

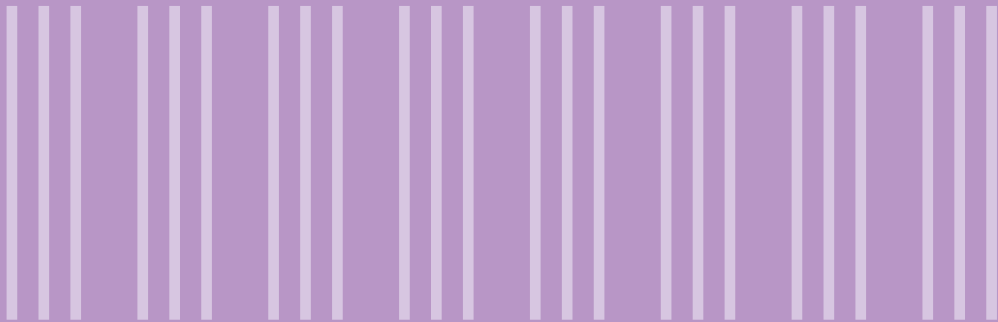
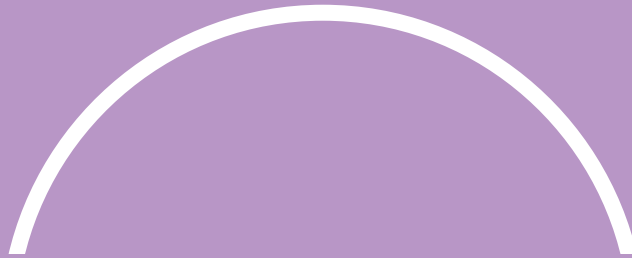


2023.12.31.

국회미래연구원 | 국회미래의제 | 23-14호

# 세계 경제안보의 실제와 한국 경제안보에의 제언

## - 경제안보 전략과 경제안보 거버넌스 -



차정미, 배영자, 이정환, 오탈�



국회미래연구원  
NATIONAL ASSEMBLY FUTURES INSTITUTE



# 세계 경제안보의 실제와 한국 경제안보에의 제언 - 경제안보 전략과 경제안보 거버넌스 -

차정미 부연구위원(국제전략연구센터장)

배영자 교수(건국대)

이정환 교수(서울대)

오탈현 선임연구원(대외경제정책연구원)

## 요약

- I. 서론 : 경제안보 국가의 부상
  - II. 경제안보 전략 특징과 중점 비교
    - 무엇을 보호할 것인가? 무엇이 위협인가?
  - III. 경제안보 거버넌스 구조와 작동
  - IV. 한국 경제안보 전략과 거버넌스 제언
- 참고문헌

## 요약

- 세계질서 대전환기 ‘경제안보 국가(Economic Security State)’의 부상과 실제
  - 강대국 경쟁의 부활과 지정학적 위기의 확대 속에서 “경제안보가 곧 국가안보(economic security is national security)”라는 경제의 안보화 추세 강화
  - 그러나, 이러한 강력한 경제안보 구호 속에서도 실제 경제안보에 대한 정의와 접근은 개별 국가마다 차이를 보임
  - 미국, 유럽, 일본이 모두 ‘경제안보’ 필요를 강조하고 있으나, 이들의 경제안보 전략과 중점, 경제안보 거버넌스 모두 일정한 차이를 보임
  - 그만큼 경제안보에 대한 합의된 개념 정의가 부재하고 모호한 상황에서, 주요국들은 각자가 당초 지니고 있던 안보적 경제적 여건과 필요, 그리고 각자의 중장기 국가목표에 따라 경제안보를 설계하고 경제안보 거버넌스를 구축해 가고 있음
- 본 연구는 미국, 일본, EU를 중심으로 경제안보 전략의 특징과 핵심 내용, 경제안보 추진 거버넌스와 작동의 실체를 비교분석하고, 이를 토대로 한국의 경제안보 전략과 한국형 경제안보 거버넌스에 대한 시사점과 제언을 도출함
- 서로다른 색깔의 경제안보 전략과 경제안보 거버넌스
  - 경제안보전략의 방향과 중점은 그 국가가 당면한 도전과 위협의 성격, 그리고 핵심위협 규정으로부터 출발. 따라서, 개별 국가가 처한 도전과 기회 인식에 따라 경제안보 전략 방향과 중점 또한 다르게 나타남. 경제와 안보의 복합 구조 속에서 경제와 안보 양 측면 중 어디에 방점을 두는 지에 따라 경제안보의 내용이 다르게 구체화
    - 미국의 경제안보 전략은 중국과의 패권 경쟁 속에서 첨단기술 우위 유지에 초점을 두고 있으며, 일본 경제안보는 성장전략의 일환으로 산업정책과 기술육성에 중점을 두고 EU의 경제안보 전략은 지정학적 위기와 강대국 경쟁이 초래할 수 있는 위험 감소에 중점을 두고 있으며, 지역 결속과 통합적 대응에 무게

- 
- 경제안보 거버넌스와 경제안보 핵심주체 또한 경제안보 전략 방향과 중점의 차이에 따라 다르게 구축되고 있음
    - 미국은 경제안보전략이 패권과 자유주의 국제질서 유지, 그리고 이를 위한 중국에의 대응에 초점이 맞추어 지면서, 별도의 전담 기관 신설없이 백악관의 전략 설계와 조정 하에 상무부, 재무부, 국무부, 국방부 등이 협업, 경제-산업-외교-안보를 연계하면서 작동. 특히 첨단기술 초격차 유지가 경제안보의 핵심이 되면서 상무부가 반도체법 등 기술육성 역할과 대중국 수출통제 역할을 동시에 수행하는 핵심축
    - 일본은 경제안보 담당 대신을 신설하고, 총리가 의장을 맡는 ‘경제안전보장추진회의’와 ‘유식자회의’ 등 컨트롤 타워 구축. 다만, 경제안보 전략이 기존의 성장전략과 연계되고, 기술산업 경쟁력 강화에 중점을 두면서 경제산업성이 전략 설계와 정책실천을 주도하는 구조
    - EU의 경우 27개 회원국으로 구성된 정치경제 공동체라는 점에서 경제안보전략의 거버넌스를 같은 차원에서 비교하기는 어려우나, EU집행위원회의 주도 하에 각 부처들이 경제안보 임무를 수행하고, 회원국간 조율과 합의, 그리고 참여를 이끌어 내는 다층적 다자적 거버넌스

■ 한국의 경제안보 전략과 경제안보 거버넌스 제언

- 경제안보라는 말이 단순히 공급망 안전이라는 좁은 개념을 넘어 산업정책, 재정지원, 국방산업 등에 대한 정부의 관심과 보조금으로 연결되는 ‘마법의 단어(magic words)’가 되고 있음
  - 개별 국가들은 변화된 환경 속에서도 원래 하고자 하는 국가의 중장기 목표와 과제에 새롭게 활력을 불어넣는 프레임으로 경제안보를 활용
  - 국가마다 중장기 목표와 직면한 위협의 내용이 다를 수 있다는 점에서 경제안보 전략과 거버넌스에 차이
  - 한국 또한 한국이 처한 위기와 기회를 객관적으로 평가하고, 중장기 국가전략과 연계하여 경제안보 개념, 경제안보 전략의 목표와 비전을 명확히 해야 함. 이를 토대로 한국 특색의 복합적 경제안보 전략과 거버넌스를 고민하고 설계해 나갈 필요 있음

미중 기술경쟁의 심화와 함께 혁신기술 주도권을 두고 주요국간 경쟁이 가속화되고 있다. 특히 전통적 안보차원의 논의를 넘어 기술, 경제, 환경 등 신흥안보 분야의 중요성이 더욱 강조되는 상황이다. 국제질서 변화와 지정학적 위기의 확대 속에서 “경제안보가 곧 국가안보”라는 경제의 안보화가 심화되는 추세에 있다. 미국 제이크 설리번 국가안보보좌관은 “지난 수십년간의 자유화의 시대에 구축된 경제적 의존을 무시한 것이 에너지 불확실성에서부터 의료장비, 반도체, 핵심원자재의 공급망 취약성까지 매우 위험한 환경을 조성하였다”고 지적하고 “이러한 의존이 경제적 혹은 지정학적 지렛대로 활용될 수 있었던 배경”이라고 강조한 바 있다.<sup>1)</sup>

EU도 경제안보전략 보고서에서 특정국가에 대한 높은 의존도를 중요한 위협으로 규정하고 의존도의 완화와 자체 기술 산업역량의 강화를 주요한 경제안보 과제로 제시하고 있다. 일본 또한 경제안보추진법에서 공급망 취약성 대응과 기술산업 육성 정책을 동시에 추진하면서 경제안보 전략회의를 운영하고 있다. 이렇듯 세계는 강대국 경쟁과 지정학적 위기, 팬데믹과 전쟁 등의 복합적 안보환경의 변화 속에서 경제적 안보적 안정성과 이익을 추구하기 위한 경제안보 국가로서의 전략과 거버넌스를 지속 구체화하고 있다.

그러나, 이러한 강력한 경제안보 구호 속에서도 실제 경제안보에 대한 정의와 접근은 국가마다 다르게 나타난다. 아들러(David Adler)는 최근 미국, 유럽, 일본이 모두 ‘경제안보’ 필요를 강조하고 있으나 개념은 서로 다르다고 강조한 바 있다. 경제안보는 경제적인 관점에서 국익을 수호하는 것을 가리키는 부정확한 용어라는 것이다. 미국과 일본은 경제안보를 위해 산업 정책을 채택했지만 EU의 접근 방식은 다르게 나타난다. 경제안보는 개념의 모호성과 함께 국가마다 그 내용과 중점이 조금씩 다를 수 있고 따라서 핵심주체와 거버넌스도 다르게 구축되고 있다. 아들러는 경제안보는 기술적인 실천 그 이상이며 어떤 방향을 취해야 하는지에 대해 잠재적인 마찰이 있다고 강조한다. 자유무역 원칙에서 얼마나 벗어나야 하는지? 중국과의 관계를 어떻게 설정해야 하는지? 그리고 미국과 얼마나 긴밀히 협력해야 하는지? 등에서 서로 다른 접근을 할 수 있다는 것이다.<sup>2)</sup>

1) Henry Farrell and Abraham Newman, “The New Economic Security State ; How De-risking Will Remake Geopolitics,” *Foreign Affairs* (November/December 2023).

2) David E. Adler, “What the EU Doesn’t Get About Economic Security,” *Foreign Policy*, OCTOBER 30, 2023 <https://foreignpolicy.com/2023/10/30/european-union-economy-security-trade-industrial-policy-technology/> (검색일: 2023.12.23.)

2023년 3월 폰데어라이엔 위원장의 경제안보 연설은 중국과의 관계를 구체적으로 다루었으나 실제 10월에 발표된 경제안보전략에서는 중국에 대한 언급이 전혀 없다. 또한 경제안보 전략의 방향과 중점에 따라 경제안보 거버넌스도 다르게 구축될 수 있다. 경제안보를 누가 설계하고 통치할 것인지? 기존 부처의 분산임무 인지 아니면 최상위 설계에 따른 통합구조의 신설인지? 예산은 어떻게 배분할 것인지? 얼마나 정례화되고 제도화된 논의를 상시화하는지 등 거버넌스와 관련해서도 차이를 드러낸다.<sup>3)</sup>

이렇듯 경제안보에 대한 개념, 전략과 거버넌스 모두 국가마다 일정한 차이를 보이고 있다. 안보란 구체화되지 않으면 매우 모호한 개념이고 정책의 성공을 담보하기도 어렵다. 울퍼스(Wolfers)는 ‘국가이익’ ‘국가안보’ 같은 정치적 구호가 등장할 때 세심한 관찰이 필요하다고 강조한다. 모든 사람들에게 같은 의미가 아닐 수 있고 그만큼 구체적이지 않다는 것이다. 볼드윈(Baldwin) 또한 ‘어떠한 위협으로부터, 누구를 위한, 어떠한 이익을 위한, 어떠한 비용을 감수하고, 얼마만큼의 기간 동안’ 등 안보의 대상과 목표, 기간 등이 구체화 되어야만 유효한 안보전략을 마련할 수 있다고 강조한 바 있다. 단기적 관점에서의 안보와 중장기적 관점에서의 안보전략은 다를 수 있다는 것이다.<sup>4)</sup> 이러한 관점에서 경제안보 또한 개념적 상이성과 그 구체성의 결여를 살펴보는 것이 더 중요할 수 있다. 국가마다 중장기 목표와 직면한 위협의 내용이 다를 수 있다는 점에서 한국은 한국 나름의 복합적 경제안보 전략과 거버넌스를 고민해야 한다.

이에 본 연구는 미국, 일본, EU를 중심으로 경제안보 전략의 특징과 핵심 내용, 경제안보 추진 거버넌스와 작동의 실재를 비교분석하고, 이를 토대로 한국의 경제안보 전략과 한국형 경제안보 거버넌스에 대한 시사점과 제언을 도출한다. 한국의 경제안보 전략을 디자인하고 운용하는 것은 앞으로도 길고 어려운 논쟁을 경험하게 될 것이다. 그리고 경제안보를 추구할 리더십은 한국의 핵심 전략 목표와 안보대상이 무엇인지, 그리고 핵심 위협이 무엇인지를 규정하는 데 있어 국내적 토론과 공감을 확보하고 이를 기반으로 역량을 동원하기 위한 설득력을 발휘해야 한다. 또한 무엇이 최우선 과제인지를 결정하고 이에 따라 자원과 역량을 배분하는 효과적인 메커니즘 또한 갖추어야 한다. 이에 본 연구는 주요국의 경제안보 전략과 거버넌스에 대한 비교분석을 통해 한국의 복합적 경제안보를 반영하는 경제안보 비전과 전략, 그리고 이를 위한 효과적 체계적 경제안보 거버넌스 구축의 필요성을 제안한다.

3) David E. Adler, "What the EU Doesn't Get About Economic Security," Foreign Policy, OCTOBER 30, 2023 <https://foreignpolicy.com/2023/10/30/european-union-economy-security-trade-industrial-policy-technology/> (검색일: 2023.12.23.)

4) 차정미, "경제안보의 미래는 안전한가" 뉴스1 미래읽기, 2022.09.12. <https://www.news1.kr/articles/4799708>

### 1. 미국의 경제안보전략 특징과 중점 : 첨단기술 우위와 대중 정책

트럼프 행정부가 발표한 2017년 국가안보전략(National Security Strategy)에서 미국의 핵심이익을 보존하기 위한 4개의 기둥 가운데 하나로 경제번영(Promote American Prosperity)이 제시되면서 경제의 안보적 성격이 강조되었다.<sup>5)</sup> 전략이 발표될 즈음에 트럼프 대통령과 고위 관료들은 ‘경제안보가 곧 국가안보(Economic Security is National Security)’임을 강조하면서 경제안보라는 개념을 반복적으로 사용하였다.<sup>6)</sup> 당시 국가안보 위협을 이유로 무역확장법 232조를 적용하여 미국에 수입되는 철강에 대해서 25%, 알루미늄에 대해서 10%의 관세를 부과했고, 코로나 발생 이후 해외로 이전된 부품 등 생산 공급망을 다시 미국 내로 옮겨야 한다는 리쇼어링 논의가 제기되면서 공급망 안정성이 경제안보의 주요 영역으로 포함되었다. 그러나, 트럼프 행정부의 경제안보 전략은 체계적이기보다 이슈 대응 방식이었다고 볼 수 있다.

미국 경제안보의 목표는 패권유지에 있고, 이를 위한 핵심중점은 첨단기술 우위와 공급망 재편으로, 3P(Promotion-Protect-Partnership)를 핵심전략으로 하고 있다. 경제안보에 가장 큰 위협으로 규정되는 것은 중국의 기술굴기이다. 미국 상무부는 2018년 전략계획에서 “오늘날 경쟁자와 적들이 미국의 경제번영과 안보를 위협하고 있다”고 기술하고, “중요한 기술과 핵심상품이 국내에서 생산될 때 더 안전하다”고 강조한 바 있다.<sup>7)</sup>

현재까지 바이든 행정부의 경제 안보 전략을 체계화한 공식문건은 존재하지 않으나, 정부 조치들과 주요 관료들 연설문을 통해 미국 경제안보 전략의 주요 내용들을 정리해 볼 수 있다.<sup>8)</sup>

5) The White House, “National Security Strategy,” The White House, (December 2017), <https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf> (검색일: 2023.11.01.).

6) Jim Garamone, “Trump Announces New Whole-of-Government National Security Strategy,” DoD News (December 18, 2017). (검색일: 2023.11.01.); Peter Navarro, “Economic Security as National Security: A Discussion with Dr. Peter Navarro,” Center for Strategic & International Studies (November 13, 2018), <https://www.csis.org/analysis/economic-security-national-security-discussion-dr-peter-navarro> (검색일: 2023.11.01.); Peter Navarro, “Why Economic Security Is National Security,” The White House. (December 10, 2018), <https://trumpwhitehouse.archives.gov/articles/economic-security-national-security/> (검색일: 2023.11.01).

7) U.S. Department of Commerce, “Strengthen U.S. Economic and National Security,” 2023. HYPERLINK “<https://2017-2021.commerce.gov/about/strategic-plan/strengthen-us-economic-and-national-security.html>” <https://2017-2021.commerce.gov/about/strategic-plan/strengthen-us-economic-and-national-security.html> (검색일: 2023.12.23.)

8) The White House, “National Security Strategy,” (October 2022), <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf> (검색일: 2023.11.01.).



경제안보 전략에서 가장 먼저 강조되고 있는 부분은 미국 첨단 제조업 기술혁신 역량 강화와 이를 위한 인적 자원에 대한 투자이다. 이를 위해 인프라투자일자리법(IIJA), 반도체과학법(CHIPS Act), 인플레이션감축법(IRA) 등의 지원법이 마련되었고 STEM 교육의 중요성도 지속적으로 강조되고 있다. 그동안 미국은 제조업의 뒷받침없이도 첨단기술 리더십을 유지할 수 있다고 잘못 판단해 왔음을 반성하면서, 제조업의 중요성을 강조했다던 미국 건국 시조 해밀턴으로부터 케네디 행정부의 우주탐사를 위한 대대적인 과학기술 투자로까지 이어진 전통을 복원하고 발전시키는 역사적 소명을 가지고 있음을 강조하였다.

경제안보 전략의 두 번째 내용은 동맹국들과의 파트너십 강화와 협력이다. 이전의 트럼프 행정부와 달리 바이든 행정부는 민주주의 국가 연대를 내세우며 동맹국과의 협력에 공을 들이고 있다. G20, Quad, AUKUS, US-EU 무역기술위원회(TTC), 인도태평양 경제프레임워크(IPEF) 등과 같은 포괄적인 안보 및 경제협력 틀을 활용하고 구축하는 한편 칩4, 핵심광물 안보파트너십 등 개별 산업 부문에서 주요국가들과의 협력 네트워크를 구축하고 있다.

세 번째는 중국의 기술 굴기를 다방면으로 견제하는 것이다. 트럼프 행정부에서 시작된 수출 규제와 투자 제한이 바이든 행정부에서도 지속적으로 유지 및 확장되어 왔다. 미국은 첨단기술 부문에서 경쟁국과 '최대 격차(as large of a lead as possible)' 유지 필요성을 느끼고, 특히 민군 이중용도 기술에 대한 수출 규제를 확대해 왔다. 반도체와 인공지능 기술부문에 대한 수출 및 투자 규제 조치들을 지속적으로 강화하고, 역외규정 등을 활용하여 미국의 주요 부품이나 장비를 사용하는 외국의 기업들 역시 수출 규제에 동참하도록 이끌어 왔다.

네 번째로 공급망 탄력성, 공급망 경쟁력이다. 돈 그레이브스(Don Graves) 상무부차관은 "미국 공급망 탄력성을 높이는 것은 의심할 여지 없이 상무부의 최우선 과제 중 하나"라고 강조한 바 있다. 바이든 행정부는 출범 직후 반도체, 배터리, 희토류, 바이오의약품 등 4개 품목에 대해 100일 간의 공급망 조사를 지시하는 행정명령 14017호에 전격 서명하였다. 글로벌 공급망에서 미국 위치를 확인하고 재편하기 위한 포문을 열었고 글로벌 공급망 안전성과 재편을 경제안보의 주요 내용으로 인식하고 있음을 알렸다. 미국은 공급망 문제를 미국 기업의 미래산업 주도의 주요 요소로 강조하고 있다.

## 2. 일본 경제안보 전략의 특징과 중점 : 기술전략과 산업정책 중심

일본 경제안보전략은 성장전략, 산업정책에 중점을 두고 있다. 일본은 2022년 6월 경제안보 추진법(공식명칭: 經濟施策を一体的に講ずることによる安全保障の確保の推進に関する法律) 발표 이후 본격적인 경제안보 정책 실시에 나섰다. 일본은 2010년 영토분쟁에서 중국의 희토류

금수로 경제의 외교 무기화를 경험, 경제안보에 대한 관심이 높아진 바 있다. 최근 미중경쟁과 연계된 경제의 안보화 현상은 글로벌 가치사슬의 상호의존적 경제네트워크 속에서 경제적 이득을 취해왔던 일본에게 미래 경제외교에 대한 고민을 제기하였다.

일본 정부의 경제안보 정책은 표면적으로 자민당의 정책 제언에서 시작되었다. 2020년 6월 자민당 정무조사회 산하에 당시 정조회장 기시다 후미오를 본부장으로, 아마리 아키라(甘利明)를 좌장으로 하는 ‘신국제질서창조전략본부’가 설치되었고, 당해 12월 <경제안전보장전략의 책정에 대한 제언>을 내놓았다. 이는 행정부 관료들이 구체적 내용을 수면 아래에서 준비하는 가운데, 경제안보 정책의 내용을 공식화했다는 점에서 중요하다. 본 <제언>은 신국제질서 창조전략본부가 6개월간 13차례에 걸쳐 일본 경제안보 전문가들을 초청해 개최한 회의의 결과물로 일본 경제안보 정책을 이해하는 데 가장 중요한 문서 중 하나이다.

일본 경제안보의 두 핵심 개념은 ‘전략적 자율성’과 ‘전략적 불가결성’이다. ‘전략적 자율성’ 원칙은 국내 생산 기반 확충과 해외 의존도 완화 등에 초점이 있다면, ‘전략적 불가결성’ 원칙은 국내 기술의 해외 유출 방지와 국내 산업 기반 핵심기술의 글로벌 경쟁력 확보 지원에 초점이 있다. ‘전략적 자율성’은 “어떠한 상황에서도 타국에 과도하게 의존하는 일 없이, 국민 생활과 경제 운영 안정이라는 안전보장의 목적을 실현하는 것”으로 정의된다. 핵심 전략기반 산업을 선정하고, 취약성을 파악해, 혁신 등으로 외부의존도를 완화하는 것이다. ‘전략적 불가결성’은 “국제사회 전체의 산업구조 속에서, 불가결한 분야를 전략적으로 확대하여 일본의 장기적·지속적 번영 및 국가 안전보장을 확보하는 것”으로 정의된다. 핵심 방법은 민감한 기술의 유출 방지 제도 구축, 국제표준이나 지적 재산권 지원, 외국인 투자에 대한 엄정한 심사 등과 연계된다. 또한, 첨단 분야 기술우위 유지 위한 적극적 정부 지원으로, 최근 일본의 반도체 진흥정책은 경제안보 정책의 ‘전략적 불가결성’ 개념과 직접적으로 긴밀하게 연결되었다.

일본의 경제안보의 중점 방향은 기술육성과 성장전략에 중점을 두고 있다. 2021년, 2022년도 회계연도 예산에서 경제안보 관련 항목은 성장전략의 하위 항목으로 포함되어 있었다. 2022년 일반예산에 축전지나 반도체에 불가결한 희토류 등의 중요 자원 확보에 957억 엔이 편성되었고, 2021년 제3차 보정예산의 반도체산업 기반강화 예산은 주로 대만 TSMC의 구마모토 공장 신설 지원에 사용되었다. 또한, AI, 양자기술 등 중요기술 연구개발과 실용화 지원에 2,500억엔 상당 금액이 배정되었다. 경제안보 정책은 결국 특정 중요자원과 특정 기술개발을 위한 정부의 기업 지원으로 귀결된다는 것을 보여주었다.

경제안보추진법도 특정 중요자원 확보와 특정 기술개발 지원에 중점을 두고 있다. 본 법은 전략적 자율성과 전략적 불가결성의 두 원칙 ① 특정 중요물자 안정적 공급, ② 특정 사회기반 역무의 안정적 기반 확보, ③ 특정 중요기술 개발지원, ④ 특허출원의 비공개 등 4대 정책분야로

구체화했다. 특허출원의 비공개는 전략적 불가결성을 지키기 위한 수단으로, 특정중요기술의 개발 지원과 조합을 이루는 규제의 성격이다.

### 3. EU 경제안보 전략의 특징과 중점 : 전략적 자율성과 위험 감소

EU 경제안보전략의 특징은 미국과 일본이 중점을 두고 있는 기술우위를 위한 친산업 정책 보다는 위험기반 접근 방식과 기술 유출 방지에 초점을 둔 안보우선 접근이라고 할 수 있다. EU의 경제안보 전략은 위협제거에 중점을 두면서 기술보호 등 방어적 성격이 강하다.<sup>9)</sup> EU가 경제안보에서 핵심기술 육성 지원을 강조하고 있으나, 경제 안보 전략의 친산업적 정책 단계는 여전히 소극적이다.<sup>10)</sup>

다른 국가들보다 EU는 비교적 늦게 경제안보전략을 발표했다.<sup>11)</sup> 경제안보전략의 출발점은 위험을 명확하게 보고, 경제안보를 강화하는 것과 개방형 경제를 통한 혜택을 보장받는 것 사이의 내재적인 긴장을 인식하는 것이다. 이에 EU는 국가안보에 영향을 미치는 4개 경제안보 분야(①에너지 안보를 포함한 공급망 복원력 ②핵심 인프라에 대한 물리적 위험 및 사이버 보안 ③기술안보 및 기술유출 ④경제적 의존성의 무기화 또는 경제적 강압)의 위험을 신속하게 식별하는 것이 무엇보다 중요하다고 강조했다.<sup>12)</sup> 위험을 평가하고 감소시키기 위한 방안으로 3개 원칙을 제시했는데, 촉진(Promoting), 보호(Protecting), 그리고 파트너십(Partnering)이다. ‘촉진’은 EU의 경쟁력과 성장을 제고하는 것으로 EU 단일시장 강화, 친환경과 반도체 등 주요 기술 및 산업부문의 연구역량 제고를 포함한다. ‘보호’는 민감기술 수출통제, 전략분야에 대한 외국인 투자심사 강화 등을 주요 내용으로 한다. ‘파트너십’은 G7 등을 중심으로 제3국과의 협력을 강화하여 위험을 공유하고 조정할 수 있도록 하는 것이다.

경제안보전략 발표와 함께 EU 집행위원회와 외교관계고위대표는 다음과 같은 조치를 추진한다고 밝혔다. 첫 번째, EU 경제안보에 영향을 줄 수 있는 위험을 평가하기 위한 프레임워크를 회원국과 함께 개발한다. 경제안보 중요기술 목록을 만들고 위험완화 조치를 고안한다는 것이다. 두 번째, 안보에 대한 집단적 이해를 발전시키기 위해 민간부문과 구조화된 대화에 참여하고 그들이 경제안보 문제 관련해 위험관리를 수행할 수 있도록 장려한다. 세

9) David E. Adler (2023)

10) Federico Steinberg, Guntram Wolff, "Dealing with Europe's economic (in-)security," *Global Policy*. (2023), p.2

11) European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, "Joint Communication on 'European Economic Security Strategy'," JOIN(2023) 20 final (June 20, 2023).

12) 공급망 복원력은 전략적 의존성을 심화시켜 무기화 가능성이 높은 분야에 초점을 맞추며, 주요 인프라에 대한 물리적 및 사이버 보안에 대한 위험을 2022년 12월 EU 이사회 권고사항에 따라 평가하며, 경제안보에 중요한 전략적 기술 리스트 기반으로 평가하고, 경제적 의존성 또는 강압의 무기화 위험을 평가함.

번째, 유럽플랫폼 전략기술(STEP: Strategic Technologies for Europe Platform)<sup>13)</sup>을 통한 핵심기술 개발을 포함하여 EU 기술주권과 EU 가치사슬 복원력을 지원한다. 네 번째, 외국인 투자 사전심사 규정을 재검토한다. 다섯 번째, 이중용도 기술 연구 및 개발 관련 충분한 지원수단을 개발한다. 여섯 번째, 이중용도 품목에 대한 EU 수출통제 규정의 완전한 이행과 효과성 및 효율성을 담보하기 위한 제안을 준비한다. 일곱 번째, 아웃바운드 투자 관련 안보위험을 조정할 수 있는 정책을 제안한다. 여덟 번째, 기존 정책수단이 체계적으로 시행될 수 있도록 한다. 아홉 번째, EU 경제안보 강화를 위해 공동외교안보정책(CFSP) 상 정책수단 활용을 고려한다. 열 번째, 단일정보분석역량(SIAC)에 EU 경제안보 관련 위험을 탐지하도록 한다.

경제안보전략 발표 이전에 제안된 유럽반도체법, 핵심원자재법, 기후중립산업법, 단일시장긴급 조치, 외국인 투자 사전심사제도 등도 EU 경제안보전략의 일환으로 볼 수 있다. 유럽반도체법은 역내 생산을 2030년까지 2배로 늘리겠다는 목표를 제시했고, 인텔, TSMC 등 유치에 성공했다. 기후중립산업은 8대 핵심기술(바이오메탄, 탄소포집 및 저장, 수전해설비 및 연료전지, 히트 펌프, 배터리, 육상풍력 및 해양에너지, 태양에너지, 그리드 기술)을 선정하고 2030년까지 역내 제조를 40%로 확대할 것을 목표로 하고 있다.<sup>14)</sup> 또한, EU는 미국과의 무역기술위원회(TTC), 일본과의 고위급 경제대화, G7 등 양자간 다자간 경제안보 협력을 어젠다화하고 있다.

2023년 6월 유럽연합집행위원회 고위대표는 경제안보에 대한 EU의 접근방식을 “지정학적 긴장이 증가하는 상황에서 특정 경제적 흐름으로 인해 발생하는 위험을 최소화하는 것이 초점”이라고 강조한 바 있다. EU의 경제안보 공동선언문에는 경쟁력이 언급되어 있지만 위험 평가와 달리 산업정책을 통해 핵심 기술을 성장시키려는 계획은 구체성이 결여되어 있다. 위험 제거에 중점을 두고 있는 EU의 경제안보 틀은 본질적으로 공격적이기보다는 방어적으로 평가받고 있다.<sup>15)</sup>

#### 4. 소결

미국, 일본, EU의 경제안보전략 분석 결과, 미국과 일본이 경제 안보를 위해 산업 및 경쟁 정책을 강조하는 반면, 유럽은 위험감소를 중심으로 하고 있다고 볼 수 있다. 미국 일본의 경제안보가 산업정책을 통해 핵심 기술을 성장시키려는 계획을 중점으로 하는 데 반해 유럽의 경제안보전략은 위험평가에 중점을 두고 있다. 유럽도 기술주권 등을 강조하고 있으나 위험평가

13) 유럽플랫폼 전략기술(STEP)은 기후중립 달성에 필수적인 핵심기술분야에서 EU의 리더십을 강화하는 것으로, 디지털, 딥 테크, 청정기술, 바이오 등 분야 핵심 혁신기술 육성에 EU 재원이 활용될 수 있도록 장려한다.

14) 유럽의회와 EU이사회가 논의중인 법으로, 유럽의회는 8대 기술에 원자력 관련 기술 추가하자는 의견

15) David E. Adler (2023)

정책의 구체성에 비해 경쟁력 강화 정책의 무게와 구체성은 떨어진다고 할 수 있다. 미국은 첨단기술육성과 첨단제조업 국내생산 강화를 지원하고, 동시에 중국 첨단기술 통제를 통해 핵심신기술 초격차 전략을 경제안보의 핵심으로 강조하고 있다. 일본의 경제안보 또한 보조금을 통한 미래 핵심 산업 육성을 중점으로 한다. 반면 EU 경제안보전략의 친산업적 정책 단계는 여전히 소극적이다. EU는 경제안보를 강조하고 있으나 여전히 목적과 수단, 우선순위와 전략방향에 대해 회원국간 인식에 격차가 있다. 일부국가들은 국내투자, 산업정책을 우선하고 비유사입장국과의 무역 축소를 주장하는 반면, 수출지향형의 북유럽 국가들의 경우는 개방성과 다자원칙의 수호를 강조하고 있다.<sup>16)</sup>

대중국 정책과 관련해서도 미국의 경제안보전략은 중국의 기술도전을 핵심 위협으로 규정하고, 중국에 대한 첨단기술 수출통제와 투자 제한 등을 확대해 가는 데 반해, 일본과 유럽은 중국에 대한 직접 위협인식보다는 강대국 경쟁, 지정학적 불안정성이 초래할 위기에 대한 경쟁력과 대응에 중점을 둔다. 미국의 경제안보가 중국과의 기술경쟁에 초점이 있는 반면, 일본의 경제안보는 미래 경제성장과 경쟁력 촉진 전반에 관한 것이다.<sup>17)</sup> 2023년 3월 폰 데어 라이엔의 경제 안보 연설은 EU-중국 관계에 대해 구체적으로 다루었지만 6월 발표된 EU집행위원회의 경제안보전략 발표문과 EU의회의 경제안보 공동선언문에는 중국이 구체적으로 거론되지 않았다. 물론 일본과 유럽의 경제안보가 중국으로부터 오는 위협에 대응하는 것을 중요한 요소로 하고 있으나 미국과는 달리 특정국가 대응보다는 미중 경쟁, 지정학적 위기로부터 초래되는 도전을 포괄하고 있다고 할 수 있다.

경제안보전략의 방향과 중점은 그 국가가 당면한 도전과 위협의 성격, 그리고 핵심위협 규정으로부터 출발한다. 따라서, 개별 국가가 처한 도전과 기회 인식에 따라 경제안보 전략 방향과 중점 또한 다르게 나타날 수 있다. 경제안보라는 말이 단순히 공급망 안전이라는 좁은 개념을 넘어 산업정책, 재정지원, 국방산업 등에 대한 정부의 즉각적인 관심과 보조금으로 연결되는 '마법의 단어(magic words)'가 되고 있다.<sup>18)</sup> 경제안보에 대한 정의는 유동적이어서 다양한 정치적 의미들로 활용될 수 있으며 원래 하고자 하는 국가의 과제에 새롭게 활력을 불어넣는 프레임을 제공하고 있다.

16) Federico Steinberg, Guntram Wolff, "Dealing with Europe's economic (in-)security," *Global Policy*, (2023), p.2

17) David E. Adler, "Why 'Economic Security' Became Magic Words in Japan," *Foreign Policy*, 2023.01.20.

<https://foreignpolicy.com/2023/01/20/japan-china-economic-security-strategic-threat/> (검색일: 2023.12.25.)

18) David E. Adler, "Why 'Economic Security' Became Magic Words in Japan," *Foreign Policy*, 2023.01.20.

## 1. 미국의 경제안보 거버넌스 구조와 작동

바이든 행정부는 경제안보를 다루는 독립기관을 별도 신설하지 않았다. 미중경제안보심의위원회(US-China Economic and Security Review Commission, USCC) 2022년 연례보고서에서 경제안보를 주관할 행정부 산하 경제안보국(Economic and Security Preparedness and Resilience Office) 신설이 제기되기도 하였으나, 여전히 경제안보 전담조직은 부재하다. 경제안보의 중시에도 불구하고 미국은 이러한 전략에 부합하는 정부조직재편을 단행하지 않았고, 국방부, 국무부, 상무부, 국가안전보장회의(National Security Council, NSC), 국가경제위원회(NEC) 등 기존 조직들이 경제안보를 고려해 움직이고 있으나, 누구도 명시적인 권한을 부여받은 기관은 없다. 일본과 같은 경제안보장관은 커녕 경제안보를 총괄 조정할 조직도 없다.<sup>19)</sup>

미국의 경제안보 거버넌스는 경제안보 관련 주요 조치들이 마련되고 시행되는 과정을 통해 추론해 볼 때, 백악관의 설계와 조정, 그리고 상무부의 이행이 핵심축이라고 할 수 있다. 2017년 국가안보전략보고서가 ‘경제안보가 곧 국가안보’라고 강조한 후 상무부의 2018-2022 전략계획은 ‘미국경제와 국가안보 강화(Strengthen U.S. Economic and National Security)’를 핵심과제로 명시하였다. 실제 미국의 경제안보 거버넌스는 백악관 국가안전보장회의(NSC)를 사령탑으로 하고 국가경제위원회, 상무부, 국무부, 무역대표부, 재무부, 국방부 등이 중심이 되어 경제안보의 기본 방향을 설정하고 실행하고 있는 것으로 보인다. 2023년 11월 백악관 공급망탄력성 협의회(White House Council on Supply Chain Resilience)가 출범하고, 상무부 산하에 공급망센터(Supply Chain Center)가 신설되었다.<sup>20)</sup> 공급망센터는 상무부 국제무역청(International Trade Administration, ITA) 산업분석비즈니스국(Industry and Analysis business unit) 내에 설치되었다. 상무부는 또한 공급망경쟁력 자문위원회(Advisory Committee on Supply Chain Competitiveness)를 두고 있다.<sup>21)</sup> 이렇듯 공급망 안전 관련 조직이 새롭게 구축되는 모습은 백악관 조정, 상무부를 핵심으로 하는 부처별 임무분산

19) David E. Adler, “Why ‘Economic Security’ Became Magic Words in Japan,” *Foreign Policy*, 2023.01.20.

20) The White House, “Biden-Harris Administration Highlights Commerce Actions at Launch of White House Council on Supply Chain Resilience,” 2023.11.27. HYPERLINK “<https://www.commerce.gov/news/press-releases/2023/11/biden-harris-administration-highlights-commerce-actions-launch-white>” <https://www.commerce.gov/news/press-releases/2023/11/biden-harris-administration-highlights-commerce-actions-launch-white> (검색일: 2023.12.23.)

21) Office of Public Affairs, “Readout of Secretary Raimondo’s Meeting with the Advisory Committee on Supply Chain Competitiveness,” 2023.10.25.

체제의 경제안보 거버넌스를 보여준다.

대통령이 의장인 NSC는 1947년 창설 이래 대통령의 대외 안보 정책을 지원하는 중심 기구로 역할을 수행해 왔다.<sup>22)</sup> 대통령의 리더십이나 정책결정구조, 외교안보환경에 따라 축소 혹은 확대 과정을 거쳐 왔고 대통령의 신뢰도와 의존도, 정책참여자들의 이해관계와 영향력 확대 의지에 따라 갈등 양상이 표출되기도 하였다. NSC는 산하에 부처간 정책 조정을 위해 장관급 차관급 부처간 위원회를 운영하고 있다. 바이든 행정부는 반도체 분야 미국 및 외국기업을 초청하는 등 몇 차례 국가안보보좌관이 주재하는 경제안보 관련 회의를 소집한 바 있다.

전체적인 경제안보 방향은 백악관에서 설정하지만 이를 구체적으로 실행하는 구심점 역할을 하는 것은 상무부, 국무부 등의 부처이다. 대중 수출규제의 경우 상무부의 산업안보국(Bureau of Industry and Security, BIS)이 주도하고 있다. 미국이 중국을 본격적으로 견제하기 이전 BIS에서 심사하는 건수가 년 평균 약 1만건 정도에서 현재 약 4만건 정도로 심사건수가 폭증하였다. 미국 재무부 또한 중국 군을 돕거나 인권탄압에 공모했다는 이유로 현재까지 약 60여개 중국기업을 블랙리스트에 올려 미국인들의 해당 기업에 대한 금융지분 취득을 금하고 있다. 상무부가 주도하는 수출통제 개혁에 대한 논란도 존재한다. 효율적인 수출통제 이행을 위해 상무부 산업안보국의 수출통제 권한을 국방부 국방기술안보국(Defense Technology Security Administration)으로 이전하는 공화당 하원법안(Prioritizing National Security in Export Controls Act of 2022)이 제기되기도 하였다.<sup>23)</sup> 산업발전과 무역을 촉진하는 것을 기본임무로 하는 상무부가 첨단 기술 수출통제를 하는 것이 모순될 수 있어 국방부가 이중용도 기술 수출통제를 관장하는 것이 바람직하다는 이유가 언급되었다.

첨단기술 우위를 위한 반도체과학법과 인플레이션 감축법도 상무부 예산이 압도적이어서 상무부를 주무부처로 볼 수 있다. 반도체과학법의 경우 전체 520억 예산 가운데 약 500억을 상무부에서 집행한다. 첨단반도체 제조역량 강화 목적으로 상무부 내 미국국립표준기술연구소(National Institute of Standards and Technology, NIST)에 CHIPS Program Office(CPO)와 CHIPS R&D Office가 신설되었다. CPO는 반도체법 관련 다양한 조치들에 관한 부처간 협력과 조정은 물론 외국기업이나 정부와의 협력도 함께 담당하는 구심점 역할을 하고 있다. CHIPS R&D Office 주관으로 NIST에 새로 설립되는 국립반도체기술센터(NSTC)는 정부,

22) 전권천·서길원, "미국 국가안전보장회의(NSC) 운영시 정책 갈등의 특징 분석," 『군사논단』 82권 (2015) pp. 88-111..

23) Giovanna M. Cinelli, "Congress considers legislation to shift export control jurisdiction from the department of commerce," (November 7, 2022).

<https://www.morganlewis.com/pubs/2022/11/congress-considers-legislation-to-shift-export-control-jurisdiction-from-the-department-of-commerce> (검색일 2023.11.01.).

투자자, 기업, 대학 연구소 등이 함께 네트워킹하는 거점 역할을 하며 아이디어가 구체적인 상품으로 개발 및 생산되는 비용을 획기적으로 줄이면서, 이를 통해 차세대 양자컴퓨팅, 인공지능, 반도체 소재에 대한 연구를 선도하겠다는 목표를 제시하였다.

민관협력 거버넌스도 중요한 요소이다. 상무부는 공급망 탄력성과 경쟁력 제고를 위해 업계 파트너 구축에 앞장서고 있다. 탄력적인 공급망 구축으로 미국 기업이 미래 산업을 선도할 수 있도록 지원하겠다는 것이다. 2023년 11월 백악관 공급망탄력성협의회 첫 회의에서도 국내 경쟁력을 강화하고 핵심 공급망을 다각화하기 위한 노력에 있어 민간 부문의 보다 심층적인 참여의 중요성이 강조되었다.<sup>24)</sup> 상무부를 중심으로 수출규제와 첨단제조업 지원이 진행되는 한편 국무부가 동맹국들과의 공급망 협력, 대중 수출규제 공동보조, 경제안보를 위한 대외 협력 틀 구축을 관장하고 있다. 국무부는 기존의 안보 동맹을 경제 기술 동맹으로 확장하면서 경제안보 이슈에 관한 다양한 대외적 협력체들을 구성하고 있다.

경제안보의 성공적 수행 여부는 다양한 부처간 협력과 조정을 진행하며 힘있게 끌고 갈 수 있는 제도의 마련과 운영에 달려있다. 경제안보 총괄조정 역할을 부여받은 신설조직은 없으나 미국의 경제안보 거버넌스는 백악관의 전략 설정 및 각 부처간의 공동보조 속에서 일관되고 안정된 양상으로 운영되고 있다고 볼 수 있다.

[그림 1] 미국 경제안보 거버넌스 구조도



24) The White House, "Readout of the Inaugural Meeting of the White House Council on Supply Chain Resilience," 2023.11.29. <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/11/29/readout-of-the-inaugural-meeting-of-the-white-house-council-on-supply-chain-resilience/> (검색일: 2023.12.23.)



## 2. 일본의 경제안보 거버넌스 구조와 작동

일본 경제안보 거버넌스는 성장전략, 산업정책에 중점을 둔 일본의 경제안보 특징을 반영하고 있다. 산업정책 중심의 성장전략이라는 점에서 일본 경제안보는 경제산업성 중심의 거버넌스라고 할 수 있다. 제2기 아베 정권은 경제산업성 출신들이 주도하는 ‘일본경제재생본부’와 그 산하의 ‘산업경쟁력회의/미래투자회의’ 등이 산업정책 중심의 성장전략을 구체화해 나갔고, 경제안보 정책은 그 과정에서 미중 경쟁이라는 외생 변수와 맞물려 제기된 정책 내용으로 이해될 수 있다. 경제안보 전략은 경제산업성 출신의 관저 관료와 아베 총리를 비롯한 정권 중추 정치인들의 경제산업 정책 방향에 대한 공감 속에 추진된 과제로서의 성격을 지닌다.

2021년 10월 일본 정부는 내각에 경제안보 담당 대신을 신설하고, ‘경제안전보장추진회의’와 ‘유식자회의’를 설치하였다. 그리고 이를 보좌하는 경제안전보장 법제준비실을 내각 관방하에 설치하였다. 2021년 10월 출범한 기시다 정권의 경제안보 정책의 추진은 인적 구성 측면에서 자민당 신국제질서창조전략본부와 국가안전보장국 경제반과의 연속성이 매우 강했다. 자민당 신국제질서창조전략본부의 사무국장으로 활동했던 고바야시 다카유키(小林鷹之)의원이 경제안전보장 담당대신으로 임명되었고, 국가안전보장국 경제반을 이끌던 후지이 도시히코가 경제안전보장 법제준비실장을 겸임하였다. 리더십 변화에도 불구하고 정책의 중심인물은 연속되고 있다고 볼 수 있다. 경제안보 정책의 추진은 기시다 정권의 출범과 별개로 입법화가 준비되고 있었다. 2021년 6월 발간된 일본 정부의 <경제재정운영과 개혁의 기본방침 2021>과 <성장전략 2021>을 통해서 경제안보 정책이 정부의 핵심 정책 과제로 이미 공식화되었고, 아베 정권기의 <일본재흥전략>, <미래투자전략>과 동일한 성격을 지니고 있었다. 경제안보 정책화는 2021년 하반기에 그 추진과정에서 내각으로 중심이 이동했다고 볼 수 있다.

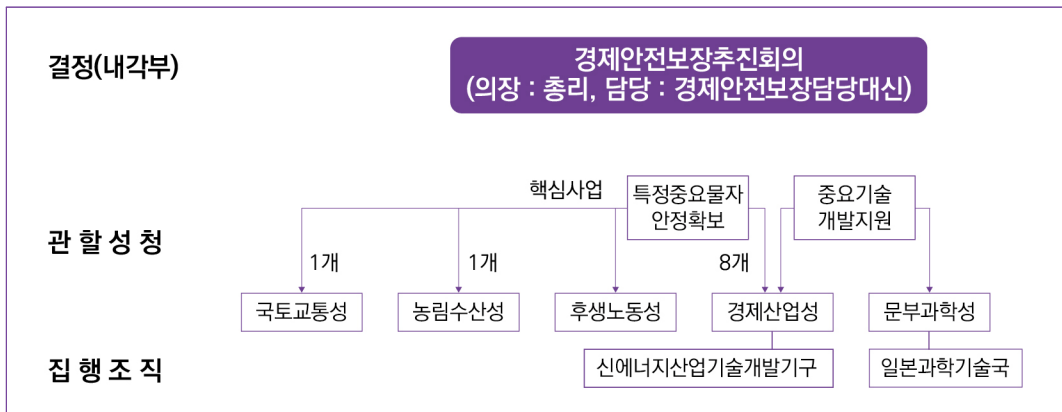
2022년 6월 경제안보추진법이 성립된 후, 일본 정부는 관련 정책집행 계획 및 거버넌스 구축에 나섰다. 2022년 하반기에 일본 정부는 경제안보 정책 실행을 위한 <한 개의 기본방침과 두 개의 기본지침>을 수립하고, <경제안전보장 추진회의>와 <경제안전보장 법제에 관한 유식자회의> 운영을 시작하였다. 경제안보 정책은 내각부 경제안보 특명담당대신이 주관하는 내각부의 정책 과제이다. 경제안보 정책은 내각부에 설치된 총리를 의장으로 하는 <경제안전보장 추진회의>에서 최종 결정이 내려지며, 경제안보 특명담당대신이 이를 위한 행정 사무를 주관하는 구조이다. <경제안전보장 법제에 관한 유식자회의>는 경제안전보장추진회의가 결정하는 정책 내용을 자문하는 역할을 한다. 내각부의 담당 관료들에 의해 성정을 횡단하여 정책 내용이 입안되고, 이것이 유식자회의를 거쳐 정당성을 확보한 뒤, 총리 주재의 회의에서 최종 결정하는 전형적인 일본의 관저주도 정책 거버넌스 체제로 이해될 수 있다.

그러나, 경제안보추진법의 두 핵심 정책 내용-특정중요물자 확보와 특정중요기술 지원-의

집행은 경제산업성이 주도하고 있다. 경제안보 정책에서 자민당의 주도성이 언급되곤 하지만, 자민당 신국제질서창조전략본부와 내각부 산하 국가안전보장국 경제반의 활동 이전인 2019년 6월 경제산업성이 경제안전보장실을 설치하여 경제안보 정책에 선도적으로 나선 바 있다. 자민당에서 경제안보 논의를 시작할 때부터, 경제산업성에서 내각부로 파견나와 아베 총리를 보좌하던 관저 관료들에 의해 경제안보정책이 실질적으로 주도되었다. 향후에 재무성이 해외기업의 직접 투자 관리 등의 이슈를 통해 경제안보에 대한 주도성을 확보하려는 시도가 있었으나 경제안보 정책의 구체적 시책들은 경제산업성이 관할하는 기금 형태로 운영되고 있다. 이는 일본 경제안보가 경제산업성에 의한 산업정책의 맥락과 강하게 연계됨을 보여주는 것이다.

경제안보추진법 제2장 <특정중요물자의 안정적 공급 확보>에서 강조한 특정중요물자 관리 또한 대부분이 경제산업성 관할이다. 일본 정부는 2022년 12월 20일 각의결정을 통해 반도체, 배터리, 영구자석, 중요 광물, 공작기계·산업용 로봇, 항공기 부품, 클라우드 프로그램, 천연가스, 선박 부품, 항균성 물질 제제(항균제), 비료를 11개 분야 특정중요물자로 지정하였다. 11개 분야의 국내생산강화, 비축확충, 신기술개발, 조달선의 다각화 등의 계획에 대한 계획을 기업이 신청하면, 이에 대해 기금과 저리 융자 혜택을 제공하는 것으로 진행되고 있다. 한편, 경제안보추진법 제4장 <특정중요기술의 개발지원>은 중요기술 육성프로그램으로, 경제산업성 관할 산업기술종합개발기구(NEDO)와 문부과학성 관할 과학기술진흥기구(JST)에서 각각 2022년 12월 1,250억엔 규모의 지원사업 공모를 개시하였다. 경제산업성과 문부과학성이 나누어 경제안전보장 중요기술 육성프로그램을 운영하고 있는 것은 특정중요기술 개발지원이 과학기술지원 전략과 연계되어 작동되고 있음을 보여주는 것이며, 내각부의 경제안전보장 추진회의가 과학기술지원 전략을 담당하는 통합이노베이션전략추진회의와 융합되어 운영되고 있는 것 또한 경제안보와 과학기술육성의 연계를 보여주는 것이다.

[그림 2] 일본 경제안보 거버넌스 구조도



### 3. EU의 경제안보 거버넌스 구조와 작동

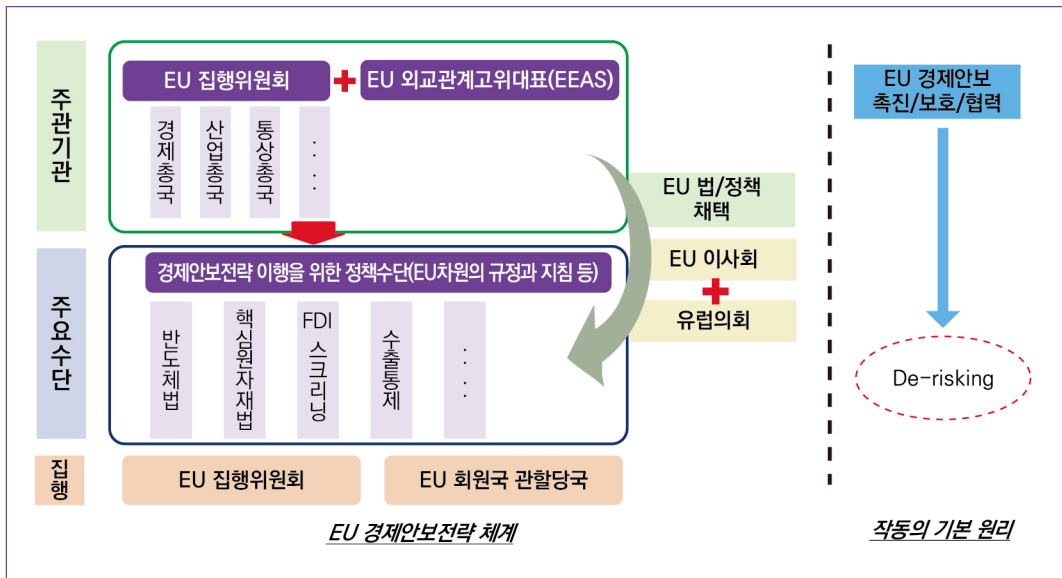
EU 경제안보전략은 안보분야의 ‘전략적 자율성(Strategic Autonomy)’, 경제통상 분야의 ‘개방형 전략적 자율성(Open Strategic Autonomy)’을 이해할 필요가 있다. 전략적 자율성은 국가안보에서 외부의 영향력으로부터 자유로운 전략과 정책결정에 중점을 두었으며, 이것이 경제통상 분야로 확대되면서 제3국과의 협력을 의미하는 개방형이라는 수식어가 추가된 것이다. 경제안보에서 이 개방형 전략적 자율성은 EU가 추진하고 있는 경제안보전략의 방향성을 가늠하는 데 도움을 준다.

EU에서 주요 정책수단 제안은 EU집행위원회의 역할이고, 경제안보전략도 EU 집행위가 유럽대외관계청(EEAS)과 함께 수립했다. EU에서 입법권은 EU집행위가 행사한다는 점이 특징이다. 다만 유럽의회는 입법 초안이 발표된 후 EU이사회와 함께 공동으로 해당 정책이나 법제도의 승인을 결정하게 한다. 이때 유럽의회와 EU이사회가 각자의 의견을 결정하고 협의를 통해 법안내용을 조율한다. 경제안보 정책도 EU집행위가 제안하고 EU이사회와 EU의회의 합의를 통해 최종적으로 승인되며, 이 과정에서 EU 경제안보전략에는 EU 내 다양한 기관이 개입된다. 이후 정책집행은 EU 집행위와 회원국 관할 당국이 책임을 지게 되는데, 사안에 따라서 회원국은 보조적인 역할을 수행하게 된다. EU집행위는 경제안보전략 추진에 회원국들의 적극적인 참여를 요청하고 있다. 일례로 외국인투자 사전심사 제도의 경우 EU 차원의 조율이 이루어지고 있으나, 여전히 동 제도를 도입하지 않은 회원국이 다수 존재한다.

EU 경제안보 거버넌스의 핵심은 결국 EU와 27개 회원국간의 조율과 역내 통합이다. EU 경제안보 전략이 위험감소와 지역통합에 중점을 두는 배경은 단일국가가 아닌 연합체가 행위자라는 점에서 적극적 산업정책과 기금조성에 상대적으로 한계가 존재하기 때문이다. 또한 스웨덴과 네덜란드같은 국가들은 시장개방을 지향하고, 프랑스와 같은 국가들은 국내생산 보호를 지향하는 등 회원국간 입장차이 또한 적극적 산업정책 중심의 경제안보 전략 추진에 제약요소이다. EU경제안보 거버넌스는 지역통합 강화라는 목표에 부합하도록 개별국가와의 협력에 중점을 두고 있다. EU 집행위는 2023년말까지 27개 회원국들과 함께 첨단반도체, 인공지능, 양자기술, 바이오기술과 연계된 역내 경제안보 위험 평가를 수행한다.<sup>25)</sup> EU 경제안보 거버넌스는 이렇듯 새로운 기구의 창설이나 조직재편이 아닌 기존 다층적 다자적 거버넌스 안에서 지정학적 경제위험 공동대응과, 지역통합과 경쟁력 강화라는 두 개의 목표 하에 작동하고 있다.

25) ByBelén Carreño, “EU leaders resolve to boost economic security amid global tension,” *Reuters*, 2023.10.7. <https://www.reuters.com/world/europe/eu-leaders-debate-economic-security-amid-global-tensions-2023-10-06/> (검색일: 2023.12.25.)

[그림 3] EU 경제안보 거버넌스 구조도



#### 4. 소 결

경제안보거버넌스는 국가별 경제안보전략의 방향과 중점을 반영하여 나타난다. 미국은 대중국 대응과 패권유지를 목표로 백악관이 큰 틀의 전략을 수립하고 상무부 등 관련 부처가 핵심이 되어 산업정책과 수출통제라는 두 축으로 중국과의 기술격차를 유지하는 데 주력하고 있다. 기술육성과 산업촉진 임무를 핵심으로 하는 상무부가 공급망안전, 수출통제 등 경제안보의 핵심임무를 수행하고 있다. 최근 백악관 공급망 탄력성 협의회가 출범하고, 상무부 산하에 공급망센터가 신설되는 구조는 이러한 백악관 통합조정과 상무부 주관의 거버넌스를 보여준다. 일본의 경제안보 거버넌스는 일본 경제안보의 성장전략, 산업정책 중심의 특징을 반영하고 있으며 이에 따라 경제산업성 중심성을 보여주고 있다. 내각부 경제안전보장 추진 회의가 과학기술지원 전략을 담당하는 통합이노베이션전략추진회의와 융합 운영되는 등의 구조는 경제안보와 과학기술지원 육성이 강하게 연계된 일본 경제안보전략의 특징을 반영하고 있다. EU는 집행위가 주도하고 회원국간 협의와 조정의 단계를 거쳐 EU집행위 기구와 회원국 부처들이 소통하고 실행하는 다층적 다자적 구조에 있다. 경제안보 거버넌스는 모두 경제안보 전략의 방향과 중점을 반영하고 있으며, 개별 국가의 기존 정책 거버넌스 구조의 영향을 받으면서 대외환경 변화에 따른 조정과 재편을 지속하고 있다.

## 1. 주요국 경제안보 전략의 실제와 시사점

미국, 일본, EU의 경제안보전략은 경제안보가 곧 국가안보라는 글로벌 추세 속에서 한국의 경제안보 전략과 정책에 주요한 시사점을 제공한다. 안보적 고려 속에 대외경제정책을 제약 또는 활용하는 것은 오래된 현상이며, 냉전기 자유세계 국가들의 대공산권 수출통제의 경험이 대표적 사례 중 하나이다. 최근 대외경제정책이 경제적 논리가 아닌 정치안보적 고려에 의해 결정되는 현상이 증가하고 있으며, 미중 강대국 경쟁 속에서 이러한 안보적 관점 우위의 대외경제정책은 지속 확대 강화되고 있다. 그러나, EU가 경제안보전략을 발표하면서 경제안보에 대한 정의를 특별히 제시하지 않았다는 것에서 볼 수 있듯 그만큼 경제안보에 대한 합의된 개념정의를 부재하고 모호하다고 할 수 있다. 주요국들은 각자가 당초 지니고 있던 안보적 경제적 필요와 국제환경의 변화를 반영하면서 조금씩 다른 경제안보 전략 방향과 중점을 보여주고 있다. 경제안보 이슈는 과거에도 계속되어온 것이나, 미중 경쟁과 팬데믹, 지정학적 위기 속에서 공급망 안정, 기술경쟁의 차원에서 새롭게 구조화되고 있다고 할 수 있다.

경제와 안보의 복합 구조 속에서 경제와 안보 양 측면 중 어디에 방점을 두는 지에 따라 경제안보의 내용이 다르게 구체화될 수 있다. 미국의 경제안보 전략은 중국과의 패권 경쟁 속에서 첨단기술 우위 유지에 초점을 두고 있다. 일본 경제안보는 성장전략의 일환으로 산업정책 기술육성에 중점을 두고 있다. 경제안보정책의 중점 내용인 전략기술이나 전략물자 육성은 성장전략의 핵심 내용이기도 하다. EU의 경제안보 전략은 지정학적 위기와 강대국 경쟁이 초래할 수 있는 위험 감소에 중점을 두고 있다.

결국 경제안보 전략은 각국의 중장기 국가목표에 연계되어 있을 때 성공할 수 있다. 미국은 패권유지를 위한 첨단기술 우위와 리더십, 일본은 산업육성과 경제부흥, 유럽은 전략적 자율성과 위험 회피 그리고 지역통합이라는 목표를 위해 경제안보가 자리하고 있다. EU가 미국 일본에 비해 상대적으로 산업정책과 기술육성에 소극적이라고 평가받고 있으나 최근 EU차원에서 반도체, 청정기술 등 첨단기술 육성을 위한 지원 논의가 확대되고 있다. 이렇듯 경제안보 전략은 개별 국가의 중장기 전략과 밀접히 연계되면서 기존의 국가목표를 '경제안보'라는 프레임으로 더 강력히 뒷받침하는 경향을 보인다.

경제안보의 실체는 친산업적, 친과학기술적 접근과 위험제거 위험감소의 안보적 고려가 통합되는 추세에 있다. 오히려 일본과 같이 경제안보 의제가 기술육성과 산업정책에 강력한 추진동력을 제공하고 있다. 미국과 일본 모두 새로운 산업 정책과 자금 조달을 통해 미래

핵심기술을 육성하는 것을 경제안보의 핵심구성요소로 강조하고 있다. 이와 동시에 수출통제와 아웃바운드 투자 제한 등으로 신흥기술 주도권을 잡기위한 공격과 방어의 두 가지 접근을 통합하고 있다. 경제안보는 신흥기술과 산업육성이라는 친산업적 정책 부활의 배경이 되고 있으며, 위협감소를 위한 수출통제와 투자제한, 연구안보 등 다양한 조치들이 병행되고 있다. 불확실성과 불안정성이 높은 국제질서 변화 속에서 위협감소 혹은 위협제거에 편중된 방어적 경제안보 전략은 중장기적 관점에서 경제안보를 실현하는 데 취약할 수 있고, 기술경쟁력 강화를 위한 정책과 재정지원이 미래 국가경쟁력 보장이라는 큰 틀의 경제안보에 핵심요소로 인식되고 있다.

기술혁신이 국가경쟁력과 미래 안보에 핵심요소로 인식되면서 최근 경제안보 전략의 많은 사례들은 전통적 보호무역주의 또는 산업진흥정책으로 볼 수 있다. 예를 들어, 미국 트럼프 행정부 시절 피터 나바로(Peter Navarro)가 강조했던 ‘economic security is national security’는 안보 레토릭을 통한 보호무역주의의 정당화 시도로 볼 수 있으며, 최근 바이든 행정부가 보여주고 있는 글로벌공급망 재편 슬로건은 자국의 산업경쟁력 강화 노력임을 노골적으로 보여주고 있다. 일본의 전략적 불가결성 원칙은 미중경쟁에 대한 대응만으로 해석되기 어려우며, 미래첨단 분야에서 자국의 기술경쟁력을 유지 확보하겠다는 전통적 산업정책의 관점에서 이해될 수 있다. 한동안 기능하지 않던 발전국가 역동성이 다시 살아나고 있다는 것을 의미한다.

경제안보 거버넌스 특징 또한 국가별 전략적 중점과 경제안보적 환경의 반영임을 보여주고 있다. 미국의 경제안보전략이 미국 패권과 자유주의 국제질서 유지, 그리고 이를 위한 중국에의 대응에 초점이 맞추어 지면서 백악관 주도로 상무부, 재무부, 국무부가 경제산업외교의 연계 속에서 구체화되고 있다면 일본의 경제안보전략은 경제회복과 기술산업경쟁력 강화에 중점을 두면서 내각의 경제산업성 주도로 구체화되고 있다. EU의 경우 27개 회원국으로 구성된 정치경제 공동체라는 점에서 경제안보전략의 거버넌스를 같은 차원에서 비교하기는 어려우나 여전히 경제안보가 집행위원회의 핵심 어젠다로 위치하고 집행위 지휘 하에 각 부처들에 부여된 경제안보 임무가 작동하고 회원국간 조율이 지속되고 있다는 점에서 조율된 통합 거버넌스의 존재를 확인할 수 있다.

## 2. 한국의 경제안보 전략과 거버넌스 제언

### 가. 경제안보 목표와 비전의 명료화

경제안보 전략과 거버넌스 비교연구 결과, 경제안보 전략은 개별 국가의 중장기 국가전략과

밀접히 연계되어 있음을 볼 수 있다. 각국의 중장기 국가의 목표를 명확히하고, 그 목표에 대한 가장 중대한 위협을 규정하고, 그 위협에 대응하기 위한 전략방향과 중점과제, 실행방안을 구체화하는 과정 속에서 성공적인 경제안보의 설계와 실행방안의 수립이 가능하다. 경제안보에 대한 합의된 개념이 부재한 현실 속에서 중장기 국가전략과 연계하면서 경제안보의 목표와 전략을 명확히할 필요가 있다. 한국 경제안보의 전략적 설계와 효과적 실행을 위해서는 세 가지 측면에서 명확한 지침이 있어야 한다.<sup>26)</sup>

첫째, 경제안보 전략의 핵심 개념을 명확히 해야 한다. 경제안보가 실제 의미하는 것이 무엇인지 개념적 모호함은 구체적인 실행에 제약이 될 수 있다. 한국의 중장기 국가전략 하에서 핵심적으로 보호해야 하는 것이 무엇인지, 그리고 핵심위협은 무엇인지를 규정함으로써 경제안보 전략의 목표와 개념이 명확해질 수 있다.

둘째, 경제안보의 목표 및 정책도구, 경제안보 접근 방식, 실존적 도전 사이에 일관성이 있어야 한다. 경제안보의 핵심목표와 위협 규정을 토대로 경제안보 접근 방식을 구체화하고, 도전에 효과적으로 대응할 수 있는 적절한 정책도구들이 활용되어야 한다.

셋째, 경제안보 전략의 효과적 실행을 위해서는 보다 장기적 관점에서 한국의 조직과 제도들이 변화하는 국제질서에 부합하는 방향으로 어떻게 변화되고 조정되어야 하는 지를 고민해야 한다. 일본이 경제안보장관직을 신설하고, 미국이 백악관 주도 부처 이행의 기존 거버넌스를 효율화하고, EU가 집행위의 권한과 역할을 강화하는 추세는 경제의 안보화라는 글로벌 추세에 반응하는 조직 재편 혹은 적응을 보여주는 것이다.

경제안보는 공급망, 기술, 통상, 투자, 사이버, 국방, 외교가 국가안보적 관점에서 상호 긴밀하게 연결되는 지점에서 형성된다. 미중 경쟁이 심화되면서 경제안보의 범위는 계속 확장되고 있다. 한국 경제안보의 주요 범주와 어젠다는 전략기술 투자 및 혁신역량 강화, 공급망 재편에 대응하는 위기 관리체제 구축, 대미 경제 및 기술 협력, 대중 협력 및 위협 관리, 특정국 의존도 완화, 유럽 및 일본 아세안과의 협력 확대, 국가 및 권역별로 특화된 양자 및 다자간 경제 및 기술협력체제 구축 등 광범위한 이슈를 포함할 수밖에 없다. 그러나 경제안보 정책의 효율적 집행을 위해 경제안보의 범위를 지나치게 넓게 설정하는 것 또한 바람직하지 않다. 국가안보에 직결된 경제적 위협이 과연 무엇인지에 대한 답을 중심으로 경제안보 어젠다를 선정하고 우선순위를 정하고 이를 해결하기 위한 방안을 모색하는 것이 필요하다.

2023년 6월 발표된 정부의 국가안보전략에는 ‘능동적 경제안보 외교 추진’이 독립적으로 들어가 있고 핵심 공급망 위기 대응능력 확보, 핵심·신흥기술 보호와 협력 강화, 기후변화

26) 본 질문은 Atlantic Council에 게재된 Elmar Hellendoorn의 글 “Three next steps for the EU’s approach to economic security” (2023.12.19.)에서 EU의 경제안보 전략의 모호성을 비판하면서 제기했던 3가지 질문을 차용한 것임.

대응과 저탄소경제 전환 가속화가 주요 어젠다로 설정되어 있다. 이에 대한 대응에서 전략적 파트너들과의 협력 네트워크 구축도 언급되어 있다. 그럼에도 불구하고 우리의 경제안보 전략이 그려내고 있는 비전과 목표를 고려할 때 추상적일 뿐만 아니라 주도성보다는 방어성에 중점을 둔 것으로 보인다. 경제안보 어젠다를 통해 얻고자 하는 구체적인 목표와 비전을 보다 명확하게 그려내는 것이 중요하다. 이렇게 될 때 목표를 가능하게 하는 구체적인 조치들이 강력한 실행력을 가질 수 있다. 예컨대 첨단기술 부문에서 우리는 어떤 비전을 가지고 있으며 어떤 미래를 그리고 있는지 점검하고 구체화해야 한다. 한국이 성취하고자 하는 구체적인 목표는 무엇인지 이를 위해 미국을 위시한 주요 반도체 생산국들과 어떻게 협력해야 하는지를 보다 구체적으로 제시하고 이를 실현하기 위한 조치들을 이행해 나가야 한다.

## 나. 중장기적 관점의 경제안보 거버넌스 설계와 운용

한국의 경제안보 거버넌스는 이를 총괄할 컨트롤타워를 신설하기보다는 각급, 각 부처 차원에서 경제안보 임무를 강화하는 조직개편과 운용이 이뤄지고 있다고 할 수 있다. 한국 경제안보 거버넌스의 작동은 2021년 요소수 사태로 본격화되었다. 2021년 10월 정부차원의 총괄조정을 위한 장관급 협의체인 '대외경제안보전략회의'가 신설되어 글로벌 공급망 차질과 인플레이션 확산 등 경제와 안보를 종합적으로 고려해야 하는 현안을 점검하였다. 경제부총리가 위원장, 경제부처 장관 5명, 국정원·국가안전보장회의(NSC)·청와대 관계자 5명 등 총 11명으로 구성되었고, 안전에 따라 필요할 경우 관련 부처 장관이 참석할 수 있도록 하였다.<sup>27)</sup> 국가안전 보장회의(NSC) 상임위원회에 경제 분야 위원을 포함시키기도 하였다.<sup>28)</sup> 기재부는 기재부 차관을 단장으로 산업부, 외교부, 농림축산식품부, 행정안전부에서 인력을 파견한 범부처 조직인 '경제안보핵심품목 TF'를 출범시켰다.<sup>29)</sup> 산업부도 산업안보TF를, 외교부도 경제안보 TF를 구축하면서 경제안보 관련 조직을 신설했다.

2022년 2월 대통령이 처음으로 직접 주재하는 4차 대외경제안보전략회의가 개최되었고, 이 자리에서 글로벌 공급망 관리를 위해 컨트롤 타워로서 대통령 직속 경제안보 공급망관리위원회 신설, 재정적 뒷받침을 위한 공급망 안정화 기금 도입, '경제 안보를 위한 공급망관리 기본법' 제정 등이 제안되었다. 회의 직후인 2022년 3월 기재부는 '공급망기획단'을 출범

27) 연합뉴스, "문대통령, 대외경제안보전략회의 주재...글로벌공급망 등 논의," 2022.02.14.

<https://www.yna.co.kr/view/AKR20220213052200001?input=1195m> (검색일: 2023.12.24.)

28) 조세일보, "대통령 직속 '경제안보 공급망 관리위원회' 신설... 컨트롤타워," 2022.02.14.

<https://www.joseilbo.com/news/htmls/2022/02/20220214446384.html> (검색일: 2023.12.24.)

29) 한국경제, "공급망 대응 급한데...부처 이기주의에 컨트롤타워 가동 '삐걱'," 2022.06.24.

<https://www.hankyung.com/economy/article/2022062451491> (검색일: 2023.12.24.)



시켰고, 산업부는 무역안보정책관, 산업공급망정책관을 신설하고 외교부는 경제안보외교센터를 신설하는 등 부처별로 내부 조직강화가 이뤄졌다. 2022년 신정부 출범 이후 청와대 국가안보실 또한 경제안보비서관을 신설하였다. 이렇듯 한국의 경제안보 거버넌스 재편은 경제안보 정책을 총괄하는 컨트롤 타워 중심의 체계 구축보다는 청와대와 기재부, 산업부, 외교부 등 관련 부처들이 부처 내 조직을 신설하는 기관 차원의 대응을 중심으로 구체화 되었다.

2022년 공급망 위험 대응을 위해 대통령 소속 공급망안정화위원회 신설이 추진되었고, 국회에서 '경제안보를 위한 공급망 안정화 지원 기본법'이 발의되었다.<sup>30)</sup> 기재부는 당시 대통령 소속 공급망안정화위원회로, 대통령 소속이지 대통령실 산하에 설치되는 것이 아님을 명확히 했다.<sup>31)</sup> 발의 1년여만인 2023년 12월 8일 본회의를 통과한 '공급망 안정화 지원법'은 공급망 안정화위원회를 기재부 장관이 위원장을 맡는 기재부 장관 소속으로 하는 수정안으로 통과되었다.<sup>32)</sup> 공급망 위기 발생 시 신속하고 탄력적 대응을 하기 위해 소속을 대통령 소속에서 부총리 겸 기재부 장관 소속으로 변경하고 기재부 장관과 관계 중앙행정기관 장관의 관계를 조정하는 등 필요사항을 반영하는 것으로 수정 통과되었다.<sup>33)</sup> 기재부 장관 주재로 2023년 12월 11일 개최된 경제안보공급망 관계장관회의에서 공급망 안정화·위기대응 정책을 심의·조정하는 범정부 컨트롤타워인 공급망위원회를 내년 6월까지 설치하기로 하였고, 한시 조직이었던 기재부의 공급망 기획단은 공급망위원회의 업무 지원을 위해 정규 조직으로 개편할 계획이다. 산자부 또한 산자부 장관이 주재하는 산업공급망 전략회의가 개최되고 업종별 대표자들도 참여하고 있다. 최근 청와대는 국가안보실 산하의 경제안보비서관실을 격상하여 3차장을 신설한다고 알려지고 있다.

이렇듯 한국의 경제안보 거버넌스도 경제안보 이슈의 지속과 중요성의 증대에 따라 이슈별 총괄조직의 신설과 체계의 구축 등이 구체화되고 경제안보 담당 기관 내의 조직강화 추세가 지속되고 있음을 알 수 있다. 다만, 미국 일본 등과 같이 국가 중장기 목표와 밀접히 연계된 경제안보 목표와 비전, 전략이라는 체계화된 종합적 대응의 거버넌스가 취약하다고 할 수

30) 매일경제, "대통령 산하 공급망위원회 설립...공급망 기본법 입법 속도," 2022.10.17.

<https://www.mk.co.kr/news/politics/10491525> (검색일: 2023.12.24.)

31) 기재부, "대통령 소속 공급망안정화위, 대통령실 산하 설치 아냐" 대한민국정책브리핑, 2022.10.18.

<https://www.korea.kr/briefing/actuallyView.do?newsId=148907097> (검색일: 2023.12.24.)

32) 2023년 8월 24일 수정법안이 상임위에 통과될 당시 국회기재위 회의록에는 '소위심사 결과 탄력적 즉각적 위원회 운영을 위해 위원회 소속을 대통령이 아닌 부총리겸 기재부장관 소속으로' 한다는 내용이 포함되어 있다. (제21대 국회상임위의회의록) <https://likms.assembly.go.kr/record/mhs-40-010.do?classCode=2&daeNum=21&commCode=AD&outConn=Y#none> (검색일: 2023.12.24.)

33) 국회의안정보시스템, "[2117816] 경제안보를 위한 공급망 안정화 지원 기본법안(류성걸의원 등 10인)," 2023.12

[https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC\\_E2P2M1W0E1B3W1B8I4Y4E2V6G8N3E8&ageFrom=21&ageTo=21](https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_E2P2M1W0E1B3W1B8I4Y4E2V6G8N3E8&ageFrom=21&ageTo=21) (검색일: 2023.12.24.)

있다. 다른 국가들 사례에서 보듯 경제안보에 대한 접근이 공급망 안전, 위협평가와 대응이라는 좁은 의미의 경제안보 개념을 넘어서고 있으며 경제안보 거버넌스 또한 협의의 경제안보 개념을 넘어 종합적 중장기적 국가전략 하에서 안보와 기술육성, 산업정책 등의 요소들이 다양하게 통합된 거버넌스들이 작동하고 있다는 점에서 한국 경제안보 거버넌스 체계의 한계를 고민해 보아야 한다. 현재의 이슈별로 분산된 경제안보 거버넌스의 발전이 '무엇이 핵심목표이고 무엇이 핵심위협인지, 그리고 어떻게 접근해야 하는 지'를 포괄하는 총체적 경제안보 거버넌스 전략에 부합하는 방향인지를 검토해 보아야 한다. 그리고 경제안보가 현안 대응의 차원을 넘어 국가 중장기 발전전략의 관점에서 지속된다고 할 때 현재의 거버넌스가 가질 수 있는 한계를 점검하고, 중장기 국가전략의 관점에서 청와대, 기재부, 산자부, 외교부 등 기관 간의 역할과 임무가 어떻게 연계되는 지 그 구조와 작동의 체계를 명료히 해야 한다. 각 기관이 분산적으로 경제안보를 담당하고 수행하는 경우에도 경제안보 전체를 아우르며 이끌어가는 구심점이 필요하다. 경제안보관련 데이터 수집 및 분석, 정확한 목표와 전략의 설정과 조정, 위기관리 모니터링, 상대 국가와의 협상 등 다양한 기능과 다양한 소관 부처를 아우르는 구심점 역할이 강화되어야 한다.

#### 다. 경제안보 전략 이행 제언

첫째, 한국 경제안보 전략의 최우선 과제는 무엇을 보호할 것인가라는 안보의 핵심 목표와 대상, 그리고 무엇이 가장 위협인가라는 핵심위협을 규정하는 것이다. 이를 위해서는 한국이 직면해 있는 경제안보 리스크를 규정하고 이를 어떻게 평가·판단할 것인가 하는 방법론이 마련되어야 한다. EU의 경제안보 전략도 경제안보 상 위험이 무엇이 있는지를 우선적으로 식별하는 것이 중요하다고 강조하고 있다. EU는 주로 공급망 및 경제적 상호의존성을 무기화하는 것과 관련한 위험을 최소화하는 방향으로 전략을 마련했다. 한국도 크게 다르지 않을 수 있다. 그러나 공급망 위험을 산업별, 공정별로 살펴보면 분명 한국은 미국, 일본, EU와 다르다고 할 수 있다. 동시에 공급망 위험을 식별하는데 있어서 한국의 유사 입장국들이 공통으로 직면한 위험과 한국에만 해당되는 위험을 구분해서 접근할 필요가 있다. 한국만 해당되는 위험은 정부와 민간이 함께 적극적으로 발굴해야 한다. 또한 위험분야를 식별한 후 위험여부를 어떻게 평가할지에 대해서는 추가적인 논의가 필요하다.

둘째, 한국의 경제안보 전략과 중점을 체계적으로 구체화할 필요가 있다. 미국과 일본은 모두 경제안보를 달성하기 위해 궁극적으로 신기술을 장려하는 산업 정책 시행을 주요한 과제로 하고 있다. 한국 또한 기술혁신에 기반한 경제 성장, 그리고 개발도상국에서 선진국으로의 진입에 성공한 국가라는 점에서 과학기술혁신을 경제안보 차원에서 핵심 요소로

구체화할 필요가 있다.

셋째, 한국형 경제안보전략 관련 법제도를 정비하는 것이 필요하다. EU 경제안보전략은 완전히 새로운 법제도를 도입한 것이 아니라 기존의 산재되어 있던 관련 분야 법제도를 경제안보전략에 편입시키는 방식으로 이루어져 있다. 다만, 경제안보 개념 자체가 정립 중에 있기 때문에 충분한 논의 후 법과 제도가 도입될 수 있도록 서두르지 않아야 한다.

넷째, 정부와 민간의 경제안보에 대한 유기적인 협력을 위해 관련 정보를 공유할 수 있는 시스템을 마련하는 것이 필요하다. 공급망에 대한 주요국의 대응전략 중 하나로 관련 공급망 내 원자재 수급 현황, 재고, 공급망 내 수급 위기 가능성 등 기업만이 확보할 수 있는 정보가 매우 중요한 의미를 갖는다. 또한 주요국이 자국의 경제안보를 위해 기업들의 비즈니스에도 직접적인 통제를 가하는 상황이 도래한 만큼 공급망 차원을 넘어 포괄적 경제안보 차원에서 민관의 소통이 강화될 필요가 있다.

다섯째, 대중국 관계의 방향과 대응 원칙을 토론해야 한다. 경제제재, 공급망 불안정성, 기술 유출, 기술 도전 및 추월 등 우리 경제가 당면한 실질적인 경제 안보 이슈는 중국과의 관계에서 발생할 가능성이 높지만 여전히 중국은 우리에게 중요한 시장이자 경제협력 파트너이다. 이런 현실적인 어려움을 어떤 원칙 하에서 접근하고 대응할 것인지에 대한 고민도 필요하다. 공급망 안전성을 확보하거나 기술 유출을 규제하는 등 경제안보 관련 조치들의 실효성과 지속가능성을 고려하면서 실행되어야 한다.

여섯째, 경제안보 외교에 대한 전략적 설계와 이행이 필요하다. 경제안보 외교 또한 경제안보 정책, 거버넌스 구축과 함께 주요한 과제라고 할 수 있다. 미국이 EU와 TTC를 통해 기술통제와 규범협력을 함께하고, 인도태평양경제프레임워크로 역내 다자협력체제를 구축하고, 일본이 미국 호주 유럽 등과 경제안보대화를 활성화하고, EU가 인도태평양 국가들과 경제안보 차원의 외교를 확대해 가는 등은 한국에도 경제안보 외교의 전략적 설계와 외교실천의 필요성을 보여주고 있다.

경제안보전략의 출발점은 위협을 명확하게 보고, 경제안보를 강화하는 것과 개방형 경제를 통한 혜택을 보장받는 것 사이의 내재적인 긴장을 인식하는 것이다. 안보와 성장의 긴장과 상호 작용이라는 측면에서 경제안보 전략은 한국의 중장기 목표와 위협, 그리고 환경과 자원을 종합적으로 고려해야 한다. 안보와 혁신의 통합이라는 구조에서 한국의 혁신경쟁력을 수호하면서 한편으로 취약성과 위협성을 선제적으로 방어하고 위기 시에 효과적인 대응을 위한 전면적이고 종합적인 관점에서 한국형 경제안보 전략과 거버넌스, 제도적 기반을 구축해 가야 한다.

---

## 참고문헌

---

전권천·서길원. “미국 국가안전보장회의(NSC) 운영시 정책 갈등의 특징 분석,.” 『군사논단』 82권. 2015.

차정미. “경제안보의 미래는 안전한가.” 뉴스1 미래읽기. 2022.09.12.

Adler, David E. “What the EU Doesn’t Get About Economic Security.” Foreign Policy, OCTOBER 30, 2023.

\_\_\_\_\_. “Why ‘Economic Security’ Became Magic Words in Japan,” Foreign Policy, 2023.01.20.

Carreño, ByBelén. “EU leaders resolve to boost economic security amid global tension,” Reuters, 2023.10.7.

Cinelli, Giovanna M. “Congress considers legislation to shift export control jurisdiction from the department of commerce.” November 7, 2022.

Farrell, Henry and Abraham Newman. “The New Economic Security State ; How De-risking Will Remake Geopolitics.” Foreign Affairs (November/December 2023).

Garamone, Jim. “Trump Announces New Whole-of-Government National Security Strategy.” DoD News. December 18, 2017.

Hellendoorn, Elmar. “Three next steps for the EU’s approach to economic security.” Atlantic Council. 2023.12.19.

Navarro, Peter. “Economic Security as National Security: A Discussion with Dr. Peter Navarro,” Center for Strategic & International Studies. November 13, 2018.

Steinberg, Federico and Guntram Wolff. “Dealing with Europe’s economic (in-)security,” Global Policy. 2023.

European Commission and High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. “Joint Communication on ‘European Economic Security Strategy’,” JOIN(2023) 20 final. June 20, 2023.

Office of Public Affairs. “Readout of Secretary Raimondo’s Meeting with the Advisory Committee on Supply Chain Competitiveness.” 2023.10.25.

The White House. “Biden-Harris Administration Highlights Commerce Actions at Launch of White House Council on Supply Chain Resilience,” 2023.11.27.

- 
- The White House. “National Security Strategy.” October 2022.
- The White House, “Executive Order on America’s Supply Chains.” February 24, 2021.
- The White House. “National Security Strategy.” December 2017.
- The White House. “Readout of the Inaugural Meeting of the White House Council on Supply Chain Resilience.” 2023.11.29.
- U.S. Department of Commerce. “Strengthen U.S. Economic and National Security,” 2023.
- 연합뉴스. “문대통령, 대외경제안보전략회의 주재…글로벌공급망 등 논의.” 2022.02.14.
- 조세일보. “대통령 직속 '경제안보 공급망 관리위원회' 신설...컨트롤타워.” 2022.02.14.
- 한국경제. “공급망 대응 급한데…부처 이기주의에 컨트롤타워 가동 '삐걱'” 2022.06.24.
- 매일경제. “대통령 산하 공급망위원회 설립…공급망 기본법 입법 속도.” 2022.10.17.
- 기재부. “대통령 소속 공급망안정화위, 대통령실 산하 설치 아냐.” 대한민국 정책브리핑, 2022.10.18.
- 제 21대 국회상임위원회록. 기재위원회. 2023.08.
- <https://likms.assembly.go.kr/record/mhs-40-010.do?classCode=2&daeNum=21&commCode=AD&outConn=Y#none> (검색일:2023.12.24.)
- 국회의안정보시스템, “[2117816] 경제안보를 위한 공급망 안정화 지원 기본법안(류성걸의원 등 10인),” 2023.12
- [https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC\\_E2P2M1W0E1B3W1B8I4Y4E2V6G8N3E8&ageFrom=21&ageTo=21](https://likms.assembly.go.kr/bill/billDetail.do?billId=PRC_E2P2M1W0E1B3W1B8I4Y4E2V6G8N3E8&ageFrom=21&ageTo=21) (검색일: 2023.12.24.)
-

---

세계 경제안보의 실제와  
한국 경제안보에의 제언  
- 경제안보 전략과 경제안보 거버넌스 -

---

**인 쇄** 2023년 12월 26일  
**발 행** 2023년 12월 31일  
**발 행 인** 김현곤  
**발 행 처** 국회미래연구원  
**주 소** 서울시 영등포구 의사당대로 1  
**전 화** 02-786-2190  
**팩 스** 02-786-3977  
**홈페이지** [www.nafi.re.kr](http://www.nafi.re.kr)  
**인 쇄 처** (주)명진씨앤피(02-2164-3000)

---

©2023 국회미래연구원

ISSN 2983-4392



이 자료는 국회미래연구원 홈페이지([www.nafi.re.kr](http://www.nafi.re.kr)) 및  
열린국회정보([open.assembly.go.kr](http://open.assembly.go.kr))에서 확인하실 수 있습니다.

