

# 미중 글로벌 공급망 경쟁의 전략적 함의

유현정 연구위원

- I. 서론
- II. 미중간 공급망 경쟁 배경과 전개과정
- III. 바이든-시진핑 시기 미중간 공급망 정책
- IV. 우리정부에의 시사점

## 국문 초록

본 보고서의 목적은, 바이든 행정부 출범 이후 심화되고 있는 미중간 경쟁관계를 공급망 경쟁이라는 측면에서 분석하고, 양국간 경쟁심화에 따른 우리정부의 정책적 제언을 제시함에 있다. 미중 양국은 올해 「미국 혁신경쟁법(USICA)」과 「제14차 5개년 계획」 등 국가발전방안을 마련하였다. 이들 규범은 미중 갈등에 따른 디커플링 심화, 그리고 코로나19라는 글로벌 위기에 대응하기 위해 공급망 정책의 기본 방향을 제시하고 있는 바, 향후 미중간 전략적 경쟁이 공급망 경쟁의 측면에서 가속화·장기화될 것으로 전망된다. 양국은 첨단과학기술분야가 전략적 경쟁의 핵심이 될 것이라고 인식하고 있으며 공급망 경쟁을 공급망 전반으로 확대하기보다는 첨단기술분야에서의 공급망 재편에 방점을 두고 있다. 미국과 중국이 자국 주도의 글로벌 공급망을 구축하기 위해 경쟁할 경우, 주변국들의 산업환경에 적지 않은 변화를 초래할 것이며 이러한 변화는 기회와 도전이라는 양면성을 가지고 있다. 우리 정부는 미중간 공급망 경쟁이 우리의 산업환경에 미치는 영향관계를 면밀하게 분석하여 국익에 기초한 전략적 대응이 필요할 것으로 판단된다. 먼저 우리의 핵심 공급망을 점검하여 대외경제의 불확실성 속에서도 다원화되고 안정적인 공급망 정책을 수립하여야 한다. 또한 현정부가 추진하고 있는 신남방정책을 꾸준히 보완하고 수정하여 기존 강대국 중심의 이익구조를 다원화할 수 있도록 노력하여야 한다. 이와 함께 글로벌 공급망이 재편되는 과정에서 우리가 비교우위를 가지고 있는 반도체 부문을 적극 육성하여 글로벌 반도체 공급망을 주도하기 위한 정부차원의 다각적 지원이 필요할 것으로 판단된다.

핵심어: 미중간 공급망 경쟁, 미국 혁신경쟁법, 쌍순환 발전전략, 공급망 디커플링, USMCA의 비시장국 조항

## 목차

### I. 서론

### II. 미중간 공급망 경쟁 배경과 전개과정

1. 미중간 공급망 경쟁의 배경
2. 미중 무역갈등에 따른 미국 공급망의 취약성 표면화
3. 미국의 탈동조화(Decoupling) 압박과 중국 봉쇄정책
4. 디커플링에 대한 중국의 대응

### III. 바이든-시진핑 시기 미중간 공급망 정책

1. 바이든 행정부의 공급망 정책
  - 가. 국내 공급망 정책
  - 나. 대외 공급망 정책
2. 시진핑 정부의 공급망 정책
  - 가. 국내 공급망 정책
  - 나. 대외 공급망 정책
3. 평가 및 전망 14

### IV. 우리정부에의 시사점

1. 안정적이고 복원가능한 공급망 확보를 위한 방안
  - 가. 우리 공급망 정책의 목표와 원칙 수립 필요
  - 나. 우리 공급망 정책의 세부전략 제언
2. 양자간·다자간 무역협정에 적극적 대응
3. 글로벌 반도체 공급망 주도를 위한 정부차원 투자확대

## I. 서론

- 이 글은, 바이든 행정부 출범 이후 심화되고 있는 미중간 경쟁관계를 공급망 경쟁이라는 측면에서 분석하고, 양국간 경쟁심화에 따른 우리정부의 정책적 대응에 관한 제언을 제시함에 목적을 둬
  - 중국 전국인민대표대회는 올해 양회에서 △쌍순환(雙循環) 발전전략과 △혁신주도 성장을 주요골자로 하는 「국민경제사회발전 제14차 5개년 계획과 2035년 장기목표에 대한 건의」를 공식 채택하였고,
  - 미국 의회는 △과학기술진흥과 △중국의 영향력 견제를 주요내용으로 하는 「미국 혁신 경쟁법(USICA: U.S. Innovation and Competition Act of 2021)」을 통과시켰음
  - 양국이 새로이 채택한 국가발전방안에 따르면, 향후 미중간 전략적 경쟁이 공급망 경쟁의 측면에서 가속화·장기화될 것으로 보이며 특히, 첨단과학기술분야에서의 공급망 경쟁이 치열하게 전개될 것으로 전망
- 핵심 원자재의 공급망이 국제질서와 주도권 경쟁에 주요한 변수로 등장하면서 공급망에 대한 인식이 전환되고 있음
  - 공급망이란, 원자재를 확보하고 이 원자재를 중간재/최종재로 변환하여 최종제품을 소비자에게 유통하는 일련의 프로세스와 조직을 의미
  - 제품별·서비스별로 복합중층적 공급망이 형성되어 있으며 공급망을 구성하는 어느 한 부분의 조그마한 결함이라도 당해 공급망뿐 아니라 심각한 경제적·사회적 파급효과를 초래할 수 있음
  - 지난 20년간 국제화 시기에 국내외 공급망 문제는 공정별 생산최적화, 즉 ‘공급망 최적화’와 ‘효율성 극대화’라는 측면에서 논의되었음
  - 하지만, 최근 미중간 전략적 경쟁이 심화되고 코로나19로 인해 자원의 글로벌 순환이 제한되는 등 국제환경의 불확실성이 고조되면서 공급망에 대한 논의는 경제안보와 국가안보 차원에서 핵심화두로 등장

- 미국과 중국은 글로벌 패권경쟁 과정에서 자국 중심의 글로벌 공급망을 확보하기 위하여 경쟁하고 있으며 우리 정부 역시 글로벌 공급망 환경의 불확실성에 대비하여 다각적인 대응책을 마련할 필요가 있음
  - 미중간 전략적 경쟁이 뉴노멀(New Normal)로 구조화되고 있으며 공급망 부문에서 진행되고 있는 양국간 탈동조화(Decoupling)는 글로벌 경제성장을 3~5년 늦추고 있다고 평가<sup>1)</sup>
  - 중국과 미국은 개별국가 중 우리의 교역 대상국 1, 2위를 점하고 있어 양국간 공급망 경쟁은 우리의 대외환경에 직간접적으로 영향을 미칠 가능성이 있어 우리정부의 유연한 대응이 필요
  
- 바이든 행정부 출범이후 미중간 경쟁이 보다 격화될 것으로 예상되면서 미중간 전략적 경쟁은 많은 학자들에 의해 논의되어 왔음
  - 그 중 다수의 연구는, 주로 양국간의 지정학적 경쟁에 초점을 두고 분석하고 있음<sup>2)</sup>. 양국간 경쟁을 경제적 측면에서 다루고 있는 연구도 있으나 이들은 무역·인프라·과학기술 등 어느 한 분야에 집중하고 있으며 양국의 정책보다는 경쟁의 현상에 집중하고 있는 연구가 다수를 차지<sup>3)</sup>
  - 본 연구는, 미중간 전략적 경쟁을 공급망 경쟁의 측면에 초점을 두고 진행할 것이며 양국의 대내외 공급망 정책을 분석하는데 집중하고자 함
  
- 본 연구는, 서론을 포함하여 총 4장으로 구성되어 있음
  - 제2장에서는, 미중간 공급망 경쟁이 촉발된 배경과 전개과정을 분석할 것이며,
  - 제3장에서는, 바이든 행정부 출범이후, 미중 양국의 대내외 공급망 정책을 비교검토한 후 향후 전개양상을 전망하고자 함
  - 제4장에서는, 미중간 공급망 경쟁에 대한 우리정부의 대응방안을 제안하고자 함

1) "Trade war costs global value chains 5 years of growth, UN says," *The Economic Times*, 2021.6.25.

2) Maria Siow, "US-China rivalry: is the pressure on for Asean countries to choose sides?," *This Week in Asia*, 2021.4.10; Joel Ng, "Can ASEAN offer a way out of the USChina choice?," *East Asia Forum*, 2020.4.9; Linda Maduz & Simon Stocker, "South-East Asia: A Hotspot in Great Power Rivalry," *CSS Analyses, CSS*, 2021.2. Shaun Narine, "Biden's 'China Challenge' and Domestic Politics: Implications for Southeast Asia," *Perspective, ISEAS*, 2020.7.8.; Kevin Rudd, "The Decade of Living Dangerously: The Impact of U.S.-China Strategic Competition on Asia," *Asia Society Policy Institute*, 2021.2.26.

3) David Dollar, "China and the West competing over infrastructure in Southeast Asia," *Bookings*, 2020.4; Saheli Roy Choudhury, "Southeast Asia seeks greater tech cooperation as U.S.-China rivalry grows," *CNBC*, 2021.7.14.; Manoj Harjani, "Is Southeast Asia ready for a US-China tech decoupling?," *the interpreter*, 2021.5.31.; "The U.S. Shouldn't Let China Take the Lead on Trade," *Bloomberg*, 2021.5.26.

## II. 미중간 공급망 경쟁 배경과 전개과정

### 1. 미중간 공급망 경쟁의 배경

- ‘세계의 공장’이라고 불리는 중국의 제조업은 2000년대 초 중국이 WTO에 가입한 이후 급격하게 부상하였고 이에 따라 세계시장 점유율도 괄목할 성장을 거두었음
  - 예컨대, 중국은 2014년 1,485개 품목에서 세계시장 점유율 1위를 기록하였으며 2019년에는 1,795개 품목으로 확대<sup>4)</sup>
  - 첨단산업의 핵심부품인 반도체 시장의 경우, 2010년 중국의 세계시장 점유율은 10%에 불과하였으나 2020년에는 15%, 2030년에는 25%에 육박할 것으로 전망<sup>5)</sup>
- 중국이 자국의 공급망을 타국에 대한 정치적 레버리지로 활용할 수 있다는 우려가 제기되면서 미국뿐 아니라 국제사회가 안정적이고 회복가능한 공급망을 확보하기 위해 노력
  - 지난 2012년 중국-일본간 동중국해 분쟁과정에서 중국은 희토류 공급여부를 일본에 대한 레버리지로 활용한 바 있으며,
  - 2020년부터 격화된 중국-호주간 무역분쟁과정에서 중국은 호주산 와인과 쇠고기를 자국의 공급망에서 배제함으로써 호주정부에 대해 정치적 압박을 강화<sup>6)</sup>

### 2. 미중 무역갈등에 따른 미국 공급망의 취약성 표면화

- 2018년 8월부터 미행정부는 중국산 제품에 대해 고관세를 부과하며 무역전쟁을 시작하였으나 오히려 이 과정에서 미국경제의 높은 중국의존도와 미국 공급망의 취약성 확인

4) “중국, 세계 1위 품목 75개 늘어 압도적 '1위'...한국은 1위 품목 정체 일본은 해마다 감소,” 「조선비즈」, 2016.2.14.; “세계 시장 점유율 1위 품목, 韓 69개로 '11위' 기록...역대 최고 순위,” 「이투데이」, 2021.3.7.

5) “반도체 자립’ 나선 EU, 글로벌 시장 점유율 20% 목표,” 「이투데이」, 2021.3.10.

6) “[세계는 지금] 호주, 중국과 경제협력 사실상 중단,” 「무역뉴스」, 한국무역협회, 2021.5.14.

- 미국 경제자유프로젝트의 국가안보위원장인 쿤스(Lucas Kunce)에 따르면, 무기시스템을 포함한 미국의 전략자산 생산이 중국의 원부자재 공급에 크게 의존하고 있으며 중국은 전략적으로 미국의 모든 공급망을 잠식하고자 한다고 경고<sup>7)</sup>
- 2019년 수입통계에 따르면, 미국시장에서 유통되는 1,349개의 상품에서 중국제품이 점유율 1위를 기록(총 공산품의 약 30%를 차지). 미국의 수입품목 중 5%의 상품군(群)에서는 중국산 제품이 총수입액 중 80%를 차지<sup>8)</sup>
- 2018년 9월, 미국방부는 ‘미국 제조업, 방위산업기지, 미국의 공급망 복원력에 대한 평가와 보강’이라는 보고서<sup>9)</sup>를 제출하였는 바, 트럼프 행정부의 대중 강경노선은 이 보고서의 내용에 기초하고 있음
  - 동 보고서는, 미국 동맹국에 대한 중국의 경제위협을 미국의 산업리스크로 지목. 중국이 미국의 동맹국·우방국에 대한 무역 지배력을 이용하여 그들 국가에 대한 정치적 지배력을 강화함으로써 미국의 시장접근성과 제조업 경쟁력을 약화시킨다고 평가
  - 희토류·영구 자석 등 미국 안보에 전략적으로 중요한 물자에 대해 중국에 과도하게 의존함으로써 미국 안보에 리스크로 작용
  - 중국은 미국과 서구 선진국의 첨단기술을 확보하기 위해 해외 직접투자 오픈소스 수집 등 합법적 방법뿐 아니라 기술의 강제이전, 지적재산권 침해, 산업스파이, 사이버활동 등 불법적인 수단을 동원하는 등 미국의 안보를 위협
  - 동 보고서는, △공급망 다원화 전략을 추진함으로써 불안정한 공급원에 대한 의존에서 벗어날 것 △산업기반 문제해결을 동맹국·파트너 국가와 공동대처할 것 등 다양한 정책적 대응을 제시
- 트럼프 행정부는 자국 공급망의 중국 의존도를 완화시키기 위하여 대내외적 노력을 경주
  - 미국은 중국의 불공정 무역관행을 시정하고 첨단기술에의 접근을 봉쇄하기 위한 정책들을 강화하였음

7) "Lucas Kunce: China 'strategically captured our entire supply chain'," *The Hill*, 2020.12.19.

8) 서진교, "글로벌경제의 '탈중국화'는 가능할까," 「한국일보」, 2021.3.23.

9) "Assessing and Strengthening the Manufacturing and Defense Industrial Base and Supply Chain Resiliency of the United States," *Department of Defense*, 2018.9.

### 3. 미국의 탈동조화(Decoupling) 압박과 중국 봉쇄정책

- 미국은 국내에서 중국기업의 경쟁력을 약화시키고 중국에 대한 경제력 의존도를 감소시키기 위한 일련의 정책을 추진하면서 미국의 공급망으로부터 중국을 배제하는 탈동조화 정책을 추진
  - 화웨이 등 중국 ICT 기업에 대한 압박이 대표적인 사례로서, △2020.5 미상무부는 화웨이 ZTE 등 중국 ICT기업을 거래금지대상 기업목록(EL, Entity List)에 등재하였고 △「수출 행정개혁법」을 정비하여 미국산 제품 소프트웨어·기술이 이들 기업에 직접 수출되거나 제3국을 경유하여 재수출되는 것을 금지
- 트럼프 행정부는, 미국 단독의 대응에서 한걸음 더 나아가 글로벌 공급망에서 중국을 배제하기 위해 임기 후반부터 △푸른점 네트워크 △경제번영 네트워크 △클린 네트워크 등 다자간 협력체 구상을 제안

[표 1] 트럼프 임기 후반 제안된 다자간 공급망 협력체

협력체	주요내용
푸른점 네트워크 (Blue Dot Network) 2019.11	중국의 일대일로 구상에 대응하여 일본·호주 등 동맹국과 연계하여 공동 인프라 개발에 나섬으로써 인도·태평양 지역에서 공공재 공급을 주도하고 역내 국가들의 중국에 대한 인프라 공급의존도를 약화시키고자 시도
경제번영네트워크 (EPN) 2020.4	신뢰할 수 있는 국가들과의 파트너십 형성을 통해 미국이 주도하는 글로벌 공급망 구축 시도. 폼페이오 前국무장관은 호주·인도·뉴질랜드·한국·베트남 등을 주축으로 하여 디지털·에너지·인프라에서부터 무역·교육 등을 아우르는 광범위한 공급망 협력체를 제안
클린 네트워크 (Clean Network) 2020.8	동맹국·우방국에 대해서도 사이버 안보 우려대상인 중국 ICT 기업 통신장비를 배제하도록 촉구

- 글로벌 공급망으로부터 중국을 배제하기 위해 추진한 트럼프 행정부의 일련의 노력은, △‘아메리카 퍼스트’ 기조下에서 추진된 대외정책으로 인해 이해당사국과의 신뢰구축 실패 △중국 배제로 인한 공급망 공백을 메울 대안의 부재 등으로 인해 이해 당사국의 협조를 도출하지 못하고 제한적 성과만 거둠



- NAFTA 재협상으로 탄생한 USMCA(미-멕시코-캐나다 협정)은 트럼프 행정부가 거둔 가장 성공적인 사례로 거론되고 있는 바, 당사국이 중국 등 비시장국과 FTA를 체결할 경우 다른 당사국에게 검토할 기회를 부여하는 ‘비(非)시장국 조항’을 신설하여 북미지역에 대한 중국의 공급망 확장을 사실상 봉쇄
- USMCA는 ‘비시장국과의 FTA’라는 이례적인 조항을 포함하고 있음. 이에 따르면, USMCA 회원국 중 어느 한 나라가 중국 등 비시장국과 FTA 체결을 희망할 경우, 협상개시 3개월 전까지 다른 회원국들에게 의사를 통보하고 당사국은 다른 회원국에 최대한 협조해야 하며 협상목적과 협정문을 서명 30일 전까지 전달해야 함. 만약 회원국 중 일국이 합의를 깨고 비시장국과 FTA를 체결할 경우 다른 회원국은 6개월내로 USMCA를 종료할 권한을 보유

#### 4. 디커플링에 대한 중국의 대응

- 미국의 디커플링 압박이 거세지면서 중국 학계를 중심으로 국내 거대시장을 활용하여 지속 가능한 경제성장을 도모하여야 한다는 새로운 발전모델 제기
  - 중국은 WTO 가입 이후 경제의 국제화를 추진하였고 무역중심의 성장을 지속해 왔음. 그러나 트럼프 행정부와 무역전쟁이 장기화되고 코로나19로 인해 물류이동이 제한되면서 새로운 성장모델이 필요
  - 중국의 거대 국내시장을 활성화하여 내수에 기반을 둔 ‘국내대순환’을 새로운 성장동력으로 육성하고 여기에 무역 및 일대일로 등 대외경제를 연계하는 성장방식을 구상
- 2020년 5월 당중앙정치국 상무위원회에서는 국내대순환과 대외순환을 연계시키는 쌍순환(雙循環) 개념이 처음으로 등장
  - 시진핑 주석은, 같은 달 23일에 개최된 전국인민정치협상회의 전국위원회 제13기 제3차 경제계위원 연석회의에 참석하여 ‘중국경제가 발전방식의 전환, 경제구조의 최적화, 성장 모멘텀의 전환 등 중요한 시기에 놓여 있다’고 진단하면서 국내대순환을 중심으로 국내외 쌍순환을 촉진하는 신발전체제 형성을 강조<sup>10)</sup>

10) “시진핑 "중국 경제 큰 압력 직면…잠재력 크고, 정책 도구도 많아", 「헤럴드경제」, 2020.5.24.

- 국내대순환에 있어서는 소비보다는 투자를 중심으로 하는 내수시장 육성에 방점을 두고 있으며 4차 산업혁명에 대비한 혁신 인프라 건설을 강조
  - 한 국가의 내수는 투자와 소비로 구성되는 바, 중국은 전통적으로 투자 주도의 고도성장을 이루어 왔음
  - 2020년 5월 개최된 양회에서는 ‘양신일중(兩新一重)’방안을 제시하여 신형 인프라 건설과 신형 도시와 건설사업 및 중대형 토목공사사업을 추진코자 함
  - 2020년 7월 국가발전개혁위원회는 7대 신형 인프라 분야로 △5G △인공지능설비 △데이터 센터 △산업인터넷망 △특고압설비 △광역철도망 △전기차 충전시설을 선정하고 향후 연평균 15%이상의 투자를 확대할 방침을 천명
  
- 대외적으로는 주변국(특히 ASEAN)과의 무역통상·인프라·기술부문의 협력을 통해 적극적인 공급망 정책을 펼쳐왔음
  - 왕이 외교부장은 올해 1월 브루나이, 인도네시아, 말레이시아, 필리핀 등을 방문하여 동남아 국가에 대한 백신협력·인프라·무역협력을 강조
  - 코로나19 팬데믹 이후, 국제 상품교역량은 급감하였으나(2020년 기준 5.3% 감소) 중국-아세안간 양자무역은 2019년 이후 6.7% 상승.<sup>11)</sup> 2020년 기준, 아세안은 중국의 총교역량 중 약 15%를 차지하여 처음으로 최대 교역상대국으로 자리매김하였음<sup>12)</sup>
  - 일대일로 관련 중국의 대아세안 투자는 코로나19 여파로 감소하기는 하였으나(2019년 293억 달러→2020년 169억 달러) 중국의 총해외투자에서 아세안 투자가 차지하는 비율은 증가하였음(27.6%→36%)<sup>13)</sup>
  - 2015년부터 디지털 실크로드(DSR) 구상을 추진하여 일대일로 연선국가를 대상으로 △육상·해저 통신망 △위성항법시스템 △인공지능 및 양자컴퓨팅 부문의 협력을 지속. 지난해 중국은 14개 RCEP 회원국과 집적회로 및 데이터 처리 장비/부품의 교역량을 확대하여 첨단부문 공급망을 확대·강화하고 있음<sup>14)</sup>

11) Xiaojun Li, “Unpacking China’s Merchandise Trade with ASEAN during the Global Pandemic,” Perspective, ISEAS, 2021.7.15., p.3.

12) “RCEP 관련, 중국-아세안의 대외무역 현황,” 「KOTRA 해외시장뉴스」, 2021.6.17.

13) Kaho Yu, “The Belt and Road Initiative in Southeast Asia after COVID-19: China’s Energy and Infrastructure Investments in Myanmar,” Perspective, ISEAS, 2021.4.6., p.4.

14) “RCEP 관련, 중국-아세안의 대외무역 현황,” 2021.6.17.

### III. 바이든-시진핑 시기 미중간 공급망 정책

- 미중간 전략경쟁이 심화되고 코로나19로 인해 글로벌 공급망의 불확실성이 확대되면서 미중 양국은 자국 공급망의 안정성·복원가능성을 강화하고 글로벌 공급망을 다원화하기 위한 노력을 경주
  - 양국은, 국내 생산능력을 제고하여 상대국에 대한 공급망 의존도를 완화시키는 디커플링을 추진하는 한편, 대외적으로는, 자국 중심의 글로벌 공급망을 구축하고자 노력
- 이하에서는, 바이든 행정부 출범이후 양국의 공급망 정책을 대내·대외 정책으로 구분하여 살펴보고 특히 첨단과학기술분야에서의 공급망 정책을 집중하여 분석코자 함
  - 트럼프 시기에는 무역전쟁을 전개하면서 공급망 전체의 디커플링을 추진하였으나 바이든 시기 양국은, 전략경쟁의 핵심이 첨단과학기술분야라는 인식에 기초하여 국가발전전략과 공급망 전략을 수립

#### 1. 바이든 행정부의 공급망 정책

##### 가. 국내 공급망 정책

- 바이든 대통령은 정부출범 이후 현재까지 중국에 대한 강경노선을 견지하며 공급망의 탈동조화 정책을 지속적으로 추진
  - 국가안보전략 잠정지침(Interim National Security Strategic Guidance, 3.3)에서는, 중국을 경제·외교·군사·기술 부문에서의 잠재력을 갖춘 유일한 경쟁국가로 규정하여 미-중관계를 전략적 경쟁관계로 설정<sup>15)</sup>

15) "Interim National Security Strategic Guidance," *The White House*, 2021.3.3., pp.7~8.

- 바이든 대통령은, 기자회견(2.24)에서 ‘미국은 국가위기상황에서 국민을 보호하기 위해 (공급망을) 외국에 의존해서는 안되며 특히, 우리와 이익과 가치를 공유하지 않는 국가에게 의존해서는 안된다’고 언급<sup>16)</sup>
  - 백악관은 ‘행정명령 14017호(2.24)’를 발표하여 두 가지 측면에서 미국의 공급망 점검을 지시. 즉, 미국내 전략적으로 중요한 4개 부문(△반도체 △희토류 등 주요 광물자원 △의료·조제 △첨단 배터리)에 대해 100일간 공급망 실태점검을 지시하는 한편, 6개 산업기반(△방산 △공중보건 △교통망 △농업 △정보통신기술 △에너지)에 대한 공급망을 점검하여 1년 내 결과를 보고하도록 지시
  - 1차 공급망 보고서(6.8)에서는 △핵심의약품에 대한 국내 생산력 제고 △첨단배터리의 국내 공급망 보호 △주요 광물자원의 생산·처리 역량 제고를 위한 국내외 투자확대 △반도체 공급부족 대응을 위해 기업·동맹국·우방국과의 협력 강화 등을 강조하였음.
  - 동 보고서는, 자국의 핵심 공급망에 대한 지속적인 관심과 투자를 통해 △국내 생산능력을 제고하고 △동맹국들과 협력하여 공급망을 다양화하며 △근로자에 대한 교육과 연구에 투자하겠다는 기본방침을 명확히 하였음<sup>17)</sup>
- 미의회는 중국과의 전략적 경쟁에 대비한 미국 혁신경쟁법을 통과시켰으며 이에 따라 미중간 공급망 경쟁에 초당적 지지를 제도화하였음
    - 이 법은 과학기술·무역·안보·경쟁력 제고 중국 제재 등을 내용으로 하는 7개 법안(Division)으로 구성되어 있으며 총 2,400페이지에 이르는 방대한 분량임(〈부록〉 참조)
    - 7개 법안들은 모두 직간접적으로 중국과의 전략적 경쟁에 초점을 두고 있으나 공급망 문제의 측면에서 주목할 법안으로는 「무한 프론티어법(Endless Frontier Act)」, 「전략적 경쟁법(Strategic Competition Act)」, 「무역법(Trade Act)」을 들 수 있음
    - 첫째, 「무한 프론티어법」은 중국과의 기술경쟁에서 승리하기 위해 연구개발·신공급망 구축·교육 및 직업훈련 강화 등을 위해 연방차원의 지원을 제도화하였음. 국립과학재단(NSF)에 향후 290억 달러 예산을 배정하였고 이 기관은 △인공지능(AI) △양자컴퓨팅 등 첨단과학 기술분야 연구개발을 지원하고 △지식재산권 보호 △이공계 인재양성을 주도

16) “Remarks by President Biden at Signing of an Executive Order on Supply Chains,” BRIEFING ROOM, The White House, 2021.2.24.

17) “FACT SHEET: Biden-Harris Administration Announces Supply Chain Disruptions Task Force to Address Short-Term Supply Chain Discontinuities,” BRIEFING ROOM, The White House, 2021.6.8.

- 둘째, 「전략적 경쟁법」은, 과학기술·국제인프라 개발, 디지털 기술과 사이버 보안 등에 대한 투자를 통해 중국의 영향력 확장을 차단하고자 시도. 전략적 경쟁법 중 과학기술 분야에서는, 중국에 진출한 미국기업이 △중국시장으로부터의 탈출(脫中國) △중국 이외의 지역으로 생산기지 이전 △중국이외 지역으로의 공급망 다변화 등을 모색할 수 있도록 2022~2026년 간 매년 1,500만 달러의 재정지원을 법제화.
- 셋째, 「무역법」은, △강제노동 생산품 수입금지 △지식재산권 탈취제품 공동수입금지 등 대중국 규제를 강화함과 동시에 미중 무역전쟁의 장기화에 대비한 관세제도 개편에 초점을 둠. 예컨대, 공급망 확대를 위해 △무역법 제301조 추가관세 면제신청절차를 재개하고 △개도국으로부터의 수입품에 대해 관세를 철폐·완화해주는 일반특혜관세제도(GSP) 재개 △미국내 미생산제품의 수입관세를 면제해주는 기타 수입관세 임시철폐제도(MTBs) 재개. 이와 함께, 의료용품을 포함한 필수물자 수입과 공급을 원활하게 하기 위해 행정각부의 장으로 구성되는 필수물자위원회(Committee on Trade in Essential Supplies in the U.S.)를 설치

## 나. 대외 공급망 정책

- 전임 행정부의 전략적 과오를 반면교사로 삼아 협력상대국과의 신뢰 구축 및 중국을 대체하는 공급망 구축을 위해 중장기적 접근 시도
  - 일각에서는, 안정적이고 다원화된 공급망을 확보하기 위해서는 자구적 노력보다 CPTPP 등 거대 무역협정체결을 요구하는 견해<sup>18)</sup>가 있으나,
  - 바이든 대통령은, 대선캠페인 기간동안 ‘국내기업의 경쟁력과 근로자에게 우선적으로 투자할 것이며 그 이전에는 새로운 무역협정에 가입하지 않겠다’고 공약<sup>19)</sup>
  - 바이든 대통령이 내세운 근로자 중심(worker-centric)의 무역정책과 바이 아메리카(Buy America) 정책으로 인해 거대 무역협정체결은 상당기간 정책의 우선순위에서 밀려날 것으로 예상. 뿐만 아니라 2022년 중간선거를 앞두고 민주당·공화당 등 정치권 역시 자국 기업과 근로자에게 영향을 줄 수 있는 다자간 무역협정체결에 미온적인 입장<sup>20)</sup>

18) "Several factors support US to renegotiate CPTPP," *Saigon Online*, 2021.4.20.

19) Guy Erb and Scott Sommers, "Biden's Trade Policy and Free Trade Areas," *WITA: Washington International Trade Association*, 2021.4.8.

20) "Japan Expects Biden to Rejoin the TPP," *The Diplomat*, 2021.2.12.

- 1차 공급망 보고서에서는, 공급망의 취약성을 극복하고 복원력있는 공급망을 구축하기 위해 외교력을 강화하여 쿼드(Quad)·G7과 같이 뜻을 같이 하는 동맹국과의 다자주의 외교를 확대할 것을 천명<sup>21)</sup>
  - 이러한 측면에서 볼 때, 최근 개최된 쿼드 정상회의와 G7 정상회의 등 다자간 협의체에서 공급망 협력이 주요 논제가 되었다는 점은 주목해야 할 필요가 있음
  - 올해 처음으로 개최된 쿼드 정상회의(3.12)에서는, 인도·태평양 지역의 평화와 안전에 관한 논의뿐 아니라 사이버 안보·희토류 공급망 협력·백신 협력 등이 주요 의제로 논의된 바 있으며, G7 정상회의(6.12 13)에서는 중국의 일대일로 구상을 견제하기 위한 대규모 글로벌 인프라 투자 프로젝트에 합의
  - 향후 바이든 행정부는, 거대 무역협정을 통한 중국견제 및 국내 공급망 안정화보다는 쿼드(또는 쿼드 플러스)·G7 등 다자간 협의체를 통해 이해당사국과의 신뢰를 강화해 나가고 중국의 공급망을 약화 내지 무력화시킬 수 있는 대안을 마련하는데 방점을 둘 것으로 전망
  
- 미행정부는 동맹국 중심의 민주주의 기술동맹(Techno-Democracies)을 구상하여 중국을 견제하고자 하고 있으며 이 구상을 기초로 하여 글로벌 기술 공급망을 재편하고자 시도
  - 미행정부는 반도체·인공지능·양자컴퓨팅·차세대 통신망 등 핵심 미래기술부문에 동맹국 중심의 기술동맹을 구축하여 중국 러시아 등 권위주의 기술동맹(Techno-authoritarianism)이 미국 기술에의 접근을 저지하고자 함<sup>22)</sup>
  - 이를 위해서는 중국·러시아를 배제한 상태에서 미국과 동맹국만이 접근 공유할 수 있는 공급망을 구축하는 것이 필수적인 선결과제로 등장. 향후 동맹국에 대한 기술 공급망의 탈중국화 압박이 거세질 것으로 전망

21) "FACT SHEET: Biden-Harris Administration Announces Supply Chain Disruptions Task Force to Address Short-Term Supply Chain Discontinuities," 2021.6.8.

22) Antony J. Blinken, "Secretary Antony J. Blinken at the National Security Commission on Artificial Intelligence's (NSCAD) Global Emerging Technology Summit," *U.S. Department of State*, 2021.7.13.; "Biden Putting Tech, Not Troops, at Core of U.S.-China Policy," *Bloomberg*, 2021.3.1.

## 2. 시진핑 정부의 공급망 정책

- 미국의 탈중국화 전략에 대응하기 위해 중국식 마이웨이 전략 고수
  - 2020년 미국의 통상압박과 COVID-19 팬데믹 여파에도 불구하고 거대 경제체 중 유일하게 플러스 성장(2.3%)을 기록한 바 있으며 미국과의 교역총액뿐 아니라 무역흑자 규모가 오히려 증가(각각 1.5%, 27.1% 증가)하면서 자국 경제력에 대한 자부심 확보
  - 중국 내부에서는 향후 미중간 경쟁국면이 지속될 것이라는 관측이 지배적이며 트럼프 시기 대중압박정책에 대한 내성(耐性)을 기반으로 미국발 위기를 극복할 수 있다는 자신감 확산

### 가. 국내 공급망 정책

- 올해 양회에서는, 19기 5중전회에서 발표된 「국민경제사회발전 제14차 5개년 계획과 2035년 장기목표에 대한 건의」를 심의·통과시켰으며 그 주요내용으로는 △쌍순환 발전전략과 △혁신주도성장 및 △대외개발전략을 들 수 있음
  - 쌍순환(雙循環) 발전전략은, ‘국내대순환’을 중심으로 ‘국내·국제순환’을 상호촉진한다는 발전전략으로서 ‘내수확대’에 방점을 둠
  - ‘혁신주도성장’을 14·5계획의 최우선 과제로 제시하면서 미국의 대중국 기술제재에 대응한 과학기술의 자립과 산업구조의 고도화를 강조
  - 8대 과학기술과 9대 전략적 신흥산업을 중점적으로 육성하여 미국의 디커플링 압박 하에서 중국의 자체적인 산업공급망을 구축하고 첨단기술 패권경쟁에서 주도권을 확보하겠다는 의도가 내재되어 있음

[표 2] 중국의 혁신주도성장을 위한 8대 과학기술과 9대 전략적 신흥사업

8대 과학기술	△인공지능(AI) △양자컴퓨팅 △반도체 △뇌과학 △유전자 및 바이오기술 △임상의료 및 헬스케어 △우주과학 △심해·심지(深海深地) 연구
9대 전략적 신흥사업	△차세대 정보기술 △바이오 기술 △신재생 에너지 △신소재 △첨단설비 △신에너지 자동차 △환경 △항공우주 △해양설비



## 나. 대외 공급망 정책

- 쌍순환 발전전략의 한 축으로서 대외개방전략을 견지하여 외부환경을 안정적으로 유지하는 가운데 국제사회의 대중의존도를 심화시키도록 노력
  - 중국의 협력 상대국 중 상당수가 미국과의 우호관계를 형성하고 있는 점을 고려하여 중국 정부는 미국과의 갈등수위를 조절하여 이들 국가와의 협력을 강화. 미국의 대중 강경정책이 발표될 때마다 중국은 관계부처의 비판성명을 발표하고 있으며 동일한 수준으로 대응함으로써 대응수위를 조절하고 있음
  - 시진핑 주석은 지난 1월 세계경제포럼(WEF)에서 바이든식의 동맹중심 다자외교를 ‘선별적 다자주의(選擇的多邊主義)’로 비판하고 그 어떤 나라의 참여도 배제하지 않는 포괄적 다자주의를 강조. 중국은 G20 정상회의는 글로벌 거시경제정책 조정 및 공급망의 안정성과 개방성을 확보하기 위한 협상 플랫폼으로 활용하면서 다양한 이해당사국이 참여하는 UN 중심의 거버넌스 구조를 역설(G20+1)<sup>23)</sup>
  - 미국의 중국 포위전략을 돌파하기 위해서는 주변국과의 유대 강화, 러시아와의 협력 심화, 유럽연합의 자율성을 독려하는 등 전략적 대외관계 구축이 관건이라고 판단
  - 기존 일대일로 정책을 통해 연선국가와의 연계를 강화하여 경제·산업 고도화에 필요한 분야를 중심으로 개방을 확대. FTA 네트워크 구축 및 다자주의 협력확대를 통해 글로벌 공급망 거버넌스를 강화하고자 함
  - 중국정부는 포괄적·점진적 환태평양경제동반자협정(CPTPP)에 대해 공식적으로 참여 요청을 제출(9.16)하였고<sup>24)</sup> 디지털 경제동반자협정(DEPA: Digital Economy Partnership Agreement)에도 가입신청을 제출(11.1).
  - CPTPP 가입에는 회원국의 만장일치에 의한 가입승인을 필요로 하는 바, 중국의 CPTPP 가입신청은 현실적 가능성보다는 가입신청 자체가 갖는 정치적·상징적 효과를 염두에 둔 포석으로 평가할 수 있음.
  - 일각에서는, 중국의 가입신청 전날(9.15) 미국이 영국 호주와 함께 안보동맹인 ‘오커스(AUKUS)’ 결성을 발표한 것에 대한 대응책이라고 분석하고 있으나 중국정부는 관련성을 부인

23) 유현정, “시진핑 주석의 세계경제포럼(WEF) 기조연설 분석: ‘중국식 다자외교’ 담론을 중심으로,” 「이슈브리프」 통권 241호, 국가안보전략연구원, 2021.2.4.

24) Mireya Sol s, “China moves to join the CPTPP, but don’t expect a fast pass,” *Bookings*, 2021.9.23.



- 前미국 무역대표부 부대표 웬디 커틀리(Wendy Cutler)는 갑작스러운 중국의 가입신청에 대해 “중국이 잃을 것은 거의 없고 얻을 것은 많다”고 평가<sup>25)</sup>
- CPTPP 가입신청을 통해 중국이 얻을 수 있는 이익으로는 첫째, 대내외에 자유무역과 다자주의 수호자 이미지를 구축하는 효과를 기대할 수 있음. 쟈오리젠(趙立堅) 중국 외교부 대변인은 언론 브리핑에서 “중국은 경제 협력과 지역 경제 통합을 추진하는 반면 미국은 전쟁과 파괴를 추진하고 있다”고 언급하며 ‘오커스’를 우회적으로 비판<sup>26)</sup>
- 둘째, 중국의 가입 여부를 둘러싸고 CPTPP 회원국간 내부균열을 초래할 수 있고 결국 회원국간 연대를 약화시킬 수 있음. 일본·호주·캐나다 등 미국의 동맹국은 중국의 가입에 부정적인 반응을 보이고 있으나 싱가포르·말레이시아는 찬성입장 표명. 회원국간 결속이 약화될 경우, 추후의 가입 승인에 영향을 미칠 수 있으며 중국이 무역질서에서 주도권을 유지할 수 있다는 포석
- 이와 함께, 양자·다자간 공급망 외교<sup>27)</sup>를 강화함으로써 글로벌 공급망의 불확실성을 극복 해가고자 함
  - 왕이 외교부장과 양제츠 중국공산당 중앙외교담당 정치국원은 2020년 말부터 아시아와 유럽 국가들을 순방하여 양자간 공급망 협력을 강화하였으며 중-EU 포괄적투자협정(CAI) 잠정체결(2020.12) 중-중동유럽국가(CEEC) 정상회의(2021.2)<sup>28)</sup> 등 다자외교를 확대하여 무역과 투자, 과학기술 및 혁신, 보건 등 광범위한 영역에서의 협력에 합의

### 3. 평가 및 전망

- 미중간 갈등심화와 디커플링 가속화, 그리고 코로나19라는 글로벌 위기에 대응하기 위해 미중 양국은 공급망 재편에 속도를 낼 것으로 전망

25) Wendy Cutler, “China Wants to Join the Trade Pact Once Designed to Counter It,” *Foreign Policy*, 2021.9.21.

26) “China’s CPTPP application has nothing to do with AUKUS: Foreign Ministry,” *Global Times*, 2021.9.17.

27) Hiroyuki Suzuki, “Building Resilient Global Supply Chains: The Geopolitics of the Indo-Pacific Region,” *CSIS*, 2021.2.19.

28) “2021 Cooperation between China and Central and Eastern European Countries Beijing List of Activities,” Ministry of Foreign Affairs, the People’s Republic of China, 2021.2.18., [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/zxxx\\_662805/t1854675.shtml](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1854675.shtml)

- 향후 미국의 무역통상정책은 트럼프시기 보호주의를 유지하는 가운데 Buy America에 기초한 국내기업 경쟁력 제고에 중점을 둘 것이며 거대 무역협정 체결여부 단시일 내에 결정되기 힘들 것으로 전망
  - 미국 무역대표부(USTR) 대표인 캐서린 타이(Katherine Tai)는, 트럼프 시기의 방어적 보호주의가 자국 기업의 경쟁력을 약화시켰음을 지적하며 대중 무역정책은 공격적·방어적 기제를 모두 활용하여야 한다고 주장<sup>29)</sup>. 따라서 향후 미국의 무역통상정책은 보호주의와 자유주의가 혼용된 투트랙 전략을 구사할 것으로 전망됨. 디커플링으로 인한 공급망의 공백은, 무역법상 관세제도 개편으로 보완할 수 있다고 판단하고 있음
  - RCEP가 출범하고 중국이 CPTPP 가입을 요청하고 있는 상황에서, 미국의 입장에서는 글로벌 무역주도권 확보가 중요한 이슈이기는 하지만 미국의 국내의 여건상 거대 무역협정 체결여부는 정책의 우선순위에서 밀려나 있음
  - CPTPP 가입은 모든 회원국의 만장일치를 요건으로 하고 있는 바, 미국은 USMCA의 비시장국 조항과 호주 일본 등 동맹국과의 협력을 통해 중국의 CPTPP 가입을 컨트롤 할 수 있다고 판단
  
- 이처럼, 양국의 공급망 경쟁이 공급망 전반으로 확대되기보다는 첨단기술분야에서의 공급망 재편에 중점을 둘 것으로 전망되며 이를 통해 기술패권경쟁이 치열하게 전개될 것으로 전망
  - 양국 모두 첨단기술분야에 대한 국내 생산역량을 증대하고 다자주의에 기초한 공급망 다원화를 추진하는 만큼, 기술패권경쟁이 치열하게 전개될 것으로 전망
  - 미국은 중국이 자국의 첨단기술에 접근하는 것을 철저히 견제하기 위해 동맹국 및 첨단 기술 보유국과 중국을 분리하려고 시도할 것이며 중국은 디지털 실크로드 구상을 통해 일대일로 연선국가를 자국의 공급망으로 편입시키기 위한 전략적 경쟁을 강화할 것으로 전망
  - 특히 첨단과학기술 분야에서는, 미국의 민주주의 기술동맹 구상을 기초로 하여 글로벌 기술 공급망이 재편될 가능성에 주목할 필요가 있음

---

29) Daniel Allman, "Why President Biden could put the TPP back on the table," *Financial Review*, 2021.1.4.

- 미국과 중국이 자국 주도의 글로벌 공급망을 구축하기 위해 경쟁할 경우, 주변국들의 산업환경에 적지 않은 변화를 초래할 것임
  - 양국의 공급망 편입경쟁이 심화될 경우, 단기적으로는 그동안 우리가 중국과 긴밀한 관계를 유지해왔던 반도체 등 산업에 부정적 영향을 줄 가능성이 있으나,
  - 중장기적으로는 중국의 첨단기술 획득이 지연되어 중국에 대한 우리의 기술우위가 보다 오래 지속될 수 있다는 기회요인으로 작용할 수 있음<sup>30)</sup>
  - 개별 분야에 대해 미중갈등이 미치는 영향관계를 면밀하게 분석하여 국익에 기초한 전략적 대응이 필요할 것임

#### IV. 우리정부에의 시사점

- 미중간 전략적 경쟁이 공급망 경쟁에 투영되면서 향후 미중 사이에서 공급망 확보를 위한 우리의 전략적 선택이 중요한 현안이 되고 있음
  - 최근 한미 정상회담을 통해 미국측은 우리에게 장병 55만명 분의 코로나19 백신공급과 글로벌 백신 파트너십 구축을 약속하였으며, 인공지능(AI), 양자기술, 5G·6G기술, 첨단 배터리와 반도체 등 첨단기술 분야에서 파트너십 강화와 공급망 연계를 합의
  - 한미 정상회담에서 논의된 주요협력분야들이 향후 미중간 전략적 경쟁의 핵심분야라는 점을 고려할 때 중국정부의 우려를 초래할 가능성이 큼
  - 미중 양국간 공급망 확보 및 확대를 둘러싼 전략적 경쟁을 예의주시하여 우리정부의 대응 방안을 선제적으로 정립할 필요성 대두

30) 최진백, “미중 경쟁 아래 중국 쌍순환의 정치적 함의,” 「주요국제문제분석」 2020-58, 국립외교원 외교안보연구소, 2021.4, p.26.

## 1. 안정적이고 복원가능한 공급망 확보를 위한 방안

### 가. 우리 공급망 정책의 목표와 원칙 수립 필요

- 우리 공급망 정책이 추구해야 할 최우선 목표는 ‘안정적이고 회복가능한 공급망 확보’라는 국익에 두어야 함
  - 팬데믹 국면에서 경험하였듯이 공급망의 붕괴는 경제침체와 국가위기상황을 초래할 수 있으며 공급망이 강대국의 전략적 레버리지로 활용될 가능성을 배제하기 어려움
  - 공급망에 관한 문제는 국가안보와 경제안정에 직결된다는 인식에 기초하여 ‘공급망의 안정성과 다원화’를 최우선 고려요소로 하여야 함
- 공급망의 안정성과 다원화를 위해 몇 가지 원칙과 기준을 설정하여야 함
  - 첫째, 공급망 문제해결을 위한 장기적이고 체계적인 접근이 필요. 중국에 대한 과잉의존의 리스크를 줄이기 위해 중국을 공급망에서 배제하는 방식의 임기응변식 대응은 ‘공급망의 다원화’를 위한 근본적인 해법을 제시하지 못함
  - 둘째, 시장원칙에 입각하여 기업의 자율적 선택을 존중할 수 있는 방향으로 공급망 대책 수립. 미행정부가 가치외교를 중심함에 따라 우리가 가치와 이익 사이에서 선택의 기로에 설 가능성이 있음. 정부차원에서는 선택가능한 공급망을 다양하게 확보하는 방향으로 공급망 정책을 수립하고 공급망의 선택에 대해서는 개별기업의 자율적 판단에 맡기는 방식이 바람직함

### 나. 우리 공급망 정책의 세부전략 제언

- 첫째, 국내 핵심전략분야에 대한 공급망 재점검 필요. 면밀한 SWOT 분석을 실시하여 우리 공급망의 강점과 기회를 극대화하는 한편 약점과 위기요인에 따른 리스크를 최소화할 수 있도록 정책적 대응 필요

[표 3] 우리 공급망에 대한 SWOT 분석

Strength	Weakness
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 메모리반도체부문 세계시장 점유율 21% [2019년 기준]<sup>31)</sup></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 강대국 의존형 공급망 환경</li> <li>• 시스템반도체부문 세계시장 점유율 3.2% [2019년 기준, 10년간 정체]</li> </ul>
Opportunity	Threat
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 미중 공급망 갈등 장기화에 따른 중국에 대한 기술우위 장기간 유지</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 미중간 기술블록화·편가르기 경쟁에 따른 전략적 딜레마 우려</li> </ul>

- 둘째, 전략적 유연성을 확보하기 위해 다양한 시나리오를 상정하고 대응 매뉴얼을 사전에 마련할 필요. 불확실한 국제 공급망 환경을 극복하여 우리의 공급망 정책이 연착륙할 수 있도록 외교적 유연성을 발휘
  - 미중간 공급망 경쟁과 탈동조화가 글로벌 공급망의 블록화로 연결될 개연성을 배제할 수 없는 만큼, 최악의 시나리오까지 상정하여 공급망 확보방안을 마련
- 셋째, 세계 10위의 경제강국, 기술강국으로서의 우리 입지를 전략적 기회로 활용하여 미중 양국으로부터 최대한의 실리를 도출
  - 미중 어느 한 나라가 제공하는 공급망이 안정적이지 않다고 판단될 경우 다른 선택을 할 수 있음을 강력하게 시사함으로써 미중으로부터 최대한의 실리를 확보

## 2. 양자간·다자간 무역협정에 적극적 대응

- 강대국 중심의 우리 이익구조를 다변화하기 위해 현재 논의되고 있는 한중일 FTA뿐 아니라 신남방 정책을 적극 활용할 필요

31) 이미해, “뉴딜산업 분석보고서: 시스템반도체산업 현황 및 전망,” 「2020 ISSUE REPORT」 VOL.2020-이슈-26, 2020.12, p.12.

- 우리의 이익 구조를 다변화 하기 위해 신남방 정책을 적극 활용함으로써 강대국 중심의 공급망 정책을 보완하여야 함
- 동남아 국가와의 신남방 FTA 네트워크를 확대하고 지속적으로 무역 자유도 수준을 높임으로써 미중 전략경쟁에 따른 공급망 리스크를 보완하여야 함. 올해 개최된 한-아세안 정상회의에서는 한-캄보디아 FTA, 한-필리핀 FTA가 타결되었음. 양자간 자유무역 확대는 서로에게 공급망 다변화를 위한 전략이 될 수 있다는 점에서 우리의 공급망 정책에 중요한 의미를 지님
- 아세안 지역은 인구성장률이 높고 도시화가 가장 빠르게 진척되는 지역으로서 디지털 첨단 기술에 대한 수요가 높고 거대한 소비시장으로서의 잠재력이 큰 지역임
- 디지털 인프라와 첨단기술장비 부문은 선점효과가 큰 영역으로서 장비교체에 따른 비용 부담과 새로운 시스템에 대한 적응 곤란 등으로 인해 초기 시장진출효과가 중요

### 3. 글로벌 반도체 공급망 주도를 위한 정부차원 투자확대

- 우리 기업이 가지고 있는 반도체의 기술우위를 계속 유지하기 위한 반도체산업의 신기술 개발 및 육성전략을 강화하여야 함
  - 기존의 메모리 반도체뿐 아니라 차세대 전력반도체, 시스템 반도체, 첨단 패키징 등 포트폴리오 다변화를 통해 반도체 산업 전반의 기술 우위를 유지하는 전략을 추진
  - 고급 인력양성을 위한 국책 반도체 기술연구소의 설립을 추진하여 반도체 전문 인력양성에도 정부차원에서의 투자가 필요
- 미중 양국이 반도체 공급망의 디커플링을 시도함에 따라 종래 미국과 중국 중심의 공급망뿐 아니라 유럽, 일본 등 각 지역별로 새로운 공급망과 생태계를 구축해 나가야 함
  - 기술동맹 혹은 관련 다자협력체제에 적극 참여함으로써 동아시아 제조강국으로 입지를 강화하는 기회로 삼고, 첨단 제조업 생산기지로의 역할을 강화하는 등 활용전략을 마련하여야 함
  - 미중간 공급망 편입경쟁이 진행될 경우, 기술동맹을 중심으로 국제무역질서가 재편될 가능성이 있음. 다시 말하면, RCEP, CPTPP 등 포괄적인 자유무역협정보다 기술과 업종을 중심으로 한 양자 및 다자 협력체제가 구축될 수 있음. 이에 대한 대응방안 마련도 필요할 것으로 판단됨

**부록.**

미국 혁신경쟁법(U.S. Innovation and Competition Act)

세부 법안	주요내용
반도체 및 미국통신법 CHIPS and USA Telecom Act	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 미국의 반도체 생산역량 하락에 대응하여 반도체 생산시설의 국내 유치 및 공급망 개선</li> <li>• 민관합동의 ‘국립반도체기술센터(NSTC)’ 설치               <ul style="list-style-type: none"> <li>-5년간 520억 달러 배정</li> <li>-반도체 기술개발·연구조사·인력양성 등 담당</li> </ul> </li> <li>• ‘공공무선공급망혁신펀드(PWSCIF)’ 조성               <ul style="list-style-type: none"> <li>-미국의 무선네트워크에서 중국 통신장비에 대한 의존도 경감</li> </ul> </li> </ul>
무한 프론티어법 Endless Frontier Act	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 과학 및 기술혁신을 주도하기 위해 국립과학재단(NSF)·상무부·에너지부·항공우주국(NASA)에 1,200억 달러 배정               <ul style="list-style-type: none"> <li>-이공계 인재양성 촉진</li> <li>-국립과학재단 내 기술국을 신설. 인공지능·양자컴퓨팅 등 첨단분야의 연구개발 및 인력양성 수행</li> </ul> </li> </ul>
전략적 경쟁법 Strategic Competition Act	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 경제·군사·이념부문에서 중국의 글로벌 영향력 확대에 대응하기 위해 국제사회와의 협력을 확대하여 미국의 가치 보호</li> <li>• 과학기술 및 연계성 투자               <ul style="list-style-type: none"> <li>-미국 중소기업의 공급망 다변화 및 탈중국 지원</li> <li>-‘디지털 연계성과 사이버 안보 파트너십 구축’. 인터넷 접근성 강화 및 디지털 인프라 확대하여 중국산 제품에 대한 의존도 경감</li> </ul> </li> <li>• 글로벌 인프라·에너지 개발투자               <ul style="list-style-type: none"> <li>-인프라 거래 및 지원네트워크(ITAN)를 통해 인도·태평양 지역에 고품질 인프라 개발지원(3억 7,500만 달러 배정)</li> <li>-개발도상국가의 에너지 부문에 대한 중국의 약탈적 금융지원을 억제하기 위해 범정부차원의 대응방안 마련·선진 에너지 기술 수출</li> </ul> </li> <li>• 중국의 정보·이념적 영향력 견제               <ul style="list-style-type: none"> <li>-중국영향력 대응기금(CCIF)과 국제미디어국에 각각 15억 달러·5억달러를 배정하여 언론기관의 독립성·가짜뉴스 대응·미국의 문화와 가치에 대한 접근성 강화 도모</li> </ul> </li> <li>• 인도·태평양 지역에서 미국의 안보이익에 투자               <ul style="list-style-type: none"> <li>-인도·태평양 지역에서 일본, 호주, 한국, 필리핀, 태국 5개국을 핵심 동맹국으로 선정. 정보 공유 및 대중국 공조 필요성 강조</li> <li>-기존 법률에 근거하여 대만지원을 재확인하고 대만에 대한 중국의 무력사용을 억제하기 위해 동맹국과의 조율 강화</li> <li>-북남미 국가와의 전략적 협력강화, 중국의 일대일로 구상을 대체할 수 있는 프로그램 개발과 미-EU간 실무그룹 설치</li> </ul> </li> </ul>

<p>”</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 디지털 권위주의(Digital Authoritarianism)에 대응하기 위해 우방국가와 양자-다자간 협정체결             <ul style="list-style-type: none"> <li>-디지털기술이 인권탄압·감시·검열의 수단이 되거나 사이버 공간에서 기술절도 및 테러로 이어지지 않도록 협력</li> </ul> </li> </ul>
<p>미국 미래 보호법 Securing America's Future Act</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 미국의 제조업 기반을 강화하고 미국경제의 탈중국화를 추진</li> <li>• 바이 아메리카(Buy America) 확대             <ul style="list-style-type: none"> <li>-미국의 공공인프라 건설시 중국/러시아 제품사용을 억제하여 미국의 제조업과 노동자 보호</li> <li>-1년 내 '바이 아메리카' 규정의 구체적 실행지침 마련</li> </ul> </li> </ul>
<p>중국 도전 대응법 Meeting the China Challenge Act</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 중국의 미국 금융시장 교란행위 등 국가안보 위협에 대처하기 위해 기존의 제재조치 및 신규제재를 적극적으로 활용             <ul style="list-style-type: none"> <li>-유명회사 설립을 통한 자금세탁 행위·테러 자금지원·범죄기획 등 금융범죄 전반을 방지하기 위해 법무부·재무부·연방무역위(FTC) 등 부처가 T/F 구성</li> </ul> </li> </ul>
<p>기타 Other Matters</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 미국의 산업 및 경제 전반의 경쟁력 강화             <ul style="list-style-type: none"> <li>-이공계 교육의 경쟁력 강화 및 중국과의 연계 차단</li> <li>-기업간 인수합병 수수료 현대화</li> <li>-제1차 미중간 통상협정 중 지적재산권 보호의무를 중국에 압박</li> </ul> </li> </ul>
<p>무역법 Trade Act</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 강제노역·디지털 검열·관세회피 등 중국에 대한 규제를 강화하는 한편 미중 분쟁 장기화에 따른 경제적 부작용에 대응</li> <li>• 강제노역 방지·지식재산권 침해·불공정 디지털 무역관행과 검열 대응             <ul style="list-style-type: none"> <li>-수입품에 대해 강제노역제품 여부 지속 조사</li> <li>-우방국과의 협상을 통해 지식재산권 탈취 제품 공동 수입금지 추진</li> <li>-우방국과의 협상을 통해 디지털 무역협정 체결 추진</li> </ul> </li> <li>• 미중 분쟁 장기화에 대비한 부작용 최소화 조치             <ul style="list-style-type: none"> <li>-무역법 제301조 대중 추가관세 면제절차 재개</li> <li>-일반특혜관세제도(GSP) 재개</li> <li>-기타 수입관세 임시철폐제도(MTBs) 재개</li> <li>-의료용품 등 필수물자의 수입과 공급을 위해 '필수물자위원회' 설치</li> </ul> </li> </ul>



## 참고문헌

- 이미혜, “뉴딜산업 분석보고서: 시스템반도체산업 현황 및 전망,” 「2020 ISSUE REPORT」 VOL. 2020-이슈-26, 2020.12.
- 유현정, “시진핑 주석의 세계경제포럼(WEF) 기조연설 분석: ‘중국식 다자외교’ 담론을 중심으로,” 「이슈브리프」 통권 241호, 국가안보전략연구원, 2021.2.4.
- 최진백, “미중 경쟁 아래 중국 쌍순환의 정치적 함의,” 「주요국제문제분석」 2020-58, 국립외교원 외교안보연구소, 2021.4.
- Antony J. Blinken, “Secretary Antony J. Blinken at the National Security Commission on Artificial Intelligence’s (NSCAI) Global Emerging Technology Summit,” U.S. Department of State, 2021.7.13.
- Daniel Allman, “Why President Biden could put the TPP back on the table,” *Financial Review*, 2021.1.4.
- David Dollar, “China and the West competing over infrastructure in Southeast Asia,” *Blockings*, 2020.4.
- Guy Erb and Scott Sommers, “Biden’s Trade Policy and Free Trade Areas,” *WITA: Washington International Trade Association*, 2021.4.8.
- Hiroyuki Suzuki, “Building Resilient Global Supply Chains: The Geopolitics of the Indo-Pacific Region,” *CSIS*, 2021.2.19.
- Joel Ng, “Can ASEAN offer a way out of the US – China choice?,” *East Asia Forum*, 2020.4.9.
- Kaho Yu, “The Belt and Road Initiative in Southeast Asia after COVID-19: China’s Energy and Infrastructure Investments in Myanmar,” *Perspective*, ISEAS, 2021.4.6.
- Kevin Rudd, “The Decade of Living Dangerously: The Impact of U.S.–China Strategic Competition on Asia,” *Asia Society Policy Institute*, 2021.2.26.
- Linda Maduz & Simon Stocker, “South-East Asia: A Hotspot in Great Power Rivalry,” *CSS Analyses*, CSS, 2021.2.
- “Lucas Kunce: China ‘strategically captured our entire supply chain’,” *The Hill*, 2020.12.19.
- Manoj Harjani, “Is Southeast Asia ready for a US–China tech decoupling?,” the interpreter, 2021.5.31.
- Maria Siow, “US–China rivalry: is the pressure on for Asean countries to choose sides?,” *This Week in Asia*, 2021.4.10.

- Mireya Solís, “China moves to join the CPTPP, but don’t expect a fast pass,” *Bookings*, 2021.9.23.
- Saheli Roy Choudhury, “Southeast Asia seeks greater tech cooperation as U.S.–China rivalry grows,” *CNBC*, 2021.7.14.
- Shaun Narine, “Biden’s ‘China Challenge’ and Domestic Politics: Implications for Southeast Asia,” *Perspective*, ISEAS, 2020.7.8.
- Xiaojun Li, “Unpacking China’s Merchandise Trade with ASEAN during the Global Pandemic,” *Perspective*, ISEAS, 2021.7.15.
- “반도체 자립’ 나선 EU, 글로벌 시장 점유율 20% 목표,” 「이투데이」, 2021.3.10.
- 서진교, “글로벌경제의 ‘탈중국화’는 가능할까,” 「한국일보」, 2021.3.23.
- “시진핑 “중국 경제 큰 압력 직면…잠재력 크고, 정책 도구도 많아”, 「헤럴드경제」, 2020.5.24.
- “[세계는 지금] 호주, 중국과 경제협력 사실상 중단,” 「무역뉴스」, 한국무역협회, 2021.5.14.
- “세계 시장 점유율 1위 품목, 韓 69개로 ‘11위’ 기록…역대 최고 순위,” 「이투데이」, 2021.3.7.
- “중국, 세계 1위 품목 75개 늘려 압도적 ‘1위’…한국은 1위 품목 정체·일본은 해마다 감소,” 「조선비즈」, 2016.2.14.
- “RCEP 관련, 중국-아세안의 대외무역 현황,” 「KOTRA 해외시장뉴스」, 2021.6.17.
- “2021 Cooperation between China and Central and Eastern European Countries Beijing List of Activities,” Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China, 2021.2.18.
- “Biden Putting Tech, Not Troops, at Core of U.S.–China Policy,” *Bloomberg*, 2021.3.1.
- “FACT SHEET: Biden–Harris Administration Announces Supply Chain Disruptions Task Force to Address Short–Term Supply Chain Discontinuities,” *BRIEFING ROOM*, The White House, 2021.6.8.
- “Interim National Security Strategic Guidance,” *The White House*, 2021.3.3.
- “Japan Expects Biden to Rejoin the TPP,” *The Diplomat*, 2021.2.12.
- “Remarks by President Biden at Signing of an Executive Order on Supply Chains,” *BRIEFING ROOM*, The White House, 2021.2.24.
- “Several factors support US to renegotiate CPTPP,” *Saigon Online*, 2021.4.20.
- “The U.S. Shouldn’t Let China Take the Lead on Trade,” *Bloomberg*, 2021.5.26.
- “Trade war costs global value chains 5 years of growth, UN says,” *The Economic Times*, 2021.6.25.

## Abstract

---

### Supply chain competition and implications between the U.S. and China.

Yoo Hyun Chung

(Institute for National Security Strategy)

The two countries recognize that the high-tech field will be at the core of strategic competition, and rather than expanding the supply chain competition, the focus is on reorganizing the supply chain in the high-tech field. If the U.S. and China compete to build their own global supply chains, it will bring about significant changes in the industrial environment of neighboring countries; and these changes have two sides: opportunities and challenges. The Korean government must develop a strategic response based on the national interest by closely analyzing the impact of supply chain competition between the U.S. and China on our industrial environment. First, it is necessary to analyze our core supply chain and establish a diversified and stable supply chain policy, despite uncertainties in the external economy. In addition, efforts should be made to diversify the existing profit structure centered on the powers by steadily supplementing and revising the New Southern Policy promoted by the current government. In addition, in the process of reorganizing the global supply chain, a variety of government-level support is needed to lead the global semiconductor supply chain by actively fostering the semiconductor sector, in which we currently have a comparative advantage.

---

Keywords: supply chain competition between the U.S. and China, the U.S. Innovation Competition Act, twin cycle development strategies, Supply chain decoupling, USMCA's provisions for non-market countries.

---

# INSS

## 전략보고

December 2021. No.152

※ 본지에 실린 내용은 집필자 개인의 견해이며, 국가안보전략연구원의 공식입장이 아닙니다.

국가안보전략연구원

📍 06295 서울시 강남구 언주로 120 인스토피아 빌딩  
☎ 02-6191-1000 📠 02-6191-1111 🌐 [www.inss.re.kr](http://www.inss.re.kr)