

EU Brief

| EU 동향 |

- 유럽 통합을 생각한다
Thinking about European Integration
- 올림픽 이후의 영국경제
UK economy after the Olympics
- 유럽 재정위기의 주범, 지하경제와 마피아
The main culprit of European sovereign debt crisis: Underground economy and criminal organisations
- EU집행위, 경제위기 돌파구로 FTA 협상을 적극 추진
EU's efforts to escape economic downturn through FTA
- 독일과 프랑스의 자동차 기업 실적 비교 및 시사점
Performance of automobile companies in Germany and France

 삼성경제연구소

서울특별시 서초구 서초2동 1321-15번지
삼성생명 서초타워 28층

Phone: 3780-8306

Fax: 3780-8009

www.yonseri.org



EUROPEAN COMMISSION
External Relations



Yonsei-SERI EU Centre



EU Focus

유럽 통합을 생각한다	002
Thinking about European Integration	



EU Economy

올림픽 이후의 영국경제	004
UK economy after the Olympics	



EU Politics

유럽 재정위기의 주범, 지하경제와 마피아	008
The main culprit of European sovereign debt crisis: Underground economy and criminal organisations	



Trade & Investment

EU 집행위, 경제위기 돌파구로 FTA 협상을 적극 추진	012
EU's efforts to escape economic downturn through FTA	



Industry Trends

독일과 프랑스의 자동차 기업 실적 비교 및 시사점	016
Performance of automobile companies in Germany and France	



EU Law

국내법에 대한 EU법의 우위성: Costa v. ENEL 사건의 EU 판례를 중심으로	020
Analysis of ECJ's judicial precedent "Costa v. ENEL": The supremacy of EU law	



Social Issues

사회적 차원에서 본 유로존 위기와 유럽통합	024
Social dimension of the Eurozone crisis and European integration	



Report Review

유로화가 유로존 위기를 심화시켰는가	028
The Crisis in the Eurozone: Did the Euro Contribute to the Evolution of the Crisis?	



EU Centre news

제42회 EU 특별강연	030
The 42 nd EU Special Lecture	
6월 브뤼셀 포럼	031
The Brussels Forum	
2012 브뤼셀 Immersion Field trip	032
2012 Brussels Immersion Field trip	



유럽 통합을 생각한다

Thinking about European Integration

The EU's model of integration has been regarded as the most successful case of regional integration. However, this model has hit the wall since the European sovereign debt crisis began. EU critics who argue that the EU does not have an internal mechanism to guard its members against internal crises or that the integration process itself was the fundamental problem are raising their voices. Also, the view that the EU should be the role model for integration in East Asia is being challenged. The current situation in East Asia is complex. Conflicts between Korea, China and Japan are growing as they disagree on their historical facts. Land disputes between these countries are also threatening their relationship. Nationalism in the region is growing and it is hurting the integration process.

Even with the recent land disputes put aside, the situation in East Asia is rather negative. Many countries are afraid of China's rising influence in the region and the future of regional integration and cooperation plans are uncertain as major powers try to push forward more expansive regional agreements. For example, the US is pushing forward the EAS and TPP to maintain its influence in East Asia's politics, security and economy. At the same time, the problems in East Asia such as illegal immigration, drugs trafficking, religious conflicts and land disputes are becoming more challenging. Under this current situation, it seems unrealistic to talk about strengthening East Asia's integration efforts.

But if we remind ourselves about the history of European integration, we find that Europe also experienced a number of crises. Risky moments in Europe includes the failure of political integration in the 1950s, the problem surrounding France in the 1960s, economic crises that hurt the integration movement in the 1970s, the ERM crisis in the 1980s and the subsequent break up of the ERM in the early 1990s. Despite these crises, Europe continued to carry on its integration process with a long term vision. This makes us to rethink about the regional integration in East Asia.

Then what lessons can East Asia learn from the European integration process? Foremost, East Asia has to continue its institutional efforts to form the East Asian identity. A person's identity is composed of different layers including person's, families', friends', regional communities', cities', nations' and the world's. The European integration process shows that the formation of supranational layer, beyond the national layer, is important in achieving peace and prosperity. This fact gives a reason for toning down the consumptive competition and disputes in East Asia and for blocking the nationalistic behaviour which the political leaders are tempted to adopt. For this to happen, it is important that East Asian countries carry out various actions under the name of East Asian community rather than under that of individual countries.

We also have to pay attention to the appearance of "Europeans," or the people of Europe, in the European integration process. "Europeans" were positive forces behind the integration process and East Asia also needs to make efforts to provide a supranational frame to people of East Asia with different nationalities and identity.

Also, East Asia should move beyond the FTA and production network formation and form consumption network in order to raise its status as a self-sufficient economic entity. To achieve this, a rise in region's consumption is vital but there are limits for developing countries of the region to increase their spending. The rising income gap between countries in the region is limiting the expansion of spending. Also, different consumption patterns between generations may weaken region's consumption as a whole and underdeveloped financial industry will raise the vulnerability of consumers in the region. Last but not least, we must remember that corruption in the region has negative effects on neglected groups of people. All these problems cannot be solved in a short period of time, but East Asia must begin to strengthen its regional efforts to expand consumption. This is what East Asia should learn from the European integration process. ★

유럽 재정위기 이후 지역경제 통합의 모범으로 추앙받던 'EU 모형'의 위상은 끝 모를 추락을 경험하고 있다. EU식 통합에서는 위기에 대한 내적 해결방안이 없다는 주장에서부터 통합자체가 위기의 근본원인이라는 주장에 이르기까지, 그동안 숨죽이고 있던 비판론이 수면 위로 급속히 떠올랐다. 한 때 동아시아 지역 통합의 전범으로서 유럽의 무게감도 예전만 못하다. 동아시아의 상황도 간단치 않다. 특히 최근에 와서 다시 불거지고 있는 한중일 간 과거사 및 영토 분쟁은 지금이 통합의 시대가 아닌 민족주의의 발호, 국가주의의 부흥시대에 살고 있는 것이 아닌가 하는 의문을 갖게 한다.

최근의 영토분쟁은 차치하더라도 동아시아의 상황은 그리 우호적이지 않다. 중국의 부상에 따른 중국 위협론은 국가주의적 대항력을 더욱 강화시키고 있으며, 더 광범위한 지역협력체를 추구하려는 움직임으로 인해 지역 통합운동은 길을 잃고 말았다. 미국은 EAS와 TPP를 각각 정치, 안보, 경제의 양 날개로 삼아 동아시아를 압박하고 있다. 이 가운데 국가 간 영토분쟁이 격화되고, 불법이민, 마약, 종교 갈등, 지역분쟁 등 온갖 난제가 도사리고 있다. 이렇게 어려운 상황에서 동아시아 통합을 논한다는 것은 너무나 비현실적으로 여겨진다.

하지만 유럽 통합의 역사를 거슬러 올라가 보면, 유럽은 절망적인 위기 상황을 여러 번 경험했다. 1950년대 정치통합의 좌절, 1960년대 프랑스 문제, 1970년대 경제위기에 따른 통합운동의 좌절, 1980년대 ERM 위기, 1990년대 초 ERM 붕괴 등 수많은 위기를 겪어왔다. 이렇게 어려운 상황에서도 통합운동을 계속해오고, 장기적인 안목에서 비전을 수립해왔다는 것을 생각해보면 지금 동아시아 지역 통합을 다시 생각해볼 만하다.

그렇다면 동아시아에 있어 유럽 통합은 무엇을 시사하는가? 우선, "동아시아인의 정체성"을 형성하기 위한 제도적 노력을 꾸준히 하라는 것이다. 인간의 정체성이 개인-가족-친구-지역사회-도시-국가-세계의 다양한 층

위로 구성되어 있는 바, 유럽 통합은 정체성의 범주에서 국가를 넘어 동아시아라는 초국가적 층위를 형성하는 것이 중요하다고 말한다. 이는 동아시아 국가 간의 소모적 경쟁과 분쟁을 누그러뜨리는 배경으로 작용할 수 있으며, 정치지도자들에게 강력한 유혹으로 다가오는 국수적 민족주의의 발호를 막는 기제로 작용할 수 있다. 이를 위해서는 국가의 이름으로 이루어져온 다양한 행위를 동아시아 체제에서 수행하도록 하는 것이 중요하다.

한편, 유럽 통합 과정에서 "유럽인"의 등장을 주목할 필요가 있다. 이들은 유럽 통합 과정에서 매우 긍정적인 협력세력으로 기능했다. 오늘날 동아시아에는 여러 국적과 정체성을 갖고 있는 사람들이 있지만, 동아시아는 이러한 사람들이 활동할 수 있는 초국가적 틀을 제공해 주지 못하고 있다. 화교, 재일 한국인, 각국의 소수민족들은 국가를 넘어서는 초국가적 틀 속에서 자신의 역할을 확대할 수 있을 것이다.

또한, 동아시아는 FTA, 생산 네트워크 구축, 환율 안정장치 등을 넘어서 소비의 네트워크를 형성하여 지속적인 경제단위로서의 위상을 강화해야 한다. 이를 위해서는 역내 소비의 증가가 필수적이지만, 많은 동아시아 개도국들에서 소비시장 확대는 한계가 있다. 역내 소득 분배의 악화는 소비 증가를 제한하고 있다. 고도성장하는 동아시아는 세대 간 소비행태의 차이로 소비 부진에 빠질 수도 있으며, 미약한 금융 중개기능은 역내 소비가 외부충격에 더욱 취약해질 수 있는 요인을 제공한다. 또한 부패는 소외계층을 더욱 소외되게 만든다. 이 모든 것은 하루아침에 해결할 수 없지만 이제는 역내 소비 확대를 위한 공동의 노력이 필요함을 알려야 한다. 가장 어두울 때 아침을 준비하는 지혜를 가져야 한다는 것이 유럽 통합의 교훈이라는 점을 명심하자. ★

김홍중 대외경제정책연구원 연구조정실장



올림픽 이후의 영국경제

UK economy after the Olympics

The UK economy is already in double dip recession and some analysts predict that it may experience triple dip recession. This negative view is based on four major factors. Firstly, the private consumption is unlikely to expand fast enough as the property market continues to struggle and consumer sentiment is still very weak. Secondly, the overall effects of the London Olympics are positive but they will be limited to London and Southern England and will only last for a short period of time. Thirdly, it is difficult to expect “surprise effects” from further quantitative easing which are likely to be of a small scale. The QE will only have limited effects on stimulating consumption and investment. Lastly, uncertain future of the coalition party will have negative effects on the UK economy. To conclude, the economy may return to growth in the second half of 2012 but it is unlikely that this recovery will be sustained. Therefore the growth rate of the UK economy in 2012 will be similar or little lower than that of 2011.

트리플딕에 대한 우려가 증대

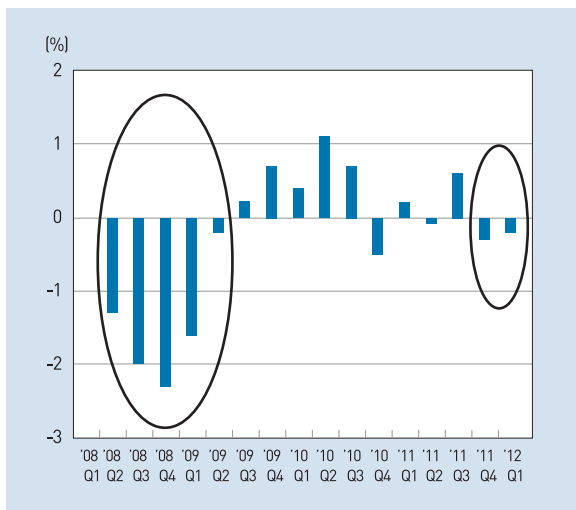
최근 유로 회원국이 아닌 영국이 더블딕에 진입했다. 영국은 2011년 4/4분기 성장률이 전기 대비 -0.3%를 기록한 데 이어 2012년 1/4분기에는 -0.3%, 2/4분기에는 -0.7%를 기록했다. 3/4분기에는 올림픽 특수로 반짝 성장이 예상되지만, 2013년부터 다시 침체로 돌아섬으로써 트리플딕에 진입할 것이라는 분석도 나오고 있다. 뿐만 아니라 고강도 긴축정책¹을 추진하던 보수당의 지지율이 노동당에 밀리고 있는 형국이다. 이 같은 영국경제의 불확실성은 재정위기로 고전하는 EU 경제에 부담을 더할 수 있다는 점에서, 그리고 최근 유럽에 불고 있는 ‘성장 對 긴축’의 논란을 가열시킬 수 있다는 점에서 주목할 필요가 있다. 이에 더블딕에 진입한 영국경제에 직접적인 영향을 미치는 주요 변수(소비측면, 지역측면, 정책측면, 정치측면)들을 점검해보고, 향후 영국경제가 어떠한 모습을 나타낼지 종합적으로 전망해보고자 한다.

① 주택시장 침체, 소비심리 악화 등으로 소비 회복에 한계

먼저 민간소비 측면에서 살펴보면, 영국경제에 있어 민간소비는 GDP 구성 항목 중 가장 큰 기여를 하는 요소다. 금융위기 이전(1990~2008년) 영국경제에서 민간소비의 성장 기여율은 약 72.5%로 프랑스 55%, 독

¹ GDP대비 재정적자 목표차: 2009년 11.1% → 2012년 5.8% → 2016년 1.1%

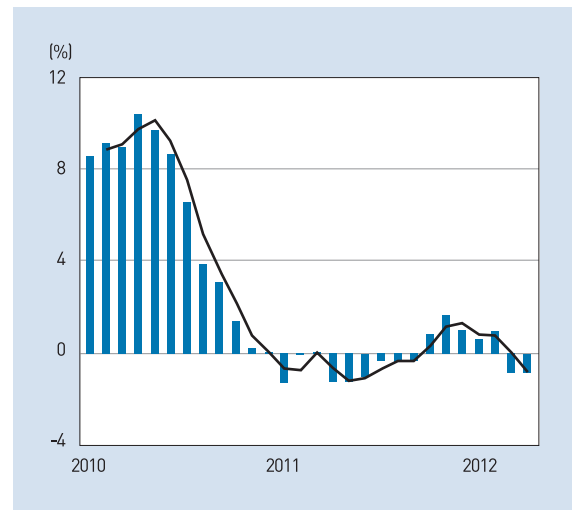
★ 영국의 분기별 경제성장률



자료: 영국 통계청

일 34%보다 훨씬 높은 수치를 보였다. 특히 실질처분가능소득의 감소는 전체 가계의 소비 여력을 제한함으로써 민간소비 부진의 주요 원인으로 작용해왔다. 2012년 1/4분기 가계의 실질처분가능소득은 9,421억 파운드로 금융위기 이전인 2008년 2/4분기 수준(9,529억 파운드)에도 못 미치는 상황이다. 이에 더해 주택경기가 2012년 들어 다시 하강하기 시작했으며, 소매판매 증가율이 급감하고 소비자 심리 지표도 악화되는 등 민간소비 회복에는 아직 한계가 있어 보인다. 참고로 영국은 OECD 국가들 중 주택경기와 민간소비의 상관관계가 가장 높은 국가다.²

★ 영국의 월별 주택가격 상승률



자료: HM Treasury

② 런던올림픽이 일시적으로 경기에 영향

둘째로 지역 측면에서 살펴보면, 영국정부는 2012년 런던올림픽이 경제회복의 밑바탕이 될 것이라 기대하고 있다. 런던은 영국 전체 GDP의 21%, 세수의 18%, 고용의 15%를 차지하고 있으며, 다른 지역보다 소득 수준이 높아 소비여력이 크기 때문에 경제회복의 중요한 변수다. 따라서 올림픽을 계기로 경기회복을 꿈꾸는 영국 정부의 기대도 무리는 아니다. 실제로 한 업체의 연구에 따르면, 런던올림픽이 진행되는 동안 약 7억 5,000만 파운드(1조 3,800억 원)의 직접적인 소비지출 효과가 있을 것으로 전망되었다.

하지만 올림픽의 긍정적인 파급효과는 지역적으로 한계가 있으며, 그 효과도 단기에 그칠 것이라는 전망이 우세하다. 일례로 올림픽 기간 동안 관광객이 늘어날 것이라는 기대와 달리 런던 방문객은 지난해에 비해 30~35%가량 줄었다. 이로 인해 흑자 올림픽은 불가능할 것이라는 전망이다. 총투자 규모가 150억 달러에 이

² 주택경기와 민간소비의 상관관계: 영국(0.83), OECD 평균(0.58), 미국(0.57), 스웨덴(0.53)

★ 런던의 경제 규모

항목	가치	영국 내 비중
총부가가치(GVA)	2,741억 파운드	21.4%
세수(Revenue)	913억 파운드	17.7%
인구(Population)	762만 명	12.4%
고용(Employment)	428만 명	14.6%

자료: Oxford Economics (2012), The Economic Outlook for London; City of London (2009, 10), London's Place in the UK Economy, 2009~2010.

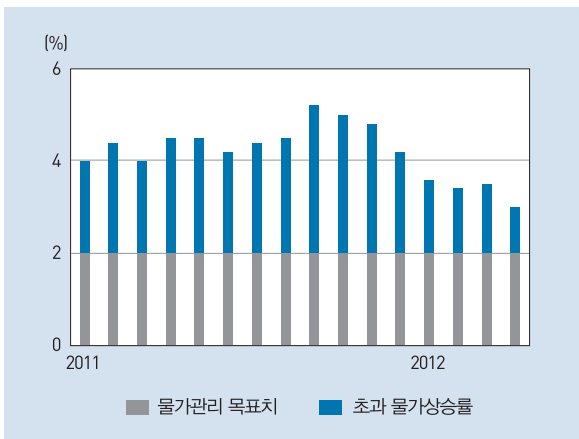
르는 것에 비해, TV 중계권과 기업체 후원은 55억 달러에 불과했다. 더구나 중계권 수익 중 42%에 해당하는 23억 달러가 IOC의 몫으로, 이를 제외하면 118억 달러의 적자가 발생하는 셈이다.

③ 양적완화의 효과가 제한적으로 발생

셋째, 정책 측면에서 살펴보면, 경기가 침체되는 반면, 물가상승세는 약화되고 있어 정책 당국이 다시 양적완화를 정책 옵션으로 선택할 가능성이 있다. 영란은행은 현재까지 약 3,750억 파운드의 양적완화를 시행했다. 실제로 2011년 5%대를 기록했던 소비자물가(CPI) 상승률이 2012년 들어 급격히 하락하고 있다. 특히 지난 1년간 인플레이션 압력 요인들이(2011년 부가세(VAT) 인상, 교통비 상승 등) 제거됨에 따라 2012년 하반기로 갈수록 물가는 더욱 하락할 전망이다. 이는 중앙은행이 정책을 시행할 수 있는 여유가 생길 가능성이 크다는 의미다. 지난 3년간 영란은행은 양적완화를 시행함으로써 효과를 거둔 바 있다. 영란은행은 양적완화가 물가를 0.75~1% 포인트 상승시키고, GDP는 1.5~2.0% 가량 증가시키는 것으로 추정했다.

하지만 추가적인 양적완화의 효과는 제한적일 것으로 전망된다. 이미 국채금리(10년물 1.54%)가 충분히 낮은 상태를 유지하고 있으며, 추가적인 양적완화는 처음 정책을 시행할 때의 서프라이즈 효과(surprise effect)보다 파급력이 작을 것으로 예상되기 때문이다. 또한 영란은행의 위험자산 보유 증가와 인플레이션 재부각에 대한 우려로 추가적으로 양적완화를 한다 하더라도 대규모로 진행하기는 부담스러운 상황이다. 더구나 지난 3

★ 월별 소비자물가 상승률



자료: Bank of England

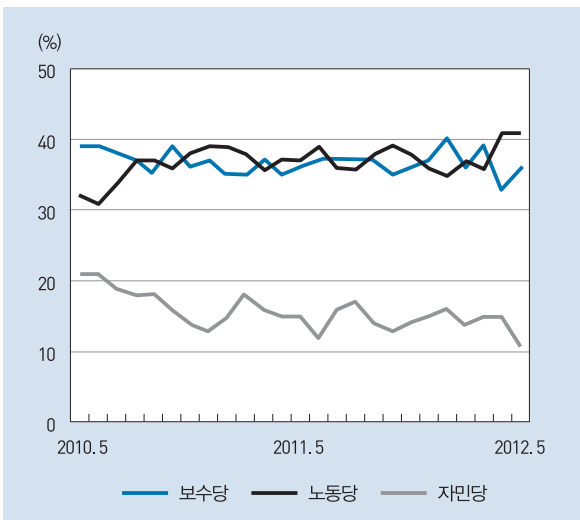
년간의 양적완화 정책 결과에서 나타났듯이, 리스크 회피 성향으로 인해 시중 은행들이 풀린 돈을 가계나 기업에 충분히 대출해줄지도 의문이다.

④ 정치불안도 잠재적 리스크로 작용

넷째, 정치 측면에서 살펴보면, 현재 보수당의 긴축 독트린은 정치적 압력에 직면해 있다. 경기 침체에 대한 야당의 공세에 보수당은 “더 이상 다른 대안이 없다”며 맞서고 있으나, 일방적으로 긴축정책을 추진하기는 어려운 입장이다. 5월부터 보수당-자민당 연정의 지지율은 노동당에 밀리는 형국이다. 또한 지방선거 패배(5월 3일), 40만 명이 참여한 공공노조 파업(5월 14일) 등의 내부적 압력과 긴축을 추진하던 유럽 집권당의 연이은 정권교체 등 외부적 압력은 집권당에 추가적인 부담으로 작용하고 있다.

특히 하원선거구 개편과 관련해 보수당과 자민당 간의 갈등이 악화되면서 연정의 미래까지 불투명해지는 모양새다. 개혁안은 하원 의석을 현행 650석에서 600석으로 줄이고 선거구도 이에 맞춰 축소하는 내용을 담고 있으나, 자민당은 보수당에만 유리할 수 있다며 반대 입장을 취하고 있다. 또한 자민당이 제안한 부자증세 법안은 번번이 보수당의 반대에 부딪혀 불만이 쌓여 있던

★ 정당별 지지도 추이



자료: Guardian

상황이다. 만약 자민당(57석)이 연정에서 탈퇴할 경우 305석에 불과한 보수당은 전체 의석의 과반에도 못 미치게 된다.

전망 및 시사점

하반기 영국경제 전망을 정리해보면 다음과 같다. 첫째, 물가 하락으로 실질처분가능소득이 증가하면서 민간소비가 다소 회복될 여지는 있겠으나, 주택경기 부진, 소비심리지표 악화 등은 계속 소비 증가를 제약할 것으로 보인다. 둘째, 런던올림픽의 긍정적인 효과가 있을 것으로 전망되나, 그 파급효과는 런던과 영국 남부 지역에 국한되고, 시기도 3/4분기에만 일시적으로 나타날 것으로 예상된다. 셋째, 소규모 양적완화는 실물파급효과가 제한적이고 서프라이즈 효과도 기대하기 어렵기 때문에 소비와 투자를 일순간에 회복시키기에는 역부족으로 보인다. 넷째, 지속되는 불안한 연정은 영국경제에 추가적인 부담으로 작용할 전망이다.

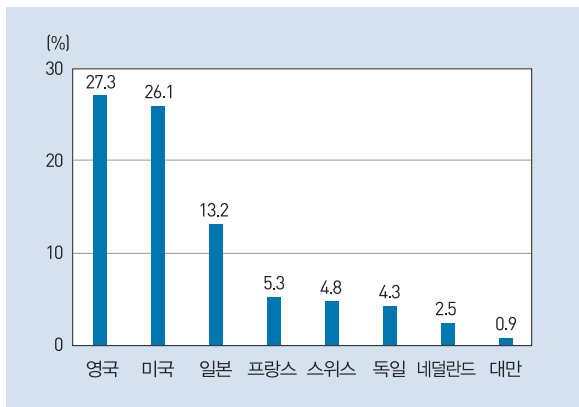
이에 따라 영국정부는 성장을 고려한 정책대응에 집중할 것으로 예상된다. 최근 IMF는 영국에 대해 저성장이 고착되기 전에 인위적으로 수요를 창출할 필요가 있다는 정책적 권고를 한 바 있다. 이는 대규모 양적완화,

새로운 경기부양책, 금리 인하, 부가세 일시 인하 등을 포함한다. 또한 연립정부 파트너인 닉 클레그 부총리는 주택 및 인프라 건설 등에 대한 대규모 정부 지원과 중소기업 대출 지원 확대 등 성장 위주의 정책대응을 언급하기도 했다.

종합하자면, 영국경제는 하반기에 일시적으로 반등할 수도 있겠지만, 현재와 같은 상황이 계속되는 한 회복세가 지속될 가능성은 높지 않다. 따라서 2012년 영국경제는 2011년과 비슷하거나 하회하는 수준의 성장이 예상된다. 따라서 영국경제 침체가 보수당의 긴축정책에 타격을 줄 수 있음에 주목해야 한다. 하반기에 성장률이 예상치를 하회하거나 긴축 실패 등으로 고전한다면 보수당이 정치적인 타격을 입으며 국제 금융시장에 충격을 더할 수도 있을 것이다.

영국은 한국의 전체 해외차입 중 가장 높은 비중(27.4%)을 차지하는 중요한 국가다. 그런 만큼 하반기 영국경제의 불확실성 확대에 대해 관심을 기울이고 파운드화 변동성 확대, 일부 유럽계 자금 회수 등에도 대비해야 할 것이다. 또한 영국 및 EU 시장의 환경 변화에 대비해 유연한 기업 전략을 수립하는 것도 중요하다. 최근 영국과 EU에서는 유로존의 불확실성이 지속되면

★ 한국의 해외차입 국가별 현황



자료: BIS

서 하이패션과 고가 제품의 판매가 둔화되는 반면, 에너지 절약 상품 등의 저가 제품 판매가 상대적으로 증가하는 추세다. 따라서 한국기업들은 변화하고 있는 EU 소비자들의 신중하고 까다로운 구매태도를 활용할 필요가 있다. ★

이종규 삼성경제연구소 수석연구원

유럽 재정위기의 주범, 지하경제와 마피아

The main culprit of European sovereign debt crisis: Underground economy and criminal organisations

The regional cities of southern European countries are epicenters of the European sovereign debt crisis. The chronic problem of inefficient tax collection of regional governments combined with rising social welfare expenditure during the economic downturn played a major role in exacerbating the fiscal problem. Major reasons behind regional governments' insufficient tax revenue are corruption and tax evasion which characterise their underground economy. The main culprits of tax evasion are their criminal organisations which carry out illegal businesses. In order to recover the tax revenue, governments should consider adjusting their regulations to reduce the burden on businesses so the temptation of tax evasion is reduced. Also, governments should take strong action and leadership to break up criminal organisations and the underground economy.

남유럽 지방도시로 전이되는 유럽 재정위기

끝이 보이지 않는 유럽 재정위기가 마치 시지프스의 바위처럼 유럽뿐만 아니라 세계 경제를 무겁게 짓누르고 있다. 무너져내리기 직전의 댐처럼 곳곳에서 연이어 터져나오는 작은 물줄기를 막느라 애쓰는 유럽 각국 정상들의 노력이 애처롭기만 하다. 6월 말 EU 정상들은 통합은행감독기구를 설립하고 영구적 구제 기금인 유럽안정화기구(ESM)가 역내 은행을 직접 지원하는 데 합의했다. 여전히 해결해야 할 난제들이 남아 있지만, 그럼에도 불구하고 이 합의 이후인 7월 초 FTSE MIB 지수가 883.07 (6.59%) 오른 1만 4274.37을 나타내는 등 재정위기는 해결의 실마리를 찾아가는 듯했다. 그러나 7월 23일 이탈리아 일간지 『라 스타파르』가 ‘스페인 지방도시에 이어 이탈리아 10개 도시들도 파산 위기에 직면했다’고 보도하면서 하산하고 있던 시지프스의 바위는 다시 산 정상을 향해 힘겨운 여정을 시작했다. 과연 유로존은 이 지겨운 시지프스의 운명에서 벗어날 수 없는 것일까?

남유럽 지방도시는 유럽 재정위기의 진원지

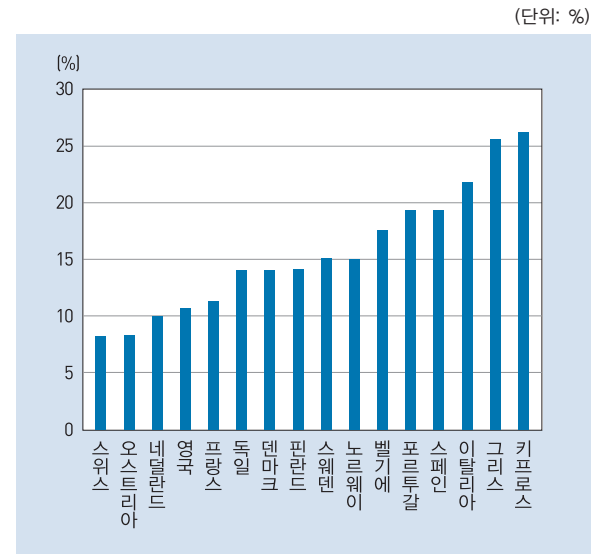
모순이 심화될수록 그 해결이 점점 가까워진다는 헤겔의 철학에 잠깐 의지하면 현재의 상황은 보다 긍정적으로 해석할 수 있다. 유럽 재정위기가 장기화되고 심화될수록 문제의 근원이 보다 분명하게 드러나면서 그 근본적인 해결책에 점점 가까워지고 있다고 볼 수

도 있는 것이다. 최근 불거진 스페인과 이탈리아 지방 도시들의 디폴트 위기도 이러한 각도에서 접근할 수 있다. 지방자치가 발전한 유럽, 특히 남유럽 지방도시들의 위기는 사실 유럽 재정위기의 파생적 결과라기 보다는 유럽 재정위기의 근본 원인 중 하나라고 봐야 한다. 중앙정부의 지방에 대한 재정지출에 비해 지방에서 중앙으로 올라오는 세수가 터무니없이 부족한 현상이 만성화되면서 중앙정부의 재정 악화를 심화시켰기 때문이다. 이 때문에 이탈리아 정부의 경우 2조 유로에 달하는 국가부채를 줄이기 위해 강구한 최우선책이 행정구역을 110개에서 43개로 축소하는 방안이며, 2012년에는 지방도시에 대한 지출을 5억 유로로 삭감하고 2013년에는 10억 유로까지 삭감할 예정이다.

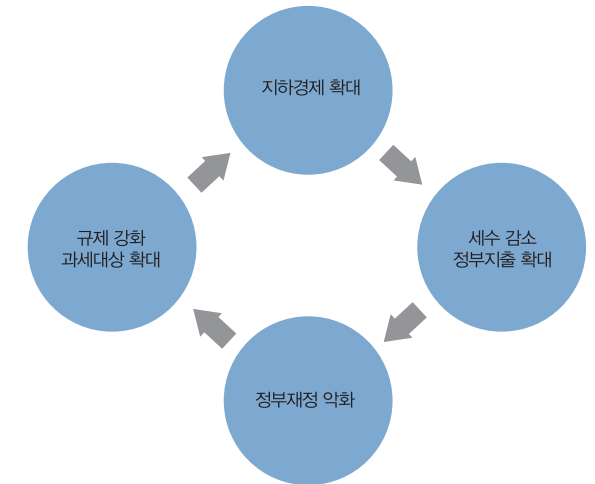
지하경제가 만연한 남유럽

지방도시의 세수가 부족한 가장 큰 이유는 지방의 약한 공권력으로 인해 부정부패와 탈세 등 지하경제가 만연하기 때문이다. 실제로 재정상황이 양호한 북유럽 국가들에 비해 유럽 재정위기의 시발이 된 남유럽 국가들에서 지하경제의 비중이 훨씬 높은 것으로 나타나고 있다. 2010년 기준으로 스위스(8.1%), 오스트리아(8.2%), 네덜란드(10%), 덴마크(14%), 스웨덴(15%) 등 대부분의 북유럽 국가들은 지하경제의 비중이 15% 이하인데 비해, 포르투갈(19.2%), 이탈리아(21.8%), 그리스(25.4%), 키프로스(26.2%) 등 남

★ 남유럽 지하경제의 비중



유럽 국가들은 지하경제의 비중이 대부분 20%를 상회하고 있다. 스페인의 경우 2012년 6월 현재 실업률이 24.5%, 특히 청년실업률은 53%로 폭동에 이를 만한 심각한 상황이지만 비교적 평온한 이유가 바로 지하경제의 비중이 높기 때문이다. 공식적인 실업자들은 실제로 대부분 미등록 취업자들이다. 그래서 이들은 소득이 있음에도 불구하고 소득세는 내지 않고 실업수당은 받아 이중 소득을 누리고 있다. 이에 반해 정부는 세금을 걷지 못하고 지출만 늘어나는 이중 부담을 안게 되어 재정이 더욱 악화된다. 이탈리아의 경우 전통적으로 가족소유 구조 기업이 많고 노동력의 70%가 생산성이 낮은 서비스 부문, 즉 오래된 카페와 같은 사업장에 종사하기 때문에 대부분의 거래가 현금을 통해 이루어져 탈세가 관례화되어 있다. 이탈리아 산업장관 파올로 로마니는 ‘유령과 같은 정체불명의 자금(Phantom of undeclared income)이 3,200억 달러나 떠다닌다.’고 말한 바 있다. 이탈리아 정부는 규제를 강화하고 과세대상을 확대해 지하경제의 폐해를 해결하고자 하지만 현재로서는 오히려 지하경제를 강화하는 구실만 제공하고 있다. 규제를



강화하고 과세대상을 늘리자 더 많은 납세대상자들이 지하경제로 피해 들어가면서 오히려 재정수익이 줄어드는 악순환만 초래한 것이다. 유감스럽게도 고율의 세금을 부과하면 탈세를 조장한다는 부패의 상징 베를루스코니 이탈리아 전 총리의 주장이 현실화되었다.

또 다른 탈세의 주범 마피아와의 전쟁

지하경제와 함께 지방도시의 세수를 갉아먹는 또 하나의 주범은 마피아 조직이다. 마피아가 가장 기승을 부리고 있는 이탈리아의 경우 마피아의 마약 등 불법 거래 규모가 연간 1,500억 유로로, 2009년 GDP 대비 8%에 이른다.¹ 재정위기에서 탈출하기 위해 이탈리아 정부가 마련한 2년간 재정긴축 규모(280억 유로)의 무려 5배 이상에 해당하는 엄청난 규모다. 마리아 몬티 이탈리아 총리가 지방도시 중에 제일 먼저 디폴트 위기에 처할 것이라고 꼽은 도시가 시칠리아인 것도 바로 유명한 시칠리아 마피아 때문이다. 시칠리아를 비롯하여 마피아의 영향력이 큰 이탈리아 남부 지역에서 발생하는 탈세의 90% 이상이 마피아가 개입된 사건으로 알려져 있다. 대도시 나폴리에서는 지

¹ 이탈리아 경제 살리려면 마피아 잡아라. (2010.6.9). 연합뉴스



금도 카페, 음식점 등 자영업자들이 1년에 세 차례 ‘피조’라는 보호세를 마피아에게 바치고, 그 대신 지방정부에 낼 세금을 탈루하여 소득을 보전하는 것이 일상화되어 있다. 역대 이탈리아 정부는 꾸준히 마피아와의 전쟁을 벌였지만, 마피아 조직은 오히려 점점 커지고 있다. 2009년 마피아가 쓰레기 불법처리를 통해 거둬들인 순수익만 200억 유로에 이르고, 중부-남부 구간 고속도로 현대화 작업에 폭력적으로 관여하여 수수료 약 3%를 챙겼다. 대신 이탈리아 남부 지역 곳곳이 쓰레기 처리장으로 전락했고 고속도로는 15년 넘게 미완으로 남겨져 있다.

재정위기를 틈타 확장된 마피아의 영향력

역설적이게도 이탈리아 재정위기의 원인이 된 마피아는 이 재정위기를 이용하여 오히려 사업을 더욱 확장하고 있다. 경제침체로 재정압박에 시달리는 기업들에게 고리의 불법자금을 제공하고 결국 부도로 내물아 혈값에 인수하는 방식이 횡행하고 있는데, 일례로 건설회사인 페레고는 부도위기를 맞아 정체를 확인하지 않고 긴급자금을 제공받았다가 결국 이 자금이 마피아와 연루되었다는 혐의로 페레고 회장인 이바노 페레고가 법정에 서는 곤경에 처했다. 2011년 9월까지 이탈리아의 기업 부도율이 전년동기 대비 10%나 증가하여 피해 사례는 점점 더 늘어날 것으로 보인다. 마피아는 재정위기를 틈타 고리대금업으로 기존의 사업영역인 건설, 운송, 숙박, 소매업을 넘어 이탈리아 산업계 전반으로 영향력을 확장하고 있다. 현재 이 고리대금업은 이탈리아 GDP의 약 5분의 1 규모까지 성장하였다. 전문가들은 이탈리아 정부가 마피아 문제만 해결해도 연간 600억 유로의 세수 확대효과를 볼 수 있을 것으로 분석하고 있다. 또한 『라 리포르마』는 이탈리아 경제를 광범위하게 지배하고 있는 마피아에 대한 효과적인 대책 없이는 강도 높은 재정긴축 정책 등 어떤 경제위기 타개책도 실효를 보기 힘들다고 지적했다.

지하경제 발생 원인과 해결점

이렇듯 남유럽 국가, 특히 이탈리아 재정위기의 주요 원인인 지하경제와 마피아의 문제는 과연 해결 불가능한 것인가? 지하경제는 무엇보다 먼저 발생 원인을 분석해보아야 한다. 세계적인 지하경제의 권위자 프리드리히 슈나이더 교수는 〈The Shadow Economy in Europe〉이라는 보고서에서 납세자들이 지하경제에 의존하는 이유 네 가지를 다음과 같이 추출했다. 첫째는 경제적 이익(Saving), 둘째는 범죄의식 결의(Lack of guilty conscience), 셋째는 용이성(Ease of participation), 마지막 넷째는 낮은 적발 가능성(Low risk of detection)이다.

물론 이 중에 첫 번째, 즉 경제적 유인이 가장 주요한 원인일 것이다. 아무리 처벌이 강력하더라도 탈세의 경제적 이익이 그 처벌을 감당할 만큼 크다면 탈세의 유혹에서 벗어나기는 힘들다. 위에서 이미 언급한 것처럼 이탈리아 정부가 규제를 강화하고 과세대상을 확대한 후 오히려 지하경제가 확대되는 역효과를 본 것도 바로 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 유일한 해결 방법은 탈세의 유혹을 최소화할 수 있도록 세율을 하향 현실화하는 것이다. 로마 루이스대학의 피에트로 레이칠린 경제학 교수는 이탈리아의 높은 세율과 규제 부담이 지하경제를 키운다고 지적하고, 세금 부담을 줄이고 복잡한 세제를 개혁해 간소화하며 규제를 완화해야 한다고 주장한다. 세율을 낮춰 세금을 걷는 것이 제로 세수와 실업수당 추가 지급보다는 훨씬 나으며, 아울러 이를 통해 정부에 대한 신뢰를 제고할 수 있는 일석이조의 효과도 기대할 수 있다는 것이다. 불행히도 지금까지 이탈리아 정부는 이러한 긍정적 규제(positive enforcement)보다는 부정적 규제(negative enforcement)에 집중했다. 2009년 부정적인 규제를 통해 거둬들인 추가 세금은 지하경제 규모에 비해 너무나 적은 91억 유로에 불과했다. 긍정적 규제를 시행하려면 물론 세율을 낮추는 만큼 탈세에 대한 처벌을 지금보다 훨씬 강화해야 한다. 동시에 탈세 파파라치 제도를 도입하고, 파파라치 보상도

최대화하는 등 신고율도 높여야 한다. 또한 정부의 대중적이고 꾸준한 홍보를 통해 탈세에 대한 윤리적 저항감을 고취시키는 방법도 동반되어야 한다. 덴마크 정부는 지하경제의 비용을 결국 국민이 지게 된다는 내용의 마케팅 캠페인을 후원했고, 포르투갈은 ‘영수증 요구하기(Ask for a receipt)’ 캠페인을 대대적으로 전개하여 모두 큰 성공을 거두었다. 마지막으로, 탈세에 참여하는 것이 쉬운 만큼 세금을 내는 방법도 쉽게 만들어야 한다. 이와 관련하여서는 슈나이더 교수가 제안한 전자지불(electronic payments) 제도가 매우 효과적일 것으로 판단된다. 슈나이더 교수의 조사에 따르면 전자지불 규모가 10% 증가하면 지하경제의 규모는 5% 감소하는 것으로 나타났다. 전자지불 제도 정착의 가장 훌륭한 모범은 한국이라고 할 수 있는데, 한국정부는 신용카드의 경우 개인소득의 20% 이상, 직불카드일 경우 25% 이상을 사용했을 경우 일정액의 소득세를 환급해주는 장려책을 시행한 결과 지난 20년간 놀라운 성과를 보였다. 1990년대 초에 5% 이하였던 카드 사용량이 2000년도에는 25%, 2009년도에는 50% 이상으로 증가하였다.

마피아 청산을 위한 강력한 리더십 필요

한편, 마피아 조직을 청산하는 과제는 지하경제와는 달리 훨씬 복잡하고 힘들다. 물론 양자는 공생관계에 있기 때문에 지하경제가 약화될수록 마피아의 활동영역도 상대적으로 축소될 것은 당연하다. 따라서 꾸준한 지하경제 약화정책은 마피아 청산을 위한 전제조건이다. 이밖에도 마피아 청산은 별도의 특단조치가 필요하다. 이탈리아 정부가 그동안 몇 차례에 걸쳐 대

대적인 대마피아 투쟁을 벌였지만 별 효과를 보지 못했을 정도로 마피아는 뿌리가 깊고 구조적인 문제로 자리잡고 있다. 남북경제의 격차, 지역별 및 가문별로 토착화된 강력한 조직력 등을 일거에 청산할 수 있는 정책은 없다. 그러나 같은 문제를 절반 정도는 성공적으로 해결하고 있는 이웃 국가의 모범을 참고해볼 필요가 있다. 심각한 조직범죄에 노출되어 있던 러시아의 경우 최근 들어 마피아의 조직력이 급감했는데, 그 이유는 무엇보다 먼저 강력한 리더십의 등장으로 국가 공권력이 강해졌기 때문이다. 푸틴은 마피아 조직과의 투쟁보다는 먼저 부패경찰을 청산하는 데 주력했다. 2002년 러시아 연방보안국(FSB)을 동원하여 부패경찰 2만 1,000명을 견책하고 무려 1만 7,000명을 해고했다. 경찰 개혁을 완료한 후 4년 뒤인 2006년 대대적인 마피아 조직 정리 작업을 시행해 그 해에만 1만 4,000여 명을 잡아들였다. 그러나 여기서 주목할 점은 푸틴이 마피아에 대해 강공책으로 일관하지 않았다는 점이다. 그는 러시아의 올리가르흐(과두재벌)에게 한 것처럼 ‘나를 따르면 과거를 용서한다.’는 당근책도 병행했다. 즉, 음성적 비즈니스가 합법적 영역으로 들어올 가능성을 열어준 것이다. 물론 이 긍정적 규제책에는 반항할 경우를 대비한 가공할 만한 처벌이 수반되었다. 결국 마피아를 청산하기 위해서는 무엇보다 강력한 리더십이 필요하다. 총체적 경제 위기에 빠진 남유럽, 특히 이탈리아는 당면한 위기를 타개하기 위해서라도 마피아에 대응할 수 있는 강력한 리더십이 어느 때보다도 절실한 시점이다. ★

이대식 삼성경제연구소 수석연구원





EU집행위, 경제위기 돌파구로 FTA 협상을 적극 추진

EU's efforts to escape economic downturn through FTA

The EU, which is world's largest exporter and importer, is suffering from shrinking domestic market. Therefore the EU economy must rely on exports for recovery and sustained growth. Also, as 90% of global economic growth is expected to come from non-EU countries, the contribution of extra-EU trade to EU's economic growth will continue rise. In order to reap benefits from this phenomenon and find an escape route from the crisis, the EU must strengthen its trade relationship with major economies. Therefore the EU is negotiating FTAs with major trade partners simultaneously and the European Commission believes that the economic benefits of completing FTAs will be 2% of GDP or more than 250 billion euros.

무역 확대는 EU의 경제회복을 위한 중요한 정책수단

EU는 세계 최대 수출국이자 수입국일 뿐만 아니라 해외직접투자(FDI)에서도 세계 최대 투자국인 동시에 유치국이다. 전 세계 수출에서 일본과 미국의 비중이 급격히 감소하는 가운데 중국이 급부상하고 있으나, EU는 여전히 최대 수출국으로서 전 세계 수출의 20%를 차지하고 있다.

EU는 제조업뿐만 아니라 서비스, 농산물 분야에서도 무역흑자를 기록하고 있다. EU는 2000년 이래 제조업 부문의 무역흑자가 5배가량 증가해 2010년에 2,810억 유로를 기록했는데, 이는 같은 기간 중의 에너지 수입 증가분을 크게 상회하는 규모다. EU의 서비스 흑자도 급증하여 2010년에 860억 유로를 기록했다. 농산물의 경우, 2000년에 33억 유로의 무역적자를 기록했으나, 2011년에는 약 70억 유로의 흑자로 돌아섰다. 1995년 이래 약 50% 증가한 해외수출은 EU 전체 고용의 10% 이상에 이르는 약 3,000만 개의 일자리를 담당하고 있다.

EU는 재정위기로 인해 내수가 부진할 수밖에 없기 때문에 당분간 수출이 경제 성장의 주요 원천이 될 것으로 전망하고 있다. EU집행위의 2012년 춘계 경제 전망에 따르면, 2012년 수출의 경제성장 기여(0.7% 포인트)로 인해 EU 경제가 급격한 경기침체를 모면할 수 있을 것으로 예상된다.

2015년까지 세계 경제성장의 90%가 유럽 밖에서

창출될 것으로 예상됨에 따라 앞으로 EU경제에서 수출이 차지하는 성장 기여도는 더욱 증가할 것으로 전망된다. 따라서 EU집행위는 새로운 경제 중심 지역과 강한 무역관계를 형성해야만 EU의 경제회복을 기대할 수 있을 것으로 보고 있다. 무역 확대는 경제의 공급 측면을 통해 성장에 기여한다. 무역자유화는 혁신과 생산성 증가에 대한 새로운 기회를 제공하므로 그 자체가 구조개혁을 의미한다. 무역과 투자는 새로운 아이디어와 혁신, 신기술과 R&D를 확산시켜 제품과 서비스의 개선을 촉진한다. EU 회원국들을 장기 분석한 결과,¹ 경제 개방도가 1% 증가하면 노동생산성은 0.6% 증가하는 것으로 나타났다. 그러므로 주요 교역상대국들과의 수준 높고 포괄적인 자유무역협정(FTA)은 경제 변화에 강력한 촉매제가 될 수 있다. 따라서 무역정책을 얼마나 잘 활용하느냐가 경제 회복 전략의 성공 및 지속가능성을 좌우한다고 해도 과언이 아니다. 무역정책은 산업정책이나 투자 활성화 위한 금융정책과 같은 다른 EU 정책들을 보완해줄 것이다.

¹ European commission (2007). Raising Productivity Growth: Key Messages from the European Competitiveness Report.

주요 교역상대국들과의 FTA 협상을

동시다발적으로 추진

WTO 다자무역체제가 별다른 진전을 보이지 못하고 있는 가운데 EU는 세계경제의 급속한 변화에 제대로 대처하지 못하고, 새로운 경제 중심 지역과의 연계도 강화하지 못했다. 그 결과 2006년 이전만 하더라도 EU에서 FTA가 적용되는 무역의 비중은 전체 무역의 4분의 1 미만에 불과했다. 하지만 현재 진행 중인 캐나다, 싱가포르, 인도는 물론 기타 아세안 국가들과의 FTA 협상이 마무리되면 이 비율은 50%까지 상승하게 되고, 미국, 일본과의 협상이 타결되면 비율은 3분의 2 수준까지 높아지게 될 것이다. EU는 협상과 비준 속도를 높이는 것이 무역 혜택을 누리는 데 있어 필수적인 요소로 판단하고 있다.

지난 7월 18일 EU집행위는 27개 회원국 정부에 일본과의 FTA 협상 개시를 승인해줄 것을 요청하였다. 그리고 이보다 앞선 6월에는 성장과 고용에 관련된 EU-미 고위실무자 그룹이 EU-미 포괄적 무역협정의 경제적 혜택을 분석한 중간 보고서를 내놓은 바 있다. EU-미 FTA 협상 권고가 나오면 금년 하반기에는 미국과의 FTA 협상에 착수할 것으로 예상된다. 한편 현재 EU가 진행 중에 있는 캐나다, 싱가포르와의 FTA 협상은 곧 타결될 것으로 보인다. 지난 6월 말에 열린 EU 정상회의에서 각국 정상들은 EU 집행위에 캐나다, 싱가포르와의 FTA 협상을 2012년 내에 마무리하도록 지시한 바 있기 때문이다. EU는 이들 국가가 유사한 이웃 국가들과의 협정 체결에 좋은 선례로 작용할 것으로 보고 있다. 다른 아세안 국가들과의 긴밀한 경제협력이 급성장하는 아시아 시장에서 EU의 입지를 강화시켜 줄 것으로 기대하고 있는 것이다.

EU가 인도나 메르코수르²와 같은 거대 신흥국들과 현재 진행하고 있는 FTA 협상은 비록 난항을 겪고

² 아르헨티나, 브라질, 파라과이, 우루과이, 베네수엘라 등 남미 5개국으로 구성된 자유무역지역

있지만, 미래를 준비한다는 차원에서 중요한 의미를 지닌다. 다만, EU의 입장에서 가장 큰 문제는 정해진 기한 내에, 납득할 만한 수준의 협상을 타결할 수 있을지가 불투명하다는 것이다. 전례 없는 규모로 추진되고 있는 EU의 동시다발적인 FTA 협상은 현재 세계에서 가장 야심찬 무역 및 투자 협상으로 여겨지고 있다.

FTA 체결을 통해 2%의 추가 경제성장 효과를 도모

EU 경제는 재정위기로 인해 2015년까지는 1%대의 저성장이 불가피할 것으로 예상된다. 특히 재정긴축과 고용 악화, 신용경색 등으로 인해 내수경기 부진이 장기화될 가능성이 높다. 이에 따라 EU가 경제위기의 돌파구를 해외에서 찾는 전략은 지극히 당연한 것으로 보인다. EU집행위는 경제성장의 90%가 중국(약 3분의 1 차지) 등 신흥국을 비롯한 해외에서 창출될 것으로 예상하고 있어, 주요 교역상대국과의 교역을 확대하는 것이 EU 성장전략의 중요한 요소가 되고 있다.

EU는 주요 교역상대국과의 FTA가 경제 회복에 기여할 것으로 예상하고 있다. EU집행위는 FTA 체결

★ 무역협정의 잠재적 경제적 효과

(단위: %, 10억 유로)

구분	GDP	총수출	총수입
미국	0.52(65.7)	1.40(29.4)	1.35(29.0)
일본	0.34(42.9)	1.20(25.2)	1.20(25.8)
캐나다	0.08(10.1)	0.69(14.6)	0.39(6.0)
ASEAN	0.035(4.4)	1.60(33.7)	1.40(30.1)
인도	0.03(3.8)	0.55(11.6)	0.55(11.8)
메르코수르	0.17(21.5)	0.65(13.7)	0.66(14.2)
중국 투자*)	0.03(3.8)	0.07(1.4)	0.06(1.3)
소계	1.2(152.2)	6.2(129.6)	5.6(118.2)
생산성효과	0.8(103.1)	-	-
합계	2.0(255.3)	-	-
고용효과(천명)	-	216	-
한국	0.075(9.5)	1.20(25.2)	1.10(23.6)

주: *)는 비관세장벽 제거로 인한 효과
자료: European Commission





을 통해 EU 경제가 2%(2,500억 유로) 이상의 경제적 혜택을 누릴 것으로 예상하고 있는데, 이는 오스트리아나 덴마크의 경제 규모에 맞먹는 크기다. 또한 FTA가 EU 전체적으로 약 200만 개 이상의 일자리를 창출해줄 것으로 전망하고 있다.

FTA의 기대효과를 좀 더 세분해서 살펴보면, 현재 진행되고 있거나 앞으로 진행될 협상들이 모두 타결될 경우 EU 경제는 단기와 중기적으로 약 1.2%포인트(약 1,500억 유로)의 추가 경제성장 효과가 기대된다. 특히 무역통합에 의한 생산성 증가가 무역협정 효과를 절반 이상 증가시켜 줄 것으로 보인다. 이들 효과를 모두 고려할 경우 FTA로 인한 경제적 효과는 GDP의 2%(2,500억 유로 이상)에 이를 것으로 전망된다. 그중 아세안 국가들, 캐나다, 인도, 메르코수르와 현재 진행되고 있는 FTA의 경제적 효과가 전체 GDP 증가의 약 3분의 1을 차지하고, 일본, 미국과의 FTA가 경제적 효과의 3분의 2 이상을 차지할 것으로 예상된다.

새로운 경제 현실을 반영하기 위해서는 유연한 무역정책이 필요

오늘날에는 많은 제품들이 처음부터 끝까지 한 국가, 한 장소에서 만들어지지 않는다. 전 세계 여러 장소에서 여러 단계를 거쳐 조립되어 생산된다. 글로벌 서플라이체인(global supply chains)을 통해 이루어지는 새로운 생산 공정은 기존의 경제적 국경을 무너뜨리고 무역관계를 변화시키고 있다. 예를 들어, 독일의 수출은 체코, 폴란드, 벨기에의 수출이기도 하다. 또한 중국 수출의 많은 비중은 유럽에서 생산된다. 노키아의 스마트폰은 중국에서 생산되지만, 부가가치의 54%는 유럽에서 만들어진다는. 애플의 아이폰도 캘리포니아에서 디자인되어 중국에서 조립되지만, 12%는 유럽이 담당하고 있을 정도다. 어린이 완구에서부터 항공기 등의 다른 생산 공정에도 이러한 비슷한 패턴이 적용된다. 이는 한 나라의 수출과 수입을 더 이상 편협된 중상주의 시각으로 바라봐서는 안 된다는 것

을 의미한다. 경제 성장과 고용 창출에 중요한 역할을 하는 수출을 확대하기 위해서는 수입도 함께 확대될 필요가 있다. EU 수입의 3분의 2는 생산 공정에 사용하기 위한 원자재, 중간재 및 부품의 수입이 차지하고 있다. EU 수출에서 외국제품 수입이 차지하는 비중은 1995년 이래 60% 이상 증가하여 현재는 13%에 이르고 있다. 이러한 글로벌 서플라이체인의 구조적 변화는 수출이 어디에서 기록되는지 보다는 제품의 부가가치가 어디에서 창출되느냐에 보다 관심을 기울여야 함을 뜻한다. 따라서 EU집행위는 무역정책의 핵심 목표가 글로벌 서플라이체인에서 유럽의 입지를 유지하고 재구축하는 것이 되어야 한다고 믿고 있다. 이는 기업의 글로벌 생산전략이 급격히 변화하고 있으므로 EU의 무역정책도 과거와 같은 단순한 무역개념에서 벗어날 필요가 있음을 의미한다. 유연한 생산네트워크를 반영하는 개방적인 무역정책이 요구되는 상황이다. 이런 맥락에서 현재 EU가 구상하고 있는 미국, 일본, 아시아 신흥국 등 주요 교역상대국들과의 FTA 협상은 미래를 준비하는 데 있어 매우 중요한 의미를 지닌다.

EU의 공격적인 무역정책을 주시할 필요

한편 EU집행위는 단기적으로 무역의 성장 기여도를 높이는 가장 효율적인 방안으로 현재의 제도 하에서 기존의 권리를 극대화하는 것을 강조하고 있다. EU는 공정한 무역규칙이 지켜질 수 있도록 정치, 외교, 정부 간 협력, WTO, 상호 분쟁 해결 메커니즘 등 취할 수 있는 모든 무역정책수단을 활용해 왔다. 특히 EU는 지난 5년간 WTO 체제하에서 자국의 이익을 지키기 위해 노력해왔다.

앞으로도 EU는 자유롭고, 공정하고, 개방된 무역을 적극 추구할 것으로 예상된다. EU집행위가 무역정책으로 상호주의 원칙과 호혜원칙을 강조하고 있는 점을 고려하면 앞으로 EU는 무역파트너 국가들에게 공공구매시장 개방, 지적재산권 보호 등을 강하게 요구할 가능성이 높다.

EU 통상환경 악화 가능성에 대비

한-EU FTA는 EU가 아시아 국가들 중 가장 먼저 체결한 협정이다. FTA 발효로 한국기업들이 EU시장에서 경쟁우위를 확보할 것으로 기대되었다. 하지만 아직 한국기업들이 FTA의 경제적 효과를 완전히 누리지 못하고 있는 상황에서 EU가 우리의 경쟁국인 미국, 일본, 아세안 국가들과 FTA 협상을 추진한다는 사실은 우리에게 결코 반가운 소식은 아니다. 이들 국가와의 FTA 협상이 하루아침에 타결될 가능성은 낮다 하더라도 EU가 경제적 어려움을 타개하는 방안으로 FTA를 통한 수출확대 전략을 적극 추진할 것으로 예상되므로 생각보다 빠른 시일 내에 가시적 성과

가 나올 수도 있다. 따라서 국내 기업들은 EU와 경쟁국들 간에 이루어지는 FTA 협상의 전개과정을 예의 주시하고, 한-EU FTA 효과를 극대화할 수 있는 체제를 서둘러 갖출 필요가 있다.

또한 EU집행위는 경제상황 악화로 인해 프랑스, 이탈리아 등 일부 회원국들로부터 시장 및 고용 보호를 위한 통상 압력에 직면할 가능성이 높다. 한국과 EU는 새로운 경제 현실에 맞게 자유롭고, 공정하고, 개방된 무역을 추구하는데 공동 노력해야 한다. ★

김득갑 삼성경제연구소 연구전문위원





독일과 프랑스의 자동차 기업 실적 비교 및 시사점

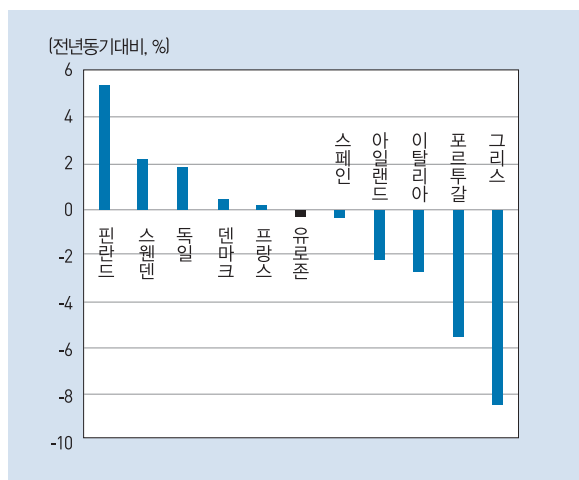
Performance of automobile companies in Germany and France

As the EU economy continues to suffer from the sovereign debt crisis, its consumers have closed their wallets. This is affecting Europe's automobile industry in general with a continued decline in the number of vehicle registrations in its domestic market. However, automobile companies in Germany and France are showing markedly different performances from each other. Germany's automobile companies such as BMW and Daimler outperformed France's such as Peugeot-Citroen in the first half of 2012. This is because the economic situation of their home countries, the level of export market diversification and the level of labour market flexibility are different in two countries.

소비 둔화로 유럽 자동차 시장이 침체

유로존 재정위기가 실물경제 위기로 확산되고 있다. 재정위기의 영향으로 인해 신용경색이 심화되고 있고 유로존 소비자들이 지갑을 열 생각을 하지 않기 때문이다. 특히 재정위기의 진원지인 남유럽을 중심으로 민간소비가 빠르게 감소하고 있다. 2012년 1/4분기 민간소비 증가율은 그리스, 포르투갈, 이탈리아가 각각 -8.5%, -5.5%, -2.7%를 기록하였고, 유로존 전체의 민간소비는 0.3% 감소했다.

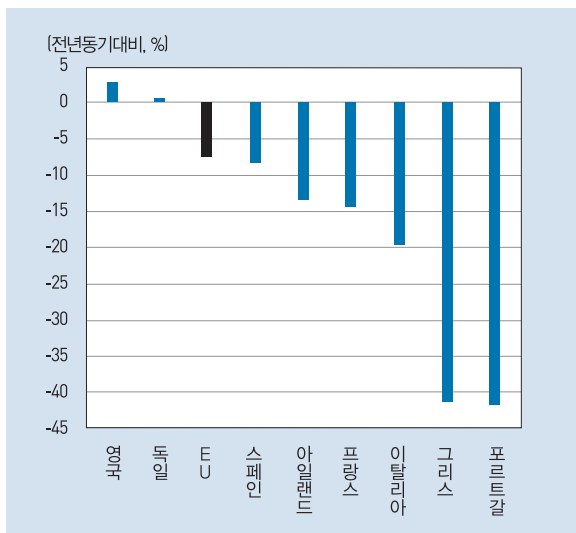
★ 2012년 1/4분기 민간소비 증가율



자료: Eurostat

유럽에서 부동산 시장이 더딘 회복세를 보이고 있고 높은 실업률이 지속되며 소비심리가 악화되고 있어 소

★ 2012년 상반기 자동차 판매대수 증가율



자료: Association des Constructeurs Européens d'Automobiles

비시장에 대한 전망도 어둡다. 2012년 3월과 5월 사이에 진행된 맥킨지의 소비자 설문조사에서 향후 1년간 “재량지출을 줄이겠다.”라고 응답한 비율은 그리스가 69%로 가장 높았고, 이탈리아와 스페인이 각각 60%와 51%를 기록하며 뒤를 이었다.¹ 독일과 프랑스에서도 이 비율이 세계 주요국 평균인 47%를 상회하는 등 실물경제 위기가 주변국에서 중심국으로까지 확대되는 모습이 나타나고 있다.

¹ Basacle, I. et al. (2012). Tracking consumers through Europe's debt crisis. The Boston Consulting Group.

자동차 산업은 EU 제조업 부가가치의 9%, 고용의 7%를 차지하고 무역 흑자를 기록하는 유럽경제의 근간이다. 그런데 유럽의 소비 둔화로 자동차 산업이 큰 타격을 받고 있다. 2012년 상반기 EU 내 자동차 판매대수는 2011년 상반기에 비해 6.8% 줄어든 713만 대를 기록했다. 특히, 그리스와 포르투갈에서 40% 이상 감소하고 이탈리아에서는 20%가량 감소하며 위기의 심각성을 보여주고 있다.

독일과 프랑스 자동차 기업의 실적 비교

유럽의 경제상황과 소비시장이 침체된 가운데에서도 독일 자동차 기업들은 선전하고 있다. 2012년 상반기 메르세데스 벤츠와 스마트를 보유하고 있는 다임러그룹의 전 세계 판매대수는 6.5% 증가했고, 폭스바겐과 아우디 등을 보유하고 있는 폭스바겐그룹의 경우 8.9% 증가했다. 그리고 BMW그룹의 판매대수는 8.1% 증가했다. 이에 반해 프랑스 자동차 기업들은 지속해서 퇴보하고 있다. 같은 기간 푸조-시트로엥그룹의 판매대수는 13% 감소했고, 르노그룹의 경우 3.3% 감소했다.² 유럽의 대표 제조업 국가인 독일과 프랑스의 자동차 기업들이 이처럼 대조적인 모습을 보이고 있는 원인은 무엇일까?

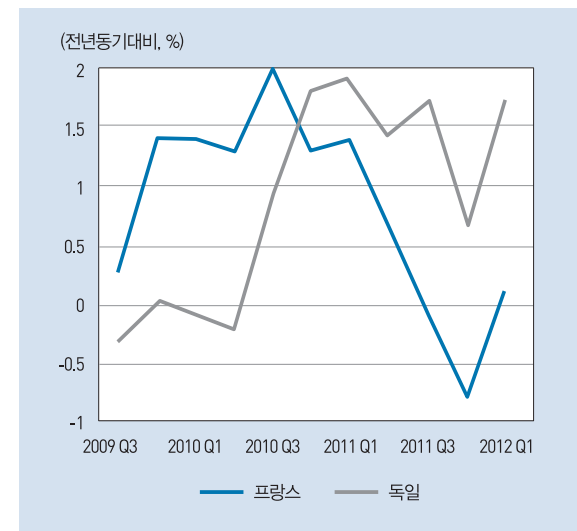
① 자국 경제상황

EU 공동시장이 출범한 지 20년이 지났다. 하지만 프랑스에서는 프랑스제 자동차가, 독일에서는 독일제 자동차가 가장 많이 팔린다. 성능과 가격을 떠나 자국 자동차에 대한 애정이 높기 때문이다. 일례로 2012년 상반기 르노그룹의 판매대수인 133만 대 중 23%가 프랑스에서 판매되었고, BMW그룹의 판매대수인 71만 대 중 18%가 독일에서 판매되었다. 이로 인해 유럽 자동차 기업의 실적은 자국 경제상황과 밀접한 관계를 보이고 있다.

독일은 글로벌 경제위기 이후 2010년과 2011년에 경제성장률이 3%를 넘어서며 빠르게 회복했다. 반면,

² 각사의 2012년 상반기 실적 발표 자료

★ 민간소비 증가율



자료: Eurostat

프랑스의 경제성장률은 2010년과 2011년에 각각 1.7%를 기록하는 등 독일의 절반 수준에 불과했다. 게다가 2011년 하반기부터는 경기가 급랭하기 시작하여 2011년 4/4분기 이래 3분기 연속 제로성장을 기록했다. 민간소비에서도 독일과 프랑스는 큰 차이를 보이고 있다. 독일은 민간소비 증가율이 2010년 하반기에 플러스로 전환된 후 1%대의 성장을 지속하고 있는 반면, 프랑스는 2010년 3/4분기 이후 지속 하락하여 2011년 하반기에 마이너스로 전환되었다. 이를 반영하듯 2012년 상반기 독일에서의 자동차 판매대수는 0.7% 증가한 반면, 프랑스에서는 무려 14.4%나 감소했다.

이러한 차이로 독일과 프랑스 자동차 기업의 유럽 내 판매대수는 큰 격차를 보이고 있다. 유럽 전반의 소비가 위축되면서 모든 자동차 기업들의 판매대수가 줄어들었으나 프랑스 기업들의 감소폭이 독일보다 훨씬 컸다. 프랑스가 주요 시장인 푸조-시트로엥그룹과 르노그룹의 2012년 상반기 EU 내 자동차 판매대수는 각각 13.9%와 17.1%나 감소했다. 반면, 독일이 주요 시장인 폭스바겐그룹, BMW그룹, 다임러그룹의 판매대수는 각각 1.5%, 1.0%, 0.2% 줄어드는 데 그쳤다.





② 시장 다변화

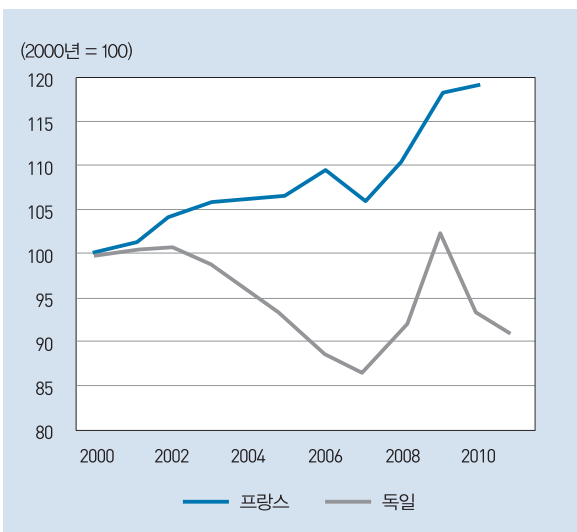
중국시장에서의 자동차 총 판매량은 2000년 이후 연평균 30%의 증가율을 보이고 있다. 2005년 자동차 판매량이 500만 대를 넘어섰고, 이후 급격히 증가해 2011년에 1,850만 대를 기록했다. 이는 서유럽의 1,468만 대와 미국의 1,304만 대를 능가하는 수준이다. 또한 미국과 독일은 인구 1,000명당 자동차 보유 대수가 500대를 상회하는 반면, 중국은 30대에 불과해 중국시장의 성장 잠재력도 상당히 높은 것으로 보인다.³ 따라서 이제 중국을 비롯한 신흥국 내 판매대수가 기업 전체 실적에 중요한 영향을 미치고 있다. 최근에는 신흥국 경제도 식어가는 모습을 보이고는 있으나 회복의 기미가 전혀 보이지 않는 유럽보다는 여전히 빠르게 성장 중이다.

독일 자동차 기업들은 프랑스 기업에 비해 신흥국 진출에 더욱 적극적인 모습이다. 2012년 상반기 폭스바겐 그룹의 중국 내 자동차 판매 비중은 29%로 푸조그룹의 13%를 크게 상회했다. 프리미엄 자동차 브랜드인 독일의 BMW그룹과 다임러그룹의 중국 판매 비중도 각각 18%와 14%를 기록하며 소형차 중심의 푸조그룹보다 높은 수준을 기록했다.

③ 고용 유연성

마지막으로 프랑스와 독일의 고용환경 차이가 자동차 기업들의 경쟁력을 결정하는 중요한 요소로 작용하고 있다. 프랑스 자동차 업체는 프랑스의 가파른 임금 상승과 높은 사회보장비용을 경쟁력 약화 요인으로 지목하고 있다. 실제로 2000년과 2010년 사이 프랑스 자동차 산업의 매출 대비 투자는 5.2%에서 1.8%로, 고용은 19만 명에서 14만 명으로, 생산대수는 335만 대에서 223만 대로 감소했다.⁴ 이는 제조업 단위당 실질 노동비용이 프랑스는 19% 증가한 반면, 독일은 8% 하락하며 프랑스의 경쟁력이 크게 약화되었기 때문이다. 더불어 인

★ 제조업 단위당 실질 노동비용



자료: European Commission Annual macro-economic database

건비 대비 고용주의 사회보장비용 비율은 프랑스가 28%로 독일의 20%를 크게 상회하고 있다(2008년 기준).

반면, 독일 자동차 산업은 낮은 노동비용 증가율과 사회보장비용을 기반으로 가격 경쟁력을 확보할 수 있었다. 그리고 독일은 과거부터 지속적으로 추진해온 고용 유연성 확보 제도를 통해 기업들의 인력 구조조정을 최대한 억제하면서 금융위기 이후 경기회복과 함께 생산을 빠르게 재개할 수 있었다.

★ 독일의 고용 유연성 확보를 위한 주요 제도

제도	주요 내용
일자리를 위한 연대 협약	고령근로자와 청년실업자를 시간제 근무로 채용하는 기업에 보조금을 지급
630 마르크 직업 정책	비숙련 근로자가 저임금 일자리라도 받아들이도록 유도
하르츠법	임시근로자를 확대하고 인력파견회사를 활성화
어젠다 2010 제도	해고 보호 조항 완화, 기간제 근로자 사용 가능 및 실업급여 수급기간 단축

자료: 최윤식 (2012). "독일 제조업의 경쟁력과 시사점"(CEO Report 2012-10). 한국자동차산업연구소

프랑스 자동차 산업의 위기와 보호주의 확산

프랑스 자동차 산업의 경쟁력 약화로 인해 각 기업들의 경영난이 심화되면서 대내외적으로 심각한 부작용이 발생하고 있다. 지난 7월 프랑스의 최대 자동차 생산업체인 푸조-시트로엥그룹은 20년 만에 처음으로 자국 내 공장을 폐쇄하기로 결정하며, 2011년에 6,000명을 감축한 데 이어 8,000명을 추가 감축할 계획을 발표했다. 이는 프랑스의 제조업 경쟁력 약화로 생산기지를 이전할 의도와 함께 최근 올랑드 정부의 최저임금 인상, 초과 근무수당에 대한 비과세 혜택 폐지, 대기업 과세 등 반기업 정책을 도입한 데 반대한다는 강력한 메시지를 표출하기 위한 발표였다. 이로 인해 일자리 감소와 공장 폐쇄를 막겠다는 공약으로 당선된 올랑드 대통령의 지지율이 하락하자, 올랑드 대통령은 푸조-시트로엥그룹의 결정을 수용할 수 없다며 경영진의 전략 실패와 주주 책임론을 제기하고 나섰다.

이어 7월 25일에 프랑스 정부는 자동차 산업 회복 지원 방안을 발표했다.⁵ 친환경차량 부문을 육성하기 위해 전기차나 하이브리드차 구입 시 보조금을 확대하고 관련 분야의 생산기술 투자 및 고용 창출에 대해 보조금을 지급할 것이라고 발표했다. 더불어 프랑스 정부는 EU 집행위에 한-EU FTA 체결 이후 급증하는 유럽의 한국 자동차 수입에 대해 조사해달라고 요청하였다. 실제로 현대차와 기아차의 EU 내 판매대수가 2012년 상반기

기 각각 11.6%와 24.7% 증가하는 등 두 기업은 침체 속 기회를 찾아 선방하고 있다. EU 무역관리 당국은 프랑스의 요청을 검토하고 있다고 밝혔고, 관련 규정에 따르면 9월 초까지 이를 정식으로 받아들일 것인지 최종 결정해야 한다. EU가 한국 자동차에 대해 긴급수입제한(세이프가드)을 발동하지는 않을 것으로 예상되나 한국을 우선감시대상국으로 규정할 가능성은 있다. 이 경우 한국기업에 대한 EU 차원의 조사가 진행되며, 영업활동에 상당한 영향을 미칠 수 있다.

프랑스 정부는 보조금 및 무역규제를 통해 자국 자동차 산업을 보호하고자 하는 목적에서 보호주의정책을 구사하고 있다. 그러나 이는 단기적으로 자동차 기업들의 실적 악화를 막는 데 일부 기여할 수도 있으나 근본적인 문제는 해결하기 힘들 것으로 보인다. 올랑드 대통령이 높은 노동비용과 사회보장비용을 조정하는 방안을 도입하고 고용 유연성을 확보하지 않는 이상 프랑스 제조업의 경쟁력은 지속적으로 독일에 뒤처질 것이기 때문이다.⁶

이에 따라 한국기업들은 프랑스 정부의 보호주의에 대비하는 한편, 독일 자동차 기업의 성장 원동력을 면밀히 분석할 필요가 있다. ★

김경훈 삼성경제연구소 선임연구원

⁵ France boosts subsidies for electric and hybrid cars. (2012.7.25.). *Financial Times*.

⁶ French business calls for 'shock' action. (2012. 7. 8.). *Financial Times*.

³ Verband der Automobilindustrie (2012). Annual Report 2012.

⁴ Comité des Constructeurs Français d' Automobiles. (2011). The French Automotive Industry: Analysis and Statistics 2011.





국내법에 대한 EU법의 우위성: Costa v. ENEL 사건의 EU 판례를 중심으로

Analysis of ECJ's judicial precedent "Costa v. ENEL": The supremacy of EU law

In 1962, Italy nationalised its electricity sector and the assets of private electricity companies were transferred to state electricity company, ENEL. Mr. Costa who was an Italian citizen and had owned shares in Edison Volta, an electricity company, argued that the nationalisation of private companies and therefore the creation of ENEL violated the Treaty of Rome and the Italian Constitution. While the Italian Constitution Court gave judgment that the Treaty of Rome could not prevail over the electricity nationalisation law which was enacted in 1962, the European Court of Justice ruled that a subsequent unilateral measure cannot take precedence over community law.

사실과 법적 쟁점

이탈리아는 1962년의 법률 제정을 통해 전력사업을 국유화하였으며, 민간 전력회사의 자산은 국영전력공사(ENEL)에 양도되었다. 국유화된 민간 전력회사 에디슨 볼타(Edison Volta)사의 주주였던 코스타(Costa) 씨는 국유화가 위법이라고 주장하며 국영전력공사에 대한 손해의 전기세 지불을 거부하고, 손해재판의 전속적 관할권을 가진 치안판사재판소(Giudice Conciliatore)에 국영전력공사에 대한 채무부존 재확인을 청구하였다.

원고(코스타)는 1962년의 전력국유화법은 EC조약의 제규정(제102조[EU기능조약 제117조], 제93조[EU기능조약 제108조], 제53조[현재 삭제], 제37조[EU기능조약 제37조])에 반하는 위법이며, 이탈리아 헌법에도 반하므로 국영전력공사의 존재는 무효이며, 따라서 전기세 채무도 존재하지 않는다고 주장하였다. EC조약은 제37조 2항에서 회원국 간이나 국민 간의 상품 조달 및 판매경쟁조건의 차별을 방지하기 위하여 1958년 이래로 회원국이 '상업적 성격을 가진 어떠한 종류의 국가독점'도 신규로 도입하지 않을 것을 규정하고 있다. 원고는 동 규정을 비롯하여 EC조약과 관련된 모든 규정은 직접 적용 가능하며, 국유화법은 이에 위반된다고 주장하였다. 이에 치안판사재판소는 국유화법이 전술한 EC조약 제규정에 반하는가에 대한 선결적 판결을 유럽사

법재판소에 의뢰했다.

피고인 국영전력공사와 이탈리아 정부는 다음과 같이 반론하였다. 선결적 부탁절차는 'EC조약의 해석'에 다름이 있는 경우에 이용 가능한 것이며(EC조약 제177조[EU기능조약 제267조]), 치안판사재판소는 국내법이 EC조약에 반하는가를 묻고 있으므로 국내법의 효력을 묻는 것이고, 따라서 선결적 판결청구로서 부적합하다. 설사 EC조약의 해석을 묻는 것이라 하여도, 본 건에 그러한 해석문제는 존재하지 않는다. 즉, 국제조약은 이탈리아 헌법의 하위에 있는 것으로 법률과 동위이며, 현재 이탈리아에서는 EC조약을 통상의 법률(1958년)로서 비준하였다. 동위법(同位法) 간의 저축은 '신법은 구법을 이긴다'는 원칙에 따라 해석되므로, 설령 국유화법이 EC조약에 저축된다 해도 신법인 1962년의 국유화법이 EC조약에 우선한다. 따라서 이탈리아의 국내재판소는 국유화법만을 적용할 의무가 있으며, 본 건에는 EC조약의 적용이 없으므로 그에 따른 해석문제도 발생하지 않는다. 즉 본 건에 대해서 선결적 판결의 관할권은 전혀 발생되지 않는다.

이와 같이 본 사건에서는 선결적 부탁절차 관할의 준부가 직접적인 쟁점이 되었다. 그러나 가장 근본적인 쟁점은 ① 피고가 제기한 반론의 전제가 정당한가, 즉 EC조약과 회원국법이 저축될 때, 회원국법에 따라 우선관

계를 판단할 수 있는가, ② 그렇지 않다면, 이 우선관계는 어떻게 풀어야 하는가이다. 이는 어떻게 해석하느냐에 따라서 본 건에서의 EC법 문제의 준부가 결정되는 것이며, 선결적 판결 관할의 준부 또한 결정된다. 다른 쟁점에서 선결적 판결의 관할권을 인정하는 범위나 본 건에서 제기되는 EC조약 제규정의 직접효력의 유무는 부차적인 것이다. 이에 유럽사법재판소는 ① 우선관계를 결정하는 것은 EC법으로, ② EC법은 EC법에 저축하는 여러 회원국법에 대하여 우위를 점한다고 답하였다. 유럽사법재판소 판결의 주요 내용은 다음과 같다.

선결적 부탁에 따른 판결의 주요 내용

유럽사법재판소는 우선 선결적 판결의 관할권이 미치는 범위와 관련하여 EC조약을 구체적인 사건에 적용하거나, EC조약과의 관계에서 국내법의 효력을 결정할 관할권이 유럽사법재판소에는 없다고 판단하였다. 그러나 국내 재판소가 제시하는 문제 중에서 EC조약의 해석에 관한 문제를 추출할 권한은 있다고 판단하고, 다음과 같이 결정하였다.

[7] 이탈리아 정부는 국내 재판소가 국내법을 적용해야 하므로 EC조약 제177조[EU기능조약 제267조]를 이용할 수는 없으며, 본 건의 치안판사재판소의 선결적 판결 청구는 '완전한 수리불능(absolutely inadmissible)'이라고 주장한다.

[8] 통상의 국제조약과 달리, EEC조약은 독자적인 법제도(its own legal system)를 창조하였다. 동 조약의 발효와 동시에 이 법 제도는 회원국의 법제도에 통합되는 것이므로 회원국의 재판소는 이 법 제도를 적용해야 한다.

[9] 무기한으로 존속하며, 독자적인 기관, 법인격, 법적 능력, 국제적인 대표능력 및 주권의 제한(limitation of sovereignty) 또는 회원국이 공동체에 이양한 모든 권력(transfer of powers)에서 발생하는 현실의 모든 권력(real power)을 가진 공동체를 창설하는 데 있어서, 회원국들은 한정된 분

야에서나마 그 주권적 권리를 제한하고 회원국의 국민 및 회원국들 스스로를 구속하는 법체계를 만들어냈다.

[10] 공동체에서 생겨난 규정은 각 회원국의 법에 통합될 것, 더 일반적으로는 회원국들이 EC조약의 문언과 정신에서 상호주의에 기초하여 스스로가 받아들인 법 제도에 대항하는 일방적인 사후조치를 취할 수 없다. 그러한 조치는 당해 법 제도와 양립하지 않으며 공동체법의 집행력이 각 회원국의 사후적인 국내법에 대응하여 달라진다는 것은 허용될 수 없고, 만약 이것이 허용된다면 동 조약 제5조 2항[EU기능조약 제4조 3항 3문]에서 정하고 있는 목적달성이 위태로워 질 것이며, 동 조약 제7조[EU기능조약 제18조]가 금지하는 차별이 발생될 것이다.

[12] 공동체법의 우위성은 동 조약 제189조[EU기능조약 제288조]에서도 확인된다. 동조약에는 공동체규칙이 '구속력을 가지며', '모든 회원국에 직접적으로 적용된다'고 규정하고 있으며, 이 규정에는 어떠한 유보도 없다. 가령 어떤 회원국이 입법조치에 의하여 당해 규칙의 효과를 일방적으로 무효화할 수 있고, 그 입법조치가 공동체법에 우선하게 된다면 이 규정은 전혀 무의미한 것이 될 것이다.

[13] 이 모든 것을 고려하여 동 조약에서 생겨난 법은 독립된 법원(an independent source of law)이며, 그 특별하고도 독자적인 성격 때문에 어떠한 형태의 국내법 규정도 이에 대항할 수 없다고 해석하는 것이 합당하다. 그렇지 않으면 공동체법은 공동체법으로서의 성격을 잃을 것이고, 공동체의 법적 기반 그 자체가 의문시될 것이다.

[14] 동 조약에 기초하여 회원국들이 국내법제도에서 공동체 법제도로 권리 의무를 양도(transfer)하였다는 것은 회원국들의 주권적 권리의 영구적 제한을 동반한다. 공동체의 개념에 합치하지 않는 사후적·일방적인 행위는 공동체법제도에 우선(preval)할 수 없다. 따라서 동 조약 제177조는 여러 국내법에도 불구하고 동 조약의 해석에 관한 한 항상 적용되는 것으로 해석하는 것이 합당하다.





본 사건의 의의

본 사건은 회원국법에 대한 EC법의 우위성원칙을 처음으로 명확하게 나타낸 선결적 판결이다. 우위성원칙은 직접효과와 어깨를 나란히 하는 EC법의 기본원칙이다.

우위성원칙은 첫 번째로 협의의 우선적용원칙을 의미한다. 직접효력이 있는 EC법규와 국내법규가 저촉될 때, EC법규가 우선하여 적용된다는 원칙인 것이다. 직접효력을 인정한 *Van Gend en Loos* 사건에서 유럽사법재판소는 EC법질서의 독자적이고 독립적인 성격과 그 실효적 실현을 강조했다. 직접효력이 있는 EC조약규정이 저촉하는 여러 국내법에 우선하지 않는다면, 직접효력은 실효성이 없다. 따라서 EC법 우선적용의 원칙은 직접효력의 실효적 보장의 고려에서 추인된다. 그러나 그 사건에서는 우선적용이 쟁점은 아니었으므로 본 사건이 첫 판단이 된 것이다. 본 사건에서는 구체적으로 직접 효력이 있는 EC조약규정과 사후 국내법이 저촉되는 경우, EC조약규정이 항상 우선적으로 적용되는 것인지가 문제되었다. 그러나 본 건 선결적 판결은 보다 일반적으로 ‘어떠한 형태의 국내법 규정도 EC조약에서 파생된 법에 대항할 수 없다’고 판시하였다.

두 번째로 우위성원칙은 헌법적인 의미도 갖는다. EC법은 각국법과 일원적으로 연속된 법질서인 동시에 각국법보다 상위의 법이라는 의미다. 이번 선결적 판결 최대의 의의는 이 EC법질서의 전체상을 실증적 수법과 치밀한 논리로 표현하였다는 점이다.

일원적·상위법질서

우선 우위성원칙에 입각하여 EC와 각국 법질서 간의 일원적이고 연속된 상하 계층적 법질서를 구축하려는 EC헌법질서의 구상은 선결적 판결에서 엿볼 수 있다. 우선 우선적용원칙에 대해서 EC조약규정보다 나중에 만들어진 국내 법률은 EC조약규정에 우선할 수는 없다는 특정한 언명과, ‘어떠한 형태의 국내법 규정도 EC조약에서 생겨난 법에 대항할 수 없다’는 포괄적인 언명을 하고 있다.

유럽사법재판소는 예컨대 각국 헌법의 규정이 있다고

해도 EC법이 적용되는 범위에 대해서는 「각국 법상의 저촉해결규칙」을 채용해서는 안 된다는 의미로 판단하였다. 유럽사법재판소는 ‘여러 국내법에 불구하고 EC조약의 해석에 관한 문제가 발생한 때에는 항상 선결적 판결절차가 적용’된다는 것이다.

회원국의 국민을 직접적으로 구속하는 현실적 권력을 가진 독립·독자적인 EC법제도는 회원국이 ‘영구적’ 주권제한에 동의함으로써 성립되었다는 설명이 나온다. 회원국들은 설립조약에서 정하는 범위에서 국가의 권리의무를 독립적인 법인격이 있는 공동체에 양도하였고, 공동체에 의해서 당해 권리의무가 행사될 것에 동의하였다. 본래 국내 통치를 위한 국가의 권리의무가 공동체에 양도되는 것이므로, 공동체의 권리의무행사와 그 이행은 국내통치의 그것과 동등하다. 따라서 발효와 동시에 국내법과 불가분의 일체가 된다. 그러나 이와 동시에 공동체의 법은 자국만이 아니라 다른 회원국의 국내법질서와도 불가분의 일체가 된다. 즉, 공동체가 가진 권력은 각국의 입장에서 보자면, 이미 자국을 통치하는 데 그치는 것이 아니라 타국을 통치하기 위해서도 사용된다. 이와 같이 공동체로의 동의를 해제하는 것은 동의를 부여하였던 것과 마찬가지로 자국뿐 아니라 타국에도 동시에 영향을 주는 것이며, 제국가의 공동행위(설립조약의 개폐)로 이루어져야 한다. 따라서 설립조약이 유효하게 존재하는 한, 각국의 일방적 조치는 EC법의 적용범위 내에서는 전혀 인정될 수 없다는 논리다.

이는 EC법질서의 공동체법으로서의 특별하고도 독자적인 성격 그 자체를 논리적으로 설명한 것이며, EC법상의 저촉해결규칙을 도출하는 근거로서도 매우 충분한, 보다 더 넓은 헌법질서로서의 구상이다. 핵심적인 것은, 한때 공동체에 양도한 범위의 통치권력은 그 공동체가 존속하는 한 원칙적으로 공동체의 행위로만 인정된다는 논리이기도 하다. 이 논리에 따르면 기존의 공동체법에 반하는 일방적인 국가의 법적 행위는 위법이라는 결론에 도달하게 된다. 따라서 헌법을 포함한 국내

의 입법행위나 법해석 행위 그리고 법 적용·집행행위 또한, EC법의 적용범위 내에서는 모두 기존의 EC법에 적합하게 이루어져야 한다는 의무도 도출할 수 있다. 공동체의 법이 존속하는 한, 공동체법은 회원국의 법을 지배하고 통제한다.

이와 같이 구상된 EC법질서는 각국의 국내법질서와 불가분의 관계에 있으면서도 그 성립의 선후관계를 묻지 않고 항상 국내법에서 독립되어 각국의 헌법을 포함한 법질서를 규율할 수 있는 법질서, 즉 상위법질서가 된다. 이번 선결적 판결은 *Van Gend en Loos* 사건과 같이, EC법질서의 실현이라는 목적론적인 해석을 향한 선결적 판결이기는 하였지만, 그 근거는 대단히 논리적이고 실증적이며 치밀했다.

이상과 같이 ‘우위’라는 말은 단순한 우선적용이라는 뜻 이상의 의미를 담고 있으므로 번역할 때, 프랑스어판의 선결적 판결문에서는 *prééminence*나 *prévaloir*, 영문판에서는 *precedence*, *prevail* 또는 *override*라는 단어를 사용하고 있지만, 계층성을 명확하게 표현하기 위하여 이를 ‘우선’이 아니라 ‘우위’라는 말로 번역한 것이다.

독자적·연방적인 비국가법 질서

유럽사법재판소가 판시한 일원적·계층적인 EC-회원국의 법질서 전체상은 미합중국이나 독일과 같은 연방 국가의 법질서상을 떠올리게 하는 측면이 있다. EC법이 연방법, 각국법이 주(州)법이라는 느낌을 말한다. 그러나 유럽사법재판소는 EC법이 국제조약으로 성립하였다는 것을 잊지 않았다. 따라서 일원적 계층성의 근거도 전통적인 국제조약의 구속력 발생근거인 주권국가의 동의에서 구하고 있다. 결론적으로 기능적으로는 연방적인 법질서이지만, 법적으로는 각국법과 불가분의 일체인 국제법이라는 양성적 성격의 법질서(‘조약-헌법’), 이것이 바로 EC법질서인 것이다.

연방국가의 이미지는 EC법질서의 전체상(EC-회원국의 일원적 계층적 법질서)을 쉽게 이해하기 위한 실마리다. 그러나 이것은 EC를 국가라고 평가하는 것과는 별개의 문제다(사실 지금까지의 EC와 EU는 국가라고는 평가할 수 없다). EC의 최종 목표가 연방 ‘국가’의 형태는 아니라는 것이다. EC법질서의 전체상을 어떻게 받아들일지, 또는 EC와 EU가 향후 어떤 방향으로 발전해 나갈지는 열린 토론과 실제의 문제이다.

우위성의 귀결

EC법의 우위성원칙에 포함된 EC법질서의 전체상에서 다음의 사항을 도출할 수 있다. ① EC법이 적용되는 범위에서는 각 회원국에서의 국내입법행위나 법해석행위, 법 적용·집행행위를 모두 EC법에 합치시킬 의무가 있다. 이 의무는 EC조약 제10조의 성실협력의무에 의해서 실정적으로 보장된다. EC법에의 합치성이 요구되는 국내법은 헌법을 포함한 국내법 전반이며, 성립의 전후를 묻지 않는다. ② 회원국의 행위가 EC법에 불합치한다면, EU집행위가 당해 회원국을 EC조약 제226조 [EU기능조약 제258조]에 의해 소추할 가능성이 있다. ③ 또한 직접효력이 있는 EC법규는 저촉되는 국내입법에 우선하여 직접적으로 적용된다. ④ 각 회원국의 해당 기관에 EC법의 정립이나 실현을 방해하는 국내법이나 국내실무를 ‘배제’할 의무를 부과한다. ⑤ EC법 위반 국가나 사인의 행위에는 EC법상 ‘배상책임’이 발생할 수 있다.

[이 글은 2010년 일본평론사에서 출간한 Tamio Nakamura, Takao Suami 편저, EU법 기본판례집(제2판)에 수록된 EU법 42개 핵심판례 중의 하나를 소개한 것이다. 이 책은 원저자의 허락을 받아 2012년 8월, 한국어로 번역되어 연세대 출판부에서 간행될 예정이다.]★

박덕영 연세대학교 법학전문대학원 교수





사회적 차원에서 본 유로존 위기와 유럽통합

Social dimension of the Eurozone crisis and European integration

The EU Commission predicted in its 1988 report “Social dimension of the Internal Market” that if the EU does not have an institutional mechanism to strengthen Europe’s solidarity and unity then the economic integration process will become difficult to continue. The current form of Europe’s economic integration without strong social solidarity has been an important cause behind failing to connect European citizens and strengthening “Europeanness”. Achieving social solidarity is only possible if people are provided with equal opportunities and quality of life and the regression of “Social Europe” has negative impact on democracy and political situation in Europe. Until now, the EU has been focusing on market integration while paying less attention on the social dimension. As a result, the level of inequality between countries and between individuals has increased. Therefore it is time for the EU to rethink about its strategy regarding the social dimension of the internal market.

유로존 위기를 계기로 유럽통합에 대한 관심이 높아지고 있으며, 다양한 전망이 나오고 있다. 유럽통합이 잘 못된 방향으로 전개되어 왔기 때문에 후퇴해야 한다는 주장에서부터 유럽통합은 유럽의 평화와 번영을 보장할 가장 이성적이고 이상적인 방안이므로 지속되어야 한다는 주장도 있다. 유럽통합이 재정적, 정치적 통합으로까지 발전할 수 있다면 60여 년에 걸친 유럽 프로젝트는 완전한 통합으로 마무리될 것이다. 그러나 이러한 완전한 통합이 실현 가능한가? 그리고 과연 이러한 통합이 바람직한지, 통합의 최종 모습이 어떠할지에 대한 질문이 제기될 것이다.

최근 유로존 위기를 계기로 통합을 어느 수준까지, 어떤 형태로 해야 할 것인지에 대한 논의가 본격화되고 있다. 이에 이 글에서는 사회적 차원에서 유럽 경제통합이 가져온 결과와 앞으로의 전망을 간단히 살펴보고자 한다.

유럽통합의 ‘사회적 차원’

1987년 발효된 유럽단일시장의정서(SEA: Single European Act)는 EU 회원국 간 격차를 줄이기 위해 ‘경제·사회적 결속(economic and social cohesion)’ 조항을 신설하였다. EU 전체의 고용 수준을 높이고 근로조건과 삶의 질 향상 등 사회적 차원의 통합과정을 중시함으로써 통합된 유럽사회의 실질적인 상향평준화를 지향하였던 것이다. 여기에는 유럽의 시장통합으로 기업

간 경쟁이 심화되면서 실업 확대, 근로조건 후퇴 등 근로자의 노동조건과 삶의 질에 대한 우려와 지역 및 계층 간 격차에 대한 고려가 중요하게 작용한 것으로 보인다.

EU집행위원회도 유럽의 결속(cohesion)과 연대(solidarity)를 위한 제도적 장치가 마련되지 않으면 유럽의 경제통합을 유지하기가 어려울 것이라고 보았다. 그래서 1988년 <단일시장의 사회적 차원(Social Dimension of the Internal Market)>이라는 보고서를 통해 고용 증대와 사회적 보호(복지)를 제안했다. 이 보고서는 1989년 ‘근로자의 기본적 사회권에 대한 공동체 헌장’(또는 사회헌장, The Charter of the Fundamental Social Rights of Workers)으로 구체화되었으나 법적 구속력은 없었다.¹ 결과적으로 EU의 사회복지시스템은 체계가 통일되지 못해 복잡하고 신다원주의적(neo-pluralist) 성격을 갖게 되었다. ‘사회적 차원’, 즉 EU 사회정책은 단일시장이라는 시장논리와 복지를 위한 분배정치 사이에 위치하여 구체적인 사회정책과 제도를

¹ 사회헌장의 내용은 생활조건과 근로조건 향상, 자유이동권, 고용과 공정한 보상, 사회적 보호를 받을 권리(사회보장제도), 결사의 자유와 단체교섭권, 직업훈련의 권리, 남녀평등의 권리, 정보와 협의권, 노동자 경영참여의 권리, 근로현장의 건강과 안전에 관한 권리, 청소년보호, 노인보호, 장애자의 근로 생활 보장 등이다. EU집행위는 사회헌장을 1992년 마스트리히트 조약에 포함시키고자 했으나, 영국이 반대해 사회헌장은 마스트리히트 조약에서 제외되었고 대신 사회정책의정서(Protocol on Social Policy)가 채택되었다.

갖추지 못하고 낮은 수준의 재분배(복지) 성격을 갖게 되었다. 이로 인해 ‘사회적 유럽’, 즉 전통적으로 복지를 강조해온 유럽형 복지 자본주의는 후퇴하게 되었다.

복지정책은 한 국가의 문화와 역사를 배경으로 정치 사회적 상황과 맥락에서 발전되어 온 것이기 때문에 EU 차원에서 규제하기가 쉽지 않다. 또한 회원국 간 복지 수준의 차이를 조정하기도 어려운 일이다. 효율성을 중시한 급속한 경제통합 과정에서 긴 시간과 많은 노력이 필요한 사회 차원의 통합, 즉 사회정책의 통합을 병행하기가 어려웠던 점도 사회적 유럽이 후퇴한 중요한 이유였다. 유럽 국가들은 다른 지역에 비해 사회보장제도가 잘 발달되어 있어 재정에서 사회보장비가 차지하는 비중이 높다. 재정주권을 개별 회원국 차원으로 남겨 두게 된 이유의 하나도 각국의 사회보장제도의 고유성과 중요성을 감안하였기 때문이다. 국민의 복지(삶) 문제는 국가가 책임진다는, 주권국가의 가장 기본적인 권리를 개별 국가가 갖도록 한 것이다. 재정정책과 사회복지정책이 그것이다.

신자유주의적 유럽통합과 유로존 재정위기

유럽통합은 유럽형 복지자본주의, 즉 유럽 사회모델을 근본적으로 재구조화하는 신자유주의적 어젠다에 의해 지배되어 왔다. 그러나 유럽 사회모델에 대한 논의는 수사적 수준에 불과했고 경제력 강화가 핵심이었다. 이는 1986년의 단일시장 프로그램, 1991년에 합의된 마스트리히트조약의 경제통화동맹(EMU)에서도 나타났다. 그리고 2000년에 리스본조약에서는 EU의 수렴화(유럽화)와 경쟁력 제고를 위해 각 국가들이 실행해야 할 구체적인 개혁 조치들을 제시하였다. 케인스주의적 복지 국가가 계급타협체제가 약화되면서 유럽통합은 신자유주의적 세계화의 장이 되었다. 1997년 마스트리히트조약의 ‘수렴기준(convergence criteria)’에 기반한 ‘안정성장협약(SGP: Stability and Growth Pact)’을 따라 개별 회원국들은 인플레이션을 억제하고 노동유연화와 임금 안정, 복지 축소를 추진했다. 1980년대와 1990년대에는 네덜란드, 덴마크, 스웨덴에서, 2000년대 초

에는 독일과 프랑스에서 노동복지개혁을 추진했다. 북유럽 국가들에서와 같이 구조개혁이 효과적으로 이루어진 나라에서는 재정적자 문제가 발생하지 않았으나 남유럽 국가들의 경우 구조개혁이 미흡한 상황에서 낮은 재정효율성, 정치사회적 압력과 포퓰리즘 정치, 유로존의 프리미엄은 국채의존도를 더욱 심화시켰다. 특히 남유럽 국가들은 경쟁력의 구조적 불균형으로 인해 민간부분의 경제가 활력을 잃으면서 재정적자와 국가채무가 증가했다.

EU 정상들은 이러한 회원국 간 구조적 불균형을 완화하기 위해 리스본 어젠다를 제안했다. 리스본 어젠다는 2000년 EU 정상들이 유럽의 공동 전략에 합의한 것으로, 성장과 고용을 정책의 최고 우선순위로 정하였다. EU의 경제력을 크게 증대시키기 위해 일자리 창출과 사회통합, 지속가능한 경제 성장, 경제의 효율성과 경쟁력 제고 등을 목표로 하였다. 또한 리스본 어젠다는 저성장과 저효율의 유럽사회모델을 개혁하기 위한 전략이었다. 마스트리히트조약과 리스본조약은 EU 회원국들의 사회·경제 모델을 동질화시키고자 하였다. 회원국들이 EU 차원의 정책과 전략을 받아들여 경제 성장과 고용 창출을 달성하고 경쟁력을 제고하도록 하는 것이다. 경제 성장과 고용증가는 유럽의 높은 수준의 재정지출과 복지국가를 유지하는 데 핵심 기반이기 때문에 경제수렴조건 및 리스본 어젠다의 달성은 EU는 물론 개별 회원국에도 매우 중요한 문제였다. 특히 EU의 경제력을 강화하고 회원국의 경제사회적 수준을 향상시키는 데 큰 역할을 할 것으로 기대되었다. 그러나 최근의 남유럽 재정위기가 보여주듯이 경제통합 과정은 EU 국가 간 경쟁력 격차의 완화라는 기대했던 성과를 달성하는데 실패했다. 유로존 내 경쟁력이 상이한 국가들에게 단일 환율과 기준금리를 적용하면서 오히려 역내 불균형이 구조적으로 확대되었기 때문이다.

2010년 재정위기 이후의 엄격한 긴축정책과 이에 반발한 극심한 사회적 갈등은 유로존에 대한 회의감을 드러내고 있다. 잘 알려져 있듯이, 재정위기의 원인을 둘러싸고 재정위기 국가와 그렇지 않은 국가 사이에 갈등





과 균열이 커져왔다. 열심히 일하지 않고 놀면서 방만한 재정지출을 해온 것을 주원인으로 보는 독일과 경제력과 경쟁력의 구조적 불균형을 활용하여 상품을 수출하고 자본을 빌려주어 막대한 돈을 벌어난 독일 때문에 경제적 불균형이 심화되어 유로존 재정위기가 발생했다고 보는 그리스가 대표적이다. 그리스의 입장에서는 국민의 복지를 위해 재정지출을 해야 했고, 구조적 문제로 재정위기가 발생한 만큼 EU 차원에서 해결해줄기를 바라는 입장이다. 신재정협약으로 재정긴축과 규율을 강제하려는 독일의 계획은 프랑스의 올랑드 대통령의 당선으로 더 나아가지 못하고 있는 상태이지만 그리스 같은 나라는 앞으로 재정정책의 자율성마저 잃게 될 수 있는 상황이 되고 있다.

재정통합 방안과 복지 문제

독일 시민은 그리스나 스페인을 돕는 데 비판적이다. 더구나 이들은 그리스나 스페인 시민을 같은 유럽 시민으로 생각하지 않을 것으로 추측된다. 경제적 문제를 잘 관리하고 있는 북유럽 시민과는 같은 유럽 시민이라는 정체성을 갖고 남유럽 시민과는 그렇지 않다면 이는 아무리 경제통합과 정치통합을 한다고 해도 진정한 통합이 될 수 없을 것이다. 남유럽 시민에 대한 독일 시민의 태도는 법(조약)에 의해 만들어진 현재의 유럽통합의 한 계이자 국가의 서열을 만드는 신자유주의적 경제통합과정의 결과이기도 하다. 자본세력과 정치엘리트가 주도해온 유럽통합은 현재의 위기 상황에서 이러한 통합과정을 정당화시켜줄 시민의 존재를 필요로 하는 단계에 와있다. 그러나 유럽연합이라는 공동체에 충성심을 갖고 이웃나라의 시민과 연대감을 갖는 유럽 시민의 존재는 아직 모호하다고 한다.²

현재의 유로존 재정위기를 해결하기 위해서는 독일과 같이 여유 있는 국가들이 지원하거나 유럽중앙은행이 유로를 찍어내 지원해야 한다. 다수의 독일 시민은 이 두 가지 방안 모두 반대하고 있다. 물론 재정위기를 겪

고 있는 국가의 시민들이 신재정협약에 따라 ‘가난하게 살기’를 받아들인다면 문제가 해결될 수도 있겠지만 이는 쉽지 않은 일이다. 그들도 같은 EU 시민이고, 따라서 EU 시민으로서 최소한의 삶의 질을 누려야 한다고 한다면 어떻게 할 것인가? 더구나 많은 학자들이 지적하듯이 재정위기의 원인이 금융통화정책의 초국적 차원으로 이전함에 따라 경제정책의 제약을 받을 수밖에 없는, 본질적으로 구조적이라는 점을 상기하면 더욱 더 긴축을 강요하기는 어렵게 된다. 그렇다면 재정지원을 받는 대신 재정주권을 이관하는 현재의 재정통합 방안에 대해서도 남유럽 시민이 반대한다면 어떻게 할 것인가? 또한 재정주권을 이관한 후, 그 이후의 사회복지정책은 어떻게 할 것인가?

유로존 재정위기 문제를 해결하기 위해서는 국가주권 차원으로 남아 있는 재정정책과 사회복지정책을 조정할 수 있는 방안이 있어야 한다. 바람직한 방법은 국가 차원에서 노조를 포함한 주요 당사자들이 공정하게 책임지고 개혁을 통해 타협하고 조정하는 것이다. 그러나 이 방안은 장기적으로 경제 성장이 유지될 때 가능한 일이다. 급진적으로는 사회복지정책을 초국적 수준으로 이전하고, 이를 위해 재정정책도 초국적 수준으로 이전하는 것이다. 그러나 현재의 조건에서 모든 유럽 시민에게 동일한 복지를 주는 것은 매우 어려운 일이다. 이는 본질적으로 현재의 상태에서 재정위기 국가에 재정 지원을 계속 해주는 것과 같다. 그러면 재정정책은 초국적 수준으로 이전하고 복지정책은 국가 차원에 남겨두는 방안은 어떨까? 이는 재정정책에 관한 자율성을 박탈하여 재정위기 국가들이 복지정책을 구사할 수 없게 하는 것이 된다. 정치적으로나 사회적으로 매우 위험한 일이기 때문에 받아들이기 힘든 방안이다.

설령 현재의 위기를 극복하기 위해 재정통합을 이루고 정치통합을 이루면서, 역행이 불가능한 수준의 심화된 유럽통합으로 가는 것은 과연 누구를 위한, 무엇을 위한 통합인가 하는 질문을 할 수 밖에 없게 된다.³ 통화

통합으로 인해 구조적 재정적자가 누적되고, 이 재정적자가 복지를 크게 축소시킨다면 개별국가와 국민 모두 유럽 경제통합에 대해 회의를 가지게 될 것이다. 개별국가의 자율성과 개인의 선호를 담아내지 못하고, 한 사회의 고유한 사회문화적, 정치경제적 맥락을 간과하는 통합은 어떤 의미가 있는가? 지금이 그 한계에 온 시점이다. 유럽 시민들이 이러한 국면에 대해 어떤 생각을 하고, 어떤 결정을 할 것인가 유럽통합의 향후 진로에 중요한 영향을 미칠 것이다.

사회적 결속과 연대, 유럽통합

1988년 EU집행위가 <단일시장의 사회적 차원>이라는 보고서를 제출하면서 유럽의 결속과 연대를 위한 제도적 장치가 마련되지 않으면 유럽의 경제통합 유지가 어려워질 것이라고 예측한 것은 현실이 되었다. 사회적 결속이 이루어지지 않은 현재의 유럽 경제통합은 정체성을 공유하고 연대감을 갖는 유럽 시민을 만들어 내지 못한 중요한 원인 중 하나이다. 유사한 삶의 기회와 삶의 질을 공유할 때 사회적 결속이 가능하고 연대가 나타날 수 있다는 점에서 ‘사회적 유럽’ 또는 ‘사회적 차원’의 후퇴는 결국 EU의 민주주의 후퇴와 사회적 격차, 이로 인한 정치적 위기를 초래하고 있다. 유럽통합이 시장통합에 집중되고 효율성 지향적 정책을 중시한 반면, ‘사회적 차원’은 경시된 결과 국가 간 격차와 일국 내 격차가 확대되었다.

지난 5월 프랑스 대선에서 보듯이 최근 유럽에서 극우정당들이 급속히 부상하는 현상도 유럽통합을 바라보는 유럽인의 태도를 보여준다. 유럽통합이 국가주권은 물론 인민주권(popular sovereignty)까지 제약한다고 느끼는 사람들이 많아지면서 반이민정서와 반유럽정서가 확대되고 있다. 유럽 시민은 결국 자신들의 울타리가 되어줄 (국민)국가를 원하게 되고, 그 울타리 치기가 반이민정서와 반유럽정서로 나타나고 있는 것이다. 유럽의 반이민정서가 경제적 요인보다 정체성과 같은 문화적 가치의 문제와 더 밀접한 관련이 있는 것도⁴ 유럽통합의 경제적 손익을 떠나 국민국가나 민족주의에 애착을 느끼는 사람이 늘기 때문일 것이다. 반이민정서와 반유럽정서가 극우정당을 더욱 성장시켜 정치적 영향력이 커질수록 유럽통합의 미래는 밝지 않다.

남유럽 재정위기는 유로존 내 경제체제 및 복지체제에서 경쟁력이 상이한 국가들에게 단일의 환율과 기준금리를 적용하여 역내 불균형이 확대됨으로써 위기가 증폭되어 나타난 결과이다. 고유의 역사적, 문화적 배경과 다양한 경제체제와 복지시스템을 변화시켜 EU 전체의 성장과 분배에 기여할 수 있는 ‘유럽화’를 이루기 위해서는 일정 정도 경제통합의 속도를 조절해야 할 것이다. 또한 사회·문화적, 규범적 차원을 중시하여 정체성과 연대감을 공유하는 유럽 시민을 만들어내는 일이 요구된다. 유럽통합을 위해 ‘단일시장의 사회적 차원’을 다시 검토해야 할 시점인 것이다. ★

김인춘 연세대학교 동서문제연구원 연구교수

² 김남국 (2011). “유럽연합은 왜해될 것인가”. 『아시아리뷰』, 1(2).

³ 김미경 (2012). “재정통합, 주권, 그리고 민주주의: 유럽연합의 민주적 결핍을 다시 생각한다”. 『한국유럽학연합학술대회(한국유럽학회 주관) 발표논문』.

⁴ 최진우 (2012). “유럽 다문화사회의 위기와 유럽통합”. 『한양대 유럽-아프리카 연구소/한국유럽학회 주최 7차 콜로키움 발표 논문』, 6월 29일.



유로화가 유로존 위기를 심화시켰는가

The Crisis in the Eurozone: Did the Euro Contribute to the Evolution of the Crisis?

The adoption of the euro promoted fundamental changes in the Eurozone. Convergence of interest rates in periphery countries to the levels in core countries in combination with rising capital inflows owing to greater financial integration set off a consumption and real estate boom in periphery countries, leading to higher growth and increases in government revenue and spending. The resulting real appreciation led to a loss of competitiveness in periphery countries, adversely affecting export performance. The recession following the global financial crisis led to the burst of the real estate bubble and a financial sector crisis and to worsened debt indicators and triggered the sovereign debt crisis. Core countries maintained a competitive edge through wage restraint allowing them to increase exports to periphery countries, while their banks profited from increased lending to non-core countries. In sum, the euro exacerbated intra-European imbalances.

일반적으로 많은 전문가들은 유럽 재정위기의 원인으로 아일랜드와 남유럽 4개국(PIIGS)의 방만한 재정운영을 지적한다. 하지만 지난 7월 세계은행이 발간한 보고서에서는 유럽 재정위기를 촉발한 근본 원인으로 유로화의 도입을 지목하며 색다른 해석을 내놓았다.

1999년 탄생한 유로존은 유로화를 도입하고 금융서비스행동계획(FSAP: Financial Services Action Plan)을 실행하면서 전례 없는 수준의 ‘금융통합(Financial Integration)’을 이루었다. 1999년 발표된 금융서비스행동계획은 금융시장 통합의 기본 틀을 마련하였고, 2002년 도입된 유로화는 유로존이 완전한 자본자유화와 높은 수준의 금융통합을 이루는 데 기여하였다.

유로화 출범으로 주변국¹의 국제금리는 핵심국 수준으로 하향 수렴하였고, 통화리스크가 제거되면서 시중금리도 점점 더 하락했다. 저금리로 자금조달이 가능해진 주변국에서는 가계대출이 증가하였고, 핵심국의 주요 은행이 주변국으로 대출을 확대하면서 해외자금이 급격히 유입되었다. 1997년부터 2007년까지 주변국에서는 증가한 가계대출과 핵심국에서 유입된 자금이 부동산 시장으로 흘러 들어갔고, 이는 부동산 버블을 형성하였다. 특히 2007년 이후, 금융규제 완화와 금융증권화를 통해 탄생한 주택담보 대출상품(MBS, ABS² 등)

은 부동산 버블의 형성과 붕괴에 큰 영향을 끼쳤다.

또한 주변국들은 정치적인 목적으로 공공부문의 임금을 올렸는데, 이는 민간부문의 임금 상승으로 이어졌다. 주변국들은 증가한 공공부문의 지출을 경제활동의 활성화와 부동산 경기 호조로 인해 일시적으로 증가한 세수로 충당해 재정건전화를 유지할 수 있었다. 임금 상승과 정부지출의 증가는 국내총수요 확대로 이어졌다. 2002년과 2008년 사이 유로존의 총수요는 평균 1.8% 증가한 반면, 그리스에서는 평균 4.2% 증가하였다. 국내 수요는 대부분 해외차입을 통해 충당했다. 이로 인해 이 기간 중 유로존에서는 인플레이션이 27% 상승했으며, 그리스에서는 47%의 높은 상승률을 보였다. 높은 인플레이션은 주변 국가들의 실질실효환율을 절상하는 효과를 가져와 대외경쟁력을 악화시켰고 경상수지 적자도 확대되었다. 그렇지 않아도 수출경쟁력이 취약했던 주변국의 대외경쟁력이 더욱 악화되었다.

주변국의 대외경쟁력 상실로 인해 투자는 제조업 분야에서 벗어나 서비스 및 비교역재로 집중되었다. 그리고 이들 국가의 성장은 점차 내수소비에 의해 견인되었고, 수출시장에서 차지하는 점유율이 축소되었으며 주변국의 경상수지는 급속도로 악화되었다. 반면, 독일은 GDP에서 제조업이 차지하는 비중이 증가하였다. 독일을 중심으로 한 핵심국은 임금을 억제해 산업경쟁력을 유지했으며, 주변국으로의 수출이 증가하면서 경상수지 흑자 규모가 2000년 이후 10% 이상 확대되었다. 요약하자면, 유로화의 도입은 금리와 금융통합에 큰 영향을 주었고, 유로존 회원국 간의 심각한 경쟁력의 불균형을

초래하면서 국제수지 위기를 야기하였다.

2008년 글로벌 금융위기가 불거지면서 유로존의 문제점이 수면 위로 드러났다. 글로벌 금융위기의 여파 속에서 대부분의 유럽 국가들은 경기가 하락세에 접어들었다. 주변국에서는 부동산 버블이 붕괴하면서 부실채권(Non performing loans)이 급격히 증가하였고, 파산한 금융권을 구제하는 과정에 착수했다. 부실은행에 대한 재정투입과 경기침체로 인한 재정지출 및 세수 감소로 국가부채 비중이 순식간에 위험수위까지 올라갔다. 결국 주변국들은 막대한 부채를 떠안게 되면서 국가 부도위기에 직면하였고 유로존 위기로 발전되었다.

이어서 보고서는 상이한 특징을 지닌 아일랜드와 남유럽 4개국(PIIGS)의 위기전개 과정을 개별적으로 설명하고 있다. 아일랜드와 스페인은 부동산 버블 붕괴에 따른 은행부실 확대가 재정위기의 단초를 제공했으며, 그리스와 이탈리아는 경제력에 맞지 않는 방만한 재정운영으로 재정위기에 직면하게 되었다는 것이다. 또한 포르투갈은 위의 국가들과는 다르게 열악한 비즈니스 환경과 취약한 산업경쟁력으로 국가 부도위기에 직면하게 되었다고 언급하고 있다.

아일랜드는 2008년 말 불어닥친 경제위기 이후 부동산 버블 붕괴에 따른 은행의 가계대출 손실이 확대되면서 은행부문의 부실이 심화되었다. 그리고 부실은행의 자본 확충을 위한 재정투입과 경기침체로 인한 재정지출 및 세수 감소로 재정적자가 급격히 확대되었으며, 은행 자본 확충에 엄청난 구제금융자금을 투입함으로써 정부재정이 급속도로 악화되었다. 여기에 임금 상승으로 인해 외국인직접투자(FDI)가 감소했고, 제조업 수출 경쟁력도 악화되었다.

스페인인 아일랜드와 위기 전개 과정이 유사했으나, 스페인의 독특한 금융시스템인 지방저축은행(Cajas)이 비효율적으로 운영되고 부패가 심화되면서 은행부실을 키웠고, 부동산 버블이 가라앉으면서 부실채권이 눈더미처럼 커지게 되었다.

그리스도 아일랜드와 스페인처럼 부동산 버블과 막대한 가계부채로 타격을 받았지만, 이보다는 방만한 재정운영이 국가 부도위기에 더 큰 영향을 미쳤다. 그리스는 사회보장제도에 따른 이전소득과 공무원 임금을 올리는

등의 확장적인 재정정책을 펼쳤으며, 마스트리히트 조건³ 또한 충족하지 못하였다. 과도한 지출은 세수 증대와 유로화 대비 자국통화 절상으로 어느 정도 지탱될 수 있었지만, 부채지표는 계속 악화되어갔다.

포르투갈은 앞서 언급된 국가들과는 다르게 부동산 버블을 겪지 않았다. 그렇지만 위기 이전부터 문제시되었던 열악한 비즈니스 환경과 취약한 대외경쟁력은 유로화의 도입으로 더욱 악화되었다. 위기 이전 포르투갈은 공공부문 개혁과 세금 인상 등을 통해 GDP의 3% 이하로 재정적자를 낮추기 위해 노력했지만, 유로화의 도입으로 국제금리가 낮아지면서 정부지출이 급속히 상승했다. 이에 더해, 실질환율의 상승으로 이미 취약했던 대외경쟁력이 더욱 악화되면서, 유럽에서 부채가 가장 많은 나라 중 하나가 되었다.

이탈리아는 최근 들어 다소 보수적인 재정정책을 펼치고 있지만, 과거의 방만한 재정 운영으로 과도한 부채를 떠안으면서 현재의 부도위기에 직면하였다. 또한, 여타 회원국들과 비교했을 때 무기력해진 경제성장, 둔화된 수출성장세, 쇠약해진 대외경쟁력도 부도위기에 일조했다. 이탈리아도 포르투갈처럼 부동산 버블은 겪지 않았다.

유로존 국가들이 부도위기에 직면하면서 유럽 정치지도자들이 일련의 대응 조치를 취했지만, 여전히 안정을 회복하지 못하고 있다. 이는 지금까지의 대책들이 유럽 위기의 근본적인 해결책이 되지 못했다는 방증일 것이다. 그렇다면 유로존 위기를 타개할 수 있는 해결책은 무엇일까? 본 보고서에서 제시한 것처럼 현 위기가 유로 단일통화제도에서 기인했다면 이에 대한 근본적인 개혁이 필요할 것이다. 단기적인 대중요법이 아닌 근본적인 해결방안을 모색해야 할 것이다.

(자료: World Bank (2012, 7.). The Crisis in the Euro Zone: Did the Euro Contribute to the Evolution of the Crisis?) ★

이서영 삼성경제연구소 리서치 애널리스트

¹ 주변국(Periphery Countries)은 그리스, 아일랜드, 포르투갈, 스페인, 이탈리아 등을 지칭하고, 핵심국(Core Countries)은 독일, 프랑스, 네덜란드, 베네룩스 3국을 지칭

² 주택저당증권(MBS)과 자산유동화증권(ABS)은 주택과 토지를 담보로 발행되는 채권

³ 마스트리히트조약(Maastricht Treaty)은 유럽연합조약(Treaty on European Union)으로, 이 조약의 부속서에는 누적 공공채무가 국내총생산(GDP)의 60%, 연간 재정적자가 GDP의 3%를 넘지 못한다는 유로존의 황금률이 명문화되어 있음

제42회 EU 특별강연 The 42nd EU Special Lecture

On June 5th, 2012, the 42nd special EU lecture was held in Jang Ki-Won International Conference Hall, at Yonsei University with Hans-Ulrich Seidt, the German Ambassador to the Korea. The topic of the lecture was "Germany's Industrial Competitiveness". Ambassador Seidt explained what makes Germany have such highly competitive manufacturing base. Factors that lie behind Germany's strong manufacturing performance include efforts to improve the economic structure, education system, and fiscal soundness.

Firstly, Germany have focused on the manufacturing sector and tried to modernise its system. All these efforts were led by small and medium-sized companies which are internationally recognised as having the most advanced technology. In addition, those SMEs are widely spread out in the country and they play a major role in Germany's industry. Secondly, German corporations think people are their most important asset. After graduating the middle school, students can be trained for careers and attend school at the same time. While Korea has a high university entrance rate up to 80%, Germany has a relatively low rate of 40%, and many of those students even choose to enter engineering colleges. Lastly, fiscal soundness and banking restrictions are considered very important by the German government. In the early 2000s, the German government violated the rules to maintain its fiscal position as it raised its spending. However, the German government amended a clause in the constitution to prevent excessive government finances, while many European countries still increased their spending. For these reasons, Germany has been able to maintain a high level of industrial competitiveness and play an important role as a leader of the EU.

6월 5일, 연세대학교 장기원 국제회의실에서 주한독일 대사관 한스 올리히 자이트(Hans-Ulrich Seidt) 대사의 특별강연이 열렸다. 이번 강연은 제42회 EU 특별강연으로, '독일의 경쟁력'이란 주제로 진행되었다.

자이트 대사는 독일의 높은 경쟁력의 배경을 세 가지 요인을 들어 설명하였는데, 먼저 독일은 제조업을 중요시하며, 제조업 기반을 현대화하기 위해 많은 투자를 해왔다는 것이다. 이러한 노력들은 독일의 중소기업 주도로 이루어졌으며, 이 기업들은 각자의 분야에서 세계 최고 수준의 전문성과 기술적 우수성을 자랑하고 있다. 독일 전역에 분포해 있는 독일의 중소기업들은 독일 산업과 경쟁력의 중추적인 역할을 한다.

둘째, 독일의 가장 중요한 자원은 바로 '사람'이다. 독일의 교육체계에서 학생들은 중학교를 졸업하고 직업훈련과 학업을 병행할 수 있다. 한국의 대학진학률이 80%에 육박하는 데 반해 독일의 대학진학률은 40% 정도이며, 이마저도 상당수가 기술 대학교다.

마지막으로 독일은 재정건전성과 금융업의 규제를 중요시한다. 2000년대 초반, 전 세계 경제가 호황을 누렸을 당시 독일은 유럽의 재정건전성 규칙을 어기고 정부지출을 대폭 확대했다. 그러나 유럽 국가들이 막대한 정부지출을 지속한 반면, 독일은 헌법을 수정하여 지나친 정부 재정의 증가는 위헌이라는 조항을 넣었다.

자이트 대사는 이러한 요인들을 배경으로 유럽의 경제위기 속에서도 독일이 산업경쟁력을 유지하고 유럽 국가들의 리더 역할을 수행하게 되었다고 발표했다.



6월 브뤼셀 포럼 The Brussels Forum

On June 29th, "Special Discussion on First Anniversary of the Korea-EU FTA" was held at Korea Chamber of Commerce and Industry in Seoul, Korea. Group of experts on the EU gave a talk and had an active discussion on the results and impacts of the Korea-EU FTA. During the first session on assessment of the first anniversary of the Korea-EU FTA, participants including Mr. Choi Dong-Gyu (Ministry of Foreign Affairs), Mr. Choi Yong-Min (KITA) and Mr. Ahn Byung-Soo (Korea Importers Association) gave a talk. In the second session on the outlook and countermeasure of the Korea-EU FTA, participants including Dr. Kim Deuk-Gab (SERI), Mr. Jeon Byung-Jae (KOTRA), Mr. Yun Young-Jin (Ministry of Knowledge Economy), Mr. Yun Jae-Cheon (KOTRA) and Mr. Lim Wan(Roland Berger) gave a talk and had an active discussion on topics related to the Korea-EU FTA. The forum was hosted by Professor Park Young-Ryeol, the Director of the EU Centre and Dr. Jung Gu-Hyun, a professor at KAIST.

2012년 6월 29일 대한상공회의소 제3소회의실에서 "한-EU FTA 체결 1주년 기념 전문가 좌담회"로 브뤼셀 포럼이 진행되었다. 이날 포럼에는 전국 유럽 전문가들이 참석하여 한-EU FTA의 성과와 영향에 관한 발표와 토론이 진행되었다. 발표는 외교통상부 FTA 정책국 최동규 국장, 한국무역협회 통상연구실 최용민 실장, 한국수입업협회 수입연구소 안병수 소장, 코트라 제조업 유치팀 전병재 팀장, 삼성경제연구소 글로벌연구실 김득갑 연구전문위원, 지식경제부 구주협력실 윤영진 과장, 코트라 선진국실 윤재천 실장, 롤랜드 베르거(Roland Berger)사의 임완 대표 등이 발표하였고, 본 포럼의 사회는 카이스트 정구현 교수와 연세-SERI EU센터 박영렬 소장이 진행하였다.





2012 브뤼셀 Immersion Field trip 2012 Brussels Immersion Field trip

From June 25th to June 27th, the Yonsei-SERI EU Centre's "Brussels Immersion Field Trip" programme took place in Brussels, Belgium. 17 students went to Brussels and they had an opportunity to visit the EU Commission, the EU Parliament and the Council of Ministers. This programme aims to support students in understanding political and social aspects of the EU. After the official tour, students conducted their own interviews. Students could gain networking opportunities, knowledge and practical insights through these activities.

연세-SERI EU 센터는 2012년 6월 25일부터 27일까지 2012 Brussels Immersion Field trip 프로그램을 벨기에 브뤼셀에서 진행하였다. 본 프로그램은 EU 핵심기구 방문 프로그램으로 EU 기구를 방문해 유럽 통합에 대한 정치적, 사회적 의미를 되새겨보고, 역사를 비롯한 전반적인 분야를 학습하는 것이 목적이다. 올해에는 17명의 학생이 본 프로그램에 참가하였으며, 공식 일정 후 학생들은 개별 인터뷰 프로젝트를 시행하였다. 이 인터뷰는 학생들이 EU와 관련된 분야의 인사를 만나 인터뷰하는 프로젝트로, 이를 통해 학생들은 개별적으로 인맥을 형성하고 보다 현실적인 지식과 의견을 접할 수 있었을 것이다.

