

우크라이나 사태 관련 EU 제재의 제약요인과 영향

조동희 세계지역연구센터 선진경제실 유럽팀장 (dhjoe@kiep.go.kr, 044-414-1123)

이현진 세계지역연구센터 선진경제실 유럽팀 전문연구원 (hjeanlee@kiep.go.kr, 044-414-1226)

윤형준 세계지역연구센터 선진경제실 유럽팀 연구원 (hjyoon@kiep.go.kr, 044-414-1064)



차 례

1. EU의 러시아 제재 주요 동향
2. EU의 러시아 제재에 대한 제약요인
3. 우크라이나 사태가 EU에 미칠 영향과 시사점

주요 내용

- ▶ EU는 이번 우크라이나 사태와 관련하여 미국보다 조심스러운 모습을 보임.
 - 미국은 러시아군의 비정상적 움직임이 감지된 2021년 12월부터 우크라이나 침공 시 강력한 대러 제재를 시사하였고, 러시아가 우크라이나의 도네츠크와 루한스크 독립을 승인하자 곧바로 제재를 적용함.
 - EU는 이번 사태의 심각성이 확대된 2022년 2월 말에야 대응을 시작하였고, 특히 EU의 직접적인 이해 관계가 걸린 에너지 부문에 대하여 조심스러운 모습을 보임.
- ▶ EU의 대러 제재에 대한 주요 제약요인으로 △높은 대러 에너지 의존도 △정치·안보 분야에서 EU의 약한 결속력 △EU 차원의 강력한 리더십 부재를 꼽을 수 있음.
 - EU는 독일, 이탈리아 등 주요국뿐만 아니라 상대적으로 러시아와 비우호적인 동유럽 국가들조차 대러 에너지 의존도가 매우 높아, 미국 주도 대러 에너지 제재 동참에 따르는 비용이 매우 큼.
 - EU 회원국간 경제통합은 매우 강력하지만 정치·안보 분야에서는 통합이 약하고, 회원국간 입장도 상이하 며 독자적인 군사력도 부족함.
 - 집권 기간(2005~21년) EU의 실질적인 리더 역할을 한 메르켈 전 독일 총리의 사임 이후 EU 역내 리더 십이 아직 약하고, 현 독일 연립정부의 구성 정당간 대러 입장도 상이함.
- ▶ 이번 사태를 계기로 EU가 대러 에너지 의존도를 낮출 전망이다 가운데 천연전이 힘을 받을 가능성이 있 으며, EU의 자동차생산 가치사슬에서 대우크라이나 의존도가 낮아질 전망이다.
 - EU는 이번 사태 전부터 탄소중립을 위하여 화석연료에 대한 의존을 줄이려 해왔는데, 이번 사태를 계기로 대러 천연가스 의존도를 빠르게 줄이려 하고 있으므로 그 대안으로 원전의 역할이 부각될 가능성이 있음.
 - 우크라이나는 EU의 자동차생산 가치사슬에서 일부 핵심부품의 주요 생산국이었으나, EU는 우크라이나 등 지정학적으로 불안정한 국가에 대한 의존도를 낮출 것으로 전망됨.
- ▶ 한편 정치·안보 분야에서 EU의 리더십 제약은 상당 기간 지속될 전망이고, 최근 동유럽 국가들의 EU 가입 요청이 회원국 확대로 직접 이어지기는 어려울 전망이다.

1. EU의 러시아 제재 주요 동향

■ EU는 이번 우크라이나 사태와 관련하여 미국보다 한발 늦게 제재를 본격화하였고, 특히 에너지 관련 제재에 조심스러운 모습을 보임.

- 바이든(Biden) 미국 대통령은 러시아군의 비정상적 움직임이 감지된 2021년 12월 7일부터 러시아군의 우크라이나 침공 시 강력한 대러 제재 의지를 시사하였고, 2022년 2월 21일에 푸틴(Putin) 러시아 대통령이 우크라이나의 도네츠크(Donetsk)와 루한스크(Luhansk) 독립을 승인하자 곧바로 제재를 적용함.¹⁾
- 반면에 유럽연합(EU: European Union)은 우크라이나 사태의 심각성이 확대된 2월 말부터 대응하기 시작하였고, EU의 이해관계가 큰 에너지 부문에 대해서는 3월 초 이후에야 제재를 거론하는 등 조심스러운 모습임.²⁾

표 1. EU의 2022년 우크라이나 사태 관련 제재 현황

날짜	주체	내용
2월 17일	EU 정상회의	우크라이나 국경의 러시아군 증강 배치 인지
2월 23일	EU 이사회	대러 1차 제재
2월 24일	EU 정상회의	러시아 규탄 및 추가 제재 부과, 우크라이나 지지 합의
2월 25일	EU 이사회	대러 2차 제재
2월 28일, 3월 2일	EU 이사회	대러 3차 제재
3월 8일	EU 집행위	대러 에너지 의존도 완화 계획인 'REPowerEU' 발표
3월 9일	EU 이사회	대벨라루스 금융제재 및 대러 추가 제재
3월 10일	EU 이사회	총 862명과 53개 기관에 대한 제재를 9월 15일까지 연장
3월 10~11일	EU 정상회의	'베르사유 선언(Versailles Declaration)' 발표
3월 15일	EU 이사회	대러 4차 제재

자료: European Council, "EU restrictive measures in response to the crisis in Ukraine," <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/restrictive-measures-ukraine-crisis/>(검색일: 2022. 3. 18).

■ EU는 2022년 2월 23일 제재를 시작하여 3월 17일 기준 877명, 62개 기관을 제재하고 있음.

- [대러 1차 제재] △러시아 하원의원(State Duma) 351명과 27명의 주요 인사 제재 △러시아 정부 및 중앙은행 발행 채권과 금융상품의 매매 금지 등 금융 제재 △도네츠크와 루한스크 비정부 지역의 교역·투자 금지³⁾
 - 대러 1차 제재 전에 이미 2014년 크림반도 사태 관련 인사 555명과 52개 기관 및 기업이 제재 대상에 포함되어 있었음.

1) Reuters(2021. 12. 8), "Biden warns Putin of sanctions, aid for Ukraine military if Russia invades," <https://www.reuters.com/markets/currencies/biden-putin-set-crucial-call-over-ukraine-2021-12-07/>(검색일: 2022. 3. 18).

2) European Council, "Statement by the Presidents of the European Council and European Commission on Russian aggression against Ukraine," <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/22/statement-by-the-presidents-of-the-european-council-and-european-commission-on-russian-aggression-against-ukraine/>(검색일: 2022. 3. 18).

3) Council of the EU, "EU adopts package of sanctions in response to Russian recognition of the non-government controlled areas of the Donetsk and Luhansk oblasts of Ukraine and sending of troops into the region," <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/23/russian-recognition-of-the-non-government-controlled-areas-of-the-donetsk-and-luhansk-oblasts-of-ukraine-as-independent-entities-eu-adopts-package-of-sanctions/>(검색일: 2022. 3. 18).

- [대러 2차 제재] △푸틴(Putin) 대통령, 라브로프(Lavrov) 외무장관, 전(全) 하원의원 등 개인 제재 대상 확대 △금융·에너지·수송·기술(이중용도) 부문 거래 및 수출 제한 등 경제 제재 △외교관·공무원·기업인에 대한 비자 특혜 철회⁴⁾
- [대러 3차 제재] △우크라이나군에 ‘유럽평화기금(European Peace Facility)’을 통한 50억 유로 규모의 장비 및 보급품 제공 △모든 러시아 수송기의 EU 영공 통과 및 공항 이용 금지 △러시아 중앙은행과 거래 금지 △기업인, 정부, 군 인사 26명과 1개 기관을 제재 대상에 추가 △7개 러시아 은행의 SWIFT(국제은행 간 통신) 이용 금지 △러시아 국영 방송매체 Russia Today와 Sputnik의 EU 역내 방송 금지 △벨라루스 인사 및 경제 제재⁵⁾
- [대벨라루스 금융제재 및 대러 추가 제재] △3개 벨라루스 은행의 SWIFT 이용 금지 △벨라루스 중앙은행과 거래 금지 △4월 12일 이후 EU 거래소에서 벨라루스 국영기업 주식거래 금지 △벨라루스에서 EU로 금융흐름 제한 △벨라루스로 유로화 공급 금지 △대러 항해용품 및 무선통신기술 수출 제한 △러시아 기업인 14명과 상원의원 146명을 제재 대상에 추가⁶⁾
- [베르사유 선언] EU 정상회의에서 △대러 및 대벨라루스 제재 강화 △우크라이나 난민 수용 △대러 에너지 의존도 완화 의지 발표⁷⁾
- [대러 4차 제재] △러시아 국영 기업들과 모든 거래 금지 △모든 러시아 국적자·기업에 대한 신용평가 및 관련 서비스 제공 금지 △러시아 에너지 부문에 대한 신규 투자 금지 △철강 및 사치품 교역 제한 △아브라모비치(Abramovich), 칸(Khan) 등 러시아의 주요 신흥재벌 ‘올리가르히(Oligarch)’, 로비스트, 우크라이나 사태에서 러시아를 옹호한 인사 등 15명, 항공, 군사, 조선, 기계 제조, 이중용도 부문의 주요 9개 기업들로 제재 대상 확대⁸⁾

■ 전반적인 제재의 강도는 2014년 크림반도 사태 때보다 강해졌으나, 에너지 부문에 대한 제재는 제한적임.

- EU는 대러 2차 제재를 적용하면서 EU의 제재가 러시아 은행부문의 70%와 주요 러시아 국영기업들에

4) Council of the EU, “Russia’s military aggression against Ukraine: EU imposes sanctions against President Putin and Foreign Minister Lavrov and adopts wide ranging individual and economic sanctions,” <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/25/russia-s-military-aggression-against-ukraine-eu-imposes-sanctions-against-president-putin-and-foreign-minister-lavrov-and-adopts-wide-ranging-individual-and-economic-sanctions/>(검색일: 2022. 3. 18).

5) Council of the EU, “EU adopts new set of measures to respond to Russia’s military aggression against Ukraine,” <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/28/eu-adopts-new-set-of-measures-to-respond-to-russia-s-military-aggression-against-ukraine/>; “Russia’s military aggression against Ukraine: EU bans certain Russian banks from SWIFT system and introduces further restrictions,” <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/02/russia-s-military-aggression-against-ukraine-eu-bans-certain-russian-banks-from-swift-system-and-introduces-further-restrictions/>; “EU imposes sanctions on state-owned outlets RT/Russia Today and Sputnik’s broadcasting in the EU,” <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/02/eu-imposes-sanctions-on-state-owned-outlets-rt-russia-today-and-sputnik-s-broadcasting-in-the-eu/>(모든 자료의 검색일: 2022. 3. 18).

6) Council of the EU, “Russia’s military aggression against Ukraine: EU agrees new sectoral measures targeting Belarus and Russia,” <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/09/russia-s-military-aggression-against-ukraine-eu-agrees-new-sectoral-measures-targeting-belarus-and-russia/>(검색일: 2022. 3. 18).

7) European Council, “The Versailles declaration, 10 and 11 March 2022,” <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/11/the-versailles-declaration-10-11-03-2022/>(검색일: 2022. 3. 18).

8) Council of the EU, “Russia’s military aggression against Ukraine: fourth EU package of sectoral and individual measures,” <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/03/15/russia-s-military-aggression-against-ukraine-fourth-eu-package-of-sectoral-and-individual-measures/>(검색일: 2022. 3. 18).

타격을 줄 것으로 예상하였음.

- 또한 벨라루스가 러시아의 우크라이나 침공에 관여하면서 2020년 8월 벨라루스 대통령선거 부정 관련 인권 탄압을 근거로 벨라루스에 가하고 있던 제재를 확대함.
- 러시아의 주요 에너지 기업(Rosneft, Transneft, Gazprom Neft 등)들에 대한 대출과 같은 금융 서비스 제공 금지, 신규 투자 금지, 기술이전 제한 등의 조치들이 취해지기는 하였으나, 러시아로부터의 석유 및 가스 수입에 대한 즉각적인 규제는 제시되지 않음.⁹⁾

■ 한편 2010년대의 시리아 난민사태 때 엄격한 규정을 적용했던 것과 달리 우크라이나 난민에게는 모든 EU 회원국에서 거주 및 노동 보장을 신청할 수 있는 임시보호 제도를 적용하고 있음.¹⁰⁾

- 2022년 2월 24일 이후 탈출한 우크라이나 영구거주자를 대상으로 하는 ‘임시보호(temporary protection)’는 덴마크를 제외한 모든 EU 회원국에서 취득 가능하나, 스위스, 노르웨이, 리히텐슈타인, 아이슬란드 등 EU 외 쉥겐 지역(Schengen Area)에는 적용되지 않음.
 - 임시보호 대상자는 180일 중 90일까지 EU 회원국 및 쉥겐 지역 내 이동이 가능하지만, 임시보호 대상자로서의 권리(거주, 노동, 의료, 교육 등)는 동 권한을 취득한 해당 회원국에서만 행사할 수 있음.
 - 현행 임시보호는 2023년 3월 4일까지이나 우크라이나 사태가 해결되지 않을 경우 2024년 3월 4일까지 연장될 예정이며, 필요시 EU 이사회의 결정으로 2025년까지 추가로 1년을 더 연장할 수 있음.

글상자 1. EU 제재(sanction)의 종류

- EU의 제재는 ‘공동외교안보정책(Common Foreign & Security Policy)’에 따라 EU 이사회(Council of the EU)가 만장일치로 채택하고 EU 관보(Official Journal of the EU)에 등재되면 발효됨.
 - 제재 목적: △테러리즘 △핵 확산 △인권 침해 △외국 영토 합병 △자주 국가에 대한 고의적인 불안정 형성 등에 대응
 - 제재 대상: 역외국 정부, 기관(기업), 집단 및 조직(테러 집단 등), 개인
- EU의 제재 형태는 △무기 금수조치 △여행 제한 △자산 동결 △경제제재 등
 - 여행 제한(travel ban)은 EU 역외국 국적자의 경우 EU 입국 금지, EU 시민은 자국 출국 금지
 - 자산 동결 시 EU 역내 자산이 모두 동결되고, EU 내 개인이나 기관이 이를 통해 자금을 형성하는 것이 불가능
 - 경제제재는 수출입 금지, 투자 금지, 서비스 제공 금지 등 특정 분야에서 제한을 두는 것

자료: European Council, “Sanctions: how and when the EU adopts restrictive measures,” <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/sanctions/>(검색일: 2022. 3. 18).

9) Reuters(2022. 3. 15), “EU to tighten sanctions on Russian oil companies, but stops short of import ban - source,” <https://www.reuters.com/business/energy/eu-tighten-sanctions-russian-oil-companies-stops-short-import-ban-source-2022-03-14/>(검색일: 2022. 3. 21).

10) European Commission, “Information for people fleeing the war in Ukraine,” https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world/eu-solidarity-ukraine/eu-assistance-ukraine/information-people-fleeing-war-ukraine_en (검색일: 2022. 3. 21).

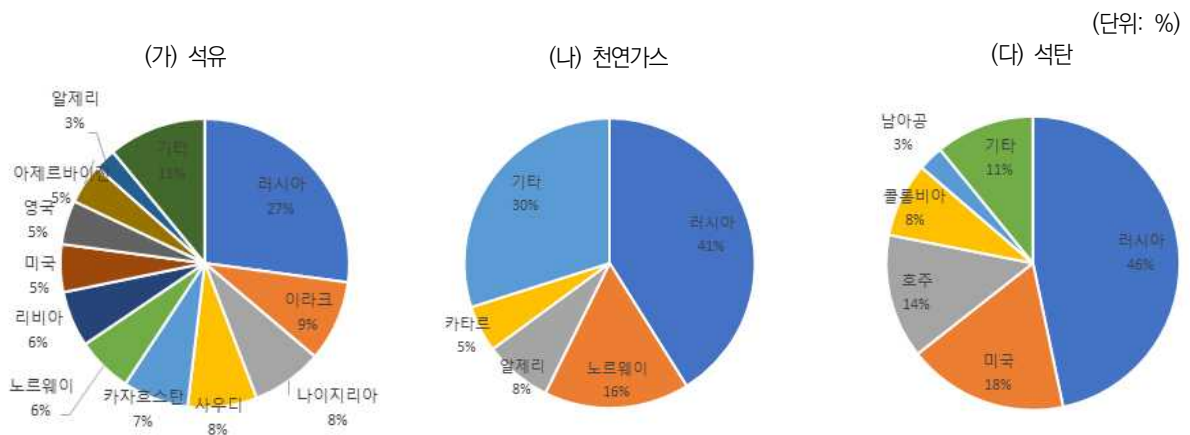
2. EU의 러시아 제재에 대한 제약요인

가. 높은 대러 에너지 의존도

■ EU는 대러 에너지 의존도가 매우 높아서 미국 주도의 대러 에너지 제재 동참이 현실적으로 어려움.

- EU의 에너지 수입에서 러시아산은 2019년 기준 원유 26.9%(1위), 석탄 46.7%(1위), 천연가스 41.1%(1위)로 매우 큰 비중을 차지함.¹¹⁾
- 서유럽의 대러 천연가스 수입은 냉전(Cold War) 중이던 1960년대 말부터 추진되어 1973~74년부터는 가스관을 통한 공급(PNG: Pipeline Natural Gas)이 개시되었으며, 이후 의존이 심화됨.
 - 냉전 시기에 서유럽은 대소련 에너지 교역을 통한 상호 경제의존 심화로 갈등이 완화되기를 기대하였음.¹²⁾
- 러시아·서유럽 간 가스관이 동유럽 국가들(대표적으로 우크라이나)을 경유하는데, 냉전 종료 후 동유럽 국가들이 소련으로부터 독립하고 러시아와 관계가 악화되면서 동 가스관 관련 위험이 본격화됨.
 - 미국과 동유럽은 러시아산 PNG가 유럽에 대한 러시아의 ‘트로이 목마’가 될 것이라고 경고해왔음.¹³⁾
 - 서유럽은 이러한 위험을 완화하고자 이번 사태 이전부터 우크라이나를 경유하지 않는 가스관을 건설하는 등 공급선을 다변화하려 하였음.

그림 1. 에너지원별 EU의 주요 수입상대국



자료: Eurostat(검색일: 2022. 3. 16).

11) Eurostat, “From where do we import energy?” <https://ec.europa.eu/eurostat/cache/infographs/energy/bloc-2c.html#carouselControls?lang=en>(검색일: 2022. 3. 10).

12) 에너지경제연구원(2015), 「냉전시절 소련-서유럽 간 가스교역 추진 배경과 시사점, 세계 에너지현안 인사이트, 15-1, <http://www.keei.re.kr/keei/download/WEIS1501.pdf>(검색일: 2022. 3. 16).

13) Reuters(2016. 4. 7), “Nord Stream-2 gas pipeline is Trojan Horse, says Naftogaz,” <https://www.reuters.com/article/eu-nordstream-naftogaz-ukraine-idUSL5N1794XJ>(검색일: 2022. 3. 10).

■ 유럽 주요국 중 특히 독일과 이탈리아의 대러 에너지 의존도가 높고, 상대적으로 러시아와 비우호적인 동유럽 국가들 역시 대러 의존도가 높음.

- 독일은 2020년에만 전체 천연가스 수입량의 절반(약 560억 세제곱미터)을 러시아산 PNG로 조달함.
 - 동유럽 국가들 중에서도 라트비아 93%, 불가리아 77%, 폴란드 40% 등 대러 천연가스 의존이 매우 큼.
- 탈원전을 강력하게 추진하고 있는 독일은 대러 천연가스 의존을 단기간에 현저히 개선하기 어렵기 때문에 대러 에너지 제재에 소극적임.

그림 2. 유럽 주요국의 대러 천연가스 의존도



주: 우크라이나는 러시아산 천연가스를 유럽으로부터 역수입.
 자료: Deutsche Welle, "Why the EU needs Russian energy giant Gazprom," <https://www.dw.com/en/why-the-eu-needs-russian-energy-giant-gazprom/a-60674774>; Statista, "Which European Countries Depend on Russian Gas?" <https://www.statista.com/chart/26768/dependence-on-russian-gas-by-european-country/> (모든 자료의 검색일: 2022. 3. 10).

나. 정치·안보 분야의 약한 결속력

■ EU의 역내 통합은 경제 분야에서는 매우 강력하지만 정치·안보 분야에서는 약함.

- EU의 안보는 EU 차원의 독자적인 정책보다 미국 중심의 NATO 틀에서 유지되어 왔고, EU 차원의 적극적인 역할은 제한적임.
 - 리스본 조약(Treaty of Lisbon, 2009년) 이후 EU의 '공동외교안보정책(CFSP)'이 중요해지기는 하였으나, 회원국간 입장 차이로 EU 차원의 적극적인 역할은 제한적임.
 - 주요국 중 프랑스는 독자적인 안보역량을 구축하려는 경향이 강한 반면, 독일은 2차 세계대전에 대한 책임으로 이번 우크라이나 사태 전까지 안보 분야에 소극적이었음.
 - 대러 관계가 상대적으로 비우호적인 폴란드, 발트 3국 등은 대NATO 및 대미 협력을 증시하는 반면, 핀란드, 스웨덴 등 북유럽 국가들은 '중립국 유지'에 대한 의지가 강함.

- EU의 군사력 또한 러시아를 무력으로 제재하기에 역부족임.
 - EU 차원의 군대로 볼 수 있는 ‘EU 전투단(Battle Group)’은 규모가 1,500명 수준(2017년 기준)에 불과하고, 주요 업무도 평화 유지로 한정되어 있음.¹⁴⁾
 - 유럽 주요국은 장기간 국방을 NATO에 의존하며 자체 군비를 지속적으로 축소해온 결과 군비 지출이 2020년에 GDP 대비 1.6%, 정부예산 대비 2.9%(미국은 각각 3.7%, 7.9%)에 불과하며, 대규모 군사작전을 펼칠 역량이 부족함.¹⁵⁾
 - EU의 군사대국인 프랑스는 아프리카의 사헬(Sahel) 지역에 대테러 및 평화유지를 위하여 군인 4,000여 명을 파병 중이어서 새로운 작전을 펼치기에는 역부족임.¹⁶⁾
- 이에 따라 러시아의 우크라이나 침공 초기에 EU 회원국들의 합의 수준은 ‘EU의 직접적인 군사적 개입 불가’ 수준에 그침.

다. 강력한 리더십의 부재

- 메르켈 전 독일 총리가 집권 기간(2005~21년) 중 실질적인 EU의 리더 역할을 하였으나, 메르켈 사임 후 EU 내 리더십이 아직 충분히 자리잡히지 않았음.
- 독일은 EU의 경제 및 인구 최대국으로, 메르켈(Merkel) 전 총리는 집권 기간 중 EU의 실질적인 리더 역할을 성공적으로 수행하였다는 평가를 받음.
 - 메르켈 전 총리는 주요 사안에서 EU 차원의 의견 조율과 빠른 대응을 성공적으로 이끌었다는 평가를 받음.
- 프랑스가 독일과 ‘쌍끌이(tandem)’ 리더 역할을 한다고 평가되기는 하지만 독일보다 경제 및 인구 규모가 작고, 프랑스 대통령은 4년 중임제여서 독일 총리보다 정치적 안정성이 약함.
 - 또한 마크롱(Macron) 대통령이 푸틴(Putin) 러시아 대통령과 담판으로 사태를 해결하고 역내 리더십을 구축하고자 하였으나 실패함.
- 2021년 12월에 취임한 솔츠(Scholz) 현 독일 총리는 집권 기간이 4개월에 불과하여 EU 차원의 리더십을 발휘할 역량과 경험이 아직 부족함.
- 독일 현 연방정부의 연정 파트너인 사민당(SPD)-녹색당-자민당(FDP) 간 대러 입장이 상이한 점도 EU 차원의 대응을 지연시킴.

14) EEAS, "EU Battlegroups," https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-Homepage/33557/eu-battlegroups_en(검색일: 2022. 3. 21).

15) WorldBank, "Military expenditure (% of general government expenditure)," <https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.ZS?end=2020&locations=EU-US&start=1988&view=chart>, "Military expenditure (% of GDP)," <https://data.worldbank.org/indicator/MS.MIL.XPND.GD.ZS?end=2020&locations=EU-US&start=1988&view=chart>(모든 자료의 검색일: 2022. 3. 10).

16) France24(2022. 2. 15), "Barkhane, Takuba, Sabre : la présence militaire française et européenne au Sahel," <https://www.france24.com/fr/afrique/20220215-barkhane-takuba-sabre-la-pr%C3%A9sence-militaire-fran%C3%A7aise-et-europ%C3%A9enne-au-sahel>(검색일: 2022. 3. 16).

- 시민당은 러시아와 푸틴 대통령에게 우호적으로, 시민당의 유력인사인 슈뢰더(Schröder) 전 총리는 푸틴 대통령과 개인적으로 가까운 사이라고 알려져 있고 퇴임 후 러시아 국영 에너지 기업(Gazprom, Nord Stream, Nord Stream 2, Rosneft 등)에서 중요한 직책(대표, 이사회 의장, 임원 등)과 역할을 맡았음.¹⁷⁾
 - 단, 솔츠 현 총리는 러시아와 관련하여 슈뢰더 전 총리와 선긋기를 하고 있는 것으로 알려짐.¹⁸⁾
- 반면에 녹색당은 친환경, 원전 퇴출, 평화, 반전, 인권 등을 중시하여 현 연정의 합의문에도 ‘갈등지역으로 무기 공급 금지’ 등을 포함시켰으며, 이는 독일의 대우크라이나 지원 결정의 지연요인으로 작용함.¹⁹⁾
 - 녹색당 출신인 베어복(Baerbock) 현 외무부 장관이 2021년 총선에서 녹색당 총리 후보이던 당시 ‘노르트스트림2(Nord Stream 2)’에 강하게 반대하는 등 대표적인 반러인사로 인식되었고, 해당 총선에서 녹색당을 지지하기 위하여 러시아가 개입했다는 의심도 제기된 바 있음.²⁰⁾

3. 우크라이나 사태가 EU에 미칠 영향과 시사점

■ EU는 대러 에너지 의존도를 낮출 전망이다, 친원전이 힘을 받을 가능성이 큼.²¹⁾

- EU는 탄소중립을 위하여 이번 사태 이전부터 러시아산을 포함한 화석연료 전반에 대한 의존을 줄이려 해왔고, 이번 사태를 계기로 대러 천연가스 의존을 줄이기 위하여 천연가스 공급선 다변화, 재생 가능 가스 개발 등을 추진하고 있음.²²⁾
 - 2023년 1월 1일 발효를 목표로 추진 중인 EU의 친환경 경제활동 분류체계(EU Taxonomy)에 천연가스 발전이 포함되기는 하였으나, 친환경 가스의 비중을 높이고 온실가스 배출량 기준을 강화하는 등 러시아산의 비중을 낮추기 위한 정책을 추진해왔음.
 - 미국 또한 유럽의 대러 에너지 의존을 낮추고자 2019년에 「유럽 에너지 안보 및 다변화법(European Energy Security and Diversification Act of 2019)」을 제정하여 동유럽 국가들의 에너지 다변화를 지원하고 있음.²³⁾

17) Nord Stream, "Our Shareholders' Committee," <https://www.nord-stream.com/about-us/our-shareholders-committee>; Reuters (2017. 9. 29), "Russia's Rosneft elects former German chancellor Schroeder as chairman," <https://www.reuters.com/article/us-rosneft-egm-schroeder-idUSKCN1C426Q>(모든 자료의 검색일: 2022. 3. 8).

18) The Globe and Mail(2022. 3. 3), "Former German chancellor Gerhard Schroeder loses entire staff after refusing to resign from Russian energy company boards," <https://www.theglobeandmail.com/world/article-former-german-chancellor-gerhard-schroeder-loses-entire-staff-after>; DW(2022. 3. 3), "Olaf Scholz says ex-Chancellor Gerhard Schröder should resign from Russian firms," <https://www.dw.com/en/olaf-scholz-says-ex-chancellor-gerhard-schr%C3%B6der-should-resign-from-russian-firms/a-61007011>; Bonner Rundschau(2022. 3. 8), "Frist abgelaufen SPD Meckenheim arbeitet an Verfahren gegen Gerhard Schröder," <https://www.rundschau-online.de/region/bonn/meckenheim/frist-abgelaufen-spd-meckenheim-arbeitet-an-verfahren-gegen-gerhard-schroeder-39521154>(모든 자료의 검색일: 2022. 3. 18).

19) Tagesschau(2022. 3. 7), "Grüne im Zwiespalt," <https://www.tagesschau.de/inland/innenpolitik/gruene-ukraine-waffenlieferung-101.html>(검색일: 2022. 3. 18).

20) Bloomberg(2021. 7. 28), "Kremlin Targets Germany's Green Candidate Over Anti-Moscow Stance," <https://www.bloomberg.com/news/articles/2021-07-28/kremlin-targets-germany-s-green-candidate-over-anti-moscow-stance>(검색일: 2022. 3. 18).

21) 박정호 외(2022), 「우크라이나 사태와 대러 제재의 경제적 영향」, 오늘의 세계경제 22-06, 대외경제정책연구원.

22) Euractiv(2022. 3. 10), "EU rolls out plan to slash Russian gas imports by two thirds before year end," <https://www.euractiv.com/section/energy/news/eu-rolls-out-plan-to-slash-russian-gas-imports-by-two-thirds-before-year-end/>(검색일: 2022. 3. 18).

23) European Energy Security and Diversification Act of 2019, <https://www.congress.gov/bill/116th-congress/house-bill/1453?q=%7B%22search%22%3A%5B%22H.+R.+83%22%5D%7D>(검색일: 2022. 3. 18).

- EU는 이번 사태를 계기로 공급선을 다변화하여 2022년 내에 대러 천연가스 의존도를 기존의 1/3까지 줄인다는 계획(REPower EU)임.²⁴⁾
- EU의 탄소중립 전략에서 중간 단계 역할을 맡고 있는 천연가스 발전을 당장에 전부 대체하기는 어려운 전망인데 그 대안으로 원전의 역할이 부각될 가능성이 큼.²⁵⁾
 - 탈화석연료와 탈원전을 동시에 추진하던 독일의 경제적 부담이 커짐.
 - 친원전인 프랑스, 동유럽 등이 원자력 발전에 대한 친환경 경제활동 인정 확대, 지원 강화 등을 더 강하게 주장할 가능성이 있음.

■ EU의 자동차생산 가치사슬에서 대우크라이나 의존도를 낮출 전망이다.²⁶⁾

- 우크라이나는 EU의 자동차생산 가치사슬에서 핵심부품인 와이어하네스(wire harness)의 주요 생산국임.
 - 와이어하네스는 자동차 내 전기장치들을 연결하는 전선 묶음으로 저부가가치, 노동집약적, 차량별 특화 필요에 따라 주로 노동비용이 낮은 인접국에서 생산함.
 - EU의 와이어하네스 수입 중 우크라이나가 약 7%를 차지함.
 - 한국의 자동차생산 가치사슬에서도 와이어하네스의 대중국 의존도가 높아서 코로나19 사태 초기에 중국산 수급 문제로 생산에 차질을 빚은 바 있음.
- 우크라이나산 와이어하네스 공급 중단으로 EU의 자동차 생산에 큰 차질이 발생함.
 - 유럽의 최대 자동차 기업인 폭스바겐(Volkswagen)이 폴란드 소재 공장 2개를 중지시켰고, BMW와 포르쉐(Porsche)가 독일, 오스트리아, 영국 등의 공장을 중지시키는 등 유럽 전역 자동차 생산공장의 가동에 큰 차질이 발생함.
- 유럽의 자동차 생산자들은 핵심부품 수급에서 우크라이나 등 지정학적으로 불안정한 국가에 대한 의존도를 낮출 전망이다.
 - 이미 와이어하네스 등 핵심부품의 수입처를 변경하고자 동유럽, 북아프리카 등에서 생산을 늘리고 있으나, 완전한 대체에는 수개월이 걸릴 전망이다.
 - 러시아의 침공 전에도 지정학적 불안정성을 피하고자 우크라이나 내 생산기지를 타국으로 옮기는 경우가 있었으며, 볼보(Volvo)는 우크라이나산에 의존도가 낮아 생산에 직접적인 타격을 덜 받음.
 - 자동차 부품 생산에서 우크라이나의 장점은 유럽 내 주요 완성차 생산기지에 가깝고 숙련노동이 저렴하다는 것이었으므로, 우크라이나의 부품 생산기지를 중동부 유럽의 EU 회원국으로 이전할 유인이 커짐.

■ 정치·안보 분야에서 EU의 리더십 제약은 상당 기간 지속될 전망이다.

- 솔츠 독일 총리는 아직 메르켈 전 총리와 같은 리더십을 구축하지 못하였고, 전통적으로 독일과 함께 역내에서 ‘쌍끌이(tandem)’ 리더를 맡아온 프랑스의 마크롱 대통령도 이번 사태 초기에 푸틴 러시아 대통령과

24) EU Commission, “REPowerEU: Joint European action for more affordable, secure and sustainable energy,” https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_1511(검색일: 2022. 3. 18).

25) Oxford Analytica Daily Brief(2022. 3. 14), “Ukraine war makes EU climate targets less achievable.”

26) 박정호 외(2022), 「우크라이나 사태와 대러 제재의 경제적 영향」, 오늘의 세계경제 22-06, 대외경제정책연구원; Oxford Analytica Daily Brief(2020. 3. 3), “Europe faces increasing problems with supply chains”; Reuters(2022. 3. 3), “Ukraine invasion hampers wire harness supplies for carmakers”; 중앙일보(2020. 2. 5), 「‘와이어링 하니스’가 뚝길래… 현대차그룹 약 6000억 손실날듯.

담판으로 사태를 해결하려 하였으나 실패한 바 있음.

- 특히 안보 분야에서는 독일, 프랑스 모두 강한 리더십을 구축하기 어려움.
 - 독일은 2차 세계대전에 대한 책임으로 이번 사태 이전까지 안보 분야에서 소극적이었고, 군대가 모병제로 바뀐 후 규모가 축소되었으며, 해외파병에는 연방하원(Bundestag)에서 과반의 동의가 필요함.²⁷⁾
 - 독일 연방정부가 최근 방위비 확대, 군사력 증강 등을 추진하고 있으나 실질적인 군사력 확대로 이어지기까지 시간이 필요할 전망이다, 독일의 재(再)무장이 장기적으로 유럽의 세력균형을 저해할 수 있다는 우려도 상존함.²⁸⁾
 - 프랑스는 아프리카 파병 규모가 커서 타 지역에서 가용 가능한 군사력이 크지 않음.²⁹⁾

■ 이번 사태로 동유럽의 EU 가입 요청이 증가하고 있으나 회원국 확대로 직접 이어지기는 어려울 전망이다.

- 러시아의 침공 직후 우크라이나가 EU 가입을 정식으로 신청하였고, 이후 조지아와 몰도바도 EU 가입을 신청한 것으로 알려짐.
- 그러나 이들은 경제뿐만 아니라 사회 전반의 발달 수준이 EU보다 매우 낮아서 기존 회원국들이 이들을 바로 받아들여주는 어려울 전망이다.
 - 이들을 받아들일 경우 경제·재정 부담뿐만 아니라 이민 문제 등이 심각하게 발생할 가능성
- 경험적으로 EU 가입에는 복잡한 절차와 오랜 시간이 소요되어 터키(1987년), 북마케도니아(2004년), 몬테네그로(2008년), 알바니아(2009년), 세르비아(2009년) 등 기신청 국가들도 아직 가입하지 못하였음.
- 따라서 이들의 EU 가입 신청은 대EU 협력 강화에 대한 의지의 표현으로 해석하는 것이 적절함.
 - NATO에 대해서도 조지아, 몰도바 등 동유럽 국가들이 추가로 가입을 추진하고 있고 중립국인 핀란드, 스웨덴에서도 가입 논의가 커지고 있으나, 이들의 가입이 러시아를 추가적으로 자극할 우려가 있으므로 기존 회원국들이 받아들여주기 어려울 전망이다.³⁰⁾ KIEP

27) Bundeswehr, "About Bundeswehr," <https://www.bundeswehr.de/en/>(검색일: 2022. 3. 18).

28) Economist(2022. 3. 19), "A big defence budget shows Germany has woken up."

29) NPR(2022. 2. 17), "France says it will withdraw troops from Mali but remain in West Africa," <https://www.npr.org/2022/02/17/1081388909/france-says-it-will-withdraw-troops-from-mali-but-remain-in-west-africa>(검색일: 2022. 3. 18).

30) Financial Times(2022. 3. 4), "Majority of Finns support Nato membership, poll shows," <https://www.ft.com/content/83deaf3e-6db9-43dd-a2dc-5e9493265c2d>; Reuters(2022. 3. 4), "Russian invasion of Ukraine forces Swedes to rethink NATO membership," <https://www.reuters.com/business/media-telecom/majority-swedes-favour-joining-nato-poll-2022-03-04/>(모든 자료의 검색일: 2022. 3. 18).