

포스트 브렉시트와 유럽연합 헌법의 변화: 동아시아 협력에의 함의

김용훈 (상명대학교 행정학부 교수)

영국은 유럽 외교사에 있어 균형자로서의 역할을 자처하면서 유럽 대륙 국가에 대하여 일정 정도 거리를 유지하는 정책을 고수하였다. 그런데 이와 같은 영국의 기본 입장은 유럽연합 통합에 대한 정책에서도 답습이 되었는데 급기야 2016년 6월 영국은 유럽연합으로부터의 탈퇴를 통한 결별을 선언하게 된다. 유럽연합은 국제사회에서의 주요 행위자인 국가와 국제기구와 구별되는 지역공동체로서의 위상을 강조하며 그 통합의 수준을 강화하고 있으며 급기야 유럽연합 수준의 헌법 제정까지도 도모하는 등 자신만의 통합 방향성을 명확히 하고 있다. 헌법은 통상적으로 국가의 최고법 혹은 근본법으로서, 국민의 기본권을 보장하고 나아가 국가의 통치조직과 작용의 원리를 정하는 법이라는 점에서 국가법으로서의 위상을 차지하는 법이다. 따라서 유럽연합이 당해 헌법을 제정하려는 시도를 하였다는 것은 유럽연합의 정체성의 평가에 있어 상당한 함의를 차지한다고 볼 수 있다. 즉, 유럽연합은 '민주주의의 결핍'이라는 문제를 안고 있음에도 자신의 방식으로 통합의 키를 쥐고 있었던 것인데 이와 같은 유럽연합의 고집은 회원국의 정책, 특히 주권과 충돌하였음은 물론이다. 급기야 영국은 자신의 주권을 되찾기 위하여 탈퇴라는 강수를 두었던 것이고 유럽연합과의 결별을 선언한 것이다. 브렉시트를 계기로 유럽연합의 통합이 진전되는 것을 기대하기 힘들다는 견해도 있지만 오히려 통합이 가속화될 것이라는 견해 역시 존재하고 있다. 향후 통합이라는 주도권을 두고 유럽연합과 회원국 간 갈등의 소지는 상당한 것이 사실이다. 이는 달리 말해 회원국 자신의 헌법을 보호하기 위한 입장과 유럽연합 수준의 실질적인 헌법을 강화해나가기 위한 입장간의 갈등으로 구체화될 것이고 결국 이를 통하여 유럽연합 통합의 방향과 수준을 보다 면밀하게 확인할 수 있을 것으로 보인다.

목 차

- I. 서론:
- II. 유럽연합 통합의 동력과 헌법 제정 시도
 - 1. 유럽연합 통합 동력으로 서의 법치주의와 헌법 제정 시도의 함의
 - 2. 유럽연합의 통합 과정상 시련
- III. 유럽연합 통합에 있어 브렉시트의 함의
 - 1. 유럽 외교사에 있어 영국의 위상
 - 2. 유럽연합 통합에 있어 영국의 소극적 역할
 - 3. 영국의 유럽연합 탈퇴 (브렉시트) 경과 함의
 - 4. 브렉시트 이후(Post-Brexit) 영국과 유럽연합의 통합방향
- IV. 향후 유럽연합 통합 과정 전망 및 동아시아 협력에의 함의
 - 1. 유럽연합의 통합에 대한 이론 개관
 - 2. 유럽연합과 영국 간 관계를 통한 유럽연합 통합 방향
 - 3. 유럽연합 통합 수준의 평가 지표(barometer)
 - 4. 동아시아 통합에의 함의
- V. 결론

제2차 세계대전 이후에 등장한 유럽공동체 나아가 이후 등장한 유럽연합은 기존의 국가와 국제기구와는 전혀 다른 실체라는 위상을 확보하면서 그만의 통합을 이어가고 있음.

I. 서론

- ◆ 통상적으로 국제사회의 주체로 국가와 국제기구가 논의되고 있다는 점에서 국제적인 수준의 행위 주체로 국가와 국제기구 외 실체를 상정하는 것에는 상당한 부담이 있는 것이 사실임. 국제사법재판소의 당사자적격(locus standi)은 국가에게만 인정되고 있으며 예외적이기는 하지만 국제기구 특히 국제연합의 기관이나 전문기구만이 국제사법재판소에 권고적 의견(advisory opinion)을 물어볼 수 있다는 점에서¹⁾ 당해 사항은 쉽게 간파할 수 있음.
- ◆ 하지만 제2차 세계대전 이후에 등장한 유럽공동체 나아가 이후 등장한 유럽연합은 기존의 국가와 국제기구와는 전혀 다른 실체라는 위상을 확보하면서 그만의 통합을 이어가고 있음. 2004년 프랑스와 네덜란드에서의 국민투표 부결로 유럽연합 헌법제정이 무산되기는 하였지만 국가의 기본법이라고 불리는 헌법 제정을 국제적 수준의 실체가 시도했다는 것은 상당한 함의를 보여주는 것이라고 볼 수 있음.
- ◆ 유럽연합은 꾸준히 통합의 깊이와 너비를 확장하면서 자신만의 영향력을 확장하고 있는 것이 사실이며 통합의 위기를 지혜롭게 극복하고 있는 것 역시 사실이지만 최근 영국의 유럽연합 탈퇴, 즉 브렉시트는 유럽연합의 통합에 있어 또 하나의 시련으로 여겨지고 있음. 유럽연합의 붕괴론까지 강하게 제기되고 있는 상황에서 유럽연합의 향후 대처에 대한 관심이 증폭되고 있는 상황이기도 함.
- ◆ 그리스의 부채 문제와 이를 둘러싸고 발생한 회원국 간 갈등 즉, 2011년 유로존에서의 재정위기는 국제통화기금(IMF) 등의 긴급 국제기금 지원으로 극복을 하기는 하였지만 여전히 갈등의 씨앗은 남아 있으며 최근 난민 문제도 유럽연합이 해결해야 하는 난제임에는 틀림없음.
- ◆ 다만, 영국의 탈퇴 결정 이후에도 유럽연합의 영국과의 협상 내용에서 알 수 있듯이 연합은 통합 추진을 포기하지 않고 있으며 통합의 방향키 역시 놓고 있지 않다는 점에서 영국의 탈퇴가 유럽연합의 통합 과정에 치명적인 영향을 줄 것으로 보이지는 않음.
- ◆ 최근 영국 시민들이 주유소에서 주유를 위하여 장시간 대기하는 상황을 두고 코로나-19의 영향이라는 주장도 있으나 브렉시트로 인해 발생한 사실이라는 주장도 존재하고 있는데 브렉시트로 인하여 해외 노동자들의 영국 입국이 어려워졌고 그로 인한 운전노동자 수의 감소가 그와 같은 현상을

1) 박재영, 유엔과 국제기구, 법문사, 2012, 170면.

야기했다는 주장임.

- ◆ 영국의 유럽연합 탈퇴, 즉 브렉시트가 유럽연합과 영국에 궁극적으로 어떠한 결과를 야기할지에 대한 평가를 하는 것이 아직 이른 감이 있지만 이에 대한 분석의 의의를 부인할 수는 없음.

II. 유럽연합 통합의 동력과 헌법 제정 시도

1. 유럽연합 통합 동력으로서의 법치주의와 헌법 제정 시도의 함의

- ◆ 민주적 취약성에 대한 한계로 인하여 통합의 주도권을 두고 회원국과 갈등을 빚고 있는 유럽연합으로서는 통합의 동력을 확보하기 위하여 법치주의에 상당 정도 기대고 있다는 평가가 가능함. 조약의 주인(Master of Treaties)이 누군지에 대한 갈등 상황에서 유럽연합은 자신의 법질서를 심분 활용하고 있는 것이며 이의 일환에서 유럽연합 사법재판소는 ‘유럽연합법 우위의 원칙,’ ‘직접효력 및 직접적용의 원칙’을 만들어내고 있으며 망신주기(stigma) 등의 우회적인 방법을 통하여 통합의 주도권을 쥐기 위한 노력을 경주하고 있다고 볼 수 있음.
- ◆ 이와 같은 면모를 직접 보여 주고 있는 사건은 타냐 크라일 사건임. 타냐 크라일(Tanya Kreil)은 여성 군인의 전투 병과 근무를 금지하고 있는 독일기본법이 양성평등 관련 사항을 정하고 있었던 유럽연합법 중 지침(Directive on Gender equal treatment)에 위반된다는 사유로 소송을 제기하였는데 당해 소송은 선결적 부탁절차(Preliminary Reference Procedure)를 통하여 유럽연합 사법재판소에까지 올라가게 되었음. 당해 사건에서 유럽연합 사법재판소는 독일 기본법이 지침에 위반된다는 취지의 결정을 하였고 이에 따라 독일 기본법은 여성 군복무를 허용하는 방향으로 개정된 바 있음.²⁾ 즉 유럽연합은 유럽연합 사법재판소라는 법치주의 수호 기관을 통하여 그나마 통합의 동력을 실효적으로 유지하고 있다는 평가가 가능.³⁾ 따라서 유럽연합이 헌법 제정의 시도를 하였다는 것은 유럽연합의 통합 과정에 있어 차지하는 함의가 상당하다고 볼 수 있음.

유럽연합은 꾸준히 통합의 깊이와 너비를 확장하면서 자신만의 영향력을 확장하고 있는 것이 사실이며 통합의 위기를 지혜롭게 극복하고 있는 것 역시 사실이지만 최근 영국의 유럽연합 탈퇴, 즉 브렉시트는 유럽연합의 통합에 있어 또 하나의 시련으로 여겨지고 있음.

그리스의 부채 문제와 이를 둘러싸고 발생한 회원국 간 갈등 즉, 2011년 유로존에서의 재정위기는 국제통화기금(IMF) 등의 긴급 국제기금 지원으로 극복을 하기는 하였지만 여전히 갈등의 씨앗은 남아 있으며 최근 난민 문제도 유럽연합이 해결해야 하는 난제임에는 틀림없음.

2) <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/598765.stm> (2021년 10월 10일 방문)

3) 뿐만 아니라 유럽연합의 법치주의에 대한 관심은 법치주의를 위한 베니스 위원회를 통해서도 드러나고 있음. George Nolte, "European and US constitutionalism: comparing essential elements," (in) George Nolte (ed.), European and US Constitutionalism, Cambridge University Press, 2005, p. 5.

- ◆ 유럽연합 수준의 법치주의가 국가를 전제로 논의되는 통상적인 의미의 법치주의라고 단언할 수는 없지만 유럽연합 수준의 법치주의를 확보하고 있다는 것은 상당히 주목할 만한 사항임. 국가는 구성원들의 지지에 기반한 정당성을 가지고 주권을 행사하는 실체라는 점에서⁴⁾ 통치를 위한 정당성의 확보가 중요하고 이의 근간을 이루는 것이 헌법이라는 점에서 국가의 존재와 유지에 있어 가장 중요한 것은 헌법이라고 하여도 무리는 없음.
- ◆ 헌법은 그 단어 뜻이 ‘구성(constitution)’이라는 점에서 헌법은 국가를 구성하는 법, 즉 국가법을 의미한다고 볼 수 있고 이에 따라 헌법의 사전적 의미로 보통 “국가의 근본법으로서, 국민의 기본권을 보장하고 국가의 통치조직과 통치작용의 원리를 정하는 최고법”이라거나⁵⁾ “국가권력의 조직과 행사, 국가과제 및 기본권에 관한 근본규범을 포괄하는 국가의 기본법”⁶⁾ 등이 제시되고 있음. 즉, 헌법은 국가를 대상으로 존재하는 것임.
- ◆ 이에 따라 헌법에서 다루어야 하는 사항은 옐리네크가 주장한 국가 3요소설에서와 같이 국민, 주권, 영토라고 볼 수 있고 우리나라 역시 이에 대한 개별적인 규정을 두고 있음은 물론임. 국민과 관련한 헌법 제2조 제1항, 주권과 관련한 헌법 제1조 제1항 그리고 영토와 관련한 헌법 제3조 등이 대표적임. 특히 우리 헌법은 국가의사결정권인 주권을 국민이 보유한다는 것을 의미하는 ‘국민주권’을 천명하고 있다는 점에서 직접민주주의를 선택하여야 하지만 인구의 과다, 영토의 광활함으로 인하여 대표자에 의한 통치, 즉 대의민주주의를 채택하고 있는 것이며 이를 기반으로 대표자의 법에 의한 통치인 법치주의가 등장하게 되는 것임.
- ◆ 따라서 대의제를 기반으로 하는 법치주의 논의에 있어 중요한 것은 대표자의 정당성의 근간을 이루는 선거가 중요하다고 보아야 하는데 당해 관점에서 유럽연합의 경우 유럽의회 구성에 유럽시민이 직접 선거를 통하여 개입하는 사실은 그 합의하는 바가 상당하다고 볼 수 있음. 국제정치의 또 다른 행위자라고 볼 수 있는 국가들의 합의에 따라 설립되는 국가 간의 조직체, 즉 정부간기구(국제기구)는 전문성의 원칙이나 효율성의 원칙에 근거하여 설립 목적에만 봉사하도록 운영된다는 점을⁷⁾ 고려한다면 유럽연합의 차별적인 면모를 발견할 수 있는 것임.

대의제를 기반으로 하는 법치주의 논의에 있어 중요한 것은 대표자의 정당성의 근간을 이루는 선거가 중요하다고 보아야 하며 당해 관점에서 유럽연합의 경우 유럽의회 구성에 유럽시민이 직접 선거를 통하여 개입하는 사실은 그 합의하는 바가 상당하다고 볼 수 있음.

4) 이정희 외, 정치학이란, 인간사랑, 2005, 326면.

5) 김철수, 헌법학신론, 박영사, 2009, 8면.

6) 한수용, 헌법학, 법문사, 2020, 12면.

7) 이정희 외, 정치학이란, 인간사랑, 2005, 327면.

- ◆ 헌법의 중요성은 대의제에 대한 통제의 측면에서도 다루어질 수 있음. 대의 민주주의가 지역주민으로부터 자유로운 결정을 보장하는 자유위임에 기반하여 운영된다는 점에서 일반 국민이 대표자의 결정에 개입할 수 있는 여지는 존재하지 않음(대의제 = 순수대표제). 이에 따라 여러 부작용이 발생하고 되었고 결국 국민의 의사가 반영되는 헌법이 등장하게 된 것임. 즉 헌법이라는 규범의 가장 두드러지는 징표는 헌법은 국민의 의사가 직접 개입하여 성립되는 법규범이라는 것.
- ◆ 국제사회의 국가의 행위자라고 볼 수 있는 국제기구는 특별한 목적과 기능에 봉사하기 위하여 설립되고 운영된다는 점에서 헌법에 대한 논의는 불필요하며 어울리지 않음에도 유럽연합이 헌법에 대한 논의를 본격화한 바 있다는 것은 유럽연합의 통합 과정에서 의미하는 바가 상당하다고 볼 수 있음.
- ◆ 즉, 당해 지점에서 유럽연합은 기존의 경제적 통합과 정치적 통합을 넘어 국가에 육박하는 통합으로의 희망을 품었다는 평가가 가능함. 만일 유럽연합이 헌법을 통하여 통합의 정도와 수준을 강화해 나가서 국가에 근접하는 통합을 추진하게 된다면 가장 가능성 있는 통합의 종착지는 단일국가라기 보다는 연방국가라고 보아야 함. 실제로 유럽연합은 자신의 통합의 최종적 목표로 국가라는 사실을 표명한 적은 없지만 1991년 마스트리히트 조약의 체결을 위한 논의 과정에서 당시 조약(TEU)안에 “연방으로의 방향 하에서의 진전(*evolving in a federal direction*)”이라는 문구를 삽입하는 것과 관련하여 열띤 논의가 존재한바 있음⁸⁾ 이와 같이 유럽연합의 통합과정에서 유럽연합의 연방주의 통합에 대한 논의는 줄기차게 존재하였던 것이 사실임. 다음의 논변 역시 당해 사항을 직접 현시하고 있다고 볼 수 있음.

유럽통합 과정에서 거론된 연방주의 통합은 그 사고와 갈망이 서유럽에서 유구한 역사를 지닌다는 점에서 현대의 정치 엘리트들에게 당위적으로 내재한 이념이라 할 수 있다. 연방주의 통합에서는 정치적 권력이 중심적 사항이다. 따라서 그 목적은 새로운 중앙권력 창출을 위한 헌법적 기구의 구축이다.⁹⁾
- ◆ 물론 유럽연합에 의한 유럽헌법조약 체결 시도가 직접적으로 연방국가를 목표로 한 것은 아님. 당시 유럽헌법초안 Article I -5, 1항, 두 번째 문장에서는 “회원국의 영토보전 보장과 법과 질서의 유지 나아가 국가 안보의

8) Neil Nugent, *The Government and Politics of the European Union*, Duke University Press, 2003, p. 468.

9) 이정희 외, 앞의 책, 569면.

수호를 포함하여 회원국의 국가기능은 존중되어야 한다”라고 선언하고 있었고 특히 당시 유럽헌법조약의 정식 명칭이 「유럽을 위한 헌법을 확립하는 조약(Treaty establishing a Constitution for Europe)」이었다는 점을 고려한다면 유럽연합이 당해 유럽헌법설립조약을 통하여 연방국가로의 변모를 직접적으로 의도한 것이라고 볼 수는 없음. 하지만 유럽연합의 헌법에 대한 관심과 이를 구체화한 실제적이면서 다각적인 노력은 유럽연합의 지향점이 연방국가 혹은 그와 유사한 수준의 실체라는 것을 어렵지 않게 간파할 수 있는 것이 사실임.

2. 유럽연합의 통합 과정 상 시련

- ◆ 루르·자르 지방의 석탄과 철광석 개발을 저지하기 위하여 나아가 경제적 통합을 주요한 목적으로 삼았던 유럽연합의 통합 경과는 상당히 성공적이라는 평가를 할 수 있음. 제2차 세계 대전 이후 통합 초기 프랑스의 방위공동체(European Defense Community) 설치 주장은 비록 무위로 돌아갔지만 유럽연합 차원의 군대를 보유하려는 시도를 한 바도 있음 전반적으로 유럽연합은 경제적 통합에서 정치적 통합을 아우르는 통합 방향성을 설정하고 있는 것임.
- ◆ 더욱이 상품, 서비스, 자본 그리고 사람의 이동을 보장하는 내부 시장(internal market)의 건설을 통한 경제적 통합이 애초의 목표였던 유럽연합은 무역, 에너지 그리고 이주 영역에서 공통의 이익(common interests)을 방어하기 위한 노력을 경주하고 있으며¹⁰⁾ 유럽연합의 회원국 수 역시 꾸준한 증가세를 보이고 있음. 이는 물론 회원국들이 유럽연합을 통하여 지속적인 번영을 달성하고 자신들의 필요와 이익 그리고 가치를 수호할 수 있기 때문이며 나아가 이와 같은 회원국의 필요에 따라 유럽연합 역시 회원국에게 더 나은 거버넌스를 제공하고 공동 행동(to act jointly)을 취할 수 있는 장을 마련해 주고 있기 때문임.¹¹⁾
- ◆ 하지만 유럽연합의 통합과정이 순탄한 것만은 아니었는데 노르웨이의 유럽연합 가입 여부에 대한 국민투표 부결, 프랑스와 네덜란드 내 국민투표에 의한 유럽헌법조약 부결 그리고 유럽연합법 해석에 대한 회원국 국내(사법)기관과의 갈등 등 유럽연합은 통합 과정에 있어 적지 않은 난관에 부딪히고 있는 것이 사실임.

10) Jean-Claude Piris, *The Future of Europe*, Cambridge University Press, 2012, p. 18.

11) *Ibid.*, p. 18.

- ◆ 예를 들어 유럽연합법 해석 및 적용에 대한 회원국 국내 사법기관과의 갈등과 관련, 독일 연방헌법재판소는 독일 국내법에 입각하여 유럽연합의 권한 행사에 대한 심사가 가능하다고 보고 있으며 제한된 조건 하에서 유럽연합법에 대한 무효선언 역시 가능하다는 견해를 견지하고 있음. 특히 체코 헌법재판소는 리스본 조약 등 유럽연합법에 대하여 가지고 있는 독일연방헌법재판소의 입장을 기본적으로 수용하고 있는 것으로 여겨지고 있으며 이탈리아 헌법재판소(Corte Costituzionale) 역시 1991년 Giampaoli 사건에서 국내법원은 선결적 부타를 유럽연합 사법재판소에 대하여 제정할 의무를 부담하지 않는다는 입장을 견지한 바도 있음. 나아가 프랑스의 국참사원은 선결적 부타절차를 다루고 있는 규정인 TEU 제 234(3)조를 무시한다는 평가까지 받고 있음¹²⁾.
- ◆ 특히 다음의 논변은 유럽연합의 통합과정에서 불거졌던 회원국과의 갈등 상황을 적나라하게 보여주고 있다고 생각됨.

독일 헌법재판소의 리스본 판결이 유럽 통합을 종식시켰다는 견해는 유럽 연방국가가 통합의 궁극적인 목표로 여겨질 때에만 유지될 수 있다. ... 하지만 유럽연합이 그 정체성이 보호되어야 하는 국가들의 공동체(Community of states)로 남아 있는 한, 조약의 주인('Masters of Treaties')으로서의 그들의 위상, 권한을 결정할 수 있는 권한(Kompetenz-Kompetenz) 그리고 제한된 수준의 특정 권한의 이전(the principle of limited and specific power transfer) 원칙은 모두 제 자리를 찾게 되는 것이다.¹³⁾
- ◆ 하지만 유럽연합은 통합의 이익과 가치 특히 민주주의와 법치주의 원리와 인권 등의 가치를 통하여 이와 같은 난관을 극복하려고 안간힘을 쓰고 있으며 이와 같은 유럽연합의 노력으로 인하여 유럽연합은 “민족국가로 이루어진 국제체제를 변화시”키고 있다는 평가를 받고 있음.¹⁴⁾
- ◆ 유럽헌법조약 체결이 무산된 이후 리스본 조약을 통하여 간신히 통합의 키를 쥐고 항해를 하던 유럽연합에게 또 한 번 시련이 찾아오게 되는 데, 이는 물론 영국의 유럽연합 탈퇴, 브렉시트임. 이는 그간 탈퇴 조약을 두

12) 이에 대해서는 김용훈, 유럽연합의 규범통제제도 -유럽연합 정체성 평가와 남북한 통합에의 함의-, 경인문화사, 2012, 264~265면 참고.

13) Dieter Grimm, "Comments on the German Constitutional Court's Decision on the Lisbon Treaty: Defending Sovereign Statehood against Transforming the European Union into a State," *European Constitutional Law Review*, Vol. 5, Issue 3, October 2009, pp. 372~373면.

14) 노명환·이선필, 유럽통합사, 높이깊이, 2009, 113면.

지 않고 리스본 조약에서 탈퇴 조항을 두었던 유럽연합이 처음으로 겪은 회원국 탈퇴라는 점에서 향후 유럽연합의 대응은 유럽연합 통합의 강도와 지속성을 결정하게 될 계기로 작용할 것이라고 볼 수 있음.

- ◆ 실제로 브렉시트 이전에는 유럽연합의 통합과 관련한 상당히 적극적인 입장을 견지하는 다수의 연구가 존재하였던 것이 사실임. 실제로 오랫동안 유럽연합 통합의 효과가 헌법학자들에 의하여 무시를 받았던 것이 사실이지만,¹⁵⁾ 최근 헌법적 수준에서 유럽연합은 본격적인 관심을 받고 있음. 예를 들어 Gunnar Folke Schuppert, Ignolf Pernice으로 대표되는 유럽공법[방법]론(Ius Publicum Europaeum)을 취하는 연구의 경우, 헌법이 민족국가로부터 결별할 수 있으며(can be divorced from) 오히려 헌법은 초국가적 그리고 국제적 수준의 기구(supernational and international bodies)를 구성할 수 있다는 점에 주목하여 유럽연합의 통합에 상당히 적극적인 입장을 견지한 바 있음.¹⁶⁾
- ◆ 하지만 브렉시트 이후 유럽연합의 통합의 전망에 대하여 비판적인 견해가 제기되는 등 유럽연합에게 있어 브렉시트는 과정은 향후 통합의 추진 속도와 방향성의 설정에 있어 중요한 시험대라고 볼 수 있음.

**브렉시트 이후
유럽연합의 통합의 전망에
대하여 비판적인 견해가
제기되는 등 유럽연합에게
있어 브렉시트는 과정은
향후 통합의 추진 속도와
방향성의 설정에 있어
중요한 시험대라고
볼 수 있음.**

Ⅲ. 유럽연합 통합에 있어 브렉시트의 함의

1. 유럽 외교사에 있어 영국의 위상

- ◆ 나폴레옹이 유럽 지역 대부분을 점령하였던 상황에서도 영국은 오히려 나폴레옹의 대륙봉쇄령 조치에 대항하여 해상봉쇄령을 발령하는 등¹⁷⁾ 유럽외교사의 전개에 있어 자신만의 정체성을 강력하게 고집하였음.
- ◆ 영국이 유럽대륙과 거리를 두려는 입장은 외교 정책에서도 본격적으로 드러나게 되는데 유럽외교사의 전개에 있어 영국이 균형자(balancer)로

15) H. Dreier, "Kontexte des Grundgesetzes," Deutsches Verwaltungsbblatt Vol.114, No.10, 1999, p. 677. Jo Eric Khushal Murkens, From Empire to Union-Conceptions of German Constitutional Law since 1871, 2013, p. 99에서 재인용.

16) Jo Eric Khushal Murkens, From Empire to Union-Conceptions of German Constitutional Law since 1871, 2013, p. 130.

17) 안문석, 브렉시트의 근원은 영국의 고립주의, 인물과 사상 제220호, 2016, 114면.

서의 위상을 고수하였다는 사실은 이를 직접적으로 현시하고 있음. 당시 국제적인 평화를 달성하기 위한 주요한 수단으로 세력균형(balance of power)정책이 선호되었음. 나폴레옹 전쟁 중 체결된 나아가 이후 4국 동맹의 모체가 되었던 쇼몽조약 전문에서조차 “유럽의 평화유지는 ‘정당한 세력 균형’ juste equilibre에 의해서만 이루어진다”라는 조항을 둔 바 있었으며,¹⁸⁾ 나폴레옹 이후 전후 처리를 위한 비엔나 협약을 통하여 등장한 비엔나 체제를 비롯하여 이후의 비스마르크 체제 등 오랜 기간 국제협력 체제에서의 평화확보수단은 세력균형이었음.

영국이 유럽대륙과 거리를 두려는 입장은 외교 정책에서도 본격적으로 드러나게 되는데 유럽외교사의 전개에 있어 영국이 균형자(balancer)로서의 위상을 고수하였다는 사실은 이를 직접적으로 현시하고 있음.

- ◆ 영국 역시 자신의 외교 정책을 전개하는 데에 있어 세력균형에 관심을 두게 되는데 이의 일환으로 영국은 나폴레옹 전쟁을 교훈 삼아 유럽의 어느 국가도 절대적 패권으로 등장하는 것을 막기 위한 노력에 매진하게 됨.¹⁹⁾ 이를 위하여 동맹이 주로 활용됨. 즉 나폴레옹 전쟁 중 그리고 이후 본격화된 유럽외교사의 전개에 있어 영국은 균형자(balancer)로서의 역할을 자처하여 힘의 균형을 통한 유럽대륙의 평화를 확보하려고 하였음. 예를 들어 유럽협조시기 영국은 당시 유럽의 강대국 사이에서 어느 한 국가와의 동맹 형성을 지양하고 국력의 역학관계를 고려하여 강국으로 급부상하는 국가를 견제하는 정책을 고수함. 예를 들어 영국은 오토만 제국 문제를 둘러싸고 일어난 크림 전쟁에서 러시아의 남하를 막기 위하여 개입을 한 바 있으며,²⁰⁾ 심지어 구한말 러시아가 남하정책의 일환으로 우리나라에 대한 개입정책을 본격화하려 하자 영국은 거문도를 점령하여 러시아의 남하를 저지한바 있음.²¹⁾ 제2차 세계대전 이후에도 영국은 유럽 지역에서의 세력 균형 회복에 대하여 미국과 논의를 도모한 바도 있음.²²⁾
- ◆ 즉 전통적으로 영국민들은 자국을 유럽대륙과 분리하여 인식하는 경향이 강했으며²³⁾ 이에 따라 영국은 영광스런 고립 정책을 취하는 와중에²⁴⁾ 자발적으로 유럽 내 균형자로서의 위상을 분명히 하면서 유럽 대륙에서의 힘의 균형을 유지하였던 것이 사실임.²⁵⁾

18) 김용구, 세계외교사, 서울대학교 출판부, 2006, 22면.

19) 이기택, 국제정치사, 일신사, 2003, 32면.

20) 김용구, 앞의 책, 266면.

21) 김용구, 위의 책, 529~530면.

22) 나종일·송규범, 영국의 역사(하), 한울아카데미, 2005, 589~590면.

23) 김기순, “영국사 속의 통합과 갈등: 개념적 개관,” 영국 연구 제42호, 2019.12, 13면.

24) 케네스 O. 모건 엮음(영국 사학회 옮김), 옥스퍼드 영국사, 한울아카데미, 1999, 580면.

25) 방청록, “브렉시트 결정의 유럽의 통합과 분열에 대한 영향 연구,” 유럽연구 제35권 제1호, 2017.3, 86면.

2. 유럽연합 통합에 있어 영국의 소극적 역할

- ◆ 영국은 유럽연합 통합 과정에서도 그다지 적극적인 역할을 담당하지는 않음. 제2차 세계대전 이후 프랑스 슈망 장관이 유럽 국가들이 참여하는 공동체를 설립하고 추진하자고 제안을 하였지만 이를 거부하였고²⁶⁾ 오히려 유럽자유무역연합(EFTA: European Free Trade Association)을 주도적으로 만들어²⁷⁾ 독일과 프랑스가 주도하는 유럽경제공동체와는 다른 별개의 경제 블록을 창설함.²⁸⁾
- ◆ 이후 영국은 유럽공동체로의 가입을 추진하지만 전체회원국 간 응집력 약화와 유럽공동체의 미국 종속을 우려한 프랑스의 반대로 당해 시도는 실패함. 이후 영국은 1973년 1월 1일부로 유럽공동체에 공식적으로 가입하지만 유럽공동체가 유럽연합으로 확장되고 유럽연합 주도의 통합이 본격화되는 것에 대하여 적극적인 입장을 견지한 것은 아님. 1980년 대처 수상은 공동체 예산 승인을 거부하여 공동체의 운영에 상당한 어려움을 초래한 바 있으며²⁹⁾ 심지어 영국은 유럽연합에 의하여 도입된 경제통합의 획기적인 계기를 마련하였던 유로화라는 단일통화에 동참하지 않았음.
- ◆ 영국은 유럽연합의 기구 및 제도 운영에서도 소극적인 입장을 견지하였는데 이는 물론 영국의 경우 자신의 주권을 유럽연합에게 양보할 생각이 없었기 때문임. 유럽공동체에 대하여 강경책을 고수하였다고 평가받는³⁰⁾ 마가렛 대처 수상의 유럽통합과 관련한 다음의 언급은 이를 극명하게 보여 주고 있는 것이라고 생각됨.

본질적으로 중요한 국가 주권 침식(erosion)의 문제는 없다; 제안된 사항은 [단지] 일반 이익에 있어 개별 국가 주권의 공유와 확장일 뿐이다. ... 보통법(common law)은 그대로 우리의 법제도의 근간(the basis of our legal system)으로 남아 있을 것이고 우리의 법원은 현재 하는 그대로 향후에도 제 기능을 수행할 것이다.³¹⁾

- ◆ 1973년 가입 당시 유럽연합이라는 공간에서 유럽 내 우위를 다투는 프랑스

26) 이종광, 앞의 책, 32면.

27) 김세원, EU경제학-유럽경제통합의 이론과 현실 -, 박영사, 2004, 22면.

28) 유병화의 2인공저, 국제법 I, 진성사, 447면.

29) 노명환-이선필, 앞의 책, 76면.

30) 박지향, 대처 스타일, 김영사, 2012, 259면.

31) Margaret Thatcher, The Path to Power, Harper Collins Publisher, 1995, pp. 209~210.

와 독일 사이 중재자로서의 역할을 자처한 영국은³²⁾ 유럽연합의 전반적인 활동에 협조하여야 한다는 국내적 총의를 도출하지 못했고³³⁾ 결국 탈퇴라는 선택지를 통하여 유럽연합과 종국적인 결별의 순간을 맞이하게 된 것임.

3. 영국의 유럽연합 탈퇴(브렉시트) 경과 함의

- ◆ 영국은 유럽연합 탈퇴를 위한 국민투표를 최근 2016년뿐만 아니라 1975년에도 실시한 바 있음. 특히 영국의 정치세력은 유럽연합으로부터의 탈퇴 이슈를 자신의 정치적 세력을 확보하고 기득권을 유지하기 위한 쟁점으로 지속적으로 이용하고 있는데³⁴⁾ 이번 국민투표 역시 이의 일환으로 시행된 것이라고 볼 수 있음.
- ◆ 당시 보수당과 노동당 이외의 정당이 출현하고 그들의 영향력이 강화됨에 따라 정국 운영의 주도권 다툼이 치열해진 상황에서 유럽연합 탈퇴 이슈가 중요한 화두로 부상하게 되었음. 급기야 당시 유럽의회선거에서 영국독립당이 1위를 차지하는 이변이 발생하고 보수당이 예상을 뒤엎고 단독 집권에 성공하는 상황이 전개되자 당시 수상이었던 캐머런은 자신과 소속 정당의 입지를 강화하기 위하여 브렉시트 관련 국민투표 법안을 재상정하였던 것임.³⁵⁾ 당시 유럽연합 탈퇴라는 중차대한 사항을 국민투표에 맡겨 버렸다는 것에 대한 비판적인 견해가 상당하였음.
- ◆ 사실 당시 캐머런 총리는 오히려 영국의 유럽연합 탈퇴는 극단적인 방안이라는 이유로 보수당은 유럽연합 안에 머물면서 영국의 국익을 극대화하는 것이 진정한 영국의 이익을 위한 길이라고 주장하고 있었음. 즉 캐머런의 목표는 영국이 유럽연합에서 탈퇴하는 것이 아니라 유럽연합의 통합강도를 당시 지역공동체 수준의 긴밀한 통합보다는 정부간 협력체 성격으로 완화하여 영국의 영향력을 더욱 강화한다는 것이었음. 즉 당시 지도자들은 유럽연합을 경제적으로 더 효율적인 집단으로 만들어 영국의 국익 극대화를 꾀하는 것을 유럽연합에 대한 궁극적인 정책목적으로 설정하였던 것임.³⁶⁾

1973년 가입 당시
유럽연합이라는 공간에서
유럽 내 우위를 다투는
프랑스와 독일 사이
중재자로서의 역할을
자처한 영국은 유럽연합의
전반적인 활동에
협조하여야 한다는
국내적 총의를 도출하지
못했고 결국 탈퇴라는
선택지를 통하여
유럽연합과 종국적인
결별의 순간을
맞이하게 된 것임.

32) 찰스 P. 킨들버거(주경철 옮김), 경제강대국 흥망사 1500-1990, 까치, 2007, 238면.

33) David Allen, "The United Kingdom: Towards Isolation and a Parting of the Ways?", in Simon Bulmer and Christian Lequesne(eds.), The Member States of the European Union, Oxford University Press, 2005, p. 129.

34) 김상수, "국내정치 전략으로서의 '유럽연합 국민투표 법안(2015-2016)': 영국 보수당의 유럽회의주의를 중심으로," EU연구 제41호, 2015, 76면.

35) 김상수, 위의 책, 87면.

36) 김상수, 위의 책, 87면.

- ◆ 영국의 브렉시트에 대한 의사결정이 국민투표에 의하여 결정되었다는 것 자체에 큰 문제가 있는 것은 아니지만 국민투표의 실시와 관련한 일련의 과정은 직접 민주주의를 체험하였고 구현하였다는 평가보다는 정당 간 갈등과 정국의 불안정을 야기한 국민투표 절차라는 혹평을 받고 있는 것이 사실임. 유럽연합으로부터의 탈퇴가 영국의 국익에 도움이 될 지가 명확하지 않은 상황에서 난민³⁷⁾ 및 이민자 문제, 분담금 문제 등과 같은 다소 단편적인 이유로 국민은 대표자의 입장과는 달리³⁸⁾ 브렉시트를 선택하였던 것임.

4. 브렉시트 이후(Post-Brexit) 유럽연합의 통합 방향

- ◆ 영국은 향후 EU 집행부 및 산하기관에서 탈퇴하게 되며, 유럽의회 의원(751명) 중 영국 측 의원 역시 의원직을 박탈당하게 됨. 뿐만 아니라 유럽연합의 3대 의사결정기구라고 볼 수 있는 집행위원회, 유럽이사회 그리고 유럽의회에서 영국의 영향력은 모두 배제되며, 유럽연합에서 의결권을 행사할 수 있는 권리 역시 상실되게 됨.
- ◆ 하지만 브렉시트가 영국의 유럽연합으로부터의 완전한 결별을 의미하는 것이라고 볼 수는 없는데 실제로 영국은 유럽연합과의 탈퇴 협상 과정에서 'EU와 새로운 동반자 협정 체결,' '범죄 및 테러리즘과의 전쟁에서 협력' 등³⁹⁾ 브렉시트 이후 유럽연합과의 관계 설정에 대하여 상당한 정책적 관심을 가지고 있음. 특히 경제적 영역에서는 여러 방안에 대한 논의가 전개되고 있는데, 소프트 브렉시트(Soft Brexit)와 하드 브렉시트(Hard Brexit)가 대표적임. 특히 소프트 브렉시트에 따르면 다음과 같은 유럽연합과 영국 간 관계 설정이 가능⁴⁰⁾
- ◆ 노르웨이 안(the Norway-path): 노르웨이와 아이슬란드 그리고 리히텐슈타인과 같이 영국은 단일 시장에 남을 수 있고 회원국이 아님에도 불구하고

37) 1999년에 유럽연합 차원에서 난민 관련 법규를 제정할 수 있다는 것을 정한 유럽공동난민정책의 출범으로 인하여 회원국은 모두 비슷한 수준으로 난민을 보호하도록 요구받게 된 바 있음. 유럽정치연구회 엮음, 유럽정치론, 박영사, 2018, 366면.

38) Amer Ababakr, Ghislaine Njilo, Abygel Chima, The Impact of Brexit on the Future of the European Union, 2019.1, p. 1. 다음의 사이트에서 접근 가능. 2021년 10월 9일 방문.
https://www.researchgate.net/publication/330637924_The_Impact_of_Brexit_on_the_Future_of_the_European_Union

39) 도중윤, 자유주의 이후의 지역주의: 브렉시트와 트럼프 등장 이후 지역주의의 과제, JPI 정책포럼 199권, 2017, 9면.

40) Amer Ababakr, Ghislaine Njilo, Abygel Chima, *supra note* 38, pp. 17~18.

하고 유럽경제지역(European Economic Area: EEA)의 회원으로서 단일시장(Single market)에 접근할 수 있는 자격이 부여됨. 농산물, 수산물에 대한 제한이 있고 일부 영역에서 유럽연합의 예산 및 법과 규칙에 대한 준수 의무는 부담.

- ◆ 스위스모델(the Swiss model): 유럽자유무역협정(European Free Trade Agreement: EFTA)의 회원으로서 일부 서비스 영역에서 양자 합의(bilateral deals) 가능. 다만 영국이 참여하고자 하는 영역을 규율하는 유럽연합법에 영국 국내법을 일치시켜야 함.
- ◆ 양자 자유 무역협정 모델(A bilateral Free Trade Agreement model): 캐나다와 싱가포르 모델인 당해 모델에 따르는 경우 영국은 상품 영역에서는 단일시장에의 접근권이 완전하게 보장되지만 서비스 영역에서는 제한을 받음.
- ◆ 유럽연합으로부터의 법적 독립(de jure independence)을 달성하지만 사실상 연합과의 관계 유지(de facto configuration)를 의미하는 당해 소프트 브렉시트는 “명칭만 브렉시트(Brexit in the name only)”라는 비판을 받고 있다는 점에서⁴¹⁾ 하드 브렉시트에 대한 관심이 증폭되게 되었음. 이에 따르면 영국은 유럽연합으로부터의 탈퇴로 유럽연합 사법재판소의 관할권으로부터 벗어나게 되며⁴²⁾ 자신의 법과 국경 그리고 자본을 되찾아 오는, 즉 주권의 회복을 달성할 수 있게 됨.⁴³⁾ 하지만 단일시장과 자유무역지역 그리고 관세동맹을 잃게 되는 결과를 감내하여야 함.⁴⁴⁾
- ◆ 영국의 브렉시트는 유럽연합 통합 행보에 대해서도 적지 않은 영향을 끼칠 것이라고 예상되고 있음. 실제로 브렉시트가 유럽연합으로 하여금 연합의 작동방식을 개혁 및 개선하도록 강제할 것이라는 의견 역시 상당함.⁴⁵⁾ 브렉시트는 영국이 유럽연합 회원국의 지위를 상실하게 되는 결과를 초래하는 것이지만 유럽연합의 통합 수준 자체가 기존의 국제기구와는 비교가 되지 않을 정도로 상당했다는 점에서 브렉시트 이후의 여파는

41) *Ibid.*, p. 18.

42) W. Fxcm, What Is The Economic Impact Of Hard Brexit vs. Soft Brexit? - FXCM, 2018. *Ibid.*, p. 18에서 재인용.

43) A. Sims, The difference between 'hard' and 'soft' Brexit, 2016.10. *Ibid.*, p. 18에서 재인용.

44) *Ibid.*, p. 18.

45) Ian Bond et al., Europe after Brexit: Unleashed or undone?, Centre for European Reform, 2016.4, p. 2.

상당히 다각적일 것이라고 어렵지 않게 예상해 볼 수 있음. 실제로 브렉시트 이후 프랑스가 유럽연합의 주요 회원국으로서 아프리카와 다른 지역에서의 유럽연합 정책을 주도할 것으로 예상되고 있지만 영국 역시 유럽연합으로 하여금 영국 자신의 정책에 주의를 기울이도록 할 것이라고 예상되고.⁴⁶⁾ 이에 따라 여러 영역에서 브렉시트의 영향에 대한 다각적인 평가가 제시되고 있음.

- ◆ 사법 내무 정책에서 브렉시트는 유럽연합의 정책에 적지 않은 영향을 끼칠 것으로 보임. 예를 들어 영국은 유럽연합의 반테러리즘 정책을 도입하는 데에 주도적인 역할을 수행하였으며, 심지어 유럽연합의 반테러리즘 전략 2005는 유럽연합의 전략을 참고하여 설정한 것임.⁴⁷⁾ 나아가 브렉시트는 영국의 유로폴로부터의 탈퇴를 초래할 것이고 나아가 사법 협력에 있어서도 적지 않은 변화를 유인할 것으로 예상되고 있음. 즉 영국의 유럽연합 탈퇴는 전 유럽에서 회원국들이 범죄인에 대한 조사와 기소를 하도록 조력하는 유럽연합의 검사부인 유로저스트(Eurojust)로부터 영국이 탈퇴한다는 것을 의미한다는 점에서 영국은 추후 각 회원국들과 개별적으로 사법 협력과 조력을 위한 양자조약을 체결하여야 할 것임. 특히 그간 영국은 유럽 검사청(EPPO: a European Public Prosecutor's Office)과 같은 초국가적 사법 기구('supernational' judicial agency)의 출현을 반대해 왔는데, 영국의 탈퇴는 사법협력을 위한 초국가적 기구의 출현을 가속화시킬 수 있는 가능성이 있음.
- ◆ 특히 경제 정책(Economic policy)과 관련하여 자유주의 무역을 중시하는 입장을 견지하였던 영국의 탈퇴는 유럽연합의 경제정책에도 적지 않은 영향을 끼칠 것이라는 점에서 자유주의 무역을 강조하는 북유럽국가들은 영국의 탈퇴에 대하여 우려의 목소리를 내고 있음.⁴⁸⁾ 심지어 유럽연합은 유럽연합 사법재판소로 하여금 유럽연합의 경제관련 규범이 영국의 브렉시트 이후에도 영국 내에서 적용되도록 하여야 한다고 요구하고 있기도 함.⁴⁹⁾
- ◆ 하지만 영국은 브렉시트 이후 영국과의 개별적인 합의를 통한 경제 관계 설정을 의도하고 있다는 점에서 나아가 다른 국가들과의 개별적인 합의 역시 적극적으로 도모하려는 노력을 경주하고 있다는 점에서 브렉시

46) *Ibid.*, p. 2.

47) *Ibid.*, p. 11.

48) *Ibid.*, p. 3.

49) *Ibid.*, p. 4.

트를 둘러싼 갈등이 본격화될 것으로 예상되지는 않고 있음. 특히 전자와 관련 영국은 2020년 브렉시트 이행기 종료 1주일 전 유럽연합과 무역협력협정에 극적으로 합의함. 당해 협정에서 유럽연합 회원국으로서 영국이 보유하고 있던 권리와 의무가 당분간 지속되도록 하는 이행기(transition period)를 두었었는데 2021년 1월 1일에 이행기의 종료는 결국 새로운 법적·무역협정의 도입을 예정하는 것임. 특히 당해 협정은 영국-유럽연합 무역·협력 협정(the UK-EU Trade and Cooperation Agreement: TCA)의 조건에 의하여 규율이 될 예정임.⁵⁰⁾ 나아가 후자와 관련 영국은 브렉시트 이후 개별국가와의 경제 협력에도 공을 들이고 있는데, 실제로 브렉시트(Brexit)이후 호주 외 뉴질랜드와도 FTA를 체결하는 등 영국은 글로벌 영국(Global UK)으로 도약하려는 노력을 구체화하고 있음.

- ◆ 특히 영국은 브렉시트 이후에도 유럽연합과의 관계를 지속시키기 위한 노력을 기울일 것으로 예상되며 당해 사항은 TCA의 적용 방향에서도 어렵지 않게 간파할 수 있는 사항임. 즉, 영국은 TCA 하에서의 전반적인 원칙만을 준수하도록 요구받고 있을 뿐 자신만의 보조금 규제 레짐(subsidy control regime) 등을 자발적으로 수립하고 운영할 수 있는 재량을 인정받고 있음.⁵¹⁾ 실제로 TCA의 운영 원칙은 매우 광범위(broad)하다는 점에서 당사국의 재량을 상당히 넓게 인정하고 있으며, TCA가 영국에게 일정 정도의 의무를 정하고 있는 것이 사실이지만 이를 관료제적 보조금 규제 레짐(bureaucratic subsidy control regime)으로 평가하고 있지는 않음.⁵²⁾ 당해 지점에서 유럽연합 역시 브렉시트 이후 영국과 경제적 분야에서 협력적 관계를 이어가고자 하는 희망을 가지고 있음을 어렵지 않게 알 수 있음.

IV. 향후 유럽연합 통합 과정 전망 - 동아시아 협력에의 함의

1. 유럽연합의 통합에 대한 이론 개관

- ◆ 유럽연합의 통합과 관련한 국제정치학적 수준의 이론은 크게 정부간주의(Inter-governmentalism)와 초국가주의(Trans-nationalism) 혹

50) Stephen Booth, Post-Brexit freedoms and opportunities for the UK, Police Exchange, 2021, p. 7.

51) *Ibid.*, p. 17.

52) *Ibid.*, p. 17.

유럽연합의 통합과 관련한 국제정치학적 수준의 이론은 크게 정부간주의(Inter-governmentalism)와 초국가주의(Trans-nationalism) 혹은 신기능주의(Neo-functionalism)를 중심으로 전개되고 있음.

사법기관과 어울리지 않게 정책(policy)을 판단의 주요한 기준으로 삼고 있는 유럽연합 사법재판소는 “공동체(특히 공동체 내 연방적 요소(federal elements))를 강화하고, 공동체 법의 범위와 효과를 확대하였으며, 나아가 공동체 기관의 권한을 확장하고 있다”는 평가를 받고 있음.

은 신기능주의(Neo-functionalism)를 중심으로 전개되고 있음. 전자는 회원국이 자신의 주권을 포기하지 않은 채 국가 이익을 확보하면서 유럽연합에 참여한다는 이론으로서⁵³⁾ 유럽연합에서의 국가 간 협력은 주권을 보유한 채 이루어지며, 유럽연합은 공통의 정치적 협상(common political talks)을 통한 경제의 상호의존을 규율하는 정부 간 레짐(intergovernmental regime)으로서 설계되었다는 점을 강조함.⁵⁴⁾ 그런데 레짐은 다소간 강제될 수 있는 것(imposed)이 사실이지만 힘 있는 행위자들에 의하여 상당한 영향을 받는다는 점에 유의하여야 함.⁵⁵⁾

- ◆ 이에 반하여 초국가주의 혹은 신기능주의에 따르면 유럽연합의 통합과정에서 연합의 초국가적 기관들이 주도적 역할을 담당하였다고 보고 있고 이들의 기여로 통합 역시 지속적으로 확장될 것이라고 예상함. 특히 하스(E. Haas)로 대표되는 신기능주의자들은 여러 정책 영역, 특히 경제적 영역에서 시작된 회원국 간 협력이 파급효과(spill-over effect)에 기반하여 다른 영역으로 확대될 것이라고 주장하였고 이는 궁극적으로 유럽 내 정치경제적 통합으로까지 이어질 것이라고 기대한 바 있음.⁵⁶⁾ 신기능주의는 유럽통합이 진행되면서 강화되는 국가 간 협력, 공동정책 적용 범위의 확대는 결국 EU 집행위원회, 유럽의회 등과 같은 유럽연합 내 초국가적 기관들의 노력으로 달성되었다고 보았으며 특히 유럽연합 사법재판소의 역할을 강조하였음. 즉, 사법기관과 어울리지 않게 정책(policy)을 판단의 주요한 기준으로 삼고 있는 유럽연합 사법재판소는 “공동체(특히 공동체 내 연방적 요소(federal elements))를 강화하고, 공동체 법의 범위와 효과를 확대하였으며, 나아가 공동체 기관의 권한을 확장하고 있다”는 평가를 받고 있음.⁵⁷⁾

53) Earnest Haas, *Beyond the Nation State: Functionalism and International Organisation*, Stanford University Press, 1964. 방청록, 앞의 논문, 64면에서 재인용.

54) M. Pollack, “Theorizing the European Union: International Organization, Domestic Polity, or Experiment in New Governance?,” *Annual Review of Political Science*(online), No. 8, pp. 357~398. Amer Ababakr, *supra note* 47, p. 3에서 재인용.

55) 로버트 O. 코헤인 지음(이상환·설규상·김석수·홍원표 옮김), *헤게모니 이후 -세계정치경제에서 협력과 불화-*, 인간사랑, 2012, 144면.

56) 방청록, 앞의 책, 64면.

57) Trevor. C. Hartley, *The Foundations of European Community Law*, Oxford University Press, 2007, p. 74.

2. 유럽연합과 영국 간 관계를 통한 유럽연합 통합 조망

- ◆ 앞서 언급한 바와 같이 유럽연합 통합과정에 있어 지속적으로 제기되는 질문은 “누가 조약의 주인인가?”라는 것이고 회원국과 유럽연합은 이를 두고 지속적인 갈등 상황에 놓여있다고 볼 수 있음. 이는 결국 앞서 소개한 정부간 주의와 초국가주의 혹은 신기능주의 사이의 상충 상황으로 치환할 수 있는 것이고 나아가 회원국의 주권과 유럽연합의 관할권 간 상충 상황으로도 바꾸어 조망할 수 있다고 생각됨. 즉 유럽연합의 통합과정은 회원국의 주권을 확보하고자 하는 정책과 연합의 회원국 주권을 제한하려는⁵⁸⁾ 정책 간 줄다리기(tug-of-war)로 볼 수 있는 것이고⁵⁹⁾ 결국 최근 영국의 브렉시트는 영국과 유럽연합 간 줄다리를 함에 있어 영국이 줄을 놔버렸다고 혹은 그 줄이 끊어졌다고 볼 수 있음.
- ◆ 사실 영국인들은 유럽연합의 활동범위가 경제 협력과 문화 교류의 수준을 넘어 정치적인 영역에까지 확장되는 것으로 말미암아 자신들의 정체성이 위협받을 것이라는 우려를 지속적으로 하고 있었고, 나아가 유럽연합 통합의 심화는 결국 영국 정체성의 핵심을 차지하는 의회주권의 원칙을 침해할 것이라고 걱정하고 있었음.⁶⁰⁾ 향후 웨스터민스터, 영국의회가 아닌 브뤼셀, 즉 유럽연합 사법재판소가 자신들을 지배할 것이라는 위기의식은⁶¹⁾ 유럽연합으로부터의 이탈을 하시(何時)라도 가능하게 했던 것이 사실임.
- ◆ 사실 앞서 본 바와 같이 브렉시트 쟁점이 부상되던 당시 영국 보수당의 목표는 브렉시트가 아니었고, 유럽연합의 통합강도를 약화시키는 것이었음. 즉 유럽연합을 정부간 협력체 수준으로 만들고 정치적인 통합보다

*유럽연합 통합과정에
있어 지속적으로 제기되는
질문은 “누가 조약의 주인
인가?”라는 것이고
회원국과 유럽연합은 이를
두고 지속적인 갈등 상황에
놓여있다고 볼 수 있음.*

58) 과거 유럽연합법원(European Court of Justice: ECJ)은 Costa v. ENEL 사건(Case 6/64. Costa v. ENEL [1964] ECR 585)에서 “회원국 주권의 제한(limitation of sovereignty),” “회원국으로부터 공동체로의 권력 이양(transfer of powers from the States to the Community)” 등의 표현을 꺼리지 않았음.

59) 유럽화(Europeanization)는 유럽과 주권 국가 간 상호 작용(interact)을 통한 복잡한 역학관계(dynamic)를 보여주고 있는 것이 사실이기 때문. Jeffrey T. Checkel and Peter J. Katzenstein, “The Politization of European Identities,” (in) Jeffrey T. Checkel and Peter J. Katzenstein(eds.), European Identity, Cambridge University Press, 2009, p. 9. 즉 결국 유럽연합 역시 국제정치적 수준의 논의에서 자유롭다고 볼 수는 없는 것이고 실제로 회원국 정부는 유럽연합과의 관계를 도모하는 데 있어 자신의 국가이익(interest)을 쉽사리 포기할 것이라고 볼 수는 없음. Kenneth N. Waltz, “Law and Theories,” (in) Robert O. Keohane, Neorealism and its Critics, Columbia University Press, 1986, p. 59.

60) 김상수, 보수와 진보 - 이념을 넘어선 영국의 현실 정치, 책세상, 2008, 146~147면.

61) 김상수, 위의 책, 147면.

는 경제적인 통합에 집중하여 연합을 경제적인 수준에서의 효율적인 집단으로 만드는 것이 목표였던 것임.⁶²⁾ 하지만 이는 유럽연합의 정체성을 위협할 수 있는 방안이라는 점에서 실현가능성이 상당히 낮았다고 볼 수 있음. 즉 유럽연합 역시 국제기구와도 다른 고유한 실체(sui generis entity)로서의 자신의 정체성이⁶³⁾ 부인될 수 있는 회원국의 시도를 용인하지는 않을 것이고 이에 따라 유럽연합과 회원국 간 줄다리의 균형이 달성될 수 있다는 점에서 영국의 위와 같은 시도는 무위로 돌아갔을 가능성이 상당했다고 생각됨.

- ◆ 결국 브렉시트를 통하여 영국은 주권을 완전히 되찾게 되었고, 유럽연합의 관할권으로부터 벗어났다고 볼 수 있는데 앞서 본 대처의 언급에서와 같이 영국은 기존 자신의 보통법, 나아가 법질서를 되찾은 것이라고 볼 수 있음. 실제로 의회주권의 원리와 불문헌법에 따른 법질서에 따라 사법심사가 존재하지 않는 영국이지만 유럽연합 가입 후 유럽연합법이 마치 사법심사의 기준으로 작용을 하였던 것인데⁶⁴⁾ 브렉시트로 인하여 이와 같은 굴레로부터 벗어났다는 평가가 가능함.
- ◆ 브렉시트로 말미암아 통합의 시련을 겪고 있는 유럽연합은 회원국과의 줄다리기, 즉 통합에 있어서의 주도권 다툼을 계속할 것으로 보임.⁶⁵⁾ 특히 브렉시트로 말미암아 향후 유럽연합의 통합과 관련, 브렉시트가 유럽연합으로부터의 회원국 탈퇴를 가속화시킬 것이라는 전망, 현 상황이 유지될 것이라는 전망 그리고 그동안 유럽연합의 통합에 소극적이었던 영국의 탈퇴로 인하여 오히려 유럽연합의 통합 강도는 강해질 것이라는 전망 등이 제시되고 있는데,⁶⁶⁾ 이는 유럽연합과 회원국 간 줄다리기에 따라 통합의 구체적인 향방이 결정이 될 것임.

62) 방청록, 앞의 책, 75면.

63) Lenore Jones, "Opinions of the Court of the European Union in National Courts," Thomas M. Franck & Gregory H. Fox (eds.), *International Law Decisions in National Courts*(Transnational Publishers, Inc., 1996, p. 221.

64) 이의 대표적인 사건은 R v. Secretary of State for Transport, ex parte Factortame (No 2) 사건임. 이에 대해서는 Gordon Anthony, *UK Public Law and European Law*, Hart Publishing, 2002, pp. 86~92 참조.

65) 유럽연합의 민주적 정당성을 강화하는(legitimizing the Union) 방안으로 연합 중심의 방안(the Union-based(supernational) one)과 회원국 중심의 방안이 제시되고 있다는 사실(Jiří Zemánek, "Improving the Union's Democratic Legitimacy: The European Parliament and National Parliaments," (in) Ingolf Pernice (ed.), *The Government of Europe: Which Institutional Design for the European Union?*, Nomos Verlagsgesellschaft, 2004, p. 114)을 고려하면 당해 예상을 하는 것이 어렵지는 않다고 생각됨.

66) 방청록, 앞의 논문, 74~75면.

3. 유럽연합 통합 수준의 평가 지표(barometer)

- ◆ 앞서 고찰을 한 바와 같이 주권을 다루는 중요한 문서는 헌법이라고 보아야 하고 유럽연합 통합과정 역시 이를 가지고 대략적인 조망이 가능하다고 생각됨. 사실 “국가의 법률 그리고 국가의 권위에 의한 공포(公布)와 행위 일체에 대한 무간섭적이고 최종적인 근원”을 의미하는⁶⁷⁾ 주권을 그 개념을 중심으로 간파하는 것은 상당히 어렵다는 점에서 이를 두고 벌어지는 회원국과 유럽연합 간 역학 관계는 헌법이라는 문서를 통하여 보다 실제적으로 파악할 수 있다고 볼 수 있는 것임.
- ◆ 유럽연합의 헌법 보유 시도는 무위로 돌아갔지만 유럽통합의 진전은 유럽헌정주의(European Constitutionalism)와 국가의 그것 사이의 차이를 불식시키고 있으며⁶⁸⁾ 주권을 국제기구로 이전하기 위한 규정을 포함하는 경우도 있다는 점을⁶⁹⁾ 주목하여야 함. 나아가 유럽은 새롭게 복구된 민주주의의 헌정주의화(constitutionalization) 과정을 지속적으로 제도화하기 위한 노력을 경주하고 있다는 점 역시 주목할 필요가 있음.⁷⁰⁾
- ◆ 그렇다면 유럽연합과 회원국 간 관할권 혹은 주도권 다툼은 회원국의 헌법을 수호하기 위한 과정의 연속이라고 하여도 과언은 아님. 물론 그 반대편에는 유럽연합이 자신만의 헌법적 내용을 만들어가려는 시도가 자리 잡고 있음.
- ◆ 물론 현재 유럽헌법조약의 좌절로, 나아가 브렉시트로 말미암아 유럽 수준의 헌법에 대한 논의는 자취를 감추었지만 이전부터 유럽연합은 유럽 의회의 입법권한을 강화하고 유럽 시민권이라는 개념을 창설하는 등⁷¹⁾ 실질적인 의미의 헌법사항을 확보하고자 하는 노력을 경주하고 있었던 것이 사실이며 나아가 이와 같은 사항은 여전히 리스본 조약에 담겨져 있음.⁷²⁾ 다시 말해 브렉시트로 말미암아 유럽연합법은 더 이상 영국 내에서

유럽통합의 진전은 유럽헌정주의(European Constitutionalism)와 국가의 그것 사이의 차이를 불식시키고 있으며 주권을 국제기구로 이전하기 위한 규정을 포함하는 경우도 있다는 점을 주목하여야 함.

유럽연합과 회원국 간 관할권 혹은 주도권 다툼은 회원국의 헌법을 수호하기 위한 과정의 연속이라고 하여도 과언은 아님. 물론 그 반대편에는 유럽연합이 자신만의 헌법적 내용을 만들어가려는 시도가 자리 잡고 있음.

67) 로버트 잭슨 지음(옥동석 옮김), 주권이란 무엇인가 - 근대국가의 기원과 진화 -, 21세기북스, 2016, 40면.

68) Geroge Nolte, *supra note* 12, p. 5.

69) *Ibid.*, p. 19.

70) *Ibid.*, p. 19.

71) Eddie Moxon-Browne, “Citizens and Parliaments,” (in) Brigid Laffan (ed.) *Constitution-Building in the European Union*, Institute of European Affairs, 1996, pp. 78~92.

72) 실제로 “리스본 조약의 내용은 실질적으로 유럽 헌법의 내용과 상당히 유사하다”고 볼 수 있는 것이 사실임. 김상수, 앞의 책, 149면.

**현재 유럽헌법조약의
좌절로, 나아가 브렉시트로
말미암아 유럽 수준의
헌법에 대한 논의는 자취를
감추었지만 이전부터
유럽연합은 유럽의회의
입법권한을 강화하고
유럽 시민권이라는 개념을
창설하는 등 실질적인
의미의 헌법사항을
확보하고자 하는 노력을
경주하고 있었던 것이
사실이며 나아가
이와 같은 사항은
여전히 리스본 조약에
담겨져 있음.**

**유럽연합의 통합 의지를
형식적인 헌법 제정에
담으려는 시도가 무산되었기
때문에 실질적으로 헌법적인
내용을 통하여 자신의 통합의
방향을 보다 구체화할 것이
라고 생각되고 이와 같은
유럽연합의 고집과 회원국
자신의 헌법 수호 의지와
상충 상황을 예상해 볼 수
있음**

최고의 지위를 향유한다고 볼 수는 없다는 점에서, 브렉시트 이후 영국은 유럽연합으로부터 유래한 규정과 규제의 남아 있는 영향(legacy)에 대하여 체계적으로 평가를 하여야 함.⁷³⁾

- ◆ 향후 유럽연합의 통합 의지를 형식적인 헌법 제정에 담으려는 시도가 무산되었기 때문에 실질적으로 헌법적인 내용을 통하여 자신의 통합의 방향을 보다 구체화할 것이라고 생각되고 이와 같은 유럽연합의 고집과 회원국 자신의 헌법 수호 의지와 상충 상황을 예상해 볼 수 있음. 영국 역시 여전히 유럽인권협약의 당사자이며 리스본 조약 상 유럽연합이 유럽인권협약(ECHR)에의 가입이 예정되어 있다는 점에서 영국이 유럽연합으로부터 완전히 자유롭다고 볼 수는 없음. 당해 지점에서 유럽연합 통합의 진전은 지금까지의 유럽연합 통합과정에서와 같이 유럽연합 사법재판소의 역할, 즉 초국가적 수준의 헌법 규범(supernational constitutional norms)을 만들어내는 유럽연합 사법재판소의 역할에⁷⁴⁾ 상당 정도 기밀 것이라는 전망이 가능하다고 보임.

4. 동아시아 통합에의 함의

- ◆ 유럽연합의 통합 모델 혹은 경험을 동아시아에 직접 적용하는 것은 바람직하지 않은데 유럽과 동아시아의 정치·경제·사회·문화적 배경이 다르기 때문임. 실제로 아세안(ASEAN)은 유럽연합을 지역적·정치적 통합(regional and political integration)의 전형으로 상정하고 있지도 않음.⁷⁵⁾ 다만, 유럽 미래 회의(The Conference on the Future of Europe)는 전례를 통하여 교훈을 얻으려는 노력을 구체화하고 있으며 유럽연합 역시 브렉시트 이후 새로운 통합 동력을 확보하려는 의도를 명백히 하고 있다는 점에서⁷⁶⁾ 우리 역시 동아시아의 통합 추진에 있어 유럽연합의 경험을 상대적인 수준에서 참고할 수 있다고 볼 수 있음.
- ◆ 유럽연합의 주요한 통합 기제는 유럽연합이 개발한 제도라고 볼 수 있음. 유럽연합은 통합을 위하여 국제법의 활용가능성과 이의 효용을 넘어 유

73) Stephen Booth, *supra note* 50, p. 15.

74) Michael Rosenfeld, "Constitutional adjudication in Europe and the United States: Paradoxes and Contrasts," (in) George Nolte (ed.), *European and US Constitutionalism*, Cambridge University Press, 2005, p. 236.

75) Ian Bond et al., *supra note* 45, p. 7.

76) Federico Fabbrini, *The Conference on the Future of Europe: A New Model to Reform the EU?*, DCU, 2019, p. 17.

럽연합만의 법질서와 이를 구현하기 위한 선결적 부탁절차 등의 각종 다양한 제도를 개발하고 적극적으로 활용하고 있기 때문임. 특히 유럽연합은 국제적 수준의 통합을 추진하기 위하여 법치주의를 적극 활용하였고 볼 수 있음. 물론 국제적인 수준에서 과연 법치주의에 대한 논의가 실효적인 지에 대한 의문이 드는 것이 사실임. 법치주의 혹은 법치국가원리는 “法優先의 원리에 의하여 국가작용이 법에 의하여 이루어져야 한다는 것”을 의미한다는 점에서⁷⁷⁾ ‘국가기관’으로 하여금 법률에 의한 국가작용을 담보하도록 하는 원리이기 때문임.⁷⁸⁾

◆ 하지만 스미스 하이에크 등 국가를 주요 분석 대상으로 삼은 적지 않은 자유주의자들 역시 국제적인 수준의 평화를 위하여 법치주의와 관련된 논의를 적극적으로 개진한 바 있다는 점에서,⁷⁹⁾ 특히 유럽연합의 통합을 위한 노력이 법치주의의 작동 방향에 상당 정도 근접하고 있다는 점에서 유럽연합의 통합 경험, 특히 법치주의원리의 적극적인 원용을 통한 통합 시도는 우리 동아시아에게도 시사하는 바가 작지 않다고 생각됨.⁸⁰⁾ 물론 브렉시트에서 알 수 있듯이 주권국가 간 통합을 추진하는 데에 있어서는 현실주의에서 강조하는 국익 역시 통합의 주요한 동기가 될 수 있음을 염두에 두어야 함.

◆ 특히 북한과의 통합을 위해서는 북한의 변덕스러운 태도와 고집을 고려하여 동북아 수준에서의 법치주의 확립을 위한 제도, 특히 중재재판소와 유사한 제도의 활용 등 법치주의 원리의 다자적 확보를 고려할 수 있을 것인데 이를 통하여 북한의 법치주의의 학습 역시 유인할 수 있을 것임.⁸¹⁾ 나아가 일본과의 통합 추진을 도모하는 데에 있어서는 과거사 반성에 미온적인 일본의 입장으로 말미암아 정치적 통합이 어려운 상황에서 공동 시장 혹은 동북아 공동체와 같은 레짐(regime)의 설립을 고려할 수 있을 것임, 특히 공동시장 창설 방안은 경제적인 이익의 공유를 주요한 목적으로 하고 나아가 그 운영 유형이나 형식을 탄력적으로 도모할 수 있다는 점에서 실효적인 방안이라고 할 수 있음.⁸²⁾ 그리고 사회주의를 고수하고

*유럽연합 통합의 진전은
지금까지의 유럽연합
통합과정에서와 같이
유럽연합 사법재판소의
역할, 즉 초국가적 수준의
헌법 규범(supernational
constitutional norms)을
만들어내는 유럽재판소의
역할에 상당 정도 기댈 것
이라는 전망이
가능하다고 보임.*

77) 정중섭, 헌법과 정치제도, 박영사, 2010, 167면.

78) 정중섭, 위의 책, 240면.

79) 이에 대해서는 김용훈, 21세기 동북아시아의 미래를 이끌어갈 사상과 가치의 탐구, 경제·사회연구회, 2014 참고.

80) 특히 국제적인 수준의 법치주의 논의에 대해서는 최태현, “국제적 법치주의의 본질과 기능에 관한 소고,” 동아법학 제43호, 2009. 참고.

81) 김용훈, 앞의 책(각주 79), 55면.

82) 김용훈, 위의 책, 58면.

있는 중국과의 통합이 쉬운 것이 아니지만 경제적인 분야에서의 통합 가능성을 전혀 부인할 수는 없음. 실제로 중국은 세계 경제에서 주요한 역할(a central role)을 담당하기 위한 노력을 경주하고 있으며 경제 영역에서 자신의 대외이미지 제고를 위한 노력 역시 구체화하고 있다는 점을⁸³⁾ 고려하면 경제적인 영역에서의 협력 나아가 통합 방안을 구체화할 수 있다고 볼 수 있고 특히 그 통합의 추진력으로 법치주의를 원용할 수 있다고 보임.

브렉시트를 초래한 주요한 동기가 영국의 국익 확보 고집이라는 점을 고려한다면 동아시아에서의 통합 추진의 방향 설정을 도모하는 데에 있어서는 통합 추진의 목적과 동아시아 국가의 국익 사이 바람직한 균형을 설정하려는 노력이 무엇보다 중요하다고 볼 수 있음.

유럽연합의 통합과정에서의 어려움은 「누가 주도권을 가지고 있느냐?」 즉 「누가 조약의 주인인가?」에 대한 물음에 대한 유럽연합과 회원국의 대답이 다른 경우에 두드러지고 있음. 유럽연합과 회원국의 대답이 다른 경우에 두드러지고 있음.

- ◆ 하지만 브렉시트에서 보는 바와 같이 주권국가의 주요한 행위 나아가 통합 동기는 국익이라는 점에서 동아시아의 초기 통합의 주요 동기는 동아시아 내 개별국가의 국익이라고 보는 것이 타당함. 하지만 통합의 심화에 따라 유럽연합과 같은 통합의 추진력을 마련한다면 각 국가의 국익에서 자유로운 통합 방향성을 확보할 수 있을 것임. 하지만 브렉시트를 초래한 주요한 동기가 영국의 국익 확보 고집이라는 점을 고려한다면 동아시아에서의 통합 추진의 방향 설정을 도모하는 데에 있어서는 통합 추진의 목적과 동아시아 국가의 국익 사이 바람직한 균형을 설정하려는 노력이 무엇보다 중요하다고 볼 수 있음.

V. 결론

- ◆ 브렉시트가 보여주고 있는 바와 같이 유럽연합의 통합과정에서의 어려움은 「누가 주도권을 가지고 있느냐?」 즉 「누가 조약의 주인인가?」에 대한 물음에 대한 유럽연합과 회원국의 대답이 다른 경우에 두드러지고 있음. 지금까지 유럽연합의 통합 과정에서 다음과 같은 질문에 유럽연합은 적극적으로 대답을 해 왔고 향후에도 그러할 것으로 예상됨.

만일 유럽연합이 조약에 의하여 연합에게 정해진 권한의 한계와 의사결정절차(decision-making procedure)로 인하여 [회원국을] 돕지 못한다면 무슨 일이 벌어질 것인가?⁸⁴⁾

- ◆ 실제로 국가의 정책은 레짐에 의하여 제한을 받는다는 주장을 펼치는 레짐이론에서도 유럽경제공동체 역시 “지역적 집행 정치학(politics of

83) Rana Mitter, *Modern China-A Very Short Introduction*-, 2008, pp. 111~112.

84) Jean-Claude Piris, *supra note* 10, p. 6.

regional implementation)”을 현시하고 있다고 지적한 바 있음. 유럽경제공동체가 보유하는 규칙의 정당성(the legitimacy of the rules)을 회원국이 왜곡하거나 당해 규칙에 기반한 집행을 지연하려는 시도를 하지 만 유럽경제공동체는 회원국에 의한 그와 같은 정책 변화시도를 방지하고 있다는 것임.⁸⁵⁾

- ◆ 영국의 유럽연합 탈퇴여부에 대한 국민투표에서 투표용지에 제시되었던 영국은 “유럽연합 회원국으로 남아야 한다”와 “유럽연합에서 탈퇴해야 한다”라는 선택지⁸⁶⁾ “유럽연합의 통합이 지속될 것인가” 혹은 “유럽연합은 붕괴할 것인가”라는 선택지로 확대될 수는 없음.
- ◆ 유럽통합 옹호자들이 즐겨 사용하는 자전거 격언에 따르면 유럽연합은 통합을 위하여 쉽 없이 앞으로 나아가야 하기 때문에 멈추면 안 되지만, 자전거를 멈추더라도 발로 땅을 짚을 수 있다는 것을 고려하면 유럽연합 역시 통합을 잠시 멈추며 숨을 고르고 있다고 볼 수는 있음.⁸⁷⁾ 현재 유럽연합 수준의 헌법에 대한 논의가 많지 않은 것 역시 당해 맥락에서 이해할 수 있다고 생각됨. 향후 유럽연합과 회원국이 모두 자신만의 헌법을 수호하기 위한 노력을 경주할 것이고 유럽연합보다는 회원국의 양보를 강요하여야 하는 상황에서⁸⁸⁾ 결국 회원국의 협조와⁸⁹⁾ 유럽연합, 특히 유럽연합 사법재판소의 적극적인 역할이 유럽연합의 통합 진전을 위해서는 더욱 중요하다고 보임.
- ◆ 동아시아의 통합의 추진을 실제화하기 위한 노력은 유럽연합의 경험에서와 같이 법치주의를 통하여 구체화될 수 있을 것인데 동아시아 내 통합

85) Robert O. Keohane & Joseph S. Nye, Power and Interdependence, Harper Collins Publishers, 1989, p. 51.

86) 김상수, 앞의 논문, 91면.

87) 이는 유럽의 주요 지식인인 정치인인 랄프 다렌도르프의 견해임. 안 지엘른 카 지움(신혜경 옮김), 유럽연합의 종말 - EU는 운을 다했는가?-, 아마존의 나비, 2015, 121면.

88) 유럽연합은 과거와 같이 통합의 중심적인 역할(a central role)을 고집할 것이기 때문임. Jeffrey T. Checkel and Peter J. Katzenstein, supra note 59, p. 19.

89) 최근 사건(잇할 권리 결정)⁸⁸⁾에서 독일연방헌법재판소가 기본권 보장과 관련하여 가지고 있던 기존의 유럽연합 사법재판소에 대한 양보 입장을 변경하였다는 평가가 있음(정문식, “유럽연합 내에서 기본권보장 체계 변화,” 유럽헌법연구 제36호, 2021.8, 185면). 유럽연합과 회원국 간 주도권 다툼은 브렉시트 이후에도 지속되고 있으므로 유럽연합은 Kenneth Waltz의 주장과 같은 유기체로 상정할 수 있다고 보임. 당해 지점에서 역동적인 유럽연합의 통합에 대한 면밀한 분석을 위해서는 다각적인 관점이 요구되고 있다고 볼 수 있는 것임.

향후 유럽연합과 회원국이 모두 자신만의 헌법을 수호하기 위한 노력을 경주할 것이고 유럽연합보다는 회원국의 양보를 강요할 수 있는 상황에서 결국 회원국의 협조와 유럽연합, 특히 유럽연합 사법재판소의 적극적인 역할이 유럽연합의 통합 진전을 위해서는 더욱 중요하다고 보임.

동아시아의 통합의 추진을 실제화하기 위한 노력은 유럽연합의 경험에서와 같이 법치주의를 통하여 구체화될 수 있을 것인데 동아시아 내 통합 추진을 위한 규범의 면모 역시 통합의 추진의 방향과 심화 정도를 보다 구체적으로 현시할 것이라 고 어렵지 않게 예상할 수 있음. 동아시아의 통합에 있어서도 유럽연합의 경험과 같이 통합을 구체화하기 위한 규범의 중요성은 상당하다고 보아야 함.

추진을 위한 규범의 면모 역시 통합의 추진의 방향과 심화 정도를 보다 구체적으로 현시할 것이라고 어렵지 않게 예상할 수 있음. 동아시아의 통합에 있어서도 유럽연합의 경험과 같이 통합을 구체화하기 위한 규범의 중요성은 상당하다고 보아야 함.

참고문헌

- 김상수, 보수와 진보 - 이념을 넘어선 영국의 현실 정치, 책세상, 2008.
- 김세원, EU경제학-유럽경제통합의 이론과 현실-, 박영사, 2004
- 김용구, 세계외교사, 서울대학교 출판부, 2006.
- 김용훈, 21세기 동북아시아의 미래를 이끌어갈 사상과 가치의 탐구, 경제·사회 연구회, 2014.
- 김용훈, 유럽연합의 규범통제제도 -유럽연합 정체성 평가와 남북한 통합에의 함의-, 경인문화사, 2012,
- 김철수, 헌법학신론, 박영사, 2009.
- 나종일·송규범, 영국의 역사(하), 한울아카데미, 2005.
- 노명환·이선필, 유럽통합사, 높이깊이, 2009.
- 로버트 잭슨 지음(옥동석 옮김), 주권이란 무엇인가 - 근대국가의 기원과 진화 -, 21세기북스, 2016.
- 로버트 O. 코헤인 지음(이상환·설규상·김석수·홍원표 옮김), 헤게모니 이후 -세계정치경제에서 협력과 불화-, 인간사랑, 2012.
- 박재영, 유엔과 국제기구, 법문사, 2012.
- 박지향, 대처 스타일, 김영사, 2012.
- 얀 지엘트카 지음(신해경 옮김), 유럽연합의 종말 - EU는 운을 다했는가?-, 아마존의 나비, 2015.
- 유럽정치연구회 엮음, 유럽정치론, 박영사, 2018.
- 유병화의 2인공저, 국제법 I, 진성사, 2003.
- 이기택, 국제정치사, 일신사, 2003.
- 이정희 외, 정치학이란, 인간사랑, 2005.
- 찰스 P. 킨들버거(주경철 옮김), 경제강대국 흥망사 1500-1990, 까치, 2007.
- 케네스 O. 모건 엮음(영국 사학회 옮김), 옥스퍼드 영국사, 한울아카데미, 1999.
- 한수웅, 헌법학, 법문사, 2020.
-
- 김기순, “영국사 속의 통합과 갈등: 개념적 개관,” 영국 연구 제42호, 2019.12.
- 김상수, “국내정치 전략으로서의 ‘유럽연합 국민투표 법안(2015-2016)’: 영국 보수당의 유럽회의주의를 중심으로,” EU연구 제41호, 2015.
- 방청록, “브렉시트 결정의 유럽의 통합과 분열에 대한 영향 연구,” 유럽연구 제 35권 제1호, 2017.3.
- 안문석, 브렉시트의 근원은 영국의 고립주의, 인물과 사상 제220호, 2016.
- 이종광, “유럽연합의 리스본조약 체결과 제도적 개혁,” 유럽연구 제26권 제1호, 2008.4.
- 정문식, “유럽연합 내에서 기본권보장 체계 변화,” 유럽헌법연구 제36호, 2021.8.
- 최태현, “국제적 법치주의의 본질과 기능에 관한 소고,” 동아법학 제43호, 2009.

- Earnest Haas, *Beyond the Nation State: Functionalism and International Organisation*, Stanford University Press, 1964.
- Gordon Anthony, *UK Public Law and European Law*, Hart Publishing, 2002.
- Jean-Claude Piris, *The Future of Europe*, Cambridge University Press, 2012.
- Jo Eric Khushal Murkens, *From Empire to Union-Conceptions of German Constitutional Law since 1871*, 2013.
- Margaret Thatcher, *The Path to Power*, Harper Collins Publisher, 1995.
- Rana Mitter, *Modern China-A Very Short Introduction-*, 2008.
- Robert O. Keohane & Joseph S. Nye, *Power and Interdependence*, Harper Collins Publishers, 1989.
- Trevor. C. Hartley, *The Foundations of European Community Law*, Oxford University Press, 2007.
- David Allen, “The United Kingdom: Towards Isolation and a Parting of the Ways?”, in Simon Bulmer and Christian Lequesne(eds.), *The Member States of the European Union*, Oxford University Press, 2005.
- Dieter Grimm, “Comments on the German Constitutional Court’s Decision on the Lisbon Treaty: Defending Sovereign Statehood against Transforming the European Union into a State,” *European Constitutional Law Review*, Vol. 5, Issue 3, October 2009.
- Eddie Moxon-Browne, “Citizens and Parliaments,” (in) Brigid Laffan (ed.) *Constitution-Building in the European Union*, Institute of European Affairs, 1996.
- Geroge Nolte, “European and US constitutionalism: comparing essential elements,” (in) George Nolte (ed.), *European and US Constitutionalism*, Cambridge University Press, 2005.
- H. Dreier, “Kontexte des Grundgesetzes,” *Deutsches Verwaltungsbblatt* Vol.114, No.10, 1999, p. 677. Jo Eric Khushal Murkens, *From Empire to Union-Conceptions of German Constitutional Law since 1871*, 2013.
- J.H.H, “Deciphering the Political and Legal DNA of European Integration,” in Julie Dickson & Pavlos Eleftheriadis (eds.), *Philosophical Foundations of European Union Law*, Oxford University Press, 2012.
- Jeffrey T. Checkel and Peter J. Katzenstein, “The Politization of European Identities,” (in) Jeffrey T. Checkel and Peter J. Katzenstein(eds.), *European Identity*, Cambridge University Press, 2009.
- Jiří Zemánek, “Improving the Union’s Democratic Legitimacy: The European Parliament and National Parliaments,” (in) Ingolf Pernice (ed.), *The Government of Europe: Which Institutional Design for the European Union?*, Nomos Verlagsgesellschaft, 2004.

- Kenneth N. Waltz, "Law and Theories," (in) Robert O. Keohane, Neorealism and its Critics, Columbia University Press, 1986.
- Lenore Jones, "Opinions of the Court of the European Union in National Courts," Thomas M. Franck & Gregory H. Fox (eds.), International Law Decisions in National Courts(Transnational Publishers, Inc., 1996.
- M. Pollack, "Theorizing the European Union: International Organization, Domestic Polity, or Experiment in New Governance?," Annual Review of Political Science(online), No, 8.
- Michael Rosenfeld, "Constitutional adjudication in Europe and the United States: Paradoxes and Contrasts," (in) George Nolte (ed.), European and US Constitutionalism, Cambridge University Press, 2005.
- Stephen George and Ian Bache, Politics in the European Union, Oxford University Press, 2011.
- A. Sims, The difference between 'hard' and 'soft' Brexit, 2016.10.
- Amer Ababakr, Ghislaine Njilo, Abygel Chima, The Impact of Brexit on the Future of the European Union, 2019.1.
- Federico Fabbrini, The Conference on the Future of Europe: A New Model to Reform the EU?, DCU, 2019.
- Stephen Booth, Post-Brexit freedoms and opportunities for the UK, Police Exchange, 2021.
- W. Fxcm, What Is The Economic Impact Of Hard Brexit vs. Soft Brexit? - FXCM, 2018.

❖ 저자 약력

■ 김용훈

現 상명대학교 행정학부 교수.

서울대학교 법과대학원에서 유럽연합의 사법심사제도(선결적 부탄절차)를 주제로 박사학위를 받았으며 미국 하와이 주립대, William Richardson School of Law에서 LLM 학위(법학석사, Specialization in Comparative and International Law)를 받았다. 현재 상명대학교 행정학부 교수로 재직 중이다. 저서로 <유럽연합의 규범통제제도 -유럽연합 정체성 평가와 남북한 통합에의 함의-(서울대학교 법학총서)>와 공저로 <헌법소송론(법문사)>, <헌법판례100선(법문사)> 등이 있고 “헌법적 수준에서의 ESG의 함의와 정책 방향 소고 - 유럽연합의 ESG 정책을 참고하여,” “유럽연합의 통합 동력으로서의 법치주의 - 유럽회계감사원을 통한 법치주의의 구체화 -,” “영국의 유럽연합 탈퇴와 유럽연합법질서의 국내법적 위상,” “초국가적 수준의 헌법 재고- 유럽연합의 경우를 중심으로 -” 등 다수의 논문을 발표하였다.

기획 및 감수: 임해용 (제주평화연구원 연구위원)



제주특별자치도 서귀포시 중문관광로 227-24 (63546)
전화: 064) 735-6500 팩스: 064) 738-6522
E-mail: policyforum@jpi.or.kr <http://www.jpi.or.kr>

『JPI정책포럼』에 게재된 의견은 필자 개인의 의견으로,
제주평화연구원의 공식입장과는 무관함을 알려드립니다.

ISSN: 2005-9760