

KINU 연구총서 12-04

EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안

— 유럽공동체 형성기를 중심으로 —

손기웅·김미자·김유정·노명환
배규성·신종훈·전혜원·정영태

KINU 연구총서 12-04

EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안

- 유럽공동체 형성기를 중심으로 -

손기웅 · 김미자 · 김유정 · 노명환
배규성 · 신종훈 · 전해원 · 정영태



EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안
- 유럽공동체 형성기를 중심으로 -

인 쇄 2012년 12월

발 행 2012년 12월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 북한인권연구센터

등 록 제2-02361호 (97.4.23)

주 소 (142-728) 서울시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원

진 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2528 (팩시밀리) 901-2572

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 두일디자인 (02-2285-0936)

인 쇄 처 (주)세원문화사 (02-2266-1141)

ISBN 978-89-8479-670-6 93340

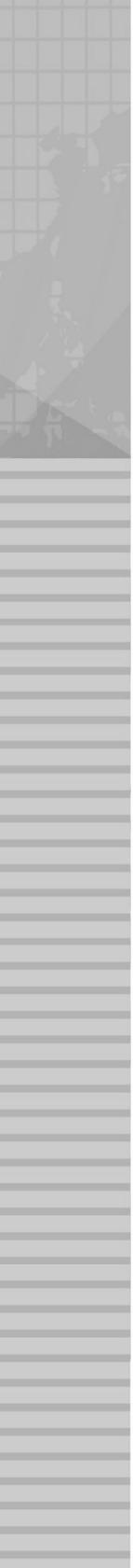
가 격 ₩14,000

© 통일연구원, 2012

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물관매센터:

·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337



**EC/EU사례분석을 통한
남북 및 동북아공동체 추진방안**
- 유럽공동체 형성기를 중심으로 -

□ 본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

목 차

요약	vii
I. 서론	1
II. 유럽통합의 사상적 배경	7
1. 제1차 세계대전 이전까지의 유럽통합운동의 동기와 배경 ..	10
2. 제1·2차 세계대전의 경험과 유럽통합운동	19
3. 제2차 세계대전 후 유럽통합사상 및 운동의 전개와 제도적 실현 노력	33
4. 유럽통합과 독일문제의 상관관계	36
5. 시사점	42
III. ECSC, EEC, EURATOM, EDC의 진전과정과 독일문제 ..	49
1. ECSC	52
2. EDC 및 유럽집단안보체제 구상	61
3. EEC와 EURATOM	68
4. ECSC, EEC, EURATOM의 통합: EC의 탄생	85
5. 시사점	87
IV. 서유럽통합과 독일문제에 대한 주요국의 입장과 정책	93
1. 미국	95
2. 프랑스	128

EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안

3. 영국	155
4. 소련	185
V. 아데나워 정부의 서방통합정책과 독일정책	211
1. 1950년대 아데나워의 유럽정치	216
2. 서방통합과 독일통일	233
3. 통합을 통한 통일	251
4. 시사점	255
VI. 남북 및 동북아공동체 형성 추진방안	263
1. 공동체 형성의 필요성	266
2. 동북아공동체 추진전략	268
3. 남북 및 동북아공동체 형성 방안	275
참고문헌	285
최근 발간자료 안내	301

표 목차

<표 III-1>	1950년 5월 9일 로버트 슈만 정부 성명서	56
<표 III-2>	메시나 회의의 최종 입장 표명	70
<표 III-3>	유럽경제공동체의 주요 내용	76
<표 III-4>	세계무역의 지역별 구조	77
<표 III-5>	세계무역에서 EEC 무역의 비중	77
<표 III-6>	서독무역의 EC 의존도	78
<표 III-7>	각료이사회 구성	82
<표 III-8>	집행위원회 구성	83
<표 III-9>	유럽의회 구성	84
<표 IV-1>	1940~1963년의 영국 정부 구성	162
<표 IV-2>	1945~1960년 서유럽 국제기구의 회원국	170
<표 IV-3>	각국별 원조금액과 형태	192
<표 IV-4>	동·서 유럽통합의 비교분석	208

요 약

우리는 국가를 성장시킴과 동시에 통일을 이루어야 하는 두 가지 국가적 과제를 안고 있다. 국가성장을 위해서는 국제사회, 특히 가장 강력한 주변 4국과의 협력이 필수적이다. 미국의 안보, 자본, 기술과 시장, 일본의 자본과 기술, 중국의 자원과 시장, 그리고 러시아의 자원은 국가성장에 필수불가결한 요소이기 때문이다.

한반도의 진정한 평화를 위해서 통일이 우리에게는 필수적이지만, 이웃국가들에게는 전쟁이 일어나지 않는 현재의 상황이 평화일 수 있다. 국가성장을 위해 우리가 협력해야 할 그들에게는 통일이 평화의 파괴일 수 있기 때문이다. 이러한 모순적인 상황 속에서 우리는 국가를 강력하게 성장시키는 동시에, 통일에 유리한 환경을 조성하고 궁극적으로 통일을 실현시켜야만 한다.

서독 역시 동일한 과제를 안고 있었다. 통일이란 단어조차 쓸 수 없었던 상황 속에서 국가를 성장시키는 동시에 통일에 다가가야 했다. 그리고 그 방법을 통합정책에서 찾았다. 건원지간이었던 프랑스를 포함하여 서방국가들과 긴밀히 협력을 진행하는 서방통합정책을 추진하면서 국가를 건국하고, 군사력을 재건하면서 강력한 경제력을 구축하였다. 동시에 서독이 과거의 파시스트 군국주의 국가와는 판이하게 다른, 함께 번영할 수 있는, 신뢰할 수 있는 민주사회임을 보여줌으로써 독일 땅에서 통일의 기회가 찾아왔을 때 통일을 용인하도록 이끌 수 있었다. 서독 서방통합정책의 중심은 유럽공동체 형성이었으며, 이는 유럽석탄철강공동체에서 출발하여 EC를 거쳐 오늘날 EU로 발전되고 있다.

동북아 통합을 통한 통일

우리에게 통일과 통합은 분리될 수 없는 개념이다. 서독의 초대수상 아데나워가 무조건적 통일과 중립화 통일을 거부하였고, 자유롭고 평화로운 통일의 달성을 위해서 자유세계와의 협력강화에 정책의 우선권을 부여한 것처럼, 대한민국 정부의 통일노력도 분명한 원칙과 방향성을 지녀야 한다. 통일은 당위이지만 무조건적 당위이어서는 안 된다. 우리의 통일은 북한의 정치, 경제적 폐쇄성과 후진성 탈피의 기반 위에서 자유롭고 평화로운 통일의 성취이어야 한다.

통합된 유럽의 틀 안에서 독일의 통일이 성취되었다는 사실을 볼 때, 주변국들과의 관계를 동북아 통합이라는 방향으로 이끌 전략수립이 필요하다. 특히 독일통일 당시 4강 구도에서 서독은 통일을 위해서 소련의 동의를 이끌어 내는 것에 가장 심혈을 기울였다면, 한반도 통일을 위해서는 중국의 우호적 태도가 무엇보다도 중요하다. 중국은 체제는 공산주의이지만 이념보다는 정치적 패권과 경제적 실리를 중요시하는 국가이다. 경제적 실리에 대한 중국의 이해를 이용한다는 관점에서 동북아공동체는 중국과의 우호적 관계의 유지와 정착을 위한 중요한 거시적 구조가 될 수 있을 것이다.

한편, 주변국들은 한반도 통일에 대해 민족자결주의적인 원칙적 입장을 언급하지만 사실상 한반도 통일은 동북아의 지각변동을 야기하므로 원하지 않고 있다. 그러므로 주변국들의 립서비스에 의존하기보다 우리의 실리를 꾀할 필요가 있다. 즉 주변국들이 원치 않는 남북통일을 목표로 내세우기보다 동북아 통합을 전면에 제시하여 주변국들과의 협력을 이끌어내고, 그 통합과정에서 남북교류협력을 강화하여 한반도 통일을 준비하는 전략을 추진하는 것이다.

주변국들과의 통합은 국가이익 차원에서 상호 윈-윈(win-win) 할 수 있는 전략임을 강조할 때 현실성을 더할 수 있다. 중국을 동북아공동체 형성 단계로 끌어들이기 위해서 중국이 동북아 안보상황을 제로섬 게임으로 보지 않도록 해야 하며, 북한의 붕괴가 중국의 운명에 부정적으로 작용하지 않는다는 것을 인식시키도록 해야 한다. 중국이 북한에게 원하는 것은 북한의 체제유지와 개혁·개방이다. 그러므로 북한이 동북아 통합에 참여함으로써 개혁·개방을 하고 북한의 변화가 중국과 동북아의 평화에 도움이 된다는 사실을 중국이 인식한다면 중국의 동북아 통합에 대한 입장은 적극적으로 변할 것이다. 냉전 종식 후 다극질서를 추구하는 중국의 심리를 잘 활용할 필요가 있다.

동북아공동체 형성이 성공하려면 북한의 참여가 중요하고 이를 위해선 북한이 공동체의 수혜자가 되어야 한다. 북한은 무엇보다 경제적인 혜택을 원하고 있다. 그러므로 경제적 실익을 보장하는 동북아 경제공동체를 구현할 수 있다면 만성적 경제 위기를 돌파해야만 하는 북한 정권을 이 공동체에 참여시키는 일이 그렇게 힘들지 않을 것이다.

또한 북한으로서는 동북아공동체가 형성되고 북한이 참여하게 되면 국제사회의 인정을 받는 발판을 가지게 되는 것이므로 동북아공동체 형성에 부정적이지는 않을 것이다. 또 하나 고려할 수 있는 사항은 북한이 공동체 참여를 통해 경제적 이익을 가지게 된다면 안보적 양보를 할 수도 있다는 것이다. 그러므로 북한은 경제적 이익을, 남한은 안보이익을 얻을 수 있는 협력모델을 개발해야 할 것이다. 동북아공동체 형성이 북한의 폐쇄성과 후진성 극복을 위한 우호적 환경을 조성할 가능성이 높다는 점에서 그것은 한반도 통일을 위한 우호적 기반 조성에도 유익한 역할을 할 수 있을 것이다.

한편, 미국과의 동맹관계 유지에 신경을 써야 한다. 미국의 적극적인 지원이 없었다면 유럽통합은 성공하지 못하였을 것이다. 마찬가지로 동북아 통합 역시 미국의 지지가 절대적으로 필요하다. 그렇지만 중국의 대국굴기를 견제하는 미국에게 미국이 제외되는 동북아 통합을 지지할 것이라 기대하기는 어렵다. 특히 미국의 우월적 지위에 변화를 초래한다면 동북아 통합은 성공하지 못할 것이다.

유럽통합 사례는 미국과의 관계 재정립이라는 문제해결에 또 다시 중요한 시사점을 주고 있다. 미국이 유럽통합을 적극 지지한 것이 소련 견제라는 냉전의 동인에서만 이루어지지 않았다는 사실에 주목할 필요가 있다. 미국의 유럽통합 지지는 전후 평화롭고 강력한 유럽공동체를 건설하고자 했던 유럽의 이해와 강력한 파트너와 함께 세계문제를 해결하고자 했던 미국의 이해가 교차한 소통의 결과물로 볼 수 있기 때문이다. 유럽통합의 역사가 보여주는 바와 같이 각각의 이해관계와 목표는 다를 수 있지만 무엇보다 중요한 것은 그것이 조율될 수 있는 소통의 장이 마련되는 것이다. 그러므로 동북아에서도 미국과 한국의 공동대응을 통해 동북아문제, 나아가 세계문제 해결에 기여할 수 있다는 공동의식의 발전이 필요하며, 그 역할을 할 수 있는 중심 즉, 주변국 및 미국과의 교차점으로서 한반도의 허브역할이 필요하다. 미국과의 지속적인 대화를 통해 미국의 이해관계와 교차점을 찾아갈 수 있을 것이다. 또한 동북아공동체를 지향하는 동북아 통합정책의 의미와 필요성에 대한 국민적 합의를 이끌어내는 노력도 지속적으로 이루어져야 한다. 이를 위해서는 정치지도자의 일관된 노력, 전문가의 지지, 국민에 대한 홍보 등을 통한 분위기 조성이 필요하다.

주제어: EC, EU, 서방통합, 독일통일, 통합정책, 남북공동체, 동북아 공동체

Abstract

Analysis of EC/EU and the Methods for Establishing South-North Korean and Northeast Asian Community - Focusing on the Formation of European Community -

Son, Gi-Woong et al.

We bear two national tasks of having to reap the fruits of national growth and to achieve the unification of South and North Korea simultaneously. A vital factor for this nation's growth is the cooperation of international society, especially the cooperations of the four neighboring powers: The United States' security, capital, technology and market, Japan's capital and technology, China's capital and market, and Russia's resources are the basic essentials for Korea's growth.

In order to achieve meaningful peace on the Korean peninsula, unification is essential. For the neighboring nations, however, status quo with no war could be a state of peace. Unification could mean destruction of peace for whom we need to cooperate with for the sake of national growth. Under this contradictory circumstances, we must concurrently fulfill national growth and create advantageous conditions for national unification to ultimately realize the unification of the two Koreas.

West Germany also bore the same tasks. They had to accomplish national growth and national unification under harsh conditions where they could not even utter the word unification. They found the way to unification in integration policy. To establish the nation, to reestablish military power and to form strong economic power, West German government put forward western integration policy which focused on close cooperation with the western countries including France who were historically on bad terms with the government of West Germany at the time. These efforts proved that West Germany was completely different from the fascist militaristic nation and that it was a democratic nation that could share prosperity with others and that it could be trusted. Hence, when the opportunity of reunification arrived on the land of Germans, Germans embraced the opportunity. The central focus of West Germany's western integration policy was to create European Community and this idea actualized from the form of European Coal and Steel

Community to EC, and finally to EU of today. West Germany's endeavors to realize both national growth and unification through the means of creating European Community makes valuable implications to today's Korea where the debate of establishing South-North Korean Community and Northeast Asian Community is tied up on a theoretical level.

Key Words: EC, EU, Western Integration, The Unification of Germany, Integration Policy, South-North Korean Community, Northeast Asian Community

I. 서론

우리는 국가를 성장시키고 동시에 통일을 이루어야 하는 두 가지 국가적 과제를 안고 있다. 국가성장을 위해서는 국제사회, 특히 가장 강력한 주변 4국과의 협력이 필수적이다. 미국의 안보, 자본, 기술과 시장, 일본의 자본과 기술, 중국의 자원과 시장, 그리고 러시아의 자원은 국가성장에 필수불가결한 요소이기 때문이다.

한편 주변국이 한반도의 통일을 원하는가에 대해서는 여러 가지 답변이 가능하다. 한반도의 진정한 평화를 위해서 통일이 우리에게만 필수적이지만, 이웃국가들에게는 전쟁이 일어나지 않는 현재의 상황이 평화일 수 있고, 한반도의 통일이 평화의 파괴일 수 있기 때문이다. 한반도가 통일되고 8천만 명에 육박하는 인구가 합심으로 노력한다면 통일한국의 경제력이 G7으로 진입할 수 있고, 그것을 바탕으로 통일한국이 정치적 역할을 강화해나가는 상황을 주변국들은 우려할 수 있다.

이러한 상호 모순적인 듯 엇갈리는 어려운 상황 속에서 우리는 국가를 강력하게 성장시키는 동시에 통일에 유리한 환경을 조성하고, 궁극적으로 통일을 실현시켜야만 한다.

서독 역시 동일한 과제를 안고 있었다. 통일이란 단어조차 쓸 수 없는 상황 속에서 국가를 성장시키는 동시에 통일에 다가가야 했다. 그리고 그 방법을 통합정책에서 찾았다. 전원지간이었던 프랑스를 포함하여 서방국가들과 긴밀히 협력을 진행하는 서방통합정책을 추진하면서 국가를 건국하고, 군사력을 재건하면서 강력한 경제력을 구축하는 동시에, 서독이 과거의 파시스트 군국주의 국가와는 판이하게 다른, 함께 번영할 수 있는, 신뢰할 수 있는 민주사회임을 보여줌으로써 독일 땅에서 통일의 기회가 찾아왔을 때 통일을 용인하도록 이끌 수 있었다.

서독 서방통합정책의 중심은 유럽공동체 형성이었으며, 이는 유럽 석탄철강공동체(ECSC)에서 출발하여 EC를 거쳐 오늘날 EU로 발전

I
II
III
IV
V
VI

되고 있다. EC/EU는 경제통합에서 출발하여 사회문화통합, 정치통합, 군사통합으로 성장하고 있는 지역적 상생공영의 성공적인 모델이다. 서독과 통일독일은 이러한 지역통합의 기관차 역할을 수행하면서 국가를 강력하게 성장시키면서 민족통일에 다가갔다.

본 연구의 목적은 국가성장과 통일, 이 두 가지 국가적 과제를 서독이 유럽공동체 형성을 축으로 어떻게 실현하고자 했는지, 그것이 남북공동체는 물론 동북아공동체 형성에 주는, 공동체 형성을 추진하려는 우리에게 주는 시사점은 무엇인가를 연구하는데 있다. 그리고 이를 유럽공동체 형성기(유럽석탄철강공동체(ECSC), 유럽경제공동체(EEC) 및 유럽원자력공동체(EURATOM) 형성기), 유럽공동체 성장기(EC기), 유럽공동체 성숙기(EU기) 등 3단계로 구분하고 3개년에 걸쳐 살펴보고자 한다.

첫 해인 금년도에는 유럽공동체 형성의 초기 단계를 대상으로 공동체 형성의 역사적·사상적 배경과 주요국의 입장, 그리고 이에 대한 서독의 입장과 정책을 집중적으로 분석하고자 한다. 남북공동체 및 동북아공동체 형성이 이론적으로만 논의되고 있는 현재의 상황에서 금년도에 구체적으로 연구할 내용은 다음과 같다.

첫째, 두 번에 걸친 세계대전의 경험을 바탕으로 다시는 전쟁을 일으키지 않고 역내의 모든 문제를 평화적으로 해결하면서 상생공영을 추구하고자 했던 서유럽 국가들의 공동체 형성과정을 연구하고 그 시사점을 도출하고자 한다.

둘째, 독일의 분단과 관리에 국제법적으로 권한을 가졌던 2차 세계대전의 승전국 미국, 소련, 영국, 프랑스가 유럽 내 공동체 형성, 특히 서유럽공동체 형성에 대하여 가졌던 입장과 정책, 또 그것이 독일에 가지는 함의를 연구하고 그 시사점을 분석하고자 한다.

셋째, 유럽 내 지역공동체 형성을 적극적으로 견인하면서 국가를 성장시키는 동시에 통일에 유리한 환경을 조성했던 서독의 입장과 정책 사례를 연구하고 그 시사점을 도출하고자 한다. 특히 서독의 초대수상 아데나워 정부를 집중적으로 분석할 것이다.

넷째, 국가성장과 통일을 지향하는 과정에서 남북공동체, 동북아공동체를 이끌어내어야 할 우리가 지금 현 상황에서 어떠한 관점을 가지고 그 바탕 위에서 어떠한 정책을 펼쳐야 할 것인가를 제시하고자 한다. 공동체 형성과 그것이 우리의 대북, 통일정책에 주는 함의를 살펴보고자 한다.

본 연구는 EC/EU의 성장과정과 독일의 성장과 통일을 지역공동체 및 민족공동체 형성의 시각에서 연구하는 최초의 학술적 연구가 될 것이다. 또한 동북아 지역공동체 및 남북공동체 형성을 우리의 국가성장 및 통일과 연계하여 살펴봄으로써 향후 우리의 대외정책과 통일정책수립에 기여하고자 한다. 특히 국가성장과 통일 환경 조성을 위해 국가적으로 추진해야 할 지역통합정책 수립을 위한 기초자료로 활용될 수 있을 것이다.

II. 유럽통합의 사상적 배경

유럽통합사상은 여러 동기와 목적으로 유럽을 통합하고자 하는 사상이다. 본 장에서는 유럽통합사상을 제1차 세계대전 이전과 이후로 나누어, 유럽을 통합하고자 하는 여러 동기와 목적을 설명한다. 유럽통합사를 분석함에 있어 때로는 이 여러 사상들 중 어느 하나가 돋보이기도 하고, 어느 하나가 중요한 추진력으로 나타나기도 한다. 그러나 이처럼 어느 하나만을 유럽통합의 본질로 이해하는 것은 장님이 코끼리를 만지면서 자기가 만지는 부위가 코끼리의 본질이라는 인식을 갖는 것처럼 잘못된 것이다. 유럽통합의 본질을 바르게 이해하기 위해서는 유럽통합사에서 나타나는 유럽통합사상과 운동의 제 양상과 국면들을 폭넓게 이해할 수 있어야 한다. 예를 들어 유럽통합사에서 보면, 유럽인들은 평균 25년 만에 한 번씩 전쟁을 하던 역사를 벗어나고 제2차 세계대전 이후 70년의 세월이 가까워지는 오늘날까지 한 차례의 전쟁도 치루지 않았으며, 앞으로 그럴 가능성도 보이지 않고 있음을 알 수 있다. 이것은 특히 유럽이 전쟁의 비극을 겪으면서 그들의 평화공동체를 구상하고 실현하고자 한 노력이 어느 정도 결실을 맺은 것이라고 하겠다. 따라서 우리가 특히 주목해야 할 점은 유럽인들이 전쟁에 대한 기억 속에서 평화를 위한 정체성을 창출하려는 노력을 유럽통합사상과 운동으로 구체화했다는 점이다. 이러한 노력 가운데는 구체적으로 소위 유럽의 ‘독일문제’를 해결하려는 구상들이 들어 있었고, 유럽통합과 독일문제 해결은 동전의 서로 다른 양면과 같은 관계임을 보여주었다. 본 장에서는 이러한 측면들을 자세히 검토해 보기로 한다.

1. 제1차 세계대전 이전까지의 유럽통합운동의 동기와 배경

가. 외부로부터의 유럽 보호

유럽인들은 8세기에 이슬람세력의 침략을 받았고, 그 뒤로도 끊임 없이 이슬람세계로부터의 침략 위협에 시달렸다. 이러한 가운데 그들은 공동으로 유럽의 평화와 안전을 보장할 방법을 모색하게 되었다. 기존의 많은 연구들에 의하면 유럽인의 정체성은 바로 이 이슬람세력과의 대결 구도에서 형성되기 시작하였다.¹ 711년 이슬람세력이 이베리아 반도에 침입해 오고, 732년에는 피레네 산맥을 넘어 프랑크왕국으로 쳐들어 올 때 자신들을 기독교 유럽인이라 느끼면서 공동의 운명 의식을 갖게 되었다는 것이다.² 이후 중세를 지나 근세에 이르러 유럽통합 주장이 대두되는데, 이 주장들은 바로 이러한 경험들에 기초했다고 본다. 이러한 측면에서 볼 때, 유럽통합사상의 시발점은 바로 이슬람세력에 대항한 생존과 안녕을 위한 유럽체제의 구상이었다. 특히 십자군전쟁은 유럽인들에게 매우 공포스러운 경험이었다. 오스만터키의 콘스탄티노플 점령과 발칸반도 유린, 신성로마제국의 수도인 비엔나가 세 번씩이나 포위당하는 상황을 겪으면서 유럽인들은 이슬람세력의 위협을 더할 나위 없이 크게 느꼈다. 이러한 경험들이 축적되고 그 위협감의 수위가 높아지면서 이와 비례해서 유럽통합을 해야 한다는 목소리도 더 두터워졌다. 다른 유럽인들은 동아시아 지역으로부터의 침입, 예를 들어 훈족 및 몽고족의 침입을 겪으면서 유럽통합의 필

¹- J. Fischer, *Orient-Occident-Europa* (Wiesbaden: Wiesbaden, 1975), p. 14.

²- *Ibid.*, p. 15.

요성을 주창하기도 하였다. 황인종으로부터의 재앙을 막기 위해서, 즉 소위 황화사상에 의거해서 유럽인이 단결해야 한다는 것이었다.

근대에 들어서는 1904년 러일전쟁에서 러시아가 일본에 패했을 때 유럽통합을 외치는 목소리가 대단히 높아졌다. 황인종인 아시아 일본에게 백인의 유럽국가인 러시아가 패배한 것은 큰 충격이었기 때문이다. 다른 한편, 러일전쟁이 진행되던 시기에 동북아 지역에서는 동북아 삼국인 한국, 일본, 중국의 제후 필요성도 크게 대두되었는데, 이처럼 러일전쟁과 관련하여 유럽과 동북아의 각 지역에서 모두 통합의 목소리를 높였다는 사실은 매우 흥미롭다. 또한 이미 1898년 미국과 스페인 간의 전쟁에서 미국이 스페인을 제압하면서, 앞으로 강력해질 아메리카 대륙에 대항해서 유럽이 통합되어야 한다는 주장들이 힘을 얻었다. 이 전쟁으로 인해 아시아에 대한 유럽의 경제우월권에 미국이 도전하는 것으로 보이기도 했기 때문이다. 이로써 유럽은 같은 문화의 뿌리인 미국에 대해서도 위협을 느끼게 된다. 즉, 많은 유럽인들은 스페인의 패배를 유럽인의 패배로 인식했고, 이 전쟁을 미국과 유럽과의 관계에 있어서 하나의 숙명적인 대결의 전조로 보았다.³ 유럽통합 추구자들은 이 불길한 징후는 주권국가 원칙이 뿌리내리고 있는 유럽의 불안정성과 연방주의가 자리 잡고 있는 미국의 우월성에 기인한다고 보았다.

또한 제1차 세계대전 중에 유럽인들은 러시아 혁명을 통해서 들어선 공산주의 정권에 대항해서 서유럽이 통합되어야 한다고 주장했다. 공산화된 소련연방공화국이 수립되자, 서유럽은 공산주의 확산에 대해 더욱 강한 두려움을 갖게 되었기 때문이며, 이때부터 반공 정서는

³-C. H. Pegg, *Evolution of the European Idea 1914-1932* (North California: The University of North California Press, 1983), p. 5.

유럽통합의 한 추동력이 되었다. 결국 공산정권의 수립으로 인해 같은 유럽인 러시아가 위협 대상국이 된 것이다.

나. 세계중심으로서 유럽의 유지와 유럽 각국의 패권 경쟁

그런가 하면 유럽인들은 ‘세계의 중심으로서 유럽’을 유지하기 위해 유럽통합의 필요성을 제기하였다. 즉, 유럽통합을 유럽의 제국주의 세력들이 연대하여 세계중심으로서 유럽을 지킬 수 있는 수단으로 보았다. 달리 말해, 유럽통합을 유럽이 해외 식민지를 계속 확보하고 유지할 수 있는 수단이 될 수 있다고 생각한 것이다. 이는 유럽인들이 국가중심적 사고로는 더 이상 ‘세계의 중심으로서의 유럽’을 유지할 수 없다고 생각하기 시작하였음을 의미한다. 그러면서 각국은 이렇게 통합되어가는 유럽에서 패권을 쥐고자 하였다. 통합되는 유럽에서 패권을 잡을 수 있다고 기대되는 경우, 유럽통합은 피를 흘리지 않는 유럽 정부의 수단이 될 수 있기 때문이다. 이러한 맥락에서 나폴레옹은 일찍이 유럽 국가들을 정복하여 프랑스의 지배 아래 통합하고자 하였다. 그에게 있어 유럽통합은 프랑스의 유럽 지배를 영구화하는 수단이었으며, 프랑스가 지배하는 유럽을 세계의 중심에 견고히 서있게 하는 방안이었다. 이러한 맥락에서 후에 독일의 비스마르크 수상은 유럽 국가들이 유럽의 이름을 빌려 자국의 이익을 취하려 한다고 비판한 바 있다. 그리고 이 시각은 유럽통합의 동력에 관한 현실주의적 입장을 뒷받침한다. 현실주의의 입장은 유럽통합을 국가들이 자신의 이익을 추구하는 하나의 방식으로 인식하기 때문에, 그들에게 이러한 각국의 제국주의적 패권 경쟁은 진정한 유럽통합을 의미하지 않는다.

이후 유럽에서 자본주의가 더욱 확대, 발전하면서 유럽 각국에서 경

제력이 가장 중요한 관건이 되었다. 즉, 유럽은 겉으로 드러나는 전쟁의 승패보다도 구조적인 자본주의 경쟁이 더욱 절실하게 느껴지는 시대로 점차 진입해 들어갔다. 이와 함께 국가의 존립 내지 패권의 가능성은 자본주의 발전에 적응하느냐 못하느냐에 의해 좌우되게 된다. 그 초기 형태의 적응양상은 식민지 개척이었으며, 이러한 유럽 주권국가들의 식민지 획득을 위한 경쟁은 전쟁의 형태로 표출될 국면에 이르게 되며, 그 구체적인 사례가 영국의 3C정책과 독일의 3B정책의 대립, 프랑스의 아프리카 횡단정책과 영국의 종단정책의 대립, 그리고 파소다 사건이다. 정리하면, 당시 미국의 세력은 팽창해 가는데, 이에 반해 유럽은 유럽 내부의 전쟁에 휘말리게 되리라는 불안감이 현실화되어 가고 있었으며, 이러한 상황의 전개는 유럽의 민족국가 정책들 사이의 기본적인 갈등을 촉진·심화시켰다고 볼 수 있다. 이에 더해 러시아, 일본까지도 멀지 않은 미래에 유럽의 심각한 경쟁상대로 나타날 조짐이 보였다.

이러한 상황에서 1870년대 말에는 프랑스와 독일을 포함하는 서유럽과 중유럽을 횡단하여 관세동맹을 형성하자는 제안들이 나왔다. 스위스의 법률가 브룬첼리(Johann Bluntschli), 독일의 외교관 프란츠(Constantin Frantz), 그리고 프랑스의 법률가이며 정치학자인 푸르(Louis Le Fur)는 유럽통합의 대의를 실제적인 정치학적 차원에서 학문적으로 정립하고자 했다. 독일태생의 영국 사업가 뵘(Max Waechter)은 유럽 국가들의 경쟁과 반목이 비용이 많이 드는, 그리고 위험스러운 군비경쟁을 부추기고 있으며, 세계에서 유럽이 차지하는 경제적, 도덕적 위상을 경감시키고 있다고 보았다. 따라서 그는 이 문제를 해결하기 위해 독일 황제 빌헬름 2세나 이탈리아 왕자 카사노(Cassano)같은 실력자들에게 유럽협조의 필요성을 호소하는 등 현실적인 노력을 아끼지

않았으며,⁴ 이탈리아의 크리스피(Francesco Crispi)나 독일의 카피리비(Leo Capirivi)와 같은 정치가들도 유럽통합의 대의에 깊은 관심을 보이기 시작했다.⁵ 유럽통합의 대의가 이렇게 실력을 갖춘 정치·경제·사회의 지도자들로부터 호응을 얻게 된 것은 유럽이 외부로부터의 위협과 흔들리는 유럽의 위상에 직면하여 단결의 필요성이 대두될 때였음을 의미한다.

다. 유럽 내부의 전쟁방지 및 평화와 인권 정착을 위한 유럽통합

1618년부터 1648년에 이르는 30년의 전쟁기간동안 유럽인들은 전쟁의 비극과 인권부재의 상황을 극심하게 겪었다. 이는 유럽인들로 하여금 평화정착의 방안을 절실히 고민하게 만드는 계기를 제공하기도 했으나, 다른 한편 1648년 베스트팔렌 조약 체결로 인해서 주권국가를 단위로 하는 유럽의 국제질서가 수립되면서, 유럽은 장기적으로 점차 강력한 국가주의 또는 민족주의가 심화되어 가게 된다. 유럽의 많은 선각자들은 이것이 유럽을 끊임없는 전쟁으로 몰아갈 수도 있고, 인권부재의 상황을 반복할 수 있다는 위기의식을 갖게 되었다.

이러한 위기의식을 공유한 유럽인들은 전쟁을 막고 평화와 인권을 발전시킬 수 있는 방안으로서 유럽통합을 주창하기 시작하였다. 대표적인 예로 생시몽(Comte de Saint-Simon), 위고(Victor Marie Hugo) 등을 들 수 있다. 우리에게 익숙한 장발장이 주인공으로 나오는 사회소설 『레미제라블』의 저자 위고는 19세기 중반 유럽 내에서 전쟁을 원천적으로 봉쇄할 수 있는 방법으로서 유럽합중국 창설을 제안한 바

⁴- *Ibid.*, p. 6.

⁵- *Ibid.*, p. 5.

있다. 즉, 유럽합중국 창설을 통해 유럽 국가들 간에 치러지는 전쟁을 영구적으로 제거할 수 있다고 주장한 것이다. 그는 전쟁준비와 전쟁수행을 위해 소진하는 인력과 재원을 사회와 인권을 위해 사용할 것을 제안하며, 이를 통해 전쟁으로 인한 인명피해를 궁극적으로 막을 수 있다고 본 것이다.⁶ 독일의 철학자 칸트(Immanuel Kant)도 국가주의를 극복하고 세계정부를 구성함으로써 세계의 영구평화를 실현할 것을 제안하였다. 이러한 사상들은 평화와 인권을 위한 유럽통합이라는 방안에 큰 줄기를 이룬다.

라. 유럽정체성의 구성 노력

유럽통합을 추구하는 많은 유럽인들은 그들의 목적을 실현하기 위해 유럽인의 정체성(identification)을 공고히 하고자 노력했다. 그들은 유럽의 역사를 되돌아보고, 유럽문명의 구성 요소를 성찰하면서 그들이 공유했던, 또는 공유하고 있는 가치와 문화를 들추어내어 조명하고자 노력했다. 이러한 맥락에서 특히 헬레니즘문화 전통과 기독교문화의 공동유산에 주목했다.⁷

그들은 먼저 그리스·로마의 고전문화가 유럽인들에게 어떤 의미가 있는지를 성찰했다. 특히 고전문화가 중세시대(Middle Ages)를 거쳐

⁶- A. Hillgruber, “‘Das Problem,’ Nation und Europa seit dem 19. Jahrhundert,” M. Salewski (Hrsg.), *Nationale Identität und Europäische Einigung* (Göttingen/Zürich: Schmidt Verlag, 1991), pp. 1~18, p. 3; Victor Hugo, *Le Rhin*, 2. Bde. (Paris: A. Leleux, 1842), B. II p. 355ff; Beate Gödde-Baumanns, “Nationales Selbstverständnis, Europabewußtsein und deutsche Frage in Frankreich,” M. Salewski (Hrsg.), *Nationale Identität und Europäische Einigung*, pp. 47~72, p. 57에서 재인용.

⁷- W. Weidenfeld, “Europa-aber wo liegt es?,” W. Weidenfeld (Hrsg.), *Die Identität Europas, Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung*, B. 225 (Bonn: Bundeszentrale für Polit, 1985), pp. 13~14.

재생되면서 소위 르네상스 시대를 열었던 것에 흥미를 가졌다. 그리고 그들은 중세 카롤링거 왕조시대에 이미 카를 대제가 라틴어 연구와 교육 등 고전·고대 전통을 유럽적인 차원에서 천착했던 활동에도 주목했다. 이후에는 르네상스 시대에 고전·고대 문화가 유럽적인 차원에서 꽃피우면서 유럽 공동의 문화유산으로 자리 잡은 과정을 집중적으로 조명했다. 그들은 또한 에라스무스로 대표되는 유럽적인 차원의 지성인들에 대해서도 강조했다. 이 시기에 지식인들 사이에 그리스어와 라틴어 교육이 확산되었고, 그리스와 로마의 고전들이 폭넓게 학습되었음을 인지했기 때문이다. 그들은 유럽인들이 바로 이 고전(classics) 학습을 통해 지역적인 차이를 넘어 공동의 지적 토양을 갖게 되고 공동운명체 소속감을 고양시켜 나갔다고 생각했다. 그들은 학자들이 이러한 유럽을 ‘학문공화국(respublica litteraria)이라 칭하는데 동의하고, 이 학문공화국이 유럽공동체의 중요한 정체성의 토대라고 보았다. 이러한 유럽의 고전문화 체계는 고대 그리스를 의미하는 헬라스(hellas)에서 생성된 이래, 전 유럽에서 뿌리를 내려 헬레니즘(hellenism)으로 정착되었다. 이러한 과정을 통해 유럽인들은 그리스문화를 유럽문화의 원류로 이해하게 된 것이다(그리스 문명이 오리엔트 문명의 영향을 많이 받으면서 형성되었지만, 이에 대해서는 관심을 덜 가졌다).

기독교의 원류는 유대 땅에서 시작되었지만, 로마 시대에 유럽에 전파된 이래 유럽은 곧 기독교 세계라는 동의어가 성립될 정도로 강력하게 자리 잡았다. 특히 카를 대제는 그가 정복하는 모든 지역을 기독교화 했다. 유럽의 기독교 정체성은 강화되었고, 이는 유럽을 하나로 묶는 중심 끈이 되었다. 이러한 측면에서 당시 지식인들은 유럽을 ‘기독교공화국(respublica christiana)으로 불렀다. 당시 유럽인들에게 가장 중요한 지식의 원천은 사제를 통해 듣게 되는 성서의 내용이었

으며, 기독교 윤리는 이들의 의식구조를 형성하는 초석이었다. 기독교 윤리는 유럽인들의 생로병사, 관혼상제 등 일상의 생활에 깊은 영향을 미쳐, 그들의 생활방식이 되었다. 기독교가 여러 종파로 분열되었지만, 궁극적으로 그들은 기독교공화국의 정체성을 공유했으며, 이러한 측면에서 기독교문화는 유럽인들 정체성의 주요 부분을 구성했다.

유럽통합을 추구하는 사람들에게 카를 대제와 그의 업적은 중요했으며, 학문공화국과 기독교공화국은 많은 부분 그와 관계가 있다.⁸ 그래서 카를 대제는 유럽공동의 조상으로, 유럽통합의 아버지로 자리매김 할 수 있었다. 즉, 유럽인들은 카를 대제의 역사와 함께 헬레니즘과 기독교문화를 중심으로 유럽의 정체성을 형성해 갔고, 라틴어 문화권 전통을 강조하여 에라스무스(Desiderius Erasmus)같은 지식인들의 활동을 유럽공동의 유산으로 설정했다.⁹

이렇게 유럽통합을 위해서 유럽공동의 정체성을 구성해 가는 노력은 우리에게 시사하는 바가 크다. 혹자는 동북아 및 동아시아공동체가 구성되기에는 공동의 정체성 요소가 없다고 주장하며, 이것이 유럽과의 큰 차이라고 말한다. 그러나 위에서 보듯이 유럽의 정체성도 처음부터 존재한 것이 아니라, 구성하려는 노력 속에서 형성되어 왔음을 주목해야 한다. 이러한 측면은 유럽통합에 관한 구성주의 이론과 관련해서 면밀히 분석할 필요가 있다. 한 가지 우리가 더욱 고민해야 할

⁸ *Ibid.*, p. 17; H. Gollwitzer, *Europabild und Europagedonke* (München: Beck C. H, 1964), pp. 27~28.

⁹ 유럽연합 회원국 학교 간에 학생·교사 교환프로그램이 활발히 시행되고 있는데 그 대표적인 것이 ERASMUS 프로그램이다. 르네상스 시대의 대표적인 휴머니스트 Desiderius Erasmus(1466~1536)를 연상시키는 이 프로그램은 European Scheme for the Mobility of University Students의 약어이다. 이렇게 의도적으로 ERASMUS라는 약어를 추출하여 프로그램 이름으로 제정한 것은 고전교육에 기반을 두어 유럽 공동의 문화의 뿌리를 내린 역사를 연상시키기 위한 것임을 알 수 있다.

점은 헬레니즘의 원류인 그리스가 유럽통합과정에서 약체회원국으로 가입했다는 점과 기독교는 유럽의 어느 한 국가에 그 연원을 두지 않는다는 점이다.

이렇게 정체성을 구성해 가면서 유럽통합을 이루려는 유럽인들의 열정, 즉 유럽합중국을 건설해야 한다는 유럽인들의 신념은 당시 유럽사의 전개에 있어서 주요 원동력으로 자리 매김 될 단계에 이르렀다. 그것이 내부적으로 인간적인 가치를 보장하기 위한 제도를 마련하려는 열망에서 비롯되었든, 외부로부터의 위협에 대한 방어 이데올로기에 의한 것이든, 아니면 이 모든 것들의 복합성에 기인하든 그것은 대단히 괄목할만한 발전이었다. 당시 유럽통합의 대의와 그 운동의 상황을 영국의 한 언론인인 스티드(Willam Stead)는 다음과 같이 매우 흥미롭게 대변해주고 있다.

“지금 현재 멀리 보이고 잘 보이지 않는 사건인 유럽합중국의 건설은 실제적인 정치의 영역 안으로 들어왔다. 이 유럽합중국의 건설을 위해 유럽대륙은 천천히, 그러나 지속적으로 진행되어 왔다. 20세기로 가는 문턱에서 우리는 이 최종의 그리고 거대한 사건을 기다리고 있다.”¹⁰

그러나 당시 유럽의 민족주의, 제국주의적 이념은 강했고, 제1차 세계대전이 일어나는 것을 누구도 막지 못했다. 즉, 국가주의와 민족주의의 대세가 강하게 진전되어 가는 시대에 이러한 유럽통합사상과 운동은 극소수 선각자들의 극히 이상적인 추구에 머물고 만 것이다.

¹⁰-C. H. Pegg, *Evolution of the European Idea 1914-1932*, p. 6.

2. 제1·2차 세계대전의 경험과 유럽통합운동

가. 전대미문의 전쟁경험과 영구평화 정착 운동

제1차 세계대전은 이전의 전쟁들과는 질적으로 다른 전면전이었고, 전대미문의 대량파괴를 초래하였다. 전투기 등 전쟁 기술의 발전이 그 주요인이었는데 이 전쟁은 그동안의 어떠한 피땀 어린 성취도 한순간에 폐허로 만들 수 있음을 여과 없이 보여 주었다. 그것은 그전의 전쟁에서 느끼던 바와는 비교될 수 없는 엄청난 충격이었다. 유럽인들은 이러한 전쟁이 반복된다면 그것은 유럽의 종말을 의미하게 될 것이라고 생각하면서 전쟁에 대한 극심한 공포심을 갖게 되었다.¹¹ 이리하여 유럽인들은 전쟁을 막을 수 있는 방법에 대해서 절실히 고민했고, 그동안의 평화와 인권을 위한 유럽통합사상과 운동에 크게 주목했다. 전쟁에 반대하고 평화를 정착시키고자 하는 유럽통합운동이 광범위하게 전개되었다. 예를 들어 반전 운동가이면서 소설가인 레마르크(Erich Maria Remarque)는 『서부전선 이상 없다』와 『개선문』과 같은 소설들을 통해 젊은이들이 애국이라는 이름으로 무가치하게 죽어가는 전장을 신랄하게 고발하였다.

이러한 반전운동은 민족주의와 제국주의를 반성하고 초국가주의 유럽통합을 이룩하는데 초점이 모아졌다. 이때부터 유럽인들에게 평화는 이상적인 추구의 대상이 아니라 실존의 문제가 되었다. 따라서 제1차 세계대전 후부터 전개된 유럽통합운동의 핵심은 어느 외부 세력을 견제하기 위해서 유럽의 단결을 꾀하는 것이 아니라, 보다 본질

¹¹- W. Loth, *Der Weg nach Europa* (Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1990), p. 10.

적으로 전쟁에 반대하면서 평화와 인권을 위한 운동에 기반하고 있다고 할 수 있다. 이는 이전의 유럽통합운동의 동기와 목표와는 크게 차이점을 드러내는 측면이다. 전후에 유럽통합을 위한 목표와 방법론이 심층적으로 이론화되기 시작하였고, 그 운동도 보다 크게 체계적으로 조직되었다. 이러한 측면에서 제1차 세계대전의 경험은 유럽통합운동을 위한 강력한 추진력으로 작용했다고 말할 수 있다.

제1차 세계대전 후 칸트의 영구평화론에 의거하여 국가들의 연맹체인 국제연맹(League of Nations)이 창설되었으나, 유럽통합운동가들은 이를 비판적으로 보았다. 초국가주의 유럽통합만이 유럽을 위한 대안이라고 보았기 때문이다. 예를 들어, 영국을 중심으로 초국가주의 연방주의 유럽통합운동이 활발히 전개되었다. 이 연방주의자들은 국가를 해체하고 유럽을 하나의 연방 시스템으로 묶어야 한다고 주장했다. 그들은 유럽연방을 형성함으로써 유럽 내 소수민족 문제를 해결하고, 논란이 되는 유럽 지역들의 국경문제를 해소하고, 지역문화 특성을 보존하며 민주평화체제를 구축할 수 있다고 주장했다. 그들은 국가 내 소수 민족문제가 억압을 통해 통합되어 있다고 지적했다. 즉, 소수민족이 강제적으로 통합되어 있다고 본 것이다. 그들은 이러한 억압된 소수민족들을 해방시키고 이들의 자치를 보장하면서 이 모든 소수민족들을 유럽연방으로 묶어내야 한다고 생각했다. 예를 들어, 스코틀랜드, 북아일랜드, 웨일즈, 잉글랜드 등이 각기 독립을 하고 유럽연방으로 통합되어야 한다고 보았다. 다시 말해 그들은 유럽 내 국경분쟁들은 당사자 국가들 사이에서는 근본적으로 해결될 수 없고 유럽차원에서만 가능하다고 주장했다. 또한 그들은 유럽 내 지역주의 및 국가주의를 지역 자치라는 관점에서 육성·발전시키고 이를 유럽연방으로 묶어냄으로써 평화와 인권의 사회를 만들어 낼 수 있다고 주장했다. 이

러한 이들의 주장은 오늘날 말하는 지역화(regionalization)와 세계화(globalization)의 동시추구였다. 이들 연방주의자들은 국가주권의 절대성, 신성성의 개념을 극복하고 연방주의를 실현할 때 유럽 지역 공동의 이익과 평화를 창출해 낼 수 있다는 신념을 열정적으로 표출했다. 그들은 이를 실현하기 위해서 유럽공동의 문화유산을 바탕으로 문화공동체를 형성하고, 관세동맹을 통해 경제공동체를 이루어가며 궁극적으로 유럽합중국 내지는 유럽연방공화국을 건설해야 한다는 통합과정과 방법론을 제시하였다.

그런가 하면 전통적인 유럽중심주의의 관점에서 평화를 위한 방안으로서 유럽통합을 주장하는 목소리와 운동들도 있었는데, 예를 들어, 쿠덴호브-칼레르기(Richard von Coudenhove-Kalergi)가 조직한 범유럽연합(Pan-Europa)이 그 대표적인 유럽통합운동조직이었다.

그는 헬레니즘과 기독교를 본질로 하여 유구한 전통을 정립해 온 유럽의 ‘고귀한 문명’이 유럽 각국 민족주의의 각축으로 인해 자멸할 가능성과 소련의 공산주의, 그리고 미국의 대량 물질문명으로부터 받을 피해에 대해 경고했다. 그는 유럽의 문명을 보존하기 위해서는 범유럽연합의 수립이 필수적이라고 보고, 열정적인 저술 작업과 유럽통합운동을 전개했다. 그는 사회 각 분야에서 영향력 있는 많은 추종자들 당시 유럽통합운동에 후에 유럽 각국에서 정치적으로 지도자가 되는 인물들을 얻었다.¹² 브리앙(Aristide Briand), 스트레제만(Gustav Stresemann), 아데나워(Konrad Adenauer)가 그 대표적인 인물들이다. 특히 브리앙과 스트레제만은 각각 프랑스와 독일의 외무장관과 총리직이라는 두 개의 고

¹² R. White, “The European of Coudenhove-Kalergi,” Peter M. R. Stirk (ed.), *European Unity in Context: The Interwar period* (London and New York: Pinter Publishers, 1989), pp. 23~40; W. Loth, *Der Weg nach Europa*, pp. 10~11.

위 공직을 수행하게 되는데, 이들의 노력에 의해 유럽의 평화와 협력을 위한 로카르노 조약이 1925년 체결될 수 있었다.¹³ 우리에게 잘 알려진 스페인의 사상가 오르테가 이 가셋트(José Ortega y Gasset)도 이 범유럽연합 운동에 가담했고, 『대중의 반란』(The Revolt of the Masses)이라는 저서에서 유럽연방의 단일국가를 이룰 때만이 유럽인의 맥박에 새로운 생명력을 불어넣어 줄 수 있다고 주장하였다.¹⁴

다른 한편, 유럽통합운동가들 중에는 민족주의와 국가주의의 문제점을 해결하고 영구평화를 이루기 위하여 소위 기능주의 이론을 제안하는 사람들도 있었다. 특히 미트라니(David Mitrany)는 칸트의 세계정부에 기초한 영구평화이론과 연계하면서 세계정부를 국가 대표들로 구성하는 것이 아니라, 기능적인 각 분야의 대표들로 구성하자고 주장했다. 이와 더불어 그는 경제, 사회 등 각 분야별로 유럽통합을 추진할 것을 제안함으로써, 국제정치학계에서 기능주의 이론의 창시자로 알려지기도 했다. 이러한 기능주의 관점의 유럽통합 제안은 당시의 유럽통합의 필요성에 주목하는 경제계의 관심과도 일치했다.

제1차 세계대전을 겪으면서 일부 경제전문가들과 경제인들은 규모의 시장 원리 차원에서 유럽을 통합해야 한다고 주장했다. 그들은 유럽의 자본주의 발전 단계를 보면 당시가 역내 단일시장이 형성되어야 할 시점이라고 인식했다. 그들이 보기에 전쟁을 계기로 교통, 통신, 기술의 발달이 현저하게 이루어졌으며, 이는 국경을 넘나들며 경제행위가 이루어지는 데 결정적인 기여를 했다. 이러한 현실에서 역내 단일

¹³- D. W. Urwin, *The Community of Europe: A History of European Integration since 1945* (London and New York: Longman, 1991), pp. 4~6.

¹⁴- W. Lippens, "General Introduction," W. Lippens (ed.), *Documents on the History of European Integration*, Vol. I (New York: Walter de Gruyter & Co, 1984) pp. 1~33, p. 6에서 재인용.

시장의 창출은 가능하게 보였고, 피할 수 없는 대세라고도 생각했다. 이들은 유럽 단일시장을 구축하는 수단으로서 유럽통합의 의의에 주목했다.

이들의 견해에 따르면, 그동안 유럽은 식민지 지배를 통해 자본주의가 필요로 하는 시장 확대의 문제를 해소하고자 했는데, 제1차 세계대전 후 가속화되는 탈식민지의 상황에서 이제 이것은 더 이상 가능하지 않았다. 따라서 그들은 유럽통합을 통한 역내 단일시장의 설립을 더욱 절실한 과제로 생각하게 된 것이다.

이러한 유럽통합의 대의는 또한 장차 세계에서 차지하게 될 유럽의 위상과 관련하여 강조되었다. 양차 대전 사이에 미국, 일본의 상품 수출이 2배로 늘어나는 동안 유럽의 수출량은 절반으로 감소했다. 1919년과 1939년 사이에 미국의 산업생산은 150% 성장했고, 소련에서는 600% 성장했다. 이에 반해 유럽 국가들에서는 40% 정도의 성장을 보였다. 특히 미국의 눈부신 경제발전은 유럽인들로 하여금 경쟁력이라는 측면에서 특별한 두려움을 갖게 했고, 그러면서 그들은 미국의 눈부신 발전의 배경에는 단일시장이 있다고 생각하였다.

또한 이와는 대조적으로, 베르사유 조약과 후속 조약들을 통해 새로운 국가들이 등장하면서 유럽의 시장은 더욱더 복잡하게 짜여졌다. 유럽 국가들의 총 국경선은 20,000km를 넘어서게 되었다. 그들은 유럽이 민족 내지는 주권국가별로 분열·고립되고 부자연스럽게 제한되어 있기 때문에 경제 성장에 근본적인 제약을 가질 수밖에 없다고 판단했다.¹⁵ 즉, 그들은 경제적 민족주의의 결과로 인하여 그들이 희망하는 유럽의 역내 번영을 달성할 수 없다고 생각한 것이다. 그래서 그들

¹⁵- W. Loth, *Der Weg nach Europa*, p. 4.

은 단일시장 형성의 필요성을 적극 주장했다. 유럽의 번영과 평화를 보장하기 위해서는 유럽자원의 공동개발과 단일시장의 형성이 관건이라고 보았기 때문이다. 또한 그들은 유럽이 거대한 경제공동체를 이루어내고, 그 바탕 위에서 공동의 정치기구를 소유해야 한다고 주장했다. 단일시장을 창출해냄으로써 모든 부문에서 생산의 증가와 저렴한 가격을 보장받는 등의 긍정적인 효과를 이루어 낼 수 있다고 생각했기 때문이다. 특히 자동차, 자동기계 등은 수요의 부족으로 불황을 겪곤 하였는데, 단일시장은 이것을 완화시킬 것이며, 대량생산이 유럽 안에서 실현될 수 있다고 보았다. 대공황을 겪은 유럽인들에게 이러한 장점들은 대단히 매력적이었다. 그런데 앞에서 설명한 대로, 제1차 세계대전은 전선에 국한되는 국지전이 아니라, 모든 지역이 전쟁터가 되는 총력전의 성격을 띠었기에 그들은 대량생산을 위한 기술, 교통기관, 교통시설 등 기간산업이 혁명적으로 확충되고 대량생산체제도 어느 정도 갖추어지고 있다고 보았다. 따라서 이들은 유럽 내 주권국가들 간 국경선의 존재의의에 대해 의문을 제기하기 시작했다. 즉, 그들은 당시 주권국가의 국경선 내부에 한정된 시장으로는 대량생산체제와 기술의 발전을 통해 확대되는 경제를 더 이상 유지·발전시킬 수 없으며, 유럽의 각 민족국가들은 유럽대륙 이외의 국가들, 특히 미국과 일본에게 경제적인 경쟁력에 있어서 점점 추월당하고 있다고 생각한 것이다. 무엇보다도 그들은 유럽의 자본주의가 공산정권 소련의 침략 위협 앞에 직접적으로 놓여있다는 절박한 위기의식을 갖게 되면서, 유럽의 단일시장 형성과 유럽통합만이 이러한 문제들을 근본적으로 해결할 수 있다고 주장했다.

여기서 더 나아가 연방주의, 기능주의, 단일시장 형성의 필요성 등은 유럽통합을 위한 별개의 동기와 목표, 방법이 아니라, 긴밀한 상호

보완관계에 있다는 점을 깨달은 선각자들이 있었다. 그 대표적인 인물이 장 모네(Jean Monnet)이다. 그는 단일시장 설립을 기능주의에 의거해서 추진하고, 이를 또한 연방주의 목표를 실현하기 위한 추진력으로 삼고자 했다. 앞 장에서 설명한 제1차 세계대전 전의 유럽통합사상의 제 요인들이 전후에는 이들에 의해 서로 긴밀한 상호관계를 이루면서 하나의 유럽통합사상으로 수렴되는 양상을 보이기 시작한 것이다. 자본주의 발전을 위한 시장원리와 지역공동체 창설을 통한 영구평화 정착의 구상이 맞물려 들어갔고, 이러한 측면은 다음 장에서 설명하듯 제2차 세계대전 후 장 모네가 기획한 유럽석탄철강공동체의 창설 과정에서 주요한 이론적 토대로 작용했다.

나. 파시즘의 등장과 제2차 세계대전의 발발

그러나 이러한 유럽통합이론과 운동의 구체적인 발전에도 불구하고, 다른 한편에서는 민족주의와 주권국가를 고집하는 유럽인의 성향이 뿌리 깊게 남아 있었다. 앞에서 설명한 것처럼, 유럽에서 민족주의와 국가주의 경쟁은 19세기 후반부터 독일, 이탈리아의 통일과 함께 그 절정에 이르렀다. 국가주의 경쟁은 제국주의 경쟁으로 이어졌고, 제1차 세계대전을 통해 폭발되었다. 물론 성공하지는 못하였지만, 유럽에서는 이 문제를 해결하기 위해 베르사유 체제가 성립했다.

베르사유 체제는 주권국가 시스템에 기초한 국제적인 통제와 견제, 세력균형 원리를 통해 전쟁의 원인을 해결하고 평화를 보장하고자 하였다. 구체적으로 말해, 패전국인 독일을 전쟁의 원인으로 규정하고 독일의 힘을 약화시켜 전쟁의 재발을 막고 평화를 유지하고자 한 것이다. 이로써 유럽은 독일의 재도약을 막기 위해 독일이 감당키 어려

운 제재조치를 취하게 된다. 이 때문에 독일인들의 불만은 극도로 고조되었고, 이것은 독일 민족주의를 심화시키는 결과를 낳았다. 따라서 베르사유 체제를 주도한 프랑스와 독일 사이의 감정대립은 고조되었다. 이때 이탈리아는 제1차 세계대전 후 민족주의적 수정주의 전략을 대표했으며, 후발 제국주의 세력을 표방했다. 이탈리아인들은 베르사유 조약에서 결정된 국경선의 확대·수정과 유럽의 해외 식민지 재분할이 이탈리아에 유리하게 작용하기를 원했기 때문이다. 그러나 베르사유 체제는 전쟁에서 승리한 연합국에 가담했던 이탈리아의 이러한 요구를 충족시켜 주지는 못하였다.¹⁶

이탈리아와 독일에서는 그들의 민족주의와 제국주의적 목표를 실현하기 위해서 파시즘 체제를 도입하는 것이 매우 설득력 있는 것으로 나타났다. 파시즘 세력은 1920년대 초 이탈리아에서 정권을 장악했고, 독일에서는 대대적인 정치적 변동을 일으켰다. 1929년과 1930년대 초 경제공황을 겪으면서 유럽에서는 보호무역주의가 팽배하게 되었다. 독일에서는 파시즘의 독일적 형태인 나치즘 세력이 정권을 장악하고, 독일 국경선을 전쟁 전의 상황으로 수정할 것을 요구하였다. 나치즘 세력들은 기존의 국제질서 즉, 영국과 프랑스가 식민지를 선점한 상황에서는 이러한 요구사항 즉, 국경선의 수정과 자본주의 국가 간 경쟁에서 필수적인 생존 조건인 원자재 공급지와 판매시장을 평화적인 방법으로 확보할 수 없다고 판단하였다. 그리하여 국가와 사회 전체를 통제체제로 편성하고, 여기에서 얻어진 국가의 힘으로 이를 달성하고자 한 것이다. 독일 사회 내에서 자급자족을 달성하겠다는 ‘피와 땅’(Blut und Erde)의 사상, 그리고 유럽 내 독일 민족을 모두 포괄하

¹⁶- A. Hillgruber, “‘Das Problem’ Nation und Europa seit dem 19. Jahrhundert,” pp. 1~18, p. 6.

는 범게르만 국가를 수립하고, 동유럽 내에서 생활공간을 확보하겠다는 목표 등이 이를 대변한다. 그리고 이러한 목표를 인종주의 이데올로기와 함께 실현하려는 시도가 제2차 세계대전으로 폭발했다.¹⁷

그리하여 앞 절에서 언급한 유럽통합운동은 결실을 맺지 못하고 이탈리아의 파시즘, 그리고 독일의 나치즘이 정권을 잡고 제2차 세계대전을 일으킨다. 독일 나치는 “유럽의 신질서”(New Order in Europe)를 선전하고,¹⁸ 인종주의에 의거한 유럽의 재편성을 강조하면서 그 실현 방법으로 전쟁을 선택한 것이다.¹⁹

다. 반파시트 저항운동과 유럽통합사상 및 운동의 전개

인종주의 이론에 의거한 학살이 자행되는 등 반인륜적 범죄들이 저질러지면서 제2차 세계대전이 전개되었다. 그동안의 유럽통합운동가들은 지식인들이 중심이 되어 폭넓은 대중들의 지지를 얻는데 실패하였음을 반성하였다. 그런가 하면 반파시트 저항 투쟁이 곳곳에서 조직되었고, 여러 저항운동가들은 파시즘과 나치즘 체제에 대한 근본적인 반성과 전쟁의 방지를 위한 대안으로서 앞에서 설명한 유럽연방주의 이론을 더욱 체계화하고, 실현 운동을 적극적으로 전개했다. 특히 이탈리아의 저항운동가이며 연방주의자들인 스피넬리(Altiero Spinelli)와 로시(Ernesto Rossi)는 벤토테네(Ventotene) 섬에서 구금 생활을

¹⁷ *Ibid.*, p. 7.

¹⁸ Karl Albrecht, “Gustav Schlotter’s view on the ‘New Order in Europe,’” July 19, 1940, Walter Lippens (ed.), *Documents on the History of European Integration*, Bd 1, pp. 59~60.

¹⁹ Joseph Goebbels, “The Europe of the Future,” September 11, 1940, Walter Lippens (ed.), *Documents on the History of European Integration*, Bd 1, pp. 73~76.

하면서 유럽통합을 위한 선언문(Ventotene Manifesto)을 작성하였다.²⁰ 그들은 이 글에서 파시즘을 민족주의, 제국주의, 자본주의가 극단적으로 왜곡되고 물질만능주의에 탐닉한 결과로서, 인류문명 위기의 징후로 진단했다. 그리고 이 위기를 극복하기 위한 방안으로서 연방주의 유럽통합과 사회개혁을 주창했다. 당시 연방주의를 설파한 또 다른 중요한 인물로서 독일의 저항운동가 몰트케(Helmuth von Moltke)를 들 수 있는데, 그는 영국을 포함하는 대서양에서 우랄까지, 그리고 북유럽에서 지중해에 이르는 유럽연방의 창설을 제안했다. 그는 또한 유럽의 각국가들은 연방 내의 주(州)로 새롭게 편성되어 연방에 주권을 양도하고 경제정책 등에서 자치를 수행할 수 있도록 해야 한다고 주장했다. 그는 이렇게 지역자치를 활성화하고 단일주권 하에 놓이는 유럽의 연방체제만이 독일 나치가 보여주는 유럽의 민족주의, 그리고 제국주의와 파시즘의 폐해를 시정하고 유럽을 진정한 평화와 인권의 공동체로 전환시킬 수 있다고 보았다. 그는 이러한 유럽연방의 형성이 세계 평화체제를 구축해 가는 한 단계가 된다고 생각한 것이다.²¹ 또한 이탈리아의 저항운동가이며 연방주의자인 에이나우디(Luigi Einaudi)는 온전한 유럽연방을 실현하기 위하여 단일화폐의 창출과 중앙은행, 그리고 연방경찰과 연방군대 창설의 필요성을 강조했다. 그는 또한 공동의 문화정책과 산업정책을 구상하기도 했다.²² 그리고 당시 프랑스의 저항운동 단체였던 ‘유럽연방을 위한 프랑스 위원회’는 유럽시민권

²⁰-Walter Lippens (ed.), *Documents on the History of European Integration*, Bd 1, pp. 471~484.

²¹-Helmuth von Moltke, "Assumptions and Problems," June 9, 1941, Walter Lippens (ed.), *Documents on the History of European Integration*, Bd 1, pp. 388~391.

²²-Luigi Einaudi, "For an economic federation of Europe," Walter Lippens (ed.), *Documents on the History of European Integration*, Bd 1, pp. 520~528.

창출의 필요성을 강조했다. 이들은 프랑스와 유럽을 파시스트, 그리고 나치 침략으로부터 해방시키고 전쟁이 다시는 일어나지 않도록 프랑스인과 양심적인 독일인을 포함한 유럽인들을 유럽연방으로 조직해내야 한다는데 그 뜻을 같이 하였다.²³

이들의 견해에 따르면, 제1차 세계대전 후 베르사유 체제는 아무런 대책 없이 민족주권국가 원칙을 유지시켰고 이것이 파시즘의 정권장악, 그리고 제2차 세계대전을 야기했다. 경제·기술의 발전을 통해 인접국가 간의 협조가 어느 때보다도 절실한 시기에 민족주의 감정이 심화된 점을 들어, 이것이 각국의 경제적 어려움을 기증시켰다고 보았다. 지금까지의 유럽은 과거 관세장벽들에 의해 작은 나라들로 분열되어 있어서 질식할 상태에 있었고, 이러한 환경에서 히틀러가 복수심에 불타고 있던 독일 민족주의의 정서를 등에 업고 집권할 수 있었다는 것이다.

이들은 승자 간의 합의나 승자가 패자에게 강요한 평화안은 오래가지 못한다고 믿었으며, 영구한 평화를 이루기 위해서는 기존의 국제영역에서 국가주권이 제한되어야 한다고 주장했다. 이들은 1차 대전 후의 세계질서 즉, 베르사유 체제의 문제점을 베르사유 조약이 민족국가 단위의 통치체제 개념을 수용함으로써 민족주의를 강화시켰다는 점에서 찾았다. 베르사유 조약에 의해 성립된 국제연맹규약은 국가주권의 개념을 제한하기보다는 민족국가들을 완전한 주권을 가진 통치체제 단위로 승인함으로써 전쟁의 위험을 증대시켜 전쟁의 위험을 증폭시켰다고 보았다. 즉, 이들은 베르사유 체제가 전쟁을 일으키는 요인으로 작용했다고 생각한 것이다. 이들 연방주의 유럽통합론자들은 일반

²³-Comité Français pour la Fédération Européennem, "Declaration," Walter Lipgens (ed.), *Documents on the History of European Integration*, Bd 1, pp. 347~350.

유럽인들이 각 민족국가들이 주권을 가지고 각각의 국가이성(국가이익)을 추구하는 한, 평화는 보장될 수 없으며, 평화가 보장되지 않는 한, 인권의 보장도, 민주주의의 변영도 기대할 수 없다는 점을 보다 명확하게 인식하도록 돕고자 하였다. 이들 연방주의 반파시트 저항운동가들은 전후에 민족주의 전쟁의 원인 지역인 알자스-로렌의 중심 스트라스부르에 유럽의회 등 유럽통합 기관들을 창설함으로써 이 지역을 유럽 평화의 상징 센터로 만들자는 의견도 주고받았다.

저항운동에 헌신하면서 연방주의 유럽통합의 전후 질서를 수립하고자 했던 독일인 괴르델러(Carl Goerdeler)는 그 실천 방안으로서 영구대표위원회(영구연방위원회)의 창설과 이 활동을 통한 통일된 법률을 제정하고, 관세동맹을 결성하며, 통합 운송제도, 공동화폐와 상호 예산통제, 강제 중재(유럽 법원)를 실시할 것을 제안했다.²⁴ 그러면서 그는 유럽방위군, 유럽경제이사회, 유럽연방의회 설립을 그 최종 단계로 상정했다. 여기에서 그는 유럽연방의 창설은 세계통합 과정의 한 단계임을 분명히 하고 유럽은 세계질서에 통합되어야 한다는 점을 강조했다. 그리고 그 이유로서 그는 다음과 같은 의미심장한 표현으로 요약했다.

“국가 자체가 궁극의 목표가 아니다. 국가는 다만 국민들의 삶과 복지를 조직하는 수단일 따름이다. 국제관계에서 도덕에 관한 이중의 잣대가 적용되어서는 안 된다. 외교정책은 다른 민족들의 이익과 서로 다른 자질들을 존중해 주고 그들을 기꺼이 도와주려는데 초점을 맞추어야 한다.”²⁵

²⁴-Carl Goerdeler, “Practical Steps towards the Reorganization of Europe early 1944,” Walter Lippens (ed.), *Documents on the History of European Integration*, Bd 1, pp. 440~441.

²⁵-*Ibid.*, p. 442.

그런데 누구보다도 영국의 현직 수상 처칠(Winston Churchill)이 영국과 프랑스가 통합되면서 연방주의 유럽합중국을 이루어야 한다고 주장하면서 연방주의 운동은 그 정점에 달했고, 이는 현실적으로도 유럽합중국의 실현을 목전에 둔 것으로 보였다. 그러자 나치독일에 의해 자신의 국가가 점령되면서 런던에 망명정부를 세우고 있던 유럽의 지도자들도 이 연방주의 운동에 가담했다. 이처럼, 연방주의 사상의 스펙트럼은 대단히 다양하고 넓었다. 통합된 유럽이 어떠한 사회여야 하는가에 대해 다양한 진보적인 관점과 보수적인 관점이 공존하고 있었기 때문이다.

라. 전후 구상으로서 독일문제의 해결과 유럽통합

제2차 세계대전 동안 유럽통합의 목표와 이론들은 독일문제의 해결에 초점이 맞추어 졌다. 근본적으로 ‘독일문제’(deutsche Frage)란 유럽 중앙에 자리 잡고, 뒤늦게 근대화한 독일이 무력으로 유럽의 주도권을 쟁취하려는 시도로 인해 유럽의 질서가 교란되는 현상을 일컫는다. 따라서 이 시기에는 프랑스와 독일의 화해를 축으로 하는 초국가주의의 유럽통합사상이 큰 공감을 얻기 시작했다. 프랑스 내에서도 독일을 제재하고 고립시키는 방법을 통해서 독일문제를 해결할 것이 아니라, 통합된 유럽 안으로 끌어들이므로써 해결하고자 하는 의견들이 대두되었다. 예를 들어, 프랑스의 인민전선 내각을 이끌었고, 나치스 독일에 대한 저항운동의 상징적인 지도자이며, 제2차 세계대전 후 유럽질서를 수립하는데 탁월한 정치지도력을 발휘했던 블룸(Léon Blum)은 증오를 증오로써 해결할 수 없고, 폭력을 폭력으로써 해결할 수 없다고 주장했다. 그러면서 그는 독일의 침략성을 평화적으로, 그리고 근

본적으로 제거하는 유일한 길은 독일을 유럽 국제공동체 안으로 끌어들이는 것이라고 했다.²⁶ 그리고 프랑스에서는 전통적으로 독일을 유럽의 어둠, 그리고 프랑스를 유럽의 빛으로 이해하고 독일을 구축해야 한다는 입장이 주를 이루었다. 대혁명 이후 프랑스를 유럽의 머리, 그리고 독일을 심장으로 이해하면서 양국의 화해와 협력을 주장하는 자유주의 세력(대표적 인물: 빅토르 위고)의 대독 정책관이 또한 정립되어 왔다. 블룸의 사고는 위고로 대표되던 자유주의적 대독 정책의 전통에서 있었다. 그는 유럽통합은 진정한 독일과 프랑스의 화해와 협력에 기초해야 하고, 이러한 유럽통합을 통해서 독일문제를 해결해야 한다는 입장이었다.

이러한 유럽통합사상의 관점은 현재 동북아 지역의 남북문제와 한중일 3국의 갈등에 대해서도 시사점을 줄 수 있을 것이다. 예를 들어, 동북아 또는 동아시아공동체를 추진하면서 북한을 이 공동체 안으로 끌어들이는 방안을 생각해 볼 수 있고, 한중일 사이의 여러 갈등들을 블룸의 사고와 같은 패러다임 변화를 통해 풀 수 있는 방법을 모색해 볼 수 있다. 그리고 민족의 분단 문제를 극복하는데 있어서, 그리고 주변국들의 갈등과 전쟁의 원인을 제거하고 평화를 정착시키는데 있어서 구체적인 정책의 개발 못지않게 장기적으로는 사람들의 의식의 전환이 매우 중요하다는 점도 지적할 수 있겠다. 그리고 이러한 측면은 구성주의 이론과 접목해서 살펴보면 공동체 구성 및 실현에 대해 보다 진지한 논의가 가능할 것이다.

²⁶-Blum Léon, *Blick auf die Menschheit* (Zürich: der Wiener Volksbuchhandlung Wien, 1945), p. 311.

3. 제2차 세계대전 후 유럽통합사상 및 운동의 전개와 제도적 실현 노력

제2차 세계대전이 종식되자 유럽통합을 추구하던 저항운동가들은 이를 제도적으로 실현하기 위해 심혈을 기울였다. 그러던 와중에 전쟁 영웅이 된 영국의 수상 처칠(Winston Churchill)이 1946년 9월 취리히(Zurich University)에서 프랑스와 독일을 중심으로 한 유럽합중국 창설을 제안하였으나,²⁷ 그는 그의 연방주의 유럽통합 주장이 전쟁기간에 비하면 매우 약해졌음을 인지했다. 왜냐하면 전쟁동안에는 영국과 프랑스가 통합되어야 한다고 함으로써 영국의 강력한 참여를 시사했는데, 전후에는 프랑스와 독일이 통합해야 한다고 함으로써 영국이 소외되었기 때문이다. 추후에 처칠이 밝힌 바, 전쟁동안 영국과 프랑스가 협력하여 통합을 추진해야 한다는 것은 무엇보다도 반파시트 저항 활동을 전개하고 있는 프랑스 망명정부와 프랑스 내 레지스탕스들을 독려하기 위한 것이라고 했다. 영국은 궁극적으로 유럽통합에 대한 관심보다는 영국과 영연방, 그리고 미국과의 연계가 중요했으며 이를 통해 미국, 소련, 영국의 3대 세계 세력권을 형성해야 했다고 회고했다.

연방주의 유럽통합운동가들은 1948년 네덜란드의 헤이그(Hague)에 모여 유럽의회를 조직하고 유럽통합을 위한 제도적인 작업에 착수하고자 하였다. 그러나 기대와는 반대로 영국이 이에 대해 대단히 소극적이고 모든 상황이 여의치 않아 그 이듬해인 1949년에 유럽평의회(Council of Europe)를 조직하고 그 본부를 알자스-로렌의 중심 도시

²⁷ Bernt F. Nelsen, *The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration (3rd edition)* (Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 2003), p. 7.

스트라스부르에 설치하였다. 스트라스부르에 유럽평의회를 설치한 이유는 전쟁의 원인지역을 평화의 상징지역으로 하겠다던 뜻을 실천하고자 한 것이기도 했다.

알자스-로렌 지역을 갈등의 원인으로부터 화해와 평화의 공동 상징지역으로 전환시키는 것은 유럽인들에게는 국가주의에서 초국가주의로, 또는 민족주의에서 초민족주의로 이행하고자 하는 의지를 함축적으로 보여준다고 하겠다. 독일과 프랑스에게 국가주의와 민족주의적 차원에서 알자스-로렌 지역을 소유하는 것은 대단히 중요하다. 그래서 이 지역을 소유하기 위해 양 국가는 지속적으로 쟁탈전을 펼쳐왔는데, 이 알자스-로렌 지역이 초국가주의 사상에 의거하여 유럽통합을 수행하면서 유럽의 상징지역으로 설정된 것이기 때문이다. 이러한 측면에서 우리는 유럽평의회가 스트라스부르에 설립된 의미를 깊이 되새겨 볼 필요가 있다. 이러한 유럽통합의 방법론과 과정은 동북아 및 동아시아에 많은 것을 시사해 준다. 우선, 이웃국가들의 여러 갈등과 대립의 원인들에 대해 공동의 운명의식을 갖고 해결하고자 하는 발상과 의식의 전환을 꾀할 필요가 있다. 이러한 관점은 남북통일을 위한 주변국의 이해관계 조율이라는 측면에서도 면밀히 검토해 볼 수 있다. 또한 동북아 및 동아시아 통합사상 및 운동은 그 실현가능성을 떠나서 이러한 공동의 운명의식을 함양하는데 기여한다는 측면에서도 이미 큰 의의를 갖는다. 공동의 운명의식은 갈등문제를 해결하기 위한, 또는 공동의 경제정책들을 입안하고 이행하는데 크게 기여할 수 있기 때문이다.

그러나 냉전이 시작되고 미국과 소련이 세계의 운명을 주도하는 현실에서 이들 연방주의 사상이 쉽게 실현될 수는 없었다. 전후 처리 과정에서 유럽평화 파괴의 원인으로 규명된 독일이 다음 장에서 설명하는 것처럼

럽, 처음에는 4개 지역으로 분할되고, 나중에는 2개 지역·동독과 서독으로 분단되었다. 냉전의 결과, 유럽도 또한 동·서로 분단되었다.

이러한 유럽의 동·서 분단을 막고 평화와 공동번영을 실현해야 한다는 기치를 내걸고 연방주의 유럽통합운동가들은 제3세력으로서의 연방주의 유럽통합을 강력히 주창하였으나, 그들의 영향력은 극히 제한적이었다. 일반 사람들의 관심은 전후 복구와 안정, 그리고 의식주를 포함한 생활고의 해결이 급선무였던 것이다. 이러한 외중에서 경제 재건의 열쇠를 쥐고 있는 미국의 정책이 대단히 중대한 관심의 대상이 되었다.

이러한 상황 속에서 앞 장에서 설명했듯 연방주의, 기능주의, 단일시장 형성 이론 등을 복합적으로 묶어서 유럽통합을 추진해야 한다고 생각한 장 모네가 중대한 활약을 한다. 그의 제안으로 프랑스의 외무장관 로베르 슈망(Robert Schuman)은 유럽석탄철강공동체(European Coal and Steel Community: ECSC)를 설립할 것을 제안하였고, 이에 프랑스, 이탈리아, 서독, 베네룩스 3국의 6개국이 이 석탄철강공동체를 조직하기 시작하였다.

이들은 이 공동체를 형성하여 독일이 다시는 독자적으로 전쟁을 일으키지 못하게 하고자 했으며, 유럽 내부에서 제기될 전쟁가능성을 차단하고 평화를 정착시키고자 했다. 즉, 이는 당시 전쟁 무기를 위해 중요한 원자재인 석탄과 철강을 공동으로 관리함으로써 전쟁을 방지하고 이 공동체를 기반으로 운송공동체, 경제공동체, 정치공동체 등으로 파급효과를 일으키고자 하는 의도를 담고 있었던 것이다. 파급효과를 통해 유럽통합을 이루어가는 방법을 하스(Ernst B. Haas)가 추후에 신기능주의 이론으로 정립했다. 그러나 이러한 파급효과는 기대한 만큼 실질적으로 효력을 발휘하지는 못했다. 1957년 로마조약에 의거한

I

II

III

IV

V

VI

경제공동체(EEC)의 창설도 ECSC로부터의 파급효과의 결과라고 말하기는 어려웠다. 그러나 파급효과에 의한 것은 아니지만, 장 모네의 유럽통합 방법이 제2차 세계대전 후 대세로 자리 잡을 수는 있었다. 장 모네의 방안은 무엇보다도 미국의 서유럽통합 구상과 타협될 수 있는 것이었고, 그리하여 제2차 세계대전 후 유럽통합의 기본 기초를 이룰 수 있었다. 유럽은 제2차 대전 후 가속화하고 있는 탈식민지화 과정에서 유럽단일시장 형성의 필요성을 크게 느끼고 있었는데, 장 모네 역시 이 점을 그의 유럽통합 방안에서 고려하고 있었다. 또한 1956년 이집트의 나세르 대통령이 수에즈 운하에 대해 국유화 선언(수에즈 운하 사건)을 하였는데, 이는 프랑스의 식민지 경영에 크게 타격을 입힐 사건이었다. 그러나 이러한 사건들은 추후 막을 수 없는 대세이고, 그 대안을 유럽에서 찾아야 했다. 장 모네의 유럽통합 방안은 이러한 현실적인 상황도 고려되어 진화되어 갔다.

또한 이러한 유럽공동체들이 형성될 수 있었던 데에는 분단된 독일 중 서독이 나치즘 과거에 대한 철저한 반성과 민주화, 그리고 유럽통합의 대의에 헌신하고자 하는 의지를 강하게 관철시킨 점도 기여했다. 그리하여 이 유럽공동체는 프랑스, 서독, 이탈리아, 베네룩스 3국이 서로 견제와 균형을 이루면서 발전할 수 있었다.

4. 유럽통합과 독일문제의 상관관계

앞에서 제2차 세계대전 중 연방주의 운동은 독일문제 해결이라는 핵심과제를 중심으로 논의되고 추진되었음을 설명하였다. 그리고 2차 대전 이후 연방주의 운동가들이 실질적인 힘을 발휘할 수 없게 된 정황도 함께 설명하였다. 독일문제 해결과 유럽통합의 미래는 승전 연합국의

정책에 크게 달려 있었으나, 독일문제 해결을 위한 방향에 있어서는 독일국민들과 이웃국가들의 정서도 대단히 중요한 역할을 하였다.

오늘날 우리가 아는 실질적인 유럽통합은 2차 대전 후에 시작되었는데, 이는 독일문제 해결을 위한 논의들과 밀접한 관련을 가지고 있다. 무엇보다도 직접적으로 히틀러 치하의 독일이 유럽정복을 목표로 전쟁을 일으키고 제반의 반인륜적인 범죄를 자행한 독일문제를 해결해야 했다. 제2차 세계대전 후 독일문제라는 개념에는 앞에서 설명한 독일이 유럽중앙에 자리 잡고 있으면서 무력으로 유럽을 장악하고자 한다는 것 외에도 이러한 정책을 극단적으로 추구하여 반인륜적인 범죄를 저지른 역사, 그리고 그 책임추궁으로 분단된 상황도 포함된다. 따라서 독일문제는 유럽 내 민족주의가 독일적인 특수상황에서 극단적으로 왜곡된 한 형태로 인식되고, 또한 독일민족이 분단의 역사를 감수해야 하는 상황, 그로 인하여 불안정한 유럽의 현상을 일컫는다고 하겠다. 독일로 인해 전쟁의 피해를 겪었던 유럽의 이웃나라들은 늘 독일문제를 해결하고자 고심하였다. 특히 프랑스가 그러하였다.

역사적으로 프랑스와 독일의 관계를 보면, 유럽 내 주도권 경쟁과 복수에 복수를 부르는 원한관계로 점철되어 있다. 1618년에서 1648년까지 30년 동안 수행된 독일 내의 신교와 구교 간의 전쟁에서 프랑스는 독일 황제권을 약화시켜 독일통일을 방해하기 위해 신교 편을 지원했다. 프랑스 나폴레옹의 독일 정복과 지배, 비스마르크 독일의 프랑스 점령과 프랑스의 영광과 권위의 상징인 베르사유 궁에서 독일통일을 각인하는 독일 황제즉위식, 1차 대전 후 베르사유 궁에서 독일의 굴욕적인 항복조인과 엄청난 전쟁책임 부과, 히틀러 독일의 프랑스 유린 등이 그 대표적인 사건들이다. 그런데 이렇게 양 국가가 전쟁을 치르게 되면 이웃국가들 특히 베네룩스 3국, 그리고 스칸디나비아 국가

I

II

III

IV

V

VI

들이 더 큰 피해를 입었다.

나치 체제의 성립배경에 대한 독일 지식인들의 반성은 일반대중의 광범위한 지지를 얻었다. 즉, 제2차 세계대전 후 독일의 장래를 염려하는 대다수 독일인들은 나치 시대를 반성하면서 독일의 권위주의적 전통과 인종주의, 그리고 자본주의적 모순을 극복해야 한다고 생각하게 되었다. 독일인들은 이러한 과거사를 정리하고 새로운 독일을 건설하는 길은 유럽 속의 독일, 즉 유럽통합을 통해 확고히 실현할 수 있다고 보았다. 이러한 사회적 분위기 속에서 서독 보수정당으로 재건된 기독교민주당(CDU)까지도 기간산업의 국유화를 주장하고, 일부 사회민주주의적 요소를 강령으로 채택했다. 이에 더해 소련 공산주의 독재체제보다 우위에 설 수 있는 민주적인 질서와 제도를 정착시켜야 한다는 결의가 대세를 이루었다. 그들은 소련의 스탈린 독재체제를 혐오하였다. 소련체제는 나치체제처럼 계획경제와 권위주의적 관료체제, 그리고 군부와 경찰이 그 독재체제의 핵심요소라고 파악했다. 그들은 민주적 자유질서를 위해서 사회적 정의에 기초한 자유경쟁체제와 국가가 사회에 대해 책임을 지는 사회시장경제제도가 독일사회에 필수적이라고 보았다. 이리하여 서독의 독일인들이 유럽통합에 적극적인 자세를 보였다.²⁸

그런가 하면 승전연합국의 정책들도 독일문제를 해결하는데 초점을 맞추었다. 독일과 화해, 그리고 유럽통합을 통한 독일문제 해결을 생각하는 프랑스인들도 있었으나, 제2차 세계대전 후 다수의 프랑스인들은 베르사유 체제에서처럼 독일문제를 해결하는 차원에서 독일영

²⁸E-U. Huster, G. Kraiker, B. Scherer, F-K. Schlottmann and M. Weltke (Autorenkollektive), *Determinanten der westdeutschen Restauration 1945-1949* (Baden: Baden, 1990) 참고.

토 일부를 분리해내고 독일의 복구를 봉쇄하는데 역점을 두었다. 나치 독일이 말로 표현하기 어려운 반인륜적인 범죄를 저지른 제2차 세계 대전에서 패한 후, 독일의 전쟁능력회복을 원천적으로 봉쇄하기 위해 미국, 소련, 영국 그리고 프랑스는 독일을 4분할 점령하였다. 여기에 프랑스의 입장이 크게 작용하였다.

그러나 전후 세계질서의 방향을 놓고 미국과 소련 사이의 대립관계가 심화됨에 따라, 즉 냉전의 진전에 따라 소련 점령지역과 통합된 미·영·프 점령지역으로의 2분할만이 의미를 가지게 되었다. 소련은 동유럽 국가들에서 붉은 군대와 비밀경찰의 힘을 빌려 공산정권을 수립해 나갔다. 미국은 소련의 이러한 동유럽정책을 소련의 영구혁명 팽창정책이라 비난하며 대(對) 소련 봉쇄정책을 폈던 반면, 소련은 이러한 미국의 태도를 제국주의적 간섭이라 응수했다. 이러한 미국과 소련의 대립은 냉전 상황을 심화시켜 갔다.²⁹

이렇게 상대국으로부터 각각 위협을 느끼게 된 양국은 패망한 독일이 상대방의 영향권에 들어가게 되는 것을, 또는 그러한 가능성을 배제하는 것을 최우선의 과제로 여기게 되었다. 제1·2차 세계대전에서 나타난 독일의 잠재력에 비추어 볼 때, 독일이 어느 한 세력권에 밀착되는 것은 그 세력권의 세계지배를 가능하게 하고 상대방 세력권의 몰락, 내지는 쇠퇴를 의미한다고 판단했기 때문이다. 당시 미국 외교정책에 특별한 영향력을 행사한 소련주재 외교관 케난(G. F. Kennan)이 미국 국무장관 번즈에게 보낸 전문을 분석해 보면, 미국은 특히 소련이 독일에 대해 과중한 전쟁배상을 요구함으로써 독일에서 경제적 궁핍과 사회적 불안정을 극대화시키고자 하는 점에 주목했다는 것을 알

²⁹- W. Loth, *Die Geschichte des Kalten Krieges 1941-1955*, 7. Aufl. (München: Dtv, 1989), p. 118.

수 있다. 소련이 서유럽에서도 사회주의 혁명을 유도하여 독일을 기점으로 전 유럽을 제패하고자 한다고 판단했다. 이러한 배경 하에서 미국은 미·영·프 점령지역의 독일을 통합·재건하여 이를 방파제로 한 서유럽의 대(對) 소련 봉쇄체제를 구상하게 되었다. 케난과 클레이톤(W. Clayton) 등 미국의 대외정책 입안자들에 따르면, 이 대(對) 소련 방위체는 미국의 핵 독점과 서방의 경제력 우위에 기초해야 했다. 이를 위해 서유럽 국가들은 통합되어야 하고, 미국은 이들 국가들을 위해 군사적, 재정적 그리고 경제적 지원과 더불어 지도자 역할을 해야 한다고 믿었다. 그리고 서유럽의 신속한 재건을 위해서는 유럽중앙에 자리 잡은 잠재적인 산업경제대국 독일의 재건은 필수 불가결했다. 또한 통합된 서유럽으로 독일을 편입시킴으로써 독일을 효과적으로 통제할 수 있다고 판단했다. 서독의 재건에 대해서 안보상의 이유로 결연히 반대하던 프랑스는 이 점과 관련하여 결국 동의하게 되었다. 이는 서유럽통합이 독일의 분단을 전제로 하고 있음을 의미한다. 서유럽통합을 위한 대(對) 소련 봉쇄, 그리고 독일문제의 해결 외에도 미국의 대외정책 입안자들의 많은 수는 이 통합된 거대한 시장이 미국 경제의 지속적인 성장을 위해서 절대적으로 필요한 것으로 보았으며, 서유럽 국가들의 부흥을 그들 생존의 전제조건으로 여겼다. 프랑스도 미국의 원조를 받아 하루 빨리 경제를 재건해야 했다. 이 모든 일이 가능하기 위해서는 빠른 시간 안에 서유럽이 복구되어야 했으며, 이를 위해 미국의 원조가 조속히 이루어져야 했다.³⁰ 독일은 앞에서 언급했던 것처럼, 제2차 세계대전 책임문제 때문에 4개 지역으로 분단되었다가, 냉전의 영향으로 2개 지역으로 통합된바, 특히 서독은 유럽에서

³⁰- *Foreign Relations of United States 1946*, VI, pp. 696~706; G. F. Kennan, *Memoiren eines Diplomaten*, 1. Bd., 2. Aufl. (München: Goverts, 1971), pp. 552~568.

차지하는 지리적 위치와 경제적 구조로 인해 서유럽에 속하게 되었으며, 그로 인해 서유럽통합의 발단과 동시에 원동력이 되었다는 사실이 매우 중요하다. 달리 말해, 냉전 속에서의 서유럽통합은 독일의 분단과 유럽의 분단을 전제하면서 새로운 독일문제와 유럽문제를 내포하고 있었음을 의미하는 것이다. 이는 서유럽통합이 독일문제 해결과 냉전 대처의 핵심 내용이었음을 시사한다. 즉, 냉전과 더불어 서독이 서유럽통합에 참여하게 되었으며, 이러한 독일의 분단이 고착화되면서 이웃나라들에게 독일문제의 위험성을 크게 완화시켜 주었다. 결국 냉전시대 서유럽통합은 반공의 수단이면서 독일문제 해결의 방안이었던 것이다.³¹

이는 독일통일은 생각도 하기 힘들 정도로 그 분단이 구조화되고 제도화되었음을 의미한다. 달리 표현해 독일분단은 영구분단을 의미했다. 그러나 향후에 독일은, 특히 서독은 이러한 상황을 역으로 독일통일의 지렛대로 활용하고자 했다. 이러한 서유럽통합을 주변국의 이해관계를 조화시키는 발판으로 삼아 서독을 후원하는 배경으로 활용했다. 서유럽통합을 서독 발전의 기틀로 삼아 서유럽을 넘어서 유럽통합을 추진하고 그 가운데서 독일통일을 꾀한 것이다. 연방주의 유럽통합운동은 냉전의 전개와 더불어 큰 타격을 받지만 그 운동을 끊임없이 전개했다. 그 중심에는 스피넬리(Altiero Spinelli)가 있었다. 그는 유럽통합의 사상과 운동이 냉전 시대에 반공의 수단으로 전략한 것을 극복하고 유럽전체의 평화와 인권을 위한 통합을 위해 노력했다. 그리고 이러한 연방주의 노력은 유럽통합이 회원국들의 이해관계 불일치

³¹-A. and Fr. Boyd, *Western Union: A Study of the Trend toward European Unity* (Washington, D.C.: Public Affairs Press, 1949), p. 56.; W. Loth, *Sozialismus und Internationalismus: Die französischen Sozialisten und die Nachkriegsordnung Europas 1940-1950* (Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1977), pp. 167~175.

로 난관에 부딪힐 때에도 지속적인 통합의 동력으로 작용했다. 이러한 내용들은 앞으로의 연구과제에 속한다.

5. 시사점

유럽통합사상이 동북아공동체 구성과 한반도의 분단극복을 위해 갖는 시사점을 논할 때 우리는 이를 장기적인 차원과 단기적인 차원에서 논할 수 있다.

단기적인 차원에서 본다면 현 상황에서 당장 필요한 정책적 시사점이 무엇일까를 생각해 볼 수 있다. 물론, 정책적 시사점이 미미하다는 기존의 논의들을 쉽게 접할 수 있다. 동북아공동체 구성은 요원한 이상적인 목표이기에 독일통일이 유럽통합과정 속에서 추진되었던 측면은 우리에게 시사점을 줄 수 없다는 것이다. 그러나 우리는 본 장에서 살펴보았듯이 유럽통합사상도 장기간에 걸쳐 구성되어 왔다는 점을 인식해야 한다. 유럽통합도 요원한 이상적 목표로 보이던 시대가 있었다. 그러나 그것을 실현하고자 하는 노력이 끊임없이 추구되었고, 그 노력 자체가 시대의 의식을 바꾸고 많은 문제를 해결할 수 있었다. 유럽통합이 완성되어서가 아니라, 유럽통합사상의 전개, 유럽통합운동과정 속에서 많은 문제가 해결되었다는 것이다. 이러한 점에서 현재의 제도가 중요할 뿐 아니라, 사람들의 의식이 또한 중요하고 그것은 끊임없이 구성되어 간다는 구성주의 관점을 견지할 필요가 있다. 유럽통합사상 중에서도 연방주의 사상이 특히 중요한데, 그러한 사상을 지역민들이 공히 받아들인다면 그 지역의 문제를 공동으로 해결하는데 큰 탄력을 받게 될 수 있다. 이는 지역 평화와 번영 등 이상적인 차원의 공동이해의 정책이 실현될 수 있는 토양이 풍성해지는 것을 의미한다.

본 장에서 보았듯이 알자스-로렌 지역 문제의 해결과정이 어떠했는가를 상기해 보자. 구성주의 차원에서 동북아 또는 동아시아공동체 의식을 함양한다면, 이 지역의 평화와 공동번영의 길을 일구어가면서 한반도의 평화적 통일의 현실성을 그만큼 높일 수 있다. 유럽통합과정이 독일문제를 해결하는데 있어 주변국들의 이해관계를 조율하면서 최적의 환경을 조성했던 것처럼, 동북아 또는 동아시아공동체 발전은 한반도 통일을 위해 매우 유리한 환경 조건을 조성해 줄 것이다. 우리는 유럽통합사상이 주는 이러한 시사점을 장기적인 차원의 구성주의 이론으로 보다 면밀히 읽을 수 있어야 하겠다. 이 과정에서 무엇보다도 동아시아 지역민들이 공히 민족주의가 가질 수 있는 폐해에 대해 진정으로 인식하고, 일본 제국주의 과거사에 대해 투철하게 반성하고 민주주의와 평화의 절실한 가치를 깨달을 수 있어야 한다. 그리고 무엇보다도 전쟁에 대한 절박한 문제인식을 공유해야 하겠다. 유럽의 전체적인 역사와 유럽통합사의 경험은 이러한 공동체적 인식의 필요불가분성을 역설해 준다. 그러나 동아시아는 아직 유럽처럼 전쟁에 대한 절실한 문제인식을 공유하지 못하고 있고, 각국의 민족주의가 큰 대세로 작용하고 있으며, 작금의 동북아 상황이 이를 대변해 주고 있다.

특히, 본 장에서 상술된 연방주의 유럽통합사상은 동북아 및 동아시아 지역의 불안정성과 위협이 증대되고 있는 현 상황에서 평화정착을 위한 지역공동체를 모색하는데 많은 시사점을 준다. 궁극적으로 동북아 지역에서 국가 간의 갈등문제에 대해 유럽인들이 경험했던 역사가 절실한 타산지석이 될 수 있다. 우리는 유럽 연방주의자들이 제기한 정치, 경제, 군사 부분에 걸친 지역공동체 창설의 필요성, 연방을 통한 소수민족 차별문제 해결, 국경 분쟁 해결, 지역문화 특성의 보존방식, 평화 민주체제의 구축 등에 대해 특별히 세심하게 주의를 기울여야

I
II
III
IV
V
VI

할 것이다.

그런데 우리는 이러한 연방주의 유럽통합사상이 포괄하고 있는 내용들을 이미 안중근의 동양평화론이 담고 있음을 인식할 필요가 있다. 그의 사상은 당시 현실에 비해 매우 진보적인 것이어서 그 실현은 고사하고 당대인들이 거의 이해하기도 어려운 정도였을 것이다. 그러나 지금은 상황들이 많이 성숙되었으며, 따라서 안중근의 동양평화론은 현재 동아시아공동체 논의에 있어서 의미 있는 논의를 가능케 한다. 따라서 유럽 연방주의사상을 안중근의 동양평화사상과 연계하여 연구하고 그 가치를 적극 홍보할 필요가 있다.

현재 한국은 분단되어 있다. 안중근 시대에는 한국이 약소국이어서 문제였지만, 현재는 분단이라는 상황이 드리워져 있다. 한국의 분단 상황을 어떻게 극복해내고, 동아시아 평화를 이룩하고 이를 세계평화의 초석으로 삼을 것인가? 이러한 물음에 유럽연방주의사상과 안중근의 동양평화사상은 큰 의미를 가진다.

안중근은 동양평화를 위한 구체적인 정책 내용을 1910년 2월 14일 일본인 히라이시 우지히토(平石氏人) 여순(旅順) 고등법원 원장과 행한 면담에서 제시하였다. 안중근은 동양평화론을 완성하지 못하고 순국하였지만, 불행 중 다행히도 우리는 이 면담 내용인 청취서를 통해 그의 동양평화를 위한 구체적인 정책제안들을 알 수 있다.

“새로운 정책은 旅順을 개방한 일본, 청국 그리고 한국이 공동으로 관리하는 군항으로 만들어 세 나라에서 대표를 파견해 평화회의를 조직한 뒤 이를 공표하는 것이다. …… 여순은 일단 청국에 돌려주고 그것을 평화의 근거지로 삼는 것이 가장 현명한 방법이라고 생각한다. …… 재정확보에 대해 말하자면 旅順에 동양평화회의를 조직하여 회원을 모집하고 회원 한 명당 회비로 1원씩 모금하는 것이다. …… 은행을 설립하고 각국이 공

용하는 화폐를 발행하면 신용이 생기므로 금융은 자연히 원만해 질 것이다. 그리고 중요한 곳에 평화회의 지부를 두고 은행의 지점도 병설하면 일본의 금융은 원만해지고 재정은 완전해질 것이다. 旅順의 유지를 위해서 일본은 군함 5, 6척만 계류해 두면 된다. …… 이상의 방법으로 동양의 평화는 지켜지나 일본을 노리는 열강에 대응하기 위해서는 무장을 하지 않을 수 없다. …… 세 나라의 청년들로 군단을 편성하고 이들에게는 2개국 이상의 어학을 배우게 하여 우방 또는 형제의 관념이 높아지도록 지도한다. …… 청과 한국 두 나라는 일본의 지도 아래 상공업의 발전을 도모하게 될 것이다. 따라서 패권이라는 말부터 의미가 없어지고 滿鐵(만주철도) 문제로 파생되고 있는 분쟁 같은 것은 꿈에도 나타날 수 없게 된다. …… 이렇게 함으로써 印度, 泰國, 베트남 등 아시아 각국이 스스로 이 회의에 가맹하게 되어 일본은 싸움 없이도 동양의 주인공이 되는 것이다. …… 日, 淸, 韓 세 나라의 황제가 로마교황을 만나 맹세하고 관을 쓴다면 세계는 이 소식에 놀랄 것이다. 오늘날 존재하는 종교 가운데 3분의 2는 천주교이다. 로마교황을 통해 세계 3분의 2의 민중으로부터 신용을 얻게 된다면 그것은 대단한 힘이 된다.”³²

여기에서 우리는 안중근이 지역의 평등한 회원국들로 이루어진 초국가주의 지역공동체(supranational regional community) 혹은 연방체(regional federation)를 구상하고 있었다는 것을 알 수 있다. 이러한 그의 사고는 본 장에서 설명한 유럽통합을 위한 여러 방안들, 특히 연방주의사상의 내용들과 많은 공통점을 가진다. 물론 안중근에게 있어서 민족주의는 긍정적인 개념이고, 유럽 연방주의에서처럼 민족주의를 부정하는 데서 출발하지는 않는다. 그는 어찌 보면 민족주의와 지역공동체주의를 결합시키고자 했다고 볼 수 있다. 안중근은 독립된 국가를 이룬 민족들이 지역의 평화를 위해 평등하게 결합하는 형태로서,

32. 국가보훈처 (편), 『21세기와 동양평화론』 (서울: 국가보훈처, 1996), pp. 55~56.

지역결합체는 대외적으로는 방위력과 경쟁력을 갖추고, 대내적으로는 갈등관계를 극복하고 상호협력하는 지역공동체의 창설을 꾀했다고 볼 수 있다. 이러한 지역통합체 구상에서 주요 적은 제국주의적 지역통합론이며, 이를 실현하고자 하는 세력이었다. 안중근에게는 그것이 이등 박문으로 대표되는 세력이었다. 필자가 보기에 그는 당시 한국과 일본이 대립되는 것이 아니라, 평등한 민족국가들의 지역통합체 지지자들과 제국주의 통합체 지지자들의 관계가 대립하고 있다고 보았다. 평등한 민족국가들의 지역통합체론에 찬성한다면 민족과 국가의 차이를 넘어 동지가 되고 그 반대의 경우 같은 국가에 속하는 국민이더라도 적이 되는 것이다. 이러한 관점에서 본다면 그가 동양의 지역공동체 내에서 일본의 리더십을 인정하는 것은 현실을 고려한 방책이고 그의 민족주의 관점과 대립되는 모순을 일으키는 것이 아니다. 그가 이등박문을 저격하면서도 천황과 일본 민중에게는 신뢰를 표해주는 측면도 이러한 맥락에서 이해할 수 있을 것이다. 이는 본 장에서 설명한 제2차 세계대전 당시 나치에 대한 저항 투쟁을 하면서 연방주의 유럽통합안을 발전시킨 프랑스의 레지스탕스들의 입장과 유사하다. 그들은 당시 나치에 대한 투쟁이 프랑스 민족주의를 위한 것이 아니고 나치를 제거한 뒤 보통 사람들인 독일인들과 화해해서 연방주의 유럽통합을 이루어 평화와 인권을 위한 사회를 이루기 위한 것이라고 했다. 안중근에게 중요한 것은 전쟁이 없는 평화로운 상태에서 사람들이 도덕을 갖추고 각자 주체적인 삶을 살 수 있는 환경을 갖게 하는 것이었다. 이 목표를 실현하는 수단으로써 지역공동체, 그리고 나아가 세계공동체를 창설해야 했다. 안중근이 추구한 것으로 추정할 수 있는 민족주의와 지역주의의 결합에 있어서, 평화로운 지역공동체 속에서 민족이 잘 살 수 있으면 그것은 민족주의에 반한 것이 아니다. 또한 그 지역 각자의

민족주의들이 충돌하여 전쟁을 일으키고 그 결과 지역의 공멸을 초래한다면, 이는 민족주의의 뜻을 이루는 과정과 방법이 아닐 것이다.

이러한 지역통합체를 이루는 구체적인 방안으로서 그는 공동항구, 공동화폐, 공동은행, 공동군대, 공동의 언어·문화 교육, 경제공동체를 실현해 갈 것을 제안했다. 그런데 이러한 지역공동체는 인도, 태국 그리고 베트남 등 다른 아시아 지역으로 확대될 것을 전제하고 있고 세계 민중의 3분의 2를 차지하는 가톨릭교의 수장인 로마교황의 승인을 받는 것을 상정함으로써 단히 지역공동체가 아니라 세계를 향해 열린 지역공동체로 구상되어 있다. 이는 동양공동체가 서양으로부터의 방위를 그 목적으로 하고 있어서 양 지역의 대결을 상정하고 있지만, 그것은 서양이 제국주의 정책을 취하고 있기 때문인 것이다. 그렇지 않다면 얼마든지 동양과 서양 사이에 연대가 가능함을 보여주는 대목이다. 이러한 관점에서 안중근의 동양평화론은 단기적으로는 민족주의와 지역주의를 결합시켜 지역공동체 창설을 추구하지만, 장기적으로는 세계공동체를 지향하고 있다고 보아야 할 것이다. 이 측면은 특히 본 장에서 소개된 독일인 괴르델러(Carl Goerdeler), 이탈리아인 에이 나우디(Luigi Einaudi)의 입장과 매우 유사하다.

이러한 안중근의 동양평화론은 양차대전 사이에 꽃피웠던 유럽의 연방주의사상보다 일찍 정립되었다. 유럽 연방주의와의 연계 속에서 이해되는 안중근의 동양평화론은 동북아 및 동아시아공동체를 추진함에 있어서 이 지역의 사람들이 공유할 수 있는 사상과 운동의 출발점이자, 동북아, 동아시아의 평화와 번영, 그리고 한반도의 평화적 통일을 위한 귀중한 실마리를 제공한다.

I

II

III

IV

V

VI

III. ECSC, EEC, EURATOM, EDC의 진전과정과 독일문제

제2차 세계대전 후 유럽사회에는 큰 변화가 일어나기 시작하였다. 개별 국가의 특수성을 강조한 근대국가의 등장 이래 국가 간의 지나친 경쟁관계로 인해 갈등·대립·전쟁으로 점철된 유럽의 역사를 극복하고자 하는 움직임이 본격화되었던 것이다. 그것은 ‘유럽인’이라는 공동체 의식을 토대로 하여 유럽 국가들이 통합하는 것이었다. 유럽통합에 대한 논의는 근대국가의 등장과 함께 시작되었다고 할 정도로 오래되었지만, 2차 대전이 끝나기 전까지 정치권에서 큰 관심을 가지지는 않았다. 그러나 두 번에 걸친 세계대전으로 유럽이 폐허가 된 상태에서 유럽 국가들은 국가 간의 대립관계를 극복하고 평화를 정착시키기 위해 국가통합을 추진한 것이다.

유럽통합에 관한 논의가 활성화된 배경으로는 무엇보다도 유럽의 민족주의가 두 번의 세계대전을 불러온 만큼, 민족주의를 극복해야 한다는 것과 특히 세계대전을 일으킨 독일의 재건이 유럽의 평화를 위협하지 않도록 견제해야 한다는 것이었다. 이러한 의도를 가진 유럽통합의 실현은 유럽통합의 아버지로 불리는 장 모네(Jean Monnet)에 의해 구체화되었다. 즉 모네는 국가연합을 넘어선 초국가적 기구의 창설을 통해 유럽통합이 이루어져야 한다고 주장하였다. 모네의 구상은 초국가적 기구에 독일을 묶어둠으로써 독일의 독자적 세력화를 견제하려는 프랑스, 공동체에의 가입을 통해 주권을 회복하려는 서독, 그리고 유럽통합을 통해 소련의 세력권에 대항하는 세력을 형성하려는 미국의 이해관계가 일치하면서 현실화되기 시작하였다. 이렇게 하여 시작된 유럽통합은 프랑스가 주도하였고, 최초의 초국가적 통합기구인 유럽석탄철강공동체(European Coal and Steel Community: ECSC)였다. ECSC의 성공으로 다른 산업분야로 통합이 진전되어 유럽경제공동체(European Economic Community: EEC)와 유럽원자력공동체

I
II
III
IV
V
VI

(European Atom Community: Euratom)가 탄생되었고, 이들 기구는 다시 유럽공동체(European Community: EC)로 통합되었다.

현재 유럽통합은 정치적 통합체인 유럽연합(European Union: EU)을 형성하고 완전한 통합체로 가는 길 위에 있다. 그리스와 스페인 등 남유럽 국가들의 경제위기로 인해 난관에 봉착해 있지만, 유럽연합은 통합을 진행하면서 2차 세계대전 종전 후 60년이 넘는 기간 동안 역사상 유례없는 장기간의 평화를 누리고 있다. 이 장에서는 유럽에서 전쟁의 망령을 불러일으키는 ‘독일문제’(deutsche frage)가 유럽공동체 기구들의 발전과정에서 어떻게 해결되었는지를 분석한다. 즉 EC 탄생까지 ECSC, EEC, Euratom과 같은 공동체 기구의 발전과정과 유럽방위공동체(European Defense Community: EDC)의 실패와 집단안보체제의 형성에 대한 분석을 통해 ‘독일문제’가 어떻게 해결되어지고 유럽통합이 성공적으로 이루어졌는지 살펴볼 것이다. 이러한 논의를 통해 통합과 평화를 위해 걸어온 유럽의 길이 긴장이 고조되는 남북한과 동북아시아에 평화를 정착시키기 위해 어떠한 시사점을 주는 지 도출할 것이다.

1. ECSC

가. 슈만 플랜과 파리조약

1951년 파리조약 체결로 유럽석탄철강공동체(ECSC)가 창설됨으로써 유럽연합의 모체가 되는 통합이 시작되었다. 프랑스의 주도로 시작된 유럽통합의 첫 걸음 ECSC의 창설은 독일의 견제에 외교력을 집중해왔던 프랑스의 전통적 외교정책의 한 단면을 여실히 보여주는 것

이었다. 2차 대전이 끝나기 전 프랑스는 독일을 통일 전 프로이센처럼 분열된 소국 상태로 영구 분할하여야 한다고 주장할 정도로 독일에 대해 적대적이었고 강력한 독일의 등장을 두려워하였다. 이러한 프랑스에게 2차 대전 후 가장 큰 관심은 독일의 정치적·군사적 재기를 막는 것이었다. 독일의 영구분할론이 받아들여지지 않자 프랑스는 루르 지방에서의 석탄과 철강의 생산을 연합국의 공동관리 하에 둘 것을 요구하였으며, 프랑스의 이 요구는 1948년 12월 실현되었다. 연합국은 루르관청을 설립하여 독일 최대의 산업지역인 루르지역의 철강과 석탄 산업을 통제·관리하였다. 독일에서는 반(反)프랑스 분위기가 고조되었고, 대(對)소련 전진기지로서 서독의 경제적 발전과 서유럽의 안정을 원하던 미국은 프랑스에게 독일과의 관계개선을 요구하였다. 이에 대해 경제재건을 위해 미국의 지원도 상당히 필요했던 프랑스는 한편으로는 미국의 요구에 부응하고 다른 한편으로는 루르 분쟁 해결과 독일 견제를 동시에 할 수 있는 방법으로 석탄과 철강에 대한 초국가적 유럽기구를 만들자는 제안을 하게 되었다. 프랑스는 산업, 특히 군수산업의 근간이 되는 석탄과 철강에 대한 공동관리를 통해 독일의 경제재건과 독자적 행동을 견제하고 전쟁위험도 없애겠다는 의도였다. 루르지방의 중공업은 전통적으로 독일 힘의 근원이었고, 독일과 프랑스의 국경지대에 위치한 알자스-로렌 지방의 석탄은 두 나라 갈등의 원인이었던 것이다. 프랑스 경제계획위원장이었으며 유럽통합을 처음으로 구상한 모네는 석탄과 철강이 경제력의 핵심이 될 수 있고, 전쟁을 위한 무기의 원자재가 될 수 있으므로 프랑스가 즉각적으로 활동하지 않으면 독일의 경제적·군사적 성장을 통제할 수 없을 것이라고 경고할 정도였다. 또한 석탄과 철강을 초국가적 기구가 공동관리하게 되면, 프랑스는 자국의 산업발전에 절대적으로 필요한 루르지방

의 석탄을 자유롭게 채광할 수 있게 되므로 프랑스의 경제발전에도 긍정적인 영향을 미칠 것이었다. 슈만 외무장관은 석탄철강공동체가 창설되면 루르관청과 철강생산제한을 폐지하고 관세연합을 조성하여 국가 간 자유무역을 촉진하고 프랑스와 서독의 분쟁지역인 자르(Saar)지역 문제³³를 양측이 납득할 만한 수준에서 정리하는 한편, 독일의 국제적으로 동등한 국가로 대우하기로 하였다. 석탄과 철강이 공동으로 관리된다는 것은 곧 독일의 석탄과 철강에 가해졌던 모든 통제가 사라진다는 것을 의미하기 때문에, 서독의 아테나워 수상은 “지난 25년 동안 나 자신이 제안해 온 것이 바로 이것이다.”라며 적극적인 동참 의사를 밝혔다.³⁴ 친서방정책을 통해 주권을 회복하려는 서독에게 통합 제안은 외교적으로도, 경제적으로도 매력적인 것이었다. 패전국으로서 주권 행사에 제약을 받아왔지만 국제무대에서 프랑스와 대등한 자격으로 참여할 수 있고, 또한 초국가적 기구에서 회원국들과 협력하는 것은 독일에 대한 불신을 씻어내는 계기가 되어 주권국가로서 지위 회복이 빨라질 수 있기 때문이었다. 1950년 5월 9일, 프랑스 외무장관 슈만은 모네, 서독의 아테나워 수상과 회담 후 슈만 선언(Schuman Declaration)을 발표하였다. 프랑스의 이 제안에 대해 베네룩스 3국과 이탈리아가 참여 의사를 밝혔다. 베네룩스 3국의 목적은 그들 국가의 안보에 있었다. 소국인 베네룩스 3국은 기본적으로 국가 간 협력체제에 참여하고 국제무대에서 목소리를 내는 것이 그들

33. 2차 대전 후 독일의 4개국 분할통치에서 자르지방은 프랑스와 경제동맹을 맺은 정치적 자치 기구였지만 프랑스는 자국 영토처럼 취급하였다.

34. P. Gerbet, “La genese du Plan Schuman, des origines a la declaration du 9 mai 1950,” *Revue francaise de science politique*, Vol. 6, No. 39 (1956), p. 539; 이용재, “엘리제 조약을 위하여: 유럽 통합과 독일-프랑스 화해의 싹길,” 『프랑스사 연구』, 제19호 (2008), p. 199에서 재인용.

국가의 안위를 지키는 한 방법이었다.³⁵ 이탈리아가 ECSC 설립에 참여한 것은 공산당과의 불화로 인한 정치적 혼란과 빈곤, 인플레이션, 실업 등 경제적 어려움에서 벗어나기 위함이었다. 약 1년간의 협상을 거쳐 1951년 4월 18일 6개국-프랑스, 서독, 이탈리아, 네덜란드, 벨기에, 룩셈부르크-은 파리조약³⁶에 서명하여 국내 비준절차에 들어갔으며, 1952년 6월 이탈리아 의회의 비준을 마지막으로 비준이 완료되어, ECSC가 탄생하였다.

당시 서독은 공동체 내 석탄·철강 생산의 약 40%를 차지하고 있었으나, 공동체 기구에서는 다른 회원국과 동등한 권리를 행사하였다. 서독은 이러한 양보를 통해서 전후 처음으로 ‘국가’로 인정받게 되었으며, 이 점이 서독에게는 ECSC 창설의 가장 중요한 의미라 하겠다. 유럽 차원에서 ECSC 창설은 비록 유럽방위공동체 논의와 함께 진행되어 예정보다 늦게 발족되었지만, 최초의 유럽공동체 기구로서 유럽 통합을 위한 추진력을 확보하게 되었으며, 정치적으로는 유럽평화를 보장하고 경제적으로는 석탄과 철강 두 분야에서 제한적이지만 공동 시장이 창출됨으로써 향후 경제공동체 창설의 초석을 놓았다는 점에서 그 의의를 찾을 수 있다.

35. 베네룩스 3국 중에서 벨기에와 룩셈부르크는 1921년 경제연합을 이루었으며, 1944년 베네룩스 3국은 베네룩스 관세동맹을 형성하기로 합의하여 1948년 관세동맹을 결성하는 등 이미 30년대 이래 그들의 경제 분야는 상당히 통합되어 있었다. 1948년 관세동맹이 실현된 이래 베네룩스 3국의 노동력, 상품, 자본 및 서비스 교류는 자유화되었고 역외국에 대해 공동무역정책을 실시하는 등 경제협력이 상당히 진전되어 있었다. 이러한 베네룩스 모델은 1958년 설립된 유럽경제공동체에 큰 영향을 미쳤다.

36. 공식명칭은 유럽석탄철강공동체 설립에 관한 조약이다.

“유럽은 단숨에 그리고 단순한 결합에 의해 만들어지지 않는다. 우선은 행동의 연대성을 만들어내는 구체적인 사실들에 의해서 생겨난다. 유럽 국가들이 통합하기 위해서는 프랑스와 독일의 해묵은 갈등을 해소시키는 것이 필요하다. 이제 시작된 통합작업에는 우선적으로 프랑스와 독일이 포함되어야 한다. 이러한 목적을 위해 프랑스 정부는 제한적이지만 결정적인 부분에서 즉시 행동을 취해야 한다는 제의를 한다. 프랑스 정부는 프랑스와 독일의 석탄과 철강 생산 전체를 다른 유럽 나라들도 자유롭게 가입할 수 있는 공동고위기관(Common High Authority) 하에 놓을 것을 제안한다. 석탄과 철강 생산을 통합하면 즉시 (유럽연방의 첫 번째 단계인) 경제적 발전을 위한 공동의 토대 형성이 보장 될 것이고, 오랫동안 무기를 만드는 일에 바쳐졌던 분야의 성격이 바뀌게 될 것이다. …… 이 강대한 생산 공동체, 모든 회원국들에게 산업 생산을 위한 필수적 자재를 같은 조건으로 제공하려는 목적 하에 여기에 참여하려는 모든 나라들에게 문이 개방되어 있는 이 공동체가 형성되면 경제적 통합의 실제적 기초가 마련될 것이다.”

출처: Europa-Archiv, Nr.13/1950, p. 3154 이하; 독일연방정치교육원, 『유럽연합의 실체와 전망』 (서울: 연세대학교 출판부, 1999), p. 33에서 재인용.

나. ECSC의 목적 및 정책

ECSC의 기본 목표는 석탄과 철강 거래에 있어서 관세장벽을 제거하고 두 분야의 공동시장을 형성하는 것이었으며, 장기적으로는 관세가 철폐된 공동시장을 모든 중공업 분야로 확대하는 것이었다. 석탄과 철강의 공동시장을 형성하기 위해 파리조약은 첫째, 공동체 회원국 간 거래에 관세 및 수량제한을 완전 철폐하며, 둘째, 공동체 내의 생산-거래-가격 및 기타 조건 등 모든 행위에서 일체의 차별을 금지하며, 셋째, 이 부문에 대한 개별적인 정부보조 또는 지원을 금지하고, 넷째, 일체의 경쟁제한 행위 또는 조치를 금하도록 제4조에서 규정하고 있다. 이러한 규정에 따라 ECSC 기구들은 관세장벽 제거를 통한 석탄과 철강의 자유로운 교역 보장과 생산목표 결정, 생산자원의 안정된 공급 보장, 생산가격의 공시와 평준화, 생산의 현대적 체계를 위한 지원, 그리고 근로자들의 권리보전과 노동조건 개선을 통한 생활향상 등

을 위한 정책을 시행해야 했다.

석탄과 철강 분야의 공동시장은 제1단계로 1953년 2월 10일 석탄, 철광석과 고철, 제2단계로 1953년 5월 1일을 기해 철강재에 대해 회원국 간의 관세장벽과 수출입에 대한 수량제한이 철폐되어 공동체 역내에서 자유롭게 거래되면서 완성되었다. 회원국 간의 자유무역조치는 취해졌지만 문제는 남아있었는데, 역외국가에 대한 관세문제였다. 공동시장이 의미를 가지기 위해서는 역외국에 대한 공동관세가 필수적이다. 역외국에 대해 회원국이 공동관세를 매기지 않는다면 역외국가는 관세가 낮은 국가에게 상품을 수출할 것이고, 그렇게 유입된 상품은 역내에서 자유롭게 유통되므로 이는 곧 관세가 높은 국가에게 손해를 발생시키기 때문이다. 그러나 ECSC 조약에서 최고정책결정·집행기구인 고등관청은 제3국에 대한 관세율과 대외통상정책 등에 있어서 공동정책을 취하지 못하였다. 즉 제3국에 대한 관세부과에 있어서 공동체 각료이사회가 전원 일치로 정하는 최저세율과 최고세율 범위 내에서 개별 회원국이 자율적으로 정하도록 하고 있으며, 석탄·철강분야의 대외통상정책 역시 회원국의 고유권한으로 규정하고 있었기 때문이다. 이처럼 불완전한 형태의 공동시장 형태였지만, 석탄철강공동체는 다양한 정책을 취하였다. 석탄과 철강제품의 자유이동은 물론, 자본과 전문 기술자의 자유로운 이동과 기술자의 국적에 따른 차별금지를 보장하였으며, 정부보조, 정부매입, 운송정책, 가격결정과 근로자 임금 등에서의 차별대우를 최소한도로 줄였다.

50년간 존속하기로 하였던 ECSC는 국가 간의 상이한 정책으로 창설 초기에 어려움을 겪었으나, 전체적으로는 성공적이었다고 평가할 수 있다. 1953년 역내관세와 비관세장벽이 제거되어 공동체 역내 무역을 증가시켰다. 1951년 4월 파리조약 후부터 1958년까지 6개국 간

I

II

III

IV

V

VI

의 철강과 석탄 무역이 급증하였는데, 이 기간 동안 6개국 간의 철강 무역은 151%, 석탄은 21%, 그리고 철광석 무역은 25% 증가하였으며, 1950년대 국내총생산(Gross Domestic Products: GDP) 실질성장률은 독일 7.8%, 이탈리아 6.4%, 프랑스와 네덜란드는 4.5%를 기록하였던 것이다.³⁷ 또한 역외국가에 대해서는, 비록 완전하지는 못하였지만 공동관세를 적용하는 등 ECSC는 석탄과 철강에 대한 생산관리, 수입제한, 수급조정, 가격통제를 통해 국제경쟁력을 강화하였으며, 전쟁의 폐허를 극복하고 빠른 속도로 성장하는 독일 경제를 견제하는 등의 성과도 내었다.

그러나 유럽공동체의 시작을 알린 ECSC는 창설 초기 유럽의 경제 발전은 물론 통합에도 크게 기여하였으나, 석탄과 철강에 대한 공급이 수요보다 많아지면서 그 위상도 달라지기 시작하였다. 석탄은 석유소비가 서서히 증가하고³⁸ 값싼 미국산 석탄이 대량 수입되면서 공동체 생산 석탄의 가격이 하락하는 어려움에 직면하였다. 철강 분야 역시 마찬가지였다. 미국·영국·일본·소련 등으로부터 철강이 대량으로 수입되면서 유럽의 철강 산업도 위기에 처했다. 고등관청은 석탄 생산량의 감축과 제3국으로부터의 철강 수입 제한 등을 제안하였지만, 석탄과 철강 산업의 사양화를 막을 수 없었다.

ECSC가 석탄과 철강의 단일시장을 성취하지는 못했지만, 통합을 위한 길을 개척하였다고 평가할 수 있겠다. 다시 말해, 공동시장 형성이라는 제도적 측면에서 ECSC의 의의를 찾기보다는, ECSC의 관리

37. 김계동, 『현대유럽정치론, 정치의 통합과 통합의 정치』 (서울: 서울대학교출판부, 2007), p. 528. 물론 이 증가가 ECSC로 인한 것인지에 대해서는 논란이 있다.

38. 1950~1968년 EEC의 에너지원으로서 석탄 비율은 74%에서 28%로 급격히 감소한 반면, 석유는 10%에서 56%로 증가하였다.

를 통한 석탄·철강 생산과 교역의 증대가 전후 회원국 경제재건에 기여하였으며, 이러한 경제적 성과가 통합을 촉진시켰다는 실질적 측면에서 그 의의를 찾을 수 있을 것이다.

다. ECSC의 구조

ECSC는 고등관청(High Authority), 특별각료이사회(Special Council of Ministers), 공동의회(Common Assembly)와 사법재판소(Court of Justice)로 구성되었다. 이들 기구를 단일 장소에 설치하는 것에 6개 회원국이 합의하지 못하여, 고등관청, 이사회, 재판소는 룩셈부르크에 위치하였고, 의회는 프랑스의 스트라스부르에 설치하였다.

(1) 고등관청(High Authority)

고등관청은 임시 본부인 룩셈부르크에서 1952년 8월 10일 정식 발족하였다. 현재 유럽연합의 집행위원회(Commission)에 해당하는 기구로 ECSC 창설의 산파인 장 모네가 초대위원장이었다. 회원국 정부의 추천으로 임명된 9명의 회원으로 구성되며 위원의 임기는 6년이다. 위원은 자국의 대표자로 행동할 수 없고, 단지 ECSC의 공동이익만을 대표할 수 있다. 고등관청은 ECSC와 관련된 결정에 있어서 완전한 독립성이 부여되고 구속력 있는 결정과 권고를 발표하는 권한을 가진 최고의 의사결정 및 집행기구이다. 즉 ECSC 조약에 규정된 모든 업무³⁹에 대해 정책결정과 집행권한을 가지며 그 결정사항은 각 기업과

³⁹ 석탄·철강 공동시장의 공급 감시, 모든 사용자들의 생산자원에 대한 동등한 접근 보장, 최저가격 설정 감시, 생산현대화를 위한 지원, 정당한 경쟁규칙 준수 보장, 관세 제거를 통한 회원국들 간의 무역 증진, 노동조건과 근로자들의 생활 향상 등 석탄·철강의 자유로운 접근과 이동 보장과 자유무역에 방해되는 모든 장벽 제거 등으로 요약할 수 있다.

회원국에 그대로 적용된다. 고등관청은 석탄과 철강 생산 현장에서 세금을 징수하는 등 ECSC의 재정도 책임졌다. 그리고 위원들은 임기만료 후 최초 3년간은 석탄·철강 산업분야에서 일자리를 가질 수 없다고 조약은 규정하고 있는데, 이는 고등관청이 개별국가와 기업의 이해관계로부터 영향을 받지 않고 독립성을 유지하기 위해서라고 하겠다.

(2) 특별각료이사회(Special Council of Ministers)

특별각료이사회는 각 회원국의 관련 장관으로 구성된다. 이사회는 거대 3국의 권한을 우려하는 베네룩스 국가들의 요구로 설치되었는데, 독일과 프랑스가 지나치게 많은 권한을 가지는 것을 막고 회원국의 이익을 대표하기 위해서였다. 이사회는 고등관청과 회원국의 업무를 조정하고 고등관청의 주요 결정 사항을 승인하는 역할을 하였다.

(3) 공동의회(Common Assembly)

공동의회는 ECSC 조약이 효력을 발생한지 두 달 후인 1952년 9월, 회원국 국민들이 직접 뽑은 대표자가 아니라 각국 의회에서 파견된 78명의 의원으로 구성되었다. 그 수는 인구비례에 따라 배분되었는데 거대 3국, 서독, 프랑스, 이탈리아로부터 각 18명, 벨기에, 네덜란드에서 10명, 룩셈부르크에서 4명을 뽑았다. 의회 의원들은 어떠한 결정권도 가지고 있지 않았으며 ECSC의 다른 기관들에게 자문해 주는 것이 그들의 업무였다. 그러나 공동의회는 고등관청의 제안과 정책을 협의하는 한편, 고등관청의 위원을 불신임·해산할 수 있는 권한을 가지고 있었다. 공동의회는 1967년 EEC·Euratom 의회와 통합되었다.

(4) 사법재판소(Court of Justice)

사법재판소는 7명의 판사, 즉 각국가에서 1명씩 뽑고 7번째는 임시로 두었다. 재판소의 임무는 조약의 공정한 적용을 감시하고 회원국, 기업 그리고 공동체 조직 사이에서 발생한 법적 분쟁을 해결하는 것이다.

2. EDC 및 유럽집단안보체제 구상

냉전이 공고히 뿌리내리기 시작하던 1950년 발발한 한국전쟁은 서유럽 국가들에게 그들의 안보에 대한 위기감을 불러 일으켰다. 안보위협에 직면한 서유럽 국가들의 관심은 무엇보다 소련의 침공이 유럽에서도 일어날 것인가와 서유럽 안보를 책임져야 할 미국의 관심이 아시아로 옮겨가지 않을까 하는 것이었다. 자국의 안보에 대한 심각한 위협으로 받아들인 서독은 소련이 서독을 침공할 수 있다고 여겼다. 서유럽 국가들의 안보위협에 대한 우려는 미국이 유럽 우선주의적 외교정책을 유지하겠으며, 공산세력의 서유럽 침공 시 미국이 적극적으로 군사개입을 하겠다고 약속함으로써 일정 부분 완화되었다.

그러나 미국은 극동에서의 소련의 도발로 인한 유럽의 불안을 해소하기 위해서는 독일의 재무장이 필요하다고 판단하였으며, 1950년 9월 유럽의 안보를 담당하던 북대서양조약기구(North Atlantic Treaty Organization: NATO) 회원국들은 서독의 재무장을 공식적으로 제안하였다. 사실 미국은 마셜 플랜 이후부터 서독의 재무장을 지속적으로 주장하고 있었다. 또한 영국과 함께 소련의 위협에 대비하기 위해서는 나토의 군사력이 확장되어야 하며 이를 위해 공산세력과의 최전선에 있는 서독의 재무장은 필수적인 것이라고 주장했다.

프랑스는 반대하는 입장이었다. 그러나 프랑스가 반대한 것은 서독

I

II

III

IV

V

VI

의 재무장 자체가 아니었다.⁴⁰ 프랑스는 이미 1948년 초부터 미국이 서독을 소련에 대항하는 파트너로 생각하고 있다는 것을 알고 있었으며, 서방의 방위에 서독도 일정한 역할을 해야 한다는 것을 받아들이고 있었다. 그러나 프랑스에게 서독의 재무장, 서독군의 부활은 여전히 염려스러운 것이었다. ECSC의 설립으로 서독의 재건과 강력한 독일의 출현을 견제하려는 프랑스는 또 다시 서독의 재무장을 견제하기 위해 유럽방위공동체(EDC) 설립을 제안하였다. 슈만 플랜의 군사적 버전이라고 할 수 있는 EDC의 설립 의도는 드완(Dwan)의 언급처럼 “유럽을 두 번이나 황폐화시킨 독일 군국주의의 부활 없이 당시 초기 형성과정에서 있던 대서양 공동체에 대한 공산주의 침략의 위협에 대응하는”⁴¹ 것이었다. 즉 프랑스는 냉전기 소련의 위협에 대응하고 독일의 재무장에 대한 미국의 요구를 들어주는 한편 독일 재무장이 가져올 수 있는 유럽인들의 전쟁에 대한 두려움을 없애고, 그러면서 재무장하는 독일을 견제하는 다목적 전략개념으로 EDC의 창설을 제안하였던 것이다. 프랑스의 EDC 제안은 프랑스의 위상을 강화시킬 수 있는 좋은 기회였다. 모네가 언급한 것처럼, 대서양 안보에 대한 대안이라기보

40. 서방세계에서 서독의 재무장은 불가피하며 다음과 같은 세 가지 측면에서 서독의 군사적 참여가 서방세계에 이득이 될 것이라고 서방측 국가들은 인식하였다. 첫째, 소련과 전쟁경험이 있는 유일한 군대인 독일 군대의 파괴력은 서방세계의 재래식 군사력 열세를 어느 정도 만회할 수 있으리라는 군사전략적인 측면, 둘째, 서독의 참여는 서방국가들의 경제적 부담을 줄여주며 서독이 경제발전에만 몰두하는 상황에 대한 견제와 같은 경제적 측면, 셋째, 서독의 군사적 참여로 소련 위협을 제거하는 한편서독과 서유럽세계와의 결속을 통해 독일에 대한 통제도 가능하다는 정치적 측면이 고려되었다. 최형식, “한국전쟁을 전후로 한 아테나위의 안보정책: 독일의 재무장을 중심으로,” 『국제정치논총』, 제36집 2호 (1996), pp. 134~135.

41. Reneta Dwan, “Jean Monet and the European Defence Community, 1950-54,” *Cold War History*, Vol. 1, No. 1 (2000), pp. 141~160; 황영주·이승근, “초기유럽 통합과정에서 냉전의 영향(II): NATO의 성립과 EDC의 실패를 중심으로,” (2004년도 대한정치학회 추계학술세미나 발표논문 2004), p. 8에서 재인용.

다는 대서양 공동체 내에서 프랑스의 이니셔티브를 강화시키는 것이었으며, 슈만 플랜이 확장되어 EDC 계획과 결합한다면 이는 프랑스가 주도하는 실질적인 유럽연방의 시작이라고 할 수 있기 때문이다.

서독 아데나워 정부의 기본 입장은 서독군을 창설하여 서독과 서유럽 방어에 기여하되, 서독군은 통합된 유럽군의 틀 속에 존재하여야 한다는 것이었다. 아데나워 수상 또한 독일의 군국주의가 부활하는 것을 우려하고 있었기 때문에 서독이 유럽의 안보에 기여하려면 서독의 독립된 군사력이 아니라 유럽연합군을 통해 이루어져야 한다는 입장을 견지하고 있었다. 대서양 세력으로 유럽대륙에서의 군사적 통합을 반기지 않는 영국이 있었지만, 프랑스와 서독 정부는 EDC 체제 내에서 서독의 제한적 재무장을 추진하기로 합의하였다. 또한 EDC의 운용을 위해 공동외교안보정책을 수립하게 될 유럽정치공동체(European Political Community: EPC) 창설까지 논의하였다.

EDC 창설 조약은 1952년 5월에 ECSC 6개 회원국 정부의 비준과 프랑스를 제외한 5개국 의회의 비준까지 받았다. 그러나 프랑스 정부가 제안한 EDC 창설계획은 프랑스 의회의 반대로 실패하고 말았다. 프랑스 의회는 EDC 창설에 대해 상당히 부정적인 입장이었다. 서독의 재무장이 나토체제 내에서 이루어지든, EDC체제 내에서 이루어지든 프랑스에게 부담스럽기는 마찬가지였다. 또한 EDC가 창설되었을 경우, 프랑스 군대는 유럽과 미국의 통제 아래 놓이게 되며, 이로 인해 프랑스의 군사지휘권이 양분되고 프랑스는 자국군에 대한 통제권을 상실할 위험이 있기 때문이었다. 1950년대 초반 프랑스 경제의 쇠퇴와 인도차이나 전쟁에서의 패배 등과 같은 상황도 군사적 주권을 포기해야 하는 EDC의 비준에 부정적 영향을 미쳤다. 이 외에도 영국의 거부와 미국의 적극적 지지는 프랑스에 대한 영향력을 확대하기 위한

I

II

III

IV

V

VI

것이라는 일부 정치가들의 견해 역시 반대론자들에게 근거가 되기도 하였다. 이러한 분위기에서 EDC 창설 계획은 1954년 8월 의회 논의의 대상 안건으로 상정되지도 못한 채 실패로 돌아가게 되었다.⁴²

EDC 창설이 무산되고 대안으로 1948년 3월 브뤼셀 조약에 의해 탄생된 서방연합(Western Union)의 확장이 논의되었다. 유럽방위에 있어서 미국과 영국 중심의 대서양주의적 입장을 취하고 있었으며, 유럽주의적 성향의 방위공동체 창설에 소극적이었던 영국이 서방연합(Western Union)의 확장을 제안한 것이다. 영국의 제안은 1954년 10월 19일 파리 협약으로 결실을 맺어 서유럽연합(Western European Union: WEU)을 탄생시켰다. 서방연합의 회원국 베네룩스 3국과 영국, 프랑스 외에 서독과 이탈리아가 참가한 WEU의 창설로 미국이 요구했던 서독재무장 문제는 일단락되었다. WEU의 설립은 형식상으로는 EDC에 영국이 참여하는 것과 차이가 없지만, 내용적으로는 큰 차이가 있다. WEU가 설립된 것은 무엇보다 프랑스가 요구한 유럽방위에 영국이 가입하였기 때문이다. 즉 영국은 일정 병력을 유럽대륙에 상주시키며 다수 회원국의 동의를 없이는 철수시킬 수 없다는 조항을 두어 서독군에 대한 견제장치를 마련하였던 것이다. 서독군은 부활하지만 유럽최고사령관의 지휘 하에 배속되게 하여 서독군을 통제할 수 있게 되었다. 아테나워 정부의 기본 입장 역시 독일의 군국주의에 대한 두려움을 극복하지 못한 상태에서 독자적인 군대의 창설보다는 유럽통합군 내 서독군의 편성이 주권회복에 유리하게 작용하리라는 것이었다. 이러한 개별국가들의 이해관계 외에 들 수 있는 WEU 창설 성공의 또 하나의 이유는 WEU의 성격이 EDC와는 다르다는 점이다. 즉 한 개의 참모부와 공동군사예산에 의해

⁴²- EDC 창설이 실패로 돌아가면서 프랑스는 1950년 말 미군의 서독 주둔 및 서독군의 NATO통합사령부로의 편입을 전제로 서독의 재무장에 합의하였다.

운영되는 EDC가 군사주권의 위임을 전제로 한 초국가적 기구인데 비해 WEU는 국가 간의 협력체이기 때문이다. 즉 WEU는 ‘통합(integration)이라기보다는 ‘연합(coalition)의 형태였다. 그러나 사실상 WEU는 냉전 기간 동안에는 유명무실한 존재였다. 무엇보다 자체 병력이 없었으며, 공동방위와 전략문제는 거의가 북대서양조약기구이사회에서 논의되었다. WEU는 냉전이 끝나고 ‘유럽인에 의한 유럽안보’를 주장하는 프랑스와 통일독일이 중심이 되어 그 기능이 강화된다.

EDC 실패와 WEU 창설을 통해 서독은 서방진영에 대한 결속을 강화하고 서방세계와의 신뢰를 다졌다는 점에서 ‘독일문제’의 해결에 기여했다고 하겠다.

유럽방위공동체가 창설된다는 것은 회원국들이 통일된 외교·안보정책을 실시한다는 것을 전제한다. 그렇기 때문에 EDC 창설 논의는 곧 유럽정치공동체 설립논의로 확대되었다. EDC와 EPC가 설립되었다면 이는 유럽통합의 큰 진전을 보여주는 획기적인 사건이 되었을 것이다. 그러나 개별 민족국가에게 있어서 군사적인 주권은 국가의 존재여부와 직결되기 때문에 군사주권의 포기는 사실상 불가능한 일이었다. 또는 다른 영역에서 충분한 경험과 성과 그리고 신뢰를 토대로 마지막으로 시도해야 할 영역이었다. 안보와 관련된 문제는 협력과 통합이 상대적으로 용이한 저위정치(low politics)분야(예를 들어 ECSC)가 아니라 주권의 핵심과 관련되는 문제이기 때문이다. 이런 이유에서 EPC 창설에 관한 논의 역시 너무 많은 문제가 제기되어 외무장관들은 EDC가 창설된 이후에 EPC 창설을 다시 논의한다는 의무규정(EDC 조약 제38조) 이외에 어떤 합의점도 이끌어낼 수 없었던 것이다. 유럽 국가들이 군사적 통합을 이루어내기 위해서는 통합과 관련된 더 많은 경험들을 해야만 했다.

그러나 EDC 창설 계획의 실패가 부정적인 결과만을 낳은 것은 아닙니다. 비록 모네와 같은 적극적 유럽통합론자들에게는 큰 실망을 안겨 주었지만, 이후 회원국들은 정치적 통합을 배제하고 경제공동체로의 발전에만 집중하는 결과를 낳았으며 이는 오히려 현재와 같은 성공적인 경제통합을 이루게 된 계기로 작용하기도 했다.

한편, 유럽방위공동체 구상의 직접적 요인으로 유럽과 서독의 안보를 위협하는 소련의 반응을 살펴볼 필요가 있다. EDC 설립에 대한 소련의 태도는 오늘날 유럽의 3대 안보기구 중의 하나인 유럽안보협력기구(Organization for Security and Cooperation in Europe: OSCE)⁴³를 탄생시켰기 때문이다. 1954년 2월 베를린에서 개최된 미·영·불·소 전승 4개국 외무장관회담에서 몰로토프(V. Molotov) 당시 소련외상이 유럽의 전반적인 안보를 논의하기 위한 국제회의의 개최 및 ‘유럽집단안보조약(European Treaty on Collective Security in Europe)의 체결을 서방측에 제의하였다. 소련은 50년 단위로 갱신하는 유럽 국가들만의 집단안보조약을 요구했으며 미국은 옵저버(observer) 지위를 유지할 것을 제안하였다.

소련이 이러한 제안을 한 것은 유럽방위공동체 형성이 제안되면서 서독군 창설, 서독군의 유럽통합군 참가를 통해 결국 서독이 서방측에 편입되는 것이 확실해졌기 때문이었다. 즉 서독이 주권회복과 함께 서방에 편입되어 군대로 무장하고 핵무기까지도 가지게 된다면 그것은 동독에서뿐만 아니라 동유럽에서의 소련의 지위에 위협이 되기 때문이

43. 1975년 헬싱키의정서로 탄생된 유럽안보협력회의(Conference on Security and Cooperation in Europe: CSCE)가 1995년 위상을 강화하여 새롭게 출범한 유럽안보기구이다. 출범 당시 동서 양 진영의 국가들이 참여하여 냉전의 완화에 기여하였다는 평가를 받고 있으며 탈냉전시대인 현재에는 ‘포괄적 안보’ 개념을 토대로 유럽 내 다양한 분야의 문제를 다루고 있다.

었다. 이러한 상황에 직면하여 소련은 한편으로는 모든 유럽 국가들의 협상을 강조하는 안보회의의 개최를 주장하였고, 또 다른 한편으로는 서독이 NATO에 가입한 1955년 바르샤바조약기구(Warsaw Treaty Organization: WTO)를 결성하였다. 이러한 소련의 대응은 결국 소련이 전후 유럽체제의 현상유지⁴⁴를 통해 동독의 지위를 정당화하고 동유럽에 대한 소련의 헤게모니를 인정받고자 함이었다는 것을 알 수 있다. 동시에 서방에서 미국의 영향력을 배제·약화시키려는 의도도 가지고 있었다. 이러한 소련의 의도를 알아차린 미국 등 서방측은 소련의 제안을 거부하였다. 그러나 서방의 거부에도 불구하고 소련은 1955년 기존의 모든 군사동맹, 즉 NATO와 WTO의 해체와 이를 대체하는 유럽안보체제의 정립에 미국의 참여를 보장하는 수정안을 제안하였으며, 1964년 유엔총회와 WTO회의에서는 다시 ‘유럽안보회의’의 개최를 요구하였다. 그리고 1950~60년대 소련에 의해 지속적으로 제기된 이러한 유럽안보회의의 개최 주장을 서방은 계속 거부하였다.

소련의 제안은 비무장을 전제로 한 독일통일과 중립화 내용도 담고 있었다. 통일을 위해 소련과 협상해야 한다는 야당 사민당의 요구와 일방적인 친서방정책에 대한 비판에도 불구하고 아데나워 수상은 소련을 불신하였다. 독일이 중립화되어 미국의 영향력이 줄어들면 그 자리에 소련이 들어올 것이고, 그렇게 되면 독일의 안보는 지속적으로 위협에 처할 것이라는 것이 아데나워의 생각이었다. 서방세계의 강한 힘만이 소련의 영향력을 배제시키고 통일을 가능하게 한다는 ‘힘의 정치’를 신뢰하는 아데나워 정부는 친서방정책을 계속 추진하였다. 서독의 이러한 외교정책은 결과적으로 보건대 서방세계의 신뢰를 회복하

⁴⁴ 동·서분할, 폴란드 서부국경문제, 소련 영토확장 및 동유럽에 대한 패권유지 등과 같은 전후 유럽의 현상을 유지하는 것은 소련외교의 최우선 과제였다.

고 서방세계의 일원이 됨으로써 독일문제를 해결하는 동시에 독일통일을 이루어내는 성과를 낳았다고 하겠다.

유럽안보회의에 대한 긍정적인 논의도 1960년대 말 시작된 일련의 변화와 함께 시작되었다. 프랑스의 NATO 탈퇴, 미국의 월남전에 대한 부담, 서독 브란트 수상의 동방정책 등으로 인해 동서진영간의 데탕트가 무르익으면서 일어났다. 1966년 7월 바르샤바조약기구 정상회담에서 회원 국가들은 ‘유럽에서 평화와 안보를 강화하기 위한 부카레스트 선언’(The Bucharest Declaration on Strengthening Peace and Security)을 발표하였는데, 이는 범유럽 집단안전보장체제의 형성은 물론 경제·과학·기술·환경 협력을 포괄하는 종합적인 성격의 선언이었다. 이에 대해 NATO는 1969년 베를린 문제에 소련이 협력하고 미국과 캐나다가 참여한다면 전 유럽의 안보문제를 동서진영이 함께 논의하자는 소련 측의 제안을 긍정적으로 검토하기로 결정하였다. ‘유럽안보협력회의’(Conference on Security and Cooperation in Europe: CSCE)는 1975년 헬싱키 최종합의서를 통해 탄생되었다.

3. EEC와 EURATOM

가. 메시나 회의·스파르코보고서와 로마조약

EDC의 실패로 유럽통합의 분위기는 한풀 꺾였지만 사라진 것은 아니었다. 정치통합이 아닌 경제통합 쪽으로 방향을 틀어 통합노력은 계속되었다. 석탄과 철강 분야에서의 성공을 다른 분야로 확대시켜 포괄적인 경제통합을 이루어야 한다는 주장이 제기되어 논의가 시작되었다.

유럽 경제통합의 발전은 베네룩스 3국에 의해 주도되었다. 프랑스는 알제리와의 전쟁(1954~62)으로 여력이 없었고, 서독은 아직 주권

을 회복하지 못하고 있었으며,⁴⁵ 이탈리아는 정치적으로 안정되지 못한 상태였다. 이에 비해 이미 상당한 수준의 통합관계를 형성해 온 베네룩스 3국은 통합의 확대를 주장할 유리한 입장이었기 때문이다. 통합의 새로운 시작은 1955년 4월 베네룩스 메모로부터였다. 모네⁴⁶는 친유럽통합주의자인 벨기에 외무장관 스파크(Paul-Henri Spaak)와 함께 ECSC 회원국의 입장을 알아보았으며, 각국의 입장을 담은 베네룩스 메모를 작성하여 회원국 정부에게 보냈다. 베네룩스 메모는 유럽 통합이 이루어지기 위해서는 경제통합이 선행되어야 하며 이를 위해 공동시장 형성을 위한 경제공동체를 조속히 설립해야 한다는 내용을 담고 있었다. 베네룩스 메모를 논의하기 위해 ECSC 6개 회원국 외무장관들은 이탈리아 시칠리 섬의 메시나에 모였다. 메시나 회의가 의미 있는 것은 ECSC 설립 이후 유럽방위공동체 창설 노력이 실패로 돌아간 후 다시 경제통합에 집중하는 계기가 되었기 때문이다. 다음의 메시나 회의의 최종 입장 표명에서 볼 수 있는 것처럼, 회원국은 더 나은 유럽건설을 위한 경제통합, 공동기구 창설, 국가경제의 점진적 통합, 공동시장 창출과 사회정책의 점진적 조화가 이루어져야 한다고 주장하였다. 메시나 회의에서 각국 외무장관들은 원자력에너지 산업과

45. 서독의 주권회복은 1955년 5월 5일 이루어졌다. 1955년 5월 5일은 연합국 점령위원회 회의 해산으로 연합국 독일점령통치 종식, 서독의 주권회복과 북대서양조약기구 가입을 규정한 파리조약의 효력이 발생한 날이다.

46. 모네는 유럽통합의 재활성화를 위해 ECSC를 기점으로 석탄-철강과 연관성이 높은 운송, 에너지, 핵 분야로 범위를 넓혀갈 것을 구상하였다. 그중에서 모네는 원자력 분야가 통합의 재활성화를 위해서 가장 적합하다고 생각하였는데, 그 이유는 첫째, 유럽 국가들이 빠른 경제성장으로 인해 더 필요해진 새로운 에너지원으로 원자력을 선택할 것이며, 둘째, 원자력 분야에서 프랑스와 경쟁할 수 있는 국가는 없으며, 셋째, 향후 있을 서독의 원자력산업 발전을 유럽공동체의 창설을 통해 막고 나아가 서독의 핵무기 개발을 막기 위해서였다. 장홍, 『유럽통합의 역사와 현실』 (서울: 고려원, 1995), p. 100.

공동시장 창설을 다루기 위해 벨기에 외무장관 스파크가 위원장이 되는 정부 간 위원회를 설치하기로 합의하였다. 정부 대표와 전문가로 구성된 스파크 위원회는 1955년 7월부터 원자력에너지와 공동시장 문제를 논의하여 1956년 4월 유럽경제공동체와 유럽원자력공동체의 창설을 제안하는 스파크 보고서를 ECSC 회원국 정부에 제출하였다. 그러나 로마조약이 탄생하기까지 스파크 보고서에 대한 회원국의 상이한 입장은 다시 조율과정을 거쳐야만 했다.

● 표 III-2 메시나 회의의 최종 입장 표명

“서독, 벨기에, 프랑스, 이탈리아, 룩셈부르크, 네덜란드의 정부는 유럽을 건설함에 있어서 새로운 단계에 접어들어야 할 시점에 도달했다고 생각한다. 그들은 이것이 무엇보다도 경제 분야에서 이루어져야 한다고 생각한다. 공동의 기구들을 만들고, 각국의 경제를 점차적으로 융합하게 하고, 하나의 공동시장을 만들고 그리고 각국의 사회정책을 점차적으로 협력하게 함으로써 유럽합중국을 만드는 것을 촉진시키는 것이 필수적이라고 그들은 생각한다. 유럽이 세계에서 지녔던 위치를 유지하고, 유럽에게 그의 영향력을 되돌려주며, 유럽 주민들의 생활수준을 끊임없이 향상시키기 위해서는 그러한 정책이 필수 불가결한 것 같다.”

출처: H. v. Siedler, Dokumentation der europaeischen Integration, 1946-1961 (Bonn, Wien, Zuerich: Siegler, 1961), p. 90; 독일연방정치교육원, 『유럽연합의 실체와 전망』, p. 35에서 재인용.

유럽 각국의 전후 경제재건이 지속되기 위해 유럽 내 교역이 더 자유워질 필요가 있다고 인식하고 있던 ECSC 회원국들은 추가적인 경제통합에 대해 기본적으로 찬성하였다. 프랑스는 원자력공동체 창설 계획에 적극적인 지지를 표명하였다. 당시 핵무기 개발에 앞장섰던 프랑스로서는 원자력에너지 연구기금 및 시설투자를 위한 원자력공동체 창설에 관심이 높았으며, 또한 서독의 핵물질 사용을 관리하기 위해서라도 원자력에너지 산업의 통합문제를 다룰 필요가 있다고 여겼

던 것이다. 하지만 프랑스는 원자력공동체가 프랑스의 핵무기 개발 정책을 방해하지 못하도록 Euratom의 임무는 연구에 초점을 맞추어야 한다고 요구하였다. 프랑스를 비롯한 회원국들의 가장 큰 관심은 무엇보다 농산물 분야에 있었다. 원자력공동체의 창설에는 적극적이었지만 공동시장 설립에는 반대한 프랑스였지만, 자국 농산물 수출시장이 필요했다. 농업 비중이 상대적으로 높았던 프랑스는 1950년대 이래 자국 농산물의 수출시장을 꾸준히 찾고 있었다. 유럽농산물시장 통합을 기획하고 프랑스 밀의 수출시장으로서 서독시장의 개방을 서독과 협의하는 등 자국 농업문제를 해결하기 위해 애쓰고 있었다. 특히 서독과의 협의를 통해 서독과 양국 경제문제를 다룬 프랑스-독일 통상위원회가 1955년 3월 설립되었고, 1958년 8월 프랑스는 프랑스 밀 50만 톤과 다른 곡물 20만 톤을 3년간 서독에 수출한다는 농산물 수출입 협정을 서독과 체결하는 성과를 낳기도 하였다. 이러한 입장에 처해있던 프랑스에게 EEC는 프랑스의 농산물 판매시장으로 활용할 수 있는 기회가 되었다. 이에 비해 원자력공동체의 설립에는 반대하였지만 공동시장 형성에는 찬성입장이었던 서독은 수에즈사건과 소련의 헝가리 봉기 진압을 보면서 비록 경제 분야의 통합일지라도 불안한 자국의 안보에 대한 대비책으로 유럽통합에 매진할 필요가 있었다.⁴⁷ 서독은 이미 1952년 네덜란드의 관세동맹 형성과 공동시장 설립안을 찬성하여 경제통합의 강화입장을 표명한 상태였으며, 더구나 EEC는 서독에게 성장하는 공산품 시장이 될 것이었다. 서독은 프랑스가 공동시장

47. 이철용은 수에즈 사건은 유럽국가가 미국과 소련사이에서 얼마나 무기력한가를 보여주었으며 헝가리 사태에 대한 미국과 서방국가들의 방관자적 태도는 독일의 심각한 안보위기를 확인시켜주는 사건들이었다고 지적하고 있다. 자세한 내용은 이철용, “독일의 로마조약 협상 전략과 ‘1956년 위기’의 성격,” 『서양사연구』, 제38집 (2008), pp. 71~98.

설립에 동의할 때에만 원자력공동체의 설립에 동의하겠다고 프랑스를 설득하는 한편, 자국의 해외식민지를 공동시장의 영역에 포함시킬 것을 요구하는 프랑스의 입장을 들어주었다. 해외식민지 문제와 농산물 시장 개방이 불리함에도 불구하고 서독이 이를 양보를 한 것은 서독이 정상국가로서의 지위를 회복하는데 무엇보다 프랑스의 협력이 필요했기 때문이다. 그리고 양보의 대가로 서독 또한 이익을 챙길 수 있었다. 프랑스는 서베를린을 공동체에 포함시켜야 한다는 서독 정부의 요구를 받아들였으며, 서독과 동독 간의 내부무역이 공동시장 내의 거래로 인정받았던 것이다. 베네룩스 국가와 이탈리아에게 있어서도 프랑스가 서독의 농산물 시장을 점령한다는 것은 너무 큰 손실이었으므로 경제통합을 강화할 필요가 있었으며, 회원국들은 또한 미국의 농산물 공세에도 대응해야 했다. 이러한 입장들이 조율되어 탄생한 EEC의 핵심은 역내 관세 철폐와 역외국에 대한 공동관세 적용, 그리고 회원국 간에 상품과 서비스뿐 아니라 노동력과 자본의 이동까지 자유로운 공동시장의 설립이었으며, Euratom은 원자력에너지의 평화적 사용을 위한 공동개발과 연구를 통해 공동에너지 시장의 창출, 원자력에너지의 안전, 그리고 핵연료의 균형공급 보장이 목적이었다.

1957년 3월 25일 ECSC 6개 회원국은 관세동맹과 공동시장의 형성을 핵심으로 하는 로마조약에 서명했다. 그리고 로마조약이 효력을 발생한 1958년 1월 1일, 유럽경제공동체와 유럽원자력공동체는 정식으로 창설되었다. 관세동맹과 공동시장은 경제공동체의 발전에 토대가 되는 것들이었다. 유럽통합의 재도약을 위한 발판을 마련한 EEC는 이제 서유럽통합의 중심기구가 되어 광범위한 영역에서의 경제통합을 추진하였으며, 유럽은 새로운 도약을 시작하였다.

나. EEC의 목적 및 정책

EEC의 목적은 로마조약 제2조에서 규정하고 있는데, 그 목적은 “공동시장을 창설하고, 회원국들의 경제정책을 발전적으로 근접시킴으로써, 공동체를 통하여 경제활동의 조화로운 발전을 도모하고 지속적으로 균형을 갖춘 경제성장, 안전성의 증대, 생활수준 향상의 가속화, 그리고 회원국 내의 밀접한 결속력을 증진”시키는 것이다. 이러한 목적을 달성하기 위해 로마조약은 제3조에서 다음과 같은 11개항의 임무를 나열하고 있다.

- ① 회원국 간 관세 및 비관세 장벽 제거
- ② 대외 공동관세율 및 공동 무역정책 실시
- ③ 회원국 간 노동, 서비스, 자본의 자유이동과 제한철폐
- ④ 공동농업정책 실시
- ⑤ 공동운송정책 실시
- ⑥ 공동시장 내 경쟁제한 행위의 배제 및 제도 확립
- ⑦ 회원국 경제정책 조화 및 국제수지 불균형 예방조치 강구
- ⑧ 공동시장 기능 효율화를 위한 회원국 국내법 조정
- ⑨ 근로자 고용기회 개선 및 생활수준 향상을 위한 사회기금 설치
- ⑩ 유럽투자은행 설립
- ⑪ 해외 영토 및 국가와 특별 협력관계 수립

다양한 분야 중에서 공동시장이나 공동무역정책의 수립에 관해서는 EEC가 완전한 주권을 가지며, 대부분의 경제정책은 회원국 정부와 공동체가 동시에 권한을 행사할 수 있다. 그리고 재정정책은 여전히 회원국 정부가 권한을 가지고 있다. 그러나 이러한 권한의 분산이 통합이 진행되면서 통합의 걸림돌로 작용하게 되면서 회원국은 단일 통화와 공동재정정책 등에 관한 논의를 시작하게 된다.

I

II

III

IV

V

VI

원칙적으로 EEC가 관여하는 분야는 석탄철강공동체와 원자력공동체가 관리하는 상품을 제외한 공산품, 농산물 등 일상생활과 관련되는 모든 제품으로, 그 분야가 너무 광범위하여 구체적인 명시가 불가능하다. 이런 이유에서 조약은 통합의 방향을 제시하고 있다고 볼 수 있으며, 구체적인 지침은 공동체 기구들이 마련하여야 했다. 그러나 이 중에서 로마조약이 일정표를 제시하며 구체적으로 공동정책을 요구하는 분야는 무역, 농업 그리고 운송 분야이다. 국가 간의 상이한 이해관계로 성공하지 못한 운송 분야를 제외한 무역과 농업 분야를 간단히 살펴해보도록 한다.

EEC가 목표로 하는 역내 무역의 자유화와 공동시장 형성의 토대가 되는 것은 역내 관세를 제거하고 역외국가에 대해 공동관세를 적용하는 것이다. 역내 관세는 공동시장 형성 전까지 사라져야 했다. 조약은 공동시장 창출을 위해 58년부터 69년 말까지 12년의 과도기간을 정하였는데, 이는 개별 국가경제가 변화된 경쟁조건에 적응하도록 하기 위해서였다. 이 과도기는 단계별 4년 기간의 3단계로 구성되어 있었고, 최장 15년까지 연장 가능하였다. 1959년 관세율 10% 인하와 쿼터의 20% 증가를 내용으로 하는 제1단계 자유화 조치를 시작으로, 1961년 역내관세율 30%, 1962년 40% 인하와 쿼터제 철폐 등의 과정을 거쳐 68년 7월 1일부터 EEC 내의 모든 관세장벽은 사라지고 6개국의 공동관세율이 적용되는 관세동맹이 완성되었다. 또한 역외국가에 대한 관세에 대해서도 각국이 제3국에 적용하고 있던 관세율의 평균치를 공동관세율 책정의 기본지침으로 삼아 점차 공동관세를 적용하기 시작하였다. EEC가 독자적으로 대외관세율을 인하하기도 하였으며, 대외 공동관세를 기준으로 제3국과의 무역정책 체결, GATT 내 딜론라운드와 케네디라운드 협상에 임해왔다. 그러나 농업은 예외로 하였다.

농업은 완전히 자유화된 농산물시장은 불가능한 것으로 여겼기 때문이다.

공동농업정책(Common Agriculture Policy: CAP)은 EEC뿐 아니라 현재 EU에 있어서도 가장 중요한 정책이다. 지금도 CAP 예산은 공동체 예산의 절반 가까이를 차지하고 있으며, EEC에서도 공동체 예산의 65% 정도가 CAP 예산이었다. 로마조약 협상 당시 농업은 6개 회원국 GNP의 12%, 농업인구는 약 1,500만 명으로 전체 노동력의 1/5을 차지하고 있었다. 산업에서 농업이 차지하는 비중 외에도 공동체는 전쟁과 전후의 끔찍했던 기아상태에 대한 기억으로 인해 농업을 특수한 분야로 다루었다. 로마조약 제39조는 CAP의 목표로 ① 농업 생산량 증가, ② 농민의 생활수준 향상, ③ 농산물 시장 안정, ④ 농산물의 안정적 공급, ⑤ 소비자들에게 합리적인 가격 제공 등을 제시하였다. 개별 회원 국가들은 모두 농산물 보호주의정책(보조금 지급, 특혜, 높은 가격 등)을 취하고 있었기 때문에 농산물 공동시장과 공동가격의 형성을 위한 협상은 쉽지 않았다. 주요 농산물에 대한 공동가격제, 보조금, 수입 농산품에 대한 공동관세, 영농구조개선과 이농민 대책과 같은 구조조정, 품목별 단일기구 형성 등 다양한 문제에 대한 CAP 협상은 ‘마라톤’ 협상이라 불릴 정도로 오랜 시간을 끌었으며, 마침내 1968년 7월 공동농업정책은 완성되었다.

I

II

III

IV

V

VI

● 표 III-3 유럽경제공동체의 주요 내용

- (1) 관세동맹: 회원국 간 관세장벽의 단계적 제거 및 역외국가에 대한 공동관세 적용, 공동 대외무역정책 실시
- (2) 공동시장: 상품, 노동력, 서비스, 자본의 자유로운 이동, 노동자와 사업체의 자유로운 정착
- (3) 공동농업시장: 농산물에 대한 공동정책과 단일시장 창출
- (4) 동·서독의 국경은 관세경계로 적용하지 않음.
- (5) 공동체의 통합정책을 실행하기 위한 정치적 제도 창설: 집행위원회, 각료이사회, 유럽의회 및 사법재판소

1950년대와 1960년대를 거치면서 일본과 서구 선진국가들의 경제는 연평균 5% 정도의 지속적인 성장을 이루었다. 공동체를 형성하지 않아도 개별국가가 이러한 성장을 이루었기 때문에 굳이 공동체를 창설하지 않아도 EEC 회원국들의 경제성장이 가능하였을 것이라 추측할 수 있다. 그러나 다음의 표들이 보여주는 것처럼, 세계무역에서 EEC 교역량은 꾸준히 증가하고 있는 가운데, 수출량은 1960년 23.3%에서 1970년에는 약 30% 정도로 늘어났으며, 역내 교역량도 1960년 수출이 8%였지만 1970년에는 약 14%로 증가했다. 수입 역시 역내에서는 증가추세를 보이지만, 역외국가들과의 수출·수입 모든 면에서 감소추세를 보인다. 이러한 EEC 역내 교역량의 증가는 공동체 형성의 성과를 보여주는 것이라 하겠다.

표 III-4 세계무역의 지역별 구조

(단위: %)

지역별	수출		수입		수출신장률 (1960-1970)
	1960	1970	1960	1970	
세 계	100.0	100.0	100.0	100.0	9.3
후진국	21.3	17.1	23.7	18.5	7.1
공산권*	11.8	10.6	11.9	10.5	8.2
선진국	66.9	72.3	64.4	71.0	10.2
미국	16.0	13.7	11.1	12.1	7.6
캐나다	4.3	5.4	4.2	4.1	11.7
일본	3.2	6.2	3.3	5.8	16.9
서구	40.3	44.4	42.1	46.1	10.4
EEC	23.3	28.4	21.9	27.0	11.5
역내	8.0	13.9	8.0	13.0	12.7
역외	15.3	14.5	13.9	14.0	8.8
영국	8.0	6.2	9.3	6.6	6.6
기타 서구제국	6.9	7.5	8.0	9.5	10.3

출처: UN, Monthly Bulletin of Statistics 및 Yearbook of International Trade Statistics; 김세원, “EEC의 발전과 70년대 국제무역,” 『무역연구』, 제5권 2호 (1973), pp. 33~83, p 54에서 재인용. 일부 축소하였다.

*중공, 몽골, 북한, 월맹 간의 교역은 포함되지 않았다.

표 III-5 세계무역에서 EEC 무역의 비중

(상: 수입, 하: 수출, 단위: %)

	1958	1960	1963	1968	1969	1970	1971
세계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
역내	29.7	34.3	38.9	45.9	48.1	48.4	50.1
	30.2	34.5	42.4	45.0	48.2	48.9	49.3
역외	70.3	65.7	61.1	54.1	51.9	51.6	49.9
	69.8	65.5	57.6	55.0	51.8	51.1	50.7

출처: EEC, Foreign Trade Monthly Statistics (1972); 김세원, “EEC의 발전과 70년대 국제무역,” pp. 33~83, p 56에서 재인용. 일부 축소하였다.

I

II

III

IV

V

VI

EEC의 창설로 서독 경제는 성장하였다. 아래 표가 보여주는 것처럼, 서독의 EC 수출입 비중은 약 30%에 달하였다. 수출입의 30%가 EEC 회원국과의 교역에서 차지할 정도로 EEC 회원국은 서독 경제의 주요한 파트너였던 것이다. 이처럼 서독은 ECSC, EEC, OECD 가입 등으로 독일 경제의 탄탄한 기초를 쌓았으며 국제경제에서도 그 위상을 강화하였다. 결국 서독은 서유럽통합을 통해 주변국들에게 ‘독일문제’라는 군국주의적 인상을 불식시키는 한편 유럽과 세계 경제의 중심지가 된 것이다.

● 표 III-6 서독무역의 EC 의존도

(단위: %)

	연도	총액	EC	EFTA	미국	기타지역/공산권/후진
총수출고	1958	100	25.6	27.6	7.1	36.5
	1968	100	37.5	22.8	10.9	26.0
	1969	100	39.8	22.6	9.4	25.6
총수입고	1958	100	23.1	20.9	13.5	37.9
	1968	100	41.2	15.6	10.9	29.8
	1969	100	43.3	15.6	10.5	28.3

출처: 김철수, 『독일통일의 정치와 헌법』 (서울: 박영사, 2004), p. 54.

다. EURATOM의 목적 및 정책

원자력공동체의 목적은 원자력에너지의 평화적 이용과 핵과 관련된 모든 활동을 공동체 수준에서 관리하는 것이었다. 이러한 목적을 수행하기 위한 원자력공동체의 업무는 ① 원자력에너지 개발 이용에 관한 연구와 정보 교환, ② 방사능 오염 방지를 위한 표준 안전규칙의 제정 및 보급, ③ 원자력에너지 개발투자에 대한 금융지원, ④ 핵연료

의 적기 균형 공급지원, ⑤ 원자력에너지 자원의 목적 외 사용 규제 및 감시, ⑥ 자본 및 전문가의 역내 자유 이동과 원자력에너지 설비 및 자재이동의 공동시장 창설, ⑦ 제3국 및 국제기구와의 협정체결 등이다. 로마조약의 이러한 규정에 따라 원자력공동체는 회원국이 필요로 하는 원료의 안정적 공급, 공동원자력연구소 설립으로 연구결과 교류 및 연구프로그램 개발, 대외 수출입 통제, 그리고 역내 원자력산업의 육성을 위한 자본유치 및 필요한 설비투자 유도 등의 정책을 수행하였다.

로마조약은 미래 에너지로서 원자력을 이용하기 위해 원자력공동체를 탄생시켰으나, 모순적인 내용들을 담고 있었다. 예를 들어 원자력공동체 조약 제52조는 Euratom만이 핵분열 물질을 소유하고 우라늄의 구매를 할 수 있도록 규정하는⁴⁸ 동시에, 제66조는 공동체의 허락이 있는 경우에는 회원국가들이 세계시장에서 구매할 수 있다고 언급하고 있다. 또한 유일하게 원자력 프로그램을 보유하고 있던 프랑스는 원자력 분야에서 주도권을 쥐고자 하였으나, 1959년 독자적인 원자력정책을 실시하기 시작한 서독과 이탈리아가 개별국가 고유의 원자력정책에 공동체가 개입하기를 원치 않는 등 공동체 목표를 달성하기 위한 국가 간 협조도 원활하지 않았다. 이러한 상황에서 Euratom의 목적인 원자력의 공동연구개발은 불가능하였다. 거대 석유회사들이 원자력의 실용화를 막기 위해 석유 저가정책을 실시하면서 원자력은 모네가 생각했던 것처럼 새로운 에너지원으로 주목을 받지 못하게 된 것도 원자력공동체가 성공하지 못한 다른 요인이라 할 수 있다. 이러한 문제점들로 인해 원자력공동체는 독자적인 발전을 추구해 나가는

I
II
III
IV
V
VI

⁴⁸ 제52조는 공동체가 광석, 희귀 자원 및 역내에 반입·반출되는 특별한 핵분열 물질들의 공급에 관한 계약을 체결할 전면적 권리를 가진다고 규정하고 있다.

데 실패하였다고 평가받고 있다.⁴⁹ EC 창설과 함께 Euratom이 다루었던 원자력 문제는 전반적인 에너지 문제를 다루는 분야로 통합되었다.

라. EEC와 EURATOM의 구조

새로운 두 공동체의 설립으로 여러 기구들이 만들어졌으나, 모든 국가들이 기구의 유치를 원하고 있었기 때문에 ECSC와 마찬가지로 기구의 본부를 어디에 두어야 하는가에 대해서는 합의를 보지 못하였다. 임시본부로 집행위원회와 각료이사회는 브뤼셀에, 법원은 룩셈부르크에, 의회는 스트라스부르에 그대로 두기로 하였다.

(1) 각료이사회(Council Minister)

EEC와 Euratom은 공동으로 각료이사회를 구성하였다. 각료이사회는 1958년 1월 브뤼셀에 설립되었으며, 회원국 정부의 대표인 장관으로 구성되어 있는 공동체의 가장 중요한 기구이다. 6명으로 구성되어 있었지만, 17표의 투표권을 보유하고 있다. 석탄철강공동체의 고등관청이 가지고 있던 정책과 법안 결정권이 경제공동체와 원자력공동체에서는 각료이사회가 가지게 되었다. 즉 각료이사회는 대부분의 분야에서 결정권한을 가지는 의사결정기관이다. 기본적으로 개별국가의 이익을 대표하는 장관으로 구성되어 개별국가의 입장을 최종적으로 대변하는 곳이므로 논쟁이 가장 많은 기구이다. 각료이사회는 가장 중요한 기능은 정책을 결정하고 법을 제정하는 일이며, 원칙적으로 집행

⁴⁹-Derek W. Urwin, *The Community of Europe: A History of European Integration since 1945* (New York: Longman Publishing, 1995), p. 117; Darryl A. Howlett, *EURATOM and Nuclear Safeguards* (London: The Macmillan Press, 1990), p. 2.

위원회의 제안에 기초하여 다양한 종류의 규정들⁵⁰을 최종결정하는 권한을 가진 공동체의 입법기관이라고 할 수 있다. 각료이사회가 집행위원회의 제안에 기초하여 의사결정을 하는 것은 공동체의 집행기관인 집행위원회의 활동에 안정성을 보장해주는 것이며, 회원국들에게 공동체의 일반적 이익이 보장된다는 것을 보증해주는 의미를 지니고 있다. 그러나 집행위원회가 법과 정책을 제안할 권한을 독점하고 있기 때문에 집행위원회가 제안을 하지 않으면 이론적으로 각료이사회는 할 일이 없게 된다. 집행위원회의 이러한 횡포를 막기 위해 각료이사회는 집행위원회에 대하여 특정 이슈를 조사하고 새로운 법과 정책에 대한 제안을 요구할 수 있으며, 관세협상처럼 특정한 경우에는 일반적 인 지침을 줄 수 있다.

의사결정방법으로는 만장일치(unanimity, 새 회원국 가입, 제3국의 EEC 연합, 공동체 고유 재정 확보 등과 같은 완전히 새로운 법과 정책 개발로 공동체에 큰 변화를 야기할 수 있는 문제), 단순(simple majority voting) 또는 가중 다수결(qualified majority voting) 등의 방법이 있다. 과도기간 첫 번째 단계에서는 대부분의 의사결정이 만장일치로 이루어져야 했으나, 중요한 의사결정에도 점차 가중다수결 방식이 행해지고 있다. 만장일치제도가 유지되는 것은 공동체의 발전에 아주 중요한 문제를 결정할 때이다. 가중다수결은 2/3표, 즉 12표를

⁵⁰ 유럽공동체의 규범은 법규(Verordnung), 지침(Richtlinie), 결정(Entscheidung), 결의(Entschliessung), 그리고 입장표명(Stellungnahme)으로 구별되는데, 법규(Verordnung)는 일반적으로 효력을 가지는 규범으로 모든 회원국들은 직접적으로 이 법규를 시행할 의무를 진다. 지침(Richtlinie)은 그 지침의 목표달성이 지향하는 모든 관련회원국들에게 의무적이지만 이행의 형태와 수단에 관해서는 국내 기관에게 선택권을 주며 국내법으로의 이행시기는 보통 2~3년이 걸린다. 결정(Entscheidung)은 기업이나 특정단체등과 같이 언급이 된 대상들에게만 의무적이다. 이들에 비해 결의(Entschliessung)와 입장표명(Stellungnahme)은 의무적이지는 않고 단지 요구의 성격을 가지고 있다.

I
II
III
IV
V
VI

언으면 의사결정이 이루어지는 방식이다. 그러나 이 방식은 문제가 있다. 강대국이 고립되어 있거나 또는 룩셈부르크의 표만을 가질 때 이 강대국의 의사는 받아들여질 수 없으며, 베네룩스 국가 역시 어느 한 강대국이라도 그들 편에 있지 않으면 그들 국가의 의사는 무시된다. 이에 비해 독일, 프랑스, 이탈리아는 그들이 힘을 합치면 언제든지 그들의 의사를 관철시킬 수 있다. 이와 같은 거대국가의 배제·횡포와 소국의 피해를 막기 위해 각료이사회는 세 강대국의 12표는 이들 강대국들의 의사가 집행위원회의 제안에 근거했을 때만 유효하며, 독일과 프랑스는 최소한 이탈리아 또는 벨기에와 네덜란드의 동의를 받지 못하였을 경우에는 의사결정을 할 수 없다는 규정을 만들었다. 적어도 4개국이 포함된 12표에 의하여 최종결정이 이루어지는 가중다수결제도를 채택하였던 것이다.

● 표 III-7 각료이사회 구성

(단위: 표)

국가	인원	국가	인원	국가	인원
독일	4	프랑스	4	이탈리아	4
벨기에	2	네덜란드	2	룩셈부르크	1

(2) 집행위원회(Commission)

EEC와 Euratom은 각료이사회는 공동으로 설립하였지만 집행위원회는 따로 구성하였다. 그러나 그 기능은 법률안 제안과 정책 집행으로 비슷하다. 집행위원회는 각국 정부로부터 추천 받아 9명으로 구성되며 위원은 2년 임기이며 연임이 가능하다. 한 국가에서 2명 이상이 집행위원이 될 수 없다. 독일어 조약문은 집행위원회를 ‘고유한 유럽기

구'라고 언급하고 있는데, 이는 각료이사회나 의회가 개별국가의 이익을 대변하는데 비해 집행위원회는 개별국가 또는 특정단체의 위임을 받는 것이 아니라 공동체를 대표하는 초국가적 성격의 기구이기 때문이다. 집행위원회가 역외국가와의 교섭권을 가지는 등 외부에서 유럽 공동체를 대표하는 것은 집행위원회가 '고유한 유럽기구'이기 때문일 것이다. 집행위원회의 주요 임무는 각료이사회에 정책을 제안하고 각료이사회가 결정한 법령의 실행에 필요한 여러 정책을 입안·집행하는 것이다. 즉 입법제안권과 행정권을 가지고 있는 행정기관인 동시에 입법보조기관이라 하겠다. 또한 집행위원회는 제3국과의 무역정책에 대해서는 책임을 져야하는 권한이 있으며, 필요한 경우에는 입장표명(Stellungnahme)과 권고(Empfehlung)를 할 수 있다. 그런데 집행위원회의 입장표명과 권고에 대해 각료이사회는 만장일치에 의해서만 거부할 수 있다. 공동체가 이처럼 공동체에서 가장 중요한 두 기구의 상호관계를 규정한 것은 어느 한 기구의 독재를 막기 위해서였다고 하겠다. 또한 집행위원회는 회원국가가 공동체의 결정을 위반할 경우 벌금을 부과하며 사법재판소에 제소할 수 있는 권한도 가지고 있다.

원자력공동체 집행위원회는 1958년 1월에 출범하여 1967년 6월까지 10년 동안 존속하였다.

● 표 III-8 집행위원회 구성

(단위: 명)

국가	인원	국가	인원	국가	인원
독일	2	프랑스	2	이탈리아	2
벨기에	1	네덜란드	1	룩셈부르크	1

I
II
III
IV
V
VI

(3) 유럽의회(European Parliament)

의회(Parliamentary Assembly)는 EEC, ECSC, Euratom의 공동 기구로 창설되었다. 의회는 78명의 회원국 대표로 구성되어 있던 석탄철강공동체의 의회를 해산하고 1958년 3월 스트라스부르에 설립되었다. 142명의 의원이 각 회원국에서 지명되었는데 회원국가별 인원수는 다음 표와 같다.

● 표 III-9 유럽의회 구성

(단위: 명)

국가	인원	국가	인원	국가	인원
독일	36	프랑스	36	이탈리아	36
벨기에	14	네덜란드	14	룩셈부르크	6

회원국의 지명에 의해 모인 의회 의원들은 자문과 제한된 감독 기능을 가졌으나, 입법권은 가지지 못하였다. 의원들은 개별국가의 입장에서 의회의 결정과 입장 표명 등의 권한을 행사할 뿐이었다. 의회의 중요한 권한으로는 오히려 집행위원회의 견제를 들 수 있다. 의원 2/3의 찬성으로 집행위원회 위원을 언제든지 불신임할 수 있으며, 1년에 한 번 석탄철강공동체의 고등관청을 불신임할 수 있고, 불신임을 결의하여 관련 위원을 해임할 수 있는 등 집행위원회와 고등관청에 대한 견제 기능이 있었지만 사실상 행해진 적은 없는 이론적 의미를 가질 뿐이었다. 의회는 EEC에서는 18개 사안에 대해, Euratom에서는 11개 사안에 대해 협의하는 기능을 가졌다. 의회는 1962년 유럽의회로 개칭되었다. 유럽의회의 미약한 권한은 의회가 회원국 정부에서 파견되었을 뿐 회원국 국민들의 대표로 구성되지 못했다는 점에서 당연하다고

할 수 있다. 그리고 유럽의회의 이러한 위상은 유럽경제공동체가 국가적 권한을 초월한 기구로 발전하기에는 아직 준비가 덜 되었다는 사실을 보여준다 하겠다.⁵¹

(4) 사법재판소(Court of Justice)

사법재판소는 1958년 로마조약에 따라 의회와 같이 석탄철강공동체, 경제공동체, 원자력공동체의 공동기구로 탄생했으며, 룩셈부르크에 위치하고 있다. 각 회원국에서 1인 이상 추천 받아 정부 간 합의를 거쳐 6년 임기로 재선 가능한 7명의 판사로 구성·출발하였으며 판사는 독립적인 신분과 권한을 보장받는다. 이 기구는 공동체법 및 조약을 해석하고 공동체법의 역내 적용을 보장하며, 또한 3개의 공동체와 회원국이 조약 의무를 충실히 이행하는지를 확인하는 책임도 가졌다. 특히 불공정한 관행에 대하여 관례라는 원칙을 세움으로써 유럽통합 과정에 영향을 미치고 있다. 현재 유럽연합의 최고 법원으로서 공동체법의 역내 적용을 보장한다.

4. ECSC, EEC, EURATOM의 통합: EC의 탄생

ECSC와 Euratom의 실패와는 달리 EEC 형성은 위에서 살펴본 것처럼 성공이었다. 그리고 관세동맹과 공동시장 형성을 목표로 하는

⁵¹ 유럽의회는 1979년 처음으로 회원국 국민의 직접선거가 실시되었으며, 그 후 5년마다 선거가 실시되고 있다. 1973년 영국, 덴마크, 아일랜드가 가입하고 이후 회원국들이 증가하면서 유럽의회의 총 의석은 회원국들의 인구 등을 고려하여 국별로 배분되어 있다. 유럽시민의 직접선거로 구성되는 유일한 기구이지만, 예산안 통과문제를 제외하고 유럽의회는 1987년 단일유럽의정서(SEA)가 발효되기 전까지 입법과 같은 중요한 권한을 갖지 못했다.

EEC가 점차 성과를 거두게 되면서 회원 6개국의 입장에 변화가 오기 시작하였다. 공동체 형성의 성과를 알게 된 회원국은 자국의 이익만을 주장하던 태도에서 벗어나 공동체를 더 발전시켜야 한다는 태도를 가지게 되었다. 불완전한 공동시장과 공동체를 더 발전시키기 위해서는 경제·통화의 통합이 필요하며, 무엇보다 공동체 행정의 합리화와 효율화를 위해 공동체 기구들이 통합되어야 한다는 생각을 하게 되었던 것이다. 비록 국가주권을 강조하는 드골 대통령으로 인해 공동체가 위기를 겪기는 하였지만, 1963년 9월 각료이사회는 기존의 3개 공동체 기구들을 통합한다는 원칙에 합의하였으며 1965년 4월 집행부의 통합 조약이 체결되었다. 이에 따라 ECSC의 고등관청, EEC와 Euratom의 두 위원회는 하나의 위원회로, 3개 공동체의 각료이사회도 하나로 통합되었다. 즉 통합조약이 효력을 발생한 1967년 7월 1일, 3개 공동체 ECSC, EEC, Euratom은 합병하여 EC를 탄생시켰다.⁵² 그러나 국가들의 이해관계로 인해 기구들의 지리적 통합은 이루어지지 못했다. 단일 집행위원회와 각료이사회는 브뤼셀에, 사법재판소는 룩셈부르크에, 유럽의회 본부는 스트라스부르에 위치하게 되었다. 로마조약은 경제통합을 규정한 경제조약이지만 정치통합을 위해 노력한다고 언급하고 있다. 경제통합의 마지막 단계는 단일 화폐 사용으로 인한 공동경제사회정책 시행이지만 경제와 정치는 분리될 수 없기 때문에 경제통합의 완성은 정치통합이다. 유럽방위공동체를 설립하여 최종 목표인 정치통합을 시도하였으나 실패한 유럽공동체 회원국들은 방위공동체 실패 이후부터는 경제통합을 통해 정치통합을 이루려 한 것이다. 그러한 경제통합을 이루어내기 위해 EC는 창설되었고 이후 유럽공동체는

⁵² EC 탄생은 공동체 기구들의 통합을 의미할 뿐, 공동체의 기본법인 파리조약과 로마 조약이 소멸하는 것은 아니었다.

통화통합을 추진하는 등 눈부신 발전을 하게 된다.

유럽이 통합되는 과정에서 서독 정부는 적극적으로 친서방정책을 실시하였으며, 서독 정부의 이러한 정책이 유럽 국가들의 신뢰를 얻게 되면서 독일문제가 해결되었다고 할 수 있다. 서독 정부의 적극적인 유럽통합정책은 독일문제의 해결뿐 아니라 유럽 국가들이 자국의 경제발전을 위해 서독과의 협력을 강화하는 결과까지 낳았다. 다시 말해 서독 정부는 통일보다 통합을 우선시하는 정책을 통해 유럽지역의 강국으로 부상하는 한편 향후 통일까지 달성하는, 두 마리 토끼를 모두 잡았다고 하겠다.

5. 시사점

유럽연합이 현재 남유럽 국가들의 경제위기와 같은 난관에 봉착해 있지만, 유럽통합은 대체적으로 성공적인 길을 걸어왔다고 평가할 수 있다. 오늘날과 같은 성공적인 통합을 이루게 된 요인으로는 냉전, 미국과의 동맹과 같은 정치적인 요인, 경제발전이라는 공통의 경제적 목표, 그리고 기독교와 그리스문화로 대변되는 유럽문명의 토대가 있지만, 가장 중요한 이유는 독일을 견제하여 유럽의 평화를 이루고자 했던 점이다. 주변 국가들이 독일문제를 해결하기 위해 취한 적극적인 방안이 유럽통합이었던 것이다. 통합을 통해 이루어진 유럽의 평화를 봤을 때 국가 간의 협의를 강화하는 방식이든 초국가적 기구의 창설을 통한 방식이든 ‘통합’이라는 방식이 지역의 안정과 평화를 유지하기 위한 가장 좋은 방법이라 할 수 있다.

유럽과 달리 동북아시아 상황은 상당히 위협하다. 중국의 부상과 중국을 견제하는 미국과 일본의 동맹, 북한의 핵무기 보유로 대변되는

I

II

III

IV

V

VI

동북아시아 상황은 여전히 냉전의 탈을 벗지 못하고 있다. 특히 한·중·일의 영토와 과거사로 인한 오랜 갈등은 문제해결이 쉽지 않다는 것을 보여준다. 동북아시아의 갈등 극복을 위한 노력이 절실한 현재, 유럽과 같은 통합이 가능할 것인가라는 질문을 던져보았다. 통합이 가능할 것이라는 긍정적 요인도 있다. 헌팅턴처럼 일본을 유교문화권이 아닌 독자적인 문화권으로 분류하는 학자도 있지만, 넓은 의미에서 동북아시아 국가들은 유교문화권이라는 동질성을 가지고 있다. 그리고 무엇보다 경제적 관점에서 통합가능성이 보인다. 현재 한국, 중국, 일본은 제도적 통합체제를 가지고 있지 않음에도 불구하고 무역, 투자, 산업협력은 증가하고 있으며 한·중·일은 이러한 협력을 앞으로도 유지하려고 할 것이다. 그러나 부정적 요인도 만만치 않다. 과거사 문제, 3국의 강한 민족주의 성향, 경제적 경쟁의 강화, 미국의 아시아 귀환 등은 동북아 통합이 결코 쉽지 않다는 것을 보여준다.

그러나 냉전과 독일에 대한 불신이 팽배한 상황에서 유럽통합은 시작되었고 독일문제도 해결되었다는 사실을 상기해 본다면 동북아 통합의 부정적인 요인에도 불구하고 가능성이 없지는 않다. 무엇보다 동북아 통합은 남북한 통일을 가능하게 해 줄 수 있다는 점에서 우리는 동북아 통합에 적극적인 필요가 있다. 성공적인 유럽통합 사례가 남북 및 동북아 통합을 시작하려는 현 시점의 우리에게 어떤 시사점을 주는지 생각해본다.

첫째, 무엇보다 동북아 국가들이 통합의 필요성을 인식하여야 한다. 통합을 이끈 프랑스는 독일을 견제하고자 하는 것이 가장 큰 목적이었으며, 서독은 주권회복이 가장 중요한 참여 이유였다. ECSC 6개국의 참여 의도는 모두 달랐다. 아데나워 수상은 야당의 반대에도 불구하고 서유럽으로의 통합만이 독일이 생존하고 발전할 수 있는 길이라

고 보았다. 야당과 반대세력들도 아테나위의 선택에 대해 결국에는 찬성하였다. 통합을 해야 하는 이유는 국가마다 다를 수 있겠지만 동북아의 안정과 발전을 위해서는 통합이 필요하다는 인식을 가져야 그 다음 과정이 진행될 수 있다. 관련 국가들의 관계가 현재 우호적인지 적대적인지는 크게 중요하지 않다고 여겨진다. 유럽통합을 시작할 당시에 프랑스의 독일에 대한 적대감은 상당히 높았으나 통합과정에서 프랑스와 독일의 관계는 우호적으로 변하였다. 현실주의에서 중요하게 언급하듯이 국가들은 전략적인 측면에서 협력할 필요가 있으면 협력을 하기 때문이다. 또한 일반적으로 동일한 가치를 공유하고 있으면 통합이 더 잘 진행될 것이다. 민주주의와 시장경제 가치를 공유한 미국과 서유럽 국가들의 통합은 분명히 사회주의 체제 국가들과의 통합보다는 쉬웠을 것이다. 그러나 상이한 가치체계를 가진 국가들도 협의체를 구성할 수 있으며 성과를 낼 수 있다는 것은 CSCE의 창설과 동유럽 국가들의 유럽공동체 참여 과정을 보아도 알 수 있다. 유럽공동체 설립은 프랑스와 독일이 우호적인 관계를 유지해야만 유럽의 평화가 유지될 수 있다는 것을 보여주었다. 이처럼 동북아에서도 개별국가들이 부정적인 여러 요인을 내세우기보다는 동북아의 평화가 자국 번영의 전제조건이며 이를 위해 통합이 필요하다는 인식을 갖는 것이 가장 먼저 요구된다.

둘째, 통합 관련 국가들이 통합을 이루기 위해서는 일정 정도의 양보 정신을 가져야 한다. 서독은 석탄철강공동체와 경제공동체 형성 과정에서 석탄·철강부문 지분에 대한 권리 포기, 시장의 우선 개방과 폴란드와 오더-나이세강 국경선 책정 등 일련의 양보를 하였다. 국가 간의 이해관계에서 일방적인 양보란 있을 수가 없으며, 서독의 양보 또한 그렇게 보였을 뿐 실질적으로 자르 지역의 회복과 공산품 수출 시장

의 확보, 동독의 잠재적 회원국 지위 확보 등과 같은 이익을 챙겼던 것도 사실이다. 그리고 장기적으로는 서독에 대한 신뢰회복과 독일통일이라는 더 큰 성과를 거둘 수 있었다. 그러나 통합을 위해서는 양보가 가능하다는 서독 정부의 유연한 태도는 협상과정에서 다른 국가와의 타협을 성사시키는 힘으로 작용했다고 할 수 있다. 동북아 지역의 큰 변화를 가져올 통합을 고려함에 있어서 무엇보다 장기적 관점에서의 양보정신이 요구된다고 하겠다.

셋째, 통합을 이끌 주도적 국가가 있어야 한다. 유럽통합은 프랑스가 앞에서 이끌고 서독이 뒤에서 밀어주는 형식으로 진행되었다. 그리고 프랑스는 전통적으로 유럽강국이며 당시에도 전승국이었다. 유럽통합에서도 볼 수 있는 것처럼 통합은 강대국이 주도할 때 성공가능성이 높다. 그런데 유럽과 달리 동북아시아에는 일본의 사과를 이끌어내고 중국의 민족주의적 대응을 조정하면서 통합을 이끌 리더가 없다. 한국은 경제성장으로 국제적 위상은 강화되었으나 남북분단으로 인한 소위 ‘한국문제’로 인해 정치력은 한계를 가지고 있다. 중국은 전후 미국이 세계적인 패권국가로 등장하면서 보였던 강대국의 면모를 보이기에 그 힘이 미약하다. 주변국의 신뢰를 얻지 못하고 있는 일본이 주도하는 것은 더 어려워 보인다. 그러나 통합을 주도한 강대국이 보이지 않는 상황에서 그 관점을 통합에 대한 관심 정도로 바꾼다면 주도적 국가의 모습이 드러날 수도 있다. 중국은 동북 3성 발전을 위해 남한, 북한, 러시아 극동지역과 협력을 하고 있지만 이러한 경제협력이 미국을 견제하는 측면이 강하다. 일본은 전통적으로 동남아 국가들과 긴밀한 관계를 유지하고 있다. 즉 중국과 일본은 동북아를 정치적 경쟁의 장으로 인식하고 있으며 동북아보다 동남아시아에 더 큰 관심을 가지고 있는 것 같다. 이에 비해 한국은 지정학적 위치와 분단 상

황 등으로 인하여 동북아 협력에 높은 관심을 가지고 있다. 동북아 국가들과의 무역, 한반도평화체제 구축과 동북아 다자안보협력이 가장 필요한 나라가 한국이며 동북아가 통합되면 가장 중심 역할을 할 수 있는 나라도 한국일 것이다. 한국이 동북아공동체 형성에 적극적이어야 하는 이유는 동북아 통합이 남한의 번영은 물론, 유럽통합정책으로 통일을 이룬 독일처럼, 남북한 통일도 가능하게 해 줄 것이기 때문이다. 이렇게 볼 때 한국이 주도적 역할을 할 수 있는 장기 전략을 수립할 필요가 있다고 여겨진다.

넷째, 통합을 시작하는 단계에서 이슈의 선택이 중요하다. 통합의 필요성을 인식한 유럽에서도 안보공동체 설립은 성공하지 못했다. 국가의 생존과 직결되는 안보 분야는 미국 주도의 나토에 위임한 반면, 자신들은 경제 분야에 집중함으로써 유럽통합의 발전을 가져왔던 것이다. 영토문제와 같은 민감한 안보현안이 존재하는 동북아에서 안보레짐 형성은 사실상 불가능하다. 아시아 지역의 유일한 안보협의체인 지역안보포럼(ASEAN Regional Forum: ARF)이 오랜 기간에도 불구하고 유의미한 기구로 발전하지 못하는 것도 안보레짐 형성의 어려움을 보여주는 것이다. 안보레짐 형성이 어려운 것은 안보문제의 특수성 이외에도 타 분야에 대한 공통의 이해관계가 부족하기 때문이기도 하다. 그러므로 가능하면 정치색이 옅은 하위정치 분야부터 통합을 추진하는 것이 바람직하다. 서독의 아데나워 수상이 슈만 플랜을 경제적이거나보다는 독-불 관계, 나아가 전 유럽의 평화유지에 기여하는 정치적인 성격을 띠는 것으로 인식한 것처럼 경제와 같은 하위 분야의 통합은 안보 갈등을 완화시키는 효과도 있기 때문이다. 동북아에는 서해오염, 황사와 같은 환경문제, 기술협력, 무역과 투자, 에너지문제 등 동북아 국가 간 협력이 필요한 분야가 다수이며 이미 어느 정도의 협

I
II
III
IV
V
VI

력관계도 형성되어 있다. 문화적 교류를 확대하는 것은 동북아시아 사람들의 일체감 형성에 도움이 될 것이다. 교육 분야에서는 대학들 간의 공동학위제도와 청소년, 대학생, 연구자들의 교환프로그램 확대를 비롯한 다양한 교류도 가능하다. 작지만 다양하게 형성되어 있는 기존의 관계를 토대로 분야별 협력을 강화하는 것에서부터 동북아 통합은 시작되어야 할 것이다.

몇 년 전 유럽통합 관련 프로젝트를 수행하면서 베를린 자유대학의 모네연구소 소장과의 인터뷰를 한 적이 있다. 유럽통합이 도달하고자 하는 최종목표가 어떤 형태인지, 국가 간의 협의체인지 아니면 연방주의로 갈 것인가에 대한 물음에 “그것은 아무도 모르며 중요하지 않다. 우리에게 중요한 것은 많은 국가들의 합의를 통해 나아가는 것이다.”는 답변이 돌아왔다. 정치, 경제, 역사, 문화, 교육 등 모든 분야에서 공통점보다는 상이한 점이 많은 국가들이 통합함에 있어서 하나의 목표를 미리 정하고서 나아가는 것은 위험하다. 주권국가에게 목표에 부합할 것을 강요할 수 있기 때문이며, 민주적이지 못한 과정은 통합보다는 분열을 초래할 가능성이 더 높기 때문이다. 유럽통합의 성공은, 베를린 자유대학의 모네연구소 소장의 답변처럼 ‘합의’의 정신에서 나왔으며, 이러한 정신이 동북아 통합추진에서 우선적으로 요구되는 태도라 할 것이다.

IV. 서유럽통합과 독일문제에 대한 주요국의 입장과 정책

1. 미국

가. 서유럽통합에 대한 미국의 이해와 지지정책

미국은 유럽통합 초기단계부터 그 방향을 적극 지지하였다. 유럽통합에 대한 미국의 지지는 시기에 따른 강도의 차이 및 유럽통합체를 통해 달성하고자했던 목표의 차이는 있지만, 그들이 속한 정치, 정당의 성격을 초월한 지속성을 보였다. 외교정책의 전환을 맞이했던 루즈벨트(Franklin Roosevelt, 1938~1944), 적극적인 개입 및 국제주의를 지향했던 트루먼(Harry Shippe Truman, 1945~1952), 중도주의적이지만 공화당 출신인 아이젠하워(Dwight David Eisenhower, 1953~1960), 그리고 대서양 공동체를 위한 유럽통합을 지지했던 케네디(John F. Kennedy, 1961~1963)에 이르기까지 유럽통합지지에 대한 지속성을 보여주고 있다.

제2차 세계대전 이후 미국의 유럽통합정책에 대한 지속적인 지지성격의 주요 요인을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 인도주의적 측면, 둘째, 전략적 측면이다. 우선 인도주의적 측면은 미국의 보편주의(Universalisme), 그리고 기독교 전파주의(Messianisme)로 설명될 수 있다. 이는 미국 지식인들(L'intelligentsia américaine)계층이 널리 공유했던 것으로, 미국 외교정책의 중요한 속성으로 자리 잡게 되었다. 즉, 미국은 자국의 민주주의, 자유시장 및 연방주의와 같은 가치가 범세계적 가치를 가지고 있다고 인식하고 이를 전 세계에 전파해야 한다는 일종의 사명의식을 가지고 있었다.⁵³ 전후 미국 지식인들은 미국의 가치와 모델이 전파되

⁵³-H. W. Brands, *What America Owes the World, The Struggle for the soul of Foreign Policy* (Cambridge: Cambridge University Press, 1998) 참고.

는 과정으로 유럽공동체의 탄생을 이해했다. 가령 마셜 플랜에 ‘초국 가주의적 연방주의’가 깊이 고려되어 있었다는 점에서 미국의 근본목적 즉, 미국식 유럽 만들기가 있었다고 해도 과언이 아니다.⁵⁴ 둘째, 유럽통합에 대한 미국의 전략적 동기는 특히 전후 냉전과 관련이 있다. 팽창하는 러시아의 위협을 막기 위해서는 서유럽의 공동대응이 필요하다고 인식했다. 이와 같은 생각이 서유럽 경제통합에 대한 미국의 주요 생각이다. 즉, 경제적 통합을 이룸으로써 유럽이 재건을 이루고 유럽 스스로의 힘으로 소련의 위협에 능동적으로 대처해 나갈 것을 기대했다. 이러한 목표에서 등장한 것이 마셜 플랜이며 서유럽 경제통합은 그 대안으로 미국의 적극적인 지지를 받았다.

미국이 유럽통합을 지지함으로써 달성하고자 했던 외교정책의 목표는 다음과 같다. 첫째, 유럽통합체를 통한 자유 민주주의 시장경제 환경조성, 둘째, 이를 통한 미국의 유럽시장 근접용이, 셋째, 유럽공동체를 통한 러시아 팽창의 효과적 대응이 그 근본 목표였다. 그런데 이러한 미국의 외교정책 목표달성의 중심에 독일문제 해결⁵⁵이라는 중요한 과제가 있었으며, 따라서 미국의 유럽통합에 대한 지지의 성격과 유럽에서의 독일문제 해결과는 밀접한 상관관계가 있다.

⁵⁴-Robert H. Ferrel, "The Truman Era and European Integration," Francis Heller and John Gillingham, *The United States and the Integration of Europe* (New York: Palgrave Macmillan, 1996), pp. 33~37.

⁵⁵-‘독일문제’(deutsche Frage)란 유럽중앙에 자리 잡고 뒤늦게 근대화한 독일이 무력으로 유럽의 주도권을 쟁취하려는 시도로 인해 유럽의 질서가 교란되는 현상을 말한다. 또한 이러한 정책을 극단적으로 추구하여 반인륜적인 범죄를 저지른 히틀러 통치 하의 독일이 2차 대전에서 패전한 결과 분단되었는데 분단된 상황도 ‘독일문제’라는 개념에 포괄되었다. 따라서 독일문제는 유럽 내 민족주의가 독일적인 특수상황에서 극단적으로 왜곡된 한 형태로 인식되고, 또한 독일 민족이 분단의 역사를 감수해야하는 상황, 그로 인하여 불안정한 유럽의 현상을 일컫는다고 하겠다. 노명환, “독일의 분단 통일 과정과 유럽통합사의 이중주,” 『유럽연구』, 통권 제11호 여름 (한국유럽학회, 2000), p. 90.

(1) 미 행정부의 독일문제에 대한 고민

미국의 유럽통합에 대한 관심은 전쟁 당시 유럽의 미래에 대한 고민과 함께 시작되었다. 그리고 이는 미국 내 지배적인 고립주의 외교노선과의 갈등과 함께 표출되었다. 다시 말해 유럽통합에 대한 미국의 관심은 지정학적 고립주의 노선으로부터 경제적 국제주의로의 외교노선의 방향전환 논쟁과 무관하지 않다. 미국은 그 초기부터 왕정 중심의 구대륙 유럽의 권력다툼에 휘말려 들어가지 않는 것을 외교정책의 근간으로 삼았다. 고별연설에서 동맹회피를 통해 유럽과 일정한 거리를 유지할 것을 권고한 워싱턴 대통령으로부터 먼로 독트린(Monroe Doctrine)을 통해 미국의 고립주의가 주창되었다. 먼로 독트린은 미국의 유럽관을 대변하는 정부의 공식 선언으로서 미국 외교정책의 지배적인 사고의 틀을 제공하였다.⁵⁶

그런데 제2차 세계대전 당시, 루즈벨트 행정부의 고립주의정책은 유럽의 미래에 대한 고민과 함께 도전을 받게 되었다. 루즈벨트 행정부는 전후 유럽의 미래에 대해 고민하기 시작했는데, 이는 미국 내 전통적으로 내려온 고립주의 외교노선과의 갈등으로 이어졌다. 1940년 루즈벨트는 국내 반전 여론에 직면하여 다음과 같은 공식적인 발표를 하였다. “미국의 국경선은 라인 강까지…….”⁵⁷ 라고 말했다. 이와 같은 루즈벨트의 수사는 다음의 두 가지 내용을 함의하고 있다는 점에서 중요하다. 첫째, 이는 가까운 미래에 미국의 적극적인 유럽개입을 암시하는 것이었다. 전후 트루먼 정부의 마셜 플랜은 이와 같은 미국

⁵⁶ 그러나 워싱턴 대통령으로부터 먼로 독트린을 통해 미국의 고립을 주창한 먼로 대통령은 물론, 국제 연맹의 창설을 주도했던 윌슨에 이르기까지 미국은 유럽과의 이해관계에 연루된 사태에 대하여 완전하게 불간섭주의를 실천하지는 못했다.

⁵⁷- André Kaspi, *Franklin D. Roosevelt* (Paris: Fayard, 1988) 참고.

의 외교정책 변화과정 속에서 이해해야 한다. 즉, 고립주의적 외교정책에서 전후 국제주의적 외교정책으로의 방향 전환과 함께 미국은 유럽통합 지지정책을 추구한 것이다. 둘째, 이는 전후 유럽에의 평화 정착 및 유럽경제 복원이 독일문제 해결과 긴밀히 연결되어 있다는 것을 알 수 있다. 요약하자면, 미국의 전후 유럽에의 관여는 이와 같이 독일문제 해결을 위해 유럽통합에 대한 지지정책으로 지속되었던 것이다.

(2) 냉전과 서유럽통합: 마셜 플랜

제2차 세계대전 이후 전통적인 힘의 중심세력이었던 유럽의 몰락으로 세계 초강대국으로 부상한 미국은 자유민주주의의 시장경제를 이끌어갈 파트너로서 유럽을 선택했다. 전후 소련과의 체제경쟁을 더 이상 외면할 수 없게 되자 미국은 자신의 외교노선 중 하나인 고립주의를 포기하고 적극적인 유럽개입을 표방하는 국제주의 정책으로 전환하였다. 이로서 소련 중심의 사회주의 통제경제체제와 미국 중심의 자유민주주의 시장경제체제와의 대립으로 상징되는 냉전구도가 본격적으로 시작되었다.

냉전의 조건 속에서 미국의 개입주의는 유럽통합 지지정책에 그대로 나타났다. 이후 유럽에 대한 미국의 외교정책의 근간은 냉전의 승리를 위한 전후 유럽의 재건 및 복구에 집중되었는데, 이러한 목표에서 등장한 것이 1948년 마셜 플랜이다. 마셜 플랜은 러시아 봉쇄를 그 근본 목표로 삼고 있는 미국경제원조였지만 동시에 유럽인들이 그들 스스로 경제재건 및 복구를 위해서 통합해야 한다는 필요성을 제기했다. 따라서 마셜 플랜은 전후 유럽에 대한 미국의 냉전 외교정책의 결과이다. 궁극적으로 초기 단계 서유럽통합의 발전은 미국의 유럽에 대한 냉전 외교정

치와 무관하지 않다. “유럽공동체는 미국의 유럽 통합계획에 대한 대안으로 수립되었던 것이다.”⁵⁸는 홉스봄(Eric Hobsbawm)의 설명은 이와 같은 유럽통합 발전 동인을 가장 잘 설명해 준다고 볼 수 있다.

나. 시대적 변화에 따른 미 행정부의 전후 독일문제에 대한 고민과 유럽통합 지지정책

(1) 루즈벨트 행정부(1939~1944): 전쟁 시기 유럽의 미래와 유럽 통합 구상들

1939년부터 미국 정부는 전후 유럽의 미래에 대한 고민과 함께 곧 다가올 유럽과 미국과의 관계에 대해 심사숙고하기 시작했다. 1939년 저명한 출판물 외교(Foreign Affairs)의 편집장 암스트롱(Hamilton Fish Armstrong)은 “전쟁과 평화 시기 미국의 이해관계”라는 주제의 연구 계획서를 정부에 제출했고, 루즈벨트 행정부는 곧 바로 이를 승인하였다.⁵⁹ 한편, 전후 미국의 대 유럽정치에 대해 고민했던 국무장관 홀(Cordell Hull)은 1940년 파볼스키(Léo Pasvolsky)를 평화문제 담당부서 전문자문위원회 보좌관으로 임명하였다. 이는 전후 평화로운 유럽의 건설을 도모하고자 했던 홀의 강력한 정책의지의 표현이기도 했다. 파볼스키는 곧 바로 ‘평화와 재건문제 위원회’(Committee on problems of Peace and Reconstruction)를 구축하였다. 이는 1940년에는 ‘국제관계문제 자문위원회’(Advisory Committee on Problems of

⁵⁸-Eric Hobsbawm(저), 이용우(역), 『극단의 시대: 20세기의 역사』 (서울: 까치, 1997), pp. 336~338.

⁵⁹-Pierre Mélandri, *Les Etats-Unis face à l'unification européenne, 1945-1954* (Lille: Université de Lille 3, 1979), p. 17.

Foreign Relations)로 개칭되었다. 그리고 1941년에는 정치, 경제, 지식의 내용을 포함한 좀 더 포괄적이고 대표적인 기관으로 발전하여 ‘전후 외교정치 자문위원회(Advisory committee on Post War Foreign Policy)로 거듭 변화했다.⁶⁰

거의 비슷한 시기 워싱턴 정부에서도 전후 유럽의 미래에 대한 주제가 우선순위로 논의되기 시작했다. 여러 테제들이 있었다. 홀은 미국의 역할이 중요시되는 그런 세계 경제 및 일반 질서를 구현하길 희망했다. UN(L'organisation des Nations Unies)과 같은 국제기구를 통하여 전후 유럽문제를 해결하려고 했다. 다른 한편, 부 국무장관 웰스(Sumner Welles)는 지역기구를 통한 연방주의적 유럽대륙의 건설을 주장했다. 그는 유럽 구대륙 간의 지역 경제통합체가 전후 미국에게 정치 및 경제적 이득을 가져다 줄 것이라고 확신했다.⁶¹ 이는 전후 마셜 플랜 시기 중요한 역할을 했던 덜레스(John Foster Dulles) 및 케난(George Kennan)과 같은 고위 관료들로부터 크게 지지를 받았다. 그러나 당시 루즈벨트는 웰스의 주장이 결국 러시아에 등을 돌리는 모습으로 보여 질 수 있다는 우려에서 홀의 의견에 손을 들어주었다.

이와 같은 논의들과 함께 1942년부터는 본격적으로 유럽문제를 다루는 작은 연구모임들이 형성되기 시작했다. 대표적인 예로 다수의 고위 정부 관료, 법조인 및 재정 그리고 외교관계자들로 구성된 펜타곤 중심의 정치가 모임을 들 수 있다. 그 중심에는 전쟁부 장관 스티imson(Henry Stimson)이 있었다. 이후, 아이젠하워가 뒤를 이어 그 역할과

⁶⁰- Jean-Baptiste Duroselle, *De Wilson à Roosevelt, La Politique étrangère des Etats-Unis, 1913-1945* (Paris: Armand Colin, 1960), p. 380.

⁶¹- Harley Notter, *Postwar Foreign Policy Preparation, 1939-1945* (London: Greenwood Press, 1979), pp. 158~460. cité par Pierre Mélandri, *Les Etats-Unis face à l'unification européenne, 1945-1954*, p. 18.

영향력은 더욱 커졌다. 이들은 전후 유럽의 질서에 대해 고민했다. 그리고 중앙 및 서구 유럽 또는 전체 유럽을 포함하는 경제공동체의 가능성들에 대해서 구체적으로 논의했다.⁶² 전후 유럽이 어떤 유럽이냐에 대해서는 다양한 의견들이 제시되었지만, 미국을 위한 어떤 유럽 경제공동체가 필요하다는 의견에 대해서는 의견을 같이 했다.

무엇보다 평화의 유럽을 건설하기 위해 전후 ‘유럽은 강해져야 하고 또 강해지기 위해서는 통합되어야 한다.’는 논리가 발전하였다. 이는 ‘약한 유럽은 결코 미국의 국가 이익에 도움이 되지 않는다.’는 현실주의에 기초하고 있다. 이 개념은 전후 미국의 개입 및 유럽통합 발전과정에서 나타난 미국-유럽의 중요한 합의 개념으로, 이후 유럽의 경제 통합을 통해서 강한 유럽을 만들 수 있다는 미국의 유럽통합 지지기반 논리로 발전되었다.

(2) 트루먼 행정부(1945~1952)

(가) 전후 냉전에 대한 고민과 서유럽경제통합

1945년 4월 12일 루즈벨트 대통령을 계승한 트루먼은 러시아의 팽창을 막기 위한 일환으로 유럽에의 경제원조를 시작했다. 이러한 트루먼 정부의 대외정책은 국제주의(Internationalism) 혹은 개입주의(Engagement)로 설명되는데 마셜 플랜이 그 대표적인 예이다. 16개국 서부 유럽지역 국가들에 대한 군사 및 경제 원조로 설명되는 마셜 플랜은 이러한 트루먼 정부의 국제주의 노선이 구체화된 결과이다. 즉, 마셜 플랜은 미국의 지원

⁶²-Klaus Schwabe, “Jean Monnet, les Etats-Unis et le rôle de l’Europe,” Gérard Bossuat-Andreas Wilken (sous la dir.), *Jean Monnet, l’Europe et les chemins de la Paix* (Paris: Publication de la Sorbonne, 1999), p. 274.

에서 이루어진 유럽의 경제부흥 프로그램이었지만, 무엇보다 러시아 팽창을 막기 위한 정치적·외교적 합의를 지닌 경제원조였던 것이다.

1944년 여름부터 이미 승전국인 미국과 러시아 간의 불협화음이 암시되었다. 나치독일이 패한 2차 대전 후 독일의 전쟁능력회복을 원천적으로 봉쇄하기 위해 미국, 소련, 영국 그리고 프랑스는 독일을 4분할 점령하였다. 그러나 전후 세계질서의 방향을 놓고 미국과 소련의 대립관계가 심화되었다. 1945년 알타회담 이후 이러한 갈등은 더욱 가시화되었다. 그리고 알타회담에서 돌아온 루즈벨트는 미 의회에서 다음과 같은 발표를 했다. “세계는 또 다른 새로운 긴장의 시대로 접어들었다.” 이후 국무장관 홀(Cordell Hull) 및 루즈벨트 정치고문 홉킨스(Harry Hopkins)도 여러 정치 강연을 통하여 러시아에 대한 공포를 나타내는 이와 유사한 메시지를 자주 전하곤 했다.⁶³

1946년 모스크바 주재 미 대사관 참사관인 케난(G. F. Kennan)은 긴 전보를 통하여 미 국무성에게 다음과 같은 경종의 메시지를 보냈다. “미국은 인내와 단호함, 그리고 경각심을 가지고 러시아의 팽창야욕에 대응해야 한다.” 이 전보에서 그는 소련의 정치, 사회 시스템에 내재되어 있는 팽창주의적 속성을 논하고 미국이 이에 대해 강경 대응정책을 해야 한다고 강조했다. 뿐만 아니라, 소련이 독일에 대해 과중한 전쟁 배상을 요구함으로써 독일에서 경제적 궁핍과 사회적 불안정을 극대화시키고자 한다고 설명하면서 결국 소련이 사회주의 혁명을 유도하여 독일을 기점으로 전 유럽을 제패하고자 한다고 주장했다.⁶⁴

63. 김유정, “2차 대전 이후 미국과 유럽통합: 장 모네(Jean Monnet)와 관계한 미 행정부 관료집단(Think Tank)를 중심으로: 1945-1963,” 『EU 연구』, 제31호 (한국외국어대학교 EU연구소, 2012), p. 15.

64. 노명환, “독일의 분단·통일 과정과 유럽통합사의 이중주,” p. 92.

이는 당시 러시아와의 대화 및 타협을 통해 적어도 갈등이 첨예화되는 것을 막아보고자 했던 국무장관 번즈(James Byrnes)의 견해와는 상반된 것이었다. 이후에 중국에서 미군 사령관으로 활동했던 마셜(Alfred Marshall)이 번즈의 뒤를 이어 트루먼 정부의 국무장관으로 임명되었다. 마셜은 특히 번즈와는 다르게 러시아와의 관계를 더 이상 대화와 타협의 어떤 것으로 이해하지 않았다. 그리고 “세계는 아주 심각한 상황에 놓여 있다.”고 말하며 그 위기의 상황을 여러 번 강조하였다.

이러한 시점에서 ‘유럽경제통합’(une unification économique)에 대한 고려가 트루먼 정부에서 본격적으로 시작되었다. 1946년 5월 16일 트루먼은 스티imson(Henry L. Stimson)에게 다음과 같이 전했다. “중요한 것은 중앙유럽의 자유무역화이며 유럽의 식량 곳간의 중심지인 독일과 연계된 유럽 경제통합이 이루어지도록 도와주는데 있다.”⁶⁵ 이러한 논의의 중심에 독일경제 활용에 대한 미국 전략이 깊이 내재되어 있었다. 서유럽의 신속한 재건을 위해서는 유럽중앙에 자리 잡은 독일의 재건이 필수불가결한 것이었다. 미국은 독일 경제의 회복 없이는 유럽 경제의 회복이 힘들며, 더 나아가 미국 경제의 발전에도 문제가 있을 것이라는 진단을 내렸다. 그리고 유럽 경제의 회복은 다시 유럽 국민국가들의 경제협력을 통해 가능해질 것으로 여겼다. 이와 같은 생각은 당시 유럽이라는 문제에 봉착해 있었던 많은 미 정책 입안자들이 공유한 근본적인 생각이었다.

한편, 미 정부가 서유럽경제통합에 대해 구체적으로 생각하게 된 또 다른 계기는 1947년부터 드러나기 시작한 미국과 소련과의 대립이었다. 이러한 정황 가운데 유럽 경제통합은 공산주의와 소련의 팽창으로

⁶⁵- Harry S. Truman, *Memoirs, 1945, Year of Decisions* (New York: The New American Library, 1965), p. 263.

부터 서유럽을 보호할 수 있는 장치로 이해되었다. 즉, 경제적 통합으로 전후 경제적 어려움을 해결하고, 경제적 재건을 이루게 함으로써 유럽은 스스로의 힘으로 소련의 위협에 능동적으로 대처해 나갈 것으로 여겼다. 따라서 유럽 경제통합에 대한 미국의 지지전략은 상승하는 러시아의 위협에 직면하면서 더욱 확실해졌다. 미국이 생각하기에 유럽은 이와 같은 위기에 직면하여 보다 강해져야 했고, 특히 초국가적인 통합으로의 발전이 용이하다고 믿었다. 왜냐하면 이는 유럽에서의 강력한 지정학적 응집력을 가져다 줄 수 있는 것으로 인식되었기 때문이다. 1947년 상원의원 풀브라이트(William Fulbright)와 토마스(Elbert Thomas)는 의회에서 다음과 같은 해결책을 제시하였다. “미국은 연방주의적 차원에서의 유럽연합의 창설을 적극 권장한다.”⁶⁶

1947년 2월 소련의 위협을 받고 있는 그리스에서 영국의 철수 통보와 이를 군사적으로 해결하고자 하는 미국의 군사적 처방책인 트루먼 독트린(Truman Doctrine)으로 미·소 간의 군사적 대립은 공식화되었다. 트루먼 정부는 러시아에 대항하는 미국을 민주주의의 축, 그리고 러시아를 전체주의의 축으로 정의내리면서 이데올로기적 싸움의 양상으로 그 성격을 설명하기 시작했다. 그리고 이와 같은 싸움이 불가피하다고 강조하면서 미국은 히틀러 전쟁 이후 다시 새롭게 등장한 악의 축, 즉 전체주의에 맞서 싸워야 한다고 여러 번 강조하였다. 이는 미국 역사에서 한 페이지를 기록할 유럽에의 미국 개입이 본격적으로 이루어지는, 즉 전통적인 미국의 고립주의 외교정책으로부터 국제주의로의 방향전환을 의미하는 것이었다.

⁶⁶ Nicolas Vaicourdt, “Les ambitions américaines pour l’Europe, 1945-1960,” Gérard Bossuat-Nicolas Vaicourdt, *Etats-Unis, Europe et Union Européenne: Histoire et avenir d’un partenariat difficile, 1945-1999* (Oxford: PeterLang, 2001), p. 25.

거의 동 시간대에 모스크바에서는 4개의 승전국 외무상들이 한 자리에 모였다. 미국 대표부 마셜, 영국 대표부 베빈(Ernest Bevin) 그리고 프랑스 대표부 비도(George Bidault)는 독일문제를 평화적으로 해결하기 위해 러시아 대표부 몰로토프(Vyacheslav Molotov)와 대면했다. 이 협상에서 돌아온 마셜은 스탈린의 러시아와는 더 이상 대화를 통한 협력이 불가능하다고 판단했고 냉전이 시작되었음을 직감했다. 그리고 4월 27일 케난에게 유럽의 재건계획을 위한 ‘정책기획국’(Policy Planning Staff: PPS)을 창설할 것을 명령했다. 케난이 보기에 러시아의 팽창야욕에 직면한 당시 서유럽의 정치 상황은 매우 근심스러운 것이었다.

트루먼 독트린은 일찍부터 러시아의 팽창에 대해 경종을 울렸던 케난의 논리에 기초한 것이었다. 케난은 계속적으로 미국 정부에 러시아의 상황을 전보로 알리면서 러시아 팽창을 막을 ‘봉쇄’(Containment) 전략을 세워야 한다고 주장했다. 그리고 공산주의가 쉽게 침투할 수 있는 유럽의 경제적 위기를 타파하는 가장 좋은 방안으로서 유럽이 공동의 행동을 취하고 그들이 만든 재건계획을 실시하는데 있어 공동의 책임을 느껴야 할 것이라고 주장했다. 미국 고위정치기자들은 이와 같은 케난의 주장에 동의하였다. 당시 미국 외교정치에서 반복적으로 언급되었던 서유럽 국가들의 ‘협력’(cooperation) 또는 ‘통합’(unification)과 같은 개념은 이와 같이 러시아를 효과적으로 ‘봉쇄’하기 위한 방편으로 이해되었다. 상승하는 공산주의 위협을 효과적으로 대처하기 위해서라도 강력한 응집력을 가진 서유럽통합이 필요하다는 인식이 널리 공유되었다. 따라서 딘 애치슨에 의해 공식적으로 표명된 ‘봉쇄’라는 정의는 하나의 통합된 유럽이 러시아의 팽창에 효과적으로 대응할 수 있을 것이라는 정치적 기대를 함의하고 있다.

I

II

III

IV

V

VI

이러한 미국의 목적으로 구상된 패키지 플랜이 바로 1947년 6월 공표된 마셜 플랜, 즉 경제적인 방법으로 정치적 목적과 안보적 목적의 달성, 그리고 독일의 재건과 적대적인 유럽국가들 간의 화해를 일거에 해결하는 원조정책이었다.⁶⁷ 1947년 5월 28일 마셜은 하버드 대학교 연설을 1주일 앞두고 열린 참모회의에서 자신의 핵심보좌관인 케난과 클레이튼, 그리고 국무부의 실무담당자들과 함께 정책기획국 보고서를 검토했다. 여기에 쓰인 “현재 유럽의 경제장벽을 없애게 될 보다 긴밀한 유럽의 경제적 협력체제”의 필요성에 참석자들이 동의를 하게 됨으로써 유럽에 대한 경제적 통합은 미국의 대유럽정책의 준거가 되었다. 그리고 6월 5일 마셜은 하버드 대학교에서 마셜 플랜을 발표하였다. 그 주요 내용은 ‘유럽인에 의한 유럽의 건설과 대서양 협력체제 내에서의 미국의 지원’이다.

결론적으로 트루먼 행정부의 유럽통합 지지정책은 종전 직후 유럽의 정치적·경제적 위기상황을 극복하고 유럽문제를 근본적으로 해결하기 위한 포괄적이고 종합적인 미국의 대처 방안이었다. 냉전은 경제적 차원에서뿐만 아니라 안보적 차원에서 유럽의 강화가 절박하게 보이도록 만들었고, 강한 유럽을 위한 유럽통합의 필요성이 적극적으로 제시되었다. 그리고 이는 유럽원조정책인 마셜 플랜으로 구체화되기 시작했다. 사실 트루먼은 유럽정치 문제해결에 있어 덜 이상적이었다. 현실적인 원리에 입각하여 미국 정치 및 경제에 유리함을 가져다 줄 수 있는 유럽외교정책을 도모하였다. 트루먼 정부가 보기에 유럽정치 문제해결을 위해 가장 시급한 것은 바로 독일문제 즉, 독일 경제회복이었다. 다시 말해, 독일 경제의 회복 없이는 유럽경제의 회복도 어렵

⁶⁷ 김승렬, “초기단계(1945-1957) 유럽통합사의 연구방법론들과 쟁점들에 대한 고찰,” 『독일연구』, 제2호 (한국독일사학회, 2001) 참고.

고, 더 나아가 미국의 경제발전 및 유럽의 안정에도 큰 문제를 야기할 수 있다고 믿었다. 이러한 우려와 전략이 내재되어있는 미국의 패키지 플랜이 바로 마셜 플랜이었던 것이다. 그러나 마셜 플랜은 궁극에 가서는 독일의 분단을 전제로 한 유럽 경제원조정책이었다는 역사적 평가를 받는다. 1948년 마셜 플랜에 기초한 서유럽경제통합은 1949년 독일연방공화국(서독)과 독일민주주의공화국(동독)으로의 분단을 예견하는 전조였던 것이다.

(나) 트루먼 행정부의 분단독일 처리문제와 ECSC에 대한 이해

전후 분단독일 처리문제는 미국의 유럽정책에 있어서 가장 시급하고 중요한 과제였다. 저명한 미국 칼럼니스트 월터 리프만(Walter Lippmann)은 ‘오늘과 내일(Today and Tomorrow)’이라는 저널을 통해 다음과 같이 피력했다.

“우리는 어쩌면 유럽정책에 있어 동유럽 및 러시아와의 단절을 안고 가야 할지도 모른다. 영국은 혼자서도 잘 해나갈 것이다. 그렇지만 독일은 우리 미국에게 있어 매우 중요하다. 독일이 제외된 유럽과의 관계 및 유럽정책은 실패한 것일 뿐이다.⁶⁸ 특히, 1947년부터 1950년까지 미국의 외교정책이 형성되고 유럽통합을 향한 구체적인 논의들이 이루어졌던 시기에 독일문제는 미국의 가장 중요한 현안이 되었다.⁶⁹

독일문제는 앞서서도 살펴보았듯이 동·서로 분할통치하고 있었던

⁶⁸-FJME(Fondation Jean Monnet pour l'Europe) AMG 25/2/5: Congressional Record, Vol. 96, United States Information Library, Washington, D.C. (Thursday, May 11, 1950), n. 94.

⁶⁹-FJME AMF 23/4/177: Lettre de E. V. Rostow à Jean Monnet (May 11, 1948).

소련의 영향력을 견제한다는 차원에서 중요하였다. 뿐만 아니라, 서유럽의 경제복구 및 유럽의 재건을 위해서도 매우 중요했다. 이와 관련하여 미국은 몇 가지 단계적 원칙을 두고 있었는데, 첫째, 서독의 재건, 둘째 독·불 관계의 화해, 그리고 셋째는 이를 바탕으로 한 서유럽의 재건이었다. 독일 주재 미 판무관 맥클웨이(John J. McCloy)는 강한 유럽을 위해서는 무엇보다 독·불 관계의 개선이 급선무이고 이를 바탕으로 한 유럽연합의 진일보한 정치적 통합체를 이루는 것이 중요하다고 강조했다. 불투명한 독·불 관계는 근본적으로 유럽의 경제재건 뿐 아니라, 유럽의 안보도 불투명하게 하는 주요인으로 인식되었기 때문이다. 이는 당시 미국 내 엘리트들이 공유했던 중요한 인식이었다. 저명한 칼럼니스트 월터 리프만이 장 모네에게 보낸 서신은 독일과 프랑스 간의 화해를 통한 유럽에서의 독일문제 해결이 시급하다는 것을 잘 보여주고 있다.

“나는 무엇보다 유럽에서의 독일문제 해결이 급선무라고 생각합니다. 그러한 문제해결을 보여주고 있는 당신의 슈만 플랜에 대해서 적극 찬성합니다. 다른 유럽국들도 모두 동의할 것으로 봅니다. 그러나 가장 결정적인 것은 아마도 프랑스와 독일의 합의를 이끄는 것입니다.”⁷⁰

그런데 독일문제 해결은 유럽 주변국들의 국민감정을 고려할 때 미국이 독자적으로 추진할 수 있는 사항이 아니었다. 유럽차원의 접근만이 유일한 대안으로 여겨졌다. 1949년 트루먼 행정부 국무장관 딘 애치슨(Dean Acheson)은 프랑스 외무장 슈만(Robert Schuman), 그

⁷⁰- Y/WL 8, Walter Lippmann Papers, Letter of Walter Lippmann to Jean Monnet (Yale University Press, June 1, 1950).

리고 영국 외무상 베빈(Ernest Bevin)과의 삼자 비밀 회담에서 독일 문제 해결을 위한 프랑스의 역할을 중용했다. “누가 독일과 더 많은 경험이 있으며 누가 독일문제에 대한 해결책을 제시할 수 있겠는가?”⁷¹ 라는 질문을 던지며 슈만에게 독일문제 해결에 대한 프랑스의 적극적인 활동의 필요성을 제시했다. 이후 슈만은 지인들에게 다음과 같은 질문을 반복했다고 한다. “독일과 함께 우리 프랑스가 할 수 있는 것이 무엇이란 말인가?” 아직 프랑스 여론은 독일과의 전쟁 기억으로부터 그리 관용적이지 못했다.

역사적으로 살펴볼 때 프랑스와 독일의 관계는 유럽 내 주도권 경쟁을 위한 원한과 복수로 점철된 역사를 보여주고 있다. 1618~1648년, 30년 동안 치러진 신교와 구교 간의 전쟁에서 프랑스는 독일 황제권을 약화시켜 독일 통일을 방해하기 위해 신교 편을 들었다. 19세기 나폴레옹의 독일 정복과 지배, 이후 베르사이유 궁에서의 독일 통일을 각인하는 비스마르크의 황제즉위식, 1차 대전 이후 독일의 굴욕적인 항복조인과 엄청난 전쟁책임을 부과했던 베르사이유 조약, 그리고 2차 대전 당시 히틀러의 프랑스 침략 등은 그러한 역사를 보여주는 대표적인 사건들이다.

그러나 모네가 보기에 독일문제는 프랑스 경제재건 뿐만 아니라, 유럽의 영구적인 평화정착 및 경제 발전을 위해서도 근본적으로, 또 시급히 해결되어야 할 것이었다. 미국도 이러한 모네의 생각과 크게 다르지 않았다. 미국의 유럽에 대한 외교 방향 및 목적을 정확히 파악하고 있었던 장 모네는 1950년 독일문제 해결을 위한 프랑스의 역할을 강조했다. 아직 독일과의 전쟁 기억으로부터 그리 관용적이지 못했던

⁷¹- Pierre Gerbert, *La Construction de l'Europe* (Paris: Notre Siècle, 1983), p. 112.

프랑스의 분위기에서 유일하게 모네만이 독일과 프랑스 간의 동등한 관계에서의 화해를 제시했다.⁷² 1950년 4월 28일 모네는 현 외무장관 슈만과 전 외무장관 비도에게 다음과 같은 편지를 보냈다.

“유럽 국가들을 하나로 통합하기 위해서는 무엇보다 독일과 프랑스 간의 오랜 갈등의 역사를 청산해야 한다. 이 새로운 화해의 관계 속에서 프랑스는 평화적인 유럽을 만드는데 앞장설 수 있다. 무엇보다 독일이 평화롭게, 그리고 순조롭게 유럽에 통합되는 것이 중요하다. 프랑스 정부가 이러한 중요성을 인식하기 바란다. 이미 독일은 유럽평의회(Le Conseil de l'Europe, 1949)와 유럽경제협력기구(OEEC, 1948)를 통하여 동등한 관계를 기초로 한 다른 유럽국들과 경제협력을 경험한 바 있다. 프랑스와 독일의 석탄·철강 생산 권한을 최고관청위원회와 같은 공동관리에 맡긴다는 것은 더 이상 그 둘 간의 전쟁을 생각할 수 없게 하는 것이며 유럽의 평화정착을 위한 밑거름이 될 것이다.”⁷³

이와 같이 프랑스와 독일의 화해 내용을 골자로 담고 있는 것이 슈만 플랜이다. 1950년 5월 9일 슈만의 승인을 얻고 그의 이름을 빌어 슈만 플랜이 발표되었다. 그리고 슈만 플랜이 프랑스 정부에 의해 발표되었을 때 미국은 이에 적극적인 지지를 공식적으로 표명했다. 애치슨은 슈만 선언을 독·불 관계의 정상화를 위한 건설적인 제안으로 평가했다. 애치슨이 홉킨슨에게 보낸 다음의 편지에는 그의 강력한 지지 의사가 잘 나타나 있다.

⁷²-Gérard Bossuat, *La France, l'aide américaine et la construction européenne, 1944-1954* (Paris: Comité pour l'Histoire Economique et Financière de la France, 1992), p. 905.

⁷³-FJME AMG 5/1/3: Note de réflexion de Jean Monnet (April 28, 1950).

“프랑스와 독일 간의 화해의 정신을 담고 있는 슈만 플랜은 서구유럽의 경제통합을 진일보시킬 중요한 것으로 나는 확신한다. 이는 미국이 오랫동안 바래왔던 유럽정책의 하나이다.”⁷⁴

델레스 역시 슈만 구상을 유럽의 오랜 반목을 해소할 수 있는 매우 창의적인 제안으로 간주하고 슈만 선언이 독일문제의 평화적 처리에 중요한 해법을 제공하고 있다고 평가하였다.⁷⁵ 마지막으로 트루먼 대통령은 5월 18일 기자회견을 통해 슈만 플랜에 대한 그의 강한 지지의사를 공식적으로 밝혔다.

“프랑스와 독일의 석탄·철강 생산의 공동관리 내용을 담고 있는 슈만 플랜에 대해서 미국은 그것이 매우 건설적인 제안이라고 생각한다. 그리고 이에 대한 찬사를 아끼지 않는다. 프랑스에 의해 고안된 유럽적 차원에서의 독일문제 해결을 위한 노력은 프랑스의 오랜 어두운 역사 즉, 독일과의 숙적관계를 청산하는 것이며 더 나아가 새로운 유럽건설을 위한 발판이 될 것으로 나는 확신한다.”⁷⁶

미국이 슈만 플랜을 적극적으로 지지했던 데에는 다음의 주요인을 간과할 수 없다. 무엇보다 미국에게 있어 유럽통합은 2차 대전 이후 가장 시급한 과제로 인식되어 왔던 독일문제를 해결할 수 있는 유럽적 해결책으로 여겨졌다. 그것은 바로 독일을 서유럽의 틀 속에서 안정적으로 관리하면서 독일의 잠재적 안보위협을 막는 것이었다. 1949년 이

⁷⁴- HST 53, Harry S. Truman Library, White House Official File, box 1749, Vile 3123. Memo (Dean Acheson to W. J. Hopkins) (May 11, 1950).

⁷⁵- FRUS, 1950: III, Secretary of State to certain diplomatic offices (May 10, 1950), pp. 695~696.

⁷⁶- FJME AMG 25/2/28: Déclaration de M. Truman, faites à la press à Washington, D.C. (May 18, 1950).

래 냉전이 고착화되고, 1950년 한국전쟁 발발로 그 위협이 더욱 가중되는 시점에서 독일을 유럽적 틀 안에서 통제해야 할 필요성이 더욱 강화되었다. 미국이 보기에 슈만 플랜은 이러한 문제를 해결할 수 있는 유럽적 해결책이었던 것이다. 무엇보다 초국가적 내용을 담고 있어 미국은 더욱 적극적인 지지를 보냈다. 1950년 5월 11일 미국의 의회기록을 살펴보자.

“상원의원 풀브라이트(Mr. Fulbright)와 대통령, 그리고 나는 오늘 아침에 실린 “가장 중요한 역사적 사건”이라는 부제의 ‘오늘과 내일’(Today and Tomorrow) 논평을 읽었다. 이 글의 저자 월터 리프만도 강조하고 있듯이 독일과 프랑스가 중심이 된 석탄-철강 산업의 공동관리라는 프랑스의 제안은 서구 유럽이 연방으로 향하는 아주 중요한 길이라고 생각한다.”⁷⁷

독일을 유럽의 틀 안에서 효과적으로 통제하고, 다른 한편 동등한 자격으로 유럽국가체제로 안전하게 편입시킬 수 있게 하기 위해서 미국인들은 초국가적 형태의 유럽통합이 매우 중요하다고 인식했다. 주 프랑스 대사 브리스(David Bruce)를 도와 마셜 플랜 위원회에서 활동했던 미국의 경제학자 토밀슨(William Tomlinson)은 당시 장 모네에게 다음과 같이 말했다.

“미국은 슈만의 발표에서 나타난 프랑스 발의의 유럽석탄철강 공동체 창설을 매우 환영합니다. 그러나 무엇보다 중요한 것은 그것이 초국가적 형태의 경제통합시스템을 제공하고 있다는 점입니다. 이 제안은 우리 미국에게도 매우 중요합니다. 트루먼 대통령과 애치슨의 강력한 지지의사 이후에 슈만 플랜의 중

⁷⁷- FJME AMG 25/2/5: Congressional Record, Vol. 96, United States Information Library, Washington, D.C. (Thursday, May 11, 1950), n. 94.

요성은 더욱 부각되었습니다.”⁷⁸

초국가적 유럽통합을 통한 서유럽에의 독일 편승은 이후 정치적 및 경제적 재건을 이룬 후에도 독일의 잠재적 위험성을 사전에 제거할 수 있다는 점에서 미국의 적극적인 지지를 얻었다. 미국이 유럽의 경제통합을 지지하게 된 데에는 여러 동인들이 있지만, 당시 가장 시급하고 중요한 동인은 잠재적인 독일의 위협을 유럽적 틀 속에서 안전하고 효과적으로 관리할 수 있다는 인식에서 비롯되었다.

미국인들의 지지는 1951~1952년 진행된 유럽석탄철강공동체(ECSC) 협상 과정에서 구체적으로 나타났다. 이들은 석탄 및 철강과 같은 기간산업을 통해 유럽경제공동체가 달성되어야 한다는 슈만 플랜의 기본 정신에 적극 공감했다. 그리고 그는 성공적인 협상을 이끌기 위해 협상과정 내내 장 모네와 함께 일했다. 때로 모네의 양 쪽에 앉아 협상을 지켜보기도 했는데, 이는 미국이 유럽석탄철강공동체의 실현을 적극 지지한다는 상징적인 분위기를 자아 내 협상을 성공적으로 이끌기 위한 모네의 전략이기도 했다. 이러한 미국인들의 공조는 협상과정 내내 구체적으로 나타났다. 토밀슨은 장 모네에게 유럽경제 통합기구에 대한 영감을 제공했고, 협상이 어려움에 처할 때마다 브리스는 미국 정부의 강력한 지지를 구했다. 그리고 하버드대 통상법 교수였던 보위(Robert Bowie)와 맥콜웨이는 아테나워를 설득하는데 총력을 기울였다. 이후에 케네디 정부의 국무장관이 된 볼(George Ball)이 합세하여 안티 트러스트에 관한 이론적 논의를 제공하여 독일뿐 아니라 미국 내에서도 불거졌던 석탄철강공동체의 카르텔 의혹을 잠재웠다. 따라서 당시 석탄철강공동체 협상은 장 모네와

⁷⁸- FJME AMG 5/6/1: Questions asked orally to Jean Monnet by W. Tomlinson on behalf of Ambassador Bruce (July 19, 1950).

함께한 미국인들이 함께 이루어 낸 합작품으로 볼 수 있다.

당시 유럽석탄철강공동체는 서독의 재무장 및 민족주의 부활을 견제하고자 했던 프랑스의 이해, 그리고 독·불 간의 화해를 통해 서유럽 진영의 단합을 유도하고 러시아의 팽창을 봉쇄하고자 했던 미국의 이해를 모두 충족시킬 수 있는 유럽적 대안이었던 것이다. 독일의 역사가 슈와베(Klaus Schwabe)교수는 “미국인들에게 슈만 플랜은 독일을 서유럽에 편입시킬 수 있는 유일한 방편으로 인식되었다.”고 설명한다. 이러한 점들을 살펴볼 때 유럽석탄철강공동체의 성공은 처음부터 경제가 아니라 국제정치적인 동인에서 강력하게 추진된 것임을 알 수 있다. 당시 석탄철강공동체는 미국에게 있어 독일민족주의의 부활을 봉쇄하고 서유럽의 불안 요인도 봉쇄할 수 있으며, 동시에 소련의 팽창을 막을 수 있다는 점에서 중요한 전략적 가치를 가지고 있었다. 따라서 유럽통합이 순조롭게 진행되지 못할 경우 소련의 봉쇄와 유럽의 평화유지가 동시에 어려워 질 수 있다는 우려 속에서 석탄철강공동체에 대한 미국의 지지정책은 지속되었다.

(3) 아이젠하워 행정부(1952~1960): 독일재무장에 대한 고민과 미국과 프랑스의 동상이몽

냉전기간 동안 유럽안보는 미국의 외교정책에 있어 가장 우선적인 현안이었다. 1949년 러시아에서 핵실험이 성공리에 이루어지고 중국에서는 마오쩌둥(Mao Zedong)이 실권을 장악하게 되면서 공산주의 위협은 더욱 현실로 다가왔다. 따라서 서유럽 전체를 위한 보다 조직화되고 확실한 공동안보시스템이 절실하게 요구되었고, 미국은 강력한 서유럽과의 군사 동맹을 통하여 이에 대응하고자 했다. 이러한 결과가 NATO의

창설이다. 1949년 4월 워싱턴에서 대서양조약(Le Pacte atlantique)이 승인, 1950년 12월 18일 북대서양 조약기구(L'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord: OTAN/NATO)가 창설되었다. 그리고 그 최고 군사 명령자로 최초로 아이젠하워가 선출되었다.⁷⁹

1950년 6월 한국전쟁은 유럽뿐 아니라 미국에게도 공산주의 위협을 더욱 위급한 것으로 인식하게 했다. 이와 동시에 독일 재무장이 다시 한 번 미국 정치가들에게 특별한 주제로 제기되었다.⁸⁰ 그 해 7월 맥콜웨이는 러시아 위협에 맞설 수 있도록 독일을 하루 빨리 재무장 시켜야 한다고 주장했다. 서독만이라도 재무장을 하여 공산주의 위협으로부터 효과적으로 대응해야 한다는 것이 그의 주장이었다. 한편 애치슨도 뉴욕에서 이와 같은 주장을 펼쳤는데, 나토 정상회담에서 프랑스뿐만 아니라 영국 대표자들에게도 독일의 재무장을 승인해줄 것을 요청하였다. 그리고 점차 냉전이 글로벌화 될 조짐이 보이자, 미 정부는 유럽동맹에 서독 재무장에 대한 위급성을 통첩하였다. 이는 주변국들의 승인 없이도, 특히 프랑스의 동인 없이도 서독 재무장은 단행할 수도 있다는 미국의 의지이기도 했다.⁸¹

그러나 독일 재무장에 관한 문제는 특히 여러 번의 독일과의 전쟁을 경험한 프랑스에게는 오랫동안 지속된 두려움이었다. 슈만은 독일 재무장을 적극 반대했다. 모네가 보기에 이 독일에게 민족주의의 가열을 가져다 줄 뿐, 슈만 플랜 및 당시 협상 진행 중이었던 유럽석

79. 김유정, “2차 대전 이후 미국과 유럽통합: 장 모네(Jean Monnet)와 관계한 미 행정부 관료집단(Think Tank)을 중심으로, 1945-1963,” p. 20.

80. 이미 독일 재무장에 대한 주장은 1946년 냉전의 출현과 동시에 나타났다. 미 국무장관 번즈는 독일이 하루빨리 회복되어야 하며 그것은 독일의 경제적 및 군사적 자원이 서유럽 전체를 구하는데 필요할 뿐 아니라 소련의 위협을 구할 수 있는 중요한 요소라는 점이다.

81. Jean Monnet, *Mémoires* (Paris: le livre de Poche, 2007), p. 409.

탄철강공동체 성립에 악영향을 끼칠 것 같았다. 독일 재무장과 함께 독일이 신속하게 재건될 경우, 독일은 유럽에서 미국과 가장 가까운 우호국이 될 것이며 서유럽의 리더로서 더 이상 프랑스를 필요로 하지 않는다는 것이 그의 생각이었다.⁸² 9월 슈만이 워싱턴 회의에 참석할 때 모네는 다음과 같은 우려의 긴 전보를 그에게 보냈다.

“만일 독일의 재무장이 슈만 플랜과 같은 유럽적 해결책, 즉 연방주의적인 방법에서 이루어지지 않는다면 슈만 플랜 협상은 실패로 돌아가게 될 것이며, 뿐만 아니라 다시 독일과 전통적인 긴장관계의 상황으로 돌아가게 될 것이다.”⁸³

이러한 우려와 걱정 속에서 나타난 것이 모네의 유럽군대 창설 계획이다. 이는 유럽방위공동체의 전신으로 알려진 플레벤(René Pleven) 수상의 이름을 딴 플레벤 플랜(Le plan Pleven)으로 출현하였다. 모네는 사실 이를 “확장된 슈만 플랜”(Le plan Schuman élargi)이라고 불렀다. 모네의 근본 생각은 슈만 플랜과 같은 초국가적 성격을 가지고 있는 기구를 통해 독일 재무장이 이루어져야 한다는 것이다.⁸⁴ 여기에 초국가적 형태의 기구 속에 독일을 관리하고 견제하려는 모네의 의도가 내재되어 있다.

처음 플레벤 플랜이 발표되었을 때 미 정부관계자 트루먼, 애치슨 그리고 마셜은 이에 동의하지 않았다. 그들이 보기에 이는 독일 재무장에

⁸² 김유정, “2차 대전 이후 미국과 유럽통합: 장 모네(Jean Monnet)와 관계한 미 행정부 관료집단(Think Tank)를 중심으로: 1945-1963,” p. 21.

⁸³ FJME AMI 4/4/2: Télégramme à Robert Schuman de Jean Monnet (September 14, 1950).

⁸⁴ 이러한 모네의 생각을 엿볼 수 있는 사료로는 다음과 같은 것이 있다. FJME AMI 7/4/3 bis: Mémoire de Jean Monnet à Robert Schuman (September 16, 1950).

대한 미국의 계획을 늦추려고 하는 것일 뿐 실현가능성이 없어보였다.⁸⁵ 특히 애치슨과 맥콜웨이는 플레벤 플랜이 프랑스의 민족주의 의도가 강하게 내재하고 있으며, 단지 독일재무장에 대한 미국의 계획을 늦추려는 것으로 인식하고 이를 받아들이지 않았다. 유럽군대 창설 계획에 대한 미국의 지지가 불투명하다는 것을 인식한 장 모네는 무엇보다 회의적인 태도를 보이는 미국정치가들을 설득하는 일이 시급하다고 판단했다. 그리고 1950년 10월 28일 플레벤, 슈만 그리고 맥콜웨이를 그의 집 우자리(Houjarry)에 모이게 하고 처음부터 매우 회의적인 태도로 일괄했던 미국인 고등 판무관을 설득하는데 주력했다. 그리고 다음으로 아이젠하워를 설득할 것을 결심했다. 그가 보기에 아이젠하워는 트루먼을 잇는 미국 대통령일 뿐만 아니라, 국제사회의 중요한 인물로 보였다. 모네의 절친한 미국인 친구인 주 프랑스 대사관으로 활동했던 브뤼스(David Bruce)의 중개를 통해 모네는 1951년 6월 25일 비밀리에 아이젠하워를 만날 수 있었다. 석탄철강공동체를 성공적으로 이끄는 데 많은 도움을 주었던 모네의 친구들 맥콜웨이, 브리스 그리고 보위의 노력의 결과였다. 이 비밀 회담을 통하여 장 모네는 그에게 유럽군대의 창설이 가져다 줄 장점과 효과적인 방안에 대해서 피력했다. 그리고 그의 근본 목적이 유럽의 통합이며 이를 통한 평화로운 유럽의 건설에 있다는 것을 여러 번 강조했다. 장 모네와의 대화 이후 깊은 감동을 받은 아이젠하워는 이후 그의 유럽방위공동체 계획을 적극 지지했다. 역사학자 위닝(Pascaline Winand)은 당시 모네가 아이젠하워를 설득하는데 성공했다고 평가하고 있다. 1951년 7월 5일 아이젠하워는 런던회의에

I

II

III

IV

V

VI

⁸⁵-Pascaline Winand, "De l'usage de l'Amérique par Jean Monnet," Gérard Bossuat et Andreas Wilkens (sous la dir.), *Jean Monnet, l'Europe et les chemins de la Paix*, p. 206.

서 유럽방위공동체 창설에 대한 공식적인 지지의사를 표명했다.⁸⁶ 이 회담은 결국 지금까지 유럽방위공동체 창설에 대해 회의적으로 바라보아왔던 트루먼 및 애치슨과 같은 미국 정치 관료들의 관점을 바꾸는 계기가 되었다. 그리고 미국은 유럽방위공동체 창설에 대해서 적극적인 지지의사를 보냈다.

유럽방위공동체 창설에 대해 초기에는 주저했지만, 결국 미국이 지지했던 데에는 여러 이유들이 있다. 무엇보다 전후 세계질서의 재건에 소요되는 미국의 부담을 경감할 수 있다는 아이젠하워 행정부의 인식이 있었다. 다시 말해 당시 아시아 전쟁 부담을 크게 느끼고 있었던 미국에게 유럽인들이 주도하는 유럽군대 건설은 무엇보다 전쟁군비 절감으로 이해되었다. 장 모네는 바로 이점을 잘 알고 있었고 그러한 문제에 골몰하고 있었던 아이젠하워를 설득하는데 성공했다.

1952년 아이젠하워는 대통령 선거에서 승리하였다. 이를 공화당이 20년 만에 민주당에 승리하는 쾌거였다고 볼 수도 있지만, 역사가들은 공화당의 승리라고 보기보다 아이젠하워 개인의 승리로 평가하기도 한다. 개인적으로 군대라는 특수한 공간에서 경험을 많이 쌓고 그 과정에서 서방 지도자들과 잦은 회담을 가질 기회가 있었던 관계로 많은 국제적 감각을 가지고 있었던 아이젠하워는 국제공산주의에 대항하는 서구동맹의 필요성을 강력히 인식하고 있었다. 이처럼 그는 국제주의자였지만, 예산 문제에 대해서는 보수주의적 시각을 견지했다. 과다한 국방비 지출이 미국 경제를 인플레이션으로 몰아가서 자본주의를 위협할 수 있다고 본 것이다. 따라서 그는 보다 값싸게 공산주의를 봉쇄할 필요성을 강하게 인식했다. 이러한 측면에서 유럽방위공동체

⁸⁶-FRUS: Compte-rendu de l'entretien (1951), pp. 1487~1489.

창설은 아이젠하워의 고민을 해결해주는 것이기도 했다. 따라서 아이젠하워 및 그의 행정부는 프랑스에서 이루어질 유럽방위공동체 창설에 대한 의회투표 결과를 조용히 지켜보았다.

그러나 유럽방위공동체 창설은 프랑스 의회의 부결로 좌초되고 말았다. 이는 개인적으로 모네의 실패이기도 했지만 모네의 생각을 적극 지지했던 브리스 및 덜레스와 같은 미 정치가들의 실패를 의미하기도 했다. 모네는 고등관리청위원회 의장직을 사퇴하였고, 브리스는 석탄철강공동체 산하 미 대표부를 그만두게 되었다. 이후 이 자리는 오랫동안 공석으로 남아있었다. 이는 실질적으로 유럽공동체에 대한 미국의 역할 및 관여가 축소되었다는 것을 의미하기도 했다. 미국은 프랑스 결정으로 말미암아 모네의 계획이 실패하게 된 것에 대한 유감을 여러번 공식 표명했다.

유럽방위공동체는 프랑스와 미국 각각의 입장과 목적이 다른 동상이몽으로 종결되고 말았다. 유럽방위공동체 창설에 대한 미국의 지지는 자국의 군비지출에 대한 경감과 세계문제 관여에 대한 과중한 책임을 덜고자 했던 미국의 유럽정책 중 하나로 이해할 수 있다. 이는 독일을 유럽적 차원의 군대와 연방주의적 틀로서 견제하려고 했던 유럽의 입장 특히, 프랑스의 입장과 목적과는 거리가 있는 것이었다. 그러나 이러한 서로 다른 목적과 이해는 당시 유럽방위공동체 창설 조약이라는 공동의 지지정책으로 발전했다.

I

II

III

IV

V

VI

(4) 케네디 행정부(1960~1963): 베를린 위기(Berlin Crisis) 이후 대서양 공동체를 위한 유럽통합 지지정책

케네디 정부에 이르러 미국은 전과 다른 전략적 파트너로서 유럽통합을 정의했다. 좀 더 넓은 차원에서의 세계문제를 공유하고 해결할 수 있는 공생관계로서 유럽공동체를 이해하고 적극 지지하였다. 자주 대서양 공동체(the Atlantic Community)라는 용어를 언급하면서 완전한 대서양관계를 위해서라도 유럽통합은 선결되어야 할 것으로 보았다. 1954년 12월 클레이톤(William Clayton)은 “유럽공동체는 단지 유럽의 경제 및 정치 문제를 해결하기 위한 방편만은 아니며 궁극적으로 대서양공동체로 향하기 위한 중요한 중간 단계다.”라고 언급함으로써 유럽통합이 대서양 공동체를 완성하기 위한 필수불가결한 선결과정이라는 점을 강조하였다.

1961년 1월 케네디 정부가 출범할 당시 국내적 분위기는 경기침체와 더불어 공산주의 세력의 침략으로 미국이 핵전쟁을 하게 될지도 모른다는 불안감이 상당히 조성되어 있었다. 따라서 취임 후에 냉전의 위기를 어떻게 관리하느냐에 따라 대통령으로서의 성공여부가 달려 있었다. 여기에 베를린 위기(Berlin Crisis)는 이러한 불안감을 더욱 가중시켰다. 1961년 여름에 발생했던 이 위기는 냉전이 시작된 이래 가장 위험했던 핵무기 대결의 순간이었다고 평가될 만큼 긴박한 상황이었다. 사건의 발단은 비엔나 미소 정상회담이 끝난 6일 후인 6월 10일 소련의 흐루시초프(Nikita Khrushchev)가 비엔나 정상회담에서 케네디에게 서방의 서베를린 자유 통행을 제한할 수 있는 독일평화조약을 주장하는 비망록을 전달했다고 공개적으로 발표하면서 시작되었다. 이는 서베를린의 서방 3개국 점령 상태를 종식시키고 베를린을 비무장 지대

로 만들어 베를린시 전체를 소련의 지배 아래에 두려는 계획으로서 당연히 서방세계의 강력한 반발을 초래하였다. 케네디는 심사숙고 끝에 6월 28일 이에 대한 첫 반응을 보였다. 그는 기자회견에서 평화조약에 서명하라는 소련의 주장은 독일의 분단을 영구화하려는 기도이며 서베를린에 대한 서방 동맹국들의 접근을 차단하려는 것이라고 비난했다. 또한 “이것은 중대한 위협이며, 서방세계의 평화와 안전에 관련된 문제”라고 주장했다.⁸⁷ 결국 이러한 불화는 동·서베를린 사이의 장벽으로 이어졌다. 이에 1963년 6월 26일 케네디는 서베를린을 방문하여 공산주의를 비판하는 연설을 했는데, 베를린 장벽 설치를 공산주의의 실패의 증거로 삼으며 이렇게 말했다.

“모든 자유인은 그들이 어디에 있건 베를린 시민이라 할 수 있으므로 저 또한 자유인의 한 사람으로서 ‘나는 베를린 사람입니다.’(독일어: Ich bin ein Berliner.)라고 말할 수 있는 것이 자랑스럽습니다.”

이러한 배경에서 등장한 것이 1962년 7월 4일 독립기념관에서 발표된 ‘상호의존성 선언’(Declaration of Independence)이다. 이를 통해 그는 “대서양 파트너십”(Atlantic partnership)을 제안했다. 무엇보다 정치적, 경제적으로 통합된 유럽이 미국과 동등한 동맹국이 되어 세계 리더십의 부담과 의무를 분담하자고 제안했다. 케네디 행정부의 유럽통합 지지입장은 그동안 대륙 중심의 유럽통합에 소극적인 입장을 보인 영국에 대한 태도에서도 잘 나타나고 있다. 프랑스 주도의 EEC와 영국 주도의 자유무역역대(European Free Trade Area: EFTA)가 경쟁양

⁸⁷ 장준갑, “케네디의 외교적 리더십: 현실적 평화주의자,” 『동국사학』, 제47집 (동국대 학교사학회, 2009), p. 380.

상을 보일 때 미국은 EEC를 지지하였다. 케네디 대통령은 1961년 영국 수상 맥밀란과의 만남에서 EEC에 영국이 가입할 것을 종용하였다. 케네디는 영국이 EEC에 가입함으로써 완전한 대서양 공동체가 이루어질 수 있다고 보았고, 또 이 틀 내에서 유럽공동체를 취급하고자 했다. 분명 이를 통해 유럽에서 미국의 헤게모니를 강화하고자 했던 의도도 내재해 있었다. 그렇지만 완성된 유럽공동체와 함께 긴밀한 대서양 유대강화를 통해 유럽과 세계문제 및 냉전문제를 공유하기 위해서 이를 적극 지지했다.

모네 또한 더욱 긴밀한 대서양 관계 속에서 유럽의 통합 및 발전을 도모하였다. 유럽경제공동체(CEE) 미국 대표부 대사관 스와첼(Robert Schaetzel)에 따르면, “1950년대 유럽기구들이 성공적으로 안착되어감에 따라, 모네는 지속적으로 유럽과 미국의 관계를 통한 유럽통합건설을 도모했다.”⁸⁸고 증언했다. 특히 모네는 일찍부터 대서양관계를 통한 프랑스문제, 더 나아가 유럽문제를 해결하려고 노력했던 대표적인 인물이다. 유럽안보 문제와 관련해서 그의 대서양주의는 분명히 나타났다. EDC의 경우, 모네는 대서양 관계가 보장하는 연방주의적 안보시스템을 통한 독일 재무장 및 유럽 안보문제를 해결하려고 했다. 가령, 나토의 지휘 아래 서유럽의 안보시스템을 두고, 두 기구가 긴밀한 협력관계로 발전하기를 희망했던 것으로 보인다. 나토를 대신할 어떤 유럽안보시스템을 구축하려고 하지는 않았다. 프랑스 역사가 비알(Philippe Vial)에 따르면, “모네는 미국과의 긴밀한 연합관계를 통해 유럽문제를 해결하려고 했다. 따라서 긴밀한 대서양관계는 그에게 필수불가결한 것으로 인식되었다.”⁸⁹고 설명한다. 대서양 관계의 긴밀성에 대한

⁸⁸-Robert J. Schaetzel, *Jean Monnet in Témoignages à la mémoires de Jean Monnet* (Lausanne: Fondation Jean Monnet, 1989), p. 483.

모네의 태도는 EDC의 실패 이후 더욱 발전했다. 그리고 2가지 차원의 공동체 방향을 제시하였는데, 하나는 유럽 국가들로 이루어진 초국가적 형태의 유럽연방이고, 다른 하나는 이렇게 완성된 유럽과 미국과의 연합이다.⁹⁰

1959년 모네는 대서양 경제연합을 주장하면서 더욱 강력한 대서양 관계의 필요성을 나타냈다.⁹¹ 그 근본 목적은 대서양 연대를 통하여 더욱 독립적이고 강한 유럽 경제의 완성이었다. 그리고 대서양 경제연합체를 온전히 실행하기 위해서는 영국의 유럽 공동체 가입이 필수적이라고 생각했다. 미국 엘리트 및 케네디 정부도 이러한 의견에 동의했다. 모네의 대서양 강화 이념에 영향을 받고, 또 딘 애치슨 및 케네디 정부 국무장관 조지 볼(George Ball)의 노력에 의해 케네디의 “대서양 유대강화 선언”이 발표되었다.

당시 모네의 ‘대서양유대’ 개념은 종종 드골주의자들의 오해를 불러오기도 했다. 드골은 ‘대서양-유럽’이라는 모네의 비전과 개념에 적극 반대했다. 오히려 드골이 생각하기에 모네가 정의하는 대서양 유대관계는 유럽에서의 미국 관여 및 조정을 가능케 하는 계기로 인식되었던 것이다. 따라서 모네의 생각과는 달리, 영국의 가입은 이러한 대서양관계를 더욱 강화시키는 계기가 될 것이고, 그렇게 되면 프랑스에

⁸⁹-Philippe Vial, “De la surenchère atlantiste à l’option européenne: Monnet et les problèmes du réarmement occidental durant l’été,” Gérard Bossuat-Andreas Wilkens (sous la dir.), *Jean Monnet, l’Europe et les chemins de la Paix*, p. 324.

⁹⁰-DDE 47, DDE Library, John Foster Dulles, Series-General Correspondence, Box 3 (File M “4”), Letter of Jean Monnet to John Foster Dulles (October 19, 1954).

⁹¹-FJME AMK 103/1/16: une note de Monnet, “Une ère nouvelle dans les relations atlantiques,” (July 27, 1959).

의해 주도되는 유럽공동체가 불가능하다는 것이 그의 판단이다. 이후 대서양 관계사에 있어 종종 어렵고 복잡한 관계의 정의는 이러한 드골의 유럽정치 및 외교와 무관하지 않다.

결론적으로 케네디 정부의 ‘대서양 유대강화’ 개념은 1960년대 드골의 유럽정치와 대립하는 주요인으로 발전했다. 그렇지만 이 개념은 세계문제를 공유하고 해결할 수 있는 공생관계로서의 미국과 유럽의 관계를 포함하고 있고 유럽공동체의 발전을 제기하고 있다는 측면에서 중요하다. 대서양 공동체를 지향하며 전후 평화롭고 강력한 유럽통합을 건설하고자 했던 유럽의 이해, 그리고 강력한 파트너로서 세계문제를 공유하고 문제를 해결하고자 했던 미국의 이해가 교차한 소통의 결과물이었다.

다. 시사점

(1) 미국과 서유럽통합 그리고 독일문제

유럽통합과 미국의 관계는 초기 단계의 유럽통합사에 있어 그 발전 동인을 살펴볼 수 있는 핵심 주제 중 하나라고 볼 수 있다. 유럽에 대한 미국의 개입 및 원조에 관한 설명 없이는 2차 대전 이후 보여준 역동적인 유럽통합 발전과정을 이해하는 것이 매우 어렵기 때문이다. 또한 그 발전 동인을 살펴볼 때 유럽통합은 전후 유럽재건 및 평화정책이라는 유럽 자체의 문제를 해결하는데 국한되지 않고 보다 세계적인 차원에서 냉전과 자본주의 질서를 포함한 유럽과 미국의 관계(대서양관계)를 포함하고 있기 때문이다. 지금까지 살펴본 유럽통합에 대한 미국의 이해와 지지정책을 보면, 초기단계 유럽통합사 발전이 유럽 차원의 이해와 노력 속에서만 이루어지 않았음을 알 수 있다. 다시 말해, 유럽통합은 유럽 자체의 문제만을 해결하는 방향에서 이루어지지

않았다는 점과 보다 넓은 세계사적인 문제, 즉 냉전 및 자본주의 발전에 대한 유럽과 미국 양측의 이해관계가 고려되면서 더욱 발전된 면모를 보였다. 이러한 측면에서 독일의 역사가 뉘스(Beate Neuss)가 “만일 워싱턴의 영향이 없었다면 서유럽경제통합은 그렇게 신속하게 진행되지 않았을 것이다.”⁹²라고 언급했던 것처럼, 서유럽통합의 역동적인 발전 과정에 미국의 역할과 영향을 간과할 수는 없을 것이다.

초기 단계 서유럽통합은 냉전시기 미국의 외교정치 딜레마가 해결되는 방향에서 이해되고 지지되었던 것을 알 수 있다. 우선, 서유럽 경제통합이 본격화되었던 마셜 플랜 및 유럽석탄철강공동체는 유럽 경제를 회복할 뿐만 아니라, 소련의 공산주의를 적극적으로 저지하겠다는 미국의 의지와 독일을 효과적으로 통제하고 활용할 수 있는 프랑스의 관심이 만들어 낸 유럽적 해결책이었다. 그리고 그의 발전은 미국의 적극적인 이해와 지지로 이루어졌다. 미국의 서유럽 경제통합 지방식을 세 가지로 요약하면 다음과 같다.

첫째, 미국은 유럽인들이 유럽의 문제를 스스로 해결할 수 있도록 촉구하였다. 둘째, 미국은 독일문제의 평화적 처리를 위해 먼저 서독의 경제적 재건을 지원하고, 이후 유럽통합의 틀 속에서 독일의 주권과 평등권의 회복을 통해 역내 세력균형질서를 안정적으로 관리하고자 하였다. 마지막으로 미국은 유럽문제의 중재자로서 자리매김하고 적극적인 지지를 하였다. 결과적으로 미국의 이와 같은 적극적인 지원이 없었다면, 또 유럽인들의 자발적인 문제해결의 노력이 없었다면 초기 단계 유럽통합은 성공하지 못했을 것이다. 이는 초기 단계 역동적인 유럽통합 발전과정을 이해하는 데에 중요하다.

⁹²-Beate Neuss, *Geburtshelfer Europas? Die Rolle der Vereinigten Staaten im europäischen integrationsprozeß, 1945-1958* (Baden: Nomos, 2000) 참고.

(2) 미국의 유럽통합 지지정책을 통해서 본 동북아공동체에 대한 시사점

냉전의 기운 속에 유럽에 대한 미국의 영향력 확대 및 헤게모니 장악을 위한 발판으로서 미국의 유럽통합 지지정책을 간과할 수는 없다. 초기 슈만 플랜과 유럽석탄철강공동체에 대한 미국의 지지를 러시아 팽창을 봉쇄하기 위한 효과적인 대응방안으로서, 독일문제를 해결하기 위한 것으로 이해한다면, 그 기저에는 분명히 냉전의 동인이 강하게 자리 잡고 있었다고 볼 수 있다. 그러나 지금까지 살펴보았듯이 미국의 유럽통합 지지정책은 냉전의 동인에서만 이루어지지는 않았다. 무엇보다 유럽과 미국 각각의 이해관계와 목적이 소통을 통해 더욱 발전되었고, 그 중심에 장 모네와 그와 뜻을 함께 한 미국 정치 관료들이 있었다. “유럽은 강력해져야 하고 강해지기 위해서는 통합되어야 한다.”는 모네의 유럽통합사상은 ‘약한 유럽은 미국에 도움이 될 수 없으며 강한 유럽만이 미국의 강력한 파트너가 될 수 있다.’는 미국의 현실주의 정책과 만나 미국의 유럽통합 지지정책으로 발전해 나갈 수 있었다.

앞서 밝힌 것처럼, 이러한 유럽방위공동체에 대한 미국의 지지는 그 가 독자적인 방위기구로 발전하여 군사적 및 경제적 측면에서 미국의 안보부담을 덜어줄 것으로 기대했던 미국의 이해에서 비롯된 것이다. 서독의 재무장 및 이를 통한 민족주의의 부활을 초국가적인 유럽적 틀을 통해 견제하고자 했던 프랑스의 목적에도 부합하였지만, 결국 실패하고 말았다. 결론적으로는 프랑스 의회의 부결로 실패하고 말았지만, 이러한 과정은 프랑스의 이해와 미국의 이해가 교차점을 찾아가는 과정으로 이해될 수 있겠다.

케네디 행정부의 대서양 공동체를 위한 유럽공동체의 지지정책도 이와 같은 맥락에서 이해될 수 있다. 즉, 대서양 공동체를 지향하며 전후 평화롭고 강력한 유럽통합을 건설하고자 했던 유럽의 이해, 그리고 강력한 파트너로서 세계문제를 공유하고 문제를 해결하고자 했던 미국의 이해가 교차한 소통의 결과물로서 이해될 수 있는 것이다.

바로 이러한 점에서 한반도의 통일, 그리고 더 나아가 아시아 협력 및 평화정착에 주는 시사점을 찾을 수 있겠다. 무엇보다 한국 통일의 필요성을 인식하고 주변국들과의 소통을 통해 공동대응의 합의를 이끄는 것이 중요할 것이다. 그 구체적인 과정을 보여주는 것이 ‘유럽의 아버지’ 모네 방법론(La Méthode de Monnet)이다. 장 모네의 유럽통합사상이 실천적인 면에서 아시아 평화정착을 기반으로 한 동북아 공동체를 위해 중요하게 다루어져야 할 것이다. 앞에서 살펴보았듯이 모네는 꾸준히 미국 행정부와 관계를 맺으면서 미국과 유럽 간 소통의 중심(Hub) 역할을 했다. 각각의 이해관계 및 목표를 조율하며 그의 유럽통합사상을 발전시키고 구체화한 것이다. 유럽통합의 역사가 보여주듯, 각국의 이해관계 및 목표는 다를 수 있다. 공동의 목표를 이끄는 것이 언제나 공통의 이해관계를 전제로 하지 않는다. 그렇지만 무엇보다 중요한 것은 그것이 조율될 수 있는 소통의 장이 마련되는 것이고 그 역할을 할 수 있는 중심, 즉 주변국 및 미국과의 교차점으로서 한반도의 허브 역할이 필요하다. 모네를 중심으로 한 미국 지식인 집단들과의 관계를 통해 살펴볼 수 있었던 중요한 점은 때로 서로의 이해관계가 달랐을 때에도 유럽에서의 독일문제 해결, 나아가 세계문제를 유럽과 미국의 공동대응을 통해 해결할 수 있다는 공동의 의식을 발전시켰다는 점이다. 그리고 이를 통해 유럽통합을 이끌 수 있었다.

I

II

III

IV

V

VI

2. 프랑스

가. 프랑스의 서유럽통합에 대한 인식

(1) 독일에 대한 인식: 대항에서 협력으로

프랑스는 독일과의 대립과정에서 일부지역을 잃게 되거나 독일에 점령되는 수난을 겪어왔다. 1870년의 보불전쟁으로 알자스-로렌지방을 잃었고, 1, 2차 대전에서는 독일에 점령된 것이 대표적이다. 이로 인해 프랑스는 독일을 안보적으로 가장 위협적인 주변국으로 인식해 왔기 때문에 독일을 제압할 수 있는 다양한 방안을 강구할 필요성에 직면하였다. 먼저 양차대전 전후 프랑스는 독일을 엄격하게 처벌함으로써 힘의 약화를 통한 대독 안보를 확보하고자 하였다. 예를 들어, 프랑스는 1차 대전 후 베르사이유 조약을 통해 패전국 독일에 무거운 재정적 배상을 부과함과 동시에 독일 산업 중심부의 상당 부분을 점령하였고, 전쟁방지와 평화유지를 위한 의무조항을 확고히 수행하도록 요구하기도 하였다.⁹³

제2차 세계대전 이후 프랑스는 세계질서 속에서 주요 강대국으로서의 지위를 상실했으며, 프랑스인들 스스로도 이러한 인식을 갖게 되었다. 2차 대전을 거치면서 프랑스는 세계적 강대국 대열에서도 이탈했다. 독일에 점령당한 프랑스로서는 전쟁기간 동안 연합국 회의에 참석하지도 못했을뿐만 아니라 포츠담 회담에도 초대받지 못하였다. 그럼에도 불구하고 프랑스는 독일 지역에 큰 단일체 국가가 수립되는 것을 적극 반대한다거나, 자르 지역에 대한 관할권을 요구하고, 루르 지

⁹³ 고봉만, “프랑스와 유럽: 유럽통합의 선택에 관한 역사적 접근(1),” 『프랑스문화에
술 연구』, 제2집 (프랑스문화예술학회, 2000), p. 21.

역이 국제기구에 의해 관리되어야 하며, 새로 세워질 독일국가는 무장이 금지되어야 한다고 강력히 요구하였다. 이후 프랑스는 미국과 영국의 지원으로 독일 점령지역의 일부분을 할당받았고 점령국 회의에도 참석할 수 있게 되었지만, 여전히 국제무대에서는 4대 강국 중 가장 취약한 국가로서의 위상을 유지하고 있었다.

다른 한편, 프랑스는 독일에 대해서 대항억제가 아닌 평화협력으로 새로운 대독 안보체제를 구축하려고도 했다. 1930년대 프랑스 일부 지식인들과 정치인들 사이에서는 프랑스와 히틀러 독일의 화해야말로 유럽의 평화를 보장할 수 있는 유일한 길이라는 주장이 나오기도 했다.⁹⁴ 유럽통합은 프랑스의 이같은 대독일 유연조치의 일환으로 적극 강구되어온 점을 간과할 수 없다. 이와 관련하여 프랑스 외상이었던 비도가 1948년 1월 4일 프랑스 군정장관 쾨니히(General Koenig)에게 하달한 지침은 시사하는 바가 크다. 그 지침에서 비도는 독일은 가능한 한 신속히 유럽의 틀 안에서 회복되어야 하며, 프랑스 점령정책의 주요 목적은 과거의 불법을 처벌하고 보상을 받아내기 위한 것이 아니라 미래를 준비하는 것이며, 프랑스는 독일을 지배하고자 하지 않고 다만 통합되고 협력적인 유럽 안에서 명예로운 역할을 수행하고자 한다는 뜻을 독일인들에게 강조하여야 한다고 지적하였다.⁹⁵ 프랑스 외무상의 이같은 지적은 점차적으로 프랑스의 대독일 정책으로 구체화되었다. 특히 미국이 유럽의 재건과 공산주의에 대한 봉쇄역량 강화 차원에서 서독을 집중 지원하기 시작한 것은 프랑스가 유럽통합

⁹⁴ 고봉만, “프랑스와 유럽: 유럽통합의 선택에 관한 역사적 접근(1),” p. 21.

⁹⁵ 김승렬, “평화와 공동번영을 위한 ‘생산의 연대? 프랑스의 석탄철강공동체 계획(슈만 플랜)의 기원과 의미(1945-1950),” 『프랑스사 연구』, 제6호 (한국프랑스사학회, 2002), p. 44.

노력에 더욱 박차를 가하는 결과를 가져왔다. 미국은 직접적으로 공산권과 국경을 맞대고 있는 서독의 역할을 매우 중요한 것으로 파악하고, 대대적인 대서독 지원을 추진하였던 것이다. 이를 위한 미국의 패키지 플랜이 바로 마셜 플랜이었다.

특히 프랑스는 미국의 지원을 기반으로 한 독일의 부활을 우려하지 않을 수 없었다. 이에 따라 1948년부터 1950년 사이 프랑스는 완전히 다른 대독일정책을 선택하기에 이른다. 프랑스는 1870년부터 1947년까지는 독일의 위협을 어떻게 차단하고 억제하느냐에 치중하였다고 한다면,⁹⁶ 1948년 이후는 동서 간의 대립으로 분열된 유럽에서 어떻게 독일과 함께 살아가느냐에 관심을 집중하게 되었다.⁹⁷ 즉 프랑스는 서독을 독립적으로 견제하기보다 통합된 서유럽 안에서 보다 잘 통제해 나갈 수 있도록 하는 유럽통합구상에 적극 관여하기 시작하였다. 유럽통합을 통해 독일을 통제할 뿐만 아니라, 독일 경제부흥을 통한 유럽의 경제부흥이라는 이중적 목적을 달성하고자 하였다.⁹⁸ 이 과정에서 프랑스의 독일에 대한 경계심은 유럽통합을 추진해 나가는 초창기 내내 지속되었다. 루르(Rhur) 지방 반환 등 갈등요소들을 제거해 나가고 두 나라가 유럽통합에 앞장서면서 협력하는 모습을 보여주면서도 초기 프랑스는 유럽통합을 통해서 서독을 효과적으로 통제하여 자신의 안전보장을 담보해 나가는 이중적 행태를 유지하였다.

96. 구소련과의 동맹(1944), 영국과의 덩케르크 조약(1947), 영국 및 베네룩스 3국과 체결한 브뤼셀 조약(1948) 등은 공히 독일을 가상적국으로 상정하고 이에 대한 공동 방어 차원에서 구축한 것들이다.

97. 고봉만, “프랑스와 유럽: 유럽통합의 선택에 관한 역사적 접근(1),” p. 21.

98. Raymond Poidevin, “Le facteur Europe dans la politique allemande de Robert Schuman(ete 1948- printemps 1949),” Raymond Poidevin (ed.), *Histoire des debut de la construction europeenne(mars 1948-mai 1950)* (Bruxelles: Bruxelles, 1986), pp. 311~326.

(2) 서유럽통합에 대한 인식: 유럽통합의 기수

1929년 9월 5일 프랑스 외상 브리안이 제네바에서 개최된 제10차 국제회의 본회의에서 유럽처럼 지리적으로 모여 있는 국민들 사이에 일종의 연맹관계를 창설할 것을 공식 제안한바 있다.⁹⁹ 이후 유럽통합을 공식적으로 제안한 국가는 없었다. 상황이 변하여 1947~48년에는 유럽통일체 구성문제가 거의 모든 서유럽 국가들의 주요 정치사안의 하나가 되었다. 제2차 세계대전 후 유럽통일체 형성에 관한 여론의 관심이 높아짐에 따라 그 여파가 정부차원에까지 미친 결과였다.¹⁰⁰ 그 중에서도 프랑스는 독일과 함께 유럽통합을 처음 시작하여 정치적으로 주도해온 국가로 잘 알려져 있다. 유럽통합에서 프랑스의 역할은 필수적이고 유럽은 상당 부분 프랑스의 작품이라 할 수 있다. 프랑스는 유럽통합의 핵심세력이면서도 통합에 대한 찬반 논의가 매우 활발하게 진행되는 곳이기도 하다. 프랑스 국내에는 유럽통합에 적극적인 연방주의 세력부터 서유럽통합을 극구 반대하는 국수주의 세력까지 다양한 정치세력이 상호경쟁하고 있으며, 종종 통합반대세력이 우세하여 유럽통합의 진전을 파기시키는 역할을 하기도 하였다. 그 대표적인 사례가 나중에 분석하게 될 1954년 유럽방위공동체 조약 비준 실패로 인한 계획 자체의 포기이다.¹⁰¹

제1차 세계대전 이후 프랑스는 동맹체제로 독일의 우세함을 견제하여 자신의 안보적 취약성을 보완하려 했지만 실패하였다. 결국 양차대전을 거치면서 프랑스는 자주적 힘에 의해서도, 대륙의 동맹국에 의해서도 국가적 안전을 보장받지 못하였으며, 영국과 미국의 개입으로 독

⁹⁹ 장흥, 『유럽통합의 역사와 현실』, p. 41.

¹⁰⁰ 장흥, 위의 책, p. 53.

¹⁰¹ 조홍식, 『유럽통합과 '민족'의 미래』 (서울: 푸른길, 2006), pp. 88~89.

립국가적 지위를 유지할 수 있었다. 이같은 실패로 말미암아 프랑스가 유럽공동체 건설에 앞장서 온 측면을 간과할 수 없다. 프랑스는 동맹 체제를 통하여 잠재적 강국을 견제하는데 실패함으로써 새로운 접근 방식을 선택하게 된 것이다. 프랑스는 독일을 자신의 품안으로 끌어들이 독일을 무장해제시키고, 독일의 월등한 힘을 무해한 것으로 만들고자 하였다. 다시 말해 프랑스는 유럽공동체를 통해 강대국과 약소국을 혼합시켜 그들의 뭉쳐진 힘을 공동으로 관리함으로써 독일을 견제하고자 한 것이다. 프랑스는 강력한 독일의 힘이 절대적인 목적으로, 특히 유럽대륙에서 새로운 패권을 차지하려는 목적으로 사용되는 것을 미리 방지할 수 있을 것으로 인식하였던 것처럼 보인다.¹⁰²

실제로 프랑스는 2차 대전 이후 처음에는 독일에 대한 보복적 정책을 추진하려 하였으나, 1947년 12월 런던에서 4대 점령국 외상회담이 결렬되고 독일의 분단이 현실화되던 시기에 상황이 급변했다. 독일을 기준으로 동서가 대립하는 양상으로 국제정치 환경은 변화하고 있었고, 루르 지역에 대한 프랑스의 '조직적 통제' 정책의 실현가능성도 점점 낮아지는 상태였다. 이러한 상황에서 프랑스는 서유럽의 통합으로 독일의 잘못된 야망을 억제할 수 있으리라는 기대 하에 독일에 대한 정책의 방향을 변화시키기로 결심하였다. 물론 프랑스가 처음부터 유럽통합을 완전히 지지한 것은 아니다. 그들은 오히려 통합된 유럽(Unified Europe)에서 독일이 패권을 장악하는 부작용을 크게 우려했다. 그러나 영국이 유럽의 초국가적 통합을 맹렬히 반대하는 상황과 더불어 미국은 자체적으로 서유럽 안보위협에 대처하기 위해 루르 철강 생산에 부과되었던 모든 제한을 해제하려고 하는 위기에 처하자

¹⁰² 한스 J. 모겐소(저), 이호재(역), 『현대국제정치론-세계평화의 권력이론적 접근』 (서울: 법문사, 1987), p. 675.

프랑스는 어쩔 수 없이 다른 방식으로 독일을 통제할 방법을 모색하게 되었다. 그것은 유럽통합을 주도하고 그 통합 안에서 독일을 적절히 통제하는 것이었고 이는 미국이 루르 지역의 생산제한을 해제하려 했던 1950년 5월 10일 런던회의 전날 프랑스의 외무장관 슈만이 발표한 슈만 플랜으로 나타났다.

사실상 유럽통합 움직임에 결정적 역할을 한 역외국가가 미국이라 할 수 있다. 1947년 초반에 이미 미국은 서유럽에 대한 통합을 구상하기 시작한 것으로 알려져 있다.¹⁰³ 미국은 독일 경제재건을 통한 유럽 경제재건과 이에 따른 서유럽 국가들의 안보위협 해결이라는 두 가지 목적을 동시에 관철해 줄 수 있는 구상으로 유럽통합을 추진한 측면이 있다. 유럽통합 추진과 관련하여, 미국의 목표는 서유럽 국가들이 안보에 위협을 느끼지 않도록 함과 동시에 독일 경제를 재건시키는 것이었다. 미국은 마셜 플랜을 이러한 구상을 뒷받침해주는 실질적 수단으로 활용하면서 서유럽 국가들이 초국가적 통합을 지원하고 주도해줄기를 기대했다. 이를 위해 미국은 먼저 영국의 협조를 구했으나 영국은 유럽통합에 반대하였기 때문에 프랑스의 외무장관 슈만을 통해 프랑스를 유럽통합의 주도국으로 내세우기에 이르렀다.

나. 서유럽통합 탄생과정에 있어서의 프랑스 입장과 정책

(1) 제4공화국의 정치적 환경

프랑스의 제4공화국은 제3공화국의 정치제도 및 정치적 활동을 그대로 이어나갔다. 그러나 3공화국의 이것들은 1914년 이전에는 잘 기

¹⁰³ 김승렬, “평화와 공동번영을 위한 ‘생산의 연대? 프랑스의 석탄철강공동체 계획(슈만 플랜)의 기원과 의미(1945-1950),” pp. 42~43.

능하였으나 1919~39년에는 제대로 기능하지 못하였다. 4공화국도 3공화국과 마찬가지로 퇴영주의와 정치적 불안 및 무기성을 경험하고 있었다. 한 정부의 존속기간이 6개월에 불과할 정도였다. 정권과 사회적, 사상적 구조 사이에 심각한 갈등이 증대되었다. 1944~58년 프랑스는 인구증가와 심각한 경제적 변화(농업생산물의 감소, 산업근대화 등) 상황에 놓여 있었다. 취약한 정당정치와 함께 프랑스의 내부 분열은 점점 더 심화되었다.¹⁰⁴ 이러한 정치 환경에 처한 제4공화국의 정치세력을 분석하면 다음과 같다.

(가) 정치세력 현황

MRP(인민공화운동)¹⁰⁵: 3공화국 이래 프랑스의 정치세력은 크게 변화했다. 인민공화운동(Le Mouvement Republicain Populaire)이 새로운 정당으로 나타났고, 구 정당들은 어느 정도 변화를 겪었다. 프랑스의 독립과 함께 등장한 기독교민주당인 MRP는 프랑스 2대 정당으로서 4공화국 동안 심한 부침을 겪었다. 1945년 24.9%, 1946년 28.1% 득표율을 획득하면서 상승하다가 1951년 12.3%, 1956년 10.7% 득표율로 매우 빠른 쇠퇴과정을 겪었다. MRP는 역동적인 청년투사들로 구성되었으며, 공산당과는 거리를 두었다. 이들 그룹은 1939년 이전에는 카톨릭청년협회에서, 1940~44년에는 ‘레지스탕스’에서 형성되었다. 그들은 국가의 심대한 정치적, 경제적, 사회적 개혁을 원했다. 이들은 프랑스 노동당정책을 형성하기 위하여 사회주의당과 연계를 갖고자 했으며, 이렇게 해서 MRP는 1945~46년에 3당 체제로 된 일종

¹⁰⁴- Maurice Duverger, *Le Systeme politique francaise* (Paris: presses universitaire de france, 1985), p. 152.

¹⁰⁵- *Ibid.*, pp. 152~154.

의 인민전선(Front populaire) 내에서 한 자리를 점하게 된다. 그리고 공산주의자와 사회주의자들과 연계되면서 MRP는 중요한 경제 및 사회개혁작업에 참여하였지만, 3당 체제 내에서 MRP는 주요 원동기였다기보다는 브레이커 역할에 그쳤다.

1945년 중도좌파 기독교운동의 선거역량은 약했다. 프랑스에서 기독교 민주주의는 견고하게 착근하지 못했다. 프랑스에서 종교는 역사적으로 우파편에서 있었다. 한편, MRP는 급진주의를 멀리하면서 사회주의자와 연계를 가지고 좌파편에 섰다. 그렇지만 MRP는 선거에서 우파의 지지를 받았다. 이들 우파들은 MRP를 좋아하기는커녕 오히려 미워했지만 대안이 부재했다. 당시 전통적 우파는 비시(Vichy)정권에 연루되었기 때문에 이들 대표자들을 지지할 수 없는 상황이었고, 그래서 우파 층은 ‘울며 겨자 먹기’로 MRP를 지지하게 된 것이다. 그들은 MRP가 공산주의를 막아줄 수 있는 최소한의 방패막이는 될 것이라고 믿었기 때문이다. 이러한 이유로 이들 지지자들은 기본적으로는 MRP에 신뢰를 갖고 있지 않았고, 독립 당시 진보적 태도를 지니고 있지 않았던 정당에 보다 더 많은 신뢰를 갖고 있었다. 따라서 이후 드골과 그의 정당 RPF(Rassemblement du Peuple française)에 보다 매료되었고, 1946년 MRP를 지지했던 유권자들이 1951년에는 RPF로 그들의 지지를 옮겨가게 된다. MRP는 이들 지지를 회복하기 위해 점점 더 우파적 성향으로 기울어져 당시 유럽의 모든 기독교민주당들은 MRP가 그랬듯이 우편향적인 태도로 옮겨갔다. 그러나 제5공화국에서는 사라지고 말았다.

프랑스 공산당¹⁰⁶: 독립 당시 공산당은 두 번째 정당이었다. 이후 공산당은 1945년과 1946년 6월에 26%를 득표하였고, 1946년 11월에

I

II

III

IV

V

VI

는 28.6% 득표율로 프랑스에서 가장 큰 정당으로 자리 잡았다. 그리고 제4공화국 내내 프랑스 최고 정당으로서의 위치를 점했다. 공산당의 이같은 정당 점유율은 1941년부터 레지스탕스에 적극 가담한 사실과 프랑스 프롤레타리아의 혁명전통에 힘입은 바에 기인한다. 프랑스 공산당이 애국주의적 명성을 갖는 데는 의문이 없을 정도이다.

우파정당 및 빅오산주의 좌파¹⁰⁷: 정통적 우파는 1936년 42.5% 점유율에서 1945년에는 14.2%로 떨어졌다. 우파는 지속적으로 이러한 점유율(1946년 13%, 1951년 12.5%로 떨어지기도 하였으나)을 유지해 오다가, 1956년에 와서야 14.7%로 높아졌다. 사실상 우파 유권자들은 새로운 우파 정당을 찾는 중이었다. 보수표를 흡수한 대표적인 새로운 정당으로 MRP(1945~1946), RPF(1951), 푸자드(1956) 등이 지적된다.

프랑스인민연합(Rassemblement du Peuple française: RPF)은 드골에 의해 창립되었는데 그 목적은 반(反) 1946헌법, 반(反) 제4공화국 기치를 내걸었다. RPF는 1951년에 의회선거에서 18% 득표율로 상당한 성공을 거두었다. 드골은 RPF 의회 의원들이 정권에 반대하는 정치를 해 주기를 바랐다. 그러나 1952년부터 이들 의원 중 몇몇은 내각에 참여하는가 하면, 앙트완느 피네이(Antoine Pinay)정부를 지지하기 위해 분열되었다. 반면 푸자드 운동(Mouvement Poujade)으로 통칭된 소상공인방어연합(l'Union de Defense des Comercants et Artisans)은 대기업에 대항하는 정파운동이었다. 푸자드는 한때

¹⁰⁶- *Ibid.*, pp. 154~155.

¹⁰⁷- *Ibid.*, pp. 156~158.

12.4%의 득표율을 획득했는데 이는 일부 시민들의 불만을 잘 표현해 준다.

제4공화국 아래에서 비공산주의 좌파는 기본적으로 사회주의 정당 SFIO(Section française de l'international ouvrier)에 의해서 형성되었다. 사회주의당은 공산당과 마찬가지로 매우 잘 조직된 정당을 구성하였다. SFIO는 신세대보다 구세대를 선호하면서 간부들을 새롭게 짜는데 실패하였고, 1944년에는 많은 구 레지스탕스들과 젊은 기술자들이 당으로부터 떨어져 나가게 된다. SFIO는 1946년 6월 21%, 1946년 11월에 18%, 그리고 1951년과 1952년 사이에 14.5%로 점점 떨어지는 득표율을 기록한다. 그리고 4공화국 말에는 불과 80,000여 명의 지지자를 가질 정도로 약화되었다.

(나) 정부 다수파 구성 상황¹⁰⁸

정부 다수파 구성 상황은 시기적으로 크게 두 가지로 구분될 수 있다. 공산주의자와 좌파정부연합(1945~1947)시기, 그리고 공산주의 퇴조 및 우파 득세기(1947~1958)가 그것이다. 공산주의자와 좌파정부연합은 국유화, 사회보장제도 등 많은 경제적, 사회적 업적을 성취하였다. 공산당은 매우 훌륭한 행정가로 알려졌으며, 과감한 정책결정을 내리기도 하였다. 특히 시위운동에 제동을 걸고 국가재건을 위해 노력했다. 1947년에 들어서는 공산주의자들의 정치권 퇴조 양상이 두드러졌다. 이것은 냉전이 격화된 결과였다. 이후 4공화국이 끝날 때까지 공산주의자들과의 어떠한 연합도 더 이상 가능하지 않게 되었다. 이것은 정치다수파의 의견이 반영된 것일뿐만 아니라 여론의 일반적

¹⁰⁸. *Ibid.*, pp. 159~162.

경향이기도 했다. 냉전의 심화로 공산주의에 대한 일종의 두려움이 작용했던 것이다.

(2) 프랑스의 정치세력과 유럽통합

프랑스는 유럽통합을 주도한 국가다. 초창기 유럽통합이 구체화되기 시작한 때가 바로 프랑스의 제4공화국 시기였다. 앞서 지적한 바와 같이 4공화국의 정치 상황은 결코 안정과는 거리가 멀었다. 정부구성 기간이 6개월을 넘지 못할 정도로 불안정하였다. 의회정당의 규율은 상당히 느슨하였으며 현안이 있을 때마다 각종 정치적 연합으로 응대하였다. 그럼에도 불구하고 프랑스가 유럽통합을 구체화하는데 앞장서게 된 것은 프랑스 정치세력의 역할이 크다고 할 수 있다. 이렇게 볼 때, 초기 유럽통합 노력 과정에서 프랑스의 정치세력의 역할에 대한 분석은 의미가 클 것이다. 유럽통합의 첫걸음으로 인식되고 있는 슈만 계획은 1950년 5월 9일 프랑스 외무장관 슈만이 발표한 유럽석탄철강공동체 계획이다. 석탄철강공동체에 이어 추진된 유럽통합 노력은 방위공동체 계획이었다. 마지막으로 주요 유럽통합계획인 유럽경제공동체와 유럽원자력공동체가 지적된다. 방위공동체는 프랑스 의회의 비준 실패로 무산됨에 따라 유럽공동체는 유럽석탄철강 공동체, 유럽경제공동체, 유럽핵에너지공동체 등으로 구성되었다.¹⁰⁹ 이들 계획은 공히 프랑스가 주도적으로 제안하고 추진한 것들이다. 실제로 유럽통합에서 프랑스의 역할은 필수적이라고 할 수 있으며, 유럽은 이를 상당 부분 프랑스의 작품으로 받아들이고 있다.¹¹⁰ 이들 유럽통합과정

¹⁰⁹- J. B Duroselle, *Histoire Diplomatique de 1919 a nos jours* (Paris: Dalloz, 1981), p. 674.

¹¹⁰- 조홍식, 『유럽통합과 ‘민족’의 미래』, p. 88.

에서 프랑스 정치세력이 보여 온 행태와 역할을 차례로 살펴보기로 하자.

(가) 석탄철강공동체(ECSC)와 프랑스

슈만(Robert Schuman)은 모네(Jean Monnet)와 협력하여 안보와 경제발전을 위하여 새로운 방법을 선택하였다. 슈만 플랜의 실질적인 입안자는 모네인 것으로 알려진다. 모네는 새로운 이니셔티브를 취해야 하는 이유에 대한 분석과 나중에 프랑스 정부가 공식적으로 발표할 문건을 준비하였다. 이 두 가지 문건을 당시 외무부 장관인 슈만에게 보냈고 슈만은 모네의 제안을 받아들여 모든 정치적인 책임을 자신이 지기로 하였다. 슈만은 모네의 발표문 초고를 약간 수정하여 공표하였다.¹¹¹ 이것이 바로 1950년 5월 9일 발표된 슈만 계획이다. 정치적 통합 건설을 목표로 한 제도적 유럽통합을 기대하는 대신 우선적으로 사실상의 단합을 창출하는 실질적인 조치들이 제의된 것이다. 이는 프랑스와 독일 간의 적대성을 제거하는데 이를 수 있도록 하는데 목적을 두었다. 슈만 플랜은 프랑스와 독일의 석탄 및 철강 생상품 전체를 공동고위기구(Haute Autorite) 아래 두자고 하였다. 이 공동기구는 유럽의 다른 국가들도 참가할 수 있는 조직 속에 놓이도록 하여 평화보존에 불가결한 유럽통합을 위한 초석으로 활용되도록 하였다. 슈만은 석탄과 철강 산업의 통합으로 탄생할 생산의 연대(solidarite)는 프랑스와 독일이 향후 모든 전쟁을 생각할 수 없게 할 뿐만 아니라, 물리적으로도 불가능하게 만들 것이라 선언하였다.¹¹²

111. 김승렬, “평화와 공동번영을 위한 ‘생산연대’? 프랑스의 유럽석탄공동체 계획(슈만 플랜)의 기원과 의미(1945-1950),” pp. 46~47.

112. Gérard Bossuat *Les fondateurs de l'Europe*, La declaration du 9 mai, 1950, p. 162.

이와 같이 슈만 플랜은 기본적으로 정치적 목적을 가진 것이었으나 경제적 문제를 해결하기 위한 것이기도 하였다.¹¹³

그러나 슈만 플랜의 출발은 기본적으로 냉전 격화에 따른 안보적 차원에서 고안된 계획의 특성을 지닌다. 첫째, 구소련에 대한 자극으로 인한 냉전 악화 우려다. 냉전이 심화됨에 따라 미국은 서독 지원에 나설 것이고, 이를 통해 서독이 국가재건에 성공하게 될 경우 이는 구소련을 자극하여 냉전이 첨예화되어 프랑스 안보를 해칠 수 있을 것으로 인식되었다. 둘째, 독일의 재무장과 평화과괴에 대한 우려다. 즉 국가재건과 함께 군사력을 강화하게 될 서독은 분단 상황을 넘어 통일을 지향하게 되어 다시 민족주의를 자극하여 세계평화를 위협하게 될 것이라고 생각한 것이다. 셋째, 서독의 재건으로 프랑스가 다시 국제적으로 소외되는 상황에 대한 우려다. 이 경우 영국은 힘이 약해진 유럽 대신 미국과 관계를 강화하게 될 것이고 미국은 미국대로 서독을 더욱 신뢰하여 서유럽 지역 방어의 파트너로 프랑스 대신 서독을 선택할 수 있다는 걱정이 상존하였다.¹¹⁴

결국 냉전이 심화되는 시기에 프랑스는 독일의 직접적인 위협가능성과 구소련의 위협가능성 모두에 대비해야 하는 상황을 상정하고 새로운 방안, 즉 슈만 계획이 나온 것으로 이해된다. 통합을 통해 유럽을 강화하고 그 과정에서 프랑스가 주도하여 프랑스의 위상을 회복하도록 하는 새로운 방안을 내놓게 된 것이다. 슈만 플랜의 실질적인 입안자인 모네는 냉전구도 하에서 서독재건의 불가피성을 받아들여 재건

¹¹³- J. B Duroselle, *Histoire Diplomatique de 1919 a nos jours*, pp. 492~493.

¹¹⁴- H. Moller and K. Hildebrand (eds.), *Bundesrepublik Deutschland und Frankreich: Dokumente 1949-1963*, II. Wirtschaft (Munchen: Munchen, 1997), pp. 577~580; 김승렬, “평화와 공동번영을 위한 ‘생산연대’? 프랑스의 유럽 석탄공동체 계획(슈만 플랜)의 기원과 의미(1945-1950),” pp. 47~48에서 재인용.

되는 서독을 프랑스가 주도하는 초국가적 유럽통합에 묶어두고자 하는 정치적 동기를 지녔던 것으로 볼 수 있다. 동시에 그는 군수산업의 핵심인 석탄과 철강을 평화적인 목적으로만 사용토록 하는 안보적 동기도 갖고 있었을 것이다. 또한 프랑스의 경제현대화 계획에 절대적으로 요구되었던 루르 석탄의 확보, 철강 생산 조율의 필요성, 국내 철강업계의 경쟁력 강화를 위해 기존의 보호주의적 관행을 타파하고 자유화 조치를 단행하는 등 경제적 동기 또한 간과할 수 없었을 것이다.¹¹⁵ 이렇게 볼 때, 슈만 계획은 ‘하나의 유럽’이라는 대의명분보다 프랑스의 국가이익이 우선적으로 고려된 것이라 할 수 있다.

이같은 슈만 플랜은 1940년대부터 유럽통합에 적극적이었던 국가들을 중심으로 유럽석탄철강공동체(ECSC)로 구체화되었다. 프랑스와 독일을 비롯하여 벨기에, 네덜란드, 룩셈부르크의 베네룩스 3국, 그리고 이탈리아 등 모두 6개국이 참가하였다. 이 유럽석탄철강공동체(ECSC)의 출범으로 유럽은 경제적으로 공동시장을 이루고 정치적으로는 초국가적 통합으로 가는 유럽통합역사에 전기를 마련한 것으로 평가되고 있다.¹¹⁶

이와 관련하여, 프랑스 정치세력들은 어떠한 역할을 했을까? 먼저 슈만 플랜을 내놓은 슈만은 전후 프랑스 2대 정당으로 부상한 기독교민주당인 MRP 소속이었다. MRP는 슈만 계획에 적극 찬성하는 입장을 보였다. 좌우익의 중간에 위치한 급진파도 이에 찬성한 것으로 알려져 있다. 반면 사회주의자들과 우익 무소속 농민파는 이에 대한 강한 우려를 표명하는 태도를 보였다. 전자의 경우, 석탄철강공동체를 통하여

115. 김승렬, “유럽통합과 식민지 체제-유럽정치공동체계획(1952~1954)과 프랑스,” 『서양사론』, 제68호 (한국서양사학회, 2001), p. 155.

116. 고봉만, “프랑스와 유럽: 유럽통합의 선택에 관한 역사적 접근(1),” p. 24.

산업카르텔이 형성될 수 있다거나 노동의 산업합리화의 제물이 될 수 있다거나, 석탄철강공동체가 자본주의 유럽건설로 발전하게 될 수 있다는 비판적 입장이었다. 후자는 석탄철강공동체를 통해 독일이 승전국의 통제에서 벗어나게 될 것이라는 점과 초국가적 관리 기구에 프랑스의 주권을 이양하는 데 따른 위험성에 대하여 우려가 표명되었다. 그러나 결국 인민공화운동, 사회당, 급진파의 찬성과 무소속 농민과 다수의 찬성으로 찬성 377, 반대 233으로 1951년 석탄철강공동체를 수립, 파리 조약이 의회에서 성공적으로 비준되었다.¹¹⁷

그렇지만 공산당은 기본적으로 유럽통합을 반대해 온 대표적인 정치집단이었다. 프랑스 공산당은 슈만 플랜에 대해서도 유럽석탄철강공동체의 건설이 소련을 공격하기 위한 전진기지를 형성하게 된다면, 미국자본의 역할이 강화되고 프랑스의 실업률이 확산될 가능성이 높을 것이라는 주장을 펼치면서 적극 반대하는 입장을 견지했다. 소련 공산당의 지도 아래 있었던 프랑스 공산당이 유럽통합이 소련을 견제하고 공격하기 위해서 추진된다는 인식에 기초한 것으로 판단된다.¹¹⁸ 드골 대통령이 이끌었던 골리즘 역시 공산당과 마찬가지로 반체제 세력으로서 유럽통합을 적극 반대하는 대표적 정파 중 하나였다. 슈만 플랜에 대해서도 골리즘파는 슈만 플랜에 대해서 첫째, 초국가적 권위를 인정하는 것은 국가주권의 양도를 인정하는 것이며, 둘째, 프랑스 산업이 독일 산업에 흡수될 가능성이 높다면서 반대의 입장을 견지하였다.¹¹⁹

¹¹⁷- Pierre Gerbet, *La construction de l'Europe*, p. 141; 조홍식, 『유럽통합과 '민족'의 미래』, p. 92 재인용.

¹¹⁸- 조홍식, 『유럽통합과 '민족'의 미래』, p. 94.

¹¹⁹- 조홍식, 위의 책, p. 96.

(나) 무위로 끝난 유럽방위공동체(European Defence Community: EDC)와
프랑스

프랑스의 유럽방위공동체 제안은 냉전체제의 산물이었다. 냉전체제가 심화됨에 따라 독일의 재무장 필요성이 증대되었던 것이다. 특히 구소련의 사주로 발발한 한국전쟁으로 서독의 안보에 대해 미국이 우려하기 시작하였다. 한국과 마찬가지로 서독을 공산화하려는 공산주의 세력으로부터 지켜내기 위해서 서독 재무장 계획이 추진되었다. 즉, 미국은 한국전쟁이 일어나자 서독을 재무장시켜 서독으로 하여금 북대서양조약기구(NATO)를 중심으로 조직된 서방진영 방위에 참여할 수 있도록 시도하였다. 프랑스의 입장에서는 이를 수용하기 어려운 상황이었다. 서독의 재무장은 프랑스의 안보를 해치는 중대한 변화로 받아들여졌다. 그렇다고 해서 프랑스는 미국의 서독 재무장 계획에 대한 반대로 일관할 수도 없었다. 이에 대한 대안으로 프랑스는 독일의 군대를 유럽군에 통합시키는 유럽방위공동체 방안을 내놓았다. 프랑스 수상이었던 르네 플레벤(Rene Pleven)이 유럽공동군을 창설하여 서독의 군대를 유럽군에 통합시키고자 하는 계획이 그것이다.¹²⁰

유럽방위공동체는 슈만 플랜을 군사 부문에 적용한 것으로 이해할 수 있다.¹²¹ 유럽방위공동체 제안은 각료위원회(Council), 집행위원회(Commission), 의회(Assembly)라는 조직구성과 더불어 실질적인 유럽군(European Military Force)을 창설하는 것까지 포함하였다. 프랑스, 독일, 이탈리아, 벨기에, 네덜란드, 룩셈부르크 각국이 일부 사

120- 고봉만, “프랑스와 유럽: 유럽통합의 선택에 관한 역사적 접근(1),” p. 24.

121- 1950년 10월 24일 당시 프랑스 수상이던 르네 플레벤(Rene Pleven)에 공식적으로 제안된 플레벤 계획은 ECSC의 군사사판이라 할 수 있다. 황영주·이승근, “초기 유럽통합과정과 냉전의 영향: NATO의 성립과 EDC의 실패를 중심으로,” p. 133.

단들을 모아 유럽군을 창설하고, 통합된 구조로 유럽군의 명령체계를 갖추도록 하였다.¹²² 처음에는 동 계획에 대하여 미국은 우호적이지 않았으나, 점차 적극적으로 지지하는 입장으로 돌아섰다.¹²³ 유럽방위공동체 조약은 1952년 5월에 6개국에 의해 조인되었고 프랑스를 제외한 나머지 5개 국가는 반대 여론에도 불구하고 의회가 조약을 비준하는데 성공하였으나, 프랑스 정치권의 태도는 더욱 부정적이었다.

방위공동체안과 관련하여 프랑스 정치세력의 찬반양론은 다음과 같이 설명된다. 당시 프랑스 국론은 유럽방위공동체조약에 대해 ‘앙티-세디스트’(Anti-Cediste)와 ‘세디스트’(Cediste)로 극심하게 양분되었다. ‘앙티-세디스트’들의 주장은 ‘세디스트’들의 주장과 달리 좀 더 분열된 양상을 띤다. 사회주의적 국제주의 관점에서 유럽방위공동체의 반공 동맹적 성격을 규탄하는 입장(좌파 프랑스 공산당, 베스트팔렌적 의미의 근대민족국가 개념에 집착하는 입장에서 출발하여 유럽방위공동체의 초주권개념에 반대하는 입장(드골과 그의 정당(Rassemblement du Peuple francaise), 식민지적 관점에서 군사력의 상당 부분을 유럽방위공동체 하에 묶어 놓을 경우, 인도차이나나 알제리와 같은 해외영토를 보호하기 어렵다는 입장(빙상 오리올 대통령, 알폰스 주앵 나토중앙방면사령관), 재무장한 독일과 방위동맹이 러시아를 불필요하게 자극하여 러시아 측에 의한 예방전쟁을 야기할 수 있다는 ‘평화주의’적인 입장 등이 대표적이다.¹²⁴

¹²²- Renata Dwan, “Jean Monet and the European Defence Community, 1950-54,” p. 145.

¹²³- 당시 미국무장관이었던 딘 애치슨(Dean Acheson)이 EDC 계획이 독일의 재무장과 나토가입을 반대하기 위한 프랑스의 술책으로 여긴 것처럼 미국은 초창기에 미온적이었던 것으로 알려지고 있다. 황영주·이승근, “초기 유럽통합과정과 냉전의 영향-NATO의 성립과 EDC의 실패를 중심으로,” p. 133.

¹²⁴- 김명섭, “서유럽집단안보체제의 기원-대서양주의와 범유럽주의 간의 갈등을 중심으로,” 『국제정치논총』, 제36집 2호 (한국국제정치학회, 1996), pp. 59~63 참조.

‘세디스트’들의 입장은 범유럽주의라는 기치 아래 독일의 재무장이 필수적인 전략적인 과제이기 때문에 피할 수 없으며 방위 공동체는 독일을 통제하는 유일한 수단이라는 것이다. 이들은 방위공동체가 실패하면 독일은 국군을 창설하게 될 것이고 이는 유럽과 프랑스 안보에 위협적인 요소로 등장할 것이라고 주장한다. 따라서 독일이 국군을 보유하게 되면 소련과 전쟁을 벌이거나 통일을 추진함으로써 프랑스 안보는 보다 불안해지거나 취약해 질 것이라는 것이다.¹²⁵ ‘세디스트’들은 거의 반공주의자들로서 프랑스 공산당의 주장을 반미적 또는 반유럽적인 것으로 단정 지었다.

1952~54년 당시 프랑스는 방위공동체 관련 정쟁이 격화되어 조약 비준 의회 투표에서 ‘MRP인민공화운동’만이 일괄적으로 찬성한 반면, 사회당과 급진파, 무소속 농민파가 모두 분열된 양상을 노정하였다.¹²⁶ 특히 당시 프랑스의 정국 상황은 결코 유럽방위공동체 비준에 우호적으로 흘러가지 않았다. 당시 멘데스-프랑스(Mendes-France) 내각에 유럽방위공동체를 지지해 온 ‘MRP인민공화운동’이 빠지게 됨으로써, 유럽방위공동체 비준을 위한 정치적 추동력이 크게 저하된 것으로 볼 수 있다. 오히려 내각은 1952년부터 드골파에서 드골 장군의 지침을 어기고 정부에 참여한 급진파 정치인들이 중요한 역할을 하고 있는 상황이었으며, 멘데스-프랑스 역시 급진파로서 방위공동체 조약에 반대하는 입장을 견지하였다.

한국전쟁이 야기한 세계대전의 발발가능성에 대한 공포가 사라지자 유럽방위공동체에 반대하는 프랑스인이 늘어난 것은 놀라운 일이 아니다. 특히 국민주권을 강조하는 인민연합이 최대 의석을 장악하게

125- 조홍식, 『유럽통합과 ‘민족의 미래』, p. 93.

126- 조홍식, 위의 책, p. 92.

된 것도 유럽방위공동체조약의 비준가능성을 어렵게 한 요인으로 작용했다.¹²⁷ 이와 같이 친유럽적인 세력이 제외되고 반유럽적인 정치인이사가 주도하는 내각이 구성됨으로써 프랑스 정국상황은 방위공동체 비준을 불투명하게 몰아간 것으로 평가된다.¹²⁸ 당시 슈만의 유럽정책을 지지해 온 ‘MRP인민공화운동’도 연립내각에 참여하면서 유럽정책에 대해 찬성표를 던진 사회당과 급진파의 각료들이 MRP의 국내정치에 반발하면서 사임하는 사태가 발생하는 등 일련의 프랑스 국내정치상황은 친유럽 정치적 지지의 분위기가 퇴조하는 모습을 띠었다.¹²⁹

실제로 ‘MRP인민공화운동’에 가담했던 드골주의자들은 1954년 8월 30일 투표에서 극소수만이 조약에 찬성했을 뿐이다. 슈만 플랜에 관해서는 75명 의원 중 74명이 지지했던 ‘사회주의 급진당’ 역시 ‘노동자 인터네셔널 프랑스 지부’나 ‘온건파’와 마찬가지로 유럽방위공동체 조약에 관해서는 약 반수만이 ‘세디스트’적 입장을 표명하였다. 온건파로 통했던 세력들 중에는 독립공화파(Republicains Independants), ‘인민연합’에서 이탈한 드골주의자들인 ‘공화행동파’(Action Republicaine et Sociale), ‘독립농민그룹’(Groupe Independant Paysans) 그리고 ‘농민그룹’(groupe paysans) 등이 포함되어 있었는데 드골계가 온건파 내의 반대표(79표)를 주도한 것으로 알려진다.¹³⁰ 프랑스 공산당 역시 유럽방위공동체를 반대했다. 공산당은 독일의 재무장을 반대하고 유럽의 초국가적 군대의 창설이 소련을 공격하기 위한 방안에 불과한 것

127. 김명섭, “서유럽집단안보체제의 기원-대서양주의와 범유럽주의 간의 갈등을 중심으로,” p. 65.

128. 조홍식, 『유럽통합과 ‘민족’의 미래』, p. 93.

129. 이종광, 『유럽통합의 이상과 현실』 (서울: 일신사, 1996), p. 36.

130. 김명섭, “서유럽집단안보체제의 기원: 대서양주의와 범유럽주의 간의 갈등을 중심으로,” p. 64.

으로 받아들였기 때문이다. 소련 공산당의 지시를 받는 프랑스 공산당의 자연스런 반응이라 할 수 있다.¹³¹

1954년 3월 20, 21일에 유럽방위공동체 비준반대 범유럽회의가 소집되었는데 여기에서 유럽방위공동체는 첫째, 긴장을 고조시킴으로써 전쟁을 촉발할 위험이 있고, 둘째, 평화적 수단에 의한 독일 재통일에 대한 결정적인 걸림돌이 될 것이고, 셋째, 독일의 군국주의 부활을 초래할 것이라는 공동성명이 채택되기에 이르렀다.¹³² 결국 프랑스 의회에서 비준 실패로 유럽방위공동체는 프랑스에 의해 제안되고 프랑스에 의해 폐기된 유럽안보계획이 되고 말았다.

(다) 유럽경제공동체 및 유럽원자력공동체와 프랑스

유럽경제공동체와 유럽원자력공동체 조약은 1957년 3월 25일 로마에서 체결되었다. 로마 조약으로 불리는 이 조약은 자유경쟁원칙에 따라 공동시장의 설립을 그 목적으로 하면서 회원국의 지속적이고 균형 있는 경제발전과 생활수준의 향상은 물론 회원 간의 조화로운 경제적 교류 확대와 유대관계 확립을 목표로 삼고 있었다. 이러한 공동시장은 자본과 노동의 자유로운 이동, 공동체 내의 관세 및 수량의 규제 철폐를 전제로 하는 것이었다. 유럽경제공동체는 서독에게는 번창하는 경제를 위한 거대한 공산품 시장으로, 프랑스에게는 농산물 판매시장으로 작용하였다.¹³³ 그러나 프랑스는 처음부터 유럽경제공동체 협상에 적극적인 입장을 보이지 않았다. 유럽경제공동체(EEC)협상은 유

131- 조홍식, 『유럽통합과 ‘민족’의 미래』, p. 95.

132- 김명섭, “서유럽집단안보체제의 기원: 대서양주의와 범유럽주의 간의 갈등을 중심으로,” p. 65.

133- 고봉만, “프랑스와 유럽: 유럽통합의 선택에 관한 역사적 접근(1),” p. 28.

럽정치공동체 협상(1952~54년)¹³⁴에서 함께 논의되었던 네덜란드의 관세동맹안으로 거슬러 올라간다. 관세동맹안에 대해 프랑스가 처음부터 반대하지는 않았다. 프랑스는 무역수지 개선 조건으로 자동적인 관세인하 조치를 추진(1949년, 1950년)하였으나, 1952년 2월에는 수입제한조치를 취하게 된 상황에 이르게 되자 관세동맹안을 수용할 수 없게 된 것이다.

관세동맹안과 관련하여 프랑스 내각에서는 의견이 갈렸다. 프랑스 외무부의 보름제(Olivier Wormser)는 초국가적 집행기구뿐만 아니라 6개국 경제공동체 자체를 거부한 반면, 재무부의 끌레르몽-또네르(Thierry de Celermont-Tonnere)는 네덜란드의 관세동맹안 중 일부분을 수정하여 받아들일 것을 종용하였다. 끌레르몽-또네르는 보름제와는 달리 6개국 경제공동체 자체에는 찬성하였지만, 초국가적 집행기구에 대해서는 거부하는 입장을 견지하였다.¹³⁵ 당시 외무장관 비도(Georges Bidault)의 경우 6개국 경제공동체 자체를 받아들이는 또네르의 주장을 받아들이는 입장을 취했다. 즉 1953년 2월, 로마 6개국 외무장관 회담에서 비도는 네덜란드의 관세동맹안을 포함한 6개국 경제통합안을 원칙적으로 수용하였다. 그러나 그는 경제통합과 정치통

134. 프랑스 통합사회당이 ‘유럽방위공동체’ 조약 비준을 위한 선결조건으로 ‘유럽정치공동체’를 제기하였고 이에 따라 프랑스 외무장관 슈만이 1952년 7월에 동 계획을 발표하였다. 그렇지만 정치공동체는 1951년에 이미 이탈리아에 의해서도 제안된 바 있다. 그런데 네덜란드가 유럽정치공동체 조약 초안에 관세동맹 창설에 관한 내용을 첨가할 것을 주장하였고 프랑스가 이에 강력히 반대하는 상황이 만들어졌다. 이로서 프랑스는 자기의 구상이 반영된 유럽정치공동체를 신속히 실현하는 데 제동이 걸리게 되었다. 김승렬, “유럽통합과 식민지 체제: 유럽정치공동체계획(1952-1954)과 프랑스,” pp. 157~161.

135. 김승렬, “1955 메시나 회의, 유럽통합의 재도약(Relance europeenne)-유럽경제공동체(EEC) 협상의 초기조건들에 대한 새로운 해석,” 『역사문화연구』, 제22집 (한국외국어대학교 역사문화연구소, 2005), p. 301.

합을 별도로 취급하여 경제통합은 좀 더 장기적으로 협상해 나갈 것을 제안하기도 했다.¹³⁶

그러나 유럽통합의 재도약 계기를 만든 것은 모네였다. 모네는 운송과 동력 분야, 특히 핵에너지 분야에서 통합을 심화시켜야 한다는 의견을 벨기에의 외무장관 스파크에게 전달하였다. 네덜란드의 외무장관 베이언은 공동시장 창설안이라는 포괄적 통합안을 내놓았다. 그는 정치, 군사통합이라는 짐으로부터 벗어나 경제적 관점에서 공동시장을 논의하고자 하였다. 1955년 중반, ECSC의 회원 6개국의 외무장관들은 ‘유럽을 건설하는 새로운 출발’(a fresh advance towards the building of Europe)을 선언하고 모든 관세와 양적규제로부터 자유로운 유럽공동시장을 만들기 위해 이탈리아 메시나(Messina)에서 회의를 가졌다. 메시나 회의에서는 공식적으로 공동시장과 원자력공동체에 대해 논의하였다. 모네와 스파크는 공동시장보다는 원자력공동체에 더 많은 관심¹³⁷을 보였는데 베이언은 이 두 가지를 같이 추진해야 한다고 주장하였다. 회의 결과, 유럽공동시장의 탄생이 가시화되는 계기가 만들어 졌다.

공동시장의 탄생으로 나아갈 수 있게 만든 보다 결정적인 계기는 프랑스의 관세동맹에 대한 입장변화였다. 이에 따라 1957년 3월 25일 로마에 다시 모인 6개국은 로마조약이라 불리는 유럽경제공동체(EEC)와 유럽원자력공동체 설립을 위한 조약을 체결하기에 이른다.

¹³⁶ 김승렬, 위의 글, pp. 304~305.

¹³⁷ 프랑스는 유럽원자력공동체의 가장 강력한 지지자였다. 프랑스는 6개국 가운데 유일하게 원자력 프로그램을 보유한 국가로서, 공동체 창설로 자국의 이익을 추구하고 미발전된 이러한 분야에서 주도권을 쥐려고 했다. 1959년 초에 서독과 이탈리아는 각각 독자적인 원자력 산업을 일으킴으로써 이 분야에서 프랑스의 과도한 주도권을 저지하고자 하였다.

이후 동 조약은 1957년 프랑스 의회에서 342표 대 239표로 비준되었다. 여기에서 사회당과 인민공화운동, 그리고 온건 우파인 무소속파는 모두 찬성하였지만 급진파는 다시 분열된 양상을 보이면서 일부만이 찬성하였다.¹³⁸ 공산당은 슈만 계획과 유럽방위공동체를 반대한 것과 마찬가지로 논리로 유럽경제공동체 계획을 반대하였다. 즉, 유럽통합의 진전은 모두 소련을 견제하기 위한 서유럽의 미국 기지화에 불과하고 미국의 자본이 자유롭게 활동할 수 있도록 방대한 시장을 제공하는 계획이라는 것이다.¹³⁹

다. 제4공화국의 대외관계 측면에서 본 프랑스의 서유럽통합 정책

제2차 세계대전 이후 프랑스는 안전보장, 경제번영, 국가적 위신 회복, 혹은 위대성(*grandeur*) 확보라는 외교적 목표를 추구하였다.¹⁴⁰ 종전 이후 프랑스에서는 소련의 동독 진주 등 동서냉전이 격화됨에 따라 소련에 대한 위협인식이 증가하면서 안전보장 문제가 우선적 과제로 대두되었다. 2차 대전으로 당시 프랑스는 경제와 군사적 수단이 거의 파탄상태에 놓여있었기 때문에 그들의 안전보장 목표를 독자적으로 달성하기 어려운 상황에 처하였다. 이에 따라 프랑스는 동서냉전이 전개되고 있는 상황에서 북대서양조약기구와 같은 초국가적인 기구에 통합되어 프랑스의 자유가 제한되는 국가적 위신 약화를 경험하지 않을 수 없었다. 또한 프랑스는 안전보장 차원에서 독일을 정치·군

138. 조홍식, 『유럽통합과 ‘민족’의 미래』, pp. 93~94.

139. 조홍식, 위의 책, p. 95.

140. 전동진, “프랑스의 외교정책: 제약 속의 강대국 정책,” 『21세기정치학회보』, 제8집 2호 (21세기정치학회, 1998), p. 379.

사적으로 효과적으로 통제하기 위한 방안의 하나로 독일의 재무장을 반대해 왔으나, 이 또한 여의치 않았다. 반면 미국은 오히려 독일의 재무장을 위해 노력하고 있었다. 미국은 강화되고 있는 소련의 세력 확장을 억제하기 위한 수단으로 독일의 재무장을 적극 추구하였다. 더 나아가 미국과 영국은 소련을 견제하기 위해서 독일을 정치적으로나 경제적으로 재건하고자 하는 입장이었다.

유럽의 이러한 상황변화에 직면해서 프랑스 자신이 새로 내놓은 것이 바로 유럽통합 노력의 가시화였다.¹⁴¹ 프랑스의 슈만 플랜이 바로 그것인데, 이 계획은 미국과 영국이 직·간접적으로 독일의 재건 및 재무장을 본격화 할 경우 독일의 통제는 더욱 어려워질 것이고 동시에 그들의 유럽 국제정치와 외교적 지위가 저하될 것을 우려한 결과의 산물로 받아들여진다. 프랑스는 유럽통합 노력을 통해서 공산주의의 위협뿐만 아니라 독일의 위협성을 동시에 봉쇄하는 소위 ‘이중봉쇄’(double containment) 외교정책을 단행한 것으로 볼 수 있다.¹⁴²

프랑스가 궁극적으로 유럽통합에 대해서 추구했던 목적은 다음과 같이 정리된다. 프랑스는 유럽통합을 통해 1940년 독일과의 전쟁에서 패배하고 탈식민지화가 가속되면서 약화된 자신의 세력을 회복하고자 하였고, 프랑스의 구상에 따라 유럽통합이 달성되어, 통합된 유럽이 미국과 소련, 그리고 중국과 같은 초강대국에 버금가는 큰 세력으로 성장할 수 있도록 하며, 유럽이 통합됨으로써 프랑스는 자신의 고유한 수단들-아프리카와의 긴밀한 관계, 핵무기 등을 그대로 보유하면서

¹⁴¹- Alfred Grosser, *Affaires Exterieures La Politique de la France 1944-1984*, (Paris: Flammarion, 1984), pp. 79~85.

¹⁴² 황영주·이승근, “초기 유럽통합과정과 냉전의 영향-NATO의 성립과 EDC의 실패를 중심으로,” pp. 127~128.

도 유럽 내에서는 중요한 세력으로 발돋움할 수 있도록 도모하였다.¹⁴³

하지만 프랑스는 역사적, 경제적 차원에서의 국제적 역할을 유럽이라는 범주 내에서 행하고자 하면서도, 국제기구가 주권적 수단을 지니는 문제에 대해서는 동의하기를 주저해 왔다. 즉, 프랑스는 유럽이 일체성을 갖추고 정치적 통합을 이루며 미국의 정치적, 통상적 세력에 대응할 수 있도록 하면서 유럽과 자신의 이익을 방어하고자 노력하는 반면, 다른 한편으로 유럽공동체 기구의 발전을 희생시키더라도 정부 간 협력을 오히려 선호하는 입장을 취하는 등 유럽통합에 대해 이중적인 국제정치적 논리를 지니고 있었던 것이다.¹⁴⁴

라. 시사점

초기 프랑스가 유럽통합을 선도해 나간 이유는 경제변영과 안전보장이라는 목표를 달성하기 위한 것이었다. 특히 프랑스는 독일의 재무장이 현실화되어 감에 따라 독일의 세력을 공동체 내에서 조절해 나가자는 발상에서 유럽통합 플랜을 먼저 제안한 측면이 강하다. 한국의 경우도 마찬가지로 북한으로부터의 군사 안보적 위협을 가장 우려한다. 북한의 핵무장은 한반도 안보를 심각히 해치는 요소로 받아들여진다. 북한의 핵카드를 우리의 한미안보동맹 조차도 뒤흔드는 위력을 지닌 것이기도 하다. 북한은 그동안 핵카드를 그들과의 대화조차 거부해 왔던 미국을 양자 또는 다자(3자, 6자 등)회담으로 도출해 내는 역량을 발휘해 온 것이 그 대표적인 예이다. 이에 더하여 북한은 그들의

143. 이종광, “프랑스의 유럽통합정책” 이호재 (편), 『유럽통합과 국제정치: 각국의 EU 정책과 쟁점』 (서울: 법문사, 1996), p. 23 재인용.

144. 이종광, “프랑스의 유럽통합정책,” p. 23.

핵무장 역량을 활용하여 보다 더 과감한 군사도발을 감행할 가능성도 있다. 이와 같이 한국은 북한으로부터 오는 안전보장문제가 가장 심각한 도전으로 받아들여지고 있는 현실에 직면해 있다.

프랑스는 석탄철강공동체→ 정치 및 방위공동체→ 경제공동체 건설 순으로 유럽공동체 구축에 박차를 가했다. 그러나 결국 정치 및 방위공동체 건설 노력은 무위로 끝났고, 석탄철강공동체와 경제공동체 건설기반이 결국 오늘날의 유럽공동체로 이어졌다는 사실은 부인할 수 없다. 정치 및 방위 공동체조약에 대해서 프랑스 정국은 극심한 분열을 보인 결과, 비준되지 못함으로써 무산되었으나 비정치적·비군사적 공동체 건설에 대해서는 큰 진전을 보았다는 사실은 우리에게 많은 시사점을 던져준다.

먼저 독일 재무장에 따른 군사적 위험성이 존재함에도 불구하고 독일을 포함한 유럽경제공동체 구성 노력이 결실을 맺을 수 있었다는 점을 지적할 수 있다. 그러나 이것은 프랑스가 독일의 군사적 위협 가능성을 NATO나 미국과 영국을 통해서 적절하게 통제해 나갈 수 있는 여유를 가졌기 때문일 것이다. 마찬가지로 한국도 북한의 군사적 위협 가능성을 억제하고 통제 가능한 국제적·남북 간 차원의 안보공동체 메커니즘을 필요로 한다. 우리가 동북아 안보공동체를 적극 추진하는데 앞장서 나가야 하는 이유도 여기에 있다. 이를 통해서 중국을 비롯한 구성국들이 도발적인 북한의 군사태도를 적극 통제할 수 있도록 유도해 나갈 수 있을 것이다. 특히 도발과 같은 군사적 수단에 의존함으로써 동북아 평화를 깨뜨리게 하는 북한의 ‘나쁜 행동’을 비판하고 억제하는 적극적 역할을 중국에 기대할 수도 있을 것이다. 중국은 현재 사회주의적 시장경제화 수준에 머물러 있지만 점차적으로 다원주의적 민주화 과정을 걷게 되면서 국제적 규범과 원칙에 적응하는 체제로 변하게

I
II
III
IV
V
VI

될 가능성이 크다. 이 경우 중국은 동북아 평화뿐만 아니라 세계평화를 위해서도 한반도평화체제구축에 보다 적극적으로 순기능적인 역할을 하게 될 것으로 전망된다. 북한의 핵문제 관련 다자회담 즉, 6자 회담체제를 동북아 안보공동체와 연결하여 제도화해 나갈으로써 북한으로부터의 핵위협을 해결해 나가도록 하는 것이 필요할 것이다. 북한은 현재 '3대세습체제'를 유지하고 있지만 점차적으로 개혁개방의 길을 선택하지 않으면 안 될 것이다. 이 경우 북한이 단계적으로 핵무장을 포기하고 이를 평화적으로 이용하는 방안을 모색해 나갈 가능성에 대해서도 적극적으로 대처해 나가야 할 것이다. 이와 함께 한반도 평화정착을 위한 남북한 군사적 신뢰구축 조치들을 동시에 강구해야 한다.

다른 한편으로, 프랑스가 슈만 플랜으로 유럽석탄철강공동체 건설을 추구한 것처럼 '한반도 슈만 플랜'을 적극 모색하는 방안을 생각해 볼 수 있다. 북한의 산업발전에 있어서 가장 결핍된 것 중에 하나가 전력 에너지 부문이라는 점을 고려해 볼 때, '한반도 에너지공동체' 건설 필요성도 제기된다. 특히 프랑스가 '유럽원자력공동체' 건설을 적극 추진한 것과 같이 한국도 '한반도 원자력공동체' 건설로 보다 구체화해 나갈 수도 있을 것이다. 이를 통해서 일차적 공동사업으로 북한의 핵무장 포기를 전제로 한 대북한 경수로 건설 지원 재개를 선택할 수도 있을 것이다. 1994년 미·북 제네바 합의로 이행된 대북경수로 건설 지원 사업 경험을 적극 활용하는 것이다. 이를 기반으로 '한반도 경제공동체' 건설을 앞당겨 나갈 수 있을 것이며, '한반도 경제공동체'를 '개성공단'과 같은 특구 중심으로 발전시켜 유럽통합(EU)과 같이 한반도 통일을 성취하는 길을 닦아 나가도록 할 수 있을 것이다.

3. 영국

가. 서유럽통합의 진입과 영국

서유럽통합에서 영국의 위치는 스티븐 조지(Stephen George)가 묘사하듯 “거북한 동반자”(an awkward partner)라는 말로 대변된다.¹⁴⁵ 전통적으로 영국은 유럽의 일부이면서도 스스로를 유럽대륙 국가와 구분해 왔고, 이러한 경향은 제2차 세계대전 이후 서유럽통합이 본격적으로 시작된 때부터 현재까지 지속되어 왔다. 유럽의 강대국이면서도 서유럽통합에 종종 방관자 혹은 반대자의 태도를 취한 영국은 서유럽통합 과정에서 변속기의 역할을 했다고 할 수 있다. 프랑스나 독일처럼 통합의 주요 국면에서 통합의 심화를 주도하거나 혹은 통합을 일시 정지시키지는 않았지만, 이 두 국가가 통합의 심화를 시도할 때 영국의 지지여부는 심화의 정도를 결정하는 요인이 되었다.

영국이 참여를 거부한 유로화가 도입된 지 10년 이상이 흐른 지금, 27개 회원국을 가진 거대 정체로 성장한 EU에서 영국의 역할은 단지 EU의 일개 회원국으로 간주되기 쉽다. 지난 60년 동안 ‘거북한 동반자’의 태도가 지속된 결과, 영국은 쉥겐 협약(Schengen Agreement)이나 단일통화채택의 경우처럼 다른 회원국들과 통합의 심화에 합의하지 못할 경우 끝까지 반대하기 보다는 통합에 찬성하되 자국의 참여는 거부하는 자발적 소외자로 대·내외적으로 각인되었다.

그러나 영국은 여전히 프랑스, 독일과 함께 유럽의 주요 3국이다. 현재 EU에서 통합이 정체된 정책 영역 중 상당 부분이 영국이 입장을 선

¹⁴⁵- Stephen George, *Awkward Partner: Britain in the European Community* (3rd edition) (London: Oxford University Press, 1998) 참조.

회해 통합을 지지한다면 통합이 급속도로 진전될 수 있다. 이러한 측면에서 영국은 여전히 서유럽통합에서 주요 행위자 중 하나이며, 서유럽 통합 초기에는 결정적 행위자 중 하나로서의 위치를 점하고 있었다.

1950년의 슈만 플랜(Schuman Plan)은 영국에게 유럽통합에 참여할 동기를 부여하지 못했다. 석탄과 철강생산의 공동관리는 영국에서 큰 경제적 혜택을 제시하지 못했다. ECSC에 참여하지 않고도 석탄과 철강 산업에 큰 불이익이 없을 거라고 판단한 영국은 ECSC 참여를 거부하였다. 영연방 중심의 대외경제를 유지하고 있던 영국으로서는 유럽의 협력은 방어에 한정되어야 했다.¹⁴⁶ 유럽대륙 국가와의 경제통합은 오히려 영국의 국제경제 네트워크에 부담이 될 수 있다는 것이 영국의 판단이었다. 영국은 ECSC 협상에 참여하지 않음으로써 설립에 참여한 초기 6개국들이 성공적으로 합의에 도달할 수 있는 협상환경을 조성했다. 심지어 1954년 12월 ECSC와 영국 간에 제휴 협정(association treaty)이 서명된 것은 영국의 ECSC에 대한 정치적 지지를 재확인하는 계기가 되었다.

1955년은 유럽 국제관계의 전환점이었다. 독일이 국제법상 피점령국의 위치에서 탈피해 영국, 프랑스와 동등한 위치를 회복했고, 주권을 되찾았으며, NATO에 가입한 해였다. 또한 경제적으로는 소위 라인 강의 기적으로 불리는 독일의 경제 부흥이 가시화된 해였다. 독일이 재무장을 하고 유럽의 방어 부담을 분담하는 대신, 영국과 프랑스가 정치적으로 독일의 통일에 대해 정치적으로 지지할 것임을 약속한 해이기도 했다.¹⁴⁷

¹⁴⁶- David Gowland, Arthur Turner and Alex Wright (eds.), *Britain and European Integration Since 1945* (On the sidelines: Routledge, 2010) 참고.

¹⁴⁷- Roger Morgan, "Ch. 2. The Historical Background 1955-85," Roger Morgan and Caroline Bray (eds.), *Partners and Rivals in Western Europe: Britain, France and Germany* (Policy Studies Institute) (Hampshire: Gower Pub Co., 1986) 참조.

이 장에서는 제2차 세계대전이 끝난 1945년부터 영국이 유럽석탄 철강공동체(European Coal and Steel Community), 유럽경제공동체(European Economic Community), 유럽원자력기구(Euratom)에 가입을 신청하기 직전인 1960년까지의 영국의 서유럽통합에 대한 입장과 정책을 살펴본다. 이 중에서도 영국의 대독일 정책에 중점을 두어 고찰할 것이다.

나. 전후 영국의 정체성과 유럽통합

(1) 영국의 유럽정체성의 형성

1945년부터 1960년은 영국의 서유럽통합에 대한 정책의 기본 골격이 형성된 시기이다. 이 시기 영국은 식민지중주국으로서의 글로벌 파워에서 식민지를 잃고 유럽의 주요 국가로서 그 위상이 하락하는 급격한 변화를 겪었다. 1945년 제2차 세계대전이 종식될 때까지만 해도 영국은 승전국 중 하나로서 미국, 소련, 중국과 함께 전후 세계질서를 구상하는데 막강한 영향력을 행사했다. 화려했던 대영제국의 기억, 영연방(Commonwealth)의 중주국으로서의 지위, 독일에 점령당하지 않은 유일한 주요 유럽 국가로서 전후 질서 설립자의 경험, 영어권 국가로서의 미국과의 특수관계가 이 시기에 영국 세계관을 지배했다.¹⁴⁸

그러나 이러한 요소들은 1950년대를 지나면서 크게 희석되었다. 전후 유럽의 재건이 본격화되고, 탈식민지화가 진행되면서 영국은 국제관계에서 과거의 위상을 더 이상 유지할 수 없음을 차츰 인식하게 되

¹⁴⁸ David Allen, "Ch. 6. The United Kingdom: A Europanized Government in a non-Europeanized Polity," Simon Bulmer and Christian Lequesne (eds.), *The Member States of the European Union* (London: Oxford University Press, 2005), pp. 119~141.

었다. 세계국가로서의 영국의 정체성은 정치, 경제, 군사 면에서 힘이 약화되면서 수정되어야 한다는 것이 분명해져 갔다. 1950년에 일어난 일련의 사건들로 인해 영국의 위상 약화는 급속히 가시화되었고,¹⁴⁹ 특히 영연방 국가들에 대한 영국의 영향력이 쇠퇴하고 영국의 대외경제에서 영연방과의 교역이 차지하는 비중이 감소함에 따라, 유럽 밖에서 영국의 지위가 낮아지는 한편 영연방이 영국에 갖는 전략적 가치도 하락하였다. 또한 냉전의 시작으로 미국이 서방 진영의 초강대국으로 부상하고, 유럽대륙 국가들이 재건됨에 따라 영국이 미국에 갖는 전략적 가치가 감소함에 따라 영국과 미국 간의 특수한 협력관계도 사라지게 되었다. 특히 미국이 대유럽 전략의 일부로 영국과의 관계를 설정하는 것이 명백해짐에 따라 유럽대륙과 거리를 두면서 미국과의 협력을 강화하려 한 영국의 전략이 수정되어야 할 필요성이 대두하였다.

이러한 배경 하에 영국은 제2차 세계대전의 종식 때 유럽정체성이 희박한 상황에서 출발하여 1950년대를 거치면서 마침내 유럽정체성을 형성했다. 이 시기 영국이 국제적 위상의 하락을 겪은 만큼, 영국의 유럽정체성은 영국 스스로가, 영국의 정치·관료 엘리트들이 스스로 선택해서 형성한 것이 아니라, 글로벌 국가로서의 영국의 지위하락으로 인한 불가피한 선택이었다. 미국의 지속적인 서유럽통합에의 지지와 영국에 대한 서유럽통합 참여의 종용으로 인해, 영국이 대서양 국가로서 서유럽통합 밖에 잔류할 수 있는 정치적·심리적 명분이 사라졌다.

¹⁴⁹ 예를 들어, 수에즈 운하 분쟁은 영국이 미국의 압력에 대외정책을 바꿀 수 있음을 보여주었다. 1956년 이집트의 나세르 대통령이 수에즈운하를 국유화하자 영국과 프랑스는 이에 공동으로 군사를 파병해 대항했다. 그러나 미국이 영국에 수에즈 운하를 포기할 것을 종용하자 영국은 이에 굴복하여 프랑스의 반대에도 불구하고 철군했다. 이 사건으로 영국과 프랑스는 국제 관계, 특히 전후 미국의 역할에 있어 서로의 입장차가 큼을 확인하게 된다.

이러한 상황에서 영국은 더 이상의 국력 약화를 막기 위해 어쩔 수 없이 서유럽통합에 동참할 수밖에 없게 되었다.

결국 영국의 유럽정체성은 1951년 파리 조약으로 유럽석탄철강공동체를 설립하고 1957년 유럽경제공동체와 Euratom을 설립한 최초의 6개국(즉, 프랑스, 독일, 이탈리아, 벨기에, 네덜란드, 룩셈부르크)처럼 자발적이고 진취적인 선택은 아니었다. 1945년부터 1960년까지의 시기는 영국이 오랫동안 회피한 끝에 서유럽통합 참여라는 불가피한 선택에 도달하는 과정이었다.

(2) 영국의 서유럽통합에 대한 인식(통합의 정도, 범위, 방식)

영국의 서유럽통합에 대한 인식은 크게 통합의 정도, 범위, 방식의 세 측면에서 접근할 수 있을 것이다. 먼저 통합의 정도 면에서 영국은 최대한 주권이 손상되지 않는 수준의 통합을 원하였으며, 대외적으로 각국의 대외관계가 서유럽통합에의 참여로 제약받지 않는 것을 원칙으로 내세웠다. 위에서 설명한 것처럼 영국의 대외관계 우선순위는 미국과 영연방이었다. 유럽은 글로벌 국가인 영국의 대외정책의 제3순위에 불과했다. 게다가 영국의 대외정책 속에서 유럽문제는 독립적인 지위를 차지하지 못했고, 영국의 주권을 손상하면서까지 유럽통합에 참여할 수는 없었다.

통합의 범위 면에서 이 시기 영국은 경제를 제외한 다른 부문의 통합을 거부하였다. 주권 보호, 영국의 외교적 독립성, 미국과의 밀접한 군사적 협력을 포기할 수 없는 영국으로서는 경제 부문 이외에 외교나 안보 분야는 통합의 대상이 될 수 없었다. 경제통합에 있어서도 관세동맹과 같은 상대적으로 심화된 통합보다는 관세와 쿼터를 철폐하는 자유무역협정 수준으로 통합을 제한하는 것을 원했다. 또한 산업정책

에 있어서 영국의 석탄과 철강 산업을 국유화한 영국 노동당 정부는 유럽석탄철강공동체에 가입하여 막 획득한 이 산업들에서의 결정권을 포기하는 것을 원치 않았다.¹⁵⁰ 또한 보수당 정부는 유럽대륙과 달리 국가의 시장개입을 최소화하는 것을 선호했기 때문에 공동시장설립 시 발생할 수 있는 정부의 시장개입이 바람직하지 않다고 여겼다.

마지막으로 통합의 방식 면에서 영국은 철저히 정부간주의를 선호하고 초국가주의를 기피하였다. 그런 의미에서 초국가주의의 원칙에 기초한 유럽석탄철강공동체는 처음부터 영국이 받아들일 수 있는 통합의 방식이 아니었다. 예를 들어, 1950년 5월 9일 슈만의 발표로 슈만 플랜에 관한 협상이 시작되었을 때, 영국은 유럽석탄철강공동체가 초국가주의의 원칙 하에 설립되어야 한다고 주장하는 프랑스의 입장에 의구심을 표명하였다. 영국은 주권 양도가 어떤 의미인지 정확하게 알지 않고는 초국가주의에 동의할 수 없다고 주장했다. 영국과 프랑스의 초국가주의에 관한 입장 차이는 슈만이 1950년 6월 1일에 초국가주의 원칙은 타협할 수 있는 문제가 아니며 협상을 지속하고자 하는 국가는 다음 날 오후 8시까지 초국가주의를 용인함을 밝혀야 한다고 했을 때 극명하게 나타났다. 영국 정부는 즉각적으로 이를 거절함으로써 결국 유럽석탄철강공동체에 참여하지 않게 되었다.¹⁵¹

요약하면, 유럽통합 초기 영국은 다른 국가들에 비해 한정되고 제한된 통합을 선호했다. 제2차 세계대전 중 점령되지 않은 유일한 국가였던 영국은 그 주권에 대한 인식이 남다른 수밖에 없었다. 또한 추상적인 원칙에 입각해서 장기적으로 변화의 가능성을 열어놓기 보다는 구

¹⁵⁰- George, *Awkward Partner: Britain in the European Community (3rd edition)*, p. 20.

¹⁵¹- *Ibid.*, p. 23.

체적이고 세부적인 협상을 통해 통합의 방향을 통제하기 원했던 영국의 협상 방식은 다른 국가들에게는 통합에 대한 의지 부족으로 비취졌다. 이러한 차이는 유럽석탄철강공동체 설립과 유럽공동체 설립 과정에서 영국이 자발적으로 스스로를 소외시키는 결과를 낳았다.

마지막으로 통합의 정도, 범위, 방식뿐만 아니라 통합의 성공여부에 대해서도 영국은 다른 유럽 국가들과 인식을 달리하였다. 유럽석탄철강공동체(European Coal and Steel Community: ECSC), 유럽방위공동체(European Defense Community: EDC), 유럽경제공동체에 이르기까지 영국은 서유럽통합의 전망에 대해 회의적인 시각을 견지하였다. 영국은 주권에 대해 영국만큼이나 민감한 프랑스가 궁극적으로 유럽방위공동체나 유럽경제공동체가 시사했던 주권의 이양을 수용할 의지가 없을 것으로 판단하였다. 또한 효과성의 면에서 영국이 참여하지 않는 서유럽통합은 그 효과가 미약할 것으로 전망하였다. 그러므로 성공할 가능성도 낮을뿐더러 설사 성공한다하더라도 통합의 정도, 범위, 방식 면에서 영국의 국익과 거리가 먼 서유럽통합 프로젝트는 영국이 참여할 필요가 없는 것이라는 것이 이 시기 대부분의 영국 엘리트들의 생각이었다.

(3) 국내 정치와 서유럽통합

제2차 세계대전 이후, 영국은 처칠 하의 전시 내각을 끝내고 1945년 총선에서 노동당이 승리함으로써 노동당 정부로 냉전의 시작을 맞게 되었다. 이후 1950년대는 <표 IV-1>에서 보듯이 보수당 정권이 지속되었다.

● 표 IV-1 1940~1963년의 영국 정부 구성

시 기	정부 구성	총 리
1940~45	전시 내각	Winston Churchill
1945~51	노동당	Clement Attlee
1951~55	보수당	Winston Churchill
1955~57	보수당	Anthony Eden
1957~63	보수당	Harold Macmillan

1945년에서 1960년까지 영국의 보수당과 노동당은 모두 서유럽통합에 대해 전반적으로 회의적인 시각을 공유하고 있었다. 노동당은 유럽의 미래를 ‘독립 국가들의 동맹’(an alliance of independent nations)으로 상정했고, 보수당은 ‘국가들의 동반자관계’(a partnership of nations)로 상정했다. 노동당과 보수당이 공통적으로 통합보다는 협력을 선호한 것이다. 처칠은 1953년 5월 11일 하원에서 한 연설에서 유럽 대륙 국가와 영국의 관계에 대해 “영국은 그들과 함께 할 뿐 그들 중 하나는 아니다.”라고 말하며 영국이 유럽의 일부가 아님을 천명했다.¹⁵²

여당 시기에 유럽석탄철강공동체에 관련한 협상이 진행되었던 노동당은 이후 지속적으로 영국이 서유럽통합에 참여하는 것을 이념적인 이유로 반대하였다. 노동당은 전후 유럽대륙에서 통합의 열렬한 지지자들이 주로 보수주의자들과 자본주의자들인 것을 보고 유럽통합에 관해 이념적 이질감을 강하게 느꼈다.¹⁵³ 프랑스가 주장한 서유럽통합

¹⁵²- Martin Marcussen, Thomas Risse, Daniela Englemann-Martin, Hans Joachim Knopf and Klaus Roscher, “Constructing Europe? The evolution of French, British and Germany nation state identities,” *Journal of European Public Policy*, 6 (4) (1999), pp. 614~633.

¹⁵³- George, *Awkward Partner: Britain in the European Community (3rd edition)*, p. 18.

을 통한 유럽의 제3세력화 혹은 중립세력화는 일정 정도 노동당이 공감할 수 있는 의제였다. 그러나 프랑스의 통합론자들은 이념적 이유가 아니라 반미주의에 기반을 두고 유럽의 역할을 강조한 측면이 컸기 때문에 노동당과 근본적으로 통합의 목적을 공유하지는 못했다.

보수당의 경우, 비록 시간이 흐름에 따라 보수당 내에 영국을 포함한 서유럽통합을 지지하는 세력이 커지기는 하였으나 전반적인 기조는 영국의 전통적인 대외전략을 고수하고 있었다.¹⁵⁴ 1951년에 집권한 이래, 보수당 정부는 영연방과 미국을 우선시 한 처칠의 대외정책 기조를 이어 갔던 것이다.

그러나 1950년대 유럽대륙이 경제적으로 급성장하면서 영국은 유럽 경제공동체에 조금씩 관심을 갖기 시작한다. 영국 정부의 대유럽정책 결정과정에서 있었던 외교부와 경제부처 간의 의견 차이가 경제부처의 득세에서 외교부의 우위로 바뀌면서 영국의 대서유럽정책도 바뀌게 된 것이다. 이미 마셜 플랜으로 미국이 유럽에 준 원조를 집행하기 위해 1947년 CEEC(Council for European Economic Co-operation)가 설립되었을 때, 베네룩스 3국과 프랑스는 유럽국가들 간의 관세동맹 가능성을 제시하였다. 이에 대해 당시 영국 외무장관인 베빈(Ernest Bevin)을 필두로 한 영국 외교부는 이에 긍정적인 태도를 보였으나 경제부처는 유럽국가들 간의 관세동맹이 대외무역의 배타성을 야기할 수 있다는 이유로 반대하였다. 영국 외교부의 서유럽통합에 대한 관심은 1960년에도 감지되었다. 영국 외무장관인 로이드(Selwyn Lloyd)는 1960년 1월 유럽평의회(Council of Europe)연설에서, 영국이 유럽석탄철강공

¹⁵⁴- Anne Deighton, "The Last Piece of the Jigsaw: Britain and the Creation of the Western European Union," *Contemporary European History*, 7 (2) (1998), p. 186.

동체에 참여하지 않은 것이 실수일 수도 있다고 암시하며 유럽경제공동체(EEC)의 성공을 비는 동시에 영국도 스스로를 유럽의 일부라고 천명했다.¹⁵⁵

영국의 공식적 입장 변화는 정치권보다 고위 관료를 중심으로 시작되었다. 영국의 관료 사회는 유럽통합과 관련하여 외교 관료와 경제 관료가 그 입장을 달리하고 있었다. 유럽석탄철강공동체와 유럽공동체 논의에서 외교부는 정치적인 이유에서 영국이 서유럽통합에서 일정 정도의 역할을 해야 한다는 입장을 갖고 있었고, 외교부는 영연방과 미국이 영국의 외교정책에서 우선순위를 차지해야 한다는 원칙에는 동의하면서도 유럽에 영향력을 행사하고 특히 미국을 유럽에 묶어 놓기 위해서라도 서유럽통합에서 영국이 스스로를 배제시켜서는 안 된다고 판단했다. 그에 비해, 영연방과의 경제관계를 중요시했던 경제 관료들은 유럽공동체가 표방한 관세동맹이 영국 대외무역에 해가 될 수 있다는 우려 때문에 유럽공동체에 참여하는 것을 반대했다. 결국 경제부처의 강력한 반대가 외교부의 조심스러운 회의론을 압도한 것이 1950년대 영국의 서유럽통합에 대한 공식입장이 되었다.

1960년대 서유럽통합에 대한 영국의 입장 변화는 외교부의 목소리가 힘을 얻게 되면서 시작되었다.¹⁵⁶ 1960년 영국과 유럽경제공동체의 관계를 점검하기 위한 부처 간 위원회가 설립되었다. 위원회는 정치적 측면에서 서유럽의 안정과 응집을 위해 영국이 유럽경제공동체에 가입할 필요가 있음을 인지했다. 위원회의 결론에 따르면, 만약 유럽공동체가 경제적으로 성공하고 경제통합과 함께 정치통합을 추진한다면 유럽공

¹⁵⁵- George, *Awkward Partner: Britain in the European Community (3rd edition)*, p. 29.

¹⁵⁶- Gowland *et al.*, *Britain and European Integration Since 1945*, pp. 52~55.

동체가 영국을 대신해 미국의 주요 유럽 파트너로 부상할지도 모른다는 우려가 영국이 유럽공동체에 가입해야 하는 주요 이유가 되었다.

관료들의 이러한 입장변화는 정치권의 입장변화로 이어졌다. 당시 수상이던 맥밀란(Harold Macmillan)은 위원회의 의견을 받아들여 유럽공동체 가입을 심각하게 고려하였다. 마침 프랑스의 드골 대통령이 1960년 5월 31일 라디오 방송에서 유럽국가들 간의 정치협력을 주창하고 나서면서 유럽대륙의 경제통합의 성공이 영국을 배제한 유럽국가 간의 정치협력으로 확산될 가능성이 더욱 커졌다.¹⁵⁷

드골의 제안은 두 측면에서 영국이 유럽공동체에 가입해야 할 필요성을 증가시켰다. 첫 번째는 유럽경제공동체의 경우와 달리 초국가주의가 아닌 정부간주의에 입각한 정치협력을 제안함으로써 원칙적인 면에서 영국이 수용하기가 용이했다는 점이다. 다른 한편, 드골은 외교와 국방을 모두 정치협력에 포함시키고 NATO에 관해 언급하지 않음으로써 유럽공동체 국가들을 중심으로 한 정치협력으로 인해 미국이 유럽 방위에서 멀어질지도 모른다는 우려를 야기했다. 미국의 적극적 개입만이 유럽의 안위를 보장해줄 수 있다고 생각하는 영국으로서 정치협력에 참여함으로써 유럽 방위에서 미국이 배제되는 상황을 방지할 필요가 있었다.

다. 영국의 대독일정책

전후 독일 처리와 관련하여 영국은 미국과 함께 독일을 미국, 영국, 프랑스, 소련 점령지로 분할하는 결정에 큰 역할을 하였으며, 이후 다시

¹⁵⁷- George, *Awkward Partner: Britain in the European Community (3rd edition)*, p. 30.

미국, 영국, 프랑스 점령 하의 독일을 독일연방공화국(소위 서독)으로 재건하는 데에 미국의 가장 가까운 유럽국가로서 영향력을 행사하였다.

물론 두 차례에 걸친 세계대전의 경험은 영국의 엘리트들과 대중 모두가 반독일 정서를 갖게 되는 계기가 되었다. 독일의 경제력에 대한 경계심은 독일의 재건을 도우면서도 지속되었다. 그러나 냉전의 시작으로 영국은 소련에 대항하기 위해 독일이 재건되어야 할 필요성을 인지하지 않을 수 없었다. 또한 독일에 의해 점령당했던 프랑스에 비해 영국은 독일의 경제적 성장이나 군사적 재무장에 대해 상대적으로 유연한 입장을 취할 수 있었다.

제2차 세계대전 직후에는 1953년 아테나워 독일 총리가 “미국의 세력이나 영국의 광범위한 연계성을 볼 때, 우리 독일은 아직 같은 수준에 있다고 할 수 없다.”고 천명할 정도로 독일은 영국의 상대적 우월성을 인정하고 있었다. 독일이 자발적으로 영국의 우월성을 인정하는 상황에서, 영국은 자연스럽게 독일과 밀접하지는 않지만 우호적인 관계를 유지할 수 있었다. 영국의 정치 엘리트나 대중 역시 전쟁의 기억에도 불구하고 전후 급박한 상황 변화로 냉전의 조짐이 확실해짐에 따라 서독에 대해 전반적으로 긍정적 태도를 취했다.

그러나 이 시기 경제성장 측면에서 영국과 독일의 대조된 운명으로 인해 영국의 독일에 대한 우호적 태도는 변화하기 시작한다. 전후 영국이 식민지 상실과 무역수지 적자 누적이 주요 원인으로 국제 경제에서 그 지위가 지속적으로 약화된 반면, 독일은 신속한 경제성장으로 1950년대 중반에는 이미 소위 ‘라인 강의 기적’으로 불리는 경제 부흥이 시작되어 경제성장이 상승세를 보이고 있었다. 영국과 독일의 상반된 경제상태는 2차 대전 직후 영국이 승전국의 일원으로서 독일에 대해 갖고 있었던 정치·외교·군사·경제적 우위가 점차 사라지는 것을 의

미했다. 영국의 위상 하락이 독일의 부상에 기인한 것은 아니었지만, 두 현상이 동시에 일어난 것은 영국인들이 심리적으로 독일에 대해 부정적인 감정을 갖게 되는 배경이 되었다.¹⁵⁸ 영국의 경제적 위상 약화가 국제관계에서 전반적 지위 하락의 전조로 인식됨에 따라 같은 시기 영국과 대조적으로 경제적 부흥을 이룬 독일에 대해 영국은 자국의 경제력 약화의 원인을 독일이 최소한 간접적으로 제공한 것이 아닐까하는 의구심을 가지게 되었다.

이러한 영국의 의구심은 독일에 주둔한 영국군의 비용문제에서 극명하게 드러났다. 전후 서독이 재무장을 하기 전에 냉전이 시작됨에 따라 서독의 방어는 서유럽 전체 안보의 문제가 되었다. 서독의 방어를 위해 미국, 영국 등은 자국의 군대를 서독에 주둔시켰고 그 비용을 각자 부담하였다. 1952년에서 1954년 사이, 냉전의 촉발로 영국의 방위 전략에서 서유럽 방어의 중요성이 커지고 그에 따른 비용도 증가함에 따라 영국은 NATO의 틀 안에서 독일의 재무장을 추진하였다. 1955년 5월 영국 외교장관인 이든(Anthony Eden)은 프랑스를 설득하여 독일의 재무장을 받아들일도록 하고 독일이 NATO의 15번째 회원국으로 가입하도록 했다. 동시에 영국은 NATO 차원에서 전략 핵무기를 배치하도록 하여 유럽의 방위가 전통적 지상군 중심에서 탈피하도록 함으로써 자국의 독일 주둔군 규모를 감축하려 하였다.¹⁵⁹

독일에 영국 군대가 주둔한다는 것은 파운드화의 안정성에 위기를

¹⁵⁸- Ruth Wittinger, "Perceptions of Germany and the Germans in Post-war Britain," *Journal of Multilingual and Multicultural Development*, 25 (5) (2004), pp. 453~465.

¹⁵⁹- Hubert Zimmermann, "The Sour Fruits of Victory: Sterling and Security in Anglo-German Relations during the 1950s and 1960s," *Contemporary European History*, 9 (2) (2000), pp. 225~243.

야기했다. 독일 주둔 영국군에 소요되는 비용으로 영국의 외환보유고가 줄어들어 따라 파운드화의 가치는 지속적으로 떨어졌다. 전후 영국의 주요 외교전략 중 하나인 파운드화의 국제화책으로서의 지위 유지는 점점 더 어려워지게 되었고 파운드화의 지위를 유지하기 위한 경제적 부담도 증가하였다. 결국 영국은 미국과 프랑스와 함께 독일에 지속적으로 독일 주둔 영국군의 비용, 특히 환전으로 인한 경제적 비용을 부담할 것을 요구하였다. 독일의 재무장 지연으로 외국 군대의 주둔이 계속 필요함에 따라 독일은 일부 영국의 요구를 수용하였다. 그럼에도 불구하고 경제적 부담이 가중됨에 따라 영국은 1957년에서 1958년 사이에 7만 7천 명에서 5만 5천 명으로 독일 주둔 영국군의 수를 감축했다.

독일 주둔 영국군의 비용문제는 단순한 경제적 문제가 아니었다. 독일 주둔군으로 인한 비용이 파운드화의 안정성에 악영향을 미치고 있다는 생각은 영국-독일 관계가 영국의 핵심 이익에 부담이 되고 있다는 논리로 발전했다. 영국의 독일 주둔군 비용 분담에 대한 지속적 요구와 그에 대한 독일의 거부는 영국-독일 관계의 불화요인이 되었다. 영국은 냉전으로 독일의 방어가 곧 자국의 안보와 직결되는 상황에서도 이를 자국의 핵심이익으로 인정하지 못했다. 이미 식민지의 독립으로 영국의 국제경제에서의 지위는 약화되고 있음에도 불구하고 영국은 파운드화의 국제적 지위를 포기하지 않으려 했다. 영국은 유럽에서 공동방위에 적극적인 태도를 보임으로써 전후 유럽 정치 질서에서 주도적인 역할을 할 수 있었던 기회를 잡기보다는 과거의 영광을 대변하는 파운드화의 지위 유지를 우선시한 것이다.

이러한 독일에 대한 영국의 입장은 근본적으로 영국이 세력균형의 시각에서 독일과의 관계, 나아가 유럽의 국제정치를 해석했기 때문이다. 세력균형의 시각에서 영국의 국제관계는 상대적 힘의 크기로 판단

된다. 지역통합으로 공동의 이익을 추구함으로써 전후 추락한 국제적 지위를 회복하려고 한 독일과 달리, 전후 승전국으로써 강대국의 지위를 유지하고자 한 영국은 독일의 경제적 성장을 영국의 상대적 약화로 해석했다. 냉전으로 독일의 재건과 재무장이 서유럽 전체의 방어는 물론 영국의 안보를 위해서도 필수적인 일이 되었음에도 불구하고 영국은 여전히 독일과의 관계에서 힘의 관계를 대입했다.¹⁶⁰

스스로 글로벌 파워라고 믿고 또한 세계국가를 지향하는 영국에게 독일은 우선적으로 고려해야 할 상대국은 아니었다. 위에서 살펴본 것처럼, 영국은 미국이나 영연방에 비해 유럽에 낮은 우선순위를 두었으며, 그에 따라 독일 역시 직접적으로 전략을 세워야 할 국가는 아니었다. 다만 전후 미국의 주도권을 인정하게 된 영국은 유럽의 안보에 대한 미국의 지속적인 개입을 원했다. 독일의 재건과 재무장은 미국의 유럽 관여의 큰 이유가 된다는 점에서 대미전략의 일부로서 대독일 정책을 수립하였다.

영국의 독일에 대한 입장은 전후 유럽대륙이 성공적으로 재건되는 동시에 어떠한 국가도 유럽 대륙에서 지배적 위치를 획득하지 못하도록 하는 것이 영국의 역할이라는 전제 하에 수립된 것이었다. 영국의 시각에서 유럽의 재건과 방어, 독일의 견제를 위해 미국은 최대한 유럽문제에 밀접하게 개입할 필요가 있었다.¹⁶¹

¹⁶⁰- Anne Deighton, "Ch. 1. British-West German Relations, 1945-72," Larres, Klaus (ed.), *Uneasy Allies: British-German Relations and European Integration since 1945* (Oxford: Oxford University Press, 2000) 참고.

¹⁶¹- Saki Dockrill, "Retreat from the Continent? Britain's Motives for Troop Reductions in West Germany, 1955-1958," *The Journal of Strategic Studies*, 20 (3) (1997), pp. 45~70.

라. 대외관계 측면에서의 영국의 서유럽정책

1945년에서 1960년까지는 서유럽에서 국제기구가 경쟁적으로 설립된 시기이다. <표 IV-2>에서 보듯이 1949년에서 1960년 사이의 11년이란 짧은 기간 동안 총 6개의 국제기구가 서유럽 국가들 간에 설립되었다. 이들 기구들이 경쟁적으로 설립되게 된 데에는 미국과 유럽대륙 사이에서 다리 역할을 하는 동시에 유럽국가들 간에 균형자 역할을 하려 한 영국이 있었다.

표 IV-2 1945~1960년 서유럽 국제기구의 회원국

	NATO (1949)	ECSC/EEC (1951/1957)	EDC (1952)	WEU (1955)	EFTA (1960)
영국	0			0	0
프랑스	0	0	0	0	
서독	0 (1955)	0	0	0	
네덜란드	0	0	0	0	
룩셈부르크	0	0	0	0	
벨기에	0	0	0	0	
이탈리아	0	0	0	0	
그리스	0 (1952)				
미국	0				
캐나다	0				
아이슬란드	0				
덴마크	0				0
노르웨이	0				0
포르투갈	0				0
그리스	0				
터키	0 (1952)				
오스트리아					0
스웨덴					0
스위스					0

(1) 미국과의 특수관계

제2차 세계대전 직후 몇 년간, 미국은 영국을 유럽의 리더로 인정했다. 영국은 1948년 마셜 플랜(Marshall Plan)을 통해 독일을 포함한 유럽의 재건을 위한 미국의 경제적 지원을 받는데 주도적인 역할을 했다. 1949년 NATO의 설립에 있어서도 영국은 명실상부한 미국의 가장 가까운 동반자였다.

그러나 영국과 미국의 소위 특수관계는 전후 급격히 비대칭적으로 변해갔다. 경제적, 군사적으로 팽창해 가는 미국에 비해, 영국은 전후 경제적으로 어려움을 겪었고 특히 달러 부족으로 어려움을 겪고 있었다. 군사적으로 이미 영국은 자국의 방위를 미국에 의존하고 있었으며 유럽의 방위를 위해 미국에 의존할 수 없다는 것을 분명히 하였다.

영국은 이러한 현실을 바로 인식하지 못하고 미국의 대외전략에서 영국이 차지하는 위치를 상당기간 과대평가했다. 영국은 미국이 세계 전략에 있어 미숙한 점이 있으므로 영국의 오랜 경험과 지혜를 빌릴 필요가 있다고 생각했다. 특히 유럽문제에 있어서 미국은 영국의 의견을 구할 필요가 있다는 것이 영국 엘리트들의 전반적인 인식이었다.¹⁶²

이런 인식 하에 영국은 미국이 초국가주의에 기초한 서유럽통합을 적극 지지했을 때 미국의 판단이 그릇되었다고 보았다. 이념적으로 영국은 유럽 내 국제관계에서 정부간주의를 고집한데 반해, 미국은 유럽 국가들이 더 밀접하고 항구적인 협력을 추구하기를 바란 결과 경제 분야에서는 초국가주의를 선호하였다. 영국이 보기에 초국가주의의 수준으로 각 국가가 주권을 포기하는 것은 불가능한 일이었다. 비록

¹⁶² George, *Awkward Partner: Britain in the European Community* (3rd edition), p. 14.

일시적으로 통합에 관련한 합의에 도달할 수 있다 하더라도 이의 유지나 발전가능성이 희박하다는 것이 영국의 판단이었다. 그러므로 처음에 미국이 영국의 주도로 서유럽통합이 진전되기를 원했을 때 영국은 이러한 역할을 수행할 것을 거부했다.

서유럽통합에 참여하지 않고 대서양관계의 틀 속에서 미국과의 밀접한 협력을 유지함으로써 자국의 국제적 위상 유지를 추구한 영국은 1950년대에 걸쳐 서서히 미국-영국 관계가 더 이상 특수하지 않다는 것을 깨닫게 되었다. 특히 영국의 예상과 달리 미국은 서유럽통합을 적극적으로 지지하고, 영국의 거부에도 불구하고 영국이 서유럽통합에 참여할 것을 종용함에 따라 미국과 영국의 대 유럽정책에 간극이 있음을 인지하게 되었다. 1950년대는 미국이 영국의 의사에 반해 유럽정책을 펼칠 수 있음을 서서히 받아들이고 이에 따라 영국의 대유럽정책도 변화할 수밖에 없음을 인지하게 되는 시기였다.

그러나 영국은 미국과의 관계가 영국이 원하는 만큼 특별하지 않다는 것을 수용하면서도 미국과의 예외적으로 특별한 관계를 유지하려는 희망을 버리지 않았다. 이러한 희망의 지속은 영국이 대륙국가들, 특히 프랑스와의 관계를 설정하는데 부작용을 야기했다. 영국이 미국과의 특별한 관계를 유지하기 위해 서유럽통합에 참여하는데 주저했다는 사실은 미국을 경계해 온 프랑스에게 있어 영국의 의도를 지속적으로 의심하게 되는 근거로 작용했다. 영국의 서유럽통합 참여는 미국의 승인 하에 이루어진 것으로, 1950년대 영국의 행태는 영국을 통해 미국의 의사를 서유럽통합에 반영시키려는 미국의 계획에 의한 것이라는 의구심을 야기하는데 기여한 측면이 있다고 할 것이다. 결국 영국의 미국과의 특수한 관계는 영국이 1961년에 유럽공동체 가입을 신청했을 때 프랑스가 이를 거부하는 결정적 이유가 된다.

(2) 균형자로서의 영국·프랑스·독일 관계

영국의 유럽석탄철강공동체와 유럽경제공동체의 거부는 서유럽통합의 걸림돌이 되기보다는, 오히려 최초 6개국이 심화된 통합을 추진하게 되는 촉진제 역할을 하였다. 영국이 유럽석탄철강공동체나 유럽경제공동체에 관련된 협상에서 처음부터 참여를 거부하거나 초기에 퇴장함에 따라, 다른 국가들은 협상 타결을 위해 영국이 선호하는 낮은 수준의 통합을 수용하지 않아도 된 것이다.

영국이 서유럽통합에 참여할 수 없었던 이유는 앞에서 기술한 것처럼 국익이나 대외정책 면에서 통합의 구체적 안에 동의할 수 없었기 때문이다. 그에 덧붙여, 추상적인 측면에서 영국은 서유럽통합의 핵심 국가였던 프랑스와 독일과는 전후 세계에 대한 시각이 달랐기 때문이기도 하다.

먼저 프랑스와 영국의 가장 큰 시각차는 미국에 대한 태도에 있었다. 드골 대통령 하의 프랑스는 반미주의가 대외정책의 밑바탕에 있었다. 프랑스는 궁극적으로는 프랑스의 리더십 하에 국제정치에도 독자적인 노선을 펼칠 수 있는 유럽을 서유럽통합의 대외적 목표로 삼았다. 프랑스에게 관세동맹을 포함하는 유럽공동체의 설립, 유럽방위공동체, 유럽정치공동체는 대외적으로 경제, 방위, 외교에 있어서 서유럽의 단일화를 통해 미국과 소련으로 양분된 국제질서에 유럽이 제3의 행위자로서 등장하기 위한 포석이었다. 프랑스가 주장하는 초국가주의는 서유럽이 국제정치에서 단일한 행위자가 되기 위한 필요불가결의 조건이었다고 할 수 있다.

영국 입장에서 프랑스의 반미주의와 유럽의 독자노선 추구는 미국을 중심으로 한 유럽안보를 중시하는 영국의 대외정책에 정면으로 반하는 행위였다. 하지만 영국은 프랑스가 추구하는 서유럽통합을 방관할 수는 없었다. 비록 프랑스가 추구하는 서유럽통합의 방식에 동의하지 않았지만, 영국 없이도 서유럽통합이 성공한다면 그 서유럽통합이

I

II

III

IV

V

VI

영국의 이익에 반하는 일만은 방지해야 할 필요성이 있었다. 서유럽통합이 불가피한 일이라면 적어도 통합된 서유럽이 미국과 긴밀한 관계를 유지할 필요가 있었다. 그러므로 영국은 프랑스가 추구한 서유럽통합과 다른 유형의 통합, 즉 대외적으로 미국의 개입을 전제로 한 통합을 추구하였다. 특히 군사안보 면에서 미국이 유럽의 안위를 보장하는 틀을 유지하는 것이 중요했다.

이러한 영국의 태도는 서유럽동맹의 창설과정에서 드러났다. 유럽 군사공동체 실패 후, 영국은 서유럽동맹(Western European Union) 창설을 주도하면서 프랑스가 미국을 배제한 유럽의 독자적 방위체제를 구축하는 것을 방지하고자 하였다. 영국의 시각에서 유럽국가들의 약한 군사력으로는 소련에 대항하여 서유럽을 방위할 수 없었다. 영국이 보기에 서유럽 국가들이 독자적인 방위체제를 구축한다면 미국은 유럽에 대한 안보 제공을 중단하려 할 수 있으며, 이는 유럽대륙에 중대한 안보 위협을 야기하는 동시에 궁극적으로는 영국의 방위 역시 위협하는 결과가 될 수 있었다.¹⁶³

영국이 미국과 프랑스 사이에서 균형자의 역할을 하려고 시도했다면, 유럽 내에서는 프랑스와 독일 사이에서 균형자의 역할을 하려고 시도했다고 할 수 있다. 미국에 관한 견해 차이, 그리고 전후 서유럽의 역할에 관한 견해 차이가 컸던 프랑스-영국 관계에 비해, 독일과 영국의 대외정책에 관한 차이는 외부적인 요인에 의해 좌우되었다. 전후 대외정책에서 공세적인 입장을 취하길 꺼렸던 독일은 다자주의에 입각하여 수동적이고 유화적인 태도를 취하는 경향을 보임으로써 프랑스와 달리 영국과 크게 대립각을 세울 필요가 없었다. 또한 유럽에서

¹⁶³- George, *Awkward Partner: Britain in the European Community* (3rd edition), p. 19.

미국의 안보역할을 수용함으로써 미국의 위상에 관해 영국과 상당한 공통점을 보였다. 다만 독일은 정부간주의를 주장한 영국과 대조적으로 초국가주의에 기초한 유럽석탄철강공동체와 유럽공동체에 적극적인 태도를 보였고, 이로 인해 프랑스와 긴밀하게 협력했다. 그리고 영국은 때때로 독일의 재무장 문제와 같이 프랑스와 독일이 대립 시 대안을 제시함으로써 유럽에서 미국의 입지를 유지하고 결과적으로 독일의 입장을 지지하는 모습을 보였다.¹⁶⁴ 사실상 미국과의 관계를 중시하고 서유럽통합에 회의적이었던 영국으로서는 독일에 대한 독자적이고 적극적인 정책을 수립할 수 없었다.

1945년부터 1960년까지 영국의 프랑스와 독일에 대한 균형자로서의 태도는 단기적으로는 영국의 대외정책 틀 안에서 논리적인 선택이었다. 그러나 전후 이 두 국가와의 관계를 재설정해야 하는 상황에서 영국의 이러한 태도는 양국의 신뢰를 얻는 데 실패하는 원인이 되었다. 게다가 영국은 프랑스와 독일의 영향력이 지나치게 확대되는 것을 두려워하던 베네룩스 국가들의 기대에 부응하는 데에도 실패했다.¹⁶⁵ 서유럽통합에 대한 영국의 회의주의는 유럽 국가에 대한 영국의 의지 부족으로 비춰졌다. 결국 장기적으로 유럽의 균형자가 되려 한 영국은 서유럽통합 초기에 제3자가 되고 말았다.

(3) 서유럽 중 EC 비가입국과의 관계

그러나 영국이 프랑스-독일을 중심으로 한 서유럽통합 움직임에 관조적인 태도로 일관했던 것은 아니었다. 비록 그 우선순위가 떨어지기

¹⁶⁴- Anne Deighton, "Ch. 1. British-West German Relations, 1945-72," p. 37.

¹⁶⁵- Gowland *et al.*, *Britain and European Integration Since 1945*, p. 44.

는 했지만 유럽은 분명 영국의 대외관계에서 중요한 한 부분이었다. 또한 서유럽통합이 진전되어 유럽이 미국, 소련에 이어 제3의 세력이 되었을 경우 이 제3세력이 영국이 배제된 채 행동하는 것은 영국이 결코 원하는 바가 아니었다. 그러므로 영국은 메세나 협상에 참여하지 않은 나라들을 중심으로 하여 대안적 경제통합을 제시하였다.

1956년 유럽공동체를 설립하기 위한 메세나 협상이 진행되던 때에 유럽공동체가 목표로 하는 관세동맹에 반대하던 영국은 이에 대항하기 위해 유럽자유무역지대 창설을 주장했다. 관세동맹은 여전히 전체 무역에서 유럽 외 지역과의 무역 비중이 높았던 영국으로서는 그 손실이 크다는 것이 경제부처의 판단이었다. 서유럽 국가들의 관세동맹에 참여할 경우, 영연방과의 무역에 악영향을 미칠 것이라는 점이 영국이 관세동맹을 반대하는 주요 이유였다. 미국 또한 유럽통합은 지지하면서도 자칫 역외국들에게 무역 장벽으로 작용할 수 있는 관세동맹에 대해서 우려하는 점이 있었던 것도 영국이 자유무역지대를 주장하는 배경이 되었다.

영국이 협상을 주도한 유럽자유무역지대는 유럽석탄철강공동체에 참여하지 않은 국가들과 기존의 유럽석탄철강공동체 회원국 모두를 포괄하는 것이었다. 영국은 유럽공동체 창설을 위해 메세나 협상을 진행 중인 국가들이 유럽자유무역지대의 틀 안에서 자신들만의 심화된 경제통합을 추진할 수 있다는 점을 내세워 이들의 자유무역지대 참여를 호소했다. 그러나 이미 1948년부터 관세동맹을 이루어 온 벨기에, 네덜란드, 룩셈부르크 3국의 제안으로 메세나 협상이 시작된 만큼, 이들 국가들이 영국의 제안을 환영하기는 어려웠다. 프랑스는 영국이 제안한 자유무역지대 계획에서 농업 분야가 제외된 것에 불만을 가졌다. 결국 1년여의 협상 끝에 드골이 프랑스 대통령으로 취임하면서 자유무역지대를 위한 협상은 결렬되고 유럽석탄철강공동체의 6개 회원국

은 1957년 유럽공동체를 설립하는 로마 조약에 서명했다.

이후 영국은 유럽자유무역연합(European Free Trade Association)을 제안, 1960년 그 설립에 성공하였으나, 이는 절반의 성공에 불과했다. 유럽자유무역연합에는 영국, 오스트리아, 덴마크, 노르웨이, 포르투갈, 스웨덴, 스위스의 7개국만이 참여했다.

그러나 비록 영국이 유럽공동체 설립을 지지하기 위해 유럽자유무역지대를 대안으로 제시했다는 의심을 받기는 했지만, 유럽공동체에 참여하지 않은 국가들에게 서유럽통합 과정에 참여할 다른 형식을 제공했다는 측면에서 유럽자유무역연합이 무의미한 시도였다고는 할 수 없다. 노르웨이와 스위스는 현재까지도 유럽연합의 회원국이 아니다. 중립국인 오스트리아와 스웨덴은 냉전이 종식된 후 1995년에야 유럽연합의 회원국의 되었다. 이들 국가들에게 유럽자유무역연합은 정치적인 색채가 강했던 유럽공동체와 달리 기능적 의미에서 서유럽통합에 참여하는 수단이 되었다고 할 수 있다. 최소한 영국이 유럽공동체에 가입하는 1973년 전까지 유럽자유무역연합은 프랑스와 독일을 중심으로 한 유럽공동체에 대항해서 낮은 수준의 통합을 지향하는 국가들을 연계하는 매개체가 되었다.

마. 시사점

(1) 영국이 본 서유럽통합과 독일

이상으로 1945년에서 1960년까지 영국의 서유럽통합에 대한 정책을 살펴보았다. 1945년부터 1960년까지 영국은 서유럽통합에 참여를 결정하는데 있어서 자국과 다른 역내국가 간의 현재 힘의 균형에 대한 평가를 통해 자국이 통합 과정에 미칠 수 있는 영향력을 평가했다. 통합이

I

II

III

IV

V

VI

자국에 가져다 줄 이익과 비용 역시 현재 역내균형에 비추어 평가했음을 물론이다. 영국 없는 서유럽통합은 그 실현 자체가 불가능하다는 판단에 따라, 영국은 다른 국가들이 통합을 추진할 때 통합과정에서 소외될 가능성에 관해 크게 우려하지 않았다. 영국이 유럽에서 가진 영향력을 고려할 때 영국이 참여하지 않는 통합은 설사 진행된다 하더라도 그 효과가 미미할 것이라고 판단했기 때문에 통합에의 불참이 가져올 불이익에 관해서 심각하게 고려하지 않은 것이다. 또한 영국은 전 세계적으로 자국이 보유하고 있는 영향력에 비추어 서유럽통합이 가져올 이익이 크지 않다고 보았기 때문에 애써 통합을 추진하려고도 하지 않았다.

결국 1957년 로마조약으로 유럽공동체가 출범하면서 영국은 비로소 유럽정치사의 중요한 전환점에서 자신이 소외되었다는 것을 인식하게 된다. 즉 1950년대 초반 해도 공고했던 영국의 입지는 1950년대 말이 되면서 약화되고 대신 프랑스와 독일을 축으로 한 새로운 유럽의 질서가 등장하게 된 것이다.

통합의 측면에서 1945년에서 1960년까지 영국의 역할이 축소되었다고 할 수 있으나, 협력의 측면에서도 그렇다고는 할 수 없다. 1945년에서 1960년은 유럽공동체 외에도 다른 유럽협력체가 설립되었던 시기이다. 영국은 NATO와 WEU의 설립에서 중요한 역할을 함으로써 유럽 방위에서는 주도 세력임을 명확히 했다. 특히 프랑스 의회가 EDC 조약 비준을 거부함에 따라 EDC의 설립이 수포로 돌아간 이후, 영국은 이를 대신할 유럽국가 간 방위협력체로 WEU를 제안하여 그 설립에 성공함으로써 프랑스 주도의 유럽국가 간 협력 노력이 실패할 경우에 대한 대안을 제시할 수 있음을 보여주었다.

견고한 통합을 통해 독일을 통제하고자 한 프랑스와 달리, 영국은 스스로를 통합에 구속시키면서까지 독일을 통제하고자 하지 않았다.

미국이 유럽에 깊게 개입되어 있는 한 독일을 견제할 수 있다는 것이 영국의 판단이었다. 1945년에서 1960년까지 영국의 국제관계는 유럽 중심이 아니라 대서양 중심이었던 것이다.

영국의 서유럽통합과 독일에 대한 입장은 지역통합을 추진하는 국가들이 공통적으로 직면할 수 있는 두 가지 도전을 보여준다. 하나는 개별국가 입장에서 역내국가와의 통합이 역외국가와의 관계에 미칠 수 있는 악영향을 방지하는 것이다. 영국은 영국과 영연방 간의 관계, 영국과 미국 간의 관계가 소원해 질 것을 우려하여 서유럽통합에 적극적으로 참여하지 못했다. 미국이 서유럽통합을 적극적으로 지지했음에도 불구하고, 영국은 서유럽통합이 서유럽의 독자적인 세력화로 발전하여 궁극적으로 미국이 서유럽에서 멀어지는 결과를 초래할 것을 우려했다. 영연방의 경우, 실제로 지역통합으로 인해 영국-유럽대륙 간의 무역량이 증가하면서 영국-영연방 간의 경제적 관계가 악화될 수 있다는 우려가 영국의 지역통합에 대한 소극적 태도로 나타났다.¹⁶⁶ 개별국가들이 지역통합과 역외국가와의 협력이 제로섬(zero-sum) 게임이 되지 않도록 통합전략과 역외전략을 균형적으로 추진해야 할 필요성을 영국의 사례는 보여주고 있다.

영국 사례가 보여주는 다른 도전은 한정된 정책 영역에 국한된 지역 통합체의 설립이라 하더라도 역외국가와의 관계 설정을 고려해야 한다는 점이다. ECSC의 설립은 EC의 설립으로 발전했고, 비록 실패하긴 했지만 같은 시기 EDC와 EPC의 설립이 논의되었다. 이후에도 1991년 마스트리히트 조약으로 EU가 설립되면서 공동외교안보정책(Common

¹⁶⁶ 1948년에 영국은 영연방이 영국 대외수출에서 차지하는 비중은 40%에 달했다; George, *Awkward Partner: Britain in the European Community* (3rd edition), p. 15.

Foreign and Security Policy: CFSP)이 수립되기까지 유럽통합의 대외관계의 정도와 유형, 목표와 수단은 통합과정에서 대내적으로 지속적으로 회원국 간 불협화음의 요인이 되었고 대외적으로는 역외국가들이 통합의 대외적 기여에 의구심을 제기하는 주요 이슈였다. 비록 한정된 형태의 지역통합으로 시작하더라도 역외국들은 이를 새로운 국제정치 행위자의 등장으로 받아들여지게 된다. 한정된 지역통합이라 할지라도 통합 영역 내에서는 공동의 대외정책을 수립하게 되고 아직 통합하지 않은 정책영역에 대해서도 간접적인 영향을 미칠 수 있기 때문이다. 그러므로 지역통합체가 주요 역외국에 있어 어떠한 관계설정을 할 수 있는가는 지역통합에 참여하는 국가들이 고민할 수밖에 없는 문제이다. 영국이 ECSC와 EC의 설립에 참여할 것을 거부했던 이유 중에 하나도 서유럽이 통합을 통해 미국과 소련에 이어 제3의 세력으로 등장해야 한다는 프랑스의 대외전략에 동의하지 못했기 때문이다.

(2) 한국통일, 동아시아 지역통합, 주변국들의 태도

서유럽통합 초기의 경험, 특히 영국의 서유럽통합과 독일통일에 대한 입장이 한국통일을 위한 동아시아 지역통합에 갖는 함의는 세 가지로 정리할 수 있을 것이다.

첫째, 통합과 통일의 과정과 결과가 역내국가 간 균형에 미칠 영향에 관한 신중한 고려가 필요하다. 한국통일은 동북아시아, 나아가 동아시아, 더 나아가서는 전 세계적으로 그 파급효과를 갖는다. 북한과 남한이 주변국과 현재 맺고 있는 관계의 상이성을 볼 때, 통일한국이 일본, 중국, 러시아, 미국과 설정할 관계가 현재와 동일하다고 예측하기는 어렵다. 이는 통일한국이 특정국가와 우호적 관계와 비우호적 관계 중 양자택일을 한다는 의미에서 주변국과의 관계에 변화가 발생한다는 의미가

아니라, 통일로 인해 한국과 다른 국가간 관계의 힘의 균형에 변화가 생길 수밖에 없다는 의미이다. 또한 G20에 속할 정도로 그 국제적 지위가 향상된 한국의 통일은 동아시아를 넘어 전 세계적으로도 정치, 경제, 외교 등의 면에서 한국의 지위가 상승하는 계기가 될 것이다. 그러므로 주변국의 입장에서 통일이 한국이 자국과 우호적인 관계를 지속할 것이라는 보장만으로 통일을 지지하기는 어려울 수 있다. 주변국들은 한반도 통일로 인한 역내 자국 지위의 변화, 역내국가 간의 관계 변화가 가져올 실익을 고려해서 통일에 관한 입장을 정하게 될 것이다.

지역통합도 역외와 역내에 모두 국가 간 균형에 변화를 야기하게 된다. 통합의 이익과 비용은 참여국들에게 균등하게 배분되지 않으며, 장기적으로 통합의 이익과 비용의 불균등 배분 상태가 유지될 경우 국가 간의 균형에까지 영향을 미치게 된다. 마틀리(Walter Mattli)가 주장한 것처럼 통합은 특정 국가의 리더십 없이는 추진되기 어렵다.¹⁶⁷ 리더십을 발휘하는 국가는 특정 형태의 통합을, 특정 영역에서 추진하는 것을 선호하기 마련이다. 통합은 단순한 공동이익의 추구가 아니라 특정한 규범(norm)의 추구이기도 하며, 그 규범은 대부분 리더십을 발휘하는 국가의 규범에 그 근간을 두고 있다. 그러므로 통합에 참여하는 국가들에게 통합과정은 공동으로 추구한 이익을 배분하는 과정인 동시에 특정 국가에 의해 제안되어 공동으로 추구하게 된 규범을 궁극적으로 내재화하는 과정이기도 하다. 그러므로 통합 참여국들에게 통합은 단순히 힘의 균형의 변화에 그치지 않고, 자국의 정체성의 변화가능성을 동반하는 과정이다. 이러한 정체성의 변화는 궁극적으로 역내 정치의 성격 자체에 변화를 야기할 수 있다.

¹⁶⁷ Walter Mattli, *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999) 참고.

역외국가들의 입장에서 통합은 국제관계에서 새로운 정체로 발전할 가능성이 있는 행위자의 등장이다. 통합 전 개별적으로 행동하던 국가들이 통합을 통해 집단행동을 하게 되면 역외국과의 균형에 변화가 생긴다. 통합에 참여하지 않는 국가들로서는 공동의 정책과 규범을 추구하는 새로운 거대 행위자와 협력, 경쟁, 협상을 해야 하는 상황에 처하게 된다. 만약 통합으로 등장할 새로운 행위자가 자국과 유사한 정책과 규범을 추구할 것이 예상된다면 해당 역외국은 통합을 지지하거나 심지어는 지원할 수도 있을 것이다. 만약 그 반대의 경우가 예상된다면, 해당 역외국은 통합을 반대하거나 심지어는 방해할 수도 있을 것이다. 서유럽통합의 초기에서 전자는 미국이라 할 수 있고, 후자는 영국이라 할 수 있다.

둘째, 통합과정에서 각국의 정체성이 미치는 영향을 고려해야 한다. 영국이 유럽국가라기보다는 대서양 국가이고 영연방의 리더라는 인식은 영국이 통합 초기부터 통합에 적극성을 보이지 못하는 요인이 되었다. 또한 영국이 유럽에서 균형자 역할을 한다는 인식은 영국이 유럽에서 수행할 역할을 설정하는데 있어 리더의 역할을 하거나 특정 국가와 적극적으로 협력하여 공동의 노선을 주장하기 보다는 지속적으로 한 국가가 서유럽통합을 주도하지 않도록 하는 노력을 기울이는 결과를 가져왔다. 서유럽통합을 적극적으로 추진하고자 하는 국가들에 있어 이러한 영국의 행보는 고의적으로 서유럽통합을 좌초시키고자 하는 시도로 비추어졌다. 결국 한 국가의 정체성과 국제관은 통합 참여 여부에 영향을 미치는데 그치지 않고, 통합과정 시작 이후에도 통합참여 여부에 따라 통합과정의 외부 효과로서 작용하거나 내부 동학에 지속적으로 영향을 미친다.

위에서 말한 것처럼, 통합은 특정 규범이 다수의 국가들에 의해 채

택되어 추구되는 과정이기도 하다. 규범의 내재화는 곧 기존 규범과의 충돌과 조화의 문제로 귀결된다. 규범과 정체성은 불가분의 관계에 있다. 새로운 규범의 채택과 적용은 곧 국가 정체성의 변화를 요구한다. 통합의 추진에 있어 각국의 정체성을 규범적인 측면에서 명확히 정의하고 통합의 범위와 성격을 정하는 작업이 필요하다. 정체성이 쉽게 변화하지 않는다는 사실을 인식하고 공동으로 추구 가능한 규범의 범위 안에서 통합을 추진하거나 규범을 공유하기 어려운 국가와의 통합 추진에 신중을 기할 필요가 있다.

동아시아와 같이 대외적으로 다른 국가와 정체성으로 인한 갈등이 빈번하고, 대내적으로 급속한 사회 변화로 인해 국가 규범에의 합의가 미진한 국가들이 많은 지역은 통합과정에서 각국의 정체성의 영향을 예측하기가 상대적으로 어렵다. 시장경제체제나 민주주의, 인권과 같은 규범에 대한 국가 간 합의의 존재를 당연시 했던 유럽도 통합이 심화되고 통합이 여러 정책 영역으로 확산되면서 국가 간 규범의 차이와 정체성의 갈등으로 인한 난관에 직면하는 일이 빈번해 졌다. 추상화된 규범에의 합의가 곧 그 규범이 반영된 정책에의 합의를 도출하지는 않는다. 추상적 규범은 정체성의 렌즈를 통과하며 구체화된다. 영국처럼 스스로의 유럽국가로서의 성격에 의구심을 가진 국가는 규범이 정책화되는 과정에서 다른 국가들과의 상이성을 재확인하고 통합에 대한 회의론이 커질 가능성이 있다.

셋째, 통합 분야의 선택이 통합에 참여하는 국가의 범위에 결정적인 영향을 미칠 수 있다. 어떤 국가도 장기적으로 역내균형이나 정체성 면에서 이익이 예상되더라도 단기적으로 이익을 예상할 수 없는 분야에서 통합을 추진하기는 어렵다. 1945년에서 1960년까지 서유럽통합의 초기에 영국이 서유럽통합을 회피했던 것은 자국이 얻을 수 있는

단기적인 경제적 혜택을 발견할 수 없었기 때문이다. 마찬가지로 영국이 자유무역협정을 유럽의 비EC국가들을 중심으로 제안했을 때 이 국가들이 영국의 제안을 받아들이지 않은 것도 자국이 이로 인해 얻을 단기적 이익이 별로 없다고 판단했기 때문이다. 반대로 영국이 제안한 서유럽동맹(Western European Union)이 성공적으로 출범할 수 있었던 것은 영국이 제안한 서유럽동맹이 당시 유럽의 방위 딜레마를 해결한다고 보였기 때문이다.

민주국가들 간의 통합에서 통합의 결정은 행정부 차원에서 완결되지 않고 의회나 국민투표를 통한 비준절차를 거쳐야 하므로 통합의 당위성에 관해 입법부나 유권자를 설득할 근거가 필요하다. 장기적으로 일정정도 주권을 포기해야 하므로 단기적인 이익의 제시 없이 통합에 대한 지지를 확보하기는 어렵다. 각국의 단기적 이해관계를 고려하여 통합 분야를 신중하게 선택해야 한다. 서유럽통합의 경우처럼 역내국가 간 안보와 경제의 이해관계가 상이하여 두 분야의 통합이 분리되어 추진될 수도 있다. 이 경우, 단기적으로는 두 분야의 통합이 모두 추진되는 장점이 있으나 장기적으로 제도적 복잡성이 상존하는 부작용을 감수해야 한다.

지역 협력에 관련된 기구의 숫자 면에서 현재 동아시아의 복잡성은 어느 지역에도 뒤지지 않는다. 이 중에서 ASEAN처럼 통합을 명시적인 목표로 제시하고 있는 기구도 있고 APEC과 같이 협력에 중점을 두되 묵시적으로 통합의 가능성을 배제하지 않는 기구도 있다. 결국 EU를 중심으로 통합이 수렴된 것처럼 동아시아도 통합의 구심점이 될 기구가 필요하다. 통합의 구심점이 없다면 현재와 같이 통합은 파편화된 상태로 지체될 것이다. 각국의 이해관계를 고려하여 단기적인 이익을 제시할 수 있는 지역통합의 틀이 필요하다.

종합하면, 통일 전 지역통합에 대한 한국의 의지를 명확히 하는 것

은 통일 후 한국의 부상에 대한 주변국들의 우려를 불식시키기 위한 방법의 하나로써 유용한 정책이 될 수 있다. 지역통합의 충분한 진전으로 인해 통일한국이 독자노선을 추구할 수 있는 범위가 한정된다면, 동아시아 국가들은 한반도 통일이 야기할 국제정치적 불확실성에 대해 크게 우려하지 않을 것이다. 역내국가 간 역학관계 변화에 대한 우려도 이미 지역통합으로 역내국가 간 관계가 공고화되었다면 주변국들이 통일을 반대할 정도로 크지 않을 것이다.

그러나 문제는 동아시아, 특히 동북아시아에서 통합에 대한 합의가 부재한 상황에서 지역통합 자체가 큰 진전을 보이지 않고 있는 것이다. 동아시아 국가들은 역내 세력균형, 정체성, 이익의 배분 면에서 동아시아 각국이 합의할 수 있는 지역통합의 모델을 찾지 못하고 있다.

서유럽통합 초기 영국의 서유럽통합에 대한 입장은 동아시아 통합의 정체를 해소하는 데에 통합에 적극적이지 않은 국가도 일정 역할을 할 수 있음을 암시한다. 다시 말해, 서유럽통합의 방관자 혹은 근거리의 미온적 지지자의 태도를 취했던 영국은 서유럽의 방위 딜레마를 해결하는데 기여함으로써 경제통합이 진전될 수 있는 배경이 형성되는데 간접적으로 기여하였다. 따라서 동아시아에서도 지역통합에서 안보와 경제의 분리의 유용성에 대한 신중한 검토가 필요하다.

4. 소련

가. 제2차 세계대전과 유럽통합

1945년 2월 루스벨트, 처칠, 스탈린은 얄타에서 만나서 전승동맹국들이 유럽에서 전후 국제관계를 어떻게 결정할 것인가에 대한 일반적인 협정(얄타협정)을 체결하였다. 몇몇 관측통들은 이러한 협정을 독

I

II

III

IV

V

VI

일의 동쪽 반과 동유럽 국가들에 대한 소련의 지배를 인정하고 소련의 팽창적 성향을 부추기는 미국정책의 대실수로 보았다.¹⁶⁸

유럽적 관점에서 보면, 전후 유럽의 지리적, 정치적, 경제적 형태가 비유럽인에 의해 명백하게 분할되었다. 특히 프랑스의 드골은 유럽의 미래에 대한 중요한 결정이 비유럽인에 의해 이루어졌다는 사실에 분개했다. 어쨌든 2차 대전의 결과는 미국과 소련이 전후 유럽의 형태를 구성하는데 결정적인 역할을 수행할 수 있게 보장했다. 그 후 나타난 분할된 유럽의 구조는 초강대국들(Superpower)간 관계의 이데올로기적, 권력적, 경제적 갈등을 반영했다. 결국 알타협정은 냉전적 구도의 시작을 알렸다. 그리고 전후 유럽분할의 가장 중요하고 명백한 결과는 정치군사적인 면과 경제적인 면에서의 동·서 유럽의 분열이었다.

우선 정치군사적인 측면에서의 분열은 서로 대립되는 정치군사적 동맹의 형성으로 나타났다. 즉 서유럽에서는 1949년 4월 4일 미국을 중심으로 영국, 프랑스, 캐나다, 베네룩스 3국, 덴마크, 아이슬란드, 이탈리아, 노르웨이, 포르투갈, 그리고 1952년 그리스, 터키, 1955년 서독, 1982년 스페인이 가입한 NATO(the North Atlantic Treaty Organization)가 성립되었고, 동유럽에서는 1955년 소련을 중심으로 동독, 체코슬로바키아, 폴란드, 헝가리, 루마니아, 알바니아, 불가리아가 가입한 WTO(the Warsaw Treaty Organization)가 형성되었다.

다음으로 경제적인 측면에서의 분열은 1947년 미국이 수립한 전후 유

¹⁶⁸ 당시 알타협정의 옹호자 중 누구도 이 협정이 동독과 동유럽에 대한 소련의 지배를 허락한 것이라고 믿지 않았다. 그러나 다른 관측통들은 이 협정이 당시 정치적 권력적 현실의 대략적인 반영이라고 해석했다. 소련 비평가들은 알타협정을 전후 유럽의 안정되고 평화적인 관계의 공식을 구체화하는 것으로 묘사했으나, 다른 이들은 그것을 동·서 유럽에 대한 마·소의 공동지배(condominium)의 기초로 보았다. Stanley R. Stoan, *The East-West Relations in Europe* (New York: Foreign Policy Association, 1986), p. 6.

럽의 경제적 부흥을 위한 원조계획인 마셜 플랜(Marshall Plan)과 소련이 주장하기를 ‘미제국주의의 도구’인 마셜 플랜에 대응하기 위해 1947년 9월 결성된 코민포름(Cominform, the Communist Information Bureau)과 몰로토프 플랜(Molotov Plan)의 성립이었다.

그 후 마셜 플랜은 그 효과적인 실시와 경제적 협력증진을 위해 1948년 4월 설치된 유럽경제협력기구(Organization for European Economic Cooperation: OEEC)¹⁶⁹를 거쳐, 1952년 유럽석탄철강공동체(European Coal and Steel Community: ECSC), 1957년 유럽경제공동체(European Economic Community: EEC), 1958년 유럽원자력공동체(European Atomic Energy Community: EURATOM), 1967년 유럽공동체(European Communities:¹⁷⁰ EC)로 발전했고, 몰로토프 플랜은 1949년 1월 공산권의 경제협력체로 알려진 동구상호경제원조회의(Council of Mutual Economic Assistance: COMECON 또는 Communist Economic Conference: CMEA)로 이어졌고, 코민포름은 1956년 제20차 소련공산당대회에서 공식적으로 해체되었다.

¹⁶⁹- 유럽경제협력기구는 전후 황폐화된 유럽의 재건과 부흥을 돕기 위한 마셜 플랜을 집행할 기구의 필요성이 제기되면서 설립되었다. 유럽경제협력기구의 주 업무는 총 130억 달러에 달하는 미국의 원조 자금과 물품을 정기적인 회담을 통해 각 나라별로 적절하게 배분하는 것이었다. 또한 유럽지역의 경제 재건을 위해 교역량 제한을 폐지하는 등 낮은 수준의 무역 자유화를 추진하기도 했다. 이런 회의를 통한 유럽국가 간의 협력과 무역 자유화의 경험은 유럽통합의 기초로 작용했다. 그 후 마셜 플랜의 기본적인 원조 작업이 마무리되고 유럽국가들의 경제가 안정화되면서 유럽경제협력기구는 1961년 발전적으로 해체됐다. 그리고 이 기구의 기능은 같은 해 세워진 경제협력개발기구(OECD)로 이관됐다.

¹⁷⁰- EC(European Community)라고 하면 하나의 단일공동체를 생각하기 쉽지만, 법적인 측면에서 여전히 세 개의 공동체, 즉 ECSC, EEC, EURATOM이 존재한다. 따라서 ‘European Communities’라는 복수표현이 정확하다. 그러나 1967년 각 공동체의 위원회 또는 고등관청과 이사회가 단일위원회와 단일이사회로 통합된 뒤부터는 실제로 세 개의 공동체가 통합된 것과 다름없이 되었기 때문에 ‘European Community’라는 단수표현이 일반화되어 있다.

1, 2차 대전 이후, 특히 2차 대전 이후 유럽은 새로운 초강대국으로 등장한 미국과 소련 사이의 이데올로기적, 권력적, 경제적 갈등, 즉 소위 말하는 미·소의 냉전체제 또는 양극체제의 현실을 반영하여 동·서 유럽 간의 지리적 경계를 중심으로 정치·군사적, 경제적으로 양분되었다.

그런데 이렇게 상반되는 체제로 분열된 유럽에서 분열을 극복하기 위해서인지, 아니면 분열된 유럽이 개별국가들에 부과하는 한계를 극복하기 위해서인지 냉전시대에도 잠재적으로 중요한 경향들이 나타났다. 특히 1970년대 말과 1980년대 초 미국과 소련, 그리고 동·서 유럽의 미·소 동맹국들 간의 관계에서도 그런 경향들이 보였다. 미·소 간 데탕트의 부침에도 불구하고, 미국의 서유럽 동맹국, 특히 서독(FRG)은 이웃하는 동유럽과의 긴밀한 관계를 계속 강조했고, 미국의 새로운 중거리 핵미사일의 유럽배치가 대륙의 분열을 더욱 가속화시킬 것이라는 소련의 경고에도 불구하고 몇몇 동유럽 국가들은 서유럽 이웃들과 무역을 확대하고, 정치·문화·직업적 접촉을 계속 추구했다.¹⁷¹

이러한 냉전기 협력의 경험은 탈냉전기 동·서 유럽의 정치적, 경제적 협력과 통합의 기초를 이루었다. 그런데 이런 경향들의 배경에는 유럽중심적인 것에 뿌리를 둔 것도 있고, 다른 한편으로 초강대국의 이해관계, 즉 미·소의 데탕트로부터 영향을 받은 것이 있다.

유럽적인 것에 뿌리를 둔 것으로 하나의 통합된 유럽에 대한 개념인 ‘the Idea of Europe’이 있다. 이것은 역사적으로 기독교적인 문화적, 정신적 동질성을 가진 유럽이 단일체제를 만들어 세계를 지배하는 생각에서부터 시작하여, 드골의 ‘대서양에서 우랄산맥까지’(From Atlantic To Ural)까지 이어진다. 소련공산당 서기장 미하일 고르바

¹⁷¹- Stanley R. Stoan, *The East-West Relations in Europe*, p. 3.

초프가 주장한 ‘유럽 한 지붕’도 이 개념과 일맥상통한다. 게다가 이런 유럽통합사상은 동·서 유럽의 국가들로 하여금 유럽의 분열을 바람직 하거나 영구적인 조건으로 받아들이지 않도록 하는 데 일조했다.

한편 초강대국의 이해관계로부터 파생된 것은 마·소의 데탕트를 기 조로 이루어진 많은 군축협상을 포함하여 서유럽의 통합과 동·서유럽 간 무역과 경제협력의 증진¹⁷² 등이 있다. 이는 크니르쉬에 따르면, 세계시장 통합 기운에 의해 야기된 소련을 비롯한 동구권 내에서의 내부개혁과 변혁에 따른 것이기도 했지만, 무역확대를 통한 동구권의 서구시장 참가는 동구권 자체의 경제성장을 동시에 촉진시키기도 했다.¹⁷³ 또한 고르바초프의 ‘페레스트로이카’로 인한 사고의 전환은 공산권 국가들뿐만 아니라 서유럽 국가들의 정부와 민간 기업들에게도 냉전 논리에 따른 적대감, 금수조치 등이 장기적으로 서구국가들에게도 도움이 되지 못함을 보여주는 계기가 되었다.

당시 서유럽의 공동시장, 경제공동체 등도 그때까지의 낡은 생각으로는 이해하기 힘들었지만, 경제공동체(EC)가 정치적 공동체(EU)로 발전한 상황과 EU의 동쪽으로의 확대, 즉 동·서 유럽의 통합 역시 냉전시기에는 생각할 수 없었던 일들이었다.

172- 1988년 EC와 COMECON 간에 상호기구를 인정하는 협정이 조인되어 동·서 유럽 간 불신의 시대를 청산하고 경제와 무역관계를 대폭 확대할 길을 열었다. 실제 EC와 COMECON 간 공동선언 가조인 후 한 달도 채 안 되는 시기에 벌써 소련과 동독, 체코, 불가리아 4개국이 국제금융독점자본의 집합체라 매도해 왔던 EC에 자국 대사를 파견하여, EC와 공식적인 외교관계 수립을 요구했다. “소·동독-EC 외교수립,” 『매일경제』, 1988년 6월 12일.

173- 제5차 한독학술회의, 『조선일보』, 1988년 7월 5일, 크니르쉬 교수(베를린 자유대학교)의 주장.

나. 냉전과 동·서 유럽의 분열: 서유럽의 통합

제2차 세계대전의 황폐화로부터 서유럽이 오늘날과 같은 경제적 부흥을 이룩하고 경제공동체를 넘어 정치공동체를 지향하는 유럽연합으로 발전하여 세계적인 영향력과 발언권을 가지게 된 기본적인 여건을 마련해 준 것은 미국의 전후 유럽부흥계획인 마셜 플랜이었다.

마셜 플랜은 미국의 재정지원과 발의에 의해 이루어진 1948~52년까지의 서유럽에 대한 경제부흥계획인 유럽부흥계획(European Recovery Program: ERP)의 통칭이다.

지역적 기준 위에서 종합적이고 협조적인 부흥계획에 대한 기본생각은 1947년 6월 5일 미 국무장관 마셜의 하버드 대학 연설에서 공식적으로 제안되었으며, 스탈린 치하의 소련이 세계지배를 계획하고 있다는 결론을 내리고 단지 미국의 경제력과 군사적 지도력 및 도덕적 지도력이 소련의 팽창¹⁷⁴을 봉쇄할 수 있으며, 제3차 세계대전을 막을 수 있다고 생각한 트루먼(H. S. Truman)과 미국의회는 이것을 'Foreign Assistance Act of 1948'의 제1부로 성립시켜, 1956년 6월까지 3년 3개월에 걸쳐 총예산 125억 3,490만 달러를 계상시켰다.¹⁷⁵

¹⁷⁴ 미 국무성의 마셜의 보좌관 중 한 사람인 케난(G. F. Kennan)이 1947년 7월 *Foreign Affairs*에 익명으로 기고한 글을 보면, 마셜 플랜은 대소 봉쇄정책(Containment Policy)의 일환이라는 것을 알 수 있다. “소련당국은 우월한 힘에 직면하면 후퇴하는데 거리낌이 없다. 시간적인 강제 하에 놓여있지도 않고 그러한 후퇴의 필요 하에서도 공포에 떨지 않는다. …… 이러한 환경 하에서 미국의 소련에 대한 정책의 주요한 요소는 소련의 팽창적 경향에 대한 장기적이고 끈기 있고 확고한 그리고 경제적인 봉쇄정책이어야 한다. ……”

¹⁷⁵ 한편 이 배경에는 1947년 2월 좌익반란군에 대항한 내전에서 그리스 보수정부에 대한 지원을 중단하기로 한 영국의 결정도 있다. 공산 유고의 물질적 지원과 소련의 응원을 받은 그리스 반란군의 승리는 소련군의 승리라고 믿어졌으며, 그리스와 함께 이웃나라 터키마저 위협해졌으며, 중동의 전략적 안정도 위협받았고, 이태리와 프랑스에서는 공산주의에 저항하겠다는 의지마저 침식당했다. 따라서 그리스가 붕괴되면 유럽 전체가 위협받을 것을 안 트루먼은 1947년 3월 12일 의회에 다음과

사실 2차 대전의 막대한 피해로 서유럽제국은 식량 및 경화 부족으로 정치 경제 양면에 걸쳐 위기에 직면했다. 따라서 ‘유럽에 자유로운 제 제도가 존재할 수 있는 정치적 사회적 조건’을 확보하기 위해 미국이 대규모 원조를 제공했다고 할 수 있다. 그러나 그 이면에는 미국의 경제를 위한 이유도 존재했다. 미 국무성 경제문제 차관보인 클레이톤(W. L. Clayton)은 유럽 붕괴에 이어 미국을 붕괴시킬지도 모를 경제적 재난을 강조했으며, 미국의 잉여생산물에 대한 시장이 사라질 수 있다고 염려했고, 실업과 불황, 산터미 같은 전시채무의 부담으로 아주 불균형적인 예산을 강조했다.

또한 어떤 역사가는 전체로서 마셜 플랜과 미국의 대외정책의 기본적인 동기는 미국의 수출에 대한 ‘Open Door’를 확보하기 위한 것이라고 주장한다. 의심할 여지없이 트루먼을 포함한 미국의 지도자들은 마셜 플랜 속에서 미국 경제를 위한 여러 가지 이권을 보았다. 그것은 마셜 플랜의 원조형태와 방법을 보아도 알 수 있다.¹⁷⁶

마셜 플랜의 각국별 원조 금액과 형태를 보면 다음과 같다.

같은 메시지를 보냈다. “직접 또는 간접 침략을 통해 자유로운 제 국민 위에 집권한 전체주의 정권은 세계평화의 기초를 흔들리게 하며, 그럼으로써 미국의 안보를 위협한다. 나는 무장된 소수민족이나 외부압력에 의한 예측화 시도에 대항하는 모든 자유인민들을 지원하는 것이 미국의 정책이 되어야만 한다고 믿는다.” 이것이 바로 ‘트루먼 독트린’(Truman Doctrine)이다. Alexander De Conde (ed.), *Encyclopedia of American Foreign Policy* (New York: Charles Scribner’s Sons, 1982), p. 536.

¹⁷⁶- *Encyclopedia of American Foreign Policy*, p. 539.

● 표 IV-3 각국별 원조금액과 형태

Allocation of Marshall Plan Aid to Commodity Groups	
Raw materials and semifinished products	33%
Food feed fertilizer	29%
Machinery and vehicles	17%
Fuel	16%
Other	5%

Marshall Plan Aid in Millions of Dollars	
Great Britain	3,176
France	2,706
Italy	1,474
West Germany	1,389
Netherlands	1,079
Greece	694
Austria	677
Belgium and Luxemburg	556
Denmark	271
Norway	254
Turkey	221
Ireland	146
Yugoslavia	109
Sweden	107
Portugal	50
Trieste	32
Iceland	29

출처: *Encyclopedia of American Foreign Policy*, p. 539.

결국, 마셜 플랜은 2차 대전 이후 미국의 주요한 외교정책부문으로서, 대외적으로는 전화로 피폐된 유럽재건에 기여한 공적은 지대하였으나 동시에 대내적으로 미국 경제를 위한 측면도 있었다. 마셜 플랜은 미국의 잉여 농산물과 2차 대전으로 팽창된 공업생산 능력의 결과물에 대한 해외시장을 확보해 주었다. 따라서 마셜 플랜은 미국의 유럽지

배를 위한 계획인 동시에 유럽의 대소 군사체제를 강화하기 위한 계획이라는 특성을 가지게 되었고, 개별국가에 대한 지원계획이 아닌 유럽 전체의 총괄적 지원계획으로 유럽을 하나의 군집으로 보고 종합적 계획을 세움으로써 유럽의 종합적 기구인 OEEC와 경제협조처(Economic Cooperation Administration: ECA, 1951년 폐지)를 만듦으로써 유럽 통합 또는 유럽공동체의 기원, 모체가 되었다고 할 수 있다.¹⁷⁷

동서 유럽의 블록화 또는 유럽 통합의 첫발은 1952년 이루어졌다. 마셜 플랜의 수권기구로 수립된 OEEC는 미국과 캐나다를 포함한 유럽 17개 회원국을 상대로 1947년부터 1952년까지 경제부흥뿐만 아니라 무역 자유화를 포함하여 상호협력기반을 다지는데 크게 기여했다. OEEC가 성공적으로 운영되자, OEEC 회원국 중 대륙의 6개국이 OEEC의 경제적 협력경험을 토대로 새로운 경제협력기구를 구성하게 되었다. 이것이 바로 1952년 발족한 유럽석탄철강공동체(ECSC), 일명 ‘Montanunion’이다.

ECSC 회원 6개국은 1957년 유럽원자력공동체(EURATOM)안의 인준과 함께 ECSC를 EEC로 발전시킬 것을 합의한 로마조약에 조인함으로써 서유럽에서의 경제통합은 실현가능하게 되었다.

한편 미국과 서유럽의 지도자들은 직접적인 소련의 공격에 대항하여 유럽을 방어할 군사력이 존재하지 않는 한 경제적 부흥은 아무 의미가 없다고 주장했다. 이러한 생각의 정치적 표현이 미국과 캐나다, 그리고 마셜 플랜의 유럽 수혜국들을 포함하는 NATO였다. 미국은 1947년 4월 조인된 NATO 동맹국들에게 군사적인 원조를 제공했다.

¹⁷⁷ 마셜 플랜에서 EEC까지의 발전과정에 대한 상세한 내용은 A. J. Cottrell and J. E. Dougherty, *The Politics of the Atlantic Alliance* (New York: Praeger Publisher, 1964), pp. 109~144 참조.

특히 1949년 9월 소련의 원폭실험 성공은 군사적인 힘이 경제보다 훨씬 더 중요한 것처럼 보이게 했다.

다. 냉전과 동·서 유럽의 분열: 동유럽의 통합

사실 마셜 플랜은 몇몇 동유럽 국가들에게는 아주 매력적인 계획이었다. 그리고 마셜 플랜도 처음에는 서유럽뿐만 아니라 동유럽의 참여도 예정하였고, “미국의 정책은 특정한 국가, 특별한 정치주의에 대항하는 것이 아니고, 기아, 빈곤, 절망과 혼란에 대항하는 것이다.”(마셜의 연설)라고 말한 것 같이 범인류적인 것이었다.¹⁷⁸

그러나 마셜 플랜의 이면에는 정치적인 의도가 다분히 깔려 있었다. 마셜 플랜은 국가별로 유럽 재건계획을 지원하는 것이 아니라, 공산주의 소련과 동유럽을 포함하는 전체로서 유럽에 대한 계획을 수립했다. 따라서 이 계획에 참가하는 모든 국가들은 자국의 사회경제 제도 및 자원을 모두 공개해야 했고 이는 어떤 의미에서 유럽 경제를 미국 경제에 종속시키려는 것이었다.¹⁷⁹ 게다가 계획의 수립단계에서부터 대공산권 봉쇄정책의 일환으로 소련에 대해서는 반공산주의 정책노선을 취했다. 따라서 미국은 소련이 마셜 플랜에 참가하도록 문을 열어놓았다고 하지만, 실제로는 참가하지 못하도록 유도하여 분열의 책임을 소련에 넘기려 했다.¹⁸⁰

178- 그러나 당시의 정세로 보아, 마셜 플랜이 소위, 대공산권 봉쇄정책의 강력한 무기였다는 것은 의심할 여지가 없다. 마셜의 연설에 앞서, 1947년 3월 ‘트루먼 독트린’은 미국 외교정책의 반소, 반공적 성격을 분명하게 보여주었고, 마셜 플랜 시행 후 1년이 지나 NATO가 마셜 플랜 참가국을 중심으로 구성된 것을 보아도 충분히 알 수 있다.

179- John O’Loughlin, *Dictionary of Geopolitics* (London: Greenwood, 1994), p. 160.

180- 권용림, 『미국대외정책사』 (서울: 민음사, 1997), pp. 519~521; O’Loughlin, *Dictionary of Geopolitics*, p. 161.

유럽의 경제는 2차 대전 기간 중 여러모로 파괴의 고통을 받고 있었다. 게다가 젊은 층과 전쟁에서 돌아온 재향군인들에 대한 일자리를 마련해야 했고, 인민들의 생필품도 확보해야만 했다. 적대감에 빠져 있던 국가들은 전에 없이 재건을 더욱 어렵게 만드는 자본 부족으로부터 더욱 고통 받았다. 생산증가와 식량부족 보충을 위한 달러차관으로 마셜 플랜은 모든 유럽국가들이 이런 곤경으로부터 벗어날 방법을 제시했다.

이 무렵 소련의 영향력 아래 있던 폴란드, 체코, 특히 유고는 미국의 자본원조에 특별한 관심을 보였다. 그리고 소련은 마셜의 하버드 대학 연설 후, 그 계획은 ‘달러에 의한 트루먼 독트린’이며, 유럽시장을 지배함으로써 자국경제를 구하려는 쓸데없는 시도라고 혹평하긴 했지만, 1947년 6월 26일 그 계획에 대해 협의하기 위해 외무장관 몰로토프를 파리로 보내 89명의 경제전문가 및 관료들과 협의하게 했다.

1947년 6월 27일부터 7월 2일까지 영국 외무장관 베빈(Bevin)과 프랑스 외무장관 비도(Bidault), 그리고 소련의 외무장관 몰로토프(Molotov)는 마셜 플랜의 초청장 준비를 위한 예비회담을 가졌다. 이것은 유럽국가들이 자발적으로 회의하고 계획을 세워 미국에 원조를 청하는 형식을 택하고자 하는 의도에서 열린 회의였다.

이것은 전후 동·서 간 관계설정의 숙명적인 순간이었다. 소련은 이것을 심각하게 받아들였다. 소련도 원조가 절실했지만 소련이 지배하는 지역을 미국이 침식하는 것을 원치 않았다. 그래서 몰로토프 소련 외상은 파리회의에서 유럽 각국이 각자의 부흥계획을 세워 미국에 제시하자고 제안했으나, 프랑스와 영국은 미국이 바라는 대로 유럽은 하나로서 부흥계획을 준비해야 한다고 주장하며 몰로토프의 제안에 반대했다. 다른 유럽국가들도 미국의 계획에 지지를 보였다. 몰로토프는

I

II

III

IV

V

VI

“마셜 플랜은 국가의 주권을 약화시키고, 독일을 부흥시키며, 미국이 유럽을 지배하게 되고, 가장 중요하게도 유럽을 두 쪽 내어 그들 관계를 더욱 어렵게 만든다.”고 비난했다.¹⁸¹

마셜 플랜이 유럽국가들을 경제적으로 예측시키고, 미국 경제의 붕괴를 막으려는 미 제국주의의 수단이라 비난하며 철수했던¹⁸² 몰로토프는 1947년 11월 런던외상회의에서 마셜 플랜에 대한 대안으로서 몰로토프 플랜(Molotov Plan)을 주장했다. 몰로토프는 소련과 서유럽 간의 정상적인 무역을 통해 유럽의 경제적 욕구를 충족시켜 줄 수 있다고 선언했다. 즉, 그는 유럽이 미국의 경제적 원조에 의존하지 않고도, 그리고 자국의 주권을 제약받지 않고도 경제회복을 이룰 수 있을 것이라고 말했다. 그러나 서구의 지도자들은 이런 소련의 제안이 단지 허구에 불과하다는 것을 알았다.¹⁸³

한편 당시 소련도 경제적 지원을 필요로 했지만, 소련이 미국의 지원을 받는다는 것은 그렇게 간단한 문제는 아니었다고 정치분석가인 스파니아(John Spanier)는 말한다.¹⁸⁴

“왜냐하면 미국이 제공하는 유럽협조에 소련이 참여한다는 것은 소련에 있어 자국 경제의 모든 면, 즉 모든 정보를 폭로하고, 자국 경제계획의 통제권뿐만 아니라 동구 위성국들의 통제권도 미국에 양보하는 것을 의미하기 때문이었다.”

¹⁸¹- Richard J. Walton, *America and the Cold War* (New York: Seabury Press, 1969), p. 42.

¹⁸²- Richard Mayne, *The Recovery of Europe: From Devastation To Unity* (New York: Harper & Row, 1970), pp. 113~114.

¹⁸³- 김진웅, 『현대 미국 외교사』 (서울: 아세아문화사, 1987), p. 332.

¹⁸⁴- Richard J., *America and the Cold War*, p. 43.

즉 소련이 마셜 플랜에 참가하려면 공산주의 중앙계획경제를 자유주의경제로 바꿔야만 했다. 따라서 이것은 소련과 같은 전체주의 국가에서는 생각할 수도 없었다. 게다가 소련과 그 위성국들은 미국으로부터 받은 원조의 대가로 식량과 자본재를 서유럽에 제공해야만 했다. 결국 소련은 유럽의 자본주의를 공고히 하는데 도움만 줄 뿐이었다.

몰로토프가 떠난 후 영국 외무장관 베빈(Bevin)과 프랑스 외무장관 비도(Bidault)는 22개 여타 유럽국가들을 초대하여 1947년 7월 12일 파리에서 유럽부흥계획에 대한 회의, 즉 마셜 플랜 회의를 개최했다. 폴란드와 체코는 참가하려 했으나 소련의 압력으로 참가하지 못했고, 소련의 영향력 아래 있던 다른 동유럽 국가들은 참가를 거부했다.

소련은 마셜 플랜이 전후에 이루어진 정치적 유대의 이완 내지는 소멸을 가져올지 모른다는 심각한 두려움을 가지고 있었다. 동시에 동유럽 국가들과의 긴밀한 경제협조는 소련의 경제적 잠재력을 보충하는데 중요했다. 따라서 당연히 소련은 동유럽 국가들이 마셜 플랜의 원조를 받을 수 없도록 했다.¹⁸⁵ 대신 그들 영역의 경제적 통합에 이어 정치적 통합이 이루어져야 한다고 생각했다. 동유럽 경제의 재건은 서방으로부터의 자본원조 없이 서로 서로의 자원을 통해 이루어질 수 있었다.¹⁸⁶ 빈곤한 국가는 그 정도에 따라 소련의 재건차관을 부여받았다. 만약 소련이 그 영역 내에서 정치적 지배와 더불어 경제적 지배를

¹⁸⁵ 사실 체코, 폴란드, 루마니아 공산당 지도자들은 나설의 제안을 받아들일 준비를 해왔었다. Wilfred F. Knapp, *A History of War and Peace, 1939-1965*, (London: Oxford University Press, 1967), p. 121.

¹⁸⁶ 그 배경에는 러시아의 자연과학자이자 아나키스트였던 크로포트킨의 『상호부조론』(1902)이 있었다. 그의 상호부조론에 따르면, 생물종의 진화는 다윈이 주장한 것처럼 종의 분쟁을 통한 적자생존으로 이루어지는 것이 아니라, 종의 협력을 통해 이루어진다. 즉 강한 자가 지배한다는 다윈의 이론과는 달리 힘이 약한 동물들은 강한 동물이 오면 서로 도와서 경고하고 공격하여 물리치면서 평화롭게 살아간다. 피터 크로포트킨(저), 하기탁(역), 『상호부조론』(서울: 형설출판사, 1994) 참조.

확보할 수 있다면 아마 사회주의 진영의 분열을 막을 수 있을 것이라는 것이 바로 소련의 대의명분이었다. 그리고 그들은 그것을 따랐다.

소련은 심지어 COMECON 창설 이전에 이미 동유럽 외국무역의 전통적인 흐름을 재정립해 왔었다. 전쟁 전 거의 전적으로 서유럽 국가들과 이루어진 동구의 대외무역 지금은 주로 소련과 다른 사회주의 국가로 전환되었다. 즉 베빈과 비도가 22개 여타 유럽 국가들과 부흥 계획에 대한 대규모 회의를 소집했을 때, 소련은 동유럽 위성국들을 함께 결속시키며, 그들의 서방과의 무역을 격감시키는 특별무역협정 체계로 보복했다. 이러한 체제는 몰로토프 플랜으로 불려졌다.¹⁸⁷

마셜 플랜의 동유럽 침투를 방지하기 위해 계획된 이 몰로토프 플랜은 네 가지 목적을 가지고 있었다. 첫째, 동구 위성국들에 의해 소비에트 연방의 건설을 도우며, 둘째, 동구제국을 산업화하며, 셋째, 소련과 위성국들 간의 경제적 단일화를 기하고, 넷째, 소련·동구 간 무역증진이 그것이다. 이런 몰로토프 플랜을 현실화하고 발전시킨 것이 나중에 나타난 COMECON이다.¹⁸⁸

또한 소련은 1947년 3월의 트루먼 독트린에 이은 대소 봉쇄정책의 일환인 마셜 플랜에 대한 대응으로,¹⁸⁹ 폴란드, 체코, 헝가리, 유고, 루마니아, 불가리아, 이탈리아, 프랑스 공산당과 함께 1947년 9월 코민포름(COMINFORM)을 창설했다. 이 코민포름은 2차 대전 이후 각국 공산당의 중앙통제의 윤곽을 잡는데 도움이 된 중·동부 유럽에 대한 소

187- Alexander De Conde (ed.), *Encyclopedia of American Foreign Policy*, p. 540.

188- 이명식, “동구 공산권의 형성과 발전,” 『국제문제』, 겨울호 (극동문제연구소, 1970), p. 12.

189- ‘트루먼 독트린’과 ‘마셜 플랜’에 대한 소련의 반응은 코민포름 창설시 즈다노프와 말렌코프의 연설에 잘 나타나 있다. 최동희, 『소련과 동구 관계론』 (서울: 종로서적, 1985), p. 46.

련의 압도적인 영향력과 나중에 루마니아, 불가리아, 체코, 폴란드, 헝가리 등의 국가들과 긴밀한 유대관계를 이루도록 했다. 그 결과 체코는 소련의 압력으로 1947년 7월 마셜 플랜에 대한 협상에 참가할 것이라는 이전의 약속을 취소해야만 했다. 이렇게 코민포름은 중·동부 유럽에서 마셜 플랜을 통해 경제적 영향력을 확보하려는 미국의 시도를 좌절시키려는 공격적인 프로파간다(propaganda)로 작용했다.¹⁹⁰ 이렇게 마셜 플랜에 대항하여 소련이 쌓아 올린 방벽인 코민포름은 1956년 제20차 소련공산당 대회에서 공식적으로 해체되고, 그 대신 미국에 의해 발표된 유럽부흥계획에 대한 소련의 응답으로 1949년 1월 25일 모스크바에서 동유럽 경제통합기구로서 COMECON이 창설되었다.

한편 1949년 COMECON 창설 당시 설립동기에는 앞서 살펴본 바와 같이 정치적, 이념적 요인 이외에도 경제적 효율성 제고와 협력강화와 같은 경제적 요인도 동시에 내포되어 있었다. 즉 전후 유럽대륙의 정치적 혼란기에 즈음하여 소련은 사회주의 정책을 국제적으로 확대하기 시작했고, 동유럽 국가들이 사회주의 체제를 구축해 나감에 따라 사회주의적 이념을 가진 국가들 간의 공동체 구성을 꾀할 수 있는 여건이 조성되고 있었다. 그런데 소련을 제외한 동구제국은 서구제국에 비해 봉건제도가 오랫동안 잔존해 있었던 관계로 근대적인 민족국가의 형성과 근대적인 경제제도의 확립이 늦어졌으며, 경제발전의 정도도 많이 뒤쳐져 있었다. 따라서 동구제국은 서구와 전후복구 및 경제발전 정책에 보조를 맞추기 어려웠고, 따라서 그들 나름의 독자적인 협력체제가 필요했다. 이런 배경 하에 1947년 미국에 의한 대유럽 경제원조 정책인 마셜 플랜이 실시되고, 1948년부터는 대공산권 경제봉

¹⁹⁰-C. D. Kernig (ed.), *Western Society and Marxism, Communism: A Comparative Encyclopedia*, Vol. II (New York: Herder & Herder, 1972), p. 58.

쇄정책이 실시됨으로써 소련은 동구제국이 마셜 플랜에 참여하는 것을 저지하고, 미국을 중심으로 하는 서구세력에 대항하기 위해 동구 사회주의 국가들 간의 경제협력기구인 COMECON을 서둘러 결성하게 되었던 것이다.¹⁹¹

창립 회원국은 소련, 폴란드, 체코, 헝가리, 루마니아, 불가리아 6개국이며, 1949년 알바니아(1962년 이래 회의에 불참하여 실질적으로 탈퇴상태), 1950년 동독, 1972년 쿠바, 1978년 베트남이 가입했다. 비유럽국가인 몽고인민공화국도 1962년 이래 회원국이고, 소련과 갈등을 빚었던 유고는 준회원국으로 COMECON의 여러 기구와 협력했다. 라오스, 북한, 앙골라 등은 옵저버로 참가했다. 이렇게 성립된 COMECON은 창설 이후 ‘국가적 자원배분구조의 국제적 확산’을 통해 사회주의권 전체의 경제협력을 강화하고 경제적 효율성을 높이는 방향으로 동구권의 통합정책을 추진해나갔다.

한편 COMECON은 마셜 플랜의 집행기구였던 OEEC와는 크게 두 가지 면에서 성격이 달랐고, 이런 차이점은 향후 동·서 유럽의 통합에 영향을 미치게 된다. 첫째, OEEC는 마셜 플랜의 수혜국들인 회원국들을 하부구조로 하는 수직적인 초국가적 성격(supranational)의 조직인 반면, COMECON은 소련과 소련의 위성국들인 회원국들 간의 양자관계(bilateral)가 합쳐진, 소련을 중심으로 하는 다자관계(multilateral) 조직이었다. 둘째, OEEC가 화폐교환경제를 기초로 한 경제활동을 계획했다면, COMECON은 블록 전체 경제에서 회원국들은 분업생산으로 상품을 생산하여 물물 교환하는 경제(barter system), 즉 공산주의 경제의 기본 형태인 고립주의적 자급자족경제(autarchy)를 계획했

¹⁹¹ 손병해, 『경제통합론』 (파주: 법문사, 1988), p. 389.

다.¹⁹² 결국 OEEC의 초국가주의는 EC(EU)를 상부구조로 하는 서유럽 통합을 이끌었고, 사회주의 국제 분업에 기초한 COMECON은 소련의 해계모니에 의해 유지된 폐쇄적인 공산주의 자급자족 경제시스템으로 이끌었다.

라. 유럽통합과 미·소의 세계지배전략

1차 대전으로 세계역사에 대한 유럽의 주도권이 약화되고, 토크빌이 예언한 것처럼, 미국과 소련이 세계의 초강대국으로 부상했다. 알타 회담은 2차 세계대전 이후의 이런 힘의 이동을 확실한 현실로서 결정했다.

알타체제는 외형적으로 미·소 냉전, 양극체제이지만, 실질적으로는 유럽의 분할과 블록화 등에서 볼 때, 즉 세계를 자유민주진영과 공산진영으로 양분하여 지배함으로써 미·소의 세계지배전략이 되었다.

정치적 측면의 트루먼 독트린과 경제적 측면의 마셜 플랜으로 시작된 미국의 대유럽 정책은 1952년 ECSC, 1957년 EEC, 1967년 EC로 전개되었고, 소련의 군사적 위협에 대응해서 1949년 창설된 군사동맹 NATO는 유럽에서 미국의 패권을 확립해 주었다. 한편 이런 미국의 정책에 소련도 대응하였다. 대공산권 봉쇄정책인 트루먼 독트린과 마셜 플랜에 대항한 공격 프로파젠다로서 1947년 코민포름을 창설했고, 소련의 동유럽에 대한 정치적 지배와 더불어 경제적 지배 확립을 위해 몰로토프 플랜을 수립했다. 그리고 유럽의 경제통합에 대응하여 1949년 동구상호경제원조회의(COMECON, CMEA)로 맞섰다. 또한 1949년 미국이 직접적인 소련의 공격에 대항하여 유럽 국가들과 체결한 NATO에 대응하여 1955년 WTO(바르샤바조약기구)를 창설한다.

192. 이영훈, 『경제공동체의 형성과 발전』 (서울: 장백출판, 1994), pp. 229~240.

이후 이런 냉전체제는 1950년 한국전쟁을 거쳐 1955년 서독의 나토 가입과 1957년 아이젠하워 독트린으로 미국이 중동의 방위를 담당하게 됨에 따라 세계질서로 고착화되었다. 따라서 세계질서 또한 UN중심의 단일 집단안전보장체제에서 미국중심의 자유진영과 소련중심의 공산진영의 집단안전보장체제로 전환되었다.

한편 냉전체제는 유럽의 경우에서 보는 바와 같이 미·소 양국이 자기 진영의 위성국의 이탈을 방지하는 계기가 되었고, 냉전의 격화는 ‘자유진영은 미국 무기, 공산진영은 소련 무기’라는 무기체제의 독점과 ‘분쟁을 통한 공존’으로 미·소 주도의 알타체제의 유지에 도움이 되었다.

그러나 미·소의 관계가 냉전-데탕트-신냉전으로 변화함에 따라, 그리고 미국 무기체제의 독점에 대항하여 나토의 군사 부문에서 탈퇴한 (1966년 NATO의 통합명령구조를 이탈한) 프랑스가 등장하고 제3세계의 중심으로 중국이 부상하자 알타체제는 이완되기 시작했고, 1, 2차 세계대전으로 몰락한 전통적인 유럽의 강국들이 과거의 영광을 회복하기 위해 협력하는 동안 유럽지역공동체, 즉 유럽통합은 유럽연합(European Union: EU)를 거쳐 유럽통합의 최종목표인 유럽합중국(United States of Europe)까지 지향하게 되는 결실을 보게 된다.

마셜 플랜은 2차 대전 이후 초강대국으로 등장한 미국의 패권을 바탕으로 유럽 지역에 초국가주의의 씨를 뿌렸다. 마셜 플랜은 유럽 전체에 대한 총체적 지원계획을 수립했고, 이것은 유럽의 광역경제권을 목표로 하였다. 비록 미국이 유럽 광역경제권을 미국의 경제권에 종속시키려고 의도했지만, 마셜 플랜이 1952년 그 임무를 끝내자 유럽에선 독자적인 광역경제권의 통합에 대한 움직임이 전통적인 유럽 사상(Idea of Europe)을 배경으로 구체화되기 시작했다.

결국, 2차 대전 이후 유럽에서 전개된 미국의 전후 복구정책과 통합

정책은 소련의 대응으로 이어져 서유럽과 동유럽은 서로 적대적인 블록으로 분열되고 통합되었다. 그리고 분열된 각각의 블록은 냉전이 격화되고 미·소 간 이데올로기적 대결이 강화되자, 미국과 소련의 지배 하에 남게 되었다.

마. 전후 독일문제에 대한 소련의 정책¹⁹³

(1) 전후 초기 독일문제에 대한 소비에트의 정책(1945~1949)

소련의 반나치 승전은 미래 유럽의 지속적인 안보를 성취할 수 있는 실질적인 가능성을 열었다. 그러나 그것을 위해서는 가장 힘든 국제문제 중 하나인, 민주적이고 평화적인 원칙 하의 독일을 재구성하는 것과 다시는 유럽과 전 세계를 위협할 수 있는 게르만 민족의 군사주의(German militarism)가 부활하지 않도록 예방하는 것이었다. 이런 과업은 전후 소련 외교정책의 최우선 과제 중 하나였다.

새로운 독일은 하루아침에 나타날 수 없었다. 그것은 단순히 국가제도에 새로운 장식을 입히거나, 이전 지배 엘리트의 대체를 통해서 가능한 일이 아니었다. 게다가 독일은 전쟁 범죄자의 재판과 처벌뿐만 아니라 자신이 소련, 폴란드, 프랑스, 유고 등 많은 국가들에 입힌 손실을 보상해야만 했다. 독일의 상황이 이러했고, 포츠담에서 선언된 원칙들과 기타 4강국들 간 협정들은 소련을 포함한 미국, 영국, 프랑스의 정책과 행동에서 구체화되어야 했다.

레닌의 외교정책 원칙에 따라, 소련 정부와 대표단은 독일 노동계급의

¹⁹³ 전후 독일문제에 대한 소비에트 외교정책의 자세한 내용은 *История внешней политики СССР 1917-1980 Том 1, 2* (Москва: Наука, 1980) translated into English, *Soviet Foreign Policy 1917-1980*, Vol. I, II (Moscow: Progress Publishers, 1981), pp. 65~87, 161~197, 292~312 참조.

친구로서 행동했고, 독일 내 모든 애국적이고 진보적인 세력들을 지원했다. 1945년 6월 6일 소련 내각, 즉 인민위원부(Council of People's Commissars)에 의해 승인된 독일 내 소련점령지 군정청 법령(Statutes of the Military Administration)에 따르면, “그들의 임무는 독일의 무조건 항복 조건의 이행을 확인하고, 소련 점령지를 관리하며, 주요 군사적, 정치적, 경제적, 그리고 전체 독일과 관련된 기타 쟁점들에 대한 독일관리아사회(Allied Control Council in Germany)의 합의된 결정을 이행하는 것이다.”

소련 군정청은 독일 인민들의 자결권(self-determination)을 존중했고, 독일 내 사회 시스템 결정은 독일 인민들에게 주어졌다. 그러나 정당과 노조의 창설은 다른 어떤 점령지보다 먼저 동독 내에서 허락되었다. 1945년 6월 소련 점령지 내에서 독일공산당(CPG), 독일사회민주당(SDPG), 기독교민주연맹(CDU), 자유민주당(LDP) 및 자유독일노조연맹(Free German Trade Unions Federation)이 공식화되었다. 이들 정당들은 반파시스트 블록으로 긴밀하게 협조하며, 소련 점령지의 사회정치적 환경을 민주화시키는 데 커다란 역할을 수행했다.

소비에트 지역 내 독일 군부대들은 폐쇄되고, 군수공장과 시설 및 창고들은 포츠담 협정에 따라 해체되었다. 동독 내에서 소련 군정청과 독일의 자치기구들에 의해 수행된 경제적, 정치적 변화는 동독 지역을 급진적으로 변화시켰다.

(2) 동·서독 분단 이후 독일문제(1949~1955)

소련은 동독의 탄생을 유럽역사의 일대 사건으로 평가했다. 제국주의적 정책에 대항한 소련의 투쟁에서 독일문제는 중요했다. 1949년 10월 10일 동독(German Democratic Republic)의 국가수립은 독일

노동자 계급과 평화를 사랑하는 모든 독일인들의 역사적 성취였다. 1949년 10월 12일 동독정부는 포츠담 협정(Potsdam Agreements)의 모든 조항을 엄격하게 따르겠다고 선언했다. 선언문의 서두는 이렇게 시작된다. “소련과의 평화 및 우호가 독일 민족과 국가 존속 및 발전의 유일한 조건이다.”

동독의 탄생은 서로 다른 체제의 두 개의 독일과 서로 대항하는 두 개의 정책을 탄생시켰고, 히틀러의 제3제국은 공산진영과 민주진영 간의 가장 첨예한 투쟁의 장이 되었다. 소련의 주장에 따르면, 미국과 연합국들이 소련 블록에 대항한 나토의 공격력으로 필요했던 서독의 재무장 계획은 서독 국가수립의 최종 목표였다. 미국은 유럽 지역에 머무르기 위해 서독에 군사력을 주둔시킬 필요가 있었다. 또한 미국은 서독을 재무장하여, 나토에 포함시킬 의향을 이미 가지고 있었다. 당시 독일문제에 대한 미국의 정책은 알타 협정과 포츠담 협정에서 선언된 평화정착을 목표로 하지 않았고, 서구의 조건들을 평화의 유일한 조건으로 수용시키는 것이었다. 1949년 11월 23일 아테나워 서독 수상과 서구 연합국 감독관들은 피터스버그 협정(Petersberg agreement)에 서명했다. 여기서 서독은 “서독의 비군사화를 유지하고, 모든 수단을 동원하여 어떤 형태의 군대도 부활시키지 않을 결의”를 선포했다.

그러나 당시 그의 입장에 대한 설명에서 아테나워는 말했다. “우리에게 재무장(remilitarization)은 서독(Federal Republic of Germany)의 완전한 주권을 성취하기 위한 수단이다.”¹⁹⁴ 같은 달 미국의 트루먼 대통령은 한 기자회견에서 “새로운 독일군의 창설과 관련해서 어떤 협상도 이루어지지 않았다.”고 말했다. 그러나 서독의 재무장은 다만 시

¹⁹⁴- K. Adenauer, *Erinnerungen, 1945-1953* (Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt DVA, 1965), p. 345.

간표와 형태만 문제였지, 이미 1949년 가을까지 확정되어 있었다. 1950년 9월 12~18일 뉴욕에서 열린 3국 외상회담에서 서독의 즉각적인 대규모 군사화를 공개적으로 선언하는 결의안이 채택되었고, 회담 커뮤니케는 독일이 유럽의 자유를 방어할 연합군에 참가하는 것이 3국 외상회담에서 승인되었다고 밝혔다. 서독의 재무장 계획은 1950년 12월 18~19일 나토의 브뤼셀 이사회에서 구체화되었다. 당시 나토 이사회는 “독일이 유럽공동의 방위에 참가하는 부분은 만장일치로 합의되었다.”고 선언했고,¹⁹⁵ 1950년 12월 21일 트루먼 대통령은 브뤼셀에서 미국은 얻고자 했던 것,¹⁹⁶ 즉 서독의 재무장에 대한 서구 동맹국들의 동의를 얻었다고 말했다. 결국 서독의 재무장과 나토가입은 두 개의 독일국가를 분할하는 거리를 더욱 멀게 했고, 평화로운 하나의 독일국가로 통일되는 것을 더욱 어렵게 만들었다.

서독 재무장 계획과 연합국들의 협정 불이행에 대한 소련의 행동도 민첩했다. 1950년 10월 프라하에서 열린 동유럽 사회주의 국가들(소련, 알바니아, 불가리아, 체코, 헝가리, 동독, 폴란드, 루마니아)의 외무장관회의는 “독일에 대한 미국과 영국, 프랑스의 정책은 연합국 협정들로부터의 이탈이며, 유럽 내에서 또 다른 공격행위와 군사적 도박을 야기할 위협을 창출하는 것”¹⁹⁷이라 비난했다.

EDC의 창설을 단호하게 반대한 소련은 독일 평화정착에 대한 소비에트 자체 프로그램을 발전시켰다. 1952년 3월 10일 소련은 독일이 하나로 통일된 주권국가로 회복되어야 한다는 독일평화조약을 위한 원칙 초안

¹⁹⁵- *The Manchester Guardian*, December 20, 1950.

¹⁹⁶- General Services Administration *et al.*, *Public Papers of the Presidents of the United States, Harry S. Truman, 1950* (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1965), p. 755.

¹⁹⁷- *Pravda*, October 22, 1950.

을 발전시켰다. 이 초안은 평화조약 발효 후 1년 이내에 모든 점령군의 독일철수와 독일 내 모든 외국군 기지의 해체 그리고 서독과 동독 정부에 의해 서명된 모든 조약상의 정치 군사적 준수사항 면제를 주장했다.

아울러 소련은 동독과의 관계를 더욱 발전시켰다. 소련은 미국, 영국 및 프랑스와 독일통일과 평화조약 체결을 포함하여 독일문제의 모든 국면을 논의하고자 했고, 1954년 1월 25일 베를린에서 4국 외상회담이 개최되었다. 이것은 5년 만에 있는 최초의 외상급 회담이었다. 이 회담에서 소련은 EDC의 대안으로 집단안보에 대한 전 유럽 조약을 제안했고, 소련은 이 제안이 수락되면 양 독일의 중립화와 통일의 조건이 창출될 수 있다고 주장했다. 독일의 중립화 아이디어는 미국 정부로부터 외면당했다. 서구 동맹국들은 소련의 이런 제안에 동서독 자유 총선거, 소위 말하는 ‘이든 플랜’(Eden Plan)을 제시했다. 결국 1954년 2월 18일 베를린 4국 외상회담은 성과 없이 끝났다.

1954년 8월 30일 프랑스 의회가 EDC 창설안을 부결하자, 소련은 이것이 독일문제에 대한 4강국들의 태도가 더욱 가까워지는 계기가 되었다고 생각했다. 그러나 같은 해 10월 23일 서독을 나토에 가입시키는 파리조약이 체결되고 서독을 포함하는 새로운 지역기구인 WEU를 탄생시키는 브뤼셀 조약이 서명되자, 소련 정부는 이들 조약을 강력하게 비난했다.¹⁹⁸ 1955년 5월 5일 파리조약이 효력을 발휘하자, 소련은 이에 대항하여 1955년 5월 11일 폴란드의 바르샤바에서 소련, 동독, 폴란드, 체코, 불가리아, 루마니아, 알바니아¹⁹⁹의 대표가 모인 가운데 회의를 개최하여, 3일 후인 14일 바르샤바 조약(Warsaw Treaty)으로 알려진, 우호협력상호원조조약(Treaty on Friendship, Cooperation

¹⁹⁸- *Pravda*, November 14, 1954.

¹⁹⁹- 1968년 알바니아는 바르샤바 조약으로부터 탈퇴한다고 선언했다.

and Mutual Assistance)을 체결하게 된다. 이로써 동·서 유럽 간에는 경제적 정치적 대립구도에 이어 군사적 대립구도가 확정된다.

바. 시사점

2차 대전 이후 유럽의 분열과 동·서 유럽의 통합(과정과 형태)은 동북아 통합에 대한 다양한 시사점을 제공해 준다.

우선 동·서 유럽통합의 차이점을 정리하면 다음과 같다.

표 IV-4 동·서 유럽통합의 비교분석

서유럽	비교기준	동유럽
마셜 플랜(전후유럽부흥계획)	통합의 촉발점	마셜 플랜에 대한 대응
자발적 요인 주도권 경쟁(프 vs 독 vs 영)	통합의 내부요인	강압적 요인 소련을 중심으로 한 통합
미국과 서유럽 독자노선 추구에 따른 갈등과 협력 * 프랑스의 제3세력화	패권국과의 관계	소련과 동유럽 패권국-위성국의 종속적 관계 * 프라하의 봄과 브레즈네프 독트린(1968.8)
자유무역 → 관세동맹	통합 메커니즘	사회주의 국제분업(물물교환)
하부구조(회원국들)가 권한위임을 통해 상부구조(EC) 구성	통합의 구조	소련을 중심으로 한 쌍무적 관계의 합, 중심과 주변
법률과 벌칙 및 제재	통합의 유지 및 관리	압력과 위협

지금까지 살펴본 바와 같이 서유럽통합은 내재적인 통합의 사상과 요인에 더해 미국의 전후 유럽부흥계획인 마셜 플랜이 촉발점이 되었

고, 동유럽통합은 이런 미국이 중심이 된 서유럽통합에 대한 소련의 대응으로 시작되었다. 미국은 소련의 군사적 위협과 팽창에 대항하여 유럽 지역과의 동맹을 강화하기 위한 차원에서 서유럽통합 프로그램과 독일의 재군비와 나토 가입을 추진했고, 소련은 미국의 마셜 플랜이 소련에 대한 봉쇄정책임을 깨닫고 이에 대항하여 동유럽의 이탈을 막고 소비에트 블록의 단결을 강화하기 위해 동유럽통합을 추진했다. 그리고 베를린에는 장벽이 세워졌다. 따라서 동·서 유럽의 개별적 통합은 미소의 냉전적 대결과정의 결과라 할 수 있다.

동북아 통합에 이런 역사적 경험의 교훈을 적용시켜 보면, 상호의존적이고 호혜적인 경제통합은 어떨지 몰라도, 정치군사적인 측면에서 부정적이고 비관적인 전망이 우세하다. 한반도를 중심으로 한 정전체제는 동북아의 냉전적 구도를 그대로 존속시키는 요인으로 남아있고, 미국과 중국의 세계적 패권경쟁은 동북아의 세력균형적 국제관계를 그대로 유지시키고 있다. 따라서 전후 동·서 유럽을 분열시킨 냉전적 구도와 한반도 정전체제는 동북아 통합에 걸림돌이 되고 있다.

한편 동·서 유럽의 통합 형태를 보면 구조적인 차이점을 발견할 수 있다. 그리고 이것은 동북아 통합에도 상당한 시사점을 제공해 준다. 서유럽통합의 경우 마셜 플랜이라는 촉진요인도 있었지만, 유럽 내 통합의 사상과 철학 및 문화적 동질성이 내부적으로 통합을 촉진시켰고, 전통적인 유럽의 세력균형 관계는 서유럽통합을 둘러싼 프랑스와 독일과 영국 간의 주도권 경쟁도 통합의 틀 내에서 유지되었다. 게다가 미국과의 관계에서도 비록 프랑스가 제3세력으로서 독자노선을 추구했지만, 큰 마찰 없이 협력을 이끌어 냈다. 반면, 마셜 플랜에 대한 대응으로 시작된 동유럽의 통합은 소련을 중심으로 강압적으로 이루어졌다. 전후 동유럽은 소련의 대 서유럽 완충지대로서 소련과의 관계에

서 위성국이라는 종속적 관계를 벗어나지 못했다. ‘프라하의 봄’에서도 나타나듯이, 독자노선 추구에 따른 미국과의 갈등을 협력으로 이끌어 낸 서유럽통합과 달리, 동유럽에서의 독자노선은 브레즈네프 독트린과 같은 무력적 통합으로 이끌었다.

통합의 구조나 메커니즘에서도 동·서 유럽은 차이가 있었다. 서유럽의 통합은 당초 미국이 계획했던 것처럼 자유무역을 기초로 한 관세동맹과 역내 자유시장의 메커니즘을 발전시킨 반면, 동유럽의 통합은 사회주의 국제 분업의 원칙에 의해 철저한 중앙계획적 경제통합으로 진행되었다. 게다가 OEEC가 화폐교환경제를 기초로 한 경제활동을 계획했다면, COMECON은 블록 전체 경제에서 회원국들은 분업생산으로 상품을 생산하여 물물교환하는 경제, 즉 공산주의 경제의 기본 형태인 고립주의적 자급자족경제(*autarchy*)를 계획했다. 통합의 구조면에서도 서유럽의 통합은 하부구조(회원국들)가 권한위임을 통해 상부구조(EC)를 창출하는 수직적 구조였다면, 동유럽의 통합은 소련을 중심으로 한 소련과 동유럽 국가들 간의 쌍무적 관계의 합, 즉 자전거 바퀴살처럼 중심에 소련이 있고 이 중심을 통해야만 주변국들이 연결되는 수평적 관계의 구조를 이루었다. 통합의 유지관리 또한 서유럽은 법률과 규칙에 의해 처벌과 제재가 가해지는 구조였지만, 동유럽의 경우 소련의 군사적 위협과 정치적 압력에 의해 통합되는 구조였다.

동북아 통합에 이런 유럽통합의 메커니즘과 구조를 적용시켜 보면, 동유럽통합의 메커니즘이나 구조보다 서유럽통합의 구조나 메커니즘이 더 효율적이고 효과적일 수 있다. 그리고 통합의 유지관리 차원에서도 동유럽통합의 수평적 구조보다는 상부구조를 가지는 서유럽통합의 수직적 구조가 바람직할 것이다.

V. 아데나워 정부의 서방통합정책과 독일정책

1949년 5월 기본법(Grundgesetz)이 마련됨으로써 패전 독일제국의 미국, 영국, 프랑스 3국 점령지역에서 반쪽 독일국가로서 서독이 창설되었다. 그리고 “첫 시작에 아데나워가 있었다 - 서독의 시작은 이 한 문장으로 간략하게 표현할 수가 있다.”²⁰⁰ 아직도 여전히 인기를 잃지 않고 있는 바링(Arnulf Baring)의 이 비유는 신생공화국에서 콘라드 아데나워(Konrad Adenauer)가 차지하고 있었던 비중을 극명하게 보여주고 있다. 이 비유는 또한 1950년대 아데나워가 기초를 놓았던 서독 외교정책의 기본노선이 독일의 통일을 이룬 헬무트 콜(Helmut Kohl)에까지 이르는 후임 총리들의 외교정책 기본 방향까지 결정지었다는 의미로도 해석되고 있다.²⁰¹ 아데나워가 정초한 서독 외교의 기본노선의 핵심은 유럽통합에 대한 비전을 품고 추구하였던 서방통합정책이었다. 오랫동안 분단되었던 독일에서 서방국가로서의 정체성을 지녀왔던 서독은 아데나워 정부의 서방통합정책과 함께 유럽통합과정의 초창기부터 통합의 중심에 서 있을 수 있었다. 그것이 가능했던 첫 번째 이유는 서방세계의 이웃국가들이 서독을 유럽통합의 틀 속으로 긴밀하게 결속시킴으로써 독일의 위협으로부터 안보²⁰²와 평화를 보장받기 원했기 때문이다. 두 번째 이유는 서독을 강력한 공

²⁰⁰- Arnulf Baring, *Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie: Bonns Beitrag zur Europäischen Verteidigungsgemeinschaft* (München: München, 1969), p. 1.

²⁰¹- Müller-Brandeck-Bocquet et al., *Deutsche Europapolitik: Von Adenauer bis Merkel* (Wiesbaden: Wiesbaden, 2010), p. 15 비교.

²⁰²- 이웃국가들의 독일의 위협으로부터의 안보 보장 문제는 전후 독일문제(Deutsche Frage)의 해결의 핵심사안이었다. 그루너(Wolf D. Gruner)는 그것을 다음과 같이 표현하고 있다: “독일인들이 그들의 이웃들을 다시 공격하지 않고, 팽창적인 목적들을 추구하지 않으며, 유럽에서의 헤게모니를 장악하려는 노력을 하지 못하도록 하면서 동시에 독일 혹은 두 개의 독일을 어떻게 전후의 유럽질서 속으로 통합시킬 수 있는가?” Wolf D. Gruner, *Die deutsche Frage in Europa 1800 bis 1990* (München/Zürich: München, 1993), p. 265.

동체에 결속시키기를 원했던 이웃국가들의 염원에 부응하여 서독 정부가 유럽통합과정의 시작부터 현재에 이르기까지 가장 중요한 추동 세력의 역할을 감당할 수 있었기 때문이다.²⁰³

그러나 서방통합(유럽통합)²⁰⁴ 정책을 골자로 추구되었던 아데나워의 유럽정치는 처음부터 서독 사회 내부로부터의 격렬한 저항에 부딪혔다. 왜냐하면 1950년대 당시 서독 사회 내부에서 서방통합정책이 궁극적으로 독일의 통일을 지향하는 정책을 의미하였던 독일정치와 모순되거나 독일정치를 배척하는 것이라는 시각이 팽배했기 때문이다. 아데나워의 유럽정치를 반대했던 세력은 통일지향의 독일정치가 서방통합의 정책보다 우선시되어야 한다는 관점을 공유하면서 야당뿐만 아니라 여당의 유력한 인사들까지 포함할 정도로 광범위한 전선을 형성하고 있었다. 1950년대 아데나워의 유럽정치가 독일정치를 배척하는 것인가 아닌가라는 문제에 대한 서독 역사학계의 시각조차도 결코 일치된 목소리를 찾는데 성공하지 못했다.²⁰⁵

²⁰³- Müller-Brandeck-Bocquet *et al.*, *Deutsche Europapolitik*, p. 5.

²⁰⁴- 냉전기에 유럽통합이란 용어는 유럽의 반쪽, 즉 유럽의 일부 서방국가에만 제한되어 전개된 서유럽통합의 동의어로 사용되었다. 그리고 1950년대 전반기 서독의 유럽통합 정책은 동시에 서방세계로의 서독의 결속을 지향하는 정책이라는 의미에서 서방통합(Westintegration)정책이기도 하였다.

²⁰⁵- 서독학계에서 아데나워의 외교와 독일정치를 다룬 헤아릴 수 없이 많은 연구들 가운데 일부를 소개하면 다음과 같다: Annelise Poppinga, *Konrad Adenauer: Geschichtsverständnis, Weltanschauung und politische Praxis* (Stuttgart: Stuttgart, 1975); Werner Weidenfeld, *Konrad Adenauer und Europa: Die geistigen Grundlagen der westeuropäischen Integrationspolitik des ersten Bonner Bundeskanzler* (Bonn: Bonn, 1976); Hans-Peter Schwarz, "Adenauer und Europa," *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, 27 (1979), pp. 471~523; Josef Foschepoth (Hrsg.), *Adenauer und die Deutsche Frage* (Göttingen: Göttingen, 1988); Wolfgang Benz, "Opposition gegen Adenauers Deutschlandpolitik," Jürgen Weber (Hrsg.), *Die Republik der fünfziger Jahre: Adenauers Deutschlandpolitik auf dem Prüfstand* (München: München, 1989), pp. 47~70; Hanns Jürgen Küsters, "West Germany's Foreign Policy in Western Europe,

아데나워 외교의 기본노선에 있어서 유럽통합이 우선이었는가 아니면 독일통일이 우선이었는가? 아데나워가 추구한 유럽정치는 과연 통일지향의 독일정치와 대립하는 것이었을까? 아데나워 정부의 서방 통합과 독일정치를 다루는 이 장에서는 이같은 물음들을 쫓아가면서 1950년대 아데나워의 유럽정치와 독일정치를 둘러싼 서독 사회 내부의 논쟁들과 학계의 평가들을 고찰할 것이다. 지금까지 필자는 아데나워의 외교노선 및 서독의 유럽정치를 다루는 몇몇 줄고들을 한국학계에 발표해왔다.²⁰⁶ 이 장에서 다루게 될 내용은 기존에 발표된 연구들의 연장선 위에서 집필된 것이다.

이 장에서 다루게 될 주제와 내용은 다음과 같은 순서로 서술될 것이다. 첫 번째로 1950년대 서독 정부가 추구한 유럽정치의 내용을 다룰 것이다. 구체적으로 석탄철강공동체(ECSC)의 창설, 유럽방위공동체(EDC)의 실패, 유럽경제공동체(EEC)의 창설 등 1950년대 유럽통

1949-58: The Art of the Possible,” Clemens A. Wurm (Hrsg.), *Western Europe and Germany, The Beginnings of European Integration 1945-1960* (Oxford/ Washington, D.C.: Oxford, 1995), pp. 55~85; Christian Hacke, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Weltmacht wider willen* (Berlin: Berlin, 1997); Gregor Schöllgen, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Von den Anfängen bis zur Gegenwart* (München: C. H. Beck, 1999); Hanns Jürgen Küsters, *Der Integrationsfriede: Viermächte-Verhandlungen über die Friedensregelung mit Deutschland 1945-1990* (München: München, 2000); Wilfried Loth, “Konrad Adenauer und europäische Einigung,” Mareike König/Matthias Schulz (Hrsg.), *Die Bundesrepublik Deutschland und die europäische Einigung 1949-2000: Politische Akteure, gesellschaftliche Kräfte und internationale Erfahrungen* (Stuttgart: Stuttgart, 2004), pp. 39~59; Hans-Peter Schwarz, *Anmerkungen zu Adenauer* (München: München, 2004).

²⁰⁶ 신중훈, “서유럽으로의 군사적 통합에 대한 서독 여론의 반응,” 『서양사연구』, 제38집 (한국서양사연구회, 2008), pp. 41~69; 신중훈, “서독과 서방통합의 문제: 콘라드 아데나워의 외교정책 1949-1955,” 『독일연구』, 제15집 (한국독일사학회, 2008), pp. 141~168; 신중훈, “유럽경제공동체(EEC) 형성을 둘러싼 서독의 유럽정책과 의회 토론: 밀워드(Alan S. Milward)의 ‘유럽적 구제’에 대한 비판적 검토,” 『독일연구』, 제18집 (한국독일사학회, 2009), pp. 115~144.

합의 과정에 있어서 서독 정부가 추구한 유럽정치가 기술될 것이다. 두 번째로 1950년대 당시 서독 사회에서 문제가 되었던 유럽통합과 독일통일의 함수관계를 둘러싼 논쟁에서 아테나위의 입장과 그의 대적자들의 입장을 구체적으로 분석할 것이다. 특히 독일정치 우선의 기치를 들고 아테나위의 유럽정치에 반기를 들었던 여당과 야당에서 표현되었던 대표적인 논지들이 중점적으로 소개될 것이다. 세 번째로 유럽정치와 독일정치 사이의 함수관계에 대하여 아테나위의 유럽정치를 다루었던 독일학계 기존의 연구들을 분석하여 두 정치 사이에 놓여있는 긴장관계에 대한 평가를 내리게 될 것이다. 마지막으로 아테나위의 유럽정치가 통일을 열망하는 한국정치에 던져주는 시사점에 대한 필자 나름의 시각을 제시할 것이다.

1. 1950년대 아테나위의 유럽정치

베송(Waldemar Besson)이 “독일외교의 새로운 전통”²⁰⁷으로 특징지었던 아테나위 외교의 기본성격은 한마디로 ‘서방통합정책’(Westintegration)이라고 표현될 수 있다.²⁰⁸ 서방통합이란 개념은 1949년 수립된 독일의 반쪽국가 서독을 공산주의 진영과 대립하고 있었던 자유민주주의 서방세계로 편입시키고 정착시키는 정책을 말한다. 이때 아테나위 정부의 서방통합정책은 1950년대 유럽통합의 큰 틀 속에서 진행되었기 때문에 아테나위의 유럽정치와 동의어처럼 사용되었다.

²⁰⁷- Waldemar Besson, “Der Streit der Tradition. Über die historischen Grundlagen der westdeutschen Außenpolitik,” Karl Kaiser and Roger Morgan (ed.), *Strukturwandlungen der Außenpolitik in Großbritannien und der Bundesrepublik* (Münche/Wien: oldenbourg verlag, 1970), pp. 94~109, 여기서 p. 101.

²⁰⁸- 신중훈, “서독과 서방통합의 문제: 콘라드 아테나위의 외교정책 1949-1955,” p. 143.

서방통합을 핵심으로 하는 아데나워의 유럽정치는 한편으로는 아데나워 개인의 정치적 신념에 기반을 두고 있었지만, 다른 한편으로는 거시적인 국제정치 조건의 결과물이기도 하였다. 아데나워는 신념에 찬 반공주의자로서 소련의 지배 하에 있는 동구권의 위협으로부터 벗어나는 길이 서독의 서방통합에 있다고 생각했다.²⁰⁹ 동시에 냉전으로 인하여 동·서 양 진영의 블록형성으로 전개되었던 국제정치의 조건은 서독의 창설 이전에 이미 서독외교가 지향해야 할 방향을 미리 결정하는 결과를 낳았다. 왜냐하면 냉전의 전개와 더불어 서독의 세 점령국이었던 미국, 영국, 프랑스가 이미 1948년 4월 워싱턴에서 자신들의 독일정치의 목표가 서독을 유럽통합의 틀 안으로 확실하게 결속시키는 데 있다는 사실을 분명히 천명하였기 때문이다. 서방통합이라는 서독 점령국 독일정치의 목표는 서독 정부수립 후인 1950년 5월 런던에서 개최된 점령국 외무부 장관 회담을 통해서도 재차 확인되었다. 3국 외무부 장관들은 당시 주권이 유보되어 있던 서독 정부에게 서독이 점진적으로 주권을 확보해 나가는 정도가 서유럽으로의 통합을 향하여 ‘서독 정부와 국민들이 보여주는 확신에 차고 솔직한 협력의 정도,’ 다시 말해서 유럽통합에 대하여 서독이 보여주는 진정성의 정도와 비례한다고 못 박았다.²¹⁰ 따라서 1950년대 유럽통합을 통한 서독의 서

²⁰⁹ 신념에 찬 반공주의자였던 아데나워는 그가 팽창주의적이라고 생각했던 소련의 위협에서 벗어날 수 있는 유일한 희망을 “자유로운 유럽”의 결속, 즉 자유민주주의 서방세계로의 서독의 통합에 있다고 보았다. Konrad Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953* (Stuttgart: Fischer Bucherei, 1965), p. 210; Schwarz, “Adenauer und Europa,” p. 474. 아데나워의 반공주의적인 신념에 대한 설명은 Weidenfeld, *Konrad Adenauer und Europa*, pp. 142~180을 참조.

²¹⁰ Ludolf Herbst, “Stil und Handlungsspielräume westdeutscher Integrationspolitik,” Ludolf Herbst, Werner Bühner and Hanno Sowade (eds.), *Vom Marshallplan zur EWG: Die Eingliederung der Bundesrepublik Deutschland in die westliche Welt* (München: Oldenbourg, 1990), pp. 3~18, 여기서는 p. 6.

방세계로의 결속은 서방점령국이 설정한 독일정치의 목표에 대한 아데나워로 대표되었던 서독외교의 구체적인 대답이었던 것이다.

가. 유럽석탄철강공동체(ECSC) 창설과 아데나워

1951년 4월 18일 체결된 유럽석탄철강공동체(ECSC) 조약은 서독이 서방통합으로 향하는 길로 내딛은 첫 발걸음이었다. 그리고 그 걸음은 동시에 숙원 프랑스와의 화해를 위한 시도로서 시작되었다. “수백 년 동안 유럽의 정치를 지배해왔던 독일과 프랑스의 대립이 …… 완전히 제거되어야만 합니다. …… 이 모든 문제들은 유럽연합의 틀 안에서 …… 질서와 합의점을 찾아야 할 것입니다.”²¹¹ 이 진술은 아데나워가 1949년 9월 20일 최초의 정부 성명에서 언급한 내용이다. 유럽통합의 틀 안에서 프랑스와의 관계개선은 신생 정부가 행한 최초의 성명서에서 강조될 만큼 서독외교와 유럽문제의 중요한 한 축을 구성하고 있었던 것이다. 유럽석탄철강공동체 창설을 제안했던 프랑스 외무부 장관 슈만(Robert Schuman)의 1950년 5월 9일 선언에서도 유럽석탄철강공동체의 창설이 프랑스와 독일의 화해라는 관점이 분명히 명시되어 있었다.

“유럽국가들의 통합은 수백 년 동안의 프랑스와 독일의 대립이 해결되어야 할 것을 요구한다. …… 프랑스 정부는 프랑스와 독일의 석탄과 철강 생산 전체를 공동의 최고관청의 관할 하에 둘 것과 그 기구에 다른 유럽국가들의 가입을 개방할 것을 제안한다.”²¹²

²¹¹- Merith Niehuss and Ulrike Linder (Hrsg.), *Deutsche Geschichte in Quellen und Darstellung* Bd. 10. *Besatzungszeit, Bundesrepublik und DDR 1945-1969* (Stuttgart: Philipp Reclam Jun Verlag GmbH, 2003), pp. 200~201.

유럽석탄철강공동체는 프랑스의 입장에서 볼 때 독일과 프랑스의 관계개선이라는 문제 외에도 여러 가지 다른 이점들을 가지고 있었다. 석탄과 철강 산업의 공동관리는 우선 독일 석탄 수입에 의존하는 프랑스 철강 산업을 위한 경제적 이점을 가지고 있었다. 뿐만 아니라 프랑스가 독일정치의 주도권을 잡아주기를 원하는 미국의 압력에 프랑스 정부는 슈만 플랜을 통해서 화답을 할 수가 있었다.²¹³ 그 외에도 석탄철강공동체는 프랑스가 독일 중공업을 간접적으로 통제하는 것을 가능하게 함으로써 독일의 군수산업까지 통제할 수 있는 정치적 이점도 가지고 있었다. 슈만 플랜에서 우회적으로 명시되었듯이 석탄과 철강 생산의 연대는 프랑스와 독일 사이의 전쟁을 물리적으로 불가능하게 만들 것이었다.²¹⁴

사민당 대표 슈마허(Kurt Schumacher)는 이같은 프랑스의 정치적 의도 때문에 슈만 플랜이 서독에게 동등한 권리를 부여하지 않고 있다고 생각했다. 그는 슈만 플랜을 독일국민에 대한 중공업의 “반민주적이며 기술관료적인 독재”라고 평가하였으며, 동시에 “유럽적 수사로 치장한 프랑스의 오래된 패권정책의 연장”으로 간주하였다.²¹⁵ 따라서 사민당은 유럽석탄철강공동체 창설을 반대하였다. 사민당 외에도 독일기업가연맹(BDI)과 노조들도 석탄철강공동체 구상에 부정적인 입장을 보였다. 산업계는 고위관청이 독일의 철강생산량을 제한시

²¹²-Das Auswärtige Amt (Hrsg.), *Dokumente zur Frage der europäischen Einigung*, Bd. 2 (Bonn: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1962), p. 680.

²¹³-Ludolf Herbst, *Option für den Westen: Vom Marshallplan bis zum deutsch-französischen Vertrag* (München: Oldenbourg, 1996), pp. 79~82.

²¹⁴-Das Auswärtige Amt (Hrsg.), *Dokumente zur Frage der europäischen Einigung*, Bd. 2, p. 680.

²¹⁵-Willy Albrecht (Hrsg.), *Kurt Schumacher: Reden-Schriften-Korrespondenzen 1945-1952* (Berlin/Bonn: J.H.W. Dietz, 1985), pp. 805~807.

킬 수 있다는 사실에 우려를 표했고, 원칙적으로는 석탄철강공동체를 찬성하였던 노조도 석탄철강공동체의 카르텔규정과 공동체의 광산 폐쇄조치로 인하여 예상되는 높은 실업률 때문에 우려를 표하였다.²¹⁶

그러나 아데나워는 생각이 달랐다. 그는 야당을 중심으로 하는 국내의 강한 반발을 무시하고 유럽석탄철강공동체 창설을 끝까지 관철하였던 것이다. 아데나워가 슈만 플랜에서 발견한 정치·경제적 이점은 무엇이었을까? 서방통합정치가 성공하기 위해서는 프랑스와의 화해가 선행되어야 한다고 생각했던 아데나워에게 유럽석탄철강공동체는 프랑스와의 관계개선을 위한 첫 발을 내딛게 할 수 있는 기회를 제공하였다. 또한 정치적 동등권의 확보가 중요한 외교적 목표였던 아데나워에게 슈만 플랜은 서독이 처음으로 국제적 협상에서 동등한 자격으로 다른 국가들과 협상할 수 있는 기회를 제공해 준다는 정치적 이점도 있었다. 그 외에도 석탄철강공동체는 1948년 12월 28일 서방연합국에 의해서 제정된 루르조례를 무효화 할 수 있는 기회를 제공하였다. 서방연합국은 루르조례를 통해서 서독의 석탄과 철강 산업에 관하여 광범위한 간섭권과 통제권을 소유하고 있었고 아데나워는 유럽석탄철강공동체 계획을 통해서 루르문제의 해결을 원했던 것이다. 유럽석탄철강공동체 창설을 위한 협상에서 서독 정부는 지속적으로 루르조례의 폐지를 주장하였고 1951년 4월 18일 조약이 서명되는 날 아데나워는 슈만으로부터 유럽석탄철강공동체 창설과 함께 루르조례가 무효화 된다는 확답을 받을 수 있었다.²¹⁷

²¹⁶- Corina Schukraft, "Die Anfänge deutscher Europapolitik in den 50er und 60er Jahren: Weichenstellungen unter Konrad Adenauer und Bewahrung des Status quo unter seinen Nachfolgern Ludwig Erhard und Kurt Georg Kiesinger," Müller-Brandeck-Bocquet *et al.*, *Deutsche Europapolitik*, pp. 13~66, 여기서는 p. 21.

아데나워에게 유럽석탄철강공동체는 유럽통합의 관점에서든 새로운 이정표를 제시하는 것이었다. 비록 석탄과 철강의 분야에만 제한되어 있었지만 유럽의 국가들이 최초로 국가주권의 일부를 공동체에 양도하는 초국가주의 원칙에 동의하였기 때문이다.²¹⁸ 유럽석탄철강공동체는 유럽평의회 또는 OEEC처럼 기존의 느슨한 유럽 기구들보다는 좀 더 강한 결속과 진지한 미래를 약속하는 유럽통합의 새로운 접근이었다. 그리고 아데나워에게 그것은 통합된 유럽으로 가는 첫 걸음을 의미하였다. 아데나워는 회고록에서 다음과 같이 고무적으로 기술하고 있다.

“슈만 플랜의 내용은 경제적 관점에서 중요한 의미를 가지고 있었지만, 그 계획이 기초하고 있는 이상적인 사상은 훨씬 더 중요하였다. 이 이상적인 사상의 본질은 완전히 평등한 조건에서 유럽국가들의 공동체를 창설한다는 점이었다. …… 이 이상적인 사상은 독일의 정치, 프랑스의 정치, 유럽의 정치 그리고 세계정치에 엄청난 영향력을 가지는 것이었다.”²¹⁹

비록 중공업 분야에 제한되었지만, 유럽석탄철강공동체 창설을 통하여 서독은 경제적인 서방통합의 첫 단계를 성공적으로 완수할 수 있었다.

²¹⁷- *Ibid.*, p. 22.

²¹⁸- 당시 주권을 소유하고 있지 못하였던 서독 정부의 입장에서 보면 초국가주의 원칙은 프랑스나 다른 회원국들보다 훨씬 받아들여기가 쉬웠다.

²¹⁹- Konrad Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, p. 436.

나. 유럽방위공동체(EDC) 창설 노력과 서독의 주권회복

서독의 서방통합의 두 번째 단계는 군사적 영역에서의 서방통합을 위한 노력으로까지 확장되었다. 그 계기를 1950년 6월 25일 발발한 한국전쟁이 제공하였다. 서방세계는 유사한 전쟁이 유럽에서도 발발할 수 있다는 염려와 함께 한국전쟁을 전 세계에 걸친 소련 공세의 새로운 시작으로 간주하였고 서독에서는 3차 세계대전 발발 가능성에 대한 공포감이 조성되었다.²²⁰ 이와 같은 국제정세 변화로 인한 공포감을 배경에 깔고서 히틀러 독일에 대한 기억이 5년도 지나지 않은 시점에서 서독의 재무장 문제에 관한 논의가 집중적으로 제기된다.

아테나워는 서독이 재무장을 통해서 서방세계의 방어에 직접 기여함으로써 얻을 수 있는 이점이 적지 않다고 생각하였다. 첫째, 동독이 실질적으로 무장하고 있는 상황²²¹에서 서독의 재무장은 서독 자체의 안보를 강화시킬 수 있었다. 둘째, 재무장은 서독을 군사적으로 서유럽에 편입시킴으로써 서독 정부의 서유럽통합정책을 가속화시킬 수 있는 이점을 가지고 있었다. 그리고 마지막으로 아테나워는 서독의 유럽에서의 안보기여는 서독이 다른 이웃국가들과 동등한 권한을 확보하는 과정에 있어서 큰 진보를 가져올 수 있다고 생각하였다. 왜냐하면 서독의 재무장은 점령조례의 폐지와 불가분의 관계를 가지고 있었기 때문이다.²²² 아테나워는 연합국 고위관청(Hohe Kommission)의 수석위원 맥클로이(John McCloy)에게 보낸 각서에서 이점을 분명히 하였다.

²²⁰- Rudolf Morsey, *Die Bundesrepublik Deutschland. Entstehung und Entwicklung bis 1969* (München: R. Oldenbourg Verlag, 1990), p. 27.

²²¹- 당시 동독은 국민경찰의 이름으로 6만에 가까운 실질적인 전투력을 가지고 있었다. 국민경찰은 1956년에는 국방군(Nationale Volksarmee)으로 흡수되었다.

²²²- Gregor Schöllgen, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Von den Anfängen bis zur Gegenwart*, p. 26.

“만약 독일인이 어떠한 종류이든 희생을 치러야 한다면, 다른 모든 서유럽의 국민들과 마찬가지로 그에게 자유를 향한 길이 열려야 합니다. 유럽석탄철강공동체 창설을 통하여 …… 따라서 서독 정부는 점령국가들에 대한 독일의 관계가 새로운 기초 위에 세워질 필요가 있다고 생각합니다.”²²³

대부분의 독일 이웃국가들에게 있어서 독일의 재무장은 달갑지 않은 일이었다. 특히 프랑스인들에게 2차 세계대전이 종식된 지 5년 밖에 지나지 않은 시점에서 독일 국방군의 창설은 악몽과 같은 일이었다. 그러나 정치, 경제적으로 미국에 종속되어 있었기 때문에 독일 재무장을 추진하려는 미국의 압력을 이겨낼 수 없었던 프랑스는 독일 국방군 창설 및 국방군의 NATO 가입이 아닌 다른 방식의 독일 재무장 방법을 창안해야만 했다. 이 문제에 대한 프랑스의 해답이 1950년 10월 24일 프랑스 총리 플레벤(René Pleven)이 제안하여 플레벤 플랜으로 알려진 유럽방위공동체(EDC) 창설안이었다. 플레벤 플랜에 의하면 “유럽군은 낡은 방식의 다국적 연합군과 다를바 없는 단순한 여러 국방군들의 결합의 형태로 창설되어서는 안 되었다.” 그리고 각각의 국가들이 차출하는 병력은 사단규모가 아닌 “가능한 한 소규모 전투단위로 유럽군에 편입되어야 했다.”²²⁴ 독일의 재무장을 간접적이라도 통제하려는 목적을 가지고 제안되었던 프랑스의 유럽방위공동체 창설안은 가능한 한 적은 병력의 독일인을 무장시키되, 독일군이 아닌 여러 국가의 군대가 융합된 유럽군의 틀 안에서 무장시킨다는 내용을 골자로 하고 있었던 것이다.

²²³- Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, p. 359.

²²⁴- 플레벤 플랜의 텍스트 발췌문은 Heinrich von Sieglar, *Dokumentation der Europäischen Integration*, pp. 47~48 참조.

플레벤 플랜에 의하면 서독의 병력은 소규모 전투 단위로 유럽방위군에 편입됨으로써 서독은 장성급 지휘관을 가질 수 없었다. 그 외에도 유럽방위공동체의 다른 회원국들은 유럽방위군과 병행하여 자국의 국방군을 유지할 수 있었지만 서독의 군대는 국방군을 가질 수 없었기 때문에 플레벤 플랜에는 서독을 차별하는 내용이 분명히 드러나 있었다.²²⁵ 이와 같이 서독을 차별화는 내용과 재무장 자체에 대한 서독 국내의 반발은 거셌다. 그러나 재무장에 대한 대가로 주권을 확보하기 원했던 아테나워는 유럽방위공동체 창설 계획을 서방통합정책의 일환으로서 일관성 있게 밀고 나갔다. 마침내 1951년 2월 15일 프랑스, 서독, 베네룩스 삼국, 이탈리아가 참석한 유럽방위공동체 창설 회의가 파리에서 개최되었고 1952년 5월 27일 유럽방위공동체 조약이 체결되었다.²²⁶

유럽방위공동체 창설을 위한 정부 간 협상을 시작하는 것과 때를 같이하여 1951년 3월 6일 본에서는 서독 정부와 서방 점령국 사이의 관계를 규정하고 있었던 점령조례²²⁷ 개정을 위한 협상도 시작되었다. 지금까지 서독의 서방통합 노력에 대한 보상으로 연합국은 1951년 3월 15일 서독 정부에게 마침내 외무부(das Auswärtige Amt)를 허락하였

²²⁵ *Ibid.*, 참조.

²²⁶ 유럽방위공동체 조약의 내용은 애초에 플레벤 플랜이 의도하였던 최소한 적은 규모의 유럽군을 창설하려했던 내용이 많이 희석되어 있었다. 예를 들면 회원국 국가의 기본전투단위가 대대에서 사단으로 확대되었으며, 병력의 규모도 총 40개의 사단으로 확대되었고, 그 중에서 서독군은 12개 사단규모를 가지게 되었다. 조약의 텍스트는 *Das Auswärtige Amt (Hrsg.), Dokumente zur Frage der europäischen Einigung*, pp. 836~879 참조.

²²⁷ 1949년 9월부터 발효되었던 점령조례는 서독의 헌법에 해당하는 기본법(Grundgesetz) 보다 상위에 있는 문서였다. 서독 정부에게 입법, 행정, 사법의 권한을 부여하고 한시적으로 외교권을 유보한 것도 점령조례의 조항에 명시되어 있었다. Werner Maibaum, *Geschichte der Deutschlandpolitik* (Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1998), p. 21.

다. 초대 외무부 장관직은 총리인 아테나워가 직접 겸임하였다. 그리고 유럽방위공동체 조약이 체결되기 하루 전인 1952년 5월 26일 본에서는 일명 ‘독일조약’으로 알려진 점령조례 개정 조약도 체결되었다. 이 조약을 통해서 서독 정부는 전체 독일과 베를린에 관한 권리를 포함한 몇 가지 유보조항을 제외하고는 국내와 국외의 문제에 있어서 ‘완전한 권한’(full authority)을 획득할 수 있었다. 만약 독일조약이 실효를 갖게 된다면 서독 정부는 비록 제한된 주권이었지만 마침내 주권국가로 발돋움 할 수 있게 되는 것이다.²²⁸

그러나 유럽방위공동체는 1954년 8월 30일 프랑스 의회가 비준을 거부함으로써 세상의 빛을 보지 못했다.²²⁹ 게다가 유럽방위공동체와 함께 창설될 유럽정치공동체도 동시에 사망선고를 받았다.²³⁰ 그뿐만 아니었다. 유럽방위공동체 창설과 일괄교섭(package deal) 조건에 묶여 있었던 독일조약도 함께 매장되었다. 결국 유럽방위공동체의 실패

²²⁸ 독일조약은 서독 정부에게 주권을 부여한다는 표현 대신에 내정과 외정에 관한 완전한 권한을 부여한다는 표현을 사용함으로써 서독 정부가 가지게 될 주권의 성격이 제한되었음을 강조하였다. 독일조약에 근거해서 연합국 정부들은 베를린 및 독일의 통일과 관련된 권리 외에도 비상계엄 선포권과 서독에 군대를 주둔할 수 있는 권리를 가지고 있었다. Herbst, *Option für den Westen*, p. 103. 독일조약의 텍스트는 Merith Niehuss/Ulricke Lindner (Hrsg.), *Deutsche Geschichte in Quellen und Darstellung*, Bd. 10. *Besatzungszeit, Bundesrepublik und DDR 1945-1969*, pp. 222~227 참조.

²²⁹ 프랑스 정부의 유럽방위공동체 비준 거부는 국제정세와 프랑스 내부 사정의 변화에 그 원인이 있었다. 1953년 3월 4일 스탈린이 사망하였고, 그해 7월 27일에는 한국전쟁의 휴전협정이 체결되었고, 아이젠하워와 후르시쾨프 사이에는 긴장완화의 분위기가 싹텄다. 프랑스에게는 인도차이나 전쟁의 전황으로 인해 유럽방위군이 부담으로 작용하였고, 군사적 공동체에 주권을 양도하는 것에 대한 내부의 불만도 커졌던 것이다. Corina Schukraft, “Die Anfänge deutscher Europapolitik,” p. 28 참조.

²³⁰ 유럽방위공동체 조약 38조는 유럽국가연합 혹은 유럽연방국가 형태의 정치공동체 창설을 명시하고 있었다. Das Auswärtige Amt (Hrsg.), *Dokumente zur Frage der europäischen Einigung*, p. 849.

와 함께 서독은 완전하지는 않았지만 제한된 주권을 획득할 기회마저도 잃어버렸다.

서독의 재무장 문제에 대해서는 여야를 막론하고 서독 사회 내부에서 재무장 반대에 대한 여론이 강렬하였지만, 점령조례의 폐지를 통한 동등권 확보를 위해서 아데나워는 재무장 정책을 일관되게 추진해왔다. 따라서 온갖 반대와 저항을 무릅쓰고 5년 가까이 유럽방위공동체 창설을 위해 노력했던 아데나워에게 8월 30일은 충격의 날이자 “유럽에게는 암흑의 날”²³¹로 다가왔다. 측근 인사들은 아데나워가 그토록 당황하고 분노한 것을 처음 보았으며, 당시 CDU/CSU 사무총장이었던 크로네(Heinrich Krone)는 아데나워가 심지어 총리직 사임까지 고려하였다고 보고할 정도로 아데나워는 타격을 받았다.²³² 서독의 군사적 서방통합을 반대하였던 세력들은 공공연하게 아데나워 외교정책의 실패를 선언하였다. 아데나워 서방통합에 반대하였던 슈피겔지(Der Spiegel)는 5년에 걸친 아데나워의 외교가 실패하였고 독일인들에게 폐허만 남겨주었다는 독설을 거침없이 쏟아 내었다.²³³

그러나 아데나워는 냉철하고 현실 이해에 대한 본능적인 감각을 가지고 있었던 정치인이었다. 그는 프랑스 의회의 비준 거부 소식을 듣고 잠시 드러내었던 적나라한 감정적 기복을 곧 억제하고 이성적으로 사고하였다. 아데나워는 독일조약의 무효화를 불만족스러웠던 조약의 내용을 개선할 수 있는 기회로 간주하였고, 이제는 다른 통로의 유럽

²³¹- Konrad Adenauer, *Erinnerungen 1953-1955* (Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt DVA, 1966), p. 289.

²³²- Paul Noack, “EVG und Bonner Europapolitik,” Hans-Erich Volkmann and Walter Schwengler (Hrsg.), *Die Europäische Verteidigungsgemeinschaft* (Boppard am Rhein: Boldt, 1985), pp. 239~254, 여기서는 p. 239.

²³³- J. Daniel, “Der EVG keine Träne,” *Der Spiegel* (September 8, 1954).

정치를 통해서 서독의 재무장과 주권회복을 위한 더 나은 해결책을 찾으려는 외교적 노력을 재개하였다. 아데나워는 유럽방위공동체 창설의 실패가 자신의 서방통합정책의 실패를 의미하는 것이 아니라고 생각했다.

“서독 정부가 정부 수립 후 거의 5년 가까이 추구한 유럽정치가 유럽방위공동체의 좌절로 인하여 타격을 입었고 그로 인해 위기가 찾아왔다는 사실을 부인하기는 어렵다. 그러나 그러한 일로 인하여 지금까지 추구해 왔던 정치적 목표의 정당성을 의심해서는 안 된다. 유럽정치는 우리 민족과 유럽 그리고 전 세계를 위해서 아주 중요한 문제이기 때문이다.”²³⁴

그는 다음날 9월 1일 특별 각료회의를 소집하여 “유럽통합을 목표로 했던 지금까지의 서독 정부 정책이 실패했다고 규정할 이유가 없음”을 강조하였다. 이 내각회의는 또한 이후 서독 정부가 유럽통합을 지향하는 유럽정치를 계속 추구하고 서독에게 독일조약보다 더 나은 조건의 주권회복을 위한 외교적 노력을 경주할 것이라는 방침을 결의하였던 것이다.²³⁵

영국이 주도하여 유럽방위공동체 실패의 대안을 찾으려는 서유럽 국가들의 노력은 아데나워가 원했던 방향으로 나아갔다. 그리고 1954년 9월 28일부터 10월 3일까지 런던 회담과 1954년 10월 19일부터 23일까지 파리회담을 통해서 아데나워는 서방통합정책을 통해서 추구했던 서독외교의 목표를 성취하였다. 10월의 파리조약은 NATO 가입을 통해서 서독을 재무장 시키며 서독에게 주권을 부여한다는 결정을 내렸

²³⁴- Adenauer, *Erinnerungen 1953-1955*, p. 301.

²³⁵- Friedrich P. Kahlenberg (Hrsg.), *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung*. Bd. 8 (1955) (München: R. Oldenbourg, 1997), pp. 350~354.

던 것이다.²³⁶ 1955년 5월 9일 서독이 NATO에 가입함으로써 서독의 군사적 서방통합은 완결되었고 동시에 서독은 마침내 그토록 열망하던 주권국가가 될 수 있었다.²³⁷

다. 유럽경제공동체(EEC) 창설과 아데나워

유럽방위공동체 창설 실패의 쓰라린 경험으로부터 유럽경제공동체 창설의 기획이 탄생하였다. 전후 유럽통합운동의 선구자로 간주되는 모네(Jean Monnet)나 스파크(Paul-Henri Spaak) 등은 유럽방위공동체가 실패한 1954년 후반기에 유럽통합운동을 계속 발전시키기 위해서는 새로운 시도가 반드시 필요하다고 생각하였다. 또한 그들은 새로운 시도는 한 번 실패한 정치적 통합이 아니라 성공의 경험을 가진 유럽석탄철강공동체처럼 경제적 영역에서 보다 더 광범위한 통합을 위한 노력으로부터 시작되어야 한다는 점에 뜻을 같이 하였다.²³⁸ 유럽통합 옹호자들의 구상들은 유럽의 재발진(relaunching)으로 평가되는 1955년 6월 1일부터 3일까지 유럽석탄철강공동체의 외무부장관들이 참석하였던 메시나 회담으로까지 이어졌다. 메시나에서 시작된 유

²³⁶ 런던과 파리 회담의 경과는 Militärgeschichtliches Forschungsamt (Hrsg.), *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945-1956*, Bd. 3: *Die NATO-Option* (Münche: Oldenbourg Wissenschaftsverlag, 1993), pp. 33~64 참조.

²³⁷ 파리조약에 의해서 보장된 주권은 1952년 독일조약보다는 서독에게 유리하였다. 비상계엄에 관한 조항이 삭제되었으며, 통일된 독일이 자동적으로 서방세계와의 조약에 연결된다는 자동연결조항도 제거되었고, 그 외에도 파리조약은 서독에게 “주권국가로서의 전권”을 부여한다는 표현을 썼다. 연합국이 여전히 보유하고 있었던 베를린과 독일 전체 문제와 관련된 권리와 책임 사항만을 제외하고는 서독은 주권국가가 되었다. Herbst, *Option für den Westen*, p. 103.

²³⁸ Jean Monnet, *Erinnerung eines Europäers* (München/Wien: DTV Deutscher Taschenbuch, 1978), pp. 507~508; Paul-Henri Spaak, *Memoiren eines Europäers* (Hamburg: Hoffmann & C., 1969), pp. 297~298.

유럽통합의 새로운 노력은 1957년 3월 25일 로마조약을 통해서 유럽경제공동체(EEC)를 탄생시키게 된다.

1955부터 1957년까지 유럽경제공동체 창설을 위한 아데나워의 노력은 1950년 슈만 플랜과 함께 추구되었던 서독의 서방세계로의 경제적 통합을 완수하는 과정으로 평가받는다. 유럽방위공동체 창설 당시 정부의 군사적 서방통합정책이 국내의 강력한 반발에 직면한 것과 달리 이 시기 경제적 서방통합을 지향하였던 정부의 유럽정치는 주목할 만한 반대 없이 비교적 쉽게 추진되었다. 그렇게 된 가장 큰 이유는 지금까지 정부의 유럽정치에 강력한 제동을 걸었던 사민당이 1955년 이후 정부의 경제적 통합정책에 원칙적으로 찬성하였기 때문이었다.²³⁹ 사민당의 유럽정치적 태도 전환의 가장 중요한 이유는 경제적 통합이 냉전의 권력정치 및 군사정치적 성격의 대립구도로부터 자유로울 수 있었기 때문이었다. 다시 말해서 사민당의 입장에서 볼 때 경제적 영역에서의 통합은 독일의 통일을 방해한다고 간주되었던 정부의 군사적 서방통합정책과는 달리 독일정치적 부담을 가지고 있지 않았기 때문이었다. 따라서 사민당 의원 뎀머(K. Mommer)는 1956년 2월 사민당 당기관지 포어베르츠(Vorwärts)에서 메시나 회담의 결과를 다음과 같이 환영하였다. “사민당은 6개국의 외무부장관들이 …… 메시나에서 소모적인 군사적·법제적 유럽통합의 방법을 버리고 경제적 통합으로 방향을 돌린 것을 6개국 유럽정치의 바람직한 전환으로서 평가한다.”²⁴⁰ 기민당/기사당과 연립정부를 구성하였다가 아데나워와

²³⁹ 유럽경제공동체 창설과 관련한 사민당의 기존의 유럽정치적 태도의 전환은 Rudolf Hrbek, *Die SPD - Deutschland und Europa. Die Haltung der Sozialdemokratie zum Verhältnis von Deutschland-Politik und Westintegration (1945-1957)* (Bonn: Europa Union Verlag, 1972), pp. 244~285 참조.

²⁴⁰ K. Mommer, “Sozialdemokratie und EURATOM,” *Vorwärts* (February 12, 1956).

의 정치적 갈등으로 인하여 연립정부로부터 탈퇴한 자민당(FDP)만이 힘겹게 정부의 경제적 통합정책을 반대하였다.²⁴¹ 자민당은 6개국의 경제공동체가 소유립적이며 폐쇄적이라는 경제적 논리를 앞세워 유럽경제공동체 창설에 반대하는 입장이었지만,²⁴² 자민당은 정부와 시민당이 원칙적으로 찬성한 유럽공동체 창설을 저지하기에는 역부족이었다.

그렇다고 유럽경제공동체 창설 과정에서 아데나워의 유럽정치가 아무런 난관에 봉착하지 않은 것은 아니었다. 한편으로 아데나워는 정부의 유럽정책 결정과정에서 드러난 외무부와 경제부 사이의 부처 간 대립을 조정해야만 했다. 다른 한편으로 유럽경제공동체 창설을 위한 6개국 정부 간 협상과정에서 프랑스 정부의 비타협적 태도로 인해서 협상이 결렬될 위기에 봉착하자, 아데나워는 쉽지 않은 프랑스와의 타협을 이끌어 내어 위기를 돌파해야만 했던 것이다.

메시나 회담을 앞두고 외무부와 경제부는 서독 정부의 유럽정치에 있어서 통합의 방법론과 관련하여 서로 대립된 입장을 대변하고 있었다. 먼저 외무부는 유럽통합의 방법에 있어서 제도적 통합을 강조하였다. 당시 외무부의 입장을 대변하였던 외무부 차관 할슈타인(Walter Hallstein)은 서유럽의 강력한 결속을 위해서 조속한 정치적 통합이 필요하다고 생각하였기 때문에 유럽공동체가 미래에 정치공동체로 발전할 수 있는 강력한 제도적 장치를 마련하는 것이 중요하다고 생각

²⁴¹- 1953년 새로운 정부를 구성하면서 아데나워가 자민당 당수였던 델러(Thomas Dehler)를 입각시키지 않았기 때문에 양자는 불편한 관계를 가지게 되었다. 아데나워와 델러의 대립은 결국 1956년 2월 연립정부 와해로 가는 원인이 되었다. Peter Juling, *Programmatische Entwicklung der FDP 1946 bis 1969: Einführung und Dokumente* (Meisenheim am Glan: Hain, 1977), pp. 30~36; Kurt Sontheimer, *Die Adenauer-Ära. Grundlegung der Bundesrepublik* (München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 1991), pp. 112~113.

²⁴²- *Verhandlungen des Deutschen Bundestages: Stenographische Berichte*. Bd. 35, p. 11352.

하였다. 독자적 결정권을 가진 초국가적 제도만이 유럽을 강력하게 결속시킬 수 있다고 생각했기 때문에 독립된 초국가주의적 기구들을 가지는 유럽 연방국가의 창설을 옹호하였다.²⁴³

그러나 수출지향적인 서독 경제계의 이해를 대변하였던 경제부장관 에하르트(Ludwig Erhard)는 유럽통합에서 중요한 것은 초국가적 기구의 창설이 아니라 통합의 기능이라고 생각하였다.²⁴⁴ 에하르트가 옹호하였던 기능적 통합은 자유 시장경제체제 스스로가 통합의 기능을 하는 것을 의미하였다. 기구는 체제가 스스로 기능할 수 있게 하는 규칙을 정하는 정도에서 최소한도로 필요하였다. 왜냐하면 실질적 힘을 가지는 강력한 초국가적 기구는 경제의 자유로운 흐름을 방해하며, 보호주의적이며 규제적인 경향을 가지기 때문이었다.²⁴⁵

외무부와 경제부 사이의 유럽통합의 방법과 관련하여 부처 간 갈등이 발생하자 아데나워 스스로가 이 문제를 해결하게 된다. 아데나워에게는 경제적 고려보다는 유럽통합이라는 정치적 고려가 우선이었기 때문에 그는 외교정책 우선(Primat der Außenpolitik)이라는 입장을 고수하였다. 에하르트가 메시나 이후 공동시장 형식의 경제공동체를 창설하려는 6개국의 노력에 불만을 지속적으로 표현하자 아데나워는 기본법이 총리에게 보장하고 있는 서독정치의 기본원칙을 결정할 수

²⁴³-Hanns Jürgen Küsters, *Die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft* (Baden: Baden, 1982), p. 113; 신중훈, “유럽경제공동체(EEC) 형성을 둘러싼 서독의 유럽정책과 의회토론,” pp. 127~128.

²⁴⁴-Ulrich Enders, “Integration oder Kooperation? Ludwig Erhard und Franz Etzel im Streit über die Politik der europäischen Zusammenarbeit 1954-1956,” *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, Vol. 45 (1997), pp. 143~171, 여기서는 p. 146.

²⁴⁵-Ludwig Erhard, “Europäische Einigung durch funktionale Integration,” Karl Hohmann (Hrsg.), *Ludwig Erhard. Gedanken aus fünf Jahrzehnten: Reden und Schriften* (Düsseldorf/Wien/New York: Econ, 1988), pp. 417~424; Küsters, *Die Gründung*, pp. 77~88.

있는 원칙결정권한(Richtlinienkompetenz)까지 사용하였다. 1956년 1월 19일 내각의 모든 장관들에게 보낸 서신에서 아데나워는 유럽통합에 대한 의지를 분명히 하였다. “우리는 단호하고 한 치의 오차도 없이 메시나의 결정을 관철시켜야만 합니다.”²⁴⁶

유럽경제공동체 창설과정에서 아데나워가 극복해야만 했던 두 번째 난관은 협상과정에서 프랑스가 요구한 조건들이었다. 프랑스는 1956년 9월 20일 유럽경제공동체 창설을 위해서 브뤼셀에서 진행되었던 정부 간 협상에서 공동시장 가입을 위한 프랑스의 여섯 가지 조건을 제시하였다.²⁴⁷ 프랑스가 제시한 조건들은 자유시장경제의 경쟁원칙을 무시하거나 보호주의적 요소들을 안고 있었기 때문에 다른 회원국들이 동의를 하지 않았고, 협상은 결렬될 수도 있는 난관에 봉착하였다. 이러한 상황에서 1956년 11월 수에즈 위기와 헝가리 봉기의 무력 진압은 협상의 돌파구를 마련해주었다. 국제정치에서 유럽의 무력함을 드러내었던 이 사건들은 아데나워의 유럽통합 의지를 강화시켰다. 수에즈 위기가 정점에 달했던 11월 6일 최측근 및 여야를 막론한 만류를 뿌리치고 아데나워는 파리를 방문하였다. 그의 파리 방문은 파리가 처한 곤경에 대한 응원이라는 심리적 효과를 불러일으켰고, 이 방문 기간 동안 아데나워는 프랑스 총리 몰레(Guy Mollet)와의 회담을 통해서 유럽경제공동체 창설의 마지막 난관들을 제거할 수 있었

²⁴⁶- Adenauer, *Erinnerungen 1955-1959*, pp. 253~254.

²⁴⁷- 그 조건들은 다음과 같다: 1) 공동시장 이행 과정에서 첫 번째 이행의 결정을 만장일치로 한다. 2) 전체 이행기가 끝나기 전까지 회원국의 사회복지비용을 평준화시켜 동일한 정도의 생산비 수준을 유지한다. 3) 프랑스는 무역수지 적자가 지속되는 동안 수출보조금을 지불하고 수입관세를 부과할 수 있는 예외적인 권리를 가진다. 4) 무역수지 적자에 빠지는 국가는 폐지된 보호조항들을 다시 실행할 수 있다. 5) 해외영토 문제를 해결해야 한다. 6) 알제리 위기 등의 부담을 안고 있는 프랑스에게 예외조항을 인정해야 한다. Küsters, *Die Gründung*, pp. 303~305.

다.²⁴⁸ 유럽경제공동체 창설을 위한 아데나워의 강력한 의지는 1957년 3월 25일 로마조약이 체결되는 데에 결정적인 기여를 하였다. 1958년 1월 1일부터 조약이 발효하여, 유럽공동체는 예정된 12년의 이행기를 향한 첫 발을 내딛게 된다.

1955년까지 아데나워의 유럽정치가 유럽통합을 통하여 서독을 정치적, 군사적으로 서방세계에 편입시키는 과정이었다면, 1955년부터 1957년까지 유럽경제공동체 창설 과정은 서독을 경제적으로 서방세계에 결속시키는 과정이었다. 서방통합 우선을 표방하였던 1950년대 아데나워의 유럽정치를 통하여 서독은 마침내 정치, 경제, 군사적으로 서방세계에 게 뿌리내릴 수 있게 되었다. 그리고 유럽경제공동체의 초대 집행위원장 자리를 할슈타인이 차지한 사실은 서독의 국제적 신뢰회복과 및 국제적으로 달라진 서독 정부의 위상을 상징적으로 보여준다고 하겠다.

2. 서방통합과 독일통일

앞에서 고찰하였듯이 서독의 초대총리 아데나워는 자신의 유럽정치를 통하여 모든 반대와 우려의 목소리를 묵살한 채 일관성을 가지고 고집스럽게 서방통합 우선 정치를 관철하였다. 그러나 서론에서도 언급하였듯이 당시 서독에는 일방적인 서방통합 우선 정치는 통일을 방해할 수 있기 때문에 서방통합보다는 독일통일을 우선시해야 한다고 주장하는 언론인들과 정치가들이 포진하고 있었다. 그들은 아데나워의 외교노선과 유럽정치에 반발하였던 적대자들이었다. 그 적대자들의 주

²⁴⁸ 신중훈, “유럽경제공동체(EEC) 형성을 둘러싼 서독의 유럽정책과 의회토론,” p. 126; Hanns Jürgen Küster, “Adenauers Europapolitik in der Gründungsphase der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,” *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*, Vol. 31 (1983), pp. 646~667, 여기서는 p. 667.

장대로 서방통합과 독일통일은 물과 기름처럼 서로를 배척하는 목표들이었던가? 아데나워 시대의 처음 10년 동안 서독 사회 내부에서 가장 격렬하고 집중적으로 논의된 논쟁의 주제가 독일통일의 관점에서 바라본 서방통합 노선에 대한 찬반논쟁이었다.²⁴⁹ 이 장에서는 이 논쟁을 다룰 것이다. 먼저 독일통일의 관점에서 1950년대 아데나워의 서방통합정치와 독일정치의 상관관계를 분석한 후 서독 사회와 정치가 다른 어떤 대안과 구상들을 가지고 있었는가를 조망하게 될 것이다.

가. 아데나워: 통일보다 우선하는 통합

서독 정부수립 이후 아데나워 외교의 최우선적인 목표가 연합국 점령조례를 해체하여 주권국가가 되는 동시에 서방의 이웃국가들과 동등한 정치적 권리를 확보하는 것이었다는 사실에 대하여 독일의 역사학계는 일치된 견해를 보여주고 있다. 아데나워는 “주권을 향한 열망”²⁵⁰이라는 정치적 목적에 최고의 우선권을 부여하였고, 그는 자신의 유럽정치를 통하여 그 길을 걸어갔다. 1949년 9월 20일 최초의 정부성명서에서도 이러한 사실이 분명히 명시되어 있다.

“독일 국민들이 다시 자유와 정치적 동등권을 얻을 수 있는 다른 어떤 길도 없습니다. …… 자유에 도달하는 유일한 방법은 우리가 연합국 최고위원들과의 합의를 통해서 우리의 자유와 정치적 권리들을 하나씩 하나씩 확대해 나가는 노력을 하는 것 뿐입니다.”²⁵¹

²⁴⁹- Kurt Sontheimer, *Die Adenauer-Ära: Grundlegung der Bundesrepublik*, p. 162.

²⁵⁰- Wolf D. Gruner, *Die deutsche Frage in Europa 1800 bis 1990*, p. 265.

²⁵¹- Hans-Peter Schwarz (Hrsg.), *Konrad Adenauer: Reden 1917-1967* (Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1975), p. 167.

유럽경제공동체 창설을 위한 정부 간 협상이 시작되기 전인 1956년 4월 당시 경제부 장관 에하르트에게 보낸 편지에서 아데나워는 유럽통합은 서독이 외교의 영역에서 다시 자리를 잡기 위해 필요한 도약대라고 설명하였다.²⁵² 즉 아데나워는 자신의 유럽정치를 외교적 자주권(주권)확보를 위한 발판 혹은 도구로 간주하였던 것이다. 이런 맥락에서 그의 유럽정치는 서독의 주권확보를 위해 봉사하는 도구적 성격도 가지고 있었다. 냉전의 맥락에서 이와 같은 서방통합 우선 정책은 서독을 서방자유국가의 일원으로 확실히 결속시키기 원했던 서방 점령국의 이해와 일치하였고, 그 결과 1955년 서독은 마침내 열망하던 주권을 확보할 수 있었다.

그러나 1950년대 상황에서 주권확보를 위한 서방통합 우선 정책가 독일의 통일에 방해가 되거나 심지어 통일을 포기하는 것이라는 시각이 서독 사회 내부에서 강력하게 제기되었다. 1945년 8월 2일 체결된 포츠담 협정이 분할 점령된 독일이 통일되기 위해서는 미국, 영국, 프랑스, 소련이 참가하는 평화회담의 승인을 받아야 한다는 국제법적 조건을 규정하고 있었다. 따라서 공산당을 제외한 독일의 모든 정당들이 부동의 목표로 선언한 통일은 자력으로 쟁취할 수 있는 목표가 아니었다. 독일이 통일되기 위해서는 서방연합국의 동의 외에 소련의 동의도 반드시 받아야만 했다. 냉전의 갈등이 고조되는 상황에서 서방세계로의 강력한 결속을 지향하는 정책가 통일을 위한 소련의 동의를 포기하는 정책이라는 시각이 강한 설득력을 가지게 되었다. 따라서 아데나워의 서방통합 노선에 관한 논쟁은 거의 예외 없이 통일에 미치게 될 영향의 척도 하에서 전개되었다.²⁵³

²⁵²- Küsters, "West Germany's Foreign Policy," p. 55.

²⁵³- Sontheimer, *Die Adenauer-Ära*, p. 162.

이러한 배경 하에서 소련의 공세가 시작되었다. 유럽방위공동체 조약 체결이 임박한 1952년 3월 20일부터 시작하여 1952년 8월 23일까지 소련은 총 4회에 걸쳐 스탈린 각서를 서방연합국에 전달하였다. 소련이 제안한 각서들의 핵심내용은 동서 어느 양진영에도 속하지 않은 독일의 중립화 통일안이었다.²⁵⁴ 통일을 제안한 소련의 진정성 문제에 대해서는 그 당시, 그리고 그 이후로도 논란의 여지가 있었지만,²⁵⁵ 소련의 의도가 유럽방위공동체의 창설을 방해하려는 것이라는 점에 대해서는 당시 서방연합국과 서독 정부 사이에서 논란의 여지가 없었다. 서방연합국은 스탈린 각서를 통해서 제안된 독일통일을 위한 협상을 거부하였고, 서방진영으로의 통합에 우선권을 부여한 아데나워 역시 의식적으로 각서에 의미를 부여하지 않았다. 그 결과 아데나워는 1950년대 당시 독일통일의 성취를 위한 기회를 의도적으로 무시해 버렸던 것이다.

1950년대에 일관되게 서방통합 우선적인 유럽정치를 추구한 아데나워가 통일을 진정으로 원하지 않았는가? 아니면 수차례 표명되었던 통일이 지상목표라는 아데나워의 입장은 단지 서독 사회 내부를 향해 알리바이를 마련하기 위한 수사학적 변명에 지나지 않았는가? 이 문제에 대한 독일 학계의 시각은 한 가지 관점만 제외하고는 일치하지 않고 있다. 일치하는 한 가지 관점은 아데나워가 서방세계와 분리되는 중립화

²⁵⁴ 각서의 구체적 내용은 Hans Buchheim, *Deutschlandpolitik 1949-1972: Der politisch-diplomatische Prozeß* (Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1984), pp. 56~65 참조.

²⁵⁵ 최근 학계의 시각은 스탈린이 독일의 중립화의 대가로서 독일의 통일이라는 비용을 지불할 용의가 실제로 있었을 것이라는 입장, 즉 스탈린 각서가 진정성을 가지고 있었다는 입장이다. Frank R. Pfetsch, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Von Adenauer zu Merkel* (Schwalbach/Ts: Wochenschau-Verlag, 2011), p. 76.

된 독일의 통일을 원하지 않았다는 사실이며, 이 점은 아데나워 스스로가 명확한 입장을 보여주었기 때문에 학자들 사이에서도 이견이 없다.

독일통일을 달성하기 위한 아데나워의 독일정치에 대한 입장은 ‘유럽의 심장부’에 위치한 독일의 지정학적 입지와 ‘완전히 상이한 삶의 이상들’을 대변하는 블록형성이라는 두 가지 기본전제 위에서 출발하고 있었다.²⁵⁶ 아데나워에 의하면 자유진영과 공산진영 사이에서 중립화된 독일은 지정학적인 이유로 인해서 결국 동서 양진영의 ‘각축장’이 될 수밖에 없었다. 이때 미국은 유럽으로부터 멀리 떨어져 있었고, 유럽에서의 철수 가능성도 있었던 반면, 소련은 유럽의 문 밖에서 호시탐탐 기회를 엿보고 있었다. 따라서 아데나워에게 독일의 중립화는 다른 아닌 ‘소련에 의한 독일의 압제’를 의미하였고 동시에 유럽통합의 발전으로부터 독일의 배제와 유럽에서의 새로운 민족주의의 발흥이라는 위험을 의미하였다.²⁵⁷ 따라서 아데나워가 도출한 결론은 ‘기독교적 휴머니즘의 세계관’을 가진 서방세계와의 굳건한 결속이었던 것이다.²⁵⁸

아데나워가 중립화 통일을 원하지 않았다면, 아데나워는 그의 적대자들의 비난처럼 통일을 원하지 않았는가 아니면 그가 원한 다른 통일이 있었던가? 만약 아데나워의 입장표명을 문자 그대로 받아들인다면, 아데나워는 결코 아무런 조건 없이 통일 그 자체만을 원하지 않았다. 아데나워는 서방통합이라는 유럽정치를 통해서 평화롭고 자유로운 독일의 통일을 달성하기 원했다. 다시 말해서 그는 독일문제를 유럽적 차원에서 평화롭게 해결하기를 원했던 것이다. 아데나워의 생각에 의하면 독일이 없이는 통합된 유럽이 있을 수 없고, 통합된 유럽

²⁵⁶- Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, p. 96.

²⁵⁷- *Ibid.*; Poppinga, *Konrad Adenauer*, pp. 123~125.

²⁵⁸- Adenauer, *Erinnerungen 1945-1953*, p. 97.

없이는 독일의 안전과 자유가 보장될 수 없다는 점에 있어서 유럽의 이해와 독일의 이해는 동일했던 것이다.²⁵⁹ 또한 아데나워에게 있어서 자유 속에서 독일이 통일될 수 있기 위해서 우선적으로 선행되어야 하는 조건은 서독의 자유를 지키는 것이었고, 그것은 일관된 서방 통합정치를 통해서만 달성될 수 있었다.²⁶⁰

냉전의 상황에서 서독이 서방진영으로 강력하게 결속한 후 독일 통일을 위한 소련의 동의를 어떻게 얻을 수 있을 것인가는 물음에 대하여 아데나워는 ‘힘의 정치’라는 전략을 통하여 대답하고 있다. 사실 힘의 정치라는 전략은 아데나워의 독창적 아이디어가 아니라 그의 가장 강력한 대적자였던 사민당 당수 슈마허(Kurt Schumacher)가 공식화한 ‘자기력 이론’(Magnet theorie)에서 유래하게 된다. 1947년 3월 31일 슈마허는 사민당의 최고위원회에서 다음과 같이 말했다. “서방점령 지역의 변영은 …… 서쪽 독일에 경제적 자기력을 만들어 줄 것입니다. 현실정치적인 관점에서 동쪽 독일에 강력한 매력을 행사하게 될 서쪽의 경제적 자기력 외에 독일의 통일을 달성할 수 있는 다른 어떤 방법도 없습니다.”²⁶¹ 서독의 경제적 변영이 동독에게 자기력을 행사하게 될 것이라는 자기력 이론이 아데나워에게 의해서 ‘힘의 정치’라는 전략으로 변환되어 응용되었던 것이다.

아데나워는 방송, 기자회견, 의회토론 등에서 지속적으로 설명해왔던 ‘힘의 정치’를 1952년 4월 작성된 한 편지에서 다음과 같이 요약하고 있다.

²⁵⁹- Poppinga, *Konrad Adenauer*, pp. 126, 133.

²⁶⁰- *Ibid.*, p. 135.

²⁶¹- Werner Abelshauer, “Zur Entstehung der Magnet-Theorie,” *der Deutschlandpolitik, Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*, Vol. 27 (1979), pp. 661~679, 여기서는 p. 666.

“소련과는 적어도 동일한 정도의 힘을 가졌을 때에만 협상할 수 있습니다. 그래서 저는 서방세계의 단결을 환영합니다. 저는 서방세계가 소련과 동일한 정도로 강할 때에만 소련과의 합의가 가능하지, 그 이전은 아니라고 확신합니다. …… 저의 정책은 다음과 같이 설명할 수 있습니다. 중립화의 위험으로부터 벗어나고, 서방을 강화하고, 소련과 협상의 가능성이 어느 날 현실화 되었을 때 함께 발언할 수 있기 위하여 독일을 서방세계에 결속시키는 것입니다. …… 저는 저의 정책이 융통성 없이 경직되거나 비현실적이라고 생각하지 않습니다.”²⁶²

이 편지에서 드러나듯이 아데나워는 먼저 서방세계가 단합되어 강력한 입지를 마련하고, 그 후 소련과 협상해야 한다는 입장을 고수하였다. 그의 ‘힘의 정치’ 전략에 의하면 오직 통합된 서방세계만이 소련에게 압력을 행사할 수 있으며, 그럼으로써 독일통일의 문제에 대한 소련의 양보를 이끌어 낼 수 있었다. 왜냐하면 아데나워의 생각에 의하면 당시 소련은 국내정치와 세계정치에서 지나친 부담들을 안고 있기 때문에 서방세계의 단결된 힘 앞에서 동독을 포기할 용의가 있을 것이기 때문이었다.²⁶³ 이러한 그의 논리는 그의 시대에는 통하지 않았기 때문에 아데나워는 자신의 시대에 통일을 이룰 수 없었다. 그러나 1990년 독일은 아데나워가 고집스럽게 관철시켜 나갔던 힘의 정치 전략의 기본적 바탕 위에서 그리고 통합된 유럽의 틀 안에서 마침내 통일의 위업을 달성할 수 있게 된다.

서독의 국민들은 1957년 선거에서 아데나워의 손을 들어줌으로써 서

²⁶² 수신인이 역사가 리터(Gerhard Ritter)인 이 편지는 아마도 발송되지 않았을 것으로 추정되고 있다. Jürgen Weber, “Deutschland - aber wo liegt es? Zur Einführung,” Jürgen Weber (Hrsg.), *Die Republik der fünfziger Jahre. Adenauers Deutschlandpolitik auf dem Prüfstand* (München: Olzog-Aktuell GmbH, 1989), pp. 7~17, 여기서는 p. 11.

²⁶³ Adenauer, *Erinnerungen 1953-1955*, p. 87.

방통합 우선 정치를 통해서 주권을 확보하고 유럽통합의 과정에서 핵심적인 위상을 확보할 수 있게 된 아테나위의 서방통합 우선 외교정책을 승인하였다. 1950년대 말부터 그가 총리직을 사임하게 되는 1963년까지 서독의 외교는 기존의 서방통합 노선에 충실하였다. 그러나 정권 말기에 아테나위는 미국이 유럽으로부터 철수하거나, 서독정부를 배제한 채 소련과 독자적으로 협상을 맺을 가능성에 대한 악몽에 시달렸다. 서독 정부와 미국 정부의 유대를 굳건히 이어주었던 미국 국무장관 덜레스(John Foster Dulles)가 1958년 사망한 후 대서양 협력의 고리는 잠정적으로 끊어졌으며, 1958년 소련은 베를린 전체를 비무장 자유도시로 만들려는 최후통첩을 하였고, 1961년에는 베를린 장벽이 건설되었다.²⁶⁴

독일을 둘러싼 긴박한 상황전개는 아테나위에게 여전히 서방동맹 강화의 필요성을 부각시켰고, 그 결과 아테나위는 드골(de Gaulle)과 더욱 긴밀한 협력관계를 구축하게 된다. 아테나위와 드골의 밀월관계는 그 결실을 맺어 마침내 1963년 1월 22일 서독 총리 아테나위와 프랑스 대통령 드골은 파리에 소재한 엘리제궁에서 일명 엘리제 조약으로 불리게 되는 독일-프랑스 우호조약을 체결하게 된다.²⁶⁵ 그 우호조약은 내용²⁶⁶ 보다는 독일과 프랑스가 오랜 양숙관계를 마감하고 새로운 협력과 동반자의 관계로 들어서게 되는 상징적 의미가 더 부각된 조약이었다. 아테나위 정권 말기에 공고화된 독-프 양 축은 오늘날 유럽연합까지 이르는 유럽통합의 역사 발전에 중요한 추진력의 역할을 할 수 있게 된다.

²⁶⁴- Pfetsch, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, pp. 82~84.

²⁶⁵- 엘리제 조약 체결의 구체적 과정은 Herbst, *Option für den Westen*, pp. 193~206 참조.

²⁶⁶- 조약은 양국 정상과 외무부 장관 및 국방부 장관들의 정기적인 회동을 통하여 외교, 안보, 군비정책에 있어서 포괄적인 자문관계를 형성하는 것을 주요 내용으로 하고 있다. 그 외 독-프 화해의 차원에서 교육과 청소년문제에 있어서 양국의 협력을 도모할 것을 약속하고 있다. Schukraft, "Die Anfänge deutscher Europapolitik," p. 46.

나. 아데나워 비판자들: 최고의 정치적 목표는 통일

영국의 외무부 차관보 커크패트릭(Ivone Kirkpatrick)은 아데나워와의 1955년 12월 15일 대화를 기록한 메모에서 독일 총리에게는 서독의 서방세계로의 통합이 독일의 통일보다 더 중요하다고 기술하고 있다.²⁶⁷ 그가 아데나워에게서 받았던 인상처럼 아데나워가 통합을 통일보다 선행하는 정치적 목표로 삼았다는 것은 부인할 수 없었다. 또한 아데나워가 지속적으로 주장하였던 ‘힘의 정치’ 전략은 그의 비판자들의 눈에는 억지에 불과하였다. 1950년대 언론인들 가운데 아데나워 정책의 가장 강력한 비판자의 한 사람이었던 제테(Paul Sethe)는 아데나워의 힘의 정치가 소련의 강력한 군사력 앞에서 ‘동화 속의 이야기’가 되었다고 비꼬고 있었다.²⁶⁸ 제테는 독일의 통일을 위해서는 서방세계가 오히려 소련에게 대가를 지불해야 할 것이라고 냉정하게 판단하고 있었다.²⁶⁹

1950년대 서독외교의 우선순위에서 통일이 더 중요한가 아니면 서방통합이 더 중요한가? 이 물음이 원칙과 방법에 있어서 독일의 통일이 다른 어떤 정치적 목표들 보다 우선이어야 한다고 생각했던 아데나워 유럽정치 반대자들이 제기한 핵심적 질문이었다. 그렇다면 1950년대에 독일의 통일이 어떤 다른 외교정치적인 목표들보다 우선시되는 독일정치의 최상위 목표가 되어야 한다고 생각했던 서방통합 우선 정치 반대자들의 대안과 구상은 어떤 것이었나? 이 장에서는 카이저(Jakob Kaiser)와 슈마허(Kurt Schumacher) 등 아데나워의 독일정치에 강력한 이의를 제기하였던 여당과 야당에서의 대표적인 정치가

²⁶⁷- Josef Foschepoth (Hrsg.), *Konrad Adenauer und die Deutsche Frage*, p. 289.

²⁶⁸- Paul Sethe, “Ein großer Schritt weiter,” *FAZ* (October 4, 1954).

²⁶⁹- Paul Sethe, “Schon Zeit für Verhandlungen,” *FAZ* (October 6, 1954).

2인의 독일정치적인 구상과 입장을 고찰할 것이다.

(1) 야콥 카이저의 교량역할 구상(Brückenkonzept)

카이저는 기독교 노조운동 출신으로서 기독교 사회주의자로 분류된다. 그는 독일기민당(CDUD)의 창당 멤버 중 한사람으로서 1945년부터 1947년까지 베를린에서 소련점령지구의 독일기민당 최고위원직을 맡았지만, 반공주의적인 태도 때문에 소련에 의해서 최고위원직을 박탈당하게 된다. 그 후 서독 건국과 함께 아데나워 정부에 입각하여 1949년부터 1957년까지 전독일문제부 장관(Minister für gesamtdeutsche Fragen)을 역임하였다. 비록 카이저가 서독 정부 수립 때부터 아데나워 정부의 일원으로 입각하였지만, 그는 서독이 건국되기 전 독일의 군사점령기 때부터 독일정치의 노선에 있어서 아데나워와는 첨예하게 대립되는 입장을 견지하였다. 되링-만토이펠(Anselm Doering-Manteuffel)에 의하면 아데나워가 독일정치적인 알리바이를 위해서 자신의 개념적 적대자를 장관으로 임명하였다고 할 정도로 카이저는 여당 내에서 통일의 문제와 관련하여 아데나워의 지속적인 비판자의 역할을 담당하였다.²⁷⁰

1946년 6월 15일부터 17일까지 개최되었던 독일기민당 전당대회에서 카이저는 다음과 같은 열변을 토하였다.

“지금 우리의 독일은 도대체 무엇인가? 제국도, 국가도, 공동체도, 민족도 아니다. 실향민, 굶주린 자, 고통 받는 자들의 형체 없는 집단일 뿐이다. 나에게서 독일의 이 상황이 유럽합중국을 외칠 적절한 순간이 아니라고 생각된다. 오히려 독일이라

²⁷⁰- Anselm Doering-Manteuffel, “Konrad Adenauer-Jakob Kaiser-Gustav Heinemann: Deutschlandpolitische Positionen in der CDU,” Weber (Hrsg.), *Die Republik der fünfziger Jahre*, pp. 18~46, 여기서서는 p. 40.

이름 지어진 운명을 먼저 극복하는 것이 중요하다. 이 운명은 스스로 독일인이라고 부르는 모든 사람들 공동의 숙제인 것이다. …… 우리는 유럽공동체를 향한 우리의 의지가 독일의 절망으로부터의 탈출구로 선포되는 것을 바랄 수 없다.”²⁷¹

이미 서독 건국 이전부터 아데나워에 의해서 옹호된 정치적 목표로서의 유럽통합을 카이저는 거부하고 있었다. 당시 그에게 우선적으로 중요한 것은 무엇보다 가시화되기 시작했던 독일의 분단에 맞서 싸우는 것이었다. 아데나워가 당시 분할 점령이라는 독일의 현실에 직면하여 현실적으로 실현가능하다고 생각한 노선을 걸어갔다면, 카이저는 그 현실을 숙명적으로 받아들이기를 거부하고 끊임없이 현실을 변화시키려는 시도를 하였다.²⁷²

카이저가 1945년부터 1947년까지 일방적 서방통합에 반대하면서 지속적으로 주장한 독일정치의 대안은 ‘교량역할 구상’(Brückenkonzept)이었다. 유럽의 중심부라는 독일의 지정학적 입지에서 출발하여 그가 구상한 독일의 길은 자본주의적 개인주의와 유물론적 종합을 통한 유럽 안에서의 서방과 동방의 종합에 있었다. “동구와 서구 이념들의 종합”이 새로 건설될 독일의 전제조건이며, 종합을 구현한 독일은 동쪽의 사회주의와 서쪽의 자본주의 및 민주주의 사이에서 교량의 역할을 해야 한다고 카이저는 생각했다.²⁷³ 동과 서 양 진영으로 유럽이 분열하기 시작했을 때 그가 원했던 것은 양자택일이 아닌 양자의 종합에 있었던 것이다.

카이저의 교량역할 구상은 사실상 동과 서 사이에서 독일의 독자적인 정

²⁷¹-Rainer Zitelmann, *Adenauers Gegner: Streit für die Einheit* (Erlange/Bonn/Wien: Straube, 1991), p. 30에서 재인용.

²⁷²-Zitelmann, *Adenauers Gegner*, p. 32.

²⁷³-Hacke, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, p. 32; Pfetsch, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, p. 59.

치를 의미하였고, 이런 맥락에서 그의 구상은 비스마르크(Bismarck)와 스트레제만(Stresemann)의 독일 외교의 전통과 접목되어 있었다. 그 결과 카이저는 두 개의 전선에서 힘든 싸움을 해야만 했다. 왜냐하면 그의 교량 역할 구상은 동과 서 양쪽 모두로부터 의심받고 배척당하였기 때문이다. 카이저는 서방연합국 점령지역에서는 소련정책의 동조자라는 의심을 받았고, 소련 점령지역에서는 반동적인 미국의 첩자라는 비난을 받았다.²⁷⁴

1949년부터 1957년까지 서독 정부에서 내각의 일원으로서 카이저는 독일의 통일 및 교량으로서의 독일의 전통에 호소하였던 이전의 열정과 정열의 많은 부분을 상실할 수밖에 없었다. 1949년 서독 정부의 창설을 그는 찬성하였다. 그의 생각에는 서독이 독일의 통일로 향하는 ‘핵심국가’의 역할을 해야만 했기 때문이었다.²⁷⁵ 그러한 이유로 1952년 3월 서방연합국에게 전달된 스탈린 각서를 통해 소련이 독일의 중립화 통일을 제안하자 카이저는 또 다시 익숙했던 아데나워 대적자의 역할에 충실하였다. 그는 소련의 각서를 서구의 결속을 방해하려는 전략의 일환으로 간주하여 무시해버렸던 아데나워를 비판하였다. 카이저가 방송과 언론 등 여러 경로를 통해서 통일을 제안한 소련의 진정성을 검증해야할 필요가 있다고 지속적으로 요구하자 아데나워는 인내심을 잃었고 카이저에게 발언을 삼가하고 정부의 결정에 대한 복종을 요구하며 강력하게 대응하였던 것이다.²⁷⁶

아데나워는 카이저를 “위험한 몽상가”로 낙인찍었고,²⁷⁷ 역사가 되링-만토이펠은 카이저의 구상을 현실들과 부합하지 않는 “공허한 수사

²⁷⁴- Zitelmann, *Adenauers Gegner*, p. 36.

²⁷⁵- *Ibid.*, p. 39.

²⁷⁶- *Ibid.*, p. 48.

²⁷⁷- Pfetsch, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, p. 60.

학”이라고 말하면서 가혹한 평가를 내렸다.²⁷⁸ 현실, 즉 국제질서의 전개는 카이저가 변화시키길 원했던 종합과 교량을 용납하지 않는 첨예한 대립으로 방향을 잡았고, 그 현실 앞에서 카이저는 좌절을 맛보아야만 했다. 그러나 무엇보다 독일의 통일을 다른 어떤 정치적 목표보다 더 간절히 염원했던 카이저의 구상은 일방적 서방통합을 거부하였던 1950년대 독일 민족주의의 정치적 대안으로서의 한 위상을 차지한다.

(2) 쿠르트 슈마허와 독일정치 지상목표로서의 통일

슈마허는 자원하여 제1차 세계대전에 참전하여 중상을 입어 오른 팔을 잃었고, 1930년 사민당 의원이 되었으며, 나치가 정권을 장악하기 직전에는 다음과 같이 두려움 없이 나치를 맹렬하게 비난하였다. “만약 우리가 나치주의에 인정할 만한 점이 있다면, 그것은 나치주의가 독일의 정치에서 처음으로 인간의 어리석음을 완벽하게 정치적으로 동원하는 일에 성공했다는 점이다.”²⁷⁹ 나치는 슈마허의 나치에 대한 공격을 잊지 않았고 정권을 잡은 지 얼마 지나지 않아서 그를 체포하였다. 슈마허는 9년 9개월 9일 동안 강제수용소의 고통에 시달렸다. 나치와의 비타협적인 투쟁은 사민당 지도자로서 그의 도덕적 정당성을 심어주기에 충분하였다. 그는 1952년 8월 20일 사망하기 전까지 야당지도자로서 아데나워의 정치적 적대자 역할을 훌륭하게 수행하였으며, 그의 사망 이후 오랫동안 사민당에 대한 그의 영향력은 지속되었다.²⁸⁰

²⁷⁸- Doering-Manteuffel, “Konrad Adenauer-Jakob Kaiser-Gustav Heinemann,” p. 39.

²⁷⁹- Hacke, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, p. 40에서 재인용.

²⁸⁰- Klaus Erdmenger, “Adenauer, die Deutsche Frage und die sozialdemokratische Opposition,” Foscipoth (Hrsg.), *Konrad Adenauer und die Deutsche Frage*, pp. 169~182, 여기서는 p. 174.

사민당과 슈마허는 아데나워와 마찬가지로 1945년 이후 독일외교가 서방을 지향해야 한다고 일관성 있게 주장하였다. 슈마허의 서방지향노선도 반공주의에 대한 확신에서 나온 것이었다. 따라서 그는 독일이 동과 서 사이에서 교량역할을 감당해야 한다는 카이저의 정치적 구상을 거부하였다. 서방지향이라는 독일외교의 방향성 관점에서 한 편으로 슈마허는 카이저보다는 아데나워와 더 많은 동질성을 가지고 있었다. 그러나 다른 관점에서 바라볼 때 슈마허와 카이저는 독일의 모든 정치에서 최고의 우선권을 가지는 목표가 독일의 통일이어야 한다는 원칙에 입장을 같이 하였다. 아데나워에게는 서방통합이 통일보다 우선이었지만, 슈마허에게 있어서 서방통합은 통일이라는 지상목표에 종속되는 것이었다. 카이저는 통일 우선, 아데나워는 통합 우선이라는 점에 있어서 양자는 일관되고 명료한 정치적 구상을 가지고 있었던 반면, 통일을 우선시 했지만 서방통합 역시 포기하지 않았던 슈마허의 정치적 구상은 종종 자기 모순적이었고 모호하였다는 평가를 받는다.²⁸¹

슈마허는 1951년 8월의 한 연설에서 사민당에 중요한 한 정치적 입장을 다음과 같이 표현하였다.

“우리는 소련의 정당도 아니고, 미국의 정당도 아니고, 영국과 프랑스의 정당도 아니다. 우리는 독일의 노동하는 사람들의 정당이며 그럼으로써 동등권과 비차별적인 존중의 바탕 위에서 국제적 협력과 국제적 희생에 대한 준비가 되어있다. 우리는 다른 사람들과 마찬가지로 주체이지, 다른 사람들의 손바닥 위에 놓여있는 목적물이 아니다.”²⁸²

²⁸¹-Zitelmann, *Adenauers Gegner*, p. 54.

²⁸²-Arno Scholz and Walter G. Oschilewski (Hrsg.), *Kurt Schumacher: Reden und Schriften* (Berlin: Arani Verlags-GmbH, 1962), p. 505.

슈마허에게 있어서 서독이 다른 국가들과 동일한 동등권을 가져야 한다는 정치적 기본원칙은 독일의 통일이라는 기본원칙 못지않게 중요하였다. 통일과 동등권이라는 이 두 원칙을 침해할 경우 그는 아데나워뿐만 아니라 서방연합국들과도 양보 없는 침예한 갈등에 빠지면 서까지 대립하였다. 통일과 동등권의 두 원칙에 기초하고 있었던 사민당의 독일정치는 타협과 양보를 모르는 근본주의적 성향을 가졌고, 그러한 이유로 실제에 있어서는 비현실적인 성격을 가질 수밖에 없었다.

슈마허는 유럽통합을 통해 성취하려 했던 아데나워의 서방통합 정치에 원칙적으로는 찬성하였지만, 아데나워의 구체적인 유럽통합의 정책이 통일을 방해한다고 판단하였을 때에는 ‘전략적인 반대’로 전환하였다.²⁸³ 아데나워와 슈마허 사이에서 가장 침예한 대립을 보인 문제는 원칙이 아니라 독일정치와 유럽정치의 방법론과 속도였던 것이다. 아데나워는 서방연합국이 요구했던 유럽통합을 통일문제에 대한 이의제기 없이 선(先)이행함으로써 서독의 주권을 쟁취하려는 방법을 택하였다. 이러한 아데나워의 전략적인 선택은 슈마허의 눈에는 너무 쉽게 독일의 이해를 포기하는 유약한 정치로 비쳐졌다. 그는 1951년 3월 아데나워 정부의 무조건적 선이행 정치를 다음과 같이 비판하였다. “본인은 이 선이행 정치(Vorleistungspolitik)의 이념과 정신에 대해 경고합니다. 그것은 민족과 유럽을 파괴하는 완전한 체념정책과 다를 바 없습니다.”²⁸⁴

슈마허는 아데나워와는 달리 동등권의 우선적 확보 위에서 통합이 이루어져야 한다고 생각했던 것이다. 이러한 맥락에서 슈마허와 사민당은 1950년대 중반까지 아데나워의 모든 유럽정치에 반대하였다. 이

²⁸³-Benz, “Opposition gegen Adenauers Deutschlandpolitik,” p. 54.

²⁸⁴-Zitelmann, *Adenauers Gegner*, p. 65에서 재인용.

러한 반대를 슈마허의 반서방적인 정치적 태도로 오해해서는 안 된다. 1949년 11월의 연설에서처럼 사민당은 ‘명백하게 서방세계의 인간적이고 문화적인 모델을 선택’하였던 것이다.²⁸⁵ 슈마허는 자신이 공식화한 ‘자기력 이론’에서 언급한 것처럼 서방세계의 경제적, 사회적 자기력이 독일통일의 위대한 목표에 도달하는 길을 열어 줄 것이라고 믿었다.²⁸⁶ 그러나 서방세계로의 통합이 아무리 중요하더라도 동등권이 보장되지 않고 무조건적 선이행에 적극적이었던 아테나워의 유럽 정치는 “연합국의 요구에 순응하는 독일의 유약함”의 표현과 다를 바 없었다.²⁸⁷ 슈마허는 서독이 서방에 속했다고 해서 서방세계의 모든 개별국가들의 국가이기적인 소망에 서독이 복종해서는 안 된다고 생각했고, 그런 맥락에서 그에게 있어서 동등권의 확보는 무엇보다 중요한 민족적 자존심을 지키는 것이었다.²⁸⁸

뿐만 아니라 슈마허에게 있어서 서방지향은 결코 그 자체가 목적이 될 수 없었다. 그것은 독일분단의 극복이라는 지상의 목표에 봉사하는 수단이 되어야 했던 것이다. 이 지상목표와 대립되는 모든 외교적 결정들을 슈마허는 단호하게 거부했다. 1952년 7월 15일 생애 마지막 연설들 가운데 하나에서 슈마허는 자신의 정치적 노선을 다음과 같이 명료하게 언급하였다. “유럽 및 독일과 관련된 사민당의 모든 정치의 핵심은 독일의 통일이다. …… 독일의 통일을 우선시 하고 다른 모든 정책의 척도로 만드는 그런 정치를 실제로 추구해야만 한다.”²⁸⁹

슈마허에게 있어서 독일의 통일은 다른 모든 정책들의 척도였던 것

²⁸⁵- Albrecht (Hrsg.), *Kurt Schumacher*, p. 717.

²⁸⁶- Zitelmann, *Adenauers Gegner*, p. 69.

²⁸⁷- Scholz/Oschilewski (Hrsg.), *Kurt Schumacher*, p. 261.

²⁸⁸- Zitelmann, *Adenauers Gegner*, p. 67.

²⁸⁹- Albrecht (Hrsg.), *Kurt Schumacher*, p. 964.

이다. 슈마허의 아데나워 정치에 대한 비판은 동등권이 부여되기 이전에 선이행을 통해 양보하려는 유약한 그의 외교에만 머물지 않았다. 슈마허는 아데나워가 분단의 극복보다는 서방통합을 더 중요시 하고 있다는 사실을 점차 인식함으로써 서방통합 정치와 독일의 통일 사이의 모순을 점점 더 분명히 간파하기 시작하였다. 사망하기 보름전의 인터뷰에서 그는 다음과 같이 선언하였다. “독일의 통일은, 우리의 견해에 의하면, 유럽의 다른 국가들과의 어떤 형태의 통합보다 더 우선적이며 유럽의 평화와 새로운 질서구축을 위해서도 더 중요한 정치적 목표이다.”²⁹⁰ 먼저 서방의 통합을 관철하고 그 후 강화된 서방의 힘을 통해 통일을 이루려는 아데나워의 힘의 정치 논리를 슈마허는 “가장 위험한 환상이며, 실체가 없는 선전도구”일 뿐이라고 강력하게 비판하였다.²⁹¹

정부의 유럽석탄철강공동체 및 유럽방위공동체 창설을 위한 노력에 대한 사민당의 일관된 반대는 통일우선과 동등권 확보의 충족이라는 사민당 독일정치 원칙의 고수라는 배경을 가지고 있었던 것이다. 스탈린 각서를 정부가 서방의 통합을 방해하기 위한 소련의 단순한 전략으로만 간주했을 때도, 슈마허는 정부와 서방연합국이 소련의 각서가 자유 속에서의 통일가능성을 실제로 제공하는 것인지 검증해야만 한다고 반복해서 주장하였다. 그 검증을 위해서 4개국 협상이 개최되어야 한다는 것이 사민당의 입장이었던 것이다.²⁹² 슈마허가 독일의 정치적 중립화 구상을 원칙적으로는 배척하였지만, 통일가능성이라는 주어진 기회를 이용하지도 않는 정부의 힘의 정치 논리를 슈마

²⁹⁰- *Ibid.*, p. 826.

²⁹¹- Zitelmann, *Adenauers Gegner*, p. 70.

²⁹²- Benz, “Opposition gegen Adenauers Deutschlandpolitik,” p. 64.

허가 실제 없는 선전도구라고 비판한 것은 통일우선 원칙의 당연한 결과였다.²⁹³

에르트멩어(Klaus Erdmenger)는 사민당 독일정치 실패의 원인이 1945년 이후 전개되었던 세계정치적인 상황의 오판에서 비롯되었다고 지적한다. 그에 의하면 사민당은 독일문제의 독자적인 해결을 통해서 국제적 권력구조를 변화시킬 수 있다고 믿었다. 그러나 오히려 독일의 분단 자체가 국제적 권력구조의 결과였기 때문에 사민당의 인식은 비현실적이었다는 것이다.²⁹⁴ 그는 통일의 권리라는 규범적 기준을 가지고 사민당의 독일정치와 아데나워의 독일정치를 비교하면서 다음과 같은 결론을 내린다. “아데나워의 정치는 실천적인 관점에서 성공적이었지만, 규범적인 관점에서는 용인할 수 없었다. 사민당의 정치는 실천적인 관점에서는 무의미하였지만, 규범적인 관점에서는 수용할 수 있었다.”²⁹⁵ 에르트멩어의 평가처럼 슈마허의 독일정치는 독일민족의 입장에서 규범적 정당성을 가질 수 있었지만, 현실정치의 힘의 논리를 관철하거나 수용할 수 있는 현실성을 결여하고 있었던 것이다.

²⁹³ 중립화에 대하여 슈마허는 정확히 언급하지 않았을 뿐만 아니라 모순적인 언급들을 하였기 때문에 그의 생각을 명백하게 해석하기는 쉽지 않다. 일반적으로 슈마허는 정치적 구상으로서의 독일의 중립화는 거부하였다. 그 이유는 동서 냉전 속에서 정치적 중립이 불가능하다고 생각했기 때문이었다. 그러나 동시에 그는 만약 4개국ی 동의하는 통일이 가능하다면 중립화 통일도 완전히 배제하지는 않았다. 독일의 군사적 중립화에 대한 슈마허와 사민당의 입장은 여전히 불분명하게 남아 있다. Zitelmann, *Adenauers Gegner*, pp. 72~79.

²⁹⁴ Erdmenger, “Adenauer, die Deutsche Frage und die sozialdemokratische Opposition,” pp. 176~177.

²⁹⁵ *Ibid.*, p. 179.

3. 통합을 통한 통일

1990년 독일이 통일되면서 유럽통합과 독일통일이 서로 양립할 수 없는 목표였는가에 대한 독일 사회의 논쟁은 사실상 역사 속으로 사라져버렸다. 당시 독일의 통일을 허락했던 고르바초프가 원했던 최상의 선택은 아마도 독일의 중립화 통일이었겠지만, 당시 소련은 자신이 원했던 해결책을 관철시킬만한 상황을 만들 여력을 가지고 있지 못했다. 소련을 구성하는 다민족들의 민족문제와 누적된 경제적 위기에 직면한 소련 정부는 마침내 서독 정부와 서방측의 독일통일 조건을 수락할 수밖에 없었다. 서독 건국 이후 40년 이상의 시간이 흐른 뒤늦은 통일이었지만 그것은 아데나워가 정초했던 힘의 정치 논리가 관철된 것이라는 역사적 평가를 내릴 수 있는 통일이었다.

1989년 6월 17일 사민당 수뇌부에 속했던 에플러(Erhard Eppler)는 당시 서독의 모든 정당들로부터 찬사를 받았던 의회 연설에서 아데나워의 서방통합이라는 근본적인 결정을 “지금도 유일하게 가능하거나, 생각할 수 있는 최선의 해결책은 아니지만, 아마도 역사적으로 정당하고, 독일과 유럽의 역사 앞에서 책임질 수 있는 결정”이라는 긍정적인 평가를 내렸다. 에플러에 의하면 아데나워는 독일사의 유산으로부터 불가피할 수밖에 없었던 결정을 조국의 이익을 위해서 관철하였으며, 그의 결정과 함께 독일사의 새로운 시대가 열렸다고 말했다. 그리고 그는 1950년대에 독일통일의 가능성을 제공하였던 소련의 진정성에 대한 논쟁은 역사가들에게 맡기자고 하였다.²⁹⁶

에플러가 아데나워의 독일정치와 관련된 논쟁을 역사가들에게 맡기는 첨언은 때늦은 감이 없지 않았다. 왜냐하면 역사가들은 적어도

²⁹⁶- Weber, “Deutschland-aber wo liegt es?,” pp. 8~9.

1960년대 후반 바링(Arnulf Baring)의 문제제기 이후 이미 스탈린 각서에 대한 아데나워의 태도에 대한 질문, 즉 아데나워가 통일을 진정으로 원했는가라는 주제를 가지고 학문적 논쟁을 벌여왔기 때문이다. 베송이 주장했듯이 서독의 국가이성은 서방결속이었고, 아데나워는 서방세계와의 동맹 속에서 자유와 동등권 확보라는 초창기 서독 정부의 염원을 달성할 수 있었지만, 그 성과는 독일의 지속적 분단이라는 희생을 감수한 대가였다는 점을 부인할 수는 없을 것이다. 그렇다면 베송의 질문처럼 아데나워가 서독의 국가이성을 쫓았기 때문에 그의 선택은 옳은 결정이었지만 그 결과 아데나워는 ‘독일통일에 대한 순결’을 잃었다고 말할 수 있을 것인가?²⁹⁷ 논쟁의 핵심은 서방통합과 통일의 관련성에 대한 아데나워의 정치적 진술들을 ‘서독의 서방통합은 통일을 달성하기 위한 전제조건이라는’ 문자 그대로 받아들일 것인가, 아니면 그 진술들이 통일에 대한 무관심을 은폐하기 위한 전략적 수사학일 뿐인가라는 두 가지 옵션 가운데 어떤 선택을 할 것인가로 요약할 수 있다.

우선 아데나워의 독일정치에 비판적인 시각을 가진 학자들의 견해부터 살펴보자. 논쟁을 시작한 바링은 아데나워는 1945년부터 자유민주주의에 기초한 서부독일의 서방세계로의 결합을 최종 목표로 간주했다고 보았다. 따라서 그에 의하면 아데나워는 서방통합을 위해서 의도적으로 통일을 배제하는 정치를 했으며, 아데나워의 명백한 노선은 의심의 여지없이 서유럽통합이었다.²⁹⁸ 독일이 통일된 이후에 바링은 도덕적으로 이상적인 발전과 현실정치의 불가피한 이해관계 사이의 구분의 필요성을 언급함으로써 당시 아데나워의 선택이 규범적인 관

²⁹⁷-Waldemar Besson, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik. Einführung und Maßstäbe* (München: Oldenbourg R. Verlag GmbH, 1970), p. 129.

²⁹⁸-Baring, *Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie*, pp. 57~60.

점에서 이상적이지 못했지만, 현실적으로 타당한 선택이었음을 암시하였다.²⁹⁹ 바링과 같은 맥락에서 슈타이니거(Rolf Steiniger)는 아데나워가 절대적 우선권을 부여했던 서방통합을 위해서 민족의 지속적인 분단을 감수했다는 평가를 하였다.³⁰⁰ 아데나워의 독일정치에 대한 좀 더 심한 비판은 포세포스(Josef Foscchepoth)로부터 들을 수 있다. 그는 아데나워가 독일통일을 위한 진지한 정치를 했다는 사실 자체를 부정한다. 포세포스에 의하면 아데나워는 서방통합정치를 위협한다는 이유 때문에 독일통일을 원하지 않았다. 겉으로 드러난 독일통일을 지향하는 아데나워의 끊임없는 진술들은 그에 의하면 서방통합정치를 국내정치적으로 변호하기 위한 전술적 보호막에 지나지 않았다.³⁰¹

그 외에 하케(Christian Hacke)처럼 아데나워의 외교에 대하여 일반적으로 긍정적인 평가를 내리는 학자들 가운데서도 아데나워가 서방통합을 우선시했던 것에 비해서 독일정치에는 상대적으로 무관심했다고 평가하는 학자들도 있다.³⁰² 유사한 맥락에서 헤릅스트(Ludolf Herbst)도 아데나워에게 있어서 건설적인 통일정치는 없었고, 그는 처음부터 일방적인 서방통합정치를 선택했다는 평가를 내리고 있다.³⁰³

아데나워의 통일에 대한 무관심을 강조하는 학자들과는 달리 아데나워의 진술들을 문자 그대로 받아들여 그의 통일에 대한 관심이 진정성

²⁹⁹-Baring, *Deutschland, was nun? Ein Gespräch mit Dirk Rumberg und Wolf Jobst Siedler* (Berlin: Goldmann Verlag, 1991), p. 137.

³⁰⁰-Rolf Steiniger, "Ein vereintes, unabhängiges Deutschland? Winston Churchill, der Kalte Krieg und die deutsche Frage im Jahre 1953," *MGM*, 34 (1984), pp. 105~144, 여기서는 p. 123.

³⁰¹-Josef Foscchepoth, "Westintegration statt Wiedervereinigung: Adenauers Deutschlandpolitik 1945-1955," Foscchepoth (Hrsg.), *Adenauer und die Deutsche Frage*, pp. 29~60.

³⁰²-Hacke, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, p. 64.

³⁰³-Herbst, *Option für den Westen*, pp. 117~126.

을 가진 것이었다고 긍정적으로 평가하는 학자들도 있다. 그들은 슈바르츠(Hans-Peter Schwarz)를 중심으로 하는 친아데나워 학파들로 분류된다. 슈바르츠는 아데나워는 선통합 후통일의 전략을 가졌다는 입장을 견지함으로써 서방통합과 통일이 아데나워에게 있어서 서로 배척하는 것이 아니라 논리적인 정합성을 가지고 있었다고 주장한다. 슈바르츠에 의하면 아데나워에게 있어서 서방통합은 목전에 있는 우선적인 목표였고, 독일통일의 문제는 궁극적이고 장기적인 목표였던 것이다. 슈바르츠와 동일한 해석을 하는 친아데나워 학파는 1950년대 당시 아데나워의 정치적 결정의 가능성과 결과에 대한 현실정치적인 판단의 관점을 부각시킴으로써 긍정적인 아데나워 상을 창출해 내었다.³⁰⁴

이와 같은 양비론적 관점에서 벗어나 중도적인 입장을 취하는 대표적인 학자로 아데나워의 전기 작가인 쾰러(Hennig Köhler)를 언급할 수 있다. 쾰러는 아데나워에게 찬사를 보내거나 비판하는 학자들은 모두 아데나워의 정치가 직선적이고 명료한 입장을 가지고 있다는 전제를 공유하고 있다고 생각하였다. 그러나 쾰러에 의하면 아데나워의 정치에 있어서 직선적인 성격은 존재하지 않는다. 쾰러의 시각에서 볼 때 아데나워가 분명한 목적의식을 가지고 일관성 있게 통일을 위해 노력했다는 주장이나, 의도적으로 통일문제를 포기한 채 일방적으로 서방통합문제에만 주력했다는 주장 모두 핵심을 벗어나고 있었다. 쾰러에 따르면 아데나워의 정치와 사상은 스스로 모순적인 성격을 가지고 있었으며, 그의 정치적 사유 속에는 독일정치적인 요소와 유럽정치적인 요소들이 서로 혼재하면서 병행하고 있었다. 적어도 아데나워 스

³⁰⁴ Hans-Peter Schwarz, *Die Ära Adenauer 1949-1957. Gründerjahre der Republik* (Stuttgart/Wiesbaden: DVA, 1981); Hans-Peter Schwarz, "Adenauer und Europa," 등을 참조.

스로에게는 유럽정치적인 이상과 독일정치적인 이해관계들이 서로 모순되지 않았기 때문에 그의 정치적 사유에서도 유럽통합과 독일통일은 서로 배척하지 않았다는 시각이 쾰러의 입장이다.³⁰⁵

살펴본 것처럼 아데나워의 정치적 사유에 있어서 통합과 통일 사이에 놓인 긴장에 대하여 학자들은 저마다 상이한 입장들을 가지고 있다. 아데나워의 정치를 둘러싼 학문적 논쟁에서 모두가 동의하는 사실은 독일문제에 대하여 아데나워는 유럽적 차원의 답변을 하였다는 점이다. 통합을 통한 통일이라는 아데나워의 답변은 적어도 당시 독일의 서쪽에서 살았던 독일인들 다수에게는 건설적이며 미래지향적인 선택으로 간주되었다. 베버(Jürgen Weber)는 통일에 대한 아데나워의 언급들이 단지 서독 사회 내부에서 그의 유럽정치에 대한 우려의 목소리들을 잠재우기 위한 일종의 방패막이였는지, 아니면 진정성을 가졌던 독일정치의 장기적인 목표, 즉 당시의 현실정치에서 불가피했거나 적합했던 해결책이었는지에 대한 마지막 결론은 여전히 나지 않았다는 견해를 피력하고 있다.³⁰⁶

4. 시사점

통일이 언제 이루어질지 예측할 수 없었던 1980년대 후반에도 서독 사회는 여전히 독일의 통일과 유럽의 통합이 상호대립적인 관계를 가지고 있는가, 아니면 상호보완적인 관계를 가지고 있는가라는 화두를 가지고 뜨거운 논쟁을 벌이고 있었다. 집권 여당인 기민당 내부에서도

³⁰⁵-Hennig Köhler, *Adenauer: Eine politische Biographie* (Frankfurt a. M./Berlin: Ullstein Tb, 1994), pp. 14, 838.

³⁰⁶-Weber, "Deutschland-aber wo liegt es?," pp. 16~17.

통일이 통합보다 우선해야 하며, 통일을 위해서는 유럽통합을 포기하고 독일의 중립화라는 값비싼 대가를 지불해야만 할 것이라는 생각들이 공공연히 회자되고 있었다. 독일이 통일되기 직전까지 1950년대 아테나워 시대의 서방통합과 독일통일 문제를 둘러싼 서독 사회의 첨예한 논쟁들이 동일하게 반복되고 있었던 것이다.

이러한 논쟁의 종지부를 찍었던 사람은 아테나워의 정치적 손자로 간주되었던 헬무트 콜(Helmut Kohl)이었다. 그는 독일의 통일과 유럽의 통합은 한 동전의 양면일 뿐이라는 결론을 내림으로써 유럽의 통합이 독일통일의 전제조건이라는 사실을 다시금 확인시켜주었다. 그리고 그는 통합된 유럽의 틀 안에서 독일의 통일을 성취할 수 있었다. 통일을 이룰 당시 콜은 서독 경제성장의 상징이었던 마르크(DM) 화까지 유로(EURO)화의 도입을 위해 희생시킬 정도로 유럽통합의 노력에 대한 진정성을 보여줌으로써 프랑스의 동의를 얻어낼 수 있었다. 독일의 통일을 통해서 마침내 통합과 통일 사이에 자리 잡았던 독일정치의 오랜 긴장이 해소되었고, 수 세기 역사를 지녀왔던 유럽에서의 ‘독일문제’가 해결될 수 있었다. 콜에게 아테나워의 정치적 손자라는 칭호가 부여된 중요한 이유는 콜이 아테나워가 정초한 선통합 후 통일이라는 서독 외교의 기본노선을 완성하였다는 사실 때문이었다.

20세기가 저물어 가는 시점에 결국은 통일을 이루어 냄으로써 새로운 천년을 유럽연합 안에서 통일독일의 역사로 써내려 갈 수 있었던 독일사의 경험은 새천년을 여전히 분단국가로 시작하였고, 냉전의 현존하는 마지막 주소지로 남아있는 한반도와 동북아시아에 어떤 시사점을 던져줄 수 있을 것인가? 과연 유럽통합과 독일통일의 역사는 동북아공동체 수립과 한반도 통일을 위한 거울이 될 수 있을 것인가? 이 질문에 대한 답을 찾기 위한 고민은 분단 독일과 분단 한반도의 역사

적 조건과 발전의 차이점에 대한 분명한 인식에서부터 시작되어야 한다. 분단의 조건과 발전의 역사가 다르다면 통일의 조건과 완성을 준비하는 길도 다를 수밖에 없기 때문이다.

독일 분단과 한반도 분단 역사는 물론 공통점들도 가지고 있다. 세 가지 공통점을 다음과 같이 열거할 수 있을 것이다. 첫째, 제2차 세계 대전 이후 초강대국으로 등장한 미국과 소련의 세계정치적인 전략적 이해와 이데올로기 대립이 분단의 시발점이 되었다는 점이다. 둘째, 냉전의 심화가 분단의 심화를 동반하였다. 셋째, 분단을 둘러싼 4강 구도가 형성되었다. 그리고 독일통일의 과정은 미국과 소련의 이데올로기 대립의 소멸 및 유럽에서의 냉전의 종식과 함께 함께 완성될 수 있었다. 현실적으로 한반도 분단과 분단 고착화의 원인이 되었던 중요한 두 가지 원인들, 즉 마·소를 양축으로 하는 전 지구적 냉전과 그 심화는 이제 소멸하고 없다. 지금은 분단 한반도를 둘러싼 냉전시대와는 다른 성격의 4강 구도만이 남아있을 뿐이다.

반면 독일 분단과 한반도 분단 양자 사이의 차이점은 수없이 많이 열거할 수 있을 것이다. 유럽통합의 틀 속에서 독일통일이라는 모델을 한반도 통일을 위한 거울로 삼는다는 가정 하에 두 분단의 시작과 발전의 차이점에 대한 분석을 시도해 보자. 1950년대에 아테나워 같은 걸출한 정치가가 있었다는 역사적 우연의 영역에 속하는 부분에 초점을 두지 않고 거시적 구조의 차이점 부각에 분석의 강조점을 두게 될 것이다.

가장 중요한 차이점은 분단의 원인과 관련하여 제3제국이 일으킨 전쟁과 만행의 결과가 독일의 분단이었다는 점이다. 따라서 분단된 독일의 재결합은 미국, 영국, 프랑스, 소련 등 독일점령 4개국의 동의를 얻는 평화회담을 통해서만 가능하다는 국제법적인 규정이 마련되었

다. 두 개의 독일국가들의 자의에 의한 통일은 불가능하였다. 반면 한반도의 분단은 비록 주변 4강의 입지를 고려해야 하고 휴전협정을 평화협정으로 전환시켜야 하지만 원칙적으로는 남과 북 정권의 합의에 의한 독자적인 통일이 가능하다. 이러한 원칙적 차이는 한반도 분단국가 정부들에게 동독과 서독 정부들보다는 폭 넓은 선택의 가능성과 자유 재량권을 부여하고 있다. 문제는 냉전의 심화로 인해서 남과 북 모두 장기간 비민주적인 정부들이 정권을 장악할 수 있었고, 남쪽에서는 민주화가 일어났지만 북한 정권은 여전히 경직성, 폐쇄성, 비민주성을 벗지 못하고 있다는 점이다. 그러한 이유로 양쪽 정부의 자유 재량권이 오랫동안 통일을 저해하는 역기능을 할 수 있었던 것이다. 따라서 자유롭고 평화로운 통일을 지향하려면 대한민국 정부가 통일의 주도권을 잡아야 하고, 조선인민공화국 정부의 개방과 민주화를 유도해 내는 것이 통일을 위한 우선적 선결조건이라고 볼 수 있다.

서독의 초대총리 아데나워가 무조건적 통일과 중립화 통일을 거부하였고, 자유롭고 평화로운 통일의 달성을 위해서 자유세계의 강화에 정책의 우선권을 부여한 것처럼, 대한민국 정부의 통일노력도 분명한 원칙과 방향성을 지녀야 한다. 그 원칙에 맞지 않는 통일이라면 거부할 수 있는 용기도 가져야 할 것이다. 통일은 당위이지만 무조건적 당위이어서는 안 된다. 통일의 방향성은 북한의 정치, 경제적 폐쇄성과 후진성 탈피의 기반 위에서 자유롭고 평화로운 통일의 성취이어야 할 것이다.

어떻게 북한 정권의 변화를 유도해낼 수 있을까? 21세기에도 3대째 전체주의 체제를 이어오고 있는 북한 사회에 도대체 어떻게 변화를 유도해 낼 수 있을까? 이 점에서 유럽통합과 독일통일의 연관성은 한반도 통일의 환경조성을 위해서 유익하고 중요한 시사점을 던져주고

있다. 전후 유럽통합의 가장 중요한 이유 중 하나가 이웃국가들에게 항상 위협이 되어왔던 독일문제의 해결이었고, 역사상 유래가 없었던 초국가적 공동체의 형태로 유럽의 국가들이 결합할 수 있었던 이유로 독일을 억제하려는 동기가 있었기 때문에 가능하였다. 서독 정부 역시 유럽통합을 향한 일관된 노력을 통해 자신에게 주어진 제한을 극복하는 데에 성공하였다. 결론적으로 유럽공동체는 독일통일을 품는 거시적 틀의 역할을 충분히 할 수가 있었다. 이러한 이유로 독일의 통일을 한반도 통일을 위한 모델로 삼을 때에 동북아공동체의 담론이 거론될 수 있다.

독일의 분단 극복과 한반도 분단극복의 두 번째 중요한 차이점으로 양국을 둘러싼 4강구도 체제의 차이점과 유럽통합과 동북아공동체 구상의 본질적인 차이점을 거론할 수 있다. 먼저 4강구도 체제의 차이는 이데올로기 대립의 주축이었던 소련이 와해되었다는 데에 그 핵심이 있다. 소련의 붕괴는 독일의 통일로 이어졌지만, 한반도의 분단과 관련해서는 중국이 소련의 역할을 이어받았다. 서독이 통일을 위해서 가장 심혈을 기울였던 부분이 소련의 동의를 이끌어 내는 것이었다면, 한반도 통일을 위해서는 중국의 우호적 태도가 무엇보다도 중요하다. 중국은 체제는 공산주의이지만 이념보다는 정치적 패권과 경제적 실리를 중요시하는 국가이다. 경제적 실리에 대한 중국의 이해를 이용한다는 관점에서 동북아공동체는 중국과의 우호적 관계의 유지와 정착을 위한 중요한 거시적 구조가 될 수 있다.

동시에 이러한 맥락에서 유럽공동체와 동북아공동체 사이의 중요한 차이점이 핵심으로 부각된다. 독일문제 해결이 중요했던 유럽통합은 경제적 통합으로부터 시작되었다. 1950년대 정치공동체 창설을 목표로 하였던 통합노력이 좌절하자, 정치적 부담 없이 모두에게 이익을

줄 수 있는 유럽경제공동체를 먼저 창설 할 수 있었다. 그러나 경제공동체는 여전히 유럽연방 국가 형태의 정치적 공동체로 나아가는 선행 단계로 간주되었다. 정치적 통합에 대한 최종 목표를 버리지 않았기 때문에 초국가주의를 포기하지도 않았다. 1950년대 유럽통합이 성공을 거둘 수 있었던 또 다른 중요한 요인 가운데 하나는 ‘유럽’이라는 정체성이 유럽의 역사에서 구성되어 왔고, 유럽의 통합은 유럽이라는 이상에 성공적으로 호소할 수 있었기 때문이다.

동북아공동체는 유럽이 호소할 수 있었던 강력한 공동체적 정체성을 가지고 있지 않다. 주권의 일부를 공동체에 양도하는 초국가주의도 현실점에서 가능하지도 않고 바람직하지도 않다. 유럽공동체가 독일통일의 배경이 되었던 것처럼 동북아공동체가 한반도 통일을 위한 배경의 역할을 할 수 있게 하려면 공동체 성격의 차이에 대한 분명한 인식이 선행되어야 한다. 먼저 동북아공동체는 정치적 성격을 배제해야만 한다. 관세동맹처럼 경제주권의 일부를 포기하는 초국가적 유럽경제공동체의 모델도 적용하기 어렵다. 1950년대 유럽통합 방법론에서 에하르트에 의해서 주장되었지만 관철될 수 없었던 정부 간 협력 차원에서의 기능적 통합의 모델이 동북아공동체의 유용한 모델이 될 수 있을 것이다. 동북아 차원에서 경제적 협력의 정도를 강화시킴으로써 유발되는 문화, 정치 등 다른 영역으로까지 통합적 기능의 확장은 동북아 국가들 사이에서 한반도 통일을 위한 우호적 배경을 조성시키는 일에 의미 있는 기여를 할 수 있을 것이다. 어떤 형식의 경제적 협력에서부터 시작할 것인가 하는 문제는 정책결정 담당자들의 몫일 것이다.

만약 정치적 성격이 철저히 배제되지만, 경제적 실익을 보장하는 기능적 통합 형태의 동북아 경제공동체를 구현시킬 수 있다면 만성적 경제 위기를 돌파해야만 하는 북한 정권을 이 공동체에 참여시키는

일이 그렇게 힘들지 않을 것이다. 그리고 그 공동체 안에서의 경제적 협력의 심화는 확산효과를 통해서 문화와 정치의 영역에서도 관계개선이라는 통합적 영향력을 행사할 수 있을 것이다. 동북아 경제공동체의 모델이 북한의 폐쇄성과 후진성 극복을 위한 우호적 환경을 조성할 가능성이 높다는 점에서 그것은 한반도 통일을 위한 우호적 기반 조성에도 유익한 모델이 될 것이다.

I

II

III

IV

V

VI

VI. 남북 및 동북아공동체 형성 추진방안

유럽통합의 진전과 더불어 독일문제가 해결되고, ECSC는 EC를 거쳐 오늘날 EU로 발전하고 있다. 분단을 극복하고 국가성장을 일구어 내어야 할 우리는 유럽통합의 과정에서 특히 서독의 아데나워 정부가 택하고 추진했던 ‘통합을 통한 통일’ 전략에서 많은 시사점을 얻을 수 있다. 통합을 통해 이루어진 독일의 통일과 국가성장, 그리고 유럽의 평화를 봤을 때 ‘통합’이라는 방식이 동북아 지역의 안정과 평화를 유지하는 가운데, 국가를 성장시키는 동시에 남북한 통일에 유리한 환경을 조성하기 위한 새로운 방법이라 할 수 있다.

물론 독일통일과 유럽통합의 방식이 남북한과 동북아에도 적용될 수 있을 것인가라는 의문이 제기된다. 사실 한·일 간, 중·일 간 영토분쟁이 첨예한 현 상황에서 당장 필요한 구체적인 정책을 유럽통합사례로부터 이끌어내기는 힘들다. 그러나 유럽통합이 장기간에 걸쳐 이루어졌고, 그것이 이상적인 목표로 여겨졌던 시대가 있었다는 사실을 인식해야 한다. 중요한 점은 유럽통합을 실현하고자 하는 노력이 끊임없이 추구되었고, 그 노력 자체가 시대의 의식을 바꾸고 많은 문제를 해결하였다는 사실이다. 유럽통합이 완성되어서가 아니라, 유럽통합의 과정에서 많은 문제가 해결되었다는 역사가 현재의 남북한과 동북아에 얽힌 실타래를 풀어갈 수 있는 단초를 제공할 수 있다.

본 장에서는 서유럽에서의 공동체 형성, 그것에 적극적으로 대응했던 서독의 사례를 토대로 국가성장을 위한 남북 및 동북아공동체 형성과 남북한 통일을 동시에 이끌어내어야 할 우리의 정책방안을 살펴보고자 한다. 남북공동체 및 동북아공동체 형성방안을 차원별(한반도 및 동북아 차원), 분야별(정치·군사, 경제, 사회·문화, 교육)로 제시해 보고자 한다.

1. 공동체 형성의 필요성

유럽과 달리 동북아시아는 여전히 냉전의 틀에 갇혀 있다. 중국의 부상, 중국을 견제하는 미국과 일본의 동맹, 북한의 핵무기 개발, 한·일과 중·일의 영토와 과거사로 인한 오랜 갈등 등은 동북아 통합이 결코 쉽지 않다는 것을 보여준다.

그러나 동북아 지역의 안보적 긴장이 반드시 부정적인 것만은 아닐 수 있다. 긴장과 갈등의 관계가 신뢰형성의 필요성을 촉구할 수 있기 때문이다. 한반도에서의 군사적 긴장도 남북한의 적대감에서 뿐만 아니라, 주변 강대국을 포함한 동북아 갈등구조에 의해서도 영향을 받고 있다. 한반도 문제가 동북아 지역평화와 연계되어 있기 때문에 한반도 평화를 동북아 다자적 협력 틀과의 관계에서 고려해야 할 이유인 것이다.

동북아공동체는 다자적 평화체제로 국제공공재의 성격을 가진다. 올슨(Olson)의 이론에 따르면 국제공공재의 마련 조건은 첫째, 참여 국가가 소수일 것, 둘째, 참여국 중 한 나라가 압도적인 군사력과 경제력을 보유하고 평화유지에 필요한 거의 모든 비용을 감당할 것, 셋째, 국제공공재의 공급이 시급할 것 등이다. 올슨의 관점에서 봤을 때 동북아공동체 형성은 가능성이 높다. 왜냐하면 참여국가가 소수이며 북한 핵문제 해결이라는 시급한 과제가 있기 때문이다. 북한 핵문제는 한반도만의 문제가 아니라 지역평화의 문제가 되었고 다자협력의 가능성을 높이고 있다. 무엇보다 경제적 관점에서 통합의 필요성에 대한 목소리도 높아지고 있다. 현재 한국, 중국, 일본은 제도적 통합체제를 가지고 있지 않음에도 불구하고 무역, 투자, 산업협력은 증가하고 있으며, 한·중·일은 이러한 협력을 앞으로도 유지하려고 할 것이다.

한반도와 동북아의 현 상황에 대한 인식을 토대로 우리에게 동북아

통합이 필요할 뿐만 아니라, 한국이 지역통합을 위한 조정과 타협의 리더십을 발휘해야 할 이유를 제시하면 다음과 같다.

가. 한반도 측면

유럽공동체 형성과정에서 ‘독일문제’는 해결되었고, 서독은 유럽통합을 향한 일관된 노력의 결과 마침내 통일을 이루었다. 이처럼 유럽공동체가 독일통일을 품는 거시적 틀의 역할을 하였음을 볼 때, 한반도 통일의 측면에서도 동북아공동체 담론은 활성화될 필요가 있다. 동북아 국가들과의 협력관계 강화 및 동북아공동체 형성은 동북아 지역의 안정과 평화를 가져올 것이며, 이러한 평화적 분위기는 남북관계에도 긍정적으로 작용하여 한반도 통일에 유리한 환경을 조성하게 될 것이다. 동북아 통합 과정에서 남북교류가 활성화되면서 남북한 관계 개선, 한반도 정치·군사적 안정 및 통일 기반 조성의 효과를 거둘 수 있기 때문이다.

나. 동북아 측면

동북아 평화는 대한민국 국가발전의 전제조건이다. 지속적인 국가 발전을 위해서는 안보, 자본, 기술, 시장 등 여러 요소의 안정적 확보가 필요하다. 즉 중국의 시장과 자원, 일본의 자본과 기술, 러시아의 자원, 북한의 토지와 인력 등의 활용을 위해 관련국들과 긴밀한 관계를 형성할 필요가 있다.

특히 동북아 중심국가인 한·중·일 간 교역이 증대되고 있는 상황에서 중국이 한국의 제1교역국으로 급부상한 사실, 그리고 중국을 비롯한 동북아의 넓은 잠재적 시장을 볼 때 동북아 국가들 간의 교역을 강

I

II

III

IV

V

VI

화하고 공동체 형성을 추진할 필요가 있다. 동북아 국가들 역시 한국의 시장, 기술 등을 필요로 하므로 한국이 주변국들과 충분히 협력할 수 있는 좋은 파트너라는 사실을 인식시킴으로써 공동체 형성이 추진력을 갖도록 해야 할 것이다.

이 외에도 동북아 역내에 존재하는 악화되어 가는 자연환경, 테러, 인신매매와 마약 등 여러 문제도 이에 대한 공동대응의 필요성을 높이고 있다. 경제공동체를 비롯한 다양한 분야에서 공동체가 형성되면 우리의 안정적인 발전과 통일준비도 동시에 달성될 수 있을 것이다.

2. 동북아공동체 추진전략

가. 이념적 토대

(1) 구성주의와 연방주의

유럽통합의 이론적 근거로 기능주의, 구성주의와 연방주의 등의 이론과 사상을 들 수 있다. 여러 이론 중에서 현재 동북아의 통합을 추진하기 위해서는 우선 구성주의적 관점이 요구된다. 장기적인 차원의 구성주의 관점에서 동북아공동체 의식을 함양해 갈 수 있다면, 이 지역의 평화와 공동번영의 길을 일구어가면서 한반도의 평화적 통일의 현실성을 그만큼 높일 수 있기 때문이다. 유럽통합의 과정이 독일문제를 해결하는데, 그리고 주변국들의 이해관계를 조율하는데 최적의 환경을 조성했던 것처럼 동북아공동체의 발전은 한반도 통일에 매우 유리한 환경 조건을 조성해 줄 것이다.

동북아공동체라는 의식을 가지기 위해서는 먼저 동북아의 강한 민족주의가 가져온 폐해에 대해 인식하고 반성할 필요가 있다. 유럽에서

발발한 두 번의 세계대전이 유럽통합의 길을 열었던 것처럼 동북아에서도 민족주의가 가져올 수 있는 폐해에 대해 진정으로 인식하고 일본 제국주의 과거사에 대해 투철하게 반성하고 민주주의와 평화의 절실한 가치를 깨달을 수 있어야 한다. 각국의 민족주의가 큰 대세로 작용하고 있는 동북아시아 작금의 현실이 민족주의 극복이라는 인식의 전환을 불러오는 계기가 되어야 할 것이다.

또한 유럽 연방주의자들이 제기한 정치, 경제, 군사 부분에 걸친 지역공동체 창설의 필요성, 연방을 통한 소수민족 차별문제 해결, 국경 분쟁 해결, 지역문화 특성의 보존방식, 평화민주체제의 구축 등에 대해 특별히 세심하게 주의를 기울일 필요가 있다. 연방주의 사상을 지역민들이 공히 받아들인다면 그 지역의 문제를 공동으로 해결하는데 큰 탄력을 받게 될 것이다.

(2) 안중근의 동양평화론

유럽의 연방주의 통합사상을 이미 안중근의 동양평화론이 담고 있음을 인식할 필요가 있다. 안중근은 지역의 평등한 회원국들로 이루어진 초국가주의 지역공동체 혹은 연방제를 구상하고 있었다. 그리고 초국가적 공동체를 구상하면서도 민족주의를 부정하지 않았다. 그는 민족주의와 지역공동체주의를 결합시키고자 했다.

안중근의 지역공동체는 독립국가들이 지역의 평화를 위해 평등하게 결합한 형태로서 대외적으로는 방위력과 경쟁력을 갖추고, 대내적으로는 갈등관계를 극복하고 상호협력하는 체제였다. 그는 평등한 민족국가들이 지역통합체론에 찬성한다면 민족과 국가의 차이를 넘어 동지가 되고 그 반대의 경우 같은 국가에 속하는 국민이더라도 적이 되는 것으로 보았다. 안중근에게 중요한 것은 전쟁이 없는 평화로운

상태에서 사람들이 도덕을 갖추고 각자 주체적인 삶을 살 수 있는 환경을 갖게 하는 것이었다. 이 목표를 실현하는 수단으로서 지역공동체, 그리고 나아가 세계공동체를 창설하고자 했다.

유럽연방주의와의 연계 속에서 이해되는 안중근의 동양평화론은 동북아공동체를 추진함에 있어서 이 지역의 사람들이 공유할 수 있는 사상과 운동의 출발점이 될 수 있으며, 동북아의 평화와 번영 그리고 한반도의 평화적 통일을 위해 귀중한 실마리가 될 수 있다. 따라서 유럽연방주의 사상을 안중근의 동양평화론과 연계하여 연구하고 그 가치를 적극 홍보할 필요가 있다.

나. 기본원칙

동북아공동체를 추진함에 있어 견지되어야 할 원칙을 제시하면 다음과 같다. 첫째, 동북아공동체 형성의 대원칙은 실현가능성에 초점을 맞춘다는 것이다. 유럽통합은 에너지, 경제, 외교안보의 순서로 이루어졌다. 에너지 협력을 통해 상호안보 분야의 신뢰를 쌓은 후 경제공동체와 정치공동체로 발전되었다. 동북아에서는 북한 핵문제가 에너지 또는 경제협력보다 더 긴급한 문제가 되고 있다. 그러나 냉전적 구도가 유지되고 있는 동북아에서 북핵 문제, 미·중의 상호견제, 한·중·일의 과거사 및 영토 문제, 남북문제 그리고 북한 도발 등과 같은 상위정치적 문제는 해결이 쉽지 않다.

따라서 동북아 통합은 한·중·일이 정치적 갈등을 해결하는 방향으로 추진되어야 함이 원칙이지만, 그 실현가능성의 관점에서 판단해볼 때 동북아공동체 형성의 논의를 시작하는 현 단계에서는 정치적 성격을 배제하는 것이 바람직하다. 즉 정치 및 군사안보적 문제는 가급적

‘미해결의 해결,’ 즉 현상유지 입장을 견지하는 것이 통합 추진에 효과적이라 할 것이다.

둘째, 동북아는 현재 유럽처럼 공동체 의식이 형성되어 있는 것도 아니고, 주권의 일부를 공동체에 양도하는 초국가주의도 현시점에서 가능하지도, 바람직하지도 않다. 그러므로 현 상황에서 동북아공동체의 유용한 모델은 정부 간 협력 차원에서의 기능적 통합 모델이 될 것이다. 즉 정치적 성격의 통합이 배제된 상태에서 경제, 문화, 환경을 포함한 다양한 분야에서 기능적 통합을 추진하는 것이 바람직한 방향이다. 예를 들어 경제교류, 기후변화·서해오염을 비롯한 수질오염과 같은 환경문제, 자원문제, 문화교류, DMZ의 평화적 이용 등과 같은 분야에서 협력의 필요성을 강조하고 통합을 추진하는 것이다. 동북아에서 기능적 통합이 확장된다면 이는 동북아 평화 정착과 한반도 통일에 우호적인 환경으로 작용할 것이다.

셋째, 경제이익의 확보는 통합의 가장 중요한 추동력일 수 있으므로 무역 장벽 제거와 같은 경제통합을 중심으로 협력관계 강화와 통합을 추진하는 것이 바람직하다. 또한 경제 분야의 통합은 안보 갈등을 완화시키는 효과도 있으므로, 경제문제와 안보문제를 결합하여 해결하는 메커니즘을 구축하는 것도 통합의 효과를 높이는 하나의 방법이다. 예를 들어 동북아 원자력공동체를 구성하여 에너지와 안보문제를 함께 해결하는 것이다. 북한 핵문제의 해결도 이러한 방향으로 고려될 수 있을 것이다.

넷째, 에너지, 자원 및 환경문제는 현재 동북아 모든 국가들이 관심을 가지고 협력과 통합의 필요성을 인식하고 있는 분야이므로 공동체 추진의 동인으로 활용하도록 한다.

다섯째, 문화적 교류는 동북아시아인들의 일체감을 형성하고 교류·

협력 시 발생할 수 있는 갈등을 완화시키는 토대가 될 수 있으므로 우선순위를 부여하도록 한다. 특히 동북아뿐 아니라 전 세계적으로 열풍을 일으키고 있는 ‘한류’를 적극적으로 활용한다면 그 효과는 상당할 것이다.

여섯째, 6자회담 같은 정부 간 모임뿐만 아니라, 1.5 또는 2트랙 차원의 논의처럼 국책연구기관, 비정부기관, 민간단체 및 개인 간 교류 기회도 늘려야 할 것이다. 이러한 교류의 증가가 마침내는 다자간 조약을 탄생시키는 디딤돌로 역할 할 것이며 동북아 통합은 제도화될 것이다. 유럽이 ECSC에서 출발하여 EC/EU까지 발전한 것처럼 동북아에도 처음부터 완성된 제도가 아니라 만들어가는 제도를 염두에 두어야 한다.

일곱째, 동북아 통합의 목표를 설정하고 통합을 추진하는 것보다는, 개별국가들 간의 합의를 통해 협력해 가는 과정 중에서 공동체 형성의 의의를 깊이 하고 내용을 풍부하게 해야 한다. 목표를 설정하고 나아간다면 그 목표에 동의하지 않는 새로운 정부의 등장으로 동북아 통합에 제동이 걸릴 위험도 있다. 그러므로 무엇보다 민주적인 합의를 거쳐 통합의 길로 나가야 할 것이다.

다. 목표: 국가성장과 통일 환경 조성

우리에게 통일과 통합은 분리될 수 없는 개념이다. 서독의 초대수상 아데나워가 무조건적 통일과 중립화 통일을 거부하였고, 자유롭고 평화로운 통일의 달성을 위해서 자유세계와의 협력강화에 정책의 우선권을 부여한 것처럼, 대한민국 정부의 통일노력도 분명한 원칙과 방향성을 지녀야 한다. 통일은 당위이지만 무조건적 당위이어서는 안 된다. 우리의 통일은 북한의 정치, 경제적 폐쇄성과 후진성 탈피의 기반

위에서 자유롭고 평화로운 통일의 성취여야 한다.

통합된 유럽의 틀 안에서 독일의 통일이 성취되었다는 사실을 볼 때, 주변국들과의 관계를 동북아 통합이라는 방향으로 이끌 전략수립이 필요하다. 특히 독일통일 당시 4강 구도에서 서독이 통일을 위해서 소련의 동의를 이끌어 내는 것에 가장 심혈을 기울였다면, 한반도 통일을 위해서는 중국의 우호적 태도가 무엇보다도 중요하다. 중국은 체제는 공산주의이지만 이념보다는 정치적 패권과 경제적 실리를 중요시하는 국가이다. 경제적 실리에 대한 중국의 이해를 이용한다는 관점에서 동북아공동체는 중국과의 우호적 관계의 유지와 정착을 위한 중요한 거시적 구조가 될 수 있을 것이다.

한편, 주변국들은 한반도 통일에 대해 민족자결주의적인 원칙적 입장을 언급하지만 사실상 한반도 통일은 동북아의 지각변동을 야기하므로 원하지 않고 있다. 그러므로 주변국들의 립서비스에 의존하기보다 우리의 실리를 꾀할 필요가 있다. 즉 주변국들이 원치 않는 남북통일을 목표로 내세우기보다 동북아 통합을 전면에 제시하여 주변국들과의 협력을 이끌어내고, 그 통합과정에서 남북교류협력을 강화하여 한반도 통일을 준비하는 전략을 추진하는 것이다.

주변국들과의 통합은 국가이익 차원에서 상호 윈-윈(win-win) 할 수 있는 전략임을 강조할 때 현실성을 더할 수 있다. 중국을 동북아공동체 형성 단계로 끌어들이기 위해서 중국이 동북아 안보상황을 제로섬 게임으로 보지 않도록 해야 하며, 북한의 붕괴가 중국의 운명에 부정적으로 작용하지 않는다는 것을 인식시키도록 해야 한다. 중국이 북한에게 원하는 것은 북한의 체제유지와 개혁·개방이다. 그러므로 북한이 동북아 통합에 참여함으로써 개혁·개방을 하고 북한의 변화가 중국과 동북아의 평화에 도움이 된다는 사실을 중국이 인식한다면 중국

의 동북아 통합에 대한 입장은 적극적으로 변할 것이다. 냉전 종식 후 다극질서를 추구하는 중국의 심리를 잘 활용할 필요가 있다.

동북아공동체 형성이 성공하려면 북한의 참여가 중요하고 이를 위해선 북한이 공동체의 수혜자가 되어야 한다. 북한은 무엇보다 경제적 혜택을 원하고 있다. 그러므로 경제적 실익을 보장하는 동북아 경제공동체를 구현할 수 있다면 만성적 경제 위기를 돌파해야만 하는 북한 정권을 이 공동체에 참여 시키는 일이 그렇게 힘들지 않을 것이다.

또한 북한으로서는 동북아공동체가 형성되고 북한이 참여하게 되면 국제사회의 인정을 받는 발판을 가지게 되는 것이므로 동북아공동체 형성에 부정적이지는 않을 것이다. 또 하나 고려할 수 있는 사항은 북한이 공동체 참여를 통해 경제적 이익을 가지게 된다면 안보적 양보를 할 수도 있다는 것이다. 그러므로 북한은 경제적 이익을, 남한은 안보이익을 얻을 수 있는 협력모델을 개발해야 할 것이다. 동북아공동체 형성이 북한의 폐쇄성과 후진성 극복을 위한 우호적 환경을 조성할 가능성이 높다는 점에서 그것은 한반도 통일을 위한 우호적 기반 조성에도 유익한 역할을 할 수 있을 것이다.

한편, 미국과의 동맹관계 유지에 신경을 써야 한다. 미국의 적극적인 지원이 없었다면 유럽통합은 성공하지 못하였을 것이다. 마찬가지로 동북아 통합 역시 미국의 지지가 절대적으로 필요하다. 그렇지만 중국의 대국굴기를 견제하는 미국에게 미국이 제외되는 동북아 통합을 지지할 것이라 기대하기는 어렵다. 특히 미국의 우월적 지위에 변화를 초래한다면 동북아 통합은 성공하지 못할 것이다.

유럽통합 사례는 미국과의 관계 재정립이라는 문제해결에 또 다시 중요한 시사점을 주고 있다. 미국이 유럽통합을 적극 지지한 것이 소련 견제라는 냉전의 동인에서만 이루어지지 않았다는 사실에 주목할 필요

가 있다. 미국의 유럽통합 지지는 전후 평화롭고 강력한 유럽공동체를 건설하고자 했던 유럽의 이해와 강력한 파트너와 함께 세계문제를 해결하고자 했던 미국의 이해가 교차한 소통의 결과물로 볼 수 있기 때문이다. 유럽통합의 역사가 보여주는 바와 같이 각각의 이해관계와 목표는 다를 수 있지만 무엇보다 중요한 것은 그것이 조율될 수 있는 소통의 장이 마련되는 것이다. 그러므로 동북아에서도 미국과 한국의 공동 대응을 통해 동북아문제, 나아가 세계문제 해결에 기여할 수 있다는 공동의식의 발전이 필요하며, 그 역할을 할 수 있는 중심 즉, 주변국 및 미국과의 교차점으로서 한반도의 허브역할이 필요하다. 미국과의 지속적인 대화를 통해 미국의 이해관계와 교차점을 찾아갈 수 있을 것이다.

또한 동북아공동체를 지향하는 동북아 통합정책의 의미와 필요성에 대한 국민적 합의를 이끌어내는 노력도 지속적으로 이루어져야 한다. 이를 위해서는 정치지도자의 일관된 노력, 전문가의 지지, 국민에 대한 홍보 등을 통한 분위기 조성이 필요하다.

3. 남북 및 동북아공동체 형성 방안

가. 남북공동체

(1) 남북 경제공동체

남북 경제공동체 구성은 만성적 경제위기를 극복해야 하는 북한의 동북아공동체 참여를 이끌어낼 수 있는 가장 유용한 방법이다. 유럽통합이 경제 분야에서 시작된 점을 볼 때 남북협력도 개성공단사업처럼 경제적 이익을 공유하는 분야가 성공가능성이 높다. 지금까지 남북 경제공동체 구성에 대해서는 많은 논의가 있었으나, 구체적으로 실현된

것으로는 개성공단 정도이다. 남북 경제공동체를 형성시키기 위해서는 다음과 같은 구체적인 사업이 의미를 가질 수 있을 것이다.

첫째, 남북 공동의 경제특구 개발: 남한의 자본과 기술, 북한의 토지, 자원과 노동력이 결합될 수 있는 경제특구를 개발하는 것은 남북 모두에게 이익이 될 것이다. 역사적으로 교통요지이며 남북한의 접점인 철원지역이 새로운 경제특구의 대상일 수 있다.

둘째, 개성공단사업의 확대: 추가 부지개발, 제3국 기업 참여 등을 통해 개성공단사업을 확대할 필요가 있다.

셋째, 공동농업개발: 농업 분야에서 가시적인 성과를 낼 수 있는 영농기자재 생산 및 공급의 확대를 위한 협력, 복합비료공장 건설, 유전공학을 이용한 벼 품종 개선, 축산 분야 협력 등의 사업을 행할 수 있다. 특히 북한의 식량난 해결에 도움을 주고, 다른 한편으로는 한·중 FTA 체결을 앞두고 우리 농가의 활력을 개척하기 위해서도 남한의 자본과 기술, 북한의 토지와 노동력을 결합하여 북한의 열악한 농업환경을 개선하는 방안을 강구할 필요가 있다.

(2) 남북 에너지공동체

발전용원자로 개발과 러시아 가스관 연결 사업에서 남북이 협력한다면 이는 남북 모두에게 실질적인 혜택을 가져다 줄 것이다. 향후 동북아 에너지공동체 구성의 토대가 될 수도 있을 것이다.

첫째, 남북 발전용 원자력 공동개발 및 건설: 우리 기술 스마트 원자로³⁰⁷를 통해 북한전력난 해소에 도움을 줄 수 있다. 또한 북한의 핵

³⁰⁷ 국내의 상용원전(100만~140만kW)과는 달리 원자로용기에 증기발생기·냉각재 펌프·가압기가 내장된 일체형 중소형 원전(10만kW)이다.

문제가 일단락되고 난 후에는 북한이 핵무기 개발을 위해 투입했던 재원과 인력을 우리나라가 개발 중인 핵융합원자로 연구로 전환하여, 남북이 공동으로 핵융합원자로를 연구하고 핵융합발전소 건설 사업을 할 수 있다. 남북이 공동으로 사업을 추진한다면 2040년 건설예정인 핵융합발전소 건설이 앞당겨질 수 있을 것이다. 이 경우 발전소의 위치는 남측 접경지역에 위치하는 것이 바람직하다. 만약 남북관계가 다시 긴장되는 상황이 도래하더라도 우리 측의 피해를 최소화하기 위해서, 우리 측에 대한 북한의 의존도를 높이기 위해서이다.

둘째, 러시아 가스관 건설 사업: 러시아의 이르쿠츠크 산지로부터 생산된 천연가스가 러시아-몽골-중국-남북한을 잇는 4,100km의 파이프라인을 통해 국내에 도입될 가능성이 높다. 가스관이 북한을 통과해야 하기 때문에 우리는 북한에 가스관 통과비용을 지급할 예정이다. 한편, 러시아 가스를 국내뿐 아니라 북한도 공급받게 하면 북한 경제에도 도움이 되고 가스관 연결에 대한 호응도 커질 것이다. 가스관 연결 건설에 북한 인력과 남한의 자재가 투입된다면 남북 경험 활성화에도 도움이 될 것이다.

(3) 교통인프라

동북아 지역의 발전을 위해 남북한, 중국, 러시아 간의 철도와 도로망 연결은 필수적인 사업인데, 그 이유는 그것이 물류수송뿐 아니라 인적교류 증대와도 밀접한 관련이 있기 때문이다. 유럽의 잘 발달된 철도와 도로망, 항공망은 물류와 인적교류 확대를 위한 중요한 토대가 되었다. 남북 간에는 군사안보상의 이유로 철도망과 도로망을 연결하는 것이 쉽지는 않으나 향후 경제협력관계가 심화될수록 사회인프라에 대한 수요는 더욱 증대될 것이다. 무엇보다 한반도중단철도와 시베

리아횡단철도가 연결되고 남북한 고속도로망이 구축될 필요가 있다.

첫째, 한반도종단철도(TKR)-시베리아횡단철도(TSR) 연결: TKR과 TSR은 아시아와 유럽을 철도로 연결하는 것으로서 이로 인한 수송기간 단축(해로 35~40일 소요를 육로 15~17일로 단축 가능)은 엄청난 원가절감 효과를 유발한다. 추후 중국횡단철도(TCR), 몽고횡단철도(TMGR)와 연결될 경우 그 파급효과는 더 배가될 것이다. 북한에서 철도연결사업은 김일성의 유훈사업으로 향후 추진가능성은 높은 편이며, 장기적으로는 우리가 자체 개발한 KTX-산천호도 북한지역과의 연결을 고려할 수 있다.

둘째, 남북고속도로망 연결: 현재 남북 간 단절된 6개 노선(국도 1, 3, 5, 7, 31, 43호선)은 206km이다. 일부구간이 개성공단사업과 금강산관광사업을 위해 연결되었지만 제한된 구간에 한정되어 있다. 남북도로망 연결은 군사안보문제와 직결되어 있어서 단기간에 해결할 수는 없지만, 남북 및 동북아 지역의 발전을 위해서 남북도로는 반드시 연결되어야 할 것이다. 철원지역에 새로운 남북협력공단이 조성될 경우 이를 기회로 경원선과 금강산선의 복원도 조기에 현실화될 수 있을 것이다.

나. 동북아공동체

앞에서 논의한 것처럼 동북아의 현 상황에서 군사안보와 같은 ‘상위정치’ 분야에서 정치공동체의 추진은 무리이며 장기적 과제로 남겨두는 것이 바람직하다. 국가 간 이해가 일치하기 쉬운 경제·사회문화적 측면에서의 통합이 우선적으로 추진되어야 한다. 무엇보다 민간 차원의 다양한 교류가 동북아 통합이라는 파급효과를 낳을 수 있으므로

민간 차원의 문화적 교류를 활성화시킬 필요가 있다.

문화적 통합정책은 민족적 색채는 지양하고, 공통의 문화 및 정체성을 형성하는 것을 목표로 해야 한다. 그리고 문화행사를 통한 인적 차원의 교류는 동북아 정체성을 확립시켜 공동체 형성의 발판을 마련하는 중요한 의미를 가지므로 적극 지원할 필요가 있다.

세계적으로 높은 관심을 끌고 있는 ‘한류’를 보편화시키는 방향으로 문화통합을 추진하는 것도 적극 고려하여야 할 것이다. 예멘 통일의 경우처럼 남북 예멘 간에 사회의 구조적 갈등과 이질화를 극복하기 위한 준비 없이 정치적 합의만을 통해 평화적인 통일을 이루기는 불가능하다. 동북아 국가들의 사회문화적 교류·협력을 통해 상호신뢰와 이해를 넓히고 동질성을 증대시켜야만 성공적인 통합이 이루어질 것이다.

인적 교류의 활성화를 통해 상호이해와 화합의 분위기가 높아지면 공동체 형성은 탄력을 받을 수 있을 것이다. 동북아공동체 형성은 결국 동북아 역내 주민들의 의지에 달려있기 때문이다.

(1) 경제 분야

첫째, 관세 및 비관세장벽 제거: 동북아 경제권은 유럽과 북미에 이어 세계 3위의 경제권을 이루고 있으며, 한·중·일 3국은 15억의 소비자를 가지면서 세계 총생산량의 19%, 세계외환보유고의 40%를 차지하고 있다. 다만 한·중·일 3국 간의 교역과 투자는 증가하고 있지만, 경제 교류의 증가를 저해하는 관세 및 비관세장벽의 제거에는 소극적인 상황이다. 따라서 무역장벽의 제거가 우선적으로 논의될 필요가 있다.

둘째, 자원 분야의 협력: 동북아에서 협력이 가장 높은 분야가 에너지이다. 남북한과 일본은 모두 에너지 수입국으로서 에너지 확보가 절실하다. 천연가스, 하이드레이트 등의 자원 분야가 협력의 주 대상이 될 수 있다.

I

II

III

IV

V

VI

(2) 사회·문화 분야

사회·문화적 측면에서 동북아공동체 형성을 위한 기반조성 차원에서 다음의 사업을 추진할 필요가 있다.

첫째, 동북아사회기금 조성: 동북아사회기금을 조성하여 청소년의 직업교육을 실시하여 실업 축소에 기여하고 고용창출을 도모할 수 있다.

둘째, 동북아지역개발기금의 창설: 동북아지역개발기금의 창설을 통해 공동체 역내의 낙후지역개발과 사양산업의 전환을 지원할 수 있다.

셋째, 고용평등의 원칙 정립: 남녀고용평등 원칙의 정립뿐 아니라, 동북아 국민들 간 고용평등을 추진하여 경제적 효율성과 사회정의 실현에 기여하도록 한다. 이는 곧 동북아 지역의 안정을 가져오는 효과가 있다.

넷째, 문화예술인의 지원 및 예술품의 거래 활성화: 동북아 내 뛰어난 문학작품에 대한 번역을 지원하고 동북아영화제를 공동개최하는 것도 동북아 시민이라는 공감대를 형성하는데 기여할 수 있다. 또한 영화와 TV 프로그램을 공유하는 것은 물론 예술가들이 그들의 작품이나 재능을 회원국에 수출할 때 장벽을 축소하여 문화적 공감대 형성을 확산할 필요가 있다.

다섯째, 건축유산을 비롯한 주요 문화재의 공동 복원·보존 및 관광: 역내의 뛰어난 건축물을 비롯한 주요 문화재는 그 자체로 역사적·예술적 가치가 있어 공동으로 복원·보존하는 것이 바람직하다. 건축유산을 비롯한 다양한 문화유산에 대한 공동답사, 순례관광도 공동체 정체성 형성에 기여할 것이다.

여섯째, ‘동북아 문화의 달’ 행사 개최: 지역민의 동북아 문화에 대한 관심을 증대시키고 이해를 확산시키기 위해 ‘동북아 문화의 달’ 행사를 연례적으로 동북아 내 의미 있는 주요 지역 혹은 도시에서 개최할 필요가 있다.

일곱째, 지자체 간 교류 활성화: 각국의 지방자치단체들이 협력하여 공동으로 문화행사 및 스포츠 행사를 개최한다. 예를 들어 역사·문화적으로 의미 있는 역내 주요 지역 혹은 도시들이 연례적으로 문화축제를 개최하고 이에 대한 참여를 중앙 및 지방정부 차원에서 지원함으로써 인적 접촉의 활성화와 상호인식과 이해의 제고에 기여하는 것이다.

(3) 교육 분야

교육적 측면에서는 다음의 사업들이 동북아공동체 형성의 기반조성에 기여할 수 있다.

첫째, 대학생 교환 프로그램 활성화: 유럽연합에서 시행되고 있는 교사, 연구원 및 학생들의 상호교환을 촉진하기 위한 ‘유럽 대학생 상호교환 프로그램’(European Community Action Scheme for the Mobility for University Students: ERASMUS), ‘기술교육훈련계획’(Community Action Programme in Education and Training for Technology: COMETT) 등을 참고로 하여 청소년 간 교류 프로그램, 공동기술교육훈련 프로그램, 역내 대학생 교환 프로그램 등을 운영한다.

둘째, 역내대학들 간 공동 학위제 운영: 역내국가 내 주요 대학교 간에 상호 공동학위제를 만들고, 한 국가의 대학생이 1년 단위로 타 국가의 대학교에서 공부를 할 수 있도록 하여 최종적으로 그 대학생은 수학한 국가의 대학교 모두의 학위를 취득할 수 있도록 한다.

셋째, 공동교육기구 운영: 학생들의 교류를 뒷받침하기 위해 교과과정, 학력, 교육평가자료 등 국가별 교육제도에 대한 상호정보교환을 위해 ‘교육정보교환체계’ 구축도 고려해 볼 수 있다. 청소년의 직업적응, 외국어교육, 이주노동자의 자녀교육, 고등교육에서의 협력, 교육에

I

II

III

IV

V

VI

관한 통계자료 수집, 상호정보교환 등의 업무를 담당하는 공동교육위원회 설립하는 것도 통합을 촉진할 수 있는 한 방법이 될 수 있다.

넷째, 독·불 간의 갈등도 공동역사교과서 편찬으로 상당히 완화되었음을 볼 때, 한·중·일의 첨예한 현안인 역사문제를 해결하는 하나의 방법으로 민간 차원에서 공동역사교과서의 편찬을 고려해 볼 수 있다.

(4) 교통인프라

철로, 도로, 해로 등 교통망의 연결은 통합의 초기 단계에 반드시 필요한 작업으로서 교통 인프라 구축을 통해 인적·물적 자원의 교류가 증대될 것이다. 앞서 언급한 역내 TKR, TSR, TCR, TMGR 등이 우선적으로 고려되어야 할 것이다.

더불어 한·일, 한·중 간 철도·도로의 연결도 검토되어야 한다. 현재 한국과 중국 및 일본은 항로와 해로로 연결되어 있다. 상호 간에 이해와 인식의 정도를 높이기 위해서는 인적 교류가 더욱 활발해져야 한다. 이를 위해 해저터널을 통해 중국과 일본과의 철도·도로 연결은 중·장기적 차원에서 정치상황 등을 감안하여 고려되어야 할 것이다.

(5) 통합추진기구

유럽통합은 ‘협력의 제도화’ 과정으로 이해될 수 있다. 개별국가의 정부와 정책이 바뀌어도 통합을 이끌어갈 기구가 설립되면 통합은 지속성을 가지고 추진될 수 있다. 따라서 동북아공동체 형성을 담당할 다양한 조직·기구의 운영이 이루어져야 한다. 어느 분야에서의 협력체계 강화, 이를 뒷받침할 조직·기구의 설립과 운영이라는 과정을 거쳐 제도화되어야 통합이 추진력을 가질 수 있기 때문이다.

통합을 이끄는 기구의 창설은 다양한 차원에서 진행될 수 있다. 정상 회담, 각료회담 등과 같은 정부 간 기구를 설치하여 경제문제뿐만 아니라 역내 여러 현안을 논의하고 해결을 모색하는 방안이 있을 수 있다. 동시에 상호협력이 우선적으로 필요로 하고 가능한 분야부터 통합을 추진할 기구를 창설하는 방안도 있다.

예를 들어 ‘동북아에너지협력기구’를 창설하여 시급하고 해결이 절실한 에너지협력을 중점적으로 논의하고 협력하는 것이다. 또한 유럽공동체가 유럽사회기금(European Social Fund: ESF)을 설립하여 지역고용 창출을 도모하고 유럽지역개발기금(European Regional Development Fund: ERDF)으로 공동체 내의 낙후지역개발과 사양산업의 재전환을 지원한 것처럼 이와 유사한 전문기구의 창설도 고려될 수 있을 것이다.

통합추진기구는 기존의 협력관계를 토대로 특정 분야별 협력을 강화할 수 있는 분야에서부터 시작하는 것도 바람직하다. 단기간에 유럽공동체처럼 레짐을 형성하는 것은 어렵겠지만, 지속적인 교류와 협력을 통해서 동북아 지역에 대한 공동체적 인식을 형성해 나가는 것부터 시작해야 하며, 그러한 노력은 한반도에서도 간과되지 말아야 할 것이다.

이 경우 특히 각국에서 사회적으로 존경받는 지도적 지성인의 역할이 필요하다. 그들이 가지고 있는 식견과 비전이 역내 주민들 간 화합과 협력으로 이끌어질 수 있는 방향으로 활용되도록 역할과 공간을 마련해야 할 것이다. 여기에 언론과 미디어가 함께 가세한다면 공동체 형성의 기반형성에 큰 보탬이 될 수 있을 것이다.

I

II

III

IV

V

VI

참고문헌

1. 단행본

- 국가보훈처 (편). 『21세기와 동양평화론』. 서울: 국가보훈처, 1996.
- 권용립. 『미국대외정책사』. 서울: 민음사, 1997.
- 김계동. 『현대유럽정치론, 정치의 통합과 통합의 정치』. 서울: 서울대학교출판부, 2007.
- 김진웅. 『현대 미국 외교사』. 서울: 아세아문화사, 1987.
- 김철수. 『독일통일의 정치와 헌법』. 서울: 박영사, 2004.
- 독일연방정치교육원 『유럽연합의 실체와 전망』. 서울: 연세대학교 출판부, 1999.
- 손병해. 『경제통합론』. 파주: 법문사, 1988.
- 에릭 홉스봄(저), 이용우(역). 『극단의 시대: 20세기의 역사』. 서울: 까치, 1997.
- 이영훈. 『경제공동체의 형성과 발전』. 서울: 장백출판, 1994.
- 이종광. 『유럽통합의 이상과 현실』. 서울: 일신사, 1996.
- 이호재(편). 『유럽통합과 국제정치: 각국의 EU 정책과 쟁점』. 서울: 법문사, 1996.
- 장 흥. 『유럽통합의 역사와 현실』. 서울: 고려원, 1995.
- 조홍식. 『유럽통합과 ‘민족’의 미래』. 서울: 푸른길, 2006.
- 최동희. 『소련과 동구 관계론』. 서울: 종로서적, 1985.
- 피터 크로프트킨(저), 하기락(역). 『상호부조론』. 서울: 형설출판사, 1994.
- 한스 J. 모겐소(저), 이호재(역). 『현대국제정치론-세계평화의 권력이론적 접근』. 서울: 법문사, 1987.

- Adenauer, Konrad. *Erinnerungen 1945-1953*. Stuttgart: Fischer Bucherei, 1965.
- _____. *Erinnerungen 1953-1955*. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt DVA, 1966.
- Albrecht, Willy (Hrsg.). *Kurt Schumacher: Reden-Schriften-Korrespondenzen 1945-1952*. Berlin/Bonn: J. H. W. Dietz, 1985.
- Auswärtige Amt, Das (Hrsg.). *Dokumente zur Frage der europäischen Einigung*. Bd. 2. Bonn: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 1962.
- Baring, Arnulf. *Deutschland, was nun? Ein Gespräch mit Dirk Rumberg und Wolf Jobst Siedler*. Berlin: Goldmann Verlag, 1991.
- _____. *Außenpolitik in Adenauers Kanzlerdemokratie. Bonns Beitrag zur Europäischen Verteidigungsgemeinschaft*. München: München, 1969.
- Besson, Waldemar. *Die Außenpolitik der Bundesrepublik: Einführung und Maßstäbe*. München: Oldenbourg R. Verlag GmbH, 1970.
- Bossuat, Gérard. *La France, l'aide américaine et la construction européenne, 1944-1954*. Paris: Comité pour l'Histoire Economique et Financière de la France, 1992.
- Boyd, Andrew and Frances. *Western Union: A Study of the Trend toward European Unity*. Washington, D.C.: Public Affairs Press, 1949.
- Brands, H. W. *What America Owes the World, The Struggle for the soul of Foreign Policy*. Cambridge: Cambridge

- University Press, 1998.
- Buchheim, Hans. *Deutschlandpolitik 1949-1972: Der politisch-diplomatische Prozeß*. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1984.
- Cottrell, Alvin and James, Dougherty. *The Politics of the Atlantic Alliance*. New York: Praeger Publisher, 1964.
- De Conde, Alexander (ed.). *Encyclopedia of American Foreign Policy*. New York: Charles Scribner's Sons, 1982.
- Duroselle, Jean-Baptiste. *De Wilson à Roosevelt, La Politique étrangère des Etats-Unis, 1913-1945*. Paris: Armand Colin, 1960.
- _____. *Histoire Diplomatique de 1919 a nos jours*. Paris: Dalloz, 1981.
- Duverger, Maurice. *Le Systeme politique francaise*. Paris: presses universitaire de france, 1985.
- Fischer, Jürgen. *Orient-Occident-Europa*. Wiesbaden: Wiesbaden, 1975.
- Forschungsamt, Militärgeschichtliches (Hrsg.). *Anfänge westdeutscher Sicherheitspolitik 1945-1956*. Bd. 3: *Die NATO-Option*. Münche: Oldenbourg Wissenschaftsverlag, 1993.
- Foschepoth, Josef (Hrsg.). *Adenauer und die Deutsche Frage*. Göttingen: Göttingen, 1988.
- General Services Administration et al. *Public Papers of the Presidents of the United States, Harry S. Truman, 1950*. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1965.
- Gerbert, Pierre. *La Construction de l'Europe*. Paris: Notre Siècle,

1983.

George, Stephen. *Awkward Partner: Britain in the European Community (3rd edition.)*. London: Oxford University Press, 1998.

Gollwitzer, Heinz. *Europabild und Europagedonke*. München: Beck C. H, 1964.

Gowland, David, Arthur Turner and Alex Wright (eds.). *Britain and European Integration Since 1945*. On the sidelines: Routledge, 2010.

Grosser, Alfred. *Affaires Exterieures La Politique de la France 1944-1984*. Paris: Flammarion, 1984.

Gruner, Wolf. *Die deutsche Frage in Europa 1800 bis 1990*. München/Zürich: München, 1993.

Hacke, Christian. *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland Weltmacht wider willen*. Berlin: Berlin, 1997.

Herbst, Ludolf. *Option für den Westen: Vom Marshallplan bis zum deutsch-französischen Vertrag*. München: Oldenbourg, 1996.

Howlett, Darryl. *EURATOM and Nuclear Safeguards*. London: The Macmillan Press, 1990.

Hrbek, Rudolf. *Die SPD - Deutschland und Europa. Die Haltung der Sozialdemokratie zum Verhältnis von Deutschland-Politik und Westintegration (1945-1957)*. Bonn: Europa Union Verlag, 1972.

Hugo, Victor. *Le Rhin*. 2. Bde. Paris: A. Leleux, 1842.

Huster, E.-U., G. Kraiker, B. Scherer, F.-K. Schlotmann and M. Weltke

- (Autorenkollektive), *Determinanten der westdeutschen Restauration 1945–1949*. Baden: Baden, 1990.
- Juling, Peter. *Programmatische Entwicklung der FDP 1946 bis 1969. Einführung und Dokumente*. Meisenheim am Glan: Hain, 1977.
- Kahlenberg, Friedrich (Hrsg.). *Die Kabinettsprotokolle der Bundesregierung*. Bd. 8 (1955). München: R. Oldenbourg, 1997.
- Kaspi, André. *Franklin D. Roosevelt*. Paris: Fayard, 1988.
- Kennan, Goerge. *Memoiren eines Diplomaten*. 1. Bd., 2. Aufl. München: Goverts, 1971.
- Kernig, Clasu Dieter (ed.). *Western Society and Marxism, Communism: A Comparative Encyclopedia*. Vol. II. New York: Herder&Herder, 1972.
- Knapp, Wilfred. *A History of War and Peace, 1939–1965*. London: Oxford University Press, 1967.
- Köhler, Hennig. *Adenauer: Eine politische Biographie*. Frankfurt: Ullstein Tb, 1994.
- Küster, Hanns Jürgen. *Die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft*. Baden: Baden, 1982.
- _____. *Der Integrationsfriede. Viermächte-Verhandlungen über die Friedensregelung mit Deutschland 1945–1990*. München: München, 2000.
- Léon, Blum. *Blick auf die Menschheit*. Zürich: der Wiener Volksbuchhandlung Wien, 1945.
- Lipgens, Wilfried (ed.). *Documents on the History of European*

- Integration*. Vol. I. New York: Walter de Gruyter & Co, 1984.
- Loth, Edward. *Der Weg nach Europa*. Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 1990.
- _____. *Die Geschichte des Kalten Krieges 1941-1955*. 7. Aufl. München: Dtv, 1989.
- _____. *Sozialismus und Internationalismus: Die französischen Sozialisten und die Nachkriegsordnung Europas 1940-1950*. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1977.
- Maibaum, Werner. *Geschichte der Deutschlandpolitik*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1998.
- Mattli, Walter. *The Logic of Regional Integration: Europe and Beyond*. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.
- Mayne, Richard. *The Recovery of Europe: From Devastation To Unity*. New York: Harper & Row, 1970.
- Mélandri, Pierre. *Les Etats-Unis face à l'unification européenne, 1945-1954*. Lille: Université de Lille 3, 1979.
- Monnet, Jean. *Mémoires*. Paris: le livre de Poche, 2007.
- _____. *Erinnerung eines Europäers*. München/Wien: DTV Deutscher Taschenbuch, 1978.
- Morsey, Rudolf. *Die Bundesrepublik Deutschland: Entstehung und Entwicklung bis 1969*. München: R. Oldenbourg Verlag, 1990.
- Möller, Horst, Klaus Hildebrand and Ulrich Lappenküper (eds.). *Bundesrepublik Deutschland und Frankreich: Dokumente 1949-1963*. II. Wirtschaft. München: München, 1997.

- Müller, Brandeck, Bocquet *et al.* *Deutsche Europapolitik: Von Adenauer bis Merkel*. Wiesbaden: Wiesbaden, 2010.
- Nelsen, Bernt and Alexander Stubb (ed.). *The European Union: Readings on the Theory and Practice of European Integration* (3rd edition.). Boulder and London: Lynne Rienner Publishers, 2003.
- Neuss, Beate. *Geburtshelfer Europas? Die Rolle der Vereinigten Staaten im europäischen integrationsprozeß, 1945-1958*. Baden: Nomos, 2000.
- Niehuss, Merith and Ulrike Linder (Hrsg.). *Deutsche Geschichte in Quellen und Darstellung*. Bd. 10. *Besatzungszeit, Bundesrepublik und DDR 1945-1969*. Stuttgart: Philipp Reclam Jun Verlag GmbH, 2003.
- Notter, Harley. *Postwar Foreign Policy Preparation, 1939-1945*. London: Greenwood Press, 1979.
- O'Loughlin, John. *Dictionary of Geopolitics*. London: Greenwood, 1994.
- Pegg, Carl Hamilton. *Evolution of the European Idea 1914-1932*. North California: The University of North California Press, 1983.
- Pfetsch, Frank. *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Von Adenauer zu Merkel*. Schwalbach/Ts: Wochenschau-Verlag, 2011.
- Poppinga, Annelise. *Konrad Adenauer: Geschichtsverständnis, Weltanschauung und politische Praxis*. Stuttgart: Stuttgart, 1975.

- Salewski, Michael (Hrsg.). *Nationale Identität und Europäische Einigung*. Göttingen/Zürich: Schmidt Verlag, 1991.
- Schaetzel, Robert. *Jean Monnet in Témoignages à la mémoires de Jean Monnet*. Lausanne: Foundation Jean Monnet, 1989.
- Scholz, Arno and Walter G. Oschilewski (Hrsg.). *Kurt Schumacher. Reden und Schriften*. Berlin: Arani Verlags-GmbH, 1962.
- Schwarz, Hans-Peter. *Anmerkungen zu Adenauer*. München: München, 2004.
- _____. *Die Ära Adenauer 1949-1957: Gründerjahre der Republik*. Stuttgart/Wiesbaden: DVA, 1981.
- Schwarz, Hans-Peter (Hrsg.). *Konrad Adenauer: Reden 1917-1967*. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1975.
- Schöllgen, Gregor. *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Von den Anfängen bis zur Gegenwart*. München: C. H. Beck, 1999.
- Siegler, Heinrich. *Dokumentation der europäeischen Integration, 1946-1961*. Bonn, Wien, Zuerich: Siegler, 1961.
- Spaak, Paul-Henri. *Memoiren eines Europäers*. Hamburg: Hoffmann & Co., 1969.
- Sontheimer, Kurt. *Die Adenauer-Ära. Grundlegung der Bundesrepublik*. München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 1991.
- Stoan, Stanley. *The East-West Relations in Europe*. New York: Foreign Policy Association, 1986.
- Truman, Harry. *Memoirs, 1945, Year of Decisions*. New York: The New American Library, 1965.

- Urwin, Derek. *The Community of Europe: A History of European Integration since 1945*. New York: Longman Publishing, 1995.
- Walton, Richard. *America and the Cold War*. New York: Seabury Press, 1969.
- Weidenfeld, Werner (Hrsg.) *Die Identität Europas, Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung*. B. 225. Bonn: Bundeszentrale für Polit, 1985.
- Weidenfeld, Werner. *Konrad Adenauer und Europa: Die geistigen Grundlagen der westeuropäischen Integrationspolitik des ersten Bonner Bundeskanzler*. Bonn: Bonn, 1976.
- Zitelmann, Rainer. *Adenauers Gegner: Streit für die Einheit*. Erlange/Bonn/Wien: Straube, 1991.
- История внешней политики. *Soviet Foreign Policy 1917-1980*. Vol. I, II. Moscow: Progress Publishers, 1981.

2. 논문

- 고봉만. “프랑스와 유럽: 유럽통합의 선택에 관한 역사적 접근(1).” 『프랑스문화예술 연구』. 제2집(프랑스문화예술학회), 2000.
- 김명섭. “서유럽집단안보체제의 기원-대서양주의와 범유럽주의 간의 갈등을 중심으로.” 『국제정치논총』. 제36집 2호(한국국제정치학회), 1996.
- 김승렬. “초기단계(1945-1957) 유럽통합사의 연구방법론들과 쟁점들에 대한 고찰.” 『독일연구』. 제2호(한국독일사학회), 2001.
- _____. “유럽통합과 식민지 체제-유럽정치공동체계획(1952-1954)과 프랑스.” 『서양사론』. 제68호(한국서양사학회), 2001.
- _____. “평화와 공동번영을 위한 ‘생산의 연대? 프랑스의 석탄철강공동체 계획(슈만플랜)의 기원과 의미(1945-1950).” 『프랑스사 연구』. 제6호(한국프랑스사학회), 2002.
- _____. “1955 메시나 회의, 유럽통합의 재도약(Relance europeenne)-유럽경제공동체(EEC) 협상의 초기조건들에 대한 새로운 해석.” 『역사문화연구』. 제22집(한국외국어대학교역사문화연구소), 2005.
- 김세원. “EEC의 발전과 70년대 국제무역.” 『무역연구』. 제5권 2호(한국무역연구소), 1973.
- 김유정. “2차 대전 이후 미국과 유럽통합: 장 모네(Jean Monnet)와 관계한 미 행정부 관료집단(Think Tank)를 중심으로: 1945-1963.” 『EU 연구』. 제31호(한국외국어대학교 EU연구소), 2012.
- 노명환. “독일의 분단·통일 과정과 유럽통합사의 이중주.” 『유럽연구』. 통권 제11호 여름호(한국유럽학회), 2000.
- 신중훈. “서유럽으로의 군사적 통합에 대한 서독 여론의 반응.” 『서양사 연구』. 제38집(한국서양사학회), 2008.

- _____. “서독과 서방통합의 문제: 콘라드 아데나워의 외교정책 1949-1955.” 『독일연구』. 제15집(한국독일사학회), 2008.
- _____. “유럽경제공동체(EEC) 형성을 둘러싼 서독의 유럽정책과 의회 토론: 밀워드(Alan S. Milward)의 ‘유럽적 구제’에 대한 비판적 검토.” 『독일연구』. 제18집(한국독일사학회), 2009.
- 이명식. “동구 공산권의 형성과 발전.” 『국제문제』. 겨울호(극동문제연구소), 1970.
- 이용재. “엘리제 조약을 위하여: 유럽 통합과 독일-프랑스 화해의 섯길” 『프랑스사 연구』. 제19호(한국프랑스사학회), 2008.
- 이철용. “독일의 로마조약 협상 전략과 ‘1956년 위기’의 성격.” 『서양사연구』. 제38집(한국서양사연구회), 2008.
- 장준갑. “케네디의 외교적 리더십: 현실적 평화주의자.” 『동국사학』. 제47집(동국대학교사학회), 2009.
- 전동진. “프랑스의 외교정책: 제약속의 강대국 정책.” 『21세기정치학회보』. 제8집 2호(21세기정치학회), 1998.
- 최형식. “한국전쟁을 전후로 한 아데나워의 안보정책: 독일의 재무장을 중심으로.” 『국제정치논총』. 제36집 2호(한국국제정치학회), 1996.
- 황영주·이승근. “초기유럽통합과정에서 냉전의 영향(II): NATO의 성립과 EDC의 실패를 중심으로” 2004년도 대한정치학회 추계학술세미나 발표논문, 2004.
- Abelshauer, Werner. “Zur Entstehung der Magnet-Theorie.” der Deutschlandpolitik, *Vierteljahreshefte für Zeitgeschichte*. Vol. 27, 1979.
- Allen, David. “Ch. 6. The United Kingdom: A Europanized Government in a non-Europeanized Polity.” Simon Bulmer

- and Christian Lequesne (eds.). *The Member States of the European Union*. London: Oxford University Press, 2005.
- Besson, Waldemar. “Der Streit der Tradition: Über die historischen Grundlagen der westdeutschen Außenpolitik.” Karl Kaiser and Roger Morgan (eds.). *Strukturwandlungen der Außenpolitik in Großbritannien und der Bundesrepublik*. Münche/Wien: oldenbourg verlag, 1970.
- Benz, Wolfgang. “Opposition gegen Adenauers Deutschlandpolitik.” Jürgen Weber (Hrsg.). *Die Republik der fünfziger Jahre: Adenauers Deutschlandpolitik auf dem Prüfstand*. München: München, 1989.
- Deighton, Anne. “The Last Piece of the Jigsaw: Britain and the Creation of the Western European Union.” *Contemporary European History*. 7 (2), 1998.
- _____. “Ch. 1. British–West German Relations, 1945–72.” Larres, Klaus (ed.). *Uneasy Allies: British–German Relations and European Integration since 1945*. Oxford: Oxford University Press, 2000.
- Dockrill, Saki. “Retreat from the Continent? Britain’s Motives for Troop Reductions in West Germany, 1955–1958.” *The Journal of Strategic Studies*. 20 (3), 1997.
- Dwan, Reneta. “Jean Monet and the European Defence Community, 1950–54.” *Cold War History*. Vol. 1, No. 1, 2000.
- Enders, Ulrich. “Integration oder Kooperation? Ludwig Erhard und Franz Etzel im Streit über die Politik der europäischen Zusammenarbeit 1954–1956.” *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte*. Vol. 45, 1997.

- Erhard, Ludwig. "Europäische Einigung durch funktionale Integration." Karl Hohmann (Hrsg.). *Ludwig Erhard: Gedanken aus fünf Jahrzehnten. Reden und Schriften*. Düsseldorf/Wien/New York: Econ, 1988.
- Ferrel, Robert. "The Truman Era and European Integration." Francis Heller and John Gillingham. *The United States and the Integration of Europe*. New York: Palgrave Macmillan, 1996.
- Gerbet, Pierre. "La genese du Plan Schuman, des origines a la declaration du 9 mai 1950." *Revue francaise de science politique*. Vol. 6, No. 39, 1956.
- Herbst, Ludolf. "Stil und Handlungsspielräume westdeutscher Integrationspolitik." Ludolf Herbst, Werner Bühner and Hanno Sowade (eds.). *Vom Marshallplan zur EWG: Die Eingliederung der Bundesrepublik Deutschland in die westliche Welt*. München: Oldenbourg, 1990.
- Hillgruber, Andreas. "'Das Problem' Nation und Europa seit dem 19. Jahrhundert." M. Salewski (Hrsg.). *Nationale Identität und Europäische Einigung*. Göttingen and Zürich: Vandenhoeck & Ruprecht, 1991.
- Küsters, Jürgen Hanns. "West Germany's Foreign Policy in Western Europe, 1949-58: The Art of the Possible." Clemens A. Wurm (Hrsg.). *Western Europe and Germany: The Beginnings of European Integration 1945-1960*. Oxford/Washington, D.C.: Oxford, 1995.
- _____. "Adenauers Europapolitik in der Gründungsphase der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft." *Vierteljahrshefte*

- für Zeitgeschichte*. Vol. 31, 1983.
- Loth, Wilfried. “Konrad Adenauer und europäische Einigung.”
Mareike König/Matthias Schulz (Hrsg.). *Die Bundesrepublik
Deutschland und die europäische Einigung 1949–2000.
Politische Akteure, gesellschaftliche Kräfte und internationale
Erfahrungen*. Stuttgart: Stuttgart, 2004.
- Marcussen, Martin *et al.* “Constructing Europe? The evolution of
French, British and Germany nation state identities.”
Journal of European Public Policy. 6 (4), 1999.
- Morgan, Roger. “Ch. 2. The Historical Background 1955–85.” Roger
Morgan and Caroline Bray (eds.). *Partners and Rivals in
Western Europe: Britain, France and Germany (Policy
Studies Institute)*. Hampshire: Gower Pub Co., 1986.
- Noack, Paul. “EVG und Bonner Europapolitik.” Hans-Erich
Volkman and Walter Schwengler (Hrsg.). *Die Europäische
Verteidigungsgemeinschaft*. Boppard am Rhein: Boldt, 1985.
- Poidevin, Raymond. “Le facteur Europe dans la politique allemande
de Robert Schuman(ete 1948–printemps 1949.” Raymond
Poidevin (ed.). *Histoire des debut de la construction
europeenne(mars 1948–mai 1950)*. Bruxelles: Bruxelles,
1986.
- Schwabe, Klaus. “Jean Monnet, les Etats–Unis et le rôle de
l’Europe.” Gérard Bossuat–Andreas Wilken (sous la dir.).
Jean Monnet, l’Europe et les chemins de la Paix. Paris:
Publication de la Sorbonne, 1999.
- Schwarz, Hans–Peter. “Adenauer und Europa.” *Vierteljahrshefte
für Zeitgeschichte*. 27, 1979.

- Steiniger, Rolf. "Ein vereintes, unabhängiges Deutschland? Winston Churchill, der Kalte Krieg und die deutsche Frage im Jahre 1953." *MGM*. 34, 1984.
- Vaichourdt, Nicolas. "Les ambitions américaines pour l'Europe, 1945-1960." Gérard Bossuat-Nicolas Vaichourdt. *Etats-Unis, Europe et Union Européenne: Histoire et avenir d'un partenariat difficile (1945-1999)*. Oxford: PeterLang, 2001.
- Weber, Jürgen. "Deutschland - aber wo liegt es? Zur Einführung." in Jürgen Weber (Hrsg.). *Die Republik der fünfziger Jahre: Adenauers Deutschlandpolitik auf dem Prüfstand*. München: Olzog-Aktuell GmbH, 1989.
- White, Ralph. "The European of Condanhove-Kalergi." Peter M. R. Stirk (ed.). *European Unity in Context: The Interwar period*. London and New York: Pinter Publishers, 1989.
- Winand, Pascal. "De l'usage de l'Amérique par Jean Monnet." Gérard Bossuat et Andreas Wilkens(sous la dir.). *Jean Monnet. l'Europe et les chemins de la Paix*. Paris: Publication de la Sorbonne, 1999.
- Wittinger, Ruth. "Perceptions of Germany and the Germans in Post-war Britain." *Journal of Multilingual and Multicultural Development*. 25 (5), 2004.
- Zimmermann, Hubert. "The Sour Fruits of Victory: Sterling and Security in Anglo-German Relations during the 1950s and 1960s." *Contemporary European History*. 9 (2), 2000.

3. 기타자료

『매일경제』.

『조선일보』.

Der Spiegel.

Pravda.

The Manchester Guardian.

Vorwärts.

DDE.

Encyclopedia of American Foreign Policy.

Europa-Archiv.

FAZ.

FJME.

Foreign Trade Monthly Statistics.

FRUS.

HST.

La declaration.

UN. Monthly Bulletin of Statistics.

____. Yearbook of International Trade Statistics.

Y/WL 8. Walter Lippmann Papers, Letter of Walter Lippmann to
Jean Monnet.

연구총서

2010-01	북한 핵 보유 고수 전략의 도전과 대응	박형중 외	9,500원
2010-02	탈사회주의 경제이행 국가의 권력구조 유형과 개혁 경로: 포스트-김정일 체제에 대한 시사점	최진욱, 김진하	8,000원
2010-03	북한 개방화와 인권개선 방안연구	김국신, 김연수, 서보혁	7,000원
2010-04	북한의 체제위기와 사회갈등	조한범, 양문수, 조대업	7,500원
2010-05	오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와 한국의 동북아 4국 통일외교전략	배정호 외	12,500원
2010-06	북한주민 인권의식 실태연구	이금순, 전현준	8,500원
2010-07	라진·선봉지역 물류분야 남북 협력방안 연구	김영윤, 추원서, 임을출	8,000원
2010-08	민족공동체 통일방안의 새로운 접근과 추진방안: 3대 공동체 통일구상 중심	박종철 외	11,500원
2010-09	통일한국의 정치체제	허문영 외	6,000원
2010-10	북한 핵에 대한 억지방향 연구	홍우택	5,000원
2010-11	북한의 포스트 김정일체제 전망	정영태 외	11,000원
2010-12	북한 주민의 의식과 정체성: 자아의 독립, 국가의 그늘, 욕망의 부상	조정아 외	17,000원
2010-13	북·중 경제관계와 남북경협에 대한 파급효과 비교분석	최수영	7,500원
2010-14	East Asian Community Building: Issue Areas and Perspectives of Regional Countries	김규륜 외	10,000원
2010-15(I)	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색 I	김규륜 외	13,000원
2010-15(II)	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색 II	김규륜 외	13,000원
2011-01	제2차 핵안보정상회의와 북한 핵문제	진성훈	14,500원
2011-02	북한군의 기강 해이에 관한 연구	이교덕 외	11,000원
2011-03	통일 진입과정에서의 북한 재건 방향	최진욱, 김진하	5,500원
2011-04	북한의 부문별 조직실태 및 조직문화 변화 종합연구	정영태	16,000원
2011-05	북한형사재판제도 연구: 특징과 실태	이규창, 정광진	8,000원
2011-06	북한주민의 삶의 질: 실태와 인식	김수암 외	12,000원
2011-07	한반도 평화와 북한 비핵화: 협력적 위협감축(CTR)의 적용방안	박종철 외	10,000원
2011-08	대북한 핵협상 전략구상방향	홍우택 외	6,000원
2011-09	중국의 부상에 대한 북한의 인식과 대응	허문영, 마인호	10,000원
2011-10	북한 핵의 국제정치와 한국의 대북 핵전략	배정호 외	11,000원
2011-11	평화통일을 위한 통일외교 전략	박영호 외	13,500원
2011-12(I)	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제1부	황병덕 외	15,500원
2011-12(II)	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제2부	황병덕 외	13,500원
2011-12(III)	중국의 G2 부상과 한반도 평화통일 추진전략 제3부	황병덕 외	18,000원
2012-01	미국의 對韓 핵우산정책에 관한 연구	진성훈	14,000원
2012-02	북한부패와 인권의 상관성	김수암 외	11,000원

2012-03	보호책임(R2P) 이행에 관한 연구	이규창 외	11,000원
2012-04	EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안: 유럽공동체 형성기를 중심으로	손기웅 외	14,000원
2012-05	김정은체제의 권력엘리트 연구	이교덕 외	13,000원
2012-06	독재정권의 성격과 정치변동: 북한 관련 시사점	박형중 외	11,000원
2012-07	북방삼각관계 변화와 지속: 북한의 균형화 전략을 중심으로	허문영, 유동원, 심승우	10,000원
2012-08	북한 핵문제의 전망과 대응책: 정책결정모델(Decision Making Model)을 이용한 전략 분석	홍우택	8,000원
2012-09	중국의 한반도 관련 정책연구기관 및 전문가 현황분석	진병곤	
2012-10	2000년대 대북정책 평가와 정책대안: '동시병행 선순환 모델'의 원칙과 과제	박종철 외	12,500원
2012-11	리더십교체기의 동북아 4국의 국내정치 및 대외정책 변화와 한국의 통일외교 전략	배정호 외	
2012-12	김정은 정권의 정책전망: 정권 초기의 권력구조와 리더십에 대한 분석을 중심으로	최진욱, 한기범, 장용석	7,500원
2012-13	신정부 '국가전략 DMZ 평화적 이용'	손기웅 외	8,000원

학술회의총서

2010-01	이명박 정부 2년 대북정책 성과 및 향후 추진방향		8,000원
2010-02	독일 통일 20년과 한반도 통일비전		6,000원
2010-03	분단관리에서 통일대비로		5,500원
2010-04	독일 통일 20년과 한국의 통일대비		7,000원
2011-01	한반도 통일비전과 국제협력		4,000원
2011-02	북한인권 실상과 효율적 개입방안		8,500원
2012-01	The Outlook for the North Korean Situation & Prospects for U.S.-ROK Cooperation After the Death of Kim Jong-il		6,000원
2012-02	김정은 체제의 북한 인권문제와 국제협력		19,000원
2012-03	해외 이주·난민 지원제도의 시사점		19,000원

협동연구총서

2010-14-01	북한정보체계 실태조사(총괄보고서)	황병덕 외	12,000원
2010-14-02	북한정보체계 실태조사(上)	황병덕 외	14,000원
2010-14-03	북한정보체계 실태조사(下)	황병덕 외	13,000원
2010-15-01	이명박 정부 외교안보통일정책의 세부 실천방안 (총괄보고서)	여인곤 외	9,000원
2010-15-02	이명박 정부 외교안보통일정책의 추진환경 및 전략과 실천방안	박영호 외	9,500원
2010-15-03	이명박 정부 대북통일정책의 세부실천방안	허문영 외	7,000원
2010-15-04	이명박 정부 외교정책의 세부실천방안(1): 협력 네트워크 외교 분야	남궁영 외	7,500원
2010-15-05	이명박 정부 외교정책의 세부 실천방안(2): 포괄적 실리외교 분야	전재성 외	9,500원

2010-15-06 이명박 정부 안보정책의 세부 실천방안	이수훈 외	7,500원
2010-16-01 북한의 정상국가화 지원방안 연구(총괄보고서)	이교덕 외	7,000원
2010-16-02 북한의 정치부문 정상국가화 지원방안	진현준 외	7,500원
2010-16-03 북한 시장 진화에 관한 복잡계 시뮬레이션	조정아 외	14,000원
2010-16-04 북한의 정상국가화를 위한 국제사회의 지원방안	민병원 외	7,500원
2011-14-01 북한정보관리체계 개선방안(총괄보고서)	황병덕 외	14,500원
2011-14-02 북한정보관리체계 개선방안(상)	황병덕 외	13,000원
2011-14-03 북한정보관리체계 개선방안(중)	황병덕 외	12,000원
2011-14-04 북한정보관리체계 개선방안(하)	황병덕 외	13,500원
2011-15-01 북한 경제발전을 위한 국제협력 프로그램 연구: 국제사회의 경험 분석(총괄보고서)	임강택 외	11,000원
2011-15-02 부패의 개념과 실태 및 반부패 개혁	박형중 외	10,000원
2011-15-03 체제전환국의 시장-민주제도 건설 지원	박영호 외	13,000원
2011-15-04 국제사회의 개발지원전략과 협력체계 연구	장형수 외	9,500원
2011-15-05 수원국의 역량발전을 위한 개발협력전략과 사례연구	이종무 외	9,500원
2011-15-06 인프라 개발을 위한 국제협력 사례와 시사점	이상준 외	9,000원

논문

<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 1 (2010)	10,000원
통일정책연구, 제19권 2호 (2010)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 2 (2010)	10,000원
통일정책연구, 제20권 1호 (2011)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 20, No. 1 (2011)	10,000원
통일정책연구, 제20권 2호 (2011)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 20, No. 2 (2011)	10,000원
통일정책연구, 제21권 1호 (2012)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 21, No. 1 (2012)	10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2010	박영호 외	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2010</i>	박영호 외	20,000원
북한인권백서 2011	김국신 외	17,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2011</i>	김국신 외	17,500원
북한인권백서 2012	김수암 외	19,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2012</i>	손기웅 외	23,500원

기타

2010	김정일 현지지도 동향 1994-2009		15,000원
2010	21세기 러시아의 국가전략과 한-러 전략적 동반자관계		10,500원
2010	Russian National Strategy and R.O.K.-Russian Strategic Partnership in the 21st Century		13,500원
2010	NPT 체제와 핵안보		13,000원
2010	Nuclear Security 2012: Challenges of Proliferation and Implication for the Korean Peninsula		15,000원
2010	통일 환경 평가(통일대계 연구 2010-01)	박종철 외	18,000원
2010	통일비전 개발(통일대계 연구 2010-02)	조민 외	12,000원
2010	독일의 평화통일과 통일독일 20년 발전상(통일대계 연구 2010-03)	황병덕 외	16,000원
2010	사회주의 체제전환 이후 발전상과 한반도통일-중국, 베트남 및 중동부 유럽 국가들의 사회주의 체제전환 중심(통일대계 연구 2010-04)	황병덕 외	15,000원
2010	전환기의 북한과 통일담론(통일대계 연구 2010-05)	배정호 편저	11,000원
2010	한반도 통일과 주변 4국(통일대계 연구 2010-06)	최진욱 편저	11,000원
2010	Korean Unification and the Neighboring Powers(통일대계 연구 2010-07)	최진욱 편저	13,000원
2011	통일대비를 위한 북한변화 전략(통일대계연구 2011-01-1)	박형중 외	17,000원
2011	북한변화를 위한 한-중 협력방안(통일대계연구 2011-01-2)	임강택 외	6,500원
2011	남북 친화력 확대 방안(통일대계연구 2011-02)	조민 외	6,000원
2011	통일대비를 위한 국내과제(통일대계연구 2011-03)	박종철 외	13,000원
2011	통일외교 과제와 전략(통일대계연구 2011-04)	최진욱 외	13,000원
2011	US-China Relations and Korean Unification(Grand Plan for Korean Unification 2011-05)	최진욱 편저	12,000원
2011	통일 비용·편익 연구의 새로운 접근: 포괄적 연구요소의 도입과 대안의 모색 (통일 비용·편익 종합연구 11-01)	김규륜 외	19,000원
2011	체제전환 비용·편익 사례연구(통일 비용·편익 종합연구 11-02)	조한범 외	10,500원
2011	통일 비용·편익 추계를 위한 북한 공식경제부문의 실태연구 (통일 비용·편익 종합연구 11-03)	임강택 외	9,500원
2011	2011년 통일에측시계구축	박영호, 김형기	8,000원
2011	한반도 통일과 동북아 4국의 입장과 역할	배정호 외	6,500원
2011	Korean Unification and the Positions and Roles of the Four Neighboring Powers	배정호 편	8,000원
2011	중국의 부상에 따른 동북아 전략환경의 변화와 한반도	배정호 편	12,000원
2011	2011 Unification Clock: When will We See a Unified Korea? Park Young-Ho, Kim Hyeong Ki		4,000원
2011	알기쉬운 통일교육 12주제	허문영 외	35,000원
2012	탈북자 관련 국제조약 및 법령	이규창 외	19,500원
2012	북한인권 이해의 새로운 지평	북한인권연구센터 편	20,500원
2012	알기쉬운 통일교육 해외한인용	허문영 외	13,000원
2012	통일대비를 위한 대북통일정책 모색(통일대계연구 12-01)	박형중 외	15,000원

연례정세보고서

2010	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2010~2011	7,000원
2011	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2011~2012	6,000원

통일정세분석

비매출

2010-01	2010년 북한 신년 공동사설 분석	임강택 외
2010-02	북한 최고인민회의 제12기 제2차 회의 결과 분석	최수영
2010-03	김정일 방중과 중국의 전략외교	배정호, 박영호, 전병곤
2010-04	2010상반기 북한정세 분석 보고서	정영태, 이교덕, 최수영, 임순희, 조정아
2010-05	독일통일 20주년 조망: 독일통일이 한반도 통일에 주는 시사점	황병덕
2010-06	야로슬라블 한 리 정상회담 결과 분석	여인곤
2010-07	북한 3대 세습 후계구도 분석 및 정책변화 전망	김진하
2011-01	2011년 북한 신년 공동사설 분석	최진욱 외
2011-02	미 중 정상회담의 의미와 한국의 전략적 고려사항	배정호 외
2011-03	2011년 미·중 정상회담 평가: 동북아 및 한반도에의 함의	황병덕 외
2011-04	2009년 헌법 개정 이후 북한 노동법제 동향	이규창
2011-05	최근 북한 주민의 의식변화와 정책적 시사점	임순희
2011-06	최고인민회의 제12기 제4차 회의 결과 분석	임강택, 최진욱
2011-07	중동 민주화 혁명과 한반도 전략적 함의	배정호, 박영호, 박재철, 이기현
2011-08	북한의 여성권·아동권 관련 법 제정 동향	임순희, 김수암, 이규창
2011-09	상반기 북한정세 분석 보고서	최진욱 외
2012-01	2012년 북한 신년 공동사설 분석	최진욱 외
2012-02	북한의 아동교육권 실태와 관련 법령 제정 동향	임순희, 조정아, 이규창
2012-03	북한 미사일 발사에 대한 국제사회의 대응	배정호 외
2012-04	제4차 당대표자회와 제12기 제5차 최고인민회의 분석	박형중 외
2012-05	최근 국제사회의 북한인권 논의동향	이금순, 한동호

KINU 정책연구시리즈

비매출

2010-01	한반도 녹색성장을 위한 남북한 산림협력 법제 개선방안 예비연구	이규창
2010-02	2010년 통일예측시계	박영호 외
2010-03	북한 경제개발계획 수립방안 연구: 베트남 사례를 중심으로	임강택 외
2010-04(III)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(III): 정책제안	손기웅 외
2010-04(IV)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(IV): 2010년 「코리아 접경포럼」 자료집	손기웅 외
2011-01	재스민혁명의 분석과 북한에 대한 시사점	박종철 외
2011-02	창지투(長吉圖) 선도구와 북한나선특별시, 러시아 극동지역 간 경제협력 과제	림금숙
2011-03	6자회담과 남북관계: 전망과 대책	박종철 외

2011-04	보호책임(R2P)의 이론 및 실행, 그리고 한반도에의 함의: 리비아 및 코트디부아르 사태를 중심으로	조정현
2011-05	남북리 가스관 사업의 효과, 쟁점, 과제	이윤식
2011-06	DMZ 총람: 개요, 정치·군사적 현황	손기웅 외
2011-07	DMZ 평화적 이용의 국가적 의미	손기웅 외
2012-01	통일재원 마련 및 통일의지 결집 관련 국민의 인식	김규훈, 김형기
2012-02	2012년 상반기, 북한 정책동향 분석: 북한 매체의 논조를 중심으로	박형중 외
2012-03	러시아 극동개발과 북한 노동자, 그리고 한국의 정책적 고려	이영형

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

비매출

2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 1호	김국신, 김영윤, 전현준, 이금순, 이규창
2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 2호	김국신, 전현준, 이금순, 이규창
2011	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 1호	김수암, 전현준, 이규창
2011	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제6권 2호	김수암, 김국신, 이규창
2012	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제7권 1호	손기웅 외

Studies Series

비매출

2010-01	Strategy for Encouraging North Korean Opening: Basic Direction and Sequential Tasks Choi Jin Wook, Lee Kyo Duk, Cho Jeong Ah, Lee Jin Yeong, Cha Moon Seok	
2010-02	Unification Clock: Predicting Korean Unification	Park Young Ho
2011-01	A New Approach to the National Community Unification Formula Park Jong Chul, Hong Woo Taek, Lee Kyu Chang, Kim Philo, Chun Chae Sung, Cho Seong Ryoul, Hong Ihk Pyo, Hwang Sun Hye	
2012-01	Study of Disciplinary Problems in the North Korean Army Lee Kyo Duk, Chung Kyu Sup	
2012-02	The Quality of Life of North Korean: Current Status and Understanding Kim Soo-Am et al.	

기타

비매출

2010	2010 Unification Clock: When Will We see a Unified Korea	Park Young Ho
2010	In Search of New Peace on the Korean Peninsula	Kim Kyu-Ryoon

■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구중사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서, 통일정세분석 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 한천로 1307(수유동) 통일연구원
통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

KINU 연구총서 12-04

www.kinu.or.kr

EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안

- 유럽공동체 형성기를 중심으로 -

손기웅·김미자·김유정·노명환
배규성·신종훈·전혜원·정영태

Korea
Institute
for
National
Unification