

# 국제 통상 질서 변화에 대응한 경제안보전략

---

이 시육 (KDI 국제정책대학원)



# 문제의 제기

## ☑ 국제통상질서 변화와 경제안보전략

- 미·중 패권경쟁 가속화, 보호무역주의 확산, 팬데믹 사태, 공급망 교란 확대, 지역 분쟁 등으로 통상여건의 불확실성이 증대됨에 따라 국제적으로 **경제안보(economic security)**의 중요성이 부각
  - 전통적 안보개념은 군사적 영역에 국한되어온 반면, 최근에는 안보 개념이 통상, 금융, 기술, 환경, 노동, 인권 등을 포괄하는 방향으로 선회
  - 경제안보는 외부의 위협·위험으로부터 국민의 경제적 이익을 보호함을 지칭
    - \* 경제안보 (economic security) vs 경제책략 (economic statecraft)
- 향후 '가치(values)'와 '이익(interests)'이 혼재된 형태의 국가 간 경쟁이 장기화될 전망이다. 바, **지정학적(geo-political), 지경학적(geo-economic), 기정학적(techno-political) 요소**를 종합적으로 고려한 경제안보전략의 수립 및 시행이 매우 중요



PART

# I

## 국제통상여건 변화의 이해

국제질서변화에 대응한 경제안보전략



# 국제통상여건 변화의 이해

## ☑ 통상여건 변화의 주요 요인들

### 수요 변화

- 인구구조 변화
- 소비자 선호 변화
- 사회/환경적 가치에 대한 태도

### 기술 변화

- Industry 4.0
- 디지털 전환
- 교통기술 발전
- 친환경 기술 발전

### 안보 위기

- 지역분쟁
- 테러리즘
- 국제제재

## 국제통상질서의 구조적 변화

### 정책 패러다임의 변화

- 국내 정치환경 변화
- 지정학적 고려
- 지경학적 고려
- 기경학적 고려

### 자연재해

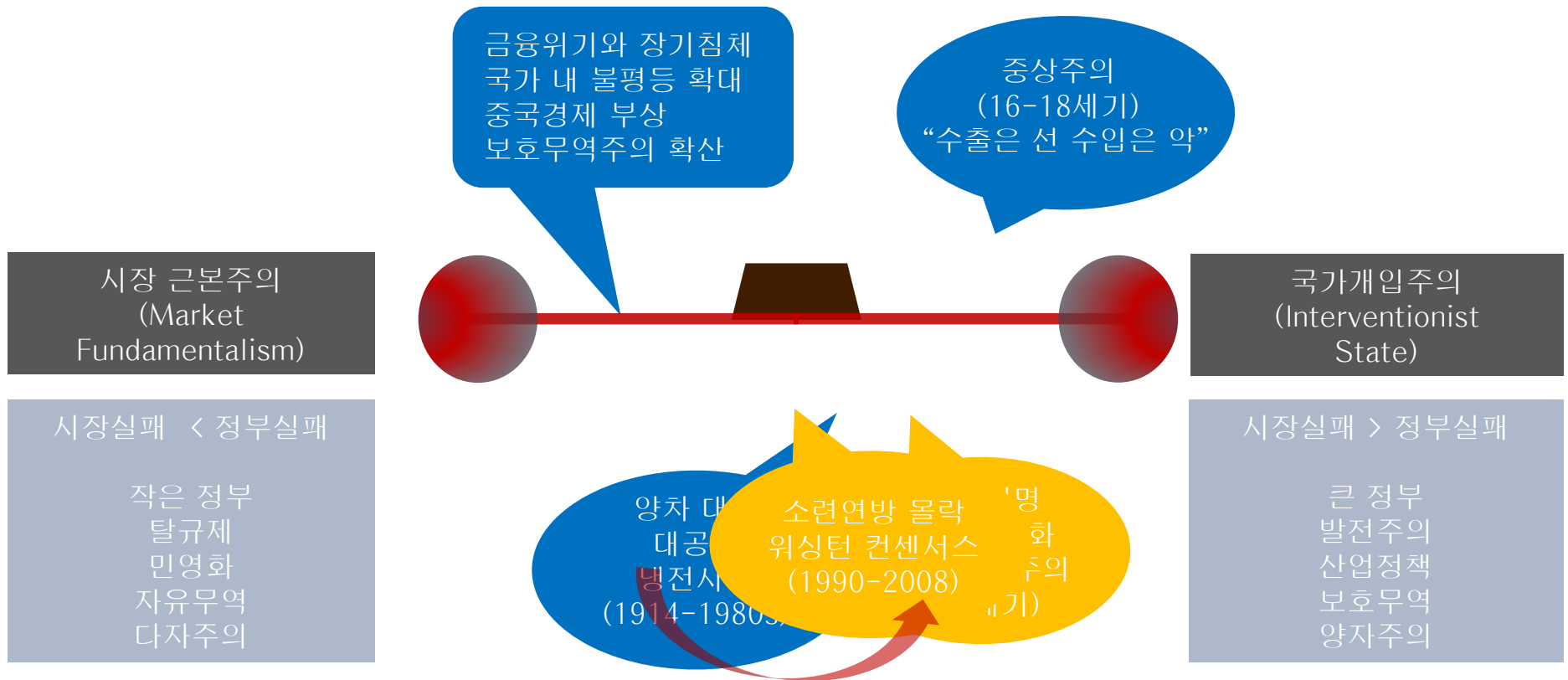
- 기후변화
- 팬데믹

### 거시경제적 교란

- 장기 침체
- Hyper-inflation
- 외환/금융위기 가능성

# 국제통상여건 변화의 이해

## ☑ 정책 패러다임의 역사적 흐름 (16세기 ~ 현재)



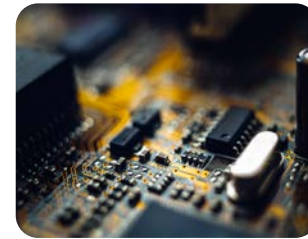
# 국제통상여건 변화의 이해

## ☑ 1차 세계화 vs 2차 세계화



### 1차 세계화 (19세기 중반-1914)

- 증기 · 교통기술의 발전
- 석탄에서 석유로의 에너지원 전환
- 농업사회 → 제조업 발전
- 금본위제
- 상품 위주의 국제거래
- 최종재 위주 산업 간 무역
- 후발국 간 산업화 격차 확대
- 인구증가에 대한 우려



### 2차 세계화 (20세기 중반-현재)

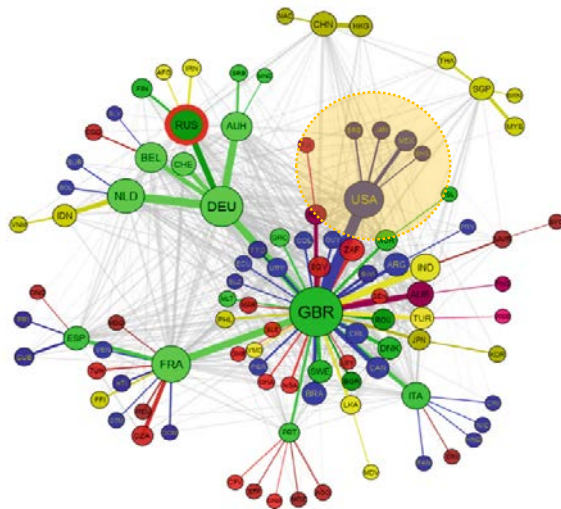
- 운송 · 통신기술의 발전
- 석유에서 신재생에너지로의 에너지원 전환
- 제조업 중심 → 서비스화
- 달러화 중심의 변동환율제
- 자본 및 기술지식의 국제거래 대폭 확대
- 글로벌 공급망을 매개로 한 초연결성
- 선진국 간 빠른 소득수렴과 후발국 추격
- 고령화에 대한 우려

# 국제통상여건 변화의 이해

## ☑ 1차 세계화 vs 2차 세계화

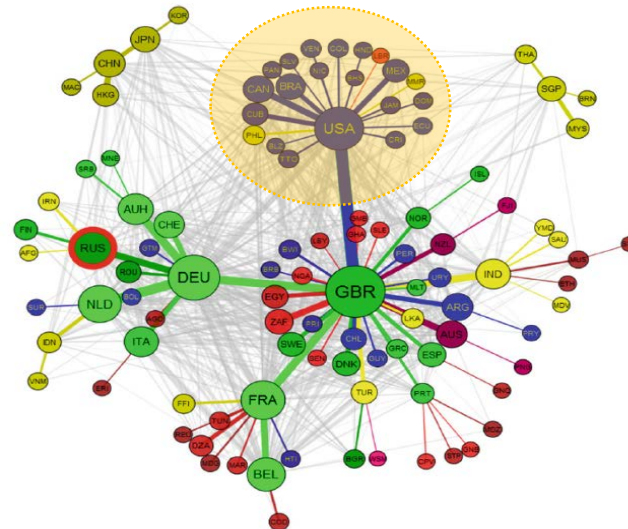
- 역사적 관점에서 보면, 현 상황은 1차 세계화가 종료되었던 시점인 1914년과 유사
  - 에너지원의 전환, 자본시장 규제완화, 저인플레이 후 원자재 가격상승 국면, 새로운 패권국 부상, 보호무역주의 확산, 반이민 정서, 테러와 안보 우려 고조, 주요국 재정적자 등이 유사점
  - 과거와의 차이점은 국가 간 초연결성, 디지털 전환, 높은 GVC 무역 비중, 낮은 무역장벽, 자본 시장 발전 수준, 고령화 진전 등

국제무역 네트워크: 1896



Source: zinkina et al. (2019)

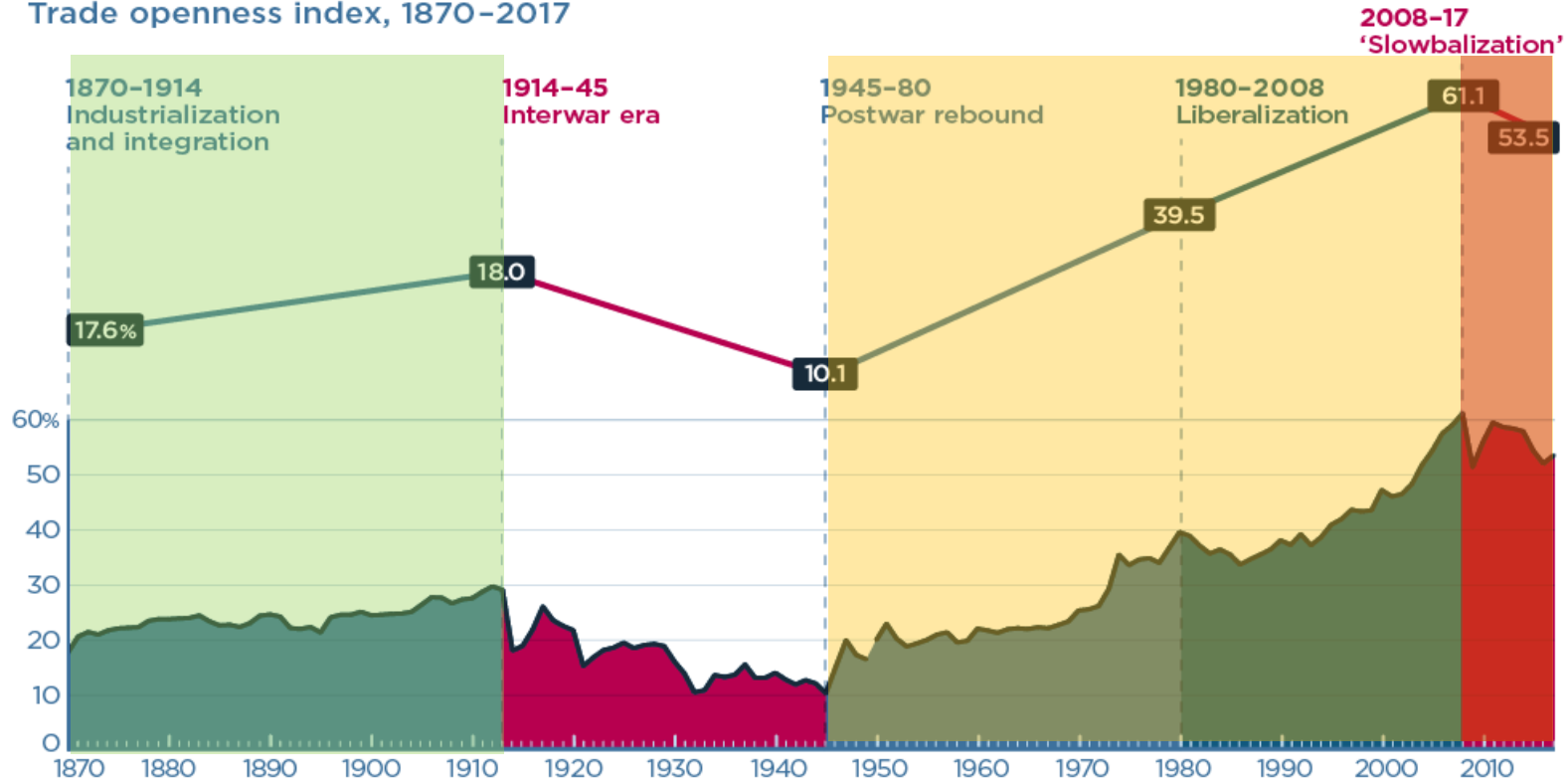
국제무역 네트워크: 1906



# 국제통상여건 변화의 이해

## ☑ 세계화의 종말?

Trade openness index, 1870-2017



1차 세계화 시기

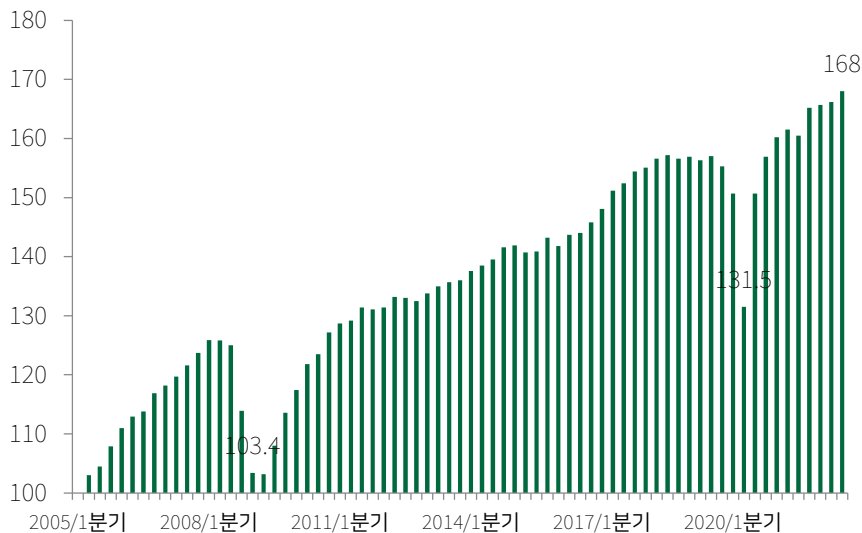
2차 세계화 시기

# 국제통상여건 변화의 이해

## ☑ 실물지표로 본 세계화 수준(de facto globalization)

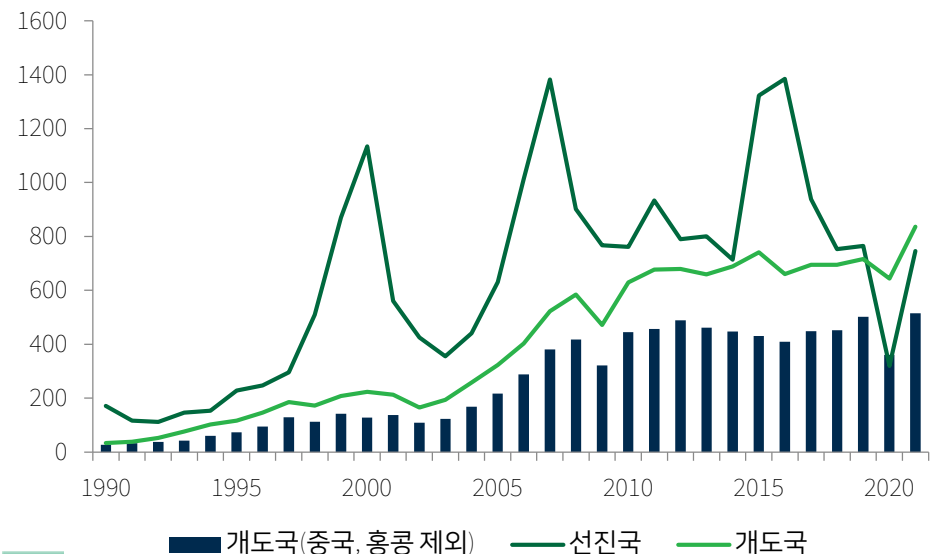
- 국제무역 규모는 2021년 현재 팬데믹 이전 시기를 이미 초과한 상황이며, FDI의 경우에도 대개도국 FDI를 중심으로 회복세 시현
  - 글로벌 금융위기 이후 GDP 대비 국제무역 비중 하락은 수출단가 변화와 연관성
  - 특히, 총 교역액 대비 GVCs 무역 비중의 하락은 중국의 내수성장과 더불어 중간재 가격 변화에 기인한 바가 적지 않음.

전세계 수출물량 추이 (2005/1분기=100)



Source: WTO/UNCTAD

전세계 FDI (10억 US 달러)



# 국제통상여건 변화의 이해

## ☑ 실물지표로 본 세계화 수준: 국가 간 가격수렴도(Price Convergence)

- 상대가격수준(Comparative Price Level: CPL)을 비교해 보면, 최근 다양한 변인들에 불구하고 국가 간 가격 격차가 더욱 벌어지고 있다는 실증 근거도 미약
- 탈세계화(de-globalization) 증거가 아직 미약함을 시사

국가 간 가격수준 수렴도 추이



주: 각국의 상대 가격수준 수치(OECD=100)는 구매력평가지수를 대 EU 명목환율로 나눈 값임.

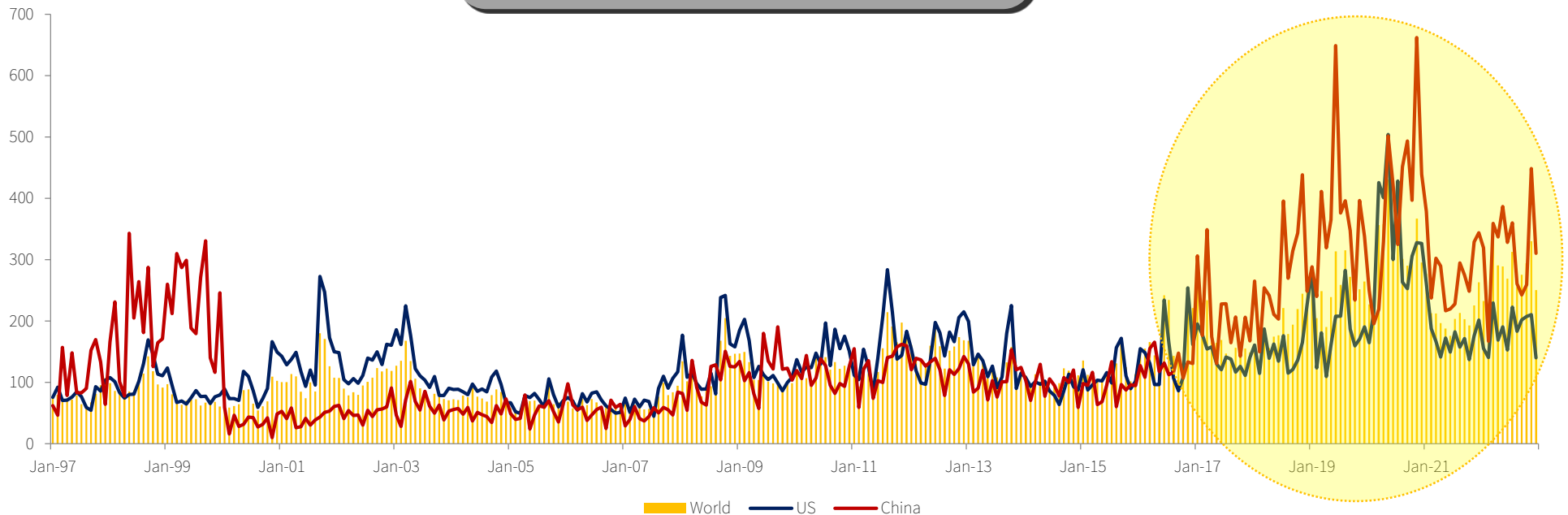
자료: OECD 통계를 이용 필자 계산

# 국제통상여건 변화의 이해

## ☑ 세계화의 향방?

- 향후 세계화의 향방은 주로 **정책적 요인**과 디지털 전환 등 **기술변인**에 결정될 전망
  - 미·중 패권경쟁, 보호무역주의 및 산업정책의 확산, 식량 및 광물 무기화, 지역 분쟁 등
  - 디지털 전환은 제조업·서비스업 간 융합을 가속화시키면서 경제거래의 대상 및 방식의 구조적 변화 견인

경제정책 불확실성 지수 변화 추이

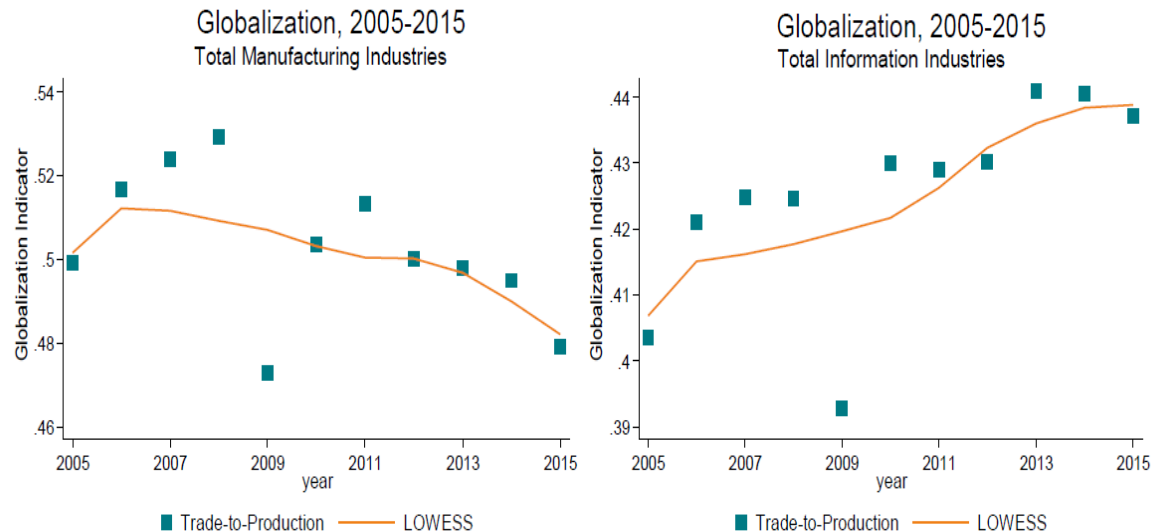


# 국제통상여건 변화의 이해

## ☑ 세계화의 향방?

- 디지털 전환과 새로운 유형의 세계화(a new wave of globalization) 진전

“현재 세계화가 후퇴하고 있는 것이 아니라 그 성격이 바뀌어 가고 있는 것이다... 비록 코로나 사태로 인해 국제무역, 투자와 인력교류를 급락하기는 했으나, 이를 통해 새로운 유형의 세계화가 시작되고 있다. 이와 같은 새로운 세계화는 디지털 서비스, R&D, 데이터와 지식에 기반하고 있다.” (van der Marel, 2020)



PART

# II

## 통상여건 변화에 따른 도전요인

국제질서변화에 대응한 경제안보전략



# 통상여건 변화에 따른 도전요인

## ☑ 미·중 패권경쟁

- 미·중 패권경쟁은 상대적 이익(relative gains)을 고려해 국력 격차를 벌이는 현상인 바, 자유주의 사고에 기반하는 절대적 국익 극대화와 차이 (김진형, 2022).
- 2030년 양국 GDP 역전, 2050년 군사비 균형이 예상되나, 중국의 인구구조 변화 및 성장잠재력 하락으로 경제·군사적 격차가 지속될 가능성도 상존
  - 그러나, 다른 한편으로 플랫폼 시대에서의 내수시장 규모 측면의 우위성, 핵심 광물·원자재 부존도 등을 고려 시 중국의 영향력이 상당 기간 지속될 것으로 예측
- 과거 미·소 냉전기에 비교할 때, 지경학적 양극성(bipolarity), 중국·소연방의 일당독재형 정치구조 등에서 유사성을 보이거나, 경제적 초연결성, 중국형 사회주의의 대외 파급력 및 우호적 동맹 네트워크 미흡 등에서 커다란 차이점이 존재
  - 특히, 미·중 패권경쟁은 완전한 디커플링 보다는 경제적 초연결성에서 비롯된 '상호의존성의 무기화(weaponized interdependence)' 형태로 진전될 전망
  - 아울러, 인류가 해결해야 하는 문제가 점차 글로벌화되어 미·중 양국의 공동 해결 노력이 불가한 바, 기후변화 대응, 팬데믹, 핵비확산 등 초국가적 이슈를 중심으로 상호 협력도 병행될 전망

# 통상여건 변화에 따른 도전요인

## ☑ 디지털 전환

- 디지털 전환은 생산 자동화와 고객맞춤형 다품종 생산을 촉진하며, GVCs 재편 및 제조업의 서비스화를 더욱 가속화할 것으로 예상
  - 디지털 전환은 새로운 유형의 무역 및 비즈니스 모델을 창출하는 기제로 작용하는 동시에 국가 간 무역마찰을 증가시키는 요인으로도 작용
  - 국경 간 데이터 이동, 데이터 현지화, 프라이버시 침해, 사이버 보안, 디지털 격차 등을 규율하는 다자규범이나 협정이 미흡한 상황

### 디지털 기술발전 단계 및 특징

	1단계	2단계	3단계
구분	전산화 (Digitization) 시기	디지털화 (Digitalization) 시기	디지털 전환 (Digital Transformation) 시기
시기	2000년대 이전 (PC 중심)	~2000년대 (Web/인터넷 중심)	2010년대 이후 (모바일/클라우드 중심)
목적	정보의 디지털화 (데이터화/정보화)	IT 기술 이용 운영 혁신 (업무효율화)	디지털기술 중심 비즈니스 혁신 (매출/고객 확대)
Enabler	개인 PC/PC 통신	정보기술	디지털 기술
변화 내용	정보의 유형 (아날로그 → 디지털)	업무처리 방식 (업무 프로세스 IT화)	비즈니스 모델 (제품/서비스 융합, 신서비스 창출)

자료: 삼성 SDS

# 통상여건 변화에 따른 도전요인

## ☑ 디지털 전환과 GVC 간 연관성

- 디지털 전환 및 4차 산업 혁명 기술 발전은 기업의 communication costs를 낮추면서 GVC 네트워크를 확대시키는 요인으로 작용 가능
  - 반면, 기계와 인력의 대체를 촉진하면서 비용절감에 따른 GVC 참여 유인을 감소시키는 요인으로 작용
- 소비자 측면에서의 규모 경제가 중요한 플랫폼 경제에서는 내수시장이 크고 상대적으로 디지털 인프라 환경이 우수한 국가들을 중심으로 지역 GVC 네트워크 형성 전망



### 전통적 파이프라인 경제

- ▶ 자원을 통제하는 방식으로 수익 창출
- ▶ 내부최적화를 통한 가치 창출
- ▶ 일직선형 가치사슬 구조 (고객 가치 극대화)
- ▶ 생산자의 규모의 경제 (낮은 평균비용)



### 플랫폼 경제

- ▶ 자원을 조율하는 방식으로 수익 창출
- ▶ 외부 상호작용을 통한 가치창출
- ▶ 순환 생태계형 가치사슬 구조 (생태계 가치 극대화)
- ▶ 소비자의 규모의 경제 (네트워크 효과)

# 통상여건 변화에 따른 도전요인

## ☑ 기후변화 대응

- 환경규제요건을 수동적으로 준수하는 수준에서 점차 기업들 스스로가 환경 및 사회적 위험을 최소화하는 혁신활동을 지속하는 방식으로 전환
- 세계 각국이 기후변화에 대응하는 과정에서 에너지원이 석유에서 신재생 에너지로 빠르게 전환되어 가면서 리튬, 니켈, 흑연, 구리, 코발트, 희토류 등 핵심 광물의 무기화가 심화될 전망
- 이에 따라 핵심 광물에 연관된 산업의 GVC 교란이 심화될 것으로 예상
  - 실제로, 2050년 탄소배출 제로를 실현하려 한다면, 이들 금속의 2040년 총 생산가치는 2021년 대비 4배 이상으로 전망
  - 현재 미국, 유럽 등 주요국들은 핵심광물 확보가 탄소중립, 첨단산업 주도권 선점의 성패를 결정한다는 인식하에 자국 내 생산역량 강화, 우방국 중심 협력체제 구축에 박차를 가하고 있는 상황



# 통상여건 변화에 따른 도전요인

## ☑ 팬데믹과 GVC 간 연관성

- COVID-19 팬데믹은 단기적으로 수요와 공급의 미스매치에 의한 공급망 교란 및 병목현상을 심화시켰고, 이에 따라 중장기인 글로벌 공급망의 안정성 및 유연성을 제고해야 한다는 당위성을 각인시키는 계기로 작용
- 팬데믹이 GVCs에 미치는 영향에 대해서는 다양한 견해가 존재하며 일반적으로 GVCs가 위축될 것이라는 견해가 지배적이긴 하나 이에 대한 실증적 근거는 미흡한 상황
  - 적시 생산(just-in-time) 방식 → 적시 공급(just-in-case) 방식으로의 전환
  - 2011년 동일본 대지진의 경험을 보면, GVCs 위축보다는 공급선 다변화로 대응
  - 기업들은 위험 회피를 위해 민첩성(agility), 유연성(flexibility), 가치사슬 가시성(supply chain visibility) 등 기업 고유역량을 활용해 새로운 위험에 대처



# 통상여건 변화에 따른 도전요인

## ☑ 글로벌 공급망의 재편

- 글로벌 공급망의 변화는 산업 특성별로 공급망 다변화 (diversification), 타겟 시장에서의 동일한 공급망 구축(replication), 리쇼어링(reshoring), 공급망 지역화(regionalization) 등 상이한 시나리오로 전개 예상
- 우리나라는 **첨단산업부문, 핵심 광물, 식량** 등에서 공급망 안정성 및 유연성 제고 필요성은 높을 것으로 전망
  - 미국이 주도하는 글로벌 공급망 재편 및 re-shoring 대상이 반도체, 이차전지 등 민간·군수 이중 용도(dual-purpose)형 핵심품목에 집중됨에 따라 이들 분야에서 국제 경쟁력을 확보해 온 우리나라에 상당한 도전요인으로 작용 중
    - \* 미국은 "small yard high fence(견제 범위는 축소하고 선택된 분야에는 높은 장벽)" 전략 추진
  - 또한, 미·중 패권경쟁, 보호무역주의 확산, 에너지원 전환 등으로 우리나라가 상대적으로 취약성을 보이는 핵심 광물 및 원자재, 식량 등 공급망 교란 가능성도 높을 전망
    - \* 우리나라의 광종별 중국 의존도('17~'21): 리튬(58%), 흑연(88%), 코발트(40%), 희토류(54%)

PART

# III

## 경제안보전략의 방향

국제질서변화에 대응한 경제안보전략



# 경제안보전략의 방향

## ☑ 한국형 경제안보전략의 정립

- 현재와 같은 초불확실성 시대에는 경제안보 상의 전략적 모호성을 지양하고, 국익에 입각한 경제안보전략의 기본방향을 명확히 하면서 경제안보외교를 강화하는 방안 모색 필요
  - 이를 통해 단편적·일회적 대응이 아닌 원칙적이고 일관된 대응으로 국제사회에서 예측가능성과 신뢰도를 제고하고 Agenda Setter로서의 위상 강화
- 특히, **우리나라가 갖는 강점을 부각하고 취약성을 보완하는 한국형 경제안보전략을 정립**하고 관련 정책 거버넌스 체제를 재정비할 필요
  - 우리나라는 자유무역을 통해 경제성장·민주화에 성공한 상징적 국가라는 점, 국제적으로 soft power가 크게 향상되고 있는 점, 반도체, 전기차 등 미래 핵심산업에서 주요 전략자산을 보유하고 있는 점 등이 강점인 반면,
  - 북한과의 안보 대치, 지정학적 위치, 부존자원 부족, 높은 대외의존도, 경제활동인구 감소 추세 등은 경제안보전략을 통해 보완되어야 할 취약성들임.
- 최근의 경제안보 연계성 및 중요성 확대 추세를 고려하여 국가안전보장회의(National Security Council)을 확대·개편하여 미국의 사례와 같이 경제안보 컨트롤 타워 기능을 수행하는 방안도 고려

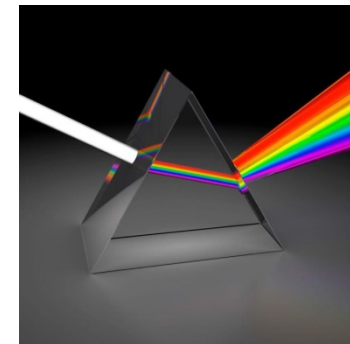
# 경제안보전략의 방향

## ☑ 한국형 경제안보전략의 정립

- 경제안보의 대상이 통상, 금융, 기술, 환경, 문화 등으로 다변화됨에 따라 이슈별·영역별로 입장을 같이 하는 국가들(like-positioned states)과의 협력을 강화하는 **다면적·다층적 스펙트럼 외교\* 체제 강화**

\* 스펙트럼 외교(Spectrum diplomacy)란 혼재된 경제안보 이슈들을 지역별·대상국가별로 국익에 맞게 선별하여 외교활동을 선택·집중화함을 의미

- 지역별로 동북아 지역은 군사안보와 기술협력 위주의 한·미·일 협력 강화, 중국을 포함한 인도-태평양지역은 공급망 안정화와 경제·문화협력, 그리고 유럽 등 여타 지역과는 디지털 규범, 기후변화, 국제 조세 등 현안에 대한 정책공조에 초점을 두는 전략 수립 및 시행 필요
- 경제안보외교의 효과성 제고를 위해 민간기업 CEO, 경제단체장, 유관 공공기관장, 관련 정부 부처 장관급 인사들이 참여하는 국무총리 주재 가칭 “경제안보 민관합동회의”를 설치하여 민관 합동형 전방위적 경제안보외교 추진



# 경제안보전략의 방향

## ☑ 경제안보전략의 5대 핵심 영역 (예시)



### 초격차 전략기술 확보

- 과학기술 핵심인력 양성 및 초격차 기술 확보로 내수시장의 한계 극복
- 신기술 분야 국제 다자규범 및 표준을 선도하여 경쟁력을 확보하는 동시에 부정적 외부효과를 최소화



### 지속가능 에너지시스템

- 우리나라의 여건에 맞는 합리적인 전원믹스 방향 확립 및 공급 기반 강화
- 에너지 관련 규제 개선, 가버넌스 및 세제 개편 등을 통해 시장기능 활성화 및 신시장 창출



### 안정적 공급망 체계 구축

- 미·중 패권경쟁, 디지털 전환, 기후변화 등 대응한 공급망의 투명성 및 지속가능성 제고와 공급망 패러다임 대전환 유도
- 핵심 광물 및 식량의 안정적 수급체계 마련



### 거시금융 안정성 제고

- 국제경기 불확실성, 인구구조 고령화 등에 대응한 중장기 대외건전성 확보
- 글로벌 금융안전망 확충
- 재정건전성 확보



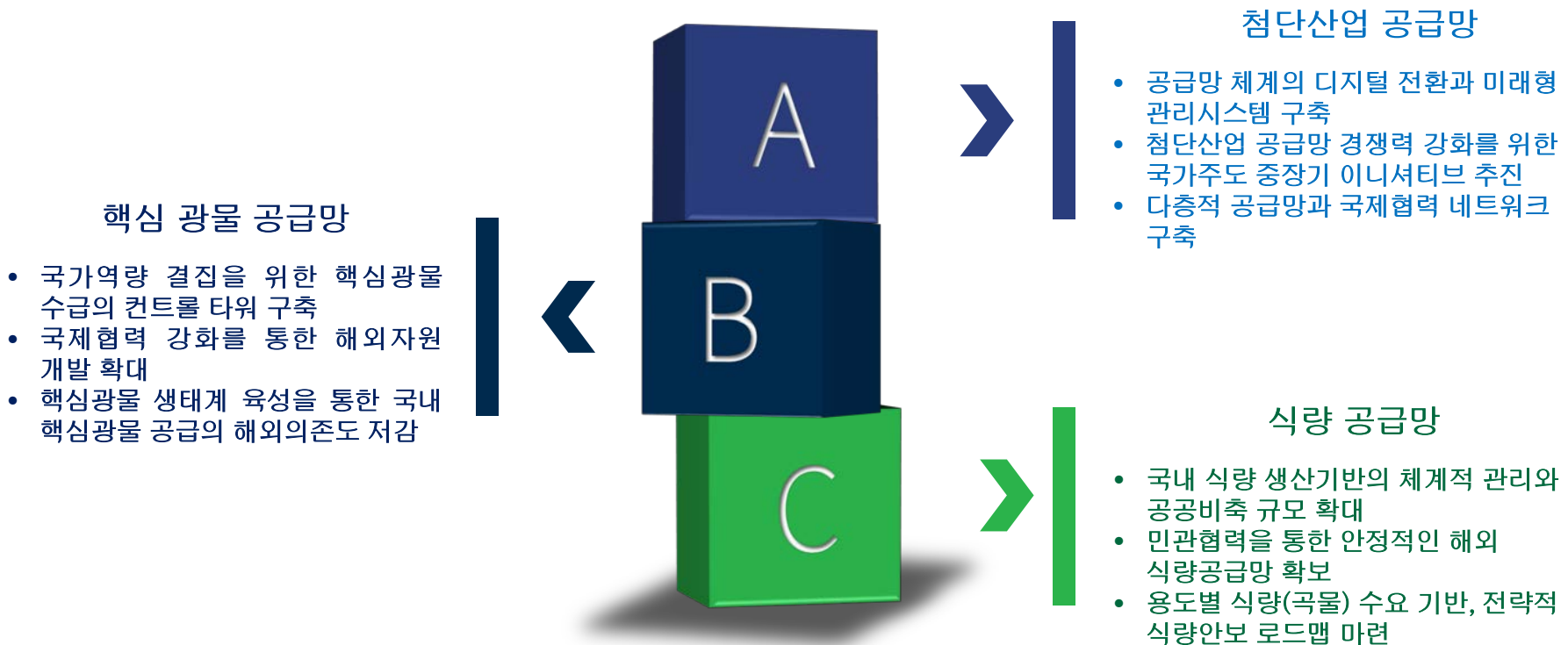
### 사회안전망 확충

- 고령층 및 취약층 대상 사회안전망 확충
- 사회서비스 전달체계 및 확충을 통해 생애주기별 미래 역량 개발 및 삶의 질 개선

# 경제안보전략의 방향

## ☑ 전략과제(예시): 안정적 공급망 확보

- 전략 방향: 상호의존성의 무기화(weaponized interdependence)'에 대응한 첨단산업, 핵심 광물, 식량 등에 대한 공급망 유연성 및 안정성 확보
  - 공통 과제: 법 제정 및 정책 가버넌스 구축, 국제협력 강화, 민관 협력 확대 등



# 맺음말

## ☑ 역사적 교훈

- 초격차 기술 확보를 통해 산업혁명 신기술에 얼마나 빠르게 적응하는가의 여부가 국가의 중장기 성패를 좌우함을 기억할 필요

### 산업화 수준 국제비교 (1900년도 영국 = 100)

	1750년	1800년	1830년	1860년	1880년	1900년	1913년
영국	10	16	25	64	87	100	115
독일	8	8	9	15	25	52	85
프랑스	9	9	12	20	28	39	59
이태리	8	8	8	10	12	17	26
미국	4	9	14	21	38	69	126
일본	7	7	8	7	9	12	20
중국	8	6	6	4	4	3	3
인도	7	6	6	7	9	12	20

Source: Bairoch (1982)

# Q & A

---

## 질의응답

This report is solely for the use of KDI School.  
No part of it may be circulated, quoted, or reproduced for distribution  
outside the client organization  
without prior written approval from KDI School.

