

영국 보수당 정부의 주요 경제정책 및 EU 관련 입장에 대한 평가

- 김준엽 구미·유라시아실 유럽팀 연구원
(junyupkim@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1064)
- 강유덕 구미·유라시아실 유럽팀 연구위원
(ydkang@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1123)

차 례 ●●●

1. 2015년 5월 영국 총선 결과
2. 영국 보수당 정부의 주요 경제정책 및 EU 관련 입장
3. 영국의 EU 탈퇴 가능성 점검
4. 평가 및 향후 전망

주요 내용 ●●●

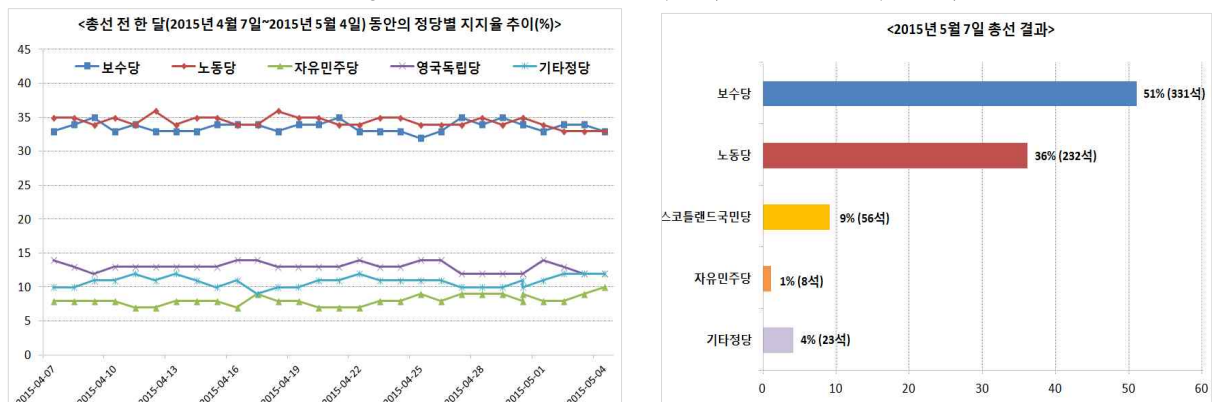
- ▶ 2015년 5월 7일 실시된 영국 총선에서 보수당이 하원 전체 650석 가운데 331석을 차지하여 과반 의석을 확보함으로써 보수당 단독 정부를 수립함.
 - 총선 이전 여론조사에서 보수당과 노동당 양당간의 접전 양상이 벌어질 것이라는 예상과 달리 선거 결과는 보수당의 완승으로 나타남.
- ▶ 이번 총선 결과로 보수당은 이전 보수·자민 연립정부 시기의 경제정책 기조를 이어갈 수 있는 발판이 마련되었으며, 영국 내 유럽회의주의(Euroscepticism) 여론을 반영하여 'EU 탈퇴 국민투표 실시'를 포함한 영국의 EU 회원국 지위 관련 협상 등을 보다 적극적으로 추진할 것으로 예상됨.
 - 보수당 정부는 이전 연립정부 집권 기간 동안의 경제적 성과를 바탕으로 기존의 재정긴축 기조를 유지하는 한편, 중산층 및 근로계층에 대한 세제혜택을 추진하여 집권 기반 확대를 꾀할 것으로 전망됨.
 - EU와 관련하여 영국 보수당은 선거과정에서 2017년 말까지 '영국의 EU 탈퇴여부를 묻는 국민투표를 실시할 것'임을 공약하였으며, 실제로 정부출범 이후 약 20일 만인 2015년 5월 28일 「EU 국민투표법(EU Referendum Bill)」을 제출함.
- ▶ 한편 영국 보수당 정부의 EU 관련 입장은 정치적 통합 움직임이 가속화되는 데 반대해왔던 영국의 전통적 입장이 보다 적극적인 형태로 구현된 것으로 볼 수 있음.
 - 영국은 전통적으로 자유무역에 매우 우호적인바, EU의 역내 단일시장 형성 및 공동통상정책을 통한 제3국과의 FTA에 매우 적극적인 입장을 보여왔음.
 - 반면 정책주권을 EU 기관에 이양하는 방식의 초국가적 통합에 대해서는 부정적인 입장을 견지해왔으며, 글로벌 금융위기 및 유럽 재정위기 이후 EU/유로존 차원의 규제 강화 움직임에 대해서도 반대 의사를 분명히 함.
- ▶ 현재로서는 보수당 정부가 궁극적으로 영국의 EU 탈퇴 상황을 원하는 것으로 보기는 어려우나 정치적 입지에 따라 그 입장이 변화될 여지가 충분하며, Brexit에 대한 다수 여론은 시기에 따라 변화를 거듭하는 양상을 보여왔는바, 그 결과를 선불리 판단하기보다는 신중하게 상황을 주시할 필요가 있음.

1. 2015년 5월 영국 총선 결과

■ 2015년 5월 7일 실시된 영국 총선에서 보수당이 하원 전체 650석 가운데 331석을 차지함으로써 단독 과반 정부를 구성하였음.

- 금번 선거 결과는 총선 전 보수당과 노동당 양당간의 접전 양상이 벌어질 것이라는 예상과는 달리 보수당의 완승으로 나타남.
- 노동당의 경우 스코틀랜드 지역의 59개 의석 가운데 1개 의석만을 차지하여 기존 40석 가운데 39석을 잃었으며, 그 자리를 대부분 스코틀랜드국민당(SNP: Scotland National Party)이 차지함.
- SNP는 스코틀랜드 지역 전체 의석의 약 95%에 해당하는 56석을 차지함으로써 원내 제3당의 위치에 오름.

그림 1. 영국 총선 전 여론조사 추이(왼쪽) 및 총선 결과(오른쪽)



주: 각 정당별 의석수에 따른 비율임.

자료: YouGov, The Electoral Commission.

■ 득표율 및 우세 지역 등을 고려해 보았을 때 보수당은 기존 연정 파트너였던 자유민주당의 표를 흡수한 것으로 나타났으며, 노동당은 영국독립당과 스코틀랜드국민당으로부터 표를 잠식당한 것으로 나타남.¹⁾

- 정당별 의석수와는 별도로 정당 득표율 순위는 보수당(37%), 노동당(30%), 영국독립당(13%), 자유민주당(8%), 스코틀랜드국민당(5%) 순으로 나타났는데,²⁾ 특히 영국독립당이 득표율 기준으로 기존 노동당 우세 지역에서 강세를 보임으로써 노동당에 타격을 입힌 것으로 나타남.³⁾

■ 이번 총선 결과로 보수당은 이전 보수·자민 연립정부 시기의 경제정책 기초를 이어갈 수 있는 발판이 마련되었으며, 영국 내 유럽회의주의(Euroscepticism) 여론을 반영하여 EU 탈퇴 국민투표 실시를 포함한 EU 내 영국의 지위 관련 협상 등을 보다 적극적으로 추진할 것으로 예상됨.

1) 안지성, 이연주(2015. 5. 26), 「2015년 영국 총선 결과에 따른 정책방향 및 시사점」, 『Global Market Report』, 15-025, p. 2, KOTRA.

2) BBC News(2015), "Election 2015-Results," www.bbc.com/news/election/2015/results(accessed June 8, 2015).

3) 안지성, 이연주(2015. 5. 26), 「2015년 영국 총선 결과에 따른 정책방향 및 시사점」, 『Global Market Report』, 15-025, p. 2, KOTRA.

- 이에 본고에서는 영국 보수당 정부의 주요 경제정책 및 EU 관련 입장을 살펴보고, EU 탈퇴 논의의 배경 및 향후 전개방향에 대해 전망해보고자 함.

2. 영국 보수당 정부의 주요 경제정책 및 EU 관련 입장

가. 주요 경제정책

- 2015년 5월 새롭게 출범한 보수당 정부는 이전 보수·자민 연립정부 기간 동안의 경제적 성과를 바탕으로 지출 축소에 초점을 맞춘 재정정책을 유지함으로써 2017~18 회계연도에는 균형재정을 달성할 계획임.
- 보수당 정부는 2015~16, 2016~17 기간 중 정부 지출을 매 회계연도마다 1%씩 감축할 계획으로, 부처별 지출 및 복지부문 지출 감축을 통해 약 300억 파운드의 정부부채를 절감할 계획임.⁴⁾
- 이러한 지출 축소정책과는 별도로 영국정부는 부가가치세(VAT), 소득세(Income Tax), 국민보험(National Insurance)요금 동결 등을 통해 세금부담을 증가시키지 않겠다고 공약하는 등⁵⁾ 중산층 및 근로자 중심의 정책을 취할 계획임.
- 예를 들어 면세 소득공제(Personal Allowance) 한도를 1만 2,500파운드로 늘리고, 40% 이상의 세율을 부과하는 과표 구간도 기존의 4만 2,385파운드에서 5만 파운드로 상향 조정할 계획임.
- 또한 100만 파운드 이하 재산에 대한 상속세 폐지 및 주 30시간 이상 일하는 최저임금근로자에 대한 소득세 면제입법을 추진할 예정임.
- 보수당 정부의 이와 같은 경제정책들은 이전 보수·자민 연립정부 당시의 경제적 성과에 따른 것으로 이해할 수 있음.
- 2010~15년 집권했던 보수·자민 연립정부는 강력한 재정긴축정책을 일관되게 수행해왔으며, 그 결과 집권 당시 GDP 대비 -10.5%(2010년 1/4분기 기준)를 기록했던 재정수지가 총선 직전 -2.6%(2015년 1/4분기 기준)까지 개선됨(그림 2 참고).
- 2015년 1/4분기 기준 정부부채는 GDP의 88.4% 수준으로, EU 주요국 가운데 독일 다음으로 낮은 수준을 기록하고 있음(그림 3 참고).⁶⁾

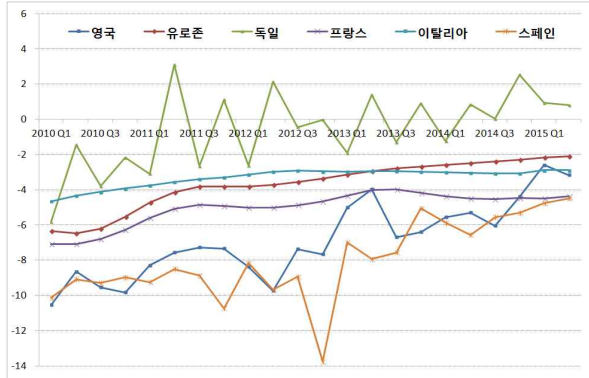
4) Conservatives(2015), "The Conservative Party Manifesto 2015," pp. 8-9.

5) Ibid., p. 9.

6) 본고에서 별도의 언급이 없을 경우 EU 주요국은 독일, 프랑스, 영국, 이탈리아, 스페인을, 유로존 주요국은 독일, 프랑스, 이탈리아, 스페인을 의미함.

그림 2. 영국 및 유로존 주요국의 재정수지 추이

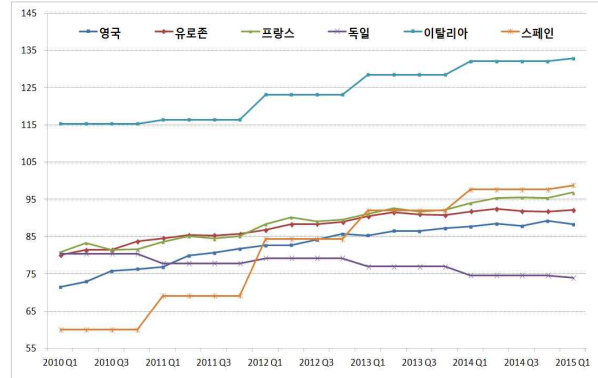
(단위: GDP 대비 비중, %)



자료: Oxford Economics.

그림 3. 영국 및 유로존 주요국의 정부부채 추이

(단위: GDP 대비 비중, %)



자료: Oxford Economics.

- 이러한 재정긴축정책에도 불구하고 영국경제는 2013년 중반부터 견고한 경기회복세를 보이고 있으며, 이는 다른 EU 주요국과 비교했을 때도 두드러짐(표 1 참고).
- 영국은 2012년부터 2014년까지 EU 주요국 가운데 가장 높은 연간 GDP 성장률을 기록하였으며, 특히 2014년에는 2.8%를 기록하였는데 이는 동 기간 미국의 경제성장률 2.4%를 상회하는 수치임.

표 1. 영국 및 유로존 주요국의 경제성장률

(단위: %)

	2012년	2013년					2014년					2015년 1/4
		1/4	2/4	3/4	4/4	연간	1/4	2/4	3/4	4/4	연간	
영국	0.7	0.6	0.6	0.7	0.4	1.7	0.9	0.8	0.6	0.6	2.8	0.3
유로존	-0.8	-0.4	0.3	0.2	0.3	-0.5	0.3	0.1	0.2	0.3	0.9	0.4
- 독일	0.4	-0.4	0.8	0.3	0.4	0.1	0.8	-0.1	0.1	0.7	1.6	0.3
- 프랑스	0.3	0.1	0.8	-0.1	0.2	0.3	-0.2	-0.1	0.2	0.0	0.4	0.6
- 이탈리아	-2.8	-0.8	-0.1	0.1	0.0	-1.7	-0.1	-0.2	-0.1	0.0	-0.4	0.3
- 스페인	-2.1	-0.3	-0.1	0.1	0.3	-1.2	0.3	0.5	0.5	0.7	1.4	0.9

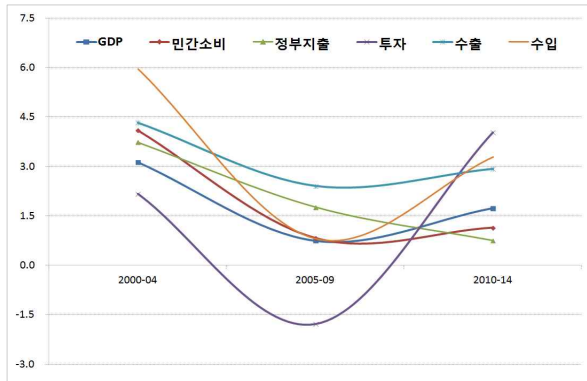
주: 연간자료는 전년대비, 분기자료는 전분기대비(계절조정) 자료임.

자료: 유럽통계청(Eurostat).

- 보수·자민 연립정부 집권기간 중(2010~14년) 평균 GDP 성장률은 1.74%로 10년 전인 2000~04년의 3.13%를 하회하였으나, 투자부문 성장률이 2010~14년 평균 4.03%를 기록하여 2000~04년 평균 2.17%를 상회하였음. 투자부문의 성장률 기여도 또한 0.66%포인트(2010~14년 평균)로 이전 0.41%포인트(2000~04년 평균) 보다 높은 수준을 기록함(그림 4, 그림 5 참고).
- 이는 민간소비에 다소 편중된 영국경제의 구조적인 문제점이 일정부분 완화되는 움직임을 보이는 것으로도 평가할 수 있음.

그림 4. 영국 GDP 구성 항목별 성장률 추이

(단위: %)

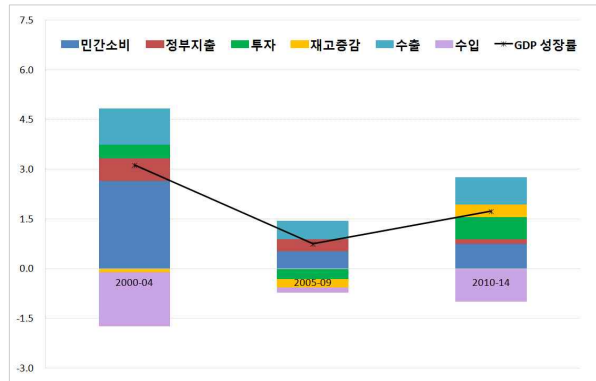


주: 각 부문별 기간 평균 성장률 자료임.

자료: EU AMECO(Annual Macro-economic Database) 자료를 바탕으로 저자 작성.

그림 5. 영국 GDP 구성 항목별 성장률 기여도 추이

(단위: %p, 실질 GDP 성장률은 %)



주: 각 부문별 기간 평균 성장률 자료임.

자료: EU AMECO(Annual Macro-economic Database) 자료를 바탕으로 저자 작성.

- 노동시장에 있어서도 영국의 회복세는 독일을 제외한 다른 유로존 주요국과 비교했을 때 가장 뚜렷한 회복세를 기록함.
- 영국의 고용률은 2014년 기준 76.2%로 2010년 대비 3.7% 증가하였으며(표 2 참고), 특히 2010년 대비 2014년의 총고용 증가율은 5.2%로 EU 주요국 가운데 가장 높은 수준을 기록함(그림 6 참고).
- 2014년 기준 영국의 실업률은 6.1%로 2010년 대비 1.7% 하락한 수치이며, 동기간 중 독일을 제외하고 유일하게 실업률이 하락한 국가임(그림 7 참고).

표 2. 영국 및 유로존 주요국의 고용률(20~64세)

(단위: %)

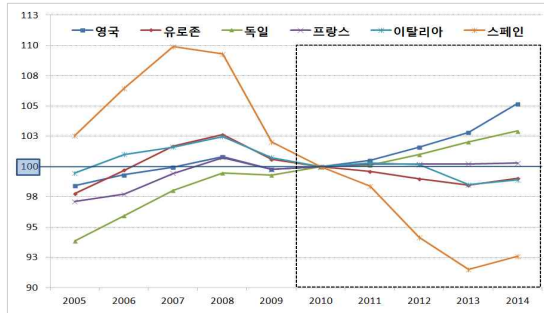
	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	고용률 증가폭 ^(주)	
										2006~10	2010~14
영국	75.2	75.2	75.2	73.9	73.5	73.5	74.1	74.8	76.2	-2.3	3.7
유로존	68.9	69.9	70.2	68.8	68.4	68.4	68.0	67.7	68.2	-0.7	-0.3
- 독일	71.1	72.9	74.0	74.2	74.9	76.5	76.9	77.3	77.7	5.3	3.7
- 프랑스	69.3	69.8	70.4	69.5	69.3	69.3	69.4	69.6	69.8	0.0	0.7
- 이탈리아	62.4	62.7	62.9	61.6	61.0	61.0	60.9	59.7	59.9	-2.2	-1.8
- 스페인	69.0	69.7	68.5	64.0	62.8	62.0	59.6	58.6	59.9	-9.0	-4.6

주: 고용률 증가폭에서 '2006~10'은 2006년 대비 2010년의 고용률이 얼마나 증가했는지를 의미하고, '2010~14'는 2010년 대비 2014년의 고용률이 얼마나 증가했는지를 의미함.

자료: 유럽통계청(Eurostat).

그림 6. 영국 및 유로존 주요국의 총고용 추이

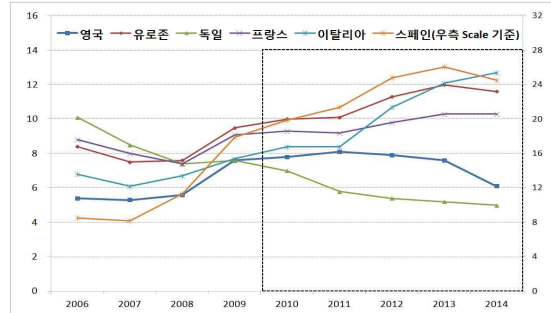
(단위: 2010년=100)



자료: 유럽통계청(Eurostat).

그림 7. 영국 및 유로존 주요국의 실업률 추이

(단위: %)

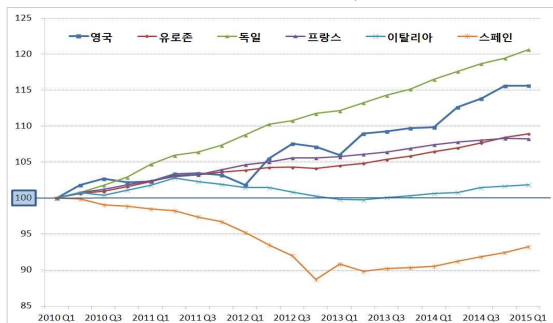


주: 영국, 유로존, 독일, 프랑스, 이탈리아는 좌측 Scale 기준,
스페인 우측 Scale 기준임. 연평균 실업률 자료임.
자료: 유럽통계청(Eurostat).

- 개인의 임금수준은 물론 가처분소득 또한 보수·자민 연립정부 집권 기간 중 상승 추세를 보이는데, 영국경제의 전반적인 회복세가 가계에도 영향을 끼친 것으로 나타남(그림 8, 그림 9 참고).
- 영국의 임금수준은 2015년 1/4분기 기준 보수·자민 연립정부 집권 직전인 2010년 1/4분기 대비 15.7% 증가하였으며, 개인의 가처분소득 또한 2.4% 증가함.

그림 8. 영국 및 유로존 주요국의 임금 추이

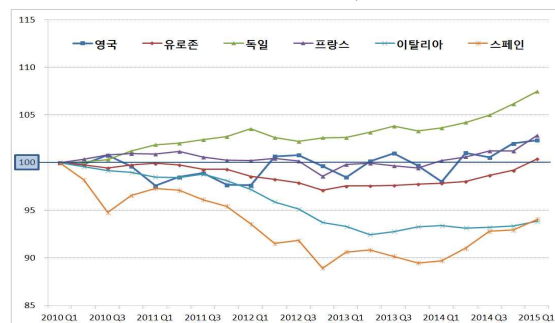
(단위: 2010년 1/4분기=100)



자료: Oxford Economics.

그림 9. 영국 및 유로존 주요국의 개인가처분소득 추이

(단위: 2010년 1/4분기=100)



주: 개인가처분소득(Personal Disposable Income)은 개인이 소비와 저축으로 처분할 수 있는 소득의 양을 의미함.
자료: Oxford Economics.

■ 2008년의 글로벌 금융위기와 2010년 유럽 재정위기의 여파에도 영국경제가 이러한 상대적인 경기 호조세를 보일 수 있었던 것은 사실상 영국중앙은행(BoE: Bank of England)이 추진해온 각종 확장적 통화정책들이 효과를 보았기 때문임.

- BoE는 2009년 3월 기준금리를 0.5%까지 인하하였고 2012년 7월 자산매입 프로그램(APF: Asset Purchase Facility)을 통해 국채매입 규모를 3,750억 파운드(잔액 기준)까지 확대하여,⁷⁾ 2015년 5월 통화정책회의(MPC: Monetary Policy Committee)까지 본 수준을 유지함.

7) APF는 2009년 3월 최초 750억 파운드 규모로 도입되었으며, 이후 6차례에 걸친 확대를 거쳐 2012년 7월 3,750억 파운드까지 증가하여 해당 수준을 유지하고 있음.

- 또한 2012년 8월부터는 대출자금지원제도(FLS: Funding for Lending Scheme) 시행을 통해 대출기관의 자금 조달비용을 낮추고 이를 민간대출로 유도하기 위한 일련의 유동성 공급정책 또한 시행하고 있음.⁸⁾

■ 결과적으로 보수당 정부의 경제정책은 이전 연립정부 집권 기간 동안의 경제적 성과를 바탕으로 기존의 재정긴축 기조를 유지하는 한편, 중산층 및 근로계층에 대한 세제혜택을 추진하여 집권 기반 확대를 꾀하는 것으로 사료됨.

- 보수당 정부가 세금감면 또는 면제 정책을 추진하는 것은 세출축소를 통한 재정긴축 기조를 유지하는 데 대한 당위성을 부여해줄 수 있는 동시에 연소득 2만 파운드 미만 계층에 대한 정당 지지도를 끌어올리기 위한 노력의 일환으로도 이해할 수 있음.

- 영국총선(5월 7일) 직전인 5월 6일부터 시작하여 18일까지 실시된 여론조사에 따르면, 보수당은 연소득 2만 파운드 이상 계층 3개 분위에서는 모두 노동당을 앞서는 것으로 나타났으나 2만 파운드 미만 계층에서는 지지율이 29%를 기록하여 노동당의 36%에 미치지 못하는 것으로 나타남.

※ YouGov의 소득구간별 정당 지지율 조사 결과(2015년 5월 6~18일 실시): 소득 2만 파운드 미만(보수당 : 노동당 = 29% : 36%), 소득 2만 파운드 이상 4만 파운드 미만(보수당 : 노동당 = 37% : 32%), 소득 4만 파운드 이상 7만 파운드 미만(보수당 : 노동당 = 42% : 29%), 소득 7만 파운드 이상(보수당 : 노동당 = 51% : 23%)

나. EU 관련 입장

■ 영국 보수당은 선거과정에서 2017년 말까지 영국의 EU 탈퇴여부를 묻는 국민투표를 실시할 것임을 공약하였으며 실제로 정부출범 이후 약 20일 만인 2015년 5월 28일 「EU 국민투표법(EU Referendum Bill)」을 제출함.

- 본 국민투표 법안에 따르면 18세 이상의 영국에 거주하는 영국민, 아일랜드 국민, 영연방 시민, 15년 미만 해외 거주 영국 국민, 지브롤터 거주 영연방 시민에 투표권이 주어지고, 2017년 12월 31일 전까지 관련 국민투표를 실시한다는 내용을 담고 있음.
- 영국정부는 국민투표 실시와 관련하여 EU 집행위원회 및 회원국 정상들과 함께 EU의 개혁 및 영국과 EU 간의 협상을 실시할 것임을 밝히고 있음.⁹⁾

■ 영국의 EU 탈퇴 국민투표 실시와 더불어 펼쳐지고 있는 EU의 개혁 및 영국과 EU의 관계 재설정 주장은 EU의 단일 시장(Single Market) 형성에 대해서는 찬성하면서도 그에 동반되거나 뛰어넘는 정치적 통합 움직임에 대해서는 반대하는 영국의 전통적 입장이 보다 적극적인 형태로 구현된 것으로 볼 수 있음.

- 금번 보수당 정부는 이전과 마찬가지로 파운드화를 유지함으로써 유로존에 편입되지 않을 것임을 분명히 하

8) FLS를 포함하여 2008년 글로벌 금융위기 이후 BoE의 통화정책에 대한 보다 자세한 사항은 김준엽(2013. 12. 13), 「영국과 스웨덴의 최근 경기 동향과 통화정책 방향」, 『지역경제포커스』, Vol. 7, No. 54, 대외경제정책연구원 참고.

9) GOV.UK(2015. 5. 28), "Press Release-Government publishes EU Referendum Bill," www.gov.uk/government/news/government-publishes-eu-referendum-bill(accessed May 29, 2015).

였으며, 단일시장 형성과정에서도 각종 무역장벽 철폐에는 동의하나 EU 집행위원회 차원에서 강화되고 있는 각종 금융규제가 영국의 금융산업을 위축시키지 않도록 협상할 것임을 밝힘.¹⁰⁾

- 또한 영국의 자국민 보호 차원에서 다른 EU 회원국 국민을 포함하여 이민자 수 제한 및 EU 인권법 대신 영국 차원의 인권법을 마련하여 추진할 것임을 밝히는 등¹¹⁾ EU 전체 차원의 정치적·법률적 틀에서 최대한 벗어나고자 하는 태도를 취하는 양상임.

■ David Cameron 영국 총리는 2015년 6월 26일 실시된 EU 정상회의에서 연설을 통해 ① 영국의 주권(Sovereignty) 재확립 ② 국익 차원에서 유로존 회원국과의 공정성(Fairness) 확립 ③ 유럽 내 회원국간 이민(Immigration) 제한 ④ 경쟁력(Competitiveness) 강화를 위한 즉각적 조치 등 EU와의 협상 과제를 제시함.¹²⁾

- [Sovereignty] 현재 영국 국민은 EU 차원의 결정이라는 명목하에 지나치게 많은 권한을 침해당하고 있다고 생각하고 있으며, 따라서 이러한 과도한 주권 침해를 방지할 수 있는 장치들이 마련되어야 함.
- [Fairness] 유로존의 확대 과정에서 EU의 각종 정책들이 유로존 회원국을 중심으로 이루어지는 경향이 커지고 있는바, 비유로존 EU 회원국과 유로존에 속한 EU 회원국 사이의 이익에 균형을 이룰 수 있도록 해야 함.
- [Immigration] 영국의 근로복지 혜택 때문에 많은 EU 회원국 국민들이 영국에서 구직활동을 하고 있는바, 이러한 형태의 이민 유입을 제한할 수 있어야 함.
- [Competitiveness] EU가 성장, 일자리 창출 및 성공의 원천이 될 수 있도록 구체적인 논의(Technical Work)를 시작해야 함.

3. 영국의 EU 탈퇴 가능성 점검

가. EU 내 영국경제의 위치

■ 영국경제는 GDP 기준 EU 회원국 중 2위(EU GDP의 16%)를 차지(2014년)하고 있으며, 대륙 국가에 비해 역내교역 비중이 다소 낮고, 금융 등 서비스산업에 강한 면모를 갖추고 있음.

- 영국의 총 무역 중 EU 회원국과의 무역(역내무역) 비중은 지난 10여 년간 전반적인 감소세(그림 10 참고)를 보여왔으나, EU 회원국 중 역내무역 기준 4위, 역외무역 기준 2위를 기록하고 있음(그림 11 참고).
- 2014년 역내무역 비중은 51%로 EU 28개 회원국 중 그리스 다음으로 낮는데, 이는 전통적으로 북미지역과 무역이 많은 데 기인하는 바가 큼(그림 12 참고).
- ※ 총 무역 중 역내무역 비중(% , 2014년): 영국(50.9%), 이탈리아(55.9%), 스페인(60.3%), 독일(61.3%), 프랑스(64.9%), 중동부유럽 11개국 평균(72.8%)

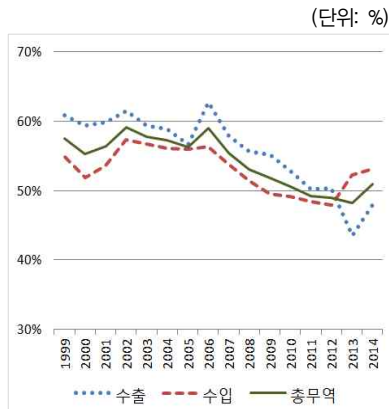
10) Conservatives(2015), "The Conservative Party Manifesto 2015," pp. 72-73.

11) Ibid., p. 29, p. 73.

12) GOV.UK(2015. 6. 26), "Speech-European Council June 2015: David Cameron's Speech," <https://www.gov.uk/government/speeches/european-council-june-2015-david-camersons-speech>(accessed June 29, 2015).

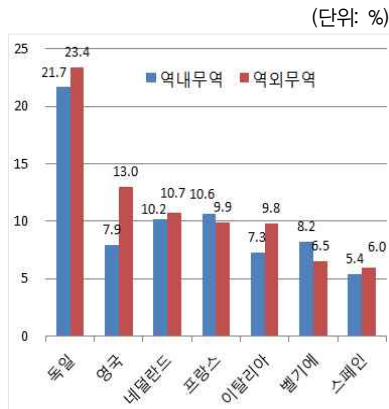
- 그러나 영국은 EU의 총 역외무역 중 13.0%를 차지하며 독일(23.4%)에 이어 2위를 기록하고 있으며, 역내무역도 독일(21.7%), 프랑스(10.6%), 네덜란드(10.2%)에 이어 4위(7.9%)를 차지하는 등 EU의 무역에서 매우 중요한 위치를 차지하고 있음.

그림 10. 영국의 총 수출입 중 EU 회원국의 비중



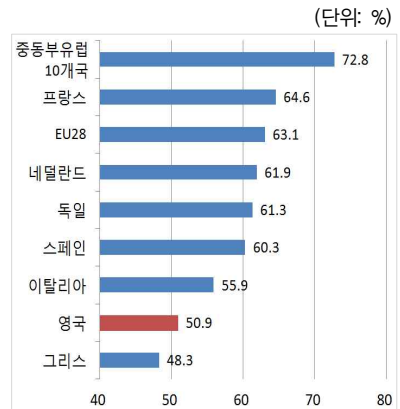
자료: 유럽통계청(Eurostat).

그림 11. EU의 역외·역내무역 중 회원국별 비중



자료: 유럽통계청(Eurostat).

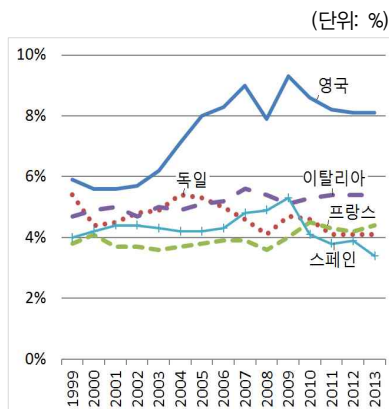
그림 12. EU 회원국의 역내무역 비중



자료: 유럽통계청(Eurostat).

- 영국경제는 금융 등 서비스산업에 특화된 모습을 보이는데, 특히 영국의 금융산업은 GDP 대비 부가가치 측면에서 독일, 프랑스 등 타 회원국을 크게 앞섬.
- 영국 금융산업은 EU 금융산업의 총부가가치(6,489억 유로) 중 22.8%(1,477억 유로)를 차지(2012년)하는데, 금융 부문의 부가가치 생산은 GDP 대비 8~9%로 약 4% 수준인 독일이나 프랑스에 크게 앞서 있음(그림 13 참고).
- 2013년 영국의 GDP는 EU 회원국 총 GDP의 15% 수준이나, EU의 총 서비스 수출(6,845억 유로) 중 21.3%(1,459억 유로)를 차지하며, 유사한 경제규모의 프랑스를 크게 앞서고 있음(그림 14 참고).
- 서비스산업에 특화된 영국경제의 특징은 경상수지에 반영되어 영국은 상품수지에서 대규모 적자를 서비스수지 및 본원수지 흑자로 상쇄시키는 경상수지 구조를 갖고 있음(그림 15 참고).

그림 13. 총부가가치 대비 금융 산업의 비중



자료: 유럽통계청(Eurostat).

그림 14. EU의 총 서비스 수출 중 회원국별 비중

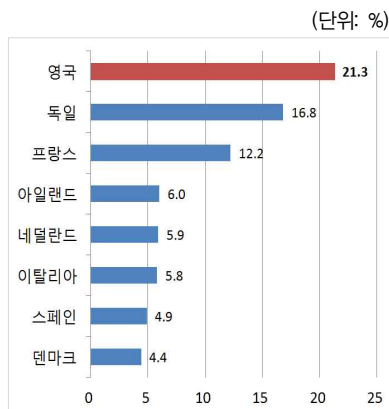
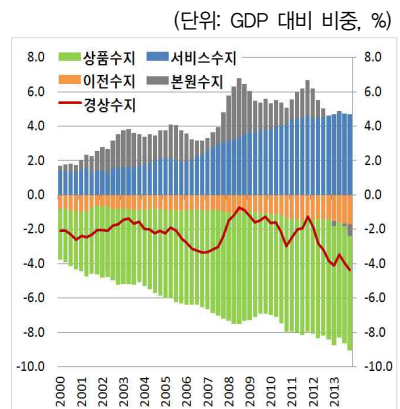
주: 2013년 기준 자료임.
자료: 유럽통계청(Eurostat).

그림 15. 영국의 경상수지 구성



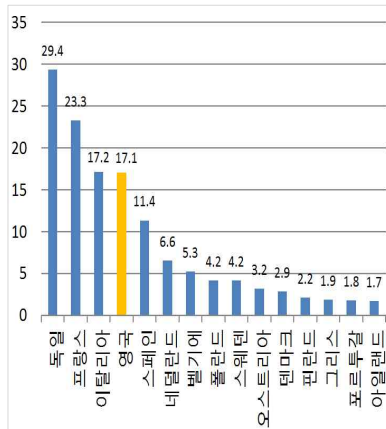
자료: 유럽통계청(Eurostat).

■ 영국은 EU 회원국 중 독일, 프랑스, 이탈리아에 이어 EU 예산에 4번째로 많은 분담금을 지불하고 있는데, 상대적으로 농업부문의 규모가 작고 고소득지역이 많아 기여에 비해 수혜가 적은 상황이 지속되어왔음.

- 2013년 회원국의 EU 예산에 대한 총 분담금(1,397억 유로) 중 영국은 171억 유로를 지출하여 총 분담금의 12.2%를 차지하였으나, 공동농업정책, 구조기금 등을 통한 수혜는 63억 유로(총 수혜의 4.7%)에 불과하여 오랜 기간 동안 순수혜가 마이너스인 상황이 지속되어왔음(그림 16, 17 참고).
- 영국은 1984년 이후 일명 'UK Rebate'에 의거 매년 38억 유로(2012년 기준) 수준의 EU 분담금을 덜 지출하고 있으나, 그럼에도 불구하고 독일에 이어 순수혜금(수혜금-분담금)의 마이너스 폭이 가장 큼(그림 18 참고).
- 영국의 순수혜 수준이 마이너스인 이유는 EU의 예산 중 40%가 농업보조금으로 지출되나 영국의 농업부문 규모가 상대적으로 작아 그 수혜 정도가 적을 수밖에 없고 더불어 2004년 이후 중동부유럽 저소득 국가의 EU 가입에 따라 이 지역에 대한 구조기금 지출이 큰 비중을 차지하고 있기 때문임.

그림 16. EU 예산에 대한 국가별 분담금(2013년 기준)

(단위: 10억 유로)

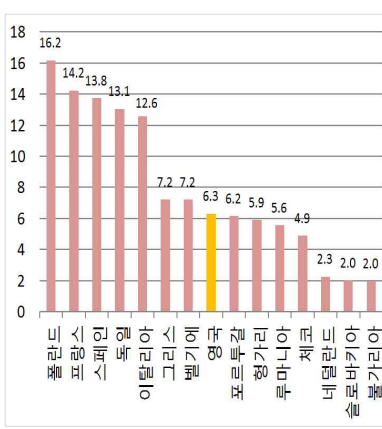


주: 2013년 EU의 총수입(국가별 분담금+관세 등 EU의 자체수입) 1,397.4억 유로 중 국가별 분담금 및 관세수입.

자료: European Commission.

그림 17. EU의 지출에 대한 회원국별 수혜금(2013년 기준)

(단위: 10억 유로)

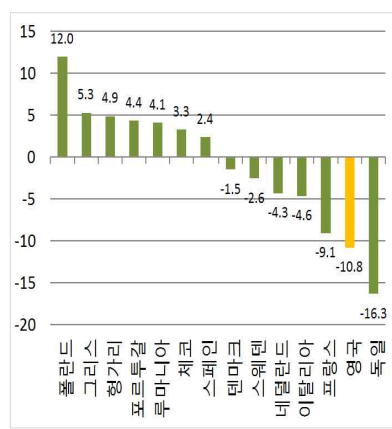


주: 2013년 EU의 공동농업정책, 구조기금 지출 등을 통한 국별 수혜금액.

자료: European Commission.

그림 18. EU 예산의 국가별 순수혜금(2013년 기준)

(단위: 10억 유로)



주: 1) 국가별 수혜금액에서 국가별 분담금(+관세수입)을 뺀 순 수혜금액, 2) 편의상 플러스 순수혜 7개국과 마이너스 순수혜 7개국만 표시함.

자료: European Commission.

나. 영국의 EU 탈퇴(Brexit)에 관한 논의

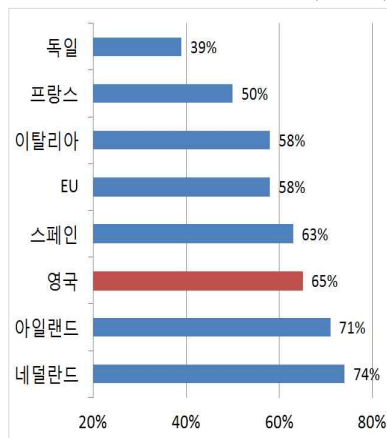
■ Brexit 가능성이 제기되는 배경으로는 EU의 시장통합에는 찬성하면서도 정치통합에는 부정적인 성향 외에도 경제위기 이후 유럽통합에 대한 인식의 차이 등이 자리하고 있음.

- 영국은 전통적으로 자유무역에 있어 매우 우호적인바, EU의 역내 단일시장뿐만 아니라 공동통상정책을 통한 제3국과의 FTA에도 매우 적극적인 입장을 보임.
- 금융을 비롯한 서비스산업의 경쟁력이 우수하다는 점에서 영국은 EU의 단일서비스 시장 형성에 적극적인 입장을 보임.
- 또한 영국은 2000년대 중반 EU가 역외국과 적극적으로 FTA 정책을 추진하는 데 있어 독일과 함께 핵심적인 역할을 하였으며, 이후 미국과의 FTA를 주장하는 여론도 높게 나타남(그림 19 참고).

- 반면에 정책주권을 EU 기관에 이양하는 방식의 초국가적 통합에 대해서는 부정적인 입장을 견지해왔는데, 전 통적으로 유럽통합에 대한 지지도는 EU의 주요 회원국 중 제일 낮음(그림 20, 21 참고).
- 글로벌 금융위기 및 유로존 위기 이후 EU/유로존 차원의 규제 및 통합이 더욱 강화되자, 이에 대한 반대의 목소리를 견지해왔음.
- 글로벌 금융위기 이후 추진된 EU/유로존의 규제강화 중 영국이 명백히 반대의사를 피력, 참여하지 않은 예로 2012년 체결된 신재정협약(Fiscal Compact)¹³⁾과 금융거래세(Financial Transaction Tax)를 들 수 있음.¹⁴⁾
- 또한 유로존 위기를 거치면서 EU에 대한 긍정적인 이미지도 위축되었음(그림 12).

그림 19. 미국과의 무역·투자 협정 체결에 대한 찬성도

(단위: %)

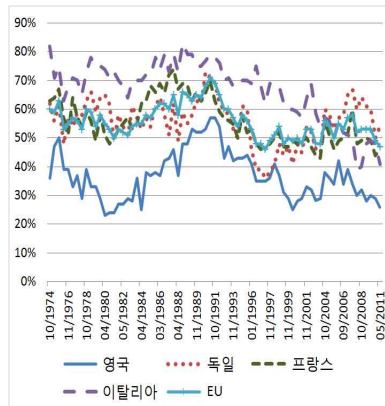


주: (2014년 11월 자료) 다음 질문에 대해 긍정적 답변의 비중(A Free Trade and Investment Agreement between the EU and the USA).

자료: Eurobarometer.

그림 20. EU 가입에 대한 긍정적 평가 비중

(단위: %)

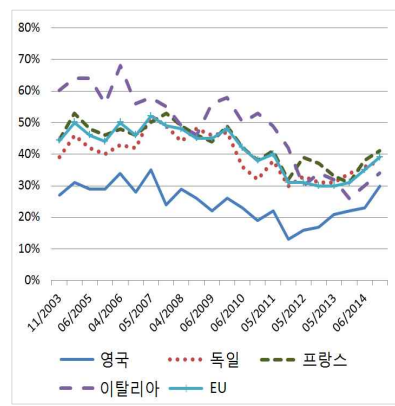


주: 다음 질문에 대해 긍정적 답변의 비중 (Generally speaking, Do you think that your country's membership of the European Community is...?).

자료: Eurobarometer.

그림 21. EU에 대한 긍정적 이미지 변화

(단위: 전체 응답자 중 긍정답변 %)



주: 전체 응답자 가운데 다음 질문에 대한 긍정적 답변의 비중(In general, does the European Union conjure up for you a very positive, fairly positive, neutral, fairly negative or very negative image?).

자료: Eurobarometer.

■ 또한 영국 보수당을 둘러싼 국내 정치적 상황, 유로존의 미래에 대한 불확실성 증가, 반(反)이민, 반(反)EU를 앞세운 영국독립당(UKIP)의 약진도 영국의 EU 탈퇴 가능성이 제기되는 배경이 됨.

- David Cameron 영국 총리는 2013년 초 EU 조약의 부분개정을 앞두고 '2015년 총선 승리 시 2017년까지 EU 탈퇴의 찬반을 묻는 국민투표 실시'를 공약으로 제시한 바 있음.
- 당초 캐머런 총리는 보수당 내 압박을 비껴가면서 EU 조약 재협상의 동력을 얻으려는 의도였으며, 이후 영국 내 유럽회의주의 정서가 약화될 것을 예상했으나, 오히려 커진 바 있음.
- 캐머런 총리는 2005년 보수당 총재 경선 시 유럽회의주의 세력을 포용함으로써 당수가 되는 데 성공하였으며, 이후 영국 보수당 소속의 유럽의회 의원들을 기존의 유럽국민당(EPP) 계열에서 탈퇴시킨 후, 유럽회의주의 성향의 새로

13) 신재정협약의 공식명칭: 'Treaty on Stability, Coordination and Governance in the Economic and Monetary Union(TSCG)'

14) 일각에서는 영국의 금융규제는 EU의 규제와 그 성격과 취지가 일치하는바, 은행동맹 등 EU가 추진하고 있는 일련의 금융규제 강화와 영국의 금융산업에 미치는 피해는 적을 것으로 판단함. Springford and Whyte(2014), "The Consequences of Brexit of the City of London. Centre for European Reform."

은 정치그룹인 유럽보수개혁연대(ECR: European Conservatives and Reformists) 창설을 주도한 바 있음.¹⁵⁾

- 캐머런 총리는 2013년 초 국민투표 제안 시 향후 유럽회의주의 정서가 약해질 것으로 예상하였으나 오히려 더 커졌음.¹⁶⁾
- 한편 반이민, 반EU를 앞세운 영국독립당(UKIP: UK Independence Party)이 부상하면서 이를 일부 수용하였음.
- 2014년 5월의 유럽의회 선거에서는 영국의 EU 탈퇴를 주장하는 영국독립당이 27.5%의 기록적인 득표율을 기록함.¹⁷⁾
- ※ Eurobarometer의 설문조사에 따르면 대부분의 EU 회원국의 여론은 실업, 경제상황 등 경제문제를 가장 시급한 이슈로 지적하는 반면, 영국의 여론은 이민문제를 가장 시급한 사안으로 지적

■ 앞서 언급한 바와 같이 EU로부터의 순수해금이 마이너스라는 점에 대해 영국 내 불만의 목소리가 높아져왔으며, 특히 2010년 이후 장기기간의 재정건전화 정책이 추진되는 과정에서 더욱 두드러지게 나타났음.

■ 한편 영국의 EU 탈퇴에 따른 경제적 효과는 영국이 탈퇴 이후 대EU 관계를 어떻게 설정하느냐에 따라 상이할 것으로 예상됨.

- [이익] 영국이 EU를 탈퇴할 경우 통상, 금융, 이민 등의 정책 영역에서 재량권이 증가하고 EU 예산에 대한 분담금 부담이 감소하게 됨.
- EU 탈퇴 시 제3국(예: 중국)과의 독자적인 무역정책이 가능하며, 금융부문에서도 금융규제 완화 등 독자적인 금융정책이 가능
- 영국은 2004년 EU의 중동부유럽 확대 시 EU 역내이민을 전적으로 개방한 바 있으나, EU 탈퇴 시 역내이민에 대한 독자적인 규제가 가능해 짐.
- 한편, 매년 170억 유로 이상 지불하고 있는 EU 예산에 대한 분담금 부담이 없어짐에 따라 100억 유로 이상의 예산절감 효과를 거둘 수 있음.
- [손실] 대부분의 연구들은 EU 탈퇴 시 경제적 이익보다는 비용이 발생할 것으로 예상하고 있는데, 이는 대U 교역에 대한 관세 및 비관세 장벽의 발생여부에 달려 있음.
- 예를 들어 Ottaviano, Pessoa, Sampson, and Reenen(2014)에 따르면 EU 탈퇴 시 영국경제는 시나리오에 따라 1.13%~3.09%의 후생감소를 기록할 것으로 예상됨(표 3 참고).

15) ECR은 EU에 대한 온건한 회의주의를 특징으로 함.

16) 안병익(2015), KIEP 대외경제전문가포럼 발표자료(2015년 5월 22일)에서 인용.

17) UKIP는 2005~10년의 기간 중 영국 하원선거에서는 2.2~3.1%의 득표율을 기록하였으나, 2009년의 7차 유럽의회 선거에서는 16.6%, 2014년의 8차 유럽의회 선거에서는 27.5%라는 기록적인 득표율을 기록함. 유럽의회 선거는 부차선거(Secondary election)의 성격이 짙으나, 이와 같은 결과는 유럽회의주의 여론이 부상하고 있음을 시사함. 유럽의회 선거에서는 유럽회의주의 정당에 보다 호의적인 영국 유권자의 투표성향이 반영된 것으로 볼 수도 있음. Helm, Toby(2014), "UKIP Draining Support from Other Parties, Latest Poll Shows," *The Guardian*. (April 26)

표 3. EU 탈퇴 시 영국경제에 대한 후생변화

	비관적 시나리오	낙관적 시나리오
관세증가	-0.14% (EU의 최혜국(MFN: Most Favored Nation) 관세부과)	0% (0%)
비관세장벽 증가	-0.93% (+5.37%) ¹⁾	-0.4% (+2.01%) ²⁾
향후 EU 역내 비관세장벽 감소	-2.55% (-10.54%) ³⁾	-1.26% (5.68%) ⁴⁾
재정부담 감소에 따른 이익	0.53%	0.53%
총 후생변화	-3.09%	-1.13%

주: 1) 미국의 대EU 수출에 대한 비관세장벽의 3/4 수준으로 설정했을 때의 관세 상당치(Tariff Equivalent), 2) 미국의 대EU 수출에 대한 비관세장벽의 1/4 수준으로 설정했을 때의 관세 상당치(Tariff Equivalent), 3) EU의 역내무역에 대한 비관세 장벽이 역외무역에 대한 비관세장벽보다 40% 더 빠르게 감소할 것을 가정했을 때의 관세 상당치(Tariff Equivalent), 4) EU의 역내무역에 대한 비관세장벽이 역외무역에 대한 비관세장벽보다 20% 더 빠르게 감소할 것을 가정했을 때의 관세 상당치(Tariff Equivalent).

자료: Ottaviano, Gianmarco, Joao Paulo Pessoa, Thomas Sampson, and John Van Reenen(2014), "The Costs and Benefits of Leaving the EU," p. 8, Working Paper.

■ 경제적 비용 외에도 법제 정비의 부담, 허브로서의 입지유지 여부 등이 추가 변수로 작용할 것으로 판단됨.

- EU 탈퇴 시 더 이상 EU 조약의 적용을 받지 않기 때문에 광범위한 분야에서 새로운 정책과 제도를 마련해야 하며, 대외관계(통상, 국제기구, 국제협약)에 있어서도 대대적인 재정비가 필요하게 됨.
- 현재 영국의 법규 중 15~50%가량이 EU 차원에서 마련된 규칙(Regulations), 지침(Directives), 결정(Decisions), 권고(Recommendations) 등을 영국 국내법 체계에 다시 적용시킨 과정에서 입안된 것인바 국내법에 대한 재조정 작업이 불가피함.¹⁸⁾
- EU 탈퇴 시 영국은 EU와 금융관련 규제 및 활동을 위해 별도의 양자협정 체결이 필요하며, 이후 영국 금융권의 EU 시장에 대한 접근성이 과거에 비해 제약될 가능성이 있음.
- EU가 새로운 금융규제를 도입할 경우, 이에 대해 영국금융권이 행사할 수 있는 영향력이 크게 축소되는 반면, EU 역내시장에서 활동하는 한 영국계 은행 및 펀드 등은 여전히 EU의 금융규제를 받게 될 가능성이 높음.
- 반면에 영국의 EU 탈퇴 시 영국에 위치한 다국적 은행들이 EU 회원국(예: 독일 프랑크푸르트)으로 이동할 가능성이 있음.
- EU 차원의 서비스시장 통합이 지속적으로 진행 중임을 감안하면 영국이 EU를 탈퇴할 경우 그와 관련하여 새로운 비용이 발생할 가능성이 있음.

18) Miller, Vaughne(2010), "How much legislation comes from Europe," Research Paper 10/62, House of Commons Library.

4. 평가 및 향후 전망

■ [EU 국민투표] EU 국민투표법(EU Referendum Bill)은 2015년 6월 9일 본 법안 2차 독회(Second Reading) 직후 실시된 투표(찬성 544표, 반대 53표)를 통해 입법을 위한 첫 관문을 통과한 상황인 한편, 현재는 국민투표 일자에 대한 논의가 활발하게 진행되고 있음.

- 영국정부는 국민투표 시행일자와 관련하여 지방선거가 국민투표 결과에 영향을 끼치는 것을 최소화하기 위해 2016년 5월 예정된 지방선거와 본 국민투표를 동시에 치르지 않는 것으로 결정함.

■ 현재로서는 David Cameron 총리를 포함한 보수당 정부가 궁극적으로 영국의 EU 탈퇴 상황을 원하는 것으로 보기는 어려우나, 영국 내의 유럽회의주의(Euroscepticism) 여론을 적극적으로 활용하여 EU로부터의 선택적 제외 권한(Opt-out) 확대를 최대한 이끌어내고자 하는 의도는 분명해 보임.

- 실제로 David Cameron 총리는 EU 집행위원회 및 각 회원국과의 적극적인 협상을 통해 EU의 개혁 및 영국의 회원국 지위와 관련한 실질적인 협약 개정을 이끌어낸다면, 그 결과를 바탕으로 영국이 EU에 잔류할 수 있도록 영국정부가 국민들을 이끌 것임을 분명히 함.

■ 다만 EU의 개혁 및 영국의 회원국 지위 관련 협상이 영국정부가 희망하는 수준까지 이루어질 수 있을지는 여전히 불확실한 상황임.

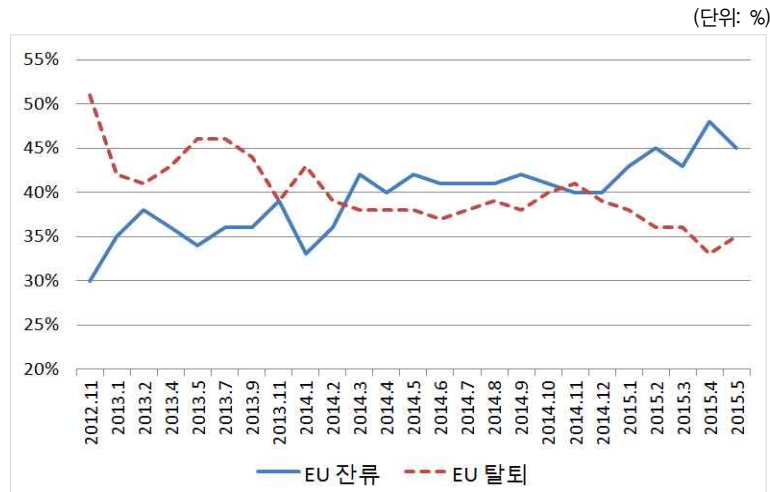
- 지난 2015년 6월 25일과 26일 진행된 EU 정상회의에서 유럽 이사회(European Council) 상임의장인 Donald Tusk 폴란드 총리는 ‘EU의 근본적인 가치는 포기할 수 없고 협상의 대상이 될 수 없음’을 분명히 하였으며, EU 집행위원회(European Commission) 위원장인 Jean-Claude Juncker, 유럽의회(European Parliament) 의장인 Martin Schulz 모두 조약 개정 과정이 결코 쉽지 않을 것임을 밝힘.¹⁹⁾

■ Brexit 현실화 여부는 경제적·외교적 득실 외에도 영국 내 정치 상황에 따른 여론을 고려해야 한다는 측면에서 그 가능성을 속단하기는 어려우나, 영국의 EU 탈퇴 논란 자체가 줄 수 있는 정치적·경제적 파급 효과를 고려할 때 선부는 판단보다는 상황을 보다 신중하게 주시할 필요가 있음.

- 실제로 EU 탈퇴 찬반에 대한 다수 여론은 시기에 따른 변화를 거듭하는 양상을 보여왔으며(그림 22 참고), 총선 직전 실시된 여론조사에 따르면 EU 잔류 여론이 탈퇴 여론을 약 12%포인트 앞서는 것으로 나타남 (YouGov, 2015년 5월 5일 발표: EU 잔류(45%), EU 탈퇴(33%)). KIEP

19) Watt, Nicholas(2015), “Core EU Values Are not Negotiable, Donald Tusk Tells Cameron,” *The Guardian*. (June 26)

그림 22. EU 회원국 자격 유지에 대한 여론



주: 2012년 11월~2015년 5월 설문조사를 종합한 내용임.
자료: YouGov.

[부록] Brexit 발생 시 영국의 대EU 관계

■ Brexit가 가시화될 경우 영국의 대EU 관계는 크게 스위스형, 노르웨이형, 터키형으로 구분하여 예상해볼 수 있음.

- 재량권을 가장 크게 획득할 수 있는 형식은 스위스형으로, EU 탈퇴 후 EU와 별도의 FTA 협정을 체결하는 것으로, 협정의 범위에 따라 서비스, 인력, 자본이동의 자유 및 EU의 역내규제를 부분적으로 수용하는 것임.
- 조금 더 EU와의 통합관계가 높은 방안은 노르웨이형으로, EU와 EFTA 회원국으로 구성된 유럽경제지대 (EEA: European Economic Area)에 참여하는 것임.
 - EEA 회원국의 경우 EU의 공동농업정책 및 농업부문의 역내시장 개방에 해당되지 않으나, EU 예산분담에는 참여해야 할 의무가 있음.
- EU와 관세동맹을 체결하는 터키형의 경우 대외통상정책에 있어서 실질적인 제약을 받게되는바, 선택 가능성은 낮음.
- EU 탈퇴를 주장하는 이유가 반영된다는 전제하에서 EU 탈퇴 이후 영국의 대EU 관계는 EU와 이른바 4대 부문의 자유이동(상품, 서비스, 자본 및 인력)을 유지하되, EU 예산에 대한 기여도를 최소화하고, 독자적인 통상정책을 펼치는 방향으로 추진될 가능성이 높음.

부록 표 1. EU 탈퇴 시 영국의 대EU 관계 및 비교

	EU 회원국	영국	노르웨이	스위스	터키
유럽자유무역연합(EFTA) 참여	X	O ^{주1)}	O	O	X
유럽경제지대(EEA) 참여	O	X ^{주2)}	O	X	X
EU와의 관세동맹	O	X	X	X	O
상품부문 자유무역(FTA)	O	O ^{주3)}	O	O	O
농산물 자유무역	O	X ^{주4)}	X	X	X
서비스 자유무역	O	부분 참여 ^{주5)}	O	O	X
인력이동의 자유	O	X ^{주6)}	O	O	X
자본이동의 자유	O	O	O	O	X
EU 예산에 참여	O	X ^{주7)}	O	O	X
EU 법의 적용여부	O	부분 적용 ^{주8)}	O	O	부분적용
독자적인 통상정책 가능여부	X	O ^{주9)}	O	O	X

주: 1) 영국은 1960년 EFTA 창설 주도국으로 1973년 EU 가입 시 EFTA를 탈퇴한 바 있음.

2) EEA에 참여할 경우 EU 운영을 위한 분담금을 지급해야하는바, EU 탈퇴의 논리와 상충.

3) 영국은 EU 탈퇴 시 EU와 별도로 FTA를 체결할 것으로 예상.

4) 농산물 분야의 고관세 및 보조금을 감안할 때 EU·영국 간에 농산물 교역에 새로운 장벽이 도입될 가능성이 높음.

5) 제한된 범위 내에서 자유화 수준을 유지할 것으로 예상.

6) EU 탈퇴의 논리를 감안할 때 현 수준의 인력이동에 비해서 제한될 것으로 예상.

7) 제한된 영역에 대해서만 분담금 지급이 예상.

8) 일부 법안을 국내법으로 대체할 것으로 예상.

9) 역외국과 독자적으로 FTA 등 무역협정을 체결하는 것이 가능.

자료: Iain Mansfield(2014), "A Blueprint for Britain: Openness not Isolation," The IEA Brexit Prize, Institute of Economic Affairs(IEA) p. 10에 기반하여 저자 정리.