



‘MBN-동아시아연구원’ 외교전략 심포지엄

---

# 미중 전략 경쟁과 한국의 중견국 외교

일시 2020년 10월 29일 (목) 11시 30분 – 17시 25분

장소 여의도 글래드호텔 Bloom A홀



**EAI**  
동 아 시 아 연 구 원

**MBN**

# 목 차

I. 제 1 세션 〈미중 안보 경쟁과 한국의 전략〉 .....	1
미중 경쟁과 한반도: 도전요인과 대응 (박원곤 교수) .....	2
미중 안보경쟁과 한국의 전략 (전재성 교수) .....	12
II. 제 2 세션 〈미중 무역·기술 경쟁과 한국의 전략〉 .....	22
미중 과학기술 경쟁과 한국의 대응 전략: 반도체 부문 (배영자 교수) .....	23
미중 무역기술 경쟁과 한국의 전략 (이승주 교수) .....	34

## 제 1세션

# 〈미중 안보 경쟁과 한국의 전략〉

# 미중 경쟁과 한반도: 도전요인과 대응

박원곤(한동대학교)

## 1. 미국 인식과 정책

### ■ ‘트럼프의 미국’ 혹은 ‘미국의 트럼프’와 미중 갈등

- 탈냉전 미국의 대전략 논쟁을 이끌어온 미국 학계는 크게 세 그룹으로 구분할 수 있고, 대부분 트럼프의 등장을 미국 쇠퇴의 ‘원인’이 아닌 이미 시작한 과정에서 나타난 ‘현상’으로 판단한다.
- 세 그룹은 첫째, 자유주의적 국제질서를 주창하는 그룹으로 ‘언덕 위의 등불’로 대변되는 미국의 세계정치에서 선구자적 역할을 강조한다. 둘째, 좌파 시각에서 신자유주의 지구화에 대한 비판적 견해를 주창하는 세력이다. 마지막으로 세력균형론과 세력 전이를 기반으로 한 현실주의 계통으로 강대국 간 또 다른 충돌이 불가피함을 경고하면서 사활적 국익에 기반한 미국의 대외정책을 주문한다.
- 자유주의적 국제질서를 주창하는 그룹 중 일부는 여전히 트럼프라는 개인 변수에 집중하여, 트럼프만 물러나면 자유주의 국제질서를 주창하는 이전의 미국으로 복귀할 수 있다는 주장을 펼치나 소수이다. 이들 그룹은 전후 세계질서가 ‘자유주의적’이지 않았다는 비판과 더불어 이미 미국의 쇠퇴가 시작되었으므로 더는 자유주의를 주창할 여건, 환경, 능력이 되지 않는다는 도전에 직면해 있다.
- 좌파 시각에서 접근하는 학자들은 현 상황이 자유주의적 국제질서에 대한 근본적인 구조 조정이라 주장한다. 일부는 좌파 정치사상가이자 행동가인 칼리니코스(Callinicos)의 주장을 수용하여 미국의 쇠퇴가 9.11 테러 이후 조지 W. 부시 행정부가 무모하게 시작한 테러와의 전쟁과 자본주의 체제의 모순이 터져 나온 2008년 대침체의 ‘쌍둥이 위기’ 결과로 판단한다. 자본주의에 내재한 모순이 신자유주의 세계화로 악랄적 측면이 강화되면서 국가간 혹은 국가내 부의 불균형을 심화한 결과 혼란이 야기되었다는 주장이다. ‘미국의 트럼프’는 이에 대한 처방으로 미국의 세계경찰에 대한 역할을 접고, 세계 안보·경제의 공공재를 제공하는 국가가 아닌 이미 제공했던 비용을 받아내는 국가로 탈바꿈 중이다.
- 현실주의 계통의 학자들은 미국이 지정학적 역동을 무시하고 자유주의적 패권이 가능하다는 환상에 빠져 미국의 쇠퇴를 가속했다고 주장한다. 특히 ‘테러와의 전쟁’을 심각한 패착으로 비판하면서 미국의 불필요하고 과다한 전쟁 수행은 미국 권력의 약화를 촉

진하였고, 이로 인해 수정주의 세력인 중국이 미국에 도전할 수 있는 여지를 제공했다고 진단한다. 현실주의 계통의 학자들이 가장 강력하게 분산된 미국의 힘을 모아 중국 견제에 집중해야 한다고 제안한다.

- 미국 학계 세 분파의 주장은 다르나, 트럼프의 등장은 일시적 현상이 아닌 미국의 변화를 반영한 것이고, 미국의 쇠퇴는 일면 불가피하며, 미국의 새로운 대응이 필요하다는 것에 전반적으로 동의한다. 더불어 중국을 ▲자유주의적 국제질서와 다른 세계질서를 설계 ▲자본주의 모순에 대한 불완전한 대안을 제시 ▲현상타파를 목표로 하는 수정주의적 모습 등으로 평가하는 부정적 인식도 표출한다. 미중 갈등의 불가피성이다.
- 미국 주류 학계는 대표 저널인 포린 어페어스(*Foreign Affairs*)의 2019년 특집호 “미국의 세기는 어떻게 되었는가”를 통해 미국의 쇠퇴를 인정하면서 미중 경쟁이 본격화되었음을 선포한 바 있다.

#### ■ 트럼프 행정부의 대중 인식

- 부상하는 중국을 그대로 두면 미국 패권이 위협받을 것이라는 위기의식이 미국 내에서 본격화된 것은 오바마 행정부 때이다. 이전 조지 W. 부시 행정부는 ‘테러와의 전쟁’의 수렁에 빠져 있었고, 급기야는 2008년 금융위기로 인한 대침체가 오면서 중국에 신경 쓸 여력이 없었다. 국내개혁과 대외정책에서 ‘축소’와 ‘선택적 개입’을 통해 위기를 극복하려 했던 오바마 행정부는 중국에 ‘포용과 견제의 이중전략’을 구사했다. ‘아시아 재균형 전략’을 통해 중국을 견제하나 동시에 중국을 미국 주도의 국제사회에 책임 있는 일원으로 참여시켜 ‘규범에 기반한 질서’에 묶어두려 했다. 이를 위해 오바마 행정부는 중국과의 경제적 상호의존을 심화하고, 평화적인 관여를 지속하여 중국의 권위주의 체제에 민주적 요소를 심고자 했다. 군사적 측면에서는 미중 모두 2차 핵 보복 능력을 갖추고 있으므로 무력 분쟁을 억제할 수 있다고 믿었다.
- 그러나 오바마 행정부의 전략은 트럼프 행정부가 출범하면서 ‘뭐든지 허용만 할 뿐 금지하는 게 아무것도 없다’는 비판에 직면했다. 더불어 오바마 행정부 전략에 내재한 ‘중국이 미국의 국제질서를 받아들일 것이다’는 전제는 중국이 현상타파를 추구하는 수정주의 국가임을 애써 무시하는 순진한 발상으로 간주됐다.
- 패권 측면에서 중국을 확실히 견제하겠다는 트럼프 행정부의 의지는 펜스 부통령의 2018년 허드슨 재단 연설과 2019년 월슨 센터 연설, 『국가안보전략서』를 비롯한 공식문서를 통해 표출되다가 지난 5월 21일 『미국의 대중국 전략 접근』보고서를 통해 집결되었다. 트럼프 행정부는 미국의 도움으로 세계무역기구(WTO)에 가입한 중국이 ‘개발 도상국’ 지위를 악용하여 미국 시장을 약탈하고 있다고 판단한다. 중국 공산당 주도

로 관세장벽, 기술이전 강요, 지식재산권 절도, 환율 조작, 정부 산업 보조금 지급 등 세계 경제 질서에 역행하는 정책을 공공연하게 시행한다. 시진핑의 중국은 권위주의 일인 지배 체제를 강화하고 홍콩, 신장위구르, 대만 등을 억압한다. 일대일로를 내세워 미국이 구축한 국제질서가 아닌 독자적 제도를 수립하고 있다. 코로나 19 사태를 의도적으로 은폐하여 전세계적 피해를 키운 것은 ‘공산주의’ 국가로서의 중국의 모습을 반영하고 있다. 트럼프 행정부는 오바마 행정부가 시도한 평화적인 방법에 따른 중국 ‘결박’은 실패했으므로 폼페이오가 7월 23일 닉슨 도서관 연설에서 밝힌 것처럼 시진핑은 “파산한 전체주의 이데올로기의 신봉자”이고 이제는 “자유 국가들과 힘을 합쳐 중국의 행동을 바꾸겠다”는 명백한 목표를 제시한다.

- 트럼프 행정부의 정책이 중국의 도전에 직면하여 확실한 우위를 유지하기 위한 일관된 목표를 갖고 추진되는지는 불확실하다. 일부에서는 트럼프 행정부가 추진하는 ‘축소’ 및 ‘선택적 개입’이 그 자체가 목표가 아닌 수정주의 국가인 중국과의 경쟁에 재원을 집중하기 위한 수단의 하나라고 주장한다. 중국 견제를 전략적 최우선 순위에 상정하고 자원을 집중하기 위해 불필요한 개입을 축소하는 한편 동맹국의 안보 부담을 늘려 가고 있다는 것이다. 특히 트럼프 행정부가 이를 추진하는 과정에서 기존 동맹 네트워크를 존중하며 활용하기보다는 미국의 단기적 이해에 맞는다면 어느 국가와도 협력할 수 있다는 ‘이익의 조정’을 시도하고 있다고도 해석한다. 그러나 이와 같은 해석은 학계에서 주창되는 것으로서 트럼프 행정부가 지난 3년 반 동안 보여준 일관성 부재, 불예측성, 즉흥성 등의 성향을 볼 때 확실히 내재한 전략적 목표로 보기에 이르다. 그럼에도 트럼프 집권 2기가 성사되면 대중 강경책은 지속될 가능성이 크다.

#### ■ 바이든과 민주당의 대중 인식과 정책

- 트럼프 대외정책 대부분을 목소리 높여 반대하는 민주당도 대중 강경책에는 동조한다. 바이든은 “경제안보가 국가안보”라고 주장하면서 중국을 “선진기술 권위주의체제”(high-tech authoritarianism)라고 규정하고 무역과 경제 분야에서 중국에 강력히 대응할 것임을 천명 중이다.
- 민주당은 2020 정강정책을 통해서도 ‘경제, 안보, 인권’ 분야에서 중국 정부에 문제를 제기할 것임을 분명히 한다. 중국의 환율 조작, 불법 정부 보조금, 지식재산권 갈취 등의 불공정 무역에서 미국 노동자를 보호하고자 한다. 민주당은 중국의 도전을 군사적 측면으로만 보지 않으나, 항행의 자유, 특히 남중국해에서의 중국 군사 위협에는 적극적으로 대응할 것임을 분명히 한다. 이외에도 시진핑 주석의 홍콩 자치권 박탈, 신장 위구르에서의 인권 탄압 등의 문제도 제기한다.

- 종합할 때 민주당의 대중 인식과 정책은 공화당과 크게 다르지 않다. 특히 동맹국과의 관계 복원을 통해 중국을 견제하겠다는 태도는 트럼프 행정부가 추진 중인 쿼드 또는 쿼드 플러스 등의 다자적 접근과 유사하다. 다만, 트럼프 행정부는 미국 주도의 국제주의 질서를 사실상 훼손하면서 반중 전선을 끌어가려 했으므로 동맹국이 참여할 수 있는 명분을 제공하지 못하였지만, 바이든의 민주당은 규범에 기초한 국제질서 회복을 주창하면서 동맹국의 참여를 요청할 것이므로 참여도가 높을 것으로 예상된다.

#### ■ 미국민의 대중 인식

- 미 국민의 대중 반감도 격화되고 있다. 퓨리서치가 2005년 중국에 대한 인식 조사를 시작했을 때 대중 반감을 보인 미국인의 비중이 35%였으나, 2020년 3월 역대 최대치인 66%가 비호감을 표출하였고, 7월 20일 발표된 조사는 다시 최대치를 갱신하여 73%의 미국인이 중국에 대한 반감을 표출했다. 시카고국제문제협의회(CCGA)의 조사 결과도 유사하다. 지난 7월 조사 결과 40점대를 유지해오던 중국에 대한 호감도가 1978년 이래 처음으로 32점으로 떨어졌다.
- 정치권, 학계와 전문가 집단, 미국 대중이 같은 방향을 가리키고 있으므로 미중 대립은 다음 미 행정부에서 지속할 가능성이 크고 이후 한 세대인 30년 혹은 그 이상 갈등이 계속될 수도 있다.

## 2. 미중 갈등과 남북관계

### ■ 북핵 문제와 한반도 평화 프로세스

- 미중 갈등이 격화될수록 북한 비핵화와 한반도 평화프로세스에 미치는 부정적 영향이 크다. 본질적으로 한반도 문제는 국제문제이다. 동북아의 중심에 한반도가 위치하므로 남북관계만 진전되면 역내에서 유리한 입장에 설 수 있다는 생각은 거두어야 한다. 한반도는 강대국의 이해가 집결되는 지정학적 위치와 세계질서의 변화를 따라가지 못한 패착으로 인해 19세기 말과 20세기 초 국가를 잃고 비극적인 전쟁을 경험한 역사를 잊지 말아야 한다. 미국은 공식문서와 주요 인사의 발언을 통해 다시금 강대국 정치의 부활을 선언하고 있다. 미국과 중국의 의도를 파악하고 강대국의 이해가 충돌하는 한반도의 지정학적 한계도 인정하면서 세계 및 역내 질서 변화의 폭과 깊이를 제대로 가늠해야 한다. 이러한 이해를 바탕으로 남북관계와 한반도 평화프로세스를 진행해야 한다.
- 단기적으로 미중 갈등하에서 트럼프와 바이든 간 대북정책 운용의 차이가 예상된다. 트럼프는 이전과 같이 김정은과의 정상회담을 통한 ‘하향식’으로 북한 비핵화를 추동할 것으로 전망된다. 지난 3년 반 동안 보았듯이 트럼프 대통령은 한반도 문제에 대한 중국의 역할에 대해서 가변적이다. 미중 갈등이 본격화하기 이전 트럼프 대통령은 중국의 역할에 기대하고 있었으나, 미중 갈등이 격화되자 한반도 문제에서 중국의 개입을 일면 제한하는 듯한 입장을 표출 중이다. 트럼프 대통령은 중국의 중재 또는 촉진 역할을 기대하지 않으면서도 북한이 도발하거나 회담이 교착되면 중국을 비난하는 행보를 표출할 것으로 예상된다. 국제문제에서 트럼프 행정부의 일방주의적 성향이 중국과의 갈등 와중에서도 적용되는 양상이다.
- 반면 바이든의 민주당도 대중 강경책을 펼 것으로 예상되나, 2020년 민주당 정강 정책에서도 밝혔듯이 “기후변화와 비확산”을 미중의 이해가 공유되는 분야로 규정하고 있으므로 북한 비핵화와 관련 중국과의 협력 가능성이 있다. 협력 방향이 다자협의체를 구축하는 것인지, 혹은 대중 압박을 통해 중국이 북한에 영향력을 미치는 것일지 등 구체적인 내용은 아직 불분명하나 트럼프 행정부와 비교할 때 중국과의 대북 문제와 관련된 연계성이 높아질 것으로 예상된다.
- 다만 트럼프 행정부가 경험했듯이 미중 갈등이 고조되면 북한 문제에 대한 미중간 협력 가능성은 작아진다. 중국은 북한을 ‘부담’이 아닌 대미 전선에 활용 가능한 ‘자산’으로 여겨 북한에 우호적인 입장과 정책을 확대할 수 있다. 혹은 중국의 대북 영향력을 활용하여 미국을 압박할 여지도 있다.
- 중요한 것은 미중 갈등이 첨예화할수록 한반도 평화프로세스 과정에서 필수적인 미국

과 북한과의 관계 개선에 대해 중국이 부정적으로 대응할 가능성이 크다는 것이다. 북미 관계가 개선될수록 중국의 대북 영향력은 약화할 수밖에 없기 때문이다. 중국이 동북아와 아시아, 혹은 그 너머로 영향력을 '회복'하려 하는 국가적 목표를 거두지 않는 한 미중 갈등의 격화는 한반도 평화 프로세스에 부정적으로 작동할 것이다.

#### ■ 미중 갈등과 남북 군비통제

- 남북간 초보적 수준의 신뢰구축과 운용적 군비통제 합의인 2018년 9.19 군사합의를 본격적으로 발전시키기 위해서는 동북아 안보환경 구도와 미중관계가 반영되어야 한다. 현재까지 남북군비통제 관련 국내 논의 중 동북아의 역학 구도를 반영하여 정교하게 구성된 중장기 군비통제 방안은 활성화되지 않은 상태이다. 따라서 향후 한국은 북한과 군비통제 관련 논의를 진척시킬 때 반드시 동북아의 역학 구도를 중장기적으로 상정한 고려를 반영해야 할 것이다.
- 미중 갈등은 한반도 군비통제에 부정적으로 작용할 가능성이 크다. 패권 경쟁 구도 속에서 미국과 중국은 협력을 통한 긴장 완화보다는 상호 견제를 위한 군사력 확충에 나서게 된다. 일정 시점에서 남북 군비통제는 역내 안보 환경과 연계되어야 하는데, 미중 갈등으로 인한 군비경쟁 심화는 남북 군비통제 진척에 저해 요인으로 작용할 것이다.
- 특히 동북아는 군사력이 밀집한 환경이고 역내 국가간 군비통제 기제 부재는 물론 의지도 크지 않은 상황이다. 역내 국가는 세계에서 가장 빠른 속도로 전략무기와 첨단무기를 도입·개발하고 있고, 작전수행 반경을 확대 중이며, 공세적 작전계획을 앞다투어 수립하고 있다. 특히 잘 알려진 바와 같이 중국의 군사력 팽창이 급속도로 이루어지고 있고, 이에 대한 미국의 견제도 본격화된 상황이다.
- 한반도 군비통제는 남북 간 군비의 통제 및 감축이 지역 내 군비증강의 현실 속에서 이루어져야 한다는 이중의 어려움을 가지고 있다. 첨단 경쟁을 벌이고 있는 역내에서 핵을 제외한 첨단무기 측면에서 취약한 북한의 군비통제 추진 동기가 크지 않을 수 있다.
- 이를 극복하는 위해서는 역내 다자간 군비통제 협상틀을 마련하고 이의 제도화를 통해 외적 역량강화를 통한 안보 확립 노력이 이루어져야 하나 이미 많은 연구가 지적했듯이 역내 안보협력 기제 수립은 가능성이 매우 낮다. 미중 간 갈등 격화는 동 가능성을 더욱 낮춘다.
- 한반도 군비통제를 위한 초보적 단계인 9.19 군사합의 이행이 재개되더라도 다음 단계는 북한의 비핵화 진전 외에도 미중 갈등의 영향으로 난항이 예상된다.

### 3. 미중 경쟁과 한미동맹

#### ■ 미국의 국방태세 조정

- 트럼프 행정부 출범 후 미 국방부는 전세계 대비태세를 검토하고 이미 일부 조정을 시행 중이다. 계기는 트럼프 대통령의 자국 우선주의이다. 트럼프는 이미 2016년 대선 때부터 미군의 해외 주둔을 부정적으로 인식하고 본토 귀환을 원하는 입장을 표명한 바 있다. 더불어 끝없이 악화하는 미중 갈등으로 인해 중국을 압박하기 위한 자산 집중 차원에서 해외주둔 미군의 전반적인 대비태세 조정 필요성이 대두된 것도 미 국방부 정책 추진의 동력이 되고 있다.
- 트럼프 행정부는 선택적 개입과 ‘축소’(retrenchment)를 지속하려 한다. 트럼프 대통령은 오바마 행정부의 주요 정책을 무조건 반대하고 폐기하려는 경향에도 불구하고 오바마 행정부때 시작된 개입축소 정책과는 맥을 같이하는 양상을 보인다. 미국은 “더 이상 세계경찰이 아니다”라고 수차례 공포한 트럼프는 미국의 이익에 직접 연계되지 않은 지역에서 철수하고 있다.
- ‘강대국 정치의 부활’을 공식 문건을 통해 선언한 미국은 세계 각지에 흩어져 있는 전력을 모으고, 동맹국과 우호국의 책임 부담을 늘려 미국의 비용을 줄인 후 중국을 상대하려 한다. 이러한 전략적 선택은 바이든이 당선되더라도 오바마의 축소 정책 연장선상에서 지속될 것으로 예상된다.
- 현재까지 확인된 미국의 국방태세 검토의 목표는 에스퍼 장관이 지난 7월 21일 밝힌 것처럼 모든 통합 미전투사령부를 점검하여 맡은 지역 임무를 수행하도록 최적화됐는지 확인하여 조정하는 것이다. 이를 위해 순환배치의 중요성이 강조된다. 에스퍼 장관이 제시한 “역동적 전력 전개”(Dynamic Force Employment: DFE)는 순환배치 전력을 늘려 전구에 투입할 수 있도록 하여 미국이 전략적 유연성을 확장하는 것이다. 이를 통해 전세계에 상시 배치한 미군의 숫자를 줄이면서도 대비태세를 향상시키고 다양한 지역에 파병하기 원한다.
- 에스퍼 장관이 육군 장관 시절 용역을 준 미 육군대학원 산하 전략연구원(SSI)의 『육군의 변신: 인도-태평양사령부의 초경쟁과 미 육군 전역 설계』보고서에 따르면 인도-태평양 지역의 최대 위협인 중국에 대항하는 차원에서 한국과 일본에 배치된 현 미군 체제는 효과적이지 못하다고 판단한다. 현 배치가 중국의 반점근/지역거부(A2/AD)에 취약하여 중국의 탄도 및 순항미사일, 잠수함, 유인-무인 공중체계의 표적 내에 있다는 것이다.
- 종합할 때 미국이 추진하는 국방태세 조정은 전진 배치된 미군의 조정을 통해 특정 기

지에 불박이 형태로 대규모 병력을 주둔시키는 냉전형 배치를 지양한다. 더불어 신속한 투사가 가능한 전력을 확충하되 다양한 임무 수행이 가능하도록 유연성을 확보하는 것이다.

- 앞서 제시한 남북군비통제 측면에서도 미국의 조정은 합의가 있다. 북한이 대량살상무기와 운반체계를 지속적으로 실전 배치하겠지만, 재래식 전력은 위축될 것이라는 전망이다. 북한이 핵에 대한 의존도를 높이는 대신 재래식 전력은 일부 축소할 수 있다는 것이다. 따라서 한미, 특히 주한미군 전력은 북한 위협에 대처하는 전략에서 벗어나 대중 견제로 전환할 것을 제안한다. 대신 한국군이 재래 전력의 지상 방어에 더욱 큰 책임을 갖고 임할 것을 제시한다. 연계하여 미군의 지상 기동전력에 대한 수요는 줄어든 것으로 예측한다.
- 이와 같은 전력 재편은 향후 주한미군의 ‘수’가 아닌 ‘능력’이 강조되면서 획기적인 전환으로 이어질 수 있다. 더불어 트럼프가 재집권하면 큰 틀의 주한미군 조정을 북한 비핵화를 위한 상응조치 차원으로 활용할 수 있다.
- 더불어 미중 갈등이 심화될수록 주한미군의 주된 기능과 역할도 중국 견제에 맞춰져 지상 기동 병력보다는 ‘방어, 지속성, 정보, 지휘통제’ 등을 위주로 재편될 여지도 배제할 수 없다. 미국의 유한한 자원과 중국과의 초경쟁 상황을 감안한다면 미국은 주한미군을 포함하여 전략적 유연성을 확보를 중시할 것이다. 이미 올해 초 라이언 맥카시 미 육군 장관은 비록 주한미군은 제외된다고 밝혔으나 “인도-태평양 내 미 육군을 다양한 분쟁 지역에 투입할 수 있는 신속대응군 성격으로 전환할 것”이라고 밝힌 바 있다.
- 주한미군 재편이 이루어진다고 북한에 대한 억지력이 약화하는 것은 아니다. 오히려 미군의 신속 투사능력이 향상되고 주한미군 기지가 거점기지로 활용된다면 더욱 강력한 미국의 자산이 빠르게 투사될 수 있다. 그러나 한국에게는 적지 않은 도전이 된다. 우선 미국의 대비태세 변화는 중국에 대한 압박을 강화하는 양상이다. 한국이 미국과 적극 협력할 때 중국의 반발이 예상된다. 그러나 한국이 중국을 염두에 두고 주한미군 기지 활용과 미군의 전략적 유연성을 제한한다면 미국은 최악의 경우 한국을 배제한 상태에서 재편을 추진할 가능성도 있다.
- 또 다른 우려 사항은 미 국방부가 큰 틀에서 추진하는 전략이 트럼프가 재선될 경우 단기적 이해 추구에 막혀 제대로 된 검토와 계획 없이 미군의 조정만 선행되는 경우이다. 2018년 6월 싱가포르 북미 정상회담 직후 트럼프가 자국의 국방부와는 물론 한국과도 사전 상의 없이 일방적으로 연합훈련의 중단 및 축소를 밝힌 것처럼 한국의 방위비 분담에 만족하지 못하거나 북한과의 협상을 위해 주한미군의 일방적 감축을 발표할 수도 있다. 트럼프가 재선에 성공할 경우 더는 공화당 주류의 의견에 일부라도 동조할 이유

를 상실하므로 일방적 정책 선포의 가능성이 높아진다.

#### ■ 미사일 방어와 한반도

- 미국이 주도하는 미사일 방어는 미중관계와 북한 핵위협에 모두 연계되어 있는 민감한 사안이다. 미국은 미사일 방어체제를 본토 및 동맹국의 핵 위협 대비를 위한 핵심 기제로 발전 중이다. 기술적인 한계에도 불구하고 ‘상호확증파괴’의 불안정성을 보완할 미사일 방어를 지속적으로 확대하고 있다. 특히 미국은 북한의 핵미사일 고도화에 대응하여 한국 방어를 위해 개발된 방어체제를 우선하여 접목하려 한다. 나아가 중국의 위협에 대응하기 위해 역내 동맹국과 통합된 미사일 방어체계 구축을 원하는 것으로 알려졌다.
- 미국은 이미 존 힐 미사일방어국장이 2020년 2월 10일 의회 청문회에서 효과적인 미사일 방어를 위해 가용 자원인 사드, 패트리엇, SM-3의 레이더와 발사 시스템 등을 통합·관리하는 ‘주한미군 연합긴급작전요구(JEON)’를 추진한다고 밝힌 바 있다. 이후 10월 미사일방어국은 사드와 패트리엇 미사일의 통합 요격 시험에 성공했다고 발표하였다. 사드의 AN/TPY-2 레이더가 블랙 대거(Black Dagger) 표적용 미사일을 탐지 및 추적해 이 정보를 패트리엇 체계에 전달했고, 패트리엇 발사 체계는 PAC-3 미사일을 배치, 표적을 파괴했다는 것이다. 사드와 패트리엇 체계의 통합은 이미 국방수권법과 미사일방어국의 예산 계획에 반영된 공개사업임으로 지속 개발될 것이다.
- 문제는 중국이 이러한 미국의 미사일 방어체계 성능 개선과 확대 노력을 자국의 안보와 직결해 인식하고 있다는 것이다. 미중 갈등이 격화할수록 확장억제의 일환으로서 미사일 방어를 적극적으로 활용하려는 미국과 사드 포대 추가 반입, 미국의 미사일 방어체계 참여, 한미일 동맹 등을 추진하지 않는다는 이른바 ‘3불’을 약속받은 중국 사이에서 한국의 고민은 깊어질 수밖에 없다.
- 이 상황에서 북한은 이미 중국과 같은 입장을 수차례 표명하면서 미국의 미사일 방어와 한국이 독자적으로 개발중인 한국형 미사일 방어체계를 모두 비판하고 있다. 미중 갈등이 격화할수록 한국은 미사일 방어와 관련하여 미국 대(對) 중국·북한 사이에서 받는 압박의 강도가 커질 것이다.
- 더불어 북한의 핵위협이 고도화되고 있으므로 한국의 독자적 방어 수단의 한계는 점차로 커진다. 한국 단독으로는 미국 주도의 탄도미사일 방어체제에 연동했을 때 제공되는 수준의 방어 충분성을 확보하지 못한다. 더불어 미국이 중국을 견제하기 위한 본격 행보로 역내 동맹국의 미사일 방어 연동을 본격적으로 요구할 가능성도 배제할 수 없다.

#### 4. 한국의 대응

- 한국은 원칙을 세워 미중 갈등에 대응해야 한다. 한국의 안보와 번영을 보장해준 ‘자유주의적 국제질서’인 시장경제와 자유무역, 개방된 세계화, 법치에 기반한 다자주의, 자유민주주의, 비핵화 등을 원칙으로 삼고 사안별로 대처해야 한다. 미중이 서로를 신랄히 비판하면서도 아직은 국제사회의 원칙과 규범, 제도 등을 근거로 내세우므로 한국의 원칙에 따른 대응은 유효할 수 있다. 한국이 선제적으로 구체적인 정책 목표를 제시할 경우 강대국이 보복의 근거로 삼기 쉽지 않다. 고고도미사일방어(THADD·사드) 도입 사례는 한국이 원칙 없이 우왕좌왕해 실기한 측면이 크다. 더불어 더 이상 미중 갈등 사이에서 한국이 전혀 손해 보지 않는 선택은 불가능하다. 원칙과 규범을 내세우더라도 자국의 이해에 반하면 한국에 대한 견제와 보복의 가능성은 남아 있다. 국제사회에 통용되는 명분이 분명한 선택을 한다면 어려움을 견뎌낼 국내외적 동력을 확보할 수 있다.
- 더불어 한국은 미중 갈등으로 압박을 받는 세계 대부분 국가, 특히 자유민주주의 가치를 공유하는 나라들과 협력해서 무너져 가는 자유주의적 국제질서를 회복해야 한다. 미국은 원래 제국이었고 트럼프 시기 ‘약탈 국가’의 본색을 명확히 했다는 정체성 규정이 나, 세력 전이에 따라 미중 갈등은 불가피하므로 한국은 편을 정해야 한다는 주장 등은 한국의 선택지를 사실상 없애는 결정론적 분석이다. 변화하는 세계질서를 제대로 해석하고 전망하면서 원칙에 따른 전략이 위기를 극복하는 길이 될 것이다.
- 국론통합이 중요하다. 미중 갈등 속에서 한국의 선택을 국론이 통일되어 강력하게 뒷받침한다면 상대방의 보복을 최소화할 수 있다. 이전의 갈등 사례를 살펴보면 한국내 국론이 분열될 때 상대국이 보다 강경하게 대응함을 알 수 있다. 더불어 자유민주주의 국가가 특정 사안에 대해 가치에 기반한 통합된 입장을 표명할 때 한국도 동참해야 한다. 다수 국가와 함께 한 한국의 행보에 대해 대상 국가가 한국만을 별개로 보복하기 힘들다. 모호한 중립적 위치만 고수하는 것이 아닌 때로는 분명한 입장을 사안별로 표출하는 것이 한국의 입지를 높일 수 있다.

## 미중 안보경쟁과 한국의 전략

전재성(EAI, 서울대학교)

### 1. 미중의 전략/패권 경쟁은 향후 어떻게 전개될 것인가?

■ 코로나 사태 이후 미중 간 전략 경쟁은 점차 패권경쟁의 양상을 띠.

- 패권 국가는 국제사회에서 다른 국가들보다 압도적 힘을 가지고 세계를 리드할 수 있는 국민들의 합의와 정치지도자들의 의지를 가지고 있으며, 국제사회에 앞선 규범을 제시하는 국가라고 할 수 있음.
- 패권국가는 각 시대별 기술과 경제에서 혁신적 힘을 가지고 있으며 이를 바탕으로 군사력에서 타국을 압도해야 함.
- 과거 영국과 미국은 산업혁명과 기술혁신에서 앞서고 세계경제를 이끌 수 있는 경제력, 그리고 군사력을 소유함.
- 또한 자유주의와 자본주의를 바탕으로 세계에 걸친 질서를 만들고 이를 통해 자국의 이익을 실현하는 정치, 경제 구조를 가지고 있었음.
- 각 시대별로 앞선 규범질서를 제시하고 다른 국가들과 국제사회의 승인을 받아 패권의 지위에 오를 수 있었고, 이에 대한 국민들, 경제집단의 국내적 지위를 확보할 수 있었음.
- 동시에 다른 국가들의 지지, 팔로워십, 동맹과 전략 파트너들을 가질 수 있었음. 공격현실주의가 논하는 바처럼, 패권국이 모든 지역에서 군사적 우위를 차지하고 지역패권국에 대항하기는 어려우므로 세계 각 지역에서 동맹국 혹은 전략적 파트너 국가를 가지는 것이 필요함.

■ 미국은 19세기 1880년대에 들어서면서 영국을 GDP 기준으로 능가할 수 있었지만 패권국으로 성장하는 데에는 이후 60년 이상의 시간이 걸렸음.

- 중국이 21세기 패권국으로 등장하기 위해서는 미국을 GDP 기준으로 경제력에서 앞서는 것이 하나의 기준이 될 수 있음.
- 그러나 군사력에서 미국을 추월하고, 세계적 군사적 우위를 차지하기 위해 경쟁국들, 혹은 지역패권국들을 압도하기 위한 동맹, 지지국가, 전략적 파트너 국가들을 확보할 필요가 있음.

- 경제력과 군사력에서 미국을 앞선 이후 세계적으로 중국의 이익을 투사할 수 있는 팽창적인 경제, 정치, 이념적 체제를 가지고 있어야 함. 미국의 경우 민주주의의 세계적 전파, 인권외교 등 미국의 이념, 그리고 자본주의의 확산을 통한 미국의 경제 이익 확보 등의 동인이 있었음. 중국의 경우 자본주의 성격을 가진 수출 지향적 경제체제를 가지고 있으나, 민주주의 확산과 같은 이념적 팽창요인은 적고 중국몽과 같은 민족주의 이념이 더 강하다고 할 수 있음.
- 중국이 세계적 공헌을 하기 위해 단기적으로 국내의 지지를 끌어낼 수 있는가도 관심사임. 중국 국민들이 중국의 패권을 위해 다른 지역에서 전쟁에 참여하고 조세 부담을 질 수 있는 패권지지 여론을 형성할 수 있는가, 그러한 환경이 조성될 수 있는가-예를 들어 냉전기 미국에게 소련이라는 적이 있었듯이-를 살펴봐야 함.
- 힘과 의도의 측면에서 미국을 앞선다할 때, 국제사회의 지지를 이끌어낼 수 있는 시대에 맞고 국제사회를 선도하는 규범을 제시할 수 있는가도 중요함. 물론 이러한 능력이 처음부터 모두 갖추어질 수는 없음. 그러나 1945년 미국이 세계대전을 거치면서 브레튼 우즈 체제나 동맹 네트워크를 형성해나갔듯이 당시의 지구적 이념과 국제공공재 수요에 부합하는 지구적 제도, 이념과 규범을 제시할 수 있는 능력이 중요함. 현재 중국은 미국을 추격하는 국가이자, 권위주의 정권으로 시대를 앞서가는 모범, 모델 국가의 능력은 여전히 한계가 있다고 보여짐.

■ 미국의 패권은 자유주의 패권으로 다른 국가들의 반패권 동맹을 상당기간 막을 수 있는 장점이 있었음.

- 근대 국제질서는 패권의 등장을 막는 세력균형의 기제가 강하게 작동하는 조직원리를 가지고 있음.
- 미국은 1945년 패권 성립 이후 다자주의 제도를 통한 포용적 질서를 만들어 온 것이 사실임. 이 과정에서 미국은 권위주의 정권에 대한 지원, 외압적 정권교체 등을 수시로 시도했지만 냉정하게 평가하여 질서의 성격이 자유주의 패권적 질서였던 것은 사실임.
- 다른 국가들의 정책과 의도를 최대한 반영한 다자주의 제도를 만들고 제도의 규범과 원칙을 고수하며, 때로는 양보하고, 때로는 일방주의적 재조정을 통해 미국의 패권을 유지해 옴.
- 향후 21세기 패권은 다자주의, 자유주의 패권의 기본 이념을 부정하기 어려움. 그러한 시도를 할 때 패권에 대한 반패권 동맹의 형성 가능성을 무시할 수 없음. 현재 미국의 패권시대에 익숙해져있는 세계는 향후 새로운 패권에 대한 반패권 동맹

가능성을 고려하게 될 것임. 이는 비자유주의적인 미래 미국 패권에 대해서도 적용되면, 권위주의적 중국 패권이 성립되더라도 적용될 것임.

■ 미중 간의 국력 비교에서 정확하게 평가는 어렵지만 장기적으로 인구와 기술 변수와 같은 기저변수의 역할을 고려해야 함.

- 코로나 사태의 여파로 미국의 경제력이 급속히 하강하고 있음. 반면 중국은 빠른 성장세를 보이고 있어 미중 간의 경제격차는 줄어들 수 있음. GDP의 역전은 국가의 규모나 양국 성장률로 불가피한 것으로 예상함. 그러나 장기적으로 볼 때 중국 역시 이미 코로나 이전 성장세가 둔화되고 있었고 코로나 사태의 영향도 없는 것은 아님. 과거와 같이 6% 안팎의 경제성장이 지속될 것인가의 문제가 있고, 고속 성장을 하려면 이제 생산요소 투입에 의한 성장이 아닌 혁신에 의한 성장이 필요한 때임.
- 인구 구조에서 중국은 현재 14억 이하의 인구로 줄어들고 있고 향후 고령화의 영향을 받을 것으로 예상함. 반면 미국은 상당 기간 동안 고령화에서 자유롭고 경제활동인구를 확보할 것으로 예상.
- 그렇다면 결국 기술 변수가 중요한 것으로 미중 간의 4차 산업혁명 기술 경쟁을 둘러싼 미래가 중요함. 중국은 국가 주도의 자원지급 및 지원활동을 강화하고 있음. 혁신에서 정부의 지원이 중요하지만 정치, 사회 조건 모두를 고려할 때 중국의 성장 가능성에 대해서는 아직 확신하기는 어려움.

■ 미국은 현재 정치, 경제, 사회문제를 해결하는데 어려움을 겪을 것이며 점차 내향적 강대국이 될 가능성이 큼.

- 미국은 중장기적으로 중국에 앞선 국력을 소유할 가능성이 여전히 큼. 그러나 미국의 지구적 패권 역할에 대한 지지 여론의 감소, 새로운 세대의 미국 우선주의 경향, 셰일 가스 발견으로 대외 원유 의존도 감소 및 에너지 자급자족, 생산과정의 자동화로 인한 지구적 공급망에 대한 의존도 감소, 중국의 도전으로 인한 대중 의존도 감소, 전반적인 리쇼어링과 니어쇼어링(미주대륙 중심 아웃소싱) 등으로 점차 자급자족적, 대외의존 감소의 강대국이 될 확률이 높아지고 있음.
- 다른 지역에 대한 안보적 개입 역시 유럽과 중동은 이미 줄어드는 추세이고 아시아에 대해서는 아직 중국의 부상, 아시아와 경제적 관계 때문에 유지되고 있음.

## 2. 미중 간 안보, 군사 경쟁은 어떻게 전개될 것인가?

■ 미국의 아시아 전략은 2017년, 2020년을 기점으로 바뀌어 왔음.

- 2017년 말 인도태평양전략이 공식화되고 2018년 인도태평양안보전략 출간, 인도태평양사령부 출범 등 새로운 전략 요소들이 등장함. 아시아 국가들에 대한 다양한 인프라, 경제 지원, 다각화된 안보네트워크 추구라는 정책 내용을 보임.
- 그러나 2020년 코로나 사태, 중국의 거센 패권 도전 등을 겪으면서 신냉전 전략의 요소가 더욱 강화됨. 중국의 공세적 외교정책의 뿌리가 중국의 공산주의 독재정권의 성격에 있다는 이념적 판단, 과거 50년에 걸친 대중 관여정책이 실패했다는 판단, 중국에 대한 군사적 봉쇄가 필요하다는 진단, 그리고 중국과 전면적 탈동조화를 위한 다양한 배타적 네트워크를 만든다는 계획 등이 핵심임.
- 미국은 쿼드플러스 구상과 경제번영네트워크를 축으로 다자안보체제를 구상하고 있으며, 5G 클린네트워크, 인프라지원을 위한 블루닷네트워크 등을 구체적으로 추진하고 있음.

■ 향후 상당 기간 동안 미국의 대중 군사적 우세가 지속될 것으로 보이지만 미국은 중국에 대한 보다 강한 군사적 견제를 추진하려고 함.

- 미국은 군사적으로 대중 상쇄전략, 공해전략에 이어 육군을 중심으로 한 다영역작전 개념을 제시했고, 이는 공군, 해군의 전반적 지지를 얻으면서 전영역 작전으로 확대됨.
- 중국의 반접근, 지역거부 전략에 대처하면서 중국의 군사현대화에 대항하고, 다영역에 걸친 무기체계를 현대화하고 2020년대 후반부에는 이러한 작전 개념에 기초한 아시아 군사동맹구조도 변화시키려고 함.
- 이는 아시아 주둔 미군의 재배치, 동맹국에 대한 새로운 무기 배치, 양자 동맹들의 역할 변화 뿐 아니라 조약 동맹이 아닌 전략파트너 국가들에 대한 군사적 지원 강화 등을 포함함.

■ 가장 문제가 되는 부분은 군사전략에서 기존의 양자동맹 네트워크, 즉 바퀴살체제를 다자안보동맹으로 변화시키려는 트럼프 정부의 정책 구상임.

- 1945년 이후 미국이 아시아에서 바퀴살체제를 택한 것은 다양한 이유가 있었음. 양자동맹 파트너에 대한 강한 제지력(restraint) 유지, 중국을 지나치게 자극하지 않으려는 노력, 일본에 대한 동맹국들의 역사적 반감 의식 등으로 대별할 수 있음.

- 향후 미국이 다자안보체제를 구상한다면 중국을 자극하고, 일본에 대한 주변국의 우려를 충분히 존중하지 않는다는 비판을 받을 수 있음. 또한 다자안보가 성공할 경우 미국에 대한 아시아 동맹국들의 공통의 목소리, 대미 반대 목소리가 강화될 수도 있음.
- 미국이 이를 알면서도 추진한다면 이는 중국에 대한 견제의 상당 부분 책임을 아시아 국가들에게 맡기는 책임전가 전략, 사실상의 후퇴(retrenchment) 전략, 혹은 역외균형(offshore balancing) 전략으로 변화되는 것으로 생각해 볼 수 있음.

■ 여전히 미국의 대중 전략은 형성 중임.

- 현재까지는 일단 아시아 국가들의 힘을 빌어 중국을 적극적으로 억지하고(active deterrence) 미국의 개입비용을 줄이고 기존의 우위를 지키면서 현재의 양자동맹을 일정부분 변화시키고자 하는 전략으로 볼 수 있음.

■ 중국은 미국의 신냉전 전략을 강하게 비판하면서 주권적 이슈들을 방어하고, 군사적으로 현대화를 추진하면서 일대일로로 안보화하는 전략으로 맞서고 있음.

- 중국은 미국의 신냉전 전략이 중국의 부상을 선제적으로 견제하여 좌절시키려는 전략으로 보고 강하게 반발하고 있음.
- 특히 홍콩, 대만, 신장 등 중국의 주권사항에 대한 미국의 공격에 적극적으로 대응하고 있는데, 이는 중국의 관점에서 국내문제에 대한 내정간섭이며, 시진핑 체제의 기반 중 하나인 민족주의를 공격하는 문제로 국내정치 문제와 밀접하게 연관됨.
- 미국의 신냉전 전략은 대만의 독립추구 경향을 강하게 하는 효과를 가져올 수도 있으므로 중국으로서는 국가안보의 문제와도 직결됨.
- 중국은 미국의 패권에 도전한다는 인상을 주지 않으면서 주변국에 보다 효과적인 리더십을 행사할 수 있다는 실리적 도움을 주는 외교를 추진하고자 함. 그러나 동시에 중국몽이라는 민족주의 외교노선에 부합하는 노력을 기울이며 지나친 팽창, 영향권 확장 외교의 인상을 주어 국제사회의 반발을 불러오고 있는 것도 사실임.
- 중국은 경제발전과 기술혁신을 바탕으로 중국 무기체계의 현대화, 원거리 해양투사를 위한 전력 개발, 군대구조 개편 등의 노력을 기울이고 있음.
- 동시에 일대일로 참여국가들에 대한 경제적 지원을 대가로 중요 항구 및 시설의 군사적 이용에 대한 권리 획득 등 일대일로의 안보화에도 노력하고 있음.

■ 미중 간의 군사력 균형은 미중 양자 관계에 의해서도 결정되지만 동맹의 향방이 매

우 중요함.

- 미중 간 군사적 충돌은 중국 주변부에서 벌어지게 되어 있고, 미중 간 본토의 상호 공격은 핵억지 차원에서 현재로서 고려하기는 어려움.
- 따라서 중국 주변국들과 미국의 동맹 관계가 핵심적 요소임. 트럼프 정부를 거치면서 미국은 동맹 경시 경향, 군사보다 경제 중심 정책, 중장기 전략보다 거래 중심 질서를 추구하는 모습을 보여 동맹관계가 약화되었음.
- 이 과정에서 중국은 주변국에 대한 정책을 다양한 차원에서 강화하고 있음. 다가오는 미국 선거에서 바이든 후보는 동맹 중시정책을 내걸고 있는데, 향후 미국의 동맹정책이 어떻게 진행되는지, 동맹국들이 미국의 대중 전략에 어떤 형태로 참여할 수 있을지가 중요함.
- 바이든 정부가 등장할 경우 미국이 동맹국들과의 관계를 강화하면서 중국에 대한 강한 군사적 봉쇄를 추구하고, 다자안보동맹의 형태를 지향할 경우 동맹국들의 반발도 가능하며 이 경우 중장기 대중 전략의 성공 가능성을 낙관적으로 볼 수만은 없음. 동맹 강화외교는 보다 신중하고 장기적인 대중 전략과 함께 갈 때 성공할 가능성이 높다고 보여짐.

### 3. 한국의 전략

- 현재까지 한국의 미중 관계 전략, 특히 안보 분야에서 미중 관계전략은 주변국과 국제사회로부터 다양한 평가를 받고 있음.
  - 미국과 미국의 동맹국들, 특히 쿼드 참여국들은 한국의 안보전략이 이들 국가들의 대중 군사견제전략과 유리되어 있다고 판단함. 향후 대중 군사견제전략이 본격화될 경우 한국의 참여는 불가할 것으로 판단하는 경향도 존재.
  - 중국은 한미동맹이 대북 억지에 필수적이라는 것을 인정하면서도 한국과 주한미군의 군사력이 대중용으로 사용될 가능성이 있을 경우 강하게 재재하는 것을 목표로 함.
  - 아세안 국가들이나 여타 3세력 국가들은 한국이 미중 관계에서 높은 수준의 사활적 이익을 가지고 있고, 취약성도 높으므로 한국의 정책을 하나의 지표로 삼는 경향이 있음.
- 이러한 한국의 전략적 난관은 다양한 이유에서 비롯됨.

- 한국은 불완전 주권국가로서 분단국가이며 북핵 문제로 안보부분에서도 취약성을 가지고 있음. 동시에 수출주도 경제로 중국과 밀접한 경제관계를 가지고 있는 국가임.
- 이러한 구조는 미중 양국으로부터 높은 취약성, 높은 의존도를 가지게 하는 구조로서 전략적 선택의 비용을 매우 높게 하는 구조를 가지고 있음. 미국으로부터 동맹 방기될 경우, 중국으로부터 지경학적 보복을 당할 경우 방기비용과 보복비용이 모두 매우 높고 치명적이므로 한국의 결정은 딜레마에 처해 있음.
- 미국은 한국이 동맹 상대국 중에 중국의 영향력에 가장 약한 고리라고 인식하는 경향이 있고, 일본은 한국이 대중 경사국가라고 보는 견해가 존재. 그러나 이는 피상적 관찰이며 한국의 구조적 취약성과 높은 이중 비용에 대한 이해를 정확히 구할 필요가 있음. 다른 국가들보다 높은 취약성을 가진 경우 선택이 어려우며 신중할 수밖에 없고, 역할 설정 역시 다르다는 사실을 인식할 필요.

■ 이러한 상황에서 가장 중요한 노선은 소극적 미중관계 전략에서 적극적 미중관계 전략으로 선회하는 것임.

- 현재까지 한국의 전략은 해징, 혹은 회피전략이라고 할 수 있음. 중요한 이슈들에서 미국 어느 한쪽에 치우치지 않는 전략과 비용이 높은 선택을 가능한 한 피하는 전략임. 이러한 전략은 나름대로 의미가 있지만 미중 관계의 전개에 따라 시한이 존재. 현재 미중의 대립구도는 시한이 종료되어 감을 의미.
- 남북관계 발전 및 북핵 문제 해결은 한국에게 핵심적 정책 사안이지만 북핵 문제에 중요 이익이 있는 미중에 대한 적극적 외교 없이 해결이 어려운 것도 사실. 미중 양국은 북핵 문제 해결 이후 한반도가 지정학적으로 자국에게 현재보다 더 유리할 것이라는 확신이 없이는 쉽게 움직일 수 없는 구조임. 북핵 문제는 악화되면 손해이지만 해결되면 이익이 될지는 알기 어려운 부정적 인센티브의 문제라고 할 수 있음. 따라서 한국은 대북 정책의 문제를 한국 외교와 연결하는 포괄적 시각, 한반도 문제와 미중 관계를 동시에 해결해야 한다는 병행 전략의 인식을 가지는 것이 중요.

■ 미국과 미국의 동맹체제가 중국에 대해 상당한 군사우위를 가지고 있는 동안에만 대중 관여전략이 성공할 수 있음.

- 중국이 군사력에서 미국과 동맹국을 압도할 수 있다는 판단을 하게 되면 문제의 군사적 해결을 도모할 가능성도 배제할 수 없음.

- 현재는 미국이 군사우위를 점한 상태에서 중국을 관여할 수 있는 여유가 있는 상태임.

■ 이 상황에서 한국은 현재의 질서에 대한 인식을 강대국 경쟁, 지정학 경쟁으로 보지 말고 다자주의, 자유주의 질서 중심으로 보는 시각과 전망을 강화해야 함.

- 현재의 질서 변화 추이를 개념화하는 것은 매우 중요한 문제인데, 강대국 경쟁으로 보는 순간 비강대국, 중견국의 역할은 자연히 축소될 수밖에 없음. 지정학 경쟁으로 보면 현재 질서의 한 축인 경제, 가치, 시민사회 등의 역할도 부정되는 경향을 보임.
- 현재의 질서는 미국 중심의 질서이기는 하지만 미국 이외의 국가들, 특히 자유민주주의 중견국들의 적극적 참여와 역할이 컸다는 점, 군사 이외의 경제적 상호의존이 중요한 질서의 축이었다는 점, 강대국 정치와 다른 자유주의 규범에 대한 공약이 이념적 기초가 되었다는 점 등을 강조할 필요가 있음.
- 이는 다른 말로 2차 대전 이후의 질서가 강대국들 간의 세력균형질서의 측면도 있지만, 세력균형을 넘는 원칙과 규범 기반 거버넌스이기도 했다는 점임. 미중 경쟁 관계가 존재하는 것은 사실이지만 강대국 경쟁이 기존 질서의 다자주의적 측면을 일거에 부정할 수 있을 것으로 판단하는 것은 시기상조임.
- 특히 미국 주도 질서의 핵심이 비강대국, 과거 식민지국가들의 주권성, 자결주의를 인정하면서 도래했고, 미국이 탈식민 세력의 주도국이 되면서 패권국가가 되었다는 점을 생각해 볼 때, 강대국 세력균형 질서로 귀환을 당연시하는 것은 문제가 있음.

■ 중국이 권위주의 정권의 성격을 가지지만 대외정책의 행태 역시 비자유주의적이며, 기존의 자유주의 질서의 핵심 가치를 거부할 것인가는 여전히 불명확함.

- 중국은 기존 자유주의 국제질서의 수혜 속에서 성장했고, 이를 뒷받침한 국제사회의 인정과 관계 속에서 성장함. 중국이 미국 주도의 질서를 거부하는 측면은 있지만, 자유주의 질서 자체의 메타규범들을 거부한다고 보기는 어려움.
- 만약 중국이 자유주의 규범을 거부하는 강대국, 더 나아가 패권국을 지향하는 순간, 미국 이외의 국가들로부터 강한 균형정책의 대상이 될 수 있음.
- 따라서 중국이 기존의 자유주의 규범을 준수하는 정책을 추진하도록 독려하면서, 미중 간 협력적 주도의 규범 기반 질서를 이루도록 하는 것이 중요함.
- 이러한 대전제에 대해서는 미중 모두도 적어도 원칙면에서는 모두 동의하고 있으며 다른 국가들 역시 마찬가지임.

■ 한국은 군사적 현상유지가 진행되는 가운데, 미중 간 상호관여 및 타협의 여지를 찾으면서 다양한 위험요소가 있는 이행기에 대비하는 강대국 리스크 최소화 전략이 필요함.

- 중국에 대해서는 신냉전 전략에 동조하지 않고 중국의 대외정책의 규범 준수 부분에 대해 각 사안별로 원칙에 기초하여 대응할 필요. 동시에 중국의 제재와 보복이 현실화될 때, 그 정당성을 정확히 판별하고 국민들 간 부담을 분담하며, 국제적 공동 대응을 추구할 외교력이 필요.
- 중국의 민족주의는 과거 중국의 지위를 회복하고, 주권적 요소들을 완성시키려는 열망에 기초한 것임. 그러나 이러한 열망이 군사력과 강제력에 의하거나 기존 질서를 위반하면서 이루어질 수 없다는 사실에 대해 공통의 인식을 마련하는 것이 중요.
- 동시에 중국의 성장에 적절한 국제적 지위의 확보도 중요함. 중국이 힘에 비례한 지위를 얻고 지위에 비례하는 적절한 리더십을 행사하도록 하는 것이 중요함. 그러한 점에서 공세적 중국(assertive China)의 행동은 표준적 리더십을 학습하는 과도기일 수 있다는 사실을 인지할 필요가 있음.
- 중국의 지위에 대한 미국의 불인정, 국제기구에서 중국의 권한에 대한 불인정, 중국의 강대국화에 대한 선제적 견제 등이 중국의 배타적 민족주의를 강화하는 원인이 된다는 점을 인식할 필요.
- 이러한 과정을 통해 기존 미국의 대중 관여론자들이 주장했던 중국의 책임있는 이해상관자 역할을 강조하고, 규범의 사회화, 강대국의 책임의식 등을 추구하도록 해야 함.
- 현재까지 중국 내 자유주의 세력이 경제세력에 국한되는 경향이 강했지만, 중국 역시 다양한 분파가 있다는 점을 생각할 때 가능한 미래 자유주의 세력의 강화를 위한 관여전략의 필요성이 존재.

■ 한미동맹은 미중 경쟁 관계 속에서 큰 도전에 직면해있음.

- 한미 간 북핵 문제 및 한반도 평화를 둘러싼 다양한 견해가 있지만 현재까지 긴밀한 협력 하에 추진되어 왔고 한국은 국제사회의 합의에 의한 대북 제재와 최대한의 대북 협력을 통해 현재에 이르고 있음.
- 한미 간 협력이 더 필요한 분야는 대중 전략 분야임. 현재까지 한국의 해징 및 회피전략은 미국에게 대중 경사로 보여지고 있는데 이는 정확한 인식이라고 보기 어

려움. 중국에 대한 한국의 취약성에 대한 미국의 인식도 물론 존재하지만 문제는 한국의 대중 전략의 전모가 미국에게 인식되고 있지 않다는 점임.

- 한국은 우선 명확한 스스로의 대중 전략을 세우고 이를 기초로 한미동맹의 미래에 대해 미국과 대화해야 함. 한국은 대중 전략을 놓고 미국과 대화하는 것 자체가 중국으로부터 반발을 불러올 수 있다고 생각해서는 안됨. 균형 잡힌 대중 전략을 기초로 미국의 대중 전략에 적절한 영향을 주기도 하고 미국과 대안을 함께 모색해야 함.
- 아시아 국가별로 중국에 대해 느끼는 안보위협이 정도가 다르고, 미국과 한국이 중국으로부터 느끼는 안보위협 정도나 감도도 다를 수 있다는 점에 대한 소통이 필요함. 한국이 중국으로부터 어떠한 안보위협을 느끼고 어떻게 대처할 수 있는지에 대한 명확한 지표를 자체적으로 마련할 필요가 있음.
- 또한 한국의 대처 수단이 한계가 있기 때문에 미국과 적절한 역할 분담, 그리고 미국이 주도가 되는 아시아 동맹국들 간의 역할 분담에 대해서도 공감대가 마련되어야 함.

## 제 2세션

# 〈미중 무역·기술 경쟁과 한국의 전략〉

# 미중 과학기술 경쟁과 한국의 대응 전략: 반도체 부문

배영자(건국대학교)

## 1. 들어가며

트럼프 행정부 들어서 본격화되어온 미중 무역 갈등의 핵심에 첨단기술, 특히 반도체가 자리잡고 있다. 주지되듯 반도체는 5G, 클라우드, 사물인터넷, 자율주행차, 바이오헬스, 인공지능 등 소위 4차산업혁명의 물리적 구현을 위한 핵심 부품이고 첨단 반도체의 안정적 확보는 4차산업혁명의 승패를 가르는 중요한 이슈이다. 반도체는 또한 각종 첨단 무기의 성능을 결정하는 주요한 부품으로 대표적인 민군겸용(dual use)기술이다. 반도체 기술은 상업적 필요에 의해 민간기업 주도로 발전해 왔으나 정부 역시 구매자로서 그리고 투자 지원 및 각종 지원정책을 통해 반도체 산업 발전에 중요한 역할을 수행해 왔다(Weiss 2014). 미국은 1950년대 중반 이후 현재까지 반도체 산업 발전을 주도해 왔고(Brown and Linden 2016), 중국은 ‘중국제조2025’ 발표 전후로 대대적인 투자를 통해 반도체 기술혁신을 빠르게 강화하며 미국에 도전장을 던졌다(Lewis 2019). 중국의 도전에 대해 미국은 관세부과, 거래제한, 해외투자 규제 등 다양한 방법으로 중국의 반도체 기술혁신을 견제해 왔다. 미국의 대중 반도체 견제는 중국 반도체 기술혁신을 위협하면서 기존에 형성되어 온 글로벌 반도체 밸류체인을 변화시켜 향후 반도체 산업이 어떻게 변모될 것인지가 주목되고 있다. 이러한 변화 속에서 중국 정부의 반도체自主创新 노력은 더욱 가속화되고 있으며 미국 기업들 역시 자국 반도체 산업의 우위를 유지하기 위해 다양한 방안을 모색하고 있다. 향후 미국과 중국의 반도체 부문 갈등은 어떤 양상으로 지속될 것인가? 한국은 미중 반도체 경쟁에 어떻게 대응해 나아가야 하는가? 본 연구는 이러한 질문을 염두에 두고 이제까지 미중 반도체 갈등을 정리해 보고 향후 어떻게 전개될 것인지 전망하면서 한국의 대응 전략을 모색해 보고자 한다.

## 2. 미중 반도체 갈등 배경과 전개

### 미중 반도체 갈등 배경

1947년 벨 랩(Bell Lab)에서 트랜지스터가, 1958년 텍사스 인스트루먼트(Texas Instrument)에서 집적회로가 발명되면서 반도체 산업이 출현하였고, 반도체 시장은

1980년대 초반 개인용 컴퓨터의 대중화 이래 급속하게 성장하기 시작하였다. 지난 수십년 동안 미국내 인건비 상승, 디자인 및 공정 비용 증가, 기술혁신 속도 가속화 등에 대응하며 지속적으로 반도체 산업구조가 조정되었으며 미국, 유럽, 일본, 한국 중국 기업 등을 포함한 글로벌 반도체 밸류체인이 진화되어 왔다(Brown and Linden 2016; SIA 2016).

반도체는 크게 시스템과 메모리 부문으로 나뉜다. 칩 설계 및 디자인, 웨이퍼 공정, 조립, 시험 등의 과정을 거치는 반도체 생산은 전통적으로 대기업에 의해 일괄적으로 수행되었다. 표준화된 범용 칩을 대량생산하는 메모리 부문은 이러한 추세를 이어 지속적으로 거대화되고 과점화되었고 현재 한국의 삼성과 하이닉스, 미국의 마이크론에 의해 주도되고 있다. 반면 메모리에 비해 전체시장 규모가 훨씬 크고, 칩의 설계에서 생산에 이르기까지 과정이 복잡한 시스템 반도체 부문에서는 기능별 분업화가 진행되어 왔다. 현재 시스템 반도체 부문에서는 IP제공 및 용역전문기업(Chipless), 설계전문기업(Fabless), 칩의 생산만을 전문으로 하는 공정전문기업(Foundry), 조립시험전문기업(Packaging & Testing) 등으로 기능이 분리되는 분업구조가 형성되었다. 여기에 반도체 장비 소재 제공기업들이 함께 얹혀서 다양한 기업들이 국경을 넘나드는 글로벌 반도체 밸류체인을 구성하고 있다. 미국 기업은 설계 부문의 공고한 우위를 유지하고 있음은 물론 EDA, FPGA 등 설계지원 소프트웨어를 독점하고 있으며 중요한 반도체 장비를 공급하고 있다(SIA 2020). 대신 설계된 반도체 칩을 생산하는 부문은 대만, 한국 기업에 넘겨주고 아웃소싱하고 있다.

중국에서는 1990년대 이후 ‘908 프로젝트’와 ‘909 프로젝트’라는 국가중점 반도체 기술진흥 프로그램이 시도되었고 2014년 공업과 신식화부(工业和信息化部)의 ‘반도체산업 발전 추진개요’와 ‘국가집적회로 산업투자기금(國家集成電路產業投資基金)’설립으로 본격적인 대규모 반도체 산업 육성정책이 마련되었다. 중국의 반도체 굴기가 특히 주목되기 시작한 것은 2015년 발표된 ‘중국제조2025’를 통해서였다. 중국정부는 제조업 경쟁력 강화로 2045년까지 미국과 어깨를 나란히 하는 세계 최고 수준의 제조강국 지위를 확보하겠다는 의지를 표명하였고 반도체를 포함한 10대 핵심산업을 집중 육성하며 특히 당시 반도체 자급률 15%에서 2020년까지 40%, 2025년까지 70%를 달성하겠다는 계획과 이를 실현하기 위한 대대적인 지원정책을 발표하였다.

중국제조2025를 전후로 팹리스, 파운드리, 메모리 부문에 집중 투자해 왔고 지난 몇 년간 성과가 두드러졌다. 비메모리 팹리스 시장에서 2010년 약 5%대의 점유율을 기록하였던 중국은 HiSilicon(海思半导体, 하이쓰반도체), 칭화유니(清华紫光, Tsinghua Unigroup) 등의 약진으로 2019년 약 10%대의 점유율을 기록하였다(정희

철 외 2020). 중국의 파운드리 부문 점유율은 SMIC를 중심으로 2019년 5%로 꾸준히 성장해왔다. 현재까지 중국의 메모리 산업은 눈에 보이는 성과를 내놓지 못하고 있으나 허페이창신(合肥長鑫, Innotron), 창장메모리(長江存儲, YMTC) 등이 주목 받아왔다. 중국은 공격적인 투자와 미국 기업 인수합병 등으로 반도체 산업내 팹리스, 파운드리, 메모리 부문에서 약진해 왔으나 최근 미국 트럼프 행정부의 각종 수출금지, 해외 투자 제한 등으로 어려움에 봉착하고 있다.

## 미중 반도체 부문 갈등 전개

### 미국내 반도체기업 인수합병 규제

2015년을 전후로 중국 반도체 굴기가 본격화하면서 이에 대한 견제 분위기가 형성되기 시작한다. 2015년 중국 반도체기업 칭화유니는 메모리 반도체 사업 확장을 위해 세계 3위 메모리업체인 미국 마이크론을 인수 합병하려고 시도하였으나 미국 외국인투자위원회(CFIUS)가 칭화유니그룹이 중국 최신식 무기에 탑재되는 컴퓨터칩 국산화에 관여하고 있다는 이유로 인수합병을 허가하지 않아 무산되었다. 2017년 트럼프 행정부 취임 후 보다 다양한 수단을 통한 중국 반도체 굴기 견제가 본격화되었다. 트럼프 행정부는 다양한 보고서를 통해 자국 기업에 대한 공격적인 인수합병이나 불법적 기술 유출을 통해 중국 기술혁신이 이루어지고 있으며 이는 자국 첨단 산업에 위협적이고 경제적 침략(economic aggression)인 동시에 중국 첨단기술 발전이 첨단 무기 개발과 밀접하게 관련되어 군사적 위협(military threat)이 되고 있다는 인식을 드러내왔다(White House 2018).

2015년 칭화유니그룹의 마이크론 인수 실패 이후에도 2018년 중국계 싱가포르기업 브로드컴의 쉐일링 인수합병 시도 좌절 등 이 계속 이어졌다. 중국 기업의 미국 기업 인수합병 좌절의 배경에는 미국 외국인투자위원회(Committee on Foreign Investment in the United States, CFIUS)가 놓여져 있다. 301조 조사를 근거로 미국의 주요 산업이나 기술에 대한 중국의 투자를 제한하기 위한 조치로서 외국인투자위험심사현대화법(FIRRMA)이 국방수권법에 포함되어 2018년 8월 대통령의 서명으로 발효되었고 이 법은 CFIUS의 심사 범위를 확대하고, 심사 및 조사 중 해당 투자거래를 중지시킬 수 있도록 하는 등 권한을 강화하였으며 이 과정에서 중국 자본의 미국 첨단기업 인수합병 시도와 성공 사례가 대폭 감소하였다.

### 미국 반도체 기업의 중국과의 거래제한

2018년 10월 미국 상무부는 중국 메모리업체 푸젠진화의 메모리 칩 제조 능력이 미국의 군사시스템용 칩 공급업체의 생존에 '심대한 위협'이라고 판단하며 소프트웨어와 기술 등의 수출을 제한하는 리스트(Entity List)에 올렸고, 이에 따라 미국 반도체 장비업체 Applied Materials 등의 중국 수출이 금지되면서 메모리반도체 기업들의 기술혁신에 상당한 차질을 빚게 되었면서 결국 푸젠진화는 DRAM 칩의 생산을 중단하였다. 2019년 미 상무부는 여러 차례에 걸쳐 화웨이 관련 총 114개사에 대한 거래 제한을 발표하였다. 미국은 2020년 5월에 다시 수출관리규정 적용대상 품목 가운데 미국산 기술 및 소프트웨어로 생산된 제품의 범위를 확대하여 중국 화웨이 및 관련사에 공급을 제한하는 방안을 발표하였다. 즉 기존에 예외였던 미국 소프트웨어나 기술의 25% 이하를 사용하는 외국기업들도 중국 기업과 거래하려면 미국의 허가를 받아야 한다는 더욱 강력한 거래 제한 조치를 발표하였다. 이 조치의 실질적인 의도는 화웨이가 TSMC 등 대만 파운드리 업체로부터 반도체칩을 공급받을 수 없게 하는 것이었다. 화웨이는 2019년부터 퀄컴 등 으로부터 미국 통신용반도체를 공급받을 수 없게 되어 자회사인 HiSilicon에서 칩을 설계하고 이를 대만 TSMC가 공정하여 공급받아 왔다. 이 제재가 실행되는 현재 화웨이 휴대폰 등의 생산에 막대한 차질이 빚어지고 있다. 반도체 밸류체인에서 설계 소프트웨어와 장비 부문을 장악한 미국이 중국 반도체 기업에 대한 공급을 중단할 뿐 아니라 TSMC와 같이 미국 기술을 활용하는 외국기업들 마저도 중국 반도체 기업과의 거래를 허가받으라고 하는 미국의 제재는 조임목(Chokepoint)을 통해 중국 반도체 기업들의 기술혁신 속도를 늦추고 더욱 강하게 압박하려는 것이며 이는 지난 2년 동안의 제재에도 불구하고 우회로와 자체 기술혁신을 통해 휴대폰과 통신장비 부문에서 여전히 승승장구하고 있는 화웨이를 정조준하고 압박하는 것으로 볼 수 있다.

#### 미국 반도체 제조기반 확충 및 기초과학 리더십 지원

한편 미국의 제재는 중국 반도체기업을 어렵게 하는 것을 넘어 미국 반도체업체들의 시장을 대폭 축소하는 결과를 가져올 것으로 예측되면서 중국과 화웨이라는 중요한 시장에 대한 접근을 차단 당한 미국 반도체업체의 반발을 불러일으키고 있다. 2년전 취해진 거래제한 관세부와 이후, 미국 반도체 산업에 미치는 부정적인 영향에 대한 미국 기업들의 끊임없는 지적에도 불구하고 제재가 계속되자 미국 반도체협회는 초점을 미국 반도체 제조기반 강화에 대한 정부 지원 확대에 맞추고 있다(SIA 2020).

2020년 6월 John Cornyn(공화당, 텍사스) 및 Mark Warner(민주당, 버지니아) 상원의원은 美 반도체산업 지원을 위한 228억 달러 규모의 법안, 소위 'Chips for America Act'를 발의하였다. 법안은 반도체 제조장비 구입 비용에 대한 세금 공제

(40%), 반도체 제조설비 건설에 대한 연방 지원금 제공(100억 달러), 반도체 R&D 비용 지원(120억 달러), 반도체 연구단지(National Semiconductor Technology Center) 조성 등을 포함하고 있으며 한국 대만 중국 등에 의존하고 있는 반도체 제조 능력을 강화하기 위한 목적으로 마련되었다. 이와 별도로 미국의 기초과학 우위 유지를 위해 NSF 현재 예산 80억불을 350억불로 파격적으로 증액하는 ‘The Endless Frontier Act’를 초당적으로 발의하였다. 이러한 법안들의 의미는 중국의 기술혁신을 저지하고 견제하는 동시에 미국 기초과학 역량 강화 및 산업경쟁력 강화에 집중하는 의미가 있는 것으로 판단된다.

### 미국의 기술동맹 형성 시도

미국은 최근 중국의 경제성장과 기술혁신을 견제하기 위한 경제번영 네트워크(Economic Prosperity Network) 구상을 발표하였다(White House 2020). 특히 기술혁신 부문에서 중국의 기술혁신 역량 급성장을 저지하기 위한 혁신기반 동맹(Alliance Innovation Base) 형성에 대한 논의가 미국 내에서 등장하는 것도 이와 맥을 같이 하고 있다(Kliman et al. 2020). 즉 미국은 일본 호주 이스라엘 노르웨이 등 미국과 기술혁신에서 상호보완적 역할을 할 수 있는 국가들을 묶는 기술혁신 동맹을 구축하여 미국의 기술혁신 역량 강화하면서 중국의 기술혁신을 저지하려고 시도해야 한다는 주장이다. 이러한 구상들의 배경에는 지난 10년 동안 매우 빠르게 성장한 중국의 기술혁신역량에 대한 재평가가 자리잡고 있다. 최근 미국 정부나 싱크탱크 등에서 나오는 중국 기술혁신 수준에 대한 평가를 정리해 보면 중국이 인공지능, 고성능컴퓨터 등 몇몇 분야에서 이미 질적으로 미국의 기술 수준을 능가하는 혁신 역량을 갖춘 국가라는 인정과 함께 이를 위협으로 느끼는 분위기가 감지되고 있다. ‘중국제조2025’ 이후 중국 내 기술혁신이 막대한 자본과 정부, 군, 기업간의 일사분란한 협력 속에서 일취월장하고 있는 것을 주목하면서 미국은 이를 견제하기 위해 타국과의 기술혁신 동맹의 필요성에 관심을 보이고 있다(Kliman et al. 2020).

### 중국의 대응: 미국기업 규제 강화 고려와 반도체 투자 지속

미국의 반도체 기술혁신 견제에 대해 중국은 원칙적으로 지속적인 대화와 협상의 중요성을 강조하면서 동시에 국내 지적재산권 제도 등을 정비하고 미국을 압박할 수 있는 카드를 고려해 왔다. 예컨대 중국은 2019년 6월 ‘중미 무역협상에 관한 중국측 입장’을 통해 미중 양국간 문제는 협상만이 유일한 해결책이라는 입장을 강조하고 있다(关于中美经贸磋商的中方立场). 그러나 다른 한편 중국은 중국내 미국 기업들에 대한 조사와

압박을 가하기 시작한다. 중국 정부는 미국 반도체 기업에 대한 중국시장 독점 조사, 마이크로 삼성 하이닉스의 중국 내 독점을 조사하기 시작하였다. 또 중국기업의 정당한 권익을 침해하는 외국기업을 대상으로 ‘신뢰할 수 없는 기업 명단(不可靠实体清单)’을 지정할 계획을 공표하였다. 즉 중국 기업 및 개인에 대한 봉쇄, 부품 공급중단, 차별적 조치가 있거나 비상업적 목적으로 시장 규칙과 계약 정신을 위배하거나 중국기업 및 산업에 대한 실질적 손해를 입히는 등 여부를 고려하여 명단을 지정하겠다는 것이다. 이는 명백히 중국에서 활동하고 있는 미국기업들을 압박하는 의도였다.

2020년 5월 미국이 수출규제를 강화한 것에 대해 중국 상무부 대변인은 "즉각 잘못된 행동을 멈추기를 촉구한다"며 "중국은 모든 필요한 조치를 해 중국 기업의 합법적인 권리를 단호히 지켜나갈 것"이라고 밝혔으나(연합뉴스 2020/05/19), 현재까지 직접적인 대응책을 발표하지는 않았다. 환구시보(環球時報)는 미국이 이런 조치를 실행에 옮길 경우 강력히 보복하겠다고면서 퀄컴, 시스코, 애플, 보잉 등 미국 기업에 대한 보복 조치가 있을 것임을 경고하였다(Global Times 2020/05/16). 중국의 미국에 대한 보복조치에서 자주 언급되는 기업들은 중국 시장에 대한 의존도가 높은 애플, 퀄컴, 보잉, 시스코 등이다.

현재까지 중국은 미국의 다양한 조치들에 대해 직접적으로 대응하기보다는 미국이 집중적으로 거론하는 지식재산권과 사이버보안 관련 제도를 정비하고 자국의 과학기술 혁신 역량 강화를 위해 노력하고 있다. 중국은 지적재산권 보호를 진전시켜왔으며 이로 인해 2011년 34억 달러였던 로열티 지급이 2018년 72억 달러로 증가했다고 항변하면서 중국지적재산권체제를 옹호하였다.

현재 반도체 글로벌 밸류체인에서 중국이 미국의 제재 밖에서 필요한 반도체 기술을 획득할 수 있는 방법은 거의 없다. 중국이 자체 기술개발 노력을 기울일 수 밖에 없는 상황이다. 2018년 4월 미국이 통신장비업체 ZTE 제재를 가한 직후 시진핑 주석은 중국 반도체 기업 칭화유니 계열 우한신신(武漢新芯, XMC)을 방문하여 반도체는 중국몽(夢) 실현을 위한 심장임을 강조하면서 지속적인 기술혁신 노력을 격려했다. 미국의 제재에 중국은 즉각적인 대응이나 조치를 취하기 보다는 장기적 목표를 설정하고 제도 정비, 산업정책 조정, 자체기술 개발 강화를 위한 ‘새로운 대장정(新的长征)’ 전략으로 대응해 왔다. 2020년 5월 개최된 양회에서 5G, AI, 사물인터넷, 빅데이터 센터, 전기차 충전소 등 미래 신산업의 기반이 되는 신형인프라(新型基础设施建设) 관련 약 5300억 규모 투자 계획이 발표되었다. 신형인프라의 구축에 반도체가 토대가 되기 때문에 반도체 부문에 대한 투자도 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

미국의 기술적 우위가 압도적인 반도체 부문에서 미국의 중국 기업에 대한 다양한

제제로 중국 반도체 굴기가 상당히 지연될 것으로 예측되고 있다. 반도체 부문에서 현재 중국이 미국에 맞설 수 있는 카드는 제한적이다. 그러나 세계 반도체 수요의 절반에 육박하는 중국 국내 시장 수요를 감안하고 중국 정부와 기업의 국산화 의지 및 투자 여력을 고려할 때 중국이 반도체 부문에서의 지속적인 혁신을 포기할 이유는 없으며 중국의 반도체 굴기는 지속적으로 진행될 것이다. 이런 점에서 최근 화웨이가 시도하고 있는 '난니완'(南泥灣) 프로젝트의 성공 여부가 주목된다. 화웨이는 미국의 제재를 피해 미국 기술이 들어가지 않은 노트북, 스마트TV, 디스플레이제품 등을 만들기 위한 프로젝트를 출범시켰다. 프로젝트 이름 난니완은 산시(山西)성의 혁명 성지에서 따온 것으로 항일전쟁 당시 난니완에서 자급자족을 달성하여 일본에 맞서기 위한 대규모 생산 운동이 벌어졌다고 한다. 화웨이의 경우 파운드리인 SMIC, 반도체는 CXMT와 YMTC, 디스플레이는 BOE 등 중국 기업들과의 협력을 통해 자사의 주요 제품 생산과정에서 탈 미국을 실현한다는 계획을 세우고 이를 추진하고 있다.

### 3. 미중 반도체 갈등 전망과 한국의 대응전략

트럼프 행정부의 대중 강경론이 지속되고 있으며 민주당 대선후보 바이든 역시 미국의 이익을 위한 무역정책의 지속과 동맹국들과의 대중 공동 견제를 주요 정책으로 내세우고 있어 11월 미국 대선 이후에도 미중의 전략적 경쟁 구도가 쉽게 가라앉지 않을 것으로 예측되고 있다.

2018년 초반부터 본격화된 미국의 대중 반도체 굴기 견제는 과연 어느 정도 성과를 거두었으며 미국과 중국은 향후 어떤 카드를 고려할 수 있을까? 지난 2년 넘는 동안 진행되어온 미국 정부의 인수합병 불허, 거래제한은 중국기업의 반도체 기술혁신에 상당한 타격을 입힌 것으로 평가된다. 중국제조2025에서 밝힌 야심적인 목표, 즉 2025년까지 반도체 자급률 70% 달성은 요원해 보인다. 미국의 EDA, FPGA 소프트웨어나 공정 장비의 지속적인 공급이 불가능한 상황에서 중국 메모리반도체와 파운드리 성장에 커다란 도전이 직면하게 되었다. 아이러니한 것은 미국의 도전이 중국정부와 기업의 반도체 굴기 의지를 오히려 강화시켜 투자가 더욱 증가하고 있다는 점이고 미국 역시 중국 반도체 기술혁신 속도 저하에 만족하지 않고 명백하게 가시적인 성과를 원하는 상황에 놓여졌다는 것이다.

이러한 상황에서 미국과 중국은 어떤 타협을 시도해 볼 여지가 있을 것인가? 현재 반도체 부문에서 양국의 극적인 타협을 기대하기는 어렵다. 다만 양국이 경제회복의 필요성과 경제적 상호의존성을 절감하는 가운데 더 이상의 추가적인 갈등을 피하고 무역

및 기술 갈등으로 인한 자국의 비용 및 피해를 줄이기 위해 조심스럽게 필요한 조치들을 취하는 경우 타협의 여지를 생각해 볼 수 있다.

미국은 그 어떤 조치로도 중국 기업들의 기술혁신을 완전히 저지시킬 수 없다는 것을 인정하고, 다만 불법적인 기술탈취를 막거나, 국가의 핵심이익을 명백히 위반하는 부분으로 대중 압박 조치들의 초점을 좁혀야 한다. 이러한 조치도 WTO 무역규범이나 수출통제레짐 등 다국적 규범에 기반하고 시장원리를 존중하는 선에서 취해질 때 국제사회에서 설득력을 확보할 수 있다. 아울러 자국 반도체 시장으로서의 중국의 중요성을 확인하고 자국 반도체 기업들이 피해를 입은 부분을 중심으로 수출 규제를 부분적으로 완화하는 방향으로 나아가야 한다. 장기적으로는 일정 정도의 기술 유출이 불가피함을 받아들이고 자국 반도체 산업의 취약한 부분의 경쟁력 강화와 인력풀의 확충을 위해 적극적으로 지원해야 한다.

중국의 경우 미국의 기술과 시장이 자국 경제의 회복과 성장에 핵심적임을 인정하고 필요 이상으로 미국을 자극할 수 있는 공격적인 도전과 불법적인 기술 탈취를 자제하면서 중국에게 미국이 중요한 만큼 미국에게 또한 중국이 중요한 파트너임을 받아들이도록 설득해야 한다. 아울러 오랫동안 지적받아 온 중국내 지적재산권제도나 국영기업에 대한 정부 보조금 등을 국제사회의 기준에 맞게 정비하면서 중국이 국제사회 규범을 준수하는 국가라는 이미지를 제고시켜야 한다. 중국 역시 자국 반도체 기술혁신을 위해 지속적으로 투자하면서 장기적인 관점에서 자국의 혁신역량 강화를 위해 노력해야 한다.

즉 미국과 중국은 상호의존, 시장원리 존중, 다자규범 준수, 갈등의 제도적 관리 등의 키워드를 중심으로 타협을 모색해 나가야 한다. 반도체 등 첨단기술 부문에서 양국의 경쟁은 피할 수 없지만 동시에 양국이 수십년 동안 발전시켜온 글로벌 밸류체인 내에서 깊은 상호의존관계를 형성하여 왔고 이것이 양국 경제적 번영의 원천이었음을 인정해야 한다. 이것이 깨질 경우 양국은 물론 세계 경제 전체가 막대한 비용을 치루어야 하고 피해를 입을 수 있다는 공동의 책임의식을 가지며 ‘원칙적 상호의존(Principled Interdependence)’에 토대하여 문제에 대응해야 한다(Kennedy 2020). 상대국에 대한 경제적 압박이나 조치들은 시장 원리를 심각하게 훼손하거나 안보에 직접적인 위협이 되는 명백한 이유가 있을 때 해당되는 국제규범 등에 따라 투명하게 진행되어야 한다. 또한 양국은 필요 이상의 경쟁 과열 환경이 조성되는 것을 자제하면서 갈등을 관리할 수 있는 창구를 열어 놓는 한편 무엇보다도 각자 내부적 혁신역량 강화에 초점을 맞추며 공정하게 경쟁할 때 글로벌 반도체산업 기술혁신 강화와 세계 경제회복에 기여할 수 있다.

100여 년 전 영국과 독일은 화학, 전신, 철강 등 신기술 부문에서 미국보다 우위를 유지하였음에도 불구하고, 새로운 기술을 토대로 한 새로운 산업과 생산방식이 대서양 건너 미국에서 성공적으로 자리 잡으면서 미국이 패권국으로 부상하는 토대를 마련하였다. 당시 미국은 넓은 영토, 풍부한 자원, 발명가와 기업가의 도전과 혁신, 정부의 적극적인 제조업 육성 지원 정책이 어우러져 역동적으로 성장하는 국가였다. 현재 반도체, 5G, 인공지능 부문에서 미국의 핵심 기술 우위에도 불구하고 중국의 도전을 가볍게 볼 수 없는 이유는 중국 역시 방대한 인구 및 자원, 경제 성장 과정에서 형성된 혁신적인 기업가군의 도전, 그리고 적극적인 정부 정책이 두드러지기 때문이다. 중요한 것은 이러한 잠재력이 실현될 수 있느냐는 것이고 이를 위해 중국이 넘어야 할 내적 외적 도전들이 산적해 있다. 현재 미국과의 무역 및 기술 갈등은 중국에게 큰 도전으로 작용하고 있다. 중국이 이러한 도전들에 적절히 대응하면서 기술혁신과 경제 성장을 지속할 수 있을지 여부, 그리고 미국이 1980년대 초반 소위 IT 신경제 부상으로 활력을 되찾고 패권을 유지해 온 것과 같이 현재 4차 산업혁명의 흐름을 주도하면서 경제적 활기를 되찾고 다시 한 번 도약에 성공할 수 있을지가 중요한 관전 포인트가 될 것이다.

미중의 반도체 기술경쟁 속에서 한국은 어떻게 대응해야 하는가? 독일의 한 싱크탱크는 중국의 기술 굴기로 한국이 장기적으로 최대 피해자가 될 것으로 예측한 바 있다. 다른 한편 중국의 반도체 기술 굴기 지연으로 한국 반도체 산업이 이득을 보고 있다는 평가도 나오고 있다. 확실한 것은 미중 기술 경쟁 심화로 한국 정치경제환경의 불확실성이 증대하고 있다는 점이다. 이러한 불확실성에 대비하고 관리하는 전략이 마련되어야 한다.

원칙적으로 중국과의 반도체 기술혁신 수준 격차를 최대한 오랫동안 유지할 수 있도록 국내 기술혁신 역량 제고를 위해 지속적인 투자가 필요하다. 반도체는 한국의 주력 수출 품목이며 중국 및 홍콩으로의 수출이 전체 반도체 수출의 절반 이상을 차지하고 있다. 향후 중국의 반도체 굴기가 진행되면서 한국 반도체 수출시장이 축소되어 어려움을 맞을 수 밖에 없게 된다. 반도체 밸류체인 안에서 DRAM 이외에 한국이 우위를 유지할 수 있는 소재 장비 부품 등 다양한 분야를 적극적으로 발굴하고 지원해야 한다. 보다 장기적으로는 반도체 이후 한국이 중국에 대해 경쟁력을 가질 수 있는 품목을 발굴하고 육성해야 한다. 한국은 현재 경제 주요 강국들 가운데 제조업 기반을 갖춘 드문 국가이다. 최고는 아니더라도, 또 완전한 자급은 아니더라도 일정 수준의 제조업 기반과 기술력을 지속적으로 유지하기 위한 지원이 요구된다. 아울러 향후 반도체를 포함한 한국 기업의 글로벌 밸류체인은 비용 등의 경제적 요소는 물론 정치외교, 보건 안보, 환경 등의 다양한 요소를 복합적으로 고려해서 구성되어야 한다. 이러한 점에서 특히 같은

아시아권이며 성장잠재력이 높고 한류의 확산으로 한국의 소프트파워가 작동하는 아세안국가들이 중요한 파트너로 주목된다.

글로벌 밸류체인에서 일정 정도 미중 디커플링이 진행되면서 한국이 전략적 모호성을 취할 수 있는 공간이 점차 축소되고 있다. 글로벌 반도체 밸류체인의 경우 미국의 주도권이 확실하여 한국을 포함한 어느 국가도 미국의 반도체 장비나 설계 소프트웨어를 활용하지 않을 수 없다. 그러나 동시에 중국은 한국 반도체 수출의 절반 이상을 차지하는 주요한 시장이다. 중국 시장 축소는 한국 반도체 산업의 위축을 불러 올 수 밖에 없다. 미국과 중국 양국이 모두 중요한 파트너인 상황에서 한국이 취할 수 있는 입장은 자유무역과 시장원리, 다자 국제기구와 다자 규범을 원칙으로 세우고 한국의 국익에 토대하여 사안 사안 별 신중하게 대응하는 것이다. 아울러 우리와 유사하게 미중 양국 사이에서 압박을 받고 있는 싱가포르 호주 캐나다 영국 등과 같은 동류국(Like-Minded Countries)들과 협력을 강화하며 미중이 갈등의 확산을 자제하고 대화와 협력의 길에 들어설 수 있도록 설득하는 외교적 역량을 강화해 나가야 한다.

## 참고문헌

- 배영자. 2019. “미중 기술패권경쟁: 반도체·5G·인공지능 부문을 중심으로.” 동아시아연구원.
- 연원호 외. 2020. 『첨단기술을 둘러싼 미·중 간패권 경쟁 분석』. 대외경제정책연구원
- 정희철 외. 2020. 『글로벌 가치사슬(GVC)의 패러다임 변화와 한국무역의 미래』. 국제무역원.
- Abrami, Regina, William Kirby, and Warren Mcfarlan. 2014. "Why China Can't innovate. *Harvard Business Review*.
- Atkinson, R. and Caleb Foote. 2019. "Is China Catching Up to the United States in Innovation?" ITIF.
- Brown, Clair and Greg Linden. 2016. *How Crisis Reshapes the Semiconductor Industry*. MIT Press.
- Kennedy, Scott. 2020. "Washington's China Policy Has Lost Its Wei." CSIS.
- Kliman, Daniel, Ben FitzGerald, Kristine Lee and Joshua Fitt. 2020. "Forging an Alliance Innovation Base." CNAS.
- Lewis, James. 2019. "China's Pursuit of Semiconductor Independence." Washington DC: CSIS.
- SIA(Semiconductor Industry Association). 2020. *2020 State of the U.S. Semiconductor Industry*.
- SIA. 2016. *Beyond Borders: The Global Semiconductor Value Chain*.
- Weiss, Linda. 2014. *America Inc.? Innovation and Enterprise in the National Security State*. Cornell University Press.
- White House. 2018. "How China's Economic Aggression Threatens the Technologies and Intellectual Property of the United States and the World." Office of Trade & Manufacturing Policy Report.  
<https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2018/06/FINAL-China-Technology-Report-6.18.18-PDF.pdf>.

## 미중 무역기술 경쟁과 한국의 전략

이승주(중앙대학교)

### 트럼프 행정부의 대중 전략 변화와 미중 기술 경쟁의 새로운 국면

미중 기술 경쟁이 새로운 국면으로 진입하고 있다. 미중 기술 경쟁 동학의 변화는 트럼프 행정부의 반 화웨이 전략의 재구성, 중국의 공세적 외교, 주요국에서 중국 경제론의 확산 등이 복합적으로 상호작용한 결과이다. 미중 기술 경쟁 2.0이라고 할 수 있다.

우선, 트럼프 행정부는 화웨이에 대한 견제를 점진적으로 체계화하였다. 트럼프 행정부는 2018년부터 화웨이에 대한 제재를 다양한 방식으로 부과하였으나, 화웨이와 거래하는 미국 기업들의 반발과 화웨이 견제를 위한 국제 협력을 확대하는 데 한계를 드러내는 등 상당한 허점이 노출되었다. 그러나 트럼프 행정부는 2019년 하반기부터 화웨이에 대한 제재 강도를 높였을 뿐 아니라, 제재 방식도 한층 더 포괄적이고 정교하게 변화하였다.

2020년 5월 미 상무부는 화웨이에 대한 거래 제한 조치를 강화하면서 외국 기업들이 미국 장비와 기술을 사용하여 제조한 반도체를 화웨이에 수출하지 못하도록 하는 규정을 추가하였다. 새로운 규정은 화웨이를 견제하는 기존 조치의 허점을 보완하는 효과가 있을 것으로 평가된다(Whalen 2020). 이 조치는 화웨이 제재 강도를 높인 화웨이의 5G 공급 능력을 제한할 수 있다는 점에서 이전과는 질적으로 다른 상황의 전개이다. 이 조치로 인해 미국 핵심 기술과 부품에 대한 접근이 원천적으로 차단될 경우, 화웨이는 5G 장비 생산과 설치에서 지금까지와는 차원이 다른 어려움을 겪게 된다.

2020년 5월 중국 정부가 국가보안법을 통과시키자 트럼프 행정부는 역시 국가 안보를 이유로 첨단 제품의 홍콩 수출을 금지하였다. 더 나아가 2020년 6월 미 연방통신위원회(Federal Communications Commission: FCC)는 화웨이와 ZTE를 국가안보 위협으로 규정하고, 수십억 달러에 달하는 연방 광대역 보조금을 금지했다(McCabe 2020). 이 결정은 FCC가 2019년 안보 위협이 되는 통신 장비 제조사가 인터넷 접근성이 낙후된 지역에 네트워크를 확충하는 데 소요되는 재정 지원을 받지 못하도록 금지한 데 이어 취해진 후속 조치이다.

2020년 5월 미국의 제재 조치는 미국 장비를 사용하여 반도체를 제조하는 모든 기업에 적용되는 고강도라는 점에서 화웨이에 대한 미국의 전략이 새로운 단계로 진입한 것으로 평가된다. 화웨이가 미국 기업들로부터 핵심 부품을 조달하지 못할 경우, 즉 미국

기업들뿐 아니라 TSMC 등 반도체 칩셋(semiconductor chipsets)과 기타 부품 제조 기업들이 화웨이에 부품 수출을 전면 중단할 경우, 화웨이는 빠르면 2021년부터 5G 기지국을 설치하고 5G 장비를 공급하는 데 커다란 어려움을 겪게 될 것으로 예상된다. 화웨이가 5G 장비 공급을 위한 대안의 발굴에 성공한다고 하더라도, 5G 장비 공급자로서 화웨이의 신뢰도 저하가 불가피한 상황이다.

## 중국 경계론의 확산과 기술 경쟁의 국제화

기술 경쟁의 반전 계기는 코로나19의 세계적 확산에서도 비롯되었다. 코로나19의 확산은 결과적으로 중국 경계론을 강화하는 결과를 초래하였다. 중국은 코로나19에 대응하는 과정에서 통계의 정확성, 코로나19 관리의 투명성, 더 나아가 코로나19를 관리하는 과정에서 중국 체제의 과도한 감시와 통제 등 다양한 문제점이 노출되었다. 또한 중국 정부가 코로나19 기원과 관련 트럼프 행정부의 비판에 적극 대응하는 차원에서 유럽을 포함한 다수 국가들에게 마스크 외교를 펼쳤으나, 마스크를 포함, 수준 미달의 의료품이 제공되면서 오히려 역효과를 초래하였다. 코로나19를 계기로 전방위적으로 시행된 모니터링과 감시 체제는 유럽 상당수 국가에서 화웨이가 디스토피아적 감시에 일조하는 기업이라는 인식을 초래하였고, 반 화웨이를 주장하는 진영의 입지를 강화하였다.

중국은 이를 만회하기 위해 ‘마스크 외교’(mask diplomacy)는 일정한 성과 못지 않게, 한계와 문제를 드러냈다. 2020년 일련의 사태 전개 과정에서 중국이 주요국들과 긴장 관계를 형성하면서, 중국 경계론이 확산되었다. 그 결과 유럽과 인도 등 트럼프 행정부의 정책에 보조를 맞추는 국가들이 늘어나는 변화가 나타나고 있다.

미중 기술 경쟁이 새로운 국면으로 나아가게 된 것 국제정치적 배경이다. 중국 경계론이 화웨이 장비의 리스크에 대한 의구심으로 확산되기 시작하였다. 이처럼 2020년 상반기 이후 미중 5G 경쟁에는 새로운 변화의 동향이 작동하기 시작하였다. 트럼프 행정부는 2020년 초반까지도 반 화웨이 전략의 효과를 높이기 위해 국제 협력을 추구하기는 하였으나, 국제 협력의 외연을 확대하는 데는 한계를 보였다.

반면, 2020년 코로나19의 확산과 중국 체제의 문제점에 대한 비판에 대한 중국의 공세적 대응은 트럼프 행정부가 그토록 원하던 기술 경쟁을 위한 국제 협력을 강화하는 의도하지 않은 결과를 초래했다. 영국, 독일, 인도 등 주요국들이 5G에 대한 기존 입장을 전환하거나 그 가능성을 보임으로써 5G 경쟁이 본격적으로 지구화되는 변화가 나타났다. 이 과정에서 트럼프 행정부는 동맹국들에게 반 화웨이 전선에 동참하라는 일방적으로 압박하던 공세적 접근에서 벗어나 대안을 제시함으로써 국제 협력을 확대하는 변화를 보여주었다.

‘경제 번영 네트워크’(Economic Prosperity Network: EPN)은 이러한 시도의 일환이다.

## 미국의 대 중국 전략의 지속 가능성

트럼프 행정부가 화웨이를 포함한 중국 기업들에 대하여 고강도 제재 조치를 지속할 수 있을 것인지는 국내적으로는 미국 기업, 대외적으로는 외국 정부와의 협력을 유지·확대할 수 있을 것인지 여부와 밀접한 관련이 있다. 미국의 제재 조치 강화는 미국 기업에 대안을 제공하는 조치가 필요하다. 화웨이가 반도체를 비롯하여 부품의 약 1/3을 미국 기업에 의존하고 있기 때문에, 화웨이에 부품을 공급하는 미국 기업들에 일차적인 피해가 예상된다. 전체 매출액 대비 화웨이 비중을 기준으로 하면, 네오포토닉스(NeoPhotonics)는 40%가 넘는 매출을 화웨이로부터 올리고 있다. 이밖에도 루멘텀(Lumentum)과 퀴르보(Qorvo) 등은 화웨이 매출 비중이 10%를 넘는다. 미국 기업의 고충을 감안하여, 미 상무부는 90일 이상의 유예기간을 설정하고, 특히 제재의 충격이 큰 미국 기업들에 대해서는 면제를 허용할 것이라고 발표한 것도 미국 기업들의 사정을 반영한 결과이다(Bajak 2019).

둘째, 애플과 같은 기업들은 중국 정부의 보복으로 주요 시장 가운데 하나인 중국 시장에서 점유율이 지속적으로 감소하는 위험에 직면할 수 있다. 애플은 생산 공정의 중국 의존도가 매우 높아서 중국 정부의 무역 보복의 대상이 될 수 있다. 중국 정부의 직접적인 보복 결정이 아니더라도 중국 소비자의 화웨이 등 중국 스마트폰 충성도가 높아지고 있기 때문에, 애플의 피해는 불가피하다. 실제로 애플의 중국 매출은 2015년 587억 달러로 정점에 도달한 후 연평균 6%씩 매출이 감소하여 2019년 437억 달러까지 하락하였다.<sup>1</sup> 이러한 감소 추세에 더하여 미중 갈등이 격화될 경우, 애플의 매출 감소폭은 더욱 커질 수 있다. 미중 갈등의 피해는 애플에만 국한된 것이 아니다. 2020년 8월 퀄컴이 화웨이의 5G 폰에 필요한 칩을 수출할 수 있도록 미국 정부에 로비한 것으로 알려진 것도 매출 감소에 대한 우려 때문이다.

더욱이 2020년 10월 중국이 미국 기업들을 겨냥한 ‘수출관리법’을 통과시킴에 따라, 미국과 마찬가지로 중국도 국가안보를 명분으로 수출을 제한하고 까다로운 수출 절차를 도입하게 되었다. 중국의 수출관리법이 시행될 경우, 미국 기업들에게 불확실성이 더욱 증대될 뿐 아니라, 실제 제재로 이어질 가능성을 배제할 수 없기 때문에, 미국 기업의 피해 완화 여부가 현재와 같은 기술 경쟁의 지속가능성에 영향을 미칠 수 있다.

셋째, 중장기적으로는 기술 경쟁이 중국의 자급도를 높이는 의도하지 않은 효과가 초래될

---

<sup>1</sup> 이 수치는 홍콩과 대만을 포함한 것임(Richer 2020).

수 있다. 핵심 기술과 첨단산업에서 해외 의존도를 낮추고 국내 자급도를 높이려는 것이 〈중국제조 2025〉(中国制造 2025)의 목표라는 점을 감안할 때, 미중 기술 경쟁은 〈중국제조 2025〉를 촉진하는 역설적 결과를 초래할 수 있다(Bajak 2019). 인공위성산업의 경우, 시장을 지배하고 있는 미국이 강력한 수출 통제 조치를 시행했으나, 미국 기업을 우회하는 거래를 촉진함으로써 미국 기업들의 시장 점유율이 감소하는 결과가 초래되었다. 기술 분야 전반에서 이러한 현상이 반복될 수 있다는 우려를 표하는 기업들이 증가하고 있다. 이러한 주장은 트럼프 행정부의 반 화웨이 전략에 대한 미국 기업 입장의 일단을 반영하는 것이라고 할 수 있다(Fitch and O’Keeffe 2020).

## 중국의 대응 전략

중국의 방대한 국내 시장 규모는 중국 기술 기업들이 미국의 제재 조치를 상당 기간 견딜 수 있는 최소한의 방어막이 된다. 화웨이가 국내 시장에서 점유율을 높이는 것은 단기적으로 미국과 주요국들의 제재 효과를 완화할 수 있는 대안이 될 수 있다. 2020년 3월 기준 세계 5G 스마트폰 판매 비중에서 중국이 약 70%를 차지하는 양상을 보이고 있다. 중국 정부는 2025년까지 중국의 5G 서비스 이용자 수가 전세계의 50%를 차지하도록 할 계획을 밝혔다. 아시아와 서구 국가들이 2021년부터 5G 통신 서비스를 본격적으로 도입하더라도 중국의 5G 서비스 가입자 수가 2025년 8억 명까지 증가하여 세계 시장의 약 50%를 차지할 것으로 예상되기 때문에, 화웨이가 향후 4~5년 간 국내 시장 점유율을 높여 미국의 제재 충격을 완화할 수 있을 것으로 보인다(Kawakami 2020).

이러한 전략은 5G 통신 장비 부문에서도 발견된다. 중국 최대 통신 기업인 차이나 모바일(China Mobile)은 2020년 말까지 5G 기지국을 약 30만개 설치할 계획이다. 미국 거대 통신 기업인 T-Mobile이 설치할 기지국 수가 8만 5천 개인 것과 비교하면 중국 시장의 규모를 짐작할 수 있다. 2020년 4월 기준 중국 최대의 이동통신사인 차이나 모바일의 중국 내 28개 도시의 5G 서비스 무선 기지국 가운데 화웨이가 57.2%를 차지하고, ZTE와 다탕이 각각 28.7%, 2.62%를 차지하였다. 화웨이를 포함한 중국 기업들의 시장 점유율이 89%에 달한다. 해외 업체 중에는 에릭슨이 11.5%를 차지하였다. 2019년 6월 차이나 모바일의 1기 5G 네트워크 구축에서 화웨이가 51.7%, ZTE가 3.1%를 차지한 것과 비교할 때, 중국 기업의 시장 점유율이 약 27% 증가한 반면, 33.8%, 10.2%를 차지하였던 에릭슨과 노키아의 시장 점유율은 약 32% 감소하였다.

이러한 전략을 기반으로, 일대일로에 참여하는 국가들을 중심으로 해외 시장에서 점유율을 높여나가는 것이 다음 단계의 전략이라고 할 수 있다. 중장기적으로는 기술 자급

도를 높여 공급 사슬을 재편하는 작업을 가속화할 것이다.

중국 소비자의 화웨이를 포함한 중국 스마트폰에 대한 충성도도 점차 강화되는 추세를 보이고 있다. 화웨이 스마트폰 이용자의 충성도가 지속적으로 증가하여 2020년 1분기에는 2019년 동기 대비 10.0% 증가한 52.4%에 달했다. 반면, 화웨이 스마트폰을 아이폰으로 대체하는 비율은 지속적으로 감소하여 2019년 1분기 22.2%에서 2020년 1분기 14.7%까지 하락하였다. 또한 2020년 1분기 아이폰에 대한 충성도는 53.3%로 2019년 1분기보다 10.3% 감소하였고, 화웨이폰으로 대체하는 비율도 사상 최고인 26.5%까지 증가하였다(“Huawei becomes most loyal brand in Android as market share grows rapidly” 2020). 중국 시장에서는 화웨이를 포함한 중국 기업들이 미중 무역 전쟁의 반사 효과를 누리고 있는 것이다.

## 미국 기술 경쟁 전략의 입체화

미중 기술 경쟁의 동학의 변화와 관련 몇 가지 고려할 사항이 있다. 미국이 제재의 효과를 높이고 국제 협력을 확대하기 위해서는 새로운 대안이 필요한데, EPN은 그 가운데 하나이다.

EPN의 핵심은 중국 견제의 효과를 제고하기 위해 공급 사슬의 재편을 도모하는 경제 파트너십 전략이다. EPN은 (1) 모든 참여국들의 지속적인 경제 성장과 번영; (2) 공정하고, 투명하며, 호혜적인 협력과 경제 파트너십의 모든 영역으로 신뢰 원칙 확대; (3) 성실성, 호혜성, 책무성, 투명성, 공정성에 기반하여 기업, 경제권, 국가에 공정한 경쟁의 장 제공 등 세 가지 목표를 설정하고 있다. EPN을 통해 통합적이고 공정한 프레임워크를 형성하여 ‘신뢰 기반의 ‘지경학적 파트너십’(trusted geo-economic partnerships)을 구축하겠다는 것이다.

EPN은 미국 기업들에게는 중국에서 미국으로 리쇼어링하는 것이 현실적으로 용이하지 않을 경우, 동지 국가들로 이전하도록 유도하는 대안을 제공한다. 비교적 최근까지 트럼프 행정부의 정책이 자국 기업의 피해를 감수하는 가운데 중국을 압박하는 것이었다면, EPN은 자국 기업에 대안을 제시하면서 중국에 대한 압박의 수위를 높이는 것이라는 점에서 새로운 접근이다. 트럼프 행정부는 이를 통해 중국에 대한 의존도를 낮춤으로써 안보 취약성을 감소시키는 효과를 기대한다.

미국 정부가 EPN 이 참여국들의 시너지를 확대·강화하는 수단이 되는 한편, 중국의 경제 보복 위협에 대한 대응 수단이 된다는 점을 강조하는 이유는 이 때문이다. 중국의 경제 보복 위협을 경험한 국가들의 리스트는 상당히 길다. 미국은 이를 근거로 중국 정부

가 화웨이의 5G 네트워크 구축 참여를 단순한 경제적 이익을 넘어선 문제로 인식하고 있다는 증거라고 주장한다(Krach 2020). 중국의 경제 보복 위협에 직면한 국가들에게 EPN이 일종의 안전판 역할을 할 수 있다는 것이 미국의 시각이다. 중국의 경제 보복 위협에 노출된 국가들은 상호 연대가 필요하며, EPN이 이러한 연대를 위한 네트워크로서 역할을 할 수 있다는 것이다.

EPN에 더하여 미국은 5G 경쟁을 유리하게 이끌기 위해 국제 협력을 한층 강화할 것으로 예상된다. 이는 트럼프 행정부가 우선 추구해왔던 양자주의의 성과와 한계를 모두 고려한 결과이다. 미 국무부는 통신, 클라우드, 데이터 분석, 모바일 앱, IoT, 5G 등의 안전성을 제고하기 위하여 ‘신뢰할 수 있는’ 제조사와 거래하는 방안에 대하여 동류 국가들(like-minded countries)과 광범위한 연대를 형성하는 노력을 전개하고 있다. 미 국무부가 포함한 ‘5G 청정 네트워크’(5G Clean Networks) 이니셔티브를 추진하겠다고 발표한 것이 대표적인 사례이다. 5G 청정 네트워크는 신뢰성과 보안 수위를 판정할 수 있는 국제적인 ‘디지털 신뢰 표준’(Digital Trust Standards)을 수립하려는 것이다. 디지털 신뢰 표준은 2019년 5월 EU, NATO 회원국 등 약 30개국 대표들이 참가하여 5G 인프라의 설계, 건설, 관리와 관련 작성된 ‘5G 보안에 관한 프라하 프로포절’(Prague Proposals on 5G security)을 한층 강화한 것이다(US Department of State 2020).

## 미중 기술 경쟁과 지역 전략 경쟁의 연계

미중 기술 경쟁이 지역 전략과 결합되면서 미중 경합 구도가 한층 선명해지고 있다. 미중 양국은 기술 경쟁을 전개하는 일차적인 무대로서 인도태평양 지역에 초점을 맞추고 있다. 그 결과 구상과 비전 차원에서 형성되었던 미중 지역 경쟁 구도가 부문별로 형성되는 변화가 발생하고 있다. 외교안보 차원에서 미국이 구상하는 ‘쿼드(Quad) 플러스’ 다자안보구상 대 중국 중심의 아시아 안보 제도의 경쟁이 현실화되고, 지역 경제 질서 차원에서도 미국이 주창하는 ‘경제번영네트워크’(Economic Prosperity Network: EPN) 대 중국 주도의 ‘홍색 공급망’으로 블록화의 가능성이 형성되기 시작하였다. 역내 인프라 건설 및 개발 질서 측면에서도 미국이 ‘블루닷네트워크’(Blue Dot Network: BDN)라는 일대일로 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(global value chains: GVCs)의 교란이 발생하자 미국 정부는 GVCs 문제를 국가 안보 차원에서 접근하기 시작하였다. 미 국무부가 GVCs의 구조적 취약성을 보완하기 위해서는 ‘신뢰할 수 있는 파트너들의 동맹’(an 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 조치임을 밝히고 있다. 미국은 BDN 또한 ‘수준 높은 인프라’(high quality infrastructure) 프로젝트일 뿐 아니라, 정부, 민간 부문, 시민 사회가 참여하여 협력하는 다중이해당사자(multistakeholder) 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 대표

적이다.

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 가치사슬에 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. 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 연결성을 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 기술 경쟁이 양자를 넘어 지역 차원으로 확대되고 있는 것이다.

## 한국의 대응 전략

미중 기술 경쟁이 새로운 변화의 동학을 보이는 가운데 한국은 어떤 대응 전략을 수립해야 할 것인가? 첫째, 단기적으로 한국은 미국이 화웨이에 대한 공세를 강화하는 데 따른 반사효과를 신중하면서도 기민하게 극대화할 필요가 있다. 미국 정부 기술 경쟁을 “누구를 신뢰하는가?”로 단순화시키고, 화웨이의 대안으로서 유럽의 에릭슨과 노키아, 한국의 삼성전자를 신뢰할 수 있는 기업으로 구체적으로 적시하였다(Krach 2020). 한국이 반 화웨이 공세의 전면에 나서는 데는 신중하게 접근하면서, 화웨이의 대안으로서의 입지를 적극적으로 확보할 필요가 있다.

미중 기술 경쟁은 공급 사슬의 재편을 수반한다. 한국은 공급 사슬의 재편 과정에

서 미국과 중국 사이에서 선택의 압박을 반복적으로 요구 받을 가능성이 높다. 양자택일의 상황에서 벗어나기 위해서 한국은 코로나19의 세계적 확산 과정에서 제기된 공급 사슬 재편의 필요성에 대한 공감대를 효과적으로 활용할 필요가 있다. 기존 공급 사슬을 완전히 대체하는 새로운 공급 사슬을 형성하는 것은 가능하지도 바람직하지도 않다. 공급 사슬의 재편을 탈중국이 아니라 공급 사슬의 강건화와 다변화의 관점에서 접근하는 것이 하나의 대안이 될 수 있다. 코로나19 이후 공급 사슬의 취약성을 보완해야 한다는 데 대해서는 광범위한 공감대가 형성되어 있다. 기업 차원에서는 공급 사슬의 자동화와 디지털화를 통해 공급 사슬의 안정성을 제고하는 전략을 추구할 가능성이 높다.

한국이 ‘중국 +  $\alpha$ ’ 전략을 추구할 경우, 기존의 중국 중심 공급 사슬과 미국이 주도하여 형성할 EPN 사이에서 연결 고리의 위치를 확보할 수 있을 것이다. 연결 고리로서 한국은 미국이 중국을 중심으로 형성되어 있는 공급 사슬에 과도하게 의존하지 않도록 하는 대안적 네트워크로서 EPN의 형성에 기여하는 한편, 중국이 공급 사슬의 재편 과정에서 미국 기술 기업들에 대한 의존도를 낮추어 나가는 데 불확실성을 관리할 수 있는 공간을 제공하는 역할을 할 수 있을 것이다.

갈등이 지속된다는 것은 미중 양국의 상호의존도가 낮아진다는 것을 의미한다. 상호의존의 감소는 상대를 압박할 수 있는 경제적 수단이 약화되는 것이기 때문에, 중장기적으로 경제의 안보화를 완화하는 효과를 기대할 수 있다. 현재의 상황은 미중 전략 경쟁을 위해서 경제적 수단을 활용하는 경향이 있는데, 중장기적으로는 이러한 경향이 완화될 것으로 전망된다. 특히, 공급 사슬의 재편은 단기적으로는 갈등의 수위를 높이는 요인으로 작용하고, 재편 과정에서 상당한 불확실성이 따를 것으로 예상되지만, 공급 사슬 재편 이후 미중 양국은 전략 경쟁을 지속하는 가운데 상호의존을 적절한 수준에서 관리하는 변화를 보일 것으로 전망된다. 미중 양국은 공급 사슬의 재편을 계기로 ‘상호의존의 무기화’(weaponization of interdependence)에서 ‘관리된 상호의존’(managed interdependence)이라는 새로운 단계로 전환을 추구할 가능성이 있기 때문에, 이에 대비하는 전략이 필요하다.

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 리스크를 수반하는 큰 문제일 수밖에 없다. 미중 사이의 선택의 문제를 한미 또는 한중 관계라는 양자 차원의 문제로 대처하는 것은 리스크를 증폭시킬 수 있다는 점에서 지역 전략 차원에서 대응하는 방안을 적극 모색할 필요가 있다. 지역 전략의 효율성을 높이기 위해서는 한국과 유사한 입장에 처한 국가들과

‘공동의 협상 포지션’을 구축해 나가는 전략이 필요하다. 중국이 동남아 개별 국가에 대해서는 공세적 외교를 펼치면서도 지역 협력과 관련 ‘아세안 중심성’을 존중하는 입장을 유지하고 있는 이유를 생각해 볼 필요가 있다. 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 선제적으로 추구하고, 사안에 따라 인도태평양전략과 일대일로 사이의 접점을 제공하는 노력을 모색할 필요가 있다.

