

연구보고서 93-08

獨逸統一後 東獨地域에서의 私有化政策 研究

1993. 9

黃炳憲 (政策研究室 責任研究員)

民族統一研究院

- 이 報告書는 民族統一研究院의 研究計劃에 依據한 自體 研究 報告임.
- 收錄된 內容은 統一問題研究 및 政策開發의 參考資料로 提供되는 것으로서 發行處의 意見을 반드시 反映하는 것은 아님.

民族統一研究院 政策研究室

要 約

第 I 章 序 論

동독지역에서 私有財産制度는 물론 시장경제체제를 확립하기 위해서는 구동독 국유재산의 사유화가 선행되어야 한다. 그러나 국유재산의 사유화 방향은 개인의 이해관계와 직결되어 있으며, 사유화 절차나 방법은 사회·경제적 여건에 의해서도 영향을 받기 때문에 사유화 문제는 동독 사회주의의 體制轉換에 있어서 가장 어려운 과제로 대두되고 있다.

독일통일 이후 진행된 구동독 사유화 사례는 한반도 통일에도 많은 示唆點을 줄 수 있다. 더욱이 독일통일 이후 구동독 사유화 사례의 연구로부터 도출되는 시사점은 한반도 통일시 사유화정책상의 施行錯誤를 줄이는 데 기여할 것이다. 따라서 본 연구는 남북한 통일시 북한 사회주의경제를 시장경제체제로 이행시키는 데 필수불가결한 사유화계획을 수립하고, 이를 토대로 통일 후의 사회·경제적 부작용을 최소화하는 데 필요한 기초자료 개발을 目的으로 하고 있다.

第 II 章 東獨地域 私有化의 基本政策

1. 舊東獨의 所有構造

구동독정부는 동독기업의 소유구조를 소련과 같은 형태로 전환한다는 목표 아래 대부분의 기업을 國有化하는 동시에 이들 기업을 거대기업집단인 콤비나트에 소속시켰다.

구동독에서의 土地改革은 1945년 소련점령군에 의하여 실시되었으며, 농지개혁 후 동독정권은 농업의 集團化를 추진하기 시작하였다. 그러나 동독에서의 농업집단화는 국가가 강제적으로 토지 소유권을 박탈하고 이를 집단농장화시키는 방법이 아니라 소유권을 유지한 채로 농업생산조합에 토지를 出資하게 한 점에서 다른 사회주의 국가들과 상이한 점을 지니고 있다. 구동독에서 대부분의 경우 개인적 소유는 극히 제한되었으나, 분단 이전에 건설되었던 기존 주택에 대해서는 強制收用을 하지 않았기 때문에 통일 직전에도 전체 주택의 50% 정도가 여전히 개인 소유하에 있었다.

2. 獨逸 信託廳의 組織과 機能

독일통일후 신탁청이 동독지역 국유재산의 관리와 사유화의 임무를 담당하고 있다. 신탁청은 독일통일 직전에 구동독에서 설립되어 東獨 수상의 직속기구로 되어 있었으나, 통일이 이루어진 이후에는 독일연방정부의 직속 공법기관으로 개편되었다.

구동독정부에 의해서 발족될 당시 신탁청에 부여된 役割은 국유재산의 조속한 사유화를 통해 사유재산제도를 확립하는 것보다는 국영기업을 포함한 구동독의 기존 국유재산을 관리하는 것이었다. 그러나 동서독간의 통합과정이 가속화되면서 신탁청의 역할도 조정되어 가능한 한 빠른 시일내에 사유화를 추진하는 동시에 기업 經營正常化를 도모하는 것이 신탁청의

주임무가 되었다.

신탁청은 중앙본부와 15개 지부로 구성되어 있는데, 신탁청 지부는 1,500명 이하의 피고용자를 지닌 기업을 감독하며, 신탁청 본부는 1,500명 이상의 피고용자를 지닌 대기업을 관장하고 있다. 신탁청 본부는 신탁청 지부를 지도·감독하지만, 지부는 주어진 權限내에서 독자적인 활동도 하고 있다.

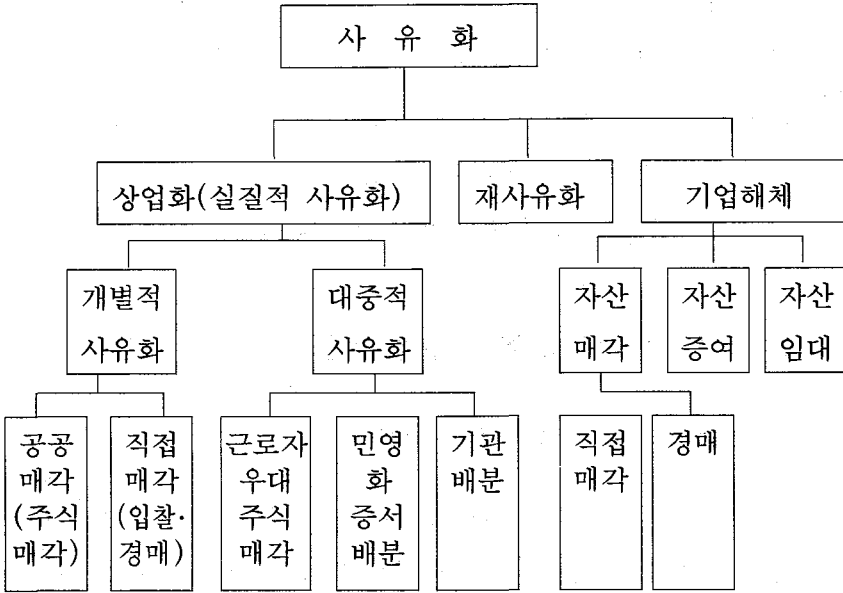
3. 東獨地域 私有化政策의 基本性格

가. 社會主義國家에서의 私有化方式

사회주의 경제체제에 사유재산제도를 확립하는 구체적 방법으로서는 다양한 형태가 있으며, 각기 서로 長·短點이 있음을 부인하기 어렵다. 따라서 특정 국가에서의 사유화방법은 경제적 효율성, 행정적 편의, 개별국가의 역사적 특수성 등 제반 社會·經濟的 與件에 의해서 다양한 사유화방식들이 상호 결합되어 결정된다고 할 수 있다.

동구권국가에서 진행되어 온 기업의 사유화방식은 다음과 같이 몇 가지로 정리될 수 있다.

〈사회주의 국영기업의 사유화방식〉



한편, 동유럽 사회주의국가에서 토지 및 주택의 사유화방법으로 기존의 사용자에게 일정한 기준에 따라 無償 또는 低價有償으로 분배하는 방식이 큰 무리없이 적용되고 있으며, 이와 병행하여 국가소유 토지 및 주택을 제 3자에게 公開入札方式에 의해 개별적으로 매각하는 방식도 채택되고 있다.

나. 東獨地域 私有化政策의 基本方針

(1) 迅速한 私有化

통일후 구동독의 국영기업을 처리할 수 있는 기본방향은 民營化, 經營正常化, 廢業의 3가지로 대별될 수 있다. 이 가

운데 독일정부는 시장경제질서를 조기에 정착시키고 충분하지 못한 국가재정을 고려하여 국영기업을 신속하게 민영화시키거나 폐업시키는 방법을 選好하였다.

그러나 동독지역 경제가 예상보다 악화되고 실업문제가 사회·정치적 문제로까지 비화되자, 독일정부는 민영화 및 휴·폐업방식과 함께 財政支援을 통한 경영정상화방법도 국영기업 처리방안으로 고려하기 시작하였다. 하지만 이러한 경영정상화방안 역시 競爭力 提高를 위한 기술개발, 시장개척, 과감한 투자 등으로 표현되는 「積極的 經營正常化方案」이 아니라 인원감축, 특정 생산품 생산정지, 생산라인 축소, 기업의 후생복지비 감축, 기술개발비 축소 등 비용축소를 주목적으로 하는 「消極的 經營正常化方案」이다.

(2) 直接賣却

근로자에게 우대조건으로 주식을 매각하는 방법, 국민에게 민영화증서를 무료로 배분하는 방법 등의 대중적 사유화방식은 구동독 국영기업의 사유화방안으로 채택되지 않았다. 대중적 사유화 방식이 사유화방안으로 채택되지 않은 이유로는 동서독 주민간의 衡平性 問題, 집권당의 보수성, 장기간의 시행기간, 일정 과도기 동안의 이중적 재산권 구조 등의 요인들을 들 수 있다.

따라서 제 3자에게 직접 매각하는 直接賣却方式만이 구동독 국유재산의 사유화방식으로 채택되었다. 직접매각방식은

공개매각방식과 비공개매각방식으로 대별되는 바, 규모가 큰 기업의 처분에는 非公開賣却方式이 사용된 반면, 식당, 약국, 소매업 등의 소규모 국유재산의 처분에는 경매 및 입찰을 통한 公開賣却方式이 채택되었다. 비공개매각방식이 구동독 대규모 국유재산의 사유화방법으로 채택된 이유는 이러한 매각방식이 국영기업의 매각 후 投資 및 雇用促進 목적에 부합되는 방법이기 때문이다.

동독지역 土地 및 住宅의 사유화방식에 있어서 기존의 사용자에게 무상 또는 저가유상으로 분배하는 방식은 서독지역 주민들에 대한 형평성 문제를 제기한다. 따라서 동독지역 토지 및 주택의 사유화방안으로는 기존의 사용자 및 제 3자에게 개별적으로 매각하거나 賃貸해주는 방식을 채택할 수 밖에 없었다.

(3) 財產權 返還

구동독 국유재산의 사유화 조치 가운데 미해결 재산권문제는 많은 논란 끝에 원소유주로의 返還으로 결정되었다. 독일 정부가 구동독 국유재산을 원소유주에게 반환하도록 결정한 배경에는 구서독 기본법 사유재산권 보장 조항의 준수와 더불어 구동독의 기존 재산권구조의 特殊性, 예컨대 부분적으로 인정된 토지 및 주택 사유재산권 구조가 크게 반영된 것으로 분석된다.

第Ⅲ章 東獨地域 私有化 實態

1. 企業

가. 私有化 先決措置

통일후 동독지역에서는 거대규모의 콤비나트 分解政策이 시도되어 구동독의 316개 콤비나트는 12,000개를 상회하는 기업으로 분리되었다. 콤비나트 분해정책은 구동독의 거대기업집단을 소규모 경영단위로 분해함으로써 국영기업의 사유화 과정을 촉진시키는 한편, 經營正常化를 꾀하는 데 주요목적이 있다.

구동독 국영기업은 중앙정부의 價格基準과 감가상각방식에 의하여 이루어진 사회주의적 계획경제하의 企業會計制度를 지니고 있었다. 그러나 이들 기업을 합리적으로 경영하고 또한 효율적으로 사유화를 추진하기 위해서는 시장가격에 입각하여 기업자산 및 부채를 평가하는 貸借對照表 작성이 필수적으로 요구된다. 구동독 국영기업의 DM표시 대차대조표의 작성 필요성을 인정한 독일정부는 1990년 9월 23일 「DM표시 기업회계법」을 공포하였고, 이 법에 따라 신탁청 산하기업은 DM표시 대차대조표를 작성하였다.

신탁청 산하기업은 구동독체제하에서 누적된 債務로 인해 경영의 어려움이 가중되고 있다. 또한 기업의 과도한 負債는 동서독 통합 이후 기업을 매각하는 데에도 큰 장애요인이 되

고 있다. 따라서 신탁청은 과도한 부채로 인해 어려움을 겪고 있는 기업의 부채를 전액 또는 부분 蕩滅해 줌으로써 이들 기업의 민영화 및 정상화를 촉진시키고 있다.

또한 독일통일후 구동독 국영기업에게는 구서독의 환경기준에 입각하여 생산활동을 해야 할 뿐만 아니라 기업활동에 의한 環境破壞를 원상복구해야 하는 의무가 발생하였다. 구서독의 법률적 기준에 입각하여 파괴된 환경을 원상복구하는 데에는 막대한 재원이 소요되기 때문에 투자자들은 구동독의 국영기업 引受를 꺼리고 있으며, 이로 인해 경제활성화와 환경문제 해결이 어려운 실정이다. 이러한 투자저해 문제와 관련, 독일정부는 환경오염 문제가 경제발전과 투자저해 요인으로 작용하지 않도록 신탁청이 환경정화에 소요되는 費用을 인수하게 하였다.

나. 賣却方法 및 賣却價格

신탁청은 기업매각방법으로 직접매각방법을 택하였는 바, 그 중에서도 매각대상기업의 경영진이었던 사람이 해당기업의 일부 또는 전부를 인수하고자 할 경우 인수에 필요한 혜택을 제공하는 「經營者 引受賣却制度」를 우선적으로 택하고 있다. 또한 이 방식과 병행하여 서독지역의 경영자가 신탁청산하기업을 매입하는 「經營者 迎入賣却制度」도 기업매각방법으로 사용되고 있다.

신탁청산하기업의 매각가격은 사전에 설정된 계산방식에 의

하지 않고 신탁청과 구매자간에 개별적으로 결정되고 있다. 여기에서는 현실적으로 적용되는 기업평가 기준인 「元金價格方式」이 구매가격 설정을 위한 지침으로 활용된다. 일반적으로 「收益價格方式」은 기업의 매각가격을 설정할 때 단지 제한적으로만 적용되는데, 한 기업체의 장래수익성도 賣買價格에 포함하는 수익가격방식은 장래의 경영상황이 불투명하여 장래 수익성을 측정할 수 없는 신탁청 산하기업에게는 극히 제한적으로 밖에 적용될 수 없기 때문이다. 매각가격이 주요 매각조건이지만, 신연방주가 처한 특수상황을 고려할 때 유능한 경영진의 확보, 고용 유지, 신규투자 등도 賣却條件으로 참작된다.

다. 私有化 實績

신탁청 활동이 개시된 1990년 7월 1일부터 1992년 11월 30일까지 광업소유권 299개가 사유화되었으며, 完全 사유화된 기업 4,784개, 대부분 사유화된 기업 543개, 部分 사유화된 기업 5,043개 등 총 10,669개의 기업이 사유화되는 등 신탁청 산하 총 12,515개 기업 중 앞으로 사유화되어야 할 기업수는 2,913개에 불과하다. 그러나 부분적으로 사유화된 기업체수가 상당수 되기 때문에 이들 기업을 제외할 경우 구동독 기업 가운데 실질적으로 사유화된 기업체는 전체의 약 39%에 불과하다.

사유화가 급속하게 진척된 산업분야는 시멘트, 설탕, 건설

업, 호텔업 등이며, 사유화가 지체되고 있는 산업분야는 화학, 조선, 섬유, 봉제, 식품, 전자산업 등의 製造業部門이다. 제조업의 경우 낮은 생산성으로 말미암아 투자자들이 기업인수를 꺼려 하기 때문에 사유화과정이 遲滯되고 있다.

구동독 기업체 사유화로 인한 賣却收益, 投資保障額 등을 분석하면 1992년 11월 30일 현재 매각금액은 약 298억마르크 정도이며, 투자자가 보장한 일자리 수는 약 100만개이고 투자보장액은 약 1,600억마르크에 이르는 것으로 추산되고 있다. 그러나 사유화 기업들이 經營合理化 조치로 인하여 고용인원을 해고하고 있기 때문에 이들 기업들로부터 단기간내의 고용증진을 기대하기는 어려울 것으로 평가된다.

2. 住宅 및 土地

가. 住宅

1991년초 현재 동독지역에는 약 7백만개의 주택이 존재하고 있다. 동독지역 주택 총수의 32%에 달하는 全社會的 소유형태의 公共住宅은 소유권이 독일통일후 채무와 함께 지방자치단체에 이관되었으며, 과거 노동자조합 주택 역시 所有權이 채무와 함께 조합 재산으로 이관되었다.

공공주택의 사유화정책은 사회화합과 개인주택의 형성을 목적으로 하고 있지만, 이는 공공주택이 단지 賃借人에게 매각될 경우에 한하여 별 문제없이 달성될 수 있다. 따라서 공공

주택의 매입시 가장 유리한 위치에 있는 사람은 주택의 임차인이며, 그 다음으로는 임차인의 가족, 임금노동자 등의 順으로 되어 있다.

협동조합소유 주택과 자치단체소유 주택은 각각 공공주택이 소속된 주택업체가 사유화를 직접 담당하고 있는 반면, 기업경영과 무관한 국영기업소유 公共住宅의 경우 신탁청 자회사인 신탁청부동산회사(TLG)가 사유화를 담당하고 있다.

자치단체나 협동조합소유 공공주택의 사유화과정은 현재 순조롭게 진행되고 있지 않다. 공공주택의 사유화 不振要因으로는 우선 미해결 재산권문제를 들 수 있다. 이외에도 자치단체 소유주택의 경우 자치단체가 주민들에게 저렴한 임대료로 공공주택을 공급해야 하는 정책상의 考慮와 그리고 공공주택 매각대금으로 주택수선 및 개량자금을 마련해야 되는 경제적 利害關係가 상호 갈등을 일으키는 데에서 사유화 부진요인을 찾을 수 있다.

나. 土地

동독지역에서 농촌지역의 토지중 원소유주가 쉽게 확인될 수 있는 부분을 제외한 나머지 토지는 신탁청의 재산으로 일단 歸屬되어 있다. 구동독의 농지 사유화의 목표는 소유구조를 구서독의 소유실태와 유사한 소규모 가족농을 형성하는 데 있다. 따라서 동독지역의 농가가 토지를 구입할 자금을 마련할 정도의 자본이 蓄積되어야 토지매입이 가능할 것이므로 농

지매각은 기업과는 달리 비교적 오랜 시간을 두고 서서히 이루어지게 하고 있다. 농지매각이 완료될 때까지 과도기적 기간 동안의 토지이용은 농민들에게 貨貸를 통하여 이루어지게 하고 있다.

第Ⅳ章 私有化政策의 問題點

1. 私有化過程上의 問題點과 經濟的 副作用

가. 信託聽 組織運營上의 非效率性

신탁청은 1990년 3월 구동독정부에 의해 설립된 이후 몇 차례에 걸친 조직의 改編과 기능의 變化에도 불구하고 아직까지 조직 내부의 구조적 결함, 관료적 경직성, 외부로부터의 불필요한 간섭이나 영향력 행사 등 많은 問題點을 가지고 있다. 신탁청의 업무 추진시 문제되는 점은 업무의 비공개성을 들 수 있다. 이와 같은 신탁청의 업무추진방법은 운영상의 自意性으로 인해 일반 국민의 의혹을 증폭시키고 차후의 매입자들에게도 중요한 정보를 제공할 수 없다는 短點을 지니고 있다.

나. 消極的 經營正常化政策에 따른 大量失業

경영정상화보다는 신속한 사유화를 도모하는 신탁청의 사유화 우선원칙으로 인해 競爭力 提高를 위한 경영정상화정책은

도외시되었다. 즉 신탁청의 경영정상화방안은 감량경영을 위한 인원감축, 경쟁력 없는 생산품 생산정지, 생산라인 축소, 기업의 후생복지비 감축, 기술개발비 축소 등을 통한 消極的 經營正常化政策이라고 말할 수 있다. 이에 따라 신탁청 산하 기업의 경영상태는 보다 악화될 수 밖에 없고, 기업사유화는 보다 지체되고 휴·폐업되는 기업이 증가하는 惡循環이 반복되고 있다. 더욱이 단축노동자를 포함할 경우 40%에 이르는 동독지역 失業率은 인원감축 등의 「소극적 경영정상화정책」에서 원인을 찾을 수 있다.

다. 東獨地域의 未解決財産權에 의한 投資沮害

강제로 몰수된 부동산의 반환원칙은 구동독지역의 投資障礙의 주요요인으로 등장, 경제성장을 저해하는 등 많은 문제를 야기시키고 있다. 부동산의 법적 소유관계가 불분명해짐에 따라 투자자들이 국영기업의 인수를 꺼릴 뿐만 아니라 원소유자가 해당재산을 생산수단으로 인식하고 투자를 통한 경제활성화와 고용창출을 위해 사용하기 보다는 不動産 投機 등의 단순한 재산증식을 위해 계속 소유권을 보유하려는 경향이 있기 때문이다.

따라서 동독지역 경제는 계속 침체되고 실업자는 증가하여 사회적 긴장이 고조되자, 이에 대한 대응책으로 독일정부는 기존 통합조약의 보상원칙보다 반환우선원칙을 지키되 투자촉진을 위해 광범위한 例外를 인정하게 하였다.

라. 信託聽 負債累積에 따른 統一費用 增大

신탁청 재정은 1991년과 1992년에 각각 205억마르크와 314억마르크의 적자를 기록하였다. 향후에도 이와 같은 추세로 신탁청 재정적자가 누적되고 赤字補塡을 위해 1994년 말까지 신규자금이 信用貸出을 통해 조달될 경우, 신탁청 관련 부채액은 ① 인수한 구채무 700억마르크, ② 기업의 새로운 채무 1,150억 마르크, ③ 기타 200억마르크 등 약 2,050억마르크에 이를 것으로 추정된다. 여기에 환경오염 관련 채무 인수분 450억마르크를 추가하면 1994년말 신탁청의 총부채액은 2,500억마르크에 이를 것으로 推算된다.

신탁청 부채의 대부분은 신탁청이 적극적 경영정상화에 자금을 지출함으로써 발생한 채무가 아니라 기업의 현상유지 차원에서 기업을 지원하여 발생한 채무이다. 따라서 향후 신탁청의 政策基調가 바뀌지 않는다면 신탁청 부채는 통일비용 증대를 초래할 것이다.

마. 市場秩序政策上 誤謬에 따른 獨寡占의 強化

신탁청 사유화정책의 문제점으로는 경쟁정책 내지 시장질서정책을 충분히 고려하지 않고 사유화를 추진하고 있다는 점을 들 수 있다. 신탁청은 중소기업 발전을 촉진시키기 위한 정책의 일환으로 거대기업을 分割하여 중소규모 기업이 구동독 국영기업의 인수에 참여할 수 있도록 배려하였다. 그러나 신탁청의 신속한 사유화정책으로 말미암아 구동독 대기업의 사유

화에 자본이 풍부한 同種의 서독지역 기업도 참여할 수 있도록 허용하였기 때문에 대기업 부문의 경우 獨寡占構造가 오히려 강화되는 결과를 초래하였다.

2. 政策代案

동독지역의 산업을 진흥시키기 위해서는 신탁청의 구조를 개편하는 한편, 이 지역 기업을 積極的으로 정상화시키는 것이 필요하다. 그러나 적극적 경영정상화방안이 실현되기 위해서는 정부차원의 보조금정책이 요구된다. 이에 따라 독일에서는 구동독 국영기업들에 대한 정부보조금정책과 관련, 다음과 같은 提案들이 논의되고 있다.

가. 專門家委員會(Sachverständigenrat)

전문가위원회는 신탁청의 사유화정책에 대한 정책대안으로 독일정부에게 경영정상화가 가능한 동독지역의 국영기업을 初期에 財政支援할 것을 제안하고 있다. 이와 동시에 전문가위원회는 기업의 자기자본비율을 높이기 위한 정책의 일환으로 동독지역 국영기업의 負債를 탕감할 것도 제안하고 있다. 그러나 전문가위원회의 정책대안은 기업보조금 지급을 위한 정부지원금이 일거에 조달되어야 한다는 短點이 있으며, 또한 개별 기업별로 구체적 기준없이 초기 재정지원을 할 경우 정부의 재정지원은 경제적 효율성의 缺如로 인해 소기의 목적을 달성하기 어렵다는 문제점을 안고 있다.

나. 獨逸經濟研究所(DIW)

독일경제연구소의 정책방안에 따르면 신탁청산하기업에 대한 국가보조금정책은 한시적으로 실시하되, 보조금은 賃金 및 資本補助金으로 나누고 임금비용과 자본비용에 대한 보조금 지급은 동시에 시행되어야 한다. 자본보조금의 지급형태로는 경영정상화가 가능한 기업에 대한 신탁청의 投資參與를 고려할 수 있다. 이 경우 銀行과 같이 신용대출이 가능한 금융기관도 신탁청과 함께 일정액의 투자지분을 넘겨 받아 기업의 자본비용을 줄이는 데 기여할 수 있다. 독일경제연구소는 신탁청산하기업이 자본설비의 현대화가 완료될 때까지는 서독지역기업에 비해 가격경쟁력의 劣位를 면할 수 없기 때문에 단기적 비용절감의 형태로서 임금보조금 지급을 제안하고 있다.

다. 獨逸金屬勞組(IG Metall)

동독지역 국영기업의 처리문제와 관련, 독일금속노조(IG Metall)는 신탁청 사유화정책에 대한 政策代案으로 「국가 지주산업체」방안을 제시하고 있다. 구동독 국영기업이 경영정상화를 이룩하기 위해서는 국가가 전체 기업을 지주회사 형태로 조직하고 적극적 경영정상화정책을 추진하는 것이 필요하다고 독일금속노조는 주장한다. 따라서 독일금속노조의 見解에 따르면 사유화가 경영정상화를 위한 최선의 방안이라는 신탁청의 사유화정책은 경영정상화가 사유화를 위한 최선의 방안이

라는 政策基調로 방향 전환을 해야 한다.

독일금속노조의 「국가 지주산업체」방안은 과감한 경영정상화정책을 통해 구동독 국영기업의 생산성을 제고시킨다는 점에서 긍정적인 평가를 내릴 수 있으나, 커다란 규모의 지주회사를 운영하면서 효율적 經營을 꾀한다는 것은 相互 矛盾된다고 볼 수 있다. 따라서 기업경영 책임을 개별 기업에게 부여하면서 기업보조금을 한시적으로 지급해야 한다는 독일경제연구소의 정부보조금정책이 보다 합리적으로 구동독 국영기업을 정상화시킬 수 있는 政策代案이라고 할 수 있다.

第 V 章 韓半島 統一에의 示唆點

1. 北韓의 所有制度

북한이 생산수단의 소유형태에 입각하여 사회주의적 소유관계를 全社會的 所有와 協同的 所有로 대별하고 있는 점은 여타 다른 사회주의국가와 같다. 북한에서 협동적 소유형태가 지배적으로 남아 있는 분야는 특히 農業分野라고 할 수 있다. 이 밖에 북한에서는 극히 제한적으로 개인소유를 인정하고 있다. 북한은 1958년 생산수단의 사회주의화를 完遂한 결과, 대부분의 생산수단은 협동적 소유 또는 전사회적 소유형태로 歸屬되었고, 생산수단에 관한 한 자본주의적 소유관계는 거의 없는 편이다.

2. 統一方式과 私有化方案

가. 漸進的 私有化

통일 이후 동독지역에서는 급진적 흡수통일의 부작용으로 제조업 생산량의 급감, 실업자 급증 등 경제적 崩壞樣相이 나타나고 있다. 따라서 남북한 통일방안으로는 많은 혼란과 충격을 유발하는 급진적 방식보다는 통일과정에서 誘發되는 문제점을 중·장기적으로 해소할 수 있는 점진적이고 단계적인 방안이 합리적이고 현실적이다. 이러한 통합방안에는 북한체제가 완전 붕괴되지 않고 상당 기간 동안 점진적으로 체제 전환을 한 후에 남한 자본주의체제와 통합한다는 假定이 上程되어 있다.

이처럼 남북한 경제통합을 점진적으로 추진해 나갈 경우 북한의 사유화정책은 독일의 경우와 달리 동구권 사회주의국가 및 중국의 경우처럼 점진적·단계적으로 추진될 것으로 예상된다.

현재 경제난에 직면하고 있는 북한은 우선 「우리식 사회주의」의 기본틀을 유지하면서 통제된 대외개방을 추진함으로써 경제발전을 도모하는 「制限된 對外經濟開放段階」에 진입할 것이다. 이 단계에서의 사유화는 계획경제체제의 고수로 인해 전혀 진척되지 않을 것이다.

「우리식 사회주의」하에서의 統制된 開放政策은 북한경제 활성화에 커다란 도움을 주지 못할 것이기 때문에 북한은 부

분적 市場機構의 도입, 경제운영의 분권화 등 경제개혁을 추진할 것이다. 이러한 경제개혁단계에서 북한은 기본적으로 사회주의 경제체제를 變革하는 것이 아니라 改革하는 것이 주목적이기 때문에 사유화를 매우 제한적으로 추진할 것이다. 예컨대 북한은 중국의 경우와 같이 건물의 개인적 소유는 적극 추진하되, 토지의 개인적 소유는 인정하지 않고 장기간 임대를 통한 토지 使用權을 허용할 것이다. 또한 북한의 식당, 약국, 도·소매업 등 소규모 국유재산도 중국의 경우처럼 개인에게 매각하여 私有化를 추진할 수 있을 것이다.

북한과 같이 사회주의 계획경제내에서 시장기구의 도입에 바탕을 둔 개혁과 성장의 連鎖作用이 일어나면 궁극적으로 북한은 이중적 경제체제를 지양하고 시장경제체제로 전환하게 될 것이다. 따라서 「市場經濟段階」로 접어든 북한은 시장경제체제 확립을 위한 중·장기 구조전환정책의 일환으로 국유재산의 私有化를 적극 추진할 것이다. 이 시기 남북한관계는 남북연합 단계로 진입했다고 볼 수 있다. 따라서 남북한은 양측 관계자들이 참여하는 「民營化協議會」와 같은 기구를 설치, 북한 국유재산의 사유화를 위해 긴밀히 협조해야 할 것이다.

북한의 체제전환은 독일의 경우와는 달리 점진적이고 단계적으로 이루어 질 것이므로 남북연합 산하 「민영화협의회」는 ① 종업원지주제, ② 민영화 증서 무료배분 방법, ③ 대기업 주식의 공공매각방식 등을 북한의 사유화방안으로 採擇함이 바람직하다.

북한의 경우 국내시장이 世界市場에 완전 결합되어 있지 않아서 국내기업의 경쟁력이 유지될 수 있기 때문에 주식시장의 활성화가 가능하다. 따라서 국영기업의 私有化는 동유럽의 경우처럼 공공매각방식에 의해 추진해야 할 것이다. 그러나 북한의 경우 국내 자본축적이 未洽한 점은 동구권 국가와 마찬가지로이나 북한당국이 중국의 경우처럼 체제전환을 적극 추진하기 위해 남한기업 및 주민들의 주식매입을 허용할 것이기 때문에 공공매각방식이 私有化方案중 성공가능성이 클 것이다. 따라서 남한정부는 공공매각방식에 의한 사유화가 북한에서 추진될 경우 북한기업 주식을 매입하는 남한기업들에 대해 稅金 減免, 주식투자에 따른 손실금 보전 등의 조치를 취하여 남한기업들의 적극 참여를 유도해야 할 것이다.

북한이 직접매각방식만을 통하여 국영기업을 民營化시킬 경우 국내에 축적된 자본이 미미하기 때문에 민영화 실적이 부진할 수 밖에 없다. 따라서 북한은 북한지역 대규모 기업의 사유화방안으로 동구권 국가에서 推進되고 있는 바와 같이 종업원지주제, 민영화증서 무료배분방식 등의 대중적 사유화방안을 공공매각방법과 並行하여 실시해야 할 것이다. 더욱이 체제전환과정에서 발생할 수 있는 실업, 물가양등 등의 경제적 문제를 최소화하기 위해서도 대중적 사유화방안이 적극 추진되어야 할 것이다.

남북연합 산하 「민영화협의회」는 국유화되기 이전의 원소유주에게 소유권을 반환하는 방법을 통한 기업의 再私有化方

式 채택 배제를 북한정부에게 제안해야 할 것이다. 재사유화 방식이 북한지역에 適用될 수 없는 이유는 기업의 원소유권은 대부분 일본인이 가지고 있었고 또한 기업의 소유권자가 한국인이라 할지라도 상당수가 越南했던 사실에 기인한다. 또한 북한 사회주의정권이 수립된 후 강제로 국유화된 기업들은 대규모의 구조조정을 거쳤거나 시설이 확장되었기 때문에 원소유주에 대한 전면적 所有權은 인정되기 어려울 뿐만 아니라 부분적 소유권의 반환도 자산 분할상 많은 문제점이 내포되어 있기 때문이다. 따라서 북한지역 미해결재산권 문제는 반환보다는 補償次元에서 해결을 圖謀하는 것이 바람직하다.

북한이 점진적이고 단계적으로 체제전환을 시도하는 과정에서 재사유화방안을 사유화방식으로 고려하지 않을 경우, 越南한 사람들은 박탈당한 소유권의 원상복귀를 주장할 수 있다. 따라서 남한정부는 남북한 통일시 최소한의 범위 및 수준에서 이를 보상한다는 원칙하에서 월남한 사람들의 所有權 原狀回復 문제를 해결해야 할 것이다.

점진적 방식으로 體制轉換을 하는 북한의 경우 체제전환 과정상의 사회·경제적 문제점을 예방하기 위해 주택 사유화방안으로 기존의 사용자에게 無償分配하거나 또는 저가유상으로 매각하는 방안을 가장 우선적으로 채택해야 할 것이다. 또한 아직 産業社會段階에 이르지 못한 북한사회에는 취업인구대비 농민비율이 높기 때문에 토지의 경우 기존의 경작자에게 소유권을 인정해 준다면 사회적 마찰없이 체제전환은 물론 남북한

統合過程도 순조롭게 진행될 것이다.

(3) 急進的 統合

한국정부의 전향적인 통일정책에도 불구하고 북한체제가 점진적으로 체제전환을 하지 못하고 구동독의 경우처럼 自體 崩壞되는 사태가 발생한다면 남북한간 경제통합방안도 한국정부의 의도와는 전혀 다른 형태로 진행될 수 밖에 없을 것이다. 예컨대 독일방식과 같이 한반도가 통일될 경우 사유화방안의 수립에 영향을 주는 사회·경제적 여건은 독일과 크게 다를바 없을 것이다. 한반도 통일 후 경제체제 전환은 독일의 경우처럼 신속하게 이루어져야 하기 때문에 문제 해결에 많은 시간을 요하는 公共賣却方式을 사유화방안으로 채택하기는 곤란할 것이다. 또한 사회주의적 성격이 강한 大衆的 私有化方式도 북한지역의 사유화방안으로 활용되기는 어려울 것이다. 이는 통일 후 북한지역의 사회주의적 이념체계가 구동독에서처럼 급격하게 쇠퇴할 것이고 남한주민과의 衡平性 問題를 야기할 것이기 때문이다. 따라서 북한지역 국유재산의 처리는 독일에서처럼 直接賣却方式 위주로 추진되어야 한다.

독일의 경우 규모가 큰 기업의 처분에는 비공개매각방식, 소규모업체 매각의 경우 경매 및 입찰을 통한 공개매각방식으로 추진되었으나, 북한지역의 사유화에 있어서는 식당, 약국, 소매업 등의 소규모 업체는 물론 대기업의 경우에도 공개매각방식을 택해야 할 것이다. 독일 신탁청은 구동독 대기업의 사

유화에는 재정수입의 확보가 주된 목적이 아니라 경영정상화 문제와 고용유지 與否가 선결과제였기 때문에 기업인수후 인수자의 투자계획 및 고용문제를 고려할 수 있는 非公開賣却方式을 선호하였다. 그러나 독일에서 기업매각후 인수자의 투자 및 고용보장이 구체적으로 실행에 옮겨지지 않고 있는 점에 비추어 볼 때, 한반도 통일의 경우 기업매각후 투자 및 고용보장 條項을 매각조건으로 내세우지 않는 공개매각방식으로 사유화를 진척시켜야 할 것이다.

북한지역 토지 및 주택의 사유화방식에 있어서 기존의 사용자에게 無償 또는 低價有償으로 분배하는 방식은 남한지역 주민들에 대한 형평성 문제를 제기할 수 있기 때문에 북한지역의 경우 토지 및 주택의 사유화방안으로는 기존의 사용자 및 제 3자에게 개별적으로 매각하거나 기존의 사용자에게 임대해주는 방식을 기본적으로 선택할 수 밖에 없을 것이다.

한반도가 독일처럼 통일될 경우 사유화 관련 논란 대상은 사유화방식 뿐만 아니라 경영정상화 문제이다. 한반도가 독일과 같이 통일될 경우 경쟁력 약화로 인한 북한지역 국영기업의 經營不實을 방치하는 소극적 경영정상화정책을 취한다면, 독일에서와 마찬가지로 부채증가, 통일비용증가, 경제발전 지체 등의 副作用이 초래될 것이다. 그러므로 북한지역 국영기업의 경영정상화를 꾀할 경우, 독일의 경우와는 달리 새로운 생산시설 및 생산품, 신시장, 새로운 유통구조 등을 개발하는 등 積極的 經營正常化政策을 취할 것이 요구된다.

적극적 경영정상화정책을 취하기 위해서는 정부차원의 보조금정책이 요구된다. 정부의 補助金政策方案으로 국가보조금은 임금 및 자본보조금으로 나누어 한시적으로 지급하되, 임금비용과 자본비용에 대한 보조금지급은 同時에 시행해야 한다는 독일경제연구소의 제안을 한반도 통일의 경우에도 적용해 볼 수 있다.

第Ⅵ章 結 論

동독지역 경제위기는 景氣循環에 의한 경제침체로부터 비롯된 것이 아니라 생산력발전 격차에 의한 구조적 위기이다. 따라서 동독지역 경제위기는 市場機能에만 의존하는 사유화 우선정책을 통해서가 아니라 국가가 구동독 국영기업의 경쟁력을 제고하는 적극적 경영정상화정책을 취하여 생산력발전 격차를 축소함으로써 상당 정도 극복될 수 있을 것이다. 생산력 隔差가 존재하는 양체제가 통합될 때 생산성이 낙후된 체제의 경우 기업도산, 실업, 물가양등 등의 사회·경제적 부작용이 나타난다. 따라서 이를 최소화하기 위해 가장 먼저 고려해야 할 사항은 생산력 격차를 줄이면서 통합하는 方案을 강구하는 것인 바, 이 경우 사유화정책은 기본적으로 생산성이 약한 경제체제에 속해 있는 기업의 경쟁력을 提高시키는 방향으로 추진되어야 할 것이다.

目 次

第Ⅰ章 序 論	1
1. 統一後 獨逸의 經濟現況	1
2. 研究目的	5
3. 研究方法 및 範圍	7
第Ⅱ章 東獨地域 私有化의 基本政策	10
1. 舊東獨의 所有構造	10
가. 所有形態	10
나. 所有制度	12
(1) 企業	12
(2) 土地	14
(3) 家計資産	15
2. 獨逸 信託廳의 組織과 機能	16
가. 組織	16
나. 任務	22
3. 東獨地域 私有化政策의 基本性格	25
가. 社會主義國家에서의 私有化方式	25
(1) 東歐圈 社會主義國家의 私有化 實態	25
(2) 私有化方式의 比較 및 評價	32
나. 東獨地域 私有化政策의 基本方針	37
(1) 迅速한 私有化	37

(2) 直接賣却	43
(3) 財產權 返還	46
第Ⅲ章 東獨地域 私有化 實態	50
1. 企業	50
가. 私有化 先決措置	50
(1) 콤비나트 解體와 企業의 法的 形態 變化	55
(2) 舊西獨 會計制度의 導入	57
(3) 企業의 舊負債 蕩減	59
(4) 企業의 環境淨化負擔 輕減	60
나. 賣却方法 및 賣却價格	65
다. 私有化 實績	75
2. 住宅 및 土地	75
가. 住宅	75
(1) 東獨地域의 住宅 實相	78
(2) 私有化 實績	83
나. 土地	86
第Ⅳ章 私有化政策의 問題點	86
1. 私有化過程上의 問題點과 經濟的 副作用	86
가. 信託廳 組織運營上의 非效率性	86
나. 消極的 經營正常化政策에 따른 大量失業	89
다. 東獨地域 未解決財產權에 의한 投資沮害	95

라. 信託廳 負債累積에 따른 統一費用 增大	101
마. 市場秩序政策上 誤謬에 따른 獨寡占의 強化	108
2. 政策代案	110
가. 專門家委員會(Sachverständigenrat)	112
나. 獨逸經濟研究所(DIW)	113
다. 獨逸金屬勞組(IG Metall)	119
第V章 韓半島 統一에의 示唆點	122
1. 北韓의 所有制度	122
2. 統一方式과 私有化方案	124
가. 漸進的 私有化	124
나. 急進的 私有化	133
第VI章 結 論	144
參考文獻	149

圖表 目次

〈表 1〉 社會主義 國營企業의 私有化方式	33
〈表 2〉 信託廳의 財政構造	42
〈表 3〉 舊東獨의 콤비나트	52
〈表 4〉 信託廳 傘下企業(8,451개) DM표시 貸借對照表	55
〈表 5〉 信託廳의 私有化 實績	66
〈表 6〉 州別 信託廳傘下企業의 私有化 實績	68
〈表 7〉 企業의 再私有化 實績	71
〈表 8〉 信託廳 私有化 實績(賣却收益, 雇傭保障, 投資保障)	73
〈表 9〉 從業員 規模別 非私有化 企業	75
〈表 10〉 東獨地域 住宅의 所有關係	76
〈表 11〉 信託廳不動產會社(TLG) 私有化 實績	81
〈表 12〉 信託廳所有 農耕地의 貸貸現況	84
〈表 13〉 產業部門別 企業閉鎖 現況	94
〈表 14〉 未解決 財產權 處理現況	97
〈表 15〉 信託廳傘下企業에 대한 經營評價	102
〈表 16〉 信託廳의 豫算과 負債	105
〈表 17〉 北韓의 國·公有 및 私有化 比率	123

第 I 章 序 論

1. 統一後 獨逸의 經濟現況

독일은 동독에서의 평화적인 市民革命과 분단 당사국간의 합의 및 주변 이해관련국들의 동의에 의해 40여년에 걸친 민족분단을 극복하고 1990년 10월 3일 역사적인 통일을 달성하였다. 독일은 정치적 통합을 달성하였으나, 현재 진행중인 사회·경제적 統合過程에서는 경제성장을 저하, 실업자 증가, 물가상승 등 사회·경제적 副作用이 노정되고 있다. 예컨대 동독 지역 경제는 통일후 1년간 50%에 가까운 생산량 감소를 보였고 그 후에도 여전히 침체국면에서 빠져 나오지 못하고 있다. 마찬가지로 서독지역 경제도 통일 직후 1년간 동독지역 特需로 인해 경제호황을 맞이하였으나, 통일 후유증으로 1993년의 경우 쯤의 성장이 예상된다. 또한 통일의 후유증으로 物價도 상당 정도 상승하였는 바, 서독지역에서는 1991~1992년 5%에 가까운 물가 상승을 보였으며, 동독지역에서는 임금 상승, 가격보조금 폐지 등으로 인하여 물가가 크게 상승하는 결과가 초래되었다. 더욱이 1992년도 동독지역의 失業率은 단축노동자를 포함할 경우 40%를 상회하고 있으며 점차 감소 추세에 있던 서독지역의 실업률도 1992년에는 增加趨勢로 반

전되었다.¹⁾

통일전 동독기업은 노동생산성이 서독기업에 비해 현저하게 뒤떨어졌기 때문에 동독지역 기업 경쟁력이 급격한 吸收統一로 인해 악화될 수 밖에 없다는 것은 사전에 충분히 예견되었던 사실이다.

통일 이후 독일 경제상황이 악화된 주원인은 1:1 화폐교환에 따른 동독 화폐가치의 300% 이상 평가절상, 동독 경제력의 과대평가, 경제통합에 따른 문제점의 과소평가, 동독지역 재건정책상의 誤謬 등에 의한 동독산업의 경쟁력 상실에서 찾을 수 있다. 더욱이 동독지역 기업은 質이 낮은 제품의 생산으로 인하여 需要側面에서 시장을 일시에 상실하였을 뿐만 아니라 급격한 임금상승으로 인해 제품의 경쟁력 약화를 감수할 수 밖에 없었다. 이외에도 동독지역 기업은 과거 동독체제로부터의 채무, 소유권문제, 환경보호문제 등으로 인하여 시장경쟁에서의 絶對劣位를 면치 못하고 있는 실정이다.

독일의 급진적 흡수통일방식이 독일 경제상황의 악화를 초래한 주요요인이라고 한다면 동독지역 재건정책상의 오류는 이를 促進시킨 요인이라고 할 수 있다. 이러한 두가지 요인에 의하여 산업화를 위한 신규투자는 물론 실업자 생계유지문제는 막대한 統一費用을 필요로 하고, 이로 인해 국가의 재정운용은 심각한 어려움에 직면해 있다. 예컨대 1991년 동독지역

1) 통일대비정책연수단, 「동서독 통일과정과 통합실태」 (서울: 통일원 통일정책실, 1993), pp. 267~273.

으로의 국가지원금은 1991년 동독지역의 GNP 2,000억마르크에 육박하는 약 1,500억마르크에 달하였고²⁾, 이 액수는 감소되지 않을 것으로 예상된다. 더구나 이러한 財政支援의 대부분은 서독지역으로의 이주를 방지할 목적으로 非生産的인 임금대체소득의 형태로 지출되고 있어 동독지역 발전에 기여하는 것은 차치하고 현상유지에도 미흡한 실정이다.

통일재원 조달정책으로 말미암아 市場利子率은 상승하였고, 이는 다시 投資 低下를 초래하여 경제는 침체하게 되었다. 또한 税金引上과 이에 따른 임금상승 여파는 물가상승을 부추겼다. 독일연방은행은 물가상승을 억제하기 위한 수단으로 통화정책을 緊縮通貨政策으로 전환하였으나, 이로 인해 실질금리의 상승이 초래되어 경제성장율은 예년보다 둔화될 수 밖에 없었다. 경제성장율의 둔화는 노동시장에도 부정적인 영향을 미쳐서 서독지역에서의 실업률은 1991년말부터 다시 增加勢로 반전하였다. 통일로 인한 경기침체와 통일재원 조달은 노사간의 단체협상 체결을 어렵게 하여 1992년 봄 전후 최대의 勞動爭議가 발생하였다.

독일정부는 구동독의 체제전환과정에서 발생하는 경제문제의 심각성을 과소평가하였던 반면, 西獨通貨의 위력과 시장의 自淨機能을 과대평가하는 오류를 범하였다. 독일정부는 서독의 「社會的 市場經濟制度」를 동독지역에 신속하게 도입할 경

2) 黃炳惠, 「統一獨逸의 財政運用 實態研究」(서울: 民族統一研究院, 1992), p. 43.

우 서독에서의 경제기적이 동독지역에도 발생할 것으로 오판하여, 시장경제의 전개를 위한 정치·경제적 조건창출을 등한시하였다. 즉 독일정부는 시장경제의 競爭秩序政策을 체제전환에 필요한 정책수단으로 착각하여 시장형성정책의 일환으로 국영기업의 급격한 사유화, 비효율적 기업의 휴업, 기업창업 및 중소기업 투자촉진, 서독경제관련 법률체계의 신속한 도입 등의 조치를 취한 반면, 국가의 재정지원이 필요한 산업구조 조정정책은 실시하지 않았다. 그 결과 동독지역에서의 企業倒産과 이에 따른 大量失業 사태가 유발되었다.

이상과 같은 사회·경제적 문제점은 급진적인 흡수통일 및 동독지역 재건정책상의 오류로 말미암아 동독지역이 脫産業化되는 과정에서 발생하였다. 그러나 동독지역을 서독지역 수준으로 발전시키기 위해서는 정책상 오류가 시정되어야 하지만, 이러한 상황을 단기간에 치유할 처방책은 현재 존재하지 않는다. 향후 10년내에 동독지역 경제를 서독지역 경제와 동일한 수준으로 발전시키기 위해서는 동독지역 經濟成長率이 매년 15%를 상회해야 한다. 그러나 이처럼 높은 경제성장률의 실현가능성은 매우 희박하며 生態學的으로도 바람직하지 못하다. 따라서 동독지역 재건계획은 최소한 20년 이상을 소요하는 長期計劃으로 전환될 수 밖에 없을 것이다.

동독지역 경제위기는 경기순환에 의한 경제침체로부터 비롯된 것이 아니라 생산력발전격차에 의한 構造的 危機이다. 따라서 동독지역 경제위기는 市場機能에만 의존하는 전래의 경

제정책 및 재정정책을 통해서가 아니라 국가가 동서독지역의 경제발전격차를 줄이는 적극적인 産業化政策을 취함으로써 극복될 수 있다. 예컨대 사회적 시장경제정책의 일환으로 추진되고 있는 「시장질서정책」이 서독지역에 비해 경쟁력이 낙후된 동독지역에 실행되었기 때문에 동독지역 기업의 대량파산과 대량실업이 야기되었다. 따라서 이러한 사태를 방지하기 위해서는 市場機能과 國家計劃을 상황에 따라 혼용하는 「實用主義」정책이 요구된다.

2. 研究目的

통일후 독일의 제도는 서독제도 중심으로 통합되었는 바, 經濟統合의 경우도 예외는 아니었다. 경제체제 통합에 있어서 가장 중요한 것으로는 貨幣統合과 함께 소유구조 및 제도의 통·폐합을 들 수 있다. 사회주의 경제체제가 市場經濟로 전환하는 데 있어서 가장 핵심적인 요소로는 국유재산의 사유화라고 할 수 있다. 국유재산, 특히 구동독 국영기업의 私有化가 선행되어야만 자본주의 경제체제의 기본원칙인 사유재산제도는 물론 시장경제체제의 기초가 확립될 수 있기 때문이다.

그러나 私有財產權 문제는 개인의 이익과 연결되어 있을 뿐만 아니라 사유화의 절차나 방법은 과거 국유화 과정에 대한 사회적 시각, 체제전환을 시작할 시점의 소유구조, 사회계층의 정치적 영향력 등 社會·經濟的 與件에 의해 영향을 받기 때문에 사회주의국가의 체제전환에 있어서 가장 어려운 과

제로 대두되고 있다. 더욱이 체제가 다른 분단국가의 經濟統
 습의 경우에는 일반 사회주의국가의 사유화절차 및 방식과는
 달리 생산성발전격차에 따른 기업도산 문제가 존재하기 때문
 에 國有財産의 사유화과정은 보다 복잡하게 진행될 수 밖에
 없다.

통일후 독일의 사유화과정에서는 民間資本에 의한 구동독
 국영기업의 경영정상화를 도모하는 사유화 우선정책이 私有化
 政策의 기조로 결정되었다. 구동독 국영기업들은 서독지역 기
 업에 비하여 市場 競爭力이 취약하기 때문에 독일정부는 사유
 화를 통하여 시장 형성은 물론, 기업의 경쟁력 배양을 위해
 구동독 국영기업의 사유화를 신속하게 추진하고자 했던 것이
 다. 또한 사유화방식으로는 급격한 吸收統一方式이 야기한 체
 제전환의 신속성, 동독의 붕괴에 의한 사회주의 이념의 쇠퇴,
 이중적 소유제도의 혼재 저지 등의 요인으로 인해 直接賣却方
 式이 채택되었다.

통독후 진행되고 있는 동독지역의 私有化政策은 동독지역에
 사유재산권을 확립하고 시장경제체제를 구축하는 데 있어서
 필수불가결한 조치이나, 동독지역에 대한 투자저해, 대량실업
 등을 상당 정도 유발했다. 독일 통일은 현저한 동서독간 生産
 性隔差에도 불구하고 급격한 흡수통일 형태를 취했으므로 경
 쟁력이 없는 동독지역 기업은 도산하였고, 이로 인해 大量失
 業이 발생할 수 밖에 없는 구조를 지니고 있었다. 그럼에도
 불구하고 사유화정책을 주관하는 독일 신탁청은 이러한 구조

개선정책의 일환으로 노동생산성이 낮은 기업의 경쟁력을 육성하는 정책을 취하기보다는 이들 기업을 市場競爭에 방치하여 파산상태에 이르게 하는 등 정책상의 오류를 범하고 있다. 더욱이 私有化政策上의 오류로 인해 대량실업이 발생하여 사회복지비 증대를 초래하였을 뿐만 아니라 신탁청 산하기업의 부채가 누증됨으로써 統一費用은 막대한 규모로 소요되고 있으며, 이는 다시 통일비용 조달문제를 야기하여 경기침체의 주요원인이 되고 있다.

독일통일 이후 진행된 구동독 사유화 사례는 한반도 통일에도 많은 시사점을 줄 수 있다. 독일 통일 이후 體制統合을 위한 사유재산권 확립방법, 체제통합과정에서 발생한 사회·경제적 문제, 이를 해결하기 위한 정책의 일환으로 시행된 구동독 國有財産의 처리방법, 정책상의 오류 및 정책대안 등의 연구는 한반도가 통일될 경우 정책상의 試行錯誤를 상당 정도 줄이는 데 기여할 수 있을 것이기 때문이다. 따라서 본 연구는 남북한 통일시 사회주의경제를 市場經濟體制로 이행시키는 데 필수불가결한 사유화계획을 수립하고, 이를 토대로 통일 후의 사회·경제적 부작용을 최소화하는 데 필요한 基礎資料開發을 목적으로 하고 있다.

3. 研究方法 및 範圍

본 연구는 1990년 10월 통독 이후부터 1992년 11월말까지를 분석기간으로 설정하여 독일정부 및 독일경제연구소의 통

계에 의거하여 독일의 私有化 事例를 분석하였다. 본 연구는 통일 후 독일의 사유화 사례를 분석하는 동시에 정책상의 문제점을 찾아내고 이에 대한 獨逸學者들의 대안 제시에도 주의를 기울이고 있다. 더욱이 본 연구는 사유화정책을 단순히 기술하는 데 그치지 않고 私有化政策의 수립에 직·간접적으로 영향을 주는 사회·경제적 여건을 고려하고 있다. 따라서 한반도의 경우에도 사유화방안은 統一方式에 따라 다양하게 전개·추진될 것이라는 전제하에서 통일방식별로 사유화방안을 논의하고 있다.

후별로 검토대상을 살펴보면, 第Ⅱ章에서는 독일 사유화정책의 대상, 주체, 기본구조 등이 다루고 있다. 우선 통일 후 독일 사유화정책의 대상으로서 구동독사회주의 所有構造를 파악하고, 이 구조를 자본주의 소유형태로 전환시키는 데 실질적인 책임을 지고 있는 사유화정책의 주체인 信託廳의 임무 및 조직을 살펴보고 있다. 다음으로는 체제전환중에 있는 동유럽 사회주의국가들의 사유화방안을 검토대상으로 하여 社會主義國家에서의 사유화방식의 「이념형」(Ideal Typus)을 추론하는 데에서 출발하여 구동독 國有財産의 처리방향 및 방식이 어떠한 통일환경 및 사회·경제적 여건하에서 결정되었는가를 검토하고 있다.

第Ⅲ章의 주된 연구대상은 구동독 국유재산의 사유화 실태이다. 여기에서는 우선 사유화를 위한 先決措置로서 콤비나트 해체, 기업의 법적 형태 변화, 구서독 회계제도 도입, 기업의

부채 탕감, 기업의 환경정화부담 경감 등을 분석하였다. 다음으로는 구동독 國有財産 私有化에 있어서 매각방법 및 매각가격, 사유화 실적 등을 분석하였다.

第Ⅳ章에서는 官僚的 硬直性을 지니고 있는 신탁청의 조직 및 역할, 소극적 경영정상화정책으로 인한 대량실업 발생, 동독지역의 미해결재산권 문제로 인한 투자 저해, 신탁청의 부채 증대에 의한 통일비용 증대 및 경기침체, 독과점 강화를 가져온 市場秩序政策上的 오류 등 사유화의 문제점과 이에 대한 정책대안으로 국가보조금정책을 통한 積極的 經營正常化政策을 제시하였다. 第Ⅴ章에서는 독일 사유화 사례가 한반도 통일에 주는 시사점을 검토하였다. 이 장에서는 북한의 所有制度를 살펴보고 한반도 통일방식에 따른 북한지역의 사유화 방안을 검토하고자 했다.

第Ⅵ章에서는 동서독처럼 생산성격차가 있는 이질적 체제가 통합할 경우 발생하는 경제위기는 생산력발전격차에 의한 구조적 위기이기 때문에 동독지역 경제위기는 市場機能에만 의존하는 사유화 우선정책을 통해서가 아니라 국가가 구동독 국영기업의 경쟁력을 제고하는 적극적 경영정상화정책을 취하여 생산력발전 격차를 축소함으로써 상당 정도 극복될 수 있다는 결론에 도달하였다.

第Ⅱ章 東獨地域 私有化의 基本政策

1. 舊東獨의 所有構造

가. 所有形態

자본주의 경제체제를 지니고 있는 구서독에서는 생산수단의 私的 所有가 지배적 소유형태였던 반면, 사회주의체제 구동독의 경우 생산수단의 社會的 所有가 주된 소유형태였다. 사회주의 경제체제에서 개인의 자산소유중 소비재의 개인소유는 개인적 소유(pers nliches Eigentum)로, 생산수단의 개인소유는 사적소유(privates Eigentum)로 구분하여 생산수단의 개인소유를 문제시하고 있다. 따라서 사회주의체제하에 있어서 생산수단의 소유형태는 「全社會的 人民所有」(gesamtgesellschaftliches Volkseigentum), 특정 지역주민이나 특정 사회집단의 공동소유 형태인 「集團的 所有」, 마지막으로 자본주의적 소유형태가 존속되고 있는 「個人的 所有」의 세가지 형태로 구분된다.

사회주의적 소유방식 가운데 全社會的 人民所有方式이 집단적 소유형태보다 발전된 사회주의적 소유방식으로 일컬어지며, 이 소유방식은 실질적으로 國家所有나 다름없다. 집단적 소유의 구체적인 형태는 조합소유와 사회단체에 의한 소유로 구분된다. 조합은 생산조합, 상업조합, 주택건설조합 등으로 나뉘어지는데, 이 중에서도 生産組合의 所有가 집단적 소유의

주요 부분을 차지하고 있다. 집단적 소유형태로서 정당과 같은 사회단체의 소유방식은 조합소유보다 약간 낮은 단계의 소유형태로 평가되고 있다.

동서독 國民總生産에서 생산수단 소유형태가 차지하는 비율을 비교해 보면 동서독간 소유제도의 차이가 보다 분명하게 나타난다. 구서독에서는 1982년의 경우 국민경제의 總附加價值중 개인소유기업에 의하여 창출된 부분이 약 89.3%를 차지하였던 반면, 공기업이나 공공부분에 의해서 이루어진 부가가치는 10.7%에 불과하였다. 반면 구동독의 경우 社會的 所有企業, 즉 국영기업, 집단농장 등이 창출한 부가가치가 전체 사회순생산에서 차지하는 비중은 96.5%나 되는 등 대부분의 생산이 公共部分에 의하여 이루어져 왔다. 나머지 3.5% 가운데 반국유기업이 0.6%, 그리고 개인소유 기업이 2.9%를 점유했던 것으로 나타나 있다.¹⁾ 구동독에서 소유형태가 사회적 소유형태에 편중되었다는 것은 雇傭構造에서도 분명하게 나타나고 있다. 예컨대 1988년도를 기준으로 할 때 구동독 총노동 인구중에서 94.7%가 사회적 소유형태의 生産組織에 고용되었던 반면, 개인소유 생산집단에 종사한 노동인구는 전체의 5.3%에 불과하였다.²⁾

1) Deutscher Bundestag, *Materialien zum Bericht zur Lage der Nation im geteilten Deutschland* (Bonn, 1987), p. 25.

2) Leslie Lipschnitz and Donogh McDonald, eds., *German Unification Economic Issues* (Washington, D. C.: International Monetary Fund, 1990), p. 69.

나. 所有制度

(1) 企業

구동독의 소유형태가 최초로 변화된 시점은 소련군이 동독 지역에 진주한 1945년이다. 일차적으로 시행된 國有化措置로 공업, 교통, 은행, 보험부문 등의 개인기업들은 거의 100%, 건설업은 75%, 상업은 60%가 사회주의적 소유형태로 바뀌었다.³⁾ 그러나 1972년까지 식당, 약국 등 個人自營業 분야에서는 소유형태가 완전히 사회주의적 소유형태로 이전되지 않았기 때문에 이 분야에서의 個人的 所有形態는 1970년대 초까지 지속되었다.

그러나 제조업을 비롯한 생산부문에서는 개인자영업과 같은 개인적 소유형태는 찾아보기 힘들게 되었다. 왜냐하면 구동독 정부가 동독기업의 所有構造를 소련과 같은 형태로 전환한다는 목표 아래 거대기업조직인 콤비나트를 새로 조직하고 소유형태는 全人民的 所有로 국유화하였기 때문이다. 구동독에서 콤비나트화는 3차로 나뉘어 진행되었다.

1950년대에 첫번째로 콤비나트가 형성되었는데, 기본소재산업, 전기산업, 화학산업 등이 수평적 콤비나트로 결합되었다. 이러한 기업집중정책의 주요목적은 대량생산에 의한 「規模의 經濟」의 이점을 극대화하는 데 있었다. 그러나 수평적 기업집

3) 韓國開發研究院, 「舊東獨의 私有化 方案 및 失業對策」(서울: 韓國開發研究院, 1992), p. 20.

중은 오히려 독점의 강화로 나타나서 生産力 發展의 저해요인으로 나타났다. 콤비나트 형성의 제 2기는 1968~1970년의 시기를 말하는데, 이 기간 동안 技術革新을 촉진시키기 위한 정책의 일환으로 건설·산업재 생산부문의 생산조합이 소유하고 있던 반국영기업과 개인기업들을 國有化하는 동시에 이들 기업을 콤비나트로 조직화함으로써 콤비나트 형성은 보다 강화되었다. 이미 규모가 큰 기업은 국유화된 상태였기 때문에 1968~1970년 사이에 국유화된 기업은 주로 中小規模의 企業들이었다. 1970년도 산업노동자들의 2/3가 콤비나트 소속기업에 종사했다는 통계수치가 보여주듯이 國有化措置에⁴⁾ 따른 콤비나트 형성은 보다 강화되었다.⁵⁾

1979~1980년 사이에 마지막으로 구동독 국영기업의 콤비나트화가 이루어졌다. 이 시기의 콤비나트 구성은 垂直的 企業統合 형태로 이루어졌는데, 이는 콤비나트 강화로 중간재, 소재 등의 부족으로 인한 생산차질을 해소하여 기업생산의 自給自足體制를 갖추는 데 주된 목적이 있었기 때문이다.⁶⁾

4) 1960년대 말의 대규모 國有化措置로 상공업분야의 국유화는 거의 완료된 단계에 들어서게 되었으며, 구동독의 소유구조는 그 후 큰 변화없이 獨逸統一 직전까지 유지되었다.

5) Uwe Jens, ed., *Der Umbau. Von der Kommandowirtschaft zur Öko-sozialen Marktwirtschaft* (Baden-Baden, 1991), p. 117.

6) 구동독에서 垂直的 企業統合은 복잡한 생산구조를 지닌 계획경제체제에서 일반적으로 나타나는 생산장애를 상당 정도 감소시켰다. 그러나 수직적 기업통합은 많은 문제점을 안고 있었는데, 이는 통합대상 기업들이 생산 및 성과 측면에서 異質性을 지니고 있었기 때문이다.

이와 같이 1980년대 초반까지 지속된 콤비나트화로 인하여 산업노동자의 95% 이상이 콤비나트 소속기업에 종사하였고 産業生産은 물론 수출의 대부분이 콤비나트 소속기업에서 이루어졌을 뿐만 아니라⁷⁾ 개별 콤비나트는 對外貿易 담당기업은 물론 독립된 研究所까지 운영하였다.

(2) 土地

독일은 제 2 차 세계대전 종전까지도 토지가 소수 大地主에게 집중된 국가였다. 구동독의 경우 1945년 소련점령군에 의하여 토지개혁이 실시되기 직전 100ha 이상의 토지를 소유한 대지주들이 약 626만ha로 추계되는 전체 농지의 1/3을 차지하고 있었다. 1945년 소련이 구동독에서 추진한 최초의 土地改革에서 몰수한 토지는 325만ha였는데, 이 중 약 77%는 대지주들로부터 몰수한 것이었으며, 나머지 23%는 나치전범자 혹은 국가기관이나 정부의 소유토지였다. 몰수토지는 일단 토지기금(Bodenfond)에 귀속된 후, 이 중 2/3는 약 50만호의 농가에 5~10ha 정도의 규모로 無償分配되었고, 나머지 1/3은 지방정부에 이양되어 국영농장으로 재편되었다.⁸⁾ 무상분배된 토지는 매각이나 임대가 금지되었기 때문에 토지소유권중에서 使用權은 인정되나 처분권 행사는 사실상 봉쇄된 상태나

7) Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik 1989, p. 138 참조.

8) 韓國開發研究院, 「舊東獨의 私有化 方案 및 失業對策」, p. 23.

다름 없었다.

농지개혁후 동독정권은 農業의 集團化를 추진하기 시작하였다. 그 결과 1980년대 중반에는 전체 농지의 약 85.5%가 농업생산조합, 약 7% 정도가 국가소유, 나머지 약 7.5%는 개인소유 농지로 구분되었다.⁹⁾

그러나 동독의 농업집단화는 다른 사회주의국가들의 경우와 상당히 다른 점이 있다. 즉 동독의 농업집단화는 국가가 강제적으로 토지의 소유권을 박탈하고 이를 집단농장에 편입하여 공동경작하는 방법이 아니라 所有權을 유지한 채 농업생산조합에 토지를 出資한다 점에서 다른 사회주의 국가들과 상이한 모습을 띠고 있었다. 전체적으로 동독의 소유형태를 분석해 볼 때 동독의 사회주의적 소유제도의 구축은 商工業部門에서는 강하게 추진된 반면, 농업부문에서의 전인민적 소유형태의 구축은 상대적으로 약했던 것으로 평가된다. 그 결과 독일통일 당시 전체 농지의 약 67%에 해당하는 420만ha가 법적으로는 個人所有하에 있었다.¹⁰⁾

(3) 家計資産

생산수단에 대한 개인적 소유가 극히 제한되었던 동독에서는 개인적 소유가 實物資産과 金融資産으로 제한되었다. 금융

9) 위의 책, p. 24. 이처럼 부분적으로 토지의 개인소유가 있는 이유는 集團農場化 과정에서 농민들의 반발을 다소 줄이고 농가의 자급자족적 특성을 감안하여 호당 약 0.5ha의 범위내에서 自營地 所有를 허용한 결과이다.

10) 위의 책, p. 25 참조.

자산의 형태로는 구동독 마르크, 서구의환, 이자예금, 생명보험 및 재해보험 등을 들 수 있다. 주택과 같은 실물자산의 個人的 所有는 극히 제한적으로 허용되었다. 주택의 신축은 주로 국가나 지방정부가 담당하였기 때문에 신축주택은 정부의 소유하에 있었다. 한편, 토지와 마찬가지로 분단 이전에 건설되었던 기존 주택에 대해서도 強制收用을 하지 않았기 때문에 통일 직전에도 전체 주택의 50%에 가까운 숫자가 여전히 개인소유하에 있었다.¹¹⁾

2. 獨逸 信託廳의 組織과 機能

가. 組 織

사회주의 계획경제체제가 시장경제체제로 전환되기 위해서는 국유재산의 사유화 및 민영화를 통해 私有財産制度가 확립되어야 한다. 즉 사유재산제도 확립의 일환으로 국유재산의 사유화와 민영화가 신속히 추진되어야만 시장 형성의 기초가 확립될 수 있기 때문이다. 체제전환의 후유증에 시달리고 있는 동독지역 경제의 회생여부는 기업의 民營化와 正常化가 얼마나 성공적으로 진행되는가에 달려 있다고 할 수 있다. 따라서 동독지역 국영기업의 민영화 및 정상화 책임을 지고 있

11) Friedrich Ebert Stiftung(Reihe 41 Wirtschaftspolitische Diskurse), *Chancen und Grenzen der Wohneigentumsbildung in den neuen Bundesländern, Bestandspolitik und Neubauförderung* (Bonn, 1992), p. 3.

는 信託廳(Treuhandanstalt)의 임무는 막중하다.

독일통일이 이루어지기 전까지 신탁청은 동독 수상의 直屬 機構로 되어 있었다. 독일통일이 이루어진 이후 신탁청은 독일연방정부의 직속 공법기관으로 개편되었으며, 신탁청이 보유하고 있는 모든 자산은 聯邦資產으로 귀속되었다. 그러나 현재 신탁청은 실질적으로 연방 재무성 관할하에서 재무성 장관의 법적 감독을 받고 있지만, 實務處理에 있어서 연방 재무성 장관은 연방 경제성 장관이나 관련부처의 장관들과 협의하는 절차를 거치고 있다.

신탁청은 산하기업체를 관리하기 위해 1990년 6월에 공포된 信託法에 의거하여 하부조직으로 신탁주식회사를 설립하였다. 즉 신탁청은 자신이 단독 설립자가 되어 信託株式會社를 설립하고 이들 신탁주식회사들과 일종의 신탁계약을 맺음으로써 신탁청의 산하기업들을 이들 신탁주식회사가 관리하도록 위임하였다. 따라서 법적으로 구동독 기업들이 사유화되기까지 과도기 동안 經營主體는 신탁주식회사가 되며, 신탁청은 신탁주식회사의 지분 전부를 소유함으로써 실질적으로는 持株會社(holding company)의 역할을 하고 있다.

신탁청은 15개의 支部를 설립하였는 바, 신탁청 지방사무소는 신탁청 본부의 지도·감독을 받고 있으나 주어진 권한내에서 독자적인 활동도 허용되고 있다. 信託廳 支部는 1,500명 이하의 피고용자를 지닌 기업을 감독하는 반면, 中央信託廳은

1,500명 이상의 피고용자를 지닌 기업을 관장하고 있다.¹²⁾ 이와 같이 신탁청 조직을 중앙조직과 지방조직으로 이원화 것은 지방 소재 小規模企業의 私有化가 그 지역의 특성과 조건에 익숙한 지방사무소에서 더욱 효과적으로 추진될 수 있을 뿐만 아니라 신탁청 본부에 행정업무가 집중되는 현상을 막기 위한 배려에서 비롯되었다.

신탁청의 基本組織으로는 이사회와 관리위원회가 있다. 신탁청 이사회는 信託廳長 1명을 비롯, 최소한 5명의 理事로 구성되고 관리위원회는 신탁청장 및 이사의 임면권을 갖고 있다.¹³⁾ 신탁청의 고유 업무를 수행하는 理事會는 재무성의 전문감독기관의 관리하에 있으며, 이 기관이 신탁청 업무에 대해 경제성 검토 및 유관부처 의견 수렴을 하고 있다. 신탁청에 대해 의회는 직접 통제를 하지 않는데, 이는 신탁청 재정이 연방재정하에서가 아니라 特殊會計 형태로 편성되기 때문이다. 물론 연방의회 재무위원회 산하에 신탁청에 대한 小委員會가 구성되어 있으나, 이 위원회는 단지 신탁청의 운영사항에 대한 청취권만을 가지고 있을 뿐이다.

주식회사의 이사회와 같이 막강한 권한이 부여되어 있는 信託廳 理事會와는 별도로 신탁청에는 이사회를 감독·지원하는 업무를 수행하기 위해 23人 管理委員會가 구성되어 있다.

12) Jan Prieue und Rudolf Hickel, *Der Preis der Einheit* (Frankfurt/M., 1991), p. 127.

13) 韓國開發研究院, 「舊東獨의 私有化 方案 및 失業對策」, p. 191.

이사회의 모든 법률적 행위는 관리위원회의 동의를 반드시 필요로 한다. 예컨대 관리위원회는 신탁청장을 비롯한 이사회 구성원을 임면하는 人事權을 가지며, 이사회로부터 정기적으로 업무보고를 받아 이를 검토·자문하고 중요한 사항을 결정하고 신탁청의 업무추진을 관리·감독하는 등 이사회에 대해 운영책임을 물을 수 있다.¹⁴⁾

원래 관리위원회의 위원수는 정부의 관계부처 公務員, 서독 출신의 經營人 등 총 16명으로 구성되어 있었다. 그러나 신설 5개주로부터 각각 1인의 위원과 4인의 勞動組合代表가 관리위원회 위원으로 충원되어 관리위원회 위원수는 23명으로 증원되었다. 이는 서독 경영인 출신 위원들이 관리위원회에 많은 영향력을 행사, 신탁청산하기업의 매각을 둘러싸고 이해 갈등이 빚어지는 등 많은 문제점이 발생하였기 때문이다. 예컨대 서독지역 경영인이 管理委員會 委員으로 상당수 참여하였을 뿐만 아니라 신탁청에 120여명의 서독출신 전문경영인들이 약 6개월 동안 파견, 무보수로 信託廳 업무 및 경영에 참여하고 있었기 때문에 동독지역 국영기업의 매각을 자기 기업에 유리하게 유도하는 등 신탁청 산하기업의 매각이 非合理的으로 처리되는 경우가 종종 발생하였다.¹⁵⁾ 한편, 신탁청은 신설 5개주 주민들의 욕구를 직접 반영하기 위해 신탁청 15

14) 위의 책, p. 191.

15) Jan Prieue und Rudolf Hickel, *Der Preis der Einheit*, p. 168; Peter Christ und Ralf Neubauer, *Kolonie im eigenen Land*, pp. 122~128 참조.

개 지부에 社會團體 代表者로 구성되는 자문단을 위촉하였다. 그러나 이 자문단에게는 정보 제공 및 조언을 할 수 있는 권한만이 부여되었을 따름이다.

1991년 중반까지 22명의 구동독 관료출신이 信託廳의 고위직에 재직하고 있었으며, 신탁청 산하기업의 최고 관리직에도 3,000여명을 상회하는 구동독의 特權階層 出身이 있었다.¹⁶⁾ 그러나 신탁청 고위직에 있었던 동독 당관료들은 과거체제에서의 행적에 대한 국민 여론이 악화되자 즉시 해임되었다.

신탁법 제 8 조는 신탁청이 국유재산의 사유화 및 매각을 信託株式會社를 통해 추진하도록 규정하고 있다. 統一條約에 입각하여 제정된 신탁법을 근거로 1990년 9월 1일 중공업, 자본재산업, 소비재산업, 서비스산업 등 4가지 종류의 신탁주식회사가 설립되었다. 신탁주식회사는 기업자문회사, 판매회사, 회계감사회사, 경리감사회사, 은행 및 기타 적합한 기업체를 통해 기업지분이나 재산 일부의 매각을 통한 私有化, 기업의 效率性 및 競爭力 保障, 정비불능 企業의 解體 등을 주요 임무로 하고 있다(신탁법 제 8 조).¹⁷⁾ 또한 구서독의 회사법에 의거하여 설립된 法人體로서 신탁주식회사는 일반적인 주식회사와 마찬가지로 이사회, 감사회 및 주주총회를 기본조직으로 하고 있다.

신탁주식회사는 상당한 자율성을 가진 個別的 法人體로

16) Jan Prieue und Rudolf Hickel, *Der Preis der Einheit*, p. 168 참조.

17) 韓國開發研究院, 「舊東獨의 私有化 方案 및 失業對策」, p. 193.

운영된다. 따라서 신탁청 정책과 신탁주식회사 정책간에는 커다란 차이가 있을 수 있을 뿐만 아니라 신탁청의 政策決定이 신탁주식회사에 전달되어 구체적으로 실천되기까지는 여러 경로를 거쳐야 하는 행정상의 어려움도 수반되었다. 신탁청을 大신탁청이라고 할 경우, 신탁주식회사는 小신탁청이라고 할 수 있기 때문에 신탁청 조직은 신탁청과 신탁주식회사의 二元的 構造로 구성되어 있다고 볼 수 있다. 이러한 이원적 조직으로 말미암아 신탁청 조직은 行政的 伸縮性이 결여되어 있고, 따라서 실질적으로 신탁청과 신탁주식회사중 하나는 불필요한 조직인 것으로 판명되었다. 이러한 문제점을 해소하기 위하여 1991년 3월 발효된 投資法에는 신탁주식회사의 설립이 반드시 필요하다는 강제조항이 삭제되었다. 따라서 현재 신탁청 조직은 신탁청장 관리하에 6개 부를 두고 있으며 각 부는 신탁청 산하기업을 직접 관리하고 있다.¹⁸⁾

이외에도 신탁청은 산하에 信託不動產會社(Treuhand-Liegengesellschaft)를 설립하여 기업목적으로 사용 불가능한 신탁청 소유 부동산의 가격평가, 관리, 활용도 분석, 원소유자에게로의 반환, 지방자치단체로의 이양 및 매각 등의 임무를 수행하도록 하게 하고 있다.¹⁹⁾

18) 위의 책, p. 79 참조.

19) 「信託不動產會社」의 개관에 대해서는 주독대사관, 「신탁부동산회사의 개관」, 내부자료 (Bonn, 1992. 5) 참조.

나. 任務

모드로프(Modrow) 동독정부하에서 동독지역의 人民所有 財産을 관리할 목적으로 신탁청이 1990년 3월 1일 베르린에 설립되었다. 법적으로 공공법인인 신탁청에는 설립 당시 산하에 중앙지도식의 136개 콤비나트와 지역지도식의 95개 콤비나트가 소속되어 있었으며, 총기업수는 9,000여개에 달하였고 經營業體만도 40,000여개에 이르렀다. 이외에도 구동독 면적의 57%에 해당하는 62,000km²의 토지(17,000km²의 농경지, 20,000km²의 삼림, 25,000km²의 건축용지)가 신탁청에 귀속되어 있었다. 구동독 국가공안국 建物 및 不動産은 물론 독일사회주의 통일당(SED)의 재산도 신탁청으로 이관되었으며, 通商 關聯業體 재산도 신탁청에 귀속되었다.²⁰⁾

1990년 중엽 동독지역 총취업인구의 60%에 해당하는 6백만 이상이 신탁청 산하기업에 종사하고 있었던 것으로 밝혀지고 있다. 더욱이 1991년도 신탁청의 支出金額은 신설주 작센(Sachsen)의 지방재정 지출액보다도 50%나 많은 370억마르크에 달하는 등²¹⁾ 신탁청은 세계에서 가장 큰 국가기업으로 알려져 있다.

현재 신탁청의 구조와 역할에 대한 기본적인 사항은 1990년 6월 17일 구동독정부에 의해서 발효된 信託法(Treuh-

20) Peter Christ und Ralf Neubauer, *Kolonie im eigenen Land*, p. 122.

21) Priewe/Hickel, *Der Preis der Einheit* (Frankfurt/M., 1991), p. 166.

angesetz)과 그 하위법으로 신탁청 정관(Satzung der Treuhandanstalt) 및 신탁주식회사 정관(Satzung der Treuhand-Aktiengesellschaft) 등을 근거로 하고 있다.²²⁾

신탁청의 핵심기능으로는 신탁법 전문에 명시되고 있는 바와 같이 “신속하고 광범위한 私有化를 통한 기업활동의 정상화, 가능한 한 다수의 기업체의 경쟁력을 제고시킴으로써 직업안정과 새로운 고용창출, 경제적 목적의 토지이용 가능성 증대” 등을 들 수 있다.²³⁾ 이외에도 信託法 제 2조 역시 신탁청의 임무를 규정하고 있는 바, 이에 따르면 제 1항에서 “신탁청은 사회적 시장경제 원칙하에 公有財産의 私有化 및 賣却의 임무를 수행한다”고 명시되어 있으며, 또한 제 6항에서 “신탁청은 시장경제에 부응하는 구조조정을 촉진하고, 특히 정비가능한 기업체의 競爭力을 강화하여 사유화에 긍정적 영향을 미칠 수 있도록 하며, 이를 위해 신탁청은 기업구조의 합목적적 재편을 통해 시장적응 능력이 있는 기업체를 창출하여 效率的 經濟構造가 이루어지도록 한다.”²⁴⁾고 규정되어 있다. 즉 신탁청의 핵심업무는 기업의 사유화 및 정상화의 추진을 통하여 시장경제체제로 경제구조를 조정함으로써 구동독의 중앙계획경제체제를 「社會的 市場經濟體制」로 이행시키는 데 있다.²⁵⁾

22) 신탁법, 신탁청 정관 및 신탁주식회사 정관의 한국어 번역은 韓國開發研究院, 「舊東獨의 私有化 方案 및 失業對策」, pp. 189~208 참조.

23) 위의 책, p. 189.

24) 위의 책, p. 190.

25) 신탁법 (Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des Volksei-

또한 신탁청 임무와 관련된 첫번째 國家條約에는 직·간접적으로 국가소유하에 있는 기업의 경우 민영화를 원칙으로 하되, 이것이 여의치 않을 경우 市場經濟原理에 입각하여 운영되어야 한다고 규정되어 있다.²⁶⁾ 신탁청의 기본적인 역할은 국영기업을 포함한 과거 동독의 국유재산들을 사유화하는 것이나, 사유화가 추진되는 동안 자체 관리하에 있는 기업들의 構造調整을 지원하는 것은 물론, 구조조정이 불가능한 기업들을 解體·整理하는 것이다. 이와 함께 경제통합 이후 구동독 국영기업들의 법적 조직을 서독의 회사법 체계에 부응하도록 유한책임회사나 주식회사 형태로 개편하여 市場經濟的 會計制度를 확립하는 것도 신탁청의 임무이다.

구동독 계획경제체제를 사회적 시장경제체제로 전환시키기 위해 신탁청은 동독지역 국영기업의 사유화 및 경영정상화정책 이외에도 동독지역에서 雇傭安定을 꾀하는 등 중요한 역할을 담당하고 있다. 일례로 고용인원이 많은 대기업의 휴·폐업 결정시 신탁청은 이를 연방정부 및 주정부와 충분히 협의한 후 결정해야 하며, 새로운 雇傭創出에도 진력해야 한다. 따라서 신탁청은 고용창출조치의 일환으로 고용회사 설립, 고용촉진조치, 직업훈련 및 재교육의 실시 등에도 참여하고 있다.²⁷⁾

genen Vermögens)은 Gesetzblatt der DDR Teil I Nr. 33 참조.

26) *Die Verträge zur Einheit Deutschland* (München, 1990), p. 7 참조.

27) Jan Prieue und Rudolf Hickel, *Der Preis der Einheit*, p. 180; Peter Christ und Ralf Neubauer, *Kolonie im eigenen Land*, pp. 133~134 참조.

구동독정부에 의해 발족될 당시 信託廳에 부여된 역할은 국유재산의 조속한 사유화를 통해 사유재산제도를 확립하는 문제보다는 국영기업을 포함한 구동독의 기존 國有財産을 管理하는 것이었다. 그러나 동서독간의 통합과정이 가속화되면서 신탁청의 역할도 재조정되어 가능한 한 빠른 시일내에 사유화를 추진하는 동시에 企業의 經營正常化를 도모하는 것이 신탁청의 주된 기능이 되었다.

3. 東獨地域 私有化政策의 基本性格

가. 社會主義國家에서의 私有化方式

(1) 東歐圈 社會主義國家의 私有化 實態

국영기업의 민영화나 사유화²⁸⁾ 진행 범위 및 속도에서 자본주의 국가의 경우는 말할 것도 없고 社會主義 國家에서도 상당 정도 차이가 있다. 폴란드, 헝거리, 체코를 제외한 대부분의 동구국가들의 사유화는 아직까지 별 진전이 없는 편이다. 예컨대 유고는 1968년 이후 國營企業을 종업원지주제로 전환한 결과, 사적 소유권이 아닌 집단적 소유형태의 의미에

28) 이와 관련, 다음과 같은 개념정의가 우선되어야 할 필요성이 있다. 민영화란 국영기업이 국가의 직접 경영으로부터 탈피하여 주식회사, 사기업, 협동조합 및 동업기업 등의 私的 構造로 전환하는 것을 의미한다. 반면 사유화란 국영기업이 민간인 소유로 소유형태가 전환됨을 일컫는 개념이다. 따라서 일반적으로 사유화된 기업이 민영화되지 않는 경우는 거의 없기 때문에 민영화는 私有化를 포함하는 광의의 개념이라고 볼 수 있다.

서 「形式的 民營化」가 달성되었으나 종업원지주제에 의한 기업경영이 경제적 효율성을 증진시키기에는 많은 문제점이 있다는 것이 그 동안 입증되었다. 따라서 유고는 이를 서방형태의 실질적인 民營企業으로 개선하기 위하여 외국인에게 매각을 허용하는 등 민영화법의 제정을 추진하고 있다. 루마니아는 1991년 8월 국영기업의 민영화를 주된 내용으로 하는 民營化法을 공포하였으나 아직까지 민영화 실적이 미미한 편이며 불가리아는 현재 민영화법안을 마련중에 있다.²⁹⁾

종합적으로 살펴볼 때 동구 사회주의국가 가운데 헝거리와 폴란드에서 현재 民營化가 가장 활발하게 진행되고 있으며, 체코가 그 뒤를 잇고 있다고 볼 수 있다. 따라서 이들 세 나라의 私有化 및 민영화 실태를 간략하게 분석해보면 사회주의 국가의 사유화방식은 무엇이며, 사회·경제적 여건이 다른 동독지역의 사유화방식이 東歐 社會主義國家의 사유화방식과 어떠한 면에서 다른가에 대한 대답이 얻어 질 수 있을 것이다.

폴란드는 규모, 경영상태, 소유권 구조 등의 기업 특성을 고려하여 다양한 방법으로 사유화를 추진하고 있다.³⁰⁾ 大企業의 경우 소유권을 분산하여 사유화를 추진하고 있으며, 中小

29) 동구권 경제개혁에 대해서는 Karl Heinrich Oppenländer und Monika Queisser, *Von der Planwirtschaft - Chancen und Risiken für Ost und West* (München, 1990), pp. 2~23 참조.

30) 國際民間經濟協議會, 「폴란드·헝거리·체코의 경제개혁과 사유화 추진현황」 (서울: 國際民間協議會, 1991), p. 19.

企業에 대해서는 단일 소유주에게 부분 또는 전부를 매각하여 사유화하는 방법을 택하고 있는 등 폴란드는 기업 규모에 따라 사유화를 다르게 추진하고 있다. 또한 기업의 經營狀態와 관련, 폴란드는 생존가능 기업은 즉각 매각하고 생존가능성이 적은 기업은 경영정상화를 도모한 후 매각하는 정책을 취하고 있다. 더욱이 폴란드는 기업의 所有形態에 따라 중앙정부에 속한 국영기업과 지방정부에 속한 국영기업으로 구분하여 사유화정책을 실시하고 있다.

폴란드의 사유화방법은 商業化方式과 企業解體 私有化方式으로 대별된다. 상업화에 의한 사유화는 다시 개별적 사유화와 대규모 사유화방법으로 二分化된다. 상업화에 의한 사유화방식이 추진되기 위해서는 기업 재산은 여전히 국고에 귀속한 채, 우선 국영기업이 주식회사나 有限責任會社로 기업형태가 변경되어야 한다. 기업형태가 바뀌어도 상업화기업으로 존속할 수 있는 기간은 최대 2년으로 제한하고 있기 때문에 2년 내에 私有化過程이 완수되어야 한다.

폴란드의 개별적 사유화방법은 공공매각과 직접매각으로 구분된다. 公共賣却이란 국내외 유명 회계기업, 은행, 컨설팅회사 등의 전문가집단이 평가한 사유화 대상기업의 자산액, 경영실적, 경영계획, 재무분석자료 등 국영기업 매각을 위한 기초자료가 구매자에게 제공되고 購買者는 이 자료에 입각하여 해당 기업의 주식을 매입함으로써 사유화를 진척시키는 방법이다. 直接賣却을 통한 사유화는 입찰 및 경매를 통해 국영기

업을 단독 또는 다수의 국내 또는 외국인 투자자에게 직접 매각하는 방법을 말한다.

폴란드는 사유화 초기단계에 대규모 국영기업의 공공매각에 역점을 두었으나 매각 실적은 부진하였는 바, 이는 국내의 個人資本이 거의 형성되지 못하였기 때문이다. 또한 헝거리와 체코의 경우 외국인 투자자들이 주로 直接賣却方式을 선호하는 데 영향을 받아 폴란드에서도 최근 공공매각보다는 직접매각방식을 사유화방식으로 주로 채택하고 있다.

폴란드의 대규모 사유화계획은 國內資本의 不足을 감안, 대기업의 사유화를 단시일내에 추진하기 위하여 수립되었다. 이 방안은 ① 근로자에게 우대조건으로 주식을 매각하는 방법(종업원지주제), ② 폴란드 시민에게 民營化證書(voucher)를 무료로 배분하는 방법, ③ 연금기금 및 기타 금융기관에게 주식을 배분하는 방법 등으로 구성되어 있다.

폴란드의 企業解體에 의한 사유화는 ① 해체기업의 자산 전부 또는 일부를 새로 설립될 주식회사나 국영기업 근로자들이 설립한 유한책임회사에 매각하거나, ② 위의 회사에 자산을 증여하고, ③ 위의 회사에 자산을 임대하는 등 3가지 방식이 있다.

1991년 8월 현재 폴란드의 民營化 實績을 보면 사유화 대상기업으로 선정된 대규모 국영기업 8,443개사 가운데 8.8%에 해당하는 742개사가 민영화되었다. 사유화방식에 따라 분류하면 公共賣却 10건, 외국인에 대한 直接賣却 7건, 기업해

체에 의한 民營化 556건, 기타 169건으로 기업해체에 의한 민영화가 전체의 75%로 사유화의 주종을 이루고 있다.³¹⁾ 이는 폴란드에 시장경제체도가 도입되자 경영이 어려운 기업이 도산하게 됨에 따라 기업의 賣却價格이 저렴하게 되어 기업해체방식을 통해 이를 사유화하기가 용이했기 때문이다. 한편 약 10만개의 도·소매업 등 小規模業體를 사유화시키는 작업은 성공적으로 추진되어 1990년말까지 약 80%의 소규모 기업이 사유화되었다. 그러나 企業賣却으로 획득한 금액은 당초 예상했던 15조兹로티의 절반수준인 7조兹로티에 불과한 실정이다.³²⁾

헝거리는 노동자 자치기구 또는 국민들에게 민영화증서(voucher)를 무료로 배분하는 방법 뿐만 아니라 사유화 대상 기업을 원소유자에게 반환하지 않는 것도 원칙으로 하고 있다. 그 대신 헝거리정부는 경영자와 근로자에게 주인의식 및 사업에 대한 관심을 고취시키기 위해 國營企業을 사유화할 때 기업 경영자와 근로자에게 기업 지분의 일부를 매각하는 從業員持株制를 도입하였다. 대기업의 경우 주식 발행 및 매각을 통해 기업 자산을 매각하는 공공매각방식에 의해 기업 사유화

31) 위의 책, pp. 34~38. 이외에도 폴란드 정부는 1991년 6월 사유화 대상기업의 수가 400개에 이르는 대규모 私有化計劃을 수립하였다. 이 계획은 대상기업 주식의 30%는 정부, 10%는 근로자, 나머지 60%는 신설되는 5~20개의 私有化基金에 배분하는 것으로 되어 있다. 국민들에게 무상분배되는 민영화증서는 사유화자금의 주식과 교환되며, 이 주식의 자유매매는 1993년부터 허용될 것으로 계획되어 있다.

32) 위의 책, p. 35.

를 추진하는 반면, 중소기업의 경우 가장 유리한 조건을 제시하는 투자자에게 국영기업을 매각하는 入札 및 競賣方式을 활용하고 있다.

헝거리의 사유화는 국유재산관리청(State Property Agency: SPA)의 감독하에 진행되고 있다. 헝거리 國有財産管理廳은 이미 1990년 9월 비교적 잘 알려진 20개 국영기업을 대상으로 공공매각, 경쟁입찰, 종업원지주제 등의 방법을 이용하여 1차 私有化計劃을 추진하였으며, 실질적인 매각은 1991년 상반기중에 완료되었다. 1990년 12월에 발표된 2차 사유화 계획은 합작투자로 설립된 지주회사 50개, 국영기업 및 이에 속해 있는 200~250개의 자회사를 사유화하기 위하여 입안되었으며 1990년도의 事業實績을 기준으로 사유화 대상기업을 15개씩 묶어 매 2개월마다 사유화를 추진할 계획이다.³³⁾

헝거리의 민영화 대상기업은 총 2,200개로 이 중 15%에 해당하는 330개업체가 1991년 8월말까지 민영화되었는데, 이것은 국유재산의 5%에 해당한다. 국영기업의 민영화에 따른 政府收入은 금년 1월~8월말까지 총 93억 7,900만포린트(약 1억 2,300만달러)에 달했으나 이 역시 당초 예상보다 낮은 금액이다.³⁴⁾

체코의 사유화전략은 규모에 따라 小規模私有化 및 大規模私有化로 구분되며 사유화방식으로는 몰수재산반환, 민영화중

33) 위의 책, pp. 64~69.

34) 위의 책, pp. 78~79.

서 무료배분에 의한 사유화, 경매 및 입찰 등의 방법으로 대별된다. 소규모사유화란 도·소매업 등의 小規模業體 私有化를 추진하는 데 있어서 입찰 및 경매방식을 통한 국유재산 매각 방법을 말한다. 1차 경매에는 내국인만 참가할 수 있으나 2차 경매에서는 외국인도 참가할 수 있다. 大規模私有化는 체코내의 대규모 국영기업을 민영화하는 데 이용되며, 그 방법으로는 공공매각, 직접매각, 민영화증서 교부³⁵⁾ 등이 있다.

체코에서 사유화를 추진함에 있어서 가장 먼저 제기되는 문제는 沒收財産에 대해 원소유자가 제기하는 소유권 반환에 관한 문제이다. 헝거리, 폴란드 등 주변국가들은 사유화를 효율적으로 추진하기 위해 원칙적으로 財産權返還을 인정하지 않고 있는 반면, 체코정부는 재산권의 신성함과 소유권에 대한 도덕적 원칙을 재확립함으로써 私有化政策을 확고하게 추진한다는 취지하에서 몰수재산의 반환을 사유화원칙의 하나로 삼고 있다. 체코내의 몰수재산의 반환은 1991년 2월 제정된 返還法에 따라 1948년 2월 25일부터 1990년 1월 1일 사이에 공산정권에 의해 강제 몰수된 재산에 한하여 적용하며 청구자

35) 대규모 사유화는 國營企業 株式을 구입할 수 있는 쿠폰을 일반대중에게 분배하는 방식, 국영기업의 일부 또는 전부를 내국인이나 외국인에게 판매하는 방식 등으로 구성되어 있다. 쿠폰제 私有化는 정부가 일반국민에게 쿠폰을 무료분배하거나 또는 상징적인 저가로 분배하며 쿠폰소지자는 일정기간 경과 후 자신이 선택한 회사의 주식으로 교환할 수 있다. 쿠폰제에 의한 국영기업의 株式配分은 1992년말까지 완료된 것으로 알려져 있으며, 주식을 분배받은 자는 1993년 이후 주식시장에서 주식을 판매할 수 있다. 위의 책, p. 100 참조.

격은 체코인으로 제한하고 있다.³⁶⁾

체코는 1991년 1월부터 小規模私有化를 실시하였으며 주로 상점, 식당 등을 경매방식을 통하여 민간인에게 매각하고 있다. 총 13만개의 소규모 기업중 1차 민영화 對象企業은 1만 6천개에 달하며 1991년 8월말 현재 7,100개가 민영화되었는데 대부분 예상가격보다 높은 가격으로 매각되었다.³⁷⁾

체코의 경우 1989년 民間部門의 생산은 총산업생산(농업부문제외)의 0.5%에 지나지 않으며, 민간자본 형성도 폴란드, 헝거리 등과 비교하여 낮은 상태에 머물러 있기 때문에 經濟力이 상대적으로 우위에 있음에도 불구하고 시장경제로 전환하기 위한 사유화정책에 많은 어려움이 따르고 있다.³⁸⁾ 따라서 체코정부는 현재 대규모 기업의 民營化를 위하여 법과 제도를 정비하고 있으며 이를 토대로 대규모 사유화를 본격적으로 추진하고 있다. 체코는 이를 위해 규모가 큰 국영기업을 내·외국인에게 直接賣却하는 방법, 원소유자에게 반환하는 방법, 민영화증서 발행방법 등 다양한 방식을 균형있게 사용하고 있다.

(2) 私有化方式의 比較 및 評價

상기 동구권국가에서 진행해온 기업의 私有化는 상업화, 기

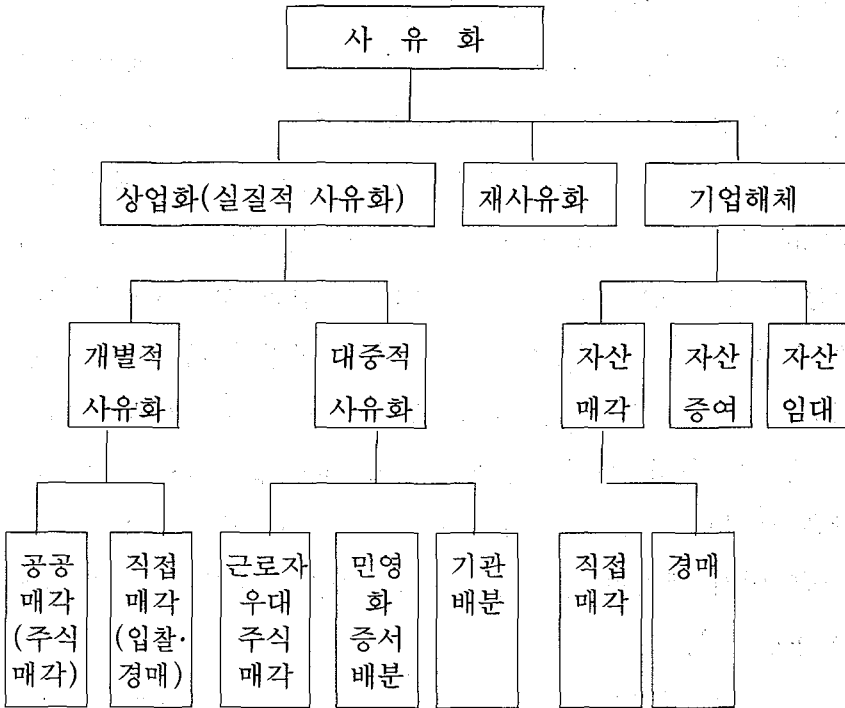
36) 위의 책, p. 88.

37) 위의 책, pp. 103~104.

38) 위의 책, p. 105.

업해체 및 재사유화를 통한 방식의 세가지로 대별된다(〈表 1〉 참조).

〈表 1〉 社會主義 國營企業의 私有化方式



국유화되기 이전의 원소유주에게 所有權을 반환하는 방법을 통한 재사유화방식은 이론적으로 절차가 가장 간단한 개인소유권 확립방안이라고 생각할 수 있다. 그러나 再私有化方式은 원소유권을 확인할 수 있는 확실한 근거가 제시되어야 하기 때문에 복잡한 所有權 紛爭을 야기할 가능성이 높다는 점이 가장 큰 문제점으로 지적될 수 있다. 즉 사회주의 정권이 수

립된 후 강제로 국유화된 기업들은 대규모의 構造調整을 거쳤거나 시설이 확장되었기 때문에 원소유주에 대한 전면적 소유권 인정은 쉽지 않을 뿐만 아니라 부분적 소유권 반환도 자산 분할상 많은 어려움이 내포되어 있다. 이 점은 구동독 財產權問題를 다루면서 자세하게 거론될 것이다.

商業化에 의한 私有化란 우선 국영기업이 자체 재산을 여전히 국고에 귀속한 채, 기업형태는 주식회사나 유한책임회사로 변경하여 공공매각 또는 직접매각을 통해 사유화하는 個別的 私有化와 그리고 근로자 우대주식 매각, 민영화 증서 배분 등의 大衆的 私有化를 말한다. 개별적 사유화방식 가운데 公共賣却은 기업주식을 매각하여 민영화하는 방법이며, 直接賣却은 국영기업을 국내 또는 외국인 투자자에게 입찰 및 경매를 통해 직접매각하는 방법이다. 일반적으로 공공매각은 대규모 기업의 사유화시에 적용되고 直接賣却은 주로 외국인에게 매각할 경우나 소규모 기업을 매각할 때 사용하는 방법이다.

동구권의 상업화에 의한 공공매각의 경우 국내에 축적된 자본이 미미하기 때문에³⁹⁾ 실적이 부진할 수 밖에 없다. 따라서 國內資本의 부족을 인식하여 단기간내에 대규모 기업의 사유화를 촉진시킬 목적으로 대중적 사유화가 동구권 국가에

39) 예컨대 헝거리의 경우 國民貯蓄 및 企業貯蓄의 총액이 사유화 대상기업 자산의 12~17%에 불과하여 사유화를 위한 국내자본 동원에 한계가 있으며 폴란드 및 체코도 결코 예외가 아니다. 위의 책, p. 57 참조.

서 추진되고 있는 바, 근로자에게 優待條件으로 주식을 매각하거나 국민에게 민영화증서의 무료배분, 연금기금 및 기타 금융기관에게 株式配分 등의 방법이 바로 그것이다.

결국 개별적 사유화가 기본적으로 유상분배라면 대중적 사유화는 無償分配를 원칙으로 하는 것이라고 볼 수 있다. 민영화증서 교부, 종업원지주제 등 대중적 사유화방식은 사회정의 및 형평의 차원에서 많은 국민들의 호응을 받고 있는 반면, 재산이 있는 사람만이 국유재산의 매입이 가능한 商業的 私有化方式은 일반 국민들의 거부감을 일으키고 있다.⁴⁰⁾

대중적 사유화방식, 특히 민영화증서 무상배분방식은 사회정의 및 형평의 차원에서 모든 국민들에게 국가 및 공공재산을 평등하게 분배한다는 장점을 지니고 있으나, 所有權의 分散으로 인한 기업경영의 책임소재가 불분명하여 경제적 효율성을 극대화할 수 없다는 단점을 지니고 있다. 이외에도 대중적 사유화방법을 실시하기 위해서는 최소한의 株式市場의 존

40) 동구권 국가들의 사유화과정을 분석해 볼 경우, 부작용으로는 國營企業의 사유화에 따른 기업의 구조개혁이 실업자를 증대시키기 때문에 사유화 추진에 대한 근로자의 반발을 들 수 있다. 商業化에 의한 사유화방식의 경제적 효과에 대해서는 일단 긍정적이라고 할 수 있으나, 倫理的인 면에서 국민들의 긍정적인 반응을 얻지 못하고 있다. 우선 피고용자와 아무 상의도 없이 단지 최고 입찰자라는 이유만으로 기업의 所有權을 넘긴다는 것은 사회주의적 윤리관에 익숙해 있는 동구권국가 국민들에게는 받아들이기 어려운 점이다. 이는 개인 저축능력이 미약한 일반 시민들은 충분한 자본력을 갖고 있지 못하므로 競賣에 참여할 수 없고, 공산치하의 암시장에서 부를 축적했거나 부정당한 수단으로 재산을 모은 과거 共產黨 幹部, 외국기업가, 이중국적 소유자, 현지인을 앞세운 外國資本家 등 대부분 부적격자가 경매 및 입찰에 참여하고 있기 때문이다.

재를 전제로 하기 때문에 주식시장이 활성화되어 있지 않은 국가에서 이 방식에 의해 사유화를 실시하기가 쉽지 않다.

한편, 土地 및 住宅의 사유화 방법으로는 기존의 사용자에게 일정한 기준에 따라 무상 또는 저가유상으로 분배하는 방식이 큰 무리없이 적용될 수 있다. 이와 병행하여 기업의 개별적 사유화와 마찬가지로 公開入札 방식을 취하여 국가소유 토지 및 주택을 제 3자에게 개별적으로 매각하는 방식을 취할 수도 있다. 그러나 독일과 같은 국가에서는 이와 같은 방식을 취할 경우, 서독지역 주민들에 대한 衡平性 問題가 제기되기 때문에 기존의 사용자에게 무상 또는 저가유상으로 토지 및 주택을 분배할 수 없다는 한계가 있다. 따라서 통일독일의 경우 土地 및 住宅의 私有化方案으로는 제 3자에게 개별적으로 매각하는 방식을 택하거나 장기 임대하는 방안을 택할 수 밖에 없었다.

사회주의 경제체제에 私有財産制度를 확립하는 구체적 방법으로는 매우 다양한 형태가 가능하며, 각기 장·단점이 있다. 따라서 특정 국가의 구체적인 사유화방법은 經濟的 效率의 측면, 행정적 편의, 역사적 특수성과 사회·경제적 여건 등에 의해서 위에서 거론된 私有化方式들이 상호 결합되어 선정된다고 할 수 있다.

나. 東獨地域 私有化政策의 基本方針

(1) 迅速한 私有化

국유재산의 사유화는 사회주의 경제체제가 市場經濟로 전환하는 데 있어서 가장 핵심적인 요소라 할 수 있다. 사유재산권의 문제는 개인의 이익과 연결되어 있을 뿐만 아니라, 사유화의 절차나 방법은 과거 國有化 過程에 대한 사회적 시각, 체제전환을 시작할 시점의 소유구조, 사회계층의 정치적 영향력 등이 복합적으로 반영되고 있기 때문에 社會主義 國家의 체제전환에 있어서 가장 어려운 과제로 대두되고 있다.

물론 사유화는 구동독과 같이 기존의 사회주의체제에서 벗어나 市場經濟體制로 전환할 때에만 취해지는 조치는 아니며, 자본주의 시장경제체제하에서도 공기업이나 국유재산의 사유화가 추진되는 경우는 흔히 발견된다. 그러나 體制轉換을 위해 추진되는 사회주의 국가의 사유화는 자본주의 시장경제체제하의 사유화와는 달리 몇 가지 커다란 제약요인을 갖고 있다. 첫째, 規模의 差異를 들 수 있다. 즉 서방권에서 추진하는 사유화는 몇 개의 공기업이나 국가소유 소규모부동산을 대상으로 하는 반면, 사회주의 국가의 경우 엄청난 규모의 국가소유 재산을 대상으로 광범위하게 사유화가 진행된다는 점에서 차이가 있다. 둘째, 시장경제체제하의 사유화는 時間에 구애받지 않고 서서히 이루어지는 것이 일반적인 데 반해서 사회주의 국가의 경우 조속한 시일내에 私有化가 추진되어야 한

다는 점에서도 차이가 있다. 마지막으로 사회주의 경제체제하의 사유화는 민영화를 추진할 수 있는 시장경제적 여건이 제대로 갖추어지지 않은 상황에서 추진되어야 하는 構造的 脆弱點을 지니고 있다는 점에서 차이가 있다. 사회주의의 체제 전환을 위해서는 이러한 악조건하에서 사유화가 추진되어야 하기 때문에 택할 수 있는 政策代案이 매우 제한적인 것이 일반적인 현상이다.

구동독의 경우 구서독의 經濟制度를 그대로 수용하였으며, 또한 서독지역으로부터 대규모의 경제적·행정적 지원을 받고 있기 때문에 시장경제로의 體制轉換을 위한 경제적·법적·제도적 여건이 다른 동구권 국가들에 비해 극히 양호한 편이다. 그러나 독일이 사유화방안 수립에 있어서 고려해야 할 점은 私有化를 통한 경제체제 전환이 동유럽국가들보다 훨씬 신속하게 추진되어야 한다는 것이다. 이는 무엇보다도 독일통일이 급격한 吸收統一 형태로 이루어졌으므로 문제 해결에 많은 시간을 요하는 방법을 채택하기가 곤란했기 때문이다. 즉 가능한 빠른 시일내에 동독체제를 서독체제와 동일한 형태로 전환하는 것이 동서독 社會·經濟統攝의 목적이라고 할 수 있으며, 과도기적 소유구조는 가능한 한 회피하는 것이 사유화 추진시 가장 중요한 고려사항중의 하나라고 할 수 있다. 이외에도 신속한 사유화의 추진은 역시 混合經濟를 배제하고자 하는 시장경제 이데올로기와 밀접하게 결부된 정치적 결정사항이

었다는 점도 부인하기 어렵다.⁴¹⁾

동독지역 기업들은 서독지역 기업에 비해 시장에서의 競爭力이 허약하기 때문에 동독지역에서는 사유화를 통한 시장 형성과 더불어 기업의 경쟁력 배양이 최우선 과제로 등장하였다. 구동독 국영기업의 경쟁력이 약화된 원인으로는 무엇보다도 사회주의 경제체제의 非競爭的 構造에서 찾을 수 있다. 즉 동독사회주의 국영기업은 시장경제체제하의 기업처럼 시장경쟁을 통해 생산비를 인하하거나 고품질 제품을 생산함으로써 利潤確保를 위한 기업경영을 하지 않고, 생산비가 가격을 초과할 경우 이 차액을 정부보조금으로 충당하는 등 정부에 대한 依存性이 극히 심한 경영체제를 지니고 있었다.⁴²⁾ 따라서 독일정부는 무엇보다도 구동독 國營企業의 사유화를 신속하게 추진함으로써 동독의 비효율적인 경제체제를 시장경쟁체제로 전환시키고자 했던 것이다.

통일후 구동독의 국영기업을 처리할 수 있는 기본방향은 民營化, 正常化, 閉業의 3가지로 대별될 수 있다. 즉 국유기업중 소생가능한 기업과 소생불능 기업을 대차대조표 중심으

41) 동독지역의 사유화방안의 수립 배경에 대해서는 Horst Siebert, *Das Wagnis der Einheit* (Stuttgart, 1992), pp. 84~96 참조.

42) 1988년도 구동독의 정부부문 세출에서 전체 政府補助金이 차지하는 비중은 59%나 되었으며 이 중에서 기업에 직접 제공되는 보조금의 비중은 전체 세출예산의 36.6%에 이르고 있었다. 특히 輸出産業에 대해서 생산비의 약 3.4 배에 달하는 보조금이 지급되었는데, 이러한 보조금의 재원은 內需産業이나 수입물품의 판매에서 조달되어야 했다. 韓國開發研究院, 「舊東獨의 私有化 方案 및 失業對策」, p. 61.

로 가능한 한 빨리 파악한 후, 소생불가능한 기업은 파산시키고 즉시 民營化될 수 있는 기업은 민영화시키며 소생가능한 기업은 정부지원을 통해 매각시까지 현상유지하거나 정상화시킨 후 민영화시키는 3가지 방법이 있다. 그러나 독일정부는 市場經濟秩序를 조기에 정착시키고 충분하지 못한 국가재정을 고려한 나머지 경영정상화방안보다는 가능한 한 신속하게 國營企業을 민영화시키거나 또는 폐업시키는 방법을 선호하였다. 따라서 매각가격이 비록 낮을지라도 적정 수준의 투자 및 고용을 약속할 경우 신탁청은 국영기업을 조속히 민영화시켰다. 즉 信託廳의 기업 사유화정책은 회생가능성이 있는 기업은 신속하게 사유화시키고 회생가능성이 없는 기업은 과감히 休·閉業措置를 취하는 정책으로 표현된다. 이는 회생불능 기업은 물론 회생가능 기업에 대한 물적 지원의 지속에는 한계가 있으며, 자원의 계속적인 투입은 오히려 동독지역 경제의 自生力을 상실시키는 결과를 가져올 것이라는 인식에서 비롯된 것이다. 더욱이 동독지역의 사유화방안에는 신속한 私有化를 통해 민간인에 의한 경영정상화를 꾀한다는 점도 고려되었다고 볼 수 있다.

동독지역의 경제가 상상보다 악화되고 失業問題가 사회·정치적 문제로까지 비화되자, 독일정부는 민영화와 함께 현재의 고용상태를 유지하기 위한 정책의 일환으로 財政支援을 통한 경영정상화방법도 고려하기 시작하였다. 그러나 이러한 경영정상화방안 역시 경쟁력 제고를 위한 기술개발, 시장개척, 과

감한 투자 등으로 표현되는 積極的 經營正常化方案이 아니라 기업 매각시까지 기업경영상의 애로를 일시적으로 해결하는 현상유지정책에 불과했다. 즉 신탁청의 기업정상화방안은 비용축소를 주목적으로 하는 「消極的 經營正常化方案」⁴³⁾으로 불리워지는 바, 감량경영을 위한 인원감축, 경쟁력 없는 생산품 생산정지, 생산라인 축소, 기업 후생복지비 감축, 기술개발비 축소 등이 이에 해당한다.

이와 같은 신탁청의 私有化政策은 <表 2>에서 보는 바와 같이 신탁청 재정구조 분석에서도 확인되는 사실이다. 1991년도 신탁청 총지출액은 305억마르크에 달하였는데, 이 중 $\frac{2}{3}$ 는 신탁청의 主要業務에 지출되었던 반면, $\frac{1}{3}$ 은 법적 구속력 있는 업무수행을 위하여 지출되었다. 그러나 1992년도의 경우 신탁청 주요업무에 지출된 금액은 전년도에 비해 상당히 낮아지는 경향을 보여주고 있다. 1991년도의 경우 주요업무 지출액중 약 50%가 企業經營正常化에 지출되었던 반면, 1992년도의 경우 기업경영 정상화를 위한 지출액은 $\frac{1}{3}$ 에 불과하였다. 따라서 경영정상화자금이 總支出에서 차지하는 비중은 1991년도에는 약 $\frac{1}{3}$ 이었으나 1992년도의 경우에는 $\frac{1}{5}$ 에 미치지 못하는 결과가 초래되었다.

43) Horst Siebert, *Das Wagnis der Einheit*, pp. 91~92.

〈表 2〉 信託廳의 財政構造 (단위: 10억마르크)

	1990	예상 1991	실제	예상 1992
총지출액	5,9	37,7	30,5	50,2
I. 주요업무	1,6	27,4	20,4	31,4
1. 매각계약상의 의무		5,0	1,5	4,6
손실보전금 및 투자보조금				3,4
기타 보전금액				0,6
환경정화비용			0,4	0,4
2. 기업정상화		15,4	9,9	11,5
자본금증액			2,8	5,3
손실보전금 이자				1,0
사회복지비용			5,0	2,9
환경정화보조금			0,5	0,6
기업매각취소금액			1,6	1,6
3. 신탁정보증대출 요구금액		2,6	4,5	8,0
4. 신탁청대부금 이자		1,0	1,0	3,2
5. 기업의 휴업비용		2,5	2,5	2,8
6. 기타		0,9	1,0	1,3
II. 법적 업무	4,3	10,3	10,1	18,8
1. 구동독기업의 채무 이자		7,1	7,1	6,8
2. 부채청산기금에 대한 이자		3,2	1,7	8,0
3. 재사유화관련 비용		-	-	3,3
4. 기타			1,3	0,7
총수입액	1,6	16,9	10,0	18,8
1. 사유화 (부동산 매각대금)			9,8 (0,3)	14,8 (3,2)
2. 청산대금			0,1	1,1
3. 이자 및 임차료수입금			0,2	2,9
재정상태	-4,3	-20,8	-20,5	-31,4

자료: DIW, Wochenbericht 7/1992, p. 65.

이러한 통계수치는 신탁청이 企業正常化에 진력하지 않고 있음을 보여준다. 더욱이 신탁청의 정책노선이 적극적 경영정상화보다 기업의 현상유지정책에 있다는 것은 1992년도의 경우 기업의 운영자금을 위한 信用貸出 保證에서 비롯된 지출규모가 전년도의 45억마르크에서 80억마르크로 증가하고 있다는 점에서도 여실히 나타나고 있다. 또한 신탁청이 예상한 1991년도의 企業經營正常化資金은 154억마르크였으나 실질 지출액은 99억마르크에 지나지 않았는데, 이는 신탁청이 기업 운영자금의 대부분을 보증하는 등 기업 現狀維持政策에 진력하고 있는 정책노선에 기인하는 것으로 간주된다.

(2) 直接賣却

이처럼 구동독의 사유화방안의 선택에는 신속한 體制轉換의 필요성과 경제통합 당시의 정치·사회적 조건도 크게 영향을 미쳐서 구동독 국영기업의 처리방향은 기본적으로 적극적 경영정상화방안보다는 民營化方案으로 구도가 잡혔다. 그러나 동유럽 사회주의국가의 민영화방안과 같은 경우 ① 근로자에게 우대조건으로 주식을 매각하는 방법(從業員持株制), ② 국민에게 민영화증서를 무료로 배분하는 방법, ③ 대기업의 경우 주식 발행 및 매각을 통하여 기업자산을 매각하는 공공매각방식은 구동독 國營企業의 사유화방안으로 채택되지 않았다.⁴⁴⁾

44) Peter Christ und Ralf Neubauer, *Kolonie im eigenen Land*, p. 118 참조.

종업원지주제가 사유화방안으로 채택되지 않았던 이유로는 집권당이 保守黨인 점과 그리고 동독지역 주민들과 서독지역 주민들과의 형평성 문제를 고려하였기 때문인 것으로 평가된다. 민영화증서 교부방식의 경우 집권당의 보수성 이외에도 制度定着에 오랜 기간이 소요되며 일정 과도기 동안 독일의 재산권 구조가 서로 다른 이중적인 상태에서 벗어나지 못할 가능성이 컸기 때문이다. 또한 민영화증서 無償配分方案은 동구권에서 사회주의적 이념 및 제도가 잔존하고 있었기 때문에 대규모 기업의 사유화방안으로 선호되었다. 그러나 과거 동독에서는 주민들이 서독에 의한 급격한 吸收統一을 지향한 결과, 사회주의적 이념이 급격하게 쇠퇴하고 동독지역에의 서독 제도 도입이 별 문제없이 추진되었기 때문에 民營化證書 무상 배분방안은 구동독 사유화방안으로 적극 고려될 수 없었다. 이외에도 다른 동구권 국가처럼 勞動組合이나 특정 계층의 이익을 대변할 수 있는 강력한 사회조직이 동독지역에는 존재하지 않았던 점도 민영화증서 無償配分方案이 구동독 국영기업의 사유화방안으로 채택되지 못하였던 이유로 꼽힌다.

주식의 발행 및 매각을 통하여 기업자산을 매각하는 公共賣却方式 역시 사유화방안으로 사용되지 않았다. 이는 동구권 국가들의 경우에는 국내시장에서 기업들이 경쟁력을 확보하면 기업 주식이 증권시장에 상장될 경우에도 주가 수준이 상당 정도 유지될 수 있기 때문에 공공매각방식이 私有化方案으로 채택 가능하였으나, 구동독 기업의 주식이 상장된다면 대부분

기업이 市場競爭力을 확보할 수 없었기 때문이었다.

그러므로 大衆的 私有化方式은 구동독 國有재산의 사유화방식으로 채택되지 않았고 개별적 사유화방식 중에서도 직접매각방식만이 사용되었던 것이다. 直接賣却方式은 공개매각방식과 비공개매각방식으로 대별되는 바, 대규모 기업의 처분에는 비공개매각방식을 사용한 반면, 식당, 약국, 소매업 등의 자영업과 같은 소규모 國有재산의 처분에는 경매 및 입찰을 통한 公開賣却方式을 채택하였다.

비공개매각방식을 구동독 대규모 國有재산의 사유화방법으로 택한 이유는 비공개매각방식이 財政收入 確保를 목적으로 하지 않고 國營기업의 매각 후 경영합리화와 고용촉진 등을 위해 사용되는 방법이기 때문이다. 즉 구동독 대기업의 私有化에는 경영정상화문제와 고용유지 여부가 선결과제였기 때문에 기업인수후 인수자의 투자계획과 雇傭問題를 매각조건으로 고려할 수 있는 비공개매각방식이 선호되었던 것이다.

소규모 國有財産은 단위거래 물건의 금액도 크지 않으며 응찰자도 다수이고 기업체나 여타 법인체 인수과정에서 요구되는 복잡한 법적 절차도 생략되기 때문에 公賣價格이 손쉽게 형성될 수 있다. 따라서 구동독의 사유화과정에서도 동유럽 국가들처럼 자영업종과 관련된 소규모 점포나 건물의 사유화는 최고가격 제시자에게 낙찰되는 競賣 및 入札 방식을 통해서 이루어지고 있으며, 또한 대부분의 경우 매각과정에서도 별 어려움이 없는 것으로 알려져 있다.

토지 및 주택의 사유화방식에 있어서 기존의 사용자에게 일정한 원칙에 따라 무상 또는 低價有償으로 분배하는 방식은 서독지역 주민들에 대한 형평성 문제를 제기하기 때문에 이 방식에는 분명한 한계가 노정되어 있다. 따라서 통일독일의 경우 토지 및 주택의 私有化方案으로는 기존의 사용자 및 제 3자에게 개별적으로 매각하거나 기존의 사용자에게 임대해주는 방식을 채택할 수 밖에 없었다.

(3) 財産權 返還

舊東獨 國有財産의 사유화조치 가운데 특히 미해결 재산권 문제는 국민들의 개인적 이해가 직결되어 있었을 뿐만 아니라 경제·사회적으로 미치는 영향도 지대하기 때문에 많은 논란의 대상이 되었다. 1990년 5월 18일 동서독간 國家條約이 체결될 당시까지만 해도 재산권 처리에 대한 최종 결정은 이루어지지 못하였으며 국가조약 조인 이후인 1990년 6월 15일 양독정부는 「未解決 財産問題에 관한 共同聲明」을 발표함으로써 재산권 처리는 원소유주에의 반환으로 귀결되었고, 이는 추후 조인된 통합조약의 부속조항으로 채택되었다.⁴⁵⁾

구동독의 財産權 問題가 반환원칙에 입각하여 해결되도록 결정된 것은 우선 서독의 법률체계가 소유구조가 동독에 그대

45) 재산권반환문제에 대해서는 Uwe Jens, ed., *Der Umbau. Von der Kommandowirtschaft zur Öko-sozialen Marktwirtschaft*; Peter Hommelhoff, ed., *Treuhandunternehmen im Umbruch* (Bonn, 1991) 참조.

로 도입·적용되는 통일방식에서 비롯되었다. 즉 동독지역의 재산권문제는 구동독 재산권에 대한 결정이 서독의 基本法 및 財産關聯 法制와 상충되지 않도록 구서독 기본법조항, 예컨대 사유재산권 보장조항에 입각하여 보상원칙이 아닌 返還原則에 의거하여 처리하도록 결정되었던 것이다.

그러나 구소련 점령하에서 강제 몰수된 財産權⁴⁶⁾에 대해서는 구서독과 구소련과의 합의에 따라 원소유주 반환원칙을 적용하지 않기로 하였다. 이는 구소련과 구동독정부가 그 당시 취해진 조치를 철회하지 않기를 희망했고 또한 구서독정부는 통독에 따른 대외적 마찰을 줄이기 위해 통독의회에서 국가차원의 補償을 강구하는 선에서 이 문제 해결을 도모하고자 했기 때문이다.

이러한 양국간의 합의사항으로 말미암아 재산권 회복이 불가능한 사람들이 獨逸憲法裁判所에 헌법소원을 제출하였다. 그러나 헌법재판소는 “당시 서독의 국가권력이 사실상 그리고 법률적으로 동독지역에 미치고 있지 않았던 점을 감안하면, 마치 외국의 국가권력 작용에 의한 제반조치에 대해 서독정부가 그 어떤 책임을 질 수 없듯이 당시 소련점령군이 행한 몰수조치에 대해서도 책임을 질 수 없기 때문에”⁴⁷⁾ 소련군 점령하에서 실시된 沒收財産은 반환하지 않기로 동서독간

46) 소련점령(1945~1948년)하의 土地改革에 의한 몰수재산은 약 320만ha로서 구동독지역 토지의 1/3에 해당한다. 통일원, 「통독2주년 보고서」(서울: 통일원, 1991), p. 38 참조.

47) 위의 책, p. 38 참조.

에 합의한 것은 기본법 제14조 사유재산권 보장조항에 위배되는 것이 아니라고 판시하였다. 다만 기본법 제 3조 平等權에 의거, 입법권자는 사후 보상에 관한 적절한 규정을 마련할 것을 판시, 재무성은 현재 과거 沒收財産의 補償에 관한 입법을 진행하고 있다.

독일정부가 구동독 국유재산을 원소유주에게 반환한다는 원칙을 결정한 배경에는 구동독의 기존 財産權 構造의 특수성도 크게 반영한 것으로 분석된다. 전체 농지의 92.5%는 공식적으로 공동소유로 되어 있었지만 전체 농지의 약 67%에 해당하는 420만ha의 경우는 개인소유 농지가 農業生産組合에 출자한 형식을 취하고 있었기 때문에 과거의 사유재산권이 전면적으로 박탈된 상태는 아니었다.⁴⁸⁾ 대부분의 농지의 경우 비록 사용권이나 처분권은 제한되어 있었지만 相續權은 인정되었으며, 그 결과 경제통합 당시 전체 농지의 약 50~60% 정도는 개인 소유권이 쉽게 확인될 수 있었던 것이다.

뿐만 아니라 주택에 대해서도 구동독 정부는 강제수용을 하지 않았기 때문에 經濟統合 당시 전체 주택의 48% 정도는 여전히 개인소유하에 있었다.⁴⁹⁾ 이와 같이 비록 제한적이기는 하지만 사회주의체제하에서도 재산이 원소유주의 관리하에

48) 韓國開發研究院, 「舊東獨의 私有化 方案 및 失業對策」, p. 25.

49) Friedrich Ebert Stiftung(Reihe 41 Wirtschaftspolitische Diskurse), *Chancen und Grenzen der Wohneigentumsbildung in den neuen Bundesländern, Bestandspolitik und Neubauförderung*, p. 3.

있거나 상속을 통하여 私有財産權이 명맥을 유지하여 왔기 때문에 동독 사회주의체제하에서 강제 몰수되어 국유화된 재산의 返還決定이 가능했던 것으로 분석된다.

第三章 東獨地域 私有化 實態

1. 企業

가. 私有化 先決措置

(1) 콤비나트 解體와 企業의 法的 形態 變化

과거 동독이 제조업부문을 비롯한 대부분 산업을 國有化시켰던 사실은 이미 앞에서 거론하였다. 구동독 국영기업들은 단일 운영기구 아래 수많은 기업들이 집중되어 있는 콤비나트에 소속되었다. 計劃經濟體制의 거대 기업집단인 구동독 콤비나트는 경제효율 극대화를 위한 중앙집중적 사회주의경제체제의 운용 산물이었다. 즉 기술 개발, 원료 확보, 생산, 판매 등에서 밀접한 관계가 있는 기업들을 垂直的 또는 水平的으로 결합시킴으로써 규모의 경제를 도모하는 한편, 市場 不在에서 발생하기 쉬운 생산물 유통에서의 기업 애로를 타개하기 위하여 구동독에서 콤비나트가 형성되었던 것이다.¹⁾

구동독 콤비나트는 두가지 형태로 구분되어지는 바, 유사한 技術 및 生産過程을 가지고 동류의 물품 내지 유사한 물건을

1) 이러한 당초의 목적과는 달리 콤비나트 중심의 生産體制는 여러가지 부정적인 결과가 초래된 것으로 밝혀졌는데, 그 중에서도 특히 심각한 문제로 부각된 것은 콤비나트 경영 자체의 官僚化와 기업의 신축성 결여, 콤비나트 단위의 대외적 폐쇄성 등을 들 수 있다.

생산해내는 기업들이 집합되어 있는 「수평적 콤비나트」와 그리고 동일 물품을 생산하기 위해 소재산업은 물론 중간재 및 최종재 생산기업들이 巨大 企業群으로 결합되어 있는 「수직적 콤비나트」가 바로 그것이다. 연계성없이 상이한 물품을 생산해내는 기업들이 하나의 기업집단으로 결합되어 있는 「대각적 콤비나트」(diagonale Kombinate)는 구동독에서 존재하지 않았다.²⁾

구동독에는 총 224개의 콤비나트가 존재하였는 바, 이 중 126개는 산업부에 소속되어 中央政府가 관리하였고 나머지 콤비나트는 지역경제위원회 소관하에 있었다(<表 3> 참조). 地方管理下 콤비나트의 주요 기능은 산업간은 물론 지역간 물자의 수요·공급 균형을 이루는 데 있었다. 중앙관리하의 콤비나트는 15~30개의 기업들로 구성되었다.³⁾ 建設部門 52개 콤비나트 가운데 21개는 중앙에서, 31개는 지방에서 관리하였던 반면, 交通部門 20개 콤비나트 가운데 3개는 중앙이, 17개는 지방에서 관리하였다. 한편, 단위 콤비나트에 소속되어 있는 기업체 수는 산업에 따라 차이가 있었다. 예컨대 重化學工業部門 콤비나트는 대체로 100개 이하의 기업으로 구성되어

2) Uwe Jens, ed., *Der Umbau. Von der Kommandowirtschaft zur Öko-sozialen Marktwirtschaft*, p. 115 참조.

3) 구동독의 콤비나트와 구서독의 콘체른의 구조를 상호 비교해 보면 종업원수와 매출액에서 구서독이 구동독보다 몇 배나 많았는데, 이 통계수치는 자본의 集中 및 集積度에서 구서독 기업이 절대우위를 지키고 있음을 보여주는 것이다. West L. B. und Handelsblatt, Nr. 48, März 1990, S. B 19 참조.

있었던 반면, 輕工業의 경우 500개를 상회하는 경우도 있었다.⁴⁾

東獨地域에서는 거대 규모의 콤비나트를 분해하는 정책이

〈表 3〉 舊東獨의 콤비나트(1988)

	단 위	
중앙관리하의 산업 콤비나트		126
노동자와 사무종사원	1,000명	2686.7
지방관리하의 산업 콤비나트		95
노동자와 사무종사원	1,000명	197.3
중앙관리하의 건설 콤비나트		31
노동자와 사무종사원	1,000명	154.6
지방관리하의 건설 콤비나트		3
노동자와 사무종사원	1,000명	36.9
중앙관리하의 교통 콤비나트		17
노동자와 사무종사원	1,000명	149.5
지방관리하의 교통 콤비나트		15
노동자와 사무종사원	1,000명	101.9
중앙관리하의 기타 콤비나트		8
노동자와 사무종사원	1,000명	60.8

자료 : Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik, (Berlin, 1989), p. 103.

4) Uwe Jens, ed. , *Der Umbau*, p. 117 참조.

시도된 결과 구동독의 316개 콤비나트는 12,000개를 상회하는 기업들로 분할되었다.⁵⁾ 콤비나트 분해정책은 구동독의 巨大企業集團을 국민경제적으로 경쟁력 있는 경영단위로 분해함으로써 국영기업의 사유화 과정을 촉진시키는 것은 물론, 經營正常化를 꾀하는 데 주요목적이 있다. 구동독의 콤비나트는 구소련의 경우와 같이 기업의 설립 당시부터 다양한 상품을 생산하는 기업들의 결합으로 형성되지 않았다. 구동독의 콤비나트는 대부분의 경우 기존 기업들을 인위적으로 水平的 또는 垂直的 형태로 결합시킨 것이 많기 때문에 콤비나트의 해체작업은 상대적으로 용이하였다.

콤비나트 分解政策은 매각에 적절한 규모로 콤비나트를 해체시켰기 때문에 투자자의 자금부담을 경감시키는 장점이 있다. 특히 콤비나트내의 個別企業들이 각기 다양한 종류의 제품을 생산하고 있는 수직적 콤비나트의 경우 한 종류의 제품 생산으로 특화된 서독지역 기업들이 설사 資金動員能力이 있다 하더라도 전체 콤비나트를 인수, 경영하기는 쉽지 않을 것이다. 더구나 서독지역 기업의 대부분이 500명 이하의 종업원을 가진 中小企業인 점을 감안할 때 콤비나트 해체로 인한 기업분할은 서독지역 중소기업에 의한 구동독 국영기업의 인수를 촉진시켜 부분적으로는 구서독의 獨占防止를 촉진시키는 역할을 하였다.

5) Treuhandanstalt, *Monatsinformation der THA*, Treuhandanstalt Zentrales Controlling, Stand: 1992. 11. 30, p. 6.

또한 콤비나트 해체로 인해 구동독 기업들은 경쟁력있는 기업과 그렇지 못한 기업으로 분리되어 投資者들은 경영 전망이 좋은 기업을 인수할 수 있기 때문에 콤비나트 분해정책은 사유화를 촉진시키는 역할도 한다. 콤비나트 해체는 이와 같은 장점을 지니고 있음에도 불구하고 適正規模로 분해된 콤비나트의 핵심기업의 매각을 용이하게 한 반면 여타 기업의 매각은 어렵게 하는 등 副作用도 야기하였다.⁶⁾

신탁청 산하기업의 사유화는 구서독의 민법 및 회사법에 의거하여 이루어지고 있기 때문에 구동독 國營企業은 법적 형태를 구서독의 법인으로 전환해야 했다. 따라서 구동독의 국영기업들은 資本會社(Kapitalgesellschaft)로 전환되었는 바, 콤비나트에 속해 있는 대규모 회사의 경우 회사법에 따라 株式會社의 형태로 법적 전환이 이루어졌으며, 콤비나트에 소속되어 있지 않는 소규모 기업은 기업 형태가 유한책임회사로 전환되었다. 이는 유한책임회사의 법적 형태가 中小規模의 企業에 적합한 반면, 주식회사는 대규모 기업에 적합한 법적 조직형태라고 할 수 있기 때문이다.⁷⁾

6) DIW, *Wochenbericht* 41/1991, p. 576 참조.

7) 독일 회사법에 따르면 有限會社의 설립을 위한 최소 자본금이 5만마르크이며 지주 1인의 최소 투자액은 500마르크이다. 이에 비해 주식회사의 설립을 위해서는 5인 이상의 지주를 구성요건으로 하며, 최초의 株式公募額은 최소 10만마르크이며, 그 이하일 경우에는 법인자격을 자동상실하게 되어 있다. 따라서 구동독 국영기업이 주식회사로 법적 전환이 이루어졌으나 기업소유 자산 중 일부를 分割·賣却하여 나머지 자본액이 10만마르크를 넘지 못한다면 이 기업은 법인 자격을 상실할 위험을 지니고 있다.

(2) 舊西獨 會計制度의 導入

구동독 국영기업은 중앙정부의 가격기준과 감가상각방식에 의하여 이루어진 社會主義的 企業會計制度를 가지고 있었다. 그러나 이들 기업을 합리적으로 경영하고 효율적으로 사유화 하기 위해서는 시장가격에 입각하여 기업자산 및 부채를 평가하는 資本主義的 貸借對照表의 작성이 필수적으로 요구된다. 대차대조표에 입각한 기업 자산 및 부채의 평가는 새로운 市場經濟 構造下에서 기업 존립이 가능한 지를 밝혀줄 뿐만 아니라 국영기업의 매각을 위한 협상과정에서도 가장 기본적인 정보를 제공하는 역할을 한다. 구동독 國營企業의 DM표시

〈表 4〉 信託廳傘下企業(8,451개) DM表示 貸借對照表(1990. 7. 1)

차변(자산)	10억 마르크	대변(자본·부채)	10억 마르크
고정자산	152.1	자본	106.3
유형고정자산	146.9	수권자본	28.3
(토지)	28.4	이익 잉여금	27.8
유동자산	175.0	특별적립금	49.5
채고자산	79.0	부채	275.7
당좌자산	17.8		
기타	78.2		
기타자산	52.6		
	382.0		382.0

자료 : Treuhandanstalt, *Monatsinformation der THA*, Treuhandanstalt Zentrales Controlling, Stand: 1992.3.31. (Berlin, 1992), p. 30.

대차대조표의 작성필요성을 인정한 독일정부는 1990년 9월 23일 「DM표시 기업회계법」(DM-Bilanzgesetz)를 공포하였고, 이 법에 따라 信託廳 傘下企業은 DM표시 대차대조표를 작성하였다(〈表 4〉 참조).

대차대조표의 작성시 資産評價는 교체비용이나 재생산비용을 바탕으로 하며 비용산정은 서독지역 가격을 기초로 하였다. 소모에 따른 資産價値 저하, 기술 발전에 따른 생산시설 노후화 등이 자산평가에 반영된 결과 토지를 제외한 대부분의 고정자산은 評價切下되었고, 이에 따라 총자산의 규모도 급격하게 감소하는 결과가 초래되었다. 대차대조표 작성시 경제통합 이전에 발생한 채권 및 부채에 대해서는 2:1의 交換比率가 적용되었던 반면, 임대수입, 리스대금 등은 1:1의 교환비율이 적용되었다.⁸⁾

신탁청 산하기업의 DM표시 대차대조표에 의하면 신탁청 산하기업 8,451개의 總資産은 3,820억마르크로 나타난 반면, 자기자본금 1,063억마르크, 타인자본은 2,757억마르크로 평가되었다. 당초 구동독 國營企業의 재산가치가 통일 당시에는 6,000억~9,000억마르크에 달할 것으로 추정되었으나, DM표시 대차대조표의 평가 결과에 따르면 負債를 제외할 경우 신탁청 산하기업 실질가치는 1,063억마르크에 불과한 실정이다.

8) 韓國開發研究院, 「舊東獨의 私有化 方案 및 失業對策」, p. 90.

(3) 企業의 舊負債 蕩減

신탁청 산하기업은 구동독 체제하에서 누적된 채무에 시달리고 있다. 1989년 12월 31일을 기준으로 구동독의 기업 부채는 2,604억동독마르크로 이 액수는 구동독 社會純生産의 94%에 해당하는 금액이다.⁹⁾ 상환능력이 없는 기업의 과도한 부채는 결국 동서독 통합 이후 기업을 매각하는 데도 큰 障礙要因으로 대두되고 있다.

화폐·경제·사회동맹으로 인해 구동독의 자산 및 부채는 1:2의 통화비율로 평가되었다. 따라서 實物資産의 경우 1:2의 통화교환 비율의 효과와 더불어 시설장비의 노후화로 가치저하가 초래됨으로써 토지를 제외한 총자산의 실질가치는 약 50% 정도 급격하게 감소하게 되어 사실상 1/4로 評價切下되는 결과가 초래되었다.¹⁰⁾ 이에 비해 대부분 화폐형태로 구성되어 있는 부채는 1:2 通貨交換 비율에 따라 단지 1/2로 평가 절하되었다. 그 결과 구동독 국영기업의 순부채비율은 통화동맹 이전 36%에서 통일 이후에는 72%로 크게 상승하여 구동독 기업은 元利金 負擔이 증대되었고, 이에 따라 동독지역 기업의 민영화와 경영정상화도 지체될 수 밖에 없었다.

신탁청은 經營正常化가 가능하지만 과도한 부채로 인해 어

9) Leslie Lipschnitz and Donogh McDonald, eds., *German Unification Economic Issues*, p. 65.

10) 財務部(經濟協力局), 「統一2周年의 獨逸經濟狀況」(서울: 財務部, 1993), p. 25.

려움을 겪고 있는 기업에 대해 구동독체제하의 부채를 전액 또는 부분 탕감해줌으로써 이들 기업의 民營化 및 正常化를 촉진시키고 있다. 이와 같은 기업의 과거채무탕감조치는 1990년 9월 발효된 債務辨濟規定(Entschuldungsverordnung)에 입각하고 있다. 즉 DM표시 대차대조표의 개설시 부채과잉으로 인해 기업의 재무구조가 취약하지만 향후 경영정상화가 가능한 기업에게는 「調整請求權」이 제공된다. 「조정청구권」이란 기업에 대하여 바로 지급되는 현금청구권이 아니고 기업의 대차대조표상 자산의 형태로 기입되는 일종의 債券을 말하며, 이 채권에 대해서는 정상적인 이자가 지급되고 그에 대한 상환은 1995년 7월부터 40년간 분할상환하도록 되어 있다.¹¹⁾

만일 구동독 국영기업이 매각될 경우 債務辨濟는 기업채무의 전액 또는 일부가 매매가격으로부터 공제되는 형태로 이루어진다. 이러한 원칙에 입각하여 1992년 5월 31일 현재 신탁청이 면제해 준 負債는 약 270억 마르크에 달하고, 총액에 대한 탕감비율은 약 56%에 이른다. 이 금액은 신탁청 산하기업 가운데 DM표시 대차대조표가 확정된 2,154개의 업체만을 대상으로 한 것이기 때문에 향후 신탁청산하기업의 債務引受額은 훨씬 증대될 것으로 추정된다.¹²⁾

11) 韓國開發研究院, 「舊東獨의 私有化 方案 및 失業對策」, p. 91 참조.

12) Treuhandanstalt, *Monatsinformation der THA*, Treuhandanstalt Zentrales Controlling, Stand: 1992. 5. 31, p. 33.

(4) 企業의 環境淨化負擔 輕減

사회주의체제에서는 사람들이 자율적으로 자기책임하에 무슨 일도 하려고 하지 않기 때문에 사회적 비용으로 간주되는 환경오염문제에 대해서도 個人的 責任意識이 없는 등의 여러 가지 구조적 요인으로 인해 구동독지역에서는 環境汚染의 잔재가 심각한 실정이다. 그러나 독일통일과 더불어 구동독 국영기업에게는 구서독의 환경기준에 입각하여 생산활동을 해야 할 뿐만 아니라 과거 기업활동에 의한 환경과피를 原狀回復해야 하는 의무가 발생하였다. 그러나 구서독의 법률적 기준에 입각하여 파괴된 환경을 원상 복구하는 데는 막대한 재원이 소요되기 때문에 투자자들이 구동독의 國營企業 인수를 꺼리고 이로 인해 경제활성화는 물론 환경문제 해결도 어려운 실정이다. 동독지역의 심각한 환경오염 문제와 관련, 獨逸政府는 환경오염 문제의 해결이 경제발전과 투자저해 요인으로 작용하지 않도록 적절한 조치를 취하는 규정을 統合條約 34條 2項에 두고 있다.¹³⁾ 독일연방의회는 통합조약의 정신을 계승하여 기업사유화 장애제거 및 투자촉진을 위한 법률 (Gesetze zur Beseitigung von Hemmnissen bei der Privatisierung von Unternehmen und zur Förderung von Investitionen)과 環境法(Umweltrahmengesetz)을 제정하였다. 이 법률에 입각하여 투자 목적으로 과거 동독기업이나 대지를 인수하려는 자에게

13) *Die Verträge zur Einheit Deutschlands*, p. 61.

는 1990년 7월 1일(화폐·경제·사회통합 발효시점이자 동독지역에 서독법에 준하는 환경보호법 도입 시점) 이전의 원인제공으로 발생한 환경오염에 대해서는 環境淨化費用 부담책임이 면제되고 있다. 다만 이를 위해서는 1991년 12월 31일까지 관련자가 신청서를 제출하고 주정부 주무관청의 환경오염 및 정화관련의무 면제심사를 거쳐야 한다.

이에 따라 구동독 國營企業 매각의 최대장애요인인 환경정화문제는 투자자가 원인제공을 하지 않은 이상, 환경정화 의무로부터 벗어나게 되었다. 그러나 아직도 환경정화시설 설치비용이 막대하게 소요될 것으로 예상되어 많은 투자자들이 구동독 企業 引受를 꺼리고 있는 것으로 나타나고 있다. 예컨대 환경법에 따라 환경정화비용 부담의 책임면제를 신청하였으나 그 신청이 전체 또는 부분적으로 기각되어 신탁청 산하기업의 私有化가 곤경에 부딪힐 경우가 있다. 따라서 이 경우 신탁청은 사유화를 촉진시키기 위한 정책의 일환으로 매매계약 체결 시 환경정화비용의 일정분을 부담하고 賣買價格에 이를 적극 반영하고 있다.¹⁴⁾

나. 賣却方法 및 賣却價格

신탁청은 기업매각 방법으로 直接賣却方法을 택하였는 바, 그 중에서도 매각대상기업의 경영진이었던 사람이 해당기업의

14) 주독대사관, 「신연방주내 구동독 국유재산 사유화에 관한 문답식 해설」, 내부자료(독일 본: 주독대사관, 1993), p. 14.

일부 또는 전부를 인수하고자 할 경우 인수에 유리한 조건을 제공하는 「經營者 引受賣却制度」(Management-Buy-Out)를 우선적으로 택하고 있다. 경영자 인수매각제도는 기존 경영진이 기업의 同質性과 獨立性을 계속 유지할 수 있다는 장점을 지니고 있기 때문에 동독지역 기업의 잠재능력을 제고시키는 측면에서 신탁청이 중점적으로 추진하고 있는 企業賣却方法이다. 또한 이 방식과 병행하여 서독지역의 경영자가 신탁청 산하기업을 매입하는 「經營者 迎入賣却制度」(Management-Buy-In)가 기업매각 방법으로 사용되고 있다. 이러한 기업매각방식들은 서방측 기업과의 합작방식과 결합될 수도 있다.

고용유지, 투자, 매각가격 등에 비추어 다수에 달하는 등가의 購買方案이 제시된 경우 신탁청은 우선적으로 경영자 인수매각제도와 경영자 영입매각제도에 입각하여 산하기업을 매각한다.¹⁵⁾ 證券市場에 상장하는 방법을 통하여 기업매각이 가능하지만, 이러한 방법은 장기간이 요구되므로 고려대상에서 제외되었다.¹⁶⁾ 종업원이 수익증권의 매입, 有限責任會社의 지분구입, 종업원으로 구성된 지분회사의 설립 등을 통하여 기업인수에는 참여할 수 있으나, 이 경우에도 기업인수 가격을 저렴하게 하는 일종의 特惠賣却은 전혀 고려되지 않았다. 또

15) 신탁청의 賣却方法, 賣却價格 등에 대해서는 주독대사관, 「신연방주내 구동독 국유재산 사유화에 관한 문답식 해설」 참조.

16) 1991년말까지 이와 같은 公開賣却方式을 통해서서는 단지 잣센밀히(Sachemilch)라는 기업만이 사유화되었을 뿐이다.

한 기업인수에 대한 종업원 참여는 자본시설에 대한 일종의 특수한 참여형태라고 볼 수 있지만, 투자자에 대한 職場保障은 제공되지 않는다.

신탁청은 企業賣却을 결정하기 위해 기업 구매자로부터 구매신청서를 접수하는데, 이 구매신청서에는 구매가격 제안을 비롯하여 구체적 재원마련계획, 투자능력에 대한 증빙서류가 첨부된 企業運營方案이 포함되어 있다. 신탁청은 기업양도의 판단기준으로 우선적으로 구매가격을 고려하고 그 다음으로 투자계획, 고용유지계획, 환경정화계획 등의 기업운영방안을 참조하는 방식을 택하고 있다.¹⁷⁾ 賣却價格이 주요 매각조건이지만, 신연방주가 처한 특수상황을 고려할 때 기업정상화를 위한 유능한 경영진의 확보, 고용유지, 신규투자 등의 여부도 주요 賣却條件으로 참작된다. 따라서 한 기업체의 인수를 둘러싸고 여러 명의 구매희망자가 경쟁할 경우 신탁청은 성공가능성이 높은 기업운영방안을 제시하는 구매희망자에게 優先權을 부여하고 있다.

신탁청 산하기업의 賣却價格은 사전에 설정된 계산방식에 입각하지 않고 신탁청과 구매자간에 개별적으로 결정되고 있다. 여기에서는 기업평가 기준으로서 「元金價格方式」이 구매가격 설정을 위한 지침으로 활용된다. 일반적으로 기업의 매각가격을 모색할 때 적용되는 「收益價格方式」은 신탁청과 채

17) 이에 비해 도·소매업, 숙박업체 등의 자영업체 및 서비스업체는 競賣方式에 입각하여 사유화되었다.

결하는 매매계약 상담시 단지 제한적으로만 적용된다. 왜냐하면 한 기업체의 將來收益 可能性을 매매가격에 포함하는 수익 가격방식은 장래의 경영상황이 극히 불투명한 신탁청 산하기업에게는 적용될 수 없기 때문이다. 따라서 기업의 1990년 7월 1일자 DM표시 貸借對照表에 따른 기업의 순자산이 매각 가격으로 추산되는 「원금가격방식」이 신탁청산하기업의 매각 가격 기준으로 적용되고 있다.

환경정화비용 등의 特定負擔金처럼 기업 매입자에게 자동적으로 이전되는 각종 의무조항은 원금가격으로부터 자동공제됨으로써 매매가격에 직·간접적으로 영향을 미치게 된다. 또한 市場價格이 형성되지 않아서 정확한 평가가 단행될 수 없는 토지 및 대지의 경우 그 가격은 매매 당사자간에 합의될 수 있다.

신탁청은 구동독 國營企業을 대차대조표상의 기업의 실제 가치보다 낮은 가격으로 매각할 경우가 있다. 이와 같은 신탁청의 기업매각 가격정책은 신속한 私有化政策과 밀접한 관련이 있다. 즉 신탁청은 신속한 사유화를 통하여 기업의 경영정상화를 추진하고 있기 때문에 투자자가 기업인수 조건으로 雇傭維持와 新規投資를 약속할 경우 저렴한 가격으로도 구동독 국영기업을 매각하고 있는 것이다. 더욱이 투자자가 상기와 같은 기업매각 조건을 충족시킬 경우 환경정화비용, 기업부채 등도 탕감해 주었기 때문에 賣却價格은 부(否)의 가격에 해당하는 경우도 있었다.¹⁸⁾ 한편, 신탁청은 투기성 구매를 방지

18) Jan Prieue und Rudolf Hickel, *Der Preis der Einheit*, p. 174 참조.

하기 위하여 구매자가 대지나 토지를 일정 기간내에 재매각하여 超過利益을 낼 경우 그 초과이익 또는 매각부동산을 신탁청에게 다시 환원시키도록 하고 있다.

구동독의 국가독점제도가 새로운 독과점 구조로 대치되는 것을 방지하기 위하여 신탁청은 산하기업의 매입에 서독지역의 中小企業이 적극 참여하도록 정책방향을 세워 놓고 있다. 일례로 신탁청은 중소자본이 신탁청 산하기업의 인수를 손쉽게 하도록 巨大企業을 몇 개의 독자기업으로 분리하는 기업분할정책을 취하고 있다. 이 경우 잔류기업의 사유화에 지장을 주지 않는 범위에서 企業分割에 관한 투자자측의 제안사항이 참작된다. 또한 기업분할을 효과적으로 추진하기 위해 신청청 산하기업이 별도로 청산절차를 밟지 않고 곧바로 회사 전재산을 분할할 수 있게 하였다. 이러한 기업분할정책으로 말미암아 매각대상으로 포함된 기업중 競爭力이 없는 기업은 투자자의 기업 매입시 매입대상에서 제외되어 不實企業을 함께 인수해야 하는 부담이 경감되었다.

신탁청은 적극적 기업분해정책과 병행하여 중소기업 지원정책을 취하고 있다. 예컨대 구매조건이 동등할 경우 信託廳은 중소기업출신 구매희망자를 우선적으로 고려하는 정책을 취하고 있으며, 또한 대지 및 토지에 관한 事後再評價規定을¹⁹⁾ 중

19) 구동독 국영기업의 DM표시 대차대조표가 작성되었던 1990년 7월 1일에는 不動產市場이 형성되지 않았기 때문에 토지가격은 실질적인 시장가격이 아닌 동독경제성이 발표한 기준시가에 의해 결정되었다. 따라서 대차대조표상

소기업에는 적용하지 않고 있다. 더욱이 신탁청은 중소기업의 재정부담을 경감시켜 주기 위해서 구동독 환경정화와 관련된 費用負擔을 대기업에 비해 일정 정도 탕감해주고 있으며, 기업인수시의 채무도 6년 동안 무담보 상태로 하도록 조치하고 있다. 이외에도 신탁청은 신탁청 산하기업의 매각시 垓地 賃貸가 가능한 기업을 우선적으로 매각하는 등 기업인수 재원을 줄이게 함으로써 중소기업에게 많은 혜택을 주는 정책을 취하고 있다.

다. 私有化 實績

구동독 국영기업의 사유화는 1990년 貨幣統合이 실시되기 이전부터 실시되었으나 신탁청의 기업매각 실적은 1990년 8월 중순까지 12건 밖에 되지 않는 등 극히 부진한 상태에 있었다. 신탁청의 企業賣却은 1991년에 들어서면서부터 다소 활기를 띠기 시작하였는데, 이는 1991년 3월 投資法이 제정되어 재산권문제가 부분적으로 해결됨으로써 투자자들이 기업인수 의사를 표명했기 때문이다.

〈表 5〉에는 1992. 11. 30 현재 12,515개 신탁청 管理企業體 중 앞으로 사유화되어야 할 기업수는 2,913개에 불과한 것으로 나타나 있다. 信託廳 활동이 개시된 1990년 7월 1일부터

에 나타난 토지의 評價價格은 추후 형성된 시장가격과 상당한 격차가 있기 때문에 부동산시장이 형성된 다음에 垓地 및 土地의 再評價가 이루어지도록 하였다.

1992년 11월 30일까지 광업소유권 299개가 사유화되었으며, 완전 사유화된 기업 4,784개, 대부분 사유화된 기업 543개, 부분 사유화된 기업 5,043개 등 총 10,669개의 기업이 사유화되었다. 또한 經營者 賣却方式(MBO)을 통한 사유화가 이루어진 경우도 1992년 11월 30일 현재 1,891개에 이르고 있다.

外國投資者가 신탁청 산하기업을 인수한 경우는 540건에 불과하였다. 이는 구동독 국영기업의 매각에 있어서 외국인을 차별한 데에서 비롯된 것이 아니라 信託廳이 구동독 국영기업 매각을 해외에 많이 선전하지 않았기 때문인 것으로 보인다. 매매계약시 외국투자자들은 119,983명에 해당하는 일자리를 유지하고 174억마르크를 투자하기로 약속하였다. 외국인 투자를 國籍別로 분석해보면, 프랑스가 투자 금액과 고용 근로자 수가 가장 많은 대기업을 인수하는 등 구동독 기업인수에 가장 적극적으로 나서고 있으며, 다음으로는 영국, 미국, 오스트리아 등이 구동독 기업에 적극 투자하고 있다.²⁰⁾

〈表 5〉 信託廳의 私有化 實績(企業體 數)

구 분	업 체 수
○ 신탁청 관리 기업체	12,515
○ 합병, 기업분할을 통한 해체 기업체	279
○ 임야로의 이전 기업체	65
○ 광산소유권으로의 이전 기업체	299

20) Treuhandanstalt, *Monatsinformation der THA*, Treuhandanstalt Zentral-es Controlling, Stand: 1992. 11. 30, p. 16.

구	분	업 체 수
○ 사유화된 기업체		
- 완전 사유화		4,784
- 대부분 사유화		543
- 일부 사유화		5,043
○ (원주인에게) 재사유화된 기업체		
- 완전 재사유화		1,141
○ 지방행정기관 이양 기업체		
- 완전 이양		248
- 현소유자에게 관리인정		75
○ 청산기업체		
- 청산 진행중		2,052
- 청산완료		29
○ 비사유화된 기업체		2,913

자료: Treuhandanstalt, *Monatsinformation der THA*, Treuhandanstalt Zentrales Controlling, Stand: 1992. 11. 30. (Berlin, 1992), p. 6.

〈表 5〉에서는 사유화되지 않은 신탁청산하기업체 수가 2,913개에 불과한 것에 비추어 볼 때 東獨地域의 私有化가 성공적인 것처럼 보인다. 그러나 사유화된 기업 가운데에는 기업 일부가 부분적으로 사유화된 기업체, 즉 기업 자산중에서 기업으로부터 분리되어도 큰 문제가 없는 일부가 分割·賣却된 기업이 5,043개나 포함되어 있다는 점을 감안하면 구동독 국영기업 가운데 실질적으로 사유화된 건수는 사유화 대상기업의 반에도 미치지 못하는 약 39%에 불과한 것으로 추정된다.

信託廳은 1993년말까지 사유화 작업을 일단 마무리지을 예정인데, 그 이후에도 매각되지 않고 남게 될 부실기업은 별도로 社團法人을 신설하여 계속 관리한다는 방침을 세우고 있다.

〈表 6〉에 따르면 1992년 11월 30일 현재 전혀 사유화되지 못한 信託廳傘下企業 2,913개 가운데 작센주가 1,049개로 가장 많은 非私有企業을 갖고 있다. 그 다음으로 틀링겐주 504개, 작센안할트주 461개, 브란덴부르크주 359개 등의 순으로 私有化되지 못한 기업이 분포되어 있다. 한편, 나머지 44개 업체는 신설주에 속해 있지 않고 외국 또는 구연방주에 속해 있는 기업들이다. 사유화된 기업 가운데 部分 私有化企業을 고려하지 않더라도 공업지역인 작센주와 틀링겐주에는 신탁청산기업이 집중되어 있기 때문에 기업의 사유화과정이 다른 동독지역 주보다 지체되고 있다.

〈表 6〉 州別 信託廳傘下企業의 私有化 實績

주	기업 총수(A)	사유화기업(B) / * B/A(%)
메케른부르크 포어포른	1,422	582 / 773 41%
브란덴부르크	1,771	739 / 984 42%
베르린	1,022	450 / 283 44%
작센 안할트	1,743	773 / 906 44%
작센	4,040	1,393 / 1,534 35%
트어린겐	2,067	792 / 1,105 38%
합 계	12,065	4,729 / 5,585 39%

* 기업의 일부

자료: Ibid., p. 7.

사유화가 급속하게 진척된 産業分野는 시멘트, 설탕, 건설업, 호텔업 등인 반면, 사유화가 지체되고 있는 산업분야는 화학, 조선, 섬유, 봉제, 식품, 전자산업 등 대부분 제조업 부문이다.²¹⁾ 2,913개의 사유화되지 못한 信託廳 傘下企業을 산업별로 분류하면, 농업 및 임업분야 394개 업체, 기계산업 350개 업체,²²⁾ 금융기관 2개 업체, 건설업 132개 업체가 사유화되지 못하고 있다.²³⁾

製造業의 경우 낮은 생산성으로 말미암아 투자자들이 기업인수를 꺼려 하기 때문에 사유화 과정이 지체되고 있는 반면, 금융업, 유통업, 숙박업 등 3次産業 업체는 산업의 성격상 사유화가 용이한 편이다. 예컨대 대부분의 구동독 은행은 독일 은행(Die Deutsche Bank)이 인수하였고 구동독의 國家保險會社는 알리안즈(Alliamz)보험회사가 인수하였을 뿐만 아니라 동독지역의 에너지 관련 업체, 백화점 등도 서독지역 기업들이 신속하게 인수하였다. 뿐만 아니라 약국, 서점, 극

21) 서독지역의 Daimler-Benz, VW, BMW, Opel 등과 같은 자동차 회사는 동독지역의 Ludwigsfelde, Zwickau, Eisenach 등에 新規投資를 하였으나 기술이 낙후된 구동독 자동차기업을 인수하지 않았다. 그러나 긍정적으로 평가되는 점은 무엇보다도 서독지역의 自動車會社가 동독지역에 신규투자를 함에 따라 자동차관련 부품회사들도 동독지역에 투자를 개시했다는 점이다.

22) 제조업 중에서도 機械産業이 특히 민영화가 지체되고 있는데, 이는 기계산업이 시설장비의 현대화가 가장 많이 요구하는 대규모 산업이며 또한 이들의 주력시장이었던 東歐圈市場이 몰락하여 수요가 급격하게 상실되었기 때문이다.

23) Treuhandanstalt, *Monatsinformation der THA*, Treuhandanstalt Zentrales Controlling, Stand: 1992. 11. 30, p. 21.

장, 여관, 식당 등의 소규모 自營業種이나 서비스부문에 총 2만여개를 상회하는 업소가 있었는데, 이들 중 대부분은 사유화 시행 초기에 매각되었다. 자영업 및 서비스부문의 小規模業體들은 약 80%가 동독지역의 현지주민들에 의해서 매입되었으며, 이는 현지주민들의 生活安定과 資産形成에 크게 기여할 것으로 전망된다.²⁴⁾

구동독 국영기업의 정상화는 다른 조건이 동일하다면 궁극적으로 시장경제에 적응할 수 있는 經營者를 얼마나 많이 확보할 수 있느냐에 달려 있다. 더욱이 서독지역 출신 경영자보다 능력 있는 동독출신 경영인의 확보가 장기적으로는 동독지역 주민들의 正體性 培養에도 훨씬 도움을 줄 것이다. 따라서 신탁청은 「經營合資會社」(Management KG)를 설립하여 이 문제를 해결하도록 노력하고 있다. 「경영합자회사」는 경영정상화가 가능함에도 불구하고 단기적으로 私有化 전망이 희박한 기업들의 경영을 맡고 있지만, 기업 운명에 대한 최종결정은 기업 스스로가 하게 하고 있다.

〈表 7〉은 기업소유권의 원상회복을 위한 財産權 請求件數를 보여주고 있다. 여기에는 과거 동독정권에 의하여 1953년 6월까지 보상없이 강제 몰수된 기업들이 대부분이다. 기업소유권의 原狀回復을 위한 재산권 청구권수는 13,444개에 달하는 반면, 1992년 11월 30일 현재 해결건수는 6,356개에 불과하다. 이 가운데 企業返還이 이루어진 경우는 통일 직전 동독

24) Ibid., p. 20.

정권하에서 몰수된 기업체 수 2,797개를 포함, 3,939개에 달하며, 기업소속 부동산이 반환된 경우도 1,121개에 이르고 있다. 이외에도 구동독 國有財産 383개가 원소유주의 동의하에 신탁청에게 매각되었으며, 投資者 優先順位에 따른 기업매각 건수도 914개에 달하였다.

〈表 7〉 企業의 再私有化 實績

구 분	신탁청 전체
○ 기업원상회복을 위한 재산권 청구건수	13,444
○ 해결(재사유화 건수)	6,356
- 기업반환합의	3,938
- 재산법 6조에 의한 부동산 반환 합의	1,121
- 원소유주 동의하에 신탁청을 통한 매각	383
- 투자자우선매각	914

자료: Ibid., p. 18.

상당수 신탁청 산하기업의 소유권이 信託法에 입각하여 무상으로 기초자치단체에게 이전되었는 바, 1992년 11월 30일 현재 지방자치단체에 이양된 신탁청 산하기업체 수는 248개이며, 지방자치단체에게 일시적으로 使用權을 인정하고 있는 기업체 수도 75개에 이르고 있다. 이것은 원래 예상했던 1,900개에 비해 적은 숫자이다. 이 기업들은 대부분 基礎自治團體의 업무수행을 위해 소유권이 이양된 기업이지만, 신탁청은 이 기업들의 經濟活動이 부여된 목적에 합당하게 행해지도록 감독하고 있다. 기업체 이외에도 지방자치단체에 이양된

구동독 국유재산은 총 6,612건에 달하며, 여기에는 유치원, 학교, 병원 등의 公共施設이 대부분이다. 또한 기초자치단체는 재산이전을 위한 서류를 33,000건 신청하고 있는 바, 이 중 22,000건이 연방재산청, 11,000건이 신탁청에 계류중에 있다.²⁵⁾ 이들의 대부분은 不動產 所有權 移轉에 관한 사항들인데, 이에 대한 심사는 막대한 신청규모 때문에 지연되고 있다.

신탁청의 私有化 實績을 분석하면, <表 8>에서 보는 바와 같이 1992년 11월 30일까지 사유화로부터 얻은 매각수익은 약 380억마르크 정도이며, 투자자들이 매매계약서에서 약속한 고용보장인원은 1,360,705명, 投資額은 1,650억마르크에 이른다. 그러나 이 통계수치에는 신탁청 산하기업체의 사유화 실적 뿐만 아니라 신탁청부동산회사의 건물, 산업용대지와 그리고 농경지 및 임야도 포함되어 있다. 따라서 구동독 企業의 私有化에 따른 매각수익, 투자보장액 등만 분석하면 1992년 11월 30일 현재 매각금액은 약 298억마르크 정도이며, 투자자가 보장한 일자리 수는 약 100만개이고 投資保障額은 약 1,600억마르크에 이르는 것으로 추산되고 있다.²⁶⁾

25) Ibid., p. 20.

26) Ibid., p. 25.

〈表 8〉 信託廳 私有化 實績(賣却收益, 雇傭保障, 投資保障)

	매각수익 (백만 마르크)	고용보장인원 (명)	투자보장액 (백만 마르크)
신탁청본사	26,388	863,662	129,305
지 사	11,613	497,043	35,789
합 계	38,001	1,360,705	165,094

자료: Ibid., p. 11.

사유화된 기업들이 상기와 같은 고용보장 인원과 투자보장액을 賣買契約書대로 준수할 것인가에 대해서는 이론의 여지가 있다. 노동시장 및 직업연구연구소(IAB)의 研究結果에 따르면 1991년 7월 1일 현재 사유화된 구동독 국영기업에는 773,000명이 취업하고 있었는데 비하여, 1992년 4월 1일에는 經營合理化 조치로 인하여 단지 553,000명이 고용되어 있다.

이 숫자는 사유화기업이 양적으로 증대함에도 불구하고 1994년 1월 1일 경에는 506,000명으로 감소할 것으로 노동시장 및 직업연구소(IAB)는 추정하고 있다.²⁷⁾ 구동독 국영기업 인수자들이 이처럼 높은 雇傭保障人員과 投資保障額을 제시한 것은 구동독 기업의 경쟁력 열세를 과소평가하고 투자성과를 과대평가한 데에서 비롯된 것으로 분석된다. 따라서 구동독 국영기업의 사유화가 동독지역의 追加雇傭을 창출할 것이라는

27) Friedrich Ebert Stiftung(Reihe 40 Wirtschaftspolitische Diskurse), *Sanierung und Aufbau der ostdeutschen Industrie: Die Verantwortung der Treuhandanstalt*, p. 6.

기대는 단기간내에 충족되지 못할 것으로 평가된다.

한편, 賣却價格은 구동독 기업이 지니고 있는 실질 기업가치보다 상당 정도 낮은 수준에서 결정되고 있는 것으로 분석되고 있다. 이는 약 39% 정도 진척되고 있는 私有化 實績에 비추어 볼 때, 매각대금은 298억마르크에 불과한 반면 기업의 實質價値는 1,063억마르크나 되기 때문이다.²⁸⁾

사유화기업을 규모별로 분석해 보면, 사유화기업의 60%가 피고용자 400명 미만 기업에 속하는 사실이 보여 주듯이 中小企業이 대기업보다 훨씬 많이 사유화되었다(〈表 9〉 참조). 동베르린 응용경제연구소(IAW)가 조사한 바에 따르면 1991년 가을까지 50인 이하 被雇傭人 企業은 사유화 대상기업의 35%, 100~500인 이하 피고용인 기업 61%, 1,000명 이상 고용기업은 4%를 차지하였다. 私有化過程에서 피고용자는 평균 50% 감원되었고, 경우에 따라서는 75%까지 감원된 기업도 있었다.²⁹⁾

28) 1990년 7월 1일 DM 표시 貸借對照表에 의하면 신탁청산하 8,451개 기업의 총가치는 3,820억마르크, 자기자본금 1,063억마르크, 타인자본 2,757억마르크로 평가되었다. Treuhandanstalt, *Monatsinformation der THA*, Treuhandanstalt Zentrales Controlling, Stand: 1992. 3. 31, p. 30.

29) Uwe Jens, ed., *Der Umbau*, pp. 116~118.

〈表 9〉 従業員 規模別 非私有化 企業

종업원 규모(명)			업체수 ()안은 해당고용인원수	
0	-	20	1,152	(6,464)
21	-	50	542	(18,586)
51	-	100	407	(29,911)
101	-	250	441	(69,172)
251	-	500	202	(71,941)
501	-	1,000	102	(70,941)
1,001	-	1,500	20	(24,360)
1,500	이상		47	(215,567)

자료: Ibid., p. 9.

2. 住宅 및 土地

가. 住宅

(1) 東獨地域의 住宅 實相

1991년초 동독지역에는 약 7백만개의 주택이 있었다.³⁰⁾ 「東獨地域住宅經濟中央協會」의 주택통계는 동독지역 주택의 소유 관계를 잘 나타내 주고 있다(〈表 10〉 참조).³¹⁾ 과거 동독은

30) 동독지역 주택통계조사는 과거 동독통계청에 의하여 실시되었다. 그러나 이 통계가 상당 정도 왜곡되어 있기 때문에 「東獨地域住宅經濟中央協會」(Ost des Gesamtverbandes der Wohnungswirtschaft) (GDW)가 1990~1991년 양년간에 걸쳐 동독지역 住宅狀況을 조사하였다. 따라서 이 장에서 사용하고 있는 통계는 전적으로 「동독지역주택경제중앙협회」의 동독지역 주택 통계에 의존하고 있다.

31) Friedrich Ebert Stiftung(Reihe 41 Wirtschaftspolitische Diskurse),

분단 이전에 건설되었던 기존 주택에 대해서 強制收用을 하지 않았기 때문에 통일 직전에도 전체 주택의 42%에 가까운 숫자가 여전히 개인 소유하에 있었다.

〈表 10〉 東獨地域 住宅의 所有關係

자기소유 및 임대인 소유	42%
자치단체 주택업체 소유	32%
협동조합 소유	16%
주택반환청구 및 재산권 미해결 소유	10%

자료: Friedrich Ebert Stiftung (Reihe 41 Wirtschaftspolitische Diskurse), *Chancen und Grenzen der Wohneigentumsbildung in den neuen Bundesländern, Bestandspolitik und Neubauförderung* (Bonn, 1992), p. 3.

통일조약 22조 4항에 따라 전인민적 소유형태의 주택인 公共住宅은 독일통일후 채무와 함께 소유권이 지방자치단체에 이관되었는데, 이것은 동독지역 주택 총수의 32%에 달한다. 과거 勞動者組合 住宅 역시 채무와 함께 조합의 재산이 되었다. 동독지역 협동조합중 가장 작은 조합은 8호, 가장 큰 조합은 18,000호의 주택을 소유하고 있으며, 단위 조합당 平均 住宅數는 서독지역 900호보다 많은 1,550호를 상회하고 있다. 자치단체소유 주택과 협동조합소유 주택의 소유권은 신설된 資本會社로 이양되고 있다. 신설된 자본회사는 10~154,000개

Chancen und Grenzen der Wohneigentumsbildung in den neuen Bundesländern, Bestandspolitik und Neubauförderung, p. 3.

의 주택을 소유하고 있으며, 서독지역의 평균주택수 3,800개보다 많은 6,300개의 주택을 경영·관리하고 있다. 동독지역 주택의 平均面積은 서독지역의 62㎡보다 다소 적은 57㎡정도이다.³²⁾

「동독지역주택경제중앙협회」가 조사한 주택 320만호 가운데 약 1/3에 해당하는 110만호가 1949년 이전에 지어진 노후 건물인데, 특히 地方自治團體에 소속된 공공주택의 경우 90%가 노후건물로 구성되어 있다. 1949년 이후 신축된 210만호 주택 가운데 50%가 自治團體 및 組合所有 住宅이며, 나머지는 개인소유 및 소유권 분쟁이 해결되지 않은 주택에 속한다.³³⁾ 특히 협동조합소유 주택의 상당 부분이 新築建物임이 「동독지역주택경제중앙협회」의 실사에서 드러났다.

건물의 수명, 주거시설, 주거면적 등 동독지역의 住居環境은 서독지역에 비해 열악한 것으로 나타나 있다. 「동독지역주택경제중앙협회」가 조사한 320만호 주택 중 약 50%가 중앙난방장치가 설치되어 있었으며(서독지역의 경우 75%), 주택의 82%가 목욕탕 및 샤워시설을 갖추고 있고(서독지역 97%), 내부에 화장실이 있는 가구는 86% 정도였다(서독지역 98%). 이처럼 劣惡한 주거환경으로 말미암아 총조사 주택의 3.8%에 해당하는 122,000호의 주택은 누구도 거주하지 않

32) Ibid., pp. 3~8.

33) Ibid., p. 4.

는 채 그대로 방치되어 있는 실정이다.³⁴⁾

동독지역 주택, 특히 자치단체소유 공공주택은 노후화의 정도가 심하기 때문에 住居環境의 改善이 필요하다. 여기에 요구되는 상당 정도의 투자재원은 우선 임대료 수입으로 충당하고 있다. 投資財源은 은행차입을 통해 조달될 수 있으나, 이를 위해서는 협동조합 및 자치단체소유 주택의 부채 탕감이 선결되어야 한다. 1990년 7월 1일 기준 公共住宅의 총부채는 360억마르크로 추정되며, 이 중 220억마르크는 지방자치단체소유 주택의 채무이고 140억마르크는 協同組合所有 住宅의 채무이다.³⁵⁾ 이와 관련, 독일연방정부는 공공주택 이자의 1/3을 정부가 기금을 설립하여 부담하기로 하는 등 공공주택 修繕·改良資金을 지원하고 있다.

(2) 私有化 實績

統一條約은 신설 5개주에 사회적 주택시장의 형성을 동독지역 주택정책의 목표로 하고 있다.³⁶⁾ 사회적 주택시장의 형성이란 사회적 임대주택은 물론, 주택의 사유화를 통한 個人住宅의 형성을 의미한다. 공공주택의 사유화는 개인주택의 형성을 돕고 노후주택의 개량과 아울러 주택의 現狀維持를 위한

34) Ibid.

35) Güter Fischbach, *DDR-Almanach '90: Daten, Information, Zahlen* (Stuttgart, 1990), p. 98.

36) *Die Verträge zur Einheit Deutschlands* (München, 1990), p. 53 참조.

재원을 개인적 차원에서 손쉽게 조달할 수 있게 한다. 더구나 사유화를 통한 주택매각 수입은 공공주택업체들의 부채를 경감시킬 수 있기 때문에 公共住宅의 私有化는 주택정책에 있어서 중요한 위치를 차지하고 있다.

동독지역 700백만호 주택 가운데 약 46%에 해당하는 322만호 주택이 공공주택으로 분류된다. 그러나 이들 공공주택은 상당 정도가 노후화되어 賣却不可能한 상태에 있기 때문에 사유화가 가능한 주택은 322만호 보다 훨씬 적은 수이다. 또한 322만호 공공주택의 상당수가 과거 負債 및 所有權 紛爭으로 인하여 당장 매각될 수 없는 상황에 처해 있다.³⁷⁾

사회화합과 개인주택의 형성을 목적으로 하고 있는 公共住宅 私有化政策은 단지 임차인에게 공공주택이 매각될 경우에만 한하여 소기의 목적이 달성될 수 있다. 따라서 공공주택의 매입시 가장 유리한 위치에 있는 사람은 주택의 賃借人이며, 다음으로는 임차인의 가족, 임금노동자 등의 순으로 되어 있다. 그럼에도 불구하고 공공주택이 매각되지 않을 경우 공공주택은 住宅市場에 공급된다. 주택시장에서 무주택자가 아니라 투자자에게 공공주택이 매각될 경우 주택업체들의 재정상태는 개선되겠지만, 사유화를 통한 自家住宅의 형성은 어렵게 될 수 밖에 없다. 그러나 이 경우에도 주택 매입자가 단순 투

37) Friedrich Ebert Stiftung(Reihe 41 Wirtschaftspolitische Diskurse), *Chancen und Grenzen der Wohneigentumsbildung in den neuen Bundesländern, Betsandpolitik und Neubauförderung*, p. 14.

자자인 경우 제한기간 없이 임차인에게 거주하도록 하는 등 공공주택 임차인의 居住權利가 고려되고 있다.³⁸⁾ 이외에도 신탁청부동산회사 및 공공주택업체들은 개인주택 매입시의 장·단점은 물론, 재원조달 방법, 조세감면 등에 대해 임차인들에게 상세하게 상담해주고 있다.³⁹⁾

협동조합소유 주택과 자치단체소유 주택은 각각 공공주택이 소속된 住宅業體가 사유화를 직접 담당하고 있다. 이에 비해 신탁청 자회사인 신탁청부동산회사(TLG)는 기업경영과 무관한 국영기업소유 공공주택의 사유화를 담당하고 있다. 信託廳 不動產會社에는 농업협동조합소유 주택 약 45,000호, 전인민적 소유형태 주택 15,000호를 비롯하여 신탁청 산하기업소유 주택 150,000호 등 약 200,000호가 귀속되어 있다.⁴⁰⁾ 신탁청 부동산회사는 시장가격이나 또는 감정을 통해 추정된 실질가치를 토대로 경매방식을 통하여 이들 주택을 매각하고 있다.

공공주택의 사유화를 촉진하기 위한 정책의 일환으로 신탁

38) 「獨逸賃借人協會」(Der Deutsche Mieterbund)는 동독지역의 임차인을 보호하기 위해 공공주택의 매각시 임차인의 의사에 반하는 住宅 私有化에 반대하고 있다.

39) 현재 독일에서는 東獨地域의 老朽住宅을 수선한 후 수선비를 포함하여 고가로 주택을 매각하거나, 수선하지 않은 채로 주택을 매각하는 두가지 방안이 있다. 수선되지 않은 노후 公共住宅의 매입시 매입자에게 수선·개량하는 의무가 주어진다. 매입자가 저렴한 가격으로 주택을 구입 하였으나 추후 발생하는 수선비를 감당하지 못하고 주택을 再賣却하는 불상사를 미연에 방지하기 위해 노후주택을 미리 매각자가 수선하고 주택을 매각하는 방안이 선호되고 있다.

40) Friedrich Ebert Stiftung(Reihe 41 Wirtschaftspolitische Diskurse), *Chancen und Grenzen der Wohneigentumsbildung in den neuen Bundesländern, Betsandpolitik und Neubauförderung*, p. 19.

청부동산회사는 유리한 조건으로 대부된 주택 買入資金에 대해 보증을 서주고 있다. 주택구입자금 대부시 이자율은 1~3년 2%, 4~5년 4%, 6~9년 6%, 10년 이후에는 시장금리 수준이며, 元利金 償還은 6~15년에 걸쳐 하게 되어 있다. 그러나 이와 같은 대부금은 매입가격의 20%, 금액으로는 10,000 마르크를 넘지 못하게 규정되어 있다.⁴¹⁾

신탁청부동산회사소유 公共住宅의 私有化는 실시된 지가 얼마되지 않았기 때문에 1992년 가을까지 단지 1,000호의 공공주택만 매각되었다.⁴²⁾ 이처럼 신탁청부동산회사의 공공주택 매각실적이 부진한 것은 신탁청부동산회사의 사유화 실적을 보여주고 있는 <表 11>에서도 분명하게 나타나 있다.

또한 자치단체나 협동조합이 소유하고 있는 공공주택의 사

<表 11> 信託廳不動產會社(TLG) 私有化 實績

	사유화 건 수	매각수익 (백만 DM)	고용보장인원 (명)	투자보장액 (백만 DM)
TLG 지사	4,322	3,136	128,243	15,719
TLG 본사	1,192	4,080	54,725	11,430
계	5,514	7,216	182,968	27,139

자료: Treuhandanstalt, *Monatsinformation der THA*, Treuhandanstalt Zentrales Controlling, Stand: 1992. 11. 30 (Berlin, 1992), p. 17.

41) Ibid., p. 22.

42) Ibid.

유화과정 역시 순탄치 않다. 그 이유로는 우선 未解決 財産權 問題를 들 수 있다. 동독지역 주택 가운데 약 10% 정도에 해당하는 주택이 반환청구소송중에 있거나 재산권 문제가 미해결된 주택이다. 1991년말까지 단지 34,000호 住宅의 所有權이 원상 회복되었는데, 이것은 재산권 문제와 연관된 주택의 6%에 불과한 수이다. 70만건에 달하는 주택반환청구소송이 완전 해결될 때까지는 訴訟過程이 아무리 빨리 진행된다고 할지라도 적어도 10년은 걸릴 것으로 추정된다.⁴³⁾ 따라서 소유권 반환소송중인 주택은 매각하기가 어려울 뿐만 아니라, 주택 소유권 자체가 불분명하기 때문에 현소유주 역시 住居環境을 쾌적하게 유지하거나 노후주택을 개량하려고 하지 않고 있다.

이외에도 공공주택의 사유화 부진원인은 自治團體所有 住宅의 경우 자치단체가 주민들에게 저렴한 임대료로 공공주택을 공급해야 하는 정책상의 고려와 공공주택 매각대금으로 주택수선 및 개량자금을 마련해야 되는 經濟的 利害가 상호 갈등을 일으키는 데에도 있다. 동독지역에서의 주택구입 희망자는 축적된 자금도 없을 뿐만 아니라 東獨地域 經濟狀況도 쉽게 호전되지 않고 있기 때문에 공공주택 구입자금은 물론 주택수선비 마련도 여의치 않는 편이다.⁴⁴⁾ 「東獨地域 景氣浮揚」

43) Ibid., p. 9.

44) 동독지역에서 주택구입자들의 所得水準은 가구소득 1,860마르크를 상회하는 2,150마르크 정도였으며, 가구당 저축액도 약 10,000마르크를 넘었다. 또한 공공주택의 購入者들은 대부분 젊은 세대들이거나 많은 가족이 있는 가구들이었으며, 구입동기는 투기, 계약해지 등에 대한 社會的 安定性的 확보가

(Aufschwung Ost)의 일환으로 주택마련을 위한 국가의 자금지원책이 있었으나, 이 자금은 많이 배정되지 않았기 때문에 현재 남아 있는 자금은 거의 없는 실정이다. 이외에도 公共住宅의 사유화 부진요인으로는 공공주택의 소유권이 지방자치단체나 협동조합에게 완전히 이양되지 않았기 때문에 생기는 行政上의 隘路를 들 수 있다.

나. 토 지

동독지역에서 農村地域의 토지중 원소유주가 쉽게 확인될 수 있는 부분을 제외한 나머지 토지는 신탁청의 재산으로 일단 귀속되어 있다. 그러나 信託廳에 귀속된 토지 190만ha 중에는 개인에게 원소유권이 인정되어 반환될 부분과 지방정부로 이양될 부분이 포함되어 있기 때문에 실질적으로 신탁청에 귀속되어 私有化될 수 있는 토지는 농지 100만ha, 임지 약 50만ha로서 총규모는 약 150만ha로 추정된다.⁴⁵⁾

구동독의 농지 사유화의 목표는 소유구조를 구서독의 소유 실태와 유사한 小規模 家族農을 육성하는 데 있다. 따라서 구동독지역의 농가가 토지를 구입할 자금을 마련할 정도의 자본이 축적되어야 토지매입이 가능할 것이므로 農地賣却은 기업과는 달리 비교적 오랜 시간을 두고 서서히 이루어지게 하고 있다. 또한 소규모 가족농을 육성하기 위해 농지는 매각을 용

대부분을 차지하고 있었다. Ibid., p. 14 참조.

45) 韓國開發研究院, 「舊東獨의 私有化 方案 및 失業對策」, p. 100.

이하계 하고 토지의 소유편중을 억제시키는 土地分割節次가 현재 추진되고 있다. 농지매각이 완료될 때까지 과도기적 기간 동안의 토지이용은 농민들에게 賃貸를 통하여 이루어지게 하고 있다(〈表 12〉 참조).

〈表 12〉 信託廳所有 農耕地의 賃貸現況(1993년 3월 31일 현재)

	계약건수	면적총계(ha)
장기적 임대계획에 대한 전단계로서의 경작 통보	8,300	1,265,000
단기적 임대계약 (1~2년간)	3,487	453,000
장기적 임대계약 (통상 12년간)	750	54,000

자료: 주독대사관, 「독일통일 1,000일 보고서」 내부자료 (독일 본: 주독대사관, 1993), p. 28.

신탁청의 農耕地 私有化 基本方針에 의하면 구동독 국유농경지 사유화는 3 단계로 걸쳐 진행하도록 되어 있다.⁴⁶⁾ 신탁청이 임차인과 1~2년간에 걸친 단기적 임대계약 또는 통상 12년에 걸친 長期賃貸契約을 체결하고 소유농경지를 임대하는 단계가⁴⁷⁾ 국유지 사유화과정의 제 1 단계이다. 임대계약의 체

46) 주독대사관, 「독일통일 1,000일 보고서」, 내부자료 (독일 본: 주독대사관, 1993), pp. 26~29 참조.

47) 長期 賃貸契約 체결에는 원소유자의 반환청구, 지방자치단체로의 재산권 귀속여부의 불확정 등으로 많은 어려움이 따른다. 따라서 임대계약은 주로 短期 賃貸契約 위주로 체결되고 있다.

결은 입찰방법을 통해 하고 있는데, 임대료의 入札價格이 동일한 경우 농업생산조합 승계기업체보다 농경제개인(토지개혁 희생자, 기타 과거의 자영농경인과 그 상속인)과 1990년 10월 30일 현재 그 지역 居住人에게 우선권이 주어진다. 통일 이후 이 지역에 거주하고 있는 농경희망자는 농경지 임대의 제 3 순위이다. 새로운 賃貸者는 원칙적으로 자영할 의무가 있으나, 정당한 사유에 의하여 예외적으로 자영을 하지 않는 과도기가 허용될 수 있다.

제 2 단계는 1995~96년경부터 실시하도록 되어 있는 土地 賣却計劃 및 村落構成計劃이다. 이 계획에 따르면 임대된 농경지의 토지매각은 농경제개인에게 우선적으로 하게 되어 있다. 예컨대 구소련의 점령하 土地改革 희생자의 경우 강제 몰수된 토지에 대한 보상금 대신 신탁청 소유토지를 매입할 수 있다. 신탁청은 매각가격이 補償金을 초과하지 않는 범위에서 결정되도록 배려하였는 바, 이는 보상액이 1935년도 공시가격의 1.3배에 지나지 않는 등 매우 낮게 책정되어 있기 때문이다. 토지개혁 희생자가 추가로 農耕地를 매입할 경우 유리한 조건으로 매입할 수 있다. 또한 신탁청 소유 농경지를 과거의 自營農耕人과 그 相續人에게 매각할 경우에도 유리한 조건하에서 임대지가 매각되도록 하고 있다. 제 3 단계에서는 제 2 단계 매각계획에 의해 매각되지 않은 신탁청 소유농경지를 市場價格으로 매각하기로 되어 있다.

第Ⅳ章 私有化政策의 問題點

1. 私有化過程上의 問題點과 經濟的 副作用

가. 信託聽 組織運營上의 非效率性

신탁청은 1990년 3월 구동독정부에 의해 설립된 이후 몇 차례에 걸친 조직의 개편과 기능의 변화를 시도하였으나 아직 까지도 조직 내부의 구조적 결함, 관료적 硬直性, 외부로부터의 불필요한 간섭이나 영향력 행사 등 많은 부분에 있어서 문제점을 지니고 있다. 신탁청 내부의 문제로는 우선 조직의 巨大化를 들 수 있다. 구동독 국유재산을 단지 신탁청이라는 하나의 거대조직이 관리·매각한다는 것은 결코 쉬운 일이 아니다. 더욱이 구동독 국영기업은 다양한 구조를 지니고 있기 때문에 신탁청의 산하기업에 대한 경영관리지침은 경직된 관료적 속성으로 인하여 伸縮性이 결여되어 있다.

법적으로 볼 때 (부분)사유화, 경영정상화, 휴·폐업 등의 신탁청 기능 가운데 어느 機能이 우선 순위를 차지하고 있는가는 분명하지 않다. 이는 신탁청 기능의 優先順位가 국가조약, 신탁법, 그 하위 규정인 신탁청 정관 및 신탁주식회사 정관등에 구체적으로 기술되어 있지 않기 때문이다.¹⁾ 따라서 신탁청 임무의 우선순위를 확정하려면 신탁청의 사유화정책이

1) Peter Hommelhoff, ed., *Treuhandunternehmen im Umbruch*, pp. 25~27 참조.

구체적으로 分析되어야만 가능할 것이다.²⁾

신탁청 기능상의 문제점은 신탁청의 사유화정책에서 비롯된다. 신탁청은 사유화가 가능한 黑字企業의 민영화방안에 대한 구상은 갖고 있으나 경영정상화가 가능한 기업의 경영정상화 정책에 대한 기본구상은 거의 없는 편이다. 1991년 중엽 신탁청은 독일금속노조의 주장을 수용, 구동독 국영기업 정상화를 위한 企業聯合을 구성할 것을 시사하였으나 동년 가을 이를 철회하는 등 2~3년 내에 사유화되지 못하는 기업은 대부분 휴·폐업시키는 것으로 政策을 轉換하였다.³⁾

신속한 사유화를 추진하기 위한 정책의 일환으로 신탁청은 산하기업에 경영자를 파견하지 않고 단지 經營顧問을 파견하고 있는데, 이들은 기업경영 평가서를 제출하고 기업 인수자를 모색하는 등 민영화에 관한 기능만을 행사할 뿐 기업 경영정상화를 위해서는 커다란 寄與를 하지 못하고 있다. 이처럼 신탁청이 산하기업의 경영을 책임지지 않고 管理만 하고 있기 때문에 이 기업의 경영진은 변칙적이고 불법적인 경제거래를 하고 있는 등 신탁청 산하기업은 不正腐敗의 온상이 되고 있다.

이외에도 신탁청의 업무 추진시 문제되는 점은 업무의 非公開性을 들 수 있다. 기업의 매각시 신탁청은 소수의 인수희망자를 선정하고 이들을 중심으로 賣買協商을 추진하는 등 비

2) 제Ⅱ장 「東獨地域 私有化의 基本政策」 참조.

3) Jan Prieue und Rudolf Hickel, *Der Preis der Einheit*, pp. 180~185 참조.

공개적 매각방법을 택하고 있다. 이는 산하기업의 경제적 여건 및 경영상태가 다르고, 이에 따라 인수가격, 투자 및 고용 계획 등도 차이가 있을 수 밖에 없기 때문이다. 그러나 이와 같은 신탁청의 업무추진방법은 운영상의 自意性이 개재될 가능성이 높아서 일반 국민의 의혹을 증폭시키고 차후의 매입 희망자들에게도 중요한 정보를 제공할 수 없다는 단점을 지니고 있다. 더욱이 신탁청이 산하기업을 처리하는 데 있어서 사유화, 휴·폐업 및 정상화 가운데 어느 것을 선택할 것인가는 신탁청이 마련한 特定基準에 의거하여 공개적으로 결정되는 것이 아니라 주로 노동조합, 정당 등이 행사하는 政治的 影響力에 의해 결정되고 있다.

신탁청 기능이 제대로 수행되지 못했던 내부적 요인은 조직내의 주요 직책을 1990년말까지 구동독 前職官吏가 맡고 있었기 때문이다. 원래 신탁청은 구동독 정권에 의해 설립되었기 때문에 구동독 전직관리가 신탁청의 주요직책을 맡고 있었던 것은 당연한 결과였다. 이들은 신탁청을 과거 동독정권 하에서처럼 권위주의적으로 운영했으며, 시장경제의 作動原理에 익숙하지 못했기 때문에 신탁청은 물론 산하기업을 효율적으로 운영할 수 없었고, 더욱이 과거의 經歷으로 인하여 동독 지역 주민들로부터 경원시당했다.

1992년 11월 말 현재 私有化企業은 1,360,000명의 고용과 1,651억마르크의 투자액을 보장하였는 바, 향후 신탁청의 주요과제중의 하나는 기업 매각시 매입자의 투자 및 고용의무

를 철저히 管理·監督하는 데 있다.⁴⁾ 1993년 현재 사유화기업의 고용보장인원은 오히려 감소하는 경향이 있으나, 1995년부터는 점진적으로 增加할 것으로 전망되며, 매입자의 고용 및 투자 약속이 이행되는 時期는 경우에 따라 서기 2,000년을 넘어서게 될 수도 있을 것이다.

나. 消極的 經營正常化政策에 따른 大量失業

기업정상화보다는 신속한 사유화를 도모하여 사유화가 가능한 기업은 가능한 한 빨리 民營化시키고, 회생불가능한 기업은 휴·폐업시키며, 여타 다른 기업은 신용대출을 통한 자금 지원을 통하여 사유화될 때까지 현상유지시킨다는 것이 신탁청 私有化政策의 核心이다. 이는 회생불가능한 기업은 물론 회생 가능한 기업에 대한 지속적인 물적 지원에는 한계가 있으며, 자원의 지속적인 투입은 오히려 동독지역 경제의 自生力을 상실시키는 결과를 가져올 것이라는 인식에서 비롯된 것이다. 더구나 동독지역의 사유화방안 수립에는 신속한 사유화를 통해 민간인에 의한 경영정상화를 꾀한다는 認識도 작용했다고 할 수 있다. 이와 같은 신탁청의 사유화 우선원칙은 동독

4) 투자 및 고용 의무를 지키지 못하는 사유화기업에게는 신탁청이 違約금을 청구할 수 있지만, 실질적으로 경영상태가 부실한 기업들이 이러한 위약금을 지불할 수 있을 지는 의문시된다. 이러한 면에서 살펴볼 때 투자 및 고용에 관한 조건을 부치는 신탁청의 기업 매각방법보다는 기업을 조건없이 높은 가격에 賣却하고 매각에 따른 수입은 기업의 경영정상화에 사용하는 사유화방식이 훨씬 바람직했을 것으로 보인다.

지역 기업의 경영상황을 기본적으로 잘못 평가하고 서독지역 기업의 投資意慾을 과대평가한 데에서 비롯되었다고 볼 수 있다.

신탁청산하기업은 시장경제체제의 一般法則이 적용될 수 없는 상황에 처해 있다. 즉 체제전환과정에서 발생하는 제반 문제점들, 예컨대 노동생산성의 절대적 열위, 생산성 상승을 초과하는 실질임금 상승, 사회간접자본 미비로 인한 시장경쟁에서의 不利益, 서독지역보다 30~40% 비싼 에너지비용, 동구권시장 상실, 막대한 사회복지비, 부채, 환경정화비용 등으로 인해 신탁청산하기업은 시장경쟁에서 劣位를 면하지 못하고 있는 실정이다.

그러나 신탁청의 기업 경영정상화방안은 경쟁력 제고를 위한 기술개발, 시장개척, 과감한 투자 등으로 표현되는 積極的 企業 經營正常化方案이 아니라 기업매각시까지 기업경영상의 문제점을 일시적으로 해결하는 現狀維持 政策에 입각한 소극적 기업 경영정상화방안으로 분류된다. 즉 신탁청의 기업정상화방안은 생산비 축소를 통한 적자감소를 주목적으로 하는 「소극적 경영정상화방안」으로 불리워지는 바, 감량경영을 위한 인원감축, 경쟁력없는 생산품 생산정지, 생산라인 축소, 기업의 후생복지비 감축, 기술개발비 축소 등이 이에 해당한다.

신탁청은 이들 기업이 안고 있는 運營資金 문제를 일시적으로 해결해줌으로써 산하기업의 경영정상화를 꾀하고 있다.

즉 신탁청은 산하기업에 대한 금융기관 신용대출을 財政保證 해 줌으로써 단기적 경영비용 조달에 이바지하고 있다. 언론이 전하는 바에 따르면 신탁청 산하기업의 負債는 1991년 한 해 동안 170억마르크가 증가하였으며, 동년 신탁청이 보증해 준 은행 대출금은 약 300억마르크에 이른다.⁵⁾ 이러한 資金不足사태에 대해 독일경제연구소(DIW)는 “신탁청산하기업에 제공되고 있는 보조금 지급을 일체 중단한다면 살아남는 기업은 하나도 없다”고 말하고 있을 정도이다.⁶⁾

신탁청의 貸出保證에 의한 대부금은 대부분 이자 지불, 임금 지급 등 현상유지를 위한 기업 운영자금으로 충당되고 있기 때문에 신탁청산하기업은 기업의 再構造化나 正常化를 위해 자본을 투자할 수 없는 실정이다. 따라서 독일경제연구소(DIW)의 조사에 의하여 신탁청산하기업은 적극적 투자활동이 극히 드물 뿐만 아니라, 적극적 투자활동을 하는 기업도 투자자금을 대부분 생산과정상의 技術革新에 집중시키는 반면, 신상품 개발은 투자자금 부족으로 엄두도 못내고 있는 것으로 나타났다.⁷⁾

신탁청의 신용대출 保證은 산하기업이 적극적으로 경영정상화에 매진하게 하기보다는 사유화될 때까지 단순히 기다리게 하는 動機를 제공하였다. 일례로 기업 비용을 감축하기 위하여 연구인력을 축소하였는 바, 이 정책은 단기적으로는 비용

5) *Der Spiegel*, Nr. 34. 1991, p. 103.

6) DIW, *Wochenbericht* 41/1991, pp. 578~579.

7) *Ibid.*, p. 579.

감축 효과를 가져올 수 있어도 중·장기적으로는 이 기업의 기술혁신 효과를 반감시키기 때문에 결과적으로 市場競爭力 弱화를 초래하는 요인이 될 수 있다. 이에 따라 신탁청산기업의 경영상태는 보다 악화될 수 밖에 없으며, 기업 사유화는 지체되고 휴·폐업 기업은 증가하는 惡循環이 되풀이되고 있다. 더욱이 기업경영의 부실로 인하여 사유화되지 못한 기업은 시간이 지남에 따라 신탁청의 기업운영자금도 지원받지 못하기 때문에 점점 經營 危機에 봉착하지 않을 수 없다.

유명한 기업자문회사인 메켄시(Mckinsey & Co.)가 연방 정부에 제출한 평가서에 따르면 신탁청은 산하기업의 경영정상화 기준을 微視的 기업경영 측면에서가 아니라 국민경제적 시각에서 마련하고, 이에 따라 경영정상화정책을 시행해야 한다고 조언했다. 이 회사는 독일정부가 신탁청산기업에게 被 雇 用 者 1인당 300,000마르크까지 임금보조금을 지불한다면 이 금액이 실업수당, 신규투자 등에 소요되는 금액보다 훨씬 적합하다고 평가하였다. 더욱이 현재의 與 件 下에서 신탁청 산하기업을 시장에서의 자유경쟁 상태에 그대로 방치하면 동독지역은 탈산업화가⁸⁾ 초래되고 이로 인해 발생하는 社 會 · 經 濟

8) 脫 產 業 化란 산업에서 고용감소와 산업생산의 급감은 물론, 산업간 연관관계가 파괴되는 것을 의미한다. 통일후 동독지역에서는 산업연관 효과가 발생할 수 없었고 동서독지역간 산업의 前 後 方 聯 關 效 果 만이 발생했을 따름이다. 예컨대 동독지역에서는 제조과정이 과거에는 복잡하였으나 현재는 점차 單 純 化 되어 가고 있으며, 제조품 수도 점차 감소하고 있는 등 상호 결합된 동독지역 산업 복합체의 파괴과정이 진행중이다. 일례로 동독지역에서 생산되는 상품에 대한 需 要 刺 戟이 발생하면, 동독지역에서 생산효과가 광범위하게 발생하는 것이

的 狀況은 정치적으로도 해결할 수 없을 것이라고 이 회사는 경고하고 있다.⁹⁾

1989년 말 동독지역에는 취업활동인구는 약 1,000만명에 달했으나, 실업자가 급증하게 되어 1991년말 동독지역 총 취업 가능인구중 실업자 수는 170만명, 短縮勞動者 수는 200만명을 상회하였는 등 실업자가 급증하여 1992년 중엽 취업인구는 600만명에 불과한 것으로 파악되었다.¹⁰⁾ 이처럼 단축노동자를 포함할 경우 40%에 이르는 높은 실업률은 무엇보다도 신탁청의 消極的인 경영정상화정책 때문이다. 예컨대 화폐통합 당시 신탁청산하기업에는 6백만명 이상이 고용되었으나, 1991년 초 290만명, 1991년 7월 1일에는 단지 226만명이 고용되었고, 1992년 10월 1일 현재 이 수는 단축노동자를 포함, 56만명 이하로 減少되었다.¹¹⁾ 1992년 말 동독지역 산업노동자 수는 약 100만 명에 불과한데, 이러한 통계 숫자는 동독지역에서 산업노동자 상당수가 실업자로 전락되고 있음을 나타내고

아니라 서독지역의 소재, 생산재, 중간재 산업의 생산이 活性化되게 된다. 이러한 현상은 특히 동독지역에서 생산되지 않고 있는 생산재산업에서 더욱 확연하게 나타난다.

9) Jan Prieue und Rudolf Hickel, *Der Preis der Einheit*, p. 185.

10) 통일대비특별정책연수단, 「독일통합실태연구」, p. 214. 신탁청 산하기업 短縮勞動者 比率은 1992년 10월 1일 현재 19%를 기록하고 있다. 그러나 제조업부문의 경우 단축노동자 비율은 30%를 넘고 있다. Friedrich Ebert Stiftung(Reihe 40 Wirtschafts-politische Diskurse), *Sanierung und Aufbau der ostdeutschen Industrie: Die Verantwortung der Treuhandanstalt*, p. 18 참조.

11) Treuhandanstalt, *Monatsinformation der THA*, Treuhandanstalt Zentrales Controlling, Stand: 1992. 11. 30, p. 19.

있다. 즉 신탁청이 비용 축소를 통한 적자 감소를 主目的으로 감량경영을 위해 인원을 감축하는 등 소극적 경영정상화 정책을 취하고 있기 때문에 신탁청산하기업 피고용자들의 상당수는 실업자로 放出될 수 밖에 없는 것이다.¹²⁾

1992년 11월 30일 현재 기업청산이 완료되어 폐업조치된 기업은 29개이며 청산절차를 밟고 있는 기업체 수도 2,000개

〈表 13〉 産業部門別 企業閉鎖 現況

산업 부문	폐쇄기업수	고용인원	구제된 고용인원 / %
전기및전자	145	46,792	11,807 / 25.2%
섬유	170	34,572	5,703 / 16.5%
차량	46	19,299	6,461 / 33.5%
운수	18	19,098	4,809 / 25.2%
기계류	194	28,406	8,989 / 31.6%
유통	282	18,945	4,445 / 23.3%
계	855	167,112	42,214 / 25.3%
산업 전체	2,051	272,431	73,663 / 27.0%

자료: Treuhandanstalt, *Monatsinformation der THA*, Treuhandanstalt Zentrales Controlling, Stand: 1992. 11. 30 (Berlin, 1992), p. 20.

12) 신탁청산하기업의 피고용자가 해고될 경우 그 중 46%가 정당한 解雇告知를 통하여 감원되는 것으로 나타났다. 해고 노동자의 14%는 스스로 사표를 제출하였고 10.5%는 早期 退職하였다. 또한 16%가 신탁청산하기업의 자회사에 재고용되었고 11%는 고용창출조치나 재교육조치로 재교육을 받고 있는 중이다. Andreas Westphal, Hansjörg Herr, Michael Heine und Ulrich Busch, ed., *Wirtschaftspolitische Konsequenzen der deutschen Vereinigung*, p. 263.

를 上廻하고 있다. 이러한 기업의 휴·폐업으로 인하여 해당기업체의 총 고용인원 272,431명 가운데 73%가 실업자로 전락되었다(〈表 13〉 참조). 산업별 휴·폐업대상 기업체는 상업, 섬유, 기계산업 등의 順으로 되어 있으나, 상업의 경우 업체 규모가 적기 때문에 휴·폐업으로 인한 실업문제는 전자, 섬유, 기계산업 등에서보다 심각하지 않은 편이다. 신탁청산하 기업의 休·廢業에 의한 실업문제를 신설 5개주로 나누어 분석해 보면, 공업 밀집지역인 작센주와 틀링겐주가 기업의 휴·폐업조치에 의한 실업문제로 가장 많은 打擊을 받았고, 베를린과 브란덴부르크주는 상대적으로 피해가 덜한 편이다.¹³⁾

다. 東獨地域 未解決財産權에 의한 投資沮害

신탁청의 기업 사유화정책은 첫번째 단계에서 구동독 국영기업을 정상화시키고 그 다음 단계에서 私有化를 추진하는 정책이 아니라 회생불가능한 기업은 휴·폐업시키고 단기간에 회생가능한 기업은 신속하게 사유화시키는 동시에 여타 기업은 사유화가 될 때까지 現狀維持한다는 민영화 우선원칙을 정책기조로 삼고 있다. 이러한 정책기조에도 불구하고 구동독 국영기업을 引受하는 데 있어서 서독지역 기업과 외국기업은 은행, 보험, 호텔, 무역 등의 3차산업의 인수를 선호하고 있으며 기타 산업에 대해서는 적극적 인수태도를 보이지 않고 있다.

13) Horst Siebert, *Das Wagnis der Einheit*, p. 89.

1991년도 서독지역 기업은 200억마르크를 동독지역에 투자하였고 외국기업은 15억마르크를 투자한 것으로 나타났으나, 동독지역 제조업부문에 대한 投資는 1990년 30억마르크, 1991년 135억마르크, 1992년 175억마르크 정도에 불과하였다. 서독지역 제조업체들의 총투자액에¹⁴⁾ 비하면 서독지역 기업의 동독지역에 대한 투자액은 큰 편에 속하지 않는다. 이러한 통계숫자는¹⁵⁾ 서독지역 기업들이 對동독지역 투자를 選好하지 않는다는 것을 보여주고 있는 바, 이는 무엇보다도 동독지역의 未解決 財産權 문제에 기인한다.

1949년 10월 7일 이후에 비법치국가적 방법으로 몰수된 구 동독 재산권은 재산법에 의하여 이전 소유자가 반환신청을 할 경우 返還을 원칙으로 하고 있다.¹⁶⁾ 통합조약 제41조에 의거하여 반환 또는 補償이 가능한 재산권은 다음과 같다.¹⁷⁾

- 압수 또는 신탁관리된 망명자 재산
- 1945. 5. 8~1953. 6. 11까지 동독지역에 常住한 적이 없거나 적법한 방법으로 동독으로부터 출국한 자로서 상기 기간내에 이미 서독국민이 된 자의 재산으로 국가의 임시관리하에 있는 재산

14) 1990년의 경우 서독지역에 대한 總投資額은 1,800억마르크에 달했으며, 製造業에 대한 투자액도 309억마르크에 이르렀다. Friedrich Ebert Stiftung (Reihe 40 Wirtschaftspolitische Diskurse), *Sanierung und Aufbau der ostdeutschen Industrie*, p. 26.

15) Jan Prieue und Rudolf Hickel, *Der Preis der Einheit*, p. 182.

16) 구동독 未解決 財産權의 처리원칙에 대해서는 제II장 「東獨地域 私有化의 基本政策」 참조.

17) M. Piazzolo, "Ungeklärte Eigentumsfragen als Hauptinvestitions-hindernis in den neuen Bundesländern." in *Deutschland-Archiv* 1992. 5.

- 국가 관리하에 있는 외국인 재산
- 전소유권자가 취득자, 국가기관, 제 3자의 不法行爲로 인하여 상실한 재산

이와 같은 재산권의 전소유자들이 재산권을 원상회복하기 위해서는 1990년 10월 31일까지 해당 정부기관에 재산의 내용을 자세히 기재하고 등기부 사본이나 증거사진을 添附하여 신고해야 한다. <表 14>가 보여 주고 있는 것처럼 총 109만 명이 담당부서인 연방미해결재산관리청 산하 6개주 관리청과 216개 지방사무소에 약 247만건의 재산 返還申請을 했으나, 이를 심사·처리하기 위해서는 막대한 시간과 행정인력이 所要되고 있기 때문에 단지 26만건만이 처리되어 92년 3월말 현재 처리율은 4.42%에 불과한 실정이다.

〈表 14〉 未解決 財産權 處理現況

(1992년 3월말 현재)

주 별	신청자수	해당재산건수	처리건수	처리율(%)
베를린	109,554	150,291	5,036	3.35
브란덴부르크	299,108	1,007,749	17,638	1.75
메클렌부르크포퍼머른	128,350	230,797	13,846	5.99
작센	213,057	333,580	23,359	7.00
작센안할트	148,718	271,061	21,423	7.90
튀링겐	192,514	475,916	27,856	5.85
총 계	1,091,301	2,469,394	109,158	4.42

출처: 연방미해결재산처리청 발표 보도자료 ('92년 3월 31일) pp. 2~4; 주독대사관, 「구동독 미해결 재산권 처리 현황」(독일 본: 주독 대사관, 1992) 재인용.

이와 같은 부동산 반환원칙은 구동독지역 投資障礙의 주요 요인으로 등장하여 경제성장을 저해하는 등 많은 문제를 야기시키고 있다. 부동산의 법적 소유관계가 불분명해짐에 따라 투자자들이 국영기업 인수를 꺼릴 뿐만 아니라 원소유자가 해당재산을 生産手段으로 인식하고 투자를 통한 경제활성화와 고용창출을 위해 사용하기 보다는 부동산 投機 등의 단순한 재산증식을 위해 보유하려는 경향을 가지고 있다. 따라서 동독지역경제는 계속 沈滯되고 실업자는 증가하여 사회적 긴장이 고조되고 있기 때문에 적절한 대응책 마련과 법안제정이 立法者에게 주요과제로 대두되었다.

이에 대한 대응책으로 정치가들 사이에 투자촉진을 위해 반환보다는 보상을 통해 조속한 法的 所有權을 확정해야 한다는 主張이 대두되었다. 이러한 주장이 관철되기 위해서는 우선 통합조약내에 규정된 기본원칙이 개정되어야 하는데, 이것이 개정될 경우 독일기본법상 私有財産權 保障原則이 침해될 수 있다. 그러나 신성불가침한 재산권 행사는 공공복리의 증진을 위하여 상당 정도 제한할 수 있는 裁量權이 입법권자에게 주어져 있다는 독일기본법상의 「사회국가」 규정에 의거하여 보상 우선원칙도 적용가능하다는 주장이 提起되었다.

독일정부는 논란을 거듭한 끝에 기존 통합조약의 반환 우선원칙을 지키되 투자촉진을 위해 광범위하게 예외를 인정한다는 선에서 정부의 最終立場을 결정하였다. 이에 따라 통독 이후 2회(1991년 3월, 1992년 7월)에 걸친 법률 개정을 통하

여 동독지역 미해결 재산은 반환하지 않고 신탁청이나 지방자치단체에 의해 직접 임대되거나 賣却될 수 있도록 하고 있다.

- 부동산(토지, 건물)의 경우, 투자자가 고용의 창출·유지 또는 주민들의 주택문제 해결에 기여하거나, 긴요한 사회간접자본시설의 확충에 참여할 때는 원소유자의 소유권 반환요구는 補償으로 대체하도록 하였다.

- 기업의 경우 고용을 창출·유지하거나 경쟁력을 提高시킬 경우와 과거 소유자가 더 이상 기업을 운영할 의사가 없는 경우 반환요구는 수용되지 않고 미해결재산은 투자자에게 賣却하는 것을 원칙으로 하였다.

상기와 같은 경우에도 원소유자에게 補償은 해주는데, 개인 재산권에 대한 중대한 침해로 간주되는 특별예외규정은 제2차 법개정(1992. 7)에 의해 1992년 12월까지 限時的으로 적용되도록 하였다. 상기 조건에 해당되어 반환신청이 철회되는 소유권자들은 보상을 받게 되는데, 보상은 보상기금이 造成되고 난 후인 1996년부터 이루어질 예정이다.

동독지역의 미해결재산권 문제 이외에도 서독지역 기업들이 구동독 국영기업들을 買入하지 않는 이유로는 동독지역의 임금수준이 서독지역 수준에 근접해 있는데 비해서 노동력의 생산성은 서독지역보다 떨어진다는 점, 행정체계의 未備 등을 들 수 있다. 더욱이 서독지역의 투자자들은 향후 사회간접자본이 확충되면 서독지역에서 생산되는 상품을 동독지역 수요자에게 공급할 수 있다고 생각하기 때문에 구동독 국영기업의

私有化, 특히 제조업부문의 사유화는 빨리 진척될 수 없었다.

서독지역 기업들은 동독지역에 투자하기보다는 오히려 동유럽 국가들을 투자대상으로 선호하고 있는데,¹⁸⁾ 이는 동구권의 임금은 독일의 1/10 수준으로 매우 낮을 뿐만 아니라 많은 숙련공이 있는 반면, 강력한 勞組가 없어 독일에서와 같은 임금협상, 노동시간 단축, 공동결정 등의 投資阻害要因이 없기 때문이다. 이에 따라 동독지역 제조업부문의 사유화는 遲滯되고 있다.

또한 구동독 국영기업의 사유화 실적이 부진한 이유는 서독지역 기업들이 구동독 국영기업을 인수할 경우 제품의 공급증대에 상응하는 需要를 확보할 수 없다는 점이다. 구동독 국영기업 인수자의 견지에서 볼 때 동독지역에 대한 투자는 景氣活性化, 동독지역 및 동유럽지역 시장의 발전상황 등의 수요 신장 여부에 좌우되는 확대투자의 성격을 지니고 있다. 그러나 1991~1992년 독일의 경기가 통일비용 調達, 임금상승, 인플레이션 등으로 수축·정체되고 동유럽지역 경제가 침체됨에 따라 수요 활성화가 진척되지 못하였기 때문에 기업의 투자욕은 減退되어 구동독 기업의 사유화도 크게 진척될 수 없었다.

18) 예컨대 1992년도의 경우 서독지역 기업들은 체코, 헝거리, 폴란드 등에 920억마르크에 달하는 액수의 투자를 하는 등 직접투자를 強化하고 있다. DIW, *Wochenbericht* 24/1991, p. 331.

이외에도 구동독 기업 인수시 막대한 규모의 보조금이 지급되고 인수가격이 낮음에도 불구하고 서독지역 기업이 구동독 국영기업의 리受를 꺼리고 있는 점으로는 적극적인 기업구조 개혁, 생산품 개발, 생산과정 개선, 시장개척 등의 '總體的' 기업 경영정상화에 대한 경험부족으로 인한 위험부담도 무시할 수 없는 요인이다.

라. 信託聽 負債累積에 따른 統一費用 增大

신탁법에 따르면 신탁청 財政은 구동독 국유재산의 매각수입을 주된 수입원천으로 하도록 되어 있으며, 기업 매각수입액은 기업의 구조조정을 위해 우선적으로 지출하고, 국가예산이나 신탁청의 경상비로도 사용하도록 規定되어 있다. 그러나 이러한 규정은 신탁청 귀속재산의 매각가치가 기업부채 상환 또는 기업의 구조조정을 위해 소요되는 자금보다 클 것이라는 낙관적인 見解에 입각하여 작성된 것이다. 이처럼 구동독 국유재산을 高評價한 원인은 구동독 국영기업들 상당수가 동서독간 경제통합후 새로운 시장조건하에서 대규모의 구조조정없이도 충분한 競爭力이 있으리라고 생각하는 등 통일전 서독정부가 구동독 기업의 생산능력과 시장경쟁력에 대한 지나친 樂觀論을 가졌기 때문이다.

그러나 통일후 구동독 국영기업에 대한 경영평가 결과에 의하면 신탁청산하기업중 불과 10%도 못되는 기업만이 自力으로 존립가능한 것으로 평가되었다(〈表 15〉 참조). 이에

비해 새로운 투자에 의해 경영정상화가 가능한 기업은 65% 정도이며, 소생가능성이 불확실하거나 回生不能 기업도 26.1%에 달하는 것으로 판명되었다.

〈表 15〉 信託傘傘下企業에 대한 經營評價

채산성이 확보된 기업	1.9%
손익분기점에 있는 기업	7%
기업경영 방향은 올바르나 정상화가 요구되는 기업	40.6%
소생가능하나 기업경영 방향은 제고해야 될 기업	24.4%
소생가능성이 불확실한 기업	8.7%
소생불가능한 기업, 휴·폐업 기업	17.4%

자료: Friedrich Ebert Stiftung(Reihe 40 Wirtschaftspolitische Diskurse), *Sanierung und Aufbau der ostdeutschen Industrie: Die Verantwortung der Treuhandanstalt* (Bonn, 1992), p. 9.

신탁청산하기업의 DM표시 대차대조표에 의하면 신탁청산하기업 8,451개의 總資産은 3,820억마르크인 반면, 자기자본금은 1,063억마르크, 타인자본은 2,757억마르크로 평가되었다. 당초 구동독 국영기업의 재산가치가 통일 당시 6,000억~9,000억마르크에 달할 것으로 推定되었으나, DM표시 대차대조표의 평가 결과에 따르면 신탁청 부채를 제외한 산하기업의 실질가치는 1,063억마르크에 불과한 실정이다.¹⁹⁾ 이처럼

19) Treuhandanstalt, *Monatsinformation der THA*, Treuhandanstalt Zentrales Controlling, Stand: 1992. 3. 31, p. 30.

신탁청산하기업의 經營正常化 문제, 경제체제전환 문제 등은 과소평가된 반면, 구동독기업 사유화에 따른 기업매각 수입은 실질가치보다 몇 배나 過大評價되는 결과가 초래되었다.

더구나 신탁청산하기업의 매각대금은 기업부채, 사회복지비, 환경정화 비용 등을 감안할 경우 實質적으로 남는 것이 거의 없다는 사실이 최근 판명되었다. 예컨대 1991년도 신탁청 총예산규모는 구동독지역 GNP의 약 13%에 해당하는 약 305억마르크였다. 이에 비해 신탁청 수입 가운데 자산 매각수입, 이자 및 임차료 등 자체적인 財源調達은 100억마르크로 총지출의 32.8%에 불과하였고, 나머지 67.2%에 해당하는 205억마르크는 차입금에 의하여 充當되었다.²⁰⁾

신탁청의 부채증가 原因은 경영정상화자금의 증대가 아니라 法的 구속력 있는 자금 수요가 급증한 데에서 비롯되었다. 즉 구동독 국영기업의 부채에 대한 이자, 부채청산기금에 대한 이자 등 法的 拘束力이 있는 자금수요는 물론, 주요업무 가운데 은행차입금에 대한 이자, 보증대출금 상환요구액 등의 지출 증가가 신탁청 부채증가의 주요 원인이다. 더욱이 1991년도 기업정상화 비용 가운데 가장 높은 比重을 차지하고 있는 부문은 사회복지비용이지만, 이 사회복지비용은 1992년도의 경우 격감될 것으로 推定되는 등²¹⁾ 기업 경영정상화 비용은

20) DIW, *Wochenbericht* 7/1992, p. 65.

21) 신탁청은 산하기업에게 종업원의 해고시 과도한 社會福祉費를 지출하지 말도록 지시하였는데, 이는 과도한 사회복지비 지출이 기업의 경영정상화 가능

오히려 감소하고 있다.

예컨대 1991년과 1992년도의 경우 구동독 국유재산의 매각 대금은 각각 98억마르크와 148억마르크에 불과하지만, 지출액은 각각 305억마르크와 502억마르크에 달하여 신탁청 재정은 205억마르크와 314억마르크의 赤字를 기록하였다. 향후에도 이와 같은 추세로 신탁청 재정적자가 누적된다면 신탁청산하 기업의 총자산에서 부채를 공제한 순자산 규모는 1,063억마르크 정도에 불과하기 때문에 신탁청이 산하기업을 전부 매각한다고 할지라도 총매각대금은 신탁청의 총부채액을 상회하지 못할 것으로 추정된다. 만일 赤字補塡을 위해 1994년말까지 신규자금이 信用貸出²²⁾을 통해 조달될 경우, 신탁청 관련 부채액은 ① 구채무 인수액 700억마르크, ② 기업의 새로운 채무 1,150억마르크, ③ 기타 200억마르크 등 약 2,050억마르크에

성을 저하시키기 때문이다. 그러나 신탁청의 지침에 대해 노동조합의 격렬한 抗議가 발생한후 신탁청은 노동조합과 해고수당에 대하여 타협하였다. 그 결과 신탁청산하기업은 축적된 자체 자금이 없을 경우 종업원 해고시 4개월 賃金에 해당하는 5,000마르크를 해고자에게 해고수당으로 지불하고 있다. 서독지역에서의 경우 이와 같이 노동자에게 불리한 약정은 존재할 수 없지만, 동독지역에서 노동조합은 惡化一 路의 경제상황을 감안하여 이를 받아들일 수 밖에 없었다.

- 23) 신탁청의 주된 收入은 기업사유화 매각대금이다. 추후 기업매각 수입을 근거로 연방재무성 보증하에 신탁청은 1991년 250억마르크의 신용대출을 받았고 1992년의 信用貸出額은 550억마르크에 이른다. 독일 연방재무성은 신탁청이 금융시장에서 일시적으로 대규모 자금을 조달하여 자금경색이 될 것을 우려한 나머지 신탁청의 차입금 조달에 上限線을 두고 있다. 재무성은 구동독 기업들이 지닌 문제점들이 예상의외로 심각하고 사유화의 추진속도도 당초의 예상보다 지체되는 등 급변한 제반여건을 감안하여 신탁청 신용대출의 최고한도를 上廻해도 신용대출이 가능하도록 특별조치를 취하였다.

에 이를 것으로 추정된다(〈表 16〉 참조). 여기에 환경오염 관련 채무 引受分 450억마르크를 부가하면 1994년말 신탁청의 총부채액은 약 2,500억마르크에 이를 것으로 推定된다. 더욱이 기업의 새로운 채무 1,150억마르크만도 신탁청산하기업의 순자산가치를 상회하는 금액이다.

〈表 16〉 信託廳의 豫算과 負債

	1990	1991	1992	1993	1994	
수 입		1,6	10,0	18,8	12,0	-
지 출		5,9	30,5	48,8	42,0	-
잔 액		-4,3	-20,5	-30,0	-30,0	-30,0
누적신규부채			25,0	55,0	85,0	115,0
총 부 채			115,0	145,0	175,0	205,0

자료: Horst Siebert, *Das Wagnis der Einheit*, p. 110.

신탁청 부채의 대부분은 신탁청이 적극적 기업 경영정상화에 資金을 지출함으로써 발생한 채무가 아니라 기업의 현상유지 차원에서 기업을 지원하여 발생한 채무이다. 따라서 향후 신탁청의 政策基調가 바뀌지 않는다면 신탁청 부채는 생산적 투자가 아닌 현상유지적 소모성 경비지출에 의하여 지속적으로 累積될 것이다. 따라서 신탁청의 사유화정책은 통일비용은 물론 국가채무의 增大를 초래하는 동독지역 경제의 현상유지 정책이라고 평가할 수 있다. 또한 신탁청의 사유화정책은 구 동독 기업의 부실화를 深化시킨 나머지 실업자의 양산을 초

래,²³⁾ 실업자의 최저생계비인 실업수당은 국가의 사회복지비 지출을 통하여 충당되어지고 있다. 이러한 사회보장비 지출 역시 소모적 경비지출을 증가시켜 통일비용의 증대를 야기시키는 役割을 하고 있다.²⁴⁾

신탁청은 소요재원을 자본시장으로부터 借入하는 형태로 조달하였다. 이 결과 1992년 동안 신탁청 부채 순증분 300억마르크를 비롯하여 공공부문의 債務順增分은 세금증수에도 불구하고 GNP의 5.5%에 해당하는 약 1,500억마르크에 이르렀다. 이처럼 재정위기에 직면한 독일정부는 1991년부터 통일재원을 조달하기 위하여 필요불급한 세출규모의 減縮, 각종 세금 및 사회보장부담금 인상 등의 조치를 취하였다.

그러나 이러한 통일재원조달정책으로 말미암아 市場利子率은 상승하였고, 이는 다시 투자 저하를 초래하여 경제는 침체하게 되었다. 또한 세금 인상과 이에 따른 임금상승 餘波는 물가상승을 부추겼다. 독일연방은행은 물가상승을 억제하기

23) 동독지역의 失業問題는 사유화기업의 경영합리화에 따른 불필요인원의 감축은 물론, 기업부실화에 따른 신탁청의 해고조치, 휴·폐업에 따른 대량해고 등에 起因하고 있다.

24) 1991년도 통일관련 국가의 재정지출은 1,526억마르크에 달하였다. 사용 용도 별로는 社會政策性 지출액이 947억마르크인 반면, 投資性 지출액은 579억 마르크에 불과하다. 이러한 통계지수는 동독지역의 사회문제를 해결하기 위한 短期政策의 일환으로서 투자보다는 소모적인 사회복지적 비용지출이 통일관련 公共財政支出의 주종을 이루고 있다는 것을 보여 주고 있다. 이는 재정지출이 서독지역으로의 이주를 방지할 목적으로 비생산적인 임금대체소득의 형태로 지출되고 있기 때문이다. 이에 대해서는 黃炳惠, 「統一獨逸의 財政運用 實態研究」, pp. 47~53 참조.

위한 수단으로 통화정책의 방향을 긴축통화정책으로 전환하였으나 이로 인해 실질금리의上昇이 초래되어 경제성장율은 예년보다 더욱 더 둔화될 수 밖에 없었다.

예컨대 1980년대 서독지역 경제는 長期不況局面에 처해 있었으나 1990년도에 들어서 수출량의 감소에도 불구하고 신설 5개주의 급격한 수요증가에 따른 통일특수로 인하여 경기가 상당 정도 活性化되었다. 그러나 이러한 경기활황국면은 서독지역의 경제성장율이 1990년 4.5%에서 1991년 3.3%, 1992년 1.0%로 하강 추세를 보이고 있는 등 점차 침체국면으로 진입하고 있다. 더욱이 독일 5대 경제연구소는 1993년도 독일 경제성장률을 -1.5%로 예상하고 있다.²⁵⁾

市場經濟體制로 전환을 하고 있는 동독지역의 경우 1991년 중반 제조업 부가가치 생산액은 전년대비 51.2% 減少하고, 동독지역의 GNP 성장율은 -21%를 기록하는 등 1991년 중반에 최저점에 도달했다가 점차 회복국면에 접어들고 있으나 아직도 經濟沈滯 상황을 극복하지 못하고 있다. 1991~1992년 양년에 걸쳐 동독지역 경제는 5~6% 성장을 했으나, 이것 역시 제조업부문에 의해서 주도된 것이 아니라 건설 및 서비스업 경기의 활성화에 힘입은 바 크다. 동독지역의 제조업생산이 激減하게 된 원인은 기술수준의 열위 및 실질임금의 상

25) Sachverständigenratäzur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Die Wirtschaftliche Integration in Deutschland Perspektiven-Wege-Risiken. Jahresgutachten 1991/1992* (Stuttgart, 1991), p. 60.

승으로 인해 제품의 가격·품질경쟁력이 低下된 것과 동유럽시장을 상실한 것에 기인한다.

1991년부터 나타나고 있는 독일 경제성장율의 鈍化는 해외 수요 감소로 비롯된 수출감소에 기인하고 있는 것이 아니라 신탁청 부채 등의 통일비용조달로 인한 고정설비투자 증가율이 減少함으로써 초래된 것으로 분석되고 있다.²⁶⁾ 경제성장율의 둔화는 노동시장에도 부정적인 영향을 미쳐서 서독지역에서의 실업률을 1991년 말부터 다시 增加勢로 반전시켰다.

마. 市場秩序政策上 誤謬에 따른 獨寡占의 強化

신탁청 私有化政策의 問題點으로는 경쟁정책 내지 시장질서정책을 충분히 고려하지 않고 사유화를 추진하고 있다는 점을 들 수 있다. 독일통일을 계기로 새로운 기업이 시장에 參與하면 시장경쟁은 강화될 수 있다. 그러나 신탁청의 사유화 우선 원칙에 내포되어 있는 短期的 위기관리정책하에서는 경쟁적 시장질서의 강화는 기대할 수 없는데, 이는 특히 구동독 대기업의 경우에 해당된다.

구동독의 국가독점제도가 새로운 독과점구조로 代置되는 것을 방지하기 위하여 신탁청은 산하기업의 매각에 서독지역의 중소기업이 적극 참여하도록 정책방향을 수립하였다. 일례로

26) 서독지역의 機械設備投資 증가율은 1988년 6.6%, 1989년 9.8%, 1990년 12.9%, 1991년 10%로 1991년을 고비로 점차 감소추세로 반전하였고, 建設設備投資 증가율 역시 1990년 5.3%, 1991년 3.5%로 기계설비투자율과 비슷한 둔화추세를 보이고 있다. 黃炳惠, 「統一獨逸의 財政運用 實態研究」, p. 91.

신탁청은 중소기업 발전을 促進시키기 위한 정책의 일환으로 거대기업을 분할하여 중소기업이 구동독 국영기업의 인수에 손쉽게 참여할 수 있도록 配慮하였다. 이 경우 잔류기업의 사유화에 지장을 주지 않는 범위에서 기업분할에 관한 투자자측의 희망사항이 참작된다. 또한 기업분할을 效果的으로 추진하기 위해 신탁청산하기업이 별도로 청산절차를 밟지 않고 바로 회사의 전재산을 분할할 수 있게 하였다. 이러한 기업분할 정책으로 말미암아 매각대상에 포함된 기업중 경쟁력이 없는 기업은 투자자가 買入對象에서 제외시킴으로서 부실기업을 함께 인수해야 하는 부담이 輕減되었다.

기업분해정책과 병행하여 신탁청은 중소기업 지원정책을 취하고 있는 바, 예컨대 구매조건이 同等할 경우 신탁청은 중소기업출신 구매희망자를 우선적으로 고려하는 정책의 일환으로 垞地 및 土地에 관한 事後再平價規定을 중소기업에는 적용하지 않고 있다. 또한 신탁청은 구동독의 환경오염 정화시 중소기업의 재정부담을 경감시켜 주기 위해서 環境淨化와 관련된 재정부담을 대기업에 비하여 일정 정도로 한정하고 있으며, 기업인수시의 채무도 6년 동안 無擔保 상태로 하도록 조치하고 있다. 이외에도 신탁청은 신탁청산하기업의 매각시 대지 임대료가 가능한 기업을 우선적으로 매각하는 등 기업인수 財源을 줄이게 함으로써 중소기업에게 많은 혜택을 주는 정책을 취하고 있다.

그러나 구동독 거대 국영기업 私有化의 경우 특히 서독지

역의 대기업에게 매각하는 형태로 이루어졌기 때문에 사유화된 동독지역 기업은 중소기업이 주종을 이루고 있다. 즉 신탁청의 신속한 사유화정책으로 말미암아 구동독 大企業의 사유화에 자본이 풍부한 서독지역 기업만이 참여할 수 있었기 때문에 대기업 부문의 경우 獨寡占構造가 오히려 강화되는 결과가 초래되었다.

특히 전기, 가스 등의 에너지 산업에서 서독의 특정기업이 동독지역 관련 기업을 포괄적으로 인수하여 시장에서의 獨占的地位를 확보하였다. 또한 신문사 매각의 경우에서도 신탁청은 서독지역 기존 신문사를 제외한 다른 매수자를 탐색하지 않고 기존의 거대신문사에 동독지역 신문사를 賣却함으로써 이 부문에서의 독과점구조를 강화시키는 데 일조하는 결과를 초래하였다. 항공사의 경우도 例外는 아니었다. 구동독의 세계적으로 유명한 기업, 짜이사 제나(Zeisa-Jena)의 경우에도 신탁청은 이 기업을 業種이 다른 인수자에게의 매각여부를 고려하지 않고, 서독의 동종업체인 카베 짜이사 오버코헨(Cave Zeisa-Oberkochen) 및 쇼트 글라스 부르켄 (Schott-Glasbuerken)과 合併을 성사시키는 등 시장질서정책을 충분히 고려하지 않는 誤謬를 범하였다.²⁷⁾

2. 政策代案

27) Ján Prieve und Rudolf Hickel, *Der Preis der Einheit*, p. 186.

동독지역의 산업을 진흥시키기 위해서는 신탁청의 문제점을 개선하는 한편²⁸⁾, 동독지역 기업을 積極적으로 정상화시키는 사유화정책이 필요하다. 그러나 이 지역 기업의 정상화에는 사유화를 통한 정상화 뿐만 아니라 사유화시키기 전에도 상당 정도 국영기업을 正常化시키는 것이 요구된다. 신탁청의 기존 논리에 따르면 소극적 의미에서의 경영정상화란 비용감축을 통한 收益性 제고를 의미하는 바, 이를 위해서는 생산품 종류를 줄이고 피고용인을 감원시키는 한편 기업 일부를 매각함과 동시에 기술적·조직적 合理化를 통하여 비용감축을 도모하는 것이다. 그러나 구동독 기업의 경영정상화문제는 이러한 방법을 통해서도 결코 해결될 수 없다. 대부분의 경우 새로운 생산시설 및 생산품, 신시장, 새로운 유통구조 등을 개발하는 등 總體的인 기업정상화가 요구된다.

이와 같은 소극적 기업정상화방안과는 달리 적극적 기업 경영정상화방안이 실현되기 위해서는 정부차원의 補助金政策이 요구되는 바, 현재 독일에서는 상이한 정부보조금정책들이 논의되고 있다. 독일학계, 경영자협회 등은 기업보조금정책을 주장하고 있는 반면, 勞動組合은 국가 지주산업체(Industrieh-

28) 예컨대 대량실업을 유발하는 대기업의 경영방향을 결정할 경우 신탁청이上記와 같은 방법이 아니라 이 기업을 신탁청 管理로부터 분리시켜 연방정부 및 주정부도 직접 기업 경영에 참여하는 경영정상화방안을 마련하는 것이 바람직한 것으로 분석된다. 또한 신탁청의 사유화정책은 분명한 基準을 설정하여 정책적 자의성이 개입할 여지를 줄이고 공개적으로 추진하는 동시에, 그 결과에 대해서도 자세한 내용을 公開할 필요가 있다.

olding)를 구성하여 국영기업의 정상화를 피해야 한다고 주장하고 있다. 이에 대해서는 아래에서 상세하게 살펴보기로 한다.

가. 專門家委員會(Sachverständigenrat)

독일연방정부에게 독일경제에 관한 鑑定書를 제출하는 「전문가위원회」(Sachverständigenrat)는 신탁청산기업의 경영정상화가 독일정부 노력으로만 해결될 수 없다고 診斷하고 있다. 신탁청은 경영정상화가 가능하다는 전제하에서 운영자금의 지원을 통한 소극적 기업 경영정상화정책을 실행하고 있으나, 이는 신탁청의 재정부담을 加重시키는 동시에 지속적으로 국가보조금을 지급해야 하는 악순환을 야기시킨다고 「전문가위원회」는 指摘하고 있다.

따라서 「전문가위원회」는 독일정부에게 경영정상화가 가능한 동독지역 국영기업을 初期에 재정지원할 것을 권장하고 있다.²⁹⁾ 동시에 「전문가위원회」는 자기자본비율을 높이기 위한 정책의 일환으로 동독지역 국영기업의 부채를 蕩滅할 것도 제안하고 있다. 현재 신탁청의 지급보증하에 산하기업에게 공급되는 은행대부금, 투자대출금 등의 기업보조금제도는 撤廢하는 대신, 정부의 이러한 초기 기업보조금 지급 및 부채 탕감

29) Friedrich Ebert Stiftung(Reihe 40 Wirtschaftspolitische Diskurse), *Sanierung und Aufbau der ostdeutschen Industrie: Die Verantwortung der Treuhandanstalt*, p. 21.

정책은 경영정상화가 가능한 모든 기업에게 例外없이 적용할 것을 「전문가위원회」는 제의하고 있다.

이러한 정책을 통하여 기업의 재정구조가 건실하게 구축되면 신탁청산하기업은 새로운 경영안에 입각한 經營刷新 조치에 착수할 수 있을 것으로 「전문가위원회」는 진단하고 있다. 즉 독일정부가 정부보조금을 지속적으로 지급하지 않고 限時的으로 지급한다면, 기업의 재정상태는 상당 정도 개선될 뿐만 아니라 기업자신도 정부보조금에 지속적으로 의존하지 않고 자기책임하에서 경영을 쇄신할 것이기 때문이다. 또한 「전문가위원회」는 정부의 初期 財政支援은 기업의 경쟁력을 배양시킴으로써 투자자의 매입의욕을 고양시켜 사유화를 촉진시키는 데에도 기여한다고 말하고 있다.

그러나 전문가위원회의 정책대안은 기업보조금 지급을 위한 정부지원금이 일시에 조달되어야 한다는 단점이 있기 때문에 통일비용조달을 위한 국가재정위기를 심화시킬 수 있다. 또한 개별기업별로 구체적 기준없이 초기 재정지원을 할 경우 정부의 재정지원은 경제적 효율성을 결여하기 쉽다는 문제점이 있다.

나. 獨逸經濟研究所(DIW)

「전문가위원회」의 초기 재정지원에 의한 보조금정책보다 한발 더 나아가 독일경제연구소는 보다 具體적으로 정부의 보조금정책방안을 제시하고 있다. 즉 경영정상화를 위한 정책의

일환으로 신탁청산하기업에 대한 국가보조금정책은 한시적으로 시행하되, 보조금은 賃金 및 資本補助金으로 구분하고 임금비용과 자본비용에 대한 보조금 지급은 同時に 시행되어야 한다는 것이 독일경제연구소의 意見이다.³⁰⁾

신탁청산하기업에 보조금을 지급하는 정책은 두가지로 大別되는 바, 하나는 미국의 버클리대학 학자들이 개발한 버클리 모델이다. 이 모델은 동독지역 기업에 대한 임금보조금이 지불되면 生産費用이 감축되기 때문에 기업의 경영정상화가 가능하다는 논리에 입각하고 있다. 그러나 버클리 모델에는 신탁청산하기업이 임금보조금을 통하여 임금비용이 節減되면 단기적으로는 기업생존이 보장되지만, 자본생산성 향상에 따른 경쟁력 제고가 수반되지 않을 경우 장기적으로는 정부의 재정 부담이 증대된다는 問題點이 있다.

이러한 문제점 발생을 미연에 防止하기 위해서는 자본비용의 축소를 통해 투자의 활성화가 이루어져야 하는 바, 이는 임금보조금정책과 병행하여 투자장려금 내지 투자보조금을 동독지역 국영기업들에게 지급하는 자본보조금정책이 실시되면 가능할 것으로 독일경제연구소는 진단하고 있다. 投資補助金 지급은 무엇보다도 생산설비의 현대화를 가능하게 하기 때문에 시장경쟁력을 제고시키는 효과가 있으며, 이러한 構造適應 과정이 완수되면 생산력 향상에 따른 실질임금 增大效果도 수

30) DIW, *Wochenbericht* 41/1991.

반되므로 임금보조금 지급이 중단되어도 기업 경영정상화는 가능해진다.

그러나 정부의 자본보조금지급정책은 동독지역 기업의 短期的 비용문제를 해결할 수 없다는 단점이 있다. 이는 자본보조금 지급에 의한 투자의 성공 여부는 상당 기간이 경과되어야만 可視化될 수 있을 뿐만 아니라 신탁청산하기업에게 단기적 생산비용 절감을 위한 임금보조금이 지불되지 않는다면 상당수 신탁청산하기업은 파산상태에 逢着할 수 밖에 없기 때문이다. 그러므로 신탁청산하기업의 보조금지급은 생산비용과 자본비용의 어느 한쪽에 치우치면서 추진될 수 없다. 따라서 독일경제연구소는 신탁청산하기업에게 임금비용과 자본비용에 대한 보조금지급을 동시에 실시하는 방안을 보조금 정책방안으로 提案하고 있다.

임금비용과 자본비용을 경감시키기 위한 보조금지급 대상기업은 화폐통합 당시의 DM표시 대차대조표에 입각해 볼 때 경영정상화가 가능한 기업으로 限定해야 한다고 독일경제연구소는 제안하고 있다. 더욱이 독일경제연구소는 보조금지급 대상기업이 설정되면 모든 기업에게 동일하게 적용되는 특정기준을 마련, 이 기준에 따라 보조금을 合理的으로 지급해야 한다는 의견을 제시하고 있다.

자본보조금의 지급형태로는 경영정상화가 가능한 기업에 대한 신탁청의 투자참여를 고려할 수 있다. 신탁청이 投資參與할 경우 은행과 같은 신용대출이 가능한 금융기관도 신탁

청과 함께 일정액의 투자지분을 넘겨받아 기업 자본비용을 줄이는 데 기여할 수 있다. 이외에도 신탁청 산하기업에 대한 금융기관의 신용대출도 신탁청산하기업 자본설비의 現代化를 촉진시켜 기업 경쟁력을 제고시키는 자본보조금지급방안중의 하나이다. 이 경우 신용대출이 공공기관의 保證없이 실시되는 것이 필요한 바, 이는 기업 경영이 자기 책임하에 이루어져야만 기업이 早期에 정상화될 수 있기 때문이다.

신탁청산하기업은 시설설비투자가 상당 정도 진척될 때까지는 서독지역기업에 비해 가격경쟁력의 劣位를 면할 수 없다. 따라서 자본설비의 현대화가 완료될 때까지 단기적 비용절감의 형태로서 임금보조금이 시간당 임금을 기준으로 지급되어야 한다. 임금보조금 지급은 실업수당 지급보다 훨씬 경제적인 방안인데, 실업수당은 단순히 消耗性 費用인 반면, 임금보조금은 기업 경영정상화에 필수적으로 요구되는 자금이기 때문이다. 독일경제연구소는 임금보조금은 3~5년간에 걸쳐 限時的으로 지급하되,³¹⁾ 지급액을 점차 縮小해야 한다고 제안하고 있다. 그렇지 않을 경우 임금보조금지급방안은 기업의 自生力을 떨어뜨리는 등 지급취지에 맞지 않게 악용될 소지가 충분히 있기 때문이다.

상기의 임금보조금지급방법은 단축노동방식보다 유리한 면이 있기 때문에 단축노동규정을 동독지역에 適用하지 않는 것

31) 독일경제연구소는 賃金補助金を 받는 고용인구가 1.3~1.7백만에 이를 경우, 所要費用은 대략 150억마르크 정도에 달할 것으로 추정하고 있다.

이 바람직하다고 독일경제연구소는 주장하고 있다. 원래 短縮 勞動이란 서독에서 경제불황시 불필요인력을 경제호황시를 대비하여 해고하지 않고 잠정 고용하는 제도이다. 이러한 단축 노동규정을 동독지역에 적용하지 않는 이유는 노동력 질이 낮은 동독지역 유휴인력은 解雇하여 재교육시키는 것이 바람직하고, 필요인력은 임금보조금 지급을 통하여 유지하는 것이 합리적이기 때문이다. 그렇지 않을 경우 동독지역에서의 단축 노동은 노동 이동을 저해하고 실업문제만을 악화시킬 따름이다.

자본보조금 및 임금보조금지급방안은 資本集約的 産業은 물론 勞動集約的 産業의 경쟁력 확보에도 기여하고 있다. 동독 지역 산업구조가 서독지역 산업과 유사한 구조로 되기 위해서는 점차 자본집약적인 산업구조로 전환되어야 한다. 동독지역의 노동집약산업은 임금보조금 지급을 통해 상당 정도 競爭力 回復이 가능하지만, 장기적으로는 자본보조금지급에 의한 산업설비 현대화를 통하여 자본집약산업으로 전환되는 것이 바람직할 것이다. 또한 자본집약산업도 자본보조금이 지급됨으로써 자본설비의 現代化를 꾀할 수 있다.

상기와 같이 제안된 보조금체계에 입각하여 신탁청산하기업이 운영된다면 기업경영은 黑字로 전환될 수 있을 뿐만 아니라 신탁청산하기업에 대한 투자자의 관심이 제고될 수 있기 때문에 신탁청산하기업 사유화도 촉진될 수 있다. 또한 기업 매각시 매각가격이 上昇하기 때문에 보조금지급으로 인한 국

가부담은 상당 정도 경감될 수 있다고 독일경제연구소는 주장한다.

신탁청산하기업에 대해 보조금을 지급하는 방안은 기업 매각후에도 고려될 수 있다. 매각후 보조금지급방안은 전문경영인 不足을 초래하여 경영정상화에 어려움을 겪고 있는 신탁청산하기업의 현실에 비추어 볼 때 가장 바람직한 보조금지급방안 이라고 할 수 있다. 그러나 독일경제연구소는 매각후 보조금지급은 기업마다 개별적으로 실시되어서는 안되고 모든 기업에 동일하게 적용될 수 있는 분명한 기준에 의거하여 執行되어져야 한다고 주장하고 있다.

企業補助金政策이 신탁청산하기업이 직면하고 있는 모든 문제를 해결해줄 수는 없다. 일례로 동구권 시장의 喪失에 따른 수요격감 문제에 봉착한 기업에 대하여 임금 및 자본보조금이 지급되어도 이들 기업의 경영여건은 쉽게 改善될 수 없을 것이다. 여기에는 무엇보다도 연불수출을 위한 신용대출만이 동구권시장을 확보하는 데 가장 필요한 수단이라고 독일경제연구소는 提言하고 있다.

이외에도 신탁청산하기업은 구동독체제하에서 발생한 부채의 원리금 상환으로 인하여 기업경영이 악화되고 있다. 국가가 신탁청산하기업의 부채를 인수하게 되면 기업의 재정상태가 改善되어 외부자본 차입가능성이 제고되기 때문에 기업 경영정상화가 促進될 수 있다. 이 문제와 관련, 독일경제연구소는 국가가 정상화가 가능한 기업의 부채를 광범위하게 인수·

상환할 것을 제안하였는데, 부채로 인한 企業破産時 기존부채는 어차피 국가부담으로 귀속되기 때문이다.³³⁾

결론적으로 상기와 같은 기업보조금정책이 모든 신탁청산하 기업에게 일정 기준에 의거, 일률적으로 執行된다면, 기업 경영측면에서 비용추정이 가능해짐과 동시에 기업의 再構造化 및 민영화 추진이 보다 순조롭게 진행될 수 있다고 독일경제 연구소는 推論하고 있다. 단축노동규정, 해고규정의 강화, 조기퇴직제도 등을 포함하는 제반 실업대책들은 경영정상화를 촉진시키는 기업보조금제도보다 장기적으로 實效性이 떨어지기 때문이다.

다. 獨逸金屬勞組(IG Metall)

동독지역 국영기업의 處理問題와 관련, 독일금속노조(IG Metall)를 비롯한 노동조합은 「국가 지주산업체」(staatliche Industrieholding)방안을 정책대안으로 提示하고 있다.³⁴⁾ 동독지역 국영기업이 경영정상화를 이룩하기 위해서는 국가가 전체 기업을 지주회사 형태로 조직하고 적극적 경영정상화정책을 推進하는 것이 필요하다고 독일금속노조는 주장한다. 따라서 독일금속노조는 사유화가 경영정상화를 위한 최선의 방안이라는 신탁청의 정책방향은 經營正常化가 사유화를 위한

33) DIW, *Wochenbericht* 36/1990.

34) Friedrich Ebert Stiftung(Reihe 40 Wirtschaftspolitische Diskurse) *Sanierung und Aufbau der ostdeutschen Industrie*, pp. 23~25.

최선의 방안이라는 정책기조로 전환되어져야 한다고 요구하고 있다.

경영정상화의 목적은 지역적 산업구조정책과의 連繫下에서 기업경쟁력의 배양, 기업재산의 분산을 통한 소유구조의 형평성 제고 등에 두고 있다. 기업의 시장경쟁력 提高를 위한 노동조합의 경영정상화정책은 단순히 과거 기업구조를 현상유지 하자는 것이 아니라 과감한 설비투자, 생산품 개발, 기술혁신, 시장개척 등에 의한 적극적 기업경영에 目標를 두고 있다. 경영정상화 대상기업으로는 폐업할 경우 발생하는 사회복지비, 실업수당 등의 사회적 비용보다 경영정상화 비용이 적게 算定되는 기업, 산업구조정책 및 독과점방지정책상의 필요에 의해 경영정상화가 요구되는 기업, 경영측면에서 향후 5년 내에 정상화가 가능한 기업 등이라고 독일노동조합은 附言하고 있다.

독일금속노조의 「국가 지주산업체」방안에는 두가지 형태가 있다. 경영정상화가 가능하다고 평가된 기업의 약 70%를 신탁청 지주회사로 所有權을 이전하고 신탁청 지주회사가 기업의 경영정상화와 사유화를 산업구조정책 및 독과점방지정책적 차원에서 추진하는 방안이 그 중 한 방안이다. 두번째 方案은 500명 이상을 고용하고 있는 경영정상화 가능기업을 신탁청 지주회사로 소유권을 이전하여 사유화 및 경영정상화를 꾀하는 방안을 일컫는다.

독일금속노조의 「국가 지주산업체」방안은 과감한 경영정상

화정책을 통해 구동독 국영기업의 생산성을 제고시킨다는 점에서 긍정적인 평가를 할 수 있으나, 커다란 규모의 지주회사를 운영하면서 效率的 經營을 꾀한다는 것은 서로 相沖되는 측면이 있다. 따라서 기업보조금이 한시적으로 지급되고 기업 경영 책임이 개별기업에게 부여되는 정부보조금정책을 제시한 독일경제연구소의 경영정상화방안이 보다 합리적으로 구동독 국영기업을 정상화시킬 수 있는 政策代案이라고 할 수 있다.

第V章 韓半島 統一에의 示唆點

1. 北韓의 所有制度

북한은 소유관계를 사회주의적 소유형태에 의거하여 全人民的 所有와 協同的 所有로 대별하고 있다. 전인민적 소유는 국가소유 형태를 의미하며 여기에는 제조업, 건설업, 서비스업 등의 기업, 공공기관 재산, 공공주택 등이 속한다. 협동적 소유는 小商品生産을 기초로 하는 사적 소유로부터 전인민적 소유로 발전하는 과정에서 나타나는 불완전한 소유형태이다. 그러나 협동적 소유는 사회주의가 발전함에 따라 전인민적 소유형태로 이행하게 된다고 북한은 주장하고 있는데, 북한에서 협동적 소유형태가 지배적으로 남아 있는 분야는 특히 農業分野라고 할 수 있다.

이 밖에 북한에서는 매우 제한적으로 個人所有를 인정하고 있다. 개인소유의 대상은 노동성과에 따라 받는 근로자들의 給付와 그것으로 구입한 소비품들인데, 구체적으로는 근로소득, 저축, 가정용품 등이 개인소유의 대상이다. 이와 같은 개인소유물은 소유자가 자유롭게 처분할 수 있으며 그에 대한 相續權도 허용되고 있다.

북한은 생산수단에 대한 사회주의 소유형태의 확립을 1958년에 완수하였다. 즉 북한은 1946년 3월 5일 「토지개혁에 대한 법령」을 발표하여 無償沒收·無償分配의 原則에 따라 토지

개혁을 실시하였고¹⁾, 동년 8월 10일에는 주요산업의 국유화 법령을 발표, 공장, 광산, 철도, 체신, 은행 등의 주요산업을 國有化하였다. 1947년부터 북한은 산업에서의 국유화부문을 계속 확대시키는 한편, 농업부문에서 국영농장 및 協同農場을 설치하는 등 생산수단의 사회주의화를 점진적으로 추진하였다. 1953년 휴전 이후부터 북한은 사회주의 건설을 본격화함에 따라 농업의 集團化와 개인상공업의 사회주의화를 더욱 강화하여 1958년에는 생산수단의 사회주의화를 완수하였다(〈表 17〉 참조). 여기에서 特記할 만한 것은 북한의 경우 동독과는 달리 생산수단의 대부분이 협동적 소유 또는 전인민적 소유 형태로 歸屬되었고, 생산수단에 관한 한 자본주의적 소유관계는 거의 존재하지 않는다는 것이다.

〈表 17〉 北韓의 國·公有 및 私有化 比率

구분	년도						
	1949	1953	1956	1957	1958	1958.10	
공업	국·공유	90.7	96.1	98.3	98.7	100	里단위로 통합
	사유	9.3	3.9	1.7	1.3		
농업	국·공유	3.2	32.0	80.9	95.6	98.6	
	사유	96.8	68.0	19.1	4.4	1.4	
상업	국·공유	56.5	67.5	84.6	87.9	100	
	사유	43.5	32.5	15.4	12.1		

자료: 統一院. 「北韓概要 '91」 (서울: 統一院, 1990), p. 105.

1) 북한 토지개혁의 課題는 일본인 및 조선인 지주의 토지소유와 소작제를 철폐하고 耕作者에게 토지 이용권을 주는 데 있었는 바, 토지개혁에 의하여 몰수대상인 土地는 5정보 이상의 조선인 지주의 소유지, 소작지, 5정보 이상을 소유한 성당, 사원 및 기타 종교단체의 소유지, 일본인 지주 소유지 등이었다.

2. 統一方式과 私有化方案

북한사회주의 경제체제가 체제전환과정에서 사유재산제도를 확립하는 방법은 다양한 형태가 있으며, 각기 長·短點을 가지고 있다. 독일 통일후 사유화방식은 역사적으로 조성된 사회·경제적 興件에 의하여 결정되었다고 해도 과언이 아니다. 통일후 북한에서 구체적인 사유화방법의 선정은 독일의 경우와 마찬가지로 통일 당시의 역사적 特殊性과 사회·경제적 여건, 경제적 효율의 측면, 행정적 편의 등에 의하여 결정된다고 할 수 있다.

본질에서는 북한체제 전환이 점진적으로 이루어질수록 사회주의적 성격이 강한 사유화방안이 채택되고 그 추진속도는 느릴 수 밖에 없으며, 체제전환이 급진적으로 될수록 자본주의적 性格이 짙은 사유화정책이 신속하게 실시된다는 점을 감안하여 북한의 사유화방안을 북한체제 전환방식과의 連繫下에 검토해 보고자 한다.

가. 漸進的 私有化

독일의 경우 統一過程은 신속하게 진행되었으나²⁾ 통일 이

2) 서독정부의 早期統一政策은 집권여당의 통일방안인 기본법 제23조에 따라 동독을 서독으로 편입시키는 형태로 구체화되었다. 이 통일방안은 통일을 신속하게 진행시킬 수 있는 長點을 갖고 있었으나, 통일후 동독에서의 기업 도산, 실업자 증가, 인플레이션, 서독에서의 담세부담 증대, 주택난 등을 야기시키고 이에 대한 후속조치를 강구하는 데 시간적 제약을 받는다는 短點을 지니고 있었다. 한편, 그 당시 정부안과 대립하였던 社民黨의 통일방안은 서

후 실업, 물가등귀, 주택부족 등의 많은 사회·경제적 문제가 파생되었다. 동독지역에서는 노동생산성의 상대적 열위, 동구 시장의 상실, 높은 임금상승률 등으로 인하여 제조업 생산량의 급감, 실업자 급증 등 경제적 危機樣相이 나타나고 있다. 1990년도 동독지역을 동시기의 서독지역 수준으로 발전시키기 위한 所要費用은 1990년 독일 GNP 2조 4,250억마르크의 1.3 배에 해당하는 약 3조 1,000억 마르크(1990년도 불변가격)에 이를 것으로 추정되고 있다.³⁾

만일 남북한이 독일과 같이 급격한 吸收統一方式으로 통일 될 경우 사회·경제적 부작용은 독일보다 훨씬 심각한 형태로 나타날 것으로 전망된다. 그 이유로는 다음과 같은 두 가지 요인을 들 수 있다. 첫째, 서독은 통일 이전에도 세계 3위의 경제력을 보유하고 있었던 반면, 남한은 현재 신흥공업국의 수준에 머무르고 있기 때문에 급속한 흡수통일로 인한 사회·경제적 副作用을 감당할 수 있는 경제력이 서독보다 훨씬 취약하다. 둘째, 남북한간 경제발전의 隔差는 동서독의 경우보다 훨씬 큰 것으로 평가되고 있기 때문에 남한은 남북한 통

독 기본법 제146조에 의거, 동서독간의 합의에 의해 새로운 통일헌법을 제정하여 통일을 이루는 것으로 되어 있었다. 이 통일방안에 따라 통일을 시도할 경우, 동독이 통일과정 및 통일국가 형태 등에 대하여 서독과 協商할 여지가 있기 때문에 통일의 사회·경제적 後遺症을 미연에 방지하여 이를 최소화시킬 수 있는 반면, 외적 통일환경이 급격하게 변할 경우 동서독은 이에 신속하게 대응할 수 없으므로 통일과정이 遲滯되거나 통일달성이 불가능해 질 수 있다.

3) 黃炳憲, 「統一獨逸의 財政運用 實態研究」, p. 11.

합비용과 사회·경제적 부작용을 감당·치유하는 데 있어서 독일보다 훨씬 큰 부담을 안게 될 것으로 보인다. 따라서 남북한 통일방안으로는 경제통합의 전과정을 일거에 추진함으로써 많은 혼란과 충격을 유발하는 急進的 方式보다는 통일과정에서 유발되는 문제점을 중·장기적으로 해소할 수 있는 점진적이고 段階的인 方案이 합리적이고 현실적이다.

남북한이 점진적 통합과정의 초기단계에서 경제교류 및 합작투자를 실시하고 점차 산업구조 조정, 경제정책 조정, 공동시장 형성 등의 段階를 거쳐서 「남북한 경제공동체」를 형성해 나가게 되면, 북한지역경제는 시장경제로의 이행이 용이할 뿐만 아니라 산업경쟁력을 確保할 수 있게 되어 국가의 통일비용조달문제가 경제전반에 심각한 부작용을 派生시키지 않을 것이다.⁴⁾

이러한 經濟統合方案에는 동구권 사회주의 경우처럼 북한 사회주의체제는 체제수렴론적 시각에서 점진적으로 자본주의 체제로 전환한다는 前提가 깔려 있다. 즉 여기에는 북한체제가 완전 붕괴되지 않고 상당 기간 동안 체제전환을 한 뒤 남한 자본주의체제와 통합한다는 假定이 상정되어 있다. 또한

4) 한반도 통일이 漸進的 統合方案에 입각하여 달성될 경우에도 한국은 북한체제의 시장경제로의 전환과 경제발전에 요구되는 재원의 상당 부분을 자체 부담해야 할 것이다. 그러나 북한의 경제체제가 장기간에 걸친 體制轉換을 통해 경제력을 배양한후 점진적이고 단계적인 방법으로 남한 경제체제와 통합하게 되면, 독일통일의 경우와는 달리 한국의 통일비용 부담은 激減될 것이다.

북한체제가 장기간에 걸쳐 체제전환을 할 때 남한 자본주의체제도 중진국형 자본주의로부터 점차 선진국형 자본주의로 발전할 것으로 전제하고 있다.

여기에는 한국 경제체제도 독과점을 약화시키고 경쟁적 시장질서를 확립함으로써 성장잠재력을 培養하는 한편, 경쟁의 폐해에서 비롯되는 사회적 부작용을 최소화하기 위해 전향적인 노동입법체계의 확립은 물론 사회복지체제의 확충 등이 前提되어 있다.

이처럼 남북한 경제통합을 점진적으로 추진해 나갈 경우 북한경제는 다음과 같은 3단계의 變化過程을 거치면서 변화할 것이며⁵⁾, 북한의 사유화정책은 독일의 경우와는 달리 동구권 사회주의국가 및 중국의 경우처럼 점진적·단계적으로 추진될 것으로 예상된다.

현재 경제난에 직면하고 있는 북한은 우선 「주체사상」이나 「자력갱생」 등 체제의 기본이념과 계획경제의 틀을 유지하면서 경제특구의 설치, 「외국인 투자법」의 제정에 의한 외자유치 등을 통해 통제된 대외개방을 추진함으로써 경제발전을 도모하는 「제한된 對外經濟開放段階」에 진입할 것이다. 이 단계에서의 사유화는 계획경제체제의 고수로 인해 전혀 진척되지 않을 것이다.

「우리식 사회주의」하에서의 統制된 開放政策은 북한경제

5) 金國新·李惟眞, 「南北韓 經濟共同體 形成方案」(서울: 民族統一研究院, 1992) pp. 71~90 참조.

활성화에 커다란 도움을 주지 못할 것이기 때문에 북한은 보다 근본적인 경제개혁을 추진해 나가게 될 것이다. 사회주의적 계획경제의 틀 안에서 부분적으로 市場制度를 도입하는 개혁조치들이 실시되면 북한의 경제특구도 활성화되어 합영·합작 등 외국인 투자가 활발히 이루어질 것이며, 집단농장의 해체와 책임생산제가 광범위하게 확대되는 등 경제운영의 分權化도 진행될 것이다.

이러한 경제개혁단계에서 북한은 기본적으로 사회주의 경제체제를 變革하는 것이 아니라 改革하는 것이 주목적이기 때문에 매우 제한적으로 사유화를 진행시킬 것이다. 예컨대 북한은 중국의 경우와 같이 건물의 개인적 소유는 적극 추진하되, 토지의 개인적 소유는 인정하지 않고 장기간 임대를 통한 土地 使用權을 허용할 것이다.

또한 북한의 식당, 약국, 도·소매업 등 규모가 작은 국유재산도 중국의 경우처럼 개인에게 매각하여 私有化를 추진할 수 있을 것이다. 이 경우 북한 동구권 사회주의 국가는 물론 독일의 경우에서 처럼 경매 및 입찰을 통한 公開賣却方式을 선택할 것이다. 이는 북한에서 점진적 방법을 통하여 체제전환을 할 경우 북한주민들은 소규모 資本蓄積이 가능하고, 이를 토대로 소규모 국유재산을 매입할 수 있기 때문이다.

북한과 같이 사회주의 계획경제내에서 시장기구의 도입에 바탕을 둔 개혁과 성장의 連鎖作用이 일어나면 이를 중단시키는 어려우며, 궁극적으로 북한은 시장경제체제로 전환하게

될 것이다. 따라서 시장경제단계로 접어든 북한은 시장경제체제 확립을 위한 중·장기 구조전환정책의 핵심으로 國有財産의 私有化를 적극 추진할 것이다. 이 시기 남북한관계는 남북연합단계로 접어들었다고 볼 수 있으므로 남북한은 양측 관계자들이 참여하는 「民營化協議會」를 설치, 북한 국유재산의 사유화를 위해 긴밀히 협조해야 할 것이다.

구동독에서의 사유화방안 선택에는 신속한 체제전환의 필요성과 경제통합 당시의 정치·사회적 조건이 크게 영향을 미친 결과, 구동독 국영기업의 處理方向은 기본적으로 직접매각에 의한 민영화방안으로 기본구도가 잡혔다.

그러나 북한의 체제전환은 점진적이고 단계적으로 이루어질 것이므로 산하 「민영화협의회」는 ① 종업원지주제, ② 민영화증서 무료배분 방법, ③ 대기업 주식의 공공매각방식 등을 북한의 사유화방안으로 採擇함이 바람직하다.

독일은 구동독 대기업의 경우 주식의 발행 및 매각을 통하여 기업 자산을 매각하는 공공매각방식을 사유화방안으로 채택하지 않았다. 이는 대부분 구동독 기업이 市場競爭力을 확보할 수 없었기 때문에 구동독 기업 주식의 상장이 불가능했기 때문이다. 이에 비해 국내시장이 완전 개방되지 않은 동구권 국가들의 경우 기업 주식이 證券市場에 상장될 경우에도 국내시장에서 자국기업들의 경쟁력 확보가 가능했기 때문에 주가수준이 상당 정도 유지될 수 있었고, 이에 따라 공공매각방식을 통한 사유화방안 채택도 가능했다.

그러므로 국내시장이 완전히 개방되지 않은 북한의 경우에도 국영기업의 私有化는 동유럽의 경우처럼 공공매각방식에 의해 추진할 수 있을 것이다. 동구권에서 공공매각방식은 資本蓄積이 미미하기 때문에 커다란 성공을 거둘 수 없었다. 이에 비해 북한의 경우 국내 자본축적이 未洽한 점은 동구권 국가와 마찬가지로 북한당국이 체제전환을 적극 추진하기 위해 남한기업 및 주민들의 주식매입도 허용할 것이기 때문에 공공매각방식이 私有化方案의 하나로 채택될 수 있을 것이다.

따라서 남한정부는 공공매각방식에 의한 사유화가 북한에서 추진될 경우 북한기업 주식을 매입하는 남한기업들에 대해 稅金 減免, 주식투자에 따른 손실금 보전 등의 조치를 취하여 남한기업들의 적극 참여를 유도해야 할 것이다. 특히 남한기업들이 同種企業의 주식 매입에 적극 나설 경우 남북한간 합작투자 및 기술제휴가 활발해져 통일시 남북간 경제력 격차가 축소되고 산업구조가 조정될 뿐만 아니라 북한도 부작용을 최소화하면서 체제 전환을 신속하게 하는 등 肯定的 效果가 수반될 것이다.

「민영화협의회」는 직접매각방식 가운데 비공개매각방법보다는 공개매각방식이 북한 대기업을의 私有化方案으로 채택되도록 적극 추천해야 할 것이다. 구동독 대기업을의 사유화에는 경영정상화 문제와 고용유지 여부가 先決課題였기 때문에 기업인수후 인수자의 투자계획과 고용문제를 매매조건으로 고려하는 비공개매각방식이 선호되었다. 그러나 북한의 경우 체제전환은 물론 産業

構造調整이 장기간에 걸쳐 이행되기 때문에 매각과정의 원칙과 투명성을 보장할 수 있는 공개매각방식을 북한지역 대기업의 사유화방안으로 채택하는 것이 바람직하다.

그러나 북한이 직접매각방법만을 통하여 국영기업을 민營化할 경우 국내에 축적된 자본이 미미하기 때문에 민영화 실적이 부진할 수 밖에 없다. 따라서 북한은 북한지역 대규모 기업의 사유화방안으로 동구권 국가에서 推進되고 있는 종업원 지주제, 민영화증서 무료배분방식 등의 대중적 사유화방안을 공공매각방법과 並行하여 추진해야 할 것이다. 민영화증서교부, 종업원지주제 등 대중적 사유화방식은 사회정의 및 衡平의 차원에서 모든 국민들에게 국가 및 공공재산을 평등하게 분배한다는 장점을 지니고 있기 때문에 북한체제를 장기간에 걸쳐 점진적으로 전환시킨다는 전제하에서 사유화방안의 하나로 채택될 수 있다. 이외에도 북한체제에는 사회주의적 색채를 지닌 사회·경제적 遺産이 많이 남아 있을 것이기 때문에 체제전환단계에 있는 북한 정치체제라 할지라도 대중적 사유화방안을 정책결정 과정에서 완전 排除하기는 매우 힘들 것이다. 남한정부도 남북한 통합시 사회·경제적 부작용을 최소화하기 위한 정책의 일환으로 실시되는 북한의 대중적 사유화방식에 반대의사를 표명해서는 안될 것이다.

「민영화협의회」는 국유화되기 이전의 원소유주에게 소유권을 반환하는 再私有化方式이 사유화방안으로 채택되는 것을 배제하도록 북한정부에게 제안해야 할 것이다. 재사유화방식

이 북한지역에 適用될 수 없는 이유는 기업의 원소유권은 대부분 일본인 소유였고 또한 기업의 소유권자가 한국인이라 할 지라도 상당수가 越南했던 사실에 연유한다. 또한 북한 사회주의정권이 수립된 후 강제로 국유화된 기업들은 대규모의 구조조정을 거쳤거나 시설이 확장되었기 때문에 원소유주에 대한 全面的 所有權은 인정하기 어려울 뿐만 아니라 부분적 소유권의 반환도 자산분할상 많은 문제점을 내포하고 있기 때문이다. 이외에도 재사유화방안은 社會的 衡平問題를 야기시켜 대다수 북한주민들의 저항을 불러 일으킬 수 있기 때문에 체제개혁 또는 전환을 시도하고 있는 북한정권은 정책결정과정에서 이를 전적으로 무시하고 정책을 추진할 수 없을 것이다.

따라서 북한지역 미해결재산권 문제는 반환보다는 補償次元에서 해결을 圖謀해야 한다. 예컨대 북한지역의 토지에 대한 보상은 남한에서 실시되었던 토지개혁 당시 보상기준 및 방법을 고려하여 결정될 수 있다. 보상차원에서 이 문제 해결을 시도한다고 할지라도 低利의 長期債 發行을 통한 보상방법을 택함으로써 국가의 재정부담은 최소화시켜야 할 것이다.

북한이 점진적이고 단계적으로 체제전환을 시도하는 과정에서 재사유화방안을 사유화방식으로 고려하지 않을 경우, 越南한 사람들은 박탈당한 소유권의 원상복귀를 주장할 수 있다. 따라서 남한정부는 남북한 통일시 최소한의 범위 및 수준에서 이를 보상한다는 원칙을 제시함으로써 월남한 사람들의 所有

權 原狀回復 問題를 해결해야 할 것이다.

통일독일에서 국유 토지 및 주택을 既存의 사용자에게 무상 또는 저가유상으로 분배하는 방식은 서독지역 주민들에 대한 衡平性 問題를 야기하기 때문에 이를 사유화방식으로 적용하기에는 많은 문제가 있었다. 따라서 통일독일의 경우 주택의 사유화방안으로는 기존의 사용자 및 제 3자에게 개별적으로 매각하거나 임대해주는 방식을 선택할 수 밖에 없었다. 그러나 점진적 방식으로 體制轉換을 하는 북한의 경우 체제전환 과정상의 사회·경제적 문제점을 최소화하기 위해서는 주택의 사유화방안으로 기존의 사용자에게 無償分配하거나 또는 저가유상으로 매각하는 방안을 가장 우선적으로 채택해야 할 것이다. 또한 아직 産業社會 段階에 이르지 못한 북한사회에는 취업인구대비 농민비율이 높기 때문에 토지의 경우 기존의 경작자에게 소유권을 인정해 준다면 사회적 마찰없이 체제전환은 물론 남북한 統合過程도 순조롭게 진행될 것이다.

나. 急進的 私有化

남북한 경제체제가 일시에 흡수통합되기 보다는 북한 경제체제가 자체적인 체제전환을 통해 어느 정도 競爭力을 갖춘 후 경제통합이 진척되는 점진적 경제통합방안이 이상적 통합방안이며, 또한 한국이 추구해야 할 바람직한 통일정책이다. 그러나 이러한 한국정부의 轉向的인 통일정책에도 불구하고 북한체제가 점진적으로 체제전환을 하지 못하고 과거 동독의

경우처럼 자체 崩壞되는 사태가 발생한다면 남북한간 경제통합방안도 한국정부의 의도와는 다른 형태로 진행될 수 밖에 없을 것이다. 이는 북한상황 또는 통일의 국제환경이 급격하게 변할 경우 한반도는 점진적·단계적 통합방안이 아니라 독일의 경우처럼 急進的으로 통일될 가능성도 배제할 수 없기 때문이다.

독일방식과 같이 한반도가 통일될 경우 사유화방안의 수립에 영향을 주는 사회·경제적 輿件은 독일과 유사할 것으로 사료된다. 한반도 통일후 경제체제 전환은 독일의 경우처럼 신속하게 이루어져야 하기 때문에 북한지역의 사유화도 독일처럼 신속하게 이루어져야 한다. 따라서 한반도 통일도 독일 통일처럼 급격한 흡수통일 형태로 이루어질 것이므로 問題 解決에 많은 시간을 요하는 公共賣却方式을 사유화방안으로 채택하기는 어려울 것이다. 또한 사회주의적 성격이 강한 종업원지주제, 민영화증서 무료배분방법 등의 大衆的 私有化方式도 북한지역의 사회주의적 이념체제가 통일후 구동독에서처럼 급격하게 쇠퇴할 것이고 남한주민과의 정책상 衡平性 문제를 야기할 것이기 때문에 북한지역의 사유화방안으로 선호될 수 없을 것이다. 더욱이 가능한 한 빠른 시일내에 북한체제를 남한과 동일한 체제로 전환하는 것이 북한지역 사유화의 주목적이라고 할 수 있기 때문에 過渡期的 所有構造는 가능한 한 회피하는 것이 사유화 문제의 해결에 있어서 가장 중요한 고려사항중의 하나라고 볼 수 있다.

이처럼 북한지역의 사유화방안의 선택에는 신속한 체제전환의 필요성과 경제통합 당시의 정치·사회적 興件이 크게 영향을 미칠 것이다. 이러한 점을 고려하면 북한지역 국유재산의 처리방향은 사회주의적 성격이 강한 대중적 사유화방법이 아니라 자본주의적 色彩가 강한 개별적 사유화방식 중에서도 직접매각방식 위주로 추진되어야 할 것이다.

직접매각방식은 일반적으로 공개매각방식과 비공개매각방식으로 大別되는 바, 독일의 경우 대규모 기업의 처분에는 비공개매각방식, 소규모업체 매각의 경우 공개매각방식으로 추진되었으나 북한지역의 사유화에 있어서는 식당, 약국, 소매업 등의 自營業은 물론 대기업의 경우에도 경매 및 입찰을 통한 공개매각방식을 택해야 할 것이다. 매각가격 위주로 하는 입찰 및 경매 등의 공개매각방식은 비공개방법보다는 기업인수 용의자가 기업매각에 대한 情報를 용이하게 취득할 수 있기 때문에 사유화가 보다 신속하게 진척될 수 있는 장점을 가지고 있다. 더욱이 공개매각방식은 매각가격을 위주로 하기 때문에 입찰·경매형태를 취하므로 공개매각방식을 택할 경우 투자 및 고용계획 등의 매각조건을 통한 정부의 經營干涉은 배제될 수 있다.

독일 신탁청은 국민경제적 입장에서 동독지역의 실업문제와 경제성장문제에 대처하기 위하여 투자 및 고용계획을 審査하고 이를 토대로 기업인수자를 결정하려고 했다. 즉 구동독 대기업의 사유화는 재정수입의 확보가 주된 목적이 아니라 경영

정상화 문제와 고용유지 與否가 선결과제였기 때문에 신탁청은 기업인수후 인수자의 투자계획과 고용문제를 고려할 수 있는 非公開賣却方式을 선호하였다. 독일 신탁청이 민영화과정에서 투자자에게 투자나 고용에 관한 조건을 부과함으로써 기업경영에 간섭한 점은 북한지역 국영기업의 사유화에 있어서 止揚되어야 할 것이다.

기업매입자에게는 가능한한 적은 의무가 부과되는 것이 바람직하다. 이는 기업 경영에 대한 결정을 가장 효율적으로 수행할 수 있는 經濟主體는 정부가 아닌 개별 민간투자자이며, 이들이 각자의 판단에 따라 투자를 할 때 투자의 效率性이 가장 잘 보장될 수 있기 때문이다. 체제전환과정에서 국영기업이 반드시 민간인에 의해 소유되어야만 시장경제의 효율성이 보장된다는 論理는 정부의 불필요한 개입이 배제될 경우 그 妥當性을 인정받을 수 있다. 반면에 민간기업이 정부의 보조만을 기대한다든지 또는 정부에 의해 기업 경영이 간섭받을 경우 민간기업은 국영기업보다 국민경제에 이바지할 가능성이 훨씬 적을 수도 있다.

더욱이 독일에서 기업매각후 인수자의 투자 및 고용보장이 구체적으로 실행에 옮겨지지 않고 있는 점을 볼 때, 한반도 통일의 경우 기업매각후 투자 및 고용보장 條項을 매각조건으로 내세우지 않고 투자 및 고용은 인수자에게 완전히 일임하는 형태로 사유화를 진척시킬 것이 요구된다. 즉 기업을 조건 없이 높은 가격에 매각하고 매각에 따른 수입은 경영정상화 비용의 調達 등 다른 용도로 사용하는 것이 바람직하다. 투자

자가 기업을 인수한 후 구체적인 경영단계에 들어갔을 때 시장조건이急變할 수 있고, 또한 인수기업에 대한 새로운 정보가 밝혀질 수도 있으며, 당초의 투자계획은 현실성이 없는 것으로 나타날 수도 있기 때문이다. 그리고 투자자가 당초 제시한 조건들을 지키지 못했을 때 가할 수 있는制裁方法도 한계가 있기 때문이다.

북한지역 토지 및 주택의 사유화방식에 있어서 기존의 사용자에게 무상 또는 저가유상으로 분배하는 방식은 남한지역 주민들에 대한 衡平性 問題를 야기할 수 있다. 따라서 북한지역의 경우 토지 및 주택의 사유화방안으로는 기존의 사용자 및 제3자에게 개별적으로 매각하거나 임대해주는 방식을 기본적으로 選擇할 수 밖에 없을 것이다. 그럼에도 불구하고 북한지역의 급격한 체제전환과정에서 발생하는 사회·경제적 부작용을 최소화시키기 위한 정책의 일환으로 부분적으로 기존의 사용자에게 무상 또는 저가 유상분배하는 방안이 고려될 수 있을 것이다.

북한지역에서 국유화되기 이전의 원소유주에게 소유권을 반환하는 방법을 통한 再私有化方式은 사유화방안으로 채택해서는 안된다. 재사유화방식은 소유권분쟁을 야기시켜 북한지역에 대한 투자를 저해하고 이에 따라 북한지역 국영기업의 사유화과정도 遲滯시킬 것이기 때문에 返還보다는 보상차원에서 북한지역 미해결재산권 문제가 해결되어야 한다. 보상차원에서 이 문제의 해결을 시도한다고 할지라도 국가 재정부담을 줄이기 위하여 보상방법은 低利 長期債를 발행하는 방식이 바

람직하다. 또한 북한지역에서 국가에 의해 무상몰수되었던 토지에 대한 보상은 남한에서 실시되었던 토지개혁 당시의 補償基準을 참작하여 결정할 수 있다.

한반도가 독일처럼 통일될 경우 사유화에 있어서 특히 論難對象이 될 수 있는 것은 경영정상화와 민영화와의 관계일 것이다. 독일정부는 시장형성정책의 일환으로 국영기업의 급격한 사유화, 비효율적 기업의 휴·폐업 등의 조치를 취하는 반면, 국가의 재정지원을 통한 구동독 기업의 구조조정 및 경영정상화정책은 실시하지 않았다. 예컨대 독일 신탁청은 신속한 사유화를 도모하여 사유화 가능기업은 가능한 한 빨리 민영화시키고, 희생불가능한 기업은 휴·폐업시키며, 여타 다른 기업은 신용대출을 통하여 사유화될 때까지 현상유지한다는 것을 私有化政策의 基調로 삼고 있다. 그러나 신속한 사유화에 의한 민간인 투자에 의존하여 기업의 경영정상화를 도모한다는 신탁청의 사유화 우선원칙은 동독지역 기업의 市場競爭力 劣位를 기본적으로 과소평가하고 서독지역 기업의 투자의욕은 과대평가한 데에서 비롯되었다고 볼 수 있다.

한반도가 독일과 같은 방법으로 통일될 경우 북한지역 기업들은 남북한 기업간 생산성의 隔差로 인해⁶⁾ 남한지역 기업

6) 1990년 남북한의 國民總生産(GNP)을 비교할 경우, 북한은 남한의 $\frac{1}{10}$ 에 불과하다. 1989년 동서독의 國民總生産을 비교하면 동독은 서독의 $\frac{1}{7}$ 수준이었다. 또한 1인당 GNP의 비교에서도 남북한은 5배의 차이가 나는 반면, 동서독은 단지 2배의 차이 밖에 나지 않았다. 産業研究院, 「獨逸經濟統合의 推進施策과 示唆點」(서울: 産業研究院, 1992), p. 47.

들에 비해 현저한 경쟁력의 열위를 보일 수 밖에 없다. 이외에도 북한지역 기업은 과거 북한체제로부터의 채무로 시장경쟁에서의 絶對劣位를 면치 못할 것이다. 또한 북한지역 기업은 질적으로 저열한 제품의 생산으로 인하여 수요 측면에서 시장을 일시에 상실할 뿐만 아니라 급격한 임금상승으로 인해 제품의 경쟁력 약화를 가져올 것이다. 만일 競爭力 弱화로 인한 북한지역 국영기업의 경영부실을 방치하고 독일처럼 신용대출을 통한 운영자금의 조달, 인원 감축, 연구비 삭감 등의 방법으로 現狀維持政策을 취한다면, 북한지역에서도 독일에서처럼 부채 증가, 통일비용 증가, 북한지역 경제발전 지체 등의 副作用이 초래될 것이다.

그러므로 한반도 통일 후 북한지역에서의 사유화정책은 독일에서와 같은 過誤를 되풀이해서는 안된다. 북한지역 국영기업을 사유화시킬 경우 사유화 가능한 기업은 가능한 한 빨리 민영화시키고, 회생불가능한 기업은 휴·폐업시키며, 회생가능한 여타 다른 기업은 적극적 경영정상화를 통해 市場競爭力 확보에 주력함으로써 체제전환 과정에서 발생하는 사회·경제적 부작용을 최소화해야 할 것이다.

북한지역 국영기업 가운데 신속한 사유화 대상기업, 경영정상화 대상기업, 휴·폐업 대상기업 등을 選別하기 위해서는 일정 기준이 필요하다. 이를 위해서는 독일에서 했던 것과 같이 자본주의적 企業會計方式을 도입하고 이에 입각하여 대상기업

을 선별해야 할 것이다.⁷⁾ 개별기업의 경영 측면에서 볼 때 휴·폐업이 입증되었다고 할지라도 휴·폐업이 빚어내는 국민경제적 비용, 예컨대 실업에 따른 사회복지비 지출 등의 경제적 비용은 물론, 사회갈등의 심화와 같은 사회적 비용도 충분히 감안하여 기업의 휴·폐업이 결정되어야 한다. 또한 지역적 요인은 물론 산업구조정책적 측면에서 經濟的 存立이 요구되는 기업은 휴·폐업시키기 보다는 국가가 정책적으로 경영정상화를 도모하는 것이 필요하다.

독일의 경우처럼 북한지역의 사유화과정에서도 論難對象으로 부각될 수 있는 것은 국가의 경영정상화정책일 것이다. 북한지역 국영기업의 경영정상화를 꾀할 경우 독일의 경우와 같이 현상유지정책에 立脚하여 減量經營을 위한 인원감축, 경쟁력 없는 생산품 생산정지, 생산라인 축소, 기업의 후생복지비 감축, 기술개발비 축소 등 기업 매각시까지 기업 경영상의 문제점을 일시적으로 해결하는 소극적 기업 경영정상화정책을 취해서는 안된다. 북한지역 기업은 대부분의 경우 새로운 생

7) 독일 신탁청산하기업의 사유화는 구서독의 民法과 會社法에 의거하여 이루어지고 있기 때문에 구동독 국영기업은 법적 형태를 구서독의 법인으로 전환하였다. 이와 비슷하게 통일후 북한지역에서도 국영기업들을 資本會社(Kapitalgesellschaft)로 전환시키는 것이 필요하다. 구동독의 거대기업집단인 콤포나트와 비슷한 기능을 지닌 북한의 企業聯合所에 속해있는 회사가 규모가 클 경우 회사법에 따라 주식회사의 형태로 법적 전환을 시키며, 기업연합소에 소속되어 있지 않는 소규모 기업은 有限責任會社로 전환하는 것이 바람직하다. 이는 유한책임회사의 형태가 중소기업에 적합한 반면, 株式會社는 대규모 기업에 적합한 법적 조직형태라고 할 수 있기 때문이다.

산시설 및 생산품, 신시장, 새로운 유통구조 등을 개발하는 등 總體的인 企業正常化가 요구된다. 소극적 기업정상화방안과는 달리 적극적 기업정상화정책을 취하기 위해서는 정부차원의 補助金政策이 요구된다.

정부의 보조금정책방안으로 국가보조금은 임금 및 자본보조금으로 나누어 한시적으로 실시하되, 임금비용과 자본비용에 대한 보조금지급은 동시에 시행해야 한다는 독일경제연구소의 提案을 한반도 통일의 경우에도 적용해 볼 수 있다. 임금보조금지급은 단기적 경영합리화를 목적으로 하고 있으며 자본보조금지급은 생산설비의 現代化를 통한 장기적 경쟁력 배양에 주목적이 있기 때문에 보조금은 임금보조금 및 자본보조금으로 구분하여 지급되어야 한다. 국가보조금을 지속적으로 지급할 경우 기업은 國家依存的으로 되어서 국민경제의 경쟁구조를 歪曲시킬 수 있을 뿐만 아니라 자력으로 시장경쟁력도 갖출 수 없게 될 것이다. 따라서 보조금은 한시적으로 지급하고, 또한 지급규모도 점차 축소시켜야만 기업은 技術革新을 통해 경쟁력 제고에 적극 나서게 될 것이다. 한편, 북한지역 국영기업은 구체제하에서 발생한 부채의 원리금 상환으로 인하여 기업경영의 不實化를 피할 수 없을 것이다. 따라서 국가가 기업의 부채를 인수하게 되면 기업의 재정상태가 개선되어 외부자본 차입가능성이 제고되기 때문에 기업의 경영정상화가 促進될 수 있을 것이다.

상기와 같은 보조금체계에 입각하여 북한지역 기업이 운영

된다면 기업경영은 黑字로 전환될 수 있을 뿐만 아니라 북한 지역 국영기업에 대한 투자자의 관심이 제고될 수 있기 때문에 사유화는 보다 촉진될 수 있다. 또한 기업 매각시 매각가격이 上昇하기 때문에 보조금 지급으로 인한 국가부담은 상당 정도 경감될 수 있을 것이다.

북한지역 국영기업의 정상화는 다른 조건이 동일하다면 궁극적으로 시장경제에 익숙한 經營者를 얼마나 많이 확보할 수 있는냐에 달려 있다. 더구나 장기적으로는 남한지역 경영자보다 능력 있고 젊은 북한지역 경영인의 확보가 북한지역 주민들의 正體性 배양에도 훨씬 도움이 될 것이다. 따라서 단기적으로는 은퇴한 남한지역 경영자를 다시 경영 일선으로 復歸시키는 조치가 필요하나, 중·장기적으로는 경영자학교를 북한지역에 설립하여 북한 출신 경영자를 보다 많이 輩出시켜야 할 것이다.

북한지역 국유재산의 사유화, 경영정상화, 휴·폐업 등의 과제를 효과적으로 추진하기 위해서는 조직 내부의 구조적 缺陷, 관료적 경직성, 외부로부터의 불필요한 간섭이나 영향력 행사 등 많은 부분에 있어서 문제점을 가지고 있는 독일의 신탁청과는 달리 기능이 多分化된 조직체가 필요하다. 예컨대 북한지역 국유재산을 단지 독일의 신탁청처럼 하나의 거대조직이 관리·매각한다는 것은 결코 쉬운 일이 아니기 때문에 국유재산 담당관청을 여러개로 세분화하고 分權化시킴으로써 부과된 업무를 효율적으로 집행하게 해야 할 것이다. 또한 북

한지역 국유재산 담당관청이 정당, 노동조합 등의 영향력에서 벗어나 부여된 業務를 효율적으로 집행하기 위해서는 법적으로도 충분한 뒷받침이 있어야 할 것이다.

한편 독일의 사유화정책의 문제점으로는 競爭政策 내지 시장질서정책을 충분히 고려하지 않고 사유화를 추진하고 있다는 점을 들 수 있다. 한반도 통일의 경우, 정부는 북한지역 국영기업 사유화정책 추진함에 있어서 경쟁적 시장질서의 확립에도 많은 配慮를 해야 할 것이다. 독일의 사유화 우선원칙에 내포되어 있는 短期的 危機管理政策下에서는 경쟁적 시장질서의 강화를 기대할 수 없기 때문에 당분간 매각이 용이하지 않은 거대기업은 국가가 적극적 經營正常化政策을 통하여 독과점 강화를 억제하는 한편, 경영정상화 이후 또는 이전에도 거대기업의 사유화할 경우에도 남한의 同種企業에게 거대기업의 매각하지 말고 업종이 틀린 다른 기업에게 매각 우선권을 부여함으로써 독과점 구조의 약화 노력을 경주해야 할 것이다.

第Ⅵ章 結 論

독일은 40여년에 걸친 民族分斷을 극복하고 1990년 10월 3일 서독에 의한 동독의 급격한 吸收統一의 형태로 통일을 달성하였다. 독일은 정치적 통합을 달성하였으나, 급격한 흡수 통일로 인하여 현재 진행중인 사회·경제적 통합과정은 경기 침체, 실업, 물가등귀, 주택부족 등 상당한 정도의 社會·經濟的 副作用이 노정되고 있다. 통일후 독일의 사회·경제적 문제점은 일면으로는 독일의 統一方式, 다른 면으로는 사유화정책을 비롯한 동독지역의 再建政策과 깊은 상관관계를 맺고 있다.

勞動生産性이 서독지역 기업에 비해 현저하게 뒤떨어지는 동독지역 기업은 급격한 흡수통일로 인해 경쟁력 약화가 발생할 수 밖에 없었다. 구동독 국영기업은 質이 낮은 제품의 생산으로 인하여 需要側面에서 시장을 일시에 상실하였을 뿐만 아니라 화폐통합과 급격한 임금상승으로 인해 제품의 경쟁력 약화를 감수할 수 밖에 없었다. 이외에도 동독지역기업은 과거 동독체제로부터의 채무, 소유권문제, 환경보호문제 등의 요인으로 인하여 시장경쟁에서의 絶對劣位를 면치 못하고 있는 실정이다. 따라서 동독지역 경제는 경쟁력약화로 말미암아 기업이 대량파산되는 등 脱産業化될 수 밖에 없었다.

독일통일방식은 경쟁력약화로 인한 동독지역 기업도산과 대량실업을 야기시킨 주요요인이지만 사유화정책을 비롯한 동독

지역 再建政策은 경쟁력약화를 촉진시킨 요인이라고 할 수 있다. 예컨대 독일정부는 구동독의 體制轉換過程에서 발생하는 경제문제의 심각성을 과소평가하였던 반면, 서독통화의 위력과 市場의 自淨機能을 과대평가하는 誤謬를 범하였다. 독일정부는 서독의 「사회적 시장경제제도」를 동독지역에 신속하게 도입할 경우 과거 서독에서의 경제기적이 동독지역에도 발생할 것으로 오관하여 구동독 기업의 경쟁력 제고를 위한 조치를 등한시하였다.

통일후 구동독의 국영기업을 처리할 수 있는 基本方向은 국영기업중 소생가능한 기업과 소생불능 기업을 대차대조표를 중심으로 가능한 한 빨리 파악한 후, 소생이 불가능한 기업은 파산시키고 즉시 民營化할 수 있는 기업은 민영화시키며 소생가능한 기업은 지원을 통해 정상화시킨 후 민영화하는 3가지 가능성이 있다. 그러나 독일정부는 시장경제의 競爭秩序政策을 체제전환에 필요한 정책수단으로 착각하여 시장형성정책의 일환으로 국영기업의 급격한 사유화, 非效率的 企業의 휴업 등의 조치를 취한 반면, 국가의 재정지원이 필요한 적극적 기업 경영정상화정책 등의 산업구조조정정책은 실시하지 않았다.

독일정부의 구동독 국영기업의 경영정상화방안은 競爭力提高를 위한 기술개발, 시장개척, 과감한 투자 등으로 표현되는 적극적 기업정상화방안이 아니라 기업매각시까지 기업 경영상의 문제점을 일시적으로 해결하는 現狀維持政策에 불과했다.

즉 신탁청의 경영정상화방안은 감량경영을 위한 인원감축, 경쟁력 없는 생산품 생산정지, 생산라인 축소, 기업의 후생복지비 감축, 기술개발비 축소 등 생산비 축소를 주목적으로 하는 「消極的 經營正常化方案」이라고 볼 수 있다.

동독지역의 사유화정책은 구동독 국영기업에 대한 지속적인 물적 지원에는 한계가 있으며 자원의 지속적인 투입은 오히려 동독지역 경제의 自生力을 상실하게 하는 결과를 가져올 것이라는 認識에서 비롯된 것이다. 더욱이 구동독 국영기업의 사유화방안에는 신속한 사유화를 통해 민간인에 의한 경영정상화를 꾀한다는 인식이 깔려 있다고 할 수 있다. 그럼에도 불구하고 구동독 제조업부문의 사유화 實績은 부진한 편에 속하며, 민영화기업일지라도 기대한 것보다 투자활동이 활발하지 못하다. 또한 비사유화기업은 소극적 경영정상화정책으로 인하여 인원감축, 산출량 감소 등의 經營不實을 면치 못하고 있으며 1/4을 상회하는 기업이 휴·폐업되었다.

동독지역 경제위기는 景氣循環에 의한 경제침체로부터 비롯된 것이 아니라 생산력발전 격차에 의한 構造的 危機이다. 따라서 동독지역 경제위기는 시장기능에만 의존하는 사유화 우선정책을 통해서가 아니라 국가가 구동독 국영기업의 경쟁력을 제고하는 적극적 경영정상화정책을 취하여 생산력발전 격차를 縮小함으로써 극복될 수 있다. 예컨대 자본주의 시장경제는 민간부문에 맡긴다는 취지에서 사유화 우선정책이 취해졌으나, 구동독 국영기업을 인수하여 투자 임무가 부여된 민

간부문의 力量은 막대한 투자요구액에 비해 부족할 수 밖에 없다. 더욱이 독일정부의 소극적 기업 경영정상화정책은 기업의 시장경쟁력을 培養시키지 못했기 때문에 구동독 국영기업의 대량파산과 대량실업을 야기하였다.

이러한 사태를 미연에 방지하기 위해서는 시장기능을 盲信하는 新自由主義的 經濟政策보다는 시장기능과 국가계획을 상황에 따라 혼용하는 「實用主義」(Pragmatismus)정책이 요구된다. 따라서 통일후 독일의 사유화정책은 소생불가능한 기업은 즉시 폐업시키며 수익성이 있는 기업은 민영화시키고, 현재 경영적자를 내고 있지만 국가의 재정지원을 통해 소생가능한 기업은 적극적 경영정상화정책을 통해 경영정상화를 이루는 것으로 基本方向이 전환되어야 할 것이다. 또한 국영기업의 사유화란 민간부문의 투자 활성화에 의존하고 있고, 이것은 다시 국민경제 成長基調에 달려 있기 때문에 전체적으로는 국민경제의 제반여건 개선이 절실히 요구되고 있다.

통일후 독일의 私有化 事例는 한반도 통일에도 많은 시사점을 주고 있다. 폴란드, 체코, 헝거리와 같은 동유럽 사회주의국가에서는 종업원지주제, 민영화증서 무료배분 등의 社會主義的 성격이 강한 대중적 사유화방식은 물론 공공매각, 직접매각 및 재사유화 등의 資本主義的 性格이 강한 사유화방식도 국유재산의 사유화에 사용되었다. 반면, 동독지역의 경우는 직접매각방식이 사유화방식으로 選好되었다. 이러한 차이는 역시 체제전환방법과 사유화방안 수립에 영향을 미치는 사

회·경제적 제반 要件이 상이하기 때문에 나타나는 현상이다.

따라서 한반도 통일의 경우에도 사유화방안은 남북한 統合事例別로 여러 가지 조합이 가능하다. 예컨대 남북한이 점진적으로 경제공동체를 형성하는 경우에는 동유럽 사회주의국가의 경우와 같이 大衆的 사유화방식과 個別的 사유화방식을 혼합하여 적용할 수 있을 것이다. 반면 북한이 붕괴하여 남북한이 독일과 같이 급진적으로 통일을 이룩하는 경우 독일처럼 자본주의적 성격이 강한 직접매각방식이 북한지역의 私有化方案으로 채택될 것이다.

생산력격차가 존재하는 양체제를 통합할 때 생산성이 낙후된 체제의 경우 기업 도산, 실업, 물가양등 등의 사회·경제적 副作用이 나타난다. 따라서 이를 최소화하기 위해 가장 먼저 고려해야 할 사항은 生産力隔差를 줄이면서 통합하는 방안을 추구하는 것이다. 또한 일정한 형태로 통합이 이루어졌다면 사유화방안은 기본적으로 생산성이 약한 경제체제에 속해 있는 기업의 경쟁력을 提高시키는 방향에서 추진되어야 할 것이다.

參 考 文 獻

1. 單行本

- Bae, Jin-Young(ed.). *Two Years Since German Unification: Economic Evaluations and Implications for Korea*. Seoul, 1993.
- Christ, Peter / Neubauer, Ralf. *Kolonie im eigenen Land. Die Treuhand, Bonn und die Wirtschaftskatastrophe der fünf neuen Länder*. Bonn, 1991.
- Der Bundesminister der Finanzen. *Der Bundeshaushalt unser Geld*. Bonn, 1991.
- . *Finanzpolitik für Einheit in Deutschland und Freiheit in Europa*. Bonn, 1991.
- . *Finanzpolitik 1991: Vor neuen Herausforderungen*. Bonn, 1991.
- Der Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, ed. *DDR Handbuch*, Köln, 1984.
- Der Bundesministerium des Innern. *Tarifverträge in den neuen Bundesländern: Anrechnung von Vordienstzeiten*, Bonn, 1991.
- Der Bundesministerium für Wirtschaft. *Wirtschaftliche Förderung in den neuen Bundesländern*. Bonn, May 1991.
- Deutsche Bundesbank, *Monatsberichte 5/1991*. Bonn, 1991.

- . *Monatsberichte 8/1991*. Bonn, 1991.
- . *Monatsberichte 12/1991*. Bonn, 1991.
- . *Monthly Report 3/1991*. Bonn, 1991.
- . *Monthly Report 5/1991*. Bonn, 1992.
- Deutscher Bundestag, *Materialien zum Bericht zur Lage der Nation im geteilten Deutschland*, Bonn, 1987.
- Deutscher Gewerkschaftsbund. *Stellungnahme zum Entwurf eines Steueränderungsgesetzes 1992*. Bonn, 1991. 10. 1.
- Die Verträge zur Einheit Deutschlands*. München, 1990.
- Federal Ministry of Finance, *Treuhandanstalt Working for Rapid Privatization Resolute Restructuring Careful Closure*. Bonn, 1991.
- Fischbach, Güter. *DDR-Almanach '90: Daten, Information, Zahlen*. Stuttgart, 1990.
- Friedrich Ebert Stiftung (Reihe 41 Wirtschaftspolitische Diskurse), *Chancen und Grenzen der Wohneigentumsbildung in den neuen Bundesländern, Bestandspolitik und Neuaufförderung*. Bonn, 1992.
- . *Sanierung und Aufbau der ostdeutschen Industrie: Die Verantwortung der Treuhandanstalt*. Bonn, 1992.
- Heine, M. *Zur Quadratur eines Kreises: Regionalpolitik in den neuen Bundesländern*. in Busch, U. ed. *Wirtschaftspolitische Konsequenzen der deutschen Vereinigung*. Fran-

- Frankfurt/New York, 1991.
- Hommelhoff, Peter(ed.). *Treuhandunternehmen im Umbruch*. Bonn, 1991.
- IFO-Institut. *IFO-Schnelldienst 7/1991*. München, 1991.
- IMF. *Government Finance Statistics*. 1988.
- Jens, Uwe(ed.). *Der Umbau. Von der Kommandowirtschaft zur Öko-sozialen Marktwirtschaft*. Baden-Baden, 1991.
- Kohl, Jürgen. *The Functional Structure of public Expenditures: Long term Changes*. in Charles L. Taylor, ed. *Why Governments Grow*. Beverly Hills & Sage Publications, 1983.
- Lipschnitz, Leslie and Donogh McDonald(eds.), *German Unification Economic Issues*. Washington, D. C.: International Monetary Fund, 1990.
- Neumann, Lothar F. /Klaus Schaper. *Die Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland*. Frankfurt /M., 1990.
- OECD. *Economic Outlook*, no. 49. June, 1991.
- Oppenländer, Karl Heinrich /Queisser, Monika. *Von der Planwirtschaft Chancen und Risiken für Ost und West*. München, 1990.
- Presse-und Informationsamt der Bundesregierung. ed. *Dokumentation zu den innerdeutschen Beziehungen, Abmachungen und Erklärungen*. München, 1989.

- Presse-und Informationsamt der Bundesregierung. *Gemeinschaftswerk Aufschwung Ost: Leistungen für die neuen Bundesländer*. Bonn, 1992.
- . *Bulletin*. no. 25. Bonn, 1992.
- Priewe, Jan /Hickel, Rudolf. *Der Preis der Einheit*. Frankfurt /M., 1991.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. *Die Wirtschaftliche Integration in Deutschland Perspektiven-Wege-Risiken. Jahresgutachten 1991/1992*. Stuttgart, 1991.
- Siebert, Horst. *Das Wagnis der Einheit*. Stuttgart, 1992.
- Suhr, Heinz. 「獨逸統一費用」. 정중재 역. 서울: 統一院, 1991.
- Statistische Bundesamt. *Zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in den neuen Bundesländern*. Heft 3/1991. Bonn, October 1991.
- Statistisches Jahrbuch der Deutschen Demokratischen Republik. Berlin 1989.
- Treuhandanstalt. *Monatsinformation der THA*, Treuhandanstalt Zentrales Controlling, Stand: 1992. 5. 31. Berlin, 1992.
- . *Monatsinformation der THA*, Treuhandanstalt Zentrales Controlling, Stand: 1992.

11. 30. Berlin, 1992.
- Weidenfeld, Werner /Karl-Rudolf Korte. ed. *Handwörterbuch zur deutschen Einheit*. Bonn, 1991.
- Weidenfeld, Werner. ed. *Die Identität der Deutschen*. München 1983.
- Weltbank. *Weltentwicklungsbericht 1990*. Washinton, D.C., 1990.
- Westphal, Andreas / Herr, Hansjörg / Heine, Michael / Busch, Ulrich(ed). *Wirtschaftspolitische Konsequenzen der deutschen Vereinigung*. Frankfurt / New York, 1991.
- Zapf, Wolfgang. ed. *Lebensbedingungen in der Bundesrepublik Deutschland*, Frankfurt /M., 1978.
- 經濟企劃院. 「韓國統計年鑑 第37號」. 서울: 경제기획원, 1990.
- 國際民間經濟協議會. 「폴란드·헝거리·체코의 경제개혁과 사유화 추진현황」. 서울: 國際民間協議會, 1991.
- 金國新·李惟眞. 「南北韓 經濟共同體 形成方案」. 서울: 民族統一研究院, 1992.
- 독일경제·사회통합을 위한 단기조사단. 「독일경제사회통합에 관한 연구」. 1990.
- 民族統一研究院. 「統一獨逸의 分野別 實態研究」. 서울: 民族統一研究院, 1992.

- 朴濟勳. 「러시아에서의 私有化 進展과 外國人 投資 與件」. 서울: 對外經濟政策研究院, 1992.
- 朴漢植 編. 「北韓의 實相과 展望」. 서울: 동화연구소, 1991.
- 裴眞永. 「統獨 1年の 경제적 評價와 展望」. 서울: 對外經濟政策研究院, 1992.
- 産業研究院. 「獨逸經濟統合의 推進施策과 示唆點」. 서울: 産業研究院, 1992.
- 주독대사관. 「독일통일 이후 재정현황과 재정상의 문제점」. 독일 본: 주한대사관, 1992.
- . 「'92/'93 재정현황과 통독이 대사관, 1992.
- . 「신탁부동산회사의 개관」. 독일 본: 주독대사관, 1992.
- . 「구동독 미해결 재산권 처리 현황」. 독일 본: 주독대사관, 1992.
- . 「신연방주내 구동독 국유재산 사유화에 관한 문답식 해설」. 독일 본: 주독대사관, 1993.
- . 「독일통일 1,000일 보고서」. 독일 본: 주독대사관, 1993.
- 財務部. 「財政金融統計」. 서울: 財務部, 1991.
- . 「租稅統計」. 서울: 財務部, 1989.
- 財務部(經濟協力局). 「統一2周年의 獨逸經濟狀況: 그 評價 및 示唆點」. 서울: 財務部, 1993.
- 통일대비정책연수단. 「동서독 통일과정과 통합실태」. 서울: 통일원 통일정책실, 1993.

- 통일원. 「통독2주년 보고서」. 서울: 통일원, 1991.
- . 「獨逸統一實態 資料集: 經濟分野」. 서울: 統一院, 1992.
- . 「北韓概要 '91」 서울: 統一院, 1990.
- 韓國開發研究院. 「國家豫算과 政策目標」. 서울: 韓國開發研究院, 1991.
- . 「舊東獨의 私有化 方案 및 失業對策」. 서울: 韓國開發研究院, 1992.
- 黃炳憲. 「統一獨逸의 財政運用 實態研究」. 서울: 民族統一研究院, 1992.

2. 論 文

- Akerlof, G. et al. *East Germany in from the Cold: The Economic Aftermath of Currency Union*, Brookings Papers on Economic Activity, No. 1, 1991
- DIW. Wochenbericht 36/1990. Berlin, 1990.
- . Wochenbericht 14/1991. Berlin, 1991.
- . Wochenbericht 24/1991. Berlin, 1991.
- . Wochenbericht 38/1991. Berlin, 1991.
- . Wochenbericht 41/1991. Berlin, 1991.
- . Wochenbericht 4/1992. Berlin, 1992.
- . Wochenbericht 7/1992. Berlin, 1992.
- . Wochenbericht 8/1992. Berlin, 1992.

- _____. Wochenbericht 37 /1992. Berlin, 1992.
- Krause-Junk, Gerold. "Die Finanzierung der deutschen Einheit und Art." in HWWA. ed. *Wirtschaftsdienst* (December 1990).
- Milbradt, Georg H. "Finanzierung der ostdeutschen Länder." in HWWA ed. *Wirtschaftsdienst* (February 1991).
- Piazolo, M. "Ungeklärte Eigentumsfragen als Hauptinvestitionshindernis in den neuen Bundesländern." in *Deutschland-Archiv* 1992. 5.
- Scharrer, Haus-Eckart. "Schocktherapie statt Gradualismus." in HWWA ed. *Wirtschaftsdienst* (February 1990).
- Schmähl, Winfried. "Finanzierung sozialer Sicherung bei einer alteren Bevölkerung in Deutschland." *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 2-4 /1991.
- Spahn, H. "Das erste und das zweite deutsche Wirtschaftswunder." in *Wirtschaftsdienst*. Heft 2 /1991.
- Winkler, Gunnar. "Sozialunion-Sozialpolitik." *WSI-Mitteilungen* (August 1990).

● 發刊資料目錄 案內 ●

〈세미나시리즈〉

- 91-01 轉換期的 東北亞 秩序와 南北韓 關係
- 91-02 岐路에 선 北韓의 經濟社會: 實相과 展望
- 91-03 北韓體制的 變化: 現況과 展望
- 92-01 南北和解·協力時代, 우리의 座標와 課題
- 92-02 북한의 權力構造와 金日成 이후 政策方向 전망
- 92-03 北韓의 核問題와 南北韓 關係
- 92-04 韓半島 周邊4國의 對北韓政策
- 92-05 轉換期的 南北韓關係: 現況과 展望
- 93-01 統一理念으로서의 民族主義
- 93-02 北韓 核問題: 展望과 課題

〈研究報告書〉

- 91-01 第2次大戰後 新生國家의 聯邦制度 運營事例
- 91-02 北韓聯邦制案의 分析 및 評價
- 91-03 美國聯邦制 研究: 歷史的 發展過程을 中心으로
- 91-08 韓半島 非核地帶化 主張에 대한 對應方向
- 91-09 東西獨 事例를 통해 본 南北韓關係 改善方案: 정상회담과
기본조약체결 사례 중심
- 91-10 國際的 平和保障 事例研究
- 91-11 在野統一案 研究

- 91-12 蘇聯의 東北亞政策 變化와 東北亞秩序 改編: 1990年代 東北亞秩序 豫測(I.)
- 91-13 北韓體制的 實相과 變化展望
- 91-14 「한민족공동체」具體化方案 研究: 社會·文化·經濟 交流·協力 中心
- 92-01 統一獨逸의 分野別 實態 研究
- 92-02 中國의 改革·開放 現況과 展望: 北韓의 中國式 改革·開放 모델 受容 可能性과 關聯
- 92-03 美國의 對韓半島政策: 韓國安保와 南北韓 統一問題를 중심으로
- 92-04 日本의 國際的 役割增大와 東北亞秩序: 1990年代 東北亞秩序 豫測(II)
- 92-05 1992年度 統一問題 國民輿論調查 結果
- 92-06 軍備統制 檢證 研究: 理論 및 歷史와 事例을 中心으로
- 92-07 北韓住民의 人性研究
- 92-08 國際社會에서의 南北韓間 協力方案 研究
- 92-09 日本의 對韓半島政策
- 92-10 러시아聯邦의 對韓半島政策
- 92-11 東北亞 經濟協力の 發展方向
- 92-12 統一獨逸의 財政運用 實態研究: 統一關聯 財政政策 中心
- 92-13 南北韓 國力趨勢 比較研究
- 92-14 南北韓 社會·文化共同體 形成方案: 社會·文化的 同質性 增大方案 中心
- 92-15 北韓의 權力엘리트 研究

- 92-16 東北亞 新國際秩序下에서의 韓半島 統一基盤 造成方案
- 92-17 南北韓 經濟共同體 形成方案
- 93-01 1993年度 統一問題 國民輿論調查 結果
- 93-02 金日成著作 解題
- 93-03 日本의 對北韓政策
- 93-04 中國의 改革·開放 加速化와 東北亞秩序: 1990年代 東北亞
秩序 豫測(IV)
- 93-05 中·臺灣關係의 現況과 發展方向
- 93-06 美國 클린턴 行政府의 東北亞政策과 東北亞秩序 變化:
1990年代 東北亞秩序 豫測(III)
- 93-07 東南亞 地域에서의 多者間 安保協力體 形成展望과 對應策
- 93-08 獨逸統一後 東獨地域에서의 私有化政策 研究

〈統一情勢分析〉

- 91-01 韓·蘇, 日·蘇 頂上會談 結果 分析: 韓半島 周邊情勢 및 南
北韓關係에 미칠 영향을 중심으로
- 91-02 고르바초프 權力의 現況과 展望
- 91-03 李鵬 中國總理의 訪北 結果 分析: 韓半島 周邊情勢 및 南
北韓關係에 미칠 영향을 중심으로
- 91-04 第85次 國際議會聯盟(IPU) 平壤總會 綜合分析
- 91-05 中·蘇 頂上會談 結果 分析
- 91-06 北·日, 北·美關係 變化展望과 對策
- 91-07 北韓의 유엔加入宣言의 影響과 政策變化展望
- 91-08 美國의 東北亞 安保政策 基調와 最近動向

- 91-09 유고슬라비아의 民族葛藤과 聯邦解體 危機
- 91-10 中國의 對韓政策 展望
- 91-11 엘친의 러시아大統領 當選이 蘇聯國內情勢에 미칠 影響 分析
- 91-12 美·蘇의 對 東北亞政策과 東北亞 軍事秩序 再編 可能性
- 91-13 美·蘇 頂上會談의 結果 分析
- 91-14 戰術核 관련 부시 美大統領 宣言이 東北亞 및 韓半島安保에 미치는 影響
- 92-01 부시 美國大統領의 아시아4個國 巡訪結果 分析: 南·北韓關係와 관련하여
- 92-02 豆滿江地域開發計劃 發展方向
- 92-03 中國의 改革·開放 深化가 北韓에 미치는 影響
- 92-04 러시아聯邦의 改革과 韓·러關係 展望
- 92-05 東北亞情勢와 統一環境: 1992年 上半期
- 92-06 북방정책 이후 동북아정세와 한반도 통일환경
- 92-07 豆滿江地域開發計劃의 現況과 展望: 開發代案 및 法制度 中心
- 93-01 最近 러시아聯邦의 政局推移: 國民投票 結果를 中心으로
- 93-02 北韓 核問題의 展開過程 分析 및 展望
- 93-03 北韓의 對南動向 分析(1993. 1~6)
- 93-04 「조국통일을 위한 전민족대단결 10대강령」과 北韓의 對南 政策
- 93-05 東北亞 多者間 安保協力體 構成方案과 南北韓關係

〈世界主要事件日誌〉

- 91-01 世界主要事件日誌(1991. 4. 1~1991. 6. 30)
- 91-02 世界主要事件日誌(1991. 7. 1~1991. 9. 30)

- 91-03 世界主要事件日誌(1991. 10. 1~1991. 12. 31)
 92-01 世界主要事件日誌(1992. 1. 1~1992. 3. 31)
 92-02 世界主要事件日誌(1992. 4. 1~1992. 6. 30)
 92-03 世界主要事件日誌(1992. 7. 1~1992. 9. 30)
 92-04 世界主要事件日誌(1992. 10. 1~1992. 12. 31)
 93-01 世界主要事件日誌(1993. 1. 1~1993. 3. 31)
 93-02 世界主要事件日誌(1993. 4. 1~1993. 6. 30)

〈年例情勢報告書〉

- 91 統一環境斗 南北韓 關係: 1991~1992
 92 統一環境斗 南北韓 關係: 1992~1993

〈論 叢〉

- 統一研究論叢 創刊號(1992. 6)
 統一研究論叢 第1卷 2號(1992. 12)
 統一研究論叢 第2卷 1號(1993. 7)
 THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION,
 vol. 1(1992)
 THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION,
 vol. 2(1993)

〈資 料〉

- 92-01 統一 吳 北韓關聯 研究文獻目錄(國文篇)
 92-02 統一 吳 北韓關聯 研究文獻目錄(外國語篇)
 93-01 藏書目錄: 單行本·研究報告書
 93-02 藏書目錄: 特殊資料

獨逸統一後 東獨地域에서의
私有化政策 研究

研究報告書 93-08

發行處 民族統一研究院

編輯人 民族統一研究院 政策研究室

서울 중구 장충동 2가 산 5-19

전화 : 232-4726, FAX : 232-5341

印刷處 웃고문화사 전화 : 267-3956

印刷日 1993년 9월 일

發行日 1993년 9월 일
