

EU Brief

| EU 동향 |

- 그리스발 위기와 유로존의 미래
The Crisis from Greece and the Future of the Eurozone
- 그렉시트 위기는 끝났는가?
Has the Risk of Grexit Come to an End?
- 유럽 MD 시스템을 둘러싼 미·러 갈등
The Conflict between the U.S. and Russia on the European MD System
- 범대서양무역투자동반협정(TTIP)의 쟁점과 전망
Issues and Prospect of TTIP
- 뜨거운 감자로 떠오른 석탄산업
Coal Mining Industry Becomes a Hot Potato

 삼성경제연구소

서울특별시 서초구 서초대로 74길 4번지
삼성생명 서초타워 28층

Phone: 3780-8306

Fax: 3780-8009

www.yonseri.org



EUROPEAN COMMISSION
External Relations



Yonsei-SERI EU Centre

	EU Focus 그리스발 위기와 유로존의 미래 002 The Crisis from Greece and the Future of the Eurozone
	EU Economy 그렉시트 위기는 끝났는가? 006 Has the Risk of Grexit Come to an End?
	EU Politics 유럽 MD 시스템을 둘러싼 미·러 갈등 010 The Conflict between the U.S. and Russia on the European MD System
	Trade & Investment 범대서양무역투자동반자협정(TTIP)의 쟁점과 전망 016 Issues and Prospect of TTIP
	Industry Trends 뜨거운 감자로 떠오른 석탄산업 020 Coal Mining Industry Becomes a Hot Potato
	EU Law 우려되는 EU의 전자제품 교체주기 규제 움직임 025 Regulations of EU on Electronic Product Life Span
	Social Issues 변화를 거듭하는 유럽의 복지제도 028 Constantly Changing Welfare Policies of the EU
	Report Review 유럽 경제통화동맹의 향후 발전 방향 033 Direction of the Future Development of the European Economic and Monetary Union
	EU Centre News 2015 Korea-EU Youth Dialogue 036 2015 Korea-EU Youth Dialogue



그리스발 위기와 유로존의 미래

The Crisis from Greece and the Future of the Eurozone

The situation in Greece, which was a serious bugbear of the eurozone throughout the first-half of 2015, has begun to settle down with the dramatic agreement of the third bail-out program. It is much too early, however, to declare the end of the crisis in Greece. Although it has been more than five years since May 2010, when the first bail-out program for Greece marked the very beginning of the crisis, there has been no full recovery from it. Meanwhile, the Greek economy has been struggling during this painful period. Furthermore, as the second bail-out program on Greece came to an end on June 30, Greece became the first among advanced countries that failed to repay the loans from the IMF. Once again, a large scale bail-out program is expected to come, but the end of the crisis in Greece is still distant.

The Greek economy accounts only for about 2% of that of the entire eurozone. Nonetheless, the crisis from Greece poses a considerable threat to the future of the region. The financial crisis of Greece has spread over the entire eurozone because a mutual economic and financial reliance has developed among the eurozone countries, since the introduction of the unified currency in 1999.

In the eurozone summit meeting held in Brussels, Belgium on July 12, the member countries required the Greek government to take more powerful reformative measures. This reminds us of the result of the EU summit meetings held on June 28 and 29, 2012, about three years ago. Back then, EU countries agreed on the direct support for poor banks by establishing the

eurozone bail-out fund (ESM), as well as a single bank supervisory organization. As ESM directly supported banks, thereby breaking the links between the risk of national debts and poor banks, the finance market seemed to rebound instantly. The press in Europe, including the Financial Times, concluded that the summit meeting saved Greece from the worst scenario (i.e. Grexit of the Eurozone).

However, experts back then warned that without an intensive reform of downsizing public sectors and facilitating private sectors, the situation of the eurozone would return to the beginning within a number of years. Some also pointed out that if the agreement had the effect of freeing the Greek government from the pressure of a reform, it would end up being of no help for the future of the eurozone.

Looking back, the agreement in the EU summit meeting three years ago seemed to have eased the crisis in Greece in the short run, but ultimately, it only delayed the resolution of the fundamental problem for three years. Even if the Greece's default or its withdrawal from the eurozone becomes real, its impact on the global financial market would not be as great as the financial crisis in 2011 to 2012. While European banks' exposure to Greece reached 120.8 billion dollars in 2011, it decreased down to 32.95 billion by the end of 2014. The exposure to Greece of Italy, Spain, and Portugal (other origins of the European financial crisis) decreased during the same period from 15 billion to 1.97 billion. As it went through the financial crisis, the eurozone improved its ability to cope with crises by

strengthening its financial safety networks, including the ESM and financial union.

The risk of the Greek crisis leading to the disorganization or collapse of the eurozone seems to be very small. Although it is difficult to foresee future progress, it is evident that the situation in Greece would not be resolved within a short period. It will require both time and effort to regain the growth engine to revitalize the economy. The unsustainable national debt (177% of GDP as of 2014) is another impediment. In the third bail-out program negotiations, the rescheduling of Greece debt payment is rising as the biggest issue to be addressed. Even if this negotiation comes to a successful end, receiving the bail-out program fund comes with harsh reformative measures as required by the creditors. The unstable coalition government and politics of Greece, however, is creating doubt whether the reformative measures Greece promised would be faithfully implemented.

As shown in the case of Greece, the current crisis is not a matter of temporary lack of liquidity but a matter of the structural defect of the entire eurozone. Additional problems are the decreasing growth potential and deficient competitiveness of Greece. It is utterly necessary to be prepared for future developments in Europe to minimize potential negative repercussions on the Korean economy. As the possibility of a dramatic rise in risk aversion impends, the volatility of the global finance market is the greatest concern as of now. Measures need to be developed in advance. In the medium to long run, the economic recovery of

the eurozone remains uncertain, so the possibility of the economic slowdown throughout Europe and the possibility of impact expansion to some vulnerable countries also need to be taken into account. ★

Changbeom Kim, a former EU ambassador in Belgium





그리스발 위기와 유로존의 미래

The Crisis from Greece and the Future of the Eurozone

2015년 상반기 내내 유로존의 근심거리였던 그리스 사태가 제3차 구제금융에 대한 극적인 합의로 진정 국면에 돌입했다. 하지만 그리스 사태의 종료를 선언하기에는 아직 시기상조로 보인다. 그리스에 대한 1차 구제금융이 결정된 2010년 5월을 위기의 시발점으로 놓고 보면, 5년이 넘게 위기 국면에서 빠져나오지 못하고 있는 형국이다. 그동안 그리스 경제는 피폐해졌고 국민은 견디기 힘든 고통을 겪어야만 했다. 게다가 지난 6월 30일 그리스에 대한 2차 구제금융 프로그램의 종료와 함께 그리스는 선진국 가운데 최초로 국제통화기금(IMF) 자금을 상환하지 못한 불명예스러운 선례까지 기록하였다. 또다시 대규모의 구제금융이 투입될 것으로 보이지만, 여전히 그리스발 위기의 끝이 보이지 않는다.

그리스의 경제 규모는 유로존 전체의 2% 내외에 불과하다. 그럼에도 불구하고 그리스발 위기가 유로존의 미래에 결정적인 위협을 가하고 있다. 그리스의 재정위기가 유로존 전체의 위기로 확산된 이유는 1999년 유로 단일통화 도입 이후 유로존 각국의 경제·금융 간 상호의존성이 대폭 높아졌기 때문이다.

지난 7월 12일 벨기에 브뤼셀에서 개최된 유로존 정상회의에서 각국 정상들은 그리스 정부에 더 강력한 개혁 조치를 요구하였다. 이번 정상회의를 바라보면서 3년 전인 2012년 6월 28일과 29일에 열린 EU 정상회의 결과가 떠올랐다. 당시 EU 정상들은 유로존 유럽안정화기구(ESM)를 통한 부실은행 직접 지원, 단일은행감독기구 설립 등의 합의를 도출했다. ESM의 은행 직접 지원으로 국가 부채 리스크와 은행 부실의 연결고리를 끊을 수 있게 되어 금융시장이 반짝 반등하는 효과를 거두었다. 당시 『파이낸셜 타임스』를 비롯한 유럽 언론들은 정상회의를 통해 그리스의 유로존

탈퇴(Grexit)라는 최악의 시나리오는 피하게 되었다고 평가하였다.

그러나 당시 전문가들은 공공 부문을 축소하고 민간 부문을 활성화하는 강도 높은 개혁이 이루어지지 않으면 수년 내에 유로존의 상황은 다시 원점으로 돌아갈 것이라고 경고한 바 있다. 그리스 정부가 이를 통해 개혁의 압박에서 벗어난다면 이번 합의는 결과적으로 유로존의 미래에 전혀 도움이 되지 않을 것이라는 지적도 있었다. 돌이켜보면 3년 전 EU 정상들의 합의는 단기적으로는 그리스발 위기를 진정 국면으로 이끌긴 하였으나 결과적으로는 3년 후로 근본적인 문제의 해결을 미뤄놓은 형국이 되어버렸다.

물론 그리스의 채무 불이행 상황이나 그리스의 유로존 탈퇴가 현실화되더라도 국제 금융시장의 충격은 지난 2011~2012년 재정위기만큼 크지는 않을 전망이다. 유럽계 은행의 그리스에 대한 익스포저는 2011년 1,208억 달러에 달했던 반면, 2014년 말에는 329억 5,000달러 수준으로 축소되었다. 특히, 유럽 재정위기의 또 다른 진원지였던 이탈리아, 스페인, 포르투갈의 그리스에 대한 익스포저는 같은 기간 150억 달러 수준에서 19억 7,000달러 수준으로 감소하였다. 또한 재정위기를 겪으며 유로존 차원에서 ESM, 금융동맹 구축 등 금융 안전망을 강화하여 위기대응 능력도 한 차원 개선되었다.

그리스발 위기가 유로존의 해체나 붕괴로 이어질 위험성은 적어 보인다. 향후 진행상황을 전망하기는 쉽지 않으나, 그리스 사태가 단기간에 해소되지 않으리란 점은 분명하다. 상실되었던 성장 동력을 되찾아 경제 활력을 회복하는 데에는 많은 시간과 노력이 불가피하다. 감내 불가능한 수준의 국가부채(2014년 GDP 대비 177%)도 발목을 잡고 있다. 이로 인해 3차 구제금융 협상에서 그리스 국가부채에 대한 채무재조정이

가장 큰 쟁점이 되고 있다. 3차 구제금융 협상이 성공적으로 마무리된다 해도 구제금융 자금을 수령하기 위해서는 채권단이 요구하는 혹독한 개혁조치들이 선행되어야 한다. 그러나 그리스의 불안한 연립정부와 정정불안은 그리스가 약속한 개혁조치를 충실히 이행할 수 있을지에 대해 확신을 주지 못하고 있다.

그리스의 사례에서 보듯이 현재의 위기는 일시적인 유동성 부족의 문제가 아니라 유로존 전체의 구조적 결함에서 비롯되었다. 또한 위기를 겪고 있는 그리스의 성장 잠재력 저하와 경쟁력 부족 문제이기도 하다.

향후 상황 전개에 따라 한국 경제에 미칠 부정적 영향을 최소화할 수 있는 만반의 대비가 필요하다. 단기적으로는 위험 회피(risk aversion) 행태가 크게 증가할 소지가 있어 국제 금융시장의 변동성 확대 등으로 인한 부정적 파급 효과가 가장 우려되므로 이에 대한 대비책을 마련해야 한다. 중장기적으로는 유로존의 경기회복세가 견고하지 않은 상태에서 유럽 전체의 경제가 둔화될 가능성과 일부 취약 국가로 충격이 확산될 가능성에도 대비할 필요가 있다. ★

김창범 전(前) 주 벨기에 유럽연합 대사





그렉시트 위기는 끝났는가?

Has the Risk of Grexit Come to an End?

The possibility of Greece's withdrawal from the eurozone, Grexit, which has repressed the revival of the European financial market as well as the eurozone economy, seems to have diminished lately. Both Greece and international creditors managed to avoid Grexit by agreeing on the reform plan, upon the urgency created on the verge of a great catastrophe. This was possible because Greece surrendered to the demands by Germany, the largest creditor. As the anxiety over Grexit became assuaged, the stock prices of European countries, which had decreased, all rebounded, and the interest rates of the governments of South European countries, which had greatly increased, rapidly decreased. Is there, then, no more worry about Grexit? Many experts view that the risk of Grexit still remains, and that it is rather still in progress. Thus, the following section will briefly examine the current situation in Greece and analyze various issues to be addressed for the crisis to be resolved.

그렉시트 관련 시장 불안이 진정

그동안 유로존 경제와 유럽 금융시장을 짓눌러왔던 그리스의 유로존 탈퇴 즉, 그렉시트 위기가 진정 기미를 보이고 있다. 그리스와 국제 채권단 모두 대파국은 막아야 한다는 절박감 때문에 개혁안에 막판 합의함으로써 그렉시트를 막을 수 있었다. 최대 채권국인 독일의 압력에 그리스가 백기 투항했기 때문에 가능한 일이었다.

그렉시트 우려가 진정되면서 그동안 하락세를 보였던 유럽 국가들의 주가가 일제히 상승하고, 급등했던 남유럽 국가들의 국채금리도 빠르게 하락하여 예전 수준을 회복하였다.

★ 유럽 주요국의 금융지표 현황

구분	국가	금융지표 변화	증감
주가	DAX(獨)	10,677(7/7) → 10,985(8/14)	2.9% ↑
	CAC40(佛)	4,605(7/7) → 4,956(8/14)	7.6% ↑
국채금리 (10년물)	스페인	2.37(7/6) → 2.01(8/14)	-0.36%p
	이탈리아	2.39(7/6) → 1.81(8/14)	-0.58%p
	그리스	18.82(7/7) → 9.55(8/14)	-9.27%p
	포르투갈	3.19(7/6) → 2.43(8/14)	-0.76%p

자료: Bloomberg

그렇다면, 이제 그리스의 유로존 탈퇴(그렉시트) 위기는 완전히 걱정하지 않아도 된 것일까? 많은 전문가들은 그렉시트 위기가 아직 끝나지 않았으며 잠복되어 있을 뿐이며, 여전히 현재 진행형이라고 생각한다.

이에 따라 우선 그동안 급박하게 진행되어왔던 그리스 사태를 정리해보고, 그렉시트 위기 해소에 필요한 과제들을 점검해봄으로써 그렉시트 위기 재연 가능성을 진단해보고자 한다.

구제금융 협상에 필요한 일련의 조치들이 잇달아 단행

지난 1월 실시된 그리스 총선에서 급진좌파정당인 시리자가 반긴축 기치를 내걸어 집권에 성공하였다. 이후 시리자 정부는 개혁안을 둘러싸고 국제 채권단¹과 갈등을 빚으며 2차 구제금융 자금 중 미집행분인 72억 유로를 지원받지 못해 국가부도와 유동성 위기에 처하게 되었다. 이로 인해 그리스가 유로존에서 탈퇴할지도 모른다는 위기감이 커졌다.

6월 28일에 ECB가 그리스 은행들에 대한 긴급유동성지원(ELA)²을 중단하자, 그리스 정부는 6월 29일부로 자본 통제와 은행 영업 중단을 전격 결정하여 시장 불안이 증폭되었다. 특히 7월 5일에 실시된 그리스

¹ EU집행위, ECB, IMF

² Emergency Liquidity Assistance

국민투표에서 압도적인 표차로 채권단이 제시한 개혁안이 부결되면서 그렉시트 위기가 최고조에 달했다. 이 당시 채권단은 7월 20일에 만기 도래하는 ECB 보유 국채(35억 유로)의 상환 여부가 그렉시트의 분수령이 될 것이라고 경고하였다.

다행히 유로존 재무장관 회의(7.11)와 유로존 EU정상회의(7.12)에서 마라톤협상 끝에 개혁안 협상이 막판 타결되어 위기 해소의 전기를 마련할 수 있었다. 이는 쇼이블레 독일 재무장관의 그리스에 대한 '5년간 한시적 퇴출' 위협이 치프라스 총리의 태도 변화에 결정적으로 작용한데 기인한다.

이후 7월 15일에 그리스 의회가 3차 구제금융 협상의 전제조건으로 간주되었던 4개 조치(prior actions)를 입법화하였고, 7월 16~17일에 독일 의회를 비롯한 모든 유로존 국가들이 구제금융 협상을 승인하였다.

7월 15일 그리스 의회가 승인한 4개 조치란 ① 부가세 간소화 및 세수기반 확대, ② 연금제도의 장기 지속가능성 확보(퇴직연령 상향 조정: 2022년까지 65세 → 67세), ③ 통계청의 법적 독립성 강화, ④ 유로존 재정협약 이행(재정악화 시 준(準)자동 지출 삭감) 등을 말한다.

이에 따라 유로존 재무장관들은 7월 17일에 72억 유로의 브릿지론을 제공하는 한편, 구제금융 협상을 승인했으며, ESM의 정책이사회의 그리스에 대한 구제금융 지원을 승인하였다. 한편 ECB는 7월 16일에 그동안 동결하였던 그리스 은행들에 대한 긴급유동성지원(ELA)을 9억 유로 확대하였다. 이에 힘입어 그리스는 7월 20일에 체납 상태였던 IMF 차관(20억 유로)과 ECB 보유 채권(42억 유로)³을 모두 상환할 수 있었고, 3주간 지속된 은행 영업중단 조치도 해제하였다.

그리스 의회는 7월 15일에 이어 22일에 2차 개혁안으로 사법시스템 개혁과 BRRD(은행 회생 및

³ 원금 35억 유로와 이자 7억 유로의 합계

★ 3차 구제금융 합의안(7/13)

- ▶ 3년간 860억 유로의 자금을 지원
 - ESM과 IMF가 지원
 - 은행 자본 확충, 부채 상환, 이자 지급 등에 사용
- ▶ 정부자산 매각을 통해 기금(500억 유로) 조성
 - 은행 자본 확충 지원 자금(250억 유로), 채무 상환(125억 유로), 투자(125억 유로)에 사용
- ▶ ECB와 IMF 보유 채무 상환을 위해 71.6억 유로의 브릿지론 즉시 제공
- ▶ 경제성장과 고용을 위해 EU가 350억 유로 지원 (기존의 지원프로그램 활용)
- ▶ 지속 가능한 국가 부채를 위해 상환유예 및 만기 연장 등 채무 재조정을 고려

정리지침⁴의 이행 조치를 입법화하였다.⁵ 이렇게 해서 일단 그리스는 그렉시트 위기를 키웠던 국가부도와 유동성 위기에서 벗어날 수 있게 되었다.⁶

3차 구제금융 지원프로그램 개시

지난 8월 11일 그리스와 국제 채권단은 860억 유로에 이르는 3차 구제금융을 위한 양해각서(MOU) 협상을 타결하였다. 구제금융 신청부터 자금 지원이 이루어지기까지 3~4주가 필요하다는 ESM의 규정에 의거한 발 빠른 조치라고 판단된다. 그리스 정부는 개혁안이 이미 큰 틀에서 합의되었고 유로존 국가들도 승인했으므로 세부 협상에 별다른 어려움 없이 타결될 것으로 예상한 바 있다.

⁴ BRRD(Bank Recovery and Resolution Directive)이란, 은행 구조조정 시 금융당국이 주주 및 채권 보유자에게 손실을 전가하고, 추가 손실부담이 필요할 경우에는 예금자에게도 손실을 전가할 수 있도록 한 규정을 말함. 이는 앞으로 예정된 은행 구조조정에 대비하기 위한 선제적 조치로 풀이됨.

⁵ 전체 300명 중 230명이 개혁안을 지지하였으며, 시리자 소속 의원 149명 가운데 31명이 반대표를 던진 것으로 파악

⁶ ECB는 7월 22일에 또 다시 긴급유동성지원 규모를 9억 유로 확대하였음.



하지만 일부 전문가들은 그리스 정부가 상황을 너무 낙관적으로 바라보고 있다며 3차 구제금융 협상에 대해 비판적인 견해를 갖고 있었다.⁷ 비판론의 첫 번째 이유는, 구제금융 협상이 난항을 보일 가능성이 적지 않다는 것이다. 이미 큰 틀에서 개혁안이 합의되었다고 하나, 세부 내용을 담은 구제금융 협상이 난항을 보일 가능성도 배제할 수 없었기 때문이다. 독일 등 일부 채권국들은 협상이 장기화될 것에 대비해 8월 중순에 50억 유로 규모의 2차 브릿지론을 검토하고 있었다.

그리스 정부와 채권단이 합의한 개혁안에는 그리스 의회가 승인해야 할 여러 개혁조치들이 포함되어 있다. 우선, 연금제도 분야에서는 연금개혁 추진과 함께 2012년 연금개혁 조치를 원상회복하도록 규정하고 있다. 상품시장 분야에서는 OECD 권고사항(Toolkit)을 신속히 이행해야 하며, 에너지 분야에서는 전력배송네트워크업체(ADMIE)를 민영화해야 한다. 그리고 노동시장 분야에서는 단체협약 현대화, 해고 자유화, 노동시장 정책을 개선하도록 명시하고 있다. 또한 금융분야에서는 부실채권 처리와 함께 정경유착이 심한 은행들의 거버넌스를 개선할 것을 규정하고 있다. 민영화 측면에서는 500억 유로의 정부 보유 자산을 신설(新設) 민영화 기금에 이양하고, 자산매각 대금을 은행 자본 확충(250억 유로), 채무상환(125억 유로), 경제성장을 위한 투자(125억 유로)에 사용할 것을 명시하고 있다. 또한 행정개혁 분야에서 그리스는 정부부처의 역량 확보와 비(非)정치화(정치색 제거)를 실현해야 한다. 마지막 분야로는 시리자 정부 출범 이후 기존에 합의된 구제금융 프로그램에 역행하는 신규 제정된 법안들(인도적 지원은 제외)을 폐기하거나 개정해야 한다고 명시하고 있다.

그리스가 시리자 내부의 반발에도 불구하고 3개 야당의 지지에 힘입어 이들 조치의 입법 작업을 신속히 완료함에 따라 8월 14일 유로존 재무장관 회의에서 3차 구제금융이 승인되었다.

그리고 8월 19일 독일 의회를 끝으로 모든 유로존 회원국들이 그리스 구제금융을 최종 승인함으로써 그리스는 8월 20일에 130억 유로의 1차 구제금융 자금을 지원받게 되었다. 이로써 그리스는 8월 20일에 만기 도래하는 ECB 보유 채권(32억 유로)을 상환할 수 있을 전망이다.

최대 난제: 개혁안 이행

그렇다면 3차 구제금융 지원프로그램의 시행으로 이제 그리스 위기(특히, 그렉시트)는 완전히 사라진 것일까?

우리는 3차 구제금융이 시행되더라도 모든 문제를 해결해주는 만병통치약이 아니라는 사실을 명심할 필요가 있다. 구제금융을 받기 위해 그리스 정부가 채권단에 약속한 개혁조치들에 대한 이행 여부가 관건이다. 이미 합의된 개혁안을 포함해 3차 구제금융 프로그램의 이행에 상당한 어려움이 있을 것으로 예상된다. 세금 인상, 연금 축소, 노동시장 개혁 등은 그리스가 국민투표를 통해 반대 입장을 분명히 했던 사안들이어서 어느 것 하나 약속대로 이행하기가 쉽지 않을 전망이다.

이 때문에 많은 전문가들은 그렉시트 위기가 빠르면 3차 구제금융프로그램의 1차 리뷰가 이루어질 2015년 가을이나 연말, 늦어도 2016년에 다시 불거져 나올 것으로 전망하고 있다. 블룸버그가 34명의 이코노미스트를 대상으로 실시한 설문조사에서 응답자의 71%가 2016년 말까지 그리스가 유로존에서 탈퇴할 것으로 응답하고 있다.⁸ 한편, J.P.모건은 3차 구제금융이 시행된 후 그리 멀지 않은 시점에 그렉시트가 발생할 확률을 60%로 내다보고 있다.

⁸ 응답자의 70%는 2015년 말까지 그렉시트는 발생하지 않으며, 약 절반은 3차 구제금융 지원 규모(860억 유로)가 충분치 않을 것으로 예상

그렉시트 위기 해소에 필요한 과제들

그렇다면, 그렉시트 위기가 더 이상 재연되지 않으려면 어떤 노력들이 필요할까? 우선, 채권단은 그리스의 개혁안 이행 여부를 탄력적으로 해석하고 국가부채가 지속 가능하도록 채무를 과감하게 재조정해 줄 필요가 있다. 이들 조치는 그리스가 위기에서 탈출하는데 필요한 치프라스 정부의 안정에 도움이 될 것이다. IMF(2015)⁹는 그리스의 국가부채가 2014년 GDP의 177%에서 2년 후에 200%까지 증가할 것으로 내다보고 있다. 그리스의 국가부채가 줄기는커녕 더욱 증가할 것으로 전망되는 이유는 2015년에 그리스의 경제상황이 크게 나빠졌기 때문이다. 독일 정부의 주장¹⁰대로 원금 탕감(헤어컷)이 불가능하다면, 30년 이상의 만기 연장이나 상환유예 등의 과감한 조치가 이루어져야 한다. 하지만 현실은 그리 녹록치 않은 게 사실이다. 독일과 네덜란드는 물론 핀란드, 슬로바키아 등 다수의 채권국들이 그리스에 대한 대규모 채무 재조정을 도덕적 해이를 초래할 수 있는 지나친 특혜라며 강하게 반발하고 있다.

둘째, <라이언일병 구하기>라는 영화처럼 유로존 국가들이 그리스 경제 살리기에 적극 나서야 한다. 앞으로 예상되는 최악의 시나리오는 치프라스 정부가 환골탈퇴해서 개혁안을 성실히 이행해도 경제가 살아나지 못해 재정적자 목표를 달성하지 못하는 경우다. 이렇게 되면 그리스로서는 그렉시트가 유일한 대안이 될 것이다. 하지만 그리스가 망가지면 포르투갈, 스페인 등 주변국으로 정치, 경제적 리스크가 전이될 수밖에 없다. 다행히 유로존 국가들도 이러한 점을 인식하고서 EU의 다양한 지원제도를 통해 그리스에 350억 유로를 지원할 방침을 밝힌 바 있다. 그리스가 경제침체에서

하루빨리 벗어나기 위해서는 지원 규모보다 신속한 집행이 더 중요하다.

셋째, 그렉시트 위기 해소에 있어 무엇보다 중요한 것은 당사국인 그리스의 마음가짐과 노력이다. 그리스는 마치 대입시험을 앞두고 공부가 싫어 가출했다 잡혀온 수험생과 같은 처지다. 그리스로서는 경제위기를 ‘내 탓(과도한 긴축)이 아닌 내 탓(경쟁력 약화)’으로 돌리는 정신자세가 필요하다.

2014년 3분기까지만 하더라도 그리스 경제는 유로존 국가들 가운데 에스토니아(1.2%)에 이어 스페인과 함께 두 번째로 높은 성장률(전기 대비 0.7%)을 기록했으며, 기초재정수지도 흑자를 유지하고 있었다. 경제 상황을 적어도 7개월 이전 상태로 되돌리기 위해서는 치프라스 총리는 물론 여야 정치인과 그리스 국민 모두 뼈를 깎는 구조개혁에 동참해야 한다. 그리스는 탈세와의 전쟁과 부정부패 척결, 기업 활동을 가로막는 규제의 철폐, 민영화 등 국가 대(大)개조 작업이 필요하다.

그렉시트 가능성을 계속 주시할 필요

지금까지 그렉시트 위기를 해소하기 위한 과제들을 살펴보았다. 그리스와 유로존 국가들의 국내 정치상황을 살펴보면, 이들 과제는 모두 이행하기가 결코 쉽지 않은 사안들이다. 전문가들이 그렉시트 위기가 쉽게 종식될 것으로 보지 않는 이유다.

3차 구제금융이 지원됨에 따라 그렉시트 위기는 당분간 소강상태를 보일 것으로 예상된다. 하지만 그렉시트 위기가 완전히 제거된 것은 아니라는 점을 유념할 필요가 있다. 그리스의 경제 상황이 개선되지 못해 재정 악화가 지속되고, 정치 불안으로 개혁이 지연되면 그렉시트 위기는 언제든지 다시 수면 위로 떠오를 수밖에 없을 것이다.

따라서 기업들은 그렉시트에 대한 경계심을 늦추지 말고, 앞으로 진행될 구제금융 협상과 그리스 정부의 개혁안 이행 여부를 철저히 모니터링하여 그렉시트 위기 가능성에 대비해야 하겠다. ★

⁹ IMF (2015), An Update of IMF Staff's Preliminary Public Debt Sustainability Analysis, IMF Country Report No. 15/186.

¹⁰ 메르켈 독일 총리와 쇼이블레 독일 재무장관은 그리스의 국가부채 축소가 필요하다는 점을 인정하면서도 EU헌법인 리스본조약(제125조: no bailout clause)이 회원국 간의 직접적인 금융 지원을 금지하고 있다는 근거를 들어 원금 탕감(헤어컷)이 불가능하다는 견해

⁷ Greece bailout monitors raise doubts. (2015. 7. 27). *Financial Times*.



유럽 MD 시스템을 둘러싼 미·러 갈등

The Conflict between the U.S. and Russia on the European MD System

On July 14, 2015, Iran's nuclear negotiation, which had continued for 13 years, finally came to a settlement in Vienna, Austria. At the same time, however, the conflict between the U.S. and Russia, which led the settlement, started to ascend again: the acute confrontation between the two parties regarding the European Missile Defense (MD) system was rekindled. This diplomatic conflict between the U.S. and Russia extended to the competitive military reinforcement in both countries over Europe, and this is likely to be prolonged due to the difference in their macroscopic global strategies.

이란 핵협상 타결로 재부상하는 미·러 갈등

2015년 7월 14일 오스트리아 비엔나에서 13년간 끌어온 이란 핵협상이 마침내 타결되었다. 그러나 이와 동시에 핵협상 타결을 주도한 미국과 러시아 간의 갈등이 다시 부각되기 시작했다. 유럽 미사일 방어망(MD) 구축에 대한 양측의 첨예한 논쟁이 재점화된 것이다.¹ 핵협상 타결 직후 러시아 측은 핵협상 타결로 존재 이유가 사라진 유럽 MD 시스템 구축을 즉각 중단할 것을 미국에 요구했다. 아울러 2009년 체코 프라하에서 오바마 대통령이 이란 핵문제를 해결하면 유럽 MD 시스템도 필요 없을 것이라고 한 연설을 재삼 상기시켰다. 그러나 미국 국무부는 핵협상 타결에도 불구하고 이란이 여전히 중동에서 가장 많은 탄도미사일을 보유하고 있기 때문에 유럽 MD 시스템을 계속해서 추진할 것이라고 공표했다.² 이에 러시아의 EU 전권대표인 블라디미르 치조프는 폴란드, 루마니아 등 러시아 근접 국가에 포진한 유럽 MD의 지리적 분포와 더불어 이란 핵협상 이후 미국의 MD 지속 선언은 유럽 MD의 실제 대상이 이란이 아니라 러시아라는 것을 다시 한 번 반증한다고 주장했다.³

¹ Не ту страну уговорили. США и после сделки с Ираном не свернут евроПРО. (2015. 7. 15). *РИА Новости*.
² Nato 홈페이지 (2015. 4. 6). Comments to the media by the NATO Spokesperson on NATO-Russia founding act, NATO Missile defence systems. <http://www.nato.int/cps/en/natohq/news_118654.htm>
³ Чижев: география ПРО США в Европе говорит, что ее цель - не Иран. (2015. 7. 24). *РИА Новости*.

유럽에서 미국과 나토의 군사력이 빠른 속도로 증강

유럽 MD를 둘러싼 미국과 러시아의 갈등은 외교적 선언 차원에 그치는 것이 아니라 실제로 유럽을 무대로 한 양국의 경쟁적인 군사력 증강으로 확대되고 있다. 우선 미국은 터키, 루마니아, 폴란드, 스페인 등에서 이미 MD 구축을 위한 군사력 배치를 상당 부분 진행한 상태다. 터키에는 2012년 초에 조기경보 레이더 및 X-밴드 레이더가, 이어 2013년에 6기의 패트리엇 미사일방어 시스템(AMDS)이 배치되었다. 스페인, 루마니아, 폴란드 등에서는 이지스 시스템과 SM-3 요격 미사일을 갖춘 MD 기지 건설이 진행되고 있다. 스페인 로타항에 배치 예정인 네 척의 요격미사일 탑재 이지스함 중 두 척이 2014년에 배치되어 수시로 흑해를 드나들고 있으며, 2015년 말에 나머지 두 척도 배치 완료될 예정이다. 루마니아의 옛 공군기지 데베셀루에는 2014년 10월 지상 이지스 미사일 방어체계, 즉 'SM-3' 요격 미사일과 'SPY-1' 레이더, 그리고 지휘통제시설이 완공되어 2015년 말부터 나토의 이탈리아 나폴리 합동사령부 지휘하에 가동된다. 2018년에는 이와 유사한 이지스 시스템을 갖춘 기지가 폴란드의 레지코보에서 가동될 예정이다. 이로써 2009년 오바마 대통령이 발표한 미국의 유럽 MD 전략인 단계별 탄력적 접근전략(EPAA: European

⁴ 2013년 3월 미 국방부 장관 척 헤이글은 4단계 전략인 EPAA의 최종 4단계를 폐기한다는 성명을 발표하여 EPAA는 3단계로 마무리될 전망이다(US scraps final phase of European missile shield. (2013. 3. 16). *BBC*.)

★ 미국 EPAA의 4단계 전략 개요

- ▶[제1단계] 남유럽 해상 MD 기지 구축
이지스함과 해상발사 요격미사일(SM-3 Block I A)을 통해 유럽 남부지역 방어에 초점
•스페인 로타항에 이지스함 4척 배치(2015년 완료)
- ▶[제2단계] 남유럽 지상 MD 기지 구축
요격미사일(SM-3 Block I B)을 배치하고 레이더 시설을 추가하여 미사일 방어능력을 개선하는 데 초점
•루마니아 데베셀루 기지 건설(2015년 완료)
- ▶[제3단계] 북유럽 지상 MD 기지 구축
SM-3 지상발사 시설을 북유럽에 구축하고 개발 중인 SM-3 Block II A를 지상발사, 해상발사 시설에 배치함으로써 모든 나토 동맹국이 방어망에 포함
•폴란드 레지코보 기지 건설(2018년 완료)
- ▶[제4단계] 미국 본토 방어 능력 보강
개발 중인 SM-3 Block II B를 배치, 중동발 대미 대륙간탄도미사일 대처 능력을 보강 (2020년 완료)

자료: Sankaran, J. (2015). The United States' European Phased Adaptive Approach Missile Defense System: Defending Against Iranian Missile Threats Without Diluting the Russian Deterrent(Research Reports RR-957-TSF), RAND Corporation.

Phased Adaptive Approach)이 사실상 거의 완성되어 가고 있다.⁴

이와 함께 2014년 발발한 우크라이나 사태로 인해 EPAA의 기본 계획과는 별도로 러시아를 견제하는 미국과 나토의 군사력 보강이 추가로 이루어지고 있다. 2014년 4월 미국은 루마니아와 폴란드에 공중조기경보 통제(AWACS) 항공기를 파견했고, 8월 덴마크는 미사일 식별용 레이더를 갖춘 구축함 한 대 이상을 나토의

방어 체계에 참여시키겠다고 밝힌 바 있다. 2015년 들어 이러한 움직임은 더욱 활발해졌다. 나토는 2015년 1월 라트비아 등 발틱 3국과 루마니아, 폴란드 및 불가리아에 신속대응군을 위한 지휘통신센터를 구성하기로 결정하고, 발트해 연안에서 합동 군사훈련을 실시했다. 이어 3월에는 폴란드 수도 바르샤바 인근 소하체프에서 미국과 폴란드가 미사일 방어 합동훈련에 돌입했다. 이 훈련 과정에서 미군의 패트리엇 미사일과 병력 100여 명, 차량 30여 대가 폴란드에 배치되었다. 6월에는 나토의 나폴리 사령부 산하 병력 1천 명이 루마니아 중부 친쿠 지역에서 21개국 병력과 함께 훈련을 실시했다. 2015년 6월 23일 애슈턴 카터 미국 국방장관은 에스토니아 탈린을 방문해 발트 3국 국방장관들과 회동한 자리에서 폴란드, 루마니아를 비롯한 동유럽 국가들과 발트 3국에 250대의 장갑차 등 중화기를 증강 배치하는 계획을 밝혔다. 특히, 폴란드는 미국의 MD 도입과 함께 자체 군 현대화를 위해 400억 달러를 투자하기로 결정하고 2025년까지 8기의 미국 미사일 발사대를 도입하기로 했으며, 추가로 프랑스 에어버스사의 헬리콥터 50대 구매 방침도 발표했다.⁵

러시아도 고강도 군사력 증강으로 맞대응

러시아는 유럽에서 전개되고 있는 미국과 나토의 MD 구축과 군사력 증강을 자국 안보에 대한 심각한 위협으로 간주하고 있다. 2015년 6월 발레리 게라시모프 러시아 총참모장은 폴란드와 루마니아에서 도입하는 MD 시스템을 러시아에 대한 잠재적 위협요소로 지적하고 러시아의 핵전력을 겨냥한 MD 시스템을 도입한 국가들은 자동적으로 러시아의 공격 목표가 된다고 경고했다.⁶ 오바마가 EPAA를 발표한 이후부터 러시아는 '2018년과 2020년에 EPAA 3, 4단계가 마무리되면 미국의 미사일

⁵ Raytheon wins Poland's missile defence tender - Gazeta Wyborcza, (2015. 4. 21). *Reuters*.
⁶ Russia Warns Baltic States NATO's Anti-Missile Shield Will Make Them 'Targets'. (2015. 6. 24). *International Business Times*.



방어망은 러시아의 우랄까지 커버한다. 우리는 이를 용인할 수 없다⁷⁾’는 입장을 표방해왔다. 실제로 러시아는 유럽의 MD에 대응하기 위한 무기 개발 등 군사력 강화에 정책 역량을 집중하고 있다. 2011년부터 러시아 정부는 2020년 목표로 20조 루블 규모의 군 하드웨어 현대화 및 군사력 재무장 프로그램을 추진하고 있다. 특히, 2014년 12월 의회연설에서 푸틴은 서방과의 군비경쟁에 돌입할 것을 공식적으로 선언했고 그 일환으로 2015년에만 50여 개의 전략핵무기를 출시할 예정이다.⁸⁾

이 과정에서 가장 눈에 띄는 것은 유럽 MD를 무력화할 수 있는 최신식 미사일 개발과 배치다. 2013년 12월에는 그동안 계속해서 경고했던 최신형 단거리 전술탄도미사일 ‘이스칸데르(Iskander)-M’의 EU 접경지역 배치를 단행했다.⁹⁾ 독일 위성이 칼리니그라드(2기), 에스토니아, 라트비아, 리투아니아 국경 등에서 이를 포착했다. 이스칸데르는 통상탄두 및 핵탄두를 장착할 수 있으며 비행거리가 600킬로미터가 넘기 때문에 폴란드의 레지코보 기지는 물론 527킬로미터 떨어진 베를린까지 타격 범위에 들어간다. 70도의 각도에 마하 10 이상의 속도로 20G¹⁰⁾의 회피기동을 하며 목표물을 타격하는데, 이는 현존하는 요격미사일 체계들을 대부분 회피할 수 있는 수준이다.

이와 함께 최신에 중장거리 핵탄두 미사일의 개발도 눈에 띈다. 우선 2015년 5월 러시아 전승기념일에 등장하여 전 세계의 이목이 집중된 대륙간탄도미사일(ICBM) ‘RS-24 야르스’는 핵탄두를 4~10개 탑재할 수 있으며 무게 47.2톤, 사거리 1만 1000킬로미터, 최고 비행속도 마하 20을 자랑한다. 이동식과 고정배치식

두 가지 형태가 있는데 탑재된 핵탄두를 개별 조종할 수 있기 때문에 미국의 MD 시스템을 뚫을 수 있으며, 이미 58기가 실전에 배치된 것으로 알려져 있다.¹¹⁾ 다음으로 핵탄두 10개를 탑재할 수 있는 100톤 규모의 초중량급 전략 탄도미사일 ‘사르마트(Sarmat)’의 개발에도 주목할 필요가 있다. 2020년 완성을 목표로 개발되고 있는 이 미사일은 남북극점 통과 비행이 가능하고 뛰어난 MD 시스템 회피능력을 갖출 것으로 전망된다. 이 미사일이 시베리아에 배치되면 요격 미사일 SM-3을 탑재한 지상 및 해상 이지스 시스템 등 어떤 유럽의 MD 시스템도 상대가 되지 못할 것으로 관측되고 있다. 핵미사일 개발과 함께 2015년 2월 30개의 미사일 대대가 러시아 12개 지역에서 전략핵무기 가동 훈련을 실시하는 등 핵 공격을 위한 실전능력 강화에 주력하고 있으며, 2015년 3월 러시아 정부는 반격을 위한 ‘Dead Hand’라는 프리미엄 보복핵공격 자동화 시스템을 구축하고 있음을 공개했다.¹²⁾

공격뿐만 아니라 방어 차원에서도 러시아 군은 최고 수준을 자랑한다. 미 공군 전 정보참모부장인 데이비드 텀틀라 퇴역 중장은 ‘러시아가 세계에서 가장 뛰어난 대공방어 체계 중 하나를 보유하고 있다’고 주장한다.¹³⁾ 2014년 4월 지대공 미사일 시스템 S-400 ‘트리움프’로 무장한 즈베니고로드 대공 미사일 연대가 가상 훈련장비 ‘템브르-M’을 이용한 시뮬레이션 훈련을 마친 후 모스크바 방공 임무에 돌입했다. 표적 탐지거리가 600킬로미터에 이르는 S-400 ‘트리움프’는 400킬로미터 이내의 스텔스 항공기, 탄도탄, 극초음속 비행물체, 최신에 항공무기를 격파할 수 있는 정도의 성능을 갖췄다. 전 세대인 S-300에 비해 화력이 2.5배 향상된 트리움프에 대적할 동종 무기체제가 세계에 없다는 게

전문가들의 평가다.¹⁴⁾ 현재 19개 부대에 150여 개의 시스템이 배치된 것으로 알려져 있다. 이동식 복합 방어체계 S-300VM ‘안테이-2500’은 모든 종류의 항공기와 사거리 최대 2,500킬로미터의 탄도 미사일에 효과적으로 대응할 수 있는 대공방어와 미사일방어 기능을 겸비한 복합체다. 지상 및 해상 등 모든 최신에 항공무기의 공격으로부터 근거리에는 민간 및 군 시설물을 방어할 수 있으며 현재 알제리와 이란, 아랍에미리트, 오만에 배치돼 있다. 무엇보다 주목받는 것은 차세대 지대공 미사일 S-500이다. 현재 개발 단계이며 빠르면 2017년 실전에 배치될 예정이다. 항공기와 탄도탄 요격을 별개로 수행하는 체제가 적용되고 중거리 탄도미사일과 대륙간탄도 미사일을 격추시킬 수 있을 뿐만 아니라 저궤도위성과 우주배치용 미사일, 궤도플랫폼까지 요격이 가능할 것으로 보인다.

거시적 글로벌 전략에 기인한 갈등이 장기화

이렇듯 외교적 설전을 넘어서 실제적인 군사력 확장 경쟁으로 치닫고 있는 유럽 MD를 둘러싼 미·러의 갈등은 거시적인 글로벌 전략의 차이에 기인하여 장기화될 소지가 크다.

[미국: 미국 중심의 일극체제 지향] 우선 미국은 유럽의 MD가 러시아가 아니라 북한과 이란의 위협에 대응하기 위한 것이라고 주장하고 있으나 실제로는 러시아를 포함하는 전 세계를 미국 중심의 일극체제로 유지하기 위한 장기적인 글로벌 전략에서 기인한다고 볼 수 있다. 미국은 이미 1990년대 초 구(舊)소련이 붕괴하면서 소위 ‘미소양극체제’가 ‘미국일극체제’로 개편되자 국방부와 의회, 민간 싱크탱크를 중심으로 새로운 환경에 걸맞은 세계패권전략을 다각도로 모색해왔다.¹⁵⁾ 드디어 1991년 1월 이라크로부터 일방적인 승리를 거두고 91%라는

지지율을 획득한 조지 부시는 국방부 장관이었던 폴 월포위츠가 작성한 이른바 「부시 독트린」을 발표한다. 신보수주의 이데올로기에 근거한 이 독트린은 한마디로 소연방 해체 후 미국 중심의 세계 패권 구도에 방해가 되는 두 가지 잠재적 위협에 대한 대응책이라고 볼 수 있다. 첫 번째 위협은 러시아, 중국, 독일, 프랑스, 일본 등 가까운 미래에 미국과 라이벌이 될 가능성이 있는 ‘잠재 경쟁국’이다. 두 번째 위협은 향후 5~10년 안에 핵이나 기타 대량살상무기를 보유함으로써 미국의 패권 전략에 걸림돌이 될 소지가 있는 이라크, 이란, 북한, 리비아 등 이른바 ‘불량국가(rogue state)’들이다. 먼저 ‘잠재적 경쟁국’에 대한 대응책은 ‘안도(reassurance)’ 정책으로 전 세계 분쟁지역에 미군을 항구적으로 주둔시켜 세계 경찰 지위를 확고히 하여 잠재 경쟁국들의 군사력을 무력화시키는 것이다. 미국의 핵우산 정책이나 조지 부시 정권의 MD가 대표적인 사례다. ‘불량국가’들에 대한 대응책은 ‘예방전쟁(preventive war)’ 정책으로 위험성을 사전에 제거하는 전쟁을 수행하는 것이다. 핵과 대량살상무기를 보유할 가능성이 높은 이란, 이라크, 북한을 ‘3대 악의 축’으로 설정하고 아프가니스탄과 이라크를 침공한 것은 예방 전쟁 정책의 대표적인 사례다.

「부시 독트린」은 1992년 공화당의 대선 패배로 좌절될 위기에 처했으나 2001년 공화당의 재집권과 9·11 테러를 계기로 부활하면서 오히려 한 단계 격상되었다. 그 내용이 종래의 주적 러시아를 ‘중립화’시키고 새롭게 부상하는 중국을 잠재 주적으로 삼고, 우주를 전략 개념에 포함해 우주 패권을 추구하는 21세기 신(新)군사전략으로 변경되었고 그 핵심방안으로 MD 구축과 혁명적인 군사력 개편이 제기되었다.¹⁶⁾ 2001년 5월 1일 취임 100일을 맞은 조지 부시 대통령은 “전 지구의 안보와 안전을 강화하기 위해 MD 체제를 배치할 것”이라고 선언했고, 1주일 후 도널드 럼스펠드 국방장관이

7 Russian NATO Envoy Backs Semi-Integrated, Semi-Separate Missile Defence. (2011. 7. 1). *RIA-Novosti*.

8 Military dominance over Russia impossible, nuclear deterrent top priority - Defense Ministry. (2015. 1. 30). *RT*.

9 СМИ ФРГ пишут о размещении "Искандеров" у границ РФ со странами ЕС. (2013. 12. 15). *РИА Новости*.

10 G는 미사일이 일정한 속도로 방향을 선회할 경우 늘어나는 가속도와 하중배수로, 견딜 수 있는 수치가 높을수록 회피 기동력이 우수

11 "러 승전 퍼레이드는 실력 과시용". (2015. 5. 18). 『주간동아』.

12 Russia ready to repel any nuke strike, retaliate - missile forces command chief. (2015. 3. 2). *RT*.

13 "가장 위협적인 무기". (2014. 5. 5). 『RUSSIA 포커스』.

14 "가장 위협적인 무기". (2014. 5. 5). 『RUSSIA 포커스』.

15 "미국에 도전 불허한다". (2001. 5. 22). 『주간한국』.

16 "부시의 오만... '왕따' 당하는 MD 전략". (2005. 1. 31). 『주간동아』.

MD 체제를 우주공간으로까지 확대하는 ‘우주전략 프로그램’을 공식 발표했다.

2009년 9월 오바마 정부는 부시 정부의 유럽 MD 계획을 폐기하고 새로운 유럽 MD 계획인 ‘유럽의 단계적·탄력적 접근전략(EFPAA)’을 제시하였다. 초기에 이 새로운 전략은 기존 MD 시스템의 핵심 지상발사 미사일에 비해 10분의 1의 크기와 무게를 지닌 해상 발사 스탠더드 미사일(SM-3)에 기반을 둔 상당히 완화된 방어망으로 평가되었다. 러시아는 이에 대해 환영의 의사를 보였고, 「신(新)전략 무기 감축협정(New START)」 협상을 개시했다. 그러나 2년 후 세부사항이 알려지면서 러시아의 태도가 달라졌다. SM-3 미사일은 위협의 정도에 따라 얼마든지 성능 개량이 가능하고 실제로 배치된 미사일도 수천 킬로미터의 사거리를 보유한 것으로 판명되었다. 게다가 오바마 정부는 나토와 협력하여 해상에서 지상으로 SM-3 미사일 기지를 확대할 계획을 발표했다. 결국 본질상 오바마의 새로운 MD 체제도 부시 행정부의 전략을 고스란히 계승하고 있는 것이다. 한마디로 현재의 미국이 추진하고 있는 MD 시스템은 미국이 세계의 유일한 슈퍼파워로 군림하기 위해 잠재위협이 되는 이란과 북한 등 불량국과 함께 러시아와 중국을 동시에 겨냥한 정책이라고 할 수 있다.

[러시아: 강한 러시아의 부활] 반대로 미국 중심의 일극체제에 반대하고 각 지역의 패권 국가들이 동등한 수준에서 경쟁하는 다극체제를 지향하는 러시아와 중국에게 미국의 MD는 자국의 세계 전략에 가장 큰 장애물이 되고 있다. 특히, 러시아는 2000년 푸틴 집권 이후 구소련의 옛 지위를 회복하기 위해 ‘강한 러시아 정책’을 추진하고 있고, 그 핵심 동력 중의 하나가 미국과 동등한 핵 억지력을 유지하는 것이다. 러시아는 자국 및 세계 안보가 미국과 러시아의 상호 핵 억지력에 달려 있다고 인식하고 있다. 미국과 나토는 1,643기의 핵탄두, 528기의 지상 및 수중 대륙간 탄도탄 등(2014년 9월 기준)을 보유하고 있는 러시아에게 유럽의 MD는 전혀

위협이 되지 않는다고 주장하고 있다.¹⁷ 그러나 문제는 러시아의 입장에서는 MD에 대한 대응 가능 여부가 중요하지 않다는 것이다. 문제의 핵심은 ‘전략무기감축협상’ 등으로 러시아의 핵미사일이 계속 줄어드는 반면에 미국 주도의 MD는 계속 강화되기 때문에 동등한 핵 억지력에 기반한 전략적 균형이 무너지는 것이다. 결국 러시아의 핵 억지력을 약화시키는 유럽 MD는 세계의 강국으로 부활하려는 러시아의 국가 발전 전략에 가장 치명적인 방해물이다. 더구나 최근 유가 하락과 서방의 제재라는 이중고로 인해 경제침체의 늪에서 헤쳐 나오지 못하고 있는 러시아 정부에게 유럽 MD는 정치적 출구가 되고 있다. 푸틴 정권은 경제침체라는 내부 모순을 외부 모순으로 극복하려는 권력의 전통적인 습관에 점점 더 강하게 기댈 수밖에 없다. 러시아의 안보와 국가적 자존심에 대한 서방의 침해를 부각시켜 경제 문제에 대한 국민의 불만을 희석시켜야 한다. 실제로 이런 정책은 효과를 발휘하고 있다. 러시아의 경제침체가 심각해지기 전인 2010년 여론조사에서 이미 러시아 국민의 55%가 러시아의 안보에 가장 위협적인 것이 미국의 MD라고 지적했다. 이에 힘입어 푸틴은 2012년 대선에서 ‘강해지는 것만이 러시아 안보의 보증이다(Be Strong: Guarantees of National Security for Russia)’라는 슬로건을 내세워 자신에 대한 지지를 더욱 공고히 하는 데 성공했다. 따라서 러시아가 지속적으로 미국의 유럽 MD 구축 전략에 대해 강력하게 반대하는 것은 불가피하며 미·러 양국의 갈등 관계가 장기화될 것도 자명하다.

군사적 대립은 모두를 패자로 만들 위험성

유럽의 MD를 둘러싼 미·러의 갈등은 해결될 기미가 보이지 않고, 양국의 군사적 대립을 더욱 심화시키는

¹⁷ How Putin uses missile defence in Europe to distract Russian voters. (2015). NATO Review. <<http://www.nato.int/docu/Review/2015/Also-in-2015/Ballistic-Missile-Defence-Putin/EN/index.htm>>

방향으로 전개되고 있다. 문제는 이 군사적 대결이 심화될수록 미국의 군산업체를 제외한 모든 국가와 국민의 피해가 커진다는 것이다. 우선 미국, 유럽, 러시아 모든 국가가 효용성 자체가 불확실한 MD 구축에 엄청난 재정을 낭비하게 될 것이다. MD 체제의 핵심은 유도탄이 날아오는 미사일을 정확하게 요격하는 것인데, 문제는 이 유도탄의 식별능력에 기술적 한계가 상존하고 있으며, 향후에도 극복 가능성이 매우 낮다는 것이다. 이 때문에 전미과학자협회(FAS)는 이런 기술상의 문제점 등을 들어 그동안 조직적인 반대운동을 펼쳐왔다. 펜타곤으로부터 미사일 요격 시스템 개발 사업을 따낸 군수업체 TRW의 선임연구원 니라 슈워츠 박사는 컴퓨터 시뮬레이션 결과 요격 미사일이 날아오는 미사일 탄두부를 다른 수많은 기만체로부터 정확히 명중시킬 수 없다는 결론을 공개했다는 이유로 해고되었다.¹⁸ 결국 핵탄두를 막을 가능성이 현저히 떨어지는 MD 구축에 가뜰이나 경제가 어려운 동유럽 국가들이 부족한 재정을 짜내고 있는 것이다.

게다가 이 MD로 인해 러시아가 대응 핵무기 개발을 확대하면서 동유럽은 핵전쟁의 직격탄을 맞을 위협에 점점 더 많이 노출되고 있다. 미국의 미사일 방어망 계획이 미국과 동맹국에 과연 안전한 핵 방어 우산을 제공하는지 다시 한 번 재고해봐야 한다. 핵전쟁까지는 가지 않는다 하더라도 미국과 러시아의 군사적 긴장으로 인해 가장 큰 피해를 입는 것은 미·러 당사국이 아니라 중간에 낀 동유럽 국가가 될 가능성은 거의 확실하다. EU의 동진(東進)과 러시아 서진(西進)의 틈바구니에서 가장 큰 피해를 입은 것이 우크라이나라는 점을 다시 한 번 상기해볼 필요가 있다.

한국에도 유럽의 MD를 둘러싼 갈등은 매우 심각한 문제를 야기한다. ‘미·유럽-동유럽-러’ 대립이 동북아시아에서는 사드를 둘러싼 ‘미·일-한-중’의 대립으로

반복되고 있다. 게다가 러시아에 대한 경제의존도가 비교적 낮은 동유럽과는 달리 중국에 대한 경제의존도가 높은 한국에는 중국과 미국의 갈등이 큰 부담일 수밖에 없다. MD로 인해 관련국 간의 긴장이 고조되는 상황에서 한국은 너무 한 쪽에 치우친 태도나 갈등증폭자의 입장을 지양하고 미국과 중국 간의 갈등중재자의 역할을 수행해야 할 것이다. 북핵을 안고 있는 한반도에서 사드 갈등이 미국과 중국, 나아가 북한의 핵무기 경쟁으로 증폭되어서는 안 될 일이다. ★

삼성경제연구소 이대식 수석연구원

¹⁸ “부시의 오만...‘왕따’ 당하는 MD 전략”. (2005. 1. 31). 『주간동아』.



범대서양무역투자동반자협정(TTIP)의 쟁점과 전망

Issues and Prospect of TTIP

Since the financial crisis originated from the U.S. in 2008, advanced countries have actively promoted Mega FTA as a new commerce strategy. A “Mega FTA” means a gigantic FTA with worldwide influences, with the sum of GDP of member countries reaching tens of trillions of dollars. Mega FTAs are distinguished from existing FTAs in that they are led by advanced countries such as the U.S. and EU. Representative Mega FTAs appearing after the financial crisis include the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) between the U.S. and EU, and the Trans-Pacific Partnership (TPP) led by 12 countries over Asia-Pacific regions including the U.S. and Japan. This article briefly examines the TTIP trends for the integration of Western economies as well as the establishment of a new global standard as TTIP is the largest among Mega FTAs. Based on the analyses of major issues, moreover, suggestions on how the Korean government and enterprises should react will be made.

2008년 미국발 금융위기 이후 선진국은 메가 FTA (Mega FTA)를 새로운 통상전략으로 적극 추진하고 있다. 메가 FTA란 참여국의 GDP 합계가 수십조 달러에 달해 세계적 영향력을 지닌 거대 FTA를 지칭하는데, 과거 FTA 전략에 상대적으로 무관심했던 미국, EU 등 선진국이 주도한다는 점에서 기존 FTA와 구별된다.

금융위기 이후 등장한 대표적인 메가 FTA로는 미국과 EU 간 FTA인 환대서양무역및투자동반자협정(이하 TTIP)¹과 미국, 일본 등 아시아태평양지역 12개국이 주도하는 환태평양경제동반자협정(이하 TPP)²이 있다. 뿐만 아니라 아시아에서 한중일 등이 참여하는 역내포괄적 경제동반자협정(이하 RCEP)³도 메가 FTA에 해당된다.

메가 FTA는 지난 20년간 세계 통상질서를 주도한 WTO 체제에 커다란 변화를 가져올 것으로 예상된다. 따라서 대외의존도가 높은 한국경제는 메가 FTA가 초래할 세계경제 통상질서의 변화에 기민하게 대응하여야

★ Mega FTA 규모 비교 (2013년 기준)

(단위: 억 명, %, 조 달러)

구분		EU	NA FTA	TPP	TTIP	RCEP	EU-일본	한중일
인구	규모	5.1	4.7	8.5	8.2	34.2	6.3	15.3
	對세계 비중	7.1	6.6	11.9	11.5	48.0	8.9	21.5
GDP	규모	17.4	19.9	29.0	34.2	21.3	22.3	15.3
	對세계 비중	23.5	26.9	39.2	46.2	28.7	30.1	20.7

자료: UNCTAD

할 것이다. 본고에서는 메가 FTA 가운데 최대 규모이자 서방경제권의 통합과 새로운 글로벌 스탠더드 수립을 위한 TTIP의 동향 및 주요 쟁점을 분석해 한국 정부와 기업의 대응방향에 대해 간략히 살펴보고자 한다.

TTIP 추진배경

미-EU 간 경제협력에 관한 논의는 1990년대부터 제기되었다. 그러나 경제적 효과에도 불구하고 정치적 으로나 정책적으로 큰 관심을 끌지는 못했다. 특히, 미국은 WTO를 통한 전 세계적 무역자유화에 집중하느라 TTIP와 같은 양자 간 FTA에는 크게 관심을 두지 않은 것으로 판단된다. 그러나 2008년 글로벌 금융위기와

중국 등 신흥경제권의 부상이라는 대내외 환경변화로 두 거대 경제권의 FTA가 2013년부터 본격 추진되었다.

먼저 대내적 요인의 경우, 미증유의 경제위기에 직면한 EU와 미국은 통화정책과 재정정책을 통한 경기회복이 쉽지 않은 상황에서 무역과 투자를 통한 경기활성화를 모색하게 되는데, 상호 최대 교역국이자 투자국인 양자 간 FTA 즉, TTIP 추진을 결단하게 된 것이다. 분석에 따르면, TTIP 체결로 미국과 EU는 GDP가 각각 0.5~1%p 증가하고 양측 합계 총 200만 개의 일자리가 창출될 것으로 추정된다.⁴

그 다음 대외적 배경을 보면, 중국 등 신흥경제대국이 세계경제에서 차지하는 위상이 제고됨에 따라 국제경제 통상 게임의 룰에 대한 주도권 다툼이 심화되었다. 특히, 중국은 2010년 일본을 제치고 세계 2위 경제대국이 된 이래, 2014년에는 단일국가 가운데 미국에 이어 최초로 명목 GDP가 10조 달러를 넘어섰다.⁵ 이에 미국과 EU는 서방 중심의 경제주도권 약화를 방지하고, 이에 따른 공동대응의 일환으로 TTIP를 추진한 것이다.

TTIP 주요 논점

대표 선진경제권인 EU와 미국의 평균관세율(3% 수준)이 낮아 TTIP 협상의 핵심 쟁점은 관세인하에 따른 시장 개방보다 무역과 투자를 가로막는 무역 및 투자 규제의 완화 혹은 일치 문제에 집중될 것으로 보인다. 이에 현재까지 부각된 주요 쟁점과 양측의 입장을 살펴보면 아래와 같다.

1) 파생금융상품 규제

EU와 미국은 2008년 발생한 글로벌 금융위기의 원인으로 지목된 파생금융상품의 거래를 규제하기 위한 공동 방안을 논의하고 있으나 양측의 입장은 여전히 평행선을 달리고 있다.

EU는 금융불안 해소를 위해 TTIP의 틀 내에서 보다 강한 규제를 마련할 것을 미국 측에 요구하고 있다.

⁴ Francois, J. (2013). Reducing Transatlantic Barriers to Trade and Investment: An Economic Assessment(Final Project Report), Centre for Economic Policy Research.

⁵ 2014년 명목 GDP Top 3개국은 1위 미국(17.4조 달러), 2위 중국(10.4조 달러), 3위 일본(4.8조 달러).

그러나 미국은 이미 「도드-프랭크 법안」⁶을 통한 국내 금융개혁을 추진 중인 상황이어서 EU와의 국제협정을 통해 자국의 금융산업 개혁을 추진할 의사는 크지 않은 것으로 보인다. 이에 미국은 TTIP보다는 미국과 EU가 운영 중인 금융시장규제대화(FMRD: Financial Markets Regulatory Dialogue) 등 다른 협상 테이블에서 파생상품에 대해 논의하기를 바라고 있다. 그러나 EU 측에서는 협의의 결과에 대한 강제력이 없는 FMRD로는 부족하므로 TTIP에서 이를 논의해야 한다는 입장이다. 그러나 미국의 강경한 입장을 감안할 때 이는 실현 가능성이 높지 않고, G20 등 별도의 채널에서 논의할 가능성이 크다.

2) 농산품 이슈: 유전자변형식품(이하 GMO) 및 호르몬 투입 쇠고기 수입 여부

농산품 관련 EU의 GMO(Genetically Modified Organism) 및 호르몬 쇠고기 수입규제 철폐 여부가 쟁점이다. 먼저 GMO의 경우, EU는 1990년대부터 GMO 제품에 대한 규제를 실시해왔으며, 미국과 달리 매우 보수적 입장을 취해왔다. EU는 전 세계에서 50여 종, 연간 3억 톤가량의 GMO를 수입하고 있으나, 이는 전적으로 가축사료에만 사용될 뿐 식품으로는 판매가 금지되어 있다. 그동안 미국은 EU의 GMO 식품 수입금지 조치가 양측 농산품 교역 불균형의 원인이라고 지적하며 EU의 수입규제 철폐를 요구해왔다.⁷ 그러나 EU는 국민건강과 환경보호, 소비자 보호 등을 이유로 GMO 식품 수입규제를 지속하겠다는 입장이며, EU 내 여론 또한 수입규제에 찬성하는 분위기다.

호르몬 투여 쇠고기의 경우도 마찬가지다. EU는 소비자 안전을 이유로 미국산 쇠고기의 수입 금지를 유지하고 있다. 다만, 최근 타결된 EU-캐나다 FTA에서 호르몬을 투여하지 않은 육류에 한해 일부 수입이 가능하도록 제안한 것으로 알려져 있다.⁸ 그러나 미국은 호르몬 투여

⁶ 정식명칭은 「월 가 개혁 및 소비자보호법(Wall Street Reform and Consumer Protection Act)」이고, 발의자의 명칭을 따서 일명 「도드-프랭크법(Dodd-Frank Act)」이라고도 부름.

⁷ 이재욱 (2014. 4. 29). “미국-EU TTIP 농수산식품분야 주요 쟁점” Kotra Global Window.

⁸ 이재욱 (2014. 4. 29). “미국-EU TTIP 농수산식품분야 주요 쟁점” Kotra Global Window.

¹ Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership: 미-EU FTA를 말함. 2013년 협상 개시 이래 2015년 7월까지 10차례 협상이 진행됨.

² Trans-Pacific Economic Partnership: 미국, 일본, 캐나다, 멕시코, 호주, 뉴질랜드, 베트남, 말레이시아, 싱가포르, 브루나이, 칠레, 페루 등 아태지역 12개국이 참여하는 다자간 FTA로서 2008년 미국이 참여하였고, 2011년 일본의 참여선언 이후 협상이 본격화됨.

³ Regional Comprehensive Economic Partnership: 한국, 중국, 일본, 아세안 10개국, 인도, 호주, 뉴질랜드 등 아태지역 16개국이 추진하는 다자간 FTA로서 2013년 3월부터 협상이 개시됨.



쇠고기 수입규제 완화를 지속적으로 주장하고 있다.

근본적으로 양측의 입장 차이는 식품규제와 관련하여 위험수용자(risk-taker)의 입장을 견지하는 미국 식품산업계와 위험회피(risk-aversion) 성향이 강한 EU 간의 규제철학적인 차이에서 기인한 것으로 파악된다.⁹

3) 화학물질 관련 규제

공산품에 포함되는 화학물질에 대한 규제도 농식품과 마찬가지로 환경 및 건강과 기업의 이윤추구에 대한 양측의 근본원칙이 상이하여 협상이 쉽지 않은 분야다.

EU는 대표적 화학물질 규제인 「신화학물질관리제도(REACH: Registration, Evaluation, Authorization and Restriction of CHemicals)」¹⁰의 개정 의사가 없음을 이미 분명히 하였다. 반면, EU REACH와 유사한 미국의 「유해물질규제법(TSCA: Toxic Substances Control Act)」은 REACH보다 규제 강도가 약하다. 예를 들어, 미국의 TSCA는 화학물질 등록 의무가 없으나 EU의 REACH에는 화학물질별 등록 및 관리의무가 상세히 규정되어 있다.

EU 측의 입장이 강경하자 최근 미국은 EU REACH 등 규제의 직접적 완화 혹은 폐지보다 정보공유 협력이나 평가방법의 투명성 제고 등을 통한 비용절감에 집중하는 협상전략의 변화를 꾀하고 있다.

4) 투자자-국가중재제소제도(ISDS)의 개선

최근 유럽의회가 ISDS(Investor-State Dispute Settlement)의 개선을 권고하여 TTIP 투자협상에서 ISDS가 새로운 이슈로 부각되고 있다.¹¹ ISDS는 외국에 투자한 기업이 상대국 정부의 정책과 규제 등으로 인해 합법적 이익을 침해당한 경우 상대국 정부를 국제중재기구에 제소할 수 있는 제도로서, 미국이 주도한 FTA와 전 세계 투자협정(BIT)에는 동 제도가 대부분 포함되어 있다. 그러나

ISDS는 중재과정 및 결과가 공개되지 않는 불투명성 문제와 다국적 기업의 보호를 위해 당사국 정부와 사법부의 권한 행사가 제한될 수 있다는 우려가 EU의 시민단체와 언론 등을 중심으로 지속적으로 제기되어 왔다.

결국 EU집행위는 ISDS의 4가지 개선방안¹²을 제시하며, 이에 기반하여 미국 측과 협상을 진행할 것이라고 밝혔다. EU 측이 제시한 개선방안은 첫째, 각국의 주권(sovvereign right) 침해 가능성을 제거한다. 둘째, 중재재판관과 제소 당사자의 유착(individual link)관계를 제거하기 위해 미리 중재재판관 명부를 구성하며, 장기적으로는 다자 시스템에 기반한 상설법원 창설을 TTIP를 기점으로 추진해간다. 셋째, 상소 기구가 부재하여 중재판정의 오류를 시정할 수 없는 문제점을 해결하기 위해 미국과 양자 간 상소메커니즘 도입을 추진하며, 나아가 다자간 상소 메커니즘 도입을 장기적으로 추진한다. 넷째, ISDS와 국내 절차의 관계를 명확히 정리한다.

미국은 EU 측 우려를 이해하며 제안을 검토해보겠다는 태도를 보이고 있으나, ISDS의 세계적 확산을 주도한 기존 입장을 감안할 때 EU 측 개선방안을 얼마나 수용할지는 여전히 미지수다.

5) 개인정보 보호

미국 국가안보국(NSA)의 불법 도감청 파문 이후 EU에서는 개인정보 보호가 큰 이슈가 되었다. 이후 시민의 데이터 보호를 위한 새로운 법안(New Data Protection Regulation)이 2014년 통과되었는데, 동 법안에서는 잊혀질 권리(right to be forgotten)¹³를 보장하고 있다. 또한 특정 데이터를 처리하기 전 기업은 해당 주체로부터 명확한 동의절차를 받아야 하며, 데이터 유출사고 발생 시 피해보상 등과 별개로 최대한 빠른 시일 내에 공지하는 한편, 사용자에게 관한 모든 정보를 확인해줄 의무 등이 부과된다. 나아가 동법을 위반한

기업에는 최대 전 세계 매출의 5% 혹은 1억 유로의 벌금을 부과할 수 있다.

반면, 미국은 인터넷 중주국으로서 구글, MS, 아마존, 애플 등 자국 IT 기업의 원활한 유럽 진출을 위해 정보규제의 완화를 주장하였다. 그러나 최근 유럽의회의 권고안¹⁴에서는 TTIP를 통한 전자상거래, 금융시장 통합과 별개로 개인정보보호제도가 협상의 대상이 아님을 명확히 하여, 개인정보 보호를 둘러싼 양측 간 공방은 향후에도 지속될 것으로 예상된다.

6) 에너지 부문

에너지의 대외의존도가 높은 EU는 우크라이나 사태 이후 러시아와의 관계가 악화되자 에너지 안보 확립을 위해 TTIP에 에너지 및 원자재에 관한 내용을 포함할 것을 주장했다.¹⁵ 이에 따라 에너지 부문이 새로운 쟁점으로 떠오르고 있다. 특히, EU는 TTIP에서 미국의 EU에 대한 석유, 천연가스의 수출 제한을 풀어주기를 희망하고 있으나 미국의 미온적 태도로 인해 관련 협상은 진전이 더디다. 다만, 미국 내 셰일오일 및 셰일가스 생산이 크게 증가함에 따라 2017년에는 미국이 가스 수출국으로 전환될 것으로 예상되자, 최근 미 정부는 점진적으로 미국과 FTA를 체결한 국가를 중심으로 가스 수출을 허가하고 있다. 이에 따라 장기적으로 미국의 EU에 대한 석유 및 원유 수출규제가 완화될 가능성이 있다. 그러나 에너지 가격 상승 및 관련 산업의 경쟁력 저하 등을 우려하는 미국 내 반대여론도 강력하여 불확실성은 지속될 것으로 보인다.

전망 및 시사점

야심차게 출발한 TTIP 협상은 2013년 7월 제1차 협상을 시작하여 만 2년이 경과한 지난 7월까지 10차 협상을 끝냈으나, 당초 목표로 한 2015년 내 협상 타결은 사실상 어려울 것으로 보인다. 뿐만 아니라 2016년부터 본격화될 미국 대선 레이스와 EU 내 소비자 및 농업계 등의

TTIP에 대한 부정적 기류¹⁶ 등을 고려할 때, 오바마 대통령의 임기(2017년 1월) 내 타결도 쉽지 않아 보이며, 차기 미국 대통령으로 TTIP 협상이 넘어갈 가능성도 존재한다.¹⁷

그러나 시점이 문제일 뿐 TTIP 협상은 분명히 체결될 것이며, 타결 시 중장기적으로 한국에 큰 영향을 미칠 것으로 예상된다. 먼저 TTIP가 체결되어 EU·미국 간 관세 등 무역장벽이 완화되면 한국이 체결한 한·EU 및 한·미 FTA에 체결에 따른 시장 선점효과가 약화될 것이다. 특히, EU 시장에서 미국기업과 경쟁하는 품목과 미국시장에서 EU 기업과 경쟁하는 품목이 그 대상이 될 것이다.

다음, 비관세 장벽의 경우 규제가 수렴되는 부분과 수렴되지 않고 양측이 기존 규제를 지속하는 경우에 대비해 산업별 대책을 마련해야 한다. 예를 들어, EU REACH와 같이 TTIP 이후에도 기존 규제가 지속될 경우, 상대적으로 화학물질 규제가 약한 미국으로 사업장을 이전하는 방안도 검토할 수 있다.

끝으로, 각종 무역 및 투자 규제에서 EU와 미국의 글로벌 주도권이 강화될 가능성이 높으므로 이에 따른 대응방안도 마련해야 한다. 특히 미국, EU 기업과 경쟁하는 IT, 자동차 등 첨단산업에서 지식재산권, 환경규제, 표준 및 기술규범 등의 규제 리스크가 강화될 수도 있음에 유의해야 한다.¹⁸ 또한 TTIP에서 ISDS에 대한 변형 혹은 새로운 내용이 추가될 경우, 한·EU, 한·미 FTA 협정문을 수정해야 할 수도 있으므로 이에 대한 추가적 검토 및 분석도 필요할 것이다.

종합적으로 한국 정부와 기업은 TTIP에 대한 모니터링 시스템을 더욱 강화하고, 한국에 미칠 영향을 보다 구체적으로 분석한 후 초기에 대응책을 마련하여야 한다. ★

권혁재 삼성경제연구소 수석연구원

9 강유덕 (2014. 5). “미국-EU FTA, TTIP 협상현황과 전망”. 『세계농업』, 165, 17-35.

10 EU 내 연간 1톤 이상 제조, 수입되는 모든 물질에 대해 제조, 수입량과 위해성에 따라 등록, 평가, 허가 및 제한을 받도록 하는 화학물질 관리 법규로서 2007년에 발효됨.

11 “유럽의회, 對美 FTA 최대 걸림돌 ISDS 초항 철폐 결의.” (2015. 7. 9). 『연합뉴스』.

12 Investment in TTIP and beyond – the path for reform : Enhancing the right to regulate and moving from current ad hoc arbitration towards an Investment Court

13 「신데이터보호법안」에서는 고객이 자신의 개인데이터 말소를 요구할 경우, 기업은 개인데이터를 반드시 보유해야 할 특별한 법적 근거가 없는 한 즉각적으로 해당 요청에 응해야 한다고 규정함.

14 Recommendations to the European Commission on the negotiations for the Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP)

15 European Parliament (2015). TTIP Impacts on European Energy Markets and Manufacturing Industries

16 글로벌 시장조사기관 You Gov가 진행한 EU 가입국 찬반여론 조사 결과에 따르면, EU 국가 중 최대 경제권인 독일과 프랑스에서는 TTIP에 대한 찬성보다 반대 의견이 더 높은 것으로 나타남. 독일은 반대 43%, 찬성 26%였고, 프랑스는 반대 30%, 찬성 26%로 집계되었음. 한편, 영국에서는 찬반이 19%로 동일한 결과가 나옴(박해광 (2015. 5. 22). “독일, EU-미국 자유무역협정의 두 얼굴.” Kotra Global Window.에서 재인용)

17 “EU-미국 FTA 협상 2년, 아직 갈길 멀어.” (2015.7.26.). 『연합뉴스』.

18 권혁재 외 (2013). “세계 통상질서의 재편: 3대 FTA의 부상” (CEO Information 제895호). 삼성경제연구소.



뜨거운 감자로 떠오른 석탄산업

Coal Mining Industry Becomes a Hot Potato

In December 2014, the International Energy Agency (IEA) stated: “The coal renaissance of Europe was a mere dream.” It viewed the increase of coal use in Europe during the global financial crisis only as a temporary phenomenon. In the early 2010s, the demand for coal increased in Europe because of its cheap price relative to gas and because of nuclear plant closure in Germany. It is expected, however, that the demand will decrease as fossil fuel prices, except those of coal, decrease, energy efficiency increases, and the investment in renewable energy increases. This article addresses the perspectives of investment agencies, major member countries, and the EU on the coal industry in Europe with the 21th COP21 to be held in December 2015.

성장 동력을 잃어가는 유럽의 석탄산업¹

2014년 12월 국제에너지기구(IEA)는 “유럽의 석탄 르네상스는 꿈에 불과했다”고 언급했다. 글로벌 금융위기 이후 유럽의 석탄 사용이 증가세로 전환된 것을 일시적인 현상으로 분석한 것이다. 2010년대 초 유럽에서는 가스에 비해 저렴한 석탄 가격과 독일의 원전 폐쇄로 인해 석탄 수요가 증가했으나 이제는 석탄을 제외한 화석연료의 가격 하락, 에너지 효율성 증대, 재생에너지 투자 확대 등으로 석탄 수요가 줄어들 것으로 예상된다.²

지난 5월에는 유럽의 대표 에너지 기업 수장들이 유럽에서 투자가 줄어들며 석탄 및 가스화력발전소가 전멸 수순을 밟고 있다고 주장했다.³ 실제로 유럽은 2010년부터 2014년까지 석탄화력발전소의 건설 중단 대 완공 비율이 7:1로 전 세계 수치(2:1)에 비해 현저히 높았다. 더불어 유럽 증시에서는 ‘석탄’이 ‘새로운 토바코’로 떠오르고 있다. 과거 투자기관들이 도덕적 잣대를 앞세워 담배회사에 대한 투자를 회수한 것과 같은 현상이 석탄산업에서도 나타나기 시작한 것이다. 본 원고에서는 2015년 12월 파리에서 열릴 21차 유엔기후변화당사국총회(COP21)를 앞두고 유럽 석탄산업에 대한 투자기관, 주요 회원국, EU의 입장을 다루고자 한다.

¹ 석탄채굴과 석탄화력발전을 통칭

² International Energy Agency (2014). Medium-Term Coal Market Report 2014.

³ Coal and gas power dying out in Europe, says energy chief, (2015. 5. 21). *Financial Times*.

다양한 투자기관이 석탄 관련 투자를 회수

2012년 350.org⁴라는 NGO가 석탄산업에 대한 투자 회수를 주장하는 캠페인을 시작하였다. 당시 전 세계 1차 에너지 총 소비량(TPES)의 29%를 차지하던 석탄은 전 세계 이산화탄소 배출의 44%를 담당했다.⁵ 동일한 열량 확보 시 이산화탄소 배출량이 천연가스의 두 배 수준인 석탄은 지구 온난화의 주범으로 지목되고 있다. 2050년까지 지구 온난화로 인한 기온 상승을 산업혁명 이전 시기 대비 2도 미만으로 억제하기 위해서는 전 세계 석탄 매장량의 80% 정도가 계속해서 땅속에 남아 있어야 한다는 연구결과⁶가 2015년 초에 발표되며 캠페인이 빠르게 확산되었다.

350.org가 캠페인을 시작한 이후부터 2015년 5월까지 약 220개의 기관이 석탄산업 등 화석연료와 관련된 투자를 중단할 것이라고 발표하였다.⁷ 초반에 주로 미국의 대학재단 등 교육기관을 중심으로 확산되던 이 캠페인은 2015년 중순 유럽에서 다양한 기관들이 동참하면서 탄력을 받았다.

2015년 4월 영국 성공회는 1,200만 파운드 규모의

⁴ 전 세계 이산화탄소 농도를 현재 400ppm에서 350ppm으로 줄이자는 취지로 설립(www.350.org).

⁵ 2012년 기준(International Energy Agency (2014). CO2 Emissions From Fuel Combustion.).

⁶ The geographical distribution of fossil fuels unused when limiting global warming to 2°C. (2015. 1. 8). *Nature*.

⁷ The rise and rise of the fossil fuel divestment movement, (2015. 5. 19). *The Guardian*.

발전용 석탄 및 타르 관련 투자를 회수할 것이라고 발표했다. 또한 앞으로 해당 분야가 매출의 10% 이상을 차지하는 기업에는 투자하지 않겠다고 선언했다.⁸ 투자 회수 규모가 크지는 않지만 성공회는 영국 여왕이 수장(Supreme Governor)으로 있고, 대주교 및 주교 26명이 영국 상원의원(Lords Spiritual)인 기관이라는 점에서 상징적인 의미가 있다. 이어 8억 파운드 규모의 투자펀드를 보유하고 있는 영국의 언론기관 가디언 미디어 그룹도 화석연료 관련 자산을 매각하겠다고 발표하였다.⁹

5월에는 다양한 금융기관들이 석탄산업과 거리를 두는 사업 계획을 발표했다. 프랑스 보험회사 악사는 2015년 말까지 약 5억 유로 규모의 석탄 관련 투자를 회수할 것이라고 발표하였다.¹⁰ 프랑스 은행 그레디트 아그리콜은 석탄 채굴업체에 대한 자금 제공을 중단할 것이라고 밝혔으며,¹¹ 영국 은행 스탠다드차타드는 호주 석탄 채굴 프로젝트에 대한 금융자문을 중단하겠다고 전했다.¹²

이어 6월에는 투자 회수 캠페인이 큰 성과를 달성하였다. 전 세계에서 자산가치가 가장 큰 국부펀드¹⁴의 석탄 관련 투자 중단 방안이 노르웨이 국회에서 통과되었다. 이로 인해 122개 기업이 영향을 받고, 87억 달러 규모의 투자가 회수될 것으로 예상된다.¹⁴ 공식 표결을 앞두고 5월 27일 정당들이 합의한 내용을 살펴보면 투자 회수 대상이 광범위하다. 2016년 1월부터 노르웨이

⁸ The Church of England News Archive (2015. 4. 30). National Investing Bodies and transition to a low carbon economy.

⁹ 정확한 투자 회수 규모는 밝히지 않았으나 관련 투자가 총자산에서 차지하는 비중이 낮은 한 자릿수라고 언급(Guardian Media Group to divest its £800mil fund from fossil fuels. (2015. 4. 1). *The Guardian*.).

¹⁰ AXA. (2015). Climate Finance Day.

¹¹ Credit Agricole stops financing coal mining. (2015. 5. 20). *Reuters*.

¹² Standard Chartered to stop advising on Australian mining project. (2015. 5. 6). *Financial Times*.

¹³ 2015년 6월 기준 노르웨이 정부 연기금의 자산 규모는 8,820억 달러(Sovereign Wealth Fund Institute Website(2015. 6. 29)).

¹⁴ 그린피스 등 3개 NGO의 공동 연구 결과(Norway confirms \$900bn sovereign wealth fund's major coal divestment. (2015. 6. 5). *The Guardian*.).

국부펀드는 기업 활동 및 매출에서 석탄 관련 사업이 30% 이상을 차지하는 기업에 대한 투자를 회수할 계획인데 대상 기업에는 채굴업체뿐만 아니라 전력회사도 포함되어 있다.¹⁵ 향후 네덜란드 연기금¹⁶ 등 유럽의 대규모 기관투자자들도 노르웨이의 선례를 따를 것으로 예상된다.

에너지 기업이 캠페인에 반응하기 시작

유럽에서 진행되고 있는 투자 회수가 당장 석탄 관련 기업에 큰 타격을 입히지는 않을 것으로 보인다. 그 이유는 주요 석탄 개발업체인 대형 에너지 기업들의 경우 전체 사업 구성에서 석탄 부문이 차지하는 비중이 크지 않기 때문이다. 따라서 이들은 투자 회수 대상에서 제외될 가능성이 높다.¹⁷ 또한 일부 투자기관이 매각한 석탄 관련 주식을 다른 투자자들이 매입해버리면 기업에 미치는 부정적 영향이 소멸된다.

석탄 투자 회수를 지지하는 세력은 캠페인의 주요 목적이 에너지 기업의 재정을 악화시키는 것이 아니라 화석연료가 환경에 미치는 영향을 대중과 공유하며 석탄 사용 축소를 가속화하는 것이라고 주장하고 있다. 일례로 담배회사들은 지난 수십 년간 투자 회수 캠페인을 진행해왔음에도 큰 타격을 받지 않고 사업을 지속하고 있으나 이제 많은 사람이 담배가 건강에 미치는 부정적인 영향에 대해 공감하고 있으며, 정부는 금연정책을 확대하고 있다.¹⁸ 이와 더불어 투자기관들은 에너지 기업들에 대해 석탄사업을 축소하는 동시에 재생에너지에 대한 투자 확대를 유도하려고 한다. 실제로 에너지 기업들이 캠페인에 반응을 보이기

¹⁵ The Storting has made the unanimous decision to pull the Government Pension Fund Global (GPF) out of coal. (2015. 5. 28). *Stortinget News Archive*.

¹⁶ 2015년 6월 기준 자산이 4,230억 달러인 세계 5위 규모의 연기금. 1만 명이상이 네덜란드 연기금의 화석연료 투자 축소를 촉구하는 탄원서에 서명(More than 10,000 people call on Dutch pension fund to divest from fossil fuels. (2015. 3. 18). *The Guardian*.).

¹⁷ Coal giants left unscathed by growing divestment campaign. (2015. 6. 4). *Bloomberg*.

¹⁸ Fight the power. (2015. 7. 6). *The Economist*.





시작했다. 지난 6월 프랑스 에너지 기업 토탈은 ‘석탄 사업 중단’을 목표로 제시하였고, 곧 남아공에 위치한 석탄채굴 자회사를 매각할 계획이다.¹⁹

프랑스와 영국 정부가 석탄 사용 축소를 주도

현재 EU에서는 프랑스와 영국이 석탄 사용 축소 정책을 주도하고 있다. 원자력발전 의존도가 높아 석탄 수요가 많지 않은 프랑스는 글로벌 석탄산업 축소의 선봉장 역할을 맡고 있는데, 2015년 2월 프랑스 정부는 이산화탄소 포집 저장 기술이 없는 해외 석탄화력 발전소 프로젝트에 대한 공공자금 제공을 중단할 것이라고 밝혔다.²⁰ 앞으로는 COP21 주최국인 프랑스가 OECD 또는 EU 차원에서 이러한 정책을 도입하도록 협상을 주도할 것으로 보인다.

한편, 영국에서는 2015년에 석탄 채굴산업이 최후를 맞을 것으로 보인다. 2015년 5월 기준 영국에는 3개의 탄광이 남아 있다. 요크셔와 노팅엄셔에 위치한 탄광은 각각 6월과 11월에, 동카스터에 위치한 탄광은 2016년 8월에 문을 닫을 예정이다.²¹ 최근 석탄 가격이 하락하고 여러 석탄화력발전소의 가동이 중단되면서 동카스터에 위치한 탄광도 2015년 내에 폐쇄될 가능성이 있다. 또한 영국 정치계에서는 환경보호를 위해 석탄화력 발전을 축소하자는 합의가 이루어진 상태다. 총선 대결이 가속페달을 밟고 있던 2015년 2월 주요 3당의 수장들은 총선 결과와 상관없이 이산화탄소 저감 기술을 보유하고 있지 않은 석탄화력발전소의 운영을 중단시킬 것이라는 공동 성명서를 발표하였다.²² 이에 전력 회사들은 발 빠르게 대응하고 있다. SSE는 페리브릿지(980MW) 석탄화력발전소를, 스코티시파워는 롱가넷(2,400MW) 석탄화력발전소를 2016년까지 폐쇄할 것이라고 발표했다. 이러한 추세가 지속되면서 영국

전력망 운영사인 내셔널 그리드는 영국의 석탄 발전량이 2014년 전체 발전량의 27% 수준인 2만MW에서 2021년에는 3분의 1로 축소되고, 2030년에는 전무할 것으로 전망하고 있다.²³

독일과 폴란드 정부는 강력한 탈(脫)석탄 정책에 반대

이산화탄소 배출이 많은 석탄화력발전소는 EU 국가 중에서도 독일과 폴란드에 집중되어 있다. 2015년 1월 기준 EU에서 건설 추진 중인 석탄화력발전소의 41%가 폴란드에, 21%가 독일에 위치해 있다.²⁴ 이와 같은 상황에서 두 국가는 석탄 사용을 단기에 급격히 줄이는 것에 대해 거부반응을 보이고 있다.

2015년 3월 독일 정부는 이산화탄소 발생량을 줄이기 위해 오래되고 비효율적인 석탄화력발전소에 대해 기후변화부담금을 부과하는 계획을 발표하였다. 이에 산업단지가 집중되어 있는 지역의 지방정부는 일자리 감소를 우려하면서 강력히 반대하고 있다.²⁵ 독일의 주요 전력회사인 RWE는 기후변화부담금을 도입할 경우 2개의 갈탄 탄광과 17개의 갈탄화력발전소가 문을 닫아야 할 것이라고 전했다.²⁶ 더불어 산업계는 2011년 일본 후쿠시마 원전사고 이후 독일 정부가 2022년까지 모든 원자력발전소를 폐쇄하기로 결정한 상황에서 석탄화력발전소까지 축소할 경우 전력 생산에 큰 타격이 있을 것이라고 우려를 표명하였다. 결국 2015년 7월에 정부가 발표한 에너지 계획안에는 기후변화부담금 부과 정책이 제외되었다.²⁷

폴란드에서는 석탄산업 축소에 대한 반대가 더욱 심하다. 폴란드의 탄광들은 비효율적으로 운영되고 있는데,

²³ British coal-fired power plant bows to the inevitable. (2015. 5. 20). *Financial Times*.

²⁴ 메가와트 기준(Coalswarm/Sierra Club (2015). Boom and Bust: Tracking the global coal plant pipeline.)

²⁵ German states challenge climate fees on outdated power plants. (2015. 3. 31). *Euractiv*.

²⁶ Berlin set to scrap plans for climate change levy on power sector. (2015. 6. 24). *Financial Times*.

²⁷ Germany clinches coal deal after months of squabbling. (2015. 7. 2). *Reuters*.

★ EU에 위치한 발전소의 이산화탄소 배출량(2013년)

순위	발전소명	이산화탄소 배출량(Mt)	국가
1	Betchatów	37.18	폴란드
2	Neurath	33.28	독일
3	Niederaussem	29.58	독일
4	Janschwalde	25.40	독일
5	Boxberg	21.89	독일
6	Drax	20.32	영국
7	Weisweiler	18.66	독일
8	Agios Dimitrios	13.11	그리스
9	Brindisi Sud	11.81	이탈리아
10	Lippendorf	11.73	독일

자료: CAN Europe/WWF (2014), Europe's dirty 30.

여기에 석탄 가격까지 하락하고 있어 1톤 채굴 시 15 유로의 손해가 발생한다. 따라서 구조조정이 시급한 상황이다. 하지만 10만 명 이상을 고용하고 있는 석탄 채굴산업을 구조조정하는 것은 정치적 자살로 여겨지고 있다. 2015년 1월 폴란드 정부는 파산 위기에 직면한 국유회사이자 EU의 최대 석탄채굴업체인 콤파니아 베그로바(Kompania Weglowa)의 구조조정 계획을 발표하였다. 정부는 콤파니아 베그로바의 탄광 4개를 폐쇄하고 1개를 매각한 후 수익성이 높은 탄광 9개에만 집중한다는 계획을 발표했다. 또한 총 인력의 10분의 1인 5,000명을 감축하는 목표도 내놓았다.²⁸ 하지만 호전적인 광부들이 강력하게 반대하며 시위에 나서자 정부는 발표 후 10일 만에 꼬리를 내리며 계획을 철회하였다.²⁹ 전력생산 측면에서도 석탄 의존도 축소에 대한 반대가 거세다. 2012년 폴란드 정부는 EU의 중장기 온실가스 감축 목표치 도입³⁰ 표결에서 단독으로

²⁸ Striking contrast. (2015. 1. 14). *The Economist*.

²⁹ Poland drops mine closures in the face of union threats. (2015. 1. 20). *Financial Times*.

³⁰ 2030년, 2040년, 2050년 EU 온실가스 배출량을 1990년 수준 대비 각각 40%, 60%, 80% 감축하자는 법적 구속력이 없는 이정표 (Poland vetoes EU emissions plan. (2012. 3. 9). *Financial Times*).

반대하였다. EU가 제시한 목표치를 달성하기 위해서는 폴란드의 석탄화력발전 축소가 불가피하기 때문이다. 석탄 의존도 축소를 반대하는 세력은 폴란드를 비롯한 동유럽 국가들이 선진국과의 경제적 격차를 축소해야 하는 상황이어서 값싼 석탄 사용이 불가피하다고 주장하고 있다. 그리고 높은 재생에너지 개발 비용을 개발도상국들이 감당하기 어렵다는 입장이다. 또한, 석탄 사용을 축소하는 것은 천연가스 사용을 늘려야 한다는 것을 의미한다. 폴란드는 천연가스의 대부분을 러시아로부터 수입하고 있는데, 최근 우크라이나 사태가 심화되고 있는 상황에서 러시아 의존도를 높이는 것은 안보적으로 위험하다는 주장이다.³¹

10월 총선을 앞두고 있는 폴란드에서는 주요 정당들이 표심을 의식하여 석탄산업을 보호하는 정책을 발표할 것으로 예상된다. 지난 5월 대선에서 야당인 법과정의당의 안드레이 두다 후보가 당선된 이후 법과정의당이 각종 총선 여론조사에서 1등을 기록하고 있다.³² 법과정의당은 앞으로 석탄산업을 더욱 강력하게 보호하고 EU의 온실가스 배출 감소 목표 도입에 반대하고 나설 것으로 예상된다. 법과정의당의 에너지 정책을 담당하고 있는 네임스키는 지난 6월 인터뷰에서 “석탄이 폴란드 경제에서 담당하는 역할을 고려해보면 특별한 대우를 받아야 마땅하다”며 “EU 파트너들은 석탄에 대한 폴란드의 입장을 존중해주기를 원하며, EU의 에너지 정책에서 예외 적용(opt-out)을 받기를 원한다”고 전했다.³³

‘친환경 정책 추진’과 ‘회원국 간 의견 조율’의

두 마리 토끼를 잡아야 하는 EU

EU는 전 세계 녹색정책을 주도하고자 한다. 이에 2014년 10월 EU 회원국들은 2030년 EU의 온실가스 배출량을 1990년 대비 최소 40% 감축하는 원대한

³¹ Poland struggles to break its dependency on coal power. (2013. 11. 10). *Financial Times*.

³² TNS Poland(7월 2일): 시민강령당 27% < 법과정의당 38%; GfK Polonia(6월 29일): 시민강령당 29% < 법과정의당 43% 등

³³ Polish opt-out from EU climate pact? Let's talk, says Naimski. (2015. 6. 22). *Bloomberg Business*.



우려되는 EU의 전자제품 교체주기 규제 움직임

Regulations of EU on Electronic Product Life Span

On March 6, 2015, Öko-Institut and Bonn University in Germany gave a presentation about an interesting research in progress on life spans of electronic goods. These research agencies were entrusted by the UBA with the job of analysing electronic goods data from 2004 to 2012. As a result, it turned out that the life spans of white home appliances (refrigerators, laundry machines, dryers), flat TVs, and laptop computers in European markets were getting shortened. This indicates that consumers frequently replace their electronic goods. Electronics manufacturers pay keen attention to this research because the EU is likely to implement regulations if it is certain that such shortening life spans of electronic goods result from manufacturers' "intended" (or inherent) built-in obsolescence or planned obsolescence. Once the research analysis is finalized, whether or not electronics manufacturers intentionally shortened the life span will be a controversial issue.

기술혁신으로 디지털 가전의 제품 수명주기가 단축

전자산업은 기술, 자본, 노동집약적인 특성을 모두 지닌 복합 산업이다. 연구개발과 부품 생산은 기술 및 자본집약적 공정에 해당되며, 조립 생산은 노동 및 자본집약적 공정에 속한다. 이러한 특성으로 인해 개도국도 관련 기술을 도입해 단순 조립가공이나 저급 기술을 활용한 제품화가 가능하여 여타 산업보다 전자산업의 국제 분업이 활발하다. 뿐만 아니라 생산비용 절감을 위해 선진국에서 후진국으로 생산기지가 대거 이전함으로써 전자산업의 글로벌화도 다른 산업에 비해 크게 앞서 있는 상황이다.

특히 디지털 가전산업은 소비자 니즈를 충족시키기 위해 지속적인 혁신으로 새로운 시장을 끊임없이 창출하는 기술주도형 산업이기도 하다. 이러한 기술혁신 산업의 특성으로 인해 전자제품의 수명주기가 갈수록 짧아지는 추세를 보이고 있다. 이는 전자제품의 교체가 제품수명에 의해 결정되기보다 신제품 등장으로 인해 기존 제품의 용도가 쓸모없어지기 때문에 가능한 일이다.

디지털 가전산업은 차세대 성장 유망산업에 속한다. 시장 포화 상태에 있는 기존 아날로그 가전산업의 수요를 대체할 수 있고, 기술발전이 견인하는 짧은

제품 수명주기(Life-Cycle)로 인한 지속적인 신규 수요 창출로 대규모 시장 형성이 가능한 잠재력을 보유하고 있기 때문이다. 아날로그 가전의 제품 수명주기가 통상 5~10년인데 비해 디지털 가전은 제품의 복합화, 다기능화, 성능 향상 등으로 교체기간이 단축되어 3년 내외로 줄어들었다.

문제는 소비자가 미처 따라갈 수 없을 정도로 기술혁신 속도가 빠르다보니 시장 즉, 소비자의 반발이 점차 커지고 있다는 것이다. 특히, 자원이 부족하고 환경을 중시하는 유럽과 같은 선진국일수록 사용에 전혀 문제가 없는 제품인데도 신제품의 등장으로 사용되지 못하고 중도 폐기처분되는 현실에 문제의식을 갖는 NGO들이 증가하고 있다.

유럽에서 전자제품 교체주기가 짧아지는 추세

지난 2015년 3월 6일에 독일의 에코연구소(Öko-Institut)와 본(Bonn) 대학은 전자제품의 교체주기(life span)와 관련하여 비록 중간 연구결과이지만 흥미로운 연구결과를 내놓았다. 이들 연구기관은 독일연방환경청(UBA)의 의뢰로 2004~2012년 동안의 전자제품 관련 데이터를 분석한 결과, 유럽 시장에서 백색가전(냉장고, 세탁기, 건조기), 평면 TV, 노트북의 교체주기가

목표에 합의하였다.³⁴ 한편, 폴란드는 2012년 당시와 같이 반대표를 던져 계획을 무산시키겠다고 주장한 결과 '특별대우'를 받아내는 데 성공했다. 이 계획에는 "1인당 GDP가 EU 평균의 60% 미만인 국가는 2030년까지 에너지 산업에 온실가스배출권을 무상 할당할 수 있다"라고 명시하고 있다. 이로 인해 2021년부터 2030년까지 9개 회원국의 전력회사가 확보할 수 있는 무상할당 규모는 110억~165억 유로로 추정되며, 이 중 폴란드는 50억~75억 유로로 추정된다.³⁵ 각 회원국 정부는 무상할당 규모와 동일한 자금을 에너지 산업을 현대화시키는 데 투자해야 한다. 하지만 이 자금이 재생에너지 산업보다는 석탄화력발전소의 질적 향상에 투입될 가능성이 높아³⁶ 석탄 사용 축소를 주장하는 국가들과 NGO들은 특별대우 제공을 비판하고 있다.

EU집행위는 2015년 12월 COP21을 앞두고 2014년에 합의한 방안의 구체적인 내용을 하반기 중에 마련할 계획이다. 석탄을 둘러싼 회원국들의 입장이 상이해 앞으로도 EU는 기후변화 관련 정책 수립 과정에서 난항을 겪을 것으로 예상된다. 한편, 고소득 회원국과 투자기관을 중심으로 석탄 반대 기조가 확산되면서 EU의 정책 방향에 큰 영향을 미칠 것으로 예상된다.

탈(脫)석탄 움직임에 대한 대응책이 필요

최근 유럽에서 확산되고 있는 탈(脫)석탄 정책기조에 한국정부도 동참할 것으로 예상된다. 지난 6월 8일 산업통상자원부가 제7차 전력수급기본계획을 국회에 제출하면서 이미 계획된 석탄화력 중 4기를 철회하고 석탄의 전원 구성비를 기존 6차(~2027년) 34.7%에서 7차(~2029년) 32.2%로 2.5%p 줄이는 계획을 발표했다.³⁷ 이어 정부는 30일 국무회의에서 2030년까지

온실가스 배출량을 배출전망(BAU) 대비 37% 감축하기로 최종 결정하고 UN에 이 계획안을 제출하였다.³⁸ 이와 같은 脫석탄 정책에도 불구하고 OECD 차원에서 검토 중인 석탄산업에 대한 정부 보조금 축소 논의 과정에서 한국정부가 타깃이 될 가능성이 크다. 2007년과 2014년 사이 OECD 국가 중 한국(73억 달러)이 일본(204억 달러)에 이어 가장 큰 규모의 공공자금을 해외석탄 프로젝트에 제공하였기 때문이다.³⁹

한국기업들은 투자기관의 석탄 관련 투자 철수, NGO의 석탄 관련 사업 활동 비판, 한국정부의 해외석탄 프로젝트 지원 축소 가능성에 대비해야 한다. 동시에 유럽을 주축으로 하여 전 세계적으로 수요가 증가할 신재생에너지 기술 및 이산화탄소 포집 저장 기술(CCS)을 신성장 동력으로 육성할 필요가 있다. ★

김경훈 삼성경제연구소 수석연구원

³⁴ European Council (2014), 23 and 24 2014 Conclusions, EUCO 169/14.

³⁵ 탄소가격을 20~30유로로 가정(Carbon Market Watch (2014), Analysis of Europe's 2030 Climate Ambition.).

³⁶ CAN, Greenpeace, WWF (2014), Stronger together: Investment support and solidarity mechanisms under the EU's 2030 climate and energy framework.

³⁷ 산업통상자원부 (2015). "제7차 전력수급기본계획 (안)".

³⁸ "“온실가스 감축목표 37%’ 향후 전망은... 12월 UN 기후변화 회의 ‘분수령’". (2015.7.1). 『조선일보』.

³⁹ NRDC, Oil Change International, WWF (2015.). Under the rug: how governments and international institutions re hiding billions in support to the coal industry.



갈수록 짧아지고 있음을 밝혀냈다. 이는 소비자들이 전자 제품을 과거보다 더 빈번히 교체하고 있음을 의미한다.

전자제품의 교체주기(제품 수명주기 또는 내구연수)가 단축되는 이유는 제품마다 상이하다. 평면 TV는 기술진보가 주된 교체 이유였는데, 제품 구입의 60% 이상이 성능 업그레이드를 목적으로 한 것이었으며, 25%는 결함 있는 제품을 새 것으로 교체하기 위함이었다. 한편, 냉장고, 세탁기, 건조기 등 백색가전제품은 상황이 좀 달랐다. 제품 구입의 단지 30%만이 사용 가능한 제품을 교체하는 것이었다. 이 중 55~57%가 결함 있는 제품을 새것으로 바꾸기 위한 구매였다. 이는 백색가전제품의 교체주기가 평균 13년으로 분석대상 제품 중에서 상대적으로 가장 길다는 것을 보여준다. 하지만 이들 제품 역시 수명주기가 점차 단축되는 추세다. 사용한 지 5년 내에 교체되는 비율은 2004년 3.5%에서 2012년 8.3%로 빠르게 증가하였다. 노트북은 내구연수가 약 5~6년으로 비교적 일정했으나 여타 제품과 비슷한 양상을 보였다. 기술적 하자를 이유로 많은 제품이 교체되는 추세였는데, 내구연수 이내에 이루어지는 제품구입 비율은 2012년에 25%에 달하는 것으로 조사되었다.

EU 차원에서 전자제품 교체주기를 규제할 전망

전자업체들이 연구결과에 촉각을 곤두세우는 이유는 EU가 전자제품의 교체주기 단축 추세에 대해 생산업체들의 ‘의도된(또는 내재화된) 노후화(built-in obsolescence 또는 planned obsolescence)’에 의한 것으로 판단할 경우 규제에 나설 가능성이 높기 때문이다. 최종 연구결과가 나오면 전자업체들의 고의적인 제품 수명주기 단축 여부가 큰 쟁점이 될 전망이다.

현재 독일연방환경청과 EU집행위는 제조업체의 의도적인 제품 교체주기(수명주기) 단축 여부에 대해 신중한 입장을 보이고 있다. 2015년 하반기에 최종 연구결과가 나오기까지 최종 결론을 유보해놓은 상태다. 연구를 의뢰한 마리아 크라우츠베르거(Maria Krautzberger)

독일 연방환경청장은 최소한의 제품수명을 보장하는 에코디자인(Ecodesign)¹과 에코-라벨링(Eco-labelling) 제도를 이미 갖추고 있으므로, 이들 제도의 실효성을 높이는 작업이 필요하다는 입장이다. 하지만 소비자단체와 환경단체는 전자제품 제조업체들의 내구연수 단축 전략을 EU 차원에서 강하게 규제할 것을 주장하고 있다.² 내구연수 미달 제품은 소비자 권익을 해칠 뿐만 아니라 환경에도 악영향을 초래한다는 이유에서다.

유럽 환경단체들은 에코디자인 요건 강화, 제품 재활용 및 수리 활성화 등의 방안을 제시하고 있으며, 소비자단체는 제조업체들의 의도적인 제품 수명주기 단축 전략을 강하게 규제할 것을 주장하고 있다. 이들은 디자인 요건 강화, 법적 보증기간(현행 2년) 연장, 에코-라벨링 제도를 통한 제품 내구성 강화 등을 요구하고 있다.

EU집행위는 최종 연구결과에 따라 NGO들의 의견을 수렴해 전자제품의 수명주기 규제에 나설 것으로 전망된다. 자원이 부족한 유럽에서 자원의 불충분한 사용과 환경에 미치는 영향을 우려하는 목소리가 크기 때문이다. 여러 규제 옵션이 검토되고 있으나, 가장 먼저 시행될 가능성이 높은 방안은 에코디자인 지침을 개정해 제품의 내구성(durability)과 수리 용이성(repairability)과 같은 기술표준을 도입하여 제품자원의 효율적 활용을 강화하는 한편, 기술적 결함으로 인한 제품의 조기 교체를 최소화하는 것이다.

프랑스 정부, 유럽 국가 중 처음으로

전자제품 수명주기 규제에 착수

프랑스 정부는 기업의 자율권이 대폭 확대된 자유시장경제하에서 기업들이 고의적으로 제품수명을 짧게 하는 설계 관행을 통해 제품을 조기 교체하도록 유도하는

¹ 2005년에 EU는 설계 단계부터 제품의 환경 영향을 최소화하기 위해 에너지 소비 및 기타 환경 영향 등의 요건을 부여한 지침을 채택했는데, 현재 40여 개의 에너지사용제품(Eup)이 적용 대상.

² 유럽소비자연맹(BEUC)의 홍보 책임자인 요하네스 크라이스(Johannes Kleis)는 'EU 차원에서 제품 수명주기를 늘리기 위한 노력에 박차를 가할 것'을 주장.

전략을 구사하고 있다고 판단하고 있다. 이로 인해 기업들은 일정 시간이 지나면 제품이 자연스럽게 고장이 나거나 낡도록 의도적으로 제품을 설계하는 경향이 강하다. 이러한 기업 전략에도 불구하고 소비자들은 제품을 얼마나 사용할 수 있을지 알지 못하는 경우가 허다한 것으로 파악하고 있다.

이러한 판단에 따라 프랑스 정부는 2015년 3월 유럽 국가 중 최초로 기업들이 제품 수명주기를 고의적으로 짧게 하는 관행을 바로잡기 위한 법안을 제정하였다. 다행히 이번에 제정된 법안은 당초 예상보다 강력한 내용을 담고 있지는 않다. 제품의 내구수명(수명주기)을 강제화하는 법안을 마련하기보다 제조업체와 판매업자들에게 제품 수명주기에 대한 정보를 쉽게 볼 수 있는 곳에 표시하도록 의무화하고 있을 뿐이다.³ 또한 프랑스 내 모든 백색가전업체에 특정 제품의 부품이 얼마나 오랫동안 생산될 것인지를 판매업자에게 알리도록 명시하였다. 그리고 판매업자들은 소비자에게 이를 서면으로 알리도록 하였으며, 규정 위반 시 1만 5,000유로의 벌금을 부과하도록 하였다.

이는 이제 시작에 불과하다. 프랑스 정부는 오는 2016년에 제품구매 후 2년 동안 제조업체에 무료로 하자 제품을 교환해주거나 수리해주도록 의무화하는 법안을 제정할 계획이다.

EU 차원의 규제 가능성에 대비할 필요

프랑스 정부를 시작으로 앞으로 EU 차원에서 전자제품 수명주기를 규제하는 움직임이 본격화될 가능성이 높다. 이러한 움직임은 기술혁신에 역행하는 측면이 없지 않으나, 환경을 중시하고 급격한 변화를 싫어하는 유럽인으로서 소비자 권익 보호와 자원 절약이라는 두 가지 측면에서 규제할 만한 명분이 충분하다고 사료된다.

³ 일부 기업은 핵심부품이 공급되지 않는다는 이유로 제품을 수리하는 대신 차제에 신제품을 구매할 것을 권유하기도 함.

전자제품 수명수기에 대한 규제는 기술혁신을 주도하는 기업에게 불리하게 적용할 가능성이 높다. 따라서 기업들은 EU 차원의 전자제품 수명주기 규제가 본격화될 가능성에 선제적으로 대응할 필요가 있다. 우선, 전자업체들은 기술혁신이 빠를 수밖에 없는 디지털 가전산업의 특성이 정책 수립 과정에 반영될 수 있도록 공동 노력을 펼쳐야 한다. 특히, 기업들은 ‘의도된 노후화’에는 좋은 노후화도 있다는 점을 적극 알릴 필요가 있다. 참고로, 좋은 노후화에는 첫째, 기존의 수명주기는 그대로 유지하되 자원 사용을 최소화하는 가치 엔지니어링(value engineering)이 있을 수 있으며, 둘째, 기존 제품을 용도 폐기할 정도의 진정한 혁신제품이 출시되는 ‘기능적 노후화(functional obsolescence)’가 있을 수 있다. 이러한 ‘의도된 노후화’의 순기능을 충분히 알려야만 앞으로 예상되는 EU 차원의 전자제품 수명주기 규제를 최소화할 수 있을 것이다.

또한 기업들은 2015년 하반기에 발표될 에코연구소와 본(Bonn) 대학의 최종 결과는 물론 이후 추진될 EU 차원의 규제 동향을 철저히 모니터링하여 이를 제품개발 전략에 반영할 필요가 있다. 특히, 유럽 환경단체들이 주장하는 에코디자인 요건 강화와 제품 재활용 및 수리 활성화는 물론, 소비자단체들의 디자인 요건 강화, 법적 보증기간 연장, 에코-라벨링 제도를 통한 제품 내구성 강화 등의 요구에 철저히 대응할 필요가 있다.

끝으로 혁신성보다 내구성을 중시하는 유럽인들의 제품 수명주기 규제가 위에서 거론된 제품들 이외에 휴대폰 등 여타 제품으로 확대될 가능성에도 대비해야 한다. ★

김득갑 삼성경제연구소 연구전문위원





변화를 거듭하는 유럽의 복지제도

Constantly Changing Welfare Policies of the EU

Since the late 19th century, when the national welfare system was initiated in Europe, welfare systems have been a unique feature of European countries. After the global financial crisis that occurred in 2007 to 2008, however, many European countries went through serious financial difficulties, and they are at the crossroads on whether to change the traditional welfare system now. Accordingly, this article examines the current condition and future prospects of welfare policies in Europe.

복지국가의 효시, 유럽의 변화

19세기 말 유럽에서 국가 차원의 복지제도가 시작된 이래로 복지제도는 유럽 국가의 고유한 특징이 되어 왔다. 하지만 글로벌 금융위기로 많은 유럽 국가가 심각한 재정적 어려움을 경험하게 되면서 복지제도를 변화시켜야 하는 상황에 직면하게 되었다. 예를 들면, 네덜란드는 정부부채가 2007년 GDP의 45%에서 글로벌 금융위기 이후인 2013년 74%로 급격히 증가하면서 복지제도 개혁의 필요성이 대두되었다.¹ 2013년 9월 네덜란드의 빌렘 알렉산더르(Willem Alexander) 왕은 '기존의 복지국가가 참여사회(Participatiesamenleving: Participation society)로 천천히 그러나 분명히 진화하고 있다'고 선언하면서 실업급여와 건강보험의 혜택을 축소하고 사회적 참여(지역 커뮤니티에 대한 봉사활동 등)를 복지제도와 연결시키는 방안을 모색하고자 했다.²

사실 유럽 국가의 최근 복지제도 변화는 단순히 글로벌 금융위기로 인한 정부재정 문제 때문만은 아니다. 인구고령화, 소득불평등 심화, 세계화, 그리고 새로운 가족형태(1인 가구, 편부모 가정 등)의 확대와 같은 최근 사회구조 변화로 정부지출 증가와 경제성장 감소가 예상되는 것도 한몫하고 있다. 인구고령화는 정부의 미래

연금지출과 의료비 지출 증가를, 세계화는 자본과 노동의 국가 간 이동성 증대를 야기하며, 복지제도를 유지하기 위한 정부의 세금 징수 권한을 제한할 가능성을 증대시킨다. 또한 1인 가구와 편부모 가정의 증가는 빈곤율을 높여 장기적으로 정부 재정지출 부담을 증대시키며, 소득불평등 확대는 정치적 불안정성의 증대 및 사회결속력 약화를 유발해 경제성장 감소의 원인이 될 수 있다. 이와 같은 현재와 미래의 도전은 유럽 국가에 복지를 “더 많이(bigger)” 공급하는 것에서 “더 지혜롭게(smarter)” 공급하는 방향으로 정책 변화를 도모하도록 유도하고 있다. 이에 유럽 국가의 복지제도 변화를 살펴보고자 한다.

영국: 시민사회의 참여 확대, Big Society

2010년 영국 총선 이후 데이비드 캐머런 총리는 보수당(Conservative Party or Tory Party)과 자유민주당(Liberal Democrat Party)의 연립정부를 구성하면서 정책기조로 ‘빅 소사이어티(Big Society)’를 주장하였다. ‘빅 소사이어티’는 ‘빅 스테이트(Big State)’와 대비되는 개념으로, 복지정책에서 공공부문의 역할보다는 민간부문의 역할을 강조하는 정치 이념이다.³ 시민이 책임감을 가지고 적극적으로 지역사회 문제 해결에 참여하도록 유도하고 중앙정부의 권한을 지방정부와 시민단체에 부여하는 내용이 포함되어 있다. ‘빅 소사이어티’의 목표와

★ 영국 빅 소사이어티 매니페스토

- 1) 지역사회에 더 큰 힘을(Give communities more power)
- 2) 지역사회의 적극적인 참여를 유도(Encourage people to take an active role in their communities)
- 3) 중앙정부에서 지방정부로의 권력이양(Transfer power from central to local government)
- 4) 협동조합, 공제조합, 자선단체, 사회적기업에 대한 지원(Support co-ops, mutual, charities, and social enterprises)
- 5) 국가정보 공표(Publish government data)

자료: UK Cabinet Office (2010). Building the Big Society.

우선순위는 영국 정부의 매니페스토(Menifesto)에 아래와 같이 규정되어 있다.

영국 빅 소사이어티 사업 중 가장 대표적인 것은 많은 공공복지서비스를 국가가 아닌 민간부문(민간회사와 비영리기관 포함)이 공급하도록 한 부분이다. 경쟁을 통해 민간부문이 공공서비스 제공에 적극적으로 참여하도록 유도하는 것이다. 2010년에는 교육제도에도 민간부문의 참여를 확대시켜 부모나 선생님이 학교를 만들어 운영하는 프리 스쿨(Free School, 또는 Charter School)을 허용하였다. 2013년 1학기에 프리 스쿨 총 174개가 신설되었으며, 2014년에는 105개가 추가되었다.⁴ 2012년 4월에는 휴면계좌에서 조달한 총 4억 파운드의 ‘빅 소사이어티 캐피털(Big Society Bank)’을 설립하여 지역사회, 자선기관, 사회적기업, 그 외 비정부기관들이 사회복지서비스에 참여하는 데 필요한 재정을 지원하고 있다.⁵ 또한 2012년에는 모든 사회복지 급여를 하나로 통합하는 ‘유니버설 크레디트(Universal Credit)’

제도를 시행하였는데, 이는 복지급여를 단순화해 복지의 준도를 감소시키고 개인의 책임을 증대시키려는 영국 복지제도 개혁의 초석이 되었다. 하지만 빅 소사이어티는 복지의 효율성을 증대시킨다는 주장과 지역 간(부자 동네 Vs. 가난한 동네, 도시 Vs. 농촌) 복지서비스의 격차를 확대시킨다는 주장이 상존하는 상황이다.⁶

스웨덴: 고비용에서 저비용 복지로 전환

복지제도가 가장 잘 발달한 스웨덴도 재정적으로 어려운 시기를 경험하였다. 스웨덴은 1990년대 은행 및 금융기관이 부실화되고 금융위기가 실물경제로 확산되면서 1990~1993년간 누적 GDP 손실이 5.3%를 기록하였다. 이에 재정적자를 줄이기 위해 GDP의 5.2%를 구제금융에 지출하면서 복지제도의 수급자격, 급여수준과 더불어 연금제도를 조정하였다.⁷ 2006년 9월 총선에서 프레드릭 라인펠트가 이끄는 보수당 중심의 중도우파 연합(보수당, 자유당, 기민당, 중앙당)이 집권하면서 또 한 번의 광범위한 복지개혁을 시행하였는데 복지제도의 근간을 유지하면서도 비용을 절감하였다는 평가를 받고 있다.⁸

2006년 이후 스웨덴은 개인의 선택권과 자유 확대, 복지제도의 비효율 개혁과 복지의존성 감소라는 목표하에 다양한 복지개혁정책을 추진해왔다. 그 예로, 2007년 1월 1일 실업보험법 개정으로 보험금 납입금 인상, 수혜대상 심사 강화, 급여액 삭감 등 복지의존도를 감소시키고 수급자들의 청구요건을 강화하였다. 최근 1년 내에 적어도 6개월간 월 80시간 이상 일해야 실업급여를 받을 수 있게 한 것이다. 실업급여율은 2007년 3월 5일부터 첫 200일간 80%, 200일 이후에는 70%, 300일 이후에는 구직프로그램에 참여한다는 조건하에 65%로 점차 감소하도록 조정하여 근로참여 인센티브를

¹ 글로벌 금융위기 동안 정부지출 증가의 대부분은 사회보험과 건강보험 관련 지출로 발생. 2007~2012년간 이와 관련된 지출이 전체 재정지출의 84%를 차지.

² Smits, C. H. et al. (2014). Aging in the Netherlands: State of the art and science. *The Gerontologist*, 54(3), 335–343.

³ Scott, M. (2011). Reflections on ‘the big society.’ *Community development Journal*, 46(1), 132–137.

⁴ Denis, E. (2014). The UK Alternative, ‘David Cameron’s Big Society and What France could learn. Institut de l’Enterprise.

⁵ UK Cabinet Office and the Rt Hon David Cameron MP (2012). Launch of Big Society Capital – the world’s first ever social investment market builder

⁶ Civil Exchange (2013). The Big Society Audit 2013.

⁷ 1990년대의 복지개혁은 1991년 병가수당 축소, 1996년 사회보험의 소득대체율을 60~75%로 축소, 1999년 연금개혁(확정금부→확정기여)을 실행했지만 1991년 아동수당 및 주택수당은 인상.

⁸ The Hague Centre for Strategic Studies and TNO (2015). Beyond the Welfare State.





확대시켰다.⁹ 고령층의 경제활동 참가를 증대시키기 위해 고령층 근로소득세 공제액제도를 2009년에 도입하였으며, 2010년과 2011년의 두 차례에 걸쳐 근로소득세 공제액을 인상하였다.¹⁰

의료 분야의 개혁은 2005년부터 추진되었는데, 경제적 효율성과 환자의 선택을 증대시키는 방향으로 진행되었다. 대기시간을 줄이기 위해 2005년 11월 '0-7-90-90'로 불리는 의료개혁을 시행하였다. 발병 당일 1차 진료소 간호사와 상담 및 의사 예약, 7일 내에 1차 진료소가 정의와 상담, 90일 이내에 전문의 상담, 이후 90일 이내에 치료 시작을 추진한다는 내용이다. 하지만 이 제도가 제대로 시행되지 못하자 2008년 제정된 「자유선택법(Lagen om valfrihetssystem, LOV; Free Choice System Act)」 시행으로 '0-7-90-90' 제도를 의무화하였다. 환자가 선택할 수 있는 1차 진료소 및 종합병원, 그리고 전문병원의 자유선택권에 대한 정보를 제공함으로써 공급자 간 경쟁을 통한 효율성 향상을 시도한 것이다.¹¹

2010년에는 정부가 자금을 지원하지만 민간이 경영하게 하는 교육민영화를 추진하여 프리 스쿨을 허용하였다. 스웨덴 정부가 '사회적투자(Social Investment)' 개념을 교육에 도입하여 좋은 학습환경을 제공함으로써 많은 학생을 확보한 민간교육기관에 재정을 지원하는 방식이다.

보수당이 주도한 복지개혁은 2008년 글로벌 금융위기를 선제적으로 대처하게 하여 2010년 총선에서 재집권에 성공할 수 있도록 하였다. 그러나 복지후퇴와 복지민영화에 대한 비판여론이 제기되면서 2014년 9월 14일 총선에서는 사민당에 정권을 넘겨주고 8년간(2006~2014년)의 보수당 집권은 막을 내렸다. 하지만 보수와 진보 모두 미래 지속가능한 복지 모델 유지를 위해서는 경제 활성화가 관건이라는 점에 공통 이해를 함께하고 있어 실업률 감소와 고용 창출을 위한 복지제도 변화는 앞으로도 지속될 것으로 예측된다.

⁹ 최성은 외 (2011). "선진 4국과 우리나라 사회보장체계 비교연구". 한국보건사회연구원.

¹⁰ OECD (2013). Pensions at a Glance 2013.

¹¹ 보건 의료 공급자의 27%가 민간회사로 구성

독일: 근로연계 복지제도

독일은 역사적으로 취약계층(빈곤층, 장애인, 실직자 등)에 연방정부 차원에서 관대한 지원을 하는 복지시스템을 가지고 있었으나 인구구조의 변화와 서독과 동독의 통일로 인해 복지부담이 증가하자 재정위기를 해결해야만 하는 상황에 직면하게 되었다.

독일은 1998~2005년 사이 게르하르트 슈뢰더(Gerhard Schröder) 총리가 집권한 시기에 노동 관련 복지제도를 중심으로 복지개혁이 시작되었다. 특히, 2002년 초반 실업률이 8.1%에 이르고 재정위기감이 증대되자 2003~2005년에는 하르츠 개혁으로 알려진 다양한 정책들이 시행되었다.¹² 하르츠 개혁(2003~2005년)은 총 4차례에 걸쳐 개혁안을 발표하였는데, Hartz I은 고용창출, II는 사회보장혜택, III은 행정업무절차, 그리고 IV는 행정일원화에 초점을 두어 노동시장 유연화 및 구직자 취업노력 촉진 등에 힘을 쏟았다. 특히, Hartz IV 개혁은 근로능력이 없는 빈곤층에 대해서는 국가가 지원하지만 개인의 책임도 강조하여 근로유인을 강화하는 내용을 담고 있다. 즉, 근로능력이 있는 경우에는 국가 지원을 실업부조에서 실업급여 II로 전환하고 지원금을 대폭 삭감하여 구직노력을 의무화하였다. 또한 2006년부터는 실업급여 지급기간을 최장 32개월에서 12개월(55세 이상은 18개월)로 단축하도록 제도를 보완하였다.

하르츠 개혁과 함께 2003년 슈뢰더 총리는 '어젠다 2010'을 발표하였다. 2005년 9월 조기 총선 결과 슈뢰더 총리가 속했던 사민당이 제2당으로 전락하면서 기민당 메르켈 총리에게 정권을 이양해야 했지만, 사민당은 기민당과의 대연정에 동참해 '어젠다 2010'을 계속 진행시켰다. '어젠다 2010'은 복지급여 축소, 복지와 노동의 연계 강화, 그리고 노동시장의 급속한 유연화를 목표로 노동시장, 사회복지제도, 경제활성화, 재정, 교육 및 훈련 등 5개 분야에 대한 구조개혁이 주요 골자다.¹³ 특히,

¹² 유진성 (2014). "독일 근로연계 복지제도의 특징과 시사점". 한국경제연구원.

¹³ '어젠다 2010'은 독일의 미래를 위해 추진해야 할 사회 전반 개혁 패키지로 '하르츠 개혁' 내용들이 어젠다 2010의 복지 및 노동 부문과 깊은 관련이 있음.

사회보장 분야에서는 퇴직연금 수령 연령을 65세에서 점진적으로 67세로 상향 조정하고,¹⁴ 의료보험 분야에서는 건강보험 가입자의 부담을 확대하였다. 또한 의로서비스 공급자의 경쟁을 촉진하고, 효율성을 제고하기 위해 350개의 의료보험기금을 통폐합하였다. 노동시장 분야에서는 실업급여제와 사회보장급여를 정책급여제로 통합하고 취업알선 거부자에게는 급여 지급을 중단하는 근로연계 복지급여체제를 도입하였다.¹⁵

메르켈 총리는 현재까지 슈뢰더 총리의 '어젠다 2010'을 지속적으로 유지해오고 있으며 2005년, 2009년, 2013년 총선에서 연이어 승리하면서 3선 총리로서 연금 및 의료보험 등 사회보장제도 개혁은 물론 최근에는 저출산 해결을 위한 보육지원 강화와 양성평등정책을 실시하고 있다.¹⁶

네덜란드: Participation Society

네덜란드는 가족 중심의 사회로 관대한 복지정책의 전통을 가지고 있었다. 하지만 경제여건이 나빠지면서 결국 연금위기에 이르렀고, 부분별 개혁이 불가피해졌다. 1982~2007년에는 집단적인 지출 통제, 재정적자 감축, 노동시장 활성화 및 사회보장정책 등에 대한 정책 변화를 추구하였다. 즉, 점차 근로와 연계된 복지로 복지제도가 변화했으며, 복지에 대한 책임이 중앙정부에서 지방정부로 전환되었다.¹⁷ 특히, 2008년 글로벌 금융위기와 유럽 재정위기 이후 2013년 9월 빌렘 알렉산더르 네덜란드 국왕은 네덜란드 의회 연설에서 "네덜란드가 전통적인 복지국가에서 서서히 '참여사회(participatory society)'로

¹⁴ 2007년 독일 정부는 연금수급연령의 상향조정 및 고령자의 장기근로를 지원하기 위해 '국민연금 수급연령의 조정에 관한 법률'을 발의하였는데, 2012년부터 연금수급연령을 65세에서 단계적으로 2029년까지 67세로 인상하는 내용이 포함.

¹⁵ 박영곤 (2013). "독일구조개혁안(Agenda 2010)의 주요내용과 향후 전망". 대외경제연구원.

¹⁶ Bolsch, E. (2015). The Policy on Gender Equality in Germany, European Parliament.

¹⁷ Delsen, L. (2012). From welfare state to participation society. Welfare state reform in the Netherlands: 2003~2010. Institute for Management Research.

발전하고 있다"고 언급하면서 복지에 대한 국민의 자발적인 참여를 독려했다. 또한 정부가 제공하는 각종 복지혜택에 대한 수급요건이 까다로워지기 시작하였다.¹⁸ 네덜란드 국왕은 2014년 9월 17일 상하원 합동개원식에서 2014~2015년 정책방향을 발표했는데, 사회복지 부문의 개혁 내용은 아래와 같다.¹⁹ 첫째, 네덜란드 정부는 유아복지서비스 개혁안을 2015년 도입하고 관련 서비스를 중앙정부에서 지방정부로 이관한다. 둘째, 연간 1인당 지불되는 복지지출(2,200유로)에 대한 중앙정부의 재정부담 감소를 위해 복지제도를 지방자치정부로 이전할 것이다. 또한 주택보조 수당은 지불능력이 없는 취약계층으로 한정하고, 간호서비스는 일반의료보험으로 전환할 예정이다. 셋째, 사회단체는 복지수급자와 장애인의 구직을 지원할 공공고용서비스 기관을 설립하고, 정부와 기업은 2026년까지 12만 5,000개의 신규 일자리 창출을 유도한다. 실업보험 수령기간도 2년으로 제한했다.

네덜란드의 복지제도 개혁은 복지 자체를 축소한다고 보다는 꼭 필요한 곳에 복지가 이루어지도록 효율성을 강화하는 방향으로 전환되었다고 볼 수 있다. 궁극적으로 지속가능한 성장과 국가경쟁력 강화에 기여하도록 국가 주도가 아닌 모든 국민이 자신의 능력과 재능을 사회에 사용하도록 유도하는 참여사회로 변모하는 것을 목표로 하고 있다.

덴마크: 복지(Welfare) + 기술(Technology)

덴마크는 저출산·고령화로 사회복지서비스 수혜자가 증가하고 있지만 서비스 공급인력은 점차 감소하는 현상을 해결하기 위해 2007년 '복지기술(Welfare-Technology)'이라는 개념을 사용하기 시작하였다.²⁰

¹⁷ Delsen, L. (2012). From welfare state to participation society. Welfare state reform in the Netherlands: 2003~2010. Institute for Management Research.

¹⁸ King's speech to parliament heralds end of Dutch welfare state. (2013. 9. 17). *Financial Times*.

¹⁹ Kotra (2015). "네덜란드 동향". Kotra Global Window.

²⁰ 덴마크 은퇴자 1명당 경제활동인구는 2010년 3.5명에서 2025년 2.5명, 그리고 2050년에는 2명으로 급격히 감소한다.





복지기술은 기존 사회복지서비스의 효율성과 효과성을 증대시키기 위해 과학기술을 결합하는 개념이다. 대표적인 예로 간병로봇, 스마트홈, 치매예방(GPS 부착) 옷, 교육기기 등을 들 수 있는데, 보편적 복지서비스가 일반화된 덴마크에서는 복지기술(Welfare Technology)이 미래 국가성장 산업을 육성하고, 복지제도의 지속가능성을 확보하기 위한 국가전략이다. 복지기술은 단순히 몸이 불편한 장애인과 노인만을 대상으로 한 보조기술(assistive technology)이나 노인을 위한 기술(gerontechnology)만을 의미하는 것이 아니다. 건강한 사람과 복지산업 종사자, 그리고 학교 교육으로까지 확대해 일반시민의 삶의 질을 향상하는 것이 목적이다.²¹ 특히, 민간부분(민간기업, 연구소, 교육기관 등)과 공공부분이 협력해 보건, 사회서비스, 교육, 훈련 및 고용 분야에 새로운 기술을 적용하기 위한 학제 간·기관 간 융복합 노력을 진행하고 있으며, 다국적 정부기관과 민간기관들이 만든 덴마크 공공 복지기술 기금(Danish Public Welfare Technology Fund), EU의 복지기술투자(Welfare Technology Investment)도 진행되고 있다.²² 또한 북유럽 국가 장관들의 협의체(Nordic Council of Ministers)는 Nordic Centre for Welfare and Social Issues(NCWSI)이라는 산하기관을 두어 교육, 공공 정보, 연구 개발, 네트워킹, 국제적 협력을 통해 복지기술을 북유럽 국가들에 적용하기 위한 노력을 진행하고 있다.²³

유럽 복지제도 변화 전망

2008년 시작된 글로벌 금융위기 이후 유럽의 복지제도는 큰 변화를 경험하고 있다. 인구고령화, 소득불평등 심화, 세계화, 그리고 새로운 가족형태의 등장과 같은 사회구조의 변화로 인해 이 변화는 앞으로도 지속될 것이다.

유럽복지제도의 변화는 단순히 정부의 재정건전성 확보만을 정책목표로 두고 있지 않다. ‘효율성과 효과성’을 중대시쳐 사회 전반에 걸쳐 있는 사회복지제도와 서비스의 질 향상 측면도 고려하고 있다. 또한 사회문제 해결을 위해 ‘사회 혁신(social innovation)’을 통한 새로운 사회복지제도의 도입 등도 진행되고 있다. 사회 혁신은 영국의 빅 소사이어티와 덴마크의 복지기술의 예에서 본 것처럼 국가 차원의 일방적 혁신이 아닌 민간기업과 비영리기관이 함께 참여하는 범국가적 융·복합참여 형태로 진행될 전망이다.²⁴

아울러 유럽 복지의 변화는 개인책임을 강화하는 동시에 소득불평등을 완화하는 데도 중점을 둘 전망이다. 네덜란드의 예에서도 지적했듯이 이제 누구나 능력이 있는 사람은 모두 자신의 삶에 책임을 지도록 요구받고 있다. 도덕적 해이(Moral Hazard)를 방지하여 보호가 필요한 곳(사람)에 적절한 기회를 제공하기 위함이다. 글로벌 금융위기로 지역 간 불평등이 확대되면서 소득불평등 완화(빈곤 및 소외 계층의 사회참여 지원)는 EU의 어젠다로도 선정되었다.²⁵

결론적으로 앞으로의 유럽 복지제도의 개혁은 EU집행위가 제시한 “Europe 2020 Strategy”의 3대 우선순위(Priorities)에 맞춰 진행될 것으로 전망된다. 교육, 연구, 혁신 분야의 효과적인 투자를 포함하는 ‘현명한 성장(Smart Growth)’, 환경을 보호하고 사회문제를 개선하는 ‘지속가능성장(Sustainable Growth)’, 사회적·지역적 통합을 추구하는 ‘포용적 성장(Inclusive Growth)’을 달성하기 위해 유럽 각국의 복지제도는 지속해서 변화를 추구해나갈 것으로 예상된다.²⁶ ★

김정곤 강남대학교 교수

²⁰ 덴마크 은퇴자 1명당 경제활동인구는 2010년 3.5명에서 2025년 2.5명, 그리고 2050년에는 2명으로 급격히 감소한다.

²¹ Nordic Centre for Welfare and Social Issues(NCWSI). (2010). Focus on Welfare Technology.

²² OECD (2013). OECD e-Government Studies: Egypt.

²³ 유근춘 외 (2014). “복지와 기술융합(W-Tech) 체계 구축 연구”. 한국보건사회연구원.

²⁴ Noya, A. (ed) (2009). The Changing Boundaries of Social Enterprises. OECD.

²⁵ 주EU한국대사관 (2010). 『EU정책브리핑(2차 개정판)』.

²⁶ European Commission 홈페이지 〈http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm〉

유럽 경제통화동맹의 향후 발전 방향

Direction of the Future Development of the European Economic and Monetary Union

This article presents four objectives for EMU to be completed by 2025: first, to achieve an economic union that guarantees structural factors necessary for the economic prosperity of the EMU; second, to achieve a financial union to guarantee currency values for the completion of bank alliance and revitalization of the capital market; third, to achieve a financial alliance for sustainable and stable finances; and fourth, to achieve a political union through democratic obligation, legitimacy, and institutional reinforcement.

유로화는 19개 EU 회원국과 3억 3천만 명 이상의 유럽인들이 사용하는 안정적인 통화로 자리잡았다. 현재 60여 개 국가와 속령들이 직간접적으로 자국통화 가치를 유로화에 연동시키고 있다. 유로화는 외부 충격으로부터 유로존의 물가를 안정시키는 데 기여해왔다. 이처럼 유로화가 오랫동안 유지되면서 경제안정에 기여하기까지 경제통화동맹(EMU: Economic and Monetary Union)¹의 역할이 컸다. 하지만 최근에는 회원국 간에 경제적 격차가 확대되고, 실업자 수가 1,800만 명에 이르면서 유로존이 또다시 위기를 맞고 있다.

유로존 위기의 원인을 살펴보면, 일부 회원국이 유지하기 힘든 무리한 정책을 지속하고 정책 조율에 나서는 모습을 보이지 않아 경제적 충격을 막는 데 실패했기 때문이다. EMU가 성공하려면 모든 국가가 경제적 충격을 이겨낼 수 있는 능력을 갖추어야 하는데, 이를 위해서는 개별 회원국들이 건전한 재정을 유지하고 개혁 추진에 대한 책임과 의무를 다해야 한다.

이러한 맥락에서 최근 EU집행위가 내놓은 보고서는 2025년까지 EMU를 완성하기 위한 네 가지 목표를 제시하고 있다. 첫째, 경제가 EMU 안에서 번영할 수 있도록 구조적 특성들을 보장하는 경제동맹을 달성한다. 둘째, 은행동맹을 완성하고 자본시장을 활성화할 수

있도록 통화의 가치를 보장하는 금융동맹을 달성한다. 셋째, 유지 가능하고 안정적인 재정을 위한 재정동맹을 달성한다. 넷째, 민주주의적 의무와 합법성 그리고 제도를 보강해 정치동맹을 달성하는 것이다.

경제동맹: 격차 축소와 경쟁력 강화

경제동맹의 핵심은 회원국 간 격차 축소에 있다. 2011년 유럽 재정위기가 한창일 때 EU집행위는 거시경제 불균형 절차(MIP: Macroeconomic Imbalance Procedure)²를 창안하였다. 하지만 이는 국가 차원의 불균형을 모니터링하는 데 그쳤고, 유로존 전체의 불균형을 감지하는 데는 역부족이었다.

보고서에 따르면, 유로존 국가들 간의 경제적 격차가 해소되려면 추가 노력이 필요한데, 특히 거버넌스 체제를 강화해야 한다. 현재 유로존 거버넌스는 재정정책의 통합과 감독 측면에서 나름대로 역할을 하고 있지만, 갈수록 중시되는 경쟁력 측면에서 더 제고할 필요가 있다. 회원국 정부는 경쟁력 측면의 성과와 정책들을 모니터링하는 부서를 신설하고, 독립기관으로서 ‘생산성 증가에 비해 인건비가 상승하고 있는지, 그리고 다른 유로존 국가의 추이와 비교할 수 있는지’를 평가할 수 있는 권한을 가져야 한다.

¹ EMU는 꾸준한 경제성장과 물가 안정, 경쟁력 있는 시장경제, 완전한 일자리 창출과 사회적 진보를 목표로 설정.

² 거시경제 불균형이 커지기 전에 부동산 거품을 방지하거나 또는 경쟁력 약화, 가계부채와 정부부채 증가, 그리고 투자부족 현상들을 사전 모니터링하는 제도.



EU는 가장 많은 제품과 서비스가 거래되는 세계 최대의 경제블록이다. 유로존의 경제, 금융시장, 환율은 세계경제에 미치는 영향이 갈수록 커지고 있다. 그럼에도 불구하고 EU와 유로존은 국제 금융기관들에 하나의 실체로 인식되지 않고 있다.

본 보고서에서 EU집행위는 유로존의 경제발전과 불균형 해소를 위해서는 EMU의 역할이 중요하며, 목표달성을 위해 회원국들이 책임감을 갖고 노력해야 한다고 주장하고 있다. 또한 EU집행위는 회원국들이 국가 및 유럽 차원의 거버넌스와 유지 가능한 재정 및 경제 정책, 그리고 공평하고 효율적인 거버넌스를 통해 경제적 불균형 해소와 위기 대처 능력을 갖춰야 한다고 역설하고 있다.

(European Commission (2015). Completing Europe's Economic and Monetary Union.) ★

박민우 삼성경제연구소 리서치 애널리스트

안정장치를 갖추는 것이다. 최근에 발생한 일부 국가의 심각한 경제위기는 단일 국가 차원에서 해결할 수 있는 문제가 아니기 때문에 장기적으로 유로존 전체를 위한 재정 자동안정장치도 준비해야 한다. 그렇지 않을 경우 그리스 사태와 같이 유로존 전체가 또다시 경제적 타격을 입을 수 있다.

최근 EMU의 재정관리 체제는 ‘식스팩(Six-Pack)’, ‘투팩(Two-Pack)’ 그리고 ‘안정, 조율 및 거버넌스 조약(Treaty on Stability, Coordination and Governance)’을 통해 상당히 진전되었다.⁵ 하지만 위의 지침들은 상당히 복잡하기 때문에 조만간 재검토할 예정으로, 지침을 보다 명확하고 타당성 있게 개정하여 회원국들이 준수할 수 있도록 할 계획이다. 또한, 거버넌스를 강화하기 위해 유럽재정위원회(European Fiscal Board)를 도입할 예정이다. 이 기구가 회원국들이 경제목표와 권고에 따라 예산을 어떻게 사용했는지에 대해 공적이고 독립적인 심사를 맡게 될 것이다.

정치동맹: 민주주의적 의무와 합법성,

그리고 제도 보강

EU와 유로존의 통합이 더욱 완전해지려면 민주적 의무와 합법성, 그리고 제도적 보강이 수반되어야 한다. 이는 궁극적으로 더 많은 대화와 더 큰 상호 신뢰, 더 강한 협력이 필요하다는 것을 의미한다. 이는 누가, 언제, 무엇을 결정하는 데 있어서 더 많은 대화와 상호 신뢰, 그리고 협력을 통해 새로운 권한을 더 투명하게 공유함을 뜻한다.

위기의 순간에 지대한 영향을 미칠 중요한 의사결정들이 종종 너무 성급하게 이루어지곤 한다. 이제는 EMU의 다음 단계를 위해 정치적 이념을 검토하고 통합해야 한다. 이를 위해서는 몇 가지 구체적인 방안을 서둘러 결정할 필요가 있다.

⁵ ‘Six-Pack’, ‘Two-Pack’, ‘Treaty on Stability, Coordination and Governance’는 모두 EU집행위가 제시하는 EU 재정정책 지침.

금융동맹: 금융시스템의 단일화

통화동맹에서 금융시스템이 통합되지 않으면 회원국들에 동일한 금융정책을 적용할 수 없다. 유럽 자본시장은 간접금융이 발달해 있어, 대부분의 금융이 은행 예금으로 구성되어 있기 때문에 완벽한 화폐의 단일화를 위해서는 은행이 어느 나라에서 운용되는지와 상관없이 예금의 안전성이 보장되어야 한다. 이를 위해서는 은행 감독(supervision), 정리(resolution), 그리고 예금보험(deposit insurance)을 통합해야 한다.

보고서는 은행동맹을 완성하기 위한 조건으로 모든 회원국이 은행 회생 및 정리 지침(BRRD)³을 시행할 것을 강조하고 있다. 이는 BRRD가 은행 부실로 인한 위험을 민간부분과 분담할 수 있도록 하는 제도적 장치이기 때문이다. 또한 보고서에서는 유럽예금보험제도(EDIS)⁴를 제안하고 있다. 현재 회원국 차원의 예금보험제도는 유로존 차원의 대규모 경제충격에 취약하기 때문에 공동예금보험제도를 도입할 경우 향후에 발생할 수 있는 위기에 효율적으로 대처할 수 있다는 것이다. 이를 위해 EU집행위는 회원국 차원의 예금보험제도와 EDIS를 결합해 위험 부담을 경감하는 것을 현실적인 대안으로 제시하고 있다.

재정동맹: 적절하고 통합된 재정 정책을 위한

통합 체계

유럽 경제위기를 통해 배운 교훈 중 하나는 통화동맹에서는 재정정책 마련이 필수적이라는 것이다. 불안정한 재정정책은 통화동맹의 물가 안정을 위협할 뿐만 아니라 금융 안정도 위협한다. 이를 방지하기 위해서는 투명한 국가 재정정책이 필요한데, 본 보고서에서는 두 가지 정책을 제시하고 있다. 첫째는 정부부채가 지속가능하도록 회원국 정부가 보장하는 것이고, 둘째는 경제충격을 완화할 수 있도록 국가별로 재정 자동

³ Bank Resolution and Recovery Directive

⁴ European Deposit Insurance Scheme



2015 Korea-EU Youth Dialogue 2015 Korea-EU Youth Dialoguer

Yonsei-SERI EU Centre has jointly hosted the 2015 Korea-EU Youth Dialogue with National Research Foundation of Korea, Ministry of Education, and Vrije Universiteit Brussels (VUB). 17 students from Korea and 23 students from EU came together to discuss current issues including “Social Conflict in Korea and Lessons from the EU,” “Regional Integration in EU and Asia in the Perspective of Social Cohesion,” and “Future Partnership between EU and Korea for Social Cohesion.” Students were able to identify each side’s position regarding these issues, and could find values that the both sides believe to be important. Korean students participating in the programme also had the chance to visit the European Commission and listen to lectures from the relevant authorities. Additionally, the students visited the Embassy of the Republic of Korea to the Kingdom of Belgium and the Royal Museum of Fine Arts of Belgium, where they had the opportunity to learn more about the EU’s institutional history and culture. The students who took part in the 2015 Korea-EU Youth Dialogue were divided into teams and conducted research on EU-related topics, which they will be presenting at Yonsei University New Millennium Hall on September 9th.

지난 6월 22일(월)부터 24일(수)까지 연세-SERI EU센터는 한국연구재단, 교육부 및 브뤼셀에 위치한 브뤼셀자유대학(Vrije Universiteit Brussel)과 협력해 2015 Korea-EU Youth Dialogue를 개최하였다. 해당 프로그램에는 17명의 한국 학생들과 23명의 EU 학생들이 참여하였고, 이들은 브뤼셀자유대학에서 “한국의 사회 분쟁과 EU의 교훈”, “EU의 지역 통합과 사회 통합 관점에서 바라본 아시아”, “사회 통합을 위한 한국과 EU의 미래 협력”이라는 주제로 토론했다. 양측 학생들은 이번 Youth Dialogue를 통해 사회 통합이라는 현안에 대한 서로의 의견을 확인하고, 양측이 공동으로 중시하는 가치를 발견할 수 있었다. 이외에도 한국 학생들은 EU집행위에 방문해 EU 관계자들로부터 강연을 듣기도 하였으며, 주벨기에 한국대사관과 벨기에왕립미술관 견학 등의 프로그램에 참여하여 EU의 역사와 문화에 대해 배울 수 있는 기회를 가졌다. 이번 2015 Korea-EU Youth Dialogue에 참가한 학생들은 팀별로 EU 관련 주제를 선정하여 브뤼셀 방문 기간 동안 해당 주제에 대한 탐구를 진행하였으며, 오는 9월 9일 연세대학교 새천년관에서 결과발표회를 개최할 예정이다.