

미 대선에 따른 산업정책 전망과 대응방안 바이든 후보 당선 시의 경우

| 요약 |

- 미 대선 결과가 여전히 불확실하나 당선 가능성에서 우세를 보이는 바이든 후보 당선 시 산업 정책에 대한 전망과 대응 방안 검토 필요
 - 바이든 후보 당선 시 “더 나은 재건”과 “미국인에 의한 미국 내 제조” 등 강령 아래 기업-통상-기술정책을 포괄하는 산업정책 추진 계획
 - 중국에 대한 강한 견제와 첨단제조업 중심의 가치사슬 재구축 기조가 예상되는 가운데 세부 정책에서 현 트럼프 정부와 차이 존재
- 대규모 정부 재정지출을 통한 미국 중심의 글로벌 가치사슬 재편
 - 경제목표 달성을 위한 대규모 정부 공공조달, 신규 R&D 투자, 그린 인프라 투자를 통한 경제회복, 미국 내 기업 유치 등의 산업 육성 추진
 - “미국산 우선 구매법”과 “베리 수정안”을 강화하여 첨단산업의 리쇼어링과 의료 등 필수품에 대한 미국 내 가치사슬 구축
 - 글로벌 가치사슬 재편의 중요한 수단인 다자무역체제를 복원하고 동맹국과의 협력을 통해 중국 견제
- 반도체, 에너지, 배터리 등 신산업 및 핵심기술 중심의 첨단산업 육성
 - 반도체 부문에서 제조 기능을 포함하는 안정적 공급망을 미국 내에 복원
 - 청정에너지 부문을 확대하고 배터리 국내 생산을 위한 인프라 지원 확대
 - 단, 신산업과 첨단산업의 육성 기조 속에서도 디지털 플랫폼 기업에 대한 반독점 규제는 강화 예상
- 바이든 후보 당선 시 미국 산업정책 변화의 시사점과 정책과제
 - ① 탈중국 가속화와 미국을 중심으로 한 가치사슬 변화에 대응하기 위해 기업-통상-기술 부문을 포함한 전방위적인 산업정책 대응과 선제적 오프쇼어링 등 기업 차원의 전략 필요
 - ② 바이든 후보의 산업정책은 정부의 적극적 재정지출을 전제하므로 향후 미국 정부의 재정 여력 및 의회 구성 변화에 따른 리스크를 주시할 필요
 - ③ 미국 산업정책 변화 시 중국의 대응조치와 그에 따른 불확실성 확대가 불가피하므로 미 대선 이후 미국의 구체적 산업정책 내용과 중국의 대응을 면밀히 추적 분석하고 향후 우리나라의 산업정책 대응 방안 마련 필요

1. 미 대선 향방과 산업정책

▣ 미 대선 결과가 여전히 불확실하나 당선 가능성에서 우세를 보이는 바이든 후보 당선 시 산업정책에 대한 전망과 대응 방안 검토 필요

- 일부 경합 주의 불확실성에도 불구하고 여론조사에서 지속적으로 우세를 보이는 바이든 후보에 대한 당선 기대가 높은 상황
- “더 나은 재건(Build Back Better)”과 “미국인에 의한 미국 내 제조(Made in America by all of America’s Workers)” 등 강령 아래 기존 연구개발 투자 중심의 산업정책을 확대하여 기업-통상-기술정책을 포괄하는 산업정책을 적극적으로 추진할 전망
- 연구개발 부문에 한정적으로 추진하던 기존의 미국식 산업정책에서 탈피, 정부 역할을 중국이나 독일이 추구하는 전방위 국가전략 차원으로 확대
 - 청정에너지, 자율주행차, 배터리, 반도체, 바이오 관련 기업의 리쇼어링과 첨단산업 육성, 의약품·약물·장비의 안정적 국내 생산 확보 추진
 - 다자주의 체제 중심의 통상정책과 동맹국과의 협력을 통한 미국 중심의 글로벌 가치사슬 재편
 - 인공지능(AI), 양자컴퓨팅, 5G/6G, 신소재 부문 등 첨단기술에 대한 연구개발 투자 및 사업화와 정부 재정의 역할 확대
- 트럼프 정부가 지속해 온 대중국 견제와 첨단 제조업 중심의 미국 내 가치사슬 재구축 정책 기조는 유지할 전망이나, 세부 정책에서 차이가 존재하므로 국내 기업전략과 산업정책 대응 시 고려 필요
 - 바이든 당선 시에도 국가안보 이슈와 연계된 중국 산업에 대한 견제가 지속될 전망이나 목표 달성을 위한 세부 정책에서 트럼프와 차이 존재
 - 바이든 당선 시 미국 산업정책의 구체적 변화를 감안하여 국내 기업별 전략과 기업-통상-기술을 포함하는 전방위적 산업정책 대응 마련 필요

2. 바이든 후보 당선 시 산업정책 방향

■ 대규모 정부 재정지출을 통한 미국 중심의 글로벌 가치사슬 재편

- “더 나은 재건”과 “미국인에 의한 미국 내 제조” 달성을 위해 대규모 정부 공공조달, 신규 R&D 투자, 그린 인프라 투자를 통한 경제회복, 미국 내 기업 유치 등의 적극적 산업 육성 정책 추진
 - 4,000억 달러의 정부 공공조달을 통하여 미국산 철강, 시멘트, 콘크리트, 건축 자재, 장비 구매 확대
 - 인공지능, 양자·고성능컴퓨팅, 5G·6G, 신소재, 청정에너지(에너지생산, 자율주행차, 배터리, 재생에너지, 에너지 효율 건물, 산업 과정의 탈탄소화), 반도체, 바이오 기술 등에 3,000억 달러 규모 신규 R&D 투입
 - 청정에너지, 청정인프라, 의료확대 등을 포함하는 2조 달러 규모의 청정에너지 인프라 투자 계획을 통해 경제회복과 산업재건 추진
- “미국산 우선 구매법(Buy America Act)”과 “베리 수정안(Berry Amendment)” 등을 활용하여 첨단산업의 리쇼어링과 필수품에 대한 미국 내 가치사슬 구축
 - 정부 구매 제품의 경우 미국 내 생산 부품이 50% 이상 포함되어야 하며(미국산 우선 구매법), 일부 군사 관련 물품의 경우 100% 미국 내 생산 요구(베리 수정안)
 - 바이든 후보는 과거 트럼프의 “미국 우선주의(America First)” 정책이 오히려 외국기업의 연방 조달계약 확대를 초래하는 등 실효성이 없었음을 비판하며 미국산 생산품 구매 기준을 강화
- 통상정책에서 글로벌 가치사슬 재편의 주요 수단인 다자무역체제를 복원하고 동맹국과의 협력을 통해 중국을 견제
 - 트럼프 정부에서 심화된 대중국 견제를 지속하는 가운데 통상정책에서 다자무역체제를 통해 동맹국과 협력 확대
 - 대외거래에서 중국을 완전히 배제하는 디커플링(decoupling)은 사실상 불가능하므로 대외 무역의 최종 목표로 미국 기술을 보호하고 안보 이슈를 충족하는 수준의 완화된 경제적 디커플링을 추구할 것으로 예상

〈표 1〉 바이든 후보 주요 산업 정책 이슈

정책 이슈	주요 내용
미국 내 생산·구매 우선	<ul style="list-style-type: none"> • 제조업 활성화 및 일자리 창출을 위해 7,000억 달러 투입 <ul style="list-style-type: none"> - 4년간 정부조달 4,000억 달러 - R&D 부문 3,000억 달러 지원 • 자국 중심의 생산·구매 정책 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 조달업체 선택 시 미국 기업 선정 유예(waiver) 조항 축소 - 미국산 원자재 비율 사용 요건 강화 - 정부지원 R&D 제품 미국 내 생산 - 교통 인프라에 미국산 철강 활용 요건 이행 - 미국산 선박 활용을 위해 존스법(Jones Act) 강조 등
공공조달	<ul style="list-style-type: none"> • 정부조달을 통한 미국산 구매 촉진 <ul style="list-style-type: none"> - 4년 동안 4,000억 달러의 미국산 상품 및 서비스 구매
통상·안보	<ul style="list-style-type: none"> • 다자주의 체제와 동맹국 연대 강조 <ul style="list-style-type: none"> - 협력적·규범 중심적(rule-based) 가치 중시 • 핵심기술·안보를 중심으로 다자간 연합 기반의 대중국 견제 <ul style="list-style-type: none"> - 독자적인 중국 배제보다 자국의 기술과 안보 중심의 다자차원·동맹국과의 연대를 통해 중국을 견제
세제	<ul style="list-style-type: none"> • 부의 불균형 해소 목적의 대기업·고소득자 대상 증세 예고 <ul style="list-style-type: none"> - 법인세율 최고 28%로 상향, 대기업 대상 최소 세율 15% - 향후 10년간 부유층과 기업 대상으로 거둔 3조 2,000억 달러를 사회 인프라, 교육, 의료 부문에 투입 계획 • 해외 생산에 대한 세제 인상 <ul style="list-style-type: none"> - 해외법인 매출에 대한 GILTI(Global Intangible Low Tax Income) 세율 대폭 인상 (10.5% → 21%) - 재수입 해외 상품과 서비스 이익에 대한 세금 10% 인상
인프라 및 R&D 투자	<ul style="list-style-type: none"> • (인프라) 약 2조 달러 청정에너지 인프라 투자 <ul style="list-style-type: none"> - 4년간 청정에너지 인프라 구축을 위해 2조 달러 투자, 일자리 100만 개 창출 목표 • (R&D) 혁신기술 R&D에 3,000억 달러 투자 <ul style="list-style-type: none"> - 5G, AI, 전기자동차, 경량소재, 네트워크 등 신기술 및 혁신기술 R&D에 3,000억 투자

자료: ITIF(2020), "Trump vs. Biden: Comparing the Candidates' Positions on Technology and Innovation"과 2020년 10월 19~20일 양일 간의 'ITIF-KIET 미 대선 공동 화상세미나' 내용 정리.

3. 바이든 후보 당선 시 산업별 이슈

▣ 반도체, 에너지, 배터리 등 신산업 및 핵심기술 중심의 첨단산업 육성

- 미국 내 반도체 제조를 포함한 안정적 공급망 복원
 - 반도체 부품 생산에 요구되는 연구개발, 제조 능력, 공급망 보안 확보를 위한 투자 및 인센티브 제공
 - 반도체를 산업뿐만 아니라 국가안보에 필수적인 요소로 고려하여 미국 내 공급망 복원 추진

- 바이든 후보의 청정에너지 확대는 전통적 화석에너지를 강조해 온 트럼프 정부와 가장 차별화되는 정책
 - 청정에너지 확대와 그린 인프라에 대해 2조 달러의 대규모 투자
 - 청정에너지세 인센티브 제공 및 에너지 효율과 청정에너지 기술 표준 설정
- 친환경 에너지와 밀접한 배터리 부문에서도 자국 내 생산을 위한 인프라 지원 확대
 - 전기자동차 충전시설에 대한 인센티브, 배터리 개발 등 전기차를 활용하기 위한 인프라 투자와 기술 지원 시스템 구축 고려

〈표 2〉 바이든 후보 산업별 이슈

주요 산업	주요 내용
온라인 플랫폼	<ul style="list-style-type: none"> • 주요 인터넷 플랫폼에 대한 독점 금지 집행 동의 <ul style="list-style-type: none"> - 대형 인터넷 기업에 대한 독점금지법 시행 지지 - 사이버 공격, 디지털 IP 도용 등 불법 온라인 활동을 규제 • 프라이버시에 대한 기준 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 디지털 콘텐츠에 개인정보 보호 제공을 위해 전자통신 비밀보호법(ECPA) 개정
반도체	<ul style="list-style-type: none"> • 반도체 제조, 연구개발, 공급망 보안을 위한 투자와 인센티브 <ul style="list-style-type: none"> - 제조 및 공급망 복원력 증대 - 현재 의회 계류 중인 CHIPS(Creating Helpful Incentives to Produce Semiconductors for America) 법안 통과 여부 주목
배터리	<ul style="list-style-type: none"> • 친환경 에너지의 일환으로 배터리 부문의 자국 내 생산 <ul style="list-style-type: none"> - 전기차 활용을 위한 인프라 투자 및 기술 지원 시스템 구축 고려 - 미국 노동자들이 제조한 차세대 배터리 기술 활용 강조
에너지	<ul style="list-style-type: none"> • 청정에너지 부문 정책 강화 <ul style="list-style-type: none"> - 파리기후변화협약 재가입 - 2035년까지 발전소 탄소배출 제거 - 2030년까지 모든 신규건물 탄소배출 제거 등 오염물질 발생 감소 정책 제시 - 지역 노동자와 커뮤니티에 도움이 되고 청정에너지산업 확대에 도움이 되는 세금 우대 정책을 확대 • 2조 달러 청정에너지 인프라 투자계획 발표 <ul style="list-style-type: none"> - “Clean Energy Revolution” 정책을 위해 2조 달러 규모 투자, 1,000만 개의 일자리 창출 공약 - 교통, 전기, 건축 등의 분야에서 청정에너지 사용 확대
첨단·핵심기술	<ul style="list-style-type: none"> • 첨단산업을 중심으로 글로벌 가치사슬 재편 <ul style="list-style-type: none"> - 탈중국화 기조 속에 동맹국과의 협력에 기반한 글로벌 가치사슬 구축 • 5G, 인공지능, 첨단소재, 생명공학, 청정자동차 등 핵심기술 육성 <ul style="list-style-type: none"> - AI 등 획기적인 기술을 위한 3,000억 달러 신규 R&D 투자 제안

자료: ITIF(2020), “Trump vs. Biden: Comparing the Candidates’ Positions on Technology and Innovation”과 2020년 10월 19-20일 양일 간의 ‘ITIF-KIET 미 대선 공동 화상세미나’ 내용 정리.

- 미국 노동자들이 제조한 차세대 배터리 기술을 활용한다는 기초하에 배터리 생산에서 친환경 전기차 생산까지 미국 내 산업 복원
- 단, 전반적인 신산업과 첨단산업의 육성 기초 속에서도 디지털 플랫폼 기업에 대한 반독점 규제는 강화
 - 주요 인터넷 플랫폼의 잠재적 독점을 금지하기 위한 정책을 추진하고 사이버 공격 및 디지털 IP 도용 등 불법 온라인 활동 규제
 - 디지털 콘텐츠 개인정보 보호를 위한 “전자통신 비밀보호법(Electronic Communications Privacy Act, ECPA)” 개정으로 개인정보보호 기준 강화

4. 바이든 후보 당선 시 산업 대응 시사점

① 탈중국 가속화와 미국을 중심으로 한 가치사슬 변화에 대응하기 위해 기업 차원의 전략과 기업-통상-기술 부문을 통합한 전방위적인 산업정책 대응 필요

- 향후 정부 재정지출과 미국 내 생산품에 대한 요구가 확대될 것으로 예상되므로 미국 정부의 공공조달과 밀접한 분야에 대해서는 국내 기업의 선제적 미국 시장 진출 고려 필요
 - 정부조달과 관련된 주요 사업에서 국내 기업의 기회를 확대하기 위해서는 미국 현지로 오프쇼어링 등을 통한 진출이 필수적인 전략으로 고려되어야 함.
 - 단, 바이든 정부는 노동법 위반 여부에 대한 관리 감독 강화와 최저임금 인상 등 노동 부문의 쟁점을 강조한다는 점에서 미국 진출 시 해당 이슈에 대한 점검 필요
- 반면 기업의 미국 진출 확대에 따른 국내 산업의 일부 공동화와 글로벌 가치사슬 변화에 대비하기 위해 아시아 지역 가치사슬의 잠재적 변화로부터 기회를 창출하기 위한 적극적 산업정책 필요
 - 현실적으로 중국을 배제한 모든 가치사슬의 미국 내 회귀는 불가능하므로 바이든 후보의 가치사슬 재편은 동맹국과의 협력을 통해 국가안보와 연관된 첨단산업의 탈중국화가 핵심
 - 아시아 지역의 가치사슬 변화 속에 중국에 진출한 한국 기업의 리쇼어링과 해외 기업의 니어쇼어링을 촉진할 수 있도록 투자 인센티브 확대를 통한 첨단산업 중심의 기업 유치와 미국 산업과의 가치사슬 연계 강화
- 글로벌 가치사슬에서 영향력이 확대되고 있는 디지털 플랫폼에 대한 미국의 규제 강화는 국내

디지털 플랫폼과 제조업 중심의 산업구조 전환에 기회로 활용 가능

- 최근 디지털 플랫폼 기업은 제조와 서비스 간 경계를 허무는 방식을 통해 글로벌 가치사슬 상에서 전통 제조기업과의 경쟁을 확대
- 바이든 후보의 디지털 분야 규제 강화는 제조 부문에 강점을 지닌 국내 제조기업들의 글로벌 가치사슬상 주도권 경쟁에 일부 도움이 될 가능성
- 또한 플랫폼 기업의 개인정보보호, 독과점 등에 대한 미국의 규제 강화는 국내에서 해외 플랫폼 기업에 대한 제재 시 국내 정책당국에 과거보다 많은 선택권을 줄 것으로 기대

② 바이든 후보의 산업정책은 정부의 적극적 재정지출을 전제하므로 향후 미국 정부의 재정 여력 및 의회 구성 변화에 따른 리스크를 주시할 필요

- 코로나19 대응과 장기적 침체로 인한 재정 악화와 향후 의회의 구성에 따라 재정지출 중심의 산업정책 실행에 불확실성 존재
 - 재정상의 문제로 인해 바이든 후보의 공약 실행 가능성이 낮아지거나 우선순위가 재조정될 불확실성 존재
- 이에 따라 바이든 당선 시 발표될 초기 산업정책의 우선순위를 면밀히 관찰하고 그에 대한 대응을 우선시할 필요
 - 또한 향후 의회의 구성 변화와 정부 재정적자에 관한 미국 경제·사회의 수용성 정도도 주시할 필요

③ 미국 산업정책 변화 시 중국의 대응조치와 그에 따른 불확실성 확대가 불가피하므로 미 대선 이후 미국의 구체적 산업정책 내용과 중국의 대응을 추적 분석하고 향후 우리나라의 산업정책 대응 방안 마련 필요

- 바이든 후보 당선 시에도 대중국 견제는 지속될 전망이며 중국 측 대응조치에 따른 불확실성 확대 가능성에 대해 세밀한 분석과 대응 방안 마련 필요
 - 과거 트럼프 정부의 중국 견제와 탈중국화는 바이든 후보 당선 시에도 일부 완화된 형태로 지속 예상
 - 바이든 당선 이후 미국의 견제에 대한 중국 측 대응조치에 따라 글로벌 산업환경과 가치

사슬에 대한 불확실성이 확대될 수 있으므로, 이를 고려한 기업-통상-기술 부문의 균형적 산업정책 필요

- 단, 바이든 정부의 통상정책은 트럼프 정부의 양자주의와 달리 다자무역체제를 바탕으로 한 동맹국과의 협력을 중시
 - 중국과의 전방위적 디커플링(decoupling)보다 안보 이슈와 관련된 첨단산업 및 기술 부문의 디커플링으로 한정될 전망
 - 안보 이슈와 밀접한 첨단산업의 경우 미국의 동맹국을 중심으로 한 가치사슬 구축 기회를 활용하고 반도체 등 핵심 신기술 분야에 대한 기술 및 생산 협력 확대를 추진할 필요
- 중국과 무역집중도가 높은 우리의 현실을 감안하여 향후 미국의 대중 견제 과정에서 발생할 수 있는 산업통상 분야의 갈등은 WTO 등 다자무역체제를 통한 대응이 바람직

산업정책연구본부 | jhcho@kiet.re.kr | 044-287-3158