

EU 신규회원국 가입과 부패문제*

루마니아와 불가리아의 EU가입을 중심으로

EU Enlargement and Corruption issues:
The case of Romania and Bulgaria's accession to the EU

안 상 욱(Sang Wuk AHN)**

ABSTRACT

In 2004, the European Union has achieved the big bang enlargement. However, Bulgaria and Romania's accessions to the EU were postponed to 2007 due to the problem of economic system, legal institution, law enforcement and corruption.

In the treaty of the accession of Romania and Bulgaria to the EU which was signed on 25 February 2005, the unprecedented clause was introduced. According to its article 4-2, if one of both countries does not fulfill the requirement from the EU, the entry into force of treaty which was scheduled on 1st January 2007 will be able to be postponed to 1st January 2008.

Even after acquiring the EU membership, Romania and Bulgaria are under the EU observation, the European Commission is publishing the report regarding the reform in these countries every 6 months. Due to the transparency and efficiency of law enforcement of Romania and Bulgaria, the Specific internal market safeguard clause was introduced. Nevertheless, in Romania and Bulgaria, the problem of the Justice, the Corruption and the Organized crime continues.

The problem of corruption and law enforcement in these countries becomes one of reasons of restriction to their EU membership. One of examples is the veto from the existing member-states to the accession of Romania and Bulgaria to the Schengen zone.

The cases of Romania and Bulgaria show that the regional economic integration with the problem of law enforcement, governance and corruption becomes the obstacle to its progress.

Key words: EU Enlargement, Bulgaria, Romania, Corruption, Transparency

I. 서론

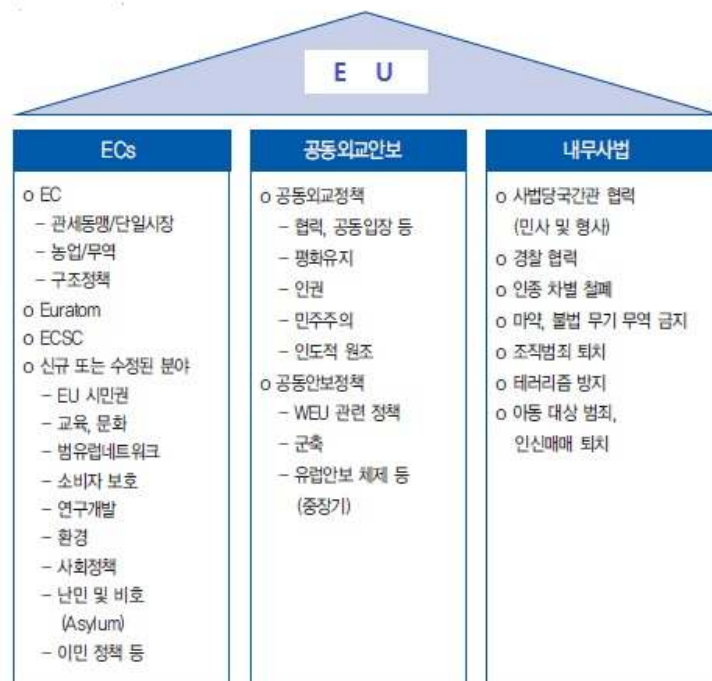
1951년 유럽석탄철강공동체(European Coal and Steel Community)가 출범하여 유럽 국가간의 협력이 가속화된 이래로, 1957년 회원국 간의 공동시장을 달성할 목적으로 유럽경제공동체(European Economic Community)가 출범하여 1968년 회원국 간의 관세동

* 본 논문은 2013년 행정학공동학술대회 제 3회의 5분과 한국부패학회 3패널에서 발표된 논문입니다.

** 부경대학교 국제지역학부 조교수

맹이 달성되어 회원국 간의 경제통합의 단초가 이루어졌다. 이후 1986년 단일유럽의정서(Single European Act)가 체결되어 역내시장의 상품, 서비스, 인력, 자본이동에 제약으로 작용하던 기술적 장벽을 제거하여 단일시장(Single Market)을 완성하였다. 그리고 1992년 마스트리히트 조약을 통해서 유럽공동체는 유럽연합(EU: European Union)으로 거듭나게 되었고, 기존의 경제문제에만 주로 국한되었던 국가 간의 협력이 공동외교안보정책(Common Foreign and Security Policy)와 내무사법(Justice and Home Affairs) 분야로 확대되었다. 이와 같이 EU는 회원국 간의 경제통합 수준을 관세동맹, 공동시장, 경제통화동맹 차원을 넘어 '완벽한 경제통합'으로 진전¹⁾시키고 있다.

그림1. 마스트리히트 조약의 3대 기둥



출처: 외교통상부 주벨기에대사관 겸 주유럽연합대사관 (2010: 30)

문제는 마스트리히트 조약의 규정된 내무사법 분야의 협력에 따라, 회원국들 간에 법률적 결정사항에 대한 상호인정(Mutual recognition) 개념이 도입되기 시작하였다는 점이다. 회원국 간의 법률적 결정사항이 상호인정 되고, 상품, 자본, 노동력, 서비스가 자유로이 회원국 간에 이동하기 위해서는 상대국 국가의 법체계 및 법집행에 대한 신

1) Bela Balassa, *The Theory of Economic Integration* (Homewood, Illinois: R.D. Irwin, 1961). Balassa의 경제통합 단계이론에 따르면 Preferential Trading Area(특혜무역지대), Free Trade Area(자유무역지대), Customs Union(관세동맹), Common market(공동시장), Economic and Monetary Union(경제통화동맹), Complete Economic Integration(완벽한 경제통합)의 순서로 경제통합이 발전한다.

회를 필요로 한다. 만일 회원국 중 하나가 법체계와 법집행능력에 문제가 있는 상황에서, 문제 회원국의 법률적 결정사항이 다른 회원국에서 상호인정의 개념에 따라 받아들여져야 한다면, 이는 EU의 경제통합에 대한 불신을 초래할 수 있다.

본 논문의 분석대상 국가인 루마니아와 불가리아는 EU에 1995년에 가입신청을 하여, 2007년 1월 1일부로 EU 회원국이 되었다. 그러나 루마니아, 불가리아의 경제적 후진성과 법제도 및 법집행의 미비, 부패문제로 협상과정은 번번이 난관에 부딪혔고, 결국 같은 시기에 EU에 가입신청을 한 다른 동유럽 국가에 비해 3년 늦게 EU에 가입하였다. 그리고 가입이후에도 EU 집행위원회가 루마니아, 불가리아의 개혁성과에 대해서 점검하고 6개월마다 보고서를 발간하고 권고사항을 제시하고 있다.

또한 공동시장 완성(단일시장)의 필수요건인 노동력의 이동의 자유를 보장하기 위해 EU국가 간에 체결된 쉥겐조약에 따라 EU국가 간의 내부국경통제는 철폐되어, 쉥겐조약 회원국 간에는 국경검문절차가 철폐되었는데, 루마니아와 불가리아는 2007년 EU가입이후 현재까지 쉥겐조약의 회원국의 지위를 부여받지 못하고 있다. 쉥겐조약 가입국이 되기 위해서는 기존 회원국의 만장일치 동의가 필요한데, 다른 EU회원국이 루마니아, 불가리아의 부패문제 때문에 이들 국가의 법집행을 신뢰하지 않아, 루마니아, 불가리아의 쉥겐조약 가입을 승인하지 않고 있다.

본 논문은 루마니아와 불가리아의 사례에서 볼 수 있듯이 한 국가의 부패 및 법집행의 문제가 EU의 신규회원국 가입과정에서 어떠한 문제를 발생시키고 있는지를 알아보고자 한다. 이를 위해 본 논문은 ‘루마니아와 불가리아와 같은 동유럽 국가들이 EU에 가입하게 된 배경’ 및 이 과정에서 나타난 ‘루마니아와 불가리아의 EU가입지연’과 ‘루마니아와 불가리아의 EU가입이후 EU회원국과 EU집행위원회의 이들 국가의 부패문제에 대한 입장과 그 영향’에 대해서 논의를 진행할 것이다.

II. 냉전종식과 동유럽국가의 EU가입²⁾

루마니아와 불가리아는 1995년 EU가입을 신청하여 2007년 1월 1일부로 EU회원국이 되었다. 그러나 루마니아, 불가리아 사회의 후진성으로 거의 같은 시기에 EU가입을 신청한 다른 국가들보다 3년 늦게 EU가입이 성사되었다.

루마니아와 불가리아의 EU가입 문제를 논하기 위해서, 우선 EU의 동유럽 확장과정이 검토되어야 할 것이다.

동유럽 국가에 대한 EU의 원조 프로그램은 PHARE, 농업구조조정기금(SAPARD-Special accession programme for agriculture and rural development), 구조

2) 본 논문의 “냉전종식과 동유럽국가의 EU가입”은 안상욱, (2009). 루마니아, 불가리아의 EU 가입 요건에 관한 연구: 경제적 요인을 중심으로. 「유럽연구」, 27(3): 100-101.을 재인용하였다.

조정기금 (ISPA-Instrument for Structural Policies for Pre-accession)의 형태로 실행되었다.

동유럽 국가를 유럽연합의 회원국으로 받아들이기 위한 구상은 1993년 이후 구체화되기 시작하였다. 1993년 6월 코펜하겐에서 열린 유럽공동체 정상회담에서 불가리아, 에스토니아, 헝가리, 라트비아, 리투아니아, 폴란드, 체코, 루마니아, 슬로바키아, 슬로베니아 등, 동유럽 10개국의 유럽연합 가입에 대한 (Copenhagen Criteria)³⁾로 불리는 3대 원칙이 결정되었다. 향후 유럽연합의 회원국이 되기를 희망하는 국가는 이 조건을 충족시켜야 하였다. 이에 1994년 3월 31일 헝가리, 4월 5일 폴란드를 시작으로 구소련의 영향 하에 있었던 동유럽 국가들이 유럽연합에 가입을 신청하기 시작하였다.

유럽연합 집행위원회는 1997년 7월 출간한 보고서 “더 강화고 더 확대된 EU를 위한 아젠다 2000 (Agenda 2000, pour une Union plus forte et plus large)”에서 EU 가입신청을 한 후보국 중에서 가장 유럽연합의 기준에 부합한다고 생각되는 에스토니아, 헝가리, 폴란드, 체코, 슬로베니아, 키프로스에 가입협상을 권고한다. 1997년 12월 룩셈부르크 정상회담에서 불가리아, 루마니아, 리투아니아, 라트비아, 슬로바키아를 추가하여 가입협상 절차를 밟기로 하였다. 1998년 3월 30일, 키프로스, 체코, 에스토니아, 폴란드, 슬로베니아와 가입협상을 시작하였다.

여기서 불가리아와 루마니아는 제외가 되었다. 그러나 영국 같은 EU 중요 회원국의 압력으로 1999년 12월 헬싱키 정상회담에서 EU는 루마니아, 불가리아, 라트비아, 리투아니아, 몰타, 슬로바키아를 추가하여 가입협상을 시작하기로 결정하였다. 이는 1999년 4월에서 6월 코소보 전쟁기간 중에 불가리아와 루마니아의 지지에 대한 보상을 하기를 서유럽 지도자들이 원하였으며, 불가리아와 루마니아의 EU가입을 거부할 경우, 남동부 유럽의 안정을 저해할 것이라고 판단했기 때문이다. 특히 당시 영국 수상 토니 블레어는 헬싱키 정상회담에서 영국은 루마니아가 EU가입협상 개시에 포함되도록 지지할 것이라고 밝힌 바 있다.(Gergana Noutcheva and Dimitar Bechev, 2008: 114-144.)

III. 불가리아와 루마니아의 EU 가입지연⁴⁾

서유럽 국가 지도자들의 지지에 힘입어 1999년 헬싱키 정상회담부터 가입협상을 개시한 불가리아와 루마니아는 가입협상을 진행하면서 EU가 제시한 세부가입 원칙 (Acquis communautaires)을 충족시켜서 가입협상을 종결시킬 수 없었다.

- 3) 1. 민주주의, 법치, 인권, 소수자의 보호 (protection of minorities)를 보장하는 안정적인 제도
2. 유럽연합 내에서 경쟁압력과 시장의 힘에 대응할 수 있는 시장경제 체제
3. EU회원국으로서의 의무를 다하기 위하여 EU의 법령을 집행하고 관리할 수 있는 행정력
- 4) 본 논문의 “불가리아와 루마니아의 EU 가입지연”은 안상욱. (2009). 루마니아, 불가리아의 EU 가입 요건에 관한 연구: 경제적 요인을 중심으로. 「유럽연구」, 27(3): 101-103.을 재인용하였다.

2002년 10월 9일 유럽연합 집행위원회는 후보국 중에서 루마니아와 불가리아를 제외한 10개국에 가입협상이 2002년 말까지 완결되어야 한다고 권고하였다. 2003년 4월 16일 아테네에서 10개 후보국과 유럽연합 회원국 간에 가입협정에 조인이 이루어졌다. 2004년 5월 1일을 기해 유럽연합은 유럽통합 사상 가장 큰 유럽연합의 확장을 이루어 내었다.

표1. 불가리아와 루마니아의 EU 가입협상 진행상황 (2002년)

	EU 가입협상 항목	불가리아	루마니아
1	상품의 자유이동 (Free movement of goods)		0
2	노동력의 자유이동 (Free movement of persons)		0
3	서비스의 자유이동 Free movement of services		~
4	자본의 자유이동 Free movement of capital		0
6	경쟁정책 (Competition)	0	0
7	농업 (Agriculture)	0	~
8	수산업 (Fisheries)		
9	교통 (Transport)	0	0
10	조세 (Taxation)		0
11	경제통화동맹 (EMU)		
12	통계 (Statistics)		
13	사회정책과 고용 (Social policy and employment)		
14	에너지 (Energy)	0	0
15	산업 (Industry)		
16	중소기업 (Small and medium-sized enterprises)		
17	학문 및 연구 (Science and research)		
18	교육 및 훈련 (Education and training)		
19	통신 (Telecommunication)		0
20	문화와 영상음향 정책 (Culture and audiovisual policy)		0
21	지역정책 (Regional policy)	0	0
22	환경 (Environment)	0	0
23	소비자와 보건 (Consumers and health protection)		
24	사법과 내무 (Justice and home affairs)	0	0
25	관세동맹 (Customs union)		0
26	대외관계 (External relations)		
27	공동외교안보정책 (Common foreign and security policy)		
28	재정감독 (Financial control)		0
29	재정 및 예산편성 (Financial and budgetary provisions)	0	~
30	제도 (Institutions)		
31	기타 (Other)	~	~
	협상이 시작된 항목	30	27
	협상이 종료된 항목	22	13
	협상이 아직 진행 중인 항목	9	18

출처: European Commission. (2002). *Towards the enlarged union* (COM(2002)700Final), Brussels, p.99.

0: 협상이 시작되어 아직 종료되지 않은 항목

빈칸: 협상이 종료된 항목

~: 협상이 아직 시작되지 않은 항목

유럽에서의 냉전질서 종식을 위한 유럽연합의 동유럽 확장에서, 루마니아와 불가리아는 유럽연합 가입원칙⁵⁾의 충족문제로 다른 국가에 비해 3년 늦게 유럽연합에 가입하였다. 이유는 루마니아와 불가리아의 낙후된 체제에 따른 것이었다.

집행위원회가 작성한 보고서 "확대된 EU를 향하여 (Towards the Enlarged Union 6)"에 따르면, 표1에서 보는 바와 같이, 유럽연합의 31개 세부가입 원칙에 관련해서 2002년 루마니아와 불가리아를 제외한 10개국의 가입결정이 되었던 당시 루마니아와 불가리아는 각기 13개, 22개 항목의 협상만을 유럽연합과 종결시킨 상태였다고 설명하고 있다.

루마니아와 불가리아의 2007년으로 예정된 유럽연합 가입문제에 대해서 유럽연합 집행위원회는 전략보고서를 2004년 12월에 발간하였다.

이 보고서에 따르면, 불가리아의 경우, 경제 분야에서 시장의 유연성 측면이 개선되어야 했다. 또한 경제 주체가 안전성 및 예측가능성이 확보된 상태에서 결정을 내릴 수 있도록, 행정과 법제도의 효율성이 강화되어야 한다고 하였다. 그리고 유럽연합의 31개 세부가입 원칙에 관련된 분야에서 불가리아는 법률의 적용과 집행에 좀 더 주의를 기울일 필요가 있다고 하였다. 구체적으로 개선이 요구된 분야는 회사법, 관세, 조세, 사회정책 및 고용문제 등 이었다.

루마니아의 경우, 정책결정과 입법절차에서 개선이 요구되었다. 경제 분야에서 루마니아는 적절한 정책 활용을 통해 거시경제 분야 안정에 주의를 기울여야 한다고 하였다. EU 세부가입 원칙에 관련된 분야에서, 루마니아는 이전에 비해 많은 진전이 이루어졌음에도 불구하고, 대부분의 분야에서, 법 개정에서의 진전과 법 개정을 적용하고 집행하고 행정력 사이에 많은 차이가 존재한다고 지적되었다. 행정력 강화를 위하여, 공공행정과 법률 제도의 총체적이고 구조적인 개혁이 요구되었다. 개선이 요구되는 분야는 노동법, 기회균등, 보건, 직장 내 안전, 지역정책, 교통, 환경법 등 이었다.

2004년 6월 15일 불가리아는 31개 항목의 세부가입 원칙에 대한 협상을 종결하였다. 2004년 12월 루마니아도 세부가입 원칙에 대한 협상을 종결하였다.

2005년 5월 23일 루마니아와 불가리아는 유럽연합 2007년 1월 1일 유럽연합의 가입이 예정된 가입협정서를 조인하였다. 그러나 양국이 해결해야 될 문제가 산적했기 때문에, 문제가 해결되지 않으면 가입이 1년이 늦어질 수 있다는 조항이 명시되었다. 루마니아와 불가리아는 유럽연합의 평균 GDP 기준의 30%에도 미치지 못하는 최빈국이었기에 유럽연합 입장에서, 특히 유럽연합의 예산 문제에서, 이 두 나라의 가입은 조정작업을 필요로 하는 것이었다.

2005년 2월 25일 조인된 루마니아와 불가리아의 유럽연합 가입협정에서 조차 기존 유럽연합의 확대에서 나타나지 않은 조항이 삽입되었다. 조약 제 4조 2항에 의거하여 루마

5) 유럽통합의 확장을 실현하기 위하여 유럽연합은 1998년부터 *Acquis communautaires* (유럽연합의 원칙)을 31개의 항목으로 세분화하여 후보국과 협상하였다.

6) European Commission. (2002). *Towards the enlarged union* (COM(2002)700Final), Brussels.

니아와 불가리아 중 한 국가만이라도 유럽연합이 제시한 조건을 충족하지 못하면, 2007년 1월 1일로 예정된 조약의 발효는 2008년 1월 1일로 연기될 수 있음이 명시되었다.

2006년 9월 26일 유럽연합 집행위원회는 성명서를 발표하여, 불가리아와 루마니아는 예정대로 2007년 1월 1일부로 유럽연합의 회원국이 될 것임을 선언하였다⁷⁾. 그러나, 바호주(Barroso) 유럽연합 집행위원장은 루마니아와 불가리아가 개혁을 유럽연합 가입 때까지는 물론, 그 이후에도 지속해야함을 상기시켰다. 유럽연합 집행위원회는 루마니아, 불가리아 양국의 유럽연합 가입을 보완하기 위해 다음의 조치를 마련하였다.

우선 EU가입조약(Act of Accession) 36조의 “경제 세이프가드 조항(General Economic Safeguard clause)”에 따라 신규회원국의 EU 가입으로 인해, EU의 신규회원국이나 기존회원국에서 ‘경제구조조정에 어려움(adjustment difficulties)’이 생길 경우, 이에 대해 EU집행위가 보호조치 시행여부를 결정할 수 있게 되었다. 또한 EU가입조약 37조의 “역내시장 세이프가드 조항(Specific internal market safeguard clause)”에 따라 루마니아 또는 불가리아가 EU역내시장의 EU 역내시장 관련 입법내용을 준수하지 않음으로써 역내시장 운영에 장애가 초래될 경우 집행위가 시정조치를 취할 수 있게 되었다. 역내시장 세이프가드 조항은 신규회원국의 EU가입 후 3년까지 조치가 취해질 수 있지만, 가입 후 3년까지 한 번 이상 부과된 시정조치는 사안이 재발할 경우 그 기한은 연장될 수 있도록 하였다.

역내시장 세이프가드에 포함되는 분야는 경쟁(competition), 에너지(energy), 운송(transport), 통신(telecommunication), 농업(agriculture), 그리고, 소비자와 보건(consumer and health protection) 등이다. 이중 소비자와 보건 분야에는 식품안전(food safety)이 포함되었다. 마지막으로 EU가입조약 38조의 “내부사법분야의 세이프가드 조항(specific justice and home affairs safeguard clause)”이 마련되었다. 이는 루마니아와 불가리아가 형법 및 민법 판결 상호인정에 관한 EU 규정이행에 하는데 결함이 있을 경우 집행위가 회원국들과의 협의를 거쳐 판결 효력 및 이행 불인정, 체포영장 불인정 등의 시정조치를 취할 수 있도록 한 것이다. 관련 조치는, EU가입조약 37조의 “역내시장 세이프가드 조항(Specific internal market safeguard clause)”와 마찬가지로, 루마니아와 불가리아의 EU가입 후 3년까지 조치가 취해질 수 있지만, 가입 후 3년까지 한 번 이상 부과된 시정조치는 사안이 재발할 경우 그 기한은 연장될 수 있도록 하였다.⁸⁾

위의 조치들의 구체적인 예를 들자면, 불가리아와 루마니아의 도축장이 유럽연합의 위생기준을 충족시키지 못할 경우, 유럽 단일시장 원칙을 제한해서라도 이들 국가에서 도축된 육류는 다른 회원국으로 수출이 금지되도록 한다든가, 불가리아가 부패와의 전쟁에서 충분한 노력을 기울이지 않으면 불가리아와 다른 회원국 간의 법원 판결의 상

7) “불가리아, 루마니아 EU가입에 대한 EU 집행위원장 성명서,”

http://ec.europa.eu/commission_barroso/president/focus/bulgaria_romania/index_en.htm
(2013년 6월 1일 검색)

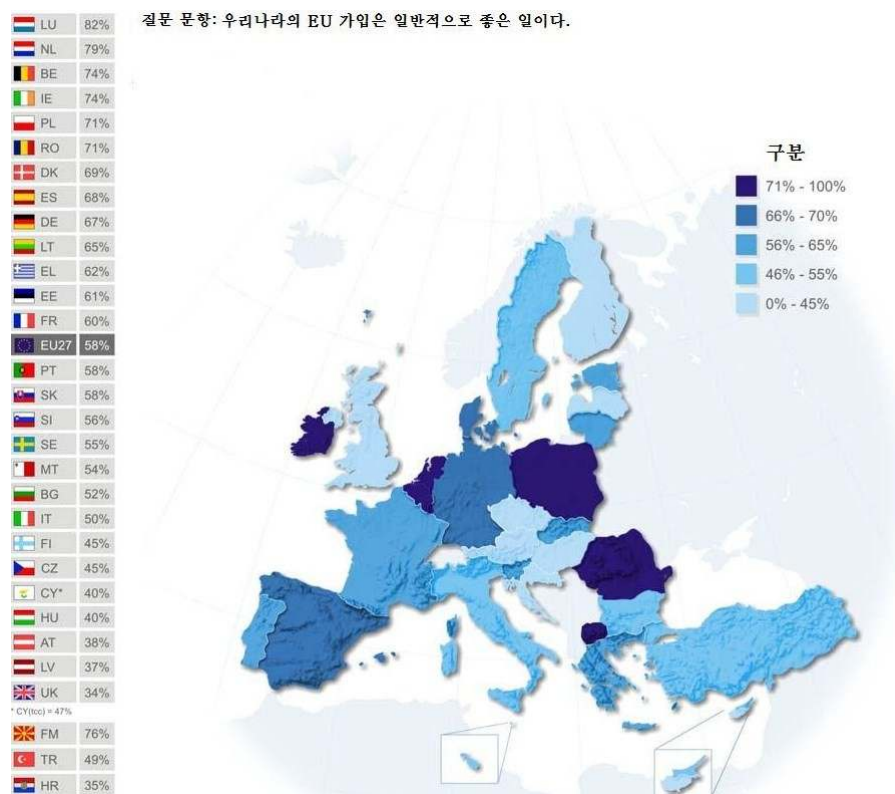
8) EU집행위원회 보도자료,

http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-05-396_en.htm (2013년 5월 6일 검색)

호인정이 이루어지지 않을 수 있는 등의 조치가 취해질 수 있도록 하는 것이었다.⁹⁾

이와 같이 루마니아와 불가리아는 법률적용과 집행에 심각한 문제가 있어왔고, 이에 관련한 EU의 우려 속에서 가입 이후까지 EU회원국으로서의 권리가 제약될 수 있는 세이프가드가 문제예방차원에서 설정되었다. EU 및 기존 EU회원국이 루마니아와 불가리아의 제도적 후진성 및 부패의 문제로 동등한 회원국으로 간주할 수 없다는 제약을 가한 것이다.

표2. EU가입에 대한 만족도 조사



출처: European Commission, EUROBAROMETER 68. (Brussels, 2008), p.71.

CZ (체코), SK (슬로바키아), LU (룩셈부르크), AT (오스트리아), PT (포르투갈), PL (폴란드), LV (라트비아), EE (에스토니아), HU (헝가리), BE (벨기에), DK (덴마크), SI (슬로베니아), RO (루마니아), CY (키프로스), FR (프랑스), LT (리투아니아), IE (아일랜드), ES (스페인), SE (스웨덴), NL (네덜란드), DE (독일), MT (몰타), FI (핀란드), EL (그리스), BG (불가리아), IT (이탈리아), UK (영국)

9) “프랑스 신문 LIBERATION 2006년 9월 26일 기사,”

http://www.liberation.fr/actualite/reuters/reuters_monde/206879.FR.php?rss=true
(2013년 4월 3일 검색)

그럼에도 불구하고 루마니아와 불가리아의 시민의 EU가입 만족도는 루마니아에서는 대단히 높은 편이었고 불가리아에서도 EU의 평균에 근접하는 수준이었다.

루마니아와 불가리아 시민의 EU가입 만족도를 엿볼 수 있는 자료는 EU 집행위원회에서 발간하는 EUROBAROMETER이다.

표2는 EUROBAROMETER에서 인용한 EU가입에 대한 EU 각 회원국 시민의 만족도이다. EU 27개국 평균 만족응답 비율은 58%이고, 루마니아의 만족응답 비율은 71%, 불가리아의 만족응답 비율은 52%이다.

IV. EU 집행위원회의 루마니아, 불가리아 부패문제 진단

루마니아와 불가리아는 EU가입이 다른 동유럽 국가에 비해 3년이나 늦어졌고, 가입 이후에도 EU집행위원회로부터 개혁조치에 대한 감독을 받고 있으며, EU 집행위원회는 6개월마다 이에 관련된 보고서(Cooperation and Verification Mechanism Report: CVM Report)를 제출하고 있다.

EU 집행위원회는 2009년 7월 22일 발간한 CVM보고서¹⁰⁾에서 루마니아와 불가리아가 EU가입 이후 현재까지 가지고 있는 문제에 대해 보고서에서 언급하였다.¹¹⁾

루마니아와 불가리아에 대해서, 이들 국가가 EU에 가입하기 이전부터 사법제도 및 부패문제가 심각하게 대두되었다. 이에 따라서, 이들 국가에서 이를 개선하고자 하는 노력이 이루어졌다.

유럽연합 집행위원회는 불가리아의 경우 개선하려는 노력에도 불구하고 그 영향은 제한적이라고 평가하였다. 그리고 조직범죄와 부패와의 투쟁에 대한 정치적인 합의와 설득력 있는 전략이 부족하다고 지적하였다.

그래서 유럽연합 집행위원회는 불가리아에 대해 다음의 권고를 하였다.

조직범죄와 부패와의 전쟁에 관련하여, 유기적인 전략을 적용하고, 고위층 부패문제를 다룰 체계를 만들어낼 것을 권고하였다. 사법 효율성 문제에 관련해서는, 법 적용의 일관성의 문제를 점검하고, 형법재판의 절차를 간소화하여 개혁하고, 법률시스템을 효율적으로 감독할 것을 권고하였다.

유럽연합 집행위원회는 루마니아에 대해서도 법률시스템 문제에 관련해서 지적을 하였다. 루마니아의 법원의 판결이 서로 일관성이 없는 문제, 부패문제가 발생했을 때 또는 이해관계가 충돌할 때 이를 해결할 수 있는 독립되고 안정적인 사법제도가 구축되지 않은 문제들을 지적하였다.

10) 루마니아에 관련된 보고서, European Commission. (2009). Bulgaria (COM(2009)402).

불가리아에 관련된 보고서, European Commission. (2009). Romania (COM(2009)401).

11) 루마니아와 불가리아에 대한 EU 집행위원회의 CVM보고서 내용은 안상욱. (2009). 루마니아, 불가리아의 EU 가입 요건에 관한 연구: 경제적 요인을 중심으로. 「유럽연구」, 27(3):115-116.을 재인용하였다.

이에 따라 유럽연합 집행위원회는 사법시스템과 법원 및 검찰 조직에 대한 평가를 실시할 것을 권고하였다. 또한 민사소송 절차와 형사소송 절차에 관한 민간 자문 및 법원의 투명성 강화를 권고하였다.

EU집행위원회가 불가리아와 루마니아의 사법절차에 대해서 우려의 목소리를 내는 것은 마스트리히트 조약이후, 내무 및 사법 분야의 협력이 EU차원에서 이루어지고 있는 상황에서 신뢰할 수 없는 불가리아와 루마니아의 사법조치가 EU차원의 사법협력을 저해할 수 있기 때문이다.

표3. 투명성 지표

순위	국가	CPI 2011 Score	CPI 2010 Score	CPI 2009 Score	CPI 2008 Score
1	뉴질랜드	9.5	9.3	9.4	9.3
2	덴마크	9.4	9.3	9.3	9.3
2	핀란드	9.4	9.2	8.9	9.0
4	스웨덴	9.3	9.2	9.2	9.3
5	싱가포르	9.2	9.3	9.2	9.2
6	노르웨이	9.0	8.6	8.6	7.9
7	네덜란드	8.9	8.8	8.9	8.9
8	스위스	8.8	8.7	9.0	9.0
8	호주	8.8	8.7	8.7	8.7
10	캐나다	8.7	8.9	8.7	8.7
11	룩셈부르크	8.5	8.5	8.2	8.3
12	홍콩	8.4	8.4	8.2	8.1
13	아이슬란드	8.3	8.5	8.7	8.9
14	독일	8.0	7.9	8.0	7.9
14	일본	8.0	7.8	7.7	7.3
16	오스트리아	7.8	7.9	7.9	8.1
16	바베이도스	7.8	7.8	7.4	7.0
16	영국	7.8	7.6	7.7	7.7
19	아일랜드	7.5	8.0	8.0	7.7
19	벨기에	7.5	7.1	7.1	7.3
21	바하마	7.3			
22	카타르	7.2	7.7	7.0	6.5
22	칠레	7.2	7.2	6.7	6.9
24	미국	7.1	7.1	7.5	7.3
25	우루과이	7.0	6.9	6.7	6.9
25	프랑스	7.0	6.8	6.9	6.9
25	세인트루시아	7.0			
28	아랍에미리트	6.8	6.3	6.5	5.9
29	에스토니아	6.4	6.5	6.6	6.6
30	키프로스	6.3	6.3	6.6	6.4
31	스페인	6.2	6.1	6.1	6.5
32	포르투갈	6.1	6.0	5.8	6.1
32	보츠와나	6.1	5.8	5.6	5.8
32	대만	6.1	5.8	5.6	5.7
35	슬로베니아	5.9	6.4	6.6	6.7
36	이스라엘	5.8	6.1	6.1	6.0
36	세인트 빈센트 그레나딘	5.8			
38	부탄	5.7	5.7	5.0	5.2
39	푸에르토리코	5.6	5.8	5.8	5.8
39	몰타	5.6	5.6	5.2	5.8
41	폴란드	5.5	5.3	5.0	4.6

순위	국가	CPI 2011 Score	CPI 2010 Score	CPI 2009 Score	CPI 2008 Score
41	케이프베르데	5.5	5.1	5.1	5.1
43	대한민국	5.4	5.4	5.5	5.6
44	브루나이	5.2	5.5	5.5	0
44	도미니카	5.2	5.2	5.9	6.0
46	모리셔스	5.1	5.4	5.4	5.5
46	마카오	5.1	5.0	5.3	5.4
46	바레인	5.1	4.9	5.1	5.4
49	르완다	5	4	3.3	3
50	코스타리카	4.8	5.3	5.3	5.1
50	오만	4.8	5.3	5.5	5.5
50	리투아니아	4.8	5	4.9	4.6
50	세이셸군도	4.8	4.8	4.8	4.8
54	헝가리	4.6	4.7	5.1	5.1
54	쿠웨이트	4.6	4.5	4.1	4.3
56	요르단	4.5	4.7	5	5.1
57	사우디아라비아	4.4	4.7	4.3	3.5
57	체코	4.4	4.6	4.9	5.2
57	나미비아	4.4	4.4	4.5	4.5
60	말레이시아	4.3	4.4	4.5	5.1
61	터키	4.2	4.4	4.4	4.6
61	라트비아	4.2	4.3	4.5	5
61	쿠바	4.2	3.7	4.4	4.3
64	남아프리카공화국	4.1	4.5	4.7	4.9
64	그루지야	4.1	3.8	4.1	3.9
66	슬로바키아	4	4.3	4.5	5
66	크로아티아	4	4.1	4.1	4.4
66	몬테네그로	4	3.7	3.9	3.4
69	가나	3.9	4.1	3.9	3.9
69	사모아	3.9	4.1	4.5	4.4
69	마케도니아	3.9	4.1	3.8	3.6
69	이탈리아	3.9	3.9	4.3	4.8
73	튀니지	3.8	4.3	4.2	4.4
73	브라질	3.8	3.7	3.7	3.5
75	루마니아	3.6	3.7	3.8	3.8
75	중국	3.6	3.5	3.6	3.6
77	바누아투	3.5	3.6	3.2	2.9
77	레소토	3.5	3.5	3.3	3.2
77	잠비아	3.5	3.2	2.9	1.9
80	엘살바도르	3.4	3.6	3.4	3.9
80	태국	3.4	3.5	3.4	3.5
80	페루	3.4	3.5	3.7	3.6
80	그리스	3.4	3.5	3.8	4.7
80	콜롬비아	3.4	3.5	3.7	3.8
80	모로코	3.4	3.4	3.3	3.5
86	파나마	3.3	3.6	3.4	3.4
86	불가리아	3.3	3.6	3.8	3.6

자료: Guardian지

(<http://www.guardian.co.uk/news/datablog/2011/dec/01/corruption-index-2011-transparency-international#data>)

표3의 국제투명성 지표에서 볼 수 있듯이, 2004년, 2007년, 2013년에 가입한 동유럽 국가들의 투명성지표는 이탈리아와 그리스를 제외한 대부분의 서유럽국가들에 비해서

현저히 낮은 편이었으며, 43위인 한국을 기준으로 볼 때도 에스토니아(29위), 키프로스(30위), 슬로베니아(35위), 몰타(39위), 폴란드(40위)를 제외하고는 대부분 한국보다도 낮은 편이었다. 특히 본 논문의 연구대상인 루마니아(75위)와 불가리아(86위)는 EU의 신규 동유럽 회원국 중 투명성 지표에서 가장 낮은 성적을 나타내고 있다.

이와 같이, 투명성지표가 매우 낮은 루마니아와 불가리아에서 2009년의 EU집행위원회 보고서를 통해 지적된 사항이 현재까지도 크게 개선되지 못하고 있다. 결국 EU집행위원회는 2012년 7월 18일 보고서에서 루마니아가 부패문제를 뿌리 뽑지 못했고 루마니아 정부의 사법제도에 대한 정계의 영향력 행사 때문에 루마니아에서의 사법권의 독립 및 개혁이 난관에 봉착하고 있다고 EU집행위원회 보고서는 날카롭게 비판하였다.¹²⁾

구체적인 사례로 루마니아의 고위정치인들이 헌법재판소에 대한 압력행사가 루마니아 사법제도의 독립성을 훼손하고 있는 점을 제시되었다.

이는 총리인 폰타(Ponta)와 대통령인 바세스쿠(Basescu)의 갈등 속에서 폰타 총리가 초법적인 방법을 동원해 바세스쿠 대통령을 탄핵하려는 가운데 발생하였다. 폰타 총리는 비상명령권을 동원해 대통령 탄핵 국민투표 시 전체 유권자의 과반수 찬성을 얻어야 한다는 조항을 없애고, 투표자의 과반수만 찬성하면 탄핵이 가능하도록 규정을 바꿨다. 또 탄핵안의 의회 통과를 수월하게 하기 위해 상·하원 의장을 동시에 바꿨고, 바세스쿠 대통령에게 유리한 결정을 내릴 가능성이 있는 헌법재판관의 교체를 시도했다. 외교를 책임진 대통령 대신 자신이 유럽연합(EU) 정상회의에 참석하는 월권행위도 서슴지 않았다.

이와 같은 법에 따라 확립된 절차에 대한 훼손 및 권력기구간의 상호 견제와 감시기능의 제거행위는 루마니아 정부의 법치에 대한 존중에 의구심을 야기하였다. EU집행위원회는 이와 같은 정부의 사법기관 및 사법기관 종사자들에 대한 압력행사는 사회전체에 심각한 문제를 야기할 수 있음을 경고하였다.

반-부패 관련 법률의 적용도 지속적이지도 확고하지도 못하다고 EU집행위원회 보고서는 지적하고 있다. 비록 루마니아가 ‘공공기관에 대한 정치권의 간섭’과 ‘공직자의 부정부패’에 대한 사례를 조사할 ‘국가통합국(National Integrity Agency: ANI)’을 설립했지만 그 권한이 창설 이래 지속적으로 약화되고 훼손되어 왔다고 EU집행위원회 보고서는 지적하였다.

불가리아의 경우도 EU집행위원회는 법관의 임명, 사정, 승진에 관련된 사법체계의 일관성에 투명성과 공정성이 결여되어 있다고 평가하였다¹³⁾. 게다가 고위관료의 부패와 조직범죄 문제해결에서 괄목할 만한 성과가 보이지 않았다고 평가하였다. 물론 불가리아와 조직범죄 퇴치를 위해 막대한 투자를 하고 이를 관할하기 위한 사법당국과 경찰

12) EU집행위원회,
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0410:FIN:EN:HTML>
 (2013년 6월 3일 검색)

13) EU집행위원회,
http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-798_en.htm (2013년 6월 4일 검색)

조직에 특별기관을 만들기까지 했지만 EU 입장에서 불가리아의 조치는 아직도 해결해야 할 사안이 많고 지속성이 결여된 것을 평가받고 있다.

루마니아와 불가리아의 부패상황에 대한 인식은 비단 EU 뿐만아니라 루마니아와 불가리아의 자국시민에 의해서도 심각하게 인식되고 있다.

표4. EU회원국 시민의 부패인식 (단위:%)
(질문내용: 자국의 부패가 다른 EU회원국에 비해서 광범위하게 퍼져있다)

	동의	동의하지 않음	모르겠음
그리스	80	16	4
루마니아	78	10	12
불가리아	75	12	13
이탈리아	60	16	15
체코	60	22	9
리투아니아	64	15	21
헝가리	59	27	14
포르투갈	57	27	16
라트비아	53	30	17
슬로바키아	51	34	15
슬로베니아	50	30	20
스페인	46	32	22
아일랜드	44	30	26
폴란드	42	33	25
키프로스	38	38	24
EU27개 회원국 평균	36	49	15
오스트리아	31	59	10
몰타	29	39	32
에스토니아	20	59	21
벨기에	18	75	7
영국	18	61	21
프랑스	15	65	20
독일	11	81	8
핀란드	10	87	3
룩셈부르크	4	86	10
스웨덴	2	95	3
덴마크	2	96	2
네덜란드	2	92	6

출처: European Commission. (2012). Special EUROBAROMETER 374: Corruption. Brussels, p.25.

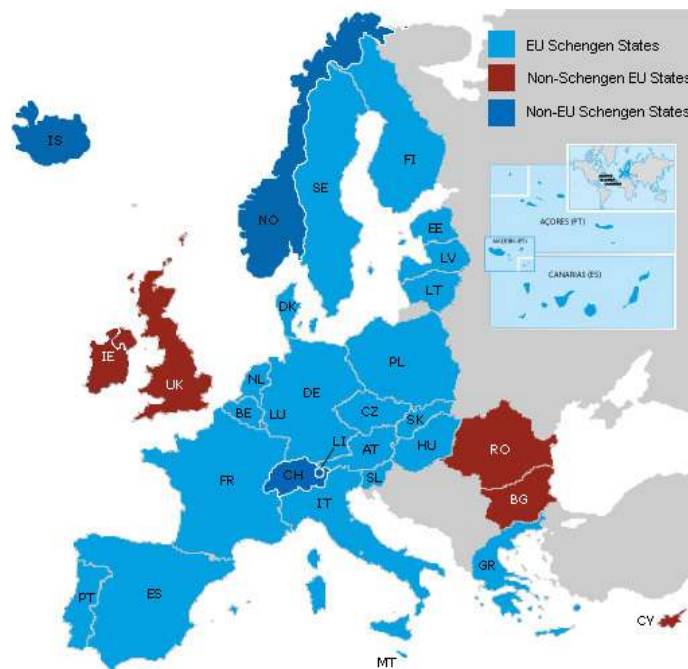
표4의 유로바로미터 자료에서 볼 수 있듯이, EU회원국 중에서 현재 금융위기 상황에 있는 그리스를 제외하고, 루마니아와 불가리아 시민이 다른 국가에 비해서 자국의 부패상황이 심각하다고 인지하는 비율이 가장 높은 편으로 나타났다.

루마니아와 불가리아의 부패상황과 법체계 및 집행의 문제는 루마니아와 불가리아가

EU내에서 제대로 된 회원국의 역할을 하는데 제약을 가하고 있다. 단적인 예가 루마니아와 불가리아의 쉥겐조약(Schengen agreement) 가입에 대해서 기존 회원국들이 거부권을 꾸준히 행사하고 있다는 점이다.

셥겐조약은 단일시장 완성의 핵심요소인 인력이동의 자유를 보장하기 위해서, 1985년에 프랑스, 독일, 네덜란드, 벨기에, 룩셈부르크 사이에 체결되기 시작하여 다른 EU 회원국들로 확대된 조약으로 내부국경 통제 철폐하고 공동외국경을 설립을 그 골자로 하고 있다. 이를 통해 쉥겐조약 가입국 간에는 단기방문비자 뿐만 아니라 망명처 제공, 국경통제 등에서 공통의 법과 절차가 적용되고 있다. 또한 쉥겐조약 실시와 인력이동 확대에 따른 회원국의 안보문제를 보장하기 위해 쉥겐조약 회원들 간의 경찰업무 및 사법협력이 더욱 강화되었다. 대표적인 사례가 쉥겐정보시스템(SIS: Schengen Information System)으로 이는 회원국 간의 인력 및 상품관련 정보교환을 위한 데이터베이스를 의미한다.

그림2. 쉥겐 회원국



출처 : EU집행위원회¹⁴⁾

셥겐조약은 1985년 체결이후 가입국이 꾸준히 확대되어, 1990년 11월 27일 이탈리아

14) “셥겐조약 회원국,”

<http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/>
(2013년 6월 4일 검색)

가 가입하였고, 스페인과 포르투갈이 1991년 6월 25일에 가입하였고, 1992년 11월 6일에는 그리스, 1995년 4월 28일에는 오스트리아가, 1996년 12월 19일에는 덴마크, 핀란드, 스웨덴도 가입하였다. 이와 같이 대부분의 EU회원국으로 확대된 쉥겐조약은 1999년 암스테르담 조약을 통해 EU체제로 편입되었다. 동유럽의 EU신생회원국인 체코, 에스토니아, 라트비아, 리투아니아, 몰타, 헝가리, 몰타, 폴란드, 슬로베니아, 슬로바키아는 2004년 5월 1일 EU가입이후 3년 뒤인 2007년 12월 21일에 쉥겐조약에 가입하게 되었다.

그러나 루마니아, 불가리아, 키프로스는 EU각료이사회가 내부국경통제 철폐에 대한 기준을 맞추었다고 판단할 때까지 쉥겐조약 회원국(fully-fledged members) 지위부여가 유보되었다. 따라서 루마니아, 불가리아 키프로스가 EU회원국일지라도 이들 국가와 쉥겐조약 가입국 간에는 내부국경통제 절차가 집행되고 있다.¹⁵⁾

영국 이코노미스트(Economist)의 2012년 3월 17일자 보도¹⁶⁾에 따르면, EU의 기존 회원국이 루마니아와 불가리아의 쉥겐조약 가입을 유보시키는 이유 중에는 부패문제가 크게 작용하였다.

EU는 루마니아가 쉥겐조약 요구사항인 효율적인 공동역외국경통제를 준수할 수 있도록, 감시레이더, 열감지카메라, 자동목표인식 화기를 장착한 국경감시선인 ‘스테판 셀 마레(Stefan cel Mare)’호를 건조하는데 자금을 지원하였다. 그리고 이 함선의 선원 19명이 네덜란드 회사인 다멘(Damen)에서 교육을 받았다. 하지만 네덜란드 정부가 루마니아와 불가리아의 EU가입에 대해 내린 결정은 이들 국가가 쉥겐조약의 기술적 요구사항을 충족시켰다 할지라도 국경관리가 부패하였다면, 첨단장비가 무용지물이 될 것이라는 것이었다. 따라서 네덜란드는 루마니아와 불가리아의 쉥겐조약 가입에 거부권을 행사할 것임을 피력하였다.

네덜란드의 경우 2011년 9월 22일 브뤼셀에서 개최된 EU 내무장관 각료이사회에서 핀란드와 함께 루마니아와 불가리아의 쉥겐조약 가입에 관련하여 거부권을 행사한 적이 있다.¹⁷⁾

이미 2010년 12월에 루마니아와 불가리아의 쉥겐조약 가입에 관련하여 프랑스와 독일은 시기상조라는 입장을 피력하였다. 2013년 3월 7일 브뤼셀에서 개최된 EU 외무부장관 각료이사회에서 독일은 이와 같은 견해를 다시 한 번 피력하였으며, 이들 국가의 쉥겐조약 가입이 안전으로 상정될 경우 거부권을 행사할 것임을 분명히 하였다.¹⁸⁾

15) EU집행위원회,

http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33020_en.htm (2013년 6월 4일 검색)

16) 이코노미스트 (2012년 3월 17일자),

<http://www.economist.com/node/21550330> (2013년 6월 5일 검색)

17) 파이낸셜타임즈 (2011년 9월 22일자),

<http://www.ft.com/cms/s/0/dd7dfeae-e51f-11e0-9aa8-00144feabdc0.html#axzz2c549d6XM> (2013년 6월 5일 검색)

18) 유로뉴스 (2013년 3월 17일자),

<http://www.euronews.com/2013/03/07/germany-to-block-schengen-entry-for-romania-and-bulgaria/> (2013년 6월 5일 검색)

따라서 이들 국가에서 부패문제 및 법집행 개선에 대한 명확한 성과가 없는 한 이들 국가의 쟁쟁조약 가입은 계속 유보될 것으로 예상된다.

더 큰 문제는 루마니아와 불가리아의 부패 및 사법제도의 후진성이 역내시장에서 자본, 노동력, 상품, 서비스가 자유롭게 거래되는 유럽단일시장에 신뢰성의 문제를 초래할 수 있다는 점이다.

대표적인 사례가 2013년 초 유럽전역에서 문제가 된 말고기를 쇠고기로 속여서 판매가 된 “가짜 쇠고기” 사건이었다. 쇠고기로 둔갑된 말고기는 모두 루마니아에서 다른 EU회원국으로 수출된 것이다.¹⁹⁾ 피해는 EU회원국 전역으로 확산되었고, 이는 EU의 식품안전 문제에 큰 파장을 일으켰다.

영국유통업체 판매한 냉동 햄버거에서 쇠고기가 사용되었다고 표기되었지만 말고기 유전자가 발견된 사례가 적발되었다고 2013년 1월 15일 아일랜드 당국이 발표한 이후, 전 유럽으로 가짜 쇠고기 문제가 급격하게 확산되었다. 각국의 식품 유통망에서 가짜 쇠고기를 사용한 식품이 발견되었기 때문이다. 최초로 가짜 쇠고기 문제로 아일랜드 당국에 의해 적발당한 냉동 햄버거를 생산한 스웨덴의 핀두스는 전 세계 16개국에 고기를 공급하고 있는 프랑스의 가공업체 코미겔로부터 고기를 제공 받았고, 코미겔은 프랑스 정육업체 스파게로로부터 고기를 납품받았는데 이 고기는 루마니아가 원산지인 것으로 드러났다.

유럽각국이 루마니아를 문제의 근원으로 지적하자, 2013년 2월 11일 루마니아 총리는 기자회견을 통해서, “말고기”를 “쇠고기”로 속여서 수출한 것이 아니라 “말고기” 표기를 붙여서 합법적으로 수출했다는 루마니아 기업의 입장표명을 그대로 신뢰하면서, 다른 유럽국가의 루마니아에 대한 책임추궁이 부당하다고 불만을 표시하였다.

그러나 관련문제에 대한 조사가 착수되었고, 부카레스트에 있는 중개인이 쇠고기 라벨을 붙여서 쇠고기로 둔갑시킨 말고기를 찾아냈다고, 2013년 2월 20일 루마니아 농업부장관 ‘아침 아라메스쿠(Achim Irimescu)’가 발표하였다. 이는 가짜 쇠고기 사태가 발생했을 때, 책임의 소재를 확인하고 후속대책을 세우는 것 보다 총리까지 나서서 혐의를 부인하는데 급급했던 루마니아 정부의 행태에 EU회원국은 더 이상 전폭적인 신뢰를 보내기 어렵게 만들었다.²⁰⁾

이처럼 본 논문에서 다루어진 루마니아와 불가리아의 사례를 통해, 회원국에서 발생하는 부패문제와 법집행의 투명성의 문제가 지역통합이 안정적으로 발전하는데 큰 장애요인이 될 수 있음을 알 수 있게 되었다.

19) 텔레그래프 (2013년 2월 11일자),

<http://www.telegraph.co.uk/earth/agriculture/food/9864009/Romania-defends-slaughterhouses-in-horse-meat-scandal.html> (2013년 6월 5일 검색)

20) 로이터통신 (2013년 2월 20일자),

<http://www.reuters.com/article/2013/02/20/us-horsemeat-romania-idUSBRE91J11T20130220> (2013년 6월 6일 검색)

V. 결론

루마니아와 불가리아는 1995년 EU 가입신청이후 결코 순조롭지 않았던 가입협상 과정을 거쳐서 2007년 EU가입에 성공하였다. 이는 불가리아, 루마니아에서 10여 년 동안 개혁이 진전된 것도 중요하였지만, 발칸반도에서 안정을 바랬던 유럽의 강대국들이 불가리아와 루마니아가 가입 조건을 확실히 충족시키지 못했지만 무리수를 두어 이들 국가의 EU 가입을 받아들인 측면이 컸다. 가입여건이 성숙되기 이전에 루마니아와 불가리아의 EU 가입이 이루어졌기에 루마니아와 불가리아는 EU 가입이후에도 다른 EU 국가와는 달리 제약조치가 수반되었다.

루마니아와 불가리아의 EU 가입을 허용하는 협정에서 조차 이 문제가 부각되었다. 2005년 2월 25일 체결된, 루마니아와 불가리아의 EU 가입협정의 제 4조 2항에서 불가리아, 루마니아 중 한 국가만이라도 EU가 제시한 조건을 충족시키지 못하면, 2007년 1월 1일로 예정된 조약의 발효가 2008년 1월 1일로 연기될 수 있다는 조건이 명시될 정도로 불가리아와 루마니아는 EU에 가입하기 전까지 끊임없는 우려의 시선을 받아야했다.

EU 가입 이후에도 루마니아와 불가리아는 EU 집행위원회의 관찰을 받아오고 있고, EU 집행위원회는 6개월마다 이들 국가에서의 개혁조치에 대한 보고서를 내고 있다.

다른 한편에서 EU는 이들 국가의 EU 가입을 경제적으로 지원하였다. 막대한 규모의 재정지원을 제공하였을 뿐만 아니라, 불가리아와 루마니아의 EU 단일시장 편입을 통한 교역 및 투자의 확대를 통해 이들 국가의 경제활동을 지원하였다. 그 결과 루마니아와 불가리아는 급속하게 EU 경제권으로 편입되었다. EU 경제권 편입에 따른 경제적 여건의 향상으로 현지 여론은 EU 가입에 대해 루마니아에서 71%라는 높은 만족도를 나타냈고 불가리아에서도 52%가 EU 가입에 만족을 표시하였다.

그럼에도 불구하고 이들 국가에서 사법제도 비효율성, 부패 문제, 낙후된 경제상황은 해결되지 못하고 있다. 루마니아와 불가리아의 사법제도의 비효율성과 부패문제는 마스트리히트 조약이후 EU에서 이루어지고 있는 내무-사법 분야에서의 협력에 제약을 가하고 있다.

또한 루마니아와 불가리아의 낙후된 제도는 한 회원국에서 인정된 상품이 다른 회원국에서 자유롭게 유통되는 유럽 단일시장의 원칙에 위해가 되고 있다. 대표적인 사례가 말고기를 쇠고기로 속여서 판매한 루마니아의 “가짜 쇠고기” 사건이었고, 이로 인하여 2013년 초 EU 역내시장에서 식품안전문제가 크게 대두되는 등 파장을 일으켰다. 특히 가짜 쇠고기 사건이 발생하였을 때, 문제에 대한 철저한 진상조사보다는 다른 회원국을 비난하고 사태를 은폐하기에 급급했던 루마니아 정부의 행위는 다른 EU 회원국의 루마니아 정부에 대한 신뢰를 더욱 떨어뜨리고 있다.

이와 같은 문제는 회원국 간의 불신을 일으켜서 회원국 간의 법률적 결정사항이 상호인정 되는 EU의 제도운영에 지장을 초래할 수 있다는 점이다. 이러한 맥락에서 상품, 노동력, 자본, 서비스의 자유이동이 보장되는 단일시장을 달성한 EU에서 상품과 노

동력의 자유이동을 보장하기 위해 역내 국경통제 철폐를 목적으로 하고 있는 쉥겐조약에 대한 불가리아와 루마니아의 가입이 다른 EU 회원국들의 반대로 좌절되었다.

EU 집행위원회가 루마니아와 불가리아의 EU가입이후 6개월마다 이들 국가의 개혁 조치에 대해 평가하는 보고서인 'CVM보고서(Cooperation and Verification Mechanism Report)'를 검토하면서 2012년 9월 EU각료이사회는 아직도 불가리아에서 조직범죄와 고위층 부패문제에 대한 노력이 필요하다고 언급하였다.²¹⁾ 또한 EU 각료이사회는 2013년 3월에 CVM보고서를 검토하면서 루마니아에서 EU의 권고사항이 아직도 제대로 실행되고 있지 못하다고 지적하였다.²²⁾

결국 부패문제와 사법제도의 비효율성을 등한시한 성급한 루마니아와 불가리아의 EU 가입결정은 끊임없이 문제점을 드러내고 있다. 다시 말해, 루마니아와 불가리아의 사례는 가입후보국의 부패문제와 법집행문제를 무시하고 진행된 가입협상이 경제통합체에 미칠 수 있는 부작용을 여실히 보여주고 있는 것이다.

21) EU 집행위원회 CVM보고서에 대한 2012년 9월 EU각료이사회회의 견해,
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/132536.pdf
 (2013년 6월 5일 검색)

22) EU 집행위원회 CVM보고서에 대한 2013년 3월 EU각료이사회회의 견해,
http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/genaff/135990.pdf
 (2013년 6월 5일 검색)

참 고 문 헌

- 안상욱. (2009). 루마니아, 불가리아의 EU 가입 요건에 관한 연구: 경제적 요인을 중심으로. 「유럽연구」, 27(3): 93-122.
- 외교통상부 주벨기에대사관 겸 주유럽연합대사관, (2010). 「EU정책 브리핑」.
- Balassa, Bela. (1961). *The Theory of Economic Integration*, Homewood. Illinois: R.D. Irwin.
- European Commission. (2002). *Towards the enlarged union* (COM(2002)700Final), Brussels.
- European Commission. (2003). *More unity and more diversity: The European Union's biggest enlargement* (NA-47-02-389-EN-C). Brussels.
- European Commission. (2008). *EUROBAROMETER 68*. Brussels.
- European Commission. (2012). *Special EUROBAROMETER 374: Corruption*. Brussels.
- European Commission. (2009). *Bulgaria* (COM(2009)401). Brussels.
- European Commission. (2009). *Romania* (COM(2009)401). Brussels.
- European Commission. (2012). *Report from the Commission to the European Parliament and the Council: On Progress in Romania under the Cooperation and Verification Mechanism* (COM(2012) 410 final). Brussels.
- Hinkova, Sonia. (2002). Bulgaria and regional cooperation in south-east Europe. *South East Europe Review*. 5(2): 7-23.
- Grabbe, Heather. (2002). European Union Conditionality and the "Acquis Communautaire". *International Political Science Review: Enlarging the European Union: Challenges to and from Central and Eastern Europe*. 23(3): 249-268.
- Neary, J. Peter. (2002). Foreign direct investment and the single market. *The Manchester School*. 70(3): 291-314.
- Noutcheva, Gergana and Bechev, Dimitar. (2008). The Successful Laggards: Bulgaria and Romania's Accession to the EU. *East European Politics and Societies*. 22(1): 114-144.
- Spies, Julia and Marques, Helena. (2006). Trade Effects of the Europe Agreements." Working Paper Diskussionspapiere aus dem Institut für Volkswirtschaftslehre der Universität Hohenheim. Department of Economics, University of Hohenheim, Germany. 274: 1-30.

투고일자 : 2013. 08. 16

수정일자 : 2013. 09. 14

게재일자 : 2013. 09. 26

국문초록

EU 신규회원국 가입과 부패문제:
루마니아와 불가리아의 EU가입을 중심으로

안상욱(부경대)

2004년 EU는 사상최대 규모의 신규회원국의 EU편입을 이루어내었다. 그러나 루마니아, 불가리아의 경제적 후진성과 법제도 및 법집행의 미비, 부패문제로 협상과정은 번번이 난관을 겪어 다른 회원국에 비해 3년 늦은 2007년에 EU에 가입하였다.

2005년 2월 25일 조인된 루마니아와 불가리아의 유럽연합 가입협정에서 조차 기존 유럽연합의 확대에서 나타나지 않은 조항이 삽입되었다. 조약 제 4조 2항에 의거하여 루마니아와 불가리아 중 한 국가만이라도 유럽연합이 제시한 조건을 충족하지 못하면, 2007년 1월 1일로 예정된 조약의 발효는 2008년 1월 1일로 연기될 수 있음이 명시되었다.

EU 가입 이후에도 루마니아와 불가리아는 EU 집행위원회의 관찰을 받아오고 있고, EU 집행위원회는 6개월마다 이들 국가에서의 개혁조치에 대한 보고서를 내고 있다. 루마니아와 불가리아가 2007년 EU 회원국이 된 이후에도, 루마니아와 불가리아의 법집행의 투명성과 효율성 문제 때문에 두 국가에 대한 EU의 끊임없는 우려가 지속되었다. EU가입조약 37조의 “역내시장 세이프가드 조항(Specific internal market safeguard clause)”을 EU가 도입한 것이 그 사례 중 하나이다. 이와 같은 EU의 제도적 장치에도 불구하고, 루마니아와 불가리아에서 사법제도는 공정하게 운영되고 있지 않으며, 부패 및 조직범죄 문제도 지속적으로 발생하고 있다.

루마니아와 불가리아의 부패상황과 법체계 및 집행의 문제는 루마니아와 불가리아가 EU내에서 제대로 된 회원국의 역할을 하는데 제약을 가하고 있다. 단적인 예가 루마니아와 불가리아의 쉥겐조약(Schengen agreement) 가입에 대한 기존 회원국들의 거부권 행사이다.

루마니아와 불가리아의 사례는 법집행, 거버넌스 및 부패 문제가 해소되지 않은 상황에서 이루어진 성급한 지역경제통합은 경제통합체를 운영하는데 심각한 장애가 될 수 가 있음을 보여주는 것이다.

주제어: EU확대, 루마니아, 불가리아, 부패, 투명성