

# K-경제안보 전략과 핵심과제 공개포럼

2026년 3월 25일(수) 14:00-16:00

센트로폴리스 3층 컨퍼런스룸





# K-경제안보 전략과 핵심과제 공개포럼



## 목 차

### 프로그램

### 개회식

[개회식] 김성식 | 국민경제자문회의 부의장 ..... 8

### 발표

[발표 1] 교차하는 지정학과 지정학, 「전략국가 KOREA」의 비전과 과제  
조병제 | 경남대학교 극동문제연구소 초빙석좌교수 ..... 11

[발표 2] ‘보호주의 진영화’ 시대, 한국 경제안보전략과 한미 통상협상 이후 과제  
김양희 | 대구대학교 경제금융통상학과 교수 ..... 31

[발표 3] 경제안보 관점에서의 한국의 핵심경쟁력 강화전략 및 산업정책과제  
이 준 | 산업연구원 전략산업연구센터장 ..... 53

### 지정토론

[토 론] 박종희 | 서울대학교 정치외교학부 교수 ..... 75

지만수 | 한국금융연구원 글로벌경제안보연구센터장 ..... 79

권석준 | 성균관대학교 화학공학부 교수 ..... 87



# K-경제안보 전략과 핵심과제 공개포럼



## 프로그램

14:00-14:05 [개회사]  
김성식 | 국민경제자문회의 부의장

14:05-14:10 [축사]  
김용범 | 대통령비서실 정책실장

### 본세션

[좌장]  
윤영관 | 아산정책연구원 이사장(前 외교통상부 장관)

14:10-14:30 [발표 1]  
**교차하는 지정학과 지정학, 「전략국가 KOREA」의  
비전과 과제**  
조병제 | 경남대학교 극동문제연구소 초빙석좌교수  
(前 국립외교원장)

14:30-14:50 [발표 2]  
**‘보호주의 진영화’ 시대, 한국 경제안보전략과 한미  
통상협상 이후 과제**  
김양희 | 대구대학교 경제금융통상학과 교수

14:50-15:10 [발표 3]  
**경제안보 관점에서의 한국의 핵심경쟁력 강화전략 및  
산업정책과제**  
이준 | 산업연구원 전략산업연구센터장

15:10-16:00 [지정토론 및 질의응답]  
박종희 | 서울대학교 정치외교학부 교수  
/국가미래전략원 경제안보클러스터장  
지만수 | 한국금융연구원 글로벌경제안보연구센터장  
권석준 | 성균관대학교 화학공학부 교수





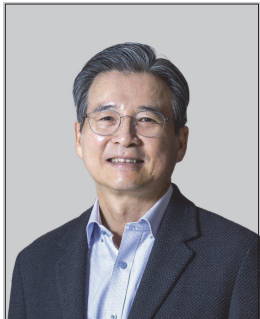
## 개회사



### 김성식

- 국민경제자문회의 부의장
- 前 서울대학교 국가미래전략원 객원연구원
- 제18대·20대 국회의원
- 前 국회 4차산업혁명특별위원회 위원장
- 前 국회 기획재정위원회 간사
- 前 경기도 정부부지사
- 서울대학교 경제학과 졸업

## 축사



### 김용범

- 대통령비서실 정책실장
- 前 기획재정부 제1차관
- 前 금융위원회 부위원장 겸 증권선물위원회 위원장
- 前 금융위원회 사무처장
- 前 세계은행(WB) 선임 이코노미스트
- 미국 조지워싱턴대학교 경제학 박사

## 좌장



### 윤영관

- 아산정책연구원 이사장
- 서울대학교 명예교수
- 前 외교통상부 장관
- 前 서울대학교 사회대학 정치외교학부 교수
- 미국 존스홉킨스(SAIS) 국제정치학 박사

**발제자**



**조병제**

- 경남대학교 극동문제연구소 초빙석좌교수
- 前 아시아정당국제회의(ICAPP) 사무총장
- 前 국립외교원장
- 前 주말레이시아대사
- 前 외교부 대변인
- 前 외교부 북미국장
- 서울대학교 외교학과 졸업

**발제자**



**김양희**

- 대구대학교 경제금융통상학과 교수
- 국민경제자문회의 경제안보분과장
- 前 국립외교원 경제통상개발연구부장
- 前 대외경제정책연구원 선임연구위원
- 前 삼성경제연구소 수석연구원
- 일본 도쿄대학교 경제학 박사

**발제자**

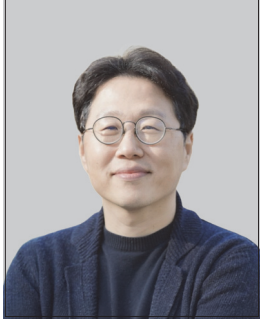


**이 준**

- 산업연구원 전략산업연구센터장
- 前 산업연구원 경영부원장
- 재정경제부 비축전문위원회 위원
- 산업통상부 자체사업평가위원
- 前 외교부 경제안보외교 자문위원
- 미국 코넬대학교 응용경제학 박사



## 토론자



### 박종희

- 서울대학교 정치외교학부 교수
- 서울대학교 국가미래전략원 경제안보클러스터장
- 서울대학교 사회과학연구원장
- 前 미국 시카고대학교 정치학과 조교수
- 미국 워싱턴대학교 세인트루이스 정치학 박사

## 토론자



### 지만수

- 한국금융연구원 선임연구위원
- 국가안보실 정책자문위원
- 前 국민경제자문회의 대외경제분과장
- 前 대외경제정책연구원 중국팀장, 북경사무소장
- 前 LG경제연구원 책임연구원
- 서울대학교 경제학 박사

## 토론자



### 권석준

- 성균관대학교 화학공학부 교수
- 성균관대학교 공과대학 부학장
- 재정경제부 공급망안정화위원회 민간위원
- 前 한국과학기술연구원 책임연구원
- 과학기술정보통신부 장관 표창(2023년)
- 미국 MIT 화학공학 박사

# K-경제안보 전략과 핵심과제 공개포럼

## 개회사

여러분, 안녕하십니까.

국민경제자문회의 부의장 김성식입니다.

먼저, 바쁘신 중에도 저희 첫 공개행사인 「K-경제안보, 전략과 핵심과제」 공개포럼에 참석해 주신 귀빈 여러분께 감사드립니다.

또한, 축사로 자리를 빛내주신 김용범 대통령실 정책실장님, 좌장을 맡아주신 운영관 아산정책연구원 이사장님을 포함한 여섯 분의 발제, 토론자 등 경제안보 최고 전문가 여러분을 모시게 되어 영광입니다.

국민경제자문회의 부의장으로서 이번 첫 공개포럼을 준비하면서, 저는 스스로에게 한 가지 질문을 던졌습니다. 그것은 바로, ‘방어적인 경제안보 전략으로 대한민국의 미래를 지킬 수 있는가’입니다.

국제질서가 근본적으로 바뀌고, 외부 충격이 거세게, 반복적으로 밀려오고 있습니다. 강대국들의 공세 때마다 잘 대응하고 빨리 회복하는 것도 중요하지만, 정작 우리가 다른 국가들과 협상할 때, 우리에게 유리하게 끌고 나갈 수 있는 근본적인 역량, 다시 말해 대체불가능한 대한민국의 경쟁력을 갖추는 전략이 절실한 때입니다.

이제 ‘우리가 중견국이나 선진국이나’하는 질문은 바뀌야 합니다. ‘상호의존성이 무기화된 이 시대에, 대한민국이 글로벌 경제안보의 무대에서 대체불가능성을 갖춘 당당한 「전략국가 KOREA」로 도약할 수 있는 방안이 무엇인지’로 말입니다.

오늘 이 자리는 바로 그 이니셔티브의 윤곽을 함께 그리는 자리입니다.



패권국가를 추구하지 않았던 대한민국의 역사와 위상도 이제는 국제관계에서 대체불가한 우리의 강점입니다.

강력한 제조업 기반을 갖고 있는 우리가 인공지능 전환(AI)과 결합하여 산업경쟁력을 높인다면, 그 또한 대체불가능성의 핵심이 될 것입니다.

우리의 경제안보전략에 대한 국민적 공감을 넓히고 부처 간 협업의 거버넌스를 잘 구축해 낸다면, 그 대체불가능성은 더욱 굳건해질 것입니다.

우리의 기조는 분명합니다.

투자과 대외거래와 관련하여 경제적 수익성 뿐만 아니라 공급망의 안정성과 안보 협력 기반 강화까지 고려해야 정확한 전략이 될 것입니다.

동시에 우리의 산업 경쟁력 제고는 무역과 공급망에서의 경쟁 우위 뿐만 아니라 튼튼한 안보를 위한 대외협상력을 강화하는 토대가 될 것입니다.

존경하는 귀빈 여러분, 「전략국가 KOREA」로 향하는 기회의 창은 오래 열려 있지 않으며, 그 실행은 전례 없는 집중력과 속도를 요구합니다.

국민경제자문회의는 오늘 모인 제언들이 일회성 담론을 넘어 굳건한 정책 자산으로 뿌리내릴 수 있도록 노력해 나가겠습니다.

오늘 이 자리에서 대한민국의 미래를 위한 날 선 지적과 냉철한 제언들이 활발히 오가기를 기대합니다.

감사합니다.

2026년 3월 25일 수요일

국민경제자문회의 부의장 **김 성 식**



발표 1

# 교차하는 기정학과 지정학, 「전략국가 KOREA」의 비전과 과제

조병제 | 경남대학교 극동문제연구소 초빙석좌교수

**K-경제안보**  
**전략과 핵심과제**  
**공개포럼**





# 교차하는 기정학과 지정학

## - 「전략국가 KOREA」의 비전과 과제 -

조병제(경남대학교 극동문제연구소 초빙석좌교수(前 국립외교원장))

### < 요지 >

#### ■ 「전략국가 KOREA」는 상호의존이 무기화된 국제질서에서 대체하기 어려운 기능을 축적하여 협상력과 자율성을 확보하려는 국가 전략이다.

- ① 경제적 효율성과 안보적 자율성을 구분하여 대체불가능성에 다가서는 전략을 설계한다.
- ② 산업·통상·안보 정책을 통합적으로 설계할 수 있는 거버넌스를 확립한다.
- ③ 미국과 상호의존을 심화하여 배제의 비용을 높게 하고, 중국에 대한 취약성을 관리하여 압박의 효율을 낮춘다. → 얽힘은 심화하고 의존은 관리한다.
- ④ 글로벌 사우스와 네트워크를 확대하여 전략적 완충의 외연을 확장한다.
- ⑤ 초당주의를 통해 정책의 일관성과 전략의 지속성을 확보한다.

#### ■ 문제 의식

- 최근의 국제질서는 군사·영토 중심의 지정학(地政學)과 기술·산업·공급망 중심의 기정학(技政學)이 결합하는 복합 구조로 전환
  - 자유주의 질서에서 협력·평화의 촉진 기제로 인식되어 온 상호의존은 경쟁·압박을 전달하는 통로로 무기화되고, 안보·기술·산업 정책은 하나의 전략 프레임 안으로 통합
- 미·중 기술 블록의 분리와 글로벌 표준·공급망 구조의 고착화 과정은 가속
  - 미·중의 압박, 국제 안보·통상 질서의 변화, 북핵 위기, 금융 불안, 국내 정치 분열 등 복합 위기의 동시다발 가능성 상존
- 한국은 안보에서 미국의 확장억제 체제에 연동, 경제에서 중국에 비대칭적으로 의존하는 이중 노출 구조에 위치
  - 미국이 배제할 수 없고 중국이 압박하기 어려운 전략적 위치에 서는 것이 한국 경제안보의 궁극적인 목표

## ■ 경제안보 전략의 방향 전환 필요

- 한국은 2025-26년 경제안보 관련 법제 정비 등 대응 체제 개선에 성과
  - ‘회복력’과 ‘산업 경쟁력’ 강화에 초점을 맞춘 현 정책 방향은 위기 대응에 불충분
- 상호의존이 무기화된 현 국제질서에서는 ‘대체불가능성’ 중심으로 경제안보 전략의 목표와 방향 전환 필요
  - ‘잘 버티는 국가’보다, ‘배제되면 전체 체제의 비용이 급증하는 위치’로 이동 필요

## ■ 향후 경제안보 전략 및 정책 추진 방향과 과제

- ‘선택과 집중’의 원칙에 따른 국내 기반 강화
  - 기존의 메모리 반도체 역량을 확장
  - 제조·역량 자체를 전략자산으로 육성·강화
  - 전략산업의 경쟁력 기준을 대체불가능성이라는 관점에서 평가·판단
- 대체불가능성의 대외 전략: 미국, 중국, 글로벌사우스
  - 미국: 상호의존을 기반으로 얽힘을 심화 → 배제 비용을 높여 협상력 강화
  - 중국: 선택적 분리와 이중화(二重化) → 압박의 효율을 낮추는 구조 설계
  - 글로벌 사우스: 시장·공급망·기술 파트너십의 공간 확대 및 리스크 분산
- 한국이 전략적 위치를 선점할 ‘기회의 창’은 오래 열려 있지 않을 수 있음
  - 전략은 장기 비전이지만, 실행은 집중과 속도를 요구

## ■ 거버넌스 과제

- 기술·산업·외교 안보를 통합 설계할 수 있는 실질적 경제안보 컨트롤타워 강화
- 경제안보 정책의 일관성과 지속성을 보장하는 정치권의 초당적 협력 체제 구축

# 1 왜 지금 전략전환인가?

## 1. 국제질서 변화: 지정학과 기정학의 결합

- 군사·영토 중심의 지정학과 기술·산업·공급망 경쟁의 결합
  - 규범보다 힘이 중시되는 지정학적 경쟁의 복귀
  - 기술·산업·공급망 등 기정학적 요소와 결합하면서, 지정학과 기정학이 교차하는 복합 경쟁 구도로 확장

- 반도체, 인공지능, 에너지, 핵심 광물, 데이터, 표준 등 기술·산업 역량이 권력의 핵심 자산으로 등장

※ 기정학(技政學, techno-politics)

- 기정학은 기술 체계와 산업 구조가 국제 권력의 분포를 규정하는 질서를 의미함. 반도체·핵심광물·에너지와 같은 물질 기반, 데이터 인프라와 대규모 연산 능력, 인공지능과 첨단제조 같은 기술 체계, 그리고 기술 표준과 공급망 구조 같은 시스템 권력이 국제적 영향력을 결정하는 핵심 요소로 등장함

• 상호의존의 성격 변화: 협력·평화 → 압박·경쟁

- 자유주의 질서와 세계화 시기에 상호의존은 경제 협력과 평화 촉진 기제로 인식

- 그러나 최근 상호의존은 수출 통제, 기술 접근 제한, 금융 제재와 같은 정책 수단을 통해 압박과 경쟁의 통로로 변질

① 공급망 전략화: 반도체, 희토류 같은 핵심 품목은 산업재를 넘어 안보 자산으로 편입

② 기술의 안보화: 인공지능, 양자컴퓨팅 등 첨단 기술은 군사적 우위 결정 요소로 재분류

③ 국제금융 결제망, 해운·보험 등 서비스 영역도 전략적 통제 수단으로 동원

• 경제와 안보의 경계 약화

- 공급망, 금융, 해운, 데이터 인프라 같은 경제 시스템이 국가 전략의 핵심 자산으로 편입되면서 경제와 안보의 경계 약화

- 중립적 환경으로 인식되어 온 시장은 압박과 통제가 행사되는 전장으로 전환

→ 이러한 변화 속에서 산업 정책, 기술정책, 안보 정책은 점차 하나의 체계로 통합하는 추세

## 2. 예상 가능한 한국의 복합 위기 시나리오

• 현재의 전환기에 한국은 언제든 복합적이고 동시다발적인 위기에 직면 가능

① 방위 부담 강화와 관세 인상의 동시 압박 → 현재 진행 중인 상황

- 한국은 안보와 경제를 분리 대응하기 어려운 구조

② 중국의 비공식 경제 압박

- 품목과 시장에서 높은 대중의존도가 지속되는 한, 압박은 반복적으로 발생 가능

- 중국의 비공식적 압박은 명시적 제재보다 오히려 대응이 쉽지 않음

③ 북핵 위기 고조와 경제 압박의 동시 발생

- 북한의 미사일 실험이나 군사 긴장이 고조되는 가운데 동맹 비용 요구나 경제 압박이 가해진다면 한국의 정책 선택지는 급격히 축소

④ 동맹 내 지위 하방 이동

- 동맹 내 분업 구조의 중심에서 밀려날 가능성 → 기술 통제가 강화되면서 한국 기업이 핵심 기술에서 배제되거나 단순 하청 생산에 머무는 상황도 배제 불가

⑤ 국내 정치 분열에 따른 대외 협상력 약화

- 대외정책에 대한 국민적 공감대 없이 정책 일관성이 흔들린다면, 상대방은 한국의 약속을 편의적 결정으로 인식 가능 → 국내 분열이 외부 압박과 합쳐질 때가 치명적

## 2 국제질서의 기정학적 전환

### 1. 미국 전략의 변화: 안보·기술·산업 정책의 통합

- 전략·정책의 통합

- 현재 미국은 안보, 통상, 기술·산업 정책을 단일한 프레임 안에서 통합적으로 설계
- 핵심 기술 분야에서 산업 정책과 안보 정책이 동시에 작동하며, 기술 경쟁력 확보가 곧 국가안보 요소라고 인식
  - 기술 역량이 경제 자산을 넘어 권력 구조 설계 자산으로 재분류
- 동맹 정책도 통합 논리에 따라 재구성

※ 2025년 12월 미국 국가안보전략(NSS)과 2026.1월 국방전략(NDS)이 모두 이러한 흐름을 공식화

- 반도체, 인공지능, 데이터·AI 모델·연산 인프라와 같은 디지털 인프라는 군사 억제력의 핵심 인프라로 편입

- 데이터, AI 모델, 연산 인프라는 정보 분석, 시뮬레이션, 표적 식별, 작전 계획 수립 등 전장에서의 의사결정 체계를 지원하는 핵심 인프라로 등장
- 디지털 전장 설계 능력은 전통적 군사력과 결합하여 억제력의 질을 변화시키며, 군사력의 중심이 하드웨어에서 시스템·소프트웨어·알고리즘으로 이동
- 민간 AI 기업이 보유한 데이터 자산, AI 모델 설계 능력, 대규모 연산 인프라 운영 역량도 국가 전략자산으로 편입 → Palantir, Anduril, Anthropic

- 기술 통제 체계 강화

- 첨단 반도체, 고성능 컴퓨팅, AI 관련 장비와 소프트웨어에 대한 통제는 특정 국가의 군사·전략 역량 상승을 제한하기 위한 안보 수단으로 설계
- 대외투자 심사 기준 역시 기술 이전과 자본의 흐름을 안보 정책의 범주 안으로 편입

- 수출 통제, 투자 심사, 기술 협력 제한과 같은 정책 수단들은 특정 사건에 대응하는 일회성·임시적 조치가 아니라 상시적이고 제도화된 전략 도구로 작동

※ 2022년 10월 미국 산업보안국(BIS)의 수출통제대상자 목록(Entity List) 확대 조치 및 2024년 11월 미국 재무부의 특정국에 대한 해외 투자 제한 조치

- 동맹 기반 공급망 재편
  - 핵심 산업 공급망을 동맹국 중심으로 재편
  - 반도체, 배터리, 핵심 광물과 같은 전략산업에서 새로운 동맹 협력 네트워크를 구축하는 것이 안보·산업 정책의 주요 방향으로 등장

※ 2025년 12월 출범한 “Pax Silica”는 반도체, AI, 핵심 광물 영역에서 동맹국 협력을 강화하려는 미국 정부의 새로운 동맹형 공급망 협력 이니셔티브

## 2. 미중 경쟁 심화와 블록화

- 미중 경쟁이 깊어지면서, 기술 표준과 공급망 중심으로 국제질서 개편
  - 기술 표준, 데이터 인프라, 연구 협력, 공급망 구조까지 포함하는 포괄적 경쟁 시작
- 기술 통제와 공급망의 제도화·블록화 진행
  - 글로벌 공급망은 효율성 중심에서 ‘신뢰 가능한 네트워크’ 중심으로 재편
    - 산업과 기술 영역별로 서로 다른 블록 구조가 형성되는 복합 블록화 현상
  - 기술과 안보의 결합이 강화될수록, 특정 산업에서의 협력 여부는 곧 진영을 선택하는 전략적 결정으로 해석될 소지가 커지며, 이와 동시에 중간지대는 점차 축소
- 기술·제조·산업국으로서 한국은 이중 노출에 직면
  - 핵심 장비와 설계 기술에 대한 접근은 미국이 주도하는 기술 블록과 협력하고, 거대 시장과 공급망은 중국과 연결
  - 전략적 균형은 단기적으로 선택지를 넓히는 것처럼 보이지만, 블록화가 심화될수록 양측의 신뢰를 잃고 의심받는 위치에 놓일 소지

## 3. 북핵 변수와 협상력: 안보 의존성과 통상 협상력의 긴장

- 북핵은 군사적 위협을 넘어 협상 구조 전반에 영향을 미치는 변수로 등장
  - 북한이 핵·미사일 능력을 고도화할수록, 한국의 동맹 의존도는 높아지는 구조

- 미국의 전략이 안보와 산업을 결합하는 상황에서 한국의 안보 의존성과 통상 협상력 사이에는 구조적 긴장이 불가피
  - 동맹 의존은 불가피하지만, 통상·산업 협상에서 한국의 자율성을 제약
- 다만, 북핵 변수가 한국의 일방적 취약성만을 의미하지는 않음
  - 지정학적 위치와 군사적 노출은 동시에 한국의 전략적 중요성을 높이는 요소
  - 한반도는 동북아 안보 질서의 핵심이며, 한국은 전진 배치된 동맹 네트워크의 중심에 해당
    - 전략적 위치를 산업·기술·군수 협력 확대로 연결 가능
    - 다만, 이러한 전략적 가치를 협상 자산으로 전환할 수 있는 설계 능력이 중요
- 안보 의존 구조를 어떻게 재구성하느냐가 관건
  - 안보 기여와 산업 역량을 결합하여 전략적 기능을 강화함으로써 일방적인 안보의존을 상호의존성으로 전환하는 방안 강구
  - 북핵 변수는 분명 제약이지만, 전략국가 전환을 요구하는 구조적 압력으로도 작용

### 3 전략국가로의 전환

#### 1. 한국의 경제안보 정책 및 추진 체계

- 한국은 최근 몇 년 사이 국가 차원에서 경제안보 추진 기반을 빠르게 구축
  - 공급망 관리 체계의 구축
    - 반도체, 배터리 등 전략산업과 핵심 광물 중심으로 공급망 안정성 관리 확대
    - 공급망 모니터링, 비축 확대, 위기 대응 체제 구축을 통해 외부 충격 대응 능력 강화
  - 전략 기술과 핵심 산업 관리
    - 첨단 기술과 핵심 산업 보호·육성 정책도 강화
    - 기술 보호 제도, 연구개발 투자 확대, 전략산업 지원 정책 마련
- ※ 경제안보 주요 법령 제·개정
  - 「산업기술보호법」(산업부, 2025.10), 「국가전략기술육성특별법」(과기부, 2025.10)
  - 「공급망안정화기본법」(재경부, 2026.1), 「국가자원안보특별법」(산업부, 2026.1), 「소재·부품·장비산업법」(산업부, 2026.1)
  - 「국가첨단전략산업특별법」(산업부, 2026.2) 등
- 다만, 현재까지 한국의 경제안보 법령·정책은 ‘회복력’, 즉 ‘공급망 안정성’강화와 ‘산업 경쟁력’ 강화에 주안점을 두고 추진·시행

- ‘경제안보’와 ‘첨단전략기술’의 개념 정의
  - 경제안보의 목표는 “각종 국내외 요인에 따라 발생하거나 발생할 우려가 있는 공급망 위험을 예방하고 공급망 교란이 발생할 때 효과적 대응”(공급망안정화기본법 제1조)
  - 국가첨단전략기술: “공급망 안정화 등 국가·경제안보에 미치는 영향”을 고려하여 지정 (첨단전략산업육성특별법 제2조 ①항) → 현재 반도체, 디스플레이, 2차전지, 바이오, 로봇, 방위산업 등 6개 분야 19개 기술 지정
- 관련 부처의 경제안보 추진 방향 (기획재정부·산업통상부 2026년도 업무 보고 자료)
  - (재정경제부)
    - 경제안보 목표: 공급망 안정화, 핵심광물 확보, 수출통제 대응 → 자립화, 다변화 중심
    - 정책 중점은 “잠재성장률 반등”: ①전략산업 육성: K-반도체, 방산·바이오·K-컬처 등 신성장 엔진, 석화·철강산업 경쟁력 제고, ②초혁신경제: AI 혁신 인프라 구축
  - (산업통상부)
    - 경제산업안보 목표: 공급망 안보(희토류 공급 안정화), 기술유출·수출통제, 무역 구제
    - 정책 중점은 “지역 성장”, “첨단제조, AI 대전환”, “신통상전략”에 집중

## 2. 회복력·경쟁력 중심 접근의 한계

- 회복력과 경쟁력 강화는 그 자체로서 정책적 명분과 실질적 필요성을 동시에 가진 중요한 접근 기준이라고 평가
  - 기존 산업기반을 활용하고 공급망 핵심 산업에 집중하여 경제 성장과 경제안보를 동시에 확보한다는 논리는 유효
- 다만, 지금이 “복합 위기가 언제라도 나타날 수 있는 상황”이라고 규정하면, 경제안보의 목표와 접근 방법은 전환이 필요
  - 회복력은 기본적으로 ‘버티기’, 즉 견디고 복구한다는 개념
    - 조기 경보 체계, 공급망 다변화, 비축 확대 등의 조치는 충격이 발생했을 때 피해를 줄이고 시스템 붕괴를 막는 역량을 의미
  - 경쟁력 강화도 중요하지만, 경쟁력 있는 복수 공급자가 병존 가능
  - 회복력과 경쟁력으로는 특정 국가의 국제질서 내 전략적 위치를 바꾸는 데 한계
    - 글로벌 공급망에서 어떤 기능을 수행하는지, 기술 통제 체제 속에서 어떤 위치에 설 것인지는 여전히 상대적 권력과 대체 가능성에 의해 결정
- 경제안보의 핵심 질문: “충격을 관리하며 잘 버티는 국가인가, 아니면 대체하기 어려운 기능을 통해 국제질서에 영향을 미치는 위치를 확보하는 국가인가?”

- 한국에 던져지는 질문이 후자라면, “어떤 기능을 통해 필수적인 위치를 확보할 수 있느냐”에 대한 답이 나와야 함

→ 한국의 경제안보는 안정과 성장을 위한 투입을 넘어 대체불가능성, 즉 공급망의 병목지점 (bottlenecks)에 다가서려는 설계가 필요한 지점에 와 있음

### 3. 대체불가능성 전략: 선택과 집중

- 대체불가능성은 기술 체계, 산업 생태계, 공급망 구조 속에서 제거하기 어려운 기능을 수행하는 전략적 노드가 된다는 것을 의미
  - “상대방의 선택지에 영향을 미치고 필요하면 제한할 수도 있는 능력”이 핵심
  - 한국이 수행하는 기능이 다른 국가들에게 얼마나 필요한지, 또한 얼마나 쉽게 대체될 수 있는지가 협상력을 결정
- 따라서, 대체불가능성은 산업·외교·안보 정책이 결합된 국가 전략의 영역에 속함
  - 특정 산업의 경쟁력과 다른 개념
- 대체불가능성은 ①국가 차원의 장기 전략, ②막대한 자본 투자, ③제도적 신뢰 등 3가지 기본 요건이 갖추어질 때 구축 가능
  - ① 장기 전략
    - 특정 산업, 기능, 또는 플랫폼 구축을 국가 전략으로 결정하고 장기간에 걸쳐 일관되게 추진해야 구축 가능
    - 산업, 외교, 안보의 세 영역이 수십 년의 장기에 걸쳐 같은 방향을 유지해야 구조적 위치가 형성
  - ② 대규모 자본 투자
    - 대체불가능한 위치는 대부분 높은 진입 장벽을 수반하며, 국가와 민간이 막대한 자본을 지속적으로 투입해야 확보 가능
    - 자본은 산업 인프라, 기술 개발, 물류·금융 플랫폼, 인적 자본 등 다양한 형태로 축적
    - 자본 투자 규모 자체가 진입 장벽을 형성
  - ③ 제도적 신뢰
    - 대체불가능성은 단순한 기술이나 산업 역량만으로 형성되지 않으며, 다른 국가와 기업들이 해당 국가의 제도와 규칙을 신뢰하는 것이 필수
    - 법적 안정성, 계약 집행 능력, 정책 예측 가능성, 정치적 안정성이 필수

- 따라서, 국가 차원의 선택과 집중은 전략국가 전환의 기본 원칙이자 사실상 전제조건
  - “모든 것이 전략적이면, 어느 것도 전략적일 수 없다.”
    - 선택의 폭이 넓어지면, 집중도가 낮아지고, 폭이 좁아지면, 집중도는 올라감

#### 4. 한국형 대체불가능성

- 한국은 자원, 시장, 군사력 면에서 미국, 중국과 같은 거대국가가 아님
  - 따라서 한정된 자원을 최대한 효율적으로 사용하는 선택과 집중이 불가피
- 한국이 검토 가능한 대체불가능성의 두 가지 모델

모델	위치	분야	주요 사례
기술·산업형	기술·산업의 병목	반도체, 배터리, 희토류	대만
시스템 노드	시스템 노드	금융, 해운, 중재	싱가포르, 네덜란드

- 한국은 제조업 비중이 크고, 지정학적으로 ‘중립 플랫폼’이 되기 어려운 안보환경에 놓여 있으므로, ‘중립 허브형 시스템 노드’ 확보는 쉽지 않을 것임

- 따라서, 한국은 “기술·산업형 대체불가능성”을 중심 목표로 추진하되, “동북아 에너지·해운·물류 플랫폼”, “방산 MRO, 유지보수, 공동 생산 조정 허브” 등 특정 전략산업 분야의 ‘운영 허브’를 지향하는 것이 현실적

※ 싱가포르가 대체불가능성을 구축한 5가지 전략

- ① 지리적 병목을 시스템 허브로 확장
  - 말라카 해협의 지리적 이점을 세계 해운 네트워크 중심으로 전환
- ② 환적 허브 전략으로서 네트워크 효과를 극대화: 컨테이너의 80% 이상이 환적 화물
  - 많은 선박 → 더 많은 물류 서비스 → 더 많은 선박 → 더 많은 서비스의 선순환
- ③ 해양 서비스 생태계 전체를 집중 → “싱가포르를 거치면 더 편리하다”는 구조를 창출
  - 선박 금융, 해운 보험, 해운 중재, 선박 관리, 연료 공급 등 모든 서비스 기능을 유치
- ④ 법적·제도적 신뢰 축적
  - 안정적인 법치, 국제 중재 시스템, 친기업 규제 행정, 공공·민간 부문의 낮은 부패 등
- ⑤ 장기적인 국가 전략 → 수십 년 동안 일관성 있는 전략 유지
  - 해운 허브, 금융 허브, 글로벌 서비스 허브 건설 목표 유지

→ “해운 서비스 허브”로서 싱가포르의 위상은 북극 항로가 등장하더라도 쉽게 흔들리지 않을 전망

- 싱가포르의 전략은 항로를 통제하는 것이 아니라, 항로가 필요로 하는 서비스를 통제함으로써 대체불가능한 위상을 확보한다는 것이 핵심

## 4 대체불가능성의 국내기반 구축

- 제한된 전략 공간에서 한국은 어떤 기능을 축적해야 협상력과 자율성을 확보할 수 있는가?

### 1. 한국의 대체불가능성 구축에 관한 현실적인 평가

- 현재 글로벌 기술·산업 체계는 몇 개의 핵심 병목(chokepoints)에 의해 구조적으로 통제되고 있는 상황
  - 한국은 메모리 반도체(HBM) 분야에서 대체불가능성에 비교적 근접

〈세계 기술·산업의 주요 병목과 한국의 위치〉

분야	통제국	한국의 대체불가능성 가능 영역
첨단 반도체 제조	대만(logic), 한국(memory)	메모리(HBM) 분야에서 비교적 근접
반도체 장비	네덜란드(ASML), 일본	
초대형 클라우드 및 AI 연산 인프라	미국 (아마존, 마이크로소프트, 구글)	
핵심 광물 정제·가공	중국	
해저 케이블 및 디지털 백본 인프라	미국 + 동맹체제	
해양 서비스·보험	영국, 네덜란드(로테르담), 싱가포르	
국제금융·결제망	미국, 스위스	

- 한국이 대체불가능성 구축을 기대해 볼 수 있는 분야
  - ① 기존 역량에서 확장이 가능한 분야
    - HBM, 첨단 패키징, AI 서버 시스템으로 확장 가능
    - 특수 선박 건조
      - LNG 수송선, 쇄빙선 등은 에너지 운송과 극지 항로 개발에서 핵심 자산으로, 공급망 안정성과 에너지 안보 측면에서 전략적 의미가 있음 → ‘원자력 쇄빙선’으로 확장 검토 가능
    - 고성능 배터리 소재 가공 및 제조
  - ② 방산·조선·원전 등 전략산업의 복합 솔루션 모델 개발
    - 방산·조선·원전은 안보·에너지·해양 질서와 직결된 전략자산
      - 인력 훈련, 유지·보수(MRO), 부품 공급, 기술 협력, 금융, 데이터 관리, 원전 연료 공급을 포함하는 복합 프로젝트 형태로 추진
      - 협력 계약 관계가 수십 년에 걸쳐 지속되며, 시스템 전환 비용이 매우 높음

- 개별 제품의 경쟁력보다 장기적 운영 시스템으로 묶을 때 모방과 대체가 어려워지고, 대체불가능성은 급격히 상승

③ 제조·공정 역량 자체를 대체불가능성으로 강화

- 대규모 안정적 생산 능력

· 한국은 제조업 스케일, 공정 안정성, 수율·품질 관리, 납기 예측 가능성, 공급망 통합 능력 등에서 강점을 가지고 있으며, 이러한 역량은 전략 자산으로 전환 가능

· 특히 대규모 양산 체제를 운영하는 능력은 첨단 산업에서 진입 장벽을 형성하며 대체불가능성을 높이는 요소

· 글로벌 산업 경쟁에서 결정적인 순간은 기술 개발보다 안정적 대량 생산 능력에서 나타나는 경우가 많음

- 제조·AI 결합(AI)

· 제조와 AI의 결합은 생산효율과 공정 안정성을 높이고 산업 생산 체계를 고도화

· 이러한 변화는 장기적으로 군수 생산 능력과 산업 동원 역량에도 영향

④ 표준·규범·인증 권력

- 기술 표준, 인증 체계, 규제 프레임 선도하는 국가는 글로벌 시장의 진입 조건을 사실상 설정할 수 있으며, 이는 산업 경쟁력을 넘어 구조적 영향력을 형성

- 표준과 인증 체계가 확산될수록 해당 규범에 기반한 산업·기술 생태계가 형성되며, 결과적으로 대체 가능성이 낮아짐

⑤ 지정학적 길목과 기정학적 순환 체계

- 국제 체제의 물류·에너지·기술 흐름은 특정 지점에서 집중되며, 이러한 지점은 잠재적 병목이자 대체불가능성을 형성할 수 있는 잠재적 전략자산

- 이러한 잠재력을 현실화할 수 있는냐는 선택과 집중, 그리고 정책적 안목 문제로 귀결

## 2. 시간 제약과 기회의 창

• 전략 국가 전환을 위한 시간은 무한하지 않음

• 지금은 변화의 시간이며, 새로운 질서가 빠르게 고착되고 있는 중

- 미·중 기술 블록의 제도화 수준, 중국의 산업 자립과 기술 격차의 수렴 속도, 글로벌 공급망 재편의 진행은 한국이 선택할 수 있는 시간을 제한

- 기술 블록이 제도화되고 표준과 공급망이 고정되면, 후발 진입 비용은 급격히 상승

- 대체불가능성이라는 병목 지위는 블록화 과정이 굳어지기 전에 선점 필요
  - 한국으로서는 인공지능(AI)의 출현으로 기술·산업 구조 속의 위치가 급상승한 현재 시점이 전략적 위치 이동을 위한 절호의 기회
- 현재의 기술 발전·순환 속도를 고려하면, 앞으로 수년은 한국이 대체불가능한 위치를 선점할 수 있는 ‘기회의 창(window of opportunity)’이 될 수 있음
  - 전략적 전환의 전략은 장기 비전이지만, 실행은 단기 집중과 속도를 요구

## 5 대체불가능성의 대외전략: 미국, 중국, 글로벌 사우스

- 경제 안보의 대외 전략은 ‘선택’의 문제가 아니라 ‘설계’가 핵심

### 1. 미국

#### 가. 안보·기술·산업의 통합 설계와 교환 구조

- 대미 협상은 기술·산업 체계 정합성을 통해 동맹 내 필수 노드로 자리매김하는 것이 목표
  - 중요한 것은 상호 제약을 통한 구조적 얽힘이며, 일회성 이익보다 제도적 ‘회수’가 관건<sup>1)</sup>
  - 다세대 기술 로드맵을 공유하고, 산업 생태계가 상호 결합을 전제로 작동하도록 설계
  - 한국이 대체하기 어려운 기능을 확보할 때, 배제 비용은 상승하고 협상력은 강화
- 미국은 동맹국의 “전략적 선명성”과 방위 분담·혜택을 연계한다는 방침을 공식화
  - 수출 통제 정렬과 안보 기여에 상응해 기술 공유, 방위 조달 참여 등 상업적 인센티브를 제공한다는 입장

※ 2025년 12월 국가안보전략(NSS), “미국은 자국과 수출 통제를 정렬하고 지역 안보에서 더 큰 책임을 수행하는 국가들에게 상업적 우대 조치, 기술 이전 및 공유, 방위 조달 협력 등 다양한 방식으로 지원을 제공할 것”이라고 언급

· 2026년 1월 미국 국방전략(NDS), 동맹국 기여에 상응하여 “무기 판매, 방산 협력, 정보 공유 등의 지원을 제공할 것”이라는 방침 천명

- 따라서 ‘동맹 기여’의 구조화는 대미 협상 전략의 핵심 과제

1) 회수(capture)’는 협상·협력의 성과를 기술접근, 표준 참여, 제도적 지위와 같은 형태로 축적하는 것을 의미하며, 이러한 회수 축적 메커니즘이 없으면 협상·협력의 성과는 일회성에 그칠 소지가 큼

- 한국은 북핵 위협 속에 전진 배치된 핵심 거점이며, 방산·조선·반도체·배터리 등 전략산업에서 실질적 생산 능력을 보유
- 군수 생산 능력 확대와 군수 생산 분담, 방산 공동 개발, 해양 안보 협력, 첨단 기술 협력 등을 포함한 '동맹 기여 패키지'를 제도화하여, 동맹 기여와 보상을 기술접근·시장 접근 등 보상과 구조적으로 연결할 필요
- 동맹 의존을 상대화하고, 2026년 미국 국방전략(NDS)이 제시한 '일차적 방위 책임 주체'로서 한국의 역할을 정립하는 것도 필수
- 관세 협상도 동일한 논리로 접근
  - 미국으로의 생산기지 이전은 단순한 '비용'으로 수용할 것이 아니라, 기술접근·공동 연구·거버넌스 참여 확대와 연결하여 상호의존을 심화하는 회수 구조 구축이 필수

## 나. 한미일 플랫폼

- 미중 전략경쟁이 심화되고 한미일 협력의 비중이 커지는 지금이 한국의 전략적 위상을 바꿀 수 있는 절호의 기회
- 2025년 7월 미일 무역투자협정과 11월 한미정상회담 공동발표에 나타난 한미 및 미일 협력 추진 분야는 상당 부분 유사·중첩
  - 한국과 일본은 대미협력을 두고 경쟁할 수 있지만, 한일 및 한미일 3국 협력의 잠재력도 그만큼 크다는 것을 시사
- 한미일 협력은 한국의 대체불가능성을 동맹체제 내부에 제도화하는 플랫폼 역할을 할 가능성을 제시
  - 공동 R&D, 공동 표준 설정, 공동 투자, 공동 생산을 통해 삼각 협력 자체를 업스트림 플랫폼으로 활용하는 방안 모색
  - 정치적으로 쉽지 않을 수 있으나 장기적 방향성을 염두에 둔다는 측면에서 중요

## 2. 중국: 위험 관리와 선택적 분리, 이중화(二重化)의 설계

- 중국은 미중 전략 경쟁의 한 축이지만, 동시에 한국의 최대 교역대상국
  - 특정 산업의 매출 집중, 핵심 중간재 의존, 기업 단위의 고립적인 대응 구조는 현실에서 직면하고 있는 문제
  - 한국의 대중 취약성은 단기간에 해소할 수 있는 변수가 아님
- 따라서 대중 전략은 양자택일이 아니라, 위험 관리 구조를 설계해 내는 것이 목표

- 중국이 과도한 압박을 선택할 전략적 유인을 낮추는 것이 기본 방향
- 협력을 유지하되 압박의 효율을 낮추고, 충격이 와도 선택지가 사라지지 않도록 완충 장치를 구축하는 것이 핵심

① 관계를 다층화하고 핵심 분야를 식별 → “전면대응”보다 “구획 관리”가 필요

- 전략적 중요도와 전용 가능성에 따라 협력·통제를 구분하는 선택적 분리
- 첨단 반도체, 배터리 핵심 소재, 군사 전용 가능 기술 영역에서는 기술 유출과 공급 차단 위험이 생기지 않도록 명확하고 엄격한 통제와 관리 체계 수립
- 소비자나 비전략적 분야의 과도한 정치화는 오히려 손실과 불확실성만 확대 가능

② ‘회복력’을 ‘억제력’으로 전환

- 전략 비축, ‘이중화(二重化)’를 통한 대체 공급선 확보, 물류 다변화, 금융 완충 장치를 통해 강압의 기대수익을 낮춤

※ ‘이중화’ 전략은 특정 품목·시장에 대한 단일 의존을 완화하기 위해 복수의 독립 경로를 구축하는 것을 의미하며, 기존 관계 속에서 위험을 통제하는 방어적 조치라는 점에서 ‘글로벌 사우스’의 외연을 확장하는 다변화와는 차이가 있음

③ 갈등 속에서도 채널을 유지하고 가역적 대응으로 확전을 방지

- 충격이 발생했을 때는 단계적·선별적 대응이 가능하도록 설계 필요
- 목표는 승리가 아니라 압박을 무력화시키는 것이며, 정책 자율성 방어에 중점

④ 협력의 성과를 ‘회수’할 수 있는 장치 구축을 병행

- 대중 협력이 단순 매출이나 단기 이익으로 끝나지 않도록 제도적·구조적 성과를 축적
- 공급 안정 장치, 분쟁·통관 리스크 완화 메커니즘, 결제·물류의 대체 경로 확보 등은 “관계 유지”를 “리스크 통제”로 전환하는 ‘회수’의 형태
- 협력의 지속이 취약성의 확대가 아니라 완충력의 축적·확장으로 나타나게 할 필요

### 3. 미중 경쟁 구도에서 한국의 위치 설정

- 한국은 미·중 경쟁 구조 속에 깊이 편입된 것이 현실
  - 안보는 한미 동맹 체제에, 경제는 중국과의 교역구조에 깊이 연결된 이중 노출
  - 양자택일이나 양방향 노출을 모두 제거하는 것은 비현실적
  - 노출의 방향과 비용 구조를 설계하는 것이 최선의 대응

- 미국과 중국에 각각 대응하는 전략은 다르지만, 정책 자율성이라는 목표는 동일
  - 자율성은 외부 압박 속에서도 선택지가 없어지지 않는 것을 의미
    - 미국 대응은 상호의존과 상호 제약을 심화하여 배제의 비용을 증대시키도록 설계
    - 중국 대응은 취약성을 완충하여 압박의 효율을 감소시키는 것이 기본 방향
  - 미국 쪽에서는 얽힘을 심화하고, 중국 쪽에서는 충격 흡수를 설계
- 미·중 경쟁 구도는 단기간에 종결되지 않으며 통제할 수 없는 변수가 많지만, 배제 비용을 높이고 압박의 효율을 낮춘다는 기본 방향은 한국이 결정 가능
  - 이러한 이중 구조가 작동할 때, 한국은 경쟁 구조 속에서도 자율성 공간 확보 가능

#### 4. 글로벌 사우스: 전략적 완충축의 구축

- 한국의 전략은 두 개의 축 위에서 구축·작동하도록 설계 필요
  - 하나는 미국과 중국이라는 강대국을 상대로 대체불가능성을 구축하는 중심축
  - 다른 하나는 그 중심축의 리스크를 완화하는 완충축
  - 중심축이 대체불가능성을 통해 배제 비용을 높이는 전략이라면, 완충축은 의존을 완화하여 압박의 효율을 낮추는 전략
  - 두 축이 함께 작동할 때, 한국의 정책 자율성 공간이 확장될 수 있음
- 시장, 공급망, 기술 파트너십의 다변화와 다자 메커니즘 구축
  - 강대국 경쟁이 심해질수록 양자 관계는 점점 더 높은 비용을 수반
  - 인도, 동남아, 중동, 아프리카, 중남미 등은 블록 경쟁의 직접 통제에서 상대적으로 벗어나 있으며, 이 지역과의 관계 확대는 매출 증대 이상의 전략적 의미를 내포
    - 특정 강대국에 대한 노출 비중을 낮춤으로써, 중심축에서 가해질 수 있는 압박의 기대수익을 축소
  - 시장을 중심으로 한 FTA를 넘어, 공급망·기술 파트너십의 다변화와 다자화를 통해 선택지 확대
- 글로벌 사우스 전략은 규범과 표준의 확산과도 연결
  - 인프라·에너지·디지털 전환 프로젝트에 한국형 기술 규격과 운영 모델, 교육 체계가 결합하면, 단발성 수출을 넘어 장기적 상호 의존 관계 형성 가능

- 대체불가능성 구축은 국가가 전략을 설계하고, 기능을 구분·통합하며, 우선순위를 정할 수 있는 거버넌스 능력이 전제되어야 가능

### 1. 조정자이자 설계자로서 국가 역할 재정의

- 무기화된 상호의존의 시대에 국가는 스스로 전략적 위치를 설계하고 조정하는 역할 수행 필요
  - 설계자로서의 국가: 어떤 산업을 전략적 기능으로 육성할지, 어떤 기술 영역을 대체불가능한 자산으로 축적할지에 대한 장기적 청사진 제시
  - 전략은 선택과 배분의 문제이며, 국가가 그것을 조정·조율하는 중심에 서야 함
    - 정부가 보내는 정책 신호에 따라 국가 전체의 산업 구조와 투자 방향이 크게 달라질 수 있음
- 국가 역할 재정의는 부처를 늘리고 기구를 확대하고 조직을 키우는 것으로는 달성 불가
  - 목표 설정을 명확히 하고, 지휘 계통을 엄격히 관리하며, 결과를 객관적이고 공정하게 평가하는 시스템이 필요

### 2. 경제안보 컨트롤타워: 분절 구조의 한계를 넘어서

- 국가가 설계자이자 조정자로 기능하기 위해서는 그것을 통합적으로 조정할 수 있는 거버넌스 구조 구축이 관건
  - 무기화된 상호의존 시대의 본질은 안보 정책과 기술·산업 정책이 따로 존재하지 않는다는 사실
  - 대미 투자 결정은 통상 문제이자 외교 전략이고, 수출통제 대응은 산업 정책이자 안보 신호이며, 방산 협력은 군사 문제인 동시에 기술 이전과 공급망 재편에 연결
- 대외 협상에서 일관성과 지속성은 중요한 자산
  - 상대국은 한 부처의 발언이 다른 부처에 의해 수정되거나, 정권 변화에 따라 급격히 방향이 바뀌는 상황을 예의주시하여 협상 전략으로 활용
- 따라서 통합 경제안보 컨트롤타워는 전략 설계의 실질적인 중심축으로서 역할 필요
  - 정보의 통합, 위협 평가의 공동 분석, 산업·외교·안보 목표의 정합성을 사전에 점검하고 조정하는 제도적 구조 구축

- 사안이 발생했을 때 대응하는 기구가 아니라, 중장기 전략을 구상하고 우선순위를 설정하며, 대외 협상에서 일관된 메시지를 유지할 수 있는 조정 체계가 될 필요
- 많은 국가가 통합원칙에 따른 경제안보 전략 추진 거버넌스 구조를 구축·운영

**〈주요 국가의 경제안보 거버넌스 체계〉**

	미국	일본	중국	호주	한국
컨트롤 타워	대통령·NSC	총리실·경제안보 장관	당-국가 체제	총리·NSC	청와대·NSC
전략 목표	구조 설계, 지배력 유지	기술·산업 핵심 유지	체제 안정, 기술자립	중국 의존 축소, 동맹 내 위치 상승	안정성 확보, 위험 관리
안보-산업 통합도	매우 높음	높음	완전 통합	자원·방산 중심 통합	부분적
정책 지속성	초당적 공감대 형성	비교적 안정적	당 주도 장기 전략	정권 교체 영향 제한적	정권 교체 영향 비교적 큼
투자·수출통제	글로벌 강제 집행력	미국과 공조	광범위한 정치적 재량	강력 통제	전략물자 중심
모델 유형	공세적 통합형	전략적 통합형	당-국가 통합형	안보 중심 통합형	조정형

**3. 국민적 합의와 국가 신뢰도: 전략의 지속성을 어떻게 확보할 것인가?**

- 전략국가 조건 중 과소평가되기 쉬운 요소가 국내 정치의 안정성과 신뢰성
- 오늘날 국내 정치는 대외 전략에 직접 영향을 미침
  - 방위비 분담, 대규모 해외 투자, 산업 구조 재편, 특정 국가와의 협력은 필연적으로 비용과 부담을 수반
  - 공급망 재편이나 전략산업 협력은 수년, 수십 년에 걸친 투자와 제도적 정합성 요구
- 이러한 결정이 정치적 논쟁으로 비화하고, 정권 교체에 따라 결정이 뒤집힐 가능성이 크다면, 한국은 장기적 파트너로서 대외 신인도를 확보하기 어려움
  - 이는 기술 협력, 장기 공급 계약, 공동 개발 프로젝트 같은 협상에서 불리하게 작용
  - 국제 협상에서 상대방은 문서에 적힌 조항만이 아니라, 그 약속의 지속 가능성을 계산
- 따라서 전략국가 전환은 정치적 기반으로 뒷받침되는 것이 필수임
  - 핵심 대외 전략과 경제안보 원칙에 대해서는 최소한의 국민적 공감대를 형성하고, 정권을 넘어 유지될 수 있도록 제도적 장치 마련 필요

## 7 결론: 전략국가는 시대적 요구다

- 지금 국제질서는 지정학(地政學)과 기정학(技政學)이 교차하는 공간으로 빠르게 재편되고 있음
    - 지정학이 공간의 경쟁이라면, 기정학은 기술과 시스템의 경쟁
  - 미중 경쟁이 깊어지면서 기술과 공급망을 중심으로 한 복합적 블록화 과정이 진행 중
    - 미국은 수출통제, 투자 규제, 동맹 인센티브를 통합하면서 이를 제도화
    - 중국은 기술자립과 공급망 재편을 통해 대응
  - 동북아시아는 지정학과 기정학이 충돌하는 전략적 압축시대
    - 한국은 개방형 통상국가이자 첨단제조 역량을 가진 산업국가로서, 북핵이라는 상시적 위협에 직면 → 복합적 압력 구조에 노출
    - 안보는 미국에, 경제는 중국에 깊이 연결된 이중 비대칭 구조 속에서, 외교뿐만 아니라 기술·산업 구조까지 포함하는 전략적 선택을 요구받는 상황
  - 무기화된 상호의존의 시대에 한국은 어떻게 전략과 정책의 자율성을 지속적으로 확보할 수 있는가?
    - 충격을 잘 흡수하고 위기를 관리하는 국가로 충분한가, 아니면 국제질서 속에서 자신의 위치를 재설계하는 국가로 전환해야 하는가?
  - 한국은 최근 경제안보의 제도화를 상당 부분 진전시켰으나, 회복력과 경쟁력 중심의 접근만으로는 복합적이고 동시다발적인 위기 대응에 한계
    - 국가의 협상력은 충격을 얼마나 잘 견디느냐보다, 국제 체제에서 쉽게 배제·대체되지 않도록 얼마나 견고한 위치를 확보하는가에 따라 결정
  - 따라서, 한국은 대체불가능성을 중심으로 설계하는 「전략국가」로의 전환이 필요함
    - 「전략국가 KOREA」는 다음과 같은 원칙과 방향을 추구함
      - ① 경제적 효율성과 안보적 자율성을 구분하고, 대체불가능성에 다가서는 전략을 설계한다.
      - ② 산업·통상·안보 정책을 통합적으로 설계할 수 있는 거버넌스 체제를 확립한다.
      - ③ 미국과 상호의존을 심화하여 배제의 비용을 높게 하고, 중국에 대한 취약성을 관리하여 압박의 효율을 낮춘다. → 얽힘은 심화하고 의존은 관리한다.
      - ④ 글로벌 사우스와 네트워크를 확대하여 전략적 완충의 외연을 확장한다.
      - ⑤ 국민적 합의를 통해 정책의 일관성과 전략의 지속성을 확보한다.
- 남은 문제는 시간이다. 새로운 질서는 빠르게 고착되고 있다. 전략은 장기 비전을 요구하지만, 실행은 집중과 속도를 요구한다. 필요한 것은 방향에 대한 명확한 합의와 실행에 대한 정치적 의지다.

발표 2

# '보호주의 진영화' 시대, 한국 경제안보전략과 한미 통상협상 이후 과제

김양희 대구대학교 경제금융통상학과 교수

**K-경제안보**  
**전략과 핵심과제**  
**공개포럼**





# ‘보호주의 진영화’ 시대, 한국 경제안보전략과 한미 통상협상 이후 과제

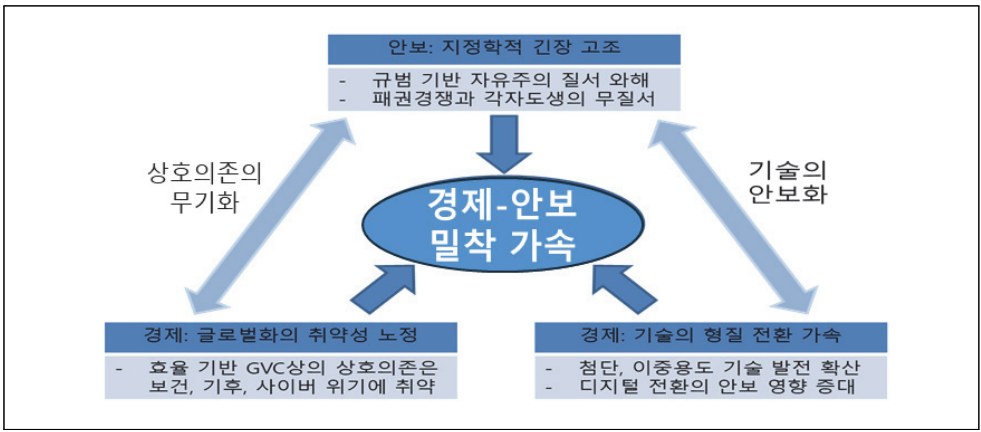
김양희(대구대학교 경제금융통상학과 교수)

## 1 경제책략 vs 경제안보전략

### ■ 환경 변화: 경제와 안보의 밀착이 가속됨에 따라 국가 차원의 신흥 리스크 대두

- 미중 패권경쟁과 교차하는 강대국발 두 개의 전쟁의 여파가 전 세계로 확산
  - 안보·지정학적 긴장고조는 초연결된 현대 경제·기술 구조의 취약성과 상승작용하며, 전쟁 당사국을 넘어 심대한 글로벌공급망 교란과 안보 위기 야기
  - 경제(글로벌화의 취약성 노정) + 안보(지정학적 긴장고조) = ‘상호의존의 무기화’ 심화
    - 두 전쟁은 상호의존의 무기화 위험성을 전면에 부상시켜 글로벌화의 취약성을 방증
  - 기술(이중용도 기술의 발전) + 안보(지정학적 긴장고조) = ‘기술의 안보화’ 가속
    - AI, 우주항공, IT, 드론 기술의 발전은 현대전의 판도를 근본적으로 재편 중

〈안보-경제-기술이 교차하는 2026년〉

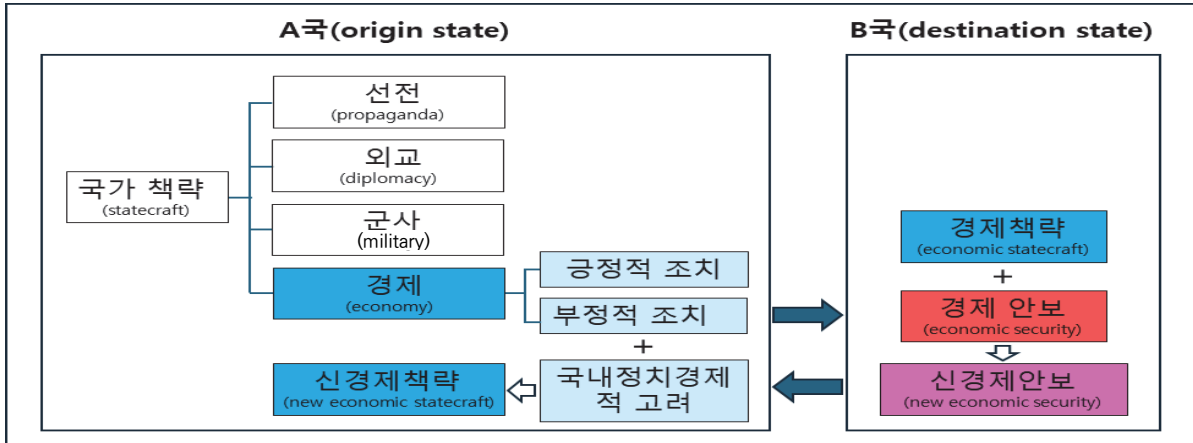


⇒ 환경 변화의 핵심 요인 중 하나인 지정학적 긴장 고조는 강대국 정치의 귀환·심화로 구현되는바, 이에 직면한 주요국은 수동적·방어적 경제안보전략으로 대응해 왔으나, 이러한 접근은 효과성과 지속가능성 측면에서 한계가 분명해 새로운 접근이 요구됨.

## ■ 경제안보전략의 출발점, 경제책략(economic statecraft)의 이해

- ‘국가책략(statecraft)’: “정부가 다른 국가·비국가 행위자의 행동·태도·능력을 바꾸기 위해 사용하는 영향력 수단의 총체(Baldwin, 2020)(“엄밀하지 않은 개념”, Sprout and Sprout, 1971)
- 네 가지 기법: 선전(Propaganda), 외교(Diplomacy), 군사(Military), 경제(Economy)
- 이 중 경제를 수단으로 삼는 것이 ‘경제책략(Economic statecraft)’
- 오늘날 패권국은 위 도구 중 경제책략에 더해 군사책략 사용 빈도도 늘어난 반면 외교책략 수단은 거의 쓰이지 않는 경향 심화로 전지구적 안보 위기 초래
  - ⇒ 경제책략을 국가책략 실현을 위한 하나의 도구로 인식, 군사책략 구사가 힘든 한국과 같은 비패권국은 오늘날 더욱 더 전통안보 강화에 더해 여타 국가책략 도구의 활용 방안 강구 필요
- ‘경제책략’(Baldwin, 2020)
  - “화폐로 평가가능한 시장가격을 지닌 자원에 의존하는 영향력 행사 시도”
  - 세 가지 구성 요소: ① 영향력 시도 수단이 경제, ② 시도 대상은 국제 행위자, ③ 영향력 시도 범위는 대상의 행동·신념·태도·의견 등을 모두 포함
  - Gilpin(1987), Blanchard, Mansfield and Ripsman(2000), Blackwill and Harris(2016), Scholvin and Wigell(2018), Drezner(2019)와 Baldwin(2020) 등의 ‘경제책략’ 정의의 공통점은 국가가 타국에 영향을 미쳐 대외 목표를 달성하는 수단으로 ‘경제’를 지목
  - 국내에서 Economic statecraft의 번역어로 ‘경제적 통치술’이 많이 쓰이나, 이를 국가책략의 한 수단으로 이해하는 차원에서는 경제책략이 더 적합한 번역어로 판단
- 경제책략 수단: 긍정적 수단(당근)과 부정적 수단(채찍)
  - 긍정적 수단(당근): 관세, 최혜국대우(MFN), 구매, 수출입보조금, 수출입 라이선스, 원조, 투자, 자본 유출입, 세제혜택 등의 제공, 우대나 약속
  - 부정적 수단(채찍): 금수조치, 교역, 관세, MFN, 블랙리스트, 덤핑, 구매 등에 대한 철회, 동결, 통제, 수용, 차별 등의 실행이나 위협
  - Baldwin은 전자의 중요성 강조
- 경제안보와 경제강압의 경계가 모호해지는 경제안보와 경제책략의 공진화
  - 신경경제책략(Helen Mitchell, 2023): 국내 정치경제적 고려가 미약한 기존 경제책략론을 보강
    - Baldwin(2020)도 국내정치경제적 요소의 중요성을 강조
  - 신경경제안보전략(Vinod K. Aggawal and Andrew W. Reddle, 2025): 비패권국도 방어적·수동적 경제안보전략의 한계 절감, 국가책략적 요소 가미한 신경경제안보전략으로 진화 필요성 제기

### 〈경제책략과 경제안보의 공진화〉



⇒ ‘신경제책략=신경제안보전략’ 적 접근: 비패권국 한국이 사용가능한 능동적·긍정적 수단의 강화, 국익이 심각하게 침해될 경우에 대비해 부정적 수단도 시야에 넣는 새로운 시각 필요

## 2 미국의 경제책략: ‘보호주의 진영화’와 ‘신뢰가치사슬(TVC)’

### ■ ‘보호주의 진영화’: 상호의존 시대, 미국의 불가피한 경제책략 수단

- 전통적 보호주의에서 21세기 보호주의로(Simon Evernett, 2019)
  - 리스트적 보호주의의 세 요소: 제조업 육성을 위한 ‘상품 + 수입 + 관세’
  - 오늘날의 보호주의는 목표가 다원화: 모든 것을 위한 ‘무역왜곡조치’
  - 분야: 수입 → 서비스, 데이터, 기술, 금융, 투자, 사람, 자원 추가
  - 수단: 관세 → 수출통제, 투자심사, 공급망 재편 등 모든 경제책략 수단 추가
- ‘보호주의 진영화(blocification of protectionism)’ (김양희, 2022)
  - 상호의존 고도화 시대에 미국 단독으로는 미국보다 더 많은 나라와 상호의존관계를 맺고 있는 중국 봉쇄의 실효성이 떨어지는 현실 자각, 대중 봉쇄 전선에 ‘진영 대 진영’ 추가
  - 미국 단독의 대중 봉쇄와 디커플링로 인한 제3국의 반사이익 차단도 중요한 배경
    - 첨단 반도체장비의 대중수출통제 대상을 자국 기업으로 한정하자 이들의 반발에 직면, 중국 내 미국기업의 빈 자리를 차지하게 될 일본, 네덜란드의 대중통제 합류 압박(2022-23년)
    - 중국의 미 반도체기업 Micron 제재로 중국내 생산거점 있는 삼성전자와 SK하이닉스의 반사이익 기대되자 미국 정부는 한국기업에 중국정부에 협조 거부 요구(2023년)

### 〈미중 산업 경쟁력 및 수출 경쟁력 역전 추이〉

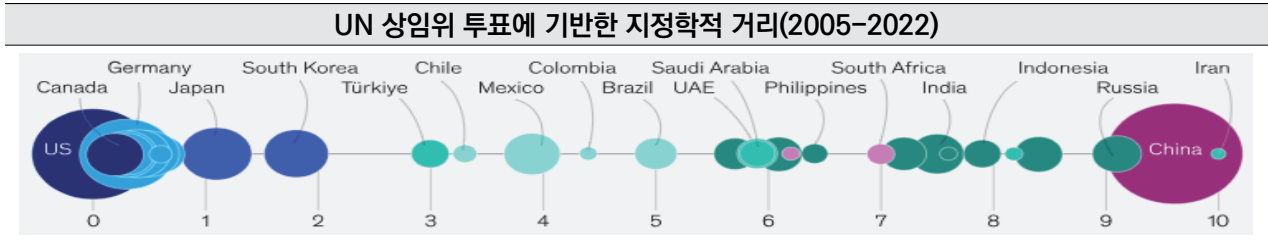
- \* 해밀턴산업(전략적 10대 산업)의 세계생산에서 중국 비중은 1995년 이후 꾸준히 상승한 반면 미국의 비중은 이와 대조적인 궤적을 그려왔음.
- \* 2000-2021년간 미국의 '잠재적 병목품목(Potential bottleneck products)' 비중은 18.4%에서 6.4%로 급감한 반면 중국 비중은 19.1%에서 36.3%로 급증했고 한국 비중도 서방에서 거의 유일하게 5%로 상승 (Majuneand Stolzenburg, 2022)
- \* 미중 각기 제3국의 1위 수출국인 나라는 1948년(25, 1) → 2020년(35, 39) → 2024년(38, 33). 반면 1위 수입국인 나라는 1948년(34, 1) → 2013년(37, 40) → 2024년(31, 80)(Our World in Data).

- 러우전과 중동전은 보호주의 진영화를 가속시키는 동시에 보호주의 진영에만 가둘 수 없는 한국의 경제안보적 딜레마와 동시에 새롭게 열리는 기회의 창을 극명하게 부각시킴.
    - 러우전 계기, 이전까지 비교적 방관자적 입장 취하던 EU는 에너지, 금융, 방산 분야에서 미측에, 러시아는 중국에 더욱 경도되며 보호주의 진영화의 외연이 확대
    - 중동전 계기, 에너지의 중동 의존도 높은 미 동맹들은 러시아 의존마저 곤란해져 미 진영에 더욱 의존해야 하는 반면, 중동 지역 국가들은 '친미 약화 + 자율성 확대' 모색
    - 한편 미국·러시아·중국이 당사자이거나 관여된 두 전쟁은 보호주의 진영화 시대 한국의 경제안보전략에 깊은 고민을 던짐
      - 안보·공급망·기술·시장을 미국에 의존하는 한국은 미 진영에 속할 수밖에 없으나, 한반도 안보 지형상 중국과 러시아도 외면할 수 없는 구조적 숙명
      - 다른 한편 두 개의 전쟁은 강대국에 대한 전략적 자율성을 강화하려는 중견국들이 비패권국 한국의 제조혁신 역량을 새로운 선택지로 재조명하게 만든 중요 계기
- ⇒ 이런 한국의 정체성 딜레마를 양 진영에 설명하고 어느 한쪽에도 휩쓸릴 수 없는 현실 속 한국의 역할을 양 진영에 유익한 공공재로 만드는 방안을 모색

#### ■ 보호주의 진영화 실태 및 특징

- 미국 바이든 정부는 동맹/우방에 대중 봉쇄 네트워크 구축 및 봉쇄 비용 분담을 요구
  - AUKUS, Quad, TTC, IPEF, 글로벌공급망회의, 'CHIP(fab)4', '핵심광물안보파트너십(MSP, Minerals Security Partnership)' 등 다층적 소다자협력체 구성 주도
  - 제조강국 한국은 위 협력체 중 AUKUS, Quad, TTC 제외한 모든 것에 참여
- 중국도 BRICS 확대(23.8. 6개국 합류), BRI 강화, 핵심광물 협력체 결성 등으로 맞대응
  - 대중봉쇄 전선의 다층화: '미국 vs 중국' + '미국진영 vs 중국진영' +  $\alpha$ (중간지대)
  - 그러나 미국에 비해 협력체 결성 움직임은 상대적으로 미약한 실정

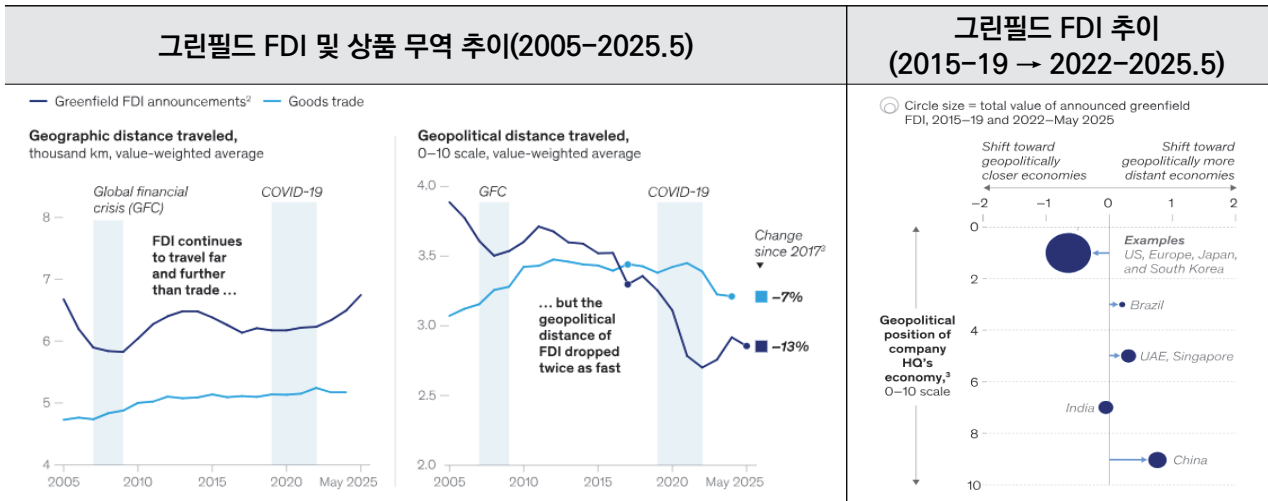
### 〈보호주의 진영: 누가 어느 진영에 속하나?〉



자료: McKinsey Global Institute, Sep 22, 2025, "The FDI shake-up: How foreign direct investment today may shape industry and trade tomorrow"

- 2017년 트럼프 1기 이후 무역·투자 기조에서 확연한 보호주의 진영화 흐름
  - 특히 첨단분야 FDI 대상국 선정 시 두드러짐(McKinsey Global Institute, Sep 2025)
    - 첨단반도체, 전기차 및 전기차 배터리, 데이터센터, 제약, 로봇 등
  - 2022-2024년 평균치 대비 2025년 중국의 수출 상대 중 미국·일본·EU27은 각각 155%, 10%, 6% 감소(Global Trade Alert, 2025)

### 〈세계 무역의 보호주의 진영화 실태〉



자료: McKinsey Global Institute, Sep 22, 2025, "The FDI shake-up: How foreign direct investment today may shape industry and trade tomorrow"

- 전통적 보호주의 + 지정학적 목표 달성 위한 느슨한 경제안보 협력 네트워크
  - 사안별로 전선이 유동적·가변적이며, 회색지대·중간 지대도 존재, 진영내 국가들은 가치와 이념보다 자국이기주의와 보호주의 보완 의도 강하며 비자발적 참여자도 다수
    - 2022-2024년 평균치 대비 2025년 중국의 수출 상대 중 ASEAN·사하라 이남 아프리카·중남미 및 캐리비안·인도 비중은 68%, 26%, 20%, 20%, 3% 증가(Global Trade Alert, 2025)했으나 이들이

모두 친중·반미 국가는 아남에 유의

- 진영간 비대칭성: 규모와 기술·제도, 응집력 면에서 미측 진영이 우세, 인구와 향후 경제성장 잠재력 면에서는 중국측 혹은 중간지대(글로벌사우스)가 우세

■ 신뢰가치사슬(Trusted Value Chain) (김양희, 2022)

- 보호주의 진영화에 기반한 미국의 핵심품목 공급망 재편 목표
  - 이중용도·횡단기술·신흥기반기술 등의 공급망에서 중국 배제
  - 바이든 정부, 취임 직후 행정명령 14017호(2021.2.24) 기반 10대 핵심 품목 선정
    - 반도체, 대용량 배터리, 핵심광물, 의약품, 군수, 보건제약, ICT, 에너지, 운송, 농식품
    - 한국은 이 중 운송, 농식품 정도 제외한 전 분야에서 미국의 중요 협력 파트너
  - “우리 목표는 자유롭되 안전한(free but secure) 무역이다. 기존 공급처를 신뢰할 만한 많은 나라로 바꾸는 우방회귀(friendshoring)로 시장접근성을 안전하게 확장한다면 우리뿐 아니라 우리의 신뢰할만한 무역 파트너의 리스크도 낮출 것이다”(Janet Yellen, 2022).
  - ‘신뢰’는 경제적 신뢰(제품의 가격과 품질, 서비스, 납기 등에 대한 신뢰)라는 필요조건에 안보적 신뢰라는 충분조건을 더한 중의적인 개념이나, 점차 후자가 중요해짐.

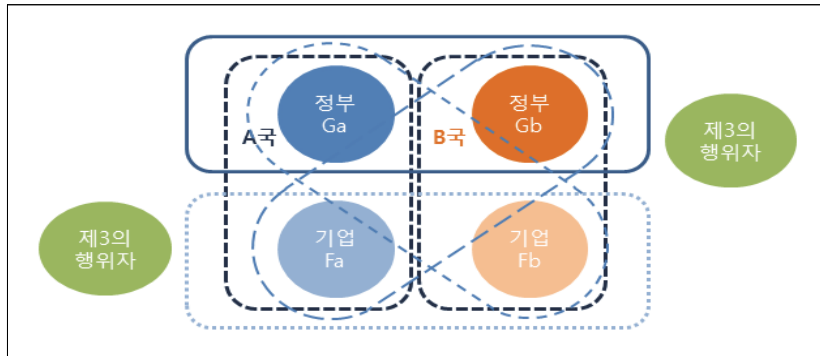
〈가치사슬 유형별 특징〉

가치사슬 (재편 수단)	해당 품목(예시)	생산 거점	향후 전망	제품 기술	작동 원리	정부 관여
GVC (offshoring)	- 레거시 반도체(28nm 이상)·배터리 - 범용 소비재(의류, 저가 가전)	세계	감소  ↓  증가	민용  ↕  이중 용도	효율 (경제성)  ↕  회복력 (안보)	소  ↕  대
RVC (nearshoring)	- 소비지 인접 생산품(자동차 부품) - IRA, CBAM 대응(EV배터리·철강)	시장 인접국				
DVC (reshoring)	- 이중용도·횡단기술(반도체, AI) 국방·인프라(국방반도체, 통신)	국내	증가	이중 용도	회복력 (안보)	대
TVC (friendshoring)		동맹· 우방				

- GVC 중 일부 품목이 특성에 따라 가치사슬별로 재편되고 분화될 뿐 전체적으로 건재
  - 중국은 여전히 레거시 반도체와 배터리를 미국에 수출 중이며, 대미 직접수출이 감소한 경우는 베트남 등을 통한 우회수출 증가로 인해 대미수출 증 부가가치는 오히려 증가
    - 2017-2023년 미국 총수입 중 중국 비중은 24%에서 15%로 9%p 하락했으나 부가가치 기준 최종 소비에서는 26%에서 23%로 3%p만 감소(McKinsey Global Institute, Jan 27, 2025)
  - 그러나 TVC는 정부, 기업, 제3행위자 등이 복잡하게 얽힌 고차 방정식

⇒ 미 주도 보호주의 진영화는 ‘정부 대 정부’의 구도에 주목하기 쉬우나, 그 외에 다른 행위자도 깊이 관여하고 있어 미국의 거래적 동맹관계로는 결실 기대 난망(김양희, 2023)

〈TVC 구축을 둘러싼 복잡한 행위자 연결망〉



■ 트럼프 2기: ‘보호주의 진영화 2.0’의 기회요인과 위협요인

- 바이든의 보호주의 진영화를 부정하는 듯 보였던 트럼프 역시 이를 답습
  - ‘Pax Silica’: 반도체, AI, 핵심광물을 포괄하는 기술·공급망 연합
  - 2026년도 국방수권법(NDAA): 미 정보·국방 바이오 조달에서 중국계 배제 규제 강화
  - ‘Aligned partners’에게 MFN 및 저율 관세 부여 프로그램 설계
  - ‘FORGE’: 바이든 정부의 MSP(핵심광물안보파트너십) 계승
  - ‘Dominance Act’: 미 하원, 중국 핵심광물 공급망 견제를 목표로 발의
  - AI Action Plan: AI·반도체·핵심광물·에너지 수출통제 및 공급망 관리의 진영화
    - “Promoting the Export of the American AI Technology Stack”

〈‘보호주의 진영화 1.0’ vs ‘보호주의 진영화 2.0’〉

	보호주의 진영화 1.0	보호주의 진영화 2.0
시기	바이든 정부	트럼프 2기
목표	- 대중 기술 및 산업 패권 우위 확보 - 친동맹 중심 제조업/공급망 재편	- 대중 기술 및 산업 패권 우위 확보 - 관세 및 상호주의 기반 협상력 강화
사례	IPEF, AUKUS, Quad, TTC, MSP 등	MSP(FORGE), Pax Silica, AI Action Plan 등
경제전략 핵심 수단	- 긍정 조치: IRA, CHIPS 기반 보조금 - 부정 조치: 수출통제 등	- 긍정 조치: 거래·조건부 시장접근 - 부정 조치: 고관세, 경제 강압, 상호의존의 무기화
반대 진영 대응	- 부분 봉쇄 + derisking	- 전략산업 봉쇄 + 비전략분야 조건부 거래
진영 내 관계	- 소다자 > 양자	- 양자 > 소다자
GVC 재편 우선순위	- DVC > RVC + TVC	- DVC >>> RVC + TVC

주: GVC(글로벌가치사슬), DVC(국내가치사슬), RVC(지역가치사슬), TVC(신흥가치사슬)

- 트럼프 정부의 진영화 방식은 바이든 정부의 방식과 상이
    - 바이든 정부는 진영 내 동맹/우방에 부정적 수단(채찍)뿐 아니라 긍정적 수단(당근)도 제공
    - 트럼프 정부는 고강도 채찍 위주에 거래·조건부의 당근만 제공하는 기조로 전환
  - 보호주의 진영화 2.0 담론의 전략적 함의
    - 미 보호주의 진영에 동원된 나라들은 대체로 수동적·방어적 '경제안보전략'으로 대응
    - 그럼에도 여전히 보호주의 진영화의 변주라는 점이 던지는 함의에 주목
    - 오늘날의 국제질서 재편을 신냉전이나 제국주의로 파악하는 시각에서는 그 속에 편입되는 수동체만 보이는 반면, 보호주의 진영화 관점에서는 패권 쇠퇴기 미국에 절실한 제조·공급망 역량을 지닌 동맹 한국의 전략적·능동적 공간이 열림
  - 단, 미측 보호주의 진영으로의 깊숙한 편입으로 한국의 전략적 자율성 약화될 위험성 엄존
    - 미국이 주도하는 AI, 반도체 등 첨단 기술에의과의 의존이 안보 의존으로 귀결될 우려
    - 그러나 미국은 안보우산을 보장해 주는 동맹으로서의 신뢰를 주지 못하는 현실 직시
- ⇒ 보호주의 진영화의 기회요인을 전략적으로 활용하되, 위협요인의 최소화 병행이 관건

### 3 관세 전쟁 – 경제책략 수단 관세로 보호주의 진영 재편

#### ■ 미국의 관세협상 1라운드: 미국 보호주의 진영의 새판짜기

- 관세를 핵심 경제책략 수단 삼아 미국 보호주의 진영 핵심 파트너 EU, 일본, 한국, 대만을 '15클럽(상호관세·자동차 관세 15%)'에 반강제 편입, USMCA는 '북미 공장'에서 '북미 요새'로 재편해 반중 봉쇄 전선의 최전선에 배치하는 동시에 미국 첨단제조업 재건에 활용하려는 의도
  - MFN 세율은 다자무역질서에서 '15클럽'에만 배타적으로 통용되는 질서로 왜소화
  - 중국은 수출시장의 대미의존 저하, 희토류 무기화로 미국 네트워크 이탈 가속

〈미국의 관세협상 타결 주요 내용(2026.3.8 기준)〉

협상 상대	주요 품목별 대미 수출 관세	대미 투자	미국산 구매	
중국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <del>차관관세 = 10%</del> (26.11.28파기), 자동차/부품 25%+α(긴급관세)</li> <li>• 일부 품목에 301조, 232조, AD/CVD 기반관세 추가</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 주요 전략분야 투자 금지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 대두 등 농산물</li> </ul>	
15클럽	한국	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 반도체: 사실상 대만 parity?</li> <li>• 의약품 15%, 항공기/부품 한미FTA 준수시 0%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• \$3500억 MOU 체결 +</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 에너지, 무기, 항공기, 농식품 등</li> </ul>
	일본	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <del>차관관세 = 15%</del></li> <li>• 반도체/의약품 MFN, 항공기/부품 WTO-CAA 준수시 0%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• \$5500억 MOU 체결 +</li> </ul>	
	EU	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <del>차관관세 = 15%</del></li> <li>• 자동차/부품 15%</li> <li>• 반도체/의약품 MFN, 항공기/부품 MFN(사실상 0%)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• \$6000억 민간기업에 권유</li> </ul>	
	대만	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 반도체: 무관세(미국내 생산시설 건설중 생산능력의 2.5배까지)+우대세율(초과분), 완공후 생산능력의 1.5배까지 무관세</li> <li>• 의약품, 항공기/부품, 대체불가 천연자원: 무관세</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 최소 \$2500억 투자 보증</li> <li>• 최소 \$2500억 FDI</li> </ul>	
USMCA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <del>차관관세 = 캐나다 35%</del> (에너지 일부 10%), <del>멕시코 25%</del></li> <li>• USMCA 준수품 면제</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• USMCA 검토 통해, '2025 NSS에 기반한 미국 안보의 핵심 지역으로 재정의된 서반구의 중핵 역할 강화</li> </ul>		

## ■ 한미 경제안보 협상: 안보동맹에서 경제안보동맹으로

- 미국은 한국에 대한 안보 우산 제공을 거래·조건부 보장으로 전환, 비용 분담 압박
  - 미국 시장 접근에 고관세라는 입장료 요구, 미국 전략산업에 투자 압박
  - 한미 FTA는 미국이 한국시장에 접근할 때만 통하는 일방통행로가 됨.

### 〈경제와 안보를 아우르는 한미동맹 재편〉

경제	• 상호 관세: 25% → 15%(2025.11.14.), 그러나 미 연방 대법원의 위법 판결로 폐지
	• 122조 기반 임시관세 10% 발효(2026.2.24)
	• 품목 관세: 자동차/부품 15%, 목재 15%, 철강/알루미늄 50%, 항공기/부품은 한미 FTA 준수품의 경우 철강/알루미늄 관세(50%) 철폐되어 무관세
	• 한국의 대미투자 MOU 기반 3500억 달러(조선 1500억 달러), 대미 FDI 1500억 달러
	• 미국 항공기 103대 360억 달러 규모 구매
안보	• 한미FTA공동위원회: NTB 논의, 미 자동차 안전기준 완화, 배출가스 규제 완화 등
	• 관세회피 대응 협력, 불공정/비시장적 정책 해결 협력, 투자규정 강화 등
	• 한미동맹 현대화: 확장 억제 재확인, 핵협의그룹(NCG) 등과 협력, 국방비 GDP 3.5%로 인상, 미국산 무기 구매(250억 달러), 주한미군 지원(330억 달러), 전시작전권 전환 협력, 재래식 억제 태세 강화, 사이버/우주, 국방 AI 협력
	• 한반도 및 역내문제 공조: 한반도와 인태지역 협력, 북한 비핵화, 한미일 삼각 파트너십 강화, 항행 및 상공 비행의 자유 수호
	• 해양/원자력 협력: 한국 원자력 프로그램 지원, 123 협정 기반 미국법 준수 하 우라늄 농축 및 사용후 핵연료 재처리 지원, 핵잠수함 건조 승인

- 한국의 '15클럽' 편입은 미 보호주의 진영 내 핵심동맹으로의 변모와 그에 따른 한미 경제안보적 상호의존 심화 구조의 고착 가능성을 뜻하는바 그 기회요인과 위협요인의 양면성 인식
  - 이는 역설적으로 한국이 미국에 줄 것이 많아진 한미 역학관계 전환을 의미
  - 이러한 한국의 위상 강화에 대한 자각이 한국이 전략적 자율성의 공간을 여는 출발점
  - 미 카네기재단 보고서(2025.10): 한국이 미국의 7개 핵심 동맹 중 객관적 지위 표출

### 〈미국의 동맹 중요도와 협력 가능성 평가〉

	반도체 공급망 강화		핵심광물 공급망 회복력		첨단기술 대중 유출 방지		대중 기술 FDI 제한		대중 억제 위한 군사기 지원		미 동맹 무기 공동 개발		미국 국제질서 구상 지원		Global South 내 중 영향력 견제		중요도/협력가능성 순위	
	중요도	협력 가능성	중요도	협력 가능성	중요도	협력 가능성	중요도	협력 가능성	중요도	협력 가능성	중요도	협력 가능성	중요도	협력 가능성	중요도	협력 가능성	매우 중요	매우 높음
일본	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	7	4
한국	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	4	4
호주	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	2	2
필리핀	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	0	0
영국	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	3	2
독일	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	3	0
프랑스	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	2	0

주: 8대 분야 각 열의 중요도 칸의 색은 ■ 매우 중요 ■ 다소 중요 ■ 중요하지 않음, 협력가능성 칸의 색은 각각 ■ 매우 높음 ■ 다소 높음 ■ 다소 낮음을 의미

자료: Christopher S. Chivvis et al, 2025, "Legacy or Liability? Auditing U.S. Alliances to Compete with China", Carnegie Endowment for International Peace

- 상수가 된 불확실성과 예측불가능성에도 한국은 미국에 끌려다니는 형국
  - 2026년 1월 27일 트럼프는 SNS에 한국이 대미투자 합의 이행 부실을 이유로, 상호관세와 품목관세 25%로 인상을 일방통보, 이후 한국 국회의 대미투자특별법 통과(3.13)로 철회

## ■ 관세전쟁 2라운드: 흔들리는 미국의 관세전쟁 주도권

- 연방대법원, IEEPA 기반 상호관세 무효 판결(2026.2.20.)로 품목관세만 남음.
  - 트럼프발 일방주의적 관세조치의 법적·정치적 정당성 무력화, 관세의 레버리지 효능 저하
  - ⇒ IEEPA의 폐기는 한미 FTA의 부분적 부활(품목과세만 부과하면 됨)을 의미
- 상호관세를 대체하는 1974무역법 122조 기반 임시관세 10% 발효(26.2.24-7.24, 150일간)
  - 추후 5% 추가 부과 예정이었으나 중동전 발발로 부과 전망 불확실
  - 122조 관세 후속조치: 무역법 301조 조사 개시(2026.3.11.), 강제노동 대응 조치 미이행 관련 60건의 301조 조사 개시(2026.3.12.)
  - 그러나 122조 역시 위법성 논란으로 제소당한 상태

유형	대상	관세율(2026.1.18 기준)	발효일	근거법
국별 관세	멕시코(페타닐)	25%(USMCA <u>준수품</u> 면제, 비 <u>준수품</u> 25%)	7.31(90일 유예)	IEEPA
	캐나다(페타닐)	25%(에너지/카를 10%) USMCA <u>준수품</u> 면제 비 <u>준수품</u> 25%	8.1	
	중국(페타닐)	• IEEPA 위법 판결(26.2.20)로 <u>국별 관세</u> 및 <u>상호 관세</u> 폐지(2.24) • 현재 122조 기반 일괄 10% 관세 발효(2.24 - 7.24) • 추후 15%로 인상 예정	1.10(1년 유예)	
상호 관세	기본(185개국)		4.5	IEEPA
	국별(69개국)	10%: 영국, 15~40%: 기타	8.7	
품목 관세	철강·알루미늄/파생상품	50%(영국 25%), <u>무세(USMCA <u>준수품</u>)</u>	6.4	무역 <u>확장법</u> 232조
	자동차·자동차부품	25%(영국 10만대 10%), EU, 일본, 한국, 대만 각 15%, USMCA <u>준수품</u> 면제 중대형 트럭/부품 25% 할인, 버스 10% 할인, USMCA 일부 완화조치	4.3(자동차) 5.3(부품)	
	구리 및 파생상품	50%(원자재 면제, USMCA 면제)	8.1	
	목재	10% <u>연목재</u>	10.14	
	소파, 가구 등	10%~25%(무역협정 <u>미체결</u> 시 패브릭 가구 30%, 주방 가구 50%)USMCA 면제	10.14	

## 4 한국의 경제안보전략 설계

### ■ 현주소 진단

- 각론은 있되 총론은 취약: 공급망, 첨단기술 보호·개발, 전략산업 육성이 중심축을 이루며 이들 각각에 대해 개별 대응 중으로, 이를 관통하는 경제안보전략 즉 메타전략은 초기 단계
  - 공급망 안정화: 소재부품장비산업법·공급망안정화법·국가자원안보특별법
  - 기술보호: 산업기술보호법·방위산업기술보호법·개인정보보호법 등
  - 첨단기술 개발: 국가전략기술육성법·국가첨단전략산업법·산업기술혁신촉진법 등
  - 개별법간 내용과 절차의 중복·상충·과잉규제·사각지대 발생

- 아시아·태평양총합연구센터(2025)은 법개정 시 국회 승인이 필요해 상황 급변 시 신속 대응 곤란한 점을 문제점으로 지적하나, 이는 경우에 따라서 강점도 될 수 있음.
- 반응은 하되 주도는 취약: 지침·원칙·우선순위·로드맵 불명료로 일회적·사후적 대응 반복
  - 한국의 경제안보 관련 정책은 2019년 일본의 수출통제 강화를 계기로 본격화돼 이후 코로나 팬데믹, 요소수 파동, 바이든 정부 출범, 러우전 발발 등에 대응해 왔음.
  - 이를 반영해 지난 10년간 국내 언론보도 속 ‘경제안보’는 공급망, 반도체·배터리 같은 첨단품목 보호와 육성 등 외부 충격에 취약한 한국은 사후적 대응 양상을 반복

〈한국의 경제안보 관련 주요 법제(경제책략 수단)〉

구분	세부	주요 법률	주요 관련 제도
생산물	재화	대외무역법	- 무역·수출입 제한 - 국제수출통제체제
		공급망안정화법	공급망 안정화 지원
		국가첨단전략산업법	수급안정화조정 조치
		소재부품장비산업법	소부장 품목 공급망 안정화 지원
	서비스	GATS 서비스협정, 다수 자유무역협정	4가지 서비스 공급 모드
에너지 자원	석유 및 석유대체연료사업법(석유사업법)	수입다변화 조치	
	자원안보법	공급망 분석, 수급관리 위기 대응	
생산요소	자본	외국인투자촉진법(외국인투자법)	국가안보목적 심사
		산업기술보호법, 국가첨단전략산업법	M&A나 FDI 시 국가안보 고려 심의
	기술	대외무역법	전략물자기술
		산업기술보호법, 국가첨단전략산업법	국가핵심기술, 첨단전략기술
		국가전략기술육성법	국가전략기술
		특허법, 국가표준기본법/산업표준화법	특허제도, 표준제도
		국가기술개발촉진법	기술개발 지원
		연구개발특구법/산업표준화법	기술이전, 표준제도
	데이터	부정경쟁방지 및 영업비밀보호에 관한 법률(부정경쟁법)	영업비밀 보호
		개인정보보호법, 공공정보의 구축 및 관리 등에 관한 법률(공간정보관리법)	지리정보, 개인정보 등 데이터 해외유출 심사
인력	출입국관리법	사증제도(전문직 취업, 주재원, 단기·상용 등)	
	국가연구개발혁신법		

자료: 김완기, 2026, '경제안보 관련 법률들의 헌법적 근거와 한계', 『국제법무연구』, 제1호(통권 제170호), 법무부, p91

- 정책별 협업은 있되 유기적 분업·조정엔 취약: 유관 조직 간 칸막이 낮추기 힘난
  - 청와대: 안보실 3차장이 경제안보 기획·총괄역, 산하에 경제비서관
  - 경제안보 고유의 부처횡단적·다면적 성격으로 인해 다수의 부처, 위원회, 유관기관 간 조직적·체계적 업무 분장과 연계·조정이 곤란해 주도권 갈등으로 비화 가능성 내재

## ■ 한국의 경제안보 정체성 기반 경제안보전략 수립

- 한국의 경제안보적 정체성에 기반한 국익의 재정의
  - 다기하고 생소한 경제안보 현안 해결을 위한 지침 정립으로 일회적·반응적·파편적 대응 지양
  - ‘국익 중심 실용 외교’의 내용 구체화: 한국의 정체성 기반, 한국이 필히 지켜야 할 구체적인 국익을 재정의하고 이에 기반한 경제안보전략 추구
  - 강대국의 부당한 요구에 명료하고 구체적인 국익을 근거로 수용 불가 입장 표명

## ■ 한국의 경제안보적 정체성에서 출발

- 한국의 경제안보적 강점을 강화, 약점을 최소화 혹은 강점으로 전환
  - 강점-스마트파워(제조·혁신·군사 등 측면에서 국제 협력 네트워크의 ‘전략적 결절점(node)’ + 소프트파워(민주주의·문화·디지털 역량 등) = 스마트파워(Joseph Nye)
  - 약점-대외의존적 비패권국) 다면적 대외의존성을 지닌 비패권국

### 〈한국의 경제안보적 정체성〉

<p>〈강점(S): 스마트파워(전략적 결절국)〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-제조강국(2025 WIPO 글로벌혁신지수 4위)</li> <li>-수출강국(2025 세계수출 7위)</li> <li>-방산수출강국(2025 5위, ‘20-’24 10위)</li> <li>-소프트파워(2026 브랜드파이낸스 11위)</li> </ul>	<p>〈약점(W): 대외의존적 비패권국〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-잠재성장률 둔화 및 경제체질 취약</li> <li>-대외의존성(원천기술, 공급망, 자원, 시장)</li> <li>-첨단제조강국 지위의 국내 기반 쇠퇴</li> <li>-대미 안보 의존</li> </ul>
<p>〈위협(T): 보호주의 진영화〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-보호주의 진영화로 규범·표준 시장 분절화</li> <li>-인접국 중국의 경쟁력 추격·추월</li> <li>-미중패권경쟁에 따른 동맹에 연루·방기 위험</li> <li>-분단국의 지역·지구적 차원의 안보 위기</li> <li>-AI 등 이중용도 첨단기술의 급속 발전</li> </ul>	<p>〈기회(O): 보호주의 진영화〉</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-미중 패권경쟁과 보호주의 진영화로 한국의 전략적 가치 상승</li> <li>-제조업과 공급망의 전략적 중요성 부각</li> <li>-안보 위기 상시화로 글로벌 방산 수요 급증</li> <li>-아시아의 중장기 성장 잠재력</li> </ul>

- ‘보호주의 진영화’라는 위협요인을 기회요인으로 바꾸는 발상의 전환
  - 미국이 한국을 거래주의적 관점에서 미측 보호주의 진영으로 불러들이는 것은 역설적으로 한국이 미국에 줄 것이 많아졌음을 의미
  - 이를 중국의 추격/추월 속도를 늦추고 미국에 대한 한국의 전략적 가치 강화에 활용

그러나 ‘보호주의 진영화’ 활용이 미국에 대한 자율성을 더욱 약화시키지 않도록 유념

## ■ 비패권국 한국 실정에 맞는 경제안보전략 정립

- ‘공급망 기본법’에서 규정하고 있는 경제안보 개념은 다분히 수동적·방어적 서사에 기반

〈공급망 안정화 지원 기본법〉(시행 2024. 6. 27.) [법률 제19828호, 2023.12.26. 제정]  
 제2조(정의) ‘경제안보’란 국내외에서 발생하였거나 발생할 가능성이 있는 경제·통상·정치·외교적 상황 변화나 자연재해 등에도 불구하고 국내의 생산, 소비, 유통 등 국가 및 국민의 전반적인 경제활동에 필수적인 품목, 서비스, 기술 등이 원활히 유입되고, 부적절하게 해외로 유출되지 아니하도록 함으로써 국가의 안전보장이 유지되고 국가 및 국민의 경제활동에 지장이 초래되지 아니하는 상태를 말한다.

- 경제안보전략의 확대된 정의와 국가안보전략과의 관계
  - “한국을 둘러싼 불확실한 대내외 환경하에서, 한국의 생존과 번영, 평화와 민주주의를 수호하고 강화하기 위해 다양한 경제 수단을 활용하는 국가 전략”
  - 경제안보는 군사·외교·정보·사이버 등과 동등한 층위의 한국 국가전략 수단으로, 비패권국 한국은 경제안보전략을 국가안보전략의 중심 기둥 중 하나로 격상

## ■ 한국 경제안보 전략 목표

- 한국의 경제안보적 정체성에 기반한 경제안보전략 목표는 自/彊 추구
  - ‘自(자율성)’: 대외 충격에 일방적으로 영향받지 않는 자율성을 지닌 경제안보
  - ‘彊(강인성)’: 지정학적 목표를 위해 대외 영향력을 미칠 수 있는 결절점(node) 역할 강화
  - ‘自/彊’은 한국의 자율성 강화에 그치지 않고, 대외변수에 긍정적 영향을 미칠 수 있는 전략적 결절 역할 강화로까지 시야를 확장한 주도적·능동적 신경제안보 전략의 지향점
- 自) 자율성(Autonomy) 제고: 특정 국가·부문에 과도하게 의존하지 않는 구조 구축
  - 에너지·원자재·식량·핵심부품·기술·금융·인프라 등에 대한 특정 국·지역 의존도 완화
  - 위기 발생 시 핵심 기능을 신속히 유지·복원할 수 있는 회복력 확보
- 彊) 강인성(Strength) 제고: 전략적 결절국가(strategic nodal state) 위상 강화
  - 규범 기반 주도적·능동적 대응으로 글로벌 네트워크에서 대체불가의 노드 지위 추구: 한국과의 단절 비용이 커지도록 상호 의존 설계해 억제력 확보
    - 반도체·배터리·조선·원전·디지털·전력·방산 등 핵심 제조업이 한국 경제안보 동맹줄
- ‘긍정적·포용적 경제전략’ 선도국: 긍정적 경제안보 협력으로 우호국 다변화
  - 경제전략은 패권국의 정책도구, 현재 한국이 직면한 대외적 도전은 역설적으로 한국의 국력 향상의 결과로, 한국도 일부 긍정적 도구가 생겼으나 사용 경험 부재

- 규범 기반 긍정적 경제책략 도구 사용, 완곡하고 절제된 외교문법 구사
- 비패권국 지위를 활용해 중견국·글로벌 사우스와 경제안보 네트워크를 구축
  - 소프트파워와 연계해 다층적 경제안보 우방 네트워크 구축의 시너지 효과 제고

## ■ 한국형 경제안보전략의 추진 방향

- 비패권국형 경제안보전략 추구 = 신경제책략 + 신경제안보
  - 강대국의 군사책략과 경제책략 위협에 직면, 한국의 경제안보적 강점 기반, 경제책략의 긍정적 조치를 능동적·주도적으로 구사해 한국 경제안보의 자/강 실현
- 경제책략 구사하는 강대국 역시 경제안보적 취약성을 안고 있는바, 한국은 양자 중 필요 요소를 취사선택하고 유기적으로 결합

### 〈한국 경제안보전략의 핵심 요소〉

	경제책략적 요소	경제안보적 요소
차이점	목표·수단 명확화	리스크 정의 및 식별, 조기경보 시스템
	가용한 도구 망라·메뉴얼화	예방과 대응방향 수립 및 실행
	대내외 인센티브 설계	대응 수단 조합 및 연계
공통점	한국 현실에 적합한 거버넌스 구축	
	정보·데이터 분석 인프라	
	국내정치·산업정책 여건 조성	
	영향 및 효과에 대한 평가와 피드백 체계화	
	규범과 표준 주도, 집합적 협상력 제고 위한 대외 협력·재정렬	

- 주요 관련 정책에 '경제안보 자/강' 평가 기준 내장
  - 단기 이익보다 중장기 자/강에 기여하는 선택 우선
  - 관련 정책목표의 다중성 이해(경제-안보 이분법 지양): 경제를 위한 안보, 안보를 위한 경제, 경제와 안보의 연계 강화 추구하되, 사안에 따라 양자간 연계와 분리 유연하게 적용
- 흔들리지 않을 원칙에 대한 법치·일관성·예측가능성 제고로 대외신뢰 확보
  - 정권 차원을 넘어서는 일관성 유지하되, 급변하는 환경에 신속대응 가능한 유연성 체계화
- 데이터·근거 기반 효율적 정책 추진
  - 관련 데이터의 통합 분석을 통해, 근거 기반 시나리오별 효과·부작용을 사전 검증
  - 주어진 자원 제약 하, 사업과 전략 추진의 효율성 추구
- 비용·효과·대안 비교 및 피드백 제도화

- 경제안보 조치는 경제성과, 자율성·전략적 결절성 기여도라는 지표로 평가
- 효과의 주기적 점검, 대안(군사적·외교적 수단)과 비교해 조정
- 경제안보 도구 상자(Tool kit) 총망라 및 확대
  - 통상, 투자, 공급망, 자원, 산업정책, 기술, 인프라, 규범·표준, 개발, 방산, 정보 등을 총망라
  - 한국에 고유한 최대 경제책략 수단은 제조혁신역량
  - 이를 긍정적 조치와 부정적 조치로 유형화

## ■ 국가 경제안보 역량 강화

- 미중 패권경쟁과 같은 지정학적 위협은 기업이나 산업이 아닌 국가 단위의 취약성을 증대시킴에 따라 국가의 리스크 관리와 대응이 중요
  - 보호주의 진영화 시대에는 국가주권이 강화되고 민주적 통제 유인은 약화
    - 2009년 이후 ‘국가자본주의’ 양상 심화
- 그러나 경제-안보 밀착으로 정부는 통치(government)가 아닌, 거버넌스(governance)가 요구되어 전통적 국가 양태가 새로운 도전에 직면

## ■ 국내의 경제안보 문해력(literacy)과 조직역량(capacity) 증진

- ‘경제안보전략 ≠ 산업정책’: 경제안보전략 목표는 ‘산업경쟁력 제고 +  $\alpha$ ’
  - 경제안보와 자유무역의 균형과 조화 추구 가능한가?
  - ‘경제안보’ 개념은 비교적 보편화되었으나 개념 이해와 해석력은 강화 시급
  - ‘경제안보’ 정책은 확대 중이나, 정부와 산업계의 전략 역량은 초보 단계

### 해외 경제안보 거버넌스 강화 동향

- 미국: 미중경제·안보검토위원회(USCC)(‘25.11), 부처 간 조정 비용과 정보 단절, 공급망·첨단기술·대중전략의 일관성 부족 등 기존 분산형 체계의 한계 지적하고, 부처별 경제안보 기능을 통합·조정하는 경제책략 기관 신설 권고
- EU: 경제안보독트린(‘25.12.3), EC 대외행동서비스(ESAS) 산하 ‘경제안보 정보허브’ 신설, EC-회원국 및 산-관 조정·연계 강화, ‘통상회복력정보포털’ 설립, 회원국내 부처횡단적 고위경제안보자문관 선임, 재계출신 자문관그룹 등 권고
- 일본: 경제안보법제전문가회의(‘26.1.30), 내각관방 국가안전보장국(NSS)을 사령탑으로 하는 성청횡단적 경제안보 연구 싱크탱크를 경제산업연구소(RIETI) 내부에 설치 제언

- 경제안보 시대에는 지정학적 경쟁 격화로 정부의 경제안보 역량이 긴요
  - 정책력(설계·실행·평가), 조정력(기능·역할의 조정·통합), 연계력(정부-국회-시장 간 협력), 외교력(국내-해외 연계·대외 발신·이행)

- 정부·민간의 경제안보 문해력 증진 및 조직역량 강화를 위한 인프라 구축
  - 단기) 기존 유관 기관과 연계해 대민 경제안보 정보포털 서비스 제공: 특히 내부 인프라 취약한 중소기업과 학계의 경제안보 문해력 증진·전문성 제고
  - 중기) 정부 산하에 부처횡단적 경제안보 싱크탱크 설립

## 6 한국 경제안보전략에 기반한 한미 통상협상 대응방향

### ■ 미국의 경제책략 분석 프레임

- 미국발 관세 전쟁 및 미중패권경쟁을 국가책략의 맥락에서 접근
  - 이를 정책 차원과 행위자 차원이 동전의 양면을 이루는 미국의 경제책략 관점에서 접근
    - 정책차원은 정책논리와 작동논리로, 행위자 차원은 국외, 국내, 미국 정부로 세분
  - 강대국 정치의 도래: 미국 국가책략 중 경제책략과 군사책략 증가, 외교책략은 현저히 감소

#### 〈트럼프 정부의 관세 조치 분석 프레임〉

		주요 설명변수
정책	정책 논리	- 정책 목표·명분·우선순위의 일관성
		- 정책의 이론적·실질적 정당성 및 기대 효과
		- 국내외 관련 정책과의 정합성
	작동 논리	- 보호주의 조치의 법적·제도적 실행 가능성
- 집행 방식의 예측 가능성·안정성		
		- 정책 실패·부작용 발생 시 조정·수정 가능성
행위자	국외	- 동맹·우방: 관세·예외·유예에 따른 부담과 협력 유인
		- 경쟁국/적성국: 대응 관세·제재, 우회수출·탈동조화 움직임
		- 완충지대(중간지대): 미·중 사이에서 전략적 선택·균형 조정
	국내	- 생산자·제공자: 비용구조, 경쟁력, 투자·고용에 미치는 영향
		- 소비자: 물가·품질·선택 폭 변화, 후생 효과
		- 제3행위자: 유권자, 지역사회, 시민사회 등
	미국 정부	- 행정부: 백악관·USTR·재무부·상무부 등의 이해와 권한 구조
		- 입법부: 행정부 견제와 균형, 초당적 합의 여부, 정치 주기
		- 사법부: 관세·제재 등 남용에 대한 법적 통제
		- 중국의 보복강도
		- 동맹내 균열
		- 정부 지지 여론
		- 선거 표심
		- 법적 제동장치

### ■ 경제책략 시각에서 보는 관세전쟁 전망

- 패권 쇠퇴기의 미국에 관세는 대내외 다목적 목표 실현을 위한 정책 수단
  - 경제책략 수단: 미중 패권경쟁을 좌우할 미국 전략 제조업 재건과 모든 것(이민, 마약, 군사·안보 이슈 등)을 얻기 위한 다목적 협상 레버리지로 활용
  - 재정보전 수단: 트럼프표 감세 패키지(OBBB)로 인한 세수 감소를 보전

- 국내 통치 수단: 제조업·반중 정서를 공유하는 핵심 지지층 결집에 관세는 보여주기식 용이
- 관세전쟁에 내재된 3대 난제 해소 여부가 관건
  - 미 패권은 군사력, 금융·달러 패권, 첨단기술력, 에너지 차원에서 아직 견재
  - 그러나 이번 관세전쟁에 내재된 3대 난제의 해소 쉽지않아 이것이 중동전 장기화와 맞물릴 경우 미국 패권의 쇠퇴를 가속시킬 트리거가 될 가능성
- ① 정책논리: 무역적자 해소 곤란한 미국경제의 구조적 특성
  - 무역적자는 곧 '저축-투자 불균형'의 산물로, 근본 해법은 재정적자 축소, 국내 투자 조정(저축 증대) 등이나, 기축통화국 지위, 강달러 포기하지 않는 한 무역적자 해소 난망
  - 미국 기업의 GVC 참여 실태: '수출+수입' 기업이 총수출의 84%, 총수입의 91%(제조업체는 '수출+수입' 기업이 총수출의 53%, 총수입의 40%) 담당(Fariha Kamal, 2024)
  - 러너 정리(Lerner symmetry theorem): 수입 없는 수출 불가능(Veronique de Rugy, 2025)
    - 관세 인상 → 수입 감소 → 무역적자 감소 → 국내생산 증대 → 수출 증대??
    - '수입관세=수출세: 관세 인상 → 수입 감소 → 외화수요 감소 → 통화 절상 → 수출 감소!!

### 〈미국의 수입과 수출 장기 추이〉

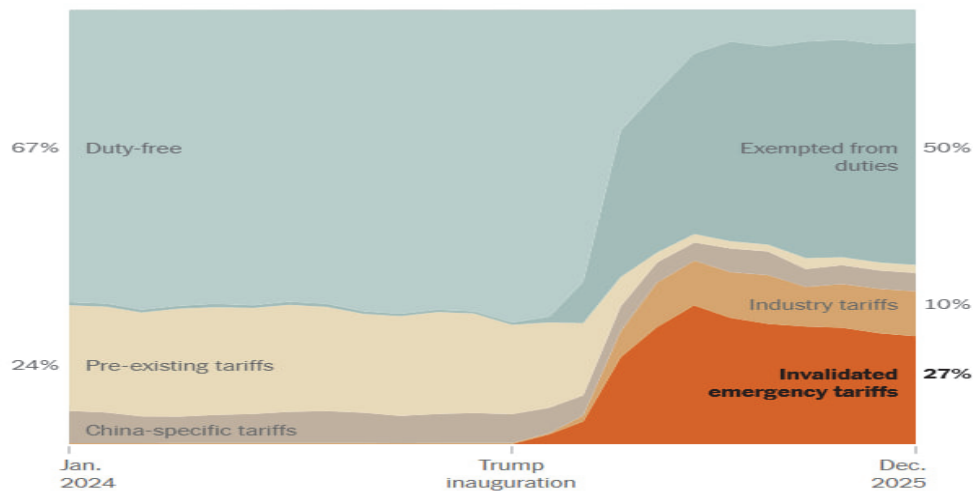


자료: Veronique de Rugy, Oct 14, 2025, The Connection Between Imports and Exports, Cato

- ② 작동논리: 빈번한 'TACO(Trump Always Chickens Out)'로 상수가 된 불확실성 해소 여부
  - 고관세 부과 위협 뒤 저율 관세 부과, 철회·유예 등으로 불확실성 증폭
    - 2025년 4월의 상호관세 발효 직후 금융시장 불안정이 고조되자 즉각 유예
    - 트럼프 대통령 당선의 1등 공신 공약(인플레이션 억제, 전쟁불가)이 불안하거나 파기
    - 물가상승 우려 시 즉시 관세 조정: 관세부과 예외품목은 50%, 122조 관세 예외품목 다수
  - IEEPA 폐기로 관세전 2라운드에 돌입했으나, 11월 중간선거, 중동전 발발로 인한 인플레이션 우려는 향후 관세 협상의 예측불가능성을 한층 심화

- 현재 관세의 영향은 고수입의존 내구소비재(의약품, 가구, 자동차부품 등)에 집중
- 관세전은 양적(고율·전방위)으로 뿐 아니라 질적(다자무역질서 훼손)으로도 이례적
  - 미국은 전후 주도적으로 설계한 다자무역질서의 근간인 '상호주의'를 관세인하에서 관세인상으로 방향을 전도시키고, 개별 관세 협상을 통해 비차별 무역원칙 파기의 도미노 촉발
  - 관세 효과 적은 이유: 실제 부과율은 위협 수준보다 낮고, 상대국들의 보복조치 거의 없었고, 기업 대다수가 관세분 중 일부만 가격에 전가(1.28, 제롬 파월 Fed 의장)
- 불확실성이 다자무역질서의 훼손으로 인한 고비용·비효율 공급망 리스크를 더욱 증폭
  - 정책의 불확실성 지속될 경우 기업은 관세의 안정적인 소비자 가격 전가를 주저

How the share of U.S. imports under different trade rules evolved



Source: U.S. Census Bureau international trade data. Lazaro Gamio and Keith Collins/The New York Times

⇒ 규범 기반 다자무역질서 훼손과 노골적 강대국 정치의 부활에 직면한 한국은 공정하고 예측가능한 규범 기반 질서의 재설계를 위한 국제협력에 나설 필요성이 제기됨.

- ③ 정책 논리와 행위자 간 모순: '보호주의 진영화'가 절실함에도 진영 내부 동맹과 우방을 거래적 관점에서 접근할 경우 장기적으로 미 보호주의 진영 이탈 자초(Farell & Newman, 2019)
  - 해외: 미국 주도 허브-스포크 네트워크 상에 있으며 대중 보호주의 진영 내 핵심 동맹·우방인 '15클럽'과 USMCA 회원국의 대미 공조 수준이 관세전 지속 좌우할 핵심 변수
  - 미 보호주의 진영 편입과 TVC 구축의 관건은 상호주의와 신뢰에 기반한 편입 유인 제시

⇒ 동맹도 일정 수준의 '진영화' 필요성 공감하나, 미국의 채찍 위주 '보호주의 진영화 2.0'은 신뢰 저하, 동맹비용 증대라는 구조적 설계 결함을 내재

- 고율 관세는 이상의 3대 난제로 인해 지속가능성이 의문시되나 미국패권 저하, 장기화될 미중 전략경쟁을 배경으로 보호주의 진영화도 장기에 고착될 가능성
  - 트럼프에게 관세는 재정보전 수단이자 국내 통치수단으로, 외형상 유지가 정치적으로 유리
  - 정권교체 후에도 저율 관세는 막대한 국가채무에 기여하는 경우 유지될 가능성 높음

## ■ 한국 경제안보 시각에서 보는 한미 통상협상 이후 과제

- 한국 경제안보전략의 목표에 기반한 한미통상 협상 목표와 전략 수립
  - 비양보 핵심 국익 명확화: 대외의존적 제조·통상 강국 한국은 이를 위한 규범 기반 자유롭고 공정한 국제 질서에 사활적 이해가 걸려 있음.
  - 이를 실현하기 위한 경제책략 도구상자 총망라: 핵심은 제조역량
  - 관련 정책에 자/강 평가 기준 내장, 근거 기반 정책 추진 및 피드백 제도화
  - 협상 전략: 실효적 BATNA 구축과 협상촉진자(Good cap)/압박자(Bad cap) 간 역할 분담
- 自) 자율성(Autonomy) 제고: 호혜적 동맹관계 확립 + 독자적 억제력·위기대응 역량 강화
  - 한미동맹을 호혜적 경제안보 동맹으로 고도화하되, 미국발 정책 변동 리스크 최소화 위해 한국의 독자적 억제력·위기대응 역량 강화
  - 한미 FTA의 상호주의 추구: 한국을 미 제조업 재건의 필수 파트너로 위치시키고, 이에 기여하는 한미 FTA를 USMCA와 동등성(USMCA *parity*) 확보
- 彊) 강인성(Strength) 제고: 반도체·배터리·조선·원전·디지털·전력·방산 등 핵심 첨단 품목 TVC에서 한국의 전략적 결절국가(strategic nodal state) 위상 강화
  - 한국은 ‘보호주의 진영화’를 지렛대로 경제책략 수단(특히 제조역량)을 강화
  - 미국 제조업 재건에 필수불가결한 한국의 대미 전략적 가치 제고
- ‘보호주의 진영화’ 활용하되 그로 인해 대미 종속 심화되지 않도록 유념
  - 대미 투자는 ‘외환시장 안정성’, ‘상업적 합리성’에 더해 국내 제조혁신생태계 발전, 호혜주의 추구, 공급망 다변화 여부 등을 경제안보 관점에서 평가
  - 중국·러시아와의 불가피한 협력은 경제논리가 아닌 안보 프레임으로 설명하되, 경제수단을 통해 리스크 관리
  - 가치사슬 유형별 포트폴리오 설계: 중국과도 교역 가능한 GVC와 RVC, 미 보호주의 진영 내 교역만 가능한 TVC, 국외 생산 불가의 DVC 식별
  - 중동전 계기 부각된 한국의 방산강국 지위를 에너지 안보 강화, 안보협력 다각화에 신중히 활용
- ‘긍정적·포용적 경제책략’ 선도: 이를 통해 비패권 중견국으로서 우호국 네트워크 확장
  - 한국의 제조역량을 긍정적 경제책략 수단으로 대외협력에 적극 활용

- 미 보호주의 진영 내 '15클럽' 공급망·투자 협력, 한일 대미 투자 협력과 공조
- 비패권국·글로벌 사우스와 규범기반 경제안보 네트워크 구축
  - MPIA(Multi-Party Interim Appeal Arbitration Arrangement, 다자간 임시 상소중재 약정) 참여 검토: 2020년 EU·일본·캐나다·중국 등 19개국 출범, 2026년 현재 약 50여 회원 참여, MPIA 첫 분쟁 해결 사례 탄생("콜롬비아, EU 감자튀김 관세 철회", 2026.3.19)
  - 영국 주도 "호르무즈 해협의 안전한 항해를 위한 공동성명(영국·프랑스·독일·이탈리아·네덜란드·일본·캐나다 서명)"과 같이 대의명분 명확한 자유무역질서 수호 흐름에 적극 참여
- 미중 패권경쟁을 둘러싼 행위자 개념 정교화 및 지역의 재정의
  - 경제안보 정책을 둘러싼 미국 내외 행위자(정부·의회·기업·노동·지역사회·해외 파트너) 간 연대와 공조 채널을 체계적으로 설계
  - 지역 재정의: 지리적 범위를 넘어 지정학 네트워크까지 포괄하는 다층적 개념으로 재정의
    - RVC보다 TVC에 강점 가진 한국 특성을 감안, 중국과의 RVC를 안보적 안전장치와 결합하는 차원에서 RCEP 활용 필요성 재해석
    - CPTPP 가입 위한 국내절차 조속 개시: 멕시코를 교두보로 USMCA 및 중남미 중견국과의 공급망·규범 협력 확대
- 관세협상 이후, 국익 실현에 불가피한 대외협력 위한 정치적 비용 감내에 결단과 용기
  - EU-CPTPP 간 슈퍼블록 형성 논의, MPIA 확대, 미국의 호르무즈 해협 군함 파견 압박에 대한 EU 회원국간 공조, 영국 주도 호르무즈 해협 향해 공동성명 등 각국은 강대국에 대한 집합적 협상력 강화와 규범 기반 국제질서 회복을 위해 분주한 현실을 직시
  - 한국도 다양한 중견국 연대 참여를 통한 국제적 고립 탈피 시급
    - 각자도생, 자국우선주의 시대에 중견국 연대에 대한 과도한 기대는 금물이나, 대의명분이 뚜렷하고 한국의 경제안보적 국익에 합치하는 중간 수준의 중견국 연대에는 적극 동참 필요

발표 3

# 경제안보 관점에서의 한국의 핵심경쟁력 강화전략 및 산업정책과제

이 준 산업연구원 전략산업연구센터장

**K-경제안보**  
**전략과 핵심과제**  
**공개포럼**





# 경제안보 관점에서의 한국의 핵심경쟁력 강화전략 및 산업정책과제

이 준(산업연구원 전략산업연구센터장)

## 1 경제가 안보(安保)인 시대

### ■ 21세기 글로벌 경제·산업 질서를 규정하는 패러다임으로 경제안보 부상

- 경제안보는 외부의 위협이나 강압으로부터 경제·산업 활동, 즉 생산 및 소비 활동의 안전하고 자율적인 운용 상태를 보장하는 것을 의미
- 격화되고 있는 美·中 전략경쟁, 지구촌 곳곳에서 높아지고 있는 지정 리스크, 주요국의 기술·자원 안보화 흐름 등으로 경제안보 흐름이 가속화
  - 미국과 중국은 그들만의 경쟁을 넘어 진영 간의 싸움으로 경제안보 전선을 확장하고 있으며, 일본과 EU 등도 신속하게 경제안보 전열을 정비
    - ※ 2023년 이후 G7 정상회의에서 중국을 타겟으로 한 경제안보가 핵심 의제로 연속적으로 논의 중이며, 특히 히로시마 G7에서는 중국의 경제적 강압에 대응하기 위한 공동 협의체 구상도 공동선언에 포함
    - ※ 일본은 2022년 5월 「경제안정보장추진법」을 제정한 바 있으며, EU는 2023년 6월 “EU 경제안보전략”을 수립·발표
    - 호주, 인도네시아, 칠레, 아르헨티나 등 자원 강국들도 글로벌 생산 네트워크에서 자국이 가진 전략산업 밸류체인의 경쟁력을 지렛대로 적극 활용
      - ※ 2006년 볼리비아가 리튬을 국유화한데 이어, 2023년에는 칠레, 아르헨티나도 국유화 행렬에 가세하였는데, 이들 세 나라는 글로벌 리튬 보유량의 53%를 차지

### ■ 제1기 트럼프행정부가 출범한 2017년 이후 경제안보 흐름이 본격화

- 경제안보가 곧 국가안보(Economic security is national security)라는 기조 하에서 기술, 산업, 통상, 국방, 안보 정책 등을 같은 선상에 놓고 국가 의제화<sup>1)</sup>

1) The White House, “Why Economic Security is National Security”, [https://trumpwhitehouse.archives.gov/articles/economic-security-national-security/#:~:text=We%20are%20also%20in%20an,Economic%20security%20is%20national%20security](https://trumpwhitehouse.archives.gov/articles/economic-security-national-security/#:~:text=We%20are%20also%20in%20an,Economic%20security%20is%20national%20security.). December 10, 2018.

- 경제안보 기조에 따라 對중국 전략경쟁을 본격화하면서 관세 수출입 통제, 투자심사 강화 등을 전방위적으로 시행
- 팬데믹과 러-우 전쟁, 이스라엘-하마스 전쟁 등 지정학적 리스크 심화는 국가·국민 생존에 필수적인 핵심 공급망에 대한 전략적·안보적 가치를 제고하는 계기로 작용
  - 코로나 팬데믹 초기, 중국의 전면 봉쇄에 따른 마스크, 호흡기, 백신 등 필수 재화와 자동차 부품 등의 공급망 단절은 국민 생존 및 산업 경쟁력에 막대한 영향을 초래하였는데, 특히, 미국, EU 등 주요국이 백신 통제권을 경쟁적으로 강화하면서 필수 재화의 전략적 자율성에 대한 중요성이 점점
  - 코로나 팬데믹과 함께 新냉전 도래는 전략기술·산업의 핵심 공급망에 대한 주요국의 상호 안보화 조치를 촉발시킨 계기로 작용

〈표 1〉 미국과 EU의 코로나 백신 수출통제 사례

국가	주요 내용
EU	코로나 팬데믹이 한창이던 2021년 3월에 코로나19의 역외 수출을 제한하기 위한 '백신 사전 수출허가제'를 도입 화이자, 아스트라제네카 등이 EU 회원국에 계약 물량을 적기 공급하지 못하면서 EU 역내 백신 수요 물량을 확보하기 위한 조치 이에 따라, 이탈리아는 자국 내에서 생산된 아스트라제네카의 25만명분 백신에 대한 호주향 수출을 불허
미국	국방물자생산법(Defense Production Act)을 발동하여 백신 제조용 재료 수출을 통제 인도의 백신 제조사인 Serum이 미국의 백신 제조용 재료 통제로 핵심 재료 37개를 확보하지 못하는 사태 발생 노바백스 백신 생산량이 절반 이하로 격감

자료: 이 준 외(2024)

## ■ 산업정책의 지렛대로 활용되고 있는 경제안보, 미국이 주도하면서 산업정책 무한경쟁시대 도래

- 더 이상 신흥국이 아닌 미, 일, EU 등 주요 강국에서 산업정책을 주도
  - 2023년 전세계에서 2,500여개 가량의 산업정책이 발표되었는데, 이 중에서 48%가 미국, EU, 중국 등에서 발표 (Evenett et al, 2024)
- 특히, 미국은 경제안보를 근거로 강력한 산업·통상 통합전략을 통해 글로벌 산업 지형의 재편을 추진
  - 2021년 바이든행정부 출범과 동시에 발표된 공급망 조사 행정명령 이후<sup>2)</sup>, 자국 중심 공급 기반 확보를 위한 미국의 산업정책은 갈수록 노골화되는 추세

2) 반도체, 배터리, 의약품, 핵심광물 등 4대 전략품목을 시작으로 6대 산업까지 확장하여 미국의 공급망을 전면적으로 점검한 미국은 이들 산업의 글로벌 공급구조 재편과 자국 내 생산 기반을 안정적으로 확보하기 위한 산업정책을 일관되게 추진 중 (The White House(2021), "America's Supply Chain", Executive Order 14017, Feb 24, 2021)

- ① The CHIPS and Science Act of 2022: 390억 달러의 보조금과 25% 투자세액공제 그리고 對중국 가드레일 조항 등이 포함된 「반도체와 과학법」은 반도체 육성 및 보호에 대한 미국의 초당적 컨센서스를 보여주면서 글로벌 반도체 산업 지형의 재편을 촉진
  - 최선단 반도체 Fab에 대한 미국의 산업정책은 글로벌 반도체 공급 거점을 다시금 미국으로 가져오게 하는 요인으로 작용
- ② Inflation Reduction Act of 2022: 에너지 안보 및 기후 대응을 위해 3,690억 달러 규모의 투자를 골자로 한 「인플레이션감축법」에는 특히, 전기차 확산을 위한 보조금과 배터리 공급망 확보를 위한 조세지원이 포함<sup>3)</sup>
  - 이는 중국에 집중되어 있는 전기차 및 배터리의 글로벌 공급망을 재구조화하는 단초를 제공
- ③ One Big Beautiful Bill Act of 2025: 「반도체와 과학법」을 기반으로 제공하는 보조금 규모를 투자비 10% 수준에서 4% 수준으로 축소했지만, 반도체 투자세액공제율을 기존 25%에서 35%로 상향시켰으며, 적격자산에 대한 100% 보너스 감가상각을 영구화하고, 미국 내 연구개발비 즉시 공제 또한 영구화하며 투자 인센티브를 강화
  - 보조금, 조세지원 등을 총동원한 산업정책 공급과 동시에 통상정책(관세)을 강력하게 추진하면서 미국 시장에 대한 진입장벽을 높이면서 미국 내 제조기반 확보를 위한 압박을 강화
    - 2025년 제2기 트럼프행정부 출범과 함께 시작된 전세계를 향한 상호관세 및 품목관세 부과 조치는 미국 내수시장 접근에 대해 국가별로 차별적 장벽을 세움으로써 지난 40여년 간 형성된 동북아시아 중심의 글로벌 공급체계, 특히 첨단산업 공급망의 균열을 초래
    - 특히, 중국에 대해서는 무역적자 감축, 중국 중심 글로벌 공급구조 재편, 중국 제조업 패권 저지 등의 다양한 목적을 위해 별도의 관세 부과 체계를 적용

〈표 2〉 美·中 제네바 무역합의('25.5.12) 내용

미국	중국
對중국 관세 145% → 30%	對미국 관세 125% → 10%
상호관세 125% → 10%	對미국 관세율 125% 중 91%p 적용 중지 34% 중 24%p는 90일 동안 시행 중단
펜타닐 관세 20% → 20%	
소액소포 관세 120% → 54%	

자료: 언론기사 종합

3) 북미에서 최종 조립된 전기차 구매자에 대해 최대 7,500달러를 세액공제 혜택을 제공하는 한편, “첨단제조 생산세액공제” 제도를 통해 미국 내에서 생산하는 배터리 셀 kWh당 35달러, 모듈 kWh당 10달러를 제공

■ 이미 글로벌 기업들은 미국發 산업·통상 정책에 즉각 반응하면서 미국向 투자를 확대하는 추세

- 미국반도체협회(SIA)에 따르면, 2020년~2025년 기간 미국 내 반도체 설비투자 프로젝트는 130건 이상 진행되었으며, 총 투자규모는 6,000억 달러(약 880조원) 이상으로 추산
  - 2020년 이후 반도체 및 후공정(ATP) 신규 설비투자 대부분이 미국으로 집중

〈표 3〉 2020년 이후 주요국에 대한 반도체 및 후공정 설비투자 현황

국가	산업정책 지원 규모(Billion \$)	지원방식	2020년 이후 신규 투자 건수
미국	39	보조금	26
중국	142	펀드	~30
EU	47	보조금	8
일본	17.5	보조금	4
한국	55	조세지원	3
대만	16	조세지원	7

자료: BCG·SIA(2024)

- 이에 힘입어 미국에 반도체 및 관련 소부장 생태계가 빠르게 조성 중이며, 미국의 정책 목표가 계획대로 달성될 경우 미국의 최선단 반도체 부문 생산 점유율은 2022년 0%에서 2032년 28%까지 증가할 것으로 예상

〈표 4〉 미국의 주요 반도체 투자 프로젝트

기업	지역	분야	투자 규모(10억 달러)
Global Foundries	Malta, NY	semiconductor	15.1
Intel	New Albany, OH	semiconductor	28
Intel	Hillsboro, OR	semiconductor	36
Applied Materials	Sunnyvale, CA	equipment	4
Global Wafers	Sherman, TX	materials	7.5
Micron	Clay, NY	semiconductor	100
Micron	Boise, ID	semiconductor	50
Samsung	Taylor, TX	semiconductor	37
SK Hynix	West Lafayette, IN	packaging	3.87
Texas Instruments	Sherman, TX	semiconductor	40
TSMC	Phoenix, AZ	semiconductor	165

자료: SIA(2025)

- America First를 앞세운 제2기 트럼프행정부 출범 이후, 2025년 11월까지 발표된 주요국 및 주요 기업의 미국向 투자는 9.6조 달러에 육박
  - 여기에는 일본(1조 달러), 카타르(1.2조 달러), UAE(1.4조 달러), 한국(4,500억 달러) 등의 미국 에너지 및 제조 분야에 대한 직접 투자와 함께, 애플, 메타, 아마존, TSMC, Johnson&Johnson 등 반도체, IT, 제약 등 전략산업을 총 망라

〈표 5〉 제2기 트럼프행정부 출범 이후 발표된 주요 미국向 FDI 현황

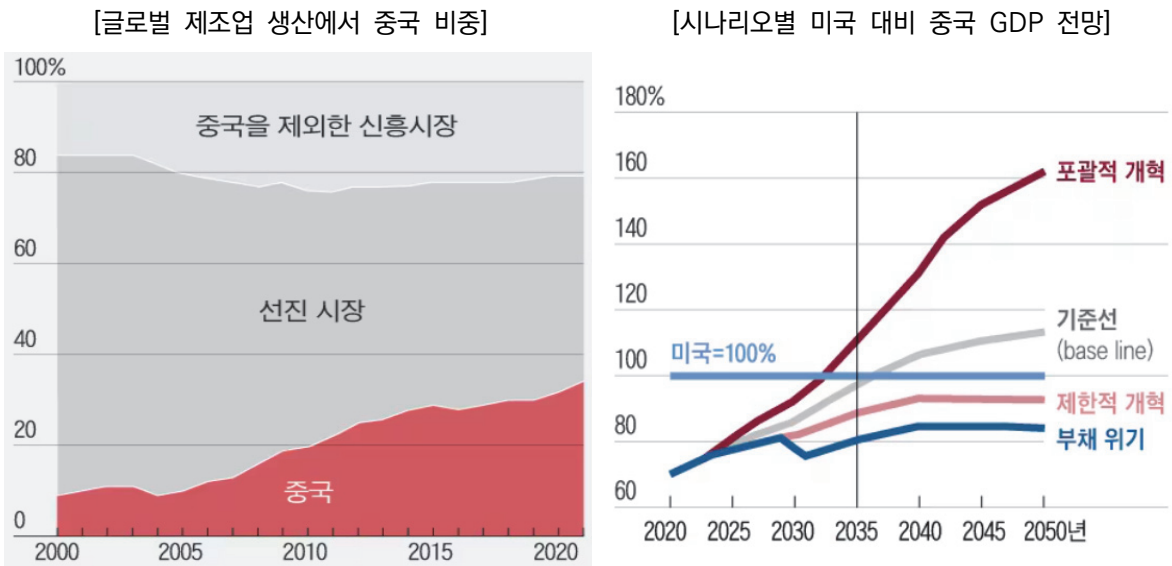
국가 및 기업	투자 규모	분야
UAE	1.4조 달러	우주항공, 에너지, 제조업
Qatar	1.2조 달러	제조업
Japan	1조 달러	자동차 및 철강
South Korea	4,500억 달러	에너지
Meta	6,000억 달러	AI 인프라
Apple	6,000억 달러	제조 및 교육
NVIDIA	5,000억 달러	AI 인프라 및 슈퍼컴퓨터
Softbank, OpenAI, Oracle	5,000억 달러	AI 인프라
Micron	2,000억 달러	반도체
Pfizer	700억 달러	R&D
TSMC	1,000억 달러	반도체
Google	680억 달러	AI 인프라
Hyundai	260억 달러	철강 및 기타

자료: The White House(2025)

■ 미국 등 서방의 경제안보화 흐름의 배경에는 글로벌 제조업 초강대국으로 부상한 중국이 자리매김

- 중국은 글로벌 제조업 총생산에서 31%의 비중(2023년 기준)을 차지하고 있으며, 이 추세가 이어질 경우(baseline 시나리오), 2035년을 전후로 해서 GDP에서 미국을 추월할 것으로 예상
  - 2015년 발표된 「중국제조 2025」 이후, 중국은 태양광 패널, 5G 통신, 디스플레이, 전력설비, 고속철, 전기차 및 배터리, 드론 등의 분야에서 글로벌 시장을 석권

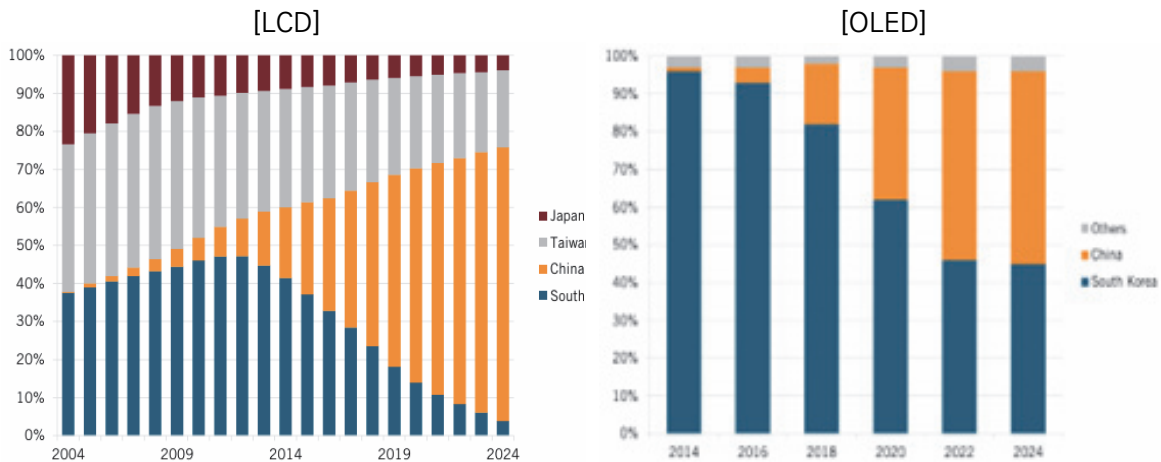
〈그림 1〉 글로벌 제조업에서 차지하는 중국의 위상



자료: 조선일보 기사 참조

- 중국의 압도적 산업 경쟁력은 글로벌 규범을 벗어나는 보조금, 조세지원 등 산업정책과 함께, 외국기업으로부터 시장 보호, 규제 완화, 인재 양성 등이 집약된 결과
  - 중국은 중앙·지방정부 차원의 설비투자 및 생산 보조금 등을 통해 글로벌 시장에서 양적 우위를 확보하게 한 후, 압도적인 물량을 통해 제품 경쟁력을 확보
  - 중국 첨단제조 굴기의 상징인 디스플레이의 경우, 12차 5개년 계획(2012) 이후 산업정책을 집중적으로 공급하면서 불과 10년 만에 글로벌 1위를 달성했는데, 2010년~2021년 기간 중국의 대표적 디스플레이 기업인 BOE가 수령한 보조금은 39억 달러에 육박하며, 지방 정부는 시설투자에 대해 총비용의 최대 85%까지 보조
  - 이와 같은 지원에 힘입어 중국은 2017년 이후 LCD에서 글로벌 1위로 올라섰으며, 이제는 한국이 가장 앞서 있는 OLED에서도 대등한 수준으로 성장

〈그림 2〉 디스플레이 제품별 글로벌 시장 구조



자료: ITIF(2024)

## 2 전략산업에 집중되고 있는 글로벌 경제안보

- 전략산업 공급망 우위를 중심으로 美·中 간 Tit-for-tat 전개, 가장 작은 희생으로 가장 큰 효과를 창출하는 방식으로 상호 운용
  - 미국은 반도체, AI 등 소수의 첨단전략기술을 중심으로 한 핀포인트 타겟팅(Small Yard High Fence<sup>4)</sup>)를 통해 중국의 첨단 기술·산업 접근을 저지

4) 바이든행정부의 국가안보보좌관이었던 Jake Sullivan에 의해 제안된 경제안보 개념인 Small Yard High Fence는 반도체, 인공지능 등의 첨단기술에 대한 중국 견제는 강하게 하지만 그 외 영역에서는 느슨하게 빗장을 잠그는 것을 의미 (The White House, 2022)

**<표 6> 첨단 전략기술에 대한 미국의 對중국 제재 경과**

일시	제재 내용
'19.8	국방부, 연방기관의 中 통신기업(화웨이, ZTE 등) 장비 및 서비스 조달 금지
'20.7	Nanchang O-Film 등 11개 단체 Entity List 추가 등재
'20.8	FDPR 확대, 화웨이 연루 거래 차단
'20.12	SMIC, DJI 등 반도체기업 대상 제재 확대
'21.4	Tianjin Phytium Information Technology, Sunway Microelectronics 등 중국 슈퍼컴퓨팅 관련 총 7개 기업 및 연구소 Entity List 등재
'21.12	중국 사모펀드인 와이즈로즈의 매그나칩 인수 불허
'22.10	대중국 반도체 및 반도체 장비 관련 수출통제 강화
'23.1	미국, 일본, 네덜란드 대중국 반도체 장비 수출 제한 합의
'23.5	UVL(Unverified List) 32개 중국 기업 등재
'23.10	저성능 Si반도체 및 반도체 장비까지 대중국 수출통제 강화
'25.3	미 상무부 Si와 양자 컴퓨팅 관련 중국 기업 및 기관 50곳 Entity Lists 등재

자료: 이 준 외(2024)를 재정리함.

- 중국 역시 자국이 우위를 가지고 있는 영역인 시장과 공급망을 전략무기로 적극 활용하면서 미국 등 서방 제재에 대응
  - 중국은 2020년 제정된 수출통제법(中华人民共和国出口管制法)에 근거하여 첨단산업 밸류체인에서 자국이 압도적 경쟁우위를 가지고 있는 원료, 소부장, 시장 등을 적극 활용

**<표 7> 2020년 이후 중국의 對미국 경제안보 대응 조치**

품목	인상후
미국 반도체기업 Micron의 메모리반도체 제품 판매 제한 (2023.5)	심각한 네트워크 보안 위험 문제 제기로 중국 내 중요 인프라 운영자에게 제품 구매를 제한하도록 조치 중국의 시장(수요)을 지렛대로 한 경제적 강압 조치
갈륨·게르마늄 수출통제 (2023.7)	갈륨제품 8종, 게르마늄 제품 6종에 대해 수출통제 반도체, 태양광, 전자제품 제조에 필요한 핵심 소재 중국이 밸류체인 내 전략적 우위를 점하고 있는 원료·소재 공급망을 활용한 경제적 강압 조치
흑연 수출통제 (2023.10)	高민감성 흑연 품목 3종을 이중용도 품목 통제 리스트에 등록 이차전지 음극재 제조에 필요한 핵심 소재
중국 정부 기관의 Intel 및 AMD 칩 금지 (2023.12)	정부기관에서 Intel 및 AMD의 프로세서를 탑재한 PC와 서버의 사용을 금지 안전하고 믿을 수 있는 18종 프로세서와 OS를 모두 중국제 제품으로 지정
항공·우주 등의 품목을 수출허가 품목으로 지정 (2024.7.1.)	항공·우주 부속품 및 엔진 제조장치·소프트웨어 가스터빈 엔진 제조장치·소프트웨어 초고분자량 폴리에틸렌 섬유 수출허가 절차 추가

자료: 이 준 외(2024)

〈표 8〉 중국의 수출규제 고시 품목 경과

일시	수출규제 품목
'23.7	갈륨, 게르마늄
'23.10	천연 및 인조흑연
'23.11	요소
'23.12	인산이암모늄
'23.12	희토류
'24.5	항공·우주, 가스터빈, 섬유
'24.7	무인항공기 관련 부품 및 장비
'24.8	안티모니, 초경질 재료
'25.2	텅스텐, 텔루르 등
'25.3	사마륨, 디스프로슘, 터븀 등의 희토류 및 금속

자료: 무역안보관리원 자료를 토대로 정리

■ **日, EU 등도 전략산업=경제안보 기조 하에 보조금을 매개로 첨단전략산업에 대한 전략적 자율성을 제고하기 위한 국가역량을 집약**

- 일본은 국가안전보장 차원에서 첨단산업·기술 자율성을 확보하기 위해 2022년 「경제안전보장추진법」을 제정한 이후, 이를 지렛대로 강력한 산업정책을 추진
  - 전략 소부장을 중심으로 11대 특정중요물자를 지정하였으며, 특히 경제안보 이슈가 집중된 반도체, 배터리, 핵심광물에 대해서는 보조금이 포함된 산업정책을 통해 산업 공급망을 안정 확보하기 위한 대책을 수립

〈표 9〉 일본의 11대 특정 중요물자와 확보 목표

특정중요물자	목표	특정중요물자	목표
항균성물질제재	2030년까지 β-lactam계열 항균약에 대해 안정적공급체계 마련	공작기계 및 산업용로봇	공작기계 연 11만대, 산업용 로봇은 연 35만대 생산 역량 확보
비료	2027년까지 국내 생산이 가능하도록 체계 구축	항공기 부품	차기 항공기 엔진용 CMC 공급망 구축 및 탄소섬유 생산 역량 증강
반도체	2030년까지 15조엔의 생산 규모 달성	클라우드 프로그램	2027년까지 국내 사업자 기반 확보
축전지	2030년까지 국내 150GWh 생산규모 확보	천연가스	LNG 잉여 확보 대책 마련
영구자석	2030년까지 재활용 능력 배가	선박 부품	국내 수요 전량에 대응할 수 있는 공급 역량 확보
핵심광물	2030년까지 국내 축전지 생산 및 영구자석 공급에 필요한 수량 확보		

자료: 이 준 외(2024)

〈표 10〉 일본의 반도체 생산시설에 대한 보조금 지급 현황

기업	시기	보조금 규모(억 엔)	주요 제품
JASM(TSMC)	2022.6.	4,760	22/18nm & 12/16nm 로직 반도체
키옥시아 & WD	2022.7.	929	3차원 플래시메모리 (6세대)
마이크론	2022.9.	465	DRAM 1β세대 (EUV 활용)
마이크론	2023.10.	1,670	DRAM 1γ세대
키옥시아 & WD	2024.2.	1,500	3차원 플래시메모리 (8/9세대)
JASM(TSMC)	2024.2.	7,320	6nm, 12nm, 40nm 로직 반도체

자료: 經濟産業省(2024)

- EU는 역내 경제·산업 체계가 가지고 있는 반도체, 배터리, 핵심광물 등에 대한 높은 역외 의존도를 낮추고 자율성을 확보하기 위해 정책 역량을 집중
  - 특히, 반도체에 대해서는 2023년 「EU 반도체법」을 제정하고, 430억 유로 규모 민간/공공 투자를 통해 현재 10% 수준인 EU의 글로벌 반도체 생산 점유율을 20%까지 확대하겠다는 목표를 설정
  - EU반도체법 이후, 유럽 전역에 총 68개, 1,000억 유로 규모의 반도체 투자 프로젝트가 발표

〈표 11〉 EU 역내의 주요 반도체 투자 프로젝트 현황

기업	지역	보조금 (억 유로)	주요 내용
TSMC	독일	50	합작회사(Bosch, Infineon, NXP 등)를 통해 총 100억 유로 규모 반도체 팹을 독일에 구축 월 4만장의 12인치 웨이퍼를 생산할 계획 차량용 반도체
인텔	독일	99	2023년 6월 독일에 대한 300억 유로 규모의 투자 계획을 발표 해당 공장은 옹스트룀급 웨이퍼 생산시설로 ASML의 EUV 장비가 도입될 것으로 전망
STM & 글로벌 파운드리	프랑스	29	2023년 6월 75억 유로 규모의 태양광용 반도체 웨이퍼 생산 공장을 착공하였으며, 2026년 가동 예정
ST마이크로 일렉트로닉스	이탈리아	3	실리콘카바이드 웨이퍼 제조시설을 구축

자료: Kotra 브뤼셀 무역관(2024)

### 3

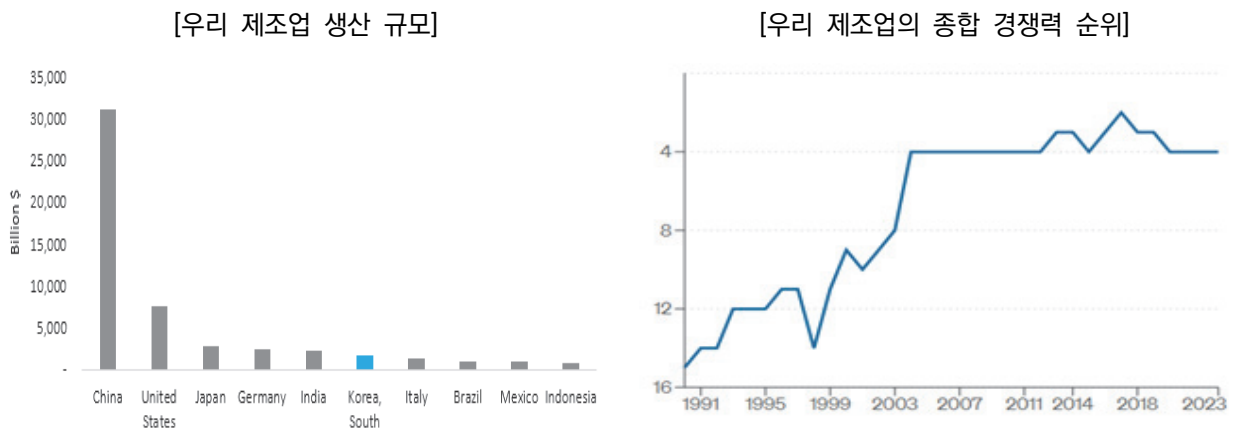
## 우리 산업의 현 주소 – 우리 경제안보는 안녕한가?

### ■ 우리의 성장 엔진 제조업! 우리 산업의 생존을 위협하는 미증유의 대내외 환경에 직면

※ 우리 제조업은 GDP의 27.6%('23년 기준)와 수출의 99%('25년 기준)

- 다양한 산업 포트폴리오와 양질의 제조 생태계를 토대로 글로벌 최고 수준의 경쟁 수준을 보유
  - 글로벌 6위 수준의 생산 규모와 글로벌 4위 수준의 제조업 종합 경쟁력을 확보

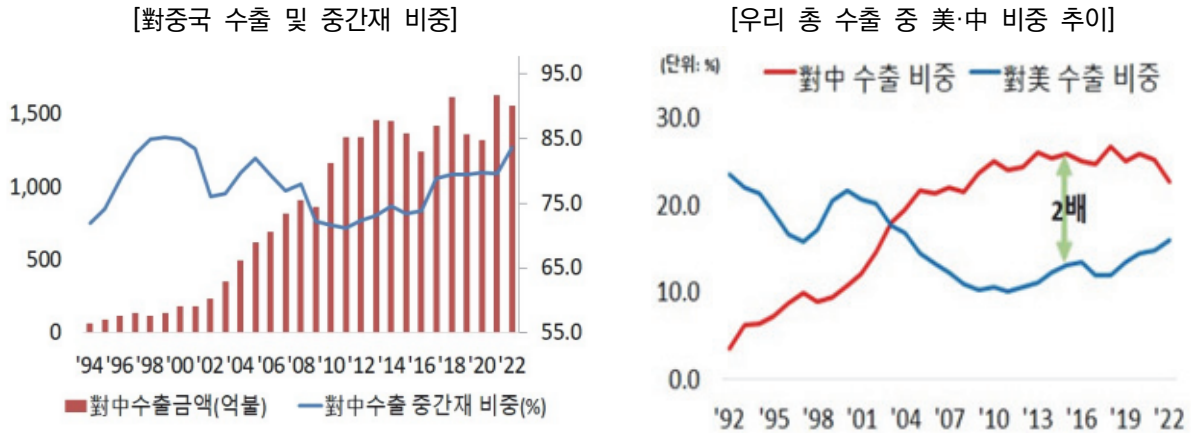
〈그림 3〉 우리 제조업의 글로벌 위상



자료: IHS Markit(2022), UNIDO(2024)

- 적기 대규모 투자를 통해 '규모의 경제'를 확보 → 상대적으로 저렴한 우수 인력과 고효율 생산기술을 기반으로 제조 강국으로 도약
  - 2000년대 이후 IT, 바이오, 첨단기계 등 고부가가치 산업 구조로 성공적 탈바꿈 → 고위+중고 위기술산업 비중: ('90년) 49.2% → ('00년) 59.2% → ('22년) 64.5%
  - 자유무역 추세에 부응한 적극적 해외투자로 글로벌 최고 수준의 GVC를 구축했으며, 특히, 중국을 시장이자 생산기지로 최적 활용하며 반도체, 철강, 석유화학 등 중간재 산업이 확고한 주력으로 자리매김

〈그림 4〉 우리 산업의 對중국 수출 현황



자료: 한국무역협회

〈그림 5〉 우리 산업 구조 (수출 기준)



자료: ISTANS

- 그러나 지금까지의 글로벌 경쟁 질서를 뒤흔드는 산업 대전환과 함께, 중국의 부상에 따른 국가 간 전략경쟁 시대가 도래하면서 그간 구축한 우리 강점이 리스크로 전환 → 이에 따라 산업 부문은 이미 성장 정체기 시작

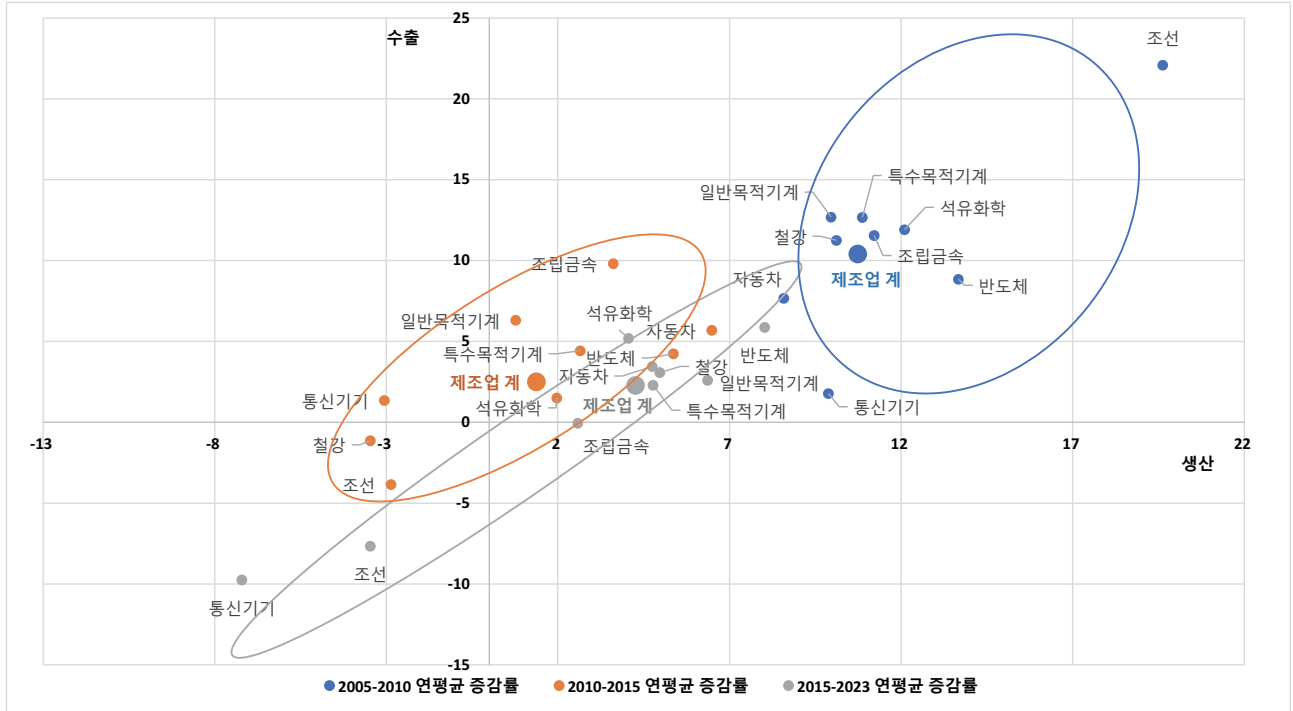
〈표 12〉 변해버린 우리 산업의 성장 공식

예전에는 강점		지금은 리스크
노동·자본 투입 과감한 확대 → 고성장의 원천	⇒	인구구조 변화 및 해외투자 증가 → 잠재성장률 저하 견인
최고 효율 탄소집약적 산업 구조 → 압도적 제조 경쟁력의 기반	⇒	Net Zero → 글로벌 최고 수준의 탄소중립 전환 비용
중간재 중심 구조 → 중국 고도화에 최대 수혜	⇒	중국 제조2025 → 우리 주력산업 경쟁력 상실
동북아 분업체계 → 세계 최고 수준의 GVC 구축	⇒	美·中 전략경쟁 및 경제안보 시대 → 광범위한 공급망 리스크와 막대한 공급망 재구축 비용

자료: 이준·전현희(2025)를 토대로 재정리

- ① 지금껏 경험해 보지 못한 상대, 美·中: 양손에 채찍(관세)과 당근(보조금)을 동시에 들고 제조업 경쟁력 강화를 목표로 돌아온 미국은 우리 제조 경쟁력의 원천인 제조 생태계의 양적·질적 공백 초래와 수출 잠재력도 훼손
  - 또한, 글로벌 제조업 패권에 접근하고 있는 중국은 우리 주력 수출·내수 시장에서 우리 산업의 생존을 위협하는 최강 경쟁자로 부상
- ② 지금껏 경험해 보지 못한 전환, AI & 탄소중립: 만들고 소비하는 방식의 획기적 전환에 따라 밸류체인 내의 경쟁우위 및 부가가치 창출 구조가 근본적으로 변화
  - 높은 기술·산업 및 안보 장벽으로 경쟁 대열에서 한번 이탈·실기하면 회복이 불가능 → 새롭게 만들어질 밸류체인에서 전략적인 우위 지점을 선점하지 못할 경우, 단순 OEM 생산국으로 추락 가능
- ③ 지금껏 경험해 보지 못한 질서, 경제안보 & 보호무역: AI, 반도체, 바이오, 우주·항공 등 전략산업에 대한 주요국 간 전략경쟁 본격화
  - 전례없는 산업정책과 노골적인 상호 경제 및 보호무역이 난무 → 기존 공급망 재구축 혹은 중첩구축이 불가피

〈그림 6〉 우리 주력산업의 생산·수출의 기간별 성장률 비교



자료: KOSIS를 토대로 산업연구원 작성

■ 우리가 가진 독보적 경제안보 레버리지, 그러나 이 과정에서 중국과 구축한 효율적인 산업 분업 관계는 공급망 리스크로 귀결

- 4대 전략산업 최선단(leading-edge) 생산 기반을 모두 가지고 있는 유일한 국가

〈표 13〉 우리가 가진 경제안보 레버리지

산업	레버리지
반도체	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 10nm 이하 초미세 공정 logic chip 제조가 가능한 유일한 국가 중 하나</li> <li>※ 10nm 이하 로직 반도체 부가가치 점유율: 대만 69% vs. 한국 31% (BCG·SIA, 2024)</li> <li>• AI 반도체 구현에 핵심인 HBM의 사실상 독점적 공급국가</li> </ul>
디스플레이	<ul style="list-style-type: none"> <li>• OLED에서 가장 앞선 국가</li> <li>※ 현재 OLED 대량 생산이 가능한 국가는 한국과 중국이 유일</li> <li>• 중국에 대항할 수 있는 유일한 국가</li> </ul>
바이오	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 제조 역량, 납기 경쟁력, 고도의 integrity</li> <li>• 바이오 신약 개발 및 제조에 천문학적 비용 소요 → 밸류체인 진입 장벽이 높아지며 극소수 기업만 생존</li> </ul>
배터리	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 하이니켈 삼원계 배터리의 압도적 양산 역량</li> <li>※ 과감한 투자에서 양산으로 이어지는 제조 경쟁력 → 북미 시장 선점</li> <li>• 신뢰할 수 있는 사실상 유일한 공급 파트너</li> </ul>

자료: 이 준 외(2023)를 토대로 재정리함.

- 문제는 공급망 → 공급망은 우리 경제안보 체계에서 구조적으로 가장 취약한 부분으로 효율적 GVC 구축과 중국의 산업 고도화에 따라 중국에 대한 공급망 집중도가 심화
    - '23년 기준, 우리 수입액의 21.2%가 공급망 리스크에 노출되어 있으며, 공급망 리스크 취약품목 수입액의 69.2%가 중간재에 집중
- ※ 공급망 리스크 취약품목은 100만 달러 이상의 수입실적을 가진 순수입품으로 특정국에 대한 수입 의존도가 70% 이상인 품목 (관심품목은 50% 의존도)

〈표 14〉 우리 수입의 공급망 리스크 취약 수준 현황

단위: 억달러, 개

	수입액 (비중)	품목 수 (비중)
취약품목	1,365 (21.2%)	1,946 (18.6%)
관심품목	2,141 (33.3%)	3,161 (30.1%)
전체	6,425	10,482

자료: 한국무역협회 무역통계를 토대로 산업연구원 작성

- 공급망 리스크에 노출된 우리 취약품목 수입액의 33%, 품목 수의 56%가 중국발 수입품에서 비롯 → 전체 對중국 수입액의 32%와 수입 품목 수의 12%가 공급망 리스크 취약품목

〈표 15〉 공급망 리스크 취약품목의 국가별 현황

단위: 억달러, 개

	미국	중국	일본	EU	아세안	전체
수입액 (비중)	129.1 (9.5%)	449.9 (33.0%)	80.7 (5.9%)	85.6 (6.3%)	78.3 (5.7%)	1,365
품목 수 (비중)	179 (9.2%)	1,086 (55.8%)	174 (8.9%)	150 (7.7%)	156 (8.0%)	1,946

자료: 한국무역협회 무역통계를 토대로 산업연구원 작성

〈표 16〉 국가별 수입 중 공급망 리스크 취약품목이 차지하는 비중

단위: %

국가	수입액 기준	품목 수 기준
미국	18.1	2.2
중국	31.5	11.9
일본	16.9	2.4
EU	12.6	1.8
아세안	10.0	1.9

자료: 한국무역협회 무역통계를 토대로 산업연구원 작성

- 공급망 안정화는 왜 어려운가? → 구조적 리스크
  - 중국발 공급망 리스크는 비금속광물제품, 정밀화학 등에서 발생하는데, 이들 분야는 원료 부재, 노동·환경 규제, 전기 가격 등에 따라 우리가 산업 경쟁력을 상실한 분야
  - 경제안보 패러다임에도 불구하고, 글로벌 경쟁우위의 본질은 여전히 효율적 공급망 구축 → 이는 평시에 공급망 안정화 조치가 원활히 작동하기 힘들다는 것을 시사
- ★ 산업용 요소 중국 의존도: ('21) 83.4% → ('22) 71.7% → ('23) 91.8%

## ■ 높아지고 있는 경제안보 압력, 우리는 준비되어 있는가?

- 우리도 뛰어난 산업정책 경쟁, 경제안보 차원에서 재설계
  - 국가첨단전략산업법, 조세특례제한법 등의 제·개정을 통해 글로벌 산업정책 무한경쟁에 대비
    - 6대 분야(반도체, 디스플레이, 이차전지, 바이오, 로봇, 방산), 19개 기술을 국가첨단전략기술에 지정하고 산업 육성·보호 집중
    - 조세특례제한법 상 국가전략기술 지정으로 대중소 기업의 각종 투자에 대한 세액공제율을 크게 상향 (조특법 개정, '23.3)

〈표 17〉 조특법(K-Chips법) 주요 개정 내용

구분	기존			개정		
	대	중견	중소	대	중견	중소
시설투자 세액공제율	8	8	16	15	15	25
임시투자세액공제('23년 한시적)	1	5	10	3	7	12
일반/신성장원천/국가전략기술 투자 증가분('23년 투자 증가분)	3	3	4	10	10	10

자료: 기획재정부(2023)

- 특히, 국가전략기술 중 반도체에 대해서는 '25.2 조특법 개정을 통해 세액공제율을 다시 상향
  - (현행) 대·중견 15%, 중소 25% → (개정) 대·중견 20%, 중소 30%
  - 국가전략기술 반도체 R&D 비용 세액공제 적용 기한을 2031년까지 4년 추가 연장
- 반도체 특별법 제정('26.1)으로 국가 차원의 상시 지원 체계 구축
  - 전력망, 용수, 도로 등 산업 인프라 구축 비용을 국가와 지자체가 직접 지원하고, 인허가 절차를 간소화하는 한편, 특별위원회 및 특별회계(~'36)를 신설
- 공급망 3법 제·개정을 통해 경제안보 흐름 대응을 위한 제도적 기반을 마련
  - ※ 공급망 3법: 경제안보를 위한 공급망 안정화 기본법('23.12), 소재·부품·장비 산업 경쟁력 강화 및 공급망 안정화를 위한 특별조치법('23.5), 국가자원안보특별법('24.1)

- 경제안보 차원에서 정책 모니터링 및 관리 대상을 구체화하고 이를 위한 정책 수단을 확보
- **경제안보품목**(경제안보를 위한 공급망 안정화 기본법): 해외 특정 국가 또는 특정 지역에 대한 수입 의존도가 높은 물자 및 그 생산에 필요한 원재료, 부품, 설비, 기기, 장비 또는 소프트웨어 등 국민의 생활에 필수 불가결하거나 국민경제의 안정적 운영에 필수적인 것
- **공급망 안정품목**(소부장 특별법): 소재·부품·장비 중 해외 특정국에 대한 수입 의존도가 높거나 국내 경제에 미치는 영향이 큰 품목
- **핵심자원**(자원안보법): 국민생활에 미치는 영향이 크거나 경제활동 또는 산업생산 등 국민경제적 파급효과가 큰 자원

## 4 경제안보 시대, 우리 산업의 길은?

### ■ 새로운 경쟁환경과 게임의 룰, 기회와 위기요인 병존

- 글로벌 산업 질서의 미국發 현상 변경 시작
  - 미국의 무역전쟁, 특히 중국에 집중된 관세 압박은 중국에 집중되어 있는 ICT Set 및 중간재 공급 구조의 균열을 초래
  - 이와 함께, 경제안보 흐름에 따른 공급망 脫중국 흐름으로 인해 중국산 부품 경쟁력은 일정 부분 경쟁력 훼손 불가피
- 그간 경험해보지 못한 경쟁자 중국, '협력'과 '경쟁' 사이에 놓은 우리
  - 기술, 인재, 자본, 시장, 생태계, 정책 등 모든 측면에서 중국은 일본, 독일 등 그간 우리가 산업화 과정에서 맞서왔던 상대와 차원이 다른 경쟁자
  - 현세대 및 차세대에서 우리는 중국과 산업 생존을 건 경쟁을 치러야 하는 관계이며, 동시에 시장과 공급망 측면에서 우리 산업의 핵심 파트너로서 경쟁력 있는 밸류체인 구축에 필요한 전략적 동반자
- 새로운 경쟁 구도, 기업의 뒤에 있는 국가
  - 갈수록 높아지고 있는 미래 전략 분야에 대한 투자 규모는 개별 기업이 감당하기 힘든 수준
  - 경제안보적·전략적 차원에서 산업정책을 통해 투자 리스크를 흡수하면서 국내에 안정적인 생산 기반 확보를 위해 총력을 기울일 수 있는 전략적 산업정책이 필요
- 이제는 개별 대기업 혼자만의 경쟁이 아닌 생태계 간 경쟁
  - 글로벌 선도 대기업 만의 역량으로는 글로벌 경쟁에 한계
  - 전략물자·서비스 등에 대한 수출통제가 빈번해진 상황에서 경쟁력 있는 생태계(소부장 기업) 없이 글로벌 경쟁에서 승리하는 것이 불가능

■ **다시 생각해보는 제조업, 이제는 제조 자체가 전략 자산**

- 제조업의 역설 → 경제 수준이 올라갈수록 제조 경쟁력이 점차 사라지는 것은 자연스러운 현상
  - 미국, 유럽, 일본 등 기존 제조 선진국 대부분 경제 수준 상승에 따라 제조 역할을 저임금 국가에 이전
- 그러나 그들과 다른 우리, 그리고 희소해진 제조 역량과 다시 온 기회
  - 제조업 공백을 메울 수 있는 대안이 부족한 우리 → 제조업 경쟁력 상실의 후과(後果)는 다른 나라와 비교 불가
  - 주요 선진국의 제조 역량이 상당 부분 상실된 가운데, 중국의 글로벌 산업 패권에 대한 접근으로 인해 제조의 전략적 가치가 오히려 상승
  - 제조업 역설을 극복할 수 있는 한국만의 제조 혁신 모델 창출은 우리 산업의 생존을 위해 반드시 해내야 하는 과제

■ **결국 가야하고 갈 수밖에 없는 길(騎虎之勢), 그리고 우리 산업 생존을 위한 3가지 린치핀(linchpin)**

- 대내외 압박이 현실화 된 상황에서 1세대 앞선 경쟁력을 유지하며 앞으로 가는 길(초격차)만이 유일한 생존의 길

〈표 18〉 지향하는 제조 혁신 모델(K-제조 로드)의 모습

구분	주요 내용
고도의 지능화된 생산 구조	데이터와 인공지능을 토대로 생산시스템 혁신을 통해 글로벌 밸류체인에서 공급 주도자 역할 실행
유연하고 신축적인 산업 구조	글로벌 통상 질서 변화에 따른 다양한 GVC 포트폴리오 구축 기술 혁신 변화에 대한 신속한 대응으로 새로운 수요 및 비즈니스에 대한 산업화 대응
역동적이며 포용적인 제조 생태계	역동적이고 열린 산업 생태계 구축을 통해 개별 기업 및 산업 경쟁력을 뛰어 넘는 생태계 조성

- 한국만의 제조 혁신 모델을 위한(핵심 경쟁력 확보를 위한) 3가지 요소 → 신뢰할 수 있는 글로벌 혁신·공급 파트너
  - ① 가장 신뢰할 수 있고 경쟁력 있는 생산 공간: 산업 인프라 경쟁력의 획기적 제고
    - 글로벌 경쟁력에 최우선 가치를 둔 생산 공간 재설계 → 지향하는 글로벌 경쟁우위의 수준을 설정하고 민·관 투자 분담 (시설 투자, 산업 인프라 공급, 대규모 규제 프리존 설정 등)
    - 생산 기반 경쟁 지수 개발 및 활용 → 주변 경쟁국(中, 日, 臺, 아세안 등) 대비 산업 입지 경쟁력에 대한 지속 진단으로 경쟁우위 영역을 체계적으로 관리
  - ② 1세대 앞선 기술·제품: 전략기술·산업 확보 선점

- 차세대 전략 분야에 대한 투자 지속성 확보 → 특별회계의 전략적 관리
- 국가첨단전략기술, 국가전략기술, 소부장전략기술, 국가핵심기술 간 연계 강화 → 정책 전략성 제고
- 현세대·차세대 전략제품 공급 역량 유지·강화 → 마더팩토리形 투자 촉진 카테고리를 신설하여 최선단 공정의 국내화를 유도하고 적기 투자에 초점을 맞춰 국민성장펀드를 전략적으로 운용

③ **경쟁력있는 제조 생태계: 양질의 소부장 공급 기반 확보**

- 차세대 전략 분야와 전략 소부장 동시 확보 → 밸류체인 분석에 기반한 전략적 생태계 확보
- 공급망의 전략적 관리를 위한 생산 촉진 제도 도입 → (예시) 한국형 첨단제조생산세액공제 제도를 공급망 안정화 사업에 전략적으로 활용
- 脫중국 공급망을 흡수할 수 있는 전략적 외투(유턴 포함) 유치 → 脫중국 수요가 있는 글로벌 소부장 기업을 발굴하고 맞춤형 인센티브 제공

■ **냉정한 현실, 그래서 필요한 산업정책에 대한 전략적 접근**

- 경제안보 시대에 전략분야 확보전은 이미 국가 총력전 양상으로 전개
  - 실기(失機)하지 않는 것이 가장 중요 → 적기 공급 확보 여부에 경쟁우위 좌우
  - ※ TSMC 구마모토 팹은 계획 발표 28개월만에 완공 vs. 용인 반도체 클러스터는 계획 6년 만에 착공
- 더 중요해진 정부 역할, 그러나 점차 좁아지고 있는 우리 산업정책 공간
  - 우리 산업 현안 해결을 위한 문제 난이도는 높아지고 있으나, 이를 풀 수 있는 수단을 점점 줄어 들고 있는 정책 패러독스에 직면 → 산업 생존(경쟁력) 관점에서 정책 상충 상황이 빈번하게 발생
- 외부의 압력(위기)을 산업정책 추진 동력으로 효과적으로 활용할 수 있는 체제 마련
  - 최근의 성공적 산업정책은 모두 대외 압력을 효과적으로 활용한 결과
  - ※ 일본 수출규제(소부장), 요소수 대란(공급망 3법), 미·중 전략경쟁(첨단전략산업법) 등
  - 美·中 전략경쟁 등 경제안보화 흐름과 중국의 실재적 위협 등에 따른 우리 산업의 전례없는 위기감을 지렛대로 우리 산업 경쟁우위 요소의 전면적 재검토 및 혁신 정책 추진 동력으로 활용
  - 구조 혁신에 필요한 과제를 모두 list up하고 우선 순위를 설정한 후 외부 압력 유형에 따라 전략적으로 활용

## ■ 결국은 추진력, 그래서 필요한 산업정책 중심의 통합 거버넌스

- 중국을 대체하는 신뢰할 수 있는 새로운 첨단 공급허브로 자리매김 할 수 있는 다시 없는 기회 → 국가 산업전략 목표(경쟁력 및 생존)에 최우선한 정책 통합 설계
- ① 국내 제조 생태계 유지강화를 고려한 전략적 해외 투자
    - 국내 전략산업 투자 활성화 및 생태계 공백 최소화를 위한 업종별 산업정책 마련 (산업 인프라 공급, 국내생산촉진세제, 지투 보조금 등)
  - ② 전략산업 로드맵에 초점을 맞춘 AI 인프라 및 에너지 공급
    - 전략 거점에 전력·AI 인프라 및 산업 AI 모델을 집중 공급
  - ③ 상호 보완적 산업-통상 연계
    - 對미국 투자와 연계된 전략적 미국 진출 → 韓美 간 상보적 산업 밸류체인 구축
    - 주요국 및 신흥국 산업 구조·공백을 고려한 무역 구조 혁신과 맞춤형 협력 의제 발굴 제안을 통해 우리 산업 공급망의 전략적 이익을 확보
  - ④ 산업 전문성을 토대로 한 생산적 금융 공급
    - 중장기 경제안보 및 산업정책 관점에서 전략산업 확보, 공급망 리스크 해소, 지역 균형성장 등을 달성할 수 있는 프로젝트 발굴 및 지원

## 〈참고문헌〉

- 기획재정부(2023), 「조세특례제한법 개정안」중 반도체 등 투자 활성화를 위한 세제지원 내용, 보도참고자료, 2023년 3월 22일.
- 무역안보관리원, <https://www.kosti.or.kr/main>, 방문일 2026년 3월 15일.
- 이 준 외(2023), “국가첨단전략산업 육성·보호 전략 수립”, 산업통상자원부 정책용역과제, 2023년 5월.
- 이 준 외(2024), “경제안보 위험 평가(Risk Assessment) 방법론 개발 및 관리 방안 연구” 산업연구원 기본연구 과제, 2024년 12월.
- 이준·전현희(2025), “첫걸음 내딛 산업 AI, 성공을 위한 과제는?”, KIET 월간산업경제 2월호 산업경제분석, 2025년 2월.
- 조선일보, 中, 2025년 제조업 석권, 10년 전 위협 현실됐다. 2025년 5월 27일.
- 조선일보, 14년 연속 세계 제조업 1위 중국에 맞서는 한국의 세 가지 지혜, 2024년 8월 12일.
- 한국무역협회 무역통계, [https://stat.kita.net/?utm\\_source=kita.net&utm\\_medium=kita&utm\\_campaign=service\\_total&utm\\_content=header\\_banner](https://stat.kita.net/?utm_source=kita.net&utm_medium=kita&utm_campaign=service_total&utm_content=header_banner), 방문일 2026년 3월 15일.
- BCG·SIA(2024), “Emerging Resilience in the Semiconductor Supply chain”, May, 2024.
- Evenett et al.(2024), “The Return of Industrial Policy in Data”, IMF Working Paper, January 2024.
- ISTANS 산업통계분석시스템, <https://istans.or.kr/main.html>, 방문일 2026년 3월 15일.
- ITIF(2024), How Innovative is China in the display industry?, Information Technology and Innovation Foundation, September 2024.
- Semiconductor Industry Association(2025), Semiconductor Supply Chain Investment, Semiconductor Supply Chain Investments - Semiconductor Industry Association, 방문일 2025년 11월 25일.
- The White House(2025), Major Investment Announcement, Investments, The White House, 방문일 2026년 3월 15일.
- The White House(2021), “America’s supply chain”, Executive Order 14017, Feb 24, 2021.
- The White House(2018), “Why Economic Security is National Security”, <https://trumpwhitehouse.archives.gov/articles/economic-security-national-security/#:~:text=We%20are%20also%20in%20an,Economic%20security%20is%20national%20security>. December 10, 2018.
- UNIDO, Competitive Industrial Performance Index, <https://stat.unido.org/data/table?dataset=cip#data-browser>, 방문일 2026년 3월 15일.

토론 1

# 경제안보의 새로운 환경과 한국의 대비

박종희 서울대학교 정치외교학부 교수

**K-경제안보**  
**전략과 핵심과제**  
**공개포럼**





# 경제안보의 새로운 환경과 한국의 대비

박종희(서울대학교 정치외교학부 교수/국가미래전략원 경제안보클러스터장)

## ■ 군사안보와 경제안보의 융합

- 방산 협력국으로부터 석유·핵심광물을 조달하는 연계 구조가 현실화
- 방산 수출의 주요 대상국(폴란드·루마니아·UAE·사우디 등)은 동시에 에너지·자원 보유
- 방산을 수출 산업·안보 기여 차원에서만 볼 것이 아니라 자원 외교의 핵심 레버리지로 재설계 필요
- 방산-조선-원전 패키지 협력 → 에너지·자원 접근권 확보와 명시적으로 연결
- 군사안보-경제안보 융합은 협상 아키텍처 자체의 재설계

## ■ 협정보다 이익 공유: '선언적 약속'에서 '이해관계의 공유'로

- 국가 간 협정·선언적 파트너십의 실제 작동 여부에 대한 냉정한 평가 필요
- 코로나 팬데믹 당시 동맹국 간 마스크·백신 수출통제 사례 → 위기 시 협정의 무력화 현실 확인
- 선언적 파트너십은 이해관계 충돌 시 실질적 안전망으로 기능하지 못함
- 진정한 경제안보 레버리지는 이익 공유 관계의 체계적 구조화에서 비롯
- 일본의 중동 유전 지분투자 사례: 협정이 아닌 지분을 통해 운명을 공유, 위기 상황에서도 접근 보장
- 우리 기업의 해외 직접 진출·합작투자·핵심 공급망 지분 참여 → 기업 전략이 아닌 국가 경제안보 레버리지의 구체화
- 상호 의존적 이해관계의 심화를 통한 이탈 비용 극대화전략을 경제안보 설계의 핵심 원리로 내장
- 긍정적 경제책략 수단(투자·합작·지분참여)을 국가 차원의 안보 자산으로 재분류
- 협정 체결보다 현지 이해관계자 네트워크의 실질적 구축을 우선하는 접근 필요

## ■ 컨트롤타워 문제: 대통령실 중심의 실질적 부처 간 조정

- 통합 경제안보 컨트롤타워의 필요성에 충분히 공감
- 부처 간 조정의 구조적 문제: 경제안보는 재정경제부, 외교부, 산업통상부 간의 상시적인 긴밀 협조와

정보공유 필요.

- 외환위기 극복 당시 조원동 청와대 경제수석, 김태동 비서실장, 이헌재 금융감독위원장, 강봉균 재경부장관의 일상적 협력과 조정이 개혁 성공의 중요한 요인
- 이해 충돌 시 조정 권위는 결국 대통령실에서만 가능

#### ■ 최악의 시나리오 준비: 시뮬레이션, 정보통제, 선제적 대응 체계

- 코로나-19 방역의 교훈: 한국이 위기를 효과적으로 극복한 배경:
  - 사전에 체계화된 감염병 대응 매뉴얼
  - 반복적 훈련과 시뮬레이션
  - 확진자 동선 파악 등 실시간 정보 통제력
- 선제적 준비가 실제 위기 시 대응 역량의 결정적 차이를 산출
- 경제안보 분야에도 동일한 원리의 적용 필요
- 극단적 시나리오의 예: 정유 배급제
  - 호르무즈 해협 봉쇄·중동 정세 급변 시 국내 경제의 단계별 반응 시나리오 부재
  - 핵심 산업 가동 우선순위 및 배분 기준의 사전 설정 여부 점검 필요
  - 극단적 시나리오에 대한 준비 미비 → 실제 위기 시 대응 역량의 급격한 저하
- 시나리오의 공식화: 최악의 상황을 포함한 단계별 경제안보 위기 시나리오 수립·제도화
- 반복적 훈련: 국가 안보 워게임의 경제안보 버전 정례화
- 정보통제력 확보: 품목별·국가별 공급망 실시간 모니터링 체계 구축 → 위기 대응의 핵심 인프라
- 전략 설계만큼 실행과 준비의 구체성이 경제안보의 실질적 역량을 결정

토론 2

## 경제안보 전략 : 분야별 첨언

지만수 한국금융연구원 글로벌경제안보연구센터장

**K-경제안보**  
**전략과 핵심과제**  
**공개포럼**





# 경제안보 전략 : 분야별 침언

지만수(한국금융연구원 글로벌경제안보연구센터장)

## 1 국제적 위상에 대한 재인식

- 세계화 시대, 규범질서의 시대가 약화되면서, 미중 패권경쟁, 강대국 정치, 보호주의 및 이에 대한 지정학적/경제안보적 대응이 중요한 과제로 부상하는 새로운 환경
- 한국은 세계화 시대, 규범질서의 시대를 활용하여 GDP 10~14위, 제조업 5~6위, 수출액 6위 수준으로 성장 (GDP 기준, G7 7개국 및 BRICs 4개국 바로 다음이라는 의미)
- 규범 질서의 시대에는 개도국→ 가교국→ 선진국 인식이 작동하였으나, 지정학적 과도기를 맞아 新열강(列強, the Great Powers) 혹은 주요국(major powers) 인식을 지향할 필요
  - ※ 참고 : 1913년 일본의 경제규모 세계 9위, 세계 제조업 수출 점유율 2.5% (Angus Maddison)
  - 주요 국가의 하나로서 새로운 시대에 전략적으로 대응할 필요성 + 자율성을 발휘할 수 있는 위상을 보유 : 양자를 효과적으로 결합하는 것이 전략국가로서의 경제안보 전략

## 2 반성점 : 전략적 자율성 관점에서

- 미국 및 중국과 어떤 관계를 맺을 것이냐가 전략적·경제안보적 의사결정의 핵심인 것처럼 여겨져 왔으며, 한국이 무엇을 추구하느냐에 대한 검토와 인식은 불충분
  - 미중 간의 시비(是非), 강약(強弱), 승패(勝敗)를 가늠하고, 양자 사이에서 처신(positioning) 및 선택을 하자는 1차원적 문제로 행동과 판단이 환원되는 부작용 발생
  - 전략적 자율성을 우리가 원하는 의제를 제시하고 관철할 수 있는 능력으로서보다, 미중 등이 제시하는 요구와 의제에 어느 수준으로 호응하느냐는 문제로 인식하는 경향

■ 장기적이고 전략적으로 한국이 원하는 지위·역할·질서가 무엇이나를 분명하게 정립하고 표방하지 않아, 전략적 거래(trade barter)를 통한 성과가 많지 않았음.

- 요구나 압력에 대한 대응이 중심이며, 이를 전략적 이익을 주고받는 거래로 발전시키지 못함.

※ 전략적 거래의 사례 : 한미상호방위조약, 한일수교와 경험, 월남전 파병과 군현대화, 미사일 사거리 연장 등

※ 실패 사례 : 한미일 삼각협력 강화 시기에 한국의 G7+ 참여, CPTPP 참여에 대한 일본의 호응 유도 실패

■ 이슈별 선후경종을 판단하기보다 모든 위험과 불확실성에 적극적이고 선제적으로 대응해야 한다는 여론과 정치권의 압력이 강해, 빈번하게 국내의 대응과 담론이 과잉 반응

- 경제번영네트워크(EPN) 참여 논란, CHIP4 참여 논란, 중국의 대만침공임박설 등 실체가 불분명한 이슈에 과도한 관심 → “쉽게 가스라이팅 당하는 나라”가 될 위험성

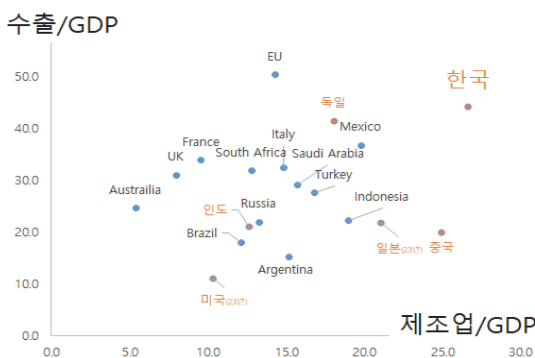
### 3 출발점 : 경제안보적 국익을 정의

■ “국익을 최우선으로 하는 실용적 접근”을 위해서 먼저 추구해야 할 국익이 무엇인지 확인하는 것이 필요한바, 그 국익은 우리의 경제적 정체성에서 도출되어야 할 것이며, 우리의 경제적 정체성은 제조업 수출강국이라는 것임.

- 한국은 제조업과 수출비중이 모두 높은 1사분면의 극단에 있는 나라로서, 미국 우선주의가 야기하고 있는 자유무역과 다자체제의 약화를 방지하는 것이 핵심적인 경제적 이익임.
- 한국 제조업이 직면한 또 다른 위험은 중국의 국가주도적 경제체제가 야기하는 불공정한 경쟁이며, 이를 억제할 수 있는 새로운 다자적 규범을 만드는 것이 중요한 과제임.

〈그림 1〉 G20의 제조업과 수출비중

(GDP 대비, %)



자료: Worldbank, 2024년 기준

〈그림 2〉 수출 주력업종의 중국 1위 기업

순위	업종	업종 1위 기업	소유형태
1	반도체	SMIC	국가지분
2	석유제품	중국석유천연가스	국유기업
3	석유화학	중국석유화학	국유기업
4	자동차 (부품)	상하이자동차	국유기업
6	일반기계	Weichai지주	국유기업
7	철 강	바오우(寶武)강철	국유기업
8	디스플레이	BOE과기그룹	국유기업
9	조선	대련선박중공그룹	국유기업

자료: 산업통상부, 2024년 8월 기준, 각사 홈페이지

- 자유무역 질서를 유지하고 공정한 무역질서를 실제로 수립하는 것은 우리만의 능력을 넘어서는 일이나, 지속적으로 표방하고 관철해야 할 경제안보적 입장(stance)이자 목표임.

## 4 분야별 구체화를 위한 제언

- (비전: G7+표방) G7 논의에 상시 참여하는 것은 현재의 경제적 위상과 향후의 국제질서에 대한 발언권을 일치시키는 효과적 수단이며, 그 의지를 표방함으로써 향후 지정학적인 거래의 기준점을 제시하는 효과가 있음.
  - 현재 G7의 다층적인 내부역학을 고려한 전략적인 입장 정립, 일관된 대외정책 기조 유지 등 구체적인 가입 노력의 기준점도 제공
    - ※ G7 내부역학 : ① 북미(2)+유럽(4)+일본, ② Anglo-Saxon 그룹(3) 對 대륙 유럽(3), ③ 미국 對 여타국, ④ EU 중복대표 문제 등
    - ※ 주요 후보국인 한국, 호주, 스페인은 ① 정식 참여시 각각 G7의 내부적 역학 균형을 변화시키며, ② 대외정책에 대한 국내정치의 영향이 커 그 안정성과 예측가능성이 상대적으로 낮음.
  - 기존 G7 국가가 참여국을 확대할 필요성을 느끼지 않고, 조약에 기반하지 않은 클럽으로 정식 참여 신청 등의 절차가 없으나, 러시아(1997~2013년, G8체제), 중국(2003~2009년) 등이 장기간 참석한 사례가 있고 한국 정상도 의제에 따라 수차(2021년, 2023년) 초청받은 사례가 있음.
- (산업정책: 현장형 DNA) 주요 선진국에서는 육성형 산업정책이 부활하고 있다기보다는 경제안보형 산업정책이라는 새로운 방향으로의 진화가 이루어지고 있음.
  - 경제안보형 산업정책에서는 잘하는 것을 더 잘하는 것(대체불가능성 강화)과 함께, 취약한 부분을 적극적으로 보완하는 것이 중요함.
  - 우리의 경제안보적 현실과 경제적 효율성을 고려할 때, 다음과 같은 한국형 진화가 필요
    - 목표 : 중국에 대한 중간재(소·부·장) 수입의존도 심화 추세를 완화 (공공재적 성격)
    - 방향 : 소·부·장 기업의 (생존이 아니라), 디지털·탈탄소 전환을 촉진 (미래지향적)
    - 비전 : 세계에서 가장 디지털화·탈탄소화된 소·부·장을 보유한 국가 (국제경쟁력)
    - 수단 : 펀드형 산업정책의 규모와 대상 확대보다, 현장형 민관협력을 통해 전환의 병목과 난관을 해결하는 임무완수형 방식으로 산업정책을 재설계
    - ※ 현재 상태 평가 : 70년 이래 활성화되었던 현장형 산업정책이 2000년대 이후 민간주도 경제 중시 및 IT-벤처투자 혁신전략으로 전환하면서, 현장형 DNA가 망각되고 펀드형 DNA가 장악한 상태

※ 펀드형 DNA : 하향식, 금융적, 심사-관리형, 투입실적 중시형 (벤처형 IT-기술기업 육성에 최적화)

현장형 DNA : 상향식, 엔지니어링형, 민-관 협력 통한 임무완수형, 병목돌파형 (방위산업 및 우주산업의 사례)

## ■ (FTA: 경제안보형 전환) 경제안보 시대를 맞아 FTA 추진전략의 목표, 과정, 의제 등을 (자유무역 시대) 거래비용 절감형에서 (경제안보 시대) 불확실성 완화용으로 조정

- (목표) 자유무역 시대의 FTA는 WTO 양허수준 이상의 개방(관세 인하 등)을 통해 기업의 거래비용을 최소화하여 무역과 투자를 확대하는 것을 목표로 하였으나, 경제안보 시대의 FTA에서는 기업이 직면하는 지정학적 위험과 불확실성을 제도적으로 완화하여 안정적인 사업환경을 제공함으로써 무역과 투자를 확대하는 것을 목표로 삼아야 함.

※ 미국은 민주 공화 양당 모두 더 이상 (수입 관세를 인하하는) 무역협정을 추진하지 않겠다는 입장을 표명한 바 있으며, 향후 여타 국가에서도 FTA=관세 인하라는 인식은 FTA 협정을 추진할 동력을 약화시킬 것임.

※ 불확실성 최소화 : 공급망 안정화를 위한 제도적 보장, 경제적 제재에 대한 safe guard 제공 등

- (과정) 과거 높은 수준(관세양허)의 포괄적(시장개방)인 협상을 조기 일괄 타결하는 것이 표준적인 협상 과정이었다면, 앞으로는 해당국 기업에게 체결국과의 경제협력 환경이 지속개선될 것이라는 기대를 형성하고 안정적인 정부간 협력논의를 위한 구속력 있는 플랫폼을 제공한다는 관점에서 FTA 협상 과정을 장기적으로 관리하는 것이 중요

※ 협력 플랫폼화 : 조기수확을 포함한 단계적 타결과 유연한 의제 확대 등을 통해 장기적 안정적인 경제협력 대화 플랫폼으로 활용

※ 단계적 타결 등을 수용할 수 있는 유연한 비준절차 마련 등 제도 정비도 필요

- (의제) 관세 인하, 개방 영역 확대 → 기존 무역의 원활화·디지털화 지원, 원산지 규정 등의 투명화·간편화, 탈탄소/노동/환경 관련 기준 표준화, 투자기업의 사업환경 안정성 보장 등
- 진행 중인 한중 FTA 후속 협상 및 그 업그레이드, 일시 중단된 한중일 FTA 협상 재개, RCEP 후속 업그레이드 논의 등에 주도적으로 적용

## ■ (WTO: 전략적 활용) 한국 산업이 중국 등의 국가주도적 경제체제가 야기하는 불공정 경쟁의 가장 큰 피해자가 될 수 있는 상황에서, WTO 내에서 국가주도적 경제체제가 내포하는 불공정성과 그 주요 수단들을 억제하기 위한 논의를 선진국 그룹과 공동으로 주도할 필요

- 동 이슈는 모든 선진 제조업국 그룹이 함께 우려하는 문제로서, 중국과의 양자관계에서 이슈화하는 것보다는 다자체제를 활용하는 것이 효과적임.
- 이미 2017년~2020년 기간 미국-EU-일본 삼자 통상장관 주도로 동 문제를 WTO 개혁의 주요 의제로 제기하기 위한 논의가 진행된 바 있으며, WTO 개혁 논의의 핵심 이슈의 하나로 제기되어 있는 상태임.

※ Joint Statement of the Trilateral Meeting of the Trade Ministers of Japan, the United States and the European Union, 2020.1.14

※ 2026년 WTO 장관급 회의(MC14, 3.26~29일) WTO 개혁 의제: ① 의사결정구조 개혁, ② 경제체제간 공정한 경쟁(level playing field)을 위한 규범 설계, ③ 개발지원 우선순위에 관한 규범 설계

- 중국도 2021년 초 기존의 국유기업을 분류기준을 정비하는 등, 공정경쟁을 요구하는 국제적 압력이 강해질 경우 이에 대처하기 위한 위한 준비작업을 실시한 바 있음.

※ 2021년 중국 국유기업 재분류 : 기존: 공익적-상업적 2종으로 분류 → 신규: 이중 상업적 국유기업을 다시 경쟁성 업종의 국유기업(상업 1형)과 경제안보적으로 중요한 국유기업(상업 2형)으로 재분류

■ **(공급망 안정화: 선택과 집중) 대상 품목을 선정하는 기준을 더 정교하게 다듬어, 공급망 안정화 대상 품목을 확대하는 것보다 오히려 축소하는 것이 경제적으로 더 (평시에) 효율적이고 (불안시에) 효과적일 수 있음.**

※ 공급망 안정화 관리 대상 품목수: 185개(2022년) → 약 200개(2024년) → 약 300개(현재)로 증가 중.

- 현재 공급망 안정화 3법 등에서는 주로 “특정 국가에 대한 수입의존도가 높음”을 기준으로 삼아 대상 품목을 선정하고 있음(발제 참고).
- 그러나 이 밖에도 품목의 성격(제품의 동질성, 거래관계의 안정성, 수출국의 세계시장 독점력, 국내 생산의 비교우위 등)과 수입국으로서의 협상력 등 추가적인 기준을 적용할 경우, 대상 품목을 축소하여 대응 정책의 집중도를 높일 수 있음.

※ 수입자 협상력 : 해당국의 수출 중 한국향 비중이 높을 경우, 상대가 공급망을 무기화하기 어려움.

- 또한 품목의 성격에 따라 위기시 대체조달선 확인(동질적 품목), 민간주도의 거래관계 안정화(용도 특화 품목), 외교적인 양자관계 관리(해당국의 독점력이 높은 품목), 장기적 산업정책적 대응(비교우위 상실 품목) 등 다양한 방식의 대응 전략을 수립할 수 있음.
- 공급망 불안은 전쟁이나 질병과 같은 요인 외에도 각국이 ‘수출통제’를 경제안보적 수단으로 활용하는 경우(반도체, 희토류 등)에 발생할 수 있는데, 이는 상대국도 수출통제로 보복하는 과정에서 악순환적으로 확대될 수 있음. 따라서 글로벌 가치사슬에 대한 노출도가 높은 한국은 동 수출통제를 활용하거나 참여하는 데 매우 신중할 필요가 있으며, 관련 제도를 투명하게 관리함으로써 보복의 악순환 위험을 최소화해야 함.

※ 수입통제(관세, 수입제한 등) 및 보복 : 상호 시장 상실의 피해를 보나, 그 피해의 범위는 통제할 수 있음.

※ 수출통제 및 보복 : 공급망을 통해 특정 업종의 생산 및 투자 전반을 중단시킬 수 있어 그 피해 범위를 통제하기 어려우며, 특히 먼저 실행하는 쪽이 더 큰 위험에 노출됨.



토론 3

# GDI 맥락에서의 경제안보 전략 강화 방안

권석준 성균관대학교 화학공학부 교수

**K-경제안보**  
**전략과 핵심과제**  
**공개포럼**





# GDI 맥락에서의 경제안보 전략 강화 방안

권석준(성균관대학교 화학공학부 교수/성균관대학교 공과대학 부학장)

## 1 기존 경제안보 전략에서 놓치고 있는 것

### ■ 현행 한국 경제안보 전략의 기본틀

- 한국의 경제안보 전략은 2020년대 들어 급속히 체계화되었음.
  - 공급망안정화법 시행, 경제안보외교센터 설립, 국가자원안보특별법 등 제도적 기반이 마련되었고, 2025~2027년 제1차 공급망안정화 기본계획에서는 경제안보품목의 특정국 의존도를 50% 이하로 낮추겠다는 목표 설정. 이재명 정부의 150조 원 '국민성장펀드'는 AI 반도체 파운드리, AI 컴퓨팅 센터, 이차전지 소재 등 7대 전략분야 지정, 반도체 산업에는 총 700조 원(약 5,180억 달러) 규모의 투자계획을 발표. 해당 전략의 핵심 논리:
    - 1) 공급망 안정화: 핵심광물·부품·소재의 중국 의존도 감축, 비축체계 확대
    - 2) 전략산업 육성: 반도체(특히 HBM), 배터리, 바이오 등 하드웨어 제조 경쟁력 강화
    - 3) 기술유출 방지: 국가핵심기술 보호 및 법집행 강화
    - 4) 동맹 기반 공급망: 한미일 핵심광물 협력, 대미 투자 확대(\$3,500억 금융 패키지)

### ■ 현행 한국 경제안보 전략의 빈틈

- 기존 경제안보 전략은 본질적으로 '물리적 재화(physical goods)의 흐름을 확보하고 보호하는 산업시대 패러다임에 여전히 대부분 기반. 이는 향후 AI/AX(AI Transformation) 시대에 구조적 허점을 노출.
  - 1) GDP 중심 사고의 한계: GDP는 '국내에서 생산된 최종재화와 서비스의 시장가치'를 측정. 그러나 AI 시대의 경쟁력은 물리적 생산량이 아니라 지능(intelligence)의 생성·축적·활용 능력에 의해 결정될 가능성 높아짐. 한국이 HBM 칩을 아무리 많이 수출해도, 그 위에서 돌아가는 AI 모델과 에이전트를 미국이나 중국이 장악하면, 한국은 영원히 '부품 공급자'에서 탈피 어려움. 실제로 2025년 AI 관련 투자의 GDP 기여분을 분석한 연구에 따르면, 수입 조정 후 AI의 실질 GDP 기여는 40~50bp 수준에 불과하며, 이는 AI의 진정한 경제적 가치가 GDP라는 측정틀로는 포착되지 않음을 시사함.

- 2) '공급망 안보 = 물리적 병목 관리'라는 편향: 기존 전략은 희토류, 리튬, neon가스 등 물리적 자원의 확보에 집중. 그러나 AI 시대의 진정한 병목은 다층적; ① 컴퓨트(연산능력), ② 에너지(전력), ③ 데이터(학습 및 추론용), ④ 알고리즘·모델(지능 그 자체), ⑤ 인재. 한국은 ①과 ②에서 해외 의존도가 극히 높고(GPU는 Nvidia, 전력 인프라 자급도는 제한적), ③에서도 국내(한국어) 고유의 데이터의 질적·양적 한계가 있으며, ④에서는 글로벌 프론티어 모델 경쟁에서 독파모 프로젝트에도 불구하고 상위 10위 포함 어려움.
- 3) 하드웨어 우위의 반감기 단축: 반도체 분야에서 한국(삼성, SK하이닉스)은 분명한 강자이나, 이 우위가 AI 시대에 지속가능한지는 별개. 중국은 Huawei Ascend 칩을 대규모 클러스터로 묶어 Nvidia에 근접한 성능을 달성하고 있으며, 2025년 중국 국내 데이터센터의 35~40%를 Huawei가 공급. DeepSeek은 제한된 하드웨어로도 GPT-5에 필적하는 모델 V4를 만들어 '연산 효율성'으로 하드웨어 격차를 우회할 수 있음을 증명. 이는 한국의 반도체 수출 의존 전략이 그 자체로 충분한 경제안보가 될 수 없음을 내포.
- 4) AI 주권(AI Sovereignty) 전략의 부재: 한국은 5개 컨소시엄(네이버, SK텔레콤, LG, 엔씨소프트, 업스테이지)을 경쟁시키며 소버린 AI를 육성 중이나, 이미 OpenAI, Google, Meta, 중국의 DeepSeek/Qwen 등이 글로벌 생태계를 장악한 상황에서 '자국 모델 보유'만으로는 역부족 (모델 필요성은 인정). 핵심은 AI가 실제로 산업과 공공서비스에 통합되어 경제 전체의 지능 수준을 높이는 국가 전체의 지능 총량(Gross Domestic Intelligence) 관점에서의 경제안보 전략이 필요하다는 것.

## 2 GDI 기반의 新경제안보전략

### ■ GDI의 개념 정의

- Gross Domestic Intelligence(GDI) 는 한 국가가 보유하고 활용할 수 있는 '지능의 총량과 질'을 측정하는 새로운 프레임워크. 전통적 지표인 GDP가 물리적 생산을 측정한다면, GDI는 국가의 지적 역량을 측정
  - 1) 컴퓨트 주권: GPU/TPU 보유량, 데이터센터 용량
  - 2) 데이터 자산: 고품질 학습 데이터, 산업별 독점 데이터
  - 3) 모델/알고리즘 역량: 자국 기반 AI 모델, 오픈소스 기여도
  - 4) 인적 역량: AI 인재 풀, STEM 교육, 재교육 체계
  - 5) 제도적 역량: 인프라(SOC), 규제 프레임워크, 거버넌스, 공공 AI 활용

## ■ GDI가 GDP 기반 경제안보와 다른 점

- GDP 기반 경제안보는 '우리가 무엇을 만들어 파는가'에 전략적 초점. GDI 기반 경제안보는 '우리 경제 전체가 얼마나 똑똑하게 작동하는가'에 전략적 초점.
  - 예를 들어, GDP 관점에서는 HBM 칩을 1,800억 달러어치 수출하는 경제안보 전략이면 목적 달성. 그러나 GDI 관점에서는 그 칩 위에서 돌아가는 AI가 한국의 제조업, 의료, 교육, 금융, 공공서비스를 얼마나 혁신하고 있는지를 보장하는 경제안보 전략이 더 실효적. 수출의 양이 아니라 '국가 경제의 지능 밀도(intelligence density)'가 진정한 경쟁력 지표.

## ■ GDI 관점에서 본 한국의 현 위치

- 강점
  - 반도체 제조(메모리 세계 1위, HBM 독보적 기술력)
  - 초고속 인터넷 인프라
  - 높은 디지털 리터러시
  - AI 기본법(2026년 1월 시행) 등 규제 선제 대응
- 약점
  - 컴퓨트 주권: GPU의 대부분을 Nvidia에 의존, 국산 AI칩 생태계 미성숙
  - 에너지: AI 데이터센터 확대에 필요한 전력 공급 병목 (5GW 추가 수요 전망)
  - 자국 AI 모델: 글로벌 프론티어 대비 격차 존재
  - AI 인재: 양적으로는 성장하나 질적 최상위 인재의 해외 유출
  - 데이터: 한국어 데이터의 양적 한계, 산업 데이터 사일로

## 3 미-중 사이 경제안보전선

### ■ 미-중 경쟁의 현재 지형 (2025~2026)

- 미-중 AI 경쟁은 이제 단순한 기술 패권 다툼이 아니라 'AI 스택 전쟁'으로 진화. 양국은 각각 다른 전략적 강점을 기반으로 완전히 다른 AI 생태계를 구축하며 분기 중.
  - 미국은 AI 스택 전략 추구(미국식 AI를 글로벌에 수출 + 국가안보전략에도 미국 AI 표준 전략 명시, 동맹국 규합하여 수출통제+반도체 핵심 병목 점유). 그러나 '시장 수익 vs 안보'의 프레임에서 벗어나기 어려운 상황.

- 중국은 자체적 AI 생태계 구축 + 오픈소스 전략 추구. 특히 풍부하고 저렴한 에너지 (특히 신재생 에너지+BESS+분산형전원+마이크로그리드) 인프라의 급속한 확장을 기반으로, 에너지 격차를 확대 중.
- 미-중 AI 경쟁은 새로운 경제안보전선 형성 중.
  - 반도체: EUV 장비 수출통제, Entity List (한국 반도체의 '안보 자산' 가치 상승하나, 양측의 인질이 될 위험)
  - AI 모델: 프론티어 모델 독점, API 기반 종속 (미국 모델 의존 시 데이터 주권 상실, 중국 모델은 안보 우려)
  - 에너지: 신재생에너지 보급의 학습곡선, 가스터빈 백로그, 핵융합 투자 (한국의 태양광, 배터리, 원전(SMR, 핵융합 포함) 경쟁력이 새로운 협상 카드로 부상 가능)
  - 컴퓨터: Nvidia/AMD/Google GPU, TPU, NPU, DPU 독과점, 클라우드 점유율 (GPU 수급 불안정, 국산 AI칩 필요성 급증, 소버린 모델 전용 국내 클라우드 필요성 증가)

## 4 한국의 딜레마와 전략

### ■ 이중 의존 구조

- 미국에는 안보·기술·금융에서, 중국에는 시장·공급망·제조에서 깊이 연결.
  - 2025년 한미 관세 합의(상호관세 25%→15%, 자동차 관세 25%→15%)는 대미 관계 안정, 대가로 3,500억 달러 규모의 금융 패키지를 조성. 이는 한국이 미국의 '경제안보기금'에 자본을 제공하는 구조로 편입되고 있음을 의미.
  - 동시에 한국 반도체 수출의 상당 부분은 중국향, 배터리·석유화학·디스플레이 등 주력 산업은 중국과의 경쟁과 협력이 복합적으로 얽혀 있음. 중국 배터리 업체의 글로벌 점유율은 77%를 넘었고, 비중국 시장에서도 46.5%로 한국(38.7%)을 처음 추월.

### ■ GDI 관점에서 새로 쓰는 경제안보전략

- 지능 동맹(Intelligence Alliance) 개념 고려
  - 한국의 전략은 미국 편에 서거나 중국과 타협하는 양자택일이 아니라, 한국이 보유한 고유 자산을 기반으로 '대체불가국가(indispensable nation)'가 되는 것.
  - 대체불가능성(Indispensability): 양측 모두에게 한국 없이는 AI 공급망이 돌아가지 않는 구조 유지
  - 전략적 모호성이 아닌 전략적 다중성(Strategic Multiplicity): 모호하게 줄타기하는 것이 아니라, 여러 영역에서 동시에 구체적이고 명확한 가치를 제공

- GDI 극대화: 국가 전체의 지능 수준을 끌어올려, 외부 충격에 대한 '인지적 회복력(cognitive resilience)' 확보
- 기술안보 방향으로의 GDI 경제안보 접근 전략
  - AI 반도체 생태계의 린치핀 전략: 메모리수급 불안, 메모리 연산 장벽, 메모리 에너지 장벽 등을 장애물이 아닌, 전략적 키 포인트로 활용 (예: HBM → CXL(Compute Express Link) 메모리로의 진화를 선도하여, AI 추론(inference) 시대의 새로운 병목을 한국이 장악)
  - 삼성 파운드리를 '중립적 AI칩 제조 허브'로 포지셔닝: 미국 설계(Nvidia, AMD)도, 유럽·일본·인도 등의 자체 AI칩도 제조하는 '스위스형' 플랫폼.
  - 국산 AI칩 생태계 가속: 150조 원 국민성장펀드의 'AI칩 기업 육성' 항목을 단순 R&D 지원이 아니라 수요 창출(공공부문 국산칩 의무 도입, 산업별 AI 특화칩 수요 집약)과 연계
  - 에너지 전략: 한국의 원전 기술(APR1400, SMR)을 'AI 에너지 동맹'의 핵심 자산으로 재포지셔닝 (국내: 전남 3GW 데이터센터 단지 등 대규모 프로젝트에 신규 원전 연계, KEPCO의 45조 원 AI 전력 투자를 가속, 글로벌: 중동·동남아시아에 '원전+데이터센터' 패키지 수출 모델 개발: 한국이 원전을 짓고, 그 전력으로 한국형 AI 인프라를 운영하는 통합 모델)
- ※ (참고: Brookings가 지적한 '제3국의 mix-and-match' 전략(중국 에너지 인프라 + 미국 AI칩)에서 한국 원전이 '제3의 에너지원'이 되는 포지션 구축)
- 산업 AX 전략: 범용 모델 경쟁에서 '산업 특화 AI' 경쟁으로 전환 (한국이 세계 최강인 반도체 제조, 조선, 자동차, 배터리 등의 산업 데이터와 도메인 전문성을 결합한 수직 AI(Vertical AI) 개발에 집중). 이러한 산업 AI는 데이터의 독점성이 진입장벽이 되므로, 미·중 빅테크도 쉽게 대체할 수 없음. AI 기본법(2026년 시행)을 '산업 데이터 공유 플랫폼'과 연동: 개별 기업이 독점하던 산업 데이터를 안전하게 풀링하여 산업 특화 모델 학습에 활용
- GDI 경제안보전략을 위한 외교적 전략
  - 'AI 미들파워 연합' 구축: 한국·일본·대만·싱가포르·UAE·인도·네덜란드·독일 등 미·중 어느 쪽에도 완전히 종속되지 않으면서 AI 가치사슬의 핵심 역할을 하는 국가들의 네트워크를 한국이 선도/주도 가능
  - 공동 목표: AI 안전 표준, 데이터 거버넌스 상호운용성, 반도체 공급망 상호보험, 인재 교류. 특히 '네덜란드(ASML)-한국(삼성·SK)-대만(TSMC)-일본(도쿄일렉트론·레이저텍)'의 반도체 4국 협의회를 AI 시대에 맞게 확대하여, 미국의 수출통제 의사결정에 실질적 영향력 행사 가능 (필요할 경우)
  - UAE·사우디 등 AI 인프라에 대규모 투자 중인 중동 국가들과의 '에너지-AI 파트너십'을 미국 스택과 중국 스택을 모두 활용하는 제3의 모델로 제시

## ■ 미-중 간 GDI 경제안보전략의 밸런싱

- 대미 전략: 한국을 미국 AI 스택의 핵심 하드웨어 공급자로 고착화(HBM, 어드밴스드 패키징, 파운드리). 3,500억 달러 대미 투자를 단순 자본이전이 아니라 기술 접근권과 교환하는 구조로 설계: 미국 내 첨단 반도체 공장을 한국 기업이 운영하되, 핵심 기술을 한국에 역이전하는 장치 확보. 미국의 수출통제 정책에 대해 '자동 추종'이 아니라, 한국 산업 이해를 반영한 조건부 참여 (예: 중국향 성숙공정 반도체 수출 유지). 한미 FTA를 AI 서비스·데이터 분야로 확대하여 디지털 무역 챕터 강화
- 대중 전략: 중국 시장을 완전히 포기하지 않되, 의존도를 관리 가능한 수준으로 조절. 중국과의 기술 협력은 '비안보 영역'(친환경 에너지, 스마트시티, 의료 AI)에 한정하되 적극 추진. 중국의 오픈소스 AI 모델(DeepSeek, Qwen)의 제한적 활용은 허용하되, 국가 안보·개인정보 관련 영역에서는 자국/동맹국 모델 사용 의무화 (활용 억제 필요). 중국의 핵심광물 수출통제에 대한 한국의 취약성을 줄이기 위해 호주·캐나다·카자흐스탄 등과의 광물 다변화를 가속화하되, 중국과의 광물 가공 협력은 유지.







# 감사합니다



국민경제자문회의 홈페이지: <https://www.neac.go.kr>

대표번호: 02-731-2445