

KIEP

지역경제포커스

대외경제정책연구원 www.kiep.go.kr 137-747 서울시 서초구 양재대로 108 2008년 7월 3일
ISSN 1976-0507 Vol. 2 No. 19

아일랜드의 EU 리스본조약 부결과 전망

오 태 현 세계지역연구센터 유럽팀 연구원 (asrocl01@kiep.go.kr, Tel: 3460-1159)

이 현 진 세계지역연구센터 유럽팀 연구원 (hjeanlee@kiep.go.kr, Tel: 3460-1226)

- 지난 6월 12일 아일랜드에서 실시된 리스본조약의 비준을 묻는 국민투표가 찬성 46.6%, 반대 53.4%로 부결되었음. 이로써 EU의 정치통합을 위한 향후 행보에 제동이 걸림.
- 아일랜드의 이번 리스본조약 부결 원인으로 조약 자체 원인과 조약 외적 원인이 있음. 조약 자체 원인으로 조세, 국방부문과 낙태금지 등 가족법 등에서의 주권침해 가능성이 있으며, 조약 외적인 원인으로는 현 정권에 대한 불만 및 경기침체에 대한 우려가 있음.
- 리스본조약은 외교안보정책 강화, 공동 조세법 등 광범위한 부문에서 통일성을 부여하여 EU의 정치적 통합을 도모함.
 - 가중다수결제(QMV: Qualified Majority Vote)의 수정을 통해 규모가 작은 회원국이 불이익을 받지 않도록 함.
- 유럽 각국 언론과 정치분석가들은 국방과 조세부문의 법규정에 대해 아일랜드가 선택권을 가지도록 하는 옵트아웃(opt-out)이 추가조항으로 보장될 경우, 재투표를 통해 리스본조약이 비준될 가능성이 높은 것으로 전망함.
 - 재투표 시기로는 2009년 봄이 유력시되고 있음.

대외경제정책연구원

1. 아일랜드의 리스본조약 부결

■ 지난 6월 12일 리스본조약의 비준을 묻는 아일랜드의 국민투표 결과, 전체 투표율은 53.1%를 기록하였으며, 반대 53.4%(862,415표) 대 찬성 46.6%(752,451표)로 부결됨.

- 27개 EU 회원국 중 유일하게 아일랜드만이 국민투표(referendum)를 통해 리스본조약의 비준 여부를 결정함.
- 아일랜드의 헌법은 중요한 변화를 담고 있는 EU조약의 비준 시, 국민투표를 요구하고 있음.

■ 6월 말 현재 19개국이 의회비준을 통해 리스본조약을 비준함.

- 헝가리를 시작으로 18개국의 의회가 리스본조약을 비준함으로써 2009년 1월 1일에 조약을 발효시키기 위한 비준절차가 순조롭게 진행되고 있었으나, 아일랜드의 부결로 인해 리스본조약의 발효에 제동이 걸림.
- 리스본조약은 발효조건으로 27개 모든 회원국의 비준을 요구하고 있어 리스본조약 발효와 관련한 논란이 제기됨. 특히 리스본조약의 향후 운명과 관련해 회원국별로 다양한 이해관계가 존재하고 있어 이에 대한 합의가 어려운 상황임.

표 1. EU 회원국별 리스본조약 비준 현황

국가	리스본조약 승인	찬/반
헝가리	2007년 12월 17일	325/5
몰타	2008년 1월 29일	65/0
슬로베니아	2008년 1월 29일	74/6
루마니아	2008년 2월 4일	387/1
프랑스	2008년 2월 7일	265/42
불가리아	2008년 3월 21일	195/15
폴란드	2008년 4월 2일	74/17
슬로바키아	2008년 4월 10일	103/5
포르투갈	2008년 4월 23일	208/21
오스트리아	2008년 4월 24일	58/4
덴마크	2008년 4월 24일	90/25

표 1. 계속

국가	리스본조약 승인	찬/반
라트비아	2008년 5월 8일	70/3
리투아니아	2008년 5월 8일	83/5
독일	2008년 5월 23일	65/0
룩셈부르크	2008년 5월 29일	47/1
에스토니아	2008년 6월 11일	91/1
그리스	2008년 6월 11일	250/42
핀란드	2008년 6월 11일	151/27
아일랜드	2008년 6월 12일	국민투표 결과 부결
영국	2008년 6월 18일	하원통과(346/206) 후 상원비준
벨기에	2008년 7월 중	
키프로스	2008년 7월 3일	
네덜란드	2008년 7월 8일	하원통과(111/39) 후 상원비준 전
이탈리아	2008년 여름 중	
스페인	2008년 9월 중	
스웨덴	2008년 가을 중	
체코	미정	

주: 1) 각국의 의회비준 시 의회투표 결석인원은 찬/반에서 제외됨.

2) 폴란드는 의회비준을 마쳤으나, 대통령이 서명을 하지 않고 있음.

- 아일랜드의 리스본조약 부결 이후 영국에서는 국민투표를 실시하자는 여론이 더욱 높아졌음에도 불구하고, 영국의회는 지난 6월 18일 리스본조약을 비준하였음.

2. 리스본조약의 부결 원인과 주요 내용

가. 아일랜드의 리스본조약 부결 원인

- 이번 리스본조약에 대한 반대에는 여러 원인이 작용하였으며, 아일랜드 국민들은 특히 조세, 국방, 가족법 등에서의 주권침해 가능성을 들어 반대하였음.

- 아일랜드는 12.5%의 낮은 법인세율을 통해 외국인투자를 유치하고 있었으나, 리스본 조약이 비준될 경우 조세주권이 제약받을 수 있다는 우려를 나타냄.
- 특히 2008년 하반기 EU 의장국인 프랑스의 사르코지 대통령이 법인세와 관련

해 EU 차원에서 논의를 하자고 언급함으로써 아일랜드에 적지 않은 충격을 줌.

- 1995년 40.0%였던 아일랜드의 법인세율은 2003년에는 12.5%로 낮아졌으며 이후 EU 회원국 중에서 불가리아와 키프로스(10.0%)에 이어 가장 낮은 법인세율을 기록하고 있음. 아일랜드의 법인세율은 EU-27(24.5%) 및 유로지역(28.5%)의 평균 법인세율보다 낮음.

표 2. EU의 법인세율 변화 추이

(단위: %, %포인트)

	1995	2003	2004	2005	2006	2007	1995~2007년 변화
EU-27	35.3	28.3	27.1	25.5	25.3	24.5	-10.8
EU-13	38.5	32.0	31.4	30.0	29.5	28.5	-10.0
벨기에	40.2	34.0	34.0	34.0	34.0	34.0	-6.2
이탈리아	52.2	38.3	37.3	37.3	37.3	37.3	-15.0
독일	56.8	39.6	38.3	38.7	38.7	38.7	-18.1
아일랜드	40.0	12.5	12.5	12.5	12.5	12.5	-27.5
프랑스	36.7	35.4	35.4	35.0	34.4	34.4	-2.3
스페인	35.0	35.0	35.0	35.0	35.0	32.5	-2.5
핀란드	25.0	29.0	29.0	26.0	26.0	26.0	1.0
영국	33.0	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	-3.0

자료: Eurostat(2007), *Taxation trends in the European Union: Data for the EU Member States and Norway*.

- 군사적 중립을 선호하는 아일랜드와 EU 차원의 독자적인 안보·방위 강화를 규정한 리스본조약이 상호 충돌하면서 아일랜드 내 부정적인 여론이 높아짐.
- 실제로 프랑스 사르코지 대통령은 아일랜드를 자극할 수 있음을 우려하여, 리스본조약이 발효되었을 경우를 상정한 강력한 국방정책을 담은 프랑스 신국방백서를 아일랜드 투표일 이후 발표하였음.

- 가톨릭 국가인 아일랜드는 리스본조약이 낙태권을 악화시킬 것으로 우려함.
- 리스본조약에서 조약과 같은 법적 가치를 지닐 것으로 언급된 기본권헌장 2조 1항¹⁾이 생명의 존엄성에 대한 해석과 관련하여 논란이 됨.

■ 리스본조약의 주권침해 가능성 이외에도 국내적인 요인으로 아일랜드의 현 정치권에 대한 국민들의 불만과 경기침체가 이번 리스본조약 비준에 부정적인 영향을 미침.

1) 기본권헌장 2조 1항: Everyone has the right to life.

- 지난 4월 뇌물 스캔들로 사임한 버티 어헌 전 총리를 비롯한 현 정권에 대한 국민들의 실망감이 작용함.
- 지난 12년간 아일랜드의 고도경제성장을 이끈 어헌 전 총리는 계속된 뇌물 의혹으로 믿을 수 없다는 여론이 높아지고, 연정을 구성하던 녹색당과 진보민주당에 서의 사임압력이 높아지면서 스스로 퇴진함.
- 아일랜드의 2008년 경제성장률이 1.4%로 전망되면서 최근 경기침체에 따른 아일랜드 국민들의 불만이 리스본조약의 반대로 이어졌다는 분석도 제기됨.
- 아일랜드의 2008년 5월 실업률은 5.4%를 기록하여 수십 년 이래 가장 큰 폭으로 증가했으며, 유가와 식품 가격도 치솟음.

표 3. 아일랜드의 주요 경제지표

(단위: %, GDP 대비 %)

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
GDP 성장률	5.9	6.4	4.3	4.3	5.9	5.7	5.3	1.4
실업률	3.8	4.3	4.4	4.5	4.1	4.5	4.6	6.8
인플레이션	4.9	4.6	3.5	2.2	2.4	3.9	4.9	4.7
경상수지	-0.7	-1.0	0.0	-0.6	-3.5	-4.2	-5.0	-5.0
재정적자	1.0	-0.4	0.4	1.4	1.2	2.9	0.5	-1.2

		2007	2008. 1월	2008. 2월	2008. 3월	2008. 4월	2008. 5월
실업률		4.6	4.8	4.9	5.3	5.2	5.4
소비자물가 지수		102.8	104.2	105.5	106.5	106.6	107.4
	에너지	106.1	110.6	108.4	11.4	112.4	116.4
	식품	102.6	106.7	108.6	109.6	109.7	110.1

주: 1) 2008년 연간 수치는 전망치임.

2) 2008년 월별 실업률과 소비자물가지수는 아일랜드 통계청 자료임.

3) 월별 소비자물가지수의 경우 2006=100 기준임.

자료: Global Insight; EIU Country Report; CSO.

나. 리스본조약의 주요 내용

- 리스본조약은 외교안보정책 강화, 공동 조세법 등 광범위한 부문에서 통일성을 부여하여 EU의 정치적 통합을 도모함.

- 리스본조약은 6개월 순환 의장직을 대신하여 2년 6개월 임기의 유럽정상회의 상임 의장직(President) 및 외교안보정책 고위급대표직(High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy)을 신설함.
 - EU의 대외적 활동에 있어 공동의 정책과 방침을 정하여 국제관계의 모든 분야에서 높은 수준의 협력을 달성하고자 함. 특히 공동외교안보정책은 EU 외교정책의 모든 분야를 다루고 유럽시민의 보호와 EU 차원에서의 안보 및 방어에 공동으로 대응하도록 규정하고 있으나, 자국 내 안보는 자국의 책임임을 명백히 함.
 - 개별 회원국의 외교안보적 관심을 고려하되 EU의 이익에 영향을 미치는 회원국의 국제적 행보나 공약은 유럽정상회의나 각료이사회에서 자문을 구하도록 함.
 - 회원국들은 자국 내 공동외교안보정책을 받아들일 수 있는 환경을 조성해야 하며 EU의 공동안보 및 방어를 도입할 수 있는 수준으로 군사적 수행능력을 향상시켜야 함.
 - 공동 조세법 제정을 통해 EU 역내 조세차별성을 제거함.
 - 다른 회원국의 상품에 부과되는 직·간접적 세금이 국내 유사품에 직·간접적으로 부과되는 세금을 초과할 수 없고, 자국 상품을 간접적으로 보호하기 위해 세금이 부과되어서도 안 되며, 회원국 수출품에 부과되는 세금도 국내 세율을 초과할 수 없게 함.
- 리스본조약은 가중다수결제²⁾의 수정을 통해 상대적으로 규모가 작은 회원국들이 불이익을 받지 않도록 함.

2) 니스조약의 가중다수결제는 각 회원국의 인구수에 비례하여 주어지는 투표권으로 아래 표와 같은 비율로 주어짐. 안의 채택을 위해서는 회원국의 1/2 이상 혹은 경우에 따라 2/3 이상이 찬성해야 하고 255표 이상을 획득해야 하며 가중다수결로 EU 전체 인구수의 최소 62%를 대변해야 함.

독일	29	그리스	12	리투아니아	7
프랑스	29	포르투갈	12	슬로바키아	7
영국	29	체코	12	핀란드	7
이탈리아	29	헝가리	12	에스토니아	4
스페인	27	오스트리아	10	라트비아	4
폴란드	27	스웨덴	10	키프로스	4
루마니아	14	불가리아	10	룩셈부르크	4
네덜란드	13	덴마크	7	슬로베니아	4
벨기에	12	아일랜드	7	몰타	3

- 2014년 11월 1일부터 적용될 새로운 가중다수결에 따르면, 27개 회원국 중 55% 이상인 15개국 이상의 비준과 함께 EU 전체 인구수의 65% 이상 찬성을 요구함.

■ 리스본조약은 이전의 EU헌법과 달리 새로 제정되는 조약이 아닌 기존 조약을 이어가는 형태로 수정이 가해졌으며 공동안보정책 수행이 가능하도록 하는 구체적인 조항을 두고 있음.³⁾

- 리스본조약에서는 헌법(Constitution)이라는 단어 자체가 언급되지 않거나 조약으로 대체되었고 연합체로서의 EU 공식 상징 및 국가(國歌) 등이 삭제됨.
- 리스본조약에서는 공동외교안보정책을 수행하는 데 필요한 재원의 출처를 개별 회원국 및 EU로 명백히 규정하고 있음.

3. 리스본조약의 부결 의미와 향후 전망

■ 인구 4억 9,500만 명의 EU는 인구 434만 명의 작은 섬나라 아일랜드의 리스본 조약 부결로 인해 다시 한 번 정치통합을 위한 노력을 해야 함.

■ EU 역사에서 EU조약의 비준 여부를 국민투표로 결정한 것은 총 15번이 있었으며, 이 중 이번 아일랜드 리스본조약 부결을 포함하여 총 5번 부결되었음.

- EU는 1992년 마스트리히트조약에 대한 덴마크의 부결과 2001년 니스조약에 대한 아일랜드의 부결 이후, 덴마크와 아일랜드를 위한 추가조항을 삽입하여 재투표를 통해 조약을 비준시킨 경험이 있음.

3) 마스트리히트조약에서 유래한 기존의 EU조약(TEU: Treaty on European Union)은 명칭이 바뀌지 않으나, 로마조약에서 수정된 유럽공동체 설립에 관한 조약(TEC: Treaty establishing the European Community)은 유럽연합의 운영에 관한 조약(TFEU: Treaty on the Functioning of the European Union)으로 명칭을 수정한바, 유럽헌법 내의 “조약(this Treaty)”이라는 표현을 리스본조약에서는 “조약들(the Treaties)”로 수정하여 TEU와 TFEU를 합해놓은 조약으로 보고 있음.

표 4. 국민투표를 통한 EU조약 비준 여부

연도	내용	결과
1986	단일의정서(SEA)에 대한 덴마크의 국민투표	찬성(56.2%)
1987	단일의정서에 대한 아일랜드의 국민투표	찬성(69.6%)
1992	마스트리히트조약에 대한 덴마크의 첫 번째 국민투표	반대(50.7%)
1992	마스트리히트조약에 대한 아일랜드의 국민투표	찬성(68.7%)
1992	마스트리히트조약에 대한 프랑스의 국민투표	찬성(51.1%)
1993	마스트리히트조약에 대한 덴마크의 두 번째 국민투표	찬성(56.8%)
1998	암스테르담조약에 대한 아일랜드의 국민투표	찬성(61.7%)
1998	암스테르담조약에 대한 덴마크의 국민투표	찬성(55.1%)
2001	니스조약에 대한 아일랜드의 첫 번째 국민투표	반대(53.9%)
2002	니스조약에 대한 아일랜드의 두 번째 국민투표	찬성(62.9%)
2005	EU헌법조약에 대한 스페인의 국민투표	찬성(76.7%)
2005	EU헌법조약에 대한 프랑스의 국민투표	반대(54.7%)
2005	EU헌법조약에 대한 네덜란드의 국민투표	반대(61.5%)
2005	EU헌법조약에 대한 룩셈부르크의 국민투표	찬성(56.5%)
2008	리스본조약에 대한 아일랜드의 국민투표	반대(53.4%)

자료: Oxford Analytica,

■ 지난 6월 19~20일에 열린 EU 정상회의에서 회원국 정상들은 아직 비준을 마치지 않은 회원국들이 아일랜드의 부결과 상관없이 리스본조약 비준절차를 계속 진행해야 한다고 강조함.

– 프랑스 사르코지 대통령은 6월 19일 기자회견에서 “리스본조약 없이는 EU 확대도 없다”고 언급하며 리스본조약 비준의 중요성을 재차 강조함.

– 한편으로 EU 정상회의는 아일랜드의 리스본조약 부결을 해결하기 위한 충분한 시간이 필요하다는 데 합의하고, 아일랜드 코웬 총리는 다음 EU 정상회의가 열리는 2008년 10월 15일까지 대책을 제시하도록 함.

○ 프랑스 사르코지 대통령은 아일랜드의 투표결과로 인한 EU 정상회의의 리스본조약 후속 대책이 늦어도 2009년 6월로 예정된 유럽의회 선거 전까지 결정되어야 한다고 언급함.

■ 유럽의 유력 언론과 정치분석가들은 국방과 조세부문의 법규정에 대해 아일랜드

가 선택권을 가지도록 하는 옵트아웃(opt-out)이 추가조항으로 보장될 경우, 재투표를 통해 리스본조약이 비준될 가능성이 높은 것으로 전망함.

- 아일랜드의 코웬 총리도 국방과 조세부문의 문제가 해결된다면 국민투표를 재 실시할 수 있다고 시사함.
- 재투표 시기는 2009년 봄이 유력시되고 있음.