

# 다자 질서의 도전과 한국의 책략

2020/8/28

이승주  
중앙대 정치국제학과  
EAI 무역기술변환센터장

## 다자주의 위기의 기원

### • WTO 시대의 개막

#### • DDA

- 2001년 출범
- 협상 참여국 증가
- 의제의 복잡성 증대
  - 농산물, 서비스 개방, 반덤핑, 보조금
  - Singapore Issues: 외국인투자, 경쟁, 정부조달, 무역원활화
  - 환경, 지적재산권
- Single undertaking
- 선진국 대 개도국 구도

#### • 2001년 중국의 WTO 가입

- 1986년 GATT 가입 신청



# 다자주의 위기의 기원

## • FTA 시대

- “Filling the gap between 21<sup>st</sup> century trade and 20<sup>th</sup> century trade rules” (Baldwin 2011)

- 새로운 이슈들: ROOs, digital trade ,,

## • FTA race

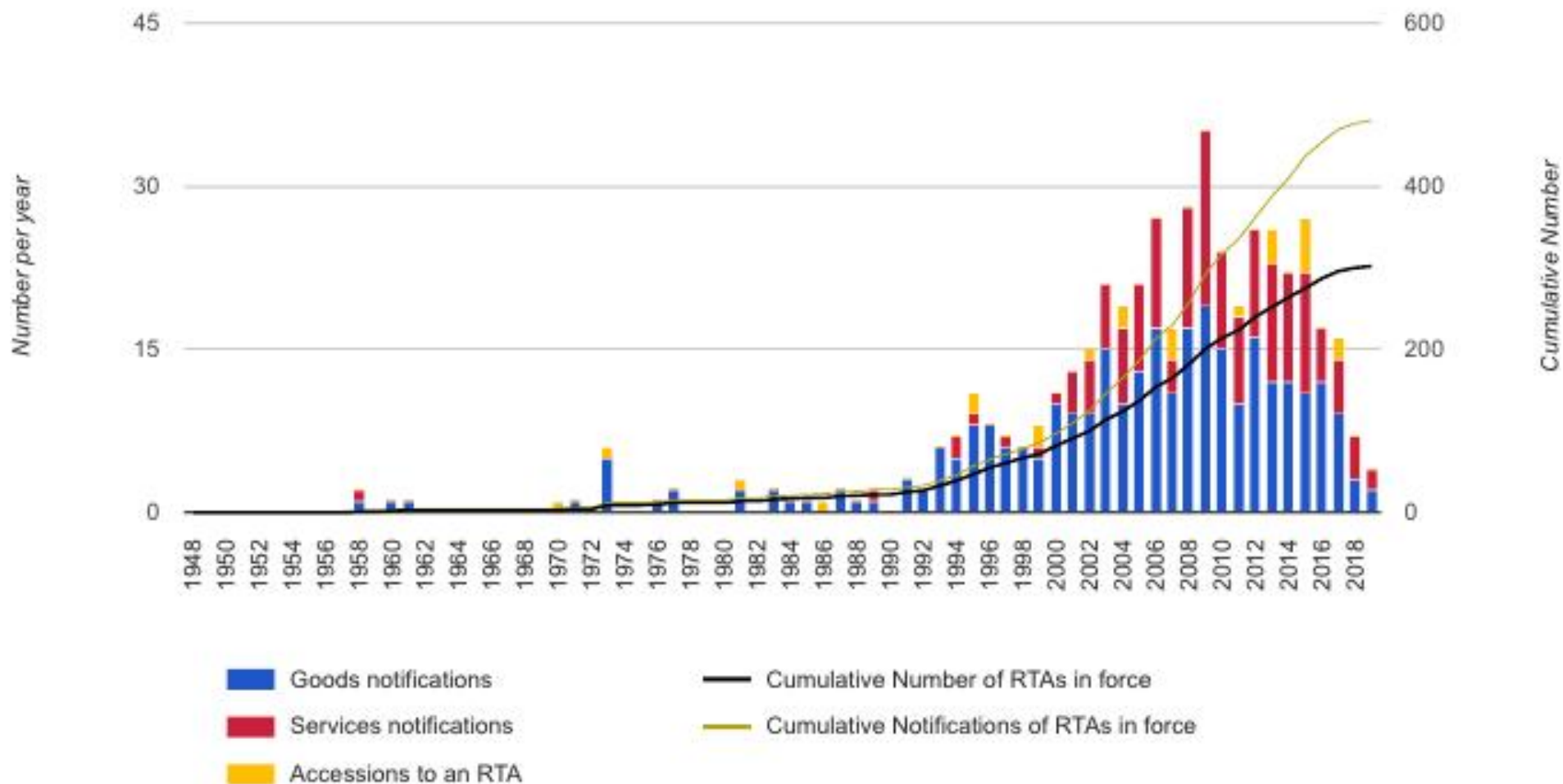
- FTA 추격
- Domino effect vs. Defensive motivation

## • 문제점

- Spaghetti bowl
  - 국내정치적 이유
- 다자주의 동력 약화

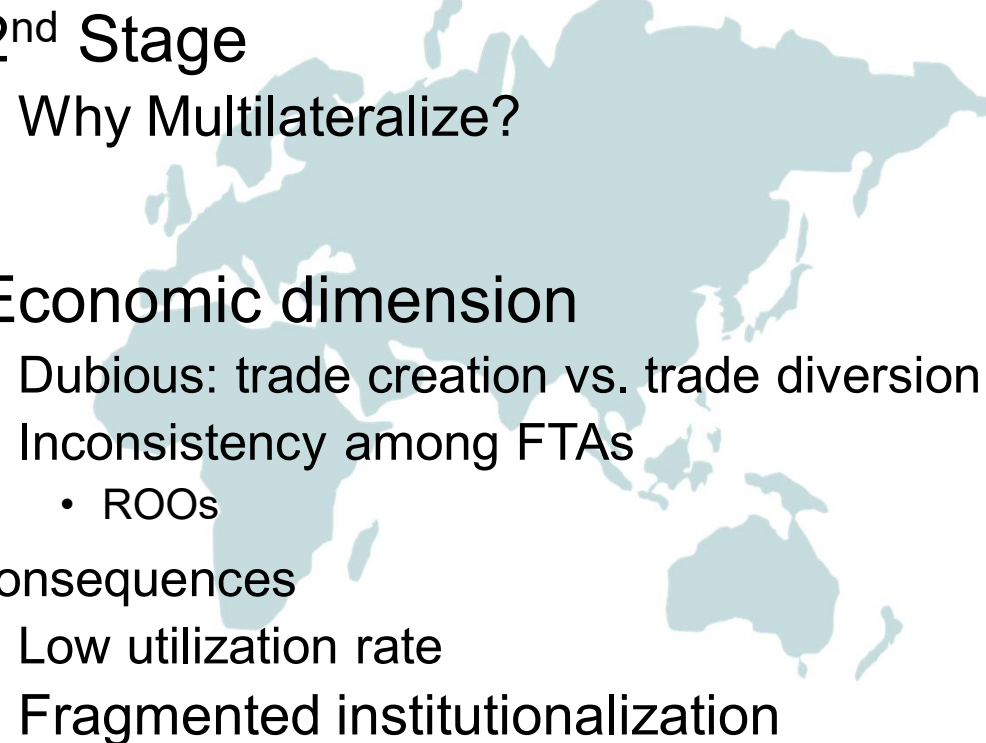


# RTAs in force (by date entry into force), 1948~2019



Source: WTO, <<https://rtais.wto.org/UI/charts.aspx>>.

# Mega FTAs

- 
- ◆ 2<sup>nd</sup> Stage
    - Why Multilateralize?
  - ◆ Economic dimension
    - Dubious: trade creation vs. trade diversion
    - Inconsistency among FTAs
      - ROOs
  - ◆ Consequences
    - Low utilization rate
    - Fragmented institutionalization

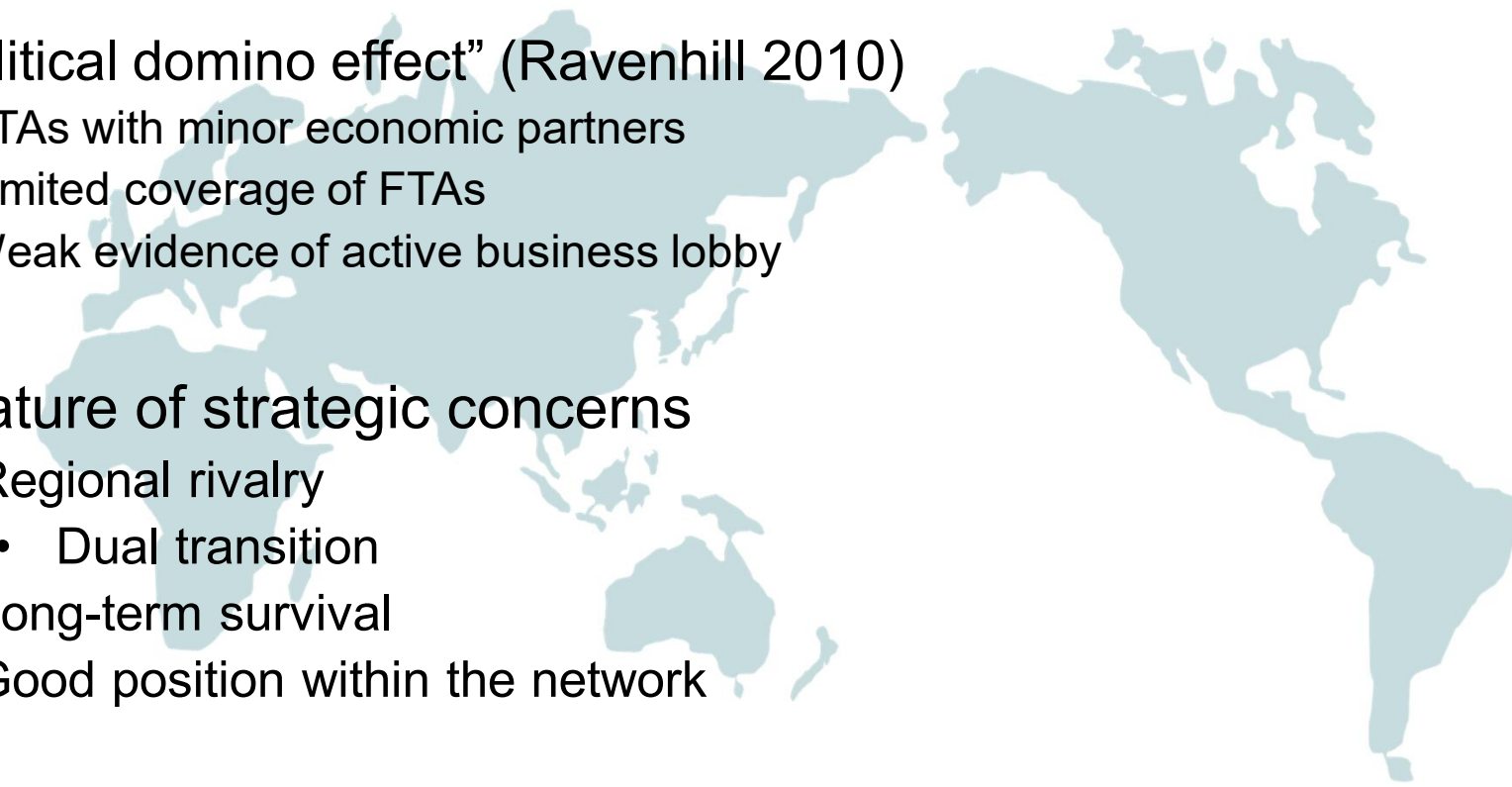
# Mega FTAs and Economy-Security Nexus

## ◆ “Political domino effect” (Ravenhill 2010)

- FTAs with minor economic partners
- Limited coverage of FTAs
- Weak evidence of active business lobby

## ◆ Nature of strategic concerns

- Regional rivalry
  - Dual transition
- Long-term survival
- Good position within the network



## TPP vs. RCEP

### ◆ TPP

- Comprehensive high-quality 21<sup>st</sup> century FTA
  - Cumulative ROOs: 55%
  - Digital trade
- US rebalancing policy to Asia
- Japan's entrance into the TPP negotiations (2013)
- China: TPP does not harmonize with its design for regional architecture

### ◆ RCEP

- Chinese reaction
- APT to ASEAN+6
- Exclusion of the US

## CPTPP vs. RCEP

### ◆ CPTPP

- Japan's unusual leadership
- Strategic multilateralism
  - Regional architecture
  - Competitive adjustment
  - The US returning to the TPP

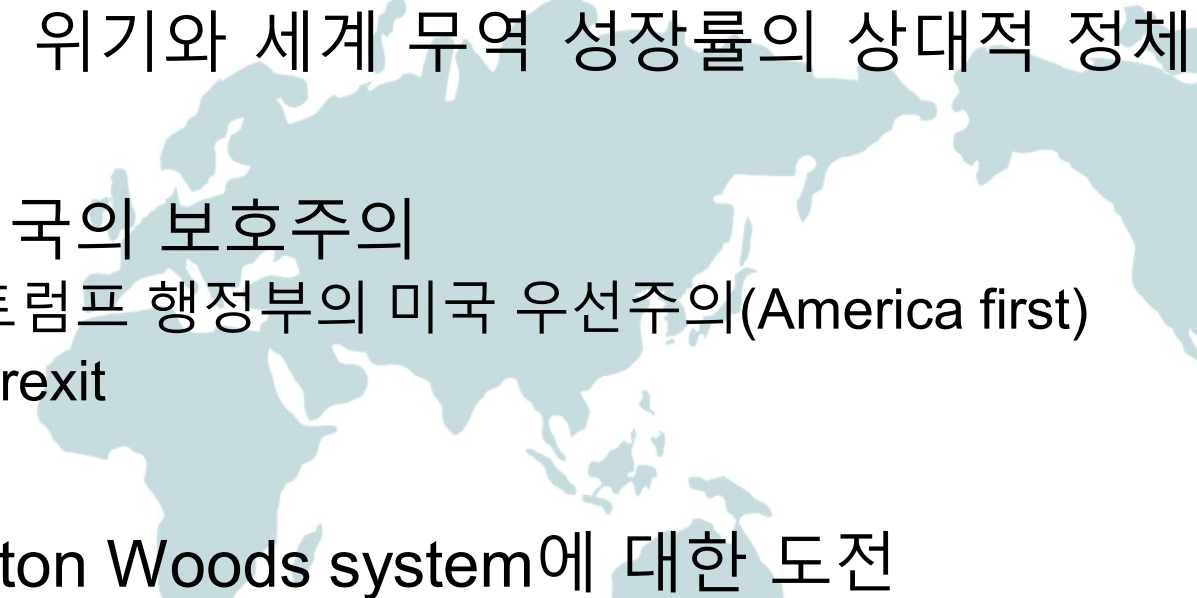
### ◆ RCEP

- Chinese reaction to the US Indo-Pacific strategy
- Basic agreement without India

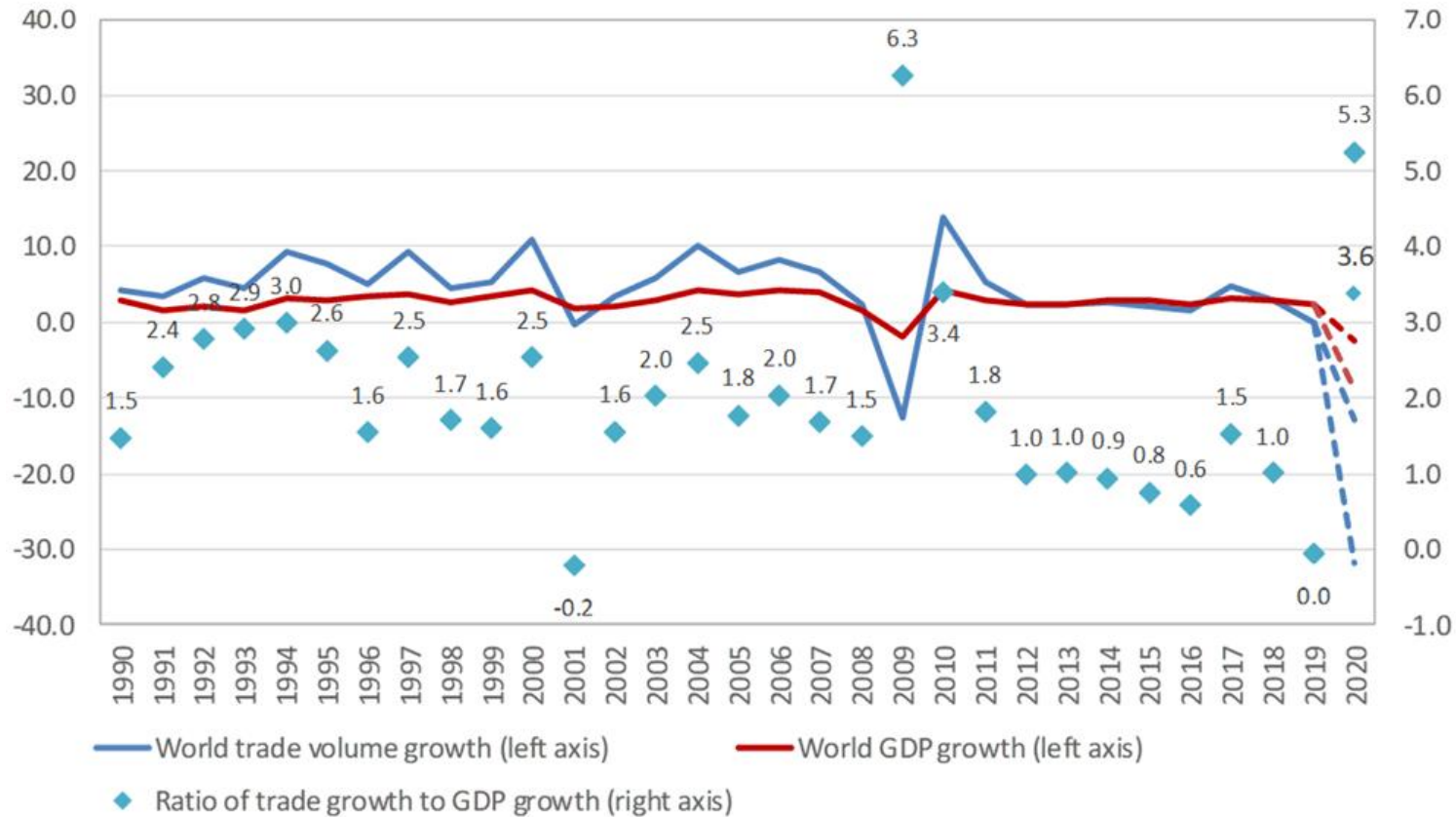




## 다자주의의 위기?

- 경제 위기와 세계 무역 성장률의 상대적 정체
  - 선진국의 보호주의
    - 트럼프 행정부의 미국 우선주의(America first)
    - Brexit
  - Bretton Woods system에 대한 도전
- 

# 세계 무역과 세계 GDP



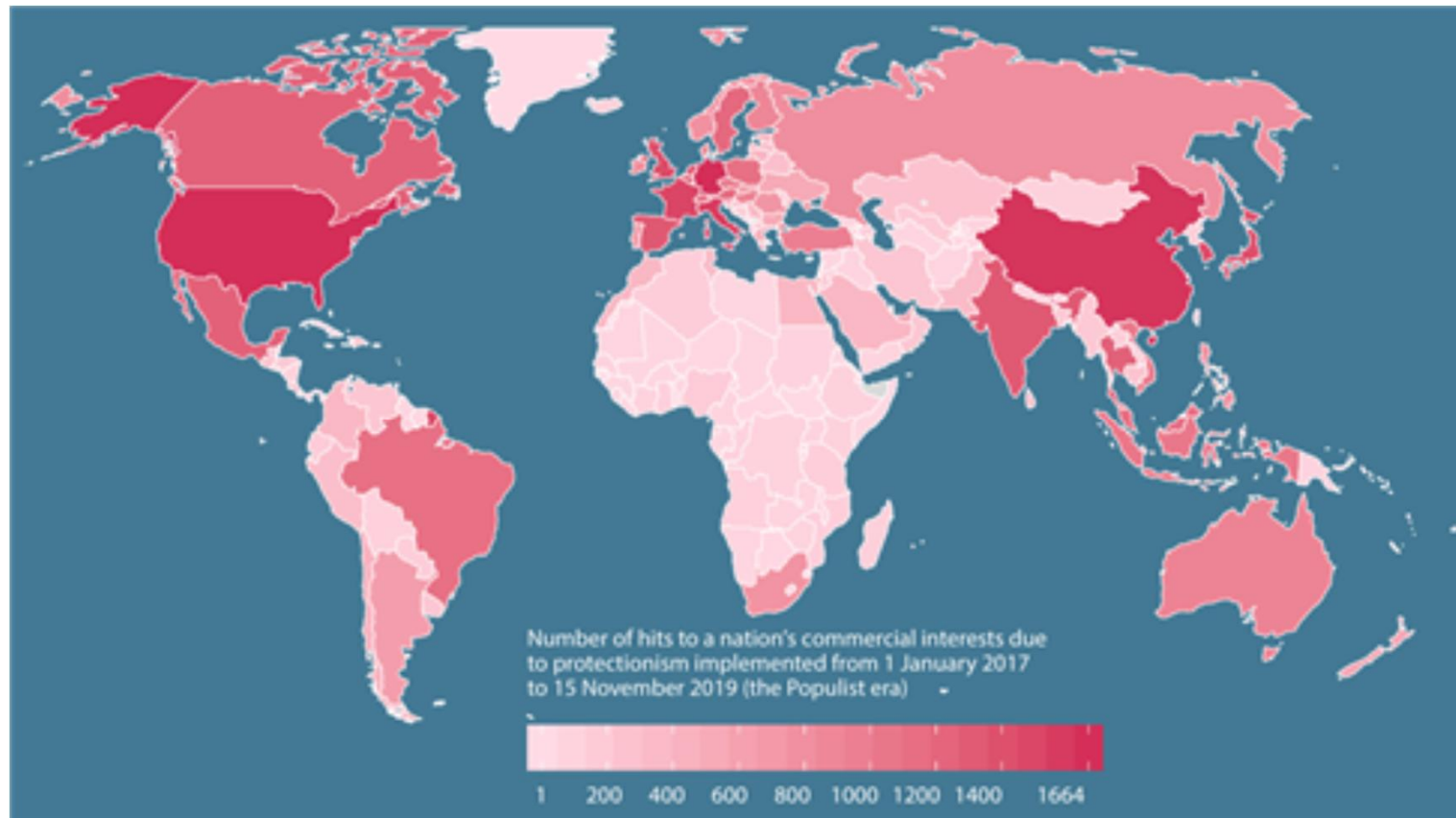
출처: <[https://www.wto.org/english/news\\_e/pres20\\_e/pr855\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/pres20_e/pr855_e.htm)>.

## 세계 무역의 변동성



출처: <<https://www.macrotrends.net/countries/WLD/world/trade-gdp-ratio>>.

## 보호주의의 확산



출처: Evenett and Fritz(2019).

## 트럼프 행정부와 미중 무역 전쟁

- 양자주의에 대한 선호
  - 비대칭성을 활용한 해외 시장 개방
    - 미국 노동자에 대한 보다 공정한 대우
- 지역 아키텍처 전략의 수단
  - 인도태평양 전략과의 연계
  - Hub-and-spoke 2.0

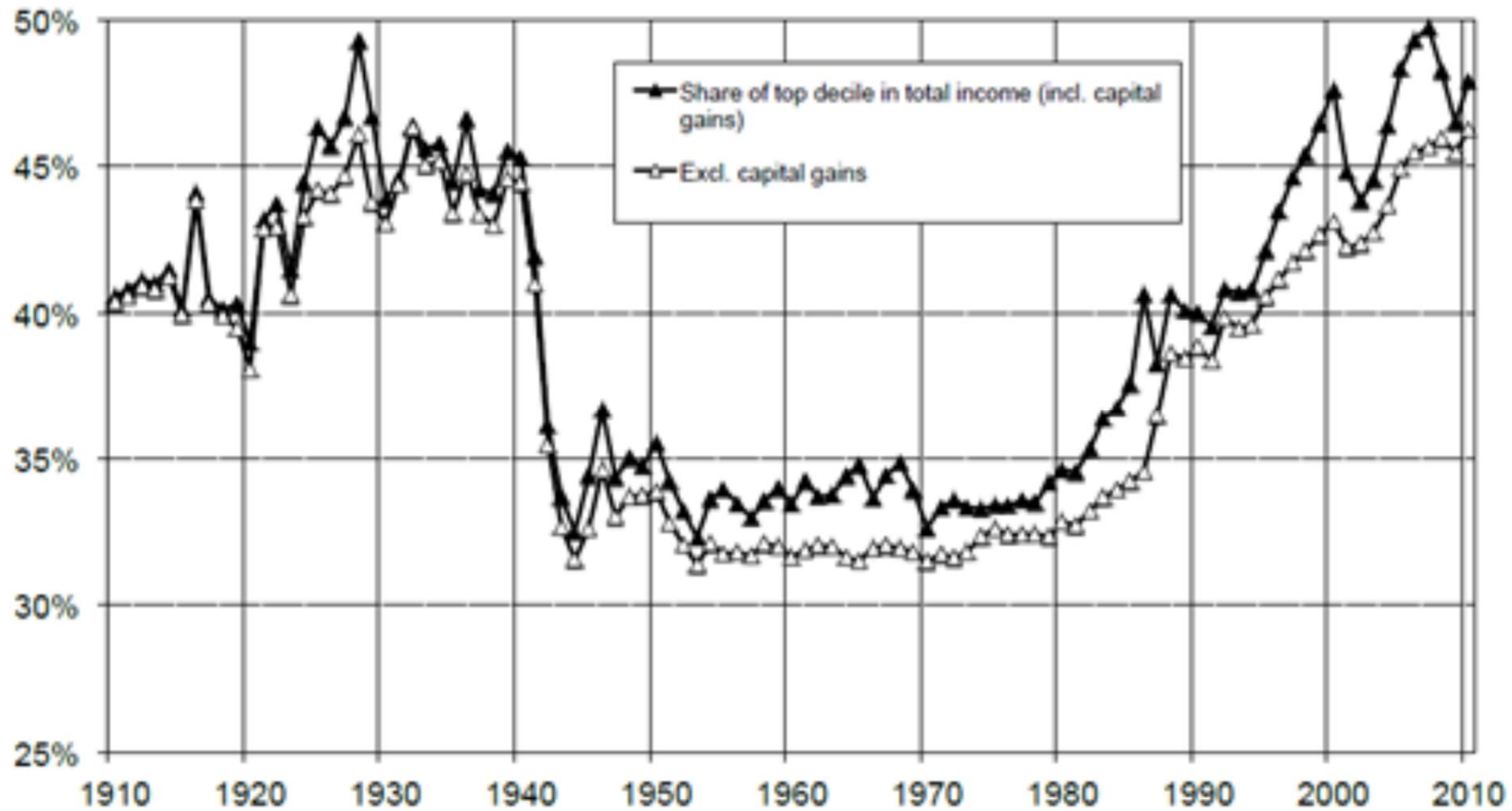


## 미중 무역 갈등의 배경

- 미국 대외정책 기조의 전환에 영향
  - 중국: 전략적 경쟁자
- 국내적 요인
  - 미국 내 경제적, 사회적 격차 확대
    - 지니계수: 1970년대 약 0.4에서 0.48로 증가
  - 세계화와 경제 통합에 대한 반발
  - 선거와 연결
    - Rust Belt

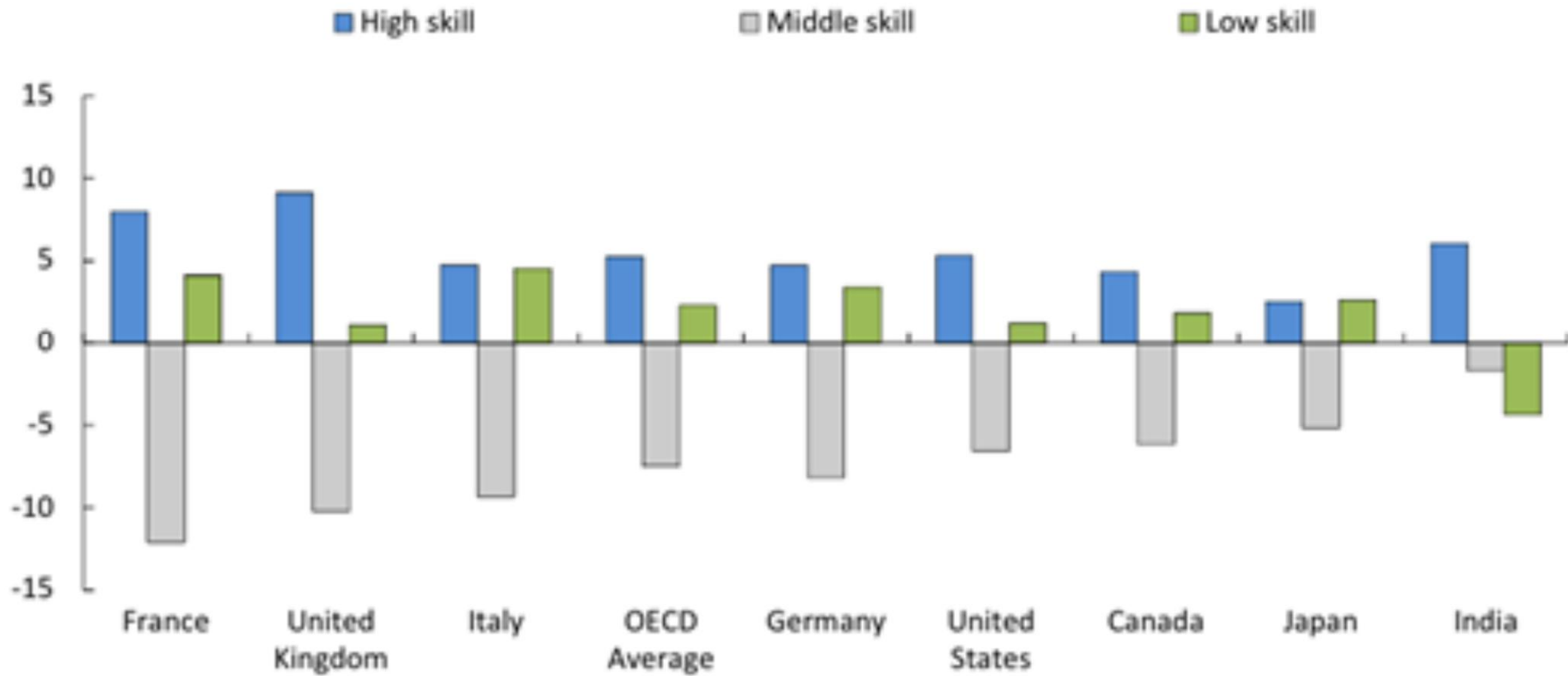


## 미국 총소득 불평등도 변화 추이(1901~2010)



출처: Piketty(2014).

## 주요국 노동 시장의 양극화



\* 전체 고용에서 퍼센트 포인트 증감

출처: Scarpetta(2019).

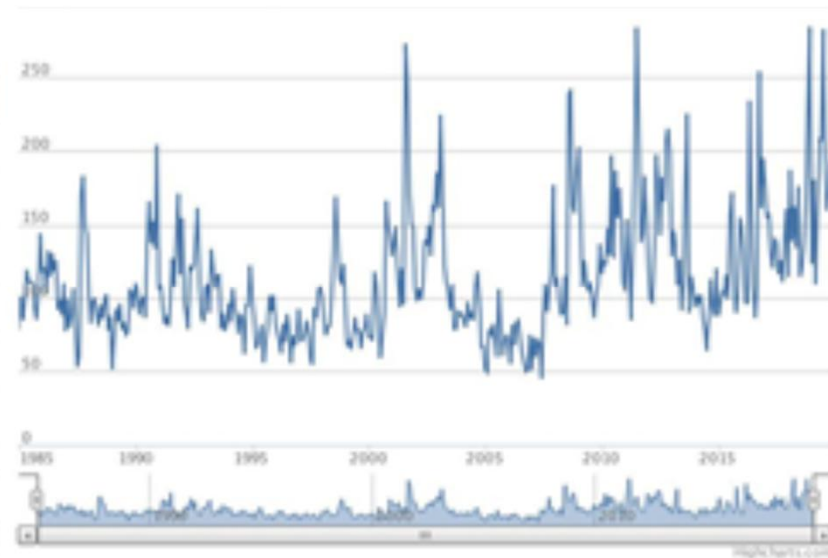


# 경제 불확실성 지수 변동 추이: 미국과 세계(1998~2018)

미국



세계



출처: Economic Policy Uncertainty. <<https://www.policyuncertainty.com/>>.

## 미중 무역 갈등의 배경: 미국의 시각

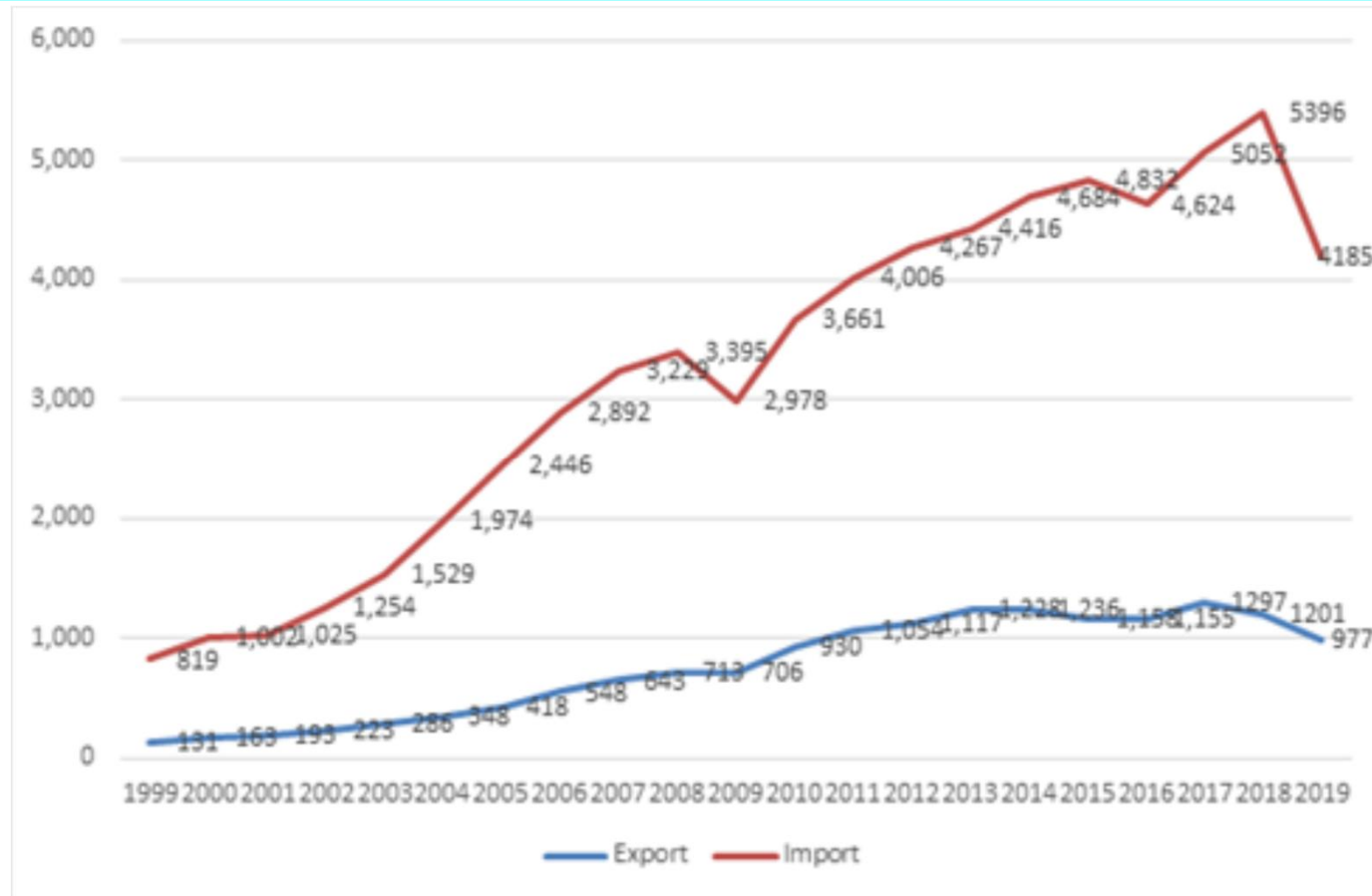
- 불공정 무역 관행
- 중국의 경제적 침공: 포괄적이고 장기적인 산업화 전략 실행
  - 중국 국내 시장을 수입과 경쟁으로부터 보호
  - 세계 시장에서 중국산 제품의 점유율 확대
  - 핵심 자원의 확보와 통제
  - 전통 제조업에서 지배력 확대
  - 미국 등으로부터 핵심 기술 및 지적재산권 획득
  - 미래 경제 성장을 견인할 최첨단 산업 기술 확보
  - 방위 산업의 기술 진전
  - Global dominance: 핵심 기술의 설계와 제조에 있어서 외국 기업 대체(Economic and Security Review Commission)

## 미중 무역 갈등의 배경: 미국의 시각

- 중국의 문제
  - 소비: 2016년 GDP의 39%
  - 주요 국가들에 비해 낮은 수준
  - 소비재 수입
    - 미국 등 주요국보다 낮은 수준
    - 그러나 외국산 제품 소비율
- 높은 저축률과 무역 흑자

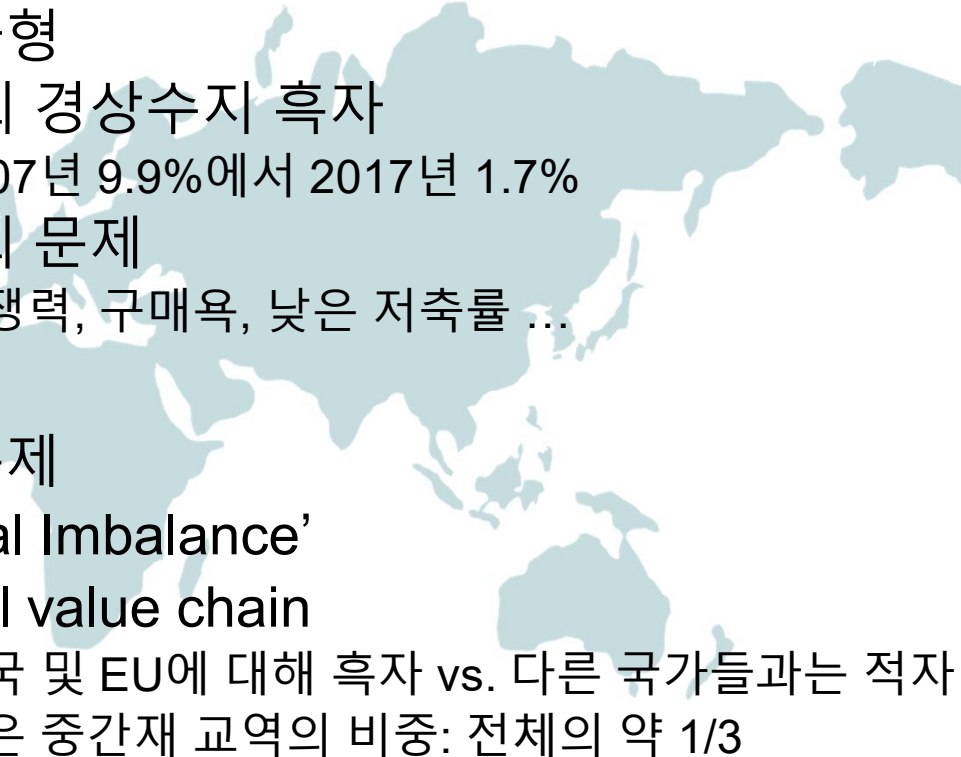


## 미중 무역 불균형

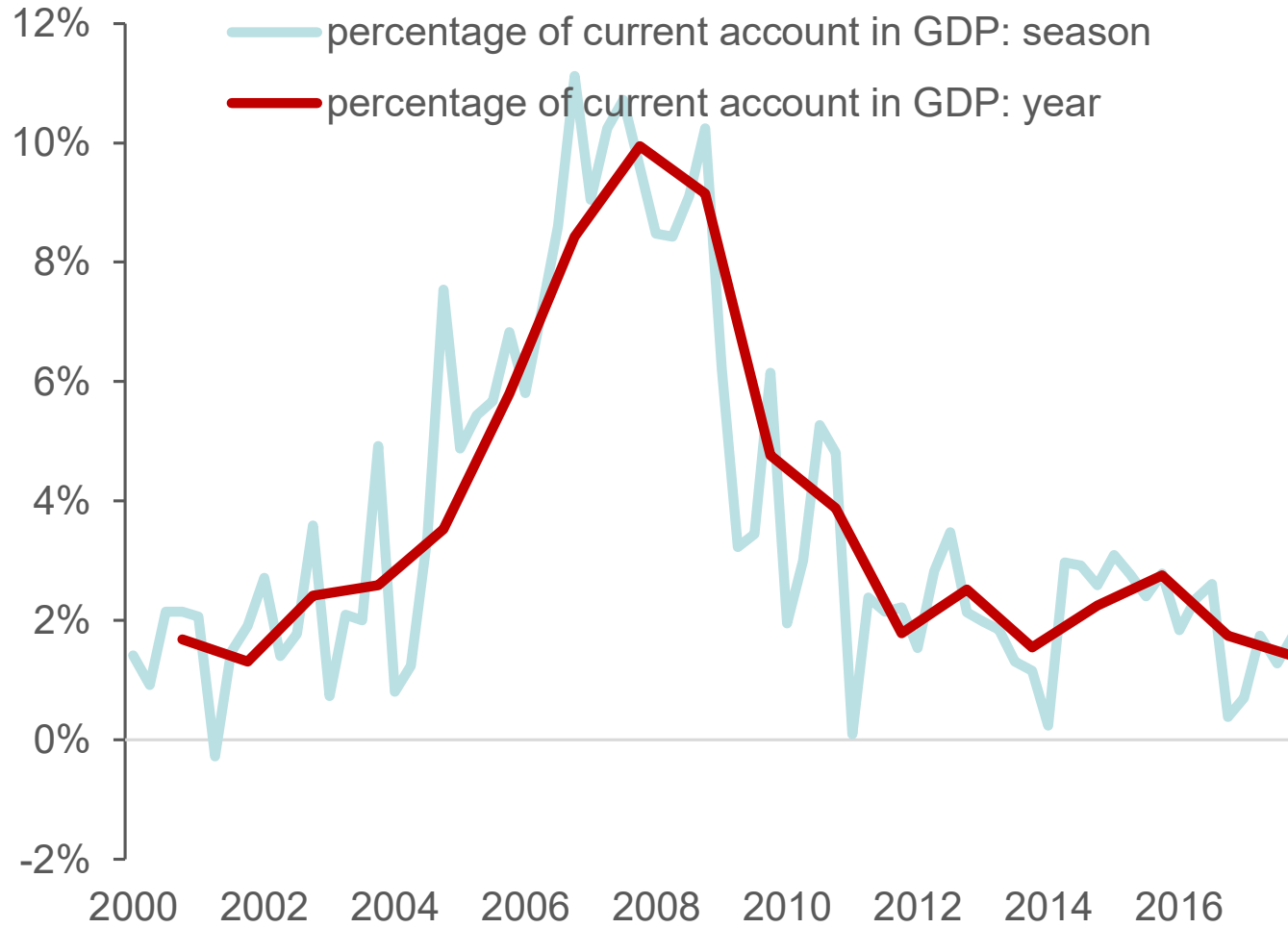


출처: United States Census Bureau.

## 미중 무역 갈등의 배경: 중국의 시각

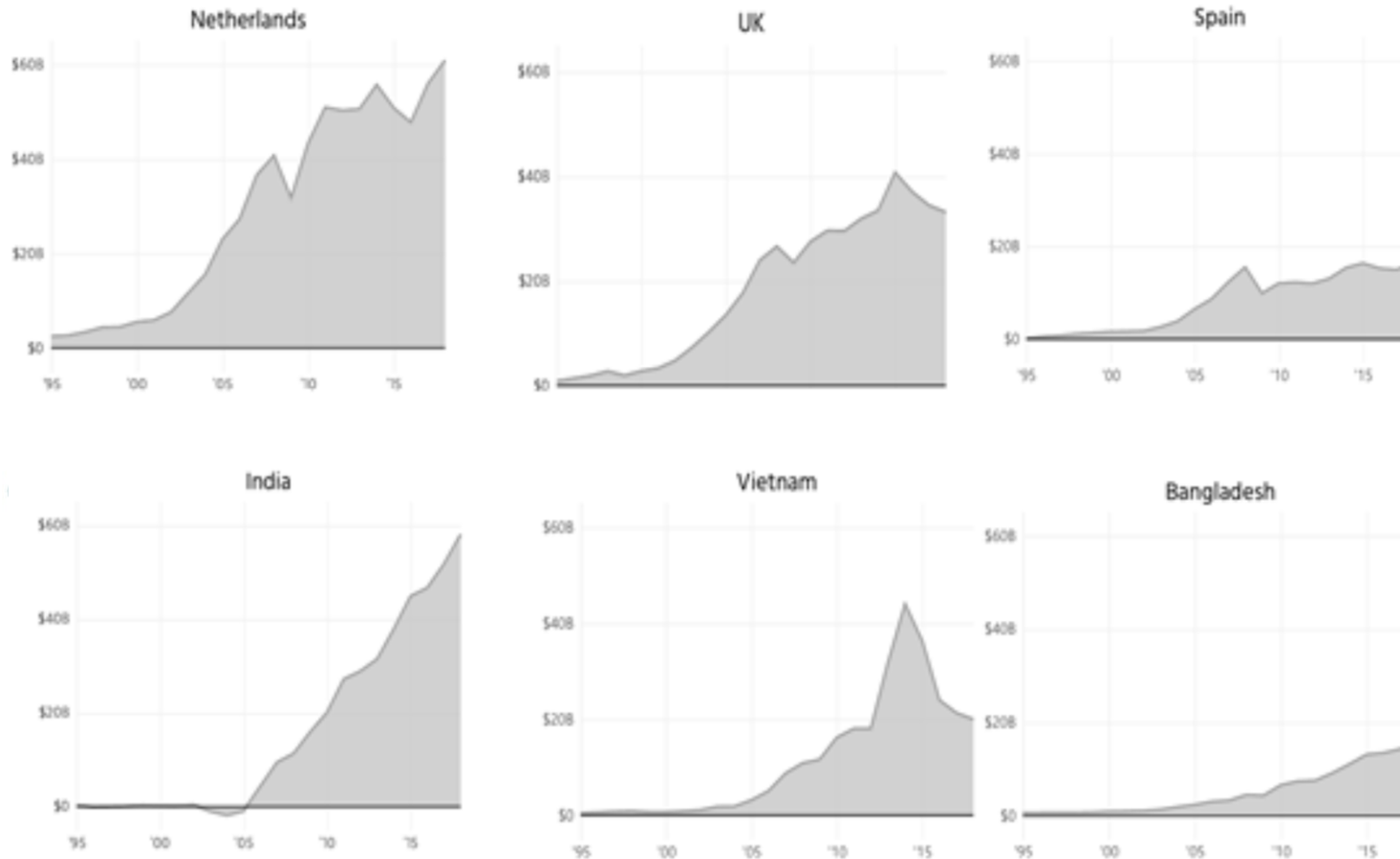
- 무역 불균형
    - 중국의 경상수지 흑자
      - 2007년 9.9%에서 2017년 1.7%
    - 미국의 문제
      - 경쟁력, 구매욕, 낮은 저축률 ...
  - 구조적 문제
    - 'Global Imbalance'
    - Global value chain
      - 미국 및 EU에 대해 흑자 vs. 다른 국가들과는 적자
      - 높은 중간재 교역의 비중: 전체의 약 1/3
- 

## 중국 대미 무역 흑자의 변화: GDP 대비



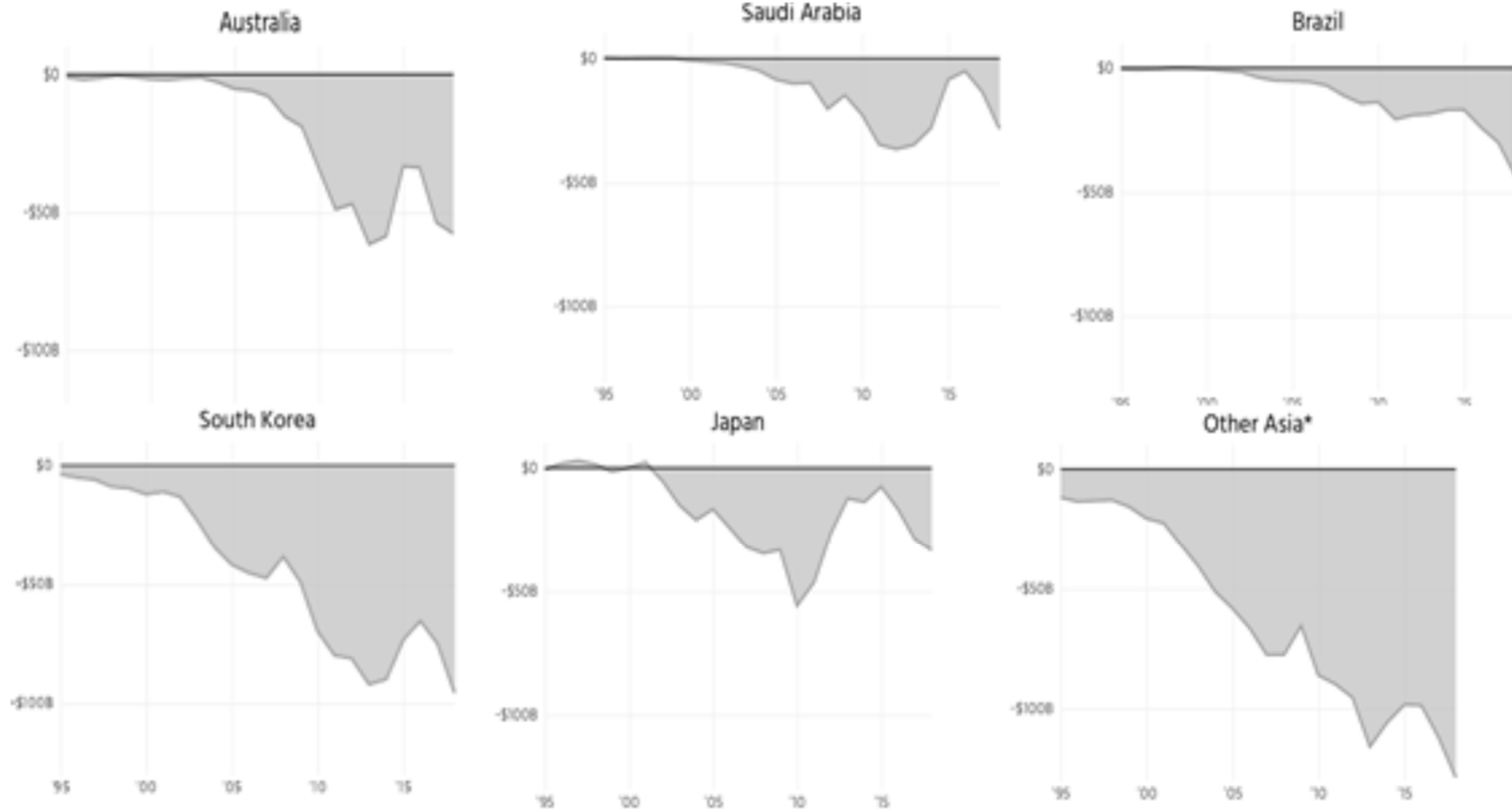
Source: Ha (2018)

# 중국의 무역 흑자국



출처: CSIS China Power. <<https://chinapower.csis.org/trade-partner/>>.

# 중국의 무역 적자국



출처: CSIS China Power. <<https://chinapower.csis.org/trade-partner/>>.



## 미중 무역 전쟁: 다차원적 복합 게임

- 이슈의 복합
  - 전통 산업과 첨단 산업 갈등 동시 진행
  - 무역과 기술의 연계
  - 중국제조 2025: 주요 첨단 산업의 자립도 증대
    - 기계 80%, 로봇 70%, 빅데이터 60%
  - 현재 문제의 해결과 미래 경쟁력 선제적 확보
    - 플랫폼 경쟁
- 장의 연계
  - 양자주의 + 지역 아키텍처 전략 + 다자무역질서 개혁

## 경제-안보 연계(Economy-Security Nexus)

- 국가 안보에 대한 지원
  - 국가안보전략(National Security Strategy)과의 연관성 명시
    - 안보 정책과 마찬가지로 통상 정책도 미국민의 이익을 보호해야
    - “강한 경제가 미국민을 보호하고 미국의 국력을 지탱한다.”
    - “모든 수단을 동원해 국가 주권을 수호하고 미국 경제를 강화할 것”
- 중국 등 경쟁국에 대한 대응
  - 미국의 국력, 영향력, 이익에 도전
  - 안보 영역에만 국한된 것은 아님
  - WTO 회원국으로서 의무를 다하지 않음
    - 국가 주도 모델로서 미국뿐 아니라 세계 경제 및 무역 체제에 영향
    - 특히, 최근 수년 간 시장경제에서 더욱 멀어지고 있음

# 미중의 시스템 경쟁

## • 전략 경쟁

- 하드파워 차원
  - 기술적/질적 차이의 유지
- 소프트파워
  - 대안적 체제와 이념

## • 미국

- 양자 차원의 압박을 지속하되, 중장기적으로 유럽 및 일본과 협력을 통해 중국에 대한 압박의 수위를 높이는 전략
- Anti-Huawei 사례: Five Eyes

## • 중국

- 독자적 경제 질서 형성 추구; 플랫폼 경쟁



# 포스트 코로나 시대와 다자주의

## • 엇갈린 전망

- 기존 구조적 변화 가속화 vs. 새로운 국제 질서의 형성
- 미중 경쟁
  - US supremacy vs. “The US in decline”
  - China-centered world order vs. Collapse of China
- 세계화
  - 세계화의 종말 vs. 지구적 협력
  - ‘개방성과 폐쇄성’에 대한 재인식
    - 전염병의 확산과 극복
  - 초국적 협력과 “Globalization 4.0”

## 미중 경쟁과 리더십 공백

- Liberal International Order의 위기?
    - Openness, multilateral cooperation, rules-based order, alliance
    - 공공재 제공을 위한 리더십
    - 미국 주도의 국제 질서
    - 다자 협력을 통해 지구적 위기를 극복해 온 미국 외교의 전통
  - Power Shift and Power Diffusion
- 

# 미중 경쟁과 리더십 공백

## • 트럼프 행정부의 미국

- “America first” and “will deficit”
- 미숙한 초기 대응: 지연, 잘못된 정보
- 중국 책임론
  - Mike Pompeo: “Wuhan” virus
  - Matthew Pottinger: 2003 SARS 보도
  - Robert C. O’Brien: 중국 정부의 은폐; 모범 관행 무시

## • 시진핑 정부의 중국

- 위기를 기회로?
- “Trust deficit”
  - 은폐, 억압, 불투명성, 정치화된 지원
  - 미국 언론사 추방
  - 진단 키트, 의료 장비의 불량: 핀란드 Emergency Supply Agency 청장 사례
- “Beginning of the end”?

## 포스트 코로나 시대와 다자주의

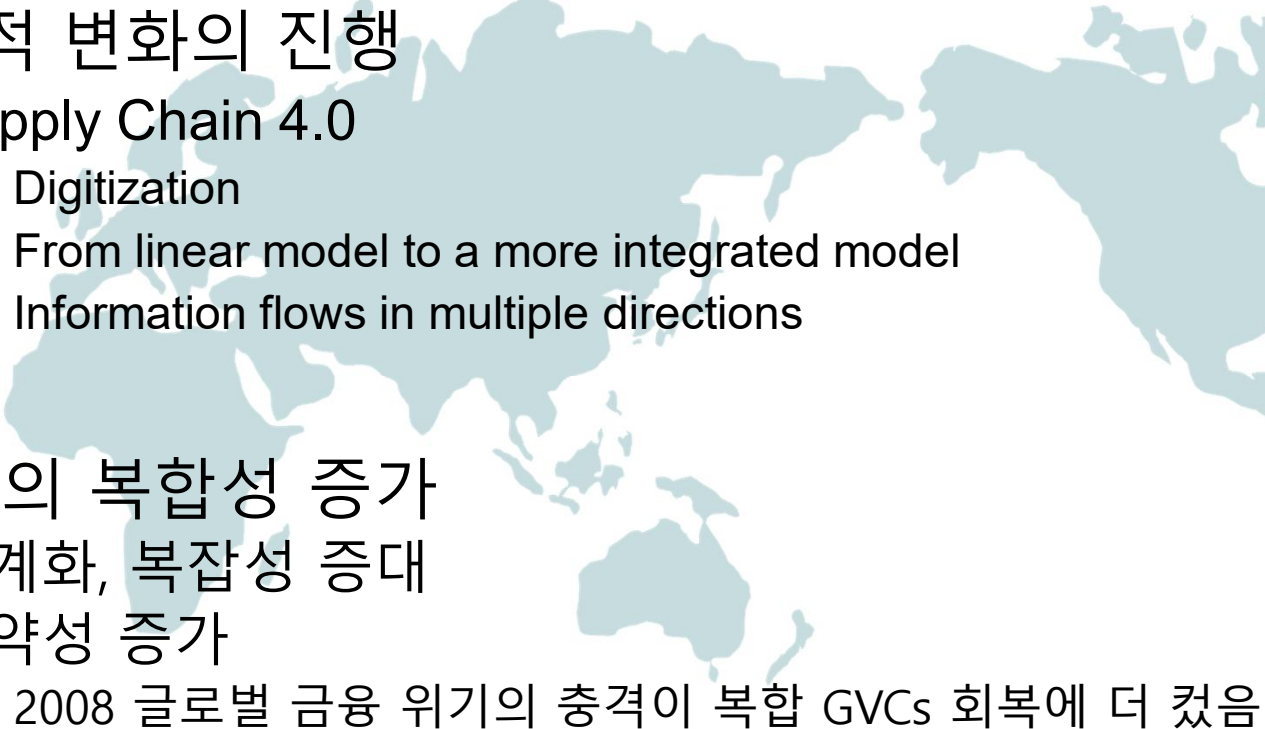
- 단기
  - 미중 갈등과 리더십 공백
  - Propaganda
  - 다자주의와 국제주의의 쇠퇴 지속
  - WHO 등 다자기구 주도권 경쟁
  - 동맹국 정치의 변화
- 중장기
  - 개도국 대상 지원 경쟁: “Medical version of the Marshall Plan”
  - (제한적) 국제 협력
    - Resiliency를 위한 협력
    - 미국-서구 vs. 중국-개도국: 인도태평양전략 vs. 일대일로

## GVCs와 상호의존의 딜레마

- GVCs
    - 세계화의 침범
  - 세계 경제 질서
    - Global imbalance
  - 자유주의적 국제 질서에 대한 도전의 국내적 기원
    - 경제 통합에 대한 반발과 보호주의의 부상
  - Weaponization of interdependence
    - 중국, 일본, 미국
- 



# Global Value Chains (GVCs)

- 구조적 변화의 진행
    - Supply Chain 4.0
      - Digitization
      - From linear model to a more integrated model
      - Information flows in multiple directions
  - GVCs의 복잡성 증가
    - 위계화, 복잡성 증대
    - 취약성 증가
      - 2008 글로벌 금융 위기의 충격이 복합 GVCs 회복에 더 컸음
- 

## GVCs: Continuity and Change (Aggregate)

- Traditional and simple GVCs Network

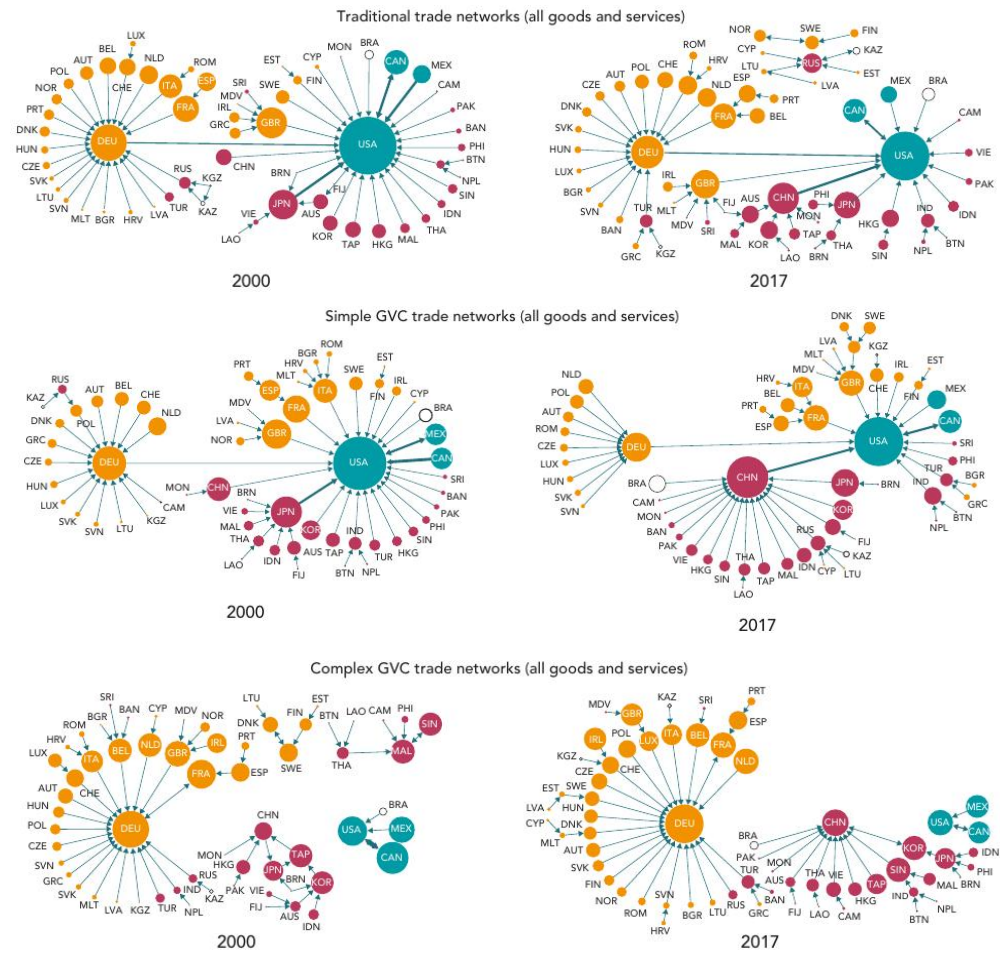
- 연속성: 허브로서 미국
- 변화
  - 중국: 역내 허브로 부상
  - 미국의 대중 수입 증가
- Global imbalance

- Complex GVCs Network

- 변화
  - 중국: 역내 허브
  - Inflow linkages from Asian countries
  - Outflow linkage to the US



# Demand Hubs of Trade (Aggregate Level, 2000-2017)



Source: WTO(2019).

# GVCs의 전략적 차원

## • Securitization

- 미국: 필수품의 중국 내 생산에 대한 재인식
  - 3M: 중국 내 생산 마스크의 수출 통제
  - Dupont의 베트남산 방호복과 대조

## • Decoupling

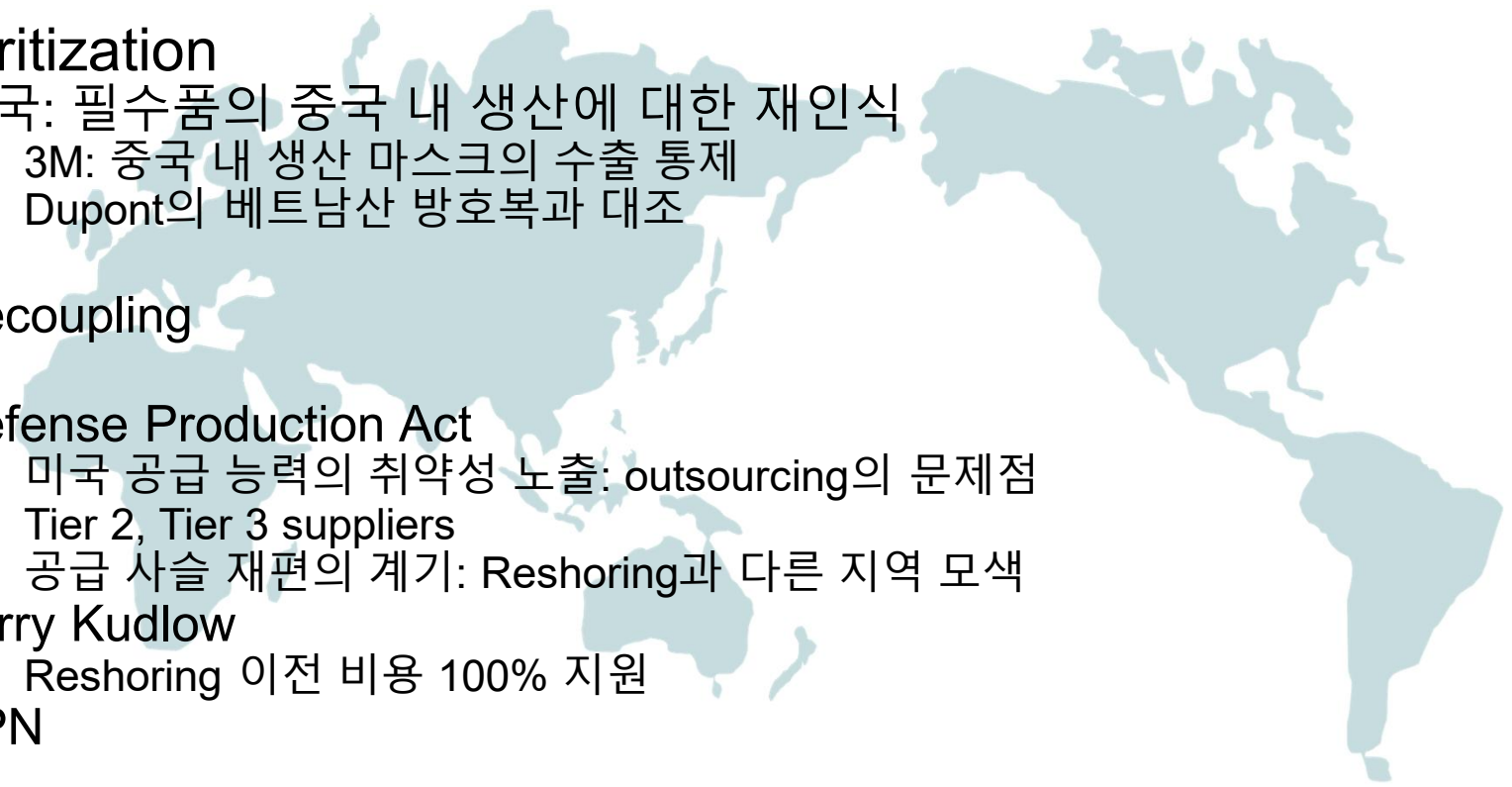
## • Defense Production Act

- 미국 공급 능력의 취약성 노출: outsourcing의 문제점
- Tier 2, Tier 3 suppliers
- 공급 사슬 재편의 계기: Reshoring과 다른 지역 모색

## • Larry Kudlow

- Reshoring 이전 비용 100% 지원

## • EPN



# 코로나 19 이후 세계 경제 질서


- 단기
    - JIT 패러다임의 변화 + 재고 확충
    - 국가 개입 및 관리 증가: 필수품
    - Reshoring: 탈중국, 탈신흥국
  - 중장기
    - "Anti-fragile supply chains"
      - "Multiple factories and suppliers/Multiple distribution channels"
      - Digitization, automation, and transparency
    - GVCs의 이중 구조화
      - 국산화/근접화와 다변화
      - "China +  $\alpha$ " 전략: 베트남, 멕시코, 브라질
      - 인태 전략 + 일대일로
- 

## 한국의 전략

- 다자주의의 동력 회복
  - 리더십 공백을 메우는 중견국 외교
  - Like-minded countries
  - 중상주의적 접근 탈피
- “New Normal”에 대한 대비
  - 미중 전략 경쟁:
    - 선택의 압박



## 한국의 전략

- 상호의존의 무기화에 대한 대비
    - 경제-안보 연계의 상시화: Huawei 사례
    - 공급 사슬의 재편: EPN
  - 기술 경쟁과 글로벌 거버넌스 재편에 대응
    - Digital trade
    - 새로운 분야의 무역 규칙 선도
    - 양자-다자 연계 전략
- 

## 한국의 전략

- 4강 외교와 지역 다자 외교의 연계
    - '(97) 주변 4국과의 당당한 협력 외교 추진'
    - 한미 + 한중 외교
  - 신남방정책의 입체화
    - '(98) 동북아 플러스 책임 공동체'
    - 인도태평양전략과 일대일로
  - 보편성에 기반한 협력 추구: 대외 협력과 국내 이해관계의 조화
- 





**THANK YOU!**