

이슈보고서

지역연구팀

VOL.2023-지역이슈-13(2023.12)

인도-태평양 경제프레임워크(IPEF) 세부 협정 타결에 따른 한국의 대응



CONTENTS

- I. 인도-태평양 경제프레임워크(IPEF) 개요 및 협상 경과
- II. IPEF 세부 협의 사항
- III. IPEF 세부 협의에 따른 기대와 도전
- IV. 시사점

작성

책임연구원 이지혁 (6255-3614)

j.lee@koreaexim.go.kr

< 요약 >

I. 인도-태평양 경제프레임워크(IPEF) 개요 및 협상 경과

- 2022년 5월 13개국의 참여로 인도-태평양 경제프레임워크(IPEF)가 공식 출범하였으며, 이후 피지(Fiji)가 합류하면서 14개 참여국이 세부 항목에 대한 협상을 진행하고 있음. 관세 인하와 시장개방 등에 초점을 둔 일반적 무역협정과 달리, IPEF의 주요 목표는 역내 통상질서 및 기후변화 대응과 관련된 기준·규범 수립임.
- IPEF 출범 후 참여국은 지금까지 총 7차례의 공식협상, 2차례의 장관회의, 1차례의 특별협상, 2차례의 정상회의를 개최했음. 2023년 5월 제3차 공식협상에서 공급망 협상을 타결하고, 11월 정상회의에서는 5월에 타결한 공급망 협정문에 서명했으며, 청정경제 및 공정경제 협정의 실질적 타결을 이끌어냄. IPEF 참여국은 2023년 11월 미국에서 개최된 APEC 정상회담 이전까지 세부 협정을 모두 타결하는 것을 목표로 하였으나, 첫 번째 필러(pillar)인 무역 부문에서는 이견을 좁히는 데 실패함.

II. IPEF 세부 협의 사항

- 참여국 간 이해관계의 대립과 미국 국내정치에 직접적인 영향을 받는 무역 협정(필러 I)의 주요 의제는 노동의 기본 원칙, 환경보호 강화, 신뢰할 수 있는 디지털 무역환경 구축, 식량안보 및 지속가능한 농업 관행 발전, 규제 관행에서 투명성 제고, 경쟁, 무역 원활화, 포용성, 무역 관련 기술지원 및 경제협력 등임. 이중 국경 간 데이터 전송, 노동자 및 환경보호 문제 등에 관해 참여국 간 이견이 존재하였음.
- 총 27개 조항으로 구성된 공급망 협정문(필러 II)은 역내 공급망의 회복성, 효율성, 투명성, 다양성 등을 추구하는 방안으로 참여국 간 정보 교환, 모범사례 공유, 비즈니스 협력 연결, 혼란 발생시 공동 대응, 노동권 보장 등을 제안하고 있음.
- 청정경제 협정문(필러 III)은 에너지 안보와 전환을 위한 노력, 기후 회복력과 적응, 온실가스 배출 완화, 지속 가능한 생태계와 정의로운 전환 촉진 등 청정경제로의 전환에 수반되는 다양한 이슈를 다루고 있음.
- 공정경제 협정(필러 IV)은 인-태 지역의 무역과 투자 환경을 개선하기 위해 역내 경제활동의 공정성, 투명성, 법의 지배 및 책임 등을 강화하기 위한 공동의 노력, 부패 신고자 보호 강화, 정부조달 과정에서의 불법 행위 처벌 규정 도입 등 부패 방지와 조세 행정의 투명성을 높이는 방안을 다루고 있음.

III. IPEF 세부 협의에 따른 기대와 도전

- 우리 정부는 공급망 협정을 통한 공급망 복원력 및 안정성 제고, 청정경제 협정을 통한 재생에너지, 이차전지, 수소연료 등 우리 기업의 투자 기회 확대, 공정경제로 인한 역내 투자환경 개선을 기대함.
- IPEF의 협정은 의회의 인준 없이 행정명령으로 시행될 수 있는 편리함이 있으나, 동시에 이로 인해 장기 지속성과 안정성이 부족하다는 지적이 끊임없이 제기됨.

IV. 시사점

- IPEF가 특정 국가를 배제하기 위한 국제정치의 산물이 아닌 역내 경제 활성화, 공급망 복원력 강화, 에너지 전환의 가속화, 공정한 경쟁을 실질적으로 촉진하는 제도로 정착하고 포용성과 개방성을 유지하는 데 한국의 역할이 필요함.
- 기존의 통상질서에서 한국은 선진국 주도로 제정된 규칙을 수용하는 룰테이커(rule-taker)였으나, 신통상질서 정립 과정에서 한국에게 유리한 국제기준과 규범을 설정할 수 있는 룰세터(rule-setter) 역할을 적극적으로 수행할 필요가 있음.



I. 인도-태평양 경제프레임워크(IPEF) 개요 및 협상 경과

새로운 개념의 무역협정 출범

- 2022년 5월 23일 13개국의 참여로 인도-태평양 경제프레임워크(Indo-Pacific Economic Framework, 이하 IPEF)가 공식 출범하였으며, 이후 피지(Fiji)가 합류하면서 14개 참여국¹⁾이 세부 항목에 대한 협상을 진행하고 있음.
- IPEF는 공동선언문의 형태로 출범하였으며, 현재 참여국 간의 논의와 협의를 거쳐 구체적인 협정을 수립하는 과정임.
- 관세 인하 및 시장개방 등에 초점을 둔 일반 무역협정과 달리 IPEF는 역내 통상 이슈와 기후변화와 관련된 기준과 규범을 수립하는 것을 주요 목표로 삼고 있음. 미국은 IPEF를 통해 디지털 경제, 공급망 안보, 에너지, 기후변화 대응, 노동, 조세 문제 등 새로운 통상 현안에 대한 경제통상협력체 구축을 희망함.
- 지나 레이몬드(Gina Marie Raimondo) 미국 상무장관은 IPEF에 대해 “구속력을 지닌 무역협정은 아니지만 경제 문제에 참여하고 관련 문제를 해결하기 위해 협력하는 방법에 대한 메커니즘과 프레임워크를 확립하는 경제 이니셔티브”라고 언급함.
- IPEF 협정은 4개의 필러(pillar)와 하위 의제들로 구성되어 있으며, 4개의 필러는 무역, 공급망, 청정경제, 공정경제임.
- 인도를 제외한 모든 참여국은 4개의 필러에 다 참여하고 있으며, 2023년 11월 샌프란시스코에서 개최된 IPEF 정상회담에서 무역을 제외한 3개 필러에 대한 세부 협정을 타결함(공급망에 대한 세부 협정은 5월에 합의함).

[표 1] IPEF 개요

구분	내 용
명칭	인도-태평양 경제프레임워크(Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity, IPEF)
참여국(14개)	한국, 미국, 일본, 호주, 뉴질랜드, 싱가포르, 태국, 베트남, 브루나이, 말레이시아, 필리핀, 인도네시아, 인도, 피지
분야(4개)	<ul style="list-style-type: none"> • 무역(필러 I): 미 무역대표부(USTR) 주관 • 공급망(필러 II), 청정경제(필러 III), 공정경제(필러 IV): 미 상무부 주관 • 각각의 필러는 하나의 독립된 협정으로 구성
분야별 협상참여국	<ul style="list-style-type: none"> • 인도를 제외한 13개국은 4개 필러에 모두 참여 중 (인도는 무역 불참, 공급망·청정경제·공정경제 참여)
협상 경과	출범('22.5월) → 각료선언문 발표('22.9월) → 1차 협상('22.12월) → 특별협상('23.2월) → 2차 협상('23.3월) → 3차 협상('23.5월) → 4차 협상('23.7월) → 5차 협상('23.9월) → 6차 협상('23.10월) → 7차 협상('23.11월) → 정상회의('23.11월)

자료: 산업통상자원부

1) 전 세계 GDP의 약 41%, 상품·서비스 무역의 28%를 차지함.



[표 2] IPEF 분야별(4 pillars) 주요 의제

분야	주요 의제	주관 기관
무역	자유롭고 개방적인 경쟁 시장 보장, 공정한 무역 규범 수립	미 무역대표부
	△노동의 기본 원칙 및 환경보호 강화, △신뢰할 수 있는 디지털 무역환경 구축, △식량안보 및 지속가능한 농업 관행 발전, △규제 관행에서 투명성 제고, △무역 원활화, △다양성 포용, △무역 관련 기술지원 및 경제협력	
공급망	회복력 있고 통합적인 공급망 구축	미 상무부
	△위기대응 조치 조율, △공급망 차질 대비 및 영향력 경감 협력을 통한 비즈니스의 연속성 확보, △물류 이동의 효율성 향상 및 개선 지원, △핵심 원자재, 가공품, 반도체, 핵심 광물 및 청정에너지 기술에 대한 접근권 보장	
청정경제	역내 경제의 탈탄소화, 기후변화에 대한 회복력 강화	미 상무부
	△기술협력 강화, △양허성 재원을 포함한 금융 동원, △지속가능하고 내구성 있는 인프라 개발 지원과 기술지원 제공을 통한 경쟁력 향상 및 연결성 강화	
공정경제	참여국 간 이중과세 방지, 조세 회피 방지를 위한 협력 추진, 자금세탁 방지와 뇌물 방지 제도 제정 및 집행	미 상무부
	△전문지식 공유, △책임감 있고 투명한 시스템을 발전시키는 데 필요한 역량 구축	

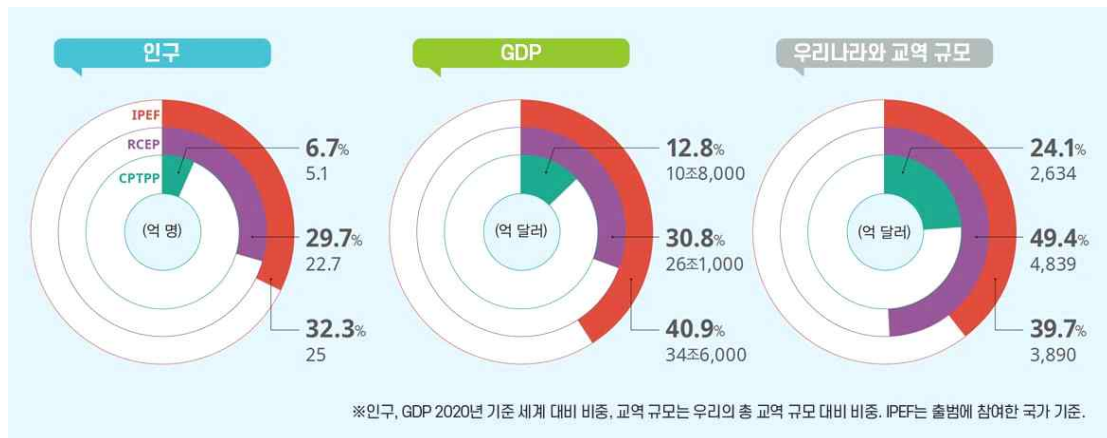
자료: 보도자료 종합

[그림 1] 인도-태평양 지역의 주요 경제협력체



자료: 산업통상자원부

[그림 2] 인도-태평양 지역 주요 경제협력체 규모 비교



자료: 산업통상자원부



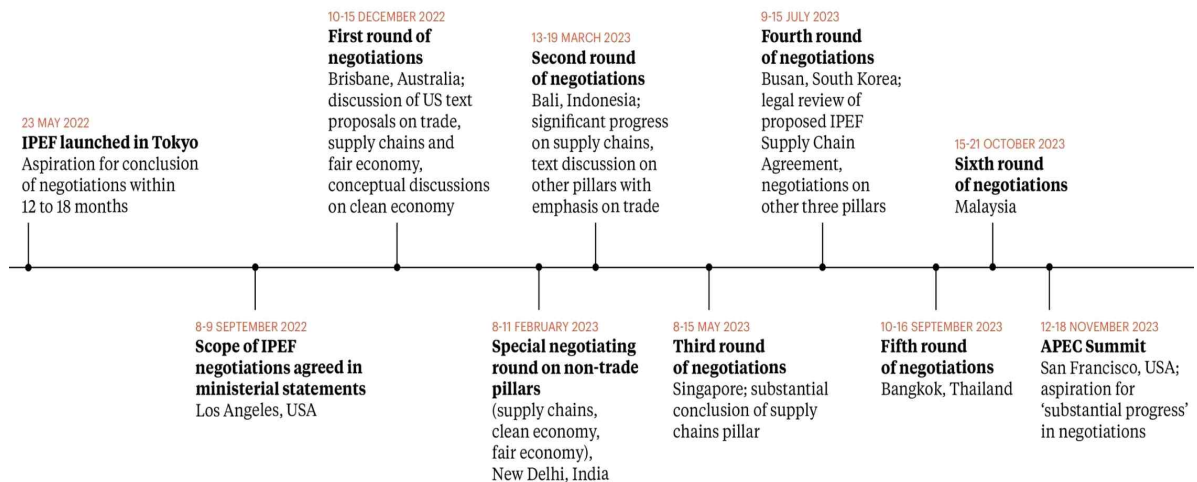
IPEF 협상 경과

- IPEF 출범 후 참여국은 지금까지 총 7차례의 공식협상, 2차례의 장관회의, 1차례의 특별협상, 2차례의 정상회의(출범식 포함)를 개최하였음. 2023년 5월 IPEF 제3차 공식협상에서 공급망 협상을 타결하였으며, 11월 정상회의에서는 5월에 타결된 공급망 협정문 서명과 청정경제 및 공정경제 협정의 실질 타결을 이끌어냄. 참여국들은 미국에서 개최된 APEC 정상회의 전까지 세부 협정을 모두 타결하는 것을 목표로 하였으나, 첫 번째 필러인 무역 부문에서는 이견을 좁히는 데 실패함.
- **[2021년 10월 27일 IPEF에 대한 첫 공식 언급]** 화상으로 개최된 제16차 동아시아정상회의(East Asia Summit, EAS)에서 조 바이든 미 대통령은 처음으로 IPEF 구상에 대해 발표함.
- **[2022년 5월 23일 공식 출범]** 13개국이 참여한 IPEF는 일본에서 첫 정상회담을 가짐으로써 공식 출범하였음. 13개국은 공동선언문에서 “우리 경제의 미래를 준비하기 위해, 번영을 위한 인도-태평양 경제프레임워크 구축 절차에 착수한다”라고 발표함. 아울러 “동 프레임워크는 탄력성, 지속성, 포괄성, 경제성장, 공정성과 경제의 경쟁력을 향상하기 위한 것”으로 이를 통해 “역내 협력, 안정, 번영, 발전, 평화에 이바지하는 것을 목표로 한다”라고 밝힘.
- **[2022년 9월 8~9일 공식협상 개시 선언(미국 로스앤젤레스)]** 로스앤젤레스에서 개최된 IPEF 장관회의를 통해 4개 필러 각료선언문에 합의하고, 공식협상 개시를 선언함. 본격적인 협상 개시에 앞서 공동 각료선언을 통해 IPEF의 협상 목표 및 범위를 규정함.
- **[2022년 12월 10~15일 제1차 공식협상(호주 브리즈번)]** 앞서 9월 장관회의를 통해 협상 개시를 선언한 이후 첫 공식협상을 시작함. IPEF 통해 참여국이 얻을 수 있는 혜택에 관한 구체적인 아이디어 교환에 방점을 두고 협상을 진행함.
- **[2023년 2월 8~11일 특별협상(인도 뉴델리)]** 무역을 제외한 3개 부문만 논의하는 협상으로, 공식협상이라는 용어 대신 특별협상(Special Round of Negotiation)이라는 명칭을 사용함.
- **[2023년 3월 13~19일 제2차 공식협상(인도네시아 발리)]** 제2차 공식협상에서는 부문별 실무 협상 및 수석대표회를 진행하였으며, 필러 I 협정문의 각 장에 대한 초기적 논의를 가진 후 이를 문서화함.
- **[2023년 5월 8~15일 제3차 공식협상(싱가포르)]** 필러 2 공급망 협정에 대한 실질적 합의를 도출함.
- **[2023년 5월 27일 통상장관회의(미국 디트로이트)]** 필러 2의 공급망에 관해 공식적으로 합의함.
- **[2023년 7월 9~15일 제4차 공식협상(한국 부산)]** 부산에서 개최된 제4차 협상에서 우리 정부는 공급망 교란 극복 경험을 바탕으로 공급망 협상에서 공급망 안정화를 위한 다양한 메커니즘을 제안했으며, 4개의 필러에 대한 법적 검토를 진행함.
- **[2023년 9월 10~16일 제5차 공식협상(태국 방콕)]** 공급망 협정의 다음 단계에 대한 논의를 이어갔으며, 분야별 실무 협상 및 수석대표 회의를 통해 쟁점을 줄이고 참여국 간 이견을 좁히는 데 집중함.
- **[2023년 10월 10~16일 제6차 공식협상(말레이시아 쿠알라룸푸르)]** 3개 필러 협정문 완성을 위한 주요 부문 세부 내용을 조율함.



- [2023년 11월 5~12일 제7차 공식협상(미국 샌프란시스코)] APEC 정상회담 이전 협정문 마무리를 위한 최종 협상을 진행함.
- [2023년 11월 13~14일 장관회의(미국 샌프란시스코)] 연내 무역 분야 협정문 합의 도출에 대한 실패를 공식화함. 디지털 무역에서 국경 간 데이터 전송 규칙, 강제노동으로 제조된 상품의 수입 제한, 환경보호 관련 사안 등의 합의에 실패함.
- [2023년 11월 16일 정상회의(미국 샌프란시스코)] 1년 반 동안 진행된 7차례의 협상 성과를 확인하고, 향후 구체적인 협력 계획에 대해 논의함: 정상회의는 격년, 장관급 회의는 매년 개최기로 해 IPEF가 지속적인 성과를 낼 수 있는 토대를 마련하였으며, IPEF가 새로운 이슈에 대응하는 플랫폼으로 작동하도록 안정적인 핵심광물 공급망 구축을 위한 '핵심광물 대화체(Critical Mineral Dialogue)'와 참여국 간 인적 교류 활성화를 위한 'IPEF 네트워크(IPEF Network)'를 구성하는 데 합의함.

[그림 3] IPEF 협상 타임라인



자료: United States Studies Centre



II. IPEF 세부 협의 사항

기한 내 합의에 실패한 필러 I: 무역

- 디지털 경제, 노동 및 환경 문제, 무역 원활화, 투명성 및 규제 관행, 기업의 책임 등을 포함하는 필러 I에서는 자유롭고 개방적인 경쟁시장 보장과 공정한 무역규범 수립을 목표로 제시함.
- IPEF 출범 당시 미국은 IPEF가 신통상질서 확립을 위한 '새로운 형태'의 규범 수립을 추진한다고 강조 하였으나, IPEF 필러 I 협상의 상당 부분은 미국-멕시코-캐나다 협정(United States-Mexico-Canada Agreement, USMCA)과 포괄적·점진적 환태평양 경제동반자협정(the Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP)에 기반하고 있음. 다만, 기본적으로 IPEF가 기존의 협정보다 더 높은 수준의 규범을 요구하고 있음.
- 필러 I의 주요 의제는 △노동의 기본 원칙(labor) △환경보호 강화(environment), △신뢰할 수 있는 디지털 무역 환경 구축(digital economy), △식량안보 및 지속가능한 농업 관행 발전(agriculture), △규제 관행에서 투명성 제고(transparency and good regulatory practices), △경쟁(competition policy)* △무역 원활화(trade facilitation), △포용성(inclusivity), △무역 관련 기술지원 및 경제협력(technical assistance and economic cooperation) 등임.
- * 'competition policy'의 주요 내용은 개방적이고 공정하며 투명하고 경쟁적인 시장, 특히 디지털 시장을 보장하기 위해 경쟁 및 소비자 보호 법률을 채택하거나 유지하고 경쟁 및 소비자 보호 규제 및 정책 문제에 대해 참여국이 서로 협력하는 것임.
- 다른 부문(필러 II,III,IV)이 합의에 도달한 것과 달리 첫 번째 필러인 무역 부문은 합의를 도출하지 못하고 있음. 이는 참여국들 사이에서 필러 I에서 논의되는 규범을 준수하는 대가로 얻을 수 있는 혜택이 분명하지 않다는 인식이 강하기 때문으로 IPEF가 출범하기 전부터 논란이 되었던 부분임.
- 2023년 11월 13일 재닛 옐런(Janet Louise Yellen) 미국 재무장관은 샌프란시스코에서 열린 APEC 재무장관 회의 후 기자회견에서 "중대한 진전이 있었지만, 완료되지는 않은 것으로 보인다"며 "추가 작업이 필요하다"라고 밝힘.
- 무역협정에서 참여국들은 종이 없는 세관 절차 및 기술지원, 여성·원주민 등 대표성이 낮은 집단의 무역 참여 확대 등에 합의하였으나, 국경 간 데이터 전송, 노동자 및 환경보호 문제에 대한 참여국 간 이견이 존재했음. 미국의 노동단체와 중소기업은 빅테크(Big Tech)에 부당한 이득을 줄 것을 우려해 디지털 규칙(cross-border data flows, data localization, and source code)을 논하는 것에 반대함.
- 필러 I의 주요 쟁점은 크게 세 가지로 요약될 수 있는데, ① 인도와 동남아 국가의 입장에서 미국이 주도하는 규범 및 기준 강화에 따른 인센티브가 명확하지 않고 실제로 높은 수준의 규범 및 기준을 적용하는 데 어려움이 있다는 점, ② 미국 국내정치적 대립에 따른 IPEF의 정치화와 미국 내 존재하는 다양한 이해관계자의 요구사항을 관철시켜야 하는 점, ③ 의회의 비준이 필요하지 않은 IPEF의 특징(미국 의회의 IPEF 협상에 대한 반감 초래)과 2024년 대선의 공화당 후보로 유력하게 거론되고 있는 트럼프 전 대통령의 위협(IPEF 폐지)에 따른 지속성에 대한 의구심임.



- 인도는 필러 I에 참여하지 않는 이유로 미국이나 OECD 수준에 부합하거나 이미 이들 국가에서 적용하고 있는 기준과 규범을 이룬 시일 내에 수립해야 하는 데 따른 위험성, 자국의 법적 자율성 유지 문제, 개도국에 대한 차별 가능성, 높은 수준의 규범 요구에 따른 보상이 명확하지 않다는 점 등을 언급함.
- 인도는 옵저버(observer) 지위를 가지고 필러 I 협상 동향을 지속적으로 모니터링하고 있으며, 향후 참여 여부를 결정할 것으로 예상됨.

가장 먼저 협정을 타결한 필러 II: 공급망

- 2023년 5월 27일 IPEF 14개 참여국은 미국 디트로이트에서 열린 IPEF 장관회의 후 공동보도성명을 통해 공급망 협정 타결을 선언하였으며, 동년 11월 IPEF 정상회의에서 5월에 타결된 공급망 협정에 서명하였음. 이는 IPEF 출범 후 첫 합의이자 공급망과 관련된 최초의 다자 협정으로, 향후 14개 참여국 중 최소 5개국이 비준서를 기탁하면 정식으로 발효됨.
- 전문가들은 공급망 협정을 공급망 위기에 대응하기 위해 참여국 간 공동의 노력을 강화하자는 수준의 '느슨한 협정'으로 평가함.
- 총 27개 조항으로 구성된 협정문은 역내 공급망의 회복성, 효율성, 투명성, 다양성 등을 추구하는 방안으로 △참여국 간 정보 교환, △모범사례 공유, △비즈니스 협력 연결, △혼란 발생 시 공동 대응, △노동권 보장 등을 제안하고 있음. 협정문에 포함된 주요 내용은 다음과 같음.
- 각 참여국의 '핵심 분야'(critical sectors)* 및 '주요 상품'(key goods)**에 대한 식별과 모니터링을 통해 중대한 공급망 위기에 대한 종합적인 이해를 도모할 프레임워크 제공
 - * 국가안보, 공중보건안정 등에 핵심적인 상품과 필수 서비스 공급 분야
 - ** 국가안보, 공중보건안정 등에 중대한 영향을 미칠 수 있는 원재료, 중간재, 제품 등
- 공급망 붕괴 시 위기 조율 및 대응 능력을 향상시키고, 위기 발생 시 영향을 받는 항목의 적시 배송을 지원하기 위한 협력
- 공급망 중단 혹은 잠재적인 중단을 식별하고 함께 즉각적이며 효과적으로 대응함으로써 참여국의 노동자, 기업(특히 중소기업)이 복원력 있고, 강력하며, 효율적인 공급망의 혜택을 누릴 수 있도록 보장
- IPEF 참여국의 공급망 물류 및 인프라를 강화하는 등 공급망 병목 현상을 파악·관리·해결할 수 있는 효율적 준비
- 국가안보, 공중 보건 및 안전, 심각하고 광범위한 경제적 위기 방지 등 핵심 분야 및 주요 제품에 대한 협력 강화, 투자 활성화, 제도적 투명성 강화
- IPEF 참여국의 공급망 내 노동자 권리 존중 및 증진에 힘쓰고, 공급망 회복을 달성하는 데 있어 노동자의 핵심적인 역할을 인정
- 노동자에게 업스킬(upskill)과 리스킬(reskill) 등을 포함한 광범위하고 다양한 기회를 제공함으로써, 공급망의 핵심 부문 및 주요 제품 생산에 필요한 충분한 수의 숙련노동자 확보



- IPEF 참여국의 공급망 강화를 위한 기술지원 및 역량 강화 방안 간구, 시장 원칙 존중, 불필요한 규제 및 제한 등의 시장 왜곡 최소화, 사업 기밀정보 보호
- IPEF 공급망 협정은 이러한 사항들을 실천하고 협력을 촉진하기 위한 공급망 관련 기구의 설립 계획을 명시하고 있음
- **[IPEF 공급망 위원회(IPEF Supply Chain Council)]** 참여국 정부의 고위 관리들은 인-태 전역의 공급망 문제에 대한 협력을 감독할 책임이 있는 공급망 위원회를 구성하고, 각 참여국이 국가 안보, 공중 보건 및 안전, 광범위한 경제 교란 방지에 필수적인 것으로 간주하는 핵심 분야와 주요 상품을 중심으로 활동함
 - 위원회는 매년 최소 1회 이상의 회의를 개최하며, 공급망 역량 평가·매핑(mapping)·병목 현상을 파악할 전문가팀을 구성하고, 특정 국가에 집중 혹은 의존적인 분야 및 상품의 공급원 다변화를 모색함
 - 최소 3개국 이상이 심화된 협력을 희망하는 공통 핵심 분야 또는 주요 상품이 있을 경우, 행동계획팀(Action Plan Team)을 설치하여 수급 다변화, 인프라 확충, 기술 협력, 물류 인프라 확충, 공급망 병목점 해소 등 다양한 방안을 논의하고 이를 시행함.
 - IPEF 공급망의 탄력성, 효율성, 생산성, 지속가능성, 투명성, 다각화, 안전성, 공정성, 포용성 등의 개선 방안에 대한 민간 부문의 권고를 도출하는 것을 목표로 IPEF 공급망과 관련된 최고 경영자 포럼 등 독립적인 메커니즘을 구축함.
- **[IPEF 공급망 위기 대응 네트워크(IPEF Supply Chain Crisis Response Network)]** 협정문에 따르면 공급망 교란이 발생할 시 참여국 간 관련 정보를 신속하게 공유하기 위한 비상 연락 체계로서 '공급망 위기 대응 네트워크'를 설립해야 함. 동 네트워크는 공급망 교란에 대비 전략과 이를 테스트할 기회를 참여국에 제공하기 위한 전략을 수립하고, 다양한 공급망 교란에 대비한 시뮬레이션 훈련, 스트레스 테스트 등을 실시할 계획이며, 그 결과를 IPEF 공급망 위원회와 공유할 계획임.
 - 공급망 위기 발생국 요청이 있을 시 15일 이내에 공급망 위기대응 네트워크가 가동되어 참여국에 대체 공급처에 관한 정보공유를 요청하고 수요-공급 기업 매칭, 공동 조달, 대체 선적 경로 및 항공 경로 발굴, 신속 통관 등의 협조를 구할 수 있음.
 - 아울러 각국은 공급망에 부정적 영향을 주는 조치의 발동을 자제해야 하며, 특정 국가의 조치로 자국 공급망에 잠재적 위험이 발생할 가능성이 있는 참여국이 공급망 교란을 유발하는 참여국 정부에 협의를 요구하면 60일 이내에 양자 협의를 할 수 있는 기회가 주어짐.
- **[IPEF 노동권 자문기구(IPEF Labor Rights Advisory Board)]** 협정문은 각국이 노동 사안을 담당하는 중앙정부 차원의 고위 공무원, 근로자 대표, 사용자 대표 3인으로 구성되는 IPEF 노동권 자문기구를 설치하고, 동 자문기구가 역내 노동권 신장을 위한 노동기준 강화 및 투자 기회 촉진, 기술지원·역량 구축 기회 발굴, 노동자 조건 개선 등을 담당할 것을 명시함.



[표 3] IPEF 필러 II(공급망) 협정 주요 내용

구분	내용
공급망 위기 시 협력 가능한 메커니즘 마련 및 운영	<ul style="list-style-type: none"> • (모니터링) 각국의 공급망 취약성 모니터링 역량 강화 • (위기대응 네트워크) 위기 발생 시 정부 간 정보공유 및 신속·효과적 공조를 위한 위기 대응 네트워크 운용 (15일 이내 정부 간 고위급 협의 진행, 대체 공급처 파악 등)
평시에도 공급망 협력 강화	<ul style="list-style-type: none"> • (협력) 물류 인프라 확충, 통관 원활화, 투자 촉진, 중소기업 역량 강화 등 • (액션플랜팅) 참여국 공통의 관심 분야·품목 중심으로 심화된 협력방안 도출 • (공급망 위원회) 협정문 이행 점검, 역내 모범사례 발굴 논의
공급망에 부정적 영향을 주는 조치 대응	<ul style="list-style-type: none"> • (정부 조치) 공급망에 부정적 영향을 미칠 수 있는 정부 조치 자제, 조치 채택 시 의견수렴 및 정보 제공 근거 마련 • (협의) 상대국 조치에 대한 우려 시 신속한 협의 가능
공급망 관련 노동환경 개선	<ul style="list-style-type: none"> • (숙련노동자) 공급망 안정화에 필수적인 숙련노동자 육성 • (노동권 자문기구) ILO·국내법에 근거한 노동환경 개선을 위하여 각국의 노동권 관련 현황 파악 및 개선사항 발굴

자료: 산업통상자원부 보도자료

대규모 신규 투자를 이끌어낸 필러 III(청정경제)

- 청정경제 협정은 탄소중립을 달성하기 위한 온실가스 감축 기술 협력과 청정에너지 관련 투자 확대를 골자로 함. 동 협정은 에너지 안보와 전환을 위한 노력, 기후 회복력과 적응, 온실가스 배출 완화, 지속 가능한 생태계와 정의로운 전환 촉진 등 청정경제로의 전환에 수반되는 다양한 이슈를 다루고 있음.
- 청정에너지를 포함한 에너지 생산 과정에서 탄소 저감 기술, 탄소 거래 시장에 이르는 산업 전 단계에서 기술, 규범, 표준 협력을 강화 등을 포함하고 있음. 참여국은 미니 그리드(mini-grid) 재생에너지 솔루션, 해양 에너지 기술, CCUS(carbon capture, utilization and storage) 등 기후 솔루션에 대한 협력을 촉진하기 위해 각국의 정책·규정을 개선할 수 있도록 관련 정보와 모범사례(best practices)를 공유함.

[그림 4] IPEF 청정경제(필러 3)



자료: 산업통상자원부



[표 4] IPEF 필러 III(청정경제) 협정 주요 내용

구분	내용
에너지 안보 및 전환	<ul style="list-style-type: none"> • 인프라, 기술, 상호 인정된 표준, 방법론, 인증에 대한 협력을 통해 국경을 넘는 비즈니스 활동을 촉진할 수 있도록 역내 상호 연결 강화 • 고품질의 안정적이고 경제적으로 실행 가능한 전력망 및 미니 그리드 개발 지원 등 재생에너지, 에너지 효율성 및 에너지 보존 강화 • 2030년까지 세계 차원의 인위적 메탄가스 배출 감소
산업 및 운송 분야 배출가스 감축	<ul style="list-style-type: none"> • 친환경 운송 통로 구축, 지속가능한 항공 연료의 생산 및 가용성 증대, 녹색 해운항로 네트워크 개발, 무공해 운송을 지원하는 인프라 및 차량 확대 • 혁신적인 청정기술 통합, 청정에너지 공급망 촉진, 탈탄소화 프로젝트 참여에 중점을 둔 역내 경제 클러스터 발전
지속가능한 토지, 물, 해양 해법	<ul style="list-style-type: none"> • 산림 및 기타 자연 생태계의 지속가능한 관리, 보존, 복원을 위한 노력 강화 • 투자 촉진, 연구개발 촉진, 역내 및 국제 CCUS 밸류체인 협력 • 자연 기반 솔루션, 생태계 기반 접근법으로 간주되는 해양 기반 솔루션, 지속가능한 물 솔루션 추진 가속화
청정경제 전환 인센티브	<ul style="list-style-type: none"> • 인센티브를 강화하여 배출량이 적거나 제로인 상품·서비스 수급 강화 • 탄소크레딧 인증기준, 탄소시장 참여 역량 강화, 고품질 저감활동 활성화 등 탄소시장 개발 및 참여
투자	<ul style="list-style-type: none"> • 지속가능한 금융 및 전환금융 촉진, 혁신적인 금융메커니즘 육성, 안정적이고 보다 원활한 규제 및 정책환경 조성, 금융에 대한 상호 운용성 촉진 • 혼합금융 추진, 보증 및 위험보험, 강력한 노동권과 환경보호에 부합하는 기술지원, 기후 프로젝트 파이프라인 개발, 민관 파트너십 형성 • 연례 IPEF 청정경제 투자자 포럼 개최 • 청정에너지 저장(1,200억 달러), 재생에너지(200억 달러), 탄소 제거(최대 150억 달러) 등 분야에서 역내 최대 1,550억 달러 신규 투자 창출
워크프로그램	<ul style="list-style-type: none"> • 협력작업 프로그램(CWP)을 만드는 메커니즘 제공 • 청정전기, 탄소시장, 수소, 바이오항공유, 에너지 저장 등 새로운 CWP를 탐색

자료: 산업통상자원부 보도자료

- 참여국은 청정에너지 저장, 재생에너지, 탄소 제거 등 핵심 분야에 2030년까지 1,550억 달러(약 202조 원)의 신규 투자를 약속함(민간 투자 포함).
- IPEF에 참여하는 신흥국 및 상위 중소득국에서 추진되는 기후 인프라 프로젝트의 확장과 자금 모금을 위해 5천만 달러 규모의 IPEF Catalytic Capital Fund*를 설립할 예정임. PIDG(Private Infrastructure Development Group)이 기금을 관리하고 대출 실사, 갭 펀딩(gap funding), 양허성 자금 제공 등 후기 단계 지원을 위해 민간 자본을 동원할 계획임.
 - * 미국과 일본은 각각 1,000만 달러, 한국과 호주는 800만 달러 기부를 약속함.
- 아울러 IPEF 참여국은 지속가능한 인프라 및 기후와 관련된 기술 투자를 촉진하기 위해 IPEF Clean Economy Investor Forum을 출범시킬 계획임. 창립 포럼은 2024년 상반기에 싱가포르에서 개최될 예정이며 역내 최대 투자자, 혁신적 스타트업, 최첨단 프로젝트 제안자 등이 IPEF 참여국 장관 및 정부 기관과 함께 매칭 및 투자 촉진에 대해 논의할 예정임.



투명하고 안정적인 비즈니스 환경을 제공할 필러 IV: 공정경제

- 공정경제 협정은 역내 경제활동의 공정성, 투명성, 법의 지배 및 책임 등을 강화하기 위한 공동의 노력, 부패 신고자 보호 강화, 정부조달 과정에서의 불법행위 처벌규정 도입 같은 부패 방지, 조세행정의 투명성 제고 등을 포함하고 있음.
- 동 협정을 통해 IPEF 참여국들은 뇌물을 포함한 부패 예방, 세금 투명성, 정보 교환, 국내자원 동원, 세무행정 개선 등을 지원할 것을 약속함.
- 참여국은 유엔 부패방지협약(UN Convention against Corruption, UNCAU) 및 OECD 뇌물방지협약(OECD Anti-Bribery Convention)에 부합토록 뇌물 및 부패 범죄를 예방·척결하고 관련 부패 범죄에 제재를 가하기로 약속함.

[표 4] IPEF 필러 IV(공정경제) 협정 주요 내용

구 분	내 용
반부패	<ul style="list-style-type: none"> • 국내외 뇌물 및 자금세탁의 범죄화, 회계 및 감사 시스템 도입을 위한 조치를 시행하고, 법률을 효과적으로 집행 • 범죄수익을 식별, 추적, 동결, 환수하는 조치 및 환수된 자산을 처분하는 과정에서의 투명성, 책임성을 증진하는 조치 시행 • 민간 부문의 부패 척결 과정 참여 장려, 부패 범죄에 대한 공공 인식 제고, 적절한 내부 통제, 반부패 프로그램 도입 장려 • 자금세탁 방지 관련 법률·제도상 공백 조정, 부동산 거래 및 정부조달에서 법인 실소유자의 투명성을 확보하기 위해 국제자금세탁방지기구(FATF) 권고안 표준에 부합하는 제도 도입 • 개인의 반부패 신고를 보호하기 위한 제도 및 절차 도입 • 반부패 교육 프로그램 제공 등 공무원의 청렴성 증진을 위한 조치 시행 • 정부조달 과정의 부패행위 및 기타 불법 행위 방지를 위한 민사·형사·행정상의 조치 도입, 투명하며 모범적인 기업 운영 사례를 축적한 입찰자와의 계약 장려 • UN 반부패협약(UNCAC) 이행 점검 메커니즘에 대한 이해관계자 참여, 후속 조치 공유 등 투명성과 포용성을 증진하는 조치 시행 • ILO 선언문에 언급된 기본원칙 존중, 노동권 존중, 각국 노동법 하에서 외국인 노동자 보호 조치 시행
조세	<ul style="list-style-type: none"> • 조세 투명성, 조세정보의 교환, 국내 자원동원, 조세정책의 효율화 노력 인정 • 효율적인 조세행정을 발전시키기 위한 역량 강화 지원
역량강화, 기술혁신, 포용	<ul style="list-style-type: none"> • 참여국은 협정의 효율적 이행을 위해 역량 강화 프레임워크(CBF)를 설립하며, 역량 강화 방법, 수요 평가, 절차 등 기본원칙 수립 • CBF에 대한 기술지원 및 역량 강화 수요 제출 등 정보 교환을 통한 협정문 이행 상황 모니터링 • 협정문 이행과 관련된 이해관계자 참여 증진, 협정 목표를 달성하기 위한 공공-민간 부문 협력 증진을 위한 대화체 활성화 • 반부패, 노동, 조세 이행 및 기술지원 회의 연 1회 개최

자료: 산업통상자원부 보도자료



- 아울러 동 협정은 반부패 실현을 위한 신고자 보호, 부패 공무원 징계, 정부조달 투명성 강화, 부패 범죄수익 환수, 자금세탁 방지, 투명성 제고를 위한 조세 정보 교환, 참여국의 역량 강화를 위한 온라인 정부조달 및 반부패 프로그램 제공 등을 포함함.
- 참여국은 협정문에 명시된 사항을 효과적으로 이행하기 위해 역량 구축 프레임워크(Capacity Building Framework, CBF)를 수립할 계획임. CBF는 공정경제 협정의 핵심 부분으로 이를 통해 제안된 협정의 기술 및 역량 구축 지원에 필요한 방식·수요평가·절차 등 기본 원칙을 수립할 예정임. 아울러 참여국은 비정부 이해관계자, 노동자 단체, 민간 부문이 참여국 간의 역량강화 노력에 동참할 것을 권장함.

특별 이니셔티브 추진

- 2023년 11월 샌프란시스코에서 열린 IPEF 정상회의에서는 'IPEF 핵심광물 대화체'와 'IPEF 네트워크' 등 2가지 특별 이니셔티브를 별도 추진하기로 합의하였음.
- **[핵심광물 대화체]** 2024년 초에 발족하는 IPEF 핵심광물 대화체는 인-태 지역의 자원보유국과 자원소비국이 함께 모여 역내 핵심광물 지도화, 채굴·정제설비 교역 원활화, 핵심광물 재활용 등 공급망 주요 이슈에 대해 논의할 예정임.
- IPEF 참여국 정상들은 공동선언문에서 "새롭게 등장하는 이슈를 해결하기 위한 역내 협력과 공동 대응 의지를 지속적으로 강화하고, 혁신을 이끌어 시장 전반의 상업, 무역, 투자를 활성화할 것"이며 "IPEF 핵심광물 공급망을 강화하고, 지역경제 경쟁력을 높이고, 더 긴밀한 협력을 위해 핵심광물 대화체를 발족한다"라고 밝힘.

[표 5] IPEF 핵심광물 대화체 주요 내용

분 야	내 용
광물자원 매핑	<ul style="list-style-type: none"> • 최종 목표: IPEF 광물 매장량 종합지도 작성 • 광물 매핑 수행을 위한 참여국 간 전문 기술 지식 및 모범사례 공유
지역 경쟁력	<ul style="list-style-type: none"> • 공급망 확대 및 다변화 촉진을 위해 기존 시행 정책에 관한 정보 공유 • 핵심광물 분야 협력으로 지역 경쟁력을 증진할 수 있는 시장 기회 식별
무역 촉진	<ul style="list-style-type: none"> • 청정에너지 분야에서의 IPEF 국가 간 무역 흐름 분석을 통해 비즈니스 참여가 부족한 분야 파악 및 핵심광물 무역을 촉진 시킬 수 있는 분야 발굴 • 참여국에 무역 혜택을 제공하기 위해, 기존 대비 개선될 수 있는 무역 원활화 규정 검토
규제 체제	<ul style="list-style-type: none"> • 허가, 규제 승인, 적법절차 등 광물 정책 관련 전문지식 및 모범사례 공유
광물 회수 및 재활용	<ul style="list-style-type: none"> • 광물 회수, 재활용 가능성 평가, 광물 재활용 기술 발전을 위한 기술지원 제공
모범적 거버넌스 및 투명성	<ul style="list-style-type: none"> • 핵심광물 및 공급망에서의 투명성, 추적성, 책임성 강화 • IPEF 핵심광물 부문 공공 및 민간투자를 위한 안전장치 구축
노동 및 환경 보호 국제기준 마련	<ul style="list-style-type: none"> • IPEF 핵심광물 공급망 전반에 걸쳐 강력하고 시행 가능한 노동 및 환경 보호 구현 • 지역사회 및 이해관계자 참여 관련 모범사례 공유

자료: 산업통상자원부 보도자료



- 참여국들은 자원 매장 현황을 정밀하게 파악하고 관련 무역을 확대하기 위해 역내 '광물 매장량 종합 지도'를 작성하고, 핵심광물의 특정국 의존도를 낮추기 위해 광물 회수 및 재활용 기술을 참여국에 제공하는 것을 목표로 제시함.
- 참여국 간 핵심광물 상호 투자 증대를 위해 공공 및 민간 투자를 위한 안전장치를 구축하는 등 각국 투자환경 투명성을 강화하기로 하였으며, 대화체 출범 후 분기별 실무 회의를 열고 우선 논의 분야를 선정한 뒤 연례 IPEF 장관급 회의 때 진행 경과를 보고할 계획임.
- 주요 협력 내용은 광물자원 지도화, 청정에너지 전환을 뒷받침할 지역 경쟁력 확보, 핵심광물 채굴·제련용 화학제품·기계 무역 촉진 등임.
- 핵심광물 대화체 설립은 공급망 협정문에 포함된 내용은 아니지만, 동 대화체는 큰 틀에서 필러 Ⅲ에 포함됨.
- **[IPEF 네트워크]** 우리 정부의 제안으로 IPEF 내 인적 교류 활성화를 위해 구축되는 'IPEF 네트워크'는 참여국 간 연계성을 강화하기 위한 것으로 기업인, 중소기업, 시민사회, 학계 등 4개 분야 중심으로 인태 지역 인력풀을 구성하고 교류 행사를 추진할 예정임.

[표 6] IPEF 네트워크 주요 내용

분 야	내 용
중소기업	<ul style="list-style-type: none"> • (목적) IPEF 참여국 중소기업 간 연계성 강화 • (향후 계획) 2024 인도-태평양 비즈니스 포럼(필리핀)의 부대행사를 통해 IPEF 중소기업 네트워크 구성원 섭외 예정
기업인	<ul style="list-style-type: none"> • (목적) 기업인 교류를 강화, 사업 자원 확보 모색 • (향후 계획) 미 국무부 공공외교 및 교환 프로그램, 미-인도 전략적 파트너십 포럼 등 IPEF 참여국 내 기존 프로그램을 활용한 네트워크 구축
시민사회	<ul style="list-style-type: none"> • (목적) IPEF 참여국 내 시민사회 간 인적교류 강화 • (향후 계획) ILO 컨퍼런스 계기 노동권 관련 'IPEF 시민사회 네트워크 행사' 고려
학술·연구·혁신	<ul style="list-style-type: none"> • (목적) IPEF 참여국 간 과학적·학술적 연구 교류 촉진 • (향후 계획) 미 국제개발처(USAID) 연구 참여 강화 파트너십이 주최하는 2024년 워크숍 개최 검토

자료: 산업통상자원부 보도자료



Ⅲ. IPEF 세부 협의에 따른 기대와 도전

공급망 복원력 및 위기 대처 능력 강화

- **[필러 Ⅱ]** 가장 먼저 타결된 공급망 협정은 공급망에 대한 최초의 국제협정으로 역내 공급망의 안정, 투명성, 예측 가능성, 복원력 등을 제고시킬 것으로 기대됨. 핵심광물 등 주요 원·부자재를 대부분 수입에 의존하는 한국에게 공급망 협정은 유용한 협력 메커니즘이 될 것으로 기대함.
- 산업통상자원부는 자원부국(인도네시아, 호주)과 기술선진국(미국, 일본)이 함께 참여하고 있는 IPEF 공급망 협정을 통해 공급망 위기에 대한 신속한 대응과 공급망의 다각화를 꾀할 수 있어 공급망 교란으로 발생하는 리스크를 완화할 수 있을 것으로 기대함.
- 우리 정부는 과거 특정 국가의 조치에 따라 공급망이 영향을 받았을 때 해당 정부와 협의할 기회를 마련하는 데 상당한 시간이 소요되었으나, 공급망 협정으로 인해 공급망 위기 자체가 감소하고, 공급망 위기를 초래한 국가와 대화로 해결책을 모색할 수 있다는 점에서 공급망의 안정성이 제고될 것으로 기대함.
- 그러나 중국에 대한 의존도를 줄이고 공급망을 다변화해야 한다는 인식에도 불구하고, 현실은 중국에 대한 공급망 의존도가 여전히 높다는 점과 핵심광물의 경우 미국의 인플레이션 감축법(IRA)을 우회하기 위한 중국 기업과 우리 기업의 협력이 강화되고 있다는 점 등을 고려할 때, 중국이 빠진 IPEF 공급망 협정의 실효성에 의문이 제기됨.

[표 7] 사례를 통해 본 IPEF 공급망 협정

위기 대응 네트워크(Crisis Response Network)	
[예 1] 특정 품목(예: 니켈)에 대한 불안 포착 → 정부 간 고위급 회의 개최 및 공조방안 모색	
현 행	개 선
<ul style="list-style-type: none"> • 특정 품목 수급 위기 시 타국 담당자 개별 확인 및 접촉 등에 상당 시간* 소요 * (예) 요소수 사태 인지('21.10.21일) → 대체공급선 발굴 후 반입(11.11일, 호주)까지 약 3주 소요 	<ul style="list-style-type: none"> • 공급망 위기 발생 시 빠르고(15일 이내 회의 개최) 효율적으로(13개국 대상) 공조 요청 가능
[예 2] 수출통제 조치 → IPEF 협정상 조항을 근거로 협의 요청(20조) → 상대측 회신 →(우려 미해소 시) 회신 60일 이내 협의 개시 의무	
현 행	개 선
<ul style="list-style-type: none"> • 조치 발동국의 협의 의무 無 	<ul style="list-style-type: none"> • 상대국 요청 시 조치 발동국의 신속한 협의* 및 상호 합의를 위해 노력할 의무 * 협의 요청 → 회신 → 60일 이내 협의 개시

자료: 기획재정부 보도자료



기후변화에 대한 공동 대응과 청정경제 부문 투자 확대

- **[필러 III]** 기후변화에 공동으로 대응하고 청정경제 전환을 앞당기기 위한 협력 체계인 청경경제 협정은 청정경제 관련 글로벌 규범과 표준을 확립하는 데 중심축이 될 것으로 전망됨.
- 동 협정은 에너지 전환, 산업 및 운송 분야에서의 배출가스 감축, 탄소시장 등 청정경제로의 전환을 위한 참여국 간 협력에 방점을 두고 있음.
- 참여국들은 배출가스 감축과 탄소중립 기술 등 청정경제 전환의 가속화를 위해 2030년까지 민간투자를 포함한 약 1,550억 달러의 신규 투자 창출을 위해 노력하기로 합의하였으며, 청정에너지 관련 산업 확대를 위해 민관 협력을 강화할 계획임. 또한 동 협정은 에너지 생산 과정에서부터 탄소 저감기술, 탄소 거래시장까지 에너지 전 단계에서 민간의 연구개발 및 신규 투자를 독려하고 있음.
- 2024년부터 해마다 개최될 IPEF Clean Economy Investor Forum을 통해 역내 지속가능한 인프라 및 기후변화 관련 기술 부문의 투자가 활성화될 것이 기대되며, 민간투자 개발 그룹(Private Investment Development Group)과 공동으로 설립할 IPEF Catalytic Capital Fund는 IPEF 참여국 중 ODA 지원 적격 국가에 청정에너지 제품 개발 및 기술지원을 제공할 예정임.
- 구체적으로는 탄소시장, 청정전기, 수소, 바이오 항공유, 에너지 저장, 메탄 감축 등 13개 협력 프로그램이 추진되며, 향후 새로운 협력 프로그램을 발굴할 예정임.
- 우리 정부는 청정경제 협정이 우리 기업의 실질적인 사업 기회를 창출하고 투자를 촉진하는 촉매제가 될 것으로 기대함. 청정에너지, 탈탄소개발 및 인프라 격차 해소, 에너지 전환 등은 이차전지, 재생에너지, 친환경 자동차, 탄소 포집, 수소에너지 등에서 경쟁력이 있는 우리 기업에 새로운 경제적 기회가 될 것으로 기대됨.

[표 8] 사례를 통해 본 IPEF 청정경제 협정

[예 1] 투자 프레임워크를 통해 파일럿 프로젝트 및 인프라 개발 지원	
현행	개선
1. 높은 투자위험 및 자본 조달 어려움으로 청정에너지 자원이 풍부한 인-태 지역 국가에 투자 결정 지연	• 2030년까지 에너지 저장시설, 재생에너지, 탄소 저감 분야 등에 약 1,550억 달러 투자 확대 합의
2. 역내 청정경제 관련 사업에 대한 자본 공급자-수요자 간 정보 불충분	• 투자자 포럼으로 프로젝트-투자자 연결 - 인프라 프로젝트에 대한 정보 접근성 확대가 우리 기업의 투자의사 결정에 기여
[예 2] 역내 수소 공급망 협력을 통해 수소경제 활성화를 위한 기반 구축	
현행	개선
1. 우리 기업의 높은 기술력에도 불구하고 안정적인 수소 공급처 부재로 사업화 난망	• 관련 전문성 공유, 국제표준의 확산 지원 및 저탄소 수소 보급 협력
2. 각국 수소 관련 지식수준 상이	- 역내 수소 공급 안정화, 수소 활용 확대

자료: 기획재정부 보도자료



투명하고 안정적인 비즈니스 환경 제공 기대

- **[필러 IV]** 공정경제 협정이 인-태 지역의 공직자 청렴도와 사회 전 분야의 투명성을 제고함으로써 우리 기업의 해외 진출 장벽을 낮추고 안정적이고 예측 가능한 사업 환경을 제공할 것으로 기대됨.
- 동 협정에서 합의된 내용은 부패 신고자에 대한 보호 강화, 부패 공무원 규제를 위한 징계 절차 및 정부조달 과정에서의 불법행위 처벌 규정 정비, 부패 범죄수익 환수, 자금세탁 방지를 위한 국제협력 강화 등임.
- 참여국 간 조세정보 교환과 OECD 등 국제기구의 조세 이니셔티브 활용을 통한 조세행정의 투명성 및 효율성 제고로 우리 기업의 역내 투자여건이 개선될 것으로 예상됨.
- 우리 기업이 IPEF에 참여 중인 동남아 국가를 포함한 개도국에 투자 시 경험하는 대표적인 애로사항들은 높은 외국인 비용(liability of foreignness), 제도 및 규정의 불확실성, 법 적용의 모호성, 만연한 부패 등임.

[표 9] 사례를 통해 본 IPEF 공정경제 협정

[예 1] IPEF 참여국 내의 반부패 관련 법·제도 정비 및 공무원·민간 부문 청렴도 개선	
- 사회 전반의 반부패 실현을 통하여 정경유착, 기업 간 카르텔 형성 등 경영 활동과 관련된 불안 요인 제거	
현행	개선
<ul style="list-style-type: none"> • 부패방지 시스템 미비로 현지 정부와 독점기업 간의 유착관계 고착화 및 시장진입 장벽으로 작용 * (예) 참여국 A 내에 부패 정부-기업 간 정경유착 행위 발생 	<ul style="list-style-type: none"> • 공직자뿐만 아닌 민간 부문의 반부패 실현으로 전반적인 경영 환경 개선 → 우리 기업의 현지 진출에 긍정 요인 * (예) 필러 IV 반부패 협정문 이행을 통한 시스템 개선으로 부패 관행 철폐
[예 2] 기술지원 희망 국가에 우리나라 전자정부조달 시스템 구축 지원	
- 수혜국 내 정부조달 분야의 반부패 실현, 비효율성으로 인한 기업·정부 예산 낭비 방지 등 공공투자 분야 효율성을 제고	
현행	개선
<ul style="list-style-type: none"> • 정부조달과 관련된 부패 방지 제도 및 전자정부조달 시스템 미비로 현지 조달 시장 진출 애로 * (예) 참여국 A 내의 효율적인 정부조달 시스템 미비로 우리 기업의 현지 조달 시장 참여 애로 	<ul style="list-style-type: none"> • 제도 개선으로 해외 공공조달 부문 우리 기업 참여 기회 확대 → 수출·해외투자에 긍정 요인 * (예) 참여국 A 등에 온라인 시스템을 구축하여 우리 기업의 참여 촉진

자료: 기획재정부 보도자료

필러 I 합의의 어려움과 IPEF의 지속가능성 문제

- 미국은 IPEF 출범 당시 2023년 APEC 정상회담 개최 전에 IPEF의 모든 협상을 완료하여 TPP 탈퇴로 잃어버렸던 신뢰를 회복하며 미국이 인-태 지역의 경제에 깊이 관여(engagement)하고 있다는 것을 중국에 보여주기를 희망하였으나, 필러 I 협정문 합의에 실패하면서 참여국들 사이에서 IPEF에 대한 지속가능성 및 미국의 동아시아 경제 관여 의지에 대한 의구심이 증폭되고 있음.
- 다양한 경제구조, 개발수준, 정치형태 등 IPEF 참가국들 간의 차이는 필러 I의 주요 사안에 대한 합의와 협정의 효과적 이행을 어렵게 만드는 요인임.



- **[필러 I 합의 문제]** 미국은 USMCA 협정문을 필러 I 협상의 주요 근거로 삼고 있는데, 이에 대한 참여국 간 상반된 의견이 존재함. 참여국 중 선진국은 디지털 무역, 노동, 환경 부문에서 USMCA 수준의 기준을 수립하는 데 큰 문제가 없으나, 개도국은 이를 수용하기가 어려운 상황임.
- 일부 개도국 입장에서 미국이 제공하는 유인책(시장 접근과 관세 인하*) 없이 국내 생산비용의 상승을 감수하면서 미국의 요구수준을 수용하기 위한 자국 내 규제 강화를 정당화하기가 쉽지 않음.
- * 미국의 관세는 전반적으로 낮은 편이나 농업, 섬유 등 개도국이 특별한 이해관계를 가지고 있는 부문은 고율의 관세가 적용됨.
- 디지털 제품에 대한 관세 철폐, 데이터 현지화 제한(회사가 사용자 데이터를 특정 국가 내에 저장하도록 강요하는 것), 그리고 국경 간 데이터 이동을 제한하는 규칙 금지 등을 포함하고 있는 USMCA의 디지털 무역 챕터(chapter)는 몇몇 동남아 국가가 참여하고 있는 CPTPP 협정보다 엄격함.
- IPEF의 노동기준 역시 USMCA의 기준을 모델로 삼고 있음. USMCA 협정에서 개도국인 멕시코는 높은 노동기준에 동의했는데, 이는 IPEF와 달리 USMCA에는 추가적 이행비용을 상쇄할 수 있는 전통적인 무역 인센티브가 포함되어 있기 때문임.
- 미국 노동조합은 필러 I의 협정문에 USMCA과 유사한 수준의 노동 기준 및 이행 메커니즘이 포함되지 않는다면 IPEF를 진행하지 말 것을 미국 정부에 요구하고 있음.
- 모든 참여국이 협정에 계속 참여하기 위해서는 노동 및 환경 부문 목표를 낮추거나 합의된 기간 동안 점진적으로 기준을 높이는 접근이 필요하다는 주장이 제기됨.
- **[IPEF 지속성의 문제]** IPEF의 협정은 의회의 인준 없이 행정명령(executive order)으로 시행될 수 있는 장점이 있으나, 동시에 이로 인해 장기 지속성과 안정성이 부족하다는 지적이 끊임없이 제기됨. 특히 미국 의회의 지원 없이 IPEF를 효율적으로 운영하는 데 한계가 있음.
- 2024년 미국 대선의 공화당 후보가 될 가능성이 큰 도널드 트럼프 전 대통령은 공개적으로 IPEF의 무역협정 폐기를 주장하고 있음. 그는 IPEF를 TPP2라고 칭하며, 자신이 대통령에 당선되면 새 행정부의 임기 첫날에 무역 분야 협정을 폐기하겠다고 공언함.
- 참여국들의 협약 이행을 보장하는 강력한 집행 메커니즘이 부재하여 무임승차 문제와 이행의 효율성 문제가 제기됨.



V. 시사점

미국의 아시아 회귀(Pivot to Asia)에 대한 의지 표명

- IPEF는 오바마 행정부에서 추진하다 실패한 아시아 회귀 정책에 대한 미국의 의지를 드러냄과 동시에 역내에서 경제뿐만 아니라 정치적으로 영향력을 확대하는 중국을 경계 및 견제하기 위한 장치로 해석될 수 있음.
- 미국이 TPP를 탈퇴한 뒤 일본을 비롯한 11개국은 약 2년여 협상 끝에 CPTPP를 출범시켰으며(2018년 12월), 중국은 CPTPP에 가입을 신청한 상태임(2021년 9월). IPEF 참여국의 상당수는 중국이 참여하고 있는 '역내 포괄적 경제동반자협정'(RCEP)의 참여국임.
- 세계 최대 자유무역협정인 RCEP을 통해 아-태 지역에서 중국의 경제적 영향력이 확대되는 반면, 인-태 지역에서 미국이 참여하는 다자 경제협정은 없는 상황임.
- 인-태 전략에 대한 바이든 행정부의 관점은 근본적으로 오바마 행정부의 재균형(rebalance) 전략과 트럼프 행정부의 '자유롭고 개방된 전략'(free and open strategy)과 맥을 같이 함. 그러나 바이든 행정부는 많은 부분에서 트럼프 행정부의 대외정책을 수용하고 있으나, 무역과 국방에 있어서 역내 주요 파트너 국가와 갈등을 초래한 트럼프 행정부의 '미국 우선주의'(America First)와는 분명한 차별화를 보임. 바이든 행정부의 인-태 전략은 역내 문제에 대해 적극적인 관심을 보이며 파트너 및 동맹국이 미국 주도의 프레임워크에 참여하도록 적극적인 노력을 기울임.
- 바이든 행정부가 주도하는 IPEF는 트럼프 행정부가 TPP에서 탈퇴하면서 미국이 역내에서 상실한 신뢰를 회복하고 아시아 중심축 2.0을 실현하려는 의도였으나, 미-중 갈등 양상의 복잡성, 러시아-우크라이나 전쟁 및 하마스-이스라엘 전쟁, 인플레이션 감축법(IRA) 등에 우선순위가 밀리면서 초기의 목적과 의도가 다소 희석되는 경향이 있음.

새로운 형태의 경제협력 모델 출범

- IPEF 협상에서 논의 중인 주요 어젠다와 쟁점들은 향후 여타 무역협정에서도 큰 영향을 미칠 규칙과 규범으로 새로운 통상질서를 규정하는 기본 틀이 될 것으로 전망됨.
- IPEF 14개 참여국은 공급망 회복력·안정성 제고, 청정경제로의 전환, 공정경제 구축이라는 목표를 위해 인-태 지역 내 공동의 대응·협력 체제가 시급히 필요하다는 데 인식을 같이함.
- 공급망의 효율성만을 추구했던 기존의 관점에서 탈피해 공급망의 복원력(탄력성) 및 안정성에 초점을 둔 최초의 국제적 협정이 출범했다는 점은 IPEF 협상의 최대 성과로 평가됨. 이는 공급망의 중요성과 특정 국가에 의존적인 공급망 취약성을 해결하기 위한 국제협력의 필요성을 반영한 것임.
- 공급망 협정이 효과적으로 작동하기 위해서는 세부 이행계획 수립, 참여국의 역량 강화, 모니터링 및 평가 메커니즘 구축, 투명성 확보 등이 동반되어야 함.



- 미국 언론은 협정 위반자에 대한 처벌 또는 강제이행 조항 부재를 지적함.
- 청정경제 협정은 에너지 전환, 배출가스 감축, 탄소시장 등 청정경제로의 전환을 위한 참여국 간 협력 강화를 위한 제도적 기반을 마련하였고 2030년까지 민간투자를 포함한 1,550억 달러의 신규 투자 창출을 끌어냄.
- 공정경제 협정으로 역내 개도국의 뇌물, 자금세탁, 부패 등을 근절하고 관련 국제협약 상 의무 이행을 강화하고 조세행정 투명성이 제고되어 우리 기업에 우호적인 사업환경이 조성될 것으로 기대됨.

절반의 성공과 지속가능성 문제

- 1년 반이라는 짧은 시간에 4개의 필러 중 3개 부문에서 협정을 타결한 것은 긍정적이나, IPEF의 핵심인 무역협정을 마무리하지 못한 점과 무역협정이 미국의 국내정치에 크게 영향을 받는 점 등은 IPEF의 근본적 한계로 지적됨.
- 2023년 11월 IPEF 장관회의 후 기자회견에서 미국 재무장관은 무역협정에 중대한 진전이 있었으나 완료되지 못했으며 추가 작업이 필요하다고 밝힘.
- IPEF 협정문이 구속력 있는 협약이 아닌 만큼 참여국 사이에서 실효성에 대한 의문이 제기되고 미국 내에서도 다양한 이해관계자들의 지속적인 비판이 있음. 합의에 이른 협정은 본질적으로 협력과 협력을 위한 프로세스를 만드는 것으로, 그 성공 여부는 협정이 어떻게 이행되느냐에 달려 있음.
- 2024년 대선을 앞두고 무역(필러 I) 합의를 했다가 다자 자유무역체제에 반기를 들고 '미국 우선주의'를 강조하는 트럼프 전 대통령에게 공격의 빌미를 제공할 수 있다는 바이든 행정부의 우려가 IPEF의 핵심인 필러 I 합의를 더욱 어렵게 만들고 있음.

한국의 역할과 대응

- 피터슨국제경제연구소(PIIE)는 최근 보고서에서 한국의 IPEF 참여는 다른 무역협정(RCEP, APEC, CPTPP)을 보완하여 한국에게 이익이 될 수 있으나, 비참여국과의 사이에 장벽을 구축하는 것이 될 수 있다고 지적함.
- IPEF 가입은 한국에게 기회이자 동시에 위기인 상황으로 한-미, 한-중 관계의 균형을 유지하는 것이 매우 중요한 과제임.
- IPEF가 특정 국가를 배제하기 위한 국제정치의 산물이 아니라 실질적으로 역내 경제 활성화, 공급망 복원력 강화, 에너지 전환의 가속화, 공정한 경쟁이 이뤄질 수 있는 장을 조성하는 제도로 정착할 수 있도록 포용성과 개방성을 유지하는 데 한국의 역할이 중요함.
- 한국은 IPEF의 출범을 계기로 새로운 국제 통상 질서 확립을 주도함으로써 글로벌 중추국으로서의 위상을 제고할 필요가 있음.
- 이미 미국과 FTA를 체결한 한국은 미국 시장에 대한 관세 인하와 시장개방 요구에서 자유롭기 때문에 IPEF 협상에서 새로운 통상 기준 및 규범 수립에 집중할 수 있는 유리한 측면이 있음.



- 기존의 통상질서에서 한국은 선진국 주도로 제정된 규칙을 수용하는 '룰테이커(rule-taker)'였으나, 신 통상질서를 정립하는 과정에서 한국에게 유리한 국제적 기준과 규범을 수립할 수 있는 '룰세터(rule-setter)' 역할을 적극적으로 수행할 필요가 있음.
- 글로벌 공급망 교란에 매우 취약한 한국에게 공급망 협정은 경제안보적 편익을 증가시켜 줄 중요한 제도로, 공급망 협정 하에서 수립될 공급망 위기 대응 네트워크 및 핵심광물 대화체 등이 잘 운영될 수 있도록 노력을 기울여야 함.
- 협정 내에서 명시된 매커니즘이 잘 작동되도록 하기 위한 한국의 기술 및 역량 강화 지원이 필요함.
- 우리 정부는 공급망의 안정화를 위해 공급망 3법*을 제정 및 개정 중이며, 수입의존도와 산업에 미치는 영향, 대체 가능성 등을 고려해 '공급망 안정 품목' 185개를 선정하여 동 품목의 특정국 의존도를 2022년 70%에서 2030년 50%로 낮추겠다는 목표를 수립함.
 - * 공급망 3법은 공급망 안정화 위원회를 설치하고 경제안보 품목을 지정하는 '공급망 기본법(경제안보를 위한 공급망 안정화 지원 기본법)', 핵심 자원에 대한 공급기관의 자원 비축 의무를 담은 '국가자원안보특별법', 소부장 산업의 공급망 안정 품목을 정한 '소부장 특별법(소재·부품·장비산업 경쟁력 강화 및 공급망 안정화를 위한 특별 조치법)'임. 소부장 특별법 개정안과 공급망 기본법은 국회 본회의를 통과했으며, 국가자원안보특별법은 국회 계류 상태임.
- 청정경제 및 공정경제 협정 발효 시 우리 기업에 우호적인 투자환경이 조성될 것으로 기대됨. 따라서 협정이 계획대로 추진될 수 있도록 우리 정부의 적극적인 참여와 민-관의 협력이 필요함.



[참고 문헌]

[한글 자료]

- 기획재정부. 2023. "인태경제체제(인태경제프레임워크) 출범 1년 반 만에 세 개 분야 타결."
- 대외경제정책연구원. 2022. "무역과 노동의 연계에 관한 글로벌 규범 현황과 시사점." 연구자료 22-09.
- 대외경제정책연구원. 2023. "인도-태평양 경제프레임워크(IPEF) 노동기준의 동향과 전망." KIEP 세계경제 포커스
- 산업통상자원부. 2022. "인도-태평양 지역의 새로운 경제통상 플랫폼." 통상. Vol. 121.
- 산업통상자원부. 2023. "인도태평양경제프레임워크(IPEF) 공급망협정 협정문 국민의견 접수."
- 산업통상자원부. 2023. "인도태평양경제프레임워크(IPEF) 정상회의, 핵심광물 등 향후 협력 합의."
- 한국무역협회. 2023. "美 상무부, 제5차 인도-태평양경제프레임워크 협상 앞두고 '획기적인' 공급망 협정 전문 공개."
- 한국경제인협회. 2023. "IPEF 전문가 좌담회 개최 보도자료."
- 한국무역협회. 2023. "IPEF 참여국들, '핵심광물 대화체' 가동한다."
- KOTRA. 2023. "IPEF 4차 협상 주요 내용 및 현지 기관 분석." KOTRA 경제통상 리포트.
- KOTRA. 2023. U.S. Daily Briefing. 9월 8일.

[외국어 자료]

- CSIS. 2023. "Reality Bites." November 21.
- CSIS. 2023. "IPEF: Three Pillars Succeed, One Falter." November 21.
- Business Standard. 2023. "IPEF Trade Pillar: India Doubts Benefits Amid SE Asian Scepticism."
- New Zealand Foreign Affairs and Trade. 2023. "Timeline for Negotiations and Updates."
- NIKKEI Asia. 2023. "IPEF Trade Talks Stall Over Cross-Border Data Flows, Labor Rules."
- Reuters. 2023. "Yellen: Indo-Pacific Trade Talks Need 'Further Work.'" November 14.
- U.S. Department of Commerce. 2023. "Press Statement on the Substantial Conclusion of IPEF Supply Chain Agreement Negotiations."
- U.S. Department of Commerce. 2023. "U.S. Department of Commerce Publishes Text of Landmark Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity (IPEF) Supply Chain Agreement."
- United States Studies Centre. 2023. "What Options Are on the Table for IPEF?"
- United States Studies Centre. 2023. "An Economic Pillar to Round out US Strategy in Asia: IPEF and Australia's Interests."
- White House. 2023. "FACT SHEET: Partnership for Global Infrastructure and Investment (PGI) Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity (IPEF) Investor Forum."