

IIRI Online Series

코로나19와 미중 지역 전략의 경합

이 승 주

중앙대 정치국제학과 교수

2020. 10. 20

코로나19와 미중 지역 전략의 경합



이 승 주 | 중앙대 정치국제학과 교수

미중 지역 전략 경쟁의 새로운 동학

2018년 양자 간 무역 갈등으로 본격화된 미중 전략 경쟁이 코로나19를 계기로 가속화되고 있다. 미중 전략 경쟁은 지역 차원에서도 경합 구도를 한층 선명하게 드러내고 있다. 미중 지역 경쟁은 외교안보 차원에서 미국이 구상하는 ‘쿼드(Quad) 플러스’ 다자안보구상 대 중국 중심의 아시아 안보 제도의 경쟁이 현실화되고, 지역 경제 질서 차원에서도 미국이 주창하는 ‘경제번영네트워크(EPN: Economic Prosperity Network)’ 대 중국 주도의 ‘홍색 공급망’으로 블록화의 가능성이 형성되기 시작하였다. 역내 인프라 건설 및 개발 질서 측면에서도 미국이 ‘블루닷네트워크(BDN: Blue Dot Network)’라는 일대일로의 대안을 제시하면서 경합 구도가 한층 구체화되고 있다. 미중 경쟁의 구체성이 더해지는 만큼 경쟁의 강도도 강해질 수밖에 없다.

코로나19와 인도태평양전략의 진화

미국 정부는 비교적 최근까지 인도태평양전략을 추진하는 데 있어서 ‘양자 협력의 네트워크’에 대한 강한 선호를 보여주었다. 이 방식은 미국이 네트워크에서 허브의 위치를 차지함으로써 어젠다의 설정과 이행을 주도하고, 지역 아키텍처를 재설계하는 데 핵심적 역할을 할 수 있다는 장점이 있다. 그러나 이 방식은 미국이 인도태평양전략을 본격화하는 데

필수적인 다자 수준의 제도화에 어려움을 겪고 있음을 반증하는 것이기도 하였다.

코로나19는 미국이 인도태평양전략을 다자화하고 구체화할 수 있는 계기를 제공하였다. 코로나19의 세계적 확산으로 인해 지구적 가치 사슬(GVCs: global value chains)의 교란이 발생하자 미국 정부는 GVCs 문제를 국가 안보 차원에서 접근하기 시작하였다. 미 국무부가 GVCs의 구조적 취약성을 보완하기 위해서는 ‘신뢰할 수 있는 파트너들의 동맹(alliance of trusted partners)’이 필요하다고 강조하고, EPN이 중국의 경제 보복 위협에 노출된 국가들에게는 새로운 시장을 제공하는 일종의 보호막이 될 것이라는 점을 명확히 한 것은 이러한 맥락이다.

미국은 인도태평양전략을 다자화하는 시도를 본격 가동하는 가운데, 중국을 정조준하고 있음을 숨기지 않고 있다. 미 국무부는 청정 네트워크(Clean Network)가 시민의 프라이버시와 기업의 민간 정보에 대한 중국 공산당과 같은 ‘악의적 행위자가 공세적으로 침해(aggressive intrusions by malign actors, such as the Chinese Communist Party)’하는 것으로부터 보호하기 위한 광범위한 조처임을 밝히고 있다. 미국은 BDN 또한 ‘수준 높은 인프라(high quality infrastructure)’ 프로젝트일 뿐 아니라, 정부, 민간 부문, 시민 사회가 참여하여 협력하는 다중이해당사자(multi-stakeholder) 이니셔티브라는 점을 부각하고 있다. 일대일로의 투명성 부족, 품질과 지속가능성, 거버넌스의 문제를 지적함으로써 BDN이 역내 국가들에게 일대일로의 대안이라는 점을 강조하기 위함이다. 미국은 쿼드 플러스, EPN, BDN, 청정 네트워크로 구성된 인도태평양전략의 다자화를 위한 밑그림을 완성한 셈이다.

중국의 대응: 일대일로의 입체화

인도태평양전략이 다자화되는 가운데 분야별로 구체성을 더해가자 중국도 이에 대응하여 일대일로에 변화를 시도하고 있다. 우선 중국은 각종 난관에 부딪혔던 일대일로 프로젝트를 조기에 정상화하는 데서 변화의 돌파구를 찾았다. 중국은 ‘부채의 덫(debt trap)’ 논쟁이 불거지면서 일부 국가들의 반발로 중단되었던 사업들을 재개하고, 새로운 사업을 빠른 속도로 진행하였다. 말레이시아의 200억 달러 규모 동해안철도(East

Coast Rail Link) 사업과 인도네시아 자카르타-반둥(Jakarta-Bandung) 고속철 사업을 정상화한 것이 대표적이다.

코로나19는 중국이 일대일로를 정상화할 수 있는 계기가 되었다. 중국은 코로나19 최초 발생 이후 세계적 확산에 대한 비판을 받기도 하였으나, 코로나19로 역설적으로 ‘세계의 공장’으로서 중국의 위상이 재확인되었다. 중국 정부가 우한을 비롯한 주요 도시를 봉쇄함에 따라 중국 내 생산과 경제 활동이 위축되자 지구적 가치 사슬에 심각한 교란이 발생하였다. 또한, 경제 침체의 어려움을 겪고 있는 세계 각국과는 달리, 중국은 코로나19 발생 초기의 어려움을 비교적 단기간에 극복하고 경제 성장률도 2020년 1분기 -6.8%에서 2020년 2분기 3.2%로 회복되는 ‘V자형(V-shaped)’ 반등에 성공하는 모습을 보였다. 중국이 향후 세계 경제 회복의 모멘텀을 제공할 수 있을 것이라는 기대를 받기 시작하게 된 것이다.

중국은 코로나19에 대한 대응 성과와 경제 회복을 외교적 자산으로 활용하였다. 중국은 2020년 초 ‘마스크 외교(mask diplomacy)’에 중국의 지정학적 이익을 전략적으로 투사한다는 비판에 직면하기도 하였고, 홍콩과 신장에 대한 비인도주의적 대응에 대한 서구의 비판에 공세적 외교로 대응함으로써 대외 관계의 악화를 초래하기도 하였다. 그럼에도 중국 정부는 코로나19를 일대일로의 정상화, 더 나아가 확대의 기회로 활용하였다. 경제 침체에 직면한 일대일로 참여국들이 인프라 건설을 통한 경기 부양의 필요성이 커짐에 따라, 일대일로에 대한 수용성이 더욱 커진 것이다. 그 결과 중국 상무부의 발표에 따르면, 2020년 1월부터 8월까지 일대일로 참여국에 대한 중국의 비금융 투자액이 전년 대비 31.5% 증가한 118억 달러를 기록하였다. 이 기간 중 중국 기업들이 일대일로 참여국들과 체결한 신규 계약의 규모는 730억 달러에 달한다. 중국 전체 신규 계약 건수의 54%에 해당하는 규모이다.

변화의 두 번째 방향은 일대일로의 입체화이다. 중국은 일대일로를 실행하는 데 있어서 역내 연결성 증진을 위해 전통적 인프라 건설은 물론, 디지털 실크로드, 우주 실크로드 등으로 다각화하고 있다. 사이버/디지털 및 우주 분야는 미국의 패권적 지위가 공고한 분야라는 점을 감안할 때, 일대일로의 입체화는 미중 경쟁이 양자를 넘어 지역 차원으로 치열

하게 전개될 것임을 강하게 시사한다. 중국은 또한 일대일로 참여국들의 공중 보건 증진을 지원한다는 명분으로 2017년 출범한 ‘보건 실크로드 (Health Silk Road)’를 더욱 확대하고, 2020년 9월 기준 중국은 18개국에서 코로나19 백신 테스트를 진행하는 ‘백신 매력 공세’도 펼치는 등 일대일로의 입체화를 위해 기민하게 움직이고 있다.

한국의 대응 방향은?

미중 전략 경쟁이 양자 차원을 넘어 지역 차원으로 확대된다는 것은 한국에게도 외교적 부담이 가중될 것임을 뜻한다. 미중 무역 전쟁과 같은 양자 차원의 갈등 상황뿐 아니라, 지역 차원의 갈등 구도 속에서 선택의 압박이 더욱 커질 것이기 때문이다. 한국이 이처럼 어려운 상황에서 효과적으로 대처할 수 있기 위해서는 더욱 완성도 높은 지역 전략을 수립·실행할 필요가 있다. 미중 사이에서 선택의 문제는 언제나 외교적 리스크(risk)를 수반하는 큰 문제일 수밖에 없다. 미중 사이의 선택의 문제를 한미 또는 한중관계라는 양자 차원의 문제로 대처하는 것은 리스크를 증폭시킬 수 있다는 점에서 지역 전략 차원에서 대응하는 방안을 적극 모색할 필요가 있다.

둘째, 지역 전략의 효율성을 높이기 위해서는 한국과 유사한 입장에 처한 국가들과 ‘공동의 협상 포지션’을 구축해 나가는 전략이 필요하다. 한국과 유사한 도전에 직면한 국가들과의 연대를 통해 공동 대응할 수 있는 기반을 마련함으로써 독자적 선택에 수반되는 외교적 리스크를 줄이는 한편, 미국과 중국이 선택의 압박을 강요하는 일방주의적 행동을 완화하는 효과를 기대할 수 있다. 중국이 동남아 개별 국가에 대해서는 공세적 외교를 펼치면서도 지역 협력과 관련 ‘아세안(ASEAN) 중심성’을 존중하는 입장을 유지하고 있는 이유를 생각해 볼 필요가 있다.

마지막으로 인도태평양전략이 구체화되고 일대일로가 입체화되는 과정에 있음을 고려할 때, 인도태평양전략과 일대일로에 대하여 원칙에 기반하되 사안별 협력을 모색하는 전략을 추구할 필요가 있다. 역내 국가들의 지속가능한 발전, 다자주의 확립, 인프라 개선과 같은 원칙을 기반으로 사안별 협력을 추구할 필요가 있다. 미중 사이에 한 진영을 선택하는 것은 강대국 정치의 리스크를 확대하는 결과를 초래할 수 있다. 반

면, 사안별 협력은 실질적인 성과를 낼 수 있기 때문에 협력의 성과를 축적함으로써 점진적으로 협력의 범위를 확대해 나가는 효과를 기대할 수 있다. 더 나아가 사안에 따라 인도태평양전략과 일대일로 사이의 접점을 제공하는 노력을 모색할 필요가 있다.

/끝/

저자 소개

이승주 교수는 현재 중앙대 정치국제학과 교수이며, 싱가포르국립대(National University of Singapore) 정치학과 교수와 연세대학교 국제관계학과 교수를 역임했다. 미국 캘리포니아 버클리대학교(University of California at Berkeley)에서 정치학박사를 취득했으며, 같은 대학의 Berkeley APEC Study Center에서 post-doctoral fellow를 역임했다. 현재 한국정치학회 이사, 한국국제정치학회 이사, 외교부 정책자문위원으로 활동하고 있다. 저서 및 논문으로는 <Trade Policy in the Asia-Pacific: The Role of Ideas, Interests, and Domestic Institutions>, <사이버 공간의 국제정치경제>, <일대 일로의 국제정치>, <미중 경쟁과 디지털 글로벌 거버넌스>, “디지털 무역 질서의 국제정치경제,” “Institutional Balancing and the Politics of Mega FTAs in East Asia,” “불확실성 시대의 국제정치경제: 자유주의 국제질서의 위기?” 등이 있다. (Email: seungjoo@cau.ac.kr)