



지역경제 포커스



대외경제정책연구원 www.kiep.go.kr 137-747 서울시 서초구 양재대로 108 2009년 10월 5일
ISSN 1976-0507 Vol. 3 No. 47

아일랜드의 EU 리스본조약 비준과 의미

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

- ▣ 2009년 10월 2일 아일랜드에서 실시된 두 번째 국민투표에서 리스본조약이 찬성 67.1%, 반대 32.9%로 비준됨. 이로써 EU의 정치통합을 위한 향후 행보가 가속화될 것으로 전망됨.

 - 2008년 6월 첫 번째 국민투표 부결 이후, 글로벌 경기침체 속 아일랜드의 입지 약화 및 경기침체 심화에 대한 아일랜드 국민들의 우려가 높아지면서 리스본조약에 대한 찬성의견이 늘어남.
 - EU 집행위는 △ 법인세 등 조세권 △ 군사행동 △ 가족법 등에서 아일랜드의 요구를 받아들여, 개별 회원국의 주권 및 선택적 참여를 인정함.
- ▣ 리스본조약은 △ EU 상임의장직(President) 신설 △ 이중다수결제(double majority) 도입 △ 공동통상정책의 범위 확대 △ 유럽의회 권한 강화를 통해 역내 민주주의 제고 및 정치통합을 도모함.

 - 리스본조약을 통해 EU는 대외관계에 있어 법인격(legal personality)을 갖추게 됨. 또한 EU 및 개별 회원국 간 권한을 명확히 했으며, 유럽의회의 권한이 상대적으로 강화됨. 그리고 의사결정방식이 이중다수결제로 새롭게 정의됨.
- ▣ 리스본조약이 2010년 1월 1일 발효될 가능성은 높으며, 이에 따라 한-EU FTA 비준에도 직접적인 영향을 미칠 것으로 판단됨.

 - 한-EU FTA의 비준은 유럽의회의 단순다수결로 비준 여부가 결정될 것임. 현재 유럽의회는 친시장적인 우파정당이 다수를 차지하고 있어 한-EU FTA 비준은 낙관적임.
 - 한-EU FTA 비준에서 유럽의회의 역할이 확대된 만큼, 유럽의회에 대한 우리 정부의 적극적인 홍보가 요구됨.

대외경제정책연구원

1. 아일랜드의 리스본조약 통과

가. 투표결과

- 2009년 10월 2일 실시된 아일랜드의 두 번째 국민투표에서 리스본조약이 찬성 67.1% 대 반대 32.9%로 비준됨.
 - 2008년 6월 12일에 있었던 첫 번째 투표에서는 반대 53.4% 대 찬성 46.6%로 부결된 바 있음.
 - 27개 EU 회원국 중 유일하게 아일랜드만이 국민투표(referendum)를 통해 리스본조약의 비준 여부를 결정함. 이는 아일랜드 헌법이 중요한 변화를 담고 있는 EU 조약의 비준 시, 국민투표를 요구하고 있기 때문임.
- 아일랜드의 비준에 따라 이제 리스본조약을 비준하지 않은 국가는 폴란드와 체코, 두 나라뿐임.
 - 두 나라 모두 의회비준은 거쳤지만, 아직 대통령 서명이 남아 있음.
 - 폴란드의 레흐 카친스키 대통령은 아일랜드의 투표결과를 본 뒤 리스본조약을 비준할 것이라고 밝힘. 반면 체코에서는 상원의원 17명이 지난 9월 29일 헌법재판소에 리스본조약의 위헌소송을 제기한 상태임.

나. 아일랜드의 리스본조약 비준 원인

- 첫 번째 국민투표에서의 부결 원인이었던 △ 조세주권 침해 △ 군사적 중립 미보장 △ 임신중절의 합법화 △ EU 집행위원의 수 감소 등에 대한 아일랜드의 요구를 담은 부속서를 EU 집행위가 채택함.
 - 아일랜드의 조세주권을 인정함.
 - 아일랜드는 12.5%의 낮은 법인세율을 통해 외국인투자를 유치하고 있었으나, 리스

본조약이 비준될 경우 조세주권이 제약받을 수 있다는 우려를 나타내었음.

- 아일랜드의 법인세율은 EU-27(24.5%) 및 유로지역(28.5%)의 평균 법인세율보다 낮음.

표 1. 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
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 충돌할 경우 아일랜드의 군사중립 우선을 인정함.
- 리스본조약은 2014년까지 현 집행위원 수를 유지하기로 합의함. 이후 EU 집행위원의 수를 전체 회원국 수의 2/3로 할 것을 규정함. 단 EU 이사회가 만장일치로 결정하는 경우에는 EU 집행위원 수를 바꿀 수 있음.
- 리스본조약 부결이 EU 내에서 아일랜드의 입지 약화 및 경기침체 심화로 이어질 수 있다는 아일랜드 국민들의 우려도 리스본조약 통과와 주요 원인으로 작용함.
- 2008년 6월의 첫 번째 투표 이후 촉발된 글로벌 금융위기로 인해 유럽 주요국들이 경기침체를 겪고 있는 가운데, 특히 아일랜드는 유로존 국가들 중에서도 가장 심각한 경기침체를 겪고 있음.¹⁾
- EU 집행위는 아일랜드의 2009년 경제성장률을 -9.0%로 유로존 국가들 중에서 가장 낮은 수준으로 전망함.

1) 김균태(2009), 「아일랜드 경제위기 과정에 대한 평가 및 시사점」, 『지역경제포커스』, 대외경제정책연구원.

표 2. 아일랜드의 주요 경제지표

(단위: %, GDP 대비 %)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
GDP 성장률	6.4	4.3	4.3	5.9	5.7	5.3	1.4	-9.0
실업률	4.3	4.4	4.5	4.1	4.5	4.6	6.8	13.3
인플레이션	4.6	3.5	2.2	2.4	3.9	4.9	4.7	-1.3
경상수지	-1.0	0.0	-0.6	-3.5	-3.6	-5.4	-4.5	-1.8
재정적자	-0.3	0.5	1.4	1.7	3.0	0.2	-7.1	-12.0

	2009. 5월	2009. 6월	2009. 7월	2009. 8월
실업률	12.2	12.2	12.3	12.5
물가상승률	-1.7	-2.2	-2.6	-2.4

주: 2009년 연간수치는 European Commission 전망치임.

자료: Global Insight; European Commission; Eurostat.

- 고용시장과 금융시장의 침체도 다른 유로지역 회원국들보다 심각한 수준임.
- o 2009년 8월의 실업률은 12.5%로 2008년 8월의 6.3%보다 두 배 이상 증가함(같은 기간 유로지역의 실업률은 7.6%에서 9.6%로 증가함).
- o 아일랜드의 주가지수는 유럽 국가들과 비교하여 큰 폭의 하락을 나타내고 있는바, 2007년 7월~2009년 7월 동안 무려 70%나 하락하여 같은 기간의 독일(33%), 프랑스(42%), 영국(28%)보다 하락폭이 큼.

2. 리스본조약의 주요 내용

■ 리스본조약은 기존의 EU 조약(TEU: Treaty on European Union, 일명 마스트리히트 조약) 및 유럽연합의 운영에 관한 조약(TFEU: Treaty establishing the European Community, 일명 로마조약)에 대한 개정조약으로 이루어져 있음.

- 즉 새로운 조약이 아닌 기존 조약을 이어가는 조약임.
- 리스본조약은 2005년 프랑스와 네덜란드에서 부결된 EU 헌법조약을 대체하는 조약임. 리스본조약에서는 이전 EU 헌법조약과 달리 헌법(constitution)이라는 단어 자체가 언급되지 않거나 조약으로 대체되었고, EU 공식 상징(emblem) 및 국가(國歌) 등이 삭제됨. 또한 국민투표를 요구했던 헌법조약과 달리 리스본조약은 의회비준으로 결정되는 절차상의 차이가 있음.

■ 리스본조약은 EU를 대표하는 상임의장 신설, 외교안보정책 강화 등 광범위한 부문에서 EU의 정치통합을 도모함과 동시에 대외관계에 있어 EU에 법인격(legal personality)을 부여함.

- 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.
- EU는 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 있음. 그러나 자국 내 안보는 자국의 책임임을 명백히 함.
- 개별 회원국의 외교안보적 관심을 고려하되 EU의 이익에 영향을 미치는 회원국의 국제적 행보나 공약은 EU 정상회의나 EU 이사회에서 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.
- 리스본조약으로 인해 EU의 법인격이 인정되면서, 앞으로 국제회의와 협상에 있어 EC가 아닌 EU로 조약을 체결할 수 있게 됨.
- EU는 ECs(유럽공동체), 공동외교안보, 내무사법 등 3주 체제로 이루어져 있음. 그러나 경제 및 통화정책을 포함하는 EC만이 공동체 성격으로 인해 법인격을 인정받고 있으며, 공동외교안보와 내무사법에 있어서는 여전히 개별 회원국의 주권이 인정되면서 EU의 법인격이 인정되지 않았음.²⁾

■ 니스조약에서 개별 회원국과 EU 간 불분명했던 권한(competences)이 리스본조약을 통해 좀더 명확해짐.

- EU의 소관사항(exclusive competences)으로는 관세동맹, 역내시장에 필요한 경쟁규칙, 유로존의 통화정책, 어업정책, 공동통상정책 등이 있음.
- 특히 리스본조약으로 인해 공동통상정책의 범위가 확대되면서 그동안 개별 회원국

2) EC는 관세동맹/단일시장, 농업/무역, Euratom(유럽원자력공동체), ECSC(유럽석탄철강공동체), 교육/문화, 소비자보호, 연구개발, 환경, 사회정책, 난민정책 등에서 초국가적 성격을 갖고 있음.

소관사항이던 외국인투자(FDI)가 EU의 관할권으로 포함됨.

- 일부 회원국은 투자자유화만이 EU의 관할이고, 투자보장(investment protection)은 여전히 개별 회원국 권한이라고 주장함. 반면 EU 집행위 및 일부 회원국은 포괄적 투자규칙(comprehensive investment rules)까지 포함되어야 한다고 주장함. 즉 구체적인 내용 및 조약의 적용방법은 아직 불분명함.
- EU와 개별 회원국이 권한을 서로 공유하고 있는 분야(shared competences)는 사회 정책, 경제·사회·영토 결속, 환경, 소비자보호, 교통, 에너지, 안보 및 사법, 공공보건 등임.
- 개별 회원국의 소관사항(supporting competences)으로는 산업, 지식재산권, 문화, 관광, 교육·스포츠, 직업훈련, 자연재해로부터의 시민보호 등이 있음.
- 리스본조약은 EU 기구 간 권한조정을 통해 유럽의회의 역할을 더욱 확대시키고 있으며, 이로써 EU의 중심 기관인 EU 이사회와의 힘의 격차가 줄어들 것으로 전망됨.
- 역내시장 및 경제관련 사항 등 약 70여 개 영역으로 유럽의회와 EU 이사회가 공동으로 정책을 결정하는 일반입법절차(OLP: Ordinary Legislative Procedures, 또는 공동결정절차)가 확대됨.
- 리스본조약 부속서 3에서 일반입법절차에 해당되는 정책들을 열거함.
- 공동통상정책에서 유럽의회의 역할이 강화됨.
- 반덤핑, 세이프가드, 공정거래, 일반특혜관세(GSP: General System of Preferences) 등의 정책에 있어 유럽의회는 EU 이사회와 함께 결정권한을 보유하게 됨.
- 무역협정(trade agreements)의 비준에 있어 역할이 강화되었으며, 이 경우 단순다수결로 비준 여부가 결정됨.
- EU 이사회가 결정권을 갖고 있던 농업부문 등의 강제 지출분야에 대해 처음으로 유럽의회의 권한이 인정됨.

majority)로 새롭게 정의되며, 따라서 EU 이사회의 의사결정 방식도 변화함.

- 이중다수결에 따르면, 27개 회원국 중 55% 이상인 15개국 이상의 비준과 함께 EU 전체 인구수의 65% 이상 찬성이 요구됨. 이중다수결은 2014년부터 2017년까지는 부분적으로 이루어지며, 2017년 이후부터는 본격적으로 시행됨.
- 리스본조약에서 만장일치에서 가중다수결로 결정방식이 변화한 정책분야는 공동외교 안보정책, 다년간재정계획, 사회정책, 환경관련 예산 등이 있음.
- o 조세 및 국방은 여전히 만장일치로 정책결정이 이루어짐.

3. 리스본조약의 통과 의미 및 전망

■ 리스본조약을 통해 EU는 경제통합을 넘어 정치통합으로 한 걸음 나아감. 리스본조약은 △ EU 법인격 인정 △ 유럽의회 권한 강화 △ EU 기구 및 회원국 간 권한 재조정 △ EU 이사회의 이중다수결제 도입 등으로 특징지을 수 있음.

- EU 시민들의 직접투표를 통해 선출되는 유럽의회의 권한이 상대적으로 강화되면서, EU 정책결정에서 민주주의가 제고됨.
- 리스본조약에서 개별 회원국과 EU의 권한이 불분명하게 정의된 것에 비해 리스본조약은 권한관계를 좀더 명확히 함.

■ 리스본조약의 발효는 EU의 한-EU FTA의 비준에도 영향을 미침.

- 즉 개별 회원국의 의회가 아닌 유럽의회가 FTA 비준 여부를 결정하며, 이에 우파정당이 우세한 현 유럽의회에서 한-EU FTA가 비준될 가능성은 더욱 높아짐.
- 지난 2009년 6월 4~7일에 치러진 유럽의회 선거를 통해 중도우파인 유럽국민당-유럽민주당(EPP-ED)이 36%의 득표율로 265석을 획득, 제1당 자리를 굳힘. 반면 유럽사회민주당은 지난 의회보다 줄어든 184석을 차지하는 부진을 보임.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

표 3. 유럽의회의 정치그룹⁵⁾

영문 명칭	명칭	정치적 성향	의석비중
EPP-ED (European People's Party-European Democrats)	유럽국민당-유럽민주당	기독교 민주주의, 보수파, 중도우파	36.0%
S&D(Socialists and Democrats)	유럽사회민주당	사회주의, 중도좌파	25.0%
ALDE (Alliance of Liberals and Democrats for Europe)	유럽자유민주연대	중도파	11.4%
GREEN/EFA (Group of the Greens/European Free Alliance)	녹색당/유럽자유연대	녹색당, 범지역주의 연합	7.5%
ECR(European Conservatives and Reformist)	유럽보수개혁	극우파	7.3%
GUE/NGL(Confederal Group of the European United Left/Nordic Green Left)	유럽통합좌파/북구 녹색좌파 그룹	공산주의, 극좌파	4.8%
EFD(Europe of Freedom and Democracy Group)	자유와 민주주의	유럽연합 회의주의-우파	4.3%
Others(Non-inscrits)	비정파 그룹	무소속	3.7%

자료: European Parliament.

- 리스본조약이 2010년 1월 1일 발효할 경우, 한-EU FTA의 비준은 EU 이사회의 결정을 거쳐 유럽의회의 비준으로 승인됨. 따라서 유럽의회에 대한 우리 정부의 적극적인 홍보가 요구됨.
 - 친시장적 우파정당인 유럽국민당-유럽민주당이 의회의 다수 의석을 차지하고 있어 한-EU FTA 비준이 낙관적일 것으로 전망됨.
- 아직 체코와 폴란드의 최종 비준이 이루어지지 않는 않지만, 10월 29~30일에 있을 EU 정상회의에서 초대 EU 상임의장이 선출될 예정임. 동시에 EU 정상회의에서 나머지 회원국들이 체코의 리스본조약 비준을 압박할 것으로 전망됨.
- 영국의 토니 블레어 전 총리가 초대 EU 상임의장에 선출될 가능성이 높은 것으로 전망됨.
 - 프랑스 사르코지 대통령의 토니 블레어에 대한 지지와 더불어 지금까지 반대의사를 표명했던 메르켈 독일 총리도 지지의사를 밝히면서 토니 블레어의 EU 상임의장 선출 가능성이 높아짐.
 - 한편 체코의 바츨라프 클라우스 대통령이 헌법재판소의 판결이 있기 전까지는 리스본조약에 서명하지 않을 것임을 천명하여 리스본조약의 발효에 있어 체코가 마지막 걸림돌이 됨. 이에 EU 정상회의에서 나머지 회원국들의 전방위적 압박이 예상됨.

4) 강유덕(2009), 「유럽의회 선거결과와 향후 전망」, 『지역경제포커스』, 대외경제정책연구원

5) 유럽의회에 진출한 각국의 의원들은 국적에 상관없이 정치적 성향에 따라 원내 정치그룹을 형성하며, 이 그룹을 중심으로 의정활동을 펼침.