

Issue Paper

2009. 12. 1.

리스본조약 발효 이후 EU의 변화와 시사점

목차

Executive Summary

I. 리스본조약 발효의 의의

II. 리스본조약 발효 이후 EU의 변화

III. 리스본조약 발효 이후 EU의 과제

IV. 시사점 및 대응방안

작성 : 이종규 수석연구원(3780-8339)
jking.lee@samsung.com
양오석 수석연구원(3780-8373)
ohsuk.yang@samsung.com

《 Executive Summary 》

리스본조약의 비준절차가 모두 완료되어 2009년 12월 1일부로 공식 발효된다. 리스본조약 발효 이후 EU는 통합의 심화(Deepening)와 확대(Enlargement)라는 두 축이 맞물려 돌아가며 변화를 추구할 것으로 전망된다. 통합의 심화는 일부 강대국 중심 체제에서 EU 중심의 체제로 변화하는 것을 의미하며, 통합의 확대는 유로 지역 확대나 신규회원국 가입을 통한 양적인 측면에서의 팽창을 의미한다.

통합의 심화 과정은 구체적으로 다음과 같다. 첫째, 개별 회원국의 국가주권을 축소하는 대신 EU 차원의 권한을 강화하고 역할을 확대한다. 이에 따라 EU 주요 기관의 권한이 강화될 것이다. 둘째, EU와 개별 회원국 간 불분명했던 권한을 명확하게 구분한다. 셋째, 의사 결정 방식의 효율성과 민주성이 제고된다. 넷째, 회원국의 거시경제정책에 대한 감독이 강화되며 공동외교안보 및 공동조세 정책이 시행된다.

다음은 통합의 확대 과정이다. 먼저 유로 지역 확대를 통해 유로화의 위상이 제고될 것이다. 뿐만 아니라 EU는 신규회원국 가입을 통해 경제적 영향력을 유지하려고 노력할 것이다. 2013년 유로 지역의 GDP는 세계의 21.8%, EU의 GDP는 세계의 28.1%를 차지할 것으로 예상된다.

리스본조약 발효 이후 EU는 여러 가지 어려운 과제에 직면할 것이다. 먼저 지역주의(Regionalism)의 한계를 극복하는 동시에 국제사회에서는 소프트파워를 통해 영향력을 증대해야 한다. 또한 불완전한 리더십과 제도적 한계를 극복해야 한다. 무엇보다도 리스본체제는 곧 금융위기의 충격으로 인한 회원국 간 이견을 정치적 리더십으로 극복해야 하는 첫 시험대를 맞게 될 가능성이 크다.

한편, 리스본조약 발효로 인한 EU의 변화는 한국에도 직·간접적인 영향을 미칠 것이다. 입법 속도가 빨라지고 단일시장인 EU의 완성도가 높아짐에 따라 시장 환경의 급속한 변화도 예상된다. 또한 한-EU 기본협정과 FTA를 양대 축으로 하는 ‘전략적 동반자 시대’도 새롭게 개막된다. 이를 바탕으로 한-EU 양측의 국제적 위상이 동시에 제고될 것으로 기대된다.

한-EU 간 전략적 동반자 시대를 맞이하여 정부는 EU의 對동아시아 정책을 활용하여 국익을 극대화하며, 강대국들 사이에서 EU 통합을 심화시키는 역할을 했던 벨기에를 벤치마킹할 필요가 있다. 또한 한-EU 관계의 격상에 대비하여 EU 전문가를 적극 육성하고 연구를 강화해야 한다. 한편 기업은 리스본조약으로 인해 향후 새롭게 펼쳐질 국제질서를 주시하는 동시에 EU의 중요성을 재인식하여 EU 내 주요 기관을 대상으로 한 로비활동을 강화해야 할 것이다.

I. 리스본조약 발효의 의의

리스본조약이 2009년 12월 1일부로 발효

□ 과거 2차례에 걸친 EU 헌법의 탄생 시도가 모두 실패

- 2003년 회원국들은 「유럽헌법조약」에 서명함으로써 EU 헌법을 발효시키고자 했으나 비준에 실패
 - 2005년 프랑스·네덜란드의 국민투표에서 유럽헌법조약의 비준이 부결
- 2007년 미니헌법 형태인 현재의 리스본조약으로 재탄생했으나, 아일랜드 국민투표(2008년 6월)에서 조약이 다시 부결
 - 중립국 의지 훼손, 조세·국방·가족법에서의 주권침해, 기업활동 위축 등이 부결의 주요 원인¹⁾

□ 하지만 최근 비준을 완료하지 못했던 아일랜드, 폴란드, 체코 3개국에서 절차가 마무리되면서 리스본조약이 발효

- 2009년 10월 2일 제2차 아일랜드 국민투표에서 찬성 67%, 반대 33%로 비준안이 통과
 - EU집행위는 아일랜드 국민들이 제1차 국민투표에서 반대했던 요인들에 대해 적극적인 교섭을 통해 반대여론을 설득²⁾
 - 군사적 중립 유지, 세제의 자립, 아일랜드 출신 EU집행위원회 위원의 지위 유지 등을 보장하는 부속서를 포함
- 2009년 10월 10일, 폴란드 레흐 카친스키 대통령도 조약 비준안에 서명
 - 폴란드 의회는 2008년 4월에 이미 비준을 마쳤으나, 대통령이 아일랜드 유권자들의 결정을 지켜보겠다며 서명하지 않고 있던 상황

1) 특히 세금이 증가하고 규제가 강화될 것을 우려한 기업들의 반대도 큰 역할을 한 것으로 알려짐

2) EU집행위 바로수 위원장은 아일랜드를 직접 방문해 경제적 지원을 약속하는 등 적극적인 행보로 국민을 설득

- 대통령의 강력한 반대로 비준절차가 지연되던 체코는 ‘기본권 조항 예외 인정’³⁾ 요구가 수용되자 비준안 서명이 신속히 이루어짐(2009년 11월 4일)
- 리스본조약이 체코 헌법에 위배되지 않는다는 판결도 결정적으로 작용

회원국별 리스본조약 비준절차 완료 현황

국가	비준절차 완료일	의회 찬/반	국가	비준절차 완료일	의회 찬/반
헝가리	2008.2.6	325/5	이탈리아	8.8	551/0
몰타	2.6	65/0	그리스	8.12	250/42
프랑스	2.14	265/42	리투아니아	8.26	83/5
슬로베니아	2.24	74/6	키프로스	8.26	60/15
불가리아	2.28	195/15	에스토니아	9.23	91/1
루마니아	3.11	387/1	핀란드	9.30	151/27
오스트리아	5.13	58/4	스페인	10.8	232/6
덴마크	5.29	90/25	벨기에	10.15	31/17
라트비아	6.16	70/3	스웨덴	12.10	243/39
포르투갈	6.17	208/21	네덜란드	2009.9.11	52/5
슬로바키아	6.24	103/5	독일	9.25	65/0
영국	7.16	346/206	폴란드	10.13	74/17
룩셈부르크	7.21	47/1	체코	11.4	54/20

주: 아일랜드에서만 국민투표로 비준을 결정(제2차 국민투표: 찬 67.1%, 반: 32.9%)

자료: 오태현, 이현진 (2008). “아일랜드의 EU 리스본조약 부결과 전망” (지역경제포커스 제08-19호). 대외경제정책연구원.을 참고하여 필자 재작성

□ 각 회원국에서 비준절차가 모두 마무리됨에 따라 2009년 12월 1일부터 리스본조약이 정식 발효

- 발효시점은 마지막 회원국의 비준서가 기탁된 달의 다음 달 첫째 날로 규정(리스본조약 6조)
- 체코의 비준이 11월에 끝났으므로 발효시점은 2009년 12월 1일
- EU 상임의장 및 외교대표가 공식 선출되어 2010년 1월부터 임기가 시작
- 이사회 상임의장에는 벨기에의 반 롬푸이(Herman Van Rompuy) 총리, 외교대표는 애슈턴(Catherine Ashton) EU 통상담당 집행위원이 선출⁴⁾

3) 체코는 기본권 조항에 대한 예외를 인정받지 못하면 2차 대전 후 추방당했던 독일계나 헝가리계 주민들이 재산반환 청구 소송을 제기할 가능성에 대해 우려했었음

4) 2009년 11월 19일

리스본조약의 추진배경 및 경과

◇ 추진배경

- 현재의 EU 체제는 2001년에 제정된 니스조약(Nice Treaty)에 근거
- EU의 확대에 니스조약의 개정 필요성이 현실화
 - 회원국 수가 3년 사이 15개국에서 27개국으로 증가해 의사결정이 지연

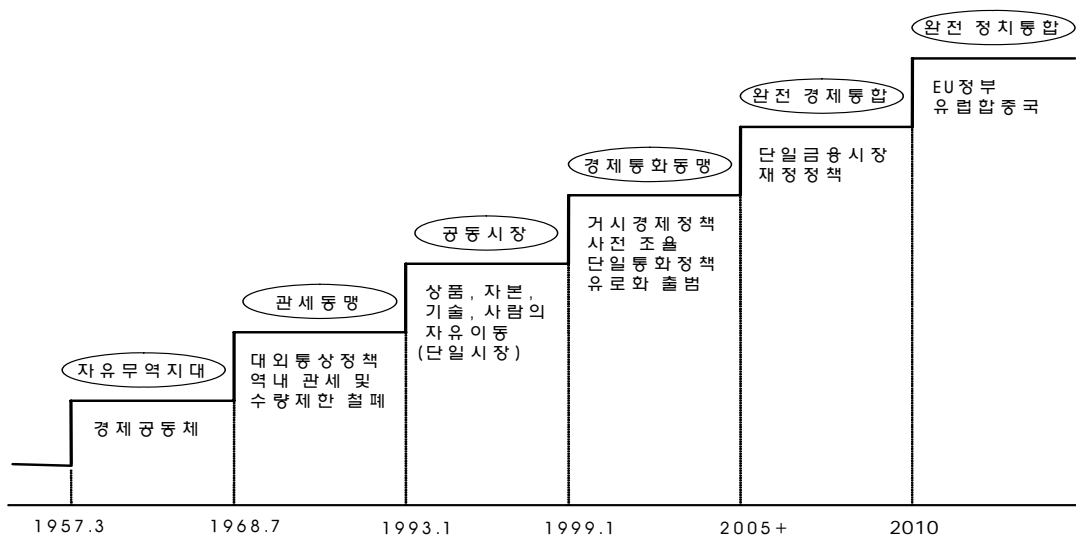
◇ 추진경과

- 2002년 2월: European convention 출범을 통해 니스조약 개정작업에 착수
- 2003년 10월: 정부 간 회의(IGC) 출범
- 2003년 12월: 유럽헌법조약(Treaty establishing a Constitution for Europe) 제출
- 2004년 6월: EU 정상회담에서 EU 헌법조약 최종 승인
- 2005년 1월: 유럽의회 74% 지지로 승인
- 2005년 5월: 프랑스(5.29)와 네덜란드(6.1) 비준 거부(15개국 비준은 이미 완료)
- 2005년 6월: 숙고기간(Reflection Period) 설정 → 비준작업 사실상 중단
- 2007년 1월: 각료이사회 의장국인 독일 주도로 니스조약 개정작업 재개
- 2007년 10월: 수정조약(Reform Treaty) 초안 제출
- 2007년 12월: EU 정상, 리스본에서 조약 서명
- 2008년 6월: 아일랜드 국민투표에서 비준안 부결
- 2009년 10월: 아일랜드 국민투표 통과
- 2009년 10월: 폴란드 비준서명
- 2009년 11월: 체코 비준서명
- 2009년 12월: 리스본조약 발효

리스본조약은 EU 정치통합의 초석

- 리스본조약으로 EU는 통합이 강화된 정치·경제 공동체로 나아갈 수 있는 토대를 마련
 - 정치적 통합이 이루어지지 않아 리더십이 부재한 상황을 극복할 수 있는 발판을 마련
 - 과거에는 효과적인 거버넌스(Governance)와 유기적인 정책조화보다는 회원국 간 불협화음을 노출하는 사례가 빈번
 - EU는 단순 국가연합체에서 벗어나 법인격체로 도약
 - 국가 주권의 상당부분을 EU로 이양함으로써 EU 체제를 개편하고 정치 및 경제 통합을 강화
 - 대외정체성을 분명히 하고 효율적인 지배구조를 확보함으로써 경제통합에 이어 정치통합도 심화 가능
 - 리스본조약이 발효된다 하더라도 완전한 정치공동체라 할 수는 없으나, 연방을 지향하는 법적 실체를 가진 공동체로 격상

유럽 통합의 발전 단계



자료: European Commission. (2002. 10.). European Integration: What Lessons for Other Regions? The case of Latin America.

II. 리스본조약 발효 이후 EU의 변화

통합의 심화(Deepening)와 확대(Enlargement)

□ 리스본조약 이후 EU 통합은 심화와 확대라는 두 축이 맞물려 돌아가며 진행될 것으로 전망

- EU 통합의 심화는 개별 회원국 및 일부 강대국 중심 체제에서 EU 중심 체제로 변화하는 것을 의미
 - 회원국의 국가주권은 축소되고 EU 차원의 권한 강화와 역할 확대
 - 모호했던 EU와 회원국 간의 권한과 범위를 명확히 구분
 - 의사결정 방식을 개선하여 민주성과 정당성을 제고
 - ECB의 관할을 非유로 지역까지 확대하는 등 개별회원국의 거시경제정책에 대한 관리 및 감독을 강화
 - 공동외교안보 및 공동조세정책 등 공동의 책임을 명확히 규정
- EU 통합의 확대는 유로 지역 확대나 신규회원국 가입을 통한 양적인 측면에서의 팽창을 의미
 - 공동의 금융·통화 정책을 강화하여 非유로 지역 회원국들이 유로 지역에 가입할 수 있도록 정책 유도
 - 신규회원국 가입은 리스본조약 이후로 모두 미루어진 상태이므로 리스본체제에서 본격적인 논의가 이루어질 전망

□ 통합의 심화를 바탕으로 내실을 다진 후 통합 확대에 나설 가능성

- EU 확대에 따른 부작용을 지적하는 심화론자들과 EU의 영향력 및 가치 확산을 주장하는 확대론자들 간에 갈등이 있기도 했으나, 리스본조약 발효를 계기로 EU는 통합 심화와 확대를 통해 활력을 얻을 전망
- 리스본체제 정착을 위해 당분간 통합 심화에 주력한 후 유로 지역 확대, 신규회원국 가입 순으로 통합 확대를 추구할 전망

1. 통합의 심화

EU 주요 기관의 권한 강화 및 균형 유지

□ EU의 3대 기관인 유럽이사회(European Council), 유럽의회(European Parliament), EU집행위(EU Commission)에 대한 체제 정비

- 유럽이사회⁵⁾는 이사회⁶⁾의 의장직⁷⁾과 외교안보정책고위대표직⁷⁾을 신설하여 국제적 대표성을 보장
 - 유럽이사회 의장직은 6개월 임기의 순환의장국 제도 대신 2년 6개월 임기의 상임의장직 제도를 신설(1차례 연임 가능)
 - 각료이사회에서 결정하던 외교 문제를 외교안보정책 고위대표직이 담당함으로써 공동외교 및 안보정책을 담당(임기 5년)
- 유럽의회의 권한 강화
 - 총 의원 수를 기존 736명에서 751명(의장포함)까지 확대했으며, 회원국 별로 최소 6석에서 최대 96석으로 제한
 - 이사회가 의결하는 입법·예산편성 등에 대해 공동으로 결정하는 권한을 부여받았으며, 사법, 경찰, 농업정책 등에 대해서도 권한이 확대
 - 특히 반덤핑, 세이프가드, 공정거래, 일반특혜관세, 무역협정 등 공동통상정책에서 역할이 강화
- EU집행위의 효율성 개선
 - 현재 각 회원국별로 1명씩 총 27명의 집행위원이 있으나, 2014년까지 전체 회원국 수의 3분의 2에 해당되는 규모로 축소⁸⁾
- 유럽대외관계청(European External Action Service)을 신설
 - 외교안보 고위대표직 업무를 지원하는 EU의 외교부 역할을 수행

5) 유럽이사회는 회원국 정상, 의장, 집행위원장, 외교안보정책 고위대표로 구성

6) 유럽이사회 의장(President of the European Council)은 이사회를 주재하고 합의를 도출하는 역할 수행

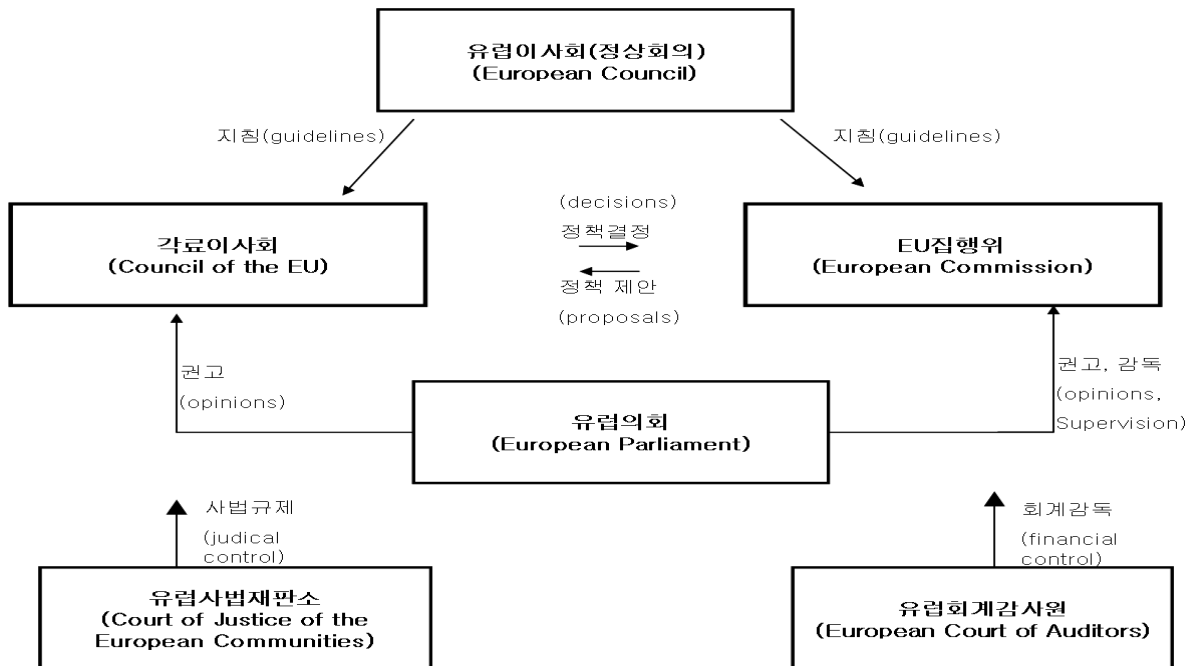
7) High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy

8) 2014년 이후에는 순번제로 위원을 추천

□ 개별 기구에 부여된 권한 사이에서 견제와 균형을 모색

- 유럽이사회는 각료이사회와 집행위에 대한 지침을 내리는 상위기관으로 리스본조약을 통해 정식으로 EU 기관화
 - 기존의 순환의장국 제도를 폐지하는 대신 새로 선출되는 이사회의장이 회의를 주재함으로써 EU 정책의 연속성을 유지
 - 외교안보정책 고위대표는 EU집행위의 부위원장을 겸하고, 집행위 내에서 대외 관련 업무 및 이와 관련한 조정 업무를 담당
- 회원국 장관들이 참석하는 각종 각료이사회는 리스본조약이 발효되더라도 기존의 순번에 따른 순환의장국 제도를 그대로 적용
- 유럽의회와 다른 기관 간의 힘의 격차가 축소⁹⁾
 - 역내시장, 공동통상정책, 경제 관련 사항 등 70개 영역에서 유럽의회와 유럽이사회가 공동으로 정책을 결정
 - 각료이사회 및 EU집행위에 대해 권고 및 감독을 할 수 있는 권한

EU 주요 기구의 구조 및 관계



자료: 외교통상부 (2009). “한-EU 기본협정 설명자료”.

9) 오테현 (2009). “아일랜드의 EU 리스본조약 비준과 의미” (지역경제포커스 제09-47호). 대외경제정책연구원.

EU와 회원국 간의 권한과 범위를 명확히 구분

- EU와 개별 회원국 간 불분명했던 권한이 리스본조약을 통해 좀 더 명확하게 구분
- EU의 배타적 권한(exclusive competence)은 관세동맹, 역내시장 운영에 필요한 경쟁규칙의 확립, 유로 지역의 통화정책, 공동통상정책 등을 포함
 - 공동통상정책에는 기존의 무역뿐 아니라 외국인직접투자(FDI)도 포함
 - 개별 회원국의 권한(supporting competence)은 시민권, 건강보호, 산업, 문화, 관광, 교육, 스포츠, 자연재해로부터의 시민보호 등을 포함
 - EU와 회원국 간 공유권한(shared competence)은 사회정책, 경제·사회·지역적 통합, 환경, 소비자보호, 운송, 에너지, 환경, 유럽 운송망 등을 포함
 - 회원국의 재정적자가 과도할 경우, EU집행위가 회원국에게 경고할 수 있는 권한을 부여¹⁰⁾
 - 사회보장제도에 대한 사항도 EU와 회원국 간 공유권한에 해당

리스본조약에 규정한 EU의 정책분야

배타적 권한 분야 (Exclusive Competence)	공동 권한 분야 (Shared Competence)	회원국 권한 분야 (Supporting Competence)
<ul style="list-style-type: none"> - 관세동맹 - 역내시장 경쟁정책 - 유로 지역 통화정책 - 공동어업정책하의 해양생물자원 보호 - 공동무역정책 - 국제협약 체결 	<ul style="list-style-type: none"> - 역내시장 - 사회정책 - 경제사회 결속 - 농업 및 어업 정책 - 환경 - 소비자보호 - 운송 - 범유럽네트워크 - 에너지 - 자유, 안보 및 사법 - 공공보건 및 안전 	<ul style="list-style-type: none"> - 위생 및 보건 - 산업 - 문화 - 관광 - 교육, 청소년, 스포츠, 직업훈련 - 공공안전 - 행정협력

10) 박경훈 (2009). “EU 리스본조약의 주요 내용과 영향” (해외경제정보 제2009-66호). 한국은행.

의사결정 방식의 효율성과 민주성을 제고

- 만장일치제를 적용하던 분야를 축소하여 신속한 결정이 가능하도록 개정 (의사결정 방식의 효율성 제고)
 - 그동안 만장일치제가 유지되던 공동외교안보정책, 중장기 재정계획, 사회 정책, 환경관련 예산 등의 분야는 리스본조약 이후 다수결제를 적용
 - 40개 이상의 분야에 다수결제가 확대·적용됨으로써 특정 회원국의 거부권 행사로 정책결정이 중도 포기되는 경우를 방지
- 하지만 국방·조세 등 정치적 민감성이 높은 사안에 대해서는 여전히 만장일치제를 유지함으로써 총체적 합의를 중시
- 규모가 작은 회원국들이 불이익을 받지 않도록 하는 장치를 마련(의사결정 방식의 민주성 제고)
 - 유럽이사회, 각료이사회의 등 의사 결정 시 가중다수결 제도¹¹⁾ 대신 이중다수결 제도(Double Voting System)를 도입
 - 이중다수결 제도: 전체 인구의 65% 이상, 27개 회원국 중 15개국(55%) 이상이 찬성하면 가결¹²⁾
 - 2014년부터 단계적으로 도입하여 2017년 전면 실시될 예정¹³⁾
 - 이중정당성(Double Legitimacy)을 확보
 - 유럽의회 내 의원을 통한 제1 정당성과 이사회 내 개별 회원국 대표(장관)를 통해 제2 정당성을 확보
 - 의사결정방식의 개선은 규모가 작은 회원국들이 불이익을 받지 않고, 절차의 신속성으로 인해 민주성이 침해되는 약점을 극복하려는 노력

11) 가중다수결 제도: 인구에 비례하여 투표권을 배분하는 방식

12) EU 국민의 전체 의견과 각 회원국의 입장을 동시에 고려

13) 다만 회원국들이 요구할 경우 2017년까지는 기존의 가중다수결 방식 적용 가능

회원국의 거시경제 · 정책에 대한 감독을 강화

□ 유럽중앙은행(ECB)을 EU 기관 중 하나로 규정하고 권한을 강화

- ECB는 유로화를 사용하는 유로 지역에 대한 관할권만 가지고 있었으나, 앞으로는 非유로 지역을 포함한 EU 전체에 대한 관할권을 가지게 됨
 - ECB는 EU 기관의 하나로 명시하고, EU의 통화정책을 공식적으로 수행한다고 명문화
- 非유로 지역까지 역할을 확대한 것은 전체 EU 회원국이 유로화를 사용하는 상황에 대비하기 위함
 - 하지만 유로화 사용 시까지 통화정책 관련 권한의 행사를 유보
- ECB의 집행이사를 컨센서스가 아닌 가중다수결로 임명함으로써 신속성과 시장 불확실성 제거를 도모
- EU 기관이나 회원국 정부에 대해 ECB의 독립성을 보장

□ EU집행위와 유로 지역 재무장관들로 구성된 유로그룹(Eurogroup)의 영향력이 확대

- 회원국의 재정건전성 제고 및 경제정책의 사전 조율을 촉진하기 위해 EU집행위의 권한을 강화
 - EU집행위가 재정적자가 과도한 국가에 대해 직접 경고
 - 안정성장협약(SGP) 위반국가에 대한 제재 결정 시 해당국은 투표에서 배제(제재 여부는 3분의 2 찬성이 아닌 가중다수결로 결정)
- 유로그룹을 'Euro-ECOFIN Council'로 공식인정
 - 유로그룹 의장 임명, 유로지역 회원국의 재정정책 조화 및 경제정책 가이드 라인(Broad Economic Policy Guidelines) 준수 모니터링 강화
 - 유로 지역 확대 결정 시 EU집행위와 ECB의 평가보고서는 유로그룹 보고서를 참조하도록 규정하는 등 발언권을 강화

공동외교안보 및 공동조세 정책을 시행

□ 공동외교안보정책의 수행을 가능케 하는 구체적인 조항을 삽입

- 공동외교안보정책이 포괄하는 범위와 공동대응 및 수행에 필요한 재원의 출처를 명백히 규정
 - EU 외교정책의 모든 분야를 다루도록 명시하고 재원의 출처를 개별 회원국 및 EU로 규정
 - 유럽 시민 보호와 EU 차원에서의 안보 및 방위 활동에 공동으로 대응하도록 규정
- 개별 회원국의 의무 조항을 강화
 - 개별 회원국은 자국 내 공동외교안보정책을 수용할 수 있는 환경을 조성해야 하는 의무가 내재
 - 또한 개별 회원국은 EU의 공동안보 및 방위 활동을 국내에 도입할 수 있는 수준으로 군사적 수행능력을 향상시킬 의무가 내재
- 개별 회원국의 외교안보적 독립성을 부여하되 자문 조항으로 부분적 제재
 - 자국 안보는 개별국의 책임임을 명시
 - EU의 이익에 영향을 미치는 개별 회원국의 국제적 행보나 공약은 유럽 정상회의나 이사회에서 자문을 구하도록 명시

□ 「공동조세법」 제정을 통해 EU 역내 조세차별성을 제거

- 타 회원국의 상품과 국내 상품에 대한 부과세 간 균형을 유지
 - 타 회원국의 상품에 대한 직·간접세는 국내 유사품에 대한 직·간접세를 초과할 수 없도록 명시
- 보호주의 성향의 부과세는 불허
 - 자국 상품을 간접적으로 보호하기 위한 부과세는 인정하지 않기로 결정
 - 회원국 수출품에 대한 부과세는 국내 세율을 초과할 수 없도록 규정

리스본조약의 핵심 내용

구분	내용	리스본조약 발효 전	리스본조약 발효 후
주요 기관	유럽이사회	이사회 국별 순회의장(6개월)	이사회 상임의장(2년 6개월)
		공동외교안보 고위대표(5년)와 대외관계 집행위원(5년)	외교안보정책 고위대표(5년)
	유럽의회	이사회에 비해 유럽의회의 권한이 제한	이사회와 공동으로 정책을 결정하는 영역이 약 70개로 확대 (역내시장, 경제관련 사항, 공동통상정책 등)
		의석 수 736석 회원국당 최소 5명~최대 99명 가능	의석 수 751석(의장 포함) 회원국당 최소 6명~최대 96명 가능
	EU집행위	집행위원장 선출 방식: 정상회의 지명 → 유럽의회 승인	집행위원장 선출 방식: 정상회의 후보 추천 → 유럽의회 선출
		파견위원 27명(회원국당 1명)	파견위원 18명(국별 순번대로 파견)
의사결정 방식	정상회의·이사회 의사결정 방식	가중다수결 제도	이중다수결 제도 적용시기: 2014년 11월 (단, 회원국의 요청 시 2017년 3월까지 현 가중다수결 제도 적용)
	만장일치 제도	공동외교안보, 다년간재정계획, 사회정책, 환경관련 예산, 조세, 국방 등은 만장일치제로 의사결정	조세 및 국방만 만장일치제 유지
회원국 권한	EU-회원국 간 권한 구분	불명확한 EU-회원국 권한	EU의 배타적 권한, 개별 회원국의 권한, EU와 회원국 간 공유권한 등으로 권한 구분을 명시
중앙은행	ECB 관할 범위	유로 지역만 관할	非유로 지역까지 관할
공동 외교안보/ 조세 정책	조항 신설	-	공동외교안보정책에 대한 조항 삽입
	역내 조세차별 제거	-	타 회원국과 국내 상품 간 부과세 균형을 유지

자료: 삼성경제연구소

2. 통합의 확대

유로 지역 확대를 통한 유로화의 위상 제고

□ 1999년 출범 당시 11개 국가였던 유로 지역은 현재 16개 국가로 확대¹⁴⁾

- 현재 유로화는 EU의 16개국 내 3억 3,000만 명이 사용
- 1999년 11개 국가로 시작하여 그리스(2001년), 슬로베니아(2007년), 키프로스·몰타(2008년), 슬로바키아(2009년) 등이 차례로 가입

유로 및 非유로 지역 현황

분류	유로 지역		非유로 지역	
	국가(EU 가입)	유로 가입 연도	국가(EU 가입)	통화
EU15	벨기에(1957년)	초기	영국(1973년)	파운드
	프랑스(1957년)	초기	덴마크(1973년)	크로네
	독일(1957년)	초기	스웨덴(1995년)	크로나
	이탈리아(1957년)	초기		
	룩셈부르크(1957년)	초기		
	네덜란드(1957년)	초기		
	아일랜드(1973년)	초기		
	포르투갈(1986년)	초기		
	스페인(1986년)	초기		
	오스트리아(1995년)	초기		
	핀란드(1995년)	초기		
	그리스(1981년)	2001년		
EU27	슬로베니아(2004년)	2007년	체코(2004년)	코루나
	키프로스(2004년)	2008년	헝가리(2004년)	포린트
	몰타(2004년)	2008년	폴란드(2004년)	즐로티
	슬로바키아(2004년)	2009년	에스토니아(2004년)	크룬
			라트비아(2004년)	라트
			리투아니아(2004년)	리타스
			불가리아(2007년)	레프
			루마니아(2007년)	레우

주: EU15는 2000년대 이전의 회원국; EU27은 2004년 이후의 12개 신규회원국을 포함

자료: 삼성경제연구소

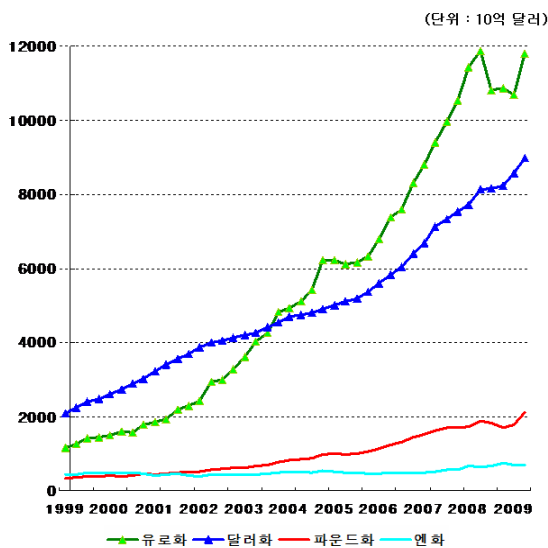
14) 출범 연도인 1999년에는 非현금거래로 사용범위가 한정되었으나, 2002년부터 실물화폐로 통용되기 시작

□ 지난 10년간 유로화는 달러화에 이어 제2의 국제통화로 정착했으며, 결제 통화나 기준통화로서 광범위하게 사용

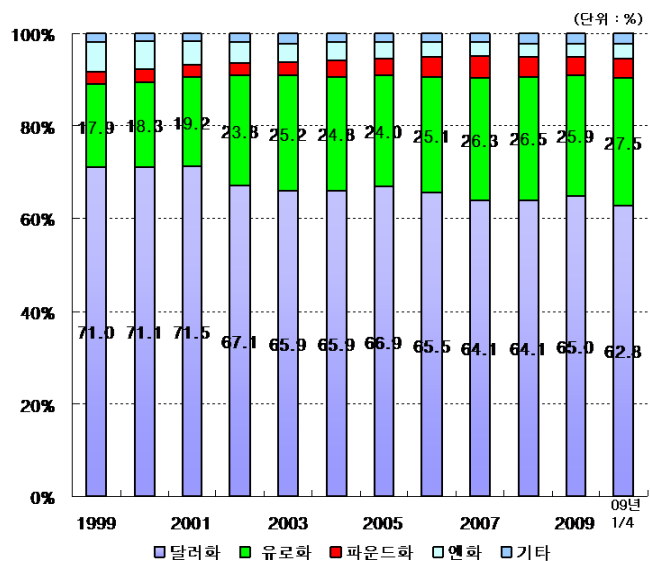
- 국제채권 발행도 2003년 이후 달러화 표시 발행 잔액을 줄곧 상회
 - 국제채권 발행통화(2009년 6월 기준): 유로(48%) > 달러(36%)
- 외환보유, 외환거래 등에서 달러화와의 격차를 축소시키는 한편, 다른 통화와의 격차는 확대시키면서 제2의 국제통화로 자리매김
 - 외환보유통화 구성(2009년 2/4분기 기준): 달러(63%) > 유로(28%) > 파운드(4%) > 엔(3%)
 - 외환시장 거래통화(2007년 기준): 달러(86%) > 유로(37%) > 엔(17%) > 파운드(15%)
- 유로 지역과 제3국 간 또는 제3국 간 거래에서 국제무역 결제통화로 광범위하게 사용되고 있으며, 유럽과 아프리카 대륙에서 앵커 혹은 기준통화의 역할을 담당
 - 특히 동유럽, 북아프리카, 남아프리카 등 유로화에 페그시킨 국가들까지 합칠 경우 유로화는 총 5억 명이 사용

유로화의 위상

국제 채권의 통화별 발행 추이



각국 중앙은행의 통화별 보유자산추이



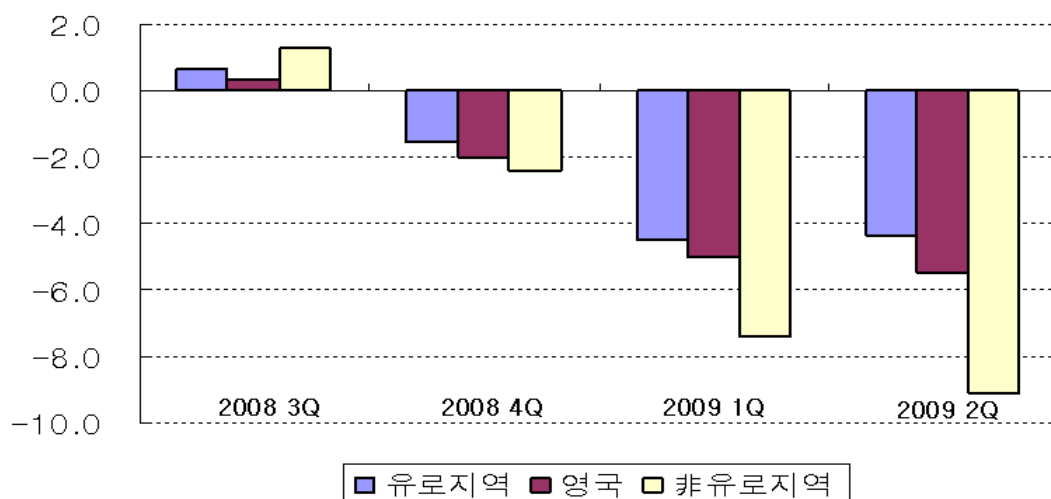
자료: IMF, IFS.; BIS (2009). *BIS Quarterly Review*.

□ 금융위기를 거치면서 유로화의 안정성에 대한 장점이 부각

- 유로 지역 가입의 효과와 부작용에 대한 논의가 분분했었음
 - 물가와 금리가 안정(안정성), 거래비용을 줄여 투자·무역을 확대(규모의 경제), 상품과 서비스에 대한 가격투명성 제고(투명성) 등의 효과
 - 반면, 독자적인 금융 및 환율 정책을 세울 수 없어 경기가 악화될 경우 탄력적인 대응이 어려운 단점
- 글로벌 금융위기를 거치면서 헝가리, 라트비아, 루마니아 등 非유로 국가들을 중심으로 충격이 더 크게 나타남에 따라 유로화의 안정성이 부각
 - 디레버리징 여파로 금융위기 이후(2008년 9월15일 ~ 2009년 2월20일) 동유럽 국가들의 통화가치가 평균 27% 이상 하락하며 위기에 노출
- 유로 지역은 외환시장의 상대적 안정을 바탕으로 금융위기 기간 동안 EU 내 非유로 지역 국가의 경제성장률을 상회
 - 지난 몇 년간 고성장을 구가하던 非유로 지역 국가들은 2008년 4/4분기부터 성장률 하락폭이 확대되기 시작

금융위기 기간 중 유로 지역과 非유로 지역의 분기별 성장률 비교

(단위: %)



주: 전년동기 대비

자료: Eurostat

□ 정치통합을 바탕으로 유로화의 안정성이 더욱 제고될 것으로 예상되어 금융위기로 타격을 받았던 非유로 국가들은 유로화 채택에 박차를 가할 전망

- 신규회원국들은 의무적으로 유로 지역에 가입해야 하며 경제적 수렴 기준을 충족시켜야 함
- 에스토니아와 리투아니아가 가장 빨리 유로 지역에 편입될 가능성이 높으며 헝가리, 폴란드, 체코는 금융위기를 계기로 적극적인 자세로 전향
- 반면, 금융위기의 충격이 컸던 라트비아와 루마니아의 경우 당초 목표 연도보다 지연될 가능성

유로 지역 가입조건과 항목별 전망(2010년)

(단위: %)

	물가 ¹⁵⁾	재정적자	정부부채	금리 ¹⁶⁾	환율 ¹⁷⁾	예상연도
수렴 기준	3개국 평균의 1.5% 이내 (평균: 0.9%)	3% 이내	60% 이내	3개국 평균의 2% 이내 (평균: 3.6%)	ERMII 가입 여부	
에스토니아	0.5	-3.2	10.9	7.9	2004.6.28	2011년
리투아니아	-0.7	-9.2	40.7	14.5	2004.6.28	2011년
라트비아	-3.7	-12.3	48.6	12.3	2005.5.2	2013년
헝가리	4.0	-4.2	79.8	9.1	예정(2010년)	2013년
폴란드	1.9	-7.5	57.0	6.1	예정(2010년)	2012년
체코	1.5	-5.5	40.6	4.9	예정(2010년)	2012년
불가리아	2.3	-1.2	16.2	7.3	예정(2010년)	2013년
루마니아	3.5	-6.8	27.4	10.3	예정(2012년)	2014년

자료: 삼성경제연구소

- 영국과 덴마크는 자국의 경제 주권 침해를 이유로 유로화 도입을 거부하고 있으며, 스웨덴은 ERMII에 가입하지 않고 있는 상황
- 하지만 덴마크는 금융위기를 거치면서 유로 지역 편입에 대한 찬성여론이 점점 증가하는 추세(찬성 54%, 반대 41%)¹⁸⁾
- 최근 스웨덴은 찬성과 반대 여론이 비등해졌으며(찬성 42%, 반대 43%)¹⁹⁾, 인접국인 덴마크가 유로 지역에 가입할 경우 영향을 받을 가능성

15) 최근 1년간 소비자물가상승률이 가장 낮은 3개 회원국의 평균물가상승률은 1.5% 이내일 것

16) 최근 1년간 소비자물가상승률이 가장 낮은 3개 회원국의 평균명목금리는 2% 이내일 것

17) 최근 2년간 환율을 평가절하한 사례가 없어야 하며, ERMII(Exchange Rate Mechanism II: 新유럽환율체제)에 가입하여 유로화와의 환율을 변동허용폭(15%) 이내에서 유지

18) How would you vote at a possible new referendum about participation of Denmark in the common currency? (2009. 11. 4.). Boreesen.

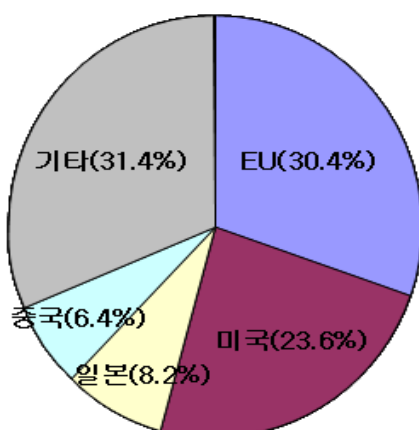
19) 스웨덴 통계청 발표 (2009년 5월)

신규회원국 가입을 통한 외연의 확대

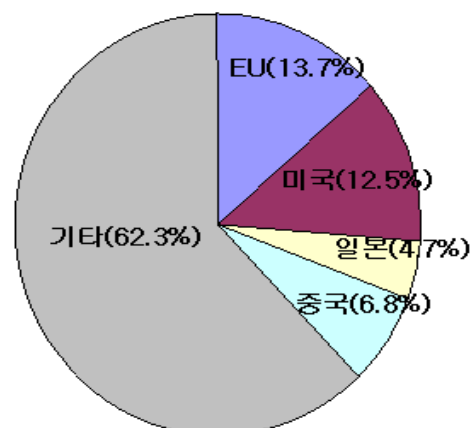
- 2004년 이후 12개국이 신규 가입함으로써 이미 외적으로는 세계 제1의 경제공동체를 형성
 - EU 27개국은 세계 최대의 생산량과 무역 비중을 차지(2008년 기준)
 - GDP는 약 18조 4,000억 달러로 세계 GDP의 약 30.2%에 해당
 - 전체 세계무역에서 EU가 차지하는 비중은 약 13.7%를 차지
 - 세계 최대의 투자국이자 투자처로도 자리매김(2008년 기준)
 - 세계 FDI 유입액의 29.7%, FDI 유출액의 45.1%를 차지
 - 기업 수준에서도 세계 최대 규모의 본사 수와 매출액을 기록
 - *Fortune*500 안에 드는 기업 수(2009년): EU(163개), 미국(140개), 일본(68개), 중국(37개) 順
 - 세계 다국적기업 본사의 주요국별 비중(2009년): EU(53%), 일본(5.7%), 중국(4.2%), 미국(2.9%) 順

2008년 EU 경제의 위상

주요국 별 GDP 비중



주요국 별 무역 비중



자료: World Bank, WDI.

□ 리스본체제를 통해 통합의 심화가 진행되면 신규회원국 가입에 대한 논의가 본격화될 전망

- 회원국 확대는 EU 통합이 강화된 이후로 미루어져왔기 때문에 리스본조약이 발효된다면 이에 대한 논의가 시작될 것으로 예상
 - 지난 2008년 6월 브뤼셀에서 열린 EU 정상회의에서 사르코지 대통령은 "리스본조약 없는 EU 확대는 없다"²⁰⁾라고 밝힌 바 있음
 - EU 통합이 심화됨에 따라 그동안 발목 잡혀 있던 수평적 통합, 즉 EU 회원국 확대 논의가 재개될 것으로 전망
- 회원국별로 차이가 있으나, 신규회원국 가입에 대해 대체로 긍정적인 여론이 형성
 - Eurobarometer 서베이²¹⁾에 따르면, 대다수의 유럽시민들은 EU의 확대가 더 높은 삶의 질을 가져다줄 것으로 기대
 - 특히 동유럽 국가들의 경제상황 및 여건 개선에 기여할 것이라 생각
 - 하지만 경제, 이주, 문화, 종교 문제에 민감한 국가들의 우려 또한 존재해 이를 잘 조율하는 일이 중요

□ 현재 크로아티아, 마케도니아, 아이슬란드의 가입 논의가 재개됨에 따라 EU가 3년 이내에 30개 회원국 시대를 맞이할 가능성

- 크로아티아와 마케도니아는 EU 가입에 걸림돌이었던 문제들이 해결 국면에 들어서면서 가입 가능성이 높아짐
 - 크로아티아는 슬로베니아와의 영토분쟁 문제로, 마케도니아는 그리스와의 국명(國名) 문제로 EU 가입 협상이 어려웠지만 이러한 분쟁들이 어느 정도 해결 국면²²⁾에 들어섬
 - 이르면 2010년에 가입협상이 완료될 수도 있다는 가능성²³⁾이 부각

20) Sarkozy, N. (2008. 6. 20.). Without the Lisbon treaty there will be no enlargement. EU summit in Brussels.

21) 2009년 1월 26일~2월 1일까지 EU 27개국의 15세 이상 2만 7,000명을 무작위로 인터뷰한 결과

22) 슬로베니아가 크로아티아의 회원 가입 협상 반대를 철회함에 따라 마케도니아는 경찰개혁과 부패척결, 인권 문제 등의 분야에서 진전을 인정받아 가입 협상이 재개됨

23) EU집행위는 10월 14일 공개한 연례보고서에서 "크로아티아가 모든 기준을 제때에 충족한다면 내년에 가입협상을 마무리 지을 수 있을 것"이라고 밝힘

- 아이슬란드는 금융위기의 충격으로 스태그플레이션²⁴⁾ 등 어려움을 겪으면서 오히려 EU 가입에 대한 국내적 지지가 형성
- 아이슬란드 의회는 지난 7월 16일 찬성 33표, 반대 28표, 기권 2표의 근소한 표 차이로 EU 가입 신청안을 통과시킨 후 EU 가입을 신청
- 올리 렌(Olli Rehn) EU 확대담당 집행위원은 지난 11월 15일 "크로아티아와 아이슬란드가 EU에 동시에 가입할 수 있다"며 아이슬란드의 가입 가능성도 처음으로 공개

□ 반면 터키, 세르비아, 알바니아, 보스니아 등은 기존 회원국들에서 반대 여론이 높아 단시일 내에 EU 가입이 이루어지기 힘든 상황

- 터키는 키프로스와의 관계 정상화가 필요할 뿐 아니라 종교, 인권, 문화 등 기존 회원국들과의 상이한 환경이 걸림돌로 작용
- EU집행위는 터키에게 소수민족, 여성, 노동조합 등의 권리 확대와 법질서 강화 등을 주문
- 하지만 터키는 2005년 이래 국내에서의 개혁 작업을 꾸준히 추진하고 있으며, EU의 권고에 따라 아르메니아와의 외교적 관계를 정상화하는 등 노력을 지속 → 향후 EU 여론에 큰 영향을 받을 가능성
- 세르비아, 알바니아, 보스니아 등도 EU 가입에 대해 자국에서는 폭넓은 공감대가 형성되어 있지만 회원국들의 반대 여론이 높은 상황
- 전후 처리 문제와 기존 회원국과의 종교, 문화, 경제력 차이 등으로 인해 단시일 내에 가입이 어려운 상황

신규 가입에 대한 EU 27개 회원국들의 찬성/반대 비율

국가	찬/반 비율(%)	국가	찬/반 비율(%)
크로아티아	52/34	마케도니아	40/43
아이슬란드	71/16	터키	31/55
세르비아	38/47	알바니아	34/51
보스니아	40/44	코소보	34/50

자료: Eurobarometer (2008) (김위대 (2009). "유럽의회 선거임박에 따른 주요 이슈 분석". 국제금융센터.에서 재인용)

24) 2009년 경제성장률이 -8.5%로 예상되는 가운데, 통화가치 급락으로 인한 수입물가 상승은 소비자물가의 급상승으로 이어짐

□ 노르웨이와 스위스는 국내 여론의 향방이 더욱 중요

- 현재 양국 모두 국내적 요구는 높지 않은 상황
 - 스위스²⁵⁾의 정당들은 EU 가입에 호의적이거나, 최근 높은 인기와 영향력을 펼치고 있는 스위스국민당(SVP)이 이에 강력하게 반발
 - 노르웨이²⁶⁾ 또한 정치적으로 EU 가입에 호의적인 입장이나, 2번의 부결로 인해 선뜻 EU 가입에 대한 의견을 제시하지 못하고 있는 상황
 - 국민들은 EU 가입을 통해 얻게 되는 혜택보다는 농업, 어업(특히 노르웨이), 금융(특히 스위스 은행) 등 EU의 규정을 따르게 됨으로써 포기해야 하거나 손실 가능성이 있는 분야에 대해 우려²⁷⁾
- 기존의 회원국들은 두 국가의 가입에 대해 호의적이며, 이들 국가의 가입은 EU의 영향력을 더욱 강화시키는 계기가 될 것으로 기대

가입후보국들의 경제력

분류	국가	인구(만 명)	GDP (억 달러)	세계 GDP 비중 (%)	수출 (억 달러)	수입 (억 달러)	교역량 (억 달러)
가입 후보국	크로아티아	443	693	0.12	291	349	640
	마케도니아	204	95	0.02	53	74	127
	아이슬란드	32	167	0.03	70	92	162
	터키	7,391	7,942	1.32	1,872	2,277	4,149
잠재 가입 후보국	알바니아	314	123	0.02	35	68	103
	보스니아	377	185	0.03	64	119	183
	몬테네그로	62	45	0.01	19	33	52
	세르비아	735	501	0.08	157	278	435
	코소보	180	32	0.005	5	26	31
기타	노르웨이	477	4,500	0.75	1,779	1,171	2,950
	스위스	763	4,885	0.81	2,034	1,741	3,775
합계		11,009	19,185	3.19	6,379	6,751	13,130

주: 1) 아이슬란드와 노르웨이의 교역량은 2007년, 스위스는 2006년 자료

2) 코소보의 인구는 2009년 7월 추정치이고, GDP와 교역량은 2007년 추정치

자료: World Bank, WDI.; CIA, The World Factbook.

25) 1992년 EU에 가입하려 하였으나, 투표에서 EEA의 가입이 2번이나 부결됨. 대신 브뤼셀과의 직접적인 양자 협정을 통해 상품과 이동의 자유로운 교류를 달성

26) 2번(1972, 1994년)이나 EU 가입을 시도하였으나 국민 투표에서 부결. 하지만 노르웨이는 EEA의 멤버로 EU의 단일 시장에 참여하고 있으며 국제사회의 안보 문제에 있어서도 브뤼셀과 협조관계를 유지

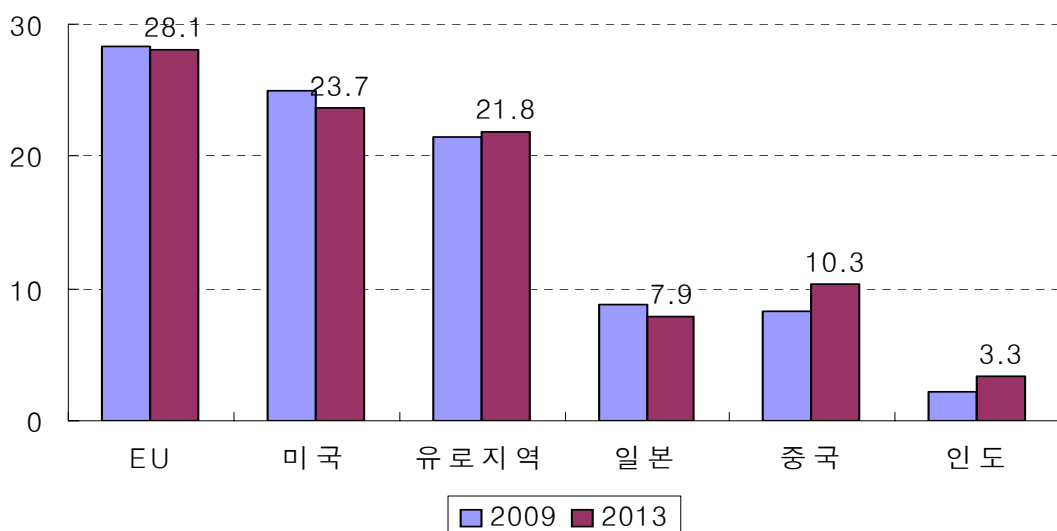
27) 인구가 많은 국가가 결정권을 더 많이 가지게 되며, 잘사는 나라일수록 세금도 더 많이 내야 하기 때문에 국민들이 피부로 느끼기 힘든 경제, 외교적 장점들은 그다지 큰 이점이 되지 못함

2013년 유로 지역의 GDP는 세계의 21.8%, EU의 GDP는 28.1% 예상

- 유로 지역 확대를 통해 EU의 통합을 심화시키는 한편, 신규회원국 가입을 통해 세계에서는 경제적 영향력을 확보
 - 2013년 유로 지역의 GDP는 총 15조 4,070억 달러로 세계의 21.8%를 차지할 것으로 예상
 - 2013년까지 덴마크, 스웨덴, 발틱3국, 폴란드, 헝가리, 체코, 불가리아의 유로 지역 편입을 가정
 - 2013년 EU의 GDP는 총 19조 8,700억 달러로 세계의 28.1%를 차지
 - 2013년까지 크로아티아, 마케도니아, 아이슬란드, 터키의 편입을 가정
 - 중국, 인도 등을 비롯한 신흥국의 빠른 성장으로 선진국인 미국, 일본의 GDP 비중은 감소하는 반면 EU 또는 유로 지역은 회원국들의 추가 편입으로 2009년의 수준을 유지

2013년 국가별 GDP 비중 전망

(단위: %)



주: 유로 지역이 추가편입 없이 16개 국가로 유지된다면 2013년 GDP 비중은 19.1%이고, EU의 신규회원국 가입이 이루어지지 않는다면 GDP 비중은 26.1%에 불과

자료: IMF (2009). World Economic Outlook.

Ⅲ. 리스본조약 발효 이후 EU의 과제

지역주의를 극복하는 동시에 국제사회에서는 영향력이 증대

□ EU의 약점으로 지적되어왔던 지역주의(Regionalism)의 한계를 극복해야 하는 과제

- 유럽인들의 공감대 형성에 실패함으로써 시너지 효과가 부재한 상황
 - 국민이 체감할 수 있는 경제적인 효과를 아직 창출하지 못하고 있으며, 밀실협약에 의한 추진절차를 거치고 있다는 인식이 팽배
- 강화된 통합을 바탕으로 지역주의의 한계를 극복하고, 통합을 더욱 심화·확대시켜야 할 필요
 - 헌법상에 EU의 리더십을 보장하고, 민주주의의 정당성도 확보

□ 금융위기 이후 신흥국 중심의 판도변화가 일어남에 따라 통합을 바탕으로 국제사회에서 영향력을 강화시켜 나가야 하는 과제

- 세계 제1의 경제공동체임에도 불구하고 정치적으로 한 목소리를 내지 못해 주도권을 잡지 못하던 사례가 빈번²⁸⁾
 - 국제기구나 각종 국제회의 등에서 통일된 의견을 냄으로써 발언권을 더욱 강화하는 것이 중요²⁹⁾
- 중국, 인도 등 신흥국 경제의 약진에 따라 G20 중심의 글로벌 정치경제 체제 내에서 EU만의 위상을 확보해야 하는 과제(글로벌 외교의 균형추)
 - 통합의 심화 및 확대가 이루어지지 않으면 향후 EU의 정치적 위상은 물론 경제적 지위 하락까지도 불가피한 상황³⁰⁾
 - 금융위기 이후 글로벌 정치경제 체제가 G2 또는 G20 중심으로 재편되는 상황에서 제3의 세력으로서 국제사회의 중재 역할 확보

28) 가장 최근의 사례로는 G20 정상회의와 러시아 가스공급 중단 사태 등이 있음

29) 현재 IMF 내 주요국별 투표권 비중은 이미 EU(32%), 미국(17%), 일본(6%), 중국(4%) 順

30) 본 보고서 21쪽의 2013년 국가별 GDP 전망 참조

소프트파워를 통해 국제사회에서의 리더십을 확보

- 환경규제, 기술표준, 인권 등 소프트파워와 관련된 이슈를 선점하면서 국제사회에서 주도권을 확보
 - EU가 환경 문제를 가장 중대한 과제로 인식하고 있는 만큼 기후변화, 탄소세 부과 등 선제적인 역할로 리더십을 확보할 필요
 - 환경의 질적 개선과 높은 수준의 보호를 바탕으로 한 EU의 지속성장은 리스본조약에 명기된 EU의 주요 목표 중 하나
 - 인권 문제에 있어서도 G2에 대해 우위
 - 미국에 대해서는 관타나모 수용소, 이라크·아프카니스탄 전쟁 등의 이슈에서, 중국에 대해서는 티베트 지도자 달라이 라마의 이슈에서 정당성과 우위를 확보
- 특히 환경 문제를 통해 EU 회원국들은 물론 국제사회의 자발적인 참여와 협력을 유도해야 하는 과제
 - EU집행위는 글로벌 차원의 ‘20-20-20 환경정책’을 이미 채택
 - 2020년까지 이산화탄소 배출을 1990년에 비해 20% 이상 감축하고 재생에너지 사용 비중은 20% 이상으로 끌어올릴 것을 표명
 - 목표 달성을 위해 기후에너지 패키지와 에너지 효율 프로그램을 실행
 - 선진국과 경제적으로 발전한 주요 개도국들이 이에 상응하는 목표 달성 시 30% 수준의 탄소배출 감축 의지를 표명
 - 글로벌 환경 이슈뿐만 아니라 회원국을 대상으로 한 자발적인 참여를 유도하여 EU 내에서 리더십을 확보
 - 에스토니아, 슬로베니아, 스웨덴 등에 EU의 대기 질 수준을 위반하는 위험 오염 물질에 대해 경고
 - 환경친화적 상품에 부여하는 인증인 에코라벨(Eco Label)을 적용
 - 루마니아는 EU 기금을 활용한 90여 건의 환경프로젝트를 추진

불완전한 리더십과 제도적 한계를 극복

- EU 정치 통합의 초기 단계인 만큼 아직도 낮은 위상, 민주적 정당성 부족, 불분명한 권한 관계 등 제도적 한계를 극복해야 하는 문제
 - 상임이사회 의장과 외교안보정책 고위대표의 국제적 지명도가 낮아 업무 수행을 위한 리더십 확보가 쉽지 않을 전망
 - 국별, 정파별, 성별 자리배분으로 추대과정의 혼선이 있었던 가운데 소국 출신의 외교적 네트워크가 부족한 인사가 대표직에 취임³¹⁾
 - 상임의장과 고위대표는 EU의 최고위직임에도 불구하고 실질적 위상은 이에 미치지 못할 우려가 존재
 - 이사회 추대 방식으로 인해 민주적 정당성을 확보하기에는 역부족
 - 상임의장은 회원국 정상들이 상임의장을 합의 추대하였으나, 시민발의를 거치지 않아 정치적 정당성 확보에는 실패
 - 독일, 프랑스, 영국의 권력 연합이 상임의장과 고위 외교대표직 선출에 결정적 영향력을 미침으로써 민주성 결핍의 문제가 확대³²⁾
 - 민주적 정당성을 확보하지 못한 만큼 상임의장직의 권한 기반이 약하여 회원국 정상들이 언제든지 상임의장의 정치적 권위에 도전할 수 있음
 - 불분명한 상임이사회 의장, 집행위원장, 고위대표직의 관계도 문제
 - 상임의장의 역할과 권한 영역은 지금까지 EU를 명목적으로 대표해왔던 집행위원장과 의 역할 분담 및 위상 정리에서 혼란이 발생할 가능성³³⁾
 - EU집행위의 대외관계 집행위원, 외교안보 공동대표, EU집행위 부위원장직 등을 겸임하는 외교안보정책 고위대표직보다 정치적 파워가 더 작을 수 있다는 비판도 제기

31) 신임 의장은 벨기에 총리직을 수행하기 시작한 지 아직 1년이 되지 못해 유럽 내 위상이 낮음. 신임 고위 외교대표는 통상담당 집행위원이 된 지 1년밖에 되지 않아 고위층과의 외교 경험이 부족하며 자국의 정가에서도 위상이 높지 않음

32) 상임의장직은 독일과 프랑스가 연합하여 큰 영향을 미쳤고, 고위 외교대표직은 영국의 주장이 수용된 것으로 분석

33) 바로수 EU 집행위원장은 리스본조약이 발효 되더라도 EU 대통령이라는 자리는 생기지 않는다고 정확한 호칭을 사용할 것을 언론에 요구

금융위기 수습 과정이 리스본체제의 첫 시험대

- 경제적 상황이 상이한 가운데 금융위기로 인해 경제적 이슈를 둘러싼 회원국들의 의견 충돌이 더욱 빈번하게 발생
 - 질적 측면에서 회원국 간 경제적 상황이 크게 차이
 - 인구: 1위 독일(8,200만 명), 27위 몰타(41만 명)
 - GDP: 1위 독일(3조 7,000만 달러), 27위 몰타(84만 달러)
 - 1인당 GDP: 1위 룩셈부르크(11만 달러), 27위 불가리아(6,560달러)
 - 특히 지난 1년간 금융위기를 맞아 통합보다는 분열된 모습을 노출
 - 경기부양책과 출구전략을 놓고 회원국 간 의견충돌, 실업률 상승으로 인한 보호주의 확산, ECB의 단일금리정책에 대한 반발 등
- 금융위기 이후 성장 동력이 크게 타격을 입은 EU 경제는 최근 회복세를 보이기도 했으나, 향후 성장을 재차 둔화시킬 수 있는 제약요인이 상존
 - 경기부양책과 해외수요 회복에 힘입어 2009년 하반기 회복세를 시현
 - 2009년 3/4분기에 6분기 만에 플러스 성장으로 전환(0.2% 성장)
 - 하지만 최근 EU 경제의 회복이 정부 주도 성장이었던 점을 고려한다면 출구전략이 시행되는 시점에 성장률이 둔화될 가능성
 - 정부 주도 성장이 민간으로 전환되지 못하면 성장 모멘텀 약화가 불가피
 - 또한 EU의 경제회복을 더디게 할 수 있는 리스크 요인들도 상존
 - 고용사정 악화³⁴⁾로 민간소비 침체가 지속되는 가운데 재정적자 확대³⁵⁾는 정부의 대응 여력을 제한
 - 미국(0.25%)과 유로 지역(1.0%) 간 정책금리 차이로 인한 유로화 강세는 회복세를 보이는 수출에 악영향을 미칠 가능성
 - 은행부실 등 금융부문의 불안이 지속되면서 신용경색 문제가 여전

34) EU의 고용악화가 지속 (Eurostat): 9.1%(2009년) → 10.3%(2010년) → 10.2%(2011년)

35) EU의 GDP 대비 재정적자 (Eurostat): -6.9%(2009년) → -7.5%(2010년) → -6.9%(2011년)

□ 금융위기의 충격에서 회복되는 회원국과 그렇지 못한 국가들 간의 양극화가 심화

- 독일, 프랑스 등의 주요국을 중심으로 경기회복세를 보이고 있는 유로 지역은 완만한 성장세를 이어갈 전망
 - 수출, 재고사이클 등 실물지표가 회복세를 시현하면서 2009년 3/4분기부터 경제성장률이 플러스로 전환(전기 대비 0.4%)
 - 그러나 스페인, 아일랜드 등 일부 유로 지역 국가에서는 주택가격 하락과 건설경기 침체로 경기회복이 지연
- 금융불안의 충격이 컸던 非유로 지역은 회복세가 저조한 가운데 성장률이 재차 둔화될 가능성도 상존
 - 주택시장과 금융부문의 충격이 컸던 가운데 고용이 악화되고, 재정적자가 확대되고 있는 영국은 당분간 예년 성장률을 회복하기 어려울 전망
 - 동유럽 지역도 회원국별로 회복 속도의 양극화가 심화될 것으로 예상되며, 일부 국가에서는 금융불안이 여전히 해소되지 않은 상황이 지속될 것으로 보임
- 회원국 간의 양극화 심화는 EU 경제 전반에 악재로 작용할 가능성
 - 70%에 육박하는 높은 역내무역으로 상호의존도가 매우 큰 상황
 - 오스트리아, 벨기에, 스웨덴 등 일부 서유럽 국가들은 동유럽 금융불안에 직접적인 영향을 받을 가능성

EU의 국가별 경제성장률

(단위: %)

구분	국가	2008년	2009년	2010년
유로 지역	독일	1.3	-4.7	1.2
	프랑스	0.7	-2.1	1.2
	이탈리아	-1.0	-5.0	0.5
	스페인	1.2	-3.7	-0.7
	아일랜드	-2.3	-9.0	-2.0
非유로 지역	영국	0.6	-4.6	0.8
	폴란드	4.9	1.0	1.9
	체코	3.0	-3.5	0.9
	헝가리	0.6	-6.3	-1.0
	라트비아	-4.6	-16.9	-3.8
	리투아니아	3.0	-15.0	-3.0

자료: 삼성경제연구소 전망

□ 출구전략 시점에 대해 회원국과 EU 간의 의견 조율이 필요

- 금융부문에서는 소극적 출구전략이 예상되며, 향후에도 리스본조약 이후 권한이 확대된 ECB를 중심으로 순차적으로 출구전략이 진행될 것으로 예상
 - 은행부실 등 아직도 금융기관의 민간대출 여력이 제한적이어서 유동성 공급 규모는 상대적으로 크지 않은 편³⁶⁾
 - 출구전략이 시작되어도 ECB가 당장 금리인상을 실행할 가능성은 희박하며, 각종 유동성공급 정책부터 점차적으로 철수시킬 예정
- 반면, 재정부문에서는 계획된 경기부양책을 실시하면서도 재정균형을 고려할 수밖에 없는 입장에 직면해 있으며, 회원국별로 상황이 상이
 - EU집행위의 보수적인 거시경제 기조(안정 및 성장에 관한 협약)
 - 재정적자가 확대되어 자동안정화장치(Automatic Stabilizer)가 작동하지 않을 경우 민간소비 침체는 물론 정치·사회 문제로 이어질 가능성
- 재정부문의 출구전략 시점에 대한 이견 조정이 필요
 - ECB의 소관분야인 금융부문과 달리 회원국이 의사결정을 하는 재정부문은 회복 속도가 빠른 회원국들부터 출구전략을 먼저 시행할 가능성

□ 금융위기 충격으로 인한 회원국 간 이견을 정치적 리더십으로 극복하는 동시에 경제적 결속력을 강화하는 것이 리스본체제의 첫 시험대

- 정치적 통합을 바탕으로 금융위기로 인한 부작용과 충격을 수습
 - 고용악화에 따른 보호주의 확산 방지(실업률 상승), 보수적인 거시정책과 경기회복 모멘텀 간의 조화(재정적자), 정책금리 차이 등 주요국과의 출구전략 공조(유로화 강세), 신용경색 문제 재발 방지(은행부실) 등
- 궁극적으로는 높은 단계의 단일시장을 형성하고 경제적 결속력을 강화시켜야 하는 과제
 - 기술, 노동, 자본 등 생산요소의 역내 이동이 더욱 활발히 이루어짐으로써 최적통화지역 요건을 갖추어 거시경제의 취약성을 보완

36) 2009년 10월 유로 지역의 소비자물가상승률은 -0.1%, EU는 0.5%에 불과

IV. 시사점 및 대응방안

1. 시사점

EU의 변화는 한국에도 직·간접적인 영향

- 리스본조약 발효 시 EU의 정치·경제적 환경 변화는 한국에 직·간접적으로 영향을 미칠 전망
 - 리스본조약이 발효되면 EU는 정치통합체로서 권한 및 국제적 위상이 크게 강화(G3의 역할)
 - G2 또는 G20 체제에서 다양성을 수용하는 중재자로서의 역할
 - 국제사회에서 한국의 위상 제고에 기여할 수 있는 강대국 역할도 가능
 - 통상 정책에서 EU의 권한이 확대
 - EU집행위의 대외협상 권한이 무역 분야뿐만 아니라 투자에까지 확대됨으로써 EU집행위가 제3국과의 투자(FDI)협정 체결도 담당
 - 과거 투자협정은 회원국 정부의 소관 사항이었으나, EU로 그 권한이 확대됨에 따라 한-EU 투자협정의 공식 채널은 EU로 전환
 - EU 차원의 입법화 속도가 빨라지고 분야도 확대
 - 만장일치제가 적용되는 분야는 특정 국가의 반대로 그동안 입법화가 지지부진했으나, 가중다수결제의 확대 적용으로 신속한 입법화가 가능(40여개 분야에서 가중다수결제 확대 적용)
 - 입법화 절차가 신속해짐에 따라 한국경제에 영향을 주는 급속한 무역, 투자 등 환경 변화도 예상
 - 단일시장의 완성도가 한층 높아질 전망 → 완전한 경제통합 진전
 - 환경 및 기술표준 등 규제가 강화될 가능성
 - 하지만 각 회원국별로 상이한 제도 및 통관절차가 통일된 모습을 보임에 따라 대책 마련에 용이한 장점도 발생

한-EU 기본협정과 FTA를 토대로 전략적 동반자 시대가 개막

- 리스본조약을 통한 EU의 국제적 위상 제고는 한-EU 기본협정의 실질적 의미를 강화
 - 한-EU 기본협정은 정치, 경제, 사회, 문화, 내무 사법 등 제반 분야의 협력을 위한 틀을 제공
 - 양자 관계의 미래 목표와 비전을 제시하고 협력 강화를 위한 법적·제도적 기반을 확립하는 의미
 - EU의 국제적 위상 제고는 한-EU 기본협정의 실질적 의미를 강화
 - 리스본조약 발효로 재편될 EU의 효율적인 대외 조직에 상응하는 한국과 EU 간 협력 틀이 구축
 - 공동위(Joint Committee)의 권한 강화 및 신속하고 객관적인 분쟁해결 절차 등 제도적 준비를 단행
- EU가 하나의 정치적 단일체로 작동하게 됨에 따라 한-EU FTA의 정당성과 가치를 제고할 수 있는 기회를 확보
 - 회원국 간 이견이 표출되었던 일부 문제에 대한 조정 능력이 제고되고 권한소재 범위가 명확해짐에 따라 FTA의 신속한 처리가 가능
 - 기존의 체제에서는 FTA 협정에 있어서 이사회, 유럽의회, 개별회원국 간의 권한 소재 범위가 모호
 - 반면, 리스본체제에서의 FTA는 개별회원국의 의회비준 과정 없이 이사회와 유럽의회의 동의 절차를 밟으면 발효가 가능
 - 한-EU FTA의 정당성과 가치를 제고하는 기회로 작용
 - 이사회는 27개국 회원국의 총의를 대표하고, 유럽의회는 회원국 민의를 대표함으로써 한-EU FTA의 정당성과 가치가 더 높게 평가될 전망
 - 또한 FTA 협상을 담당했던 애슈턴 통상담당 집행위원이 외교대표로 선임됨에 따라 정당성이 공고화

□ 한-EU 기본협정과 FTA를 토대로 ‘전략적 동반자 관계’를 구축

- 2009년 5월 23일 서울에서 개최된 한-EU 정상회담에서 한-EU 기본협정과 한-EU FTA를 통해 ‘전략적 동반자 관계’로 격상시키기로 합의
 - 개별적으로 취급되던 사안들이 기본협정을 통해 포괄적 협력을 목표로 통합됨에 따라 제반 분야의 협력을 위한 제도적 기반을 마련
 - 한-EU FTA를 통해 통상·투자 관계 증진
- 포괄적 협력 목표 설정에 상응하는 전략적 동반자 관계를 구축
 - 경제협력뿐만 아니라 대화 및 상호 존중, 동등한 협력관계, 다자주의, 상호 합의, 국제법 존중 원칙에 기반을 둔 협정의 이행 조향을 신선했다
- 2010년 한-EU 기본협정 및 FTA가 모두 발효될 경우 한-EU 정상회담에서 전략적 동반자 관계를 공식 출범할 예정

□ 글로벌 이슈에서의 협력 강화로 한-EU 양측의 국제적 위상을 제고

- 공동의 가치 공유에 기반하여 글로벌 이슈에서의 협력을 강화
 - 민주주의 원칙, 인권, 선정(good governance), 반부패, 지속가능발전, 국제개발, 기후변화 등 공동의 가치 공유를 위한 양측 간 정치적 대화 및 협력 의무를 재확인
- 양자, 지역, 국제무대에서 한-EU 협력 분야별 긴밀한 협조 체제를 구축할 경우 국격 제고에 도움³⁷⁾
 - 세계경제위기 극복을 위한 국제공조, WTO DDA 협상의 조속한 재개
 - 기후변화와 관련하여 2009년 12월 덴마크 코펜하겐 기후변화 정상회의에서 EU와의 협력 가능성을 모색, 재생에너지 분야 협력에서 EU 회원국과의 첨단 기술협력 강화 방안을 모색
 - 공적개발원조(ODA) 관련, 한국의 OECD 개발원조위원회 가입 등에서 협력을 강화하기로 합의

37) 제4차 한-EU 정상회담의 공동언론 발표문(2009년 5월 23일)의 주요 내용

한-EU FTA 비준에 긍정적으로 작용

□ 한-EU FTA 비준을 반대하는 유럽 자동차 업계를 중심으로 한 유럽의회에 대해 로비 활동을 강화할 가능성

- 경기침체로 어려움을 겪고 있는 유럽 자동차 업체들이 반발
 - 차종별 관세철폐 시한, 원산지 규정, 관세환급 등의 이슈에서 반대 입장
 - 협정문 법률 검토가 이루어지던 기간에는 집행위를 공략했으며, 최근에는 독일 및 이탈리아 등 자동차 산업이 강한 개별회원국 정부를 압박³⁸⁾
- 유럽 자동차공업협회는 유럽의회가 권한을 강화함으로써 FTA 비준을 거부할 것을 기대
 - 유럽 자동차공업협회는 2009년 9월 29일 열린 유럽의회 국제통상위원회 청문회에서 한-EU FTA가 자동차 업계, 나아가 역내 경제 전반에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 점을 부각시켜 공감대를 형성

□ 하지만 FTA의 발효를 지연시키는 요인으로 작용하지 않을 전망

- 한-EU FTA는 통상정책 이슈를 포함하는 국제협정으로서 유럽议회의 비준절차 대상
 - 지식재산권의 형사조사권 외에는 유럽议회의 동의만 필요
 - 하지만 리스본조약 발효 후 첫 통상협정이고 이탈리아가 자동차 문제를 적극적으로 제기하는 만큼 유럽의회는 협정문을 상세히 심의할 예정
- 한-EU FTA 발효에는 걸림돌이 되지 않을 것으로 예상
 - 리스본조약으로 대외적 대표 제도는 달라지지만 유럽议회의 동의 요건 등 다른 내부 절차는 동일하기 때문에 FTA 발효와 관련해 실질적인 차이가 없음
 - 한-EU 양측의 비준이 늦어진다고 하더라도 이사회의 간단한 승인을 거쳐 '잠정발효'³⁹⁾를 통해 2010년 중에 협정을 발효시키기로 합의

38) 2009년 9월 28일 27개 회원국 정부 앞으로 아이반 호덕 사무국장 명의의 공개서한을 보내 가서명 저지를 촉구

39) 한국 국회의 비준을 전제로 EU 의회의 동의 없이도 협정을 발효시키는 것을 의미

2. 대응방안

EU와의 전략적 동반자 관계를 국익 극대화에 활용

- 정부는 對EU 외교관계를 강화하고 EU의 동아시아 정책을 우리 국익에 부합하도록 활용할 필요
 - EU는 북한 핵 문제, 경쟁적 민족주의 등 동아시아의 지역 내 위험요소를 줄이고 지역 협력을 증진하는 데 큰 관심
 - 특히 EU는 중국이 국제사회에서 책임 있는 일원이 되도록 유도할 전망
 - 환경, 인권 등에 있어서 한국을 롤모델 삼아 중국을 압박할 가능성
 - 또한 EU는 경제적 실익 측면에서도 동아시아 시장에서 한국이 필요
 - 동아시아에서 2만 달러 내외의 1인당 소득규모와 5,000만 명 이상의 인구규모를 동시에 충족하는 시장은 일본을 제외하면 한국이 유일
 - 한미 FTA 이후 동아시아 시장 내 미국 진출 확대를 견제할 필요성
 - 리스본조약 발효에 따라 외교안보정책 분야에서 EU의 영향력이 강화될 것으로 예상되는 만큼 EU의 동아시아 정책을 활용
- EU 통합 모델을 동아시아 통합에 주도적으로 활용하여 국익을 극대화
 - 독일, 프랑스 등 강대국들 사이에서 EU의 통합을 심화시키는 역할을 했던 벨기에의 역할을 벤치마킹할 필요
 - 마찬가지로 동아시아에서도 중국과 일본의 참여와 협력 없이는 동아시아 통합이 불가능
 - 한국은 벨기에와 마찬가지로 양국 사이의 조정자 역할(외교의 균형추)
 - 통일독일이 강대국으로 부상함으로써 EU의 통합이 약화될 수 있다는 우려를 통합의 심화로 전환시키는 지혜를 발휘
 - 마찬가지로 중국의 부상을 동아시아 공동체 발전의 기회로 승화

□ 정부는 對EU 외교관계를 위해 외교라인을 강화

- 국가적 차원에서 EU 실체와 영향력 확대에 대한 정확한 이해를 바탕으로 對EU 외교활동을 강화할 필요
- 집행위뿐 아니라 유럽의회와의 상시 대화채널을 확보하고 인적 네트워크를 구축
 - 향후 권한 확대가 예상되는 유럽의회와의 관계를 국회 차원에서 강화
- 필요시 주EU 한국대표부의 조직개편도 고려
 - 1997년 외환위기 당시 예산 절감 차원에서 통합되었던 벨기에대사관과 주EU 한국대표부를 분리

□ 한-EU 관계의 격상에 대비하여 EU 전문가를 적극 육성하고 연구를 강화할 필요

- 지역 차원의 EU 전문가가 부족한 실정
 - 국내에는 회원국 차원뿐만 아니라 EU 차원의 전문 인력이 매우 부족
- 전공 분야에서도 전문가가 부족
 - 국내 학계의 경우 유럽 출신 학자들은 대부분 인문사회계열로 경상계열 학자가 크게 부족
 - EU법, 경쟁법, 지적재산권, 마케팅 등의 세부 분야별 전문가가 부재하기 때문에 앞으로 EU 시장을 효과적으로 공략하는 데 한계
- 특히 유럽 서비스시장에 진출하려면 다방면에 걸친 유럽 전문가를 서둘러 양성해야 하며, 기후변화 및 녹색성장에 관한 협력과 연구를 강화

기업은 EU의 중요성을 인식하고 로비 활동을 강화

□ 경제규모 증가와 유로화의 위상 강화가 한국기업들에게 불리한 경쟁 환경을 조성할 가능성에 대비

- 단일시장 확대를 통해 EU의 경쟁력 제고로 기타 지역경제권을 압도
 - EU의 단일 시장을 통한 보호주의와 기득권 타파 및 경쟁 확산은 EU 기업들의 경쟁력 제고를 위한 최상의 무대를 제공
 - EU는 내부 시장과 기업의 경쟁력이 확대되어 BRICs 등 신흥 경제권과 효과적으로 경쟁할 수 있을 것으로 기대⁴⁰⁾
- 리스본조약을 통해 정치통합과 경제통합을 모두 달성함으로써 리스본전략의 구현을 위한 초석을 확보
 - 역동적이고 경쟁력 있는 지식기반사회를 구현하고 환경친화적이며 지속 가능한 성장을 이룬다는 목표를 강화(新리스본 어젠다)
- 장기적으로는 달러-유로 환율변동에 효과적으로 대처하기 위해 글로벌 자금조달 및 운용에 있어서 유로화 사용을 확대할 필요
 - 달러화 중심으로 이루어진 국내 경쟁 환경으로 유로화의 위상 강화는 한국기업들에게 비용을 발생시킬 가능성
 - 유로화 표시 회사채 발행을 통한 자금조달 또는 유로화 표시 금융상품에 대한 투자를 확대하는 등 달러 일변도의 거래관행에서 벗어나 유로화를 적극 활용
 - 유로화 자산에의 분산 투자로 달러가치 하락으로 인한 환차손을 최소화

□ 기업은 EU 내 인적 네트워크를 구축하고 로비 활동을 강화

- 한국기업의 투자는 대부분 정치적 영향력이 약한 동유럽에 집중
 - 2000년 이후 생산 공장이 영국, 독일, 프랑스 등 서유럽에서 동유럽으로 이전
 - 동유럽 국가들의 발언권이 약하다 보니 EU의 정책결정 과정에 영향력 발휘를 기대하기가 어려움
- 국내 기업은 회원국 차원의 개인 인맥에 주로 의존
 - 한-EU 간 민간 차원의 대화 채널이 부재

40) 빔 콕 전 네덜란드 총리 인터뷰. “암스테르담의 성장 노하우 한국에 전수” (2009. 11. 6.). 『중앙일보』 : 빔 콕 전 네덜란드 총리는 네덜란드 노총 위원장이었으며 1982년 노·사·정 대타협을 이뤄낸 뒤 정치에 뛰어들어 노동당 당수, 재무장관, 부총리를 거쳐 총리(1994~2002)를 지냄. 2004년에는 리스본전략 최고위원회 위원장을 맡아 EU의 향후 성장 전략을 마련

- 재계 차원에서 한미 재계회의와 유사한 한-EU 재계회의를 발족할 필요
 - 27개 회원국을 망라한 범EU 차원의 재계 협의체를 출범
- 산업계는 현지정보 수집 및 로비 활동을 강화
 - 주력업종인 전기전자, 자동차 업계는 현지 사무소를 운영해야 함
 - EU 규정(환경규제, 기술규격, 지적재산권 등)의 글로벌 스탠더드化 동향을 파악하고 입법 과정에 한국기업의 의견을 개진
- 親韓 인사를 발굴하여 현지 로비스트로 활용
 - EU집행위에 공식 등록된 로비스트 수는 2,200여 개(2009년 11월 기준)
 - 이 중 기업이 289개를 차지하고 있으며, 미국과 유럽 기업이 과반수 이상을 차지
 - 반면, 현재 한국기업은 덤핑과 관련하여 현지 통상분야 변호사를 활용하는 초보 수준에 머물고 있음

Global 10대 기업과 주요 기업들의 EU 로비자금 등록 현황(2009년 11월)

2009년 순위	기업명	로비자금(유로)
1	Royal Dutch Shell plc	400,000~450,000
2	ExxonMobil Petroleum & Chemical	900,000~950,000
3	Wal-Mart Stores	-
4	BP	400,000~450,000
5	Chevron	-
6	Total	350,000~400,000
7	ConocoPhillips	50,000 이하
8	ING Group	150,000~200,000
9	Sinopec	-
10	Toyota Motors	250,000~300,000
12	GE	650,000~700,000
28	Arcelor Mittal	350,000~400,000
32	Hewlett Packard	550,000~600,000
81	Sony	650,000~700,000
117	Microsoft	1,300,000

- 일본기업들은 FTA와 무관하게 1990년대 중반부터 민간 차원의 대화 채널을 가동
- EU와 FTA를 추진하지 않는 일본은 이미 1995년부터 EU-일본 재계회의(EU-Japan Business Dialogue Roundtable)를 발족하여 매년 주요 통상 현안을 심도 있게 논의
- 전기전자, 자동차, 철강 등의 분야에서 양측에서 50여 명의 재계 지도자가 참석(브뤼셀과 도쿄에 사무국을 운영)
- 재계회의 산하에 무역 및 투자, 세제 및 회계, 정보통신기술, 다자간무역, 생명공학 및 바이오산업, 지속가능개발 및 사회적 책임의 6개 실무그룹을 운영