

INSS 연구보고서 2021-13

2021 | INSS Research Report

동남아시아에서 미중간 지경학적 경합 : 현황과 전망

유현정

INSS 연구보고서 2021-13

2021 | INSS Research Report

동남아시아에서 미중간 지경학적 경합

: 현황과 전망

유현정 yhj@inss.re.kr

INSS 연구보고서 2021-13

동남아시아에서 미중간 지경학적 경합 : 현황과 전망 | 유현정

INSS INSTITUTE FOR NATIONAL SECURITY STRATEGY
국가안보전략연구원

06295 서울시 강남구 언주로120 인스토피아 빌딩
Tel. 02-6191-1000 Fax.02-6191-1111 www.inss.re.kr



INSS
INSTITUTE FOR NATIONAL SECURITY STRATEGY

INSS INSTITUTE FOR NATIONAL SECURITY STRATEGY
국가안보전략연구원

동남아시아에서 미중간 지경학적 경합

: 현황과 전망

유현정

동남아시아에서 미중간 지경학적 경합

: 현황과 전망

유현정

유현정 (劉賢貞)

| 국가안보전략연구원 연구위원

중국인민대학교 법학과, 이화여자대학교 북한학과에서 박사학위를 취득하였다. 주 연구 분야는 중국의 아세안 정책 및 한·중관계, 북·중관계이다. 주요 저술로는 중국의 對아세안(ASEAN) 안보정책과 향후 전망』(2013), 『중일관계 인식, 쟁점, 그리고 한국의 대응』(공저 2015), 『트럼프-시진핑 시기 미중관계 현황과 전망: 우리의 외교·안보정책의 함의』(2018), 『시진핑 집권2기의 이슈와 전망』(공저 2019), 『중국 반부패 관련제도의 현황과 과제』(2016), 『한국의 사드배치 결정에 대한 중국의 대한 경제보복과 한국의 대응방안』(2017) 등이 있다.

목차

국문초록	6
I. 서론	10
II. 미국과 중국의 동남아 정책: 전략경쟁의 역내투영	16
1. 바이든 집권초기 미중갈등의 심화와 지경학적 표출	17
2. 동남아시아 경제의 구조적 변화	28
3. 동남아에서의 미중갈등	36
III. 미중간 부문별 지경학적 경합과 전망	42
1. 무역통상 부문	44
2. 인프라 부문	51
3. 과학 및 첨단기술 부문	61
4. 부문별 지경학적 경합 전망	66
IV. 미중간 지경학적 경합의 역내 질서에 대한 함의	68
1. 미중간 디커플링 심화와 세력확장 경쟁	70
2. 동남아 국가의 인식과 대응: 대안 모색	73
V. 결론: 우리의 정책적 고려사항	80

Abstract	90
Appendix	96
참고문헌	102

국문초록

본 연구의 목적은 동남아에서 전개되고 있는 미중간 지경학적 경합의 현황을 분석하고 향후 전개양상을 전망함으로써 양국의 지경학적 경합이 동남아시아 더 나아가 인도-태평양 역내질서에 미칠 함의와 우리 정부에 대한 시사점을 도출하는데 있다.

동남아 국가들의 경제적 발전과 전략적 요충지로서의 지정학적 요인으로 인해 동남아는 미중 강대국이 벌이는 패권경쟁의 주요한 무대가 되었다. 남중국해를 둘러싼 미중 간 지정학적 대립뿐만 아니라, 최근에는 동남아에서 미중 간 지경학적 경쟁이 본격화하고 있다. 일례로 미중 무역전쟁과 대유행을 거치며 글로벌 공급사슬은 빠르게 재편되고 있는데, 올해 1월 출범한 바이든 행정부는 역내에서의 리더십을 회복하고 중국을 견제하기 위한 방법으로 ‘공급망 경쟁’이라는 지경학적 경쟁에 주력하고 있다. 중국은 동남아 국가를 대상으로 한 ‘백신외교’를 활발히 전개해왔고, 포스트 코로나19 경제회복에 막대한 재원이 필요한 동남아 국가를 대상으로 한 일대일로 자본투자를 확대할 것으로 보인다. 경제회복을 원하는 역내국가의 경제적 요구와 미중간 주도권 경쟁이라는 전략적 요구가 맞물려 향후 동남아시아 지역에서의 미중간 경쟁은 지경학적 영역에서 더욱 뚜렷이 표출될 것으로 전망된다.

우선 무역통상 부문에서 향후 1년간 미국의 지역 무역·통상 전략에는 큰 변화가 없을 것으로 전망된다. 바이든 행정부는 CPTPP와 같은 글로벌 통상협정보다는 근로자 중심의 경제정책을 앞세운 국내경제 회복에 더 방점을 둘 것으로 판단된다. 내년 중간선거를 앞두고 민주당-공화당 양당이 자국 근로자의 입지에 영향을 줄 수 있는 다자간 통상협정에 적극적으로 나설 가능성은 높지 않다.

통상협정과 같은 거대 무역협정보다는 인프라, 첨단기술과 같은 부문별 경제협력을 통해 지역전략을 펼쳐나갈 것으로 전망된다. 미행정부는, 5G·양자컴퓨팅·첨단 배터리 등 첨단과학기술이 중국과의 패권경쟁에서 승패를 가늠하는 전략산업이라고 판단하고 있다. 이에 따라 중국의 과학기술 영향력을 억제하기 위해 노력할 것이다. 인프라 부문에서는 도로·철도와 같은 경성 인프라보다 통신망 연계성과 같은 연성 인프라 부문에서 지경학적 경합이 이루어질 것으로 보인다. 첨단과학기술 부문에서는 인재 양성 및 기술전수, 과학기술단지 건설 등을 추진하면서 역내 영향력을 확대하고자 할 것이다.

동남아에서 자국 중심의 인프라, 과학기술 공급망을 구축하기 위한 미중 양국간 치열한 경쟁이 가속화하는 가운데, 미중 양국

의 지경학적 경쟁이 과열될 경우 역내 질서에 큰 변화를 가져올 것이다. 미중 양국은 주요 핵심산업 분야에서 공급망의 디커플링을 급속하게 시도하면서 역내 국가들에 자국이 주도하는 공급망을 선택하도록 강요할 가능성이 크다. 양자택일이라는 선택은 비동맹 중립노선을 견지하는 동남아 국가들에게 정치·경제적 부담을 가중시키는 것이다. 이에 따라 동남아 국가들은 미중 이외의 대안을 찾으려 할 것이다. 그 가운데 일본·EU가 새로운 주요 파트너로 등장할 수 있을 것이다.

변화되는 역내 경제환경에 대비하여 우리 정부 역시 전략적으로 대응해야 한다. 먼저 우리의 핵심 공급망을 점검하여 대외경제의 불확실성 속에서도 다원화되고 안정적인 공급망 정책을 수립하여야 할 것이다. 또한 현정부가 추진하고 있는 신남방정책을 꾸준히 보완하고 수정하여 기존 강대국 중심의 이익구조를 다원화할 수 있도록 노력하여야 한다. 이와 함께 글로벌 공급망이 재편되는 과정에서 우리가 비교우위를 가지고 있는 반도체 부문을 적극 육성하여 글로벌 반도체 공급망을 주도해 나가야 할 것이다.

핵심어

미중간 지경학적 경합, 동남아시아, 미국 혁신경쟁법, 일대일로 구상, 디지털 실크로드 구상, CPTPP

I

서론

본 연구의 목적은 동남아에서 전개되고 있는 미중간 지경학적 경합의 현황을 분석하고 향후 전개양상을 전망함으로써 양국의 지경학적 경합이 동남아시아 더 나아가 인도-태평양 역내질서에 미칠 함의와 우리 정부에 대한 시사점을 도출하는데 있다.

동남아시아는 남동쪽으로는 오스트랄라시아, 서쪽의 남아시아 그리고 동북아시아 일부에 걸쳐 위치한 440만km²의 거대지역이다. 이 지역은 아세안 회원국 10개국을 포함한 총 11개국으로 구성되어 있고 인구는 약 6억 4천만 명에 이르는 세계에서 가장 인구밀도가 높은 지역 중 하나이다.

동남아 지역은 특유한 정치·경제적 중요성으로 인해 여러 측면에서 글로벌 세력구도에 변수로 작용해 왔다. 첫째, 동남아가 미중 강대국 사이에 벌어지고 있는 경쟁과 갈등의 주무대로 등장하였다는 점이다. 아세안은 중국이 남쪽의 해양으로 진출할 수 있는 교두보 역할을 담당한다. 베트남·라오스·캄보디아·태국·필리핀·미얀마는 중국이 남중국해와 인도양으로 이어지는 중요한 통로역할을 담당할 수 있다. 따라서 중국의 해양진출과 영향력 확장을 저지하려는 미국에게 있어서도 동남아의 지정학적 중요성은 큰 의미를 갖는다. 아세안 국가들은 미국이 추진하는 쿼드(Quad)의 중앙부에 위치하고 있으며 자유롭고 개방된 인도-태평양 전략(FOIP)의 주대상지역이기도 하다.

둘째, 동남아 지역이 갖고 있는 성장 잠재력으로 인해 미래 성장동력을 위해서도 중요한 의미를 가진다. 공동체로서의 아세안은 미국·중국·일본에 이어 세계 4대 경제규모를 기록하고 있다. 아세안은 2008~9년 글로벌 금융위기 이후 세계경제 중 가장 빠르게 성장하는 지역으로서 2018년에는 아세안은 평균 5.1%의 경제성장률을 기록하였고 브루나이

를 제외한 모든 국가들이 3% 이상의 성장을 기록하였다.¹ 중국경제의 성장이 둔화되고 지가(地價)와 임금 등 증가하는 운영비용을 절감하기 위하여 서구의 많은 다국적 기업들은 투자와 생산시설을 중국에서 아세안 국가들로 이전하기 시작했다.

셋째, 이 지역에 위치한 남중국해와 말라카 해협은 자원안보를 수호하기 위한 전략적 요충지이다. 말레이시아, 인도네시아, 싱가포르를 잇는 해협은 연간 5만 척의 선박이 왕래하는 무역로이며 모든 석유 수송의 25%가 이곳을 경유한다. 가장 좁은 지점인 싱가포르 부근의 해협은 폭이 2.4km에 불과하여 분쟁 발생시 전략적 요충지가 될 수 있다. 해상 충돌로 인해 이 통로가 폐쇄될 경우 모든 아시아 국가들, 특히 동북아시아 국가들이 심각한 영향을 받을 수 있다. 중국은 원유 수입의 80%가 말라카 해협을 통과하기 때문에 이 해협에 밀접한 이해관계를 가진다. 또한 석유·천연가스 등 해저에 매장된 자원들은 자원안보 차원에서도 중요한 의미를 가진다. 남중국해 문제가 역내 이슈를 넘어서 글로벌 차원에서도 전략적으로 매우 민감한 이유이다.

향후 동남아에서의 주도권을 확보하기 위해 미중간 역내 경쟁이 보다 격화될 것으로 예상되는 가운데 바이든 행정부 출범이후 미중간 전략적 경쟁관계를 다루고 있는 다수의 연구는, 주로 양국간의 지정학적 경쟁에 초점을 두고 분석하고 있다. 이들은 바이든-시진핑 시기 미중간 전략적 경쟁이 심화될 경우 양국간 경쟁적 공존과 역내 긴장이 완화될 것이라는 긍정적 전망을 하기보다는 오히려 아세안이 미중 사이에서 양자택일의 선택을 강요받게 될 수 있다는 점을 경고하는 연구가 대부분을 차지한

다.² 이에 더 나아가 싱가포르 국립대학교 케빈 러드(Kevin Rudd) 교수는, 미중간 전략경쟁이 향후 10년간 역내의 불안정성을 촉발할 수 있다고 진단하며 이를 극복하기 위해 아세안 공동체의 과감한 지역 리더십을 강조하고 있다.³ 최원기(2020)⁴와 이재현(2020)⁵는, 아세안이 양 강대국으로부터의 압력에 효과적으로 대응하기 위해 아세안 공동체의 단결력(unity)과 내구력(resilience)을 강화할 것이며 다원적 외교를 통해 자신들의 외교적 옵션을 넓히고자 노력할 것이라고 전망한다.

다수의 연구들이 지정학적 측면에서 연구를 진행한 반면, 본 연구에서는 지정학적 관점도 개괄할 것이지만 지경학적인 측면에 초점을 맞추어 연구를 진행하도록 하겠다. 미국의 정치학자인 해리스(Jennifer M. Harris)와 블랙윌(Robert D. Blackwill)은 경제적 수단을 사용하여 지정학적 목표를 달성하려는 국제사회의 현상을 설명하였다.⁶ 그들에 따르면, 지경학이란 무역과 투자·금융과 통화·경제제재와 해외원조 등 경제적 수단을 사용하여 국가가 목표로 하는 정치적 목표를 달성하는 현상을

1 "2020 in Figures ASEAN&KOREA: 한-아세안 통계집," ASEAN-Korea Centre, 2021, p.32.

2 Maria Siow, "US-China rivalry: is the pressure on for Asean countries to choose sides?," *This Week in Asia*, 2021.4.10; Joel Ng, "Can ASEAN offer a way out of the US-China choice?," *East Asia Forum*, 2020.4.9; Linda Maduz & Simon Stocker, "South-East Asia: A Hotspot in Great Power Rivalry," *CSS Analyses, CSS*, 2021.2. Shaun Narine, "Biden's 'China Challenge' and Domestic Politics: Implications for Southeast Asia," *Perspective*, ISEAS, 2020.7.8.

3 Kevin Rudd, "The Decade of Living Dangerously: The Impact of U.S.-China Strategic Competition on Asia," *Asia Society Policy Institute*, 2021.2.26.

4 최원기, "미중 전략경쟁에 대한 아세안의 인식과 대응," 「정책연구시리즈」 2020-23, 국립외교원 외교안보연구소, 2021.6.

5 이재현, "미-중 전략 경쟁 속 아세안 잠재력 극대화: 내적 단결과 지역 중소국가 연대," 「이슈브리프」 2020-15, 아산정책연구소, 2020.5.6.

6 Ambassador Robert D. Blackwill & Jennifer M. Harris, 「War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft」, *The Belknap Press of Harvard University Press*, 2016.4.11

의미한다. 이러한 측면에서 볼 때, 지경학적 연구는 지정학적 연구와 밀접한 연관성을 가지고 있다고 평가할 수도 있다. 그럼에도 불구하고 이 연구에서 지경학적 측면에 초점을 두려는 이유는 향후 동남아에서의 미중간 갈등과 경쟁과정에서 정치·안보적 이슈 못지않게 지경학적 이슈들이 전면에 등장할 가능성이 높다고 판단하기 때문이다. 올해 1월 출범한 바이든 행정부는 역내에서의 리더십을 회복하고 중국을 견제하기 위한 방법으로 '공급망 경쟁'이라는 지경학적 경쟁에 주력하고 있다. 코로나19 극복과 경제회복이 모든 국제사회가 직면한 현안이라는 점을 고려할 때, 미중 양국이 전개할 백신 외교와 경제협력 외교는 향후 역내질서의 주도권 향방을 가늠할 수 있는 두 개의 축이라고 할 것이다. 미중 무역전쟁과 대유행 국면을 거치며 글로벌 공급사슬이 재편되는 가운데 경제회복을 원하는 역내국가의 경제적 요구와 미중간 주도권 경쟁이라는 전략적 요구가 맞물려 향후 동남아시아 지역에서의 미중간 경쟁은 지경학적 영역에서 뚜렷이 표출될 것으로 전망된다. 미중간 경쟁을 지경학적 측면에서 다룬 연구물도 있으나, 이들은 무역·인프라·과학기술 중 어느 한 분야에 집중하고 있으며 경쟁의 현상에 집중하고 있는 연구가 다수를 차지한다.⁷ 본 연구에서는 동남아시아 지역에서의 미중간 지경학적 경쟁을 전반적으로 고찰하는 한편 직접적 이해관계자인 동남아 국가들의 인식과 대응을 분석하여 미중간 경쟁이 지역경제에 미치는 영향관계를 종합적으로 검토해 보고자 한다.

역내에서 진행되는 미중간 지경학적 경쟁은 우리 정부에게도 시사하는 바가 크다고 판단된다. 동남아에서 적용·시행되는 미중간 지경학적 경쟁의 기제들이 동북아에도 적용될 경우, 우리 정부는 잠재적으로 직접 당사자가 될 가능성이 있다. 뿐만 아니라, 동남아는 우리정부가 추진하는 신남방정책의 대상지역으로서 이 지역에서의 미중간 경쟁은 우리 정부의 동남아 정책에 간접적인 영향을 미칠 가능성이 높다. 역내에서의 미중간 지경학적 경쟁이 우리 정부에게 미치는 직간접적인 영향관계를 미리 점검하고 정책적 시사점을 도출하는 작업은 필수적인 정책과제라고 판단된다.

이 연구는 서론을 포함하여 총 5장으로 구성되어 있다. 제2장에서는, 미국과 중국의 동남아 정책을 개괄할 것이다. 바이든 행정부 출범 이후 중국 압박을 위해 동원하는 지정학적·지경학적 기제들을 살펴본 후, 동남아 경제의 구조적 특성에 관하여 분석하고자 한다. 제3장에서는, 동남아에서 진행되는 미중간 지경학적 경합을 중점적으로 고찰하고 향후 전개양상을 전망하고자 한다. △무역통상 △인프라 △첨단 과학기술 등 최근 아세안, 아세안+3, 동아시아 정상회의(EAS) 등 주요 아세안 관련 다자회의에서 가장 빈번히 논의되는 지경학적 의제들을 중심으로 부문별 경합사례를 검토한다. 제4장에서는, 향후 역내에서 전개될 미중간 지경학적 경쟁이 초래할 역내질서의 변화와 동남아 국가들의 대응방식도 전망하고자 한다. 마지막 제5장에서는 연구의 결과를 정리하고 우리의 정책적 고려사항을 도출할 것이다.

⁷ David Dollar, "China and the West competing over infrastructure in Southeast Asia," *Brookings*, 2020.4; Saheli Roy Choudhury, "Southeast Asia seeks greater tech cooperation as U.S.-China rivalry grows," *CNBC*, 2021.7.14.; Manoj Harjani, "Is Southeast Asia ready for a US-China tech decoupling?," *the interpreter*, 2021.5.31.; "The U.S. Shouldn't Let China Take the Lead on Trade," *Bloomberg*, 2021.5.26.

III

미국과 중국의 동남아 정책 : 전략경쟁의 역내투영

1. 바이든 집권초기 미중갈등의 심화와 지경학적 표출
2. 동남아시아 경제의 구조적 변화
3. 동남아에서의 미중갈등

미국과 중국은 지난 시기동안 경제적 상호의존도를 심화시켜 왔으며 남중국해·기후변화 등 지역·글로벌 현안에 있어 상호협력을 필요로 하는 분야를 확대시켰다. 그럼에도 불구하고 트럼프 시기 촉발된 양국간 무역통상 갈등은 지정학, 지경학, 군사, 문화, 과학, 기술, 혁신 등 다른 영역으로 점차 확대되고 있다. 트럼프 행정부의 국가안보전략(NSS: National Security Strategy)은 중국을 “전략적 경쟁자(strategic competitors)”와 “수정주의적 강대국(revisionist powers)”으로 규정하였다. 미국은 규범에 기반한 국제질서를 무시하고 새로운 질서를 형성하고자 시도하는 중국을 강력하게 비판하면서 인도-태평양 지역에서 중국을 대체하고, 미국식 정치·경제모델을 확산하며, 미국이 주도하는 유리한 역내질서를 구축하기 위해 노력해왔다.⁸

이하에서는 바이든 행정부 출범 초기 미행정부의 대중정책을 살펴보고 트럼프 시기 동남아시아의 경제구조의 변화 양상과 동남아에서 미중간 지정학적 갈등양상을 차례로 살펴보도록 하겠다.

1. 바이든 집권초기 미중갈등의 심화와 지경학적 표출

가. 바이든 집권초기 미중갈등의 심화

바이든 행정부가 출범한 이후 중국에 대한 기존의 강경노선을 일관되게 유지해 오면서 현재까지 미-중관계의 경색국면은 개선될 기미를

⁸ “The National Security Strategy of the United States of America,” The White House, 2017.12, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>.

보이지 않고 있다. 3월 초에 발표된 ‘국가안보전략 잠정지침’(Interim National Security Strategic Guidance, 이하 잠정지침)은 바이든 행정부 초기의 외교방향을 설정한 것으로서 동 지침에서는 중국을 ‘경제·외교·군사·기술 부문에서의 잠재력을 갖춘 유일한 경쟁국가’이며 ‘국제 질서에 끊임없이 도전하는 위협’으로 규정하고 있다.⁹ 미국무부는 중국의 영향력 증강을 국제평화와 안정에 대한 위협으로 판단하고 있으며 그 주요한 위협으로는 △약탈적 경제관행 △공격적 군사력 확장 △국제규범과 가치파괴 △강압적 대외전략 △인권경시 △환경파괴 등 6가지로 인식하고 있다. 이들 6가지 부문은, 현재 미행정부와 중국간 치열하게 공방이 전개되는 분야이며 바이든 행정부의 대중압박도 이들 분야에 집중되고 있다(〈부록1 참조〉).

바이든 행정부는 임기초부터 △대만해협 △코로나19 기원논쟁 △마이크로소프트 서버에 대한 중국의 사이버공격 △신장에서의 인권침해 △남중국해 갈등 △대만 무기판매 등 갈등의 범위를 확대시키고 있다. 지난 3월 알래스카에서는 바이든 행정부 출범이후 처음으로 미중간 고위급 회담이 개최되었으나 이 자리에서 양국은 공동성명조차 채택하지 못할 정도로 이견만을 확인하는데 그쳤다. 지난 7월 중국 톈진에서 진행된 웬디 셔먼(Wendy Sherman) 미국무부 부장관과 왕이 외교부장간 회담 역시 예외는 아니었다. 이 자리에서 셔먼 부장관은, 미국과 동맹 및 파트너의 가치와 이익에 배치되고 규범에 기초한 국제질서(RBIO)를 훼손하는 중국의 일련의 조치에 대해 우려를 표명하였다.¹⁰ 이에 대해 왕이

부장은, △중국특색의 사회주의 노선과 체제에 도전하거나 전복시키려는 시도를 해서는 안되며 △중국의 개발과정을 방해해서도 안되며 △중국의 주권을 침해하거나 영토보전을 손상시키기 위한 시도를 해서도 안된다고 강하게 요구하였다.¹¹ 웨이펑허(魏凤和) 중국 국방부장은 아세안 국방부장관 플러스(ADMM+) 회담(6.16)에 참석하여 대만, 신장, 홍콩, 남중국해 이슈가 중국의 핵심이익에 해당한다고 주장하면서 핵심이익에 대한 도전에 단호하게 대응할 뜻을 밝힌 바 있다.¹² 양국의 고위급 인사들이 표명한 일련의 발언들에 비추어 볼 때, 미-중관계의 상당기간 갈등과 경색국면을 벗어나기 힘들 것으로 전망된다.

나. 미중 갈등관계의 경제부문에의 투영

(1) 바이든 행정부의 대중 경제정책

미중 양국의 경쟁과 갈등양상은 양국간 경제갈등에도 그대로 반영되어 진행되었다. 바이든 행정부의 대중정책은, 대만·홍콩 등 지정학적 이슈뿐 아니라 과학기술·무역과 같은 지경학적 현안에 대하여 트럼프 정부가 동원했던 압박기제를 그대로 유지하고 있다. 〈표 1〉에서 보듯이 미국의 대중압박 강도와 수위를 더해가고 있다. 일례로, 트럼프 정부가 중국군대의 현대화에 기여하는 31개의 중국기업에 대한 투자 금지조

9 “Interim National Security Strategic Guidance,” The White House, 2021.3.3., pp.7~8.

10 “셔먼 부장관, 왕이 부장과 회담...”중국 국제규범 훼손”, VOA, 2021.7.27.

11 “Wang Yi Meets with U.S. Deputy Secretary of State Wendy Sherman,” Ministry of Foreign Affairs, the People’s Republic of China, 2021.7.26.

12 “US Calls China’s Conduct in South China Sea ‘Unlawful,’” Radio Free Asia, 2021.6.16.

치를 시행한데 이어 바이든 행정부는 투자금지 대상기업을 59개로 확대함으로써 대중압박기조를 보다 강화하였다. 무역·통상부문에서도 중국산 제품에 대한 기존의 관세부과조치를 그대로 유지하는 가운데 무역협상 전문가인 캐서린 타이를 미무역대표단 대표로 임명하여 트럼프 시기 미중간 체결한 ‘페이즈 원(Phase One)’ 협정의 이행을 중국측에 압박하려는 모습을 보였다. 미상원 역시 신장 위그루 지역에서 자행되는 강제노동을 근절하기 위해 「위그루 강제노동방지법(Uyghur Forced Labor Prevention Act)」을 통과시킴으로써 신장지역의 모든 제품에 대한 수입을 금지한 바 있다.

〈표 1〉 정부 교체기 미행정부의 부문별 대중국 압박정책

부문	조치	내용
기술	행정명령 13959호 (2020.11.12)	·중국군대의 현대화에 기여하여 미국안보를 직접 위협하는 31개 중국기업에 대한 투자금지 ·중국군대의 소유 또는 관리 하에 있는 중국기업에 대한 투자금지
	행정명령 13971호 (2021.1.5)	·중국기업이 개발하거나 관리하는 앱과 소프트웨어의 위협에 대응하기 위해 알리페이를 포함한 8개의 중국산 소프트웨어 사용금지
	연방통신위원회 (2021.3.12)	·미국안보를 위협하는 5개 중국기업을 발표 ·화웨이·ZTE·하이테라·하이크비전·다후아
	미상무부 (2021.4.8)	·중국군대 현대화를 지원하는 7대 중국 슈퍼컴퓨터 기업을 거래금지대상목록(Entity List)에 등재
	바이든 대통령 (2021.4.28)	·취임 100일 기념 미의회 연설 ·미국은 21C의 승자가 되기 위해 중국과 경쟁하고 있으며 미래기술·첨단 배터리·생물공학·컴퓨터 칩 부문 개발을 강조
	바이든 대통령 (2021.6.3)	·행정명령 13959호에서 선정한 투자금지 대상기업을 59개로 확대
	무역	·트럼프 시기 중국산 제품에 대한 관세부과조치 유지 ·통상협상 전문가인 캐서린 타이를 미무역대표단 대표로 임명. 미중간 ‘페이즈 원(Phase One)’ 협정에 기초하여 중국에 대해 미국산 제품의 구매압 협상

대만	폼페이오 장관 (2021.1.9)	·미국-대만간 공적 교류제한 철폐선언
	미국무부 (2021.1.23)	·1.23~24일간 중국의 폭격기·전투기의 대만 방공식별구역 침범을 비판 ·‘대만관계법’, ‘6개 보장원칙’ 등에 근거하여 대만이슈에 대한 미국의 확고한 개입의 지 천명
	백악관 (2021.4.9)	·‘하나의 중국’ 원칙을 유지하는 가운데 미-대만간 비공식 교류증진을 위한 양자교류에 대한 새로운 지침 마련
	바이든 대통령 (2021.4.14)	·‘대만관계법’ 제정 42주년을 맞아 대만에 비공식 대표단 파견
	미-일 정상회담 (2021.4.16)	·양국 정상간 공동성명을 통해 대만해협의 평화와 안정을 재확인하고 문제의 평화적 해결에 뜻을 같이 함
홍콩	폼페이오 장관 (2021.1.15)	·홍콩 민주화 운동(1.6) 과정에서 체포·구금된 자에 대한 석방요구 ·행정명령 13936호(2020.7.14.)에 의거 관련자들에 대한 미국내 자산동결 등 제재 조치
신장	관세국경보호청 (2021.1.13)	·신장에서 생산된 면화 수입금지 조치
	미국무부 (2021.3.31)	·2020년 국가별 인권실태보고서에서 중국을 위그루 이슬람 신자와 신장 소수민족에 대해 인종말살 범죄를 자행하고 있다고 평가
	미재무부 (2021.3.22)	·신장 인권탄압과 관련된 중국 정부인사 21명에 대한 금융제재조치
	미상무부 (2021.6.23)	·신장에서 강제노동을 통해 생산되는 태양광 패널 물질 수입금지 ·5개의 중국기업과 공급망 단절
	미상무부 산업안전국 (2021.7.9)	·23개 중국기업과 조직을 블랙리스트에 등재 신장관련 14개, 인민해방군관련 5개, 제재대상 기업과의 거래 4개
미상원 (2021.7.14.)	·위그루 강제노동방지법 (Uyghur Forced Labor Prevention Act) ·신장지역의 모든 제품 수입금지법안 통과	

초기 바이든 행정부의 대중경제정책을 분석함에 있어서는 ‘공급망 정비’와 ‘혁신경쟁법’이라는 두 가지 키워드에 주목할 필요가 있다. 첫째, 자국 공급망의 탈중국·탈동조화(Decoupling) 추진을 위한 공급망 정책이다. 바이든 대통령은 기자회견에서 ‘국가위기상황에서 국민을 보호하

기 위해 (공급망을) 외국에 의존해서는 안되며 특히, 우리와 이익과 가치를 공유하지 않는 국가에게 의존해서는 안된다'고 언급¹³하였고 전략적으로 중요한 4개 부문과 6개 산업기반에 대한 공급망 점검을 지시(행정명령 14017호)하였다.¹⁴ 동 행정명령에 의거하여 발표된 1차 보고서에서는, 핵심기술분야에서 중국을 미국의 최대 경쟁국가로 규정하고 미국의 핵심 공급망에 대한 지속적인 관심과 투자를 통해 △국내 생산능력을 제고하고 △동맹국들과 협력하여 공급망을 다양화하며 △근로자에 대한 교육과 연구에 투자하겠다는 기본방침을 명확히 하였다.¹⁵

둘째, 미의회가 6.8. 통과시킨 미국 혁신경쟁법(USICA: U.S. Innovation and Competition Act)을 들 수 있다. 이 법은 약 2,400 페이지에 이르는 방대한 분량의 법률로서 7개의 세부법안(Division)들을 묶은 패키지 법이다. 세부법안들은 첨단과학기술·무역통상·글로벌 인프라개발 부문에서 중국과의 전략적 경쟁에 대한 대응을 주된 내용으로 하고 있다(〈부록3〉 참조). 7개의 법안들은 모두 직간접적으로 대중국 견제를 목적으로 하고 있으며 본 연구가 초점을 맞추고 있는 법안은 '무한 프론티어법(Endless Frontier Act)', '전략적 경쟁법(Strategic Competition Act)', '무역법(Trade Act)' 3개 법안이다.

13 "Remarks by President Biden at Signing of an Executive Order on Supply Chains," *BRIEFING ROOM*, The White House, 2021.2.24.

14 행정명령 14017호에서는 전략적으로 중요한 4개 부문(△반도체 △희토류 등 주요 광물자원 △의약품 △대용량 배터리)과 6개 산업기반(△방산 △공중보건 △교통망 △농업 △정보통신기술 △에너지)에 대하여 각각 100일과 1년간 실태를 점검하여 보완방안을 보고하도록 지시하였다. "Executive Order on America's Supply Chains," *BRIEFING ROOM*, The White House, 2021.2.24.

15 "FACT SHEET: Biden-Harris Administration Announces Supply Chain Disruptions Task Force to Address Short-Term Supply Chain Discontinuities," *BRIEFING ROOM*, The White House, 2021.6.8.

우선 '무한 프론티어법'은 21C 중국과의 전략경쟁의 핵심분야가 첨단과학기술 분야라는 인식에 기초하여 국립과학재단(NSF)을 신설하여 △인공지능(AI)·양자컴퓨팅 등 첨단분야에서 R&D 및 인재양성 △지식재산권 보호 부문에 초점을 두고 있다. 무한 프론티어법은 국내 과학기술 역량 강화를 주된 목적으로 하는 법으로서 중국견제를 직접적인 목표로 삼는 법안은 아니지만, 미국의 과학기술산업에서 중국으로의 기술유출이나 국내 연구기관의 중국과의 연계성을 배제해야 한다는 의식이 근저에 깔려 있어 중국과의 마찰이 불가피할 것으로 판단된다.

다음으로 '전략적 경쟁법'은 대외전략의 핵심으로서 △공급망의 탈중국화와 탈동조화를 위한 전략 △글로벌 인프라 지원을 통한 국제사회의 중국의존도 경감 △인도-태평양 지역에서 대중국 공조 필요성 강조 등을 주요내용으로 하고 있다. 이 법은 중국의 지식재산권 침해, 강제적 기술이전, 국가보조금, 홍콩을 통한 규제 우회 방지 등 중국과의 경제통상 분야 경쟁을 전제로 할 뿐 아니라 인권, 자유, 공정, 투명성 등 미국의 가치를 수호하고 확산하기 위해 중국을 압박하는 내용을 담고 있다. 이러한 문제들을 해결하기 위해 인도-태평양 지역에서 동맹국·우방국과의 협력을 법제화하고 있다는 점에서 중국견제를 주된 목적으로 하는 법안이다. 특히 과학기술 분야에서는, 중국에 진출한 미국기업이 △중국시장으로부터의 탈출(脫中國) △중국 이외의 지역으로 생산기지 이전 △중국 이외 지역으로의 공급망 다변화 등을 모색할 수 있도록 2022~2026년 간 매년 1,500만 달러의 재정지원을 법제화하고 있다.

마지막으로 '무역법'은 무역통상부문에서 중국에 대한 규제를 강화하는 한편 미중 경쟁의 장기화에 대비한 무역제도 개편에 초점을 맞추고 있다. 이 법은 △중국의 지식재산권 탈취 △디지털 검열 △관세회피 △

강제노동 방지 등 이슈에 대응하는 동시에 미중 분쟁의 장기화를 대비하기 위한 관세제도 개편방안도 제시하고 있다. 예컨대, △무역법 제301조 추가관세 면제신청절차를 재개하고 △개도국으로부터의 수입품에 대해 관세를 철폐·완화해주는 일반특혜관세제도(GSP)를 재개하며 △미국 내 미생산제품의 수입관세를 면제해주는 기타 수입관세 임시철폐제도(MTBs)를 재개하는 등 공급망 안정화를 위한 관세제도 개편을 추진하였다. 이와 함께, 의료용품을 포함한 필수물자 수입과 공급을 원활하게 하기 위해 행정각부의 장으로 구성되는 필수물자위원회(Committee on Trade in Essential Supplies in the U.S.) 설치를 위한 근거 규정을 마련하였다.

이상에서 살펴본 바와 같이 바이든 행정부 초기 미국의 대중강경노선은 경제 갈등에도 그대로 투영되어 있으며 이러한 경제갈등이 법제도적 기반을 기초로 하면서 구조화·제도화되고 있다는 점을 주목할 필요가 있다.

(2) 시진핑 지도부의 대응

2018년 8월부터 미행정부가 중국산 제품에 대해 고관세를 부과하며 무역전쟁을 시작하였고 화웨이 등 중국 ICT 기업에 대한 미국시장 진입 장벽을 높였다. 미국은 자국 내에서 중국기업의 경쟁력을 약화시키고 중국에 대한 경제적 의존도를 완화시키기 위한 일련의 정책을 추진하였고 미국의 공급망으로부터 중국을 배제하는 탈동조화(Decoupling)·탈중국화 정책을 전개하였다.

2019년 대유행의 확산과 함께 미국의 디커플링 압박이 거세지면서 중

국 하계를 중심으로 국내 거대시장을 활용하여 지속가능한 경제성장 모델을 구축하여야 한다는 견해가 제기되었다. 이와 같은 중국 학계의 견해를 반영하여 2020년 5월 당중앙정치국 상무위원회에서는 ‘쌍순환(雙循環)’ 개념이 처음으로 등장했다. 중국의 거대 국내시장을 활성화하여 내수에 기반을 둔 ‘국내대순환’을 신성장동력으로 육성하고 여기에 무역·투자 등 ‘대외순환’을 연계하는 새로운 성장모델을 말한다. 시진핑 주석은, 같은 달 23일에 개최된 전국인민정치협상회의 전국위원회 제 13기 제3차 경제계위원 연석회의에 참석하여 ‘중국경제가 발전방식의 전환, 경제구조의 최적화, 성장 모멘텀의 전환 등 중요한 시기에 놓여 있다’고 진단하면서 국내대순환을 중심으로 국내외 쌍순환을 촉진하는 신발전체계 형성을 강조하였다.¹⁶

국내대순환에 있어서는 소비보다는 투자를 중심으로 내수시장 육성에 방점을 두고 있으며 4차 산업혁명에 대비한 혁신 인프라 건설을 강조하였다. 2020년 5월 개최된 양회에서는 ‘양신일중(兩新一重)’방안을 제시하여 신형 인프라 건설과 신형 도시와 건설사업 및 중대형 토목공사사업을 추진코자 하였으며 같은 해 7월 국가발전개혁위원회는 7대 신형 인프라 분야로 △5G △인공지능설비 △데이터센터 △산업인터넷망 △특고압설비 △광역철도망 △전기차 충전시설을 선정하고 향후 연평균 15%이상의 투자를 확대할 방침을 천명하였다.

대외적으로는 주변국, 특히 아세안과의 무역통상·인프라·기술부문의 협력을 통해 적극적인 공급망 정책을 펼쳐왔다. 무역통상부문에서 코로나19 대유행 이후, 국제 상품교역량은 급감하였으나(2020년 기준 5.3%

16 “시진핑 “중국 경제 큰 압력 직면...잠재력 크고, 정책 도구도 많아””, 『헤럴드경제』, 2020.5.24.

감소) 중국-아세안간 양자무역은 2019년 이후 6.7% 상승하였다.¹⁷ 2020년 기준, 아세안은 중국의 총교역량 중 약 15%를 차지하여 처음으로 최대 교역상대국으로 자리매김하게 되었다.¹⁸ 인프라 투자부문에서 일대일로 관련 중국의 대아세안 투자는 코로나19 여파로 감소하기는 하였으나(2019년 293억 달러→2020년 169억 달러) 중국의 총해외투자에서 아세안 투자가 차지하는 비율은 증가하였다(27.6%→36%).¹⁹ 과학기술부문에서는, 중국 정부가 2015년부터 디지털 실크로드(DSR) 구상을 추진하여 일대일로 연선국가를 대상으로 △육상·해저 통신망 △위성 항법시스템 △인공지능 및 양자컴퓨팅 부문의 협력을 지속. 지난해 중국은 14개 RCEP 회원국과 집적회로 및 데이터 처리 장비/부품의 교역량을 확대하여 첨단부문 공급망을 확대·강화하고 있다.²⁰

바이든 행정부가 출범한 이후에도 중국식 마이웨이 전략을 고수해 나가고 있다. 올해 양회에서, 19기 5중전회에서 발표된「국민경제사회발전 제14차 5개년 계획과 2035년 장기목표에 대한 건의」를 심의·통과시켰으며 그 주요내용으로는 △쌍순환 발전전략과 △혁신주도성장 및 △대외개발전략을 들 수 있다. ‘혁신주도성장’을 14·5계획의 최우선 과제로 제시하면서 미국의 대중국 기술제재에 대응한 과학기술의 자립과 산업구조의 고도화를 강조하였으며 8대 과학기술과 9대 전략적 신흥산업

을 중점적으로 육성하여 미국의 디커플링 압박 하에서 중국의 자체적인 산업공급망을 구축하고 첨단기술 패권경쟁에서 주도권을 확보하겠다는 포부를 밝혔다.²¹

〈표 2〉 중국의 혁신주도성장을 위한 8대 과학기술과 9대 전략적 신흥사업

8대 과학기술	△인공지능(AI) △양자컴퓨팅 △반도체 △뇌과학 △유전자 및 바이오기술 △임상의료 및 헬스케어 △우주과학 △심해·심지(深海深地) 연구
9대 전략적 신흥사업	△차세대 정보기술 △바이오 기술 △신재생 에너지 △신소재 △첨단설비 △신에너지 자동차 △환경 △항공우주 △해양설비

이상에서 살펴본 바와 같이, 중국 정부는 혁신기술분야에 대한 국내 생산력을 제고하는 동시에 주변국 외교를 강화하여 공급망의 안정화를 도모하는 전략을 추진하고 있다. 이와 함께 미국·EU등 서구사회의 제재에 적극적으로 대응하는 법적 장치로서 ‘반외국제재법(反外國制裁法)²²’을 제정하여 자국민과 조직에 대한 차별조치에 대해 대응조치를 마련함으로써 장기화될 조짐이 보이는 미국과 서구사회의 견제에 대비하고 있다.

17 Xiaojun Li, “Unpacking China’s Merchandise Trade with ASEAN during the Global Pandemic,” *Perspective*, ISEAS, 2021.7.15., p.3.

18 “RCEP 관련, 중국-아세안의 대외무역 현황,” 「KOTRA 해외시장뉴스」, 2021.6.17.

19 Kaho Yu, “The Belt and Road Initiative in Southeast Asia after COVID-19: China’s Energy and Infrastructure Investments in Myanmar,” *Perspective*, ISEAS, 2021.4.6., p.4.

20 “RCEP 관련, 중국-아세안의 대외무역 현황,” 2021.6.17.

21 “中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议,” 中國共產黨新聞網, 2020.11.4., <http://cpc.people.com.cn/n1/2020/1104/c64094-31917780.html>

22 지난 6월 10일 전국인민대표대회에서는 ‘반외국제재법(反外國制裁法)’을 승인함으로써 무역·기술·항공·신장 지역에 대한 미국과 EU의 제재에 대응할 수 있는 법적 기반을 마련하였다. 이 법의 주요내용으로는, △중국인과 조직에 대한 차별조치를 시행하는 개인 또는 조직을 반제재 리스트에 등재할 수 있으며 △리스트에 등재된 개인 또는 조직은 중국내 입국이 불허되거나 국외로 추방될 수 있다. 또한 △중국내 자산은 압수 또는 동결될 수 있으며 사업과 기타활동이 금지·제한될 수 있다. 자세한 내용은 전국인민대표대회 홈페이지(<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202106/d4a714d5813c4ad2ac54a5f0f78a5270.shtml>) 참조.

2. 동남아시아 경제의 구조적 변화

인도-태평양 지역의 중심에 위치한 동남아시아의 지정학적·지경학적 중요성으로 인해 미중 양국은 오랜기간에 걸쳐 지역전략을 마련해 왔다. 시진핑 지도부는 정부출범 초기부터 ‘일대일로 구상’을 추진하여 지역경제협력에 지속적인 관심을 기울여왔다. 트럼프 행정부 역시 ‘자유롭고 개방적인 인도-태평양(FOIP)’ 전략을 마련하여 역내에 권위주의 확산을 억지하고 자유주의 가치를 보편화하기 위해 지역전략에 관심을 기울였다.

그러나, 트럼프 시기에는 동남아 국가들의 주된 관심사였던 다자주의 무역을 노골적으로 무시하는 등 동남아 정책에 무관심하였으며 이와 더불어 미중간 갈등, 코로나19 대유행 등 인도-태평양의 정세변화가 급격하게 변화되면서 동남아시아 지역에서의 경제협력관계에 4가지의 구조적 변화가 두드러지게 나타났다.

가. 동남아 국가간 경제 지역주의의 강화

동남아국가연합(ASEAN)의 10개 회원국 간에 일련의 특혜 무역 협정이 꾸준한 시장 개방을 촉진시켜 외국인 투자를 유치하고 공급망을 육성하고 있다. 7년간의 협상 끝에 2020년 역내포괄적경제동반자협정(RCEP)이 성공적으로 타결된 것은 가장 큰 성공으로 평가되고 있다. RCEP 협상이 타결되기 위해서는 15개 회원국 중 대다수를 차지하는 아세안 국가간 협상이 가장 중요한 요소였음을 부인하기 어렵다. 무역 분석 전문가인 피터 페트리와 마이클 플러머는 이 협정을 ‘아세안 중진국

외교의 승리’라고 표현하고 있는 점도 이러한 측면에서 이해할 수 있을 것이다.²³

나. 미국의 이미지와 위상 급강하

트럼프 시기 등장한 각종 사회이슈와 인종 문제의 대두, 정치 양극화, 실패한 중동 개입, 두 차례에 걸친 대통령 탄핵소추 논란, 그리고 코로나 19 대유행 사태는 미국 지도부와 민주주의에 대한 동남아시아의 신뢰를 심각하게 손상시켰다. 무역 정책에서는 우호국에 대한 관세 부과와 ‘미국 우선주의’라는 구호로 구현된 보호무역주의가 부정적 이미지를 강화했다. 2020년 여론조사에 따르면, 동남아인들 중 34.9%만이 미국을 신뢰할 수 있는 전략적 파트너로 인식하는 것으로 나타났다.²⁴ <표 3>에서 보는 바와 같이, 트럼프 행정부는 2018년 후반부터 동남아 경제에서 확장되고 있는 중국의 영향력을 견제하기 위해 역내 다자간 협력체를 구상하여 시행해 오고 있다. 글로벌 공급망으로부터 중국을 배제하기 위해 추진한 트럼프 행정부의 일련의 노력은, △‘아메리카 퍼스트’ 기조하에서 추진된 대외정책으로 인해 이해당사국과의 신뢰구축 실패 △중국 배제로 인한 공급망 공백을 메울 대안의 부재 등으로 인해 이해 당사국의 협조를 도출하지 못하고 소기의 성과를 거두는데 역부족이었다.

이러한 측면에서 동남아 국가들은 바이든 행정부의 무역과 투자 정책

23 Peter A. Petri & Michael Plummer, “RCEP: A new trade agreement that will shape global economics and politics,” *Brookings*, 2020.11.16.

24 Tang S. M. et al., “The State of Southeast Asia: 2020 Survey Report,” ISEAS, 2020.1.16, p.40.

을 주의 깊게 지켜보고 있으며 그 중에서도 특히 바이든 행정부의 ‘바이아메리카(Buy America)’ 정책에 주목하고 있다. 이 정책은, 1933년 대공황 시기 미국 정부가 미국산 제품만을 구매하도록 강제하였던 ‘바이아메리칸법(Buy American Act)’에서 유래하며 향후 미국 내에서 시행되는 대규모 공공사업에 미국산 철강제품을 의무적으로 사용하도록 하는 것으로서 이 정책의 이면에 보호무역주의 요소가 담겨 있을지 여부에 주목하고 있다. 「미국 미래 보호법(Securing America’s Future Act)」에서는 향후 1년 내에 ‘바이아메리카’ 규정의 구체적 실행지침을 마련하도록 규정하였다. 동남아 국가들은 구체적 지침이 마련될 때까지 예의 주시하면서 미행정부의 통상정책을 관망하는 스탠스를 취할 것으로 판단된다. 동남아 국가들은 바이든 대통령이 강조하는 ‘글로벌 리더십 회복’이 전방위적 미중갈등을 초래할 수 있다는 점에 대해서도 경계하고 있다. 동남아 국가들은 중국과 미국 중 하나를 선택하도록 강요받는 것을 원치 않으며 그동안 공동으로 만든 지역 포럼이 현재의 미중 갈등에 의해 제한받을 수 있다는 점을 우려하고 있다.

〈표 3〉 트럼프 행정부 후반기 미국주도 다자간 협력체

일시	협력 메커니즘	주요 내용
2018.11	미-아세안 스마트시티 파트너십 (US-ASEAN Smart Cities Partnership)	· 마이크 펜스 부통령이 USASCP 제안 · 3개 중점 협력사업을 위해 1,000만 달러 투자계획 발표 - 디지털 경제부문 협력 - 협력증진을 위한 지식공유 - 역내 사이버안보 역량 강화 · 도시간 자매결연(Sistering)과 도시-기업간 매칭 지원
2019.11	푸른점 네트워크 (Blue Dot Network)	· 미국 해외민간투자공단(OPIC)이 주관하며 일본 국제협력은행(JBIC)와 호주 외교통상부(DFAT)가 참여하는 프로젝트 · 인도-태평양 지역과 전세계에서 지속가능한 인프라 개발지원을 목표

2020.4	경제번영네트워크 (Economic Prosperity Network)	· 신뢰할 수 있는 국가들과의 파트너십 형성을 통해 미국이 주도하는 글로벌 공급망 구축시도 · 호주·인도·뉴질랜드·한국·베트남 등을 주축으로 하여 디지털·에너지·인프라에서부터 무역·교육 등을 아우르는 광범위한 공급망 협력체
2020.8	클린 네트워크 (Clean Network)	· 통신 인프라를 보호하기 위해 5개 분야(통신사·앱·앱스토어·클라우드·케이블)에서 중국 통신장비업체를 배제 · 동맹국·우방국에 대해서 사이버 안보 우려대상인 중국 ICT 기업 통신 장비를 배제하도록 촉구

다. 일본의 역내 위상 강화

동남아에서 미국의 공백을 대체하면서 일본이 동남아 경제에 주요한 플레이어로 등장하였다. 1977년 ‘후쿠다 독트린(Fukuda Doctrin)’²⁵을 천명한 이후, 일본은 동남아시아 국가의 성장과 번영을 지원하기 위해 수십 년간 해외개발원조(ODA)를 확대하고 외국인직접투자(FDI)를 확대하는 등 경제적 유대관계를 강화해왔다. 아베시기 동남아지역은 중국견제를 위한 협력대상으로서 전략적으로 중요한 위상을 차지하였으며 이는 스가 정부에 이어 현 기시다 정부에서도 마찬가지이다. 스가 총리는 취임한 이후 미국이 아닌 베트남과 인도네시아를 첫 해외 순방국으로 선정하였다. 기시다 총리 역시 지난 ‘아세안+3 화상정상회의’(10.27)에 참석하여 자유무역질서 유지를 위해 RCEP의 조기발표의 필요성을 역설하였고 인도-태평양에 관한 아세안의 관점(AOIP)과 일본의 인도-태평양 구상간 연계증진에 대한 기대를 표명²⁶하는 등 동남아 지역에 대한 관

25 Yano, Toru. ““The Fukuda Doctrine” and its Implications for Southeast Asia: A Japanese Perspective,” *Southeast Asian Affairs*, 1978, pp.60-64.

26 “일본 기시다 총리, 중국 리커창 총리와 ‘아세안+3 정상회의’를 가졌습니다,” 「청와대」, 2021.10.27.

심을 표출하고 있다.

일본이 동남아 국가와의 협력을 통해 추구하는 경제적 이익은, 중국시장에 대한 과잉의존현상을 극복하여 자국 공급망의 안정성을 도모하는데 있다. 한편으로는 일본 자국의 첨단기술이 중국측에 의해 군사적 목적으로 활용되는 것을 방지하기 위하여 첨단기술분야 공급망의 탈중국화·탈동조화를 추진하고 있으며 다른 한편으로는 중국산 제품에 대한 과잉의존과 그로 인해 초래되는 공급망의 불안정을 극복하기 위해 시장 다변화전략을 추진하고 있다.

동남아시아는 일본이 추진하는 시장 다변화전략의 주요 대상지역이다. 일본은 대유행 이전에 이미 'China+1' 전략을 채택하여 생산기지의 다변화를 추진하였다. 2020년에는 중국내 자국기업이 베트남과 태국으로 새로운 생산기지를 건설하도록 22억 달러의 재정을 지원하였고 중국내 자국기업이 리쇼어링하거나 동남아지역으로 이전하는 것을 지원하기 위해 5억 달러 이상의 기금을 투입하였다.²⁷ 2020년 말까지 81개의 중국내 일본기업 중 37개가 베트남으로 이전하였으며 19개 기업은 태국으로 이전하였다.²⁸

동남아와의 경제 관계를 긴밀화함으로써 일본은 원자재와 노동력에 대한 접근을 강화하고 보다 탄력적인 공급망을 구축할 수 있게 되었다. 반대로, 동남아시아는 더 많은 고용 기회와 일본 기업들이 제공하는 기술로부터 이익을 얻어서 그들의 성장동력을 다변화할 수 있게 되었다.

27 Shin Oya, "Establishing Resistance to Overseas Influence," *The Japan Times*, 2020.9.27;

28 "Japan to spend over \$500 million for Japanese companies to exit China, 87 companies lined up", *The Daily Haunt News*, 2020.7.20.

인프라 부문에서도 일본의 관여는 점차 확대되고 있다. 2015년 아베 정부는 고품질 인프라를 위해 5년간 1,100억 달러 투자계획을 발표하였다. 고품질 인프라 전략은 낮은 품질의 중국 인프라에 대한 대응전략이다. 이 계획은 다음 해에 2000억 달러로 확대되었고 동남아뿐만 아니라 남아시아와 아프리카로 확대되었다. 올해 일-아세안 정상회의에서 일본은 아세안에 대해 △방역 재정지원으로 약 2억 9천만 달러와 △지역 경제회복을 위한 금융지원으로 18억 달러 지원을 약속하였다. 또한 △기후변화대응을 위해 에너지 전환·기술협력·인적자원 개발을 위한 로드맵을 제공하는 등 포괄적인 지원을 제안하였다.

이처럼 일본은 지속적인 관심과 지원을 통해 동남아 국가와의 신뢰를 공고히 하고 있다. 올해 초 발표된 아세안 지역 설문조사에 따르면, '국제 평화·안전·번영에 대한 일본의 기여도'를 묻는 질문에 응답자 중 67.1%가 신뢰할 수 있다고 답변하여 주요 강대국 중 가장 높은 신뢰도를 보였다. 또한 '미국을 대체할 수 있는 전략적 파트너'를 묻는 설문에서는 응답자 중 36.9%가 일본을 선호하여 1위를 기록하였다.²⁹ 일-아세안간 구축된 신뢰는 양자간 경제협력에 시너지 효과를 가져오고 있다. 2018년을 기준으로 태국과 베트남에 대한 외국인 직접투자에서, 일본이 중국을 제치고 최대 투자국으로 자리매김하였으며 이들 국가는 법률 개정뿐 아니라 외국인투자촉진 전문실무그룹을 구성하는 등 일본 기업에 대한 인센티브를 확대하고 있다.³⁰

29 Seah, S. et al., "The State of Southeast Asia: 2021 Survey Report," ISEAS, 2021.2.10, pp.41-48.

30 "日 기업, 코로나 여파에도 베트남 진출 확대 의향," 「아주경제」, 2020.9.15.; "태국, 외국인 투자에 적극적 인센티브 부여...전기차·식품·의료 기업들 진출 유리해," 「무역경제신문」, 2020.5.26.

일본이 역내 위상이 부상하면서 미국의 지역전략에도 영향을 미쳤다. 트럼프 행정부는 아세안 국가들과의 경제적 협력을 추진함에 있어 일본을 전략적 파트너로 일련의 파트너십을 구축해 왔다. 예컨대 <표 4>에서 보듯이, △인도-태평양의 스마트시티 발전진흥을 위한 미일간 공동성명 채택 △미-일-메콩 전력 파트너십 구축을 위한 미일 외교장관간 공동성명 채택하여 역내 기술 및 인프라 지원을 추진한 바 있고 △미일 전략적 에너지 파트너십 △미일 전략적 디지털 경제 파트너십 을 구축하여 기후 변화와 5G 통신망 구축을 노력해 왔다.

스가 前총리는 동남아에서 진행되는 다양한 상호 협력 프로젝트에 참여하겠다는 입장을 표명했지만, 향후 기시다 정부에서의 코로나19 극복과 일본 자체의 재정상황에 따라 좌우될 것으로 판단된다.

<표 4> 인도-태평양 지역 미-일 주도 협력체

일시	협력 메커니즘	주요 사업
2017.2	일-미 전략적 에너지 파트너십 (Japan-U.S. Strategic Energy Partnership)	· 동남아 지역에서 개방적이고 경쟁적인 에너지 시장 구축 · 저렴하고 신뢰할 수 있는 에너지에 대한 보편적인 접근보장
2019.8	일-미-메콩 전력 파트너십 (Japan-U.S.-Mekong Power Partnership)	· 지속 가능한 에너지 공급과 메콩 주민의 요구를 충족하는 양질의 에너지 기반 시설 개발 · 메콩강 에너지 안보와 지역 통합을 지원 · "품질 인프라 투자를 위한 G20 원칙" 준수
2019.11	인도-태평양 지역 스마트시티 개발진흥을 위한 미일 파트너십 (Japan-U.S. on Furthering the Development of Smart Cities in the Indo-Pacific)	· 인도-태평양 지역의 스마트 도시에서 개방되고, 서로 호환될 수 있으며 안전하고 신뢰할 수 있는 디지털 환경을 실현하도록 노력함. · 스마트 자매결연(Sistering) 프로그램 · 스마트시티 사업간 조정기능강화 · 합동교육훈련 실시

2021.7.	일-미 글로벌 디지털 연계성 파트너십 (Japan-U.S. Global Digital Connectivity Partnership)	· 인도-태평양, 아프리카, 라틴 아메리카 및 기타 지역에 걸친 제3국에 서의 협력 · 다자간 포럼에서 협력 강화 · 5세대(5G) 무선 기술, 차세대 통신, 해당 연구 개발 환경, 훈련 및 사이버 보안 역량 구축에 대한 투자를 촉진
---------	--	--

라. 중국의 경제 영향력 확립

가장 중요한 구조적 변화는 중국이 동남아시아에서 확립한 광범위한 경제적 존재와 영향력이다. 그러나 경제 강국으로서의 중국의 부상은 역내 안보에 있어서 우려의 대상이기도 하다. 2021년 조사에서, 중국을 '동남아에서 가장 경제적 영향력이 강한 나라'라고 응답한 사람 중 72.3%는 중국의 역내 경제 영향력 증가에 대해 우려를 표하였다.³¹ 중국은 한편으로는 일대일로 구상과 아시아인프라투자은행(AIIB)을 통해 동남아 지역의 인프라 구축을 위한 재정지원을 아끼지 않고 있으나 다른 편으로는 핵심이익을 앞세워 주변국에 대해 일방주의적 대응을 불사하고 있다. 시진핑 주석은 바이든 대통령 취임 닷새 만에 개최된 세계경제포럼(WEF: World Economic Forum, 소위 보아오 포럼) 가상회의에서 다자주의를 강조하면서 힘에 기초한 미국의 선별적 다자주의에 반대하는 의사를 명확히 하였다. 하지만 정작 동남아 국가들이 중국에 대해 가지는 위협은 적지 않다. 중국은 민족주의적인 레토릭을 서슴지 않고 있으며 자국의 주권에 대한 침해에 공격적으로 대응하고 있다. 남중국해에서의 일방주의적 행동은 평화 협력파트너로서 중국에 대한 동남아시아

31 Seah, S. et al., "The State of Southeast Asia: 2021 Survey Report," ISEAS, 2021.2.10, p.20.

아의 신뢰를 흔들어 놓고 있다. 무역과 투자 측면에서, 중국 정부는 국영 기업에 보조금 혜택을 부여하고 있고 국내 생산경쟁력을 강화하여 주요 기술과 산업 분야에서 자급자족 계획을 발표했다. 외국 기업들은 지적재산권 도용으로 피해를 받고 있으며 강제적 기술이전을 요구받고 있는 것으로 알려져 있다. 중국과의 외교적 갈등은 때때로 경제보복으로 이어져 협력파트너로서 중국에 대한 신뢰를 떨어뜨리고 있다.

과연 바이든 행정부는 역내 리더십을 회복하여 중국의 영향력을 억제할 수 있을 것인가? 역내에서 전개되는 미중간 전략적 경쟁에 대응하여 동남아국가들은 '제3의 길'을 모색할 수 있을 것인가? 등의 문제는 향후 인도-태평양의 정치·경제질서를 관측하는데 주목해야할 핵심 포인트라고 할 것이다.

3. 동남아에서의 미중갈등

20C 강대국간 글로벌 패권경쟁은 유럽을 주무대로 하였던 반면 21C 강대국 패권경쟁은 인도-태평양 지역이 경쟁의 중심에 위치할 것으로 예측한다. 미국과 중국은 이 지역에 대한 대외정책으로서 쿼드(Quad)와 일대일로 구상을 핵심기제로 하고 있는 바, 아래 <그림 1>에서 보듯이 인도-태평양 지역은 양 기제가 중첩되는 전략적 요충지에 위치한다. 미중 양국이 인도-태평양에서 추구하는 가장 중요한 외교정책적 목표는, 역내에서 상대국의 영향력 확장을 견제함으로써 자국이 주도하는 국제질서를 형성하는 것이다.

<그림 1> 중국의 일대일로 구상과 미국의 쿼드협력체 구상³²



이러한 측면에서 볼 때, 바이든 행정부는 전임 행정부와 본질적으로 동일한 목표를 가지고 있으나 새로운 접근방식과 대응전략을 사용하고 있다. 트럼프 행정부가 '미국 우선주의(America First)'에 바탕한 일방적이고 미국 단독의 대중압박에 나섰던 반면 바이든 행정부는 '동맹과 다자주의', '가치와 외교'에 방점을 두어 중국견제의 효율성을 제고하고자 한다. 바이든 대통령은 외교 정책의 핵심 원칙으로 '다자주의'를 강조해왔다. 다자기구, 동맹국, 뜻을 함께하는(like-minded) 민주주의 국가들과 협력해 공통의 문제를 해결하는데 대해 강한 지지를 거듭 표명해왔다. 「잡정지침」에서는, △동맹국·우방국과의 관계를 강화하고 △국제기구에서 미국의 리더십을 복원함으로써 전세계에 민주주의를 재건해야 한다고 하면서 △이를 통해 중국과의 전략적 경쟁에서 승리할 수 있다고

32 “대중국 견제블록 부활한 쿼드...위상강화·역할확대 주력 예상,” 「연립뉴스」, 2021.3.10.

강조하였다. 실제 바이든 대통령은 취임 첫날 파리 기후협약과 세계보건 기구(WHO)에 복귀하는 행정명령에 서명하였으며 지난 4월에는 40개국 정상들과 함께 화상 기후 정상회의를 개최한 바 있다. 푸틴 러시아 대통령과의 전화통화를 통해 신전략무기감축협정(New START) 연장에 합의하였고 이란과의 핵합의(JCPOA, 포괄적 공동행동계획) 복원을 위해 간접적으로나마 협상에 복귀하였다. 6월 개최된 나토(NATO) 정상회의의 공동성명에서는 ‘중국의 야심과 공세적 행동들이 규범에 기반한 국제 질서에 구조적 도전으로 등장하고 있다’고 하면서 중국의 국제영향력에 대응하기 위해 동맹국들이 집단적으로 대응할 필요가 있음을 역설하였다.

다자주의에 기초한 바이든 행정부의 대외정책은 인도-태평양 지역에서의 지경학적 접근방식에도 그대로 반영되고 있다. 올해 처음으로 개최된 쿼드 정상회의(3.12)에서는, 인도-태평양 지역의 평화와 안전에 관한 논의뿐 아니라 사이버 안보·희토류 공급망 협력·백신 협력 등이 주요 의제로 논의되었다.³³ 또한 G7 정상회의(6.12~13) 공동성명에서는 ‘글로벌 경제에서 세계경제의 공정성과 투명성을 저해하는 중국의 반시장정책과 관행에 대해 집단적으로 대응할 것’에 합의하였다. 이와 함께 중국의 일대일로 구상을 견제하기 위해 소위 ‘더 나은 세계 재건(B3W: Build Back Better World)’라는 대규모 글로벌 인프라 투자 프로젝트

추진에 합의하기도 하였다. 2035년까지 미국을 주축으로 한 G7 국가들은 개발도상국의 인프라시설에 400억 달러(약 47조원) 규모의 투자를 계획하고 있다.³⁴ 향후에도 바이든 행정부는 중국과의 전략경쟁을 위하여 쿼드·G7 정상회의와 같은 다자주의 협력체를 통해 글로벌 공급망의 탈중국화를 시도할 가능성이 높다.

미국의 다자주의 공세에 대응하여 중국 역시 ‘다자주의’ 담론을 지역전략으로 강조하고 있다. 올해 1월 화상으로 개최된 세계경제포럼(WEF)에서 시진핑 주석은 ‘다자주의 횡불로 인류의 앞길을 밝히자(让多边主义的火炬照亮人类前行之路)’라는 제하의 연설문을 발표하였다. 바이든식의 동맹중심 다자외교를 ‘선별적 다자주의(选择的多边主义)’로 비판하면서 그 어떤 나라의 참여도 배제하지 않는 포용적 다자주의를 강조하였다. 중국은, 쿼드와 G7에 대응하여 G20와 UN을 중심으로 한 다자주의 거버넌스(G20+1)를 강조하고 있다. G20 정상회의는 글로벌 거시경제 정책 조정 및 공급망의 안정성과 개방성을 확보하기 위한 협상 플랫폼으로 활용하면서 다양한 이해당사국이 참여하는 UN 중심의 거버넌스 구조를 구축해 나가자는 것이다.³⁵ 중국은 이미 ‘인류운명공동체론(人類運命共同體論)’을 제시하여 인도-태평양 지역에 대해 경제적 영향력을 확대해 왔으며 RCEP·일대일로구상(BRI)·디지털 실크로드구상(DSR) 등 경제협력 이니셔티브를 통해 지경학적 경쟁에서 유리한 고지를 선점하고 있다. 중국 상무부에 따르면, 올해 상반기에 중국기업은 일대일로 연

33 2021년 3월, 미국·일본·인도·호주 등 쿼드 4개국 정상들은 화상회담 형식으로 첫 만남을 가졌다. 이들은 “자유롭고, 개방적이며, 포용적이며, 건강하고, 민주적 가치에 의해 닦을 내리고, 강제성에 의해 구속받지 않는” 지역을 건설 위해 노력할 것을 약속하면서 백신 제휴에 합의하였고, 10억 도스의 백신을 인도-태평양 지역 국가들에 전달하기로 약속했다. 기후변화, 중요기술, 사이버공간, 대테러, 해상보안, 희토류 공급사슬 협력, 인도적 지원 등도 함께 논의되었다.

34 “FACT SHEET: President Biden and G7 Leaders Launch Build Back Better World (B3W) Partnership,” The White House, 2021.6.12.

35 유현정, “시진핑 주석의 세계경제포럼(WEF) 기조연설 분석: ‘중국식 다자외교’ 담론을 중심으로,” 「이슈브리프」 통권 241호, 국가안보전략연구원, 2021.2.4.

선국가에 대해 전년 동기대비 18% 증가한 95억 8천만 달러를 투자하였으며 싱가포르·인도네시아·말레이시아·베트남·라오스·태국·캄보디아 등 동남아시아 국가에 집중되었다.³⁶ 최근에는 왕이 외교부장과 양제츠 중앙외교담당 정치국원 등 고위급 관리가 아시아와 유럽 국가들을 순방하면서 자국의 공급망을 안정적으로 확보하려는 ‘공급망 외교’³⁷에도 주력하고 있다.

36 “2021年1-6月我对“一带一路”沿线国家投资合作情况,” 中华人民共和国商务部 对外投资和经济合作司, 2021.7.29.

37 Hiroyuki Suzuki, “Building Resilient Global Supply Chains: The Geopolitics of the Indo-Pacific Region,” CSIS, 2021.2.19.

III

미중간 지경학적 경합과 향후전망

1. 무역통상 부문
2. 인프라 부문
3. 과학 및 첨단기술 부문
4. 부문별 지경학적 경합 전망

중국의 입장에서 코로나19는 중국의 경제적·문화적·과학기술적 잠재력을 확대하는 좋은 기회가 되었다.³⁸ 세계경제가 수차례에 걸쳐 섰다운을 경험하는 가운데 중국은 지난해 2/4분기부터 경제활동을 정상화하여 'V자형'의 빠른 회복세를 기록하였다. 중국정부는 국내경제의 뚜렷한 회복세를 기반으로 일대일로 연선국가를 대상으로 적극적인 매력공세를 펼쳤다. 중국과 BRI 국가간 무역은 9조 2천억 달러를 상회하였고 BRI 연선국가에 대한 직접 투자액은 1,300억 달러를 초과하였다.³⁹ 대유행 기간 중 중국은 '건강 실크로드', '디지털 실크로드' 구상을 지속하여 역내 연성 인프라 투자에 집중하였다.⁴⁰

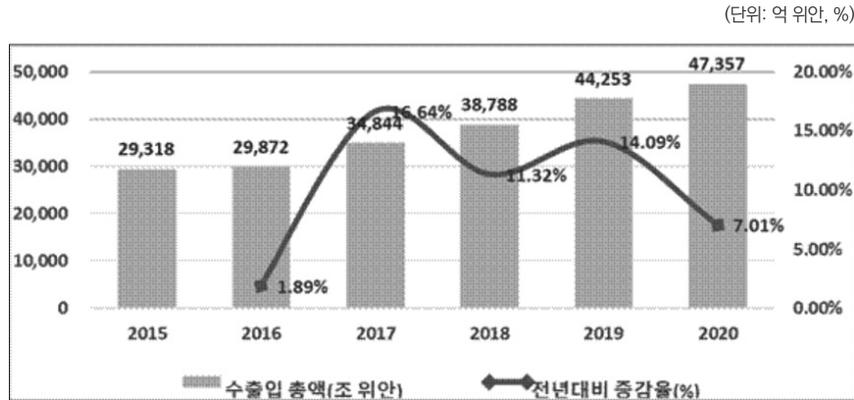
대유행 중에도 중국과 아세안 간 통상·무역관계는 지속적으로 증가하였으며 인프라·기술부문에서도 양자간 협력은 지속되고 있다.

38 Gornikiewics, Marcin and Zekowski, Jaroslaw, "Belt and Road Initiative in the age of Covid-19 pandemic: Implications for developing the strategic project of the People's Republic of China," *European Research Studies Journal*, xxiii (3), 2020, pp.302-310.

39 Wang Yi, "Keynote speech at Asia and Pacific High-Level Conference on Belt and Road Cooperation," 2021.6.23. https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/wjbz_663308/2461_663310/t1886403.shtml

40 Buckley, Peter J., "China's Belt and Road Initiative and the Covid-19 crisis," *Journal of International Business Policy* 3, 2020, pp.311-314.

〈그림 2〉 2015~2020년 중국과 아세안 간 화물 수출입 규모 추이⁴¹



1. 무역통상 부문

동남아시아 무역질서에서 미국의 역할은 큰 변화를 경험하고 있다. 최근 몇 년간 자유무역에서 보호주의적인 정책으로 향하는 추세를 가속화하면서 미국은 동남아 무역질서에서 소외되고 있으며 이로 인해 미국의 역내 리더십과 경쟁력을 약화되었다. 동맹국과 경쟁국 모두에게 최대한의 압력을 가하는 수년간의 공격적인 무역 정책 이후 오늘날의 인도-태평양 무역 관계는 미국의 우위가 아니라 미국을 배제한 주요 다자간 무역 거래의 확산에 의해 규정되고 있다. 세계에서 가장 큰 무역협력 플랫폼인 환태평양경제동반자협정(CPTPP)과 RCEP 어느 쪽에도 미국은 당

사국으로 참여하고 있지 않다. 지난해에는 미국의 반대에도 불구하고 유럽연합은 중국과의 포괄적 투자 협정을 잠정적으로 체결하였고 이는 국제 무역 규칙을 형성하는 리더로서의 미국의 역할이 줄어들고 있음을 보여주고 있다.

무역질서 형성과정에서 미국의 리더십 약화는 ‘경제번영네트워크(EPN)’ 논의에 대한 역내 국가들의 반응에서 확연하게 표출되었다. 트럼프 대통령은 취임과 동시에 TPP에서 탈퇴하였지만 동맹국 중심의 다자주의 무역통상 플랫폼을 구축하기 위해 노력하였다. 2020년 4월말 미행 정부는 ‘경제번영네트워크(EPN)’ 구상을 제시하면서 글로벌 공급망에서 중국을 배제하기 위한 반중(反中) 경제블록 형성을 목표로 하여 미국과 협력하는 국가들 사이의 산업공급망을 구축할 것을 제안하였다. 마이크 폼페이오 국무장관은 디지털 사업, 에너지, 인프라 부문에서 연구, 무역, 교육, 상업에 이르는 모든 분야에서 기업과 시민사회단체가 동일한 기준 하에서 운영될 것이라고 밝혔으며 이를 위해 호주, 인도, 일본, 뉴질랜드, 한국, 베트남과 협의한 것으로 알려지고 있다. 하지만, 이해당사국들은 EPN 구상의 저변에 미중 갈등과 미국의 전략적 이익이 내재되어 있음을 간파하며 관심을 보이지 않으면서 이 구상은 큰 반향을 도출하는데 실패하였다.

동남아시아의 전략적 지형이 크게 변화하고 있는 점을 감안할 때 미국의 리더십이 10~20년 전의 모습으로 회복되기는 어려울 것으로 전망된다. 이러한 상황 속에서 동남아에서의 리더십을 회복하고자 하는 미국의 입장에서는 이 지역의 최대 관심사인 무역협정에 대한 재가입 내지 재협상을 언제까지 미루고만 있을 수는 없을 것으로 판단된다. 중국은 끊임없이 역내에서 경제영향력을 확장하기 위해 노력하고 있으며 이는 적

41 “RCEP 체결 이후 중국-아세안의 대외무역 현황,” 서울대 아시아연구소 동남아시아센터, 2021.6.24.

지 않은 압박으로 인식될 수 있기 때문이다. 중국은 지난해 11월 RCEP를 체결하였고 이는 내년 1월부터 정식 발효될 예정이다. 이와 함께 중국은 글로벌 양대 FTA의 한 축인 CPTPP 참여에도 적극적으로 나서고 있다. 2020년 5월 리커창 총리는 전국인민대표대회(전인대)에서 중국이 CPTPP에 대해 긍정적이고 개방적인 태도를 유지하고 있다고 연설했다. 시진핑(習近平) 중국 국가주석은 2020년 11월 제27차 APEC 온라인회의에서 CPTPP 가입을 적극 검토하겠다고 선언하였다. 국제 무역질서에 대한 중국의 참여의지는 올해 하반기부터 속도를 내고 있다. 중국정부는 CPTPP에 대해 공식적인 참여신청을 제출(9.16)하였다.⁴² 지난 11월 1일에는 CPTPP 3개 회원국(싱가포르·뉴질랜드·칠레)이 디지털 무역질서를 정립할 목적으로 체결한 디지털 경제동반자협정(DEPA: Digital Economy Partnership Agreement)에도 정식으로 가입을 신청했다.

물론, 학계에서는 중국의 CPTPP 가입이 현실적으로 어렵고 장기간에 걸친 협의과정이 필요하다고 분석하고 있다.⁴³ 그 이유로는 첫째, 중국이 CPTPP가 요구하는 엄격한 가입조건을 충족하기 어렵다는 점이다. CPTPP는 가입희망국에 대하여 관세 철폐뿐 아니라 국내 시장에서의 접근, 노동권 보호, 정부의 역할 등 높은 수준의 전제조건을 요구하고 있으며 중국이 이들 조건을 충족하기 위해서는 자국 경제의 개혁이 선행되어야 하기 때문이다. 올해 의장국인 일본의 야스토시 니시무라 경제산업성 장관 역시 중국이 가입기준을 충족할 준비가 되어 있는지에 대해 먼저 검토해 보아야 한다는 입장이다. 둘째, 중국의 협정가입에 대한

캐나다와 멕시코의 입장도 중요한 변수가 될 수 있다. 트럼프 행정부 시기 NAFTA 재협상을 통해 탄생한 USMCA(미-멕시코-캐나다 협정)에는 회원국이 비시장국과 FTA를 체결할 경우 다른 회원국에게 검토할 기회를 부여하는 ‘비(非)시장국 조항’을 신설한 바 있다. ‘비시장국과의 FTA’ 조항에 따르면, USMCA 회원국 중 어느 한 나라가 중국 등 비시장국과 FTA 체결을 희망할 경우, 협상개시 3개월 전까지 다른 회원국들에게 의사를 통보하고 당사국은 다른 회원국에 최대한 협조해야 하며 협상목적과 협정문을 서명 30일 전까지 전달해야 한다고 규정하고 있다. 만약 회원국 중 일국이 합의를 깨고 비시장국과 FTA를 체결할 경우 다른 회원국은 6개월 내로 USMCA를 종료할 권한을 부여하고 있다. 이 조항은 미 행정부가 캐나다·멕시코와 중국간 FTA 체결을 견제하기 위하여 마련한 것으로서 중국의 CPTPP 가입은 이 조항으로 인해 좌초될 가능성이 높다.

이상에서 살핀 바와 같이, 중국의 CPTPP 가입신청은 현실적 가능성보다는 가입신청 자체가 갖는 정치적 의미가 크다고 할 것이다. 일각에서는, 중국의 가입신청 전날(9.15) 미국이 영국·호주와 함께 안보동맹인 ‘오커스(AUKUS)’ 결성을 발표한 것에 대한 대응책이라고 분석하고 있으나 중국정부는 관련성을 부인하고 있다. 前미국 무역대표부 부대표 웬디 커틀러(Wendy Cutler)는 갑작스러운 중국의 가입신청에 대해 “중국이 잃을 것은 거의 없고 얻을 것은 많다”고 평가하였다.⁴⁴ 바이든 행정부가 국내문제에 집중하고 있는 상황에서, 중국이 CPTPP 가입신청을 하

42 Mireya Solís, “China moves to join the CPTPP, but don’t expect a fast pass,” *Blockings*, 2021.9.23.

43 Shannon Tiezzi, “Will China Actually Join the CPTPP?,” *The Diplomat*, 2021.9.17.

44 Wendy Cutler, “China Wants to Join the Trade Pact Once Designed to Counter It,” *Foreign Policy*, 2021.9.21.

더라도 미국과의 글로벌 통상질서 경쟁으로 확대될 가능성은 낮다. 다른 회원국들도 중국과의 양자 무역관계를 고려할 때 중국의 가입을 명시적으로 반대하기는 어려운 상황이다.

오히려 중국은 많은 실리를 얻을 수 있다. 첫째, 대내외에 자유무역과 다자주의 수호자 이미지를 구축하는 효과를 기대할 수 있다. 미중 무역 갈등 속에서 중국은 자국을 ‘자유무역의 수호자’로 규정하고 규칙에 기반한 무역질서를 존중한다는 점을 강조해 왔다. 자오리젠(趙立堅) 중국 외교부 대변인은 언론 브리핑에서 “중국은 경제 협력과 지역 경제 통합을 추진하는 반면 미국은 전쟁과 파괴를 추진하고 있다”고 언급하며 ‘오커스’를 우회적으로 비판하였다.⁴⁵ 국제무역질서에 대한 참여의사를 적극적으로 표명함으로써 중국은 국제무역에서의 리더십을 공고히 하고자 할 것이며 이를 통해 미국의 영향력을 약화시켜 국제무역통상 질서에서 미국을 고립시키고자 할 것이다.⁴⁶

둘째, 중국의 가입 여부를 둘러싸고 CPTPP 회원국간 내부균열을 초래할 수 있고 결국 회원국간 연대를 약화시킬 수 있다는 점이다. 일본·호주·캐나다 등 미국의 동맹국은 이에 부정적인 반응을 보이고 있으나 RCEP와 CPTPP에 모두 가입해 있는 싱가포르·말레이시아는 중국의 가입을 찬성하고 나섰다. 이처럼 회원국간 결속이 약화될 경우, 추후의 가입 승인에 영향을 미칠 수 있으며 중국이 무역질서에서 주도권을 유지할 수 있다는 포석이다.

자유주의 다자무역에 대한 중국의 적극성과 비교할 때 미국측 입장은

45 “China’s CPTPP application has nothing to do with AUKUS: Foreign Ministry,” *Global Times*, 2021.9.17.

46 “China officially applies to join CPTPP, as the US increasingly isolated in trade,” *Global Times*, 2021.9.17.

다소 미온적이다. 바이든 대통령은 대선 캠페인 당시부터 다자주의를 선호하고 있음을 밝힌 바 있지만 여전히 무역협정 부문의 다자주의 구축에는 큰 진전을 보지 못하고 있다. 바이든 행정부가 동남아 국가들에 대해 중국을 대체할 수 있는 실질적인 경제적 관여 프로그램이나 경제 협의체를 제시하지 못하고 있는데 원인이 있다고 할 것이다. 이러한 문제인식에 기초하여, 바이든 행정부는 지난 5월부터 고위급 인사를 동남아 국가에 파견하여⁴⁷ 미국-아세안간 경제협력의 발판을 마련하였고 10월 말에 개최된 미-아세안 정상회의에서는 보건·기후·경제·교육의 4가지 부문에서 총 1억 2백만 달러 규모의 재정지원을 약속하는 경제지원 패키지를 약속하였다.⁴⁸ 이에 더 나아가 바이든 대통령은 동아시아 정상회의(EAS, 2021.10.27)에서 파트너 국가와의 협력을 통해 ‘인도-태평양 경제 프레임워크(IPEF)’를 추진하겠다는 계획을 발표하였다. 백악관의 발표에 따르면, IPEF는 무역·디지털 경제·기술·공급망 회복·탈탄소화·청정에너지·인프라·근로기준에 대한 공동의 목적과 그 밖의 공동관심사를 모두 협력의 범주에 포함시킬 것으로 보인다.⁴⁹ 하지만 이 협력체 구상의 참여국·거버넌스 등 세부사항에 대해서는 아직까지 알려진 바가 없기 때문에 IPEF가 RCEP나 CPTPP 등 거대 FTA를 대체할 수 있는 협력 플랫폼인지 여부는 속단하기 어렵다.

47 5월 말과 6월 초, 웬디 셔먼 국무부 부장관은 인도네시아, 캄보디아, 태국을 방문했습니다. 7월 말에 국방부 장관 오스틴은 싱가포르, 베트남, 필리핀을 방문했다. 8월 말 카말라 해리스 부통령이 싱가포르와 베트남을 방문해 미국 부통령으로는 처음으로 베트남을 방문했다.

48 “Fact Sheet: New Initiatives to Expand the U.S.-ASEAN Strategic Partnership,” The White House, 2021.10.26.

49 “Readout of President Biden’s Participation in the East Asia Summit,” The White House, 2021.10.27.

이처럼 미국의 인도-태평양 경제전략이 구체화되지 못하고 있는 원인으로서는, △팬더믹 이후 미국 국내경제 회복과 국내기업의 경쟁력 강화에 보다 중점을 두는 바이든 행정부의 근로자 중심(worker-centric)의 무역정책이라는 측면도 있지만 △2022년 중간선거를 앞둔 시점에서 민주당과 공화당간 선거전략의 우위를 확보하기 위해 국내 근로자의 입지에 영향을 미칠 수 있는 새로운 무역협정 체결에 부정적인 입장을 견지하는 국내정치적 측면에도 원인이 있다. 이처럼 바이든 행정부가 다자주의를 외교의 중심에 두고 있지만 현재 중국에 대한 미행정부의 경제적 압박은 미국 독자적인 대응수단을 중심으로 진행되고 있다. 중국 역시 향후 바이든 행정부의 통상압박은 계속 유지될 것으로 관측하고 있다. 바이든은 대(對)중국 무역정책에서 “중국이 불공정 정책에 대해 책임을 져야 한다”며 기존 관세 정책을 바꾸지 않고 동맹국들과 무역 분야에서 일치된 행동을 강화해 중국을 ‘보이콧’하고 압박할 것이라고 판단하고 있다. 뿐만 아니라 동맹국에 대한 관세를 줄이고 호주 등 우방국이 중국과 벌이는 무역분쟁을 활용하는 등 간접·우회로 다양한 방향에서 대중 무역 압박을 강화할 것으로 예측하고 있다.⁵⁰

바이든 행정부가 기존의 강경노선을 견지하며 통상·기술부문에서 중국을 압박하는 가운데 중국정부는 현재까지 민감한 반응을 보이지 않고 있다. 개별 제재가 발표될 경우 반박 및 비난 성명을 발표할 뿐 공식적인 반응을 자제하고 있는 것처럼 보인다. 캐서린 타이 미무역대표단 대표가 지식재산권 침해, 기술의 강제이전, 국유기업(SOE), 강제 노동 등과 같은 무역 어젠다를 제기하였으나 중국의 입장에서 볼 때, 이러한 주제들

은 새로운 이슈들이 아니다. 이미 중국은 바이든 행정부로의 정권교체에도 불구하고 미국의 대중정책에 급격한 반전은 기대할 수 없다고 판단하였고 중국식 마이웨이 방식을 고수하려는 듯 보인다.

2. 인프라 부문

가. 동남아 국가의 인프라 개발 필요성

인프라 부문에 대한 투자는 동남아 국가들의 경제 성장과 발전에 매우 중요한 요소이다. 아시아개발은행(ADB)에 따르면, 동남아시아에서 현재의 발전 모멘텀을 유지하기 위해서는 2016년부터 2030년까지 26조 달러 규모의 인프라 투자가 필요하다고 한다. 이러한 투자수요는 부문별로 다르지만 에너지가 투자수요의 56%를 차지하며 가장 큰 비중을 차지하는 것으로 나타났으며 다음으로 교통망이 32%를 차지하고 있다.⁵¹ 동남아 국가들은 연간 2100억 달러의 투자가 필요한 것으로 분석되고 있으나 2018년 이 지역의 인프라 지출은 550억 달러에 불과했다. 즉, 이 지역 국가들이 한 해에 지출하는 인프라 재정은 전체 필요 투자액의 1/4 수준에 머무르고 있다. 팬더믹이 초래한 지역경제 침체로 인해, 필요 투자액과 실제 투자액 사이의 격차는 더욱 증가할 것으로 예상된다.

동남아 국가의 열악한 인프라 여건을 개선하기 위하여 미국과 중국은

50 阳结南, “拜登时代中美贸易摩擦前景展望,”《中国经贸》, 国际贸易, 2021年 第4期, pp.46-47.

51 “Meeting Asia’s Infrastructure Needs,” ADB, 2017.2, <https://www.adb.org/publications/asia-infrastructure-needs>

경쟁적으로 경제 프로그램을 추진하고 있다. 특히 중국은 일대일로구상(BRI)을 통해 역내 개발도상국들에게 주로 교통과 전력 분야에서 기반시설을 건설하기 위한 재정지원을 실시하고 있다. BRI는 인프라 부족에 직면하고 있는 개발도상국에서 환영받고 있다. 2019년 4월을 기준으로, 아세안 10개국 모두를 포함하여 125개국이 BRI에 서명했다.

BRI가 개발도상국에서 큰 인기를 누리고 있는 반면, 서구 선진국가로부터 크게 두 가지 점에서 비판을 받고 있다. 주요 비판점으로는 첫째, 사업추진과정에서의 투명성(transparency) 부족에 있다. △중국이 각각의 프로젝트에 얼마나 많은 금융지원을 하고 있는지 △금융지원의 조건은 무엇인지 △계약의 상대국가는 어떻게 선택되며 △사업 추진에 따른 환경 및 사회적 리스크는 어떤 것인지 등의 문제로 요약할 수 있다. 세계은행(WB)과 국제통화기금(IMF) 등 국제금융기구의 자료에는 중국의 해외 지원에 관한 많은 부분이 누락되어 있다. 둘째, BRI는 또한 중국의 권위주의 모델을 수출하기 위한 노력이라는 비판을 받아왔다. BRI의 주요 수혜국들은 민주주의와 시민의 자유 부문에서 낮은 수준을 기록하고 있다. 중남미의 베네수엘라, 아시아의 캄보디아와 라오스, 아프리카의 수단과 짐바브웨 등이 대표적인 예이다.

BRI에 대항하는 미국의 개발 이니셔티브는 트럼프 행정부의 '자유롭고 개방된 인도-태평양(FOIP)' 프로그램이다. FOIP는, 경제지원을 통해 역내에서 패권을 추구하려 한다는 중국의 의도에 주목하고 있다. 중국이 다른 나라들을 압박하기 위해 '약탈적 경제'를 활용하고 있으며 인도-태평양 지역의 주변국에 대하여 '자유주의'와 '권위주의' 중 양자택일을 강요하고 있다고 판단한다. 미국의 역내 인프라 개발지원은 중국의 영향력을 제한하여 인도-태평양 지역 국가들이 자유주의를 수호할 수 있도록

지원한다는 정치적 목적이 두드러지게 나타난다.

나. 미국의 영향력 감소와 중국의 개발지원 확대

전통적으로 동남아 국가들은 인프라 투자를 유치하기 위해 서구의 지원에 의존해 왔으나 최근의 상황은 크게 변화하고 있다. 동남아 국가의 인프라 개발에 있어서 서구사회 중 일본만이 주요한 투자국으로 남아 있다. 일본은, 2015~2017년 동안, 아세안 국가들에서 운송과 에너지 인프라에 130억 달러를 약속했다. 이에 반해 다른 서구국가들의 투자액은 연간 10억 달러에 미치지 못했다. 호주, 일본, 아시아 개발은행(ADB), 세계은행, 미국 및 한국 등 6개국이 투자하는 총액은 아세안 국가들의 인프라 개발수요 중 겨우 2%에 이르는 수준이다.⁵²

서구사회와 마찬가지로 미국의 역내 인프라 투자 역시 점차 축소되는 경향을 보이고 있는데 그 원인으로는 두 가지 측면을 들 수 있다. 첫째, 사업추진에 복잡한 환경보호·사회보호 조치를 요구함에 따라 대형 인프라 프로젝트를 수행하는 데 시간이 많이 걸리고 비용이 많이 소요되면서 개발재원을 확보하기 힘들다는 점이다.⁵³ 미국은 2018년 10월 소위 'BUILD' 법안을 채택하여 미국 국제개발금융공사(USIDFC)를 설립하고 개발지원 재원을 두 배(600억 달러)로 확대하였다. 또한 미국해외민간

52 George Ingram and Tony Pipa, "Maximizing U.S.-Korea Development Cooperation in Southeast Asia," *The Brookings Institution*, 2019.

53 Chris Humphrey, "Infrastructure Finance in the Developing World: Challenges and Opportunities for Multilateral Development Banks in 21st Century Infrastructure Finance," *Working Paper Series*, The Intergovernmental Group of Twenty Four on Monetary Affairs and Development, 2015.7, p.15.

투자공사(OPIC)는 일본, 호주 등의 개발기관과 ‘품질 인프라 생산, 연계성 증대, 지속가능한 경제성장 촉진’을 위한 양해각서(MOU)를 체결하였다.⁵⁴ 하지만 고품질 인프라·환경훼손에 대한 보호조치·거주민의 이주 문제 등 투자를 위한 선행조치들을 엄격하게 요구함에 따라 동남아 국가에 대한 인프라 개발지원이 폭발적으로 증가하기는 힘들 것으로 판단된다. 둘째, 인프라 분야를 공적 영역이 아닌 사적 투자영역으로 보는 사회경제적 이데올로기에 기인한다. 운송과 전력 등 대규모 인프라의 경우, 투자자본의 회수가 단기간에 이루어질 수 없다는 점에서 민간자본을 유치하는 것이 매우 어렵다. 게다가 동남아 국가들의 기업에 대한 규제수준은 OECD 국가에 비해 엄격하여 해외 민간투자를 유치하기 어렵게 만드는 주요한 원인으로 작용한다.

이에 비하여 중국의 인프라 지원은 점차 확대되는 추세이다. 물론 사업 추진의 불투명성으로 인해 정확한 투자현황은 파악하기 어렵지만 다수의 자료에 따르면 투자건수와 투자총액에서 뚜렷한 상승기류를 감지할 수 있다. 미국은 중국견제라는 지정학적 목적에 우선순위를 두고 있는 반면 중국은, 자원 통로로서 남중국해에 대한 의존도를 낮추어 미국과 그 우방국의 간섭을 배제할 수 있다는 자원안보 차원에서의 목적뿐 아니라 자국의 경제발전을 위해 주변국 개발을 도모한다는 경제적 측면도 강하게 작용하고 있다는 점이 주요한 원인으로 작용하고 있다. 다시 말하면, 중국은 그동안 경제성장과 생산성 향상을 구가하면서 국내 과잉 저축 및 국내 건설회사와 중공업 분야에서의 근로자들을 활용할 필요성이

제기되었다. BRI는 이들 자원을 활용할 수 있는 유용한 투자방식이라고 할 수 있다. 중국은, 접경국가의 경제적 발전이 정치적 안정을 추동할 수 있고 이를 통해 국경지역의 안보를 유인해 낼 수 있다는 확고한 인식을 가지고 있다. 물론 이번 미얀마의 쿠데타 사태에서 볼 수 있듯이 동남아 국가의 불안정한 정치상황이 중국의 경제적 이익을 위태롭게 할 수도 있다. 중국-미얀마 경제회랑(CMEC) 계획에 기초하여 그동안 중국정부와 아웅산 수찌 정부가 체결했던 개발 프로젝트 협정을 신군부 쿠데타 세력이 그대로 승인할지 아직까지는 불확실하기 때문이다. 역내 기저에서 확산되고 있는 중국에 대한 두려움과 반중정서 역시 중국정부가 지속적으로 관리하고 해결해야할 과제라고 할 것이다.

중국 투자의 동남아 집중 현상의 배경에는 서구사회의 팬더믹 대란으로 글로벌 자원이동이 제한되었다는 점과 미중간 지정학적 긴장고조에 기인한 바 크지만, 향후 이들 변수가 장기화될 가능성이 높다는 점을 고려하면 중국의 동남아 지역 인프라 투자는 상당기간 강세를 유지할 가능성이 높다. 브루킹스 연구소의 보고에 따르면, 기존 서구사회의 동남아 투자는 수혜국의 수요보다는 투자국의 이익이 중점적 고려사항이었던 반면 중국은 자국의 일대일로 정책을 수혜국의 국가개발계획과 연계를 추진하면서 개발사업의 지속가능성을 확보해 왔다는 점도 양자간 인프라 협력이 강화될 것이라는 전망에 힘을 실어주고 있다.

다. ‘부채함정(debt trap)’ 외교에 대한 동남아 국가의 경계심

중국의 인프라 개발자금 지원은 일부분 양허성 차관으로 제공되고 있으나 대부분은 고금리 차관의 형식으로 제공되고 있기 때문에 동남아 국

54 “U.S.-Japan Joint Statement on Advancing a Free and Open Indo-Pacific Through Energy, Infrastructure and Digital Connectivity Cooperation,” The White House, 2018.11.13.

가들은 소위 ‘부채함정’에 대해 경계심을 가지고 있다. 중국이 차입 국가에 대해 정치적 레버리지를 확대한다는 우려다. 대외채무는 내부채무와는 달라 궁극적으로 수출로 갚아야 한다는 점에서 금융 및 국제수지 위기의 위험 없이 한 나라가 떠안을 수 있는 부채의 양에는 한계가 있다. 중국의 일대일로 사업으로 중저소득국가들이 부담하고 있는 숨겨진 부채가 총 3,850억 달러에 달한다는 평가도 발표되고 있다.⁵⁵

2017년 스리랑카 정부가 일대일로 사업과 관련된 부채를 상환하지 못하여 함반토타(Hambantota) 항구의 운영권이 99년간 중국 측에 양도⁵⁶되면서 ‘부채 위기론’이 급격하게 확산되었고 뒤를 이어 말레이시아, 미얀마가 일대일로 협력사업의 취소 또는 축소를 내용으로 하는 재협상을 하였다.⁵⁷ 마이크 폼페오 국무장관은 2019년 5월 연설에서 중국이 “정치적 영향력을 대가로 부패한 인프라 거래”를 하고 있으며, 수혜국 정부에게 뇌물을 제공하고 있다고 비판했다.⁵⁸

아세안 국가들의 국민총소득(GNI) 대비 대외채무에 대한 자료를 보면, 2018년 현재 대부분 재정 상태가 양호하기 때문에 부채 지속 가능성은 크게 우려되지 않는다. 다만 라오스의 경우, 외부 부채가 GNI의 90%를 차지하고 있으며 캄보디아는 68%를 기록하고 있으나 대외 부채가 빠르게 증가하고 있다는 점은 주목할 필요가 있다.⁵⁹ 미행정부는 동남아 국가

55 “중국 일대일로에 숨겨진 부채 3,850억 달러 육박,” 「한국무역협회」, 2021.9.30.

56 “Sri Lanka signs deal on Hambantota port with China,” BBC, 2017.7.29.

57 “말레이, 중주도 송유·가스관 공사도 중지...” 「前총리 비리 연루」, 「연합뉴스」, 2018.7.6.; “미얀마, 중지원 항구사업 대폭 축소할 듯...” 「일대일로 또 ‘휘청」, 「연합뉴스」, 2018.8.2.

58 “China says ‘fed up’ with hearing U.S. complaints on Belt and Road,” Reuter, 2019.5.9.

59 John Hurley, Scott Morris, and Gailyn Portelance, “Examining the Debt Implications of the Belt and Road Initiative from a Policy Perspective,” CGD Policy Paper 121, Center for Global Development, 2018.3.

에 대하여 재정·법률적 컨설팅을 제공하면서 중국과의 인프라 개발협력 과정에서의 재정건전성·개발효율성 부문에 대한 조언을 제공함으로써 중국의 영향력을 견제하고 있다.

라. 인프라 투자 경합 사례: 베트남 사례를 중심으로

동남아시아 국가들은 다양성을 특징으로 하며 개별국가의 역사·안보·경제적 제반 상황에 따라 미중 양국에 대한 입장에 큰 차이를 보인다. 예컨대, 캄보디아·라오스·미얀마와 같이 중국과의 우호관계 증진에 노력하는 국가에 있어서는 <표 5>에서와 같이 중국과의 인프라 개발협력에 박차를 가하고 있다. 이와는 달리 남중국해 문제로 중국과 갈등을 빚고 있는 베트남의 경우, 대중 경제의존도에 대한 우려와 중국의 정치적 영향력에 강한 의구심이 개발정책에도 투영되어 미국 자본의 도입을 통해 미중간 균형정책을 도모하고 있다. 이 연구에서는 동남아 국가의 인프라 부문에서 이루어지고 있는 미중간 경쟁을 베트남의 사례를 통해 고찰해 보고자 한다.

베트남은 아세안 국가 중 가장 높은 경제성장률을 기록하고 있으며 이에 따라 새로운 인프라에 대한 수요는 수년간 증가하고 있다. 글로벌 인프라 전망에 따르면, 2016~2040년 베트남의 인프라 프로젝트 투자 필요액은 6,050억 달러에 달하며, 이 중 발전소가 차지하는 비중은 2,650억 달러(44%)에 이른다.⁶⁰ 베트남 정부는 신규 전력사업에 필요한 자금

p.12.

60 “Global Infrastructure Outlook - Infrastructure investment needs - 50 countries, 7 sectors to 2040”

을 조달함에 있어서 중국의 일대일로구상(BRI)이 아닌 미국 투자자들과의 협력에 적극적으로 나서고 있다. 2020년 말까지 미국 투자자의 자금 지원을 받는 주요 전력 프로젝트가 최소 2개 이상 승인되었고, 파이프라인에는 최소 5개 이상의 유사한 프로젝트가 승인되었다.⁶¹

2020년 초반을 기준으로 하여, 베트남 전체 발전용량의 71.46%가 수력발전소와 석탄화력발전소에 의존하고 있었다. 그러나 이러한 전통적인 전력원은 한계가 있을 수밖에 없다. 수력발전소 건설에는 장소적 제한이 있으며 석탄화력발전소 건설의 경우, 국제은행들은 대기오염과 녹색개발을 저해한다는 이유로 자금지원을 거부하였기 때문이다.⁶² 베트남 정부는 수력발전과 석탄화력 등 전통적 전력원에서 벗어나기 위해 재생에너지 분야 투자에 대한 인센티브를 확대하는 정책을 채택하였다. 그 결과 2020년 말에는 태양광과 풍력이 베트남 전체 발전용량의 11.05%를 차지하였다. 그러나 이들 전력은 기상여건에 크게 영향을 받는 만큼 안정적인 에너지원을 제공하기 어려웠다. 그런 점에서 LNG 화력발전소는 원자력발전소보다 안전하고 개발이 더 용이한 반면 석탄화력발전소보다 깨끗한 에너지원이 될 수 있어서 베트남 정부가 선택할 수 있는 최선의 선택지였다.

베트남은 신규 LNG 화력발전소 사업을 추진하면서 미국 투자자들의 자금을 도입하고 미국에서 수입한 LNG를 신규 발전소에 이용하고 있는데 이러한 개발방식은 여러 가지 측면에서 전략적인 선택이라고 평가되

고 있다. 첫째, 미국 투자자금을 유치하는 것은 미국과 베트남 관계를 강화하는데 도움이 된다는 점이다. 베트남은 경제적·전략적 이익 모두를 위해 미국과의 밀접한 유대관계를 유지하고자 한다. 미국은 현재 베트남의 최대 수출시장인 동시에 남중국해에서 중국과 세력균형을 맞출 수 있는 균형추로서의 역할도 담당할 수 있다.

둘째, 미국에서 LNG를 수입할 경우, 2019년 558억 달러에 달했던 미국의 대베트남 무역적자를 줄여 양국간 무역수지 균형을 이루는데 도움이 된다. 2020년 12월, 미국 재무부는 베트남을 환율조작국으로 규정하고 베트남이 '국제무역에서 불공정한 경쟁우위'를 얻기 위해 통화를 조작하고 있다고 비난했다.⁶³ 발전소용 미국산 LNG를 수입하면 베트남은 미국의 무역 우려 해소, 에너지 안보 개선이라는 이중 목표를 달성할 수 있다.

셋째, 베트남 정부의 재정적, 정치적 위험을 줄일 수 있다. BRI에 따른 금융대출의 경우 정부간 합의와 보증을 받아야 하는 등 사업 실패에 따른 정부의 재정적, 정치적 위험을 감수해야 한다. 하지만 미국의 민간투자자를 통해 발전소를 건설할 경우, 사업 건설을 위한 재정 준비는 투자자가 직접 나서게 돼 베트남 정부의 부담을 줄이는 데 도움이 된다.

넷째, 미국이 베트남의 LNG 사업을 지원하는 배경에는 미국을 LNG 생산국이자 수출국이라는 지위를 구축하는데 있는 만큼 LNG 공급의 측면에서 지속가능하다고 판단하고 있다. 미국산 LNG 수입은 베트남이 가격과 공급능력 측면에서 지속 가능한 옵션이 될 수 있다. 또한, 미국 투자자들은 신뢰할 수 있는 재정능력과 기술실적으로 가지고 있는 만큼,

Global Infrastructure Hub, 2017.7.

61 Le Hong Hiep, "Sino-US Competition in Infrastructure Development: Power Plants in Vietnam," *Perspective*, ISEAS, 2021.1.19., p.6.

62 "Banks Shunning Coal Financing Bodes Badly for New Plants in Asia", *Bloomberg*, 2020.2.25.

63 "U.S. Treasury labels Switzerland, Vietnam as currency manipulators", *Reuters*, 2020.12.16.

프로젝트가 안정적으로 진행될 수 있다는 이점도 가지고 있다.

미·중 전략경쟁이 개발도상국의 인프라 개발사업에서도 진행되고 있다. 특히 중국이 BRI를 추진한 2013년 이후 양국 간 경쟁이 치열해졌다. 최근 BRI 구상이 대유행·부채합정에 대한 우려 등 국내외적으로 중대한 차질을 빚고 있는 시점에서 미국의 역내 인프라사업 참여는 BRI에 중대한 도전요인이 될 수 있다. 만약 미국의 참여가 BRI에 대한 대안이 될 수 있다면 동남아 국가들은 중국측 자금에만 의존할 필요가 없어지기 때문이다. 미국과의 경쟁을 통해 중국의 BRI 대출 관행을 더 투명하고 지속가능하며 국제 표준에 부합하도록 만들 수 있다. 미국이 베트남에서 인프라 개발사업을 성공적으로 수행하여 이 협력모델을 다른 동남아 국가에 적용할 수 있다면 미국은 인도-태평양에서 전략적·경제적 입지를 강화하고 중국의 영향력 확대에 보다 효과적으로 대응할 수 있을 것이다.

〈표 5〉 중국의 아세안 주요 인프라 투자현황

프로젝트 명	주요내용 및 추진경과
캄보디아	고속도로 ·프놈펜-프레이 시하눅크를 잇는 190km의 고속도로 건설 -2020.3. 착공, 2022.9 완공 예정
	국제공항 ·시암 리프 국제공항 -중국소유의 Angkor 국제공항투자회사가 8억 8천만 달러 투자 -2020.3 착공, 2023. 완공 예정 ·프놈펜 국제공항 -캄보디아 해외투자협회가 중국개발은행의 금융지원을 받아 건설 -2020년 초 착공, 2023. 완공 예정
	교육 ·공공교통업무부가 중국에 기술자 양성교육 요청(2021.6)

라오스	철도	·비엔티안-중국 보토탄간 고속철도(422km) 프로젝트 -59억 달러 소요 -2016.10. 착공, 2021.12. 완공 예정 -중국과의 무역, 투자, 관광, 산업개발에 기여
미얀마	차우크류 경제특구 및 해저항구 건설	·2018.11 프로젝트 합의문 체결 ·미얀마 측의 요구에 따라 총 73억 달러 규모에서 13억 달러 규모로 축소 ·2019.7 예비환경영향평가 추진
	중-미얀마 철도건설	·2018.10 미얀마 정부와 중국철도그룹간 만달레이-뮤즈 철도 건설을 위한 경제타당성 조사 양해각서 체결 ·만달레이-뮤즈-양곤 등 미얀마 주요 도시를 연결하고 이를 기초로 양곤 신도시계획 추진
	국경 경제협력지대 건설	·원난성 루이리-산주 뮤즈 간 국경경제협력지대 건설 및 만달레이의 미요타(Myotha) 기술단지과 카친주의 수도 미치나(Myitkyina)에 경제무역 협력지대 건설 추진

자료: 관련기사 참조하여 저자작성.

3. 과학 및 첨단기술 부문

중국은 2015년 이후 디지털 실크로드를 추진하면서 일대일로 연선국가들과의 연계성 강화하는 한편 과학·기술분야에서 글로벌 굴기를 도모해 왔다. 이 사업은, 서구 중심의 사이버 규범질서를 중국이 주도하는 새로운 질서로 대체하려는 규범경쟁 측면도 함께 가지고 있다.

중국정부는 동남아르르 포함한 일대일로 연선국가를 대상으로 하여 ① 육상·해저 광케이블을 건설함으로써 전자상거래를 위한 기초 인프라를 구축하고 있으며 스마트시티 건설부문에 국내기업의 해외진출을 적극적으로 도모하고 있다. ② 첨단기술분야에서의 주도권 경쟁이 4차 산업혁명시대 글로벌 리더십의 향방을 결정한다는 인식 하에 인공지능·위성항법시스템·퀀텀 컴퓨팅 분야에 깊은 관심을 가지고 있다. 이들 전략적 기

술사업들은 군사·안보적 목적을 위해 활용될 수 있는 만큼 과학기술을 통한 군사 역량을 강화하려는 목표도 가지고 있다. 이와 함께, ③ 인터넷 주권, 사이버공간 운명공동체론을 주장하면서 서구식 사이버 거버넌스에 대해 도전하는 한편 중국식 거버넌스 모델을 주변국가에게 확산시키고 있다.⁶⁴

2020년 상반기를 강타한 코로나19 대유행으로 인해 글로벌 자원이동이 제한되면서 주요 국가들이 추진하던 대외 디지털 협력사업은 상당수가 지연되거나 취소되었다. 중국 역시 해외개발프로젝트의 35%가 중단되었으나 코로나19 국면을 디지털 국제협력과 기술역량 증대를 위한 기회로 만들고 있다.

방역사업을 위하여 그동안 개발단계에 머물러 있던 각종 인공지능 감시카메라·드론·안면인식기술·빅데이터 수집과 분석기술들을 중앙과 지방차원에서 시범적으로 적용하였다. 중국의 ICT 기업들도 정부의 정책에 함께 동참했다. AI 기술과 안면인식기술 부문의 스타트업 업체인 SenseTime과 Keenon은 열화상 카메라 탑재로봇·소독로봇 등 방역을 위한 새로운 제품을 제조하면서 세계시장에 뛰어 들었다. 화웨이는 케냐·파키스탄 정부에게 화상회의 시스템을 기부하였으며 비디오 감시업체인 다후아(Dahua)는 레바논과 태국에 열화상 카메라를 기증하였다. 이처럼 대유행 초기에 중국의 디지털 기업들이 역내 국가들에 대해 적극적으로 재난지원을 실시하면서 중국의 글로벌 이미지를 제고하고 영향

64 유현정, “중국의 디지털 실크로드: 목표, 전망 그리고 한국의 대응,” 『INSS 연구보고서』 2020-13, 국가안보전략연구원, 2020.12, pp.29-41.

력을 확대하는데 기여하였다.⁶⁵

동남아 국가들은 개발도상국가들이 대부분을 차지하는데 이들에게 있어 중국의 기술부상은 위기보다는 기회의 측면이 강하다. 디지털 실크로드 정책을 통해 중국과 디지털 협력을 추진함으로써 해외투자를 유치하고 국내의 일자리를 창출할 수 있을 뿐 아니라 무엇보다도 디지털 시대를 준비할 수 있는 인프라 기반을 마련할 수 있기 때문이다. 현재 이 지역의 디지털 부분 진출은 다른 국가에 비해 중국이 압도적으로 우위를 유지하고 있으며 통신 인프라·스마트 시티·전자상거래·의료장비·데이터 센터 등 진출분야도 다양하다. 중국은 2050년 ‘중국몽’ 실현이라는 장기적 플랜에 기초하여 동남아 지역에 적극적으로 진출하고 있다. 중국의 ICT 기업들은 서방국가의 공급자에 비해 낮은 가격으로 통신장비를 제공해 오고 있다.⁶⁶ 디지털 시대를 준비해야 하는 동남아 국가들의 입장에서 중국의 기술과 재정적 지원이 필수적인 것으로 인식되고 있다. 중국의 디지털 확장전략과 동남아 국가의 현실적인 디지털 수요가 이해관계를 같이하면서 중국의 과학기술 부문은 동남아 러시가 이루어지고 있으며 이를 통해 역내 과학기술 영향력은 급격하게 증가하고 있다.

역내에서 중국의 디지털 영향력을 견제하기 위해 미국은 자국의 기술 생태계를 중국으로 분리시키려는 단계적 조치를 밟아가고 있다. 국제통화기금(IMF)이 발표한 보고서에 따르면 기술 디커플링은 세계경제에 최

65 Alice Ekman and Cristina de Esperanza Picardo, “Towards Urban Decoupling?: China’s smart city ambitions at the time of Covid-19,” *European Union Institute for Security Studies*, 2020.5.14., p.2.

66 화웨이는 서방국가의 공급자에 비해 5~15%, ZTE는 30~40% 낮은 가격으로 통신장비를 지원하고 있다. Kevin Hernandez, “Achieving complex development goals along the digital Silk Road,” 4KD, Institute of Development Studies, 2019.3, p.17.

대 5%의 잠재적 손실을 초래할 것으로 전망했다.⁶⁷ 동남아시아의 입장에서 기술 디커플링은 무역통상·남중국해 영유권 분쟁만큼이나 민감한 사안이다.

2020년 한해 미행정부는 중국과 5G 통신망의 사이버 안보갈등을 빚으며 기술패권경쟁을 치열하게 전개하였다. 미국은 중국의 ICT 기업을 국내 공급망으로부터 배제하기 위해 국내적 행정조치를 단행한 것에 이어 8월에는 클린 네트워크 구상을 발표하여 동맹국·우방국에 대해서도 중국 ICT 기업의 통신장비를 배제하도록 촉구하고 나섰다. 이처럼 트럼프 시기 인도-태평양 지역에서의 과학기술전략은 동맹국과 우방국들이 핵심적인 협력 상대국이었으며 동남아 국가들은 협력 상대국에서 소외되었다. 이 시기에는 마이크로 소프트, 구글, 시스코 등 개별 기업이 주도하여 동남아 진출이 이루어졌으며 연방정부 차원에서의 대규모 투자와 기술지원은 찾아보기 힘들다. 다만, 해외개발투자를 담당하고 있는 미국 국제개발금융공사(USIDFC: U.S. International Development Finance Corporation)는, 지난해 3월 미국-인도네시아-싱가포르를 연결하는 16,000km 길이의 태평양 횡단 네트워크(TPN: Trans-Pacific Network) 사업을 최종적으로 승인⁶⁸한 바 있는데 이는 중국의 일대일로 구상을 견제하기 위한 대표적인 미행정부 주도의 기술협력 프로젝트였다.

67 Diego A. Cerdeiro, Johannes Eugster, et. al., "Sizing Up the Effects of Technological Decoupling," IMF Working Papers, International Monetary Fund, 2021.3, p.2.

68 "By The Board Of Directors Of The United States International Development Finance Corporation: BDR(20)13 Trans Pacific Networks Cayman Co," USIDFC, 2020. 3. 11, https://www.dfc.gov/sites/default/files/media/documents/BDR%2820%2913_TransPacificNetworksCaymanCo.pdf

바이든 행정부가 중국과의 기술 탈동조화에 어떻게 접근할지 아직 확실치 않다. 다만, 과학기술 부문의 공급망을 검토하라는 최근 행정명령을 통해 판단해 볼 때 전임 트럼프 행정부의 정책들과 유사할 것이라는 추론이 가능하다. 지난 4월, 7개의 중국 슈퍼컴퓨터 기업이 미국 상무부의 거래금지 대상목록에 추가되면서 이들 기업에 대해 미국기술에 대한 접근을 사실상 차단한 바 있다. 바이든 행정부에서도 기술 디커플링은 지속적으로 시도될 것이라고 예측할 수 있다.

바이든 행정부의 인도-태평양 과학기술전략을 전망함에 있어서 주목할 부분은 '민주주의의 기술동맹(Techno-democracies)'⁶⁹이라는 담론이다. 과학기술이 감시와 검열 등 권위주의적 거버넌스에 대항하여 동맹국과의 협력을 통해 개방된 소통을 통해 자유로운 기술공간을 형성하는 것을 목표로 한다. 반도체·인공지능·양자컴퓨팅·차세대 통신망 등 핵심 미래기술부문에 민주주의 동맹국 중심의 기술동맹을 구축하여 중국·러시아 등 권위주의의 기술동맹(Techno-authoritarianism)이 미국 기술에의 접근을 저지하고자 한다.⁷⁰ 이를 위해서는 중국·러시아를 배제한 상태에서 미국과 동맹국만이 접근·공유할 수 있는 기술 공급망을 구축하는 것이 필수적인 선결과제로 등장하는 바, 향후 동맹국에 대한 기술 공급망의 탈중국화 압박이 거세질 것으로 전망된다.

이러한 측면에서 볼 때, '민주주의의 기술동맹' 담론은 트럼프 행정부의

69 "Opinion: Biden's ambitious plan to push back against techno-autocracies," *The Washington Post*, 2021.2.11.

70 Antony J. Blinken, "Secretary Antony J. Blinken at the National Security Commission on Artificial Intelligence's (NSCAI) Global Emerging Technology Summit," U.S. Department of State, 2021.7.13.; "Biden Putting Tech, Not Troops, at Core of U.S.-China Policy," *Bloomberg*, 2021.3.1.

클린 네트워크 이니셔티브가 통신망에 국한되었던 점에 비해 그 적용범위가 훨씬 광범위해 진 것으로 평가된다. 그러나 동남아시아 국가들의 이해관계가 반드시 미국의 이해와 일치하는 것은 아니다. 중국의 디지털 인프라가 동남아에서는 광범위하게 보급되어 있으며 미국이 아직 중국을 대체할 수 있는 의미있는 대안을 제시하지 않고 있는 상황에서 자칫 중국의 무역과 투자를 포기하는 것으로 인식될 수 있는 무모한 결정을 하기는 기대하기 어렵다. 오히려 미국의 압박에도 불구하고 화웨이와 ZTE와 같은 회사들은 이 지역의 통신 인프라를 구축하는 데 여전히 적극적이며 일부 동남아시아 국가들은 중국기업의 디지털 인프라 투자를 적극적으로 환영하고 있다. 동남아 국가 중 상당수는 '민주주의 기술동맹'에 대한 관심이 높지 않다. 미국이 중국의 기술영향력을 봉쇄하고자 하더라도 민주주의체제 이외의 국가들을 소외시키지 않는 보다 포괄적인 전략을 채택할 수 있을 것인지 여부에 주목할 필요가 있다.

4. 부문별 지경학적 경합 전망

우선 무역통상 부문에서는, 중국의 다자주의 자유무역에 대한 공격적 행보가 지속될 것으로 예상된다. 앞서 언급한 바와 같이, 중국의 적극적인 다자주의 행보는 '중국이 잃을 것이 없는 꽃놀이패'가 될 수 있기 때문이다. 중국과 전략경쟁을 펼치고 있는 바이든 행정부 입장에서, 중국의 적극적인 경제외교는 큰 도전으로 인식될 수 있지만 미행정부의 인도-태평양 지역 경제전략에 집중하기에는 미국 국내상황이 여의치 않다. 급격한 인플레이션과 공급망 문제 등으로 경제난이 장기화되고 있으며 여기에 아프가니스탄 철군·코로나19 델타변이 확산 등 악재가 겹치

면서 바이든 행정부의 국정 지지율이 지속적으로 하강국면을 보이고 있다.⁷¹ 따라서 바이든 행정부는 근로자들의 생계에 영향을 미칠 수 있는 거대 글로벌 통상협정보다는 근로자 중심의 경제정책을 앞세운 국내경제 회복에 보다 방점을 둘 것으로 전망된다. 현재 미행정부는 「혁신경쟁법」 중 「미국 미래 보호법」에 따라 바이 아메리카(Buy America) 정책을 확대하여 추진하는 방향으로 하여 구체적 실행지침을 마련하며 국내 경제회복에 방점을 두고 있다. 미국은 동맹국과 파트너 국가와의 협력을 통해 중국의 다자주의 행보에 대응할 것으로 예상된다. 이러한 측면에서 바이든 대통령이 제안한 '인도-태평양 경제 프레임워크' 구상이 향후 어떻게 구체화되는지 주목할 필요가 있다.

통상협정과 같은 거대 무역협정보다는 향후 인프라, 첨단기술과 같은 부문별 경제협력을 통해 지역전략을 진행할 것으로 전망된다. 미행정부는, 5G·양자컴퓨팅·첨단 배터리 등 첨단과학기술이 중국과의 패권경쟁에서 승패를 가늠하는 전략산업이라고 판단하고 있다.⁷² 이에 따라 중국의 과학기술 영향력을 억제하기 위해 노력할 것으로 전망된다. 인프라 부문에서는 도로·철도와 같은 경성 인프라보다 통신망 연계성과 같은 연성 인프라 부문에서 동남아 국가에 대한 협력과 지원에 적극적으로 나설 것으로 보이며 첨단과학기술 부문에서는 인재양성 및 기술전수, 과학기술단지 건설 등을 추진하면서 역내 영향력을 확대하고자 할 것이다. 동남아에서 자국 중심의 인프라, 과학기술 공급망을 구축하기 위한 미중 양국간 치열한 경쟁이 예측된다.

71 "경제에 발목잡힌 바이든...지지율 41% 최저치 갱신," 「연합뉴스」, 2011.11.15.

72 "Biden Putting Tech, Not Troops, at Core of US-China Policy," *bloomberg*, 2021.3.1.

IV

미중간 지경학적 경합의 역내 질서에 대한 함의

1. 미중간 디커플링 심화와 세력확장 경쟁
2. 동남아 국가의 인식과 대응: 대안 모색

미 의회는 중국을 경제, 기술, 군사 안보를 포함한 여러 분야에서 전략적 경쟁자로 규정한 2021년 「혁신경쟁법」을 통과시켰다. 이 법은 중국을 겨냥한 법으로서 여기에는 기술이전 문제, 중국에서의 미국 기업의 경쟁 능력, 중국의 인권 침해, 데이터 프라이버시, 사이버 갈등 등이 양국간 모든 갈등요소에 대한 대응이 포함되어 있다. 더욱이 이 법은 중국과의 전략적 경쟁에 있어서 미국과 동맹국들이 공동으로 대응할 수 있는 법적 근거를 마련해 놓고 있다.

「혁신경쟁법」의 기저에는 중국이 협상할 수 없는 “적”이라는 인식이 자리잡고 있다. 2018년 마이크 펜스 당시 부통령의 발언을 인용하여 “중국은 미국에 대한 영향력을 증진하고 이익을 얻기 위해 선전뿐만 아니라 정치, 경제, 군사적 수단을 범정부적 차원에서 수행하고 있다”고 언급⁷³한 바 있는데 이 법은 이와 같은 중국에 대한 인식에 기초하고 있다. 혁신경쟁법의 채택으로 인해 단기적으로는 미국에 이익이 될 수 있으나 두 강대국이 주요 주체에 대해 전면적인 갈등상황에 진입할 가능성이 높아졌다. 분쟁이슈에 논쟁이나 협상보다는 법에 따른 일방적 집행이 이루어질 가능성이 높아서 향후 미중간 관계는 더욱더 악화될 개연성이 높다.

이 장에서는, 동남아시아에서 전개될 미중간 지경학적 경합관계를 무역통상·인프라·과학기술 각 부문별로 전망하고 양국의 경합이 역내 질서에 미치는 영향관계를 차례로 분석하기로 한다.

73 “Pence on Political Interference: ‘China Wants a Different American President,’” *The Diplomat*, 2018.10.5.

1. 미중간 디커플링 심화와 세력확장 경쟁

지난 20년 동안 세계화 시대에 모든 기업들이 효율성을 우선시하는 국내의 공급망을 구축해 왔다. 그 후 중국 등 신흥국의 인건비 상승과 미국 내 보호무역주의 정책 강화 등 미중 전략적 경쟁으로 지정학적 불확실성이 커지면서 국제사회가 공급망에 대한 인식을 재정비할 수 있는 기회가 되었다. 다국적 기업들은, 공급망의 효율성보다는 안정성을 우선시하면서 2018~19년 베트남과 멕시코로 제조 공장을 이전할 계획을 발표하는 비즈니스 전략을 채택하였다. 코로나19는 이러한 추세를 크게 가속화시켰다. 공급망을 재조정함으로써 국민의 삶과 국가의 안보를 보호하는 이 중요한 이슈로 부각되고 있다. 특히 식량, 의약품 등 필수품과 사회기반 시설에 미치는 영향은 미중간 긴장과 맞물려 많은 국가에서 국토안보 정책을 추진할 수 있는 계기가 되었다.

점점 더 복잡해지는 세계 경제 환경에 대응하여, 글로벌 기업들은 공급망 위험을 줄이기 위한 다음과 같은 조치를 취하고 있다. 첫째, 리쇼어링(Reshoring)이다. 이 전략은 제조업 생산공장을 국내 시장으로 되돌리기 위한 전략이다. 이런 추세는 2019년 이후 뚜렷하게 나타났는데, 특히 미국 내에서는 미국 제조업 수입비율은 미중 무역갈등 여파로 10년 만에 처음으로 하락하였다. 게다가 팬데믹 사태는 미국내 의료품·식품과 같은 중요한 품목에 대한 공급 체인의 취약성을 부각시킴으로써 미행정부는 기업들이 공급 체인을 본국으로 송환할 수 있도록 하는 정책을 더욱 장려하고 있다. 둘째, 니어 쇼어링(Near-shoring)이다. 이 전략은, 본국의 주변에 위치한 주요 시장권에 공급망을 재구축하려는 전략이다. 니어 쇼어링은 지역 이웃 간의 정치적·사회적·문화적 유대를 강화해 시

장간 거리를 줄이고 강대국간 무역전쟁과 보호주의에 영향을 받을 가능성을 줄여 공급 사슬의 불확실성을 극복하는 기능을 수행할 수 있다. 셋째, 미국發 중국리스크를 줄이기 위한 China+1 전략이다. 기업들은 중국내에 이미 구축된 공급망을 통해 중국시장에 대한 접근을 유지하면서도 중국에 대한 과잉 의존의 위험을 제한하기 위해 다른 국가와의 공급망을 새로이 구축하는 전략이다. 이러한 경향은 팬데믹 발생이전 미중간 무역마찰이 심화되는 가운데 시도되었으나 팬데믹 이후 보다 명확하게 표출되었다. 실제로 2019년 중국 본토에서 미국으로의 전자제품 수입은 감소한 반면 베트남, 말레이시아, 대만 등으로부터의 수입은 증가했다. 그러나 이와 같은 전략들만으로 공급망 취약점이 하루아침에 해소되는 것은 아니며 증장기적인 관점도 필요하다. 팬데믹으로 인해 기업활동의 제한이 불가피하고 재정여건이 악화된 기업들은 공급망을 바꿀 주요 투자에 대한 재원도 제한적이다. 게다가, 어떤 분야에서는, 중국의 제조업 기반 규모가 상당히 커서 다국적 기업들에게는 다른 시장으로 단기 대체하기가 특히 어렵다. 정부차원에서의 지원이 필요한 이유이기도 하다.

중국 역시 자국의 이익을 방어하기 위해 ‘전랑외교’라고 불리는 강경한 대외전략을 구사하고 있다. 최근 해양의 영유권 주장을 뒷받침하고 공급망을 꾸준히 재건하기 위해 해경법과 국방법을 정비하였다.

리커창 총리는 2020년 5월 전국인민대표대회에서 ‘6대 안정’을 위한 ‘6대 보장’ 과제를 제시하였는데 △식량·에너지 안보 보장 △공급가치사슬 안정 보장 △내수 주도의 경제구조 전환 △핵심기술 개발과 기술표준 제정 등 미중 통상분쟁 심화에 대비하기 위한 중국의 증장기 정책방향과 대응방안이 제시되었다. 이에 기초하여 중국은 ‘쌍순환 발전전략’이라는

새로운 산업 정책을 제시하였다. 팬더믹으로 인한 해외 수요 감소와 앞서 미국 정부의 움직임에 대응하여 국내경제의 발전모델을 내부순환(내수)이 중심이 된 가운데 대외순환(무역)을 함께 성장시키려는 발전전략을 채택한 것이다.

미중갈등이 고조되고 팬데믹 사태의 심각성이 고조되면서 중국은 공급망 확보를 뒷받침하기 위해 적극적인 외교전략을 구사하였다. 왕이 외교부장과 양제츠 중국 공산당 중앙외교담당 정치국원이 2020년 말 아시아와 유럽을 순방한 것을 예로 들 수 있다(왕이: 이탈리아, 네덜란드, 노르웨이, 프랑스, 독일; 양제츠: 한국, 미얀마, 그리스, 모로코).

동남아시아 지역은, 중국의 정치·경제·군사력 확장의 교두보에 위치한 지역으로서 미국은 지역국가들과의 정치·안보 동맹을 강화하고자 할 것이며 이러한 동맹관계를 안정적으로 지탱해 줄 수 있는 경제적 동맹체를 구축할 가능성이 높다. 단기적으로는 첨단 기술과학이 접목된 고품질의 인프라를 안정적으로 공급하고 중장기적으로는 무역 다자주의를 통해 상품·서비스 부문에서의 역내 공급망을 안정화함으로써 중국의 영향력을 견제하고자 할 것이다. 중국은 이에 대응하여 역내에서의 경제력을 바탕으로 하여 RCEP·CPTPP 등 다자주의 통상 플랫폼의 무역질서를 자국의 국익에 유리한 방향으로 재설계하는 한편 일대일로 구상과 그 하위 프로젝트인 실크로드 구상을 통해 경제·기술적 영역을 강화·확대하고자 할 것이다. 결국 무역·인프라·과학기술 부문에서 미중간 탈동조화 현상이 심화되면서 동남아시아 지역에서의 블록(Bloc)화 현상이 가시화될 가능성이 높다고 할 것이다.

2. 동남아 국가의 인식과 대응: 대안의 모색

동남아 국가들은 인도·중국·이슬람·서구사회 등 외부세력에 의해 지속적으로 지배를 받아왔다.⁷⁴ 특히 16~20C에 걸쳐 서로 다른 유럽국가의 지배를 받았으며 제2차 세계대전 이후, 동남아 국가들은 식민주의에 벗어나 독립국가를 세웠다. 이 같은 역사적 배경으로 인해 동남아시아인들은 모든 형태의 외부 개입과 간섭에 대해 거부감을 나타내고 있으며 본질적으로 미국과 중국 모두를 경계하도록 만들고 있다.

가. 동남아 국가의 대중인식

: 경제협력 파트너이자 국가안보 위협요인

동남아 국가에 있어서 중국은 국가경제개발을 위한 든든한 재정지원자이며 중국의 부상은 기회요인으로 작용한다. 미국·유럽 등 서방국가들은, 자국의 제도·의회절차 등 국내의 법제도적 견제장치로 인해 적시에 필요한 재원의 조달이 어려운 반면, 중국은 권위주의 체제로서 국가정책 결정과정에서 지도부의 의지와 결단이 결정적인 요인으로 작용한다. 동남아는 중국의 일대일로 정책·디지털 실크로드 정책 등 중국의 국가발전목표와 연계되어 있는 지역이기 때문에 중국은 아세안의 인프라 개발을 지원할 투자여력과 의지를 모두 갖추고 있다.

이와 동시에 중국은 역내 평화와 안전을 위협하는 도전요인으로서 인

⁷⁴ 이에 대한 자세한 내용은, Kishore Mahbubani and Jeffrey Sng, "The ASEAN Miracle: A Catalyst for Peace," *National University of Singapore*, 2017, chapter 1 참조.

식되기도 한다. 중국은, 아세안의 대중 경제의존도를 외교·안보정책의 레버리지로 활용하고 있으며 특히 남중국해와 대만이슈에서 이러한 사례들이 빈발하고 있다. 예컨대, 중-필리핀간 스카버러 암초 분쟁(2012.6) 이후, 필리핀이 해당사안을 국제상설중재재판소(PCJ)에 제소하자 중국은 필리핀산 바나나에 대해 수입금지 조치하면서 필리핀 농가에 3억 8천만 달러에 이르는 손실을 초래하였다. 또한 싱가포르가 대만과의 군사합동훈련(2016)을 마친 후, 싱가포르로 향하는 선박들이 중국세관에 의해 홍콩에서 억류되는 사건이 발생하기도 하였다. 이 사건 이후 관영언론인 환구시보(环球时报)의 영문판 매체인 글로벌 타임즈(Global Times)에서는 싱가포르 경제가 심대한 타격을 받을 수 있다고 위협하기도 하였다.⁷⁵

뿐만 아니라 중국은 일대일로 정책의 ‘포용성’, ‘개방성’을 강조해 왔으나 실제 추진과정에서는 이러한 원칙들이 관철되지 못하였다. BRI 프로젝트에 참여하는 기업 중 중국기업이 89%를 차지하고 있으며 이들 중국 기업들은 주로 중국인 근로자를 고용하여 사업을 실행하기 때문에 개발 대상국가의 기업과 근로자들은 BRI 사업에의 참여가 저조하다. BRI 사업이 수혜국의 지역경제나 일자리 창출에 기여하기보다는 중국 기업과 근로자들에게 혜택이 돌아가는 사업구조를 가지고 있다.

아세안 국가들은 중국발 도전요인들의 위협을 축소하고자 다자간 무역질서에 가입하거나 미국을 역내에 유인하여 중국을 견제하는 균형전략·헤징(Hedging)전략으로 대응하고 있다. 아세안은 대중 무역의존도

를 완화하기 위하여 캐나다, 유라시아 경제연합(EAEU) 등과의 FTA 체결을 검토 중이며 국제사회와 양자간·다자간 무역협정 체결에 적극적으로 나서고 있다.

나. 동남아 국가의 대미인식: 헤징(Hedging)과 불신의 딜레마

아세안의 미국에 대한 인식은, 중국발 안보위협을 견제하기 위한 헤징 전략의 수단적 측면에 초점을 맞추고 있다. 남중국해에서 중국의 일방적이고 독단적인 영유권 침범행위를 미국의 해군을 통해 견제하려는 것이다. 미국이 남중국해에서 ‘항행의 자유작전’을 전개하고 환태평양 합동훈련(RIMPAC)·코브라 골드(Cobra Gold) 등 다자간 군사합동훈련에 참가함으로써 인도-태평양 지역의 평화와 안보에 기여하고 있다.

이에 반해 아세안-미국 관계에 있어서도 많은 도전요인들이 양자관계를 위협하고 있으며 트럼프 시기부터 양측간 불협화음이 두드러지게 나타났다. 첫째, 미국은 자유·인권·민주주의 등 서구식 가치를 역내 국가에게 역설하면서 아세안 국가들과 갈등을 빚어온 바 있는데 ‘내정불간섭 원칙’을 내세우는 아세안 국가들에게 미행정부의 수사(修辭)는 매력적이지 못하다. 둘째, 트럼프 행정부가 출범한 이후, TPP에서 탈퇴하면서 자유무역주의가 퇴보되었고 아세안 주요 교역국에 대하여 무역수지 불균형과 불공정 무역관행 시정을 요구하는 등 경제적 압박을 강화하였다. 셋째, 아세안 국가들은 미행정부의 ‘자유롭고 개방된 인도-태평양(FOIP)’ 전략에 대해서도 의구심을 가지고 있다. 미·일·호주·인도가 중심이 된 쿼드(Quad)는 미국의 지역안보의 축에서 아세안이 소외될 수 있고 아세안 국가의 안보이익이 무시될 수 있다는 우려가 제기되고 있

⁷⁵ Ai Jun, “Singapore’s Hypocrisy Exposed by Seized Military Vehicles,” Global Times, 2016. 11. 27, www.globaltimes.cn/content/1020583.shtml.

다.⁷⁶ ‘인도-태평양 구상’은 중국을 견제하려는 성격이 강하여 아세안 국가가 이에 동참할 경우 중국정부의 거센 반발에 직면할 위험이 있다고 판단하고 있다.

다. 바이든 시기 미중간 갈등에 대한 인식과 대응

인도-태평양 지역에서 미국과 중국의 전략적 경쟁이 본격화될 조짐을 보이면서 동남아 국가의 전략적 계산을 요구하고 있다. 강대국들의 관심은 기회가 될 수도 있고 도전이 될 수 있는 양면적 성격을 가지고 있기 때문이다. 강대국이 제공하는 정치적·경제적 이익을 향유할 수 있는 반면 미중간 갈등이 격화될 경우, 어느 한 쪽의 선택이 강요될 가능성이 높기 때문이다.

지난 4년간 트럼프 행정부를 경험하면서 동남아시아 국가들은 바이든 정부의 출범을 환영하는 분위기이다. 역내 국가 사이에서는 바이든 행정부가 오바마 행정부와 유사한 대외정책을 구사할 것이라는 관측이 일반적이다. 오바마 행정부가 다자주의를 중심으로 하여 공동의 위기에 대응하였고 동맹국·우방국 및 동남아 국가와의 외교적 협력을 대외정책의 중심으로 활용했었던 것처럼 바이든 행정부 역시 중국의 역내 영향력 증대라는 공동의 위기에 대처하기 위해 동남아 이슈에 보다 적극적으로 개입할 것이라는 예측이 기대감의 근거에 자리잡고 있다. 하지만 바이든 집권 초기 미국은 쿼드·G7 정상회의 등 기존 동맹국들과의 결속력을 복구하는데 집중하였고 이들 협력체를 통해 인도-태평양 지역에서의 백신

공급·대규모 인프라 개발프로그램에 합의하면서 지역의 경제지원을 위한 창구로 활용하고자 하였다.

자연히 동남아 국가들은 쿼드에 대해 큰 관심을 보이지 않았다. 무엇보다도 이들 협력체는 역내 중국의 영향력 확장을 견제하려는 정치적 의도가 내재되어 있으며 경제회복·인프라 지원 등 동남아 국가들의 관심사에는 실질적인 대안을 제시하지 못하고 있었기 때문이다. 권위주의 정치체제를 견지하고 있는 역내 국가들은, 규칙에 근거한 질서와 민주적 가치를 옹호하는 쿼드의 레토릭에 오히려 거부감을 가지고 있을 수 있다.

경제 분야에서 바이든 행정부는 아직 TPP로 복귀하거나 트럼프의 자국 우선주의를 완전히 뒤집을 의도를 보이지 않고 있으며, 사실상 동남아시아에 대한 미국의 경제적 영향력을 점차 줄여가고 있다. 바이든 행정부가 내세우는 ‘바이 아메리카’ 정책이 보호주의적 성격을 가지고 있는지 여부에 대해서도 의구심을 가지고 있다. 이와는 대조적으로, 중국은 이 지역의 발전에 근본적으로 중요하고 그 중요성이 증가할 가능성이 있는 경제 강국이다. 동남아 국가들은 글로벌 공급망에서 중국과 깊은 관계를 맺고 있으며, 지난해 11월 아세안 회원국들인 중국, 일본, 한국, 호주, 뉴질랜드가 체결한 RCEP이 발효되면 더욱 그러해질 것이다. 중국. RCEP는 다자간 개방 무역 체제를 촉진하는 데 있어 중국이 동남아시아와 공통점을 가지고 있음을 의미한다.

바이든 행정부의 동남아 정책이 정립되기까지 아세안 국가들은 관망의 입장을 견지하면서 미중간 지경학적 경쟁에 대비하여 다각적인 대응방안을 수립할 것으로 보인다. 첫째, 공동체 내부의 통합을 시도할 것이다. 미국과 중국간의 경쟁이 기술 분야의 디커플링을 가속화시킴에 따라 동남아시아 국가들은 디지털 통합을 위해 노력하고 있다. 동남아시아에는

76 CATHARIN DALPINO, "POLICY ON AUTO-PILOT," 「Comparative Connections」, CSIS, 2018. 5. p. 48.

약 4억 명의 인터넷 사용자들이 살고 있으며, 코로나19로 인해 더 많은 전자상거래 기업이 유입되었다. 5G·6G 등 ICT 산업의 중요성이 제고되면서 미중간 기술 디커플링에 대한 대응이 더욱 절실해졌으며 이에 따라 특정 유형의 기술을 사용하는데 영향을 받지 않도록 ‘기술중립성’을 높이는데 주안점을 둘 것으로 본다.

둘째, 협력 상대방의 다원화를 추구함으로써 강대국 의존에 따른 리스크를 줄이려고 노력할 것이다. 이 과정에서 일본과 EU가 주요한 협력 상대방이 될 것으로 전망한다. 예컨대 베트남의 경우 2014년 이래로, 베트남은 많은 FTA를 체결하기 위해 노력해왔다. 2021년 8월 현재, 베트남은 공식적으로 역내 파트너(중국, 한국, 일본, 인도, 호주, 뉴질랜드)와의 6개 아세안 FTA와 역내 포괄적 경제 동반자협정을 포함한 15개 FTA에 가입했다.⁷⁷ 2021년 1월 1일 발효된 베트남-영국 FTA뿐 아니라 유럽연합-베트남 자유무역협정(EVFTA)을 체결하면서 협력의 다원화를 추진하고 있다. 이들 FTA는 관세 철폐에 초점을 맞춘 전통적인 FTA와는 달리, 국영 기업, 지적 재산권, 노동, 환경, 투명성, 지속 가능한 개발 등 특정 분야별 자유무역협적을 지향하면서 새로운 분야로 그 범위를 확대하고 있다.⁷⁸ 일본과 EU가 지역에서의 영향력이 확대되고 미중 갈등 속에서 대안으로 부상하고 있다. 이들 경제 선진국들과의 FTA 체결을 통해 베트남의 법체계를 개선하고 투자와 기업환경을 개선하는 등 제도적 개혁

을 촉진할 수 있다는 긍정적 효과를 기대할 수 있다.

77 Bich T. Tran, “Vietnam Continues Efforts to Reduce Trade Dependence on China,” *Perspective*, ISEAS, 2021.8.27., pp.5-7.

78 WTO Center, “Full Text of CPTPP”, accessed 12 August 2021, <https://wtocenter.vn/chuyende/12782-full-text-of-cptpp>; WTO Center, “EU-Vietnam trade and investment agreements”, accessed 15 July 2021, <https://wtocenter.vn/chuyen-de/12778-eu-vietnam-trade-and-investmentagreements>

V

결론: 우리의 정책적 고려사항

바이든 행정부가 출범한 지 약 10개월이 경과하였다. 미국의 신행정부는 전임 행정부의 대중 강경노선을 유지하는 가운데 동맹국·우방국과의 협력을 통해 중국의 영향력 확대를 견제하는데 방점을 둘 것으로 보인다. 특히 임기 초부터 자국 공급망의 안정성과 복원가능성을 확보하기 위해 글로벌 공급망을 미국 주도로 전환하고자 노력하였다. 최근 미의회를 통과한 「미국 혁신경쟁법」이 완전한 효력을 발휘할 경우⁷⁹, 앞으로 중국과의 공급망 경쟁과 공급망의 탈중국화가 급속하게 전개될 것으로 예측된다. 현재까지 법안의 후속조치로서 대내외 전략의 구체적인 내용은 마련되지 못하고 있으나 인도-태평양 지역에서의 공급망 경쟁이 가시화되고 있다.

인도-태평양에서 전개될 미중간 공급망 경쟁과 지경학적 갈등은 우리의 대외환경에도 적지 않은 영향을 초래할 것으로 전망된다. 이미 우리 정부는 한미 정상회담을 통해 미국측은 우리에게 장비 55만명 분의 코로나19 백신공급과 글로벌 백신 파트너십 구축을 약속하였으며, 양국 정부는 인공지능(AI), 양자기술, 5G·6G기술, 첨단배터리와 반도체 등 첨단기술 분야에서 파트너십 강화와 공급망 연계에 합의하였다. 이들 분야는 앞으로 미중간 전략적 경쟁이 첨예하게 대립할 수 있는 분야이기 때문에 미중간 경쟁 속에서 우리의 국익을 수호하기 위해 우리정부의 전략적 선택이 중요한 현안으로 등장하고 있다.

⁷⁹ 현재 미국혁신경쟁법은 상원을 통과하여 하원의 검토를 거치고 있으나 하원에서도 미국혁신경쟁법과 유사한 내용을 담은 대중국 대응 법안을 발의하고 있다. 향후 하원에서 발의된 법안이 상원의 검토를 거치는 과정에서 이들 입법안들의 내용상 상이점을 수정/보완한 최종본이 다시 상/하원 각각의 표결 및 의장을 거치게 될 예정이어서 아직까지는 미국혁신경쟁법이 완전한 효력을 발휘하지 못하고 있다.

1. 공급망 안정화와 다원화를 위한 공급망 정책 수립

미중 갈등의 장기화와 코로나19의 확산으로 인해 글로벌 공급망 재편이 급속하게 진행되고 있다. 이러한 상황에서 우리 정부는 안정적이고 다원화된 공급망을 확보해야 하는 당면한 과제 직면해 있다. 경제강국은 자국의 공급망을 전략적 레버리지로 활용하는데 주저하지 않는 모습을 보이고 있는 만큼 공급망 확보의 문제는 국가안보와 경제안정에 직결되는 중요한 문제이다.

우선, 공급망 문제해결을 위한 장기적이고 체계적인 접근이 필요하다. 미중간 갈등이 고조되면서 중국에 진출한 기업들은 리쇼어링(Reshoring)·중국+1(China+1)전략 등 다양한 출구전략을 모색하고 있으며 각국 정부도 이에 대해 재정적 지원을 검토하며 단기적 해결방안을 모색하고 있다. 이미 구글, 마이크로소프트 등 미국기업뿐 아니라 Sharp, Panasonic 등 일본기업과 삼성, LG 등 한국기업은 제조기지를 베트남과 인도네시아 지역으로 이전하고 있다. 하지만 이와 같은 단기적 해결방안은 미국의 대중국 수출규제를 회피하기 위한 임시방편에 불과하며 ‘공급망의 다원화’를 위한 근본적인 해법을 제시하지 못한다. 중국에 대한 과잉의존의 리스크를 줄이기 위해 중국을 공급망에서 배제하는 방식의 임기응변식 대응은 바람직하지 않거니와 가능하지도 않다.

둘째, 시장원칙에 입각하여 기업의 자율적 선택을 존중할 수 있는 방향으로 공급망 대책을 수립하여야 한다. 지난 1월 미국은, 강제노역 및 인권탄압을 이유로 신장 위그루산 면화와 면제품 수입을 금지하였으며 캐

나다, EU, 영국 등 자유진영 국가들이 동참한 바 있다.⁸⁰ 지난 7월에는 미의회가 「위그루 강제노동방지법(Uyghur Forced Labor Prevention Act)」을 제정하여 신장지역에서 생산되는 모든 제품을 수입하지 못하도록 법제화하였다. 바이든 행정부는 ‘자유’와 ‘인권’ 등 민주주의의 핵심 가치를 대외정책의 기초로 삼고 있다. 향후 동맹국·우방국을 대상으로 강제노역 생산제품에 대한 수입금지조치에 동참해 줄 것을 요구할 가능성이 높다. 물론 우리가 공급망 정책을 추진하는 과정에서 가치와 이익을 함께 추구해야 하는 것이 가장 바람직하겠지만, 공급망 정책에 있어 이익과 가치가 충돌할 경우 경제적 이익이 우선되어야 한다. 정부차원에서는 선택가능한 공급망을 다양하게 확보하는 방향으로 공급망 정책을 수립하고 공급망의 선택에 대해서는 개별기업의 자율적 판단에 맡기는 방식이 바람직하다고 판단한다.

셋째, 국내 핵심전략분야에 대한 공급망을 재점검할 필요가 있다. 팬데믹으로 인해 글로벌 공급망의 취약성이 부각되면서 각국은 핵심전략분야에 대한 공급망 점검에 나서고 있다. 팬데믹을 거치면서 한국경제의 대중의존도가 더욱 가속화되고 있으며 교역뿐 아니라 투자부문에서도 중국이 차지하는 비중이 심화되고 있다.⁸¹ 우리의 무역구조상 중국의 공급망으로부터 완전한 디커플링 불가능하다. 미국 역시 모든 중국산 제품에 대해 공급망의 탈중국을 추진하지 못하고 다만 자국의 핵심 전략분야에 대해서만 탈중국을 추진하고 있는 것도 이러한 요인에 기인한다. 우

80 “UPDATE 1-Canada, joining UK, clamps down on imports made by Chinese forced labor,” Reuter, 2021.1.12.

81 “전경련 “韓경제, 코로나 이후 中 의존도 더 높아졌다”,” 「무역뉴스」, 한국무역협회, 2020.9.2.

리정부도 핵심전략분야에 대해 공급망을 재점검하여 공급망의 불안정이 확인된 부문에 대해서는 보완이 이루어질 수 있도록 정책적 대응이 필요하다.

넷째, 우리의 공급망 환경에 대한 다양한 시나리오를 상정하고 이에 대응할 수 있는 매뉴얼을 사전에 마련할 필요가 있다. 최근 한미간 협력이 강화되면서 중국정부의 대응에 주목할 필요가 있다. 과거 사드 보복과 같은 경제제재에 주력할 것인지, 오히려 경제적 매력공세를 강화할 것인지 예의주시하여야 한다. 각각의 경우 우리의 대응을 사전에 검토하여 우리의 공급망 정책이 연착륙할 수 있도록 외교적 유연성을 발휘해야 한다. 더 나아가 미중간 공급망 경쟁과 탈동조화가 글로벌 공급망의 블록(Bloc)화로 연결될 개연성을 배제할 수 없는 만큼, 최악의 시나리오까지 상정하여 공급망 확보방안을 마련해야 할 것이다.

다섯째, 선진국으로 공인된 우리 입지를 전략적 기회로 활용하여 미중간 전략적 경쟁을 양국으로부터 최대한의 실리를 얻어내기 위한 전략적 기회로 활용해야 한다. 미중간 공급망 경쟁에서 우리의 전략적 딜레마만을 강조할 것이 아니라 세계 10위의 경제강국, 기술강국으로서 우리의 입지를 양국에 대한 지렛대로 활용하여야 한다. 이번 정상회담에서 한미 양국은 최첨단 배터리와 반도체 분야에서 협력하기로 하였다. 이를 기회로 삼아 상호 투자, 공동 연구와 정부·기업·학계를 포함한 모든 주체 간의 긴밀한 소통을 육성할 필요가 있다. 또한 미중 어느 한 나라가 제공하는 공급망이 안정적이지 않다고 판단될 경우 다른 선택을 할 수 있음을 강력하게 시사함으로써 미중으로부터 최대한의 실리를 확보할 수 있도록 해야 하겠다.

2. 신남방정책 추진상황 재검토 및 동력확보

우리의 공급망을 다원화하고 언제든지 복원가능한 상태로 유지하기 위해서는 양자간·다자간 무역협정에 적극적으로 대응할 필요가 있으며 특히 우리의 이익 구조를 다변화 하기 위해 신남방 정책을 적극 활용함으로써 강대국 중심의 공급망 정책을 보완할 필요가 있다.

우리정부가 신남방정책을 추진한 배경에는 강대국 중심의 대외관계가 초래할 리스크를 분산하기 위함이었다. 2018년 이후 미중관계가 지속적으로 악화되고 있으며 이러한 분쟁상태가 장기화될 조짐을 보이고 있어 신남방정책을 보다 적극적으로 추진할 필요가 있다고 판단된다.

코로나19 팬데믹 국면에서 한-아세안간 협력이 주로 보건과 방역부문에 치우쳐 있으나 포스트 코로나를 미리 준비하는 방안이 필요하다고 판단된다. 신남방정책의 성과를 계승·발전시키기 위해서는 세 가지 전략을 고려해 볼 수 있다. 첫째, 동남아 국가와의 신남방 FTA 네트워크를 확대하고 지속적으로 무역 자유도 수준을 높임으로써 미중 전략경쟁에 따른 공급망 리스크를 보완하여야 한다. 우리정부는 2017년 11월 신남방정책을 발표한 이후, 지난해 11월 RCEP에 서명하고 12월에 한-인도네시아 CEPA를 체결하는 등 동남아 국가와의 무역 자유도를 제고해 왔다. 올해 개최된 한-아세안 정상회의에서는 한-캄보디아 FTA, 한-필리핀 FTA가 타결되었으며 2019년 이후 말레이시아와의 FTA도 협상을 진행하고 있다. 캄보디아와의 FTA는 미얀마·라오스와 같은 최빈개도국과의 FTA 모범사례가 될 수 있다는 점에서 의의가 있다. 한-필리핀 FTA의 경우, 한-아세안 FTA, RCEP를 함께 적용하게 될 때 최종적으로 우리는 전체 품목 중 94.8%, 필리핀은 96.5%의 관세를 철폐해 높은 수준의 자

유도가 적용된다. 양자간 자유무역 확대는 서로에게 공급망 다변화를 위한 전략이 될 수 있다는 점에서 우리의 공급망 정책에 중요한 의미를 지닌다고 할 것이다.

둘째, 신남방 지역에 대한 우리의 인식 전환을 유도할 방안 모색이다. 신남방정책에도 불구하고 동남아와 인도에 대한 우리의 관심은 여전히 관광에 집중돼 있다. 아세안 지역은 인구성장률이 높고 도시화가 가장 빠르게 진척되는 지역으로서 디지털·첨단기술에 대한 수요가 높고 거대한 소비시장으로서의 잠재력이 큰 지역이다. 디지털 인프라와 첨단기술 장비 부문은 선점효과가 큰 영역으로서 장비교체에 따른 비용부담과 새로운 시스템에 대한 적응 곤란 등으로 인해 초기 시장진출효과가 중요하다.

현재에는 이 지역에 대한 중국의 진출이 두드러지게 나타나고 있다. 하지만 ‘부채함정’, 경제의존도의 정치 레버리지화 등 중국에 대한 역내 국가들의 의구심이 완전히 해소되지 않은 상태이고 지나친 중국의존도에 대한 부담감도 확산되고 있는 만큼, 아세안 국가들이 공급망 협력의 상대방이라는 인식전환이 이루어질 경우 대중 균형전략에 앞서 나설 가능성은 높을 것으로 판단한다.

우리정부는 2019년 한-아세안 특별정상회의에서 양측간 스마트 시티 협력에 대해 심도있게 논의한 바 있다. 기업들을 중심으로 아프리카 통신 인프라 지원사업도 이루어지고 있다. 국토부는 한국형 스마트 시티 수출을 위해 ‘K-시티 네트워크 글로벌 협력 프로그램’을 구상하고 1월 말부터 약 2달간 국제공모를 실시한 바 있다. 여기에 아세안 10개국과 남아공을 포함한 23개국에서 80건에 달하는 국제공모 신청이 이루어졌

다.⁸² 한국의 기술과 도시 거버넌스에 대한 지역 국가들의 높은 관심을 알 수 있는 부분이다.

셋째, 우리정부가 지난해 11월에 천명한 ‘신남방정책 플러스’를 기초로 하여 신남방 국가들의 수요가 높은 인프라 개발에 주력하여 농어촌 및 도시 개발, 도로 및 항만 등 인프라 사업에 한국형 스마트시티 모델 등 우리의 기술과 경험 공유를 추진하여야 한다. 도로·항만과 같은 경성 인프라의 경우, 초기 투자비용이 높고 경제적 타당성이 낮아 미국과 같은 경제강국들이 투자를 기피하는 부문이다. 아세안 국가들이 현 경제성장률을 유지하기 위해서는 경성 인프라에 대한 수요가 높은 만큼, 다자간 개발에 동참하는 방식으로나마 개발을 지원할 필요가 있으리라 생각한다. 우리 정부가 핵심적인 대외정책 중 하나로 신남방정책을 채택하고 있는 만큼, 미래시장을 개척한다는 측면에서 신남방국가와의 디지털 협력에 노력하고 더 나아가 아프리카에 대한 적극적인 지원과 협력방안을 마련할 필요가 있다.

3. 글로벌 반도체 공급망 주도를 위한 투자 필요

미중간 지경학적 경쟁이 과학기술 분야를 중심으로 전개될 것으로 예상되는 바, 미중간 기술패권 경쟁이 우리 산업에 위기이기도 하지만 글로벌 반도체 공급망을 주도할 수 있는 기회가 될 수도 있다. 다시 말하면, 미중간 편가르기 경쟁은 우리 기업의 강대국 의존형 공급망 환경에 직접적인 위협으로 작용할 수 있는 반면 중국이 선진기술에 접근할 수 있는 기회가

82 “한국형 스마트시티, 해외에서 러브콜 쏟아져,” 『대한민국 정책브리핑』, 국토교통부, 2020.4.1.

차단됨으로써 우리의 첨단산업이 대중국 기술우위를 상당기간 유지할 가능성이 높다. 우리가 가지고 있는 반도체의 기술우위를 계속 유지하기 위한 반도체산업의 신기술 개발 및 육성전략을 강화할 필요가 있을 것이다.

반도체는 모든 산업에서의 필수 품목으로 국가안보와 경제성장에서 중요도가 높다. 또한 반도체는 자율주행차, 5G, 인공지능, 양자컴퓨팅, 핀테크 등 첨단 기술산업 주도권 확보에 있어서 핵심 기반이다. 최근 코로나19 확산으로 인해 공급망 교란을 겪으면서 각국 정부와 기업들은 반도체 공급망의 '효율성'보다 '안정성과 회복력'에 중점을 둔 산업정책과 경영전략으로 선회하고 있다. 향후 글로벌 반도체 공급망에 큰 변화가 예상된다. 미국의 경우, 520억 달러 규모의 인센티브 및 지원을 제공하는 내용의 「반도체 및 미국통신법(CHIPS and USA Telecom Act)」를 제정하며 반도체 산업에 대한 지원을 강화하고 있다. 중국은 미국의 반도체 제재 조치에 대응해 대규모 국가 펀드 지원을 통해 반도체 자급률을 높이는 '반도체 국산화' 정책을 추진하고 있다.

미중 양국이 반도체 공급망의 디커플링을 시도하면서 종래 미국과 중국 중심의 공급망에서 벗어나 유럽, 일본, 대만 등 각 지역별로 새로운 공급망과 생태계를 구축해 나가야 한다. 또한, 핵심 부품이나 공정의 리쇼어링을 포함하여 반도체산업과 생태계 강화를 위한 산업정책을 강화하고, 국가의 법제도를 정비하여 독점의 기술에 대한 비밀보호에도 만전을 기하여야 한다..

이러한 새로운 경쟁지형에 대응하기 위해서는 우리나라도 국내 반도체 생태계 경쟁력 강화를 위한 투자를 확대해야 할 것이다. 우리 반도체 산업은 2019년을 기준으로 메모리 반도체 부문에서 세계시장의 21%에 달하는 시장점유율을 기록한 반면 시스템 반도체 부문에서는 세계시장

점유율이 3.2%에 그치고 있다.⁸³ 메모리 반도체라는 좁은 범위에서 벗어나 차세대 전력반도체, 시스템 반도체 등 전략품목을 다변화하여 산업 전반의 기술 우위를 유지하는 전략을 추진할 필요가 있다. 정부는 한국의 반도체 공급망의 취약점을 점검하고 보완하는 정책 지원을 통해 향후 더욱 격화될 국가간 반도체 전쟁에 대비해야 한다. 반도체 전문 인력양성을 위한 국책 반도체 기술연구소의 설립도 고려해 볼 필요가 있다.

아울러, 기술동맹 중심의 국제무역질서 재편에 대응하기 위한 새로운 통상전략 마련이 필요하다. 바이든 정부는 첨단산업 분야에서의 동맹국간 기술동맹을 강조하고 있다. 최근 개최된 한미 정상회담에서도 양국은 첨단기술 협력, 공급망 협력 등의 경제동맹을 약속한 바 있다. 이러한 첨단기술 및 산업에서의 동맹 구축 전략은 향후 세계질서의 중요한 특징 중 하나가 될 것으로 전망된다.

또한, 이러한 기술 및 공급망 동맹은 무역과 통상의 다른 분야의 재편에도 영향을 미칠 것으로 보이며, 동맹을 중심으로 국제무역질서의 재편될 가능성이 있다. 기존 관세철폐를 기반으로 한 FTA, CPTPP 등 포괄적인 자유무역협정보다 기술과 업종을 중심으로 한 양자 및 다자 협력체제가 구축될 수 있다. 이러한 변화에 따라 첨단기술 및 공급망 동맹은 또 다른 글로벌 협력체제를 탄생시킬 수 있으므로 우리의 대응 마련이 필요하다. 따라서 우리는 향후 기술동맹 혹은 관련 다자협력체제 참여를 동아시아 제조강국으로 입지를 강화하는 기회로 삼고, 첨단 제조업 생산기지의 역할을 강화하는 등 활용전략을 마련할 필요가 있다.

83 이미혜, "뉴딜산업 분석보고서: 시스템반도체산업 현황 및 전망," 「2020 ISSUE REPORT」 VOL.2020-이슈-26, 2020.12, p.12.

Abstract

Geo-economic competition between the U.S. and China in Southeast Asia : Current status and prospects

Yoo, Hyun-Chung

(Institute for National Security Strategy)

The purpose of this study is to analyze the current status of geoeconomic competition between the U.S. and China in Southeast Asia and predict future developments to derive implications for the Indo-Pacific regional order and implications for the Korean government.

Due to the economic development of Southeast Asian countries and geopolitical factors as a strategic hub, Southeast Asia has become a major stage in the hegemony competition between the U.S.-China powers. Not only the geopolitical confrontation between the U.S. and China over the South China Sea, but also the geoeconomic

confrontation between the U.S. and China has recently intensified in Southeast Asia. For example, the global supply chain is rapidly reorganizing through the U.S.-China trade war and pandemic, and the Biden administration, which was launched in January this year, is focusing on geoeconomic competition called “supply chain competition” as a way to restore leadership in the region and check China. China has been actively developing “vaccine diplomacy” targeting Southeast Asian countries and is expected to expand OBOR capital investment in Southeast Asian countries that need enormous funds for the post-COVID19 economic recovery. Competition between the U.S. and China in Southeast Asia is expected to be more pronounced in the geoeconomic domain in the future, coupled with economic demands from regional countries seeking economic recovery and strategic demands of U.S.-China leadership competition.

First of all, in the trade and trade sector, there is no significant change in the U.S. regional trade and trade strategies over the next year. The Biden administration is expected to focus more on recovering the domestic

economy with worker-centered economic policies rather than global trade agreements such as CPTPP. Ahead of next year's general elections, it is unlikely that both Democratic and Republican parties will actively engage in multilateral trade agreements that could affect the position of their workers.

Rather than huge trade agreements such as trade agreements, regional strategies are expected to be implemented through economic cooperation by sector such as infrastructure and high-tech. The U.S. administration believes that advanced science and technology such as 5G, quantum computing, and high-tech batteries are strategic industries that measure victory or defeat in the hegemony competition with China. Accordingly, U.S. will make efforts to curb China's influence on science and technology. In the infrastructure sector, geoeconomic competition is expected in the soft infrastructure sector such as communication network connectivity rather than hard infrastructure such as roads and railroads. In the high-tech science and technology sector, it will expand its influence in the region by promoting talent training, technology transfer, and

science and technology complex construction.

Amid fierce competition between the U.S. and China to build a nation-centered infrastructure and science and technology supply chain in Southeast Asia, overheating geological competition between the U.S. and China will bring about a major change in regional order. The U.S. and China are likely to force regional countries to choose their own supply chains by rapidly attempting decoupling supply chains in major core industries. The choice of choosing between the two is to increase the political and economic burden on Southeast Asian countries that maintain a neutral non-alliance route. Accordingly, Southeast Asian countries will try to find alternatives other than the U.S.-China. Among them, Japan and the EU could emerge as new major partners.

In preparation for the changing regional economic environment, the Korean government should also respond strategically. First, it is necessary to check our core supply chain and establish a diversified and stable supply chain policy despite uncertainties in the external economy. In addition, efforts should be made to diversify the profit

structure from Southeast Asian countries by steadily supplementing and revising the New Southern Policy Plus promoted by the current government. In addition, in the process of reorganizing the global supply chain, we will have to actively foster the semiconductor sector, which has a comparative advantage, to lead the global semiconductor supply chain.

Keywords

Geological competition between the U.S. and China,
Southeast Asia, the U.S. Innovation & Competition Act,
One Belt One Road Initiative, digital silk road initiative,
CPTPP

Appendix

〈부록1〉 중국의 영향력 증강에 대해 미국이 인식하는 위협요인

위협요인	내 용
약탈적 경제관행	·국가보조금·지적재산권(IR) 침해·기술이전·무역 및 투자관행의 불투명성·덤핑을 통한 불공정 시장개척 ·일대일로 구상을 통한 경제영향력 확대를 정치·전략적 이슈에 대한 레버리지로 활용
공격적 군사력 확장	·군민용합정책에 따라 국내외 선진기술의 군기술 접목을 통해 강군몽 건설추진 ·일대일로를 통해 국제 군사거점을 마련, 군사합동훈련 강화를 통해 인민해방군의 무력을 해외로 전개 ·해상분쟁·국경분쟁 등 주변국을 위협하기 위해 군사력을 활용함으로써 분쟁의 위협을 초래
국제규범과 가치파괴	·국제기구를 중국의 전략적 목표추진을 위해 활용하고 중국 중심의 질서를 수립하고자 함으로써 국제질서를 저해 ·공산당의 정기발행물을 발간하여 권위주의적 이념과 정책목표를 선동하고 이에 저항하는 국가들을 위협 ·일대일로를 비롯한 주요 이니셔티브가 부패조장·건전한 발전저해·수혜국 부채부담 가중 등 부정적 영향을 초래
강압적 대외전략	·공산당 산하 통일전선부·외교관리·해외거주 교민과 기업이 공산당의 거짓선동을 지지하며 글로벌 여론을 왜곡 ·공자학원을 통해 국제연구기관의 안정을 훼손시키며 학문의 자유 침해 ·화웨이·ZTE 등 5G 기업에 대해 국가보조금을 지원하여 해외정부로 하여금 감압 내지는 회유를 통해 사업자선정을 강제 ·자국의 글로벌 ICT 기업을 이용하여 공산당이 개인정보에 접근할 수 있도록 허가나 지적재산권 침해·중요 인프라에 대한 관리권한 확보
인권경시	·산아제한·임의감금·강제노역·종교자유 침해·인터넷 검열 등 중국 국민의 자유와 권리 제한 ·위그루 소수민족·기독교인 등 他종교·他민족에 대한 불법자행 ·티벳·홍콩이슈에 대한 국제사회의 비판 무시 ·국제기구·외국정부·해외진출 기업 등을 이용하여 국제여론을 왜곡함으로써 인권이슈 은폐시도
환경파괴	·세계최대 온실가스·해양 쓰레기 배출국이자 최대 화력발전 건설국 ·불법 미신고 불등록 어업국 ·불법포획 야생동물 소비국이며 불법 남벌 목재생산 소비국 ·일대일로를 통해 천연자원을 남획하고 환경파괴를 자행하며 국제경제와 공공보건을 위협

자료: 미국무부 홈페이지¹

1 “The Chinese Communist Party: Threatening Global Peace and Stability,” U.S. Department of State, <https://2017-2021.state.gov/the-chinese-communist-party-threatening-global-peace-and-security/>

〈부록2〉 바이든 집권초기 미중관계 개관

일시	이벤트	내용
2020.1.20.	바이든 정부 출범	·정책 우선순위를 △팬데믹 대응 △기후변화 △불평등 해소 △인종 차별 대응에 둠 ·블링컨 국무장관(지명자), 서구사회와의 동맹강화를 통한 대중국 레버리지 극대화 방안 표명
1.21.	전임 미행정부 인사에 대한 중국의 제재방안 발표	·폼페이오 국무장관 및 고위 공직자에 대해 중국 입국 불허 및 관련 기업에 대한 제재방침 발표
2. 5.	블링컨-양제초간 통화	·블링컨, 중국내 인권보장과 미안마 군부 쿠데타에 대해 언급 ·양제초, 중국의 내정에 대한 간섭과 주권 침해에 대해 항의
2.10.	바이든-시진핑간 통화	·바이든, 불공정 경제관행·인권·대안문제에 대한 우려 제기 ·시진핑, 상호존중·대화과 협력 강조
3.10.	중국산 의료제품에 대한 관세면제조치 연장	·미 무역대표부(USTR), 팬데믹 대응을 위해 중국산 마스크·청진기 커버·혈압측정용 컵 등 일부 의료용품에 대해 9.30일까지 관세 면제 연장
3.12.	미, 중국 5개 ICT 기업 블랙리스트에 등재	·연방통신위원회(FCC), 화웨이·중흥통신(ZTE)·하이테라(Hytera)·하이크비전(Hikvision)·다후아(Dahua)를 국가안보를 이유로 블랙리스트에 등재
3.17.	미, 중국 및 홍콩관리에 대한 제재조치	미, 중국의 홍콩정책에 관여한 24명의 중국 및 홍콩 인사에 대해 금융제재 조치
3.18. ~ 20.	알래스카 고위급 회담	·바이든 행정부 출범 이후 양국 고위급간 첫 대면회담 ·이틀에 걸쳐 블링컨·설리번-양제초·왕이간 회담을 진행하였으나 공동성명 채택 불발 ·미, 신장·홍콩·대만·사이버 보안·경제역할 이슈에 대해 비판 중, 국가안보를 명목으로 한 군사력·경제력 남용, 보호주의와 반중 정치 확산에 대해 비판 ·다만, 기후변화·이란·북한·미안마·아프가니스탄 문제에 대해서는 협력과 조정의 가능성을 시사
3.22.	국제사회, 신장 위그루 인권탄압 관여자 제재	·EU·영국·미국·캐나다, 신장 소수민족에 대한 인권탄압을 이유로 관여 중국 인사에 대한 제재 발표 ·EU-중국간 논의 중인 '포괄적 투자협정(CAI)' 체결에 대한 부정적 영향 ·중, 나이키·버버리·아디다스 등 기업이 신장에서 생산한 면화를 사용하지 않겠다고 발표한 이후 이들 브랜드에 대한 보이콧 선언
4. 8.	미, 중국 컴퓨터 기업 거래제한 대상기업에 선정	·미상무부, 국가안보 저해를 이유로 7개 중국 컴퓨터 기업을 블랙리스트에 등재. 미국기업들은 정부의 사전 허가없이 해당기업과의 거래활동 금지

index.html

일시	이벤트	내용
4.16.	미-중, 기후위기 대응 공동성명	·양국 특사 존 케리-시에화(解振华), 기후 위기극복을 위한 양자간·다자간 협력강조 ·파리협약 준수와 글래스고우에서 열릴 UN 기후변화회의의 성공적 개최협력
4.16.	미-일, 대중 동맹강화	·바이든-스가, 중국의 도전에 대한 공동대응 약속 ·공동성명에서 '대만해협의 평화와 안전'을 포함 ·5G·인공지능·양자 컴퓨팅·반도체 등 첨단기술분야에서 공급사슬 구축을 위한 공동투자방침 발표
4.21.	미상원 외교위원회, '2021 전략적 경쟁법' 발의	·중국의 확장정책에 대응하는 미국의 공세적 과제를 법제화 -이프리카·남미에 대한 지원 강화 -첨단기술산업을 위한 자금 확대 ·일대일로 정책을 견제하기 위해 미국국제개발금융공사(USAID)의 역할 강화 ·대중강경노선에 대한 초당적 지지를 받으며 본회의에서 통과될 것으로 전망
5.26.	미중간 무역대화	·바이든 행정부 출범 이후, 미중간 첫 무역대화(류허 부총리-타이 미무역대표) ·중, 양국 교역 발전이 매우 중요하다는 데 의견을 같이했다고 밝힘 ·미, 바이든 행정부의 노동자 중심 무역정책에 대해 설명. 미중 무역관계의 검토 및 우려사항 전달
6. 3.	미중국기업에 대한 투자금지조치 확대·연장	·바이든 대통령, 국방·감시기술과 관련된 중국기업에 대한 미국 투자를 금지하는 새로운 행정명령을 발표 ·트럼프 시기 31개였던 대상기업을 59개 기업으로 확대 ·2021.8.2.부터 대상기업의 주식매매 금지
6. 8.	미상원, 2021 혁신경쟁법 통과	·US Innovation and Competition Act of 2021 -반도체 제조에 2,500억 달러 이상 투자 -국립과학재단 강화 -5G 혁신 박차
6.10.	중국 전인대 반외국제재법 승인	·미국과 EU 제재에 대응하는 법안 -무역·기술·항공·신장 지역에 대한 미국과 EU의 제재에 대응할 수 있는 법적기반 -중국인과 조직에 대한 차별조치를 시행하는 개인과 조직은 반제재 리스트에 등재될 수 있음 -리스트에 등재된 개인·조직은 중국내 입국이 불허되거나 국외로 추방될 수 있음 -중국내 자산은 압수 또는 동결될 수 있으며 사업 및 기타 활동이 금지·제한될 수 있음 -중국당국은 블랙리스트에 오른 개인이나 단체 및 이들과 관련있는 다른 개인이나 조직에 대해 대응조치를 취할 수 있음
6.13.	G7 정상회의	·신장지역의 인권에 대해 중국을 비판하고 홍콩에 높은 수준의 자치권을 유지할 것을 촉구, 코로나19 발원지에 대한 철저한 조사요구 ·공동성명에서 '중국과 관련하여 회원국은, 세계경제의 공정성과 투명성을 저해하는 반시장 정책과 관행에 대해 집단적으로 대응할 것'에 합의

일시	이벤트	내용
6.14.	나토 정상회의	·중국이 국제사회의 안보위협이라는 점을 분명히 함 -전통적으로 나토 군사동맹의 대상은 러시아에 초점을 두고 있었으나 이번 정상회의에서는 처음으로 초점을 중국에게 전환 ·공동성명 -중국의 야심과 공세적 행동들이 규범기반 국제질서에 구조적 도전으로 등장하고 있음 ·'NATO 2030 Strategy' 통과 -중국의 국제영향력에 대응하기 위하여 동맹국의 집단적 대응 필요성을 역설
6.23.	미상무부	·신장에서 강제노동을 통해 생산되는 태양광 패널 물질 수입금지 ·5개의 중국기업과 공급망 단절
7. 9.	미상무부 산업안전국	·23개 중국기업과 조직을 블랙리스트에 등재 -신장관련 14개, 인민해방군관련 5개, 제재대상 기업과의 거래 4개
7.14.	미상원	·위그루 강제노동방지법 (Uyghur Forced Labor Prevention Act) -신장지역의 모든 제품 수입금지법안 통과
7.23	중국	·「반외국제재법(反外國制裁法)」에 근거하여 윌버 로스(Wilbur Ross) -전상무부장관 포함 7명의 미국시민과 조직에 대해 제재조치
7.25 ~ 26.	웬디 셔먼 국무부 부장관	·중국방문, 왕이 외교부장 회담 -홍콩 민주주의 탄압, 신장 대량학살과 반인륜 범죄, 티베트 학대, 언론 접근과 언론 자유 축소 등 인권에 대한 우려 제기 -사이버공간과 타이완해협, 동중국해 및 남중국해에서의 중국의 행위에 대한 우려 전달 -WHO 코로나19 기원조사 협조요구 ·왕이부장 3개 요구사항 발표 -중국특색 사회주의 노선과 체제에 도전하거나 전복시키려는 시도를 해서는 안되며 -중국의 개발과정을 방해해서도 안되며 -중국의 주권을 침해하거나 영토보전을 손상시키기 위한 시도를 해서는 안된다고 강하게 요구

<부록3> 미국 혁신 및 경쟁법(U.S. Innovation and Competition Act)

세부 법안	주요 내용
반도체 및 미국통신법 CHIPS and USA Telecom Act	<ul style="list-style-type: none"> · 미국의 반도체 생산역량 하락에 대응하여 반도체 생산시설의 국내 유치 및 공급망 개선 · 인관합동의 '국립반도체기술센터(NSTC)' 설치 · 5년간 520억 달러 배정 · 반도체 기술개발·연구조사·인력양성 등 담당 · '공공우선공급망혁신펀드(PWSCIF)' 조성 · 미국의 무선네트워크에서 중국 통신장비에 대한 의존도 경감
무한 프론티어법 Endless Frontier Act	<ul style="list-style-type: none"> · 과학 및 기술혁신을 주도하기 위해 국립과학재단(NSF)·상무부·에너지부·항공우주국(NASA)에 1,200억 달러 배정 · 이공계 인재양성 촉진 · 국립과학재단 내 기술국을 신설. 인공지능·양자컴퓨팅 등 첨단분야의 연구 개발 및 인력양성 수행
전략적 경쟁법 Strategic Competition Act	<ul style="list-style-type: none"> · 경제·군사·이념부문에서 중국의 글로벌 영향력 확대에 대응하기 위해 국제 사회와의 협력을 확대하여 미국의 가치 보호 · 과학기술 및 연계성 투자 · 미국 중소기업의 공급망 다변화 및 탈중국 지원 · '디지털 연계성과 사이버 안보 파트너십 구축'. 인터넷 접근성 강화 및 디지털 인프라 확대하여 중국산 제품에 대한 의존도 경감 · 글로벌 인프라·에너지 개발투자 · 인프라 거래 및 지원네트워크(ITAN)를 통해 인도-태평양 지역에 고품질 인프라 개발지원(3억 7,500만 달러 배정) · 개발도상국가의 에너지 부문에 대한 중국의 약탈적 금융지원을 억제하기 위해 범정부차원의 대응방안 마련 및 선진 에너지 기술 수출 · 중국의 정보·이념적 영향력 견제 · 중국영향력 대응기금(CCIF)과 국제미디어국에 각각 15억 달러·5억달러를 배정하여 언론기관의 독립성·가짜뉴스 대응·미국의 문화와 가치에 대한 접근성 강화 도모 · 인도-태평양 지역에서 미국의 안보이익에 투자 · 인도-태평양 지역에서 일본, 호주, 한국, 필리핀, 태국 5개국을 핵심 동맹국으로 선정. 정보 공유 및 대중국 공조 필요성 강조 · 기존 법률에 근거하여 대만지원을 재확인하고 대만에 대한 중국의 무력사용을 억제하기 위해 동맹국과의 조율 강화 · 북남미 국가와의 전략적 협력강화, 중국의 일대일로 구상을 대체할 수 있는 프로그램 개발과 미-EU간 실무그룹 설치 · 디지털 권위주의(Digital Authoritarianism)에 대응하기 위해 우방국가와 양자-다자간 협정체결 · 디지털기술이 인권탄압·감시·검열의 수단이 되거나 사이버 공간에서 기술 절도 및 테러로 이어지지 않도록 협력

세부 법안	주요 내용
미국 미래 보호법 Securing America's Future Act	<ul style="list-style-type: none"> · 미국의 제조업 기반을 강화하고 미국경제의 탈중국화를 추진 · 바이 아메리카(Buy America) 확대 · 미국의 공공인프라 건설시 중국/러시아 제품사용을 억제하여 미국의 제조업과 노동자 보호 · 1년 내 '바이 아메리카' 규정의 구체적 실행지침 마련
중국 도전 대응법 Meeting the China Challenge Act	<ul style="list-style-type: none"> · 중국의 미국 금융시장 교란행위 등 국가안보 위협에 대처하기 위해 기존의 제재조치 및 신규제재를 적극적으로 활용 · 유령회사 설립을 통한 자금세탁 행위·테러 자금지원·범죄기획 등 금융범죄 전반을 방지하기 위해 법무부·재무부·연방무역위(FTC) 등 부처가 T/F 구성
기타 Other Matters	<ul style="list-style-type: none"> · 미국의 산업 및 경제 전반의 경쟁력 강화 · 이공계 교육의 경쟁력 강화 및 중국과의 연계 차단 · 기업간 인수합병 수수료 현대화 · 제1차 미중간 통상협정 중 지적재산권 보호의무를 중국에 압박
무역법 Trade Act	<ul style="list-style-type: none"> · 강제노역·디지털 검열·관세회피 등 중국에 대한 규제를 강화하는 한편 미중 분쟁 장기화에 따른 경제적 부작용에 대응 · 강제노역 방지·지식재산권 침해·불공정 디지털 무역관행과 검열 대응 · 수입품에 대해 강제노역제품 여부 지속 조사 · 우방국과의 협상을 통해 지식재산권 탈취 제품 공동 수입금지 추진 · 우방국과의 협상을 통해 디지털 무역협정 체결 추진 · 미중 분쟁 장기화에 대비한 부작용 최소화 조치 · 무역법 제301조 대중 추가관세 면제절차 재개 · 일반특혜관세제도(GSP) 재개 · 기타 수입관세 임시철폐제도(MTBs) 재개 · 의약품 등 필수물자의 수입과 공급을 위해 '필수물자위원회' 설치

참고문헌

유현정, “시진핑 주석의 세계경제포럼(WEF) 기조연설 분석: ‘중국식 다자외교’ 담론을 중심으로,” 「이슈브리프」 통권 241호, 국가안보전략연구원, 2021.2.4.

-----, “중국의 디지털 실크로드: 목표, 전망 그리고 한국의 대응,” 「INSS 연구보고서」 2020-13, 국가안보전략연구원, 2020.12.

이미혜, “뉴딜산업 분석보고서: 시스템반도체산업 현황 및 전망,” 「2020 ISSUE REPORT」 VOL.2020-이슈-26, 2020.12.

이재현, “미-중 전략 경쟁 속 아세안 잠재력 극대화: 내적 단결과 지역 중소국가 연대,” 「이슈브리프」 2020-15, 아산정책연구소, 2020.5.6.

최원기, “미중 전략경쟁에 대한 아세안의 인식과 대응,” 「정책연구시리즈」 2020-23, 국립외교원 외교안보연구소, 2021.6.

Alice Ekman and Cristina de Esperanza Picardo, “Towards Urban Decoupling?: China’s smart city ambitions at the time of Covid-19,” *European Union Institute for Security Studies*, 2020.5.14.

Ambassador Robert D. Blackwill & Jennifer M. Harris, 「War by Other Means: Geoeconomics and Statecraft,」 *The Belknap Press of Harvard University Press*, 2016.4.11.

Bich T. Tran, “Vietnam Continues Efforts to Reduce Trade Dependence on China,” *Perspective*, ISEAS, 2021.8.27.

Buckley, Peter J., “China’s Belt and Road Initiative and the Covid-19 crisis,”

Journal of International Business Policy 3, 2020.

CATHARIN DALPINO, “POLICY ON AUTO-PILOT,” 「Comparative Connections」, CSIS, 2018. 5.

Chris Humphrey, “Infrastructure Finance in the Developing World: Challenges and Opportunities for Multilateral Development Banks in 21st Century Infrastructure Finance,” *Working Paper Series*, The Intergovernmental Group of Twenty Four on Monetary Affairs and Development, 2015.7.

David Dollar, “China and the West competing over infrastructure in Southeast Asia,” *Brookings*, 2020.4

Diego A. Cerdeiro, Johannes Eugster, et. al., “Sizing Up the Effects of Technological Decoupling,” IMF Working Papers, International Monetary Fund, 2021.3.

George Ingram and Tony Pipa, “Maximizing U.S.-Korea Development Cooperation in Southeast Asia,” *The Brookings Institution*, 2019.

Gornikiewics, Marcin and Zelkowski, Jaroslaw, “Belt and Road Initiative in the age of Covid-19 pandemic: Implications for developing the strategic project of the People’s Republic of China,” *European Research Studies Journal*, xxiii (3), 2020.

Joel Ng, “Can ASEAN offer a way out of the US-China choice?,” *East Asia Forum*, 2020.4.9.

Hiroyuki Suzuki, “Building Resilient Global Supply Chains: The Geopolitics of the Indo-Pacific Region,” CSIS, 2021.2.19.

Kaho Yu, “The Belt and Road Initiative in Southeast Asia after COVID-19: China’s Energy and Infrastructure Investments in Myanmar,” *Perspective*, ISEAS, 2021.4.6., p.4.

Kevin Hernandez, “Achieving complex development goals along the digital Silk Road,” 4KD, Institute of Development Studies, 2019.3.

Kevin Rudd, “The Decade of Living Dangerously: The Impact of U.S.-China Strategic Competition on Asia,” *Asia Society Policy Institute*, 2021.2.26.

Kishore Mahbubani and Jeffrey Sng, “The ASEAN Miracle: A Catalyst for Peace,” *National University of Singapore*, 2017.

Le Hong Hiep, “Sino-US Competition in Infrastructure Development: Power Plants in Vietnam,” *Perspective*, ISEAS, 2021.1.19.

Linda Maduz & Simon Stocker, “South-East Asia: A Hotspot in Great Power Rivalry,” *CSS Analyses*, CSS, 2021.2.

Manoj Harjani, “Is Southeast Asia ready for a US-China tech decoupling?” the interpreter, 2021.5.31.

Maria Siow, “US-China rivalry: is the pressure on for Asean countries to choose sides?,” *This Week in Asia*, 2021.4.10.

Mireya Solís, “China moves to join the CPTPP, but don’t expect a fast pass,” *Brookings*, 2021.9.23.

Peter A. Petri & Michael Plummer, “RCEP: A new trade agreement that will shape global economics and politics,” *Brookings*, 2020.11.16.

“Remarks by President Biden at Signing of an Executive Order on Supply Chains,” *BRIEFING ROOM*, The White House, 2021.2.24.

Saheli Roy Choudhury, “Southeast Asia seeks greater tech cooperation as U.S.-China rivalry grows,” *CNBC*, 2021.7.14.

Seah, S. et al., “The State of Southeast Asia: 2021 Survey Report,” ISEAS, 2021.2.10.

Shannon Tiezzi, “Will China Actually Join the CPTPP?,” *The Diplomat*, 2021.9.17.

Shaun Narine, “Biden’s ‘China Challenge’ and Domestic Politics: Implications for Southeast Asia,” *Perspective*, ISEAS, 2020.7.8.

Shin Oya, “Establishing Resistance to Overseas Influence,” *The Japan Times*, 2020.9.27.

Tang S. M. et al., “The State of Southeast Asia: 2020 Survey Report,” ISEAS, 2020.1.16.

Xiaojun Li, “Unpacking China’s Merchandise Trade with ASEAN during the Global Pandemic,” *Perspective*, ISEAS, 2021.7.15., p.3.

Yano, Toru. ““The Fukuda Doctrine” and its Implications for Southeast Asia: A Japanese Perspective,” *Southeast Asian Affairs*, 1978.

Yu, Kaho, “The Belt and Road Initiative in Southeast Asia after COVID-19: China’s energy and infrastructure investments in Myanmar,” *Perspective*, ISEAS No. 39, 2020.4.6.

阳结南, “拜登时代中美贸易摩擦前景展望,” *「中国经贸」*, 国际贸易, 2021年 第4期.

“中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议,” *中國共產黨新聞網*, 2020.11.4.

“2020 in Figures ASEAN&KOREA: 한-아세안 통계집,” *ASEAN-Korea Centre*, 2021.

“RCEP 관련, 중국-아세안의 대외무역 현황,” *「KOTRA 해외시장뉴스」*, 2021.6.17.

“대중국 견제블록 부활한 쿼드... 위상강화·역할확대 주력 예상,” *「연합뉴스」*, 2021.3.10.

“셔먼 부장관, 왕이 부장과 회담...“중국 국제규범 훼손”,” *VOA*, 2021.7.27.

“시진핑 “중국 경제 큰 압력 직면...잠재력 크고, 정책 도구도 많아”,” *「헤럴드경제」*, 2020.5.24.

“전경련 “韓경제, 코로나 이후 中 의존도 더 높아졌다”,” *「무역뉴스」*, 한국무역협회, 2020.9.2.

“일본 기시다 총리, 중국 리커창 총리와 ‘아세안+3 정상회의’를 가졌습니다,” *「청와대」*, 2021.10.27.

“한국형 스마트시티, 해외에서 리브롤 쏟아져,” *「대한민국 정책브리핑」*, 국토교통부, 2020.4.1.

Ai Jun, “Singapore’s Hypocrisy Exposed by Seized Military Vehicles,” *「Global*

Times, 2016. 11. 27.

“Biden Putting Tech, Not Troops, at Core of US-China Policy,” *bloomberg*, 2021.3.1.

“Banks Shunning Coal Financing Bodes Badly for New Plants in Asia,” *Bloomberg*, 2020.2.25.

“By The Board Of Directors Of The United States International Development Finance Corporation: BDR(20)13 Trans Pacific Networks Cayman Co,” USIDFC, 2020. 3. 11,

“China officially applies to join CPTPP, as the US increasingly isolated in trade,” *Global Times*, 2021.9.17.

“China says ‘fed up’ with hearing U.S. complaints on Belt and Road,” *Reuter*, 2019.5.9.

“Executive Order on America’s Supply Chains,” *BRIEFING ROOM*, The White House, 2021.2.24.

“FACT SHEET: Biden-Harris Administration Announces Supply Chain Disruptions Task Force to Address Short-Term Supply Chain Discontinuities,” *BRIEFING ROOM*, The White House, 2021.6.8.

“FACT SHEET: President Biden and G7 Leaders Launch Build Back Better World (B3W) Partnership,” The White House, 2021.6.12.

“Global Infrastructure Outlook - Infrastructure investment needs - 50 countries, 7 sectors to 2040”, *Global Infrastructure Hub*, 2017.7.

“Interim National Security Strategic Guidance,” The White House, 2021.3.3.

“Japan to spend over \$500 million for Japanese companies to exit China, 87 companies lined up”, *The Daily Haunt News*, 2020.7.20.

“Opinion: Biden’s ambitious plan to push back against techno-autocracies,” *The Washington Post*, 2021.2.11.

“Pence on Political Interference: ‘China Wants a Different American President,’” *The Diplomat*, 2018.10.5.

“The National Security Strategy of the United States of America,” The White House, 2017.12.

“The U.S. Shouldn’t Let China Take the Lead on Trade,” *Bloomberg*, 2021.5.26.

“UPDATE 1-Canada, joining UK, clamps down on imports made by Chinese forced labor,” *Reuter*, 2021.1.12.

“US Calls China’s Conduct in South China Sea ‘Unlawful,’” *Radio Free Asia*, 2021.6.16.

“U.S.-Japan Joint Statement on Advancing a Free and Open Indo-Pacific Through Energy, Infrastructure and Digital Connectivity Cooperation,” The White House, 2018.11.13.

“U.S. Treasury labels Switzerland, Vietnam as currency manipulators,” *Reuters*, 2020.12.16.

Wang Yi, “Keynote speech at Asia and Pacific High-Level Conference on Belt and Road Cooperation,” 2021.6.23.

“Wang Yi Meets with U.S. Deputy Secretary of State Wendy Sherman,” *Ministry of Foreign Affairs, the People’s Republic of China*, 2021.7.26.

INSS 연구보고서 2021-13

동남아시아에서 미중간 지경학적 경합 : 현황과 전망

발행처 사단법인 국가안보전략연구원
발행인 김기정
주소 06295 서울시 강남구 언주로 120 인스토피아 빌딩
전화 02-6191-1000 (Fax. 02-6191-1111)
홈페이지 <http://www.inss.re.kr>
인쇄일 2021년 12월
발행일 2021년 12월
편집 굿플러스커뮤니케이션즈(주)
ISBN 979-11-89781-65-1
979-11-89781-52-1(세트)
가격 비매품

※ 본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해이며, 본 연구원의 공식입장이 아닙니다.