4월 미국이 대중 관세를 104%로 인상하기 직전 미국 재무장관 베센트(Scott Bessent)는 언론 인터뷰에서, 미국의 대중 수출에 비해 중국의 대미 수출 규모가 약 5배에 달하는 만큼 중국이 미국을 상대로 관세전쟁을 벌이는 것은 큰 실수이며 결국 승산이 없다는 취지의 발언을 했다.¹⁾ 이는 수출에서 중국의 대미 의존도가 미국의 대중 의존도보다 상대적으로 크기에, 관세 인상의 영향 역시 중국이 더 크게 받을 것이라는 평가에 근거한 것이다.²⁾

그러나 2025년 제2차 미·중 무역전쟁은 이 같은 예측과 다른 모습으로 전개되었다. 중국은 미국의 고율 관세에 적극 대응했고, 미국은 관세 압박을 지속하는 대신 중국과의 협상에 착수했다. 중국은 어떻게 미국의 관세 압박에도 불구하고 공세적으로 대응할 수 있었는가? 즉, 무엇이 중국에게 이러한 협상력을 제공했는가?³⁾

최근 몇몇 연구가 이러한 중국의 대미 공세성을 설명하고자 시도한 바 있다. 가령 Guo(2025, 191-207)는 미·중 전략 경쟁의 심화 속에 중국의 대미 전략도 보다 공세적으로 전환되었다고 주장했다. 즉, 중국의 공세성은 강화된 미국의 대중 봉쇄에 대한 대응의 결과라는 것이다. Root(2025, 107 - 114)는 대미 공세성의 원인으로 중국 지도부의 통치 노선 변화를 들고 있다. 즉, 미국을 상대함에 있어 경제적 손익보다 국내 민족적 자존감 또는 주권 의식에 조응하는 체제 정통성을 보존하고자 했다는 것이다. Ali(2025, 1-4) 역시 유사한 논지에서 중

1) Jeff Cox (2025), "Treasury Secretary Bessent Says China's Escalation Was 'Big Mistake,' Country Playing with 'Losing Hand,'" <https://www.cnn.com/2025/04/08/treasury-secretary-bessent-says-chinas-escalation-was-big-mistake-country-playing-with-losing-hand.html>. (accessed on July 7, 2026) 상호 수출에 있어 미·중 간 실제 비율은 약 1:3이다.

2) 실제로 2024년 상품 교역에서 중국의 대미 무역흑자는 전년 대비 31.6% 감소했으나, 여전히 2,000억 달러를 상회했다. United States Trade Representative, <https://ustr.gov/countries-regions/china-mongolia-taiwan/peoples-republic-china>. (accessed on July 7, 2026)

3) 이때 중국의 '대미 공세성'이란 미국의 관세 인상에 대한 단순 보복이 아닌 핵심광물 공급 통제와 같은 전략적 수단을 활용하여 미국의 정책 선택을 제약하고 협상력을 확보하려는 적극적 대미 대응을 의미한다.

국의 국가적 위신(national prestige)을 그 동인으로 제시했다. 한편, 중국 학자 가운데는 “미국 시장이 더 이상 중국에 중요하지 않기(美國市場對中國沒那麼重要了)” 때문에 또는 중국의 종합 국력이 이미 미국을 추월했기 때문에 중국이 공세적일 수 있었다고 주장하는 자도 있다(金燦榮, 2025).⁴⁾ 국내에서는 이승주(2026, 118-136)가 중국이 제도적 강화를 통해 대미 협상력을 제고함으로써 보다 적극적 대응을 할 수 있었다고 분석한 바 있다.

이상의 기존 연구들은 중국의 대미 공세성을 설명하는 데 일정 정도 기여한 것은 사실이나, 중국이 미국을 상대로 공세적일 수 있었던 구조적 또는 물질 기반을 간과했다. Keohane & Nye(1977)는 일찍이 비대칭적 상호의존 관계에서 역설적으로 적자국이 더 큰 협상력을 가질 수 있다고 주장했다. 즉, 교역에서 수출보다 수입이 많은 적자국이 수입품에 높은 관세를 부과할 경우, 상대적으로 수출 비중이 높은 흑자국은 이에 상응하는 관세를 부과하기 힘들고, 결국 협상에 있어 우위는 적자국이 차지하게 된다는 것이다. 그러나 동시에 그들은 이러한 비대칭적 우위가 “복합적 상호의존(complex interdependence)” 속에서 약화될 수 있다고 보았다. 즉, 다양한 영역에서 다수의 행위자가 상호 연계될 경우, 특정 분야에서의 비대칭적 우위가 다른 분야에서의 비대칭적 의존으로 상쇄될 수 있다는 것이다. 그들은 가령 중국이 희토류에 대한 의존도가 높은 미국의 산업이나 기업을 대상으로 공급을 제한할 경우, 이는 대중 수입 상품에 고율 관세를 부과할 수 있는 미국의 비대칭적 우위를 제약할 수 있다고 했다(Keohane & Nye 2025, 75). 나아가 Posen(2025)은 미·중 무역전쟁에서 “확전 우위(escalation dominance)” - 티포탯(tit for tat)을 통해 갈등이 고조됨에 따라 적에게 감당할 수 없는 불이익 또는 비용을 안겨 그 반격 능력을 상실케 하는 것 - 를 지닌 국가는 오히려 중국일 수 있다고 주장했다.⁵⁾ 미국이 가까운 장래에 대체할 수 없는 또는 국내에서 생산하기에는 너무 비싼 것들을 중국이 제공하고 있기 때문인데, 그 한 예로 그는 핵심광물을 들었다.

4) 沈澤玮 (2025), “學者解析：中美貿易戰2.0，中國為何更具應對韌性？,” https://fdi.fudan.edu.cn/_t2515/f1/b4/c18965a717236/page.htm. (2026년 7월 13일 검색); 觀察者網, https://www.guancha.cn/JinCanRong/2026_01_28_805299_2.shtml. (2026년 7월 13일 검색)

5) Adam Posen (2025), “Trade Wars Are Easy to Lose: Beijing Has Escalation Dominance in the U.S.-China Tariff Fight,” <https://www.foreignaffairs.com/united-states/tariffs-trade-wars-are-easy-lose>. (accessed on July 7, 2026)

이러한 배경 속에 본 연구는 2025년 트럼프 2기 행정부 출범과 함께 시작된 2차 미·중 무역전쟁에서 중국이 기존의 예측과 달리 공세적으로 대응할 수 있었던 이유 또는 미국이 교역에서의 비대칭적 우위에도 불구하고 관세 압박을 중단하고 협상에 나선 중요한 요인이 실제로 중국의 핵심광물 공급 통제에 있었다고 주장한다.⁶⁾

물론 대중 수입 관세 인상이 초래할 인플레이션과 이에 대한 시민과 기업의 불만 등 대내 변수도 트럼프 정부의 대중 관세 인하에 영향을 주었을 것이다. 당시 연구에 따르면 관세 조치가 지속될 경우 2025년 한 해 미국 기업에 발생하는 추가 비용이 최소 1조 2천억 달러 이상이 될 것이고, 그 가운데 9천억 달러 이상이 미 소비자에게 전가될 것으로 전망되었다(Guardian 2025/10/19). 예일대학 연구소 역시 관세 인상으로 미국의 실질소득이 가구당 약 2,400달러 감소할 것으로 추산했다(Budget Lab at Yale 2025). 한편 관세 부담에 대한 우려가 확대되면서 당해 미국 내 관세 관련 로비가 전년 대비 561% 급증하는 등 산업계의 반발도 크게 증가했다.⁷⁾ 그러나, 본 연구는 이러한 내생 변수뿐만 아니라 중국의 대미 핵심광물 통제라는 외생 변수도 미국의 대중 관세 인하를 이끈 또 하나의 변수였다고 주장한다. 즉, 핵심광물이 미국의 정책 변화를 가져온 유일한 또는 결정적 원인이라고 할 수 없지만, 여러 요인 가운데 매우 중요한 하나의 요인임은 분명하다는 것이다.

아래에서는 이러한 주장을 뒷받침하기 위해 먼저 핵심광물 공급에 있어 중국의 지배력과 미국의 대중 의존성을 분석한다. 이어 핵심광물에 대한 미국의 위기의식과 중국의 전략적 인식을 검토하고, 제2차 미·중 무역전쟁 전(前) 그리고 그 과정에서 미국에 대한 맞대응으로 중국이 실시한 핵심광물 공급 통제 사례와 이것이 초래한 대미 손실을 보여 주고자 한다. 마지막으

6) 실증적 근거를 제시하지는 않았지만 이와 유사한 주장을 한 미국과 중국 학자들이 없지는 않다. 예를 들어 브루킹스 연구소의 Hass(2025, 5)는 경제적 압박을 가하면 양보할 것이라는 트럼프 행정부의 예상과 달리 중국이 견고히 버틸 수 있었고 결국 트럼프가 확전에서 물러섰던 부분적 이유로 미국의 희토류(영구자석) 부재를 언급했다. 인민대학의 왕샤오송(王孝松)은 희토류 부문에 있어 중국의 전략적 우위가 미·중 무역전쟁에서 중국의 핵심 협상 카드가 되었다고 보았다. 王孝松 (2025), “<中美政經論壇>, 第十九期,” http://nads.ruc.edu.cn/pplt_fqlm/zmzjlt_pp/7de9ba4def474ca98c534fcf346d9239.htm. (2026년 7월 7일 검색)

7) OpenLobby (2026), “The 2025 Tariff Lobbying Explosion: 561% Surge,” <https://www.openlobby.us/investigations/tariff-lobbying-surge>. (accessed on August 12, 2026)

로 결론에서는 핵심광물을 둘러싼 미·중 공급망 경쟁의 미래를 전망하고 이것이 한국에 주는 함의를 간단히 논하고자 한다.

II. 중국의 지배력과 미국의 대중 의존

2025년 기준 중국은 핵심광물 가운데 ‘첨단산업의 비타민’으로 불리는 희토류의 세계 매장량 중 51.8%를 보유한 것으로 추정된다. 반면 미국의 매장량 비중은 2.2%에 불과하다. 생산 부문에서도 중국의 우위는 압도적이다. 2025년 세계 희토류 생산에서 중국의 비중은 69.2%로, 미국(13.0%)의 5배를 상회했다. 트럼프 행정부 1기 말인 2020년과 비교하면 중국의 그 생산 비중은 약 11%p 증가한 반면, 미국은 약 3%p 감소했다(U.S. Geological Survey 2026, 153). 무엇보다 중국은 전 세계 희토류 채굴·정제 공정의 85~90%를 담당하고 있으며, 희토류 영구자석 제조에서도 92%의 점유율을 확보하고 있다.⁸⁾

이러한 가운데 핵심광물 공급에 있어 미국의 대중 의존도는 매우 클 수밖에 없다. 예를 들어, 미국이 소비량의 50% 이상을 수입에 의존하는 32종의 핵심광물 가운데 15종의 최대 수입원은 중국이다(U.S.-China Economic and Security Review Commission 2025, 483). 희토류 화합물과 금속에 한정할 경우, 미국이 2021년부터 2024년까지 수입한 총량의 71%는 역시 중국산이다(U.S. Geological Survey 2026, 152).⁹⁾ 심지어 미국이 생산한 희토류의 거의 반은 중국에서 가공된다(New York Times 2025/06/10).

주목할 점은 미국이 자국의 무기체계 생산에서조차 중국의 핵심광물에 의존하고 있다는 것이다. 미 방위 관련 데이터 분석 업체인 고비니(Govini)에 따르면 미 전체 무기체계의 77%가 생산에 있어 5가지 특정 핵심광물을 필요로 한다(<표 1> 참조).

8) Jared Cohen (2023), “Resource Realism: The Geopolitics of Critical Mineral Supply Chains,” <https://www.goldmansachs.com/insights/articles/resource-realism-the-geopolitics-of-critical-mineral-supply-chains>. (accessed on July 7, 2026)

9) 미국의 희토류 화합물 및 금속 주요 수입국은 중국 외에도 말레이시아(13%), 일본(5%), 에스토니아(5%) 등이 있으나, 이들 국가가 미국으로 수출하는 희토류 화합물 및 금속의 원료인 희토류 광물 역시 상당 부분 중국에 의존하고 있다.

<표 1> 군종별 5가지 특정 핵심광물을 포함하고 있는 무기 수/비율 (2024)¹⁰⁾

군종	무기(수)	비율(%)
해군	739	91.6
공군	302	85.1
육군	575	70.3
해병대	292	61.7
합	1,908	77.2

그 가운데 갈륨(gallium), 안티모니(antimony), 게르마늄(germanium), 텅스텐(tungsten)에 대한 미국의 수입 의존도는 모두 50%가 넘으며, 중국은 이들 네 가지 핵심광물의 3대 수입원 중 하나이다. 특히 탄약부터 미사일 생산에 이르기까지 광범위하게 쓰이는 안티모니의 경우, 미국의 수입 의존도는 90%가 넘고 그 가운데 중국산이 절반 이상을 차지한다(<표 2> 참조). 엔진 등이 고열로 녹아내리는 것을 막기 위한 절연 코팅에 쓰이기 때문에 전투기 생산에 있어 꼭 필요한 이트륨(yttrium)의 대중 의존도는 이보다 크다. 작년 한 해 미국은 필요한 이트륨 전량을 수입했고, 중국은 그 70%를 공급했다(U.S. Geological Survey 2026, 12).¹¹⁾

10) Govini (2025), "From Rock to Rocket: Critical Minerals and the Trade War for National Security," <https://www.govini.com/insights/from-rock-to-rocket-critical-minerals-and-the-trade-war-for-national-security>. (accessed on July 1, 2026)

11) 참고로 록히드 마틴사의 초음속 스텔스기 F-35 한 대 생산에 필요한 희토류 총량은 400kg이 넘는다. Todd Lopez (2025), "DOD Looks to Establish 'Mine-to-Magnet' Supply Chain for Rare Earth Materials," <https://www.war.gov/News/News-Stories/Article/Article/3700059/dod-looks-to-establish-mine-to-magnet-supply-chain-for-rare-earth-materials>. (accessed on July 1, 2026) 최근 5월 중순 개최된 미·중 정상회담 이후 백악관이 발표한 '설명 자료(Fact Sheet)'에 따르면, 중국은 이트륨을 포함한 핵심광물의 공급 부족에 대한 미국 쪽 우려를 다루기로 하였다. White House (2026), "Fact Sheet: President Donald J. Trump Secures Historic Deals with China, Delivering for American Workers, Farmers, and Industry," <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2026/05/fact-sheet-president-donald-j-trump-secures-historic-deals-with-china-delivering-for-american-workers-farmers-and-industry>. (accessed on July 1, 2026)

<표 2> 미국의 핵심광물 대중 수입 의존도 (2025)

핵심광물	수입 의존도(%)	수입 가운데 중국이 차지하는 비율(%)*
갈륨	100	18(3)
안티모니	91	55(1)
게르마늄	50 이상	23(2)
텅스텐	50 이상	26(1)

* 괄호 내 숫자는 수입원들 가운데 중국의 순위임(U.S. Geological Survey 2026, 12).

Ⅲ. 미국의 위기의식과 중국의 전략적 인식

1. 미국의 위기의식

전략적 경쟁자에게 이처럼 ‘전략’ 물자를 크게 의존하고 있는 미국은 최근 정권 교체와 무관하게 초당적으로 이와 관련한 위기의식을 공식적으로 드러내 왔다. 2020년 9월 트럼프는 핵심광물 공급에 관한 행정명령을 발령하며, “강한 미국이 21세기에도 경제적·군사적 역량을 유지하기 위해서는 핵심광물을 외부의 적대국에 의존할 수 없다”고 강조한 바 있다.¹²⁾ 바이든도 취임 직후인 2021년 2월 행정명령을 통해 핵심광물을 포함한 4대 품목의 공급망 취약성을 평가하여, 100일 이내에 보고서를 제출하도록 지시한 바 있다(White House 2021, 1-31). 2023년 4월 바이든 행정부의 국가안보보좌관이었던 설리번(Jake Sullivan)은 세계 핵심광물의 약 80%가 중국에서 가공되고 있다는 점을 지적하며, 핵심광물이 과거 1970년대 석유와 2022년 러시아·우크라이나 전쟁 발발 이후 천연가스와 마찬가지로 “무기화(weaponized)” 될 위기에 처해 있다고 경고했다.¹³⁾

12) White House (2020), “Executive Order on Addressing the Threat to the Domestic Supply Chain from Reliance on Critical Minerals from Foreign Adversaries,” <https://trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/executive-order-addressing-threat-domestic-supply-chain-reliance-critical-minerals-foreign-adversaries>. (accessed on July 8, 2026)

2025년 1월 다시 대통령이 된 트럼프는 임기 첫날 “국가 에너지 비상사태 (national energy emergency)”를 선포하면서, “핵심광물을 포함한 미국의 에너지 자원이 국가 수요를 충족하기에 부족한 형편인데, 국외 행위자들은 미 국민에게 피해를 주기 위해 미국의 에너지 의존을 무기화해 오고 있다”고 주장했다.¹⁴⁾ 이어 3월에는 핵심광물의 즉각적인 증산을 촉구하는 행정명령에서, 미국이 적대적 외국 세력의 핵심광물에 의존함으로써 국가안보가 심각히 위협받고 있다고 지적했다.¹⁵⁾

한편 올 2월 말 미 전쟁부(Department of War)의 카데나지(Michael Cadenazzi) 산업기지 정책 담당 차관보는 상원 군사위원회 청문회에서 중국이 다수의 핵심광물 공급을 무기화하고 있는 것은 미 국가안보에 대한 현존하는 위협이라고 지적했다.¹⁶⁾ 그리고 이란 전쟁 발발 직전 전쟁부는 국내 광산기업들을 대상으로 무기 및 기타 전략 물자 생산에 필요한 13종의 핵심광물에 대한 국내 공급 확대 계획을 제출하도록 요구했다(Reuters 2026/03/05).

2. 중국의 전략적 인식

미국이 핵심광물에 대해 위기의식과 수세적 대응을 보여 온 것과 상반되게 중국은 그에 대한 전략적 인식과 공세성을 제고해 왔다. 중국은 일찍이

13) Brookings Institution (2023), “The Biden Administration’s International Economic Agenda: A Conversation with National Security Advisor Jake Sullivan,” <https://www.brookings.edu/events/the-biden-administrations-international-economic-agenda-a-conversation-with-national-security-advisor-jake-sullivan>. (accessed on July 8, 2026)

14) White House (2025), “Declaring a National Energy Emergency,” <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/declaring-a-national-energy-emergency>. (accessed on July 8, 2026)

15) White House (2025), “Immediate Measures to Increase American Mineral Production,” <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/03/immediate-measures-to-increase-american-mineral-production>. (accessed on July 7, 2026)

16) 그에 따르면 미국은 무기 생산에 필요한 중희토류의 거의 100%를 수입하는데 그중 90%는 중국산이다. David Vergun (2026), “Securing Rare Earth Elements a National Security Imperative, Official Says,” <https://www.war.gov/News/News-Stories/Article/Article/4413490/securing-rare-earth-elements-a-national-security-imperative-official-says>. (accessed on July 7, 2026)

80년대 후반 핵심광물에 대한 인식 또는 지칭을 ‘중요 광물(重要礦產)’에서 ‘전략 광물(戰略性礦產)’로 전환하기 시작했다. 핵심광물에 대한 이러한 사고의 전환은 1992년 덩샤오핑(鄧小平)의 발언에서도 보여진다. 그는 “중동에 석유가 있다면 중국에는 희토류가 있다(中東有石油, 中國有稀土)”고 했다(劉雨晨 외 2025, 23).¹⁷⁾

핵심광물을 국가 전략자원으로 인식하면서, 중국은 먼저 희토류를 보호 광물로 지정하고 관련 산업의 외국 자본 참여를 제한하기 시작했다. 또한 희토류 생산 쿼터제를 도입하는 등 그 관리체계 구축을 본격화했다.¹⁸⁾

나아가 중국은 2016년 ‘전국 광물자원 계획 2016-2020(全國礦產資源規劃 2016-2020年)’을 제정하여, 처음으로 국가 차원의 전략 광물 목록을 공식 확정하고 희토류를 비롯한 24종의 광물을 전략 광물로 지정했다(Shen et al. 2020, 127 - 151; 國土資源部 2016, 15).¹⁹⁾ 이후 중국은 2020년 ‘제14차 5개년 계획(2021-2025년)’을 통해 핵심광물을 국가 경쟁력과 산업 안보를 뒷받침하는 핵심 전략자산으로 확인했다.²⁰⁾ 이듬해 중국은 ‘국가안보전략(國家安全戰略 2021-2025年)’을 발표, 광물 안보를 식량안보, 인프라 안보와 함께 국가안보의 핵심 영역으로 규정하기도 했다. 2025년에는 ‘신시대 중국 국가안보 백서(新時代的中國國家安全白皮書)’에서 국가안보와 역량을 위한 주요 과제로 “전략 광물자원의 탐사와 생산·공급·비축·유통에 이르는 전 주기 통합 관리체계 구축”을 제시하기도 했다.²¹⁾ 그리고 올해 들어 중국은 ‘제15차 5개년 계획 요강(第十五个五年规划綱要)’을 통해 희토류 소재 분야의 경쟁

17) 中广网 (2007), “鄧小平南巡時指出: “中東有石油, 中國有稀土”, ” https://nm.cnr.cn/nmzt/60dq/tjnmng/200704/t20070412_504442760.html. (2026년 6월 12일 검색)

18) 中華人民共和國國務院新聞辦公室 (2012), “《中國的稀土狀況与政策》,” http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/2012n/202207/t20220704_130078.html. (2026년 5월 22일 검색)

19) 2019년에는 새로운 ‘전국 광물자원 계획 2021-2025(全國礦產資源規劃 2021-2025年)’을 제정하여 전략 광물의 안정적인 확보와 공급망 안보 강화를 위해 국제 광물 협력을 심화할 것을 제시했다.

20) 2025년 발표된 ‘제15차 5개년 계획(2026-2030년)’ 역시 이러한 내용을 재확인하고 있다.

21) 新華網 (2021), “中共中央政治局召開會議 審議《國家安全戰略 (2021-2025年)》 《軍隊功勳榮譽表彰條例》和《國家科技諮詢委員會2021年諮詢報告》 中共中央總書記習近平主持會議,” <https://cpc.people.com.cn/n1/2021/1118/c64094-32286177.html>. (2026년 5월 22일 검색); 中華人民共和國國務院新聞辦公室 (2025), “新時代的中國國家安全白皮書新時代的中國國家安全,” <http://www.mod.gov.cn/gfbw/fgwx/bps/16385614.html>. (2026년 6월 12일 검색)

우위를 지속적으로 강화하고, 국가 전략 광물의 활용 역량을 제고할 것을 주요 정책 과제로 명시했다.²²⁾

이상에서 살펴보았듯, 중국은 이미 오래전부터 희토류를 국가 경쟁력과 경제 안보를 뒷받침하는 전략자산으로 인식하고, 이에 상응하는 공식 문서를 발표하고 그에 따른 정책을 집행해 왔다. 그리고 이러한 인식과 정책을 바탕으로 글로벌 희토류 공급망을 촘촘히 그리고 공고히 구축하여 국제 정치에서 하나의 카드로 쓰기 시작했다.

예를 들어, 2010년 중·일 센카쿠 열도(중국명 댜오위다오) 분쟁 과정에서, 일본이 중국 어선 선장을 체포하자 중국은 약 2개월간 일본에 대한 희토류 수출을 제한함으로써 희토류를 외교적 압박 수단으로 활용했다. 이러한 중국의 조치는 일본의 희토류 조달에 차질을 초래했고, 나아가 국제 시장의 희토류 가격에도 영향을 주었다. 당시 세륨(cerium) 가격은 중국의 수출 제한 이전과 비교, kg당 약 5달러 수준에서 최고 67달러까지 급등하기도 했다(Committee On Foreign Affairs 2011, 5).

2019년 제1차 미·중 무역전쟁이 격화하는 가운데 중국은 다시 한번 희토류 카드를 활용하려는 움직임을 보였다. 당해 5월 시진핑은 장시성(江西省)의 희토류 관련 시설을 시찰하면서 “희토류는 중요한 전략자원(稀土是重要的戰略資源)”이라 강조했는데, 국제사회는 이를 미국을 향한 경고 메시지로 해석했다(『新華社』 2019/05/22). 실제 당 기관지인 인민일보(人民日報)는 “미국은 중국의 반격 능력을 과소평가하지 말라(美方不要低估中方反制能力)”는 논평을 통해, 중국이 희토류 수출을 미·중 무역전쟁의 “반격 무기(反制武器)”로 활용할 수 있음을 시사했다(『人民日報』 2019/05/29).

22) 共産黨員網 (2026), “中華人民共和國國民經濟和社會發展第十五个五年規劃綱要,” <http://www.12371.cn/2026/03/13/ART11773410307876581.shtml>. (2026년 4월 12일 검색)

IV. 제2차 미·중 무역전쟁

1. 중국의 대미 핵심광물 통제

중국은 상술한 일회성 수출통제를 넘어 2020년부터 핵심광물 수출통제를 위한 제도적 기반을 마련하기 시작했다. 2020년 ‘수출통제법(中華人民共和國出口管制法)’을 제정해 핵심광물 등 전략 물자의 수출통제를 위한 법적 근거를 마련한 것이다. 이후 중국은 2023년 7월 미국이 반도체 분야의 대중 수출통제를 강화하자, 본 수출통제법을 근거로 갈륨, 게르마늄, 흑연에 대한 수출허가제를 시행했다.²³⁾

이후 중국은 핵심광물 수출통제의 강도와 범위를 지속적으로 확대해 나갔다. 예를 들어, 2024년 9월에는 ‘이중용도 품목 수출통제 조례(兩用物項出口管制條例)’와 함께 ‘이중용도 품목 수출통제 리스트’를 발표했다.²⁴⁾ 같은 해 12월 중국은 갈륨·게르마늄·안티모니의 대미 수출을 전면 금지했다. 이듬해에는 국방 및 첨단산업에 활용되는 텅스텐, 텔루륨(tellurium), 비스무트(bismuth), 인듐(indium), 몰리브덴(molybdenum) 수출에 대한 상무부 사전

23) 수출허가제는 해당 품목을 수출할 때 중국 정부의 사전 허가를 받도록 하는 제도로, 이를 통해 중국 정부는 수출 여부는 물론이고 사실상 물량과 대상국 등을 직접 통제할 수 있게 되었다. 참고로 갈륨은 반도체 제조의 핵심 소재이며, 게르마늄은 반도체와 적외선 광학장비 등의 첨단기술 분야에 활용되는 핵심광물이다. 中華人民共和國商務部 (2020), “中華人民共和國出口管制法,” <https://exportcontrol.mofcom.gov.cn/article/zcfg/gnzcfcg/flfg/202111/226.html>. (2026년 4월 12일 검색); 中華人民共和國商務部 (2023), “8月1日起, 中國對鎢、鉬相關物項實施出口管制——維護國家安全的必要之舉,” <http://exportcontrol.mofcom.gov.cn/article/zjsj/202307/869.html>. (2026년 4월 12일 검색) 중국은 같은 해 10월 대중 반도체 제재에 대한 추가 대응으로써 전기차 배터리와 음극재의 핵심 소재인 흑연에도 동일한 수출통제 조치를 발표했다. 中華人民共和國商務部 (2023), “商務部 海關總署公告2023年第39号 關於优化調整石墨物項臨時出口管制措施的公告,” https://aqygzj.mofcom.gov.cn/qdml/art/2023/art_28aca48820d94a1ca822047d6716c1d6.html. (2026년 4월 12일 검색)

24) 全國人民代表大會辦公廳 (2024), “中華人民共和國兩用物項出口管制條例,” <https://flk.npc.gov.cn/detail?id=ff808181927f0e7b019294a6bf08358f&fileId=&type=&title=%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E4%B8%A4%E7%94%A8%E7%89%A9%E9%A1%B9%E5%87%BA%E5%8F%A3%E7%AE%A1%E5%88%B6%E6%9D%A1%E4%BE%8B>. (2026년 4월 12일 검색)

허가를 의무화했다.²⁵⁾ 이처럼 단계적으로 구축된 핵심광물 수출통제 체계는 2025년 제2차 미·중 무역전쟁에서 중국이 핵심광물을 전략적으로 활용하는 기반이 되었다.

2025년 4월, 즉 미국과 무역전쟁 재개 후, 중국은 디스프로슘(dysprosium), 터븀(terbium), 그리고 이트륨 등 7종의 중(重)희토류에 대한 수출허가제를 시행했는데, 이들 광물은 전기차, 풍력발전기, 첨단 방위산업에 사용되는 고성능 영구자석의 핵심 원료로, 미국의 첨단 제조업과 국방산업에 필수적이다. 물론 본 수출허가제는 영구자석 자체도 포함하고 있다. 이와 관련 중국 상무부는 중희토류가 중요한 군사적 의미를 지닌 전략 물자임을 강조하며, 본 수출통제가 세계 평화와 지역 안정을 유지하고 국제 비확산 의무를 이행하기 위한 것이라고 해명했다.²⁶⁾ 그러나, 끝이 있어 있는 외교부 대변인의 발언 - 미국이 관세전쟁을 고집하면 중국도 끝까지 대응하겠다 - 을 미루어 보면, 이러한 중국의 핵심광물 통제가 미국의 대중 관세 인상에 대한 대응이었음을 알 수 있다.²⁷⁾ 이어 10월 중국 상무부는 공고 제61호를 통해 해외 기업이 중국산 핵심광물을 사용하거나 중국의 기술을 활용해 제품을 생산 또는 수출하는 경우에도 중국 정부의 허가를 받도록 했다. 소위 ‘역외관할권(域外管轄)’ 행사를 본격화한 것이다.²⁸⁾ 또 같은 날 상무부는 제62호 공고를 통해 핵심광물 채굴

25) 中華人民共和國商務部 (2024), “商務部公告2024年第46号 關於加強相關兩用物項對美國出口管制的公告,” https://aqygjzj.mofcom.gov.cn/flzc/gzjgfwj/art/2024/art_da02c05d8946179dcf5d1ba499ac46.html. (2026년 4월 12일 검색); 中華人民共和國商務部 (2025), “商務部 海關總署公告2025年第10号 公布對鎢、碲、鉍、鉬、銻相關物項 實施出口管制的決定,” https://aqygjzj.mofcom.gov.cn/qdml/art/2025/art_a7ac614d3a784deb8f88700cdadd471c.html. (2026년 4월 12일 검색)

26) 新華網 (2025), “商務部新聞發言人就近期中方相關經貿政策實施情況答記者問,” <https://www.news.cn/world/20251012/b1616d202ffb4d48a81abdadb242e17f/c.html>. (2026년 6월 23일 검색); 中華人民共和國商務部 (2025), “商務部 海關總署公告2025年第18号 公布對部分中重稀土相關物項實施出口管制的決定,” https://aqygjzj.mofcom.gov.cn/flzc/gzjgfwj/art/2025/art_f3a1432ba20248eca12ff7b91bc73fda.html. (2026년 4월 12일 검색)

27) 新華網 (2025), “外交部：中方絕不接受美方極限施壓霸權霸凌,” <https://www.news.cn/20250409/e4e0a65176814949a1211c83868c6b43/c.html>. (2026년 8월 13일 검색)

28) 2020년 시행된 수출통제법은 제2조 등을 통해 수출통제의 역외적용 가능성을 열어 놓았으나 이에 대한 명확한 집행 기준을 상술하지는 않았다. 역외관할권이 실제로 행사된 것은 2025년 제2차 미·중 무역전쟁 가운데라고 하겠다. 中華人民共和國商務部 (2025), “商務部公告2025年第61号 公布對境外相關稀土物項實施出口管制的決定,”

및 제련 그리고 영구자석 제조와 관련된 기술까지 수출통제 대상에 포함했다.²⁹⁾ 이는 중국의 핵심광물 수출통제가 원자재 중심에서 기술과 생산공정 전반을 포괄하는 공급망 전체로 확대되었음을 보여 준다. 이와 관련 중국은 이러한 통제가 국가안보를 위한 정상적 조치라고 설명했지만, 중국 상무부가 통제 발표와 더불어 미 무역법 301조를 함께 비판한 것을 볼 때, 이 역시 미국의 대중 관세 인상에 대한 대응임을 짐작할 수 있다.³⁰⁾ 이와 같이 실제로 핵심광물을 대미 대응 또는 압박 수단으로 활용하려는 중국 정부의 기조는 당시 중국 학계의 목소리를 통해서도 드러난다. 예를 들어, 푸단대학 신창(信强) 교수는, 핵심광물은 중국이 트럼프에 대응할 수 있는 비장의 무기이자, 미국 첨단산업 공급망의 ‘생명줄’이라고 평가하기도 했다.³¹⁾

2. 미국의 손실과 휴전

핵심광물의 중요성과 그 공급에 있어 미국의 과도한 대중 의존을 고려할 때, 2025년 제2차 미·중 무역전쟁에서 미국 관세에 대한 맞대응으로 중국이 실시한 이러한 핵심광물 통제는 미국에 치명적인 손실을 끼쳤거나 예고했다. 예를 들어, 2025년 4월 중국이 수출허가제를 시행한 후 대상 핵심광물의 국제 시장 가격은 5배 이상 상승했다. 그중 특히 사마륨(samarium) 가격은 최대 60배까지 급등했다(Wall Street Journal 2025/08/03). 더불어 미국의 대중 영구자석 수입은 전년 대비 74%나 급감했다(Reuters 2025/06/20). 이러한 공급 차질로 같은 해 5월 포드자동차는 시카고에 있는 SUV 생산 공장의 가동을 1주일간 중단해야만 했다(Reuters 2025/06/13). 한편, 2024년 12월 시행된 갈륨 등에 대한 중국의 대미 수출 금지가 지속되었다면, 미국의 GDP

https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/zcfb/art/2025/art_7fc9bff0fb4546ecb02f66ee77d0e5f6.html. (2026년 6월 23일 검색)

29) 中華人民共和國商務部 (2025), “商務部公告2025年第62号 公布對稀土相關技術實施出口管制的決定,” https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/zcfb/art/2025/art_6cb42957741440c6984de696b70df9ae.html. (2026년 6월 23일 검색)

30) 中華人民共和國商務部 (2025), “商務部新聞發言人就近期中方相關經貿政策措措施情況答記者問,” https://www.mofcom.gov.cn/xwfb/xwfyrrth/art/2025/art_98a53fdad5f847ed8cab0f93f4f4bf7a.html. (2026년 8월 12일 검색)

31) 復旦大學國際問題研究院 (2025), “觀察者網: 信强: 特朗普敲竹杠, 中國不吃這套,” <https://iis.fudan.edu.cn/36/17/c6893a734743/page.htm>. (2026년 8월 13일 검색)

가 약 34억 달러 삭감되었을 것이라는 추산이 있다.³²⁾

핵심광물에 있어 현격한 상대적 열세와 그에 대한 위기의식 속에 이와 같은 구체적 손실의 가시화는 트럼프 행정부가 과상적 관세 인상이라는 기존 태도를 급선회한 주요 배경이 되었다. 당시 해셋(Kevin Hassett) 백악관 국가경제위원회 위원장은 2025년 4월 중국의 핵심광물 통제가 우려스러운 상황이며, 대응 방안을 검토 중이라고 했다.³³⁾ 같은 시기 전략국제문제연구소(CSIS) 역시 중국의 핵심광물 통제가 미국의 전략적 취약성을 드러낼 것이라고 경고했다.³⁴⁾ 이러한 상황 속에 미국은 중국과 2025년 5월 제네바에서 고위급 회담을 갖고 관세를 145%에서 30% 낮추는 것에 합의하게 된다. 대신 중국으로부터 4월 2일 이후 시행된 대미 비관세 장벽의 연기를 얻어냈다.³⁵⁾ 명시되지는 않았지만, 4월 시행된 핵심광물과 영구자석에 대한 수출 허가제와 그 이후 조치의 연기로 해석된다.

이후 있는 미중 정상회담에서도 핵심광물은 여전히 양국 간 주요 논의 대상이 되었다. 베선트 재무장관은 미·중 정상회담을 앞둔 사전 설명에서 핵심광물을 회담의 주요 의제로 언급했다(CBS News 2025/10/26). 그리고 정상회담 직후 미국무역대표부는 중국이 핵심광물에 대한 수출통제를 사실상 철폐하기로 약속한 점을 합의의 주요 성과로 제시했다.³⁶⁾ 이어 11월 4일 트럼프는 행정명령을 통해 이러한 사실을 명시하고, 미국은 이에 상응하여 중국

32) Helena Kopans-Johnson and Victoria Fenton (2025), "Trade Tools for Climate Action: Ensuring a Secure and Stable Supply of Critical Minerals," <https://www.cfr.org/articles/trade-tools-climate-action-ensuring-secure-and-stable-supply-critical-minerals>. (accessed on June 23, 2026)

33) Fox Business (2025), "Trump Tariff Gamble Faces Test as China Halts Mineral Exports," <https://www.foxbusiness.com/fox-news-politics/trumps-tariff-gamble-put-test-china-chokes-off-critical-mineral-supplies>. (accessed on August 16, 2026)

34) Gracelin Baskaran and Meredith Schwartz (2025), "The Consequences of China's New Rare Earths Export Restrictions," <https://www.csis.org/analysis/consequences-chinas-new-rare-earths-export-restrictions>. (accessed on August 16, 2026)

35) White House (2025), "Joint Statement on U.S.-China Economic and Trade Meeting in Geneva," <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/2025/05/joint-statement-on-u-s-china-economic-and-trade-meeting-in-geneva>. (accessed on July 7, 2026)

36) United States Trade Representative, <https://ustr.gov/about/policy-offices/press-office/press-releases/2025/november/us-china-trade-and-economic-deal-draws-raise>. (accessed on August 12, 2026)

산 제품에 대한 고율 관세 유예를 유지한다고 밝혔다.³⁷⁾

그러나 중국의 수출통제법과 이에 근거한 역외관할권은 여전히 그대로 유지되고 있다. 무엇보다 10월 정상회담에 따라 11월부터 수출 규제 완화가 집행되었음에도, 당월 중국의 대미 영구자석 수출은 전년 대비 11% 적었던 것으로 드러났다. 특히 이트륨 수출량은 규제가 시작된 4월부터 12월까지 8개월 동안 17톤에 그쳤다. 이는 규제 전 8개월 동안의 수출량 333톤과 크게 대비된다. 이에 미 항공 우주 산업은 이트륨 부족에 직면해 있다며, 중국의 대미 이트륨 수출이 예년 수준을 회복하지 못한다면 특정 품목들의 생산을 중단해야 할 수도 있다는 우려를 전달했다.³⁸⁾

V. 결론

제2차 미·중 무역전쟁을 시작할 때 트럼프 행정부는 교역에 있어 “비대칭적 우위” 속에 관세율을 인상, 중국과의 무역 불균형을 완화하고 관세 소득을 늘려 재정 적자를 줄이려 하였다. 미국의 대중 누적 관세율이 최고점에 달했던 작년 4월의 관세 수입이 올 4월과 비교하면 약 53억 달러 많았던 것은 사실이다.³⁹⁾ 그러나 트럼프 행정부는 미국이 이미 중국과 광범위한 “복합적 상호의존” 관계에 얽혀 있음을 간과했다. 특히 중국이 미국의 경제 군사 안보에 필수적인 핵심광물 공급을 중단했을 때 초래될 거대한 비용을 숙고하지 않았다.

37) White House (2025), “Modifying Reciprocal Tariff Rates Consistent with The Economic and Trade Arrangement Between The United States and The People’s Republic of China,” <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/11/modifying-reciprocal-tariff-rates-consistent-with-the-economic-and-trade-arrangement-between-the-united-states-and-the-peoples-republic-of-china>. (accessed on August 12, 2026)

38) Gracelin Baskaran and Meredith Schwartz (2026), “Rare Earth Export Restrictions One Year Later,” <https://www.csis.org/analysis/rare-earth-export-restrictions-one-year-later>. (accessed on June 23, 2026)

39) Peterson Institute for International Economics (2026), “Trump’s Tariff Revenue Tracker: How Much is the US Collecting? Which Imports are Hit?,” <https://www.piie.com/research/piie-charts/2025/trumps-tariff-revenue-tracker-how-much-us-collecting-which-imports-are>. (accessed on August 15, 2026)

더구나 핵심광물은 “미국이 가까운 장래에 대체할 수 없는 또는 국내에서 생산하기에는 너무 비싼 것”이었다. 중국이 작년 무역전쟁에서 “확전우위”를 누린 이유다. 참고로, 2021년 바이든의 행정명령에 따라 작성된 국방부 보고서에 의하면, 2011년 30개국에서 추진되던 275개의 희토류 개발 사업 가운데 10년 후 실제 생산 단계에 도달한 사업은 4개(1.5%)에 불과하다.⁴⁰⁾ 또한 국제에너지기구(International Energy Agency, IEA)에 따르면 2010년부터 2019년까지 세계 전역에서 진행된 핵심광물 개발 사업이 탐사 및 발견 이후 실제 생산 단계에 이르기까지 걸린 시간은 평균 16년이다.⁴¹⁾

현재 트럼프 행정부는 행정명령, 제도적 개선, 투자 등을 통해 핵심광물의 안정적 공급을 위해 박차를 가하고 있으나, 그 성과를 쉽게 보기는 어려울 것으로 전망된다. 예를 들어, 2025년 7월 미 전쟁부는 방위 수요를 충족할 수 있는 영구자석을 생산하고자 미 최대 희토류 생산 기업 MP Materials에 4억 달러를 출자, 회사의 최대 주주가 되었다. 그러나, 2025년 당 회사의 핵심광물 생산량은 1,000톤 수준으로, 중국의 2018년 생산량인 13만 8,000톤의 1%에도 미치지 못했다(유현정 2025, 12, 15).

이러한 한계 속에 미국은 우크라이나와 그린란드의 핵심광물에 대해 탐사를 드러냈다. 그리고 호주, 캄보디아, 일본, 말레이시아, 태국, 베트남 등과의 새로운 핵심광물 협약을 서둘러 맺었다. 또한 약 4년여 전 핵심광물 공급에 있어 중국으로부터 “디리스크링(derisking)”하고자 미국 주도로 설립된 다자협의체인 ‘핵심광물안보파트너십(Minerals Security Partnership, MSP)’을 올 2월 ‘지전략적 자원협력포럼(Forum on Resource Geostrategic Engagement, FORGE)’으로 확대 개편하기도 했다.⁴²⁾ 올 6월까지 FORGE의 의장국은 한국이었고 그 뒤를 이은 의장국은 미국이다.

40) U.S. Department of War (2021), “The Defense Department’s Strategic and Critical Materials Review,” <https://www.war.gov/News/Releases/Release/Article/2649649/the-defense-departments-strategic-and-critical-materials-review>. (accessed on July 7, 2026)

41) International Energy Agency (2021), “Global Average Lead Times from Discovery to Production, 2010–2019,” <https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/global-average-lead-times-from-discovery-to-production-2010-2019>. (accessed on July 7, 2026)

42) 회원국은 한국, 미국, 일본, 호주, 영국, 프랑스, 캐나다, 독일, 이탈리아, 벨기에, 인도, 뉴질랜드, 스웨덴, 노르웨이, 핀란드, 에스토니아, EU 등 총 17개국이다.

향후 핵심광물이라는 전략 물자를 둘러싼 미국의 노력 그리고 미·중 경쟁은 더욱 치열해질 것이다. 이 가운데 미국이 이와 같은 중국에 배타적인 핵심광물 협의체를 강화하고 한국의 적극적 협조 또는 진영 선택을 요구한다면, 한국의 입장은 매우 곤란해질 것이다.⁴³⁾ 한국은 주요 수출품 생산에 필요한 핵심광물을 중국에 크게 의존하고 있기 때문이다.⁴⁴⁾ 핵심광물 관련 한국의 균형 외교와 함께 공급망 다변화, 전략 비축 확대, 기술 협력 강화 등의 실용적 해법이 요구되는 대목이라 하겠다.

43) 핵심광물은 작년 10월 발표된 한미 정상 간의 ‘공동설명자료’에 한국의 대미 투자 분야의 한 예로 이미 적시되어 있다.

44) 참고로 한국 경제(GDP)의 약 93%는 무역에 의존하고 있는데(한국은행 2026), 무역에 있어 대미 무역은 흑자이고 대중 무역은 적자이다. 그리고 한국은 대미 무역흑자의 거의 70%를 차지하는 자동차, 반도체 등의 제조에 필요한 핵심광물을 중국에 크게 의존하고 있다. 예를 들어 전기차 배터리 핵심 소재인 흑연 수입의 98%는 중국산이다(『중앙일보』 2025/02/21).

| 참고문헌 |

1. 논문 및 단행본

- 유현정 (2025). “중국의 희토류 전략과 우리의 정책적 시사점.” 『INSS 전략보고』 . No. 367, pp. 1-25.
- Guo, C. (2025). “China’s Grand Strategy in the Context of the Sino-US Strategic Rivalry.” *Vestnik RUDN. International Relations*. Vol. 25, No. 2, pp. 191-207.
- Hass, R. (2025). “China Projects Confidence in the Face of Trump’s Tariff Storm.” *China Leadership Monitor*. Issue 85, pp. 1-11.
- Keohane, R. and J. Nye (2025). “The End of the Long American Century: Trump and the Sources of U.S. Power.” *Foreign Affairs*. July/August 2025, pp. 68-79.
- Root, H. L. (2025). “China and America: How Xi Jinping Has Changed the Game.” *Survival*. Vol. 67, No. 2, pp. 107-114.
- Shen, Y. and R. Moomy, Eggert, R. G. (2020). “China’s public policies toward rare earths, 1975 - 2018.” *Mineral Economics*. Vol. 33, pp. 127 - 151.
- Keohane, R. and J. Nye (1977). *Power and Interdependence: World Politics in Transition*. Boston: Little, Brown and Company.
- 劉雨晨·苗琦·孟剛·林博磊 (2025). “我國戰略性礦產資源管理制度梳理及政策建議.” 『中國礦業』. 第2期, pp. 20-28.
- 金燦榮 (2025). 『還得是中國：爲世界護盤的底气与担当』. 天津人民出版社.

2. 기타 자료

- 이승주 외 (2026). “미중 무역 전쟁과 다차원적 복합게임: 중국의 대미 전략을 중심으로.” 대외경제정책연구원.
- 한국은행 (2026). 『우리나라의 국민계정체계(2025)』 . 한국은행.
- 나상현. “흑연 98%·영구자석 99%…핵심소재 중국 의존 여전히 심각.” 『중앙일보』 . 2025년 2월 21일.
- Ali, G. (2025). “Why China Retaliated Against Trump’s Tariff War.” S.

- Rajaratnam School of International Studies (RSIS).
- Budget Lab at Yale (2025). "State of U.S. Tariffs: September 26, 2025." Yale University.
- Committee On Foreign Affairs (2011). "China'S Monopoly On Rare Earths: Implications For U.S. Foreign And Security Policy." One Hundred Twelfth Congress.
- U.S.-China Economic and Security Review Commission (2025). "2025 Annual Report to Congress." Congressional Commission.
- U.S. Geological Survey (2026). "Mineral Commodity Summaries 2026." U.S. Department of the Interior.
- White House (2021). "Executive Order 14017: America's Supply Chains." White House.
- "China Is Choking Supply of Critical Minerals to Western Defense Companies." *Wall Street Journal*. August 3, 2025.
- "China's Rare Earth Magnet Shipments Halve in May Due To Export Curbs." *Reuters*. June 20, 2025.
- "Empty shelves, higher prices': Americans tell of cost of Trump's tariffs." *Guardian*. October 19, 2025.
- "Ford Struggles with Supply of Rare Earth Magnets, CEO Tells Bloomberg News." *Reuters*. June 13, 2025.
- "Pentagon Sought Fresh Supply of 13 Critical Minerals Day Before Iran Attack." *Reuters*. March 5, 2026.
- "Transcript: Treasury Secretary Scott Bessent on 'Face the Nation with Margaret Brennan,'" Oct. 26, 2025." *CBS News*. October 26, 2025.
- "What to Know About China's Halt of Rare Earth Exports." *New York Times*. June 10, 2025.
- Baskaran, G. and M. Schwartz (2025), "The Consequences of China's New Rare Earths Export Restrictions," <https://www.csis.org/analysis/consequences-chinas-new-rare-earths-export-restrictions>. (accessed on August 16, 2026)
- Baskaran, G. and M. Schwartz (2026). "Rare Earth Export Restrictions One Year Later." <https://www.csis.org/analysis/rare-earth-export-restrictions-one-year-later>. (accessed on June 23, 2026)
- Brookings Institution (2023). "The Biden Administration's International Economic

- Agenda: A Conversation with National Security Advisor Jake Sullivan.”
<https://www.brookings.edu/events/the-biden-administrations-international-economic-agenda-a-conversation-with-national-security-advisor-jake-sullivan>. (accessed on July 8, 2026)
- Cohen, J. (2023). “Resource Realism: The Geopolitics of Critical Mineral Supply Chains.” <https://www.goldmansachs.com/insights/articles/resource-realism-the-geopolitics-of-critical-mineral-supply-chains>. (accessed on July 7, 2026)
- Cox, J. (2025). “Treasury Secretary Bessent Says China’s Escalation Was ‘Big Mistake,’ Country Playing with ‘Losing Hand’.”
<https://www.cnbc.com/2025/04/08/treasury-secretary-bessent-says-chinas-escalation-was-big-mistake-country-playing-with-losing-hand.html>. (accessed on July 7, 2026)
- Fox Business (2025). “Trump Tariff Gamble Faces Test as China Halts Mineral Exports.” <https://www.foxbusiness.com/fox-news-politics/trumps-tariff-gamble-put-test-china-chokes-off-critical-mineral-supplies>. (accessed on August 12, 2026)
- Govini (2025). “From Rock to Rocket: Critical Minerals and the Trade War for National Security.” <https://www.govini.com/insights/from-rock-to-rocket-critical-minerals-and-the-trade-war-for-national-security>. (accessed on July 1, 2026)
- International Energy Agency (2021). “Global Average Lead Times from Discovery to Production, 2010-2019.”
<https://www.iea.org/data-and-statistics/charts/global-average-lead-times-from-discovery-to-production-2010-2019>. (accessed on July 7, 2026)
- Kopans-Johnson, H. and V. Fenton (2025). “Trade Tools for Climate Action: Ensuring a Secure and Stable Supply of Critical Minerals.”
<https://www.cfr.org/articles/trade-tools-climate-action-ensuring-secure-and-stable-supply-critical-minerals>. (accessed on June 23, 2026)
- Lopez, T. (2025). “DOD Looks to Establish ‘Mine-to-Magnet’ Supply Chain for Rare Earth Materials.” <https://www.war.gov/News/News-Stories/Article/Article/3700059/dod-looks-to-establish-mine-to-magnet-supply-chain-for-rare-earth-materials>. (accessed on July 1, 2026)
- OpenLobby (2026). “The 2025 Tariff Lobbying Explosion: 561% Surge.”
<https://www.openlobby.us/investigations/tariff-lobbying-surge>. (accessed

- on August 12, 2026)
- Peterson Institute for International Economics (2026). “Trump’s Tariff Revenue Tracker: How Much is the US Collecting? Which Imports are Hit?.” <https://www.piie.com/research/piie-charts/2025/trumps-tariff-revenue-tracker-how-much-us-collecting-which-imports-are>. (accessed on August 15, 2026)
- Posen, A. (2025). “Trade Wars Are Easy to Lose: Beijing Has Escalation Dominance in the U.S.-China Tariff Fight.” <https://www.foreignaffairs.com/united-states/tariffs-trade-wars-are-easy-lose>. (accessed on July 7, 2026)
- United States Department of War (2021). “The Defense Department’s Strategic and Critical Materials Review.” <https://www.war.gov/News/Releases/Release/Article/2649649/the-defense-departments-strategic-and-critical-materials-review>. (accessed on July 7, 2026)
- United States Trade Representative.
<https://ustr.gov/countries-regions/china-mongolia-taiwan/peoples-republic-china>. (accessed on July 7, 2026)
- United States Trade Representative.
<https://ustr.gov/about/policy-offices/press-office/press-releases/2025/november/us-china-trade-and-economic-deal-draws-praise>. (accessed on August 12, 2026)
- Vergun, D. (2026). “Securing Rare Earth Elements a National Security Imperative, Official Says.” <https://www.war.gov/News/News-Stories/Article/Article/4413490/securing-rare-earth-elements-a-national-security-imperative-official-says>. (accessed on July 7, 2026)
- White House (2020). “Executive Order on Addressing the Threat to the Domestic Supply Chain from Reliance on Critical Minerals from Foreign Adversaries,” <https://trumpwhitehouse.archives.gov/presidential-actions/executive-order-addressing-threat-domestic-supply-chain-reliance-critical-minerals-foreign-adversaries>. (accessed on July 8, 2026)
- White House (2025). “Declaring a National Energy Emergency.” <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/01/declaring-a-national-energy-emergency>. (accessed on July 8, 2026)
- White House (2025). “Immediate Measures to Increase American Mineral Producti

on.” <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/03/immediate-measures-to-increase-american-mineral-production>. (accessed on July 7, 2026)

White House (2025). “Joint Statement on U.S.-China Economic and Trade Meeting in Geneva.” <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/2025/05/joint-statement-on-u-s-china-economic-and-trade-meeting-in-geneva>. (accessed on July 7, 2026)

White House (2025). “Modifying Reciprocal Tariff Rates Consistent with The Economic and Trade Arrangement Between The United States and The People’s Republic of China.” <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/2025/11/modifying-reciprocal-tariff-rates-consistent-with-the-economic-and-trade-arrangement-between-the-united-states-and-the-peoples-republic-of-china>. (accessed on August 12, 2026)

White House (2026). “Fact Sheet: President Donald J. Trump Secures Historic Deals with China, Delivering for American Workers, Farmers, and Industry,” <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2026/05/fact-sheet-president-donald-j-trump-secures-historic-deals-with-china-delivering-for-american-workers-farmers-and-industry>. (accessed on July 1, 2026)

中華人民共和國國土資源部 (2016). 『全國礦產資源規劃 (2016—2020 年)』. 中華人民共和國國務院.

石光輝. “習近平在江西考察并主持召開推動中部地區崛起工作座談會時強調 貫徹新發展理念推動高質量發展 奮力開創中部地區崛起新局面.” 『新華社』. 2019년 5월 22일.

五月荷. “美方不要低估中方反制能力.” 『人民日報』. 2019년 5월 29일.

復旦大學國際問題研究院 (2025). “觀察者網：信強：特朗普敲竹杠，中國不吃這套.” <https://iis.fudan.edu.cn/36/17/c6893a734743/page.htm>. (2026년 8월 13일 검색)

共產黨員網 (2026). “中華人民共和國國民經濟和社會發展第十五个五年規劃綱要.” <https://www.12371.cn/2026/03/13/ARTI1773410307876581.shtml>. (2026년 4월 12일 검색)

觀察者網. https://www.guancha.cn/JinCanRong/2026_01_28_805299_2.shtml. (2026년 7월 13일 검색)

全國人大常委會辦公廳 (2024). “中華人民共和國兩用物項出口管制條例,” <https://flk.npc.gov.cn/detail?id=ff808181927f0e7b019294a6bf08358f&fileId=&type=&title=%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%>

E5%92%8C%E5%9B%BD%E4%B8%A4%E7%94%A8%E7%89%A9%E9%A1%B9%E5%87%BA%E5%8F%A3%E7%AE%A1%E5%88%B6%E6%9D%A1%E4%BE%8B. (2026년 4월 12일 검색)

沈澤玮 (2025). “學者解析：中美貿易戰2.0，中國為何更具應對韌性？” https://ddi.fudan.edu.cn/_t2515/f1/b4/c18965a717236/page.htm. (2026년 7월 13일 검색)

王孝松 (2025). “<中美政經論壇>，第十九期.” http://nads.ruc.edu.cn/pplt_fqlm/zmzjlt_pp/7de9ba4def474ca98c534fc346d9239.htm. (2026년 7월 7일 검색)

新華網 (2021). “中共中央政治局召開會議 審議《國家安全戰略（2021—2025年）》《軍隊功勳榮譽表彰條例》和《國家科技諮詢委員會2021年諮詢報告》 中共中央總書記習近平主持會議.” <https://cpc.people.com.cn/n1/2021/1118/c64094-32286177.html>. (2026년 5월 22일 검색)

新華網 (2025). “商務部新聞發言人就近期中方相關經貿政策措施情況答記者問.” <https://www.news.cn/world/20251012/b1616d202ffb4d48a81abdadb242e17f/c.html>. (2026년 6월 23일 검색)

新華網 (2025). “外交部：中方絕不接受美方極限施壓霸道霸凌.” <https://www.news.cn/20250409/e4e0a65176814949a1211c83868c6b43/c.html>. (2026년 8월 13일 검색)

中廣網 (2007). “鄧小平南巡時指出：‘中東有石油，中國有稀土。’” https://nm.cnr.cn/nmzt/60dq/tjnm/200704/t20070412_504442760.html. (2026년 6월 12일 검색)

中華人民共和國國務院新聞辦公室 (2012). “《中國的稀土狀況與政策》.” http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/2012n/202207/t20220704_130078.html. (2026년 5월 22일 검색)

中華人民共和國國務院新聞辦公室 (2025). “新時代的中國國家安全白皮書|新時代的中國國家安全.” <http://www.mod.gov.cn/gfbw/fgwx/bps/16385614.html>. (2026년 6월 12일 검색)

中華人民共和國商務部 (2020). “中華人民共和國出口管制法.” <https://exportcontrol.mofcom.gov.cn/article/zcfg/gnzcfg/flfg/202111/226.html>. (2026년 4월 12일 검색)

中華人民共和國商務部 (2023). “8月1日起，中國對鎳、銻相關物項實施出口管制——維護國家安全的必要之舉.” <https://exportcontrol.mofcom.gov.cn/article/zjsj/202307/869.html>. (2026년 4월 12일 검색)

中華人民共和國商務部 (2023). “商務部 海關總署公告2023年第39号 關於優化調整石墨物項臨時出口管制措施的公告.” https://aqygzy.mofcom.gov.cn/qdml/art/2023/art_28aca48820d94a1ca822047d6716c1d6.html. (2026년 4월 12일 검색)

中華人民共和國商務部 (2024). “商務部公告2024年第46号 關於加強相關兩用物項對美

- 國出口管制的公告,” https://aqygjzj.mofcom.gov.cn/flzc/gzjgfwxwj/art/2024/art_daaa02c05d8946179dcf5d1ba499ac46.html. (2026년 4월 12일 검색)
- 中華人民共和國商務部 (2025). “商務部公告2025年第61号 公布對境外相關稀土物項實施出口管制的決定.” https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/zcfb/art/2025/art_7fc9bffa0fb4546ecb02f66ee77d0e5f6.html. (2026년 6월 23일 검색)
- 中華人民共和國商務部 (2025). “商務部公告2025年第62号 公布對稀土相關技術實施出口管制的決定.” https://www.mofcom.gov.cn/zwgk/zcfb/art/2025/art_6cb42957741440c6984de696b70df9ae.html. (2026년 6월 23일 검색)
- 中華人民共和國商務部 (2025). “商務部新聞發言人就近期中方相關經貿政策措施情況答記者問.” https://www.mofcom.gov.cn/xwfb/xwfyth/art/2025/art_98a53fdad5f847ed8cab0f93f4f4bf7a.html. (2026년 8월 12일 검색)
- 中華人民共和國商務部 (2025). “商務部 海關總署公告2025年第10号 公布對鎢、銻、鉬、鉭、鈮相關物項 實施出口管制的決定,” https://aqygjzj.mofcom.gov.cn/qdml/art/2025/art_a7ac614d3a784deb8f88700cdadd471c.html. (2026년 4월 12일 검색)
- 中華人民共和國商務部 (2025). “商務部 海關總署公告2025年第18号 公布對部分中重稀土相關物項實施出口管制的決定,” https://aqygjzj.mofcom.gov.cn/flzc/gzjgfwxwj/art/2025/art_f3a1432ba20248eca12ff7b91bc73fda.html. (2026년 4월 12일 검색)

| 논문투고일 : 2026년 07월 24일 |

| 논문심사일 : 2026년 08월 03일 |

| 게재 확정일 : 2026년 08월 24일 |

| ABSTRACT |

**An Analysis of China's Assertiveness vis-a-vis
the U.S. during the 2025 Bilateral Trade War:
Focusing on Critical Minerals**

Kim, Euy

(Dept. of International Area Studies, Chungnam National University)

Kim, Jih-Un

(Dept. of Political Science and Diplomacy, Chungnam National University)

This study argues that China's ability to aggressively confront the United States during the 2025 U.S.-China trade war or one of critical reasons explaining why the U.S. almost abruptly halted its tariff pressure on China and entered into negotiations with the country has much to do with China's leverage over the U.S. in supply of critical minerals. Indeed, China holds a near-monopolistic dominance over the global supply of critical minerals and the U.S. remains heavily dependent on China even for those essential to its own weapon production. While Washington's threat perception concerning this dependence has steadily intensified, Beijing's strategic thinking and policies regarding critical minerals have concurrently strengthened. In particular, China has systematically built up export controls for critical minerals. All these factors laid the foundation for China to utilize critical minerals as a strategic tool and wage an aggressive response to U.S. tariffs during the trade war. In addition, they became a key reason that the U.S. initiated negotiations with China and reduced its tariffs on Chinese goods soon after the trade war began.

▪ Key words: The United States, China, trade war, tariff, critical minerals, supply chains