

동남아에 대한 중국 전략: 현황과 대응

이선진 (한림대학교 교수, 前 주인도네시아 대사)

2000년 ASEAN+3 정상회의에서 중국·아세안 자유무역(CAFTA) 구상을 제시한 이후 중국은 경제 교류의 확대, 연성외교(soft diplomacy) 및 지역 협력 등 다양한 정책 도구를 활용하여 동남아에 대한 접근을 본격화하였다. 중국의 대동남아 전략은 부시 행정부의 동남아 경시(benign neglect) 정책 속에서 성과를 거둘 수 있었다.

중국의 대동남아 전략은 1) 경제중심의 교류를 하되, 2) 메콩 강 유역개발계획(GMS) 등 기존의 지역 협력기구(계획)를 활용하고 점진적인 방안을 통하여 경계감을 부추기지 않도록 하며, 3) 자국의 경제 발전과도 연계한다. 또한, 4) “중국불안” 해소에 역점을 둔 연성외교와 병행하여 추진하였다. 그 결과 중국은 아세안 내 중국 부상에 대한 우려를 불식시키고 중국 남부지방의 경제와 CLMV의 경제가 자연스럽게 연결되어 국경무역과 인적교류가 활성화되었다. 동남아에서 가장 낙후된 CLMV의 경제가 2000년 이후 연 7%의 성장을 보이고 중국 내 운남과 광성지역도 연 9~15%의 높은 성장을 하고 있다.

10년 전 중국의 동남아 전략은 정치성향이 강하였으나, 최근의 정책은 아세안과의 “경제관계”에 보다 역점을 두는 방향으로 나가고 있다. 중국의 대동남아 진출 전략은 국내 경제발전 전략과도 연계되었다는 점에서 강한 추진력을 얻고 있는 바, 향후 다음과 같이 전개될 것으로 예상된다. 첫째, 동남아에 대한 “경제 진출”을 강화할 것이다. 둘째, CLMV에 추가하여 다른 아세안 국가들에 대한 진출을 강화할 것이다. 셋째, 민간 기업의 진출을 강화할 것이다. 넷째, GMS, 범북부만 개발 등 소지역협력 강화에 주력할 것이다.

이러한 중국의 대동남아 정책에 대하여 우리 정부도 대응 방안을 마련해야 한다. 첫째, 인도차이나 대륙의 발전에 대비해야 한다. 둘째, ASEAN의 정치 경제적 역할이 한층 중시될 것이다. 셋째, 중국과 미·일의 경쟁구도는 새로운 국면을 맞이하고 있으며, 한국의 정치 안보 경제적 이해에 타격이 될 수 있다.

목 차

1. 중국 전략의 배경
2. 정책의 전개
3. 중국 전략변화의 움직임
4. 중국의 전략에 대한 도전
5. 결론: 한국의 대응

1. 중국 전략의 배경

- 주룽지 중국 총리는 2000년 ASEAN+3 정상회의에서 중국·아세안 자유무역지역(CAFTA) 구상을 제시하였음.¹⁾ 그 후 중국은 다양한 정책 도구를 활용하여 동남아²⁾에 대한 접근을 본격화하였음(표 1).
- 중국이 CAFTA를 시발점으로 동남아 전략을 추진하지만, CAFTA를 “21세기 중국 형 security concept”³⁾의 일환으로 규정할 만큼 정치/안보적 성격이 강한 것으로 알려짐.
 - 1990년대 후반 미국, 일본을 중심으로 “중국견제론(위협론)”의 부상. 중국이 소련의 붕괴 예를 보고 “和平演變”⁴⁾의 악몽에 시달리던 시기.
 - 중국 “21세기 security concept”가 내포하고 있는 “다자주의, 경제교류, 분쟁의 평화적 해결” 등은 미국의 “一極主義”에 대항하는 정책들.
- 중국의 대동남아 전략은 지난 10년간 “중국 부상”에 대한 동남아 지역의 우려를 크게 악화시켰고 중국의 영향력을 확보하는 큰 성과를 거두었으며, 중국-아세안 경제관계도 크게 신장시켰음.
- 중국은 금융위기 이후 동남아에 대한 접근을 한층 강화하는 방향으로 전술적인 변화를 보이고 있음. 국제 정치, 경제 환경의 변화에 대하여 대응하는 한편, global power로 성장하고 있는 중국의 세계 전략의 일환에서 비롯된 면도 있음.
- 중국의 전략은 부시 행정부의 동남아 경시(benign neglect) 정책 속에서 성과를 거둘 수 있었음. 그러나 미·일의 대응 전략이 나오기 시작하고 아세안 선발 주자들도 중국을 적극 수용할지 아직 미지수 인바, 중국 전략에 대한 본격적인 도전은 지금부터임.
- 이러한 동남아 지역 정세변화에 대하여 한국은 방관자적 입장에서 탈피, 대응 전략과 역할을 적극 개발해야 할 것임.

1) CAFTA의 공식 제의는 2001년.

2) 여기서 동남아의 의미는 아세안과의 관계에 초점을 맞추고 있지만 보다 지리적 의미를 가진다. 중국의 동남아 정책이 때로는 아세안과의 관계에 추가하여 대만, 홍콩 등에 대한 정책도 포함.

3) Sheng Lijun, “CAFTA: Origins, Developments, Strategic Motivations” 싱가포르 ISEAS working paper(2003) “Strategically, this CAFTA is an application of China’s New Security Concept that advocates a multi-polar world and multilateralism to dilute U.S. unilateralism in world and regional affairs. Chinese President Jiang Zemin announced the Concept for the first time at the inaugural meeting of Shanghai Cooperation Organization in 1996. Since then, it has become the cornerstone of Chinese diplomacy.”

4) 和平演變(peaceful evolution): 서구가 점진적인 개혁·개방을 통하여 중국을 붕괴시키려 한다는 주장.

<표 1> 중국의 주요 동남아 정책

연도	주요 정책
1999-2000	베트남과의 관계 정상화 (국경, 통킹만 및 어업 등 3개 협정체결)
2001	중국·아세안 자유무역협정(CAFTA) 공식 제의
2002	남중국해에서의 행동선언, ⁵⁾ CAFTA 기본합의서 및 중국 농산물 시장개방 발표
2003	아세안의 우호·협력협정(TAC) 서명(역외국으로 처음), 아세안·중국 전략적 동반자 관계 선언
2004	CAFTA 상품협정 서명, 1차 중·아세안 상품전시회(난닝)
2005	GMS 정상회의(쿤밍), 중국·베트남·필리핀 자원 탐사협정, 비전통적분야에서의 안보협력 선언

2. 정책의 전개

- 중국의 대동남아 전략은 △경제중심의 교류를 하되, △GMS 등 기존의 지역협력기구(계획)를 활용하고 점진적인 방안을 통하여 경제감을 부추기지 않도록 하며, △자국의 경제발전과 연계하고, △“중국 불안” 해소에 역점을 둔 연성외교와도 병행함.

가. 메콩 강 유역개발 계획(GMS)과의 연계

- GMS 계획은 1992년 ADB가 주도하여 메콩 강 유역국가⁶⁾가 참여하는 소지역개발 계획. 그동안 약 100억 달러를 투자하여 교통망 건설 등 인프라 건설 사업에 주력해 왔으며, 인도차이나 대륙의 도로망 연결은 거의 마무리 단계임.

- 도로망

- 南北회랑: 중국과 미얀마, 라오스, 베트남 연결
- 東西회랑(I, II): 베트남-라오스(또는 캄보디아)-태국-미얀마 연결
- 남부회랑: 베트남-캄보디아-태국 연결

중국의 전략은 부시 행정부의 동남아 경시 정책 속에서 성과를 거둘 수 있었음

5) 동 선언을 통하여 남중국해에서 분쟁해결을 위한 무력 불사용을 천명.

6) 메콩 강 유역국가: 중국, 미얀마, 베트남, 라오스, 태국, 캄보디아 등 6개국.

중국 정부는 CAFTA를
제안하던 2000년
중국 내 서부대개발
계획을 全人大에 제출함

- 철도망
 - 베트남-캄보디아 및 베트남-라오스 연결 구간 타당성 조사 중
 - 베트남 하노이-호치민 狹軌를 広軌(국제표준)으로 교체
- GMS 사업은 2002년, 2005년, 2008년 정상회의를 거쳐 활성화⁷⁾

나. 중국의 西部大開發 계획⁸⁾

- 중국 정부는 CAFTA를 제안하던 2000년 중국 내 서부대개발 계획을 全人大에 제출함.
 - “서부지역”과 동부 해안 지역 간의 개발 격차를 축소하고, 인구의 28%를 차지하고 있는 소수민족이 밀집되어 있는 서부지역을 더 이상 방치하기 힘든 현실.
 - 초기 중심과제는 서부지역의 인프라 건설이며, 동남아 접경지역인 云南, 廣西, 배후지역인 사천, 貴州 등 중국 내부의 연계 수송망을 건설.
- 중국은 중국 남부지방을 동남아 경계로 연결하는 전략을 추진하고 있으며, 이를 위해 GMS 사업과 중국의 西部大開發 계획을 연계함.
 - 중국 남부 지방과 동남아 간 도로, 철도 연결을 통하여 물적, 인적 교류 확대를 도모.
 - 또한 중국의 내륙 육로/철도망을 동남아 해상로(통킹 만)와 연결하는 계획을 추진.

다. CAFTA 제의

- 중국이 일본, 한국에 앞서 아세안에 대하여 FTA를 제의하고, FTA 협상에 앞서 600개 품목의 중국 농산물 시장을 일방적으로 개방(early harvest)⁹⁾할 것을 발표함.
 - 중국·아세안 무역의 급성장(표 2).
 - 중국 WTO 가입 후에도 아세안은 중국과의 무역에서 큰 규모의 무역 흑자를 향유함: 76억 달러(2002년), 200억 달러(2004년), 182억 달러(2006년).¹⁰⁾

7) GMS 정상회의: 2002년 프놈펜(캄), 2005년 쿤밍(중), 2008년 비엔티안(라) 정상회의 개최.

8) 서부대개발 계획은 서부, 서남부 지역의 12개 성, 시 및 자치구-칭하이, 신장(위구르 자치구), 광시(장족 자치구), 貴州, 云南, 닝샤(회족 자치구), 내몽고(몽골 자치구), 간수, 티베트(자치구), 중칭, 四川, 산시-등 국토의 71%가 포함되며, 동남아 경계와 연결 전략은 동 계획의 일부분.

9) 중국의 농산물 개방은 캄보디아, 라오스, 미얀마, 베트남(CLMV)에 대한 조치이며, 그들 네 나라에 대하여 여러 가지 특혜관세제도를 도입하여 우대조치도 취함.

10) 중국 상무부 통계.

- 중국이 일방적으로 농산물 시장을 개방한 조치는 특히 좋은 인상을 남겼음.¹¹⁾

<표 2> 중국의 대 ASEAN10 교역 총액 추이

(단위: 억 미불)

1995년	2000년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년
200	395	782	1,059	1,308	1,608	2,025	2,311

(중국 상무부 통계)

- 또한, 중국의 CAFTA 제의는 1997년 외환위기 이후 새로운 추세로 나타난 동아시아 경제통합 움직임에도 큰 자극제가 되었음.
- 중국에 자극받아 일본, 한국, 호주, 인도, 뉴질랜드도 아세안과 FTA를 체결하고, 동아시아 지역무역협정 제안도 나옴.

라. 중국의 대외 정부원조 및 民間 투자(FDI)

- 중국은 2003/4년부터 동남아, 남미, 아프리카에 대한 대외정부원조를 대폭 증액함(표 3). 남미, 아프리카에 대한 원조는 자원개발에 집중한 반면, 동남아에 대해서는 인프라 건설에 집중하고 있어 정치/전략적 의도가 강한 것으로 분석하고 있음(미국 의회 CRS).

<표 3> 중국의 대외원조 2002-05

(단위: 백만 미불)

	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년
전 세계	51	1,482	10,485	10,106	27,518	25,098
동남아 (/총액)	36 (70%)	644 (43%)	1,193 (11%)	4,221 (41%)	2,004 (7%)	6,731 (26%)

(미 의회 CRS 보고서)

- 정부 원조에 비하여, 중국의 민간투자는 매우 저조하여 2008년 해외투자 총액(FDI)의 3.5%만 동남아로 향했으며, 투자분야도 정부원조와 비슷하게 전력(47%), 교통(11%), 광산(10%) 등 인프라 건설과 광산개발에 집중되어 있음.

마. 아세안에 대한 연성외교(soft diplomacy)

- 중국은 1990년대 들어 강성외교에서 “good neighbor policy”¹²⁾로 전

중국이 일본, 한국에 앞서 아세안에 대하여 FTA를 제의하고, FTA협상에 앞서 600개 품목의 중국 농산물 시장을 일방적으로 개방할 것을 발표함

11) 중국의 일방적 농산물 개방조치는 일본, 한국이 FTA 협상에서 농산물 개방을 끝까지 거부한 것과 대조적.

중국은 1990년대 들어
강성외교에서 “good
neighbor policy”로
전환, 동아시아
다자지역협력에 적극 참여

1997년 외환위기 이후
나타난 동아시아
지역주의의 등장,
동아시아 경제의
중국 의존도 심화 등
두 가지 지역 추세 또한
중국의 동남아 전략
추진을 한결 용이하게
해 주었음

환, 동남아에 대하여 분쟁해결에 있어 무력 불사용을 천명하고, 동아시아 다자지역협력에 적극 참여하며 고위층 교류를 통하여 중국에 대한 불안감 해소에 진력함(표 1).

- 베트남과의 관계정상화(1999~2000 국경, 통킹 만 및 어업 등 3개 협정체결).
- 남 중국 해에서의 행동선언,¹³⁾ 아세안 역외국가로 처음 TAC 서명, 아세안·중국 전략적 동반자 관계 선언, 비전통적분야에서의 안보협력 선언 등.
- 지역(소지역) 협력 강화: 동아시아 공동체, GMS 등.

바. 중국 대동남아 전략의 성과

- 지난 10년간 중국의 전략은 큰 성과를 거두었는바, 미국이 대테러 전쟁에 몰두하여 동남아 경시정책(benign neglect)을 취하던 시기와 맞물려 있음.
 - 아세안 내 “중국부상”에 대한 우려가 크게 불식.
 - 중국 남부 지방 경제와 CLMV 경제가 자연스럽게 연결: 도로망 연결, 국경무역, 인적 교류 활성화 등.
 - 동남아에서 가장 낙후된 CLMV 경제가 2000년 이후 연 7% 이상의 경제성장을 보였으며, 중국 내 운남, 광서도 같은 기간 동안 연 9~15% 높은 경제성장.
 - 동남아에서 중국의 확고한 입지 확보. ASEAN+3, EAS, CMIM 예와 같이 미국을 제외하고 동아시아 지역 공동체의 진전.
- 1997년 외환위기 이후 나타난 동아시아 지역주의의 등장, 동아시아 경제의 중국 의존도 심화 등 두 가지 지역 추세 또한 중국의 동남아 전략 추진을 한결 용이하게 함.

3. 중국 전략변화의 움직임

- 상기와 같이 중국·아세안 관계에 많은 진전이 있었으나 지난 10년간 중국 국내외 정세의 변화 특히, 금번 세계 금융위기는 중국의 동남아 전략을 보완해야 할 필요성을 제기함.
 - 중국 상무부는 금년부터 발효되는 중국·아세안 FTA 발효 기념 국

12) Chien-peng CHUNG, The “Good Neighbor Policy” in the Context of China’s Foreign Relations (CHINA international journal, March 2009 by East Asian Institute, Singapore).

13) 동 선언을 통하여 남중국해에서 분쟁해결을 위한 무력 불사용을 천명.

제포럼을 지난 1월 7일~8일, 난닝(廣西)에서 개최한바, 이러한 문제점들이 지적.

가. 중국 국내 및 국제정세 변화들

1) 국제경제 환경의 변화

- 중국 全人大 상무위 부위원장 蔣正華는 난닝 포럼 기조연설에서 세계금융위기 이후 미국, EU의 시장에 의존하던 시기는 지났으며 수출지향형 동아시아 경제구조가 더 이상 지속하기 어려운 국제환경임을 지적, 공동운명체인 중·아세안의 협력의 필요성을 강조함.
 - 미국, 유럽 의존도 줄이자.
 - 통상 확대와 함께 서비스, 투자, 교통, 농업, 관광 등 협력분야를 확대하자.
 - 소지역 협력을 강화하자: 汎北部 灣 개발협력(아래)의 조직화 필요.
 - 장기적으로 중·아세안 간 경제정책조정, 기술협력, 관세/통화단일화를 실현하자.

2) global strategy의 필요

- 1997년 외환위기 이후 동아시아 지역에서 중국의 위치는 확고해졌으며, 금번 금융위기를 계기로 중국의 지역적, 세계적 영향력이 한층 신장되는 추세임.
 - 중국이 global power로 성장하기 위해서는 견제세력에 대한 대응과 함께, 자신의 “정치, 경제적” 영역(power base)이 필요하다는 점에서 동남아 지역이 중요.

3) 중국경제발전 전략의 변화

- 2000년 시작한 서부대개발 계획에도 불구하고 서부지역과 동부 연안지역 간 개발격차가 여전히 확대 추세이며¹⁴⁾ 2009년 위구르, 티베트 자치구의 폭동과 같이 소수민족들의 문제가 더욱 심각해지고 있음.
- 또한 중국이 경제구조를 수출주도형에서 내수주도형으로 전환하기 위해서는 낙후된 서부 지역의 경제발전이 필요하며, 서부지역은 또한 천연자원의 보고인바, 서부 지역의 개발문제가 점차 중시되고 있음.

4) 현행 동남아 전략의 문제점

- 2000년 이후 시행되어 온 동남아 전략에 다음과 같은 문제점들이

1997년 외환위기 이후 동아시아 지역에서 중국의 위치는 확고해졌으며, 금번 금융위기를 계기로 중국의 세계적 영향력이 한층 신장되는 추세임

14) People's Daily Online 2010.2.25자 기사 “East-west gap widening” (영어판).

중국학자들은 최근의
중국 전략을 “one axis
two wings”로
규정하고 있음

부각되고 있음.

- 인프라 건설 및 통상 위주 협력의 한계(협력 분야의 다변화 필요)
- CLMV에 이어 협력 확대 필요성.
- 대중국 무역에서 아세안의 흑자폭 급격 감소가 새로운 문제로 등장.¹⁵⁾
- 국가 간 협력 등 software개선, 동남아에 대한 민간 투자의 부진 등.

나. 새로운 경제정책들

- 중국학자들은 최근의 중국 전략을 “one axis two wings”로 규정하고 있음. GMS 계획에 추가하여 汎北部 灣 개발협력(two wings)을 추진하며, 쿤밍(난닝) - 싱가포르 연결 사업(one axis)을 완성하여, 아세안과의 경제관계를 중층적으로 강화한다는 전략임.
- GMS 계획은 주로 CLMV를 대상으로 하고, 汎北部灣개발협력은 인도네시아, 필리핀 등 해양 아세안국가를 대상.
- 쿤밍(난닝) - 싱가포르 연결 사업은 베트남, 라오스(캄보디아), 태국, 말레이시아, 싱가포르 등 인도차이나 경제와 연결.

1) 汎 北部 灣 개발협력¹⁶⁾

- 이 계획은 2008년 중국 중앙정부의 승인을 얻었음. “북부 灣”¹⁷⁾에 면한 광서 자치구와 베트남의 해안지역을 우선 개발하고, 四川, 貴州 포함한 서부 내륙의 육로를 북부만 지역의 항구로 연결, 인도네시아, 필리핀 등 동남아 경제와 연결한다는 전략임.
- 사천, 귀주 - 운남, 광서까지 연결 철도 운항 중.
- 난닝(광서) - 하노이 - 하이퐁 고속도로, 광궈 철도 운행 중.
- 쿤밍(운남) - 하노이 철도는 2012년 완공 계획.

2) 쿤밍(난닝) - 싱가포르 교통망 연결

- 중국 제12차 5개년 경제개발계획(2006~2011년)은 쿤밍 - 싱가포르 철도 연결 사업을 포함하고 있으며, 광서자치구는 이를 발전시켜 난닝 - 싱가포르 industrial corridor 계획을 추진함. 교통망 연결에 따라 산업화 협력도 추진하자는 구상임.
- 쿤밍(난닝) - 베트남 - 라오스(캄보디아) - 태국 - 말레이시아 - 싱가포르 교통망 연결 사업.

15) 대중국 무역에서 아세안의 무역흑자가 2006년 182억 달러에서 2008년 28억 달러로 급격 감소(중국 상무부).

16) 중국사회과학원 교수 張繼喨은 “범 북부만 경제발전계획은 중국의 서부대개발전략 실행 방안의 하나이자 아세안과 협력을 강화하기 위한” 것이라고 기술.

17) “북부 만”은 광서자치구, 해남 성, 베트남 북부 해안으로 둘러싸여 있으며 베트남 측은 “통킹 만”으로 지칭.

- 陸路는 현재 통행 가능. 鐵路는 경로가 확정되지 않았으며, 연결되지 않은 구간에 대한 타당성 조사 진행 중이나 중국은 2015년 개통을 천명하고 있음.

3) 아세안 기금(250억 달러) 설립

- 원자바오 총리는 세계 금융위기가 진행되고 있던 2009년 4월 아세안의 인프라 건설과 협력을 위하여 250억 달러 규모의 기금 설립계획을 발표함. 또한 2008년 말 아세안과의 국경 무역에서 인민폐 사용을 허용한다고 발표하였음.
- 인프라 건설 기금(100억 달러)의 제1기 10억 달러는 현재 실시 중이며 교통, 통신망, 자원개발 등에 사용하고 후속 기금은 제조업, 서비스(금융 포함) 분야에 사용할 계획.

4) 민간투자의 활성화

- 중국의 대아세안 경제 진출이 주로 정부지원 하의 인프라 건설, 광업개발에 집중된 반면, 민간 투자가 빈약하다는 문제점이 부각됨. 중국 정부는 민간기업의 해외투자(走出去)에 대한 재정지원, 기업정보 제공 등 지원책을 마련 중임.
- 민간투자의 활성화 관련 250억 달러 아세안 기금의 사용계획에 관심이 쏠려있음. 앞으로 제조업, 금융 포함 서비스 분야에도 사용할 계획이라고 밝히고 있어 주목.
- 上記 난닝 포럼을 계기로 18개 사업 계약서 서명식이 있었으며, 그 중 3개 항목은 동남아 진출 기업 지원 사업.¹⁸⁾

5) 금융협력

- 중국은 아세안과의 무역 증가에 상응하는 금융 협력의 확대, 해외 진출 중국 기업에 대한 지원, 나아가서 중국·아세안의 금융시장 상호개방, 개혁, 지역표준화 등 지역 협력의 필요성이 제기됨. 중국·아세안이 공동 출자한 북부만 협력 은행 설립 계획도 있음.
- 1997년 및 금번 경제 위기를 경험한 중국은 국제 금융·화폐체제의 개혁을 계속 주장.
- “인민폐”의 국제화에 대한 야심도 가지고 있을 것이나, 이의 실현을 위한 첫 관문은 동남아 경제권의 협력과 지지일 것임.¹⁹⁾

2009. 4
원자바오 총리는
250억불 규모의
아세안 기금 설립을 약속

18) (1)중국개발은행이 廣西 Guo Hong經濟發展集團公司的 해외진출사업에 대한 credit service 제공(75백만 달러),
(2)중국개발은행이 廣西 State Farms 集團유한공사의 해외사업에 대한 credit service 제공 등

10년 전 중국의
동남아 전략은
정치성향이 강하였으나,
최근의 정책은
아세안과의 “경제관계”에
보다 역점을 두는
방향으로 나가고 있음

다. 향후 대동남아 정책 전망

- 10년 전 중국의 동남아 전략은 정치성향이 강하였으나, 최근의 정책은 아세안과의 “경제관계”에 보다 역점을 두는 방향으로 나가고 있음. 동남아 진출 전략은 중국 경제발전 전략과도 연계되었다는 점에서 강한 추진력을 얻고 있음.
- 중국의 대동남아 전략은 향후 다음과 같이 전개될 것으로 예상됨.
 - 첫째, 동남아에 대한 “경제 진출”을 강화할 것임.
 - 둘째, CLMV에 추가하여 다른 아세안 국가들에 대한 진출을 강화할 것임.
 - 셋째, 민간 기업의 진출을 강화할 것임.
 - 넷째, GMS, 범북부만 개발 등 소지역협력 강화에 주력할 것임.
- 중국은 국내외적 정세변화에 대응해야 하는 전략적 필요성도 있지만, 下記 동남아 지역의 잠재력 또한 결코 놓칠 수 없는 기회일 것임.
 - 동남아 경제의 지속성장: 아세안의 지속적인 경제성장이 예견되고 있는 가운데 중국 경제에서 동남아의 비중이 상대적으로 커지고 있음(표 5).

<표 4> 중국 대외무역에서 경제별 비중

	일본	EU	미국	아세안(+대만)
2001년	17.2%	15.8%	15.7%	8.1% (14.4%)
2009년	10.3	16.5	13.5	9.6% (14.4%)
증감	▲6.9	+0.7	▲2.2	+1.5

(중국 상무부 통계)

- **동남아 華僑:** 동남아 지역의 화교는 막대한富力 가지고 있음에도 불구하고, 그동안 화교/중국기업들의 합작 사업에 많은 제약이 있었으나 제약요건이 완화되면서 크게 증가 추세임.
 - 제약 요인: 중국에 대한 각국의 정책 및 국민정서, 중국 경제성장의 지속가능성에 대한 회의 등.
 - 화교 인구 비율: 싱가포르(77%), 말레이시아(약 25%) 외 다른 국가들은 2~5% 낮은 비율.

19) 광서 사회과학원 부원장 古小松은 CAFTA 발효 CCTV 인터뷰에서 아세안과의 국경무역에서 중국 화폐가 이미 많이 사용되고 있으며, CAFTA협정이 발효되어 무역이 늘어나면서 자연스럽게 중국 화폐의 국제화가 확대될 것이라고 답변함.

- 화교 재벌²⁰⁾: 인도네시아 國富의 7~80%, 필리핀 50% 이상, 말레이시아 10대 재벌 중 8개 화교, 필리핀 6대 재벌 중 4개가 화교, 태국과 싱가포르 정치, 경제 지도층의 다수가 화교.
- **동남아의 전략적 위치:** 동아시아 경제는 이제까지 “동북아-동남아” 축으로만 구성. 그러나 인도경제가 부상하면서 동아시아 경제가 “동북아-동남아-인도(서남아)”로 확대되는 추세.

4. 중국의 전략에 대한 도전

- 동아시아 지역주의가 진행되고 일본을 대신하는 중국의 중심적 역할이 심화되고 있으나, 중국의 동남아 진출 확대에 대한 미, 일의 견제가 더욱 강해지고 동아시아지역의 “중국불안”도 가중될 것임.

가. 미국의 “잃어버린 동남아 외교”

- 많은 동남아 국가들은 미국이 1997년 경제 위기에 대한 대응조치로 “IMF 방식(conditionality)”을 고집하고, 무역 자유화 전략만을 추구함으로써 자신들의 경제적 어려움을 더욱 가중시켰다고 믿고 있음.²¹⁾
 - 1997년 위기 이후 동아시아 지역주의의 등장과 함께, APEC의 영향력 급격 감소
- 9.11 테러 이후 미국은 대테러 전쟁에 몰두하면서 동남아에 대한 경시 정책을 펴.
 - 회교국가인 말레이시아 및 인도네시아뿐만 아니라 다른 국가들도 미국의 테러정책에 대하여 강한 불신감.
- 한편, 지난 수년 간 동남아 경제에서 미국의 비중(수출입 및 투자)도 계속 저하되는 추세이며, 중국·아세안 무역이 증가되고 있는 것과 대조적임(표 6).
 - 1995~2004년 사이 투자 누계에서 미국의 비중은 17.4%였으나, 2006~2008년 사이 투자 누계에서 미국의 비중은 6.9%로 크게 감소.
 - 미국의 투자가 2000년 전후로 크게 신장하였으나 이는 1997/98년 경제 위기를 당한 동남아기업과의 M&A 투자가 급증한 탓.²²⁾

동아시아 지역주의가 진행되고 일본을 대신하는 중국의 중심적 역할이 심화되고 있으나, 중국의 동남아 진출 확대에 대한 미, 일의 견제가 더욱 강해지고 동아시아지역의 “중국불안”도 가중될 것임

20) 상동.

21) APEC에 대한 미국의 전략과 이에 대한 동아시아 국가들의 반응에 대하여 분석한 대표적 학자는 University of California, Berkely의 T.J. Tempel 교수임. 많은 저서가 있으나 “The ‘Unbungling’ of Asia” (계간지 Global Asia, Journal of the East Asia Foundation 2008년 겨울호) 참조.

22) 아세안 각국은 1997~1999년 사이 외국투자 유치를 위하여 여러 가지 새로운 개방조치를 취한다. 각국의 조치:

오바마 행정부의 정책적 u-turn: 오바마 행정부는 2009년 취임한 후 동남아 정책에서 큰 변화를 보이고 있음

<표 5> 아세안 대외교역과 아세안 유입 FDI 중 미국의 비중

	1993년	1996년	2000년	2004년	2008년
Im. fr US	15.1%	15.1%	14.0%	11.8%	9.6%
Ex. to US	20.3	18.5	17.9	14.3	11.5
FDI fr US		17.1	32.2	19.6	12.1

(source: ASEAN Secretariat 통계)

오바마 행정부의 정책적 u-turn

- 오바마 행정부는 2009년 취임한 후 동남아 정책에서 큰 변화를 보이고 있음. 다음 예는 동남아에 대한 미국의 적극성을 보여 주는 예임.
 - 미국 대통령으로서 처음으로 아세안 정상회의의 참석(2009.11 APEC 계기)
 - 미국의 미얀마 정책 변경: “制裁일변도” 정책에서 “제재와 대화” 병행 정책으로.²³⁾
 - 아세안의 우호협력 조약(TAC)에 서명(2009.7).²⁴⁾
 - 힐러리 국무장관은 2009년 취임 한 달 후 한·중·일과 함께, 인도네시아를 방문(2월), 아세안지역회의(ARF)에 참석하여 “America is back in Asia”를 선언하고 GMS 장관회의에 처음 참가하면서 재정 지원도 약속(7월).
- 오바마 대통령은 2010년 6월 인도네시아, 호주를 방문할 계획임. 오바마 행정부의 적극성은 중국의 동남아 전략에 매우 심대한 영향을 끼칠 것임. 중국이 global power로 성장하는 과정에서 미국과 “협력과 견제”를 조화하는 첫 시험장은 동남아지역이 될 것임.

나. 아세안

- 경제적으로 낙후된 CLMV의 경우 중국과의 경제교류가 자국의 경제성장에 큰 도움을 준 것은 사실이나, 아세안의 다른 선발주자들은 일본, 미국, EU 등과의 연계 속에서 경제성장을 해 온 만큼 중국의 경제 진출을 어느 정도 수용할지는 아직 미지수임.
 - 중국이 인접국으로서 hegemonic power로 성장할 가능성에 대한 불안감은 여전히 존재.²⁵⁾

삼성경제연구소 발간 “아시아 경제, 힘의 이동” (박변순, 2002년) (136쪽).

23) 2009.11 국무부 동아·태 담당 차관보가 미얀마를 방문. 미얀마 고립 정책이 소기의 외교적 목표를 달성하지 못하고, 중국에게 미얀마 진출의 기회만을 제공하고 말았다는 반성에서 나온 조치로 보임.

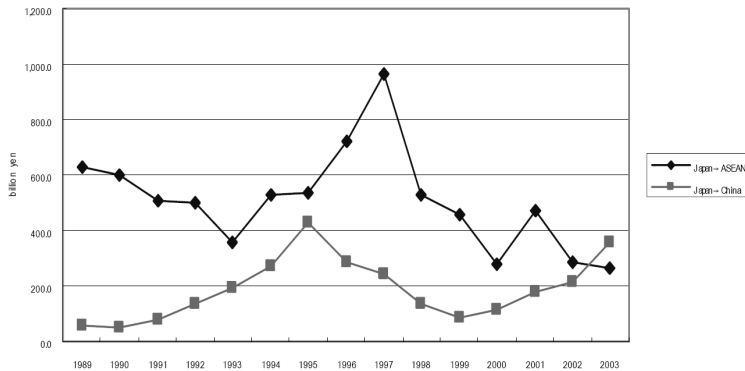
24) 부시 정부는 TAC의 “내정불간섭” 조항을 준수할 경우 미얀마 문제에 간여할 수 없다는 이유로 동 조약 서명을 거부해 왔음.

25) 아세안 일부국가가 East Asia Summit 설립 과정에서 제2차 EAS정상회의의 북경개최를 거부한 것, ASEAN+3에

다. 일본

- 1980년대 일본 기업의 동아시아 투자 진출은 동아시아 생산 분업 체계를 구축하는 시발점이 되었고 일본 기업들은 일본의 공적차관(ODA)과 결합하여 미국과 유럽시장을 겨냥하여 NIEs, 아세안, 중국을 차례로 생산기지화 하였음.²⁶⁾
- 다음 그림과 같이 2002년도까지 일본의 대아세안투자(연도별 및 누적총액)가 대중국 투자보다 많았으며, 당시 동남아에서 일본의 입지는 중국에 비하여 절대 우위에 있었음.

The amount of direct investment from Japan to China overtakes that from Japan to ASEAN



- 그러나 중국·일본의 역전이 점차 일어나고 있으며, 무엇보다 아세안 경제에 있어서 일본의 비중(무역 및 투자)이 점차 축소되는 추세임(표 7).

<표 6> 아세안 대외교역과 아세안 유입 FDI 중 일본 비중

	1993년	1996년	2000년	2004년	2008년
Im. fr Japan	24.9%	20.9%	18.9%	15.7%	12.9%
Ex. to Japan	14.9	13.3	12.3	12.1	11.9
일본의 FDI	20.0%(’95)	17.4	2	9.8	12.1

(아세안 사무국 통계)

- 이와 함께, 일본 외교정책상의 미숙한 점들을 지적하는 동남아 인

호주, 인도, NZ 가입을 지지한 것, “driver’s seat” 원칙을 주장한 이면에는 중국의 독주를 견제하려는 의도가 있는 것으로 보임.

26) 소위 동아시아의 flying geese 학설.

경제적으로 낙후된 CLMV의 경우 중국과의 경제교류가 자국의 경제성장에 큰 도움을 준 것은 사실이나, 아세안의 다른 선발주자들은 일본, 미국, EU 등과의 연계 속에서 경제성장을 해 온 만큼 중국의 경제 진출을 어느 정도 수용할지는 아직 미지수임

**동아시아 지역 협력 관련,
일본은 지역협력보다
중국 견제에 더 치중하는
듯한 negative
campaign을 전개.**

**일본은 1990년대부터
APEC을 중시하면서
동아시아 지역주의에
소극적**

사들이 많았음.

- 동남아 위기 대응 미숙: 1997년 및 금번 위기에 대해 일본은 IMF를 통한 간접 지원 방식을 고수. “IMF conditionality”에 대한 이 지역의 강한 반감을 헤아리지 못한 조치.
- 미국의 대테러정책에 밀착: 일본은 미국의 대테러 전쟁에 깊이 참가하고 PSI 참여를 권유. 한편, 미국의 지지를 업고 유엔 안보리 상임이사국 진출을 위해 아세안을 압박.
- 동아시아 지역 협력 관련, 일본은 지역협력보다 중국 견제에 더 치중하는 듯한 negative campaign을 전개.
 - 일본은 1990년대부터 APEC 중시하면서 동아시아 지역주의에 소극적.
 - ASEAN+3 대항하는 EAS, ASEAN+3이 참여하는 FTA에 대항하는 CEPEA(ASEAN+3+3 참여) 제안 등이 중국 견제용이라는 평가.²⁷⁾

하토야마 신정부의 동아시아 정책

- 일본 기업의 대동남아 투자가 살아나고 있음. 또한 하토야마 신임 총리가 동아시아 중시정책의 천명, 작년 11월 동경에서 메콩 강 유역 국가정상회의를 개최하는 등 전 정부와 다른 행보를 보이고 있으나, 동아시아 정책의 구체적인 내용이 아직 밝혀지지 않고 있음.

5. 결론: 한국의 대응

가. 유의해야 할 동남아 정세변화

- 첫째, Indochina 대륙의 발전에 대비해야 함.
 - 南北 및 東西 교통망의 구축, 전력·항만 등 인프라 건설, 그리고 국가 간 협력(소프트웨어) 개선은 이 지역의 인적·물적 교류를 한층 촉진 시킬 것으로 예상.
 - 이 지역의 중심에 위치하고 있는 KLMV의 향후 높은 경제성장률 전망²⁸⁾(IMF 전망).

27) 일본의 FTA 입장은 일본 와세다 대학 URATA Shujiro 교수 논문 다수 참조. 우라타 교수는 CEPEA 제안의 배경에 EAFTA가 중국 중심으로 추진되고 있는 데 대한 일본 측의 반발로 보인다고 설명 (일본 잡지 “국제경제” 통호 58/ 2007년).

28) IMF World Economic Outlook (2010.10), 2009년 대비 2014년(GDP 현지화) 성장률은 캄보디아 34%, 라오스 40%, 미얀마 28%, 베트남 36%의 성장률을 전망(연 평균 6~7%).

- 둘째, 국제사회에서 ASEAN의 정치, 경제적 역할은 더욱重視될 것임.
 - 최근 emerging market의 중요성이 부각되는 가운데, 아세안의 경제 위기 탈출이 다른 지역보다 빠르고²⁹⁾ 2015년 아세안 경제통합, 중국·일본·한국의 동남아 투자진출 신장추세, 풍부한 천연자원 등 성장에 유리한 조건 다수.
 - 4·5년 전 아세안 10개국의 GDP 규모는 한국의 1.2배 수준에 불과하였으나 작년 1.6배로 확대된바, 한국보다 빠른 경제 성장세 (IMF 통계).
 - 인도네시아는 세계 19위의 경제규모이며, 한국(15위)을 수년 내 추월할 가능성.
 - 동아시아 경제가 향후 동북아-동남아-인도(서남아) 세 개의 축으로 확대될 경우,³⁰⁾ 연결고리인 동남아의 정치, 경제적 역할이 점차 부각될 것임.
- 셋째, 중국과 미·일의 경쟁구도는 새로운 국면을 맞이하고 있음.
 - 1997년 외환위기 이후 중국의 지역 내 영향력 급부상. 금번 금융위기 등 중국의 대동남아 정책에 좋은 기회를 제공.
 - 그러나 미국이 새로운 자세를 보이고 있고, 오바마 대통령이 3월 인도네시아 방문 예정이며 이에 앞서 국무부 동아·태 차관보도 동남아 방문 예정.³¹⁾
 - 미·중 경쟁으로 분열되는 경우 한국의 정치, 안보, 경제 이해에 큰 타격.

나. 한국의 대응

- 동아시아,³²⁾ 동남아 지역은 한국외교의 앞마당이자, 한국경제의 사활적인 위치에 있으며, 빈발하고 있는 국제경제위기에 대응하기 위해 지역협력이 점점 중시될 것임.

Indochina 대륙의 발전에 대비해야함

ASEAN의 정치, 경제적 역할은 한층重視될 것임

중국과 미·일의 경쟁구도는 새로운 국면을 맞이하고 있음

29) 2010년 1월 발표 World Economic Outlook update 참조.
 30) 일본 기업들은 인도의 산업화 과정에서 동남아 지역에 발달된 부품 산업과의 연계가 불가피할 것으로 보고 있음.
 31) 오바마 대통령의 인도네시아 방문에 앞서 미 국무부 동아·태 차관보가 싱가포르, 말레이시아, 라오스, 인도네시아, 태국, 일본을 방문 예정이라고 미 국무부가 3.5. 발표. 한편, 동 차관보는 미 의회 청문회에서 미국은 동남아의 “visitor” 아닌, “resident power”로 남고 싶다고 증언.
 32) 동아시아는 한국 수출의 50%, 해외투자의 50%가량이 이 지역으로 향하고 있다. 또한 인적 교류의 70%가 동아시아 지역과 이루어지고 있으며 석유를 제외하고 천연자원의 최대 공급지이기도 하다. 한국은 동아시아 분업구조에도 깊이 연계되어 있어 지역 통합 문제는 한국경제에 직결되어 있다.

**한국 경제에서
아세안의 비중이 계속
높아지고 있는 추세:
미국, 일본보다 큰 3대
교역 상대국이자
수출시장, 한국의 3대
해외투자 대상지역,
석유를 제외한
지하자원의 최대
공급지역, 350만 명
한국 관광객이 방문**

- 한국 경제에서 아세안의 비중이 계속 높아지고 있는 추세.
 - 아세안: 미국, 일본보다 큰 3대 교역 상대국이자 수출시장, 한국의 3대 해외투자 대상지역, 석유를 제외한 지하자원의 최대 공급지역, 350만 명 한국 관광객이 방문.
- 이에 비추어, 상기 중국의 대동남아 전략과 동남아 정세의 변화에 대하여 한국의 현실적 대응 방향을 다음과 같이 제시하고자 함.
 - 첫째, 기업은 동남아 진출 시 “지역별” 전략을 수립할 필요.
 - 예로, 인도차이나 지역, 또는 중국 내륙과 인도차이나를 통합한 지역 전략, 또는 single market ASEAN 겨냥한 전략이 필요.
 - 둘째, 중국 對 미·일 경쟁구도가 동아시아 또는 아세안의 분열로 이어지지 않고, win-win 방향으로 움직이도록 한국의 외교적 전략과 행동이 필요.
 - 한국·아세안의 연합(mid-power coalition)을 구축하고 동아시아 (소)지역 경제통합에 주동적 역할 수행. 한국 외교의 성장 동력이 될 수 있는 역할이며, 중국, 일본도 내심 원하는 바임.
 - 셋째, “부상하는 중국”에 대한 장기 대응 전략이 필요.
 - 동아시아 경제는, 정부주도로 통합을 이룩한 NAFTA나 EU(government-driven)와 달리, 민간 기업에 의한 시장주도형(market-driven) 통합 인바, 지역적 준거 틀이 없음.
 - 중국부상에 대한 잠재 불안 요인의 해소를 위해 지역적 준거 틀 (법, 제도)을 마련하기 위한 동아시아 지역 공동체 노력에 적극 참가.
 - 그 방안의 하나로 G-20 정상회의에 참가하는 동아시아 6개국과의 협의체를 구성하고 정례화할 필요.
 - 마지막이자 가장 중요한 것은, 동남아 지역과 아세안에 대한 올바른 이해
 - 동남아 있는 한국 대기업 지사들을 접촉한 결과 지역 전략이나 지역정세에 관하여 무관심. 이는 본사의 무관심을 의미하며 현실적으로 현지지사가 먼저 움직이기 힘들 것임.
 - 이는 정부 기관, 경제단체에게도 해당되는 사항. 부처 간(또는 정부/민간) 정보교류 체제, 아세안에 관한 연구 활성화 및 정보 창구마련 등 體制를 점검하고 시행해 나갈 필요가 있음.

편집: 이성우(제주평화연구원 연구위원)



제주특별자치도 서귀포시 중문동 2572 (697-120)

전화: 064)735-6500 팩스: 064)735-6512

E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

『JPI 정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760