

## 최근 브렉시트 협상 전개과정과 한국에 미치는 영향

**김흥종** 세계지역연구센터 선진경제실 미주유럽팀 선임연구위원 (hckim@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1036)

**임유진** 세계지역연구센터 선진경제실 미주유럽팀 연구원 (yjlim@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1064)

## 차례

1. 합의안 비준 관련 최근 전개과정
2. 브렉시트 협상의 핵심 쟁점
3. 전망과 평가
4. 한국에 미치는 영향 및 대응방향

## 주요 내용

- ▶ 2018년 11월 25일 영국정부와 EU의 브렉시트 합의안이 영국의회에서 부결됨에 따라 영국 내 극심한 정치적 혼란이 계속되고 있음.
  - 브렉시트 합의안은 2019년 1월 15일 역대 최대표차로 영국하원에서 부결되었으며, 미세조정예 그친 수정안이 재상정되어 있는 가운데 영국정부는 안전장치에 관해 EU와 재협상을 요청하고 있음. EU 측은 브렉시트 시한의 조정에는 유연성을 발휘할 수 있으나, 합의안 내용은 수정할 수 없다는 완고한 입장임.
- ▶ 브렉시트 합의안의 핵심쟁점은 브렉시트 이후 아일랜드와 북아일랜드 간 국경 통제 문제로서, 브렉시트 이후 국경통제의 부활에는 영국과 아일랜드 간 역사적·정치안보적 특수성을 고려해야 함.
  - 영국정부와 EU는 브렉시트 이후에도 아일랜드와 북아일랜드 간 육상국경에 대해 엄격한 국경통제를 하지 않겠다는 합의를 한 바 있음. 이 과정에서 안전장치(Backstop)가 합의안에 포함됨.
  - 브렉시트 이후 엄격한 국경통제의 부활은 역사적으로 1920년대부터 발전해 온 양국간 공동여행구역의 유지와 북아일랜드 유혈분쟁을 수습한 벨파스트 협정을 위태롭게 하는 위험요소로 부상할 가능성도 있음.
  - 따라서 브렉시트 이후 육상국경에서 생겨나는 어떠한 형태의 국경통제의 부활도 영국·아일랜드 간 관계와 북아일랜드의 안정을 위협하는 요인이 될 수 있기 때문에 해결이 매우 어려운 난제로 떠오름.
- ▶ 영국의 다양한 정당과 국민, EU를 모두 만족시키는 브렉시트 합의안의 도출이 매우 어려운 상황에서 영국이 합의 없이 EU를 떠나는 노딜 브렉시트의 가능성이 점점 커지고 있음.
  - 기존의 합의안 또는 이와 유사한 소프트 브렉시트 안이 통과되기 위해서는 영국 의회의 대타협, EU 측의 양보 또는 영국 총선거의 실시와 리더십의 변화 등이 전제되어야 함. 브렉시트 철회 가능성도 없지는 않으나 대다수의 집권 보수당 의원이 반대하고 있으며 국민투표를 다시 해야 하는 정치적 위험이 도사리고 있음.
  - 이에 따라 합의안이 표류하면서 2019년 3월 29일, 또는 연기된 일정시점에서 발생할 노딜 브렉시트의 가능성이 커지고 있음.
- ▶ 노딜 브렉시트는 한국경제에 제한적 영향을 미칠 것으로 예상되지만 단기적으로는 관계되는 당사자들에게 부정적 영향이 예상됨.
  - 중장기적으로 한·영 FTA 등 특혜무역협정이 있을 경우 노딜 브렉시트는 한국경제에 긍정적 영향을 미칠 것으로 전망됨.
  - 실물부문에서는 물류유통의 정지, 관세 및 비관세장벽으로 인한 교역비용의 상승 등 부정적 영향이 예상됨.
  - 금융부문에서 노딜 브렉시트는 부정적 요인의 선(先)반영으로 당일 충격은 제한적일 것임. 다만 중장기적으로는 금융협력을 저해하는 부정적 요인으로 작용할 전망이다.

# 1. 합의안 비준 관련 최근 전개과정

■ 2017년 6월 19일에 시작된 영국과 EU 간 브렉시트 협상이 1년 5개월이 지난 2018년 11월 14일 극적으로 타결, 11월 25일 EU 27개 회원국 정상들의 승인을 거쳐, 탈퇴합의안(withdrawal agreement)<sup>1)</sup>과 영·EU 미래관계에 대한 정치적 선언(Political Declaration)<sup>2)</sup>이 채택됨.

- 탈퇴합의안에는 △ 2020년 12월 31일까지 이행 기간(implementation period) 도입 △ 양국에 거주하는 EU·영국민들의 권한 마련 △ 아일랜드·북아일랜드의 국경문제가 이행 기간 종료 시까지 합의안을 도출하지 못했을 경우 영국 전역을 한시적으로 EU 관세 동맹에 잔류시키는 안전장치(backstop) 도입 등의 내용이 포함됨.
- 영·EU 정치적 선언에는 기본가치, 경제관계, 안보관계, 양측이 추후 논의할 사항들이 적시되어 있음.
- 합의안 채택까지 EU 및 영국 의회의 비준만 남겨놓고 있으며, 양 의회의 비준 및 EU 27개 회원국의 승인이 2019년 3월 29일 탈퇴 시한 내 마무리될 경우 영국의 EU 탈퇴는 1년 9개월의 이행 기간<sup>3)</sup>을 거쳐 2021년 1월 1일부로 시행될 예정임.

표 1. 브렉시트 합의안의 주요 내용

구분		주요 내용
탈퇴 합의 안	영국·EU에 거주하는 시민 권한	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 현재 영국에 거주 중인 EU 시민(320만 명), EU에 거주 중인 영국민(120만 명)의 경우 가족 구성원을 포함하여 이행 기간이 끝날 때까지 기존의 권리를 누릴 수 있음.</li> <li>· 이행 기간이 끝난 이후에도 직장이거나 일정 규모 이상의 재력이 있거나, 자영업을 할 경우 거주는 가능하나 영국 혹은 EU 당국의 허가를 받아야 함.</li> <li>· 5년 이상 거주한 경우 영주권 신청 자격이 주어짐.</li> </ul>
	이행 기간	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 영국이 EU를 공식적으로 탈퇴하는 2019년 3월 29일 이후에도 2020년 12월 31일까지 영국은 기존 EU 회원국과 동일하게 EU 단일시장에 남게 되는 이행 기간 도입</li> <li>· 이행 기간은 2020년 7월 1일까지 연장에 대해 공동위원회(Joint Committee)에서 결정될 경우 1회에 한해 최장 2년까지 연장할 수 있으며 EU 회원국과 동일하게 재정기여를 해야 함.</li> <li>· 이행 기간 동안 영국은 EU의 법률과 규정을 따라야 하나 EU의 정책 결정에는 참여할 수 없음.</li> <li>· 이행 기간 동안 영국은 EU 회원국으로 간주되며 기존 EU의 국제협정(FTA 등)이 적용 가능함.</li> <li>· 이행 기간 동안 영국은 제3국과의 통상협정 등 협상 및 체결이 가능하나 이행 기간 이후부터 발효 가능</li> </ul>
	영국의 재정분담금	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 수년에 걸쳐 영국이 기여해야 하는 재정분담금은 350억~390억 파운드(약 50~58조 원)로 추정</li> <li>· 이행 기간 동안 100억 파운드의 순 기여 예정</li> </ul>
	아일랜드와 북아일랜드의 국경관계	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 아일랜드·북아일랜드 간 기체결된 공동여행구역협정(Common Travel Area Agreement), 벨 파스트 협정, 단일전력시장 등은 지속</li> <li>· 양측은 이탈 이후에도 영국령 북아일랜드와 EU 회원국인 아일랜드 간 엄격한 국경통제(hard border)는 피하려는 의견에 합의</li> <li>· 이행 기간 종료 시까지 구체적 합의안이 도출되지 않으면 한시적으로 영국 전역을 EU 관세 동맹에 잔류시키는 안전장치에 합의                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- 안전장치 종료는 한쪽이 상대방에 종료를 통보하고 6개월 이내에 공동위원회를 통해 양측이 동의해야 함.</li> </ul> </li> </ul>

1) Agreement on the Withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community as endorsed by leaders at a special meeting of the European Council on 25 November 2018.

2) Political Declaration setting out the Framework for the Future Relationship between the European Union and the United Kingdom.

3) 1회 최대 2년 연장 가능.

구분		주요 내용
		- 아일랜드 및 북아일랜드 간 EU 관세동맹·EU 단일시장 관계유지로 상품 및 인력이동의 자유 보장
	기타	· EU의 공동어업정책에서 영국은 제외, EU와 영국 간 어업권의 경우 협정을 별도로 체결 필요 · 지브롤터 영유권 문제, 키프로스에 주둔한 영국군 등에 대한 추가 협의 필요
정치적 선언	영국과 EU 간의 상품교역	· 영·EU 간 원활한 교역을 위해 양국간 상품 교역 관계는 가능한 가깝게 유지하기로 합의 · 규제 및 세관협력을 통해 자유무역을 창출할 포괄적인 조치 구상 · 모든 분야에 대해 관세, 수수료 또는 양적 제한 등을 부과하지 않기로 합의 · 영국과 EU는 양국의 감독기관(의약품, 화학물질, 항공안전 등)과 협력 가능성 모색
	금융기관	· 영국 금융기관들이 누려온 패스포트(Passport) 권한이 사라지고 비EU 국가 금융기관에 적용 중인 수준의 시장 접근성 부여 · 2020년 6월 말까지 동등성 평가(equivalence assessments)를 완료할 예정
	기타	· 공통의 보편적 가치 확인 · 데이터보호기준, 과학혁신, 문화, 교육, 개발, 국방, 시민보호, 우주 관련 공동협력 유지 · 전자상거래, 전문자격상호인정 관련 협력강화 · 교통, 에너지, 어업, 경쟁 관련 협력 · 사법협력, 사이버안보 포함한 대외안보정책, 반테러, 불법이민 관련 공조 유지 등

자료: HM Government(2018), "The withdrawal agreement and political declaration on our future relationship with the EU"; HM Government(2018), "Agreement on the withdrawal of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland from the European Union and the European Atomic Energy Community as endorsed by leaders at a special meeting of the European Council on 25 November 2018"; HM Government(2018), "Explainer for the Political Declaration setting out the framework for the future relationship between the United Kingdom and the European Union."을 바탕으로 저자 정리.

■ 2019년 1월 15일 영국하원은 영국정부와 EU의 합의안을 부결시켰으며 이에 메이 총리는 수정안(Plan B)을 제시함.

- 영국하원은 브렉시트 합의안을 역대 최대 표차(230표)<sup>4)</sup>로 부결시킴.
  - 브렉시트 자체를 반대하는 진영에서는 브렉시트 합의안 폐기, 제2국민투표 실시를 요청, 찬성진영에서는 이 합의안이 사실상 브렉시트와 거리가 있다는 판단에 따라 반대함.
    - ※ 합의안 비준 찬성: 202표(보수당 196표, 노동당 3표, 무소속 3표)
    - 반대: 432표(보수당 118표, 노동당 248표, 스코틀랜드민족당(SNP) 35표, 자유민주당 11표, 민주연합당(DUP) 10표, 웨일즈민족당(Plaid Cymru) 4표, 녹색당 1표, 무소속 5표)
- 영국정부가 발표한 수정합의안에는 △ EU와의 협상에서 의회 발언권 확대 △ 아일랜드·북아일랜드 간 안전장치 관련 추가 협의 △ 노동권 및 환경 관련 기준 강화 등의 내용이 포함되었으나, 기존 합의안과 큰 차이가 없다는 평가가 지배적임.
  - 영국정부는 합의안 부결의 핵심 쟁점이었던 아일랜드·북아일랜드 간 안전장치 조항에 대해 엄격한 국경통제를 피하면서도 의회지지를 확보하는 방안을 모색하겠다고 밝히는 데 그침.

■ 1월 29일 메이 총리의 수정안과 의회 개정안(Amendments)이 동시에 의회에서 표결될 예정이었으나 의회가 제시한 개정안을 중심으로 표결이 이루어짐.

4) 1월 15일 브렉시트 합의안에 대한 영국 하원의원의 표차는 1918년 이래 최대 표차임. 1924년 노동당 소수 정부인 Ramsay MacDonald 총리의 안건이 166표 차로 부결되었으며, 2차 세계대전 이후로는 1979년 노동당 James Callaghan 총리 안건이 89표차로 부결된 바 있음(참고: TheGuardian(2019. 1. 16), "May suffers heaviest parliamentary defeat of a British PM in the democratic era").

- 기존 정부 수정안에 대한 의회 표결이 예정되어 있었으나, 'EU와의 재협상'이 제시되면서 표결은 별도로 이루어지지 않음.
- 정부 수정안과 별도로 의원들이 제시한 개정안 중 탈퇴기한 연장, 제2국민투표 진행 등의 내용이 담긴 7건이 의회 토론 및 표결에 상정되었으며 이 중 △ 아일랜드·북아일랜드 국경 관련 안전장치의 대안 마련 △ 합의 없는 브렉시트 방지 안건이 가결됨(표 2 참고).
  - 보수당 그레이엄 브레디 의원이 제출하여 가결된 개정안은 브렉시트 후 아일랜드·북아일랜드 사이에 엄격한 국경 통제를 피하기 위해 현 합의안인 '안전장치' 대신 새로운 법적 구속력이 있는 협정을 체결하지는 내용으로 주로 브렉시트 찬성파의 지지를 받음.
  - 노동당의 압도적인 찬성표(245표)로 '노딜 브렉시트 방지' 안건은 통과되었으나 브렉시트 반대진영이 제시한 탈퇴기한 연장, 제2국민투표 추진 등의 개정안은 부결됨.
- 표결에 따라 테레사 메이 총리는 핵심쟁점인 '안전장치'를 중심으로 EU 협상단 측에 재협상을 제안할 것으로 보이나 EU와 회원국들은 '재협상은 불가'라는 입장을 고수<sup>5)</sup>하고 있어 진척이 이루어질지 미지수임.
  - 다만 EU 측은 영국의회의 '노딜 방지'안 통과에 대해서 환영하는 입장임.

표 2. 2019년 1월 29일 영국 하원의 '별도 의회 개정안' 표결 결과

<b>1) Jeremy Corbyn(노동당)</b> - 노딜 방지를 위해 의회에 대한 고려 요청 ① EU와 영구적 관세동맹을 추구(소프트 브렉시트) ② 제2국민투표 고려 → 부결(찬성:296 반대:327)	<b>6) Dame Caroline Spelman(보수당), Jack Dromey(노동당)</b> - 의회가 합의없는(①탈퇴합의안, ②영-EU 미래관계에 대한 프레임워크) 영국의 EU 탈퇴를 거부 → 가결 → 찬성: 318표 (보수당 17표, 노동당 245표, 스코틀랜드 민족당 35표, 자유민주당 11표, 웨일즈민족당 4표, 녹색당 1표, 무소속 5표) → 반대: 310표(보수당 295표, 노동당 3표, 민주연합당 10표, 무소속 2표)
<b>2) Ian Blackford(SNP)</b> - 탈퇴기한 연장 요청(시점 미정) - 노딜 브렉시트 배제 - 브렉시트 과정에서 영국내 개별 국가의 역할 강조 → 부결(찬성:39 반대:327)	<b>7) Graham Brady(보수당)</b> - 정부에 안전장치 대신 '엄격한 국경통제를 피하기 위한 대체 협정' 마련 촉구 - 그 외 총리 합의안 지지 → 가결 → 찬성: 317표(보수당 297표, 노동당 7표, 민주연합당 10표, 무소속 3표) → 반대: 301표(보수당 8표, 노동당 239표, 스코틀랜드 민족당 35표, 자유민주당 11표, 웨일즈민족당 4표, 녹색당 1표, 무소속 3표)
<b>3) Dominic Grieve(보수당)</b> - 3월 26일 이전까지 매주 6일 내내 의원들에 총리의 합의안에 대한 대안 등을 논쟁할 수 있는 기회를 제공 - 논의가 끝난 시점에 의회 수정안대안적 브렉시트 수정안을 놓고 투표 가능 - 예) 노동당이 제시한 제2국민투표, 노딜 브렉시트, EU-노르웨이의 관계(일부 의원들이 선호함) → 부결(찬성:301, 반대:321)	
<b>4) Yvette Cooper(노동당)</b> - 총리에게 2월 26일까지 의회 승인을 받는 기한을 부여 - 의회 승인을 2월 26일까지 받지 못할 경우 EU에 탈퇴기한을 12월 31일까지 연장 요청 → 부결(찬성:298, 반대:321)	
<b>5) Rachel Reeves (노동당)</b> - 정부에 EU 탈퇴기한 연장 요청(구체적 기한 미정) → 부결(찬성:290, 반대:322)	

자료: BBC(2019. 1. 29), "Brexit amendments: What did MPs vote on and what were the results?"를 참고하여 저자 작성.

5) BBC(2019. 1. 30), "Brexit: Backstop is 'part and parcel' of the deal, says Michel Barnier"; The Local(2019. 1. 30), "Macron to May: The Brexit deal is 'not renegotiable'."

■ 메이 총리는 EU와의 재협상에 진척이 없으면 기존 협상안에 대해 다시 의회와 논의할 예정이다.<sup>6)</sup>

- 메이 총리는 1월 29일 의회토론에서 핵심 쟁점인 ‘안전장치’를 EU와 재협상하는 방안을 제시하였으며 ① 재협상에 성공할 경우 즉시 의회 표결 진행 ② 2월 13일 이전까지 진전된 사항이 없으면 14일에 브렉시트 협상안에 대해 의회에서 다시 한번 승인투표(meaningful vote)를 할 예정이다.
- EU 측은 안전장치에 관한 재협상은 없다는 입장을 지속하고 있음.

■ 2월 6일 제레미 코빈 노동당 당수는 소프트 브렉시트의 성격을 강하게 갖고 있는 5가지 요구사항을 담은 서한을 메이 총리에게 전달하였는바, 메이 총리는 일단 거부 의사 없이 접수함.

- 코빈 당수의 5가지 제안은 ① 영국이 EU와 무기한으로 관세동맹 구축 ② EU 단일시장과 긴밀한 조율 ③ 영국의 권리와 보호에 관한 역동적 조율 ④ EU 기구와 프로그램에 계속 참여 ⑤ 양국간 명확한 미래 안보 협력을 위한 협정 체결임.
- 이 제안은 영국과 EU가 관세동맹+사안별 단일시장을 구축하고, 대외무역협정을 체결할 때 영국의 입장이 적극 반영되며, 영국민의 권리가 잘 보호되고, 사안별로 필요한 경우 EU 기구와 프로그램에 영국이 참여하며, 영국의 역할이 큰 군사 및 안보협력분야에서 영국이 역할을 할 수 있도록 하는 것임.
- 이 제안은 영국이 EU 체제와 긴밀한 관련을 맺으면서도 독자성과 자율성을 확대하는 방향으로 나아가야 하는 의미를 담고 있음. 그러나 일단 DUP 및 보수당 브렉시트 강경파의 반대, 제2국민투표를 바라는 노동당 잔류파의 반대를 넘어서야 하며, EU와의 재협상이 필요하기 때문에 향후 동향을 지속적으로 점검해야 함.

## 2. 브렉시트 협상의 핵심 쟁점: 엄격한 국경통제와 안전장치

■ 영국과 EU는 아일랜드·북아일랜드 간에 형성되어 있는 특수 관계를 인정하고 엄격한 국경통제를 피하는 원칙에 일찌감치 합의하였음.

- EU 회원국인 아일랜드와 영국령 북아일랜드는 다른 EU 회원국 간 국경과 동일하게 물리적 국경 없이 이동과 통관이 자유로움.
  - EU 회원국들은 관세동맹에 따라 역내 관세와 원산지 확인 등의 절차가 없으며, 단일시장에 따라 역내 4대 이동의 자유가 보장되고 있음. 특히 서비스를 제외한 상품, 자본, 사람의 이동에는 거의 제한이 없는 상황임.
  - 현재 아일랜드와 북아일랜드 간 499km에 달하는 국경에서 국경 간 연결된 275개 도로를 통해 매일 3만 명, 4만 대의 차량이 자유롭게 이동하는 등 양국간 상호의존도가 높은 상황임.
- 그러나 아일랜드와 북아일랜드 간에는 EU 회원국이라는 일반적 관계 외에 특수관계가 중첩되어 있음.
  - 1921년 아일랜드의 독립선언 이후 1923년에 합의하고 1925년부터 시행된 공동여행구역(CTA: Common Travel Area)에 따라 아일랜드와 북아일랜드 사이에는 최소한의 신분확인만으로 자유왕래가 가능해짐. 동 합

6) UK Parliament(2019. 1. 29), "Hansard: European Union(Withdrawal) Act 2018," Vol. 653.

의는 영국, 아일랜드, 맨섬(Isle of Mann), 그리고 채널제도(Channel Islands)에 적용됨.

- 양국의 정치적 상황에 따라 공동여행구역이 적용되지 않았던 적도 있으나, 1952년 이후에는 지켜졌으며 최근에는 양국에서 비자를 받은 제3국인을 상호 인정하는 단계까지 나아갔음.

■ 이와 같은 양측의 합의는 양국간 관계가 유럽통합과정과는 별도로 발전해 온 역사적·정치안보적 특수성을 갖고 있기 때문임.

- [역사적 당위성] 역사적으로 볼 때 CTA는 유럽통합과정과 깊은 관계를 갖고 발전해 왔으나 그 이전부터 이미 작동해 왔기 때문에 브렉시트와는 상관없이 유지되어야 한다는 게 중론임.
- 브렉시트는 유럽통합과정상의 문제이고, 북아일랜드 국경문제는 영국·아일랜드 간 특수관계에 따른 역사적 산물이기 때문에 브렉시트가 양국간 관계를 손상시켜서는 안된다는 당위성이 주장됨.
- [정치안보적 특수성] 엄격한 국경통제의 부활은 북아일랜드의 안정을 위협할 요인으로 부상할 수 있음.
  - 1960년대 말부터 격화되고 1972년 런던데리에서 발생한 '피의 금요일(Bloody Friday)' 사건으로 촉발된 영국 잔류파(Unionist 또는 Loyalist)와 아일랜드 통합파(Nationalist 또는 Rublican) 간의 유혈충돌은 1998년 벨파스트협정(Belfast Agreement 또는 Good Friday Agreement)의 체결로 수습 국면으로 전환됨.
  - 이 협정은 영국과 아일랜드 정부간 협정 및 북아일랜드 정당간 협정으로 구성되어 있는바, 아일랜드가 공식적으로 북아일랜드에 대한 영국의 영유권을 인정하고, 북아일랜드의 운명은 (영국정부가 아닌) 북아일랜드 거주민에 의해 결정된다는 것을 주 내용으로 함.
  - 이 협정은 아일랜드 통합파 외에도 민주연합당(DUP)을 제외한 영국 잔류파에게도 지지를 받음으로써 북아일랜드 국경통제를 배제하는 토대가 됨. 브렉시트 이후 엄격한 국경통제의 부활은 지난 20년 동안의 암묵적 합의를 손상시키는 위험이 있음.

■ 이에 영국과 EU 측은 엄격한 국경통제를 피하기 위해 구체적 방안이 마련되기 전에 이행 기간이 끝나면 추가로 '안전장치(Backstop)'를 도입하기로 함.

- 만일 영국의 EU 탈퇴 이후 이행 기간 종료시점인 2020년 말까지 영·EU의 미래관계 논의와 국경문제에 대한 구체적 방안 마련에 진척이 없으면 영국 전역이 한시적으로 EU 관세동맹에 잔류하며, 북아일랜드는 EU 관세동맹뿐만 아니라 단일시장에도 잔류하게 되는 안전장치가 작동될 예정임.
- EU 관세동맹에 잔류하게 되면 영·EU 간 상품 관세, 원산지규정 확인 등은 없으며, 영국은 EU의 보조금 규정, 환경·사회·고용 기준 등을 지켜야 함.7)

■ 아일랜드와 북아일랜드 간 엄격한 국경통제를 피하는 원칙과 하드 브렉시트라는 상반된 이해관계의 충돌로 보수당 강경파는 브렉시트 합의안에 반대 입장을 표명하고 있음.

- 브렉시트 찬성진영에서는 합의문 내 안전장치 종료시한이 없고, 영국이 안전장치를 일방적으로 종료시킬 수 없다는 점을 들며 협상안 승인 반대 및 안전장치에 대한 재협상 의견을 강하게 내놓고 있음.

7) HM Government(2018), "The withdrawal agreement and political declaration," p. 15.

- 합의문 내 의정서(Protocol) 20조에 따르면 안전장치 종료에 대해 한쪽이 상대방에게 종료를 통보하면 6개월 이내에 공동위원회를 통해 양측이 동의해야 가능함.
- 나아가 찬성진영은 안전장치로 영국이 EU 관세동맹에 머무는 동안 제3국과의 독자적인 무역협정을 발효할 수 없으며, EU 기준을 지켜야 하는 등 영국의 경제주권이 심각하게 손상될 우려가 있다고 주장함.<sup>8)</sup>
- 북아일랜드 민주연합당(DUP)은 안전장치로 영국이 EU 관세동맹에, 북아일랜드는 EU 관세동맹 및 단일시장에 잔류할 경우 북아일랜드만 영국 나머지 지역과 다른 규정을 적용받을 수 있다는 점 등을 들며 영국의 통합성 저해를 우려함.
- 다만 DUP는 안전장치 종료시점을 명확히 하면, 협상안을 수용할 수 있다는 입장임.

■ 영국 메이 총리는 의회안에 따라 안전장치 대안 마련을 중심으로 EU와 재협상을 시도하고 있으나 △ EU의 즉각적인 거부 의사 표시 △ 마땅한 대안 부재로 난항이 예상됨.

- EU 측은 영국의회에서 안전장치 관련 안건 통과 직후 ‘안전장치는 브렉시트 협상안의 일부분으로 재협상하지 않을 것’이란 입장을 발표함.<sup>9)</sup>
- 메이 총리는 브렉시트 협상과정에서 안전장치의 종료시한과 일방적인 종료(Unilateral exit)절차 규정 마련을 요청한 바 있으나 EU 측은 수용하지 않음.
- EU 측은 안전장치에 시한을 두거나 일방적인 종료를 허용할 경우 협상력을 확보할 수 없다는 한계 때문에 받아들일 수 없음.
- 핵심 쟁점의 직접 당사국인 아일랜드 정부도 기존 브렉시트 협상안의 안전장치 규정을 지지하며, ‘재협상 없음’을 고수하는 EU와 같은 입장임.<sup>10)</sup>
- 안전장치 대안으로 △ 신뢰를 바탕으로 하는 무역제도(trusted trader scheme) △ EU와의 상호인정제도(mutual recognition of rules) △ 기술적 해결책(technological solutions)이 제시<sup>11)</sup>되기는 하나 현실점에 실현하기에는 어려움이 있음.
- 브렉시트 찬성파가 주장하는 첨단기술을 활용한 통관은 기술적 문제점으로 현실화되기 어렵고, GATT 24조에 의한 10년간 잠정협정(interim agreement)의 적용도 현실성이 없는 것으로 판명됨.
- 다만 코빈의 제안은 안전장치를 그대로 유지하는 것이기 때문에 EU 측에서도 적어도 이 사안을 놓고 반대할 이유는 없음.

### 3. 전망과 평가

■ 브렉시트는 향후 다양한 시나리오로 전개될 수 있으나 어느 경우나 공통적으로 ‘노딜 브렉시트’의 가능성은 존재함(그림 1 참고).

8) Euronews(2019. 1. 17), “Both Brexit and Remain MPs opposed May’s deal: this is why.”

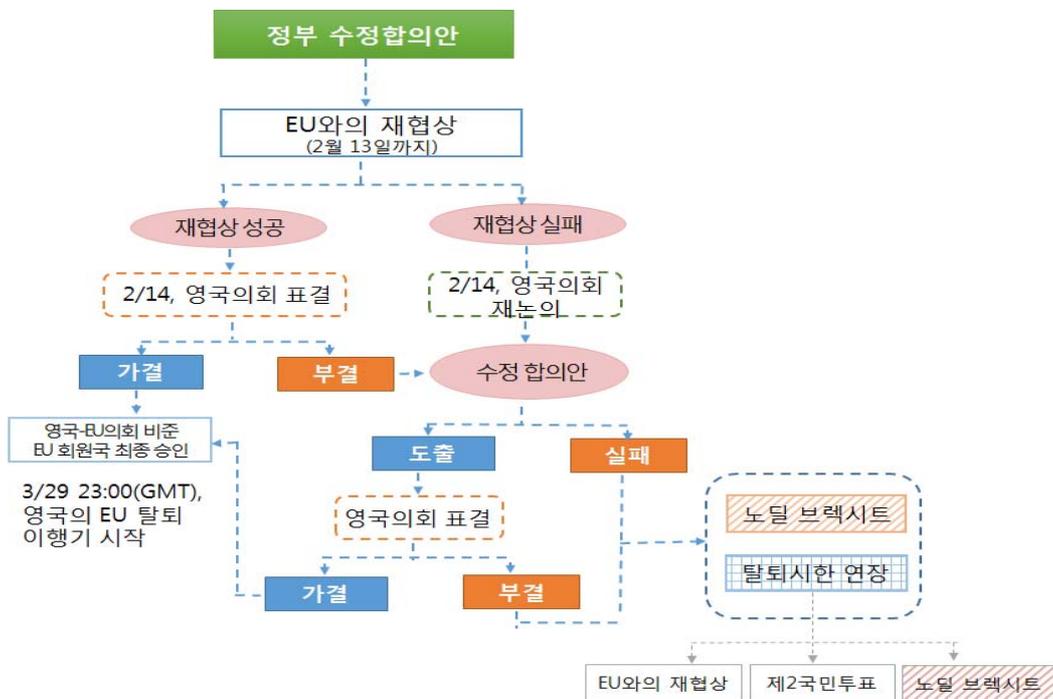
9) BBC(2019. 1. 30), “Brexit: Backstop is ‘part and parcel’ of the deal, says Michel Barnier”

10) Reuters(2019. 1. 31), “Irish PM Varadkar rejects May plans to change backstop.”

11) BBC(2019. 2. 4), “Talks on backsto ‘alternative arrangements’ begin.”

- 영국 메이 총리가 EU와의 재협상 카드를 꺼내들었으나 EU는 '재협상 불가' 원칙을 견지하고 있어 영국정부의 카드 성공여부는 불확실함.
  - o 영국 메이 총리는 재협상이 진척되지 않을 경우 2월 14일 기존 합의안에 대해 다시 승인투표를 강행할 예정임.
- [시나리오 1] 영국정부의 의회 수정안이 EU와의 재협상에서 관철되고 다시 영국의회에서 가결, EU 승인 절차를 거치면 영국의 EU 탈퇴는 협상안에 따라 2019년 3월 29일 현실화 되며 그 이후 이행 기간이 적용될 것임.
  - o 이행 기간(2019. 3. 29~2020. 12. 31) 동안 영국은 현 EU의 제도와 규제를 준수, 양측이 이행 기간 연장을 희망할 경우 2020년 7월 1일 이전 공동합의에 따라 한 차례, 최대 2년 연장 가능
  - o 영국은 이행 기간 동안 EU의 의사결정에는 참여할 수 없으나 EU 단일시장 및 관세동맹 체제는 전환기간 종료일(연장이 없을 경우 2020년 12월 31일)까지 적용
- [시나리오 2] EU 측과의 재협상이 불발되고 영국의회에서 합의안 도출이 좌절될 경우 합의 없는 영국의 EU 탈퇴 가능성이 높아지고 이는 영국정부의 정치적·경제적 부담을 가중시킬 것임.
- [시나리오 3] 노딜 브렉시트는 EU 및 영국 모두 부담을 가질 수 있는 상황으로 탈퇴일 연기를 요청할 가능성도 배제할 수는 없음.
  - o 이 경우 새롭게 모든 가능성은 열려 있어, 재협상 성공, 제2국민투표, 노딜 브렉시트의 가능성이 있으며, 불확실성은 지속될 것임.

그림 1. 2019년 2월 11일 이후 브렉시트 전개과정 시나리오



자료: 저자 작성.

■ EU와의 재협상 가능성과 영·EU의 최종 승인절차가 영국의 EU 탈퇴일인 3월 29일 이내에 마무리되기에는 시간적 제약이 있음.

- 영국 내 정치적 내홍에도 불구하고 최종적으로 ‘브렉시트 협상안’이 2~3월 초 영국의회에서 비준될 경우 EU 의회 비준 및 EU 27개 회원국 최종승인만 남게 됨.
- 그러나 탈퇴시한까지 남은 일정(대략 60일 및 의회 회기 등)을 고려해볼 때 △ 영국 측의 재협상 시도 △ EU 측의 수용 여부 △ 영국의회 측의 수용 여부 등이 불투명한 상황에서 탈퇴시한 이전에 모든 절차가 마무리되기에는 다소 촉박함.
- 영국 하원은 브렉시트 탈퇴일까지 의회회기를 고려할 때 2월부터 27일 정도밖에 남지 않은 상황임.<sup>12)</sup>
- 다만 EU는 합의안 내용의 수정에는 완고한 입장을 표명하고 있으나 브렉시트 이행시점에 관해서는 협상할 수 있다는 다소 유연한 입장을 보이고 있기 때문에 합의안의 가능성이 있다면 탈퇴시점의 조정은 가능할 것으로 전망됨.

■ 노딜 브렉시트가 현실화될 경우 무역, 이민, 규제 등 여러 측면에서 영국경제에는 충격이 될 것으로 전망

- [공동정책] 영국과 EU 간에는 심각한 변화가 갑자기 발생함으로써 공동정책 분야에서 큰 충격이 예상됨.
- 공동농업정책 및 공동수산업정책의 중지에 따라 당장 농산물 유통과 어업권 관련 장벽문제가 발생할 것임.
- [교역] 영국·EU 간 관세장벽이 3월 29일 기점으로 생길 것이나, 브렉시트 당일에는 관세장벽보다 물류가 완전히 중단되는 동결효과가 클 것으로 예상됨.
- 생산·물류의 일시 중지, 세관지연 등의 초창기 충격이 예상됨.
- 최초 충격이 해소되더라도 관세장벽과 비관세 장벽이 비용 상승을 불러와 지속적인 교역 위축의 요인으로 작용할 것으로 전망됨.
- [서비스·인증] EU의 공동정책 영역에 있었던 금융서비스, M&A 및 인증 분야에서도 충격이 발생
- 영국 금융기관이 더 이상 EU 내 실시간 지불체계 등 결제시스템을 사용하지 못하는 문제, EU에 기존에 보고한 영국 관련 M&A의 재승인 문제, 영국에서 취득한 자동차 형식승인을 비롯한 각종 인증의 EU 내 유효성 상실에 따른 문제 등이 제기될 것임.
- [환율·주식시장] 급격한 관계 변화에 따른 환율, 주식시장의 변동으로 인한 충격도 예상할 수 있음.
- 주식시장과 외환시장의 경우 당일의 충격은 선(先)반영될 가능성이 높기 때문에 2016년 브렉시트 국민투표 이후와 같은 충격은 발생하지 않을 가능성이 있음.
- 다만 노딜 브렉시트 이후 영국경제의 불안정성 증대에 따른 변동성의 증가가 외환시장에서 상존하는 위협으로 부각될 전망
- 영국 중앙은행 및 재무부는 2018년 11월 노딜 브렉시트가 현실화될 경우 글로벌 금융위기(GDP 6.25% 하락)보다 더 심각한 불황을 촉발시킬 수 있음을 경고한 바 있음.
- 영국 중앙은행은 EU와 경제적 동반자관계(Economic Partnership)를 유지하는 소프트 브렉시트 때

12) BBC(2019. 1. 29), "Brexit: Theresa May to open Brexit plan amendments debate."

- +1.75~-0.75%(-1.25~-3.75%), 노딜 브렉시트 때 -4.75~-7.75%(-7.25~-10.5%)의 GDP 변화 가능성을 예측함.<sup>13)</sup>
- 영국 재무부는 기존 정부안, FTA, EEA, No-deal 시나리오에 따라 브렉시트 이후 15년간 -0.6%에서 -9.3% 까지 GDP 하락 가능성을 전망<sup>14)</sup>

## 4. 한국에 미치는 영향 및 대응방향

- EU-영국의 브렉시트 합의안이 영국의 공식 탈퇴일(2019년 3월 29일) 이전에 영국의회 및 EU 의회에서 비준될 경우 영국은 EU 단일시장 및 관세동맹 체제가 2020년 12월 31일까지 적용되기에 기존 한·EU FTA 체제는 유지될 가능성이 높음.
  - 이 경우 제3자인 우리나라 입장에서 영·EU 관계에 큰 변화가 없기 때문에 기존 한·EU FTA 체제는 그대로 적용될 수 있으나, 이행 기간 동안 브렉시트에 따른 한·EU 간 FTA 수정안이 발효될 필요가 있음.
  - 충격을 최소화하기 위하여 한·영 FTA 체결을 위한 협상이 진행될 필요가 있음. 양국간 협상합의문에 따르면 이행 기간(2019년 3월 29일~2020년 12월 31일) 동안 영국은 제3국과 FTA 협상 및 체결이 가능하나 발표는 이행 기간이 끝나는 시점 이후에나 가능함.
  - 탈퇴일이 연기될 경우에도 당분간 기존 체제(EU 단일시장 및 관세동맹 체제)가 유지될 것임.
- 노딜 브렉시트가 발생하면 영국과 EU 간 경제관계가 악화되지만 외환 및 주식시장에 주는 부정적 효과는 제한적이며, 중장기적으로 우리나라를 포함한 제3국의 경제성장에는 오히려 긍정적 효과를 줄 것으로 예상됨.<sup>15)</sup>
  - 노딜 브렉시트의 부정적 영향이 미리 반영되어 외환시장 및 주식시장의 충격은 제한적일 것으로 전망됨.
  - 2016년 브렉시트 국민투표의 경우 예상치 못한 충격으로 한국을 비롯한 전 세계 외환 및 주식 시장에 큰 충격을 준 바 있음. 반면 노딜 브렉시트의 경우 탈퇴일이 가까워오면서 사전에 예상이 가능함에 따라 충격은 2016년보다 약할 것으로 전망함.
  - 김홍중 외(2016)의 분석결과에 따르면 노딜 브렉시트<sup>16)</sup> 시 한·영 FTA 체결 유무에 따라 중장기적으로 우리 경제에 각각 0.088%, 0.050%의 경제성장 효과를 가져옴.

13) Bank of England(2018), "EU withdrawal scenarios and monetary and financial stability," pp. 6-7, November, 괄호 밖 수치는 최근 전망치를 토대로 산출, 괄호 안 수치는 2016년 5월 기준 추세를 기준으로 산출된 경제성장 변화율임.

14) HM Government(2018), "EU EXIT: Long-term economic analysis November 2018."

15) 김홍중 외(2016), 『브렉시트의 경제적 영향 분석과 한국의 대응전략』, pp. 73~84를 토대로 발췌 및 요약.

16) 이 연구결과에서 노딜 브렉시트(하드 브렉시트)는 영국과 EU 간 탈퇴 협상 없이 MFN 관계로 복원되어 관세장벽이 생기고 서비스 교역장벽도 MFN 수준으로 높아지는 경우로 정의함.

표 3. 탈퇴 협정 없는 브렉시트의 경제성장 효과

(단위: %)

구분	탈퇴 협정 없는 브렉시트(노딜 브렉시트)	
	한·영 FTA 체결	한·영 FTA 미체결
한국	0.088	0.050
중국	0.056	0.058
일본	0.046	0.048
EU	-0.180	-0.178
영국	-1.560	-1.578
미국	0.026	0.027

주: 한·영 FTA 체결 분석은 한·EU FTA가 영국을 포함하여 여전히 유효하다는 가정하에 분석한 것임. 즉 한·EU FTA와 동일한 형태로 한·영 FTA를 분석함.

자료: 김홍중 외(2016), p. 80, p. 82를 바탕으로 저자 요약.

- 이는 노딜 브렉시트가 발생할 경우 영국과 EU 간  $\Delta$  교역  $\Delta$  공동정책  $\Delta$  인증분야 등 다양한 분야에서 충격이 발생하고 이러한 충격들은 양국간 경제관계를 악화시킬 것이기 때문임. 이 경우 전환효과에 따라 한국 등 제3국과의 경제관계는 오히려 강화됨.

■ 그러나 단기적으로 노딜 브렉시트가 발생할 경우 영국이 즉시 한·EU FTA에서 제외되어 한국의 대영, 대EU 교역에 극심한 혼란이 발생할 수 있으므로 이를 방지하기 위한 한·영, 한·EU 간 긴밀한 사전, 사후 협의가 필요함.

- EU와 영국은  $\Delta$  이행 기간 동안 한·EU FTA가 영국에 계속 적용되고  $\Delta$  이를 위한 한국정부의 협조를 구하기로 기합의한 바 있음.
- 그러나 노딜 브렉시트의 경우 대영 직접교역뿐만 아니라 제3국(베트남 등) 또는 EU를 통한 간접 교역을 하고 있는 한국기업들은 혼란이 불가피한 상황임.
  - 교역의 경우 영·EU 간 관세장벽의 발생은 한국 관련 기업에 즉각적인 영향을 미쳐 브렉시트 당일(2019년 3월 29일) 물류가 완전히 중단되는 동결효과에 대비해야 함.
  - 이후에도 관세장벽과 비관세장벽이 비용 상승을 불러와 한·EU, 한·영 간 교역을 지속적으로 압박할 것으로 전망함.
  - 영국에서 취득한 자동차 형식승인을 비롯한 각종 인증의 EU 내 유효성 상실에 따른 문제 등이 제기될 것임.
  - 금융부문에서도 당장 영국에 진출한 한국 금융기관이 더 이상 EU 내 실시간 지불체계 등 결제시스템을 사용하지 못하는 문제가 발생할 것임.
  - 우리나라뿐만 아니라 기존 EU와 무역특혜협정을 맺고 있는 다수 국가들이 동시에 같은 상황에 처해 있을 것이므로 영국정부 및 EU 집행위원회의 지원능력도 충분하지 않을 것으로 보임.
- 중장기적으로 금융협력 등 화폐금융부문의 발전에 부정적 영향이 될 것으로 예상
  - 패스포트 권리의 상실, 은행업 허가 관련 인증 등 영국에서 취득한 각종 인증의 EU 내 유효성 상실에 따른 비용상승 등이 문제가 될 것임.
- 따라서 정부는 대영 대화 창구를 최대한 활용하여 노딜 브렉시트에 대한 대비책을 미리 마련함으로써 한국기업들의 불확실성 및 혼란을 최소화할 필요가 있으며, EU와도 기존 FTA 개정협상을 진행할 필요가 있음.

- 공식 대화 창구(산업통상자원부·영국 국제통상부 간 한·영 무역작업반)를 통해 노딜 브렉시트에 대비한 구체적인 합의를 미리 마련하고 이를 관련 기업들에 적극적으로 홍보해야 함.
- 영국을 제외한 EU와의 FTA를 안착시키기 위하여 EU와도 추가협상을 통하여 새로운 한·EU FTA를 발효시켜야 함.
- 한·영 FTA 체결 시 2019년 3월 29일 이후 관세부과액을 사후 환급해주는 제도적 보완을 통해 관련기업의 안정적 비즈니스 환경 기반을 강화할 필요가 있음. **KIEP**

## 부록

### 부록 그림. 브렉시트 국민투표 이후 전개과정

- 
- 2016. 6. 23 - 브렉시트 국민투표 : EU 탈퇴 가결(EU탈퇴: 51.9%, EU 잔류: 48.1%)

---

  - 2017. 3. 29 - 영국 정부, EU집행부에 EU 탈퇴를 공식적으로 통보
    - EU조약 50조에 의거, EU 탈퇴협상을 위한 2년 기한 시작
  - 6. 19 - 브렉시트 1단계 협상 시작
  - 12. 8 - 브렉시트 1단계 협상 타결
    - (1) '이혼합의금' 재정결산 (2)영국 및 EU시민의 거주 권한 (3)북아일랜드-아일랜드 국경문제

---

  - 2018. 2. 6 - 브렉시트 2단계 협상 시작
    - 2019년 3월 29일 영국의 EU 탈퇴 이후, 이행기간(Implementation Period) 적용 합의: 2019. 3. 29~2020.12.31
  - 11.13 - 브렉시트 합의안(Withdrawal Agreement) 도출
  - 11.25 - EU 정상회의, 브렉시트 합의안 서명
  - 12.10 - 유럽사법재판소(ECJ), 영국 정부가 일방적으로 브렉시트 결정을 철회할 수 있음을 유권해석
    - 영국 하원의원 브렉시트 합의안 투표 예정, 메이 총리 연기

---

  - 2019. 1. 18 - 브렉시트 합의안 하원투표 : 역대 최대 표차 부결
  - 1. 19 - 노동당, 정부 불신임 투표 실시 : 부결
  - 1. 21 - 합의안 부결에 대해 영국 정부 향후 계획을 담은 플랜B 제시
  - 1. 21~29 - 정부 플랜B관련 의회 개정안(Amendment) 제출
  - 1. 29 - 플랜B 및 의회 개정안에 대한 의회토론 및 투표
    - 정부 수정안: EU와의 재협상
    - 의회 개정안 중 ①아일랜드-북아일랜드 국경 안전장치관련 대체 협정 마련, ②노딜 브렉시트 방지 안건 가결

자료: 저자 작성.