

연구총서 02-36

독일통일의 적극적 외교정책과 한반도

여 인 곤

통일연구원

요약

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

독일은 우리 나라와 마찬가지로 제2차 세계대전이후 분단의 길을 걸었다. 그러나 독일이 먼저 통일을 달성하였기 때문에 독일의 분단극복 과정과 통일이후의 상황은 우리에게 많은 교훈과 시사점들을 주고 있다. 또한 독일은 2001년 3월 1일 북한과 대사급 수교를 하였기 때문에 남북한관계와 한반도 문제에 일정한 영향력을 행사할 수 있게 되었다. 본 논문은 독일이 통일이후 자국의 국익을 위해 적극적으로 수행하고 있는 외교정책 내용을 분석하고 독일의 남북한정책과 관련하여 우리 정부가 고려해야 할 사항들과 독일의 경험이 통일한국에 주는 시사점들을 도출하려는 데 목적이 있다.

1. 통일이전 서독의 외교정책

서독의 아데나워 수상(1949~63)은 친서방정책을 추진하여 서독의 주권과 동등권을 회복하고 NATO에 가입함으로써 안보를 확보하였으며, 1963년에는 「독·불 우호조약」을 체결하여 프랑스와의 역사적인 적대관계를 청산하였다. 국제질서가 냉전에서 데탕트로 전환되자 에르하르트 수상(1963~66)은 동유럽 국가들과의 관계확대를 목표로 하는 유연한 동방정책을 추진하였고 키징어 수상과 브란트 외상의 대연정 정부(1966~69)는 독일문제 해결을 위하여 ‘접근을 통한 변화’를 표방하면서 동구국가들과의 우호관계를 확대하는 신동방정책을 추진하였다. 브란트 수상(1969~74)은 1970년대 초에 독·소조약, 독·폴란드조약, 베를린 4국협정, 동서독 통행조약, 양독기본조약 등을 체결하고 헝가리, 체코슬로바키아, 불가리아와 외교관계를 정상화함으

로써 독일통일의 대외적 기반을 공고히 하였다.

쉬미트 수상(1974~82)은 1974~80년 사이에 동독과 17개에 달하는 조약상의 합의를 이끌어내 동서독관계를 병존상태에서 공존상태로 발전시켰다. 콜 수상(1982~1990)은 아데나워의 친서방정책 전통을 계승하고 동독에 대하여 자유, 인권, 환경보호, 핵시설 안전 등의 문제를 부각시키고 약 20억 마르크의 차관을 제공하였다. 이와 같이 주변정세 변화에 능동적으로 대처하면서 서방정책과 동방정책을 균형있게 추진하였던 서독정부의 외교역량은 통일을 촉진시킬 수 있었다.

2. 통일독일의 외교정책

가. 국제정세 인식과 외교정책 목표

탈냉전시대의 국제정세에 대해 통일독일은 다음과 같은 인식을 갖고 있다. 첫째, 유럽대륙의 서방과 동방은 민주주의, 법치국가, 시장경제라는 기본원칙과 가치를 공유하고 있다. 둘째, 국가존립의 위협이 되는 침략위험이 극복되었기 때문에 독일은 더 이상 안보의 수입국이 아니다. 셋째, 통일독일의 NATO 편입으로 다른 국가들은 안보우려가 없다. 넷째, NATO가 핵심적인 안보정책 기능을 담당해야 하고 CSCE/OSCE는 단지 보조적인 안보기능을 맡아야 한다. 다섯째, 유럽에 대한 미국의 관여는 대륙의 안정, 특히 중동부 유럽의 안정을 위해 중요하다. 여섯째, 유럽 중앙에 위치하고 있는 수출국 독일은 냉전종식 이후 새로운 기회들로부터 많은 경제이익을 얻고 있다. 일곱째, 평화에 대한 새로운 도전들은 인종적, 종교적, 민족적 대립뿐만 아니라 경제위기 및 천연자원의 부족, 대량파괴무기의 확산, 환경과

난민 문제, 국제범죄 등이다.

이와 같은 국제정세 인식을 기초로 독일정부는 다음과 같은 6가지 외교목표를 설정하고 있다. ① 유럽통합 작업의 계속적 수행, ② NATO의 지속적 발전, ③ 중동부 유럽국가 개혁과정의 안정화와 지지, ④ 유엔에서 책임 있는 공동협력, ⑤ 개발도상국들과의 동반자 관계, ⑥ 독일의 현재 입지 확보.

나. 외교정책의 주요 내용

세계적 차원에서, 독일은 안보수출국으로서의 국제적 역할을 수행하고 있다. 통일이전 서독은 미국이 주도하는 NATO의 핵보장 아래서 안보를 유지하였기 때문에 안보수입국이었다. 그러나 냉전종식 이후 유고슬라비아 내전은 독일정부에게 국제분쟁 조정에서 독일군의 역할이 무조건 배제될 때 이에 대한 독일의 영향력이 얼마나 제한될 수 있는가를 보여주었다. 또한 독일은 현재 유엔 안보리 상임이사국 지위를 추구하고 있기 때문에 국제기구들에서 이전보다 더 많은 의무를 떠맡고 있다는 것을 보일 필요가 있다. 이러한 배경에서 독일은 대내적인 논쟁을 겪은 이후 보스니아 사태를 계기로 안보수출국으로서의 국제적 역할을 수행하고 있다. 독일군은 1995년 12월부터 1996년 6월까지 「데이턴 협정」 감시를 위한 NATO 이행군(IFOR)에 참여하였고, 최초의 독일군 전투부대가 1996년 12월부터 보스니아-헤르체고비나에서 NATO 안정군(SFOR)으로 활동하고 있다. 이외에도 독일군은 1999년 6월부터 코소보 평화군(KFOR), 2001년 12월부터 아프가니스탄 국제안보지원군(ISAF)의 일원으로 평화유지 및 반테러 군사작전에 참여하고 있다.

대유럽정책에서, 독일은 프랑스와 유럽통합을 위한 정책들을 적극

추진하였다. 이 결과 1992년 2월 7일 EC 12개 국가 간에 네덜란드에서 「마스트리히트 조약」(Maastricht Treaty)이 조인되었다. 이를 기초로 2002년 3월 1일부터 유로화가 15개 EU 회원국 중 12개 국가 간에 통용되고 있다. 또한 독일은 EU의 동구 확대를 적극적으로 지지하고 있는데 「EU 위원회」(EU Commission)는 동구 10개국이 2004년부터 EU 회원국이 될 수 있는 조치를 2002년 12월 취하였다. 이에 따라서 세계의 가장 큰 국내시장이 유럽에서 탄생할 뿐만 아니라 전체 유럽에 평화, 안보, 민주주의의 시대가 열리게 되었다. 독일은 EU 확대와 함께 NATO의 동구 확대를 지지하고 있다. 독일은 NATO에 새로운 회원국들의 가입이 분쟁 제거와 방지, 가입 후보국들의 개혁노선 촉진, 이들 국가와 지역의 안정화, NATO의 강화에 이바지 할 수 있다고 판단하고 있다. 독일의 외교적 노력으로 체코, 헝가리, 폴란드 3개국은 1999년 3월 NATO에 공식적으로 가입하였다. NATO는 냉전종식이후 두 번째로 남부와 동부 유럽의 7개국들에게 개방될 예정이다. 현재 독일은 유럽 안보를 단지 NATO에만 의존해서는 안 되고 유럽의 독자적인 안보역할을 모색해야 한다고 판단하고 프랑스와 함께 이를 추진하고 있다. 그러나 영국 등 NATO를 중시하는 국가들의 반대에 직면해 있다.

독일과 미국은 대러 및 대중 정책, NATO의 동구 확대, 발칸정책, 자유주의적 세계경제체제 등 기본적인 목표들에서 광범위하게 이해가 일치하고 있다. 그러나 동시에 장래의 NATO 전략, 쿠바·리비아·이란 등 국제평화와 안보를 위협하는 국가들의 문제, 대량살상무기의 확산과 환경정책 등에 대해 상이한 생각을 갖고 있다. 여론조사에 의하면 독일의 NATO 회원국자격과 관련, 독일인들은 2001년 현재 74%가 긍정적으로 평가하고 있다. 또한 1990년 통일시점에서는 응답자의 49%가 미군철수를 희망하였으나 1993년부터는 미군철수 반대자의

비율이 다시 증가하는 추세를 보이고 있다. 이는 보스니아 사태 등 독일통일이후 나타나고 있는 국제적 지역분쟁 때문에 독일인들이 자국의 안보를 확보하기 위해서는 미군의 지속적인 주둔이 필요하다고 인식하고 있기 때문인 것으로 분석된다. 한편 9·11 테러사태를 동맹국 전체사건으로 간주하여 NATO의 제도적, 군사적 능력을 이용하고 공동발언권을 확보하려는 독일 등 NATO의 유럽대륙 동맹국들과 이를 주저하는 미국 사이에 갈등이 표출되었다. 독일을 포함한 유럽국가들은 미국이 원하는 바와 같이 ‘하급파트너’(Juniorpartner)로서가 아니라 자의식 있는 파트너로서의 역할을 추구하고 있는 것이다. 또한 독일은 후세인이 대량살상무기를 개발하고 있다는 데는 동의하면서도 미국이 군사적 수단을 사용하는 데에는 반대하고 있어 독·미간 갈등이 지속되고 있다.

통일이후에 독일은 러시아가 추진중인 개혁정책을 적극 지지하고 있다. 콜 수상은 1993년 옐친 대통령과 최고소비에트의 보수파들이 참여하게 대립하고 있던 상황과 1996년 6월 러시아 대선을 앞둔 상황에서 옐친 대통령을 지원하기 위하여 양자 및 다자간 차원에서 다수의 조치들을 취하였다. 또한 독일과 프랑스의 지지로 1998년 제24차 G7 정상회담에서는 러시아가 정식 가입하여 G8이 되었다. 독일은 NATO 확대에 대한 러시아의 안보 우려를 불식시켰다. 독·러 간에는 1998년부터 매년 교대로 양국 정부간 협의가 개최되고 있는데 2002년 4월에는 독일 바이마르에서 제 5차 독·러 정부간 협의가 개최되었다. 쉬뢰더 수장과 푸틴 대통령은 양국의 정치·경제·사회 관계를 확대하는 데 합의하였다. 독일은 체첸 사태가 영토보전, 인권 존중을 기초로 하여 평화적으로 해결되기를 희망하고 있다.

북·미 및 유럽과 함께 동아시아는 세계경제의 중심지역으로서 역할을 하고 있다. 1997~98년 동아시아의 IMF 금융위기와 9·11 사태

이전에 독일은 동아시아의 안보문제에 직접적인 이해가 없었기 때문에 주로 경제적인 시각에서 접근하였다. 독일 정부는 동아시아 국가들의 경제발전을 ‘아시아의 도전’으로 인식하고 1993년 ‘아시아계획’(Asienkonzept)을 장기적 과제로 설정하여 동아시아에 공세적인 정책을 수행하였다. 그러나 독일은 한국, 필리핀, 태국 등에서의 IMF 금융위기와 9·11 테러사태 이후에는 동아시아를 경제면에서의 경쟁자 및 안보와 사회적 위기의 진앙지로 인식하고 정치, 경제, 안보 면에서 자국 이익을 위한 21세기 ‘신 아시아정책’을 추진하고 있다. 현재 독일정부 동아시아정책의 핵심적 관심사는 ① 민주주의, 법치국가, 인권, ② 평화와 안정, ③ 경제 이해, ④ 환경, ⑤ 개발도상국 정책적 협력, ⑥ 문화, 과학, 대학, 언론 등이다.

3. 통일독일의 대한반도정책

오랜 전통을 갖고 있는 독·한 관계는 양국 국가수반들의 상호방문 이외에도 분단이라는 역사적 공통성, 양국간 경제교류 및 문화와 언어에 대한 상호관심 등을 기초로 강화되어 왔다. 현재 독일은 정부차원에서 뿐만 아니라, EU와 ASEM 차원에서 한반도 긴장완화와 김대중 대통령의 대북정책을 적극 지지하고 있다. 독일의 콜 수상, 헤어축 대통령, 라우 대통령 등은 방한시 남북한간에 이루어진 긴장완화와 신뢰 구축을 긍정적으로 평가하고 독일의 경험으로부터 인적, 경제적 접촉과 통일기회 이용의 적시성 등이 중요함을 강조하였다. 독·한 관계의 중점은 경제분야에 있다. 독일 정부는 한국과 교역 및 투자의 확대를 위한 정책을 추진하고 있으며 한국 측에는 전 세계 자유무역을 위한 공동 노력, 구 동독 지역에 대한 투자, 한국 시장의 개방과 공정한 경쟁 등을 요구하고 있다. 독·한간 교역액은 2001년 약 93억 유로에 달

하고 있다. 투자면에서 독일은 2001년 현재 유럽국가들 중 네덜란드 다음으로 한국에서 제 2위를 차지하고 있고 한국에 대한 외국의 전체 투자 중 제 7위를 차지하고 있다. 또한 양국 대학간 자매결연 등 독일 정부의 문화정책사업은 한국에서 큰 명성을 누리고 있다.

북한에 대한 현재 독일 정부의 인식은 북한이 예측불가의 폐쇄국가일 뿐만 아니라, '주체사상'에 기초되어 있고 경제체제가 붕괴되었으며 인권침해가 심각한 국가라는 것이다. 중요한 결정들은 당에서 이루어지나 점차 군부가 결정권과 통제권을 행사하고 있고 근본적인 개혁에 대한 논의는 허가되지 않는 것으로 판단하고 있다. 독일은 북한의 식량위기는 자연재앙뿐만 아니라 잘못된 농업구조 조직에 원인이 있다는 견해를 갖고 있다. 대부분의 독일 언론들은 북한이 2002년 7월부터 시행하고 있는 가격개혁을 북한이 본격적으로 개혁·개방의 길로 가기보다는 국가의 재정체계를 좀더 현실에 맞게 조정하는 것으로 평가하고 있다. 2001년 3월 1일 독일과 북한이 대사급 수교를 하였다. 그 배경은 1999년 후반기 미·북 관계의 진전, 한국의 대북 포용정책에 의한 북한의 대외개방 의지, 대북 포용정책에 대한 EU 국가들의 적극 호응의 측면에서 설명될 수 있다. 현재 독일의 대북정책에서 본질적인 목표는 북한에 의한 대량살상무기와 운반수단의 개발 및 확산을 방지하는 것이다. 독·북한간 수교이후 경제, 금융이나 과학·기술 협력에 관한 어떠한 협정이나 합의가 아직 없다. 약 3억 2,200만 마르크의 대독일 부채는 상황이 유예되었고, 독일의 대북한 교역액은 2001년 1억 1,670만 유로로서 계속 낮은 수준에 있다. 독일 정부는 현재 단지 북한의 개방을 통해서만 독일과의 경제교류가 확대될 수 있고, 이는 북한 경제의 회복을 위해서도 급박하다고 판단하고 있다. 이 외에 독일 정부는 북한의 인권문제에 큰 관심을 갖고 있고 북한 언론인과 학자들의 연수프로그램을 실시하고 있다.

4. 독일 외교정책의 평가 및 전망

가. 평가

1949년 서독 성립이후부터 2002년 현재까지 서독과 통일독일의 외교정책 추진과정은 국제무대에서 서독이 주권과 동등권(Gleichberechtigung)을 획득하고 민족단일성(nationale Einheit)을 확보하며 통일독일이 공동발언권(Mitsprache)을 획득하려는 과정이라고 할 수 있다.

통일이전 서독 정부는 외교정책 목표를 달성하기 위해 주변정세 변화에 능동적으로 대처하였고 항상 우방국의 지지를 확보하였다. 통일 기회가 다가왔을 때 주변외세를 활용하고 강대국 독일 등장에 대한 주변국들의 우려를 불식시킴으로써 통일을 달성하였다. 또한 독일통일의 실마리가 되었던 동독 주민들의 대량탈주와 동독의 몰락은 주변국들의 지원과 콜 수상의 통일관이 없었더라면 불가능했을 것이다.

독일이 통일이후 10여 년 동안 추진한 외교정책의 결과들은 다음과 같이 평가될 수 있다. 첫째, 동서 냉전기에 서독은 안보수입국이었으나 통일이후에는 안보수출국으로 변화되었다. 이는 통일독일이 자국의 국력에 상응하는 국제적 역할을 하고 있음을 의미한다. 둘째, 유럽 통합 심화, NATO와 EU의 동구 확대와 같은 대유럽정책의 목표들은 달성되고 있으나 유럽의 독자적 안보역할을 확립하려는 정책은 영국 등 일부 국가들의 반대 등 때문에 진전을 보지 못하고 있다. 셋째, 코소보 사태와 9·11 미국 테러사건 및 미국의 대이라크전 준비 과정을 거치면서 독일과 미국간의 갈등이 노정되고 있다. 독일의 공동발언권 요구와 대이라크전 참전 거부는 안보면에서 국제적 역할을 자국의 국익에 상응하게 수행하겠다는 독일 정부의 자기이해로부터 나온 것이다. 넷째, 독일과 러시아간 상호이해의 수준은 매우 높고 모든 분야에

서 협력이 확대되고 있다. 다섯째, 독일 정부는 2001년 9·11 테러사태를 계기로 1993년의 ‘아시아계획’을 21세기 ‘신 아시아정책’으로 변화시켰다. 이는 독일이 20세기에는 단지 유럽에서의 정세변화만을 주목하고 이에 능동적으로 대처하는 정책을 수행하였으나 21세기에는 전 세계적 차원에서 안보와 경제면에서 적극적인 외교정책을 추진하고 있음을 입증하는 것이다. 여섯째, 독일과 한국간의 전통적 우호관계 강화와 한국 정부의 대북 포용정책에 대한 독일 측의 지지, 2001년 독·북한 수교, 북한의 대량살상무기 개발에 대한 독일의 반대정책 등은 한반도와 동북아의 평화와 안정에 기여하고 있다. 한국의 IMF 금융위기 이전 수준으로 회복되고 있는 독·한 간 경험관계는 양국의 국익에 상응하고 있다. 북한의 대외개방 이후에나 경제교류를 확대하겠다는 독일의 대북정책은 북한의 개방을 촉진시키는 요인이 될 수 있다.

나. 전망

안보·군사면에서 첫째, 독일은 국제테러, 대량살상무기 확산, 지역 분쟁, 환경파괴, 마약, 인권 침해 등 전 세계적 문제들의 해결을 위해 NATO, EU, ASEM, UN 등과 계속 공동 협력할 것으로 보인다. 둘째, NATO는 유럽에 대한 미국의 안보정책적 연결을 보장하고 있기 때문에 독일은 자국의 안보를 NATO에 계속 의존할 수밖에 없다. 독일과 프랑스를 중심으로 유럽의 독자적인 안보역할이 모색되고 있으나 독일, 프랑스, 영국간에 조율 노력 부재, 자원부족 등 때문에 큰 성과를 얻지 못할 것이다. 셋째, 독일은 미국 측에 공동발언권을 계속 요구하되 국제테러와의 전쟁이나 대이라크전 등에는 최소한으로 기여하는 실용주의적 외교정책을 수행할 가능성이 크다. 넷째, 독일은 체

첸 분쟁, 티벳과 신장의 소수민족 문제에 대한 평화적 해결과 인권 존중을 러시아와 중국 정부에 계속 촉구할 것이다. 다섯째, 독일은 동아시아 안정을 위해 지역국가들에게 OSCE와 같은 협력안보체제의 형성, 군비통제 원리 및 군사력의 투명성과 신뢰구축 등을 촉구할 것으로 보인다. 남북한간이나 중·대만간의 이해대립이 첨예화되거나 남중국해 영토문제 등이 발생하는 경우 독일은 평화적 해결을 위해 중개자 역할을 할 것으로 예상된다. 독일은 남북한이 평화적인 방법과 국민들의 자유의사에 의해 통일되는 것을 계속 지지할 것이다.

경제면에서 첫째, 독일은 유럽통합의 심화와 EU 확대를 위한 정책들을 계속 추진할 것이다. 특히 EU의 제도개혁을 추진할 것으로 예측된다. EU가 2004년 세계 최대 단일 시장으로 등장하면 독일은 무역량과 투자를 급속히 증가시켜 경제실익을 도모할 수 있을 것이다. 둘째, 독일과 러시아간의 경제적 상호이해는 매우 크기 때문에 독일은 교역 및 투자 확대를 위해 러시아 시장경제의 제도적 정착을 지원할 것이다. 그러나 러시아의 지속적인 경제침체, 사회범죄, 비효율적인 수출보증제도 등은 상당기간 장애요인으로 남을 것이다. 셋째, 독일은 일본 시장의 완전한 개방을 계속 요구하는 한편, 중국에 대한 투자를 확대하고 환경과 조화된 경제발전을 지원할 것으로 예상된다. 넷째, 독일은 한국에 대한 교역과 투자를 자국의 경제회복 상황에 맞추어 점진적으로 확대할 것으로 보인다. 독일은 한국의 환경개선 분야에 큰 관심을 갖고 있어 이 분야에서의 투자가 확대될 전망이다. 북한에 대해 독일은 인도적 지원을 계속하고 만성적 식량난 타개를 위해 북한의 농업구조 개선을 지원할 것으로 예상된다. 또한 독일은 북한의 개방을 권유하는 한편, 개방 이후에나 북한과 경제교류를 본격적으로 할 것으로 보인다.

5. 정책적 고려사항

가. 독일의 남북한정책에 대한 고려사항

정치면에서, 우리 정부는 세계 3위의 경제력을 갖고 있는 독일과의 정치, 경제, 문화 교류를 활발히 함으로써 양국 간의 전통적인 우호관계를 확대해야 한다. 우리 정부는 북한과 아직 외교관계를 맺지 않은 EU 국가인 룩셈부르크, 그리스, 아일랜드, 프랑스가 가능한 한 조속히 북한과 수교하도록 독일 정부의 중개역할을 요청할 필요가 있다. 또한 독·한 및 독·조 의원친선협회 회장인 하트무트 코슈크(Hartmut Koschyk) 기사당 소속 연방하원의원에게 독일과 남북한 3국 의원들간의 정기적 회합을 베를린에서 가질 수 있도록 주선을 요망할 필요도 있다. 안보·군사면에서, 우리 정부는 북한과 수교하고 있는 EU 국가들로 하여금 북한이 미사일 수출을 중단하고 「제네바 기본합의문」을 준수하도록 외교적 압력을 행사해 줄 것을 요청해야 한다. 특히 독일은 EU의 중심국가이고 다른 EU 국가들보다 북한과 외교적으로 더 가깝기 때문에 우리 정부는 독일 정부에 그러한 요청을 하고 북한이 거부하는 경우에는 독일과 북한간 모든 차원의 대화와 지원을 중지하도록 촉구해야 한다. 경제면에서, 독일과 한국간의 교역액은 독일과 일본간 교역액의 26%, 독일과 중국간 교역액의 29%에 불과한 실정이다. 독일과 한국 정부는 양국 간 교역액이 독일의 대일본이나 대중국 교역액의 50% 정도로 확대되도록 노력해야 한다. 또한 독일은 한국에 2001년 현재 823건 50억 9,200만 달러를 투자하고 있어 유럽국가들 중 네델란드 다음으로 제 2위를 차지하고 있으나 투자액은 네델란드의 1/2 수준이다. 한국에 대한 외국의 전체 투자 중 독일은 제 7위를 차지하고 있다. 우리 정부는 양국간 정상회담 등

을 통해 독일의 대한민국 투자 확대를 촉구해야 한다. 우리 정부는 독일이 북한에 경제지원을 할 때 인권과 관련된 정치적 대화뿐만 아니라 북한의 점진적 개방도 강력히 촉구하도록 요청해야 할 것이다. 또한 독일과 한국 양국은 북한의 만성적인 식량난 문제를 해결하기 위해 3국의 농업 전문가들이 북한 농업구조와 기구 개선을 위한 중장기 프로젝트를 수행하는 방안을 고려할 필요가 있다.

나. 통일한국에 대한 시사점

외교정책 면에서 독일통일이 가능했던 것은 서독이 주변국에 대한 신뢰를 구축할 수 있었기 때문이었다. 따라서 우리 나라도 주변 4국에 대한 균형외교를 통해 대외적 신뢰를 돈독히 해야 한다. 이를 위해서 우리 정부는 한·미 동맹관계가 훼손되지 않는 범위 내에서 주변 정세변화에 따른 유연한 외교정책을 수행할 필요가 있다. 1993년 3월 콜 수상과 1999년 9월 헤어축 대통령의 방한시 이들은 한국도 기회가 다가올 때 이를 지체 말고 최대한 이용하여 통일을 달성하도록 강조한 바 있다. 따라서 우리 정부는 대내적으로 통일역량을 배양하고 북한과 주변정세를 예의 주시함으로써 통일의 기회를 실기하지 않도록 해야 할 것이다.

통일과정에서 독일은 대외적 문제를 ‘2+4’ 회담을 통해 국제법적으로 해결하였다. 한국의 경우 주변국들은 독일의 경우와 같은 한반도에 대한 국제법적 권리와 책임을 갖고 있지 않다. 이러한 상황은 남북한만 서로 합의하면 통일이 될 수 있다는 생각을 가지게 할 수도 있으나 주변국들이 권력정치 면에서 한반도 통일문제에 접근할 경우 문제가 더 복잡해질 개연성도 있다. 통일과정에서 외부로부터 어떠한 장애가 있을지 예측불허이기 때문에 우리 정부는 이에 철저히 대비해

야 한다. 독일의 경우 통일의 실마리가 되었던 동독 주민들의 대량탈출과 동독정권의 붕괴는 주변국들의 도움 없이는 불가능하였다. 이와 같은 점들은 통일과정에서 주변국들의 입장과 정책이 얼마나 중요한가를 보여주고 있다. 따라서 우리 정부도 통일과정에서 주변국들의 지지를 얻도록 하되 주변국들이 적어도 통일에 반대하지는 않도록 외교적 노력을 경주해야 할 것이다. 이와 더불어 통일과정에서 중요한 점은 평화와 자유 속에서 통일이 이루어져야 주변국으로부터 통일에 대한 지지를 받을 수 있다는 점과 세계 유일 초강국 미국의 지지가 절대적으로 필요하다는 점이다.

독일통일 이후 독일이 안보수출국으로서 국제적 역할을 점차 확대함에 따라서 공동발언권을 요구하여 미국과 마찰을 빚고 있다. 한반도 통일이후에도 이와 유사한 상황이 한·미간에 야기될 가능성을 배제할 수 없다. 이를 방지하기 위해서는 한반도 통일이후 한국군의 역할과 미군의 역할 분담, 한국군의 작전범위 등에 대한 사전대비책이 마련되어야 한다. 주변국들이 강대국 통일한국의 등장을 우려할 수 있다는 점을 고려하여 통일한국의 외교는 주변 4국에 대한 균형정책, 다자주의 등이 바람직할 것이다. 다자주의와 관련, 통일한국은 역내 평화와 안정, 군축과 군비통제, 환경 등의 문제를 다룰 동북아 안보협력기구의 창설을 주도하는 것이 필요하다.

통일이후 북한지역의 경제재건을 위해 미국, 일본 등 주변국뿐만 아니라 EU 국가들의 투자를 적극 유치하도록 노력해야 할 것이다. 북한지역 경제가 어느 정도 회복되면 통일로 인한 국방비 절감 예산의 일부를 개발도상국 지원 확대, 국제난민 구조, 아프리카 빈민국 지원 등에 할당함으로써 통일한국은 국력에 상응하는 국제적 책임을 맡아야 한다.

목 차

I. 서론	1
II. 통일이전 서독 외교정책의 개요	4
1. 친서방정책과 분단의 심화	5
가. 아테나워 수상 전반기(1949~55)	5
나. 아테나워 수상 후반기(1955~63)	8
2. 동방정책과 동서독 특수관계	13
가. 에르하르트 수상 시기(1963~66)	13
나. 키징어·브란트 대연정 시기(1966~69)	18
다. 브란트 수상 시기(1969~74)	23
라. 쉬미트 수상 시기(1974~82)	30
3. 콜 수상의 균형외교(1982~89)	35
4. 베를린장벽 붕괴와 통일외교(1989~90)	39
III. 통일독일의 외교정책	48
1. 국제정세 인식과 외교정책 목표	48
가. 국제정세 인식	48
나. 외교정책의 기본목표	51
2. 외교정책의 주요 내용	56
가. 안보수출국으로서의 국제적 역할	56
나. 대유럽정책	64
다. 대미정책	74
라. 대러정책	85
마. 대동아시아정책	93

IV. 통일독일의 대한반도정책	104
1. 대한국정책	104
가. 전통적 우호관계 강화	104
나. 한반도 긴장완화와 대북 포용정책 지지	106
다. 경제협력 확대	110
라. 문화관계의 활성화	112
2. 대북한 인식과 정책	114
가. 대북한 인식	114
나. 외교관계 수립	116
다. 대량살상무기 개발 저지	123
라. 북한개방을 통한 경제교류 모색	125
마. 인권·문화·인도적 지원 정책	126
V. 독일 외교정책의 평가 및 전망	128
1. 평가	128
가. 통일이전	128
나. 통일이후	131
2. 전망	137
가. 안보·군사면	137
나. 경제면	139
VI. 정책적 고려사항	141
1. 독일의 남북한 정책에 대한 고려사항	141
2. 통일한국에 대한 시사점	142

참고문헌

표·그림 차례

<표 1> 독일의 대외무역 현황(1991~2000)	55
<표 2> 독일의 군사비 추이(1992~2001)	57
<표 3> 독일군의 유엔 및 평화유지 활동	63
<표 4> 독일의 동북아역내 무역추이(1991 ~	103
<표 5> 독일의 대한국 교역추이(1990~2001)	111
<표 6> 독일의 대북한 교역추이(1990~2001)	126
<그림 1> 'NATO 회원국 독일'에 대한 국민들의 견해	76
<그림 2> 독일주둔 미군에 대한 국민들의 견해	77

I. 서론

지난 20세기의 인류역사는 한마디로 변혁과 격동의 역사이었다고 특징 지을 수 있다. 독일과 오스트리아에 의해 야기된 제 1차 세계대전의 와중에 볼셰비키 혁명이 일어나 소련에서 역사상 처음으로 공산주의가 실험되었다. 그 이후 독일과 이탈리아 및 일본에서는 전체주의 정권이 대두하여 전 세계가 다시 전쟁에 휘말리는 운명을 맞게 되었다. 1945년 종료된 제 2차 세계대전은 인류에게 평화를 가져온 것이 아니라 동서냉전이라는 미국과 소련간의 이념과 권력정치의 대결시대를 열었다. 독일은 패전국이라는 사실과 유럽의 중앙에 위치하고 있는 지리적 위치 때문에 국가와 민족이 분단되는 운명을 맞게 되었다. 동서냉전과 유럽분단의 시대는 장기간 지속될 것으로 예측되었으나 1985년 3월 집권한 소련의 고르바초프가 개혁·개방정책과 신사고 외교를 수행함으로써 1980년대 말과 1990년대 초 유럽에서는 큰 정치적 변화가 야기되었다. 즉 동구 사회주의권과 소련이 붕괴되고 독일이 분단 45년만에 통일을 달성하게 된 것이다. 냉전종식 이후 국제질서는 약 10년간 강대국간의 협력과 대립이 혼재하는 과도기적 특징을 나타내다가 2001년 9월 11일 미국 테러사건을 계기로 새로운 변화를 맞고 있다.

지난 세기를 돌이켜 볼 때 유럽에서 지리적으로 중요한 위치에 있는 독일의 행위는 단지 독일만의 일이 아니라 유럽의 운명을 결정지어 왔음을 알 수 있다. 냉전시대에 서독은 단지 경제강국에 불과하였으나 오늘날 통일독일은 경제강국이며 동시에 정치대국이다. 통일독일은 국토면적이 35만 7,000km², 인구가 약 8,200만 명이고, 2001년 현재 GDP가 1조 8,739억 달러로서 미국과 일본 다음으로 세계 3위이며, 무역액이 1조 627억 달러로서 미국 다음의 세계 2위를 차

2 독일통일의 적극적 외교정책과 한반도

지하는 경제대국이다. 동시에 통일독일은 국제안보 면에서도 적극적인 역할을 수행하고 있는 정치대국이다.

독일은 비록 지리적으로는 한국으로부터 멀리 떨어져 있으나 우리에게 여러 가지 면에서 매우 중요한 국가이다. 먼저 독일은 우리와 마찬가지로 제 2차 세계대전이후 분단의 길을 걸었다. 독일이 먼저 통일을 달성하였기 때문에 독일의 분단극복 과정과 통일이후의 상황은 아직까지 통일을 달성하지 못한 우리에게 많은 교훈과 시사점들을 주고 있다. 전술한 바와 같이 독일은 경제강국이기 때문에 우리 경제의 발전을 위한 중요한 경험 파트너이다. 또한 독일은 2001년 3월 1일 북한과 대사급 수교를 하였기 때문에 남북한관계와 한반도 문제에 일정한 영향력을 행사할 수 있게 되었다.

이러한 배경에서 본 논문은 독일이 1990년 10월 3일 통일이후 자국의 국익을 위해 적극적으로 수행하고 있는 외교정책 내용을 분석하고 독일의 남북한정책과 관련하여 우리 정부가 고려해야 할 사항들과 통일독일의 경험이 통일한국에 주는 시사점들을 도출하려는 데 목적이 있다.

총 6장으로 구성되어 있는 본 논문의 제 II장은 통일독일의 외교정책을 이해하기 위한 전제로서 또한 독일통일 과정에 대한 이해를 위하여 1949년 서독 정부수립 이후부터 1990년 통일 이전까지의 서독 외교정책을 개괄적으로 다루고 있다. 통일독일의 외교정책을 분석하고 있는 제 III장에서는 먼저 통일독일의 국제정세 인식과 외교정책의 기본목표들이 고찰되었다. 그리고 통일 이후부터 2002년 말 현재까지 독일 정부가 수행한 외교정책의 구체적인 내용들이 세계적 차원과 지역별 차원에서 분석되었다. 제 IV장에서는 독일정부가 추진하고 있는 대한국정책과 대북한정책이 정치, 안보·군사, 경제, 문화면에서 고찰되고 있다. 제 V장은 상기와 같은 분석들을 기초로 독일의 외교정

책을 통일이전의 서독 외교정책과 통일독일의 외교정책으로 구분하여 평가하고 있고 향후 독일의 외교정책을 안보·군사면과 경제면에서 전망하고 있다. 마지막 제 VI장에서는 독일의 대남북한 정책과 관련하여 우리 정부가 고려해야 할 정책사항과 독일의 통일경험이 통일한국에 주는 시사점들이 제시되었다.

II. 통일이전 서독 외교정책의 개요

통일이전 서독의 외교정책은 일반적으로 서방정책(Westpolitik)과 동방정책(Ostpolitik)으로 구분된다. 서독은 통일시까지 동독을 국제법상의 국가로 인정하지 않았기 때문에 독일정책(Deutschlandpolitik)을 외교정책으로 간주하지 않았다.¹⁾ 서독은 “양 독일은 서로 외국이 아니므로 외교정책이라는 용어 본래 의미의 외교정책은 문제가 되지 않으나 동독이 소련의 지도력 하에 있는 국가들과 밀접하게 관계하고 있기 때문에 독일문제를 도외시하고서는 동방정책은 비현실적인 것이다”²⁾라는 견해를 취하면서 독일문제³⁾ 해결에 관련된 정책을 독일정책이라는 용어를 사용하였다. 이러한 맥락에서 서독 정부의 외교정책을 정확히 분석하기 위해서는 서방정책과 동방정책 및 독일정책을 함께 분석할 필요가 있다.

본 장에서는 1949년 동서독의 정부수립 이후부터 1990년 통일시까지 서독 정부의 외교정책 추진과정을 국제질서 변화와 관련지어 1950년대 동서냉전기의 친서방정책, 1960~1970년대 데탕트기의 동방정책, 1980년대 신냉전기의 균형외교, 1989년 베를린장벽 붕괴

1) Willy Brandt, *Friedenspolitik in Europa* (Frankfurt: S. Fischer Verlag, 1968), p. 142.

2) Willy Brandt, “German Policy Toward the East,” *Foreign Affairs*, Vol. 46, No. 3 (April 1968), p. 476.

3) 제 2차 세계대전 종결 직후 독일문제는 ① 자르(Saar)지역 문제, ② 베를린 문제, ③ 독일과 폴란드의 경계인 오데르(Oder)-나이세(Neiße) 국경선 문제, ④ 평화조약 체결 문제, ⑤ 독일 재통일 문제라는 5개의 부분 문제들로 구성되어 있었다. 프랑스와 독일간 분쟁지이었던 자르지역 문제는 주민투표 실시로 1957년부터 이 지역이 서독의 한 주로 편입됨으로써 해결되었고, 나머지 4개의 부분문제는 통일과 함께 모두 해결되었다.

와 통일외교의 4단계로 구분하였다.

1. 친서방정책과 분단의 심화

가. 아데나워 수상 전반기(1949~55)

통일문제와 관련, 서독의 헌법인 기본법⁴⁾을 제정할 당시 입법의원들은 독일민족의 단일성이 자유, 자결, 민주주의, 유럽통합의 기초 위에서 회복되어야 한다는 생각을 갖고 있었다. 따라서 1949년 5월 제정된 서독의 기본법은 그 전문에서 “독일민족이 자신의 민족적, 국가적 단일성을 지키고, 통합된 유럽에서 동등권을 가진 일원으로 세계 평화에 이바지하며…자유로운 자결로 독일의 단일성과 자유를 완수하도록” 규정하고 있다. 또한 서독 기본법은 통일 방법에 관하여 2가지의 길을 열어 놓았다. 제23조는 기본법이 우선적으로 서독지역에만 유효하고, “독일의 다른 부분(동독)에서는 편입(Beitritt) 이후에 발효될 수 있다”고 규정함으로써 동독의 서독으로의 편입에 의한 통일의 길을 열어 놓았다. 기본법의 유효기간에 관한 규정인 제146조에는 “독일국민의 자유로운 결정에 의한 헌법이 발효되는 날 기본법이 그 효력을 상실한다”고 규정되어 있다. 이는 동서독 국민이 자유 총선거를 통하여 하나의 통일의회를 구성하고 이 의회가 새로운 헌법을 제정한 다음 통일정부를 수립할 수 있게 한 것이다.

서독 정부는 1949년 9월 수립되었으나 국방과 외교 정책 및 대외 무역이 1948년 9월 점령조례에 의해 미국, 영국, 프랑스 서방 3국의 통제하에 있었다. 이 때문에 서독은 서방 3국의 보호령과 같은 지위

4) 서독의 입법의원들은 어쩌면 달성될 지도 모르는 통일을 복잡하지 않게 하기 위하여 헌법이라는 용어를 피하였다.

6 독일통일의 적극적 외교정책과 한반도

에 있었다. 따라서 초대 수상 아데나워(Adenauer, 1949~1963) 외교의 전반기(1949~1955) 주요 목표는 친서방정책을 추진하여 서독의 주권을 회복하고 다른 서방국들과의 동등권을 확보하는 것이었다. 제 2차 세계대전 종료 이후부터 미국은 일면 소련을 적군에 의해 이미 확보된 영향권 내에 묶어두고, 타면 서독을 정치, 경제, 군사적으로 서방에 통합시키려는 이중봉쇄(double containment) 정책을 수행하고 있었다.⁵⁾ 따라서 이 당시 아데나워 수상의 친서방외교는 미국의 대서독 정책과 합치되는 것이었다.

경제면에서 미국은 유럽 경제부흥과 경제통합 정책의 일환으로 서독과 프랑스를 주축으로 하는 「유럽 석탄철강공동체」(ECSC)를 1951년 4월 발족시켰다. 안보면에서 한국전쟁 발발을 계기로 서방 국가들은 「유럽 방위공동체」(EDC)의 형성을 시도하였으나 프랑스 의회의 비준 거부로 실패하자 새로운 방위체제를 모색하게 되었다. 이 결과 서방 국가들은 서독에 대한 서방 3국의 점령통치를 종식시키고 서독을 「서유럽동맹」(WEU)⁶⁾과 「북대서양조약기구」(NATO)에 가입시키는 「파리 조약」을 1954년 10월 체결하였다. 1955년 5월 이 조약의 발효와 더불어 서독은 주권과 동등권을 회복하였고 NATO에 가입하게 되었다. 서방측에서 서방 세계의 방위를 위한 서독의 기여문제가 논의되었을 때 아데나워 수상은 NATO 가입의 대가로 ① 서독의 전 독일에 대한 단독대표권의 승인, ② 독일민족의 단일성 회복을 위한 전승 4국의 책임, ③ 자유선거에 의하여 구성된 독일정부와 체결된 평화조약에서 독일 최종국경의 확정을 요구하였다.⁷⁾ 서독

5) Wolfram F. Hanrieder, *Germany, America, Europe: Forty Years of German Foreign Policy* (New Haven and London: Yale University Press, 1989), p. 143.

6) 1954년 10월 영국, 프랑스, 서독 및 베네룩스 3국 간에 결성된 NATO 틀내에서의 집단원조협정이다.

의 NATO 가입과 동시에 「서독과 서방 3국간의 관계에 관한 조약」, 일명 독일조약이 발효됨으로써 서방 3국은 독일 재통일과 평화조약을 포함하여 베를린 및 전 독일에 관한 책임과 권리를 계속 보유하게 되었으며, 최종적인 독일국경은 통일된 독일과 전승 4국간에 체결될 평화조약에서 확정하기로 되었다.

한편 독일정책과 관련, 서독 정부는 동독이 자유 선거에 의해 수립된 정부가 아니므로 서독이 전 독일에 대한 단독 대표권을 갖는다는 입장을 취하면서 동독을 승인하지 않았고 동독 정부와 협상도 하지 않았다. 서독 정부는 동독을 국가로 승인하는 듯한 인상을 주지 않기 위하여 1950년부터 시작된 동서독간 교역에서 ‘수출’(exports)과 ‘수입’(imports) 대신 ‘반출’(deliveries)과 ‘반입’(purchases)이라는 용어를 사용하였다. 또한 서독은 동독 주민과 동독 정권을 구분하였는데 동독 주민을 히틀러 통치에 이어 계속 독재국가에 살고 있다고 동정한 반면, 동독 정권을 ‘그 지역’(the zone)이나 ‘소위 동독’(so-called GDR)이라고 불렀다. 그러나 서독 정부는 자신을 ‘전독일 정부’(all-German government)라고 칭하였다.⁸⁾ 반면, 동독은 자신만이 독일 역사와 문화 전통의 정당한 계승자이며 수호자라는 역사의식을 갖고 있었다. 이러한 역사의식에 기초된 동독의 통일에 대한 기본입장은 전 독일에 사회주의 체제를 확립하여 독일민족의 단일성을 회복한다는 것이었다. 동독도 이 시기에 자국만이 전 독일을 대표하는 단독 대표권이 있음을 강조하였다. 그로테볼(Grotewohl) 동독 수상은 동서독의 동수 대표로 구성되는 ‘전독 입법협의회’의 구성을 위한 선거를 1950년 11월 실시하자고 주장하기도 하였다.

1952년 3월 스탈린은 서방 3국에 독일과 평화조약을 체결할 의사

7) Christian Hacke, *Weltmacht wider Willen: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland* (Stuttgart: Klett-Cotta, 1988), p. 62.

8) W. F. Hanrieder, *Germany, America, Europe*, p. 146.

가 있음을 알리는 각서를 보냈다. 그러나 스탈린은 평화조약 초안에서 독일이 어떠한 군사동맹에도 가담하지 않을 의무를 조건으로 내세웠다. 서독 정부와 서방측은 이를 서구통합 과정과 「유럽방위공동체」 계획 및 서독의 서방 진영으로의 편입을 지체시키거나 방해하려는 책동으로 간주하고 스탈린의 제의를 거부하였다. 그러나 당시 야당이었던 사민당은 전승 4국이 즉각 협상에 들어가 유엔 감시하의 자유선거를 실시하도록 요구하였다. 일부 사람들은 서독 정부와 서방 3국의 상기와 같은 거부를 ‘잃어버린 통일의 기회’라고 비판하기도 하였다.⁹⁾ 이 당시 스탈린은 서방의 대소 봉쇄정책에 대한 대응으로 독일을 중립화시킬 의도를 실제로 갖고 있었으나 서방측이 수락하지 않을 것도 예상하고 있었다는 것이 후일의 평가이다.

서독이 NATO에 가입한 직후 동독도 소련 및 동구 국가들의 군사동맹체인 「바르샤바 조약기구」(WTO) 창설의 서명국이 되었으며, 소련은 1955년 9월 「동독과 소련간의 관계에 관한 조약」에서 동독의 주권을 승인하였다. 이로써 1955년 후반기부터 독일의 분단은 심화되었다.

나. 아데나워 수상 후반기(1955~63)

주권회복 직후 서독의 외교정책은 미국에 정향되어 있었으나 1950년대 말부터는 외교의 중점이 프랑스에 주어졌다. 이는 미국이 소련에 대한 긴장완화 정책¹⁰⁾을 추진하면서 독일문제를 도외시하는 데에

9) 스탈린 각서에 대한 서독내 논쟁에 대해서는 Helmut Kistler, *Die Bundesrepublik Deutschland: Vorgeschichte und Geschichte 1945~1983* (Wolfenbüttel: Roco-Druck GmbH, 1991) pp. 133~136 참조.

10) 1955년 전승 4국에 의한 오스트리아의 중립화 결정은 아이젠하워 미 대통령에 의해 소련의 약화로 받아들여졌고 그는 소련과 군비제한 등

대한 분노와 유럽 주둔 미군의 철수 가능성이 있는 상황에서 미국 이외의 다른 동맹국을 얻고 유럽통합을 추진하기 위해서는 프랑스와의 화해가 중요하다는 인식 때문이었다. 프랑스의 드골 대통령도 미국과 서독관계를 약화시키고 유럽에서의 주도권을 획득하기 위해서는 서독과의 관계가 중요하다고 판단하였다. 이러한 배경에서 서독과 프랑스는 1957년 3월 유럽 경제통합을 촉진시키기 위한 「유럽 경제공동체」(EEC)와 원자력 산업을 발전시키기 위한 「유럽 원자력공동체」(EURATOM)를 각각 발족시켰다. 또한 양국은 1963년 1월 화해, 안보·경제·문화 및 유럽통합 면에서 협력 강화, 국가와 정부 수반 및 외상 회담의 정례화 등을 주요 내용으로 하는 공동성명을 채택하고 「독·불 협력조약」¹¹⁾을 체결하였다. 이 당시 유럽의 이해문제를 둘러싼 영국과 프랑스간의 대립에 대한 조정이 필요하였다. 그러나 3국이 모이면 곧 이 중에서 2국이 친해질 것인데 이 경우 서독이 제 3자로 소외될 것을 우려한 아데나워 수상은 프랑스와의 관계만을 중시하였다.¹²⁾

아데나워 수상은 1955년 9월 모스크바를 방문하여 소련과 외교관계를 수립하는 한편, 소련 정부로 하여금 1만명의 독일 전쟁포로들을 석방하게 하고 경제관계 증진에 합의하였다. 그의 모스크바 방문 배경은 첫째, 1955년 여름 아이젠하워(Eisenhower) 미 대통령이 긴장완화 정책과 4국 정상회담을 추진하고 있었다는 점, 둘째, 1955년 5월 전승 4국의 점령하에 있던 오스트리아가 스위스 모델에 따라 중

에 대한 협상이 가능하다고 판단하였다. H. Kistler, pp. 176~177.

11) 공동성명과 조약은 Das Auswärtige Amt (Hrsg.), *Die Auswärtige Politik der Bundesrepublik Deutschland* (Köln: Verlag Wissenschaft und Politik, 1972) pp. 490~493 참조.

12) 빌리 브란트 저, 「브란트 회고록」 (월간중앙 1976년 8월호 별책부록), pp. 133~134.

림국이 됨으로써 오스트리아 문제가 해결되었다는 점, 셋째, 소련이 아무런 조건 없이 서독과 관계정상화를 희망하였다는 점 등이었다. 서독 정부는 전승 4국의 일원인 소련의 특별지위를 인정하고 외교관계를 수립한 것이다.¹³⁾ 이 때 아테나워 수상은 불가닌(Bulgandin) 소련 수상에게 서한을 보내 양국 간의 국교수립으로 국제무대에서 독일민족을 대표하는 서독 정부의 법적지위가 변경되거나 상호간의 영토보유 상태를 인정하는 것은 아니며, 독일국경¹⁴⁾의 최종결정은 평화조약에 유보되어 있다는 점을 재차 명확히 하였다.

독일정책과 관련, 주권을 회복하게 된 서독은 독일의 재통일을 유럽 안보와 긴장완화의 전제조건으로 보았다. 즉 이 당시 서독 정부는 ‘선(先) 독일 재통일, 후(後) 유럽 평화’ 정책을 추진한 것이다. 특히 아테나워 수상은 정치적으로 민주화되고 경제적으로 안정된 또한 NATO와 굳게 결속된 서독이 ‘힘의 정책’(policy of strength)에 기초하여 자석처럼 동독을 흡수할 수 있을 것으로 판단하였다. 이것이 소위 아테나워 수상의 ‘자석이론’(magnet-theory)이다.¹⁵⁾ 그러나 흐루시초프(Khrushchev) 소련공산당 제1서기는 이미 1955년 7월 동베를린 연설에서 “서방측의 정책으로 두 개의 독일이 성립되었으며 이에 만족해야 한다”고 함으로써 소위 ‘2국가 이론’(two-states-theory)을 명백히 하였다. 또한 10월 제네바 외상회의에서 몰로토프(Molotov) 소련 외상은 서독 정부의 ‘선 독일 재통일, 후 유럽 평화’ 정책과는 상반되게 “독일문제의 해결은 유럽 안보문제에 종속되어야 한다”고 밝힘으로써 우선 유럽 안보문제가 해결되어야 독일문제도 해결될 수 있다는 입장을 취하였다. 따라서 소련은 독일과 유럽의 분단 극복 대신에 현상유지와 유럽 국경의 승인을 요구하였다.

13) C. Hacke, *Weltmacht wider Willen*, p. 82.

14) 이 당시 서독 정부는 1937년의 독일 국경선을 주장하고 있었다.

15) C. Hacke, *Weltmacht wider Willen*, p. 63.

서독 정부는 소련과의 외교관계 수립으로 서독이 소련의 ‘2국가 이론’을 받아들이고 있는 것 같은 인상을 불식시킬 필요가 있었다. 이를 위해서 서독 정부는 전보다 더 강력히 서독의 전 독일민족에 대한 단독대표권을 주장하게 되었다. 이와 함께 12월 브렌타노(Brentano) 서독 외상은 차관의 이름을 원용한 ‘할슈타인 독트린’(Hallstein-Doctrine)을 발표하였다. 이 독트린의 주요 내용은 “동독에 대한 보장자로서 소련의 특수한 성격 때문에 소련에게는 특별한 지위를 부여 하였으나, 동독과 이미 외교관계를 수립하였거나 장차 외교관계를 수립하려는 모든 국가들에게는 서독이 외교관계를 단절하거나 거부하겠 다”¹⁶⁾는 것이었다. 이러한 정책에 따라서 서독은 1957년 유고슬라비아, 1963년 쿠바와 외교관계를 단절하였다. 이 정책은 비공산주의 국가들이 동독을 외교적으로 승인하는 것을 막기 위한 효과적인 수단이 되었다.

자유선거에 의한 재통일이라는 서독측의 제안을 거부하던 울브리히트(Ulbricht) 동독 공산당 제1서기는 1956년 12월 31일 『신 독일』(Neues Deutschland)이라는 공산당 기관지에서 재통일시까지 잠정적인 해결책으로 연합의 형성을 주장하였다. 또한 그는 1957년 2월 양 독일의 동일한 대표로 전 독일협의회를 구성하고 이를 동독과 서독으로 이루어지는 국가연합의 공동기구로 하자고 제의하였다. 소련도 이러한 국가연합안을 독일통일에 있어 필요불가결한 조치라고 동독의 입장을 지원하였다. 이에 대해 서독 정부는 동서독의 사회적 동질성 결여, 정치적 목표차이, 정통성에 대한 인식차이를 들어 현실성이 없음을 지적하였다. 또한 서독 정부는 점령국으로서 소련이 서방 3국과 더불어 독일통일에 책임이 있음을 밝히고 전 독일의 자유선거

16) Wolfgang Benz (Hrsg.), *Die Bundesrepublik Deutschland, Band 1: Politik* (Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag, 1983), pp. 364~365.

에 의한 통일을 계속 주장하였다.¹⁷⁾ 이후 양독 간에는 아테나워 수상의 친서방정책, 서독의 전 독일민족에 대한 단독 대표권 요구와 ‘할쉬타인 독트린’ 선언, 동독의 서독에 대한 국가승인 요구 등으로 ‘부정적인 관계 내지는 관계가 아주 없는 상태’가 지속되었다.

이미 1954년 10월 서방 3국과 무력포기 원칙에 합의한 서독 정부는 1956년 9월 각서에서 소련 및 동구 국가들과 무력포기에 관한 선언을 할 준비가 되어 있음을 밝혔다. 또한 아이젠하워 미대통령은 미·소 관계의 개선에 관심을 갖기 시작하였고 1956년 폴란드와 헝가리 사태이후 동구에서는 이념보다는 국가 이익을 중시하는 경향이 나타났다. 이러한 배경에서 서독 사민당 의원인 약쉬(Jaksch)의 보고서를 기초로 “전 독일을 자유롭게 회복하고 소련 및 동구 국가들과 순조로운 관계를 유지하는 것이 목표인 동방정책을 동맹국들과 공동으로 수행할 것을 정부에 권유한다”는 결의안이 1961년 6월 연방하원에서 채택되었다.¹⁸⁾ 그러나 아테나워 자신의 보수적이고 반공주의적인 정치성향 뿐만 아니라 흐루시초프의 1958년 11월 베를린 최후통첩¹⁹⁾과 1961년 8월 베를린장벽 설치²⁰⁾는 서독의 동방정책과 독일정책을

17) H. Kistler, *Die Bundesrepublik Deutschland*, pp. 179~180; Bundesministerium für innerdeutschen Beziehungen (Hrsg.), *DDR Handbuch* (Köln: Verlag Wissenschaft und Politik, 1979), pp. 266~267.

18) Das Auswärtige Amt, *Die Auswärtige Politik der Bundesrepublik Deutschland*, pp. 444~448.

19) 흐루시초프가 서베를린을 비군사화된 자유시로 만들자는 각서를 서방 3국과 서독 정부에 보냈다. 그러나 서방측은 서베를린을 동독에 귀속시키려는 소련의 의도로 파악하였고 서방과 서베를린의 연결이 단절되기 때문에 흐루시초프의 제의를 거부하였다.

20) 1945~49년 시기에 동독으로부터 서독으로의 탈주자는 약 80만~100만명, 1949~61년 시기에 동베를린으로부터 서베를린으로의 탈주자는 약 350만명인 것으로 알려지고 있다. Walter Priesnitz(전 내독성 비서실장, 연방내무성 차관), “서독의 대동독 화해·협력정책 평가” (한·독

더욱 어렵게 하였다. 1962년 가을 브란트(Brandt) 서베를린 시장은 제2차 세계대전 종료이후 양독 간의 무역정책 조정역할을 수행해 오던 「국경무역신탁관리소」의 확대를 시도하였으나 아테나워 수상은 큰 관심을 보이지 않았다.²¹⁾ 이 당시 서독 주간지 「쉬피겔」(Spiegel)이 공공연히 알려진 국방체계의 취약성을 기사화한 데 대해 정부가 국가 기밀의 누설을 이유로 강경조치를 취한 사건이 발생하였다. 87세의 노정치가 아테나워는 「쉬피겔」 사건에 대한 야당과 지식인 등의 비난에 직면하여 1963년 10월 사퇴하였다.

결국 아테나워 수상의 친서방정책은 1950년대 전반기에는 서독의 주권과 동등권 확보에 기여하였고 후반기에는 서독에 안보를 보장해 주고 경제를 재건시키는 데 중요한 역할을 하였다. 그러나 그의 보수적인 정치적 성향에 기인된 일방적인 친서방정책은 독일 및 유럽 분단을 심화시키고 나아가 동서독 관계를 악화시키는 한 원인을 제공한 것으로 평가된다. 아테나워 수상은 국제정세를 잘 파악하고 있었다. 그러나 “베를린 문제와 그의 이른바 동방에 대한 태도는 강경하기 짝이 없었다…동구 지도자들에 대한 그의 판단 역시 경직성을 면치 못했다.”²²⁾

2. 동방정책과 동서독 특수관계

가. 에르하르트 수상 시기(1963~66)

1962년 10월의 쿠바 위기가 평화적으로 해결됨에 따라서 이념적, 권력정치적으로 대결 상태에 있던 미·소 관계에 변화가 나타났고, 동

Workshop, 2000. 5. 16, 베를린).

21) 브란트, 『브란트 회고록』, p. 132.

22) 위의 책, p. 131.

서진영 간의 블록 대결구조도 이완되기 시작하였다. 또한 유럽대륙에서는 1958년에 집권한 드골(de Gaulle) 프랑스 대통령이 독자노선을 추구하고 있었다. 이와 같은 국제적 상황에서 존슨(Johnson) 미 대통령(1963~69)의 새로운 긴장완화 정책은 서독 외교정책에 결정적인 영향을 미쳤다.

「쉬피겔」 사건과 연방주 선거에서 기민당의 연속된 패배로 사임한 아테나위의 수상직을 연방경제장관이었던 에르하르트(Erhard)가 1963년 10월 계승하였다. ‘독일 경제기적의 아버지’라고 불리는 에르하르트 수상은 서방정책과 관련하여 2가지 문제에 직면해 있었다. 첫째는 존슨 미 행정부의 긴장완화 의지에 대한 독일인의 답을 찾아내야 하는 것이었고, 둘째는 드골 프랑스 대통령의 NATO 탈퇴에 직면하여 서방에서 서독 정부의 새로운 역할을 정립하는 것이었다. 이와 관련, 아테나위 수상 말기부터 서독의 서방 결속은 불가결하나 이것이 일차적으로 대륙 중심적-서구 중심적이어야 하는가 아니면 안보정책상 대서양 중심적-미국 중심적이어야 하는가를 둘러싸고 서독 정치계, 특히 기민당 내에 논란이 있었다. 전자 드골주의자(Gaullists)의 대표자는 아테나위이었고 후자 대서양주의자(Atlanticers)의 대표자는 에르하르트이었다. 에르하르트는 독일문제에 대한 미국의 관심을 유도하기 위해 또한 서독의 안보 때문에 먼저 미국과의 결속은 불가피하다는 입장을 취하고 있었다. 또한 에르하르트 수상은 세계 경제에서 서독의 역할을 제고시키기 위해 노력하였다. 아테나위 수상이 권력정치를 중시하는 마키아벨리스트라면 에르하르트 수상은 아담 스미스 형의 정치가로서 정치보다 경제를 중시하였다. 따라서 이 시기 서독 외교는 실용적 보수주의자인 쉬뢰더(Schröder) 외상을 중심으로 수행되었다. 에르하르트 정부는 집권 초기부터 「경제협력개발기구」(OECD)의 전신인 「유럽 경제협력기구」(OEEC)와 「관세 및 무역에

관한 일반협정」(GATT) 등 세계경제기구로의 서독 가입을 적극 추진하였다.²³⁾

에르하르트 수상은 국제질서가 변화하는 가운데 전승 4국이 다시 독일문제를 거론해 주기를 바랐지만 미·소 양국은 독일문제의 거론으로 긴장완화라는 새 싹이 잘려버리는 것을 원하지 않았다. 특히 1965년 5월 12일 서방은 「독일선언」을 통해 서독이 긴장완화 정책을 서투르게 주도하고 있는 것에 대한 우려를 표명하였다. 에르하르트 수상은 미국 방문을 통해 존슨 미 행정부가 서독 정부의 재통일 요구를 타당한 것으로 인정을 하고 있으나 이 문제를 새로이 거론하고자 하지 않는다는 것을 인식할 수 있었다. 서독 정부는 미국이 독일문제에 더욱 관심을 갖게 하기 위한 하나의 방편으로 미국의 베트남 정책을 지지해 주었다.

동방정책 및 독일정책과 관련, 에르하르트 정부의 2가지 중요한 문제는 동구 국가들과 외교관계를 수립하는 것과 동독에 대한 비승인정책을 견지하는 것이었다. 즉 에르하르트 정부는 존슨 미 행정부의 긴장완화 정책과 서독의 동구에 대한 이해를 배경으로 동구 국가들과의 정치, 경제, 사회, 문화 관계 개선에 유연성을 보이는 ‘유연한 동방정책’(flexible Ostpolitik)²⁴⁾을 추진하였다. 그러나 에르하르트 정부는 동독 정부가 동독 주민들의 자유의사에 의하여 수립되지 않은 독재정부라는 이유로 협상하려고 하지 않았고 동독을 고립시키려 하였다. 우선 에르하르트 수상은 정부성명에서 긴장의 제거를 위한 소련과의 접촉을 환영한다고 밝혔고 1964년 9월 흐루시초프도 서독을 방문해 새로운 정책을 수행할 의사가 있음을 밝혔다. 그러나 그 다음 달 흐루시초프의 실각으로 서독과 소련의 관계는 개선되지 않았다.

23) C. Hacke, *Weltmacht wider Willen*, pp. 103~110.

24) Gerhard Schröder, “Germany Looks at Eastern Europe,” *Foreign Affairs*, Vol. 44, No. 1 (Oct., 1965), pp. 15~25.

소련은 에르하르트 정부가 NATO 옹호, 미국의 베트남전 지지, 동독에 대한 비타협적 정책을 추진하고 있다고 비난하였다. 브레즈네프(Brezhnev) 소련공산당 서기장은 서독과의 관계개선 전제조건으로 전 유럽안보회의 개최를 주장하는 한편, 서독의 동방정책을 미국의 지원을 받는 군국주의나 복수주의 정책이라고 비난하였다.

동구 국가들에 대한 관계에서 서독 정부는 정치보다는 경제, 사회, 문화 관계의 확대에 목표를 두고 할슈타인 독트린을 우회하기 위해 또한 외교관계 수립을 위한 준비를 위해 무역대표부를 설치하는 정책을 추진하였다. 1960년대 초 당시 경제적으로 어려운 상황에 있던 소련의 동구 국가들에 대한 투자와 지원이 불가능하게 되자 폴란드, 루마니아, 헝가리, 불가리아 등도 경제면에서 서독과의 관계를 개선시키고자 하였다. 이 결과 서독은 1963년에 폴란드, 루마니아, 헝가리, 1964년에 불가리아와 상호 무역대표부를 설치하기 위한 통상조약을 체결하게 되었다. 단지 체코슬로바키아와의 관계에 있어서는 히틀러에 즈데텐 지방을 할양한 1938년 「뮌헨협정」의 유효성 문제를 둘러싸고 어려움이 있었다. 동구 국가들은 서독이 자신들과 외교관계를 수립하기 위한 조건으로 ① 서베를린의 독립적인 정치단위 승인, ② 오데르-나이세 선의 인정, ③ 「뮌헨협정」의 애당초 잘못 인정, ④ 동독의 승인 등을 요구하였다.²⁵⁾

한편 동독과의 관계에서 에르하르트 정부는 동독이 1956년 말 이후부터 1965년까지 국가연합안을 계속 주장하고 있는 상황에서 다른 사회주의 국가들의 압력으로 독일문제에서 양보할 수 있도록 하기 위해 동독을 고립시키고자 하였다. 그러나 울브리히트 동독 정부는 1964년 6월 소련과 우호협력조약을 체결하는 등 오히려 소련에 더욱 의지하는 정책을 수행하였다. 이러한 배경에서 서독의 교회들과 철학

25) C. Hacke, *Weltmacht wider Willen*, p. 119.

자 야스퍼스(Karl Jaspers) 등은 서독 정부가 독일정책에서 새로운 조치들을 취해야 한다고 주장하였다. 반면 사민당의 브란트 서베를린 시장은 1963~65년 시기에 동독 정부와 통행협상을 성공적으로 추진하고 있었다. 이미 1963년 12월에 「통행증 협정」이 조인되어 허가된 자는 제한된 시간에 동독을 방문할 수 있게 되었다. 이후 4만~5만 명의 서베를린 시민이 약 14일간 동독을 방문하는 것이 가능하였다. 사민당은 이미 이 시기부터 ‘접근을 통한 변화’(Wandel durch Annäherung)²⁶⁾ 정책을 수행한 것이다.

서독 정부는 1966년 3월 25일 동구 국가들을 포함한 115개국에 무력사용의 포기에 관한 성명 교환 등을 내용으로 하는 평화각서를 보냈다. 평화각서는 또한 히틀러에 의해 파괴된 1938년의 「뮌헨협정」이 더 이상 영토상의 의미를 갖고 있지 않다고 선언하고 서독 정부의 긴장완화 정책이 더 이상 독일문제와 연결되어 있지 않다고 밝혔다.²⁷⁾ 이 평화각서는 동구 국가들의 안보에 대한 욕구를 충족시키려는 데 목적이 있었고, 서독의 긴장완화 정책은 새로운 차원에 들어 서게 되었다. 즉 서독 정부는 기존의 ‘선 독일 재통일, 후 유럽 평화’ 정책으로부터 ‘선 유럽 평화, 후 독일 재통일’ 정책으로 선회하게 되었다. 그러나 동독에는 이 각서가 보내지지 않았으며, 서독 정부가 할슈타인 독트린, 오테르-나이세 선의 불승인, 자유선거에 의한 재통일 등

26) 사민당 정치가이며 서베를린주 언론공보처장이었던 에곤 바르(Egon Bahr)는 1963년 7월 15일 투칭(Tutzing)의 신교아카데미에서 행한 독일문제에 관한 연설에서 “재통일이란 역사적인 날에 역사적인 회담에서 역사적인 결정을 통해 이루어지는 일회성 행동이 아니라 많은 조치들과 정류장을 거쳐야 하는 과정”이라고 밝히면서 ‘접근을 통한 변화’ 정책을 주장하였다. H. Kistler, *Die Bundesrepublik Deutschland*, pp. 189~190.

27) 평화각서 내용은 Das Auswärtige Amt, *Die Auswärtige Politik der Bundesrepublik Deutschland*, pp. 559~563 참조.

총전의 독일정책 노선을 고수하고 있었기 때문에 동독과 동구 국가들의 긍정적인 반응을 얻을 수 없었다.

결국 에르하르트 수상은 아데나워 전임 수상과 같이 친서방정책의 기초를 견지하였다. 그러나 아데나워 수상과는 달리 안보적 고려와 독일문제에 대한 관심 유도를 위해 미국과 긴밀한 관계를 유지하는 한편, 세계경제에서 서독의 위상 제고를 위해 노력하였다. 에르하르트 수상의 동방정책과 독일정책은 아데나워 수상 시대로부터 기민당과 사민당의 대연정 시대로 넘어가는 과도기적인 정책이었다고 할 수 있다. 그러나 에르하르트 정부의 뚜렷한 업적은 동방을 향한 주의깊은 개방정책이었다. 이는 존슨 미 대통령의 긴장완화 정책에 대한 요구와 동구 국가들에 대한 서독의 정치적, 경제적 이해가 결합된 산물이었다. 하지만 야당인 사민당의 정책과 비교할 때 에르하르트 정부의 동방정책은 너무 신중한 것이어서 건설적이고 성과 있는 정책이 아니었다.

나. 키징어·브란트 대연정 시기(1966~69)

1960년대 중반 서독 경제의 후퇴는 기민당·자민당 연정의 위기와 연결되었고 1965년 9월 총선 이후 결국 기민당의 키징어(Kiesinger) 수상과 사민당의 브란트 외상을 중심으로 하는 대연정이 1966년 12월 수립되었다. 대연정 정부는 대내적으로는 경제후퇴 극복과 사회정책의 개혁을 위해 노력하였으며, 대외적으로는 서독의 전 독일에 대한 단독 대표권을 계속 유지하면서 적극적인 신동방정책을 추진하였다.

서방정책과 관련, 이전 에르하르트 정부의 친미 일변도 정책과는 다르게 대연정 정부는 미국뿐만 아니라 프랑스와의 선린관계를 유지하기 위해 노력하였다. 대연정 초기에 서독의 미국에 대한 관계는 악화된 상태에 있었다. 1966년 12월 주서독 미국대사가 「핵확산금지조

약』(NPT)²⁸⁾의 체결을 앞두고 사전협의도 없이 키징어 수상에게 조약 동의를 요구하였기 때문이었다. 그러나 대연정 정부는 미·소간의 긴장완화 원칙들에 조심스럽게 적응하면서 서독의 국익을 확보하려는 정책을 추진하였다. 이러한 정책을 통해 서독은 미국으로부터 군수물자의 구매를 자국의 필요에 따라서 결정할 수 있게 되었다. 그러나 영국에 대한 정책에서는 키징어 수상과 브란트 외상간의 이견이 노정되었다. 키징어 수상은 노동당 정부의 영국이 「유럽 경제공동체」(EEC)에 가입²⁹⁾하는 경우 서구에서 사회민주주의 세력이 득세할 것을 우려한 반면, 브란트 외상은 바로 그러한 이유에서 영국의 조속한 가입을 옹호하였다. 대연정 초기 미국에 비판적이었던 정책과 동방정책에 있어서 새로운 원리들이 프랑스 관계에 좋은 영향을 미쳤다. 그러나 드골 대통령하의 프랑스는 서독이 단결된 하나의 외교정책을 수행할 수 있는 그러한 국가가 아니었다. 드골 대통령의 1966년 7월 NATO 탈퇴 결정과 1967년 12월 영국의 EEC 가입에 대한 반대는 유럽통합 과정과 EEC를 확대하려는 서독의 정책에 반하는 것이었다. 그럼에도 불구하고 서독과 프랑스간의 우호관계는 유럽협력에 중요하기 때문에 대연정 정부는 영국과 프랑스 사이에서 중개자 역할을 하고자 하였다.

동방정책 및 독일정책과 관련, 1960년대 후반에 미국이 동서간의 장벽을 허물고 유럽에서의 정치적, 영토적 현상을 유지할 태도를 보이게 되자 대연정 정부는 유럽에서의 안보와 긴장완화가 독일문제 해결의 전제조건이라는 종전의 입장을 견지하면서 동구 국가들과의 협조방식을 모색하게 되었다. 대연정 정부는 특히 서독의 긴장완화 정책에 동독을 포함시키는 ‘신동방정책’(neue Ostpolitik)을 추진하였

28) 1968년 7월 미국, 영국, 소련이 타국의 핵보유를 막기 위해 체결하였고, 당시 핵보유국이었던 프랑스와 중국은 조인하지 않았다.

29) 영국의 가입은 1973년 1월 이루어졌다.

고 동독에 대해서는 민족자결에 의한 독일의 재통일을 강조하고 인간적, 경제적, 정신적 관계를 발전시키고자 하였다. 1966년 12월 키징어 수상이 연방하원에서 행한 정부성명³⁰⁾에서는 동방정책이 서방정책보다 더 중시되었다. 소련과 동구 국가들에 무력포기 선언의 제안을 되풀이하였고 선린 및 평화적 관계의 확대를 희망하였으며 동독에 대해서는 ‘소련 점령지역’ 대신 ‘독일의 다른 일부분’이라는 용어를 사용하였다. 또한 키징어 수상은 서독의 전 독일에 대한 단독 대표권 주장도 이전 같이 강조하지 않았다. 결국 이 정부 성명은 서독이 동방과의 화해와 협상에 준비가 되어 있음을 밝히는 성명이었다. 서독 정부가 이러한 신동방정책을 추진할 수 있게 된 배경은 첫째, 에르하르트 전 정부가 동방정책에 대한 길을 열어놓았다는 점, 둘째, 기민당이 사민당과 연정을 하였다는 점, 셋째, 서독의 국력 증강으로 대미 의존도가 축소되었다는 점 등 때문이었다.³¹⁾

키징어 정부 동방정책의 첫 결실로 1967년 1월 루마니아와 외교관계가 수립됨으로써 할슈타인 독트린이 선택적으로 적용되기 시작하였고, 서독 정부는 8월 체코슬로바키아와 무역사절단을 교환하였으며 1968년 초에 유고슬라비아와도 외교관계를 수립하게 되었다. 그러나 이러한 서독의 정책에 소련과 동독은 강력히 반발하였다. 이들은 서독이 동구 국가들과 외교관계를 수립하기 이전에 핵무기 포기, 오테르-나이세 선 승인, 할슈타인 독트린과 단독대표권 요구 포기, 2개의 독일국가와 동독 승인,³²⁾ 서베를린의 자유시 인정, 미국이 배제된 전 유럽안보회의의 개최 등을 요구하였다.³³⁾ 즉 소련은 미국을 유럽 대

30) Das Auswärtige Amt, *Die Auswärtige Politik der Bundesrepublik Deutschland*, pp. 572~576.

31) C. Hacke, *Weltmacht wider Willen*, p. 151.

32) 동독은 1966년 12월 서독에서 대연정 정부가 수립되자 국가연합안을 철회하였다.

륙으로부터 축출하는 한편, 서독 긴장완화 정책의 동구 확대를 저지하고자 하였다.

또한 동독은 서독 정부의 신동방정책을 견제하기 위해 1967년부터 폴란드, 체코슬로바키아와 우호협력조약을 체결하였다. 키징어 정부는 이러한 난관을 돌파하기 위해 소련과 직접 교섭하는 한편, 무력포기에 관한 협상을 시작하였다. 그는 1967년 4월 동독 정부에 전 독일에서 동서독 국민들의 일상생활을 용이하게 하기 위한 16개조를 제안하였다.³⁴⁾ 그는 경제와 교통 분야에서의 협력 강화와 학술·기술·문화 교류를 위한 합의를 도출하고자 하였다. 이는 ‘접근을 통한 변화’ 정책으로 재통일에 이르는 변화는 아니더라도 독일문제의 지속적인 해결을 준비하기 위한 ‘규제되어진 병존’(ein geregeltes Nebeneinander)에 이르게 하는 변화이었다. 같은해 5월 슈토프(Stoph) 동독 각료회의 의장은 정상관계 수립, 현존 국경의 승인, 단독 대표권의 포기, 포괄적인 무력포기 협상 등을 요구하고 키징어 수상을 동베를린으로 초청하는 서한을 서독 정부에 보냈다. 키징어 수상은 서독 수상으로는 최초로 동독의 서한에 답을 하였으나 절차문제 때문에 양측이 타협할 수 없었다. 이 당시 동독은 서독으로부터 국가승인을 받으려는 정책을 수행하였으나, 서독 정부는 동독의 승인을 배제하고 아래로부터 위로 확대되어질 수 있는 접촉을 추구하였던 것이다.

서독과 소련의 협상도 1968년 8월 「바르샤바조약기구」 5개국 군대의 체코슬로바키아 침공 사태로 중단될 수밖에 없었다. 키징어 정부는 체코 사태를 계기로 소련이 동구 블록의 강화와 이에 대한 헤게모니를 기초로 동서간의 평화공존 정책을 추진하고 있으며 이에 대한 전제조건이 유럽 국경과 동독의 승인이라는 점을 인식하게 되었다.

33) C. Hacke, *Weltmacht wider Willen*, p. 119.

34) Das Auswärtige Amt, *Die Auswärtige Politik der Bundesrepublik Deutschland*, pp. 597~598.

소련의 의도를 간파한 키징어 정부는 1969년 7월 새로이 무력포기에 관한 협상을 제안하였고 소련도 모스크바에서의 대화 재개를 제안하였다. 또한 1969년에 서독과 소련간에 천연가스 파이프라인 설치에 관한 협상이 시작되는 등 서독과 소련을 포함한 동구 국가들과의 경제협력이 활발히 이루어졌다.

그러나 이 당시 키징어 수상과 브란트 외상간에 의견 상이가 노정되었다. 즉 브란트 외상은 유럽안보회의 개최와 동독의 승인이라는 소련 제안에 협상할 준비가 되어 있었으나, 키징어 수상은 유럽안보회의 개최에 대해서는 회의적인 태도를 보였고 독일에서 2개 국가의 승인을 단호히 거부하였다. 특히 기민당은 체코 사태를 예로 들어 소련 외교가 무력사용을 기본으로 하고 있다는 것을 강조하고 서독의 단독대표권과 할슈타인 원칙 고수, 동독의 비승인, NATO 강화 등 기존의 원리들에 입각하여 동방 및 독일정책을 수행하려 하였다. 특히 '접근을 통한 변화' 정책이 더 이상 필요하지 않다는 입장을 취하였다. 따라서 대연정 초기에 이루어졌던 동방정책과 독일정책에 대한 기민당과 사민당간의 이해일치는 없어지게 되었다.

결국 대연정 정부는 서독 및 유럽의 안보를 미국의 안전보장에 의존하면서 영국 및 프랑스와의 관계 강화를 통한 유럽통합을 모색하는 서방정책을 추진하였던 것으로 평가할 수 있다. 다른 한편 대연정 정부는 발전된 경제력과 유연한 외교정책을 기초로 미국의 정책에 맹종하는 것이 아니라 미국의 베트남 개입을 무조건 지지하지 않는 등 서독인들의 자의식을 인식시켜 주었다. 또한 에르하르트 전 정부가 조심스런 동방정책을 추진한 것과는 달리 대연정 정부는 소련 및 동독을 포함하는 동구 국가들과 타협할 준비가 되어 있었다. 그러나 유럽안보회의 개최와 동독의 국가승인 및 오테르-나이세 국경선 승인 요구 등으로 큰 진전을 볼 수 없었다. 그럼에도 불구하고 대연정 정부

의 상기와 같은 준비단계가 없었더라면 후임 브란트 수상이 동방정책과 독일정책에서 괄목할만한 결실을 보지 못했을 지 모른다.

다. 브란트 수상 시기(1969~74)

동방정책과 독일정책을 둘러싼 기민당과 사민당간의 이견, 1969년 3월 서독 연방대통령 선출시 중도와 자민당의 사민당 후보 하이네만(Heinemann)에 대한 지지 등과 동년 9월 총선을 계기로 사민당의 브란트 수상과 자민당의 쉘(Scheel) 외상을 중심으로 하는 연정이 10월에 최초로 수립되었다. 브란트 수상은 1970년 양독 정상회담 개최와 「독·소 조약」 및 「독·폴란드 조약」 체결, 1971년 「베를린 4국 협정」과 「동서독 우편통신 의정서」 조인, 1972년 「동서독 통행조약」과 「동서독 기본조약」 체결, 1973년 동서독의 유엔 동시가입 등을 통해 자신의 동방정책과 독일정책을 만개시킬 수 있었다. 이는 「전략 무기제한협정」(SALT) 체결 등 미·소간의 성숙된 긴장완화, 자본과 기술 도입을 위한 소련의 서독에 대한 접촉 희망, 서독의 소련 및 동구 국가들에 대한 접근이라는 3가지 요인이 동시에 발생하였기 때문이었다. 특히 서방측은 소련에게는 유럽의 현상유지와 동구에 대한 지배권 확립이 모든 고려사항들의 전제조건임을 체코 사태를 통해 알게 되었다. 반면 소련은 1969년 3월 우수리 강에서 무력충돌로 중소분쟁이 심화되는 상황에서 긴장완화를 통해 유럽의 현상이 유지된다면 동구권의 정치적 안정, 서독의 자본과 기술 도입을 통한 경제발전, 유럽지역의 군사안보 등을 확보할 수 있다고 판단하였다.

브란트 수상은 우선 양 독일이 수립된 지 20년이 지났기 때문에 상호관계의 조정이 필요하다는 인식을 가지고 취임 초인 1969년 10월 28일 연방의회외의 시정방침 연설에서 외교정책 중에서도 특히 동방정

책과 독일정책의 추진에 중점을 둔 기본방침을 밝혔다. 그는 동독과의 관계에 대해서 첫째, 양 독일은 ‘규제되어 있는 병존’ (geregeltes Nebeneinander) 관계에서 ‘공존’(Miteinander) 관계로 이행되어야 한다는 점, 둘째, 정부간 차원의 양독간 회담을 개최해야 한다는 점, 셋째, 동독을 국제법적으로 승인하는 것은 고려하지 않는다는 점, 넷째, 독일에는 두 개의 국가가 존재하지만 양 국가는 서로 외국이 아니고, 그 관계는 특수한 것이라는 점, 다섯째, 동독과 무력위협 및 무력행사의 포기에 관한 토의를 할 용의가 있다는 점을 밝히면서 기민당 정권시대에 견지되어온 할슈타인 원칙과 서독의 전 독일민족에 대한 단독대표권의 주장을 포기할 것임을 명백히 하였다.³⁵⁾

브란트 정부가 이와 같이 동독을 사실상의 국가로서 공식 인정하고 양독관계를 특수관계로 설정한 것은 국가간 관계를 수용함으로써 여왕래 등 인적 교류를 확대시키려는 데 목적이 있었다. 서독 정부는 또한 동독의 존재는 존중되어야 하나, 이것이 동독의 정치질서와 사회형태에 대한 서독의 동의를 의미하는 것은 아니라는 입장을 취하였다. 또한 브란트 정부는 1969년 11월 NPT 조약에 가입하여 핵보유에 대한 야심이 없음을 대외적으로 보여 주었고 이것이 유럽에서의 긴장완화 정책에 대한, 특히 소련과의 관계를 더 개선시킬 수 있는 출발점이 되었다. 이후 브란트 정부의 동방정책 및 독일정책은 역동적으로 추진되었다. 브란트 수상이 동방정책과 독일정책을 적극 추진한 배경은 다음과 같이 설명될 수 있다.

첫째, 지난 20년간 전임자들에 의해 이루어진 재통일에 대한 노력은 헛된 것이었고 소련은 현실의 힘을 기초로 현상승인을 요구하고 있다는 것을 브란트 수상이 인식한 것이었다. 즉 서독으로서는 패전

35) Boris Meissner (Hrsg.), *Die Deutsche Ostpolitik 1961-1970: Kontinuität und Wandel - Dokumentation* (Köln, 1970), pp. 380~383.

의 결과를 인정하지 않고 과거의 기억에 계속 부담을 지고 있는 한 유럽과 국제정치에서 자신의 힘과 영향력을 실제로 발휘할 수 없는 것이고, 프랑스와 영국이 모스크바와 긴밀한 접촉을 통해 유럽에서의 데탕트 추세에 따르고 있는 상황에서 서독은 이에 뒤지고 있다는 것이었다.

둘째, 서독은 자국의 안보상 당시 미국 외교정책의 정향을 무시할 수 없었다. 왜냐하면 1963년의 「핵실험금지조약」과 1968년의 NPT는 강대국간에 핵무기 제한에는 기여하였지만 서독으로 하여금 고립의 우려를 증가시키는 것이었기 때문이었다. 더구나 NATO에 의한 핵협력 보장이 없는 상황에서 서독도 NPT에 조인함으로써 핵보유는 불가능하게 되었던 것이다. 또한 당시 미국은 베트남 전쟁으로 유럽 문제에 신경을 쓰지 못했고 NATO의 결속이 약화되고 있는 가운데 1966년 10월 존슨 대통령이 행한 ‘교랑구축’에 관한 연설에서는 독일 문제에 대한 언급이 없었다. 특히 맨스필드(Mansfield) 상원의원이 계속 유럽에서 미군의 일방적인 철수를 주장하게 되자 서독 정부는 미국의 신고립주의에 대한 대응책을 강구해야 했던 것이다.

셋째, 브란트 수상이 소련도 서독과 타협하기를 희망하고 있다는 것을 인지하였다는 것이다. 즉 무력포기에 관한 조약의 체결은 동구에서 소련 자신의 힘을 강화시킬 뿐만 아니라, 소련 경제에 자본과 기술을 제공할 수 있는 본과 새로운 무역관계를 이룩할 수 있는 기회를 줄 것이기 때문에 소련은 서독과 조속히 타협하기를 희망하고 있다는 것이었다.³⁶⁾

넷째, 경제면에서 당시의 서독은 「유럽공동체」(EC) 내에서 주도권을 둘러싸고 프랑스와 전통적인 경합관계에 있었고 드골의 퇴진 이후

36) Josef Korbel, *Detente in Europe: Real or Imaginary?* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1972), pp. 201~204.

영국의 EC 가입이 예측되자 EC 내의 결속이 완화되면서 서방 국가들의 대외정책, 특히 동방정책이 균열되기 시작하였다. 이에 서독은 경제적으로 EC 내에서 우위를 차지하고 있지만 동방과의 관계를 강화하여 서독 경제의 서방 지향을 수정하고자 하였다.³⁷⁾

1969년 12월부터 서독과 소련간에 무력포기에 관한 회담이 본격적으로 시작되어 바르 수상성 차관이 모스크바에서 조약 체결을 위한 교섭을 하였다. 울브리히트 동독공산당 제1서기 겸 국가평의회 의장은 하이네만 서독 대통령에게 「양독의 동등관계 수립에 관한 조약」 초안을 위한 교섭을 12월 제안하였다. 여기서 동독은 양독 간에 정식 외교관계의 수립을 제안하고 서독 정부가 양독 간의 경계선뿐만 아니라 오데르-나이세 선을 인정할 것을 요구하였다. 반면 브란트 수상은 쉬토프 동독 각료회의 의장에게 무력포기 선언의 교환을 1970년 1월 제안하였다. 또한 바르샤바에서도 서독과 폴란드간에 무력포기에 관한 조약 체결을 위한 협상이 시작되었다. 3월에는 동독의 에르푸르트(Erfurt)에서, 그리고 5월에는 서독의 카셀(Kassel)에서 독일 분단 이래 최초의 정상회담이 개최되었다. 그러나 보다 긴밀한 양독관계를 확립하지는 브란트 수상의 주장에 대해 쉬토프는 동독을 국제법상 국가로 승인할 것을 요구하는 등 입장 차이를 보여 양국 수상은 독일에 관련된 핵심 문제에 합의를 볼 수 없었다.

브란트 수상이 동방정책을 바탕으로 과감한 긴장완화 정책을 취하면서 동독에 대하여 ‘같은 민족’이라는 개념으로 접근하자 1971년 5월에 울브리히트를 뒤이어 당 제1서기에 취임한 호네커(Honecker)는 ‘2민족 2국가론’(동독에는 사회주의 민족, 서독에는 자본주의 민족)을 들고 나왔다.³⁸⁾ 이러한 양독 간의 입장차이에도 불구하고 소

37) Werner Kaltefleiter, “Europa and Nixon Doctrine: A German Point of View,” *Orbis*, XVII-I (Spring, 1973), p. 58.

38) Werner Weidenfeld, *Die Frage nach der Einheit der deutschen*

련과 동구 국가들을 우회하여 동독과 조약상의 합의를 이끌어 내려는 브란트 수상의 정책으로 1970년 8월 「독·소 조약」과 12월 「독·폴란드 조약」이 체결되었다. 이 조약들에는 유럽의 현상유지, 무력사용과 무력위협을 포기, 경계선의 불가침, 영토 요구의 포기, 경제·사회·기술·문화 관계의 확대 등이 규정되어 있다.³⁹⁾ 그러나 서독에 대하여 베를린 문제는 매우 중요한 사항이었기 때문에 브란트 수상은 베를린 문제가 만족할 만하게 해결되지 않으면 소련 및 폴란드와의 조약을 비준하지 않겠다는 입장을 밝혔다. 이 결과 1971년 9월 「베를린 4국 협정」과 「동서독 우편·통신 협의의정서」, 12월 「서독과 서베를린간의 민간인과 물품 통행에 관한 동서독 협정」과 「서베를린 시당국과 동독간의 여행 및 방문에 관한 합의서」 등이 각각 조인되었다. 이로써 베를린 문제는 안정되게 되었고 상기의 성과에 대해 브란트 수상에게 1971년도 노벨 평화상이 주어졌다. 「독·소 조약」과 「독·폴란드 조약」 및 「베를린 4국협정」은 1972년 6월 발효되었다. 그런데 당시 서독의 여당이었던 사민당과 자민당 및 야당이었던 기민당은 동년 5월 17일 연방의회의 공동결의안을 통하여 전 독일과의 평화조약이 체결될 때까지 「독·소 조약」과 「독·폴란드 조약」이 잠정협정의 성격을 갖고 있음을 명백히 하였다.

또한 1972년 5월 양독간 최초의 조약인 「동서독 통행조약」이 조인되어 양독 간에 육로와 해로에 의한 통행이 규정되었다. 이는 1971년 12월 조인된 「서독과 서베를린 간의 민간인과 물품 통행에 관한 동서독 협정」과 더불어 양독 관계를 우선 통행문제에서 정상화시킨

Nation (München-Wien: Gunter Olzog Verlag, 1981), p. 96.

39) 「독·소 조약」과 「독·폴란드 조약」에 대해서는 Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.), *Dokumentation zur Entspannungspolitik der Bundesregierung* (Koblenz: Druckhaus Koblenz, 1976)(이하 *Dokumentation*으로 약함), pp. 21~23, 32~34.

것이였다. 이어 1972년 12월 21일 양국의 기본관계를 규정한 「동서독 기본조약」이 체결되였다. 이 조약의 주요 내용은 다음과 같다.

전문: 양독이 유럽 긴장완화와 안전보장에 기여, 국경불가침, 주권 존중, 무력포기, 협력. 제1조: 평등에 기초한 정상관계 수립. 제2조: 유엔헌장의 목적과 원칙에 따라 행동. 제3조: 무력포기, 국경불가침 존중. 제4조: 일방이 타방의 국제적 대표로 되지 않음. 제5조: 병력과 군비 축소, 특히 핵무기 제한. 제6조: 양국의 국가권력은 자국 영역에 한정, 내무와 외무에서 독립과 자결 존중. 제7조: 경제, 과학과 기술, 교통, 우편과 통신, 보건, 문화, 체육, 환경 등 분야에서 관계 발전과 촉진. 제8조: 타방 정부 소재지에 상주대표부 설치. 제9조: 이전의 양자 및 다자 조약과 저촉되지 않음. 제10조: 발효규정⁴⁰⁾

이 당시 서독 정부는 「동서독 기본조약」의 비준이나 1973년 9월 양 독일의 유엔 가입이 서독의 동독에 대한 국제법적인 승인을 의미하는 것이 아니며 독일 국경의 최종적인 결정은 평화조약에 유보되어 있다는 종전의 입장을 견지하였다. 이 결과 양독 간에는 대사관이 아닌 상주대표부가 설치되었고, 양독간 기본조약에 관한 비준서가 아닌 각서가 교환되었다. 또한 서독 정부는 「독·소 조약」과 「동서독 기본조약」이 체결될 때 전승 4국에 「독일민족 단일성에 관한 서한」⁴¹⁾을 보내 독일의 장래에 대한 그들의 책임과 의무가 존속하고 있다는 것을 확인시켰다. 이 서한에서 서독 정부는 "양국 간의 조약 체결에 관련하여 본 조약이 독일민족의 자결권에 의하여 단일성을 회복하게 될 유럽에서의 평화상태를 추구하는 서독의 정치적 목표와 상충되지 않는다"는 것을 밝혔다. 즉 서독 정부는 이 서한을 통하여 「독·소 조약」

40) *Dokumentation*, pp. 190~193.

41) *Dokumentation*, pp. 24 & 194.

이나 「동서독 기본조약」이 독일문제의 해결을 위한 최종적인 조약이 아니며 독일민족은 장차 자결권에 의하여 민족의 단일성을 회복하겠다는 의지를 밝힌 것이다.

한편 서독 연방헌법재판소는 1973년 7월 31일과 1975년 7월 7일 독일과 독일민족의 법적지위 및 오데르-나이세 지역과 동독 출신 독일인의 법적 지위를 다음과 같이 결정하였다. 첫째, 독일제국은 1945년 이후에도 1937년 12월 31일의 국경으로 존속한다. 서독은 그 법적 계승자는 아니나 자유롭게 재조직된 유일한 일부분으로서 법적으로 동일시 된다. 둘째, 양독 간의 경계선은 서독내 연방주사이의 경계선과 유사한 것이다. 독일의 최종적인 국경은 평화조약에서 확정될 수 있다. 셋째, 전 독일인의 국적은 계속 유효하다. 1913년의 제국법과 국적법 및 독일국민에 속하는 시민에 관한 기본법규정에 따라 법적으로 멸망되지 않은 독일이라는 국제법 주체에 속하는 자는 모두 독일국적을 갖는다. 여기에는 동독시민들도 포함된다. 넷째, 국내외에 소재하는 모든 독일 국가기관과 당국은 서독의 보호를 받는 독일인들을 보호할 의무가 있다. 다섯째, 재통일이라는 정치적 목표는 서독의 어떠한 헌법기관에 의해서도 포기되어서는 안 된다.⁴²⁾ 서독과 동구 국가들과의 여러 조약들이 체결된 이후 내려진 서독 연방헌법재판소의 이와 같은 결정은 대한민국 헌법 제 3조(영토 조항)를 둘러싼 개정 논의, 탈북자 문제 등과 관련 우리 나라에 많은 시사점을 주고 있다.

이 당시 동독은 브란트 수상의 동방정책과 양독 관계정상화 및 공존 정책을 의심하였는데, 이는 브란트의 정책으로 동독이 개방되어 체제 위협에 직면하게 될 것이라는 불안감 때문이었다. 그러나 실제로 브란트 수상의 동방정책과 독일정책은 동독 체제 안정에 기여했던

42) Ernst Martin, *Zwischenbilanz: Deutschlandpolitik der 80er Jahre* (Stuttgart: Verlag Bonn Aktuell GmbH, 1986), pp. 19~20.

것으로 오늘날 평가되고 있다.⁴³⁾ 동서 진영간의 긴장완화는 1973년 7월 헬싱키 「유럽안보협력회의」(CSCE)의 개막으로 이어졌으며, 12월에는 서독과 체코슬로바키아 간의 조약이 체결되어 1938년 「뮌헨협정」의 무효화와 외교관계 수립이 합의되었고, 서독은 불가리아 및 헝가리와도 외교관계를 수립하게 되었다. 이 시기 브란트 동방정책에 대한 중요한 정치적 성과는 서독이 무력사용이나 무력위협을 포기하고 유럽의 경계선을 사실상(de facto) 인정함으로써 동구 국가들의 서독에 대한 불신을 제거하였다는 점이다. 또한 동독의 당간부들과 주민들이 통일되는 경우 이득이 있을 것이라는 인식을 갖게 한 것도 브란트 동방정책의 성과로 간주되고 있다.⁴⁴⁾ 1974년 동서독의 상주 대표부가 본과 동베를린에 설치되고 인적, 물적 교류가 확대⁴⁵⁾되는 등 양독 관계가 특수관계를 기초로 가시적인 성과를 나타내기 시작하였으나, 브란트 수상은 부하 직원 기욤(Guilleaume)의 간첩사건으로 5월 사임을 발표하였다. 이에 따라서 슈미트 연방경제 및 재정장관이 연방하원 선거의 실시 없이 브란트의 잔임기간 동안 수상직을 승계하게 되었다.

라. 슈미트 수상 시기(1974~82)

슈미트 수상은 실용주의자로서 대내적으로는 사민당 내에서 좌파에

43) Hans Maretzki(북한주재 구동독 대사), “서독의 교육이 동서독 화해·협력에 미친 영향” (베를린, 한·독 Workshop, 2000. 5. 16).

44) Hans Jürgen-Kaack(연방내무성 국장), “서독의 교육이 동서독 화해·협력에 미친 영향” (베를린, 한·독 Workshop, 2000. 5. 16).

45) 동서독간의 인적, 물적 교류 추이에 대해서는 황병덕 외, 「신동방정책과 대북포용정책: 브란트와 김대중의 민족통일 대구상」 (서울: 도서출판 두리미디어, 2000), p. 212; 김학성, 「동서독 인적교류 실태 분석」 (서울: 민족통일연구원, 1996) 참조.

반대하는 입장을 종종 취하였고 대외적으로는 유럽의 긴장완화 정책을 계속하면서 국제적으로 경제전문가로서 큰 명성을 얻었다. 1973년 이스라엘과 아랍 간의 10월 전쟁으로 인한 「석유수출국기구」(OPEC)의 원유가 대폭 인상은 서독의 경제안보를 곤란하게 하였기 때문에 슈미트 수상의 집권 초기에 서독 정부의 외교정책을 근본적으로 변화시켰다. 슈미트 수상은 1, 2차 오일쇼크로 인한 세계경제 위기 속에서 「유럽공동체」(EC)의 단결을 호소하였다.

서독은 1975년에 수출이 최초로 감소하고 실업자가 100만 명을 초과하는 등 어려움을 겪었으나 타국과 비교할 때 서독은 비교적 위기를 적게 당하고 있었다. 이는 이전 정부들의 동방정책 성과로 동구 국가와의 무역이 확대될 수 있는 좋은 조건들이 마련되었다는 점, 이란과 사우디아라비아의 산업화 계획은 다량의 서독산 건설기계들을 필요로 했기 때문에 서독과 산유국들 간의 협조가 가능했다는 점 등 때문이었다. 특히 서독 정부는 미국의 이스라엘에 대한 원조를 반대하는 등 에너지 확보를 위해 미국에 대한 거리를 두었다. 대신 슈미트 수상은 1975년 8월 헬싱키 CSCE 회의에서 서유럽의 다양한 긴장완화 정책뿐만 아니라 미·일·서유럽 간의 세계경제정책에 대한 조정의 필요성을 포드(Ford) 미 대통령에 강조하였다. 이 결과 1975년부터 세계경제 정상회담이 미·일·서독·프랑스·영국·이태리 6국간에 개최되었고 1976년부터 캐나다가 참가하여 「선진 7개국」(G7) 회담이 매년 개최되게 되었다. 여기서 슈미트 수상은 유럽과 미국간의 대화재개, 보호무역주의의 해소, 경제와 통화정책의 개선을 중시하는 정책을 추진하였다.⁴⁶⁾ 1970년대 후반 카터(Carter) 미 행정부 당시 국제정치에서 미국 영향력의 약화로 서독은 세계경제 정상회담에 대한 영향력을 확대할 수 있었고 정치, 경제면에서 세계강국으로 발전할 수 있

46) C. Hacke, *Weltmacht wider Willen*, pp. 226~228.

게 되었다.

안보면에서 쉬미트 수상 시기의 미국에 대한 관계는 3단계로 구분될 수 있다. 제 1단계는 소련이 베트남을 공산화하는 등 동서관계를 자신에 유리하게 하려는 1974~76년 시기이다. 이 시기에 서독과 미국간에는 국제정치 해석 면에서 일치가 이루어졌다. 즉 미국과 서독 모두 세력균형의 사고를 갖고 있었고 긴장완화에 대한 냉정한 평가를 하였으며 소련의 조치들을 불신하였다. 따라서 서독 정부는 세계정치에서 미국의 힘에 의존하는 공동의 서방전략을 수행하였다. 제 2단계는 쉬미트 수상과 카터 미 대통령이 상호불신하는 1977~80년 시기이다. 쉬미트 수상은 카터의 인권정책 비판, 동서 긴장완화 중시, 미국의 중거리 미사일 배치 반대 및 군비통제 협상 선호, 대소련 관계의 우선시와 대중국 관계의 점진적 개선 등의 입장을 취하였다. 반면 카터 미 대통령은 브라질에 서독의 핵재처리 시설 제공 반대, 미국 중거리 미사일의 신속한 배치, 조속한 대중국 수교 등의 정책을 추진하였다. 제 3단계는 레이건(Reagan) 미 대통령의 집권으로 쉬미트 수상이 양국관계의 개선을 기대하였던 1980~82년 시기이다. 쉬미트 수상은 1979년 소련의 아프카니스탄 침공 이후 미국 군비조치들의 불가피성을 인정하면서도 소련과 긴장완화를 위한 대화를 촉구하였다. 레이건 미 대통령이 이를 거부하였고 쉬미트 수상은 미국이 동맹정책을 사려분별 없이 독점하고 있다고 판단하였다. 그럼에도 불구하고 쉬미트 정부는 전 세계적 차원의 세력균형을 위해 외교기조를 친서방적으로 유지하고자 하였다.⁴⁷⁾

한편 유럽정책에서 쉬미트 수상은 1974년 5월 정부성명을 통해 유럽통합을 강조하고 이에 대한 서독 정책의 지속성을 언급하였다. 그는 악화되고 있는 미·소 관계와 미·서유럽 관계에서 EC가 동태적인

47) *Ibid.*, p. 245~251.

역할을 수행할 수 있기를 희망하였다. 쉬미트 수상은 아데나워 초대 수상과 같이 미국의 힘이 약해지거나 관계가 불편해지면 프랑스와 긴밀한 관계를 유지하였다. 그러나 프랑스는 서독과 동구 국가들의 조약 체결이나 1975년 8월 CSCE 최종의정서 조인시에 나타난 바와 같이 독일통일보다는 독일분단을 지속시키려고 하였다.

동방정책과 관련, 쉬미트 수상의 과제는 브란트 전 수상에 의해 달성된 소련 및 동구 국가들에 대한 성과를 잘 유지하는 것이었다. 그러나 동독이 1971년 호네커 공산당 제 1서기의 집권이후 차단정책(Abgrenzungspolitik)을 추진했기 때문에 쉬미트 정부는 동구 국가들과 쌍무관계를 확대하였다. 이 결과 1974~75년 시기에 서독과 폴란드, 헝가리, 체코슬로바키아, 불가리아 간에 경제협정이 체결되었고, 이를 통해 유럽정치에서 서독의 위상은 제고되고 동구 국가들은 서독으로부터 차관을 얻을 수 있었다. 쉬미트 수상은 초청과 방문 외교로 동구 국가 지도자들과 개인적인 친분을 두텁게 하였는데 세계경제 위기의 상황에서 경협문제가 주로 논의되었다. 또한 서독과 소련 간의 교역이 증대되어 서독이 소련의 서방 무역에서 가장 중요한 파트너가 되었다. 이를 통해 동방에 대한 서독의 외교적 행동반경이 많이 확대될 수 있었다.

한편 쉬미트 정부 초기의 독일정책은 세계경제 위기와 소련 중심정책, 동독의 차단정책 등으로 정체되어 있었다. 따라서 쉬미트 수상은 기본조약을 기초로 이루어진 양독 간의 병존관계를 공존관계로 발전시키려고 노력하였다. 반면 동독은 이념과 정치면에서 서독에 대한 차단정책을 수행하면서 비정치적 면에서, 특히 경제면에서 서독과의 관계를 유지하고자 하였다. 이 당시 주목할 점은 1974년 9월 동독이 서독의 동맹국가인 미국과 수교를 하였다는 것이다. 이는 미·소간의 긴장완화가 SALT 등으로 성숙되었고 동서독간의 인적, 물적 교류가

지속되었기 때문이었다.⁴⁸⁾ 1974년 10월 쉬미트 수상이 모스크바를 방문한 이후 양독 간의 교섭으로 1974~1980년에 어업, 우편·전화, 송수관 설치, 고속도로 건설 및 왕래, 저수지 운영, 이주, 청소년 교류 등의 분야에서 17개 협정이 이루어질 수 있었다. 1970~1982년 시기에 약 3만 명의 동독인이 서독으로 이주해 왔으며 1978년 약 4만 9천명, 1979년 약 4만 1천명의 동독인이 서독으로 여행을 하였다.

호네커는 1980년 동독의 게라(Gera)에서 행한 연설을 통해 서독 측에게 다음과 같은 4가지 사항을 요구하였다. ① 서독은 동독 및 기타 지역의 독일인들이 서독의 시민권을 자동적으로 보유하고 있다고 주장할 것이 아니라, 동독인들의 동독 시민권을 인정해야 한다. ② 본과 동베를린의 상주대표부를 대사관으로 승격시켜야 한다. ③ 양독 간의 경계선은 서독측이 주장하는 엘베강의 동쪽 강변이 아니라 강의 중앙선이라는 동독의 입장을 수용하여야 한다. ④ 냉전시대 이래 동독 정부의 주민들에 대한 인권침해 사례를 수집하고 있는 잘츠기터(Salzgitter) 소재의 서독 정보센터를 폐쇄하여야 한다.⁴⁹⁾ 이러한 동독의 요구들은 서독 정부로부터 동독의 주권을 인정받고 사회주의 국가인 동독에 대한 서독의 정치적, 이념적 영향력을 차단시키려는 데 목적이 있었다. 쉬미트와 호네커는 1979년과 1980년에 양독관계 문제를 협의하기 위한 정상회담을 갖기로 합의하였으나, 소련의 아프카니스탄 침공사태와 폴란드 위기로 정상회담은 실현될 수 없었다. 결국 브란트와 쉬토프가 정상회담을 가진 이후 11년만인 1981년 12월 쉬미트와 호네커가 베를린 동북부의 베어벨린(Werbellin)에서 정상회담을 가졌다. 그러나 폴란드 사태에 따른 소련의 동구 지배권

48) Hans Jürgen-Kaack(연방내무성 국장), “서독의 교육이 동서독 화해·협력에 미친 영향”.

49) Jonathan Dean, “Directions in Inner-German Relations” Orbis, Vol. 29. No. 3 (Fall 1985), pp. 612~613.

강화 의도, 서독의 독자적인 동독정책에 대한 미국과 프랑스의 우려, 동독의 서독에 대한 국경 및 국가주권 승인 요구와 차단정책 등으로 쉬미트 정부의 독일정책은 미완성으로 끝나게 되었다.⁵⁰⁾

쉬미트는 열정적인 정치가로서 외교면에서 뿐만 아니라 경제면, 실용주의적인 면에서 독일인들의 자의식을 구현시키고 경제대국 서독을 정치적으로도 세계 수준으로 끌어올린 수상이었다. 특히 그는 아데나워 수상의 친서방정책과 브란트 수상의 동방정책이라는 외교정책적 유산을 응집시키고 확대하기 위하여 서방과 동방에 대한 서독의 독자적인 정책을 강조하였다. 이 때문에 쉬미트 정부는 서방정책에서 군비통제와 핵 정책 등과 관련하여 미 행정부와 갈등을 빚기도 하였으나 기본적으로는 동맹정책에서 본-위싱턴 관계, 지역정책에서 본-파리 관계를 견지하였던 것으로 분석된다. 이 시기 동방정책은 소련 및 동구에 대한 서독의 행동반경을 확대시킨 반면, 브란트 수상 시기에 이루어졌던 동독과의 대타협이 부식되어 독일정책에서 쉬미트 정부의 활동여지는 축소되었던 것으로 평가할 수 있다.

3. 콜 수상의 균형외교(1982~89)

1982년 쉬미트 수상의 사민당과 연정을 하고 있던 자민당이 안보정책의 고려 및 연방예산과 재정문제로 야당인 기민당으로 돌아섬으로써 연정이 붕괴되고 쉬미트 수상은 불신임을 받아 퇴진하였다. 이에 따라서 콜(Kohl, 1982~98) 연방하원 기민당 원내의장이 신임 수장으로 동년 10월 선출되었다. 10월 13일 정부성명에서 나타난 콜 수상 외교의 우선순위는 ① 서독과 미국 관계의 강화, ② NATO와의 관계 강화, ③ 협상을 통한 동서간 최저 수준의 군사균형 유지, ④ 유

50) C. Hacke, *Weltmacht wider Willen*, pp. 287~306.

럽통합을 위한 새로운 길의 모색이었다. 콜 수상은 동시에 프랑스와의 관계도 확대하고자 하였다. 따라서 콜 수상의 서방외교 기조는 대서양 요소와 서유럽 요소를 잘 배합시키는 것이었다.⁵¹⁾ 콜 정부는 초기에 쉬미트 수상 때와 같이 미국의 안보정책, 특히 대소 강경정책에 대해 회의적이었다. 신냉전기를 맞아 레이건 미 행정부는 서방 동맹국들을 대소 강경정책에 끌어들이고자 하였으나 콜 수상은 중립적인 입장을 취하면서 미국으로 하여금 긴장완화 정책을 추구하도록 촉구하였다. 서독은 경제이의 때문에 소련 및 동구 국가들과 무역관계를 계속 유지하고자 하였다. 콜 수상은 동서 진영간에 중거리 미사일을 완전 폐기하기 위한 레이건 미 대통령의 제의에 찬성하는 한편, 미국과 소련에 「전략무기감축협정」(START) 협상을 재촉하였다. 그러나 「유연반응」 전략⁵²⁾에 기초해 있던 NATO는 소련과 핵 및 미사일 감축 협상에 대한 진전이 없자 서독을 비롯한 서유럽에 핵과 퍼싱 II 미사일의 추가배치를 결정하게 되었다. 소련도 핵과 SS-20 중거리 미사일을 증가시켰다. 콜 정부는 일방적인 군축과 억제력의 포기가 평화를 가져다 주는 것이 아니라는 점에 동감하고 상기와 같은 미국의 군비를 지원하였다. 이 당시 미국은 대소 군사우위의 회복을 위해 「전략방위구상」(SDI)을 계획하고 서유럽과 공동연구를 하고자 하였다. 콜 정부는 안보를 미국에 의존하고 있다는 상황과 SDI로 소련의 군사위협이 증대하고 동서관계가 악화될 수 있다는 점에서 딜레마에 빠졌기 때문에 미국에 제한적으로 협조하는 태도를 취하였다.

1985년 3월 소련에서 고르바췌프(Gorbachev) 공산당 서기장이

51) *Ibid.*, pp. 323~325.

52) 미국은 제 2차 세계대전 이후 어떠한 형태의 적 공격에도 핵을 사용하겠다는 「대량보복」(massive retaliation) 전략을 갖고 있었으나 1960년대 이후에는 재래식무기로부터 핵무기까지 적절히 사용한다는 「유연반응」(flexible response) 전략으로 변화시켰다.

집권하여 동서간 이념 대립과 군사적 팽창보다는 대화와 신뢰구축을 강조하는 ‘신사고’ 외교정책을 수행함으로써 소련의 외교 및 안보정책에 큰 변화가 나타났다. 이 결과 1986년 10월 레이카빅 미·소 정상 회담에서 모든 핵무기의 폐기 문제가 중요 협의사안으로 등장하게 되었고 모든 중거리 미사일의 폐기, 화학무기 금지, 재래식 군사력의 저수준 균형 등을 규정함으로써 군축문제에 한 이정표가 되는 「중거리 핵전력협정」(INF)이 1987년 12월 체결되었다. 이는 또한 동서관계가 탈냉전기로 진입하는 계기를 제공해 주었다. INF 협정과 관련, 콜 수상은 서방측이 모든 핵무기를 폐기하는 데에 반대하고 억제력 정도는 확보해야 한다는 입장을 취하였다. 그러나 서독 연방의회의 다수 의원들은 INF 협정에 찬성하였다.

프랑스에 대한 관계에서 콜 수상은 긴밀한 협조관계 유지라는 슈미트 전 수상의 정책을 계승함으로써 본-과리의 축이 강화되었으나 프랑스의 서독에 대한 무역 적자, EC 이외 지역의 무역에 대한 입장 차이⁵³⁾ 등으로 이 축이 많이 이용되지는 않았다. 1980년대 전반기 서독에서 중립주의 경향이 나타나고 동서독 대화의 확대를 촉구하는 평화운동이 전개되자 프랑스는 서독의 NATO 이탈 가능성을 우려하는 등 과잉 반응을 보이기도 하였다.⁵⁴⁾ 그러나 1980년대 후반기 과학과 기술·정보통신·우주 분야에서 협력, 핫라인 설치, 군사합동작전 수행 등은 양국 관계를 긴밀히 하였고 유럽통합이 촉진되는 계기를 마련하였다.

동방정책과 관련, 콜 수상은 집권 직후 미국과 마찬가지로 유럽에서 소련의 군비확장을 비판하였기 때문에 서독과 소련 관계는 원만하지 못했다. 1983년 7월 콜 수상의 모스크바 방문도 대소관계의 극적

53) 당시 서독은 EC 이외 지역에 대해 자유무역을 주장한 반면, 프랑스는 EC의 공동행동을 선호하였다.

54) C. Hacke, *Weltmacht wider Willen*, p. 359.

인 변화를 가져오지 못했고, 호네커는 1984년 소련의 압력으로 서독 방문을 포기해야 했다. 겐서(Genscher) 서독 외상은 소련에 대해 화해와 군사우위 정책의 포기를 요구하는 한편, CSCE에서 소련의 인권 침해를 비난하였다. 소련 지도층은 1980년대 전반기에 3명의 최고 지도자가 연속 사망하는 상황에서 서독과의 관계 강화에 이해가 없었으며 단지 교역관계만 정치적 분위기와는 다르게 발전되었다. 이러한 배경에서 콜 정부는 고르바초프의 집권 이후에 대소관계에서 신중한 입장을 취하였다. 그러나 소련은 개혁정책의 추진을 위해 서독의 경제원조를 필요로 했고 1986년 4월 체르노빌 원자력 발전소 사건이후에는 환경, 기술, 핵시설 안전 등의 분야에서 서독의 협력이 필요하였다. 1986년 7월 겐서 외상의 모스크바 방문시 양국간 「과학기술협정」 체결과 1987년 7월 바이체커(Weizsäcker) 서독 대통령의 소련 방문시 고르바초프의 개혁정책 지지를 계기로 서독과 소련 관계는 개선되기 시작하였다.

독일정책과 관련, 콜 수상은 동독에 대해 서독의 민주주의적인 모습을 부각시키고 통일보다는 거주이전의 자유를 촉구하였으며 기존에 체결된 조약과 협정들이 잘 이행되도록 하는 데 정책의 중점을 두었다. 슈미트 전 수상 때부터 외상직을 맡고 있던 겐서가 독일정책의 변화를 추구하지 않았기 때문에 정책의 연속성이 견지되었다. 호네커 동독 정부는 1980년 게라에서의 4가지 사항을 재차 요구하였는데 이에 대해 콜 정부는 동독이 과도한 요구를 해서 양국 관계를 해치지 말고 건설적이고 실현 가능한 것을 요구하도록 주장하였다. 소련의 경제난으로 지원을 기대하기 어렵게 된 동독은 서독과의 접촉을 희망하였고 1983년과 1984년 콜 정부는 총 20억 마르크에 달하는 2종류의 차관을 제공하였다.⁵⁵⁾ 이 대가로 동독으로부터 서독으로 여행

55) *Ibid.*, p. 373.

과 이주가 증가하고 함부르크와 베를린간 도속도로가 건설되며 방문 왕래가 용이하게 되는 등 양독 관계가 호전되었다. 그러나 콜 정부는 안보문제에서는 절대로 양보하지 않았고 대신 인권, 이주의 자유, 무역 문제 등을 거론하였다. 특히 체르노빌 핵사고 이후에는 원자력 시설 안전과 환경 문제를 부각시켰다. 1986년 5월 동서독간에 문화협정이 체결되었고 1987년 9월 호네커의 서독 방문시 서독 정부가 공식 예우를 갖추어 환대함으로써 콜 수상 자신의 위상도 제고되었다. 이 회담 결과, 과학, 기술, 환경보호 관련 3개 협정이 체결되었고 1987년 8월 말까지 320만 명의 동독인들이 서독을 방문하여 자유와 복지 상황을 직접 목격함으로써 서독의 실상이 동독에 널리 알려지게 되었다. 독일정책에서 콜 수상의 가장 큰 성과는 동독 연금자들의 서독 방문 확대, 철도망 개선 및 서독 방문 동독인들에 100마르크로의 환영금 인상 등이라고 할 수 있다.

1980년대 전반기 미·소간의 대결이 증대되는 시기에 서독 외교는 제한적일 수밖에 없었다. 따라서 콜 정부는 친서방정책이라는 아데나워 초대 수상의 전통을 승계하면서 소련 및 동구 국가들과 무역관계를 계속하는 현실주의적인 동방정책과 독일정책을 추진하였다. 또한 고르바초프의 개혁정책으로 동서 진영간의 탈냉전 분위기가 시작되는 1980년대 후반기에 콜 수상은 통일보다는 자유와 인권 등을 중시하는 기독교적, 민주적 긴장완화 정책을 수행한 것으로 평가할 수 있다. 특히 서독은 정치, 경제면에서 유럽을 주도하게 됨으로써 1990년대 문턱에서 국제적으로 위상을 제고할 수 있게 되었다.

4. 베를린장벽 붕괴와 통일외교(1989~90)

콜 수상이 통일을 달성할 수 있었던 대내적 요인을 서독 국내정치

의 안정과 경제력 축적⁵⁶⁾ 및 외교역량이라고 한다면, 대외적 요인은 고르바초프의 개혁·개방정책이라고 할 수 있다. 고르바초프는 1989년 10월 「바르샤바조약기구」 회의에서 기존의 ‘브레즈네프 독트린’의 폐기를 선언하고⁵⁷⁾ 동구 국가들의 독자노선을 인정함으로써, 동구 국가들이 소련의 군사개입에 대한 위협없이 체제개혁을 할 수 있는 길을 열어 놓았다. 이에 따라서 공산당 일당 독재의 경직된 체제와 낙후된 경제상황에 있던 대부분의 동구 국가들은 대내적인 체제개혁을 단행하였다. 그러나 동독은 서독과의 관계를 조심스럽게 유지하면서 내적인 체제개혁을 거부하고 있었다. 동구 국가들 가운데 체제개혁에 앞장섰던 헝가리의 1989년 5월 2일 국경개방과 동독인들의 탈주, 체코슬로바키아와 폴란드에서 여름휴가를 보내던 동독인들의 특별열차 편에 의한 서독으로의 이주 등은 라이프찌히와 드레스덴에서의 대규모 평화혁명을 야기하였고 10월 18일 호네커의 퇴진과 11월 9일 베를린장벽의 붕괴로 이어졌다.

동독 공산당은 이튿날 자유선거 실시, 여행규제 철폐, 경제정책 전환 등 대대적인 개혁정책을 발표하고 11월 17일 개혁파 모드로프(Modrow) 수상의 새 내각을 구성하는 한편, 동서독 관계를 긴밀히 하기 위해 ‘계약공동체’(Vertragsgemeinschaft) 형성을 제안하였다.⁵⁸⁾ 한편 이 당시 콜 수상은 독일통일보다는 동독의 안정회복을

56) 예로 1989년 서독의 무역흑자는 715억 2,900만 달러로서 세계 1위이었다.

57) 고르바초프가 ‘브레즈네프 독트린’을 폐기한 이유는 미·소 간의 신데탕트로 소련의 군사적 완충지대로서 동구의 효용성이 감소되어 대외적 군사 부담을 축소시키려 했기 때문이다.

58) Jochen Thies und Wolfgang Wagner (Hrsg.), "Beiträgen und Dokumenten aus dem Europa-Archiv (이하 Dokumenten aus dem Europa-Archiv로 약함)," in *Das Ende der Teilung. Der Wandel in Deutschland und Osteuropa* (Bonn: Verlag für Internationale Politik, 1990), pp. 210~222.

원하였으나, 다수의 서독인들은 동구, 특히 소련에서의 사태발전을 이용하여 이 기회에 독일문제를 해결하자고 주장하였다. 이와 같은 동독에서의 급격한 사태발전, 동서독 국민의 통일에 대한 점증적인 기대감, 소련의 개혁정책에 대한 불확실성 등으로 콜 수상은 11월 28일 연방의회에서 통일정책에 관한 ‘10개 항 프로그램’을 밝혔다. ‘10개 항 프로그램’은 동독에 대한 즉각적이고 구체적인 원조, 동서독간 협력강화, 동독 공산당의 권력독점 종식, 동독의 자유선거 실시와 계획경제 폐지, 연방제 창설을 목표로 한 국가연합 구조 형성, 유럽공동체 내에서의 양독 관계 발전, CSCE의 역동적 추진, 군축 및 군비통제의 지속적 추진 등을 주요 내용으로 하고 있다.⁵⁹⁾ 이 당시 콜 수상에게는 “재통일, 즉 독일의 국가적 단일성 회복이 서독정부의 (장기적인) 정치적 목표”(제 10항)이기는 하지만 단기적 “목표는 동서독간에 가능한 한 방해받지 않는 통행이 이루어지게 하는 것”(제 1항)이었다.

이와 같은 콜 수상의 제안에 대해 크렌츠(Krenz) 동독공산당 서기장은 “두 개의 독립적인 독일 주권국가의 존재로부터 출발한다면 어느 사안에 대해서도 협의할 수 있으나, 통일은 현안이 아니다”라는 반응을 보였다. 한편 미국은 콜 수상의 ‘10개 항 프로그램’이 동독에서 변화되고 있는 상황과 동독의 서독 관계에 상응하는 적절한 제안이라는 입장을 취했다. 그러나 소련은 동독이 자주 국가임을 강조하고 콜 수상의 제안을 비판하였다.⁶⁰⁾ 라이프찌히 등에서 대규모 반공, 통독 시위가 발생하는 상황에서 크렌츠의 뒤를 이어 동독공산당 서기장이 된 기지(Gysi)는 동독에서의 자유 총선거를 1990년 3월 18일 실시하기로 하였고, 1월 말에 모스크바를 방문하여 고르바초프로부터 자신의

59) Dokumenten aus dem Europa-Archiv, pp. 222~228.

60) *Frankfurter Rundschau*, 1989. 11. 29.

통일 구상에 대한 동의를 받은 모드로프 수상은 2월 1일 ‘4단계 통일 방안’을 제시하였다. 그 주요 내용은 계약공동체로서 협력과 선린관계에 관한 조약 체결, 공동의 기관을 갖는 국가연합 형성, 국가연합 권력기관으로 양국의 주권 이양, 양측에서의 선거를 통한 단일 독일연방국가 창설 및 단일의회 구성이었다.⁶¹⁾ 이 방안은 과도체제로서 국가연합을 구성한 후에 단일 연방국가를 창설한다는 점에서 콜 수상의 ‘10개 항 프로그램’과 유사하나 타협이 어려운 근본적인 차이점을 갖고 있었다. 콜 수상의 통일안은 통일독일이 NATO의 일원으로 남아 있는 것을 전제로 하고 있었으나, 모드로프의 통일안은 단일 연방국가를 형성하는 과정에서 양독의 군사적 중립을 전제로 하고 있었다. 통일독일의 NATO 편입은 부시 미 대통령이 1989년 12월 NATO 정상회담에서 밝힌 통독 4대 조건⁶²⁾의 핵심 내용이며 서유럽 국가들의 합의사항이기도 하였다. 특히 프랑스는 “독일의 중립화 통일은 독일 자신과 유럽을 1945년 이전의 상황으로 되돌릴 위험이 있다”⁶³⁾고 경고하였다.

콜 수상은 1990년 2월 자신의 통일정책을 수정하여 가능한 한 조기에 통일을 달성하려 하였다. 이는 그가 소련을 방문하여 고르바초프로부터 독일통일에 대한 독일인의 자결권을 인정받았기 때문이었다. 즉 모스크바 회담에서 콜 수상과 고르바초프는 “통일문제의 결정권은 독일인에게 있으며, 독일인 스스로가 통일의 시점과 방법을 결정해야 한다”는 점에 합의하였다.⁶⁴⁾ 이후 동독에서 3월 18일 역사상 최초의

61) Dokumenten aus dem Europa-Archiv, pp. 318~319.

62) 통독 4대 조건은 민족자결, NATO와 EC에 대한 독일의 지속적인 의무 및 전승 4국의 책임과 권리 고려, 유럽의 안정 속에서 평화적이고 점진적인 통일, 헬싱키 협약 원칙에 의한 국경문제 해결이었다. Horst Teltschik, *329 Tage. Innenansichten der Einigung* (Berlin: Wolf Jobst Siedler Verlag GmbH, 1991), p. 65.

63) *Le Monde*, 1990. 2. 2.

자유 총선거가 실시되어 민주의회와 신 정부가 구성되었고, 드 메지 에르(de Maiziere) 동독기민당 당수를 수상으로 하는 신 정부는 서독 기본법 제 23조, 즉 동독 5개 주의 서독으로의 편입을 통해 정치 통합을 실현하기로 하였다. 동서독은 5월 18일 합의된 「화폐·경제·사회통합에 관한 조약」에 따라서 7월 1일부터 단일경제와 사회체제로 출범하였고 8월 31일 「독일의 단일성 회복에 관한 조약」(일명 통일 조약)에 의하여 대내적인 정치적, 법적 문제들을 해결하였다.

「화폐·경제·사회통합에 관한 조약」과 「통일조약」이 독일통일의 내부문제 해결을 위한 조치이었다면, 「2+4 회담」은 독일통일의 외부문제 해결을 위한 조치이었다. 전승 4국은 제 2차 세계대전의 종료와 더불어 전 독일 및 베를린에 대한 권리와 책임을 갖고 있었다. 그러나 제 2차 세계대전을 종결짓는 독일과 전승 4국간의 평화조약이 체결되지 않았기 때문에 독일통일을 앞두고 동서독과 전승 4국은 독일 문제 해결을 위하여 「2+4」 회담이라는 특수한 방식을 채택하였다.

통일독일의 외부문제 해결과 관련해서는 다음과 같은 국제정치적인 문제와 국제법적인 문제가 해결되어야 하였다. 첫째, 국제정치적 측면에서 해결되어야 할 문제들은 통일독일의 유럽안보 및 평화 보장, 통일독일의 현 유럽국경선 인정, 새로운 유럽안보질서에서의 통일독일의 위상, 통일독일의 주권회복, CSCE 과정에서의 통일독일의 역할, 주변국의 통일독일 동의 여부, 제 2차 세계대전 희생자들에 대한 통일독일의 피해보상 의무 여부 등이었다. 둘째, 국제법적 측면에서 해결되어야 할 문제들은 양독의 유럽국경 인정과 구 독일제국 영토의 포기, 이를 위한 관련 당사국들의 자결권 행사라는 절차의 필요 여부, 관련국의 이러한 자결권 행사 절차 이후에만 독일통일이 가능한가의 여부, 전승 4개국과 EC의 통독에 대한 동의 여부, 평화조약의 체결

64) Dokumente aus dem Europa-Archiv, pp. 320~322.

여부 등이었다.⁶⁵⁾ 전승 4국은 이러한 독일통일 문제와 관련하여 상이한 입장을 취하고 있었기 때문에 제2차 세계대전의 패전국인 동서독과 전승 4국 외상들이 9월 12일 「독일에 관한 최종합의 조약」을 체결하기까지는 4차에 걸친 ‘2+4 회담’이 필요하였다.⁶⁶⁾

콜 수상과 겐서 외상이 1990년 2월 10일 고르바초프를 방문하여 독일통일 문제를 협의하고 소련으로부터 독일인 자결권에 관한 동의를 얻어냈을 때 소련 대변인 게라시모프(Gerasimov)가 최초로 독일 문제 해결을 위한 ‘2+4’ 형식의 회담을 언급하였다. 또한 2월 13일 캐나다의 오타와 회담에서도 6개국 외상은 양 독일과 전승 4개국이 ‘2+4 회담’을 통하여 독일통일의 조건을 협의해야 한다는 사실에 합의하였다. 3월 18일 동독 총선결과 양독 간에 경제와 사회통합에 관한 협상이 급진전되자 4월 28일 더블린의 EC 특별회의에서 각국 정상들은 독일통일을 승인하게 되었다. 이 결과 5월 4~5일 본에서 제1차 ‘2+4 회담’이 개최되었다. 이 회담에서 겐서 서독 외상은 통일독일이 NATO에 편입되기를 희망한다고 강조하였으나 셰바르드나제(Shevardnadze) 소련 외상은 이에 반대의사를 표명하였다. 결국 이 회담에서는 국경문제, 유럽의 안보·정치·군사문제, 베를린 문제, 전승 4개국 권리와 책임의 최종적인 국제적 합의와 해지 문제가 향후 ‘2+4 회담’의 주제로 합의되었다. 제 1차 ‘2+4 회담’ 결과 통일독일의 군사적 위상문제에 관한 이견이 노출되었기 때문에 6월 6~7일 코펜하겐 CSCE 인권회의에서 겐서 서독 외상, 베이커(Baker) 미국무장관, 셰바르드나제 소련 외상은 회합을 갖고, 소련이 통일독일의

65) Gilbert Gornig, “Der Zwei-plus-Vier-Vertrag unter besonderer Berücksichtigung grenzbezogener Regelungen,” *Recht in Ost und West*, Heft 4, April 1991, 35. Jahrgang, pp. 97~106.

66) 4차에 걸친 ‘2+4 회담’의 경과과정에 대해서는 Europa-Archiv, Folge 19/1990, D 491- D 508 과 *Frankfurter Rundschau*, 1990. 9. 13 참조.

NATO 편입을 수락할 수 있는 조건을 창출하기로 합의하였다.

6월 22일 동베를린에서 개최된 제 2차 ‘2+4 회담’도 통일독일의 NATO 편입문제에 관한 합의를 도출하지 못하였다. 6월 25~26일 더블린에서 개최된 EC 정상회담에는 동독 수상 드 메지에르가 처음으로 참석하였으며 고르바초프의 개혁추진을 지원하기 위해 소련에 재정, 경제원조를 약속하고 EC 위원회에 단기차관과 장기원조를 위한 협상을 모스크바와 하도록 위임하였다. 또한 이들은 CSCE 과정을 강화하기로 합의하였다.⁶⁷⁾ NATO 회원국 정상들은 7월 6일 런던회담에서 「바르샤바 조약기구」와 우호관계를 갖기로 합의하고 선제 무력불사용을 선언하는 동시에, 유럽의 전 국가에 무력행사 포기에 관한 공동성명을 제안하였다. 또한 이들은 통일독일의 NATO 편입이라는 목표를 달성하기로 합의하였다.⁶⁸⁾ 7월 9~11일 휴스턴의 16개국 세계경제정상회담에서 각국 정상들은 독일통일이 민족자결권의 표현이며 유럽의 안정에 기여할 것으로 평가하고 소련에 대한 경제원조를 약속하였다. 콜 서독수상과 미테랑(Mitterrand) 프랑스 대통령은 고르바초프가 부시 미 대통령에게 요청한 대소 공동재정원조 문제를 다루려 하였으나 미국의 반대로 실패하였다. 그러나 각국 정상들은 소련의 시장경제 발전에 필요한 기술원조를 제공하며 IMF, 세계은행, OECD 등이 EC 위원회와 협력하여 소련 경제에 대한 자세한 연구를 하고 개혁을 위한 건의를 하며 서방의 경제원조가 소련의 개혁을 효과적으로 지원할 수 있는 기준을 마련하도록 합의하였다.⁶⁹⁾

67) E. Hübner und H.-H. Rohlf, *Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland 1991/92* (München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 1991), p. 413.

68) NATO 정상회담에 대해서는 Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung vom 10. 7. 1990 참조.

69) Hübner und Rohlf, *Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland 1991/92*, p. 417.

이와 같은 NATO의 대소 안보보장과 서방 선진국들의 대소 경제원조 약속은 소련이 통일독일의 NATO 편입을 수락할 수 있는 토대를 마련해 주었다. 이 결과 콜 수상은 7월 16일 소련의 카우카서스에서 개최된 고르바초프와의 정상회담에서 가시적인 외교성적을 거둘 수 있었다. 이 회담에서 고르바초프는 통일독일의 NATO 편입과 주권회복을 수락하고 동독주둔 소련군의 철수를 1994년 말까지 완료하기로 하였다. 양 정상은 이에 관한 세부사항을 쌍무협상에서 조정하고 포괄적인 조약을 체결하여 통일독일과 소련과의 향후 관계를 정립하기로 합의하였다. 또한 콜 수상은 전 독일군을 1994년까지 37만 명으로 감축하겠다고 밝혔다.

이와 같이 통일독일의 군사적 위상문제와 군축문제가 서독과 소련 간에 타결되자 제 3차 '2+4 회담'에서는 제2차 세계대전의 종료이래 미해결 문제로 남아 있던 폴란드 서부국경의 문제가 주로 논의되었다. 7월 17일 파리에서 개최된 제 3차 '2+4 회담'에는 폴란드 외상이 참석하였고 폴란드 서부국경 확정에 대한 최종적인 합의가 이루어졌다. 베이커 미 국무장관은 통일독일이 서독과 동독 및 베를린으로 구성될 것이라고 밝혔고, 겐서 서독 외상은 독일이 주권을 회복한 후 가능한 빠른 시일 내에 독일·폴란드 국경조약이 체결되어야 한다고 말했다. 이 회담을 통해 독일이 폴란드 서부국경의 안전을 보장함으로써 독일에 대한 전승 4국의 권리해지가 용이하게 되었다.

겐서 서독 외상은 통일독일의 군사잠재력에 대한 주변국들의 우려를 불식시키기 위하여 8월 22일 NPT에 관한 제네바 회담에서 통일독일이 핵과 생화학(ABC) 무기를 포기할 것임을 공식 선언하였다. 또한 카우카서스에서의 양 정상간 합의에 따라 9월 6일 서독과 소련은 경제조약, 원조조약, 소련군 주둔 및 철수에 관한 협의를 통해 향후 통일독일과 소련관계를 설정하는 협의를 완료하였다. 이 결과 정치문제 담당관들 사이에 독일통일에 관한 문서가 완료되었고 9월 11

일 서독 정부는 동독주둔 소련군의 주택건설, 재교육, 체류 및 철수를 위하여 1994년까지 총 120억 마르크(76억 달러)를 제공하기로 하였다. 또한 겐서 서독 외상은 모스크바에서 경제, 군사, 기술제공 문제에 관한 세부사항을 소련측과 최종적으로 합의하였다.

이상과 같은 협상과정을 거쳐 6개국 외상은 9월 12일 모스크바에서 개최된 제 4차 '2+4 회담'에서 「독일에 관한 최종합의 조약」을 체결하였다. 이 조약은 전문과 10조 및 의정서로 구성되어 있다.⁷⁰⁾ 조약 전문에서는 독일통일과 더불어 전 독일 및 베를린에 대한 전승 4개국의 권리와 의무가 해지된다고 밝히고 있다. 본문에서는 서독과 동독 및 베를린으로 통일독일 영토구성, 국제조약에 의한 통일독일과 폴란드의 국경확정, 통일독일의 공격전 회피 및 ABC 무기의 생산·보유·사용 포기, 3~4년 내에 37만 명으로 독일군병력 감축, 1994년 말까지 완료될 동독지역 및 베를린 주둔 소련군 철수문제와 관련된 조약 체결, 동독지역과 베를린으로부터 소련군 철수시까지 독일영토 방위대 이외 타국군의 주둔 및 군사활동 금지, 소련군 철수 이후 핵 무기 운반수단을 보유하지 않은 독일군의 동독 주둔, 통일독일의 군사동맹체 가담, 전 독일 및 베를린에 대한 전승 4국의 권리와 책임 및 이와 관련된 전승 4국의 합의와 결정의 종료 등이 규정되어 있다.

「독일에 관한 최종합의 조약」이 비록 독일과 전승 4국간의 평화조약은 아니었지만 전승 4국이 이 조약을 통하여 독일통일을 인정하고 독일인에게 완전한 주권을 부여함으로써 4개 독일문제, 즉 재통일문제, 베를린문제, 오데르-나이세 국경선문제, 평화조약 체결문제가 해결되었다. 이로써 1990년 10월 3일 통일을 선포한 독일은 완전한 민족자결권을 가진 주권국가로서 재등장할 수 있게 되었고, 유럽에서는 1945년 이후 형성되었던 알타체제가 종식되었다.

70) Europa-Archiv, Folge 19/1990, D 509 - D 514.

Ⅲ. 통일독일의 외교정책

1. 국제정세 인식과 외교정책 목표

가. 국제정세 인식

독일이 통일을 달성한 1990년 10월 3일 바로 그 날 콜 수상은 외교관계를 유지하고 있는 정부들에 교서를 보내고 독일통일을 용이하게 해준 모든 국가들에게 감사를 표하는 한편, 독일이 세계평화와 유럽통합 및 군축과 군비통제에 이바지할 것을 약속하였다. 또한 그는 기아·역압·자연환경과과·테러·약오용 등의 문제에 공동 대응할 것을 촉구하고 평화 유지와 회복을 위한 유엔의 조치들에 독일 군사력을 투입할 준비가 되어 있다고 밝혔다.⁷¹⁾ 동구 사회주의권의 변혁과 독일통일의 결과로 11월 19일 파리에서는 NATO와 「바르샤바조약기구」 22개국 이 냉전과 유럽분단의 종식에 대한 공동성명서를 채택하였다. 이에 따라서 세계 평화와 안정이 유지되는 새로운 탈냉전 시대가 도래하는 듯 하였으나 걸프전, 캄푸차와 소말리아 사태, 보스니아 내전, 코소보 전쟁, 이슬람 극단주의자들의 미국에 대한 9·11 테러사건 등 다양한 형태의 불안요인들이 계속 노정되고 있다. 또한 경제면에서는 지식과 경영의 국제화가 민족국가들의 국경선을 초월하여 이루어지는 세계화와 더불어 「아·태경제협력체」(APEC), 「동남아국가연합」(ASEAN), 「유럽연합」(EU), 「북·미자유무역지대」(NAFTA) 등 지역주의 추세가

71) *Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Dokumente von 1949 bis 1994*, Hrsg. aus Anlaß des 125. Jubiläums des Auswärtigen Amts (Köln: Verlag Wissenschaft und Politik, 1995)(이하 *Dokumente von 1949 bis 1994*로 약함), pp. 718~721.

확대되고 있다. 이와 같은 탈냉전시대의 국제정세와 관련하여 독일은 다음과 같은 인식을 갖고 있다.

첫째, 독일통일 및 1991년 6월 28일 공산권 「경제상호원조협회의 회」(COMECON)와 7월 1일 「바르샤바조약기구」의 해체, 12월 25일 소련 붕괴 등의 결과로 유럽대륙의 서방과 동방은 민주주의, 법치 국가, 시장경제라는 기본원칙과 가치를 공유하고 있다. 이러한 동서대립의 극복으로 유엔현장의 고귀한 목표들을 포괄적으로 실현할 수 있는 새로운 길이 열렸다.

둘째, 독일은 스위스 및 이미 EU와 NATO의 회원국이거나 장차 회원국이 되려는 국가들로 둘러싸이게 되어 국가존립의 위협이 되는 침략위험이 극복되었다. 그래서 독일은 더 이상 안보의 수입국이 아니다.

셋째, 독일의 NATO 편입으로 대국 독일의 탄생에 대한 다른 유럽인들의 우려는 더 이상 어떠한 근거도 갖고 있지 않다.

넷째, NATO와 같이 행위능력 있는 동맹기구가 핵심적인 안보정책 기능을 담당해야 하고 CSCE/OSCE⁷²⁾는 단지 보조적인 안보기능을 맡아야 한다. CSCE/OSCE는 필요한 군사적 수단을 마음대로 사용할 수 없을 뿐만 아니라 요구되는 결정들을 신속히 내릴 수 없기 때문에 침략자를 방어하거나 침략에 대응할 능력을 갖고 있지 않다. 그러나 CSCE/OSCE는 안보분야에서 지속적인 협력과 정보교환을 위한 접촉을 항상 가능하게 하기 때문에 이를 통해 침략국을 저지할 수 있다. 따라서 NATO와 CSCE/OSCE 간에 명확한 역할분담이 필요하다.

다섯째, 유럽에 대한 미국의 관여는 대륙의 안정, 특히 중동부 유럽

72) 「유럽안보협력회의」(CSCE)는 제도화되어 1995년 1월 1일부터 「유럽안보협력기구」(OSCE)로 명칭이 변경되었다.

의 안정을 위해 중요하다.

여섯째, 동서대립의 종식은 경제면에서도 이전에는 생각할 수 없던 협력형태들을 전체 유럽과 세계에서 가능하게 하고 있다. 수출국으로서 세계경제에 통합되어 있는 독일은 유럽의 중앙에 위치하고 있어 이러한 새로운 기회들로부터 많은 이익을 얻고 있다. 세계화로 인하여 근본적으로 변화된 세계에서 통일독일의 책임은 더 크게 되었다. 동시에 사회주의 체제의 붕괴는 이 국가들로 하여금 경제 재건의 급박성 때문에 서방과의 협력을 불가피하게 만들었다.

일곱째, 독일은 오늘날 대규모 전쟁의 위험에 직면해 있지 않으나 냉전종식은 아직까지 세계평화를 가져오지 못했다. 세계정치의 변혁으로 오히려 평화에 대한 새로운 도전들이 발생하고 있다. 인종적, 종교적, 민족적 대립뿐만 아니라 경제위기 및 천연자원의 부족 등은 분쟁이 나타날 수 있는 폭발적인 잠재력을 갖고 있다. 특히 대량과피무기의 확산, 환경과 난민 문제, 국제범죄는 세계 평화와 안정을 위협하고 있으나 개별국가들은 이러한 문제들을 극복하기 위한 노력을 전보다 덜 하고 있다.⁷³⁾

안보 및 경제 관련 국제정세에 대해 상기와 같은 인식을 갖고 있는 독일정부는 “베를린장벽 붕괴와 중동부 유럽에서의 극적인 변혁이후 유럽은 오늘날 결정적인 전환기에 있기 때문에 이러한 역사적인 변혁

73) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, “Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag,” *Bulletin*, Nr. 74 (1998. 11. 11), p. 912; Bundeskanzler Helmut Kohl, “Deutsche Sicherheitspolitik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert,” *Aussenpolitik* 1/98, pp. 5~6; Stephan Bierling, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland* (München/Wien: R. Oldenbourg Verlag, 1999), p. 278; Gerhard Wettig, “Deutsche Vereinigung und europäische Sicherheit,” *Aussenpolitik*, I/91, pp. 13~20; *Dokumente von 1949 bis 1994*, p. 720 등 참조.

의 시기에 독일이 외교 및 안보정책을 과거와 같이 협력, 통합, 대화 및 신뢰구축이라는 원칙들에 정향시키는 것은 특히 중요하다”⁷⁴⁾고 판단하고 있다.

나. 외교정책의 기본목표

독일 외교정책은 국제정세에 대한 상기와 같은 인식 하에 국가이익에 따라서 수행되고 있고 안보에 대한 직접적인 위협이 없기 때문에 통일이후에는 통일이전보다 더욱 가치 지향적인 특성을 갖고 있다. 우선 먼저 독일 외교정책은 계속적으로 평화를 지향하고 있다. 독일 정부는 이를 통해 국가들의 경제적, 정치적 상호연결을 촉진하고 국제적 및 초국가적 조직과 기구들을 강화하며 이들을 세계적인 협력의 수행자로 또한 새로운 민족주의의 위협에 대한 보루로서 확대하고자 한다. 그리고 독일 외교정책의 기초는 독일이 자유민주주의 국가들의 일원이며 NATO와 EU의 회원국이라는 점이다. 이를 기초로 독일 정부는 다음과 같은 6가지 외교목표를 설정하고 있다. ① 유럽통합 작업의 계속적 수행, ② NATO의 지속적 발전, ③ 중동부 유럽국가 개혁과정의 안정화와 지지, ④ 유엔에서 책임 있는 공동협력, ⑤ 개발도상국들과의 동반자 관계, ⑥ 독일의 현재 입지 확보.⁷⁵⁾ 1990년 10월 통일 이후부터 1998년 10월까지 콜 수상이 이끌던 기민당/기사당과 자민당의 연정시기나 그 이후 쉰뢰더(Schröder) 수상 지도하의 사민당과 녹색당/동맹90의 연정시기나 이러한 외교정책 목표들에는 큰 변화가 없다.

74) Bundeskanzler Helmut Kohl, “Deutsche Sicherheitspolitik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert,” p. 5.

75) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, *Tatsachen über Deutschland* (Frankfurt/Main: Societäts-Verlag, 1997), p. 218.

첫째, 냉전종식은 독일의 안보정책 뿐만 아니라, 미국 및 중동부 유럽국가들에 대한 관계에도 상당한 영향을 미쳤다. 반면 하나의 외교정책 행동영역에서 그 기초들은 변화되지 않았는데 그 영역이 바로 유럽정책에 대한 것이다. 사실상 통일이후 독일 외교정책은 통일이전보다 더 유럽에 정향되어 있다. 유럽정책에서 중요한 사안들은 단일의 경제와 통화 동맹 형성, 대내 및 법률 정책의 단일화, 공동의 외교·안보 정책 수행, EU 확대, 중동부 유럽국가들에 대한 새로운 관계의 정립 등이다.

둘째, 냉전시대에 서방 자유민주주의 국가들과 NATO는 수 십년간 유럽의 평화와 자유를 지켰다. 또한 독일이 통일을 달성하는 데는 NATO의 핵심국가인 미국과의 우호관계가 중요한 역할을 하였다. 따라서 독일은 현재 NATO를 유럽안보의 초석으로 간주하고 있고 유럽의 안정은 미국의 적극적인 협력을 통해 보장될 수 있다는 입장을 취하고 있다. 독일은 유럽안보의 중심문제를 NATO 지역 이외에서 전쟁이 발발하는 경우 NATO가 자신의 핵 및 재래식 억지력을 이용하여 이 전쟁이 처음부터 유럽 주변과 유럽 내로 확대되지 않도록 하거나 또는 매우 제한적인 범위에서 중단되도록 할 수 있는가로 보고 있다.⁷⁶⁾

셋째, 사회주의 체제의 붕괴 이후 「독립국가연합」(CIS)과 중동부 유럽국가들은 경제발전과 정치안정을 위해 서방국가들과의 협력이 절실한 상황에 있다. 독일은 냉전종식 이후 동방 이웃국가들과의 협력과 동반자관계가 새로운 특질을 갖게 되었다고 판단하고 있고 향후 이 국가들의 NATO와 EU 편입은 유럽에 매우 다른 모습을 보여줄 것으로 예측하고 있다. 특히 일부 국가들에서는 그 동안 민주주의, 법

76) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, "Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag," p. 912; G. Wettig, "Deutsche Vereinigung und europäische Sicherheit," p. 16.

치주의, 시장경제 원리들이 정착되고 있어 독일은 가까운 장래에 오랜만에 최초로 모든 이웃국가들과 평화적으로 협력할 수 있는 희망이 생겼다는 입장을 취하고 있다.⁷⁷⁾

넷째, 독일 외교정책의 중요한 목적은 국제사회의 중심적인 행동포럼으로서 유엔의 역할을 더욱 강화하는 것이다. 독일은 그래야만 유엔이 분쟁방지, 인구증가, 환경보호와 같은 전 세계적인 도전들에 적절한 답을 줄 수 있다는 입장이다. 특히 유엔 사무총장이 자신의 지위를 강화함으로써 분쟁방지라는 자신의 중요한 역할을 효과적으로 수행할 수 있어야 한다고 보고 있다. 독일은 유엔의 평화임무를 수행하는 데 있어서 자국이 더 많은 책임을 넘겨 받기 위해서는 유엔안보리 상임이사국 지위를 얻어야 한다고 주장하고 있다. 이를 위해 독일은 캄푸치아(1992~93), 소말리아(1993~94), 구 유고슬라비아(1995년 이후) 등에 대한 유엔의 평화유지활동이나 평화유지군에 참여하였고, 또한 현재 참여하고 있다. 독일은 유엔 회원국들 중에서 미국과 일본 다음으로 분담금을 많이 내고 있다.⁷⁸⁾

다섯째, 개발도상국들에 대한 관계도 독일 외교정책의 본질적인 구성부분이다. 통일이전에 서독도 전 세계 인구의 4/5가 살고 있는 남반부 국가들에 대해 40년 동안 지원정책을 수행하여 이들로부터 신뢰를 얻은 바 있다. 오늘날 선진산업국가들과 개발도상국들 간의 복지 차이 철폐 및 정상적인 생활기반의 보호는 평화문제에서 점점 더 미래의 중심적 과제로 대두되고 있다. 따라서 독일은 개발도상국 정책의 중점을 빈곤퇴치, 환경과 자연보호, 교육과 직업교육 등에 놓고 개발도상국들이 스스로 발전하려는 노력을 지원하기 위한 협력뿐만 아니라 이들과 동반자적인 협력을 하고 있다. 개발도상국들은 독일이

77) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Tatsachen über Deutschland, p. 228.

78) *Ibid.*, pp. 230~232.

통일에 따른 경제적 부담과 중동부 유럽국가들에 대한 지원 때문에 자신들을 소홀히 하지 않을까 우려하고 있다. 이와 관련, 독일 정부는 통일이후 반복하여 자국이 개발도상국들에 대한 의무가 있다는 점과 이들과의 긴밀하고 우호적인 관계가 더욱 심화될 것이라는 점을 확인 시키고 있다.⁷⁹⁾

여섯째, 독일은 통일이후 자국의 입지 확보와 강화를 위한 대외경제정책과 대외문화정책을 적극 수행하고 있다. 대외경제 관계는 독일의 경제생활에서 중요한 역할을 하고 있다. 독일은 관세와 무역제한 철폐에 특별한 가치를 두는 자유무역정책을 수행하고 있다. 철저한 개방정책으로 전 세계 무역에서 차지하는 독일의 몫은 미국 다음으로 세계 2위이다.⁸⁰⁾ 독일은 통일이후 수출을 더욱 확대하고자 노력하고 있는데(<표 1> 참조), 이는 자국 경제, 특히 약 400만 명에 달하는 실업자 축소에 긍정적인 역할을 하기 때문이다. 독일은 수출확대를 위해 노력하고 있으나 자국의 고임금이 장애가 되고 있기 때문에 고품질과 첨단기술의 상품 생산에 집중하여 국제경쟁력을 높이하고자 하고 있다.

또한 대외문화정책도 독일의 입지를 확보하기 위한 외교정책들 중 하나이다. 이의 주요 과제는 외국에 자기 비판적이며 다양한 민주적 견해들이 반영되는 독일과 독일문화의 모습을 소개하는 것, 세계에 독일어를 전파하는 것, 동반자적 협력관계를 기초로 외국과의 문화교류를 장려하는 것 등이다. 이러한 대외문화정책을 추진하기 위해 독일 외무부는 연방주 정부, 교회, 노동조합, 정당의 재단 및 기타 다른 기관들과 긴밀히 협력하고 있다.⁸¹⁾

79) *Ibid.*, p. 229~230.

80) 2000년 전 세계 무역에서 미국이 15.9%, 독일이 8.2%, 일본이 6.7%를 각각 차지하였다. International Monetary Fund, *International Financial Statistics* (December 2001), pp. 64~65 참조.

<표 1> 독일의 대외무역 현황(1991~2000)

(단위: 10억달러)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
수출	402.8	422.3	382.5	429.7	523.7	524.2	512.4	543.4	542.9	549.6
수입	389.9	402.4	346.0	385.4	464.2	458.8	445.6	471.4	473.5	497.8
무역 수지	12.9	19.9	36.5	44.3	59.5	65.4	66.8	72.0	69.4	51.8

출처: IMF, International Financial Statistics (December 2001), pp. 64~65;
(December 1996), pp. 74~75.

또한 대외문화정책도 독일의 입지를 확보하기 위한 외교정책들 중 하나이다. 이의 주요 과제는 외국에 자기 비판적이며 다양한 민주적 견해들이 반영되는 독일과 독일문화의 모습을 소개하는 것, 세계에 독일어를 전파하는 것, 동반자적 협력관계를 기초로 외국과의 문화교류를 장려하는 것 등이다. 이러한 대외문화정책을 추진하기 위해 독일 외무부는 연방주 정부, 교회, 노동조합, 정당의 재단 및 기타 다른 기관들과 긴밀히 협력하고 있다.⁸²⁾

이 외에도 독일 정부는 인권보호를 인간의 윤리와 자존의 기본문제인 동시에 미래의 평화와 민주주의 및 발전을 위한 기본적 전제조건으로 간주하고 인권정책을 추진하고 있다. 또한 인종적, 종교적, 정치적 유래를 불문하고 자연재해나 분쟁에 의해 급박한 곤경에 처해 있는 사람들을 목표에 맞게 신속히 인도적으로 지원하는 것도 독일 외교정책의 중요한 업무 중의 하나이다.⁸³⁾

81) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, *Tatsachen über Deutschland*, pp. 233 & 358.

82) *Ibid.*, pp. 233 & 358.

83) "Deutsche Außenpolitik," www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussen-

2. 외교정책의 주요 내용

가. 안보수출국으로서의 국제적 역할

통일이전에 서독은 미국이 주도하는 NATO의 핵보장 아래서 안보를 유지하면서 구소련 및 동구 사회주의국가들과의 긴장관계를 완화하기 위한 외교정책을 추진하였다. 그리고 서독군의 활동과 관련해서는 서독의 주요 정당인 기민당/기사당, 사민당, 자민당간에 서독군을 단지 국가방위와 NATO 관할지역에만 투입한다는 데 합의가 있었다.⁸⁴⁾ 유엔이 수행하는 평화유지 활동이나 작전들에 서독은 단지 인도적, 물적 지원의 형태로 참여하였다. 이라크가 1990년 8월 2일 쿠웨이트를 침공하여 발발한 걸프전시 서독은 처음에는 자국군이 NATO 관할지역 이외에서 발생한 전투에 참여하지 않는다는 원칙을 고수하였다. 미국이 주도하는 다국적군에 대해 서독은 179억 마르크의 재정지원만을 약속하였다. 통일이후인 1991년 1월 말 독일정부는 크게 주저하면서 다국적군에 가담하고 2월 28일 전쟁종료 이후 비로소 어뢰탐색정을 걸프만에 파견하였다. 이러한 정책 때문에 독일은 타국으로부터 국제평화의 ‘기피자,’ ‘기회주의자’ 등의 비난을 받았다.⁸⁵⁾

politik.

84) 기민당의 에르하르트 수상때인 1964년 키프로스 사태에 서독군이 NATO의 일원으로 참가하였고, 기민당의 키징어 수상때인 1967년 서독전함들이 이스라엘에 대한 이집트의 해상봉쇄를 반대하는 NATO 함대의 작전에 참여하였다. 1969년 사민당의 브란트 수상 이후부터는 NATO 관할 이외지역에 대한 서독군의 투입이 금지되었고, 이는 1982년 이후 기민당의 콜 수상 집권시에도 유지되었다.

85) S. Bierling, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, pp. 278~279.

6월 COMECON, 7월 「바르샤바조약기구」가 해체된 데 이어 12월 소련마저도 붕괴되었다. 이에 따라서 유럽의 중앙에 위치한 독일의 존립에 대한 위협이 소멸되었고 독일은 더 이상 안보의 수입국이 될 필요가 없게 되었다. 이러한 배경에서 통일이후 독일의 군사비는 점차 감소 추세에 있고(<표 2> 참조), 미국과 유엔은 탈냉전시대에 독일이 국력에 상응하게 안보의 수출국으로서 역할을 해줄 것을 요구하였다.

<표 2> 독일의 군사비 추이(1992~2001)

연도	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
10억달러	42	38	35	35	34	33	33	34	33	32

출처: Stockholm International Peace Research Institute, *SIPRI Yearbook 2002* (Oxford: Oxford University Press, 2002), p. 254.

그래서 1991년 초부터 독일에서는 주요 정당과 국민들 사이에 독일군의 활동범위에 관한 열띤 논의가 있었다. 당시 여당인 기민당/기사당은 유엔이 수행하는 평화 유지 및 활동에 대한 독일군의 참여가 원칙적으로 기본법에 상응한다고 주장하는 한편, 이를 명확히 하기 위한 기본법의 보완이 필요하다는 입장을 취하였다. 연정파트너이었던 자민당은 기본법 개정의 필요성을 주장하였다. 야당이었던 사민당은 유엔안보리의 위임 하에 단지 순수한 평화유지활동이 수행되는 경우에만 독일군을 투입할 수 있다는 입장을 고수하였다. 사민당은 유엔의 지휘 하에서 이루어지는 군사행동이나 걸프전에서와 같이 일국의 지휘 하에서 이루어지는 군사행동을 엄격히 배제하였다. 녹색당/동맹90은 국제정치의 수단으로서 모든 무력의 투입과 군사력을 통한 강제적인 평화를 원칙적으로 거부하였다. 국제문제에 대한 책임과 관

런, 1990~91년에는 피살문자들의 단지 23~32%만이 독일이 ‘세계에서 더 많은 책임’을 넘겨받아야 한다는 데 찬성한 반면, 1993년에는 82%가 찬성 견해를 나타냈다. 1992년 이래로 피살문자들의 다수가 평화유지활동을 위한 독일군의 투입을 지지하였으나, 1993년의 경우 피살문자의 1/3 미만이 국제적 평화확보의 수단으로써 군사력 사용을 지지하였다.⁸⁶⁾

독일군의 행동범위 문제는 1992~1994년 기간동안 3차례에 걸쳐 연방헌법재판소에서 다루어졌다. 여기에는 구 유고슬라비아와 소말리아 사태가 결정적인 계기를 제공하였다. 첫째, 유고슬라비아 사태⁸⁷⁾와 관련하여 콜 정부는 NATO와 WEU의 공동행동이라는 틀 내에서 세르비아와 몬테네그로에 대한 유엔 안보리의 금수조치를 감시하는

86) *Ibid.*, pp. 280~282.

87) 유고슬라비아는 제 2차 세계대전 이후 6개 공화국으로 구성되었다. 1987년 티토 사망이후 집권한 밀로세비치가 지배세력인 세르비아(슬라브족, 그리스정교, 친러시아 노선) 민족주의를 표방하고 동구 사회주의 체제 붕괴이후 슬로베니아, 크로아티아(로마 카톨릭교, 친서방노선), 보스니아-헤르체고비나(회교도)가 독립을 선언함으로써 1991년 분쟁이 야기되었다. 크로아티아의 주민과 세르비아 소수 주민간 분쟁에 14,000명의 유엔보호군(UNPROFOR: UN Protection Force)이 크로아티아에 투입되었다. 1992년 4월에는 보스니아 주민과 세르비아 소수 주민간의 전쟁도 발발하였다. 유엔은 5월 크로아티아와 보스니아에 있는 세르비아인을 지원하고 보스니아인들의 인권을 유린하는 세르비아에 대해 제재를 가하였다. 또한 1993년 1월 보스니아에서는 회교도와 크로아티아 주민간의 전쟁이 발발하였다. 4월부터 NATO는 보스니아 상공에서 비행금지권을 결의한 유엔 조치의 이행을 감시하는 한편, 유엔 보호군에 대한 공중지원을 하였다. 1994년 4월부터 NATO는 세르비아에 대한 공습을 단행했으나 미국 및 국제적 중재로 1995년 11월 21일 크로아티아, 보스니아-헤르체고비나, 유고연방(세르비아-몬테네그로) 간에 데이튼(Dayton) 평화협정이 체결되었다. 이 평화협정은 12월 14일 파리에서 정식조인되었고 60,000명의 NATO군이 미국, 영국, 프랑스 통제지역에서 협정이행을 감시하게 되었다. “Yugoslavia’s Birth to its Breakup,” www.xs4all.nl/~frankti/Warhistory/war_hist.html.

데 협력하기 위하여 독일 함정과 해군기를 아드리아해로 파견하는 결정을 1992년 여름에 내렸다. 이에 대해 야당인 시민당의 연방하원의원들은 연방헌법재판소에 위헌신청을 하였으나 정부의 독일군 투입을 막기 위한 소송은 제기하지 않았다. 둘째, 유엔 안보리는 1993년 초에 보스니아-헤르체고비나 상공에 대한 비행금지를 결의하고 이에 대한 감시를 NATO에 위임하였다. NATO는 AWACS 조기경보기로 임무를 수행하였고 여기에 독일군이 협력하였다. 이는 NATO 관할 이외지역(out of area)에 대한 독일군의 투입이기 때문에 연정파트너인 시민당은 이를 기본법상 허락할 수 없다는 입장을 취하였다. 그래서 시민당은 기본법에 대한 유엔 안보리 결의안의 합헌성 여부를 연방헌법재판소에 제기하였다. AWACS 조기경보기에 독일군을 투입하지 못하도록 연방헌법재판소가 일시적인 명령을 내리도록 하려는 이 소송에는 시민당 의원들도 합류하였으나 연방헌법재판소는 1993년 4월 8일 5 대 3 표결로 이를 기각하였다. 셋째, 소말리아에서 인도주의적 조치에 대한 독일군의 참여가 문제되었다. 유엔 안보리는 1992년 초 이래로 소말리아에서 정치적 불안을 제거하고 절박하게 요구되는 인도적 지원을 하기 위한 다수의 결의안들을 채택하였다. 1993년 4월 21일 정부의 결정과 연방하원의 동의로 1,700명의 독일군이 유엔군의 일원으로 이미 평정된 지역에서 인도적 임무에 참여하였다. 그러나 몇 주 후에 소말리아의 다른 지역에서 유엔군과 소말리아 내전 당사자들간의 무력충돌이 발생하였다. 시민당은 연방헌법재판소에 소송을 제기하여 정부결정의 중지를 요청하였으나 연방헌법재판소는 6월 23일 만장일치로 독일군 참여의 지속여부는 연방정부가 아니라 연방하원의 결정에 달려있다고 판결하였다. 그리고 연방헌법재판소는 1994년 7월 12일 독일군 투입의 합헌성을 인정하고 동시에 독일군의 모든 외국투입은 연방하원의원 비고다수의 동의를 받

도록 하였다. 여당이나 야당 모두가 결과에 만족하였다. 1995년 이후에는 독일정부나 연방의회 모두가 독일군의 외국투입에 관한 논의를 하는 데 있어서는 합헌성 여부를 따지기보다는 정치적 논리를 펴는데 비중을 더 두게 되었다.⁸⁸⁾

상기와 같은 논란 시기 중에도 콜 정부는 독일군의 행동범위 확대를 위한 조치들을 계속 취하였다. 독일은 이라크에 대한 유엔의 무기사찰에 참여하고 있고, 1992년 5월부터 1993년 10월까지 150명의 독일위생병이 캄푸치아에 주둔한 16,000명의 유엔 평화유지군을 지원하였다. 1994년 7월 연방헌법재판소의 최종결정이 내려진 것을 계기로 헤어츨(Herzog) 대통령은 1995년 3월 독일이 국제안보 문제에 더 많은 관여를 해야 한다고 주장하였다.⁸⁹⁾ 독일 정부의 이러한 안보역할 확대에 대한 욕구는 두 가지 측면에서 설명될 수 있다. 첫째, 유고슬라비아 내전은 국제분쟁 조정에서 독일군의 역할이 무조건적으로 배제될 때 이에 대한 독일의 영향력이 얼마나 제한될 수 있는가를 보여주었다. 둘째, 독일은 현재 유엔 안보리 상임이사국 지위를 추구하고 있기 때문에 국제기구들에서 이전보다 더 많은 의무를 떠맡고 있다는 것을 보일 필요가 있다.⁹⁰⁾ 이와 같은 배경에서 독일은 밀로세비치(Milosevic)의 유고연방에 대한 유엔의 제재를 지지하고 크로아티아 및 보스니아-헤르체고비나 대통령들에게 외교적 압력을 행사함으로써 평화를 위한 대화 및 「데이턴 평화협정」 체결에 일정한 역할을 하였다. 따라서 데이턴은 “하나의 중요한 강국으로서 독일이 받

88) S. Bierling, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, pp. 12~15.

89) “Roman Herzog: Die Globalisierung der deutschen Außenpolitik ist unvermeidlich. Rede des Bundespräsidenten beim Festakt zum 40. Jahrestag der Gründung der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik am 13. 3. 1995 in Bonn,” *Bulletin*, Nr. 20 (1995. 3. 15), p. 162.

90) S. Bierling, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, p. 279.

칸으로 뿐만 아니라 위기관리의 국제정치로 복귀하는 무대이었다”⁹¹⁾고 독일은 평가하고 있다.

『데이턴 평화협정』 이행을 감시하기 위한 60,000명의 NATO 이행군(IFOR: Implementation Force)이 구성되어 1996년 6월까지 활동하였다. 독일의 주요 정당들은 모두 1995년 12월 6일 연방하원에서 IFOR 참여를 지지하였고 이에 따라서 4,000~5,000명의 독일군(수송대대, 공병대대, 병참대대, 육군항공연대, 의무여단)이 군사지원 역할을 수행하였다.⁹²⁾ IFOR의 임무가 종료된 이후 1996년 말에는 적대행위의 재발 방지, 평화과정의 촉진, 민간기구에 대한 지원 등의 임무를 수행하기 위한 NATO 안정군(SFOR: Stabilisation Force)이 구성되었는데 1996년 12월부터 1999년 11월까지 32,000명이 활동하였고 그 이후에는 20,000명 수준으로 감축되었다. SFOR에는 1,900명의 독일군을 포함한 NATO 16국과 13개 파트너국가 및 러시아의 병력이 참여하고 있다.⁹³⁾ 독일 정부는 1996년 12월 연방하원의 동의를 받아 보스니아에 SFOR을 파견하였는데 이는 제2차세계대전 이후 독일 최초의 전투부대 파견이라 점과 유엔이 아닌 NATO 지휘하의 행위라는 점에 의의가 있다.

1998년 2월 코소보 사태⁹⁴⁾가 발발하였고 유엔 안보리의 위임없이

91) “Die Verhandlungen von Dayton aus Bonner Sicht,” Neue Züricher Zeitung, (1998. 10. 9), p. 6.

92) “The Multinational IFOR Coalition Participation Fact Sheet,” www.dtic.mil/bosnia/fs/multinat.html.

93) “NATO’s role in Bosnia and Herzegovina,” www.nato.int/docu/facts/2000/role-bih.htm.

94) 구유고슬라비아는 1974년 헌법개정을 통해 회교도 알바니아인이 90%, 세르비아인과 몬테네그로인이 소수 거주하고 있는 코소보의 자치권을 인정하였다. 1987년 집권한 밀로세비치는 자치권을 박탈하였으나 1992년 코소보 알바니아인들은 주민투표를 통해 알바니아로의 합병을 희망하였다. 1997년 이후 코소보해방군(KLA)과 세르비아간의 무력충돌

NATO가 독자적으로 코소보에 침입한 유고연방군에 대한 공격을 감행하고자 했을 때 독일의 여당인 기민당/기사당과 자민당은 독일군의 참여를 찬성하였다. 야당인 사민당도 총선을 앞둔 상황에서 당대회 결의를 통해 국제위기를 극복하는 데 있어서 독일군의 적극적인 역할을 지지하기로 하였기 때문에 찬성하였다. 코소보 사태는 1999년 6월 10일 종식되었고 같은 날 유엔 안보리 결의안을 통해 코소보에서 안전을 확립·유지하고 코소보 유엔군(UNMIK: UN Mission in Kosovo)을 지원하기 위한 NATO 주도의 코소보 평화군(KFOR: Kosovo Force)이 6월 12일 투입되었다. KFOR은 NATO와 비 NATO 30개국의 50,000명으로 구성되어 있는데 대부분 코소보에 주둔하고 있고 약간의 병력이 이웃국가들에 주둔하고 있다. 이 중 독일군은 1개 기계화여단을 중심으로 4,500~5,000명이 참여하여 작전상 임무(평화협정 이행, 국경통제, 법과 질서 유지, KFOR과 민간인 이동의 자유 보호)와 인도적 임무(폭발물처리, 복구 지원, 인도적 지원)를 수행하고 있다.⁹⁵⁾

이 격화되었고 세르비아의 인권유린이 지속되었다. 유엔안보리에서 주권존중을 내세우는 러시아와 중국의 반대에 직면할 것을 예상한 미국은 인권존중을 명분으로 내세우고 NATO를 통해 1999년 3~6월 세르비아에 대한 공습을 개시하였다. 이는 유엔의 위임없이 NATO 관할지역 이외에서 이루어진 독자적 행동이었기 때문에 국제적 논란을 야기하였다. 6월 9일 NATO와 유고연방간에 코소보로부터 세르비아군의 철수에 관한 협정이 체결되었고 다음 날 유엔 안보리는 이 평화안을 비준하였다. 6월 12일 NATO 평화이행군의 코소보 진입 직전 보스니아 주둔 러시아군이 먼저 코소보에 진입함으로써 세계를 놀라게 하였다. 6월 18일 미국과 러시아간의 헬싱키 협정으로 약 3,000명의 러시아군이 KFOR에 참여하여 미국과 프랑스 및 독일 통치지역에서 활동하게 되었다. “Atimelineoftensions,” www.cnn.com/SPECIALS/1998/10/kosovo/timeline.

95) “KFOR Information,” www.nato.int/kfor/kfor/about.htm; “KFOR Contingent: Germany,” www.nato.int/kfor/kfor/nations/germany.htm.

2001년 9월 11일 이슬람 알 카이다(al-Qaida) 테러조직의 미국에 대한 공격으로 28,000명 미군과 20,000명 영국군 특수부대가 아프 카니스탄에서 10월 7일 이래로 ‘항구적인 자유’(Enduring Freedom)라는 명칭의 반테러 군사작전을 수행하고 있다. 유엔안보리의 결의에 따라서 독일군이 12월 22일 연방하원의 동의를 얻어 수도 카불과 현지 정부의 안전을 보호하기 위한 국제안보지원군(ISAF: International Security Assistance Force) 4,200명의 일원으로 참여하고 있다. 독일군은 1,200명까지 파견될 수 있는 것으로 알려졌다.⁹⁶⁾ 이 외에도 독일군은 동티모르, 그루지아 등에서 유엔 및 평화유지 활동을 적극 수행하고 있다(<표 3> 참조).

<표 3> 독일군의 유엔 및 평화유지 활동(2002년 현재)

분쟁지역	활동내용	독일군 병력(명)
보스니아	SFOR II	1,900
코소보	KFOR	5,100
동티모르	UNTAET	4
그루지아	UNOMIG	11 (옵서버)
이라크/쿠웨이트	UNIKOM	11
이탈리아	SFOR II/KFOR	200
아프카니스탄	ISAF	1,200 (최대)

주: SFOR은 임무를 당초 1998년 6월 30일까지 한정된 SFOR-I과 그 이후 임무수행 기간을 한정하지 않은 SFOR-II로 구성되어 있다.

출처: The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2001-2002* (London: Oxford University Press, 2001), p. 58.

96) “Deutsche Beteiligung an der Internationalen Friedenstruppe in Afghanistan,” www.auswaertiges-amt.de (2002. 2); “Bundeswehr-soldaten jagen al-Qaida,” www.jens-bertrams.de/politik/themen/wtc/wtc234.htm.

나. 대유럽정책

(1) 유럽통합과 EU의 동구확대 지지

콜 수상은 이미 통일 직전 자신이 제안한 ‘10개 항 프로그램’에서 독일통일과 유럽통합이 동전의 양면이고 독일은 EC의 심화를 목표로 한다고 밝힌 바 있다. 콜 수상은 우선 통화동맹을 형성하고 이를 기초로 경제와 정치 동맹을 발전시킨다는 ‘기관차이론’(locomotive theory)을 주장한 미테랑 프랑스 대통령과 함께 유럽통합을 위한 정책들을 적극 추진하였다. 양국 정부수반은 첫째, 1990년 4월 18일 『유럽이사회』(Council of Europe)⁹⁷⁾ 의장에게 경제와 통화 동맹을 위한 정부회담의 준비작업을 강화하고 이에 병행하여 정치동맹에 대한 교섭을 시작하도록 요청하여 이에 상응한 정부간 회담이 개최되었다. 둘째, 12월 6일 EC의 권한 심화와 확대를 위한 구체적인 안들을 제시하였다. 셋째, 1991년 10월 14일 공동의 유럽 외교·안보정책을 위한 조약초안을 제시하였다.⁹⁸⁾ 이것이 기초가 되어 EC 12개 국가 및 정부의 수반들은 12월 10일 네덜란드에서 『유럽연합 조약』(EU Treaty), 소위 『마스트리히트 조약』(Maastricht Treaty)에 합의하였고 1992년 2월 7일 외무 및 재무 장관들이 같은 장소에서 서명하게 되었다.⁹⁹⁾

『마스트리히트 조약』은 1957년의 EC 조약을 가장 대폭적으로 그 내용을 수정·보완하고 있는데 ① 유럽 경제·통화 동맹의 완료, ② 지속

97) EU의 국가 및 정부 수반들 회의기구로 1년에 4번 회합을 갖는다.

98) S. Bierling, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, p. 299.

99) 『마스트리히트 조약』은 1993년 11월 1일 발효되었고 이후 EC는 EU로 불리우게 되었다.

적인 정치통합 조치, 특히 공동 외교·안보정책, ③ 법과 대내문제 분야에서 협력 등을 위한 기초를 마련하고 있다.¹⁰⁰⁾ 정치분야에서는 독일이 희망하는 바와 같이 「유럽의회」(European Parliament)의 협력권이 강화되었고 모든 EU 시민에게 유럽선거와 지역선거에 참여할 권리를 거주지와는 상관없이 주는 연합시민권이 도입되었다. 「마스트리히트 조약」은 헌법과 같은 효력을 가지고 있고 모든 EU 국가들의 기준을 통해 수정될 수 있다.

독일 연방하원은 1992년 12월 2일 이 조약을 543 대 17, 기권 8로 승인하였는데 단지 민사당만이 반대하였다. 독일 연방헌법재판소는 1993년 10월 12일 이 조약이 기본법에 상응한다고 선언하였으나 「유럽의회」에서 민주적인 요인들의 강화여부에 따라서 통합조치들을 취하도록 하였다. 그 이후 독일은 통화동맹 도입의 시기 문제에서 프랑스의 희망을 받아주는 대신 프랑크푸르트를 「유럽중앙은행」의 소재지로 하고 유로(Euro)를 공동화폐의 명칭으로 하는 등 중요한 내용상의 결정에서 실익을 확보하였다. 그리고 연방하원의 기민당/기사당 원내교섭단체는 통합 지향적이고 협력의지가 있는 국가들의 확고한 단결을 위해 1994년 소위 ‘쇼이블레-라베어스 문서’(Schäuble/Lawers-Papier)에서 지속적인 EU의 제도적 발전을 제안하였다. 그러나 이 문서는 독일과 프랑스를 추진세력으로 하고 5~6개의 핵심 국가들에 대해 이야기하고 있기 때문에 이태리, 영국, 스페인, 오스트리아 등의 격렬한 반대에 부딪치기도 하였다. 이와 같이 독일은 현재 유럽통합의 심화를 위한 정책을 추진하면서도 EU에서 자국 이익의 확립이 중요하다고 판단되면 독자적인 행동을 취하고 있다.¹⁰¹⁾ 즉

100) Mario von Baratta, *Der Fischer Weltalmanach 2003* (Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag, 2002) p. 1042.

101) 이와 관련, 통일이후 독일의 정치적 힘이 커져 양국간 균형이 흔들리고 있다고 판단하는 프랑스는 동등권을 기초로 독·불 양국이 EU의 기

독일은 망명자와 이주자 문제, 국경통제 문제 등에서 공동정책을 수행하는 데 동의하고 EU의 만장일치 규정을 고수하고 있다. 그러나 국가에 의한 교회세 징수, 공영 방송체제, 은행의 특별권 문제 등에서 공동정책을 추진하는 것에는 반대하였다.¹⁰²⁾ 통화동맹과 관련, 유로의 안정과 재정정책에 대한 합의가 이루어진 이후 참여국 화폐들의 쌍무적 교환비율이 1999년 1월 1일 최종적으로 확정되었고 2002년 3월 1일부터 유로화가 15개 EU 회원국¹⁰³⁾ 중 12개 국가 간에 통용되고 있다.

다른 한편으로 독일은 중동부 유럽국가들이 민주주의와 시장경제 체제를 구축할 수 있도록 국제경제기구들과 함께 개혁을 지원하고 있고 이 국가들의 경제성장을 위해 교역과 투자를 활발히 하고 있다. 그리고 중요한 점은 독일이 EU의 동구 확대를 적극적으로 지지하고 있다는 점이다. 이는 첫째, 독일 정부는 경제적, 정치적 동기 때문에 동구로부터의 피난민 홍수가 제일 먼저 독일에 밀어닥칠 것을 우려하고 있기 때문이다. 둘째, 독일은 동구 국가들과의 양자간 선린우호조약에서 이들의 EU 가입을 지원할 의무를 졌고 10개 동구 국가들의 가장 중요한 경제파트너이기 때문이다.¹⁰⁴⁾ EU는 1997년 12월 룩셈부르크 확대정상회담에서 폴란드, 체코, 헝가리, 슬로베니아, 에스토니아, 키프러스에게 1998년부터 가입협상을 하자고 제안하였다. 그

관역할을 해야 하고 타국에 대해서 공동으로 헤게모니적 정책을 수행하는 듯한 인상을 주어서는 안 된다고 주장하고 있다. Stephan Martens, "Frankreich-Deutschland: Vom EU-Motor zum Blockierer?" *Internationale Politik* (9/2002), pp. 27~28.

102) S. Bierling, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, pp. 300~303.

103) 냉전시대에 EU 회원국은 12국이었으나 1995년 1월 1일 스웨덴, 핀란드, 오스트리아가 정식 가입하였다.

104) 동구 국가들에 대한 EU의 전체 대외무역에서 독일은 약 40~50%를 차지하고 있다.

러나 EU의 동구 확대가 자신들에 대한 재정지원을 축소시킬 것으로 우려하고 있는 남부유럽의 EU 국가들은 「유럽이사회」에서 동구 국가들의 지원을 위한 구체적인 액수 확정을 봉쇄하고 지중해 지역을 더 고려하도록 하는 등 EU의 빠르고 포괄적인 동구 확대를 저지하였다.

그럼에도 불구하고 「EU 위원회」(EU Commission)¹⁰⁵⁾는 독일이 희망하고 있는 바와 같이 동구 10개국이 2004년부터 EU 회원국이 될 수 있는 조치를 취하였다. 「EU 위원회」는 2002년 10월 9일 ‘확대된 연합으로의 길’이라는 제목의 전략문서 및 가입협상의 상황에 관한 보고서에서 10개국과 EU 가입에 대한 협상을 2002년 연말까지 종료하도록 건의하였다. EU 위원회는 폴란드, 헝가리, 체코, 슬로바키아, 리투아니아, 라트비아, 에스토니아, 슬로베니아, 몰타, 키프러스가 자력으로 많은 발전을 해서 2004년에 EU에 가입할 수 있다고 밝혔다. 불가리아와 루마니아의 경우에는 이들이 원하는 대로 2007년에 가입할 수 있도록 하였고, 미국의 압력에도 불구하고 가입협상이 제안되지 않았던 터키에 대해서는 “문이 계속 열려있다”고 말하고 개혁에 박차를 가할 것을 주문하였다. EU 가입대상 10개국은 모두 위원회 보고서를 환영하였다. 이와 같은 EU 확대를 위한 비용은 2004~2006년까지 약 400억 유로로 평가되어 엄청난 금액이 소요되지만 세계의 가장 큰 국내시장이 유럽에서 탄생할 뿐만 아니라 전체 유럽에 평화, 안보, 민주주의의 시대가 열리게 되었다. EU 위원회 의장은 “EU 확대는 우리의 정치적 걸작품이다”라고 말하고 EU 확대를 유럽의 재통일로 명명하였다.¹⁰⁶⁾ 쉬뢰더 수상은 EU 위원회의 결

105) 「유럽석탄철강공동체」, 「유럽경제공동체」, 「유럽원자력공동체」의 통합조약이 1967년 7월 1일 발효됨에 따라서 설치된 기관으로 공동의 법률행위에 관한 사항을 관장하고 있다.

106) “EU-Kommission empfiehlt Erweiterung der EU um zehn Staaten bis Ende 2004,” www.bundesregierung.de (2002. 10. 10); “EU-

정을 ‘올바르고 합리적인 것’으로 환영하였고 EU 확대를 ‘유럽을 항구적인 평화와 복지의 장소로 만드는 역사적인 기회’라고 평가하였다.¹⁰⁷⁾

(2) NATO의 동구 확대 지지

통일이후 독일 외교·안보정책의 가장 중요한 목표들 중 하나는 동구의 안정화이다. 즉 독일은 구소련의 이전 위성국가들에서의 안보정책적 진공상태가 지역불안 요인으로 되지 않도록 하는 데 이해를 갖고 있다. 1994년 1월 브뤼셀에서 개최된 NATO 정상회담은 NATO가 창설시 체결된 「워싱턴 조약」의 원칙을 촉진하고 북대서양 지역의 안보에 기여할 준비가 되어 있는 다른 유럽국가들에게 개방되어 있음을 재확인하였다. 동구로 NATO의 빠른 확대에 찬성하는 콜 정부는 1994년 「국방백서」에서 “서방의 번영과 안정 지역을 그 경계선을 넘어 동방의 이웃국가들로 확대하는 것”¹⁰⁸⁾을 독일 외교정책의 목표로 공식화하였다. 10월 총선이후 연정협상에서도 재집권한 콜 수상과 자민당의 킨켈(Kinkel) 외무장관은 EU 확대에 평행하여 NATO를 단계적으로 확대하는 데에 합의하였다. 그러나 폴란드, 체코, 헝가리와 더불어 슬로베니아와 루마니아에게도 가입이 제안되어야 하는가에 대한 미국과 프랑스의 논쟁에서 독일은 자신의 입장을 회피하였다. 왜냐하면 독일의 가장 중요한 파트너들인 미·불 양국의 어느 측과도 같

Kommission für Aufnahme von zehn Staaten 2004,” de.search.yahoo.com (2002. 10. 9).

107) “Bundeskanzler Schröder: Die EU-Erweiterung ist eine historische Chance,” www.bundesregierung.de (2002. 10. 10).

108) Bundesministerium für Verteidigung, Weißbuch 1994 (Bonn, 1994), Punkte 419 und 426.

등관계를 원하지 않았고 이 문제가 독일 연정 내에서도 논쟁거리이었기 때문이었다.¹⁰⁹⁾

1995년에 NATO 회원국들은 NATO 확대를 ‘왜 해야 하고 어떻게 할 것인가’(why and how)를 검토한 이후 같은 해 9월 『NATO 확대에 관한 검토보고서』(Study on NATO Enlargement)를 발표하였다. 이 보고서에 나타난 원칙들이 NATO가 새로운 회원국을 초청하는 데에 대한 기초로 되고 있다. ‘왜’ NATO를 확대해야 하는가에 대한 문제와 관련하여, 이 보고서는 냉전종식 및 WTO의 해체로 경제선을 다시 확정할 필요 없이 유럽-대서양 지역의 안정을 더 낮게 구축할 필요성이 있고 또한 그러한 기회가 주어졌다고 결론지었다. ‘어떻게’ NATO를 확대하는가 하는 문제와 관련, 보고서는 과거의 예와 같이 『북대서양조약』 제 10조에 따라서 새로운 국가들이 가입한다고 확인하였다. 따라서 가입 희망국들은 모든 NATO 회원국들에 의해 채택된 원칙과 정책 및 과정을 수용하고 확인할 필요가 있고 이러한 약속을 지킬 의지와 능력을 서류상으로 뿐만 아니라 실질적으로 보여야 한다. 또한 가입 희망국들은 NATO의 집단방위와 평화유지 및 기타 임무에 군사적으로 기여하고자 할 능력이 있어야 한다.¹¹⁰⁾

러시아는 NATO의 동구 확대로 인한 안보위협을 느끼고 있었다. 그래서 독일은 서방이 러시아의 안보요구를 만족시키는 대신 러시아가 NATO의 동구 확대를 용인하도록 하는 정책을 성공적으로 수행하였다. 즉 독일의 외교적 노력으로 NATO와 러시아간에 『상호관계·협력 및 안보에 관한 기본문서』가 1997년 5월 27일 파리에서 조인되었고 NATO는 일방적 선언을 통해 새로운 회원국들에 핵무기를 배치

109) S. Bierling, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, p. 286.

110) “The 1995 Study on NATO’s Enlargement,” www.nato.int/docu/handbook/2001/hb030101.htm.

하지 않기로 하였다. 이에 따라서 같은 해 7월 마드리드 NATO 정상 회담은 체코, 헝가리, 폴란드를 대화 시작을 위해 초청하였고 이후 협상을 통해 12월 3개국과 가입의정서가 조인되었다. NATO 16개국과 가입 희망국 3개국의 국내법적 절차를 거쳐 3개국은 1999년 3월 NATO에 공식적으로 가입하였다.

쉬뢰더 정부도 NATO를 북대서양 지역 관계의 가장 중요한 연결부 분이고 유럽과 미국의 역사적인 결속 및 공동 관여의 표현이며 전 세계 협력안보체제의 중요한 기둥으로 간주하고 있다. 또한 독일은 새로운 NATO 회원국들의 가입이 분쟁 제거와 방지, 가입 후보국들의 개혁노선 촉진, 이들 국가와 지역의 안정화, NATO의 강화에 이바지 할 수 있다고 판단하고 있다. 따라서 EU 확대와 함께 NATO 확대는 분명히 독일의 이해에 상응한다는 것이 쉬뢰더 정부의 공식 입장이다. 19개 회원국들의 의견일치로 NATO는 냉전종식이후 두 번째로 새로운 회원국들에게 개방될 예정이다. NATO는 남부와 동부 유럽의 주요 국가들 및 발틱 3국 등 7개국을 동맹으로 수용하려 하고 있다. 독일 연방하원은 이미 2002년 4월 이들의 NATO 초청을 압도적인 다수로 동의하였다. 후보국들은 NATO 가입을 위해 수 년간 준비하여 왔고 여기에 독일은 군사 및 민간 자문관의 파견, 물자와 교육 지원 등을 통해 적극적으로 협력하였다. 가입 후보국들은 군사분야 구조개혁, 대내외 분쟁의 해결, 인권 확립, 군사력의 민주적 통제 등의 면에서 괄목할 만한 진전을 이루었다. NATO는 장래에도 계속 문호가 개방되어 있는데 독일은 이를 자국 정책에 매우 중요하다고 간주하고 있다.¹¹¹⁾

111) “Regierungserklärungen zum NATO-Gipfel am 21./22. November in Prag abgegeben durch Bundesaußenminister Fischer vor dem Deutschen Bundestag am 14. 11. 2002,” www.auswaertiges-amt.de (2002. 11. 14)

(3) 유럽의 독자적 안보역할 모색

현재 독일은 유럽 안보를 단지 NATO에만 의존해서는 안 된다고 판단하고 있다. 왜냐하면 유고슬라비아 사태에서 나타났듯이 NATO는 미국이 지도력을 넘겨받을 때 완전히 기능할 수 있다는 것을 보여 주었기 때문이다. 따라서 독일은 EU 국가들의 안보협력을 촉진하여 유럽을 국제정치에서 행동능력 있게 만들고자 하고 있다. 이를 위해 독일은 현존하는 공동의 유럽 외교·안보정책 기구들을 확대하려고 노력하고 있다.¹¹²⁾ 「마스트리히트 조약」 협상에서 나타난 바와 같이 EU 회원국들 중 약간의 다수가 현재 유럽 안보·국방정책의 긴밀한 통합을 지지하고 있다. 이에선 독일, 이태리, 스페인, 벨기에, 그리스, 룩셈부르크, 제한적으로 프랑스가 속한다. 영국, 포르투갈, 덴마크, 네덜란드, 아일랜드가 반대하고 있는데 이들은 NATO의 가장 중요한 역할을 문제삼으려 하지 않는다. 따라서 「마스트리히트 조약」에서 EU 국가들은 유럽 안보와 국방에서의 독자적인 정체성 도모를 언급 하였으나 질적으로 새로운 형태의 공동 외교·안보정책에 합의를 이루지는 못했다.

그러나 「유럽위원회」에서는 모든 외교·안보 문제들에 대해 상호의 충고와 조정이 이루어지고 있는데, 이는 때때로 ‘공동입장’으로 확정되기도 한다. 보스니아 도시인 모스타(Mostar)가 1996년 중반까지 독일 브레멘의 전(前)시장 코쉬닉(Hans Koschnick)의 책임하에 EU에 의해 관리된 것이 그 전형적인 예이다. 독일과 프랑스는 1995년 말에 공동 외교·안보정책을 위한 1인의 사무총장 임명을 촉구하였다.

112) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, “Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag,” Bulletin, Nr. 74 (1998. 11. 11), p. 912.

이 결과 1997년 10월의 「암스테르담 조약」은 ‘공동 외교·안보정책을 위한 고위대표자’의 임명을 예견하고 있는데, 이 고위대표자는 EU의 이사회 의장 및 대외관계담당 위원회 위원과 더불어 EU를 장차 국제적 차원에서 대표할 것이다. 이 고위대표자는 공동 외교·안보정책을 수립하고 중요한 결과들을 분석하는 전략기획부대 및 조기경보 부대도 지휘할 것이다. 특히 독일은 별도로 존재하고 있는 WEU를 단계적으로 EU의 안보기구로 그리고 NATO에서 유럽의 역할 강화를 위한 수단으로 삼으려 하고 있다. 그러나 EU의 안보역할 확대에 반대하는 영국은 EU와 WEU의 합병을 일단 유사시에는 거부권으로 막는다는 입장을 취하고 있다.¹¹³⁾

1992년 5월 독·불 정상회담을 통해 창설된 유럽군단(Euro-Corps)도 「마스트리히트 조약」에서 규정되지 않았으나 1995년 11월 말 이래로 부분적인 투입능력 갖고 WEU 밑에 소속되어 있다.¹¹⁴⁾ 이는 원래 독·불간 방위협력으로부터 시작하였으나 벨기에(1993.6), 스페인(1993.11), 룩셈부르크(1994.5)가 합류하였다. 이와 유사하게 독·네덜란드 군단과 독·덴마크·폴란드 군단이 있다. EU의 틀 내에서 유럽의 공동 안보 확보에 큰 진전이 없자 독·불 국방·안보협의회는 1996년 12월 9일 양국의 공동 안보·국방 계획을 승인하였다. 이 문서는 공동의 유럽 방위정책이라는 틀에서 실질적으로 양국 군사정책의 더 강력한 통합을 지향하고 있다. 그럼에도 불구하고 프랑스의 주장 때문에 이 문서는 유럽의 전략적 방어가 NATO, 특히 미국에 의해 보장되어야 한다고 밝히고 있다. 이 때문에 독일은 프랑스가 독자

113) S. Bierling, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, p. 288.

114) 그러나 1993년 1월 미국, 프랑스, 독일은 유럽군단을 방어의 경우에는 완전히 NATO에 종속시키고 유엔과 CSCE 임무의 틀에서 제한적 이나마 자의적으로 할 수 있다는 데에 합의하였다.

적인 유럽 안보정책이라는 자신의 목표로부터 한 발짝 물러서 있다고 판단하고 있다.¹¹⁵⁾

아데나워 서독 수상과 드골 프랑스 대통령간의 1963년 「엘리제 조약」(Elysee-Vertrag)을 통해 기초가 놓아진 독·불간 특별우호관계는 반년마다 개최되는 양국간 정상회담과 다수의 양자간 협의 및 유럽통합 과정에 대한 공동의 이니셔티브를 통해 강화되어 왔다.¹¹⁶⁾ 쉬뢰더 수상과 시라크(Chirac) 대통령은 매년 2회 개최되는 공식적인 정부간 협의를 넘어서서 국제문제, 유럽문제, 양자간 문제들에 대한 더 긴밀하고 솔직한 의견교환을 위해서 2001년 1월 6~8주의 간격을 두고 정기적으로 비공식 회합을 갖기로 합의하였다. 양국 수뇌는 2002년 10월 2일 파리에서 제 9차 비공식 회담을 갖고 이라크 위기와 유럽문제에 관해 협의하였다. 쉬뢰더 수상은 유엔 안보리 상임이사국으로서 프랑스가 더 큰 활동영역을 필요로 한다고 주장하였다. 양국은 군사력을 자동적으로 투입하기 위한 모든 유엔결의안을 거부하였으나 이라크 위기문제에서는 계속 상이한 입장을 나타냈다. 이라크에 대한 군사공격에 반대하는 독일과는 다르게 프랑스는 유엔의 표결에서 미국과 함께 군사공격에 참여할 수 있는 선택의 길을 자신에게 열어놓았다.¹¹⁷⁾

115) S. Bierling, p. 289.

116) 이 외에도 긴밀한 의원들 관계, 1,800건 이상의 도시간 자매결연, 3000건의 학교간 자매결연, 지역간 협력 및 상호에 대해 가장 중요한 경제파트너 등이 독·불 우호협력의 보장요인들이다. *Tatsache über Deutschland*, a. a. O., pp. 225~226.

117) "Bundeskanzler Schröder traf Staatspräsident Chirac in Paris," www.bundesregierung.de/Themen-A-Z/Aussenpolitik (2002. 10. 2).

다. 대미정책

(1) 9·11 테러사태와 공동발언권 요구

냉전시대에 서독과 미국의 관계에서는 동맹과 안보 정책에 대한 입장차이가 있어도 소련의 이념적, 정치적, 군사적 위협 때문에 양국간 기본관계는 굳건히 유지되었다. 냉전종식과 더불어 바로 동맹 및 안보정책을 부담지웠던 양국 간의 많은 논쟁점들이 소멸되었으나 동시에 미국과의 협력은 그 본래의 목표를 상실하였다. 이로써 낙관론자들은 통일독일과 미국이 자국의 물질적 자원과 창조적인 에너지를 새로운 도전들의 극복에 투입할 수 있는 기회가 주어진 것으로 보았다. 반면 비관론자들은 양국이 냉전시대와 같이 공동으로 물리적인 존립의 위협을 받지 않는 상태에서 과거와 같이 긴밀한 협력관계를 견지할 것인지를 의심하였다. 독일과 미국은 대러 및 대중 정책, NATO의 동구 확대, 발칸정책, 자유주의적 세계경제체제 등 기본적인 목표들에서 광범위하게 이해가 일치하고 있다. 그러나 동시에 장래의 NATO 전략, 쿠바·리비아·이란 등 국제평화와 안보를 위협하는 국가들의 문제, 대량살상무기의 확산과 환경정책 등에 대해 상이한 생각을 갖고 있다.¹¹⁸⁾

여론조사에 의하면 독일의 NATO 회원국 자격과 미군의 독일주둔에 대해 독일인들은 대체로 긍정적인 평가를 내리고 있다. 독일의 NATO 회원국 자격과 관련, 독일인들은 2001년 현재 NATO가 자국 안보를 위해 중요하다고 생각하고 있다. 서독인들의 경우 냉전시대이었던 1983~89년 응답자의 65~70%가 긍정적으로 평가하다가

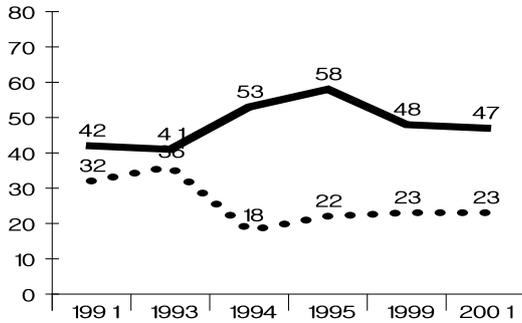
118) S. Bierling, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*, pp. 292~293.

통일을 전후해서는 63%로 약간 하락하였다. 그러나 그 이후 점차 증가하여 2001년 현재 긍정적 평가는 74%에 이르고 있다. 동독인의 경우에는 1991년 42%, 1995년 58%, 2001년 47%가 긍정적으로 평가하고 있다(<표 4> 참조). 미군의 독일주둔과 관련, 서독인들은 서독이 1955년 NATO에 가입하기 이전까지는 미군철수를 환영하다가 NATO 가입 이후부터는 철수를 원하지 않았다. 구 소련의 고르바초프가 개혁과 개방 정책 및 신사고 외교를 수행한 1980년대 후반기부터는 미군 주둔보다는 철수를 다시 환영하게 되는데, 1990년 통일 시점에서는 응답자의 49%가 미군철수를 희망하였다. 그러나 통일이 후에는 미군철수 찬성자의 비율이 점점 감소되어 1993년부터는 반대자의 비율이 다시 증가하는 추세를 보이고 있다. 동독인들의 경우에도 통일이후 미군철수를 환영하는 응답자의 비율이 급격히 감소하고 있다(<그림 1> 참조). 이러한 추세는 보스니아 사태 등 독일통일이후 나타나고 있는 국제적 지역분쟁 때문에 독일인들이 자국의 안보를 확보하기 위해서는 미군의 계속적인 주둔이 필요하다고 인식하고 있기 때문인 것으로 분석된다.

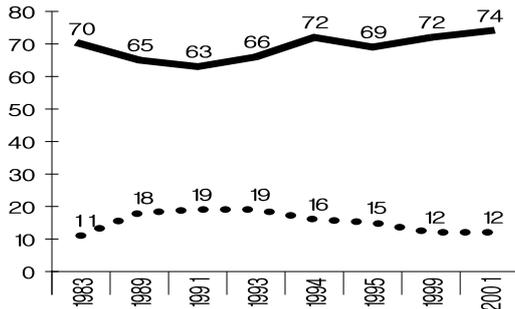
<그림 1> 'NATO 회원국 독일'에 대한 국민들의 견해

— 중요하다 /... 중요하지 않다

구 서독 지역



구 동독 지역

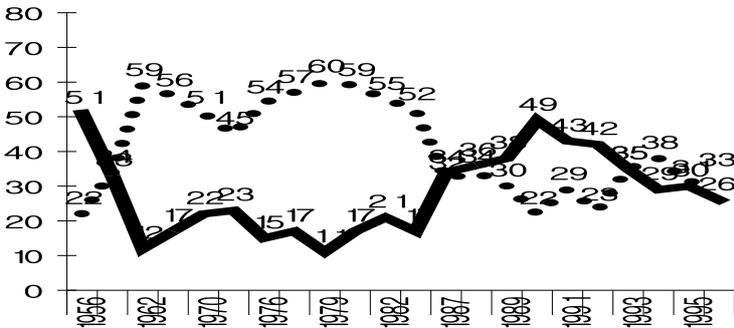


출처: Elisabeth Noelle-Neumann und Renate Köcher (Hrsg.), Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1998-2002 (München: Verlag für Demoskopie Allensbach am Bodensee), p. 986.

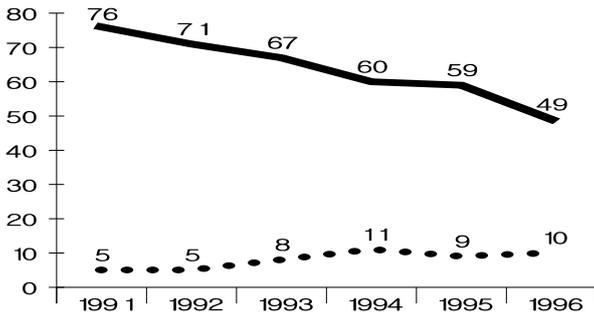
<그림 2> 독일주둔 미군에 대한 국민들의 견해

— 철수 찬성 / ... 철수 반대

구 서독 지역



구 동독 지역



출처: Elisabeth Noelle-Neumann und Renate Köcher (Hrsg.), Allensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1993-1997 (München: Verlag für Demoskopie Allensbach am Bodensee), p. 1142.

2001년 9·11 테러사건이 발생했을 때, 쉬뢰더 수상은 같은 날 저녁 시라크 프랑스 대통령과 죠스팽(Jospin) 수상, 블레어(Blair) 영국 수상, 푸틴(Putin) 러시아 대통령과 즉시 통화하고 이 테러행위가 자유세계에 대한 선전포고를 의미한다는 공동의 평가를 내렸다. 그리고 쉬뢰더 수상은 이튿날 연방하원에서 신임 주독일 미국대사가 참석한 가운데 9·11 테러사태와 관련한 정부성명을 발표하였다. 그 중요한 내용은 첫째, 2001년 9월 11일은 모두에 대해 암흑의 날로서 역사에 기록될 것이라는 점, 둘째, 미국 국민들과의 단결, 그리고 독일, 유럽, 전 세계에 있는 평화와 자유를 옹호하는 모든 사람들의 단결이 필요하다는 점, 셋째, 쉬뢰더 수상 자신이 부시 대통령에게 전 독일민족의 깊은 조의를 표하고 독일의 무한한 단결을 확약하였다는 점, 넷째, 비열한 테러음모의 주동자와 배후조종자를 조사하고 추적하는 데 있어서 독일은 미국 시민들과 당국에 모든 지원을 할 것이라는 점 등이었다.¹¹⁹⁾

9월 12일 NATO 이사회는 역사상 처음으로 「워싱턴조약」 제 5조¹²⁰⁾를 적용하기로 하였고 군사력 사용을 포함한 모든 지원을 미국에 하고자 10월 2일 집단자위권을 발동하였다. 쉬뢰더 수상도 부시 대통령에게 독일이 군사협력을 포함하여 모든 분야에서 자신의 책임을 다할 것임을 분명히 하였다. 부시 대통령은 쉬뢰더 수상에게 독일

119) “Regierungserklärung von Bundeskanzler Schröder vor dem Deutschen Bundestag zum Terrorakt in den USA,” www.bundesregierung.de (2001. 9. 12).

120) 1949년 4월 4일 채택된 「워싱턴조약」(「북대서양조약」) 제 5조는 “조약체결국은 유럽 또는 북미에 있는 체결국들 중 일국 또는 그 이상 국가에 대한 무력공격을 모든 체결국가에 대한 공격으로 간주한다”고 규정하고 있다. NATO Office of Information and Press, *NATO Handbook* (Brussels, 1995), p. 232.

이 행한 그 동안의 정보협력, 재정과 반테러 국제동맹 구축에 대한 기여 등을 높게 평가하였으나 반테러 전쟁에 대한 직접적인 군사지원을 요청하지 않았다. 미국과 영국에 의한 아프가니스탄 공격이 10월 7일 개시되자 쉬뢰더 수상은 10월 11일 연방하원에서 행한 연설에서 독일이 세계의 자유, 인권, 정의, 안정을 확보하기 위한 국제적 노력에 군사작전을 포함하여 적극 참여할 것임을 밝힘으로써 안보면에서 국제적 역할 확대 의지를 재천명하였다.

쉬뢰더 수상은 이 연설에서 “냉전종식, 독일의 국가단일성 회복과 완전한 주권 달성 이후에 독일은 새로운 방법으로 국제적 책임을 맡아야 한다.” “이것이 유럽 및 대서양의 중요한 파트너로서 또한 유럽 심장부에서 강력한 민주주의와 국민경제를 가진 국가 독일의 역할에 상응하는 책임”이라고 강조하였다. “이제까지는 인프라 구축과 재정 지원 등 2차적인 지원만을 하였으나 향후에는 군사작전 참여도 포함할 것”이고 이는 “독일의 동맹국들과 파트너관계에 중요한 고백”이라고 쉬뢰더 수상은 말했다. 특히 그는 “국제안보를 위해 독일이 더 많은 책임을 맡으려는 것은 독일 외교정책의 새로운 자기이해(neues Selbstverständnis)를 의미한다”고 밝혔다.¹²¹⁾ 전술한 바와 같이 독일은 이미 1996년 12월부터 보스니아에 SFOR을 파견함으로써 국제분쟁 지역의 군사작전에 참여하기 시작하였다. 독일은 9·11 테러사태를 계기로 국제안보·군사 면에서 미국에 대해 고도의 공동발언권(Mitsprache)을 다시 요구한 것이다.

그러나 미국은 군사적으로 뿐만 아니라 정치적인 이유로 NATO 작전을 요청하지 않기로 결정하였다. 단지 미국만이 필요한 군사력을 투입할 능력을 갖고 있다고 판단했고, 워싱턴은 군사작전에 다른

121) “Neues Selbstverständnis deutscher Außenpolitik” www.bundesregierung.de/Themen-A-Z/Aussenpolitik (2001. 10. 11).

NATO국가들의 정치적 간섭을 원하지 않았기 때문이었다. 코소보 전쟁동안 미국은 NATO 동맹국들이 고도의 공동발언권을 기대하고 있다는 것을 경험하였다. 미국은 협의라는 것이 많을 시간을 요하기 때문에 공동발언권 요구는 유럽의 제약된 군사력 앞에서 정당화 되지 않는다고 여겼다. 미국은 유럽 국가들의 국방비 삭감 및 미국 군사력과 유럽 군사력간의 격차를 우려하고 있다. 미국은 바로 독일을 응시하면서 공동발언권 요구와 군사력 이행간의 모순을 비판하고 있다.¹²²⁾ 그래서 미국은 아프가니스탄 작전이나 인도적 조치들을 군사적으로 보호하려는 NATO 이사회의 제의를 거부하였다. 미국은 단지 동맹국들에게 비밀정보의 이용, 영공통과권과 기지 사용권, 미국 군사력 사용을 자유롭게 하기 위한 NATO 해군부대들의 지중해로의 이동과 조기경보기 AWACS의 미국 영공으로의 이동을 요청하였다.

그러나 미국은 테러와의 전쟁을 위해 자신의 국익에 상응하는 파트너들을 선택하였다. 즉 미국에 비교할 수 있는 군사력을 유일하게 사용할 수 있는 NATO 국가인 영국, 서남아시아에서 작전수행을 위해 정치적 지원이 중요한 러시아, 미국에 영공통과권과 기지권을 용인한 타지키스탄과 우즈베키스탄 및 투르크메니스탄, 아프가니스탄에 있는 탈레반과 긴밀한 관계를 유지하고 있으나 미군과 군사물자를 위한 수송지로 필요한 파키스탄이다. 나중 시점에서야 비로소 미국은 NATO 동맹국들의 지원제안에 동의하였다. 영국과 독일 특수군의 소규모 참전을 예외로 하면 NATO 군은 카불이 해방되고 탈레반의 패배가 확실했을 때 비로소 투입되었다. 이들의 주요 과제는 테러주의자들의 분쇄가 아니라 유엔보호군의 이름으로 아프가니스탄의 평화를 확보하는 것이었다. 따라서 9·11 테러사태를 동맹국 전체사건으로 간주하여

122) Helga Haftendorn, "Das Ende der alten NATO," *Internationale Politik*, 4/2002, p. 51.

NATO의 제도적, 군사적 능력을 이용하려는 NATO의 유럽대륙 동맹국들과 이를 주저하는 미국 사이에 갈등이 표출되었다.¹²³⁾

이러한 배경에서 약간의 옵서버들은 NATO가 지속적인 역할을 할 수 있는가 하고 의심하기 시작하였다. 이와 관련, 베를린 자유대학의 은퇴교수 하프텐도른(Haftendorf)은 미국의 일방주의 정책에 따라서 NATO의 의미가 상실되었으나 유럽인들은 NATO가 집단안보기구의 역할을 해주고 미국이 ‘유럽의 조정자’(European Pacifier)로서 역할을 계속 해주기를 희망하고 있다고 밝히고 있다. 또한 그는 유럽인들은 미국이 원하는 바와 같이 ‘하급파트너’(Juniorpartner)의 역할을 추구하지 않을 것이고 자의식 있는 파트너로 맞서야 한다고 주장하고 있다.¹²⁴⁾ 반면 미국의 학자 고든(Gordon)은 “NATO가 계획하지 않았던 임무를 위해 사용되지 않았기 때문에 더 이상 중요한 역할을 갖고 있지 않다”라고 결론짓는 것은 잘못된 것”이라고 주장하고 NATO는 미국으로 하여금 계속 유럽 안보 사안에 관여할 수 있게 하는 기본도구라고 밝히고 있다.¹²⁵⁾

(2) 미국의 대이라크전 반대

부시 미 대통령은 취임이후 처음으로 2002년 5월 22~23일 독일 베를린을 방문하여 국제테러에 대한 전쟁에서 미국의 ‘무한히 중요한’ 파트너로서 독일의 의미를 강조하였다. 쉬뢰더 수상과의 회합에서 그는 아프가니스탄에 대한 독일군의 투입에 대해 독일정부에 감사를 표시했고, 쉬뢰더 수상은 독·미관계를 ‘특별한 우호관계 상태’로 특징지

123) *Ibid.*, pp. 49~50.

124) *Ibid.*, p. 52.

125) Philip H. Gordon, “NATO and the war on terrorism,” *The Brookings Review*, Vol. 20, No.3 (Summer 2002), pp. 36~38.

왔다. 양국 정상은 유럽 및 미국과 러시아의 관계, 테러와의 전쟁, 중동분쟁, 인도와 파키스탄 분쟁 및 양국간 무역문제를 협의하였다.¹²⁶⁾ 부시 대통령은 5월 23일 연방하원에서 행한 자신의 연설¹²⁷⁾에서 테러와의 전쟁에 큰 지원을 하고 있는 러시아와 미국의 새로운 동반자 관계를 밝혔고 이라크에 대한 군사행동을 할 때는 독일과 다른 유럽 국가 및 러시아와 협의할 것을 보장하였다. 그리고 그는 미국과 유럽은 전 세계적인 반테러 전쟁을 수행하고 승리하기 위해 상호를 필요로 하며 새로운 위협에 직면하여 NATO는 새로운 전략과 새로운 능력을 필요로 한다고 강조하였다.

독·미 양국 수반은 우호, 조화, 단결을 강조하였으나 티어제(Thierse) 연방하원 의장은 부시 대통령에 대한 환영사에서 국제형사재판소의 창설과 「교토의정서」의 환경보호목표 업수를 경시하는 그를 먼저 비판하였다. 부시 대통령의 연방하원 연설과 관련, 쉬뢰더 수상은 러시아에 대한 관계 언급이 특히 역사적 의미를 갖는다고 평가하고 새로운 미·러 동반자관계로부터 더욱 중요한 군축조치들을 기대할 수 있게 되었다고 말했다. 또한 여당 사민당과 야당 기민당/기사당은 부시 대통령의 연설을 미국이 향후 독자노선을 취하지 않겠다는 것으로 평가하였다. 연정 파트너인 녹색당은 부시 대통령의 독일 방문이 양국간 접근 가능성을 주기 때문에 중요하다고 평가하였으나 “미국의 정책에서 아무 것도 변하지 않았다”고 주장하였다. 또한 이라크에 대한 군사행동은 지역과 반테러 동맹의 불안정으로 이끌 것이기 때문에 명백히 반대한다고 말하고 「교토의정서」와 국제형사재판소에

126) “Bush: Deutschland für die USA ‘unendlich wichtiger Partner,’” de. search.yahoo.com (2002. 5. 23).

127) “Ansprache von US-Präsident George W. Bush vor dem Deutschen Bundestag am 23. Mai 2002 in Berlin,” Bulletin der Bundesregierung, Nr. 44-2 vom 23. 05. 2002.

대한 미국의 태도를 계속 비판하였다. 한편 민사당 원내교섭단체장은 부시 대통령에게 소속당 의원들이 연설 동안 ‘부시와 쉬뢰더 - 당신들의 전쟁을 중단하라’라는 문구가 쓰인 프랭카드를 내걸었던 점에 대해 사과했다.¹²⁸⁾

이라크 문제와 관련, 부시 대통령은 이라크의 대량살상무기 계획을 급박하고 단호한 군사행동을 필요로 한다고 주장하고 있다. 그러나 독일을 비롯한 다수의 유럽국가들은 후세인이 사악하고 대량살상무기를 개발하고 있다는 데는 동의하면서도 미국이 군사적 수단을 사용하는 데에는 반대하고 있다. 또한 독일 정부는 이라크와 알-카에다 테러단체 간에는 어떠한 연결도 없다는 입장을 취하고 있어 독-미간 갈등이 지속되고 있다.¹²⁹⁾ 양국관계는 2002년 9월 22일 독일 총선을 앞두고 쉬뢰더 수상이 유엔의 승인이 있어도 미국의 대이라크 군사공격에 반대한다는 입장을 취하였고, 시민당의 여성 법무장관이 부시 대통령의 이라크 정책을 히틀러의 방법과 비교함으로써 더욱 불화관계에 빠지게 되었다. 쉬뢰더 수상이 재집권에 성공하였으나 부시 대통령은 축하전화도 하지 않았다. 부시 정부는 쉬뢰더 수상이 미국의 외교정책을 독일 총선에 이용했다고 생각하고 있다. 9월 23일 플라이셔(Fleisher) 백악관 대변인은 쉬뢰더 수상이 법무장관의 히틀러 발언과 관련하여 백악관에 보낸 서한은 “사과라기보다 설명 같았다”며 “과도한 선거유세로 인해 입은 상처를 치유하려면 할 일이 많다”고 비꼬았다. 럼즈펠드(Rumsfeld) 국방장관도 9월 24일 시작된 NATO 회담에서 “선거 결과에는 할 말이 없지만 선거가 치러진 방식은 (양국

128) “Bush-Rede einhellig als herausragendes Ereignis begrüßt-Zweite Zusammenfassung,” de.search.yahoo.com (2002. 5. 23).

129) “Ich sehe keine Verbindung zwischen Irak und Al-Qaida -Interview von Bundesausserminister Fischer,” Süddeutsche Zeitung (2002. 8. 7).

관계에) 해를 주었다”고 못박고 다른 국가와는 달리 독일 국방장관과는 별도로 만나지 않았다.¹³⁰⁾

10월 31일 피셔(Fischer) 외무장관이 총선이후 최초로 미국을 방문하여 파웰(Powell) 국무장관과 회담을 갖고 독·미관계를 다시 정상화하려는 의지를 공동으로 보였다. 그러나 회담에서 피셔 외무장관은 이라크에 대한 군사행동에 독일의 회의감을 계속 표시하였고 동시에 이라크 전쟁에 독일이 참전하지 않겠다고 말했다. 이와 같이 이라크 정책에서 양국간 입장차이는 계속 되었으나 긴장이 시간과 더불어 해소될 것이라는 확신이 있었다고 양국 외무장관은 밝혔다. 유엔 안보리 토의에서 피셔 외무장관은 이라크 정권에 상임이사국 5국이 강력한 신호를 보내야 하고 한스 블릭스(Hans Blix) 유엔 사찰단장이 즉각 이라크에서 무기사찰을 시작할 수 있어야 한다는 입장을 취하였다.¹³¹⁾

한편 독일은 9·11 테러사태 이후 새로운 위협들에 적절히 대응하기 위하여 미국이 제안하고 있는 NATO 대응군(NATO-Response Force)을 건설적인 것으로 간주하고 있다. 왜냐하면 이러한 다국적 원리가 오늘날 나타나고 있는 안보에 대한 도전들을 극복하고 동시에 NATO를 강화하는 데 이바지 할 수 있다는 인식 때문이다. 그러나 독일은 NATO 대응군을 창설하기 위해서는 다음과 같은 3가지 전제 조건들이 충족되어야 한다는 입장을 11월 21~22일 프라하에서 개최된 NATO 정상회담에서 밝혔다. 첫째, NATO 대응군 투입 결정권은 NATO 이사회에 유보되어야 한다. 둘째, 독일의 참여는 유효한 법적 상황의 기초 아래서 연방하원의 사전 동의로 가능하다. 셋째 NATO 대응군 창설계획은 유럽 안보·국방정책의 틀에서 유럽 위기반응군의

130) “슈뢰더 재집권에 떨떠름…축하전화도 안해,” www.chosun.com (2002. 9. 24).

131) “Fischer und Powell zeigen Willen zur Annäherung” *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, www.faz.net/31. Oktober 2002.

확대와 합치될 수 있어야 하며 중복은 배제되어야 한다.¹³²⁾ 이는 향후 NATO 대응군이 창설되는 경우 미국이 독단적으로 투입을 결정하지 못하도록 하려는 데에 목적이 있다.

라. 대러정책

(1) 개혁정책 지지와 경협확대

통일이후에도 독일은 지리적 근접성 때문에 구 소련의 법적 계승국인 러시아가 추진중인 개혁정책에 서방국 중에서 가장 큰 이해를 갖고 이를 적극 지지하고 있다. 독일은 현재 러시아의 전체 무역액에서 약 10.5%를 차지하고 있는 러시아의 가장 큰 무역파트너이다. 2001년 독일의 대러 수입은 145억 6,000만 유로, 대러 수출은 100억 유로를 기록하였다.¹³³⁾ 따라서 독일은 경협 확대를 통해 대러 무역수지 적자를 메우려 하고 있다.

엘친 러시아 대통령이 1992년 초부터 민주주의와 시장경제로의 개혁정책을 추진하자 구 소련에 대한 재정지원의 가장 중요한 옹호자이었던 콜 수상은 G7 정상들에게 러시아를 적극 지원하도록 강력히 촉구하였다. 그리고 1992~94년의 G7 정상회담, 특별회담, 양자회담에서는 러시아 지원문제가 중요한 의사일정이었다. 콜 수장은 러시아를 지원하기 위해 1992년 4월 1일 G7에 240억 달러를 제시하였고 1년 후 엘친 대통령과 최고소비에트의 보수파들이 참여하게 대립하고

132) "Regierungserklärung von Bundesaussernminister Fischer zum NATO -Gipfel am 21. und 22. November in Prag," www.bundesregierung.de (2002. 11. 14).

133) "Die deutsch-russischen Beziehungen," www.auswaertiges-amt.de (April 2002).

있는 상황에서 G7은 도쿄에서 독일과 미국의 재촉으로 430억 달러의 지원조치를 취하였다. 총액은 이전 확약분 및 IMF 기금으로 구성되었고 러시아의 경제혼란 때문에 전액 지불되지는 않았다.

콜 수상은 옐친 대통령이 1994년 5월 본을 방문한 것에 대한 답방 차원과 1996년 6월 러시아 대선을 앞둔 상황에서 옐친 대통령을 지원하기 위한 차원에서 2월 18~21일 모스크바를 방문하였다. 당시 러시아는 경제난과 사회혼란 등 개혁정책의 부작용으로 러시아공산당 당수인 주가노프(Zyuganov)의 인기가 높은 상황이었다. 양국 정상 회담에서는 NATO와 EU 확대 문제, 양국간 경협문제, 체첸사태 등이 다루어졌다. 콜 수상은 중동부 유럽국가들의 NATO 가입은 어느 누구를 반대하기 위한 것이 아니고 NATO 가입은 개별국가들의 주권 문제라고 밝히는 한편, 독일은 일련의 EU 조약들에 러시아를 포함시키고자 노력하여 왔다고 말했다. 또한 그는 양국 경제관계에서는 물품교역이 안정되어 있으나 너무 낮은 수준이며 독일의 대러 투자는 증가하였으나 투자자들이 러시아내 범죄 등을 불평하고 있고 양국간 이종과세방지협정¹³⁴⁾을 체결할 시점이라고 피력하였다. 콜 수상은 모스크바에서 기자회견을 통해 “옐친 대통령은 항상 성실한 파트너”이었고 “독일과 유럽의 관점에서는 러시아의 지속적인 개혁과 개방이 중요한 이해사안”이며 “독일인들은 러시아가 의회민주주의, 법치국가, 경제·사회적 안정의 길로 계속 나가기를 희망한다”고 언급함으로써 옐친 대통령에 대한 국민들의 지지를 간접적으로 호소하였다. 그리고 체첸분쟁을 평화적으로 해결하지 못할 경우 선거에 부정적 영향을 미칠 것이라고 러시아 정부에 주의를 환기시켰다.¹³⁵⁾

러시아 대선에서 옐친 대통령이 재집권할 수 있도록 하기 위하여

134) 이 협정은 1996년 5월 조인되었다.

135) “Offizieller Besuch des Bundeskanzlers in der Russischen Föderation,” *Bulletin*, Nr. 18 (1996. 3. 4), pp. 193~195.

콜 수상은 모스크바 방문 이외에도 1996년 초부터 양자 및 다자간 차원에서 다수의 조치들을 취하였다. 이와 같은 조치들은 첫째, 러시아의 개혁발전은 당선 가능성이 큰 주가노프보다는 옐친 대통령에 있었다는 점, 둘째, 옐친 대통령에게는 러시아 외교정책의 신뢰성이 있었다는 점, 셋째, IMF, OECD, EBRD, EU 등 국제경제기구들이 가까운 장래에 러시아 경제의 회복과 통화안정을 기대하였다는 점 등 때문이었다.¹³⁶⁾ 러시아 대선 직전에 독일을 비롯한 서방측이 제공한 지원은 일면 다자간 및 양자간 재정지원, 타면 러시아의 대서방 외교 결속 및 대외적 이미지 제고를 위한 것들이었다. 다자간 측면에서는 1996년 전반기에 IMF의 3년 간 102억 달러 지원합의, 세계은행의 65억 달러 대부승인, EBRD의 22억 달러 지원약속이 이루어졌다. 양자간 측면에서 독일의 경우, 독일 은행컨소시엄은 러시아 경제의 단기적 안정을 위해 30억 마르크와 양국이 경제적으로 공동이해가 있는 장기 프로젝트에 10억 마르크 등 총 40억 마르크 차관을 7년 동안 지원하기로 하는 각서를 5월 24일 러시아 정부와 체결하였다. 또한 「런던클럽」은 1995년 11월 중순 구 소련의 채무 255억 달러를 7년 거치 25년 상환으로 조정하였다. 「파리클럽」도 1996년 4월 구 소련의 채무 400억 달러를 6년 거치 14~19년 상환으로 조정하였으며 독일은 이 중 45.6%인 185억 달러의 채권국이었다. 「유럽이사회」는 2월 28일 러시아를 39번째 회원국으로 가입시킴으로써 옐친 대통령 지지를 위한 외교적 조치를 취하였다. 또한 4월 19~20일 모스크바에서 러시아와 G7간에 핵안전 문제에 대한 회담이 개최됨으로써 국민들은 마치 러시아가 이미 국제적 지도국에 편입된 것처럼 느꼈다. 독일을 비롯한 서방측의 상기와 같은 다양한 지원 결과 옐친

136) Hans-Hermann Höhmann/Christian Meier, "Vor und nach dem Wahlsieg Jelzins: Zur Perspektive westlicher Zusammenarbeit mit Rußland," *Aussenpolitik*, III/96, p. 265.

대통령은 재집권에 성공하였다. 엘친 대통령의 선거승리에 대한 G7의 첫 논평은 “러시아의 민주주의 발전이 확인되었다”는 것이었다.¹³⁷⁾

대선이후 러시아는 IMF, 세계은행, 세계무역기구(WTO), EU 등의 대표가 참석하는 지역적, 세계적 정치경제 문제들에 대한 협의에 참여할 수 있게 되었다. 미국과 일본의 반대에도 불구하고 독일과 프랑스의 지지로 1998년 버밍햄에서 개최된 제24차 G7 정상회담에서는 러시아가 정식 가입하여 G8이 되었다. 그러나 러시아는 정치적 문제에만 관여할 수 있었다. 1999년 독일 쾰른에서 개최된 제25차 정상회담에서 러시아는 비로소 동등권을 갖고 재정과 경제문제도 협의할 수 있게 되었다. 한편 독일과 프랑스의 양국 외무장관들은 NATO와 EU의 동구 확대를 앞두고 1997년 2월 15일자 「이즈베스티야」지에 공동 기고문을 실었다. 그 주요 내용은 향후 유럽의 협력 안보구조는 민주주의와 법치국가 및 인권 존중을 기초로 유럽대륙에서 평화와 안정을 항구적으로 확보해야 한다는 점, EU 확대와 NATO의 중동부 유럽에 대한 개방 및 유럽안보 문제의 포괄적 포럼으로서 OSZE의 지속발전은 유럽 안보구조의 장래를 결정할 3가지의 중요한 과정들이라는 점, 중동부 유럽에 대한 NATO의 개방은 유럽-대서양 전 지역의 안보 강화를 위한 포괄적 과정의 한 부분이지 어느 누구를 반대하려는 것이 아니라는 점 등이었다.¹³⁸⁾ 독일은 러시아의 안보 우려를 불식시키기 위하여 이와 함께 NATO와 러시아간 「상호관계·협력 및 안보에 관한 기본문서」의 체결을 적극 지지하였다. 이 결과, 이 문서가 5월 27일 파리에서 조인되었다.

상기와 같은 독일과 러시아간의 우호관계를 기초로 양국 간에는

137) *Ibid.*, pp. 266~269.

138) “1997-Das Jahr der europäischen Sicherheit,” *Bulletin*, Nr. 15 (1997. 2. 18), p. 152.

1998년부터 매년 교대로 양국 정부수반과 여러 각료들 및 실무전문가들이 참석하는 정부간 협의가 개최되고 있다. 2002년 4월 9~10일 독일 바이마르에서 제 5차 독·러 정부간 협의가 개최되었고, 쉬뢰더 수상과 푸틴 대통령은 양국의 정치·경제·사회 관계를 확대하는 데 합의하였다. 독일은 러시아의 NATO와 EU에 대한 접근을 지지하였고, 푸틴 대통령은 테러와의 전쟁이나 대량파괴무기 확대 같은 국제안보 사안들에서 러시아는 동등권을 가진 파트너로서 결정에 같이 참여하기를 원한다고 말했다. 양국 외무장관은 중동문제에 관한 국제적 전략문제를 논의했고 내무장관들은 국제범죄와 테러문제를 다루었다. 재무장관들은 부채문제, 관세문제, 러시아의 WTO 가입지지 문제를 다루었다. 과학부서 담당자들은 정보와 바이오 기술에서의 협력과 학술교환에 합의하였다.

또한 양국간 경협외의 장애요인이었던 64억 대체루블에 달하는 구 동독에 대한 러시아의 부채문제가 해결되었다. 그 동안 러시아는 구동독과 구 소련의 무역으로 생긴 의무를 부채로 취급하지 않았고 이를 달러나 유로 등 실질적인 통화로 평가하는 것에 대한 논란이 있어 왔다. 협상 결과 러시아는 독일에 5억 유로를 지불하되 2002년에 2/3, 향후 2년 간 나머지를 상환기로 합의되었다. 이 대신 독일 정부는 독일 중소기업들이 러시아와 무역을 쉽게 하기 위한 허어메스-보증금(Hermes-Bürgschaften)을 10억 유로로 인상하였다. 4월 9일 양국 정상은 정부간 협의와 병행해 개최된 ‘페터스부르크 대화’에 참가하였다. 이는 경제, 문화, 과학 분야에서 양국간 협력을 촉진하기 위한 독·러간 포럼이다. 양국 정상은 여기서 양국 관계를 위한 민간단체들의 중요한 역할을 강조하였다. 그리고 4월 10일 양국간 기업가 워크숍에서는 8개 조약과 협정들이 독일 기업과 러시아 국가 간에 체결되었다. 첨단기술 안전시스템의 생산, 러시아 위성의 독일측 이용, 의

학기술 분야 협력협정, 목재가공과 가구산업 등의 분야에서 합의가 이루어졌다. 이 결과 독일은 향후 러시아에서 총 약 15억 유로에 달하는 사업을 기대할 수 있게 되었다.¹³⁹⁾

한편 푸틴 대통령은 러시아 원유와 천연가스 공급에 대한 EU의 차단정책을 독일측이 EU에서 폐지해 줄 것을 요청하였다. 즉 EU 규정에 의하면 회원국은 자국 에너지 원료의 최대 30%까지만을 EU에 속하지 않는 1개 국가로부터 얻을 수 있다. 이 규정에 러시아는 반대하고 있는 것이다. 독일은 현재 자국 천연가스의 1/3과 원유의 1/4을 러시아로부터 수입하고 있다. 푸틴 대통령은 유럽인들이 러시아를 에너지 분야에서 차별한다면 러시아가 무역장애를 구축할 수 있다고 말했다.¹⁴⁰⁾ 이는 러시아가 원유와 천연가스를 외교적 지렛대로 이용하여 EU와 NATO 및 다른 국제기구들에서 발언권을 강화하려는 것으로 평가할 수 있다.

(2) 체첸사태의 평화적 해결 촉구

체첸 사태와 관련, 독일은 다른 EU 국가들과 함께 분쟁의 평화적 해결과 러시아군에 의한 인권침해의 철저한 방지를 촉구하고 있다.

1859년 30년간 지속된 전쟁을 통해 제정러시아는 체첸을 정복하였다. 1922년 소연방이 창설될 당시 체첸은 자치권을 얻었으나 1944년 스탈린의 명령으로 자치공화국은 해체되었고 흐루시초프가 집권을 한 이후인 1957년 자치공화국이 다시 창설되었다. 1991년 10월 선거에서 체첸공화국 대통령으로 선출된 전 소련공군 장군 출신

139) “Bundeskanzler Schröder für Partnerschaft Russlands mit NATO und EU,” www.bundeskanzler.de (2002. 4. 10); “Neuer Impuls für deutsch-russische Geschäfte,” de.search.yahoo.com (2002. 4. 10).

140) *Ibid.*, pp. 1~2.

인 두다예프(Dudajew)는 연방조약¹⁴¹⁾ 체결을 거부하고 11월 러시아로부터 독립을 선언하였다. 체첸 인구는 약 100만 명이다. 체첸의 도전을 종식시키기 위한 러시아군이 파견되어 1994년 12월 제 1차 체첸전쟁이 시작되었다. 체첸 반군들의 처절한 저항이 있었고 이 과정에서 다수의 민간인 사상자와 러시아군에 의한 인권침해가 발생하였다.

이와 관련, 콜 수상은 엘친 대통령에게 체첸 사태는 러시아 내정에 관한 사항이나 힘의 사용은 잘못된 것이라는 점을 여러 차례 언급하였다. 또한 킨켈(Kinkel) 외무장관은 EU와 NATO 및 OSCE 회원국들과 협의하는 한편, 1995년 1월 19일 연방하원에서 다음과 같은 내용의 정부성명을 발표하였다. 첫째, 체첸에서는 인권, 국제법, OSZE 의무가 침해당했고 폭탄과 수류탄이 자국민에 던져지고 있다. 이러한 방법으로 한 국가의 영토보전을 회복할 수 없고 그렇게 해서도 안 된다. 러시아 정부는 잘못하고 있다. 둘째, 러시아와 동반자관계를 이룩하였고 러시아 정부의 지속적인 개혁노선을 기대하고 있는 독일 정부는 체첸 분쟁에서도 그러한 신뢰를 정당화시킬 수 있는 태도를 러시아 정부로부터 기대하고 있다. 셋째, 체첸 지도부도 사태에 대해 많은 책임이 있고 타협할 준비가 되어 있어야 한다. 체첸을 분리시키려는 노력은 세계의 어느 국가에 의해서도 승인되지 않았다. 넷째, 영토보전 유지에 대한 러시아의 권리는 국제적으로 논란의 여지가 없으나 러시아군의 행동, 민간인 폭격, 다수의 죄 없는 인간들 살해는 결코 정당하지 않다. 다섯째, 개혁노선의 지속에 대한 신뢰가 없이는 러시아에 대한 외국투자가 없을 것이다. 그리고 킨켈 외무장관은 사태의 신속한 해결을 위해서 ① 전제조건 없는 군사적 폭력의

141) 러시아내 21개 공화국 중 19개 공화국이 연방조약을 1992년 3월 31일 체결함으로써 러시아연방이 성립되었다.

신속한 종료, ② 양측의 진지한 타협자세, ③ 러시아 역사상 최초의 민주적 헌법인 러시아 헌법의 틀 내에서 해결, ④ OSZE가 제시하는 모든 가능성의 이용 등을 제시하였다.¹⁴²⁾ 독일 정부가 상기와 같은 정부성명을 발표한 것은 체첸 사태가 체첸뿐만 아니라 여전히 세계 제 2위의 핵강국인 러시아의 대내적 발전에 대한 운명이 달려 있고 또한 이는 유럽의 안정과 평화에 직결되는 문제이기 때문이었다.

1996년 4월 말까지의 제 1차 체첸전쟁에서 전투기와 탱크 등 대규모 화력을 동원한 러시아군이 체첸 반군들을 남부 산악지대에 있는 그들의 본거지로 내몰 수 있었다. 두다예프 대통령은 폭격으로 4월 사망하였다. 옐친 대통령의 재선 직후인 9월 체첸과의 휴전협정이 체결되어 1997년 1월까지 러시아군이 철수하였으나 러시아 정부는 체첸공화국이 러시아의 일부라는 입장을 견지하였다. 반면 같은 달 체첸 대통령 선거에서 마사도프(Maschadow)가 당선되었고 그는 체첸이 이미 독립국이라고 주장하였다.¹⁴³⁾ 따라서 러시아와 체첸 간에는 갈등의 불씨가 여전히 남아 있었다. 1999년 8월 모스크바에서 폭탄 테러가 발생한 이후 여러 도시에서 체첸인들에 의한 연속적인 테러사태가 발생하였다. 이에 따라서 8월부터 체첸에 대한 러시아군의 제2차 공격이 감행되었다.¹⁴⁴⁾

그러나 체첸 반군들의 저항은 지속되고 있다. 체첸에서 러시아군에 의한 인권유린은 러시아 및 외국 언론, 『유럽이사회』, OSCE 및 비정부기구들에 의해 심한 비판을 받고 있다. 체첸 군사작전과 경제 재

142) “Erklärung der Bundesregierung zur Lage in Tschetschenien,” *Bulletin*, Nr. 5 (1995. 1. 23), pp. 33~34.

143) The International Institute for Strategic Studies, *Strategic Survey 1996/97* (London: IISS, 1997), pp. 128~129.

144) The Economist Intelligence Unit, *Country Report: Russia*, 4th quarter 1999 (London: EIU, 1999), p. 6.

건에 대한 비용이 매우 큰데, 러시아 분석가들은 2000년에 소요된 비용을 총 330억 루블(9억 4,000만 달러)로 평가하고 있다.¹⁴⁵⁾ 11월 마사도프는 협상을 제의하였으나 푸틴 대통령은 체첸에서 ‘반테러 전쟁’을 끝까지 수행하려는 의지를 갖고 있어 양측의 지루한 소모전이 지속되고 있다.

2002년 10월 23일 모스크바 시내 음악극장에서 체첸인들에 의한 테러가 또 발생하였다. 남녀 41명의 체첸인들이 체첸으로부터 러시아 군 철수를 요구하며 관람객 700명을 인질로 삼았고, 러시아 정부의 진압작전에서 일반 인질 128명과 인질범 41명, 총 169명이 사망하였다. 사건이 발생하자 쉬뢰더 수상은 10월 24일 푸틴 대통령과의 전화통화에서 국제테러와의 투쟁에 대한 지지를 표명하였다. 구체적인 지원이 요청되면 무엇이든지 이행하겠다고 말함으로써 푸틴 대통령에게 자신의 단결심을 보여주었다.¹⁴⁶⁾ 11월 21~22일 프라하에서 개최된 NATO 정상회담에서 피셔 독일 외무장관은 체첸 사태와 관련하여 영토보전, 테러에 대한 투쟁, 인권 존중을 기초로 하는 정치적 해결을 재촉하였다.¹⁴⁷⁾

마. 대동아시아정책

지리적으로 동북아 및 동남아를 포함하는 동아시아에는 약 19억 명

145) *The Military Balance 2001-2002*, p. 108.

146) “Telefonat Bundeskanzler Schröder mit Präsident Putin,” Presse- und Informationsamt der Bundesregierung Pressemitteilung, Nr. 548 (2002. 10. 25).

147) “Regierungserklärung zum NATO-Gipfel am 21./22. November in Prag abgegeben durch Bundesaußenminister Fischer vor dem Deutschen Bundestag am 14. 11. 2002” www.auswaertiges-amt.de (2002. 11. 14).

이 거주하고 있고 세계 전체 인구의 32%를 차지하고 있다. 1960년 동아시아의 GDP는 전 세계의 4%에 불과하였으나 1970년대 이후 비약적인 경제발전에 따라서 1996년에는 25.9%에 이르렀다. 그리고 전 세계 총무역량에서 동아시아가 차지하는 비율은 1960년에 8.9%, 1980년에 13.9%이었으나 1996년에는 24.8%로 증가하여 북미 및 유럽과 함께 동아시아는 세계경제의 중심지역으로서 역할을 하고 있다. 미국과 캐나다 및 멕시코로 이루어지는 북미는 19.0%, EU 15 국은 39.1%를 각각 차지하였다.¹⁴⁸⁾ 동아시아 국가들의 이와 같은 성장추세는 계속 이어질 것으로 기대되었으나 은행, 기업, 개인들의 과도한 대외부채와 잘못 인식된 재정정책 때문에 1997~98년 시기에 한국, 필리핀, 태국, 말레이시아, 인도네시아 등은 IMF 금융위기를 겪게 되었다. 또한 2001년 9·11 테러사태와 일부 국가들의 대량살상 무기 개발은 국제안보 역학구조에 큰 변화를 야기했을 뿐만 아니라 동아시아 안보에도 큰 영향을 미치고 있다.

상기와 같은 동아시아 정세변화에 대한 독일 정부의 인식도 IMF 금융위기와 9·11 테러사태를 전후하여 구별된다. IMF 금융위기와 9·11 사태 이전에 독일은 동아시아의 안보문제에 직접적인 이해가 없었기 때문에 주로 경제적인 시각에서 동아시아 국가들의 경제발전을 ‘아시아의 도전’으로 인식하고 이에 대처하기 위한 공세적인 외교정책을 수행하였다. 그러나 독일은 IMF 금융위기와 9·11 테러사태 이후에는 동아시아를 경제면에서의 경쟁자 및 안보와 사회적 위기의 진앙지로 인식하고 정치, 경제, 안보면에서 자국 이익을 위한 외교정책을 추진하고 있다.

148) Christopher M. Dent, *The European Union and East Asia: An Economic Relationship* (London and New York: Routledge, 1999), pp. 17 & 289 참조.

(1) 1993년 ‘아시아계획’

독일 외무부 아시아정책위원이었던 클라우스 켈러(Klaus Zeller) 대사의 1993년 5월 10일 정보기록문서¹⁴⁹⁾와 12월 1일 연방하원에서 쾨켈 외무장관의 연설¹⁵⁰⁾에 의하면 IMF 금융위기 이전에 독일은 동아시아에 대해 다음과 같은 인식을 갖고 있었다. 전 세계 인구의 1/2 이상, 즉 30억 명 이상이 아시아 주민인데 2025년까지 20억 명이 증가될 전망이다. 일본을 선두로 한국과 대만 및 다수의 동남아 국가들이 1980년대에 경제적으로 급성장하여 동아시아 경제는 강화되고 있고 지리적으로도 확대되었다. 비록 대부분의 국가에서 두 자리 수의 성장률 시대는 지나갔지만 이들은 거의 모두 5% 이상의 성장을 목표로 하고 있는데, 이는 서방국가들에서는 한번도 꿈꾸지 못한 것이다. 적어도 4억 명의 아시아인들이 2000년에 서방의 생활수준과 구매력을 갖게 될 전망이라는 것이었다.

따라서 1990년대 전반기에 독일 정부와 경제계 및 기업들은 아시아에서의 발전을 전체 체제에 대한 큰 도전으로 이해하였다. 또한 과거에는 아시아가 서방문명으로부터 많은 것을 배웠으나 이제는 서방이 아시아로부터 배워야 한다고 생각하였다. 예를 들면 발전은 인간 두뇌에서 시작한다는 것, 한 나라가 경제적 미래를 갖고자 한다면 교육, 과학, 연구 등이 앞서 있어야 한다는 것 등이었다. 자국 외교정책에서 아시아를 더욱 중시해야 할 필요성을 인식한 콜 수상과 쾨켈 외무장관은 소위 독일정부의 ‘아시아계획’(Asienkonzept)을 선도하였고 연방하원의 의원들은 결의안을 통해 이를 전적으로 지지하였

149) “Für eine aktive deutsche Asienpolitik,” *Dokumente von 1949 bis 1994*, pp. 929~932.

150) “Asien-Debatte im Deutschen Bundestag,” *Dokumente von 1949 bis 1994*, pp. 987~989.

다.¹⁵¹⁾

이러한 배경에서 독일 정부는 아시아에 대한 관계 확대를 장기적 과제로 설정하고 특히 동아시아에 공세적인 정책을 수행하기로 하였다. 먼저 EU에서 자국이 의장직을 수행하는 동안 아시아와 유럽간 협력을 강력히 추진하고 「아·태위원회」(Asien-Pazifik-Ausschuß)를 창설하였다. 또한 경제면에서는 엘리트 인원들의 장기적 투자, 일본과 균형된 경제관계, ASEAN·한국·중국·베트남·인도 등에 대한 경제전략 수립, 과학·기술 중심의 협력, 환경정책과 환경기술 분야 협력 강화, 구 동독 지역에 첨단기술분야 투자 유치, EU와 ASEAN·APEC(「아·태경제협력체」)간의 협력 확대 등의 정책을 추진하였다. 정치면에서는 아시아 국가들에 대한 인권 강화, 중국과 베트남의 점진적인 대외 개방과 연결된 사회변화, 대만과 경제·문화 관계 강화 등을 위한 정책을 수행하였다. 안보면에서는 군축·핵비확산 및 세계적 문제들에 대한 일본과의 협력 정책을 추진하였다. 그러나 정책의 중점은 경제면에 있었다.

특히 아시아정책을 독일 장래를 위한 우선적 과제로 설정한 쾨켈 외무장관은 1994년 1월 24~26일 본의 외무부에서 아·태지역 자국 대사들의 회의를 개최하고 독일의 아시아정책에 대한 다음과 같은 10개 항 지침을 마련하였다. ① 아시아정책에 대한 연방정부, 주, 경제 및 기타 사회 분야 등 모든 세력들의 협력, ② 「아·태위원회」 등을 통한 독일의 대아·태 지역협력 강화, ③ 아시아 국가들의 정치·경제·기술·과학·문화 분야 지도층 및 개인들과의 관계 강화, 정부수반·외무장관·기타 주요 각료들의 상호 방문, 정부에 영향을 미치는 정치·전략 연구소들과의 정기적 회합, 아시아 국가 지도층의 교육과 연구에 대한 장기적 투자, ④ 무역과 투자를 위한 환경 조성과 개선, 중국과 대만의

151) *Dokumente von 1949 bis 1994*, p. 988.

GATT 가입과 경제발전국들의 OECD 가입 및 인도·중국·베트남의 개혁과 개방정책 지지, ⑤ 환경정책과 환경기술 관련 노하우(Know-how) 제공, ⑥ 개도국협력 차원에서 중앙계획경제로부터 시장경제로 전환하고 있는 국가들에 대한 경제와 사회 정책 자문, ⑦ G7, 유엔, APEC, ASEAN, EU 등과 국제포럼에서 아·태 국가와의 정치·안보 대화 확대와 공동협력 촉진, ⑧ 아·태지역 통신산업의 거대한 발전에 대한 적응, ⑨ 독일이 EU 의장국일 때 아시아와 관계 강화 및 한국과 협력협정 체결 가능성 검토, ⑩ 아시아에 대한 더 광범위하고 강력한 관여, 적극적이고 공세적인 아시아정책.¹⁵²⁾

독일 정부는 상기와 같은 공세적인 동아시아정책을 수행하였으나 1997~98년에 아시아 국가들에서 금융위기가 발생하였고 2001년에는 9·11 테러 사태가 발생하여 동아시아정책을 전면 수정하게 되었다.

(2) 21세기 ‘신 아시아정책’

지난 20세기에는 간혹 21세기가 ‘아시아의 세기’가 될 것이라고 전망되었다. 그러나 이러한 추측은 아시아 금융위기와 9·11 테러사태 결과로 맞지 않게 되었다. 따라서 독일은 가까운 장래에 세계가 각 지역들에 의해 교대로 지배되기보다는 정치·경제적 기회와 위험이 혼재하는 세계화의 특징을 나타낼 것으로 예측하고 있다. 독일의 시각에서 미국과 러시아는 아시아에서 자신들의 지위 및 정치적, 지리전략적, 경제적 기회와 위험을 새로이 평가하고 세계적 역할을 수행하려는 세력들이다. 독일은 자신들의 지위와 지역적, 세계적 차원의 이해를 변화된 환경에 적응시키고 있는 아시아의 주요 국가들, 특히 중

152) “Zehn Leitlinie zur deutschen Asienpolitik vom 26. Januar 1994,” *Dokumente von 1949 bis 1994*, pp. 1025~1029.

국, 러시아, 일본, 인도, 파키스탄이 자국의 외교정책 목표 달성을 위해 9·11 테러사태를 계기로 미국과 더욱 가까워지고 있다고 판단하고 있다. 이에 따라서 새로운 동맹이 구축되고 있고 구 동맹은 의미를 상실하거나 자신의 존재를 새로이 정의하고 있다고 보고 있다. 동시에 독일은 아시아에서 부패, 경제범죄, 법적 불안정의 확대는 외국투자를 제약시키고 있고 점차 부익부 빈익빈 현상이 두드러지게 나타나고 있다고 지적한다. 또한 독일은 아시아에서 인구증가가 미국과 유럽에 이주자 문제를 야기할 수 있다는 점, 아시아 국가들의 경제성장으로 인한 에너지 수요 증가는 세계 에너지시장과 환경, 기후에 영향을 미치고 있다는 점 등을 우려하고 있다.¹⁵³⁾

독일 정부는 세계의 3대 경제 중심지인 동아시아 지역을 독일과 EU의 외교와 안보정책의 주요 대상지역으로 간주하고 있다. 이는 첫째, 일본의 경제적, 정치적 발전과 함께 최근에는 중국도 점차 세계적 책임을 인지하면서 자국의 번영 기회를 모색하고 있다는 점, 둘째, 동아시아에는 세계에서 가장 큰 군사력이 집중되어 있고 그 안정은 미국과 10만 미군 병력에 계속 의존되어 있다는 점, 셋째, 핵강국 중국 이외에 다른 국가들도 핵 및 다른 대량살상무기를 생산할 상황에 있다는 점, 넷째, 중국과 한국이 세계의 마지막 분단국가로 남아 있다는 점 등 때문이다.¹⁵⁴⁾ 독일은 동아시아 지역이 여전히 많은 기회와 중요한 과제들을 제시하고 있다고 인식하고 양자간 및 EU, ASEAN,¹⁵⁵⁾ G8, 유엔 등 다자간 관계를 통해 정치, 경제, 안보 면에서

153) Auswärtiges Amt, "Aufgaben der deutschen Außenpolitik: Ostasien am Beginn des 21. Jahrhunderts," (Berlin, Mai 2002), www.auswaertiges-amt.de. pp. 1~2.

154) *Ibid.*, pp. 2~3.

155) ASEM은 1996년 창설된 아시아와 유럽 지역간 협력의 특수한 형태이다. 왜냐하면 여기에는 아시아 10개국 및 EU 15개 회원국과 EU위원회가 각기 독자적으로 참여하기 때문이다. 회담의 주요 목적은 국가

영향력을 행사하려 하고 있다. 독일정부의 이러한 21세기 ‘신 아시아 정책’은 1993년의 ‘아시아계획’을 완전히 새로이 대체하는 것이다.

독일 정부는 새로운 동아시아정책은 독일 외교정책의 일반원칙들을 기초로 하고 동아시아의 실질적 발전과 독일 자신에 상응하되 각국의 요구들과 상황에 따라서 다르게 또한 EU로의 결속, 대서양 파트너 및 G8 파트너들과의 조화를 유의하면서 수행되어야 한다는 입장을 취하고 있다. 현재 독일정부 동아시아정책의 핵심적 관심사는 ① 민주주의, 법치국가, 인권, ② 평화와 안정, ③ 경제 이해, ④ 환경, ⑤ 개발도상국 정책적 협력, ⑥ 문화, 과학, 대학, 언론 등이다.

첫째, 2000년 6월 30일 쉬뢰더 수상과 주룽지 중국 총리가 참석한 가운데 베를린에서 양국 법무장관 사이에 「법분야 협력과 교류에 관한 합의서」가 조인되었다. 이는 중국에 법치국가 체제를 구축하고 강화하는 데에 장기적인 협력의 기초가 될 것이다. 세계적 차원에서 보편적 인권의 실현을 추구하는 독일에게는 중국의 인권개선이 주요한 관심사이다. 현재 독일정부는 양자간 및 EU 틀에서 중국 정부와 인권문제에 관한 정치적 대화를 하고 있다. 독일정부와 연방하원은 초당파적으로 채택한 결의안을 통해 중국정부에 티벳에 자치권을 주기 위한 대화를 달라이 라마와 하고 티벳 문화와 종교에 대한 탄압의 종식을 수차례 요구하고 있다. 피셔 외무장관은 2002년 3월 20일 제 58차 제네바 인권위원회 연설에서 중국의 인권상황이 정치범 석방 및 국제인권기구들과 협력하려는 준비태세에도 불구하고 계속 매우 회의적이라고 밝혔다. 그는 교회와 다른 종교단체 성도 및 티벳과 신

수반 내지는 정부수반, 외무장관간의 정치적 대화이다. 경제와 재정정책, 연구와 학문, 환경·이주·국제범죄 등 전 세계적 문제에 관해 전문 각료들 간에 협력이 진행되고 있다. ASEM에 의해 창설된 「아시아·유럽 재단」은 중요한 사회단체들 간의 접촉, 학술교환, 문화활동을 선도하며 조정하고 있다.

장 소수민족에 대한 탄압 중지, 시민권과 정치적 권리에 관한 국제협약의 존중, 사형제 폐지 등을 요구하였다. 또한 독일은 일본, 한국, 몽골을 민주국가로 간주하고 있으나 이 3국에서 사형제를 폐지하기 위해 노력하겠다는 입장을 취하고 있다.

둘째, 독일은 폭넓은 안보정책적, 전략적 대화를 통해 군비통제 문제를 포함하여 역내국가간 신뢰구축과 긴장완화에 이바지하려 하고 있다. 또한 CSCE/OSCE에 대한 경험을 기초로 동아시아 지역의 안보와 신뢰구축을 위한 다자간 협력안보체인 「아세안 지역포럼」(ARF)을 지원하고 있다. 일본은 G8과 OECD에서 독일의 중요한 대화 파트너이고 유엔의 개혁문제에서 공동의 이해를 갖고 있다. 따라서 독일은 일본에 대한 긴밀한 관계를 유지하고 더욱 확대하는 것을 중시하고 있다. 양국간 중요한 안보정책 테마는 미사일방어(MD), 유엔의 평화유지 조치, 유엔 안보리에서 공동협력, 발칸지역의 안정협정에 일본의 참여 문제 등이다. 피셔와 고노(Kono) 양국 외무장관은 2000년 10월 30일 전략문서인 “21세기 독일과 일본 - 협력의 7개 기둥”에서 공동계획 수행에 합의하였다. 양국 외무장관은 전통적인 양국간 협력과 양측에 의해 설정된 외교정책 목표들을 포괄적으로 검토하고 ① 국제사회의 평화와 안정에 대한 기여, ② 세계화를 이용한 경제와 무역관계 강화, ③ 세계적 문제와 사회적 과제들의 해결에 대한 기여, ④ 지역안정에 대한 기여, ⑤ 독일 양국간 신뢰적인 정치관계의 지속적 형성, ⑥ 양국간 경제관계, 과학, 기술의 촉진, ⑦ 상호이해와 문화관계의 촉진에 합의하였다.¹⁵⁶⁾

독일의 가장 중요한 외교정책적 관심사 중 하나는 정치적, 경제적 의미가 급속히 증대하고 있는 중국의 국제사회로의 편입이다. 독일은

156) “Die Agenda ‘Japan und Deutschland im 21. Jahrhundert - Sieben Säulen der Kooperation,’” www.auswaertiges-amt.de (2000. 11. 1).

중국이 지역강국 및 유엔 안보리 상임이사국으로서 대만해협 문제의 평화적 해결 등을 통해 점차 세계평화와 아·태지역 안정에 대한 책임을 이양받아야 한다고 주장한다. 또한 독일은 중국의 지속적인 개방을 지원하고 법 분야에서의 폭넓은 협력을 통해 중국에서 민주주의, 인권, 소수민족 보호, 법치주의의 원칙들이 뿌리내릴 수 있기를 기대하고 있다.

민주주의 국가인 몽골은 지리적으로 러시아와 중국 사이에 위치하고 있다. 따라서 독일은 몽골이 자립적인 외교정책을 수행하도록 지원하고 있다.

셋째, 독일정부는 커다란 성장 잠재력을 갖고 있는 동아시아 지역에서 독일 기업들이 기회를 잘 이용할 수 있도록 무역과 경제 촉진, 효과적인 인프라 유지 등의 정책을 수행하고 있다. 일본은 2001년 4조 5,000억 달러의 GDP와 32,350달러의 1인당 소득을 가진 세계 2위의 경제강국이다. G8과 OECD의 회원국인 일본은 아시아에서 독일의 가장 중요한 경제파트너이다. 2001년 양국간 교역은 약 350억 달러에 달한다. 일본이 무역 및 투자 시장을 개방하고 있으나 독일 기업가들에게 아직 충분치 못한 것으로 간주되고 있다. 그래서 독일 정부는 아직도 존재하는 일본의 무역제한 정책이나 불공정 경쟁의 실제들을 양자간 뿐만 아니라 EU, WTO, OECD에서 다루겠다는 입장이다.

독일과 중국은 경제면에서 서로 큰 이해를 갖고 있다. 유럽국가들을 제외하면 중국은 독일에게 미국과 일본 다음으로 가장 큰 무역파트너이다. 2001년 교역액이 320억 달러이다. 투자재 및 인프라재에 대해 중국은 오늘날 세계의 가장 큰 시장인데 독일의 대중 투자는 1978년 이래로 약 80억 달러에 달한다. 1990년대에 베이징과 상하이에 「독일 산업·무역센터」, 1999년 베이징에 「독일 무역상공회의소」

가 각각 설치되었고 후자의 지사들이 중국의 여러 곳에 있어 독일 중소기업들의 어려움을 해결하고 있다. 독일과 대만간 교역액은 2001년에 약 97억 달러이었다. 아시아 지역에서 대만은 독일의 제 3위 무역파트너이다. 독일은 몽골과의 교역이 촉진되어야 한다고 생각하고 있으나 발전가능 영역들의 한계를 인정하고 있다. 동북아 역내 주요 국가들에 대한 독일의 교역추이는 <표 4>와 같다.

넷째, 환경분야에서 독일정부는 1997년의 「교토 의정서」를 기초로 동아시아 국가들과 협력하고 있고 특히 에너지 절약 기술을 이전하고자 한다. 일본은 중국, 인도, 한국 등 환경보호 관련 국제시장에서 독일의 중요한 경쟁자이다. 환경보호 면에서 독일과 중국의 협력은 1990년대에 강화되었다. 다수의 독일 기업들이 중국의 환경문제 해결을 위해 일하고 있다.

개도국과의 협력 면에서 전체 아시아에 대한 개도국 원조의 반 이상을 제공하고 있는 일본과 더불어 독일은 여러 국가들에 대한 중요한 공여국이다. 그래서 독일은 이 분야에서 일본과의 협력을 강화하려 하고 있다. 중국은 독일이 수행하고 있는 개도국 협력의 중점국가이다. 장래의 협력분야는 ① 물공급 및 폐기물 처리를 포함한 환경정책, ② 경제개혁의 지원과 법치국가 구축 및 강화에서의 협력, ③ 수송분야에서의 인프라 구축 등이다. 독일과 몽골의 협력은 생태보호 면에서 이루어지고 있다.

한편 문화 면에서는 「과학·기술 협력에 관한 독·일간 정부협정」을 기초로 25년 이상 독일과 일본간의 긴밀한 관계 망이 구축되었다. 독·일 포럼이 매년 회의를 갖고 양국관계 지속발전을 위해 정부에 건의한다. 「일·독 베를린 센터」(JDZB), 첨단기술과 환경공학을 위한 「독·일 협력이사회」(DJR)등은 양국간 지식과 경험 교환을 위한 포럼이다. 이외에 청소년, 체육, 음악, 대학간 협력이 있다. 중국은 「독일학

술교류처」(DAAD) 장학프로그램에서 아시아 최대의 수혜국이다. 2000년 현재 독일에 10,000명 이상의 중국 유학생들이 있는데 이는 독일 최대의 외국학생 수이다. 1978년 「과학·기술협력에 관한 독·중 간 정부협정」이 체결되어 양국이 이를 기초로 다방면에서 협력하고 있다.¹⁵⁷⁾

<표 4> 독일의 동북아역내 무역추이(1991~2001)

		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
대 일 본	수출	16.5	14.7	15.8	18.0	18.8	21.2	20.5	9.4	10.4	13.2	13.1
	수입	39.7	38.0	34.1	34.1	35.4	34.4	37.5	20.9	21.8	26.8	22.6
대 중 국	수출	4.1	5.7	9.6	10.3	10.8	10.9	10.6	6.1	6.9	9.5	12.1
	수입	11.6	11.7	13.8	15.4	16.0	18.0	21.5	11.9	13.8	18.6	19.7
대 홍 콩	수출	3.5	4.2	5.0	5.8	5.8	6.4	7.9	3.4	3.3	4.2	4.2
	수입	5.6	4.7	4.4	3.9	3.7	3.5	3.7	2.0	2.1	2.5	2.4
대 대 만	수출	4.4	5.0	5.8	6.6	7.3	6.7	8.2	4.3	4.2	5.0	4.2
	수입	8.0	7.4	7.4	7.2	7.9	8.2	9.1	5.1	5.5	7.3	6.5

주 (1) 단위는 1991~1998년도는 10억 DM, 1998~2001년도는 10억 Euro임. 1 Euro는 약 2 DM임.

주 (2) 2001년 수치는 잠정치임.

출처: Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 2002 für die Bundesrepublik Deutschland (Wiesbaden, 2002), p. 285; Statistisches Jahrbuch 1999, p. 290; Statistisches Jahrbuch 1996, p. 299; Statistisches Jahrbuch 1993, p. 331.

157) Auswärtiges Amt, "Aufgaben der deutschen Außenpolitik: Ostasien am Beginn des 21. Jahrhunderts," pp. 5~12.

IV. 통일독일의 대한반도정책

1. 대한국정책

가. 전통적 우호관계 강화

독·한 관계는 오랜 전통을 갖고 있다. 17세기에 양국 국민의 첫 접촉이 있었고, 1883년 조선과 독일 제2제국 사이에 「통상·우호·항해 조약」이 체결되었으며, 이 결과 최초의 독일 총영사관이 조선에 설치되었다. 독일 의사와 관리 및 상인, 종교인들이 조선에서 독일을 알리기 시작하였고 일제시대에 한국인들이 법학, 음악, 문학, 자연과학을 공부하기 위해 처음으로 독일로 갔다. 제 2차 세계대전 이후 독·한간의 외교관계는 1955년 재개되어 1956년 서울에 총영사관이 개설되었다. 이는 1957년 공사관, 1958년 대사관으로 점차 승격되었으며 한국도 같은 해에 주독 대사관을 설치하였다. 1960~70년대 서독의 경제발전기에 다수의 한국 간호사와 광부들이 서독의 경제발전과 복지향상에 이바지 하였다. 독일통일 시까지 서독 측에서는 뤼브케(Luebke) 대통령이 1967년 방한하였고, 한국 측에서는 1964년 박정희 대통령, 1986년 전두환 대통령, 1989년 노태우 대통령이 서독을 각각 방문하였다. 이러한 양국 국가수반들의 상호방문 이외에도 분단이라는 역사적 공통성, 양국간 경제교류 및 문화와 언어에 대한 상호관심 등을 기초로 독·한 관계는 강화되어 왔다.¹⁵⁸⁾

콜 수상은 아시아 국가들과 경제관계 확대에 주요 목표를 두고 1993년 2월 18일부터 3월 3일까지의 인도, 싱가포르, 인도네시아, 일

158) “Bilaterale Beziehungen zwischen der Republik Korea und Deutschland,” www.gembassy.or.kr (Juli 2000).

본, 한국 등 아시아 순방계획에 따라서 마지막으로 3월 1~3일 한국을 방문하였다. 그는 독일통일을 지지해준 한국 정부와 국민들에 감사하고 한반도 통일도 독일통일과 같이 평화와 자유 속에서 달성되기를 희망하였다.¹⁵⁹⁾ 김영삼 대통령은 콜 수상의 초청을 받아 통일독일이후 최초의 한국 대통령으로 1995년 3월 5~8일 여러 각료들 및 경제대표단과 함께 독일을 방문하였다. 양국 정상은 3월 6일 회담에서 모든 분야에서의 관계 발전, 공동 관심의 국제문제, 유럽과 아시아 지역에서 정치·경제 발전에 대한 의견을 교환하였다. 콜 수상은 독일의 아시아정책에서 한국의 중요성을 강조하였고, 김영삼 대통령은 콜 수상에게 한반도의 정치적 상황, 특히 미·북간 「제네바 기본합의문」에 의해 이루어질 긴장완화의 중요성을 설명하였다.¹⁶⁰⁾

또한 헤어츨 독일 대통령이 1998년 9월 14~19일 방한하여 김대중 대통령의 대북정책을 지지하는 한편, 독일 분단과 통일의 경험, 양국간 경험 확대에 관한 의견을 교환하였다. 2000년 3월 8~10일에는 김대중 대통령이 독일을 방문하여 3월 9일 ‘독일통일의 교훈과 한반도문제’라는 주제로 연설을 하고 「베를린 선언」을 통해 북한에게 한국 정부의 화해와 협력 정책에 응하도록 촉구함으로써 남북정상회담의 계기를 마련하였다. 10월 중순 서울 ASEM 정상회담을 맞이하여 쉬뢰더 수상이 방한한 데 이어 11월 초에는 피셔 외무장관이 방한하였다.

김대중 대통령의 방독 2년만에 네번째 독일 국가수반으로서 라우(Rau) 대통령이 2002년 6월 27~30일 코시크 독·한 의원친선협회장, 테오 쾰머 「독·한 포럼」 독일측 대표 등 50명을 수행하고 방한하

159) “Offizieller Besuch des Bundeskanzlers in Indien, Singapur, Indonesien, Japan und Korea,” *Bulletin*, Nr. 20 (1993. 3. 10), p. 169.

160) “Gespräch des Bundeskanzlers mit dem Staatspräsidenten der Republik Korea,” *Bulletin*, Nr. 18 (1995. 3. 10), p. 146.

였다. 그는 6월 28일 김대중 대통령과 정상회담을 갖고 한반도와 국제정세, 양국간 우호협력 증진방안 등을 논의하였다. 라우 대통령은 6월 29일 「독·한 포럼」을 개막하고 대구에서 열리는 월드컵 3~4위전을 관전함으로써 독·한 관계의 전통적 우호관계를 강화하였다. 특히 라우 대통령은 2002년 한·일 월드컵을 성공적으로 개최하고 있는 한국 정부와 국민에게 경의를 표하고 “6·15 남북정상회담 이후 조성된 한반도 평화와 안정이 월드컵의 성공적 개최에 기여하였다”는 견해를 피력하였다. 김대중 대통령은 독일이 개최할 2006년 차기 월드컵의 성공적 준비를 기원하였다.¹⁶¹⁾

나. 한반도 긴장완화와 대북 포용정책 지지

현재 독일은 정부차원에서 뿐만 아니라, EU와 ASEM 차원에서 한반도 긴장완화와 김대중 대통령의 대북정책을 적극 지지하고 있다. 콜 수상은 1993년 3월 방한시 김영삼 대통령 초청 만찬에서 1990년 9월이래 남북한 간에 이루어지는 대화를 환영하고 분단의 시기에 인적 만남이 얼마나 중요한 역할을 하는지를 강조하였다. 그는 한국은 지난 몇 년간에 지역긴장과 신뢰구축의 길에서 중요한 발전을 이룩하였다는 점, 남북한이 유엔에 동시 가입한 점, 균형외교를 통해 러시아 및 중국과 관계 정상화를 이룬 점 등을 높이 평가하였다.¹⁶²⁾ 콜 수상은 한국국회에서 행한 연설에서는 “우리는 오랫동안 민족단일성에 대한 생각을 결코 포기한 적이 없다. 그래서 우리는 어떤 순간도 지체시키지 않았고 통일을 실현하기 위해 첫 기회를 이용하였다”고 밝히

161) “한·독 정상회담(종합),” www3.yonhapnews.net (2002. 6. 28); www.gembassy.or.kr/Raubesuch-deu.html.

162) “Offizieller Besuch des Bundeskanzlers in Indien, Singapur, Indonesien, Japan und Korea,” *Bulletin*, Nr. 20 (1993. 3. 10), p. 169.

고 “한국인도 이러한 목표가 가까이 온다면 기회를 이용해야 할 것이다”¹⁶³⁾라고 조언하였다.

김대중 대통령 초청으로 방한한 헤어축 대통령은 1998년 9월 15일 청와대 연설에서 인간들의 편익과 이산가족 상봉을 중시하는 김대중 대통령의 대북 포용정책을 한반도 긴장제거와 신뢰구축에 이바지하는 실질적이고 비전이 있는 정책으로 평가하였다. 그리고 그러한 인도적 편익과 점진적인 경제접촉이라는 목표를 독일 정부도 분단시기 동안 수행하였다고 밝혔다. 특히 헤어축 대통령은 “김대중 대통령이 이 길을 계속 가기를 격려하고자 한다. 본인은 남쪽으로부터의 햇볕이 북한 결정자들의 머리와 가슴에 도달하기를 기원한다. 장기적으로 이것이 유일하게 합리적인 정책이다”¹⁶⁴⁾라고 말했다.

또한 헤어축 대통령은 9월 17일 한국산업협회 초청으로 양측 경제계 대표들 앞에서 “독일은 자신의 역사적 기회를 준비시간 없이 직면하였으나 한국은 아마도 더 많은 준비시간을 갖는 행운을 갖고 있다”고 말했다. 그는 8년간 독일의 경험을 다음과 같이 전하였는데 이는 우리에게 많은 교훈을 주고 있다. 첫째, 전체주의 체제하에서 수십년간 살아온 자들에게는 새로운 것에 자신을 적응시킬 시간이 많이 필요한데 동독 주민들은 놀랄 만하게 변화에 적응하고 있다. 그러나 많은 사람들에게 대해 전반적인 변화는 큰 쇼크로 나타났기 때문에 더 중요한 것은 새로운 질서와 이러한 새로운 질서에 기초되어 있는 가치들을 구 동독 주민들에게 항상 설명하는 것이었고 현재에도 그러하다는 점, 둘째, 세계적 수준에서 결코 경쟁력이 없는 구 동독 계획경제의 현대적인 시장경제로의 개조는 많은 시간과 인내 및 구 서독의 연

163) “Ansprache vor der Koreanischen Nationalversammlung,” *Bulletin*, Nr. 20, (1993. 3. 10), p. 170.

164) “Staatsbesuch des Bundespräsidenten in Korea und in der Mongolei,” *Bulletin*, Nr. 67, (1998. 10. 9), p. 833.

대적 지원을 요구한다는 점, 셋째, 구 동독 지역에서의 새로운 시작은 이 지역이 갖고 있던 가치를 저하하거나 품위를 하락시켜서는 안 되며 구 동서독 주민들은 서로 상대방의 것을 배우는 것이 중요하다는 점이었다. 콜 수상과 마찬가지로 헤어츨 대통령도 “재통일의 가능성이 제공되는 순간 지체 말고, 기회를 이용하라!”고 한국측에 당부하였다.¹⁶⁵⁾

2000년 『6·15 남북공동성명』이 발표되자 정치적으로 한반도 긴장 완화에 기여하고자 노력하고 있는 EU는 “처음부터 김대중 대통령의 ‘햇볕정책’을 지지하였다”¹⁶⁶⁾고 밝히고 이산가족 상봉, 교통연결, 경제협, 인도적 조치문제에 대한 각료회담 등 남북한간 접근과정을 긍정적으로 평가하였다. 10월 20일 서울에서 개최된 제 3차 ASEM 정상회담에서 국가와 정부 수반들도 한반도 평화와 안정이 아·태 지역뿐만 아니라 세계적인 평화와 안정에 긴밀히 연결되어 있음을 밝히고 평양에서 개최된 남북정상회담을 환영하고 그러한 역사적인 조치를 내린 양국 수반의 용기와 세계관을 축하하였다. ASEM 국가와 정부 수반들은 한반도의 항구적인 평화와 재통일이라는 목표를 달성하기 위한 『남북공동성명』을 승인하고 대화, 인적 접촉, 경제관계, ASEM 과 개별 파트너들 및 북한간 관계개선을 위한 노력을 강화하기로 하였다.¹⁶⁷⁾

후술하는 바와 같이 대북 수교협상의 독일측 주역이었던 폴머(Volmer) 차관은 2001년 9월 5일 연방하원에서 남북한의 많은 병

165) “Rede vor den koreanischen Industrieverbänden,” *Bulletin*, Nr. 67, (1998. 10. 9), p. 837.

166) “Korea/Demokratische Volksrepublik (Nordkorea),” www.auswaertiges-amt.de (Juni 2001), p. 2.

167) “Erklärung von Seoul für Frieden auf der koreanischen Halbinsel, 20. Oktober 2000,” www.auswaertiges-amt.de (2000. 10. 20).

력이 대치하고 있는 한반도는 전 세계적 차원에서 잠재적 위기지역이라고 밝히고 독일 정부는 이러한 잠재력 축소에 기여하는 것을 정책 목표로 하고 있다고 말했다. 또한 그는 김대중 대통령의 ‘햇볕정책’ 결과로 북한 지도부에서 적대적 이웃국가들의 정치적 접근을 숙고하는 자세가 이루어졌고 2000년 6월의 남북정상회담은 이러한 발전의 최고봉이었다고 평가하였다. 폴머 차관은 독일 정부는 독일의 역사적 경험에 기초하여 이 길이 유일하게 옳은 것이라는 것을 알고 있기 때문에 김대통령의 이러한 정책을 처음부터 적극 지원하였고 계속 그럴 것이라고 밝혔다. 그는 독일 정부가 한반도에서 평화, 안정, 인권존중을 위해 향후에도 EU 파트너들 및 미국, 일본, 한국과 긴밀히 조율할 것이라고 말하고 정부의 대한반도정책에 대한 연방하원의 초당적 인 지지에 감사를 표명하였다.¹⁶⁸⁾

독·한 정상회담 및 한·일 월드컵 관전을 위해 2002년 6월 방한한 라우 대통령도 한국 정부의 대북 화해·협력정책을 적극 지지하고 협력해 나가겠다는 입장을 재확인하였다. 특히 그는 중국내 탈북자 문제와 관련, 한국 정부가 노력하고 있으나 중국이 강국이기 때문에 정책 조율이 상당히 어려운 일일 것이라는 입장을 피력하였다. “하지만 지금처럼 탈북자 수가 적을 때 이 문제를 해결하는 것이 나중에 그 수를 감당할 수 없을 때 하는 것보다 좋을 것 같다. 난민을 도와주는 기구에서 탈북자를 돕기 위한 노력에 중국을 관여시키려는 생각을 하고 있는 것으로 알고 있다”고 전하고 독일을 포함한 유럽국가 전체가 나서서 중국에 탈북자를 난민으로 인정하도록 촉구하려는 움직임이 상당히 있다고 말해 유럽국가들이 우리 정부의 탈북자 정책을 적극 지지하고 있음을 보여주었다.¹⁶⁹⁾

168) “Lage in Nordkorea: Rede von Staatsminister Ludger Volmer vor dem Deutschen Bundestag am 05. 07. 2001,” www.auswaertiges-amt.de (2001. 7. 5).

다. 경제협력 확대

독일은 한국을 동아시아 지역에서 가장 중요한 경제파트너 중 하나로 간주하고 있어 독·한 관계의 중점은 경제분야에 있다. 독일 정부는 한국과 교역 및 투자의 확대를 위한 정책을 추진하고 있으며 한국 측에는 전 세계 자유무역을 위한 공동 노력, 구 동독 지역에 대한 투자, 한국 시장의 개방과 공정한 경쟁 등을 요구하고 있다.

독일의 아시아 시장에서 한국은 일본과 중국 다음 제3위의 판매시장이다. 독·한간 교역액은 IMF 금융위기 이전인 1997년까지 매년 100억 달러 이상이였다. 그 이후 축소되었다가 2001년 약 93억 유로에 달하고 있다(<표 5> 참조). 독일은 한국의 가장 중요한 유럽의 무역파트너이다. 독일의 대한국 주요 수출품은 기계, 전자전기 제품, 화학제품, 강철 및 금속 제품. 주요 수입품은 전자전기 제품, 기계, 섬유, 화학생산품, 플라스틱·고무·가죽 제품, 가정용품 등이다.¹⁷⁰⁾

독일 경제계는 한국에 대한 수출을 확대하기 위하여 1991년 서울에서 ‘테크노 게르마-서울’(Techno Germa-Seoul)을 개최하고 독일산(made in Germany)이 특히 미래기술 분야에서 질과 성능이 좋다는 것을 증명하였다. 또한 1993년 ‘대전 Expo’에서는 첨단기술과 현대적 환경기술 면에서 독일 기계와 설비들의 우수성을 과시하였다. 독일은 한국이 자동차 시장을 포함하여 자신의 시장을 완전히 개방하고 조선업에서 가격덤핑과 같은 국제무역 규범에 반하는 통상을 해서는 안 된다는 입장을 취하고 있다.¹⁷¹⁾ 이러한 배경에서 콜 수상은

169) “한·독 정상회담(종합),” www3.yonhapnews.net (2002. 6. 28); “<연합인터뷰> 라우 독일대통령,” www3.yonhapnews.net (2002. 6. 29).

170) “Bilaterale Beziehungen zwischen der Republik Korea und Deutschland,” www.gembassy.or.kr (Juli 2000).

1993년 3월 2일 방한시 독·한 양국은 수출국가이고 양 국민의 번영은 자유무역 유지에 달려있기 때문에 세계경제의 회복과 장래 성장기회를 계속 촉진하기 위하여 공동으로 우루과이-라운드의 조속한 성공적인 체결을 희망하였다.¹⁷²⁾

<표 5> 독일의 대한민국 교역추이(1990~2001)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
수출	4.7	5.1	4.8	5.7	7.4	8.8	9.9	9.2	2.6	3.2	4.5	4.6
수입	4.5	5.6	5.4	5.7	6.8	7.6	6.5	6.6	3.5	4.1	5.9	4.7

주(1) 단위는 1990~1997년은 10억 DM, 1998~2001년은 Euro이고 1Euro는 약 2 DM임.

주(2) 2001년 수치는 추정치임.

출처: Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 2002 für die Bundesrepublik Deutschland (Wiesbaden, 2002), p. 285; Statistisches Jahrbuch 1999, p. 290; Statistisches Jahrbuch 1996, p. 299; Statistisches Jahrbuch 1993, p. 331.

1995년 3월 김영삼 대통령의 방독시 헤어축 대통령은 자신의 연설을 통해 독일은 한국의 제 4위 경제파트너이고 한국은 아시아에서 독일의 제 3위 교역파트너이기 때문에 한국이 독일정부의 1993년 ‘아시아계획’에서 중요한 자리를 차지하고 있다고 밝혔다. 또한 그는 한국이 세계화와 국제화로의 조치를 내린 것은 옳은 길이라고 말하고 세계 자유무역주의를 위한 독·한 양국의 공동 노력을 강조하는 한편,

171) Auswärtiges Amt, “Aufgaben der deutschen Außenpolitik: Ostasien am Beginn des 21. Jahrhunderts,” p. 9.

172) “Offizieller Besuch des Bundeskanzlers in Indien, Singapur, Indonesien, Japan und Korea,” Bulletin, Nr. 20 (1993. 3. 10), p. 169.

양국이 공정한 파트너일 뿐만 아니라 공정한 경쟁자이기를 원한다고 밝혔다.¹⁷³⁾

투자면에서 독일은 2001년 현재 유럽국가들 중에서 586건 101억 8,500만 달러를 투자한 네덜란드 다음으로 한국에서 제 2위를 차지하고 있다. 독일은 1962~2002년 8월까지 현재 한국에 823건 50억 9,200만 달러를 투자하고 있다. 1999년 61건 9억 6,000만 달러, 2000년 112건 15억 9,900만 달러, 2001년 62건 4억 5,900만 달러를 각각 투자하였다.¹⁷⁴⁾ 한국에 대한 외국의 전체 투자 중 독일은 제 7위를 차지하고 있고 한국에는 약 200개의 독일 기업들이 있다. 콜 수상은 1993년 3월 3일 한국국회에서의 연설에서 구 동독 지역이 가장 현대적인 산업입지 조건을 갖고 있어 외국 투자에 유리하다고 주장하고 특히 한국의 투자를 요망하였다. 김영삼 대통령의 방독시 헤어축 대통령도 한 한국 기업이 구 동독 지역에서 외국 투자자의 제 1위 그룹에 속해 오늘날 한국기업들이 구 동독 경제건설에 이바지하고 있다고 밝히면서 한국의 지속적인 투자를 희망하였다.¹⁷⁵⁾ 이와 함께 독일은 한국을 향후 환경보호 분야의 투자시장으로 간주하고 있다.

라. 문화관계의 활성화

독·한 양국간 문화교류의 역사도 매우 오래 된다. 1898년 서울에

173) “Staatsbesuch des Präsidenten der Republik Korea,” Bulletin, Nr. 18 (1995. 3. 10), p. 146.

174) “외국인의 대한 투자동향,” www.mocie.go.kr (2002. 9. 6).

175) “Ansprache vor der Koreanischen Nationalversammlung,” Bulletin, Nr. 20, (1993. 3. 10), p. 170; “Staatsbesuch des Präsidenten der Republik Korea,” Bulletin, Nr. 18 (1995. 3. 10), p. 146.

최초의 독일어학교가 개설된 것으로 알려지고 있다. 1972년 『독·한 문화협정』이 발효되어 괴테 인스티튜트, DAAD, 독일어 자문가, 독일학교, 장학금, 전시회, 콘서트 등을 통해 독일 정부의 문화정책 사업은 한국에서 큰 명성을 누리고 있다. 한국은 아시아에서 독일어 장려를 위한 중점 국가에 속한다. 현재 한국에서는 470,000명이 독일어를 배우고 13,000명이 대학교에서 독문학을 전공하고 있다. 최근에는 영어 다음의 제2 외국어로서 독일어가 일본어 및 중국어에 밀리는 현상이 나타나고 있다. 독일 정부는 이를 중지시키거나 전환시키는 것은 어려울지 모르나 노력해야 한다는 입장을 갖고 있다. 독일에는 약 30,000명의 한국인들이 거주하고 있는데 이 중 약 5,000명이 독일 대학에서 공부하는 유학생들이다. 현재 양국의 약 50개 대학들이 파트너관계에 있다.¹⁷⁶⁾

독·한 협력증진을 위한 민간 대화채널인 『독·한 포럼』이 2002년 6월 29일 출범하였다. 사단법인 『한·독협회』는 라우 대통령을 비롯한 양국 정치, 경제, 문화, 통일 분야 전문가 50여명이 참석한 가운데 포럼 창립식 및 첫 행사를 가졌다. 이 날 포럼에서는 양국간 현안과 협력증진 방안에 대한 각 분야 전문가들의 주제 발표와 함께 토론이 펼쳐졌다. 포럼에는 한국측 위원장으로 고병익 전 서울대 총장, 독일측 위원장으로 쾰머(Sommer) 『디 차이트』(Die Zeit)지 발행인이 참여하였다. 2003년 행사는 독일 베를린에서 개최된다.¹⁷⁷⁾

176) Auswärtiges Amt, "Aufgaben der deutschen Außenpolitik: Ostasien am Beginn des 21. Jahrhunderts," p. 12.

177) "한독포럼 출범," www3.yonhapnews.net (2002. 6. 29).

2. 대북한 인식과 정책

가. 대북한 인식

북한에 대한 현재 독일 정부의 인식은 북한이 예측불가의 폐쇄국가일 뿐만 아니라, ‘주체사상’에 기초되어 있고 경제체제가 붕괴되었으며 인권침해가 심각한 국가라는 것이다.

첫째, 독일은 북한을 지구상에서 가장 폐쇄된 국가들 중 하나로 간주하고 있다. 독일의 시각에서 북한은 오래 전부터 내려온 전통과 종교의 영향을 제거하고 주민들을 유아 시기부터 유치원, 학교, 가정에서 ‘주체사상’으로 세뇌화시켜 당을 무조건 추종하도록 하는 중앙집권적 조직이다. 주민들은 또한 철저한 감시와 소위 ‘외부 적’들에 대한 공포에 의하여 통치되어진다. 1994년 김일성 사망 이래로 취해진 대내적 조치들은 현재의 권력구조를 유지하고 김정일이 중요한 지위들을 확보하기 위한 것이었다. 중요한 결정들은 당에서 이루어지나 점차 군부가 결정권과 통제권을 행사하고 있다. 근본적인 개혁에 대한 논의는 허가되지 않는다. 또한 북한은 남한에 의한 흡수통일 가능성을 계속 우려하고 있고 파국적인 경제적, 인도적 상황은 북한을 예측불가하게 만들 수 있다는 것이 독일 정부의 입장이다.¹⁷⁸⁾

둘째, 독일은 소련과 동구 사회주의권의 붕괴로 인해 외부로부터의 경제지원이 중단된 이후 자급을 강조하는 ‘주체사상’에 기초된 북한의 경제체제는 와해되었고 단지 국제지원 때문에 북한은 완전한 경제적, 정치적 붕괴를 모면하고 있다고 판단하고 있다. 에너지 부족의 결과

178) “Korea/Demokratische Volksrepublik (Nordkorea),” www.auswaertiges-amt.de (2002. 1. 28); “Lage in Nordkorea, Rede von Staatsminister Ludger Volmer vor dem Deutschen Bundestag am 05. 07. 2001 (Auszüge),” www.auswaertiges-amt.de (2001. 7. 5).

로 단지 북한 산업의 20%만이 작동중이고, 이는 만성적인 외환부족을 야기하고 있다. 약 120억 달러의 대외부채에 대한 조정이 이루어지지 않아 북한은 대외적 신용을 상실했고 이는 대외무역의 장애가 되고 있다. 북한의 주요 경제분야는 광업 중에서 석탄, 마그네사이트, 흑연, 철, 금, 은, 납, 아연 생산이고, 기계제작은 이전에는 공업생산의 30%를 차지하였으나 현재는 단지 군사기술 부문에서만 작동되고 있다. 화학부문에서는 수입원유 정제와 화학비료 생산이 이루어지고 있다. 섬유산업 부문의 생산도 축소되었다. 에너지 부문에서는 다수의 수력 및 화력발전소가 있고 소형발전소 건설이 계획되어 있으며 KEDO에 의한 2기의 경수로 건설이 진행 중이다. 식량은 현재 단지 다수의 국제원조기관들(UNDP, IFAD, WFP, UNICEF, 국제적십자사, NGO)을 통해 낮은 수준에서 확보되고 있다.¹⁷⁹⁾

지난 10년간 얼마의 주민이 기아로 죽었는지 아무도 모르고 2001년에도 몇 달간의 가뭄으로 인한 기아가 있었다. 독일은 북한의 식량 위기는 주기적으로 발생하는 자연재앙뿐만 아니라 경제, 특히 잘못된 농업구조 조직에 원인이 있다는 견해를 갖고 있다. 독일 정부는 인도적 지원이 북한문제를 일시적으로 완화시킬 수 있으나 해결할 수는 없기 때문에 중요한 것은 무엇보다도 북한이 점차 경제적, 정치적으로 개방하도록 하는 것이며 ‘모든 개방조치가 정상화를 향한 조치’라고 생각하고 있다.¹⁸⁰⁾ 대부분의 독일 언론들은 북한이 2002년 7월부터 시행하고 있는 가격개혁을 북한이 본격적으로 개혁·개방의 길로 가기보다는 국가의 재정체계를 좀더 현실에 맞게 조정하는 것으로 평가하고 있다.

179) “Korea/Demokratische Volksrepublik (Nordkorea),” www.auswaertiges-amt.de (Juni 2001).

180) “Lage in Nordkorea, Rede von Staatsminister Ludger Volmer vor dem Deutschen Bundestag am 05. 07. 2001 (Auszüge),” p. 2.

셋째, 독일은 북한의 철저한 차단정책 때문에 인권상황에 대한 믿을 만한 정보를 거의 얻지 못하고 있다. 다만 북한 탈북자들의 개별 보고서를 통해 북한에서는 심각한 인권침해가 빈번히 일어난다는 것을 인식하고 있고 이를 크게 우려하고 있다.

나. 외교관계 수립

2001년 3월 1일 독일과 북한이 대사급 수교를 하였다. 그 배경은 1999년 후반기 미·북 관계의 진전, 한국의 대북 포용정책에 의한 북한의 대외개방 의지, 대북 포용정책에 대한 EU 국가들의 적극 호응의 측면에서 설명될 수 있다.

독일이 통일된 이듬해인 1991년 1월 21일 평양의 구동독 대사관은 독일 이익대표부로 명칭이 변경되었고 스웨덴이 보호국의 임무를 이양받았다. 동시에 동베를린에 있던 북한 대사관도 이익대표부로 변화되었고 중국이 보호국의 임무를 맡았다. 그 이후 독일과 북한은 외교수준 이하의 관계를 유지하였고 북한이 경제난에 시달리자 독일은 주로 인도적 지원을 EU 차원과 독자적 차원에서 하였다. EU는 북한의 구조적인 식량난 해결과 인도적 지원을 위하여 1995~2000년 6월까지 약 1억 8,000만 달러를 제공하였다. 1999년의 경우 독일 외무부는 병원과 사회시설들을 위한 연료, 겨울의복, 이불, 신발, 의약품 등 총 360만 마르크의 대북 지원을 하였다.¹⁸¹⁾

한편 1994년 김일성이 사망한 이후 3년 간 소위 ‘유훈통치’를 통해 체제를 정비한 김정일은 1997년 10월 당총비서에 취임하였다. 1998년 9월 김정일의 국방위원장 재취임을 앞둔 8월말 북한은 군사력을

181) “Staatsminister Volmer ruft zum Dialog zwischen Nord- und Südkorea ohne Vorbedingungen auf,” www.auswaetiges-amt/de (2000. 4. 5).

대외적으로 과시하고 미·북 및 일·북 수교를 위한 외교협상 카드로 활용하기 위하여 대포동 미사일을 발사하였다. 이는 동북아 역내뿐만 아니라 국제사회의 우려를 야기하였는데 북한은 1999년 6월 이후 또 다시 사거리 4,000~6,000 km의 대포동 2호 미사일을 실험발사 하려고 하였다. 국제사회는 이의 중단을 강력히 요구하였고 미국은 9월 7~12일 베를린에서 개최된 북한과의 고위급 회담을 통해 북한이 미사일 재발사를 자제하는 대신 대북 경제제재를 일부 해제하기로 북한과 합의하였다. 이에 따라서 클린턴 미 행정부는 페리보고서가 공개된 직후인 9월 17일 「적성국교역법」, 「방산물자법」, 「수출관리법」 등 3개 법에 근거하여 행정부처가 재량으로 결정할 수 있는 범위 내에서 대북한 경제제재 완화조치를 실시하였다. 이와 함께 미국 기업의 북한에 대한 사회간접자본 건설에 대한 투자도 허용되었다. 이 결과 9월 25일 백남순 북한 외무상은 제54차 유엔총회 연설에서 미국과의 관계개선 노력에 신의 있게 호응할 것이라고 밝혔다.¹⁸²⁾

북한이 이와 같이 당시에 대미관계 개선에 적극성을 보이고 대외개방 의지를 갖게 된 것은 한국 정부의 대북 포용정책 결과라고 할 수 있다. 1998년 2월 25일 집권한 김대중 대통령은 북한에 대한 흡수통일을 배제하고 ‘평화·화해·협력 실현을 통한 남북관계 개선’에 대북정책의 목표를 두었다. 이에 따라서 북한은 남한으로부터의 체제위협을 느끼지 않고 부분적으로 대외개방에 나설 수 있게 되었다. 또한 김대중 대통령의 한반도 냉전구조 해체 구상 5가지 요소 중 하나는 ‘북한의 변화와 개방을 위한 여건과 환경 조성’이다. 한국은 북한이 안심하고 변화와 개방을 추진하여 국제사회의 책임 있는 일원으로서 역할을 다 할 수 있도록 미·중·일·러 등 한반도 냉전과 관련 있는 국가들은 물

182) 신상진 외, 『한반도 냉전구조 해체: 주변국 협력유도 방안』(통일연구원, 1999), pp. 45~48.

론 가능한 많은 국가들이 북한과 교류해야 한다는 입장을 취하고 있다.¹⁸³⁾ 이는 EU 국가들이 북한과 수교할 수 있는 토대를 마련하여 2000년 1월 이탈리아가 G7 국가로서는 최초로 북한과 수교하게 되었다. 그리고 북한은 EU 국가들뿐만 아니라 오스트레일리아 및 필리핀¹⁸⁴⁾ 등과도 수교를 하기 위한 전방위외교를 추진하였다.

4월 5일 백남순 북한 외무상은 루드거 폴머(Ludger Volmer) 독일 외무부 차관(Staatsminister)과 독일 외무부에서 회합을 갖고 한반도 상황과 양국 관계 문제를 협의하였는데 북한측은 독일 정부에도 수교를 요청하였다. 폴머 차관은 북한의 대량과피무기 개발과 이미 실험된 미사일에 대해 깊은 우려를 표시하고 북한이 군축, 비확산 및 핵실험금지조약에 대한 가입을 통해 한반도 안정과 세계 평화에 이바지하고 남북간 직접대화, 4자회담, 일·북 관계정상화 회담에 응할 것을 촉구하였다. 특히 폴머 차관은 북한 당국의 인권존중을 강조하였다. 그는 시민권과 정치적 권리에 대한 국제협정의 이행에 대한 제2차 국가보고서를 제출한다는 북한의 발표를 환영하고 북한이 계속 인권협정들에 가입하도록 권유하였다. 인도적 지원문제와 관련, 폴머 차관은 “북한에서 공급상황이 매우 나쁘다. 우리는 기꺼이 돕기를 원하나 우리의 지원이 이를 가장 필요로 하는 어린이, 노인, 환자에게 간다는 것을 확신할 수 있어야 한다”고 말했다. 백남순 외무상은 베를린에서 이루어진 미·북간 양자협상에 대해 설명하고 최초로 독일과의 외교관계 수립을 제안하였다. 폴머 차관은 독일정부가 현재 양자관계의 지위를 변화시킬 의도를 갖고 있지 않고 양국 관계개선은 동북아 지역 긴장완화에 대한 북한의 기여와 남북관계의 개선 정도에 달려있다고 응답하였다. 양측은 대화를 지속하기로 합의하였다.¹⁸⁵⁾

183) 통일부, 『평화와 화해·협력을 위한 대북정책과 남북현안에 대한 입장』, pp. 16~17.

184) 북한은 2000년 5월 오스트레일리아, 7월 필리핀과 각각 수교를 하였다.

김정일 국방위원장은 5월 오스트레일리아와 수교한 데 이어 김대중 대통령과 6월 13~15일 평양에서 남북정상회담을 개최함으로써 남북 관계 개선에 대한 의지를 대내외적으로 과시하였다. 남북관계에 이와 같은 획기적인 전기가 마련되자 풀머 차관은 수교 가능성을 포함한 정치적 대화를 위해 10월 13일 북한을 방문하여 백남순 외무상 및 김영남 최고인민회의 상임위원회 위원장 등과 회동하였다. 풀머 차관은 북한측과 한반도 상황을 논의하고 북한이 선택한 대화와 긴장완화의 길을 계속 나아가도록 북한 지도부에 촉구하였다. 수교문제와 관련하여 그는 3가지 기준을 제시하였다. 첫째, 북한이 군비통제와 군축에 대한, 특히 대량파괴무기와 장거리미사일 문제에 대한 대화에 진지하게 응해야 한다는 점, 둘째, 북한이 남북간 접근과정에 적극적으로 참여해야 한다는 점, 셋째, 북한이 개방을 통해 외국과의 접촉을 확대하고 국제사회가 북한의 인권상황을 정확히 조사할 수 있도록 해야 한다는 점이었다.¹⁸⁵⁾ 독일 대표단은 원조기관인 캡 아나무어(Cap Anamur)와 「독일 세계기아원조」(Deutsche Welthungerhilfe)가 수행 중인 프로젝트들을 시찰하였다.

이 방문을 통해 풀머 차관은 북한이 심각한 구조적 경제위기에 있다는 인상을 받았다. 북한 관리들은 주민들을 부양할 수 없다고 인정하나 이를 환경재앙의 탓으로 돌렸다. 그러나 풀머 차관은 소련을 중심으로 하는 구 동구 경제블럭에 의존하고 있던 북한이 동구권 와해 이후 모든 노력에도 불구하고 자신의 힘으로 이전 수준을 유지하지

185) “Staatsminister Volmer ruft zum Dialog zwischen Nord- und Südkorea ohne Vorbedingungen auf,” www.auswaetiges-amt.de (2000. 4. 5).

186) “Staatsminister Volmer zu seiner Nordkoreareise und zum ASEAN-Gipfel-Interview im DLF(Auszüge),” www.auswaetiges-amt.de (19. 10. 2000), p. 2.

못하고 있고 식량안보도 보장되어 있지 않다고 판단하였다. 그래서 북한에는 향후에도 심각한 구조적 식량위기가 있을 것으로 예측하였다. 또한 그는 북한에는 서양인들이 거의 생각할 수 없는 개인승배가 있고 외부세계로부터 모든 것이 차단되어 있어 개혁을 위한 대내적 활력이 아직 부족하다고 결론지었다.¹⁸⁷⁾

2000년 10월 EU 회원국들이 북한과의 수교방침을 공식 천명하자 북한 외무성 대변인은 환영의 뜻을 나타냈고, 2001년 1월 29일 EU 의회가 북한과 EU 회원국간의 수교를 촉구한 사실에 대해서도 『로동신문』은 “지극히 자연스럽고 정상적인 일”이라며 반응하였다.¹⁸⁸⁾ 이후 북한은 12월 영국, 2001년 1월 15일 네덜란드, 1월 23일 벨기에, 2월 6일 캐나다, 2월 7일 스페인과 일련의 외교관계를 수립하였다. 독일 정부는 광우병 파동으로 인한 자국의 쇠고기 시장 안정을 위해 도축할 예정인 40만 마리의 소 중 20만 마리 분의 쇠고기를 북한에 지원하는 방안을 추진하였다. 북한측도 철저한 위생검증을 통해 광우병에서 안전한 것이 확인된 쇠고기는 받아들일겠다는 입장을 표명하였다. 이에 따라서 독일정부는 2월 20일 베를린에서 북한 이익대표부 관리들과 쇠고기 지원 협상을 갖고 쇠고기 지원의 전제조건으로 ① 독립적인 국제구호단체에 의한 지원사업 이행, ② 북한 주민들에 대한 무조건적 분배 보장, ③ 쇠고기 분배를 위해 필요한 시설에 대한 전문가 검증 등을 요구하였다.¹⁸⁹⁾ 한편 독일정부는 2월 24일 각료회의를 열어 북한과의 외교관계 수립을 결정하였다. 『로동신문』은 같은 날 북한의 자주권을 존중하는 자본주의 국가들과의 관계 정상화를 적극 추진해 나갈 것임을 강조하면서 “우리 나라와 세계 여러 나라들과의 관계정상화가 이룩됨으로써 동북아시아, 나아가서 세계의 평

187) *Ibid.*, p. 1.

188) “급진전 보이는 북-EU 관계” www3.yonhapnews.net (2001. 3. 1).

189) “북한, 독일 쇠고기 지원조건 수용,” www3.yonhapnews.net (2001. 3. 2).

화와 안전에 긍정적 기여를 하게 되었다”¹⁹⁰⁾고 밝혔다.

이와 같은 배경에서 2월 26일부터 3월 1일까지 독일 베를린에서는 독일 외무부 대표단과 김춘국 북한 외무성 구주국장을 단장으로 하는 북한 대표단간의 수교회담이 개최되었다. 회담에서는 외교관계 수립과 관련한 해당 문건들이 교환되었고 「외교관계 및 영사관계에 관한 비엔나 협약」에 기초하여 양국이 2001년 3월 1일부터 대사급 외교관계를 설정하기로 합의하였다. 이와 함께 다음과 같은 4개 항에 관한 의정서도 체결되었다. ① 북한에서 활동하는 독일 외교관과 원조기관의 자유로운 활동보장, ② 원조기관이 원조사업의 진행상황을 직접 관찰할 자유의 보장, ③ 북한내 독일 기자의 활동 편의제공 및 독일 기자의 원칙적 입국 허용, ④ 인권, 지역안보, 군비축소, 대량살상무기 및 미사일 기술 비확산, KEDO 문제 등 논의.¹⁹¹⁾ 이로써 독일은 북한의 143번째 수교국이 되었고 북한은 EU 15개국 중 11개국과 외교관계를 맺게 되었다.

북한과의 수교와 관련, 독일 외무부는 “독일 정부는 이번 조치가 북한을 점차 국제사회로 통합시키는 데 기여할 것으로 생각한다”는 성명을 발표하였고, 주한 독일대사관은 “북한의 개방을 촉진하고 독일 외교안보정책의 중대 관심사에 관해 북한과의 대화 가능성이 열릴 것으로 보고 있다”고 밝혔다.¹⁹²⁾ 북한 중앙방송은 독·북한 사이의 “외교관계 설정은 자주성의 호상 존중과 내정불간섭, 평등의 원칙에서 두 나라 사이의 관계를 정치, 경제, 문화 등 여러 분야에 걸쳐 확대 발전시

190) “급진전 보이는 북-EU 관계.”

191) “Beziehungen zwischen Nordkorea und Deutschland,” www.auswaertiges-amt.de (June 2001); “북한-독일 4개항 합의,” www3.yonhapnews.net (2001. 3. 2).

192) “Deutschland und Nordkorea nehmen diplomatische Beziehungen auf,” www.auswaertiges-amt.de (2001. 3. 1); “북한-독일 4개항 합의.”

켜 나가며 호상 관심되는 문제들에 대한 토의를 심화시켜 나가는 데 유리한 조건을 마련해 주게 될 것”¹⁹³⁾이라고 평가하였다. 한편 한국 정부도 3월 2일 외교통상부 대변인 성명을 통해 “정부는 북한과 독일의 외교관계 수립이 양자관계 개선뿐만 아니라 남북한간의 화해와 협력을 통한 한반도 평화, 안정에도 긍정적인 기여를 하게 될 것으로 기대한다”¹⁹⁴⁾고 밝히고 독일 정부가 그간 대북관계 개선 추진과정에서 우리 정부와 시종 긴밀히 협의해 온 것을 높이 평가하였다. 이와 함께 북한 농업성은 3월 1일 독일 쇠고기를 북한에 제공하기 위한 전제조건으로 독일정부가 제시한 3가지 요구사항을 수용하였다. 이에 따라서 북한과 독일이 대사급 외교관계를 수립한 것과 동시에 독일 쇠고기를 북한에 지원하는 문제도 급진전을 이루게 되었다.

독·북한의 외교관계 수립은 다음과 같은 의미를 갖는 것으로 평가할 수 있다. 첫째, 독일은 인권, 동북아 지역안보, 대량살상무기 및 미사일 기술 비확산 문제 등을 북한과 지속적으로 협의할 수 있게 됨으로써 동북아 및 한반도 평화와 안정에 기여할 수 있게 되었다. 둘째, 네덜란드와 벨기에는 주한 대사가 북한주재 대사를 겸임토록 했으며 스페인, 캐나다는 중국주재 대사가 겸임하고 있는 상태이다. 그러나 독일은 직접 평양에 대사관을 개설함으로써 타국들에 비교하여 유리한 위치에서 북한과 외교협상을 할 수 있게 되었다. 셋째, 북한은 EU의 중심 국가인 독일과의 수교를 통해 서방 주요 국가들과의 관계를 강화하는 계기를 마련하였고 북한의 대EU 협력시대가 본격적으로 열리게 되었다. 또한 다른 미수교국과의 수교협상도 전망을 밝게 하였다. 북한은 독일과의 수교를 통해 당시 진행 중이었던 쇠고기 협상에서도 큰 진전을 보았고 대외개방 이미지를 고양시킬 수 있었다.

193) “북한·독일 대사급 외교관계 수립(종합 2보),” www3.yonhapnews.net (2001. 3. 1).

194) “정부, 북한-독일 수교 ‘환영’” www3.yonhapnews.net (2001. 3. 2).

독일과 북한간에 수교가 이루어짐에 따라서 주목한 초대 독일대사에는 여성인 도리스 헤어트람프(Doris Hertrampf)가 취임하였다. 또한 주독일 북한대사 직은 박현보 베를린 주재 북한이익대표부 대표가 직함만 바뀌어 승계하였다. 그는 독일통일 이전인 1980~85년 동독 주재 북한대사를 이미 역임한 바 있다.

다. 대량살상무기 개발 저지

현재 독일의 대북정책에서 본질적인 목표는 무엇보다도 북한에 의한 대량살상무기와 운반수단의 개발 및 확산을 방지하는 것이다. 북한의 핵개발 의혹으로 한반도에서 긴장이 고조되었다가 이를 평화적으로 해결하기 위한 미·북간 합의가 1994년 8월 12일 제네바에서 발표되었다. 이와 관련, 독일을 포함한 EU 외무장관들은 독일에서 개최된 ASEAN-EU 각료회담에서 이 성명서를 환영하고 미·북 대화가 성공적으로 진행되기를 희망하였다. 또한 외무장관들은 여전히 해결되지 않은 한반도 핵문제에 대해 우려를 표명하면서 국제의무와 「한반도비핵화 공동선언」에 합치될 수 있는 해결책이 찾아지기를 희망하는 한편, 북한이 「국제원자력기구」(IAEA)의 안전조약을 엄수하도록 촉구하였다.¹⁹⁵⁾

10월 21일 미·북간의 「제네바 기본합의문」이 채택되어 북한이 핵개발을 중단하는 대신 「한반도에너지개발기구」(KEDO)가 북한에 경수로 2기를 건설하기로 결정되었다. 독일은 EU와 「유럽원자력공동체」(EURATOM)를 통해 KEDO에 기여하고 있다. 1997년 KEDO 회원국이 된 EU는 1996~2000년에 매년 1,500만 유럽통화단위

195) "ASEAN-EU-Ministertagung in Karlsruhe vom 22.-23. September 1994," Dokumente von 1949 bis 1994, p. 1110.

(ECU)의 보조금을 제공하였고 2001년부터는 매년 1,750만 ECU를 제공하고 있다. EURATOM도 1997년에 KEDO 회원국이 되었는데 2001년까지 7,500만 유로를 제공하였다.¹⁹⁶⁾

폴머 외무차관은 2001년 3월 31일 베를린을 방문한 최수현 북한 외무부상과의 회동에서 양자관계와 한반도 상황을 논의하는 한편, 북한측에 인권존중, 군축과 군비통제, 대량파괴무기의 비확산, 미사일 개발 중지 등을 촉구하였다. 페르손 스웨덴 총리가 이끄는 EU 대표단의 5월 초 북한 방문시 김정일 국방위원장은 2003년까지 미사일 실험유예를 약속하고 지속적인 대화를 할 준비가 되어 있다는 입장을 밝혔다. EU 대표단은 이를 긍정적으로 평가하였으나, 김정일 국방위원장은 미사일 수출이 교역이라는 주장을 하면서 보상을 전제로 하는 미사일 수출 중단을 시사하였다. 이에 대해 EU는 “북한이 미사일 판매를 계속한다면 EU와 북한간의 관계는 더 이상 발전될 수 없을 것”¹⁹⁷⁾이라는 입장을 취하고 있다. 미사일 문제에서 북한의 중요한 대화파트너는 미국이나 미·북간 협상이 진척되지 않기 때문에 독일 정부는 G8에서 미국과 한반도정책을 협의하고 독일과 EU가 미·북간 협상을 중개할 수 있는 방안을 모색하였다.

그러나 2002년 10월 우라늄 농축을 통한 북한의 핵개발 의혹이 다시 대두되었다. 이와 관련, 피셔 독일 외무장관은 10월 17일 독일 정부가 과거에 수차례 북한의 비밀 핵개발 가능성을 우려했음을 강조하고 진상공개를 통해 국제적 의무의 준수에 대한 신뢰를 얻도록 요구하였다. 또한 그는 무기개발을 목적으로 하는 우라늄 농축 프로그램이 NPT 및 북한이 지고 있는 국제의무들의 중대하고 매우 심각한

196) “Korea/Demokratische Volksrepublik (Nordkorea),” www.auswaertiges-amt.de (Juni 2001).

197) “EU, 북 미사일 판매 계속되면 대화 중단,” www3.yonhapnews.net (2001. 5. 8).

위반임을 밝히고 NPT, 「제네바 기본합의문」, IAEA 의무의 명확한 이해를 촉구하였다. 독일 정부는 현재 한반도 안정, 북한에 의한 국제적 의무의 무조건 엄수, 평화적 해결 등에 목표를 두고 파트너 국가들과 필요한 조치를 긴밀히 조율하고 있다.¹⁹⁸⁾

라. 북한개방을 통한 경제교류 모색

독·북한간 수교이후 경제, 금융이나 과학·기술 협력에 관한 어떠한 협정이나 합의가 아직 없다. 평양에 있는 유일한 독일의 기업대표는 독일기업들의 이익을 지키기 위한 「동아시아협회」(OAV)의 현지 대표사무소이다. 북한의 전체 대외무역은 국제경쟁력 있는 물품이 거의 생산되지 않기 때문에 1990년 이래로 50% 이상 감소되었다. 또한 나쁜 국가신용도 때문에 북한의 신용장은 독일은행이나 국제은행에 의해 접수되지 않고 있다. 북한측으로부터 약 2억 마르크의 공식 요구 때문에 헤어메스-수출신용보증금이 차단되어 있고, 약 3억 2,200만 마르크의 대독일 부채는 상황이 유예되었다. 상환이나 이자지불은 지금까지 이루어지지 않고 있다. 독일의 대북한 교역은 2001년에 1억 1,670만 유로로서 계속 낮은 수준에 있다(<표 6> 참조). 북한으로부터 독일의 주요 수입품은 광물, 화학 및 약재 원료, 섬유 등이고 북한으로 독일의 주요 수출품은 자동차, 기계, 식량, 섬유 부분품, 전자제품, 합성수지, 화학제품 등이다. 북한의 대독일 수출은 북한 총 수출의 5% 이하, 대독일 수입은 총 수입의 약 3%를 차지하고 있다.¹⁹⁹⁾

198) “Bundesaußenminister Fischer zu Berichten über ein nordkoreanisches Programm zur Urananreicherung für Nuklearwaffen,” www.auswaertiges-amt.de (2002. 10. 17).

199) “Beziehungen zwischen Nordkorea und Deutschland,” www.

2001년 6월말 베를린에서는 투자보호협정 체결을 위한 독·북한간 최초의 협상이 있었는데 독일 정부는 경제교류를 위한 법적 근거를 마련하는 것이 극히 어렵다는 것을 경험하였다. 따라서 독일 정부는 현재 단지 북한의 개방을 통해서만 독일과의 경제교류가 확대될 수 있고 이는 북한 경제의 회복을 위해서도 급박하다고 판단하고 있다.²⁰⁰⁾

<표 6> 독일의 대북한 교역추이(1990~2001)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001
수출	34.7	7.4	82.6	78.1	88.2	61.1	50.9	73.9	22.1	30.9	58.5	91.5
수입	20.7	1.0	134.5	121.4	102.6	58.5	64.2	77.1	27.3	23.4	27.7	25.2

주(1): 단위는 1990~1997년 100만 마르크, 1998~2001년 100만유로이고 1유로는 약 2마르크이다.

주(2): 2001년 수치는 잠정치임.

출처: Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 2002 für die Bundesrepublik Deutschland (Wiesbaden, 2002), p. 285; Statistisches Jahrbuch 1999, p. 290; Statistisches Jahrbuch 1996, p. 299; Statistisches Jahrbuch 1993, p. 331.

마. 인권·문화·인도적 지원 정책

북한 인권문제와 관련, 독일 정부는 현재는 의미있는 대화가 원칙에서만 가능하나 향후에는 인권에 대해 북한 지도부와 이야기하는 것이 실현되어야 한다는 입장을 갖고 있다. 폴머 외무부 차관은 평양 방문시 인권문제에 대한 대화에 북한측의 동의를 얻어냈다.²⁰¹⁾

auswaertiges-amt.de (2001. 6).

200) "Lage in Nordkorea, Rede von Staatsminister Ludger Volmer vor dem Deutschen Bundestag am 05. 07. 2001 (Auszüge)," p. 2.

문화면에서는 북한 독문학자 2명이 2002년 전반기에 독문학 연구의 중심지인 「만하임대학교 독문학연구소」에서 3개월간 연구활동을 하였다. 또한 독일과 북한간에 북한 언론인들의 독일 연수와 교육문제가 합의되어 북한 언론인 2명이 「독일 언론인협회」(Journalist Verband) 및 「아테나워 재단」의 지원 하에 2002년 하반기에 8주간 연수를 받을 수 있었다.

인도적 지원 문제와 관련, 독·한 및 독·조 의원친선협회 회장인 하트무트 코쉬크(Hartmut Koschyk) 기사당 소속 연방하원 의원은 5월 초 「세계기아기금」의 주선으로 독일이 지원한 쇠고기의 분배투명성 상황을 확인하고자 방북하였는데 여기에는 독·한 의원친선협회 소속 7명의 의원들이 동행하였다. 이들은 김용순 노동당 비서, 리종혁 조·독 친선위원회 위원장 등을 만났으며 평양, 남포, 황해남도 벽산군 등을 4박 5일간 둘러보았는데 지원물자의 군사적 오용 우려와는 달리 분배의 투명성이 잘 지켜지고 있었다고 한다.

201) *Ibid.*, p. 2.

V. 독일 외교정책의 평가 및 전망

1. 평가

상기와 같은 서독 및 통일독일의 외교정책을 종합적으로 고려할 때, 1949년 서독 성립이후부터 2002년 현재까지 서독과 통일독일의 외교정책 추진과정은 국제무대에서 서독이 주권과 동등권(Gleichberechtigung)을 획득하고 민족단일성(nationale Einheit)을 확보하며 통일독일이 공동발언권(Mitsprache)을 획득하려는 과정이라고 할 수 있다. 독일 외교정책을 통일이전과 통일이후로 구분하여 평가하면 다음과 같다.

가. 통일이전

통일이전 서독의 외교정책 목표는 서방결속, 유럽통합, 독·불 특수관계, 동구국가들과 안정된 관계, 개방된 세계경제체제 유지, 그리고 장기적으로 통일이었다. 이러한 목표들을 달성하기 위해 서독 정부는 주변정세 변화에 능동적으로 대처하였고 항상 우방국의 지지를 확보하였다. 통일 기회가 다가왔을 때 주변외세를 활용하고 강대국 독일 등장에 대한 주변국들의 우려를 불식시킴으로써 통일을 달성하였다. 또한 독일통일의 실마리가 되었던 동독 주민들의 대량탈주와 동독의 몰락은 주변국들의 지원과 실질적인 조치 및 콜 수상의 통일관이 없었더라면 불가능했을 것이다.

첫째, 서독은 이념적으로 상이한 기민/기사당, 사민당, 자민당 사이에 두 정당간의 연정으로 정권을 유지하였다. 서독은 기민/기사당 집권시기에는 친서방정책, 사민당 집권시기에는 동방정책을 적극 추진하여 주변정세 변화에 능동적으로 대처할 수 있었고, 이는 독일통일

의 대외적 기반이 되었다.

서독의 아데나워 수상은 1955년까지 친서방정책을 추진하여 서독의 주권과 동등권을 회복하고 NATO에 가입함으로써 안보를 확보하였다. 그는 집권 후반기에 소련과 외교관계를 수립하는 한편, 1963년에는 독·불우호조약을 체결하여 프랑스와의 역사적인 적대관계를 청산하였다. 1962년 쿠바 미사일위기가 미·소간에 평화적으로 해결되어 국제체제가 냉전체제에서 데탕트체제로 전환되자 에르하르트 수상은 동유럽과의 정치, 경제, 사회, 문화관계 확대를 목표로 하는 유연한 동방정책을 추진하였고 라인강의 기적을 주도하여 서독의 경제기반을 다졌다. 1960년대 후반 동서긴장완화 속에서 키징어 수상과 브란트 외상의 대연정 정부(1966~69)는 독일문제 해결을 위하여 '접근을 통한 변화'를 표방하면서 동구국가들과의 우호관계를 확대하는 신동방정책을 추진하였다.

브란트 수상(1969~74)은 중소분쟁으로 유럽 현상유지와 서독의 자본과 기술 도입을 목표로 한 소련의 대서독 정책과 닉슨 미 행정부의 긴장완화정책을 배경으로 동독과 특수관계를 설정하였다. 또한 그는 1970년대 초에 독·소조약, 독·폴란드조약, 베를린 4국협정, 동서통행조약, 동서기본조약 등을 체결하고 헝가리, 체코슬로바키아, 불가리아와 외교관계를 정상화함으로써 독일통일의 대외적 기반을 공고히 하였다. 쉬미트 수상(1974~82)은 모스크바를 방문하여 동독의 후원국인 소련의 양해를 얻고 1974~80년 사이에 동독과 17개에 달하는 조약상의 합의를 이끌어내 동서독관계를 병존상태에서 공존상태로 발전시켰다. 콜 수상(1982~1998)은 아데나워의 친서방정책 전통을 계승하고 동독에 대하여 민주주의적 가치인 자유, 인권, 환경보호, 핵시설 안전 등의 문제를 부각시키고 경제적 곤란을 겪고 있던 동독에 1983~84년에 약 20억 마르크의 차관을 제공하였다. 이 결과 동서

독간에는 1986년 문화협정, 1987년 과학, 기술, 환경보호에 관한 3개 협정이 체결될 수 있었다.

이와 같이 주변정세 변화에 능동적으로 대처하면서 서방정책과 동방정책을 균형있게 추진하였던 서독정부의 외교역량은 민족단일성 확보를 촉진시킬 수 있었다.

둘째, 서독은 1949년 정부수립 이래 통일이 될 때까지 독일정책을 수행하는 데 있어서 우방국의 지지를 확보하기 위하여 지속적으로 노력하였다. 기민/기사당 정부는 친서방정책을 기조로 군사동맹체인 NATO와 WEU 및 경제협력체인 EC와 굳게 결속하였고, 사민당 정부도 동방정책을 적극 추진하였으나 서방 우방국과의 관계를 결코 소홀히 하지 않았다. 1982년부터 집권한 콜 수상도 아데나워의 친서방정책을 계승하여 통일독일의 NATO와 EC에 대한 결속을 약속하는 가운데 통독협상에 임함으로써 서방측의 절대적인 지지를 확보할 수 있었다.

셋째, 19세기의 독일 통일과정에서는 무력이 사용되었으나 서독의 통일과정에서는 평화적인 방법으로 외세가 활용되었다. 즉 서독은 통일과정에서 제 2차 세계대전 이후 통일의 최대 장애물이었던 소련이 경제적으로 곤란을 겪게 되자 이를 이용하여 통일을 달성할 수 있었다. 또한 금세기에 두 차례나 세계대전을 일으킨 독일에게 주어진 가장 큰 과제의 하나는 독일이 다시는 전쟁을 일으키지 않겠다는 것을 주변국들에게 보장하는 것이었다. 이러한 배경에서 서독정부는 이미 1966년 3월 25일 동방정책을 추진하는 과정 중에 동구제국을 포함한 115개국에 무력사용 포기에 관한 성명을 교환하지는 평화각서를 보낸 바 있으며, 1969년 11월에는 NPT에 서명함으로써 핵보유 의도가 없음을 대외적으로 표명하였다. 이는 유럽에서의 긴장완화에 이바지하여 서독이 소련과의 관계를 더욱 개선시킬 수 있는 계기가 되

었다. 1970년대 초에 체결된 서독·소련조약과 서독·폴란드조약 및 양독기본조약의 핵심내용도 상호간 무력사용포기와 불가침에 관한 것이었다. 독일통일과정에서 주변국들은 통일독일의 정치·경제 대국화를 우려하여 통일독일을 유럽통합의 틀 안에서 정치·경제적으로 견제하고자 하였다. 이를 인식한 서독정부는 통일협상 과정에서 통일독일의 유엔과 CSCE 원칙 및 목적 준수, ABC 무기의 포기, NATO와 EC에의 잔류, 1994년까지 37만 명으로의 독일군 감축, 폴란드 서부국경의 최종승인, 독·소불가침조약의 체결 등을 약속하였다.

넷째, 1989년 8~10월에 동독주민들의 대량탈주가 가능했던 것은 같은 해 5월 헝가리가 오스트리아와의 국경을 개방하였고 폴란드와 체코슬로바키아 정부가 자국의 서독대사관으로 도피한 동독 주민들의 서독으로의 탈출을 방해하지 않았기 때문이었다. 이러한 과정에는 서독 정부의 능숙한 외교가 수행되었을 가능성이 크다.

다섯째, 평화와 자유 속에서 독일통일이 달성된 것은 콜 수상이 자신의 재임시기에 예고없이 다가온 통일기회를 세계관적인 확신과 전술적 전환을 노련하게 조화시키면서 과감히 이용했기 때문이었다.

나. 통일이후

1990년 10월 3일 통일로 국제무대에서 완전한 주권과 동등권 및 민족단일성을 확보한 독일의 외교정책 목표는 유럽통합 작업의 계속적 수행, NATO의 지속적 발전, 중동부 국가 개혁과정의 안정화와 지지, 유엔에서 책임 있는 공동협력, 개발도상국들과의 동반자 관계, 독일의 현재 입지 확보 등이다. 이러한 목표들을 달성하기 위해 독일 정부는 안보수출국으로서 국제적 역할을 하면서 공동발언권을 요구하고 있고, 유럽통합 및 NATO와 EC의 동구 확대를 지지하고 있으며

유럽의 독자적인 안보역할을 모색하고 있다. 또한 독일 정부는 러시아의 개혁정책을 지원하고 경협을 확대하는 한편, 체첸사태의 평화적 해결을 추구하고 있다. 동아시아 지역에 대해서는 일본, 중국, 한국, 대만 등과 경협을 확대하면서도 한반도 등에서 지역 평화와 안정을 위협하는 요인이 나타나면 이를 양자간 및 다자간 대화와 협상을 통해 해결하려 하고 있다.

첫째, 독일통일 6년만에 안보정책에는 큰 변화가 나타났다. 동서 냉전기에 서독은 양 블럭의 접합점이라는 지리적 위치 때문에 안보수입국이었으나 통일이 되고 1991년 「바르샤바조약기구」와 소련이 붕괴된 이후로는 어느 국가로부터도 안보위협을 받고 있지 않기 때문에 안보수출국으로 전환되었다. 서독 시기와 통일독일 초기에는 독일군을 단지 NATO의 관할지역 내에만 투입한다는 정책 때문에 역외(out of area)투입은 1990~91년 걸프전 동안에는 고려될 수 없었다. 독일군은 단지 캄푸치아 사태 등에 대한 유엔 평화유지 활동에만 참여하였다. 그러나 독일 정부는 자국이 참여하지 않은 보스니아 분쟁조정에서 소외되었고 또한 국제안보 문제에서 소극적인 역할은 유엔 안보리 상임이사국 지위 획득을 어렵게 할 것이라는 점을 곧 인식하게 되었다. 이와 같은 현실 정치적 고려로부터 독일 정부는 제 2차 세계대전 종료이후 최초로 전투부대를 「데이턴 평화협정」의 이행감시를 위한 NATO 안정군(SFOR)의 일원으로 1996년 6월 보스니아에 파견하게 되었다. 2002년 현재 독일군은 코소보에서 KFOR, 아프가니스탄에서 ISAF의 일원 등으로 활동하고 있는데, 이는 통일독일이 자국의 국력에 상응하는 국제적 역할을 하고 있음을 의미한다.

둘째, 통일독일의 유럽정책에서는 유럽통합 심화, NATO와 EU의 동구 확대와 같은 목표들은 달성되고 있으나 유럽의 독자적 안보역할을 확립하려는 정책은 가시적 성과를 보지 못하고 있다.

NATO는 회원국들의 안보협력, 민족주의 대두 방지, 유럽에 대한 미국의 안보 및 조정역할, 강대국 독일에 대한 주변국의 우려불식, 동구의 불안정으로 인한 안보위협 가능성 등의 측면에서 현재 독일의 가장 중요한 안보기구이다. 독일 정부는 EU 확대를 보완하면서 유럽-대서양 지역의 안보를 높이고 안정을 확대하기 위해 NATO의 동구 확대를 지지하여 왔고 1999년 3월 폴란드, 체코, 헝거리가 제 1차로 가입함으로써 하나의 중심적인 대외정책 목표를 달성하였다. 또한 독일은 제 2차 가입후보국들을 위해 군사 및 민간 자문관의 파견, 물자와 교육 지원 등을 통해 적극적으로 협력하고 있다. 이 결과 남부와 동부 유럽의 7개 국가들이 NATO 가입을 준비하고 있다.

유럽정책에서 독일은 통일시 주변국들에게 약속한 바와 같이 통합을 위한 정책들을 지속적으로 이행하고 있다. 이 결과 독일의 유럽정책은 대략 1990년대 중반 이후 프랑스나 영국의 유럽정책과 같은 정도에 접근한 것으로 평가되고 있다. 유럽 경제와 통화 문제에서 독일은 중요한 정책결정자로 급속히 발전되었는데 1995년 핀란드, 스웨덴, 오스트리아의 EU 가입, 2002년 공동 유럽통화 유로의 도입, 2004년으로 예정된 동구 10개국의 EU 가입은 경제강국 독일의 이해에 상응하는 것이다. 통일이전에 12개국이었던 EU가 25개국으로 확대됨으로써 독일은 경제면에서 타국에 비해 유리한 고지를 점하게 되었다. 반면 독일은 프랑스와 함께 1996년 12월 양국의 공동 안보·국방 계획을 승인하는 등 EU의 틀 내에서 유럽의 독자적인 안보역할을 모색하고 있으나 영국 등 일부 국가들의 반대와 유럽의 전략적 방어에 대한 NATO 역할을 둘러싼 독·불간 의견차이 등 때문에 진전을 보지 못하고 있다.

셋째, 냉전시대에 서독은 미국의 핵보장 하에서 안보를 확보하고 있었기 때문에 미국과 긴밀한 협력이 불가피하였다. 그러나 소련으로

부터의 위협이 소멸된 탈냉전시대에는 독일과 미국간의 진실한 협력을 위한 새로운 목표가 모색되어야 한다. 하지만 코소보 사태와 9·11 미국 테러사건 및 미국의 대이라크전 준비 과정을 거치면서 독일과 미국간의 갈등은 확대되고 있다. 코소보 전쟁동안 독일을 포함한 NATO 동맹국들은 미국과의 협의를 위한 고도의 공동발언권을 기대하였으나 미국은 자국의 패권주의와 유럽의 제약된 군사력 때문에 이를 수용하지 않았다. 또한 미국은 9·11 테러사건 직후 NATO 이사회가 이를 동맹국 전체에 대한 공격으로 간주하고 전쟁을 수행하고자 하였을 때도 공동발언권 요구를 우려하여 동맹국들의 전쟁 참여를 용인하지 않았다. 이에 따라서 독일과 미국간에는 고위인사들의 접촉에도 불구하고 긴장상태가 지속되고 있다. 9·11 테러사건 이후 부시 미 행정부는 전 세계적 테러와 대량파괴무기를 미국에 대한 가장 큰 위협으로 보는 반면, 독일을 포함한 유럽인들은 어떠한 실질적인 군사적 기여를 할 수 있을 것으로 보고 있지 않고 테러문제는 EU 개혁이나 확대와 같이 유럽의 주요한 논의사안이 되지 못하고 있다. 또한 부시 대통령은 이라크에 의한 대량살상무기 계획의 정교화는 급박하고 단호한 군사행동을 필요로 한다고 주장하고 있으나 유럽인들은 군사적 수단은 위협을 다루는 가장 적절한 것이 아니라고 주장하고 있다. 더구나 쉬뢰더 수상은 2002년 9월 총선에서 평화주의자들인 녹색당의 선전에 힘입어 재집권에 성공했기 때문에 미국의 대이라크전 참전요구를 단호히 거부하고 있다. 상기와 같은 독일의 공동발언권 요구와 대이라크전 참전 거부는 안보면에서의 국제적 역할을 자국의 국익에 상응하게 수행하겠다는 자기이해로부터 나온 것이다. 그러나 쉬뢰더 수상은 탈냉전 시대의 유일 초강국인 미국과의 관계를 개선 또는 재정립해야 하는 과제를 안고 있다.

넷째, 독일은 여전히 경제난을 겪고 있으나 정치적으로 안정되고

있는 러시아의 개혁정책을 적극 지지하고 있으며 경험을 확대하고 있다. 러시아 또한 독일을 유럽의 가장 중요한 정치적, 경제적 파트너로 간주하고 있다. 따라서 양국간 상호이해 수준은 매우 높고 모든 분야에서 협력의 수준도 높다. 독일은 통일직후부터 러시아에 대량의 경제지원과 투자를 하고 있고 러시아가 EU 이사회와 G7에 가입할 수 있도록 적극 지원하였다. 1996년 러시아 대선에서는 미국을 비롯한 서방국가들과 함께 엘친 대통령의 재집권을 적극 지원함으로써 러시아가 민주주의와 시장경제로의 개혁정책을 계속 수행할 수 있도록 하였다. 독일 정부는 푸틴 대통령과도 정상회담 등을 통해 긴밀한 협력 관계를 유지하면서 러시아의 개혁정책을 계속 지원하고 있다. 독일이 이와 같이 러시아의 개혁정책을 지지하는 것은 유럽 안보와 안정은 러시아와 함께 있을 수 있다는 판단 및 러시아 시장과 원유, 가스 등 천연자원에 대한 경제적 이해 때문이다. 그러나 러시아내 마피아 범죄, 부패, 투자촉진 규정과 세법간의 모순, 중앙정부와 지역간 대외경제정책 조정 미비, 자본 유출 등은 양국간 교역과 투자 확대의 장애요인으로 계속 작용하고 있다.

세계에서 인권을 가장 중시하고 있는 국가들 중 하나인 독일 정부가 체첸 소수민족의 인권이 유린되면서 오랫동안 지속되고 있는 체첸 사태의 평화적 해결을 촉구하고 있는 것은 당연한 일이다. 그러나 독일 정부는 2002년 10월 러시아 음악극장 인질사건과 같은 체첸인들에 의한 국제테러도 명백히 반대하고 있다.

다섯째, 국제경제 면에서는 1990년대 전반기 이후 국가간 국경을 초월하여 과학과 경제의 국제화가 특징을 이루는 세계화 추세가 점차 강화되고 있다. 부존자원이 부족하여 국가발전을 주로 상품 수출에 의존하고 있는 독일은 각국이 고도의 경제성장을 하면서 역동적인 역내국가간 경제관계가 이루어지고 있던 동아시아를 21세기의 중심적인

경제지역으로 주목하였다. 이에 따라서 독일 정부는 1993년 경제 중심의 ‘아시아계획’을 마련하고 일본, 중국, 한국, ASEAN 국가 등에 대한 공세적인 정책을 양자간 및 EU 차원에서 추진하였다. 이 결과 독일과 동아시아 국가간의 교역과 투자가 확대되기는 하였으나 1997년 말 태국과 한국 및 동남아 국가들의 IMF 금융위기와 2001년 9·11 테러사태는 독일의 대동아시아 정책 변화를 야기하였다. 즉 독일은 단순히 경제적 측면에서 뿐만 아니라 대량살상무기, 국제테러, 지역 평화와 안정 등 안보적 측면에서도 관심을 두는 21세기 ‘신 아시아정책’을 추진하고 있다.

독일정부의 이러한 대동아시아 정책 변화는 독일이 20세기에는 단지 유럽에서의 정세변화만을 주목하고 이에 능동적으로 대처하는 정책을 수행하였으나 21세기에는 전 세계적 차원에서 안보와 경제면에서 적극적인 외교정책을 추진하고 있음을 입증하는 것이다.

여섯째, 독일은 100년 이상의 역사를 갖고 있는 한국과의 전통적 우호관계를 강화하고 있고 한반도 긴장완화, 특히 김대중 대통령의 대북 포용정책을 처음부터 적극 지지하고 있다. 같은 분단의 경험이 있는 독일은 대북 포용정책이 통일로 가는 유일한 현실적인 정책이라고 인정하고 있다. 독·한 양국간 경험관계는 한국의 IMF 금융위기 극복으로 이전 수준을 회복하고 있고 독일 정부는 구 동독 지역에 대한 한국의 투자를 적극 유치하려고 노력하고 있다. 한편 독일 정부는 세계에서 가장 폐쇄적인 국가들 중 하나이고 극심한 경제난을 겪고 있는 북한을 인도적 차원에서 지원하고 있다. 또한 독일 정부는 북한을 국제사회로 이끌어내려는 한국 정부의 대북정책에 호응하여 2001년 3월 북한과 대사급 수교를 하였다. 북한이 핵과 미사일 등 대량살상무기를 개발하는 것에 대해 단호히 반대하고 있는 독일의 정책은 한반도와 동북아의 평화와 안정에 기여하는 것이다. 독일 정부는 경제

난에 처한 북한과의 경제교류는 현 상태에서는 의미가 없는 것으로 판단하고 북한의 대외개방 이후에나 경제교류를 확대하겠다는 입장을 취하고 있다. 이러한 독일의 대북정책은 북한의 개방을 촉진시키는 요인이 될 수 있다.

2. 전망

탈냉전과 세계화 시대에 도전과 기회를 맞고 있는 독일은 향후 안보·군사면과 경제면에서 다음과 같은 외교정책을 추진할 것으로 전망된다.

가. 안보·군사면

첫째, 냉전시대의 안보수입국으로부터 통일이후에는 안보수출국으로서 국제적 역할을 수행중인 독일은 국제테러, 대량살상무기 확산, 지역분쟁, 환경파괴, 마약, 인권 침해 등 전 세계적 문제들의 해결을 위해 NATO, EU, ASEM, UN 등과 계속 공동 협력할 것으로 보인다. 지역분쟁의 경우 독일은 UN이나 NATO 등이 주도하는 평화유지활동에는 적극 참여할 것이나 현 수준 이상의 전투부대 파견을 하지는 않을 것으로 예상된다. 이는 독일 정부가 연정과트너인 녹색당 뿐만 아니라 야당과 국민들을 의식해야 하기 때문이다. 1990년대 초기와 같이 유엔 기구의 개편문제가 다시 대두되면 독일은 같은 입장에 있는 일본과 공동 보조를 취하면서 유엔 안보리 상임이사국 지위 획득을 위해 노력할 것으로 예상된다.

둘째, NATO는 유럽에 대한 미국의 안보정책적 연결을 보장하고 있고 유럽에서 민족주의의 대두를 방지하며 군사대국 독일의 재등장

가능성에 대한 주변국들의 우려를 불식시키는 중요한 방어적 군사동맹기구이다. 따라서 독일은 자국의 안보를 NATO에 계속 의존할 수밖에 없다. 독일과 프랑스를 중심으로 EU의 틀 내에서 유럽의 독자적인 안보역할이 모색되고 있으나 유럽의 중요한 3국인 독일, 프랑스, 영국 간에 이 문제를 조율하기 위한 실질적인 노력이 없고 각국의 재원부족 때문에 정찰위성, 통신체제, 수송능력 등 하드웨어의 발전이 느리게 진행되고 있다. 이러한 점들을 고려할 때 EU는 가까운 장래에 안보·군사 분야에서 어떠한 큰 행동능력을 얻지 못할 것이다. 독일은 안보정책 면에서 대서양중심 노선과 대륙중심 노선 중에서, 즉 미국과 프랑스 중에서 어느 측도 명백히 선택하지 않는다는 기존의 정책노선을 견지할 것으로 예상된다.

셋째, 독일은 1996년부터 보스니아에 전투부대인 NATO 안정군(SFOR)을 파견하는 등 자신의 국력에 상응하는 국제적 안보역할을 수행함에 따라서 국제안보·군사 문제에 대한 공동발언권을 미국에 요구하고 있다. 그러나 미국은 독일의 국방비 삭감과 군사현대화의 지연, 양국 군사력 차이 등을 지적하면서 독일의 모순된 행동을 비판하고 있다. 현재 독일은 세계경제 침체와 구 동독 지역에 대한 엄청난 투자로 경제적 어려움을 겪고 있기 때문에 미국이 요구하는 것을 감당할 상황에 있지 않다. 따라서 독일은 미국 측에 공동발언권을 계속 요구하되 국제테러와의 전쟁이나 대이라크전 등에는 최소한으로 기여하는 실용주의적 외교정책을 수행할 가능성이 크다.

넷째, 독일은 체첸 분쟁, 티벳과 신장의 소수민족 문제에 대한 평화적 해결과 인권 존중을 러시아와 중국 정부에 계속 촉구할 것이다. 그럼에도 불구하고 러시아와 중국이 비평화적인 방법을 사용하거나 인권을 유린하는 경우, 독일은 이 문제를 EU 파트너 국가들과 함께 대러 및 대중 경협문제와 연결 지을 가능성이 높다.

다섯째, 독일은 동아시아 안정을 위해 지역국가들에게 OSCE와 같은 협력안보체제의 형성, 군비통제 원리 및 군사력의 투명성과 신뢰 구축 등을 촉구할 것으로 보인다. 일본, 중국, 한국과는 양자간 및 EU의 틀에서 국제테러, 대량살상무기 확산, 국제범죄, 환경파괴 등 세계적 문제의 공동 해결을 위한 협의와 협력 체제를 구축할 것으로 예상된다. 동아시아 지역에서 남북한간이나 중·대만간의 이해대립이 첨예화되거나 남중국해 영토문제 등이 발생하는 경우 독일은 평화적 해결을 위해 중개자 역할을 할 것이다. 중국과 북한에 대해서는 인권 존중, 민주주의와 법치주의 실현을 촉구하고 중국과 몽골에서의 경제적, 정치적 전환과정을 촉진시킬 것으로 보인다. 향후 북한이 개혁·개방을 하는 경우 독일은 북한에 대해서도 체제전환을 지원할 것으로 예상된다. 한반도문제와 관련, 독일은 남북한이 평화적인 방법과 국민들의 자유의사에 의해 통일되는 것을 계속 지지할 것이다.

나. 경제면

첫째, 독일은 유럽 통합의 심화와 EU 확대를 위한 정책들을 계속 추진할 것이다. 특히 EU 발전을 위해 과도한 권한이 집중된 EU 각료이사회 뿐만 아니라, EU 협의회·의회·이사회 등에 대한 제도개혁을 추진할 것으로 예측된다. EU가 2004년 5월 발트 3국 및 동구국가 등 10개국을 새로운 회원국으로 받아들이기로 하였다. 이로써 유럽은 제 2차 세계대전 이후 최초로 하나로 통합되고 역내인구 4억 1,600만명인 북미자유무역지대(NAFTA)를 제치고 역내인구 4억 4,500만명의 세계 최대 단일 시장으로 등장할 것이다. 이에 따라서 독일은 무역량과 투자를 급속히 증가시켜 경제실익을 도모할 수 있을 것이다.

둘째, 독일과 러시아간의 경제적 상호이해는 매우 크기 때문에 독

일은 정치, 경제, 문화 면에서 활발한 상호교류를 계속함으로써 긴밀한 협력 수준을 유지할 것으로 보인다. 독일은 교역 및 투자 확대를 위해 러시아 시장경제의 제도적 정착을 지원할 것이나 러시아의 지속적인 경제침체, 사회범죄, 비효율적인 수출보증제도 등은 상당기간 장애요인으로 남을 것이다.

셋째, 동아시아 지역에 대해 독일은 물품과 서비스에 대한 역내국가들의 시장 개방, 독일 투자의 법적 안정과 보호, 동아시아 국가들의 구 동독 지역에 대한 투자를 적극 촉구할 것이다. 독일은 무역과 투자 촉진을 위해 양자간 뿐만 아니라 EU 차원에서 동아시아 국가들과 정치적 대화와 문화적, 사회적 분야 프로젝트들을 강화할 것으로 예상된다. 일본은 독일에게 아시아지역 최대의 경제 파트너이면서 무역적자국이기 때문에 독일은 일본 시장의 완전한 개방을 요구할 것으로 보인다. 중국은 독일의 아시아 지역 최대 시장이다. 따라서 독일은 중국이 고도의 경제성장을 지속하는 한 투자를 확대하고 환경과 조화된 경제발전을 지원하며 독일의 연방주나 도시와 중국의 성이나 도시간 파트너 관계를 강화할 것으로 예상된다.

넷째, 2001년 현재 독일과 한국간의 교역액은 이미 IMF 이전 수준을 회복하였기 때문에 독일은 한국에 대한 교역과 투자를 자국의 경제회복 상황에 맞추어 점진적으로 확대할 것으로 보인다. 독일은 한국의 환경개선 분야에 큰 관심을 갖고 있어 이 분야에서의 투자가 확대될 전망이다. 경제난이 지속되고 있는 북한에 대해 독일은 인도적 지원을 계속 하고 만성적 식량난 타개를 위해 북한의 농업구조 개선을 지원할 것으로 예상된다. 또한 독일은 북한의 개방 없이는 경제회복이 불가능하다고 판단하고 있기 때문에 북한의 개방을 권유하는 한편, 개방 이후에나 북한과 경제교류를 본격적으로 할 것으로 보인다.

VI. 정책적 고려사항

1. 독일의 남북한 정책에 대한 고려사항

정치면에서, 우리 정부는 세계 3위의 경제력을 갖고 있는 독일과의 정치, 경제, 문화 교류를 활발히 함으로써 양국 간의 전통적인 우호관계를 확대해야 한다. 1990년대 전반기까지 독일은 한국과의 관계에서 주로 경제적 측면에서 이해를 가지고 있었으나 1990년 후반기 및 9·11 테러사태 이후에는 경제면뿐만 아니라 안보 면에서도 이해를 갖고 있다. 이러한 독일의 정책은 한반도 평화와 안정에 기여할 것이고 독일의 통일경험은 한반도 통일에 많은 시사점들을 주고 있다. 한편 북한과 EU의 관계 개선은 궁극적으로 한반도의 긴장완화와 평화에 긍정적으로 기여할 것으로 평가된다. 이러한 점을 고려하여 우리 정부는 북한과 아직 외교관계를 맺지 않은 EU 국가인 룩셈부르크, 그리스, 아일랜드, 프랑스가 가능한 한 조속히 북한과 수교하도록 독일 정부의 중개역할을 요청할 필요가 있다. 독·한 및 독·조 의원친선협회 회장인 하트무트 코쉬크(Hartmut Koschyk) 기사당 소속 연방하원 의원에게 독일과 남북한 의원들간의 회합을 베를린에서 가질 수 있도록 주선을 요청할 필요가 있다.

안보·군사면에서, 북한은 현재 미사일 수출을 정상적인 통상이라고 주장하면서 중동 국가들에 미사일 수출을 계속하고 있다. 또한 북한은 미국이 북한의 핵개발 의혹 때문에 중유 제공을 중단한 것을 빌미로 「제네바 기본합의문」에 의한 핵동결 조치를 해제한다고 2002년 12월 12일 발표함으로써 국제사회의 우려를 야기하고 있다. 우리 정부는 북한과 수교하고 있는 EU 국가들로 하여금 북한이 미사일 수출을 중단하고 「제네바 기본합의문」을 준수하도록 외교적 압력을 행사

해 줄 것을 요청할 필요가 있다. 특히 독일은 EU의 중심국가이고 다른 EU 국가들보다 북한과 외교적으로 더 가깝기 때문에 우리 정부는 독일 정부에 그러한 요청을 하고 북한이 거부하는 경우에는 독일과 북한간 모든 차원의 대화를 중지하도록 촉구해야 한다.

경제면에서, 2001년 현재 독일과 한국간의 교역액은 약 93억 유로로서 독일과 일본간 교역액의 26%, 독일과 중국간 교역액의 29%에 불과한 실정이다. 독일과 한국 정부는 양국 간 교역액이 독일의 대일본이나 대중국 교역액의 50% 정도로 확대되도록 노력해야 한다. 또한 독일은 한국에 2001년 현재 823건 50억 9,200만 달러를 투자하고 있어 유럽국가들 중 네델란드 다음으로 제 2위를 차지하고 있으나 투자액은 네델란드의 1/2 수준이다. 한국에 대한 외국의 전체 투자 중 독일은 제 7위를 차지하고 있다. 우리 정부는 양국 간 정상회담 등을 통해 독일의 대한국 투자 확대를 촉구해야 한다. 북한 경제의 회복 여부는 북한의 대외개방 문제와 밀접히 연결되어 있다. 따라서 우리 정부는 독일이 북한에 경제지원을 할 때 인권과 관련된 정치적 대화뿐만 아니라 북한의 점진적 개방도 촉구하도록 요청해야 할 것이다. 또한 독일과 한국 양국은 북한의 만성적인 식량난 문제를 해결하기 위해 3국의 농업 전문가들이 북한 농업구조와 기구 개선을 위한 중장기 프로젝트를 수행하도록 하는 방안을 고려할 필요가 있다.

2. 통일한국에 대한 시사점

독일통일이 가능했던 것은 민주정치문화에 기초된 안정된 국내정치와 경제력 축적뿐만 아니라 대외관계에서 주변국에 대한 신뢰를 구축할 수 있었기 때문이었다. 따라서 우리 나라도 지역간, 세대간 갈등을 해소하고 법치주의를 실현하여 국내정치를 안정화시키고 수출확대를

통해 경제력을 신장시키는 동시에 주변 4국에 대한 균형외교를 통해 대외적 신뢰를 돈독히 해야 할 것이다. 이를 위해서 우리 정부는 한·미 동맹관계가 훼손되지 않는 범위 내에서 주변 정세 변화에 따른 유연한 외교정책을 수행할 필요가 있다. 지나간 역사를 돌이켜 보면 독일의 경우 콜 수상이 통일의 기회를 잘 포착하여 조기통일정책을 수행하지 않았더라면 독일은 통일을 달성하지 못했을지도 모른다. 왜냐하면 독일통일 1년만에 이를 용인한 고르바초프가 실각하고 소련이 붕괴되었기 때문이다. 1993년 3월 콜 수상과 1999년 9월 헤어축 대통령의 방한시 이들은 한국도 기회가 다가올 때 이를 지체 말고 최대한 이용하여 통일을 달성하도록 강조한 바 있다. 따라서 우리 정부는 대내적으로 통일역량을 배양하고 북한과 주변정세를 예의 주시함으로써 통일의 기회를 실기하지 않도록 해야 할 것이다.

통일과정에서 독일은 대외적 문제, 즉 베를린과 전 독일에 대한 전승 4국의 권리와 책임을 '2+4' 회담을 통해 국제법적으로 해결하였다. 한국의 경우 주변국들은 독일의 경우와 같은 한반도에 대한 국제법적 권리와 책임을 갖고 있지 않다. 이러한 상황은 남북한만 서로 합의하면 통일이 될 수 있다는 생각을 가지게 할 수도 있으나 주변국들이 권력정치 면에서 한반도 통일문제에 접근할 경우 문제가 더 복잡해질 개연성도 있다. 통일과정에서 외부로부터 어떠한 장애가 있을지 예측불허이기 때문에 우리 정부는 이에 철저히 대비해야 한다.

독일의 경우 통일의 실마리가 되었던 동독 주민들의 대량탈출과 동독정권의 붕괴는 주변국들의 도움 없이는 불가능하였다. 헝가리는 오스트리아와의 국경을 개방하였고 폴란드와 체코슬로바키아는 자국 주재 서독대사관에 있던 동독주민들의 서독행을 허용하였다. 또한 고르바초프는 「브레즈네프 독트린」을 폐기하고 베를린장벽 붕괴시 소련군의 무력개입을 명령하지 않았다. 이와 같은 점들은 통일과정에서 주

변국들의 입장과 정책이 얼마나 중요한가를 보여주고 있다. 따라서 우리 정부도 통일과정에서 주변국들의 지지를 얻도록 하되 주변국들이 적어도 통일에 반대하지는 않도록 외교적 노력을 경주해야 할 것이다. 이와 더불어 통일과정에서 중요한 점은 평화와 자유 속에서 통일이 이루어져야 주변국으로부터 통일에 대한 지지를 받을 수 있다는 점과 세계 유일 초강국 미국의 지지가 절대적으로 필요하다는 점이다. 독일의 경우에도 미국의 지지가 없었다면 영국, 프랑스, 소련의 반대를 극복할 수 없었을 것이다.

독일통일 직후 소련이 붕괴함으로써 독일과 미국간에는 공동의 적 소멸에 따른 동맹관계의 목표가 상실되었다. 또한 독일이 안보수출국으로서 국제적 역할을 점차 확대함에 따라서 국제안보 문제를 다루는데 있어서 공동발언권을 요구하여 미국과 마찰을 빚고 있다. 한반도 통일이후에도 이와 유사한 상황이 한·미간에 야기될 가능성을 배제할 수 없다. 이를 방지하기 위해서는 한반도 통일이후 한국군의 역할과 미군의 역할 분담에 대한 사전대비책이 마련되어야 한다. 주변국들이 강대국 통일한국의 등장을 우려할 수 있다는 점을 고려하여 통일한국의 외교는 주변 4국에 대한 균형정책, 다자주의 등이 바람직할 것이다. 다자주의와 관련, 통일한국은 역내 평화와 안정, 군축과 군비통제, 환경 등의 문제를 다룰 동북아 안보협력기구의 형성을 주도하는 것이 필요하다.

통일이후 북한지역의 경제재건을 위해 미국, 일본 등 주변국뿐만 아니라 EU 국가들의 투자를 적극 유치하도록 노력해야 할 것이다. 북한 지역 경제가 어느 정도 회복되면 통일로 인한 국방비 절감 예산의 일부를 개발도상국 지원 확대, 국제난민 구조, 아프리카 빈민국 지원 등에 할당함으로써 통일한국은 국력에 상응하는 국제적 책임을 맡아야 한다.

참고문헌

1. 단행본

- 김학성. 「동서독 인적교류 실태 분석」. 서울: 민족통일연구원, 1996.
- 브란트, 빌리. 「브란트 회고록」 (월간중앙 1976년 8월호 별책부록).
- 신상진 외. 「한반도 냉전구조 해체: 주변국 협력유도 방안」. 서울: 통일연구원, 1999.
- 통일부. 「평화와 화해·협력을 위한 대북정책과 남북현안에 대한 입장」. 서울: 오성사, 1999.
- 황병덕 외. 「신동방정책과 대북포용정책: 브란트와 김대중의 민족통일 대구상」. 서울: 두리미디어, 2000.
- Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland: Dokumente von 1949 bis 1994.* Hrsg. aus Anlaß des 125. Jubiläums des Auswärtigen Amts. Köln: Verlag Wissenschaft und Politik, 1995.
- Baratta, Mario von. *Der Fischer Weltalmanach 2003.* Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag, 2002.
- Benz, Wolfgang (Hrsg.). *Die Bundesrepublik Deutschland, Band 1: Politik.* Frankfurt am Main: Fischer Taschenbuch Verlag, 1983.
- Bierling, Stephan. *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland.* München/Wien: R. Oldenbourg Verlag, 1999.

- Brandt, Willy. *Friedenspolitik in Europa*. Frankfurt: S. Fischer Verlag, 1968.
- Bundesministerium für innerdeutschen Beziehungen (Hrsg.). *DDR Handbuch*. Köln: Verlag Wissenschaft und Politik, 1979.
- Bundesministerium für Verteidigung. *Weißbuch 1994*. Bonn, 1994.
- Das Auswärtige Amt (Hrsg.). *Die Auswärtige Politik der Bundesrepublik Deutschland*. Köln: Verlag Wissenschaft und Politik, 1972.
- Dent, Christopher M. *The European Union and East Asia: An Economic Relationship*. London and New York: Routledge, 1999.
- Hacke, Christian. *Weltmacht wider Willen: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*. Stuttgart: Klett-Cotta, 1988.
- Hanrieder, Wolfram F. *Germany, America, Europe: Forty Years of German Foreign Policy*. New Haven and London: Yale University Press, 1989.
- Hübner, E. und H.-H. Rohlf. *Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland 1991/92*. München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 1991.
- International Monetary Fund. *International Financial Statistics*. December 2001.
- Kistler, Helmut. *Die Bundesrepublik Deutschland: Vorgeschichte und Geschichte 1945-1983*.

- Wolfenbüttel: Roco-Druck GmbH, 1991.
- Korbel, Josef. *Detente in Europe: Real or Imaginary?* Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1972.
- Martin, Ernst. *Zwischenbilanz: Deutschlandpolitik der 80er Jahre*. Stuttgart: Verlag Bonn Aktuell GmbH, 1986.
- Meissner, Boris (Hrsg.). *Die Deutsche Ostpolitik 1961-1970: Kontinuität und Wandel - Dokumentation*. Köln, 1970.
- NATO Office of Information and Press. *NATO Handbook*. Brussels, 1995.
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (Hrsg.). *Dokumentation zur Entspannungspolitik der Bundesregierung*. Koblenz: Druckhaus Koblenz, 1976.
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. *Tatsachen über Deutschland*. Frankfurt/Main: Societäts-Verlag, 1997.
- Teltschik, Horst. *329 Tage. Innenansichten der Einigung*. Berlin: Wolf Jobst Siedler Verlag GmbH, 1991.
- The Economist Intelligence Unit. *Country Report: Russia, 4th quarter 1999*. London: EIU, 1999.
- The International Institute for Strategic Studies. *Strategic Survey 1996/97*. London: IISS, 1997.
- The International Institute for Strategic Studies. *The Military Balance 2001-2002*. London: Oxford

University Press, 2001.

Weidenfeld, Werner. *Die Frage nach der Einheit der deutschen Nation*. München-Wien: Gunter Olzog Verlag, 1981.

2. 논문

“1997-Das Jahr der europäischen Sicherheit.” *Bulletin*, Nr. 15 (1997.2.18).

“Ansprache von US-Präsident George W. Bush vor dem Deutschen Bundestag am 23. Mai 2002 in Berlin.” *Bulletin der Bundesregierung*, Nr. 44-2 vom 23. 05. 2002.

“Ansprache vor der Koreanischen Nationalversammlung.” *Bulletin*, Nr. 20 (1993.3.10).

Brandt, Willy. “German Policy Toward the East.” *Foreign Affairs*, Vol. 46, No. 3 (April 1968).

Bundeskanzler Helmut Kohl. “Deutsche Sicherheitspolitik an der Schwelle zum 21. Jahrhundert.” *Aussenpolitik* 1/98.

Dean, Jonathan. “Directions in Inner-German Relations.” *Orbis*, Vol. 29. No. 3 (Fall 1985).

“Erklärung der Bundesregierung zur Lage in Tschetschenien.” *Bulletin*, Nr. 5 (1995.1.23).

“Gespräch des Bundeskanzlers mit dem Staatspräsidenten der Republik Korea.” *Bulletin*, Nr. 18 (1995. 3. 10).

- Gordon, Philip H. "NATO and the war on terrorism." *The Brookings Review*, Vol. 20, No.3 (Summer 2002).
- Gornig, Gilbert. "Der Zwei-plus-Vier-Vertrag unter besonderer Berücksichtigung grenzbezogener Regelungen." *Recht in Ost und West*, Heft 4, April 1991, 35. Jahrgang.
- Haftendorn, Helga. "Das Ende der alten NATO." *Internationale Politik*, 4/2002.
- Höhmnn, Hans-Hermann/Christian Meier. "Vor und nach dem Wahlsieg Jelzins: Zur Perspektive westlicher Zusammenarbeit mit Rußland." *Aussenpolitik*, III/96.
- Kaltefieter, Werner. "Europa and Nixon Doctrine: A German Point of View." *Orbis*, XVII-I (Spring, 1973).
- Martins, Stephan. "Frankreich-Deutschland: Vom EU-Motor zum Blockierer?" *Internationale Politik* (9/2002).
- "Offizieller Besuch des Bundeskanzlers in der Russischen Föderation." *Bulletin*, Nr. 18 (1996.3.4).
- "Offizieller Besuch des Bundeskanzlers in Indien, Singapur, Indonesien, Japan und Korea." *Bulletin*, Nr. 20 (1993.3.10).
- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, "Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem Deutschen Bundestag." *Bulletin*, Nr. 74 (1998.11. 11).
- "Rede vor den koreanischen Industrieverbänden." *Bulletin*, Nr. 67 (1998.10.9).

“Roman Herzog: Die Globalisierung der deutschen Außenpolitik ist unvermeidlich. Rede des Bundespräsidenten beim Festakt zum 40. Jahrestag der Gründung der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik am 13. 3. 1995 in Bonn.” *Bulletin*, Nr. 20 (1995.3.15).

Schröder, Gerhard. “Germany Looks at Eastern Europe.” *Foreign Affairs*, Vol. 44, No. 1 (Oct., 1965).

“Staatsbesuch des Bundespräsidenten in Korea und in der Mongolei.” *Bulletin*, Nr. 67 (1998.10.9).

“Staatsbesuch des Präsidenten der Republik Korea.” *Bulletin*, Nr. 18 (1995.3.10).

“Telefonat Bundeskanzler Schröder mit Präsident Putin.” *Presse- und Informationsamt der Bundesregierung Pressemitteilung*, Nr. 548 (2002.10.25).

Thies, Jochen und Wolfgang Wagner (Hrsg.). “Beiträgen und Dokumenten aus dem Europa-Archiv.” *Das Ende der Teilung. Der Wandel in Deutschland und Osteuropa*. Bonn: Verlag für Internationale Politik, 1990.

Wettig, Gerhard. “Deutsche Vereinigung und europäische Sicherheit.” *Aussenpolitik*, I/91.

3. 기타

Frankfurter Rundschau.

Le Monde.

Neue Züricher Zeitung.

Süddeutsche Zeitung.

Kaack, Hans Jürgen. “서독의 교육이 동서독 화해·협력에 미친 영향” (베를린, 한·독 Workshop, 2000.5.16).

Maretzki, Hans. “서독의 교육이 동서독 화해·협력에 미친 영향” (베를린, 한·독 Workshop, 2000.5.16).

Priesnitz, Walter. “서독의 대동독 화해·협력정책 평가” (베를린, 한·독 Workshop, 2000.5.16).

Europa-Archiv, Folge 19/1990, D 491- D 514.

“급진전 보이는 북-EU 관계.” www3.yonhapnews.net (2001.3.1).

“북한-독일 4개항 합의.” www3.yonhapnews.net (2001.3.2).

“북한-독일 대사급 외교관계 수립(종합 2보).” www3.yonhapnews.net (2001.3.1).

“북한, 독일 쇄고기 지원조건 수용.” www3.yonhapnews.net (2001.3.2).

“슈뢰더 재집권에 떨어름…축하전화도 안해.” www.chosun.com (2002.9.24).

“<연합인터뷰> 라우 독일대통령.” www3.yonhapnews.net (2002.6.29).

“외국인의 대한 투자동향.” www.mocie.go.kr (2002.9.6).

“정부, 북한-독일 수교 ‘환영.’” www3.yonhapnews.net (2001.3.2).

“한·독 정상회담(종합).” www3.yonhapnews.net (2002.6.28).

“한독포럼 출범.” www3.yonhapnews.net (2002.6.29).

“EU, 북 미사일 판매 계속되면 대화 중단.” www3.yonhapnews.net (2001.5.8).

- “A timeline of tensions.” www.cnn.com/SPECIALS/1998/10/kosovo/timeline.
- Auswärtiges Amt, “Aufgaben der deutschen Außenpolitik: Ostasien am Beginn des 21. Jahrhunderts.” (Berlin, Mai 2002). www.auswaertiges-amt.de.
- “Beziehungen zwischen Nordkorea und Deutschland.” www.auswaertiges-amt.de (2001.6).
- “Bilaterale Beziehungen zwischen der Republik Korea und Deutschland.” www.gembassy.or.kr (Juli 2000).
- “Bundesaußenminister Fischer zu Berichten über ein nordkoreanisches Programm zur Urananreicherung für Nuklearwaffen.” www.auswaertiges-amt.de (2002.10.17).
- “Bundeskanzler Schröder: Die EU-Erweiterung ist eine historische Chance.” www.bundesregierung.de (2002.10.10).
- “Bundeskanzler Schröder für Partnerschaft Russlands mit NATO und EU.” www.bundeskanzler.de (2002.4.10).
- “Bundeskanzler Schröder traf Staatspräsident Chirac in Paris.” www.bundesregierung.de/Themen-A-Z/Aussenpolitik (2002.10.2).
- “Bundeswehr-soldaten jagen al-Qaida.” www.jens-bertrams.de/politik/themen/wtc/wtc234.htm.
- “Bush-Rede einhellig als herausragendes Ereignis begrüßt-Zweite Zusammenfassung.” de.search.yahoo.com (2002.5.23).

- “Bush: Deutschland für die USA ‘unendlich wichtiger Partner’.” de.search.yahoo.com (2002.5.23).
- “Deutsche Außenpolitik.” www.auswaertiges-amt.de/www/de/aussen-politik.
- “Deutsche Beteiligung an der Internationalen Friedenstruppe in Afghanistan.” www.auswaertiges-amt.de (2002.2).
- “Deutschland und Nordkorea nehmen diplomatische Beziehungen auf.” www.auswaertiges-amt.de (2001.3.1).
- “Die Agenda ‘Japan und Deutschland im 21. Jahrhundert – Sieben Säulen der Kooperation’.” www.auswaertiges-amt.de (2000.11.1).
- “Die deutsch-russischen Beziehungen.” www.auswaertiges-amt.de (April 2002).
- “Erklärung von Seoul für Frieden auf der koreanischen Halbinsel, 20. Oktober 2000.” www.auswaertiges-amt.de (2000.10.20).
- “EU-Kommission empfiehlt Erweiterung der EU um zehn Staaten bis Ende 2004.” www.bundesregierung.de (2002.10.10).
- “EU-Kommission für Aufnahme von zehn Staaten 2004.” de.search.yahoo.com (2002.10.9).
- “Fischer und Powell zeigen Willen zur Annäherung.” *Frankfurter Allgemeine Zeitung*. www.faz.net/31. Oktober 2002.
- “KFOR Contingent: Germany.” www.nato.int/kfor/kfor/

nations/germany.htm.

“KFOR Information.” www.nato.int/kfor/kfor/about.htm.

“Korea/Demokratische Volksrepublik (Nordkorea).” www.auswaertiges-amt.de (2002.1.28).

“Korea/Demokratische Volksrepublik (Nordkorea).” www.auswaertiges-amt.de (Juni 2001).

“Lage in Nordkorea, Rede von Staatsminister Ludger Volmer vor dem Deutschen Bundestag am 05. 07. 2001 (Auszüge).” www.auswaertiges-amt.de (2001.7.5).

“NATO’s role in Bosnia and Herzegovina.” www.nato.int/docu/facts/2000/role-bih.htm.

“Neuer Impuls für deutsch- russische Geschäfte.” de.search.yahoo.com (2002.4.10).

“Neues Selbstverständnis deutscher Außenpolitik.” www.bundes-regierung.de/Themen-A-Z/Aussenpolitik (2001.10.11).

“Regierungserklärung von Bundesaussenminister Fischer zum NATO -Gipfel am 21. und 22. November in Prag.” www.bundesregierung.de (2002.11.14).

“Regierungserklärung von Bundeskanzler Schröder vor dem Deutschen Bundestag zum Terrorakt in den USA.” www.bundesregierung.de (2001.9.12).

“Regierungserklärung zum NATO-Gipfel am 21./22. November in Prag abgegeben durch Bundesaußenminister Fischer vor dem Deutschen Bundestag am 14. 11. 2002.” www.auswaertiges-amt.de (2002.11.14).

“Staatsminister Volmer ruft zum Dialog zwischen Nord- und Südkorea ohne Vorbedingungen auf.” www.auswaertiges-amt.de (2000.4.5).

“Staatsminister Volmer zu seiner Nordkoreareise und zum ASEAN-Gipfel-Interview im DLF(Auszüge).” www.auswaertiges-amt.de (2000.10.19).

“The 1995 Study on NATO’s Enlargement.” www.nato.int/docu/handbook/2001/hb030101.htm.

“The Multinational IFOR Coalition Participation Fact Sheet.” www.dtic.mil/bosnia/fs/multinat.html.

“Yugoslavia’s Birth to its Breakup.” www.xs4all.nl/~frankti/Warhistory/war_hist.html.

www.gembassy.or.kr/Raubesuch-deu.html.