

## 트럼프 정부의 AI 정책과 법, 중국의 반응, 그리고 국내 기업

7월23일자로 트럼프 대통령은 AI 지배력을 강화하기 위한 'AI Action Plan' 발표와 함께 이를 구체화하기 위한 3개의 행정명령 (executive orders)에 서명함으로써 AI 글로벌 패권은 중국에 절대 양보할 수 없다는 강한 의지를 드러냈습니다. 이미 취임 첫날, 바이든 전 대통령의 AI 행정명령 14110호 (Safe, Secure and Trustworthy Development and Use of Artificial Intelligence)를 공식적으로 폐기하면서 AI를 통한 산업 혁신 촉진과 글로벌 경쟁력 강화에 더 중점을 두겠다고 천명한 이래 보다 구체화된 결실이라고 평가할 수 있습니다.

더욱이 7월 4일, 트럼프 대통령에 의해 서명, 발효된 미국의 '하나의 크고 아름다운 법' (One Big Beautiful Bill Act 이하 "OBBA"라 함)은 감세, 규제완화 등을 통해 미국의 거시경제 환경을 기업친화적으로 만들기 위한 큰 틀의 법이고 국방, 안보, 그리고 핵심 인프라 분야의 AI 기업들에게는 연방자금지원을 대폭 확대하는 동시에 이러한 지원에 엄격한 조건을 부과하고 있는 법 정도로 알려졌지만 향후 우리의 AI 관련 제조, 서비스기업들도 적용 대상이 될 수 있음을 유의해야 합니다. 또한 민주당 바이든 정부때부터 시행되고 있는 중국의 AI경쟁력을 견제하기 위한 행정부의 수출제재규정들이 여전히 작동하고 있기 때문에 특히 중국 제조업 분야의 뛰어난 AI 응용제품들, 이를 통한 비즈니스 협력을 하고 싶은 국내 기업들 입장에서는 미국의 더 강력해지고 계속 진화하는 수출규제 법제와 동향에 신경을 기울여야만 되는 상황에 처해져 있습니다.

중국 또한 7월 26일, 상하이에서 개최된 세계인공지능대회 (World Artificial Intelligence Conference)에서 '인공지능 글로벌거버넌스행동계획' (人工智能全球治理行动计划)이라는 중국판 AI Action Plan을 발표함으로써 미중간 AI 패권싸움은 더 치열해지고 구체화되고 있습니다.

이하에서는 최근의 트럼프 정부의 AI규제법과 정책, 중국의 반응, 그리고 우리 디지털기업들에게 미칠 영향을 분석해보고자 합니다.

### Related Areas

트럼프 정부

AI 정책

중국

### Contact

구태언 변호사

T. 02-3477-8695

E. [tekoo@law-lin.com](mailto:tekoo@law-lin.com)

방석호 미국변호사

T. 02-3477-8695

E. [shbang@law-lin.com](mailto:shbang@law-lin.com)

설기석 변호사

T. 02-3477-8695

E. [ksseol@law-lin.com](mailto:ksseol@law-lin.com)

## I. AI Action Plan과 중국의 대응

트럼프 정부의 AI Action Plan은 바이든 정부때의 'AI가 초래할 위험의 감소전략'등과 같은 소극적 접근이 아니라 혁신을 더 가속화하여 확실한 글로벌 패권을 공고히 하겠다는 적극적 전략을 담고 있습니다. 3개의 구체적인 방안으로 규제완화, 인프라투자강화, 대 중국 수출통제와 글로벌 확산전략을 제시하였고 각각을 연방기관을 통한 집행력이 있는 행정명령으로 담았습니다.

특히 미국 AI중심의 글로벌 동맹을 구축하고 이들로 하여금 적대국 (중국)이 아닌 미국의 'full stack' 수출패키지 (하드웨어, 모델, 소프트웨어, 애플리케이션, 그리고 표준의 5가지를 열거)에 동참하도록 하겠다는 세번째 방안은 우리에게 향후 미국중심의 AI생태계 구축시 동맹국으로서 주저 말고 참여하라는 사전 안내장과도 같다고 할 수 있습니다.

이러한 미국의 노골적인 패권전략에 대해, 중국은 7월 26일부터의 세계인공지능대회에서 'AI시대 글로벌 연대'를 천명하였고, 다자간 참여를 위한 포괄적인 거버넌스 모델을 구축하기 위해 13개의 세부 과제를 제시하였습니다.

이들 과제를 관통하는 핵심 철학은 인공지능을 인류에게 혜택을 주는 '국제공공재'로 규정, 각국 정부, 기업, 연구소, 개인등이 모두 협력하여 디지털 인프라건설을 가속화하고 인공지능기술의 혁신, 표준등을 함께 탐구하며 개방과 공유의 정신을 견지하고, 다양한 산업분야의 응용 인공지능생태계를 공동으로 구축하자는 것입니다

이러한 중국판 AI Action Plan은 '각국의 공공 부문이 인공지능 응용과 관리의 선도자이자 시범자가 되어야 하며, 의료, 교육, 교통 등 공공 서비스 분야에서 신뢰할 수 있는 인공지능을 우선적으로 배치하고 국제 교류 협력을 강화해야 함을 주장함으로써 미국의 AI Action Plan이 상업적이고 폐쇄적 모델기반과 기업중심의 글로벌 전략을 기반으로 하고 있는 것과 크게 대비가 됩니다. 특히 내용적으로는 인공지능이 실물 경제에 전면적으로 힘을 실어주는 것을 국제 공동으로 탐색하고 추진할 것을 제안하고 있지만 결국 본질적으로는 자동차, 로봇, 드론 등에서 자국 Physical AI 경쟁력을 바탕으로 한 자신감의 표출이라고도 할 수 있습니다.

즉 미국의 폐쇄적이고 유료인 글로벌 AI모델들과 이들의 상업적 비즈니스 전략에 대항, 향후 공공분야 주도의 무료 오픈소스 정책을 통해 UN을 활용한 글로벌 연대로 미국을 포위하고, 동시에 비용도 저렴하고 기술적으로도 충분한 경쟁력을 자신하는 중국 산업응용분야에서의 Physical AI와 실생활로 확산되는 생태계구축을 통해 미국을 추월할 수 있으며, '개도국' '글로벌 남반구'를 돕겠다는 중장기 전략도 담고 있습니다.

이미 중국의 AI선두주자들도 AI모델 개발뿐 아니라 인프라와 하드웨어 등 미국식 full stack AI 전략을 답습할 정도의 글로벌 경쟁력을 갖추고 있는 것으로 평가되기 때문에 향후 미중 테크 기업간 경쟁이 더 치열해지면 질수록 이에 비례해서 미국발 수출규제의 강도 또한 더 거세질 것을 충분히 예상할 수 있습니다.

## II. 중국 첨단기술을 겨냥한 미국의 수출 관련 법과 규정들

### 1. 미국 반도체법과 상무부 수출 통제규정(EAR)

중국 첨단기술을 견제하기 위한 미국의 최근 법으로는 '반도체법' (CHIPS and Science Act of 2022)이 대표적이고, 동 법은 '외국 우려대상 기업' (Foreign Entity Of Concern: 이하 "FEOC"이라 함) 개념을 통해 10년간 중국내에서 첨단 반도체 생산 설비를 확장하거나 기술 협력 및 기술 면허 허가를 제한하면서 미국의 반도체 기술 우위를 유지하고 동시에 관련 기술 및 제품이 중국으로 유용되는 것을 차단하기 위한 제재규정을 도입함으로써 규제의 이정표 역할을 한 바 있습니다.

즉 미국 정부의 반도체 보조금 혜택을 받는 우리나라와 같은 해외 기업들 대상으로 해당 기업의 제품, 서비스가 미국 정부 혜택을 받지 못하게 (받은 경우에는 반환) 함으로써 사실상 시장에서 경제적 불이익을 주어 경쟁력을 약화시키는 간접규제 방식이지만 FEOC개념을 통한 구체적이고 강력한 기업제재가 법제화됨으로써 첨단기술 분야에서 미국의 대표적 수출통제법제라고 할 수 있습니다.

반면, EAR (Export Administration Regulations)은 2018년 수출통제개혁법 (Export Control Reform Act of 2018)에 근거, 상무부에게 위임된 규제권한에 따라 상무부가 만든 행정규정으로서 미국의 국가안보와 외교 정책을 위해 '특정 상품, SW, 기술의 해외 유출' 등을 막는 대표적인 규제시스템이라고 할 수 있고, 거래제한기업리스트 (Entity List)를 지속적으로 업데이트하면서 특정 담당부서가 관리하는 구조입니다.

EAR은 거래하는 품목, 대상과 상대방 기업을 기준으로 작동하되, Entity List는 현재 AI를 포함한 중국과의 기술패권경쟁에서 블랙리스트와 같은 중요한 역할을 하고 있습니다. 무엇보다도 연방정부로부터의 보조금 수령여부와 관계없이 미국의 핵심기술과 제품 자체가 경쟁국 (중국)에 넘어가지 못하도록 강력하게 차단하는 보편적 수출통제조치이기 때문에 당연히 AI기술에도 적용되어지고, 위반시의 형사처벌만 하더라도 위반 행위에 책임이 있는 기업의 임직원은 고의 또는 악의적인 위반의 경우 최대 20년 이하의 징역, 위반 건당 100만 달러 이하의 벌금처벌을 받을 수 있고, 기업은 위반 건당 약 30만 달러 또는 해당 거래액의 두 배 금액 중 더 많은 쪽의 과징금 부과, 수출입 금지 등의 강력한 행정조치도 부과할 수 있는 구조입니다.

EAR의 Entity List에 등재되면 미국으로의 수출은 완전 차단되며, Huawei와 같은 대기업뿐만 아니라 중국의 기술 생태계 전반의 성장을 억제하고, 군사적 목적 전용 가능성이 있는 AI 스타트업에 대한 감시와 통제를 강화하려는 전략도 EAR은 또한 펼칠 수 있습니다.

## 2. PFE 개념의 등장

FEOC는 2022년의 반도체법에서 미 연방정부의 재정지원을 받을 수 있는 반도체생산업체로 하여금 '우려국가' (중국, 러시아, 이란, 북한)에서 설비를 확장하거나 신제품을 개발하지 못하게끔 하는 데에서 시작된 국가안보 내지 외교정책 맥락의 용어였지만 7월4일에 발효된 OBBBA는 청정에너지 관련 세금공제 박탈과 기타 제재를 받게 될 외국기업을 타겟으로 FEOC를 보다 구체화한 '금지외국기관' (Prohibited Foreign Entity: 이하 "PFE"라 함)이라는 새로운 용어를 사용하고 있습니다.

구체적으로 PFE는 특정외국기관 (Specified Foreign Entity)과 외국영향을 받는 기관 (Foreign-Influenced Entity)로 세분화되어 규정하고 있고, 전자는 중국과 같은 특정 외국정부와 기관들, 시민, 그 들 특정국가에 주된 사무소를 설치한 기관, Huawei와 같이 그들 기관들이 지배하는 (controlled by) 기관 등 직접적 규제 타겟이 되는 대상들을 지칭하는 반면, 후자는 적용범위가 대단히 복잡하고 광범위하기 때문에 우리 기업들 입장에서는 더 주의를 요하는 부분입니다.

왜냐하면, 후자는 전자로부터 '상당한 수준' (significant level)의 영향력 내지 지배권 행사가 이루어진다고 생각되는 유형들을 열거하면서 소유지분의 25%, 총부채의 15% 이상 등의 계량적 수치를 기준으로 제시하기도 하지만 결국 '효과적 지배' (effective control)이라는 용어를 사용하고 있고, 이를 파악하기 위한 계약, 합의, IP라이선스 등의 다양한 수단을 열거하고 있기 때문에 실제로는 PFE가 되는 지의 최종 여부를 사전에 예측하기가 대단히 어렵기 때문입니다.

### 3. OBBBA 위반과 제재

OBBBA는 미국의 세금 및 예산 관련 법이고 인플레이션 감축법 (IRA)와 같이 특정 조건의 수입품에 대해 세금 혜택 내지 불이익을 주는 구조일 뿐, AI 시스템이 내장된 외국제품에 대한 직접적 수입 규제를 다루지는 않습니다. 즉 OBBBA는 배터리와 같이 청정 에너지와 직접적으로 관련된 분야의 PFE를 타겟으로 하는 법이고, 따라서 체크리스트 실무 단계에서는 사용하려는 중국 AI 모델이나 해당 모델을 제공하는 중국 AI 기업 자체가 미국의 다른 포괄적인 대중국 제재 (예: EAR의 Entity List, 재무부의 투자 제한 행정명령 등)의 대상이 되는지 여부가 1차 체크 포인트가 되게 됩니다.

왜냐하면, OBBBA는 AI 기술 자체를 PFE로 정의하거나, AI 기술이 포함된 제품이 청정에너지 (Clean Energy) 세액 공제 대상에서 제외된다고 직접적으로 AI를 명시하지는 않기 때문입니다. 따라서 예를 들어 중국 AI를 사용하여 배터리 생산을 했을 경우 문제의 중국 AI가 사용하려는 중국 AI 모델과 그 공급 기업이 미국 상무부 및 재무부의 다른 대중국 제재 목록에 포함되어 있는지 여부를 최우선적으로 체크한 뒤, 다음 단계로 OBBBA의 PFE에 속하는 지의 여부가 2차 점검대상이 됩니다.

그러나 OBBBA의 PFE 조항은 단순히 특정 기업에 대한 제재를 넘어, 첨단 기술 및 에너지 산업 전반의 글로벌 공급망 지형을 미국 중심으로 재편하고, 이 과정에서 중국의 기술적·경제적 부상을 견제하려는 미국의 전략적 목표가 명시된 근거이기 때문에 '청정에너지 분야에서의 연방세금감면 수준'을 넘어서 AI관련된 직접적인 지분참여에 대한 규제는 물론이고 실질적인 지원, 소유 지분, 라이선스 계약 및 실질적인 통제 또는 부당한 영향력을 부여할 수 있는 모든 계약 관계를 포함하여 간접적인 개입까지 들여다볼 수 있는 법으로 작동할 수 있는 여지가 충분히 있습니다.

따라서 중국과 AI 비즈니스 협력을 하고 있거나 하려는 국내 기업들 입장에서는 OBBBA가 무엇보다도 PFE개념을 통해 AI 공급망에서 배제, 미국식 '투명한 공급'을 확보하려 하고 있기에 협력 관계에 들어온 특정 중국기업의 소유지분, 기술 포함 여부 등을 검증해서 미국의 기존 제재시스템이 함께 가동될 수 있는 틀 속에서의 OBBBA위력을 염두에 두어야만 하고, 특히 AI Action Plan은 AI기술 전반을 수출함으로써 미국 중심의 AI 공급망 재편의도를 구체적으로 밝히고 있음도 잊어서는 안됩니다. 그러한 AI Action Plan을 구체화한 행정명령은 상무부로부터 하여금 행정명령이 발효된 7월23일로부터 90일 이내에 관련 부처들과 협력해서 이를 지원하기 위한 미국 AI 수출프로그램 (Exports Program)을 만들도록 강제하고 있기 때문에 향후 기존 상무부 EAR상의 Entity List가 계속 활용되면서 OBBBA하에서 중국 AI에 대한 더 강력한 전방위 제재시스템도 구축되고 아울러 AI full-stack수출을 지원하기 위한 새로운 미국식 규제 프로그램이 동시 가동될 것으로 예상됩니다.

결국 중국과 AI비즈니스 협력을 생각하는 국내 기업 입장에서는 직접적인 소유권을 넘어, 해당 기업이 다른 기업과 라이선스 계약 또는 기타 계약을 체결하여 효과적으로 통제권을 부여하는 경우까지 염두에 두고 중국의 모든 거래 공급업체 및 파트너로부터 관련 기술 또는 구성 요소의 생산, 개발 또는 상업화에 '금지된 중국기업(PFE)'의 실질적인 개입이 없음을 증명하는 인증을 획득하여야만 하는 등 상당한 추가 규제준수 부담을 각오해야만 합니다.

### III. 우리 기업들의 향후 전략

미국 상무부는 트럼프 정부 출범 직전인 2025년 1월, 중국 LLM 모델개발기업인 Zhipu를 겨냥, '첨단 AI 모델' 자체에 대한 수출 통제를 강화하는 조치를 발표했습니다. 칭화대 연구실에서 파생된 기업이 Zhipu AI모델을 개발하면서 기술력으로 세계를 놀라게 했지만 중국 군의 현대화에 전용될 수 있음을 우려, 기존의 고성능 AI칩 (GPU) 수출규제를 넘어 '첨단 AI 모델' 자체도 새로운 수출 통제 대상으로 신속하게 추가된 것입니다.

특히 AI 모델 훈련에 필요한 컴퓨팅 성능의 양을 기준으로 하며, 특정 임계 값을 넘는 모델의 개발 계획을 보고하고 테스트 결과를 상무부에 제공하도록 의무화함으로써 완성 AI모델자체의 사용을 통제하는 목적이 아니라 국가의 AI개발능력과 생태계 형성을 억제하려는 조치로 평가됩니다.



중전 미국 상무부 EAR규제시스템속에서는 국내 기업들이 중국과 일정 부분 첨단분야 협력을 하고 미국에 수출하면서 최종 수익을 거둘 수 있었던 비즈니스 모델에 대해 '최종 용도 및 사용자를 기준'으로 '군사-민간 융합' (Military-Civil Fusion) 정책과 연관되어 있거나 미국의 국가 안보에 위협이 되는 지의 여부를 분석, 'Entity List'에 등재된 기업이 개발했는지, EAR에 있는 기술 라이선스 예외 (exceptions) 적용을 받을 수 있는지 등을 체크하면서 제재여부나 정도에 대한 사전 예측이 어느 정도 가능하였지만 이제는 그렇지 않은 단계로 접어들었다고 할 수 있습니다. 법적으로도 2022년의 미국 반도체법은 반도체 개발 및 연구보조에 초점을 맞춰 배터리 핵심광물 및 반도체 분야를 대상으로 하고 있었고 FEOC로 지정되었을 경우 구체적인 제재는 정부 보조금, 세액 공제 혜택 박탈 및 첨단 생산시설 투자제한 정도의 간접 제재였습니다. 또한, OBBBA에서 PFE로 지정되면 해당 기업과의 직접적인 거래 금지, 미국 기술, 소프트웨어, 장비의 PFE로의 수출 전면 금지, 미국 시장 내에서의 사업활동 전면 제한 등이 포함되는 직접적 내지 강력한 규제를 받게는 되었지만 향후 우리 기업들에게 직접적 영향을 미치는 사례는 제한적일 것으로 예상되었습니다.

그러나 트럼프 정부에서 최근에 만들어진 AI Action Plan과 관련 행정명령은 미국 AI의 글로벌 시장지배력을 더욱 공고히 하기 위한 전방위 수출지원 프로그램을 동맹국이 준수하도록 요구하고 있기 때문에 우리 기업들도 이제 미국의 다층적 규제의 직접적 영향권에 들어가게 된 상태입니다.

특히 중국이 7월 26일자로 자국의 AI Action Plan을 발표하면서 미국식 글로벌 AI 전략에 반발함에 따라 중국 AI와 비즈니스 협력을 하고 있고 또 하고자 하는 국내 디지털기업들은 국제협력과 시장개척에 더 조심스럽게 접근하여야만 되고, 동시에 더 치밀한 법률자문이 필요한 단계로 들어갔음을 유념해야만 합니다.

미국과 중국의 AI 패권다툼이 구체적 이행단계로 진전되고 있는 가운데 최근 스위스가 정부 주도하의 독자 AI모델 개발에 성공함으로써 프랑스 미스트랄에 이어 제3의 길을 추구하고 있는 유럽의 소버린 AI 추진모습도 하나씩 드러나고 있습니다. 우리 역시 독자 AI모델을 개발하기 위한 정부의 의지가 구체화되면서 우리만의 '전략적 자율성' (strategic autonomy)을 펼쳐야 할 필요성이 그 어느때보다도 커지고 있고 기업들 또한 똑같은 디지털시장이지만 이제는 바뀐 규제환경에서 더 조심스럽고 더 현명하게 대처하고 움직일 것을 요구 받고 있습니다.

< 법무법인(유) 린 TMT전문그룹 AI산업센터의 뉴스레터인 AID에 대한 질문, 조언 등은  
 구태언 TMT 전문그룹장 (tekoo@law-lin.com), 방석호 AI 산업센터장 (shbang@law-lin.com),  
 설기석 구성원 변호사 (ksseol@law-lin.com)에게 보내주시시오.>

