

유럽연합 확대와 미래의 경계에 관한 고찰

문 남 철*

A Study of EU Enlargement and EU Future Frontier

Moon, Nam-Cheol*

요약 : 유럽연합의 미래경계는 아직까지 많은 불확실성이 존재하지만, 이 경계는 유럽연합이 새로운 회원국을 가입시키는 기준이 무엇인가와 직결된다고 할 수 있다. 유럽연합은 연합이 추구하는 가치와 규범을 공유하는 모든 '유럽국가'들에게 가입이 개방되어 있음을 표명해 왔지만, 유럽연합에 포함 가능한 '유럽국가'와 미래의 경계에 대해서는 어떠한 정의도 내리지 않고 있다. '유럽국가'의 기준이 무엇인가? 이 질문에 대한 해답은 유럽연합의 미래경계가 어디인지를 이론적으로 예측해 볼 수 있는 근거가 될 것이다.

지리적, 문화적, 국가의 의향을 기준으로 이론적으로 검토된 '유럽국가'는 단지 잠재적인 미래의 경계일 뿐, 미래의 경계는 정치적 결정자들 간의 협상과 힘의 결과에 따라 변화될 수 있다. 소수 거대국가의 지배로 변화되는 세계에서 유럽연합의 개방적인 확대정책은 유럽연합이 세계적 지위를 확보하기 위한 하나의 주요수단이 되고 있다. 따라서 유럽연합의 경계는 미래의 설계를 위한 정치적 모험에 따라 끊임없이 창조되고 변화할 것이다.

주요어 : 유럽연합, 유럽평의회, 유럽연합 경계, 유럽국가

Abstract : EU's future frontier remains indefinite but it is directly linked to the principle of entry into the EU. EU has been defining that the 'European nation' sharing with a EU's value and norms can enter into the EU. If so, what is the criteria of EU? The criterion of 'European nation' will be a theoretical basis of an estimation of the EU's future frontier.

However, the future frontier based on the geography, the culture and the intension of nation is only the potential frontier. It will be changed by the political decision makers' negotiation and power. EU's enlargement policy is one of means to retention of the international power in the situation that a few nations gradually dominate the world. Therefore the EU's frontier will be continually changed and created by the EU's political adventure.

Key Words : EU, Council of Europe, frontier, European nation

1. 서론

유럽연합의 경계문제는 유럽연합의 확대에서 가장 논쟁이 되는 것 중의 하나이다. 유럽연합은 그동안 7차에 걸친 확대를 통해 경계를 확대해 왔다¹⁾. 1-5차의 확대로 유럽연합의 경계는 서쪽으로는 대서양, 남쪽으로는 지중해, 북쪽으로는 북해로 확장되었으나 동쪽경계는 확정되지 못한 채 남게 되었다. 6-7차의 확대로 경계는 동쪽으로 크게 확대되었지만 아직까지 동쪽경계는 개방되어 있다. 최근 지리적, 문화적, 정치·경제적으로 차이를 지닌 중·동유럽국가의 대규모 가입과 동부유럽국가의 가입예정은 유럽연합의 정체성이 무엇이며, 유럽연합의 확대가 멈추는 미래의 경계가 어디인지에 대한 물음을 낳고 있다.

유럽연합은 유럽연합 창설의 근거가 된 로마조약(1957년)에서 “모든 유럽국가는 공동체의 회원국 가입을 신청할 수 있다”고 명시하였고, 유럽연합의 기초가 된 유럽연합 조약(1992년)에서는 “연합이 추구하는 가치를 존중하고 가치증진에 협력하는 모든 유럽국가는 유럽연합 회원국 가입을 요청할 수 있다”고 규정하였다. 그리고 유럽통합에 관한 협정인 암스테르담 조약(1997년)은 “자유와 민주주의, 인권, 기본적 자유와 법칙을 존중하는 유럽국가는 가입을 신청할 수 있다”고 명시하였다. 그러나 유럽연합에 포함 가능한 '유럽국가'와 미래의 경계에 대해서도 어떠한 정의도 내리지 않고 있다(Frenczi, 2007). 하지만 경계를 통해 자타의 구분과 영토의 정체성이 형성되고 영토의 정체성을 바탕으로 경계가 설정되기 때문에 유럽연합이

* 전북대학교 지리교육과 강사(Instructor, Dept. of Geography Education, Chonbuk National University)(mnc83@hanmail.net)

어떤 지역을 지칭한다면 타당한 기준을 바탕으로 그 지역에 포함되는 국가들과 미래의 경계를 예측해 볼 수 있다.

국내에서도 유럽연합의 중·동부유럽국가로의 확대와 관련하여 많은 연구들이 있으나, 대부분의 연구는 경제적인 관점과 정치적인 관점에서 지역 통합의 효과와 정책에 대한 논의였다. 최근에는 ‘하나의 유럽 만들기’인 유럽의 정체성에 관한 많은 연구(조홍식, 2005; 김복래, 2009; 김이섭·장규영, 2010)가 있으나, 유럽연합의 확대와 경계에 관한 연구는 거의 이루어지지 않고 있다. 따라서 본 연구는 ‘유럽국가’에 대한 정의를 고찰하여 앞으로 유럽연합에 포함 가능한 국가들과 유럽연합의 미래경계가 어디인지를 이론적으로 유추해 보는데 중점을 두었다.

그러나 ‘유럽국가’라는 정의는 뚜렷한 실체로서 간단하게 정의될 수 없다. ‘유럽국가’의 정의는 지리적 개념이기도 하고, 문화적 개념이기도 하고, 정치적 개념이기도 하다. 그리고 지리적, 문화적, 정치적 개념은 사용되는 지표에 따라 다양하게 정의되고 그 개념은 역사적으로 끊임없이 변화되어 왔다. 따라서 한 가지 기준으로 ‘유럽국가’의 정의를 명확하게 설정하기는 어렵다. 본 연구는 ‘유럽국가’를 유럽평의회를 기준으로 지리적으로 영토의 전체 또는 일부가 유럽의 동부경계로 규정된 우랄산맥 서쪽의 유럽대륙에 위치하고, 문화적으로 유럽문화(코카서스인종과 기독교, 인도·유럽어족)와 밀접한 관계가 있고, 지리적·문화적 기준에 의해 충분히 정의되지 못하는 회색시대 국가의 경우 유럽국가라는 명백한 ‘의향’을 분명히 표명한 국가로 정의하였다. 이러한 정의는 지역구분이 산맥, 하천, 지협 등 자연지리적 요소와 동질적인 언어, 민족, 종교 등 문화요소의 지리적 분포를 바탕으로 획정되는 것을 고려할 때 그 타당성을 지닌다.

세부적인 분석내용으로는 첫째, 유럽에서 지리적, 문화적, 정치·경제적 경계의 개념이 어떻게 변화되어 왔는지를 파악하였다. 그리고 유럽연합의 ‘가입기준’과 ‘유럽국가’에 대한 정의를 고찰하였다. 유럽연합의 ‘가입기준’과 ‘유럽국가’의 정의에 대한 고찰은 유럽연합에 포함 가능한 국가와 유럽연합의 미래경계가 어디인지를 이론적으로 예

측해 볼 수 있는 근거가 된다. 마지막으로 유럽연합의 확대에 따른 경계의 변화를 냉전시대, 냉전 이후, 그리고 미래로 시대를 구분하여 살펴보았다.

연구에 사용된 자료는 기존의 보고서와 문헌을 이용하였다. 그리고 연구방법은 수집된 자료를 지도화 및 도표화하여 설명하는 서술적인 방법을 사용하였다.

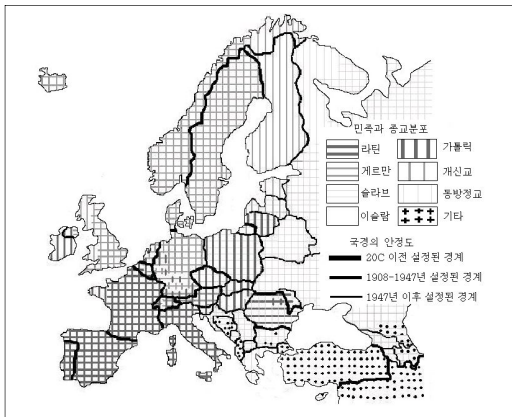
2. 유럽에서의 경계 개념의 변화

국가를 분리하는 경계의 개념은 절대국가의 출현과 함께 등장하였다. 30년 종교전쟁이 끝난 뒤 1648년에 이루어진 웨스트팔리아 조약(the Treaty of Westphalia)과 더불어 국가라는 현대적 의미의 정치공동체가 출현하게 되었다. 절대권력으로 중앙집권적인 국가체제를 갖춘 전제군주는 자신의 힘이 미치는 영역의 존재를 확인하려 하였고 그 결과 경계는 주권을 지닌 두 나라를 분리하는 수단이 되었다. 즉 절대국가 이전의 경계가 군사적 개념의 점으로 표시된 변경이라는 막연한 의미였다면 절대국가의 경계는 주권의 개념과 다른 국가와의 관계라는 대외적 성격의 선으로 표시된 경계선의 의미를 지녔다. 이러한 경계의 개념은 르네상스 이후 경계를 구분하고 표현하는 방식과 지도 제작 기술의 발달과 더불어 크게 발전하였다. 그리고 경계의 구분은 인간의 거주와 이동이 어려운 산맥과 거대한 숲, 하천 등과 같은 자연적인 장애물에 의해 설정되거나 민족·종교·언어 등과 같은 문화적 기준에 의해 설정되었다(Maron, 2007).

중세 이후 유럽대륙은 민족과 종교 등의 문화적 기준에 의해 라틴족 및 게르만족, 기독교의 서부유럽과 슬라브족과 동방정교의 동부유럽으로 구분되었다. 또한 중세 이후 서부유럽에서는 영국과 프랑스, 스페인, 포르투갈 등과 같이 단일민족지역을 근거로 단일민족국가가 탄생하였고, 동부유럽에서는 합스부르크제국, 폴란드-리투아니아연방공화국, 모스크바대공국 등과 같이 다수민족으로 구성된 대규모의 복수민족국가가 탄생하였다. 그 결과 서부유럽은 민족과 종교, 언어 등 문화경계선과 국가경계선의 일치로 경계선이 안정될 수 있었지만, 동부유럽은 문화경계선과 국가경계선의 불일치로 경계선이 많은 분열요소를 내재하게 되었다.

1·2차 세계대전을 거치면서 중·동부유럽의 대부분을 차지했던 독일제국과 오스트리아-헝가리 제국이 몰락하고 폴란드와 체코슬로바키아, 헝가리 등 중·동부유럽 국가들이 탄생하였고, 러시아를 중심으로 15개 공화국이 통합되어 소비에트 사회주의 공화국 연방(소련)이 탄생하였다. 그리고 발칸반도의 5개 공화국이 유고슬라비아 사회주의 연방 공화국으로 통합되는 등 유럽국가 경계의 60% 이상이 이 기간에 형성되었다(Foucher, 1998). 2차 세계대전 이후 미·소간의 냉전으로 동·서유럽의 경계는 자연스럽게 정치·경제체제에 따라 의회민주주의와 시장경제체제의 서유럽과 공산주의와 계획경제체제의 동유럽으로 양분되어 단절과 분리의 폐쇄적인 경계가 되었다.

그러나 1950년대 서유럽국가를 중심으로 한 유럽경제공동체의 출범과 더불어 단절과 분리의 폐쇄적인 장벽으로서의 경계역할은 크게 약화되고 협력과 통합의 추진체인 개방적인 경계로 그 성격이 변화하였다. 1990년 초 소련연방의 해체와 독립국가연합의 탄생, 중·동유럽국가들의 체제전환, 유고연방의 해체와 신생독립국가의 등장 등 중·동부유럽의 커다란 정치·경제적 변동은 유럽의 경계에 많은 변화를 가져왔다. 특히 소련과 유고연방의 해체에 따른 수많은 신생독립국가의 탄생은 새로운 경계를 설정하는 계기가 되었고, 최근 중·동부유럽국가의 유럽연합 가입으로 동·서유럽의 경계는 크게 변화하였다.



자료: Barrot, J. 1997.

그림 1, 유럽 민족 및 종교분포와 경계

3. 유럽연합의 ‘가입기준’과 ‘유럽국가’에 대한 정의

지리적, 문화적, 정치·경제적 차이를 지닌 중·동부유럽국가들의 대규모 유럽연합 가입과 동부유럽국가들의 가입예정으로 유럽연합의 경계가 어디까지 확대될 것인가 하는 경계설정의 문제가 제기되고 있다. 이러한 질문에 대한 해답은 유럽연합의 ‘가입기준’이 무엇이고, ‘유럽국가’의 정의가 무엇인가를 파악함으로써 그 경계를 가늠해 볼 수 있다.

1) 유럽연합의 가입기준

(1) 가입기준

유럽연합 창설의 근거가 된 1957년 로마조약 237조는 “모든 유럽국가는 공동체의 회원국 가입을 신청할 수 있고, 이사회(Council)는 집행위원회(Commission)의 의견을 수렴한 뒤 가입신청을 받아들인다”고만 명시되어 있을 뿐 ‘유럽국가’에 대한 명확한 근거가 제시되지 않았다. 또한 237조는 “회원국과 가입후보국 사이의 협상에 의한 동등가입의 조건을 결정하며 그 동의는 해당국가의 의회에서 비준을 받아야 한다”고만 명시되었을 뿐 가입기준 역시 제시되지 않았다. 1978년 코펜하겐에서 개최된 유럽이사회에서 ‘의회민주주의와 인권존중이 유럽공동체 회원국들의 본질적 구성요소’라는 원칙을 정하였다. 그리고 집행위원회도 그리스와 스페인, 포르투갈의 가입협상과 관련하여 민주주의와 인권존중이 가입의 전체조건이라는 원칙을 확인해 주었다. 1986년 체결된 유럽단일의정서(SEA)는 로마조약 237조를 일부 수정하여 유럽의회 의원의 과반수가 동의하면 가입거부권을 행사할 수 있는 권한을 유럽의회에 부여하였다.

유럽연합의 가입기준은 1992년 체결된 유럽연합조약(TEU)에서 제시되었다. 유럽연합조약 49조는 “2조에서 추구하는 가치를 존중하고 가치증진에 협력하는 모든 유럽국가는 유럽연합 회원국 가입을 요청할 수 있으며, 이 경우 유럽이사회에 의해 승인된 가입기준을 중시해야 한다.”고 명시하였다. 즉 가입후보가 되기 위해 충족되어야 할 첫

번째 조건은 국가의 존재이며, 두 번째 조건은 ‘유럽국가’이다. 그러나 유럽연합조약 역시 ‘유럽국가’에 대한 명확한 기준을 정하지 않은 채 보편적인 지리적, 문화적 기준이 가입 요청국가의 후보국가 인정을 구분하는 기준이 되었다. 예를 들어 1987년에 가입을 요청한 모로코에 대해 이사회는 비록 모로코가 문화적, 역사적, 경제적으로 유럽과 긴밀한 관계를 보이고 있지만 모로코가 북아프리카 국가로 분류되는 보편적 사실 때문에 가입에 부정적인 결론을 내렸다. 세 번째 조건은 유럽연합의 기능에 관한 조약(TFEU)²⁾ 2조가 추구하는 가치 존중이다. 유럽연합의 기능에 관한 조약(TFEU) 2조는 “연합은 인간의 존엄성과 자유, 민주주의와 평등, 법칙의 존중, 그리고 소수민의 권리를 포함한 인간 권리존중의 가치 추구에 기초한다.”고 명시하였다. 이러한 원칙의 존중은 모든 회원국에 적용되며, 가입후보국가 인정의 기준이 되었다. 예를 들어 벨로루시는 지리적, 문화적으로 명백하게 ‘유럽국가’라 하더라도 인간의 존엄성과 자유의 가치를 존중하지 않기 때문에 가입요청 및 가입후보가 될 가능성이 적다.

유럽연합의 구체적인 가입조건은 1993년 코펜하겐 유럽이사회에서 마련되었다. 1990년대 초 체제를 전환한 중·동부유럽국가들과 소련연방에서 독립한 국가들, 유고연방의 해체로 독립한 국가들이 가입희망을 표시함에 따라 1993년 코펜하겐 유럽이사회에서 ‘유럽국가’에 대한 분명한 정의를 내리지 않은 채 유럽연합 가입희망국들의 가입요건에 대한 기준만을 채택하였다. 이사회에서는 “가입을 위해 후보국가에게 민주주의와 법치주의, 인권과 소수자의 보호와 존중, 투명한 시장경제, 유럽연합 내에서의 경쟁적 압력과 시장의 경쟁에 대응할 수 있는 능력을 보장하는 안정적 제도를 요구하며, 가입은 유럽연합의 정치적, 경제적, 통화목표를 지지하고 수용할 수 있는 후보국의 능력을 전제로 한다.”고 가입조건을 명시하였다. 그리고 이사회에서는 “중·동부유럽국가들이 유럽연합의 정치적, 경제적 조건을 충족하여 유럽연합의 의무를 감당할 수 있을 때 회원국으로 받아들일 것”을 공식적으로 천명하였다. 가입요건에서 민주주의와 인권과 관련된 조건은 유럽연합의 기능에 관한 조약 2조에서 추구하는 가치와 중복되지만

경제적 조건과 법적 조건은 중·동부유럽국가의 가입에 대비하여 새롭게 채택되었다. 우선 투명한 시장경제의 존재와 단일시장 내부에서 경쟁에 대응할 수 있는 능력의 요구는 사회주의경제체제에서 시장경제체제로 전환한 중·동부유럽국의 가입으로 초래될 수 있는 내부적 부작용을 최소화하려는 유럽연합의 의도였다. 또한 유럽연합에서 제시된 의무를 수용할 수 있는 안정적인 제도의 요구는 후보국가의 의무실행의 안정성을 보장받으려는 의도였다. 그리고 정치적, 경제적, 통화목표의 지지와 수용의 요구는 유로 존에 가입을 유도하기 위한 의도였다.

1997년 유럽연합조약을 개정한 암스테르담 조약은 유럽연합조약 49조의 내용 중 가입 가능한 국가에 대한 규정을 개정하였다. 개정된 유럽연합 조약의 49조에 따르면 단순히 ‘유럽국가’라는 사실 자체만으로 유럽연합의 회원국이 될 수 없으며, 49조는 조약의 6조 1항에 명기된 원칙인 “자유와 민주주의, 인권, 기본적 자유와 법칙을 존중하는 유럽국가가 가입을 신청할 수 있다.”고 명기하였다. 그러나 이와 같은 기준들은 주로 서유럽 국가들의 민주주의와 시장경제에 관련된 제반 가치 및 규범, 그리고 법적, 제도적 관점에서의 유럽에 대한 추상적인 규정으로 유럽연합의 외연적 확대와 관련된 지리적, 문화적 규정인 ‘유럽국가’의 정의와는 거리가 멀다. 그러면 한 국가를 ‘유럽국가’라고 정의할 때 그 기준은 무엇인가? 이 질문에 대한 해답은 유럽연합에 포함 가능한 국가들과 유럽연합의 미래경계가 어디인지를 이론적으로 예측해 볼 수 있는 근거가 될 것이다. 이에 대해서는 후술하기로 한다.

(2) 가입절차

‘유럽국가’가 유럽연합에 가입하기 위해서는 여러 단계의 가입절차를 거쳐야 한다. 첫 번째 단계는 가입을 원하는 국가의 가입요청이다. 가입요청은 유럽이사회에 하며, 가입요청 사실이 유럽의회와 각 회원국의 의회에 통보된다. 유럽이사회와 유럽의회 승인 이전에 유럽집행위원회의 의견이 먼저 선결되어야 하며 집행위원회의 의견에 따라 이사회는 가입요청을 거절하거나 가입요청을 승인하게 된다. 그리고 가입요청이 승인된 국가와 가

입협상개시를 결정하거나 또는 협상개시를 정하지 않고 가입요청국가에게 ‘가입후보국’의 지위를 인정하게 된다. 가입협상의 개시는 오스트리아와 핀란드, 스웨덴의 경우와 같이 이미 기존 회원국의 기준에 매우 근접한 국가들에게 적용되며, 가입협상을 개시하지 않고 ‘가입후보국’의 지위인정은 유럽연합의 기준에 도달하는데 시간이 필요한 국가들에게 적용된다. ‘가입후보국’의 지위를 인정받은 국가는 유럽연합의 기준에 쉽게 도달하기 위해 ‘사전가입 전략(pre-accession strategy)’의 혜택을 받는다³⁾. 그리고 이러한 모든 결정은 유럽이사회 의 만장일치로 이루어진다.

가입협상은 리스본 조약에 따라 가입요청국가와 기존 회원국가간에 이루어져야 하지만 실제 가입협상은 요청국가와 유럽연합 간에 이루어진다. 협상은 집행위원회에서 주로 담당하며 가입협상은 총 35개 항목에 대해 진행되며 항목은 모든 회원국의 동의 없이는 개시 또는 마감할 수 없도록 되어있다. 가입협상이 협정에 이르면 협정은 유럽의회에서 다수결에 의해 승인되어야 하며, 또한 이사회에서 만장일치로 승인되어야 한다. 그리고 협정은 기존 회원국의 제도적 규정에 의해 의회 및 국민투표를 통해 비준되어야 한다. 다시 말해 유럽국가의 유럽연합 가입절차는 가입요청서 제출 → 집행위원회 자문 → 유럽의회 동의 → 유럽이사회 만장일치 결정 → 협상을 통한 가입조약의 체결 → 비준 절차로 이루어진다.

2) ‘유럽국가’에 대한 정의

로마조약은 “모든 유럽국가는 공동체의 회원국 가입을 신청할 수 있다”. 유럽연합조약은 “연합이 추구하는 가치를 존중하고 가치 증진에 협력하는 모든 유럽국가는 유럽연합 회원국 가입을 요청할 수 있다”. 암스테르담 조약은 “자유와 민주주의, 인권, 기본적 자유와 법칙을 존중하는 유럽국가는 가입을 신청할 수 있다”고 명시하고 있으나, ‘유럽국가’에 대한 분명한 정의를 내리지 않고 있다. 그리고 유럽연합 가입을 희망하는 국가들의 지리적, 문화적, 정치적 이질성과 다양성을 고려 할 때, ‘유럽국가’에 대한 정의와 유럽의 경계선에 대한 유럽연합의 모호한 태도는 자연스러운 현상이라고

할 수 있다(Ferenci, 2007). 그러면 한 국가를 ‘유럽적’이라고 하거나 혹은 그 국가가 ‘유럽’에 속해 있다고 할 때 그 기준은 무엇인가?

‘유럽’이라는 개념 자체는 뚜렷한 실체로서 간단하게 정의될 수 없다. 유럽의 개념은 지리적 개념이기도 하고, 문화적 개념이기도 하고, 정치적 개념이기도 하다. 그리고 유럽의 지리적 개념과 문화적 개념, 정치적 개념은 사용되는 지표에 따라 다양하게 정의 된다⁴⁾. 또한 유럽의 지리적 경계는 역사적으로 끊임없이 변화되어 왔으며, 비교적 동질성을 지닌 문화적 경계 역시 고정된 것이 아니었으며, 정치적 경계 또한 힘의 논리에 의해 끊임없이 변화되어 왔다. 따라서 한 가지 기준으로 유럽의 개념을 명확하게 설정하기는 어려우며 다양한 기준을 복합적으로 고려하여 정의해야 한다. ‘유럽’의 정의는 관행적으로 대서양과 지중해, 북극해, 우랄산맥의 지리적 개념과 코카서스 인종, 기독교, 인도유럽어족의 문화적 개념, 유럽국가라는 인식적 개념이 중요한 기준이 되어왔다. 유럽연합 또한 ‘유럽국가’와 유럽경계의 규정에 이러한 기준들을 관행적으로 복합해서 사용해 왔다.

(1) 유럽평의회⁵⁾ 접근

유럽연합과 마찬가지로 유럽평의회에 가입하기 위해서는 무엇보다 ‘유럽국가’이어야 한다. 유럽평의회는 소련연방의 해체 이후 독립한 국가들의 가입에 대해 태도를 분명하게 하기 위해 1990년대 초 지리적, 문화적, 국가의 의향 등 3가지 기준을 바탕으로 ‘유럽국가’에 대한 개념을 정의하였다.

우선, 지리적으로 영토의 전체 또는 일부가 유럽의 동부경계로 규정된 우랄산맥 서쪽의 유럽대륙에 위치해야 한다. 둘째, 문화적으로 유럽문화와 밀접한 관계가 있어야 한다. 마지막으로 지리적, 문화적 기준에 의해 충분히 정의되지 못하는 경우 보조적으로 유럽국가라는 명백한 ‘의향’을 분명히 표명해야 한다. 세 번째 기준에 의해 지리적, 문화적으로 유럽과 아시아의 회색지대에 위치한 그루지아와 아르메니아, 아제르바이잔이 1999년과 2001년 유럽평의회에 가입하였다. 그리고 터키에 대한 ‘유럽국가’ 기준의 적용은 터키가 1949년 이후 유럽평의회 회원국이었던 때문에 토의의 대상이 아니었다.

현재 유럽평의회에는 47개 국가가 가입되어 있으며, 벨로루시는 ‘유럽국가’로서 지리적, 문화적 기준에는 문제가 되지 않지만 인권에 대한 문제로 가입이 유보되어 있다⁶⁾. 즉 유럽평의회 현재 회원국은 지리적, 문화적, 국가 의향을 기준으로 ‘유럽국가’ 개념의 최대 확대 범위라고 할 수 있다.

(2) ‘유럽국가’에 대한 정의

유럽평의회에 의해 채택된 기준을 바탕으로 한 ‘유럽국가’의 개념 정의는 지역의 경계구분이 자연 지리적 요소와 동질적인 문화요소의 지리적 분포를 바탕으로 획정되는 것을 고려할 때 어느 정도 타당성을 지닌다고 할 수 있다. 그러나 유럽평의회 기준의 ‘유럽국가’를 정의하는 데는 몇 가지 문제점이 있다.

우선, 유럽은 대륙에 관한 지리학적 정의와 일치하지 않는다. 지리학적으로 대륙은 광대하고 연속된 땅으로서 해양으로 분리되어 있는 육괴(landmass)를 지칭한다(위키백과). 이 경우 유럽은 대서양과 북극해, 지중해가 서쪽과 북쪽, 남쪽의 경계를 제공하지만 동쪽은 명확한 경계를 갖고 있지 않다. 비록 시간이 흐르면서 유럽의 범위가 ‘대서양에서 우랄까지’라는 공식이 지리학자 사이에서 인정되었지만, 우랄산맥을 유럽의 동부경계로 한 지리적 기준은 명확하지 않으며 그 중요성도 높은 평가를 받지 못하고 있다. 우랄산맥을 기준으로 한 유럽의 동쪽경계 설정은 러시아를 유럽의 강국으로 나타내기 위해 러시아 지리학자 바셀리 타치체프(Vassili Tatichtchev)에 의해 정해졌지만,

우랄 선은 실제적인 현상의 단절과 일치하지 않는다(Victor, 2005). 마찬가지로 유럽의 남쪽경계인 지중해 역시 지리적 근거가 되지 못한다. 지중해는 중세시대 이후 기독교와 이슬람의 대립의 경계이며 지중해를 중심으로 형성되었던 로마제국에는 적용되지 못한다. 또한 지리적 기준의 타당성 문제는 영토의 일부가 유럽에 위치할 경우 판단의 어려움이 있다. 유럽평의회에서는 영토 중 어느 정도가 유럽에 위치해야 ‘유럽국가’로 인정할 수 있는지를 명확히 규정하지 않았다. 그 결과 1949년 설립 당시 대부분의 영토가 유럽 이외의 지역에 존재하였던 영국과 프랑스, 터키의 경우에 가입에 문제가 되지 않았다. 유럽평의회에 의해 채택된 이러한 지리적 근거는 현재까지 관행적으로 유럽연합에 의해서 받아들여지고 있지만 지리적 기준을 둘러싼 불확실성은 사라지지 않고 있다.

‘유럽국가’의 경계설정이 지리적 기준으로 불확실한 경우 지역에 표현된 문화적 기준으로 그 경계가 설정될 수 있다. 그러나 지리적 기준과 마찬가지로 문화적 기준만으로 유럽국가의 경계를 명확히 획정하기 어렵다. 기독교와 인도유럽어족, 코카서스 인종으로 대표되는 ‘유럽국가’의 문화적 기준⁷⁾은 명백하지도 보편적이지도 않다. 발칸반도 일부지역의 이슬람교 국가들과 비 인도유럽어를 사용하는 헝가리와 핀란드, 에스토니아, 코카서스 인종이 아닌 마자르족과 핀 족으로 구성된 헝가리와 핀란드는 지리적으로 명백한 유럽국가들이다. 그리고 지리적으로 유럽국가가 아닌 국가들도 유럽적 문화를 소유하고 있기 때문에 문화적 기준에

표 1. EU 회원국과 유럽평의회 회원국

	회 원 국
EU 회원국 (27개국)	프랑스, 독일, 이탈리아, 네덜란드, 벨기에, 룩셈부르크, 영국, 덴마크, 아일랜드, 그리스, 포르투갈, 스페인, 오스트리아, 스웨덴, 핀란드, 에스토니아, 리투아니아, 라트비아, 폴란드, 체코, 슬로바키아, 헝가리, 슬로베니아, 몰타, 키프로스, 불가리아, 루마니아
유럽평의회 회원국 (47개국)	EU 27개 회원국 +EU 미 가입국 20개국
유럽평의회 회원국 중 EU 미 가입국 (20개국)	노르웨이, 스위스, 아이슬란드, 크로아티아, 보스니아-헤르체코비나, 마케도니아, 세르비아, 알바니아, 몬테네그로, 우크라이나, 몰도바, 아르메니아, 아제르바이잔, 그루지야, 안도라, 리히텐슈타인, 모나코, 산마리노, 터키, 러시아
유럽국가 중 유럽평의회 미 가입국(1개국)	벨루로시

의한 경계설정은 한계가 있다. 따라서 ‘유럽국가’를 정의하기 위해서는 지리적 기준과 문화적 기준을 동시에 적용하는 것이 타당하다. 유럽집행위원회에서도 1993년 가입후보국이었던 키프로스를 ‘유럽국가’로 증명하기 위해 지리적 기준과 문화적 기준을 결합하였다. 유럽집행위원회는 “지난 2천 동안 긴밀한 관계를 유지해온 키프로스는 유럽의 지리적, 문화적 토대에 기초하고 있다. 키프로스 국민의 정치·경제·사회·문화적 가치에 있어 유럽의 강력한 영향과 유럽공동체와의 지속적이고 높은 교류는 이론의 여지없이 키프로스에 유럽의 특성과 정체성을 부여할 수 있다”고 언급하였다 (Fauchon, 2010).

그러나 ‘유럽국가’의 판단에 지리적 기준과 문화적 기준의 결합이 타당하지만 이들 기준으로도 불충분하다. 지리적 기준과 문화적 기준으로 경계를 설정할 경우에는 항상 폭 넓은 ‘회색지대’가 존재한다. 이러한 회색지대가 존재할 경우 어떻게 그 국가를 ‘유럽국가’로 판단할 것인가의 문제가 있다. 이 경우 ‘유럽국가’의 개념에 유럽평의회가 채택한 ‘유럽국가’라는 분명한 ‘국가의 의향’을 기준으로 적용하는 것이 타당성을 지닌다. 이러한 의향은 유럽국가의 지리적, 문화적 기준과 연계될 때 그 의미를 지닌다. 코카서스 3개국(그루지야, 아르메니아, 아제르바이잔)은 지리적으로 유럽과 아시아가 혼합된 회색지대에 속하지만, 문화적으로 유럽적이고 유럽국가라는 ‘국가의 의향’을 분명히 하였기 때문에 유럽평의회에 가입할 수 있었다. 러시아와 터키의 경우도 유럽국가라는 의향의 결과로 유럽평의회 가입하였다. 그러나 러시아와 터키가 유럽평의회 회원국이라 하더라도 강력한 지배력을 유지하려는 러시아의 의지와 터키의 비유럽적 문화는 유럽연합 가입의 걸림돌로 작용하고 있다. 이 문제에 관해서는 후술하기로 한다.

그리고 ‘유럽국가’의 여부는 유럽연합 가입후보국에 적용되는 많은 기준의 하나일 뿐이다. 확대의 논리에서 유럽연합이 오늘날 유럽국가의 기준을 충족한 유럽평의회 모든 회원국을 받아들여야 한다는 것을 의미하지 않는다. 유럽평의회에는 유럽연합의 가입의향을 표명하지 않은 러시아와 유럽연합 가입이 국민투표에 의해 거부된 노르웨이와 스위스, 유럽연합 회원국의 권리와 의무를

수행할 만한 가능성이 적은 안도라와 모나코, 리히텐슈타인, 산마리노 등 극소국가가 존재한다. 다시 말해, 유럽연합의 회원국이 아닌 유럽평의회 회원국 명단은 개념적으로 유럽연합의 확대과정에서 최대한 경계선만을 표시해 줄 뿐이다.

4. 유럽연합 확대와 경계

유럽연합은 그동안 7차에 걸친 확대과정을 통해 경계를 확대해 왔다. 1-5차의 확대로 유럽연합의 경계는 서쪽으로는 대서양, 남쪽으로는 지중해, 북쪽으로는 북해로 확장되었으나 동쪽경계는 확장되지 못한 채 남아 있었다. 6-7차의 확대로 경계는 동쪽으로 크게 확대되었지만 아직까지 동쪽경계는 개방되어 있다. 그리고 동부유럽국가의 가입예정은 유럽연합의 미래경계가 어디인지에 대한 물음을 낳고 있다.

1) 냉전시대 확대와 경계

2차 세계대전 이후, 미·소간의 패권경쟁에서 서유럽 국가들은 유럽의 정체성 회복을 추구하게 되었고, 서유럽 국가들은 국가간 긴밀한 협력과 점진적 통합을 통해 유럽의 입지를 강화할 목적으로 1949년 유럽평의회(Council of Europe)를 창설하였다. 그러나 영국이 주장한 동맹식 접근방법으로 인해 유럽평의회는 인권보호분야 이외에 커다란 기능을 발휘하지 못하였다. 이에 따라 서유럽국가들은 국가간 협력을 강화하고 통합을 확대·발전시키기 위해 회원국간 상품과 서비스, 노동자, 자본의 자유로운 이동을 포함하는 로마조약을 1957년 체결함으로써 유럽경제공동체(EEC)가 창설되었다.

확대에 관한 본격적인 논의는 경제통합에 부정적인 인식을 가지고 있었던 영국이 1961년 유럽경제공동체에 가입을 신청한 이후부터 시작되었다. 그러나 영국의 가입은 프랑스 드골의 거부로 무산되었고, 1967년 영국의 재가입 의사도 드골의 반대로 이루어지지 못하였다. 드골이 물러난 후, 1969년 유럽공동체의 정상들은 기존의 정세현상을 극복하고 공동체의 발전을 위해 완성(completion)과 심화(deeping), 확대(enlargement)라는 방향을 결

의하였다(Maron, 2007). 이후 확대는 유럽통합 과정의 중요한 한 축을 구성하게 되었다.

제1차 확대(1973년)는 영국과 아일랜드, 덴마크 등 3개국의 가입으로 이루어졌다. 서쪽 3개국의 가입으로 유럽공동체는 서부유럽 전체를 대표하는 통합체가 되었다. 이들 국가는 기존 회원국과 지리적, 문화적, 정치·경제적으로 동질성을 갖고 있었기 때문에 통합에 커다란 어려움을 보이지 않았다. 제2·3차 확대는 그리스(1981년)와 포르투갈, 스페인(1986년)의 가입으로 이루어졌다. 이들 국가는 지리적, 문화적으로 명백한 '유럽국가'이며 경제적으로 시장경제체제를 추구하였지만 유럽연합이 추구하는 자유와 민주주의에는 문제가 있었다. 당시 유럽통합에 참여한 국가들은 모두 서부유럽의 민주주의 국가들이었고 1978년 코펜하겐에서 개최된 유럽이사회에서 의회민주주의와 인권존중이 유럽공동체 회원국의 본질적 구성요소라는 원칙을 확인하였기 때문에 독재 정치체제를 지닌 그리스, 스페인과 포르투갈의 가입은 상대적으로 제한될 수밖에 없었다. 그러나 이들 국가가 장기적인 독재 정치체제에서 벗어나 민주주의 체제를 수립함으로써 비로소 유럽공동체에 가입할 수 있는 자격을 얻게 되었다. 2·3차 확대로 공동체는 9개국에서 12개국으로 확대되었고, 지리적 경계도 서부유럽에서 남부유럽의 지중해 연안 국가까지 확대되는 결과를 가져왔다. 제4·5차 확대는 동독의 흡수통합(1990년)과 스웨덴, 오스트리아, 핀란드(1995년)의 가입으로 이루어졌다. 이들 국가의 가입으로 유럽공동체는 지리적으로 북부유럽 국가를 포함한 서유럽 전체를 포함하게 되었다. 이들 국가는 지리적, 문화적, 정치·경제적인 면에서 기존 회원국들과 동질성을 가지고 있었으며 독일의 통일과정이라는 특수한 조건으로 인하여 그 통합의 과정이 상대적으로 순조로웠다.

1-5차의 확대로 유럽연합의 지리적 경계는 서쪽으로는 대서양, 남쪽으로는 지중해, 북쪽으로는 북해로 확장되었다. 다만 동쪽경계는 확장되지 못한 채 남게 되었다. 그리고 문화적으로 라틴족과 게르만족, 로마가톨릭과 개신교를, 정치적으로 자유와 민주주의를, 경제적으로 자유로운 시장경제체제를 추구하는 국가들이 참여하는 통합체로 발전하였다.

2) 냉전시대 이후 확대와 경계

1990년대 초 중·동부유럽국가들의 체제전환과 소련의 몰락, 유고연방의 해체, 러시아 세력의 철수는 서부유럽과 인접한 중·동부유럽의 광범위한 지역에서 힘의 공백 상태를 초래함으로써 유럽연합의 안보와 발전전망에 불확실성을 야기하였다. 이에 따라 유럽연합은 안보적·정치적 안정과 경제적 실익을 위해 중·동부유럽국가로의 확대를 추진하였고, 중·동부유럽국가들은 러시아의 영향권에서 벗어날 수 있는 보호막으로 유럽연합의 가입을 추구하였다. 그 결과 1990년대 후반 유럽연합의 중·동부유럽으로의 확대가 본격적으로 논의되었다.

그러나 서부유럽과 지리적으로 인접한 폴란드와 체코, 슬로바키아, 헝가리, 슬로베니아는 상대적으로 쉽게 서부유럽국가와의 협력을 강화하고 상호간 이질성을 극복할 수 있었으나 서부유럽과 지리적으로 멀고, 역사적 공통경험이 적고, 소련식 권위주의적 정치문화와 정치체제가 잔존하고, 낮은 수준의 정부 행정수행 능력과 낮은 경제발전을 지닌 동부유럽국가는 서부유럽국가와의 협력강화와 동질성을 형성하기 어려웠다. 이에 따라 유럽연합은 1998년 서부유럽과 인접한 중·동부유럽 6개국(폴란드, 헝가리, 체코, 슬로바키아, 슬로베니아, 에스토니아)과 가입을 위한 협상을 개시하였고, 1999년에는 6개국 이외에 동부유럽 4국가들(루마니아, 불가리아, 라트비아, 리투아니아) 및 지중해의 몰타, 키프로스와 협상을 개시하였다.

2004년 중·동부유럽 10개국(폴란드·체코·슬로바키아·헝가리·슬로베니아·라트비아·리투아니아·에스토니아·몰타·키프로스)과 2007년 불가리아와 루마니아가 유럽연합에 가입함으로써 제 6, 7차 확대가 이루어졌다. 이들 국가의 가입으로 유럽연합은 27개국으로 크게 확대되었고, 유럽대륙을 대표하는 대륙적인 통합체가 되었다. 또한 이들 국가의 가입으로 유럽연합의 외부 경계선은 크게 변화하였다. 특히 발트 3국과 폴란드, 슬로바키아, 헝가리, 루마니아의 가입으로 벨로루시와 우크라이나, 러시아와 경계를 직접적으로 공유하게 되었다. 그리고 몰타와 키프로스의 가입으로 지중해 북부 연안으로 한정되었던 경계가 지중해 서부

의 서남아시아와 남부 연안의 북부아프리카로 확대될 수 있는 거점을 마련하게 되었다. 문화적으로도 동부유럽의 슬라브족과 동방정교를 포함하게 되었고, 정치·경제적으로도 과거 사회주의 계획 경제체제를 추구하던 국가들을 통합하게 되었다.

3) 미래의 확대와 경계

(1) 가입후보 국가 및 가입자격 국가

유럽연합에 가입한 중·동부유럽국가 이외에 많은 중·동부유럽국가들이 새로운 가입 희망국으로 등장하고 있다. 유고연방의 해체로 독립한 크로아티아와 마케도니아, 알바니아, 세르비아, 보스니아, 코소보, 몬테네그로 등이 가입희망 의사를 표명하였고, 우크라이나와 그루지야, 아르메니아, 아제르바이잔 등도 유럽연합 가입과 NATO 가입을 장기적인 국가 주요 정책목표 중 하나로 채택하였다. 루마니아의 가입신청 이후 몰도바도 가입희망 의사를 밝혔으며, 이슬람 국가인 모로코는 터키의 ‘가입후보국’ 지위 승인에 자극을 받아 가입희망에 강한 의지를 표명하고 있다(Wallace, 2000). 그리고 중앙아시아의 카자흐스탄도 가입에 관심을 가지고 있다. 그러나 앞에서 언급한 바와 같이, 유럽연합 가입의 중요한 기준인 ‘유럽국가’를 고려할 때 유럽평의회 회원국 중에서 유럽연합의 가입기준을 충족한 회원국의 가입 가능성이 높다고 할 수 있다.

유럽평의회 회원국 가운데 유럽연합에 아직 가입하지 않은 20개국은 유럽연합의 ‘가입기준’을 고려할 때 가입이 가능한 국가들과 가입을 기대하기 어려운 국가들로 구분된다. 가입을 기대하기 어려운 국가는 총 인구 수가 28,000~72,000명으로 유럽평균 도시인구보다도 적은 안도라·리히텐슈타인·모나코·산마리노 등 4개 극소국가로 유럽연합이 요구하는 완전한 권리와 의무를 수행할 만한 국가로서 유럽연합의 가입을 예상하기 어렵다. 러시아 또한 유럽연합의 가입희망 의사를 한 번도 표명하지 않았으며, 유럽연합 가입으로 지배력이 공유되는 것을 예상하기 어렵기 때문에 가입이 힘들다고 볼 수 있다(Dumont, 2004)

나머지 15개국 가운데 크로아티아와 터키, 마케도니아 3개국은 이미 ‘가입후보국’의 지위를 획득

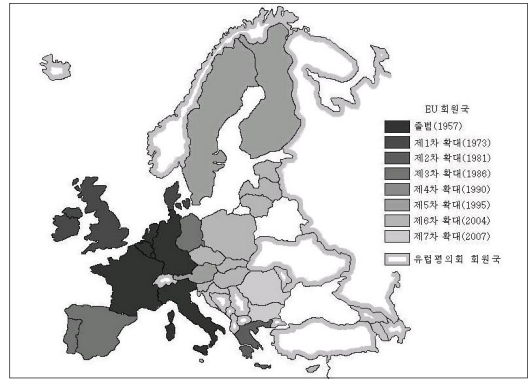


그림 2. EU 회원국과 유럽평의회 회원국

하여, 크로아티아는 가입협상을 마무리하였다. 터키는 가입협상이 진행 중이며 마케도니아는 본격적인 가입협상이 아직 개시되지 않았다. 가입협상이 완료된 크로아티아는 각 회원국의 비준이 남아 있으며, 마케도니아는 ‘가입후보국’의 지위를 가졌어도 가입협상의 개시는 그리스와의 갈등⁸⁾으로 유보된 상태이다. 터키와의 가입협상은 비록 2005년부터 개시되었지만 느리게 진행되고 있으며 키프로스와의 대립⁹⁾으로 협상의 지속이 불확실한 상태이다¹⁰⁾. 아울러 프랑스와 오스트리아는 터키의 가입이 협정되더라도 이를 국민투표를 통해 확인하겠다는 입장을 보이고 있어 최후에 가입이 거부될 수도 있다(Ferenczi, 2004)¹¹⁾.

그리고 나머지 12개국은 가입가능성과 지리적 기준에 의해 크게 3개의 그룹으로 구분된다. 첫 번째 그룹은 북부 및 서부유럽에 위치한 아이슬란드와 노르웨이, 스위스로 유럽연합의 ‘가입기준’에 큰 문제가 제기되지 않는 국가들이다. 다만 노르웨이는 자국의 어업보호를 위해, 스위스는 자국의 정치적 이유로 2번에 걸친 국민투표로 가입이 유보되었으나, 회원국 간 자유로운 이동을 보장하는 쉥겐협정(Schengen Agreement)에 가입함으로써 유럽연합과 밀접한 관계를 맺고 있다¹²⁾. 아이슬란드는 아직까지 ‘가입후보국’의 지위를 인정받지 못했어도 단기간에 가입협정에 이를 가능성이 높다. 유럽집행위원회도 2010년 아이슬란드와의 협상개시에 우호적인 견해를 밝혔으며, 협상이 개시되면 1년의 협상기간을 산정하였다. 그러나 가입에 대한 국민들의 의견이 나뉘어져 있기 때문에 만약 협상이 협정에 이르더라도 협정은 국민투표에 의

표 2. 가입후보국 및 가입자격국

가입후보국으로 인정된 국가				
국가	후보 인정시점	가입협상 개시시점	협상과정	가입예상시점
크로아티아	2004년	2005년	2011년 35개 항목 협상 종결	2013 ?
터키	1999년 (1987년 가입요청)	2005년	2009년 현재 35개 항목 중 11개 협상 개시 프랑스 5개 항목 협상개시 거부	미정
마케도니아	2005년	2009년 그리스 협상개시 거부	×	미정
아이슬란드	2009년 가입요청 심사개시	2010년 집행위원회 협상개시요청	×	2013 ?
가입자격이 인정된 국가				
국가	잠재후보 인정시점	협력 및 경제안정화 협정*	비자 자유화 협정	가입전망
알바니아	2003년	2006년 협상종결 2009년 실행	2008년 협상개시	2009년 가입요청 15년 소요 예상
보스니아- 헤르체코비나	2003년	2005년 협상개시	2008년 협상개시	가입후보로 고려치 않음
몬테네그로	2003년	2007년 협상종결 2010년 실행	2008년 협상개시	2008년 가입요청
세르비아	2003년	2005년 협상개시	협상진행 중	가입의사 표명

주: * 협력 및 경제안정화 협정은 유럽연합과 발칸반도 국가간 정치, 경제, 교역의 공동목표와 상호협력을 증진하기 위해 상호의무와 권리를 규정한 협정이다. 이 협정은 유럽연합 가입을 실행하는데 기초적인 역할을 한다.

자료: Fauchon, 2010.

해 승인되어야 한다는 문제가 있다. 이들 국가의 가입은 유럽연합의 서쪽경계와 북쪽경계가 완전하게 확정되는 의미를 갖게 된다.

두 번째 그룹은 발칸반도에 위치한 알바니아와 보스니아, 몬테네그로, 세르비아 등 4개국으로 유럽연합은 2000년 유럽이사회에서 이들 4개국의 '가입자격'을 인정하였으나 아직까지 모든 국가가 '가입후보국'의 지위를 얻지 못하고 있다. 터키와 더불어 이들 국가의 가입은 유럽연합의 남부 및 동부경계 설정에 가장 민감한 부분을 형성하고 있다. 가입을 예상할 수 있는 세 번째 그룹은 동부 유럽에 위치한 그루지야와 아르메니아, 아제르바이잔, 그루지야, 몰도바, 우크라이나 등 5개국이다. 이들 국가는 모두 '유럽국가'로 인정받은 국가로 유럽평의회 회원국이지만, 아직까지 유럽연합의 '가입자격'을 인정받지 못하고 있다. 그리고 가입에는 오랜 시간을 필요로 하고 유럽연합과 러시아의 관계변화가 가입 가능성의 커다란 변수라 할

수 있다. 따라서 남부경계와 마찬가지로 동부경계도 여전히 불확실성이 존재하고 있다.

(2) 가입의 또 다른 걸림돌

가입희망국의 유럽연합 가입여부는 가입희망국이 '유럽국가'로서 인정을 받을 수 있는가의 문제와 가입희망국들이 유럽연합이 추구하는 가치와 규범들을 공유하거나 또는 공유해 나갈 수 있는가의 문제 이외에, 가입으로 야기될 수 있는 기존회원국에 대한 경제적 영향과 유럽연합의 관리제도 및 행정의 효율성의 문제와도 관련이 있다. 즉 저발전 회원국의 가입에 따른 산업이전의 문제와 노동력의 유입문제, 관리제도 및 행정의 효율성 저하문제 등 기존 질서에 대한 위협과 관련되어 있다. 그러나 가입은 엄격한 가입기준과 가입절차에 따라 시간의 간격을 두고 이루어지기 때문에 유럽연합의 관리제도 및 행정적 효율성에 큰 문제를 야기하지 않으며, 그리고 대부분의 가입 예상국가

표 3. 가입후보국 그룹의 인구비중

국 가	합계 인구 (백만 명)	EU27 총 인구에서 차지하는 비중(%)
크로아티아, 아이슬란드	4.8	0.1%
마케도니아, 알바니아, 보스니아, 몬테네그로, 세르비아	18.8	3.7%
터키	76.8	15.3%
아제르바이잔, 아르메니아, 그루지야, 몰도바, 우크라이나	20.0	4.0%
우크라이나	46.0	9.2%

들은 작은 국가들로 기존회원국보다 발전수준이 낮은 국가들이기 때문에 커다란 경제적 혼란을 초래하지 않을 것으로 보인다. 다만 넓은 국토와 많은 인구를 지닌 터키와 우크라이나의 가입은 유럽의 재정과 공동정책의 실행에 어려움을 줄 수도 있다¹³⁾.

가까운 미래에 가입이 예상되는 크로아티아와 아이슬란드의 합계 인구는 약 4백 80만 명(크로아티아 4백 50만, 아이슬란드 32만)으로 유럽연합 전체 인구의 0.1% 미만에 불과하며, 발칸반도 5개국의 인구는 총 1천8백80만 명(마케도니아 2백만, 알바니아 4백 10만, 보스니아 4백 60만, 몬테네그로 68만, 세르비아(코소보 제외) 7백 40만)으로 유럽연합 총 인구의 3.7%에 해당한다. 그리고 동부유럽 4개국의 인구는 총 2천만 명(아제르바이잔 8백 10만, 아르메니아 3백 만, 그루지야 4백 60만, 몰도바 4백 30만)으로 4.0%를 차지하기 때문에 커다란 경제적 혼란과 유럽연합의 관리제도 및 행정적 효율성에 큰 문제를 초래하지 않을 것으로 보인다. 다만 터키(7천6백만 명)는 15.3%를, 우크라이나(4천6백만 명)는 9.2%를 차지하기 때문에 이들 국가의 가입은 유럽연합의 관리제도 및 행정적 효율성에 어려움을 줄 수도 있다.

그러나 가입 가능한 국가의 인구규모는 유럽연합의 가입여부 결정에 커다란 영향을 미치지 않았다. 1973년 가입한 영국과 덴마크, 아일랜드의 3개국 인구는 당시 유럽연합 6개국 인구의 1/3을 차지하였으며, 1986년 가입한 스페인과 포르투갈 인구는 유럽연합 9개국 인구의 1/5를, 2004년 가입한 중·동부유럽 10개국의 인구는 유럽연합 15개국 인구의 1/4를 차지하였으나 가입이후 산업이전 및 저임금 노동자의 대규모 유입으로 인한 심

각한 경제적 혼란과 관리제도 및 행정적 효율성의 저하를 나타내지 않았다(문남철, 2004, 2006, 2007, 2010). 결론적으로, 유럽연합의 가입여부는 가입이 유럽연합의 성장을 약화시키는가, 아니면 높은 성장의 기회를 제공하는가에 달려있다고 볼 수 있다.

5. 결론

유럽연합의 경계문제는 유럽연합의 확대과정에서 가장 논쟁이 되는 것 중의 하나이다. 유럽연합은 그동안 연합이 추구하는 가치와 규범을 공유하는 모든 ‘유럽국가’들에게 가입이 개방되어 있음을 표명해 왔다. 그러나 자유와 민주주의, 인권, 기본적인 자유와 법치준수를 가치추구와 공유규범으로 규정하였지만, 유럽연합에 포함 가능한 ‘유럽국가’와 미래에 최종적으로 확대될 지리적 경계에 대하여 어떠한 규정도 내리지 않고 있다. 그리고 유럽연합 가입희망 국가들의 지리적, 문화적, 정치·경제적 이질성과 다양성을 고려할 때 유럽연합에 포함 가능한 ‘유럽국가’와 미래의 경계문제는 명료한 해답을 얻을 수 있는 것이 아니다. 그러나 유럽연합이라는 단어가 어떤 지역을 지칭한다면 타당한 기준을 바탕으로 그 지역에 포함되는 국가들과 미래의 경계를 이론적으로 예측할 수 있다.

그러나 ‘유럽국가’라는 개념은 뚜렷한 실체로서 간단하게 정의될 수 없다. ‘유럽국가’의 개념은 지리적 개념이기도 하고, 문화적 개념이기도 하고, 정치적 개념이기도 하다. 그리고 지리적, 문화적, 정치적 개념은 사용되는 지표에 따라 다양하게 정의되고 그 개념은 역사적으로 끊임없이 변화되어 왔다. 따라서 한 가지 기준으로 ‘유럽국가’의 개념

을 명확하게 정의하기는 어렵다. 본 연구는 ‘유럽 국가’를 지리적으로 영토의 전체 또는 일부가 유럽의 동부경계로 규정된 우랄산맥 서쪽의 유럽대륙에 위치하고, 문화적으로 유럽문화(코카서스인종과 기독교, 인도·유럽어족)와 밀접한 관계가 있고, 지리적·문화적 기준에 의해 충분히 정의되지 못하는 회색지대 국가의 경우 유럽국가라는 명백한 ‘의향’을 분명히 표명한 국가로 정의하였다.

유럽연합에 포함 가능한 국가와 미래 경계는 유럽연합 가입의 중요한 기준이 ‘유럽국가’임을 고려할 때, ‘유럽국가’의 기준을 충족한 유럽평의회 회원국 중에서 유럽연합이 추구하는 가치와 규범을 공유하는 회원국이 유럽연합에 포함될 가능성이 높고 그에 따라 미래경계가 확정될 것이다. 유럽평의회 회원국 중 유럽연합에 가입하지 않은 아이슬란드와 노르웨이, 스위스는 유럽연합의 가입기준에 큰 문제가 없으며 가입할 경우 유럽연합의 서쪽경계와 북쪽경계가 확정되게 된다. 그리고 유럽연합과 가입협상 중이거나 가입자격을 인정받은 크로아티아와 마케도니아, 알바니아, 보스니아-헤르체코비나, 몬테네그로, 세르비아 등 발칸반도 국가들과 터키가 가입할 경우 남쪽경계가 확정되게 된다. 그러나 터키의 가입이 매우 유동적이기 때문에 남쪽경계의 획정은 장기간의 숙고와 시간을 요구한다. 동부경계 역시 아제르바이잔과 아르메니아, 그루지야 등 코카서스 3개국과 벨로루시, 우크라이나, 몰도바의 가입으로 확정될 수 있다. 그러나 이들 국가의 가입은 오랜 시간을 필요로 하며 유럽연합과 러시아와의 관계변화가 가입가능성의 커다란 변수라 할 수 있다. 따라서 남부경계와 마찬가지로 동부경계도 여전히 불확실성이 존재한다.

그러나 유럽연합에 포함 가능한 유럽국가와 미래의 경계는 지리적, 문화적, 국가의 의향을 바탕으로 이론적으로 검토된 단지 잠재적인 국가들과 경계일 뿐이며, 경계는 정치적 결정자들 간의 협상과 힘의 결과에 따라 변화될 수 있다. 유럽연합의 미래의 최종경계는 반드시 ‘유럽국가’의 규정과 일치한다고 볼 수 없다. 왜냐하면 ‘유럽국가’의 규정은 지리적, 역사적 유산으로 발견되는 결과물이지만 유럽연합의 미래경계는 미래의 설계를 위한 정치적 모험에 따라 끊임없이 변화하는 창조물이

기 때문이다. 특히 소수 거대국가의 지배로 변화되는 세계무대에서 유럽연합이 국제적 지위를 확보하기 위해서는 개방된 확대전략의 유지가 요구되기 때문에 유럽연합의 경계는 미래의 설계를 위한 정치적 모험에 따라 끊임없이 창조되고 변화할 것이다.

주

- 1) 본 논문에서 유럽연합(EU, 1992년)의 명칭은 유럽공동체(EC, 1967년)를 포함한다. 이에 따라 유럽연합 창설 이전 유럽공동체 체계 하에서 가입한 영국과 아일랜드, 덴마크(1973년), 그리스(1981년), 스페인과 포르투갈(1986년), 동독지역(1990년)이 유럽연합 확대과정에 포함되었다.
- 2) 1957년 체결된 로마조약의 원래 명칭은 유럽경제공동체(EEC) 설립을 위한 조약이었으며, 이 조약은 1992년 마스트리히트 조약에 의해 유럽공동체 설립을 위한 조약(TEC)로 바뀌었다. 2009년 발효된 리스본 조약에서 유럽공동체 설립을 위한 조약(TEC)은 다시 유럽연합의 기능에 관한 협약(TFEU)으로 개명되었다.
- 3) 1991년부터 중동부유럽국가의 유럽연합 가입을 미리 준비하고 원조하기 위한 가입이전 전략(pre-accession strategy)으로서 유럽협정으로 알려진 준회원국 협정을 맺어 나갔다.
- 4) 유럽의 개념에 대한 다양한 정의와 그 지리적 범위의 차이는 Murphy *et al.*, 2009, 제1장 ‘What is Europe’ 부문 참조.
- 5) 유럽평의회(Council of Europe)는 1949년 유럽의 경제 및 사회발전의 촉진과 상호협력력을 통한 유럽의 점진적 통합을 목적으로 서유럽 10개국에 의해 설립되었으며 2011년 현재 47개국이 가입하였다.
- 6) 벨로루시는 1993년 유럽평의회 회원국 가입을 신청했지만 인권문제 등으로 현재까지 가입하지 못하고 있다.
- 7) 유럽문화의 3대 구성요소는 인간의 가치와 인권을 바탕으로 그리스의 민주주의, 로마법, 기독교로 보기도 한다.
- 8) 그리스와 마케도니아의 분쟁은 1991년 구 유고연방에서 독립한 마케도니아가 그리스 북부의 지명과 같은 국명을 사용함으로써 발생되었다. 그리스는 마케도니아의 국명 사용은 자국영토에 대한 야욕을 내포하고 있다고 보고 지역안정을 위해 현 국명선의 보전과 마케도니아 국명의 변경을 유럽연합에 요구하고 있다. 그러나 마케도니아는 자신의 국명 채택은 역사적 사실에 근거한 것으로 국명 변경 불가를 천명하고 있다. 1995년 유엔은 ‘마케도니아 공화국’의 국명은 그리스의 역사적 당위성과 정통성을 훼손할 수 있다고 결론을 내리고 ‘구 유고슬라비아 마케도니아 공화국’으로 국명을 변경할 것을 결정하였다.

- 현재 마케도니아인들은 잠정적으로 이 제안을 받아들인 상태이다.
- 9) 터키와 키프로스의 분쟁은 유럽연합 회원국인 키프로스에 대해 터키 정부가 역사적 배경을 이유로 독립을 인정하지 않는데 있다. 유럽연합은 이를 문제시하여 유럽연합 가입협상과정에서 키프로스의 독립성을 인정해 줄 것을 터키에 주장하고 있다.
 - 10) 터키의 유럽연합 가입 문제에 대해서는 Dumont, 2004; 신중훈, 2011 참조.
 - 11) 프랑스는 유럽연합의 확대와 심화에 따른 불안을 해소하기 위해 크로아티아 가입 이후부터 모든 새로운 회원국 가입은 국민투표에 따르도록 제도적으로 수정하였다.
 - 12) 국가간 자유로운 통행을 목적으로 한 쉐ngen협정은 아일랜드와 영국을 제외한 모든 유럽연합 회원국과 유럽연합 비회원국인 아이슬란드, 노르웨이, 스위스가 가입하였다.
 - 13) 윈스터의 재정·지역분석학회의 분석에 따르면 터키의 가입을 가정하여 2014년 터키가 가져가는 구조기금은 전체 구조기금의 32%에 달할 것이라고 추정하였다.

문헌

- 김복래, 2009, 유럽 정체성의 역사, 유라시아연구, 6(1), 73-88.
- 김이섭·강규형, 2010, 유럽 정체성의 확장에 대한 고찰, 독일어문학, 48, 239-263.
- 김희균(역), 2007, 아틀라스 세계는 지금, 책과 함께, 서울(Victor, J-C., 2005, Le Dessous Des Cartes-Atlas Géopolitique, arte, Paris).
- 문남철, 2004, EU의 중·동부유럽으로의 확대와 투자입지 및 경제공간의 변화, 한국지역지리학회지, 10(4), 698-712.
- 문남철, 2006, EU의 지역적 확대와 자동차 생산체계의 지리적 재구조화, 한국경제지리학회지, 9(2), 243-260.
- 문남철, 2007, EU 확대와 노동 이동, 한국경제지리학회지, 10(2), 182-196.
- 문남철, 2010, EU 확대에 따른 지역정책 및 지역격차 변화, 한국경제지리학회지, 13(3), 442-456.
- 신중훈, 2011, 유럽연합의 확장과 터키의 유럽연합 가입 문제-유럽 정체성에 대한 한 물음-, 서양사론, 108, 126-152.
- 온대원, 2003, EU 확대와 유럽시민권: 단일 정체성 형성과 통합의 전망, 유럽연구, 17, 283-304.
- 조홍식, 2005, 유럽 정체성의 형성에 관한 고찰, 국제지역연구, 14(3), 41-68.
- 조홍식, 2006, 유럽 통합과 민족의 미래, 푸른길, 서울.
- 홍완석, 2008, 우크라이나의 EU 가입 전망: 가능성의 한계, 국제정치논총, 48(1), 171-192.
- Artus, P., Cartapania, A. and Fontagné, L., 2006, Les nouvelles frontières de l'Union européenne, *Revue économique*, 4, 667-672.
- Barrot, J., Elissalde, B. and Roques, G., 1997, *Europe Europes: Espaces en recomposition*, Vuibert, Paris.
- Bourlanges, J-L., 2004, De l'identité de l'Europe aux frontières de l'Union, *Etudes*, 6, 1-11.
- Dumont, G-F., 2004, Quelles frontières pour l'Union Européenne? L'Union européenne, la Russie et la Turquie, *Liberté Politique*, 26, 1-18.
- Fauchon, M.P., 2010, Rapport d'information fait au nom de la commission des affaires européenne sur les frontières de l'Europe, *Sénat*, 528.
- Ferenczi, Th., 2007, Quelles frontières pour l'Union? *Le Monde*, 2007/10/29(www. lemonde. fr).
- Lapouge, G., 2007, *La mission des frontières*, Le Livre de Poche, Paris.
- Lévy, J., 1997, Europe, *Une géographie*, Hachette Education, Paris.
- Ménissier, Th., 2007, Identités ethniques et politiques dans la construction de l'Union Européenne. Quelle identité civique à l'ère du postnational?, *Cités*, 29, 81-95.
- Maron, F., 2007, Les nouvelles frontières de l'Europe: repenser les concepts, *Eurolimes*, 4, 112-124.
- Murphy, A.B., Jordan-Bychkov, T.G. and Jordan, B.B., 2008, *The European Culture Area: A Systematic Geography*, Rowan & Littlefield, New York.
- Wallace, W., 2000, From the Atlantic to the Bug, from the Arctic to the Tigris? The Transformation of the EU and NATO, *International*

Affairs, 76(3), 476-480.
<http://www.europa.eu>
<http://www.coe.int>

<http://ko.wikipedia.org>

(접수: 2012.8.27, 수정: 2012.10.14, 채택: 2012.11.1)