

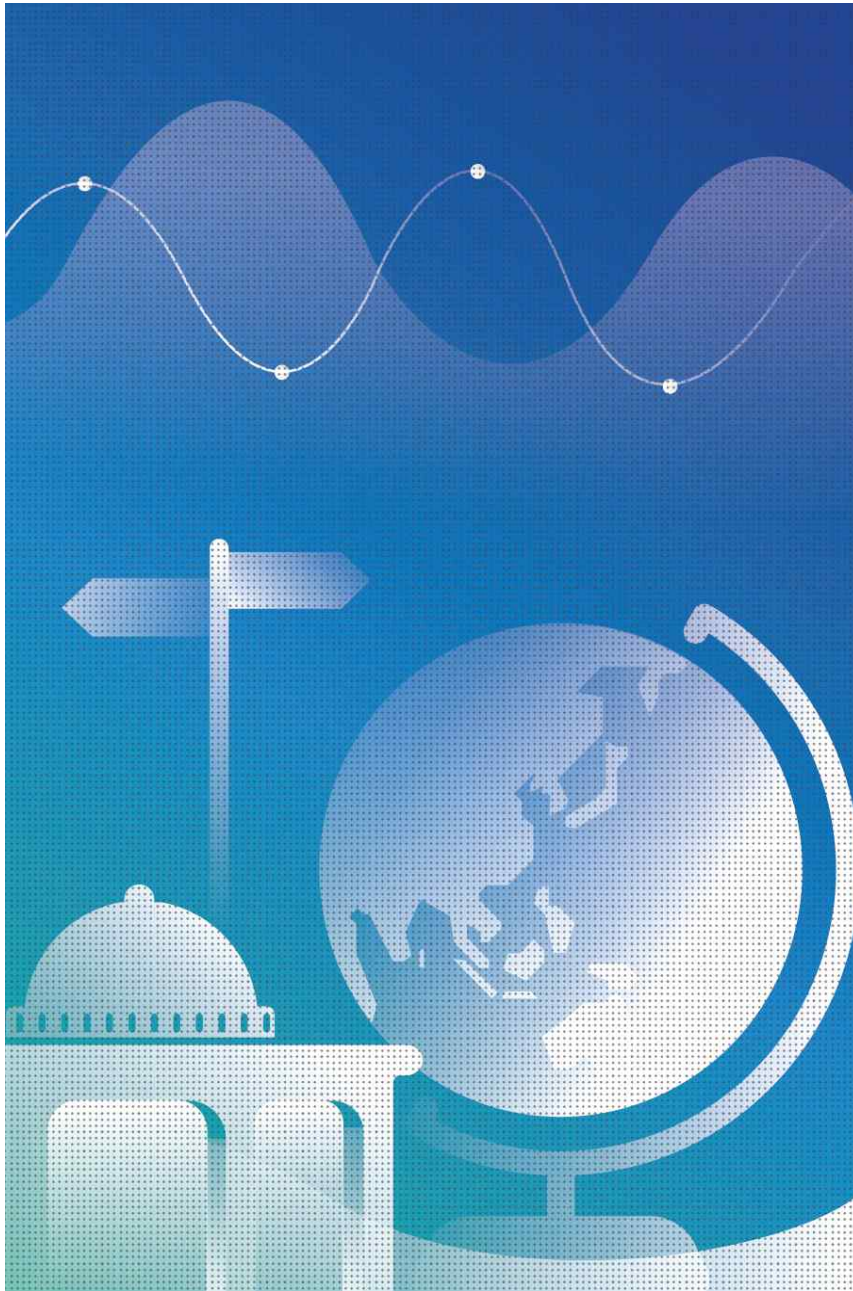
2022 ISSUE REPORT

이슈보고서

지역연구팀

VOL.2022-지역이슈-1(2022.02)

베트남 정부의 코로나19 방역 정책과 글로벌 가치사슬 변화



CONTENTS

- I. 베트남의 코로나19 현황과 방역 정책
- II. 베트남의 글로벌 가치사슬 편입과 경제성장
- III. 베트남의 방역 정책과 글로벌 가치사슬의 취약성
- IV. 시사점 및 정책 제언

작성

책임연구원 이지혁 (6255-3614)

j.lee@koreaexim.go.kr

※본 보고서의 내용은 담당 연구원의 주관적 견해로, 한국수출입은행의 공식입장과는 무관합니다.

 한국수출입은행 | 해외경제연구소



<요 약>

- **[베트남의 코로나19 상황]** 베트남은 2020년 초부터 2021년 4월 말까지 신속한 국경 폐쇄와 정부의 강력한 대응으로 세계 최고 방역 모범국으로 손꼽혔음. 공격적인 방역의 결과 2021년 4월 말까지 3천 명 미만의 누적 확진자 수를 유지하고 사망자 수도 30명대에 머물렀음. 많은 국가가 역 성장을 기록한 2020년 아시아에서 가장 높은 경제성장률(2.9%)을 기록했으나, 2021년 4월 말에 시작된 4차 유행 이후 확진자 수의 급격한 증가와 열악한 보건시설로 방역 취약국으로 전락했음. 4차 유행 초기부터 베트남 정부는 강력한 봉쇄와 사회적 거리두기를 통해 코로나바이러스 확산을 억제하려고 했지만, 확진자가 계속 늘어나자 2021년 9월 11일 베트남 정부는 강력한 봉쇄로 바이러스를 통제할 수 없음을 인정하고 코로나바이러스와 함께 생활하는 단계적 일상 회복 계획을 발표했다.
- **[베트남의 경제성장률과 글로벌 가치사슬의 고도화]** 베트남은 1986년 제6차 공산당대회에서 '도이머이(Doi Moi)' 정책을 채택하고, 이듬해 외자유치법을 제정함으로써 사회주의 경제에서 전환경제(transition economy) 체제로 이행하기 시작함. 베트남은 개혁 초기부터 국내 자본시장의 취약성을 극복하기 위해 대외원조와 FDI 유치에 필요한 개방 정책을 추진하고 선진국 및 신흥국과의 적극적인 FTA를 통해 외자 유치와 기술 이전을 도모하고 있음. 한편 중국의 빠른 경제성장률에 따른 가파른 임금 상승과 중국의 불공정한 무역 관행을 바로잡겠다고 시작된 미-중 무역 갈등이 수년 동안 지속되면서 중국에 진출했던 자본이 새로운 투자처를 찾는 과정에서 베트남이 새롭게 주목받기 시작함.
- **[베트남의 방역 정책과 글로벌 가치사슬의 취약성]** 미-중 무역 갈등으로 초래된 글로벌 가치사슬(GVC) 재편의 일환으로 글로벌 기업의 탈중국 현상이 나타나면서 베트남이 가장 큰 수혜국이 되었으나, 최근 코로나19 확산에 대한 베트남 정부의 강력한 방역 정책에 기인한 생산 차질과 생산비 상승은 GVC의 취약성을 보여주는 동시에 GVC에서 위기관리 능력 및 복원력의 중요성을 대두시킴. 베트남에서 발생한 생산 중단 사태는 말레이시아의 차량용 반도체 생산 차질, 중국의 요소수 수출 제한, 인도네시아의 석탄 수출 제한과 함께 GVC의 취약성을 보여줌. 코로나19 팬데믹, 미-중 무역 갈등, 탄소중립 체제로의 전환 등이 맞물려 공급망 단절을 경험한 각국은 과거 비교우위와 최소비용을 강조하는 효율성 중심의 GVC 접근뿐만 아니라 안전, 위기관리, 복원력을 갖춘 공급망 확보 전략의 필요성을 인식하기 시작함.
- **[우리 기업의 대응 방안]** 지나치게 비교우위를 강조하는 경직된 GVC에서 벗어나 여러 대체 공급국가로부터 안정적인 공급이 가능한 체제로 전환할 필요성이 대두됨. 중국에 대한 지나친 경제의존도를 줄이기 위한 전략으로 선호되었던 베트남 투자가 유사한 경제의존도 문제를 야기할 소지가 있음. 따라서 베트남을 기점으로 시장 다변화를 모색하고 새롭게 부상하는 신흥국으로의 분산 투자를 고려할 필요가 있으며, '차이나 플러스 원' 전략과 마찬가지로 '베트남 플러스 원' 전략을 고려해야 할 때임. 우리 기업은 궁극적으로 공급망의 효율성과 안정성을 균형 있게 평가하는 리스크 관리와 함께 장기적으로는 저렴한 인건비와 낮은 생산단가에만 치중하는 투자를 지양하고 안정적인 고부가가치 GVC 진입전략을 모색해야 함.



I. 베트남의 코로나19 현황과 방역 정책

방역 모범국에서 방역 취약국으로 전략

- 베트남은 코로나19가 발생했던 2020년 초부터 2021년 4월 말까지 신속한 국경 폐쇄와 정부의 강력한 대응으로 세계 최고 방역 모범국으로 손꼽혔음. 코로나19 발발 초기 중국과의 국경을 폐쇄하고 해외 입국자들을 14일 간 격리 조치하고 도시 간 이동을 제한하는 등 강력한 통제를 시행했음. 아울러 코로나19 사태를 전쟁으로 규정하고 코로나바이러스 예방 노래¹⁾를 만들어 전파하고, 거리 곳곳에 예방 포스터를 게시했음. 확진자 추적에도 적극 나서서 2020년 4월 기준 확진 1건당 검사 수가 996.7건으로 대만(147.6건), 뉴질랜드(123.9건), 한국(57.8건)을 크게 앞질렀음.²⁾
- 공격적인 방역의 결과 2021년 4월 말까지 3천 명 미만의 누적 확진자 수를 유지하고, 사망자 수도 30명대로 억제되며 많은 국가가 역성장을 기록한 2020년 한 해 동안 아시아에서 가장 높은 경제성장률(2.9%)을 기록했음. 그러나 2021년 4월 말 델타 변이 바이러스의 출현(4차 유행) 이후 확진자 수의 급격한 증가와 열악한 보건 시설로 방역 취약국으로 전략했음. 방역 모범국이라는 자신감은 역설적으로 백신 확보에 뒤처지는 상황을 낳았고, 낮은 백신 접종률을 극복하기 위한 강력한 봉쇄 조치는 결과적으로 생산 활동에 큰 지장을 초래했음.
- 베트남의 코로나19 확산을 크게 네 시기로 구분하는데, 1차 유행은 2020년 3월 초에 유럽으로부터의 코로나바이러스 유입으로 시작됐으나 선제적 국경 폐쇄로 확산을 빠르게 차단할 수 있었음. 2차 유행은 2020년 7월 24일 베트남의 대표적인 관광지인 다낭(Đà Nẵng)에서 지역 감염자가 발생하면서 시작됐는데, 정부는 즉시 다낭을 봉쇄 조치하고 광범위한 추적 조사를 시행함으로써 확산을 억제할 수 있었음. 3차 유행은 영국으로부터 변이 바이러스가 유입된 2021년 1월 말로 일일 신규 최대 확진자 수가 91명까지 증가했지만 약 2개월 만에 확산이 통제되었음.
- 4차 유행은 2021년 4월 27일 북부 지역에서부터 시작됐는데, 4월 30일부터 시작된 남부해방기념일과 5월 1일 노동절이 이어지는 황금연휴를 기점으로 전국으로 확산됨. 4차 유행은 이전의 세 차례 유행과는 다른 차원의 것으로 현재(2022년 2월)까지 이어지고 있음. 4차 유행 초기부터 베트남 정부는 강력한 봉쇄와 사회적 거리두기로 코로나바이러스 확산을 억제하려고 했지만 확진자가 계속 늘어나자, 2021년 9월 1일 팜민진(Pham Minh Chinh) 총리는 강력한 봉쇄로 바이러스를 통제할 수 없음을 인정하고 코로나바이러스와 함께 생활하는 단계적 일상 회복으로의 전환을 시사함.
- 1~3차 유행이 일부 대도시를 중심으로 일일 신규 확진자 수가 100명 미만에 불과했던 것과는 달리 4차 유행의 경우 전국 63개 성시³⁾ 모두에서 광범위하게 발생하고 있으며, 정부의 강력한 봉쇄 정책에도 불구하고 확진자가 계속 증가하여 일일 신규 확진자 수가 2만 5천 명을 상회하고 있음(2022년 2월 중순 기준). 2021년 2월 12일 기준 누적 확진자 수는 약 248만 명이고 누적 사망자 수는 38,862 명이며 7일 간의 평균 일일 확진자 수는 22,375명임.

1) 베트남 보건부는 코로나19 예방을 위해 ‘겐코비(Ghen cô Vy, 코로나 싫어)’라는 노래를 만들어 배포했는데, 이 노래가 미국의 TV 토크쇼에 소개되면서 세계 네티즌 사이에서 화제가 되었음.

2) 중앙일보 “코로나 검사 건수, 韓의 20배…8일째 확진 0명 베트남 방역법,” (2021.5.2.)

3) 베트남에는 3단계의 행정 구분 단위가 있는데, 가장 상위인 1급 행정구역으로는 58개의 성과 5개의 중앙직할시(하노이市, 호치민市, 하이퐁市, 다낭市, 껀터市)가 있음.



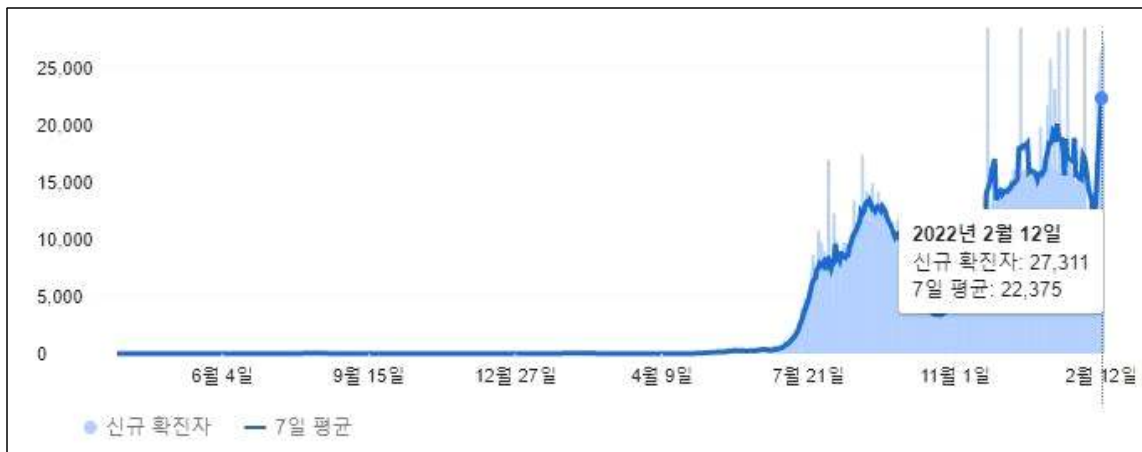
[표 1] 베트남의 코로나19 현황(2022.2.12.자 기준)

누적 확진자 수	2,484,481명	백만 명당 확진자 수	25,824명
누적 사망자 수	38,862명	백신 총 접종 횟수	184,129,785회
신규 확진자(14일 평균)	252,194명	백신 접종 완료자 수	*71,946,807명

*인구 대비 74.8%

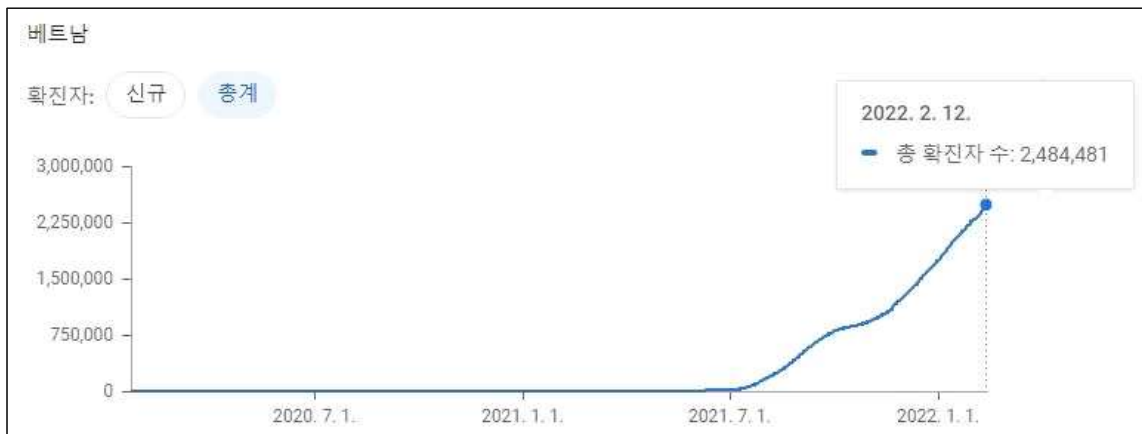
자료: OWID; JHU CSSE COVID-19 Data

[그림 1] 베트남의 코로나19 일일 신규 확진자 수



자료: OWID; JHU CSSE COVID-19 Data

[그림 2] 베트남의 코로나19 총 확진자 수



자료: OWID; JHU CSSE COVID-19 Data



강력한 봉쇄에서 백신을 통한 방역으로의 전환

- 4차 유행 시작 전까지 베트남 정부의 코로나19 대응은 전쟁⁴⁾이라는 수사까지 동원하여 엄격하고 신속하게 이루어졌으며, 국민도 권위적이었지만 효율적이고 효과적인 정부의 대응을 신뢰하였음.⁵⁾ 베트남에서 시행되는 사회적 거리두기는 총리 지시 15호, 16호, 19호에 바탕을 두는데, 16호가 가장 강력하고 광범위한 것이고 다음으로 15호, 19호 순임.
- 총리 지시 16호가 적용되는 지역의 경우 공공장소에서 2인을 초과한 집합이 금지되고, 식료품 및 의약품 구매, 공장 가동, 필수 서비스 업종 등에 해당하는 상황에만 외출이 허용되며 그 외에는 외출이 금지됨. 총리 지시 15호의 경우 사회적 행사 중지, 한 장소에 20명 이상 집합 금지, 작업장·학교·병원 내 10명 이상 집합 금지 등이 적용됨.

[표 2] 총리 지시: 15호, 16호, 19호

구분	지시 15호	지시 16호	지시 19호
대규모 모임	<ul style="list-style-type: none"> 20명 이상 모이는 행사 금지 관공서, 병원, 학교 외의 장소에서 10명 이상 모임 금지 20명 이상의 종교행사 및 모임 활동 금지, 공공장소에서 문화, 체육, 오락 활동 금지 	<ul style="list-style-type: none"> 사회적 거리두기: 모든 국민은 집에 머물러야 하며, 식품, 의약품 구매, 응급 상황, 폐쇄되지 않고 비상사태에서 근무하는 공장, 생산 및 서비스 시설 등 필수 불가결할 때만 외출 관공서, 병원, 학교, 공공장소 이외의 장소에서 2인을 초과한 모임 금지 	<ul style="list-style-type: none"> 비누, 소독제 등으로 손 세척, 외출 시 마스크 착용, 안전거리 유지 축제, 종교 의례, 스포츠 관람, 대규모 모임 행사 금지 관공서, 병원, 학교 이외의 공공장소에서 대규모 모임 금지 <ul style="list-style-type: none"> - 위험에 처한 성, 중앙직속시의 경우: 20인 초과 모임 금지 - 낮은 수준의 위험에 처한 성, 중앙직속시의 경우: 30인 초과 모임 금지
영업 시설	<ul style="list-style-type: none"> 서비스업 영업 임시 중단 필수 상품 및 서비스 영업 시설은 영업 가능(성과 중앙직속시의 인민위원회 주석이 사업과 서비스 시설 결정) 	<ul style="list-style-type: none"> 서비스업 영업 임시 중단 필수 상품 및 서비스 영업 시설은 정상 운영하지만 방역 수칙을 엄격하게 준수 	<ul style="list-style-type: none"> 비필수 영업 시설 임시 중단: 가라오케, 바, 마사지사설소, 미용실, 나이트클럽 운영 재개: <ul style="list-style-type: none"> - 상점, 호텔, 식당, 도소매업 - 스포츠 훈련, 유물, 명승지
운송 활동	<ul style="list-style-type: none"> 전염병 발생 지역에서 다른 지역으로의 이동 제한 하노이, 호치민시에서 다른 장소로 항공편 운항 제한 물품 운송을 제외한 교통수단 일시 중단 혹은 재조직 	<ul style="list-style-type: none"> 필수적인 경우를 제외하고, 대중교통 운행 중단 개인 이동 수단 최대한 자제 	<ul style="list-style-type: none"> 성간/성내 대중교통편 운송 서비스 재개 항공 여객 운송 서비스는 적절한 조치를 적용하여 승객의 안전을 보장

자료: 백용훈(2021)⁶⁾

4) 코로나19 발발 초기에 응우옌쑤언푹(Nguyễn Xuân Phúc) 총리(현 국가주석)는 “모든 사업, 모든 시민, 모든 지역은 전염병을 예방하기 위한 요새가 되어야 한다”고 말했으며, 베트남 정부는 시민들에게 국가적 위기 상황임을 알리기 위해 “모든 시민은 전염병 예방 전선에서 있는 군인”이라는 문자를 보냄.

5) 옥수현(2020) “‘전쟁 같은’ 베트남의 코로나19 대응: 극단적이면서 합리적인.” 동남아시아연구 30(3): 55~98.

6) 백용훈(2021) “베트남의 코로나19 4차 유행과 대응 검토: 중앙 및 지방정부의 역할과 지역사회와의 협력을 중심으로.” 전동연 이슈페이퍼 16.



- 4차 유행 초기 베트남 정부는 이전의 경험과 자신감으로 확산을 조기 종식하겠다는 목표하에 봉쇄 기간을 여러 차례 연장했음. 예컨대 호치민시의 경우 도시 자체 봉쇄령이 4개월 간 이어졌고, 확진자가 급격하게 증가하던 7~8월에는 호치민시와 다낭시 등을 포함해 전국의 절반 이상 지역에 총리령 16호가 적용됨.
- 4개월 넘게 봉쇄를 시행했음에도 불구하고 확진자가 줄어들지 않자, 9월 11일 베트남 정부는 백신 접종과 검사 및 치료에 방점을 둔 '코로나와 공존(sống chung với Covid)'으로의 전환 계획을 발표함. 베트남 정부가 강력한 봉쇄에 집착했던 이유는 봉쇄를 통해 지난 세 차례의 확산을 잘 통제했던 경험에 근거한 자신감과 함께 낮은 백신 확보와 접종률로 인한 고민이 반영된 것임.
- 4차 유행이 발생했던 4월 말 베트남의 백신 접종률(최종 완료)은 0.01%에 불과했고, 확진자가 본격적으로 늘어나던 8월 말에도 3%대에 미치지 못했음.⁷⁾ 주변국과 비교해 백신 접종 시작은 상대적으로 늦었지만 2021년 후반기에 접종률을 빠르게 올려 2022년 2월 12일 기준 최종 접종 완료자 비율은 74.8%임. 첫 접종은 코박스 퍼실리티(Covax Facility)를 통해 공여받은 백신 일부(11만 7천 회분)가 2021년 2월 24일 도착하면서 3월 7일에 시작됨.⁸⁾ 초기에 백신을 확보하지 못했던 베트남은 6월부터 백신을 확보하기 위해 외국 정부에 백신 공급 지원과 백신 생산 기술 이전 협조를 요청하고 코로나 19 백신 펀드를 조성했음.
- 국가주석, 총리, 외교부 장관 등은 백신 외교에 적극적으로 나서서 백신 공급뿐만 아니라 백신 개발, 생산, 기술 이전을 요청함. 특히 베트남 외무부 장관은 러시아 외무부 장관과의 전화 회담을 통해 러시아의 스푸트니크 백신을 베트남에서 자체 생산할 수 있도록 기술지원을 요청했고, 백신을 위탁 생산하고 있는 한국 기업 SK바이오사이언스에 백신 생산 공장 건설을 요청했음. 베트남에 백신을 기부한 국가로는 러시아, 일본, 중국, 미국, 영국, 폴란드, 루마니아, 호주, 체코, 이탈리아, 프랑스, 독일, 파푸아뉴기니, 벨기에, 슬로바키아, 유럽연합(EU), 한국⁹⁾ 등이 있음.
- 베트남 정부는 백신 확보가 기대에 못 미치자 국내에서 코로나19 백신 펀드를 조성(목표 금액: 25조 동, 약 1조 2,000억 원)해 연말까지 인구 70%에 해당하는 9천 700만 명이 2회 접종할 수 있는 분량인 1억 5천만 도스를 확보할 계획을 수립함. 재무부의 설명에 따르면 국가 예산으로 16조 동을 충당하고 나머지 9조 동은 기업과 단체들의 후원을 통해 목표 금액을 확보할 계획을 수립함. 한국 언론에서도 집중적으로 보도한 것처럼 백신 펀드를 조성하는 과정에서 베트남 정부는 한국, 일본, 대만 등 현지에서 진출한 외국 기업에 비용을 분담할 것을 요구함.¹⁰⁾

7) 2021년 6월 1일 기준 베트남의 백신 1차 접종자는 110만 2,099명이고, 2차 접종자는 3만 602명이었음.

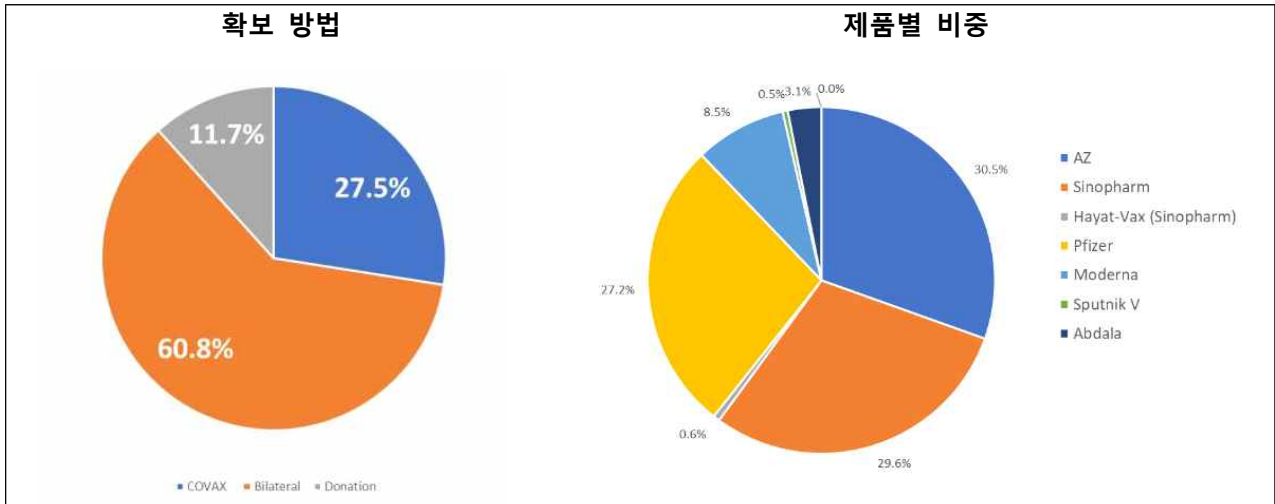
8) 첫 도착분은 SK바이오사이언스가 위탁 생산한 물량으로, 동사는 2020년 7월 아스트라제네카와 위탁생산 계약을 체결하고 2021년 2월 첫 생산분을 출하함.

9) 2021년 9월 유엔 총회 참석차 미국 뉴욕을 방문한 문재인 대통령은 응우옌쑤언푹 국가주석과 정상회담을 갖고, 베트남에 100만 회분 이상의 백신을 기부하기로 약속함. 이는 한국 정부가 외국에 백신을 기부한 첫 사례임.

10) 주베트남 한국대사관과 호치민 총영사관에 따르면 2021년 8월까지 한국기업이 낸 백신 기금은 1,800억 동(약 92억 원)에 달함. 기업이 기부한 금액 외 별도로 베트남 교민들이 기부한 금액을 합산하면 100억 원을 훨씬 상회할 것으로 추정됨.



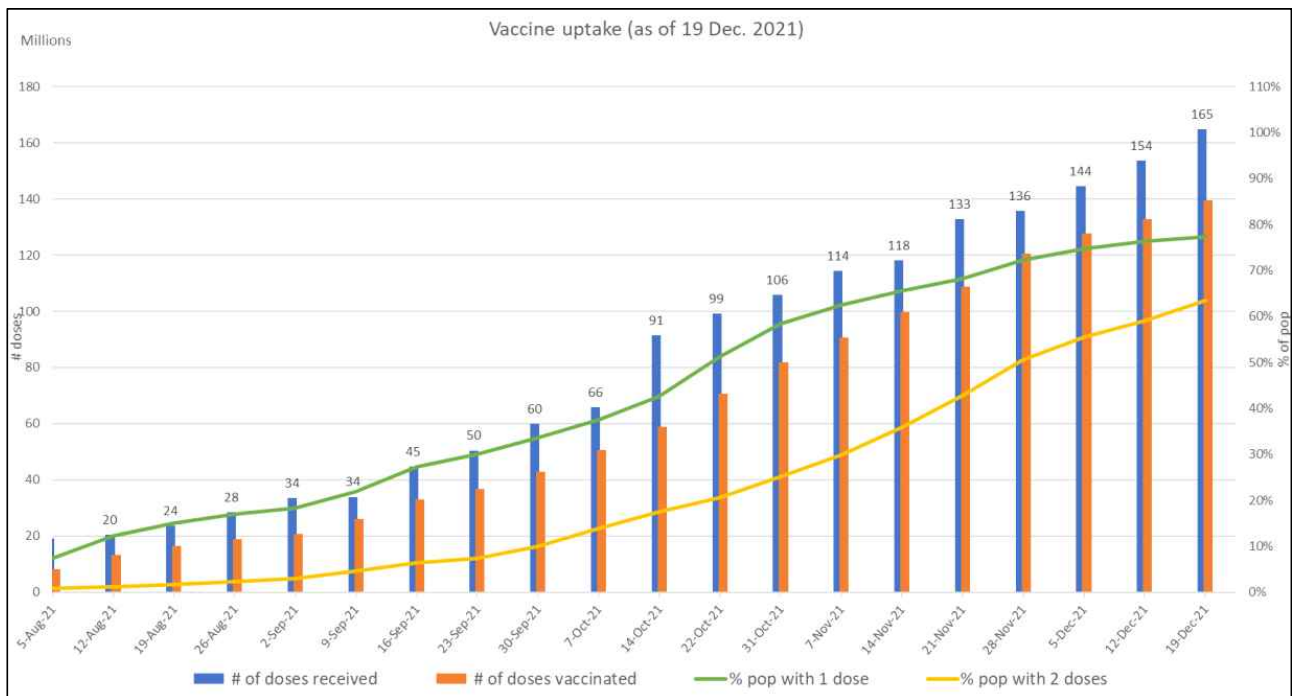
[그림 3] 베트남의 백신 확보 현황(2021.12.19.자 기준)



자료: WHO(2021)¹¹⁾

주) COVAX: 국제 백신 공동 구매, Bilateral: 제약사와의 직접적인 양자 거래, Donation: 기부

[그림 4] 베트남의 백신 접종 현황(2021.12.19.자 기준)



자료: WHO(2021)

11) World Health Organization(2021) "Viet Nam COVID-19 Situation Report #73."

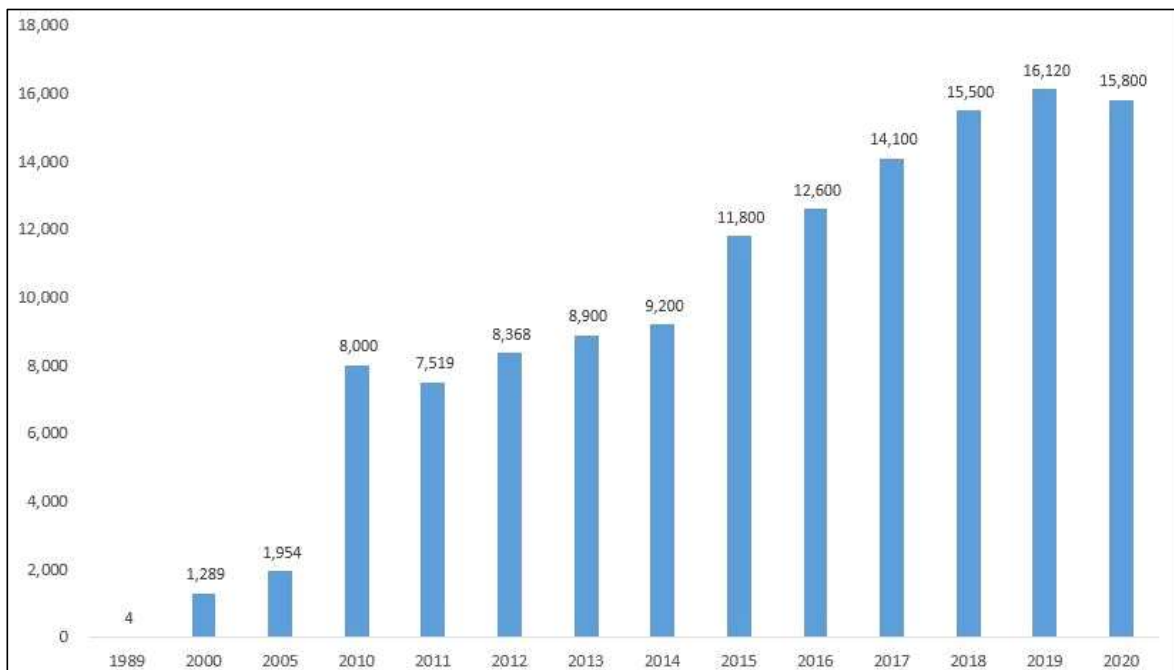


II. 베트남의 글로벌 가치사슬 편입과 경제성장

적극적인 외국인직접투자(FDI) 유치로 통한 경제성장

- 베트남은 1986년 제6차 공산당 대회에서 '도이머이(Doi Moi)¹²⁾ 정책을 채택하고, 이듬해 외자유치법(Foreign Investment Law)을 제정함으로써 사회주의 경제에서 전환경제(transition economy) 체제로 이행하기 시작했음. 1991년에는 수입(면세) 원료를 임가공하여 전량 수출하는 수출가공지역(Export Processing Zone)을 설립하고, 2005년에는 기존 '1999년 회사법'과 '2003년 국영기업법 및 외국인투자법'에서 외국인기업 관련 부분을 통합한 기업법을 제정함으로써 해외투자가 더욱 급증하는 계기를 마련함.¹³⁾ 베트남은 개혁 초기부터 국내 자본시장의 취약성을 극복하기 위해 대외원조와 FDI 유치에 필요한 개방 정책을 추진함.
- 도이머이 채택 직후인 1989년부터 베트남에 실질적인 외국자본이 유입되기 시작했는데, UNCTAD의 자료에 따르면 FDI 규모는 1989년 약 400만 달러 수준이었지만 코로나19 직전인 2019년에는 약 161억 달러까지 증가했으며, 코로나19로 인해 세계적으로 경기 침체가 심각했던 2020년에도 158억 달러를 유치함. EIU에 따르면 2021~25년에는 투자 규모가 평균 193억 달러까지 반등할 것으로 전망됨.

[그림 5] 베트남의 FDI 유입 현황(백만 달러)



자료: UNCTAD(2022)

12) 베트남어로 '도이(dôi)'는 '변경하다'는 뜻이고, '머이(mói)'는 '새롭게'라는 뜻으로, '도이머이'는 일반적으로 '쇄신'으로 번역되며 도이머이 정책은 경제 개혁·개방 정책을 뜻함. 베트남은 1980년대 중반 악화하는 재정적자와 물가 불안 등 취약한 거시경제 상황을 극복하고자 도이머이 정책을 채택하고 농업개혁, 시장경제체제 이행, 대외교역 개방 등을 위한 제도적 기반을 구축함.

13) 구양미(2017) "한국 기업의 베트남 투자와 베트남의 산업구조 및 지역 변화," 대한지리학회 52(4):435~455.



- 아시아 국가들이 대 베트남 투자를 선도하고 있는데, 1998년부터 2021년 상반기까지 누적 투자금액을 기준으로 베트남에 가장 많이 투자한 국가들은 한국, 일본, 싱가포르, 대만 등임. 2021년 한 해만을 살펴보면 총 106개 국가가 베트남에 투자했으며, 총 투자금액의 34.4%를 차지하는 싱가포르가 가장 많이 투자했고 그 다음으로 한국, 일본, 중국, 대만 순임. 2019년 한국은 베트남 전체 외국인 투자의 20.8%를 차지했으나, 이후 한국의 대 베트남 투자는 점차 줄어드는 추세임.
- 베트남에 진출한 한국 기업의 정확한 숫자를 파악할 수는 없지만 주베트남 한국대사관 관계자의 설명에 따르면 2019년 기준 9,000여 개의 기업이 진출 혹은 투자 중인 것으로 파악됨. 한국 기업의 베트남 투자는 TGF(Textile, Garment, Footwear) 하청생산을 중심으로 하는 노동집약적 부문에서 시작해 건설업, 유통업 부문으로 확대되었고, 2000년대 중반 이후에는 전기·전자 및 정보통신 산업과 같은 기술집약적 부문으로 다변화하고 있음. 업종별 투자 현황은 제조업이 전체 투자의 59.1%를 차지하며, 부동산이 16.1%, 전력·가스·용수 제조 및 공급이 6.5%, 외식·숙박이 3.3%, 건설이 2.9%를 차지한 것으로 집계되었음(1988~2019년 누적 통계치).¹⁴⁾

양자 및 다자간 자유무역협정 체결을 통한 글로벌 생산거점 경쟁력 제고

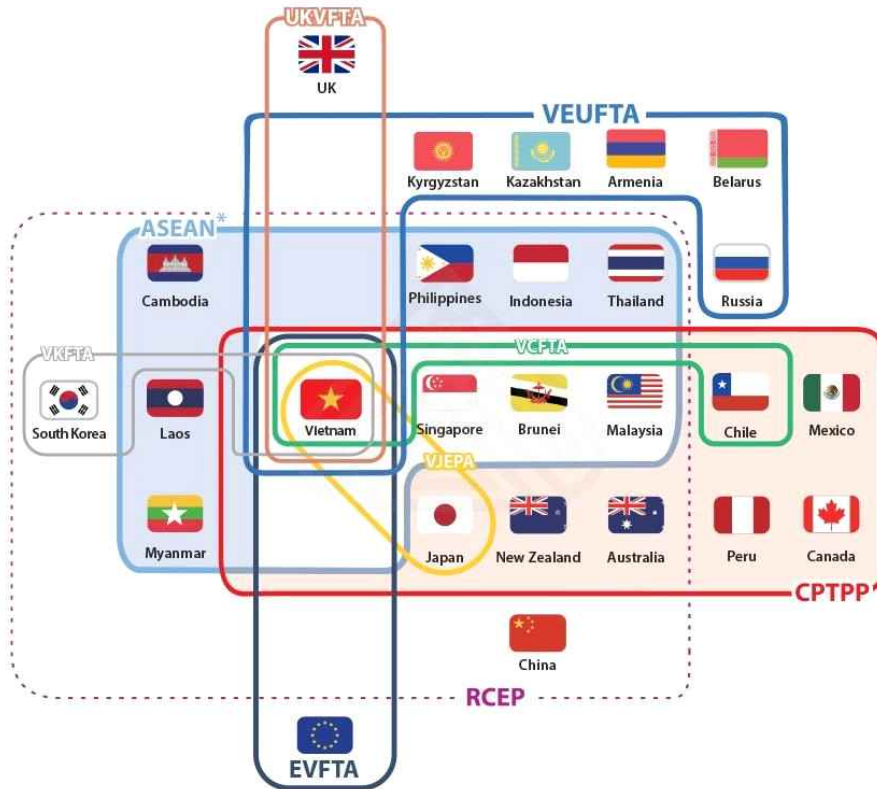
- 베트남은 2007년 WTO에 가입함으로써 세계 경제체제에 본격 편입되었는데, WTO 가입은 무엇보다 산업 및 경제 관련 제도를 국제기준에 부합하도록 정비하는 계기가 되어 베트남의 투자 여건에 대한 불확실성을 감소시킴. 아울러 선진국 및 신흥국과의 적극적인 FTA를 통해 외자 유치와 기술 이전을 도모하고 있음.
- 베트남의 적극적인 FTA 체결은 수출 거점으로서 베트남의 매력을 높이는 데 중요한 역할을 함. 생산 기지를 베트남에 두고 있는 다국적 기업은 제3국으로 완제품 수출 시 FTA 원산지증명을 통해 베트남과 FTA를 체결한 국가로부터 관세 혜택을 받아 가격 경쟁력을 높일 수 있고, 마찬가지로 베트남 내에서 상품 생산을 위해 다른 국가로부터 원부자재 조달 시 관세 혜택을 누림으로써 생산원가를 절감할 수 있음.
- 베트남은 1995년 아세안에 가입하면서 아세안 역내 회원국과 AFTA(ASEAN FTA)를 체결함. 아세안은 아세안 대화 상대국과의 FTA 체결을 통해 무역 관세를 철폐하고 있는데, 2008년에는 일본(AJCEP), 2010년에는 한국(AKFTA), 호주-뉴질랜드(AANZFTA), 중국(ACFTA), 인도(AIFTA), 2017년에는 홍콩(AHKFTA)과의 자유무역협정이 각각 발효되었고, 2020년에는 역사상 가장 큰 규모의 자유무역협정인 RCEP(Regional Comprehensive Economic Partnership)에 서명하였음.¹⁵⁾
- 양자 간 협정으로 칠레, 일본, 한국, 영국과의 FTA가 체결 및 발효됐고, 다자간 협정으로는 베트남-유라시아 자유무역협정(VN-EAEU-FTA), 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP), 베트남-유럽 자유무역협정(EVFTA)이 발효됨.

14) 유상철(2020) “최근 한국의 베트남 투자 동향,” KOTRA 호치민무역관.

15) RCEP은 아세안 10개국과 한국, 중국, 일본, 호주, 뉴질랜드 등 15개국이 참여하는 광범위한 자유무역협정으로 2020년 11월 15일 제4차 RCEP 정상회의에서 최종적으로 서명됨. 한국보다 비준 절차를 일찍 마친 아세안 6개국(브루나이, 캄보디아, 라오스, 싱가포르, 태국, 베트남)과 중국, 일본, 호주, 뉴질랜드는 2022년 1월 1일부터 협정이 발효되며, 2020년 12월에 국회 비준을 마친 한국은 2022년 2월 1일부터 협정이 발효됨.



[그림 6] 베트남의 자유무역협정 체결 현황



자료: Vietnam Briefing(2021)¹⁶⁾

미-중 갈등의 대표적 수혜국으로 부상 중

- 중국의 경제성장에 따른 가파른 임금 상승이 이어지고 미국 트럼프 대통령이 중국의 불공정한 무역 관행을 바로잡겠다는 명분으로 시작한 미-중 무역 갈등이 2018년 3월부터 현재까지 지속되면서, 중국에 진출했던 자본이 새로운 투자처를 찾는 과정에서 베트남이 새롭게 주목받기 시작함. 중국을 이탈한 자본이 포스트 혹은 넥스트 차이나(Post-China or Next China)로 불리는 아세안으로 물리는 ‘탈중입아(脫中入亞)’ 현상 혹은 ‘차이나 플러스 원(China Plus 1)’¹⁷⁾ 전략은 앞으로 상당 기간 이어질 것으로 전망되는데, 그중 베트남이 아세안의 다른 국가들보다 더 주목을 받고 있음.
- 중국에 있던 공장을 새로운 곳으로 이전하려는 기업에게 베트남이 제공할 수 있는 장점으로는 저렴한 인건비, 상대적으로 높은 수준의 제조업 기반시설, 세계 주요 경제권과 체결한 무역협정, 중국과의 물리적 거리 등을 꼽을 수 있음. 아울러 베트남의 수출 대상국 1위가 미국이고, 수입 대상국 1위가 중국인 점도 중국 제품에 대한 미국의 고율 관세를 회피하려는 기업에게 베트남이 매력적인 이유임.
- 현재까지 중국에서 베트남으로 이전을 고려하거나 이미 공장을 건설 혹은 제품을 생산 중인 대표적인 기업들은 [표 3]과 같음.

16) Vietnam Briefing(2021) “Vietnam’s Free Trade Agreements - Opportunities for Your Business.”

17) ‘차이나 플러스 원’ 전략은 중국 리스크에 대응하기 위해 동남아를 포함한 중국 이외의 국가로 투자를 늘리는 전략을 지칭함.



[표 3] 미·중 통상마찰 이후 생산거점 이전 사례(중국→베트남)

국가	회사명
한국	삼성전자(노트북, PC, 스마트폰)*, 현대·기아자동차(자동차, 차량 부품)**, LG전자(차량용 오디오)***
미국	아마존(전자책 단말기, AI 스피커), 델(컴퓨터, 모니터), 휴렛패커드(노트북), 구글(스마트폰 부품, 인공지능 스피커), 마이크로소프트(노트북, 태블릿 PC), 나이키(신발), 인텔(반도체), 스케쳐스(운동화), 브룩스러닝(신발), 하스브로(장난감)
일본	샤프(차량용 LCD, 복합기), 닌텐도(가정용 게임기), 신에츠 화학(희토류 자석, 전기차 및 하이브리드차 부품), 아식스(스포츠화), 유니클로(의류), 올림푸스(광학기기), 미츠바(자동차 부품), 아키바 다이 캐스팅(알루미늄, 아연 합금, 금형), 이노우에(스테인레스 가공), 야마우치(의료용 보호복, 감염 예방복), 하시모토(부직포, 흡착포, 필터), 테크로글로벌(플라스틱, 합성 고무, 금형), 후지킨(밸브, 피팅, 바디가공, 연마), 플러스(문구제품, 필름, 의료용품), 프로닉스(금형, 성형 제품), 교세라(복사기, 복합기 제조), 호야(광학렌즈, 반도체 장치, LCD 패널), 메이코(휴대폰 장비 및 부품), 요코오(자동차 부품 및 차량 안테나), 마츠오카(의류제조, 마스크 보호복), 닛키 소 에이코(범용 소형 펌프, 정수기)
대만	폭스콘(애플협력사/스마트폰), 페가트론(애플협력사/스마트폰), 위스트론(애플협력사/스마트폰), 콤팩(애플협력사/태블릿PC), 관타컴퓨터(노트북)
중국	GoerTek(에어팟), Luxshare(에어팟), TCL集團(TV), 恒林椅業(가구), 海利得(화학섬유), 距星科技(공구), 國光電氣(전자부품), 永芸家具(가구), 健盛集團(의복재료), 城科技(어댑터), ACTR(타이어)

자료: 이미주(2020)¹⁸, 광성일(2021)¹⁹, 정혜영(2021)²⁰ 참고하여 저자 작성

주) 계획 단계에 있는 사례 포함

*중국삼성 수저우 공장 가동 중단, 베트남 이전 검토, **중국현대공장 규모 축소(베이징1공장·옌청1공장 가동중단), 베트남 님빈에 제2공장(자동차 조립) 설립, ***LG군산법인 청산, 베트남 하이퐁 이전

18) 이미주(2020) “최근 통상환경 변화와 GVC 재편 동향: 글로벌 기업들의 사례,” KOTRA.

19) 광성일(2021) “베트남 내 코로나19 4차 확산의 경제적 영향과 시사점,” Vol. 4(31)

20) 정혜영(2021) “포스트 코로나 시기, 글로벌 가치사슬(GVC)의 탈(脫)중국 현상과 베트남의 공급망 역할: GVC의 탈(脫)중국 기업과 베트남 정부의 공급망 강화 노력,” 중국전문가포럼.



Ⅲ. 베트남의 방역 정책과 글로벌 가치사슬의 취약성

글로벌 가치사슬(GVC)의 확대와 재편

- 글로벌 가치사슬(Global Value Chain, 이하 GVC)은 최종재가 한 국가 내에서 생산되는 것을 넘어서 상품 생산 단계별로 글로벌 분업이 이루어지는 것을 의미함. 즉, 제품의 설계, 부품과 원재료의 조달, 생산, 유통, 판매에 이르기까지 일련의 생산공정이 여러 국가에서 일어나며, 각 생산과정에서 부가가치가 창출되는 것을 의미함. GVC는 1990년대 중반 이후 WTO의 출범으로 인한 자유무역 확산, 통신 및 운송기술의 발달에 힘입은 거래 비용 감소, 국가 간 분업, 글로벌화 등에 힘입어 빠르게 확산됨.²¹⁾
- 1990년대 말에 크게 확대된 GVC는 2000년대 후반에 확장세가 위축되었으나 그 길이는 점차 확대되는 모습을 보임.²²⁾ GVC의 약화는 보호무역 기조 강화, 아시아 주요국의 내수 중심 경제구조로의 변화, 선진국과 신흥국 간 생산비용 격차 축소, 해외 기업에 제공되던 인센티브 철회 등이 주요 원인이지만, 최근 코로나19 팬데믹을 겪으면서 질병 및 자연재해로 인한 위기관리 필요성이 GVC의 재편에 새로운 요인으로 작용하고 있음.
- 한국의 GVC 참여율은 2011년 55.4%(전방 참여: 25.5%, 후방 참여: 29.9%)에서 2018년 59.3%(28.6%, 30.7%)까지 높아졌다가 2020년 52.0%(23.0%, 29.4%)로 낮아졌음.²³⁾ 동 기간 중국은 2015년 35.4%(22.1%, 13.3%)에서 2020년 36.0%(20.9%, 15.1%)로 소폭 상승했고, 일본은 45.7%(25.1%, 20.6%)에서 40.5%(26.4%, 14.1%)로 하락했음.²⁴⁾
- 미-중 무역 갈등으로 초래된 GVC 재편의 일환으로 글로벌 기업의 탈중국 현상이 나타나면서 베트남이 동 현상의 가장 큰 수혜국이 되었지만, 최근 코로나19 확산에 대한 베트남 정부의 강력한 방역 정책에 기인한 생산차질과 생산 비용 상승은 GVC의 취약성을 보여주는 동시에 GVC의 위기관리 능력 및 복원력의 중요성을 대두시킴.

봉쇄 정책에 따른 생산 차질

- 베트남 정부는 4차 유행이 발생한 시점인 2021년 4월 말부터 9월 말까지 지방정부 및 중앙정부의 주관하에 봉쇄 및 사회적 거리두기를 시행했는데, 1~3차 유행과 달리 확산세가 누그러들지 않자 7월 20일부터는 전염병의 조속한 통제를 위해 19개 남부 성 및 도시에 지시 16호에 따른 강력한 봉쇄 조치를 적용함. 봉쇄와 사회적 거리두기를 통한 방역을 완화하고 '코로나와의 공존'을 선언하기 전까지 베트남 내 생산설비 가동이 중단되거나 축소되고 물류비용이 급증하면서 GVC에 문제를 야기함.

21) 이미주(2020) “최근 통상환경 변화와 GVC 재편 동향: 글로벌 기업들의 사례,” KOTRA.

22) 1990년대 이후 글로벌 가치사슬의 특징은 생산 위치와 최종 사용자(end user)와의 물리적 거리보다는 최적의 비용으로 생산할 수 있는 곳에서 생산공정이 이루어질 수 있도록 생산 설비를 위치시킴으로써 생산단가를 낮추고 적시에 공급(just-in-time)할 수 있게 하는 것이 핵심이었음. 이에 따라 공급망과 물류는 매우 복잡하게 얽혀있음.

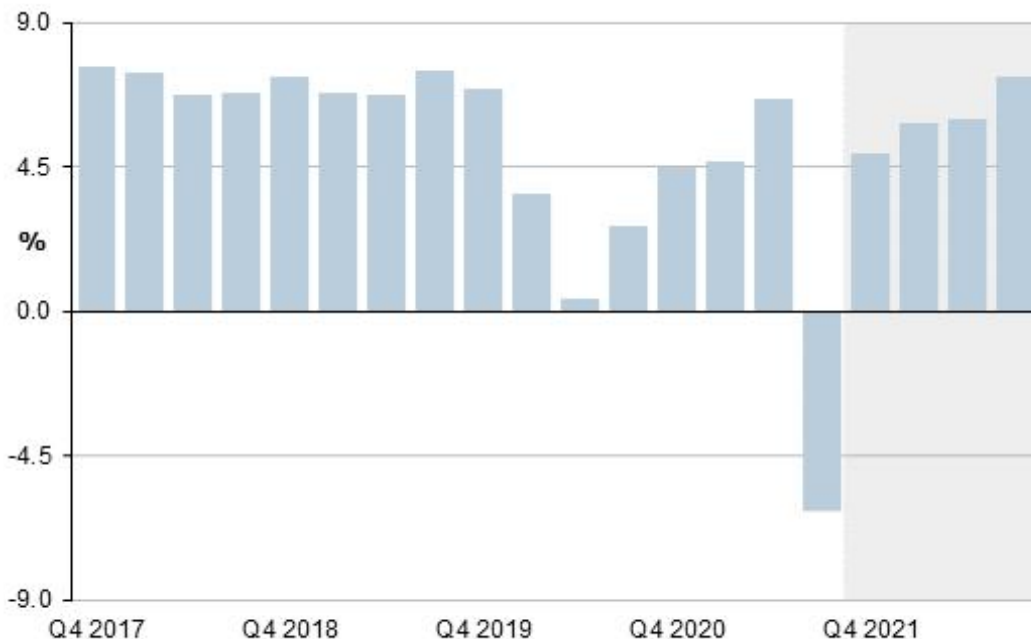
23) 전방 참여는 해외의 중간재를 이용해 수출품을 생산하는 것을 지칭하며, 후방 참여는 국내 수출품이 외국 수출품의 중간재로 사용되는 것을 의미함.

24) 강내영(2021) “한국형 가치사슬의 구조변화 및 우리의 과제,” Trade Focus 37호.



- 베트남의 북부 수출입 공급망을 담당하는 박닌(Bắc Ninh)성과 박장(Bắc Giang)성은 조업 중단으로 생산 부진을 겪었고, 베트남 수출의 40%를 기여하며 제조업과 수출업에 중요한 역할을 담당하는 호치민시와 빈즈엉(Bình Dương)성의 산업공단도 조업 중단 및 물류 차질로 인한 어려움을 겪었음. 베트남 경제는 2021년 3분기 -6.02%의 역성장을 기록했는데, 이는 베트남이 분기별 경제성장률을 발표한 2000년 이후 가장 큰 하락 폭임. 언론 보도에 따르면 2021년 1월부터 8월까지 봉쇄 조치로 8만 5,500여 기업이 가동을 중단했는데, 이는 전년 대비 24%나 증가한 수치임.
- 예를 들어 2020년 초반 코로나19 사태로 베트남 정부가 외국인 전면 입국 금지 조치를 내렸을 때 삼성디스플레이는 현지 생산라인 개조 작업을 담당할 기술진을 파견하지 못해 스마트폰 신제품 출시 일정에 차질이 빚어질 뻔한 상황이 발생함.
- 베트남 정부는 코로나와의 공존을 선언하기 전까지 생산 중단 사태를 막으면서 동시에 코로나19 확산을 억제하기 위해 근로자 전원이 생산시설에서 숙식을 해결하는 조건으로 공장 가동을 허용함. 소위 먹고, 자고, 일하는 것이 모두 현장에서 해결되는 'three on the spot(3T)' 정책이 시행됨에 따라 상품의 생산단가 상승과 근로자의 업무 피로도 증가 등의 문제가 야기됨.
- 현장에서 3T를 해결하지 못하는 경우 기업이 따로 숙소를 마련하고 출퇴근 시 다른 사람과 접촉하지 않도록 통근 수단을 제공하는 'one route, two destinations'를 적용할 수 있음. 둘 중 하나를 실시할 수 없는 경우 조업을 중단하는 사태가 발생함. 조업이 중단된 경우 중단된 동안의 임금에 관해 근로자와 협의해야 하는데 중단 일수가 14일을 초과하지 않을 때는 임금이 반드시 최저임금 수준보다 높아야 하고, 14일을 초과할 경우 연차, 무급휴가, 근로 계약서 등을 고려해서 임금을 협상해야 함.²⁵⁾

[그림 7] 분기별 베트남 경제성장률



자료: General Statistics Office of Vietnam; FocusEconomics Consensus Forecast

25) Vietnam Briefing(2021) "Maintaining Operations During Vietnam's Fourth Wave of the Pandemic."



- 2021년 9월 미국상공인연합회(Amcham), 유럽상공인연합회(EuroCham), 한국상공인연합회(KoCham), 미국-아세안기업협회(US-ASEAN Business Council)는 공동으로 베트남 정부가 봉쇄를 해제하지 않으면 '중국을 떠나 공급망을 다양화하려는 다국적 기업의 투자 유치 기회를 놓칠 것이고 결국 글로벌 경제 회복에서도 뒤쳐질 것'이라는 의견을 팜민친 총리를 포함한 정부 지도자들에게 전달함. 청원에 참여한 상공회의소 연합은 이미 자신들 회원사의 20%가 생산공정 일부를 다른 국가로 이전했으며, 현재 추가적인 논의가 진행 중이라고 밝힘.²⁶⁾
- 봉쇄를 완화하고 정상적인 경제활동을 재개한 뒤에도 봉쇄 기간 귀향했던 근로자들이 코로나19 감염 우려로 복귀를 꺼리고 있어 공장 정상 가동에 많은 애로사항이 발생함. 특히 노동집약적 산업인 신발, 섬유, 의류 업종은 인력난으로 큰 타격을 받고 있는데, 호치민 비즈니스협회(HUBAS)에 따르면 봉쇄 완화 이후 호치민을 포함한 인근 동나이, 빈즈엉 지역의 기업에 필요한 노동력의 30%가 부족하다고 밝힘.
- 예를 들어 호치민에 있는 최대 글로벌 스포츠용품 생산업체인 대만 포유엔베트남(Pouyuen Vietnam)의 경우 11월 초까지 귀향 근로자의 87%만 복귀했음. 이는 미국 신발 시장에 큰 영향을 미쳤는데 미국의류신발협회(American Apparel & Footwear Association)는 2021년 7월과 9월 두 차례 미국 정부에 공식 서한을 보내 베트남의 의류 및 신발 산업이 생산을 신속히 재개할 수 있도록 백신 지원 물량과 공급 속도를 높일 것을 촉구함.
- 베트남에서 발생한 생산 중단 사태는 말레이시아의 차량용 반도체 생산 차질, 중국의 요소수 수출 제한, 인도네시아의 석탄 수출 제한과 함께 GVC의 취약성을 보여줌. 코로나19 팬데믹, 미-중 무역 갈등, 탄소중립 체제로의 전환 등이 맞물려 공급망 단절을 경험한 각국은 과거 비교우위와 최소비용을 강조하는 효율성 중심의 GVC 접근뿐만 아니라 안전, 위기관리, 복원력을 갖춘 공급망 확보 전략의 필요성을 인식하기 시작함.

26) Duc Minh(2021) "Vietnam Could Lose Foreign Investment Opportunities Over Slow Reopening," EVNEXPRESS. September 20.

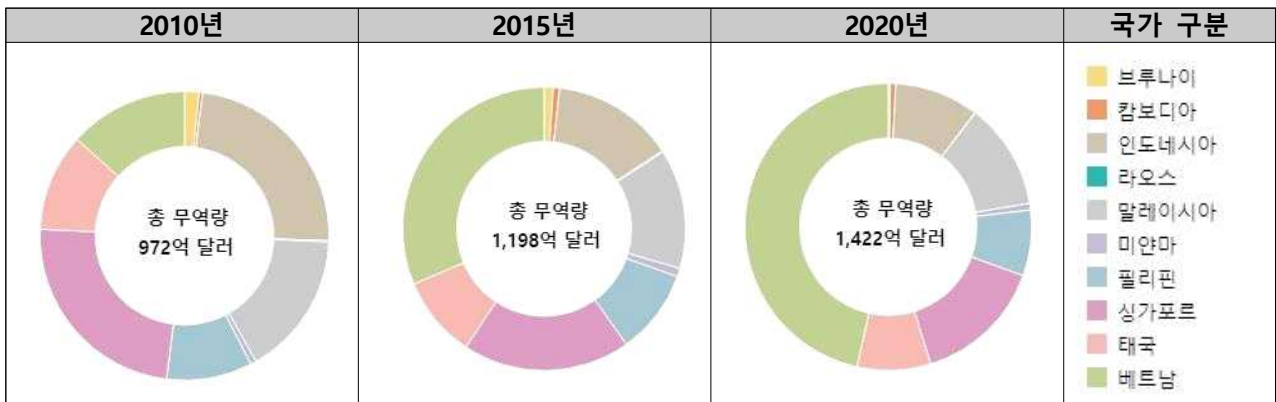


IV. 시사점 및 정책 제언

일국에 대한 지나친 경제의존도 경계

- 코로나19는 보호무역주의 심화, 해외수입 의존도 하락, 제조업 자금도 상승 등과 맞물려 GVC의 재편을 가속화하고 있음. 그 결과 비교우위를 지나치게 강조하는 기존의 경직된 GVC에서 벗어나 여러 대체 공급국가로부터 안정적인 공급이 가능한 체제로 전환할 필요성이 대두됨. 중국에 지나치게 의존적이었던 경제 문제를 해결하기 위한 전략으로 선호되었던 베트남이 새로운 경제의존도 문제를 야기할 소지가 있음. 즉, 코로나19로 인해 베트남 리스크가 새로운 차이나 리스크가 될 수 있음이 드러남.
- 최근 한국과 아세안 간의 무역량이 꾸준히 증가하고 있지만 사실상 베트남을 제외한 대부분 국가와의 무역량은 2014년 이후 답보 상태이거나 다소 감소하는 추세임. 한-아세안 전체 무역량에서 베트남이 차지하는 비중은 2010년 13.3%에서 2015년 31.3%, 2020년 46.6%로 증가함.

[그림 8] 한국과 아세안 회원국 간의 무역 현황



자료: 한-아세안센터 통계

[표 4] 한-아세안 무역액 추이(단위: 억 달러)

구분	2010	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
브루나이	15	20	15	12	8	8	6	5	3
캄보디아	3	7	8	8	8	8	9	10	9
인도네시아	228	247	236	167	147	175	199	167	134
라오스	1	2	1	1	1	1	1	1	-
말레이시아	156	196	186	163	150	173	192	184	170
미얀마	6	11	13	11	13	10	10	13	10
필리핀	93	124	133	115	106	140	156	119	105
싱가포르	230	326	350	229	193	206	197	159	208
태국	106	133	129	112	110	124	140	132	117
베트남	129	282	303	375	452	618	682	703	661
아세안	972	1,353	1,379	1,198	1,192	1,468	1,597	1,533	1,422

자료: 한-아세안센터 통계

주) 1억 달러 미만 금액 생략



- 베트남은 한국 및 중국과의 물리적 근접성, 적극적인 자유무역협정(한-베트남 FTA 포함) 체결, 상대적으로 양호한 제조업 기반시설, 외국기업에 우호적인 정부 태도, 안정적인 정치 체제, 저렴한 노동력 등으로 한국 기업에 매력적인 투자처이지만, '베트남 쓸림 현상'이라는 말이 등장할 정도로 지나치게 한 국가에 편중된 GVC 체제를 구축하는 것은 장기적인 관점에서 위험할 수 있음. 따라서 베트남을 기점으로 시장 다변화를 모색하고 새롭게 부상하는 신흥국으로의 분산 투자를 모색할 필요가 있으며, '차이나 플러스 원(China Plus One)' 전략과 마찬가지로 '베트남 플러스 원(Vietnam Plus One)' 전략을 고려해야 할 때임.

안정적이고 위기관리가 가능한 GVC 체제로의 전환

- 공급망의 효율성과 안정성을 균형 있게 평가하는 리스크 관리 접근이 필요함. 재고를 최소화해 비용을 축소하는 적시공급(Just in time) 방식에서 핵심 부품을 직접 관리하는 공급망 관리 방식으로의 전환과 공급망 위험 분산(Just in Case) 전략을 고려해야 함.
- 각 기업의 상황에 따라 부품 공급업체의 지역 다변화, 복수의 공급업체 확보, 안정적인 재고 확보, 생산공정별 리스크 분석을 통한 생산공정 통합 혹은 안전지역으로의 거래처 변경, 국내 설비 증설, 리쇼어링(reshoring, 본국 회귀)²⁷⁾ 등을 고려할 수 있음.
- GVC의 재편과 핵심 부품 공급망 이슈에 민첩하게 대응하기 위해 이미 한국 대기업은 조직 개편, 인력 재배치, 첨단 공급망 관리(SCM) 시스템을 도입하고 있음. 예컨대 LG전자는 개별 사업부별로 핵심 부품 공급망 관리를 강화하는 조직 개편을 단행하고²⁸⁾ 삼성전자는 올해부터 새로운 자원 관리 시스템인 'N-ERP(Enterprise Resource Planning)'²⁹⁾를 국내외 법인에서 통합 운영하기로 함.³⁰⁾

[표 5] 한국 대기업의 글로벌 공급망 대응 체계 강화

기업	내용
삼성전자	<ul style="list-style-type: none"> • 전사 차원 SCM 시스템 N-ERP 전면 개편 • 핵심 기술 R&D를 통한 기술 내재화
현대자동차	<ul style="list-style-type: none"> • 전담부서 인력 확충 및 재배치 • 대관팀 확대, 정부와의 소통 및 협력 확대
LG전자	<ul style="list-style-type: none"> • 개별 사업본부 산하 전담조직 신설·격상 • 자동차용 반도체 등 일부 부품 기술 내재화
LG이노텍	<ul style="list-style-type: none"> • SCM 포털사이트를 적극 활용한 체계적 관리 • 경쟁력 있는 신규업체·신공법 발굴

자료: 서울경제(2021)

27) 중국에 진출했던 미국 기업들이 본국으로 리쇼어링하면서 일본과 유럽 등 주요 선진국들도 이러한 흐름에 빠르게 가세하고 있지만, 동시에 리쇼어링에 대한 실효성 논란도 커지고 있음.

28) LG전자의 생활 가전을 담당하는 H&A(Home Appliance & Air Solution) 사업본부는 베트남 공장을 효과적으로 관리하기 위해 '베트남 생산 담당'조직을 신설함.

29) N-ERP는 클라우드 시스템, 인공지능 기능을 최신의 ERP 솔루션과 결합하여 제품의 주문부터 배송까지 단일 서버에서 통합적으로 관리할 수 있는 일원적 체계를 갖춘. 기존의 시스템은 주문 통합 처리, 판매 납기 약속, 배송 관리 등을 각각의 시스템으로 관리했음. N-ERP 시스템을 이용하면 전체 공급망 상황을 실시간으로 확인할 수 있는 장점이 있음. N-ERP는 동남아, 서남아, 중국 법인에 우선으로 적용될 계획임.

30) Samsung Newsroom(2021) "삼성전자, 경영혁신 지원할 차세대 'N-ERP' 시스템 도입."



미래산업형 고부가가치 GVC 진입 전략 마련

- 노동력에 크게 의존하지 않는 고도화된 혁신형 GVC으로의 전환이 필요함. 현재 기술 선진국들은 기업의 제조능력보다 설계, 소프트웨어, 디자인, 브랜드, 마케팅 서비스 분야의 경쟁력을 강조하면서 제조기업의 서비스화 전략을 추구하고 인공지능, 블록체인, 클라우드, 빅데이터 등의 첨단 기술과 전통적인 산업이 결합된 미래 산업으로의 전환을 추진하고 있음.
- 우리 기업들의 GVC 참여는 주로 신발·의류·봉제, 전기·전자, 자동차 등 제조업 중심으로 이루어지고 있어 전문기술, 금융 등 고부가가치 서비스업 비중이 기술 선진국에 비해 낮은 편임. 따라서 우리 기업들은 글로벌 공급망의 다각화와 함께 장기적으로 저렴한 인건비와 낮은 생산단가에만 치중하는 투자를 지양하고 안정적인 고부가가치 GVC 진입전략을 마련할 필요가 있음.