

# EU Brief

| EU 동향 |

- 2012년 1월 EU 정상회의: 유로존 위기 대응과 성장을 강화할 위한 전략 실행의 중요한 첫걸음  
January 2012 European Summit: A Major step in the implementation of the overall strategy to fight the Eurozone crisis and to strengthen growth.
- 2012년 동유럽 경제의 고민  
Economic risks and vulnerabilities in Eastern Europe
- 제도화된 통합의 명암  
Institutionalisation of the integration process in the EU
- EU의 항공 분야에 대한 배출권거래제 적용과 각국의 반발  
EU's Emission Trading Scheme (ETS) and other countries' views
- 유럽기업들의 개발도상국 진출 전략  
EU companies' emerging market strategy

 삼성경제연구소

서울특별시 서초구 서초2동 1321-15번지  
삼성생명 서초타워 28층

Phone: 3780-8306

Fax: 3780-8009

www.yonsei.org



EUROPEAN COMMISSION  
External Relations



Yonsei-SERI EU Centre

# EU Brief

Vol.4 No.1 | 2012. 02



## EU Focus

2012년 1월 EU 정상회의: 유로존 위기 대응과 성장을 강화할 위한 전략 실행의 중요한 첫걸음 ..... 002  
January 2012' European Summit: A Major step in the implementation of the overall strategy to fight the Eurozone crisis and to strengthen growth.



## EU Economy

2012년 동유럽 경제의 고민 ..... 006  
Economic risks and vulnerabilities in Eastern Europe



## EU Politics

제도화된 통합의 명암 ..... 011  
Institutionalisation of the integration process in the EU



## Trade & Investment

EU의 항공 분야에 대한 배출권거래제 적용과 각국의 반발 ..... 016  
EU's Emission Trading Scheme (ETS) and other countries' views



## Industry Trends

유럽기업들의 개발도상국 진출 전략 ..... 020  
EU companies' emerging market strategy



## EU Law

노동과 무역 연계에 관한 EU 정책의 전환과 한-EU FTA ..... 024  
Korea-EU FTA and EU's policy change on labour and trade issues



## Social Issues

스웨덴 사례로 살펴본 사회갈등 해결과 국가 발전 ..... 028  
Sweden's experiences in social conflict resolution and economic progress



## Report Review

OECD가 제안하는 유럽 재정위기 해법 ..... 034  
Suggestions to solving the financial and sovereign debt crisis in Europe



## EU Centre news

EU센터 아시아-유럽 라운드테이블 ..... 036  
EU Centre's Asia-Europe Roundtable Meeting

제14회 EU Core-Circle 세미나 ..... 038  
The 14<sup>th</sup> EU Core Circle Seminar

1월 브뤼셀 포럼 ..... 039  
The Brussels Forum

EU 아카데미 제1기 최종 보고회 ..... 040  
The Last briefing session of the first EU Academy

EU Brief는 EU 집행위원회의 지원을 받아 설립된 Yonsei-SERI EU Centre에서 발간하는 소식지입니다.  
The EU Brief is a newsletter published by the Yonsei-SERI EU Centre and funded by the European Commission.

"본지는 저작권법에 따라 보호받는 저작물이므로 무단전재와 무단복제를 금지하며, 본지의 내용을 인용할 때에는 반드시 출처를 명시하여주시기 바랍니다."

편집위원: 이종규 | 감수위원: 김득갑 | 편집담당: 정민경 | 인턴: 노건우 | 게재된 내용에 관한 문의나 개선사항은 편집담당(02-3780-8306)에게 연락해주시기 바랍니다.



# 2012년 1월 EU 정상회의: 유로존 위기 대응과 성장률 강화를 위한 전략 실행의 중요한 첫걸음

**January 2012' European Summit: A Major step in the implementation of the overall strategy to fight the Eurozone crisis and to strengthen growth.**

In Brussels, on the 30th January, European leaders agreed a new Treaty on Stability, Coordination and Governance aimed at strengthening fiscal discipline and introducing more automatic sanctions and stricter surveillance within the euro area, in particular by introducing a balanced budget rule. This represents a major step forward towards closer and irrevocable fiscal and economic integration and stronger governance in the euro area. It will significantly bolster the outlook for fiscal sustainability and euro area sovereign debt and enhance growth.

According to the new "fiscal compact" treaty, national budgets are required to be in balance or in surplus, a criterion that would be met if the annual structural government deficit does not exceed 0.5% of nominal GDP. This balanced budget rule must be incorporated within one year into the member states' national legal systems, at constitutional level or equivalent. In the event of deviation from this rule, an automatic correction mechanism would be triggered. It will be defined by each member state on the basis of principles proposed by the European Commission. The EU Court of Justice will be able to verify national transposition of the balanced budget rule. Its decision is binding, and could be followed up with a penalty of up to 0.1% of GDP, payable to the European Stability Mechanism. The treaty agreed today also reinforces fiscal rules for the euro area by extending reversed qualified majority voting to the decision on whether to place a country in excessive deficit procedure. Reversed qualified majority voting would also be used for imposing sanctions. The

new treaty also contains provisions on the coordination and convergence of member states' economic policies and on governance of the euro area. In particular, Euro Summit meetings will take place at least twice a year. The treaty will be legally binding as an international agreement, and will be signed in the margins of the European Council meeting on 1 and 2 March, by the 17 Euro area countries, together with the non-Euro area countries willing to join. It will enter into force following ratification by at least 12 Euro area member states. The treaty establishing the European Stability Mechanism is now ready for signature, and the objective is that it enters into force in July 2012. This permanent crisis mechanism will contribute to raising confidence, solidarity and financial stability in the euro area. It will have a wide range of tools available and a strong financial basis. The early entry into force of this permanent firewall will prevent contagion in the Euro area and further restore confidence. As agreed in December 2011, the Euro area Members states will reassess in March the adequacy of resources under the EFSF and ESM.

These decisions have been taken to ensure financial stability and fiscal consolidation, which is a necessary condition for a return to higher structural growth and employment. But it is not in itself sufficient: European economies must modernize and strengthen their competitiveness to secure a sustainable growth. In that perspective, the next March European Council will provide guidance on Member States' economic and employment policies, putting particular emphasis on

fully exploiting the potential of green growth and on accelerating structural reforms to increase competitiveness and create more jobs.

Three immediate priorities have to be addressed:

- Stimulating employment, improving labor supply and reducing youth unemployment by supporting young people to get into work or training, cutting non-wage labor costs and improving cross-border labor mobility
- Boosting the financing of the economy, in particular SMEs, by reinforcing the European Investment Bank's support for SMEs and infrastructure, ensuring better access to venture capital across Europe, improving the

allocation of structural funds in support of SMEs and reducing unjustified administrative and regulatory burdens on SMEs

- Completing the Single Market, by simplifying accounting requirements and public procurement rules, accelerating the expansion of online commerce and digitalized procedures and modernizing of the EU's copyright regime, as well as improving the coordination of tax policy issues in the context of the Euro Plus Pact. ★

Benoit GAUTHIER, Economic Counselor Head of Economic Department, French Embassy in Korea





# 2012년 1월 EU 정상회의: 유로존 위기 대응과 성장률 강화를 위한 전략 실행의 중요한 첫걸음

지난 1월 30일 브뤼셀에서 유럽 정상들은 「안정·조율·거버넌스 조약(Treaty on Stability, Coordination and Governance)」이라는 제목의 신재정협약에 합의했다. 이 협약의 목표는 더욱 강력한 감시를 위해 유로존 내의 재정준칙을 강화하고 자동 제재 시스템을 도입하며, 특히 균형재정 원칙을 도입하는 것이다. 이는 유로존 내의 재정과 경제통합을 더욱 강력하고 공고히 하며 강력한 거버넌스를 구축하기 위한 중요한 첫걸음이다. 또한 재정 건전성과 유로존의 부채 문제를 해결하는 것은 물론 성장률도 향상시킬 것이다.

신재정협약에 따르면, 정부 재정은 균형 내지는 흑자로 유지되어야 하며, 연간 재정적자는 명목 국내총생산(GDP)의 0.5% 이내로 제한한다. 이러한 균형재정 원칙은 회원국들의 헌법 혹은 그에 상응하는 수준의 입법 시스템에 1년 이내에 적용되어야 한다. 이 원칙을 위반할 시에는 자동적으로 제재 메커니즘이 작동하게 된다. 각국은 EU집행위가 제안한 기본 원칙을 확정하며, 유럽사법재판소(ECJ)는 각국의 균형재정 원칙을 판결할 수 있다. 유럽사법재판소의 판결에 따라 해당국 GDP의 0.1%까지 벌금을 부과할 수 있으며, 이는 유럽안정메커니즘(ESM)에 귀속된다. 또한 가중다수결로 과도한 부채국에 대해 반대하지 않을 경우 자동 제재하도록 함으로써 재정원칙이 더욱 강력하게 실행될 수 있도록 하였다.

협약에는 회원국들의 경제 정책에 대한 조정과 수렴에 관한 조항, 그리고 유로존의 거버넌스에 대한 조항이 포함되어 있다. 유로 정상회의는 적어도 일 년에

두 차례 개최하기로 하였다. 협약은 법적으로 국제협정의 성격을 지니며, 3월 1~2일 정례정상회의에서 유로존 회원국 17개국과 참여를 원하는 비유로존 EU 회원국들이 서명하게 될 것이다. 최소 12개 유로존 회원국들이 비준하면 발효된다.

유럽안정메커니즘(ESM) 설립에 관한 협약은 서명을 앞두고 있으며, 2012년 7월 1일 출범하는 것이 목표다. 영구적인 위기관리 메커니즘인 ESM은 활용 가능한 다양한 톨과 강력한 재정을 기반으로 하여 시장의 신뢰와 유로존의 연대 그리고 재정 안정성을 높이는 데 기여할 것이다. 이 영구적인 방화벽을 조기에 실시함으로써 유로존 내의 위기 전염을 예방하고 신뢰를 회복할 수 있다. 2011년 12월에 합의된 것과 같이 유로존 회원국들은 3월에 다시 EFSF와 ESM의 재원 확충 여부를 검토할 것이다.

이와 같은 결정은 재정 안정성과 통합을 확고하게 하는 것이며, 더 높은 구조적 성장과 고용 회복을 위한 필수조건이다. 그러나 그 자체로는 충분하지 않다. 유럽의 경제는 지속가능한 성장을 위해 현대화되어야 하고, 경쟁력을 강화해야 한다. 이러한 시각에서 3월 정례정상회의에서는 회원국들의 경제와 고용 정책에 관한 가이드라인을 제공할 것이다. 특히, 경쟁력을 높이고 더욱 많은 일자리를 창출하기 위해 녹색성장의 가능성을 최대한 활용하고 구조적 개혁을 가속화할 것을 강조할 것이다. 이를 위해서는 아래의 세 가지를 시행하는 것이 급선무라고 할 수 있다.

1) 고용 촉진, 고용 향상, 청년 교육 지원을 통한 청

년실업률 감소, 비급여 노동비용 절감, 국경 간 노동 이동성 증가

2) 경제 활성화를 위한 자금지원 강화, 특히 중소기업(SME)의 자금력 향상을 위한 유럽투자은행의 SME 지원과 인프라 강화, 유럽 내 벤처 캐피탈 활성화, SME를 위한 구조자금 지원 확대, SME에 대한 불필요한 각종 규제 축소

3) 단일 시장을 완성하기 위한 회계요건과 정부 조달 규칙 간소화, 온라인 거래 확대와 디지털 절차관리 가속화 그리고 EU 저작권 제도의 현대화와 함께 Euro Plus Pact에 걸맞은 세금 정책 조율 ★

브누아 고티에 주한프랑스대사관 경제통상대표부 대표/경제참사관



# 2012년 동유럽 경제의 고민

## Economic risks and vulnerabilities in Eastern Europe

The fiscal crisis in the eurozone has started to affect non-eurozone EU economies especially those in Eastern Europe in 2012. After studying various economic and social indicators and considering the events that are happening in the world economy, Samsung Economic Research Institute came up with 5 major risk factors that could harm emerging economies' growth in 2012. The results showed that the financial market, the fiscal position and exports of Eastern European countries are vulnerable. This is because Eastern Europe's financial dependence on Western European banks is much higher than that of other emerging economies. Also, Western Europe is Eastern Europe's major export market. As a result, Eastern Europe is currently experiencing a high volatility in its financial and foreign exchange market and its exports have plunged in recent months. Korean firms must consider such risks that could arise in emerging markets rather than just looking at the positive side of these fast growing economies.

### 동유럽 경제에 불어닥친 한파

폭설을 동반한 한파 때문에 EU 전체가 얼어붙었다. 추위로 인한 사망자가 300명을 넘었고 주요 교통도 멈춰 섰다. 특히, 동유럽에서는 200명 이상의 사망자가 발생했다. 폴란드에서는 노숙자를 포함해 53명이 목숨을 잃었고, 루마니아에서도 34명이 숨졌다. 불가리아에서는 난방이 되지 않은 집안에서 16명의 사망자가 발견되기도 했다.

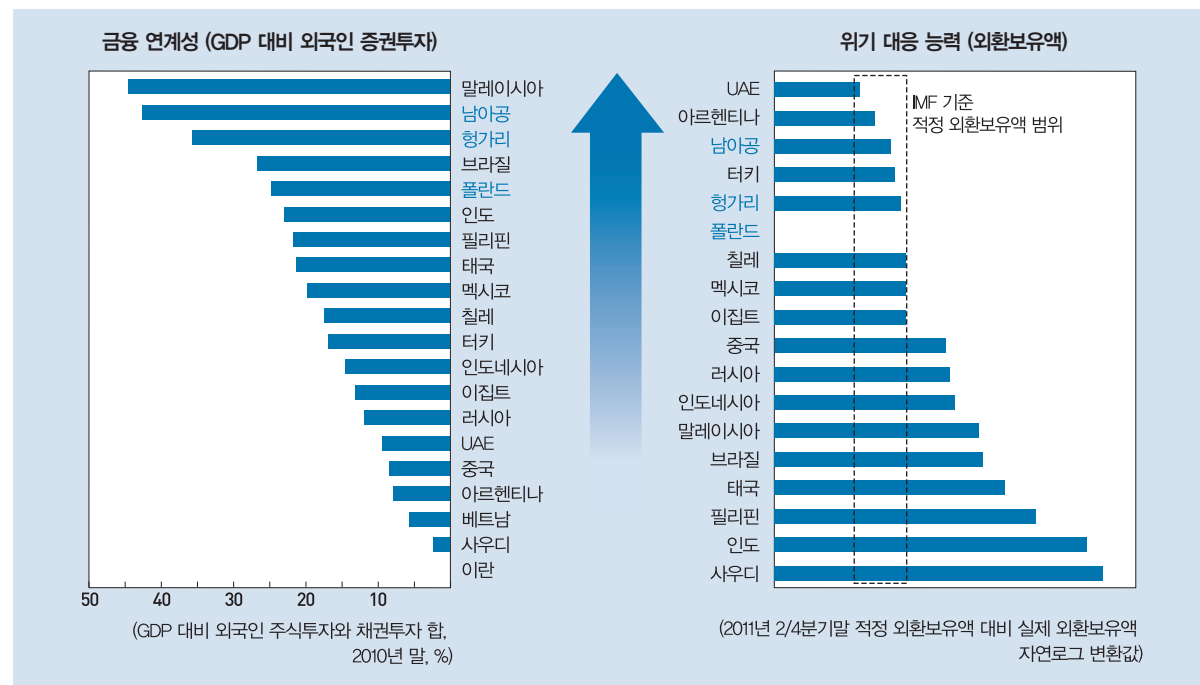
그러나 동유럽 국가들을 어렵게 하는 것은 날씨뿐만

이 아니다. 2012년은 유로존 재정위기의 여파가 점차 확대되면서 동유럽에까지 본격적으로 영향을 미쳐 경제에도 매서운 한파가 예상된다. 이에 2012년 동유럽 경제에 예상되는 금융불안, 수출급감, 채무상환 능력 약화 등의 리스크를 평가해보고자 한다.

### 신중국 리스크 점검 결과, 동유럽이 가장 취약한 것으로 판단

삼성경제연구소는 2012년에 예상되는 유로존 재정위

### ★ 신중국의 금융리스크 비교

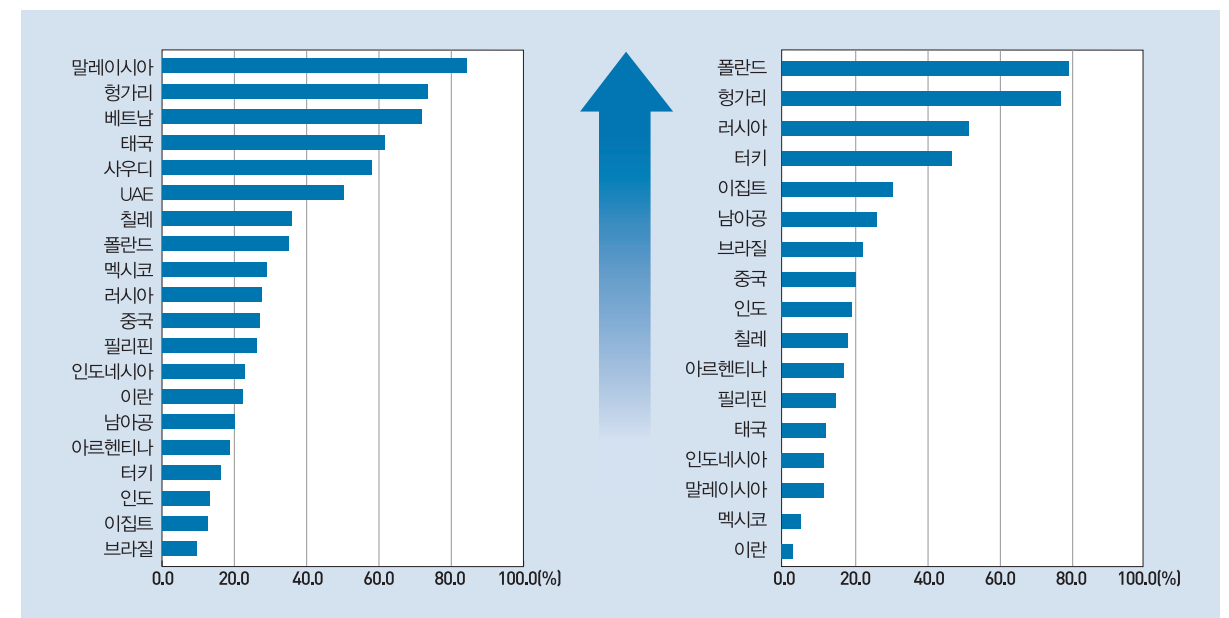


기, 중동 정세불안 등 다양한 대외 악재를 고려해 신중국의 리스크 요인을 도출했다.<sup>1</sup> 그 결과 동유럽 국가들은 다른 신중국 그룹에 비해 금융, 수출, 재정 부문 등에 걸쳐 광범위하게 리스크에 노출되어 있음을 알 수 있었다.

먼저, 금융리스크는 외환보유액이 충분하지 못해 대응 능력이 취약한 상황에서 외국인 자금이 대거 유출되

세가 예상된다. 특히, 내수 비중이 낮고 유럽 등 특정 지역 수출에 과도하게 의존하는 국가일수록 수출 부진에 따른 경기급락 위험에 크게 노출되어 있다. 내수 규모가 작고, 수출 의존도가 높으며, 지역 편중이 심한 동유럽 국가들이 수출리스크 또한 더 많이 노출되어 있는 것으로 나타났다.

### ★ 신중국의 수출의존도와 對유로존 수출 비중



면 외화 유동성 부족, 자금증개기능 약화 등의 위기가 발생하는 경우를 말한다. 신중국의 글로벌 금융시장 연계성과 외부 충격에 대한 대응 능력 등을 종합적으로 비교·분석한 결과 헝가리, 폴란드 등 동유럽의 금융리스크가 상대적으로 높게 나타났다.

둘째, 수출리스크는 선진국 경기침체에 따른 수출 부진으로 신중국 경기가 위축될 위험을 말한다. 분석대상 20개국은 2001~2008년까지 연평균 17.1% 수출 증가세를 보였으나, 2012년에는 4%대 이하의 저조한 증가

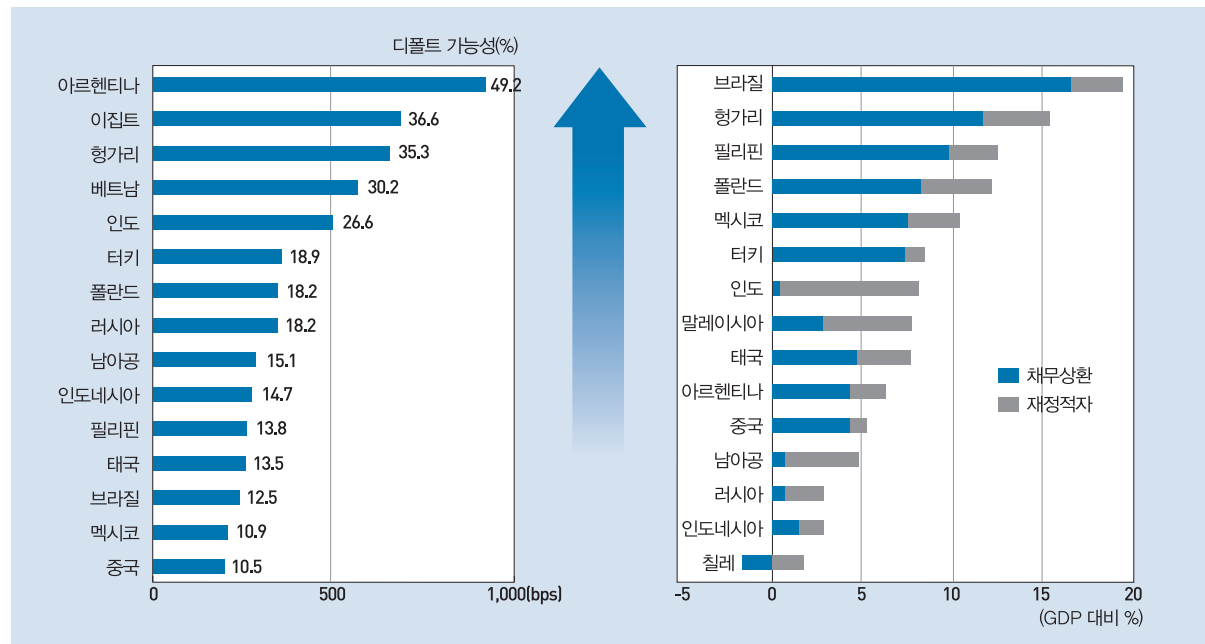
세를 보였으며, 2012년에는 지역별로 리스크 요인이 차별화되는 가운데 Post-BRICs 국가가 BRICs 국가에 비해 상대적으로 리스크가 높을 것으로 판단된다. 그중에서도 유로존에 대한 금융 및 수출 의존도가 높은 동유럽 국가들이 상대적으로 리스크가 높을 것으로 예상된다. 특히, 내수 비중이 낮고 유럽 등 특정 지역 수출에 과도하게 의존하는 국가일수록 수출 부진에 따른 경기급락 위험에 크게 노출되어 있다. 내수 규모가 작고, 수출 의존도가 높으며, 지역 편중이 심한 동유럽 국가들이 수출리스크 또한 더 많이 노출되어 있는 것으로 나타났다.

종합하자면, 2012년에는 지역별로 리스크 요인이 차별화되는 가운데 Post-BRICs 국가가 BRICs 국가에 비해 상대적으로 리스크가 높을 것으로 판단된다. 그중에서도 유로존에 대한 금융 및 수출 의존도가 높은 동유럽 국가들이 상대적으로 리스크가 높을 것으로 예상된다.

<sup>1</sup> 이종규 외 (2012.2.1.), "2012년 신중국 리스크 점검" (CEO Information 제 839호), 삼성경제연구소, 아래 그래프는 모두 이 보고서에서 근거함.



★ 국가별 CDS 프리미엄과 자금조달 필요액



럽 국가가 다른 신흥국 그룹에 비해 상대적으로 리스크에 더 많이 노출되어 있는 것으로 평가되었다.

동유럽 각국의 경제 동향

동유럽 경제의 리스크가 부각되고 있기는 하나, 사실 동유럽 경제<sup>2</sup>가 EU 경제에서 차지하는 비중은 7.3%에 불과하다. 하지만 2009년에도 경험했듯이 동유럽에서 위기가 발생하면 서유럽 금융권으로 전이될 수 있다는 점에서 그 파급력은 결코 무시할 수 없다. 더구나 유로존이 재정위기에 어려움을 겪고 있기 때문에 동유럽의 금융불안이나 경기침체는 평상시보다 그 파급력이 훨씬 더 크다. 또한 재정위기로 어려움을 겪는 남유럽뿐 아니라 동유럽까지 EU에 부담을 가중시킬 수 있다. 동유럽은 다양한 국가들이 모여 EU 통합을 이루어나가는 중요한 상징이다. 그런 만큼 최근 불안한 모습을 보이고 있는 동유럽의 상황을 모니터링하는 일은 무엇보다도 중요하다.

<sup>2</sup> EU의 회원국인 10개국만 포함(에스토니아, 슬로바키아, 슬로베니아, 폴란드, 헝가리, 체코, 루마니아, 불가리아, 리투아니아, 라트비아)

① 헝가리 경제

동유럽 10개국 GDP 중 헝가리가 차지하는 비중은 11.0%다. EU는 물론 동유럽 내에서도 결코 큰 규모라 할 수는 없지만, 최근 여러 차례 동유럽 경제불안의 진원지로 지목되어왔다. 특히 헝가리는 재정위기 해결을 위해 2011년 11월 EU-IMF에 약 150억~200억 유로 규모의 구제금융을 신청했지만 12월 중앙은행법 개정을 둘러싸고 공식협상이 중단되면서 시장의 불안이 증폭되었다. 또한 2012년 들어서도 1년 만기 국채입찰에서 목표치인 450억 포린트에 못 미치는 350억 포린트를 발행하는 데 그치고, 낙찰금리도 9.96%로 지난 2009년 4월 이후 최고치를 기록했다. 국채 발행에 실패하자 유로당 포린트 환율과 CDS 프리미엄이 사상 최고치를 경신하기도 했다. 이에 각 신용등급 평가 기관들은 헝가리의 신용등급을 강등했다.<sup>3</sup> EU 집행위는 여러 상황을 종합적으로 검토한 뒤 금융지원 여부를 결정하겠다고 하며 유보적 입장을 보였고, IMF 역시 협상 개시 여부와 시기 결정 이전에 헝가리 정부가 거시경제 안정을 위

<sup>3</sup> S&P: BB+, Moody's: Ba1, Fitch: BB+

한 정책들을 이행하겠다는 강한 의지를 보여주는 실질적인 조치들이 필요하다고 강조했다. 헝가리는 비유로존 국가이고 경제 규모도 크지 않으나, 헝가리 국채의 대부분을 유로존 은행들이 보유<sup>4</sup>하고 있어 상황이 악화될 경우 위험이 유로존 전역으로 전이될 소지가 있기 때문에 항방을 주시할 필요가 있다.

② 폴란드 경제

동유럽 10개국 GDP 중 폴란드가 차지하는 비중은 38.4%다. 폴란드는 전체 인구 및 경제 규모 측면에서 동유럽 국가 중 가장 크다. 실제로 폴란드는 인구 3,800만 명의 풍부한 내수규모를 바탕으로 위기 기간 동안 높은 성장세를 보였다. 심지어 2009년에는 EU의 26개 회원국들이 마이너스 성장을 할 때 홀로 플러스 성장을 하기도 했다.<sup>5</sup> 또한 2011년 9월 총선 결과 여당이 재집권에 성공함에 따라 경제 개혁을 위한 안정적인 정치적 기반이 마련되었으며, 이는 국가신용등급 향상에 긍정적으로 작용할 전망이다. 이에 폴란드 정부는 2012년도 성장률 목표를 2.5~3.5%로 잡았다. 하지만 주요 경제 파트너인 유로존의 경기침체로 인한 수출 주둔 감소, 즐로티 약세로 인한 원유가격 상승 등의 악재는 지속적으로 폴란드 경제를 위협할 것으로 예상된다. 유로존 재정위기가 지속되면 폴란드 정부의 경제성장률 목표는 달성하기 어려울 수 있다.

③ 체코 경제

동유럽 10개국 GDP 중 체코가 차지하는 비중은 16.4%다. 전체 인구가 1,000만 명을 갓 넘는 작은 규모임에도 불구하고, 동유럽에서는 폴란드 다음으로 경제 규모가 크다. 체코는 중공업과 철강, 화학, 섬유 등 탄탄한 제조업 기반을 바탕으로 수출을 적극 부양해 견실한 경제발

<sup>4</sup> 헝가리 국채 중 약 85.7%를 유로존 은행들이 보유(오스트리아 416억 유로, 이탈리아 234억 유로, 독일 214억 유로)

<sup>5</sup> 2009년 EU 26개 회원국들이 마이너스 성장을 할 때 폴란드는 1.6%의 성장을 지속. 이후 2010년과 2011년에는 각각 3.9%(EU 평균: 2.0%), 4.0%(EU 평균: 1.6%)의 견조한 성장세를 이어나감.

전을 이루었다.

하지만 최근 체코의 금융시장은 불안한 모습을 보이고 있다. 특히 코루나는 급락세를 보였는데, 이는 유럽의 재정위기가 동유럽에 신용경색을 초래할 것이라는 경고음을 반영한 것으로 풀이된다. 또한 피치(Fitch)는 체코의 신용등급 전망을 '긍정적'에서 '안정적'으로 하향 조정하면서 성명을 통해 "동유럽은 유로존의 경제 및 금융과 밀접하게 연결돼 있다"며 "유로존 상황이 악화되면 동유럽에 즉각 영향을 미친다"고 지적했다.

④ 루마니아 경제

동유럽 10개국 GDP 중 루마니아가 차지하는 비중은 13.7%다. 루마니아의 전체 인구는 2,000만 명을 넘어 동유럽에서는 상대적으로 큰 규모의 경제로 분류된다. 그럼에도 불구하고 1인당 GDP가 EU 평균의 3분의 1에도 못 미칠 정도로 경제 발전이 뒤처져 있으며, 체제전환 개혁 속도도 늦어 완전한 시장경제체제를 갖추지 못했다는 평가도 받고 있다.

특히 최근에는 에밀 보크 총리가 정부의 긴축정책안과 동유럽을 뒤덮은 한파 대책 마련이 미흡한 데 대한 항의시위에 책임을 지고 사퇴했다. 보크 내각은 200억 유로의 IMF 구제금융을 지원받기 위해 공공부문 임금을 25% 삭감하고 연금을 동결했으며, 의료법을 개혁해 국민에게 반발을 얻었다.

⑤ 슬로바키아, 슬로베니아, 에스토니아 경제

동유럽 10개국 중 유로존에 가입한 3개국이 차지하는 GDP 비중은 12.3%다.<sup>6</sup> 그중 2011년에 가장 관심을 받았던 국가는 에스토니아인데, 재정위기가 한창이었던 2011년에 유로존에 가입했기 때문이다. 하지만 에스토니아는 오히려 건전한 거시경제 펀더멘털과 IT 산업의 경쟁력<sup>7</sup>을 바탕으로 8.0% 고성장을 달성할 것으로 예

<sup>6</sup> 동유럽 전체 GDP에서 차지하는 비중: 슬로바키아 6.8%, 슬로베니아 4.1%, 에스토니아 1.4%

<sup>7</sup> 에스토니아 경제에서 IT 산업이 차지하는 비중은 11%로 국내에서 생산된 제품의 4분의 3이 스웨덴, 핀란드, 미국 등 선진국으로 수출



## ★ 2012년 동유럽 주요국 거시경제 전망

(단위: %)

국가명	성장률	수출 증가율	경상수지	재정수지	실업률
폴란드	2.5	-4.0	-4.8	-4.0	12.8
헝가리	0.6	-0.8	1.5	-2.8	11.0
체코	1.3	-1.1	-3.7	-3.8	7.4
루마니아	2.1	-2.0	-2.2	-3.7	5.7
슬로바키아	1.8	0.5	-1.6	-5.3	12.6
슬로베니아	0.4	-0.2	-0.3	-4.9	8.7
에스토니아	3.2	-1.4	-2.1	-1.4	10.9

주: 성장률 및 수출증가율은 전년 대비이고, 경상수지 및 재정수지는 GDP 대비  
 자료: Global Insight; Eurostat

상된다. 반면, 슬로바키아와 슬로베니아의 성장률은 재정위기의 여파로 둔화세가 이어질 전망이다.<sup>8</sup>

## 2012년 동유럽 경제 전망

2012년 동유럽 경제는 다음의 세 가지 측면에서 어려움을 겪을 가능성이 크다. 첫째, 해외자본 유출은 2012년 들어서면서 2011년 하반기에 비해 다소 완화되기는 했으나, 유로존 위기의 영향을 직접적으로 받으며 변동성이 심화될 전망이다. 둘째, EU 이외 신흥국과의 교역은

지속적으로 강화되나, 對유로존 수출 감소세를 상쇄하기에는 턱없이 부족해 보인다. 셋째, 일부 국가에서는 채무상환 능력 약화가 외환위기와 연계될 가능성도 존재하나, 전반적으로는 선진국에 비해 여력을 갖춘 것으로 판단된다.

종합하면 2012년 동유럽 경제는 해외자본 유출입의 변동성 심화(금융)와 對유로존 수출 급감(수출)으로 타격을 받는 것이 불가피해 보인다. 그런 만큼 한국기업들은 동유럽을 포함한 신흥국에 대해 지나친 낙관론을 경계하고 국가별로 다양한 리스크가 발생할 수 있음을 유념해야 한다. 경기 급락과 금융위기 등 동유럽 리스크의 유럽 재정위기에 대한 파급효과를 검토하여 상황별 ‘컨틴전시 플랜’을 마련하는 한편, 국가별 경기 급락의 위험이 큰 지역을 파악할 필요가 있다. 또한 동유럽 채널로 재정위기가 확산될 가능성에 대비해 외자금 이탈로 인한 환율 및 주가 하락과 외화유동성 위기 및 국가부도 사태 등 예상되는 금융위기 진행 상황별로 대응책을 준비할 필요가 있다. ★

이종규 삼성경제연구소 수석연구원

<sup>8</sup> 슬로바키아 성장률: 4.2%(2010) → 2.9%(2011) → 1.1%(2012)

제도화된 통합의 명암<sup>1</sup>

## Institutionalisation of the integration process in the EU

The history of European integration is based on institutionalization and the conclusion and revision of its treaties. Institutionalization functioned as a strong foundation of continuous integration but often delayed achieving prompt solutions. On 9th December 2011, the EU once again upgraded its system with a new fiscal pact consented by the members. However, the sustainability of fiscal integration without a political unity pursued is still dubious just as adopting a single currency without fiscal integration has led to the current crisis. Solving the European crisis depends on how the EU handles three political tasks and they are 1) a successful implementation of the fiscal pact, 2) a determined effort for economic reform and 3) an acceleration of the fiscal integration process. Whether the realization of these three tasks is successful or not will depend on the political determination of each nation and continuous support of the public.

## 조약의 체결과 개정을 통한 유럽 통합

1951년 유럽석탄철강공동체(European Coal and Steel Community)를 설립하기 위해 체결된 파리 조약(Treaty of Paris) 이후, 유럽 통합의 역사는 조약의 체결과 개정을 통한 제도화 중심의 통합이었다. 제도화는 지속적인 통합의 기반이 되기도 하였지만, 다른 한편으로는 신속한 통합의 걸림돌이 되기도 하였다. 통합 초기부터 제도화된 통합을 추진하지 않았다면 EU는 수차례 와해의 위기를 경험하였을 것이다. 그러나 EU는 견고한 제도화의 틀로 인해 통합의 위기 상황에서 좀 더 유연하고 신속한 대응을 할 수 있는 기회를 놓치기도 하였다.

유로존의 위기 역시, 재정통합 없는 통화통합을 채택한 1991년의 마스트리히트 조약(Treaty of Maastricht, 소위 “Treaty of the European Union”)의 오류에서 비롯되었다. 2010년 초, 일부 유로존 국가의 재정위기로 촉발된 유로존의 위기는 그 해결책을 찾지 못하고 악화되어 왔다. 이로 인해 유로화 붕괴로 인한 개별통화체제로의 복귀나 일부 회원국의 유로존 축출 혹은 탈퇴, 유럽의 위기에 따른 글로벌 금융위기의 재연과 더불어 같은 비관론이 지난 2년간 지속적으로 시장을 흔들어 왔다. 그럼에도 불구하고 EU 회원국들은 재정 통합의

진전과 같은 근본적인 해결책에 합의하지 못하고 일부 유로존 국가들의 재정위기가 심화될 때마다 주로 미봉책으로 대응하는 데 그쳤다.

이러한 경제위기 상황의 해결책이 표류하고 있는 원인은 EU 내부의 리더십 부재와 각 회원국 정부의 국내 경제 개혁 추진력 미흡에서 찾을 수 있다. 유로존의 위기는 경제위기와 정치위기 간의 악순환 양상을 보이고 있다. 결국 유로존 위기의 해결은 재정 통합의 심화란 정치적 결단을 요구하고 있는 것이다.

2011년 12월 9일 EU 회원국은 신재정협약에 합의함으로써 부분적으로나마 이러한 정치적 결단에 도달했다고 할 수 있다. 신재정협약은 지난 60년간 EU 역사에서 반복된 것처럼 기존 제도의 오류를 수정함으로써 현재의 위기를 해결하기 위한 EU 회원국들의 정치적 결단의 산물이다.

그러나 재정 통합을 동반하지 않은 통화 통합이 현재의 위기를 야기한 것처럼 신재정협약이 추구하는 정치 통합 없는 재정 통합의 지속가능성은 여전히 의문으로 남는다. 이는 또한 향후 유럽 통합의 위험요인이 될 것이다. 2011년 EU 정치에서 나타난 정치적 불안정성과 반EU 정서의 부상은 통합의 환경이 EU에 유리하지 않음을 보여 준다. 따라서 EU는 2012년에 이러한 부정적인 환경 속에서 신재정협약이 남긴 과제를 해결하기 위해 스스로의 정치적 역량을 시험하는 한 해를 보내게 될 것이다.

<sup>1</sup> 본 글은 전해원 (2012). “유럽: 재정위기 속 유럽통합의 시험기”. 『2012 국제경제전망』, 88-93. 외교안보연구원; 전해원 (n. d.). “유로존 위기 해결의 현황과 전망. 신재정협약을 중심으로”. 『주요 국제문제 분석』, 2012년 출간 예정 원고. 외교안보연구원에서 발췌·정리하였음을 밝힌다.





### 경제위기에 따른 정치적 불안정성 지속

각국의 정치적 불안정성은 각국 경제 개혁 의지에 대한 회의론이 강해지는 요인이다. 2011년 재정위기에 대한 책임론이 대두되면서 재정위기에 처한 국가들을 중심으로 정권 교체가 일어났다. 이들 국가의 정권교체의 배경에는 경제위기에 대한 책임론이 있다. 그러나 각국에서 대규모 파업이 일어나는 등 긴축재정과 경제 개혁에 대한 거센 사회적 반발에도 불구하고, 새로운 내각 역시 긴축재정과 경제 개혁을 지속할 것을 공언하였다. 정권 교체에도 불구하고 각국의 긴축재정과 경제 개혁 노력이 지속된다는 것은 장기적으로 재정위기를 타개하기 위한 정치적 지지 기반이 이념적 스펙트럼에 폭넓게 존재하고 있음을 시사한다.

2010년에 발생한 유로존 위기의 단초가 된 각국의 재정위기는 2011년에 긴축정책을 실시했음에도 불구하고 지속되었다. 긴축정책 실시가 경기침체를 가속화시키는 결과를 가져온다는 지적과 함께 '재정위기→긴축정책 실시→경기침체→재정 악화'의 악순환에 대한 우려가 제기되었다. 한편, 긴축정책으로 세금 인상과 연금을 비롯한 복지혜택 축소, 공공부문 대량 해고 등은 정치엘리트 전반에 대한 불신을 야기했다. 재정위기에 대한 책임론과 긴축재정에 대한 저항은 특히 각국 집권당의 정치적 입지 약화로 이어져 긴축정책이 순조롭게 진행되지 못했다. 이러한 정치적 불안정성은 다시 시장의 우려를 촉발하여 각국의 국채금리 상승으로 재정위기가 악화되는 악순환이 이어졌다.

재정위기가 심각한 PIIGS(포르투갈, 이탈리아, 아일랜드, 스페인, 그리스) 국가들에서는 경제위기가 정권 교체로 이어졌다. 아일랜드에서는 2011년 2월 총선에서 집권 공화당이 14년 만에 패배하여 통일아일랜드당의 연립정부가 수립되었다. 6월에는 포르투갈에서 집권당인 사회당이 총선에서 패배하여 중도우파인 사회민주당에 정권을 넘겨주었다. 그리스에서는 디폴트(채무불이행) 가능성이 커지면서 결국 11월 9일 파판드레우(George Papandreou) 총리가 사퇴하고 11일에 전 유럽중앙은행(ECB: European Central Bank) 부총재

인 파파데모스(Lucas Papademos) 총리의 사회당(PASOK: Panhellenic Socialist Movement)·신민당(ND: New Democratic Party) 과도연립정부가 출범하였다. 같은 달 12일에는 이탈리아에서도 국채금리의 상승 속에 그간 지지율 하락에도 불구하고 사퇴를 거부하던 베를루스코니(Silvio Berlusconi) 총리가 마침내 사퇴하고, 19일에 전 EU 경쟁담당 집행위원인 마리오 몬티(Mario Monti) 총리가 이끄는 경제전문관료 및 기업인 출신 중심의 거국내각이 구성되었다. 재정이 상대적으로 건전한 슬로베니아도 연금 개혁에 관련된 내각 내의 갈등으로 보루트 파호르(Borut Pahor) 총리가 이끄는 중도파와 좌파의 연립 내각이 9월 국회 신임투표에서 불신임되면서 12월 4일 조기 총선을 실시하였다.

일단 새로운 내각들이 공통적으로 긴축재정을 비롯한 경제 개혁 의지를 지속적으로 표명하고 있는 것은 긍정적인 신호다. 다만 2011년과 마찬가지로 2012년에도 재정위기 타개를 위한 긴축정책과 경제위기 극복을 위한 일련의 개혁에서 이들 정부의 강한 리더십을 기대하기는 어려울 것으로 보인다. 경기침체가 장기화되고, 심화됨에 따라 실업률이 증가하고 복지 혜택 축소로 인해 서민 경제의 부담이 증가함에 따라 정치 엘리트에 대한 불만이 팽배할 것으로 예상된다. 비록 새로운 내각들이 재정위기의 책임론에서는 자유로우나 정당 체제 전반에 대한 불신이 만연해 정치적 기반은 취약하다. 새로운 내각이 단기간에 재정위기를 타개할 방법이 부재한 상황에서 경기 활성화 전망이 불투명해짐에 따라 이들의 정치적 부담은 증가할 것이다.

이 경우, 일부 국가는 집권당의 지지율이 급속도로 하락하여 조기 총선을 실시할 수 있으며, 연립정부를 구성하고 있는 국가들의 경우 연립정부 내의 갈등으로 인해 연립정부가 또다시 붕괴될 소지도 있다. 또한 계속된 경기침체로 각국의 여당이 지속적으로 지지기반을 잃어감에 따라 대선과 총선이 예정된 프랑스를 비롯하여 주요 선거가 예정된 국가들에서 리더십 교체의 필요성이 강력하게 제기될 것으로 보인다.

### 반EU 정서의 확산

반EU정서의 부상은 EU 통합 심화는 물론이고 유로화와 유럽통합 프로젝트 전반의 지속가능성에 대한 의구심이 커지는 원인으로 작용하고 있다. 2011년 유럽 각국의 정치적 불안정성이 2010년보다 커지면서 반EU정서가 EU 각국의 정치에 주요 이슈로 등장하였다. 유럽 각국이 유로존의 위기에서 탈출하고 침체된 유럽 경제를 단기간에 회복시킬 방안이 부재한 상황에서 제시된 주요 처방전들은 위기 해결보다는 최악의 상황을 피하는 데 초점이 맞추어졌다. 유럽 위기에 대한 적절한 대응책 부재는 단일 통화의 유용성과 지속가능성, EU 내부의 결속력에 대한 심각한 회의론이 대내외에서 확산되는 결과를 가져왔다. 시민들은 유럽중앙은행(ECB)을 비롯한 EU 기구에 대해 실망감을 표하였고, 이는 각국에서 반EU 정서를 표방하는 정당들이 지지를 얻는 결과로 나타났다.

유로존 위기를 촉발한 원인 중 하나로 지적되는 일부 유로존 국가들의 방만한 재정 운영에 대한 반감과 유로존 위기를 타개하기 위해 일부 유로존 국가의 재정 부담을 유로존 전체가 분담하는 데 대한 거부감은 유로존 내 재정안정국에서 주로 감지되었다.

2011년 4월 핀란드 총선에서 '진짜핀란드인(True Finns)'당이 전체 200석 중 39석을 차지하며 제3당이 되었다. 진짜핀란드인당은 포르투갈에 대한 구제금융 반대를 표방하면서 반EU 정서에 호소하였다. 네덜란드의 극우 정당인 자유당(PVV: Partij voor de Vrijheid)과 슬로바키아의 자유연대(SaS)도 유럽재정안정기금의 확대를 반대하면서 반EU 정서에 호소하였다. 네덜란드 자유당은 네덜란드가 유로존을 탈퇴해 자국통화로 회귀해야 한다고 주장하기도 했다. 슬로바키아에서는 10월에 이베타 라디코바(Iveta Radicova) 총리가 유럽재정안정기금(EFSF: European Financial Stability Facility) 증액안 투표와 자신의 정부에 대한 신임투표를 연계시키면서 의회의 EFSF 증액안 지지를 독려했다. 결국 라디코바 총리는 연정 내 제2당인 자유연대와 제1 야당인 스메르당의 반대로 의회의 증액안 승인에

필요한 찬성표를 획득하는 데 실패하여 2012년 3월 조기총선 실시에 합의한 후에야 재투표로 겨우 증액안을 통과시킬 수 있었다. 이러한 EU 회원국 내부의 반EU정서의 확대는 유로존 위기 해결에 장애요인으로 작용할 수 있다.

2012년에는 정치적 불안정성이 증대되면서 각국 선거에서 유로존의 위기 타개가 주요 이슈가 될 것으로 예상된다. 그리스에서는 사회당(PASOK)과 신민당(ND)의 과도연립정부가 2012년 4월에 조기 총선을 실시하는 데에 합의했다. 이탈리아의 과도정부 역시 의회 내 지지기반이 약화될 경우 조기에 총선을 치르게 될 가능성이 크다. 재정위기에 처한 그리스와 이탈리아 모두 선거의 주요 이슈는 유로존의 위기를 타개하기 위한 자국의 긴축재정 실시와 복지정책의 개혁이 될 것으로 전망된다. 3월에 예정된 슬로바키아 총선과 4월에 예정된 프랑스의 대통령 선거 및 총선에서도 경제 문제가 선거의 주요 쟁점이 되면서 유로존 위기의 해결책에 관한 공방이 치열할 것으로 예상된다. 특히 프랑스는 독일과 함께 EU 내에서 공동 리더십을 발휘해 유로존의 위기를 타개해야 하는 만큼, 프랑스 대선의 결과는 향후 유로존 개혁의 향배에 결정적 영향을 미칠 것으로 전망된다.

한 가지 희망적인 것은 유로화에 대한 EU 회원국 국민의 지지가 유로존 위기 발생 이후 하락하기는 했으나, 여전히 지지율이 반대율을 10% 이상 상회하고 있을 정도로 공고하다는 점이다. 유로화에 대한 안정적 지지는 유로존 위기가 야기한 불안감과 유로존 위기 대처 방식에 대한 불신에도 불구하고, 단일통화 자체에 대한 별개의 지지 기반이 존재함을 의미한다. 결국 각국 선거에서 주요 정당이 얼마나 반EU 정서가 확산되는 것을 막고 재정 위기와 유로존의 위기 극복을 위한 생산적인 논의로 유권자들을 설득할 수 있는가에 따라 유럽 통합 전반에 대한 일반 시민의 지지도가 달라질 것이다.

### 신재정협약의 유럽 통합

2011년 12월 9일에 열린 EU 정상회의의 결과에 따라 유로존 위기의 해결책 방향이 일단 큰 틀에서 정해지게 되



었다. EU 회원국 정상은 17개 유로존 국가와 자발적으로 참여하는 비유로존 국가들을 포함하는 신재정협약(fiscal compact)에 대한 합의에 도달하였다. 신재정협약은 참여국들의 재정 정책에 대해 EU 차원에서 통제를 강화하는 것이 핵심 내용이다.

또한, EU 정상회의는 각국의 재정위기에 대한 대응책으로 EU의 상설 재정안정기금인 ‘유럽안정메커니즘(ESM: European Stability Mechanism)’의 출범 시기를 2012년 7월로 앞당기는 데 합의함으로써, 재정위기를 겪는 유로존 국가들에 대한 지원을 확고히 하였다. 이러한 합의는 유로존 위기에 대한 장기적인 해법을 도출하였다는 점에서 EU 회원국들의 유로화 지속에 대한 의지를 재확인하는 계기가 되었다.

2012년 1월 30일 EU 정상회의에서 안정·조율·거버넌스 조약(Treaty on Stability, Coordination and Governance)으로 명칭이 정해진 신재정협약에 대한 합의는 그간 제기되어온 조약 개정의 필요성이 현실화된 것이다. 이는 유로존 위기를 계기로 EU의 법적 체도를 바꾸기 위한 작업의 첫 단계라 할 수 있다. 신재정협약의 발효 목표 시기는 2013년 1월 1일이다. 2012년 1월 30일 EU 정상회의에서 최종안에 합의한 후, 회원국 공식 언어로 번역해 2012년 3월 1일에 있을 EU 정상회의에서 정식 서명하는 것이 목표다. 신재정협약은 EU의 법적 체제 밖에 존재하는 별도의 조약으로, 현재 유로화를 사용하고 있는 유로존 17개국과 자발적으로 참여하는 비유로존 국가 8개국(영국<sup>2</sup>과 체코 공화국 제외)을 포함하여 총 25개국의 EU 회원국이 참여한다.

신재정협약의 순조로운 체결, 비준 및 조속한 발효는 각국의 유로존 위기 극복에 대한 정치적 의지의 신호로 해석될 것이다. 따라서 신재정협약의 비준 시기와 순서는 위기 극복의 모멘텀을 유지하기 위해 각국의 국내 정치 사정을 고려하여 신중하게 추진할 것으로 전망된다.

예를 들어, 2012년 4~5월에 대통령 선거가 실시될 프랑스에서는 사르코지 대통령에 맞서고 있는 사회당의 올랑드(François Hollande) 후보가 자신이 당선되면 신재정협약을 재협상할 것이라고 공언하고 있다. 신재정협약은 3월 1일에 서명이 예정되어 있는데, 대통령 선거와 총선 이후인 6월에야 새로운 의회가 비준 여부를 결정할 것으로 보인다. 그러므로 프랑스 대선과 총선 결과에 따라 신재정협약의 발효가 지연될 수 있다.

신재정협약의 발효 조건은 12개 유로존 국가가 비준하는 것이기 때문에 모든 참여국이 비준할 필요는 없다. 그러나 일부 국가에서의 비준 실패는 재정통합의 모멘텀을 상실하는 악재가 될 수 있으므로 신재정협약 비준을 위해 각국이 노력해야 한다. 급박한 경제적 상황으로 인해 신재정협약을 신속히 발효해야 하기 때문에 각국은 비준 실패 위험성이 상대적으로 크고 신재정협약을 실시하는 데 장시간이 소요되는 국민투표 대신 의회 비준을 택할 것으로 보인다. 그러나 각국의 재정 주권을 일정 정도 포기해야 하는 정치적 민감성과 현재의 낮은 정치적 안정성을 고려할 때, 의회가 여론의 지지 없이 신재정협약을 비준하기는 어려울 것이다. 비록 의회에서 비준하게 되더라도 각국 국민의 유로화 유지에 대한 정치적 지지가 의회의 결정에 중요한 역할을 할 것으로 보인다.

1990년대 초반부터, 유럽 통합 과정에서 일반시민을 배제한 채 통합을 진행해왔다는 소위 ‘민주주의의 결핍(democratic deficit)’에 대한 비판이 강력하게 제기되었다. EU 단일통화를 도입하기로 결정한 1991년의 마스트리히트 조약의 경우, 프랑스의 국민투표를 통한 비준 과정에서 낮은 지지율로 겨우 국민투표를 통과한 전례가 있음을 각국은 간과하지 말아야 할 것이다.

유의할 점은 신재정협약은 유로존 위기 해결을 위해 필요한 재정 통합의 일부분에 불과하다는 사실이다. 유로존의 위기를 해결하기 위해서는 각 회원국의 재정을 EU 차원에서 통제하는 재정통제 부문의 통합뿐 아니라 유로존 차원의 재정집행력을 갖추는 예산통합 또한 필요하다. 예산 공동운영 능력이 없는 재정 통합과 통화

통합의 지속 가능성에 의문이 제기됨에 따라 신재정협약 체결 이후에도 재정 통합의 완성을 위한 요구는 지속될 것으로 보인다. 이미 이에 관한 구체적 방안으로 유럽중앙은행(ECB)의 역할 확대, 유로본드(유럽공동채권) 도입, 유럽재정안정기금(EFSF) 확대 등이 지속적으로 제기되어 왔다. 예산통합은 독일을 중심으로 한 재정안정국과 유럽중앙은행의 개별 회원국의 도덕적 해이(moral hazard)에 대한 우려로 인해 추진되지 못하고 있다. 이들 재정안정국은 재정취약국이 재정건전성 회복의 가능성을 보이지 않고는 예산통합을 진행시키지 않을 것으로 보인다. 그러므로 신재정협약의 성공적인 발효는 예산통합 추진의 전제조건이 될 전망이다.

### 재정 통합에서 정치 통합으로의 진전 필요

유로존 위기 해결은 신재정협약의 성공적인 발효, 각국의 개혁 노력 지속, 그리고 재정통합의 가속화라는 세 가지 정치적 과제를 EU가 얼마나 성공적으로 수행하는가 여부에 달려 있다. 이 세 가지 과제의 실현은 각국 정부의 정치적 의지와 각국 국민들의 유럽 통합에 대한 지지도에 따라 그 성공 여부가 결정될 것이다. 60년 통합 역사 속에서 유럽은 다시 한 번 정치적 시험대에 올랐다. 정치 엘리트들의 결정과 각국 국민의 일방적인 수용으로 진행되던 기존의 통합 방식에서 벗어나 유럽 통합에 대한 적극적인 지지를 획득해야 한다는 점에서 유로존 위기는 유럽 통합의 전환기이기도 하다. ★

전혜원 외교안보연구원 교수

<sup>2</sup> 영국의 캐머런(David Cameron) 총리는 영국의 금융 산업에 대한 보호조치 없이는 거시경제 운영에 관련된 통합 심화 작업에 참여할 수 없다고 주장하며 신재정협약에의 참여를 거부하였다.



# EU의 항공 분야에 대한 배출권거래제 적용과 각국의 반발

## EU's Emission Trading Scheme (ETS) and other countries' views

From January 2012, the ETS will be applied to all the airlines flying into the EU. It will be applied to European airlines and foreign airlines alike and it levies a charge on flights in EU airspace based on carbon emissions. In December 2011, the European Court of Justice ruled that EU's decision legal but tension is rising between the EU and other countries. Even within the EU, there are controversial issues regarding the ETS. Many aviation specialists forecast that Europe's major airports will lose their positions as a hub but on the other hand, adopting the ETS will provide an opportunity to expand the carbon market and will raise the awareness of the climate change. However, this is likely to start a trade war with the US and China already having opposed to their airlines joining the scheme.

### EU의 배출권거래제도 도입

2012년 1월부터 유럽 역내를 취항하는 모든 항공사들이 EU 탄소배출권거래제도(ETS: Emission Trading Scheme)의 적용을 받게 된다. 적용 대상은 유럽 역내 항공사는 물론 역외 외국항공사까지 포함한 500여 개 항공사다. 다시 말하면, 앞으로 외국 항공사가 EU 역내에 취항하기 위해서는 탄소배출권이 있어야 한다는 것이다. 탄소배출권을 사고 팔 수 있도록 하는 제도인 탄소배출권거래제는 기업별로 탄소배출량을 미리 정해 허용치보다 초과하면 탄소배출권 거래소에서 사도록 하고, 반대로 남는 경우는 탄소배출권 거래소에서 팔 수 있게 한 제도로서, 1997년 교토의정서에 따라 정해졌다. EU의 탄소배출권거래제는 2005년부터 시행되어왔고, 전체 이산화탄소 배출량의 50%를 대상으로 하며, 주요 배출원의 1만 2,000여 개 사업장을 포함하고 있다.

### 非EU 국가의 반발

EU가 탄소배출권거래제도를 항공 분야에 적용하자 유럽 역외 국가들의 반발이 이어지고 있다. 특히 미국 항공운송협회(ATA: Air Transport Association of America)는 유럽 사법재판소에 소송을 제기했고, 중국, 러시아, 인도, 캐나다 등의 26개 국가들은 공개적으로 EU의 조치에 반대 의사를 표명했다. 미국 하원은 2011년 10월 24일 미국 항공사가 EU의 탄소배출권거래제도에 참여하는 것을 금지하는 법안을 통과시켰다.<sup>1</sup>

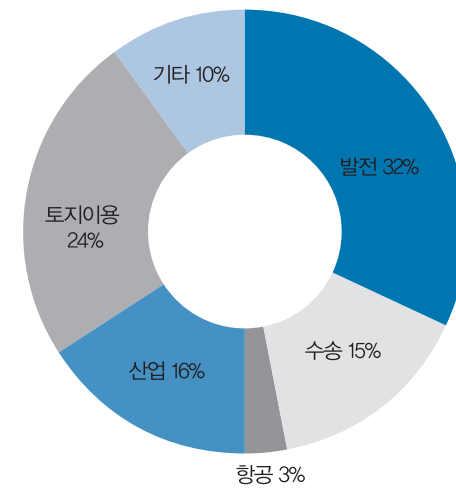
이러한 반발에 대해서 유럽사법재판소는 2011년 12월 유럽 취항 외국항공사에게도 탄소배출권 구입을 의무화한 EU의 조치가 적법하다는 판결을 내렸다. 국제관습법과 국제협약을 침해하지 않는다는 것이다. 이에 대해 외국항공사들의 반발은 더욱 커지고 있다. 전 세계 항공사의 84%로 구성된 국제항공운송협회(IATA)는 유럽사법재판소의 판결이 나온 직후에도 EU의 조치를 받아들일 수 없다는 입장이다.<sup>2</sup>

중국은 유럽의 항공기 제작사인 에어버스에 여객기 주문계약을 취소하였고, 중국 항공사들은 추가 소송에 나설 전망이다.<sup>3</sup> 2012년 1월 5일 중국 항공운송협회(CATA: China Air Transport Association)는 2012년 1월부터 시행되는 항공 분야의 탄소배출권거래제도 도입에 따른 탄소배출권 세금 납부를 공식적으로 거부하고 나섰다. 중국은 “EU의 이번 조치가 국가 주권을 침해하는 동시에 국제 항공협약을 위반한 것으로 국제 무역 분쟁을 야기할 것”이라고 단언하였다.<sup>4</sup>

중국은 최근 항공여객 수요가 지속적으로 팽창하고 있어, 항공 부문에 배출권거래제도가 도입되면 막대한

<sup>1</sup> Europolitics (2011, 10, 25.), House votes to keep US airlines out of EU-ETS.  
<sup>2</sup> IATA (2012, 1, 21.), Disappointed with EU Court Decision on ETS, Press Release.  
<sup>3</sup> Four Chines carriers will file lawsuit over EU ETS, (2011, 12, 20.), ATW Daily News.  
<sup>4</sup> CATA to adjust EU ETS lawsuit strategy following CJEU ruling, (2011, 12, 23.), ATW Daily News.

★ 분야별 전 세계 CO<sub>2</sub> 배출량(2009년)



자료: IEA (2011), CO<sub>2</sub> Emissions from fuel Combustion.

손실을 부담해야 한다. 중국항공운송연합회는 이 제도가 도입될 경우 2012년 항공 부문에서 약 1억 2,300만 달러의 비용을 부담해야 하며, 2013년부터는 2020년까지 매년 3억 6900만 달러를 지불해야 하는데, 2010년 Air China의 이익이 18.3억 달러인 것을 고려하면, 이익의 약 5%를 탄소배출권 구입 비용으로 지불해야 하는 것이라고 추산하고 있다.

### 항공 부문의 이산화탄소 배출 현황과 전망

2009년 현재 전 세계의 항공 부문이 배출하는 이산화탄소량은 전체 배출량의 3%를 차지하고 있다. 또한 교통 부문 전체 배출량에서는 12%를 차지하고 있다.

항공 부문의 이산화탄소 배출량은 매년 빠르게 증가하고 있으나, 국가별 책임소재를 구분하기 어렵다는 이유 등으로 국제해운 부문과 함께 현재까지 규제대상에서 제외되어왔다. 그러나 배출권거래제도가 도입되면 2010년 기준 전 세계 항공 부문의 온실가스 배출량을 6억 5,000만CO<sub>2</sub>톤에서 2050년까지 3억 2,000만CO<sub>2</sub>톤으로 감축해야 한다.

EU가 항공 부문을 배출권거래제도에 포함시킨 것은 2020년까지 온실가스 배출량은 20% 감축시키겠다는

목표를 달성하려는 노력의 일환이다. 이와 더불어 EU의 항공사와 EU 역외 항공사 간의 경쟁 왜곡을 줄이고, EU 역내에서도 항공교통 부문과 타 교통 부문의 불공정 경쟁을 감소시키기 위한 조치에서 제도가 도입되었다.<sup>5</sup> EU집행위는 2006년 항공 부문의 배출권거래제도 도입 법안을 유럽의회에 제출하였고, 유럽의회가 2009년 2월 2일 승인하여 2012년부터 배출권거래제 도입을 시행하기로 결정하였다.

### 배출권거래제 운영 방식

배출허용량은 2012년에는 2004~2006년 배출량을 기준으로 97%만 배출이 허용되며, 2013~2020년에는 기준치의 95%만 배출이 허용된다. 이러한 배출허용치는 바로 배출권으로 계산되며 1배출권(Allowance)은 1CO<sub>2</sub>톤에 해당된다. 초기 배출권의 할당방식은 2012년에는 85%를 무상으로 할당되며, 15%는 경매를 통해 할당된다. 또한 2013~2020년에는 경매 할당 비중이 상향 변동될 전망이다. 또한 탄소배출권은 기본적으로 항공사에 할당하는 것을 원칙으로 하되, 승객 수와 적재량을 기준으로 2월 28일까지 할당해준다. 항공사들은 매년 일 년 동안의(1월 1일~12월 31일) 배출량을 검사 받아야 한다. 항공사의 배출량 자료는 연간 배출량 보고서에 기록되며, 다음해 3월 31일까지 독립된 인증기관으로부터 인증을 받은 보고서를 당국에 제출하고 배출량과 같은 수의 배출권을 4월 30일까지 제출해야 한다. 만일 항공사들이 할당량을 달성하지 못할 경우, 벌금(128달러/CO<sub>2</sub>톤)을 납부해야 하며, 이에 불응할 경우 EU 역내의 공항 이용이 금지된다.

### 제도 도입에 따른 영향과 대응 현황

IATA는 탄소배출권거래제의 적용으로 인해 유럽 역내를 취항하는 모든 항공사들이 부담해야 하는 비용을 배출허용권 1톤당 30유로로 가정할 경우, 매년 11억~35

<sup>5</sup> 철도 분야는 탄소세의 부과대상이 되고 있으며, EU 배출권거래제에도 포함되어 있음







★ 세계 주요 항공사 비용

(단위: 백만 유로)

항공사	비용 증가
British Airways	49.6
Lufthansa Group	33.5
Iberia Airlines	24.8
Virgin Atlantic Airways	23.5
Delta Airlines	22.7
Alitalia-Linee Aeree Italiane	22.4
United Airlines	18.8
American Airlines	18.6
Ryanair	17.4
Air France	17.1

자료: Thomson Reuters(2010)

역 유로의 부담을 감당해야 할 것으로 전망하고 있다.<sup>6</sup> 배출권 거래제도 도입에 따라 2012년 항공사들이 부담해야 하는 비용은 아래와 같다.

이러한 비용은 우선적으로 항공사들이 부담하지만 최종적으로는 승객들의 탑승요금 인상으로 이어진다. 유럽의회는 승객 1인당 탑승요금이 2~12유로 상승할 것으로 추정하고 있다.<sup>7</sup>

단기적인 항공료 인상과 더불어 장기적인 관점에서 항공사들이 탄소배출권거래제도 도입에 따른 비용 증가를 승객들에게 효과적으로 전가하지 못할 경우 비용 절감 차원에서 유럽 역외 지역으로 경유지를 변경할 가능성이 있다. 이 외에도 항공사들은 비용 절감을 위해 항공기의 크기를 줄이거나 운항 빈도를 줄이는 방식을 취할 수 있으며, 최악의 경우에는 취항지를 취소할 가능성도 존재한다.

항공사들은 EU의 배출권거래제도 도입에 대한 대응책을 모색하고 있는데, 세부적으로는 신규 항공기 교체를 통한 연료효율 향상, 직항노선 개발을 통한 비행시간 단축, 그리고 대체연료 및 재생 가능한 에너지 개발 프로젝트 참여가 대표적이다. 우선 항공업계는 연료 소모

를 줄여 온실가스 배출량을 감소시키기 위해 연료 효율성 개선을 위해 노력하고 있다. 매년 1.5%의 효율 개선이 이루어지고 있는 것으로 평가되고 있으며, 앞으로 매년 2%씩 효율성을 개선하는 것이 목표다. 둘째, 항공업계는 항공연료에 바이오연료를 혼합하는 방식으로 탄소 배출량을 감축하는 방식에 대한 투자를 늘리고 있다. 스페인 최대 항공사인 이베리아항공은 2011년 10월 초부터 마드리드~바르셀로나를 운행하는 A320 기종에 바이오연료를 혼합해 사용하고 있다. 이 외에도 전통적인 에너지 절감 방법인 공항에서의 APU(Auxiliary Power Unit) 사용 확대, 점진적인 항공기 강화, 항공기 무게 감소, 주기장 진입 거리 단축 등의 방법들도 적극적으로 활용하고 있다. 이러한 노력에 더하여 최근 항공사 및 공항운영 당국은 탄소배출 저감 노력을 포함한 환경 개선 노력을 주요 내용으로 담은 지속가능보고서의 발행을 늘리고 있다.

한편, 유럽에 운항하는 한국의 항공사인 대한항공과 아시아나항공의 경우 과거 배출량(2006~2008년 배출량)을 기준으로 현재 배출 허용치가 각각 205만 CO<sub>2</sub>톤과 78만 CO<sub>2</sub>톤으로 정해졌으며, 두 항공사는 2012~2020년 사이에 허용치가 각각 194만 CO<sub>2</sub>톤과 74만 CO<sub>2</sub>톤으로 축소되는 것에 맞추어, 대한항공은 11만 CO<sub>2</sub>톤을, 아시아나 항공은 4만 CO<sub>2</sub>톤을 8년 사이에 감축해야 한다. 감축량 달성 여부는 매년 평가되며, 감축 목표치 초과분에 대해서는 매년 4월 말까지 탄소 배출권을 구매해야 한다.

유럽 재정위기와 맞물려 이중고

EU의 항공 부문에 대한 배출권거래제도 도입은 2006년부터 논의되어온 것이지만, 2011년 이후 유럽의 재정위기로 인해 국내외 환경 변화가 컸던 점을 고려하면, 탄소배출권거래제 도입이 유럽의 내수 감소로 이어져 EU의 재정위기를 악화시킬 소지가 있다. 만약 탄소배출권거래제 도입으로 인한 비용 부담을 줄이기 위해 경유지를 유럽 역외 지역으로 바꾸거나 노선을 줄이게 되면, 유럽 역내 공항의 고용 인력이 감소하거나 지역 상

권이 악화될 소지가 있다. 이러한 내수시장의 감소는 유럽 회원국 특히, 남유럽 회원국의 재정수지를 더욱 악화시킬 우려가 존재한다.

또 하나의 문제는 유럽의 재정위기 극복을 위해서는 미국, 중국 등의 지원을 받을 수밖에 없는 상황인데, 미국과 중국 등의 국가들이 이번 항공 부문에 대한 배출권 거래제도 도입에 따라 통상 보복의 하나로 유럽에 대한 지원을 삭감할 가능성도 존재한다는 점이다. 아직까지 구체적인 변화는 감지되고 있지 않지만, 이번 조치로 무역 분쟁을 선언한 미국과 중국이 유럽 지원 축소라는 대안을 선택할 가능성도 배제할 수 없다.

이번 항공 부문에 대한 EU의 탄소배출권거래제 도입은 앞으로 다가올 탄소 무역장벽의 서막에 불과하다. 기후 변화로 인한 피해를 막기 위한 다자간 협정이 여의치 않을 경우, 양자 간 협약 등 다양한 방식으로 규제가 도입될 수 있다.

유럽의 항공 부문에 대한 탄소배출권거래제도 도입에 대해 국내 항공사들의 기업별 대응은 효과가 없을 가능성이 높다. 이는 미국, 캐나다, 중국과 같이 개별 민간기업이 아닌 국가가 앞장서서 해결해야 하는 문제로, 한국 정부는 EU와 주요 국가의 동향을 주시하며, 탄소배출권거래제 도입 시 예상되는 파급효과를 분석하고 부정적 효과를 완화하기 위한 대책을 시급히 마련해야 한다. 또한 항공 부문의 기후 변화 대응을 위한 종합적인 대책도 동시에 마련되어야 한다.

이와 더불어 유럽에서의 탄소배출권거래제도 시행에 대하여 비용의 관점에서만 볼 것이 아니라, 각 항공사의 브랜드 가치를 제고할 수 있는 기회의 시점이고, 항공사 내부에서 지속적으로 연료를 절감할 수 있는 기회로 볼 필요가 있다. ★

강희찬 삼성경제연구소 기후변화센터장

<sup>6</sup> IATA calls on EU to abandon ETS plans, (2011, 9, 19.), FT.

<sup>7</sup> European Commission(2011.9.29). Aviation and Emission Trading(ICA0 Council Briefing)







# 유럽기업들의 개발도상국 진출 전략

## EU companies' emerging market strategy

Since the global financial crisis, many companies from advanced countries are struggling as their domestic demand has failed to recover fast and as the economic recession is likely to continue for some years in the EU. On the other hand, developing countries are growing at a rapid pace and they have now become the growth engine of the global economy. A number of European companies which place a strong emphasis on CSR activities and aim to achieve a mutual consideration have successfully entered the markets of developing countries. European companies have an advantage in developing countries, thanks to their historical background, but a variety of strategies has been introduced to win the competition. Such strategies of European companies have important implications for companies from other countries which are aiming to enter emerging markets.

### 개발도상국에 미래를 건 유럽기업들

글로벌 금융위기 이후 선진국 경제가 힘을 잃기 시작하였고, 특히 재정위기 해결이 지연되면서 유럽경제의 침체가 장기화되고 있다. 반면 개발도상국들은 글로벌 금융위기 이후 빠른 속도로 회복하면서 세계경제의 성장동력으로 작용하고 있다. 개발도상국에서는 중산층의 증대로 소비시장이 빠르게 성장하고 있는데, 이를 노리는 글로벌 기업들이 개발도상국에 눈을 돌리고 있다. 총 매출에서 개발도상국이 차지하는 비중이 높은 유럽기업들은 자국 내 경기침체에도 불구하고 승승장구하고 있고, 최근에는 개발도상국 매출 비중이 높은 유럽기업들로만 구성되어 있는 투자펀드도 나오고 있다.

유럽기업들은 여러 개발도상국들과 언어와 법제도가 유사해 아시아 기업들에 비해 진출 장벽이 낮고, 진출 역사가 상대적으로 길어서 사업 파트너와의 관계도 이미 구축되어 있는 등 개발도상국 진출 시 역사적 배경으로 혜택을 본 측면이 있다. 그러나 개발도상국, 특히 전 식민지 국가들에 진출할 때는 조심해서 접근하고 있다. 개발도상국의 국민은 과거 식민지 시절에 대한 트라우마로 인해 다국적기업들이 일부 산업을 독식하고 있어서 경제 및 사회에 미치는 부정적 영향이 가시화되면 개발도상국들은 유럽기업들에 대해 민감하게 반응하는 경향이 있다. 유럽국가로부터는 독립하였으나 결국 유럽기업들이 남아 경제를 지배한다고 생각하게 되기 때문이다. 예를 들어, 2008년에는 짐바브웨의 무가베 대통령이

령이 백인인 외국인이 소유하던 기업의 지분을 흑인 국민에게 넘기는 법안을 통과시키면서 영국과의 마찰이 심화되었다. 당시 짐바브웨에서는 영국인들이 499개 기업에 투자를 하고 있었다.<sup>1</sup>

다수의 유럽기업들이 사회공헌활동과 동반성장 중심의 전략을 추진하면서 개발도상국 시장에 성공적으로 진출하고 있다. 이 같은 유럽기업들의 전략은 개발도상국 진출을 강화하려는 다른 국가의 기업들에게 중요한 시사점을 주고 있다. 최근 중국을 비롯한 주요 신흥국 기업들의 아프리카 진출이 강화되면서 신제국주의라는 비판을 받고 있고, 여러 아프리카 국가들에서는 이미 반중국기업 정책이 지지를 얻기 시작했기 때문이다.

### 유니레버의 상생을 위한 섣�택프로젝트

유니레버는 1930년 네덜란드의 “마가린유니”와 영국의 “레버브라더스”가 합병해 만들어진 회사다. 두 기업은 마가린과 비누 산업에서 원자재와 시장을 두고 경쟁하고 있었는데, 경쟁이 격화되자 이 두 회사는 자본과 시장진출 측면에서 시너지 효과를 내기 위해 합병을 단행했다. 당시 영국과 네덜란드의 식민지 정책에 힘입어 유니레버는 글로벌 시장에 빠르게 진출할 수 있었다. 합병 이전 레버브라더스는 이미 남아공, 인도, 호주 등 영국 식

<sup>1</sup> Zimbabwe Audits Foreign Companies, Threatens Seizures, (2008. 7. 21.). *Bloomberg*.

### ★ 유니레버의 개발도상국 진출 역사

국가	진출연도
인도	1888년
남아공	1903년
콩고	1910년
중국	1911년
코트디부아르	1918년
가나	1918년
나이지리아	1918년
케냐	1929년
브라질	1930년
인도네시아	1933년

자료: Miguel Veiga-Pestana(2007), Unilever – Adding Vitality to Life: Doing Well by Doing Good, ING SRI Conference Presentation, Unilever.

민지들에 진출해 있었고, 중국에는 1911년에 진출했다.

개발도상국 진출의 긴 역사와 함께 유니레버의 사업 전략도 변해왔다. 그러나 레버브라더스의 창업자인 헤스케스 레버가 1890년대 빅토리아 시대에 도시노동자들을 위한 저가 비누를 발명하며 내놓은 기업사명-“사회 전반의 청결함을 유지하고, 여성들의 일을 덜어주며, 보건을 강화하고, 개인의 매력을 높이는 데 기여한다”<sup>2</sup>-은 아직까지 변함없이 이어지고 있다.

2000년에 유니레버는 인도의 안드라 프라데시 주에서 일반 대중을 대상으로 상품을 판매하는 섣티프로젝트를 시작했다. 섣티프로젝트는 2004년 12개주로 확대되었는데, 인도 시골의 현지인들을 대거 고용해 기존의 유통망으로는 아우를 수 없는 곳에서 제품을 판매하기 위해 시작되었다. 2009년 말 기준 4만 5,000명의 여성 섣티 창업자들이 10만 개의 마을에서 300만 명의 소비자들에게 유니레버 제품을 판매하고 있다.<sup>3</sup> 이를 위해 유니레버는 판매, 유통, 재무에 대해 섣티 창업자들을 교육하고 있다. 유니레버는 판매망 구축 이외에도 인도 저소득층 여성의 창업을 지원하기 위해 소액금융을 제

<sup>2</sup> to make cleanliness commonplace; to lessen work for women; to foster health and contribute to personal attractiveness.(유니레버 웹사이트, Our history, <http://www.unilever.com/aboutus/ourhistory/>)

<sup>3</sup> India: Creating rural entrepreneurs.(유니레버 웹사이트 <http://www.unilever.com/sustainability/casestudies/economic-development/creating-rural-entrepreneurs.aspx>)

공하고 있다. 창업을 통한 소득 증대로 인해 유니레버 제품에 대한 수요도 늘어날 것으로 기대하고 있다. 실제로 이 프로젝트를 통해 섣티 창업자들은 월 1만~1만 5,000루피(약 250달러)의 매출과 700~1,000루피(약 25달러)의 수익을 내게 되었고<sup>4</sup>, 유니레버가 만드는 브랜드는 시골 외지에 이르기까지 전국 방방곡곡 알려지게 되었다. 이와 비슷한 프로젝트가 스리랑카와 방글라데시에서는 이미 정착되었고, 2011년에 유니레버는 나이지리아, 케냐 등 아프리카 국가에도 도입할 것이라고 발표했다.

유니레버의 개발도상국 매출은 연 10% 이상 성장하고 있다. 현재 신흥국이 전체 매출의 55%를 차지하며 절반을 넘어섰고, 2020년까지는 이 비중을 75%까지 확대할 계획이다.<sup>5</sup> 이를 위해 유니레버는 앞으로도 다양한 동반성장 전략을 도입해 개발도상국 진출을 강화할 것으로 예상된다.

### 필립스의 비온드 글로벌라이제이션

필립스는 1930년에 인도에 자회사(Philips India)를 설립하는 등 개발도상국 진출 역사가 매우 길다. 하지만 전기면도기, 카세트테이프, 콤팩트디스크 등과 같은 21세기 이전 필립스의 대표 발명품들은 선진국 시장을 대상으로 한 제품들이었다. 필립스의 2011년 영업결과에서 볼 수 있듯이 이제는 개발도상국 진출에 총력을 기울여야 하는 상황이다. 필립스의 2011년 4/4분기 전체 매출은 3% 증가했는데, 이 중 유럽 매출은 5% 감소한 반면 신흥국 매출은 12% 증가하였다. 이제는 신흥국이 전체 매출의 33%(224억 유로, 4/4분기 기준)를 차지하며, 서유럽(191억 유로) 또는 북미(205억 유로)의 비중을 상회하고 있다.

필립스는 개발도상국 진출 시 자사의 제품을 현지 문화 또는 취향에 맞게 변형해 판매하는 전략, 즉 글로벌

<sup>4</sup> India Knowledge @ Wharton (2007. 3. 8.). Marketing to Rural India: Making the Ends Meet.

<sup>5</sup> Unilever targets emerging markets for 75 percent of sales. (2011. 8. 17.). *Reuters*.





라이제이션으로는 단기적 이윤 창출만이 가능하다고 주장하고 있다. 따라서 중장기적으로 개발도상국에서 이윤을 창출하기 위해서는 신제품과 서비스의 초기 개발 단계부터 개발도상국 이해관계자들과 협력하는 비온드 글로벌라이제이션(Beyond Globalisation) 전략을 구사해야 한다고 강조한다. 기존에 알고 있던 소비자의 니즈, 제품 디자인, 혁신 기술에서 벗어나 개발도상국 소비자들만을 위한 제품을 백지에서부터 개발하는 전략이 바로 필립스의 비온드 글로벌라이제이션 전략이다.

필립스는 개발도상국 헬스케어 산업에 대한 진출을 강화하고 있다. 필립스는 헬스케어 분야에서 새로운 비즈니스 모델을 개발하기 위해 원거리 헬스케어 개선(DISHA) 프로젝트 등 다양한 파일럿 프로젝트를 진행하고 있다. 인구 소득에 비해 상대적으로 의료비용이 높은 원인을 찾아내기 위해 60개의 인도 마을에 조사팀을 파견해 조사한 결과, 비효율적인 제도와 전문가 부족이 부정적인 요인들로 뽑혔고 특히 열악한 인프라가 가장 큰 문제인 것으로 나타났다. 이에 필립스는 의료 서비스 모델 개발을 위한 첫 번째 프로젝트를 2005년 7월에 타밀나두 주의 한 지역에서 시작하였다. 필립스는 엑스레이, 초음파 검사시설, 심전계 등을 포함한 “텔레클리닉”을 뱅에 설치해 시골의 환자를 찾아가는 시스템을 구축했다. 인도의 아폴로 병원은 담당 의사와 간호사들을 제공하고, 인도 우주 리서치 단체는 뱅과 병원을 이어주는 위성망을 제공하였다. 그리고 NGO 단체인 Development of Human Action(DHAN)은 지역 인구의 보건상태와 전염병 등을 조사해 현지 수요 정보를 제공하는 역할을 맡았다. 의료상담은 무료로 제공되었고, 진료 및 간단한 치료는 낮은 가격으로 현장에서 진행되었다. 다양한 이해관계자들을 한 데 묶은 결과 “텔레클리닉”에서의 검사 결과가 위성망을 통해 병원으로 전송되어 전문의의 판독을 받을 수 있었다. 이로 인해 많은 사람들이 혜택을 받았고, 필립스는 프로젝트를 다른 지역으로 점차 확장시킬 계획을 추진하고 있다.<sup>6</sup>

<sup>6</sup> Rocchi, S. (2007). Unlocking new markets. Philips.

개발도상국의 헬스케어 시장 진출을 강화하려는 필립스의 노력은 지속되고 있다. 2000년 이후 120억 달러 규모의 의학 관련 기업들을 인수했는데, 2010년에 인수한 기업 11개 중 8개가 의학 관련 기업이다. 이들을 앞세워 개발도상국 헬스케어 시장에 적극 진출하고 있고, 2011년에는 인도네시아 암 연구센터와 병원에 1억 달러가 넘는 규모의 의학기기를 납품했다.<sup>7</sup>

#### 데저텍(DESERTEC)의 동반진출 전략

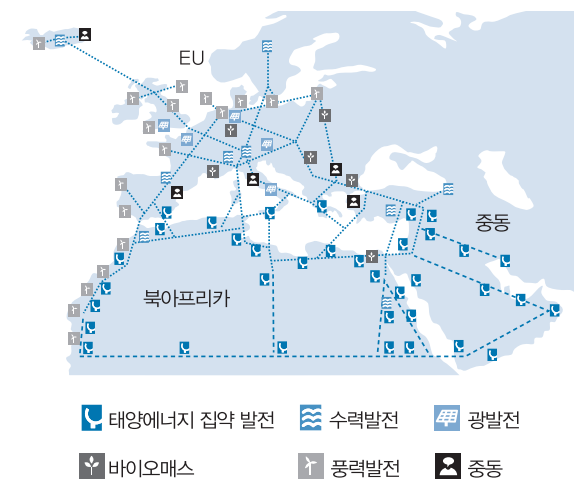
2009년 10월 독일에서는 사하라의 태양열 발전 프로젝트인 데저텍(DESERTEC) 프로젝트를 실현하기 위해 데저텍 인터스트리얼 이니셔티브社(Dii GmbH)가 설립되었다. Dii는 사하라 사막에서 생산되는 태양열 전력으로 2050년까지 유럽이 소비하는 전력의 15%를 공급할 수 있는 시스템을 구축하는 것을 목표로 하고 있다. 재생에너지 기술이 개발된 지는 오래되었으나, 아직 다수의 개발도상국에서는 인프라와 기술이 부족하고 생산된 전력을 선진국으로 수출하는 시스템이 열악하다. 이 프로젝트의 제 1 공략지역은 유럽과 지리적으로 근접해 있고 매우 큰 면적의 사막이 있는 중동·북아프리카(MENA) 지역이다.

Dii는 북아프리카의 태양력과 풍력 전력생산 및 전송 비용을 현재 1KWH당 15~25유로센트에서 10년 내에 10유로센트로 낮추는 것을 목표로 두고 있다. 이를 위해 데저텍 재단을 중심으로 ABB(스위스/스웨덴, 엔지니어링), 아벤고아 솔라(스페인, 엔지니어링), 데저텍 파운데이션(유럽), 도이치뱅크(독일, 금융), E.ON(독일, 에너지), HSH 노르드뱅크(독일, 금융), MAN 솔라 밀레니엄(독일, 엔지니어링), 뮌헨 레그룹(독일, 재보험), M+W 잔테르(독일, 반도체), RWE(독일, 전기/가스 공급), SCHOTT 솔라(태양광모듈), 지멘스(독일, 엔지니어링) 등이 공동으로 지분에 참여하고 있다.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Philips eyes healthcare in emerging Asia. (2011. 9. 4.). *Financial Times*.

<sup>8</sup> Joint venture Dii established and ready to take up work. (2009.10.30). *DESERTEC Foundation Press Release*

#### ★ 데저텍의 EU-MENA 전력 슈퍼그리드 계획



자료: Trans-Mediterranean Renewable Energy Cooperation TREC, (2008). Clean power from deserts: The DESERTEC Concept for Energy, Water and Climate Security.

데저텍 프로젝트는 유럽기업들이 자금을 모아 대규모 투자를 하기 위해 시작되었다. 기업들이 공동투자를 통해 리스크를 분담하고, 각 분야의 대표기술을 지닌 기업들이 협력해 개발도상국 진출의 돌파구를 만들려는 전략이다. 또한 데저텍 프로젝트를 통해 유럽기업들은 MENA 지역에 해수담수화에 필요한 에너지를 공급할 뿐만 아니라 전체 에너지 수요의 3분의 2 이상을 공급할 수 있을 것으로 예상하는 등 개발도상국의 경제성장에도 기여하려고 한다. EU는 이 프로젝트를 통해 에너지원과 수입선 다변화를 모색하고 있다. 유럽이사회가 2009년 10월에 EU의 이산화탄소 감축량 목표치를 80~95%로 설정했는데, 이를 달성하기 위해서도 이 프로젝트는 매우 중요하다.

2012년에는 EU와 독일 환경·자연보호·핵안전부의 지원으로 첫 태양에너지 집약 발전소(CSP: 유리를 통해 빛을 모아 증기를 만들어 터빈을 돌리는 발전기)

건설이 시작되었다. Dii는 모로코 사막에 500MW급 태양열 발전단지 건설의 첫 번째 사업으로 복합단지 구성에 6억 유로를 투자해 150MW급 설비를 2~4년 내에 건설할 계획이다.<sup>9</sup> 2020년까지 튀니지와 알제리에서도 프로젝트를 시작하고, 2035년까지 모든 북아프리카 국가에 진출, 2035년부터는 해당 국가들이 금융지원 없이 프로젝트를 진행하게 하는 것이 목표다. 이 프로젝트는 개발도상국 정부와의 협력을 통해 양 경제권 간의 에너지 시장과 규제가 구축되면서 EU와 MENA의 지속 성장에 있어 중요한 부분을 차지할 것으로 예상된다.

#### 유럽기업들의 개발도상국 진출 전략, Win-Win

유럽의 유명한 럭셔리 브랜드들은 글로벌 금융위기에도 불구하고 승승장구하고 있다. 신흥국 상류층의 구매력이 확대되면서 명품 판매가 빠르게 늘어나고 있고, 아직까지 유럽 명품업체들을 위협할 만한 브랜드가 다른 지역에서 나오지 않고 있기 때문이다. 반면 식료품, 전자제품, 에너지 산업 등에서는 개발도상국 로컬 기업과 여타 신흥국의 기업들이 부상하고 있다. 이런 상황에서 유럽기업들은 역사적 배경에 힘입어 비교우위를 갖고 있으나 경쟁에서 이기기 위해 다양한 전략을 도입하고 있다. 이 전략들의 공통점은 진출대상국과의 윈윈이다. 유니레버는 유통망 구축과 현지 일자리 창출을, 필립스는 신흥국 진출 강화와 신소비자들의 수요 충족을, 데저텍은 재생에너지원 확보와 개발도상국 인프라 구축을 동시에 달성하려고 한다. 한국기업들도 유럽기업들의 개발도상국 진출 전략에서 많은 교훈을 얻을 수 있을 것으로 생각된다. ★

김경훈 삼성경제연구소 선임연구원

<sup>9</sup> Desertec to start work on first solar plant in 2012. (2011. 10. 29.). *Reuters*.







# 노동과 무역 연계에 관한 EU 정책의 전환과 한-EU FTA

## Korea-EU FTA and EU's policy change on labour and trade issues

Chapter 13 (Trade and Sustainable Development) of the Korea-EU FTA includes regulations on trade and environment and particularly their effects on labour-related issues. The EU has achieved a new turning point in its trade policy as the Korea-EU FTA is its first FTA made since the EU has made significant modifications to its labor-trade policy. A successful implementation of the FTA with Korea has provided an opportunity for the EU to design a 'new generation' of the FTA. However, some problems may arise when companies try to adopt these labour standards, as set under the 'Trade and Sustainable Development' Chapter, and it will take time to adjust.

### 한-EU FTA 13장, 무역과 지속가능발전

한-EU FTA 협정문의 13장 제목은 '무역과 지속가능발전'이다. 이 장에서는 무역과 환경, 특히 노동과의 연계에 관한 내용을 규정하고 있다. 또한 1998년 국제노동기구(이하 'ILO')가 채택한 「노동에서의 기본원칙과 권리에 관한 국제노동기구 선언(이하 '1998년 ILO 선언')」에서 열거하고 있는 핵심노동기준, 즉 결사의 자유, 강제노동의 금지, 아동노동 철폐, 고용차별금지라는 원칙을 당사국이 준수할 의무를 부과하고, 이를 이행하기 위하여 각종 제도적 장치와 시민사회의 참여 메커니즘, 그리고 전문가패널에 의한 분쟁해결시스템을 마련해두고 있다.

노동기준 이행과 관련하여 한-미 FTA와 달리 한-EU FTA는 법적 구속력을 전제로 한 이행강제시스템을 두고 있지는 않다. 따라서 한-EU FTA에서 정하고 있는 노동기준을 위반하더라도 위반국에 대한 무역제재나 벌과금 부과 등을 강제 이행할 수 없다. 법적인 의미에서 볼 때 한-EU FTA에서 정한 노동기준은 권고적 효력만을 가지는 데 불과하다.

한-EU FTA에서 정한 노동기준의 법적 효력은 국제노동기준에 위반될 소지가 있는 제도와 관행을 유지하고 있는 한국의 입장에서 노동기준 위반으로 인한 무역제재라는 위험부담을 감수할 필요가 없다는 측면에서는 장점으로 작용할 수 있지만, 다른 한편에서는 법적 구속력이 없기 때문에 오히려 노동기준 위반에 대한 제소가

활발히 이루어질 여지가 있고 전문가패널 역시 법적 부담이 없기 때문에 상대적으로 엄격한 기준을 적용할 가능성이 있다는 점을 고려하면 한-미 FTA에 비해 정치적인 부담이 오히려 더 크다고 할 수 있다.

한-EU FTA가 EU 대외통상정책의 전체적인 맥락에서 차지하는 의미를 고려하면 후자의 측면이 더욱 부각될 것으로 보인다. 한-EU FTA는 노동과 무역 연계 정책에 대해 EU가 전통적으로 취해온 입장을 대폭적으로 수정한 이후 체결된 최초의 자유무역협정이라는 점에서 EU 통상정책에서 새로운 전환점을 이룬 것이라고 할 수 있다. 바꾸어 말하면, 노동과 무역 연계에 관한 EU 정책이 어떤 과정을 통해 변화해왔는지를 이해해야만 한-EU FTA 노동 관련 조항의 의미와 성격을 정확하게 파악하고 대처할 수 있는 것이다.

### 노동과 무역 연계에 관한 EU의 전통적 정책

1990년대 이전까지 EU는 공식적으로 모든 대외무역에서 노동과 무역 연계를 반대하는 입장을 취했었다. 그러나 EU의 대표적인 세 기관의 입장은 차이가 있었다. 유럽의회와 EU집행위는 노동과 무역 연계에 적극적이었으나, 각료이사회는 노동과 무역 연계에 강력하게 반대하는 입장을 취하고 있었다. 예컨대 1978년 EU집행위는 유럽의 구 식민지 국가인 아프리카, 카리브 연안 국가, 아시아 국가에 대해特惠관세제도를 노동기준과 연계하자는 제안을 했다. 그리고 1986년과 1993년 유럽

의회는 우루과이 라운드와 일반特惠관세제도(GSP)에 노동조항을 포함하는 것에 찬성하였다. 그러나 각료이사회는 이런 움직임에 지속적으로 반대하였고, 실제로도 우루과이라운드에 노동조항은 포함되지 않았다.

유럽에서 노동과 무역 연계 정책이 전환기를 맞이한 것은 1994년이였다. 1994년 유럽의회의 위임을 받은 '대외경제관계에 관한 EU 위원회(REX Committee: EU Committee on External Economic Relations)'가 제출한 보고서 <Sainjon Report>에서는<sup>1</sup> 핵심노동기준을 충족하는 국가에 대해 GSP 제도에 인센티브를 전제로 하는 노동조항을 포함시킬 것을 제안하였다. 이에 따라 유럽의회는 양자 간 및 다자간 무역정책에서 노동조항결의를 채택하여<sup>2</sup> 노동과 무역의 연계는 EU 차원의 공식적인 입장으로 변화하였다. EU는 1994년을 기점으로 특별관세를 부과하는 조건으로 노동기준을 설정하는 제도를 활용하여 노동과 무역을 연계하는 정책으로 방향을 전환하였다. 실제로 1996년 세계무역기구(WTO) 싱가포르 각료회의에서는 글로벌 무역에 노동기준을 포함할 것인가가 핵심 쟁점으로 부상했는데, 개발도상국의 격렬한 반대에 따라 WTO 차원에서의 노동과 무역 연계는 좌절되었으나,<sup>3</sup> EU는 미국과 함께 적극적인 지지 입장을 표명하였다.

### GSP 제도를 통한 노동기준의 적용

미국은 1994년 발효된 북미무역협정(NAFTA)에서 처음으로 노동기준을 무역협정에 직접 포함시킨 이후 노동기준을 양자 간 무역협정에 포함시키고 그 강도와 범위를 확대해왔다. 이와 달리 EU는 전통적으로 양자 간 무역협정에는 노동기준을 포함하지 않는 대신 일반特惠

관세제도, 즉 GSP 제도를 활용하여 개발도상국에 대해 노동기준이나 환경기준 등 비무역적 요구를 부과하는 정책을 취해왔다. 미국은 제재를 통하여 노동기준의 이행을 담보하는 직접적인 접근방식을 취하는 반면, EU는 인센티브를 부여해 노동기준의 자발적 이행을 촉구하고 위반 시 인센티브를 철회하는 간접적인 접근방식을 취하고 있는 점에서 차이가 있다.

일정한 노동기준을特惠관세의 조건으로 부과하고, 그 기준을 충족하지 못할 때에는特惠관세를 철회하는 방식의 GSP 제도가 EU에서 처음 도입된 것은 1995년이다. 이후 GSP 제도는 1998년, 2001년, 2005년, 2008년에 개정되었는데, 개정될 때마다 비무역기준은 지속적으로 확대되고 강화되었다. 1995년 당시 GSP 혜택의 철회대상은 강제노동금지 및 재소자 노역으로 생산된 물품 수출에 국한되어 있었다.<sup>4</sup>

그러나 기준이 너무 제한적이라는 비판에 직면하자, EU는 2001년 GSP 제도를 개정하여 노동기준을 "1998년 ILO 선언에서 규정한 일체의 기준에 대한 심각하고 체계적인 위반"으로 확대하였다. 이에 따라 강제노동금지만이 아니라 아동노동금지, 결사의 자유, 고용차별금지원칙의 위반도特惠관세 철회의 사유가 되었다. 2001년 GSP 제도 개정 시에는 기존의特惠관세제도에 일정한 요건을 갖추는 경우 추가적인 혜택을 부여하는 GSP 플러스제도도 도입하였다.<sup>5</sup>

나아가 2005년에는 EU GSP 제도에 보다 근본적인 변화가 도입되었다. 첫째, 종전 GSP 규칙에서는

<sup>4</sup> European GSP Regulation(1995). 제9조 제1항. 이에 근거하여 국제노동조합총연맹(IFTU, 현재 ITUC로 개칭)은 동 조항 위반으로 미얀마에 대해서는 '강제노동'을 근거로, 파키스탄에 대해서는 '아동노동'을 근거로 제소하였다. EU집행위는 미얀마에 대해서는特惠관세철회 결정을 하였으나, 파키스탄에 대해서는 아동노동이 요건으로 정해져 있지 않기 때문에 조사하지 않았다. 이에 따라 GSP 제도의 노동기준에 대한 비판이 강하게 제기되었다.  
<sup>5</sup> 2011년 5월 현재 GSP 플러스제도의 수혜국은 아르메니아, 아제르바이잔, 볼리비아, 콜롬비아, 코스타리카, 에콰도르, 엘살바도르, 그루지아, 과테말라, 온두라스, 몽골, 니카라과, 페루, 파라과이, 파나마 등 15개국이다 (<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/284>). 스리랑카는 2004년 수혜국이 되었으나, 2009년 발발한 종족 분쟁으로 2010년 수혜국자격을 박탈당하였다.

<sup>1</sup> European Parliament (1994). Report of the Committee on External Economic Relations on the Introduction of a Social Clause in the Unilateral and Multilateral Trading System. European Parliament Documents, Rapporteur A. Sainjon(A 300007).  
<sup>2</sup> European Parliament (1994). Resolution on the Introduction of a Social Clause in the Unilateral and Multilateral Trading System. Official Journal of the European Communities, C61.  
<sup>3</sup> Singapore Ministerial Declaration(1996). WT/MIN(96)/DEC, para.4.







노동기준과 관련하여 1998년 ILO 선언에서 요구하는 ‘원칙’을 준수하는 것이 수혜요건이었으나, 2005년 규칙에서는 1998년 ILO 선언과 관련된 8개 ILO 협약<sup>6</sup> ‘비준’과 효과적인 집행이 요건이 되면서 기준을 강화하고 있다. 둘째, 종전의 GSP 제도에서는 비무역기준이 노동기준, 환경기준, 마약기준으로 분리 운영되었으나, 이 세 가지 기준이 ‘지속가능발전과 양호한 거버넌스(sustainable development and good governance)’라는 단일한 기준으로 통합되고 있다.

이 기준에 따르면 8개의 ILO 핵심협약을 포함한 16개의 인권조약과<sup>7</sup> 환경 및 거버넌스에 관한 11개 협약<sup>8</sup> 중 7개 이상을 ‘비준하고 효과적으로 집행’하는 경우에 GSP 플러스제도 수혜국 신청 자격이 있다. 셋째, 해당 조약의 비준과 효과적인 집행 여부에 대해 종전에는 EU집행위가 전적으로 판단하였으나, 새로운 규칙에는 EU집행위가 “관련된 국제조직과 기구의 판단을 고려하여야 한다”고 규정하여(제11조 제1항)<sup>9</sup> 절차를 개선하였다. 노동기준과 관련된 8개 협약의 효과적인 집행 여부를 판단함에 있어서는 ILO와 협약권고전문가위원회(이하 ‘전문가위원회’)가 ‘관련된 기구’에 해당된다. 현행 규칙인 2008년 개정 규칙은 2005년 규칙과 기본적인 틀을 같이하면서 위의 27개 협약 전체를 비준하고 효과적으로 집행하는 것으로 요건이 더욱 강화되었다.<sup>10</sup>

이상과 같은 EU GSP 제도의 전개 과정을 보면 다음과 같은 사실을 알 수 있다. 첫째, EU는 전통적으로 국제노동기준 준수와 관련하여 제재에 의한 방식보다는 인센티브 부여를 통한 자발적 수단을 선호하고 있다. 둘째, 국제노동기준의 내용과 관련하여 초기에는 1998년 ILO 선언에서 열거되어 있는 ‘원칙’만을 요구하였으

나, 2005년 이후에는 관련 ILO 협약의 비준과 효과적인 집행까지 요구하여 국제노동기준의 내용을 ILO 협약과 일치시키는 높은 수준을 요구하고 있다. 셋째, 국제노동기준 위반에 대한 판단을 EU 구성기관이 아니라 ILO 전문가위원회의 해석에 실질적으로 의존하고 있다. 요컨대 EU의 노동과 무역 연계 정책은 방식의 측면에서는 ‘경성규제(hard regulation)’가 아니라 ‘연성규제(soft regulation)’에 의존하고 있으나, 절차 측면에서 ILO의 관여 범위와 정도가 확대되고 있는 것이다.

### 새로운 세대의 무역정책 형성과 한-EU FTA

미국은 그 정도와 방법에서는 차이가 있지만 1994년 북미자유무역협정 이후 체결한 모든 FTA에서 노동기준 조항을 포함하는 일관된 입장을 보이고 있다. 그러나 EU는 양자 간 무역협정에서 노동기준과 관련하여 협상 대상국에 따라 상이한 접근방식을 취하고 있다. 전체적으로 볼 때 EU는 FTA에 노동기준을 규정하는 시도를 거의 하지 않았다고 하여도 과언이 아니다. EU가 체결한 FTA 중 노동기준이 들어 있는 FTA는 2003년 발효된 EU-칠레 FTA에 불과하며, 그 내용도 선언적 차원에 지나지 않는다. 바꾸어 말하면 EU의 양자 간 무역협정에서 노동기준은 우선적인 협상순위가 아니었다.

그러나 2005년을 계기로 EU의 무역정책은 완전히 선회하고 있다. 2005년 ILO와 EU집행위가 공동으로 튜린(Turin)에서 개최한 글로벌화와 고용에 관한 포럼에서 당시 EU 무역담당 집행위원인 맨델슨(Peter Benjamin Mandelson)은 향후 모든 무역협상에서 무역, 환경 및 사회 정책 사이의 상호 연계성을 강화하고

ILO와의 협력을 강화한다는 방침을 밝혔다.<sup>11</sup> 이후 EU 집행위는 2006년 5월 <모든 자를 위한 양질의 노동 촉진> 문서와<sup>12</sup> 2006년 10월 발표한 <글로벌 유럽: 세계 속에서의 경쟁>에서<sup>13</sup> EU의 무역협정에 대한 기본적인 방침을 천명하였다. 이 문서에서 EU집행위는 향후 체결되는 모든 FTA에서 노동기준과 환경보호와 관련된 조항을 포함시킬 것을 제시하였다. 그 이후 EU, 특히 EU집행위는 향후 EU의 양자 간 및 지역 간 무역협정은 ‘새로운 세대의 FTA’(new generation of FTAs)가 되어야 하며, 무역협정은 무역목표를 달성하는 데 그치는 것이 아니라 사회정의와 사회통합을 촉진하기 위한 수단이 되어야 한다는 것을 기본방침으로 채택하고 있다.

‘새로운 세대의 FTA’의 내용은 다음과 같다. 첫째, 상대국에 대해 지속가능발전을 협상의 최상위 목표로 설정한다. 둘째, 무역협정의 사회적 영향을 측정하는 ‘지속가능성 영향 평가(SIAs: Sustainability Impact Assessment)’를 사전에 실시한다. 셋째, 국제적으로 합의된 노동기준의 준수와 그 효과적인 이행 조항을 포함하는데, 구체적으로는 1998년 ILO 선언에서 제시된 핵심노동기준을 효과적으로 실시하기 위한 메커니즘을 협정에 포함시킨다. 넷째, 상대국에 대해 사회적 대화를 뒷받침하는 조항을 포함시킨다. 다섯째, 노동조항 실시와 관련하여 제재조치나 벌과금 부과 방식 등의 강제이행 방식을 취하지 않고 정부 간 차원이나 시민사회 차원에서 대화를 촉진하기 위한 제도적 장치를 두고 전문가 패널 설치를 통한 이행감시, ILO를 이용한 협력 및 장려수단을 통해 이행을 촉진할 것 등이다.

이에 따라 2006년 10월 이후에는 당시 진행되고 있던 한-EU 및 EU-인도와의 양자 간 협정 두 건, EU-ASEAN, EU-안데스공동체(CAN), EU-중남미국가(AA)와의 지역 간 협정 세 건 등 다섯 개 무역협상에서 EU는 ‘새로운 세대의 FTA’ 모델을 공통적으로 주장하고 있다. 다른 협상들은 노동 및 환경 기준을 FTA에 포함시키는 것에 대한 견해의 불일치 등으로 협상이 중단되거나 지연되고 있지만, 한-EU FTA가 타결됨으로써 EU의 ‘새로운 세대의 FTA’ 모델이 최초로 실현되게 되었다. 실제로 한-EU FTA 협정문의 13장 ‘무역과 지속가능발전’의 내용을 보면, EU의 ‘새로운 세대의 FTA’ 원칙이 그대로 구현되어 있다.

이제 남은 문제는 한-EU FTA의 ‘무역과 지속가능발전’장에서 정한 핵심노동기준이 현실에서 어떤 방식으로 운영되는가 하는 것이다. 모든 회원국이 ILO의 핵심협약 8개 전체를 비준하고 있는 EU와 달리 한국은 결사의 자유 관련 협약 두 개와 강제노동금지와 관련된 협약 두 개를 비준하지 않은 상태라는 점, 핵심노동기준의 해석과 관련하여 EU는 엄격한 입장을 전개하고 있는 ILO 전문가위원회의 판단을 직접 원용하고 있는 점, 한-EU FTA의 운영은 향후 EU가 체결할 FTA에 선택적으로 작용하는 점 등을 고려하면, 한-EU FTA 노동조항은 형식적으로는 법적인 강제력을 가지지 않는다고 하더라도 한국에 상당한 정치적·여론적 부담으로 작용할 것이 분명하다. 그렇지만 한-EU FTA의 노동조항이 부정적인 측면만 있는 것은 아니다. 한-EU FTA를 통해 한국이 노사관계 법·제도와 운용을 글로벌 수준으로 합리화하는 계기가 될 수 있기 때문이다. 특히 한-미 FTA에서 정한 노동기준은 법적 강제력을 가지고 있는 점을 고려하면 한-미 FTA가 발효되기 이전에 국제적 수준의 노사관계 질서를 확보하는 준비단계로서 한-EU FTA 노동조항에 접근하고 이해하는 자세가 필요하다. ★

이승욱 이화여자대학교 법학전문대학원 교수

<sup>6</sup> 결사의 자유와 관련하여 ILO 제87호 및 제98호 협약, 강제노동금지와 관련하여 제29호 및 제105호 협약, 아동노동금지와 관련하여 제138호 및 제182호 협약, 고용차별금지와 관련하여 제100호 및 제111호 협약.

<sup>7</sup> 「시민적·정치적 권리에 관한 국제규약」, 「경제적·사회적·문화적 권리에 관한 국제규약」, 「모든 형태의 인종차별 철폐에 관한 국제규약」, 「여성에 대한 모든 형태의 차별 철폐에 관한 조약」, 「고문 기타 잔혹하고 비인간적이거나 가혹한 처우나 형벌 폐지 조약」, 「아동권리조약」, 「인종학살 방지 및 처벌 조약」, 「흑백분리범죄 억압과 처벌에 관한 국제규약」의 8개 국제조약이다.

<sup>8</sup> 「오존층 파괴물질에 관한 몬트리올 의정서」, 「위험물질폐기물의 국가 간 이동과 처리의 통제에 관한 베젤협약」, 「지속적인 유기오염물질에 관한 스톡홀름조약」, 「멸종위기종의 국제거래에 관한 조약」, 「생물다양성조약」, 「생명공학안전성에 관한 카르타헤나의정서」, 「기후환경 변화에 관한 UN 기본조약에 관한 교토의정서」, 「1961년 마약물질에 관한 UN 단일조약」, 「1971년 향정신성물질에 관한 UN 조약」, 「1988년 마약물질 및 향정신성 물질의 불법적 거래에 대한 UN 조약」, 「부패방지(멕시코) UN 조약」의 11개 조약이다.

<sup>9</sup> 현행 규칙(COUNCIL REGULATION (EC) No 732/2008) 제8조 제3항에서는 “관련 모니터링기구”(relevant monitoring bodies)라고 표현하고 있다.

<sup>10</sup> COUNCIL REGULATION (EC) No 732/2008, 제8조 제4항.

<sup>11</sup> ILO/European Commission Forum: Social and Employment Dimensions in an Open Trading Regime (2005.5.26). Trade Policy for a Social Europe.

<sup>12</sup> European Commission (2006.5.24). Promoting decent work for all. The EU contribution to the implementation of the decent work agenda in the world. COM (2006) 249 final.

<sup>13</sup> European Commission (2006.10.4). Global Europe: Competing in the World. A Contribution to the EU's Growth and Jobs Strategy. COM(2006) 567.





# 스웨덴 사례로 살펴본 사회갈등 해결과 국가 발전

## Sweden's experiences in social conflict resolution and economic progress

Tension is rising in Southern European countries such as Greece as they suffer from the fiscal crisis. This current conflict is the result of their governments' failure in addressing the problems related to economic inequality and social divergence. On the other hand, Sweden has recovered fast from the 2008 global economic crisis and it should be proud of its low unemployment rate, sound fiscal position and effective welfare system. However, this was not always the case and the labour disputes in Sweden were serious problems in the 1920s. Society's compromise based on social corporatism solved the problem of labour conflict and economic inequality in 1938. Sweden's Social Democratic Party, which did not believe in the public ownership of factors of production, managed the market economy through the method of 'social coordination.' Also, Sweden's institutional frameworks and political culture, such as specialcommittees appointed by the government for the analysis of issues in anticipation of a proposed legislation and the system of Statens offentliga utredningar(SOU) or "Swedish Government Official Reports," help the Swedish government reaching an agreement in harmony. There have been some changes to its model since the 1980s but the fundamentals have not been damaged. This is Sweden's strength which has allowed it to become an efficient welfare state.

### 사회갈등은 어느 사회에서나 존재

어느 사회, 어느 국가에서나 갈등은 존재한다. 종교갈등과 민족갈등에서부터 구체적인 정책갈등까지 갈등의 종류도 매우 다양하다. 이러한 갈등은 새로운 환경에 직면하거나 기존 시스템에 변화가 발생하는 시기에 더욱 심화될 수 있다. 또한 갈등에 어떻게 대응하고 대처하느냐에 따라 확대될 수도, 약화 또는 해소될 수도 있다. 2010년부터 시작된 유로존 재정위기로 유럽 각국에서 대대적인 긴축정책이 시행되면서 사회적 갈등은 더욱 격화되었다. 그리스에서의 격렬한 파업과 시위, 영국에서의 시위, 스페인과 포르투갈에서의 시위와 파업 등이 대표적이다.

최근 미국에서도 사회적 갈등이 심각하게 표출되었는데, 월 스트리트에서 시작된 '점령하라(Occupy)' 시위가 그것이다. 미국은 심각한 계층 격차에도 불구하고 역사적으로 다원주의와 자유주의에 기반한 문화와 시스템으로 인종문제를 제외하면 사회적 갈등이 크게 표면화되지는 않았다. '점령하라' 시위대가 주장하는 갈등은 상위 1%만을 위한 금융자본(주의)으로 인해 99%가 생존을 위협받고 기회를 박탈당하고 있다는 것이다. 신자유주의와 자유시장주의, 개인주의의 본산인 미국에서 이러한 계급투쟁적 시위가 나온 것은 분명 문제다. 그러

나 다보스 포럼에서조차 자본주의의 위기가 회자되고, 중국식 국가자본주의가 논의되는 현재의 상황은 지난 30여 년 동안 진행된 신자유주의적 자본주의를 다시금 고찰하게 만들었다. 또한 '점령하라' 시위는 사회적 갈등이 한 국가에서 글로벌 차원으로 확대되는 양상을 보여주고 있다.

### 사회갈등의 순기능과 갈등이론

갈등이론에 따르면, 한정된 자원과 재화로 인해 개인 간, 집단 간에는 지속적인 경쟁과 갈등이 나타나게 되며, 이는 사회의 본질이라고 한다. 마르크스(Karl Marx)와 베버(Max Weber)가 대표적이다. 마르크스는 사회를 경제적 생산수단, 즉 토지, 자본, 생산재 등을 소유한 계급과 그렇지 못한 계급으로 나눌 수 있으며, 이 두 계급(집단) 간의 격차가 갈등의 원인이라고 본다. 베버는 경제적 부, 사회적 지위, 권위라는 한정된 재화를 서로 차지하려는 경쟁과 대립이 갈등의 원인이라고 본다. 따라서 인간의 본성상 갈등은 필연적이다.

중요한 것은 이러한 갈등이 꼭 역기능만 있는 것은 아니라는 점이다. 갈등의 순기능을 강조하는 갈등기능론에 따르면, 이러한 필연적인 갈등을 잘 조정하고 타협함으로써 더 나은 방향으로 발전할 수 있다. 사실, 경쟁을

강조하는 시장경제를 통해 인간의 창의성과 혁신이 이루어졌고 물질적으로도 엄청난 발전을 할 수 있었다. 이러한 물질적 발전은 인간의 삶을 풍요롭게 만들고 보다 많은 사람을 자유롭게 만들었다. 그러나 많은 재화를 생산했음에도 불구하고 갈등은 더 크게 나타나기도 하였다. 따라서 갈등의 원인과 상황을 분석하고 해결 방안 및 대안을 모색하는 것이 중요하다. 혁명적 방식이 아닌, 정책 및 제도 개혁으로 갈등을 조정하고 해결하여 더 나은 사회를 만들 수 있다는 것이다.

립셋 · 로칸(Lipset and Rokkan)의 균열구조이론도 사회갈등을 잘 분석하고 있다. 사회현상으로서의 균열(cleavages)이란 공동체의 구성원들이 사회경제적 환경 및 이해관계, 문화, 정치 등 여러 요인에 의해 몇 개의 집단으로 나누어지는 것을 말한다. 정치적 균열이나 사회적 균열은 갈등과 대립으로 나타날 수 있는데 인종 갈등, 이념갈등, 종교갈등, 지역갈등, 계급갈등 등이 그것이다. 이러한 균열은 역사적으로 오래된 현상이며, 균열의 형성과 변화에 따라 정치적 경쟁의 특성이 다르게 나타난다고 한다. 한국 사회에서 의미 있는(salient) 균열은 학연, 지연, 혈연, 이념, 세대, 성별, 교육, 소득, 직업 등이 될 것이다.

### 갈등 해결을 위한 사회적 합의와 타협 · 사회 코포라티즘

사회 갈등이 심화될수록 많은 비용이 발생하여 사회 전체적으로 피해를 보게 된다. 2009년 삼성경제연구소의 한 보고서<sup>1</sup>에 따르면, 한국의 갈등지수가 OECD 회원국 가운데 터키, 폴란드, 슬로바키아에 이어 4번째로 높다고 한다. 또한 이처럼 깊은 갈등으로 인해 GDP의 27%인 약 300조 원의 사회갈등 비용이 발생하고 있다고 한다. 갈등 조정과 해결은 사회통합뿐 아니라 경제적으로도 매우 중요함을 알 수 있다. 정신적, 정서적 비용은 계산하기도 어려울 것이다.

<sup>1</sup> 박준 외 (2009). "한국의 사회갈등과 경제적 비용"( CEO Information 제 710호). 삼성경제연구소. 이 보고서는 갈등지수가 가장 낮은 나라로 덴마크, 스웨덴 등을 꼽고 있다.

EU 국가들 중 최근의 재정 및 경제 위기에서 큰 문제를 겪지 않는 국가들은 북유럽 국가들 즉, 네덜란드, 오스트리아, 독일 등이다. 이들 나라는 공통적으로 오랜 기간 갈등조정 메커니즘이 잘 작동되어온 나라들이다. 반면, 그리스를 비롯하여 남유럽 국가들은 사회적 격차가 심각함에도 불구하고 갈등조정이 잘 되지 않았다. 그 결과 경제위기 상황에서 잠재적 균열과 갈등이 드러나면서 사회갈등은 더욱 악화되고 있다. 더욱이 사회적 갈등을 조정하는 시스템이 취약하여 경제위기를 더욱 어렵게 만들고 있다. 사회의 균열이 심각하여 사회가 분열되어 있으면 갈등 해결은 그만큼 어려워진다. 갈등 관리에 실패하게 되면 국가 정책이 제대로 시행되기 어렵고 국가발전이 정체될 수 있다. 이것이 사회 갈등과 대립을 최소화하는 노력이 필요한 이유다.

북유럽 국가들은 물론, 네덜란드, 오스트리아 등 유럽 강소국의 특징 중 하나는 사회적 합의제도로써 사회 코포라티즘(사회 조함주의)이 잘 작동되고 있다는 점이다. 코포라티즘이란 중요한 사회집단들이 국가의 정책결정 과정에 참여하여 이해관계를 조정하고 합의하는 형태의 정치제도를 말한다. 이러한 코포라티즘은 19세기 후반부터 시작되었는데, 서유럽에서 노사정 간 정치적 타협에 의한 사회 코포라티즘은 대공황과 2차 세계대전을 거치면서 형성되었다. 2차 대전 이후 노동과 자본은 노동 간, 자본 간 조정을 하고, 조직적 차원에서 제도화된 단체교섭을 통하여 임금 및 노사 문제를 공동으로 조정하였다. 또한 노사정 3자 협의제도를 통해 국가는 거시경제 및 복지정책을 조정하는 기제로 발전되었다.

계급 타협이 가능했던 것은 정치적으로 개혁적 좌파의 힘이 커졌고, 정치제도의 발전으로 상이한 정치주체 간에 권력 공유가 가능해졌기 때문이다. 또한 경제적으로 대외의존도가 높은 개방경제 국가에서 이익집단 간 사회적 합의의 필요성이 커졌기 때문이다. 이에 따라 노사협력에 기반한 코포라티즘은 1960년대까지 경제 재건과 성장, 사회 평화에 기여하면서 안정적으로 작동되었다. 경제 · 사회 정책에서 국가 차원의 사회적 파트너십을 구축하여 이익집단, 국가관료, 정당 간 지속적인







협상을 통해 갈등문제를 공식·비공식적으로 조정해 왔다. 1970년대 중반 이후부터 1980년대 들어 성장이 둔화되고 경제위기가 발생하면서 이에 대응하는 방식으로 사회 코포라티즘이 다시 주목받게 되었다. 1982년 네덜란드의 바세나르 협약을 시작으로 많은 나라에서 노동시장 개혁, 복지개혁 등을 위한 사회적 합의를 만들어내는 노력이 나타났다. 이에 따라 스웨덴은 2008년 세계 경제위기 이후에도 경제 성장과 고용 증대, 재정 안정과 높은 수준의 복지를 자랑하고 있고, 사회갈등도 거의 없다.

### 사회적 대타협과 복지국가의 발전

스웨덴은 19세기 말부터 산업화가 진행되면서 노동계급이 급속히 늘어났다. 당시 서유럽의 사회주의 사상과 노동운동의 영향으로 노조 조직화가 활발해졌으며, 그 결과 1920년대까지 노사분규가 심각한 상황이었다. 이러한 노사갈등과 빈부갈등은 사회 코포라티즘에 기반한 1938년의 사회적 대타협을 계기로 해결되었다. 사회민주당은 1932년 집권과 동시에 바로 파업과 직장 폐쇄, 실업과 빈곤 등 심각한 사회갈등을 해결하기 위해 노력했다. 실업 문제를 해결하기 위해 사회민주당 정부는 1933년 보수적인 농민당과 ‘적녹연정(Red-Green)’을 이루었다. 그리고 1938년 살트셰바덴 대타협으로 자본 세력은 노조를 파트너로 인정하고 복지국가를 통한 과감한 소득재분배정책을 수용하는 대신, 소유 및 경영권 보장, 파업 자제를 약속받았다. 또한 생산성 증가에 따른 임금인상 원칙에 합의하고, 사회적 연대에 입각한 단체임금협상 등을 약속하였다.

1938년 살트셰바덴 협약으로 대기업들은 경영권과 소유권을 보장받았지만 사회민주당 정부는 민간기업의 부에 대한 통제와 감시를 강화하였다. 그래서 기업 이익을 소유주의 소득과 분리하여 기업의 부의 축적이 주주 또는 개인의 재산이 되는 것을 최대한 막았다. 그 방법은 투자를 위해 유보된 수익에 대해서는 낮은 세금을 부과하였지만 소유주의 부와 소득에 대해서는 매우 높은 세금을 부과하는 것이다. 높은 소득세와 재산세, 상속세

가 그것이다. 소득세는 1970년대 이후 최고 세율이 80%에 달했는데, 이 세금은 정부지출에 의해 사회보험과 공공부조 등의 소득보장정책, 교육, 의료, 탁아 등의 공공 사회서비스정책에 투자되었다. 주요 수출산업을 지배하던 대기업들은 주로 가족기업이었는데, 이들은 1930년대와 1940년대 스웨덴 모델이 자리잡는 데 중요한 역할을 하였다. 1930년대 중반부터 이들은 노조의 파업에 부정적인 입장을 가진 보수당과 거리를 둔 대신, 사회민주당 정부 및 노조와의 협력을 강화하였다. 사용자 단체인 스웨덴사용자연맹(SAF)의 대기업들은 스웨덴 모델의 상징인 된 살트셰바덴 노사협상을 제안하였고, 실질적으로 중앙임금협상의 제도화를 주도하였다. 수출대기업에 대한 정부의 지원은 대기업을 더욱 성장하게 만들었다.

1938년의 사회적 대타협은 노동과 자본에 대해 각각 경영권과 노동권을 보장하면서 갈등을 최소화하는 데 합의한 것이다. 자본은 고용과 투자를 확대하고 분배를 위한 세금을 부담하였으며, 노동은 생산성 향상과 산업 합리화에 협조하기로 하였다. 1938년의 성공적인 사회적 대타협은 복지국가의 대명사가 된 스웨덴 모델이 발전하는 데 핵심적 기반이 되었다. 무엇보다 노사관계의 안정으로 지속적인 경제성장을 달성할 수 있게 되었고, 고용 중심의 보편적 복지국가를 발전시킬 수 있게 된 것이다. 1940년대 이후의 보편적 복지국가의 발전, 적극적 노동시장정책과 완전고용정책, 중앙임금협상과 임금조정, 동일노동, 동일임금에 기반한 연대임금 등이 사회조합주의적 대타협으로 가능하였다.

생산수단의 공적소유를 거부한 스웨덴 사회민주당은 ‘사회적 조정(social coordination)’ 방식을 채택하여 시장경제를 운영해왔다. 20세기 전후의 초기 산업화 시기는 물론 제2차 세계대전 이후에도 스웨덴은 민간기업 중심의 경제발전을 이루어왔다. 국가 소유는 매우 제한되어 있으며, 민간 기업이 차지하는 비중은 매우 높았다. 또한 복지정책뿐 아니라 경제정책에서도 사회적 조정과 타협이 중요한 역할을 하였다. 낮은 인플레이션과 완전고용을 가져온 중앙임금협상과 임금자제는 노사 간

조정과 협력의 결과였다. 당시 유명한 사회민주주의 이론가이자 재무장관이었던 비그포르스(1932-1945 재임)는 정치권력을 장악한 노동운동은 기업에 우호적인 여건을 제공해야 한다고 말했다. 경제성장과 효율성, 고용과 분배를 위해 타협하고 협력하였던 것이다.<sup>2</sup>

### 특별위원회와 국가정책보고서(SOU) 제도<sup>3</sup>

스웨덴은 정치와 정책에서 3C(Compromise, Cooperation, Consensus)를 중시한다. 타협하고 협력하고 합의를 존중한다는 것이다. 다양하고 때로는 대립되는 관점과 이해관계가 3C를 통해 대부분 갈등과 충돌로 가지 않고 평화적으로 해결된다. 특별위원회 제도는 과거 왕정시대에 시작되었는데, 1922년 이후부터 현재까지 정책결정의 중요한 절차가 되고 있다. 특별위원회의 국가정책보고서(SOU: Statens Offentliga Utredning)는 전문적이고 객관적인 연구보고서로, 이해대립과 갈등을 야기할 수 있는 정책이나 제도개혁을 원만하게 해결하는데 기여해왔다. 특별위원회 위원은 정부 또는 의회가 임명하며, 전문가 그룹, 이익관계자의 대표, 정당, 행정관료 등이 주로 참여한다.

특별위원회가 많이 배정되는 부서는 재정부, 사회부서, 법무부로서 사회적으로 이해관계나 입장이 첨예하게 상충되는 이슈가 많은 부서들이다. 1998년 연금개혁, 2000년 치과진료개혁, 2006년 사립학교개혁 등이 특별위원회의 국가정책보고서를 통해 이루어졌다. 특별위원회의 절차 중 갈등요소를 최소화할 수 있는 과정이 국민의견 수렴인 ‘Remiss’ 과정이다. 이 과정은 국가정책보고서를 제출한 후 최소 3개월 내에 이해당사자인 공공기관, 연구소, 대학, 이익단체, 기업체 등이 서면으로 의견을 제출하는 절차다. 국가정책보고서에 대해 찬성, 반대, 의견추가 등의 의견을 제출하면 최종 국가정책보고서의 부록으로 출판된다. 이를 통해 의견수렴과

정에서 소외되는 의견이 발생하는 것을 방지하거나 의사에 왜곡되지 않도록 하는 것이다. 이렇게 취합된 의견은 분석을 통해 최종보고서 작성 시 반영되기 때문에 그만큼 갈등의 소지가 줄어들게 된다.

특별위원회의 임명에서부터 조사, 연구, 인터뷰, 세미나, 국가정책보고서 제출, Remiss 이후의 최종보고서 작성 등에 소요되는 기간은 평균 2년 6개월이다. 정책결정까지의 준비기간이 최소 2~3년가량 소요되기 때문에 이해당사자들은 충분한 시간을 가지고 감성적 대응을 최소화하면서 합리적 방안을 도출하게 된다. 이러한 과정을 통해 결정된 정책이나 제도는 마지막으로 감사원과 국가행정조사국(Statskontoret)의 평가를 받는다. 얼마나 정확하고 공정한 연구가 이루어졌는지, 의견수렴이 충분하였는지 등이 그것이다. 특별위원회의 활동과 국가정책보고서, Remiss 과정은 정치 및 주요 사회집단의 대표들이 참여하는 사회 코포라티즘의 한 요소다. 사회 코포라티즘은 정치 및 사회 갈등 문제를 조정과 타협을 통해 해결하는 방식이다. 스웨덴의 국가정책보고서 제도는 다양한 사회적 갈등 및 대립 가능성을 미리 방지하고 대응하는 사회적 협의 및 합의 방식의 하나다.

### 1990년대 이후의 개혁과 정치적 합의

스웨덴의 노사 간, 좌우파 간의 타협과 협력은 1970년대 들어 약화되었다. 1970년대 중반 LO(생산직노조총연맹)가 임노동자기금제도를 제안하면서 노사 간 갈등이 커졌다. 임노동자기금은 일정 규모 이상의 기업이 이윤의 일부를 신주형태로 노조가 관할하는 기금에 내는 방식이다. 자본가의 경영권과 소유권을 보장했던 1938년 계급대타협 체제를 와해시키는 시도에 자본가들은 크게 반발했다. 사회적 협의에서 주요 파트너로 정부 및 노조와 함께 정부정책을 결정하고 집행하는 데 참여해왔던 자본 세력은 1980년대 들어 협력을 거부하게 되었다. 이로 인해 강력했던 사회 코포라티즘 제도의 조정과 합의 전통이 크게 약화되었으며, 노사협력이 약화되면서 중앙임금협상과 임금인상 자제가 사라졌다. 그 결과

<sup>2</sup> 홍기빈 (2011). 『비그포르스, 복지국가와 잠정적 유토피아』, 책세상.

<sup>3</sup> 이 부분은 다음의 글을 주로 참조하였다. 최연혁(2009). “사회갈등구조의 진단과 제도적 접근 - 스웨덴의 SOU 모델을 중심으로 본 한국의 대안모색”, 『스칸디나비아 연구』, 제10호.







인플레이션이 심각해졌고 1980년대 사회민주당 정부의 신자유주의적 경제정책 실패로 1991~1992년 경제위기가 초래되었다.

1970년대의 급진적 정책과 1980년대의 신자유주의적 정책을 거치면서 사회적 조정과 협력의 중요성이 다시 부상하였다. 1990년대 초중반의 조세개혁, 복지개혁, 재정개혁이 정치적 조정과 타협에 힘입어 성공을 이루면서 스웨덴 경제와 복지국가는 더 안정되고 효율성이 높아지게 되었다. 또한 노사협력과 노사정 합의 시스템도 다시 구축되었으며, 1997년 민간부문에서 노사 간 임금결정에 관한 「협력협약」 등 새로운 합의방식이 만들어졌다. 1980년대 이후 세계화와 신자유주의적 경제정책에도 불구하고 노사협력과 사회적 합의시스템 등 고유의 제도를 유지시키거나 복원하기 위해 노력해왔다. 복지국가의 존속, 노동보호, 집중화된 임금협상, 사회 코포라티즘 기제의 재구축, 강력한 고용정책 등이 그것이다. 스웨덴 모델의 제도 자체가 분배정책과 경제성장을 달성하기 위한 정치적 타협과 대립의 산물이었듯이, 세계화라는 또 다른 조건에 직면하여 정치적 의지와 선택이 매우 중요했다. 기업과 노조가 기술 및 시장 조건의 변화에 적응하기 위한 제도의 혁신에 협력하면서 스웨덴 모델은 다시 경쟁력을 갖추어왔다. 노사협력과 정치적 조정 및 합의는 세계화 시대와 불안정한 대외 환경에 더욱 중요한 제도적 우위 요소가 되고 있다. 스웨덴이 1990년대 초의 경제위기를 극복하고 개혁을 성공적으로 달성할 수 있었던 것은 투명한 절차, 책임과 부담의 공정한 부담, 정부에 대한 신뢰와 정치적 합의에 기인한다.<sup>4</sup>

#### 높은 신뢰와 규범, 낮은 부패와 특권

시장경제가 제대로 작동되기 위해서는 사회적 신뢰와 규범이 중요하다. 스웨덴은 공정한 시장 질서를 바탕으로 경제성장과 높은 복지 수준을 달성해왔다. 특히, 복

지국가는 소득보장과 함께 기회보장을 중시하였다. 또한 모두에게 교육, 보육, 보건의료, 주거 등의 보편적인 공공사회서비스를 제공하여 동등한 기회를 부여해왔다. 세금도 공정하게 과세할 뿐 아니라 투명하고 효율적으로 사용하고 있다. 세금을 많이 부담하지만 많은 혜택과 수준 높은 삶의 질을 보장하고 있으며, 부패와 특권도 거의 없다. 이러한 것만으로도 갈등을 대폭 줄일 수 있으며, 국가의 조정능력이 커질 수밖에 없다.

1980년대 이후 스웨덴 모델에 적지 않은 변화가 있었지만 정체성은 크게 훼손되지 않았다. 사회적 합의 전통은 여전히 강하게 작동하고 있으며, 복지국가는 구조조정을 통해 효율성과 효과성을 높이고 있다. 특히, 1990년대 이후 갈등해소 시스템이 새로이 작동되면서 성장, 분배, 개혁을 모두 달성할 수 있게 되었다. 유로존 위기로 많은 국가들이 시위와 파업으로 갈등을 겪을 때 모두가 부러워하는 나라를 유지하고 있는 스웨덴의 사회적 신뢰에 기반한 정당 간 권력공유는 갈등을 최소화하는데 기여해왔다. 스웨덴은 비례대표제와 다당제에 따라 연합정부가 일상화되어 있다. 그러나 이러한 연합정부는 단순히 정권을 잡기 위한 목적만이 아니었다. 권력공유는 권력독점보다 더 민주적일 뿐 아니라 갈등을 줄여 사회적 합의를 더 잘 도출할 수 있다고 보기 때문이다.

#### 사회갈등 해결의 제도화와 국가 발전

한국사회의 첨예한 이익갈등과 계층갈등은 타협과 조정 제도의 필요성을 갈수록 증대시키고 있다. 그리스처럼 모두의 이익을 충족시키겠다는 정치적 목적의 포퓰리즘적 경쟁은 바람직하지 않다. 스웨덴을 비롯하여 유럽 강(소)국들에서 사회적 타협 모델은 세계화가 심화된 이후에도 유연하고 경쟁력 있는 경제사회시스템을 발전시켜 성장과 복지, 사회 안정을 담보하는 데 기여하고 있다. 네덜란드, 스웨덴, 덴마크는 1980년대 이후 지속적으로 시장자유화 개혁을 추진해왔음에도 보편적 복지국가와 민주적 코포라티즘이라는 기본체제는 유지되고 있다. 개방과 시장경제에서 중요한 것은 노사 간, 주요 사회세력 간에 조정과 타협을 이루는 것이다. 이들에게 개혁이

란 국내외의 환경 변화에 맞게 사회경제시스템을 업그레이드하여 효율성을 높이고, 그들이 추구하는 사회경제적 가치가 잘 실현되도록 하는 것이다. 개혁은 갈등 조정과 해결의 중요한 방법이다.

스웨덴은 2006년 말 이후부터 현재까지 중도우파연합이 집권하고 있다.<sup>5</sup> 우파정부는 국민 대다수가 지지하는 사회적 합의, 평등, 복지국가라는 스웨덴 모델의 근간을 존중하면서 개혁을 통해 효율성을 크게 높여왔다. 정권이 바뀌어도 사회적으로 합의된 가치는 지속되고 있는 것이다. 스웨덴은 복지급여를 축소하여 일하는 사

람에게 더 많은 인센티브를 주고, 저소득층 감세와 실업자들에게 교육·훈련을 제공하여 능력과 인센티브를 제고시켜왔다. 2008년 세계 금융위기 이후 복지는 물론 높은 성장과 생산성을 달성함에 따라 스웨덴 모델은 좌우파를 막론하고 많은 국가들로부터 큰 주목을 받고 있는데,<sup>6</sup> 이를 통해 정치(인)의 역할이 무엇인지를 잘 알 수 있다. ★

김인춘 연세대학교 동서문제연구원 연구교수

<sup>5</sup> 2006년 9월 총선 당시 중도우파연합은 친노동적 입장을 견지하면서 스웨덴 모델을 업그레이드하고 복지정책을 보다 내실 있게 발전시키겠다고 공약한 바 있다.

<sup>6</sup> 2010년 9월 우파정부가 재집권에 성공한 요인은 기존의 복지모델을 유지하면서 경제성장과 실업 감소, 건전재정, 국가경쟁력 제고 등에 성공했기 때문이다. 우파정부는 높은 세금과 높은 수준의 복지에도 강한 경제를 달성하여 '스웨덴=가장 성공적인 사회'라는 평가를 유지해오고 있다.





# OECD가 제안하는 유럽 재정위기 해법

## Suggestions to solving the financial and sovereign debt crisis in Europe

The sovereign debt crisis in the eurozone is hurting the world economy and the global financial market. Many economists and politicians have proposed solutions to solve the problem but all these solutions inevitably have some weaknesses. For example, the fiscal pact which has recently been agreed by most EU members will limit countries' ability to recover by forcing governments' to reduce their deficits even when the economy is in a recession. Also, speeding up the fiscal integration process when the economic growth is slow may exacerbate the problem in the financial system. The most effective measure to rescue Europe out of the current crisis is making the ECB a lender of last resort or expanding the size of ESM's lending capacity. However, it is difficult to implement these measures as some member states strongly oppose these ideas. This research paper concludes that "the interim role of the ECB and the EFSF/ESM provides time, but that needs to be used for thorough structural reform."

유럽의 재정위기가 전 세계를 흔들고 있다. 전 세계가 이 문제를 해결하기 위해 갖가지 처방을 내놓고 있는데, 단기적인 대응부터 장기적인 구조 개혁까지 벌써 시행되고 있는 재정위기 처방만도 십여 개에 달한다. 하지만 유럽의 재정위기는 여전히 진행 중이다. OECD는 이러한 처방책들이 각기 장단점을 갖고 있다고 주장한다. 그 이유는 유럽 재정위기의 단편적인 현상만을 보고 처방전을 내렸기 때문이라고 설명한다.

먼저, 신재정협약 이후 점점 더 궁극적인 해결책으로 각광받고 있는 유럽 재정통합안은 재정난에 빠진 국가들의 문제를 해결하고 유로화의 신뢰성을 높일 수 있으며, 무엇보다도 불안한 경제통합을 한 단계 끌어올릴 수 있다는 점이 장점이다. 하지만 유럽 재정통합안은 유럽이 처한 또 하나의 문제점을 간과하고 있다. 바로 성장을 정체라는 풀기 힘든 숙제다.

경제성장률이 현재와 같이 정체된 시점에서 재정통합을 서두르게 되면 은행 시스템의 문제가 더욱 심각해질 수 있다. 유럽의 문제는 단순히 통화동맹을 맺은 국가가 통화정책을 쓸 수 없게 손이 묶이게 되자 다른 방편으로 재정을 풀게 되었고, 재정적자가 누적되어 국가부채 위기를 맞게 된 것이 아니다. 여기에는 유럽 국가 내의 복잡한 은행 시스템이 얽혀 있다.

스페인, 이탈리아와 같은 국가가 재정적자로 인해 대규모 국채를 발행하게 되면 이 국채들은 대부분 더 큰 자본시장을 갖춘 나라, 즉 대형은행을 소유한 다른 유럽

국가들이 흡수하게 된다. 이런 상황에서 국채 가격이 가파르게 하락할 경우 국채 위기는 단순히 유럽 국가를 넘나들며 유동성의 위기를 가져올 수 있다. 이럴 경우 대형 은행들조차도 자본을 충당할 충분한 시간을 갖지 못하게 되고, 위험은 고스란히 중소기업(SME)으로 전이된다.

민간 부문이 부담을 감당할 수 없게 되면, 경제성장률이 영향을 받지 않을 수 없다. 유럽의 이러한 상황은 사회 전반적인 디레버레이징과 은행 시스템의 위기가 합쳐져 최악의 상황을 만들고 있는 것이다. 그리고 이 위기는 유럽 각국의 은행을 넘어 이제는 유럽의 심장부의 경제성장률까지 위협하고 있다.

위기에 빠진 유럽을 구해내기 위한 또 하나의 방책으로 유럽중앙은행, ECB가 역할을 확대해 실질적인 '최종 대부자'가 되거나 ESM 운영기금을 확대해야 한다는 의견이 있다. 먼저, ECB 역할을 확대하는 안에 대해서는 시기상조라고 평가하였다. 아직 정치통합이 이뤄지지 않은 상황에서 경제정책을 통합하는 것은 오히려 각국에 더 큰 부담이 될 수 있기 때문이다. 또한 ECB를 통해 유럽 은행들이 자금 수혈을 받게 된다면 유로존은 인플레이션과 같은 또 다른 위협에 직면할 수 있다. 그러나 ECB를 통하지 않는다면 최소 5,000억 유로에 달하는 ESM 운영기금을 마련할 수 있는 방법이 없다. 여기에 독일은 ECB 확대에 반대하고 있고, 그리스는 개혁안에 반대하는 시위가 연일 벌어지는 등 각국의 국내

정치적 압박을 감안한다면, 정말 이리지도 저리지도 쉽지 않은 상황이다.

그렇다면 과연 유로화 단일 통화를 포기하는 것이 상책인가? 보고서는 또 그렇지만은 않다고 주장하고 있다. 자국의 통화로 돌아가게 되는 유럽 여러 국가는 일시적인 인플레이션을 겪게 될 것이지만 인플레이션이 현재의 얽히고 꼬인 유럽 재정위기보다는 훨씬 더 다루기 쉬운 문제다. 하지만 유럽이 반세기 이상 진행해 온 통합의 역사를 다시 되돌리는 것이 쉽지는 않을 것이다. 단순히 이상이나 정치적 구호가 아니라 현실적으로도 여러 국제법 문제가 걸려있다.

결국 보고서는 현재 진행되고 있는 갖가지 해결책이 모두 장단점을 가지고 있다고 주장하며, 몇 가지 해결책은 혜택보다 비용이 더 클 수 있다고 경고한다. 하지만 보고서는 OECD가 제안하는 유럽 재정위기의 해법을 덧붙이고 있다. 통화동맹을 깨지 않는 한 해결방법은 경제개혁, 즉 금융 시스템과 경제정책의 개혁뿐이라는 것이다. 이 지극히 원론적인 처방전의 한 가지 특이점은 유럽 재정위기의 해결책을 유럽에만 맡겨놓는 것이 아니라 IMF나 OECD가 함께 해결해야 한다고 규정하고

있다는 점이다.

보고서는 그리스 국채 50% 헤어컷이나 국채 비중 상한선 같은 문제는 유럽이 풀어야 할 숙제지만, 노동경쟁력이나 성장률 같은 문제는 OECD가 함께 해결해야 할 국제적인 문제라는 점을 분명히 밝히고 있다. 특히, 성장률을 해결하지 않고는 다른 방안들이 제대로 효과를 발휘할 수 없다는 것을 강조한다. 유럽의 문제를 유럽의 손에만 맡겨놓을 수 없다는 보고서의 가정은 현실적으로 타당하다. 하지만 현실적 타당성이 항상 현실적 정당성을 의미하는 것은 아니다. 결국 유럽이 이러한 외부의 시각과 제안을 어떻게 이해하고 받아들이느냐 하는 문제는 다시 유럽의 손에 놓여 있다.

(자료: OECD (2012, 1), Solving the Financial and Sovereign Debt Crisis in Europe.) ★

정민경 삼성경제연구소 리서치 애널리스트





## EU센터 아시아-유럽 라운드테이블 EU Centre's Asia-Europe Roundtable Meeting

The Yonsei-SERI EU Centre invited various institutes from Europe and Asia to our Roundtable Meeting on "Climate Change Action in the EU and Asia," which was held at Yonsei University on the 30th and the 31st of January. In order to strengthen the link between Europe and Asia, the Yonsei-SERI EU Centre invited the representatives of the EU Centre from New Zealand, Singapore, Taiwan and Japan. During the first session on European leadership, participants discussed the policy initiatives of Europe, its climate change frameworks, and experiences in managing these

systems. In the second session on the role of developed Asian nations, the current status of climate change action in Asian nations were examined. The regulations, responses, policies, and development proposals of Asian nations were also discussed. In the third session on cooperation, the EU Centre and the Asia-Europe Institute promised to strengthen their ties on various issues. Participants also shared their views on global frameworks, regional cooperation in Europe and Africa, and new cooperation strategies.



## EU센터 아시아-유럽 라운드테이블 EU Centre's Asia-Europe Roundtable Meeting

1월 30일부터 31일까지 이틀에 걸쳐 "EU센터기관 아시아-유럽 라운드테이블-EU와 아시아의 기후변화대응"이라는 제목의 학술회의가 연세대학교에서 성공적으로 개최되었다.

유럽과 아시아의 기후변화 대응 현황을 연구하고, 양자간의 협력을 강화하기 위한 목적으로 개최된 이번 행사에는 뉴질랜드, 싱가포르, 대만, 일본의 EU센터와 EU 본부가 참여하였다.

유럽의 리더십을 다룬 첫 번째 세션에서는 유럽의 기후변화 관련 대책 수립 과정, 환경 프레임워크, 그리고 이러한 정책을 운영하는 데 필요한 경험을 논의했다. 유럽이 선두주자로서 기후변화정책을 이끌어낸 생김 문제

점과 해결방법, 그리고 탄소배출권거래제도의 현황 등이 주된 토론 주제였다.

아시아 산업 국가들의 책임을 다룬 두 번째 세션에서는 아시아의 기후변화 관련 대책이 주제였다. 세계 기후변화 프레임워크에서 아시아의 역할, 그리고 국가별 환경정책을 주로 논의했다. 아시아의 국가들은 서로 다른 환경규제와 기후정책을 추진하고 있는데, 이들의 현황과 미래에 대해 토론했다.

아시아와 유럽의 협력을 다룬 세 번째 세션에서는 구체적인 협력방법, 국제협약 협상 과정에서의 협력, 유럽과 아프리카의 협력 사례에 대해 논의하고, 새로운 협력 방안을 모색하는 시간을 가졌다.







## 제14회 EU Core-Circle 세미나 The 14<sup>th</sup> EU Core Circle Seminar

On the 19<sup>th</sup> of January, the Yonsei-SERI EU Centre held its 14<sup>th</sup> Core Circle seminar. Professor Kang Joon-Ha gave a lecture on the Chapter 13 ("Trade and Sustainable Development") of the Korea-EU FTA, which deals with environment related regulations. He thoroughly explained the reasons behind the inclusion of this chapter and emphasised that the purpose of this was to expand and promote two economies' trade while achieving a sustainable growth. He pointed out some important environment-related issues on which Korean firms have to pay attention before entering the EU market in order to avoid unintended consequences. He also compared the resolution mechanisms of the Korea-EU FTA and the Korea-US FTA and explained the key differences between them.

지난 1월 19일 연세-SERI EU센터는 강준하 홍익대학교 교수의 발표로 제14회 EU Core-Circle 세미나를 개최하였다.

한-EU FTA 협정문 제13장, <무역과 지속가능한 개발>에 실린 환경 관련 문제를 다룬 이번 세미나에서 강준하 교수는 한-EU FTA 협정문에 무역과 지속가능발전장이 포함된 이유는, 지속가능한 발전 방식으로 한-EU 양자 간 교역을 증진하고, 확대하기 위한 것이라고 설명하며, 한-EU FTA와 한-미 FTA의 환경 관련 이슈를 집중적으로 비교 분석하였다. 또한 실제 무역 상황에서 분쟁이 발생하였을 경우의 해결 절차와 주의할 점을 자세히 설명하는 등 환경 이슈로 인해 불이익을 받지 않기 위해서 준비할 점을 꼼꼼하게 짚어주었다. 참가자들은 그동안 한-EU FTA의 환경 이슈에 대해 가졌던 의문점들을 사례를 들어가며 질문하였으며, 한-EU FTA로 인해 환경 이슈를 더욱 유의하게 될 수 있다는 점을 확인하였다.



## 1월 브뤼셀 포럼 The Brussels Forum

On the 19<sup>th</sup> of January, the Yonsei-SERI EU Centre held its Brussels Forum. This time, we invited professional journalists to the event. Director of the Yonsei-SERI EU Centre, Dr. Park Young-Ryeol gave an opening speech and Dr. Jung Gu-Hyeon gave a talk on "Bilateral FTA and Changes in Northeast Asia's Production and Innovation Network." Dr. Jung explained Korea's pattern of completing FTA negotiations with countries from far away while holding off those with counties nearby. Korea has now completed FTAs with 3 out of 5 major trading blocs. Having completed its negotiations with the EU, ASEAN and the US, Korea is now considering a FTA with China. He emphasised that FTAs always have positive and negative sides and therefore the government should strengthen its social safety net before rushing into negotiations.

1월 19일 정동에서 연세-SERI EU센터가 개최한 브뤼셀 포럼이 열렸다. 브뤼셀 포럼은 EU와 관련된 현안들을 대상으로 주제를 정해 각계 인사들을 초청하여 진행하는 포럼으로, 이번 포럼은 언론인들을 대상으로 진행하였다.

박영렬 연세-SERI EU센터 소장의 인사말에 이어 KAIST 정구현 교수가 <양대 FTA와 동북아 생산 및 혁신 네트워크 변화>라는 제목으로 발표를 했으며, 강연이 끝난 후에는 FTA에 대한 토론이 이루어졌다.

정구현 교수는 한국은 먼 나라와는 경제통합을 진행하고 있지만, 가까운 나라와는 하지 않는 일반적이지 않은 형태의 지역경제 통합 과정을 실행하고 있다고 말하였다. 또한 한국은 EU에 이어 미국과 자유무역협정을 타결하였으며, 아세안과도 FTA를 체결하면서 5개 주요 통상 상대국 중 3개 국가와 자유무역을 하고 있다고 말했다. 한국의 주요 무역상대는 미국, 일본, 유럽, 그리고 중국으로, 세계경제를 이끌어아가는 국가들이며, FTA는 이득과 위험이 공존하므로 이에 대해 대비를 철저히 해야 한다고 주장했다.





## EU 아카데미 제1기 최종 보고회

### The Last briefing session of the first EU Academy

On the 23rd of December, 2011, the Yonsei-SERI EU Centre held the last briefing session of the first EU Academy. 10 groups of students presented their papers and a research paper on <Green Industry for London> was selected as the best project. The topics of other papers included <Strategies for selling Korean Yachts in the EU market> and <Taking Korea's Mak-gul-li to Europe: Tacktail in the UK market>. All these papers can be found on Yonsei-SERI EU Centre's website.

2011년 12월 23일 연세대학교 새천년관 112호에서 EU 아카데미 제1기의 최종 보고회가 열렸다. 한 학기 동안의 학업과정을 마무리하는 이 자리에서는 총 10개의 조가 자신들이 준비한 유럽 시장 진출에 관한 보고서를 발표했다. 최우수보고서는 <런던에 '녹'을 말하다>가 선정되었으며, 우수보고서는 <한국의 요트를 EU 시장에 판매하기 위한 전략>과 <한국의 막걸리가 유럽으로 - 탁테일(Tacktail)의 영국 시장 진출>이 뽑혔다. 각 조가 제출한 보고서는 연세-SERI EU센터 홈페이지 자료실에서 찾아볼 수 있다.

