

IFS 국가 정책 제언 산업 전략의 미래를 여는 열쇠: 혁신지대와 생산기지 전략

서울대 정치외교학부 손인주 교수

본 보고서는 글로벌 한국 클러스터 2024년 연차보고서 『경제 번영을 위한 강대국 전략: 산업, 문화, 안보의 융합』 속 3장에 해당하는 "산업전략: 혁신지대와 생산기지 전략"의 내용에 기반하여 작성되었음.



1

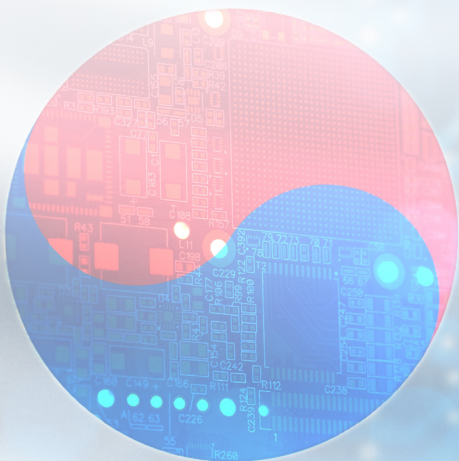
혁신 주도 성장 단계로의 도약 필요성

미래 한국의 경제적 번영에 대한 비관적 전망

- 한국은 1960년대 중반 이후 비약적인 경제 성장을 이루었고, 현재 세계 10위권 경제력을 보유한 강대국임. 하지만 최근 경제성장률은 정체되고 있음. 한국의 경제성장률은 2010년대 3~4%에서 머물렀고, 코로나 이후 더 하락했음. 앞으로 한국이 경제적 번영을 지속할 수 있을지에 대한 비관적 전망이 나오고 있음
- 경제성장 단계는 국가의 발전에 따라 달라짐. 첫 단계는 노동력과 천연자원에 기반한 요소 주도 단계, 두 번째는 자본재 투입을 통한 투자 주도 단계, 마지막은 기술 혁신을 통한 혁신 주도 단계임. 혁신 주도 단계에서 국가의 경쟁력은 최신 기술 우위를 통해 나올 수 있으며, 한국은 이 부분에서 약점을 드러내고 있음. 한국의 4차 산업혁명 경쟁력은 세계적으로 뒤처지고 있는데, 한국의 혁신적 사업 모델이 규제에 의해 제약을 받고 새로운 융합 신기술 서비스는 사전에 차단되는 제도적 장애물이 존재함

기술 혁신에 기반한 혁신 주도 성장 단계로의 진입

- 기술 혁신에 기반한 혁신 주도 성장 단계로 진입해야 함. 이를 위해 국내에서는 글로벌 혁신 기업과 스타트업 기술 기업들이 혁신적인 사업을 개발하고 기획할 수 있는 환경을 구축해야 하며, 해외에서는 생산 요소 비용을 낮추기 위한 글로벌 공급망이 안정적으로 유지되어야 함
- 이 같은 맥락에서 대내적 차원에서는 ‘혁신 지대론’을, 대외적 차원에서는 ‘다중 바퀴살(Multiple Hub & Spoke) 생산기지론’을 제시함. 즉, 세계적 기술 기업이 한국의 혁신 지대에서 혁신적 산업을 일구어내고, 전 세계의 생산기지에서도 혁신적 제품을 생산하는 안정적인 공급망을 구현함으로써 한국이 개방적 네트워크 강대국으로서 경제 번영을 일구어 낼 수 있음



2 한국 경제가 직면한 국제정치적 도전

미·중 기술패권경쟁

- 미국과 중국의 전략 경쟁은 첨단기술 혁신이라는 문제에서 비롯됨. 미·중의 첨단기술 패권 경쟁에서 주요 현안은 반도체이며, 최첨단 반도체 기술의 확보와 생산은 제조 강국으로 거듭나기 위한 필수적인 전제임
- 중국은 첨단기술 혁신과 동시에 경제 교역을 위한 영토 확대에도 나섬. 중국은 2014년 11월 이른바 ‘일대일로(One Belt One Road)’ 전략을 발표하면서, 중국이 주도하는 육상 및 해상 물류 경로의 신설과 전용을 통한 경제영토 확장을 추진하게 됨. 이와 같은 중국의 구상은 ‘거대 시장과 물류망 구축’ 그리고 ‘항만 확보를 기반으로 물류 주권과 군사·안보 측면의 이익의 확보’를 주요 목표로 함. 이에 대한 전략으로, 미국은 ‘인도-태평양 경제프레임 워크(IPEF, Indo-Pacific Economic Framework)’를 내놓게 됨. 2021년 동아시아 정상회의에서 처음 공개된 IPEF는 2022년 5월 첫 출범한 후 현재 총 14개국이 회원국으로 참여하고 있음

글로벌 생산 공급망 위험 확대

- 2008년 금융위기 그리고 미·중 간 패권경쟁 발발로 인해, 자유무역주의 퇴조와 기술보호에 초점을 둔 보호무역주의가 확산됨. 특히, 코로나19 팬데믹으로 제조업 중요성을 실감하게 되었고, 각국은 글로벌 생산 분업에 기반했던 공급망의 재편이 이뤄짐. 이러한 맥락 속 러시아·우크라이나 전쟁의 발발은 세계 지형을 더욱 파편화 및 블록화 시키며, 글로벌 공급망의 불안정성을 높이고 있음
- 공급망 재편의 방향은 저비용 및 고효율 중심에서 안정 및 신뢰 중심으로의 변화임. 과거와 같이 저렴한 비용으로 수익을 창출할 수 있는 생산기지 구축 전략에서 안정적으로 원자재 및 제품을 공급받을 수 있는 지역으로 공급망을 이전하게 될 것으로 예상됨



한국의 전략적 대응 방향

- 한국의 경제적 번영은 혁신기술과 글로벌 생산기지에 달려 있음. 한국은 첨단혁신 기술을 개발하고 이를 사업화함으로써, 산업경쟁력을 확보해야 함.
- 더불어, 첨단기술에 기반한 안정적인 글로벌 생산기지 구축해야 함. 즉, 한국은 혁신기술 개발 경쟁에서 글로벌 시장을 선점해야 하고, 혁신적 제품을 생산할 글로벌 공급망을 안정적으로 확보해야 함

3 한국의 혁신지대 전략

첨단기술 인력의 유목민화

- 글로벌 시장을 겨냥하고, 각 글로벌 허브에서의 생산 활동에 참여할 중견, 중소벤처 및 스타트업에 대한 특화된 지원이 필요함
- 이른바 노마드(Nomad) 방식으로, 특정 목적에 집중하고 임무가 종료되면 연구 인력들은 원 소속기관으로 복귀하는 것임
- 새로운 미션은 새로운 조직이 구성되어 추구하는 방식으로, 미국 국방부의 DARPA (Defense Advanced Research Projects Agency)가 차용하고 있는 R&D 시스템임

혁신 기술 기업을 위한 대학·연구소의 자원화

- 대학과 연구기관의 역할이 담보되어야 하며, 대학과 연구소의 연구자들에게 기업 활동에 대한 기회가 보장되어야 함
- 특히, 기술 혁신 기업에 인력 기반을 제공할 수 있는 주요한 수단은 각 지역의 대학이므로, 한국 대학과 연구소의 전문 연구자가 혁신 기술 기업에 참여하고, 이 중 일부가 다시 연구와 교육에 투자되는 선순환 구조가 형성될 필요가 있음
- 더불어, 기존의 지방 소재 대학들을 위한 특화된 지원과 예산 투입 재조정을 통해 지역 대학들이 첨단 기술 인력을 배출하는 산실이 되어야 함

지방정부 주도의 지역 혁신 거점화

- 지역에 기반한 혁신 전략을 추진해야 함. 이를 위해 지방정부가 혁신지대 구축에 대한 규제 권한을 갖도록 하는 것(즉, 산업 규제의 지방 이전 전략)이 바람직하며, 지방정부는 혁신지대 발전에 맞는 규제를 유연하게 설정해 나갈 필요가 있음
- 지방정부는 중앙정부의 산업 규제를 지방정부에 대폭적인 이양하는 방안을 모색함으로써 자신의 지역에 혁신지대를 만들기 위한 제도적 경쟁에 돌입할 수 있음

혁신기술 기업에 대한 투자자본 형성

- 민간자본 형성 및 활용을 기반으로 혁신 투자를 도모할 수 있음
- 민간재단을 통한 민간자본의 형성은 기업의 승계 및 부의 상속과 밀접하게 연계되어 있어 이에 대한 논쟁의 여지도 있으나, 미국과 유럽의 주요 선진국 사례에 대한 학습을 통하여 민간재단의 활성화를 통한 자본형성과 혁신에 대한 투자를 능동적으로 추진해야 함



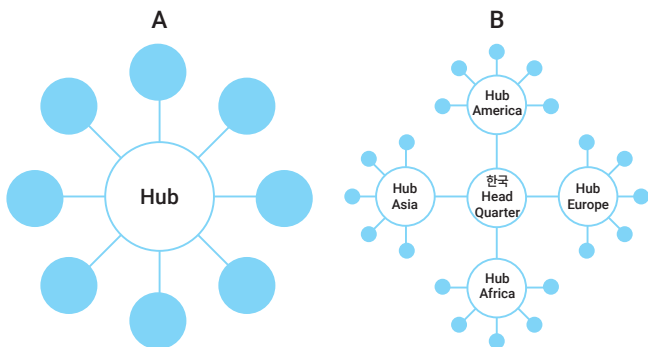
4 글로벌 생산기지 확보

다중 바캥살 전략

- 미·중 간 첨단기술 경쟁과 공급망 리스크를 극복하기 위해 ‘다중 바캥살’ 생산기지론을 제시함. ‘다중 바캥살’ 생산기지론은 궁극적으로 경제 영역의 확보 전략이며 기존에 한국이 추진해 왔던 자유무역협정(FTA, Free Trade Agreement)을 넘어서는 전략임
- 이를 통해 세계적인 기술 기업들이 한국에서 혁신적 산업을 개발하고, 글로벌 생산기지를 통해 안정적인 공급망을 구축하자는 것임. 이를 위해 세계 각국의 혁신 기업들이 자유롭게 진입하고 창업할 수 있는 환경을 마련해야 함

대륙별 생산기지의 확보

- ‘7 허브 플러스 4’의 전략을 제안함. 동남아시아, 서남아시아, 중동, 라틴아메리카, 오세아니아, 동아프리카, 동유럽 등 7개 지역에 각각의 생산기지를 구축하자는 것임
- 플러스(plus) 4는 미국, 중국, 러시아 및 일본이 되는데, 미국과 중국에는 이미 우리 기업들이 생산기지를 보유하고 있고, 일본 및 러시아는 각각 기술과 자원 등의 측면에서 장점을 갖고 있음. 따라서 4개국에 대해서는 차별적인 전략이 필요할 것임



글로벌 생산기지의 안정성 확보

- 한국 정부는 글로벌 생산기지 확보를 위해 타 국가와 ‘포괄적 협력 협정’을 체결하고 외교적으로 지원해야 함
- 혁신지대의 기술 기업 본사는 혁신 기술의 연구개발 및 사업화를, 해외 생산기지는 제품 생산을 담당함
- 한국은 기획, 설계, 디자인, 마케팅, R&D가 이뤄지는 혁신 지대가 되고, 글로벌 생산기지는 통상과 물류로 연계되어, 한국이라는 중심이 바캥살처럼 세계 속 생산기지들과 연결될 수 있음
- 따라서 한국의 외교 정책 목표는 한국의 혁신지대와 세계 각 지역의 생산기지를 연결하는 공급망의 안전에 맞춰져야 함