

브렉시트의 경제적 영향 분석과 한국의 대응전략

김흥종 외 대외경제정책연구원 구미·유라시아본부
유럽팀 선임연구위원
hckim@kiep.go.kr



1. 연구의 배경 및 목적

- 2016년 6월 23일 영국의 브렉시트 국민투표 결과 브렉시트 찬성파가 승리함.
 - 브렉시트 국민투표 가결은 지난 1951년 이후 진행되어 온 유럽통합의 방향을 되돌리는 큰 사건으로서 지금까지 성공적이라고 평가된 유럽통합운동을 반성하는 계기가 됨.
- 브렉시트는 여러 가지 차원에서 큰 경제적 영향을 미치는 사건임.
 - 단기적으로 볼 때 전 세계 거시금융경제에 큰 충격을 던져줌. 향후 탈퇴협상이 진행되는 동안 간헐적으로 나올 부정적인 뉴스는 지속적으로 시장에 나쁜 영향을 줄 것임.
 - 향후 영국과 EU, 영국과 전 세계 교역 및 투자관계가 변함에 따라 무역특혜관계의 변화에 따른 여러 가지 다양한 변화를 고려할 필요가 있음.
 - 한국경제에도 브렉시트는 상당한 영향을 줄 것임. 특히 한·EU FTA 5주년 며칠 전에 발생한 브렉시트 국민투표는 향후 이 FTA를 개정할 때 새로운 불확실성을 제공하고 있음.
- 이러한 측면에서 볼 때 브렉시트의 경제적 영향과 우리의 대응에 관한 연구는 시급히 진행될 필요가 있음.
- 이 연구의 목적은 첫째, 브렉시트의 절차와 성격, 향후 전망 등을 면밀히 살펴보고, 둘째, 경제적 영향을 파악하며, 셋째, 한국의 대영, 대EU 통상정책에 주는 정책 시사점을 도출하는 것임.
 - 첫째, 이 연구는 EU의 의사결정 구조하에서 브렉시트의 배경과 경과과정을 면밀히 분석함으로써 향후 브렉시트 탈퇴협상의 방향을 전망, 브렉시트가 우리에게 주는 영향 등을 선제적으로 파악하는 것이 목적임. 리스본 조약 및 EU 기능조약상 탈퇴협상의 내용을 면밀히 분석하고, 유럽자유무역연합(EFTA: European Free Trade Association), 유럽경제지역(EEA: European Economic Area), 관세동맹, FTA 등 다양한 형태로 EU와 연결되어 있는 사례를 살펴봄으로써 영국·EU 간 새로운 관계 설정에 관해 전망하고자 함.
 - 둘째, 브렉시트가 가져올 단기적·중장기적 거시경제효과와 영향을 각종 경제모형을 통해 예측하고자 함. 브렉시트의 경제적 영향을 파급정도 및 영국과 EU가 맺는 특혜관계의 정도에 따라 다양하게 구분하여 경제적 영향을 예상할 수 있음. 단기적으로는 충격이 주로 외환 및 금융시장에 영향을 미칠 것이고, 중장기적 경제적 영향은 탈퇴협상의 결과에 따라 크게 좌우될 것임.

- 셋째, 브렉시트가 한국경제에 미치는 영향 및 한·EU 통상관계에 주는 정책 시사점을 도출하고자 함. 브렉시트가 한국산업에 미치는 영향을 전 산업, 제조업, 금융/자본시장 등 각 개별 산업별로 파악하고, 기존의 한·EU FTA에서 새롭게 변화되어야 할 부분을 제시하고자 함.

2. 조사 및 분석 결과

가. 브렉시트 국민투표 이후 탈퇴협상에는 상당한 불확실성이 있으며, 핵심적인 사항은 일정상 불확실성과 4대 이동자유와 관련한 의제적 불확실성임.

- 일정상 불확실성에는 탈퇴협상 이전 의회의 승인여부 이외에도 2년 협상기한의 연장 여부, 협상종료 후 협정문에서 가중다수결/만장일치로 처리해야 할 부분의 혼재, 유럽의회의 영국인 의원들의 투표권 문제 등이 있음.
- 의제적 불확실성은 4대 이동의 자유에서 비롯되는데, 독자적 통상정책과 이민통제권, 동일성 원칙의 유지여부가 단일시장 접근성을 가늠하는 척도가 될 것임.
 - 완전단일시장 모형, 부분적 단일시장 모형, 비단일시장 모형의 선택 여부는 패스포팅 권한의 부여, 유럽시민의 자유이동 여부가 핵심 쟁점이 될 것임.

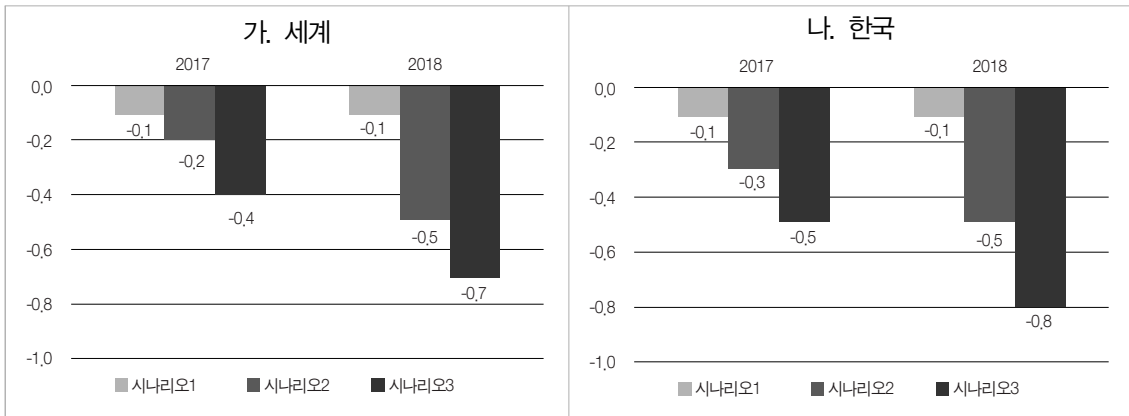
나. 브렉시트의 거시경제적 효과를 보면, 단기적으로 세계경제에 부정적인 영향을, 중장기적으로는 영국과 EU와의 관계에 따라 달라지지만 영국과 EU에는 부정적인 영향을, 이를 제외한 세계 주요국에는 긍정적인 영향을 줄 것으로 추정됨.

1) 단기적 영향

- 세계경제의 경제성장률을 2017년 0.1~0.4%, 2018년에는 0.1~0.7% 감소시키며, 우리 경제의 경제성장률에도 2017년 0.1~0.5%, 2018년 0.1~0.8%만큼 부정적인 영향을 줄 것으로 추정됨.
 - 브렉시트는 주식시장에도 영향을 주어 2017~18년 사이에 5% 정도 부정적인 영향을 주며, 실업률도 약간 올릴 것으로 예상됨. 소비와 투자에 대해서 부정적인 영향을 미치지만 소비보다 투자에 더 큰 영향을 줄 것으로 예상되는데, 소비는 최대 0.5%p 감소하는 데 반해, 투자와 수출은 각각 0.1~1.0%p, 0.1~1.3%p 감소가 예상됨.

그림 1. 단기적 영향-시나리오별 주요국의 경제성장률 전망

(단위: %p)



주: 기준(baseline) 대비 감소폭.
자료: 저자 작성.

2) 중장기적 영향

● 브렉시트는 영국과 EU 간 경제관계를 약화시키고 이러한 효과가 한국을 포함한 제3국에는 경제성장률과 소비자후생에서 오히려 긍정적인 효과를 줄 것으로 예상됨.

● 한·영 FTA가 추가로 체결되는 경우

- 하드 브렉시트와 소프트 브렉시트의 경우를 나누어서 분석해 보았는데, 각각의 경우 우리 경제에 0.088%와 0.043%의 경제성장 효과를 가져오는 것으로 파악되어, 하드 브렉시트의 경우가 소프트 브렉시트의 경우보다 한국경제에 미치는 긍정적 영향이 더 큼.
- 영국과 EU 경제에는 큰 악영향이 예상되는데, 하드 브렉시트의 경우 영국과 EU는 각각 -1.56%, -0.18%, 소프트 브렉시트의 경우 각각 -0.949%, -0.133%의 부정적 영향이 예상됨. 영국과 EU를 제외한 다른 모든 나라들에는 긍정적 영향이 예상됨.

표 1. 브렉시트의 경제성장 효과(한·EU FTA, 한·영 FTA 유효)

(단위: %)

	하드 브렉시트	소프트 브렉시트
한국	0.088	0.043
중국	0.056	0.024
일본	0.046	0.022
EU	-0.180	-0.133
영국	-1.560	-0.949
미국	0.026	0.015

- 한·영 FTA가 없는 경우와 비교를 해보면 한·영 FTA를 체결할 경우 하드 브렉시트의 경우 0.038%p, 소프트 브렉시트의 경우 0.037%p 우리 경제의 성장률이 더 높아지는 것으로 나타나 한·영 FTA는 우리 경제의 성장에 긍정적인 영향을 주는 것으로 나타남.

- 다만 영국과 EU 간 탈퇴협상의 최종형태가 우리 경제에 미치는 영향은 크게 차이나지 않는 것으로 파악됨. 영국은 한국과 FTA를 맺는 것이 부정적 영향을 최소화할 수 있는 방안임. 하드 브렉시트의 경우 0.018%p, 소프트 브렉시트의 경우 0.017%p 정도 손실을 만회할 수 있음. EU는 반대로 어느 경우에서든지 한·영 FTA가 없는 경우 0.002%p 정도 손실을 줄일 수 있음. 다른 나라들의 경우 한·영 FTA의 체결은 브렉시트로 인한 이득을 약간 감소시킬 수 있으나 그 영향은 미미함.

표 2. 브렉시트의 경제성장 효과(한·영 FTA 없는 경우)

(단위: %)

	하드 브렉시트	소프트 브렉시트
한국	0.050	0.006
중국	0.058	0.026
일본	0.048	0.024
EU	-0.178	-0.131
영국	-1.578	-0.966
미국	0.027	0.016

다. 브렉시트가 우리나라 산업의 생산과 수출에 미치는 영향은 대체적으로 부정적으로 나타났으나 경우에 따라서는 긍정적인 영역도 존재함.

- 브렉시트가 우리나라 제조업의 수출에 미치는 영향을 수출함수의 탄력성을 활용하여 분석해 보면, 1차 금속, 자동차, 화학에서 타격이 있는 것으로 나타남.

- 산업별 브렉시트로 인한 GDP 변화에 대한 민감도를 파악해 보았는데, 우리의 대EU 수출에서 1차 금속과 화학 산업이 EU의 GDP 변화에 민감하게 반응하는 것으로 나타났고, 자동차 산업은 상대적으로 영향을 덜 받는 것으로 나타남. 대영국 수출 측면에서 보면, 자동차 산업이 GDP 변화에 상대적으로 영향을 더 받고, 섬유 및 가죽 산업이 GDP 충격에 가장 둔감한 것으로 나타남. 따라서 브렉시트로 인하여 EU나 영국의 GDP가 감소하면 일차적으로 1차 금속과 화학 산업, 자동차 산업 등의 수출이 상대적으로 타격을 크게 받을 가능성이 높음.

- 단기적 거시경제 변화분석 시 사용한 시나리오별로 추계해 보아도 유사한 추세를 보여, 대EU 수출에서는 1차 금속과 화학, 섬유가죽이, 대영 수출에서는 자동차, 화학, 1차 금속이 영향을 받게 됨.

● 중장기적으로 브렉시트가 우리나라 산업생산에 미치는 영향을 추정해 보면, 하드 브렉시트의 경우 우리나라 제조업에 미치는 영향이 대체적으로 긍정적인 반면, 소프트 브렉시트의 경우에는 그 크기가 크지는 않지만 대체적으로 부정적인 영향을 미치게 됨.

- 하드 브렉시트의 경우 기타수송기기와 기계류를 제외한 모든 산업의 생산이 늘어나는 것으로 분석됨. 특히 자동차와 섬유직물의 경우 증가폭이 큰 것으로 나타남. 소프트 브렉시트의 경우 의복과 전자, 화학, 기타제조업에서 생산이 증가하나 그 크기는 그리 크지 않음. 반면 기타수송기기, 기계, 자동차, 철강, 섬유, 비철금속에서 생산이 감소함.
- 한·영 FTA가 없는 경우에는 하드 브렉시트의 경우 산업에 따른 증감이 혼재되는 것으로 나타나지만, 소프트 브렉시트의 경우 대부분의 산업 생산이 감소하는 것으로 분석됨.

● 브렉시트가 우리나라의 금융 및 자본시장에 미치는 영향은 그다지 크지 않지만 투자유치에 중장기적으로 부정적인 영향이 우려됨.

- 아웃바운드(outbound)를 보면, 큰 영향이 있을 것으로 보이지 않음.
- 국내 금융회사의 관점에서 브렉시트와 관련된 가장 핵심적인 관건은 패스포트 제도의 유지 여부인데, 영국에 진출한 국내은행들의 경우 상당수는 대륙에 지점이나 현지법인이 있고, 없는 은행들의 경우 대부분의 사업이 영국에 집중되어 있어 당장은 패스포팅의 영향이 제한적일 것임.
- 증권사나 자산운용사의 경우에도 활동이 그다지 활발하지 않아 영향이 클 것으로 보이지 않음. 국내 금융회사의 사업 현황을 종합해 볼 때 단기적으로 브렉시트가 영국을 포함한 EU 지역에서 활동하고 있는 국내 금융회사에 미치는 영향은 우려할 만한 수준은 아닌 것으로 평가됨. 다만 장기적인 관점에서 향후 국내 금융회사가 유럽 지역의 해외사업을 확대하고자 할 경우 브렉시트로 인한 불확실성 증대는 해외사업 전략을 보다 복잡하게 만드는 요인으로 작용할 수 있음.
- 인바운드(inbound)에서도 당장 큰 변화가 있지는 않겠지만, 점차 일정한 영향은 배제할 수 없음. 한국의 포트폴리오 투자에 영향을 미치는 가장 중요한 요인은 유럽 투자자들의 투자여력과 한국 자산의 상대적 매력도임. 즉 브렉시트로 인한 한국에 대한 포트폴리오 투자의 주요 변화는 규제적인 요인보다는 경제적인 요인에 따라 결정될 것임. 특히 브렉시트로 인한 영국 및 EU의 경제성장을 둔화 수준과 이에 따른 개인 및 기관투자자들의 투자여력 및 포트폴리오 전략이 어떻게 변화할 것인가가 가장 큰 관건이 될 것임.

라. 브렉시트 이후 한·영, 한·EU 간 통상 관계는 한·EU FTA의 개정, 영국과 EU 관계, 탈퇴 협정의 내용, 영국과 EU의 국내 정치상황 등 여러 요소에 의해 크게 영향을 받게 될 것임.

- 한·EU FTA 발효 5년이 지나 새로운 단계로 격상된 양국관계를 고려해 볼 때 이 FTA에 의해 양국에 부여하던 특혜를 유지하는 것이 양국의 이익에 부합함. 그러므로 한국과 영국이 양자 통상 협정을 유지하는 데 무게를 두고 양국 통상 관계를 구상해야 할 것임.
 - 영국의 EU 탈퇴와 동시에 한·EU FTA는 영국에 대해 종료되므로 한국과 영국은 양국의 무역에 적용할 통상 규범을 되도록 신속하게 논의해야 함. 한국과 EU는 한·EU FTA에서 영국과 관련한 내용을 삭제하는 협정 개정을 조속하게 마무리하고 협정의 효력이 계속해서 양측에 유지되도록 하는 것이 바람직함.
- 한·영 관계에서는 우선 새로운 한·영 FTA의 추진이 검토될 수 있음.
 - 한·영 FTA 체결을 추진할 경우 EU법상 ‘성실한 협력 의무’로 인해 탈퇴 협정 타결 전에 영국이 독자적으로 한국과 FTA 협상을 시작할 수 없으므로 한시적이지만 양국간 무역 특혜가 사라질 수 있는 위험이 있음. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 한·EU FTA를 개정할 때, 영국 조항을 삭제하는 것에 그칠 것이 아니라 한·영 FTA 발효 시까지 한시적으로 한·EU FTA를 영국에 적용해야 할 것임. 개정 협상에 영국이 EU와 함께 할 수 있으므로 협정 종료 이전에도 협상이 가능하고, 협정 종료 전에 협상을 추진하게 하므로 양국의 무역 특혜가 사라지는 상황을 방지하기에도 좋음.
 - 다만 이 경우에도 한·EU FTA가 혼합협정의 성격이 있으므로 개정에 장시간이 소요되지 않도록 잠정 적용 등을 활용하는 것이 필요함.

3. 정책 제언

가. FTA 등 개방에 따른 타당성 평가 및 이행평가를 사회경제적 충격에 대한 종합 평가로 확대하고 이를 규범화하여 개방적 통상정책의 당위성을 확보하는 근거로 삼아야 할 것임.

- 개방정책의 가시적 성과를 국민에게 제시하는 것이 그 어느 때보다도 중요한 시점임.
 - 브렉시트는 글로벌 경제위기 이후 주요 선진국에서 유행처럼 번지고 있는 반세계화, 자국중심주의를 보여주는 상징적인 사건임. 지난 30여 년 동안의 개방화와 세계화의 흐름 속에서 선진국 국민들은 지금의 경제적 침체를 개방화와 세계화에 책임을 묻고 있으며, 이러한 흐름에서 브렉시트의 의지가 표출된 것임.

- 대외개방을 통해서 해외시장을 선점하고 국내 경쟁을 제고하여 경제효율성을 높이하고자 하는 우리 통상 정책의 목표를 이루기 위해서는 그 수단으로서 개방의 효과를 엄밀히 분석하고 개방이 실제로 국민들에게 혜택이 돌아갈 수 있도록 해야 하며, 이를 위해서는 개방에 따른 국내 경제의 충격을 세밀하게 분석하는 평가보고서가 모든 개방정책에 필수적으로 수반되어야 함.

나. 브렉시트로 인하여 영국, EU에 대한 수출뿐만 아니라 중국, 미국, 일본 등 다른 주요국에 대한 중간재 수출에서도 영향이 있을 것임. 이를 위해서 업계 및 협회 등과의 긴밀한 협력이 요구됨.

- 단기적으로 볼 때 브렉시트는 부정적 영향이 있고, 특히 한국의 대영, 대EU 수출에 부정적인 영향을 미침. 제조업, 특히 1차 금속, 자동차, 화학 등 우리의 핵심 수출상품에서 부정적 영향이 예상되기 때문에 이 산업에서 새로운 시장의 개척과 정책적 지원이 필요함. 특히 제조업 분야는 간접효과가 직접효과에 거의 필적할 정도로 크기 때문에 글로벌 가치사슬에 더 많이 편입된 품목일수록 부정적 효과를 클 것이라는 점을 잘 알아야 함.

다. 분석결과는 영국과 EU 양국간의 관계보다 양국과 우리나라가 어떠한 무역특혜관계를 재설정하는가가 더 중요한 것으로 나타남. 그러므로 영국과 EU 간의 관계가 어떻게 결정될지 정확히 알 수 없다고 하더라도 한국의 대유럽 통상전략은 일단 영국과 유럽 대륙을 분리하여 대응하는 체제를 갖춰나갈 필요가 있음.

- 지금까지는 하나의 단위로 생각했던 EU를 분리하여 대응함으로써 보다 효율적인 대영 및 대EU 통상 전략을 수립할 수 있을 것임.
 - 이때 대영 통상전략은 영국이 갖고 있는 다층적인 경제관계, 즉 대서양 관계(미국-영국), 영연방(Commonwealth), 영국·일본, 영국-중국 관계, 그리고 영국·EU 관계 등을 충분히 고려할 필요가 있음. 미국, 영연방, 일본, 중국 등 영국과 주요 대외통상관계에 있는 국가들과의 관계를 활용할 수 있는 방안을 마련함으로써 그동안 'EU 국가로서의 영국'에만 국한해서 생각하던 범주를 벗어날 필요가 있음.

라. 영국과의 협력관계를 더욱 돈독히 할 수 있는 대영 맞춤형 전략을 수립할 필요가 있음.

- 금융자본시장에서 영국의 영향력을 고려해 볼 때 유럽 대륙에서 영국의 활동은 좀 위축될 수 있으나 여타 지역에서 보다 공격적이고 활발하게 활동할 수 있다는 예상이 가능함.
 - 패스포팅 권한의 상실이 한·영 및 한·EU 간 금융자본시장에 미치는 영향이 예상보다 크지 않을 수 있기 때문에 오히려 인바운드 차원에서 영국자본을 더욱 활용할 방안을 마련하는 것이 더 중요할 수 있음.

마. 한·EU FTA의 개정작업은 조속한 시일 내에 시작할 필요가 있으며, 이 경우 브렉시트와 관련해서는 협정문에 대한 추가의정서(additional protocol)를 덧붙이는 형태로 영국조항을 삭제하는 것을 고려해야 함.

- 한·EU FTA 협상 당시 영국의 이해가 EU의 그것과 비례적이지 않았기 때문에 단순히 영국조항의 삭제는 한국과 EU 간 이해의 균형을 깰 가능성이 높음.
 - 이러한 부분에 대해서는 한·EU FTA 개정작업이 단순히 브렉시트의 내용을 반영하기 위한 것이 아니라 발효 5주년이 지난 시점에서 양국간 이행상황을 평가하고 향후 추가적인 협의사항을 반영하는 것이라는 점에서 이해의 균형을 맞추기 위한 노력을 병행해서 추진해야 할 것임.
- 한·EU FTA 개정 당시에 한영特惠무역관계의 갑작스러운 소멸을 예상하여 한·영 관계에서 한·EU FTA 잠정적용 또는 MFN 관계 적용유예 등의 안전장치를 마련해야 함.

바. 한·영 FTA와 관련하여 영국은 한국과 잠정협정의 형태로 한·EU FTA를 그대로 유지하면서 향후 이 잠정협정을 새롭게 개정하는 방향으로 진행하고자 할 가능성이 높음.

- 이 경우 잠정협정 기간 중 상대방의 예상 요구사항에 대해 면밀한 검토를 해야 하는데, 특히 과거 한·EU FTA 협상 당시 영국 측의 요구가 있었으나 EU 차원에서 반영되지 못한 부분, 양국간 산업구조 차이로 인한 비교우위 분야, 그리고 영국·EU 간 누적 방식에 대한 검토가 필요함. 이와 관련하여 금융서비스, 사업서비스, 법률서비스 등 서비스시장 추가 개방, 농산물 지재권 추가 보호, 투자, 지속가능발전 분야에 대한 추가적인 검토가 필요한 상황임.

- 영국이 WTO에 다시 가입하는 데 시간이 걸릴 경우 MFN 관계조차도 성립되지 않을 최악의 상황도 고려해야 함.

사. 한·EU FTA에서 EU의 권한에 속하지 않는 일부 조항이 영국에 대해 효력이 유지된다고 하더라도 사실상 그 범위는 지식재산권의 형사적 집행과 문화협력에 관한 의정서 조항에 한정되어 사실상 협정 본문의 대부분의 적용이 배제되기 때문에 이러한 분야에 대한 영국과의 정책협력을 활성화할 필요가 있음.

아. 우리나라는 OECD, WTO 등 다양한 국제기구나 G20, ASEM, APEC 등 다자간 협력체에서 보호무역주의를 배격하고 개방의 과실이 골고루 배분될 수 있는 메커니즘을 만드는 데 적극적인 노력을 기울여야 함.

- 브렉시트와 같은 반세계화적 사건은 소규모 개방경제로서 대외개방을 지향하는 우리에게 우호적인 사건은 아님.