

영국 존슨 내각 출범 이후 브렉시트 전망

오태현 세계지역연구센터 선진경제실 미주유럽팀 전문연구원 (asroc101@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1159)



차 례

1. 영국 존슨 내각의 주요 인사 및 특징
2. 노딜 브렉시트 주요 이슈와 EU 대응계획
3. 전망

주요 내용

- ▶ 2019년 7월 23일 영국 보수당 대표 경선에서 보리스 존슨이 당 대표로 선출된 후 영국의 신임 총리로 확정
 - 당 대표 경선에서 66.4%의 득표율을 기록한 보리스 존슨 총리는 최대 정치현안인 브렉시트 협상에 있어서 '노딜 브렉시트를 마다하지 않겠다(no ifs or buts)'는 기존 입장을 공개적으로 강조
 - 7월 24일 새로 구성된 내각은 강경 브렉시트 인사들로 구성되었으며, 10월 31일로 예정되어 있는 브렉시트 시한에 EU와의 합의 여부와 관련 없이 탈퇴하겠다는 존슨 총리의 의지가 반영된 것으로 해석
- ▶ 2018년 7월 이후 EU 집행위원회는 총 5차례에 걸쳐 (노딜) 브렉시트 대비 회원국과 관련 산업계가 대비해야 하는 주요 사안들을 제시
 - 2019년 6월 12일에 발표된 5차 비상계획안은 앞서 발표된 계획 중에서 노딜 브렉시트 대비 지속적이고 특별한 관심이 필요한 분야로 △거주권 및 사회보장 △의약품 및 화학물질 △어업 △금융서비스 등을 선별하여 준비사안을 다시 강조
- ▶ 10월 31일 브렉시트 시한을 앞두고 영국 의회 내 강경 브렉시트파와 노딜 브렉시트 반대파 간 갈등이 심화되는 가운데, 향후 시나리오는 크게 △노딜 브렉시트 △조기총선 △질서 있는 브렉시트로 구분
 - 존슨 총리의 첫 번째 대국민 담화에서 나타난 바와 같이, 존슨 총리는 EU와의 브렉시트 협상 결과에 관계없이 10월 31일에 EU를 탈퇴하려는 계획을 고집함.
 - 노딜 브렉시트를 우려하는 야당을 중심으로 초당파 의원들의 공세와 존슨 총리의 정치적인 계산으로 인해 조기총선이 실시될 가능성이 있으며, 야당 내에서는 11월 조기총선 개최가 우세
 - 노딜 브렉시트에 대한 우려가 가중되면서 노동당을 중심으로 초당적인 노딜 브렉시트 반대 움직임이 예상되며, 이로 인해 정치적 불확실성은 더욱 심화될 것으로 전망
- ▶ 노딜 브렉시트 발생 시 초기 혼란이 불가피한 상황에서 수출입 통관절차에 대한 혼란이 가장 클 것으로 예상되는 바, 영국 및 EU와 교역을 하는 한국 통관당국 및 기업들은 사전에 필요한 사안을 점검하고 통관 지연에 대비할 필요가 있음.
 - 영국 총리실의 노딜 브렉시트 관련 비밀문건(일명 'yellowhammer')에 따르면, 노딜 브렉시트로 인해 영국은 △통관 지연에 따른 물동량 급감 △신선식품 감소와 이에 따른 공급가격 상승 △의약품 수급문제 등에 직면할 가능성이 높음.
 - 관세장벽보다는 의약품과 화학물질의 인증과 라벨링 등 비관세장벽에 따른 수출입 통관절차상 혼란이 주요 리스크로 작용할 것으로 평가

1. 영국 존슨 내각의 주요 인사 및 특징

■ 2019년 7월 23일 보수당 경선에서 66.4%의 지지를 통해 영국 총리로 선출된 보리스 존슨(Boris Johnson)은 EU로부터의 정치적인 독립을 강조하며 브렉시트를 주도한 인물임.

- 존슨 총리는 유럽회의주의(Euroscepticism)를 대표하는 인물로 언론인 시절부터 EU의 관료주의를 비판해 왔으며, 2016년 브렉시트 국민투표에서 영국의 EU 탈퇴를 강력히 주장함.
- 존슨 총리는 2016년 국민투표 당시 나이절 페라지(Nigel Farage, 현 브렉시트당 대표)와 함께 영국이 EU 회원국 지위로 인해 받은 피해를 더 이상 받아들이 수 없음을 강조하였으며, 이에 대한 해결책으로 EU 탈퇴를 주장함.

글상자 1. 보리스 존슨 총리의 주요 경력

- 출생: 1964년 미국 뉴욕 출생
- 학력: 영국 이튼스쿨-옥스퍼드대학교
- 주요 경력
 - 정치인 이전의 주요 경력은 언론인(더 타임즈, 일간 텔레그래프, 정치 잡지 스펙테이터)
 - 1997년 총선에서 한 차례 낙선 후 2001년 하원의원으로 정치생활 시작
 - 2008~16년 영국 런던시장 역임
 - 2016~18년 영국 외무부 장관 역임
- 브렉시트 국민투표를 촉발시킨 영국 전 캐머런 총리의 절친한 친구로, 브렉시트 논의가 시작된 후 주도적으로 브렉시트 운동을 선도

자료: <https://www.parliament.uk/biographies/commons/Boris-Johnson/1423>(검색일: 2019. 8. 8) 및 주요 언론기사 정리.

- 특히 존슨 총리는 취임 후 첫 국민담화에서 브렉시트 시한인 10월 31일, 영국은 어떤 경우라도 EU를 탈퇴할 것이라고 언급함.
- “We are going to fulfil the repeated promises of Parliament to the people and come out of the EU on October 31, **no ifs or buts.**”
- 한편 존슨 총리는 노딜 브렉시트에 따른 경기하락 리스크에 대응하기 위해 적극적인 재정정책을 추진할 것으로 예상됨.¹⁾
- △경찰인력 2만 명 증원 △저개발 지역을 위한 36억 파운드 재원 조성 △스코틀랜드, 웨일즈, 북아일랜드를 위한 3억 파운드 재원 조성 △영국 학교들의 교육지출 증액 △브렉시트 이후 자유무역항 조성 등의 국내정책을 발표함.

1) Oxford Analytica(2019. 8. 12), “UK economic strategy could bring short-term results.”

■ 2019년 7월 24일 발표된 새 내각 구성원을 살펴보면, 노딜 브렉시트를 감수하면서까지 EU를 탈퇴하려는 존슨 총리의 정치적인 의지를 반영하듯 강경 브렉시트 인사들이 중용됨.

- 메이 前 총리가 브렉시트 찬성파와 반대파를 골고루 기용한 것과 대조적으로 존슨 총리는 브렉시트를 추진하는 데 모든 내각이 같은 의견을 견지하는 것을 중요시함.
 - 기존 내각에서 해먼드 재무장관, 고크 법무장관, 리딩턴 국무조정실장, 스튜어트 국제개발부 장관 등을 포함해 총 17명이 사퇴함.
 - 유임된 장관으로는 Matt Hancock(보건부 장관), Amber Rudd(여성연금부 장관), Steven Barclay(브렉시트 장관)이 있음.
 - 親 메이파 인물로는 하원 원내대표를 지낸 Andrea Leadsom(기업, 에너지, 산업전략장관)이 유일함.
- 존슨 내각 주요 부처 장관들의 특징은 다음과 같음.²⁾
 - [재무장관] 파키스탄 이민자 출신 2세인 Sajid Javid 장관은 메이 前 총리시절 내무장관을 역임했으며, 시장 자유주의자라는 평가와 함께 노딜 브렉시트에 적극적으로 대응하기 위한 재원을 마련 중에 있음.
 - [외무장관] Dominic Raab 장관은 대표적인 브렉시트 찬성자로, 체코에서 태어난 유대인 난민의 후손이며, 메이 前 총리 시절 브렉시트 협상안에 대한 불만을 제기하며 브렉시트 장관직을 사임한 바 있음. 과거 녹색 에너지 보조금 폐지, 쉬운 해고법 추진 등으로 인해 논란이 있었던 인물임.
 - [내무장관] 인도계인 Priti Patel 장관은 대표적인 보수당 내 우파인사로, 메이 前 총리 시절 국제개발부 장관 재임 당시 외국에 대한 원조 폐지를 주장했던 인물로, 2017년에는 이스라엘 정부 관계자와의 비밀 회동으로 인해 해임된 경력이 있음.
 - [랭커스터장관] Michael Gove 장관은 보수당 경선에서 존슨 총리와 경합을 했던 인물로, 총리의 전반적인 임무 보좌 및 특별 임무를 수행함.
 - [국제통상부장관] Liz Truss 장관은 메이 前 총리 시절 재무부 수석부장관을 역임한 인물로, 기업의 자유로운 활동, 감세정책 지지, 규제완화를 추진하는 親시장주의자라는 평가를 받고 있으며, 미국과의 FTA 체결을 최우선 과제로 강조함.

2. 노딜 브렉시트 주요 이슈와 EU 대응계획

가. 노딜 브렉시트 시 주요 이슈: 통관 지연 문제

■ 2019년 10월 31일 노딜 브렉시트가 발생할 것에 대비하여 EU와 영국은 각국 수출입 기업 및 에이전트에 수출입 통관번호를 포함한 행정적인 절차에 대한 준비를 강조함.

- 관세율의 경우 영국은 브렉시트 이후 수입되는 상품에 대해 저율 또는 무관세를 적용하겠다고 이미 발표한 바 있으며, EU는 영국에 대해 WTO 최혜국대우조항에 따라 관세율을 적용할 계획임.

2) <https://www.bbc.com/news/uk-politics-49043973>(검색일: 2019. 8. 9).

- 양측 모두 관세율은 교역에 있어서 큰 장벽으로 작용하지 않을 것으로 평가함.
- 기존에 없던 통관절차가 새로 시행됨에 따라 교역량에 따른 일시적인 통관 지연 가능성은 배제할 수 없음.
- EU와 영국은 양자간 원활한 교역을 위해 유럽수출입업체 세관등록번호(EORI: Economic Operator Registration and Identification), VAT 등록번호 등을 신속히 발급받도록 주문함.

■ 노딜 브렉시트 이후 가장 큰 혼란이 예상되는 분야는 관세장벽보다 의약품이나 화학물질의 인증과 같은 비관세장벽이라는 의견이 우세함.

- 영국 총리실의 노딜 브렉시트 관련 비밀문건(일명 'yellowhammer')에 따르면, 노딜 브렉시트로 인해 영국은 △통관 지연에 따른 물동량 급감 △신선식품 감소와 이에 따른 공급가격 상승 △의약품 수급문제 등의 문제에 직면할 가능성이 높음.³⁾
- 영국과 프랑스 간 물류이동의 경우, 프랑스 통관절차상의 문제로 인해 전체 트럭의 85%가 영향을 받으며, 이로 인해 통관에 최장 1.5~2.5일이 소요될 것으로 예상됨.
- 동시에 영국과 EU 간 통관과정에서 항구의 물동량이 원활화되기까지 약 3개월의 시간이 소요될 것으로 전망됨.
- 특히 의약품은 영국의 도버와 폴크스톤을 통해 전체의 3/4이 유통되고 있는 상황에서, 의약품 공급이 통관 지연에 가장 크게 영향을 받을 것으로 전망됨.
- 브렉시트 이전 EU로 수출되는 상품에 대해 영국의 기관을 통해 인증을 받은 경우, 해당 수출업체는 EU 회원국 내 기관에서 다시 인증을 받아야 함.
- 특히 의약품이나 화학물질 같은 경우 EU 역내 수출을 위해서는 반드시 EU 회원국 기관의 인증이 필수적인 만큼 전 세계 모든 수출기업이 영향을 받음.
- 또한 식품의 라벨링에 있어서 영국기업은 EU의 유기농 마크를 사용할 수 없음.

나. EU의 비상계획안

■ 2018년 7월 이후 EU 집행위원회는 총 5차례에 걸쳐 (노딜) 브렉시트 대비 회원국과 관련 산업계가 대비해야 하는 주요 사안들을 제시함.

- 영국과 브렉시트 시한을 연장할 때마다 EU는 비상계획안을 계속해서 수정·업데이트하면서 회원국 정부 및 기업들이 브렉시트에 대비할 수 있도록 가이드라인을 제시함.
- [노딜] 브렉시트 대비 준비 및 비상계획안은 △개인정보보호 △전문자격증 △기후변화 △사회보장협력 등의 분야를 포함함.

3) Reuters(2019. 8. 18), "UK faces food, fuel and drugs shortages in no-deal Brexit: Times, citing official documents."

표 1. 노딜 브렉시트 대비 EU의 5차례 비상계획안

발표	주요 내용
1차(2018. 7. 19)	브렉시트에 따른 전반적인 준비사항을 정리하여 제시
2차(2018. 11. 13)	준비사항과 비상계획으로 구분하여 제시
3차(2018. 12. 19)	EU 시민, EU 금융서비스, 항공, 육상 교통, 통관 및 상품수출, 기후변화 등 이슈별 비상계획
4차(2019. 4. 10)	노딜 브렉시트 영향 분석
5차(2019. 6. 12)	브렉시트 대응 EU의 비상계획안 중 지속적이고 특별한 관심이 요구되는 분야

자료: European Commission(2019).

- 4차 비상계획안 발표에 앞선 2019년 3월 25일 EU 집행위원회는 노딜 브렉시트에 대비하고자 19개 법안 중 18개 법안을 유럽의회와 각료이사회에서 채택함.

- [PEACE 프로그램] 다년간 예산지출을 통해 아일랜드와 북아일랜드 간 국경지역 지원
- [EU 기관 이전] 영국에 위치한 EU 기관인 유럽은행감독청(EBA)과 유럽의약품청(EMA),
- [어업권] EU 회원국의 어업활동을 지원하기 위한 펀드 활용 및 영국과 EU 영해상에서의 조업권 협력
- [교통 및 안전] 항공, 육상, 철도 교통에서의 연계성을 담보하고, 특히 항공교통에서의 안전 강화
- [북해와 지중해 회랑] 아일랜드, 프랑스, 벨기에, 네덜란드 간 해상연결로 강화 및 국경통제를 위한 인프라 구축
- [비자 호혜성] 호혜성과 비차별성 원칙이 담보될 경우 영국 국민의 EU 여행에 있어 비자 면제
- [사회보장 협력] 브렉시트 이전 영국 내 고용 및 거주에 따른 사회보장권한 보장

- 또한 EU 집행위원회는 93건의 분야별 브렉시트 대비 공지사항과 63개의 비입법조치를 발표하면서 브렉시트 이후 발생할 수 있는 법적인 문제에 대한 관심과 이에 대한 역내 회원국 및 EU 차원의 법안 개정을 추진함.

- EU 집행위원회는 잠정 브렉시트 시한인 10월 31일 이전 추가적인 법 개정을 통한 대응은 필요하지 않은 것으로 판단하면서, 이미 발표된 법안과 공지사항 및 비입법조치를 통해 법적인 문제에 대한 준비가 충분할 것으로 판단하고 있음.

■ 6월 12일에 발표된 5차 비상계획안은 앞서 발표된 계획 중에서 노딜 브렉시트 대비 지속적이고 특별한 관심이 필요한 분야를 선별하여 준비사항을 다시 강조함.

- [거주권 및 사회보장]

- 노딜 브렉시트가 발생하더라도 EU 내 거주하는 영국 국적자들은 유예기간 동안 합법적으로 거주할 수 있으며, 유예기간이 종료되면 새로 거주증을 발급받아야 함.
- EU 회원국별 영국 국적자의 합법적 거주 유예기간은 조금씩 상이한바, 2020년 12월 31일까지(벨기에, 이탈리아, 불가리아 등), 또는 탈퇴확정일로부터 9개월(독일), 12개월(프랑스, 룩셈부르크), 21개월(스페인) 등의 유예기간이 설정
- 영국 내 거주하는 EU 시민권자들은 노딜 브렉시트 시 2020년 12월 31일, 브렉시트 합의 시 2021년 6월 30일까지 거주증 신청을 마무리해야 함.

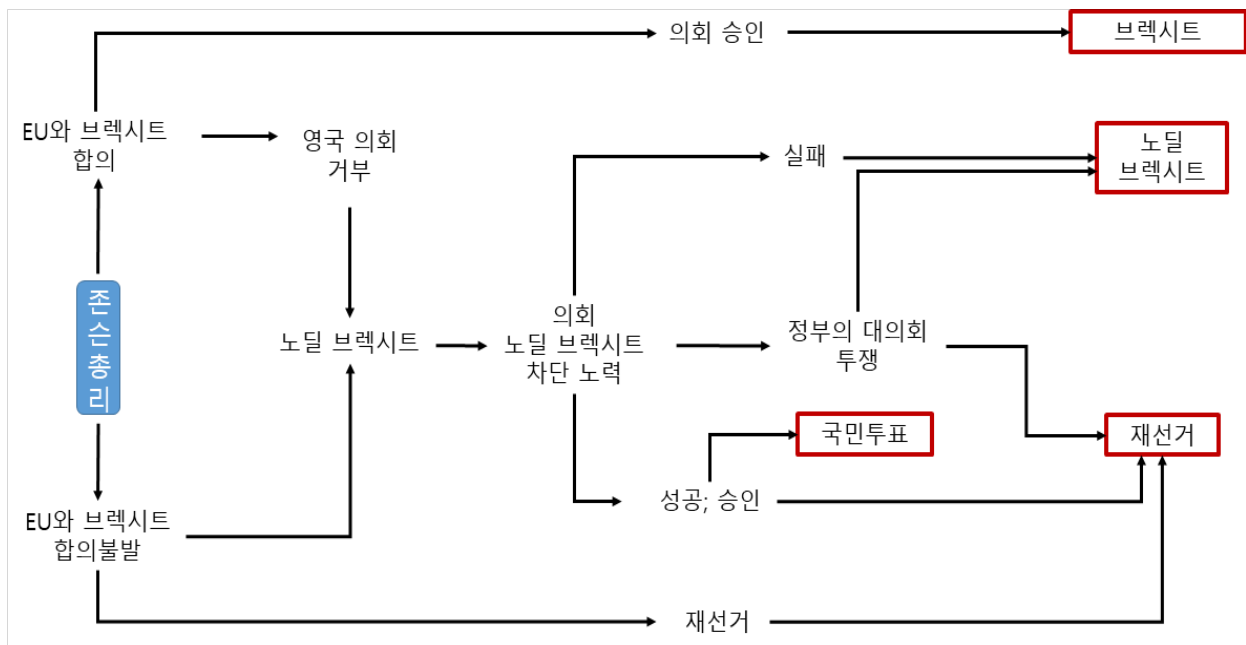
- [의약품 및 화학물질]
 - EU 차원에서 승인된 의약품의 적합성 판정이 거의 마무리되어 가고 있으나, 회원국 차원에서 승인된 의약품의 경우 10월 31일까지 EU 차원의 적합성 판정을 통과해야 함.
 - EU 및 27개 회원국이 아닌 영국의 인증대행기관이 발급한 의료기기 인증서를 EU로 이전해야 하며, 필요시 제조사가 직접 EU 27개 회원국에 관련 정보를 제출
 - EU의 화학물질관리제도인 REACH에 따라 영국 기관에 등록되어 있는 화학물질은 EU 기관에 재등록되어야 하며, 현재 영국에 등록된 화학물질 중 463건만 EU로 이전되었으며, 나머지 718건은 아직 이전되지 않음.
* REACH로 인해 등록되지 않은 화학물질이 포함된 모든 제품은 EU로의 수출 및 유통이 금지
- [위생 및 식품위생, SPS] 영국으로부터 수입되는 품목에 대한 국경검역소를 설치하고, 특히 북아일랜드와 영국 국경에서 검역이 원활히 이루어지도록 하는 것이 중요
- [어업] EU와 회원국은 일시적으로 조업이 중단되는 상황에 대비하여 EU해양어업펀드(EMFF: European Maritime and Fisheries Fund) 자금을 활용하는 방안을 논의하며, 유럽어업통제국(EFCA: European Fisheries Control Agency)은 EU 영해에서의 어업활동 통제 및 감독 역할을 수행
- [금융서비스] 노딜 브렉시트 관련하여 금융기관들의 대비는 문제가 없다는 입장이나, 보험이나 지불서비스, 기타 금융서비스를 제공하는 금융기관들은 계약 관리와 인프라 접근성에 있어 아직 준비가 미흡하다는 평가

3. 전망

- 10월 31일 브렉시트 시한을 앞둔 시점에서 영국 의회 내 강경 브렉시트파와 노딜 브렉시트 반대파 간 갈등이 심화됨에 따라 브렉시트를 둘러싼 불확실성은 더욱 가중될 것으로 예상됨.
- 존슨 총리는 브렉시트 재협상 가능성을 완전히 배제하지는 않으나, 10월 31일로 예정되어 있는 브렉시트 시한의 추가 연장에 대해서는 원칙적으로 반대입장을 견지하고 있음.
- 8월 28일 존슨 총리가 엘리자베스 여왕의 승인을 통해 9월 9일~10월 14일까지 영국 의회를 휴회하기로 한 결정은 노딜 브렉시트 반대파를 집결하는 원인으로 작용함.
- 존슨 총리의 브렉시트 계획에 반대하는 초당파 의원들은 EU 이탈 연기법안으로 대응함.
- EU 이탈 연기법안은 10월 19일까지 EU와 브렉시트 합의에 이르지 못할 경우 총리로 하여금 강제적으로 EU에 브렉시트 시한을 2020년 1월 31일까지 연장하는 내용을 담은 서한을 발송한다는 내용을 담고 있음.
- 향후 브렉시트 향방은 △노딜 브렉시트 △재선거 △질서 있는 브렉시트 등으로 구분될 수 있음.
- 존슨 총리의 첫 번째 대국민 담화에서 나타난 바와 같이, 존슨 총리는 EU와의 브렉시트 협상을 이끌어내기 위해 브렉시트 시한을 연기하기보다는 노딜 브렉시트를 선택할 것으로 예상됨.
- 한편 야당인 노동당의 공세와 존슨 총리의 정치적인 계산으로 인해 노딜 브렉시트 이전 재선거가 실시될 가능성도 배제할 수 없음.

- * 야당인 노동당이 존슨 총리에 대한 정치적인 공세를 강화할 것으로 전망되는 가운데, 노딜 브렉시트를 반대하는 의회 내 움직임이 재선거 가능성을 높일 수 있음.⁴⁾
- * 존슨 총리는 안정적인 국정운영하에서 브렉시트 충격으로부터의 회복을 추진하기 위해서 10월 31일 이전 재선거를 추진할 가능성도 있음. 선거를 통해 국민들의 신임을 획득함으로써 노딜 브렉시트 추진의 정치적인 동력을 얻어낼 수 있을 것으로 분석됨.
- 메이 前 총리 시절에 합의된 브렉시트 합의안에 대한 강경 브렉시트파의 반대가 거센 만큼, 질서 있는 브렉시트 합의안을 바탕으로 하는 질서 있는 브렉시트 가능성은 높지 않음.

그림 1. 존슨 총리 취임 이후 브렉시트 시나리오



자료: Economist(2019)의 자료를 활용하여 저자 재작성.

- 노딜 브렉시트 가능성을 배제할 수 없는 가운데 조기총선 가능성도 함께 부상함에 따라 정치적 불확실성은 더욱 가중되고 있음.
- 조기총선의 경우 보수당이 과반의석을 확보할 수 있을지는 더욱 불투명해졌으며, 최악의 경우 어느 당도 과반의석을 확보하지 못한 ‘헝 의회(Hung Parliament)’ 가능성이 높아짐.
- 조기총선은 다음 중 하나의 조건을 충족할 경우 가능한바, 하원(650석)의 2/3 이상 찬성 또는 야당의 내각 불신임안 통과 후 14일 이내 새로운 정부 신임안이 하원에서 통과되지 않을 경우임.
- 조기총선에 대해 야당도 찬성하는 입장이나 일정을 고려할 경우 10월이 아닌 11월을 선호함. 이는 9월 9일까지 EU 이탈 연기법안이 통과되지 못할 가능성을 염두에 둔 것임.
- 브렉시트 시한이 연장되기 위해서는 영국을 포함한 EU 27개 회원국 모두의 동의가 요구됨.

4) Financial Times(2019. 8. 9), “Boris Johnson eyes election in ‘days after’ Brexit.”

- 한편 10월 31일까지 영국 의회에서 브렉시트 합의안이 최종 승인되기 위해서는 최소 10월 17~18일로 예정되어 있는 EU 이사회 이전에 양측간 합의가 이루어져야 함.

■ 노딜 브렉시트로 인한 초기 혼란이 불가피한 상황에서 앞서 언급된 것과 같이 수출입 통관절차상 혼란이 가장 클 것으로 예상되는바, 영국 및 EU와 교역을 하는 한국 통관당국 및 기업은 사전에 필요한 사안들을 점검해야 함. **KIEP**