

# 유럽연합(EU)의 중·동유럽 확장에 따른 대아시아 정책 변화와 한반도 정책의 전망

정 병 기 | 서울대학교 기초교육원

한반도에 대한 유럽연합의 관심은 지속적으로 증대해 왔으며, 중·동유럽으로의 유럽연합 확대와 그에 따른 아시아 정책의 변화로 인해 더욱 높아졌다. 때문에 유럽연합과 한반도의 관계가 발전적인 상호관계로 증진되며, 한반도의 평화유지에 핵심적인 요인이 될 수 있다는 전망을 갖게 한다.

그러나 유럽연합 내부의 사정은 매우 복잡하고, 유럽연합의 한반도 정책은 우선적으로 대아시아 정책의 테두리를 벗어나지 않으며, 경제적 이해관계에 의해 우선적으로 규정된다. 뿐만 아니라 한반도에서 유럽연합의 역할은 미국 영향력의 부차적 혹은 보충적인 수준 이상으로 기대되기 어렵다. 따라서 구체적인 정책에 있어 유럽연합 구성국들간에 이해관계가 다양하게 표출되고 있다. 유럽연합의 확대도 중·동유럽에서의 한국의 경제적 입지를 강화하기도 하지만 경쟁의 심화 요인도 되는 한편, 안보와 대북한 문제에 있어 유럽연합은 다자간 협력의 한 요소로 활용되는 역할 정도를 수행하게 될 것이다.

## I. 서 론

한반도를 비롯한 아시아에 대해 유럽연합은 유럽공동체(EC) 시절부터 주요 외교 사안으로 보지 않았으며, 경제적 측면의 관심을 크게 벗어나지 못했다. 유럽연합의 외교적 관심은 주로 북대서양조약기구(NATO)를 중심으로 한 미국과의 안보관계와 러시아 및 유럽 인근지역에 집중되어 왔던 것이다.

그러나 1990년대 이후 유럽연합은 한반도 문제 및 아시아 전략과 관련된 일련의 지침서들과 보고서들을 출간하면서 아시아 전반에 대한 관심을 높여 왔다. 더욱이

최근 중·동유럽으로의 유럽연합 확대와 관련해서도 아시아와의 관계는 경제적으로 더욱 중요해지고 있으며, 국제평화와 안보의 측면에서도 유럽연합은 아시아의 의미를 재고하고 있는 것으로 보인다.

이러한 유럽연합의 관심 변화는 국내 연구동향에도 영향을 미쳐 유럽연합의 대한반도 정책에 관한 논문들이 나오고 있다. 그러나 대부분의 논문들은 대아시아 정책과의 관계를 설정하지 않음으로써 유럽연합의 대한반도 정책과 관심을 지나치게 강조하는 결과를 낳았을 뿐 아니라, 연구 시기상의 문제로 인해 중·동유럽으로의 유럽연합 확대까지 포괄하지는 못했다.

따라서 이 글은 한반도에 대한 유럽연합의 관심이 증가한 것은 사실이나 유럽연합의 대한반도 정책이 전체적으로는 아직 대아시아 정책의 범위에서 이루어지고 있다는 점에 유념한다. 그에 따라 유럽연합의 대아시아 정책의 기초와 전략을 먼저 살펴보고 중·동유럽 확대에 따른 정책 변화를 짚어 본다. 이를 토대로 유럽연합의 대한반도 정책에 관해 한국과 북한으로 나누어 그 역사와 변화를 구체적으로 분석함으로써 향후 한국의 바람직한 대응을 위한 시사점을 도출할 것이다.

## II. 유럽연합의 대아시아 정책

### 1. 유럽연합의 아시아에 대한 관심과 대아시아 정책 기초

유럽연합은 아시아와의 경제 관계 증진이 유럽연합의 성장을 위해 매우 중요하다고 판단하고 있다. 실제 유럽연합의 대아시아 수출은 전체 수출의 21%를 차지하여, 유럽내 역외지역 수출(31%)과 북아메리카자유무역지대 수출(NAFTA, 28%)에 이어 세 번째에 해당한다.<sup>1)</sup> 군사와 안보 면에서도 유럽연합은 아시아와의 대화를 자신의 안보를 위해 중요한 요소로 보고 있다. 특히 핵무기를 보유하고 있는 몇몇 아시아 국가와 최근 핵문제를 둘러싸고 문제가 되고 있는 북한이 주요 관심대상이 되고 있다.

1) "Political Relations." [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/asia/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/asia/index.htm)(검색일: 2004년 4월 16일).

아시아에 대한 유럽연합의 이러한 관심 증대는 유럽 및 유럽연합과 아시아의 점진적 접근과정의 소산이지만, 1990년대 중후반 이후에는 관계의 급진전과 연결되기도 했다. 특히 1996년 방콕에서 첫 회의를 가진 ASEM이 경제·문화적 교류의 논의로부터 최근 북한 핵문제 접근으로 발전해간 것은 주목할 만한 사항이다.<sup>2)</sup> 유럽 국가들이 지정학적 조건으로 보아 미국이 주도권을 잡도록 되어 있는 아시아 지역에서 미국을 견제하기 위해 더욱 적극적인 정치·경제 관계를 발전시켜야 할 필요성을 절감한 것이다.

아시아는 유럽연합과 지리적으로 멀리 떨어져 있을 뿐만 아니라, 상호 관계의 증진에도 불구하고 아직 지중해나 아프리카와 같이 유럽연합에 직접적인 영향을 미치는 곳은 아니다. 그러나 유럽연합은 아시아를 가장 역동적인 경제발전을 경험한 지역으로서 결코 소홀히 할 수 없는 곳이라고 판단하고 있다. 그에 따라 유럽연합은 일반특혜관세제도(System of Generalized Preference)를 통해 아시아 국가들에게 대유럽수출을 용이하게 함과 동시에, 인도주의적 명분을 내세운 식량원조나 지역 개발 등 개발원조정책을 통해서도 아시아에서 자신의 세력과 영향력을 꾸준히 강화시켜 왔다. 더욱이 1990년대 들어 유럽연합은 그동안 정치·경제적 통합으로 제고된 위상을 바탕으로 국제 사회에서 미국과 대등하거나 적어도 버금가는 지도력을 추구하고 독자적인 역할과 발언권을 확보해 나가기 위해, 공동의 외교·안보정책의 틀 속에서 기존의 대아시아 정책의 평가와 함께 새로운 접근전략을 모색하고 있다.

유럽연합의 대아시아 정책은 아시아와 함께 세계무대에서 건설적이고 안정적인 역할을 수행하는 동반자관계를 수립하고자 꾸준히 노력하는 한편, 유럽연합에 대한 아시아의 관심을 제고시키는 데 중점을 두고 있다. 그것은 유럽에 대한 이미지를 개선시킴과 동시에 아시아에 대한 평화와 안정에 유럽연합이 적극적으로 기여할 수 있는 능력과 의사를 가지고 있음을 보여주는 것을 의미한다(조홍식 외 1998, 55). 곧, 유럽연합은 아시아의 경제위기를 지켜보면서 아시아에서의 경제활동을 강화하고 국제적 차원에서 협력과 이해의 증진을 도모함으로써 아시아의

2) "EU sollte in Asien gemeinsam handeln." *EU Magazin*, 1/2(1999), 17. 라종일 교수는 ASEM의 의미를 다음과 같이 평가했다. "유럽은 대전 이후 반세기만에 제대로 다시 아시아에 들어오는 셈이다. 반면에 아시아는 유럽에 의하여 지배당한다든지 혹은 일방적으로 배우는 입장이 아닌 새로운 기반 위에서 유럽을 만나는 것이다." (라종일 1996, 18)

안정과 평화 및 인권과 민주주의를 공고히 하는 것이 이 지역에서 자신의 이익을 보호하는 데 도움이 된다고 보기 때문이다(박채복 2002, 169-70).

유럽연합의 이러한 대아시아 정책 기조는 유럽연합 집행위원회가 1994년과 2001년에 발표한 두 차례의 '아시아 전략 보고서'<sup>3)</sup>를 통해 명확히 드러나며, 그 구체적 실행 목표로 연결되고 있다.

우선, '새로운 아시아 전략을 위하여(Toward a New Asia Strategy)'라는 1994년 보고서는 아시아에 대한 유럽연합 차원의 포괄적이면서도 일관된 정책방향을 제시하고 있다. 아시아 시장으로의 진출 확대와 경제협력 증진이 정치관계 발전에 기여한다는 것을 기본 입장으로 하는 이 보고서는 "세계경제에서 아시아가 차지하는 비중이 상대적으로 증가함에 따라 국제무대에서 이 지역이 차지하는 정치적 비중이 급격히 커질 것"이라고 보고 유럽연합 차원의 대아시아 정책의 필요성을 강조하고 있다. 그에 따라 이 보고서는 아시아에서의 유럽연합의 위상 강화를 추구하는 한편, 지역간 정치·경제적 협력의 강화를 통해 정치적 안정에 기여하고 개발도상국의 개발 지원 및 민주주의, 법치, 인권문제의 증진을 지원하는 목표에 대해 논의할 것을 요구했다.

2001년 9월 '유럽과 아시아: 심화된 동반자관계를 위한 전략틀(Europe and Asia: A Strategic Framework for Enhanced Partnerships)'이란 보고서는 1994년의 '새로운 아시아 전략' 채택 이후 아시아와 유럽연합의 정치·경제·사회적 변화에 따른 유럽연합의 새로운 아시아 전략을 위한 기본틀을 제시하였다. 이 보고서가 정치·경제적 관계의 강화, 개발원조의 확대 등과 같은 기존의 기본전략에서 큰 변화를 보이지는 않는다. 그러나 이 보고서는 향후 10년 동안 중·동유럽으로의 확대를 눈앞에 두고 있는 유럽연합이 국제사회에서 증대되고 있는 자신의 비중을 상응하는 수준으로까지 아시아에서의 정치적·경제적 위상도 강화할 것을 목적으로 하여 소지역별 및 각국별로 구체적인 향후 중점 정책 방향을 제시하고 있다는 점에서 주목받고 있다(이재승 2002; 박채복 2002, 170).

지역적 차원에서 이 보고서는 동북아시아 전략과 한반도 전략을 구체적으로 기술하고 있다. 유럽연합은 동북아시아 국가들과의 전반적인 경제 및 통상관계를 강

3) European Commission. 1994. "Toward a New Asia Strategy," COM (94) 314; European Commission. 2001. "Europe and Asia: A Strategic Framework for Enhanced Partnerships," Communications from the Commission, COM (2001) 469.

화하고 이들 국가의 개혁 노력을 지원한다는 전제 아래 중국, 일본, 한국과의 관계 증진을 모색하고 있다. 이 보고서는 특히 중국의 세계경제체로의 통합과 개방 사회로의 전환을 지원함으로써 중국과의 관계증진을 도모한다는 것을 중요한 사항으로 제시하고 있다. 곧, 유럽연합은 정치 경제 분야에서 중국의 위상 증대를 감안하여 중국과의 전략적 동반자관계 구축에 중요성을 부여하고 있는 것이다. 그리고 일본과는 정치, 경제, 사회문제에 있어서 지역적·세계적 동반자관계를 과거와 마찬가지로 지속적으로 증진시키는 것을 목적으로 한다.

## 2. 유럽연합(EU)의 중·동유럽 확대에 따른 아시아 정책의 전망

중·동유럽으로의 유럽연합 확대에 따른 유럽연합의 대아시아 정책의 변화가 아직 직접적으로 드러나지는 않고 있다. 그렇지만 각 회원국들의 기존 입장과 유럽연합의 전략에 따라 그 변화와 전망을 유추해 볼 수는 있다.

우선 경제적 측면에서 회원국마다 중·동유럽지역으로의 수출 정도에 따라 관심과 이해를 달리 한다. 독일, 이탈리아, 그리스, 덴마크는 중·동유럽과의 무역이 2~4%로서 0.3~0.6%밖에 되지 않는 스페인, 아일랜드, 포르투갈보다 중·동유럽지역의 경제 성장에 더 높은 관심을 갖고 있다(서병철 1996a, 34-5; 1996b). 그 중에서도 독일과 이탈리아 등 과거 동구 현실사회주의 국가들과 인접한 나라들은 이주자와 망명자들의 처리 문제로 오랫동안 시달렸기 때문에, 이 지역의 경제 성장에 더 적극적인 관심을 보인다.

중·동유럽 국가들을 유럽연합에 가입시키는 문제에 있어서도 나라별로 정책상 차이점이 있다. 독일은 이 지역이 구 마르크(DM)권으로서 경제적 영향력을 발휘하고 있기 때문에 유럽연합이 확대될 경우 수출시장이 넓어진다는 점에서 확대에 적극적이다. 또한 독일은 통일전 구동독이 유지했던 유대관계를 통해 동구권과의 관계를 상대적으로 돈독히 유지해 왔으므로, 전체 유럽의 통합핵심으로서 위상이 제고된다는 장점을 살리려 한다. 한편 프랑스는 대부분의 경우 독일과 일치하지만 독일이 주도권을 갖는다는 이유에서 동유럽 지역으로의 확대에는 다소 소극적이다. 반대로 영국은 독일의 독주를 막는다는 원칙에서는 프랑스와 같은 입장이지만, 유럽연합이 확대되면 오히려 독일과 프랑스의 위치가 축소될 것이라는 이유에서 중·동유럽으로의 확대에 적극적이다. 이탈리아는 상술한 바와 같이 중·동부

유럽 국가들과 인접해 있고 이미 경제진출을 하고 있어 이 지역으로의 확대를 환영한다. 반면, 스페인, 포르투갈, 그리스 등 다른 남유럽 국가들은 중·동유럽국가들에 대한 지원금 지급으로 자국의 혜택이 상대적으로 줄어들 것파, 유사한 상품으로 유럽시장을 공유함으로써 시장이 좁아질 것을 우려하여 이 지역 국가들의 신속한 가입을 반대한다.<sup>4)</sup>

정치·군사·안보의 측면에서도 회원국마다 입장을 달리한다. 서유럽을 제외한 구소련, 동유럽, 지중해 지역 등은 정치·군사·안보 면에서 아직도 불안정하다. 특히 유럽의 중심에 위치한 독일은 이들 지역의 상황 전개에 직접적으로 영향을 받는다. 따라서 독일은 이들 지역을 어떤 형태로든 유럽연합에 통합시킬 필요성을 느낀다. 때문에 유럽연합 확대에서 독일은 일차적으로 비셰그라드 국가들(Visegrad: 폴란드, 헝가리, 체코, 슬로바키아)에게 관심을 보이며 그 다음으로 발틱 연안 3국(리투아니아, 라트비아, 에스토니아)에 우선순위를 두고 있다. 그러나 루마니아 등 남동부 유럽 국가들과 발틱 3국을 제외한 구소련 지역 국가들의 가입에 관해서는 아직 회의적이다. 독일과 마찬가지로 영국도 비셰그라드 국가들에 가장 큰 관심을 나타내고 있다. 그러나 영국이 유럽연합 확대를 환영하는 이유는 독일과 사뭇 다르다. 영국은 상대적으로 영국이 제외된 채 대륙유럽 중심으로 통합이 심화되는 것을 희석시키기 위해 중·동유럽으로의 확대를 반기는 것이다. 전통적으로 영국과 더불어 유럽통합에 소극적인 덴마크도 이와 같은 입장이다. 다른 회원국들도 비셰그라드 국가들이 우선적으로 유럽연합에 가입하는 데 인식을 같이하고 있다. 그러나 대체적으로 독일을 제외한 다른 국가들은 발틱 3국보다는 남동부유럽에 더 많은 관심을 보이고 있다(한중수 1998, 108-9).

그러나 이러한 각국의 입장차이에도 불구하고 2002년 10월 유럽연합 정상들은 브뤼셀회담을 통해 2004년까지 현재 15개국인 회원국을 25개국으로 확대하는 데 합의하였다. 가입이 결정된 국가들은 폴란드, 헝가리, 체코, 슬로바키아, 슬로베니아, 라트비아, 리투아니아, 에스토니아, 사이프러스, 말타였다. 대부분의 유럽을 포함하게 되는 이러한 확대는 유럽연합이 멀리 중동 국가들을 비롯한 아시아 국가들과 인접하게 되거나 지리적으로 더욱 가까워지게 되는 것을 의미한다. 그에 따

4) 회원수가 증가하면 유럽연합의 구조가 변화되어야 하는 것과 같이 예산 면에서도 지출의 대상과 규모가 달라지게 된다. 폴란드, 헝가리 등 대규모 농작물 생산국에 대한 보조금은 총소요액의 50% 이상의 증가를 필요로 한다(서병철 1996a, 37).

라 비록 제한적이긴 하지만, 아시아에서도 유럽연합 체제가 NATO에 견줄만한 분쟁 해결력을 갖게 될 수 있다는 전망이 가능하다. 실제 유럽연합은, 회원가입 고려 대상은 아니지만 건설적이며 긴밀한 관계를 유지하고자 하는 주변국들에게 확대 정책이 미치는 영향에 대해 충분히 인식하고 있다. 따라서 러시아, 우크라이나, 지중해연안국들과의 전략적 동반자관계까지 적극적으로 검토되고 있다.<sup>5)</sup>

유럽연합의 확대가 기정사실화된 이후 유럽연합은 우선 위와 같은 내부적 입장 차이를 조율하는 데 힘쓰는 한편, 지역적으로 더욱 광대해진 경계 밖의 역외국들과의 관계에도 더욱 관심을 쏟고 있다. 그에 따라 아시아국들에 대한 정치·경제적 관심도 더욱 높아질 것이다. 실제 유럽연합은 2001년 아시아 정책 보고서를 통해 아시아에서도 핵무기를 보유하거나 군사적·경제적 강국인 일본과 중국, 인도 및 한국에 대한 관계 증진에 집중할 것이라고 밝힌 바 있다.<sup>6)</sup>

## II. 유럽연합(EU)의 한반도 정책

### 1. 유럽연합(EU)의 대북한 정책

유럽연합은 한반도 문제에 대해 미국뿐만 아니라 중국, 일본, 러시아의 정치·군사적 영향력도 존재하는 지역임을 잘 알고 있다. 더불어 세계평화를 위협하는 주요 원인인 한반도에서의 긴장을 해결하는 것을 새로운 국제안보질서 형성을 위한 핵심과제로 인식한다. 따라서 유럽연합은 인도적 차원에서 북한을 경제적으로 지원하고 개혁·개방을 통해 국제시장에 통합시킨다는 전략 외에 아시아와 한반도의 갈등에 의해 발생하는 대량살상무기의 확산과 민감한 군사기술의 수출이 유럽과 기타 국제공동체에 커다란 영향을 미칠 것이라는 관점에서 한반도의 안전과 평화 및 구체적으로는 남북간 직접대화를 오랫동안 지지해 왔다(Sagar 2002, 48).

이러한 기본입장에 입각한 유럽연합의 구체적 대북한 정책은 공식 수교 이전인

5) “확대정책: 역사적인 기회.” [http://www.delkor.cec.eu.int/kr/eu\\_global\\_player/global\\_commitment.htm](http://www.delkor.cec.eu.int/kr/eu_global_player/global_commitment.htm)(검색일: 2004년 4월 15일).

6) “Political Relations.” [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/asia/rel/pol.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/asia/rel/pol.htm)(검색일: 2004년 4월 16일).

1999년 이래 꾸준히 발간되어 온 대북한 관련 지침 및 보고서들을 통해 파악될 수 있으며, 그 구체적 전개와 집행 과정은 5차례에 걸친 정치대화를 중심으로 고찰될 수 있다.

우선, 1999년 7월에 채택된 ‘한반도-북한 관련 유럽연합 지침’<sup>7)</sup>에 따르면, 유럽연합은 한반도의 안정을 유지하고 지속적인 평화를 정착시키기 위한 국제적 노력에 대해 지원을 강화하고자 한다. 그에 따라 유럽연합은 북한이 안보 및 인권 문제에 더 책임 있는 행동을 취하도록 지속적인 압력을 가할 뿐만 아니라, 한국정부의 포용정책에 대한 북한의 태도에 상응한 쌍무관계를 검토할 것 등 남북문제에 대해 명백한 목표를 규정하고 있다.

이듬해에도 유럽연합은 대북한 관련 지침을 내놓았다. 2000년 10월 9일과 11월 20일 유럽이사회가 ‘대북한 정책 가이드라인’<sup>8)</sup>을 통해 북한포용정책에 대한 지지를 발표한 것이다. 이 ‘가이드라인’에 따르면, 유럽연합은 남·북한간 화해와 한반도 평화정착을 지속적으로 지원하며, 북한에 대한 경제지원을 통해 북한의 개혁과 개방을 유도하고 인권상황 개선, 핵·미사일 문제와 관련하여 일관된 대북한 정책과 행동계획을 수립하고 추진하고자 한다.

더 나아가 유럽연합과 북한의 관계가 진전됨에 따라 유럽연합 집행위원회는 양자간 수교 몇달 전인 2001년 3월 4일 ‘대북한 전략보고서’<sup>9)</sup>를 채택하였다. 이전의 다른 지침과 보고서들에 비해 북한문제를 비교적 상세하게 다루고 있는 이 보고서는 2000년의 ‘대북한 정책 가이드라인’에 입각하여 북한의 정치, 경제, 사회 상황의 개괄적인 평가와 함께, 1995년부터 유럽연합과 북한의 협력관계를 분야별로 설명하고 있다. 동시에 2004년까지 유럽연합의 대북한 정책방향과 기술지원 목표를 제시하고 있다. 이 보고서에 따르면, 유럽연합은 북한에 대해 기본적으로 중앙집

7) Europäische Kommission. “Koreanische Halbinsel — Leitlinien für Massnahmen der Europäischen Union in Bezug auf Nordkorea.”(1999. 7). 박채복 2002, 173에서 재인용.

8) “Korean Peninsula — European Union lines of Action toward North Korea.” Conclusion of the GAC of 20 November 2000, Brussels (2000. 11. 20), Press 435, Nr. <http://ue.eu.int/newsroom/LoadDoc.asp?MAX=1&DOC=!!!&BID=71&DID=64117&GRP=2958&LANG=1>(검색일: 2003년 8월 11일).

9) “The EC — Democratic People’s Republic of Korea (DPRK): Country Strategy Paper 2001 - 2004.” [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/north\\_korea/csp/01\\_04\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_korea/csp/01_04_en.pdf)(검색일: 2003년 8월 11일).



권화된 사회주의국가이고, 인권수준이 미비하며, 투자·통상여건, 농업부문, 환경, 에너지, 교통 부문 등이 취약한 상황에 있다고 본다. 이러한 기본인식에서 유럽연합은 대북한정책 과제와 개발협력 목표를 구체화함으로써 대응전략, 정책간 연계성 그리고 회원국들의 지원과 기타 국제적인 지원과의 보조를 통한 대북한 정책을 추진하려 한다(박채복 2002, 173).

유럽연합의 한반도 정책은 기본적으로 2001년 4월 1일부터 효력을 발생한 '유럽연합과 한국간 기본협정'을 기반으로 동반자적인 관점에서 경제적 교역과 투자를 증진시킬 뿐만 아니라, 정치적으로도 상호협력관계를 구축해 나갈 것을 강조한다. 유럽연합은 공동체 차원에서 북한에 대한 개별회원국들의 인도적·경제적 지원을 체계적으로 추진할 수 있는 정책을 수립하고 북한의 민주화와 개방을 유도함으로써 국제사회에 편입시킨다는 입장을 견지하고 있다. 또한 유럽연합은 북한을 외교적 실체로 보고 북한과의 지속적인 접촉을 통해 유럽연합이 강조하는 북한의 인권 개선에 긍정적인 영향을 미칠 것이라고 본다. 결국 유럽연합의 대북한 정책은 아시아의 중요성이 증대됨에 따라 동북아시아에서 평화, 안보, 협력과정에 더욱 적극적으로 참여하고자 하는 유럽연합의 의지와 아시아와의 심화된 동반자관계를 통한 협력관계를 강화시킬 수 있는 새로운 전략을 제시하는 과정의 일환이라고 할 수 있다.

이러한 일련의 과정을 거쳐 2001년 5월에 이루어진 유럽연합과 북한의 수교는 유럽연합의 대북한 정책이 경제적·인도적 차원을 넘어 정치적으로 더욱 적극적이 되었음을 보여주는 가장 대표적인 사건이다. 물론 북한도 유럽연합과의 수교를 두고 가능한 손익을 계산한 것이 틀림없다. 북한의 입장에서 본 유럽연합의 가치는 크게 두 가지로 살펴볼 수 있다. 첫째, 한반도 문제에 직접적인 이해관계를 가지고 있지 않은 유럽연합과 수교함으로써 외교 관계의 확대와 비정치적 영역의 지원을 기대할 수 있다는 것이다. 실제 유럽연합은 미국이나 일본과 달리 민감한 정치적 조건을 달지 않은 경제적 지원을 제공하기 때문에 체제불안의 위험 없이 교류·협력할 수 있는 상대이다. 둘째, 서유럽국가들의 통합뿐 아니라 중·동유럽으로 확대해 가는 유럽연합은 세계정치 무대에서 발언권을 강화하고 있는 만큼 부시 미행정부의 대북한 강경정책을 완화시키고 일본과의 관계에서도 다리 역할을 할 수 있다는 것이다. 유럽연합과의 수교는 궁극적으로 미국이나 일본이 북한과 수교하도록 유도하는 효과가 있다. 물론 유럽이 한반도에서 미국을 대체하여 주변국으

로서의 역할을 떠맡을 수 있는 것은 아니다. 그러나 북한은 유럽국가와의 수교를 통하여 미국을 비롯한 서방국가들과의 관계를 진전시킴으로써 전방위 외교의 목표를 더 수월하게 달성할 수 있을 것이다(고상두 2002, 43).

유럽연합이 북한과 수교한 주요 동기도 정치적인 측면과 경제적인 측면으로 나누어 볼 수 있다. 우선 정치적 측면에서 유럽연합은 한반도 문제에 적극적으로 개입함으로써 세계평화를 위한 국제사회에서의 주요 행위자로 자리잡으려는 의도를 가지고 있다. 이러한 입장은 중·동유럽으로의 확장과 더불어 더욱 선명하게 드러날 것으로 보인다. 한편 경제적 측면에서 유럽연합은 한국 및 북한과의 관계증진을 통해 향후 한반도는 물론 동아시아 시장에 더 용이하게 접근하려는 의도를 가지고 있다고 할 수 있다(이재승 2002).

북한과 유럽연합의 수교를 둘러싼 북한의 입장에서 추측할 수 있듯이, 유럽연합에게 한반도가 매력적인 대상이 될 수 있는 이유는 무엇보다 유럽연합 회원국들간에는 한반도 정책과 관련해 합의에 방해가 되는 심각하게 상이하거나 차별적인 특정한 이해관계가 없다는 사실이다. 때문에 유럽연합이 한반도 관련 정책을 결정하는 데 그다지 어려움을 겪지 않는 것이다. 설사 차별적인 이해관계가 있다 하더라도 현재에는 동북아의 평화와 안정유지라는 근본적인 공통의 이해관계가 더 크게 작용하고 있기 때문에, 유럽연합이 한반도 문제에서 글로벌한 중재자로서의 역할을 수행하는 데 회원국들간 동의가 어렵지 않게 이루어질 수 있다고 보인다(박채복 2002, 173).

그러나 다른 한편으로 한반도에서의 긴장완화와 평화정착을 위한 유럽연합의 대북한 외교안보정책의 기초는 미국과의 긴밀한 협조를 전제한다. 북한의 실질적인 남북대화와 협력추진 및 관련국들과의 대화 병행추진은 유럽연합의 대북한 정책의 전개에서 고려되는 중요한 사항인데, 이는 한반도 문제 해결에 있어 미국과의 공조를 중요시하는 유럽연합 측의 입장을 대변하는 것이다. 그에 따라 2002년 11월에 유럽연합 각료회의는 북한에게 핵개발을 포기하고 테러리즘을 예방하며 국제 사회의 책임 있는 일원이 되기를 다시 한번 강조하는 한편, 2003년 이후에는 북한과의 관계를 더욱 긴밀하게 하려는 노력을 보여 왔다.

유럽연합의 대북한 정책의 구체적 집행과정은 5차례에 걸친 정치대화를 중심으로 살펴 볼 수 있다(표 1 참조).

1998년 제1차 정치대화에서는 북한의 핵과 미사일 개발, 4자회담 등 한반도 안

표 1. 유럽연합(EU)의 대북한 관계 및 정책의 주요 발전 과정

연도	월	주요 내용
2002	11	각료회의, 한반도 관련 결정
	10	EU, 북한 핵개발에 관한 선언
	06	제5차 정치대화: 북한의 인권, 핵·미사일 등 대량살상무기문제 대북지원 및 9~10월경 북한대표단의 유럽의회방문 협의
2001	02	유럽이사회, '대북 전략 지침 2002-2004' 채택
	10	제4차 정치대화: 관계개선 문제 외에 북한의 인권, 핵·미사일 등 대량살상무기문제와 관련된 대북지원
	06	인권대화: 평등과 상호존중의 원칙 아래, 인권에 대한 기본원칙, 유엔인권 기구와의 적극 협력 등에 관해 논의
2000	05	EU와 북한의 수교 발표
2000	11	제3차 정치대화: 남북정상회담지지 발표, 한반도 화해 지원
1999	11	제2차 정치대화: 식량난, 인권문제, 한반도 안보상황, 핵 등 대량살상무기의 비확산, 상호연락사무소 설치 및 대북원조 확대 등 논의
1998	12	제1차 정치대화: 북한 핵무기, 4자회담, 남북관계, KEDO 문제 등 한반도 정세와 관련된 주요 사항 논의
1997	09	EU, KEDO에 가입, 북한에 식량과 원조 및 복구 지원을 시작
1995	10	EU(ECHO), 인권주의의 입장에서 최초로 북한을 지원

출처: 박채복 2002, 179와 쪽과 "The EU's relations with the Democratic People's Republic of Korea-DPRK(North Korea)." [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/north\\_korea/intro/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_korea/intro/index.htm)(검색일: 2004년 4월 18일)을 종합.

보관련 현안과 북한의 경제개혁, 인권문제, 지원된 식량분배의 투명성 문제 등에 대한 논의가 이루어졌다.

그리고 1999년 11월에 역시 브뤼셀에서 열린 제2차 정치대화에서는 북한의 식량난, 인권, 한반도 안보상황, 대량살상무기의 비확산 등 유럽연합의 기본적인 입장에 대한 논의 외에 상호연락사무소 설치 및 대북 원조 확대 문제 등 유럽연합 회원국들의 북한과의 외교관계 수립을 위한 협상이 적극적으로 추진되었다. 제2차 정치대화는 같은 해 9월 베를린에서 타결된 '북·미 미사일 협상'에 따른 북미관계의 진전과 북한의 국제사회 진출을 적극적으로 지원하겠다는 한국 정부의 대북 포용정책의 추진을 계기로 개최된 대화였다.

한편, 2000년 6월에는 남북정상회담을 통한 남·북한간 화해와 협력의 진전 속

에서 유럽연합 회원국들과 북한의 외교수립이 같은 해 10월 서울에서 개최된 제3차 ASEM을 기점으로 본격화되었다. 2000년 11월 25~28일 평양에서 열린 제3차 정치대화는 바로 이러한 변화를 반영한 것이었다. 이 대화는 특히 유럽연합 국가들이 대북 수교 의사 및 방침을 발표한 이후에 열리는 것이어서 북한과의 실질적 관계개선 여부에 주목하였다. 구체적으로는 북한의 인권개선, 대량살상무기 개발·수출의 자제, 한반도 긴장완화, 경제지원 확대 등의 현안이 논의되었는데, 유럽연합이 수교를 위한 전제조건을 내세우지 않고 일단 수교한 후 이들 문제의 개선을 유도한다는 입장을 취함에 따라 2001년 5월 14일 유럽연합과 북한과의 공식적인 외교관계가 수립되는 계기가 마련되었다.

그에 따라 양자의 관계개선을 가속화시킬 목적으로 제4차 정치대화가 2001년 10월 27일 평양에서 개최되었고, 이 대화에서는 관계개선 문제 외에 북한의 인권, 핵·미사일 등 대량살상무기 문제, 대북 지원 등도 논의되었다. 그러나 9·11사태의 여파로 이후 유럽연합-북한 관계는 특히 북미관계와 연계되어 활발히 진행되지 못했다.

이러한 상황에서 마지막 정치대화인 제5차 대화는 2002년 6월 15일에서 18일간 유럽연합 의장국인 스페인의 라파엘 콘테아 아주국장과 파시 웨스트룬트 유럽연합 집행위원회 한·미·일 국장 등 5명으로 구성된 유럽연합 대표단이 북한을 방문한 중에 개최되었다. 유럽연합은 테러 사태 이후 변화된 국제정세를 반영하여 북한이 책임있는 국제사회의 일원으로 나서 줄 것을 촉구하고 한반도 정세에 대한 의견을 교환하였다. 또한 그 동안의 정치대화의 의제였던 북한의 인권문제, 미사일 등 대량살상무기의 비확산, 대북지원 등이 논의되었다.

이러한 공식적인 대화 외에도 북한과 유럽연합 간에는 꾸준한 접촉이 계속되었다. 1990년대 말에 이루어진 대표적인 것으로는 유럽의회 대표단(1998. 12. 7~12), 유럽연합 집행위원회 대표단(1999. 1. 22~25)이 여러 차례 방북하여 식량 지원 실태를 조사하고, 핵·미사일 등 대량살상무기문제, 농업구조개선방안, 인권문제 등 양측 현안에 대한 협의를 한 것 등이 있다(박채복 2002, 177).

또한 이후 북한이 유럽연합과의 관계개선에 적극적인 태도를 보임에 따라 유럽연합 집행위원회는 2001년 2월 6~20일간 북한을 방문하여 농업과 에너지 분야 지원을 위한 기초조사활동을 수행하였다. 이와 함께 프랑스, 벨기에, 영국 등은 유럽연합 내에서 자국의 영향력을 확대하고 한반도 문제 해결의 관건인 북한과의 채널

을 유지하려는 목적에서 유럽연합 회원국가들과 북한간 개별적인 접촉을 꾸준히 진행하였다.

이어 2001년 3월 23~24일 스톡홀름 유럽정상회의에서는 한반도의 평화, 안보, 자유를 지지하고, 유럽연합의 역할을 증진하기로 결의하였다. 이에 2001년 5월 2일부터 4일까지 스웨덴 페르손 총리가 이끄는 유럽연합 대표단이 방북하여, 한반도 평화와 안정, 유럽연합과 북한과의 수교문제를 공식적으로 논의하였다. 수교 문제 외에도 미사일 발사를 2003년까지 유예할 것과 제2차 남북정상회담 개최 희망 등의 의사표명을 통한 한국과의 화해협력과정의 이행, 그리고 유럽연합과 최초로 인권문제를 논의하기 위한 '인권대화'에 합의함으로써 유럽연합에게 대북 접근의 명분과 정당성을 부여하기도 했다. 동시에 북한에 대한 유럽연합 실무대표단의 구체적인 임무가 공개되었다. 그 임무는 북한 관리에게 국제경제문제에 대한 조언과 지도 및 교육을 제공하는 것과 북한 에너지 분야를 조사하는 것이었다. 2001년 6월 11~12일 이틀동안 스웨덴 룬트 소재 발렌보리 연구소에서 스웨덴과 북한 대표단이 인권세미나를 개최하였으며, 13일에는 벨기에 브뤼셀에서 북한과 유럽연합이 인권대화를 가졌다. 이 대화에는 유럽연합 의장국인 스웨덴과 차기 의장국 벨기에, 집행위원회 등 이른바 '유럽연합 트로이카'의 인권담당자들과 태용호 외무성 구주국장 대리를 단장으로 한 북한 대표단이 참석하였다. 북한-유럽연합 첫 인권대화는 '양측의 평등과 상호존중의 원칙 아래 협의를 더 진행시키는 데에 관심을 표명했다(박채복 2002, 178).

## 2. 유럽연합(EU)의 대한국 정책

한국에 대한 유럽의 관심은 유럽연합(EU)이 등장하기 직전인 1990년대 초반에 팔목할 정도로 증대되었다. 이 때는 남·북한 할 것 없이 한반도 전체가 유럽국가들의 주요 관심사로 부상한 시기이기도 하다. 1993년 유럽공동체는 최초로 한국-유럽공동체 관계 보고서를 채택했다. 이 보고서는 양자간의 현 관계를 평가하고 미래를 위한 방향을 설정했다. 구체적으로 이 보고서는 한반도에 긴장이 완화되고 있으며 한국은 저임금에 기초한 경제에서 기술과 고생산성에 기초한 경제로 이동하고 있음을 확인하였다. 그리고 이에 근거하여 보고서는 향후 유럽공동체가 정치, 경제, 문화 분야에서 한국과의 협력을 더욱 강화할 것을 제안하였다.

그러나 다른 한편으로 이 보고서는 한국이 좀더 적극적으로 관세 및 비관세 장벽을 제거하고 외국인 직접투자를 위한 조건을 개선하라고 촉구하기도 했다. 이는 1993년에 역내시장을 단일화하여 '유럽의 요새화'를 구축한 유럽공동체가 앞으로 더욱 철저히 상호주의에 입각하여 한국에 대한 경제정책을 추진할 것임을 시사한 것이었다. 이에 대해 한국정부도 유럽공동체가 한국상품에 대한 수입규제를 완화하여 한국-유럽공동체 관계가 성숙된 동반자 관계로 발전되기를 희망했다. 그에 따라 1996년 10월에 한국과 유럽연합(EU)은 양자간의 포괄적인 협력관계를 규정하는 기본협력협정에 서명하였다(한중수 1998, 211-2).

1995년 마스트리히트 조약에 따라 더욱 발전된 형태의 공동체로 출범한 유럽연합(EU)은 출범 전인 1993년 이래 유럽연합과 한국의 관계 및 유럽연합의 대한국 정책 우선순위가 "정치적 가치의 증진된 공유(increasingly shared political values)"라는 목표로 경제협력에서 정치협력으로 이행되고 있음을 표명해 왔다. 실제 1990년대에 유럽연합은 남북화해 과정에 적극적으로 개입하기 시작함으로써 한국과의 관계를 더욱 정치적인 관계로 발전시켜 나가고 있다. 그 가시적인 노력으로 한반도의 긴장완화와 안정 유지를 위한 한국과 유럽연합 간 정치대화가 지속되고 있다.

유럽연합의 대한국 정책은 1995년에 유럽연합이 채택하고 2001년 4월에 효력이 발생한 '무역과 협력을 위한 기본협정(New Framework Agreement for Trade and Cooperation)'<sup>10)</sup>과 상술한 2001년 9월의 '유럽과 아시아: 심화된 동반자관계를 위한 전략틀(Europe and Asia: A Strategic Framework for Enhanced Partnerships)'<sup>11)</sup>에서 그 핵심을 읽을 수 있다.

이 기본협정과 보고서가 시기적으로 차이가 나는 만큼 한국의 정치·경제적 발전과 긴밀히 연관되어 있음은 말할 것도 없다. 1995년 기본협정이 1987년 한국이 형식적인 민주화를 이룬 이후 1992년 문민정부가 출범하고 민주주의가 공고화 단계에 들어간 것과 아시아와 세계경제에서 한국의 역할이 중요해진 것을 인식한 데서 나온 결과였다면, 2001년 보고서는 경제발전의 가속화와 민주주의 공고화의 과

10) "The EU's relations with The Republic of Korea." [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/south\\_korea/intro/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/south_korea/intro/index.htm)(검색일: 2004년 4월 18일).

11) European Commission, "Europe and Asia: A Strategic Framework for Enhanced Partnerships," Communications from the Commission, COM(2001) 469, 2001. 9. 4.

표 2. 유럽연합(EU)의 대한민국 관계 및 정책의 주요 발전 과정

연도	월	주요 내용
2003	07	제2차 EU-한국간 합동위원회(‘무역과 협력을 위한 기본협정’에 따라)
	04	제7차 EU-한국 의회 회담
2002	09	제4차 ASEM 회의(코펜하겐) 및 EU-한국 정상회담
	06	EU-한국 각료회담
2001	12	EU 집행위원장 프로디(Prodi)와 김대중 대통령 회담
	05	EU 최고위 트로이카, 평양과 한국을 방문
2000		제1차 EU-한국간 합동위원회(Inaugural Joint Committee)
	04	EU-한국간 무역과 협력을 위한 기본협정 효력 발생
	11	EU, 한반도에 관한 일반이사회 결정
	10	제3차 ASEM 회의(서울) EU 집행위원회, ‘Executive Training Programme Korea’ 실시
1999	07	EU 일반이사회, 한반도에 관한 결정
1998	12	EU 집행위원회, 한국과 유럽연합의 관계에 관한 논의
	04	제2차 ASEM 회의(런던)
1997	09	EU, KEDO 가입
1996	03	제2차 ASEM 회의(방콕)
1995	10	EU(ECHO), 인권주의의 입장에서 최초로 북한을 지원
1989	11	EC 집행위원회 대표부가 서울에 설치
1986	07	EC 집행위원회와 한국의 연례 고위급회담* 시작
1983	03	EC와 한국의 연례 장관급 회담 시작
1963	07	EC와 한국의 외교관계 수립

\*당시에는 ‘EC-Korea Monitoring discussions’ 라고 불렸으며, 1993년 이후부터 ‘EC-Korea High-Level Consultations’ 라고 불림.

출처: “Chronology of EU-Korea relations.” [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/south\\_korea/intro/chrono.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/south_korea/intro/chrono.htm)(검색일: 2004년 4월 18일).

정을 긍정적으로 고찰한 결과라 할 수 있다. 따라서 유럽연합의 대한민국 정책을 살펴 보기 위해서는 이 두 주요 사안을 중심으로 시기적으로 변해온 과정을 추적할 필요가 있다(표 2 참조).

우선, 한국의 경제적 발전과 정치적 민주화 성과에 대한 인식에 기반한 ‘기본협정’은 한국과 유럽연합의 관계가 경제적 쌍무관계뿐만 아니라 정치적 입장과 가치의 공유에 기반하고 있음을 나타내고 있다. 특히 2001년 4월 1일부터 이 ‘기본협

정'이 효력을 발하게 되고 같은 해 12월 11일 유럽연합 집행위원장 로마노 프로디(Romano Prodi)와 김대중 대통령의 스트라스부르(Strasbourg) 회담이 이루어지면서 양자의 상호관계는 더욱 증진되었다.<sup>12)</sup>

이 '기본협정'이 한국과 관련하여 중요해진 것은 1995년에 유럽연합이 한국과 협상하기로 결정하면서부터이다. '무역과 협력'을 목표로 하는 '기본협정'은 유럽연합 측에서는 유럽연합 집행위원회와 회원국들이 각기 승인을 해야 발효될 수 있는 것이었는데, 유럽연합이 실제 정치적으로 선언을 하게 된 것은 1996년 10월이었다.

그 이후 주요 과정을 보면, 역시 한국 내의 정치적·경제적 발전상황에 대한 관찰이 중요했음을 알 수 있다. 먼저 1997년 김대중 정권의 출범과 민주주의의 공고화 과정을 염두에 두고 유럽연합 집행위원회가 1998년 12월에 일반이사회와 유럽의회에 대해 제출한 보고서를 주목할 필요가 있다. 이 보고서는 한국과의 관계를 한층더 발전시킨다는 취지에서 한국의 경제개혁을 지지하고, 시장 접근의 조건을 개선하며, WTO 내에서의 상호 협력과 포괄적 경제 협력을 촉진하고 상호 정치대화를 촉진할 것을 주장하고 있다. 그리고 이러한 상호 관계 증진을 토대로 한국이 아시아 지역에서 자유민주주의의 수호자 역할을 수행하는 것을 지원함과 동시에, 한반도 긴장 완화를 위해 협력할 것도 규정하였다. 그후 일반이사회는 1999년 7월 19일 집행위원회의 분석을 토대로 이 보고서의 내용을 채택하기로 결정하였는데, 이것이 '기본협정'의 발효 결정으로 이어졌다. 그후 2000년 3월 19일에 일반이사회는 '기본협정'의 발효일을 2001년 4월 1일로 확정하였다.

'기본협정'은 과학, 기술, 문화를 포괄하는 상호 협력과 무역과 투자에 관한 촉진을 광범위하게 규정하고 있다. 그밖에 운수, 교육, 금융 부문도 직접 언급하지는 않았지만, 상호 대화를 통해 추가할 수 있는 여지를 남겨 두었다. 더 나아가 이 협정은 정치적 선언을 통해 정치대화를 더욱 긴밀히 할 것도 목적으로 하고 있다. 구체적으로 이 협정은 유럽연합과 한국의 합동위원회와 정기적 정상회담 및 주요 3개 장관급 회담을 개최할 것도 규정하였다.

그러나 이 '기본협정'은 경제적 발전과 민주주의의 공고화 단계 진입에 대한 긍정

12) "The EU's relations with The Republic of Korea." [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/south\\_korea/intro/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/south_korea/intro/index.htm)(검색일: 2004년 4월 18일).



적인 평가와는 달리 안보문제에 있어서는 한반도에서 냉전이 여전히 지속되고 있다는 판단을 하고 있다.<sup>13)</sup> 물론 이러한 판단에서도 유럽연합은 이 '기본협정'을 통해 한국정부의 대북 정책을 지지하며, 한반도 긴장 완화를 위한 정치적 대화를 촉진할 것을 밝혔다. 곧, 유럽연합은 김대중 대통령의 남북 정상회담 제의와 햇볕 정책을 지지했으며, 이는 2000년 10월 서울에서 개최된 제3차 ASEM회의에서 구체적으로 표명되었다.

2000년대에 한국과 유럽연합 간의 유대가 더욱 돈독해지기까지 실질적인 경제적 관계도 상당할 정도로 증진되었는데, 그것 역시 한국의 발전상황에 대한 유럽연합의 긍정적인 평가에 입각한 것이었다. 이제 한국은 세계 13위이자 동아시아에서는 3위에 자리한 경제 강국이다. 한국은 1997년에 발생했던 금융위기도 조속히 극복하였으며, 보다 건강하고 개방적인 경제체계를 갖추게 되었다. 또한 한국은 아시아에서 유럽연합에게는 네 번째로 큰 무역 상대국이며, 비유럽권 무역상대국 으로서는 6번째에 속하는 중요한 국가이다. 그리고 전 세계적으로는 유럽연합의 13번째 무역 상대국이다. 유럽연합도 한국의 입장에서 볼 때 미국과 일본에 이은 세 번째 무역상대국이다.

이러한 측면을 유럽연합은 충분히 인식하고 있을 뿐 아니라 예의주시하고 있다. 그러나 다른 한편으로는 한국 스스로와 마찬가지로 한국의 경제개혁이 지속되어야 한다는 입장과 함께 세계평화에 대한 한반도의 역할을 근심스럽게 주목하기도 한다. 실제 한국과의 정치적 관계를 밝히는 유럽연합의 문건<sup>14)</sup>은 21세기를 겨냥한 한국과 유럽연합의 관계와 관련해 세계화된 경제에서 한국의 중요한 역할을 인정하고 쌍방향의 경제관계를 넘어 안보와 안정 및 번영의 문제에도 양자가 상호 연결되어 있음을 인식하고 있다는 사실을 곳곳에서 언급하고 있다.

이러한 인식과 주시에서 2001년 9월 유럽연합은 '유럽과 아시아: 심화된 동반자 관계를 위한 전략들'이라는 대아시아 정책 보고서에 대한국 정책의 요지를 포함하였다. 1990년대와 달리 2000년대에는 한국과 한반도가 유럽연합의 대아시아 정책의 중요한 지면을 차지했음을 방증한다고 평가할 수 있다. 이 보고서에서는 한반

13) "EU-South Korea Political Relations." [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/south\\_korea/intro/polit\\_rel.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/south_korea/intro/polit_rel.htm)(검색일: 2004년 4월 18일).

14) "EU-South Korea Relations towards the 21st Century." [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/south\\_korea/intro/eu\\_korea\\_rel.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/south_korea/intro/eu_korea_rel.htm)(검색일: 2004년 4월 18일).

도 문제 및 한국과 유럽연합 관계에 대한 유럽연합의 기본입장이 구체적으로 제시되었는데, 예전에 비해 한반도 문제를 유럽연합 차원에서 체계적으로 접근하려는 움직임이 강화된 것이다.<sup>15)</sup>

#### IV. 결론: 주요 특성과 전망

한반도에 대한 유럽연합의 관심은 매우 높아졌으며, 그 인식 수준 또한 대단히 높아졌다. 때문에 유럽연합과 한반도 및 유럽연합과 한국의 관계가 긍정적이고 영향력 있는 상호관계로 증진되며, 그에 따라 특히 한반도의 긴장완화와 평화유지에 핵심적인 요인이 될 수 있다는 전망을 갖게 하기도 한다. 그러나 유럽연합의 대아시아 및 대한반도 정책을 꼼꼼히 살펴보면, 향후 한국의 대응방향을 위해 주의를 기울여야 할 주요 특성들도 알 수 있다. 결론에 대신하여 그 주요 특성들을 정리하고 전망을 짚어본다.

첫째, 유럽연합의 대한반도 정책은 우선적으로 유럽연합의 대아시아 정책의 테두리를 벗어나지 않는다. 특히 2000년대에 와서 한반도에 대한 유럽연합의 관심이 대단히 높아져 한반도가 유럽연합의 대아시아 전략의 중요한 지점을 차지하기는 했지만, 그 관심은 여전히 아시아에 있어서의 한국의 역할이 중요해진 점에 주목했기 때문이었다. 유럽연합은 유럽연합 개별 회원국 차원에서뿐만 아니라 공동체 차원에서도 대아시아 정책의 원활한 수행을 통해 유럽연합의 국제적 위상을 강화하고, 일관된 대북한 정책을 공동의 외교안보정책의 틀 속에서 추진하고자 한다. 일관된 대북한 정책을 통해 유럽연합은 북한의 변화와 개방을 유도하고, 아시아의 평화와 안정 및 더 나아가 한반도 화해협력과정에 대한 유럽연합의 글로벌한 역할을 강조하고 있다. 따라서 한국과 유럽연합의 관계는 아시아에서의 한국의 위상에 의해 적지 않게 좌우된다고 할 수 있다.

둘째, 최근 들어 외교안보적인 측면이 많이 중요해졌다고는 하나, 유럽연합이 한국에 대해서 갖는 인식과 관심은 여전히 경제적 이해관계에 의해 우선적으로 영

15) "The EU's relations with Asia." [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/asia/rel/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/asia/rel/index.htm)(검색일: 2004년 4월 16일).

향을 받는다. 아시아 내에서뿐만 아니라 세계적 차원에서도 유럽연합과 한국의 무역과 경제 관계가 더욱 긴밀해짐에 따라 예전보다 경제문제는 더욱 중요해지고 있다. 게다가 세계화가 가속화되는 시점에서 격지라는 지리적 조건은 그다지 커다란 문제거리가 되지 않고 있으며, 경제가 더욱더 중요해지는 경향을 보이고 있다. 유럽연합의 관심은 일차적으로 아시아에서의 경제적 이익 확보일 것이며, 그것을 위해 한국을 유용한 파트너로 보고 있다. 아시아 내에서의 한국 경제의 위상강화를 위해 이러한 파트너 관계는 우리에게도 유익할 수 있다. 그러나 장기적 관점에서 경쟁관계에 돌입하여 양자간의 관계가 갈등으로 치닫게 될 수도 있다.

중·동유럽으로의 유럽연합 확대 문제에 있어서도 마찬가지이다. 중·동유럽 국가들과 서유럽 국가들 간에 관세장벽이 해소됨으로써 한국 상품들의 이동에도 비용이 절감될 것이다. 그러나 이러한 비용절감은 다른 국가들, 특히 서유럽 국가들에게도 작용하므로 이미 중·동유럽지역이나 서유럽 지역에 교두보를 확보해 둔 경우에만 재빠른 진출을 통해 '개척자로서의 이득(first-mover advantage)'을 볼 수 있을 뿐, 시간이 지날수록 한국은 서유럽 국가들에 비해 역외국가로서 불리하게 될 것이다. 따라서 유럽연합 확대에 따른 한국의 경제적 입지는 기회이기도 하나, 다른 한편으로는 경쟁의 강화 요인으로도 작용하게 된다(Choi 2001, 160-3).

셋째, 유럽연합 내부의 사정이 매우 복잡하다. 이점은 특히 유럽연합의 중·동유럽 확대와 관련해 중요한 이견차이를 노정하기도 하였다. 이와 관련해 유럽연합 체계의 특징을 설명하기 위한 개념으로, 1980년대 중반에 독일에서 사용하기 시작하여 현재 전 유럽에서 호응을 받고 있는 '연계체계(Verflechtungssystem)'라는 개념이 유용하다(한중수 1998, 189-90). '연계체계'란 여러 상이한 차원의 행위자들이 서로 긴밀히 연계되어 상호 작용하고 공동체의 정책결정에 영향을 미치는 조직 체계를 뜻한다. 이러한 행위자들은 자신이 속한 차원의 행위자들뿐만 아니라, 다른 차원의 행위자들과도 연계하여 상호작용하고 있다. 유럽연합에서 이러한 차원들, 즉 국가, 초국가, 국제, 국내 차원들은 외견상 계층적으로 형성되어 있는 것처럼 보이나, 실제에서 반드시 그런 것은 아니라는 것이다. 이러한 각 차원들이 외부 환경적 요인에 의해 정책을 달리할 경우 아직 구체적인 사항이 조율 중에 있는 유럽연합의 확대정책은 그로부터 영향을 받아 변경될 수 있을 것이다. 이와 관련하여 독일과 프랑스, 이탈리아, 영국 그리고 다른 남부유럽 국가들이 중·동유럽에 대한 이해관계를 달리하고 있는 점도 중요한 변수가 된다.

넷째, 아시아에서 그리고 특히 한반도에서 유럽연합의 영향은 미국의 영향이 우선적으로 작용하는 가운데 부차적 혹은 보충적인 역할 이상으로 기대되기 어렵다. 한반도에서의 긴장완화와 평화정착을 위한 유럽연합의 대북한 외교안보정책의 기조는 미국과의 긴밀한 협조를 전제로 하는 것이다. 실제 북한의 실질적인 남북 대화와 협력추진 및 관련국과의 대화 병행추진은 유럽연합의 대북한 정책의 전개에서 고려되는 중요한 사항으로서, 한반도 문제 해결에 있어 미국과의 공조를 중요시하는 유럽연합 측의 입장을 대변하고 있다. 따라서 유럽연합의 한반도문제 개입을 미국과 유럽연합의 역할분담으로 보아서는 곤란하다. 대북한 문제에서 유럽연합은 한국, 미국, 일본 세 나라와 공조하는 가운데 인도주의적 지원과 개방 촉구를 통해 정치·경제적 영향력을 확대해 나가려고 한다. 따라서 안보와 대북한 문제에 있어 한국은 유럽연합에 대해 다자간 협력의 한 요소로 활용하는 수준 이상의 역할을 기대해서는 안 될 것이다.

## 참고문헌

- 고상두. 2002. “북한의 대유럽 외교정책.” 한국세계지역학회·프리드리히 에버트 재단 공동주최 국제학술대회 발표논문.
- 라종일. 1996. “유럽연합과 아시아: 정치적 전망.” 『유럽연구』 통권 제4호(한국유럽학회), 가을호.
- 박채복. 2002. “유럽연합의 대북한 외교의 전개와 한국에 대한 시사점.” 『국제정치논총』 제42집 4호(한국국제정치학회).
- 서병철. 1996a. “유럽연합(EU)의 대외정책과 우리의 대응.” 서울: 외교안보연구원.
- \_\_\_\_\_. 1996b. “유럽연합의 외교정책과 한국의 대비책.” 『한독사회과학논총』(한국유럽학회).
- 이재승. 2002. “EU의 對한반도 정책.” 『한국사회과학』 제24권 1호(서울대학교 사회과학연구원).
- 조홍식·김기수. 1998. 『동아시아와 유럽』. 성남: 세종연구소.
- 한중수. 1998. 『유럽연합(EU)과 한국』. 서울: 동성사.
- Choi, Cho-Hyun. 2001. “Impacts of an Enlarged EU on Economic Relations Between Korea and Eastern European Countries.” The Journal of East Asian Affairs XV-1, Spring/Summer.

“EU sollte in Asien gemeinsam handeln.” EU Magazin 1/2(1999).

European Commission, 1994. “Toward a New Asia Strategy.” COM(94)314.

European Commission. 2001. “Europe and Asia: A Strategic Framework for Enhanced Partnerships.” Communications from the Commission, COM(2001)469.

Sagar, John. 2002. “Co-operation between the European Union and the Democratic People’s Republic of Korea: The Role of the European Commission.” 한국세계지역학회 · 프리드리히에버트재단 공동주최 국제학술대회 발표논문.

## 인터넷 자료

“확대정책: 역사적인 기회.” [http://www.delkor.cec.eu.int/kr/eu\\_global\\_player/global\\_commitment.htm](http://www.delkor.cec.eu.int/kr/eu_global_player/global_commitment.htm)(검색일: 2004년 4월 15일).

“Chronology of EU-Korea relations.” [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/south\\_korea/intro/chrono.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/south_korea/intro/chrono.htm)(검색일: 2004년 4월 18일).

“EU-South Korea Political Relations.” [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/south\\_korea/intro/polit\\_rel.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/south_korea/intro/polit_rel.htm)(검색일: 2004년 4월 18일).

“EU-South Korea Relations towards the 21st Century.” [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/south\\_korea/intro/eu\\_korea\\_rel.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/south_korea/intro/eu_korea_rel.htm)(검색일: 2004년 4월 18일).

“Korean Peninsula — European Union lines of Action toward North Korea.” Conclusion of the GAC of 20 November 2000, Brussels (2000. 11. 20), Press 435, Nr. <http://ue.eu.int/newsroom/LoadDoc.asp?MAX=1&DOC=!!!&BID=71&DID=64117&GRP=2958&LANG=1>(검색일: 2003년 8월 11일).

“Political Relations.” [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/asia/re/pol.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/asia/re/pol.htm)(검색일: 2004년 4월 16일).

“The EC — Democratic People’s Republic of Korea (DPRK): Country Strategy Paper 2001 - 2004.” [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/north\\_korea/csp/01\\_04\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_korea/csp/01_04_en.pdf)(검색일: 2003년 8월 11일).

“The EU’s relations with Asia.” [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/asia/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/asia/index.htm)(검색일: 2004년 4월 16일).

“The EU’s relations with the Democratic People’s Republic of Korea-DPRK(North Korea).” [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/north\\_korea/intro/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/north_korea/intro/index.htm)(검색일: 2004년 4월 18일).

“The EU’s relations with The Republic of Korea.” [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/south\\_korea/intro/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/south_korea/intro/index.htm)(검색일: 2004년 8월 18일).

## Changes in EU's Asian Strategies and Perspectives of its Strategies toward the Korean Peninsula following its Enlargement into the Middle-Eastern Europe

**Byunghee Jung** | Seoul National University

The European Union's interest in the Korean peninsula has continuously grown and it became even higher following the enlargement of the EU into the middle-eastern Europe which led to changes of Asian strategies of the EU. It could therefore be expected that the relation between European Union and Korean peninsula should develop into a closer interrelationship and a stronghold of peace-keeping in the Korean peninsula. The conditions in the EU are, however, very complicated, and its strategies to the Korean peninsula are restricted within the boundary of its Asian strategies and they are determined by economical interests. Moreover the EU is expected to play no more important role than secondary and supplementary one to the US influence. Therefore it can be seen that the interests in the concrete policies are articulated differently between the member states of the EU. The enlargement of the EU can also strengthen, on the one hand, the economic position of the Republic of Korea, but, on the other hand, deepen the economic competition in the middle-eastern Europe. And the enlarged EU could function as a factor of multilateral cooperation in relation to the security of the Korean peninsula and the problems of the North-Korea.