

리쇼어링 Reshoring 추진전략과 과제

민혁기 · 문종철 · 강지현 · 안유나

차례

요약	7
제1장 서론	11
1. 연구의 필요성	11
2. 연구 목적	14
제2장 리쇼어링을 둘러싼 글로벌 경제환경 변화	16
1. 글로벌 경제환경 변화 동향과 향후 전망	16
2. 주요국의 글로벌 가치사슬 재구축 현황	23
제3장 우리나라의 유턴 정책과 실태	36
1. 법령 분석	36
2. 유턴 기업의 현황 분석	42
제4장 주요국의 리쇼어링 정책 및 현황	48
1. 주요국의 리쇼어링 정책 추진 배경 및 주요 내용	48
2. 주요국의 리쇼어링 정책 성과	62
제5장 한국형 리쇼어링 정책 추진을 위한 방향	78
1. 정책 추진 방향	78
2. 세부 정책	84
제6장 결론 및 시사점	89
참고문헌	91

표 차례

〈표 2-1〉 최근 미국의 중국 기업 제재	28
〈표 3-1〉 지원 부문의 분류	39
〈표 3-2〉 국내 복귀 기업의 유형별 지원 사례	40
〈표 3-3〉 유턴 기업의 복귀 지역	44
〈표 3-4〉 업종의 연도별 유턴 기업 수	46
〈표 4-1〉 국가별 법인세율 현황	50
〈표 4-2〉 미국을 위한 청사진	51
〈표 4-3〉 AMP 2.0 정책 개요	52
〈표 4-4〉 유럽 개별 국가의 리쇼어링 주요 정책 내용	55
〈표 4-5〉 대만의 리쇼어링 기업 우대 정책	57
〈표 4-6〉 미국의 리쇼어링 현황	63
〈표 4-7〉 대만의 리쇼어링 투자 금액 및 유치 건수(2015~2019. 4)	74
〈표 4-8〉 일본 해외 현지법인의 지역별 철수 현황(기업 수)	75
〈표 4-9〉 일본 기업의 리쇼어링 및 투자 확충 사례	76
〈표 5-1〉 제조업 르네상스와 유턴 정책의 연계(예시)	83
〈표 5-2〉 시도별 주요 산업 테마	83

그림 차례

〈그림 3-1〉 2014년 이후 유턴 현황	42
〈그림 4-1〉 미국의 리쇼어링과 FDI로 창출된 누적 일자리 수(2010~2018)	64
〈그림 4-2〉 리쇼어링 방식에 따른 기업 전략(2018)	67
〈그림 4-3〉 유럽의 국가별 리쇼어링 기업 수(2014~2018)	68
〈그림 4-4〉 리쇼어링 기업의 기존 진출국별 현황(2014~2018)	69
〈그림 4-5〉 세부 제조업별 리쇼어링 기업 수(2014~2018)	70
〈그림 4-6〉 기업의 리쇼어링 동기(2014~2018)	71
〈그림 4-7〉 리쇼어링으로 인한 일자리 창출 현황(2014~2018)	72

요약

- 본 연구는 글로벌 통상환경의 변화 속에서 우리나라의 유틸법과 성과 분석을 중심으로 주요국의 유틸 정책과 사례 비교를 통해 우리나라 유틸 정책의 방향성을 제시함.
- 최근 지속되고 있는 미-중 갈등은 탈중국 수요의 증가로 이어질 것으로 전망되는 가운데 금융위기 이후 확대된 보호무역주의 역시 당분간 이어질 것으로 예측되며, 바이든 정부하에서도 보호무역 성향의 지속에 따라 주요국의 공급사슬 국내화가 이루어질 것으로 예상됨.
 - 이러한 글로벌 환경 변화에 대응하기 위해 주요국이 리쇼어링(Reshoring)을 핵심 정책으로 상정하고 추진함에 따라 향후 더욱 확대될 가능성이 높음.
- 특히 코로나19의 확산에 따라 주요국은 글로벌 가치사슬 재구축을 시도하고 있음.
 - 리쇼어링은 글로벌 가치사슬 재구축 과정에서 핵심 역할을 담당하고 있으며, 특히 첨단산업과 전략산업 분야에서 그러한 경향이 강함.

- 우리나라의 유턴 성과는 기대에 충족하지 못하고 있지만, 최근 개선되는 추세를 보임.
 - 유턴법이 본격 도입된 2014년 이후 2020년 8월까지 80개 기업이 유턴하여 애초의 기대에는 미치지 못하는 것으로 나타났으나, 2019년 이후 유턴 기업 수가 증가하고 있으며, 최근 현대모비스를 비롯해 중견기업의 국내 복귀는 고무적인 현상임.
- 유턴법도 2019년과 2020년의 개정을 통해 그동안 문제로 지적되었던 조항들을 대폭 개정함.
 - 첨단산업, 공급망 안정, 방역 관련 업종은 유턴 시 유턴 기업 인정 요건인 해외사업장의 청산·양도·축소 조항을 적용받지 않게 되었으며, 협력형 유턴 개념을 도입하여 부품 공급 기업의 국내 복귀가 발생할 경우 유턴 기업이 아니더라도 부품을 공급받는 수요기업에 지원 가능성을 부여함.
 - 또한 실태 조사를 의무 조항으로 규정함으로써 향후 유턴 정책을 보다 체계적으로 수립할 수 있는 토대를 마련함.
- 미국, EU, 일본, 대만 등 주요국도 적극적인 리쇼어링 정책을 통해 자국의 정책목표 달성을 위해 노력함.
 - 이들 주요국은 리쇼어링을 위한 국내 기업 환경 개선을 위해 노력하고 있으며, 특히 리쇼어링 기업에 대한 지원은 대부분 지자체를 통해 이루어지는 특징을 지님.
 - 또한 최근 첨단산업과 전략산업으로의 리쇼어링을 확대하기 위한 다양한 정책을 추진 중이며, 리쇼어링의 범위를 유턴을 포함한 니어쇼어링(Near-shoring)과 해외투자 철회 후 국내 투자 등으로 확대하여

투자 활성화를 추진함.

- 유턴법 시행 이후 많은 변화가 있었으나, 정책목표를 달성하려면 최근 급격하게 변화하는 환경에 맞는 유턴 정책의 개선이 필요함.
- 이를 위해서는 불확실성에 대응하는 국내 공급망을 확보하는 유턴 정책, 지역 공급망 구축이 필요함.
- 성장 가능성과 지속 가능성이 높은 업종과 기능의 국내 복귀 추진을 통해 효율적 산업생태계를 구축해야 함.
- 지역산업 발전 정책이나 제조업 육성 정책 등 국내 정책과 상호 보완을 통한 정책의 시너지 효과를 확대해야 함.
- 이러한 정책 달성을 위해 업종과 기능에 따른 차등적 지원 정책, 해외 진출 기업의 국내 투자 활성화로 유턴 인식의 전환, 그리고 유턴 정책의 실효성 평가의 공식화와 체계화가 필요함.

제1장 서론



1. 연구의 필요성

□ 글로벌 통상환경의 변화에 따른 경제구조의 근본적 변화

○ 글로벌화의 둔화

- 글로벌 G2로 불리는 미-중 무역분쟁은 무역 불균형 개선을 넘어 향후 글로벌 경제의 패권 경쟁으로 전환되었으며, 향후 양국으로부터 자국과의 협력을 요구하는 압력이 증대될 것임.
- 2008~2009년 글로벌 금융위기 이후 확산된 보호무역주의 기조는 기술 장벽 등 비전통적 방식으로 지속되고 있으며, 최근 바이든 후보가 승리함에 따라 향후 노동 및 환경 관련 조치들이 더욱 강화될 것임.
- 중국의 자국 산업 보호와 육성 정책으로 중간재와 부품 및 소재 위주의 우리나라 대중국 교역을 위축시킬 가능성이 증대됨.
- 더불어 최근 코로나19의 확산 및 지속은 국가 간 교역에 장애요인으로

로 작용할 가능성이 높음.

○ 디지털경제의 확산

- 디지털 기술의 발전은 생산 비용상의 비교우위와 시장 확보를 목적으로 구축된 글로벌 생산 네트워크에 근본적 변화를 야기할 것임.
- 이에 따라 핵심 사업 분야뿐 아니라 생산 및 가치 창출 방식에도 변화가 발생할 것이므로 향후 글로벌 시장에서 경쟁력은 디지털 기술의 확보와 활용에 의해 좌우될 것임.

○ 기 구축한 생산 네트워크의 안정성 약화

- 2019년 말 시행된 일본의 수출 제한 조치와 코로나19 초기 중국으로부터의 핵심부품 수입 중단 등은 해외투자를 통해 우리가 구축한 생산 네트워크의 안정성에 문제를 제기함.
- 생산 네트워크에 충격을 가하는 글로벌·지역적 불확실성은 앞으로도 발생할 가능성이 높기 때문에 대비가 필요함.

□ 리쇼어링 정책의 글로벌 확산

○ 주요국은 명시적으로 리쇼어링(Reshoring) 정책 추진

- 글로벌 경기 둔화에 따라 주요국은 자국의 고용 창출과 산업 보호를 위한 정책으로 적극적인 리쇼어링을 추진하고 성과를 도출 중임.
- 특히 일자리 창출 측면에서 제조업의 중요성을 재인식하고 주요 산업과 전략적 산업의 생산 시설을 자국 내에 구축하기 위한 노력을 강화함.

○ 리쇼어링은 일시적 현상이 아닌 구조적 변화

- 미-중 갈등 과정에서 G2는 자국 중심의 독자적 생산 네트워크 구축을 시도하고 있으며, 리쇼어링은 이러한 전략의 중요한 축으로 기능함.
- 글로벌 생산 네트워크는 급변하는 소비자의 기호에 대응하기 어렵고, 긴 생산공정에서 종종 문제점이 발생하고 있기 때문에 리쇼어링은 이러한 변화에 대응하는 대안으로 제기됨.
- 더불어 디지털 기술의 발전은 현재 직면한 문제점을 해결할 방법을 포함하기 때문에 향후 리쇼어링은 지속될 것임.

□ 2013년 해외 진출 기업의 국내 복귀 지원에 관한 법률(이하 유턴법) 제정 및 시행에도 불구하고 성과는 불충분

○ 국민경제 활성화를 목적으로 한 유턴법의 제정과 개정

- 해외 진출 기업의 확대에 따른 국내 고용 악화 및 산업의 공동화 문제 등에 대처하기 위해 2013년 유턴법을 제정함.
- 2019년 그동안의 유턴법 시행에서 문제점으로 제기된 유턴 기업 지정 조건 완화, 기업 지원 방식의 다양화 등을 포함하여 유턴법을 개정함.

○ 유턴법의 제·개정에도 불구하고 기업 유턴 성과는 기대 이하

- 2014년 이후 본격 시행된 유턴법에 따른 유턴 선정 기업은 2020년 8월 현재 80개사로, 이들 기업의 투자와 고용 인원은 각각 1조 1,000억 원과 3,000여 명임.
- 최근 현대모비스의 유턴으로 조금씩 변화하고 있으나, 대부분의 유턴 기업은 해외 경영환경, 특히 인건비의 상승에 따른 유턴으로 국내 여건을 고려할 때 이러한 방식의 유턴은 지속성이 높지 않음.

- 국내 경제에 미치는 효과가 크고 지속 가능한 유턴 정책의 도입 필요
- 경쟁력을 지닌 기업의 국내 복귀 필요
 - 단기 성과에 치중한 유턴 기업 수의 확대보다는 지속 가능한 유턴 기업 유치 전략이 필요함.
 - 경쟁력을 갖춘 기업이 유턴을 고려할 수 있는 환경과 제도가 필요함.
- 국내 파급효과가 큰 기업의 유턴
 - 글로벌 불안정성의 확대 과정에서 전략산업과 핵심 산업 생산 네트워크의 국내 확보가 필요함.
 - 공급망 확보를 위한 전략적 기업의 유턴 정책을 수립해야 함.

2. 연구 목적

- 효과적 유턴 정책의 제시
 - 파급효과가 크고 유턴 후 기업 운영의 지속성이 높은 업종 및 기업을 타기팅하는 전략을 제시함.
 - 해외 진출 기업의 지속적 유턴을 가능하게 하는 산업·경제생태계 구축을 위한 전략을 모색함.
 - 글로벌 불확실성에 대비한 핵심 및 전략 부문의 유턴을 위한 방안을 모색함.

□ 효율적 유턴 지원 제도 제안

- 현행 유턴 지원 제도의 한계점을 분석하고, 개선 방안을 마련함.
- 새로운 정책 방향성에 부합하는 제도를 모색함.

□ 유턴 성과 평가를 위한 데이터 구축 방안 마련

- 유턴이 가져오는 국내 경제 파급효과에 대한 평가 방안을 모색함.
- 특히 관련 데이터의 구축 방안을 마련함.

제2장

리쇼어링을 둘러싼 글로벌 경제환경 변화



1. 글로벌 경제환경 변화 동향과 향후 전망

□ 미-중 갈등과 탈중국 수요 증가에 따른 리쇼어링 가능성 확대

○ 이미 트럼프 정부 때부터 미국은 중국에 대한 견제를 강화함.

- 바이든은 후보 시절부터 중국의 불공정 무역은 미국에 막대한 무역 적자를 가져오며 미국인의 일자리를 빼어가는 원인이라고 비난했고, 대통령 취임 이후에는 중국산 제품에 고율의 관세를 부과하거나 통상법 301조·무역확장법 232조 등의 동원 시사, 환율조작국 여부 조사 등의 방법을 통해 중국을 압박함.

- 또한 미-중 무역협정 체결을 위한 협상을 개시하면서 중국으로 하여금 더 많은 미국 제품을 수입하도록 합의를 도출함.

- 임기 말에는 화웨이 등 중국 기업에 대한 규제를 강화하면서 정보통신 분야에서 중국에 주도권을 내주는 상황을 경계함. 향후 규제 대상 기업 목록(entity list) 등의 확대를 통해 규제 범위를 확대할 것임을

시사하기도 함.

○ 트럼프 임기 동안 두드러졌던 미-중 갈등은 바이든 정부가 출범해도 지속될 것으로 전망됨.¹⁾

- 미국에서는 대중 견제의 강화 의견이 초당적 의견 일치를 보이고 있음.
- 중국의 경제성장이 미국이 기대했던 중국의 민주화와 시장경제 질서에 편입을 촉진하는 것이 아니라 공산당 일당독재를 강화하고 미국에 위협이 되는 상황을 초래한 것으로 인식함.
- 따라서 정권 교체와 상관없이 중국에 대한 견제는 더욱 강화될 것으로 예상됨.

○ 바이든 행정부에서의 대중 견제는 첨단기술 분야를 중심으로 이루어질 것으로 보임.²⁾

- 대중 통상 관계에서 중국으로의 첨단기술 유출 방지에 초점을 둘 것으로 보임.
- 이에 따라 중국의 첨단기술 관련 기업의 대미 투자 및 미국 시장 접근을 강력하게 규제할 것으로 보이며 규제 대상 기업 목록도 유지·확대될 것으로 전망됨.

○ 대중 견제 과정에서 리쇼어링의 필요성이 대두됨.

- 중국의 저임금 노동력을 이용해 제품을 생산하고, 생산된 제품을 미국을 비롯한 각국으로 수출하는 전략의 수정이 불가피함.

1) 문종철(2020b), “미 대선에 따른 통상정책 전망과 대응방안: 바이든 후보 당선 시의 경우”, 『i-KIET 산업경제이슈』 제97호, 산업연구원, 2020. 11. 2.

2) 문종철(2020c), “바이든 정부의 출범과 대미 통상환경: 키워드를 통해서 보는 변수”, 『월간 KIET 산업경제』 2020년 11월호, 산업연구원, p. 14.

- 기업들이 중국에 세워놓은 사업장의 이전을 진지하게 고려하면서 탈중국 수요가 증가할 가능성이 높아짐.

□ 트럼프 임기 동안 취해졌던 보호무역 조치도 당분간 변동이 없을 것으로 보임.

○ 트럼프 임기 동안 미국은 보호무역으로 방향을 선회함.

- 후보 시절부터 중국의 대미 무역흑자가 불공정 무역의 산물이라고 주장하면서 중국을 강하게 비난하는 한편, 자국의 산업과 일자리 보호를 명분으로 이전까지 미국이 취해오지 않던 보호무역 조치를 노골적으로 시행함.³⁾
- 통상법 301조 및 무역확장법 232조 등 오랫동안 시행되지 않은 법률을 동원해 중국산 제품의 수입을 규제하고 반덤핑, 세이프가드 등의 무역구제 조치를 남발함.
- 문제는 이러한 보호무역 조치의 대상에 중국뿐 아니라 한국, 일본, EU 등 동맹국도 포함시키면서 동맹국과도 통상 마찰을 일으킴.
- 한편 세계무역기구(World Trade Organization, WTO)의 무역분쟁 조정 역할을 무력화하면서 자국의 보호무역 조치를 뒷받침함.
- WTO에서 무역분쟁 해결의 최종 심판 역할을 하는 상소기구(Appeal Body)의 위원 임명을 지속적으로 저지하여 2019년 12월부터 상소기구의 기능을 정지시키는 등 WTO의 무역분쟁 조정 기능을 무력화 시킴.⁴⁾

3) 문종철(2020a), "2020년 미 대선 전망과 한국의 통상환경에 미칠 영향", 「월간 KJET 산업경제」 2020년 7월호, 산업연구원, p. 36.

4) 이천기 외(2019), "WTO 상소기구 기능 정지: 의미와 배경, 향후 전망", 「KIEP 오늘의 세

- 한편 WTO가 중국에 특혜를 부여하고 중국의 불공정 무역 행위에는 눈을 감는다고 비난하면서 WTO의 개혁이 필요하다고 주장함. 여기서 미국 측이 주장하는 WTO 개혁의 핵심은 중국으로부터 개도국 특혜를 박탈하는 것임.⁵⁾

○ 최근 미국은 정권의 전통적 정책 유지가 아닌 환경과 필요성에 따른 대외 부문 정책을 추진함.

- 전통적으로 바이든의 소속 정당인 민주당은 노동자 및 노동조합이 주요 지지기반으로 통상 분야에서는 보호무역주의의 기초였음.⁶⁾

- 그러나 민주당 정부 시기에 북미자유무역협정(North American Free Trade Agreement, NAFTA)을 추진하고 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Strategic Economic Partnership, TPP)을 추진했으며, 현재도 민주당 내에는 버니 샌더스, 엘리자베스 워런 등 대외 부문 강경 보호무역주의자들이 목소리를 내고 있으며 선거에서 이들이 바이든이 당선되는 데 일정 부분 기여함.

- 반면 통상 문제와 관련해서는 기업을 지지기반으로 하는 공화당이 자유무역주의의 기초였으나, 트럼프는 그러한 기초와 상관없이 본인의 신념을 바탕으로 보호무역주의를 주장함. 따라서 트럼프 집권 이후의 통상정책 기초는 오히려 민주당의 기초와 일치하는 면이 있음.

○ 바이든 당선인의 의지와 2022년에 있을 중간선거가 대외 부문 추진의

계경제」 Vol. 19, No. 26, 대외경제정책연구원, http://www.kiep.go.kr/sub/view.do?bbsId=global_econo&nttId=205503(검색일: 2020. 12. 20).

5) 문중철(2020a), “2020년 미 대선 전망과 한국의 통상환경에 미칠 영향”, 『월간 KIET 산업경제』 2020년 7월호, 산업연구원, p. 36.

6) 문중철(2020c), “바이든 정부의 출범과 대미 통상환경: 키워드를 통해서 보는 변수”, 『월간 KIET 산업경제』 2020년 11월호, 산업연구원, p. 10.

중요 요인임.

- 무엇보다도 바이든 본인이 보호무역 조치에 대해 명확하게 반대하는 입장을 제시하고 있지 않으며, 실제 WTO의 원칙을 존중한다면서도 필요한 경우에는 보호무역 조치를 취할 수도 있음을 시사함.⁷⁾
- TPP 재가입 등과 관련하여 명확한 입장을 내놓지 않고 신규로 자유 무역협정을 체결하는 것보다 미국의 투자 회복을 우선한다고 밝히고⁸⁾ 있으며, 바이든 정부의 무역·통상 부문 인사들도 보호무역에 대해 긍정하는 성향이 다수를 차지함.⁹⁾
- 중간선거에서 민주당이 상원 다수당이 되지 못하는 경우 정책 추진에 어려움을 겪을 가능성이 높는데, 이는 공화당이 상원 다수당을 차지하는 경우 정책 추진을 위해 행정명령 의존도가 높아질 수밖에 없으며 행정명령으로 추진 가능한 정책의 종류와 범위는 한계가 있음.¹⁰⁾
- 특히 트럼프가 취한 조치 등을 해제하는 과정에서 의회의 동기가 필요한 사안들은 처리하는 데 어려움이 예상되기 때문에 바이든 정부에서도 미국의 통상 기조가 갑자기 자유무역주의로 전환되기를 기대

7) 한국무역협회(2020a), “미 민주당 외교정책 수석보좌관 ‘바이든, 관세조치 필요한 때 전략적으로 사용할 것’”, 「통상뉴스」, 2020. 9. 23, [https://www.kita.net/cmmrcInfo/cmmrcNews/cmercNews/cmercNewsDetail.do?pageIndex=1&nIndex=1802661&no=1&classification=&searchReqType=detail&searchCate=&searchStartDate=&searchEndDate=&searchType=title&searchCondition=TITLE&searchKeyword=\(검색일: 2020. 12. 28\)](https://www.kita.net/cmmrcInfo/cmmrcNews/cmercNews/cmercNewsDetail.do?pageIndex=1&nIndex=1802661&no=1&classification=&searchReqType=detail&searchCate=&searchStartDate=&searchEndDate=&searchType=title&searchCondition=TITLE&searchKeyword=(검색일: 2020. 12. 28)).

8) 한국무역협회(2020c), “바이든, ‘국내투자가 최우선, 그 전엔 누구와도 신규 무역협정 체결 안해’”, 「통상뉴스」, 2020. 12. 3, [https://www.kita.net/cmmrcInfo/cmmrcNews/cmercNews/cmercNewsDetail.do?pageIndex=1&nIndex=1804909&no=1&classification=&searchReqType=detail&searchCate=&searchStartDate=&searchEndDate=&searchType=title&searchCondition=TITLE&searchKeyword=\(검색일: 2020. 12. 15\)](https://www.kita.net/cmmrcInfo/cmmrcNews/cmercNews/cmercNewsDetail.do?pageIndex=1&nIndex=1804909&no=1&classification=&searchReqType=detail&searchCate=&searchStartDate=&searchEndDate=&searchType=title&searchCondition=TITLE&searchKeyword=(검색일: 2020. 12. 15)).

9) 박명서(2020), “Politico Pro紙: 바이든 행정부 내의 USTR 후보”, 「워싱턴 통상정보」 696호, 한국무역협회 워싱턴 지부, 2020. 10. 22.

10) 문종철(2020c), “바이든 정부의 출범과 대미 통상환경: 키워드를 통해서 보는 변수”, 「월간 KIET 산업경제」 2020년 11월호, 산업연구원, pp. 18~19.

하기는 어려움.

□ 바이든 정부하에서도 보호무역 성향 지속의 일환으로 공급사슬 국내화를 위한 리쇼어링이 강조될 것으로 보임.

○ 적어도 미국에서는 공급사슬 국내화가 자국의 정치적 관점에서도 거스를 수 없는 상황에 와 있음.

- 지난번 대선에서 트럼프의 당선은 미국 유권자들의 글로벌 공급사슬에 대한 인식을 표출한 것으로 평가됨.

- 트럼프는 (공급사슬의 글로벌화 과정에서) 기업들이 사업장을 해외로 이전한 것이 미국 내의 일자리 감소를 가져왔다고 주장하면서 기업들을 비난함.

- 트럼프의 당선은 그러한 주장의 사실 여부와 상관없이 공급사슬의 글로벌화가 미국 내 일자리 감소를 야기했다는 부정적 인식이 미국 유권자들에게 보편적으로 뿌리내린 것으로 해석됨.

○ 따라서 바이든도 공급사슬의 국내화와 관련해서는 선거공약으로 트럼프와 유사한 내용을 담는 결과로 귀결됨.

- 선거공약에서 트럼프의 주장과 유사한 'Buy American, Made in All of America' 등의 주장을 펼치면서 기업들의 리쇼어링을 촉구함.

- 구체적으로는 해외로 사업장을 이전하는 기업들에는 법인세에 10%를 추가 부과하고 해외 소재 사업장을 미국 내로 이전시키는 기업들에는 세제 지원을 약속함.¹¹⁾

11) 연합뉴스(2020), "바이든 '미국 일자리 해외로 옮기는 기업에 불이익' 조세 공약", 2020. 9. 10, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200909179100071>(검색일: 2020. 12. 20).

○ 특히 의료 장비, 의약품 등 비상 상황에서의 필수 분야에서 공급사슬 국내화를 강조함.¹²⁾

- 코로나바이러스 확산에 따른 필수적 의료 장비의 부족 현상이 의료 분야의 생산을 해외에 의존했기 때문이라고 주장함.

- 의료 분야에서의 해외 생산 의존은 해당 분야 기업들의 사업장 해외 이전을 조장하는 세제가 원인이라고 주장하면서 개혁을 약속함.

- 이러한 필수 분야에서의 공급망 안정을 위한 공급사슬 국내화의 움직임은 프랑스 등 다른 나라에도 영향을 줌.¹³⁾

□ 공급사슬 국내화의 움직임과 코로나19의 확산으로 인한 글로벌 가치 사슬(global value chain, GVC)의 위축 가능성

○ 2020년 초부터 범세계적으로 유행하기 시작한 코로나19의 확산으로 노동력의 국가 간 물리적 이동에 제약을 가함.

- 코로나19의 확산으로 공급사슬 해외 의존의 리스크가 더욱 커지고 현재의 공급사슬 형태에 대해 재검토하는 계기가 됨.

- 인력의 물리적 이동 제약은 글로벌화된 공급사슬 관리에 장애요인으로 작용하게 됨.

12) 조 바이든 후보 공식 홈페이지(2020), "THE BIDEN PLAN TO REBUILD U.S. SUPPLY CHAINS AND ENSURE THE U.S. DOES NOT FACE FUTURE SHORTAGES OF CRITICAL EQUIPMENT", <https://joebiden.com/supplychains/>(검색일: 2020. 12. 10).

13) 한국무역협회(2020b), "프랑스, 31개 리쇼어링 지원 프로젝트 발표", 「통상뉴스」, 한국무역협회 브뤼셀 지부, 2020. 11. 20, <https://www.kita.net/cmmrcInfo/cmerInfo/areaAcctoCmerInfo/euCmerInfo/euCmerInfoDetail.do?pageIndex=1&nIndex=1&no=1804518&classification=130001&searchReqType=detail&searchCate=&searchStartDate=&searchEndDate=&searchType=title&searchCondition=TITLE&searchKeyword=>, 검색일: 2020. 12. 10).

- 공급사슬 해외 의존의 리스크가 코로나19 등의 외부적 요인으로 커지면서 주요국은 자국 기업의 리쇼어링을 통해 해결하려는 움직임을 보이고 있음.
 - 인력 이동에 제약이 생김에 따라 기업은 불확실성을 최소화하고 관리를 용이하게 하기 위해 공급사슬을 최대한 본부에 가깝게 두려는 동기가 발생하게 됨.
 - 공급사슬을 본부에 가깝게 두고 관리하려는 동기는 기업들의 리쇼어링 수요로 연결됨.
- 이러한 공급사슬의 물리적 거리를 축소하려는 움직임이 국가 차원에서 공급사슬 국내화로 연결됨.
 - 국가 차원에서는 이러한 기업들의 리쇼어링 수요를 구체화하기 위해 공급사슬 국내화를 정책 차원에서 추진하게 됨.
 - 각국이 국가 차원에서 공급사슬 국내화 정책을 추진하면서 글로벌 가치사슬이 위축될 가능성이 증대됨.

2. 주요국의 글로벌 가치사슬 재구축 현황

(1) 미국의 글로벌 가치사슬 재편 정책

- 미국 정부의 가치사슬 재편은 제조기지의 탈중국화 및 첨단산업 개발 목적하에 추진됨.
- 트럼프 정부 이후 가속화된 미·중 분쟁은 2019년 양국이 1차 무역

합의를 도출하며 악화되는 것으로 보였으나, 코로나19에 대한 책임론, 홍콩·대만 관련 정치적 이슈, 지식재산권 보호를 위한 기술 및 산업 규제, 중국 기업에 대한 감사가 이어지면서 분쟁 국면이 지속됨.

- 미국은 탈중국 공급망 재편을 통해 GVC상에서 중국의 역할과 지배력을 축소하고자 함.
- 아울러 코로나19로 드러난 GVC 취약성 문제는 해외 생산기지를 본국으로 회귀시키기 위한 정책적 노력을 강화함.
- 결국 미국 정부는 코로나19로 인해 가속화되고 있는 GVC 변화에 대응함과 동시에 리쇼어링 및 탈중국화를 통해 자국 산업의 공급망 재편을 유도하고자 함.

□ 미·중 무역분쟁과 제조기지의 탈중국화 추진

- 미국은 중국 정부의 시장 왜곡 정책, 불공정한 무역 관행 및 관련 정책 추진이 미국을 비롯한 전 세계의 경제 및 교역에 부정적인 영향을 미치고 있는 것으로 판단함.
- 또한 중국 정부의 기술이전 요구 행위, 관세 및 비관세 장벽 관련 문제, 산업 및 기술보조금 지원, 국영기업에 대한 지원 등에 대한 문제를 제기함.
 - 특히 중국 정부의 지식재산권 보호에 대한 낮은 인식을 심각한 문제로 인식함.
 - 미국의 기존 통상정책은 다자간 무역 기조를 유지했으나, 다자간 협정으로는 지식재산권 탈취 문제를 해결할 수 없다는 것이 현 정부의 입장임.

- 현 미국 행정부는 통상법 301조에 기초하여 중국의 불법적인 기술 및 지식재산권 침해에 대응하는 수단으로 추가 관세 부과를 실행함.
- 또한 미국은 전략산업에 대한 중국의 영향력을 축소하고 강력한 압박과 제재를 통해 중국의 부상을 제한할 필요성이 발생함에 따라 아래와 같은 수단을 도입함.
- ① 중국의 전략산업 관련 기술 및 지식재산에 대한 통제력 확보 또는 탈취를 제한하는 입법 도입 및 관련 시스템 정비, ② 불공정한 거래 행위에 연루된 중국 기업에 대해 징벌적인 조치 강화를 위한 당국의 권한 확대, ③ 전략산업에서 중국에 대한 과도한 수입의존도를 낮추기 위해 관련 법률 제정
- 아울러 미국 정부는 중국 내 미국 기업의 생산 공장을 미국 내 혹은 중국 외 지역으로 이전할 것을 기업에 요구함.
- * 최근 미국 기업들이 베트남, 태국, 인도, 인도네시아, 대만, 말레이시아 등 생산 비용이 낮은 동남아시아 국가로 이전함.
- * 탈중국은 거대 IT 기업을 비롯해 카메라, 의류 등 다른 산업군으로 빠르게 확산되는 양상을 띠며.

□ 미래산업 개발 및 인프라 전략 추진

- 미국은 미래산업 개발을 목적으로 국가 차원의 산업 및 인프라 발전 전략을 추진함.
- 주요 정책 수단으로는,
 - ① 전략산업의 수요 충족에 필요한 물품에 대한 안전한 접근 보장을 위해 국내 생산능력을 조정하고 관련 경제 전략 채택, ② 국가 인프라

전략 수립을 통해 전략산업 분야에서의 기술적 리더십 유지, ③ 해당 분야에 필요한 연구개발 자금 및 기타 지원 강화

□ 리쇼어링을 통한 공급망 재편

- 미국은 무역정책, 외국인투자유치제도, 제조업 육성 정책 등 직간접적 지원을 통해 해외 진출 기업의 국내 복귀를 유도함.¹⁴⁾
 - 국내 20여 개 혁신 산업클러스터 조성, 기업 생산 시설의 미국 내 이전에 소요되는 총비용의 20% 정도를 세액 공제 형태로 기업에 지원함.
 - 법인세율을 기존 35%에서 21%로 인하, 미국산 제품 구매 시 우대 조치 시행 및 미국인 고용 시 보조금을 지급함.
 - USMCA 체결국에서 생산된 자동차 부품의 사용 비율(원산지 기준 충족)을 62.5%에서 75%로 확대함.
 - 미국에 수입되는 중국산 제품에는 10~25%에 이르는 추가 관세를 부과함.
- 첨단제조업파트너십(AMP) 프로그램을 통해 미국 철강 공장의 가동률을 73%에서 80%로 상향함.
- 정책적 노력의 결과로 지난 2010년 이후 2019년까지 총 3,327개사가 자국으로 복귀한 것으로 집계되며, 이로 인한 34만 7,236개의 고용 창출이 이루어짐.¹⁵⁾
- 미국 제조업 생산기지 이전은 본국 리쇼어링과 아시아를 중심으로 한 신흥국 이전의 양방향으로 동시에 진행됨.

14) 김수동 외(2019), 「미국의 보호무역주의 강화가 우리 산업에 미치는 영향」, 산업연구원.

15) 민혁기(2020), "우리나라 유턴기업의 실태와 개선방향", 「i-KIET 산업경제」, 산업연구원.

□ 협력적 공급망 구축을 위한 정책 추진

- 미국은 EU, USMCA, 동아시아 국가 등 주요 무역 상대국을 대상으로 미국의 경제적 이익을 확대하기 위한 무역 및 통상정책을 추진함.
 - 동맹국과의 경제협력을 강화하고, 이를 바탕으로 공급망의 다변화를 달성하여 중국에 대한 의존도를 축소함.
 - 미국은 협력국과의 정보 공유, 군사적 상호운용성, 역사적 유대, 재정 및 경제적 연대를 바탕으로 주요국과의 협력관계 강화가 가능해짐.
 - 동맹국과의 협력 강화는 새로운 경제권을 구축하고 주변 국가들을 협력의 장으로 편입할 수 있는 기회를 창출함.
 - 동맹국과의 협력 전략은 중국에서 수입하고 있는 물품의 대체 공급 가능성 확인, 협력 국가 사이에 새로운 자유무역협정을 체결하는 방안에 대한 그룹 검토 가능, 4차 산업혁명의 전략산업을 규제하는 글로벌 표준에 대한 논의 수행, 자국 기업의 중국 투자 제한이라는 공통의 이해에 동의, 협력의 범위 확대를 통한 공급망 다변화 등 포괄적이고 발전적인 다자간 협력체제 구축에 용이함.

(2) 중국의 글로벌 가치사슬 재편 정책

- 미국과의 통상 및 산업기술 부문에서 압박을 받는 중국의 가치사슬 재편 관련 정책 방향은 부품소재의 자급률 제고, 첨단산업 분야의 자립, 중국 중심의 독자적 공급망 구축 등 크게 세 가지로 구분할 수 있음.¹⁶⁾

16) 김계환 외(2020), 「통상환경 변화에 따른 글로벌 가치사슬 재편과 우리의 대응전략」, 산업연구원.

□ 부품·소재·장비에서의 자급률 제고

- 2013년 이후 중국 정부는 제조강국으로의 전환에서 가치사슬상 부품·소재·장비의 중요성을 인식하고, 자급률 제고를 위한 기업 인수합병 및 핵심 인재 유치, 기술 개발, 선도기업 지원 등을 추진 중임.

〈표 2-1〉 최근 미국의 중국 기업 제재

시기	대상 중국 기업	미국 정부의 제재 내용
2018년 6월	중싱(中兴, ZTE)	대북 제재 위반 이유로 10억 달러의 벌금 부과
2018년 11월	푸젠진화(福建晋华, FJFH)	소프트웨어와 기술부품의 수출 제한
2019년 5월	화웨이(华为, HUAWEI)	수출규제 대상(Entity List)에 추가
2020년 5~7월	화웨이(华为, HUAWEI) 및 150여 개사	해외직접생산품규칙(Foreign Direct Product Rule, FDP) 개정으로 미국 내 반입 통제
2020년 8월	바이트댄스(ByteDance)와 텐센트(Tencent)	미국 내 틱톡(Tik Tok)과 위챗(WeChat)의 퇴출 가능성

자료: 김수동 외(2019).

- 중국은 반도체산업 굴기를 내걸고 정부 차원의 막대한 지원금을 통해 산업 육성에 집중하고 있으나 대만의 TSMC, 중국의 SMIC 등 화웨이의 주요 공급업체들이 미국 정부의 화웨이 제재에 동참하며 어려움을 겪고 있음.

- 미국은 수출관리규정과 기업 제재 목록을 통해 화웨이 및 계열사에 반도체 공급을 간접적으로 차단하고 있음. 이에 따라 중국의 반도체 생산에서 부품 및 소재 자급은 절실한 상황임.

□ 첨단산업 분야에서의 대미국 의존도 해소 전략

- 미국과의 분쟁이 산업기술 및 중국 기업에 대한 견제로 이어짐에 따

라 대미 의존도를 낮추기 위한 노력을 기울이고 있으며, 이는 미국 중심의 글로벌 공급망에서 분리되는 것을 의미함.

○ 중국은 첨단산업 분야의 자립을 위한 생태계 조성의 목적으로 독자적 플랫폼 경제 기반 및 5G 통신망 구축 등 디지털경제 기반을 확립하고자 노력함.

- 경제공작회의, 중앙정치국회의, 국가발전개혁위원회는 중국의 5G, 인공지능, IoT 등 디지털 인프라 구축을 위한 정책을 도입함.
- 국무원은 반도체 육성 정책의 일환으로 관련 기업에 대한 법인세 면제 및 연구개발을 지원함.
- 중국 상무부는 대외무역법 및 국가안전법을 바탕으로 신뢰할 수 없는 기업 및 국가 리스트를 구축함.

□ 중국 중심의 독자 공급망 구축 전략

○ 중국 정부는 일대일로를 통해 아세안, 아프리카, 인도 등과의 공급망 구축을 위한 협력관계 강화를 도모함.

- 이는 단순한 교통 인프라의 연결뿐만이 아닌 5G 통신망 연결을 포함하여 중국의 네트워크 강화를 의미함.
- 중국 정부는 미·중 탈동조화와 코로나19로 인한 공급망의 안정성 확보 차원에서 중국 내 외국인 기업의 리쇼어링 가능성을 주시함.
- 외국인 기업의 이탈을 막기 위해 규제 개선을 추진 중이며, 이의 일환으로 지식재산권 보호 및 네거티브제 대상 분야 축소 및 외국인투자법 개정을 정비함.

- 아울러 글로벌 데이터에 대한 안보 이니셔티브를 마련해 디지털 안보에 대한 독자적 질서를 구축하고자 함.

(3) 일본의 글로벌 가치사슬 재편 정책

□ 지속 가능한 글로벌 가치사슬 구축

- 일본 정부는 보호무역주의 및 코로나19 팬데믹에 따른 전략산업에서의 공급망 단절 위험 감소에 대응하기 위한 정책을 마련 중임.
 - 일본의 글로벌 공급망에 대한 시각을 경제적 효율성을 기반으로 한 글로벌화에서 전략산업에 대한 안보 문제로 접근하는 경향이 강화됨.
 - 이에 따라 특정국에 대한 의존도가 높은 산업 및 품목에 대한 분산, 의료용품을 비롯한 전략산업의 자국 내 생산 강조 등 국가안보 차원에서 글로벌 공급망 재편의 필요성을 강조함.
 - 또한 지속 가능한 공급망 구축을 위해 병목현상이 발생할 수 있는 업종 및 품목을 선정하여 대응조치 마련에 집중함.
- 일본 기업은 비용 절감 차원에서 해외 진출을 확대하고 생산 거점을 중국에 집중시키는 경향이 있었으나, 코로나19로 인해 글로벌화의 문제점에 대한 인식이 확산되고 있음.

□ 리쇼어링 유도를 통한 GVC 구축

- 일본 정부는 전략산업 조달 분산화 정책과 핵심 품목에 대한 자국 내 생산 강화, 그리고 리쇼어링에 대한 지원을 대폭 강화(2,400억 엔)하고 있음.

- 차이나 플러스 원 정책 추진을 강화해 중국 의존도 감소를 추진함.
 - 특정국 의존이 심한 제품이나 부품소재 기업이 일본으로 회귀할 경우 보조금을 지급(중소기업은 2/3, 대기업은 1/2 지원)함으로써 연구개발과 제조 프로세스의 연계가 필요한 제품의 일본 내 생산을 유도함.
 - 특히 마스크, 알코올 등 소독제, 방호복, 인공호흡기, 인공허파 등 보건 제품의 일본 내 이전에 대해서는 중소기업 3/4, 대기업 2/3까지 지원 비율을 상향 적용함.
 - 그 밖에 해외의존도가 높은 의약품의 일본 내 이전에 대해서는 소요비용의 1/2을 지원함.
 - 일본에 공급되는 부품소재 중 1국(중국) 의존도가 높은 품목에 대해서는, 아세안 등으로 생산설비를 이전하는 경우 중소기업은 2/3, 대기업은 1/2의 비용을 지원함.
- 일본 정부의 글로벌 공급망 재편 및 리쇼어링 지원 정책은 ① 공급망 대책을 위한 국내투자촉진사업비보조금(경제산업성), ② 의약품 등 일본 내 이전을 위한 제조 설비 지원(후생노동성), ③ 해외 공급망 다변화 등 지원 사업(경제산업성), ④ 공급망 강화를 위한 기술 개발(경제산업성), ⑤ 동아시아경제통합연구협력(공급망 강화·리스크 관리, 경제산업성), ⑥ 희소금속비축대책사업(경제산업성), ⑦ 중소·소규모 사업자에 대한 감염증 대책을 포함한 BCP(사업계속계획) 지원(경제산업성) 등을 시행함.¹⁷⁾

17) 김계환 외(2020) 재인용.

(4) EU의 글로벌 가치사슬 재편 정책

□ 신산업화 및 전략적 자율성 측면에서 GVC 재편

- 유럽의 가치사슬 재편 정책은 미-중 무역분쟁으로 인한 글로벌 경제의 지형 변화 속에서 산업 경쟁력을 강화하고 미래산업에 대한 주도권을 확보하며 핵심 산업에 대한 전략적 자율성을 도모하는 것임.
- 유럽은 중장기 비전(유럽 산업을 위한 비전 2030, A vision for the European industry until 2030)을 통해 녹색 및 디지털 전환과 부합하는 산업에 대한 가치사슬을 전략적으로 구축하기 위한 논의를 진행함.
 - 유럽의 산업정책은 지속 가능한 산업으로의 전환, 산업 경쟁력 확보 및 사회적 포용성 달성이라는 비전하에 유럽 경제의 해결 과제와 기회요인을 정의하고 산업정책의 방향과 수단을 제시함.
- 아울러 유럽의 중장기 비전 문서와 신산업 전략은 유럽 재산업화의 정책 수단으로 전략적 가치사슬(Strategic Value Chains) 구축을 강조함.
 - 유럽의 공동 이익을 위한 전략포럼(Strategic Forum for Important projects of Common European Interest)¹⁸⁾은 유럽 내 전략적 가치사슬 구축을 위한 논의를 진행함.
 - 해당 포럼은 녹색 및 디지털 전환 달성에 필요한 핵심 산업을 선정하여 전략적인 방법으로 가치사슬을 구축하기 위한 논의를 진행하고 보고서를 발간함.

18) European Commission(2019).

* 2019년 전략포럼은 미래 EU 산업을 위한 전략적 가치사슬 강화 (Strengthening Strategic Value Chains for a future-ready EU industry) 보고서를 발간하여 전략적 가치사슬 6대 부문을 선정하여 분석하고, 가치사슬 구축을 위한 권고안을 제시함.

○ 전략적 가치사슬 분야 선정은 기술혁신, 경제성 및 시장잠재력, 사회 및 정치적 중요도 등의 측면에서 평가됨.

- (기술혁신) 가치사슬을 통한 핵심기술 개발, R&D 확대, 파괴적 혁신이 요구되며, 이는 유럽의 경제적 자율성 확보와 연관됨.

- 즉 상호 연결되어 있는 공급망 내에서 기술 개발, 지식재산권 보유를 통해 기술적 독립성을 확보하고, 이를 통해 해당 산업의 지속 가능성과 자율성을 확보함.

- (경제성 및 시장잠재력) 미래지향적 관점에서 가치사슬의 경제적 중요도를 반영함.

- (사회 및 정치적 중요도) 사회적 해결 과제, 기후변화, 인구 노령화 등의 정책적 목표에 기여함.

○ 상기 기준에 부합하는 분야로 ① 커넥티드, 청정 및 자율주행차, ② 수소 기술 및 시스템, ③ 스마트 보건, ④ 산업 IOT, ⑤ 저탄소배출산업, ⑥ 사이버 안보 등 6대 전략 부문을 선정함.

- 유럽은 6대 전략 부문에 대한 가치사슬 모니터링 및 평가, 공동투자, 규제 및 표준 수립, 기술 및 산업 개발 모니터링, 거버넌스 구축에 대한 논의를 진행함.

□ 리쇼어링을 통한 GVC 재편

- 유럽의 리쇼어링은 코로나19 발발로 인해 더욱 강조되고 있는 정책으로, 유럽의 재산업화 및 전략적 가치사슬 구축과 밀접하게 연결됨.
 - 코로나19는 유럽의 의약품 및 자동차 등 주요 제조업에 큰 타격을 주었고, 중국을 비롯한 유럽의 공급망 붕괴는 유럽 경제 침체에 주요 원인으로 작용함.
 - 유럽은 최근 의약품 분야에 대한 유럽 내 공급사슬 구축 전략을 수립했고, 이를 계기로 주요 산업의 공급사슬 안전망에 대한 논의가 시작됨.
- 리쇼어링은 유럽의 중장기 비전인 녹색 및 디지털 전환 정책과 부합함.¹⁹⁾
 - 유럽은 순환경제체제 구축을 위해 화석연료 수입을 제한하고, 청정하고 순환 가능한 생산공정 수립을 강조함.
 - 순환경제체제 달성을 위해 생산기지의 유럽 내 이전을 통해 폐기물 생산 및 GHG 배출량 감소를 유도하며, 수입 원료 사용 최소화를 강조함.
 - 아울러 대외의존도가 높은 화석연료의 친환경 에너지 전환은 적극적 기술 개발을 촉진하고, 이는 다시 유럽의 생산 주권 확보에 기여할 것으로 기대됨.
 - 디지털 전환 측면에서 리쇼어링은 디지털산업 발전을 위한 기술 개발 및 시장 활성화에 기여할 것으로 기대됨.
 - 결과적으로, 리쇼어링은 유럽의 녹색 및 디지털 전환 정책에 부합하는

19) 김계환 외(2020) 재인용.

동시에 기업의 유럽 내 복귀를 통한 안정적 공급망 구축에 기여하는 방안이 될 것임.

○ 유럽은 리쇼어링 촉진을 위해 ‘유럽 제조업의 미래(Future of Manufacturing in Europe)’라는 시범 사업 내, 리쇼어링의 현황 추적 및 분석을 목적으로 하는 유럽 리쇼어링 모니터(Europe Reshoring Monitor)를 운영함.

- 유럽 리쇼어링 모니터는 미국의 리쇼어링 이니셔티브(Reshoring Initiative)를 벤치마킹한 것으로, 미디어 분석을 통해 개별 기업의 리쇼어링 정보를 수집 및 분석하는 것이 목적임.

제3장

우리나라의 유턴 정책과 실태



1. 법령 분석

(1) 해외 진출 기업의 국내 복귀 지원에 관한 법률(이하 유턴법, 2020. 12. 22 개정)

- 유턴 기업의 정의, 선정 방식, 그리고 선정된 기업 지원 내용을 포함하는 21개 조문으로 구성됨.
- 유턴법은 2013년 제정 이후 2019년 12월 1차, 그리고 2020년 12월 22일 2차 개정이 이루어짐.

□ 유턴 기업 정의 및 대상

○ 정의 및 대상

- 유턴법의 대상이 되는 해외 진출 기업은 자신 혹은 실질적 지배관계에 있는 기업이 소유한 해외사업장을 2년 이상 운영하고 있는 제조업, 정보통신업, 지식서비스산업 및 방역·면역 관련 산업에 속한 기업임

(유턴법 2조).

- 국내 복귀 기업이란 해외사업장을 청산·양도·축소하고 해외사업장에서 생산하는 제품 또는 서비스와 같거나 유사한 제품 또는 서비스를 생산하는 사업장을 국내에 신·증설하는 것을 의미하며, 다만 첨단산업이나 국내 공급망 안정에 필수적인 경우에는 청산·양도·축소 규정에서 면제됨(유턴법 2조).
- 해외 진출 기업의 국내 복귀 지원에 관한 법률 시행령(이하 시행령)과 해외 진출 기업의 국내 복귀 지원에 관한 법률 시행규칙(이하 시행규칙)에서는 해외 진출 기업을 인정하는 방안(시행령 2조, 시행규칙 2조)을 명시적으로 규정하고 있으며, 해외사업장 축소 기준(시행규칙 3조), 사업장의 신·증설 기준(시행령 3조) 등을 규정하고 있음.

○ 평가

- 2013년 제정 이후 두 번의 개정 과정을 거치면서 해외 진출 기업의 정의에 대한 기준이 상당히 완화되었음. 특히 해외사업장의 청산·양도·축소 조항의 적용에서 예외를 인정받을 수 있게 된 산업인 첨단 산업에 속하거나 공급망 안정에 기여하는 기업은 글로벌 경영 차원에서 국내 투자를 선택할 수 있는 가능성을 갖게 됨.
- * 2020년 12월 20일 개정법률 제2조 제3호 나목에서는 첨단산업에 해당하거나 국내 공급망 안정에 필수적인 경우로서 대통령이 정하는 경우에는 해외사업장 청산·양도·축소 조항을 면제할 수 있음.
- 특히 정부의 이러한 법령 개정은 해외 진출 기업에 우리 정부에서 정책적 지향점인 첨단산업 육성과 공급망 강화에 대한 시그널로 작용할 수 있어서 해당 기업 유턴에 효과적이며 매력적인 요인으로 작용할 수 있음.

□ 유턴 지원 대상 선정 방식

○ 선정 방식

- 유턴 기업의 정의에 해당하는 기업으로서 유턴 지원 대상 기업은 외
국인투자촉진법에 의해 지원받은 기업으로서 10년을 경과하거나, 해
외사업장의 축소가 이루어졌을 경우에 선정되어 지원을 받을 수 있음
(유턴법 7조).
- 지원을 받기 위해서는 해외 및 국내사업장 현황, 해외사업장의 청산·
양도·축소 및 국내사업장의 신·증설에 관련된 복귀 계획서 등을
산업부 장관에게 제출하고 신청하여야 하며, 이에 기초하여 산업부
장관은 지원 대상 유턴 기업 여부를 결정함(유턴법 7조).
- 지원 대상 기업의 선정 일정(시행령 7조), 지원 대상 기업의 선정을
위해 제출해야 하는 서류(시행규칙 4조) 등을 규정하고 있음.

○ 평가

- 이번 개정안에서는 외국인투자기업을 원천 배제하였던 원칙에서 10년
을 경과한 외국인투자기업에 대해서는 국내 기업과 동일한 원칙을
적용함으로써 대상 기업을 확대함. 이는 외국인투자기업이 향후 국내
투자 시 지원 선택의 폭(즉 외국인투자촉진법 또는 유턴법)을 확대함
으로써 외국 기업의 투자 활성화에 긍정적인 영향을 미칠 수 있음.
- 또한 해외 진출 사업의 국내 복귀 지원에 관한 고시(이하 산업부 고
시)를 통해 선정을 위해 증명해야 하는 각종 서류의 기한을 연장
(2020년 3월 11일 산업부 고시), 국내사업장 신설 기한을 3년에서 5년
으로 연장(2020년 9월 2일 산업부 고시)하는 등 국내 복귀 기업이 지
원받을 가능성을 확대함.

□ 유턴 기업 지원 내용

○ 지원 내용

- 선정된 지원 대상 유턴 기업에는 유턴법, 시행령, 시행세칙이 정하는 기준에 따라 차등적인 지원함(유턴법 11~15조).

〈표 3-1〉 지원 부문의 분류

조항	내용
제11조 조세 감면	조세특례제한법, 지방세법, 관세법에 따른 조세 감면
제12조 자금 지원	경제적 파급효과에 기초한 금융 및 재정 지원
제13조 입지 지원	산업입지 우선 지원 국공유재산 임대 및 임대료 감면 국공유재산을 유턴 기업에 매각
제14조 인력 지원	인력 확보를 위한 제도적·행정적 지원 고용보조금 지급
제15조 해외사업장 청산 지원	해외사업장의 청산·양도·축소 관련 필요 사항 지원

- 또한 자금 지원 대상 지역이나 국공유재산 임대 및 임대료 감면 방식(시행령 11조) 등을 구체적으로 규정함.

- 유턴 기업에 대한 지원은 일률적으로 이루어지는 것이 아니라 국내 복귀 기업의 유형별로 차등화됨.

○ 평가

- 우리나라는 유턴 기업에 대해 차별화된 지원을 시행하고 있는 국가 정책을 보유한 거의 유일한 국가임. 특히 유턴법의 지원 정책이 외국 인투자촉진법 등 여타 법률에 의해 지원되는 것에 비해 상대적으로 우위에 있음.

〈표 3-2〉 국내 복귀 기업의 유형별 지원 사례

기업 유형			중소·중견기업			대기업			
복귀 지역			비수도권	수도권 (과밀 이외)	수도권 (과밀 이내)	비수도권	수도권 (과밀 이외)	수도권 (과밀 이내)	
보조금	투자	입지	○	×		×	×		
		설비	○	△		○	△		
	이전		○			○			
조세	법인소득세		○	○	×	○	○	×	
	관세								
인력	고용 창출 장려금		○			×			
	외국인 고용	E-7	모두 지원						
		E-9	○			×			
구조조정 컨설팅			○			×			
스마트 공장			○			×			
입지 지원			○	×	×	○	×	×	
금융 지원			○			×			
지적재산권			○			×			
보증·보험 우대			모두 지원						
R&D			모두 지원						

자료: KOTRA(2020. 11).

- 다만 지원 근거가 되는 법령이 대부분 여타 법률에 의존하고 있음.
예를 들어 보조금 지급의 경우 지방투자촉진보조금 법률에 기초하여 이루어지기 때문에, 유턴 기업 지원 필요에 따른 신속한 지원이 이루어지기 어려운 문제점은 상존함.

□ 기타 법령

○ 동반 복귀 및 협력형 복귀 기업 관련 사항

- 이번 유턴법 개정에서 드러나는 중요한 사항은 동반 복귀의 개념에서

기존의 지리적 인접성(국내에 신설되거나 증설되는 사업장이 서로 인접하고 있을 것 - 구 유턴법 16조) 조항을 삭제함으로써 동종 및 유사 업종이 지리적 인접성이 없더라도 동반 복귀에 따른 지원을 받을 수 있게 된 점에서 긍정적임(유턴법 16조).

- 또한 국내 복귀 기업이 국내 수요기업과 연계하여 복귀하는 경우 국내 복귀 기업뿐 아니라 국내 수요기업에 대한 지원 사항을 규정함(유턴법 16조 2).

* 2020년 12월 20일 개정된 법령 16조 2에서는 협력형 복귀 기업의 지원에 관해 국내 복귀 기업이 국내 수요기업과 연계하여 복귀하는 경우 대통령령으로 정하는 범위 내에서 국내 복귀 기업뿐 아니라 수요기업에 대한 지원을 규정함.

- 이는 유턴법 2조에서 정의하고 있는 공급망 안정과도 연결될 수 있는 조항으로, 수요기업에 대한 지원을 추가함으로써 수요기업이 공급기업의 국내 복귀를 활성화할 수 있는 유인을 제공했다는 점이 중요함.

○ 실태 조사

- 이번 유턴법에서는 지원계획, 시행계획 수립 및 시행, 그리고 국내 복귀에 관한 실태 조사를 기존의 선택 사항에서 의무 조항으로 규정(유턴법 9조 ‘……통계자료를 수집·작성하여야 한다’)했으며, 이러한 실태 조사 역시 매년 실시해야 한다고 명문화함.

- 의무 조항으로 규정한 것은 유턴 관련 자료의 수집과 작성이 계획 수립에서 매우 중요하다는 점을 인식한 것으로, 현재까지 이루어지고 있는 실태 조사를 더욱 확대하고 상설화한 것임.

- 이를 통해 그동안 작성되었던 해외 진출 기업의 유턴 의향 조사, 유턴

기업의 수 등 단편적인 통계에서 벗어나 유턴에 따른 파급효과, 해외 기준 적용 시 국내 유턴 규모 등 보다 다양한 측면에서 입체적 분석이 가능해짐.

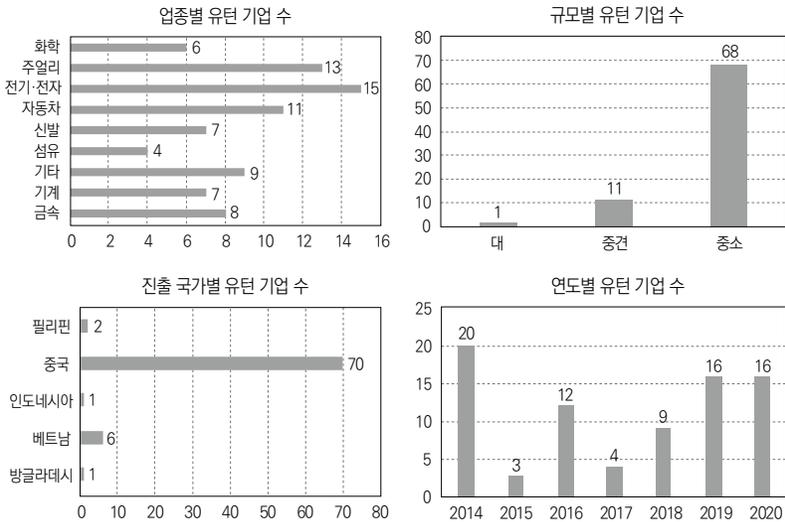
2. 유턴 기업의 현황 분석

□ 유턴 현황

○ 유턴 기업 수

- 2013년 유턴법이 제정되고 2014년부터 본격적으로 시행된 이후 우리나라로 복귀한 유턴 기업의 수는 2020년 8월 현재 80개사임.

〈그림 3-1〉 2014년 이후 유턴 현황



자료: KOTRA 내부 자료.

- 2014년 주얼리 기업들의 전복 익산으로의 유턴이 이루어진 이후 점차 축소되었던 유턴 기업의 연도별 숫자가 2019년을 경과하며 증가하고 있다는 점은 매우 고무적임.
- 전체적으로 살펴보면, 중국에 진출한 중소기업의 유턴이 압도적 다수를 차지하고 있음. 특히 이러한 흐름은 최근 미-중 무역분쟁에 따른 미국의 대중국 압박으로 보다 확대될 개연성이 높음.
- 그러나 중국으로부터 이탈하는 기업들이 우리나라보다는 인도차이나 반도 국가들이나 인도네시아 같은 개도국으로의 이전을 고려하는 사례가 많기 때문에 면밀한 분석과 접근이 필요함.
- 업종별로 살펴보면, 전기·전자 업종에서 가장 많은 기업이 유턴했으며, 최근 현대모비스의 유턴으로 인한 효과로 자동차 부문의 유턴도 증가한 모습을 보이고 있음.

○ 투자 및 고용

- 투자 규모는 중화학공업이라고 할 수 있는 자동차와 화학이 상대적으로 크고, 고용 규모는 노동집약적 산업인 주얼리와 신발에서 크게 나타남.
- 유턴 기업에서 제출한 투자 및 고용 계획안에 따르면 2014년 이후 유턴 기업 전체의 총투자 규모는 1조 1,103억 원으로 나타났으며, 총고용 규모는 2,967명으로 집계됨. 다만 이러한 수치는 유턴 기업이 제출한 계획안에 기초하여 계산된 것으로, 실제 투자와 고용 규모는 사후적으로 수정해야 함.
- 업종별로 살펴보면, 투자 규모에서는 자동차(4,211억 원)가 가장 크게 나타났으며, 그 뒤를 이어 금속(1,278억 원) 업종이 많은 것으로

분석됨. 고용 면에서는 주얼리(554명)가 가장 많고, 전기·전자(481명) 역시 크게 나타남.

- 평균 투자 규모도 자동차(382억 원)가 가장 크고, 화학(187억 원) 업종이 뒤를 이음. 평균 고용은 기계(62.9명)가 가장 크고, 전통적 노동 집약산업인 신발(46.4명)과 주얼리(42.6명) 등이 높은 것으로 분석됨.

○ 복귀 지역

- 전체적으로 보면 기업 수 측면에서는 전북이 가장 많고 부산, 경북, 경기 순으로 나타났으나, 전북은 2014년 주얼리 업종의 집중적인 유턴 이후 유턴 기업이 많이 증가하지 않은 상황임.

〈표 3-3〉 유턴 기업의 복귀 지역

단위: 개, 명, 억 원

복귀 지역	기업 수	고용	투자
강원	1	30	110
경기	10	209	274.5
경남	3	90	275
경남	1	35	50
경북	11	365	1,561.5
광주	2	60	342
대구	2	107	72
부산	12	489	652.3
세종	4	199	686
울산	2	34	4,027
인천	4	121	254.5
전북	18	949	1,776
충남	8	246	1,016
충북	2	33	6

자료: KOTRA 내부 자료.

- 지역별 업종을 살펴보면, 전북은 주얼리가 12개로 가장 많고, 부산은 신발 업종이 7개로 나타났으며, 경북은 자동차 4개, 경기도는 전기·전자 5개로 분석됨.
- 업종의 지역별 유턴은 해당 지역의 경쟁력과 매우 밀접하게 관계되어 있음을 보여줌. 즉 경북은 울산으로 현대모비스가 이전함에 따라 울산에 인접한 지역으로 자동차 관련 기업의 유턴이 발생했음을 알 수 있으며, 부산의 경우는 신발, 그리고 경기도는 전기·전자 부문이 경쟁력을 가지고 있다는 점을 확인함.

○ 소결

- 우리나라의 유턴이 최근 증가하고 있다는 측면에서 고무적이지만, 아직까지 유턴법 제정 시 기대했던 대대적인 유턴의 흐름은 나타나지 않고 있음.
- 더욱이 해외 진출 기업에 대한 인터뷰나 설문조사를 통해 나타나는 대체적인 기업 의향은 현재까지 국내 복귀 계획을 가지고 있지 않으며, 공장 이전을 고려하는 기업도 국내보다 제3국을 선호하는 것으로 보임.

□ 현황자료를 바탕으로 한 유턴의 특징

○ 유턴 기업의 추세적 확장성은 미지수

- 앞서 언급했듯이, 2019년 이후 유턴 수의 증가가 관찰되고 있지만, 이러한 증가가 추세적으로 연결될 수 있을지는 미지수임.
- 업종별로 살펴보면, 전기·전자, 자동차, 주얼리 등에서 지속적으로 유턴 기업이 발생하고 있으나, 유턴 기업 수에 기초하여 확장성을 판단하기는 어려움.

〈표 3-4〉 업종의 연도별 유턴 기업 수

	금속	기계	섬유	신발	자동차	전기·전자	주얼리	화학	기타	계
2014	2	2	2	3	1	2	7	0	1	20
2015	0	0	0	1	0	2	0	0	0	3
2016	2	3	1	1	0	3	1	1	0	12
2017	0	0	0	1	0	1	0	0	2	4
2018	0	0	0	0	1	2	2	1	3	9
2019	1	1	1	0	6	2	1	2	2	16
2020	3	1	0	1	3	3	2	3	0	16

자료: KOTRA 내부 자료.

- 확장성은 향후 관련 유턴이 얼마나 증가할 것인가를 의미하는 것으로, 확장성이 나타나기 위해서는 핵심 기업의 유턴이 중요함. 최근 들어 현대모비스의 국내 유턴과 증견기업의 유턴 수가 늘어나고 있다는 점은 긍정적이지만 앞으로 추가적 모니터링이 필요함.

○ 유턴 이후 기업의 지속성

- 유턴의 목표를 달성하기 위해서는 유턴 기업의 수를 증가시키는 것 뿐 아니라 유턴한 기업이 국내에서 경쟁력을 확보하며 지속적으로 기업활동을 할 수 있을 것인가가 중요함.
- 이러한 기업활동의 지속성은 국내 산업생태계에 긍정적 영향을 미칠 수 있을 뿐 아니라 개선된 산업생태계 환경은 추가적인 국내 복귀 기업을 양산하는 선순환구조를 가질 수 있음.
- 현재 시점에서 국내 복귀 기업의 지속성을 판단하기에는 축적된 자료가 부족하지만, 유턴 기업의 통계를 바탕으로 유추해보면 기업활동의 지속성을 단언하기 어려움.

- 유턴 기업 중 대부분이 중소기업으로 이루어져 있다는 점이 우선 지적될 수 있는데, 이러한 중소기업은 진출 국가에서 사업 환경 악화로 국내에 복귀하는 경우가 대다수임. 다만 최근 대기업인 현대모비스와 중견기업의 국내 복귀는 이러한 흐름을 전환할 수 있는 요인임.
- 실제로 전북 익산의 주얼리 산업단지로의 대대적인 유턴이 이루어졌으나, 이들 기업의 유턴 이유는 중국에서의 인건비 상승 등 사업 환경의 악화였고, 아직까지 주얼리 기업들이 국내에 안정적으로 정착해 성과를 내고 있다는 소식은 전해지고 있지 않음.
- 그러므로 유턴 이후에도 기업의 경쟁력을 강화할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있음.
- 더욱 중요한 점은 지속 가능한 업종과 기업의 국내 복귀를 활성화하는 것임.

○ 유턴의 성과 분석 재설계

- 현재까지 유턴 정책을 평가하기 위해 의존하는 자료는 대부분 현황 통계 수준에 그치고 있음.
- 유턴 정책의 성패는 유턴의 확장성과 지속성 외에도 우리나라 경제에 미치는 파급효과 분석을 통해 종합적이고 유의미한 결과를 도출할 수 있음.
- 그러므로 우리나라 유턴 통계의 세밀한 구축과, 이를 활용한 다양한 분석이 필요함.

제4장

주요국의 리쇼어링 정책 및 현황

1. 주요국의 리쇼어링 정책 추진 배경 및 주요 내용

- 2008년 금융위기 이후 주요국은 리쇼어링 정책을 주목함.
 - 독일과 일본은 2000년대 초반부터 제조업 기반 강화 정책을 추진해왔으며, 미국도 2008년 글로벌 금융위기 이후 자국 내 제조업 육성을 통한 고용 창출, 무역수지 개선을 위한 리쇼어링 정책의 중요성을 인식함.
 - 최근 코로나19로 인한 글로벌 공급망 위기 극복을 위해 주요국은 리쇼어링 정책을 더욱 적극적으로 추진함.

(1) 미국

□ 미국 리쇼어링 정책의 배경

- 글로벌화 시기에 미국 기업의 대대적인 오프쇼어링(Offshoring)이 진행됨.

- 1990년대부터 노동집약적 산업(의류, 신발, 전자 제품 등)을 중심으로 생산 비용 절감을 위해 개도국으로 제조업 생산기지의 이전이 시작되었으며, NAFTA 체결 이후로는 멕시코가 주요 생산기지로 부상함.
- 특히 2001년 중국의 WTO 가입은 세계의 생산기지로서 중국의 위상을 높이는 계기가 되었으며, 미국 기업 또한 대규모 중국 투자를 진행함.
- 글로벌 금융위기 이후 자국 내 제조업 육성을 통한 고용 창출을 위해 리쇼어링 정책의 중요성을 인식함.
- 기업의 생산 비용 절감을 위해 추진되었던 미국 제조업체들의 오프쇼어링이 미국 내 제조업 일자리 감소 및 실업률 증가에 부정적 영향을 미친다는 평가가 제기됨.
- 글로벌 금융위기 과정에서 제조업 비중이 높은 독일과 일본에 미친 경제적 충격이 미국보다 적었다는 사실이 미국 내 제조업 육성의 중요성을 인식하는 계기가 되었으며, 이러한 배경에서 제조업 육성 정책으로 리쇼어링을 추진함.

□ 미국의 리쇼어링 정책 추진 과정

- 오바마 정부는 리쇼어링 기업에 대해 세금 감면(수입 원자재 관세 감면 및 세금 공제 혜택, 법인세 인하), 공장 이전비 지원 등을 통해 직접적인 인센티브를 주는 정책을 추진함.
- 오바마 행정부는 2009년 ‘리메이킹 아메리카(Remaking America)’라는 제조업 부흥을 위한 로드맵을 제시, 2010년 ‘제조업 증강법(Manufacturing Enhancement Act of 2010)’ 제정을 통해 리쇼어링 정책을 추진함.

〈표 4-1〉 국가별 법인세율 현황

단위: %

국가명	법인세율	비고
미국	40.0	연방세 20%, 지방세 0~12%는 대부분의 주에서 일부 감면 * 트럼프 행정부는 2017년 9월 7일자로 연방세율 20%로 낮추는 감세안 발표
브라질	34.0	해외 기업으로의 배당소득(Dividends) 원천세율은 0%
프랑스	33.3	법인세가 73만 6,000유로를 초과하는 기업은 3.3%의 사회세가 추가 부과
일본	30.9	실효세율 기준 30.86%, 2018년 4월부터 30.62%로 조정 예정
인도	30	국내 기업은 30%, 외국 기업에는 40% 법인세율 적용
필리핀	30	법인 최초 설립 후 4년간 2%의 최소법인세율 적용
호주	30	연매출 200만 호주 달러 미만의 기업은 28.5% 세율 적용
멕시코	30	2010년 이후 동일 법인세율 유지
독일	29.8	법인세율 15%, 통일세 0.825% 외에 지방교역세가 지자체별로 7~21%로 차별 부과되어, 지방별로 22.8~36.8%의 편차 존재
캐나다	26.5	연방세 15%, 지방세 11.5%
칠레	25.5	2018년에 27%로 증가 예정
중국	25	국가지정 고도기술산업 및 저개발지역 투자의 경우 15%
인도네시아	25	싱가포르 수준까지 지속적 법인세 인하 방안 검토 중
네덜란드	25	과세 대상 20만 유로 미만은 20% 법인세율 적용
한국	24.2	국세 22%, 지방세 2.2%로 구성
말레이시아	24	자본금 250만 링깃 미만의 소기업은 18% 세율 적용
태국	20	2013년 법인세율을 30%에서 20%로 대폭 인하
베트남	20	석유, 가스, 천연가스 개발 부문은 32~50% 세율 적용
러시아	20	연방세 2%, 지방세 18%(조건별 13.5%까지 지방세 감면 가능)
영국	19	2017년 20%, 2019년 19%, 2020년까지 17%로 인하 예정
폴란드	19	일정기준 충족 시 소기업과 스타트업에는 15% 세율 적용
싱가포르	17	수익의 첫 1만 싱가포르 달러 구간은 75% 면제, 다음 29만 싱가포르 달러까지는 50% 면제
대만	17	2000년 기점으로 기존 25%에서 17%로 법인세율 대폭 인하
홍콩	16.5	홍콩 내 발생 수익에 대해서만 부과, 해외 수익은 비과세
아일랜드	12.5	2003년 이후 동일 법인세율 유지

자료: 이경선 외(2018), "ICT를 활용한 제조업 혁신과 리쇼어링 유인제고 방안 연구", 정보통신정책연구원.

- ‘제조업 증강법’을 통해 필수 수입 원자재의 관세는 줄이고, 해외로부터 수입되는 완제품에는 관세를 부과하는 형식으로 미국 내 생산을 장려함.
- 오바마 행정부는 리쇼어링 정책을 추진하며 ‘제조업 분야 고용 100만 명 창출’을 대선공약으로 내걸었으며, 법인세 인하(35%에서 25%), 세금 공제 혜택 등 지원책을 발표함.

○ ‘미국을 위한 청사진(Blueprint for an America Built to Last)’ 정책을 통해 리쇼어링을 지원함.

- 미국의 리쇼어링 기업에 대한 보상 제공, 미국 내 기업에 대한 세금 감면, 양질의 노동력 육성 및 제공, 셰일가스의 안정적인 공급을 통해 리쇼어링 기업을 지원함.
- 2012년 1월 오바마 행정부는 제조업 강화를 위한 ‘미국을 위한 청사진’ 정책을 발표함.

〈표 4-2〉 미국을 위한 청사진

	지원 내용 요약
제조업 미국 내 일자리 창출, 아웃소싱 제한, 인소싱 장려	- 아웃소싱에 대한 공제 제한 - 해외에서 발생한 이윤 및 일자리에 대해 세금 부과 - 국외 공장 생산 제품 미국 역수출에 관세 부과 - 미국의 리쇼어링 기업에 대한 보상 제공 - 미국 내 기업에 대해 세금 감면
기술 열심히 일하고 책임 있는 미국인에게 공정한 기회 제공	- 노동자 훈련 및 일자리 제공을 위해 대학과 기업의 파트너십 구축 - 직무교육과 실업보험을 개혁하고 실업자가 활용할 수 있는 웹사이트 창설 - 모든 주의 학생들이 고등학교를 졸업할 수 있도록 촉구 등
에너지 미국의 에너지자원 최대한 활용	- 100년간 천연가스 공급 개발을 안전하고 책임감 있게 제공 - 에너지 업그레이드를 하는 기업에 인센티브 제공

자료: 이수영 외(2018), “리쇼어링의 결정요인과 정책 효과성 연구”, 대외경제정책연구원.

- 첨단제조업 분야의 리쇼어링 정책을 통해 제조업 혁신을 추진함.
 - 2011년 ‘첨단제조파트너십(Advanced Manufacturing Partnership, AMP)’ 프로그램 발표를 시작으로 ‘AMP 2.0 전략’을 발표, ‘Revitalize American Manufacturing Act’로 법제화함.
 - 주요 분야는 첨단기술을 포함하는 3D프린팅, 디지털 제조 및 디자인, 경량화 금속 제조, 광대역 반도체, 첨단 합성 제조, 유연 하이브리드 전기소자, 통합 포토닉스, 클린에너지, 혁신 섬유 및 작물 등임.²⁰⁾

〈표 4-3〉 AMP 2.0 정책 개요

분야	정책
혁신	신생 기술 확보를 위한 국가적 전략 마련 및 공공·민간 투자 조성
	첨단제조 자문 컨소시엄 구성
	공공·민간 R&D 인프라 조성
	제조 기술, 재료, 제조 프로세스, 보안 관련 기준, 절차 마련을 위한 호환성 도모
	정부·민간 매칭펀드인 NNMI의 설립 구조 정비
재능 파이프라인	제조업에 대한 오해 불식을 위한 전국적인 캠페인
	온라인 교육과 프로그램 운영
	AMP 2.0에 의해 만들어진 서류 정비, 체계화
비즈니스 환경 조성	기술 관련 정보 흐름 및 중소기업에 대한 시장공급 체인 확대
	스타트업 자금 유치, 투자펀드 조성, 세금 혜택 등
실행	60일 내 각 기관 역할에 대한 보고서 제출

자료: 이경선 외(2018) 재인용.

- 2014년 ‘일자리 재유치법(Bring Jobs Home Act)’을 통해 해외 이전 기업에는 세금 공제 혜택을 폐지하는 반면, 리쇼어링 기업에는 공정

²⁰⁾ 이경선 외(2018) 재인용.

이전 비용을 지원하는 정책을 추진함.

○ 트럼프 행정부도 적극적인 리쇼어링 정책을 추진함.

- 법인세율 인하, 미국 역수출품 관세 부과, 규제완화 등의 리쇼어링 관련 정책을 앞세워 외국 기업의 국내 투자 유치에 적극적임.
- ‘미국 우선주의(America First)’를 앞세워 법인세율을 대폭 인하(35%에서 15%로)할 것을 주장하고, 해외 이전 기업이 미국으로 역수출하는 경우 25%의 높은 관세 부과를 경고함.
- 연방세를 20% 낮추는 정책(안)을 발표하는(2017. 9) 등 실질적으로 법인세 인하를 통해 기업 투자를 장려하고, 2017년 1월에는 기업활동 규제완화를 위한 규제 철폐에 시동(One in, Two out 행정명령에 서명)을 걸.

○ 코로나19 확산에 따라 공급망의 재구축 필요성이 증대됨.

- 중국으로부터의 중간재 수입 및 공급망 운영에 차질이 생기면서 자국내에서의 공급망 구축과 GVC 재구축에 대한 필요성이 증대됨.
- 미국 정부는 제조업 지원금 6,000억 달러를 리쇼어링을 위한 자금으로 배정하고 미국 제조업 경쟁력 강화를 위해 국립제조업원(National Institute of Manufacturing) 신설을 추진 중임.

○ 코로나19 관련 산업의 리쇼어링 확대를 추진함.

- 보건 제품 및 핵심 산업이 중국 등 외국에서의 수입의존도가 높음을 인지하고, 관련 산업에 대한 리쇼어링 확대를 유도함.
- 톰 코튼(Tom Cotton) 상원의원(공화당, 아칸소)은 중국의 과도한 의약품 및 제약 원료 의존도를 낮추기 위해 2022년부터 대중국 의약품

수입을 억제하고 미국 내 의료 장비 및 약품 생산에 대한 인센티브를 제공하는 내용의 ‘Producing our pharmaceutical supply chain from China Act’를 발의함(2020. 3. 19).²¹⁾

(2) EU

□ EU의 리쇼어링 정책 현황

○ 유럽의 리쇼어링은 재산업화의 일환임.

- ‘성장 및 경제 회복을 위한 강한 유럽 산업(A Strong European Industry for Growth and Economic Recovery)’과 ‘유럽 산업 르네상스(For a European Industrial Renaissance, 2014)’ 정책을 통해 EU의 생산 증대를 목표로 설정하였으며, 리쇼어링은 해당 목표 달성을 위한 도구로 제시됨.²²⁾

- 유럽의 주요국도 기업 경영환경 개선을 통한 해외 진출 기업의 EU로의 리쇼어링을 추구함.

- 유럽의 주요국은 4차 산업혁명 정책들을 활용해 핵심 제조업의 디지털화를 추진하고 있으며, 이러한 정책으로 인한 EU 내 생산성 향상은 해외 진출 기업의 리쇼어링을 유도할 것으로 기대됨.

○ 법인세율 인하를 통한 기업 경영환경 개선을 추진함.

- 영국은 법인세를 대대적으로 낮추었으며(2007년 30%에서 2017년 19%, 2020년 17%), 독일도 최고 법인세율을 25%에서 15%로 인하

21) 한국무역협회(2020), “포스트 코로나19 시대 통상환경의 변화”, 「KITA 통상리포트」, Vol. 6.

22) 김계환 외(2020) 재인용.

함으로써 실질과세율 인하 효과(29.8%)를 가져옴.

○ 코로나19 관련 산업의 리쇼어링을 추진함.

- 코로나19 확산 초기 대응 부족을 경험한 EU는 방역 관련 품목의 역내 생산을 위한 구체적 방안을 포함하는 정책을 추진할 예정임.²³⁾

□ 주요국의 정책 현황

〈표 4-4〉 유럽 개별 국가의 리쇼어링 주요 정책 내용

국가	리쇼어링 주요 정책 내용
영국	<ul style="list-style-type: none"> - 2014년 영국무역투자(UK Trade & Investment)와 제조업자문서서비스(Manufacturing Advisory Service)는 'Reshore UK'를 구축함 - 'Reshore UK'는 리쇼어링 기업을 위한 입지 전략, 비즈니스 컨설팅을 지원하는 역할을 함 - 영국 정부는 Advanced Manufacturing Supply Chain Initiative에 금융 지원을 하여 간접적인 방식으로 리쇼어링 기업을 지원함 - Advanced Manufacturing Supply Chain Initiative는 리쇼어링 기업 유치를 위한 프로젝트를 수행함
프랑스	<ul style="list-style-type: none"> - 프랑스 정부는 자국 내 기업의 복귀를 위해 Colbert 2.0 소프트웨어를 개발·구축함 - Colbert 2.0은 기업들이 자국 복귀 시 예비진단, 정부지원금, 컨설팅 업체와의 연결 등을 지원하는 자문 서비스임 - 프랑스 정부는 산업정책의 일환으로 MIF(Made in France)를 시행하여 프랑스산 제품을 장려하는 등 리쇼어링 기업을 지원함 - 코로나19로 의료품의 국내 생산의 중요성을 인식하여 해당 분야의 생산 및 R&D를 위한 액션플랜을 제시함 - 미래산업(Industrie de Futur) 정책을 수립하여 독일, 이탈리아와 공동으로 제조업 디지털화에 대한 로드맵 구축·생산 시설의 자동화를 위해 협력함
네덜란드	<ul style="list-style-type: none"> - 사회고용부(The Ministry of Social Affairs)는 리쇼어링을 통해 일자리 창출을 지원하기 위한 특별 인센티브펀드(Summer Foundation, n.d.)를 조성함

(계속)

23) 한국무역협회(2020), 「포스트 코로나19 시대 통상환경의 변화」, 「KITA 통상리포트」 Vol. 6.

국가	리쇼어링 주요 정책 내용
독일	<ul style="list-style-type: none"> - 제조업 혁신 및 스마트 팩토리 구축을 통한 자국 내 제조업 경쟁력 강화를 위해 인더스트리 4.0 정책을 추진, 리쇼어링 정책은 인더스트리 4.0 정책과 연계하여 시행 - 최고 법인세율을 25%에서 15%로 인하해 실질과세율을 29.8%로 낮춤 - 중앙·지방정부와 기업 간 일대일 컨설팅을 통해 리쇼어링 기업을 지원함
이탈리아	<ul style="list-style-type: none"> - 에밀리아로마냐(Emilia-Romagna) 지역의 투자촉진법은 이탈리아 리쇼어링 정책의 모범 사례에 해당됨 - 해당 정책은 지역특화산업, 기술혁신 수준 등을 고려하여 선정된 기업에 대해 보조금 지급, 세제 혜택 및 행정 지원 등 혜택을 주며 해당 지역 내 리쇼어링을 유인함

자료: 김계환 외(2020) 재정리.

(3) 대만

□ 대만의 리쇼어링 정책 현황

○ 2006년 이후 대만은 적극적인 리쇼어링 정책을 추진함.

- 1996년도부터 ‘대만 기업 국내 리쇼어링 투자 촉진 사업팀(台商回臺投資服務辦公室)’을 설립하여 리쇼어링 정책을 추진함.
- 중국 진출 대만 기업이 2006년 이후 중국의 법인세 인상 등 기업 환경 악화로 대만 복귀를 추진하자 대만은 적극적인 리쇼어링 정책을 추진함. 실제 대중국 투자는 전체 대만 투자의 56%를 차지함.²⁴⁾
- 2006년 9월 ‘해외투자 기업 리쇼어링 투자 유치 강화 조치 및 세부 계획(加強協助台商回國投資措施暨細部計劃)’이 수립되면서부터 리쇼어링 정책에 박차를 가함.
- 2008년 출범한 마잉주 정부의 ‘대3통(大三通) 정책’²⁵⁾과 2010년 체결된

24) 이수영 외(2018) 재인용.

25) 중국과 우편, 상업, 교통의 교류를 개선하는 정책.

‘양안 경제협력 기본협정(Economic Cooperation Framework Agreement, ECFA)’으로 양안관계가 호전되었으며, 양국 간의 경제·협력 변화는 대만 기업의 리쇼어링을 촉진시키는 데 기여함.

○ 2008년 이후부터 신산업 분야의 국내 투자 활성화를 추진함.

- 신산업의 국내 투자 활성화를 위해 리쇼어링 기업에 직접적인 예산 지원, 인력 수급 문제 해결, 토지 제공 등의 실질적인 혜택을 제공함.
- 2008년 마잉주 정부가 실시한 ‘산업재건(產業再造) 345’는 신산업 육성 및 신성장 동력 발굴 등을 통한 투자 유인 정책으로, 리쇼어링 기업에 총 4조 대만 달러를 지원함.

〈표 4-5〉 대만의 리쇼어링 기업 우대 정책

종류	주요 내용
토지 제공 혜택	- 산업단지 내 임대료 우대 · 첫 2년간 임대료 면제, 3~4년차에 40% 우대, 5~6년차에는 20% 우대 - 공업구 내 토지 매매 시 우대 - 자유무역항 토지 제공
R&D 보조	- 전통산업기술개발계획(20만 대만 달러) - 유턴 기업의 기술개발계획(매년 160만 대만 달러, 총투자의 50% 이내) - 소형 기업 대상 연구개발 계획 시행 - 서비스 연구 기술 개발 등
자금 제공	- 중소기업 신용자금 보증금 · 중소기업 보증 대출, 동일 기업의 경우 최대 1억 대만 달러 대출 - 행정원 국가발전기금 · 중소기업 지원(100억 대만 달러)
세금 감면	- 법인세 인하(25%에서 17%로) - 상속세 및 증여세 인하(50%에서 10%로) - 기업 규모에 상관없이 연구개발 수준에 따라 개발 투자 금액에 공제 혜택 제공(15%)
외국인 노동자 고용 비율	- 산업별로 외국인 노동자의 고용 비율 완화(자국민 대비 10~35%)

자료: 이수영 외(2018) 재인용.

- 2010년 '대만 기업의 리쇼어링 투자 장려 조치(鼓勵台商回台投資措施)' 정책을 시행함. 세금 감면, 토지 제공, R&D 지원, 자금 지원 등의 혜택을 제공함과 동시에 대만으로 리쇼어링한 기업들에 6대 신흥산업과 4대 스마트 산업에 대한 투자 기회를 제공함.

○ 2012년 이후 고부가가치 산업과 R&D 부문의 리쇼어링에 초점을 맞춤.

- 2012년 10월 '중견기업 도약 상승 계획(中堅企業躍升計劃)'을 시행, 해외투자 기업의 국내 리쇼어링 및 투자를 촉구함. 원자재 부품 및 정밀 설비 분야의 대만 내 생산을 장려함.

- 2012년 11월 '대만 기업 리쇼어링 투자 촉진 방안(加強推動台商回台投資方案)' 정책을 추가로 발표하고, 2012년 11월부터 2014년까지 한시적으로 적용함.

- '대만 기업 리쇼어링 투자 촉진 방안' 정책은 고부가가치 산업 및 R&D에 해당하는 기업의 리쇼어링 장려 정책임.

- 이 정책은 인력 수급 문제 해결, 산업용지 통합 플랫폼 설치를 통한 토지 제공, 설비의 수입관세 조정, 컨설팅 서비스, 리쇼어링 기업에 유리한 조항을 양안 기본협정(ECFA)에 추가, 리쇼어링 기업을 위한 전용 대출 등을 포함함.

○ 2018년 이후 글로벌 공급망 재편에 대응한 리쇼어링 정책

- 미·중 무역분쟁 및 글로벌 공급망 변화에 따른 산업 혁신 및 고부가가치 업종의 리쇼어링을 촉진하기 위한 정책을 시행함.

- 2019년부터 2022년까지 한시적으로 '리쇼어링 기업 투자 환영 행동 방안(歡迎台商回台投資行動方案)'을 추진하고, 이를 통해 산업 혁신 분

야 및 고부가가치 핵심부품 관련 업종을 대상으로 경제부 관할 공업 단지 입주 임차료 감면(2년), 대만인 고용보조금 지급, 펀드 운영으로 자금 우대 대출(국가발전펀드, 중소기업발전펀드), 공업용수 및 산업용 전력 공급 등을 지원함.

○ 코로나19 확산에 따른 리쇼어링 기업 지원 정책

- 2020년 2월 초 대만 정부는 코로나19 여파로 본국 복귀를 희망하는 기업을 위해 2019년부터 시행 중인 ‘리쇼어링 기업 투자 환영 행동 방안’을 제시함.²⁶⁾

- 대만 기업의 지역별 생산능력 조정·보완, 대만 기업의 본국 회귀 투자 지원, 신산업으로의 전환 가속화 등 세 가지의 핵심 방향으로 대만 리쇼어링 기업을 지속적으로 지원할 예정임.

○ 대만 리쇼어링 정책은 중국으로부터 발생하는 국내 복귀 지원 정책으로 추진되었으나, 이후 고부가가치 산업의 국내 생산과 R&D 확대를 촉진하는 방향으로 발전하고, 특히 코로나19에 따른 국내 복귀 수요 지원 방향으로 전개됨.

(4) 일본

□ 일본의 리쇼어링 정책 현황

○ 포괄적 리쇼어링 기업 정의

- 일본은 해외 진출 기업의 국내 복귀와 해외공장을 신·증설하며 자국에도 공장을 신·증설하는 경우를 포함함.

26) 經濟日報(2020. 2. 5), “經濟部祭出三招 紓困疫情衝擊台商”.

- 최근 발생하고 있는 일본의 리쇼어링 사례는 대부분 후자의 경우로, 기업들의 글로벌 경영 차원에서 이루어짐.

○ 2002년 이후 리쇼어링이 확산됨.

- 1990년대 이후 확대된 해외투자는 2002년을 기점으로 자국 내 투자가 증가하기 시작했는데, 이는 엔화 약세로 인한 일본 내 경쟁력 상승과 일본이 추진한 리쇼어링 정책의 효과가 결합된 것임.
- 2010년 이후 엔화 가치 상승과 글로벌 벨류체인 확대 등으로 일본 내 생산공정의 해외 이전이 급증함. 이와 같은 현상은 산업 공동화 문제로 이어짐. 그에 따라 지속적인 경기 불황 탈피를 위해 '2013년 신성장전략(일본재흥전략)' 차원에서의 리쇼어링 정책을 추진함.

○ 일본 리쇼어링 기업의 주된 업종은 설비집약형과 연구개발집적형 산업임.

- 낮은 인건비와 전력을 필요로 하는 산업에서의 리쇼어링 발생이 아닌 일본 기업이 주로 경쟁우위를 가지고 있는 설비집약형·연구개발집적형 산업에서의 리쇼어링이 가속화됨.
- 구체적인 산업군으로는 반도체, 디지털카메라, 재료, 자동차, 태양전기, 석유화학, 철강 등 비교적 높은 기술력을 요하는 첨단산업 업종들에 해당됨.
- 이러한 첨단산업 업종은 인건비의 비중이 낮아 리쇼어링을 하더라도 채산성 획득이 가능함.

○ 중앙정부는 '규제완화', '경제특구제도', '세율 인하' 등 간접적인 지원 방식의 리쇼어링 정책을 추진함.

- 2001년 고이즈미 총리 집권 이후 기업의 투자를 제한했던 각종 규제를 철폐하고, 2002년 '기성 시가지 공장 제한법'과 2006년 '공장 재배치 촉진법'을 폐지함으로써 기업들의 수도권 투자를 촉진함.
- 2007년 6월 '기업 입지 촉진법'을 시행함. 각 지자체가 산업클러스터를 구축하여 지역 특색에 부합한 기업 유치를 유도함.
- 2011년 아베 내각은 도쿄, 오사카 등을 국가전략특구로 지정하여 법인세 감면, R&D 투자 지원, 규제완화 등을 통해 일본 내 기업활동을 지원하고, 법인세율을 인하함(2013년 37%에서 2017년 29.97%로).

○ 지자체가 리쇼어링 기업 지원 정책을 적극적으로 추진함.

- 2007년 이후 시행한 '기업 입지 촉진법'은 각 지자체가 리쇼어링 기업을 유치하기 위해 각종 지원책을 추진하는 데 중점을 둠.
- 일본의 리쇼어링 정책은 지자체의 경쟁적이고 적극적인 기업 유치 정책에 의해 촉진되고 있는데, 지자체의 리쇼어링 지원 정책으로는 기업 유치를 위한 전담 부서 설치, 공장부지, 설비, 인력 고용에 대한 보조금 지급 등이 있음.
- 특히 지자체가 지역 특색에 맞는 업종을 유치할 수 있도록 권한을 강화하고, 그에 따른 정책 지원도 가능하게 함.

○ 혁신 기술(AI, IoT 등)에 투자한 기업에 리쇼어링을 지원함.

- 혁신 기술 투자 기업에 대한 법인세를 인하함(20%까지).
- 2015년 1월 '로봇 신전략'을 발표함. 산업용 로봇에 대한 정부 차원의 규제 개혁에 해당됨.
- 기업이 로봇 도입 시 타당성 조사 비용의 일부와 설비 및 구축 비용의

일부(로봇 도입 실증 사업)를 지원함.

○ 코로나19 이후 GVC 단절 위협 대처를 위해 리쇼어링 기업에 보조금을 지급함.

- 최근 코로나19로 인해 중국 등 해외 생산기지의 가동 중단이 발생하는 등 어려움이 발생하자 GVC 재편을 위해 '해외 공급망 개혁 정책'을 발표, 리쇼어링 정책도 일부 포함됨.

- 주요 대상 분야는 제조업·부품소재, 국민 건강과 직결되는 방역용품·원자재 등이 해당됨.

- 리쇼어링 희망 기업을 선정하여 신축 건물·생산공정 및 설비 도입 보조금을 지급할 계획이며, 대기업의 경우 공장 이전 비용의 1/2, 중소기업의 경우 2/3 가량을 지원할 예정임(분야에 따라 지원 금액 상이).

- 일-아세안 간 공급망 구축 강화를 위해 아세안 국가로 생산설비 신·증설 시에도 동일 규모로 지원함(분야에 따라 지원 금액 상이, 건별 상한액은 50억 엔).

2. 주요국의 리쇼어링 정책 성과

(1) 미국

□ 미국의 리쇼어링 정책 성과

○ 2010년 이후 미국의 리쇼어링은 지속적으로 증가함. 2010년부터 2018년까지 다양한 산업군에서 리쇼어링이 이루어졌으며, 특히 운송

장비 산업에서 리쇼어링이 가장 활발하게 나타남.

- 미국은 2010년 이후 2018년까지 총 3,327개사가 자국으로 회귀했으며 35만 명의 제조업 일자리가 리쇼어링으로 인해 미국에 유입됨.

〈표 4-6〉 미국의 리쇼어링 현황

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	단위: 개사, % 합계
업체 수	95	157	232	432	340	294	267	624	886	3,327
비중	2.9	4.7	7.0	13.0	10.2	8.8	8.0	18.8	26.6	100.0

자료: Reshoring Initiative(2018).

- 미국의 리쇼어링 정책에 힘입어 2010년부터 2018년까지 운송장비(772개사), 컴퓨터·전자기기(416개사), 가전·전기장비(375개사), 화학(409개사), 플라스틱·고무 제품(351개사), 의류·섬유(560개사) 등의 다양한 산업군에 해당하는 기업들이 본국으로 복귀함.²⁷⁾
- 2010~2018년 사이 24만 3,766개의 일자리가 창출된 운송장비산업에서 리쇼어링이 가장 활발한 이유는 관련 기업의 투자와 정부의 지원 때문임.²⁸⁾

○ 고위기술산업군의 유치는 미국이 지향하는 리쇼어링의 방향임.

- 컴퓨터, 전기·전자 제품, 기계 및 부품, 운송장비 등을 포함하는 중·고위기술산업에 리쇼어링이 집중되어 있음(Veronika Yu. Chernova, 2020).
- 고위기술산업에서 무역적자를 기록하고 있어, 미국은 리쇼어링을 통해

27) 미국의 경우 리쇼어링과 FDI가 합쳐진 통계임을 유의할 것.

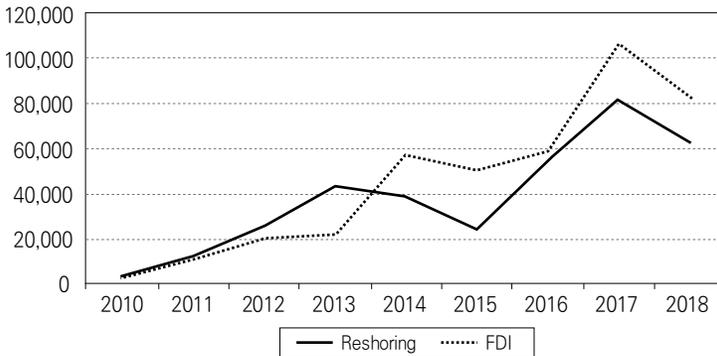
28) 이경선 외(2018) 재인용.

첨단산업제조에 대한 경쟁력 확보를 장려하고 있음. 그러나 고위기술산업군 제품을 소비할 수요층이 전 세계적으로 충분하지 않다는 한계가 있음.

○ 일자리 창출 효과는 리쇼어링 정책의 효과로 단정하기 어려움.

- 리쇼어링 이니셔티브가 리쇼어링의 일자리 증가의 근거로 제시하고 있는 <그림 4-1>에서 나타내는 일자리 수는 리쇼어링이 일어나지 않았을 경우와 비교 분석하여 얻어진 숫자가 아님.²⁹⁾
- 오프쇼어링과 일자리 감소가 절대적인 상관관계가 성립하지 않는다는 점에서 일자리 창출 효과가 리쇼어링 정책의 결과인지에 대해서는 추후에 좀 더 많은 연구가 필요함.

<그림 4-1> 미국의 리쇼어링과 FDI로 창출된 누적 일자리 수(2010~2018)



자료: Reshoring Initiative(2018).

○ 스마트 공장과 같은 첨단제조업의 개발 및 상용화가 리쇼어링 기업에 의해 구축됨.

²⁹⁾ 이경선 외(2018) 재인용.

- 미국의 리쇼어링은 첨단산업, 미국계 거대 다국적기업(애플, GE, 캐터필러 등)을 중심으로 이루어지는 사례가 증가하는 추세임.
 - 테슬라는 미국의 실리콘밸리에서 스마트 공장을 운영하고, 포드도 해외공장 건설 계획을 철회하고 미시간 주에 스마트 공장을 구축할 것으로 알려짐.
- 미국 리쇼어링 정책의 핵심은 첨단기술력을 융합한 제조업의 고부가가치화를 갖춘 리쇼어링임.
- 미국은 표준 특허 등록 수에서 압도적인 1위 자리를 고수함. 2014년에는 2위 일본과의 격차가 1,000건 이상 벌어짐.
 - 미국은 미래 유망 산업 분야에서도 선도적인 기술력을 보유, 미국의 제조업 육성 정책은 범용 제품의 대량생산에 초점이 맞춰져 있지 않음.
 - 오바마 행정부의 제조업 혁신 정책은 제조업의 고부가가치화를 전면에 내세웠으며, IT 기술과 융합한 혁신적인 고부가가치 제품을 생산하는 공장 건설을 추진함.
- 트럼프의 리쇼어링 정책은 기업의 자발적인 비즈니스 논리에 따른 것이라기보다는 정부의 강제성이 높다는 의견도 있음.
- 예를 들어 애플이 중국 공장을 미국으로 이전할 경우 아이폰 가격이 평균 100~200달러 인상되어 가격 경쟁력이 크게 떨어지게 됨.³⁰⁾
- 결과적으로, 미국의 적극적인 리쇼어링 정책에도 불구하고 기업들의 리쇼어링 선택에서 가장 중요한 요소는 비즈니스 요인임. 미국은 첨단기술과 고급 인력, 내수 시장이라는 미국이 가진 투자 매력이 있기에,

30) Phone Arena, 2017. 1. 26.

이를 충족하는 제조기업이 리쇼어링을 해옴.

- 미국의 제조기업들이 리쇼어링을 고려할 수 있지만 실제로는 ①에너지 사용이 많거나 ②무역 비중이 높거나 ③상대적으로 적은 노동력을 요하거나 ④해외시장의 수요가 감소하는 일부 산업군만이 미국 내로 유턴할 것이라는 전망도 존재함.³¹⁾

□ 포드의 사례³²⁾

- 2017년 1월, 미국 미시간 주에 7억 달러 규모의 생산 공장 투자를 결정함.
 - 멕시코(State of San Luis Potosi)에 계획되어 있던 16억 달러 규모의 투자 프로젝트를 취소하고, 미국 미시간 주에 7억 달러 규모의 전기 및 자율주행 자동차 생산 공장 설립을 발표함.
- 포드의 투자는 '유턴(U-Turn)'이 아닌 내수 시장 공략을 위한 다른 차종의 생산공정을 확장한 것임.
 - 멕시코 공장에서 생산하던 동일한 차종을 미국 내로 리쇼어링하는 것이 아니라 미국의 투자 환경과 내수 시장에 적합한 다른 차종을 미국 내에서 생산하는 것임.
 - 멕시코에 기존 투자계획이 저렴한 소형 차량을 생산하는 것이었으나 오일 가격 하락으로 미국에서는 SUV 수요는 늘어나고 소형차 수요는 줄어듦. 미국에서는 수요가 늘어난 SUV 차량을 생산함.
 - 「이코노미스트」(2017. 1. 5)는 포드의 투자를 '유턴(U-Turn)'이 아닌 '휠스핀(wheel-spin)'이라고 평가함.

31) 김보민 외(2014), "미국의 제조업 경쟁력 강화정책과 정책 시사점", 대외경제정책연구원.

32) KOTRA(2017), "미국 新행정부 출범에 따른 한국의 투자유치 대응 전략".

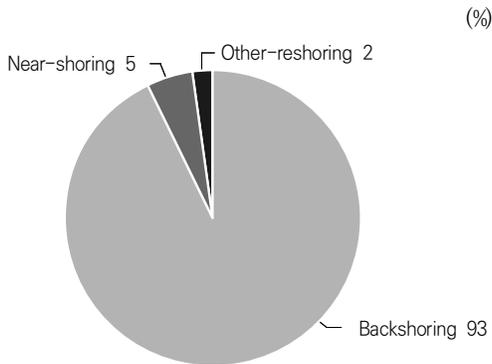
(2) 유럽

□ 유럽의 리쇼어링 정책 성과

○ 「리쇼어링 인 유럽(Reshoring in Europe)」³³⁾은 리쇼어링을 ① 백쇼어링(Backshoring), ② 니어쇼어링(Near-shoring), ③ 어더리쇼어링(Other-reshoring)을 모두 포함하는 방식으로 분류함.³⁴⁾

- 253개사를 대상으로 조사한 결과 234개사가 본국(Backshoring)으로 복귀하여 전체 리쇼어링의 93%를 차지함.

〈그림 4-2〉 리쇼어링 방식에 따른 기업 전략(2018)



자료: Eurofound(2018).

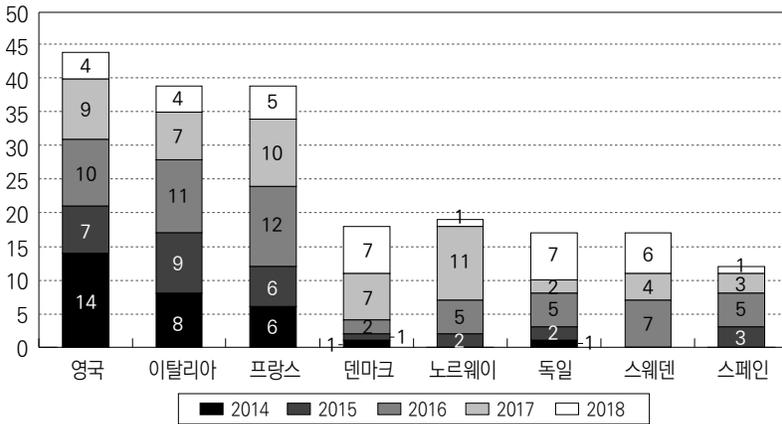
○ 「리쇼어링 인 유럽」에 따르면 진입 시기에 따라 유럽 국가들의 리쇼어링 패턴을 세 가지로 구분할 수 있음.

33) 유럽은 제조기업 및 기타 가치사슬 활동을 분석하는 '유로펀드 이니셔티브(Eurofound initiative)'를 발의하고, 그 일환으로 '유럽 리쇼어링 모니터(Europe Reshoring Monitor)'를 운영하여 리쇼어링 기업 데이터를 분석하고 관련 보고서를 발간함.

34) 생산이나 기타 가치 창출을 위한 활동의 일부 또는 전부의 이전을 의미함. 목적지에 따라 본국(Backshoring)과 근거리 국가(Near-shoring)로 구분할 수 있음.

- ① 얼리 리쇼어링(Early reshoring) 국가: 영국은 유럽에서 리쇼어링을 초기에 진행했던 국가로, 2014년에는 전 유럽의 리쇼어링 기업 중 1/3을 차지함. 2014년도에 UK Trade&Investment and MAS에서 UK Project 리쇼어링 정책을 추진함.
- ② 세컨드 무버(Second mover) 국가: 유럽에서 제조업의 가장 많은 부분을 차지하고 있는 프랑스, 독일, 이탈리아가 해당되며 2016년도에 리쇼어링이 가장 활발하게 이루어짐.
- ③ 라스트 리쇼어링(Last reshoring) 국가: 북유럽 국가(덴마크, 노르웨이, 스웨덴)가 해당되며 2017년도와 2018년도에 리쇼어링이 가장 활발하게 이루어짐.

〈그림 4-3〉 유럽의 국가별 리쇼어링 기업 수(2014~2018)

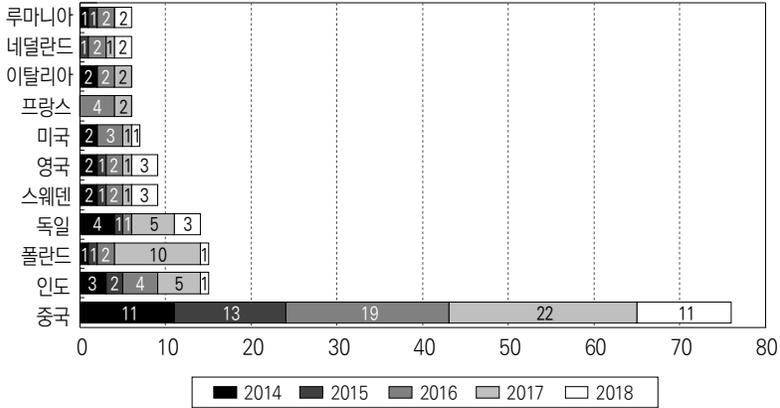


자료: Eurofound(2018).

- 유럽의 리쇼어링 기업이 진출한 국가별 현황을 보면 절반 이상이 중국에 위치함.

- 그 밖에 2017년도에는 폴란드, 인도, 독일에서 본국으로 리쇼어링하는 기업이 늘어남.

〈그림 4-4〉 리쇼어링 기업의 기존 진출국별 현황(2014~2018)



자료: Eurofound(2018).

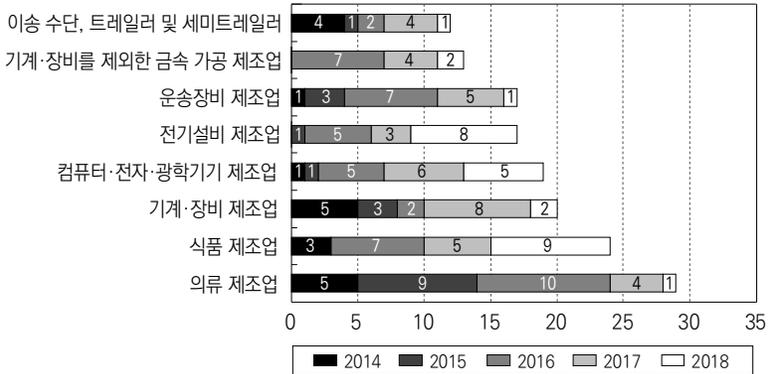
○ 제조업이 리쇼어링의 86.2%를 차지하고 있으며, 정보통신업이 12%, 금융·보험이 9%의 비중을 차지하고 있음.

- 비록 정보통신업이 리쇼어링 참여에서 차지하는 비율이 높지는 않지만 일자리 파급효과는 매우 큼. 예를 들어 영국 보다폰의 리쇼어링에서는 2,411개의 일자리를 단일 리쇼어링을 통해 창출함.

- 제조업 세부 산업별로는 2017년과 2018년 연속 의류 제조업의 리쇼어링 기업 수가 줄어든 반면 식품 제조업, 컴퓨터·전자·광학기기 제조업 리쇼어링 기업 수는 늘어남.

○ 기업의 글로벌 재편, 배송 기한, 생산 자동화, 온쇼어링에 의한 품질 개선 등이 유럽 기업 리쇼어링의 주요 동기로 작용함.

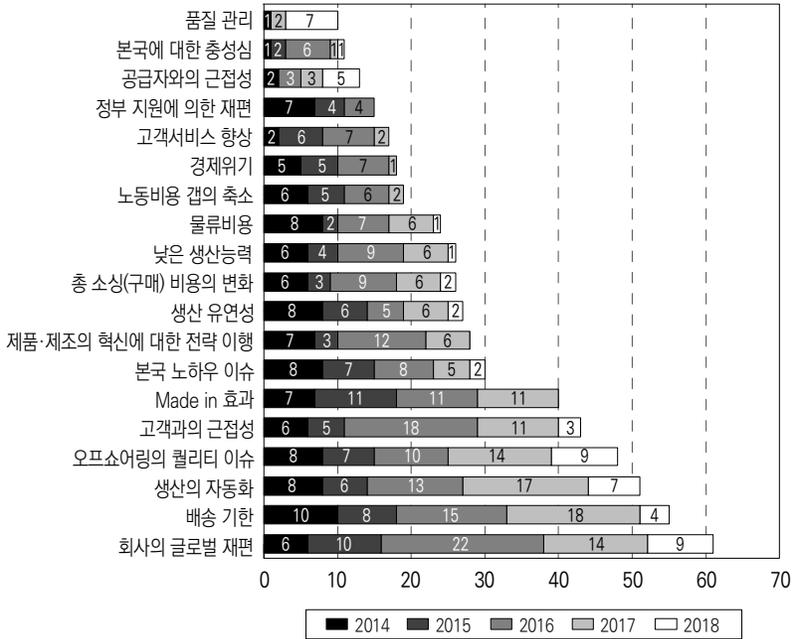
〈그림 4-5〉 세부 제조업별 리쇼어링 기업 수(2014~2018)



자료: Eurofound(2018).

- 정부 지원이나 ‘Made in Europe effect’ 동기는 크게 나타나지 않음.
 - ‘Made in Europe effect’는 의류 제조업에서 초점을 맞추는 리쇼어링 효과인데, 〈그림 4-5〉에서 볼 수 있듯이 2017년 이후로 의류 제조업의 리쇼어링은 전무함.
 - 배송 기한, 생산 자동화, 오프쇼어링으로부터 발생하는 품질 이슈 (품질 검사 비용 포함)에 의한 동기는 2017년에 증가함.
- 리쇼어링이 일자리 창출에 긍정적인 영향을 주는지는 미지수임.
- 「리쇼어링 인 유럽」에 따르면 2014~2018년도에 리쇼어링으로 인해 총 1만 2,840개의 일자리가 창출됨.
 - 2017년도에 48.5%에 달하는 6,222개의 일자리가 창출되었으나 2018년도에는 454개에 그침.
 - 리쇼어링이 일자리 창출에 긍정적이지 않다는 의견은 특히 ‘생산 자동화’에 의한 리쇼어링인 경우에 해당됨.

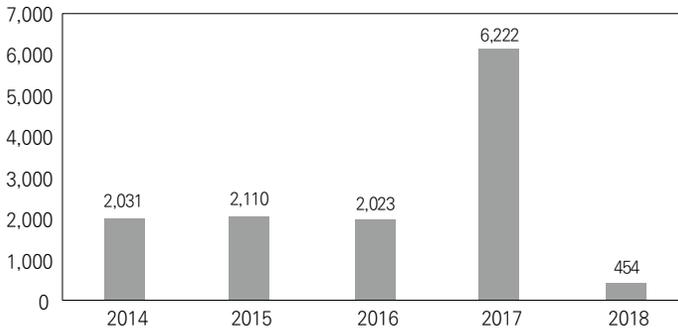
〈그림 4-6〉 기업의 리쇼어링 동기(2014~2018)



자료: Eurofound(2018).

- 자동화로 인한 리쇼어링은 일자리 감소를 초래할 수 있다는 우려도 존재함('Motivation for reshoring'; Ancarani and Di Mauro, 2018).
- 유럽의 리쇼어링에 의한 '간접고용' 효과를 분석할 필요가 있으나 아직까지는 연구된 문헌이 존재하지 않음.
- 결과적으로, 유럽의 리쇼어링은 정부의 지원에 의해 이루어지기보다는 기업 글로벌 재편 등과 같은 비즈니스 요인에 의해 발생함.
- 기존의 대량생산으로는 점차 다양화되어가는 소비자들의 선호를 충족하기에는 한계가 있음.

〈그림 4-7〉 리쇼어링으로 인한 일자리 창출 현황(2014~2018)



자료: Eurofound(2018).

○ 많은 유럽 국가가 첨단기술 R&D를 지원하고 있음. 비록 현재까지는 기술과 리쇼어링의 연결고리를 몇몇 북유럽 국가의 사례에서만 찾아볼 수 있지만, 새로운 첨단기술이 효율적인 다양한 형태의 생산공정 방식을 이끌어낸다면 리쇼어링을 촉진시키는 계기가 될 수 있음.

- 5년 후에는 대량생산을 위한 오프쇼어링 아웃소싱 형태보다 생산공정에 있어서 좀 더 다양한 전략을 추구할 것임(De Backer et al., 2016).

□ 유럽 기업의 리쇼어링 사례

(1) Premier Is(덴마크 아이스크림 및 유제품 회사)의 사례

○ 식품의 품질과 안정성 보장을 위해 리쇼어링을 함.

- Premier Is는 1933년에 설립된 덴마크의 아이스크림 및 유제품 회사로, 2017년 경쟁업체인 Hjem IS를 인수하면서 기존에 덴마크, 독일, 아일랜드, 스웨덴, 슬로베니아, 폴란드에 있던 공장을 개편하고 본국인 덴마크에서 생산활동에 집중하기로 결정함.

- 리쇼어링의 요인으로는 식품의 품질과 안전성을 확보하기 위한. 덴마크 티스테드(Thisted) 공장의 직원을 20% 가까이 증원함.

(2) Kapsys(노약자 및 시각장애인을 위한 모바일기기 회사)의 사례

○ 오프쇼어링으로 인한 품질개선, 운송 비용 감축, 지적재산권의 보호 등이 리쇼어링의 동기임.

- 2007년 설립해 노약자 및 시각장애인을 위한 디지털 모바일기기를 생산 및 판매하는 회사임.
- 2017년 2세대 스마트 버전 스마트폰 생산을 위해 중국에 있던 공장을 본국인 프랑스로 이전하기로 결정함.
- 중국에서 생산되는 제품의 품질에 문제가 있고, 배송 기간 증대에 따른 운송비 증가, Kapsys가 보유한 노하우와 지적재산권의 보호 등이 본국 복귀의 이유임.
- 이번 리쇼어링으로 인해 본사에 위치해 있던 R&D 센터와 생산공정의 접근성 또한 개선되어 혁신적인 시제품을 실현하기가 용이해짐.

(3) 대만

□ 대만의 리쇼어링 정책 성과

- 2006년부터 2009년까지 총 255건의 리쇼어링 투자(448억 대만 달러)가 시행되었으며, 이로 인해 1만 1,831개의 일자리가 창출됨.
- 리쇼어링 기업의 약 82%인 194건은 중국으로부터로 집계됨.

- 최근 리쇼어링 기업의 투자 금액이 지속적으로 증가하였으며, 미·중 무역분쟁의 장기화로 신남방 지역과 함께 대만이 중국의 대체 생산 거점지 중 하나로 주목받으며 2019년 리쇼어링 투자 금액이 크게 증가했음.

〈표 4-7〉 대만의 리쇼어링 투자 금액 및 유치 건수(2015~2019. 4)

단위: 건, 억 대만 달러, %

	유치 건수	유치 금액
2010년	107	409
2011년	62	469
2012년	57	519
2013년	48	529
2014년	46	540
2015년	44	541
2016년 상반기	18	325
2016년 하반기~2018년	자료 없음	자료 없음
2019년	36	2,000+

자료: KOTRA(2017).

- 대만 경제부에 따르면 2019년 미·중 무역분쟁으로 인해 리쇼어링을 검토 중인 기업이 40여 개에 달함.
- 그러나 대만의 적극적인 리쇼어링 정책에도 불구하고 대만 기업의 리쇼어링은 대만의 투자 환경이 매력적이지 않다는 점에서 어려움을 겪고 있는 것으로 판단됨.

(4) 일본

□ 일본의 리쇼어링 정책 성과

○ 해외 생산 비용의 상승과 생산관리의 어려움 등으로 인해 일본의 리쇼어링 기업 수가 증가함.

- 일본의 경우 2000년대 초부터 해외 생산에 따른 비용 상승과 생산관리 측면에서의 문제 등 해외 경영환경 악화로 인해 해외 진출 기업의 국내 복귀 현상이 나타남.

- 일본 기업의 국내 복귀 결정 이유는 현지 생산 비용 및 인건비 상승(28.1%), 현지 지식재산권 및 노하우 등 관리상 문제 증대(21.9%), 현지 법률 및 제도 변경에 의한 장점 축소(12.5%), 높은 품질 확보(12.5%), 일본 국내 수요에 대한 신속한 대응의 필요성(9.4%) 등으로 조사됨.³⁵⁾

〈표 4-8〉 일본 해외 현지법인의 지역별 철수 현황(기업 수)

단위: 개사

	2014	2015	2016	2017	2018(FY)
전 세계	628	724	650	725	612
북미	70	103	76	94	61
아시아	406	466	435	472	402
중국	274	278	269	270	232
아세안 10	78	121	119	141	117
유럽	101	93	79	80	80

자료: Ministry of Economy of Japan(2019).

35) 김은경(2009), "일본의 U-턴기업 지원정책의 특징과 정책적 시사점", 경기개발연구원.

- 2014년 이후 해외에서 철수한 일본 기업이 증가하였으며, 2017년도에는 725개사로 정점에 달함.
- 중국의 고임금과 납기 지연, 세제 등 법제도의 불투명성, 지적재산권 침해 등의 리스크 존재에 따라 중국의 생산 시설 일부를 일본 국내 공장으로 이전하는 경우가 많았으며 2015년에는 278개 기업이 중국에서 철수함(전체의 38.4%).

〈표 4-9〉 일본 기업의 리쇼어링 및 투자 확충 사례

기업명	리쇼어링 사례
샤프	- 약 1,000억 엔을 투자해 미에 현 가메야마 시에 액정 패널, 액정 TV 등을 일괄 생산할 수 있는 대형 공장 준공(2003) - 가메야마 공장과 관련 40개사의 고용 약 7,200명 증가
캐논	- 주요 생산 거점을 중국 등 아시아 각지에서 일본으로 이관(2003) - 오이타 현에 디지털카메라 신공장 건설 등 2004~2006년간의 설비 투자 - 7,800억 엔 중 80%를 일본 내에 투자 - 2013년 42%에 머물고 있는 국내 생산 비율을 2015년까지 50% 이상으로 높일 방침(닛케이 신문, 2014)
파나소닉	- 중국에서 생산하고 있는 전자레인지, 에어컨, 세탁기 등 백색 가전을 이전(Wall Street Journal, 2015) - 가정용 조리 기구는 효고 현 고베 시로, 공기청정기는 아이치 현 공장으로 이관
다이킨	- 가정용 에어컨 25만 대 생산공정을 중국에서 일본 시가 현으로 이전(Wall Street Journal, 2015)
소니	- 중국에서 생산하던 대미 수출용 비디오카메라를 2002년 이후 일본 전량 생산으로 전환 - 해외 수출 제품에 사용되는 부품 중 40% 이상을 국내 조달 결정
켄우드	- 말레이시아에 있던 생산 거점을 일본으로 이동(2003)
온워드 카시야마	- 중국 등의 니트 의류 생산 거점을 일본으로 전환(2004)
미쓰시타 전기공업	- 중국 생산기지를 일본 본국 생산으로 이전(2004) - 이바라키에 PDP TV 및 업무용 PDP 공장 건설, 우오즈에 DVD레코더용 LSI 공장 건설
혼다	- 연간 20만 대의 완성차 공장을 사이타마 현에 건립(2010)

자료: 국회입법조사처(2020).

- 일본의 리쇼어링 정책은 기업의 전략적인 목표에 따라 추진됨. 자국 생산의 장점은 활용하되 일부 공정은 해외로 이전함.
 - 해외에 있던 생산공정 중 일부만 선택하여 본국으로 리쇼어링함. 노동 집약적 저부가가치 공정은 여전히 오프쇼어링하고 첨단소재 및 부품 생산공정만 국내에 신규 투자함.
 - 소비시장과의 근접성을 고려해 일부 공정만 리쇼어링함.
- 일본은 대기업들도 적극적인 리쇼어링 지원을 통해 지역경제 활성화에 기여하는 방식으로 정책을 집행함.
- 일본은 리쇼어링을 통한 지역경제 활성화에 보다 방점을 두었으며, 일본 내수 시장에 집중하는 경향이 강함.
 - 리쇼어링 시 일본의 각 지역별 특화산업에 부합한 업종을 선택하면 더 많은 인센티브를 주는 등 ‘업종’과 ‘지역 특색’이 리쇼어링 기업에 중요 요인으로 작용함.

제5장

한국형 리쇼어링 정책 추진을 위한 방향

1. 정책 추진 방향

- 우리 정부는 유턴법의 제정을 통해 국내 복귀 기업의 확대를 추진하였으나, 그 성과는 예상보다 저조했음.
- 그러나 최근 코로나19 상황 속에서 K-방역으로 대표되는 우리나라의 모범적인 대응은 전략적 산업의 생산기지로서 한국의 안정성을 입증하였으며, 이러한 성과는 향후 글로벌 기업들의 전략 수립 시 주요한 고려 사항이 될 수 있음.
- 여기서는 변화하는 글로벌 경제환경 속에서 유턴 성과를 극대화하기 위한 전략적 방향성을 제시하고자 함.

□ 글로벌 통상환경 변화에 대응하는 유턴 정책

- 앞서 분석하였던 바와 같이, WTO의 출범과 글로벌 가치사슬의 확대 속에서 이루어졌던 자유주의 무역 기조는 점차 후퇴하고 있으며, 이

러한 변화는 단기간에 전환되지 않을 것으로 예상됨.

- 그러므로 이러한 환경에 적극적으로 대응하는 전략의 일환으로 유턴 정책의 방향성을 고려해야 함.

○ 불확실성에 대응하는 국내 공급망 확보

- 보호무역 조치의 확산, 미-중 무역분쟁, 브렉시트, 중국의 자국 산업 육성 전략, 코로나19 등은 우리나라의 대외 경제환경에 부정적인 영향을 미치고 있으며, 이미 경험한 바와 같이 일본의 수출규제나 코로나19로 인한 중국으로부터의 부품 수입 중단은 향후 언제든지 발생할 수 있는 현상임.
- 이러한 환경 변화를 경험하는 주요국들이 자국 내 공급망 확보가 중요하다는 점을 인식하고, 전략산업에서의 자국 내 공급망 구축을 적극적으로 추진하는 사실은 우리에게 시사하는 바가 크다고 할 수 있음.
- 또한 글로벌 G2인 미국과 중국은 지난 수십 년간 글로벌 무역의 확대 과정에서 구축하였던 공급망 체계를 전략산업부터 디커플링하고자 하는 흐름이 나타나고 있으며, 이들은 각기 상대국을 배제하고 자신들이 중심이 되는 공급망 구축을 시도하고 있음.
- 그러므로 우리나라 역시 안정적인 공급망을 구축하는 전략을 수립할 필요성이 높음. 그러나 우리가 미국이나 중국같이 독자적인 글로벌 공급망을 구축하는 것은 불가능할 뿐 아니라 실효성도 크지 않기 때문에 가능한 산업에서 필수 공급망을 구축하는 전략을 추진해야 함.
- 특히 우리나라의 주력산업이나 전략산업에서의 공급망 구축은 정책적으로 추진해야 할 사안으로, 우리 기업의 해외 진출로 국내 생산 시설이

없는 업종이나 기능의 국내 복귀를 전략적으로 지원할 필요성이 높음.

○ 글로벌 공급망 재편에 대응하는 지역 공급망 구축

- 미-중 갈등은 글로벌 경제의 패권 경쟁으로 전이되고 있어, 단기간에 해결하기는 어렵기 때문에, 이러한 갈등 과정에서 발생할 수 있는 불확실성을 줄이기 위한 전략으로 교역 다변화가 필요함.
- 이번 정부에서 추진하고 있는 신남방·신북방정책은 이러한 교역 다변화의 실질적인 정책이며, 보다 내실 있는 추진을 통해 성과를 도출해야 함.
- 안정적이고 잠재성이 높은 방식은 우리나라가 주도하는 지역 공급망을 주요 지역 내에서 구축하는 것으로, 이를 위해서는 가능 산업을 도출하고 가능 산업 내에서 해외 지역과 국내 지역에서 핵심적 기능과 부문을 도출해야 함.
- 유턴 정책의 활용 가능성은 새로운 지역 공급망의 구축에서 발생함. 지역 공급망을 새롭게 구축하는 과정에서 중국 등지에 진출한 우리 기업은 공급망 재배치를 위한 전략을 수립하게 될 수 있으며, 일부는 신남방·신북방 지역으로, 그리고 일부는 국내로 복귀시키는 전략을 추진할 필요가 있음.
- 우리나라가 강점을 보유하고 있거나, 공급망 내에서 핵심적인 부분 및 기능을 국내로 복귀시키는 전략적 노력이 필요함. 즉 공급망의 재구축 과정에서 발생할 수 있는 기업들의 이전 수요 중 중요한 부분을 국내로 유치할 수 있는 방안의 모색이 필요함.

□ 기업의 지속성을 확보하는 유턴 정책

○ 성장 가능성이 높은 업종과 기능의 국내 복귀 촉진

- 국내 복귀 기업의 현황에서 알 수 있는 바와 같이, 현재까지는 해외 경영과정에서 발생하는 비용상의 어려움 때문에 중소기업의 국내 유턴이 주를 이루고 있음.
- 그러나 이러한 국내 복귀가 우리 경제에 중장기적으로 긍정적인 모멘텀을 제공할 수 있을 것인가에 대해서는 고려할 필요가 있으며, 유턴을 통해 우리가 원하는 결과를 도출하기 위해서는 단기적인 성과로서 유턴 기업의 수를 증가시키기보다는 성장 가능성 측면에서 기업의 국내 복귀를 추진해야 함.
- 이것은 또한 국내 복귀 기업들의 지속적 경영활동 수행과도 밀접한 관련을 가질 수밖에 없는데, 기업들도 단순히 비용 측면에서 해외 활동의 어려움으로 국내 복귀를 한다면 유턴법에 의한 지원에 따라 단기적으로는 생존이 가능할 수 있으나, 국내 기업 환경을 고려한다면 중장기적으로 살아남는 것은 매우 어려움.
- 그러므로 우리나라의 유턴 정책은 단기적 성과 위주의 평가를 극복하고, 국내에서 기업활동을 통해 성장 가능성이 높고, 지속 가능성이 높은 업종과 기능에 속한 기업의 유턴을 촉진하는 정책 방향이 요구됨.

○ 효율적 산업생태계 구축에 기여

- 앞서 언급한 성장 가능성과 지속 가능성은 결국 국내 산업생태계의 경쟁력에 의해 좌우될 것으로 여겨짐.
- 효율적인 산업생태계 구축에 필요한 다양한 요인이 존재하며, 기업의

집적도 하나의 중요한 요인이 될 수 있으며, 특히 수평적 집적뿐 아니라 수직적 집적이거나 인접한 업종 간의 집적 역시 산업생태계의 효율성을 높이는 요인이 될 수 있음.

- 유턴 정책의 방향은 이와 같이 효율적이며 경쟁력 있는 산업생태계 구축을 보조하는 역할을 수행해야 함. 이러한 정책은 중앙정부뿐 아니라 지방정부와의 협력을 통해 산업생태계 구축에 필요한 기업의 지역 내 유치를 적극적으로 추진하는 정책을 도입해야 함.
- 실제 주요국도 중앙정부는 정책적 방향성을 설정하고, 유턴 혹은 리쇼어링에 대한 지원은 지방정부가 주도적으로 수행하는 역할 분담이 이루어지고 있으며, 이를 참조하고 우리나라의 지자체 역시 지역 내 효율적 산업생태계 구축에 필요한 해외 진출 기업을 포함한 기업 유치를 적극적으로 추진할 필요가 있음.

□ 여타 정책과의 연계성 강화

○ 국내 경제정책과의 상호 보완 효과를 고려한 정책

- 유턴은 그 자체로 완결된 성과를 얻을 수 있는 정책이라고 보기는 어려우며, 국내 경제의 전체적인 전략 속에서 유턴이 역할을 수행할 부분을 찾아야 함.
- 이를 위해서는 이미 국내에서 추진되고 있는 정책들과의 연관성을 높이는 방안을 모색해야 함. 예를 들어 지역 제조업 르네상스 정책이나 지역발전 전략과의 연계를 통해 해당 정책의 추진을 보다 효과적으로 이루어질 수 있도록 보조하는 역할이 필요함.

○ 제조업 르네상스와 유턴의 연계

〈표 5-1〉 제조업 르네상스와 유턴 정책의 연계(예시)

제조업 르네상스	유턴 정책 연계 방안
스마트화·친환경화·융복합화로 산업구조 혁신	- 해외 진출 제조기업의 국내 복귀 시 스마트화·친환경화·융복합화를 촉진하는 이종산업 간 투자를 유턴으로 인정
신산업을 새로운 주력산업으로 육성하고 기존 주력산업의 혁신	- 유턴 기업의 혁신 지원 강화를 위한 스마트 공장 도입 시 지원 규모 확대 - 부품·소재·장비 기업 유턴 시 전후방 기업 동반 지원
산업생태계를 도전과 축적 중심으로 개편	- 지역 인재 고용 추가 인센티브 - 유턴 기업과 기술 벤처기업의 매칭 지원 확대(IR 지원 활동 강화)
투자과 혁신을 뒷받침하는 정부 역할 강화	- 중앙정부와 지자체 간 협력 확대 방안 - 지자체가 추진하는 전략산업에 대한 지원 확대

자료: 민혁기(2020), 「i-KIET 산업경제」 인용.

〈표 5-2〉 시도별 주요 산업 테마

지자체	주요 산업 테마
부산	조선해양, 기계·지능 부문, 지능·정보서비스
대구	전기·자율차, 헬스케어, 첨단소재
대전	스마트 시스템, 바이오
광주	에너지 신산업, 스마트 가전·전장, 광융합
울산	에너지 신산업, 조선해양, 전기·자율차
세종	스마트시티, 헬스케어
강원	헬스케어, 특화 소재, 관광
경남	조선해양, 수송기기 부품, 지능형 기계
경북	전기·자율차, 스마트 디바이스, 특화 소재
전남	에너지 신산업, 첨단소재, 수송기기 부품
전북	전기·자율차, 농생명, 탄소 소재
충남	에너지 신산업, 헬스케어, 자동차 부품
충북	바이오, 에너지 신산업, 지능형 반도체
제주	에너지 신산업, 화장품·식품, 스마트관광

자료: 국가균형발전위원회(2019).

- 제조업 르네상스 정책이 추진하고 있는 목표들은 앞서 제시했던 유턴 정책의 방향성과도 유사하기 때문에 유턴 정책이 제조업 르네상스 정책의 목표에 기여할 수 있도록 보완할 수 있음.

○ 지역산업 전략과 유턴의 연계

- 유턴 정책은 지역산업 전략과도 상호 보완될 가능성이 높다고 할 수 있으며, 이는 앞서 언급한 지역 내 효율적인 산업생태계의 구성과도 연계됨.
- 지역별 특화 업종을 바탕으로 관련 업종의 유턴 기업을 정책적으로 유치하는 방안은 지역산업 전략의 성공에도 긍정적 효과를 가져옴.

2. 세부 정책

- 2020년 12월 개정된 유턴법에서는 그동안 문제로 제기되었던 많은 부분이 개선되었음을 앞서 살펴보았으며, 향후에는 개선된 유턴법을 적용하여 실질적 성과를 만들어내는 것이 과제임.
- 그럼에도 불구하고 실질적 성과 도출을 위해 추가적으로 모색되어야 할 정책들을 여기서 살펴보려고 함.

□ 차등적 지원 제도의 도입

○ 보편적 지원 정책의 한계

- 기존 유턴법은 동일한 규모의 투자를 수행하는 기업들에 대해서는 업종이나 기능과 무관하게 규모에 비례하여 지원함.

- 이러한 보편적 지원은 활용 가능한 정부 재원의 효율적 지원 측면에서 높게 평가될 수 없을 뿐 아니라 유턴을 고려하는 기업 중 국내에서 기업 경영의 성공 가능성과 무관하게 모든 기업에 국내 복귀를 유인하는 기제로 활용될 수 있음.
- 국내 복귀는 물론 국내 경제의 활성화에 도움이 되지만, 무분별한 국내 복귀는 향후 산업구조 조정을 압박하는 요인이 될 수 있으며, 경쟁력을 갖지 못한 기업은 국내 복귀 후 다시 퇴출될 가능성이 높음.
- 다만 최근 개정된 유턴법에서는 첨단산업, 공급망 안정, 백신 등과 관련된 산업에 대해서는 일반적으로 적용되는 규정인 해외사업장의 청산·양도·축소 규정을 제외할 수 있는 방안을 마련함.

○ 차등적 지원 정책의 도입

- 국내 복귀 기업이 거치게 되는 과정은 선정·지원을 위한 평가·지원으로 이루어진다고 볼 수 있는데, 이번 개정안에서는 선정 과정에서 차등적인 예외 규정을 적용받게 되었다는 점에서 긍정적임.
- 다만 지원을 위한 평가나 지원 내역에서 차등적인 정책을 보다 확대할 필요성이 높음. 현행 지원 내용은 업종에 따라 구분되기보다는 스마트 공장 구축, R&D 분야의 투자 여부 등으로 추가적인 지원에서 차등화될 뿐, 가장 중요한 보조금, 세제, 인력 부분에서는 업종에 상관없이 동일한 지원을 받게 됨.
- 그러므로 차등적 지원을 통한 성장 가능성이 높은 업종과 기능을 유지하기 위해서는 지원을 위한 평가와 지원 자체에서도 차등적인 내용을 포함시킬 필요성이 높음. 예를 들어 고용보조금의 숙련도에 따른 차별적 지급이나, 첨단산업의 핵심 인력 수급을 위한 추가적인 지원

등을 고려해볼 수 있음.

□ 해외 진출 기업의 국내 투자 활성화를 위한 정책

○ 협소한 유턴 관점의 전환

- 유턴법 개정안에도 불구하고 여전히 우리 사회에서 유턴은 해외 진출 기업이 해당국에서의 경영활동을 중지하거나 축소하고 국내에 해외 활동을 대체하는 투자를 수행하는 것으로 인식됨.
- 이러한 인식을 해외 진출 기업의 입장에서 고려해보면 국내 투자 가능성을 줄이는 효과를 가져옴. 해외 진출 기업이 특정 분야나 기능 부문에서 추가적 투자가 필요하고, 이 기업은 다양한 투자 국가를 놓고 최적의 선택을 수행하고자 할 때, 해외에서의 경영활동 변경을 요구하는 우리나라의 유턴 규정은 국내 투자 가능성을 축소시킴.
- 물론 기존의 기업활동을 해외에서 수행하며 유턴 지원을 받지 않고 국내에 투자하는 것을 막지는 않지만, 이미 유턴법과 그에 따른 지원이 존재하는 상황에서 기업들은 이러한 조항을 일종의 규제로 인식할 가능성이 있음.
- 그러므로 정책 담당자의 입장이 아닌 기업의 입장을 고려한 유턴 정책을 재모색해야 함.

○ 글로벌 경영 측면에서 국내 투자 촉진

- 유턴법은 기업을 대상으로 적용되기보다는 사업장을 중심으로 적용되는 법률로, 특정 해외사업장과 유사한 국내사업장의 신·증설과 해외사업장의 기업활동 변경(청산·양도·축소)을 규정하고 있음.

- 기업 경영전략의 구축은 하나의 사업장이 아닌 기업이 소유한 전체 사업장을 대상으로 이루어지기 때문에, 특정 사업장 중심으로 적용되는 유턴 지원은 기업의 의사 결정에 영향을 미치기 어려운 것이 현실임.
- 그러므로 유턴법은 기업의 의사 결정 메커니즘에 영향을 미칠 수 있는 방식으로 수정되어야 하며, 이는 외국인투자촉진법의 적용 방식을 고려하면 쉽게 이해될 수 있음. 외국인 기업의 투자 결정은 자신들의 경영전략하에서 이루어지며, 여기에 외국인투자촉진법은 경영전략 수립에 고려 요인이 될 수 있음.
- 즉 기업의 경영전략 수립에 영향을 미칠 수 있는 방식으로 유턴 정책이 설계되어야 함.

□ 유턴 정책의 실효성 평가의 공식화와 체계화

○ 우리나라 유턴 정책 평가의 한계

- 현재 우리나라에서 이루어지는 유턴 정책에 대한 평가는 체계적이지도 않고 공식적으로 발표되는 형태를 갖고 있지 못함.
- 필요한 시점에 맞추어 유턴 기업의 수, 투자, 고용 등의 평면적인 지표만 발표하는데, 이러한 시스템은 그 자체로 우리나라 경제에 미치는 효과를 평가하기 어려울 뿐 아니라 중장기적인 파급효과를 측정하는 것은 더욱 요원한 방식임.
- 더욱이 유턴 기업을 파악하는 방식도 유턴으로 선정된 기업만 파악함으로써 유턴 기업으로 선정되지 않았을지라도 실제로 유턴한 기업을 파악하는 데 한계를 지님.

○ 외국 사례로부터의 시사점

- 미국, 일본, EU의 경우 유턴의 범위를 포괄적으로 적용하는데, 예를 들어 해외사업장의 청산·양도·축소 규정 없이 국내에 투자한 기업을 리쇼어링 기업으로 인정하고 있으며, 외국으로 계획했던 투자를 철회하고 국내에 투자하는 경우도 리쇼어링의 범주에 포함시킴. EU의 경우 니어쇼어링 역시 동일 범주에 편입시킴.
- 특히 미국의 리쇼어링 이니셔티브나 EU 내에 리쇼어링 관련 통계를 구축하는 기관을 보유하고 있음. 리쇼어링 이니셔티브는 민간기관으로 자체적인 자원을 활용한 지속적 모니터링과 통계를 작성하여 발표하고 있으며, EU도 유사한 활동을 수행함.
- 우리나라의 경우 코트라(KOTRA)에서 리쇼어링 선정 기업에 대한 자료는 보유하고 있으나, 앞서 언급한 미국이나 EU에서 포함시키는 유턴과 유사한 기업활동은 파악할 수 없음.
- 종합적인 평가를 위해서는 유턴과 관련된 광범위한 자료를 구축하고 분석할 수 있는 기능을 갖춘 기관을 지정하고 예산 지원을 통한 운영 필요함.
- 특히 이번 개정안에 반영된 것처럼 실태 조사를 의무 조항으로 삽입한 것은 매우 고무적인 변화로 볼 수 있으며, 단지 실태 조사뿐 아니라 성과 평가에도 이러한 의무 조항을 만드는 것이 필요함.
- 이러한 것이 갖추어질 때 유턴 정책에 대한 보다 포괄적이고 종합적인 평가가 가능함.

제6장

결론 및 시사점



□ 유턴법의 성과는 개선 중

- 유턴법 시행 이후 우리나라의 유턴 현황은 애초에 기대했던 성과에 미치지 못함. 특히 중국에 진출한 중소기업 위주로 유턴이 이루어지며, 확장성이나 지속성에 대한 의문이 증가함.
- 그러나 2019년 이후 유턴 기업의 수가 증가하고 있으며, 특히 현대모비스나 중견기업의 국내 복귀가 증가하고 있는 사실은 매우 고무적임.
- 특히 대기업이나 중견기업의 유턴은 하나의 기업 유턴이 아닌, 관련 중소기업의 유턴을 야기할 뿐 아니라 우리나라의 산업생태계에도 도움이 됨.

□ 2020년 유턴법 개정을 통해 많은 문제점이 개선

- 최근 개정된 유턴법은 청산·양도·축소 규정에서 일부 업종의 제외 가능성을 도입한 점, 동반 복귀의 지리적 요건을 완화한 점, 실패 조사를 의무화한 점 등 문제점으로 제기된 사항을 개선했음.

○ 또한 협력형 유턴이라는 개념을 도입하여, 공급기업의 유턴을 가능하게 하는 수요기업에 대한 지원을 포함시킴으로써 수요기업이 공급기업을 유턴으로부터 인센티브를 가질 수 있도록 함. 이는 실제 공급망에서 수요기업의 역할을 강조함으로써 국내에 공급망 구축에 기여할 것임.

□ 유턴 정책의 개선을 위한 방향

- 유턴 성과 및 정책의 개선에도 불구하고 아직까지 보다 효과적인 유턴을 위한 개선의 여지는 많이 존재함.
- 우선 사업장 중심의 유턴 정책을 기업활동 중심으로 개선할 필요가 있으며, 이는 궁극적으로 기업 경영활동 메커니즘에 유턴 정책이 고려 요소가 될 수 있도록 함.
- 국내 경제정책과의 연계성을 강화할 필요가 있음. 제조업 강화 정책이나 지역산업 발전 전략과의 연계성을 강화하여 상호 시너지 효과를 높이는 방향으로 정책 모색이 필요함. 특히 지자체의 재량권 확대를 통해 각 지역에 맞는 기업의 유턴을 적극 추진해야 함.
- 마지막으로, 유턴 정책의 성과를 개선하기 위해서는 유턴 성과에 대한 체계적이고 지속적인 분석과 평가가 선행되어야 하며, 이러한 분석과 평가를 통해 문제점을 파악하고 개선 방향을 도출할 수 있음.

참고문헌

- 국가균형발전위원회(2019), “제4차 국가균형발전 5개년 계획”, 산업통상자원부.
- 국회입법조사처(2020), “리쇼어링 기업 지원정책의 문제점 및 개선방안”.
- 김계환 · 김재덕 · 양주영 · 정선인 · 김수동 · 김동수 · 사공목 · 강지현 · 민혁기 (2020), 「통상환경 변화에 따른 글로벌 가치사슬 재편과 우리의 대응전략」, 산업연구원.
- 김보민 외(2014), 「미국의 제조업 경쟁력 강화정책과 정책 시사점」, 대외경제정책연구원.
- 김수동 · 강지현 · 빙현지 · 설윤 · 김종탁(2019), 「미국의 보호무역주의 강화가 우리 산업에 미치는 영향」, 산업연구원.
- 김은경(2009), “일본의 U-턴기업 지원정책의 특징과 정책적 시사점”, 「CEO Report」, 경기개발연구원.
- 문종철(2020a), “2020년 미 대선 전망과 한국의 통상환경에 미칠 영향”, 「월간 KIET 산업경제」 2020년 7월호, 산업연구원, p. 36.
- _____(2020b), “미 대선에 따른 통상정책 전망과 대응방안: 바이든 후보 당선 의 경우”, 「i-KIET 산업경제이슈」 제97호, 산업연구원, 2020. 11. 2.
- _____(2020c), “바이든 정부의 출범과 대미 통상환경: 키워드를 통해서 보는 변수”, 「월간 KIET 산업경제」 2020년 11월호, 산업연구원, p. 14.
- 민혁기(2020), “우리나라 유턴기업의 실태와 개선방향”, 「i-KIET 산업경제이슈」, 산업연구원.
- _____(2020), “지속가능한 유턴정책 수립을 위한 연구”, 「산업통상자원부 용역 보고서」.
- 박명서(2020), “Politico Pro紙: 바이든 행정부 내의 USTR 후보”, 「워싱턴 통상 정보」 696호, 한국무역협회 워싱턴 지부, 2020. 10. 22.
- 오윤미(2020), “대만의 코로나19 사태 대응과 시사점”, 「KIEP 세계경제 포커스」, 대외경제정책연구원.
- 이경선 외(2018), 「ICT를 활용한 제조업 혁신과 리쇼어링 유인제고 방안 연구」.

정보통신정책연구원.

- 이수영 외(2018), 「리쇼어링의 결정요인과 정책 효과성 연구」, 대외경제정책연구원.
- 이천기 외(2019), “WTO 상소기구 기능 정지: 의미와 배경, 향후 전망”, 「KIEP 오늘의 세계경제」 Vol. 19, No. 26, 대외경제정책연구원, 2019. 12. 12.
- 한국무역협회(2020), “포스트 코로나19 시대 통상환경의 변화”, 「KITA 통상리포트」, Vol. 6.
- KOTRA(2017), “미국 新행정부 출범에 따른 한국의 투자유치 대응전략”.
- _____(2020), “국내복귀기업 지원제도-유턴기업 Summary Guide”.

- Eurofound(2018), “Reshoring in Europe: Overview 2015-2018”.
- European Commission(2019), “Strengthening Strategic Value Chains for a future-ready EU Industry-report of the Strategic Forum for Important Projects of Common European Interest”.
- Japan Ministry of Economy(2019), “Trade and Industry of Japan, Summary of 49th Basic Survey on Overseas Business Activities”.
- Reshoring Initiative(2018), “Reshoring Initiative 2018 Data Report”.
- Veronika Yu. Chernova(2020), “Reshoring to the EU and the USA: problems, trends, and prospects”, RUDN Journal of Economics, Vol. 28.
- 經濟日報(2020. 2. 5), “經濟部祭出三招 紓困疫情衝擊台商”.

- 연합뉴스(2020), “바이든 ‘미국 일자리 해외로 옮기는 기업에 불이익’ 조세 공약”, 2020. 9. 10, <https://www.yna.co.kr/view/AKR20200909179100071>(검색일: 2020. 12. 20).
- 한국무역협회(2020a), “미 민주당 외교정책 수석보좌관 ‘바이든, 관세조치 필요 한 때 전략적으로 사용할 것’”, 「통상뉴스」, 2020. 9. 23, <https://www.kita.net/cmmrcInfo/cmmrcNews/cmercNews/cmercNewsDetail.do?pageIndex=1&nIndex=1802661&no=1&classification=&searchReqType=detail&searchCate=&searchStartDate=&searchEndDate=&searchType>

- =title&searchCondition=TITLE&searchKeyword=(검색일: 2020. 12. 28).
- _____(2020b), “프랑스, 31개 리쇼어링 지원 프로젝트 발표”, 「통상뉴스」, 한국 무역협회 브뤼셀 지부, 2020. 11. 20, <https://www.kita.net/cmmrcInfo/cmercInfo/areaAcctoCmercInfo/euCmercInfo/euCmercInfoDetail.do?pageIndex=1&nIndex=1&no=1804518&classification=130001&searchReqType=detail&searchCate=&searchStartDate=&searchEndDate=&searchType=title&searchCondition=TITLE&searchKeyword=> (검색일: 2020. 12. 10).
 - _____(2020c), “바이든, ‘국내투자가 최우선, 그 전엔 누구와도 신규 무역협정 체결 안해’”, 「통상뉴스」, 2020. 12. 3, <https://www.kita.net/cmmrcInfo/cmmrcNews/cmercNews/cmercNewsDetail.do?pageIndex=1&nIndex=1804909&no=1&classification=&searchReqType=detail&searchCate=&searchStartDate=&searchEndDate=&searchType=title&searchCondition=TITLE&searchKeyword=> (검색일: 2020. 12. 15).
 - 조 바이든 후보 공식 홈페이지(2020), “THE BIDEN PLAN TO REBUILD U.S. SUPPLY CHAINS AND ENSURE THE U.S. DOES NOT FACE FUTURE SHORTAGES OF CRITICAL EQUIPMENT”, <https://joebiden.com/supply-chains/> (검색일: 2020. 12. 10).

연구진

연구책임자 민혁기 산업연구원 연구위원
참여연구진 문중철 산업연구원 연구위원
강지현 산업연구원 연구원
안유나 산업연구원 연구원

ISSUE PAPER 2021-02

리쇼어링Reshoring 추진전략과 과제

인쇄일 2021년 2월 1일
발행일 2021년 2월 3일
발행인 장지상
발행처 산업연구원
등록 1983년 7월 7일 제2015-000024호
주소 30147 세종특별자치시 시청대로 370
세종국책연구단지 경제정책동
전화 044-287-3114
팩스 044-287-3333
문의 044-287-3215
인쇄처 거목정보산업㈜

값 4,000원

ISBN 979-11-90712-89-7 93320

내용의 무단 복제와 전재 및 역재를 금합니다.