

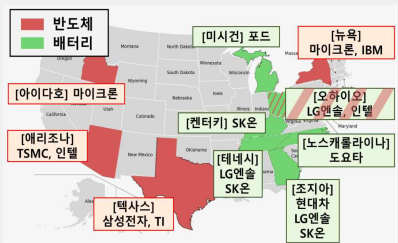
BOX 3 미국 산업정책의 현황과 우리 경제 영향

팬데믹 이후 주요국에서 산업 패러다임 변화에 대응하고 경제안보를 강화하기 위해 산업정책을 추진하고 있다⁷³⁾. 과거 산업정책이 중국 등 성장 초기단계의 신흥국 중심으로 이루어졌던 것과 달리 최근에는 미국, 유럽, 일본 등 선진국에서도 크게 확대되고 있다. 또한 대상산업도 과거의 유치산업^{infant industry}이나 비교우위 산업 중심에서, 최근 첨단산업에 집중되는 점이 특징적이다. 특히 미국의 산업정책이 반도체 및 과학법^{CHIPS and Science Act}, 인플레이션 감축법^{IRA} 및 대중 반도체 수출규제⁷⁴⁾ 등을 통해 두드러진 모습을 보이고 있어, 미국 산업정책 추진 현황과 미국 내 효과를 살펴보고 우리 경제에 대한 시사점을 도출해 보았다.

미국은 산업정책을 통해 ①공급망 복원력 강화, ②첨단부문 주도권 확보 및 ③제조업 부흥을 도모하고 있다. 미 정부는 차량용 반도체 부족(2021년), 와이어링하네스 공급차질(2022년) 사례를 거치면서 핵심품목의 공급망 안정성을 제고하고 지정학적 리스크에 대비할 필요성이 커졌다. 또한 첨단산업 생태계를 미국 내에 구축하여 그간 동아시아 국가들이 보유하고 있던 첨단반도체 생산 주도권을 되찾겠다는 의도도 강화되었다. 1990년대부터 미국의 반도체 생산능력은 꾸준히 감소하고 있는데⁷⁵⁾ CHIPS 법안을 통해 반도체 제조시설 및 R&D 투자 등을 지원하여 재도약의 기회를 모색하고 있다. 이 밖에 주요 지역에 첨단 제조업 허브를 육성하여 지역경제를 활성화시키고 양질의 고용을 창출하려는 목적도 있다⁷⁶⁾. 실제로 미국은 금융위기 이후 제조업 증강법^{Manufacturing Enhancement Act} 등을 통해 자동차, 재생에너지, IT 등 첨단산업의 리쇼어링을 장려한 바 있는데, 이러한 정책 등에 힘입어 1970년대부터 구조적으로 감소하던 제조업 취업자수가 2010년을 기점으로 상승전환하였다.

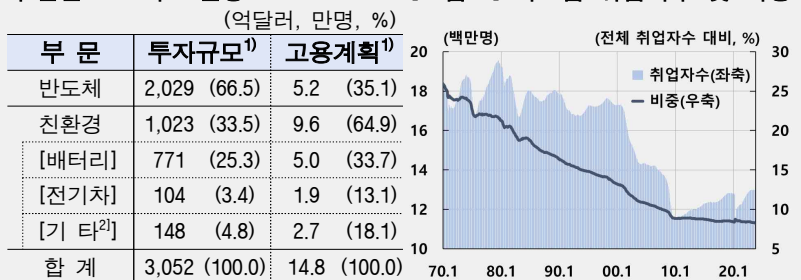
미국 전역에서 반도체 및 전기차 등을 중심으로 산업정책 프로젝트가 활발히 진행 제조업 비중 하락세가 2010년대 이후 완만해지는 모습

[그림 1] 미국내 산업정책 관련 프로젝트 현황



주: 1) () 내는 전체 투자 및 고용 대비 비중(%) 2) 태양광, 풍력 등
 자료: 백악관, 언론보도 종합, WorldAtlas, Jack Conness, 자체 추정

[그림 2] 제조업 취업자수 및 비중



자료: BLS

73) 매년 신규 도입되는 전세계 산업정책 건수가 10-19년중 평균 250건 정도에서 21-22년에는 1,600건 정도로 큰 폭 증가하였다(Juhasz et al. 2023). 자세한 내용은 <참고> '주요국 산업정책 현황'을 참고하기 바란다.

74) 미 상무부는 작년 10월 고성능 반도체 및 반도체장비의 중국 수출을 제한하였으며, 올해 10월에는 수출제한 대상을 저사양 칩으로까지 확대하고 우회 수출경로를 차단하는 등 수출 규제를 강화하였다.

75) 글로벌 반도체 생산능력(capacity) 중 미국 비중: 1990년 37% → 2000년 20%내외 → 10년 10%중반 → 20년 12%(SIA, 2021)

76) 구체적으로는 애리조나·텍사스(반도체), 조지아·미시건(배터리·전기차) 등 중남부 및 러스트벨트를 고부가가치 제조업 중심지로 발전시키려는 모습이다.

지난해부터 주요 사업이 착공되면서 미국 내 관련 투자가 크게 확대되고 있다. 먼저, 그간 성장기여도가 미미했던 제조업 구축물투자(공장건설 등)가 지난해부터 크게 늘어나 금년 1/4~3/4분기 중에는 성장기여도가 0.4%p에 이르렀다. 이와 관련하여 제조업 건설지출이 크게 증가하고 있으며⁷⁷⁾, 관련 고용도 양호한 회복세를 보이고 있다⁷⁸⁾. 또한 건설장비 등 기계류와 전기설비 등의 자본재 수입도 20년 이후부터 큰 폭으로 증가하고 있으며, 미국으로의 그린필드 FDI⁷⁹⁾의 경우 17년 이후 감소하여 작년까지 연평균 100억 달러를 밑돌았으나 올해에는 약 250억 달러로 확대될 것으로 보인다.

산업정책 관련 투자의 성장기여도가 큰 폭 상승

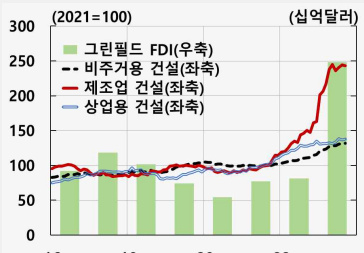
[그림 3] 제조업 구축물투자 성장기여도¹⁾

		(%, %p)		
구분		10~19	22	23.1~3/4
GDP성장률		2.4	1.9	3.1
기여도	제조업 구축물 투자	0.0	0.1	0.4
	산업정책 관련	-	0.1	0.6

주: 1) 기간중 연평균 기준
자료: BEA, Goldman Sachs

제조업 건설지출 및 그린필드 FDI 유입액이 증가

[그림 4] 건설지출 및 그린필드 FDI¹⁾



주: 1) 23년은 계획 기준
자료: Census, BEA

전기설비 수입이 여타 자본재 수입보다 크게 증가

[그림 5] 자본재 수입



자료: Census

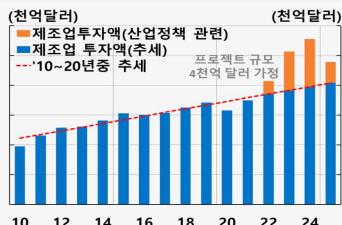
앞으로 투자 붐이 내년까지 높은 수준을 이어가다가 이후 점차 조정되겠으나⁸⁰⁾, 공장건설이 마무리되는 내년 하반기 이후부터는 생산 및 고용 확대가 가시화되면서 제조업 경기를 뒷받침할 것으로 예상된다. 산업연관도를 고려하여 진행중인 투자사업의 경제적 효과를 시산해보면 고용이 약 32만명(전체 취업자수의 약 0.2%) 증가하고, 연간 GDP는 0.2% 정도 지속적으로 확대될 것으로 추산된다⁸¹⁾. 또한 첨단공장의 노동생산성 제고 효과, 기술발전에 따른 파급효과 등도 추가적인 이득을 가져올 수 있다. 다만 노동시장이 타이트한 상황에서 숙련기술자 등 노동력이 원활히 공급되지 않을 경우⁸²⁾ 투자와 생산 확대를 지연시킬 수 있고, 대규모 보조금 및 세액공제 등에 따른 재정적자로 긴축적인 금융여건이 오래 지속될 수 있으며, 진행상황에 따라서는 보조금 위주의 산업정책이 기업간 경쟁을 저해하여 시장의 효율성을 낮출 수 있다⁸³⁾.

77) 제조업 내에서도 주로 「컴퓨터, 전자 및 전기」 위주로 증가하여 반도체공장 건설붐을 반영하고 있다. 제조업(컴퓨터) 건설지출(십억달러): 10~20년 평균 64(6) → 21년 82(12) → 22년 114(38) → 23년 1-9월중 188(102)
78) 산업용건물 건설 취업자수(만명): 2010년대 15.9 → 20-22년 14.1 → 23년 1-9월 15.2
79) FDI에서 차지하는 비중(22년 기준 78%)이 큰 주식 매입을 통한 지분취득과 달리, 그린필드 FDI는 해외기업의 자회사설립, 설비투자 등을 반영한다.
80) 대다수 기업이 24년중 공장 건설 마무리, 25년중 가동을 목표로 하고 있다. 산업정책 관련 총 투자규모의 경우, 삼성전자(21.11월 170억 달러 → 23.7월 250억 달러) 등이 투자규모를 상향조정한 사례를 참고하여 발표시점 당시(3천억 달러)보다 확대된 4천억 달러로 가정하였다.
81) 제조업의 경우 고용 25만명, 생산 1.8%가 증가할 것으로 예상된다. 관련 산업의 2022년 종사자 1인당 부가가치 생산액(컴퓨터 28, 자동차·친환경 16만 달러) 및 고용예상치(각각 5, 10만명)로 직접 생산규모(300억 달러)를 추정하고, 2022년 투입산출표 기준 부가가치 유발효과와 고용유발효과를 이용하여 자체 추정하였다. 이와 관련하여 Goldman Sachs는 향후 2년간 제조업 일자리가 약 20-25만개 정도 늘어날 것으로 추산하였다(23.8월).
82) TSMC의 애리조나 공장은 숙련인력 채용 곤란, 대만 소재 부품 공급업체의 이전 지연 등으로 가동시기가 연기(24년 → 25년)되었다. 이와 관련하여 미 반도체 협회(SIA)는 2030년까지 반도체 인력 부족 규모를 6.7만명으로 전망하였다.
83) Posen PII 소장은 막대한 정부 지원이 챔피언 기업(national champion)을 만들어 기업간 경쟁을 약화시킨다고 지적하였다. 또한 과거 보조금 위주의 산업정책은 유효성이 낮았던 것으로 평가된다(Hufbauer · Jung 2021).

이러한 미국 산업정책의 영향이 여타 국가로 파급되는 가운데, 우리 경제에는 주력 제조기업의 현지 진출 및 이에 따른 수출 확대 등을 통해 영향을 주고 있는 것으로 판단된다. 실제로 상반기 중 전반적인 글로벌 제조업 경기 부진에도 대미수출이 양호한 모습을 보인 데는, 미국의 견조한 소비와 함께 산업정책 관련 자본재 수요가 중요하게 작용하였다. 특히 미국 내 공장건설과 설비 확충의 영향으로 건설기계(23.1~10월중 27%)를 중심으로 기계류 수출이 16% 증가하고, 전기차(74%), 배터리 등(14%) 산업정책 관련 품목 수출도 호조를 보였다. 이와 함께, 우리 기업들이 미국 내 반도체 및 전기차 생산기지를 건설하는 과정에서 부품업체뿐 아니라 식품 등 생활 관련 기업들이 동반 진출하면서 미국 내 공급망이 형성되고 있다⁸⁴⁾. 다만 내년 미 대선 결과에 따른 불확실성⁸⁵⁾과 중장기적으로 반도체, 전기차 등 핵심산업의 생산기지가 미국으로 이전되면서 우리 경제의 고용기반이 위축될 리스크를 배제하기 어렵다. 이처럼 주요국 산업정책에 따른 기회요인과 리스크를 종합적으로 감안하여 정교한 대응방안을 마련해나갈 필요가 있는 것으로 판단된다.

미국 제조업 투자는 내년까지 높은 수준을 유지할 전망

[그림 6] 제조업 투자액¹⁾ 전망²⁾

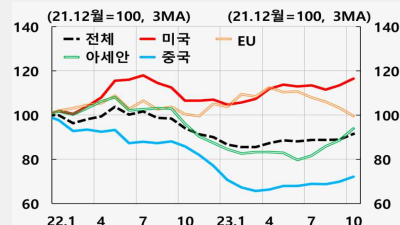


주: 1) 제조업건설+사업용설비
2) 여타 제조업투자는 기존 추세를 유지할 것으로 가정

자료: BEA, 자체 추정

글로벌 제조업 경기 부진에도 대미수출은 양호한 모습

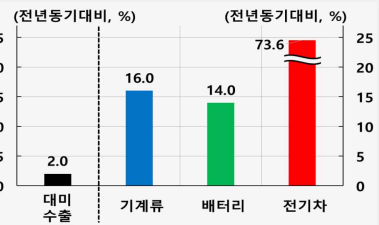
[그림 7] 국가별 수출¹⁾



자료: 관세청

IRA, CHIPS 관련 품목의 수출호조 등이 대미수출을 견인

[그림 8] 주요 품목 대미수출¹⁾



주: 1) 23.1~10월중 전년동기대비 증가율(%)

자료: 관세청

<참고>

주요국 산업정책 현황

지역	정책	산업	주요 내용	법안상 예산 규모 ¹⁾
미국	인플레이션 감축법 (IRA)	전기차 배터리	▶ [내용] 북미 최종조립 전기차 세액공제 (단, 북미산 배터리 부품, 미국 또는 대미FTA 체결 국에서 채굴·가공된 광물을 일정 비율 이상 사용)	\$ 2,710억 (1.1%)
	반도체 및 과학법 (CHIPS and Science Act)	반도체	▶ [내용] 반도체 제조 및 R&D 보조금 ▶ [내용] 첨단 시설·장비 투자 세액공제	\$ 527억 (0.2%) \$ 240억 (0.1%)
유럽	반도체지원법 (EU Chips Act)	반도체	▶ [목표] 2030년까지 시장점유율 2배로 확대(10%→20%)	€ 430억 (0.3%)
	핵심원자재법 (CRMA)	친환경	▶ [목표] 2030년까지 특정국에 대한 원자재 의존도를 65% 미만으로 축소, 전략원자재 소비량의 최소 10% 역내추출, 최고 40% 역내가공, 최소 15% 재활용	-
	탄소국경조정제도 (CBAM)	친환경	▶ [목표] 탄소누출 피해 방지를 위해 배출권 무상 할당 폐지, 역내외 기업간 공정 경쟁환경 조성	-
독일	디지털시장법(DMA) 디지털서비스법(DSA)	디지털	▶ [목표] 빅테크 기업의 시장지배력 억제 및 플랫폼 리스크 관리	-
	반도체 산업 육성	반도체	▶ [목표] 첨단반도체 기업 유치	€ 200억 (0.5%)
일본	반도체산업 전략	반도체	▶ [목표] 첨단반도체 생산거점 구축 ▶ [내용] 차세대 반도체 제조 R&D 출자	¥ 3.4조 (0.6%)
	배터리산업 전략	배터리	▶ [목표] 배터리 제조능력 향상 및 공급망 리스크 관리	¥ 0.3조 (0.06%)

주: 1) () 내는 2022년 명목GDP 대비 비율(%)

자료: 각국 정부, 언론보도 종합

84) 현대차그룹이 전기차 공장(합작투자 포함 81억달러 규모)을 건설중인 조지아주에는 8개 부품협력사가 총 9억 달러 규모로 투자계획을 밝혔으며, CJ푸드빌(뚜레쥬르)도 조지아주에 공장을 설립할 계획이다. 치킨, 베이커리 등 국내 식품기업들은 팬데믹 이후 한인 거주지를 벗어나 미국 전지역으로 지점을 늘리고 있다.

85) 트럼프 전 대통령 당선시 보호주의 통상정책은 지속되더라도 IRA 관련 친환경 정책이 되돌려지면서 국내 기업들이 타격을 받을 수 있다는 우려가 있으나, 다른 한편으로는 전기차 및 배터리 허브가 공화당 성향이 강한 지역에 조성되고 있어 정치적 고려가 이루어질 것이라는 견해도 있다.