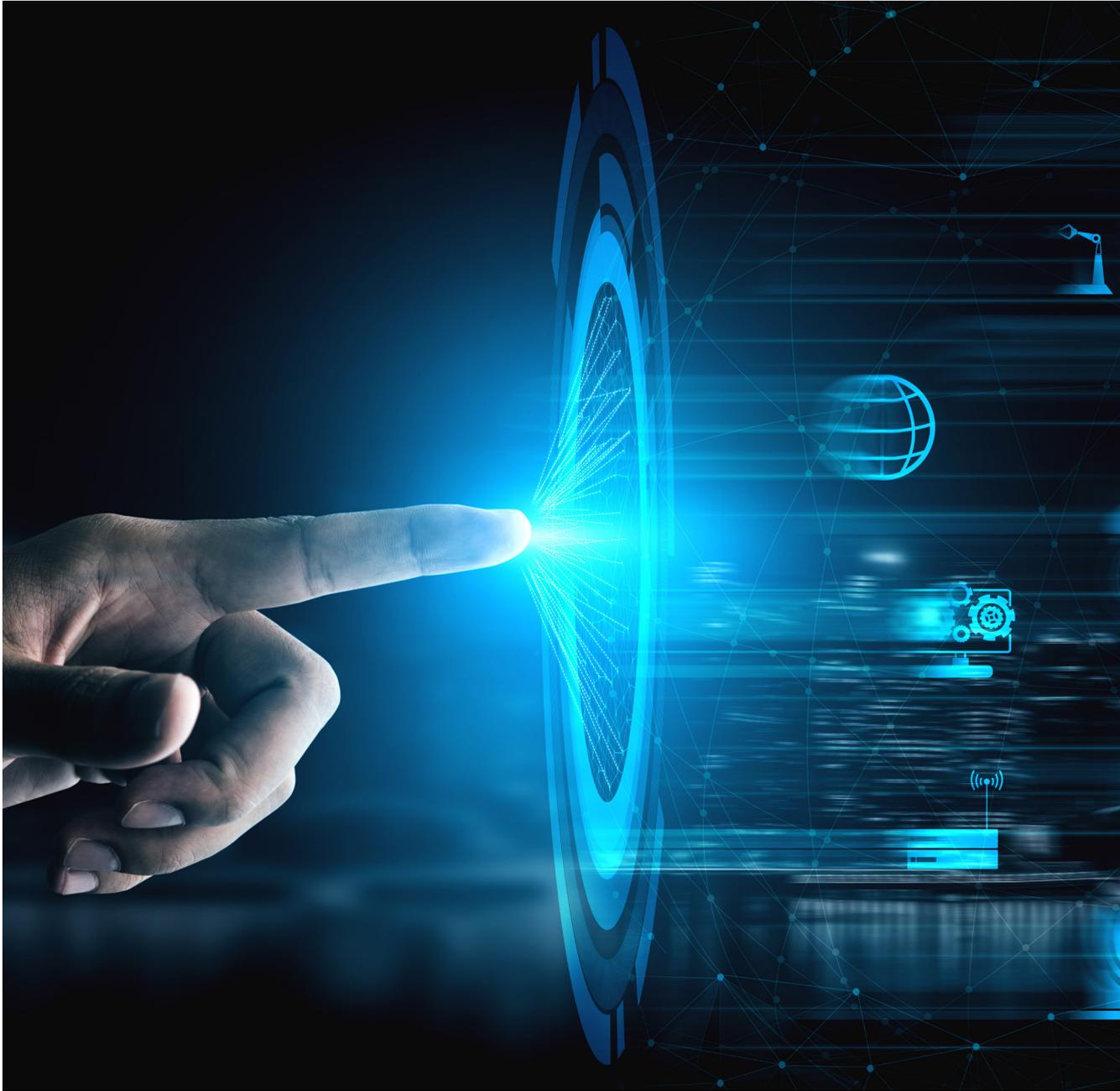


신냉전 시대 기술-안보-가치로 진영화된 ICT산업 GVC 재편과 대응



신원규 교수

송실대학교 글로벌통상학과

일리아주립대학교 경영과학기술학부

wonkyu12@gmail.com



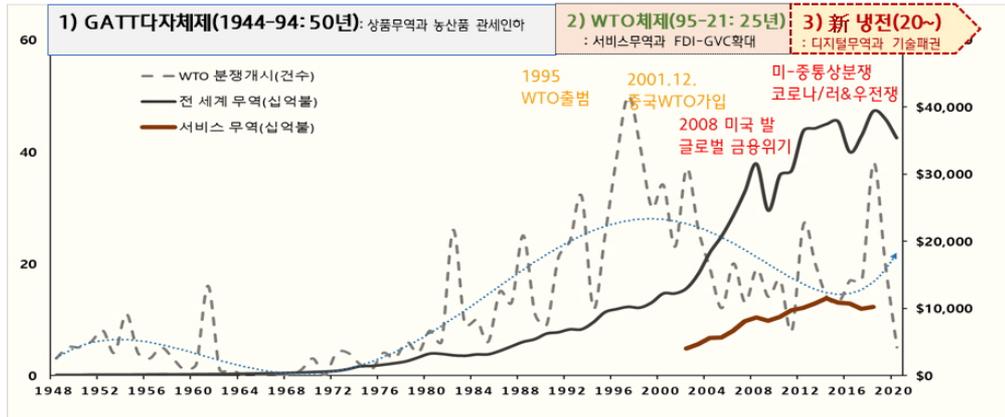
러·우 전쟁: 다자통상체제의 종식과 신냉전시대 본격화

최근 몇 년간 국제경제에 있어 가장 큰 사건을 꼽으라면 단연 러·우 전쟁이라 말할 수 있다. 러시아와 우크라이나 전쟁이라는 지역적 군사안보 전쟁이 국제통상환경에 주는 여파는 가히 충격적이다. 이 전쟁은 '미·중 간의 무역 분쟁'을 민주주의와 권위주의 진영 간 '글로벌 통상전쟁'으로 격화시켰다. 효율성을 추구하던 하나의 지구촌 시대는 가고, 서로 다른 가치관으로 진영화된 두 개의 세계화(the Divided Two Globalizations)' 시대가 시작되었다. 러시아에 대한 미국과 서방의 경제제재로 권위국가에 대한 안보리스크가 자본과 투자의 이탈로 이어졌다. 이러한 위험성이 미국과 패권 경쟁으로 대립하고 있는 중국 내 글로벌공급망 관련 기업에도 현실로 다가왔다.

2008년 글로벌 금융위기 이후로 지속된 각국의 무절제한 경기부양과 자국 중심의 산업정책은 이미 다자통상협력 거버넌스에 큰 상처를 입혔다. 그리고 코로나19 팬데믹 이후로 더욱 심화된 미·중 통상분쟁 중에 러·우 전쟁의 발발은 다자통상을 위한 협력체제에 결정타를 날렸다. 러시아는 미국과 이를 동조한 국가를 대상으로 이들의 주요 수출제품인 에너지를 무기화하여 반격을 펼쳤으며, 이러한 전쟁 통에 망가진 글로벌공급망(Global Value Chain: GVC)은 전 세계를 스태그플레이션과 경기침체의 늪으로 몰아가고 있다. 설상가상으로 미 연준의 긴축재정과 미 바이든 정부의 자국 중심의 공급망 재편으로 초 국경적 통상협력이 필요한 글로벌 ICT 산업생태계에 악영향을 주고 있다. 디지털 대전환에 따른 GVC 자체의 구조적 변화(신원규, 2021)¹⁾와 통상환경에 따른 지리적 재편이 급속도로 진행되는 와중에 미국과 중국 사이에서 시장과 안보 둘 중 하나라도 쉽게 포기하기 어려운 우리 한국경제 및 디지털경제의 현실도 녹록하지 않다.

1) 신원규(2021), 디지털대전환과 글로벌 통상환경의 변화, 월간 SW 중심사회(통권87호), 소프트웨어정책연구소

[그림 1] 규칙기반의 다자통상체제의 성과



출처: GATT/WTO데이터 활용 저자 작성

규칙기반 다자통상체제의 성과: 상품·서비스부터 디지털통상까지

75년간의 다자경제질서 아래 전 세계 자원의 효율성을 강조한 무역과 글로벌공급망의 성과는 꽤 성공적이었다. GATT 다자체제 50년과 WTO 체제 25년을 거쳐가며, 관세 및 비관세 인하, 자본 및 인적 물적 교류가 동반되는 서비스와 투자 자유화를 실현한 규칙 기반의 세계화 시대는 1995년 세계무역기구(WTO: World Trade Organization, 이하 WTO)의 출범과 함께 활황기를 맞이한다[그림 1]. 특히, 2001년 중국의 WTO 가입은 다자주의 통상의 전기를 마련해주었는데, 2008년 글로벌 금융위기 직전까지도 중국 생산기지를 필두로 한 글로벌공급망의 왕성한 활동은 기하급수적인 무역성장의 원동력이 되었다(Amador & Cabral, 2016).²⁾ 하지만, 2018년 이후로 점차 격화된 미·중 분쟁과 2019년 코로나 팬데믹 사태로 자국우선의 보호주의가 득세하면서 무역의 성장률이 감소하였다.

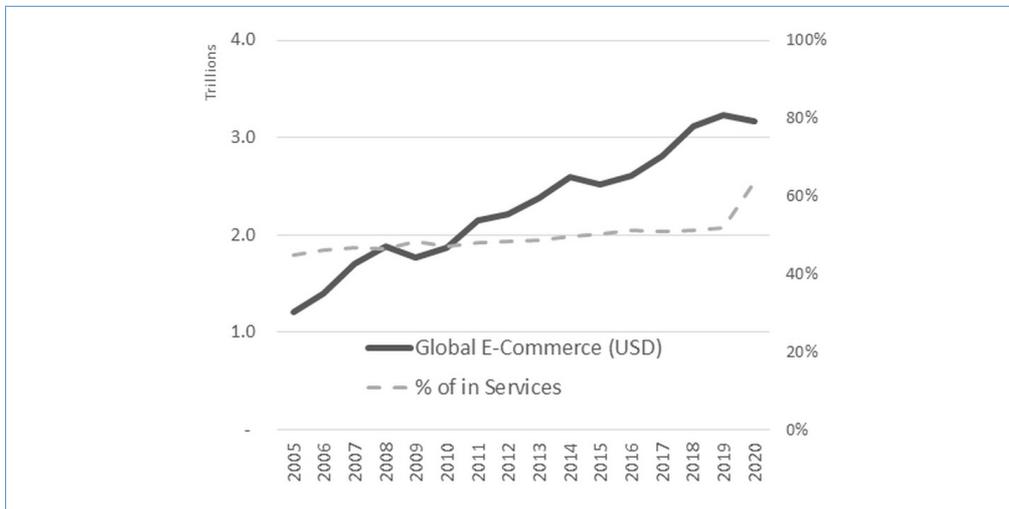
다자통상체제의 가장 큰 강점은 모든 회원국과 그 기업들이 차별 없이 시장에 접근하고 그 시장에 존재하는 규칙을 기업의 국적에 상관없이 동등하게 적용받는다³⁾는 비차별의 원칙이다. 미·중 무역분쟁으로 WTO 분쟁해결 제도가 마비가 되기 전까지만 하더라도, WTO의 다자통상체제는 각 회원국 간 분쟁마저도 규칙 기반의 해결을 통해 다양한 국가 차원의 무역장벽과 비관세 조치를 제거하고 전 세계의 시장개방을 촉진하였다.

2) Amador, J., & Cabral, S. (2016). Global value chains: A survey of drivers and measures. *Journal of Economic Surveys*, 30(2), 278-301.

3) 비차별 원칙에는 두 가지 측면이 있는데, 첫 번째로 최혜국대우(Most Favored Nation)가 있고, 내국민대우(National Treatment)가 있다. 최혜국대우는 회원국 간의 비차별을 지칭하고 내국민대우는 외국산과 국내산 상품에 대한 비차별원칙이다.

Shin & Ahn(2019)⁴⁾에 따르면, 제도화된 규칙에 따른 무역분쟁 해결방식은 협정에 반하는 무역 조치에 대해 WTO 분쟁해결기구를 통해 해결 받는 분쟁 당사 국가뿐 아니라, 분쟁에 직접 참여하지 않은 제3국에도 차별 없이 시장을 열어주는 다자적 외부효과를 발생시켜 전 세계 무역성장에 긍정적 효과를 가져다준다. 특히 이러한 분쟁 해결 방식은 개발도상국의 수출성장에 이바지한 바가 크데, 그 이면에는 다국적기업이 개도국의 생산기지를 활용한 GVC가 다자통상체제에서 원활하게 작동한 덕분이다.

[그림 2] 다자통상체제와 디지털통상의 성장



출처: UNCTAD(2021)⁵⁾를 바탕으로 저자 작성

한편, 다자주의 경제질서하에서 디지털통상(E-Commerce)⁶⁾의 규모도 많이 증가하였다. 2022년 유엔무역개발 회의의 통계에 따르면, 전 세계 디지털통상은 무역규모로만 코로나 이전에 벌써 3조 달러 수준에 이르렀고, 매출 기준으로는 무역의 8배에 육박하여 서비스 무역에서 절반이 넘는 수준(60%)이 되었다[그림 2]. 예를 들어, 아마존과 유튜브, 구글, 페이스북과 같은 글로벌 플랫폼 기업의 시청, 교육, 통신, 금융서비스 등의 그 규모(판매 기준)는 약 21.8조 달러로 집계되었다. 2021년 전 세계 상품무역규모가 약 28.5조 달러였던 것을 생각하면, 전자상거래 시장 규모가 이미 상품무역에 준하는 상당한 수준이다(UNCTAD, 2021).

4) Shin, W., & Ahn, D. (2019). Trade gains from legal rulings in the WTO dispute settlement system. *World Trade Review*, 18(1), 1-31.

5) UNCTAD (2021), *Estimates of Global E-Commerce 2019 and Preliminary Assessment of COVID-19 Impact on Online Retail 2020*, UNCTAD Technical Notes on ICT for Development, Issue 18.

6) 디지털통상: WTO에서는 디지털기술 또는 전자적 수단에 의한 상품·서비스·데이터 등의 교역 및 이와 관련된 경제주체 간 초국경적 활동(생산, 유통, 마케팅, 판매 등) 전반으로 정의

우리 한국의 경우는 전자상거래 매출이 전체 비즈니스 매출에 25% 정도를 차지한다. 한국에서는 코로나19 이전에 전자상거래 중요성과 그 성장세가 이미 크게 증가하였다. 단일 국가로 디지털통상 판매량(달러 기준)이 가장 큰 국가는 미국(9.5조)이고, 그 뒤로 일본(3.4조), 중국(2.6조), 한국(1.3조)과 EU국가(영국: 0.89조, 프랑스: 0.79조, 독일: 0.52조, 이탈리아: 0.43조 등) 순이다.

기술-안보-가치 연계(Tech-Security-Value Nexus)의 진영 간 경쟁의 시대

규칙기반 다자통상체제에서 상대적으로 가장 큰 이득을 얻은 그룹은 신흥국에 생산기지를 둔 선진국의 다국적 기업이었다(Shin 외, 2016).⁷⁾ 이들은 WTO 출범을 위한 협상 막후에서 최적화된 글로벌공급망을 실현하기 위해 통상외제 수립에 직간접적으로 관여하였다. 그 결과 이들의 기술과 투자의 이익은 서비스 협정(General Agreement on Trade in Services: GATS), 무역관련지적재산권(TRIPs: Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights: TRIPs)과 무역관련투자조치에 관한 협정(Trade Related Investment Measures: TRIMs) 등 다자주의 규범 아래 보장을 받으며 날로 성장하였다. 하지만, 이번 러·우 전쟁은 안보가 경제를 압도하는 현실적 제약을 이들 기업에게 상기시켜주고 있다. 실제, 러·우 전쟁으로 경제제재가 발동되자 미국의 자본시장의 상징이던 맥도날드, 스타벅스, 나이키와 같은 라이선싱을 통한 소비재 생산기업을 시작으로, 러시아와의 산업 간 교역으로 긴밀한 관계를 유지하였던 유럽국가의 제조기업까지 줄줄이 러시아 시장을 포기하였다. 무엇보다 그간 양 진영 간의 통상관계를 이어주던 수십만의 러시아인을 포함한 다양한 국적의 ICT 디지털산업 및 기술 벤처기업 종사자들의 대탈출 현상은 이는 러시아와 서방을 잇던 ICT 글로벌공급망의 실질적인 해체를 의미한다.

미·중 통상분쟁이 기술과 안보가 연계된 기술-안보의 공급망 재편을 불러왔다면, 러·우 안보전쟁은 안보와 가치(민주주의, 시장경제, 인권, 환경 및 노동과 같은 사회적 가치)의 문제를 연계하여 다자통상의 GVC를 두 개의 진영화 된 공급망으로 구획하고 있다. 지구촌 세계화 시대에 통상이슈에서 안보는 예외 사항이라 논의 대상이 되곤 하였는데, 각자도생의 불신 시대에는 '경제안보(economic security)'와 '기술주권(technology sovereignty)' 등의 용어가 각국의 통상정책에 빠질 수 없는 키워드로 부상하고 있다. 기술-안보 패권전쟁의 진영을 나누는 기준은 첨단기술(특히 아직 미지의 영역이라 할 수 있는 4차산업기술의 사회적 여파 및 디지털 사이버영역)을 같이 터놓고 발전시킬 수 있는 신뢰와 가치관의 문제라고 볼 수 있다. 이러한 가치관의 공유가능 여부가 다자주의 세계화 시대의 효율성을 대신하고 갈라진 세계화의 진영을 구분하는 기준이 되고 있다.

⁷⁾ Shin, W., Lee, K., & Park, W. G. (2016). When an Importer's Protection of IPR Interacts with an Exporter's Level of Technology: Comparing the Impacts on the Exports of the North and South. *The World Economy*, 39(6), 772-802.

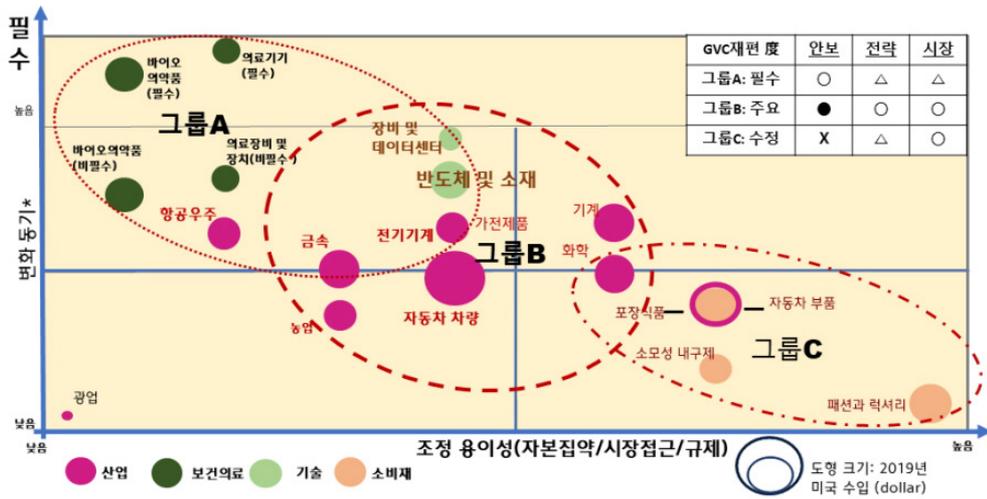
신냉전 下 디지털통상 규범과 글로벌공급망(GVC) 재편 전망

현재 다자주의 디지털통상 규범은 교착상태이다. 안타깝게도 1998년 WTO 2차 각료회의에서 “디지털 상품에 대한 국경세(소위, 디지털세)” 유보적 입장(moratorium on electronic transmissions)이라는 합의 이외에 20여년간 주목할 만하게 발전된 내용이 없다. 단, 2021년 G7회의에서 EU가 빅테크기업만 한정시키려던 디지털세를 미 바이든 정부의 제안으로 해외에서 매출과 수익이 큰 다국적기업에 대한 특정 법인세 개념으로 확장하고 최저세율을 15%로하는 글로벌 최저법인세가 논의되었다. 코로나로 인한 각국의 재정확보 차원에서도 동 제안은 다수의 국가로부터 지지를 받아 2023년을 시행목표로 하는 다자차원의 규범으로 발전 중이었다. 하지만, 미국의 경우는 국내 입법 과정에서 공화당의 반대로, EU의 경우는 러·우 전쟁에 직간접으로 영향이 있는 기업을 다수 포함한 회원국의반대로 우선순위에 밀리게 되었다. 러·우 전쟁발발 이후로는 다자협력과 규범을 논하는 G7, G20 등 정상회의에서도 우리가 목도 할 수 있는 것은 미국의 대러시아 경제제재에 동참하지 않는 그룹과 그렇지 않은 국가 간의 갈등뿐이었다. 향후 미국 대 중국, 서유럽 대 러시아 간 대립이 더 격화되는 형국에서는 디지털통상에 대한 다자적 논의는 개별 디지털세 형태로 회귀하여 양자 및 복수 간 협정으로 추진 될 공산이 크다(신원규, 2021). 예컨대, 신냉전 하에서 디지털통상 규범은 다자적으로 적용될 수 있는 통일된 규칙보다는 역내 국 간의 배타적 정치경제적 유인을 통해, 기술·안보 패권경쟁의 도구로 활용되기 쉽다. 대외적으로는 개방적 플랫폼이라고 공언하고 있는 인도-태평양 경제프레임워크(IPEF: Indian-Pacific Economic Framework)도 이러한 비난을 벗어나기가 쉽지 않다. IPEF에서는 첨단기술 공급망의 재편과 디지털 경제 및 기술표준에 대한 규범을 자국 중심의 공급망 재편 및 그 원활한 운용에 초점을 맞춰 도움이 되는 방향으로 논의해나가고 있기 때문이다(Choudhury, 2022).⁸⁾

미국식 디지털통상 규범은 회원국 간의 개방적 데이터 사용과 데이터센터의 지리적 제한을 금지를 강조하는 등, 시장의 자율성을 보장하되 소비자의 데이터 주권과 개인정보를 중시한다. 반면, 중국이 주도하는 디지털규범의 형태는 국가주도 성장을 뒷받침할 수 있는 국가차원의 데이터 활용과 공공성을 중시한다. 중국과 같은 권위국가의 디지털규범은 시장(기업)과 개인의 자율성보다는 국가 전체의 결정과 권한을 강조한다. 미국식 디지털규범과 중국식 권위주의국가의 동 규범은 기술발전 방식과 시장을 바라보는 관점에서 근본적으로 조화를 이루기가 쉽지 않다는 것을 알 수 있다. 기존 지정학적 개념을 뛰어넘는 새로운 판 위에 전개될 미·중 간의 디지털 통상규범 경쟁은 두 진영 간의 우위를 가능할 첨단기술과, 이를 발전시키는 과정 및 방식을 바라보는 가치관의 차이로 첨단 기술과 이를 발전시키는 과정 및 방식을 바라보는 가치관의 차이로 신냉전 상황이 쉽게 종식되기 어렵다. 따라서, 기술·안보·가치로 진영화 된 디지털 통상규범의 발전과 이에 따른 GVC재편은 결국 디지털통상의 글로벌 교역을 제한하는 등, 진영 간 경쟁과 블록화를 강화하는 방향으로 작동 할 공산이 크다.

8) Choudhury, S. R. (Ed.). (2022). The Indo-Pacific Theatre: Strategic Visions and Frameworks. Taylor & Francis.

[그림 3] 신냉전 下 산업의 변화 동기와 조정 용이성에 따른 GVC 재편 구도



출처: Aylor et al. (2020)⁹⁾ 바탕으로 저자 작성

신냉전 시대에는 GVC 재편도 안보리스크와 위기(질병, 재난, 외교, 보호주의, 경제제재) 관리의 수월성이 우선적 고려사항이다. GVC 산업의 전략(협력, 경쟁, 대체 등)과 시장적 요인도 GVC 재편의 변화동인과 조정용이성에 따라 그 수준(필수, 주요, 수정)과 속도가 결정될 수 있기에 중요하다. 가령, 미-중 무역분쟁, 코로나 사태의 잠재적 위기를 현실화한 러·우 전쟁은 GVC 재편에 대한 안보리스크와 전략적 변화 동기를 크게 증폭시켰다. 정부는 제2의 코로나 사태를 대비하는 차원의 바이오의약품과 의료기기에 대한 GVC 재편을 필수적으로 고려하겠지만, ICT 다국적기업들은 이제 중국과 러시아 등 권위적인 국가와의 GVC 구축에 있어 안보리스크, 경제제재와 같은 또 다른 만약의 사태(Just-in-Case)를 더욱 심각히 고민할지 모른다. 예컨대, 반도체 및 소재, 장비 데이터센터와 같은 4차산업의 기술-안보 관련성으로 부각된 핵심 기술산업의 재편은 안보, 전략, 시장요인에서 다 중요한 산업으로 주요 재편(major change)이 요구된다(그룹 B). 안보적 사안과 관련성이 떨어지는 소비재의 경우(그룹 C)는 부분적 수정(minor change)만으로도 가능한 영역이지만, 전략과 시장에 영향을 주는 경제제재가 발동할 때 이번 러·우 사태에 맥도날드가 철수한 경우와 같이 변화 동기가 증가하여 주요 재편 영역이 될 수 있다.

9) Aylor et al. (2020). Designing Resilience into Global Supply Chains. Boston Consulting Group.

그룹 A(의료, 바이오 필수, 장비, 항공우주) 내에서는 이번 러·우 전쟁에서 부각된 에너지와 천연가스, 반도체와 전기차 배터리 생산에 필요한 희소자원도 재편 동기가 높은 산업으로 포함될 수 있다. 그룹 B(반도체, 데이터센터, 장비, 전기, 수소/배터리/ AI나 디지털장치가 포함되는 자동차 분야 등) 분야는 기술-안보-가치 동맹을 중심으로 역내 공급망의 전략적 제도화가 추진 중으로, 다국적기업에 안정적인 공급처와 소비시장을 제공 할 수 있는 진영을 주도하는 국가의 정치·경제적 리더십은 진영 내 단합을 증진시킬 수 있다. 예컨대, 미국의 인플레이션 감축법(IRA: Inflation Reduction Act)과 반도체과학법(CHIPS and Science Act) 같은 대규모 정책적 유인이 미국의 자국중심 공급망 참여자(기업) 모두에게 골고루 혜택이 분배되는 역내 비차별성이 보장된다면, 기술-안보-가치의 연결고리가 강화될 수 있다. 그룹 C(소비재 및 소모성 상품)의 대상이 되는 소모성 내구제, 가공 식품, 의류 등 소비재 산업군의 재편은 각 기업의 전략 및 소비시장에 대한 상황을 기업이 주도적으로 판단하되, 필요시 정부의 정책 및 제도적 지원이면 충분한 영역이다. 단, 그룹 C 산업의 경우도 친환경 또는 러·우 사태 장기화에 따른 식자재, 사료 및 농식품의 경우 각국의 환경 및 가격상승에 따른 규제 강화, 기존 코로나 시대보다 변화동기가 증가되어 GVC 에 제약이 가해질 수 있다. 가령, 환경오염 물질 배출을 줄이기 위해, 중간재 아웃소싱 교역을 줄이거나 자국시장이 충분할 경우 자국 중심의 공급망 체제로도 전환이 될 수 있다.

여기서 우리가 주목할 영역은 기술-안보-가치 연계로 진영화되어 역내 전략적 제휴가 일어나는 영역이다. 주요 재편이 요구되는 A와 B산업군, 특히 러·우 전쟁으로 변화동기가 더 커지고 있는 'A와 B 산업군의 교차영역'은 GVC 리쇼어링 내지는 프렌드쇼어링(Friend-shoring)이 진행 중이며 코로나 시대 필수의료 및 기기와 같이 기술주권이 강조되고 있는 영역이다. 특히 이번 러·우 사태로 인해 실제 위기 사태가 발생하면서 재편이 급속히 진행되고 있다. 우리 한국은 현재 미국의 자국중심의 공급망 합종전략(변화동기가 높은 산업의 GVC 재편)에 편승할 수밖에 없는 상황이나, 변화 동기가 상대적으로 약한(변화동기가 평균 또는 그 이하) B산업군과 C 그룹 군에서 중국 시장을 선택하여 공략하는 적절한 연횡전략도 구사할 수 있다. 안보와 관련된 부분은 GVC 재편의 필수적 고려사항이 될 것으로, 이에 대한 정확한 판단과 준비는 분야별 전문가와 정부의 시의성 있는 가이드 라인을 통해 기업의 대응과 중장기 전략 수립에 도움을 줄 수 있어야 한다. 즉, 이러한 산업은 기업과 정부가 적극적으로 정책, 투자, 자원 등 전방위로 협력해야 하는 영역이다. 요컨대, 미국이 직접적으로 안보와 직결되었다 선언한 핵심기술인 반도체, 배터리, 필수광물, 첨단 소재 등의 4차 산업기술과 관련되어서는 미국 생산자와 동등한 혜택을 받을 수 있는 시장 선점과 공급망 기술협력 전략을, 안보 연관성이 떨어지는 비안보 상품은 소비 시장을 중심으로 생산과 유통관련 GVC를 중국시장에 유지하거나 권역별로 니어쇼어링 등을 추진할 수 있다.

신냉전 시대 한국의 대응: GVC 재편과 협력 전략

코로나19라는 전 세계적 위기 상황을 겪으며 재정위기와 자국우선의 보호주의가 다자통상체제를 흔드는 와중에 러·우 전쟁이 발생하였다. 미국 주도의 대 러시아 경제제재로 글로벌공급망이 붕괴를 겪고 있는 이 시점에서 첨단 기술산업의 공급망은 다국적기업의 효율적 생산수단이라기보다, 기술-안보-가치가 연계된 진영 간 경쟁의 수단으로 변모하였다. 미국은 4차산업 관련된 기술과 디지털 산업의 새로운 국제통상질서를 구축하는 과정에서, 중국과 같은 제3의 길을 표방하는 권위국가의 기술발전과 그 방식에 심각한 우려를 표하고 있다. 이들 국가의 빅데이터를 활용한 사회통제, 정권과 국가의 체제유지를 위한 AI와 첨단기술의 남용 등과 동기술의 발전 과정에서 생길 수 있는 위험성은 인류 전체에게 양날의 검이 될 수 있다는 논리이다. 미국과 EU 등 서구 국가의 근간이 되는 민주주의 가치와 인권 등 사회전반에 위해가 될 수 있는 잠재성을 내포하고 있는 첨단 디지털 및 사이버 영역은 미·중 기술-안보 패권의 경쟁영역이고 진영 간에 참여하게 대립하고 있는 충돌영역이다.

미국과 서방 진영은 중국식 시장접근과 성장방식을 비시장경제로 취급하여 포기할 것을 지속적으로 요구할 것이다. 중국이 수용적인 자세를 취할 수도 있으나, 정책결정에 대한 부분이나 국영기업이나 은행 등과 같은 자본시장에 대한 영향력, 금융개혁과 투명성에 대한 영역은 변화가 쉽지 않다. 무엇보다 중국이나 러시아와 같은 '권위주의 비시장경제' 국가의 구조개혁은 정치 거버넌스로 인해 한계에 부딪힐 공산이 크다. 즉, 삼권분립과 언론 및 표현의 자유 등, 권위주의 국가의 통치 이념과 이들의 장기 집권 등에 반하는 정치경제사회 제도의 구조 변화는 체제 존립의 문제로 쉽게 타협할 수 없기에 신냉전의 끝은 요원하다. 따라서, 경제제재로 인한 GVC의 해체 상황이 중국의 GVC에도 급격하고 광범위하게 진행될 수 있다. 꼭 실질적인 군사적 충돌이 아니더라도, 중국의 외교관계(양안문제), 군사훈련부터 중국의 일대일로와 같은 대외정책, 중국의 첨단 산업기술 정책, 중국의 소수민족 인권 문제 등, 미·중이 대립하는 다양한 영역을 통해 러·우 전쟁으로 인한 공급망 붕괴와 같은 유사 사태가 발생할 수 있다. 하지만, 민주주의와 인권이라는 가치가 경제 및 안보적 유인과 긴밀히 연계되지 않는 상황이라면, 러·우 사태와는 달리 중국에 대한 견제에 있어서는 사안에 따라 자국이해에 따른 이합집산적 행태가 발생할 수 있다. 요컨대, 국가 간의 기술-안보라는 각개 변수의 잠재관계를 연결해주고 유대감을 묶어 세계를 진영화로 만드는 주요 동인에는 가치라는 매개(기준)변수가 있지만, 충분한 경제 또는 안보적 이해의 존재가 국가의 실질적인 행동을 결정하는데 여전히 중요한 변수임을 시사한다.

이와 같은 갈라진 세계화 및 신냉전 상황에서 우리 한국의 우선적 선택은, 미국 주도의 기술-가치-안보 진영 내에서 동맹국과 기술 공조를 제도화하는 방안이다. 특히, 미국-EU 정부와 국제기술협력 체계 내에서 우리 첨단산업을 지원하는 지혜가 필요하다(김준연 외, 2022).¹⁰⁾ 예컨대, 자유무역협정이나 양자 협의로 추진된 협력과

10) 김준연, 박강민, 신원규 (2022), 국제통상환경의 변화와 디지털 기술패권 경쟁, 연구보고서, 소프트웨어정책연구소

제도화된 특혜는 WTO 다자통상체제 내에서도 병립할 수 있기 때문에 다자주의를 옹호해야 하는 우리 정부에 좋은 정책적 대안이다.(Shin & Lee, 2013).¹¹⁾ 단, 이러한 제도화 과정과 GVC 재편을 위한 준비과정에서 고려해야 하는 몇 가지 유의 사항은 다음과 같다. 첫째, 기체결국과의 관계 발전과 협력내용을 심화시킬 때, 포괄적이면서 상호주의 원칙이 적용되도록 하는 것 중요하다. 둘째, 지역-양자라도 협정마다 그 상황에 따라 관련 규범과 이를 위한 협정이 충돌되거나 거래비용이 증가할 수 있는 스파게티보울의 형태가 아닌 개방적 규범과 정책 플랫폼을 지향한다. 마지막으로 우후죽순으로 생겨날 수 있는 각종 규범협력과 양자 및 복수협정에 모두 참여하는 것은 한계가 있고 비용문제가 있다는 것을 고려하여 선택과 집중을 한다. 가령, 추축이 될 수 있는 글로벌 디지털규범에 대한 협상과 관련 GVC 문제는 국가 역량을 집중해야 한다. 이를 위해서는 지금이라도 우리 한국경제에 직결된 디지털경제(대외 디지털통상과 GVC 정책, 대내 디지털전환 관련 정책 통합)에 대한 논의는 범부처 차원의 전담조직을 구성하는 등, 전 부처별 담당조직과 긴밀한 협조를 통해 산업 전반과 우리 국가차원의 통합적 대응을 준비해야 한다. 또한, 지역 또는 진영 내 클럽재(참여하지 않으면 기회비용이 큰) 형태의 규범 형성이 예상되는 경우는 우리산업의 연관성을 기준으로 우선순위를 가지고 접근하는 것이 현재와 같은 혼란기 글로벌 통상질서에서 국력 낭비를 줄일 수 있다. 반면, 우리가 논의에 참여하는 것만으로도 무임승차 효과를 누릴 수 있는 영역도 구분하는 해안과 사전연구가 필요하다.

한편, 미국과 EU와의 관계와는 별도로 중국이 주도하는 협력논의도 참여할 수 있는 유연한 통상외교가 필요하다. 민주주의나 인권 등 앞서 이야기한 잠재적 위험성에 대한 사안을 사전에 연구하여 파악하는 치밀함과 함께, 공론화된 논의의 장에서는 우리의 입장과 견해를 피력하는 스마트한 통상외교가 필요하다. 즉, 글로벌공급망만 보더라도 안보 vs 비안보(즉, 타협 가능과 불가능) 영역 중, 경제적 비용으로 인해 미·중 간에도 타협 가능한 분야에 대한 영역을 앞에서 설명한 바와 같이 소비시장 중심의 GVC재편 전략으로 접근할 수 있다. 미국 내에서도 중국 및 권위주의 국가와의 전 산업의 대립보다는 기술-안보의 관련성을 추려내어 협력을 재개하는 정책조정 시기가 생각보다 빨리 올 수 있다. 이와 같은 변화의 흐름을 읽고 우리는 선제적으로 GVC 재편에 반영하는 발빠른 대응이 필요하다.

끝으로 재차 강조하면, 미국 GVC 공급망 내 진출기업의 혜택을 극대화하기 위해서라도 미국이 내세운 안보와 가치공유의 연대 논리를 역설하여, 우리 정부도 포괄적 상호호혜주의를 요구하는 적극적 통상외교가 필요하다. 1980년 냉전 때 미국의 우방국에 제공한 핵우산의 안보 개념과 같이, 2020년대 신냉전 하 통상안보 우산을 요청하는 역발상의 전략을 한 가지 예로 들 수 있다. 중국의 소비시장을 자체를 포기하지 않으면서도, 미·중 간 분쟁으로 인해중국이 필요한 기술산업 수요에 따른 우리 산업의 기회요인이 무엇인가를 꼼꼼하게 살펴보고, 이러한 기회가 권위국가에 선불리 반복되지 않도록 규칙기반으로 제도화하는 치밀한 전략수립이 필요한 시기이다.

11) Shin, W., & Lee, W. (2013). Legality of R&D subsidies and its policy framework under the world trading system: The case of civil aircraft disputes. STI Policy Review, 4.