

우크라이나 전후 재건 논의의 주요 내용과 시사점

강부균 세계지역연구센터 러시아·유라시아팀 전문연구원 (bgkang@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1242)



차 례

1. 최근 우크라이나 경제 동향
2. 전후 재건 관련 국제논의 주요 내용과 쟁점
3. 시사점

주요 내용

- ▶ 2022년 우크라이나 경제는 러-우 전쟁의 장기화 여파로 1991년 소련으로부터 독립한 이후 30여 년 만에 최악의 역성장(GDP 성장률 -29.1%)을 경험함.
 - 공급망 차질 심화에 따른 물가 급등과 실질임금 하락이 민간 소비를 위축해 총수요 측면에서 심대한 부정적 영향을 끼침.
 - 주요 수출품인 철강·농산물 생산량이 급감한 가운데, 물류난 심화가 가중되면서 수출 여건도 악화됨.
- ▶ 세계은행에 따르면 전쟁 발발 후 1년간 우크라이나의 인프라 직접피해 규모는 1,350억 달러에 달하고, 향후 10년간(2023~33년) 전후 복구에 필요한 비용은 4,110억 달러를 넘어설 것으로 추정됨.
 - 우크라이나 정부가 우크라이나 복구 계획(National Recovery Plan)에서 제시한 복구비용은 최소 7,500억 달러에 달해 재건사업은 천문학적인 규모가 될 것으로 전망됨.
- ▶ 아직 전쟁이 진행 중인 상황이나, 심각한 경제위기 및 사회 문제를 겪고 있는 우크라이나의 재건과 복구에 대한 국제사회의 관심이 증대되고 있음.
 - 재건사업에는 막대한 자금조달이 필요하고, 고도의 추진 역량이 뒷받침되어야 하므로 국제사회의 발 빠른 연대와 협력이 긴요함.
 - 2022년 7월, 2023년 6월 두 차례 개최된 재건 관련 국제논의의 장이자 협력 플랫폼인 '우크라이나 복구 회의(Ukraine Recovery Conference)'를 통해 재건 원칙과 방향, 세부 과제에 대한 협의·조정이 이루어지고 있음.
 - 재건의 주요 쟁점은 언제(when), 어떤 속도로(how fast) 추진할 것인가 어디에(when), 어떤 분야(what)에 초점을 둘 것인가 누가 주도할 것인가(who directs) 누가 비용을 부담할 것인가(who pays)로 요약할 수 있음.
- ▶ 우리 정부와 기업도 재건 과정에서 어떤 역할을 할 수 있고, 어떤 분야에 지원할 수 있는지에 대한 고민과 검토를 하고 있음.
 - 우크라이나의 재건은 관련 논의와 자금지원을 주도하고 있는 미국과 유럽을 중심으로 진행될 가능성이 크나, 우크라이나가 한국의 지원과 협력을 요구하고 있는 만큼 향후 본격 추진될 재건사업에 대비해 리스크와 기회요인을 면밀히 점검할 필요가 있음.

1. 최근 우크라이나 경제 동향

■ [거시경제] 2022년 우크라이나 경제는 러-우 전쟁의 장기화 여파로 1991년 소련으로부터 독립한 이후 30여 년 만에 가장 큰 위축을 경험함.

- [경제성장률] 2022년 GDP 성장률은 -29.1%로 사상 최대 역성장을 기록함(그림 1 참고).

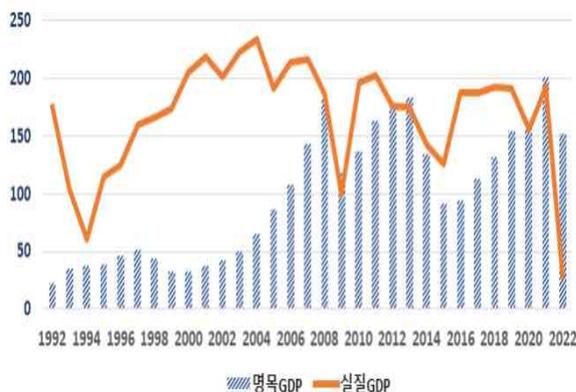
○ 공급망 차질 심화에 따른 물가 급등과 실질임금 하락이 민간 소비를 위축해 총수요가 감소한 것이 주요 인입(그림 2 참고).

* 2022년 12월 연간 소비자물가상승률이 26.6%까지 치솟았으며, 2022년 평균 실질임금은 전년대비 11.8% 하락함¹⁾

○ 산업 설비 및 물류·전력 인프라 파괴에 따른 일자리 상실과 실향민 증가로 2022년 실업률이 21.1%까지 상승한 점도 민간 소비 부진을 야기함.²⁾

그림 1. 우크라이나 GDP 추이

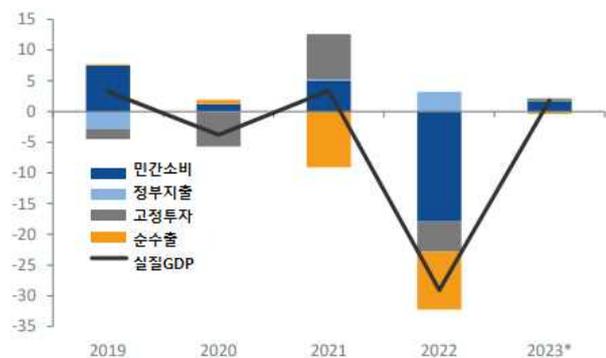
(단위: 십억 달러, 전년대비 %)



자료: IMF, 우크라이나 통계청 DB(검색일: 2023. 6. 22).

그림 2. 경제성장률 및 지출부문별 성장기여도

(단위: 전년대비 %)



자료: 우크라이나 통계청 자료(2023년은 GET 전망치)를 GET(May 2023), "Economic Monitor Ukraine," Issue 17, p. 5에서 재인용.

- [산업생산] 2022년 산업생산 증가율은 전년대비 -36.7%로 전년도 1.9%에 비해 크게 하락함.³⁾

○ 핵심 산업 중 하나인 철강산업이 큰 타격을 받아 철강생산 및 금속광석 채굴 부문이 각각 전년대비 -69.2%, -61.7%로 침체됨.

○ 농업은 -25%(곡물 -28%, 축산물 -12%), 건설업은 -64.8%를 기록해 전쟁 장기화에 따른 총체적인 경기 하방 리스크가 심화됨.

- [상품무역] 2022년 무역수지 적자는 전년대비 130% 이상 확대됨.⁴⁾

1) 명목임금은 5.9% 상승했는데, 명목임금이 상승한 일자리는 공공행정 및 보건, 국방, IT, 금융 분야이며, 제조 및 서비스업의 경우 감소함. 우크라이나 중앙은행 DB(검색일: 2023. 6. 23); CEPR(2022. 11. 17), "Ukraine's wages and job loss trends during the war."

2) 우크라이나 중앙은행은 전쟁에 따른 경제지형 변화와 노동시장의 수급 불균형 심화로 구조적 실업 징후가 뚜렷해지고 있는 점을 우려함. 우크라이나 중앙은행(2023. 4), "Inflation Report," p. 27; "NBU Estimates 20% Unemployment in Ukraine"(2023. 5. 5), Kyiv Post.

3) 우크라이나 통계청 DB(검색일: 2023. 6. 24).

4) 우크라이나 통계청 DB(검색일: 2023. 6. 24); "Ukraine's merchandise trade deficit widened 130% to \$11.125 bln in 2022 - Statistics Service"(2023. 2. 15), Interfax.

- 2022년 상품 수출액과 수입액은 441억 달러와 553억 달러를 기록, 전년대비 각각 35.1%, 24.1% 감소함.
- * 주요 수출품인 철강·농산물 생산량이 급감한 가운데, 물류난 심화가 가중되면서 수출 여건이 악화됨(그림 3 참고).
- IT 서비스 수출(총 서비스 수출의 약 45% 차지)은 73억 달러로 전년대비 5.9% 증가했으나, 2023년 1/4분기에 전년동기대비 16% 감소하며 성장세가 둔화됨.⁵⁾
- [재정수지] 경기 위축에 따른 세수 감소와 군사비 지출 증가로 재정적자가 크게 확대됨(그림 4 참고).
- 재정여력이 부족한 상황에서 우크라이나는 국제사회의 금융지원에 대한 의존이 더욱 심화됨.

그림 3. 부문별 성장 실적



자료: 우크라이나 통계청 자료(2023년은 GET 전망치)를 GET(2023. 5), "Economic Monitor Ukraine," Issue 17, p. 4에서 재인용.

그림 4. 재정수지



주: 국제사회의 금융지원은 반영하지 않음.
자료: 우크라이나 중앙은행 자료(2023년은 IMF 전망치)를 GET(2023. 5), "Economic Monitor Ukraine," Issue 17, p. 9에서 재인용.

■ [전쟁 피해 규모] 전쟁 발발 후 1년간(2022년 2월 24일~2023년 2월 23일) 우크라이나의 인프라 직접피해 규모는 1,350억 달러에 달함(표 1 참고).

- 전쟁 초기인 2022년 4월 기준 직접피해액이 682억 달러로 파악되었으나, 전쟁이 심화·장기화함에 따라 그 추정액이 크게 증가함.⁶⁾
 - 가장 피해가 큰 분야는 주택, 운송, 에너지·자원채굴, 산업·통상, 농업 순임(직접피해액 기준).
 - 키이우경제대학(KSE)은 농업 분야의 피해 규모가 2023년 4월 기준 90억 달러에 달하고, 주요 농산물 생산량 회복 시점을 2040년 이후로 전망하고 있어 전쟁이 주요 산업에 미치는 부정적 파급효과는 예상보다 더욱 장기화할 것으로 보임(그림 5 참고).
- [환경 리스크] 전쟁으로 인해 국토의 31%가 환경오염 리스크에 노출된 상황으로, 2023년 5월 기준 대기오염으로 인한 손실액이 42억 달러에 이르고, 토양 오염에 따른 피해액은 98억 달러로 추정됨.⁷⁾
 - 2023년 6월 6일 발생한 카호우카 댐 붕괴로 인해 환경오염 피해 규모는 지속적으로 확대될 전망이며, 인프라 복구 과정에서 발생하는 오염물질 수거·처리에도 추가적인 비용(10억 달러)이 발생할 것으로 보임.

5) "Export of Services in 2022: IT Share Reaches a Record 45%"(2023. 2. 2), Lviv IT Cluster; "Exports of IT services from Ukraine fell by 16% to \$1.68 billion in Q1 2023"(2023. 4. 30), Mind.ua.
6) KSE Institute(2023. 3), "Report on Damages to Infrastructure Caused by Russia's War against Ukraine One Year after the Start of the Full-Scale Invasion," p. 4.
7) KSE(2023. 6. 20), "What environmental consequences has Ukraine suffered during the war, apart from the damage caused by the explosion of the Kakhovka hydroelectric power station?"

- [사회인구학적 리스크] 빈곤율이 악화되고(2021년 5.5% → 2022년 24.1%), 국내 실항민이 510만 명(2023년 5월 초 기준), 국경을 넘은 난민이 890만 명(2023년 5월 21일 기준)에 달함.⁸⁾
 - o 기대수명 감소 및 삶의 질 저하, 인구 감소에 따른 전후 회복 및 성장 동력 약화, 대규모 국내인구 이동에 따른 지역의 경제·사회적 구조 변화 등 전쟁의 부정적 영향에 대한 우려가 확대됨.

표 1. 전쟁 피해 및 손실, 복구비용 추정

(단위: 십억 달러)

부문	직접피해액 (Damage)	손실액 (Loss)	총 복구액 (2023~33년)	단기 (2023~26년)	중장기 (2027~33년)
사회 부문					
주택	50.4	17.2	68.6	31.5	37.1
교육 및 과학	4.4	0.8	10.7	4.3	6.4
보건	2.5	16.5	16.4	3.6	12.7
사회보장	0.2	4.2	41.8	17.8	24.0
문화 및 관광	2.6	15.2	6.9	2.3	4.6
인프라 부문					
에너지 및 자원채굴	10.6	27.2	47.0	5.7	41.3
운송	35.7	31.6	92.1	14.1	78.0
통신 및 디지털	1.6	1.6	4.5	3.0	1.5
상수도 및 위생	2.2	7.5	7.1	3.9	3.3
도시 서비스	2.4	3.0	5.7	1.7	4.0
생산 부문					
농업	8.7	31.5	29.7	10.2	19.5
산업 및 통상	10.9	85.8	23.2	12.1	11.1
관개 및 수자원 관리	0.4	0.3	8.9	0.1	8.8
금융	0.0	6.8	6.8	6.5	0.3
기타					
환경, 천연자원 관리, 산림	1.5	0.5	1.5	0.4	1.0
비상대응 및 시민보호	0.2	0.5	1.5	0.5	1.0
거버넌스 및 공공행정	0.3	1.4	0.6	0.2	0.4
폭발물 위험 관리	-	37.6	37.6	10.0	27.6
합계	134.7	289.1	410.6	128.0	282.6

주: 직접피해(Damage)는 물리적 자산 및 인프라 파괴 또는 손상에 대한 직접 비용으로, 교체 또는 수리 비용(전쟁 전 시세 고려)을 화폐가치로 환산; 손실(Loss)은 운영 비용 증가, 정부 및 민간 부문의 수익 손실 등 전쟁으로 인한 경제적 흐름의 변화를 화폐가치로 환산; 총 복구액은 더 나은 재건(Building Back Better) 원칙(에너지 효율 개선, 현대화 추구, 지속가능성 제고 등)에 기반한 복구 활동과 글로벌 인플레이션, 보험료 인상 등 여러 요인을 고려해 추정-총 복구액은 직접피해액과 손실액의 합계와 일치하지 않음.

자료: World Bank(March 2023), "Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment: February 2022- February 2023," p. 18, p. 22, p. 24.

■ [복구비용] 향후 10년간(2023~33년) 전후 복구에 필요한 비용은 4,110억 달러를 넘어설 것으로 추정되며, 이는 우크라이나 명목 GDP(2022년 기준)의 2.6배에 달함(표 1 참고).⁹⁾

- 전체 복구비용 중 가장 큰 부분을 차지할 것으로 예상되는 분야는 운송, 주택, 에너지, 사회보장,

8) 우크라이나 중앙은행(2023. 6), "Monthly Macroeconomic and Monetary Review," p. 20.

9) 이는 세계은행이 주도하고, 우크라이나 정부, EU, UN이 참여한 공동 평가 자료(2023년 3월 발표)에 근거하며, 자세한 사항은 다음을 참고하기 바람. World Bank(2023. 3), "Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment: February 2022- February 2023"; 해당 추정액은 우크라이나 정부가 2022년 7월 발표한 복구비용과 차이가 있는 점을 참고하기 바람(본고 p. 8 참고).

폭발물 위험 관리, 농업 순임(표 1 참고).

- 이미 보건, 에너지, 운송 분야를 중심으로 긴급 복구가 진행 중인데, 2023년에 우선 분야(운송, 에너지, 민간 부문(농업 포함) 등) 재건 비용으로 140억 달러가 소요될 것으로 전망됨.¹⁰⁾

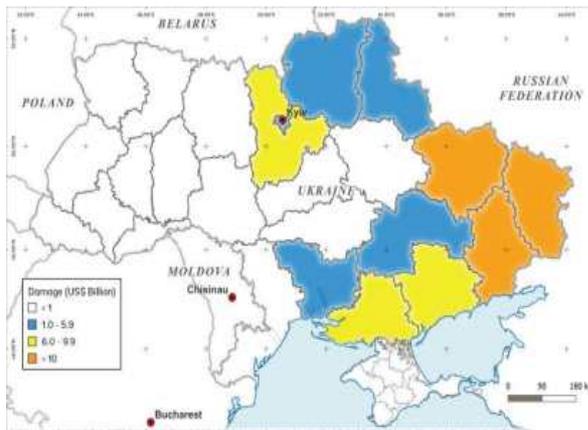
그림 5. 우크라이나 주요 농산물 생산량 및 수출량 전망

(단위: 천 톤)



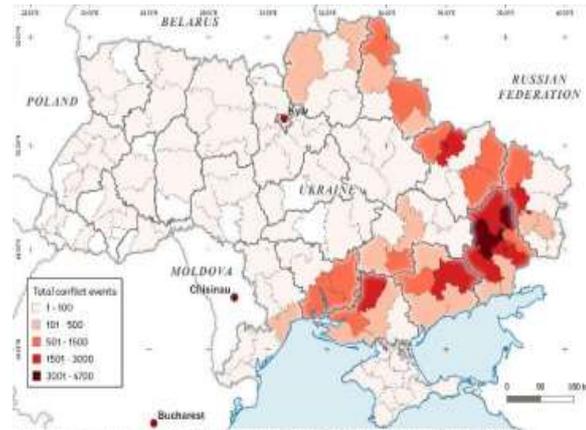
자료: KSE(2023. 5), "Agriculture Outlook Ukraine: 2050 Projections for Crops," p. 4.

그림 6. 전쟁 피해 지역과 규모



자료: World Bank(2023. 3), "Ukraine: Rapid Damage and Needs Assessment, February 2022- February 2023," p. 12.

그림 7. 주요 격전지



자료: World Bank(2023. 3), "Ukraine: Rapid Damage and Needs Assessment, February 2022- February 2023," p. 12.

■ 아직 전쟁이 진행 중이고, 언제 끝날지 예측이 어려운 상황이나, 1년을 훌쩍 넘기며 장기화된 전시 상황에서 심각한 경제위기 및 사회 문제를 겪고 있는 우크라이나의 전후 재건과 복구에 대한 논의는 이미 속도를 내고 있음.

- 우크라이나 정부는 경제·사회·기술적 측면의 위기와 기회요인에 대한 다각적인 검토를 통해 미래 발전 방향을 모색 중임(표 2 참고).

10) World Bank(2023. 3), "Ukraine Rapid Damage and Needs Assessment: February 2022- February 2023," p. 9.

- 재건사업은 무엇보다 막대한 자금조달이 필요하고, 고도의 추진 역량이 뒷받침되어야 하므로 국제사회와의 발빠른 연대와 협력이 긴요한 상황임.

표 2. 우크라이나 경제·사회 발전을 위한 고려사항

구분	내용
경제적 측면	<ul style="list-style-type: none"> - [경제 잠재력] 전쟁으로 △우크라이나 경제의 성장잠재력이 크게 둔화 △국민과 기업의 이익과 발전이 막대한 손실에 직면 △핵심 수출 산업과 주요 산업 중심지가 파괴 또는 봉쇄 △인구 감소 요인이 전후 회복 동력을 약화 - [국제금융지원] △우크라이나 경제는 국제사회의 금융지원에 크게 의존 △세계경제의 회복세가 관건이며, 2024년이 국제금융지원 확대를 위한 전환점이 될 전망 - [대외정책] △유럽연합(EU) 가입 추진 △국제통화기금(IMF)을 비롯한 국제금융기구와 협력 강화 - [금융투명성] △가상 자산거래 확대에 대응해 규제 프레임워크 최적화 △금융거래 투명성 강화
사회적 측면	<ul style="list-style-type: none"> - [노동] △대규모 해외 이주에 따른 노동력 감소 △인구 고령화 및 고숙련 인력 부족에 따른 노동법 개정 및 연금제도 재설계 필요성 대두 - [교육] △코로나19 팬데믹 및 전쟁 발발로 교육의 질 저하 △미래 경제활동인구를 위한 교육 프로그램 개선이 시급 - [보건의료] △전쟁의 영향으로 기대수명 감소 및 삶의 질 저하 △의료개혁과 전면적인 의료보험 도입 필요성 대두 - [사회보장] △실업률 증가 및 가계 소득 감소, 취약계층 증가로 인해 사회보장 강화 및 생활수준 개선을 위한 효율적인 정책 개발 필요 - [인구이동] △대규모 국내 이동(실향민 증가)으로 지역의 경제사회적 구조 변화
기술적 측면	<ul style="list-style-type: none"> - [신기술] △인공지능(AI) 기술 발전에 따른 생산 및 서비스 공정의 자동화 수요 증가 △클라우드 컴퓨팅, AI 기술이 신기술 발전을 위한 중요한 동력으로 부상 - [녹색전환] △녹색전환은 자율주행차, 수소에너지, 분산형 발전 등 신산업 발전을 위한 새로운 기회를 제공

자료: 우크라이나 중앙은행 웹사이트(검색일: 2023. 6. 24).

2. 전후 재건 관련 국제논의 주요 내용과 쟁점

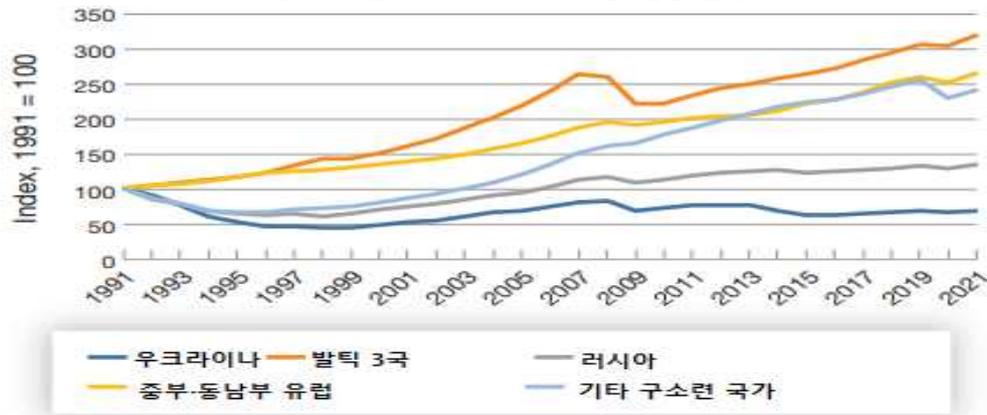
가. 주요 내용

- [우크라이나 정부의 재건 청사진] 우크라이나 정부는 2022년 7월 우크라이나 복구 회의(URC)에서 전후 재건의 방향과 주요 과제를 담은 국가복구계획(National Recovery Plan)을 발표함.¹¹⁾
- 우크라이나 정부는 전후 재건을 ‘전쟁에 따른 피해와 손실을 복구하는 데 그치지 않고, 경제성장과 삶의 질 향상을 위한 대도약의 기회’로 인식함.
 - 그동안 폴란드를 비롯한 중동부 유럽 국가들에 비해 뒤처져 있던 경제성과 지표를 개선하고 성장잠재력을 최대치로 끌어올리겠다는 것임(2032년 경제성장률 7% 이상 달성 목표).
 - 실제로 우크라이나는 1991년 독립 이후 경제성장 실적이 구소련 및 중동부 유럽 국가들 중에서 가장 저조했는데, 지도층과 올리가르히의 유착, 만연한 부정부패가 주요 원인이었음.¹²⁾

11) The National Council for the Recovery of Ukraine from the War(2022. 7), “Ukraine’s National Recovery Plan,” URC2022.

12) RAND(2023), “Reconstructing Ukraine: Creating a Freer, more Prosperous, and Secure Future,” pp. 43-46; 강부균(2014), 「최근 우크라이나 위기의 배경과 전망」, KIEP 지역경제 포커스, pp. 4~7.

그림 8. 독립 이후 우크라이나의 경제성장 실적



자료: RAND(2023), "Reconstructing Ukraine Creating a Freer, More Prosperous, and Secure Future," p. 44.

- 우크라이나 정부는 '강한 유럽 국가, 우크라이나: 매력적인 외국인 투자처(Strong European Ukraine is a "magnet" for international investment)'를 비전으로 설정하고, △회복력(Resilience) △복구(Recovery) △현대화 및 성장(Modernization & Growth)을 재건 3대 키워드로 제시함.
- 특히 녹색 및 디지털 전환 기조 아래 △EU 통합과 EU·G7 시장 진출 △기업 친화적 환경 조성과 고부가가치 산업 육성 △인적자본 강화 △인프라 현대화 등을 세부 과제로 내놓음.
- 우크라이나 정부는 재건 단계를 전시 경제(2022년), 전후 복구(2023~25년), 새로운 경제(2026~32년)로 설정하고 총 복구비용을 최소 7,500억 달러로 추산함.
 - 이는 앞서 밝힌 세계은행 주도로 추산한 복구비용(4,110억 달러)의 1.8배가 넘는 규모임.
 - * 우크라이나 정부는 무상원조를 통한 재원 조달에서 중장기적으로 민간투자 유치 확대로의 점진적 전환을 위한 메커니즘 구축 필요성을 밝힘.¹³⁾
 - 주택·지역 인프라 복구 및 현대화, 물류망 개선, 에너지 자립 및 그린딜 사업 추진에 가장 많은 재원이 투입될 전망이며, 고부가가치 산업 육성을 위해서도 대규모 투자가 필요함(표 3 참고).
 - 우크라이나 정부는 2022년 9월 새로운 투자 이니셔티브이자 온라인 플랫폼인 '어드밴티지 우크라이나(Advantage Ukraine)'를 신설하고, 전력산업, 물류·인프라, 농식품업, 혁신기술, 첨단 금속가공, 제약산업, 제조업 등을 민간투자 유치를 위한 유망 분야로 제시함.¹⁴⁾

표 3. 우크라이나의 재건 프로그램과 예상 복구비용

부문	복구비용(억 달러)
복구를 위한 기반 확립: 기관 역량 강화	1
복구를 위한 기반 확립: 디지털 정부	1
국방·안보 강화	500
EU 통합 추진	10
깨끗하고 안전한 환경 재구축	200
에너지 자립 및 그린딜	1,300

13) 송지선(2022), 「대 우크라이나 개발협력 지원분석 및 합의」, 주요국제문제분석 2022-47, pp. 7~8, 국립외교원 외교안보연구소.

14) "Advantage Ukraine - New investment initiative," ECCP; Advantage Ukraine(advantageukraine.com).

부문	복구비용(억 달러)
비즈니스 환경 개선	50
자본조달 접근성·경쟁력 제고	750
거시적 재정 안정성 확보	600~800
부가가치 창출 부문 육성 (IT, 농업, 기계엔지니어링, 금속가공 등)	500
물류망 개선 및 EU와 물류 통합 확대	1,200~1,600
주택·지역 인프라 복구 및 현대화	1,500~2,500
사회 인프라 복구 및 현대화	350
교육제도 개선	50
보건의료 제도 현대화	50
문화 및 스포츠 체계 발전	200
사회정책의 효율성 강화	70
기타 부문	?
총 복구비용	7,500+α

주: 총 복구비용은 국방·안보 강화 부문은 배제하고, 기타 부문에 대한 잠재 비용(?로 표시)을 포함한 수치임.
 자료: The National Council for the Recovery of Ukraine from the War(2022. 7), "Ukraine's National Recovery Plan," URC2022; Recovery of Ukraine(recovery.gov.ua)(검색일: 2023. 6. 24).

■ **[우크라이나 복구 회의(Ukraine Recovery Conference)]** 전후 재건 관련 국제논의의 장이자 협력 플랫폼으로, 2022년 7월 1차 회의(루가노)에 이어 2023년 6월 2차 회의(런던)가 개최됨(표 4 참고).

※ URC는 2017년 출범한 우크라이나 개혁 회의(Ukraine Reform Conference)를 모태로 하며, 전쟁 발발 이후 우크라이나 복구 회의로 전환되었음(2024년 URC는 독일이 주최 예정임).

표 4. 우크라이나 복구 회의(URC)

	주요 내용
2022년 7월 4~5일 (스위스 루가노)	<ul style="list-style-type: none"> □ 우크라이나-스위스 공동 주최, EU, G7, 한국 등 참석 □ 우크라이나, 국가복구계획(재건 청사진) 발표 □ 루가노 선언 채택(7대 복구 원칙 제시): ▲파트너십 ▲개혁 중심 ▲투명성, 책무성 및 법치 ▲민주적 참여 ▲다중 이해관계자 연대 ▲성평등 및 포용 ▲지속가능성
2023년 6월 21~22일 (영국 런던)	<ul style="list-style-type: none"> □ 우크라이나-영국 공동 주최, EU, G7, 한국 등 참석 □ 우크라이나, 우크라이나 개발 펀드(UDF) 설립 계획 발표 □ 공동선언 채택(재건 방향과 과제 제시): ▲민간 주도 복구 ▲민간 투자 활성화를 위한 전생보험 프레임워크 구축 ▲우크라이나의 혁신 발전과 녹색경제 이행 등

자료: Ukraine Recovery Conference(urc-international.com)(검색일: 2023. 6. 24).

- **[2022 루가노 URC, 7대 복구 원칙 제시]** 우크라이나 정부가 제시한 국가복구계획과 연계해 우크라이나 재건을 위한 7대 원칙을 담은 루가노 선언(Lugano Declaration)을 채택함.
 - 7대 원칙은 ① 파트너십 ② 개혁 중심 ③ 투명성, 책무성 및 법치 ④ 민주적 참여 ⑤ 다중 이해관계자 연대 ⑥ 성평등 및 포용 ⑦ 지속가능성임.
 - 특히 파트너십 원칙에서 재건 과정은 우크라이나가 주도하고 국제사회가 협력하는 형태가 되어야 한다는 점, 즉 우크라이나의 리더십을 강조함.

- [2023 런던 URC, 재건 방향과 과제 제시] △민간 주도 복구 △민간 투자 활성화를 위한 전쟁보험 프레임워크 도입 △우크라이나의 혁신 발전과 녹색경제 이행 등 실질적인 재건 방향과 과제를 제시함.
 - [민간주도 복구 600억 달러 규모의 추가 지원 발표] ▲EU, 2024~27년간 500억 유로(무상원조 및 차관)를 우크라이나의 재정건전성 확보와 긴급 복구, 경제 현대화를 위해 지원 ▲미국, 13억 달러 지원(핵심 인프라 현대화 비용 6억 7,500만 달러 포함) ▲영국, 2억 4,000만 유로(긴급 복구) 및 30억 유로 지원(세계은행 대출 지원) ▲스위스, 2027년까지 15억 스위스 프랑(CHF) 지원 ▲42개국 약 500개 기업이 5조 2,000억 달러 규모의 '우크라이나 비즈니스 협약(Ukraine Business Compact)' 가입
 - * '우크라이나 비즈니스 협약'은 2023 런던 URC에서 공식 출범했으며, 민간 부문의 재건 참여와 투자 활성화가 목적임.¹⁵⁾
 - [전쟁보험 프레임워크 도입] ▲국제투자보증기구(MIGA), Procredit과 총 보증액을 4,085만 유로로 늘리는 MOU 체결 ▲유럽부흥개발은행(EBRD), 전쟁보험 시범제도 도입 의사 표명
 - [우크라이나 혁신발전·녹색경제 이행 지원] ▲G7, 우크라이나와 신청정에너지 파트너십 구축 선언 ▲미국, 우크라이나 에너지망 정비를 위해 5억 2,000만 달러 지원 ▲영국, 우크라이나와 TechBridge 이니셔티브 착수(혁신 부문 투자 및 인력 양성 촉진)
 - ['공여국 조정 플랫폼' 연계 개최] 2023년 1월 출범한 다자 공여국 조정 플랫폼(Donor Coordination)의 4차 운영위원회 개최¹⁶⁾
 - [우크라이나 개발 펀드 조성] 우크라이나 정부는 혼합금융(blended finance) 활용을 통한 민간투자 확대에 초점을 둔 우크라이나 개발 펀드(Ukraine Development Fund) 조성 계획을 밝힘.¹⁷⁾
 - * 5대 투자 분야는 에너지, 인프라, 농업, 제조업, IT임.

■ 이 외에 다음과 같이 재건사업의 효과성을 제고하기 위한 논의가 있었으며, 재건사업에 대한 관심이 확대되고 있는 만큼 앞으로 협의 채널이 더욱 확대될 것임.

- [우크라이나 복구, 재건 및 현대화 전문가 회의] 2022년 10월 25일 베를린에서 독일(2022년 G7 의장국), 유럽위원회(EC) 주최로, 재건사업의 가시성과 효율성을 제고하기 위한 방향을 모색함.¹⁸⁾
 - [주요 내용] ▲마셜플랜 등 과거 재건 사례를 통한 시사점: 신속한 복구계획 마련 및 장기적인 접근 필요, 전담기관 설립 및 우크라이나 정부의 강력한 리더십 필요 ▲재원조달 및 지원 방식: 전시 상황, 우크라이나의 재정건전성 등을 고려한 다층적 접근 필요 ▲재건 방향: 미래지향적인 도시 재건 계획 수립 및 글로벌 네트워크 강화, 주요 경제 부문(농업, 공업, 에너지)의 녹색 전환, 기술혁신 및 인적자본 육성
- ['Rebuild Ukraine' 국제박람회] 2023년 2월 15~16일 바르샤바에서 우크라이나 공동체영토인프라개발부와 외교부, EU 파트너 국가들의 후원 아래, 우크라이나 주요 도시 재건을 위한 투자 유치를 도모함.
 - [주요 내용] △ 복구·건설 포럼: 주택·인프라 산업 부문의 재건 방향 등 논의 △투자 컨퍼런스: 산업단지 등 우크라이나 내 투자 전망 논의 △지방정부 재건·복구 수요 설명회 등이 개최됐으며, 한국을 비롯한 우크라이나 23개 지방정

15) Ukraine Business Compact(urc-international.com/business-organization-application)에서 기업 명단을 확인할 수 있음.

16) G7, EU, 유럽투자은행, EBRD, IMF, 세계은행 등이 참여함. Donor Coordination Platform for Ukraine(coordinationplatformukraine.com).

17) "Ministry of Economy of Ukraine announces further details on the establishment of the Ukraine Development Fund (UDF)" (2023. 6. 21), Ministry of Economy of Ukraine.

18) 우크라이나 복구, 재건 및 현대화 전문가 회의(Expert Conference on the Recovery, Reconstruction and Modernisation of Ukraine).

- 부, 독일, 이탈리아, 영국, 프랑스, 체코 등 22개국 300여 개 정부기관, 민간단체 및 건설·제조 기업들이 참여함.¹⁹⁾
* 2차 박람회 2023년 11월 14~15일 바르샤바에서 개최될 예정임.

나. 쟁점²⁰⁾

- **[언제(when), 어떤 속도로(how fast) 추진할 것인가]** 현시점에서 재건 논의를 구체화하고, 재건 시점을 결정하는 데 가장 큰 불확실성으로 작용하는 요인은 전쟁이 현재 진행 중이라는 점임.
 - 전쟁이 더욱 장기화할 경우 복구비용 부담이 가중되고, 전쟁이 빠른 시일 내에 끝나더라도 그 결과에 따라 재건 관련 논의가 원점으로 돌아갈 가능성을 배제할 수 없음.
 - 다만 전쟁 피해와 재건·복구 지연에 따른 부정적인 영향이 취약계층에게 더 가혹하다는 점에서 긴급 대응에 필요한 기초 인프라 재건을 가속화할 필요성에 대해서는 국제사회가 의견을 같이 하고 있음.
- **[어디에(when), 어떤 분야(what)에 초점을 둘 것인가]** 한정된 자원과 자원을 어떤 우선순위에 따라 전략적으로 배분할 것인가에 대한 장기적이고 종합적이며 객관적인 정책 설계와 사회적 합의가 필요함.
 - 재건·복구 노력의 혜택이 각 도시와 지역에 합리적이고 투명한 기준 아래 분배되지 않을 경우 궁극적으로 사회 갈등과 국민 통합을 저해하는 결과를 초래할 수 있다는 우려가 있음.
 - 또한 인프라 파괴와 국내 실업률 증가로 우크라이나의 지역경제 지형이 바뀔 가능성이 큰데, 사회적, 경제적 측면에서 이런 구조적인 변화를 고려하면서 재건의 방향과 우선순위를 모색할 필요성이 강조됨.
- **[누가 주도할 것인가(who directs)]** 이미 우크라이나 복구 회의(URC) 등 여러 논의에서 성공적인 재건을 위해서는 우크라이나 정부의 주도적인 역할이 중요하다는 공감대가 형성됨.
 - 그러나 누가 재건을 주도하는가의 문제는 주권(sovereignty)의 문제인 동시에 추진 역량과 거버넌스의 문제라는 점을 고려할 필요가 있음.
 - 만성적인 부패와 중앙정부의 대표성 부족으로 재해 복구에 난항을 겪고 있는 푸에르토리코 사례 등에 비춰볼 때 재건 주체의 리더십과 투명성이 요구됨.²¹⁾
 - 또한 중앙정부와 지방정부 간 원활한 협의와 조정 메커니즘 구축이 필요한데, 그 과정에서 부패와 관료적 비효율성의 문제를 극복할 필요가 있음.
 - 중앙정부의 경우 대규모 인프라 프로젝트에 대한 경험과 재건 파트너들과의 네트워크를 보유하고 있다는 강점이 있어 조정자 역할을 수행할 수 있으나, 동시에 부정부패 및 재건사업의 정치수단화 위험성이 상존한다는 점에서 이를 견제할 수 있는 수단 마련이 필요함.

19) 「우크라이나 재건 국제박람회 참가」(2023. 2. 15), 외교부 보도자료.

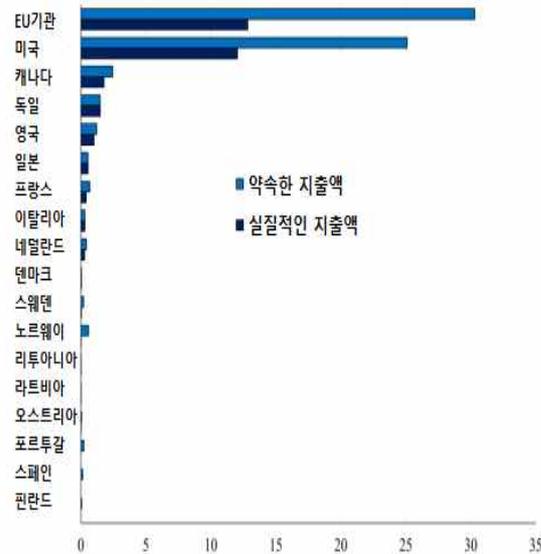
20) RAND Corporation(2023), "The Trade-Offs of Ukraine's Recovery Fighting for the Future," pp. 1-43; RAND Corporation(2023), "Reconstructing Ukraine Creating a Freer, More Prosperous, and Secure Future," pp. 1-93.

21) RAND Corporation(2023), "The Trade-Offs of Ukraine's Recovery Fighting for the Future," p. 29.

■ [누가 비용을 부담할 것인가(who pays)] 누가 비용을 지불하느냐는 결국 재건 속도와 주체, 그리고 재건사업의 장기적인 전망에도 영향을 미치는 사안임.

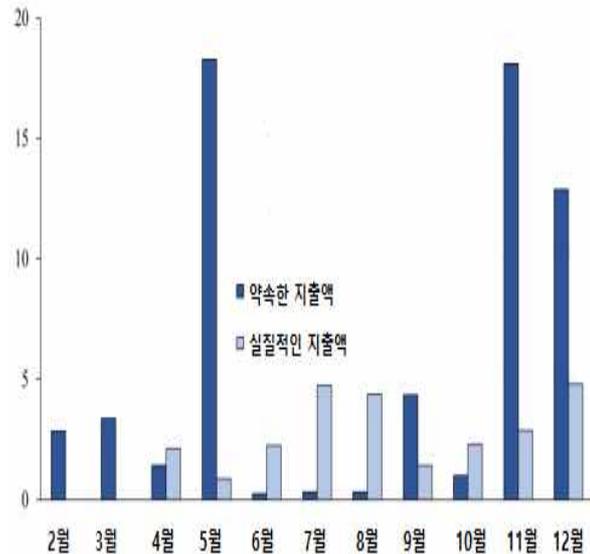
- 우크라이나 정부의 재건 청사진에 따르면 2032년까지 최소 7,500억 달러의 재원 조달이 필요한데, 그 가운데 2/3는 국제사회의 원조(무상원조 및 차관)에 의존할 예정임.²²⁾
 - 특히 재건 초기 비용은 거의 대부분 국제사회의 원조를 통해 충당할 예정인데, 전쟁 초기부터 2023년 1월 중순까지 EU(MFA, EIB)와 미국 등 서방 주요국이 우크라이나에 재정지원을 약속한 약 642억 유로 가운데 실제 지원액은 절반에 미치지 못하는 310억 유로에 그쳤음(그림 9 참고).
 - [그림 10]에서 보듯이 월별 약속한 지출액(commitment)과 실질적인 지출액(disbursement) 간 차이가 큰 데, 빈번한 약정 지연과 이에 따른 원조 흐름 예측의 어려움, 공여국 간 조율되지 않은 원조 발표와 이행 등이 재건사업의 가시성을 저해하는 요인으로 작용함.
 - 세계경제와 주요 공여국의 경기 전망도 재원조달의 불확실성으로 작용할 수 있는데, 공여국들이 경기침체에 빠질 경우 자국 경기부양을 위한 지출이 우선시될 가능성이 크기 때문임.
- 재건을 위한 자금조달 수요는 우크라이나 2022년 GDP의 최소 2.6배에 달할 정도로 막대하나, 그 조달 수단에는 한계가 있어, 민간 투자 촉진을 위한 전쟁보험 프레임워크 구축을 비롯해 러시아 동결 자산 활용 등 여러 방안과 가능성에 대한 논의가 이루어지고 있음.²³⁾

그림 9. 국제사회의 재정지원 현황
(2022년 1월 24일~2023년 1월 15일, 십억 유로)



자료: Kiel Institute for the World Economy(2023. 2), "The Ukraine Support Tracker: Which countries help Ukraine and how?" p. 33.

그림 10. 국제사회의 재정지원 현황
(2022년 2~12월, 십억 유로)



자료: Kiel Institute for the World Economy(2023. 2), "The Ukraine Support Tracker: Which countries help Ukraine and how?" p. 35.

22) 우크라이나 재건에 필요한 자금은 크게 세 가지 방법으로 조달될 수 있는데, 첫째는 우크라이나의 자산 혹은 소득을 이용하는 방법, 둘째는 양자 및 다자간 무상원조 및 차관을 통해 투입하는 방법, 마지막으로 민간부문의 투자를 유인하는 방법임.

23) 「서방, 우크라 재건 비용 지원 약속…러시아 동결 자산 사용 여부가 관건」(2023. 6. 22), 경향신문.

3. 시사점

■ 우크라이나의 전후 재건은 전쟁이 1년 이상 지속되고 있고 그 끝을 알 수 없는 상황에서도 높은 국제적 관심을 받고 있음.

- 흔히 제2의 마셜플랜에 비견되는데, 마셜플랜 원조가 수혜국 GDP의 2.6%에 불과했고, 총 지출이 1,280억 달러(2021년 가치 환산)로 추정된다는 점에서, 우크라이나 재건사업은 마셜플랜 원조를 훨씬 뛰어넘는 규모가 될 것으로 전망됨.²⁴⁾
- 이에 6월 21~22일 런던에서 개최된 제2차 우크라이나 복구 회의(URC)에서 국제사회의 원조만으로는 충분한 자금 조달에 한계가 있다는 인식 아래 민간 주도의 복구 추진 필요성이 재차 강조되었음.
 - 민간 부문의 재건 참여와 투자 촉진을 위해 ‘우크라이나 비즈니스 협약(Ukraine Business Compact)’이 공식 출범했으며, 42개국 약 500개 기업(5조 2,000억 달러 규모)이 가입했음(대우엔지니어링, 현대엔지니어링, 현대건설 등 참여).

■ 우리 정부와 기업도 재건 과정에서 국제사회의 긴밀한 조율과 민간의 참여가 중요하다는 점에 의견을 같이 하고, 한국이 어떤 역할을 할 수 있고, 어떤 분야에 지원할 수 있는지 등에 대한 고민과 검토를 하고 있음.

- 2023년 5월 국토교통부가 우크라이나 공동체영토인프라개발부와 재건 협력 MOU를 체결했으며, 우크라이나의 주요 지원국 중 하나인 폴란드와 재건 관련 협업관계를 구축해나가기로 합의함.²⁵⁾
 - MOU 주요 분야는 △우크라이나 재건 및 개발 프로젝트 참여 △국토 개발 및 스마트시티 조성 △교통 인프라 개발 △인재 양성임.
- 2023년 6월 제2차 우크라이나 복구 회의(URC)에서 우리 정부는 2023년에 1억 3,000만 달러 추가 지원(2022년 1억 달러 지원) 계획을 밝히고, 전후 경제발전 경험을 토대로 기반시설 재건과 기초 사회서비스 회복 등에 초점을 둘 것임을 밝힘.²⁶⁾
- 이와 더불어 기업의 관심도 확대되고 있는데, 2023년 5월 한-우크라이나 비즈니스 포럼(서울)에 포스코인터내셔널, 현대엔지니어링, 대우건설, 두산에너빌리티, 쌍용건설, 현대로템, 한국전력 등 기업인이 참석해 인프라 건설, 운송망 복구 및 현대화, 스마트시티 건설, 발전소 재건 및 수소산업 인프라 구축사업 등에 대한 참여 가능성을 모색했음.²⁷⁾
 - 다만 일각에서는 우리 기업들이 재건사업에 참여하기 위해서 정부의 자금지원이 선행될 필요성을 지적하고 있는데, 무상원조나 차관 등 대규모 특별자금 지원 없이 프로젝트를 수주하는 것은 불가능에 가깝다는 것임.²⁸⁾
 - 실제로 현재 진행되고 있는 재건사업의 대부분을 유럽 업체들이 수행 중인 상황임.²⁹⁾

24) RAND Corporation(2023), “Reconstructing Ukraine Creating a Freer, More Prosperous, and Secure Future,” p. 89.

25) 「우크라이나와 국제사회의 ‘더 나은 미래’를 위해 국토교통부가 함께 한다.(2023. 5. 29), 국토교통부 보도자료.

26) 국무조정실, 외교부, 국토교통부 관계자가 참석함. 「대한민국, 전후 우크라이나 복구에 적극 동참키로」(2023. 6. 22), 외교부 보도자료.

27) 「우크라이나 재건에 韓기업 참여 길 트다…무협, 우크라이나 포럼」(2023. 5. 18), KITA.

28) 「1조달러 글로벌 재건시정 문제는 돈…“공여 규모 늘려야”」(2023. 5. 18), 대한경제.

29) 「1조달러 글로벌 재건시정 문제는 돈…“공여 규모 늘려야”」(2023. 5. 18), 대한경제.

- 우크라이나의 재건은 관련 논의와 자금지원을 주도하고 있는 미국과 유럽을 중심으로 진행될 가능성이 크나, 우크라이나가 한국의 지원과 협력을 요구하고 있는 만큼 향후 본격 추진될 재건 사업에 대비해 리스크와 기회요인을 면밀히 점검할 필요가 있음.
- 아직 전쟁이 계속되고 있는 만큼 불확실성과 투자 리스크가 큰 점, 대규모 재건사업의 특성상 개별 기업 차원에서 접근이 쉽지 않은 점, 우크라이나 현지 법·제도에 대한 이해와 네트워크가 부족한 점 등을 극복하기 위한 민관 네트워크, 금융외교 강화 등 다각적인 대응책 마련이 긴요함.³⁰⁾
- 또한 재건사업이 우크라이나 경제를 디지털·그린 경제로 전환하는 데 초점을 두고 있는 점을 염두에 두고, 개발협력 노하우와 우리 기업의 우수한 기술력을 바탕으로 한국의 독자적 기여와 역할을 강화할 수 있는 방안을 모색해야 할 것임.³¹⁾ KIEP

30) 「[K-건설 도약 기회...] 팀코리아' 구축 절실 [1200조 재건시장②]」(2023. 6. 2), 뉴시스.

31) 우크라이나는 한국의 2021~25년 ODA 중점협력국임. 송지선(2022), 「대 우크라이나 개발협력 지원분석 및 함의」, 주요국제문제분석 2022-47, pp. 23~25, 국립외교원 외교안보연구소.