

統一獨逸의 分野別 實態 研究

1992. 5

金 瑩 允(資料調査室 研究委員)

余 仁 坤(國際研究室 責任研究員)

黃 炳 憲(政策研究室 責任研究員)

民族統一研究院

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

要 約

第 I 章 序 論

한국과 독일은 제2차 세계대전 종료이후 동서 진영간 冷戰으로 分斷過程을 걸어 왔으나, 獨逸은 1990년 10월 3일 민족 분단을 극복하고 역사적인 平和的 統一을 달성하였다. 독일이 달성한 統一의 意義는 남북분단 46년만에야 「南北基本合意書」를 채택하여 통일을 위한 실질적인 첫 걸음을 내딛기 시작한 우리에게 큰 教訓을 주고 있다. 우리는 獨逸 統一過程을 우리가 장차 겪을 수 있는 통일과정의 한 모델로 연구할 필요가 있으며, 독일의 통일과정과 통일이후 나타난 問題點 및 이에 대한 獨逸政府의 對策을 심도있게 분석하여 이를 한반도 통일에의 教訓으로 삼을 수 있을 것이다. 따라서 본 연구는 獨逸 統一過程과 통일이후 독일사회의 分野別 實態를 체계적으로 분석하여 남북한 통합에 대한 示唆點을 도출하는데 목적이 있다.

第 II 章 政治·外交分野

1. 統獨過程

독일통일을 促進시킨 요인은 對內的 要因과 對外的 要因으로 구분될 수 있다. 대내적 요인은 서독 國內政治의 安定과 周邊情勢 變化에 能動的으로 對處할 수 있었던 서독정부의 外

交力量이었으며 대외적 요인은 소련의 페레스트로이카와 동유럽권의 大變革이었다. 제2차 세계대전 종료이후 서독인들은 인권, 민주주의, 자유, 정의, 단결 등에 큰 가치를 부여하여 서독에는 「民主的 政治文化」라는 規範이 형성되어 있었다. 따라서 약 80%의 서독인들은 서독의 정치체제를 비교적 긍정적으로 평가하였다. 동독인들의 安定된 西獨 政治體制에 대한 동경심과 기대감은 서독이 基本法 제23조에 의하여 통일을 달성할 수 있었던 한 動因이 되었다. 서독은 外交面에서 1949년 이래로 미·소간 「힘의 정치」 속에서 다음과 같은 柔軟한 政策을 추진하여 왔다.

- 1950년대와 1960년대 전반의 親西方政策을 통한 주권 획득, 경제성장 및 國際政治的 位相 제고
 - 1960년대 후반 「柔軟한 東方政策」과 「新東方政策」 추진
 - 1970년대 초 蘇聯 및 東유럽 諸國과 일련의 條約 체결
 - 콜/젠서 정부의 親西方 優先主義 政策과 東方政策 유지
- 독일의 統一은 대외정세 변화에 유연하고 적극적으로 대처한 서독정부의 이러한 外交力量에 의해 촉진되었다. 또한 소련의 페레스트로이카 政策과 신냉전체제로부터 新데탕트체제로의 國際體制 轉換 및 동유럽의 改革運動이 체제개혁을 거부하고 있던 동독에 영향을 미쳐 독일통일을 촉진시킨 對外的 要因이 되었다.

통일의 豫備過程에서 발생한 주요 사건들은 베를린障壁 붕괴, 동서독의 統一方式 제의, 콜 수상의 早期統一政策 추진이

었다. 1989년 11월 9일 냉전의 상징물인 베를린障壁 崩壞는 독일통일의 出發點이었다. 콜 수상은 11월 중순까지 동독의 安定을 중시하였으나 동독의 급속한 事態 發展, 점증되는 統一에 대한 독일인들의 期待感, 소련의 改革政策에 대한 不確實性으로 11월 28일 독일통일과 관련된 「10個項 프로그램」을 제안하였다. 이 제안의 주요 핵심내용은 동서독의 國家聯合 構造를 발전시켜 하나의 聯邦을 구성한다는 것이었다. 그러나 당시 콜 수상은 이에 대한 구체적인 계획을 갖고 있지 않았다. 반면에 동독의 모드로프 수상은 고르바초프의 동의하에 1990년 2월 1일 국가연합 형성을 위한 契約共同體를 제안하였다. 그러나 이 제안은 동서독의 軍事的 中立을 전제로 하고 있었다. 이는 NATO와의 결속을 추구하는 콜 수상의 정책과 상충되는 것이었다. 1990년 2월 콜 수상은 1990년 12월로 예정된 서독 聯邦議會 選舉에서의 敗北 가능성, 1990년 2월 10일 고르바초프의 獨逸人 自決權 인정, 동독의 정치·경제적 어려움을 감소시키려는 서독의 노력, 통일독일의 初代 首相이 되려는 자신의 個人的 野望 등을 배경으로 통일정책을 早期統一政策으로 수정하였다.

독일통일은 동독의 첫 自由總選舉, 「貨幣·經濟·社會統合에 관한 條約」과 「統一條約」 체결, 4차에 걸친 「2+4 會談」을 통한 「獨逸條約」 체결의 과정을 거쳐 달성되었다. 1990년 3월 18일의 동독선거에서 동독의 보수연합인 「獨逸聯合」의 승리로 동독 기민당 당수인 드 메지에르가 집권함으로써 獨逸統

一의 實現過程은 촉진되었다. 7월 1일부터 동서독간에 경제·사회통합이 이루어졌으며 8월 31일의 통일조약에서는 10월 3일부로 西獨基本法 제23조에 의해 동독이 서독으로 編入되도록 확정되었다. 上記의 양조약이 독일의 內部問題 해결을 위한 조치였다면 4차에 걸친 「2+4 會談」은 독일통일에 관련된 外部問題를 해결하기 위한 조치였다. 1990년 4월 EC 정상들이 더블린에서 독일통일을 승인한 후 개최된 제1차 「2+4 회담」에서 겐서 서독 외무장관은 통일독일의 NATO 編入 의사를 밝혔으나 소련의 반대에 부딪혔다. 제2차 「2+4 회담」이 별 성과 없이 끝나자 7월 6일 NATO 頂上들은 바르샤바條約機構와의 親善關係 및 武力의 先制使用 禁止를 약속하고 武力拋棄聲明을 제안하였다. 또한 7월 9~11일 서방 선진국들은 소련에 대한 經濟支援을 약속하였다. 이러한 일련의 조치들은 소련이 통일독일의 NATO 편입을 수락하는 토대를 마련해주었다. 이러한 배경에서 고르바초프는 1990년 7월 16일 콜 수상과의 카우카서스 정상회담에서 統一獨逸의 NATO 殘留와 主權을 인정하게 되었다. 이 회담에서는 1994년 말까지 동독주둔 蘇聯軍 撤收, 37만명으로의 獨逸軍 減縮, 獨·蘇間 條約 締結 등이 합의되었다. 제3차 「2+4 회담」에서 독일은 폴란드 西部國境을 보장하기로 함으로써 戰勝 4個國의 독일에 대한 權利를 解除시키는데 필요한 중요한 장애물을 제거하였다. 이어 서독정부는 통일독일의 化生放武器 拋棄를 공식선언하고 對蘇 經濟援助에 관한 협상을 완료하여 9월 12일 모스

크바에서 개최된 제4차 「2+4 회담」에서 獨逸條約이 체결되었다. 독일에 대한 평화조약에 상응하는 이 조약에서 전승 4개국은 10월 3일 독일통일과 더불어 독일과 베를린에 대한 특권을 해지하기로 합의함으로써 유럽에서의 알타체제가 종식되었다.

2. 統獨過程上의 問題點과 對策

독일 통일과정의 정치면에서는 政黨間에 統一方案과 選舉法에 관한 논쟁이 있었으며 東獨의 政黨들이 西獨의 政黨으로 統合되었다. 통일방안과 관련하여 서독은 基本法에 따라 두가지의 代案을 갖고 있었다. 하나는 기본법 제23조에 따라 東獨을 西獨으로 編入시키는 방안이었으며 다른 하나는 제146조에 따라 동서독의 합의에 의하여 새로운 統一憲法을 제정, 통일하는 방안이었다. 前者는 迅速한 統一이 가능하다는 장점을 갖고 있으나, 동독에서의 企業倒産, 失業者 증가, 인플레이션 등과 서독에서의 稅金負擔 증대, 자본과 노동시장의 혼란 등에 대한 後續措置를 강구하는데 時間的인 制約을 받는다는 단점을 갖고 있었다. 반면 後者는 통일정부를 수립하기까지 複雜한 節次를 거쳐야 하기 때문에 많은 시간을 필요로 한다는 단점을 갖고 있으나 後續措置에 필요한 充分한 時間을 가질 수 있다는 장점을 갖고 있었다. 당시 여당인 기민/기사-자민당 연정정부는 기본법 제23조에 의한 早期統一政策을 추진하였다. 그러나 야당인 社民黨은 서독 주의회 선거

(1990.1 자르란트州, 1990.5 노르트라인-베스트팔렌州와 니더-작센州)에서의 승리로 1990년 12월 서독 연방하원 선거를 통한 執權 可能性을 내다보고 있었기 때문에 기본법 제146조에 의한 통일방안을 주장하였다. 결국 통독과정에서 통일방안은 각 정당의 차기 執權을 위한 「정치게임」에 이용되는 결과를 낳았다. 이는 選舉法에 관한 정당간의 논쟁에서도 마찬가지로 나타났다. 각 정당들은 5% 封鎖條項을 집권을 위한 정치도구로 삼았다.

또한 독일 통일과정에서는 政黨間의 統合이 이루어졌다. 1990년 8월 동서독 자민당의 통합, 1990년 9월 동서독 사민당의 통합, 1990년 10월 동서독 기민당의 통합이 이루어졌다. 이러한 政黨統合은 동서독의 정치통합에 이바지하였으나 엄밀한 의미에서의 政治統合은 아니였고 단지 서독정당들의 組織과 活動範圍가 동독지역으로 擴大된 것에 불과하였다. 이는 동독의 서독편입에 따른 결과로 볼 수 있다.

독일 통일과정의 外交面에서 서독정부는 戰勝 4個國과 EC 및 폴란드와의 利害關係를 調整해야 하는 문제를 갖고 있었다. 1990년 7월 16일 소련이 통일독일의 NATO 편입을 수락할 때까지 전승 4개국은 독일의 統一方式과 速度는 독일인 자신의 일이며 독일이 폴란드 서부국경을 최종적으로 인정해야 한다는 데에 합의하였으나, 統一獨逸의 軍事的 位相에 대해서는 이견이 있었다. 미국과 영국은 통일독일의 NATO 편입을 강력히 주장한 반면, 프랑스와 소련은 유럽의 安定과 安

保에 더 큰 중요성을 부여하였다. 이러한 프랑스와 소련의 태도는 통일독일이 軍事強國으로 부상하는 데 대한 우려 때문이었다.

소련이 통일독일의 NATO 편입을 수락한 이후 서독정부는 동독주둔 蘇聯軍 撤收를 위해 1994년까지 120억마르크를 支援하기로 약속하였다. 독일통일은 이와 같은 美國과 英國의 支持와 서독정부의 유럽안보에 대한 保障 및 蘇聯에 대한 經濟支援 약속을 통하여 달성될 수 있었다.

1993년부터 단일시장을 계획하고 정치통합을 추진하던 EC는 독일 통일과정이 촉진되자 1990년 4월 獨逸統一을 認定하였으나 통일독일이 EC의 利害를 침해해서는 안된다는 입장을 천명하였다. 또한 EC는 통일독일의 經濟力과 EC내에서의 發言權 확대를 우려하였다. 이러한 배경에서 콜 수상은 수처에 걸쳐 유럽통합과정 속에서 독일의 單一性 回復을 강조하였고, 이는 독일이 EC의 큰 반대없이 통일을 달성할 수 있는 기반이 되었다.

폴란드 서부국경문제는 포츠담협정에 의하여 독일과의 平和條約에서 최종적으로 확정하기로 되어 있었다. 서독의 브란트 수상은 1970년대 초 소련과 폴란드 및 동독과의 조약을 통해 오데르-나이세 境界線을 독일과 폴란드의 국경으로 사실상 인정하였다. 그러나 폴란드는 독일통일이전의 國境條約 체결을 요구하였다. 이는 폴란드가 통일독일의 舊領土回復을 미연에 방지하기 위한 것이었다. 결국 서독정부는 1990년 9월 12일

모스크바에서 체결된 獨逸條約에서 폴란드와의 國境確認條約을 통일이후에 체결하기로 동의하고 이에 따라 11월 14일 폴란드와 國境條約을 체결함으로써 오데르-나이세 국경선문제는 최종적으로 해결되었다. 이 조약의 체결로 폴란드는 독일로부터 안보를 보장받게 되었다.

3. 統獨以後 實態와 對策

통일이후 독일은 정치면에서 새로운 選舉法을 채택하고 全獨選舉를 실시하여 新政府를 출범시켰다. 그러나 政府와 議會의 移轉問題를 둘러싼 장기간의 논쟁이 있었으며 政治統合에 따른 問題點들이 노출되고 있다. 동서독간의 통합의회는 새로운 선거법을 채택하여 서독의 5% 封鎖規定을 구동독지역에는 적용하지 않기로 하였다. 이에 따라 구동독지역의 群小政黨들이 선거에 참여할 수 있게 되었다. 1990년 12월 2일 선거에서는 예상대로 기민당이 승리하여 콜 수상이 統一獨逸의 初代 首相이 되었다. 통일조약 제2조에 따라 정부와 의회의 所在地를 결정하는 데에는 8개월에 걸친 논쟁이 있었다. 1991년 6월 연방하원은 정부와 의회의 소재지를 베를린으로 확정하였다. 移轉費用은 약 250억마르크로 추산되고 있으며 베를린은 주택, 교통, 인구증가 등의 문제를 안게 되었다. 1991년 7월 聯邦上院은 본에 殘留하기로 결정하였으나 향후 상황을 고려하여 다시 논의하기로 하였다.

東西獨 軍隊統合이후 동독 인민군 출신의 병사들이 새로운

환경에 적응하지 못하고 있다. 유리한 근무조건의 제공에도 불구하고 서독의 공무원들이 東獨地域에서의 勤務를 기피하고 있어 동독지역에는 공무원, 판사, 변호사 등이 不足한 실정이다. 따라서 현재 동독지역에는 行政空白이 생기고 있다. 또한 過去清算問題, 특히 통일이전에 동독의 國家保安機構인 슈타지에 종사했던 사람들에 대한 法的 處理問題가 논쟁의 대상이 되고 있다.

현재 독일정부는 외교면에서 東獨의 對外關係를 조정하고 있으며 서방 및 소련과의 관계를 긴밀히 하고 있다. 독일정부는 東獨의 外交關係를 斷絶하고 외교관들을 해직시켰다. 동독의 對外債務와 債權은 독일정부가 계승하였다. 현재 독일은 EC와의 협조, NATO와의 결속, CSCE 과정에 대한 협력 및 유럽군축협상 등의 外交政策을 적극적으로 추진하고 있다. 이러한 외교정책의 일환으로 독일정부는 1990년 11월 蘇聯과 善隣友好協力條約을 체결하였다. 1991년 11월 열린 러시아공화국 대통령의 獨逸訪問은 독일과 러시아의 관계를 긴밀히 하는 계기가 되었으며, 12월 독일은 유럽統合條約에 가담하였다. 독일과 프랑스는 현재 獨·佛軍團의 창설을 계획하고 있으나 NATO의 약화를 우려하는 미국의 반대에 직면해 있다. 콜 수상은 1992년 신년사에서 통일독일의 役割增大 필요성을 역설하는 한편, 유럽의 平和와 善隣關係 및 協調를 강조하였다. 그러나 일부 유럽국가들은 통일독일의 政治·經濟·軍事大國化를 우려하고 있다.

第Ⅲ章 經濟分野

1. 東西獨 經濟統合過程

가. 經濟交流과 經濟統合

서독의 키싱어 政府(1966~1969)가 동유럽 및 동독과의 관계개선을 위하여 동유럽권에 대한 할쉬타인 原則의 적용을 배제함으로써 획기적인 轉機를 맞이한 東西獨間의 經濟交流은 동서독 基本條約 체결로 안정적인 발전기반을 확보할 수 있었으며, 1980년대 중반이후 고르바초프의 新思考에 따른 동서간 和解趨勢에 따라 급속하게 신장되었다.

동서독간 경제교류에 대한 西獨의 基本立場은 동독과의 관계를 改善하여 독일민족의 同質性을 回復, 궁극적으로 서독 주도의 統一을 促進시킨다는 것이었다. 이같은 목표를 달성하기 위하여 서독은 먼저 동서독간 경제교류를 국가간 교역형식으로 명시하지 않고, 서독 기본헌법의 효력이 미치는 獨逸地域과의 去來라는 점을 강조함으로써 동서독간의 교역을 「獨逸內部間의 交易」으로 간주, 관세면제, 부가가치세 경감, 면세조치, 청산계정 설치 및 기타 금융지원 등을 실시하여 동독에 실질적인 혜택이 돌아가도록 하였다. 이에 반해 東獨은 서독과의 경제교류를 통해 경제의 後進性을 극복하고, 교역을 통한 技術移轉效果를 취하는 데 주력하였다. 이같은 동서독간 경제교류를 통하여 동독은 經濟的 實利를 취하였을 뿐만 아니

라 서독과의 政治的 紛爭과 葛藤의 素地를 해소시킬 수 있었다. 동서독 경제교류는 서독의 발달된 技術이 동독으로 移轉되는 효과를 초래하였으며, 이는 동독의 産業發展과 輸出競爭力 향상에 기여한 것으로 평가된다. 또한 동독은 서독과의 경제교류를 통해 국제시장에서의 원자재 가격변화 및 환율변동으로 인한 단기적인 經濟危機를 극복할 수 있는 제도적 장치를 확보할 수 있었다. 특히 서독정부는 동독이 서독과의 거래를 통해 실질적인 도움을 얻을 수 있도록 각종 세제혜택이나 금융지원을 제공하였으며, 이와 같은 經濟的 實利가 궁극적으로는 政治關係 改善의 주요 요인으로 작용하였던 것이다.

나. 經濟統合措置

1990년 7월 1일 제1차 「東西獨 貨幣·經濟·社會統合에 관한 國家條約」이 발효됨에 따라 동서독은 단일경제권을 형성하게 되었으며, 동독지역의 경제질서가 社會的 市場經濟秩序로 전환하게 되었다.

동서독이 貨幣·經濟統合을 이룰 수 있었던 直接的인 要因은 1989년 11월 9일 동서독간 國境線이 무너진 이후 동독주민의 집단적인 서독 이주가 증가되고, 동독의 정치체제 붕괴에 따른 經濟危機와 社會的 緊張이 고조되자, 동서독 정부는 政治統一에 우선하여 經濟統一을 먼저 이룩하여야 한다는 必要性을 절감하였기 때문이며, 우선 동독지역에 동독주민을 잔류시킬 수 있는 조치로서 東西獨間 通貨統合을 조속히 달성하

기로 결정하였던 것이다.

동서독 정부가 단일경제권 형성을 위해 취한 조치로는, 첫째, 通貨單一化이다. 동독 정부는 1990년 7월 1일부터 西獨聯邦銀行이 발행하는 紙幣와 鑄貨를 동독의 정식 화폐로 통용되도록 결정하였다. 이에 따라 동독지역에서 서독마르크貨가 정식으로 지급·결제 및 가치저장 수단이 되었으며, 서독 연방은행은 通貨單一化를 위한 實務를 관장하여, 發券銀行으로서 동독지역에서의 금융정책적 책임까지 맡게 되었다.

둘째, 경제구조 조정과 관련, 동서독은 동독의 경제가 질적으로 서독의 경제와 同質化될 수 있도록 市場經濟原理의 도입과 民間主導 經濟活動을 장려하고, 국유자산의 사유화, 동독 잔여부채의 서독마르크화로의 전환 및 베를린협정에 규정된 동서독간 결제절차의 폐지, 동독기업의 구조적 적응을 위한 財政支援 등의 조치를 취했다.

셋째, 국가예산 및 재정과 관련, 동독지역 豫算을 서독의 예산구조에 따라 수립하도록 하였으며, 서독의 租稅制度를 동독에 도입하고, 동독지역에 대한 투자가 활성화되도록 한시적으로 租稅 및 金融支援을 실시하였다.

다. 經濟統合過程上的 問題點

통독과정에서 제기된 문제점은 첫째, 社會主義 經濟體制가 社會的 市場經濟로 전환하는데 필요한 時間 設定, 즉 화폐통합 속도와 관련된 문제, 둘째, 상이한 체제가 통합되는 시점

에서 두 體制의 經濟力을 어떻게 평가할 것인가 하는 經濟能力 比較問題, 셋째, 體制轉換과 관련하여 동독이 서독의 체제를 도입하는 과정에서 필수적으로 해결해야 課題(가격개혁, 산업구조 조정, 생산수단의 사유화, 시장경제를 위한 법적·제도적 보완문제, 통일비용조달문제 등)로 유형화될 수 있다.

동서독의 화폐통합은 결과적으로 단기간에 걸쳐 이루어졌으며 이것이 곧 바로 경제통합으로 이어지는 결과를 초래하였다. 이와 같은 急進的 貨幣統合의 논거는 統一의 戰略的 意味를 중요시하고 民族的 側面을 강조한 것이었다. 동독주민의 어려운 생활사정을 고려하여 동독의 사회주의 경제를 조속히 사회적 시장경제구조로 전환시켜 경제발전을 앞당기는 것이 무엇보다도 중요하며, 그렇지 않을 경우 급증하는 동독주민의 서독 이주를 막을 수 없다는 주장 때문이었다.

화폐통합으로 야기된 貨幣의 交換比率 결정과 관련, 서독정부는 화폐의 환율을 플로우(Flow)인 부분에 대해 1:1로 책정하였다. 1:1 換率을 통해 동독주민들은 그들의 所得을 구매력으로 평가할 경우 화폐가 교환되기 전보다도 훨씬 높은 수준으로 받을 수 있게 되었으며, 이를 통하여 東獨住民들에게 경제활동에 있어서 그 이전보다 더 적극적인 動機를 부여하고, 근로자의 근무의욕을 고취함으로써 生産性 向上을 가져올 것으로 전망되었다. 그러나 화폐가 1:1로 교환됨으로써 ① 타재화 가격상승에 따른 인플레이션 유발, ② 동독지역 수요초과 현상이 서독으로 연결되면서 나타나는 需要牽引 物價上昇,

③ 임금인상에 따른 동독재화의 競爭力 喪失 등의 문제점이 야기되었다.

시장경제체제 구축문제와 관련, 가격개혁(가격자율화)문제 및 소유재산권 반환문제, 국영기업의 민영화문제, 시장경제를 위한 법적·제도적 보완 문제 등이 제기되었다. 구체적으로 가격개혁문제와 관련하여 가격자율화를 어떤 방법으로 실시할 것인가 하는 것이 가장 중요한 결정이었다. 다시 말해 가격자율화를 동시에 전분야에 걸쳐 실시할 것인가, 아니면 선별적·단계적으로 실시할 것인가 하는 문제였다. 가격개혁을 選別的·段階的으로 실시하여야 한다는 立場은 가격자율화로 인한 생필품이나 기본 서서비스가격 인상이 경제 전체에 큰 영향을 미치고 사회불안을 야기할 수 있다는 판단에 근거하고 있으며, 價格改革을 일시에 全部門에 걸쳐 실시할 수 밖에 없다는 主張은 시장경제체제에서는 모든 재화의 가격이 직·간접으로 연계되어 있어 단계적인 추진 자체가 불가능하다는 판단에 근거하고 있다.

동독의 경우 동독 경제가 서독에 편입됨과 동시에 전술한 방법 가운데에서 첫번째 방법을 동원, 1990년 7월 1일부터 각종 補助金制度를 廢止하고 체신요금·교통요금·집세·임대료·에너지 가격을 제외한 가격을 일시에 자율화하였다.

소유재산권 반환과 관련, 소유권 반환대상과 권리규정을 명확히 할 수 없는 부분이 있기 때문에 실시 초기부터 어려움이 내포되어 있었다. 서독으로 移住한 東獨住民에 대한 재산

권 보호와 관련하여 동서독이 각기 다르게 規定을 적용하였기 때문에 재산권에 대한 명확한 판정을 내리기가 어렵고, 所有者가 不分明한 財産權과 불법·부당하게 행사된 재산권에 대한 判定에는 오해를 불러 일으킬 수 있는 소지도 안고 있었다. 또한 신고대상토지의 상환방법, 보상에 필요한 가치평가, 보상기준 등 세부적인 규정을 결정하는 데 오랜 시간이 필요하였기 때문에 東獨地域의 民間投資를 지연시키고 資本移轉을 抑制하는 要因으로 작용하게 되었다.

국영기업의 민영화와 관련, 東獨地域 企業의 財産에 대한 法的 所有權 관계가 불분명하고, 동독의 사회주의체제하의 유산을 그대로 안고 있는 상태에서 국영기업체의 民營化를 시도하였기 때문에, 引受企業이나 投資者에게 상당한 부담이 되었으며, 東獨企業의 資産을 實質的으로 評價하는 데에도 문제가 있었다.

경제구조 및 제도상의 단일화를 위해서는 산업구조 조정 및 경쟁력 제고, 새로운 금융질서의 확립 등이 주요 현안과제로 부각되었는데 이는 동독지역이 가진 不均衡的 産業構造에 기인한다고 할 수 있다. 동독경제는 시장경제체제로 전환되면서 국가보조금의 폐지, 서독으로의 이주에 따른 노동력 유출, 석탄·광업·화학 등 환경과 밀접한 관계가 있는 분야에 대한 생산 제한, 동독제품에 대한 수요 위축, 그리고 1:1의 화폐교환에 따른 생산비 상승 등으로 生産性이 저하되었으며, 가격경쟁력이 약화되었다. 또한 통일전까지 東獨의 銀行體系는 사회

주의 경제가 취하고 있는 計劃對象의 一部로서 존재하였기 때문에 순수 민간은행의 기능을 갖지 못하고, 國家銀行이 중앙은행과 시중은행의 역할을 모두 담당하였다. 새로운 金融體制를 도입하는 과정에서 당면하였던 問題點은 ① 商業金融分野에는 舊체제의 금융제도가 그대로 잔존하고 있어 새로운 금융체제가 확립되기까지는 많은 시간이 소요되고, ② 사회주의 계획경제하의 과잉구매력에 따른 慢性的 超過需要現象은 가격통제로 인하여 인플레이션으로 연결되지는 않았으나, 화폐통합이후 1:1의 높은 換率로 교환됨에 따라 東獨 通貨의 過剩分이 서독지역의 인플레이션 압박요인으로 등장하였으며, ③ 동독지역의 金融體制 改編과 관련하여 금융분야의 노하우를 가진 專門人力이 부족하고, 동독지역의 사회여건이 서독과는 아직 비교되지 않을 만큼 열악하여 이들 人力이 동독지역으로 이주하는 것을 원하지 않고 있다는 사실 등이었다.

2. 經濟統合後 分野別 實態

통일후 독일의 經濟狀況은 일반적으로 동서독 양지역간의 심한 異質感과 隔差를 보이면서 동독지역의 경제전반이 구조적으로 大轉換을 하고 있다고 평가할 수 있다. 西獨地域의 景氣는 전반적으로 20년이래 크게 活性化된 반면, 東獨地域의 景氣는 이와는 정반대로 모든 분야에서 보기 드문 沈滯現象을 보이고 있다. 對外貿易에 있어서 東獨은 통일전에 누렸던 동유럽권에 대한 높은 競爭力을 일시에 상실하였으며, 生産力은

화폐·경제·사회통합 직후의 1/3수준 정도밖에 미치지 못하고 있다. 이러한 현상을 단편적으로 볼 때, 동독의 체제전환이 전체 독일경제에 과연 긍정적인 영향을 미칠 수 있는가에 대한 의문이 제기되고 있으며, 특히 製造業部門의 生産性 低下로 동독지역의 공업수준을 단기간내에 서독수준으로 제고하는 것은 지극히 어려울 것으로 보인다. 따라서 향후 어떻게 하면 東西獨의 經濟水準을 조속한 시일내에 平準化시킬 것인가 하는 문제가 관건으로 남아 있다.

가. 東獨地域 經濟部門別 實態

화폐·경제·사회통합이후 동독지역의 農業生産量은 1990년 3/4분기까지는 크게 감소되는 현상을 보이다가 그 이후부터 빠른 回復勢를 보이고 있다. 그러나 생산량에 있어 회복세를 보이고 있는 것과는 달리 農產品 販賣는 1991년 상반기까지 크게 감소됨으로써 營農業體에 대한 심각한 자금 압박이 초래되었다. 이와 같은 사태는 동서독 통합이후에 나타날 수 있었던 동독 농산품 판매두절과 같은 狀況에 대한 적절한 對備策을 사전에 수립하지 못하고, 이를 관망하는 자세를 견지하였기 때문이라고 볼 수 있다. 총체적으로 볼 때, 동독지역의 농업은 여타 분야와 마찬가지로 對內的으로는 투자자금의 부족, 노동력의 과잉점유, 계획경제하의 비효율성 등으로 構造調整에 어려움을 겪고 있으며, 對外的으로는 국제시장의 가격 및 판매조건과 競爭해야 한다는 부담을 지니고 있다.

현재 農業分野에서 이루어지고 있는 構造轉換의 內容으로는 첫째, 자산상태의 측정, 둘째, 농업이외의 부수적 업무분야 정리 및 육류·채소류 생산분야를 농업분야로 이전시키는 문제, 셋째, 과잉 농업종사자 수의 감축을 통한 생산성 향상, 종자 개량, 기계의 신규 도입, 비료의 품질 향상, 축사 개축, 기업 운영 합리화 등을 들 수 있으며, 獨逸政府는 이를 위해 舊債務의 감면, 低利 融資, 토지소유자에 대한 지불 보상, 기업 창업에 대한 補助金 지원 등을 실시하고 있다.

동독지역내의 工業部門은 1991년 1/4분기에는 1990년 4/4분기에 비해 무려 29%의 생산감소현상을 나타내었으나, 1991년 2/4분기에는 1/4분기에 비해 4% 정도의 생산감소만이 나타났는데, 이는 현재 동독지역에서의 需要와 生産이 安定基調를 띠고 있다는 사실을 나타내는 것이다.

그러나 실질적으로 生産의 活性化가 이루어지고 있는 분야는 건축자재(모래·자갈), 철강, 경금속, 강철 등이며, 인쇄업 분야에서의 생산도 다소 증가된 것으로 나타나고 있는데, 그 밖의 분야에서는 아직도 이렇다 할 景氣回復 조짐을 찾아 볼 수가 없다.

동독기업들이 의도하고 있는 構造轉換을 이루기에는 아직 시기상조라고 할 수 있는데 이의 주된 要因으로는 첫째, 적정 규모이상의 과도한 人力(노동력) 集中과 빠른 賃金上昇率, 둘째, 품질 및 생산기술 저하로 인한 製品 販賣上의 問題, 셋째, 노후하고 거대한 규모의 生産設備, 넷째, 투자에 필요한

資金 不足 등을 지적할 수 있다.

전반적으로 동독기업들이 企業 活性化를 위하여 가장 시급히 시행해야 한다고 생각하는 措置는 ① 신규 생산설비 투자, ② 영업활동이나 유통상의 문제점 개선, ③ 인력 감축, ④ 조속한 기업 사유화 완결, ⑤ 신상품 개발, ⑥ 노동력의 질적 향상, ⑦ 고객 확보 등이다.

建築分野는 동독지역 경제에 있어 서서비스업 다음으로 침체상태에서 벗어나 活性化된 分野의 하나이다. 1991년 3월 이후 건축분야의 受注가 증가하는 양상을 보였는데, 이는 공공기관의 적극적 發注가 주효했기 때문이었다.

동독의 건설업체가 당면하고 있는 큰 問題點은 타분야와 마찬가지로 노후화된 建設裝備의 交替問題와 기업 활성화를 위한 投資資金의 調達問題이다. 이와 함께 단위 일자리당 雇傭人力의 過多占有, 熟練技術者 確保 또한 중요한 문제로 지적되고 있으며, 경제체제 전환과 함께 企業 合理化도 자유경쟁에 적응하기 위한 건축업계의 시급한 과제로 등장하고 있다.

서서비스業分野에서도 전반적으로 큰 변화를 보이고 있는데, 構造適應過程에서 급속히 팽창하고 있는 분야(보험·금융 등)가 있는 반면, 반대로 급격히 위축되고 있는 분야(도소매·운송·통신 등)도 있다. 전체적으로는 中小型 企業이 數的으로 다수를 점하는 전형적인 市場經濟體制 構造로 전환되고 있다.

동독지역에서의 小賣業은 민영화 실시이후 현재 거의 대부분이 私企業이나 協同組合 所有로 이전되었는데, 이들 小賣業體들은 매상고나 영업판매점의 크기에 비해 과다한 노동인력, 적은 투자액수에 기인한 판매조직의 영세성, 기업경영기술의 미비 등의 問題點을 안고 있다.

이에 반해 동독지역의 個人서어비스業은 통일이후 成長勢를 보이고 있는 분야의 하나로서 地域 및 部門別로 서로 큰 차이를 보이고 있다. 즉 전과상이나 자동차 수리업의 경우와 같이 活況을 보이는 부문이 있는가 하면, 수선업을 겸한 전통 가내수공업 형태인 가죽상, 가구상, 제화상, 재단사 등은 존속 자체가 불안한 실정이다. 이들 기업은 지금까지 大量生産을 행해지지 않았기 때문에 항상 주문에 따라 생산하고 수송비의 부담없이 용역을 공급해 왔으나 체제전환으로 인한 商品市場價格 形成에 익숙하지 못할 뿐만 아니라, 원료 조달에서부터 원가계산, 상품판매 및 수요자관리, 세무회계 등에 이르기까지 모든 것을 스스로 처리해야 하는 부담을 일시에 갖게 되었다. 따라서 앞으로 수년간에 걸쳐 근본적인 體質 改善이 뒤따를 것으로 전망된다. 즉 많은 기업들에 대한 신규 설비 대체, 작업장 시설의 개조, 확장 및 이전 등이 요구되고 있다.

1991년 전반기 독일전체의 輸入은 서독지역의 經濟成長과 동독지역 경제의 輸出競爭力의 缺乏으로 대폭 증가하였다. 商品輸出은 동서독 공히 1991년 전반기까지 감소한 것으로 나

타났다. 이는 동서독 상품에 대한 서방의 수요가 다소 감소되었을 뿐만 아니라, 서독지역의 기업들이 주로 동독지역 시장에 주력한 결과라고 볼 수 있다.

그러나 서독지역의 輸入에 있어서는 조세부담 증가와 높은 이자율로 인하여 민간소비가 감소되고 있기 때문에 增加勢가 둔화될 것으로 보인다. 用役部門은 1989~1990년 資本移轉部門의 수익으로 흑자를 기록하였으나, 1991년에 들어서면서부터 여행경비 지출로 인한 적자가 발생하여 자본수지상의 흑자가 감소되었다. 1991년 2/4분기에 있어서 전체적으로 수입보다 지출이 초과되었으며 이러한 현상은 1991년 후반기에도 계속될 것으로 전망된다. 또한 동독지역의 財貨와 用役に 대한 큰 需要가 전체 독일의 수지에 반영될 것으로 전망되어 國際收支 赤字幅은 다소 증가할 것으로 보인다.

동독지역의 輸入은 화폐통합이후 크게 감소되었다가 1991년 이후 다소 증가되는 기미를 보이고 있다. 1991년 1/4분기에 들어 원자재와 연료 등의 수입이 크게 증가하였는데, 그 대부분은 소련으로부터 들어 오고 있다. 또한 投資財 수입은 서독에 크게 의존하고 있는데, 화폐통합이전 25%에 머물렀던 것이 1991년 4월 및 5월의 경우 전체 투자재 수입의 50% 이상으로 증가하였는 바, 서독지역의 투자재 수출은 동독지역에 경쟁력 있는 산업을 구축하는 데에 기여할 것으로 판단된다.

동독지역의 對蘇貿易을 보면, 동독지역의 對蘇輸出은 현재 까지 양적인 면에서 크게 감소하였으나 소련은 여전히 동독상

품의 수입시장으로서 중요한 역할을 하고 있다. 그러나 극히 일부 동독기업체를 제외하고는 향후 동독지역의 對蘇輸出은 蘇聯의 輸出代金 支拂不能으로 인하여 현저하게 감소하거나 중단될 것으로 예상된다. 그 밖에 소연방 붕괴에 따른 여러 공화국의 독립으로 동독지역의 수출에 있어 그 동안 맺었던 協約의 主體 및 效力問題, 그리고 輸出代金 回收問題 등 많은 어려움이 야기되고 있다.

나. 重點分野別 問題點

통일이후의 일반 경제심리를 살펴보면 동독의 노동자들은 실직할 경우 대부분 아주 소극적인 태도를 견지하고 있어 스스로 求職을 위해 노력을 기울이지 않는 것으로 나타나고 있다. 동독 노동자로서 다소 적극적인 부류에 속하는 사람들은 취업이 쉬운 서독지역으로의 이주를 원하고 있으며 서독지역을 왕래하면서 노동하고 있다. 이와 같은 현상은 技術勞動者나 熟練勞動者의 동독 잔류를 어렵게 하며, 나아가 동독지역의 투자를 지연시키는 결과를 초래하고 있다. 동독 주민들의 서독상품 및 일본상품에 대한 선호경향, 그리고 동독상품에 대한 불신때문에 소비재·생산재 사용 회피도 큰 문제로 제기되고 있는데, 기업이 폐쇄되고 실업자 수가 증가하는 이유 가운데 하나는 이와 같은 東獨商品에 대한 需要 不足이라 할 수 있다.

東獨 行政機關의 업무처리는 상당히 느리고 비효율적이다.

허가와 확인을 받기 위해서는 많은 시간을 요하는데, 이는 행정담당자들의 業務能力이 서독에 비해 뒤떨어지기 때문이기도 하지만, 상당수의 전직 공산당 간부나 비밀경찰들이 계속해서 과거의 직장에서 일하고 있기 때문에 체제전환을 방해하는 이들의 拒否心理도 큰 몫을 차지하고 있다.

동독인들의 認識轉換에 있어 가장 어려운 것은 西獨體制가 생각한 것과 같은 樂園이 아니라, 원하는 높은 生活水準에 도달하기 위해서는 많은 노력을 하여야 한다는 사실을 인식시키는 일이다. 동독인들은 직업에 대한 보장이 없으며, 직장을 잃을 수도 있다는 사실을 잘 이해하지 못하고 있기 때문에 커다란 精神的 混亂에 빠질 수도 있다. 특히 젊은 세대들은 열등의식과 불안감에 싸여 있으며, 정신질환자 및 자살자 수가 늘어나고 있는 사실은 이를 잘 반영하고 있다. 동독지역 기업을 실제로 운영하고 있는 經營人들도 자유경쟁시장에서 어떻게 企業을 효율적으로 管理하여야 할 것인지를 잘 알지 못하고 있다. 이들은 의사결정에 있어 신속하지 못하며 기업체간의 협동적·유기적인 업무 처리에 미숙하다.

동독지역에서의 기업의 新規設立과 관련하여 고찰하면, 동독지역의 기업설립은 人口密度에 따라 큰 차이를 보이고 있는데, 인구가 비교적 과밀한 지역에서는 인구밀도가 그다지 크지 않는 지역보다 훨씬 더 많은 기업이 설립되었다. 기업의 設立形態別로는 用役(가내수공업형 서어비스업 포함)을 제공하는 서어비스業體가 대다수를 차지하고 있으며, 특히 도소매

업이나 숙박업이 가장 많았다. 이와 같은 현상은 西獨地域과 직접적 競爭關係에 있지 않는 분야에 기업체 설립이 집중되고 있음을 뜻한다. 막대한 投資資金이 필요한 제조업체의 경우, 자본 부족 뿐만 아니라 기업경영에 대한 노하우의 부족으로 인하여 國際市場에서 경쟁력을 갖춘 기업으로 성장할 전망이 불확실하기 때문에, 기업 설립에 적극적이지 못한 것을 알 수 있다. 또한 사회간접시설이나 행정적인 편의시설 부족도 企業設立을 制約하는 要因으로 등장하고 있다.

財産權의 處理問題와 관련, 동서독 통합조약은 재산권을 原所有者에게 반환하는 것을 基本原則으로 규정하고 있으나, 법적 소유관계가 불분명하여 인수를 회피하거나, 원소유주가 확정되어도 재산권 취득에 대한 명확한 의사결정을 하지 않는 경우도 있으며, 원소유자가 해당 자산에 투자하여 경제활성화와 고용창출을 도모하지 않고 단순한 재산 증식을 위해 계속 소유권만을 보유하려는 경향도 나타나고 있다. 그 밖에 동일한 재산에 대한 2~3명의 利害關係가 얽혀 있는 경우, 이를 분류·심사·결정하는데 엄청난 시간과 인력이 소요되므로 투자 지연을 막기 위해 재산권 반환보다는 報償을 통해 法的 所有關係를 확정하자는 주장이 강력하게 제기되었다. 그 결과 1991년 3월 12일 뮐레만(Möllemann) 경제장관과 킨켈(Kinkel) 법무장관은 기존 統合條約에 있는 「보상보다 반환」 원칙을 견지하되, 투자 촉진을 위해 광범위한 例外規定을 두는 것에 합의함으로써 獨逸政府의 最終立場을 정리하였다.

企業의 民營化 實態와 問題點을 보면, 1990년 6월 17일 信託管理法에 의해 신탁관리청이 설립된 이후 1991년 9월말 현재 1년 3개월동안 총 15,000여개 민영화 대상기업의 25%인 3,788개 기업이 매각되었다. 민영화된 기업을 部門別로 보면 농·임업 부문에서의 기업매각이 전체의 16.8%로 가장 큰 비중을 차지하고 있으나, 매각 대금과 투자약속 규모면에서는 각각 전체의 3.1%와 4.2%에 지나지 않는 미미한 것임을 알 수 있다.

國營企業 私有化와 관련하여 제기되고 있는 가장 큰 문제점은 사유화 과정을 통하여 많은 失業者가 발생되고 있다는 사실이다. 기업체 사유화와 관련한 信託管理廳의 根本方針은 기업민영화를 가능한 한 신속하게 단행하여 기업을 활성화시키고 파산시킬 수 밖에 없을 때에는 부작용을 최소한으로 줄인다는 것이다. 그러나 企業을 再活性化하는 데 있어서도 단위 일자리당 근로노동자가 크게 초과 점유(30%이상)되어 있어, 과도한 근로자 수를 감축하지 않고서는 기업 생산성을 높일 수도 없을 뿐만 아니라, 기업의 생존까지도 위협받을 수 있다는 문제를 안고 있다. 신탁관리청이 기업의 사유화 추진 과정에서 안고 있는 또 다른 문제점으로는 專門人力의 不足을 지적할 수 있다. 체제전환시 탁월한 전문인력을 통해서만이 효율적인 기업 사유화가 가능하며, 아울러 각 기업체의 특성과 시장상황에 걸맞는 引導條件을 제시할 수 있다. 企業의 破産을 결정할 경우에도 현실경제와 상관관계속에서 이루어져야

하는데, 이를 분석하여 정확한 判斷基準을 제시할 수 있는 專門家가 부족한 것이 문제점이다. 신탁관리청은 이와 같은 專門人力의 不足으로 말미암아 철저한 분석을 바탕으로 기업체를 매각하기 보다는 賣却實績을 높이는 데에만 급급한 양상도 보이고 있다.

동독지역의 勞動市場狀況도 계속적인 침체양상을 보이고 있으며, 강력한 노동시장 부양책으로 인하여 폭발적인 大量失業을 겨우 면하고 있는 실정이라는 하다. 賃金政策에 있어 가장 큰 문제점은 勞動生産性을 크게 상회하는 賃金上昇을 들 수 있다. 특히 賃金上昇은 궁극적으로 전체 동독기업의 競爭力을 저하시키는 요인으로 작용하고 있다. 또 다른 문제점으로는 고도의 失業率로 인하여 실업자에 대한 政治的 代案을 마련할 것을 강요하는 社會的 霧圍氣가 조성됨으로써 독일정부가 도태될 기업을 오히려 존속시키려 하고 있다는 사실을 지적할 수 있다. 企業의 存廢與否는 정부에 의해서가 아니라 市場과 해당 기업의 자체 역량에 의해 결정되어야만 한다. 도태될 수 밖에 없는 기업을 계속 존속시킨다는 것은 經濟構造轉換을 지연시킬 뿐만 아니라, 파행적인 價格을 형성함으로써 시장경제로의 이행에 제약요인으로 작용하기 때문이다. 끝으로 동독지역 노동력의 移住問題를 언급할 수 있다. 대부분의 경우 技術 勞動者가 서독지역으로 이주하고 있는데, 동독지역에서는 이를 대처할 수 있는 기술노동자가 거의 없기 때문에 이로 인해 발생하는 동독지역의 경제적 손실은 매우 크다. 동독지역

의 노동잠재력이 무한하지 않기 때문에 이는 아주 심각하게 고려되어야 할 문제로 지적되고 있다.

統一費用 調達과 관련된 문제점을 살펴 보면, 統一費用은 엄밀한 의미에서 통일을 이루기 위해 사용되는 비용을 뜻하는 것이 아니라, 東獨地域의 經濟復舊와 社會保障에 따르는 費用을 뜻한다고 할 수 있는데 2000년까지 동독지역을 서독지역의 수준으로 올리는 데 소요되는 통일비용 규모는 약 2조 3,340억마르크가 소요될 것으로 전망된다. 독일정부는 동독지역의 財政支援에 필요한 費用을 ① 기존 정부지출계획의 수정, ② 자본시장으로부터의 새로운 부채 도입, ③ 조세인상을 통하여 조달하고 있는데 統一費用의 많은 부분을 資本市場을 통하여 충당하고 있다. 이는 독일정부가 조세인상보다는 負債를 통해 통일비용을 조달하는 것이 實用的이라고 보고 있기 때문이다. 즉 資本市場으로부터의 負債調達은 기술적으로 그리 어렵지 않으며, 또한 지속적인 조달이 가능하다는 측면을 지니고 있다.

通貨膨脹과 物價를 분석하면, 동독지역의 通貨는 1991년 1/4분기까지도 계속 팽창되었는데, 급격한 通貨膨脹을 초래한 주된 原因은 기업과 민간에 대한 금융기관의 與信, 특히 단기 신용대부가 확대된 때문이라고 할 수 있다. 이와 같은 통화팽창 속에서도 物價는 동서독이 서로 다른 형태로 나타나고 있다. 西獨地域에서는 물가상승의 여세가 아주 뚜렷하면서도(특히 건축업의 경우) 비교적 안정세를 유지하고 있으나,

東獨地域의 경우에는 국가보조금이 재화나 서서비스부문으로부터 폐지됨에 따라 일반소비자 물가가 크게 상승하였다. 가장 큰 가격인상을 보인 것은 공업부문의 전기·가스요금과 같이 에너지관련 분야로서 1991년 1월의 경우 1990년 12월보다 2배이상 올랐다. 그 다음으로는 집세, 지대 등으로 1991년 1월에 들어서면서 약 57.2% 가량 인상되었다.

다. 分野別 問題點에 대한 獨逸政府의 對策

통독이후 독일이 당면하고 있는 경제적 문제점을 타개하기 위한 독일정부의 基本政策은 전반적으로 東獨地域의 近代化와 시장경제체제에 부응한 전체 經濟構造 改編을 위한 對策 樹立이라고 할 수 있다. 이는 현재 독일이 당면하고 있는 문제의 대부분이 東獨地域의 體制轉換過程에서 예외적으로 발생하는 문제가 아니라, 체제전환이 이루어질 경우 必然的으로 발생하는 문제로 인식되고 있기 때문이다.

더구나 동독의 경제문제와 관련, 많은 전문가들은 현재 동독지역이 직면하고 있는 經濟的 危機가 장기적으로 지속된다든가 산업구조상의 위기나 체제존립상의 위기로 연결된다고는 생각하지 않으며, 오히려 中長期的으로 東獨經濟의 成長 可能性이 매우 큰 것으로 전망하고 있다.

독일정부는 사회주의하에서 45년간에 걸쳐 황폐화되다시피한 동독 경제가 불과 몇달만에 부흥될 수 없으며, 동독지역이 독자적으로 체제변화에 따른 부작용과 마찰을 극복하고 경제

구조를 조정하는 데에는 한계가 있음을 인식하고 동독지역에 대한 支援을 가속화하고 있다.

따라서 獨逸政府가 시행하고 있는 분야별 문제점에 대한 주요 대책은 特定 對策別로 구분하여 추진되고 있다기 보다는 동독지역 경제 활성화를 위해 複合的으로 실시되고 있다.

동독지역 경제를 재건하기 위한 獨逸政府의 對策을 대별하면, 먼저 東獨의 産業構造 改善 및 投資를 들 수 있다. 獨逸政府는 우선 노후화된 施設 代替에 역점을 두고 이에 대한 많은 개인투자 및 공공투자를 유도하고 있는데 투자촉진을 위해서는 投資障礙除去法을 신설하여 所有權 問題를 조속히 해결할 수 있도록 補完措置를 강구하고 있다. 각 地方自治團體의 特殊性에 적합한 계획을 마련하고 포괄적인 정책을 동원하여 地域經濟를 활성화시키고, 각종 社會間接施設 개선·확충, 노동자의 직업훈련, 행정체계 및 법체계 정비에 주력하고 있다. 또한 각 기업체가 서독이나 서방과의 합작투자를 통해 最新技術과 企業經營 노하우를 도입하여 기업의 경쟁력을 제고할 수 있도록 財政支援을 하고 있다.

둘째, 東獨企業 자체의 構造的 適應을 들 수 있다. 동독의 기업체는 商品流通을 위한 시설확장 내지 개선을 통하여, 서독지역 시장에도 상품판매 기반 구축을 시도하고 있으며 市場經濟體制에 적응하기 위해 공급가능한 生産品의 種類를 확대하고 新製品을 개발하고 있다. 그 밖에 생산가능한 상품의 종류를 다양화하고 있으며 자체 및 공동연구를 통하거나 특허를

받아 新商品을 개발하고 있다. 또한 기존의 生産라인 施設을 축소하여 중간 生産물의 일부를 直接 生産하던 방식에서 벗어나 외부로부터 직접 調達하고 있으며, 새로운 生産설비로 교체하여 비효율적인 生産體制의 轉換을 시도하고 있는 것으로 나타나고 있다.

셋째, 企業私有化 促進을 위한 支援을 마련하고 있다. 독일 정부와 新탁관리청은 企業民營化過程을 단축하기 위해 동독의 기업에 투자하는 企業家에 대하여 기업사유화 촉진을 위한 一般的 支援을 제공하는 동시에, 所有權處理法 改正을 통하여 사유화를 촉진시키는 조치를 취하고 있다.

이 조치의 주요 내용은, ① 新탁관리청과 지방자치단체가 1992년 12월 31일까지 토지, 건물 또는 기업이 雇傭確保 및 雇傭創出 등의 목적에 부합하는 投資對象이 될 경우, 舊소유주의 意思와는 관계없이 토지, 건물 등 소유권 반환 대상물을 매각·임대할 수 있도록 하였으며, ② 지금까지 거대한 國營企業 전체를 하나의 單位로 매각하던 방침을 바꾸어 小規模 單位企業으로 분할하여 매각할 수 있는 企業分割法을 제정하였다. ③ 企業의 民營化와 관련하여 民間投資家가 舊동독체제의 遺産을 인수하지 않아도 되도록 하였다. 구동독 기업의 債務에 대한 부담이 기업인수를 지연시키는 큰 이유중의 하나로 등장하고 있는 점을 감안하여, 연방정부는 1990년 9월 負債蕩減規定을 마련, 동독체제하에서 발생한 기업의 부채에 대해서는 기업의 경쟁력 제고를 위해 필요하다고 인정될 경우에는

國家가 부채의 일부 또는 전부를 인수하는 조치를 취하였다.

④ 신탁관리청은 과거 매각대상기업의 經營陣이었던 사람이 해당기업의 전부 또는 일부를 인수하고자 할 경우 이를 우선적으로 취급하여 인수에 필요한 혜택을 제공하는 「經營者 引受賣却制度」를 개발하는 동시에, 西獨의 經營者가 동독의 특정기업을 매입하고자 할 경우 이에 대한 特惠를 제공하여 우선적으로 매입할 수 있는 기회를 제공하는 「經營者 迎入賣却制度」를 개발하여 기업의 사유화를 촉진시키고 있다.

마지막으로 東獨地域의 經濟活性化를 위한 綜合對策을 들 수 있다. 독일정부는 1991년 3월 8일 內閣의 심의를 거쳐 동독지역의 경제활성화를 위해 2년을 시한으로 「東獨景氣浮揚 綜合對策」이라는 프로그램을 마련하였다. 이와 같은 프로그램을 통해 주로 동독지역의 투자와 고용증대를 위한 각종 지원을 제공하고 있으며, 전체 프로그램을 경기부양을 위한 공동대책분야, 공동대책이외의 특수지원분야, 대책보완분야, 고용촉진을 위한 임금정책분야 등 네 가지 분야로 나누어 실행하고 있다.

第Ⅳ章 社會分野

화폐·경제·사회통합에 관한 조약(1990.5.18)의 社會統合條項은 단기적으로 화폐·경제통합과정에서 발생하는 社會的 諸問題를 解決하고 장기적으로는 동독지역에서의 勞動法的 諸權

利를 保障함과 동시에 동서독지역간 社會福祉制度를 統合시킬 목적으로 東獨地域에 서독의 勞動·社會保障制度를 점진적으로 導入하도록 規定하였다. 제2차 국가조약인 統一條約(1990.10.3 효력발생)은 새로운 사회통합원칙을 제시하지 않고 단지 동서독 사회제도의 統合過程을 加速化할 것을 명시하는 한편, 서독제도가 동독지역에 도입되지 않을 경우는 동서독간에 합의된 별도사항이 있을 경우에만 한정한다고 규정하였다.

1. 勞動部門

가. 東西獨勞組의 統合問題

독일통일과 더불어 東獨勞總은 1990년 9월 13일 자진 해산하고 西獨勞組와 1990년 11월 1일 統合하였다. 동서독 노조의 통합을 위하여 독일노총은 서독지역에 국한된 독일노총규약의 適用範圍를 변경하여 통합의 法的 要件을 마련하는 한편, 勞組統合方法으로는 조합법에 노조간 合併規定이 없기 때문에 東獨勞組를 解散하고 勞組員들이 서독의 個別 勞組에 加入하게 하였다. 이에 따라 과거 동독의 기존 노동관계는 서독노조에서 자동적으로 인정되지 않고 동독지역의 新規 勞組加入者들에게는 西獨勞組의 規約이 적용되었다.

동독의 붕괴로 인하여 동독노총도 와해되어 서독에 흡수·통합되었으나 노조원의 의식에 막대한 영향을 미쳤던 스탈린主義的 殘在와 民主主義的 基盤의 脆弱性은 동독지역에서의

새로운 노조결성 및 활동에 장애가 되고 있다. 西獨地域의 勞組가 해고, 계약만료, 전직, 승진 등에서의 葛藤問題를 사용자와의 協商을 통하여 마찰없이 잘 해결하고 있는 반면, 東獨地域의 勞使 양측은 단체협약에 익숙치 못하여 團體協約 締結이 용이하지 못한 실정이다. 이러한 문제는 시간이 지남에 따라 서서히 개선될 것으로 전망된다.

나. 東獨地域의 새로운 勞動關係制度和 勞動行政組織의 擴充

통일과 더불어 경영조직법, 경영참여법, 해고제한제도, 노동쟁의법, 단체협약법 등 西獨의 勞動關係法이 동독지역에 도입·적용되었다. 이에 따라 賃金과 勞動條件은 국가에 의해서가 아니라 團體協約法과 經營組織法에 의거, 사용자와 피사용자간에 체결되는 團體協約을 통하여 규정되는 한편, 노동쟁의와 직장폐쇄조치는 단체협약상의 목적만을 위하여 사용하도록 규제하고 있다. 석탄·철강산업의 東獨경영참여법, 2,000명 이상의 피사용자를 지닌 기업의 경영참여법(1976) 등의 經營組織法에 따라서 동독지역 노동자들도 企業經營에 參與할 수 있게 되었다. 양육모·미혼모의 해고규정은 과거 동독의 전향적 여성정책을 반영하고 동독지역의 女性失業者의 양산을 방지하고자 동독의 법규가 그대로 적용되지만, 다른 경우에는 서독의 解雇制限法의 적용을 받는다. 또한 질병시의 임금지불규정은 아무런 제한조건없이 동독지역에 도입·적용되었다.

현재 동독지역은 勞動關係紛爭을 처리하는 行政組織을 갖추고 있지 못하기 때문에 勞動法院이 동독지역에 설립될 때까지 經營審判委員會를 구성하여 분쟁처리를 담당하게 하는 한편, 勞使間의 中立性을 유지하기 위하여 경영심판위원회는 勞使同數로 구성하고 이 위원회의 결정에 불복할 경우 정식재판을 청구할 수 있게 하였다.

다. 統獨以後 東獨地域의 勞動問題

1991년 초 이후 동독지역의 대부분 산업에서 團體協約이 체결되었는데, 이중 특기할 만한 사항은 동독지역 賃金水準의 向上을 들 수 있다. 그러나 노동생산성 증가에 상응하지 않는 동독지역의 賃金上昇은 동서독지역간의 사회통합에 긍정적 영향을 미칠 수도 있지만 원가상승으로 인한 利潤率 低下를 야기시켜 경제성장에는 부정적 영향을 미칠 것으로 판단된다.

독일통일이후 失業問題는 동독의 計劃經濟體制가 시장경제 체제로 전환되는 과정에서 사회통합의 난제로 등장하였다. 西獨地域은 동독지역의 特需로 인해 經濟成長이 촉진되어 실업자가 줄고 있는 반면, 동독지역은 실업자가 급증하고 있어 1991년 말에는 總就業人口의 1/3정도가 실업상태나 단축조업상태에 있다. 동독지역의 失業問題를 해결하기 위한 일환으로 이미 서독지역에서도 시행되고 있는 장애자와 노령자를 위한 조기퇴직제도, 실업보험제도, 고용촉진제도, 직업교육훈련제도 등이 동독지역에 도입·적용되고 있다.

그러나 이러한 고용촉진책과 노동시장정책을 통하여 동독지역의 실업문제가 조속히 해결될 수 있을지는 의문시된다. 동독지역의 경제가 활성화되지 않는 한 이 지역의 集團失業問題는 과도기적인 현상이 아니라 社會構造的 問題로 등장하여 동서독지역간의 사회통합과정을 어렵게 할 것이다. 이러한 大量失業의 단기적 대처방안으로 상기의 사회정책이 불가피하지만, 막대한 所要資金은 연방정부 및 주정부의 財政을 극도로 압박, 經濟成長의 沮害要因으로 등장하고, 따라서 실업문제가 한층 더 악화되는 악순환이 되풀이될 가능성이 있다.

2. 社會保障部門

가. 東西獨의 社會保障制度

서독의 사회보장제도는 자유경쟁으로부터 비롯되는 실업, 산업재해문제 등의 社會的 危險을 最小化하는 한편, 경제활력을 저해하지 않는 범위내에서 所得 不平等構造를 개선시켜 서독국민의 厚生福祉 增進에 기여하였다. 西獨의 社會保障制度는 연금보험, 의료보험, 실업보험 등 社會保險制度를 중심으로 사회부조제도 및 공적부양제도로 구성되어 多元化된 體制를 갖추고 國家로부터 일정 한도내에서의 財政支援이 되고 있으나, 自主管理 原則에 입각, 주로 조합원의 보험료에 의하여 운영되고 있다. 반면 東獨의 사회보장제도는 서독의 사회보장제도와는 달리 失業保險制度가 존재하지 않았을 뿐만 아니라

중앙집중적 사회체제를 반영하여 전국적으로 一元화된 體制를 갖추고 國家主導로 운영되었다. 동독의 사회보장수준은 여성·가족분야를 제외하고 모든 부문에서 서독보다 뒤떨어졌던 것으로 분석된다.

나. 統獨過程과 統獨以後 社會保障制度的 統合問題

東獨 社會保障의 심각한 不均衡, 非效率性, 낮은 給付水準 등의 문제와 더불어 영역별로 다르게 책정된 사회보장의 優先順位로 인하여 통일이후 동서독간의 社會保障制度 單一化過程은 많은 問題點을 수반하고 있다. 서독의 사회보장제도가 동독지역에 도입된 결과, 동독지역의 어떤 영역에서는 과거 동독체제하에서 보다 社會保障水準이 증대된 반면, 다른 영역에서는 급부수준이 훨씬 낮은 수준에 머무는 등 상치된 결과가 나타났다. 사회급부수준이 전보다 향상된 영역은 연금, 의료보험, 재해보험 등이며 低下된 領域은 과거 동독사회정책의 최우선순위가 부여되었던 女性·家族部門이다.

동독지역의 기존 사회보장제도는 국가재정과 사회보장재원의 연계성이 해체되는 등 西獨의 社會保障制度로 基本構造가 바뀌었으나 동독지역의 사회보장제도의 포괄적 개혁과정에서 발생할 수 있는 문제점을 제거하고 사회보장제도의 연속성을 보장하기 위하여 사회보장의 제영역에서 過渡期的 規定이 제정되었다. 이에 따라 동독지역의 지역의료보험회사가 1991년 1월 1일부터 구동독의 의료보험기능을 인수하는 한편, 「臨時

社會保障機關」이 1991년 말까지의 과도기동안 동독지역의 연금 및 상해보험기능을 수행하였다. 또한 勞動行政 및 社會扶助制度는 동독지역의 행정기구가 신설되는 과정에서 새로운 형태로 마련되고 있다.

자녀수당·교육수당과 같은 국가의 社會給付가 1991년 1월 1일부터 동서독의 양지역에 공동으로 지급되는 것을 예외로 하면 연금, 실업보험부문에서 1992년 동서독지역 사이에는 상당한 사회급부수준의 차이가 있다. 동서독지역간 醫療保險 給付水準 역시 동독지역의 의료기관 부족, 의료기술 미흡 등으로 인해 상당한 격차를 보이고 있다. 실업수당, 연금 등과 같은 임금대체급부의 경우 동독지역의 경제수준이 서독지역 수준에 도달하지 않는다면 동독지역의 급부수준은 서독수준에 비해 여전히 큰 차이를 보일 것이다.

다. 統獨以後 社會保障의 問題點

동독지역의 經濟的 適應危機는 현재 사회보험의 財政狀態를 악화시키고 있다. 경제성장과 사회보장 급부능력과의 相關關係는 經濟成長이 저하되면 사회보장 급부요구는 증대하나 경제성장의 정함수로서의 급부능력인 사회보험의 財政能力은 오히려 감소하는 것으로 나타난다. 동독지역 기업의 도산과 수익을 저하는 단축노동자 및 실업자의 증가를 초래하여 사회보험료 지불수준은 저하되는 반면, 사회보장 급부요구는 증대된다. 이에 따른 社會保障費 國家支援은 財政危機를 초래하고,

국가재정위기는 經濟成長의 速度를 鈍化시켜 또 다시 社會保障財源이 縮小되는 惡循環을 되풀이 할 가능성이 있다. 이러한 악순환을 극복하기 위해서는 무엇보다도 동독지역에서 경제성장이 가속화되어야 하지만, 기대와는 달리 經濟統合過程에서의 危機狀況은 社會保障財源 調達을 어렵게 하고 있다.

동독지역의 사회구조가 서독에 동화되기 위해서는 동독지역의 경제가 활성화되어 사회보장재원 조달문제가 해결되는 것과 동시에 동독지역의 社會構造가 파악되고 또한 行政組織이 완비되어야 하기 때문에 동서독 양지역간의 사회통합과정은 상당한 시간을 요할 것으로 판단된다.

3. 東西獨地域間 異質化現象

가. 統一前 東西獨間 正體性 形成問題

戰後 서독의 多元主義的 政治體制는 한번도 危機에 처한 적이 없었으며 사회적 시장경제체도로 인한 서독국민의 높은 厚生福祉水準은 社會균열을 極小化하였기때문에 서독사회의 同質性은 독일 역사상 어느 때보다 강하였다. 반면 동독사회의 동질성은 권위주의적 정치문화, 윤택하지 못한 물질생활 등으로 인하여 서독보다 훨씬 약하였다. 서독인들은 서독사회의 우월한 제도, 가치·규범체계 등으로 인하여 동독인보다 훨씬 강한 正體性을 형성하였기 때문에 東獨人들은 동독의 社會秩序에 一體感을 느끼지 못하고 서독사회 지향적으로 되는 正

體性 危機에 봉착하였다. 독일민족의 정체성문제와 관련, 서독은 자연스럽게 동독보다 우위에 처하게 되었다. 따라서 독일통일은 동독사회와 서독사회가 서로 결합하여 제3의 새로운 제도 및 가치규범 등이 형성될 수 없고 西獨 社會構造가 동독지역으로 擴張되는 吸收統合으로 歸結되었다.

나. 統獨以後 東西獨地域間 異質性問題

독일의 정치적·제도적 통일은 이미 완료되었으나, 동서독지역 주민들간에는 상당한 精神的·文化的 異質性이 상존하고 있다. 이는 대다수 동독지역 주민들이 과거의 意識과 生活樣式에 젖어 아직 통일독일의 새로운 정치·경제·사회·문화제도 및 질서에 적응하지 못하고 서독인에 대한 心理的인 劣等感을 느끼고 있기 때문이다. 이 밖에도 서독인들은 統一稅 명목으로 稅金負擔이 늘었을 뿐만 아니라 동독지역 이주민으로 인한 주택문제, 범죄문제 등으로 사회안정이 저해될 것을 우려하고 있는 한편, 동독인들은 실업문제, 물가등귀 등으로 생계에 위협을 느끼는 등 동서독지역 주민들사이에는 社會心理的 葛藤構造가 자리잡고 있다.

이러한 사회심리적 異質化現象은 동독지역에서 사회범죄의 급증, 네오나치즘의 등장과 더불어 外國人에 대한 배타의식 및 공격행위 등으로 표출된다. 동독지역의 厚生福祉水準의 落後는 청소년들에게 相對的 剝奪感을 야기시켜 이들을 極右指向的으로 만들고 있을 뿐만 아니라, 사회주의적 가치관의 전

면적 해체이후 동독지역 주민들의 새로운 이념체계의 구심점으로 등장한 汎게르만 民族主義는 극우민족주의 이데올로기를 배양하는 온상이 되고 있다. 이 외에도 동독지역에서의 極右 勢力 擡頭는 비민주적 정치문화, 다른 문화 및 생활양식을 접할 기회가 거의 없었던 閉鎖的 동독체제의 內的 構造에도 원인을 찾을 수 있다.

다. 東獨地域 住民의 正體性 危機 打開策

동독지역주민의 正體性 危機問題는 정치·경제통합문제에 정책의 우선순위를 빼앗겼을 뿐만 아니라 독일의 文化政策이 자유방임주의에 의존하고 있기 때문에 異質化 解消對策으로 정치교육프로그램이 마련되었을 뿐 별다른 대책이 수립되어 있지 않다. 이질화 해소를 위한 民間次元의 노력으로서 동독지역에 지부를 설치하고 회원가입을 권유하고 있는 자발적인 利益團體와 同好人클럽들의 활동을 들 수 있으며 社會團體 가운데 教會가 동독지역 주민들로부터 가장 많은 신뢰를 받고 있기 때문에 교육효과가 큰 것으로 나타나고 있다.

第V章 教育·環境保護分野

1. 教育分野

가. 東獨教育의 問題點

동독교육의 문제는 자아실현 및 개성발전을 위한 교육적 요구가 받아 들여지지 않고 다만 국민에게 社會主義理念을 일방적으로 注入하는 점이다. 또한 사회적 갈등이 민주적 과정을 통해서가 아니라 권위주의적 방법에 의하여 해소되는 非民主的인 教育現實은 동독학생들의 사고력 저하와 함께 개성 상실의 결과를 초래하였다.

나. 東獨地域의 教育改革政策

동서독지역간의 教育統合은 서독의 教育制度가 동독지역에 도입·적용되는 형태로 진행되었다. 만일 동독지역의 교육제도가 서독식으로 改革되지 않으면 동독학생의 西獨流入으로 인하여 서독지역 학교의 學生收容能力이 한계에 도달하는 등 많은 문제점이 대두될 것이다.

동독지역 教育改革은 정치적으로는 권위주의적 정치문화에 길들여져 있는 동독지역 주민을 多元主義的 政治文化에 적응하게 하고, 사회·경제적으로는 동독지역의 경제가 시장경제로 전환됨에 따라 이에 대비한 교육의 일환으로 개인의 責任意識을 고양시키는 한편, 새로운 專門教育의 機會를 제공하는 방

향으로 이루어지고 있다. 이에 따라 과거 동독의 중앙집권적인 교육·과학정책은 폐지되었으며 教育施設の現代化, 교육행정의 개편, 研究費 및 學資金 補助, 경제교육 개편 등의 조치가 신속하게 취해지고 있다. 또한 새로운 교육구에 장학기관이 신설되고 장학관, 교장들이 새로 임명되는 한편, 교수과목 및 교수목표도 크게 개정되었다.

동독지역의 교육제도개혁 가운데 선결문제는 學制變更問題인 바, 이를 위해 동독지역에 과거 동독의 단선형 학제 대신 서독의 多元的인 學制가 도입되었다. 그러나 학제변경은 단시간내에 이루어질 수 없으므로 1994년까지 기존 학제하에서 취득한 졸업증 및 자격증은 그대로 인정하기로 하였다.

동독지역의 初·中等教育은 자연·사회·문화를 학생 스스로 탐구하는 창조적인 교수·학습의 장으로 전환되어가는 과정에 있다. 독일사회주의통일당의 배후조직으로서 초·중등교육의 제반사항을 결정하였던 자유독일청소년단체와 前衛機關 등은 철폐되었고, 맑스주의와 레닌주의 등의 政治教育科目, 軍事教育制度 역시 철폐되었다. 새로운 外國語 教育方針에 의하여 러시아어는 제1외국어로서의 지위를 상실하고 5학년 학생부터 영어, 불어, 러시아어 중 한 과목을 제1외국어로 선택할 수 있게 되었다.

구동독대학의 殘在清算과 관련, 신설 5개주 및 베를린 시정부는 일정 경과기간을 설정하여 舊體制와 관련된 학과와 연구기관을 철폐하고 해당기관의 연구종사자를 전직 또는 퇴직시

켰다. 통독후 대학정책의 선결과제는 동서독지역간의 大學制度의 單一化問題이다. 동독에서는 기술대학과 특수대학은 존재하나 전문대학이 없기 때문에 전문고급인력의 양성을 위하여 동독지역에 專門大學의 설립이 진행되고 있다.

2. 環境保護分野

가. 統一前 東西獨間 環境保護 協力關係

통일전 동서독은 국제적 환경보호협정에 가입하였으나 東獨은 費用負擔問題때문에 협정을 성실히 준수하지 않았던 반면, 西獨은 국제적 차원의 環境保護問題에 적극적으로 대처하였다. 동서독간의 환경보호협력관계는 1980년대 초에서야 西베를린 하수처리문제로 실질적 合意를 최초로 도출해 냈고 1987년 비로소 동서독간 환경보호협정이 맺어지는 등 다른 분야에 비해 활발히 진전되지 못하였다. 이는 무엇보다도 동독이 환경보호에 대한 經濟的 負擔때문에 동서독간 환경보호 협력을 꺼려했기 때문이다.

나. 統獨過程에서의 環境保護問題

동서독간 화폐·경제·사회통합에 관한 조약은 독일의 환경보호를 위한 제반 규정을 두고 있다. 이 조약은 環境保護를 社會的 市場經濟의 한 요소로 강조하고 통독과정에서 동독의 환경보호문제를 가능한 한 서독의 환경보호법에 준거하여 처

리할 것을 명시하고 있다. 통일조약은 동독지역의 환경보호를 최소한 서독수준에 도달하도록 하기 위하여 법제정자가 신설 5개주의 환경정화 프로그램을 수립하도록 의무화하고 있다.

다. 統獨以後 環境保護問題

동독지역의 環境汚染狀態는 단기간내에 해결할 수 없을 정도로 심각하다. 이는 과거 동독이 환경보호를 포괄하는 경제정책이 아니라 環境破壞를 무릅쓴 경제정책을 선호하였기 때문이다.

1970년대부터 동독은 에너지정책을 전환하여 석유나 석탄 대신 아황산가스를 대량 방출하는 갈탄을 에너지원으로 사용하여 大氣汚染度가 극심하였다. 동독 하천의 3%만이 식수로 사용할 수 있을 정도로 동독지역의 水質 역시 크게 오염되어 있고 土壤의 汚染度도 심한 편이다. 이는 환경을 오염시키는 살충제·비료의 남용, 가축대량사육 등 농업부문의 산업화 및 정수시설의 미비에 기인한다. 또한 우라늄 분해지역의 평균이상의 放射能 누출문제, 핵발전소의 심각한 原子爐 안전문제도 동독지역의 환경오염을 극도로 악화시켰다.

연방환경청은 2000년까지 동독지역의 파괴된 生態系를 복원하고 동서독지역간의 환경오염 격차를 줄이는 것을 목표로 우선 연방정부, 주정부 및 각 지방자치단체가 수행해야 할 環境淨化 緊急對策을 수립하였다. 이러한 신설 5개주의 긴급대책은 단기적 대응책이나 우선 시급히 요구되는 부문의 환경정

화와 아울러 실업퇴치의 이중적 효과를 가져올 것으로 분석된다.

第Ⅵ章 南北韓 統合에의 示唆點

1. 政治·外交分野

統一環境에 대한 한국과 독일의 공통점과 상이점을 고려하는 가운데 정치·외교분야에서 독일 통일과정과 통일후의 문제점으로부터 도출될 수 있는 남북한 통합에의 시사점은 다음과 같다. 한국은 정치면에서 첫째, 政治民主化 과정에서 파생되고 있는 無秩序를 바로 잡아 自由民主主義 理念의 기본가치들을 더욱 실천하고 독일과 같은 「民主的 政治文化」를 배양하여 安定된 政治體制를 구축해야 할 것이다. 둘째, 통일의 기회가 도래했을 때 最高指導者가 신장된 國力과 한반도 周邊情勢에 대한 정확한 判斷을 바탕으로 통일을 달성할 수 있는 對內的 環境을 마련해야 한다. 셋째, 「한민족공동체 통일방안」을 실현하기 위하여 평화적이고 漸進的인 方法으로 統一政策을 수행하되 독일과 같은 경우에도 대비하여야 한다. 넷째, 독일과 같은 방법으로 통일이 되는 경우 過去清算問題가 독일과 유사한 방법으로 처리되어야 한다.

또한 한국은 外交面에서 첫째, 냉전체제의 붕괴에 따른 東西和解의 증대, 공산권의 開放과 改革, 세계의 「經濟블럭화」

추세, 아시아·태평양시대 등장 등의 구조적인 특성을 나타내고 있는 國際情勢와 매우 流動的인 東北亞情勢 變化에 능동적으로 대처함으로써 南北韓關係를 더욱 진전시키고 우리나라에 有利한 統一環境을 조성해야 할 것이다. 둘째, 현재 日本은 한국의 통일을 반대하고 있고 美國이 한국의 통일을 어느 정도로 지지할 것인지 불확실하기 때문에 이들 友邦國들의 한반도 統一에 대한 支持를 確保하도록 노력해야 한다. 셋째, 서독이 경제적으로 곤란을 겪고 있는 소련 상황을 통일의 기회로 이용하였듯이, 한국은 러시아聯邦과 中國의 活用方案을 강구해야 할 것이다. 넷째, 통일의 기회가 도래하면 한국은 統一韓國의 軍事的, 經濟的 浮上에 대한 주변국들의 憂慮를 불식하고 동북아의 평화와 안보에 기여하기 위하여 武力 不使用, 化生放武器의 拋棄 및 軍縮을 보장해야 할 것이다.

2. 經濟分野

가. 獨逸經濟統合에 대한 評價

동서독 주민들은 통일로 말미암아 舊동독지역에 「라인강의 기적」에 필적할 수 있는 「엘베강의 기적」을 이룰 수 있을 것으로 기대하였다. 그 이유는 첫째, 동독이 統一費用의 많은 부분을 경제대국인 서독으로부터 조달할 수 있기 때문에, 자체적으로 체제전환을 모색하고 비용을 조달해야 하는 동유럽 국가들보다 훨씬 유리한 위치에 있으며, 둘째, 동독은 서독의

체제와 제도에 따라 변화를 모색할 것이기 때문에 體制轉換에 따른 施行錯誤를 거칠 필요가 없을 뿐만 아니라 체제전환과정에서 서독의 축적된 經驗을 활용할 수 있고, 셋째, 동독이 시장경제체제로 전환하는 과정에서 발생할 수 있는 社會的 問題點들을 서독의 社會保障制度가 흡수할 수 있을 것으로 전망했다는 사실이다. 또한 서독의 資本과 技術이 통일과 더불어 동독지역으로 유입되어 雇傭을 창출하고 所得水準을 향상시켜, 단기간내 동독지역의 경제를 서독수준으로 올려 놓을 수 있을 것으로 전망했다.

그러나 독일통일은 동독이 지난 40년이상 견지해 온 사회주의가 서독과 비교해 경제적으로 어떠한 변화를 가져 왔는가에 대한 實狀을 제대로 파악하지 못한 상태에서, 또한 사회주의경제가 시장경제체제로 전환하는 과정에서 발생할 문제점들에 대한 철저한 對備策을 마련하지 않고, 오로지 政治的 統一만을 중요시하여 이루어졌기 때문에 많은 문제점을 야기시켰다고 할 수 있다.

東獨 貨幣價値에 대한 非適正 評價도 통독후의 문제점을 더욱 심각하게 만든 요인 중의 하나라고 할 수 있다. 통합직전 동독의 경제규모는 서독의 12%, 노동생산성은 서독의 약 1/4정도였으나, 화폐통합시 貨幣의 實質價値 差異를 고려하지 않고 1:1의 비율로 교환함으로써 일시에 동독경제가 실제보다 평가절상되는 결과가 초래되었다. 이에 따라 賃金이 일시에 상승함으로써 생산가격 상승을 유발시켰으며, 가격자유화

로 인한 國家補助金 폐지가 물가인상과 연결되어 제품 가격을 더욱 상승시키는 결과를 초래하였다. 1:1의 환율로 인해 비교적 높은 수준의 안정적 소득을 가진 소비자들의 수요가 서독 제품에 집중됨으로써 東獨製品에 대한 需要는 대폭 감소하였다. 수요감소는 다시 생산감소로 이어졌고, 생산감소는 실업자 발생을 더욱 조장하게 되었으며, 이러한 현상이 汎社會的 問題로까지 발전하게 된 것이다. 따라서 東獨마르크貨를 일시에 폐기하지 않고 實際 市場價値에 준하거나 보다 낮은 換率을 책정하여, 대서독 상품거래나 외환거래시 사용할 수 있도록 하는 것이 東獨地域 産業을 보호하는 데 보다 효과적이었을 것으로 판단된다. 東獨貨幣를 일정 기간동안 위와 같이 市場價値보다 높지 않는 비율로 교환될 수 있도록 조치하고, 동독지역의 산업생산성이 향상되는 비율에 맞춰 점진적으로 평가절상하는 방법을 택하는 것이 합리적이었다고 평가된다. 이는 수출경쟁력이 강하게 나타날 수 있는 低換率政策을 우선 채택하고 그 후 점진적으로 평가절상을 시도함으로써 동독지역의 산업을 보호하고 기업의 계속적인 조업을 가능하게 함으로써 기업 파산을 방지할 수 있기 때문이다.

끝으로 경제체제전환은 체제전환 자체가 가지고 있는 문제 이외에도 다른 社會的 問題와 복합적으로 작용하여 통독이후 독일을 더욱 어렵게 만들고 있다. 즉 구동독의 經濟秩序는 통화통합을 통해 위로부터 일시에 전환되었음에도 불구하고, 社會秩序는 통일이후에도 그대로 존속되어 새로운 제도나 이념

의 유입 및 새로운 제도로의 적응을 어렵게 만들고 있다. 지난 40년동안 축적된 社會主義體制의 硬直性은 동서독의 통일과 더불어 완화되는 방향으로 전개되고 있으나, 동독주민에게 형성된 가치판단이나 행동양식이 전환되기에는 心理的 拒否感이 크게 작용하여 경제활동에 있어 창조적 정신과 책임감이 결여되어 있고 경제적 자립에 대해 비적극적인 태도를 보이고 있는 것으로 판단된다.

나. 南北韓 經濟統合과 獨逸의 經驗

첫째, 독일통일의 실질적 原動力이 동서독간의 꾸준한 經濟 交流였다는 사실은 결코 부인할 수 없다. 동방정책이후 서독은 동독과의 거래를 民族內部間 去來로 규정하여, 경제교류가 동독 경제에 실질적인 도움을 줄 수 있도록 하였다. 이것이 東西獨間의 信賴構築과 民族同質性 회복에 긍정적인 계기를 마련하였으며, 궁극적으로는 통일을 촉진하였다는 사실을 감안할 때, 통일을 실현시키는 과정에서 실질적인 경제교류의 중요성을 인식할 수 있을 것이다. 따라서 南北韓間에도 交流를 통하여 통일이전에 상호간 信賴構築과 民族同質性 회복을 위한 계기를 마련함으로써 시장경제체제로의 통일기반을 조성해야 할 것이다. 이와 병행하여 경제교류를 통해 北韓이 실질적인 利益을 얻을 수 있도록 하는 것이 바람직하다고 판단된다.

둘째, 동서독이 장기간에 걸친 交流·協力과 서독의 동독 경

제에 대한 研究·分析에도 불구하고, 독일이 통일 후유증에 직면하고 있는 것은 동독이 어느 정도 개방된 사회였으나, 공식적으로 발표한 統計에 대한 신빙성이 결여되어 있었기 때문에 東獨의 실질적인 經濟力을 정확하게 평가하는 데 성공하지 못하였다는 점에 근본적인 원인이 있다고 볼 수 있다. 北韓經濟를 평가하는데 있어서도 북한이 경제계획의 실패가 가중된 1970년대 이후부터 公式적으로 統計資料를 발표하고 있지 않기 때문에 서독과 같은 誤謬를 범할 소지가 있으므로 북한의 실질적인 경제력을 정확히 평가할 수 있는 다방면의 作業과 努力이 필요하다. 즉 북한경제의 일반적인 구조 및 실태 뿐만 아니라 세부 분야까지도 파악하여 具體的인 診斷을 내릴 수 있어야 하며, 북한이 가지고 있는 문제점을 경제통합과 함께 해결하기 위하여 이에 대한 方案까지도 강구해야 할 것이다.

셋째, 구동독지역의 주민들은 지금까지의 행동양식에서 벗어나 새로운 經濟體制의 原則을 습득해야 하는 입장에 처해 있다. 이와 같은 과정속에 있는 동독지역의 주민은 심리적인 부담과 열등의식을 느끼고 있으며, 이로 인해 서독주민과 동독주민간에는 「선생과 학생」의 관계가 형성되고 있다. 남북한간의 경제체제를 단일화할 경우에도 이와 같은 상황이 필연적으로 야기될 것이므로 市場經濟體制에 대한 올바른 인식과 경제행동 및 意識에 대한 教育이 효과적으로 진행될 수 있도록 준비하여야 할 것이다.

넷째, 國營企業의 私有化는 구동독지역에 시장경제체제를

구축하는 데 있어 필수불가결한 조치로 인식되나 개별기업이 아닌 전체기업을 단시일내에 완전히 사유화하여 경쟁력있는 기업으로 전환시킨다는 것은 사회·경제적으로 많은 문제를 발생시키고 있다는 사실을 인식할 필요가 있다. 企業의 構造的 適應이 시장경제를 지향하는 것은 당연하나, 그것이 너무 급작스럽게 이루어 질 경우, 僱傭에 있어서 심각한 부작용을 수반하게 되는 것이다. 남북한간 경제통합시 北韓 企業을 民營化하는데 있어서도 민영화 대상기업의 존속 여부를 너무 지나치게 市場經濟原理에 맡기는 것은 바람직하지 않다. 민영화 추진과정에서 파산절차를 밟을 수 밖에 없는 기업의 노동자들에게는 기업이 파산되기 전까지 충분한 시간과 재정적인 지원을 제공하여 勞動者가 스스로 자신의 수준을 향상시켜 직업 전환이나 직장 전환이 가능할 수 있는 길을 열어 주는 國家次元의 社會保障體制를 확립할 필요가 있다.

다섯째, 통독이후 독일은 경제·사회분야에서 많은 후유증을 앓고 있으며, 그 중에서도 특히 失業問題가 크게 부각되고 있다. 이러한 현상의 根本原因은 동서독 통합이 너무 급진적으로 이루어졌기 때문인 것으로 풀이될 수 있다. 남북한 경제통합의 경우에도 독일과 유사한 상황을 상정할 수 있을 것이다. 즉 계획경제하의 만성적 물자부족으로 인하여 억제되었던 북한 주민들의 수요욕구가 南韓商品에 대한 實物選好性向으로 일시에 폭발될 것이 예상된다. 이 경우 단기적으로는 북한 기업이 파산되어 大量失業을 유발함으로써 북한주민의 경제적

희생을 강요하게 될 것이다. 이와 같은 현상을 최소화하기 위해서는 남북한 경제가 일시에 吸收統合되는 형태의 經濟統合보다는 북한경제체제가 자체적인 體制轉換을 모색한 후 그 과정이 어느 정도 성숙되고 經濟成長이 가시화되었을 때 경제를 통합하는 것이 바람직할 것이다.

여섯째, 동서독 통합이후 동독지역에는 사회간접시설이 크게 불충분한 것으로 판명되어 동독지역의 경제성장에 많은 제약을 받게 되었다. 또한 동독지역의 열악하고 낙후된 도로, 철도, 항만, 통신망, 금융기관 등 때문에 서방투자가 이루어지지 않거나 지연되고 있는 사실을 볼 때, 社會間接施設의 構築은 民間投資를 유치하기 위한 必須條件임을 알 수 있다. 북한의 경우도 直接投資를 우선시하는 經濟構造로 발전하여 왔기 때문에 社會間接資本에 대한 投資를 등한시하여 왔다. 남북한이 통합될 경우 가장 시급히 추진되어야 할 것은 바로 북한 및 남북한을 잇는 사회간접시설의 확충이다.

일곱째, 동독의 體制轉換과 동서독간 經濟統合을 위해 서독은 급진적이고 衝擊療法的인 方法을 취하였다. 서독이 급진적인 경제통합을 취함으로써 西獨마르크貨가 동독지역의 공식화폐로 등장, 구매력이 강한 화폐로 통용되었으며 이에 따라 동독 주민들은 생산재나 소비재에 대한 需要를 서독의 국내시장이나 해외시장을 통해 충족시킬 수 있게 되었으며, 원자재 부족으로 인한 생산 위축을 해소하여 만성적인 供給不足事態를 해결할 수 있는 가시적 변화를 초래하게 되었다. 그러나 동독

경제의 構造的 適應이 위로부터 강요되는 형태를 띠게 됨으로써 많은 副作用이 초래되었던 것도 사실이다. 왜냐하면 동독의 경제가 급격한 체제전환의 충격을 흡수하여 시장경제체제로 운용된다고 하여도 일시에 서독과 같은 수준의 경제가 될 수는 없기 때문이었다. 따라서 北韓의 體制轉換과 관련하여, 南北韓 經濟統合의 基本方向은 북한식 사회주의 경제체제를 시장의 자율적인 기능에 의하여 움직일 수 있는 체제로 먼저 전환하여, 경제부문 전체에 걸쳐 自由化를 이룩하는 것이다. 즉 사회주의 경제체제를 시장경제체제로 전환하고, 기존의 경제가 스스로의 自生力을 통한 발전을 이루어 經濟의 質的 水準이 크게 향상된 이후에 남북한간의 경제통합을 이루는 것이 바람직하다고 할 것이다.

여덟째, 독일의 경우 통일비용 조달과 관련하여 통일이전의 조달방법이 통일이후에는 국민적 합의와 호응을 도출시키지 못한 결과를 초래한 선례가 있기 때문에, 남북한의 경우에는 統一費用에 관한 국민적인 事前 合意가 이루어지는 방향으로 추진되어야 할 것이다.

아홉째, 독일에서는 통일이후 동독 재건을 위하여 內獨關係省 解體와 함께 內務省 산하에 과거 동독문제 전문가들인 내독관계성 직원들로 구성되는 東獨再建問題에 대한 諮問機構를 설치하고, 1991년 3월말 실무팀을 비롯한 관계자들이 모여 再建團을 구성, 임무와 업무 추진방법 등에 관한 사항을 협의·결정하였다. 東獨再建團의 주요 임무는 舊동독지역의 경기부

양을 위한 공동대책을 실현해 나가는 것이었다. 따라서 남북한 통합과 관련, 통합이후 北韓經濟의 효율적인 재건을 위하여 北韓經濟再建團을 창설하여 운용할 필요가 있을 것이다.

열째, 통독과정에 있어서 서독이 주도적인 역할을 담당할 수 있었던 것은 서독이 제2차 세계대전이후 이룩한 정치·사회적 안정과 경제력이 뒷받침되었기 때문이었다. 따라서 韓國의 經濟力을 지속적으로 성장시켜 統合過程에서 발생하는 각종 경제적 비용을 흡수할 수 있는 능력을 배양하는 동시에, 經濟統合後 북한주민의 소비재 수요증가와 북한지역의 낙후된 산업시설 개선을 위한 대규모 신규 자본재의 수요증가를 감당할 수 있는 國民經濟의 餘力을 培養할 필요가 있다.

3. 社會分野

독일식 吸收統一은 사회국가(복지국가)적 서독체제안으로 동독의 국가사회주의체제가 해소·흡수된 것을 의미한다. 서독의 社會的 市場經濟制度는 생산수단의 사유에 입각한 市場經濟制度和 더불어 자유시장경제체제에는 존재하지 않는 社會保障制度로 구성되어 있다. 따라서 서독은 시장경제체제를 토대로 고도의 생산력 발전을 이룩하여 서독국민의 생활수준을 동독국민의 생활수준보다 월등하게 향상시키는 한편, 사회보장 제도를 통해서 시장경제의 폐해를 최소화하여 동독에 대한 體制의 絶對的 優位를 차지하였다.

이러한 측면에서 보았을 때 독일통일이 우리에게 주는 시

사점은 한국의 사회체제가 북한보다 절대적 우위를 점하기 위하여 勞動立法과 社會保障制度를 보완·발전시켜야 된다는 사실이다. 서독은 체제의 절대적 우위를 점하면서 흡수통일을 달성하였으나, 한국의 경우 북한에 대하여 체제적 측면에서 절대적 우위를 점하고 있지 못하기 때문에 사회·경제체제의 未備點을 보완하는 것이 선결과제이다.

특히 남북통일이 달성되면, 남북한간 노동생산성의 차이로 인한 失業問題는 동서독의 경우보다 훨씬 심각하게 나타날 것으로 전망되는 바, 실업문제를 해결하기 위한 사회보장적 차원의 다각적 조치로 독일이 시행하고 있는 것처럼 失業保險制度의 도입, 실업자의 早期年金給付, 노동자의 轉職訓練 및 再教育을 통한 고용창출 등이 고려될 수 있을 것이다.

남북통일후 社會保障費用의 증가는 국가재정을 압박할 것이기 때문에 북한지역의 經濟活性化를 통하여 사회보장비 지출을 최대로 억제하여야 할 것으로 판단된다. 그렇지 않을 경우 사회보장비의 과다지출은 國家財政 危機를 야기시켜 인플레이션을 가져오고 이는 다시 경제성장에 부정적인 영향을 미쳐서 사회보장수준이 저하되는 악순환이 되풀이 될 것이다. 統一對 備策으로 統一稅를 신설하여 사회보장재원을 장기적으로 마련하는 조치를 취한다면 경제성장과 사회보장 재원조달간의 악순환이 차단될 것으로 생각된다.

통일전 동서독은 다방면에 걸친 社會·文化交流를 통하여 전통문화차원의 民族同質性이 증대되는 계기를 마련하였다.

그러나 동서독간 사회·문화교류는 동독인들의 正體性을 서독 사회 지향적으로 만든 결과 서독에 의한 동독의 흡수통일을 촉진시키는 요인이 되었다. 반면 남한사회 내부의 同質性은 불평등한 사회체제, 지역감정 등으로 인하여 서독에 비해 훨씬 약하다. 통일과정에서 북한에 대한 절대적 우위를 점하기 위해서는 남한사회 내부의 異質性을 우선적으로 해소하여 한국인의 정체성을 북한주민보다 강하게 형성해야 할 것이며, 이를 토대로 북한과의 사회·문화교류를 적극적으로 추진하는 것이 바람직하다.

4. 教育·環境保護分野

동독교육은 개인발전, 자아실현 등의 교육적 이상과 가치를 실제로 실현하기 보다는 학생들에게 社會主義理念을 일방적으로 注入시켜 학생들의 個性 상실과 더불어 思考力 저하를 초래하였다. 이와 비슷하게 北韓도 공산주의사회 건설에 큰 장애가 되는 개인주의를 말살시키고 集團主義的 教育에 우선순위를 두고 있다. 교육이론과 교육현실의 합일점이 결여되어 있는 한국의 교육제도 역시 상당한 개선의 여지가 있는 바, 개선된 한국의 교육제도를 토대로 통일후 北韓教育의 改革方案을 마련하여야 할 것이다. 북한교육의 개혁은, 통일독일이 하고 있는 것처럼 정치적으로 권위주의적 정치문화에 길들여져 있는 북한주민을 多元主義的 政治文化에 적응하도록 하는 한편, 사회·경제적으로는 북한 경제체제가 시장경제체제로 전

환될 것에 대비하여 創造性과 自己責任意識을 고양시키고 새로운 專門教育의 기회를 제공하도록 그 방향이 설정되는 것이 바람직하다.

과거 동독이 경제성장정책에 최우선순위를 두고 환경보호문제를 부차적 문제로 간주하였던 것처럼 북한도 經濟危機 打開策으로 환경파괴를 무릅쓴 成長優位政策을 시행하고 있는 것으로 추정된다. 우선 북한의 環境汚染實態를 정확히 파악하여 통일전에는 남북간 환경보호협력정책, 통일후에는 環境淨化對策을 수립해야 할 것이다. 한국에서 철저한 환경보호정책을 통하여 환경오염문제가 해소될 경우 환경오염으로 인한 국민 불안이 해소되고, 따라서 이 부문에서 한국에 유리한 통일기반이 조성될 수 있을 것으로 기대된다.

第Ⅶ章 結 論

獨逸統一은 동독에 대한 西獨의 정치·경제·사회체제상의 絶對的 優位로 표현되는 통일의 內的 要因과 더불어 소련 및 동유럽권의 붕괴와 함께 동서 冷戰構造가 瓦解되어 서독에 유리하게 조성된 周邊環境으로 표현되는 통일의 外的 要因이 상호 결합하여 제3의 체제가 아니라 서독에 의한 동독의 吸收統攝으로 귀결되었다. 이러한 독일 통일과정으로부터 도출되는 명제는 정치·경제·사회체제의 發展隔差가 통일축진의 내적 요인이며 통일사회의 기본구조와 형태를 규정한다. 즉 분단국

에 있어서 정치·경제·사회체제의 발전격차가 크면 클수록, 열위체제하에 있는 주민의 正體性은 우위체제 지향적으로 형성되어 통일이 촉진되는 한편, 體制統合은 優越한 體制로 수렴되는 형태로 진행된다. 또한 體制間의 發展隔差가 크면 클수록 체제간의 統合後 社會·經濟的 問題點은 더욱 크며, 이에 따라 統合費用은 훨씬 크게 나타난다.

상기의 명제를 韓半島 統一에 적용할 경우, 韓國은 내적으로는 북한에 대하여 정치·경제·사회적 측면에서 體制의 絶對優位를 점할 수 있는 제반 政策을 취해야 할 것이며, 외적으로는 國際情勢 變化에 能動的으로 對處함으로써 우리에게 有利한 外적 統一環境을 造成해야 할 것이다. 이러한 통일의 對內外的 要因이 充足될 경우, 南北統一은 促進될 뿐만 아니라 통일후의 사회는 民主的 社會形態로 형성될 수 있을 것이다.

또한 통일후의 社會·經濟的 問題點을 사전에 해소하기 위하여 體制統合方法으로는 독일식의 급격한 吸收統合보다는 북한체제를 시장경제체제로 전환시키면서 점차적으로 양체제를 통합하는 漸進的 統合方案이 일차적으로 고려될 수 있으며, 北韓의 급격한 變化에 대비하여 獨逸式 統一方案도 차선의 통합방안으로 선택할 수 있다. 後者의 경우 통일후 사회·경제적 문제점을 극소화하기 위한 정책의 일환으로 독일과는 달리 국가가 적극적 産業化政策을 추진하여 北韓經濟를 活性化시키는 한편, 統一財源을 미리 축적하고 또한 이를 통하여 社會保障的 차원의 財源調達問題를 해결해야 할 것이다.

目 次

第Ⅰ章 序 論	1
1. 研究目的	1
2. 研究範圍	2
第Ⅱ章 政治·外交分野	5
1. 統獨過程	6
가. 統獨 促進要因	6
나. 統一의 豫備過程	14
다. 統一의 實現過程	25
2. 統獨過程上의 問題點과 對策	40
가. 政治分野	40
나. 外交分野	49
3. 統獨以後 實態와 對策	67
가. 政治分野	67
나. 外交分野	83
第Ⅲ章 經濟分野	90
1. 東西獨 經濟統合過程	90
가. 經濟交流와 經濟統合	90
나. 經濟統合措置	106
다. 經濟統合過程上의 問題點과 對策	115

2. 經濟統合後 分野別 實態	147
가. 統一後 獨逸經濟狀況 概觀	147
나. 東獨地域 經濟部門別 實態	156
다. 重點分野別 問題點	186
라. 分野別 問題點에 대한 獨逸政府의 對策	211
第IV章 社會分野	229
1. 勞動部門	229
가. 東西獨 勞組의 統合問題	229
나. 東獨地域의 새로운 勞動關係制度와 勞動行政 組織의 擴充	236
다. 統獨以後 東獨地域의 勞動問題	240
2. 社會保障部門	255
가. 東西獨의 社會保障制度	255
나. 統獨過程과 統獨以後 社會保障制度의 統合問題 ..	266
다. 統獨以後 社會保障의 問題點	277
3. 東西獨地域間 異質化現象	283
가. 統一前 東西獨間 正體性 形成問題	283
나. 統獨以後 東西獨地域間 異質性問題	292
다. 東獨地域 住民의 正體性 危機 打開策	302
第V章 教育·環境保護分野	306
1. 教育分野	306
가. 東獨教育의 問題點	306

나. 東獨地域의 教育改革과 對策	309
2. 環境保護分野	317
가. 統一前 東西獨間 環境保護 協力關係	317
나. 統獨過程에서의 環境保護問題	322
다. 統獨以後 環境保護問題	323
第Ⅵ章 南北韓 統合에의 示唆點	332
1. 政治·外交分野	332
가. 政治分野	332
나. 外交分野	339
2. 經濟分野	345
가. 獨逸經濟統合에 대한 評價: 諸般 問題點의 根源과 代案	346
나. 南北韓 經濟統合과 獨逸의 經驗	354
3. 社會分野	371
가. 勞動部門	372
나. 社會保障部門	373
다. 東西獨地域間 異質化現象	376
4. 教育·環境保護分野	379
가. 教育分野	379
나. 環境保護分野	380
第Ⅶ章 結 論	382
* 參考文獻	392

圖 表 目 次

〈표 1〉 西獨人의 政治體制에 대한 視角.....	7
〈표 2〉 舊東獨 避難民과 移住者들의 移住動機	16
〈표 3〉 東獨 總選(1990.3.18) 당시 各 政黨들의 公約 內容	25
〈표 4〉 3.18 東獨 總選 結果	28
〈표 5〉 全獨 總選(1990.12.2) 結果	69
〈표 6〉 東西獨間의 交易量	97
〈표 7〉 全體 交易量에서 東西獨 交易이 차지하는 比重.....	100
〈표 8〉 東西獨間 品目比重別 貿易構造	101
〈표 9〉 東獨의 工業生産量, 勞動生産性 및 雇用者數 變化.....	138
〈표 10〉 1991~2000년간 舊東獨地域의 編入·再建을 위한 國家支拂費用 推定	146
〈표 11〉 東獨의 分期別 國民所得 變動狀況	149
〈표 12〉 西獨의 分期別 國民所得 變動狀況	151
〈표 13〉 東獨地域의 總附加價値 創造額.....	154
〈표 14〉 東獨地域의 工業生産量 增加現況.....	163
〈표 15〉 東獨地域의 建築分野 現況	168
〈표 16〉 東獨地域 서어비스業體의 雇傭 現況	171
〈표 17〉 東獨地域 個人서어비스業體의 現況.....	174

〈丑 18〉 獨逸全體 國際收支 變動	179
〈丑 19〉 西獨의 國家別 對外貿易 變化	181
〈丑 20〉 東獨地域의 對外貿易 變化	184
〈丑 21〉 東獨地域의 事業新規登錄 및 取消 現況	191
〈丑 22〉 民營化 對象企業의 構造	194
〈丑 23〉 企業民營化 實績	194
〈丑 24〉 産業部門別 民營化 實績	195
〈丑 25〉 1990年 및 1991年 東獨地域 勞動市場 現況	199
〈丑 26〉 東獨地域의 租稅收入 展望	206
〈丑 27〉 東獨地域의 工業生產品 價格 變化	208
〈丑 28〉 東獨地域의 一般 消費財 價格 變化	209
〈丑 29〉 社會間接施設 投資에 있어서의 優先順位度	216
〈丑 30〉 東獨企業의 競爭力 向上을 위한 構造適應 樣相	218
〈丑 31〉 東獨地域 景氣浮揚을 위한 綜合對策의 分野別 投資額	227
〈丑 32〉 西獨의 社會保障體系	256
〈丑 33〉 西獨 社會保險의 種類와 主要 內容	257
〈丑 34〉 東獨의 年金受惠者 就業率	265
〈丑 35〉 東西獨의 社會保障支出 및 社會保障 負擔率 比較	266
〈丑 36〉 年金保險 保險料 負擔內容	271
〈丑 37〉 東獨住民의 TV 視聽率	290

〈표 38〉 東獨住民의 西獨情報 取得源.....	291
〈그림 1〉 主要 政治問題에 대한 西獨國民의 關心度 變化推移 (1963~77)	13
〈그림 2〉 主要 政治問題에 대한 西獨國民의 關心度 變化 (1989.11~1990.4)	43
〈그림 3〉 東西獨間 交易量 變化推移.....	99
〈그림 4〉 東獨企業의 構造調整上 問題點	166
〈그림 5〉 東獨鐵道の 運送量 變化	177

第 I 章 序 論

1. 研究目的

韓國과 獨逸은 제2차 세계대전 직후 美·蘇를 중심으로 한 동서 진영간의 冷戰構造로 인하여 야기된 分斷過程을 걸어 왔기 때문에 양국의 分斷狀況은 그 동안 國土分斷과 理念對立의 측면에서 자주 비교되어 왔다. 그러나 인적·물적 교류를 통해 民族同質性을 오랫동안 유지하고 동서 진영간에 무르익은 德탕트를 배경으로 이미 1970년대 초에 緊張關係를 완화하여 평화적인 共存關係를 정착시킨 東西獨은 1990년 10월 3일 40여년간의 民族分단을 극복하고 한국보다 먼저 역사적인 統一을 달성하였다.

제2차 세계대전후 분단된 나라 가운데 베트남은 적화통일이 되었으나, 독일은 동독에서의 평화적인 시민혁명과 분단국의 재통일과정상 그 유래를 찾을 수 없는 分斷 當事國間の 合意 및 周邊 利害關聯國들의 同意에 의해 平和的으로 統一되었다. 통일을 달성한 독일은 대내적인 면에서 全獨逸選舉를 통해 統一政府를 樹立함으로써 통일전까지의 상반된 이념과 체제경쟁을 종식하고 제분야에서 民族同質化의 과정을 시작하였다. 또한 제2차 세계대전 戰勝 4個國이 독일에 대하여 갖고 있던 責任과 權利가 解止됨으로써 독일은 대외적인 면에서 주변 강대국들과 역사적·현실적 관계를 재정립하고 있다.

독일이 달성한 이와 같은 統一의 意義는 동족상잔의 전쟁과 상호불신의 과정을 거쳐 남북분단 46년만에야 비로소 「南北基本合意書」를 채택함으로써 통일을 향한 실질적인 첫 걸음을 내딛기 시작한 우리에게 큰 教訓을 주고 있다. 舊蘇聯의 최고 지도자 고르바초프의 開放·改革政策과 동유럽권의 變革으로 國際政治秩序가 再編되는 상황에서 그 동안 국내정치 안정과 경제력 강화로 統一力量을 구축해 온 서독정부가 통일시기를 정확히 포착하고 통일을 위해 정치·외교·경제·사회면에서 취했던 對內外的인 제반 措置들은 국가와 민족의 분단을 극복하려는 우리에게 示唆하는 바가 실로 크다고 하겠다.

우리는 독일 통일과정을 우리가 장차 겪을 수 있는 統一過程의 한 모델로 연구할 필요가 있으며, 독일 통일과정과 통일 이후에 나타난 問題點 및 이에 대한 독일정부의 對策을 심도 있게 분석하여 이를 韓國 統一過程의 教訓으로 삼을 수 있을 것이다. 따라서 본 연구는 獨逸 統一過程과 통일이후 독일사회의 分野別 實態를 체계적으로 分析하고 남북한 통합에의 示唆點 導出을 목적으로 하고 있다.

2. 研究範圍

독일의 분단배경과 1949년 동서독의 정부수립이후 통일시까지 東西獨關係에 대해서는 이미 다수의 서적과 논문들이 발간되고 발표되었기 때문에, 본 논문은 獨逸統一의 出發點인 1989년 11월 9일 베를린障壁 붕괴이후부터 獨逸統一時까지의

과정과 統一以後 현재(1992. 4)까지 독일사회의 각 分野別 實態分析을 연구범위로 설정하고 있다.

독일이 통일을 달성할 수 있었던 3大 基盤은 서독의 성공적인 民主主義 실현과 國際環境에 대한 적극적이고 능동적인 대처, 사회적 시장경제체제를 바탕으로 한 서독의 經濟力, 안정된 서독의 社會體制와 서독내 社會·文化團體의 활약이었다.

따라서 본 논문에서는 독일 통일과정과 통일이후의 分野別 實態를 政治·外交, 經濟, 社會, 教育·環境의 4개 분야로 구분하여 다음과 같이 체계적으로 분석되었다.

첫째, 정치·외교분야에서는 통독의 對內外的 促進要因, 통일의 豫備過程, 통일의 實現過程, 통독과정상의 問題點과 對策, 통일이후 實態와 對策이 고찰되었다.

둘째, 經濟分野에서는 동서독 경제통합과정, 경제통합후 분야별 실태와 문제점 및 대책이 고찰되었다.

셋째, 社會分野에서는 노동과 사회보장 부문, 동질성 회복 문제가 고찰되었다.

넷째, 教育·環境分野에서는 교육통합문제와 환경보호문제가 고찰되었다.

끝으로 독일 통일과정과 통일이후 독일사회의 실태가 남북한 통합에 주는 示唆點이 분야별로 제시되었다.

본 논문의 집필자들은 보다 더 체계적이고 심도있는 분석을 위하여 1992년 2월 22~23일까지 독일 말렌테(Malente) 소재 구스타프-하이네만 研修院(Gustav-Heinemann-Bil-

dungsstätte)에서 독일의 저명한 학자들과 「獨逸의 統一過程과 諸問題: 韓半島 統一과 關聯하여」라는 주제로 공동 워크숍(workshop)을 가졌고 통일이후 독일사회의 현지시찰을 통해 정치가, 지식인, 주민들과 많은 토론을 하였다.

한국과 독일은 歴史的·文化的 背景과 周邊環境이 相異하기 때문에 독일의 통일과정의 그대로 韓半島에 適用될 수는 없을 것이다. 그러나 남북한관계가 긴장과 對決構圖에서 平和共存으로 轉換되고, 신국제질서에 부응하여 韓半島 周邊情勢가 한국의 統一에 有利하게 전개되고 있는 현상황에서 본 연구가 한국의 統一問題研究에 이바지할 수 있을 것으로 사료된다.

第Ⅱ章 政治·外交分野

獨逸問題란 일반적으로 제2차 세계대전에서의 독일패망과 1945~49년간의 독일분단으로 인하여 야기된 문제를 말한다. 미·영·불·소 戰勝 4個國은 1943년 10월 모스크바 외상회담에서 창설하기로 합의한 「유럽諮問委員會」(European Advisory Commission)의 1944년 獨逸占領地域에 관한 2개 의정서와 1945년 2월의 알타회담 결정에 의하여 독일과 베를린을 分割占領하게 되었다.¹⁾ 그리고 독일과 베를린 분할점령은 1945년 8월 2일 포츠담협정에서 확정되었다. 전승 4개국은 군사점령의 종료후 독일과 平和條約을 체결하기로 합의하였으나, 동서 진영간의 冷戰으로 인하여 독일은 결국 1949년에 동서독으로 분할되었으며 베를린은 독일이 통일될 때까지 전승 4개국의 점령하에 있었다.

독일분할과 더불어 대두된 문제는 자르(Saar)문제, 베를린 문제, 오데르-나이세(Oder-Neisse) 국경선문제, 재통일문제, 독일에 대한 평화조약 체결문제 등이었다. 자르문제는 1956년 10월의 獨·佛協定으로 해결되어 1957년부터 자르지방이 서독의 한 州로 편입되었으며, 나머지 4개 문제는 1990년 10월 3일 獨逸統一과 더불어 해결되었다. 따라서 本章에서는 상기의

1) 다수의 정치학자들과 역사학자들은 알타회담에서 이데올로기적으로 상이한 두 진영간의 軍事占領이 결정되었기 때문에 알타회담을 獨逸分斷 또는 유럽分斷의 출발점으로 본다.

4개 문제들과 관련된 獨逸 統一過程과 통일과정상의 政治·外交的 問題點 및 서독정부의 對策, 독일통일이후의 政治·外交 實態와 이에 대한 독일정부의 對策을 검토하고자 한다.

1. 統獨過程

가. 統獨 促進要因

(1) 對內的 促進要因

(가) 西獨 國內政治의 安定

일국의 정치체제를 구성하고 있는 구성원들이 지배적으로 갖고 있는 신념상태와 입장, 견해 및 행동양식의 총체를 政治文化(political culture)라고 규정할 때 독일에는 「民主的 政治文化」(demokratische politische Kultur)라는 규범이 있다.²⁾ 1949년 서독정부가 수립될 당시 서독에는 국가주의 전통, 비정치적 전통,³⁾ 독일이상주의 전통, 형식주의 전통 등 민주주의 이념에 반하는 傳統的인 政治文化要素들이 존재하였으나 이러한 요소들은 시간이 경과함에 따라 점진적으로 의회 민주주의, 법치주의, 사회복지국가, 기본권 등 自由民主主義的

2) 독일의 政治文化에 대해서는 Kurt Sontheimer, *Grundzüge des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland* (München: R. Piper & Co. Verlag, 1971), pp. 112~139 참조.

3) 비정치적 전통은 국민들의 정치에 대한 혐오감을 말한다. 이는 히틀러 나찌 통치의 영향 때문이었다.

인 要素들에 의하여 흡수되었다. 따라서 민주주의 이념에 반하는 독일정치문화의 전통에 기반을 두고 있는 극단적인 정치단체들이 독일통일이전에 서독의 政治나 서독국민의 政治意識에 큰 영향을 미칠 수는 없었다.

이와 관련 독일통일이전에 실시한 한 設問調査에 의하면 <표 1>에서 보는 바와 같이 대다수의 서독인들은 그들의 政治秩序에 대해 肯定的인 態度를 보였다. 이들은 서독이 민주적이고 정의롭고 관용적이며 성실한 국가이며 국민들에게 너무 강하거나 약하지 않고 適切한 國家組織을 갖고 있다고 평가하였다. 설문대상자의 약 80%가 서독이 대체로 잘 조직된 정치질서를 갖고 있다고 응답하였다. 또한 설문대상자의 다수는 서독이 自由와 福祉 및 秩序에 의하여 유지되는 사회로서

<표 1> 西獨人の 政治體制에 대한 視角 (1976년)

(단위: %)

	應答者 比率	政 黨 支 持 率		
		기민 / 기사당	사민당	자민당
매우 좋다	2	2	3	—
좋다	37	26	48	49
긍정적이다	42	46	40	32
부정적이다	12	17	6	11
나쁘다	3	5	—	1
무응답	4	4	3	7
총 계	100	100	100	100

資料: Allensbacher Archiv, IFD-Umfrage 2178 gew. (February / March 1976).

현대적이고 개방되어 있으며 경제적으로 발전된 국가로 평가하였다.

따라서 오랫동안 공산당 一黨獨裁 아래에서 서독에 비해 낙후된 경제생활을 하고 있던 東獨人들은 安定되어 있는 서독의 民主主義 政治秩序와 서독인들이 향유하고 있는 豊饒한 生活에 대해 동경심을 갖고 있었다. 西獨의 政治體制에 대한 이와 같은 동독인들의 동경심과 기대감은 서독이 동독을 편입함으로써 통일을 달성할 수 있었던 主要 動因으로 작용하였다.

(나) 西獨의 外交力量

서독의 아데나워 首相(Konrad Adenauer, 1949~63)은 1955년까지 親西方政策을 추진하여 서독의 主權을 회복하고⁴⁾ 北大西洋條約機構(North Atlantic Treaty Organization: NATO)에 가입함으로써 安保를 확보하였으며 집권 후반기에는 전승 4개국의 일원으로서 소련의 特別地位를 인정하여 蘇聯과 外交關係를 수립하는 한편, 1963년에는 獨·佛友好條約을 체결하여 프랑스와의 역사적인 적대관계를 청산하였다. 1962년 쿠바 미사일危機가 美·蘇間에 평화적으로 해결되어 국제체제가 냉전체제에서 데탕트체제로 전환되자 에르하르트 首相(Ludwig Erhard, 1963~66)은 동유럽과의 정치·경제·사회·문화관계 확대를 목표로 하는 유연한 東方政策(flexible Ost-

4) 서독은 1955년까지 對外關係와 軍事問題 및 通商面에서 西方 3國의 統制를 받고 있었다.

politik)을 추진하기 시작하였고⁵⁾ 「라인강의 奇蹟」을 주도하여 서독의 경제적 기반을 다지기 시작하였다.

1960년대 후반 동서 긴장완화 속에서 키징어(Kurt Georg Kiesinger) /브란트(Willy Brandt) 大聯政 政府(1966~69)는 독일문제 해결을 위하여 「接近을 통한 變化」(Wandel durch Annäherung)를 표방하면서 동독과 「規制된 竝存」(geregeltes Nebeneinander) 관계를 모색하는 한편, 동유럽 제국과의 우호관계를 확대하는 新東方政策(Neue Ostpolitik)을 추진하였다.⁶⁾ 브란트 首相(1969~74)은 中·蘇紛爭으로 유럽 現狀維持와 서독의 資本 및 技術導入을 목표로 한 소련의 對西獨政策과 닮은 미행정부의 緊張緩和政策을 배경으로 동독과 特殊關係를 설정하였다. 또한 그는 1969년 11월 核擴散禁止條約(Non-Proliferation Treaty: NPT)에 서명하여 유럽의 긴장완화를 촉진시키고 對蘇關係를 개선하여 1970년대 초에 독·소조약, 독·폴란드조약, 베를린 4국협정, 동서독 통행조약, 동서독 기본조약 등을 체결하고 헝가리, 체코슬로바키아, 불가리아와 외교관계를 정상화함으로써 獨逸統一의 對外的 基盤을 공고히 하였다.

슈미트 수상(Helmut Schmidt, 1974~82)은 1974년 10월

5) Gerhard Schröder, "Germany Looks at Eastern Europe," *Foreign Affairs*, vol. 44, no. 1 (October 1965), pp. 15~25.

6) Karl W. Deutsch, et al., "Foreign Policy of the German Federal Republic," Roy C. Macrids, ed., *Foreign Policy in World Politics* (New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1972), p. 163.

소련과 동독이 緊密한 關係를 유지하고 있던 상황에서 소련을 방문하여 동독의 후원국인 소련의 양해를 얻어 1974~80년 사이에 동독과 17개에 달하는 조약상의 합의를 도출함으로써 동서독관계를 「竝存狀態」에서 「共存狀態」로 발전시켰다. 콜首相(Helmut Kohl, 1982~현재)은 아데나워의 친서방정책 전통을 계승하고 동독에 대하여 민주주의적 가치인 자유, 인권, 환경보호, 핵시설 안전 등의 문제를 부각시켜 “독일의 집은 人權과 市民權을 기초로 통일된 유럽의 지붕 아래에서 건설되어야 한다”고 주장하였다.⁷⁾ 또한 그는 蘇聯의 援助減少로 경제적 곤란을 겪고 있던 東獨에 1983~84년에 약 20억마르크의 借款을 제공하였다. 이 결과 동서독간에는 1986년 문화협정, 1987년 과학·기술·환경보호에 관한 3개 협정이 체결될 수 있었다.

이와 같이 周邊情勢 變化에 능동적으로 대처하면서 西方政策과 東方政策을 균형있게 추진하였던 서독정부의 外交力量은 통일을 촉진시킬 수 있었던 또 다른 對內的 要因이었다.

(2) 對外的 促進要因

1979년 소련의 아프카니스탄 侵攻이후 미·소간의 이념적·군사적 대립으로 국제정치질서는 新冷戰의 상황 속에 있었다. 그러나 1985년 3월 집권한 고르바초프 소련공산당 서기장은

7) Christian Hacke, *Weltmacht wider Willen: Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland* (Stuttgart: Klett-Cotta, 1988), p. 380.

소련의 “심각한 사회적, 경제적, 정치적 위기”⁸⁾를 타개하기 위하여 1986년 2월 제27차 黨大會 이후 정치, 경제, 사회, 문화, 대외관계 등 제분야에서의 「公開性」과 「新思考」 및 「民主化」를 강조하는 새로운 改革政策(페레스트로이카)을 추진하였다. 특히 대외적인 관계개선 및 국제협력을 추구하는 「新思考」 外交·安保政策을 수행한 고르바초프는 군사비 절감을 목표로 노동생산성 저하와 국제경쟁력 약화를 겪고 있던 미국의 레이건 대통령과 3차에 걸친 頂上會談(1985.11; 1986.10; 1987.12)을 통해 동서간의 긴장완화 분위기를 진전시키고 核武器 統制에 관하여 협의하였다. 1987년에 미·소간의 中距離核戰力(Intermediate Nuclear Force: INF)廢棄協定 조인은 국제질서가 신냉전체제로부터 신데탕트체제로 전환되는 결정적인 계기가 되었다. 또한 고르바초프는 1989년 10월 바르샤바條約機構(Warsaw Treaty Organization: WTO) 회의에서 기존의 「브레즈네프 독트린」 폐기를 선언하고⁹⁾ 동유럽 제국의 獨自路線을 인정함으로써, 동유럽국가들이 소련의 軍事介入에 대한 위협없이 體制改革을 추진할 수 있는 길을 열어 놓았다.

8) Michail Gorbatschow, *Perestroika - Die zweite russische Revolution: Eine neue Politik für Europa und die Welt* (München: Droemer Knauer, 1987), p. 17.

9) 고르바초프가 기존의 「브레즈네프 독트린」을 폐기한 이유는 미·소간의 신데탕트로 소련의 軍事的 緩衝地帶로서 동유럽의 효용이 감소됨으로써 대외적 군사부담을 축소시키려 했기 때문인 것으로 분석된다.

공산당 일당독재의 경직된 체제와 낙후된 경제상황에 있던 東유럽國家들은 고르바초프의 페레스트로이카에 영향을 받아 對內的인 體制改革을 단행하였다. 1990년 10월 3일 獨逸統一時까지 체제개혁운동이 활발히 진행되었던 동유럽국가는 폴란드, 헝가리, 체코슬로바키아, 유고슬라비아, 루마니아 및 불가리아이다.¹⁰⁾ 결국 알바니아를 제외한 동유럽 제국에서 共產黨의 一黨獨裁와 중앙집권적인 社會主義 計劃經濟가 清算되고 自由選舉가 실시되었으며 自由市場經濟의 채택이 약속되었다. 이러한 東유럽 大變革의 시점과 강도는 각국의 역사와 민족적 자유추구의 전통, 종교, 문화적 유산 등에 따라 차이가 있었으나, 社會主義體制가 崩壞된 데에는 다음과 같은 공통적인 특징이 있다. 첫째, 공산주의 이데올로기가 未來의 비전으로서 매력을 상실하였다. 둘째, 인민들의 政治的 參與가 차단되어 있었다. 셋째, 중앙계획경제로 인한 經濟成長의 沈滯로 인민들의 不滿이 고조되어 있었다.

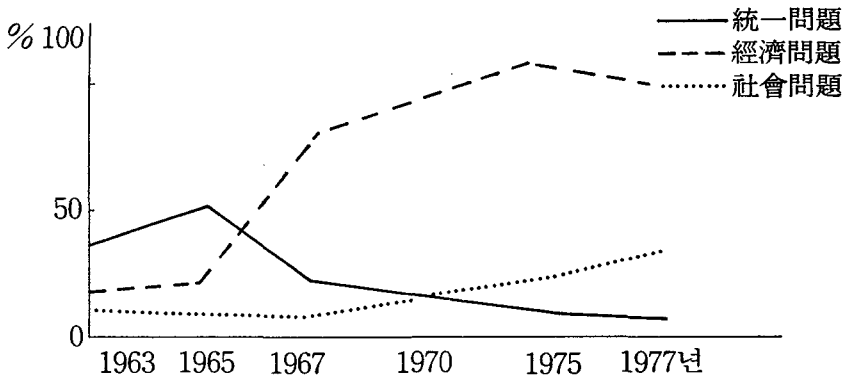
上記와 같은 특징들은 東獨의 경우에도 예외는 아니었다. 동독정부는 비정치적인 분야에서 西獨과의 關係改善을 통하여 經濟援助와 財政支援을 제공받고, 대중매체를 통해 동독의 체제보다는 서독사회에 더 매력을 느끼고 있는 주민들의 西獨人 接觸이나 西獨으로의 旅行欲求를 국민에 대한 통치가 약화되

10) 동유럽국가들의 개혁에 대해서는 B. 그베르츠만/M. T. 카우프만, 강호성 역, 「共產主義, 이렇게 무너지다」(서울: 乙酉文化社, 1990), pp. 9~12; 안정수 외, 「蘇聯·東歐·中國·北韓: 그 변화의 실상」(서울: 文友社, 1991), pp. 104~124 참조.

지 않는 범위내에서 어느 정도 充足시킴으로써 동독체제에 대한 정치적·경제적 불만을 완화시키려 하였다.¹¹⁾ 결국 동독은 서독과의 관계를 조심스럽게 유지하면서도 內的인 體制改革을 拒否하고 있었다.

〈그림 1〉에서 나타나는 바와 같이 서독인들은 獨逸統一을 중요한 政治懸案으로 생각하지 않고 있었다. 그러나 먼 장래의 일로만 여겨졌던 독일통일이 早期에 實現될 수 있었던 것은 상기와 같은 소련의 페레스트로이카와 國際秩序의 신냉전 체제로부터 新데탕트體制로의 轉換 및 東유럽圈의 大變革 등 일련의 對外的 要因이 동독의 정치변화에 직접적으로 작용하였기 때문이었다.

〈그림 1〉 主要 政治問題에 대한 西獨國民의 關心度 變化推移



資料: *Alensbacher Jahrbuch der Demoskopie 1976~1977*
(Vienna, 1977), p. 193.

11) Jonathan Dean, "Directions in Inner-German Relations," *Orbis*, vol. 29, no. 3 (Fall 1985), p. 622.

나. 統一의 豫備過程

(1) 베를린障壁의 崩壞

제 2차 세계대전 종료와 더불어 독일제국의 수도 베를린은 전승 4개국의 점령지구로 4분할되었다. 베를린은 초기에 戰勝 4個國에 의하여 共同統治되었으나, 동서 진영간 냉전이 심화되자 소련은 1948년 베를린을 封鎖하였다. 그리고 東베를린은 1949년 동독정권 수립과 더불어 동독의 首都가 되었다.

1958년 흐루시초프의 최후통첩으로 새로운 베를린危機가 야기되자 자유를 찾아 西獨으로 脫出하는 동독인들의 數가 갑자기 증가하였다. 동독정권이 수립된 이후부터 베를린장벽이 설치된 1961년까지 12년동안 무려 270만명의 동독인들이 서독으로 脫출하였다. 동독은 이를 방지하고 체제를 강화하기 위하여 WTO의 동의를 얻어 1961년 8월 12일 밤부터 13일 새벽사이에 시내 중심부에 있는 브란덴부르크門을 기점으로 길이 44.8km, 높이 3.5~4m의 콘크리트벽을 쌓아 베를린市를 동서로 분할시켰다.

베를린장벽이 설치된 이후에는 西베를린 시민의 일부가 제한된 기간동안 동베를린이나 동독을 방문할 수 있었을 뿐 東獨人들의 西베를린 訪問은 극히 制限되어 있었다. 이 결과, 동독인들의 서베를린으로의 脫출이 계속 시도되었다. 1984년까지 약 5,000명이 脫출에 성공하였으며 3,100명 이상이 脫출 혐의로 체포되었다. 그리고 1961년이래 28년동안 200여명의

동독인들이 자유를 찾아 장벽을 넘다가 목숨을 잃었다.

유럽에서 冷戰의 象徵物이었던 베를린장벽은 고르바초프의 페레스트로이카와 동유럽 제국의 體制改革運動이 동독국민들에게 직·간접적으로 영향을 주어 붕괴되었다. 동유럽국가들 가운데 체제개혁에 앞장섰던 헝가리는 1989년 5월 2일 오스트리아와의 국경에 있던 철조망들을 절단하여 國境을 開放하였다. 그러자 헝가리에서 여름휴가를 보내던 약 900명의 동독 국민들이 8월 19일 개방된 국경을 넘어 오스트리아를 거쳐 서독으로 탈출하였으며 시간이 갈수록 그 숫자는 점점 증대되었다. 체코 슬로바키아와 폴란드에서 여름휴가를 보내던 중에 이러한 소식을 들은 동독인들도 곧 체코슬로바키아와 폴란드에 있는 서독 대사관에 몰려가 서독으로의 탈출을 시도하게 되었다. 이 결과 10월 4일에 체코슬로바키아의 프라하로부터 약 14,000명의 동독인들이 특별열차편으로 서독으로 이주하였다.¹²⁾

1989년 10월 10일에서 1990년 3월 14일까지 18세이상 동독 피난민 및 이주자들을 대상으로 실시된 設問調査에 의하면 移住動機는 政治的인 제반 條件, 個人的인 不自由 등의 이유가 압도적이었다.

12) 베를린장벽의 설치 및 붕괴과정에 대해서는 鄭用吉, “共存바탕 신뢰와 이해,” 「전문학자 現場 리포트: 독일통일에서 무엇을 배울 것인가」 (서울: 聯合通信社, 1990), pp. 53~55 참조.

〈표 2〉 舊東獨 避難民과 移住者들의 移住動機

(단위: %)

	性 別	
	남 성	여 성
정치적인 제반조건 불만족	94.8	96.5
개인적인 부자유	94.7	93.8
열악한 노동조건	52.6	65.1
낮은 생활수준	83.4	81.6
친척이나 친구가 서독에 거주	70.9	59.1

* 多重答辯 可能, 調査對象 2,498명

資料: 駐獨 韓國大使館, “東西獨 國境開放을 전후한 舊東獨 避難 및 移住民問題 實證分析 結果,” 내부자료 (1991.11), p. 5.

한편 동독에서는 재야단체인 新廣場(Neues Forum)이 결성되어 동독의 改革運動을 주도하게 되었는데, 이 결과 1971년 5월부터 동독을 통치해 오던 호네커(Erich Honecker) 독일 사회주의통일당(Sozialistische Einheitspartei Deutschlands: SED, 동독 공산당) 서기장이 1989년 10월 18일 축출되고 크렌츠(Egon Krenz)가 동독의 새 지도자가 되었다. 그는 당시 진행중이던 蘇聯式 改革을 정책목표로 내세우고 국민들에게 동독을 떠나지 말 것을 강력히 호소하는 한편, 11월 8일 改革派인 신임 정치국원 모드로프(Hans Modrow)를 새 내각의 수상으로 지명하였다. 이와 같은 동독내 정치상황하에서 동독 정부는 11월 9일 1961년에 설치하였던 분단의 벽을 허물게 되었고, 베를린장벽의 붕괴는 獨逸統一의 始發點이 되었다.

(2) 東西獨의 統一方案

(가) 콜 首相의 「10個項 프로그램」

호네커 사임, 베를린장벽 붕괴와 동서독간 국경개방 등 1989년 가을 동독에서 일어난 일련의 사태발전은 독일역사의 轉換點이었다. 베를린장벽이 붕괴된 다음 날 동독 공산당은 자유선거 실시, 여행규제 철폐, 경제정책 전환 등 대대적인 改革政策을 발표하였고 1989년 11월 17일에는 개혁파 모드로프 수상이 이끄는 새 내각이 구성되었다. 그는 일련의 개혁정책을 발표하면서 동서독관계를 긴밀히 하기 위해 「契約共同體」(Vertragsgemeinschaft) 형성을 제안하였다.¹³⁾ 또한 크렌츠는 11월 23일 共產黨의 國家支配를 규정하고 있는 東獨憲法 第1條를 폐기할 용의가 있다고 밝혔다. 그러나 동독 시민운동의 중심지인 드레스덴과 라이프치히에서는 “統一된 獨逸祖國”을 요구하는 목소리가 연일 강도를 더해 갔다. 베를린 장벽 붕괴이후 서독으로 여행을 했거나 가족·친지를 방문하고 돌아온 수십만명의 동독 시민들은 獨逸 再統一이 파국적인 東獨經濟狀況을 가장 빨리 해결하는 길이라고 생각하게 되었다.

한편 콜 수상은 1989년 11월 중순까지 독일통일보다는 東

13) 모드로프 동독수상의 政府聲明 내용은 Jochen Thies und Wolfgang Wagner, eds., *Das Ende der Teilung. Der Wandel in Deutschland und Osteuropa. In Beiträgen und Dokumenten aus dem Europa-Archiv* (Bonn: Verlag für Internationale Politik, 1990) (以下 *Europa-Archiv*라 略함), pp. 210~222 참조.

獨의 安定回復을 원하였으나 다수의 서독인들은 동유럽, 특히 소련에서의 사태발전을 이용하여 이 기회에 독일문제를 해결하자고 주장하였다. 이와 같은 동독에서의 急激한 事態發展, 동서독 국민의 統一에 대한 期待感 증대, 蘇聯의 改革政策에 대한 不確實性 등으로 콜 수상은 호네커정권 몰락에 따른 權力空白을 이용하여 1989년 11월 28일 연방의회에서 統一政策에 관한 「10개항 프로그램」¹⁴⁾을 밝혔다.

콜 수상의 「10개항 프로그램」은 東獨에 대한 즉각적이고 구체적인 援助, 동서독간 協力 強化, 동독 공산당의 권력독점 종식, 동독의 자유선거 실시와 계획경제 폐지, 聯邦制 창설을 목표로 한 國家聯合構造 (konföderative Struktur) 형성, 유럽공동체내에서의 東西獨關係 發展, 유럽안보協力會議(Conference on Security and Cooperation in Europe: CSCE)의 역동적 추진, 軍縮 및 軍備統制의 지속적 추진 등을 주요 내용으로 하고 있다.

이와 같은 콜 수상의 「10개항 프로그램」은 독일 통일정책의 혁신적인 변화를 나타낸 것이 아니라 기존 統一政策과 類似한 要素들을 새로운 방향에서 제시한 것이었다. 즉 콜 수상이 밝힌 통일정책은 서방동맹국 및 NATO와의 결속, CSCE 틀 속에서의 범유럽정책 추진 등 종전 통일정책의 基調를 그대로 유지하고 있었다. 단지 콜 수상은 유럽틀내에서의 獨逸

14) *Europa-Archiv*, op. cit., pp. 222~228.

統一이라는 目標가 소련과 동유럽 및 동독에서의 體制改革으로 한층 可視化되었기 때문에 즉각적인 조치가 필요한 사항에 대해서는 구체적인 제안을 하였고 장래에 가능한 사항에 대해서는 그 윤곽만을 밝힌 것이다. 따라서 동독에서 自由選舉가 실시될 때까지 서독정부는 일차적으로 동독에 대해 즉시 취할 수 있는 조치들에 역점을 두고 있었다. 그러나 서독정부는 聯邦制 실시를 위한 前段階로서 「國家聯合構造」의 형성을 위한 구체적인 일정이나 계획은 수립하지 못한 상태에 있었다.¹⁵⁾ 이는 콜 수상의 「10개항 프로그램」에서 나타난 바와 같이 “再統一, 즉 독일의 國家的 單一性 回復이 서독정부의 (장기적인) 政治的 目標”(제10항)이기는 하지만 “(단기적) 목표는 동서독간에 가능한 한 방해받지 않는 通行이 이루어지게 하는 것”(제1항)이었기 때문이라고 할 수 있다.

독일통일과 관련된 콜 수상의 「10개항 프로그램」이 발표되자 獨逸統一問題가 유럽정치의 가장 핵심적인 懸案問題로 대두되었다. 콜 수상의 「10개항 프로그램」에 관한 국내외적 반응은 다음과 같았다. 콜 수상의 제안은 먼저 서독 연방하원의 소수 정당으로 독일에서의 “2 國家性”(zwei Staatlichkeit) 정책을 추구하던 綠色黨(Grüne)을 제외하고 폭넓은 지지를 받았다. 야당인 社民黨은 서독군 감축과 란스 핵미사일 현대

15) Peter R. Weilemann, “The German Contribution Toward Overcoming the Division of Europe: Chancellor Helmut Kohl’s 10 Points,” *Außenpolitik*, vol. 41, no. 1 (January 1990), p. 15.

화계획 포기를 요구하였으나 자유선거로 선출된 대표자들로 구성되는 공동기구를 가진 國家聯合 구성에는 찬성하였다.

반면 동독의 크렌츠는 “두 개의 獨立的인 獨逸主權國家의 존재로부터 출발한다면 어느 事案에 대해서도 협의할 수 있으나, 통일은 懸案問題가 아니다. 동독의 市場經濟體制 導入과 관련하여 서독과 協力할 준비가 되어 있으나 그 前提條件을 충족시킬 준비는 되어 있지 않다”고 말하였다. 또한 콜 수상의 제안에 대한 동독정당들의 반응은 상이하였다. 東獨 社民黨(SDP)은 “동독에서 民主社會主義가 달성되어야만 再統一에 대해서 말할 수 있다. 서독이 동독에 經濟投資를 할 수 있으나 그 條件은 동독의 勞動者들이 결정할 것이다”라고 밝혔으며, 民主開化黨(Demokratischer Aufbruch)은 “상이한 경제체제를 고려할 때 콜 수상의 제안은 時機尙早”라는 반응을 보였다. 獨逸民族民主黨(NDPD)은 콜 수상의 國家聯合案 제의에 대하여 긍정적인 반응을 보였으나 통일은 거부하였다. 드 메지에르(Lothar de Maiziere) 東獨 基民黨(DDR-CDU) 당수는 콜 수상의 제안을 “자신이 갖고 있는 생각의 본질적인 요소들과 일치하는 흥미있는 개념”으로 받아 들었다.

한편 美國은 콜 수상의 「10개항 프로그램」이 동독에서 변화되고 있는 상황과 동독의 서독관계에 상응하는 적절한 제안이라는 입장을 취했다. 그러나 蘇聯은 동독이 自主國家임을 강조하고 콜 수상의 제안을 비판하였다.¹⁶⁾

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

(나) 모드로프 首相의 「4段階 統一方案」

베를린장벽 붕괴로 독일내에서 統一의 熱氣가 달아 오르자 동독의 라이프찌히에서는 1990년 1월 8일 약 20만명의 시민이 참가한 가운데 대규모 反共·統獨 示威가 재발되었고, 이러한 움직임은 타지역으로 확산되고 있었다. 동독정부는 그 동안 통일문제에 대한 논의를 “성급하고 위협스러운 발상”이라고 거부해 왔으나, 統一에 대한 동독시민들의 熱望이 고조되고 있었기 때문에 크렌츠의 뒤를 이어 공산당 제1서기가 된 기지 (Gregor Gysi)는 統獨을 反對하지 않는다고 발표하였으며 동독에서의 自由總選舉를 1990년 3월 18일로 두 달 앞당기고 大聯政을 구성하겠다고 약속하였다. 이러한 배경하에서 모드로프 수상은 수십만 노동인구의 탈출로 야기된 東獨의 政治的·經濟的 危機를 논의하고 蘇聯의 協調를 구하기 위하여 1월 말 소련을 방문하여 고르바초프와 회담을 가졌다.

이 회담에서 양자는 국제문제에서 양국간의 持續的인 協力を 약속했으며, 정치적·영토적 現實尊重을 기초로 동서 진영간 軍事對決을 회피하고 NATO와 WTO의 軍事力을 減縮하기 위한 유럽공동의 과정을 적극적으로 지속시키기로 합의하였다. 이 때 모드로프 수상은 양독일 국가의 새로운 관계 설정을 위한 자신의 구상(國家聯合에 이르는 실제적 조치로서 契約共同體)을 고르바초프에게 밝혔다. 고르바초프는 모드로프 수상의 이러한 구상을 받아 들였으며, 그러한 문제의 논의에는 직접 관련된 모든 당사자들이 참여해야 한다고 언명함으

로써 獨逸問題에 대한 소련의 責任과 權利를 강조하였다.¹⁷⁾

소련으로부터 자신의 統一構想에 대한 同意를 얻은 모드로프 수상은 1990년 2월 1일 동베를린에서 「4段階 統一方案」¹⁸⁾을 제시하였다. 「4단계 통일방안」의 主要 內容은 계약공동체로서 協力과 善隣關係에 관한 조약 체결, 공동의 기관을 갖는 國家聯合 形成, 국가연합 권력기관으로 양국의 主權 移讓, 양측에서의 선거를 통한 單一獨逸聯邦國家(eine deutsche Föderation 또는 ein Deutscher Bund) 창설 및 單一議會 구성이었다.

그러나 모드로프 수상의 「4단계 통일방안」은 단일연방국가를 형성하는 과정에서 동서독의 軍事的 中立을 前提로 하고 있었다. 따라서 모드로프 수상의 「4단계 통일방안」은 過渡體制로서 國家聯合을 구성한 후에 單一聯邦國家를 창설한다는 점에서 콜 수상의 「10개항 프로그램」과 유사하나 콜 수상의 統一案과는 妥協이 극히 어려운 근본적인 차이점을 갖고 있었다. 즉 콜 수상의 통일안은 統一獨逸이 西方의 일원, 즉 NATO의 테두리안에 남아 있는 것을 전제로 하고 있었기 때문이다. 동독의 통일안에 대한 소련과 서방측의 반응도 다를 수 밖에 없었다. 동독이 제안한 獨逸中立化 統一案은 군사블록 해체를 통한 「유럽 공동의 집」을 주장해 온 고르바초프의

17) 1990년 1월 30일 고르바초프와 모드로프의 모스크바 공동성명서는 *Europa-Archiv*, op. cit., pp. 318~319 참조.

18) *Ibid.*, pp. 287~288.

구상과 일치하는 것이었기 때문에 모드로프 수상이 모스크바를 방문하였을 때 소련이 그의 통일안을 지지하였던 것이다. 반면 콜 수상은 동독의 통일안을 원칙적으로 환영하면서도 中立化 統一은 拒否하였다. 그는 “中立化가 독일을 유럽에서 孤立시킬 것”¹⁹⁾이라고 주장하였다. 이는 부시 미대통령이 1989년 12월 NATO 정상회담에서 밝힌 「統獨 4大條件」²⁰⁾의 핵심 내용이며 서유럽 국가들의 合意事項이기도 했다. 특히 프랑스는 “독일의 중립화 통일은 독일 자신과 유럽을 1945년이전의 상황으로 되돌릴 위험이 있다”²¹⁾고 경고하였다.

(다) 콜 首相의 早期統一政策

聯邦制를 목표로 한 國家聯合 形성을 제안한 콜 수상은 모드로프 수상이 제시한 동서독의 軍事的 中立에는 반대의사를 표명하면서, 1990년 2월 자신의 통일정책을 수정하여 가능한 早期에 統一을 달성하려 하였다. 이러한 콜 수상의 統一政策 轉換에는 다음과 같은 요인들이 배경이 되었다.

첫째, 당시 서독의 집권 기민/기사당은 2개 州議會選舉에서 패배하여 1990년 12월로 예정된 서독 연방하원 선거에서의 승리가 불투명한 상태에 있었다. 따라서 기민/기사당의

19) Horst Teltschik, *329 Tage: Innenansichten der Einigung* (Berlin: Wolf Jobst Siedler Verlag GmbH, 1991), p. 124.

20) 통독 4대조건은 民族自決, NATO와 EC에 대한 독일의 지속적인 義務 및 進軍 4개국의 責任과 權利 고려, 유럽의 安定 속에서 평화적이고 점진적인 통일, 헬싱키협약 원칙에 의한 國境問題 해결이다. Ibid., p. 65.

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

國內政治 位相을 강화시키기 위해서 콜 수상은 統一問題를 懸案化시킬 필요가 있었다.

둘째, 콜 수상은 1990년 2월 소련을 방문하여 고르바초프로부터 독일통일에 대한 獨逸人의 自決權을 인정받았다. 즉 모스크바 회합에서 콜 수상과 고르바초프는 “통일문제의 決定權은 獨逸人에게 있으며, 독일인 스스로가 統一의 時點과 方法을 결정해야 한다”는 점에 합의하였다.²²⁾

셋째, 서독정부는 早期統一에 따른 문제점들을 인식하고 있었으나 동독의 政治·經濟的 危機를 最小化하려 하였다.

넷째, 독일의 재통일이라는 歷史的 業績을 남기고 통일독일의 첫 수상이 되려는 콜 수상의 個人的인 野望이 있었다.

이와 같은 배경에서 早期統一政策을 추진하게 된 콜 수상은 동독과의 경제·사회통합을 추진하는 한편, 동독 총선거에서 東獨 基民黨을 적극적으로 지원하게 되었다. 또한 1990년 5월 13일 서독 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen)州와 니더-작센(Nieder-Sachsen)州의 지방의회 선거에서 야당인 社民黨이 승리함에 따라 각 州의 代表로 구성되는 연방상원의 議席數가 23대 18로 사민당이 우위를 점하게 되자 콜 수상의 조기통일정책은 더욱 가속화된 것으로 보인다.

22) *Europa-Archiv*, op. cit., pp. 320~322.

다. 統一의 實現過程

(1) 東獨의 自由總選舉

동독시민들의 통일에 대한 열기가 고조되고 있는 가운데 동독정부와 재야단체 및 교회대표들은 1990년 1월말 원탁회의에서 5월 6일로 계획된 議會選舉를 3월 18일로 앞당겨 실시하기로 합의하였다. 選舉戰의 주요 쟁점은 統一時期와 方法에 관한 것이었다. 선거전 당시 동독 주요 政黨들의 主張과 公約은 <표 3>과 같다.

<표 3> 東獨 總選(1990.3.18) 당시 各 政黨들의 公約 內容

區 分	獨逸聯合	社會民主黨	民主社會黨	自由民主同盟
政治的 立場 (서독의 우호정당)	그리스교의 보수가치관 으로 회귀 도모(기민/ 기사당)	사회민주주 의 및 유럽 사회주의 운 동의 전통계 승(사민당)	공산주의·스 탈린주의와 결별하고 민 주적사회주 의를 목표 (없음)	중도파 (자민 당)
統 一	적극 추진. 조속한 통일 의 필요성 강조. 기본 법 23조에 의한 통일추 진	신중. 성급 한 통일에 반대. 통일 독일 헌법제 정을 위한 국민투표 주 장	신중. 국가 연합에 의한 통일의 단계 적 추진 주 장	통일에 찬성. 서독 기본법 23조나 146조 에 의한 통일 에 찬성

區分	獨逸聯合	社會民主黨	民主社會黨	自由民主同盟
統一獨逸의 位相	통독의 나토 가입. 현재의 동독 지역에 나토 군사력 배치 반대. 특수 지역화 주장	전유럽안보회의를 축으로 新安保體制 수립. 양독 및 전승 4국 군대주둔을 최소한으로 유지	통독의 나토 가입 반대. 나토와 바르샤바조약기구군사 부문 동시 해체	유럽의 신평화 질서 주장
國境	현 폴란드 국경(오데르-나이세) 유지	현 국경유지	폴란드 국경 확정 위한 폴란드-서독 간 국경조약 체결	현 국경선 유지
經濟政策	통화동맹에 따른 신속한 마르크화 도입. 국유기업 민영화. 시장경제 도입	사회보장제도 확립 후 서독과의 경제·통화통합	민주적 운영의 시장경제. 동독의 생산력제고 후 통화통합	토지 사유화 추진. 경제적 효율성 중시. 조기 경제·통화통합에는 반대

資料: 世宗研究所, 「東·西獨 統一의 展望과 統獨 움직임이 韓半島에 미치는 影響」(성남: 世宗研究所, 1990), p. 82.

서독정부는 콜 수상의 早期統一政策에 따라 동독에서의 첫 自由選舉를 지원하기 위하여 2천만마르크의 「民主援助」(Demokratiehilfe)를 제공하였으며, 서독의 콜 수상 뿐만 아니라 사민당의 브란트, 기사당의 바이겔(Theo Waigel), 자민당의 람스도르프(Otto Graf Lambsdorff), 프랑스의 前大

統領 지스카르 데스탕 (Valery Giscard d'Estaing) 등이 동독으로 건너가 選舉遊說를 支援하였다. 選舉前의 輿論調査에 의하면 서독 사민당의 黨綱領을 그대로 채택하고 새로이 창설된 동독 사민당이 가장 인기가 있었고, 다음으로 동독 기민당에 의하여 주도되는 독일연합이 시민들의 지지를 받고 있었다.²³⁾

1990년 3월 18일 동독지역에서는 58년만에 처음으로 自由總選舉가 실시되어 총 1,238만명의 유권자들 가운데 93.22%가 투표에 참가하였다. 總選結果는 예상과 달리 “다시는 社會主義가 아니라, 自由와 繁榮을!”(Nie wieder Sozialismus, Freiheit und Wohlstand)이라는 선거구호를 내걸고 서독 기본법 제23조에 의한 동독의 신속한 西獨編入을 주장한 獨逸聯合이 승리하였다. 사민당이 패배한 원인은 선거전 중반에 통일문제와 관련하여 명백한 靑寫眞을 제시하지 못했기 때문이었다. 동독의 총선거에서 나타난 각 정당별 得票率과 議席數는 <표 4>와 같다.

동독의 자유총선거 결과 구성된 의회는 4월 5일 開院式을 가졌다. 그러나 독일연합이 총 400석의 동독의회 의석 가운데 과반수에 미치지 못하는 193석을 차지하였기 때문에 독일연합과 사민당간의 聯政이 수립되었으며, 총선 결과 제1당이 된 기민당의 드 메지에르 당수가 수상이 되었다. 4월 12일 출

23) Martin Mantzeke, “Eine Republik auf Abruf. Die DDR nach den Wahlen vom 18. März 1990,” *Europa-Archiv*, 8/1990, pp. 288~289.

〈표 4〉 3.18 東獨 總選 結果

政 黨	得票率 (%)	議席數
기민당 (CDU)	40.9	164
독일사회동맹 (DSU)	6.3	25
민주개화당 (DA)	0.9	4
독일연합 (AD) 합계	48.1	193
사민당 (SPD)	21.8	87
민사당 (PDS)(舊 공산당)	16.3	65
자유민주동맹 (BFD)	5.3	21
90 연합 (B 90)	2.9	12
독일민주농민당 (DBD)	2.2	9
녹색당 (Grüne)	2.0	8
기 타	1.4	5
계	100.0	400

資料: 박성조·양성철, 「獨逸統一과 分斷韓國」(서울: 慶南大學校 出版部, 1991), pp. 51~52.

범한 동독의 신정부는 東西獨 統合에 관한 基本原則과 靑寫眞을 제시한 「政府契約」을 발표함으로써 독일통일은 구체적 實現段階로 접어들게 되었다. 이 「정부계약」은 동서독간의 화폐·경제·사회통합 시기를 7월 1일로 확정하고, 西獨 基本法 제 23조를 적용하여 政治統合을 실현하기로 하였다. 이는 그 동안 동서독이 對等한 關係에서 새로운 憲法에 따라 統合할 것을 주장해 온 社民黨이 총선에서 나타난 동독인들의 조속한 統一要求를 수용한 결과이었다. 또한 국제적 쟁점이 되어 온

통일독일의 軍事同盟問題와 관련하여 동독의 신정부는 “유럽 安保體制가 성립될 때까지 過渡期동안 NATO에 잔류한다”는 입장을 밝혀 서독정부의 입장에 동조하였다.²⁴⁾

서독 기본법 제23조에 의한 統一節次는 먼저 15개 지역으로 나뉘어 있던 동독의 行政區域을 분단이전의 5개주(작센, 브란덴부르크, 작센 안할트, 메클렌부르크-포폼메른, 튀링겐)로 환원시켜 地方議會選舉를 실시하고 이 의회의 결의에 따라 개별적으로 서독에 통합한다는 것이었다. 콜 수상이 동독 지방의회 선거를 겨냥하여 貨幣統合條件을 1:1로 동독에 유리하게 결정하였음에도 불구하고, 1990년 5월 6일 동독의 地方議會選舉 結果는 3월 18일의 동독 총선거에 비하여 獨逸聯合에 대한 支持가 6.5% 하락하였다. 이는 早期統一로 인한 동독기업 도산, 실업을 급증, 기존 사회보장제도 축소 등에 대한 東獨人들의 不安을 반영한 것이라고 볼 수 있다.

(2) 貨幣·經濟·社會統合 條約

동독에서 자유선거 실시, 여행제한 철폐, 경제정책 전환 등 대대적인 體制改革을 약속한 모드로프 수상은 20만 노동인구 流出事態를 진정시키고 서독기업들의 東獨投資를 유치하기 위하여 1990년 2월 서독을 방문하여 貨幣統合과 經濟共同體 창설을 위한 協商을 지체없이 시작하기로 서독정부와 合意하였

24) 「한국일보」, 1990. 4. 14.

다. 이에 따라 2월 20일 동서독 共同委員會의 업무가 개시되었는데 동독에서 드 메지에르가 새로이 집권함으로써 동서독간의 貨幣·經濟·社會統合을 위한 協商이 급진전되었다.

5월 2일 동서독간 협상이 종료되고 18일 드 메지에르 수상은 조약체결을 위하여 본을 방문하여 동독이 서독 마르크貨와 사회적 시장경제체제 및 사회보장제도를 도입하는 「貨幣·經濟·社會統合에 관한 條約」을 체결함으로써 동서독은 45년에 걸친 분단상태를 사실상 마감하고 1990년 7월 1일부터 새로운 單一經濟와 社會體制로 출범하게 되었다.

이 조약은 전문과 6장 38조로 구성되어 있다.²⁵⁾ 조약의 前文에서 양국은 1989년 가을 동독에서 평화적인 민주주의혁명이 일어나 유럽 평화질서속에서 獨逸統一을 곧 완수하기 위하여 서독 기본법 제23조에 따라 통일을 향한 첫 조치로서 「화폐·경제·사회통합에 관한 조약」을 체결하게 되었음을 밝히고 있다. 이 조약의 本文은 基本原理, 貨幣·經濟·社會統合에 관한 規定, 豫算과 財政에 관한 規定들로 구성되어 있다.

서독 聯邦下院에서는 이 조약을 둘러싼 論爭이 있었다. 예컨대 사민당의 포겔(Hans-Jochen Vogel)은 東獨 企業의 生存能力 유지, 環境條件 개선, 동독에 대한 投機 방지 등을

25) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, *Der Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik. Erklärungen und Dokumente* (Bonn: Bundesdruckerei Zweigbetrieb Bonn, 1990).

위해 條約 內容의 개정을 요구하였다. 그러나 다수의 사민당 의원들은 조약 내용에 찬성하였다. 결국 이 조약은 녹색당과 2명의 사민당 의원에 의해 반대되었으나 찬성 445, 반대 60, 기권 1로 통과되었다. 동독 인민의회도 찬성 302, 민사당과 연합 90 및 녹색당에 의한 반대 82, 기권 1로 이 조약을 승인하였다.²⁶⁾

공동의정서 및 9개 부속문서가 첨부되어 있는 이 條約이 1990년 7월 1일 發效됨에 따라 동·서베를린간의 지하철이 다시 연결되는 등 독일 전역의 自由往來가 실현되어 동독은 명목상의 國家로 남게 되었다.

(3) 統一條約

독일 통일과정에서 「화폐·경제·사회통합에 관한 조약」이 동서독간의 自律的 合意에 기초한 正當性을 확립하기 위한 제 1의 조약이었다면, 1990년 8월 31일 동베를린에서 콜 서독수상과 드 메지에르 동독수상간에 조인된 「獨逸의 單一性 回復에 관한 條約」(일명 統一條約)은 제 2의 조약이었다.

統一條約에 대한 交渉은 1990년 7월 6일 시작되었다. 동서독 대표들은 8월 말까지 이 조약이 체결될 수 있도록 노력하여 대부분의 주요 문제에 대해서는 합의를 보았으나, 협상에

26) Emil Hübner und Horst-Hennek Rohlf, *Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland 1991/92* (München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 1991), pp. 398~399.

참여한 서독의 주대표들이 동독의 經濟狀況 改善을 위한 負擔을 거부했기 때문에 財政問題에 있어서는 의견차가 나타났다. 또한 일부 동독 공무원들의 補職維持問題도 논쟁의 대상이 되었다. 서독의 사민당은 8월 20일 연방하원에서 사회보장, 임신중절, 州의 재정부담, 보상 등에 관한 규정들을 문제삼았다. 동베를린에서는 동독의 西獨編入日字를 둘러싼 논쟁이 있었는데 동독 인민의회는 妥協案을 택해 1990년 10월 3일을 통일의 날로 정했다. 한편 서독에서는 각 정당의 의장들과 콜 수상간의 타협이 이루어져 마침내 8월 31일 동베를린에서 統一條約이 체결될 수 있었다.²⁷⁾

10월 3일로 예정된 동독의 서독편입을 앞두고 통일을 위한 법적 기반을 완전히 정비하기 위하여 체결된 이 조약은 9장 45조와 의정서로 구성되어 있다.²⁸⁾ 이 조약을 통하여 그 동안 동서독간에 논란을 빚어 온 동독내 부동산의 서독거주 原所有主로의 반환문제, 稅源 배분문제, 낙태법문제 등이 조정되었으며 조약의 주요 내용은 다음과 같다.

제1조는 1990년 10월 3일 기본법 제23조에 따른 동독의 서독편입과 더불어 브란덴부르크 등 5개주는 서독의 州가 되며, 베를린의 23個區가 베를린州를 구성한다고 규정하고 있다. 제2조는 독일의 수도는 베를린이나, 의회와 정부의 소재지는 통일이후에 정하도록 되어 있다. 제3조는 동독의 서독

27) Ibid., pp. 401~402.

28) *Europa-Archiv*, Folge 20/1990, D 515~D 536.

편입과 더불어 西獨 基本法이 동독 5개주 및 동베를린에서 발효된다고 밝히고 있다. 제4조는 동독의 서독편입에 따른 基本法의 修正에 관한 규정들이다. 이 조약은 國際法的 關係에서 동독의 서독편입과 더불어 EC에 관한 제조약이 동독지역에서도 효력을 가지며(제10조), 서독이 당사자인 國際法上의 條約과 合意事項들이 계속 有效하고 그 權利와 義務가 동독지역에도 지속된다고 밝히고 있다(제11조). 제13조부터 제20조까지는 公共行政과 法的 保護에 관한 규정들이며, 제21조부터 제29조까지는 公共財產과 債務에 관한 규정이다. 또한 제30조부터 제39조에서는 勞動, 社會部門, 家庭, 女子, 保健, 環境保護에 관한 사항들이 규정되어 있다. 제42조는 동독의 서독편입이전에 동독 人民議會가 독일 聯邦議會에 파견할 144명의 의원을 선출하도록 규정하고 있다. 제45조는 發效規定으로서 이 조약은 동서독정부가 의회의 비준을 얻었음을 상호 통지한 날로부터 발효되고, 동독의 서독편입이후에 연방법으로서 효력을 갖는다고 밝히고 있다.

(4) 「2+4 會談」과 統一

「화폐·경제·사회통합에 관한 조약」(1990. 5. 18)과 「통일조약」(1990. 8. 31)이 독일통일의 內部問題 解決을 위한 조치였다면, 「2+4 會談」은 독일통일의 外部問題 解決을 위한 조치였다. 미·영·불·소 4국은 제2차 세계대전 종료와 더불어 全獨逸 및 베를린에 대한 權利와 責任을 갖고 있었다. 그러나

제2차 세계대전을 종결짓는 독일과 전승 4개국간의 平和條約이 체결되지 않았기 때문에 독일통일을 앞두고 동서독과 전승 4개국은 독일문제 해결을 위하여 「2+4 회담」이라는 特殊한 方式을 채택하였다.

통일독일의 外部問題와 관련해서는 다음과 같은 國際政治的인 問題와 國際法的인 問題가 해결되어야 하였다. 첫째, 국제정치적 측면에서 해결되어야 할 문제들은 統一獨逸의 유럽安保 및 平和 保障, 통일독일의 現유럽 國境線 인정, 새로운 유럽安保秩序에서의 통일독일의 位相, 통일독일의 主權 回復, CSCE 참여과정에서의 통일독일의 役割, 주변국의 獨逸統一 同意 여부, 제2차 세계대전 희생자들에 대한 통일독일의 被害報償 義務 여부 등이었다. 둘째, 국제법적 측면에서 해결되어야 할 문제들은 동서독의 유럽國境 認定과 구독일제국 領土의 拋棄, 이를 위한 관련 당사국들의 自決權 行使라는 절차의 필요 여부, 관련국의 이러한 자결권 행사 절차이후에만 독일통일이 가능한가 여부, 전승 4개국과 EC의 統獨에 대한 同意 여부, 平和條約의 締結 여부 등이었다.²⁹⁾

전승 4개국은 이러한 독일통일문제와 관련하여 상이한 입장을 취하고 있었기 때문에 제2차 세계대전의 패전국인 동서독과 전승 4개국 외무장관들이 1990년 9월 12일 「獨逸에 관

29) 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.

한 最終合意 條約」을 체결하기까지 4차에 걸친 「2+4 회담」이 필요하였다.³⁰⁾

콜 수상과 겐서 외무장관이 1990년 2월 10일 고르바초프를 방문하여 獨逸統一問題를 협의하고 소련으로부터 獨逸人 自決權에 관한 동의를 얻어냈을 때 소련 대통령궁 대변인 게라시모프(Gennadi Gerassimow)가 최초로 독일문제 해결을 위한 「2+4」 형식의 회담을 언급하였다. 또한 2월 13일 캐나다의 오타와 회담에서도 6개국 외무장관은 동서독과 전승 4개국이 「2+4 회담」을 통하여 獨逸統一의 條件을 협의해야 한다는 사실에 합의하였다. 3월 18일 동독 총선결과 동서독간에 경제와 사회통합에 관한 협상이 급진전되자 4월 28일 더블린의 EC 특별회의에서 각국 정상들은 獨逸統一을 承認하게 되었다. 이 결과 5월 4~5일 본에서 제1차 「2+4 회담」이 개최되었다.

제1차 「2+4 회담」에서 겐서 서독 외무장관은 통일독일이 NATO에 編入되기를 희망한다고 강조하였으나 세바르드나제 소련 외무장관은 이에 反對意思를 표명하였다. 결국 이 회담에서는 국경문제, 유럽의 안보·정치·군사문제, 베를린문제, 전승 4개국 권리와 책임의 최종적인 국제적 합의와 解止問題가 향후 「2+4 회담」의 주제로 합의되었다.

제1차 「2+4 회담」 결과 통일독일의 軍事的 位相問題에

30) 4차에 걸친 「2+4 회담」의 전개과정에 대해서는 *Europa-Archiv*, Folge 19/1990, D 491~D 508 과 *Frankfurter Rundschau*, 1990. 9. 13 참조.

관한 異見이 노출되었기 때문에 6월 6~7일 코펜하겐 CSCE 인권회의에서 겐셔 외무장관, 베이커 미 국무장관, 세바르트 나제 소련 외무장관이 회합을 갖고, 소련이 통일독일의 NATO 編入 수락 條件을 창출하기로 합의하였다.

6월 22일 동베를린에서 열린 제2차 「2+4 회담」에서도 통일독일의 NATO 편입문제에 관한 합의를 도출하지 못하였다.

드 메지에르 동독 수상이 처음으로 참석한 6월 25~26일 더블린 EC 정상회담에서 EC 정상들은 고르바초프의 改革推進을 지원하기 위해 소련에 財政·經濟援助를 약속하고, EC 위원회에 소련측과 단기차관과 장기원조를 위한 협상을 추진하도록 위임하였다. 또한 이들은 CSCE 과정을 강화시키기로 합의하였다.³¹⁾

NATO 회원국 정상들은 7월 6일 런던회담에서 WTO와 友好關係를 갖기로 합의하고 先制武力 不使用을 선언하는 동시에, 유럽의 전국가에 武力行使 拋棄에 관한 共同聲明을 제안하였다. 또한 이들은 통일독일의 NATO 편입이라는 목표를 달성하기로 합의하였다.³²⁾ 7월 9~11일 휴스턴 16개국 세계 경제정상회담에서 각국 정상들은 獨逸統一이 民族自決權의 표현이며 유럽의 安定에 기여할 것으로 평가하고 蘇聯에 대한

31) E. Hübner und H.-H. Rohlf, op. cit., p. 413.

32) NATO 정상회담에 대해서는 Bulletin des Presse-und Informationsamtes der Bundesregierung. (Bonn, October 1990) 참조.

經濟援助를 약속하였다. 콜 수상과 미테랑 프랑스 대통령은 고르바초프가 부시 미대통령에게 요청한 對蘇 共同財政援助問題를 다루려 하였으나 미국의 반대로 실패하였다. 그러나 각국 정상들은 소련의 시장경제 발전에 필요한 對蘇 技術援助 제공과 IMF, IBRD, OECD 등이 EC 위원회와 협력하여 蘇聯 經濟에 대한 자세한 연구를 하고 改革을 위한 건의를 하며 서방의 經濟援助가 소련의 개혁을 효과적으로 지원할 수 있는 基準을 마련하도록 합의하였다.³³⁾

이와 같은 NATO의 對蘇 安保保障과 서방 선진국들의 對蘇 經濟援助 약속은 소련이 통일독일의 NATO 편입을 수락할 수 있는 토대를 마련해 주었다. 이 결과 콜 수상은 7월 16일 소련의 카우카서스에서 개최된 고르바초프와의 정상회담에서 가시적인 외교성과를 거둘 수 있었다. 이 회담에서 고르바초프는 통일독일의 NATO 編入과 主權回復을 受諾하고 동독 주둔 蘇聯軍의 撤收를 1994년 말까지 완료하기로 하였다. 양국 정상은 이에 관한 세부사항을 쌍무협상에서 조정하고 포괄적인 조약을 체결하여 통일독일과 소련과의 향후 관계를 정립하기로 합의하였다. 또한 콜 수상은 이 회담에서 全獨逸軍을 1994년까지 37만명으로 減縮하겠다고 밝혔다.

이와 같이 통일독일의 軍事的 位相問題와 軍縮問題가 서독과 소련간에 타결되자 제3차 「2+4 회담」에서는 제2차 세계

33) E. Hübner /H.-H. Rohlf, op. cit., p. 417.

대전 종료이래 미해결문제로 남아 있던 폴란드 西部國境問題가 주로 논의되었다.

7월 17일 파리에서 개최된 제3차 「2+4 회담」에는 스쿠비스체브스키(Krzysztof Skubiszewski) 폴란드 외무장관이 참석하였다. 이 회담에서는 폴란드 西部國境 確定에 대한 最終的인 合意가 이루어졌다. 베이커 미국무장관은 통일독일이 서독과 동독 및 베를린으로 구성될 것이라고 밝혔고, 겐서 외무장관은 독일이 주권을 회복한 후 가능한 한 빠른 시일 내에 독일-폴란드 國境條約이 체결되어야 한다고 언명하였다. 이 회담을 통해 독일이 폴란드 서부국경의 安全을 보장함으로써 獨逸에 대한 戰勝 4個國의 權利解止가 용이하게 되었다.

겐서 외무장관은 통일독일의 軍事的 潛在力에 대한 주변국들의 우려를 불식시키기 위하여 8월 22일 핵확산금지조약에 관한 제네바 회담에서 통일독일이 化生放(atomic, biological, and chemical: ABC) 武器를 포기할 것임을 공식 선언하였다. 또한 카우카서스 獨·蘇 정상회담에서의 합의에 따라 9월 6일 서독과 소련은 경제조약, 원조조약, 소련군 주둔 및 철수에 관한 협의를 통해 向後 統一獨逸과 蘇聯의 關係를 설정하는 協議를 완료하였다. 이 결과 정치문제 담당관들 사이에 독일통일에 관한 문서 작성이 완료되었으며 9월 11일 서독정부는 동독주둔 소련군의 주택건설, 재교육, 체류 및 철수를 위하여 1994년까지 총 120억마르크(76억달러)를 제공하기로 하였다. 또한 겐서 외무장관은 모스크바에서 경제·군사·기술제

공 문제에 관한 細部事項을 소련측과 최종적으로 합의하였다.

이상과 같은 협상과정을 거쳐 6개국 외무장관은 9월 12일 모스크바에서 개최된 제4차 「2+4 회담」에서 「獨逸에 관한 最終合意 條約」을 체결하였다. 「독일에 관한 최종합의 조약」은 전문과 본문 10조 및 의정서로 구성되어 있다.³⁴⁾ 조약 전문에서는 독일통일과 더불어 전독일 및 베를린에 대한 전승 4개국의 권리와 의무가 해지된다고 밝히고 있다.

本文에서는 서독과 동독 및 베를린으로 統一獨逸의 領土構成, 국제조약에 의한 통일독일과 폴란드의 國境確定, 통일독일의 攻撃戰 회피 및 화생방 무기의 생산·보유·사용 포기, 3~4년내에 37만명으로 獨逸軍兵力 減縮, 1994년 말까지 완료될 동독지역 및 베를린 주둔 蘇聯軍 撤收問題와 관련된 조약 체결, 동독지역과 베를린으로부터 소련군 철수시까지 獨逸領土防衛隊 이외의 外國軍의 駐屯 및 軍事活動 금지, 소련군 철수 이후 核武器 運搬手段을 보유하지 않은 獨逸軍의 동독주둔, 통일독일의 軍事同盟體 가담, 전독일 및 베를린에 대한 4개 연합국의 權利와 責任 및 이와 관련된 전승 4개국의 合意와 決定의 終了 등이 규정되어 있다.

「독일에 관한 최종합의 조약」이 비록 독일과 전승 4개국간의 평화조약은 아니었지만 전승 4개국이 이 조약을 통하여 獨逸統一을 認定하고 독일인에게 완전한 主權을 부여함으로써

34) *Europa-Archiv*, Folge 19/1990, D 509~D 514.

4개 독일문제, 즉 재통일문제, 베를린문제, 오데르-나이세 국경선문제, 평화조약 체결문제가 해결되었다. 이로써 1990년 10월 3일 통일을 선포한 독일은 완전한 民族自決權을 가진 主權國家로서 등장할 수 있게 되었고, 유럽에서는 1945년 이후 형성되었던 알타체제가 종식되었다.

2. 統獨過程上의 問題點과 對策

가. 政治分野

(1) 統一方式

西獨 基本法은 두 가지 統一方法을 내포하고 있었다. 제23조는 기본법이 우선적으로 서독지역에만 유효하고 “독일의 타부분(동독)에서는 편입(Beitritt)이후에 발효될 수 있다”고 규정함으로써 동독의 서독편입에 의한 통일의 길을 열어 놓았다. 또한 기본법의 有效期間에 관한 규정인 제146조에는 “基本法은 독일국민의 자유로운 결정에 의한 憲法이 발효되는 날 그 효력을 상실한다”고 규정되어 있다. 이는 동서독 국민이 自由總選舉를 통하여 하나의 統一議會를 구성하고 이 의회가 새로운 憲法을 제정한 다음 統一政府를 수립할 수 있게 한 것이다. 기본법 제23조에 의한 통일방식은 동서독간 합의가 이루어지는 경우 早期統一이 가능하다는 장점이 있으나 후속 조치에 필요한 시간상의 제약으로 동독지역에서 기업 도산,

실업자 증가, 인플레이션 등으로 인한 經濟·社會的 不安 유발 가능성과 서독지역에서의 擔稅增加와 勞動·資本市場의 혼란 가능성이라는 단점을 지니고 있었다. 반면 기본법 제146조에 의한 統一方式은 통일정부 수립시까지 동서독이 여러 단계의 合意節次를 거쳐야 하기 때문에 장시간을 요한다는 단점이 있으나 통일이후 예상되는 副作用을 방지하기 위한 조치를 미리 취할 수 있는 시간적 여유가 있다는 장점을 지니고 있었다.

前述한 바와 같이 콜 수상과 쟈셔 외무장관이 주도하는 기민/기사당-자민당 聯立政府가 기본법 제23조에 의한 통일정책을 추진한 반면, 야당인 사민당은 기본법 제146조에 의한 통일을 주장하였다. 사민당의 이러한 주장은 1990년 1월 28일 자르란트州와 5월 13일 노르트라인-베스트팔렌州 및 니더-작센州 지방의회 선거에서의 승리, 이 선거결과로 인한 聯邦上院에서의 優位 확보, 서독 국민들이 統一에 따른 負擔과 不確實性 때문에 통일보다는 對內的인 社會安定을 희망하고 있다는 판단 등을 배경으로 하고 있었다. 특히 사민당은 12월 2일로 예정된 서독 연방하원선거에서의 집권 가능성을 내다보고 있었다.

1989년 11월 9일 베를린장벽 붕괴시까지 대부분의 서독인들은 獨逸統一을 절대적 가치나 우선순위를 갖는 民族의 課題로 여기지 않았다. 또한 이념을 달리하는 각 정당들의 지지자들과 각 세대간에 統一의 優先順位에 대한 이견이 존재하였다. 독일의 분단을 경험한 45세이상의 대다수가 통일에 찬성

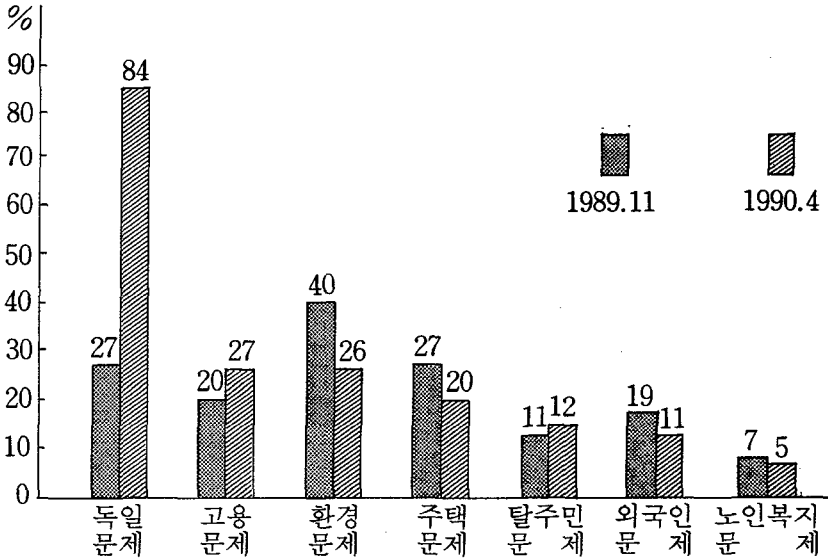
하였으나, 戰後의 젊은 세대들은 통일이라는 문제에 낮은 우선순위를 부여하거나 통일에 반대하였다. 젊은 세대들은 自由와 프랑스, 이탈리아 등과의 善隣關係를 더 중요시하였다. 따라서 베를린장벽 붕괴로 통일문제가 대두되자 西獨人들의 態度는 단기적인 두려움과 장기적인 희망 사이에서, 또한 통일로 인한 서독의 경제적·사회적 부담과 국가적 차원의 경제적·정치적 이익에 대한 평가 사이에서 동요되고 있었다.³⁵⁾

그러나 1990년 2월 동서독정부 사이에 經濟와 社會統合을 위한 協商이 시작되고 3월 18일 동독에서의 첫 自由總選舉 결과 콜 수상의 통일정책을 지지하는 드 메지에르 수상이 집권하게 되자, 서독내에서는 <그림 2>에서 보는 바와 같이 統一問題에 대한 關心이 고조되었다.

한편 社民黨은 이러한 상황하에서 시간을 벌기 위하여 서독의 부담을 줄이고 동서독이 사회적으로 감수할 수 있는 통일을 점차적으로 추진하자고 주장하면서 콜 수상의 早期統一政策을 계속 批判하였다. 그러나 콜 수상은 경제·사회통합에 따른 副作用이 통일열기를 냉각시키기 이전에 통일을 달성하기 위하여 5월 15일 동독 지도자들에게 서독 총선 실시 예정일인 12월 2일에 동서독 總選을 실시하자고 提案하는 한편, 5월 18일 동독정부와 「화폐·경제·사회통합에 관한 조약」을 서

35) Hans-Joachim Veen, "German Unity: Public Opinion and Voting Trends," *The Washington Quarterly*, vol. 13, no. 4 (Autumn 1990), pp. 177~178.

〈그림 2〉 主要 政治問題에 대한 西獨國民의 關心度 變化



資料: Hans-Joachim Veen, "German Unity: Public Opinion and Voting Trends," *The Washington Quarterly*, vol. 13, no. 4 (Autumn 1990), p. 183.

둘러 체결하여 7월 1일부터 單一 經濟와 社會體制를 출범시켰던 것이다. 이 조약이 체결되자 서독 시민당의 차기 수상 후보이었던 라퐁텐(Oskar Lafontaine)은 "동서독간의 국가 조약(화폐·경제·사회통합에 관한 조약)에 근거하여 동서독을 조기 출범시킨다면 결국 동독지역에 大量의 失業者가 발생하게 되고 이로 인하여 서독국민 생활에 엄청난 負擔을 가져올 것이다"라고 주장하였다. 그러나 콜 수상은 "독일통일은 근대 獨逸民族史에 있어서 劇的인 事件중에 하나가 될 것이다. 우리가 통일열차에 지금 당장 뛰어 올라 타지 않는다면 다음

통일열차가 역에 도착할 때까지 매우 오랫동안 기다려야 할 것이다”라고 반박하였다.³⁶⁾ 「화폐·경제·사회통합에 관한 조약」이 체결되자, 동독정부는 콜 수상의 제안에 따라 서독의 총선 실시 예정일인 12월 2일에 全獨議會 구성을 위한 동서독 총선을 실시하는데 동의하였다.³⁷⁾

결국 다수의 東獨國民들이 서독 기본법 제23조에 의한 統一方式을 支持함으로써 독일통일은 달성되었으나, 통일방식이 통일과정에서 정치가들의 執權을 위한 정치게임에 이용되었으며 기본법 제23조에 의한 통일방식에서 예상되던 副作用은 현실로 나타나게 되었다.³⁸⁾

(2) 選舉法

독일 통일과정에서 대두되었던 또 하나의 정치적 문제점은 選舉法에 관한 것이었다. 1953년 이후 서독의 18세이상 모든 선거권자는 2개의 投票權을 가지고 있다. 제1의 투표권은 1명의 지역선거구 대표를 선출하기 위한 것이며, 제2의 투표권은 정당의 州代表를 선출하기 위한 것으로 比例選舉制 原則에 따

36) 「한국일보」, 1990. 6. 14.

37) 원래 드 메지에르 동독수상은 동독지역의 경제악화를 최소화하기 위하여 동독 5개주 의회 선거일인 1990년 10월 14일에 동독의 서독편입과 全獨議會 선거를 희망하고 있었다. Wolfgang Schäuble, *Der Vertrag. Wie ich über die deutsche Einheit verhandelte* (Stuttgart: Deutsche Verlagsanstalt, 1991), p. 158.

38) 서독기본법 제23조에 의한 統一의 副作用은 대부분 경제·사회적인 것이기 때문에 부작용과 그에 대한 대책은 제Ⅲ장, 제Ⅳ장 및 제Ⅴ장을 참조.

라 연방하원의 議席配分이 결정된다. 이 때 전연방 有效投票의 5%를 획득하지 못하거나 최소한 3개 선거구에서 후보자를 당선시키지 못한 정당은 연방하원의 議席配分에서 제외된다. 이 규정이 서독선거법상의 「封鎖條項」(Sperrklausel)이다. 그러나 동독의 선거법에는 이러한 규정이 없다. 따라서 동서독 정부는 全獨逸 總選에 앞서 相異한 選舉法을 조정해야 하는 과제를 안고 있었다. 총선이전의 통일로 동독이 서독에 편입되면 총선에서 서독의 선거법이 적용되지만, 統一以前의 總選에서는 東西獨의 選舉法이 각각 적용되어야 하였다.

「先統一 後總選」으로 서독 선거법의 5% 制限規定이 동독에 적용되면 동독기민당과 聯政을 하고 있는 독일사회동맹(DSU), 독일사회주의통일당의 후신인 민사당(PDS), 동독의 민주화 개혁을 주도해 온 新廣場, 좌파정당의 연합체인 「연합 90」 등 같이 서독에 提携政黨이 없거나 제휴정당이 있어도 세력이 미약한 동독의 群小政黨들은 議席確保가 불가능하였다. 이러한 배경에서 동서독의 基民黨은 1990년 3월 18일의 동독총선에서 6.32%의 支持率을 획득한 자매정당인 독일사회동맹을 의회에 진출시키는 한편, 동독의 좌파표를 분산시켜 통일이후에 집권경쟁을 하게 될 社民黨의 세력을 弱화시키기 위하여 동서독이 각각의 選舉法에 따라 1990년 12월 2일 전 독총선을 실시하고 3일 자정을 기하여 통일하자고 「先總選 後統一」을 주장하였다. 반면에 「선통일 후총선」으로 서독 선거법의 5% 제한규정이 동독에 적용되면 사민당은 군소좌파

정당의 표를 획득할 가능성이 있기 때문에, 동서독의 社民黨은 12월 1일 먼저 統一을 하고 그 다음 날 總選을 실시하는 입장을 취하였다.³⁹⁾

통일을 앞두고 選舉法을 둘러싼 論爭은 서독정부의 연정에 참여하고 있는 자민당이 이 문제와 관련하여 사민당과 같은 입장을 취하였기 때문에 더 복잡한 양상을 띠게 되었다. 통일 이후의 執權과 밀접하게 연결되어 있는 이같은 선거법에 관한 논쟁은 基民黨이 통일이후의 집권을 위해서 공산주의자들의 정당인 民社黨과도 연합하려 한다는 輿論의 非難을 받게 되었다.⁴⁰⁾ 결국 동서독의 기민당은 여론의 압력에 굴복하고 사민당 및 자민당이 주장해 온 同一 選舉法에 의한 總選을 받아들였다. 8월 3일 동서독 정부에 의하여 협상이 끝나고 동서독 의회의 비준을 받은 통독선거를 위한 동서독간 選舉協約은 서독선거법을 기본적으로 적용하여 5% 미만 득표 정당의 의회 진출을 금하고 있었다. 또한 이 선거협약은 동독의 平和革命을 주도했고 당시 小數黨으로 남아 있는 民主勢力을 救濟하기 위하여 소수정당의 다수정당과의 聯合公薦을 허용하였다.⁴¹⁾

39) 「한국일보」, 1990. 7. 22, 1990. 8. 2.

40) 「先統一 後總選」으로 서독의 선거법에 따른 5% 규정이 적용되면 3월 18일 동독의 총선에서 189만표를 획득했던 민사당은 서독지역에 지지자가 거의 없기 때문에 전 유권자의 5%인 255만표에 미달되어 전독의회에 진출하지 못할 가능성이 있었다. 그러나 기민당이 주장하는 「先總選 後統一」의 경우에는 민사당이 이미 3월 18일 총선에서 16.33%의 지지를 받았기 때문에 全獨議會의 진출 가능성이 있었다.

41) 駐獨韓國大使館, “統獨選舉를 위한 東西獨間 選舉協約,” 내부자료(1991) 참조.

그러나 9월 29일 서독연방헌법재판소가 동서독간의 選舉協約에 대하여 違憲判決을 내림으로써 통일방안과 더불어 통일과정에서 집권을 위한 정당간의 정치게임에 이용되었던 전독의회 구성을 위한 選舉法問題는 10월 3일 통일시까지 해결되지 못했다.

(3) 政黨統合

통일이전 동독지역에는 공산당인 독일사회주의통일당과 그 衛星政黨인 동독기민당, 독일민주농민당, 기독교민주연합, 독일자유민주당, 독일민족민주당 등의 정당이 존재하였다. 그러나 1989년 가을 동독 社會主義體制의 改革을 주장하는 政治團體들이 형성되면서 공산당의 위성정당들과 개혁단체들이 정치세력화하여 政黨으로 發展함으로써 이념적으로 유사한 西獨의 政黨들과 聯合하게 되었다. 이러한 政黨統合의 배경은, 첫째, 동독정부에 의해 國家次元의 政治的 接近이 不許된 狀況에서 지방자치단체간 및 도시간 자매결연, 문화교류, 청소년간 교류가 지속되었으며, 둘째, 형식적 정당이었지만 정당으로 발전할 수 있는 衛星政黨들이 존재하고 있었으며, 셋째, 동독의 변혁과정에서 독일사회주의통일당이 자체 改革을 추진하고 改革勢力이 政黨으로의 發展을 모색함으로써 서독 정당들과의 提携 및 聯合 興件이 형성되었다는 것이다.⁴²⁾

42) 통일대비특별정책연수단, 「독일통합실태연구 1992」(서울: 統一院, 1992), p. 31.

1990년 2월 黨名을 민사당으로 개칭한 獨逸社會主義統一黨은 1991년 중반 현재 23만명의 黨員⁴³⁾을 보유하고 있는 구동독지역의 최대 정당이나 黨員의 고령화, 당내 保守派와 改革派間의 葛藤 등으로 통일이후에는 구동독지역에서 부차적인 기능을 수행하는 地域政黨으로 전략하였다.

東獨 基民黨이 위성정당에서 탈피하여 獨自路線을 추구하자 서독 기민당은 11개 州議會 원내총무 회합때 각 주가 동독 1개주를 맡아 상호 협력할 것을 결의함으로써 동서독 기민당간의 협력이 1989년 12월부터 공식화되었다. 또한 서독 기민당은 동독 기민당에 대한 支持率이 저조하다고 판단, 동독 민주개화당, 독일사회동맹, 독일민주농민당 등을 포함하는 「獨逸聯合」을 결성하고 1990년 3월 18일 동독선거를 지원하였다. 동서독 기민당 黨首는 4~5월의 당수회담에서 양당 통합원칙에 합의하고 統合作業을 진행시켜 10월 1일 동서독 기민당 합동당대회에서 동독 기민당 당원의 서독 기민당 入黨形式으로 公式 合黨하였다.

1989년 9월 26일 창당된 동독 社民黨은 서독 사민당의 지원을 받아 동독선거에 참여하였으며 1990년 9월 27일 전당대회에서 서독 사민당으로 통합되었다. 동독의 자민당도 1990년 8월 서독 자민당에 통합되었다.

이와 같이 통일이전 동서독 政黨間의 提携는 政黨統合과

43) 이는 1989년 여름 당원수의 약 1/10에 해당함.

制度的 政治統合 촉진에 긍정적인 역할을 수행하였다. 그러나 사회주의체제내에 존재하고 있었던 동독의 프롤레타리아 계급 정당들과 서독 대중정당들간의 통합은 엄격한 의미에서의 통합이 아니라, 西獨 政黨들이 자체의 黨 組織과 行動領域을 동독지역에 擴大한 것에 불과한 것으로 보아야 할 것이다.⁴⁴⁾

나. 外交分野

(1) 戰勝 4個國과의 關係

독일은 地政學的으로 유럽 中心部에 위치하고 있기 때문에 독일에서 발생하는 사건들은 유럽의 운명에 중대한 영향을 미쳐 왔다. 전승 4개국은 1945년 6월 5일의 「베를린 共同聲明書」와 同年 8월 2일의 포츠담협정으로 전독일과 베를린에 대한 책임을 갖고 있었고 동서독은 1955년 이래로 NATO와 WTO라는 상호 敵對的인 軍事同盟體의 회원국이었기 때문에 독일통일은 독일만의 문제는 아니었다. 따라서 서독정부는 통일과정에서 제2차 세계대전의 戰勝國으로서 전독일 및 베를린에 대한 權利와 責任을 보유하고 있던 美·英·佛·蘇 4國과 국제정치적 利害關係를 조정하여야 하는 문제점을 갖고 있었다. 1990년 7월 16일 소련이 통일독일의 NATO 편입을 수락할 때까지 전승 4개국은 독일통일문제에 대하여 다음과 같은 입장을 취하고 있었다.

44) 통일대비특별정책연수단, 앞의 책, p. 31.

(가) 美國의 立場

1945년이래로 독일통일에 대한 미국의 입장은 독일이 전유럽의 틀 속에서 平和롭고 民主的인 方法으로 再統一을 달성하여야 한다는 입장을 견지하고 있었다. 베를린장벽이 붕괴되고 독일통일문제가 대두되자 다수의 미국민들은 獨逸統一을 지지하였다.⁴⁵⁾ 부시 미대통령도 외형상으로는 獨逸統一을 支持하였으나 동독인들의 서독으로의 탈출, 동독국민들의 공산당 불신, 크렌츠 당서기의 사퇴, 라이프치히와 드레스덴 및 기타 도시에서의 대규모 시위, 구체적 독일통일 일정과 시간표나 서방과의 협의 없이 발표된 콜 서독수상의 「10개항 프로그램」 등으로 실질적으로는 獨逸의 安定에 더 큰 의미를 부여하고 있었다. 이러한 배경에서 부시 미대통령은 1989년 12월 몰타정상회담에서 고르바초프 소련공산당 서기장과 유럽에서의 戰後 秩序變化를 초래할 수 있는 어떠한 성급한 조치도 취해져서는 안된다고 합의하였다. 또한 그는 12월 4일 브뤼셀의 NATO 정상회담에서 독일문제와 관련하여 再統一은 서독의 NATO에 대한 義務와 점차적으로 통합되고 있는 EC의 맥락속에서, 또한 전승 4개국의 법적 역할과 책임을 적당히 고려하여 전유럽의 安定 속에서 평화적이고 점진적이며, 단계

45) New York Times와 CBS News의 輿論調査에 의하면 응답자의 67%가 독일통일에 찬성하였고 16%가 통일독일이 장차 세계를 지배하려 할 것이라고 응답하였다. Michael H. Haltzel, "Amerikanische Einstellungen zur deutschen Wiedervereinigung," *Europa-Archiv*, 4/1990, p. 127.

적으로 수행되어야 하며 國境問題에 대한 「헬싱키協定」의 原則을 지지한다고 밝혔다.⁴⁶⁾

이와 같이 미국정부는 독일의 安定에 우선순위를 두되 장기적으로는 NATO와 EC에 통합된 통일독일을 지지하는 對獨逸政策을 추진하였다. 그러나 콜 수상이 1990년 2월 소련으로부터 통일에 대한 獨逸人의 自決權을 인정받고 동서독간의 화폐통합을 위한 협상을 시작하자, 미국은 獨逸統一이 不可避하다는 입장을 취하고 獨逸統一을 支持하게 되었다. 이에 따라 미국은 독일통일의 時期와 方法, 특히 통일독일의 NATO로부터 離脫與否에 큰 관심을 갖게 되었다.

미국은 제 1차 「2+4 회담」에서 오데르-나이세線을 독일-폴란드 國境으로 할 것을 요구하고 베를린에 대한 戰勝 4個國地位의 解止를 약속하였다. 그러나 미국은 독일이 유럽에 통합될 것과 「2+4 회담」을 「指導그룹」(Lenkungsgruppe)으로 하고 타국들도 자신의 이익을 대표할 수 있도록 안보문제를 「유럽配置在來式戰力協商」(Conventional Armed Forces in Europe: CFE)이나 「信賴 및 安保構築 措置에 관한 協商」에서 다룰 것을 주장하였다.⁴⁷⁾ 이와 같은 미국의 주장은 당시 소련이 통일독일의 NATO 編入을 아직 수락하지 않았기 때문에 통일독일이 NATO로부터 이탈하는 경우 유럽에서 가장 큰 정치적·경제적 潛在力을 갖고 있는 회원국과 유럽대륙의

46) Ibid., pp. 128~129.

47) *Europa-Archiv*, Folge 19/1990, D 495~D 497.

중요한 作戰地域을 상실하게 될 것이라는 미국의 우려에 기인한 것으로 보인다.

(나) 프랑스의 立場

독일통일에 대한 프랑스 정부의 公式立場은 독일통일이 민주적이고 평화적으로 실현되어야 하며, 모든 문제는 서방 3국 및 소련과의 對話를 통하여 충분한 同意를 얻어 해결해야 하며, 東西獨 政府가 사전에 合意를 하여야 한다는 것이었다. 그러나 프랑스 정부는 실질적으로 독일과의 역사적인 관계때문에 蘇聯軍이 주둔하고 있는 東獨을 유럽 安定의 保障으로 생각하였다. 특히 프랑스 정부는 蘇聯이 미국의 대항세력으로서 유럽 심장부에 軍隊를 주둔시키고 동유럽 동맹국들을 鐵의 帳幕 속에 결속시키고 있는 한 獨逸의 再統一은 불가능하다고 생각하고 있었고, 이를 바람직한 것으로 여겨 왔었다.⁴⁸⁾

반면 프랑스의 輿論調査에 의하면 다수의 프랑스 국민들은 單一性 回復을 위한 독일인의 權利를 정당한 것으로 간주하였다. 이들은 단지 1993년부터 형성될 EC 單一市場에서 서독 經濟力이 프랑스를 압도하지 않을까 우려하였다. 1989년 11월 초에 실시된 여론조사에 의하면 응답자의 60%가 독일의 재통일에 찬성, 19%가 반대의견을 나타냈다. 또한 강대국 독일이 유럽 統속에 방해될 것인가라는 설문에는 응답자의 70%

48) Walter Schütze, "Frankreich angesichts der deutschen Einheit," *Europa-Archiv*, 4/1990, p. 134.

가 부정적으로, 단지 18%가 긍정적으로 응답하였다.⁴⁹⁾

1989년 10월 18일 동독의 호네커정부가 붕괴되자 미테랑 프랑스 대통령은 統一獨逸의 유럽에 대한 責任을 강조하고 독일통일이 民主的인 節次에 의하여 수행되어야 하며 戰勝 4個國의 同意를 필요로 한다고 주장하였다. 또한 뒤마(Roland Dumas) 외무장관은 서독을 EC에 굳건히 결합시켜야 한다는 입장을 취했다. 한편 프랑스 정부는 1989년 11월 28일 콜 수상이 독일통일에 관한 「10개항 프로그램」을 발표하자, 戰後 國境의 최종적 승인에 대한 명확한 언급이 없다는 이유로 이를 비판하였다. 통일독일의 軍事大國化를 우려한 프랑스 정부가 독일의 재통일에 동의할 수 있는 前提條件은 독일의 核武器 拋棄였다.⁵⁰⁾

그러나 독일통일이 가시화되고 「2+4 회담」이 개최되자 프랑스는 신중한 태도를 취하기 시작하였다. 제1차 「2+4 회담」⁵¹⁾에서 프랑스는 독일통일 方式과 速度는 독일인 자신의 일이나 戰勝 4個國의 독일에 대한 責任과 權利, 특히 獨逸 國境과 베를린問題는 신중히 다루어져야 한다고 주장하였다. 오데르-나이세 국경문제에 있어서는 독일과 폴란드가 양자조약을 체결하고 전승 4개국 獨逸 國境의 最終決定을 확인하는

49) Ibid., pp. 134~135.

50) Ibid., pp. 135~136.

51) 제1차 「2+4 회담」에서 프랑스의 입장에 대해서는 *Europa-Archiv*, Folge 19/1990, D 497~D 500 참조.

聲明書를 채택하며 西獨 基本法 제23조를 廢棄할 것을 제안하였다. 이는 프랑스가 장차 독일이 오데르-나이세 국경의 동부에 있는 구독일제국 領土를 회복할 수 없도록 하기 위한 것이었다. 독일국경 문제와 관련하여 제3차 「2+4 회담」에 폴란드 대표가 참석할 수 있었던 것도 제1차 회담에서 프랑스가 요구하였기 때문이었다. 프랑스는 전승 4개국의 베를린에 대한 特別地位 解止問題도 신중히 처리할 것을 요구하였다. 또한 프랑스는 정치·군사문제와 관련하여 전 국가의 主權 尊重과 安利益에 대한 考慮를 독일통일의 前提條件으로 제시하였다. 이는 지난 100여년 동안 독일과 3차에 걸친 전쟁을 겪었던 프랑스의 역사적 경험 때문이라 할 수 있다. 그러나 프랑스는 統一獨逸의 NATO 編入을 통일의 前提條件으로 요구하지는 않았다. 이러한 프랑스의 입장은 독일통일로 어느 일방이 타방에 대한 이득을 보는 기회가 되어서는 안되며 유럽의 安定과 安保가 더 중요하다는 인식때문이었다. 결국 프랑스는 蘇聯과의 關係를 의식해서 통일독일의 NATO 編入을 적극적으로 支持하지는 않았다고 볼 수 있다. 대신 프랑스는 유럽에서의 軍縮과 「유럽安保協力會議」의 강화 및 독일의 化生放武器 포기를 요구하고 동독에서의 군사문제를 서독과 소련이 해결할 것을 주장하였다.

(다) 英國의 立場

영국은 1952~54년의 「獨逸條約」에 근거하여 獨逸統一을

公式的으로는 支持하여 왔다. 그러나 다른 서방국들과 마찬가지로 영국도 소련의 軍事的 威脅에 대처하기 위해서는 서독을 필요로 하였기 때문에 實質的으로는 獨逸統一을 沮止하려 하였다. 따라서 독일문제에 대한 준비가 아직 미흡한 상황에서 1989년 말과 1990년 초에 독일통일문제가 政治的 現實로 대두되자 영국은 상당히 당황하는 반응을 나타냈다. 이는 유럽에서의 동서대립 종식에 대한 희망과 냉전구조의 붕괴에 대한 불안, 통일독일의 결과에 대한 불확실성, 고르바초프 소련공산당 서기장의 운명에 대한 염려가 상호 교차되어 있었기 때문이었다.⁵²⁾

다수의 영국인들은 東獨이 서독과 분단된 상태에서 점차 생존능력이 있는 民主國家로 변화될 것으로 전망하면서도 독일이 분단된 상태에서는 유럽에서의 진정한 평화가 실현될 수 없다고 생각하였다. 1989년 10월에 실시된 輿論調査에서는 응답자의 70%가 독일통일에 찬성하였고, 응답자의 36%는 통일독일의 경제적 위협을, 16%는 군사적 위협을 우려하였다. 그러나 1990년 1월 *Economist*誌와 *Los Angeles Times*紙의 설문조사에 의하면 응답자의 45%가 독일통일을 찬성한 반면, 30%가 반대를 하였다. 반대자들 중의 과반수는 통일독일의 國力, 특히 經濟力과 獨逸파시즘의 復活을 우려하였다. 영국의 일부 저널리스트들은 人種理論의 復活과 “第4 獨逸帝國”

52) Richard Davy, "Großbritannien und die Deutsche Frage," *Europa-Archiv*, 4/1990, p. 139.

의 登場을 예견하기도 하였다.⁵³⁾

당시 대처(Margaret Thatcher) 수상은 유럽통합정책과 관련된 견해 차이로 서독과 원만하지 못한 상태에 있었으며, 영국보다는 EC와 서독과의 관계에 더 큰 의미를 부여하고 있던 미국과도 불편한 관계에 있었다. 대처 수상은 1990년 1월 Wall Street Journal紙와의 회견에서 “獨逸 再統一이 EC에서의 經濟的 均衡을 破壞할 것이며, 독일 재통일은 다른 의무들을 고려하는 가운데 수행되어야지 그렇지 않으면 모든 것을 不安定하게 할 수 있고 여기에 가장 긴밀히 관련되어 있는 사람은 고르바초프이다” 라고 말했다. 대처 수상은 비록 東유럽에서의 共產主義 崩壞에 대하여 기뻐하고 있었지만 홍콩문제에 관심을 집중시키기 위해서 독일문제 해결을 지연시키려 하고 있었다. 그러나 독일 재통일이 불가피하게 되자 영국정부는 독일통일문제와 관련하여 實用主義 路線을 채택하게 되었고, 독일 재통일이 어떠한 형태와 어떠한 맥락 속에서 수행될 것인가 하는 문제에 관심을 집중하게 되었다.⁵⁴⁾

제1차 「2+4 회담」에서 영국은 통일독일의 主權同等權을 인정하고 독일통일 이후 東獨駐屯 蘇聯軍의 地位에 대해 관심을 보였다. 또한 영국은 서방 동맹국간에 통일독일의 NATO 編入에 대한 굳건한 合意가 있었음을 밝히고 蘇聯이 이를 軍備統制와 「유럽安保協力會議」의 強化 및 變化되고 있는 軍事

53) Ibid., p. 140.

54) Ibid., pp. 140~144.

同盟體 性格이라는 커다란 맥락 속에서 認識해 주기를 희망하였다.⁵⁵⁾ 1990년 6월 8일 소련을 방문한 대처 수상은 소련의 改革政策에 대한 지원을 약속하였으나 통일독일의 NATO 편입이 보장되지 않는다면 어떠한 해결책도 지지할 수 없다고 말했다. 대처 수상은 통일독일의 NATO 편입문제가 CSCE, 「2+4 회담」, NATO와 WTO 회원국간의 합의 등을 통해 해결될 수 있을 것으로 생각하고 있었다.⁵⁶⁾

(라) 蘇聯의 立場

소련의 독일통일관련 정책은 一貫性이나 論理性에 의해 추진된 것이 아니었다. 바이체커 (Richard Freiherr von Weizsäcker) 서독대통령이 1987년 7월 소련을 방문했을 당시 西獨과 蘇聯 關係는 미국 중거리 핵미사일의 서독배치 문제로 過冷狀態에 있었다. 따라서 바이체커 대통령에 의하여 제기된 獨逸民族問題 論議는 소련측에 의하여 거부되었다. 이 때 고르바초프 소련공산당 서기장은 獨逸에는 “相異한 社會體制를 갖고 있는 두 개의 國家가 있다. …… 100년이후의 일이 역사를 결정할 것이다. 다른 어떠한 태도도 받아 들일 수 없다. 어느 누가 다른 길을 가고자 한다면 그 결과는 진지한 것이 될 것이다. 이 점에서는 단연코 분명하다”⁵⁷⁾라고 말했다. 이

55) *Europa-Archiv*, Folge 19/1990, D 503.

56) H. Teltschik, op. cit., p. 266.

57) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, *Bulletin*, no. 73 (July 15, 1987), p. 629.

와 같이 고르바초프는 1985년 취임이래 그로미코(Andrei Gromyko) 외무장관에 의해 대표되는 傳統的인 蘇聯 外交政策路線을 따르고 있었으며 독일문제에 대해서는 특별한 관심을 가지고 있지 않았다. 즉 고르바초프는 “階級鬭爭으로서의 外交政策”을 수행하고 있었으며 東獨을 “實存하는 社會主義”의 模範國家로 간주하고 있었다.⁵⁸⁾

그러나 소련이 점차 對外的인 協調와 軍縮을 목표로 하는 「新思考」 外交政策을 수행하게 되자 서독과 소련 관계도 改善되기 시작하였다. 베를린장벽 붕괴 직후인 1989년 11월 17일 쥐스무스(Rita Süßmuth) 서독 연방하원의장이 모스크바를 방문하였을 때 고르바초프는 獨逸統一이 NATO, WTO, EC, COMECON, 특히 CSCE와 같은 國際機構로부터 출발하여야 한다고 밝혔다. 소련의 이러한 입장은 對獨逸政策이 變化되고 있음을 시사하는 것이었다. 즉 소련은 戰後 유럽秩序가 더 이상 절대적으로 신성불가침한 것이 아니라, 경우에 따라서는 헬싱키 過程의 틀속에서 變化가 可能하다는 인식을 하기 시작했다. 이와 같이 소련의 대독일정책은 東獨의 國內情勢 不安定 때문에 종전의 「2國家理論」으로부터 獨逸統一을 受諾하는 방향으로 점차 변화되었다. 세바르드나제 외무장관은 1989년 12월 말 브루셀의 유럽의회 정치위원회에서 최초로 동서독의

58) Hans-Peter Riese, “Die Geschichte hat sich ans Werk gemacht: Der Wandel der sowjetischen Position zur Deutschen Frage,” *Europa-Archiv*, 4/1990, pp. 117~119.

統一可能性을 밝혔다. 당시 소련은 변화되고 있는 상황에 따라 행동할 수 밖에 없었기 때문에 독일통일문제를 더 이상 근본적으로 거부할 수 없어 역사의 흐름에 맡긴다는 입장을 취하였던 것이다.

그러나 소련은 초강대국의 일원으로서 뿐만 아니라, 독일 제3제국에 의하여 야기된 전쟁으로 인하여 2,600만명이 사망하는 등 가장 큰 피해를 본 국가로서 독일에 대한 政治的·道德的 權利를 갖고 생각하고 있었다. 따라서 소련은 브루셀 회의에서 세바르드나제 외무장관을 통하여 他國의 安保와 유럽 平和에 대한 政治的·法的·實際的 保障, 유럽 國境의 承認과 領土要求 拋棄, 통일독일의 非軍事化와 中立化, CSCE 過程의 지속적 발전에 대한 寄與 등을 독일통일의 前提條件으로 제시하였다.⁵⁹⁾

1990년 1월 말 모드로프 동독수상의 모스크바 방문으로 독일통일문제에 대한 소련지도층의 태도가 급속히 변화되었다. 고르바초프는 독일통일문제를 협의하러 온 모드로프 동독수상을 환영하면서 기자들 앞에서 소련의 利害가 독일통일로 侵害되지 않는다면 소련은 동서독 통일을 더 이상 반대하지 않겠다는 의사를 함축하는 발언을 하였다.⁶⁰⁾ 또한 2월에 콜 수상이 겐서 외무장관과 모스크바를 방문하였을 때 고르바초프는 “독일인이 독일통일문제를 스스로 결정해야 하고 어떠한 국가

59) Ibid., pp. 119~124.

60) Ibid., p. 125.

형태로, 어떠한 시점에서, 얼마나 빠르게, 어떠한 조건에서 통일을 실현할 것인가를 스스로 선택, 결정하여야 한다는 데에 현재 소련과 동서독간에는 의견차이가 없다”⁶¹⁾고 말하였다. 이와 같이 소련과 동서독간에는 獨逸統一에 관한 基本的인 合意가 이루어졌으나, 서독과 소련은 통일독일의 軍事的位相에 관해서 合意點을 찾지 못했다.

1990년 2월 13일 오타와 외무장관회의에서 「2+4 회담」이 결정되고 동서독간 경제와 사회통합에 관한 협상이 진행되는 한편 3월 18일 동독 총선거가 다가오자, 세바르드나제 외무장관은 3월 14일 聲明을 통하여 基本法 제23조에 따른 東獨의 西獨編入과 통일독일의 NATO 編入에 대한 서독정부의 정책을 一方的인 行爲라고 비난하고 이를 수락할 수 없다고 밝혔다. 그는 포츠담협정에 기초한 전독일과 베를린에 대한 전승 4개국의 책임과 권리를 강조하고 全유럽의 平和構築 및 集團安保를 주장하였다.⁶²⁾

결국 소련이 7월 16일 통일독일의 NATO 편입을 수락할 때까지 전승 4개국은 독일인 스스로가 統一方法과 統一時點을 결정해야 하고 독일이 오데르-나이세 경계선을 독일의 最終的인 東部國境으로 인정해야 한다는 점에서는 의견의 일치를 보았으나 統一獨逸의 軍事的 位相問題에 있어서는 이견을 보였다. 즉 美國과 英國은 자국의 정치·군사적인 이해로 統一獨逸

61) *Europa-Archiv*, op. cit., p. 320.

62) *Europa-Archiv*, Folge 19 / 1990, D 492~D 493.

의 NATO 編入을 주장하였고, 프랑스와 蘇聯은 통일독일의 NATO 편입보다는 유럽의 安定과 集團安保를 더 중요하게 생각하였다. 이는 독일의 침략으로 피해를 받았던 프랑스와 소련의 경우 통일독일의 軍事大國化를 우려했기 때문이었던 것으로 해석된다.

이러한 상황에서 고르바초프는 7월 16일 카우카서스 회담에서 통일독일의 NATO 편입을 희망하는 콜 수상의 요구를 수용하게 되었는데 그 배경은 다음과 같다.⁶³⁾

첫째, 1990년 7월의 NATO 정상회담에서 16개국 정상들은 「런던 平和宣言」을 통하여 傳統的인 對蘇 敵對政策을 포기하고 獨·蘇 不可侵條約의 체결, CSCE의 安保機能 강화, 통일독일의 軍事力 制限에 대한 소련의 요구를 수용하였다.

둘째, 同年 7월 서방 선진 7개국 정상회담에서는 對蘇 經濟 援助가 약속되었다.

셋째, 이미 50억마르크(31억달러)의 대소 경제원조를 약속한 콜 수상은 카우카서스 회담에서 고르바초프에게 對蘇 經濟 援助에 대한 확실한 保障을 하는 한편, 통일독일의 軍事力을 1994년까지 37만명으로 감축하기로 약속하였다.

고르바초프로부터 통일독일의 NATO 잔류를 동의받은 서독은 8월 22일 핵확산금지조약에 관한 제네바 회담에서 통일독일이 化生放武器를 拋棄할 것을 공식 선언하고, 9월 11일

63) *Europa-Archiv*, Folge 18/1990, D 479~D 490.

東獨駐屯 蘇聯軍의 撤收를 위하여 1994년까지 총 120억마르크(76억달러)를 제공키로 하였다. 또한 서독은 제4차 「2+4 회담」에서 「독일에 관한 최종합의 조약」이 체결된 다음 날 소련과 양국간 불가침 및 경제교류 확대 등을 내용으로 하는 「善隣同伴協力條約」을 가조인하였다.

(2) EC와의 關係

유럽分斷은 독일분단으로부터 초래되었기 때문에, 1989년 11월 9일 베를린장벽이 붕괴되고 독일통일문제가 대두되자 1992년 말까지 單一經濟市場 形成을 목표로 하고 있던 EC 회원국들은 독일통일문제에 큰 관심을 갖지 않을 수 없었다.

1989년 11월 EC 특별회담에서 각국 정상들은 유럽통합 과정을 지속적으로 추진하기로 결정하고 東獨에서의 事態發展을 동유럽 改革運動의 연장선상에서 이해하려고 하였다. 1990년 1월 20일 더블린에서 개최된 EC 외무장관회의에서는 이러한 인식에 기초한 전략이 모색되었으며, 따라서 동유럽 제국과는 달리 동독을 特別取扱하자는 겐서 외무장관의 제안은 거부되었다.⁶⁴⁾ 이 시기에 동독에서의 첫 자유총선거가 3월 18일로 앞당겨지고, 동서독 정부가 2월부터 경제와 사회통합을 위한 협상을 개시하는 등 독일통일을 둘러싼 사태발전이 가속화되

64) Christine Holeschovsky, "Deutsche Einheit und Europäische Integration: EG-Kompatibilität sichern," in Werner Weidenfeld, ed., *Die Deutschen und die Architektur des Europäischen Hauses* (Köln: Verlag Wissenschaft und Politik, 1990), p. 176.

었다. 이러한 배경에서 EC 회원국들은 獨逸統一을 受諾하지 않을 수 없었고 유럽위원회의 프랑스인 의장 자크 델로(Jacques Delors)는 동독의 EC로의 통합과 관련하여 다음과 같은 3個案을 제시하였다.

첫째, 東獨의 EC로의 聯合(association): 이 案이 채택되었다면 동독은 서독과 경제·화폐통합을 이룬 獨立國家로 남아 있었을 것이다.

둘째, 13번째 會員國으로 東獨의 EC 加入(accession): 이 案은 유럽의회에서 39개의 추가의석, EC 위원회에서 5개의 새로운 투표권, EC 회원국의 증가라는 문제와 관련되어 있었기 때문에 오스트리아의 EC 가입이 거부된 상태에서 실현되기 어려운 것이었다. 또한 서독이 반대했기 때문에 이 안을 둘러싼 논쟁은 독일통일을 지연시켰을 것이다.

셋째, 西獨과 單一 獨逸國家로서 EC 加入: 결과적으로 동독의 서독편입과 더불어 채택된 이 案은 EC가 활동영역을 확대시킬 수 있고 EC 법에 상응하는 것이었다.⁶⁵⁾

또한 EC는 당시 蘇聯이 東獨의 西獨 編入을 容認하지 않을 것으로 판단하고 있었기 때문에 동서독 統合過程과 관련하여 다음의 3개 사항을 요구하였다. 즉 EC는 첫째, EC 法の 存續과 義務 遵守 및 이에 대한 동서독간 勞動委員會의 保障,

65) Gerd Langguth, "Germany, the EC and the Architecture of Europe: The German Question in the Context of the EC," *Außenpolitik*, 2/1991, p. 139.

둘째, 동서독간 接近을 위한 措置와 EC 關聯 條約規定의 一致, 셋째, 동서독간 國境開放으로부터 야기되는 내독간 무역에 관한 EC 의정서 규정의 저축과 관련하여⁶⁶⁾ 過渡期 內獨間 貿易監視機構 設置를 요구하였다.⁶⁷⁾

회원국 확대보다는 유럽統合 推進을 더 중요시하여 오스트리아의 EC 가입문제를 유럽단일시장이 완료된 후인 1993년에 논하기로 합의한 바 있는 EC는 독일통일이 일차적으로 동서독의 과제이기는 하지만 EC가 추구하는 目標를 侵害해서는 안된다는 입장에 기초하여 이와 같은 요구를 하였던 것이다.

1990년 3월 18일 동독에서의 선거로 독일통일이 가속화되자 EC는 EC로의 동독통합이 이루어질 것을 확신하고 있었다. 이러한 상황에서 이미 “독일과 유럽은 共同運命體”임을 천명한 콜 수상은 4월 25~26일 파리에서 개최된 獨·佛 頂上 會談에서 “독일통일과 유럽의 통합은 동전의 양면”이라고 밝혔다. 이는 서독정부가 獨逸統一政策과 유럽 統合政策을 同時에 수행하고 있다는 것을 밝힘으로써 통일정책 추진이 EC의 이익을 침해하지 않고 있다는 것을 대외적으로 알리려는 것으로 해석될 수 있다. 특히 西獨은 유럽단일시장 형성과 화폐통합 이외에도 1993년 1월 1일부터 政治同盟을 구축하기 위하여 4월 28일 더블린에서 개최된 EC 특별정상회담에서 프랑

66) 1957년 체결된 EEC 조약의 일부인 「內獨貿易과 이에 관련된 問題에 관한 議定書」에서는 내국무역으로 취급되는 동서독간 무역이 EC와는 관련이 없음을 밝히고 있다.

67) C. Holeschovsky, op. cit., p. 181.

스와 함께 유럽政治統合을 提案하였다. EC 회원국 정상들은 통일독일이 통합된 유럽의 틀 속에서 가장 잘 억제될 수 있을 것으로 보았고, 서독은 통일독일의 經濟大國化에 대한 프랑스 등 隣接國의 憂慮를 불식시키기 위하여 EC에 잔류할 필요성이 있었기 때문에 회원국들은 이 문제를 12월 EC 헌법 조정위원회나 외무장관회담에서 논의하기로 합의하였다. 또한 이 회의에서 EC 정상들은 獨逸統一을 公式 承認하였다.

EC 집행위원회는 통일독일이 EC 회원국이 되는 것을 확정하면서 다음과 같은 3段階 計劃下에 동독의 EC 편입을 진행하기로 하였다. 동서독간에 체결된 「화폐·경제·사회통합에 관한 조약」으로부터 시작되는 第1段階인 臨時段階에서 동독은 우선 EC의 法體系에 점진적으로 適應하기 위하여 필요한 法規들을 시행하여야 한다. 第2段階는 過渡的인 段階로서 동서독이 공식적으로 統一을 이룩한 이후부터 東獨은 EC의 13번째 會員國이 된다. 第3段階에서는 EC의 法體系가 東獨에 전면적으로 適用된다. EC는 동독이 EC 회원국이 될 경우 동독의 經濟再建을 위한 救助基金과 관련하여 서독이 이를 부담할 것을 요구하였고, 서독은 EC가 이를 지원해 줄 것을 요청하였다.⁶⁸⁾

독일통일에 대한 EC 회원국들의 우려는 동독의 EC 가입으로 인한 獨逸의 EC내 比重 增加⁶⁹⁾, EC내의 基軸通貨 역할을

68) 鄭用吉, 앞의 책, pp. 79~80.

69) GNP에 기초한 EC내 서독의 비중은 1989년 30%이며, 통일이 될 경우 35% 이상될 것으로 예상되었다.

해 오던 마르크貨의 影響力 增大, 인플레이션 억제를 위한 서독의 金融緊縮에 의한 타회원국들의 景氣 後退, 서독의 高度 技術과 동독의 값싼 勞動力에 의해 생산된 물품의 EC내 大量 流入 등이었다. 그러나 EC 회원국들의 이러한 우려에도 불구하고 서독은 독일통일을 EC 통합이라는 틀속에서 진행시킴으로써 EC 회원국들의 큰 반대없이 통일을 가속화할 수 있었다.

(3) 폴란드와의 關係

제2차 세계대전 중 聯合國 戰時會談에서 논란의 대상이 되었던 폴란드의 西部國境問題, 즉 오데르-나이세 경계선 문제는 1945년 8월 2일 포츠담 협정에서도 확정을 보지 못하고 미·영·소 3국은 독일과의 平和條約에서 최종 결정하기로 합의하였다. 서독의 브란트 정부는 1970년대 초에 東方政策을 추진하면서 獨·蘇條約과 獨·폴란드 條約 및 東西獨 基本條約을 통하여 유럽의 現狀維持를 승인함으로써 오데르-나이세 경계선을 독일과 폴란드간의 사실상 국경선으로 인정하였다. 그러나 이 외에도 1950년의 동독·폴란드 조약과 1975년 헬싱키 협정 등에서 국경을 보장받은 바 있는 폴란드는 獨逸統一 以前에 國境條約을 締結할 것을 강력히 요구하였다.⁷⁰⁾ 이는 독일이 통일후에 失地回復을 추구하지 않을까 하는 폴란드의 우

70) 1990년 1월 18일 마조비에스키 수상 연설문 참조. *Europa-Archiv*, op. cit., pp. 306~308.

려 때문이었다. 결국 동서독 議會가 오데르-나이세線을 독일과 폴란드간의 國境으로 최종적으로 承認하고, 제3차 및 제4차 「2+4 회담」에서 독일이 통일이후에 제2차 세계대전이후 현존하는 국경을 국제법상의 조약을 통해 확인하기로 함으로써 폴란드는 西部國境을 保障받게 되었다.⁷¹⁾

3. 統獨以後 實態와 對策

가. 政治分野

(1) 새로운 選舉法 採擇과 全獨總選

1990년 10월 3일의 歴史的인 統一로 인구 7,740만명의 새로운 單一國家로 출범하게 된 獨逸은 다음 날 全獨議會 개원식을 가졌다. 전독의회는 10월 5일 서독연방헌법재판소가 9월 29일 위헌판결을 내린 동서독간 選舉協約을 대체할 새로운 選舉法을 채택하고 全獨逸總選을 12월 2일로 확정하였다. 새로운 선거법은 독일을 통일이전의 동서 양지역으로 구분하여 12월 2일 실시되는 선거에 한하여 5% 制限規定을 구동독지역에는 적용하지 않기로 하고, 구동독지역에서는 政黨間 聯合과 聯合候補名單 作成이 가능하도록 하였다. 따라서 8월에 동서독의 기민당과 사민당간의 합의로 政黨의 存廢危機를 맞았

71) 「독·폴란드간 국경확인 조약」은 1990년 11월 14일 체결되었다. 조약문은 *Europa-Archiv*, Folge 13/1991, D 310~D 311 참조.

던 구동독의 群小政黨들이 공정한 경쟁속에서 선거를 치를 수 있게 되었다. 그리고 3월 18일의 동독 자유총선거에서 독일연합이 압승을 거두는 데 공헌한 독일사회동맹과 민주개화당 등 群小 保守政黨들이 전독의회에 진출할 수 있는 길이 열리게 됨으로써 10월 1일 동서독간에 합당을 이룩한 기민당은 선거에서 유리한 입장을 점하게 되었다. 한편 새로운 선거법의 채택으로 5% 제한규정이 전독일에 적용되면 의회진출이 어려운 구동독내 群小 左派政黨의 지지표가 자신에게 돌아올 수 있게 될 것이라고 믿고 있던 사민당은 불리한 입장에 처하게 되었다. 이에 따라 사민당은 전독의회 개원 첫 날부터 7월의 화폐·경제·사회통합이후에 나타난 구동독 지역에서의 失業者 增加와 통일에 따라 가중될 서독인들의 稅額負擔을 비판하면서 선거전에 임하였다.

독일의 총 유권자 5,990만명 중에서 77.8%가 참가한 1990년 12월 2일 전독의회 구성을 위한 총선거에서 예상되었던 바와 같이 기민/기사당이 승리하여 통일독일의 정치적 골격이 헌법상 완성되었다. 12월 2일 총선 당시 각 政黨別 得票率(제2투표)과 이에 따른 연방하원의 議席確保數는 <표 5>와 같다.

12월 2일 전독총선 결과 나타난 特徵은 執權 保守聯合인 기민/기사당이 최다 득표를 하였지만 지지율 자체가 높아진 것이 아니라 支持基盤이 구동독지역으로 擴大되었고, 연정에 참여하고 있는 사민당은 구동독지역에서의 높은 지지를 기반

으로 1980년 총선 이후 처음으로 다시 두 자리 지지율을 확보하였다는 사실이다. 또한 부유층의 增稅를 주장한 사민당과 서독 녹색당의 지지율이 하락한 반면, 구동독 공산당의 후신인 민사당과 구동독 녹색당의 연방의회 진출이 가능케 되었다.⁷²⁾ 이와 같이 58년만의 전독총선으로 통일작업을 완성한 독일은 콜 수상이 주도하는 기민/기사당-자민당의 聯政으로 새로운 출발을 하게 되었다.

〈표 5〉 全獨 總選(1990. 12. 2) 結果

정 당	득표율(%)	의 석 수
기민/기사당	43.8	319
사민당	33.5	239
자민당	11.0	79
구서독 녹색당	3.8	0
민사당(舊동독 공산당)	2.4	17
구동독 녹색당	1.2	8
공화당	2.1	0
기타	2.2	0
계	100.0	662

資料: E. Hübner und H.-H. Rohlf, op. cit., p. 215.

(2) 聯邦政府와 聯邦議會의 移轉問題

1990년 8월 31일 동서독간 체결된 「統獨條約」 제2조에 의하면 통일독일의 首都는 베를린이고, 議會와 政府의 所在地는

72) 총선결과에 대한 상세한 분석에 관해서는 政務長官(第1)室, “統獨 選舉結果 分析: 1990年 全獨 聯邦 總選舉,” 내부자료(1990) 참조.

통일이후에 정하도록 되어 있었다. 따라서 독일의 정가에서는 통일이후 8개월동안 통일독일의 연방정부와 연방의회를 본에서 독일의 역사적인 수도인 베를린으로 이전하는 문제가 지속적인 논쟁대상이 되었다. 통일이후 바이체커 독일대통령은 각 정당 지도자들에게 연방정부를 베를린으로 조속히 이전할 것을 촉구하는 서한을 발송하였으며, 연방하원은 원내교섭단체 대표자회의를 개최하여 聯邦政府和 聯邦議會의 베를린 移轉問題를 공식적으로 논의하기 시작하였다. 政府移轉에 따른 直·間接費用은 약 250억마르크(12조 5천억원)로 추산되었는데, 이 중에서 純粹移轉費用은 8억마르크 정도에 불과하고 대부분은 베를린에 대한 施設投資費用이었다.⁷³⁾

연방정부 이전문제와 관련, 독일내에서는 통일과 함께 베를린이 수도로 선포된 이상 당연히 연방정부도 역사적으로 독일의 수도인 베를린으로 이전되어야 한다는 名分論과 이전에 따르는 막대한 경제적 부담을 고려하여 베를린을 상징적 수도로 하고 연방정부는 본에 잔류시키자는 現實論이 대립되었다. 베를린 시장을 역임한 바이체커 대통령과 브란트 사민당 명예당 의장, 콜 수상, 포겔 사민당 당의장 등 상당수의 독일 지도자들이 名分論者이었으며, 약 4만명에 달하는 연방정부 공무원 대다수는 現實論者이었다. 특히 현실론자들은 비스마르크와 히틀러 시대 및 동독 공산정권의 수도인 베를린으로의 聯邦政

73) 「朝鮮日報」, 1991. 3. 25.

府 移轉은 歷史의 發展에 逆行하는 것인 동시에 베를린이 巨 大都市이기 때문에 地方分權을 목표로 하는 聯邦主義의 趣旨에 반하는 것으로 中央集權現象을 초래할 것이라는 우려를 표명하였다. 또한 연방정부를 베를린으로 이전하는 경우에는 연방공무원의 가족을 포함하여 약 72,000여명(30만 본 인구의 약 1/4)이 베를린으로 이동을 해야 하며, 배우자의 직장문제와 주택문제 등이 가로 놓여 있었다. 연방정부 이전문제를 둘러싸고 본과 베를린의 시정부, 의회, 언론, 기업 등이 총동원되어 弘報戰을 벌였기 때문에 이 논쟁은 두 도시의 상징동물인 곰(베를린)과 사자(본)의 혈투에 비유되기도 하였다.

1991년 6월 20일 獨逸聯邦下院은 11시간에 걸쳐 100여명이 참가한 역사적인 토론 끝에 337 對 320으로 聯邦政府와 聯邦下院을 베를린으로 이전하기로 결정하였다. 이 날 채택된 베를린으로의 政府移轉案은 베를린이 4년이내에 정부소재지로서 최소한의 기능을 갖추도록 하고 10~12년이내에 완전한 기능을 확보하도록 규정하고 있다. 따라서 실제적인 베를린으로의 연방정부 이전은 1995년이후에나 가능하게 되었다. 연방정부와 연방하원의 베를린 移轉決定으로 독일은 統一國家로서의 새로운 位相을 정립하게 되었으며 베를린이 동서유럽의 중심지로서 역할을 하게 되었으나, 인구증가에 따른 주택, 교통, 환경문제 등이 해결되어야 할 새로운 과제로 대두되게 되었다.⁷⁴⁾

74) *Die Welt*, 1991. 6. 21.

한편 독일 연방하원이 연방정부와 연방하원의 所在地를 베를린으로 결정할 때 聯邦上院의 聯邦主義的 傳統을 인정하여 연방상원의 본 殘留를 건의하였으며 1991년 7월 5일의 투표결과 38 對 30으로 16個州의 대표로 구성된 연방상원은 본에 잔류하기로 결정되었다. 이 때 베를린으로의 연방상원 이전을 옹호하였던 자들은 헌법기관인 연방상원을 연방하원 및 연방정부와 地理的으로 分離하는 것은 상호간의 협력을 어렵게 하고 聯邦主義를 강화하려는 상원의 利害에 반한다고 주장하였다. 또한 9個州의 대표들은 “향후 얻어질 수 있는 경험과 연방구조의 실질적인 발전의 면에서” 당시의 결정을 장차 재심할 필요가 있다고 주장하였다. 따라서 聯邦上院의 본 殘留問題는 향후에도 심각한 논란의 대상이 될 것이다.⁷⁵⁾

(3) 政治統合 問題

(가) 軍, 行政, 司法機關의 統合

통일이전 서독은 西獨法을 적용하여 새로운 聯邦議會를 구성하면 그 동안 축적된 經驗을 토대로 이 법이 통일이후에도 잘 적용되리라고 생각하였다. 그러나 4,400만명의 西獨國民들은 자유민주주의가 보장된 法治國家에서 살아온 반면, 1,700만 東獨國民들은 40여년간 社會主義 統制體制下에서 살아왔기 때문에 동서독 政治體制統合에 따른 많은 問題點이 노출되

75) *Die Welt*, 1991. 7. 6~7.

었다. 더구나 정치통합문제는 舊東獨體制의 清算問題와 연결되어 있어 복잡한 양상을 나타내고 있다.

현재 독일에서는 구동독체제에 대한 解體作業이 철저하고 엄격하게 시행되고 있다. 독일정부가 통일이후 제일 먼저 손을 댄 부문은 구동독체제의 支持基盤이었던 軍隊이다. 통일과 함께 東獨人民軍을 引受하기 위해 설치되었던 聯邦軍 산하의 東部司令部는 9개월만인 1991년 7월 임무를 끝내고 해체되었다.⁷⁶⁾ 인민군 9만명 중 1차로 5만명이 한시적으로 선발되었으며 이들은 2년간의 修習 및 教育期間을 거친 뒤 최종적인 殘留與否를 판정받게 된다. 이 중 장교 및 하사관은 1만 5천여 명이며 50세이상의 고령자와 대령이상의 현역들은 모두 전역되었다. 연방군에 흡수된 인민군의 각급 指揮權은 서독에서 파견된 2,500여명의 장교들이 장악하고 있다.⁷⁷⁾ 그러나 軍統속에 따라 독일연방군에 편입된 인민군들이 별도의 法的地位保障으로 정신적·경제적 갈등을 겪고 있으며 인민군이 보유하고 있던 裝備와 彈藥 處理問題가 남아 있다.

서독 연방내무성이 통독직전 동독 공공기관 종사자 인수기관에 시달한 公文⁷⁸⁾에 의하면 舊東獨 公共機關 從事者들은 과거 구체제에서의 活動前歷과 관련하여 다음과 같은 처분을

76) 동독인민군은 1991년 4월 1일부로 독일연방군에 편입되었다.

77) 「朝鮮日報」, 1991. 9. 30.

78) Der Bundesminister des Innern, *Geschäftszeichen* DI 3-216, 100/40, September 11, 1990.

받게 되었다. 첫째, 「시민적·정치적 人權과 諸權利에 관한 UN 規約」(1966.12.19)과 「人權에 관한 一般宣言」(1948.12.10)에 포함된 基本原則에 위배되는 行政行爲를 한 경우와 슈타지(Staatssicherheitsdienst) 등 國家保衛機構에 종사한 경우는 「憲法精神에 充實」⁷⁹⁾하지 못한 자로 판단되어 任用에서 排除되었다. 둘째, 1989년 11월 9일 베를린장벽 개방이전에 동독 共產黨이나 주요 大衆外廓組織 및 社會團體에서 활동한 경우는 헌법정신에 충실하지 못한 것으로 의심은 되나 再任用을 받기 위해서는 구체적인 個別審査를 거쳐 공산주의체제와 완전히 관계를 단절하였다는 사실이 입증되어야 한다. 셋째, 그 외의 경우는 공무원 임용신청자가 서면으로 憲法精神에 충실하겠다는 誓約을 하게 되면 다른 자격요건이 구비된 경우 공무원 임용이 가능하다.

이러한 처분결과 구동독 공무원 200만명중 60만명이 남아 있으며 解職者는 6~9개월 기간동안 給與의 70%를 지급받으면서 轉職을 준비하고 그 이후에는 자동 失職된다. 잔여 공무원들은 재임명 심사를 받게 되어 있다. 再任命 公務員에 대해서는 體制轉換에 필요한 再教育이 실시되고 있다. 구동독 공

79) 「헌법정신에 충실」은 1975년 5월 22일 연방헌법재판소 판례에 따라 공무원 지망자는 기본법 제33조 5항과 연방공무원법 제7조 1항에 규정된 바와 같이 자유민주적 기본질서에 헌신한다는 확약을 해야 함을 의미한다. 한편 자유민주적 기본질서의 내용은 기본법에 보장된 인권존중, 국민주권 존중 및 권력분립, 대의제도에 대한 정부의 책임, 법치행정과 사법부 독립, 다당제와 정당간 기회균등 원칙, 야당의 구성과 야당 활동권한 인정 등이다.

무원중 幹部들과 基幹要員들은 전원 逐出되었다.

현재 독일정부는 地方自治行政 構築을 위해 구동독지역에 대한 行政支援을 하고 있다. 이러한 행정지원의 법적인 근거는 통일조약 제15조(연방정부와 구서독의 주정부는 新設 5個州 行政體系 確立에 행정지원을 해야 한다), 기본법 제35조(연방과 각 주 및 모든 行政機關은 상호 法的인 行政的 支援을 한다), 공무원 제권리에 관한 법률 제123조(구서독의 行政諮問官 派遣) 등이다. 독일통일이 되기 전인 1990년 초부터 서독측은 동독지역의 지방행정체제 구축을 위해 이미 동서독간에 맺어져 있던 도시간 姉妹結緣 通路를 통해 초기에는 전화, 팩시밀리, 각종 정보유인물 등 物資支援을 제공하였다. 1990년대 중반부터는 자문가 및 세미나 강사 파견, 행정인력 파견 등 인적 지원이 크게 증가되었고 건축자재, 자동차, 사무용 집기 등의 지원도 행해졌다. 그러나 동서독간 地方行政體制의 큰 差異로 동독지역은 모든 機構를 再編成해야 했기 때문에 행정지원 추진기관은 행정지원이 단지 서독지역의 行政行態와 思考方式을 이전하는 방식만으로는 성공을 거둘 수 없다는 사실을 인식하게 되었다. 따라서 구서독의 자문가가 구동독의 행정가와 함께 서독의 노하우를 실제 상황에 적용해 보고 서로 의견을 교환하여 그 지역에 적합한 지원형태를 추출해 내는 “learning by doing” 방식이 채택되었다.⁸⁰⁾ 한편

80) 駐獨韓國大使館, “지방자치 행정구축을 위한 구서독지역의 구동독지역 행정 지원,” 내부자료(1991) 참조.

독일정부는 동독지역에 대한 行政支援을 위하여 1991년 5월 현재 총 7,568명의 人力을 파견한 바 있다.⁸¹⁾

1990년 8월 29일 수상과 각 주지사는 통일조약 회담의 마지막 단계에서 신설 5개주의 주정부 행정체제 구축을 위해 經過規定을 조정하는 독일연방과 주정부간에 組織整備委員會 (Clearingsstelle)를 설치할 것에 합의하였다. 이에 따라 1990년 9월 11일 독일 연방내무성 산하에 조직정비위원회가 설치되었는데 이 위원회는 구서독, 신설 5개주 및 각 전문부처 출신 同數로 구성되었다. 조직정비위원회는 1990년 9월 19일 처음으로 각 20명씩 정부 및 각 주정부로부터 파견된 40명의 대표들로 설립회의를 개최하였고 1991년 2월까지 7회에 걸쳐 회동하였으며 연방내무성에 설치된 업무처리실 주관부서의 지원을 받고 있다. 조직정비위원회의 任務는 주정부기구의 移管 및 整理, 신설 5개주 行政要員의 資質向上 대책 수립 및 職場紹介, 投資障礙要素 제거, 標準職制 수립 등에 관한 것이며 이들 업무의 수행을 위해 4개의 業務處理班이 구성되었다. 또한 업무초기 단계에 조직정비위원회의 諮問團이 신설 5개주의 주정부 전담위원 아래에 구성되었다. 각 주정부에는 연방

81) 구동독지역에 대한 행정지원을 위한 독일정부의 人力支援 現況은 다음과 같다. 수상실(5), 외무성(11), 내무성(849), 법무성(12), 재무성(582), 경제성(40), 농림성(12), 노동성(1,554), 국방성(2,399), 가족·노인성(1), 청소년성(5), 보건성(4), 교통성(146), 환경성(10), 체신성 및 텔레콤(1,679), 건설성(10), 과학기술성(14), 문교성(10), 경제협력성(4), 공보처(40), 연방감사원(11), 연방은행(206).

정부와 주정부가 각각 10명씩 파견한 諮問官이 구성되어 활동하고 있다. 현재 人事改編 및 人力縮小는 계획대로 수행되고 있어 구동독의 중앙집권적 공공행정기관에 근무하던 超過 人力은 減縮하게 되었다. 그러나 중앙행정기관에 비해 지방자치단체에서는 만성적 人力不足現像이 나타나고 있어 지방행정체계의 미비가 현재 동독지역 재건의 최대 장애요인으로 작용하고 있다. 따라서 신설 5개주의 행정은 구서독의 막대한 지원을 계속 필요로 하고 있다.⁸²⁾

연방내무성은 신설 5개주에서의 능률적인 행정체계 구축이 지연되자 구서독지역으로부터 有經驗者, 자격있는 行政要員 확보를 위해 신설 5개주의 각 행정기관에서 人力充員 補助金(Personalkostenzuschusse)를 신청할 경우 이를 지원하기로 하였다. 1991년 1억마르크가 연방재정지원액으로 확보되었는데 補助金을 申請할 수 있는 동독지역의 地方行政機關은 시·군·읍·면 등 지방자치 행정기관, 산하 유관단체(가스, 전력, 청소회사), 공공시설(병원, 수영장, 스포츠 시설 등)과 관련된 단체이다. 이 외에 補助金을 申請할 수 있는 公務員은 서독지역 정규 공무원으로 동독에 전보되거나 6개월이상 파견된 자, 계약직 공무원으로 신규 채용되거나 서독지역 출신으로 6개월이상 파견된 자, 은퇴한 정규 공무원 및 계약직 공무원으로 동독지역에서 근무하게 된 자, 지방선거관리위원회 직원

82) 駐獨韓國大使館, “신설 5개주 행정지원을 위한 연방-주정부 조직정비위원회 (Clearingsstelle) 임무,” 내부자료 (1991), pp. 1~6.

등이다.⁸³⁾

체제수호와 관련된 判事나 檢事들에 대한 再任命도 엄격하다. 구동독의 법무성은 해체되어 각 주정부 산하의 주법무성에 배속되었다. 통일독일에서 가장 심각하게 부족한 인력이 法曹人力이다. 기본법상의 法治國家的 基本價値를 수호할 수 있는 사람만이 판사나 검사로서 계속 근무할 수 있기 때문에 統一條約은 법관으로 계속 근무할 수 있는 구동독 법조인은 法官選拔委員會의 심사절차를 거치도록 규정하고 있다. 또한 연방법무장관은 1991년 8월 1일 성명을 통해 과거 구동독 판·검사중 공산당 정권하에서 反法治國家的 行爲에 동조하고 體制維持에 적극 가담한 것으로 판단되어 신설 5개주의 사법체계 확립시 재임용되지 못하는 판·검사들의 변호사 활동을 전면 금지한다는 방침을 발표하였다.⁸⁴⁾ 판사로서 긍정적인 심사 결과를 받은 자는 우선 신설 5개주에서 시보판사 또는 시한부 판사로 근무하게 되며 최소 3년, 최장 5년간의 근무이후 종신판사로 임명될 수 있다. 이들은 독일판사법에 따른 판사직을 취득하게 되며 신설 5개주 이외에 전연방영역에서 판사로 근무할 수 있다. 이와 비슷한 규정이 약 1,000여명의 구동독 검사들에게도 적용되었다.

83) Bundesministerium des Innern, *Richtlinie für die Gewährung von Personalkostenzuschüssen an Gemeinde (GV) und andere öffentlich-rechtliche Einrichtungen in den neuen Bundesländern vom 26 März 1991.*

84) Eine Information des Bundesministers der Justiz, *Recht*, August 1, 1991.

그러나 신설 5개 각주는 判事選拔과 檢事任用과 관련하여 相異한 基準을 설정함으로써 문제점이 발생하였으며 아직까지 각 주간의 합의가 이루어지지 못하고 있다.⁸⁵⁾ 구동독지역에는 판사 5,000명, 검사 1,200명이 필요하나 구동독 출신 유자격자는 각각 600명과 400명에 불과하다. 이에 따라 행정 및 사법조직의 상층부는 대부분 서독출신 파견자들로 채워져 있으며, 이들은 충분한 파견근무 수당과 승진상의 우대를 약속받고 있다. 그러나 서독지역 法曹人들이 東獨地域 勤務를 忌避함으로써 국민에 대한 法律保護에 空白이 생기고 있다.⁸⁶⁾ 이러한 공백을 메우기 위하여 독일정부는 1990년도에 130명의 판사와 검사를 파견하고 50%의 비용을 부담하는 한편, 구동독 판사와 검사의 再教育을 위해 50%의 비용을 부담하고 있다. 또한 은퇴한 판사와 검사들이 한시적으로 파견되고 있다.⁸⁷⁾

(나) 쉬타지 處理問題

동독에서의 공산정권 붕괴이후 國民統制機構를 解體하고 民主的인 機構로 대체하는 일이 통일이후 독일이 직면하고 있는 주요한 문제들 가운데 하나이다. 이 문제의 해결이 복잡한 것은 감시와 억압기구에 희생되었던 피해자들이 政治的 迫害에

85) "Kann man mit DDR-Richtern einen Rechtsstaat machen?" *Aus Politik und Zeitgeschichte*, July 12, 1991; 駐獨韓國大使館, "구동독 출신 법관과 법치국가 형성," 내부자료(1991), pp. 9~10.

86) 통일대비특별정책연수단, 앞의 책, pp. 19~20.

87) 앞의 책, pp. 24~25.

대한 權利回復과 報償을 요구하고 있으며,⁸⁸⁾ 가해자였던 구동독 안전장치기구의 정식직원, 비밀보안군, 비공식 고용인이었던 정보제공자들이 통일독일의 법에 따라 처벌되어야 하기 때문이다.

구동독의 秘密警察이었던 슈타지⁸⁹⁾는 1950년 2월 8일 國家安全省으로 창설되었다. 슈타지는 형식상으로는 각료위원회의 공식기구로 되어 있었으나 사실상으로는 동독의 공산당인 독일사회주의통일당의 權力道具로서 黨에 대한 「방패와 칼」의 역할을 수행하였다. 1957년부터 1989년까지 국가안전성 장관이었던 밀케(Erich Mielke)는 “黨의 戰略路線을 공세적으로 수행하는 것이 슈타지의 과제이며, 국가법이 아니라 黨의 決議가 活動의 尺度”라고 말한 바 있다. 슈타지는 장관인 육군 대장 밀케 밑에 4명의 차관이 있었고, 13개의 주요 부서, 약 20개의 독립부서, 특수작업반, 팀, 행정부서 등으로 조직되어 있었다. 슈타지 장관은 1950년 이래로 당중앙위원회 상임위원이었으며, 특히 1950~53년, 1971~89년 시기에는 정치국원이었다. 또한 슈타지의 지부장은 독일사회주의통일당의 지구당 위원이었다. 슈타지는 약 85,000명의 정식직원과 약 109,000명의 비공식 직원(정보원)을 갖고 있었고, 1989년도 예산은

88) 1991년 4월 말 현재 5만건의 복권보상 신청이 구동독지역 법원에 계류 중이다.

89) 슈타지에 관해서는 Karl Wilhelm Fricke, “The Inherited Burden of the East German State Security Apparatus,” *Außenpolitik*, IV/1990, pp. 405~413; *Die Welt*, “STASI,” 1990. 9. 27~10. 17 참조.

36억마르크이었다.

비밀경찰로서 쉬타지의 主要 業務는 反社會主義 및 地下政治活動 감시, 대서독 諜報活動, 黨幹部 감시, 산업·운송·통신 시설 감시와 보호, 政治犯 조사, 편지·소포·전화·텔렉스 등에 대한 統制이었다. 또한 쉬타지는 동독군과 국경수비대의 보호와 감시를 위한 연락망을 갖고 있었으며 600만 동독인과 200만 서독인에 대한 個人 情報書類를 보관하고 있었다.

1989년 11월 13일 임시정부의 수상으로 임명된 모드로프는 쉬타지를 國家安全部(NASI)로 개편하였으나, 제도적인 면과 인적 구성면에서 큰 변화가 없었기 때문에 구동독 국민들의 불만이 고조되었다. 또한 공산정권 붕괴에 직면한 구동독 정부는 그 동안 보관중이던 각종 서류와 필름, 녹음테이프 등을 폐기하였으며, 이에 격분한 시민들이 국가안전부 청사와 지부 사무소를 봉쇄하는 한편 12월 7일 동베를린에서 최초로 열린 원탁회의에서 국가안전부 해체를 요구하였다. 결국 모드로프 정부는 1990년 2월 8일 國家安全部를 解體하기로 결정하였다.

3월 18일 동독에서의 총선으로 드 메지에르 정부가 들어선 이후 국가안전기구의 解體作業이 가속화되어 5월 16일 해체 결의안이 채택되고 내무장관 밑에 解體委員會가 구성되었다. 이로써 동독의 비밀경찰 기구인 쉬타지는 완전 해체되었으며, 직원들은 해고되었다. 해고직원들의 다수는 주로 산업과 서어비스분야에서 새로운 직장을 찾았다. 그러나 일부 舊쉬타지 직원들은 쉬타지 해체를 주관하는 위원회 위원들에게 정교한 심리적 테러를 자행하였고, 일부 서류와 전산자료들을 소련의

국가보안위원회인 KGB에 넘긴 것으로 알려졌다.

통일이후 독일에서는 현재 舊東獨 秘密警察의 處罰問題를 둘러싸고 논쟁이 벌어지고 있다. 1991년 5월 연방대법원은 과거 슈타지 정찰국장 슈트에 대해서 서독 첩보원들은 서독정부의 비호하에 활동을 하였으나 동독의 첩보원들은 당시 서독의 대내외적인 安保를 해칠 목적으로 구체적인 危害行爲를 범하였기 때문에 처벌해야 된다는 결정을 내린 바 있다. 반면에 베를린 형사법원은 1991년 7월 31일 슈타지의 대외첩보담당 최고 책임자이었던 그로스만과 그의 핵심측근 4명에 대한 공판에서 동독형법의 소멸로 서독 첩보요원들을 처벌할 수 없는 상황에서 동독 첩보요원들만 통일독일의 법률에 따라 처벌하는 것은 平等精神에 반한다고 판결하고 이 사건에 대한 법률적 해석을 연방헌법재판소에 청구하였다. 따라서 연방법원과 베를린 법원간의 상반된 의견에 대해서 향후 연방헌법재판소에서 최종적인 결정을 하도록 되었다.⁹⁰⁾ 현재 독일정부는 슈타지 文書 利用에 관한 規定을 제정하여 정보사찰에 의한 희생자들이 자신과 관련된 문서를 열람할 수 있도록 허용하고 있으며 피해자의 복권과 보상에 관한 법률제정을 추진하고 있다. 또한 구동독지역에 대한 주정부 사법체계가 확립되면 정치적 이유로 폭력행위를 한 자들을 형사소추할 방침이다.⁹¹⁾

90) 駐獨韓國大使館, “구동독 스파이 처벌관련,” 내부자료(1991), pp. 1~2.

91) 통일대비특별정책연수단, 앞의 책, p. 23.

나. 外交分野

(1) 舊東獨의 對外關係 措置

독일정부는 1990년 10월 3일 통일과 동시에 동베를린 주재 외교관들에게 3개월간 外交特權을 부여하는 暫定措置를 취하는 동시에 외국이 東獨과 맺고 있는 外交 및 領事關係가 소멸됨을 통보하였다. 4천여명의 구동독 외무성 직원 중 外交職은 통일과 동시에 일단 全員 解任되고 약 250명의 기술분야 종사자는 임시고용계약 형태로 남아 있다. 해고된 자들은 6~9개월동안 통일전 급여의 70%를 받으면서 새로운 직장을 얻어야 한다. 독일 외무성은 재외공관이 동독공관을 인수하도록 하고 이를 문화원 등으로 사용하거나 공매처분할 계획이다. 독일정부는 통일과 더불어 각 국가들에게 베를린에 1개의 공관 설치만을 허용하였다.

東獨이 통일전에 맺은 條約이나 協定과 관련하여⁹²⁾ 兩者間 條約이나 協定の 경우는 독일정부가 조약체결 當事國과 協議를 거쳐 계속 유효, 개정 또는 효력상실의 여부를 결정하기로 하였다. 서독은 가입되어 있지 않고 동독만 가입했던 국제기구나 다자간 조약에 독일이 가입하려 할 때에는 독일정부가 모든 당사국과 협의하고 EC의 관할권과 관련되어 있는 부분에 대해서는 EC와 협의하기로 하였다. 또한 독일정부는 「화

92) 통일전까지 동독이 체결한 조약과 협정은 다자간 542건, 양자간 2,551건이다.

폐·경제·사회통합에 관한 조약」이 발효된 1990년 7월 1일까지 東獨이 서독 및 제3국에 대해 갖고 있던 債券과 債務를 통일 때까지 유효한 경우 모두 인수하기로 하였다.⁹³⁾

(2) 對西方關係

소련 붕괴와 WTO 해체로 어느 세력으로부터도 군사적 위협을 받지 않고 있는 NATO는 「前進防禦」 전략에서 탈피하여 軍事力을 점진적으로 縮小⁹⁴⁾하는 한편 새로운 戰略을 모색하고 있다. NATO의 새로운 전략은 6~7개의 소규모 「주요 防衛軍團」(main defense corps)을 창설하여 유고슬라비아에서와 같은 地域紛爭을 平和的으로 해결하는 데 개입한다는 것이다. 그러나 NATO 회원국들 사이에는 관할지역이외에서의 NATO군 활동에 대하여 의견일치가 이루어지지 않고 있다. 또한 영국과 네덜란드는 미국만이 위기시 유럽을 방위할 수 있다고 주장하고 있는 반면, 프랑스와 이탈리아는 유럽인에 의한 독자적인 유럽안보 구축을 희망하고 있다.⁹⁵⁾

이제까지 NATO와 서유럽연합 및 CSCE에 자국의 안보를 의지해 온 독일도 유럽의 新秩序가 형성됨에 따라 이 機構들의 役割을 再檢討하고 있다. 특히 독일과 프랑스는 1991년 10월 16일 “防衛와 安保面에서 진정한 유럽의 同質性을 추구해

93) 통일대비특별정책연수단, 앞의 책, pp. 55~59.

94) 1991년 6월 브뤼셀 NATO 회담에서 국방장관들은 병력을 1/3(약 100만명) 감축하기로 합의하였다.

95) *Newsweek*, June 10, 1991.

야 할 때가 왔다”고 밝히면서 장차 유럽방위를 주도할 「유럽軍團」創設計劃을 발표하였다.⁹⁶⁾

통독 직후인 1990년 10월 27~28일 EC 정상들은 로마에서 특별회의를 가졌다. 영국을 제외한 11개국 정상들은 단일시장 프로그램이 완료된 이후인 1994년 1월 1일부터 經濟·貨幣統合의 2段階를 추진하기로 하였다. 제2단계에서는 通貨政策의 조정, 單一 通貨·貨幣政策의 준비, 유럽通貨單位(ECU)의 감시를 목표로 獨自的인 유럽中央銀行體制가 구축된다. 또한 이들은 EC의 관할권, 행동력, 유럽의회역의 역할을 강화하고 共同 外交政策을 수행하며 安保政策에서 협력하기로 하였다.⁹⁷⁾ 특히 1991년 12월 마스트리히트 EC 정상회담에서 유럽統合條約이 체결되어 관련국들이 공동 外交·安保政策을 추진하기로 하고 經濟·貨幣統合을 위한 상세한 일정을 마련하였다.⁹⁸⁾ 이러한 EC의 정치·경제통합과정에서 독일은 자신의 정치, 경제력을 이용하여 유럽 統合의 牽引役割을 지속할 것으로 보인다.

(3) 對蘇關係

콜 수상은 1990년 7월 소련을 방문하여 독일통일에 대한

96) Karl Kaiser, “Die deutsche-amerikanischen Sicherheitsbeziehungen in Europa nach dem Kalten Krieg,” *Europa-Archiv*, Folge 1/1992, p. 17.

97) *Bulletin des Presse-und Informationsamtes der Bundesregierung*, (Bonn, November 6, 1990) 참조.

98) *Die Welt*, 1991. 12. 12.

소련의 동의를 얻어낸 바 있다. 이 당시 콜 수상은 하나의 포괄적인 조약에서 독일과 소련간의 將來關係를 규정하고, 동독으로부터 蘇聯軍의 撤收問題를 쌍무조약에서 조정하기로 고르바초프와 합의하였다. 이에 따라 독일이 통일된 이후인 10월 9일 본에서 독일의 바이겔 재무장관과 주독소련대사 테레초프(Wladislaw P. Terechow) 간에 「약간의 過渡期 조치에 관한 條約」이 체결되었다. 이 조약 및 10월 12일 겐서 외무장관과 테레초프 사이에 체결된 조약에서는 舊東獨駐屯 蘇聯軍의 制限的 滯留條件과 計劃에 따른 撤收方法이 규정되었다.⁹⁹⁾ 이 규정에 의하면 소련측은 38만명의 구동독지역 주둔 소련군과 40만명의 가족을 1994년 말까지 단계적으로 철수시키고, 독일측은 이들에 필요한 7만 2천호의 주택 중 절반인 3만 6천호의 건설비용(78억마르크)을 부담하기로 되어 있다.

1991년 중 동독주둔 소련군 16만 5천명이 계획대로 철수하였으나 독일의 蘇聯軍 撤收支援計劃은 현재 부분적인 차질을 빚고 있다. 왜냐하면 철수 소련군을 위해 1991년 중 1만 5천棟의 주택을 건설하려던 계획이 주택건설계약을 수주한 구동독 기업의 도산, 소연방 해체로 인한 독일기업의 참여 회피, 소련측의 구동독지역 시설물에 대한 보상 요구,¹⁰⁰⁾ 소련군 주둔으로 인한 환경오염에 대한 독일측의 보상문제 거론 등으로

99) 兩條約에 대해서는 *Europa-Archiv*, Folge 3/1991, D 63 ~D 85 참조.

100) 소련은 구동독지역에 건립된 가옥 1,280동, 상점 410동, 병영 700동, 식당 371동, 비행장 28개소 등 시가 105억마르크 상당 재산을 독일이 추가로 보상해 주기를 희망하였다.

연기되었기 때문이다.¹⁰¹⁾

한편 베를린장벽 붕괴 1주년을 맞은 1990년 11월 9일 본에서는 콜 독일수상과 고르바초프 소련대통령 사이에 9월 13일 모스크바에서 가조인된 「獨·蘇友好親善 協力條約」¹⁰²⁾이 체결되었다. 독일과 소련은 이 조약에 의해 過去를 최종적으로 清算하고 양국관계의 새로운 목표와 원칙을 정함으로써 정치, 경제, 사회, 문화 등 제분야에서 協力增進을 위한 조치를 취하였다. 그러나 1991년 8월 소련에서 보수쿠데타가 실패한 이후 소연방체제가 붕괴되면서 실권을 장악하게 된 옐친 러시아 공화국 대통령이 11월 21일 독일을 방문하여 러시아공화국과 독일간의 광범위한 協力協定을 체결하였다. 옐친 러시아공화국 대통령과 콜 수상이 서명하고 共同聲明 형태로 발표된 이 협정은 양국간의 協力 強化, 독일의 러시아공화국에 대한 經濟改革과 食糧 및 人道的 支援을 내용으로 하고 있으며, 러시아공화국은 불가강 유역에 독일인 자치주를 설치하기로 약속하였다. 또한 러시아공화국은 소련의 對外負債 대부분을 책임지고 독일과 소련간의 現存條約을 유지하기로 하였다.¹⁰³⁾ 따라서 향후 독일의 「獨立國家聯合」(Commonwealth of Independent States: CIS)과의 관계는 러시아聯邦을 중심으로 확대될 것으로 전망된다.

101) *Die Welt*, 1991. 12. 31.

102) *Europa-Archiv*, Folge 3/1991, D 85~D 90.

103) "Der Besuch des russischen Präsidenten Jelzin in Deutschland im November 1991," *Europa-Archiv*, Folge 1/1992, D 19~D 28.

(4) 國際位相 強化摸索

소련방 붕괴와 때를 같이 하여 1991년 12월 11일 EC 정상들이 마스트리히트 회담에서 「政治·經濟 統合條約」을 체결함으로써 유럽은 다시 세계의 중심으로 등장하고 있다. 이러한 유럽통합에 가장 큰 역할을 수행하고 있는 국가는 현재 政治力과 經濟力이 급속히 強化되고 있는 統一獨逸이다. 특히 독일은 동독 흡수로 유럽의회에서 18석의 의석을 추가로 배정받아 가장 많은 議席을 가진 會員國이 되었다. 이는 유럽에서 독일이 장차 主導的인 役割을 수행할 수 있는 기반이 될 것이고 현재 독일 자신도 國際位相 強化를 모색하고 있다.

독일이 이와 같은 국제위상 강화를 모색하고 있는 背景은 첫째, 통일로 독일의 經濟力이 더욱 강화될 것이라는 점, 둘째, 東西間 對立이 終熄되었고 독일의 완전한 主權이 回復되었으며 독립국가연합의 軍事的 威脅 減少로 독일의 對NATO 依存性이 감소되었다는 점, 셋째, 군사력보다는 경제력이 더 중요한 脫冷戰時代에는 독일이 고도의 經濟力·技術力으로 위상을 높일 수 있다는 점, 넷째, 독일이 전보다 더 強國이 되었기 때문에 더 많은 책임을 맡아야 한다는 점이다.¹⁰⁴⁾

콜 독일수상은 1992년 1월 10일 신년사에서 독일이 세계경제무대에서 강국이라고 말하고 “독일이 정치·경제력 증대를

104) Eckhard Lübke, “Looking For Germany’s Place,” Friedrich Ebert-Stiftung (May 1991), pp. 5~6.

바탕으로 國際的 位相을 높이고 있는 것을 부끄러워 할 이유가 없다”면서 獨逸의 役割增大를 강조하였다.¹⁰⁵⁾ 이와 관련하여 독일정부는 1월 11일 장차 軍備現代化 計劃을 대폭 縮小하는 대신 海外紛爭地域에 倂견할 육·해·공 迅速配置軍 창설을 결정하였다. 이러한 정책들은 통일독일이 소련 및 동유럽 사회주의권의 붕괴로 생긴 유럽에서의 힘의 空白을 메우고 유럽 政治에서 主導的인 役割을 하려는 의도라고 볼 수 있다.

105) *Die Welt*, 1992. 1. 11.

第Ⅲ章 經濟分野

1. 東西獨 經濟統合過程

가. 經濟交流와 經濟統合

(1) 經濟交流 發展過程 및 西獨의 基本立場

동서독간의 經濟交流는 할슈타인(Hallstein) 원칙의 폐기, 기본조약 체결, 고르바초프의 신사고 외교정책 등을 분기점으로 각각 교류상의 전환점이 마련되었는 바, 1965년까지의 段階, 1960년대 중반이후 기본조약 체결시까지의 貿易去來段階, 1972~87년간의 民間去來·遞信交流段階, 그리고 1987년이후의 科學技術協力段階로 대별할 수 있다.

동서독 분할 직후에는 동서독이 점령군의 통제하에 있었기 때문에 공식적인 교류가 이루어질 수 없었다. 특히 소련은 점령지역내 물품 반출을 금지하는 등 강력한 統制政策을 실시하였다. 그러나 점령지역 주민생활과 경제안정을 위하여 占領地域間 最初の 貿易協定인 프랑크푸르트協定이 체결(1948. 7. 1) 되고 동서독간 베를린協定이 체결(1951. 9. 20)됨에 따라 동서독간 교역의 기본적인 틀이 형성되었다. 프랑크푸르트協定은 中央銀行間 清算計定을 개설하여 西獨市場價格을 기준으로 대금을 결제하되, VE(Verrechnungseinheit, 決濟單位)¹⁾를 決

1) VE는 清算去來를 위한 합의적인 通貨單位로서 1 VE는 1 서독마르크이다.

濟手段으로 도입한다는 것을 주요 내용으로 한 것이었다.

그 후 서독의 키싱어政府(1966~69)가 동유럽 및 동독과의 관계개선을 위하여 동유럽권에 대한 할슈타인 原則의 적용을 배제함으로써 東西獨間 經濟交流는 획기적인 轉機를 맞이하였다. 그러나 1960년대 중반이후 동서독 교역량 증가에도 불구하고 동서독간 긴장이 지속되고 있었기 때문에 상호 국가적 실체를 인정하는 바탕위에서 동서독간 교류를 추진할 필요성이 증대되었다. 따라서 베를린협정을 재확인하는 차원에서 체결된 1972년의 東西獨 基本條約은 內獨交流를 안정적인 기반위에서 발전시킬 수 있는 근간을 마련한 것이며, 그 후 1980년대 중반이후 고르바초프의 新思考 外交政策에 따른 동서 화해추세에 따라 동서독간 경제교류는 급신장하게 되었다.

동서독간 경제교류에 대한 西獨의 基本立場은 동독에 대한 서독의 경제적 우위를 바탕으로 경제교류를 추진함으로써, 동독주민의 생활수준을 향상시키고 동서독간 관계를 개선하여 독일민족의 同質性을 회복하고 궁극적으로는 西獨主導의 統一을 촉진시킨다는 데 있었다. 이와 같은 目標를 달성하기 위하여 西獨은 먼저 동서독간 경제교류를 國家間 交易形式으로 명시하지 않고, 서독 기본헌법의 효력이 미치는 독일지역과의 거래라는 점을 강조하여 동서독간 교역을 「獨逸內部間의 交易」(Innerdeutscher Handel)으로 간주함으로써 관세 면제, 부가가치세 경감이나 면세조치, 신용공여제도 실시, 청산계정 설치 및 그 밖의 금융지원 등을 실시하여 東獨에 실질적인

經濟的 惠澤이 돌아 가도록 하였다. 이에 반해 東獨은 경제교류를 통해 경제의 後進性을 극복하고, 교역을 통한 技術移轉의 효과를 취하는 데 주력하였다.

(2) 經濟交流의 制度的 根據

동서독간에 체결된 「地域間 去來協定」(Interzonenhandelsabkommen)인 이른바 베를린協定(Berliner Abkommen)은 그 동안 수차례에 걸쳐 시대적 조류에 따라 그 내용이 변화되었음에도 불구하고, 1990년 7월 1일 동서독간 「貨幣·經濟·社會統合에 관한 條約」이 체결되기까지 東西獨 交易의 기본적인 틀을 제공하였으며, 베를린協定은 동서독간 교류와 관련된 基本條約의 母體가 되었다.²⁾

베를린協定은 정치적 측면을 고려하여 협정내용에 양측의 署名 當事者가 각각의 통화지역을 대표한다는 通貨地域間 規定(Währungsgebietklausel)을 명시함으로써 東·西베를린이 협정에 자동적으로 포함되는 결과를 초래하였다. 또한 교역의 상당 부분을 베를린을 통하도록 하였는데, 이는 베를린의 需要에 부응하고 베를린의 地域的 事情을 감안하여, 베를린이 서독과 일정 규모의 연계를 가질 수 있도록 하는 데 그 목적이 있었다고 할 수 있다. 이 協定은 무기한적으로 유효하도록

2) Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, *Handbuch DDR- Wirtschaft* (Berlin, February 1985), p. 315. 基本條約 제3조 1항은 東西獨間 交易이 기존 베를린협정의 토대위에서 지속적으로 발전되어야 함을 명시하고 있다.

되어 있었으며, 재화와 용역 및 기타 무역결제를 위한 通貨의 移轉이 가능하도록 하였다. 또한 베를린協定の 이행은 동독의 對外貿易省과 서독 西베를린의 地域間 交易信託處(Treuhandstelle für den Interzonenhandel: TSI)³⁾가 각각 관장하도록 되어 있었다.

베를린協定은 내용상 다음과 같은 特徵을 지니고 있었다.⁴⁾ 첫째, 동서독간 교역은 원칙상 서독과 동독내에서 생산된 物品에 한하여 交換이 가능하도록 하였으며, 外國產 製品의 交易에 대해서는 특별히 동서독간의 합의를 거치도록 하였다.⁵⁾ 모든 內獨間 去來는 許可事項인 동시에 公示事項이었으며 교역량과 교역액은 특별규제대상이 되었다.⁶⁾ 또한 교역과 관련된 檢査를 필하도록 하였다. 그러나 실질적으로는 동독으로부터 반입되는 수입상품에 대해서는 대부분 자율화하였으며, 수출의 경우에도 對共產圈 輸出統制委員會(Coordinating Com-

3) 地域間 交易信託處는 1983년초에 商工業信託處(Treuhandstelle für Industrie und Handel)로 개칭되었다.

4) 東西獨 經濟交流의 法的 根據 및 商品交易節次, 代金決済方式, 西獨 國內市場과 EC시장과의 關係 등에 대한 구체적인 내용은 統一院, 「동서독 교역의 실무절차에 관한 연구: 서독측을 중심으로」(서울: 統一院, 1989) 참조.

5) 그 例로서는 동독으로의 原油輸出을 들 수 있다.

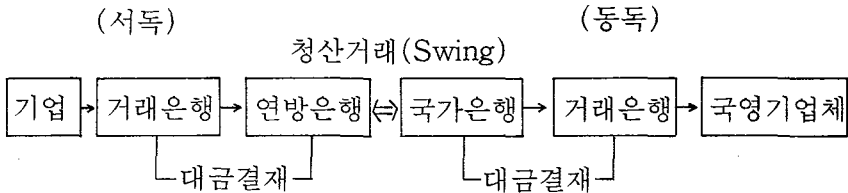
6) 交易對象品目은 일반허가품목, 개별허가품목, 수량·금액별 할당대상품목(쿼타 품목)으로 구분되었다. 쿼타 指定은 서독정부가 동독으로부터 EC회원국이나 자국시장에 공급과잉이 되어 있는 상품 유입을 통제하거나, 농산물과 같은 경우 시장질서를 유지하고, 판매정체현상을 해소하며, 고용 안정을 이룩할 목적으로 설정하였다. 농산물 이외에 쿼타가 할당되는 주요 품목은 철강, 섬유, 의복 등이었다. 그러나 割當對象品目이 총거래 품목에 차지하는 비율은 1~3%로 극히 미미하였다.

mittee for Export to Communist Area: COCOM)의 규제를 받지 않는 범위내에서는 아무런 제약을 가하지 않았다. 서독의 대외무역에 있어서도 교역상의 규제를 받지 않도록 하기 위해 「關稅와 貿易에 관한 一般協定」(General Agreement on Tariffs and Trade: GATT)이나 EC로부터 동독상품을 獨逸商品으로 인정받도록 하였다. 따라서 東獨製品이 EC지역으로 수출될 경우, 공업제품은 無關稅 惠澤을 받았으며, 농수산품은 종류에 따라 附加價値稅를 면제받거나 감면(14%에서 11%로 인하)받았다.

둘째, 物品代金 支給은 교역 당사자간에 직접 청산되지 않고 西獨 聯邦銀行과 東獨 國家銀行을 통한 상호 清算方法(Clearing System)에 의해 행해졌다. 동독으로부터 재화를 구입하는 서독업자는 매매계약을 체결한 후 대상품목이 허가품목이면 연방 교역신탁처에 신고서를 제출한 후 物品搬入許可書를 교부받아 동독의 輸出商에 송부하고, 서독측 세관에도 반입허가서와 동독측 반출허가서를 제출한 후 거래은행을 통하여 연방은행에 물품구입대금을 지불하였다. 서독 연방은행은 동독 국가은행에 결제단위인 VE로 지불하게 되며, 동독의 공급자는 물품가격을 동독마르크로 지불받게 되었다.

그 반대로 서독측으로부터 財貨가 搬出될 경우에는 당사자간에 매매계약을 체결한 후 동독의 구입자는 동독의 관할기관으로부터 搬入許可書를 획득한 후 西獨의 販賣商에게 송부한다. 서독 輸出商은 해당상품이 허가품목이면 연방 교역신탁처

에 신고서만을 제출하였다. 동독인 구매자는 상품대금을 동독의 거래은행에 동독마르크로 지불하며, 이 금액은 동독 국가은행을 통하여 서독 연방은행 清算口座에 결제통화인 VE로 입금되어 서독의 공급자는 서독마르크로 물품가격을 지불받을 수 있었다. 이것을 圖表로 나타내면 아래와 같다.



동서독간 物品代金 支給을 위하여 동서독 중앙은행에는 3개의 口座가 개설되어 있었다. 第1計定에서는 확정된 수출입 금액의 청산을 취급하였으며, 第2計定에서는 미확정된 수출입 금액의 청산을 취급하였다. 또한 第3計定은 용역 등 특별 수입을 위하여 마련된 것이었으나 거의 이용되지 않았다.

셋째, 재화의 교역은 쌍무적(bilateral)으로 이루어졌는데 거래, 즉 재화의 반입과 송출은 장기간에 걸쳐 상계되었다. 서로 상계되지 않을 경우에는 信用供與制度(Swing)⁷⁾나 商業金融 등 반드시 재정적인 지원으로 뒷받침되었다. 신용공여제도의 경우에는 일정한 限度의 金額을 사용할 수 있도록 하였

7) 信用供與制度는 일방의 상품구입이 상품공급을 초과하더라도 일정한 신용한도내에서 초과 구입된 부분의 상품대금에 대하여는 추가물품 공급이 완료될 때까지 無利子로 신용을 공여하는 제도이다.

으며 그 限度額을 다음과 같이 설정하였다.⁸⁾

〈 信用供與限度額 〉	
1959~1968년:	매년 2억마르크
1969~1975년:	매년 대서독 동독 수출량의 25%
1976~1982년:	매년 8억 5천만마르크
1983년:	7억 7천만마르크
1984년:	6억 9천만마르크
1985년:	6억마르크

(3) 經濟交流의 展開過程

內獨交易은 서독이 서방국가들과 행하는 물자교역과는 다른 중요성을 지니고 있었는데, 이는 내독무역이 다른 교역의 경우와는 달리 政治·經濟的 體制의 상이성에서 기인된 갈등의 연속선상에서 이루어졌기 때문이었다. 이에 따라 內獨交易은 불규칙적으로 발전하여, 1951~53, 1960~64, 1967~68년에는 크게 감소하는 양상을 보였으나, 그 외의 시기에는 다시 증가

8) 일방이 信用供與限度額을 소진하였을 경우, 베를린협정 제8조에 의하여 신용 공여한도를 소진한 측에 대한 물품 공급이 중지되었다. 이 경우 서독으로부터의 상품송장 발부가 금지되고, 상품공급 희망자는 대기상태로 남아 있게 된다. 이러한 Swing제도는 상품의 수출능력이 비교적 劣勢에 있는 동독이 주로 사용하였으나 限度를 초과하는 경우는 없었다.

하는 양상을 나타내었다.⁹⁾

〈표 6〉은 東西獨間 交易量의 變化를 年度別로 발췌하여 나타내고 있다.

〈표 6〉 東西獨間의 交易量

(단위: 百萬 VE)

연 도	서독→동독	동독→서독	합 계	무역수지
1950	330	415	745	-85
1952	178	220	399	-42
1954	454	450	904	4
1957	846	817	1,353	46
1960	960	1,122	2,082	-162
1962	853	914	1,767	-61
1966	1,625	1,345	2,970	280
1970	2,415	1,996	4,411	420
1974	3,671	3,252	6,923	413
1978	4,595	3,900	8,475	675
1981	5,575	6,051	11,626	-476
1985	7,903	7,636	15,539	267
1987	7,367	6,647	14,014	720
1989	8,104	7,205	15,309	899

資料: Statistisches Bundesamt, *Statistisches Jahrbuch* 각 해당 年號 참조.

〈표 6〉에서 보는 바와 같이 東西獨間 去來는 1950년의 7억 4천만마르크에서 1989년에는 153억마르크로 증가하여, 무려

9) 內獨交易이 감소한 직접적인 背景은 1951~53년간의 경우에는 한국전쟁으로 인한 동서 냉전이었으며, 1960~64년간은 베를린의 통행금지와 1960년 9월의 갑작스런 베를린協定 중지선언 등에 기인한 것으로 평가된다.

20배 가까운 성장을 기록하였으며, 특히 1970년이후에는 급진적인 성장을 보였다. 이는 앞서 언급한 바와 같이 브란트의 적극적인 東方政策 추진, 할슈타인 原則 포기, 동서독간 頂上會談과 基本條約 체결 및 그 후의 유엔 同時加入 등 平和共存에 기초한 統一政策에 힘입은 것으로 평가된다.

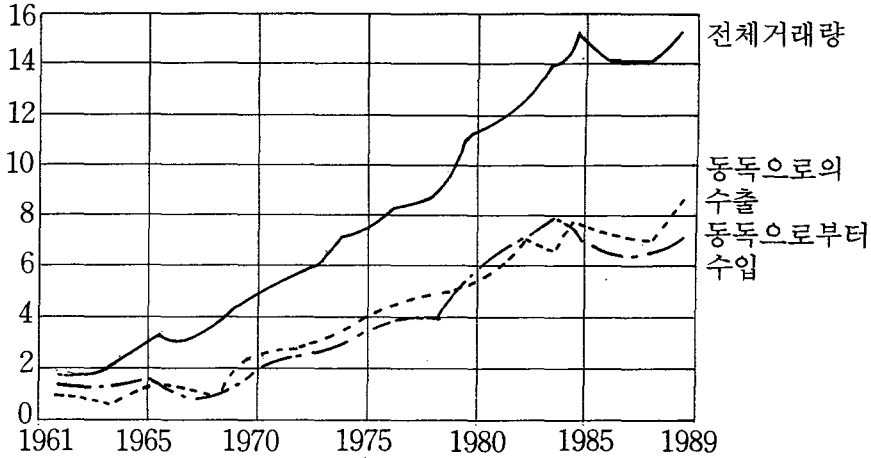
內獨貿易收支와 관련하여, 전반적으로 西獨이 黑字를 내는 양상을 보였으며 이와 같은 현상은 1960년대 후반에 들어서 더욱 심화되어 나타났다.¹⁰⁾ 이는 서독이 동방정책을 추진한 이후 동서독간 관계정상화에 따른 평화공존적 분위기로 인해 서독이 동독에 信用을 통한 商品輸入을 허용하였기 때문이었던 것으로 보인다.

東西獨間 交易量 變化와 貿易收支를 그래프로 나타내면 <그림 3>과 같다. 여기에서 주목할 만한 사실은 동서독간 무역이 1980년 중반에 들어 크게 감소되어 1988년까지 沈滯 내지 小康狀態를 보인 점이다. 이는 동독이 소련을 위시한 동유럽의 개혁추세를 거부하여 서독과의 교역을 일시에 냉각시킨 결과였던 것으로 해석된다.

10) 1987년 東獨의 대서독 교역을 통한 累積 債務額은 43억VE에 달하여 동독이 서독으로 공급하는 상품총액의 65% 정도를 차지하였다.

〈그림 3〉 東西獨間 交易量 變化推移

(10억마르크)



資料: Statistisches Bundesamt, *DDR 1990 Zahlen und Fakten* (Bonn, 1991), p. 58.

東西獨의 對外貿易中 내독교역이 차지하는 比重은 상이하게 나타나고 있다. 서독 전체 교역량중 내독무역이 차지하는 비중은 약 1.5% 정도로서 東獨이 15번째 교역상대국 위치를 차지한 반면,¹¹⁾ 동독의 교역상대국중 서독이 차지하는 비중은 소련 다음인 2위를 점하고 있어 서방국가들 중에는 가장 큰 비중(전체 교역량의 10% 내외)을 차지하고 있었던 것을 알 수 있다. 그러나 東獨의 전체경제에 있어 내독교역이 차지하는 비중(약 3%)은 예상외로 작는데, 이는 東獨經濟의 對外交易 依存度가 대단히 낮다는 사실을 반영하고 있는 것이다.

11) DIW, *Handbuch DDR-Wirtschaft*, op. cit., p. 321.

〈표 7〉 全體 交易量에서 東西獨 交易이 차지하는 比重

(단위: %, $\frac{\text{내독교역량}}{\text{전체교역량}} \times 100$)

연 도	교역량(백만VE)	서독의 비중(%)	동독의 비중(%)
1950	745	4.1	16.0
1960	2,082	2.1	10.3
1970	4,411	1.8	11.0
1980	10,872	2.3	8.4
1985	15,537	1.6	8.0
1989	15,309	1.4	7.9*

*는 1988년도 수치임.

資料: Statistisches Bundesamt, *Handbuch DDR-Wirtschaft* (Bonn, October 1990), p. 321.

〈표 7〉은 동서독교역이 동독과 서독의 전체 교역량에서 차지하는 比率를 각 연도별로 발췌하여 제시하고 있다. 동서독 모두 경제가 발전하면서 동서독 교역이 全體 交易量에 점하는 比率가 점차 낮아지고 있음을 알 수 있으나, 동독의 경우 서독에 비해 내독교역의 비중이 월등히 큰 것을 알 수 있다.

東西獨間 貿易商品構造는 선진공업국간 代替商品交易(Substituted Trade)의 형태가 아닌 선·후진국간 교류에서 나타나고 있는 補完的 商品交易(Complementary Trade) 構造를 지니고 있었다. 서독으로 수출되는 동독의 상품 중 가장 큰 비중을 차지하고 있었던 것은 工業用 原資材(석유, 철강, 금속, 화학 등)를 가공한 제품이었으며(그 중에서도 특히 精油 製品의 비중이 큼), 그 다음으로는 輕工業 消費製品(섬유, 의

류제품 등)이었다. 이에 비해 서독의 동독 수출은 生産財, 投資財가 주종을 이루었는데,¹²⁾ 전체 수출총액의 80% 이상을 점유하고 있었다. 投資財 중에서도 특히 기계장치 및 설비가 차지하는 비중은 아주 높았는데, 이는 서독의 발달된 機械工業에 대한 동독의 높은 수요를 반영한 것으로 볼 수 있다.

동서독간 교역에 있어 한 가지 특기할 사항은 石油 및 石油製品關聯 交易으로 서독은 동독에 원유를 수출한 후 동독에

〈표 8〉 東西獨間 品目比重別 貿易構造

(단위: 百萬 VE)

서독→동독	1989	%	동독→서독	1989	%
제조품	1,916	23.6	화학제품	896	12.4
화학제품	1,175	14.5	광산제품	788	10.9
철 및 철강	840	10.4	철 및 철강	677	9.4
가공식료품	603	7.4	비철금속, 금속반제품	665	9.2
비철금속, 금속반제품	603	7.4	섬유류	443	6.2
전자, 전기제품	569	7.0	전기전자제품	395	5.5
섬유류	317	3.9	목재및가구	351	4.9
수송기계	168	2.1	기계제조제품	318	4.4
목재	91	1.1	식료품	258	3.6
기타	1,822	22.5	가죽및가죽제품	224	3.1
			기타	2,154	29.9
총 계	8,104	100.0	총 계	7,205	100.0

資料: Statistisches Bundesamt, *DDR 1990 Zahlen und Fakten* (Bonn, 1991), pp. 60~61.

12) Statistisches Bundesamt, *DDR 1990 Zahlen und Fakten* (Bonn, 1991), pp. 60~61.

서 가공된 석유제품을 다시 수입하였다. 즉 동독이 원유수입을 위한 外貨가 부족했기 때문에 서독이 대신 원유를 수입한 후 동독으로 재수출하고, 동독은 서독으로부터 현금지불없이 원유를 수입한 후, 다시 加工 精製하여 일부는 국민소비에 충당하고 나머지 대부분을 서독에 재수출하였다. 이러한 무역거래형태는 非鐵金屬分野에서도 마찬가지로 현상을 보였다.

貿易 이외의 東西獨間 經濟交流은 1970년 이후 활성화되었는데 다음과 같은 4가지 形態의 交流를 대표적인 예로 들 수 있다. 첫째, 동독기업이 서독기업에 大型프로젝트를 발주하여 동독지역내에 건설하거나¹³⁾ 생산특허를 서독으로부터 도입하여 동독지역에서 생산하는 形態, 서독이 동독지역에 직접 투자하여 공동 생산하거나 제3국과 합작투자하는 形態 등을 들 수 있다. 이 경우 서독은 기계설비를 공급하거나 생산기술을 제공하여 생산하도록 하는 방법을 취하였다. 동독은 생산한 상품의 이용권을 가지고 서독시장으로 수출하거나 동독내 시장에 공급할 수 있도록 하였는데, 이는 해외시장에서 직접 상품을 구입할 경우 필요한 外貨를 節約할 수 있는 長點을 지닌 것이었다.

13) 이러한 형태의 經濟交流은 1970년 초 동독이 서독의 Salzgitter AG에 발주한 총 7천만마르크 상당의 전기제철소를 동독지역의 Hennigsdorf에 설립하는 工事を 들 수 있으며, 이보다 더 큰 規模로서는 금속·화학분야의 프로젝트로서 12억마르크에 달하는 Buna II 프로젝트를 들 수 있다. 이 외에도 동독은 차량 및 화학약품 수송용 특수차량운반구의 엔진조립라인 설비를 Volkswagen회사에 발주한 바 있다. 이 計劃이 완료됨에 따라 동독은 연간 약 30만대의 자동차 엔진을 생산할 수 있었으며, 서독은 매년 10만대의 자동차 엔진을 동독측으로부터 공급받고 생산특허료를 지불하였다.

둘째, 서독 聯邦政府和 州政府의 對東獨 財政支援을 들 수 있다. 여기에는 먼저 對東獨 借款과 관련된 서독정부의 支給 保證을 들 수 있다. 동독은 1983년 7월과 1984년 7월 각각 10억마르크와 9억 5천마르크의 商業借款을 西獨政府의 保證下에 제공받아 당시 短期 惡性外債를 상환하는 데 사용함으로써 國際的 支拂能力을 제고할 수 있었다. 1983년 동독에 제공한 차관의 반대급부로 동서독간 國境通行節次가 개선되었을 뿐만 아니라 국경통제방식이 온건한 방향으로 변경되었으며, 1984년 10억마르크 차관제공에 대한 반대급부로서 동독은 국경통과시 강제 징수하는 強制交換金額(Zwangsumtausch)을 인하였으며,¹⁴⁾ 서독국민에 대해 年間 최고 30일간의 東獨 滯留 許可期間을 45일까지 연장하는 등 旅行과 관련된 편의조치를 확대시켰다.

셋째, 베를린 通行과 관련하여 서독이 通行料 및 道路使用料를 일괄 지불한 것을 들 수 있다. 동서독은 베를린 통행의 안전과 조건완화를 위해 근본적인 規定을 마련하여, 1971년 9월 3일 4大國 協定을 체결하였는데,¹⁵⁾ 이 協定 속에는 베를린

14) 모든 연금혜택자, 산업재해 연금수령자, 장애 연금수령자 등에게는 25마르크이었던 強制交換金이 15마르크로 인하되었다.

15) 이 協定으로 인한 通行緩和措置의 주요 내용은 ①통행로를 오용한 충분한 혐의 사실이 없는 한 여행자와 수송수단 및 개인 수하물을 수색하거나 체포할 수 없다. ②통행이 지연되는 것을 방지하기 위해 수속절차를 완화한다. ③개인 수수료나 통행로사용료는 총체적으로 일시 지불한다. ④직행열차나 버스의 경우에는 신분증만 조사한다. ⑤화물운송에 있어 밀봉을 허용하며 봉인된 사실과 부속서류만을 조사한다. ⑥밀봉되지 않은 화물에 대한 조사를 제한한다 등이다. 統一院, 「10年間の 獨逸政策: 1969~79年間 東西獨關係 發展 中心」(서울: 統一院, 1982. 9), p. 166.

통행로 사용에 따른 수수료의 일괄지불을 규정하고 있다. 따라서 지금까지 베를린을 출입할 경우 個別 旅行者에게 부과하던 通行料를 서독정부가 일괄적으로 부담하게 되었다. 서독정부가 일괄지불방식으로 부담하게 된 通行料는 1972~89년간 당초 동서독정부가 합의한 액수인 11억 6천만마르크보다 훨씬 많은 78억마르크에 달했다. 이와는 별도로 서독정부는 道路使用料로 1980~89년간 약 5억마르크를 지불하였다. 이措置는 국경통과시 상당한 시간상의 편의를 제공하였으며, 동독으로의 여행을 촉진시키는 역할을 하는 한편, 동독의 외환수지상 적자를 보전하는 데 肯定的인 역할을 하였다.

넷째, 서독이 동독의 交通施設 建設에 재정적으로 참여한 사실을 들 수 있다. 동독으로의 통행조건이 완화되면서 급증하는 통행량을 감당하기 위해 서독은 通行路를 개선할 필요성을 인식하고, 서독과 베를린을 잇는 通行路 新設·補修·擴張에 재정적으로 참여하였다. 여기에는 1975년 12월 19일 동서독 교통합의에 의한 베를린~헤름슈테트間 高速道路 건설과 1978년 11월 16일 동서독 교통합의에 의한 함부르크~베를린間 高速道路 건설을 들 수 있다. 그 밖에 서독은 동독의 鐵道 驛舍 신설, 客車 증설, 水上通行路 정비, 運河 건설을 지원하였다. 1975~89년간 서독은 동독의 교통시설 투자를 위하여 총 30억마르크 이상을 지출한 것으로 추정되고 있다. 동독의 交通施設에 대한 서독의 投資는 동독 국민경제의 社會間接資本의 規模를 확대시켰으며, 궁극적으로 통일이 된 시점에서

볼 때 그 效率性이 높이 평가된다.

교역이 아닌 民間次元의 經濟協力形態로는 동독정치범 석방을 조건으로 한 서독 사회사업단체의 동독 지원, 동독의 만성적 물자부족을 고려한 서독주민의 동독 가족·친지 등에 대한 현물 공여, 동독지역을 방문하는 서독인의 강제교환금과 비자 수수료, 동독으로의 통행로상에 설치된 Intershop과 같은 免稅商店들의 서독 주민에 대한 판매수입 등 民間移轉支出을 들 수 있다.

(4) 經濟交流의 意義

동서독간 경제교류는 교류를 통한 經濟的 實利(동독의 경우) 이외에도 政治的 紛爭과 葛藤의 素地를 해소시키는 데 이바지하였다. 특히 서독정부는 동독이 서독과의 거래를 통해 실질적인 도움을 얻을 수 있도록 각종 세제혜택 및 금융지원을 제공하였으며, 이것이 궁극적으로는 양국의 政治關係를 개선시킨 주요 요인으로 작용하였던 것이다.

또한 동서독간 교역은 서독의 발달된 技術이 동독으로 移轉되는 效果를 초래하였으며, 서독의 각종 상품정보가 동독에 제공됨으로써 東獨이 동유럽시장에서 市場價格을 형성하는 데 크게 기여하였다. 이는 또한 동독의 輸出競爭力을 향상시키는 요인으로 작용하였으며, 동독의 산업과 산업기술 발전에도 크게 기여한 것으로 평가된다. 그리고 국제시장에 있어 원자재 가격의 급등 및 하락, 금리나 환율 변동 등으로 인한 경제의

단기적인 공급협로 발생 등과 같은 동독의 財貨供給事情이 일시에 惡化되었을 경우, 동독이 비교적 단기간내에 서독으로부터 상품을 구입할 수 있는 가능성을 갖고 있었기 때문에, 동독은 短期的 經濟危機를 극복할 수 있는 制度的 裝置를 확보할 수 있었던 것이다.¹⁶⁾

나. 經濟統合措置

「貨幣·經濟·社會統合에 관한 條約」은 동서독 수상의 합의(1990. 4. 24)에 따라 양국의 재무장관인 롬베르크(W. Romberg)와 바이겔이 협정에 조인(1990. 5. 18)하고, 동서독 의회의 批准(1990. 6. 21)을 거침으로써 1990년 7월 1일부터 效力이 발생하였다. 이로써 40년이상 견지되어 온 동독의 社會主義經濟는 終末을 고하였으며, 社會的 市場經濟로의 轉換을 본격적으로 모색하게 되었다.

서독은 먼저 貨幣·經濟統合을 위한 國家條約을 통하여 서독마르크를 공동으로 사용하는 單一通貨地域을 형성하였다. 이를 통해 동서독은 貨幣同盟을 이루게 되었으며, 동독지역의 경제질서가 社會的 市場經濟秩序로 전환하게 되었다. 사회적 시장경제질서가 도입됨에 따라 재화·용역·노동·자본의 자유로운 이동은 물론 동독내에서 사유재산제·경쟁원리·자율적인 제품가격 형성이 가능하게 되었다.

16) 1984~85년 겨울에 동독은 단기간에 걸쳐 서독으로부터 石炭 및 煤房油를 조달하여 에너지不足 危機를 극복한 바 있다.

동서독이 貨幣·經濟統合을 이룰 수 있었던 요인은 1951년 9월 베를린協定 체결이후 꾸준히 계속되어 온 經濟交流과 서독의 지속적인 統一政策이었으나, 보다 直接的인 要因은 1989년 8월 오스트리아 및 헝가리의 國境開放措置와 이로 인한 東獨住民의 집단 탈출과 이주, 그리고 이로 말미암은 東獨의 民主化와 改革·開放壓力이라고 할 수 있다.

1989년 11월 9일 동서독간 國境線이 무너진 이후 동독주민의 집단적인 서독 이주가 증가되고, 동독의 정치체제 붕괴에 따른 경제위기와 사회적 긴장이 고조되자, 동서독 정부는 政治統一에 우선하여 經濟統一을 먼저 이룩하여야 한다는 必要性을 절감하게 되었다. 즉 당초 서독은 동독의 경제체제 전환에 따른 경제·사회적 마찰과 비용을 고려하여 漸進的 方法을 통한 市場經濟體制로의 移行을 목표로 하고 있었으나,¹⁷⁾ 동독주민의 대량 이주로 야기된 동독의 경제·사회적 위기, 서독의 동독주민 수용능력상의 한계(주택, 실업보험 및 기타 사회보장) 등을 고려하여, 우선 동독지역에 동독주민을 잔류시킬 수 있는 조치로서 東西獨間 通貨統合을 조속히 달성하기로 결정하였던 것이다. 이는 統合에 따른 마찰과 부작용이 야기되더라도 동서독 통합을 조기 추진함으로써 東獨住民의 移住問題

17) 콜 수상은 베를린장벽이 무너진 직후에도 漸進的 統一을 강조하여, 1989년 11월 28일 예산심의위원회에서 國家聯合形態를 거친 聯邦制統一이라는 多段階 統一方案을 제시하였다. “Kohls Zehn-Punkte-Programm zur Deutschlandpolitik,” in: *Blätter für deutsche und internationale Politik* (January 1990), p. 119f.

를 우선적으로 해결하여야겠다는 서독정부의 意志를 나타낸 것으로 평가된다.

東西獨 統合過程에서 나타난 주목할 만한 特徵은 동독체제가 서독체제로 완전히 환골탈태하는 형태로서 그것이 比較的 短期間內에 이루어졌다는 점이다. 만약 통합과정이 성공적인 것으로 평가받을 수 있다면, 이는 동독이 스스로의 체제를 포기하고 서독체제를 그대로 수용하였기 때문이었으며, 이는 곧 西獨體制의 優越性에 기인한 것이었다고 할 수 있다.

이하에서는 동서독이 통일을 이루기 위해 취한 經濟措置들을 고찰하되, 특히 서독정부가 동독과 單一經濟圈을 형성하기 위하여 어떠한 조치를 취하였는가를 살펴 보고자 한다.

(1) 通貨 單一化

동독정부는 1990년 7월 1일부터 西獨 聯邦銀行이 발행하는 紙幣와 鑄貨를 동독의 정식 화폐로 통용될 수 있도록 결정하였다. 이에 따라 동독지역에서 서독마르크貨가 정식으로 지급·결제 및 가치저장 수단이 되었다. 서독 연방은행은 通貨 單一化를 위한 實務를 관장하여,¹⁸⁾ 發券銀行으로서 동독지역에

18) 通貨單一化를 위해 서독 연방은행이 취한 技術的·組織的 方法과 措置에 대해서는 Deutsche Bundesbank, "Modalitäten der Währungsumstellung in der DDR zum 1 Juli 1990," "Die Währemgsunion mit der DDR Technische und organisatorische Aspekte der Währungsunion mit der DDR," Sonderdruck from: *Monatsberichte der Deutschen Bundesbank* (June/July/October 1990) 참조.

서의 금융정책적 책임까지 맡게 되었다.

통화 단일화를 위해서는 통화교환이 이루어져야 하였는데, 交換比率에 있어서는 임금·급여·장학금·연금·집세·지대 등 계속적으로 행해지는 支拂金의 경우에는 1:1의 等價交換이 이루어지도록 하였으며,¹⁹⁾ 동독마르크貨로 발생된 모든 채권과 채무에 대해서는 동독마르크와 서독마르크의 비율을 2:1로 적용하였다.

東獨貨幣의 交換對象은 동독에 거주하는 주민과 동독에 소재하고 있는 단체들에 한정하였으며, 東獨의 銀行口座를 통해서만 이루어지도록 하였다. 동독에 거주하는 개인이 금융기관에 예치한 貯蓄預金은 신청을 받아서 年齡別로 각각 일정한 限度額을 설정, 그 한도액까지는 1:1의 비율로 교환될 수 있도록 하였으며,²⁰⁾ 동독 이외의 지역에 거주하는 개인의 預金은 特別規定의 適用對象이 되게 하였다.²¹⁾ 서독마르크貨의 도입과 관련, 서독정부는 서독 연방은행을 통하여 동독지역의

19) 通貨統合의 상세한 내용은 1990년 5월 18일 체결된 通貨·經濟·社會統合에 관한 條約과 附屬文書(Anlage I)에 명시되어 있다. 임금·봉급·장학금·연금 등 정기적 지급액, 임대차 소득 및 반복적이며 정기적인 지급액은 1:1, 생명보험 및 민간연금보험회사로부터의 지급액에 대해서는 2:1로 정하였다.

20) 동독마르크로 표시된 債券 및 債務는 2:1의 교환비율을 적용하였으나, 예외적으로 1976년 7월 1일 이후 출생한 개인은 2,000마르크까지, 1931년 7월 2일~1976년 7월 1일 간 출생자는 4,000마르크까지, 1931년 7월 1일 이전 출생자는 6,000마르크까지 1:1의 교환비율을 적용하였다.

21) 동독내 은행계좌를 보유하고 있는 非居住者로서 1989년 12월 31일 이전 예탁금에 대하여는 2:1, 그리고 1990년 1월 1일 이후 예탁금에 대하여는 3:1의 交換比率을 적용하였다.

화폐가치 안정과 서독지역의 통화안정을 이룩할 수 있는 조치를 취하도록 하였다. 즉 서독정부는 서독 연방은행이 通貨安定을 위한 독자적인 방법을 동원, 연방은행 책임하의 인플레이션 억제 및 동독기업의 競爭力 제고를 위한 措置를 취하도록 하였다(국가조약 제10조 2항).

서독 연방은행은 동독내에서의 임무 수행을 위하여 베를린에 臨時事務所를 설치하고 동독 국가은행의 支店이 위치하고 있던 지역에 총 15개의 地域事務所를 설치, 동독정부와 긴밀한 협조관계를 유지하면서 通貨 單一化를 이루어 나갔다. 서독 연방은행은 通貨價值 安定을 위해 동독정부의 豫算赤字를 엄격히 제한하며, 어떤 형태의 借入도 서독정부와 직접적인 협의를 거치도록 하였다. 또한 서독의 最低支拂準備金制度를 1990년 8월 1일부터 동독에도 적용하였는데, 동독에는 유가증권이 존재하지 않았기 때문에 中央銀行의 公開市場操作 등과 같은 통화량 조절정책을 실시할 수 없었다. 東獨銀行의 流動性 확보를 위해서 서독 연방은행은 총 250억마르크 한도의 借入을 제공하였다.

화폐 및 금융정책이 실효를 거두기 위해서는 동독지역에 市場經濟原理에 입각한 金融制度를 수립할 필요가 있었기 때문에, 서독정부는 競爭原則에 입각하여 영업이익을 추구하는 민간은행·조합은행·국책은행의 설립, 자유자본시장 개설 및 금융시장에서의 자율적인 금리 형성 등을 모색하였다. 그러나 이러한 조치가 실효를 거두기 위해서는 時間이 필요하며, 특

히 고도로 전문화된 金融人이 필요하므로 이는 다시 통합과 관련하여 해결해야 할 과제이자 문제점이라고 할 것이다.

(2) 經濟의 同質化

화폐통합을 통해 통화 단일화를 이룬 이후 필수적으로 행해야 할 課題는 동서독 경제가 質的으로 同化될 수 있는 조치를 취하는 것이었다. 이를 위해 서독정부는 동독이 행하는 경제조치들이 사회적 시장경제체제의 구축에 부합하고, 궁극적으로는 가격안정과 완전고용, 국제수지 균형 및 지속적인 경제성장을 달성할 수 있도록 하였다. 經濟統合을 위해 실시한 措置의 주요 내용은 다음과 같다.

첫째, 市場經濟原理의 도입과 民間主導 經濟活動 장려이다. 貨幣·經濟統合條約이 체결된 후 서독정부는 동독지역에 市場經濟原理가 적용될 수 있도록 하기 위하여 먼저 市場에서의 경쟁이나 계약 체결 등이 자유롭게 이루어질 수 있도록 조치를 취하였으며, 私有財產權을 인정하였다. 동시에 각 企業이 자신이 생산하는 재화의 종류나 생산수량, 생산과정, 기업활동과 관련된 투자, 노동조건, 상품가격, 영업이익의 처분 등을 자율적으로 결정할 수 있도록 하였다. 만약 동독이 이와 같은 自律化 措置에 상응하지 않는 결정을 내려야만 할 경우, 동독은 서독정부의 동의를 구하도록 하였다. 그리고 동독 경제구조의 전환, 고용창출, 중소기업의 활동영역 확대, 환경보존 등의 부문에 있어서는 民間主導的이며 市場中心的인 발전

을 위한 與件 造成에 주력하였다.

서독정부는 價格自由化를 통한 經濟構造調整을 위하여 먼저 1990년 7월 1일부터 농산물 및 생필품에 대한 政府補助金制度를 폐지하고, 시장의 수요와 공급에 의해서만 價格이 형성되도록 하였다. 그러나 집세, 임대료, 교통요금, 유류가격 및 체신요금 등 생활과 밀접한 관련이 있고, 가격 변동이 경제에 큰 영향을 미칠 수 있는 서어비스品目에 대해서는 가격자율화를 보류하였는데, 이는 가격변동으로 인한 衝擊이 일시에 초래되는 것을 억제하기 위해 취해진 조치였다.

둘째, 國有資産의 私有化이다. 시장경제의 기본원칙인 生産手段의 私有化를 위해 서독정부는 「국가소유자산의 사유화 및 재편에 관한 법률」(일명 信託管理廳法)을 제정하여, 1990년 6월 17일 동독의회의 승인을 얻었다. 이에 따라 동독 국가가 소유하였거나 운영하였던 모든 토지·부동산·기업 등을 民營化 對象으로 선정하여, 서독기업이나 외국기업의 투자대상화하였다. 국영기업의 사유화에 대한 구체적인 내용은 통독과정의 문제와 통독후 실태에서 고찰하고자 한다.

셋째, 東西獨交易과 관련하여, 1951년 9월 20일 체결한 베를린協定을 通貨·經濟統合에 맞게 조정하여, 베를린協定에서 명시한 결제절차를 폐지하고 신용공여를 위해 취했던 Swing 상의 잔고도 청산하였으며, 잔여 부채를 서독마르크로 전환하였다. 동서독이 原產地가 아닌 상품에 대해서는 동서독 국경에서 通關節次를 밟아 이송되도록 하였으나, 가능한 한 조속

히 동서독간의 商品通關上 統제도 완전히 폐지될 수 있도록 합의하였다.

넷째, 對外經濟와 관련하여, 동독이 GATT에 명시된 自由貿易原則을 존중하며 동독 경제가 세계경제에 편입되는데 어려움이 없도록 서독이 지원하기로 하였다. 동독이 기존 대외 경제관계 특히 「東유럽經濟相互援助會議」(Council for Mutual Economic Assistance: COMECON) 諸國에 대한 의무를 그대로 준수하도록 하였으며, 대외경제 관계에서는 쌍방의 이해가 증진될 수 있는 차원에서 서로 협력하기로 하였다.²²⁾

다섯째, 經濟體制 轉換에 따른 동독지역 기업의 構造的 適應을 위하여 동독정부는 국가재정이 허락하는 범위내에서 적절한 조치를 취하도록 하였으며, 이에 대한 구체적인 방법은 동서독이 서로 협조하여 모색하도록 하였다. 이와 같은 조치의 目的은 조속한 시일내에 사회적 시장경제체제하에서의 民間主導的 經濟活動이 이루어질 수 있도록 하고, 대다수의 중소기업이 참여하는 경제구조를 형성하여 經濟成長과 雇傭創出 效果를 얻고자 하는 것이었다.

22) 1990년 4월 더블린에서 열린 EC 頂上會談에서는 동독의 EC 편입을 3단계에 걸쳐 실시하도록 합의를 하였는데, 1단계에서는 동독이 서독의 경제체제에 편입되는 동시에 EC국가간 체결된 기본적 合意事項이 동독지역에서도 지켜지도록 하였으며, 2단계에서는 동서독간 정치통합이 이루어지는 시점에서 EC의 법규와 규정이 일반적으로 적용되도록 하였으나, 필요에 따라서는 예외조항을 두도록 하였다. 3단계에서는 EC의 모든 規定이 동독지역에 완전히 적용되도록 한다는 것이었다. 獨逸 經濟社會統合을 위한 短期調査團, 「獨逸 經濟社會統合에 관한 研究」(서울: 統一院, 1990), p. 223.

여섯째, 동서독정부는 EC내의 市場秩序에 따라 農産物 價格을 유지하고, 대외경쟁으로부터 보호할 수 있는 체제를 확립하도록 하였다. 농산물 가격 가운데 가격자유화의 도입이 불가능한 상품에 대해서는 過渡期的 措置를 강구하도록 하였으며, EC 市場에 동독의 農業이 완전히 編入될 때까지는 동서독간의 거래에 있어서 일부 農業生産品의 경우 특별히 量的 規制가 가능하도록 하였다.

(3) 國家豫算과 財政

동독지역의 豫算은 서독의 예산구조에 따라 수립되도록 하였으며, 貨幣同盟이 결성된 당해년도(1990년)의 서독 예산은 1990년 동독 예산의 일부까지 반영시켜 편성하였으나 서독으로부터 전부 또는 일부를 지원받는 社會分野나 법적·경제적으로 私有화된 企業體, 동독 國營鐵道와 郵便分野에 사용되는 費用은 예산 편성에서 제외시켰다. 그 밖에 예산편성과 집행시 발생할 수 있는 赤字를 가급적 줄이기 위하여 國家補助金을 감축시키고, 공공분야에서 인건비를 계속적으로 삭감하는 조치를 취하도록 하였다.

그 밖에 동독이 負債로 얻을 수 있는 금액을 1990년 100억 마르크, 1991년 140억마르크로 한정하였다. 또한 1990년 70억 마르크, 1991년 100억마르크 규모를 信託管理廳의 財源으로 설정하였다.

한편 西獨은 동독의 예산적자를 보전하기 위하여 1990년

하반기에 220억마르크, 1991년 350억마르크의 財政支援을 보장하였다. 그 밖에도 동독 주민에 대한 年金支給을 위하여 별도로 1990년 하반기에 7억 5천만마르크의 재원을 확보하고, 失業과 관련된 재원으로 1990년 하반기에 20억마르크, 1991년에 30억마르크를 산정하여 지원하였다.

또한 서독정부는 서독의 租稅制度를 동독에 도입하고, 동독 지역에 투자가 활발히 이루어질 수 있도록 한시적으로 租稅 및 金融支援을 실시하였다. 租稅制度는 시기별로 나누어 1990년 7월 1일부터는 부가가치세(14%), 특별소비세(주류·담배·휘발유·커피 등에 대한)가 적용되도록 하였으며, 1991년 1월 1일부터는 근로소득세, 재산세, 법인세, 상속세, 증여세, 자산평가세, 자동차세 등이 적용되도록 하였다. 金融支援策으로는 동독기업의 투자시 투자액의 일부를 지원한다든지, 또는 동독기업이 수출하는 경우 수출보험과 관련된 비용을 정부가 부담하고, 그리고 상업금융기관으로부터 자금을 대출받을 경우 그에 대한 이자부담을 경감시키는 것 등을 들 수 있다.

다. 經濟統合過程上의 問題點과 對策

통독과정상의 문제점을 고찰하기 위해서는 우선 統獨過程의 時間的 區分을 명확히 하지 않으면 안된다. 정치적 분단과 통일이라는 측면에서 보면, 終戰 이후 동서독이 분단된 이래 정치적 통일을 이룩하기까지의 全過程이 통독과정이며, 또한 경제적 통일이라는 점에서 보면 정치적 통일 이전에 이미 동서독

이 實質的인 統一狀態를 이룩하고 있었다는 점을 감안할 때, 통독과정을 어떻게 설정할 것인가는 매우 어려운 문제이다. 그러나 本稿에서는 편의상 베를린장벽이 붕괴되어 東西獨間的 形式的 統一이 시작된 1989년 11월 9일부터 政治的 統一이 완성된 1990년 10월 3일까지를 통일과정으로 규정하여, 이 기간동안에 西獨이 동독의 경제체제를 시장경제체제로 전환시키기 위하여 貨幣·經濟統合 措置를 취한 과정을 중심으로 고찰하고자 한다. 따라서 주로 東獨의 市場經濟體制 導入을 중심으로 통독과정상에 발생한 문제점을 고찰할 것이다.

통독과정에서 발생한 문제점을 類型別로 나누어 살펴 보면, 첫째, 社會主義 經濟體制가 社會的 市場經濟로 전환하는 데 필요한 時期設定과 관련된 문제를 들 수 있다. 즉 體制轉換期間을 단축하면서 체제전환으로 파생되는 문제를 해결하는 데 衝擊療法(shock therapy)을 쓸 것인지, 아니면 문제의 근원을 하나씩 해결해 나가면서 체제전환을 이루는 漸進的(piece-meal) 解決方法을 쓸 것인지 하는 선택의 문제이다. 이는 동서독이 통일을 이루기 위해 사용한 方法上의 特徵으로 이해되는 문제라고 볼 수 있다.

둘째, 상이한 체제가 통합되는 시점에서 두 體制의 經濟力을 어떻게 평가할 것인가 하는 經濟能力 比較의 問題이다. 즉 화폐단일화를 이루는 시점에서 양쪽의 貨幣價値를 실제 市場價格에 맞게 할 것인지, 아니면 다른 대내외적 영향을 고려하여 人爲的인 價値에 맞추어 줄 것인지를 문제이다. 두 가지 변수

가운데 어느 것을 어떻게 선택하는가에 따라 經濟的 波及效果는 매우 크다.

셋째, 體制轉換과 관련하여 동독이 서독의 체제를 도입하는 과정에서 필수적으로 해결해야 課題들이 있는데, 이를 어떻게 효율적으로 해결해 나가는가 하는 문제이다. 여기에 속하는 것으로는 가격개혁, 경쟁원리 도입, 산업구조 조정, 생산수단의 사유화, 시장경제적 금융제도 확립, 대외경제 개방을 비롯하여, 사회적 시장경제를 위한 법적·제도적 보완문제 및 통일과 관련된 비용조달문제 등을 들 수 있다.

이상의 과제들은 가능한 한 빠른 時間내에 해결하는 것이 경제체제전환을 위해서나 통합의 실질적인 효과를 높이기 위해 바람직하다고 생각된다. 그러나 첫번째와 두번째 문제는 東西獨이 경제적인 역량과 정치·경제적인 여건을 고려하여 신중하게 결정할 필요가 있으며 다소 時間的인 餘裕를 두는 것이 효과적일 것으로 판단된다. 그 理由는 후술하고자 한다.

本稿에서는 통독과정상의 문제점을 편의상 ① 화폐 및 경제 지역 단일화 문제, ② 시장경제체제 구축문제, ③ 경제구조 및 사회제도상의 단일화 문제, ④ 통일비용 조달문제 등 4개 부분으로 나누어 고찰한다.

(1) 貨幣 및 經濟地域 單一化 問題

(가) 貨幣統合의 實現 速度

1990년 7월 1일부로 西獨마르크가 동독지역의 유일한 法的

支拂手段이 되기까지 통화 단일화를 위해 서독의 연방은행에 할애된 시간은 불과 5개월뿐이었다. 그러나 실제적으로 동독 지역에서 연방은행이 어떤 형태의 역할을 담당할 것인가에 대한 구체적인 계획 수립과 이를 실현시키기 위한 技術的·人的 準備에 할애된 시간은 2개월에 불과했다.²³⁾ 또한 실제로 통화 단일화를 이루기까지 어떠한 형태의 정치적인 통일이 이루어질 것인가에 대한 확실한 비전을 가질 수 없는 상태였다.

서독 연방은행이 통화통합시 직면했던 가장 큰 問題點은 동독의 經濟狀況과 社會與件을 정확하게 인식하지 못한 채 통화 단일화에 필요한 조치들을 단행하여야 한다는데 있었다. 예를 들어 동독 중앙은행인 國家銀行(Staatsbank)이 화폐통합이후 어떤 위상을 가지며 어떤 역할을 행하여야 하는지 분명하지 않았다. 또한 貨幣單一化를 위해 취해지는 모든 조치가 서독지역에서 적용되고 있는 금융제도상의 규정에 어긋나지 않아야 하며 화폐 단일화이후 발생할 수 있는 金融上 問題(통화량, 화폐 및 금융시장의 조정, 인플레이션, 국제수지상의 문제 등)를 극복하는 데 무리가 없도록 하여야 했다.²⁴⁾

23) Deutsche Bundesbank, *Personelle Konsequenzen der Wirtschafts- und Währungsunion mit der DDR für die Deutsche Bundesbank* (Bonn, November 1990) 참조.

24) 화폐단일화와 관련된 제반 금융상의 조치 및 규정(은행법, 은행감독, 통계자료 공시, 은행권 및 비은행권의 지불절차, 연방은행의 금융정책 규정 등)에 대해서는 Deutsche Bundesbank, *Ausgewählte Aspekte der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion mit der ehemaligen DDR*, Sonderdruck (Bonn, May 1990) 참조.

동서독간 通貨統合은 결과적으로는 단기간에 걸쳐 이루어졌고 곧 바로 經濟統合으로 직결되는 결과를 초래하기는 하였으나, 通貨統合 速度는 처음부터 논란의 대상이 되어 있었다. 즉 화폐통합을 통한 경제통합 속도를 急進的으로 추진하자는 주장²⁵⁾과 시간적으로 여유를 두고 漸進的으로 실시하여야 한다는 주장²⁶⁾으로 나누어졌다.

急進的 貨幣統合論者들의 논거는 前述한 바와 같이 統一의 戰略的 意味를 중요시하고 民族的 側面을 강조한 것이었다. 동독주민의 어려운 생활사정을 고려하여 동독의 사회주의 경제를 조속히 사회적 시장경제구조로 전환시켜 경제발전을 앞당기는 것이 무엇보다도 중요하며, 그렇지 않을 경우 급증하

25) 이를 지지하는 입장을 견지한 쪽이 거의 대부분이었으며 특히 서독정부 인사들 중에서는 Ingrid Matthäus-Maier, "Signal zum Bleiben," in: *Die Zeit*, 1980. 1. 19; "Necker strebt rasche Währungsunion," in: *Handelsblatt* (January 26, 1990) 등이며, 학계인사로는 Holger Schmieding, "Eine deutsch Währungsunion wird nur als Bestandteil eines radikalen Reformpaketes akzeptabel," in: *Handelsblatt* (February 8, 1990); Rüdiger Pohl, "Die Preisreform ist der erste Schritt zur Währungsunion," in: HWWA, *Wirtschaftsdienst* (February 1990), pp. 72~75; Haus-Eckart Scharrer, "Schocktherapie statt Gradualismus," in: HWWA, *Wirtschaftsdienst* (February 1990), pp. 75~77; Horst Siebert, "DDR braucht den Markt sofort," in: *Kieler Nachrichten* (Kiel, May 1990) 등이 있다.

26) 이 주장을 대변하는 측은 주로 동서독의 녹색당이나 좌파 인텔리들이었으며 학계에서는 Wolfgang Flic, "Devisenhilfe statt einer sofortigen Währungsunion," in: HWWA, *Wirtschaftsdienst* (March 1990), pp. 133~138; Jürgen Kromphart, "Über eine Währungsunion zur Wirtschaftsunion," in: HWWA, *Wirtschaftsdienst* (March 1990), pp. 128~133 등이 있다.

는 동독주민의 서독 이주²⁷⁾를 막을 수 없다는 주장이었다.

이에 반해 漸進的 貨幣統合論者들은 동독지역의 경제개혁을 위해서는 먼저 동독기업을 국가로부터 독립된 기업으로 전환시키고, 국가보조금을 대폭 감축시키기 위한 가격·조세개혁이 필요하며 새로운 금융제도를 도입해야 한다고 주장하였다. 따라서 이와 같은 改革을 위해서는 실질적으로 많은 時間이 필요하다고 주장하였다. 또한 經濟改革을 貨幣統合에 우선하여 실시하여야 화폐통합으로 인한 副作用을 최소화할 수 있다고 강조하였다.²⁸⁾ 이들은 화폐통합을 통해 동서독간의 經濟的 隔差가 해소될 수는 없다고 주장하였다. 즉 경제적인 격차해소는 동독 경제가 먼저 호전되어야만 가능한 문제이지, 화폐통합을 통해 실현시킬 수 있는 문제가 아니라는 것이다. 동독의

27) 동독에서 서독으로의 이주(완전이주자 및 동서독 왕복노동자: Pendler)가 증대하였던 것은 동서독간 貨金 差異에도 기인하지만, 언어가 동일하고, 이주자에 대하여 비교적 후대하였을 뿐만 아니라, 移住費用이 거의 들지 않았기 때문이었다. 이주민의 數를 정확히 산정하는 것은 거의 불가능하나(국경 개방이후 정식통계에 잡히지 않았음), 동독측의 추정에 따르면, 화폐통합 협정이 체결된 1990년 5월이후 1990년 9월까지 5개월동안 총 97,566명에 이른다. 이는 1989년 12월부터 1990년 4월까지 5개월동안의 이주민 수(총 184,787명)와 비교해 볼 때, 약 절반정도에 해당된다. 따라서 貨幣統合이 동독이주민의 數를 감소시키는데 기여하였으나, 큰 효과를 거두었다고 보기 어렵다. 이는 화폐통합에 관계없이 서독으로의 이주를 결심한 사람들이 대부분이었다고 보기 때문이다. 이주민 數에 대한 통계는 George A. Akerlof and Andrew K. Rose a. o., "East Germany in from the Cold: The Economic Aftermath of Currency Union," in: *Brookings Papers on Economic Activity*, vol. 1 (Washington, D.C., 1991), p. 45, Tab. 9를 참조.

28) Jürgen Kromphart, "Über eine Währungsunion zur Wirtschaftsunion," p. 130.

생산성이 증가되고, 생산시설 근대화와 함께 사회간접시설 확충 등이 이루어져야 경제적 격차를 해소시킬 수 있는데, 이를 위해서는 많은 시간과 막대한 자본이 필요하다는 논리이다.

또한 漸進論者들은 화폐통합을 통하여 동독주민의 대량이주를 막을 수 있다는 논리도 환상에 지나지 않는다고 비판하였다.²⁹⁾ 즉 동독주민의 생활수준 향상은 貨幣量의 過多와는 관계가 없으며, 實物生産의 分配가 증가될 때 비로소 가능한 것이기 때문에, 생산요소의 투입이 증가되어야만 實質所得이 상승될 수 있다는 논리를 전개하였던 것이다. 따라서 生産要素의 投入增加를 위해서 동독은 대규모의 資本財를 도입하여야 하며, 이를 조달하기 위해서는 西獨의 支援이 우선적으로 필요하다는 것이다.³⁰⁾

한편 이와는 다른 방향에서 漸進的 統合에 타당성을 부여하는 논리가 있었는데, 이는 동서독의 급진적인 화폐·경제통합이 오히려 경제적으로 우세한 西獨 經濟만을 더 이롭게 할 것이라는 주장에 근거하고 있다. 즉 경제발전정도나 경제의 잠재능력면에서 차이가 있는 두 개의 상이한 경제지역이 서로 동일한 經濟圈을 형성하는 것과 같은 경제적 관계를 형성할 경우, 自由市場經濟 原理가 작용하여 경제력이 우세한 지역이 경제력으로 열세한 지역을 구축하는 효과를 가져 온다는 것이

29) Wolfgang Filc, "Devisenhilfe statt einer Sofortigen Währungsunion," pp. 133~138.

30) Ibid.

다.³¹⁾ 따라서 기능적이며 실질적인 경제통합은 한 체제의 급작스런 전환을 통해서 이루어지는 것이 아니라 두 地域의 經濟가 어느 정도 같은 水準에 있을 때 가능하다는 것이다.³²⁾ 이와 같은 관점에서 볼 때, 서독과 네델란드나 오스트리아간의 경제통합이 동서독간의 경제통합보다 훨씬 쉽고 문제성이 적다는 結論을 도출할 수 있는 것이다. 스페인, 그리이스 등이 EC 회원국가로 완전히 가입하기 위해서는 경제적 적응능력 확보를 위한 수년간의 과도기를 거쳤다는 점에서 예증되듯이³³⁾ 早期 經濟統合에 많은 문제점이 따른다는 사실은 자명하다. 결과적으로 조기 경제통합을 이룬 동서독의 경우, 통합 이후 東獨 經濟가 계속 침체된 반면에 西獨 經濟가 크게 활성화되었다는 사실은 이와 관련하여 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

(나) 貨幣價値의 策定

서독에서는 동서독의 화폐통합과 관련하여 貨幣의 交換比率

31) Dieter Senglaas, *Von Europa Lernen* (Frankfurt a. M., 1982) 참조.

32) Y.-Y. Kim, *Der Entwicklungsprozeß eines eigenständigen Wirtschaftsraumes* (Bremen, 1989) 참조.

33) 그리이스는 1981년 1월 1일 EC 회원국이 되었으나 7년간의 過渡期를 설정, 1988년 정식회원국으로 활동할 수 있는 시간적 여유를 부여받았으며, 스페인과 포르투갈의 경우는 1978년 회원국으로서의 가입을 추진하였으나, 1985년 6월 12일에야 비로소 정식회원국으로 가입할 수 있었다. Presse-und Informationsamt der Bundesregierung, *Europa: Gemeinschaft, Partner, Ziele* (Bonn, 1989), pp. 38~39.

34) 동독 화폐가 1990년 1월 7일부터 폐지되었기 때문에 엄밀한 의미에서 貨幣의 換率이라고 할 수는 없으며, 지금까지 동독인이 수령한 지불금에 대한 西獨마르크貨로의 評價를 말한다고 할 수 있다.

을 어떻게 책정할 것이냐에 대해 많은 논란이 있었다. 동서독의 화폐가치를 동서독의 경제적인 차이를 반영하여 實際市場價値로 할 것인가 아니면 1:1로 할 것인가가 문제로 등장하였다. 1990년 3월 29일 서독 연방은행은 동독주민의 所得에 대한 교환비율을 1:1로 하지 않고 1:2로, 貯蓄預金에 대해서는 1인당 최고 2천마르크까지 제한할 것을 주장하였다. 이에 대한 理由로서 연방은행은 동독에서의 경제체제 개혁이 아직 제대로 이루어지지 않았고 교환비율을 조정할 수 있을 만큼 경제력이 성장하지도 못하였으며, 교환비율이 높게 책정될 경우 국제시장에서의 경쟁을 이겨내지 못하게 될 것이라는 사실을 제시하였다.

지버어트(Horst Siebert) 같은 학자도 서독정부의 1:1 환율 결정에 대하여 이는 서독정부가 換率決定과 연계된 複合的 問題(임금, 저축액, 구매력 이전, 통화량, 동서독 전체 물가 등)를 제대로 인식하지 못한 처사라고 비난하면서,³⁵⁾ 동서독 화폐가 1:1로 교환되는 것은 마치 이탈리아의 리라가 서독의 마르크와 1:1로 교환되는 것과 같다고 지적하였다. 그는 貨幣의 交換比率는 그 화폐가 가지고 있는 價値에 의해 교환되어야 함을 강력하게 주장하였다. 그러나 결국은 앞에서 언급한 바와 같이, 서독정부는 화폐의 환율을 플로우(Flow)인 부분에 대해 1:1로 책정하였다. 이와 같은 결정은 政治的 側面과

35) Horst Siebert, "Kein Umtauschkurs im Verhältnis 1:1 bei einer deutschen Währungsunion," in: *Handelsblatt* (February 28, 1990).

밀접한 관련이 있었던 것이었으나, 이로 인해 과생되는 문제는 상당히 심각한 것이어서 신중을 기해 결정할 필요가 있었다고 본다.³⁶⁾ 換率이 1:1로 결정된 데에는 經濟原則과는 다소 거리가 먼 다음과 같은 人道的 側面과 社會的 現象이 밀접하게 결부되었다는 사실을 지적하지 않을 수 없다.³⁷⁾

첫째, 1:1의 換率을 통해 동독주민들은 그들의 所得을 구매력으로 평가할 경우 화폐가 교환되기 전보다도 훨씬 높은 수준으로 받을 수 있게 되었는데, 이를 통하여 東獨住民들에게 경제활동에 있어서 그 이전보다 더 적극적인 動機를 부여하고, 근로자의 근무의욕을 고취함으로써 生産性 向上을 가져올 수 있다고 보았다.

둘째, 低換率로 책정될 경우, 서독인에 비해 동독인의 소득 규모가 너무 작아지므로 동독주민들이 心理的 萎縮을 받게 되고 지나친 所得隔差로 인해 社會的 緊張과 葛藤이 유발되어 동독주민의 西獨 移住現象이 더욱 심화될 것이라고 전망하였다.

36) 한 가지 例로서 市場價値에 준해 결정되는 換率은 자국경제를 외부로부터 보호하는 보호막 구실을 한다. 환율을 시장가치에 맞게 책정할 경우 그렇지 않은 경우보다 外部와의 競爭에 더 효율적으로 대처할 수 있으며, 해외시장으로 적극적으로 진출할 수 있다. 동서독간 화폐교환비율이 1:1로 책정됨으로써 東獨은 對外貿易에 있어 환율의 평가절하를 통한 國際競爭力 보전기회가 처음부터 차단되었다. 이로 인해 가격경쟁력이 상실되고, 동독의 對동유럽 수출은 수요감소에 따라 크게 격감하였으며, 이것이 國內經濟에 그대로 반영되어 기업 도산과 실업자 발생을 초래하였던 것이다.

37) Erhard Kantzenbach, "Ein Umstellungskurs von 2:1 oder 1:1," *Wirtschaftsdienst* (April 1990), pp. 166~167.

셋째, 다소 높은 동독주민의 所得이 바로 서독경제와 연결되어 西獨商品의 消費로 나타나고, 이것이 다시 서독지역의 동독지역에 대한 投資를 높일 수 있다는 것이다.

그러나 화폐가 1:1로 교환될 경우, 동독 주민들의 購買力은 화폐교환 이전보다 크게 향상될 수는 있었으나(예를 들어 동독제 TV 한 대를 사기 위해서는 7천서독마르크에 상당하는 동독화폐가 필요하였으나 화폐가 1:1로 통합된 이후에는 불과 8백~1천마르크의 서독화폐로 취득할 수 있게 되었다), 다음과 같은 問題點이 야기되었다는 사실을 간과해서는 안될 것이다. 첫째, 他財貨의 價格도 동시에 상승하여 지금까지 보조금을 받음으로써 低價格을 취할 수 있었던 재화도 이에 편승하여 인상되는 결과를 초래함으로써 인플레이션을 유발하게 된다. 둘째, 동독지역의 需要超過가 서독으로 연결, 需要牽引物價上昇을 유도할 뿐 아니라, 이에 대처하기 위해 긴축정책을 유지할 경우 도리어 이자율을 상승시켜 경기침체를 유발하게 되며, 심할 경우 산업구조상의 위기까지도 맞게 될 수도 있다. 셋째, 1:1 환율의 경우, 賃金上昇으로 인해 동독재화의 競爭力이 상실된다는 것이다.³⁸⁾

結論적으로 동서독의 화폐가 1:1의 比率로 교환될 경우, 경기 및 물가불안, 경쟁력 상실 등을 유도하기 때문에 통합후에도 東獨마르크를 서독마르크와 함께 일정 기간동안 東獨地域

38) Horst Siebert, op. cit.

에서의 法定支拂手段으로 계속 통용되도록 하는 주장이 설득력을 갖는다고 할 수 있다. 그리고 아주 적은 액수의 동독마르크에 대해서는 유리한 환율로 교환될 수 있도록 조치를 취하나, 전반적으로는 두 화폐의 實際市場價格에 의해 換率을 책정하면서, 일정한 한도내에서 동독마르크를 서독마르크화의 변동에 편승하여 움직이는 流動換率制(Floating System)를 유지하는 것이 동독지역의 競爭力 확보를 위해 합리적이었다. 서독지역으로부터의 지속적인 투자와 대규모 이전지출이 동독지역의 經濟活性化로 연결되어 동독의 경제발전과 생산성이 향상되는 정도에 따라 점진적으로 換率을 상승시키면서 단계적으로 동독마르크를 서독마르크와 완전히 대체시키는 것이 바람직하다고 볼 수 있다. 동독의 경우 화폐가 일시에 폐지됨으로써 동서독 화폐의 兩立은 애초부터 차단되었으나, 南北韓 統合에 있어서는 이를 하나의 代案으로서 고려해 볼 수 있을 것이다.

(2) 市場經濟體制 構築問題

(가) 價格改革 (價格自律化)

경제원리에 입각한 自由競爭價格 형성은 시장경제주의의 필수원칙 가운데 하나이다. 시장을 통한 경쟁가격 형성은 資源의 가장 효율적인 配分을 가능하게 하며, 높은 고용수준과 경제성장을 달성하려는 國家의 經濟目標에 가장 가까이 접근할 수 있다. 그러나 가격개혁에 있어 가장 먼저 고려하여야 할

사항은 價格自律化를 어떤 방법으로 실시할 것인가를 결정하는 일이다. 즉 가격자유화를 동시에 全分野에 걸쳐 실시할 것인가, 아니면 段階的·選別的으로 실시할 것인가이다.

價格改革을 재화와 용역의 중요성 및 국민경제에 파급되는 영향을 고려하여 選別的·段階的으로 실시하여야 한다는 立場은 가격자유화로 인한 생필품이나 기본 서서비스가격 인상이 경제 전체에 큰 영향을 미치고 사회불안을 야기할 수 있다는 판단에 근거하고 있다. 따라서 가격자유화를 전면적으로 실시하지 않고 재화에 따라 일정 기간동안은 國家의 管理를 받도록 하는 것이 바람직하다는 주장이다.

이와는 달리 價格改革을 일시에 全部門에 걸쳐 실시할 수 밖에 없다는 主張은 시장경제체제에서는 모든 재화의 가격이 서로 직·간접으로 연계되어 있어(완성품의 가격은 각 단계별 부가가치 발생액의 합으로 나타나며 특정 기업제품의 가격은 이 기업의 하청기업 납품가격을 반영하여 책정되므로) 단계적인 추진 자체가 불가능하다는 판단에서 근거되고 있다.

또한 가격개혁이 부분적으로 단행되는 初期에 제대로 효과를 거두지 못할 경우 국민경제에 부정적인 영향을 파급시킬 수 있으며, 이는 다시 국내의 反對輿論을 형성하여 추가적인 가격개혁을 불가능하게 하는 사태를 초래할 수 있다는 것이다. 蘇聯을 위시한 폴란드 등 東유럽에서 단행한 가격개혁조치가 많은 시간이 흘렀으나 제대로 성공을 거두지 못하고 도리어 생활수준 저하와 실업증가 등 경제적인 침체를 초래하고

있는 사실을 감안할 때, 全面的 價格改革 主張은 가격개혁 방법과 관련하여 주목할 만 하다.

그러나 어떠한 형태의 가격개혁을 택하든 이보다 더욱 중요한 問題는 가능한 한 조속히 競爭市場價格이 형성될 수 있도록 基盤을 확보하는 일이다. 즉 기업의 자유로운 경제활동을 보장하고 생산요소의 자유로운 이전, 시장경제체제에 부응한 산업구조의 조정 및 새로운 금융기관 설립 등이 중요하다. 또한 價格改革이 물가의 급격한 상승을 초래함으로써 근로자의 所得이 상대적으로 減少할 수 있으므로³⁹⁾ 이에 대한 對策을 수립할 필요가 있다. 이를 위해서는 일정 기간동안 補助金형식의 國家支援을 고려할 수 있을 것이다.

동독의 경우에는 동독 경제가 서독에 편입됨과 동시에 전술한 방법 가운데에서 첫번째 방법을 동원, 1990년 7월 1일부터 각종 補助金制度를 廢止하고 체신요금·교통요금·집세·임대료·에너지 가격을 제외한 가격을 일시에 자율화하였다.

(나) 所有財産權 返還

貨幣·經濟·社會統合에 관한 國家條約 제2조는 동독인의 사유재산 인정, 부동산 및 생산수단의 私的 所有를 보장함으로써 기업의 설립·생산·투자활동은 국가통제를 벗어나 個別 經濟主體의 意思決定에 따르도록 하였으며, 경제활동을 위한 土

39) Horst Brezinski, "Implementation and Effects of an German Monetary Union," a paper presented at the 8th German-Korean Conference on Consequences of German Unification and its Implications for a Divided Korea (Seoul, 1991), p. 6.

地の 소유·이용·거래를 자유롭게 하였다. 이에 따라 동서독 정부는 財産權의 法的 處理에 관한 協約을 체결, 과거 국유화한 개인소유 상업용 부동산을 原所有者 또는 相續人에게 반환하기로 결정하고, 1990년 7월 11일 財産權 主張 申告에 관한 規定을 마련하여, 1990년 7월 15일부터 1991년 1월 31일까지 재산권 주장에 관한 申告를 받기로 하였다.⁴⁰⁾ 이 규정은 재산권 주장이 가능한 대상, 신고절차, 신고방법, 신고의 법적 효력 및 토지거래 심사 등에 관한 內容을 명시하고 있다.

申告對象 가운데 중요한 것은 압류 또는 신탁관리되었던 이주자의 재산, 1945년 5월 8일에서 1953년 7월 11일간 동독 지역에 거주하지 않았거나 同 기간중 합법적 허가에 따라 동독지역에서 서독지역으로 이주하였던 자의 재산으로서 국가에 임시로 예속되었던 재산, 국가에 예속되었던 해외자산 등이었다. 한편 申告對象에서 제외되었던 것으로는 1945년 3월 8일에서 1948년 10월 6일까지 소련군 점령하에서 국유화되었던 재산권으로서 이 기간중 국유화된 재산은 소련 및 동독정부가 취했던 당시의 조치들을 다시 변동시킬 가능성이 전혀 없기 때문에 반환대상에서 제외시켰다.⁴¹⁾ 아울러 財産權이 권력남

40) 申告時 첨부서류는 등기부 사본, 최종 예금잔고증명서 사본, 동독정부기관 공문 사본, 공증된 상속증서(상속의 경우) 등이다.

41) 이에 대해서는 제2차 국가조약의 부속문서 “Anlage III: Gemeinsame Erklärung der Regierungen der BRD und der DDR zur Regelung offener Vermögensfragen,” *Die Verträge zur Einheit Deutschland* (München, 1990)을 참조.

용, 부정부패, 강요 또는 사기 등의 不當行爲에 의해 취득되었을 경우에도 반환되지 않도록 하였다.⁴²⁾

국유화된 不動産의 返還은 다음 세 가지 경우를 고려하여 실시되도록 하였다. 첫째, 특별한 용도(주택단지건설이나 기업의 업무용 또는 신규기업설립 등)를 위한 토지 및 부속건물의 경우, 반환이 불가능하므로 報償을 원칙으로 하고, 둘째, 동독국민이 적법하게 양도받은 부동산이나 물적 이용권은 前소유자에 대하여 同價의 土地로 반환 또는 배상하며, 셋째, 반환권을 가진 재산권자나 상속인은 반환 대신에 그에 상응한 보상을 요구할 수 있도록 하고, 재산권의 가치변동에 따른 補塡은 별도로 정하였다. 그 밖에도 서독 국민의 預金 및 債券에 대해서는 1990년 후반기까지의 利子를 포함하여 화폐통합 규정에 명시된 換率에 따라 권리를 행사할 수 있도록 하였다.

사유재산제도 도입에 따른 財産權 返還은 전술한 대상과 권리의 규정에서 본 바와 같이 명확히 확정할 수 없는 부분이 있기 때문에, 실시 당시부터 많은 問題點을 내포하고 있었다. 예를 들어 동독에서 서독으로 移住한 住民에 대한 재산권 보호와 관련하여 동서독이 각기 다르게 規定을 적용함으로써 재산권에 대한 명확한 판정을 내리기가 어렵고, 所有者가 不分明한 財産權과 불법·부당하게 행사된 재산권에 대한 判定에

42) 이와 관련한 세부적 반환방법, 가치평가 및 청산방법 등은 동서독 쌍방의 전문가에게 명확하게 규정하도록 일임하였으나, 이것이 재산권자간의 葛藤을 불러 일으킬 소지를 안게 되기도 하였다.

는 오해를 불러 일으킬 수 있는 소지가 있었다. 또한 신고대상토지의 상환방법, 보상에 필요한 가치평가, 보상기준 등 세부적인 규정을 결정하는 데에도 많은 어려움이 있었다.

土地의 경우에는 재산권관련 조사가 이루어지고 다시 최종판결이 있기까지 所有權 變動, 즉 土地 賣買가 중지되었으며, 토지의 반환결정시 반환이 불가능할 경우에는 그에 상응한 배상이 결정되기까지 오랜 시간이 필요하였기 때문에 東獨地域의 民間投資를 지연시키고 資本移轉을 抑制하는 要因으로 작용하게 되었다. 따라서 동서독 정부는 반환대상이 되는 토지 또는 건물이 긴급 투자대상물로서 기업체의 설립에 이용될 필요가 있고, 투자를 통해 고용 등 經濟的 效果가 클 경우 해당 토지건물에 대한 재산권 반환은 예외규정을 적용하여 우선적으로 기업을 설립할 수 있도록 조치하였다. 그러나 이와 같은 政策的 措置에도 불구하고, 토지소유권 반환과 관련된 논란이 계속되어 土地去來의 지연과 土地取得의 불확실성이 상존하고 있다. 이에 대한 상세한 설명은 후술하기로 한다.

(다) 國營企業의 民營化

동독정부는 계획경제체제를 더욱 공고화하기 위해 1972년 企業國有化 措置를 대규모로 단행, 전체 기업을 콤비나트(기업연합체)式 組織으로 전환하여⁴³⁾ 동서독 통합시까지 존속시

43) 당시 국영기업 6,600개, 순수개인기업 3,000여개, 생산조합체 1,700여개 등이 業體別로는 서로 독립성과 자체 상호를 갖고 있으면서도 業種別로는 수 (주 계속→)

켜 왔다. 1990년 7월 1일 貨幣·經濟統合과 동시에 동서독정부는 동독내 콤비나트 해체와 국영기업 민영화의 효율적 추진을 위하여 國有財産 信託管理廳(Treuhandanstalt)을 발족시켰다.⁴⁴⁾

신탁관리청은 우선적으로 8천여개의 동독 기업을 西獨 會社法에 따른 기업(주식회사 또는 유한회사)으로 전환시킨 다음, 스스로 이들 기업의 소유자가 되어 각 기업의 경영상태에 따라 企業 存立與否를 결정하였다. 즉 모든 기업체에 대해 西獨 貨幣를 기준하여 대차대조표와 손익계산서를 작성하고, 이를 바탕으로 資産 및 經營狀態를 평가한 후 破産(Verschließung), 賣却(Privatisierung) 또는 再活性化(Sanierung) 여부를 결정한 것이다. 企業私有化와 관련된 總 財源은 250억마

43) 계속

직·수평적으로 통합되었다. 콤비나트는 일종의 기업연합체로서 생산·판매 이외에 연구개발을 담당하는 회사 등을 고루 갖춘 組織體라고 할 수 있다. 1989년말 國營企業 콤비나트는 모두 126개였으며, 콤비나트의 평균 종업원 수는 20,000명에 달했다. 가장 규모가 큰 콤비나트 중의 하나이며 오랜 우여곡절 끝에 1991년 11월 서독의 Zeiss社에 의해 상징가격(symbol price) 1 마르크에 팔린 동독의 광학 콤비나트인 Carl Zeiss社(Jena 소재)는 1987년 12월 31일 현재 종업원수 53,284명이었으며 산하의 업체수(Volkseigene-betrieb)만도 21개였으며 생산공장수(Produktionsstätte)는 모두 133개였다. Carl Zeiss社 論爭과 합병문제에 대해서는 「朝鮮日報」, 1991. 5. 23 참조.

44) 信託管理廳은 廳長 아래 각 경제분야별로 각각 상이한 업무를 맡고 있는 5개 기업국과 인사국, 재무국으로 구성되어 있으며, 15개 地方分廳이 동독의 주요 도시에 설립되었다. 신탁관리청의 상세한 임무에 대해서는 *Deutschland Archiv*, H8/1990, pp. 1301~1306 참조.

르크로서 민영화 대상인 기업들에게 경쟁력 향상을 위하여 金融支援을 하거나, 시중은행으로부터 대출을 받을 경우 支拂保證함으로써 기업의 유동성 확보에 도움을 주고 있다.

信託管理廳의 基本政策은 ① 가능한 한 조속한 시일내에 많은 기업들을 民營化하며, ② 기업의 자구적인 노력을 통하여 再活性化가 가능하다고 판단되는 경우에는 적극적으로 지원하나, ③ 경쟁력 회복이 전혀 불가능한 기업의 경우에는 과감히 해체함으로써 물적·인적 자원의 낭비를 막고, ④ 기업민영화와 재활성화는 특히 中小企業을 중심으로 지원하며, ⑤ 기업의 매각은 경쟁을 통하여 공정하고 적절한 價格으로 이루어지도록 한다는 것이다.⁴⁵⁾

위에서 언급한 바와 같이 신탁관리청의 基本業務는 동독지역의 콤비나트를 해체하여 單位企業別로 시장경제체제에 적응시켜 기업활동을 영위할 수 있는 기업구조를 갖게 하는 일이다. 그러나 지난 40년이상 사회주의 경제체제하에서 활동해 온 기업들이 단기간내에 西歐式 經營體制를 도입하여 경쟁력을 갖춘 기업으로 탈바꿈하는 데에는 많은 어려움이 따른다.

동독기업의 민영화와 관련하여 信託管理廳이 안고 있는 문제점들은 다음과 같다. 첫째, 東獨地域 企業들의 재산에 대한 法的 所有權(Eigentumsrecht) 관계가 불분명하다는 점이다. 앞에서 언급한 바와 같이 국유화되었거나 서독지역으로 탈주

45) Bundesministerium für Wirtschaft, *Wirtschaftliche Förderung in den neuen Bundesländern* (Bonn, May 1991), p. 133.

또는 이주한 舊동독인들의 재산권은 반환되도록 규정되었으나 재산반환 청구와 판결에는 長時間이 소요될 뿐만 아니라 財産權 返還規定上의 불분명성과 절차상의 복잡성 때문에 법적 소유권문제가 미해결상태로 오랫동안 남아 있을 수 있다는 것이다.⁴⁶⁾

둘째, 동독의 사회주의체제하의 유산을 그대로 안고 있는 상태에서 국영기업체를 民營化시킬 경우, 引受企業이나 投資者에게 상당한 부담이 된다는 점이다. 거의 모든 동독기업체에는 노동인력이 일자리 數에 비해 과다하게 고용되어 있어 生産性을 저하시키고 있을 뿐만 아니라 대규모의 負債를 지고 있다. 지금까지 동독정부는 기업의 감가상각비를 통한 투자재원의 자체 조달을 허용하지 않았으며 생산비를 공제한 모든 利益이 바로 政府로 이전되었기 때문에, 기업활동을 위한 資金의 需要와 調達이 효율적으로 이루어지지 않았을 뿐만 아니라 설비투자를 위한 企業內 資本蓄積도 이루어지지 않았었다. 기업의 자금수요는 거의 대부분 정부지원에 의존할 수 밖에 없었으며, 기업의 형편에 맞는 신속한 지원이 이루어지기까지는 많은 시간이 소요되었다.

또한 민영화를 담당하고 있는 동독측 인사들은 官僚主義的 舊習에 젖어 있으며 기업의 민영화와 활성화에 대한 관심이

46) Jochen Bethkenhagen, *The Privatization and Structural Change in the Economic Transformation of Eastern Germany*, Manuscript (Seoul, 1991), p. 3.

아주 적다. 그들은 자신의 위치를 유지하는 데에만 급급할 뿐 국유자산 매각 의지는 아주 희박하였다.

이 밖에 대부분의 동독기업이 보유하고 있는 機械 및 生産設備는 크게 노후화되어 있을 뿐만 아니라⁴⁷⁾ 그 동안 환경오염을 크게 유발시켰기 때문에, 기업시설에 대한 新規投資와 環境汚染 정화에 막대한 자금이 필요하였다. 따라서 西獨企業이 동독기업 인수에 적극적인 關心을 나타내지 못하고 있는 실정이다. 더구나 企業 引受와 관련하여 일정한 수의 종업원에 대한 근무 보장 등 다른 條件도 제시되고 있기 때문에 더욱 民營化를 어렵게 하고 있다. 서독의 기업들은 교통·통신 등 사회간접시설 등의 미비로 東獨의 投資與件이 미성숙되었으므로 기업을 인수하여 재활성화하는 것보다는 기업이 소유하고 있는 土地에 더 큰 관심을 기울이고 있는 형편이다.

셋째, 국영기업의 민영화 과정상 東獨企業資產에 대한 實質的 評價問題이다. 신탁관리청이 소유하고 있는 기업을 정확히 평가하여 민영화하거나, 금융지원을 통하여 회생시키기 위해서는 먼저 서독마크를 기준으로 한 기업의 재무제표를 작성하여 이를 통해 企業의 狀態를 판단해야 한다. 연방정부는 재무제표의 작성완료시한을 1991년 3월 31일로 규정하였기 때문에, 그 이전까지는 金融支援 與否와 기업의 生存可能性을

47) 기계 및 생산설비의 30% 정도가 5년 미만이며, 20년 이상 된 것만도 20% 이상 존재하고 있었다. 大韓貿易振興公社, 「統一獨逸市場 進出 擴大方案: 東獨市場을 중심으로」(서울: 大韓貿易振興公社, 1991), p. 182.

판단할 수 있는 근거가 없었다. 따라서 동독기업 引受協商을 진행하기가 곤란하였다. 이와는 별도로 재무제표가 작성된다고⁴⁸⁾ 하여도 企業生存에 대한 決定은 개별 기업에 대한 장래 성과 국가의 제도적인 측면, 거시경제적인 여건까지도 감안해야 하기 때문에⁴⁹⁾ 國營企業의 民營化에는 더욱 어려운 문제점들이 내재하고 있는 것이다.

(3) 經濟構造 및 制度上的 單一化問題

(가) 産業構造 調整 및 競爭力 提高

동서독이 통합되기 이전에 東獨은 여타 사회주의국가와 마찬가지로 工業化를 위한 基本戰略으로 에너지·철강·화학 등 重化學工業部門을 중점 육성하는 대신에, 섬유·식료품 및 기타 경공업 등 消費財工業의 발전을 등한시하였다.

정부투자의 약 절반을 중화학공업부문에 집중시킨 결과로 제조업 총생산(에너지부문 포함)에서 重化學工業이 차지하는 比重은 1970년 약 51%에서 1988년 65%로 증가한 반면, 輕工業의 比重은 同 기간동안 35%에서 27%로 감소하였다.⁵⁰⁾ 이와 같이 장기간에 걸쳐 중화학공업을 집중 육성한 결과 일

48) 동독출신 관리들이 기업의 財務諸表(B/S, P/L) 작성에 정통하지 못한 것도 하나의 문제점이다.

49) Holger Schmieding, "Issues in Privatisation," in: *Intereconomics* (Hamburg, May/June 1991), p. 105.

50) Statistisches Amt der DDR, *Statistische Jahrbücher der DDR* (Diverse Annual) 참조.

부 중공업은 발전하였으나, 소비재부문에서는 製品 供給不足 事態를 초래하였다.

이와 같은 동독지역의 不均衡的 産業構造는 서독과 경제통합이 이루어지면서 많은 문제점을 노정시켰다. 동독경제는 시장경제체제로 전환되면서 지금까지의 국가보조금이 대폭 삭제됨에 따라 그 취약성을 드러내었는데, 이에 따라 나타난 대표적인 현상이 生産減少였다. 생산감소에 영향을 미쳤던 要因으로는 앞서 언급한 정부보조금 폐지 이외에도 노동력의 서독 이주, 석탄·광업·화학 등 환경과 밀접한 관계가 있는 분야에 대한 생산 제한, 제품의 질적 수준이 서독과 비교 크게 낮았기 때문에 발생하는 동독 제품에 대한 수요 위축 등이었다.⁵¹⁾ 또한 급격한 임금상승과 더불어 동서독 화폐의 교환비율이 1:1로 책정됨에 따라 이것이 生産費를 압박하여 생산성을 저하시키고 가격 경쟁력을 약화시켰다. 이와 같은 生産減少現象은 失業者 増加에 큰 영향을 미쳤음을 알 수 있다. <표 9>는 1989년 국경개방이후 1990년 10월 동서독 통합이 이루어지기까지 나타난 製造業 生産減少現象과 勞動生産性 低下, 雇傭減少를 나타내고 있다.

51) 동서독 통합직후 동독인의 동독상품 회피는 극도에 이르렀는데, 農産品과 같은 同質材(채소, 감자, 과일 등)까지도 회피하는 현상을 빚었다.

〈표 9〉 東獨의 工業生産量, 勞動生産性 및 雇傭者數 變化

기 간	공업 생산량 (1989=100)	노동생산성 (1989.9=100)	고용자수(단위: 1,000명)*			
			제조업	건설	운송업	무역
1986	92.1		3,224	475	608	784
1987	94.8		3,212	470	613	786
1988	97.7		3,214	467	617	788
1989	100.0		3,193	460	619	784
1989						
4/4분기			3,153	454	615	783
10월	100.6	101.2				
11월	98.6	100.2				
12월	97.6	99.7				
1990						
1/4분기			3,086	493	613	760
1월	94.4	98.1				
2월	96.6	100.3				
3월	97.8	101.7				
2/4분기			2,961	371	580	722
4월	97.0	101.6				
5월	92.1	97.1				
6월	86.0	93.5				
3/4분기			2,690	359	554	654
7월	56.0	64.9	2,777	361	553	671
8월	47.9	56.8	2,710	367	558	661
9월	48.9		2,584	350	552	634
4/4분기						
10월	49.5		2,452	343	525	582
11월	50.9		2,388	337	512	554
12월	45.5					

* 雇傭者數는 임금수령자와 봉급자수를 나타내는 것임.

資料: Gemeinsames Statistisches Amt, *Monatszahlen*, Folge. 2 (November 1990), pp. 16~18; *Monatszahlen*, Folge. 3 (December 1990), pp. 9~11, 18.

〈표 9〉에 의하면 동서독 통합(1990. 10) 당시 工業生産量은 국경개방 당시(1990. 11)에 비해 절반이하로 떨어졌으며, 勞動生産性도 이에 버금가는 하락현상을 나타낸 것을 알 수 있다. 雇傭者數의 감소는 운송업과 무역분야보다는 제조업과 건설분야에서 두드러지게 나타났다. 여기에서 한 가지 特記할 만한 사항은 建設分野의 경기위축이다. 建築業이 도로·주택·행정관서·교육기관 등 사회간접시설의 구축 및 각종 기업의 설립 등 동서독 경제가 통합됨으로써 낙후된 동독경제를 회복시키는 선도적 역할을 할 수 있었음에도 불구하고 크게 침체되었다는 사실은 앞서 고찰한 체제전환과 관련하여 볼 때 經濟的 與件과 부합되지 않을 때에는 投資가 쉽게 이루어지지 않는다는 점을 시사한다고 하겠다.

(나) 새로운 金融體制 확립

시장경제체제에서는 실물시장 거래량에 상응하는 通貨量의 供給이 필요하다. 이는 通貨量의 需給機能을 효율적으로 담당하는 金融機關이 개입할 때에만 가능한 것이다. 즉 자금의 흐름을 시장경제원리에 따라 조정하는 根源的 媒介體(중앙은행과 시중은행)가 있어야 실현될 수 있다. 이러한 媒介體는 개별적 금융주체의 저축과 투자를 잇는 채널을 만들어 줄 뿐 아니라, 경기변동을 제어하는 역할을 담당하므로 국민경제발전에 지대한 영향을 미친다.

통일전까지 東獨의 銀行體系는 사회주의 경제가 취하고 있는 計劃對象의 一部로서 존재하였기 때문에 순수 민간은행의

기능을 갖지 못하고, 國家銀行이 중앙은행과 시중은행의 역할을 모두 담당하였다. 따라서 동독에서 1990년 4월 1일 처음으로 金融體制改革이 시도되었을 때 최대의 目標은 市中銀行의 機能을 國家은행의 기능으로부터 분리시키는 것이었으나, 제대로 이루어지지 못하였다. 동서독 통합과 더불어 서독정부는 동독 國家銀行의 機能을 박탈하고⁵²⁾ 동독지역에 서독 연방은행의 기능을 확대 적용시켰다.

또한 東獨信用銀行(Deutsche Kreditbank)을 설립하여 동독 國家은행의 債券·債務業務를 이전하여 담당하게 하였으며, 과거의 農業·食糧銀行(Bank für Landwirtschaft und Nahrungsgüterwirtschaft)을 베를린 協同銀行(Genossenschaftsbank Berlin)으로 전환시켜 商業金融業務를 수행하도록 하였다.⁵³⁾ 이와 함께 西獨의 民間銀行도 동독 신용은행과 합작투자나 지점 신설 등의 형태로 동독 금융시장에 진출하게 하였다.

새로운 金融體制를 도입하는 과정에서 드러난 問題點은 다음과 같이 요약될 수 있다. 첫째, 商業金融分野에는 舊체제의 금융체도가 그대로 잔존하고 있어 새로운 금융체제가 확립되기까지는 많은 시간이 소요될 것으로 보인다.

둘째, 사회주의 계획경제하의 과잉구매력에 따른 慢性的 超過需要現象은 가격통제로 인하여 인플레이션으로 연결되지는

52) 동독 國家銀行은 그후 Staatsbank Berlin으로 명칭을 바꾸고, 資金仲介機關으로서의 역할만을 담당하게 되었다.

53) 金融體制에 대해서는 Deutsche Bundesbank, *Die Währungsunion mit der DDR*. Sonderdruck, Monatsbericht (Bonn, July 1990) 참조.

않았으나, 화폐통합이후 1:1의 높은 換率로 교환됨에 따라 東獨 通貨의 過剩分이 서독지역의 인플레이션 압박요인으로 등장하였다.

셋째, 동독지역의 金融體制 改編과 관련하여 금융분야의 노하우를 가진 專門人力이 부족하고, 동독지역의 사회여건이 서독과는 아직 비교되지 않을 만큼 열악하여 이들 人力이 동독 지역으로 이주하는 것을 원하지 않고 있다는 사실 등이다.

(다) 西獨의 租稅 및 社會福祉制度 도입

동서독 통합에 따라 東獨地域은 서독의 조세제도와 사회복지장제도를 그대로 도입하여 실시하게 되었다. 동서독 경제통합 이후 1990년까지는 經過措置로서 동독지역에 서독 조세제도의 全面 實施가 유보되었으나, 1991년 1월 1일부터는 全部門에 걸쳐 서독의 조세제도가 시행되었다. 이로 인해 東獨의 기존 租稅制度는 1990년 7월 1일부로 자동적으로 폐지되어, 전체적인 租稅負擔率은 결과적으로 1/3정도(제조업의 경우 1/2)가 경감된 것으로 나타났다.⁵⁴⁾ 그러나 낮은 소득수준의 동독 주민에게 個人所得稅를 부과하는 것은 실질적인 의미를 갖지 못한다는 사실이 문제점으로 지적되고 있으며, 企業 또한 아직까지 순이익을 내지 못하고 있기 때문에, 法人에 대한 조세 부과가 불가능한 실정에 있다. 만일 조세를 부과한다고 하여

54) 獨逸 經濟社會統合研究를 위한 短期調査團, 「獨逸 經濟社會統合에 관한 研究」, p. 299.

도 法人의 資産 및 財務評價가 정확히 이루어져야만 가능하나, 기업의 토지·건물·기계장치 등 유형 고정자산에 대한 시장가격이 서독마르크로 형성되지 않은 상태에서 조세를 부과하는 데에는 실질적으로 많은 어려움이 있음을 알 수 있다.

社會福祉制度의 도입⁵⁵⁾은 동독의 사회적 시장경제 실현에 관건이 된다고 볼 수 있다. 더구나 동서독 통합이후 발생하는 각종 社會問題(실업자, 주택, 환경문제 등)를 社會保障의 테두리내에서 흡수하는 효과를 가질 수 있으므로 중요한 의미를 지니고 있다고 볼 수 있다. 그러나 失業保險의 경우, 문제가 되는 것은 경제통합이후 동독지역의 勞動者나 企業이 실업보험료를 부담할 수 있는 經濟的 能力을 결여하고 있다는 사실이다. 따라서 동독실업자와 단축노동자에 지급되는 手當은 자연히 서독정부가 부담해야 하며, 이는 곧 서독지역의 근로자나 기업의 負擔으로 귀착된다는 사실이다.

年金保險의 경우도 이와 동일한 실정이라고 할 수 있다. 서독지역에는 현재 전체 경제활동인구에서 年金受惠人口가 차지하는 比重이 고령화와 인구 감소 등으로 인해 점차 높아지는 추세에 있기 때문에 연금을 부담하는 근로자의 부담이 상대적으로 늘어나고 있는 실정에 있다. 이로 인해 연금보험료가 인상되는 효과를 나타나고 있는 것이다. 동서독 통일은 經濟活

55) 서독 사회복지제도에 대해서는 Lothar F. Neumann und Klaus Schaper, "Die Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland," *Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung*, vol. 176 (Bonn, 1984) 참조.

動人口의 증대에 기여하고는 있으나, 동독기업의 파산으로 失業者 數가 증가하고, 실업자중 경제활동이 가능한 계층이 있으나 早期 年金受惠對象으로 되는 경우가 상당하기 때문에 실제 경제활동인구는 크게 감소되어, 서독의 年金財政은 그 만큼 더 큰 부담을 안게 되었다. 또한 年金水準의 上昇도 연금지급의 추가 부담요인으로 작용하게 되므로 경제통합이후 동독지역의 경제가 빠른 상승단계로 진입하지 못할 경우 연금재정문제는 계속 악화될 것으로 보인다.

(4) 經濟統合費用 調達問題

동서독간 경제·사회통합으로 聯邦政府는 실업수당 지급·연금지급을 인상·의료보험 등 각종 社會保障制度 차원의 支援과 주택·도로·철도·관공서·학교·병원 건설 등 社會間接施設 구축, 오염된 環境의 정화, 소련군 철수비용, 동독의 부채의무 이행 등의 부담을 안게 되어 大規模 財政支出이 불가피하게 되었다. 이와 같은 費用의 조달에 대해 동서독 통합 당시에는 비교적 낙관적으로 전망되었다. 왜냐하면 통일이후 10년동안 勞動生産性이 적어도 2배이상으로 향상되어 동독지역의 생산성을 서독수준의 80%까지 끌어올릴 수 있을 것으로 평가하였기 때문이며, 이를 통해 동독지역에서 적정 규모의 경제성장을 유지할 수 있고, 통일전 저축율은 7%에 불과했으나 통일후 동독지역의 경제성장으로 인해 경제성장율보다 훨씬 높은 貯蓄率과 資本生産性을 확보할 수 있을 것으로 예측하였기

때문이었다. 또한 사기업에서의 貯蓄이 곧 바로 投資로 연결 될 것으로 보았다.⁵⁶⁾ 그러나 이러한 현상이 조만간 실현될 수 있는 가능성은 상당히 희박해졌고 統一費用의 調達은 사회적 문제로까지 부상하였다.⁵⁷⁾

동서독이 統一을 위해 지출해야 할 實質的인 費用에 대한 計算은 각 기관마다 계산방법과 향후 경제추이를 어떻게 예상 하는가에 따라(예를 들어 실업을 예측) 각각 다른 數値를 제시하고 있다. 여기에서는 슈르(Heinz Suhr)가 제시한 방법에 따라 통일비용을 산출하고자 한다.⁵⁸⁾ 슈르는 동독지역 재건을 위한 비용을 독일통일까지의 비용과 통일이후의 비용으로 나누고, 통일이후의 비용을 다시 10년동안 소요되는 최소한 비용과 동독지역을 서독지역의 수준까지 끌어 올리는데 드는 비용으로 나누어 고찰하고 있다.

우선 독일통일과 관련 소요되는 費用은 총 2천 2억마르크에 달한다. 이를 세부적으로 보면, 동독기업의 부채(1천 60억 마르크), 소련군 철수비용(130억마르크), 동독지역의 연금지

56) 1960년 西獨의 總貯蓄에서 家計가 차지한 비율은 26%였으나, 1960년 중반에 44%로 상승하였으며 1987년에는 60%까지 증가하였다. 따라서 西獨은 동독지역에서도 통합후 10년동안 이와 같은 변화가 일어날 것으로 전망하였으며, 오히려 동독으로부터 資本의 海外移轉도 멀지않아 가능할 것으로 생각하였다. Ulrich van Suntum, "Wachstumsperspektiven der DDR-Wirtschaft," *Wirtschaftsdienst* (June 1990), p. 308.

57) 페터 크니르슈, "통일독일의 과제," 「中央日報」, 1991. 1. 7; 「釜山日報」, 1990. 11. 26.

58) Heinz Suhr, 정중재 역, 「독일통일비용」(서울: 統一院, 1991) 참조.

급(1990년 200억마르크), 신탁관리청 지원(1990년 50억마르크), 동독지역의 재정적자 보전(1990년 350억마르크), 1990년 제2차 추경예산(총 97억마르크),⁵⁹⁾ 1990년 제3차 추경예산(총 115억마르크) 등이다.

이러한 統一費用은 동독으로부터의 조세수입(1990년 170억마르크), 동독기업의 매각(1,610억마르크)을 통해 조달하며 그 나머지는 독일통일기금에서 1994년까지 총 1,150억마르크를 조달할 방침에 있다. 統一基金은 채권발행 950억마르크와 정부재정지원 200억마르크를 통해 조달할 방침이다.

한편 統一以後 10年間 동독을 서독의 수준으로 끌어올리기 위한 費用은 <표 10>과 같다.

서독정부는 현재까지 通貨增加가 허용되는 범위내에서 최대한으로 資金을 조달하려 하고 있고, 9%이내에서 利子を 부담하는 案을 마련하여 通貨膨脹이 인플레이션을 유발하지 않도록 조치하고 있으나, 聯邦과 州政府의 負債를 증가시킴으로써 費用을 調達할 수 밖에 없는 실정이다.

聯邦政府 負債는 1989년 4,910억마르크에서 1990년 5,420억마르크로 증가되었으며, 1991년에는 6,020억마르크⁶⁰⁾로 계

59) 1990년 제2차 추경예산 중에는 자기자본지원계획 10억마르크(1차: 4억9천5백만마르크), 經濟下部構造 개선을 위한 채권발행 이자 28억 5천만마르크, 주택 근대화·채권발행 이자 28억 5천만마르크, 地域經濟構造 개선비용(연금보험·실업보험·료보험 등 포함)으로 1991~95년간 매년 30억마르크 등이 포함되었다.

60) DIW, *Wochenbericht*, 38/1991 (Berlin, 1991), p. 547에서 재인용.

〈표 10〉 1991~2000년간 舊東獨地域의 編入·
再建을 위한 國家支拂費用 推定

(단위: 10억DM, 1990. 10. 10 현재)

구	분	최소치	서독수준
실업보험, 의료보험, 연금보험, 단축조업지원		100.0	300.0
4백만 노동자에 대한 직업기술 수준 향상		20.0	30.0
주택건설, 도시재건		200.0	800.0
환경재건		200.0	410.5
에너지 공급			
전기공급, 원거리 난방시설		60.0	130.0
에너지절약		25.0	50.0
농업		70.0	110.0
교통			
철도		100.0	150.0
도로		100.0	150.0
우편·통신		30.0	45.0
교육·대학		6.5	6.5
소련군 철수		13.0	13.0
동독부채와 교역의무 이행		280.0	28.0
신탁관리청		40.0	40.0
추가경정예산			
1990년 5월		6.8	6.8
1990년 7월		4.9	4.9
1990년 9월		20.0	20.0
베를린 수도이전		10.0	40.0
총계		1,032.2	2,334.7
연방정부 추정수입			
조세수입		310.0	
통독기금(연방, 주, 자치단체 모금)		93.0	

資料: Heinz Suhr, 정중재 역, 「독일통일비용」(서울: 統一院, 1991), pp. 107~108.

속 확대될 것으로 전망되고 있다. 州政府와 地方自治團體 (Gemeinden)의 負債도 1989년 4,180억마르크에서 4,400억마르크로 220억마르크가 증가되었고, 1991년에도 이러한 현상이 계속되어 1990년에 비해 약 230억마르크가 늘어날 것으로 예측된다.⁶¹⁾ 그 밖에 統獨基金 調達을 위한 起債 등⁶²⁾을 포함할 경우, 동서독 전체 부채는 1989년 9,240억마르크에서 1990년 1조 480억마르크로 1,240억마르크 증가하였으며, 1991년에는 1조 1,830억마르크로 1990년 대비 1,350억마르크의 순수 증가가 전망된다. 그럼에도 불구하고 西獨 憲法 115條는 국가의 부채증가는 국가의 투자액 증가를 초과하지 말아야 한다고 명시하고 있어, 비용 조달에 대한 憲法의 制限措置가 서독정부의 운신의 폭을 제한하고 있는 것이다.

2. 經濟統合後 分野別 實態

가. 統一後 獨逸經濟狀況 概觀

통일후 독일의 經濟狀況은 일반적으로 동서독 양지역간의 심한 異質感과 隔差를 보이면서 동독지역의 경제 전반이 구조적으로 大轉換을 하고 있다고 평가할 수 있다. 西獨地域의 景氣는 전반적으로 20년이래 크게 活性化되고 있는 반면, 東獨

61) DIW, *Wochenbericht*, 38/1991, p. 547.

62) 이에 속한 것으로는 통독기금 조달을 위한 부채이외에 Zweckverbände, ERP-Sondervermögen, Kreditabwicklungsfonds 조성을 위한 起債 등이 있다.

地域의 景氣는 이와는 정반대로 모든 분야에서 보기 드문 沈滯現象을 보이고 있다. 對外貿易에 있어서 東獨은 통일전에 누렸던 동유럽권에 대한 높은 경쟁력을 일시에 상실하였으며, 生産力은 통화·경제·사회통합 직후 수준의 1/3정도 밖에 미치지 못하고 있다. 이러한 현상을 단편적으로 볼 때, 동독의 체제전환이 전체 독일경제에 과연 긍정적인 영향을 미칠 수 있는가에 대한 의문이 제기되고 있으며, 특히 製造業部門의 生産性 低下로 동독지역의 공업수준을 단기간내에 서독수준으로 제고하는 것은 지극히 어려울 것으로 보인다. 따라서 향후 어떻게 하면 東西獨의 經濟水準을 조속한 시일내에 平準化시키는가 하는 문제가 관건으로 남아 있다. 그러나 이와 같은 심각한 經濟狀況이 다소 好轉되는 양상을 보이고 있는 것도 사실이다. 즉 1991년 하반기에 들어서면서부터 경제 전반에 걸쳐 生産이 더 이상 감소되지 않고 있는 것이다.⁶³⁾

〈표 11〉에서 보듯이 東獨地域 製造業의 總生産量은 1991년 하반기에 들어서면서부터 처음으로 더 이상 감소되는 현상은 보이지 않고는 있지만, 화폐통합 당시 보다는 1/3이상 감소된 것을 알 수 있다. 동서독 전체의 國民總生産은 1991년 1/4분기 들어 비로소 1990년 同期와 같은 수준으로 되었으며, 이를

63) 통일후 독일의 國民所得 計算은 동독 경제전반에 걸친 통계가 산출되지 않고 있기 때문에 아직까지 각각 동서독지역별로 산정되고 있는 형편이나 국제수지·통화량·조세 수입 등 일부 분야에서는 東西獨 全體統計가 이루어지고 있다. DIW, *Wochenbericht*, 33/1991, Jahrgang 58 (Berlin, August 1991), p. 463.

〈표 11〉 東獨의 分期別 國民所得 變動狀況

	1989				1990				1991	
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
생산국민소득(1990년 하반기 기준)										
총노동량(백만시간)	4,474	4,447	4,122	4,317	4,315	4,032	3,333	2,925	2,627	2,333
고용인원(1,000명)	9,748	9,746	9,636	9,570	9,358	8,836	8,299	7,619	7,092	6,654
생산성: 마르크	15.66	15.87	17.17	16.68	16.32	17.15	16.18	17.27	17.49	20.46
국내총생산: 10억DM	70.1	70.6	70.8	72.0	70.4	69.2	53.9	50.5	46.0	47.7
분배국민소득(경상가격 기준), 단위: 10억DM										
총고용근로소득	43.1	37.9	37.7	39.2	45.7	43.5	36.2	38.5	36.4	37.1
총임금 및 봉급액	37.2	32.7	32.5	33.8	39.4	37.6	32.3	33.5	31.3	31.7
순임금 및 봉급액	30.4	26.6	26.4	27.5	32.2	30.5	27.3	26.9	25.9	24.7
기업활동 및 임대소득	13.7	19.3	19.2	19.7	14.3	12.9	12.9	13.6	10.3	10.7
보조금을 제외한 간접세	6.0	5.9	6.2	6.1	3.4	-1.7	-6.0	-5.3	-3.0	-0.8
감가상각액	7.3	7.4	7.5	7.5	7.4	7.5	7.6	7.6	7.6	7.7
국민총생산	70.1	70.4	70.6	72.5	70.8	62.2	50.8	54.5	51.2	54.7
지출국민소득(경상가격 기준), 단위: 10억DM										
민간소비	37.1	38.9	39.2	44.3	42.0	42.0	42.1	49.6	46.6	49.5
정부투자	15.9	16.3	16.4	17.4	16.0	16.8	17.5	19.1	21.0	21.4
시설투자	11.9	13.0	12.6	12.4	11.1	13.5	11.0	12.8	12.0	15.4
건축물	7.2	8.2	7.9	7.0	6.2	8.0	6.8	7.3	6.0	8.3
기계설비	4.7	4.9	4.7	5.4	4.8	5.5	4.2	5.5	6.0	7.1
재고량	6.6	3.6	4.1	2.2	3.0	-4.3	-3.4	-5.5	6.2	6.1
순수출액	-1.4	-1.4	-1.6	-3.9	-1.2	-5.8	-16.5	-21.4	-34.7	-37.7
수출	12.4	13.9	13.6	13.9	12.8	15.3	15.3	17.4	13.3	12.6
수입	13.7	15.3	15.3	17.8	14.1	21.1	31.8	38.8	48.0	50.3
국민총생산	70.1	70.4	70.6	72.5	70.8	62.2	50.8	54.5	51.2	54.7
경상가격(1990년 하반기 기준), 단위: 10억DM										
민간소비	36.1	37.9	38.2	42.9	41.0	43.8	42.7	49.0	43.3	45.3
정부투자	17.3	17.6	17.7	18.8	17.0	17.7	17.9	18.7	20.6	20.6

	1989				1990				1991	
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
시설투자	12.2	13.4	13.0	12.7	11.2	13.5	11.0	12.7	11.7	14.6
건축물	7.5	8.5	8.2	7.3	6.3	8.0	6.8	7.3	5.7	7.7
기계설비	4.8	4.9	4.8	5.4	4.9	5.5	4.2	5.4	5.9	6.9
재고량	6.6	3.8	4.3	2.4	3.1	0.1	-1.2	-7.7	6.3	5.9
순수출액	-2.6	-2.7	-2.9	-5.3	-2.3	-6.3	-16.4	-21.5	-34.9	-37.2
수출	11.5	12.9	12.6	12.9	11.9	14.8	15.4	17.3	13.1	12.4
수입	14.1	15.6	15.6	18.2	14.2	21.1	31.8	38.8	48.0	49.6
국민총생산	69.5	70.0	70.2	71.4	70.0	68.9	54.1	51.2	46.9	49.2
가격상승율(1990년 하반기=100)										
민간소비	102.8	102.6	102.7	103.4	102.4	96.0	98.6	101.2	107.8	109.2
정부투자	92.1	93.3	92.4	92.8	94.1	95.0	97.8	102.1	102.3	103.9
건축물	96.7	96.6	96.6	96.6	99.1	99.5	100.0	100.0	105.0	108.7
기계설비	98.6	98.5	98.5	98.8	99.1	99.5	99.6	100.3	101.1	102.0
수출	107.9	107.9	107.9	107.9	107.8	103.4	99.3	100.6	101.5	101.9
수입	97.5	98.0	98.0	98.0	99.0	100.0	100.0	100.0	100.0	101.5
교역조건	110.7	110.1	110.1	110.0	109.0	103.4	99.3	100.6	101.6	100.5
국민총생산	100.8	100.6	100.6	101.4	101.1	90.3	93.8	106.6	109.1	111.1

資料: DIW, *Wochenbericht*, 33/1991, p. 472.

다시 1991년 2/4분기말과 1990년 2/4분기말을 비교해 볼 때 실제로 0.5%의 증가를 보였다.⁶⁴⁾

設備投資는 1991년 1/4분기 대비 2/4분기에는 1.5% 정도 증가하여 1990년 전반기 대비 1991년 전반기의 14% 증가보다는 크게 하락한 것을 알 수 있으며, 建築分野에서도 1991년

64) 경상가격으로는 1/4분기 4%, 2/4분기에는 7%의 성장을 보였으나, 물가상승은 각각 3.5%, 6.5%를 기록하였다.

1/4분기 대비 1991년 2/4분기는 3% 정도의 상승에 그쳤다. 그러나 그 동안 住宅建設 投資가 급속히 증가함으로써 住宅價格의 上昇을 유도, 1991년 전반은 1990년 전반에 비해 7% 이상의 상승률을 나타냈다.

서독지역의 國內 總生産은 1991년 1/4분기 동안 3.8% 증가하였으며, 建築業의 경우 1990년 1/4분기에 비해 무려 8.7%의 성장을 보였다. 건축업 이외에도 이와 비슷한 양상을 보인 부문은 投資財 産業과 食料 및 嗜好品業이었다. 勞動生産性도 향상되어 同 기간동안 3% 이상 증가하였는데, 이와 같은 노동생산성 향상은 주로 동독지역의 수요증가에 기인하고 있다. 民間消費도 1989년 이후 가속적으로 증가되다가 1991년 2/4분기 이후 이자율 상승과 조세 인상 등에 의해 消費需要가 감소됨에 따라 다소 소강상태를 보이고 있다.

〈표 12〉 西獨의 分期別 國民所得 變動狀況

	1989				1990				1991	
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
	생산국민소득(1990년 하반기 기준)									
총노동량(백만시간)	11,643	11,677	11,030	11,656	11,929	11,564	11,137	11,631	11,713	11,842
고용인원(1,000명)	24,297	24,555	24,757	24,963	24,985	25,317	25,602	25,892	25,843	26,198
생산성: 마르크	41.94	42.85	45.92	45.26	42.81	44.81	48.07	47.67	45.27	45.71
국내총생산: 10억DM	488.3	500.4	506.5	527.6	510.7	518.2	535.4	554.5	530.2	541.3
	분배국민소득(경상가격 기준), 단위: 10억DM									
총고용근로소득	277.2	292.9	302.7	348.7	295.2	316.1	324.5	376.9	313.7	341.2
총임금 및 봉급액	225.0	237.6	246.8	283.7	240.2	257.0	265.2	107.7	256.0	277.3
순임금 및 봉급액	155.1	158.7	168.6	189.4	170.0	177.7	187.3	208.8	179.4	188.1

	1989				1990				1991	
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
기업활동 및 임대소득	129.6	130.6	127.8	124.7	143.8	136.1	147.1	130.1	155.6	149.9
보조금융 제외한 간접세	55.7	55.8	58.0	62.1	58.6	59.1	65.5	72.5	66.3	66.2
감가상각액	68.1	69.5	70.4	71.5	72.6	74.7	75.6	77.2	78.4	81.1
국민총생산	530.6	548.8	558.8	607.0	570.3	585.9	612.6	656.7	614.0	638.3
지출국민소득(경상가격 기준), 단위: 10억DM										
민간소비	284.8	298.4	298.1	326.1	304.2	317.4	319.5	350.4	324.3	337.5
정부투자	96.2	98.4	101.4	123.0	101.4	105.7	108.1	132.0	102.4	114.0
시설투자	94.1	116.6	114.7	126.8	108.5	130.2	129.6	142.3	118.6	149.5
건축물	52.2	65.7	66.0	63.3	59.0	72.6	74.3	70.2	61.8	82.6
기계설비	4.1	50.9	48.6	63.4	49.5	57.6	55.3	72.1	56.8	67.0
재고량	17.5	0.1	13.1	-7.2	17.0	-0.5	18.8	-9.7	23.2	3.7
순수출액	38.1	35.4	31.6	38.4	39.	33.1	36.7	41.7	45.5	33.7
수출	187.8	200.1	192.6	204.9	208.2	205.2	216.9	238.0	242.3	241.6
재화	149.6	157.8	149.5	159.2	163.4	159.4	160.5	176.6	179.1	181.3
수입	149.7	164.8	161.1	166.6	169.0	172.1	180.2	196.3	196.8	207.9
재화	112.7	122.4	113.2	126.5	124.2	124.9	125.3	145.8	147.0	152.3
국민총생산	530.6	548.8	558.8	607.0	570.3	585.9	612.6	656.7	614.0	638.3
경상가격(1990년 하반기 기준), 단위: 10억DM										
민간소비	274.6	284.0	284.5	311.1	286.7	296.8	296.5	324.2	297.0	305.2
정부투자	93.0	94.3	94.7	100.8	94.5	97.0	97.5	104.8	93.2	97.1
시설투자	89.0	108.9	106.6	117.6	99.5	116.9	115.7	126.9	104.8	128.4
건축물	48.6	60.3	60.2	57.3	52.3	62.8	63.6	59.4	51.5	66.8
기계설비	40.4	48.6	46.4	60.3	47.2	54.1	52.1	67.5	53.33	61.6
재고량	18.7	1.2	14.4	09.7	17.9	2.1	19.8	-12.4	23.4	4.2
순수출액	18.7	18.0	12.2	14.2	16.3	10.5	10.8	16.7	18.0	7.9
수출	185.4	195.2	187.0	198.4	203.8	199.1	109.3	228.1	234.6	232.2
재화	148.8	155.2	146.5	156.5	161.8	156.8	158.0	173.3	175.3	176.3
수입	166.7	177.3	174.8	184.2	187.5	188.5	198.6	211.4	216.6	224.3
재화	131.7	138.0	131.0	149.9	146.2	146.1	149.9	167.1	171.7	175.1

	1989				1990				1991	
	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II
국민총생산	494.0	506.4	512.4	512.4	534.0	514.9	532.2	540.3	560.3	548.8
	가격상승율(1990년 하반기=100)									
민간소비	103.7	105.1	104.8	104.8	106.1	106.9	107.8	108.1	109.2	110.6
정부투자	103.7	104.4	107.1	122.0	107.3	109.0	110.8	125.9	109.8	117.3
건축물	107.5	108.8	109.6	110.6	112.8	115.6	116.9	118.2	120.1	123.7
기계설비	103.6	104.8	104.9	105.2	104.9	106.6	106.0	106.8	106.5	108.7
수출	101.3	102.5	103.0	103.3	102.2	103.1	103.6	104.3	103.3	104.1
수입	89.8	93.0	92.2	90.5	90.1	91.3	90.8	92.8	90.8	92.7
교역조건	112.8	110.3	111.8	114.2	113.4	113.0	114.2	112.4	113.7	112.2
국민총생산	107.4	108.4	109.1	113.7	110.8	112.0	113.4	117.2	114.5	117.6
임금변동	100.8	104.0	106.1	117.4	102.7	108.3	107.7	120.7	105.1	112.0

資料: DIW, *Wochenbericht*, 33/1991, p. 466.

동독지역 産業部分別 生産量은 <표 13>에서 보는 바와 같이 1991년 2/4분기에 들어 처음으로 전부분에 걸쳐 증가하였다. 1991년 2/4분기 제조업과 광공업 및 일반 서서비스업분야의 생산은 1/4분기의 수준과 비슷하나, 건축업분야는 이미 1/4분기의 수준을 상회하고 있다. 특히 서서비스업분야는 여타 부문과 다른 양상을 보이고 있는데, 통일이후에도 비교적 통일이전과 동일한 수준의 附加價値가 창조되고 있음을 알 수 있다. 이는 통일이후 人的·物的 往來가 급격히 증가됨에 따라 보험업, 요식업 및 숙박업 등이 활기를 띠고 있기 때문인 것으로 평가된다. 서서비스업분야보다 생산감소현상의 幅이 비교적 적은 분야로는 建築業을 들 수 있으며, 농·임업의 경우

1991년 2/4분기에 들어 비교적 빠른 성장을 나타내고 있다.

〈표 13〉 東獨地域의 總附加價値 創造額 (1990년 후반기 기준)

(단위: 10억DM)

	1990				1991			
	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	변화율(%) 1/4	변화율(%) 2/4
					전년대비			
농·임업	1.7	1.2	0.8	1.0	1.1	1.3	-34.7	4.8
제조업	44.1	42.9	24.7	22.8	19.8	20.9	-55.1	-51.2
광공업	40.0	31.4	19.9	17.2	16.0	16.0	-60.0	-57.3
건축업	4.2	5.4	4.8	5.6	3.8	4.9	-8.4	-9.2
상업·운송	8.8	9.3	7.5	8.5	7.1	7.2	-20.0	-23.0
기타 서비스업	18.0	18.6	20.3	19.5	18.7	18.5	3.7	-0.5
조정액 (통계상불일치)	-2.2	-2.8	-1.4	-1.2	-1.2	-1.1		
GDP	70.4	69.2	54.0	50.5	45.5	46.7	-35.4	-32.4

資料: Statistisches Bundesamt, DIW 계산.

DIW, *Wochenbericht*, 39, 40/1991, p. 554.

동서독 전체의 總雇傭人口는 화폐통합 당시와 비교할 때, 2백만명 이상이 감소되어 총 3,640만명을 기록하고 있으며, 그 가운데 6%에 해당하는 210만명이 短縮勞働者(준실업자)이다. 서독의 失業率은 1/4분기 6.0%에서 2/4분기 5.3%로 감소되었으나, 동독의 실업률은 同 기간 9.1%에서 10.4%로 증가되었다. 동서독의 전체 실업률은 同 기간 6.6%에서 6.4%로 감소되었다. 전체적으로 보아 東獨地域의 失業率은

다소 완만한 증가 추세를 나타내고 있으며, 단축노동자는 미미하게나마 감소하고 있다.

한편 최근 독일의 經濟研究所들은 ① 동독 기업들이 서방 기업들과 합작계약을 체결하여 점진적으로 西歐化되고 있으며, 매각된 기업들은 급진적인 構造 變化와 企業 合理化에 임하고 있고, ② 직접투자의 효과가 서서히 생산에서 나타나고 있으며, ③ 서독으로 이주한 동독인들의 소비습관이 과거의 습관(특히 식료품과 기호품 등)으로 복귀하고 있으며, ④ 정부투자가 조만간 生産施設 조성을 위해 쓰여질 것이라는 사실에 기초하여, 멀지않아 經濟가 본격적으로 活性化될 것으로 전망하고 있다.

전반적으로 全體 國民經濟의 生産은 1991년 후반기에 들어서면서 최저상태를 벗어났다고 판단되며, 경제구조나 경제를 이끄는 체계의 저변환경은 개선되었다고 볼 수 있다. 社會間 接施設 확충이나 近代化는 계속 점진적으로 진행되고 있으며, 민간투자 유치를 위한 諸般 支援策이 실효를 거두고 있는 것으로 보인다.⁶⁵⁾ 그러나 동독지역의 경제침체가 어느 정도이며 이를 극복하는 데 얼마 만큼의 기간이 소요될지를 예측하기는 쉽지 않다. 동독의 生産規模는 앞에서도 언급한 바와 같이, 1년전인 통화·경제통합 당시에 비해 약 1/3 정도로 줄어 들었

65) 1991년 8월말까지 10,000건의 對정부 지원요청이 있었으며, 이는 投資額으로 볼 때 580억마르크에 달한다. DIW, *Wochenbericht*, 39/1991, Jahrgang 64 (Berlin, 1991), p. 555.

고, 많은 기업들이 정부 보조로 운영되고 있으며, 소수의 기업만이 자력으로 운영되고 있는 실정이다. 競爭力 提高를 위해서는 앞으로도 계속 높은 수준의 投資가 요구되고 있다. 信託管理廳 산하의 많은 기업들은 경제통합이후 1년이 지난 시점까지도 기업활성화를 위한 효율적인 조치를 마련하지 못해 投資가 크게 이루어지지 않고 있다. 이하에서는 독일통일후 문제점을 안고 있는 東獨地域의 經濟部門別 實態에 대해서 보다 구체적으로 살펴 보기로 한다.

나. 東獨地域 經濟部門別 實態

(1) 農業分野

〈표 13〉에서 나타나듯이, 1990년 7월 1일 화폐·경제·사회 통합이후 동독지역의 農業生産量은 1990년 3/4분기까지는 크게 감소되는 현상을 보였으나 그 이후부터 빠른 回復勢를 보이고 있다. 그러나 생산량에 있어 회복세를 보이고 있는 것과는 달리 農產品 販賣는 1991년 상반기까지 크게 감소됨으로써 營農業體에 대한 심각한 자금 압박이 초래되었다. 이 결과 많은 기업들이 支拂不能事態를 맞았으며, 畜産業의 경우 사료비를 지불하지 못하는 상황까지 야기되었다. 또한 자금부족과 판매두절로 인한 在庫 增加는 마침내 생산품을 파기하는 示威로까지 발전되었다.

이와 같은 사태는 동서독 통합이후에 나타날 수 있었던 동

독 농산품 판매두절과 같은 狀況에 대한 적절한 對備策을 사전에 수립하지 못하고, 이를 관망하는 자세를 견지하였기 때문에 야기된 것이라고 볼 수 있다. 통합이후에도 農業 生産品의 판매 신장을 위해 적극적인 노력을 기울이지 않았는데, 이는 동독기업의 전문지식 결여에 기인한다고 볼 수 있다.⁶⁶⁾ 즉 어떤 소득계층이 潛在的 需要者로 등장할 수 있으며, 어떻게 소비자를 확보할 수 있을 것인가에 대한 分析이 결여되어 있었으며, 이 같은 專門知識은 단기간내에 습득하여 사용될 수 있는 성질의 것도 아니다. 농산품 판매의 경우, 販賣組織이나 販賣網은 당장 구축되는 것이 아니라 市場化에 따른 問題를 하나씩 해결하면서 經驗을 축적해 나가는 과정을 통하여 비로소 구축되는데, 동독지역의 농업은 이러한 생산품의 판매 및 시장화, 가격, 노동인력의 감축, 비용절감 등에 대한 경험을 갖지 못하였으며, 통합이후 전혀 새로운 環境과 規則 및 法律下에서 기업활동을 해야 한다는 문제점을 안고 있었다. 따라서 전혀 새로운 규칙 및 법률 체계하에서 그리고 그 효력이 어떤 식으로 발생할 것인지를 모르는 상태에서 企業經營에 필요한 基盤을 확립하는 데에는 많은 시간이 필요할 뿐만 아니라 상당한 어려움이 따르는 것은 당연한 일이다.

동독지역의 農業도 체제전환과 함께 급격히 변화한 분야

66) Andreas Kurjo, "Zur gegenwärtigen Entwicklung der Land und Ernährungswirtschaft der DDR," *FS Aktuell* (Berlin, September 1990), p. 2.

가운데 하나로서 여타 분야와 마찬가지로 對內的으로는 투자자금의 부족, 노동력의 과잉점유, 계획경제하의 비효율성 등으로 構造調整에 어려움을 겪고 있으며, 對外的으로는 국제시장의 가격 및 판매조건과 경쟁해야 한다는 부담을 지니고 있다. 현재 農業分野에서 이루어지고 있는 構造轉換의 內容으로는 첫째, 자산상태의 측정(농업시설, 채무이전, 농산물생산조합을 떠나는 이직자에 대한 보상금), 둘째, 농업이외의 부수적 업무분야 정리 및 육류·채소류 생산분야를 농업분야로 이전시키는 문제, 셋째, 과잉 농업종사자 수의 감축을 통한 생산성 향상, 종자 개량, 기계의 신규도입, 비료의 품질 향상, 축사 개축, 기업운영 합리화 등을 들 수 있으며, 獨逸政府는 이를 위해 舊債務의 감면, 低利 融資, 토지소유자에 대한 지불 보상, 기업 창업에 대한 보조금 지원 등을 실시하고 있다.

특히 현재 동독지역에서는 전체 농업인구의 84%와 전체 농지면적의 82%를 가진 農産物生産組合(Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaft: LPG)에 대한 構造的 變革이 진행중에 있다. LPG는 1990년 7월 29일 동독 의회에서 의결된 農業構造調整法(Landwirtschaftsanpassungsgesetz: LAG)에 의해 1991년 말까지 자산을 분할하고 그 후 서독 會社法에 따른 법적 지위를 누릴 수 있도록 하였으며, 서독 회사법에 의한 기업의 재무제표 작성을 의무화하였다. 土地는 민간소유하(약 49%)에 두거나 일부 LPG 구성원의 권리하(약 24%)에 두며, 1945~49년간에 몰수된 토지에 대해서는 신탁관리청

(약 24%)이 관리하게 하였다.⁶⁷⁾ 이 法案에 의하면 LPG의 解體 또는 轉換은 LPG 소속 구성원의 결정이나 토지권자, 재산권자의 동의에 따르도록 되어 있다. 또한 LPG 구성원은 누구나 LPG를 떠날 수 있으며, 이 경우 자신이 제공했던 영농지나 농장, 또는 농업용 설비투자자산을 회수할 수 있다. 만약 토지환수가 부대건물 등으로 인하여 불가능할 경우에는 다른 조합원과 합의해 토지를 교환할 수 있으나 서로 합의점을 찾지 못할 경우에는 土地關聯 解決節次(Bodenordnungsverfahren)를 밟게 된다.

LPG의 解體나 構造轉換 形態와 方法 등이 構成組合員에 의해 결정되고⁶⁸⁾ 구성원의 의사에 따라 LPG의 해체·분할·자산 이전 등이 가능할 수 있게 되었으나 그와 같은 의사결정 시에는 구성원간 合意點을 모색해야 하기 때문에 LPG의 構造 調整이 다른 민간영농업체보다 어려운 것이 사실이다. 예를 들어 경쟁력 향상을 위해 勞動人力을 감축해야 한다면, 構成組合員이 자발적 의사로서 LPG를 떠나기 전에는 다른 조치를 취할 수 없는 상황이다.

독일정부는 LPG로부터 構造轉換이 이루어진 기업체의 競

67) Deutsches Institut für Wirtschaft Berlin und Institut für Weltwirtschaft Kiel, *Gesamtwirtschaftliche und Unternehmerische Anpassungsprozesse in Ostdeutschland*, Zweiter Bericht (Berlin/Kiel, May 1991), p. 8.

68) 등록법인체나 주식회사(Gesellschaft mit beschränkter Haftung: GmbH) 형태를 띠게 할 수도 있다.

爭力을 향상시키고 환경보호에 일익을 담당할 수 있는 營農業體로 육성하기 위해 많은 지원책을 동원하고 있다. 支援策 가운데 가장 핵심적인 것은 경쟁력 제고를 위한 企業合理化 施策으로 근로자 1인당 14만 3천마르크까지, 기업체당 최대 250만마르크까지 투자자금을 지원하고 있다.⁶⁹⁾ 또한 營農을 위한 도로 확장 및 농업용 폐수처리를 위해서 전체 비용의 25%까지 총 10만마르크 한도내에서 지원하고 있다. 영농주택개량 및 신축을 위해서도 1회에 한해서 각종 보조금과 융자금을 지원하고 있다.

이상과 같은 농업분야의 실태에 비추어 볼 때, 현재 농업분야에서 당면하고 있는 어려움은 일자리 數에 비한 노동력의 과다 점유, 생산력 저하, 舊채무에 대한 부담, 환경오염, 생산가와 소비자 가격의 차이 등을 들 수 있으며, 구체적인 內容은 다음과 같다. 첫째, 경작면적 100ha당 노동력 투입을 비교하면, 서독의 경우 5.2명이나 동독의 경우에는 13명으로 勞動生産性에 있어 2배이상의 차이가 나고 있다.⁷⁰⁾ 이는 만약 서독지역에 투입된 수준 만큼의 노동력이 동독지역에 투입된다면, 당장 80만명이상의 勞動力이 農業으로부터 離脫되어야 한다는 것을 의미한다.

둘째, 耕作面積當 生産性의 경우, 동독지역은 서독지역에

69) 전체 소요금액의 10%는 自己資本으로 충당하여야 하며, 利子は 5%이내로서 10년간 제공한다.

70) Reimar von Alvensleben, "Probleme der DDR-landwirtschaft," *Wirtschaftsdienst* (August 1990), p. 406.

비해 약 20% 정도 낮은 것으로 나타나고 있다.⁷¹⁾ 게다가 동독 생산물의 대외 이미지가 전반적으로 좋지 않기 때문에 경쟁력 확보를 위해서는 品質向上이 급선무라고 할 수 있다.

셋째, 大規模 資本을 필요로 하나 소유자산 평가가 이루어지지 않음으로 인해 金融機關으로부터 融資를 받는 데 큰 어려움이 있다. 소유자산 평가와 관련해서는 老朽化된 生産施設이 문제가 되고 있다. 동독지역의 농업 건물 및 기계장치는 대부분이 20년이상 되었으며, 일반적인 규격에도 맞지 않으며 전근대적인 기술에 의존한 것이다. 만약 동독의 농업 생산시설을 서독의 1/3 수준 정도로 향상시키는 데 필요한 純投資만 하더라도 약 230억마르크로서 ha당 3,800마르크가 소요될 것으로 추정되고 있다.

넷째, 농업으로 인한 동독지역의 環境汚染은 서독지역보다도 훨씬 심각하다. 농약살포, 화학비료 투입 및 각종 오염물질의 지하수 유입 등으로 농지의 부식 및 경화현상이 나타나고 있다.

다섯째, 동독지역의 채소 및 과일 등 農作物은 서독지역보다 2배, 축산품의 경우에는 3배 정도의 높은 가격으로 생산되나, 아직까지 消費者價格은 이보다 훨씬 낮은 가격으로 형성되고 있어 정부의 높은 補助金을 받고 있는 실정이다.

그 밖에도 所有權 問題가 분명하게 해결되지 않고 있다는

71) Ibid.

사실⁷²⁾과 농업분야에서 經營能力을 갖춘 교육받은 階層이 존재하지 않는다는 사실 등이 문제점으로 지적되고 있다.

(2) 工業分野

동독지역내의 工業部門은 1991년 1/4분기에는 1990년 4/4분기에 비해 무려 29%의 생산감소현상을 보였으나, 1991년 2/4분기에는 1/4분기에 비해 4% 정도의 생산감소를 보였다. 이는 현재 동독지역에서의 需要와 生産이 安定基調를 띠고 있다는 사실을 나타내는 것이다.

〈표 14〉에서 보는 바와 같이 工業部門에 있어 生産財와 消費財 生産이 전반적으로 크게 감소되었다. 그러나 실질적으로 생산의 활성화가 이루어지고 있는 분야는 건축자재(모래·자갈), 철강, 경금속, 강철 등이며, 인쇄업분야에서의 생산도 다

72) 1945년 9월 동독은 소련군 점령하에서 단위당 100ha가 넘는 7,136개 營農企業의 소유권을 몰수하여 총 250만ha를 국영화하였다. 또한 100ha는 넘지 않으나 그 소유자가 戰犯者라는 이유를 들어 4,278개 영농업체, 총 12만 4천 ha를 국영화하였다. 이를 통해 본래 국유지였던 52만ha를 포함하여 총 330만ha가 국유화되었으며, 이중 220만ha는 56만명의 민간인(농민, 피난민, 소농인)에게 분배되었으며, 나머지는 國有地로 남게 되었다. 그러나 동독정부는 애초부터 분배경지면적을 효율적인 영농이 불가능할 정도로 소규모화하였는데, 이는 그 후 集團農場化를 위한 전략 때문이었다. R. V. Alvensleben, op. cit., p. 407; 동독은 1952년 이후부터 각 小農業體를 LPG라는 집단농장에 강제 편입시킴으로써 집단농장화(Kollektivierung)를 추진하였다. 통일전까지 全경작지의 1/3에 해당하는 2백만ha 정도의 農地所有權問題가 불분명하여 국가소유가 되었으며, 나머지 4백만ha 정도가 LPG 조합원의 소유로 되어 있다. 統一條約은 토지소유자에 대해 토지이용에 대한 자율성을 부여하였고, 1949년 이후 국유화된 토지를 반환하도록 규정하고 있으나, 국유지에 대해서는 확정된 것이 없다.

소 증가된 것으로 나타나고 있는데, 이는 통일 이후 신문잡지나 각종 서식·광고 등의 수요가 증대된 결과로 이해할 수 있

〈표 14〉 東獨地域의 工業生産量 增加現況¹⁾

(기준: 1990년 3/4분기=100)

산업 부문	점유율 (%) ²⁾	1990.7	1990.9	1990.12	1991.3	1991.7
전 제 조 업	100.0	109.1	93.8	84.1	65.3	63.2
공업용원자재	19.4	123.1	87.3	76.5	79.4	67.1
정 유 제 품	2.1	120.1	93.4	93.2	112.3	107.6
건 축 자 재	4.7	132.1	79.0	43.8	42.8	51.7
철강금속관련재	2.1	109.2	97.9	55.7	85.3	83.0
철 강 금 속	1.8	124.9	89.0	48.0	48.5	46.1
화 학	6.3	124.2	86.5	108.4	95.5	66.5
투 자 재 산 업	56.6	107.6	94.2	83.7	51.6	52.8
철강및경공업	5.6	107.7	89.0	104.1	82.2	89.4
기 계 설 비	28.8	102.3	98.2	87.7	44.1	49.1
차 량 운 반 구	4.3	118.6	82.8	81.3	83.7	76.1
전 자 제 품	13.6	115.2	91.5	65.0	42.1	41.8
정 밀 기 계	2.1	96.9	99.4	144.3	36.2	20.4
컴퓨터·사무용기계	1.5	102.6	91.8	51.5	32.8	30.1
소 비 재 산 업	10.4	102.4	99.6	79.6	73.2	72.1
목 재	1.4	106.1	96.9	86.1	72.6	65.3
인 쇄	1.9	90.7	100.4	79.9	95.0	110.9
섬 유	2.7	103.3	103.3	79.6	90.4	82.7
식료및기호품	13.6	100.6	97.0	100.2	96.6	94.0

1) 순생산 기준

2) 1990년 3/4분기 기준

資料: Statistisches Bundesamt, in: DIW, *Wochenbericht*, 39, 40/1991, Dritter Bericht, p. 556.

다. 또한 식료품·기호품 산업에 있어서도 뚜렷하지는 않으나 再活況現象이 나타나고 있는 것으로 보인다. 그 밖의 분야에서는 아직도 이렇다 할 景氣回復 조짐을 찾아 볼 수가 없다.

財貨의 移動現象은 서독지역에서 더 현저하게 나타나고 있으며, 1991년 5월의 경우 39억마르크가 서독에서 동독으로 이전된 반면, 동독에서 서독으로는 7억 2천마르크 정도가 이동되었다. 서독은 동독지역의 중요한 購買市場이 되었으며, 이 중에서도 서독의 식료품 및 기호품업체가 가장 큰 이득을 보고 있다. 이들 기업들은 통합전까지의 매년 1~2% 생산 증가세에서 벗어나 국경개방이래 계속적으로 두 자리 숫자의 생산 증가를 보이고 있다. 이와 비슷한 양상을 보이고 있는 西獨의 産業은 제약, 화장품, 전자제품, 음향기기 및 TV 수상기와 자동차 부문이다. 또한 식료품 생산설비나 건축용 기계설비와 같은 생산재 생산이나 운반구, 통신기계, 측량기계 및 사무용 기기, 컴퓨터설비 등에 대한 東獨地域의 需要가 크게 증가되었다.

그러나 동독기업들이 의도하고 있는 構造轉換을 이루기에는 아직 시기상조라고 할 수 있다. 獨逸經濟研究所의 설문대상이 되었던 기업의 85% 이상이 1991년 하반기가 시작되는 시점까지 기업 존속이 위험한 상태에 있는 것으로 나타났는데,⁷³⁾ 그 주된 要因으로는 첫째, 적정규모 이상의 과도한 人力(노동

73) DIW, *Wochenbericht*, 39, 40/1991, Dritter Bericht, p. 560.

력) 集中과 빠른 賃金上昇率, 둘째, 품질 및 생산기술 저하로 인한 製品 販賣上의 問題, 셋째, 노후하고 거대한 규모의 生産設備, 넷째, 투자에 필요한 資金 不足 등을 지적할 수 있다.⁷⁴⁾

勞動力의 過多集中現象은 특히 철강, 조선, 전자, 정밀산업 분야에서 심하다. 이들 기업체는 신탁관리청하에 속해 있어 멀지 않아 대규모 減員이 불가피한 기업들이다. 그 중에는 구조적응이 어느 정도 진척되어 企業의 存續與否가 다소 긍정적으로 평가되는 기업도 있다. 그러나 거의 대부분의 기업들이 노후화된 생산시설과 설비를 교체하기 위한 自己資本 動員能力에 한계가 있으며, 동시에 大規模 負債(Altschulden)를 지고 있어 성공적인 기업활성화가 불확실한 상태에 처해 있다. 製品販賣不振도 제품 자체의 결함보다는 미흡한 販賣體系에 기인하고 있다. 경험이 부족한 동독기업으로서는 최종 소비자에게까지 특수 판매망으로 구축된 서독지역의 기존 시장에 진입하기란 대단히 힘든 일이다.

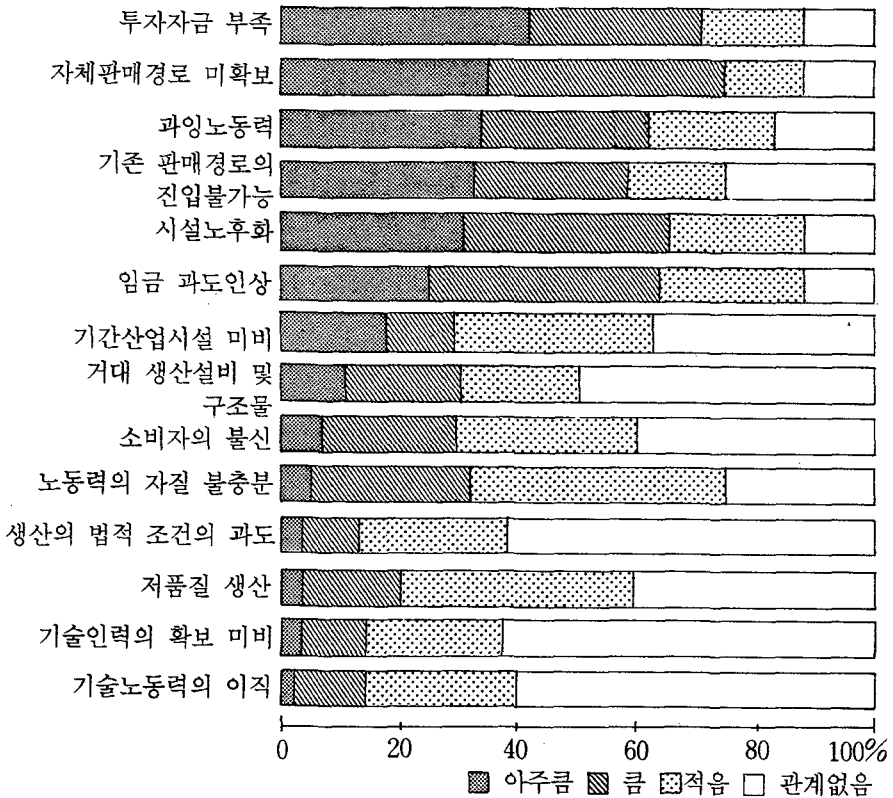
특히 이미 민영화된 기업보다는 아직 민영화되지 않은 기업(대부분 식료품, 의류 및 섬유제품의 생산업체)이 販賣組織網을 구축하여 기존 시장에 진입하기란 더욱 어렵다. 한 가지 흥미로운 사실은 설문조사에서 동독기업들은 製品의 質이 크게 문제되지 않는다고 응답하고 있다는 점이다.⁷⁵⁾ 이들 기업

74) Ibid.

75) Ibid.

체들은 공통적으로 판매망 구축과 가격인하를 단행할 경우 競爭力을 갖추게 될 것으로 보고 있다. 이러한 입장은 東獨企業의 製品이 품질과 가격에 맞는 中低價 消費市場의 한 부분을 차지할 수 있을 것이라는 판단에 기초하고 있다. 東獨企業이 지닌 問題點을 정도가 높은 순서별로 나타내면 <그림 4>와 같다.

<그림 4> 東獨企業의 構造調整上 問題點



資料: DIW, *Wochenbericht*, 39, 40/1991, (Berlin, September 1991), p.

동독기업체들은 노후화된 生産施設 交替에 일자리 하나당 평균 10만마르크가 필요할 것으로 예상하고 있다. 특기할 만한 것은 동독 기업체들이 1991년말까지 雇傭人力을 1991년 전반기의 1/3 수준으로 감축하려고 계획하고 있다는 사실이다. 人力減縮과 직접적으로 관련된 분야로는 전자기술, 컴퓨터, 제화, 섬유 및 의류산업 등을 들 수 있다.

전반적으로 동독기업들이 企業 活性化를 위하여 가장 시급히 시행해야 한다고 생각하는 措置는 ① 신규 생산설비 투자, ② 영업활동이나 유통상의 문제점 개선, ③ 인력 감축, ④ 조속한 기업사유화 완결, ⑤ 신상품 개발, ⑥ 노동력의 질적 향상, ⑦ 고객 확보 등이다.⁷⁶⁾

(3) 建築分野

建築分野는 동독지역 경제에 있어 서서비스分野 다음으로 침체상태에서 벗어나 活性化된 分野의 하나이다. 1991년 3월 이후 건축분야의 受注가 증가하는 양상을 보였는데, 이는 공공기관의 적극적인 發注가 주효했기 때문이었다.

〈표 15〉에서 보듯이 公共分野의 建築은 1991년 5월의 경우 1990년 전체의 월 평균치보다 두 배가량 증가되었다. 그러나 공공분야 건설의 대부분이 아직 계획과정에 있으므로 이 부분의 發注額은 앞으로도 크게 증가될 것으로 전망된다. 民間部

76) DIW, *Wochenbericht*, 39, 40/1991, p. 561.

門의 建築은 큰 증가세를 나타내고 있지는 못하나, 본격적인 投資基盤은 다져지고 있는 것으로 평가되고 있다. 단지 住宅 部門의 發注는 오히려 감소하고 있는 양상을 보이고 있는데, 이는 一般 多層住宅의 경우, 주택건설 수익률이 상대적으로

〈표 15〉 東獨地域의 建築分野 現況¹⁾

	1990		1991				
	3/4분기	4/4분기	1월	2월	3월	4월	5월
	월평균						
발주금액(백만DM)							
총 액	949	1,007	893	792	1,116	1,246	1,381
주택건설	301	256	203	193	239	217	204
사기업부문	396	442	402	329	499	523	584
공공부문건설 ²⁾	252	309	288	270	378	506	593
건축총노동시간 (백만시간)	-	-	25.5	18.4	25.6	28.0	26.8
고용자수(천명)	-	-	281	290	293	285	283
행정요원	-	-	52	54	54	52	52
기술자	-	-	172	181	183	179	178
매출액(부가가치세 불포함, 백만DM)	-	2,760	981	917	1,224	1,570	1,614
주택건설	-	907	243	278	318	377	386
사기업부문	-	1,197	453	406	514	645	617
공공부문	-	656	285	233	392	548	611
기업체수	-	1,595	1,682	1,780	1,851	1,855	1,863

1) 20인 이상 근무기업체만 대상.

2) 철도 및 체신용 건물 포함.

資料: DIW, *Wochenbericht*, 39, 40/1991, p. 565에서 재인용

낮고 低所得者用 住宅(Sozialwohnungen)의 경우에는 아직 건축이 본격화되지 못한 것이 그 원인이다. 單獨住宅의 경우에는 高率의 利子和 失業率이 수요를 진작시키지 못하기 때문인 것으로 풀이된다.⁷⁷⁾

建設業體 數는 1990년말 1,600여개에서 매월 50개 업체 정도 증가하여 1991년 5월에는 총 1,863개를 기록하고 있다. 이러한 增加趨勢는 국영기업체인 콤비나트가 분리되면서 상당수의 건축업체가 독립하였기 때문이다.⁷⁸⁾

동독의 건설업체가 당면하고 있는 큰 問題點은 타분야와 마찬가지로 노후화된 建設裝備의 交替問題와 기업 활성화를 위한 投資資金 調達問題이다. 아울러 단위 일자리당 雇傭人力의 過多占有, 熟練技術者 確保 또한 중요한 문제로 지적되고 있으며, 경제체제 전환과 함께 企業 合理化가 자유경쟁에 적응하기 위한 건축업계의 시급한 과제로 등장하고 있다.

(4) 商業分野

(가) 一般 서어비스業分野

서어비스業分野에서도 전반적으로 큰 변화를 보이고 있는데, <표 16>에서 제시하고 있는 바와 같이 構造適應過程에서 급속히 팽창하고 있는 분야(보험·금융 등)가 있는 반면, 반대로 급격히 위축되고 있는 분야(도소매·운송·통신 등)도 있다.

77) Ibid., p. 556.

78) Ibid.

전체적으로 中小型 企業이 數的으로 다수를 점하는 전형적인 市場經濟體制 構造로 전환되고 있음을 알 수 있다.

서서비스업부문의 總經濟活動人口는 1989년이래 1991년 상반기까지 전반적인 減少趨勢를 보이고 있으며, 특히 도소매업이나 운송업체의 노동인구 감소추세가 현저하다. 都小賣業의 경우, 1989년 전반기의 고용상태를 1991년 전반기말과 비교할 때 평균 35%의 감소를 보였으며, 運送業의 경우, 같은 기간 동안 22% 감소하였다.⁷⁹⁾ 반면 金融業이나 保險業의 고용인력은 증가하는 양상을 나타내고는 있으나, 이들 업체가 전체 서서비스업에서 차지하는 比重이 낮기 때문에 全體 雇傭人口의 增加 比率에는 아무런 영향을 미치지 못하였다.

서서비스업분야에서 고용인력이 증가되지 않은 근본적인 理由는 동독지역의 전체 경제상황 악화와 직접적인 관련이 있다. 즉 서서비스業體들은 동독지역내의 시장을 優先對象地域으로 삼고 있으며 서독지역의 시장을 판매의 주대상지역에서 제외시켜 놓고 있기 때문에, 雇傭創出效果가 크게 나타나지 않고 있다. 그 밖에 소매업, 운송업, 기타 금융보험업에서 이와 유사한 현상이 나타나고 있는 바, 이들 기업들의 賣出額 증가는 지역주민의 실질적인 소득 증가가 있어야 가능하다.

서서비스업체 운영에 적합한 營業用 土地나 建物 등의 不足은 시장경제가 요구하는 경제구조에의 적응을 어렵게 하고

79) Ibid., p. 567.

있는데, 이는 불확실한 재산권 처리문제와 직접적인 관련이 있다. 이와 같은 문제는 다른 어떤 문제(예컨대 Infrastructure의 미비) 보다 훨씬 심각한 것으로 나타나고 있다.⁸⁰⁾

〈표 16〉 東獨地域 서어비스業體의 雇傭 現況

(단위: 천명)

	1989		1990		1991	
	전반기	후반기	전반기	후반기	전반기	2/4분기
도소매업	844	836	798	691	580	550
운송·통신	678	676	666	626	555	530
철도	275	272	250	235	215	210
행상운송	34	34	32	30	25	23
우편	142	140	135	130	125	123
기타	227	230	249	231	190	174
기타 서어비스업	1,189	1,180	1,108	1,139	1,150	1,150
금융	38	38	40	50	55	-
보험	12	12	13	19	22	-
관공서 근무	1,750	1,715	1,713	1,620	1,617	1,567
무보수 근무	187	187	180	162	143	138
총계	4,648	4,594	4,465	4,238	4,065	3,935
도소매업+운송업+기타 서어비스업 종사자	2,711	2,692	2,572	2,456	2,305	2,238

資料: DIW, *Wochenbericht*, 39, 40/1991, p. 567.

동독지역에서의 小賣業은 민영화 실시이후 현재 거의 대부분이 私企業이나 協同組合 所有로 이전되었으며, 소매업 민영화를 담당했던 小賣業私有化公社(Gesellschaft zur Pri-

80) Ibid., p. 568.

vatisierung des Handels: GPH)의 공식 업무는 1991년 7월말로 완료되었다. 1990년 10월 信託管理廳이 인수한 14,700개의 소매업종 1991년 7월까지 9,200개 업체가 民營化되었으며, 5,500개 업체는 임대차 계약이 체결되지 않았거나 매각인의 요구에 미흡했기 때문에 매각대상에서 제외되었다.

이들 小賣業體들은 여타 부문과 마찬가지로 매상고나 영업 판매점의 크기에 비해 노동인력의 과다, 소규모 투자액수에 기인한 판매조직의 영세성, 기업경영기술의 미비 등의 問題點을 지니고 있다.

한편 과거 136개 國營都賣業分野 企業 가운데 1991년 2/4분기까지 민영화된 것은 10% 이내의 소수업체 뿐이다. 이 경우 민영화기업과 신탁청간의 合意에 의해 12,000명의 인력이 기존 소속업체에 계속 종사하고 있다. 상기 시점까지 민영화되지 않는 기업에는 58,000여명의 종업원이 종사하고 있어 매각상에 상당한 애로를 겪고 있는 것으로 나타나고 있다. 대부분의 기업체가 영업용 부지에 대한 소유권을 보유하고 있기 때문에, 所有權 移轉에 다른 문제는 없다고 하더라도 상품을 적치할 수 있는 倉庫施設의 規模가 협소하다는 사실이 모든 기업의 당면 문제점으로 등장하고 있다. 민영화되지 않는 기업의 1/3에 대한 民營化 作業은 1991년말까지 완료될 것으로 보인다.

45개 國營貿易業體의 경우, 15개 업체만이 1991년 하반기가 시작되는 시점에서 민영화되었으며, 10개 업체는 현재 파산절

차를 밟고 있다. 12,000명의 고용자중 5,000명만이 현재 고용 상태에 있으며, 민영화가 완료될 경우 잔류 고용인구는 1,000명 가량이 될 것으로 전망되고 있다.

그 외에 宿泊業의 경우에는 호텔분야까지 사유화가 일단락된 상태이다. 4,300개 숙박업체중 1991년 7월까지 2,300개 업체가 매각되었으며 나머지는 임대차 계약이 성립되지 않거나 (1,500여개), 매입을 원하는 자가 없어(500여개) 모두 폐쇄되었다. 이들 숙박업체가 존속하기 위해서는 대규모 투자가 필요한 것으로 보인다.

(나) 個人서어비스分野(Einzel Dienstleistungssektor)

동독지역의 個人서어비스業은⁸¹⁾ 통일이후 成長勢를 보이고 있는 몇 안되는 경제분야 가운데 하나이다. 개인서어비스업의 總賣出額은 1990년 350억마르크 정도였으나 1991년에 들어서 는 약 400억마르크에 달할 것으로 보이는데, 이와 같은 매출액 증가는 고용인원 증가 및 임금단가 상승이 價格에 반영되었기 때문인 것으로 풀이된다. 總雇傭人力은 1990년말 45만명에서 1991년 중반 56만명으로 증가하였다. 개인서어비스업분야의 企業 數는 <표 17>에서 보는 바와 같이 1989년이후 2만개가 더 증가하였다.

81) 이는 제화점, 미장원, 양복점 등과 같이 個人의 技術을 동원하여, 직접 소비자를 상대로 영업을 하는 소규모 영업체를 의미한다.

〈표 17〉 東獨地域 個人서어비스業體의 現況

	기업수 ¹⁾	고용인수 ²⁾	교육과정중	매상고 (10억DM)
	1,000			
1989년 말	83 ²⁾		14 ²⁾	22.6
	3 ³⁾	426 ⁴⁾	11 ³⁾	
1990년 말	110	515 ⁵⁾	32	35.0
1991년 중반	115	560		

1) 가내수공업 형태 기업도 포함

2) 순수 민간개인서어비스업체

3) 생산협동체

4) 도제공 불포함

5) 도제공 포함

* 제시한 모든 숫자는 기대치임.

資料 : Zentralverband des Deutschen Handwerks, in: DIW
Wochenbericht 39, 40/1991 (September 26, 1991),
Jahrgang 58, p. 572.

동독지역의 個人서어비스業은 地域 및 部門別로 서로 큰 차이를 보이고 있다. 즉 전과상이나 자동차 수리업의 경우와 같이 활황을 보이는 부문이 있는가 하면, 수선업을 겸한 전통 가내수공업 형태인 가죽상, 가구상, 제화상, 재단사, 우산제조상(Schirmmacher) 등은 존속 자체가 불안한 실정이다.

지금까지 사회주의 계획경제체제하에서는 大量生産이 행해지지 않았기 때문에 전통적인 家內手工業體들의 존속이 가능하였으며, 항상 주문에 따라 생산하고 수송비의 부담없이 용역을 공급해 왔다. 그러나 전통 가내수공업자들은 체제전환으

로 인한 商品市場價格 形成에 익숙하지 못할 뿐만 아니라, 원료조달에서부터 원가계산, 상품판매 및 수요자관리, 세무회계 등에 이르기까지 모든 것을 스스로 처리해야 하는 부담을 일시에 안게 되었다. 따라서 앞으로 수년간에 걸쳐 근본적인 體質改善이 뒤따를 것으로 전망되고 있다. 즉 많은 기업들에 대한 신규 설비대체, 작업장 시설의 개조, 확장 및 이전 등이 요구되고 있다.

個人서서비스業體들이 당면하고 있는 問題點으로는 다음과 같은 사항을 지적할 수 있다. 첫째, 많은 기업체가 지금까지 사용하였던 영업용 부지를 原所有者들이 다른 용도로 사용하기를 원할 경우 반환하여야 하며, 계속 사용할 경우에도 높은 賃賃料를 물어야 할 입장에 처해 있다. 또한 영업용 부지에 대한 所有權問題가 아직 확실하게 결정되지 않고 있기 때문에 영업점 확장이나 이전에 큰 애로를 겪고 있다. 둘째, 노동자에 대한 職業訓練이 부족하고 및 고급기술인력의 서독지역 이주로 인해 技術人力이 不足하다는 사실이다. 셋째, 資金이 不足하다는 사실이다. 많은 영세 수공업자들은 擔保力이 약하기 때문에 은행으로부터 자금을 조달하기가 어렵다. 公共機關으로부터 支援은 있으나 지원책의 종류만도 총 700여가지가 난립해 있어 효율적인 지원책을 찾아내기가 어려운 실정이다.

(다) 運送業分野

동독지역의 運送業은 구조조정 압력을 매우 심하게 받고

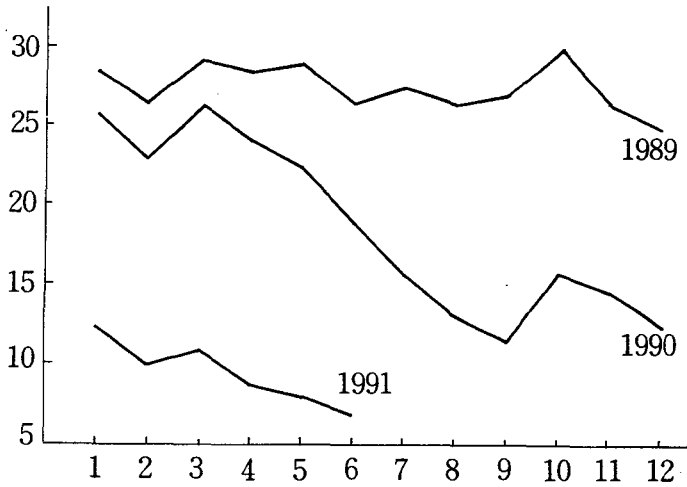
있는 분야이다. 전반적으로 運送量은 줄어드는 추세이나, 鐵路의 총연장은 늘어나고 있으며, 서서비스의 質에 대한 고객들의 요구수준은 점차 높아지고 있다.

貨物運送業의 경우, 아직도 침체일로의 상태에 있으며 1991년 1/4분기 철도운송량은 1990년 同期에 비하여 55%나 감소되었다. 이는 점점 많은 양의 화물이 鐵道에서 陸上으로 전환되고 있음을 의미하며, 이 중에서도 특히 광공업분야, 석탄 및 유류 등과 같은 대량화물의 운송이 철도운송으로부터 이탈하고 있어, 철도운송량 감소의 큰 要因으로 작용하고 있다. 그러나 철도를 이용한 서독지역에서 동독지역으로의 단일화물 운송량은 증가되고 있다.

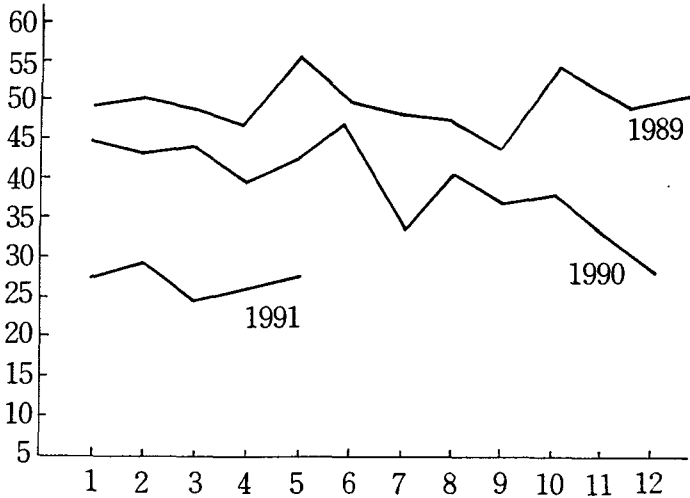
陸上貨物運送의 경우, 신뢰할 만한 통계수치 부족으로 판단에 어려움이 있으나, 서독에서 동독지역으로의 육상화물운송은 크게 늘어날 것으로 전망된다. 그러나 發注量은 기대에 크게 미치지 못하고 있는 것이 사실이며, 乘客 輸送 또한 감소 추세에 있다. 이는 동독지역의 철도가 고객이 요구하는 수준의 서서비스를 제공하고 있지 못하고, 승용차 이용이 크게 늘어나고 있다는 사실에 기인하고 있다. 1991년 1/4분기 동독 철도의 乘客輸送量은 1990년 同期에 비해 40%나 감소된 것으로 나타났다. 동독 철도가 승용차 이용객을 유치하기 위해서는 많은 投資가 필요하다. 철도의 보수·개선과 民間企業의 철도수송업 참여가 요망되고 있다. 東獨鐵道の 貨物 및 乘客 運送量의 變化趨勢는 <그림 5>와 같다.

〈그림 5〉 東獨鐵道の 運送量 變化 (1981~91)

화물운송량



승객운송량



資料: DIW, "Deutsche Reichsbahn," *Wochenbericht*, 39, 40 / 1991 (Berlin, September 1991), p. 571.

(5) 對外貿易

1991년 전반기 독일전체의 輸入은 서독지역의 經濟成長과 동독지역 경제의 輸出競爭力 缺乏으로 대폭 증가하였다. 1990년 2/4분기에 비해 1991년 2/4분기의 수입량은 17% 증가하였으나, 1991년 1/4분기에 비해서는 증가속도가 완만해졌다. 이는 在庫 增加와 함께 景氣가 지속적으로 상승할 것이라는 기대가 다소 줄어들었기 때문이다. 商品輸出은 동서독 공히 1991년 전반기까지 감소한 것으로 나타나고 있다. 이는 동서독 상품에 대한 서방의 수요가 다소 감소되었을 뿐만 아니라 서독지역의 기업들이 주로 동독지역 시장에 주력한 결과라고 볼 수 있다. 특히 自動車輸出이 현저하게 감소되었다는 사실은 이를 잘 반영하고 있다.

서독의 輸入超過現象과 관련하여, 동서독 화폐·경제·사회통합이래 서독의 수출은 계속 감소하여 1991년 1/4분기이후 처음으로 貿易收支赤字를 기록하였다. 用役分野의 國際收支는 자본이전상의 잉여가 감소하였음에도 불구하고 전체적으로 1991년 1/4분기에는 흑자를, 2/4분기에는 소규모 적자를 나타내었다. 여행비 지출수지와 기타 용역과 관련된 국제수지 적자는 다소 증가하였다. 移轉支出의 國際收支는 전통적으로 지출초과를 보였으나 걸프戰과 관련된 재정지출(약 100억 마르크)로 말미암아 1990년 4/4분기에 비해 1991년 1/4분기에는 두 배이상 증가하였다.

〈표 18〉 獨逸全體 國際收支 變動

	1990				1991		1990				1991	
	I	II	III	IV	I	II	I	II	III	IV	I	II
	10억 마르크						분기별로 1년전과 비교한 변동율(%)					
수 출	228.6	220.4	216.7	230.3	223.0	219.1	9.2	-1.9	1.0	1.9	-2.4	-0.6
재 화	177.4	169.0	161.2	173.2	165.8	162.3	7.4	-3.9	-2.1	-1.5	-6.5	-4.0
서 득	169.0	158.8	151.9	163.2	160.8	158.5	8.4	-3.9	-1.6	-1.4	-4.9	-0.2
동 득	8.4	10.2	9.3	10.0	5.0	3.8	-9.7	-4.7	-9.7	-3.8	-40.5	-62.7
용 역	51.2	51.4	55.5	57.1	57.2	56.8	16.1	5.5	11.2	14.2	11.7	10.5
서 득	50.6	50.7	55.0	56.2	56.0	55.6	16.1	5.4	11.8	14.0	10.7	9.7
동 득	0.6	0.7	0.5	0.9	1.2	1.2	20.0	16.7	-28.6	28.6	100.0	71.4
수 입	188.0	191.7	193.5	207.6	210.6	221.1	10.3	2.3	8.9	8.9	12.0	15.3
재 화	139.6	140.1	136.0	157.9	159.0	164.1	7.8	-1.0	8.3	8.3	13.9	17.1
서 득	132.0	130.9	132.7	154.9	155.8	161.3	9.9	0.0	14.5	14.5	18.0	23.2
동 득	7.6	9.2	3.3	3.0	3.2	2.8	-19.1	-13.2	-71.4	-71.4	-57.9	-69.6
용 역	48.4	51.6	57.5	49.7	51.6	57.0	18.0	12.7	10.9	10.9	6.6	10.5
서 득	47.6	50.8	56.7	49.1	50.9	56.3	17.0	11.9	10.6	10.6	6.9	10.8
동 득	0.8	0.8	0.8	0.6	0.7	0.7	166.7	100.0	100.0	50.0	-12.5	-12.5
수 지												
재 화	37.8	28.9	25.2	15.3	6.8	-1.8						
용 역	2.8	-0.2	-2.0	7.4	5.6	-0.2						
자본이전	-7.9	-9.0	-8.7	-9.9	-22.3	-10.5						
국제수지흑자	32.3	18.9	14.8	13.0	-9.3	-10.6						
물가상승분을 제외한 수지	29.6	19.0	20.4	8.3	-10.6	-11.0						

資料: DIW, *Wochenbericht*, 33/1991, p. 474.

國際收支赤字는 1991년 1/4분기와 마찬가지로 1991년 2/4 분기에도 총 100억마르크에 달하였다. 이는 통화통합이전에 500억마르크의 黑字를 보이던 것과는 아주 대조적이다. 1991

년 1/4분기에 이어 2/4분기에도 서독의 동독에 대한 商品輸出量은 증가추세를 보였는데 1/4분기 동안에 1.7%, 2/4분기 동안에는 1.1%정도 증가하였다.⁸²⁾

서독지역의 1991년 1/4분기 對外輸出(동독지역 제외)은 1990년 1/4분기에 비해 5% 감소한 반면, 輸入은 당해 기간 내 18% 증가되었다. 이중 對美·日輸出 減少가 각각 -21%, -13.5%를 차지하였고, EC 국가를 비롯한 유럽 각국으로부터의 수입 증가가 큰 비중을 차지하였다.

서독지역의 輸出減少는 무엇보다도 먼저 서방국가들의 경기 후퇴로 인한 需要減少가 주된 原因이라고 볼 수 있으며, 輸入의 급격한 增加는 동독지역의 수요가 크게 신장된 결과라고 할 수 있다. EC 국가들에 대한 수출은 1991년 2/4분기에 들어 다시 감소하였으며, EFTA 국가들에 대해서도 이와 같은 현상이 나타나고 있다. 특기할 만한 것은 OPEC 국가나 개발도상국 및 동유럽 제국으로의 수출이 증가하였다는 사실이다. <표 19>는 이와 같은 사실을 뒷바침해 주고 있다.

EC와 미국, 일본으로부터의 서독지역의 수입은 크게 증가하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이와 같은 輸入增加는 대부분이 東獨地域을 겨냥한 것으로 평가된다. 1991년 1/4분기와 2/4분기를 비교할 때 전체적인 輸出은 다소 감소되었으며 輸入 需要도 마찬가지로 감소되는 현상을 나타내고 있다.

82) DIW, *Wochenbericht*, 39, 49/1991 (Berlin, September 1991), p. 475, Tab. 2에서 발췌.

輸出品에 있어서는 소비재 보다는 투자재가, 輸入에 있어서는 식료품이나 전자제품의 수요가 감소한 반면 승용차의 수요는 증가한 것으로 나타나고 있다.⁸³⁾

〈표 19〉 西獨의 國家別 對外貿易 變化 (물가상승분 제외)

		1990				1991		1991		1991		1991	
		I	II	III	IV	I	II	I	II	III	IV	I	II
		10억 마르크						전분기 대비변화율				전년도대비 반기별 변화율	
총 계	수입	165.03	158.99	160.14	160.57	159.78	156.73	0.7	0.3	-0.5	-1.9	-4.9	-0.2
	수출	131.15	131.16	139.73	150.05	157.84	160.86	6.5	7.4	5.2	1.9	18.0	23.2
	수지	33.80	27.83	20.41	10.52	1.94	-4.13						
EC제국	수입	88.62	85.84	88.31	89.83	89.41	88.33	2.9	1.7	-0.5	-1.2	-2.2	-0.6
	수출	66.81	67.11	73.52	81.04	84.62	85.54	9.6	10.2	4.4	1.1	23.1	25.1
	수지	21.81	18.73	14.79	4.79	4.79	2.79						
EFTA제국	수입	26.81	26.28	26.16	26.00	26.48	25.00	-0.5	-0.6	1.8	-5.6	-2.9	-6.9
	수출	17.75	17.78	18.91	20.04	20.64	20.49	6.4	6.0	3.0	-0.7	13.9	15.1
	수지	9.06	8.50	7.25	5.96	5.84	4.51						
미 국	수입	12.51	11.96	11.77	10.80	10.05	10.38	-1.6	-8.2	-6.9	3.3	-20.8	-16.5
	수출	9.30	9.33	9.38	9.11	9.74	12.08	0.5	-2.9	6.9	24.0	2.3	22.2
	수지	3.21	2.63	2.39	1.69	0.31	-1.70						
일 본	수입	4.59	4.24	4.17	4.50	4.00	4.11	-1.7	7.9	-11.1	2.8	-13.5	-5.1
	수출	8.05	7.90	8.44	8.56	9.33	10.20	6.8	1.4	9.0	9.3	14.8	25.9
	수지	-3.46	-3.66	-4.27	-4.06	-5.33	-6.09						
OPEC제국	수입	4.59	4.42	4.60	4.64	4.43	4.87	4.1	0.9	-4.5	9.9	-5.0	8.4
	수출	3.35	3.02	3.50	4.22	3.62	3.81	15.9	20.6	-14.2	5.2	3.9	31.5
	수지	1.24	1.40	1.10	0.42	0.81	1.06						
발견도상국 (OPEC제국 제외)	수입	10.62	10.04	10.00	10.45	9.93	11.29	-0.4	4.5	-5.0	13.7	-7.6	9.9
	수출	12.75	12.58	12.99	13.91	14.51	15.32	3.3	7.1	4.3	5.6	11.8	22.1
	수지	-2.13	-2.54	-2.99	-3.46	-4.58	-4.03						
사회주의 국 가	수입	6.93	6.41	6.54	6.56	7.19	7.66	2.0	0.3	9.6	6.5	-4.7	14.1
	수출	6.78	7.08	7.51	8.34	8.96	9.41	6.1	11.1	7.4	5.0	30.0	33.6
	수지	0.15	-0.67	-97	-1.78	-1.77	-1.75						

資料: 〈표 18〉과 同一.

83) Ibid., p. 476.

美國과의 貿易收支도 1981년이래 처음으로 赤字로 反轉하였으며, EC 및 EFTA 국가와의 수출초과현상도 통화통합이후 크게 감소하였다. 특히 EC 제국에 대한 輸出超過는 화폐통합이후 1991년 전반기 말까지 160억마르크 감소하였다.

이상에서 보듯이 1991년 2/4분기에 들어 外國으로부터의 需要가 다소 증가하고 있어 輸出이 증대될 것으로 예상되나, 해외로부터의 주문은 전반적으로 아주 저조한 상태이다. 1991년 초반 들어 달러와 엔貨에 대한 마르크貨의 弱勢現象으로 어느 정도 수출 전망이 밝았으나, 다시 強勢로 反轉됨으로써 이에 대한 기대가 무산되었다. 그러나 投資財部門에 있어 동독지역의 부품 및 상품에 대한 需要는 높은 수준을 유지할 것으로 전망된다. 輸入에 있어서는 조세부담 증가와 높은 이자율로 인하여 민간소비가 감소되고 있기 때문에 增加勢가 둔화될 것으로 보인다. 用役部門은 1989~90년 資本移轉部門의 수익으로 흑자를 기록하였으나, 1991년에 들어서면서부터 여행경비 지출로 인한 적자가 발생하였으며 자본수지상의 흑자가 감소되었다. 1991년 2/4분기에 있어서 전체적으로 수입보다 지출이 초과되었으며 이러한 현상은 1991년 후반기에도 계속될 것으로 전망된다. 또한 동독지역의 財貨와 用役에 대한 큰 需要가 전체 독일의 수지에 반영될 것으로 전망되어 國際收支 赤字幅은 다소 증가할 것으로 보인다.

1990년 통화통합이후 동독지역의 서독지역 수출은 대체로 停滯現象을 보이는 데 반하여, 기타 국가들에 대한 수출은 현

저히 감소하였다.

〈표 20〉에서 보는 바와 같이 1991년 1/4분기의 東獨地域의 輸出은 전년도 같은 기간의 60% 정도 수준이며, 이는 대부분 동유럽지역 수출 감소에 기인한다고 할 수 있다. 이와 같은 수출 감소는 거의 完製品部門에서 나타나는 바, 이는 완제품의 수출경쟁력 약화를 단적으로 반영하는 것이다.

東西獨間 物資交流에 있어 동독지역에서 서독지역으로 搬出되는 品目은 식료품을 비롯하여 工業用 基礎製品이 대부분을 차지하고 있으며, 투자재 및 소비재는 전체의 1/3정도가 되고 있다.

동독지역의 輸入은 화폐통합이후 크게 감소되었다가 1991년 이후 다소 증가되는 기미를 보이고 있다. 1991년 1/4분기에 들어 원자재와 연료 등의 수입이 크게 증가하였는데, 그 대부분은 소련으로부터 들어오고 있다. 또한 投資財 수입은 서독에 크게 의존하고 있는데, 화폐통합이전 25%에 머물렀던 것이 1991년 4월 및 5월의 경우 전체 투자재 수입의 50% 이상으로 증가하였는 바, 서독지역의 투자재 수출은 동독지역에 경쟁력 있는 산업을 구축하는 데 기여할 것으로 판단된다⁸⁴⁾

84) Ibid., p. 479.

〈표 20〉 東獨地域의 對外貿易 變化

(단위: 100만DM)

	연평균 (1985 ~88)	1989	1990	1989				1990				1991		
				전반기	후반기	Ⅲ	Ⅳ	Ⅰ	Ⅱ	Ⅲ	Ⅳ	Ⅰ	*	
선진공업 국 가	수 입	7211	6914	5031	2974	3720	1737	1983	1175	1620	1089	1147	1159	-1.4
	수 출	8438	9257	5882	4296	4961	2533	2428	1651	2193	1122	916	828	-49.8
	수 지	-1227	-2343	-851	-1322	-1241	-796	-445	-476	-573	-33	231	331	
EC제국	수 입	3417	3508	2885	1539	1827	957	870	648	845	633	759	954	16.4
	수 출	3650	4274	263	1912	2283	974	1309	722	904	461	548	511	-29.2
	수 지	-233	-766	250	-373	-456	-17	-439	-74	-59	172	211	243	
기 타 유럽지역 국 가	수 입	3227	2929	1880	1234	1631	656	975	453	676	406	345	352	-22.3
	수 출	4006	4472	2798	2020	2397	1387	1010	772	1090	619	317	265	-65.7
	수 지	-779	-1543	-918	-786	-766	-731	-35	-319	-414	-213	28	87	
유럽지역 외 국가	수 입	568	477	266	200	262	124	138	74	99	50	43	53	-28.4
	수 출	782	511	449	364	281	172	109	157	199	42	51	52	-66.9
	수 지	-214	-34	-183	-164	-19	-48	29	-83	-100	8	-8	1	
사회주의 국 가	수 입	29726	29834	30421	14778	14906	7374	7532	6619	7681	7797	8324	3477	-47.5
	수 출	28766	27672	15337	131182	13761	6852	6909	5325	6103	2046	1863	2125	-60.1
	수 지	960	2162	15084	1596	1145	522	623	1294	1578	5751	6461	1352	
OPEC국가	수 입	700	341	330	194	130	59	71	86	94	34	116	85	-1.2
	수 출	348	284	84	166	150	91	59	25	45	7	7	74	196.0
	수 지	352	57	246	28	-20	-32	12	61	49	27	109	11	
기타국가	수 입	4164	4016	2126	1991	1979	1125	854	558	818	360	390	317	-43.2
	수 출	4502	3928	1682	2372	2253	1128	1125	641	681	140	220	184	-71.3
	수 지	-338	88	444	-381	-274	-3	-271	-83	137	220	170	133	
전 세 계	수 입	41801	41105	38067	19937	20736	10295	10440	8438	10372	9280	9977	5038	-40.3
	수 출	42054	41141	23136	20016	21125	10604	10521	7642	9173	3315	3006	3211	-58.0
	수 지	-253	-36	14931	-79	-389	-309	-81	796	1199	5965	6971	1827	

* 1990년 1/4분기 대비 변화율(%)

資料: DIW, *Wochenbericht*, 33/1991, p. 479, Tab. 4에서 발췌.

동독지역의 對蘇 貿易을 보면, 동독지역의 對蘇 輸出은 현재까지 양적인 면에서 크게 감소하였으나 소련은 여전히 동독 상품의 수입시장으로서 중요한 역할을 하고 있는 것을 알 수 있다. 그러나 극히 일부 동독기업체를 제외하고는 향후 동독 지역의 對蘇 輸出은 현저하게 감소하거나 중단될 것으로 예상되는 바, 이는 주로 蘇聯의 輸出代金 支拂不能에 기인하는 것으로 나타나고 있다.⁸⁵⁾ 그 밖에 소연방 붕괴에 따른 여러 공화국의 독립으로 동독지역의 수출에 있어 그 동안 체결한 協約의 主體 및 效力問題, 그리고 輸出代金 回收問題 등 많은 어려움이 야기되고 있다. 이에 따라 동독의 기업들은 소련의 개별 독립국가를 상대로 去來先 및 輸出市場 확보를 위해 노력하고 있으나 향후 政治的 變數가 큰 영향을 미칠 것으로 전망된다. 일반적으로 소련과 거래관계를 맺고 있는 동독기업의 대부분은 중장기적으로 소련의 각 독립국가들과의 관계가 호전될 것으로 기대하고, 수주량의 감소에도 불구하고 販賣網과 서어비스 채널을 계속 유지하고 있다. 또한 소련내 각 독립국가의 시장상황 변화를 주시하고 있으며, 市場狀況이 호전될 것을 대비하여 생산품 다변화, 신상품 소개 등을 통한 시장 개척을 모색하고 있으며 각 경제단체 및 금융기관과의 거래를 유지하고 있다. 이와 같이 동독지역 기업들이 소련과 거래선을 확보하고 있다는 사실이 서방기업들과의 경쟁에 있어

85) DIW, *Wochenbericht*, 39, 40/1991, p. 562.

유리하게 작용할 것으로 보이는 바, 앞으로 계속 거래선 확보에 주력해 나가야 할 것으로 보인다. 소련기업 및 경제관련 단체와의 協力事業을 발전시키고 동독이 당면한 여타 어려움을 타개하기 위해서는 화학 및 화공품의 中間財를 공동 생산하거나, 금속가공기술 및 레이저 용접기술발전을 도모하고, 기계장비 및 설비시설, 기기운반장치, 건축장비, 식료품 제조기계, 환경보전용 기술장비 등을 공동 생산할 수 있도록 조치를 취하는 것이 바람직할 것으로 보고 있다.

다. 重點分野別 問題點

(1) 統一以後의 一般 經濟心理

동독의 노동자들은 실직할 경우 대체로 단지 재취업되기만을 기다리고 있는 실정이다. 대부분의 失職者들은 아주 소극적인 태도를 견지하고 있어 스스로 求職을 위해 노력을 기울이고 있지 않고 있다. 또한 수백만의 노동자들이 기존의 직업을 바꾸어야 함에도 불구하고 國家가 職業轉換 機會를 부여하여도 이를 잘 활용하지 않고 있다. 많은 勞動者들이 실업상태에 있으면서도 就業에 적극적인 태도를 보이지 않고 있는 것은 失業者 또는 年金受惠者로서 국가로부터 적지 않은 惠澤을 받기 때문이기도 하다.

국영농장 노동자의 경우, 국가로부터 自營農 機會가 제공되어도 이를 이용하는 예가 아주 드물다. 즉 1991년 8월까지

184,000명중 3,600명만이 자영농으로의 전환을 위한 것으로 나타났다.⁸⁶⁾

동독 노동자로서 다소 적극적인 부류에 속하는 사람들은 취업이 쉬운 서독지역으로의 이주를 원하고 있거나, 서독지역을 왕래하면서 노동하고 있다. 이와 같은 현상은 技術勞動者나 熟練勞動者의 동독 잔류를 어렵게 하며, 나아가 동독지역의 투자를 지연시키는 결과를 초래하고 있다.⁸⁷⁾

동독 주민들의 서독상품 및 일본상품에 대한 선호경향, 그리고 동독상품에 대한 불신으로 인한 소비재·생산재 사용 회피도 큰 문제로 제기되고 있다. 기업이 폐쇄되고 실업자 수가 증가하는 이유 가운데 하나는 東獨商品에 대한 需要 不足이라 할 수 있다.

1991년 중반부터 동독인의 동독상품, 특히 식료품에 대한 不信은 다소 완화된 것으로 보인다. 동독기업들은 품질과 디자인을 개선하는 등 東獨商品의 需要를 진작하는 방법을 강구하고 있으며, 이에 따라 동독상품에 대한 거부현상도 차츰 사라질 것으로 전망되고 있다.

東獨 行政機關의 업무처리는 상당히 느리고 비효율적이다.

86) Werner Gumpel, "The Mentality Problem in the Transition Process from Centrally Planned Economy to Market Economy," a paper presented at the 8th German-Korean Conference on Consequences of German Unification and Its Implication for a Divided Korea (Seoul, 1991), p. 8.

87) Ibid., pp. 6~7.

허가와 확인을 받기 위해서는 많은 시간을 요하는데, 이의 주된 이유로는 행정담당자들의 業務能力이 서독에 비해 뒤떨어지는 측면도 있지만, 상당수의 전직 공산당 간부나 비밀경찰들이 계속해서 과거의 직장에서 일하고 있기 때문에 체제전환을 방해하는 이들의 拒否心理도 큰 몫을 차지하고 있다.

동유럽의 경우와 마찬가지로 동독 주민들도 행정관청의 지시를 비판없이 받아 들여 수행하던 과거의 타성에 젖어 환경변화에 적응하지 못하고 정부의 도움만을 기다리는 경우가 허다하다. 또한 동독의 노동자들중 상당수는 정부의 보조금 지원 폐지를 이해하지 못하고 있다. 특히 住宅部門에 있어서는 더욱 그러하다. 지금까지 그들은 집세와 난방비를 거의 지출하지 않았으며, 1991년 9월 30일까지만 하더라도 1평방미터당 1마르크의 집세를 지불하였으나 1991년 10월 1일부터는 2마르크를 지불하게 되었다(서독의 뮌헨은 약 24마르크 정도). 또한 수리를 하지 않은 채 50~60년이 경과된 낡은 집들이 대부분이므로 大規模 修理를 요하고 있다.

동독인들의 認識 轉換에 있어 가장 어려운 것은 西獨體制가 생각한 것과 같은 樂園이 아니라, 원하는 높은 生活水準에 도달하기 위해서는 많은 노력을 하여야 한다는 사실을 인식시키는 일이다. 동독인들은 직업에 대한 보장이 없으며, 직장을 잃을 수도 있다는 사실을 잘 이해하지 못하고 있기 때문에 커다란 精神的 混亂에 빠질 수도 있다. 특히 젊은 세대들은 열등의식과 불안감에 싸여 있으며, 정신질환자 및 자살자 수

가 늘어나고 있는 사실은 이를 잘 반영하고 있다.

동독지역 기업을 실제로 운영하고 있는 經營人들도 자유경쟁시장에서 어떻게 企業을 효율적으로 管理하여야 할 것인지를 잘 알지 못하고 있다. 이들은 의사결정에 있어 신속하지 못하며 기업체간의 협동적·유기적인 업무처리에 미숙하다. 그들에게는 사업에 대한 도전의식과 적극적인 추진력이 결여되어 있다. 統計結果를 통해 볼 때, 동독기업의 10%만이 서독스타일의 기업운영 방식을 채택하고 있으며,⁸⁸⁾ 이윤 감각 부족, 產品의 부가가치 창조과정에 대한 인식 부족 등으로 말미암아 東獨의 많은 輸出企業들이 손해를 보는 생산활동을 해 오고 있다.

經營의 노하우를 배우는 것, 특히 자본주의 경쟁에서 생존할 수 있는 기업운영 기법을 습득한다는 것은 여간 어려운 일이 아니며, 많은 시간이 필요하다는 사실은 자명한 일이다.

(2) 東獨地域에서의 企業의 新規 設立

동독지역에서는 1990년 1월부터 1991년 3월까지 약 36만건의 事業登錄이 이루어졌으며, 4만 6천여개의 사업등록이 취소되었다.⁸⁹⁾ 그러나 실제로 新規事業을 개설한 업체는 이 보다 훨씬 적을 것으로 보고 있다. 왜냐하면 이 통계에는 신규사업을 개시하거나 취소한 기업체 數 이외에 사업전환이나 사업형

88) Ibid., p. 7.

89) DIW, *Wochenbericht*, Zweiter Bericht (May 1991), p. 45.

태 변경 등이 포함되어 있어 사업을 실제로 신규 개설한 업체 數를 명시하지 않고 있기 때문이다. 따라서 실제 신규사업을 개시한 기업체 수는 약 10만개 정도에 머물 것으로 추산된다.

동독지역의 기업설립은 人口密度에 따라 큰 차이를 보이고 있는데, 인구가 비교적 과밀한 작센지역에서는 인구밀도가 그다지 크지 않는 맥클렌부르크-포어폼멘보다 훨씬 더 많은 기업이 설립되었다. 기업의 設立形態別로는 用役(가내수공업형 서어비스업 포함)을 제공하는 서어비스業體가 대다수를 차지하고 있으며, 특히 도소매업이나 숙박업이 가장 많았다. 이와 같은 현상은 西獨地域과 직접적 競爭關係에 있지 않는 분야에 기업체 설립이 집중되고 있음을 뜻한다. 막대한 投資資金이 필요한 제조업체의 경우, 자본부족 뿐만 아니라 기업 경영에 대한 노하우의 부족으로 인하여 國際市場에서 경쟁력을 갖춘 기업으로 성장할 전망이 불확실하기 때문에 기업 설립에 적극적이지 못한 것으로 보인다. 또한 사회간접시설이나 행정적인 편의시설 부족도 기업설립을 制約하는 要因으로 등장하고 있다. 사업등록 취소의 경우에도 도소매업이나 숙박업 그리고 가내 수공업등이 큰 비중을 차지하고 있는데, 이는 무엇보다 전통적인 용역을 제공하는 기업은 향후 전망이 밝지 않다는 實例를 보여 주는 것이다.⁹⁰⁾

90) Ibid., p. 47.

〈표 21〉 東獨地域에서의 事業新規登錄 및 取消 現況
(1990. 1~1991. 3)

분 야	신 규 등 록		등 록 취 소		잔 여 기 업	
	업체수	%	업체수	%	업체수	%
도소매업 및 숙박업	162,107	49	20,330	47	141,777	49
수 공 업	43,008	13	10,381	24	32,627	11
기 타	125,715	38	12,544	29	113,353	40
합 계	330,830	100	43,255	100	287,757	100

資料: Gemeinsames Statistischer Amt, Berechnungen des IFW und DIW, *Wochenbericht*, Zweiter Bericht (Berlin/Kiel, May 1991), p. 47.

事業登錄을 取消하는 理由로는 다음과 같은 것을 들 수 있다. 첫째, 營業用地의 不足을 들 수 있다. 이 문제는 소유권 문제가 아직 매듭되지 않았거나 임차료가 너무 비싸기 때문에 나타나는 현상으로 이해할 수 있다. 사업용 시설 임대료의 경우, 1991년 1월부터 규제대상에서 제외되어 과거보다 4~5배 가량 인상되었다. 그 밖에 行政節次上의 遲延問題도 용지 부족에 일조하고 있다. 둘째, 資本 不足을 들 수 있는데, 특히 용자에 필요한 담보 부족으로 인하여 자금 조달에 어려움을 겪고 있는 것이 큰 문제로 지적되고 있다. 셋째, 發注量 不足 問題를 지적할 수 있다. 기존의 고객이 파산하였거나 다른 거래선으로 옮겨간 것이 발주량 부족의 주요 이유이다. 또한 관청으로부터의 발주량이 미미하거나, 그러한 발주가 고용력을 창출할 수 있는 분야에 집중되고 사기업에 대해서는 발주가 거의 이루어지지 않고 있기 때문이다. 넷째, 市場에 대한 知

識 不足이다. 즉 시장이 요구하는 형태로 기업체의 구조 및 기능이 전환되어야 하는데, 그것이 제대로 되지 않는 것이 기업등록 취소의 요인이 되고 있다.⁹¹⁾

(3) 所有權 返還과 企業民營化

국유화된 재산의 처리규정에 따라 1991년 1월 31일까지 이루어진 財産權 返還請求 申請件數는 모두 약 100만건으로 대부분 土地에 관한 것이었으며, 이 중 9천건은 企業과 직접 관련된 것이었다. 지방자치단체에 접수된 재산반환청구 신청건수도 1만 6천여건에 달하고 있다. 그러나 실제로 소유권이 반환되기까지는 관련서류의 확인, 절차상의 복잡성과 행정인력의 부족 등으로 상당한 時日이 소요될 것으로 보인다.

未解決 財産權의 處理問題와 관련, 동서독 통합조약은 재산권을 原所有者에게 반환하는 것을 基本原則으로 규정하고 있으나, 법적 소유관계가 불분명하여 인수를 회피하거나, 원소유주가 확정되어도 재산권 취득에 대한 명확한 의사결정을 하지 않는 경우도 있으며, 원소유자가 해당 자산에 투자를 하여 경제활성화와 고용창출을 도모하지 않고 단순한 재산 증식을 위해 계속 소유권만을 보유하려는 경향도 나타나고 있다.

그 밖에 동일한 재산에 대한 2~3명의 利害關係가 얽혀 있는 경우, 이를 분류·심사·결정하는 데 엄청난 시간과 인력이

91) Ibid., p. 48.

소요되므로 투자 지연을 막기 위해 社民黨이나 信託管理廳은 재산권 반환보다는 報償을 통해 法的 所有關係를 확정할 것을 강력하게 주장하였다. 그러나 이러한 주장이 관철되기 위해서는 우선 통합조약내에 규정된 基本原則의 改正이 필요하고, 또한 이러한 주장에는 독일의 기본법중 自由民主的 基本秩序原則에 위배되는 사항이 있다.

獨逸政府는 憲法條項中の 하나를 다른 목적을 위해 일시적으로 배제하거나 동서독지역을 분리하여 적용할 수 없다는 基本立場을 견지한 반면, 社民黨이나 信託管理廳은 재산권이라도 사회적 공공복리 증진을 위해 제한할 수 있다는 「社會國家的原則」을 들어 반환보다 報償을 우선해야 한다는 입장을 견지하였다. 그 결과 1991년 3월 12일 뮐레만 경제장관과 킨켈 법무장관은 기존 統合條約에 있는 「보상보다 반환」 원칙을 견지하되, 투자 촉진을 위해 광범위한 例外規定을 두는 것에 합의함으로써 獨逸政府의 最終立場을 정리하였다.

企業民營化 實態와 問題點을 보면, 1990년 6월 17일 信託管理法(Treuhandgesetz)에 의해 신탁관리청이 설립된 이후 1991년 9월말 현재 1년 3개월동안 총 15,000여개 민영화 대상기업의 25%인 3,788개 기업이 매각되었다.⁹²⁾ 매각된 기업 중 1,249개 기업은 信託管理本廳을 통하여, 2,539개 기업은 신탁관리청의 15개 地方分廳을 통하여 민영화되었다. <표 22>

92) Treuhandanstalt, *Privatisierungsstand* (Berlin, September 1991), p. 1.1.

와 <표 23>은 민營化 對象企業의 構造와 지금까지의 민營化 實績을 나타내고 있다.

<표 22> 민營化 對象企業의 構造

기업체당 종업원수	기업수(단위: 10)	민영화담당
1500인 이상	3,000	신탁관리청 본부
1500인 이하	6,000	" 분청
750 ~ 1500	360	" 분청
250 ~ 750	1,200	" 분청
0 ~ 250	4,500	" 분청
계	15,060	

資料: Institut für Weltwirtschaft, *Die Weltwirtschaft*, Sonderdruck, Heft 1 (1991), p. 52.

<표 23> 企業民營化 實績

(1991. 9. 30 현재)

구 분	내 용
매각기업수	3,788기업
매각대금	13,864백만DM
투자약속규모	852억DM
근로자 취업보장	719,763명
매각 농경지	총 6,183ha
농경지 매각대금	249백만DM
투자약속규모	83억DM
근로자 취업보장	48,200명

資料: Treuhandanstalt, *Privatisierungstand* (Berlin, September 1991), p. 1.1

민영화된 기업을 部門別로 보면 <표 24>와 같이 농·임업 부문에서의 기업매각이 전체의 16.8%로 가장 큰 비중을 차지

하고 있으나, 매각 대금과 투자약속 규모면에서는 각각 전체의 3.1%와 4.2%에 지나지 않는 미미한 것임을 알 수 있다.

〈표 24〉 産業部門別 民營化 實績

(1991. 9. 30 현재)

부 문	기업체수 비율(%)	매각대금 비율(%)	투자약속규모 비 율 (%)	근로자 취업보장 규모 비율 (%)
서서비스업	10.1	24.2	9.6	7.1
에너지부문	3.7	16.7	22.5	16.3
건축업	10.2	7.7	11.0	4.1
자동차산업	5.0	4.1	5.3	16.5
광 공 업	6.8	12.0	4.0	7.9
농·임업	16.8	3.1	4.2	7.7
화학공업	3.8	5.9	5.5	5.2
전자공업	3.6	4.0	9.3	6.1
식품공업	4.3	3.6	2.7	6.7
철강공업	4.7	3.0	4.2	4.1
광 학	3.1	1.9	4.9	2.8
운 송	7.5	1.3	2.0	2.9

資料: 〈표 23〉과 同一, p. 1.8, 1.9.

外國人 投資者를 통한 企業賣却은 1991년 9월 30일 현재 총 129개 투자자가 매입의사를 밝혀 전체 기업의 4.6%인 176개 기업에 달한다. 한편 동독기업 인수와 관련, 외국인 투자자들이 약속한 總投資規模는 65억마르크에 달해 기업체당 3천 7백만마르크로 전체 평균 투자약속규모인 2,250만마르크를 상회하고 있다. 이들 외국인 투자자들에 의한 勤勞者 就業 保障은 총 56,745명에 달해 기업체당 322명으로 전체 평균 취업인원수인 190명에 비해 역시 높은 수준을 나타내고 있다.

외국인 투자자의 대부분은 프랑스, 스위스, 네델란드, 스웨덴, 오스트리아, 영국 등 EC 경제권에 속하는 유럽국가들의 기업들이다.

信託管理廳은 企業賣却條件으로 동독기업이 안고 있는 舊債務의 일부 또는 전부를 國家가 인수하고 환경오염에 대한 正화책임의 대부분도 국가가 부담하며 과잉노동력의 해고에 따른 퇴직금을 信託관리청이 부담할 것을 제시하고 있다. 所有權 返還問題와 관련해서는 후술하는 바와 같이, 1991년 3월 29일 발효된 企業私有化 促進法을 통해 투자희망자가 우선적으로 토지와 기업을 인수받을 수 있도록 하였다.

國營企業 私有化는 독일 통일과정 및 통일후 현재에 이르기까지 독일이 안고 있는 최대의 懸案課題이다. 국영기업 사유화와 관련하여 제기되고 있는 가장 큰 문제점은 사유화과정을 통하여 많은 失業者가 발생되고 있다는 사실이다. 기업체 사유화와 관련한 信託管理廳의 根本方針은 기업민영화를 가능한 한 신속하게 단행하여 기업을 활성화시키며 파산이 불가피할 때에는 부작용을 최소한으로 줄인다는 것(schnell privatisieren, entschlossen sanieren, behutsam stilllegen)이다.⁹³⁾ 그러나 企業을 재활성화(sanierung)하는 데 있어서도 단위 일자리당 근로노동자가 크게 초과 점유(30% 이상)되어 있어, 과도한 근로자수를 감축하지 않고서는 기업 생산성을

93) Inter-Nationes Bonn, *Die Treuhand-Größte Industrie-Holding der Welt* (Bonn, October 1991), p. 9.

높일 수도 없을 뿐만 아니라, 기업의 생존까지도 위협받을 수 있다는 문제를 안고 있다.

신탁관리청이 기업의 사유화 추진과정에서 안고 있는 또 다른 문제점은 專門人力의 不足이다. 즉 체제전환시 탁월한 전문인력을 통해서만이 효율적인 기업 사유화가 가능하며, 아울러 각 기업체의 특성과 시장상황에 걸맞는 引導條件을 제시할 수 있다. 또한 企業의 破産을 결정할 경우에도 현실경제와 상관관계속에서 이루어져야 하는데, 이를 분석하여 정확한 判斷基準을 제시할 수 있는 專門家가 필수적이다. 기업의 재활성화가 결정된 기업의 경우에도 再活性化를 위한 支援 規模 및 期間 등을 결정하여야 하는데, 이와 같은 결정에는 이 분야에 대한 오랜 경험과 전문지식이 요구된다. 또한 매각된 기업이 경쟁시장에 적응하여 운영되기 위해서는 시장경제 원칙을 숙지하고 기업 생존을 위한 전략을 마련할 수 있는 專門經營人이 필요하다. 그러나 이러한 요건을 갖춘 專門人力과 專門經營人은 부족한 상태이며, 또한 단기간내 이들을 양성할 수 없기 때문에 민영화 추진과정에서 큰 障礙要因으로 등장하고 있다. 또한 그와 같은 西獨의 專門家가 있다고 해도 동독 기업에 西方式 企業經營 노하우를 제공한다는 것 자체가 잠재적이거나 현시적인 競爭者를 돕는 결과를 초래할 것이기 때문에 동서독 기업간의 利害關係가 상처될 수도 있다.⁹⁴⁾ 따라서

94) Hans-Hagen-Härtel, Reinald Krüger, Joachim Seeler und Marisa Weinhöld, "Institutionelle Ursachen von Wettbewerbs Verzerrungen in den neuen Bundesländern," *HWWA-Report*, no. 92 (Hamburg, 1991) 참조.

특정한 결정을 내려야 하는 순간에 있어서는 二重心理에 사로잡힐 수도 있다. 이와 같은 심리에서는 적극적이고 개방적인 노하우를 전수하기 힘들 것이다.⁹⁵⁾

(4) 勞動市場과 賃金政策

동독지역의 勞動市場狀況도 계속적인 침체양상을 보이고 있으며, 강력한 노동시장 부양책 덕분에 폭발적인 大量失業을 겨우 면하고 있는 실정이다. 1991년 8월말 현재 1백 6만명의 실업자와 1백 45만명의 단축노동자가 있는 것으로 나타났는데, 이는 1991년 5월의 수치와 비교할 경우, 실업자 수는 20만명이 증가하였고 단축노동자 수는 약 50만명이 감소한 것이다. 이들 실업자중 상당수는 현재 州政府 勞動廳의 기술 교육 및 고용증대 조치(Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen: ABM)에 의해 轉業을 위한 技術訓練過程에 있다.⁹⁶⁾

전반적으로 보아, 향후 수개월동안 工業分野에서의 失業者數는 더욱 증가할 것으로 보이며, 농업을 비롯한 광업·운송업 등의 분야에는 고용인력 과잉현상이 계속될 것으로 전망된다. 이러한 현상은 經濟活況이 지속된다고 하여도 당분간은 계속될 것으로 전망된다. 동독지역에는 매월 10만명 정도의 노동

95) Ibid.

96) 1991년 8월말 현재 26만명이 ABM 과정에 있으며, 35만명이 직업전환 훈련 과정에 있다. DIW, *Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsprozesse in Ostdeutschland*, Dritter Bericht (Berlin, 1991), p. 3.

〈표 25〉 1990年 및 1991年 東獨地域 勞動市場 現況¹⁾

(단위: 1,000명)

	1990				1991	
	I	II	III	IV	I	II
총고용자수 ²⁾	9,560	9,125	8,661	8,037	7,547	7,164
고용자	9,353	8,836	8,299	7,619	7,092	6,654
자영업자	207	289	362	418	455	510
동독지역에서 서독으로의 이동 노동자(Pendler)	22	33	98	157	300	335
실업자		142	445	542	808	843
단축노동자		1,644	1,757		1,926	1,965
고용대기자		0	180	220	250	250
ABM과정자	-	-	4	20	63	148
직업소개건수	-	-	27	53	82	15

¹⁾ 분기별 평균²⁾ 국내

資料: DIW, *Wochenbericht*, 39, 40/1991 (Berlin, September 1991), p. 555.

자가 실업자로 등록되고 있으며, 이 가운데 반정도가 취업자로 재분류되고 있다.

勞動市場이 지닌 가장 큰 問題點은 앞에서 고찰한 바와 같이 大量失業의 發生이며, 賃金政策에 있어 가장 큰 문제점은 勞動生産性を 크게 상회하는 賃金上昇이라고 할 수 있다. 특히 賃金上昇은 궁극적으로 전체 동독기업의 경쟁력 저하요인으로 작용하는데, 독일정부는 이를 賃金政策 보다는 投資支援 (Investionssubvention)을 통해 타개하려고 하였다. 즉 독일

정부는 비교적 적은 비용의 投資支援을 통하여 私企業의 투자 의욕을 고무함으로써 동독경제를 조만간 활성화할 수 있을 것으로 생각하였다. 그러나 실제로 私企業의 投資는 앞서 고찰한 투자에 따른 제반 문제점으로 인하여 만족할 만큼 이루어지지 않고 있다(제조업분야의 투자부진요인 참조).

投資振作을 위한 投資障礙要因 除去作業이 곧 바로 실행되지 못할 경우에는 차라리 賃金を 補助(Lohnsubventionen)하는 方法이 훨씬 더 효과적일 수 있다.⁹⁷⁾ 이 방법은 임금정책을 통해서 失業者 증가를 최대한 억제하는 것을 目標로 하고 있으며, 근로자의 수입을 감소시키지 않으면서 기업체의 임금 상승을 노동생산성 증가수준으로 억제할 수 있다. 賃金補助方法의 경우 처음에는 아주 높은 액수로 시작하여, 구체적인 시간계획 아래 점진적으로 감소시켜 나가다가, 궁극적으로는 중단하는 방법을 취하며, 이 기간동안 동독 기업이 생산구조를 전환하고 勞動生産性を 向上시켜 競爭力을 갖추기 위해 노력할 수 있다는 것이다.⁹⁸⁾

또 다른 문제점으로는 높은 失業率이 실업자에 대한 政治的 代案을 마련할 것을 강요하는 社會的 霧圍氣를 조성함으로써 독일정부가 도태될 기업을 오히려 존속시키려는 대책을 마련하고 있는 것을 지적할 수 있다. 이같은 단견적인 정책은

97) Erhard Kantzenbach, "Lohnsubventionen für Arbeitsplätze?" in: *Wirtschaftsdienst* (July 1991), p. 327.

98) Ibid.

실업자들로 하여금 舊體制的 惰性에 젖게 할 뿐만 아니라, 계획경제가 시장경제로 전환하는 데 장애요인으로 작용하고 있다. 따라서 이러한 경우 과감히 기업을 해체할 필요가 있는 것으로 평가되고 있다.⁹⁹⁾ 즉 企業의 存廢 與否는 정부에 의해 결정되도록 할 것이 아니라 市場에 의해 결정되도록 하여야 하는 것이다. 기업의 존립은 해당 기업의 자체 역량에 의해 결정되어야만 하는데, 도태될 수 밖에 없는 기업을 계속 존속 시킨다는 것은 經濟構造 轉換을 지연시킬 뿐만 아니라, 파행적인 價格을 형성하게 됨으로써 시장경제로의 이행에 제약요인으로 작용하기 때문이다.¹⁰⁰⁾ 또한 도태될 기업을 계속 존속 시킴으로써 노동자들에게 일자리에 대한 잘못된 인식을 불러 일으키거나 새로운 자질 함양의 동기를 박탈하고, 기업의 장기적인 보호로 말미암아 경쟁을 저하시키며 지속적인 보조금 및 보호책을 요구하는 사태를 초래할 수도 있는 것이다.

끝으로 동독지역 노동력의 移住問題를 언급할 수 있다. 동독지역으로부터 이주하는 노동력이 非技術 勞動力이라면 동독지역의 전체 경제에 큰 영향을 미치지 않는 것이다. 또한 노동자들의 이주가 限時的인 것이라면 서독지역에서 직업훈련을 거쳐 다시 동독지역으로 보낼 수도 있다. 그러나 실제로

99) Sachverständigenrat zur Begutachtung der Gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Marktwirtschaftlichen Kurs halten zur Wirtschaftspolitik für die neuen Bundesländer*, Sondergutachten (April 1991), pp. 11~13.

100) Ibid.

대부분의 경우 技術 勞働者가 서독지역으로 이주하고 있는데, 동독지역에서는 이를 대치할 수 있는 기술노동자가 거의 없기 때문에 이로 인해 발생하는 동독지역의 경제적 손실은 매우 크다. 동독으로부터 이주하는 근로자의 대부분은 과학자나 연구가, 기술자, 경영자, 전문노동자, 의사, 교사들이기 때문에 現地의 成長 潛在力은 그만큼 약화될 수 밖에 없다. 따라서 동독지역의 노동잠재력이 무한하지 않기 때문에 이는 아주 심각하게 고려되어야 할 문제로 지적되고 있다.¹⁰¹⁾

(5) 統一費用의 調達

統一費用은 엄밀한 의미에서 통일을 이루기 위해 사용되는 비용을 뜻하는 것이 아니라, 東獨地域의 經濟復舊와 社會保障에 따르는 費用을 뜻한다고 할 수 있다.

실질적인 통독과정에 있어서 財政政策의 중요성은 상당히 크다고 할 수 있으나, 독일정부는 동독경제의 전환과정과 관련하여 財政政策의 重要性을 다소 과소평가하였다. 독일정부가 재정정책에 있어 과소평가한 부문으로는 먼저 효율적인 공

101) Raffelhüschen의 시뮬레이션 모델에 의하면 만약 동독지역의 경제가 빠른 속도로 활성화되지 않는다면 1995년까지 150만명의 인구(1988년 동독지역 노동잠재력의 15.6%에 해당)가 서독지역으로 이주할 것으로 전망하였다. Bernd Raffelhüschen, "Wanderungen von Erwerbspersonen im Vereinigten Deutschland; Einige Educated Estimates," *Diskussionsbeiträge aus dem Institut für Finanzwissenschaft*, no. 32 (Kiel: Kiel Universität, 1991) 참조.

공행정업무 수행을 위한 公共建物の 新築 및 改築에 대한 財政規模를 지적할 수 있다.

독일정부는 동독지역 주정부 선거이후 재정정책에 대한 方針을 변경, 동독지역의 경제안정과 개발을 위해 더 많은 재정 투자를 하기로 결정하고 1990년 5월 統獨基金(Fonds Deutschen Einheits)과 통일조약과 함께 信用清算基金(Kreditabwicklungsfond)을 조성하였다. 統獨基金은 기존 독일 주정부간의 財政平均化(Gesamtdeutscher Länderfinanzausgleich) 개념에 입각하여 1990년부터 1994년까지의 시효로 마련하여 재정능력이 약한 주정부에 대한 보조수단으로 사용하고자 조성된 것으로 전체규모는 1,150억마르크에 달한다. 이중 950억마르크는 자본시장으로부터 도입하고 200억마르크는 독일연방정부로부터 조달하기로 하였다. 이자 부담은 독일 연방정부와 동독지역 주정부가 각각 반씩 부담하며, 이중 40%는 주정부하의 지방자치단체(Gemeinde)별로 부담하기로 결정하였다.

信用清算基金은 구동독기업의 부채를 변제하기 위해 조성한 기금으로 여기에는 1990년 10월 3일까지 동독정부의 채무와 동독화폐가 서독마르크로 교환되는 과정에서 동독 금융기관 수지상 발생하는 불균형에 대한 보전액이 포함되어 있다. 이 기금의 조달로 인해 발생하는 이자에 대해서 1993년까지는 독일정부와 신탁관리청이 각각 반씩 부담하기로 되어 있다. 그 후 信用清算基金은 해체되는데 해체 당시까지 발생한 부채

전액은 모두 신탁관리청이 인수하여 변제하게 되어 있다. 신탁관리청이 기업 매각을 통하여 취득한 수입으로 부채를 모두 변제하지 못할 때에는 독일정부와 동독지역의 주정부가 잔여 부채에 대해서 각각 반씩 부담하기로 되어 있다. 1991년 전반 기까지 조성된 신용청산기금은 총 290억마르크에 달하며, 1991년 후반기에는 총 40억마르크를 추가로 조성할 계획이다.

침체일로의 동독 경제는 서독으로부터 막대한 財政支援을 필요로 하고 있는 실정이며, 독일정부는 재정지원에 필요한 費用을 다음의 세 가지 방법을 통하여 조달하고 있다. 즉 ① 기존 정부지출계획의 수정, ② 자본시장으로부터의 새로운 부채 도입, ③ 조세 인상 등이다.

독일정부가 東獨經濟 復舊를 위해 사용하고 있는 방법은 주로 두번째와 세번째 방법이다. 독일정부는 이미 동서독의 連帶補助金(Solidaritätszuschlag)을 마련하기 위해 1991년 7월 1일부터 1992년 6월 30일까지 1년동안 한시적으로 근로 소득세, 자산소득세, 법인세를 7.5% 인상하였으며,¹⁰²⁾ 이를 통하여 총 100억마르크를 확보할 계획으로 있다. 또한 1991년

102) 勤勞所得稅 引上에 따른 독일 국민 1인당 追加負擔額은 다음 표와 같다.

(단위: 마르크)

매 월 소 득	추 가 부 담 액	
	독 신 자	4 인 가 정
1,400	32.80	25.50
2,000	41.10	25.60
3,500	84.40	58.50

(주 계속→)

7월 1일부터 유류세 및 보험세(Versicherungssteuer)를 인상하였는데, 휘발유 1리터당 25페니히(Pfennig)를 인상한 유류세를 통해서는 1992년 한해동안 130억마르크를 보험세 인상을 통해서는 1992년 22억마르크를 확보할 계획이다.

그 밖에 1992년 3월 2일부터는 煙草稅와 1993년 1월 1일부터는 附加稅를 14%에서 15%로 1% 인상하기로 하였다.¹⁰³⁾ 이를 통한 收入 增加는 1993년 한 해동안 약 105억마르크가 될 것으로 예상되고 있다. 서독정부가 租稅 引上을 통하여 조달하려는 資金 內譯을 연도별로 주정부 및 지방자치단체별로 살펴보면 <표 26>과 같다.

그러나 독일정부는 統一費用의 많은 부분을 資本市場을 통하여 충당하고 있는데, 이는 독일정부가 조세 인상보다는 負債를 통해 통일비용을 조달하는 것이 實用的이라고 보고 있기 때문이다. 즉 資本市場으로부터의 負債 調達은 기술적으로

102) 계속

5,000	118.50	82.80
6,500	158.80	111.60
8,000	223.20	160.60
10,000	294.80	206.50

資料: 駐獨韓國大使館, “통독이후 1년간 각 분야별 통합현황,” 내부자료 (1991), p. 9.

103) 이에 대한 서독지역 주민들의 반응은 부정적인 것으로 나타나고 있다. *Spiegel*, “Chaos in deutschen Osten,” September 9, 1991, pp. 118~120; James O. Jackson, “Unity’s Shadow,” *Time*, July 1, 1991, pp. 20~33 참조.

〈표 26〉 東獨地域의 租稅收入 展望

(단위: 10억DM)

	1991	1992	1993	1994
세금수입(州政府)	14.2	17.4	21.4	25.3
세금수입(地方自治團體)	3.3	4.5	5.8	7.1
통일기금	29.8	23.8	17.0	8.5
합 계	47.3	45.7	44.0	40.9

資料: Georg H. Milbradt, "Finanzierung der ostdeutschen Länder," *Wirtschaftsdienst* (February 1991), p. 61.

그리 어렵지 않으며, 또한 지속적인 조달이 가능하다는 측면을 지니고 있다. 그리고 이에 대한 자본시장의 반응은 대체로 서서히 나타나기 때문에 私經濟나 公經濟가 유연하게 대처할 수 있다는 長點을 지니고 있다. 이와는 달리 租稅 引上의 경우 波及效果가 충격적이며, 정치나 제도적인 측면에서 저항을 받을 수가 있다는 것이다.

또 다른 측면에서의 통일비용조달과 관련된 문제는 國家基本法中 財政項目 規定이다. 국가기본법중 재정을 규정하는 항목(Finanzverfassung) 제155조 1, 2항에 의하면 "국가는 국가가 공공투자를 책정한 豫算額을 초과하여 대출(Kredit)받지 못한다"라고 규정되어 있으며, 다만 全體 經濟의 均衡(Gleichgewicht)을 고려하여 특별한 경우에만 例外 規定을 두고 있다. 독일정부가 1992년 기채하려는 총규모는 약 700억마르크로서 이는 공공투자에 해당하는 액수의 2배 수준이

다. 동독에 대한 지원금이 投資라고 판단될 수도 있기 때문에 基本法에 저촉된다고는 볼 수 없으나, 정부가 투자자금을 조달하는데 있어 基本法이 비효율적으로도 작용할 수 있는 것이다.¹⁰⁴⁾

(6) 通貨膨脹과 物價

동독지역의 通貨는 1991년 1/4분기까지도 계속 팽창되었는데, 1991년 3월 현재 1990년 4/4분기 총 유동성 M3(현금통화, 요구불예금, 4년이하 금융채권, 저축성예금 등)가 가질 수 있는 최대 한계를 4.5%나 초과하였다.¹⁰⁵⁾

급격한 通貨膨脹을 초래한 주된 原因은 기업과 민간에 대한 금융기관의 여신, 특히 단기신용대부가 확대된 때문이라고 할 수 있다. 이와 같은 통화팽창 속에서도 物價는 동서독에서 서로 다른 형태로 나타나고 있다. 西獨地域에서는 물가상승의 여세가 아주 뚜렷하면서도(특히 건축업의 경우) 비교적 안정세를 유지하고 있으나, 東獨地域의 경우에는 국가보조금이 재화나 서서비스부문으로부터 폐지됨에 따라 일반소비자 물가가 크게 상승하였다.

<표 27>과 <표 28>은 1990년 7월이후 1991년 6월까지 1년간 東獨地域의 産業用 工業製品 物價와 消費財 物價를 제시하

104) Gerold Krause-Junk, "Die Finanzierung der deutschen Einheit und Art," *Wirtschaftsdienst* (December 1990), p. 608.

105) Press- und Informationsamt der Bundesregierung, *Bulletin*, no. 62/S (Bonn, June 1991), p. 495.

고 있다. 1989년의 物價指數를 100으로 할 때, 産業用 工業製品의 價格은 1991년 1월부터 정책적으로 인상한 전기·가스·수도요금을 제외하고는 화폐·경제통합이후 거의 모든 부문에 걸쳐 최고 50%까지 하락하였다. 그 중에서도 특히 원자재를 사용한 工業原料 價格과 工業用 消費財 價格이 제일 큰 폭으로 하락하였다. 전체 價格指數는 1989년에 비해 1991년 6월 현재 63.0%를 기록하고 있다.

〈표 27〉 東獨地域의 工業生産品 價格 變化

(절대가격 1989=100)

구 분	생산품 전 체	유류제품 제 외	전기, 가스, 수도	광산물	반 제 품					완제품	
					반제품 전 체	공업용 원자재	투자재	소비재	식료· 기호품	투자재	소비재 (식료품 제외)
1990. 7	64.2	65.5	100.8	88.3	61.4	52.6	69.5	53.9	71.7	68.4	59.0
8	63.1	64.3	101.8	86.8	60.3	52.1	68.4	53.0	69.1	67.1	58.1
9	62.8	63.9	101.8	86.7	60.0	52.4	67.8	52.5	68.3	67.2	57.8
10	62.9	63.7	101.8	88.1	60.0	53.1	67.2	52.6	67.9	66.0	57.9
11	62.5	63.4	101.8	88.6	59.6	52.7	66.8	52.3	67.6	65.6	57.4
12	62.1	63.0	101.8	88.6	59.2	52.0	66.4	52.0	67.3	65.0	57.2
1991. 1	63.3	64.2	132.3	84.2	59.1	52.3	66.0	51.9	67.0	64.3	59.0
2	63.4	64.4	133.1	84.3	59.1	52.7	65.8	52.0	66.8	63.9	60.9
3	63.2	64.4	133.5	86.8	58.9	52.2	65.4	52.2	66.9	63.1	61.2
4	63.2	64.3	134.2	89.0	58.7	52.1	64.9	52.1	67.1	62.9	61.5
5	63.1	64.2	136.2	87.0	58.5	51.8	64.6	52.1	67.2	62.5	61.4
6	63.0	64.2	136.4	86.2	58.5	51.6	64.6	52.2	67.4	62.9	61.3

資料: Statistisches Bundesamt, *Zur Wirtschaftlichen und sozialen Lage in den neuen Bundesländern*, Heft 1 (Wiesbaden, August 1991), p. 58.

반면에 一般 消費者物價는 1990년 4/4분기에 들어서면서부터 위생용품의 경우에는 1990년 7월부터 크게 올랐다. 가장 큰 가격인상을 보인 것은 공업부문의 전기·가스요금과 같이 에너지관련 분야로서 1991년 1월의 경우 1990년 12월보다 2배이상 올랐다. 그 다음으로는 집세, 지대 등으로 1991년 1월에 들어서면서 약 57.2% 가량 인상되었다. 全體 消費者物價指數는 1990년 10월이후 꾸준한 上昇勢를 보이고 있고, 1991

〈표 28〉 東獨地域의 一般 消費財 價格 變化

(절대가격 1989 = 100)

구 분	전체 상품	식료, 음료, 연초류	의류, 신발	집세, 에너지			가구 및 가정 용품	위생 용품	교통, 통신	교육, 여가	개인 치장품 및 숙박요금
				전체	집세	에너지 가격					
연평균	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1990. 5	98.9	101.9	88.7	100.0	100.0	100.0	97.9	92.4	100.2	105.6	95.0
6	90.2	98.9	50.3	100.0	100.0	100.0	87.8	89.3	100.2	94.3	93.0
7	98.0	119.5	57.0	100.4	100.0	100.9	76.2	129.6	86.5	97.5	101.1
8	97.8	115.1	60.0	100.4	100.0	100.9	78.3	132.3	90.0	100.9	101.0
9	99.0	114.8	64.1	100.4	100.0	100.9	79.6	133.1	91.4	105.8	101.5
10	100.6	115.1	66.9	100.4	100.0	100.9	79.8	134.2	94.5	111.7	102.3
11	100.7	115.8	68.2	100.4	100.0	100.9	80.3	134.8	90.9	113.0	102.4
12	101.9	117.8	69.8	100.9	100.0	102.1	81.2	136.7	89.9	114.0	102.3
1991. 1	108.9	119.3	69.9	158.6	101.4	230.1	82.4	137.7	97.7	117.7	131.4
2	109.7	120.2	70.4	159.5	102.5	230.6	82.9	138.3	97.8	120.4	131.9
3	111.4	122.5	70.8	159.6	102.6	230.7	83.1	139.6	102.2	121.9	131.9
4	112.6	123.2	71.2	160.3	102.6	232.3	83.4	141.3	106.0	124.1	132.1
5	113.4	123.5	71.0	170.6	102.7	255.6	83.7	142.1	106.3	125.1	132.1
6	114.1	125.0	71.0	170.5	102.7	255.3	83.7	143.5	106.4	125.1	133.0

資料: 〈표 27〉과 同一.

년 6월 현재 1989년에 비해 절대가격으로 14.1%의 인상폭을 나타내고 있다.

이와 같은 物價引上은 자연적인 물가상승이라기 보다는 앞서 지적한 바와 같이 정부보조금 폐지, 소비세 인상, 임금상승 등에 기인하고 있다. 따라서 最終價格을 구성하는 각 要素의 價格上昇이 계속 된다면, 1991년 하반기에도 인플레이션은 계속될 것으로 전망된다. 한편 동독지역에서는 1991년 9월 말 현재 1988년 대비 15.4%의 물가상승을 기록하고 있다.¹⁰⁶⁾

한 가지 특기할 만한 사실은 1991년 들어 서독마르크에 대한 달러貨의 현격한 평가절상에도 불구하고, 서독지역의 輸入物價 上昇이 국내물가를 크게 자극하지 않고 1990년 수준과 거의 비슷한 상태(1991년 불과 0.2% 상승)에 있다는 것이다. 또한 1991년 중반 輸出價格은 평균 0.4% 인상되어 전년도에 대비 1.3% 인상된 정도이다. 따라서 全體 交易條件(Terms of Trade)에는 큰 변동이 없었다고 하겠다.¹⁰⁷⁾ 그러나 서독지역에 있어 전체가격은 1989년 10월 말 대비 1990년 10월에는 3.3%의 상승을 나타냈고, 1991년 10월 현재 1990년 10월과 비교, 다시 3.5% 인상됨으로써¹⁰⁸⁾ 가격안정을 최우선 과제로

106) Statistisches Bundesamt, *Zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in den neuen Bundesländern*, Heft 3/1991 (Bonn, October 1991).

107) Press- und Informationsamt der Bundesregierung, *Bulletin*, no. 62/S. (Bonn, June 1991), pp. 495~496.

108) Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, "Die wirtschaftliche Integration in Deutschland Perspektiven-Wege-Risiken," *Jahresgutachten 1991/92*, p. 89.

삼고 있는 독일 연방은행의 정책에 다소 부담을 안겨 주었다.

라. 分野別 問題點에 대한 獨逸政府의 對策

(1) 基本方向

통독이후 독일이 당면하고 있는 경제적 문제점을 타개하기 위한 독일정부의 基本政策은 전반적으로 東獨地域의 近代化와 시장경제체제에 부응한 전체 經濟構造 改編을 위한 對策 樹立이라고 할 수 있다.¹⁰⁹⁾ 이는 현재 독일이 당면하고 있는 문제의 대부분이 東獨地域의 體制轉換過程에서 예외적으로 발생하는 문제가 아니라, 체제전환이 이루어질 경우 必然的으로 발생하는 문제로 인식되고 있기 때문이다. 더구나 동독의 경제 문제와 관련, 많은 전문가들은 현재 동독지역이 직면하고 있는 經濟的 危機가 장기적으로 지속된다든가 산업구조상의 위기나 체제존립상의 위기로 연결된다고는 생각하지 않으며, 오히려 中長期的으로 東獨經濟의 成長 可能性이 매우 큰 것으로 전망하고 있다.

독일정부는 사회주의하에서 45년간에 걸쳐 황폐화되다시피

109) Mötschel은 동독지역 발전을 위한 最高 目標은 지난 40여년동안 동독정부에 의해 저질러졌던 經濟的 非效率을 제거하는 것이라고 말하고 있다. 그는 비효율성의 제거는 특정 지방이나 지역에 국한되는 것이 아니라, 동독 전역에 걸쳐 역사적으로 유례없는 總體的 改革을 의미하는 것이라고 보고, 競爭原則에 입각하여 시장활동을 할 수 있는 경제구조하에서만 성공할 수 있다고 주장하였다. W. Mötschel, "Treuhandaanstalt und Neuordnung der früheren DDR-Wirtschaft," in: *Zeitschrift für Unternehmens und Gesellschaft* (Bonn, 1991), p. 177.

한 동독 경제가 불과 몇달만에 경제적으로 부흥될 수 없으며, 동독지역이 독자적으로 체제변화에 따른 부작용과 마찰을 극복하고 경제구조를 조정하는 데에는 한계가 있음을 인식하고 동독지역에 대한 支援을 가속화하고 있다. 또한 문제점 해결을 위한 對策 樹立에 있어서도 신중을 기하여 지금까지의 시책이 무위로 돌아가지 않도록 무리하고 급진적인 경제정책보다는 經濟活動過程上의 障礙要因을 제거하고 市場經濟體制內의 機能이 제대로 발휘될 수 있도록 하고 있다.

企業私有化 過程에 있어서는 기업의 계속적인 破産으로 야기되는 사회적 문제를 우려하고 있지만, 생산성이 떨어지는 기업에 대해서는 국가의 일시적인 재정지원이나 보조금 혜택보다는 과감한 단안을 내려 企業의 存立 與否를 분명히 결정하는 방향으로 나갈 것을 권고받고 있다.¹¹⁰⁾

그 밖에도 동독지역에 현존하는 문제를 해결하고 동독의 근대화를 조속하고도 효율적으로 추진하기 위해 東獨 住民들의 自救的인 努力이 결집될 수 있도록 힘을 기울이고 있다.¹¹¹⁾ 뿐만 아니라 주민들에 대한 市場經濟體制 教育을 통하여 새로운 체제수용에 거부감을 갖지 않도록 하며, 소득의 순환과 재

110) Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, *Marktwirtschaftlichen Kurs Halten Zur Wirtschafts politik für die neuen Bundesländer*, Sondergutachten (April 1991) 참조.

111) Friedrich Ebert Stiftung, "Modernisierung der Wirtschaft in der DDR. Am Beispiel des alten Industrieraumes Chemnitz, Erfordernisse und Möglichkeiten," *Reihe Wirtschaftspolitische Diskurse*, no. 3 (1990), p. 47.

화의 생산·판매, 고용 등의 상관관계를 이해시키는 데 주력하고 있다.

(2) 主要 對策内容

獨逸政府가 시행하고 있는 분야별 문제점에 대한 주요 대책은 特定 對策別로 구분하여 추진되고 있다기 보다는 동독지역 경제활성화를 위해 複合的으로 실시되고 있다. 왜냐하면 동독경제의 분야별 문제점은 대체로 비슷한 형태로 나타나고 있고(예: 기업의 사유화, 실업자 등), 그에 상응한 對策이 여러 차원에서 종합적으로 실시되고 있기 때문이다.

여기에서는 동독지역 경제를 재건하기 위한 獨逸政府의 對策을 동독의 산업구조 개선 및 투자, 동독기업의 구조 적응, 기업사유화 촉진을 위한 지원, 경제활성화를 위한 종합대책 등으로 大別하여 고찰하고자 한다.

(가) 東獨의 産業構造 改善 및 投資

東獨의 産業構造는 기계산업의 비중이 크고 화학·전자산업도 중요한 역할을 담당하는 등 서독과 매우 유사한 形態를 지니고 있었으나, 서독의 경우에는 전분야에 걸쳐 技術集約的·高附加價値型 産業인 반면에 동독의 경우에는 자본집약적이나 기술집약적이지 못하여 産業競爭力은 훨씬 뒤떨어져 있다. 또한 동독의 산업은 서독처럼 中小企業이 산업을 선도하면서 전문영역을 넓혀 나가는 産業構造가 아니라, 거대 콤비나트 중

심의 산업이기 때문에 中小企業의 活動領域은 매우 제한되어 있었다. 그리고 콤비나트內 기업부문간의 효율적 조정이 이루어지지 않아 專門的인 技術 蓄積을 기대하기는 어려웠다. 더욱이 産業施設의 代替가 이루어지지 않아 노후설비로 인한 원자재·에너지·노동력의 극심한 낭비를 초래하여 勞動生産性이 저하되었다.

이에 대한 對策으로 獨逸政府는 우선 老朽施設 代替에 역점을 두고 이를 위한 개인투자 및 공공투자를 유도하려 하고 있다. 투자 촉진을 위해서 投資障礙除去法을 신설하고 東獨景氣浮揚綜合對策(Gemeinschaftswerkaufschwung-Ost)을 마련하거나, 所有權 問題를 조속히 해결할 수 있도록 補完措置를 강구하고 있다. 각 地方自治團體의 特殊性에 적합한 계획을 마련하고 포괄적인 정책을 동원하여 地域經濟를 활성화시키고, 각종 社會間接施設 개선·확충, 노동자의 직업훈련, 행정체계 및 법체계 정비에 주력하고 있다. 또한 각 기업체가 서독이나 서방과의 합작투자를 통해 最新 技術과 企業經營 노하우를 도입하여 기업의 경쟁능력을 제고시킬 수 있도록 財政支援을 하고 있다.

대표적인 合作投資의 경우로는 自動車工業分野를 들 수 있는데, 이 부문의 합작투자사업은 동독지역의 潛在市場을 새로 개척한다는 측면 뿐만 아니라, 새로운 생산기술을 도입하고 외국과의 경쟁을 유도한다는 측면에서도 큰 의의가 있다. 현재 합작투자를 위한 대규모 資本 流入이 진행되고 있으며 향

후 3~4년내에 수백억마르크에 달하는 자본이 유입될 것으로 전망된다. 향후 自動車工業은 합작투자를 통해 고도의 생산성과 경쟁력을 갖춘 산업으로 성장하는 동시에, 고용창출 효과가 큰 산업분야로 발전할 것으로 기대된다.

제조업분야 이외에 시급히 투자를 요하는 분야는 住宅建築과 관련된 분야이다. 동독지역에서는 7백만호의 주택이 사람이 살 수 없는 주택으로 판정받았으며, 180만호의 주택에 화장실이 없으며 130만호의 주택이 목욕탕이나 샤워시설이 없는 주택으로 住居環境이 매우 劣惡하다.¹¹²⁾ 건축에 필요한 투자자 규모를 정확하게 산정하기 어려우나, 독일정부는 주택과 도시건설을 위해 2,340억마르크의 비용과 도로시설 정비를 위해 2,610마르크의 비용을 계상하고 있다.¹¹³⁾

그 다음으로 투자를 요하는 분야는 교통 및 통신시설, 공업용수 및 전력공급시설, 산업폐기물 및 처리시설 등 社會間接施設分野이다. 이와 같은 사회간접시설 구축을 위해 독일정부는 각종 정부 발주를 비롯, 민간부문의 사회간접시설 구축을 강력히 권장하고 있으며 많은 지원을 하고 있다.

독일정부가 추진하고 있는 社會間接施設分野 投資를 優先順位別로 살펴보면, <표 29>와 같다.

112) Horst Franke, "DDR-Chancen für die deutsche Bauwirtschaft," *Wirtschaftsdienst* (June 1990), p. 286.

113) Ibid.

〈표 29〉 社會間接施設 投資에 있어서의 優先順位度

산업기간시설분야	우선순위도 (%)
1) 통신시설	81
2) 도로시설	50
3) 공장용부지	38
4) 공공행정기관시설	33
5) 에너지/공업용수	27
6) 철도시설	19
7) 위생시설	18
8) 교육시설(학교/대학교)	10
9) 대학외 연구시설	8
10) 항공	7
5단계로 걸쳐 나누어 우선순위 조사	

* IFO 연구소의 500기업체 대상 전화

資料: IFO-Institut, *IFO-Schnelldienst* 6/1991 (München, 1991),
p. 4.

독일정부는 東獨地域 農業市場 및 價格의 安定을 위한 재정지원 차원에서 다음과 같은 여러가지 投資支援策을 강구하고 있다.

첫째, 農業構造調整을 위한 支援이다. 농산물 가격의 시장 가격화와 농산물 판매상의 어려움이 기업의 자금부족을 심화시키고 있으므로 이를 보전하기 위한 지원을 하고 있다.

둘째, 投資支援이다. 법인 성격의 영농업체를 서구식 기업 구조로 전환하기 위한 기업창업 형태의 자금을 지원함으로써 생산성을 향상시킴과 동시에 기업운영을 효율화하는 것이다. 또한 환경보존에 부응하는 기업체 설립을 유도하고, 품질향상

과 에너지 절약, 가족단위 영농기업¹¹⁴⁾의 현대화 및 재활성화를 위하여 다음과 같은 지원책을 쓰고 있다.¹¹⁵⁾ 즉 ① 투자에 필요한 자금과는 별도로 23,500마르크 한도내의 營農企業 出發補助金 支援, ② 최대 30만마르크까지의 低利(5% 이하) 資金 融資(부동산에 대한 투자시 20년 거치, 기타의 경우 10년 거치후 소득에 따라 분할상환), ③ 건물신축 및 영농기구 구입용으로 단위당 16만마르크의 公共資金 貸出(건물보수의 경우, 이자율 1%로 5만마르크까지 융자하고, 축산업에 대한 투자로 축산업 단위 기업체당 5만마르크 보조), ④ 농업활동에 종사하는 50세이상 高齡者에 대한 支援(농업구조 조정으로 실직할 경우 보조금 지급) 등이다.

農業用地的 取得이나 賃貸借와 관련하여 토지 취득이나 임대차 계약을 체결할 수 있게 하였다. 그러나 취득이나 임대차 계약이 빈번히 체결됨으로써 실제 가격과는 상관없이 발생할 수 있는 가격 상승을 사전에 예방하고 일정한 농업용지 구역에 대한 과도한 집중을 방지하기 위하여, 農業用地 取得時 官廳의 許可를 얻도록 하였으며, 체결된 임대차 계약은 반드시 公示하도록 하고 있다.

114) 가족단위 영농기업은 3,000~4,000개 업체로 전체 농지면적의 약 3%를 경작하고 있어, 전체 규모면에서 볼 때 극히 미미한 실정이다. DIW, "Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsprozesse in Ostdeutschland," *Wochenbericht*, 39, 40/1991, p. 12.

115) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, *Ratgeber für die Bürgerinnen und Bürger in den neuen Bundesländern* (Bonn, 1991), p. 58f.

(나) 東獨企業의 構造 適應

이미 고찰한 바와 같이 市場經濟로의 轉換으로 인하여 동독의 모든 기업들은 일시에 전혀 다른 상황에 직면하게 되었으며, 동독지역 제품의 價格과 品質은 경쟁의 시험대에 오르게 되었다. 이와 같은 과정에서 동독의 기업들은 自救策을 마련하는 등 構造 適應을 위해 노력하고 있다.

獨逸經濟研究所가 동독 기업체를 대상으로 조사한 결과는 <표 30>과 같다.

<표 30> 東獨企業의 競爭力 向上을 위한 構造適應 樣相 (1991.6.30 현재)

대책 ¹⁾	제품수 축소	제품수 확대	생산라인 축소	영업점 확장					중간생산재 구입 확충
				전체	동독	서독	서방권	동구권	
%	34	58	20	70	56	39	13	15	37
대책	신제품 개발 및 제품 혁신			기업효율 성 제고 및 합리화	기업 세분화	기업회계 체계 재구성	신생산 설비 취득	기타	
	자재기술개발 및 삼자합작	기술 도입	전체						
%	41			39	52	54	42	22	

¹⁾ 복수 대답 가능.

* 단위: 전체기업중 해당 대책을 실시중인 기업체 수의 비율 %

資料: DIW, "Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsprozesse in Ostdeutschland," *Wochenbericht*, 39, 40/1991, Dritter Bericht (Berlin, September 1991), p. 558.

<표 30>에서 보듯이 동독 기업체는 構造適應을 위해 施設을 확장하고 있다. 商品流通을 위한 시설 확장 및 개선을 시도하고 있으며 40% 정도가 서독지역에도 상품판매 발판을

구축하고 있는 것으로 나타나고 있다.¹¹⁶⁾ 이는 우선 企業의 販賣活動 對象地域으로 가까운 곳을 선호함으로써 運送費 부담을 가급적 줄여 경쟁력을 높이려는 의도로 볼 수 있다.

그 밖에 특기할 만한 현상으로는 동독 企業체들이 市場經濟體制에 적응하기 위해 공급가능한 生産品의 種類를 확대하고 新製品을 개발하고 있다는 것이다. 60% 정도의 企業체가 생산가능한 商品의 種類를 다양화하고 있으며 자체 및 공동연구를 통하거나 특허를 받아 新商品을 개발하고 있다. 이에 해당하는 企業체는 제화, 의류, 플라스틱, 철강구조물, 전기·전자(반도체)업체와 운송업체이다. 또한 전체 企業중 20%가 기존의 生産라인 施設을 축소하여 중간 生産물의 일부를 直接生産하던 방식을 떠나 외부로부터 직접 調達하고 있으며 企業체의 42%는 새로운 生産설비로 교체하여 비효율적인 生産體制의 轉換을 시도하고 있는 것으로 나타나고 있다.¹¹⁷⁾ 效率性提高 및 合理化를 추구하고 있는 企業이 40% 밖에 되지 않는다는 사실은 다소 의외라고 할 수 있으나, 아직은 많은 企業들이 信託管理廳 산하에 있거나, 자본 부족 등으로 인해 企業 合理化措置를 취하지 못하고 있는 것으로 분석된다.

(다) 企業私有化 促進을 위한 支援

독일정부와 신탁관리청은 企業民營化 過程을 단축하기 위해

116) DIW, op. cit., p. 559.

117) Ibid.

동독의 기업에 투자하는 企業家에 대하여 기업사유화 촉진을 위한 一般的 支援을 제공하는¹¹⁸⁾ 동시에, 所有權處理法 改正을 통하여 사유화를 촉진시키는 조치를 취하고 있다. 즉 기업사유화의 부진이 1949년부터 통일직전까지 변경된 所有權 歸屬問題와 밀접한 관련이 있음을 인식하여 소유권에 대한 法的 處理를 변경하게 된 것이다.

제1차 國家條約은 1949년 10월 7일 이후 국유화한 재산을 원소유주에게 반환할 것을 규정하고 있다. 그러나 所有地가 도로나 공공시설 등 공유시설로 전환되었을 경우 반환이 불가능하므로 이와 같은 경우에는 반환보다는 報償하는 것을 원칙으로 하였다.

그러나 所有權에 대한 返還 原則이 준수되기까지는 토지 대장 등 關聯書類의 確認節次를 거쳐야 할 뿐만 아니라, 동독의 법체계가 완전히 붕괴되고 이를 담당할 행정관료들이 부재한 상태에서 訴訟 및 判決節次를 거쳐 법적 소유관계를 확정하는 데에 엄청난 時間이 소요되기 때문에, 소유권 문제가 해결될 때까지는 潛在的 投資家가 등장하더라도 실질적인 투자가 이루어지지 못하는 상황이다. 이러한 상황을 개선하기 위하여 연방정부는 1991년 3월 22일 企業私有化 障礙除去 및 投資促進法(Gesetz zur Beseitigung von Hemmnissen bei

118) 시설투자비용의 12%에 달하는 투자보조금 지급, 일반적 감가상각 이외에 초기 5년간에 50%까지 허용되는 特別減價償却, 시설투자의 10%에 달하는 조세감면, 정책금융 및 지불보증 등의 지원을 제공하고 있다.

der Privatisierung von Unternehmen)과 이와 관련된 세 부법규를 신설, 미해결 재산처리, 기업민영화 촉진 등 동독지역 경제활성화를 위한 법적·제도적 장치를 마련하였다.

企業私有化 障礙除去 및 投資促進法の 주요 내용은 다음과 같다. 첫째, 신탁관리청과 지방자치단체가 1992년 12월 31일 까지 토지, 건물 또는 기업이 雇傭確保 및 雇傭創出 등의 목적에 부합하는 投資對象이 될 경우, 舊소유주의 意思와는 관계없이 토지, 건물 등 소유권 반환 대상물을 매각·임대할 수 있도록 하였다. 또한 소유권 반환을 요구하는 所有主가 해당 기업을 계속 경영하고자 하지 않는 한, 기업을 제3자에게 양도할 수 있도록 하였다. 신탁관리청은 구소유주에게 소유권을 반환하는 대신에 資産賣却 決定이 이루어졌음을 통보하면, 구소유주는 자신의 의견을 개진하고 이의를 제기할 수 있으나, 이로 인해 재산의 처분이 지연되지 않도록 하였다.

둘째, 지금까지 거대한 國營企業 전체를 하나의 單位로 하여 매각하던 방침을 바꾸어 小規模 單位企業으로 분할하여 매각할 수 있는 企業分割法(Spaltungsgesetz)을 제정하였다. 즉 독자적인 기업으로서 기능할 수 있는 가능한 한 작은 규모의 기업으로 분할하여 매각할 수 있도록 하였다. 그렇게 함으로써 매각대상으로 포함된 기업중 경쟁력이 없는 기업은 投資者가 기업의 매입시 買入對象에서 제외시킬 수 있도록 하여 不實企業을 함께 인수해야 하는 부담을 축소시켰다. 企業分割을 효과적으로 추진하기 위해서 신탁관리청 소유의 기업이 별

도의 청산절차를 밟지 않고 바로 회사의 全財産을 분할할 수 있게 하였다. 또한 지금까지 전반적으로 企業 再活性化에 역점을 둔 民營化 方針을 바꾸어, 회생가능성이 있는 기업에 대해서는 집중적으로 지원하여 가능한 한 빠른 시간내 기업을 회생시키되, 회생가능성이 없는 기업은 과감히 처분하는 조치를 취하였다. 이는 재활성화가 불가능한 기업에 대한 계속적인 인적·물적 자원 제공에 限界가 있으며, 자원의 계속적인 투입이 오히려 동독지역 경제의 自生力을 상실하게 하는 결과를 가져올 것이라는 인식에서 비롯된 것이다.

셋째, 企業의 民營化와 관련하여 民間投資家가 舊동독체제의 遺産(Altlasten)을 인수하지 않아도 되도록 하였다. 구동독 기업의 債務에 대한 부담이 기업인수를 지연시키는 큰 이유중의 하나로 등장하고 있는 점을 감안하여, 연방정부는 1990년 9월 負債蕩減規定을 마련, 동독체제하에서 발생한 기업의 부채에 대해서는 기업의 경쟁력 제고를 위해 필요하다고 인정될 경우에는 國家가 부채의 일부 또는 전부를 인수하는 조치를 취하였다. 또한 환경파괴 복구 및 공해 제거비용에 대해서도 引受企業의 과중한 부담을 덜고 또한 사회주의의 舊態를 정부가 앞장서서 청산한다는 의미에서 政府가 그 비용을 전부 부담함으로써 기업 민영화를 촉진하고 있다. 나아가 기업 사유화가 이루어질 경우, 企業 引受者는 인수 당시 특별한 경우를 제외하고는 기존에 근무하던 勞動者의 일정 규모를 계속 근무하도록 하는 규정을 만들어 놓았으나, 동독지역의 특

수한 사정을 고려하여 1992년 12월 31일까지 이 規定을 반드시 준수하지 않아도 되도록 하였다. 이로써 근로자의 계속 고용을 전제로 한 기업인수규제는 일시적으로나마 해제되어 國營企業의 民營化를 촉진시키는 결과를 가져 오게 하였다.

넷째, 신탁관리청은 과거 매각대상기업의 經營陣이었던 사람이 해당기업의 전부 또는 일부를 인수하고자 할 경우 이를 우선적으로 취급하여 인수에 필요한 혜택을 제공하는 「經營者 引受賣却制度」(Management-Buy-Out)를 개발하는 동시에, 西獨의 經營者가 동독의 특정기업을 매입하고자 할 경우 이에 대한 特惠를 제공하여 우선적으로 매입할 수 있는 기회를 제공하는 「經營者 迎入賣却制度」(Management-Buy-In)를 개발하여 기업의 사유화를 촉진시키는 정책을 취하고 있다. 그 밖에도 경영자 영입매각제도와 연결시키면서 從業員 持株制와 같은 형태를 도입하거나 國際的인 投資銀行을 사유화 과정에 참여시켜 기업 민영화를 촉진시키고 있다.

이 중에서 經營者 引受賣却制度는 동독기업의 잠재능력을 일깨우는 조치로서 신탁관리청이 중점을 두어 추진하고 있는 것이다. 경영자가 기업을 인수하는 기업체 매각은 동독기업이 지금까지 견지해 온 企業의 同質性과 獨立性을 계속 유지할 수 있다는 장점을 지니고 있다. 이와 같은 經營者 引受賣却은 흔히 종업원 지주제 또는 서방측 기업과의 합작 및 경영자 영입매각과 혼합된 형태로서 나타나기도 한다. 經營者 引受賣却의 경우, 신탁관리청이 부여하는 惠澤은 매각대금의 지불유

예, 구채무의 경감, 신규 부채의 지불보증, 기업 매입자금 부족시 장기 임대차계약 체결, 서방측 자본참여회사의 소개·알선 등을 들 수 있다. 그 밖에 聯邦經濟省은 기업 설립과 관련된 상담이나 융자, 이자 부담이 경미한 ERP(European Recovery Program) 대출 등의 형태로 지원하고 있다.¹¹⁹⁾

(라) 東獨地域의 經濟活性化를 위한 綜合對策

독일정부는 1991년 3월 8일 內閣의 심의를 거쳐 동독지역의 경제활성화를 위해 前述한 바와 같이 2년을 시한으로 「東獨景氣浮揚綜合對策」이라는 프로그램을 마련하였다. 이의 추진을 위해 特別 追加支援金으로 1991년 120억마르크, 1992년 120억마르크를 계상하여 총 240억마르크의 투자계획을 수립하였다. 이와 같은 프로그램을 통해 주로 동독지역의 투자와 고용증대를 위한 각종 지원이 제공되도록 하고 있으며,²⁰⁾ 전체 프로그램을 경기 부양을 위한 공동대책분야, 공동대책 이외의 특수지원(besondere Hilfe)분야, 대책보완분야, 고용촉진을 위한 임금정책분야 등 네 가지 분야로 나누어 실행시키고 있다.

첫째 분야인 景氣浮揚을 위한 共同對策은 ① 노동력 전문화

119) Bundesministerium für Wirtschaft, *BMWI*, L-D/THA 2-28 0016 (Bonn, August 1991), p. 11.

120) 1991년 3월 8일 콜 수상이 東獨地域 州政府總理(Ministerpräsident)에게 보낸 서한. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, *Bulletin*, no. 25 (Bonn, 1992), p. 177.

와 고용창출(Arbeitsbeschaffung) 및 기업신설 지원, ② 지방자치단체 지역의 사회간접시설 구축, ③ 교통·통신수단 개선, ④ 주택개량, 주택 사유화, 도시 및 농촌정비, 유적으로 가치가 있는 도시건축물 보전, ⑤ 사기업의 투자 촉진, ⑥ 경제적으로 어려움을 겪고 있는 지역의 경우, 지역특성에 부합한 경제지원, ⑦ 동독지역의 조선공업에 대한 보조금 지급, ⑧ 환경보호를 위한 긴급 지원, ⑨ 대학시설 개량을 위한 지원, ⑩ 동독지역내 연방정부 소유건물의 보수 등을 위한 투자 등으로 구성되어 있다.

둘째 분야인 特殊支援은 COMECON 諸國과의 무역거래가 1990년말부터 兌換性 貨幣로 결제됨에 따라 이 지역으로의 수출이 이들 나라의 외환사정으로 급격히 감소할 우려가 있기 때문에, 이를 방지하기 위한 조치를 주요 내용으로 하고 있다. 즉 소련에 대하여 유리한 去來條件과 Hermes 輸出保險 프로그램을 적용하고, 기타 동유럽국가(폴란드, 헝가리, 체코 슬로바키아, 루마니아 등)에 대해서도 輸出保險을 계속 실시하는 등의 지원을 제공하는 것을 골자로 하고 있다. 그 밖에 農業分野의 사회적 시장경제체제로의 전환을 촉진시키기 위한 대책으로는 신탁관리청의 영농기업체 부채 인수, 지역적 특성을 고려한 영농자금 보조 등을 들 수 있다.

셋째 분야인 경기부양 공동대책의 실현을 위한 補完對策에는 행정 및 사법관서의 신축·개조 등을 들 수 있다.

넷째 분야인 雇傭促進을 위한 賃金政策에는 우선 노동생산

성의 증가를 초과하여 상승하고 있는 기업 임금지불의 부담을 경감시켜 주는 방안으로 賃金補助政策이 있다. 이 정책의 실질적인 目的은 동독기업의 競爭力을 제고하는 데 있으나, 이를 추진해 가는 과정에서 기업은 賃金の 實質負擔을 크게 줄일 수 있기 때문에 노동력의 계속 就業을 보장할 수 있는 것이다. 독일정부는 근로자가 실직할 경우, 실업수당 등 社會保障으로 지불해야 하는 費用이 임금보조비용보다 훨씬 더 많은 것이며, 더 나아가 기업이 경쟁력을 갖추기까지 노동자에게 일자리를 확보하여 준다는 측면에서 이와 같은 조치를 취한 것이라고 할 수 있다. 또한 雇傭創出會社를 설립하여 보조하는 경우를 들 수 있다. 이는 독일정부가 동독인들에게 서독지역에서 이미 실시하고 있는 教育과 職業訓練 機會를 제공함으로써 동독인들이 기업 파산이나, 직장을 잃을 경우 당하는 어려움을 극복하고 스스로 경쟁사회의 책임있는 일원으로 생활할 수 있도록 하는 데 그 목표를 두고 있다.

教育訓練은 근로자 자질향상을 위한 教育, 직업 재교육 및 기술훈련, 직업전환 教育훈련 등으로 구분되어 있다. 教育훈련을 받는 동안 근로자들은 短縮勞動者(Kurzarbeiter)의 성격을 띠게 되며 임금은 계속 지불받게 된다.

한편 연방정부는 이와 같은 경기부양을 위한 綜合對策 財源을 租稅 引上을 통하여 조달하는 방법을 취하고 있다. 통일비용 조달과 관련하여 이미 언급한 바와 같이 연방정부는 1991년 7월 1일부터 1992년 6월 30일까지 所得稅 및 法人稅

를 7.5% 인상하여 동기간동안 110억마르크를 확보하고, 그 밖에 保險稅, 油類稅 등을 1991년 7월 1일부로 인상하였는

〈표 31〉 東獨地域 景氣浮揚을 위한 綜合對策의 分野別 投資額
(단위: 百萬마르크)

부 문	1991 (현금지불)	1992 (현금지불)
1. 지방자치단체 투자프로그램(특히 학교, 병원, 양로원)	5,000	-
2. 고용창출	2,500	3,000
3. 교통시설	1,400	4,200
고속도로	400	900
지방도로·공공교통	1,000	1,500
구동독 국영철도 투자	-	1,800
4. 주택건설 및 도시건설	1,100	1,100
개량·보수	700	700
주택사유화	200	200
도시건축물보호	200	200
5. 사기업 부문의 투자촉진	400	650
투자보조금연장	-	250
세금감면	400	400
6. 지역경제 개발지원	600	600
7. 동독지역 조전소	130	400
8. 환경보호	400	400
9. 대학시설보조	200	200
10. 연방정부소속 관공서	270	50
11. 기 타	-	1,400
총 액	12,000	12,000
현 금 지 불	24,000	

資料: Presse- und Informationsamt der Bundesregierung,
Bulletin, no. 25 (Bonn, 1992), p. 182.

바, 유류세 인상을 통해서만도 1992년 총 130억마르크를 확보할 수 있도록 하였다. 동독지역의 경기부양을 위한 종합대책의 分野別 投資額은 <표 31>과 같다.

第Ⅳ章 社會分野

독일통일은 自由競爭에 기초한 市場經濟 原則을 보장하고 적극적인 社會保障政策을 근간으로 한 서독의 社會的 市場經濟體制가 동독의 사회주의체제보다 優越하다는 것을 입증하였다. 서독은 생산력발전에 연계된 실질임금 향상을 통하여 동독 사회주의체제보다 빨리 國民의 厚生을 증대시키고 적극적인 사회보장정책을 통하여 國民福祉 向上을 도모함으로써 자본주의체제의 약점인 사회적 갈등문제를 극복하였다.

독일통일은 동서독간 정치·경제통합 뿐만 아니라 社會統合을 의미한다. 독일통일에서의 사회통합은 동독의 사회제도가 폐지되고 노동 및 사회보장제도를 포괄하는 西獨의 社會制度가 동독지역에 확대·적용되는 제도적 측면에서 출발하여 동독 지역 주민들의 生活水準 및 厚生福祉水準이 궁극적으로 서독 수준과 비슷해지도록 하고, 이에 따라 동서독지역 주민간의 社會的 異質性 解消를 목적으로 한다.

1. 勞動部門

가. 東西獨 勞組의 統合問題

(1) 統一前 交流關係

동독사회주의하에서의 勞動組合은 개별 산별노조의 자치권

이 전혀 허용되지 않는 官僚主義的 集中主義原則에 의해 조직되었기 때문에 조합원들의 자율적 의사표명이나 조합운영에의 參與는 거의 불가능하였다. 또한 노동조합의 주요 임무가 임금교섭, 노동조건 등을 포괄하는 단체협약에 있는 것이 아니라 정치학습을 통해 勞動者 階級을 統制하는 데 있었다. 동독의 노동조합은 휴가, 사회보장문제 등에 대하여 정부와 협의할 수 있었을 뿐, 勞動條件과 賃金事項은 독일사회주의통일당 (SED)과 정부에 의해 결정되었기 때문이다. 반면 서독 노동조합의 경우 노동자에 의해 선출된 勞動委員會가 노동조건, 기업운영, 임금결정 등에 관하여 사용자와 협상할 수 있는 권리가 주어지는 등 企業內 葛藤을 조절하는 제도적 장치를 가지고 있었다. 한편 서독 노동조합은 소득 불평등구조, 노동조건 등을 점진적으로 해결하고자 하는 개혁지향적 노동조합이었으나, 동독노동조합은 1953년 6월 17일의 동독 노동자폭동 사건이 실증하듯이 노동자의 이익을 대변하기 보다는 동독사회주의를 유지하는 準國家機構에 불과하였다.¹⁾

1948년 戰勝 4個國 점령지역 勞組會議가 실패한 후, 서독노총과 동독노총과의 교류는 20년 이상 단절되어 왔다. 東獨勞

1) Peter Seideneck, "Die soziale Einheit gestalten über die Schwierigkeiten des Aufbaus gesamtdeutscher Gewerkschaften," in : *Aus Politik und Zeitgeschichte* (March 22, 1991), p. 3; Klaus von Beyme, "Interessengruppe: Gesellschaftliche Organisationen," in: Eckhard Jesse, ed, *Bundesrepublik Deutschland und Deutsche Demokratische Republik* (Berlin, 1984), p. 340.

總(Freier Deutscher Gewerkschaftsbund: FDGB)은 수차에 걸쳐 독일사회주의통일당의 정치노선을 선전할 목적으로 西獨勞總(Deutscher Gewerkschaftsbund: DGB) 및 개별노조와의 접촉을 시도했으나 서독측으로부터 번번히 거절당했다. 일례로 1956년 5월 16일 동독노총 산하 금속노조가 서독 금속노조에 대하여 양노조간 협력증진을 도모하기 위한 代表會議 개최를 요청하였으나 서독노조는 이에 별다른 반응을 보이지 않았다.

1970년대 초반 이후 동서간 해빙기조의 정착으로 서독노조의 동독노조에 대한 強硬政策도 완화되어, 상호교류가 부분적으로 이루어졌지만, 서독노총과 동독노총의 제1차 접촉에 대해 서독노총 내부반응은 찬반이 엇갈리는 등 체제대립으로 인한 緊張關係는 여전히 지속되었다. 1973년 11월 서독 금속노조 대표단이 동독노총의 초청으로 동독을 방문한 바 있으나, 1974년 5월 동독노총 간부의 서독 금속노조 예방계획은 그 당시 발생한 기름 간첩사건으로 인해 양국관계가 냉각, 무산되고 말았다. 그 이후 동서독 노조의 교류관계는 부분적으로 성사되어 명맥을 이어갔으나, 체제대립으로 인한 긴장관계가 해소되지 못하여 동서독 국경개방이 이루어질 때까지 동서독 노조간 전면적 교류·협력은 이루어지지 못하였다.

(2) 統合過程

1989년 11월의 동서독 국경개방으로 東獨의 變革 및 民主

化 과정이 본궤도에 진입하자 서독노총과 동독노총의 統合問題가 본격적으로 논의되기 시작하였다.²⁾ 모드로프 임시정부(독일사회주의통일당/독일사회당(PDS) 연립정부)는 새로운 권력기반을 창출할 목적으로 1990년 3월 18일 인민의회선거를 실시하였으나 기존 권력층(SED/PDS)은 선거에서 國民의 支持를 얻지 못하여 새로 구성된 드 메지에르하의 동독 聯立政府가 서독정부와 1990년 5월 18일 화폐·경제·사회통합에 관한 조약을 체결하는 등 통일로 향한 정치발전과정에 따라 동서독 노조 역시 통합을 향해 전진하게 되었다.

동서독간 勞組統合運動은 1989년 11월 및 12월에 부분적으로 이루어지기 시작하여 1990년 1월 3일~2월 1일 勞總特別會議 이후에 본격화되었다. 이는 동독노조가 1990년 초부터 서독노조와 유사한 규약상 권리, 특히 재정적 독립권 및 단체 교섭권을 갖는 등 組織과 機能을 변화시켜 통합상의 문제점이 거의 사라졌기 때문이다. 단지 公共서비스·輸送·交通勞組(ÖTV)만이 동독에 자매노조가 없었기 때문에 노조통합이 아니라 예외적으로 처음부터 동독지역에 類似勞組를 건설하려 했다.

金屬勞組(IG Metall)는 베를린장벽 붕괴후 1989년 11월 초 베를린에서 정기총회를 개최하고 東獨勞組의 民主的 發展

2) 동서독 노조통합과정에 대해서는 다음 논문을 참조. Kurt Thomas Schmitz und Heinrich Tiermann, "Auf dem Wege zur Gewerkschaftseinheit: ein Bericht," (獨逸勞總: 미발표논문, 1991); Peter Seideneck, op. cit.

에 대한 聲明을 발표했다.³⁾ 이어서 1989년 12월 6일 서독 금속노조위원장과 동독 금속노조위원장은 相互協力計劃에 서명하였는데, 그 주요 內容은 양측 노조원 및 사업체간 교류, 공동직업훈련, 동독근로자 초청연수 등에 관한 사항이었다. 그 밖에 양측은 情報 및 諮問機關 設置에 합의하였고, 1990년 2월 27일 양측 勞組統合을 위한 共同聲明을 발표했다. 동서독 金屬勞組 統合過程은 서독노조의 주도하에 이루어졌는데, 이는 동독노조가 열악한 재정상황, 간부의 경험 부족, 근로자로부터의 신뢰 상실 등의 문제에 직면, 노조통합을 단지 서독 금속노조에만 의존하였기 때문이다. 따라서 동독 금속노조는 중앙대표위원회의(1990. 10. 5~6)에서 1990년 12월 31일자로 組織 解散을 결의하고, 기존 노조원들에게 서독 금속노조에 가입할 것을 권유하였다.

서독 화학·제지·요업노조(IG Chemie-Papier-Keramik)는 동독의 화학·유리·요업노조와 諮問, 援助, 干涉排除와 協力增進의 原則에 입각하여 점차적으로 노조통합준비를 하였다.⁴⁾ 서독 화학·제지·요업노조는 동독 각지에 諮問機關을 설치하고 본부인 할레(Halle)로 동독 자문위원들을 초청하여 자문관련 사항을 교육시켰다. 동독 화학·유리·요업 노조는 베를린 근교에서 개최된 임시대표회의(1990. 4. 27~28)를 통해 勞組의 自由化를 향한 의지와 統合을 위한 聲明을 발표하는 한편, 서독

3) Ibid., p. 16.

4) Ibid., p. 14.

화학·제지·요업노조는 1990년 2월 말 노조본부를 하노버(Hannover)에 설치하기로 하는 등 統合要件을 명시하였다.

공공서비스·수송·교통노조는 통일독일에 單一 公共서비스 勞組 설립을 목표로 활발한 운동을 전개하였다. 공공서비스·수송·교통노조는 公共的 性格으로 인해 여타 개별노조와는 달리 전 동독노총과 대립이 심했고, 동독체제의 성격상 동독 내 상응하는 자매노조가 없었다. 공공서비스·수송·교통노조 간부들은 1990년 2월 14일 회의를 통해 東西獨狀況을 논의하고 정치적 요구사항과 조직전략상의 목표를 발표했으며, 동독 지역에 신속하고 효과적인 勞動運動을 정착시키기 위해 베를린에 情報本部 설치, 民主勞組 신설 및 원조 등의 支援計劃을 구체화시켰다. 이러한 활동의 결과로 1990년 6월 9일 마그데부르크(Magdeburg)에서 全獨 공공서비스·수송·교통노조가 창립되었다.⁵⁾

이러한 산별노조의 통합활동과 관련, 독일노총(DGB)은 1990년 4월 18일 동독노총의 이념적 유산을 받아들이지 않을 뿐만 아니라 동독노총 가입자들의 기존 근로관계를 서독노총에서 자동적으로 인수하지 않기로 하는 등 「동서독 統一과 相關한 獨逸勞總의 課題」를 의결하였다.⁶⁾ 독일노총은 그 후속조치로서 독일노조의 適用範圍를 서독에 국한시킨다는 勞總規約을 변경, 통일을 위한 法的 要件을 마련하였다. 노조통합

5) Ibid., p. 16.

6) Ibid., p. 17.

方法은 조합법에 합병이 규정되어 있지 않았기 때문에 東獨勞組의 解散과 기존 노조원들의 西獨勞組에의 加入을 통한 개별 노조차원에서 이루어지도록 하였다. 동독노총은 1990년 9월 13일 自體 解散되고 노조통합시점이 1990년 11월 1일로 확정되었다. 이 시점부터 외관상 근로자의 이익을 대표하는 단체였으나 실제로는 독일사회주의통일당의 前衛役割을 해 왔던 동독노총은 독일사회주의통일당의 붕괴와 함께 역사상 종말을 고하게 되었다.

(3) 統속에 따른 問題點과 對策

동독 붕괴로 인하여 동독노총도 와해되어 서독에 흡수되었으나, 조직구성원의 意識에 막대한 영향을 끼쳤던 스탈린主義的 殘在와 민주주의적 기반의 취약성은 동독지역에서의 새로운 노조조직 결성 및 활동에 障礙要素로 대두되고 있다.⁷⁾ 서독지역의 노조가 해고, 계약만료, 전직, 승진 등의 勞使葛藤 問題를 사용자와의 협상을 통하여 해결하고 있는 반면, 동독지역의 노사 양측은 이에 익숙치 못하여 團體協約 締結이 용이하지 못한 실정이다. 이러한 문제는 시간이 지남에 따라 서서히 개선될 것으로 전망된다. 신설 5개주 노조가 서독의 노동관계법 및 단체협상상의 문제점을 숙지하기가 쉽지 않기 때문에 이를 위한 대책이 요망되고 있다. 따라서 서독지역 노동조합은 동독지역의 노조간부 육성 및 교육훈련을 위한 프로그램

7) Ibid., p. 10.

램을 제시하였으나, 신설 5개주 노조들은 기업의 採算性 惡化로 인해 교육훈련비를 절감해야 하는 재정상의 문제로 이 제의를 수용하기가 어려운 실정이다. 1991년 4월 이후 동독지역 노동조합은 聯邦政府의 후원과 재정보조를 받는 고용회사의 지원을 받아 職業移轉을 위한 재교육을 실시하고자 했으나 이것 역시 통일비용조달에 따른 財政問題로 인하여 큰 효과를 거두지 못하고 있다.

나. 東獨地域의 새로운 勞動關係制度和 勞動行政組織의 擴充

(1) 勞動關係制度

「화폐·경제·사회통합에 관한 조약」 발효와 함께 단결권, 노동쟁의권을 포함한 團體協約 自治原則, 해고제한제도, 질병시의 임금지불규정, 경영조직 및 공동결정법 등 西獨勞動法の 기본규정이 동독지역에 도입·적용되었다. 그 주요 內容은 다음과 같다.⁸⁾

〈團結權 및 團體協約 自治原則〉 향후 동독지역 주민에게도 노동조건을 유지 및 향상을 위해 단체결성 및 단체행동을 할 권리가 부여되고(基本法 제9조), 노동조합 및 사용자연맹의 결성·운영, 조직상의 자치 및 단체행동 등이 보호받게 되었

8) 서독의 노동·사회법에 대해서는 Wolfgang Däubler, *Das Arbeitsrecht I, II* (Hamburg, 1985) 참조; 화폐·경제·사회통합에 의하여 동독지역에 도입되는 사회법에 대해서는 *Die Verträge zur Einheit Deutschlands* (München, 1990), pp. 9~12 참조.

다. 서독의 團體協約法이 동독지역에 도입, 노동조합 및 사용자연맹의 團體協約 締結權이 명시적으로 규정되었다. 이 단체협약법에 의하여 동독지역 노사 양측은 독립조직을 자유롭게 결성할 수 있고 단체협약을 통하여 상대방을 구속할 수 있는 法的 權限을 지니게 되어 임금 및 기타 노동조건이 국가에 의해서가 아니라 단체협약 당사자간의 자유로운 합의에 의해 결정되게 되었다. 동독의 舊法에 의한 단체협약은 서독법에 의해 새로운 단체협약이 체결될 때까지만 유효한 것으로 統合條約은 명시하고 있다.

〈經營組織 및 共同決定制度〉 동독지역에 서독의 경영조직 및 공동결정제도가 도입되어 사용자와 경영협의회 양측은 경영상의 문제를 결정하기 위하여 양측이 지명한 동수의 위원과 양측이 합의한 중립적 위원장으로 구성되는 合議機關을 구성·운영하고 법률 또는 단체협약상 별도의 규정이 없는 한, 이 합의기관에서 사용자측은 경영협의회와 협의하여 勞動條件 및 經營問題를 공동으로 결정하도록 되어 있다.

〈解雇制限制度〉 동독지역의 해고제한제도와 관련 東獨勞動法 제55조는 일정 과도기동안 유효하였으나 연방헌법재판소가 1990년 5월 30일 이를 違憲으로 판정함에 따라 구동독은 서독의 解雇制限法을 그대로 준용하였다. 해고제한법의 目的은 사용자가 근로자의 중대한 귀책사유, 경영상 긴박한 필요 등 불가피한 경우를 제외하고는 동일사업장에서 6개월 이상 노

동관계를 유지한 근로자를 恣意的으로 해고하지 못하도록 하고 또한 해고시에도 근로자가 새로운 직장을 구할 수 있는 시간적 여유를 갖게 하는 데 있다.⁹⁾

〈賃金支拂規定〉 임금지불규정에 관하여 동서독간에는 커다란 차이가 존재하지 않았기 때문에 이에 관한 획기적인 조정 문제는 대두되지 않았다. 그러나 과거 동독에 존재하지 않았던 부도로 인한 企業清算의 경우, 滯拂賃金 支拂의 우선순위에 관한 규정은 서독법에 준거하고 있다. 이 밖에도 근무중 질병을 얻어 勤務不能狀態에 있는 근로자에 대하여 근무하지 않은 기간에도 일정 기간동안 임금을 지불하는 제도가 질병시의 임금지불규정인 바, 동독지역에도 이 조항이 도입·적용되어 질병자에 대한 임금이 6주동안 지불되고 있다.

〈勞働法 및 勤勞保護法〉 동독지역에서는 勞働關係紛爭 발생시 勞働法院을 통하여 해결하기가 불가능하므로 노동법원이 설립될 때까지 사용자와 노동자가 지명하는 동수의 위원과 중립적 위원장으로 구성되는 仲裁機關에서 분쟁을 해결하도록 하고 이 판결에 이의가 있는 경우 법원에 제소할 수 있도록 하고 있다. 동서독의 통일과정에서 동독지역의 기업주들이 기능공과 같은 專門人力을 확보하기 위해 고용한 서독출신 노동자들에게는 西獨勞働法이 노동자와의 협의에 따라 적용될 수

9) 서독의 경우 사무직근로자의 解雇豫告期間은 최하 6주 이상이며, 근무연한에 따라 12년이상 근무자는 6개월까지, 생산직근로자의 경우 최하 2주부터 근무기간이 20년인 경우 3개월까지로 되어 있다.

있도록 하였다. 동독은 國家協約에 반하는 노동조합법과 노동법을 폐지하였으나 임신부 및 독신양육자에 대한 해고제한 등과 같은 特別規定은 일정 기간동안 폐지하지 않기로 하였다.

〈短縮操業手當〉 사용자는 단축조업을 하는 노동자에게 1991년 6월 31일까지 일정 한도의 단축조업수당을 지불하며 勞動廳은 단축조업수당 수령자를 위하여 의료보험 및 연금보험의 壽與金 전액을 지불하고 있다.

(2) 勞動行政組織의 擴充

통일후 독일의 勞動行政은 원칙상 베를린을 본부로 한 중앙노동행정기구와 각 지방 노동사무소로 조직되어야 하지만, 新設 5個州에서의 勞動行政組織은 재정형편과 시간상의 문제로 州勞動事務所를 당분간 설치하지 않고 동독지역 38개 지부에 161개의 노동사무소를 설치하였다. 연방정부는 노동행정 조직의 운영을 위하여 10,600여명의 人力을 확보할 계획인데 1991년 5월말 6,000여명이 확보된 상태이다. 이러한 조치로 1990년 7월 1일부터 동독지역에서 취업 및 직업 상담, 취업 알선, 실업 및 단축근로수당 지급, 직업훈련 촉진 등을 포함한 노동행정의 일차적 기반이 구비되었다.¹⁰⁾ 연방노동청은 동독지역 노동사무소 職員 教育訓練을 위하여 연방노동청의 교육시설을 이용하게 하고, 노동관련 諮問官을 동독지역 노동사무소에 6개월간 파견하는 등 각종 지원을 하고 있다. 자문관

10) 駐獨 韓國大使館, “統獨 이후 1년간 各 分野別 統合現況,” 내부자료(1991) 참조.

파견의 경우 1명의 자문관이 노동사무소장에 대한 자문을 제공하고, 失業이 急増할 경우에는 필요에 따라 파견기간을 연장할 수 있도록 하고 있다.

동독지역의 노동행정조직 구축을 위해 1990년에 8억 5백만 마르크, 1991년에는 8천만마르크 등 총 1억 5천만마르크가 聯邦財政으로부터 제공되었는데 이 자금은 연방노동사회성 장관, 연방노동청 청장 및 동독지역의 노동사회성 장관간 합의에 의해 노동행정에 필요한 施設 및 裝備를 購入하는 데 사용되었다.

다. 統獨以後 東獨地域의 勞動問題

(1) 새로운 勞動關係의 展開

화폐·경제·사회통합에 관한 조약이 발효된 시점부터 1990년 말까지 동독지역에도 결사의 자유와 단체협약 체결상의 自律性 原則이 도입되어 수공업, 서어비스업 및 농업부문에서 임금인상, 경영합리화 및 해고제한, 노동시간단축 등과 관련, 團體協約이 체결되었다. 1991년 초 이후에는 두번째로 단체협상이 전개되어¹¹⁾ 서독지역의 선례에 따른 단체협약이 대부분

11) 聯合團體協約에는 임금 및 수당, 휴가, 질병시의 임금지불규정, 개인적 사유로 인한 휴직, 육아휴직, 장례비, 정직기간 등의 다양한 勤勞條件이 규정되어 있는데, 노동조합과 사용자측은 상기 사항에 대한 部門別 團體契約을 체결할 수도 있다. 1991년 1월 1일부터 건축업, 제지업, 인쇄업, 공공업무 등의 분야에서 동독지역의 단체협약 당사자는 서독지역의 一般團體協約을 동독지역에 원용하고 있다. Deutsch Gewerkschaftbund, *Tarifbericht* (Bonn, 1991) 참조.

의 산업분야에서 체결되었고, 따라서 과거 東獨體制에서의 既存 團體協約은 완전 폐지되었다. 1991년 상반기까지 노동사회성에 등록된 동독지역 140개 산업부문에서의 단체협약은 연합단체협약 및 회사단체협약을 포함, 약 1,500개에 달하고 동독지역의 전체 8백만 근로자의 75%가 이 단체협약의 적용을 받고 있다. 聯合團體協約은 대부분의 제조업, 서서비스업, 농업부문 등에 적용되나, 手工業部分에서는 아직 제도상의 미비점 때문에 적용되지 않고 있다. 단체협약 당사자로는 사용자측은 사용자협회, 노동자측은 독일노총, 독일사무직노조 및 기타 개별노조이다.

〈賃金 및 勤勞時間〉

동독지역에서는 1991년 초까지 西獨式 賃金 및 報酬體系를 도입하고 1991년의 기본급은 산업부문별로 서독 수준의 50% 내지 70% 수준까지 인상하기로 합의하였다. 노동조합은 동독지역의 특정부문 報酬水準을 단계적으로 서독지역 수준으로 끌어 올리기 위한 계획을 수립하여 베를린지역의 건축업은 1992년 4월 1일까지, 지붕공사업은 1993년 4월 1일까지, 금속·전자·철강·도자기·유리산업은 1994년 4월 1일까지 동독지역의 임금수준을 서독지역의 임금수준으로 상향 조정할 것과 약 110만 근로자가 종사하고 있는 금속·전자산업은 단계적으로 임금을 인상할 것에 사용자측과 합의하였다. 서독지역에서 근속년수에 따라 월임금의 20~50%까지 지급되고 있는 賞與金을 동독지역에서는 1991년 20%, 1992년 20~30%, 1993년

20~40%, 1994년부터는 20~50% 지급하기로 단체협약을 맺었다.

〈週當 勤勞時間과 休暇〉

1990년 말까지 동독지역의 週當 勤勞時間은 42시간이었으나 1991년 초에 체결된 단체협약에 따라 40시간으로 短縮되었다. 그러나 건축업, 미장업, 도장업, 지붕공사업, 개인금융업 및 보험업 등 特定 産業部門에서는 주당 근로시간이 41~43.75시간에 달하고 있는 실정이다. 1991년 동독지역 週當 平均勤勞時間은 40.4시간으로 서독지역보다 2시간 정도가 많지만, 인쇄업은 1993년 1월 1일까지 단계적으로 38시간으로 단축되며(서독지역의 경우 현재 37시간, 1995년부터 35시간), 지붕공사업은 1993년 4월 1일부터 39시간(서독지역의 경우 1992년 1월 1일부터 39시간), 도요업은 1995년 4월 1일부터 38시간(서독지역의 경우 현재 39시간, 1991년 10월 1일부터 38시간), 제지업은 1995년 7월 1일까지 단계적으로 37시간(서독지역의 경우 현재 37시간), 철강·금속·전기산업은 1996년 10월 1일까지 38시간(서독지역의 경우 현재 37시간, 1995년 10월 1일부터 35시간)으로 단축하는 것을 내용으로 하는 단체협약이 체결되었다.¹²⁾

12) 동서독 양국에서는 보호가 불가피한 청소년, 부인, 임산부, 장애자에게는 週當 노동시간 제한, 최소 휴식시간, 공휴일 및 일요일 노동금지, 최소휴가 등의 特殊規定이 적용된다. 동서독간의 차이점으로는 서독 부녀자에게는 夜間 勞働이 금지되는 반면, 동독의 경우 산모, 유아의 부모에게만 야간노동이 금지된다.

구동독의 休暇期間은 6주까지 휴가가 주어지는 서독지역과 달리 연령에 따라 매우 細分化되어 있었다.¹³⁾ 동독지역 주민의 휴가기간은 1992년부터 연령에 상관없이 1991년 20일, 1992년 24일, 1993년 27일, 1995년 29일, 1996년 30일(근무일 수준)이 되며, 임금의 50%인 현 休暇手當은 1995년부터 서독수준으로 조정하기로 단체협약이 체결되었다.

〈東獨地域 公共機關 従事者들의 以前 勤務期間 認定 合意〉

公共部門従事者勞組(ÖTV)는 정부와의 장기간에 걸친 협상을 통하여 동독주민의 統獨以前 勤務期間 인정에 합의하였다.¹⁴⁾ 따라서 1991년 7월 1일 이전에 구동독 공공기관에서 근무한 기간은 1991년 12월 1일부터 해고보호기간, 의료보험료 등의 산정에서 뿐만 아니라, 기준봉급 산정에서도 고려되고 있으나, 구동독 國家保衛部나 기타 公安機構에서 근무한 경력은 배제된다.

13) 동독에서 2명의 자녀를 갖거나 가족부양이 필요한 여자, 자녀를 양육하는 獨身父의 경우 한 달에 1일씩 유급휴가를 얻을 수 있었던 반면, 서독의 경우 브레멘, 함부르크, 니더작센, 노르트라인, 베스트팔렌주에서만 이 規定이 존재한다. 産母保護規定으로는 동독의 경우 산모는 출산전 6주, 출산후 20주의 유급 출산휴가를 얻을 수 있었으며, 서독의 경우 출산전 6주, 출산후 8주의 유급휴가를 얻을 수 있다. 서독에서 1987년 교육수당법이 제정된 후 출산후 부모 중 한 명이 무급으로 18개월의 교육휴가를 갈 수 있고 월 500마르크의 교육수당을 처음 6개월간, 소득이 높지 않을 경우 다음 12개월 동안 받을 수 있다.

14) Der Bundesministerium des Innern, *Tarifverträge in den neuen Bundesländern: Anrechnung von Vordienstzeiten* (Bonn, 1991) 참조.

(2) 東西獨地域間 生活水準의 隔差問題

일국의 생활수준은 개별 國民經濟의 生産力 發展水準에 의하여 규정된다. 3배에 달하는 동서독간의 노동생산성 격차는 동서독국민의 생활수준 차이를 초래, 독일통일의 견인차 역할을 하였다. 그러나 통일의 촉진요인이었던 동서독간의 生活水準 隔差는 통일후 역으로 동서독 社會統合에 阻害要因으로 작용하고 있다. 사회통합은 무엇보다도 동서독지역간의 생활수준 격차가 해소되어야만 달성될 수 있기 때문이다.

1970년도 서독의 가계는 총지출의 68%를 제품구입비로, 31.1%를 여가활동비, 교육비, 집세 등으로 지출한 반면, 동독의 경우 1970년 총지출의 85%를 제품구입에 할애하여 여가활동비, 교육비, 교통비, 집세 등에 대한 지출은 서독에 비해 낮은 비중을 차지하였다. 동서독간의 支出構成比 차이는 1980년대에도 거의 변함없이 유지되었는데, 교육비 및 여가활동비의 비중은 서독이 동독보다 높으며 서독의 경우 1988년 총지출액중 11%를 상회하는 등 그 비중이 증대되는 추세를 보였다. 동서독 가구의 耐久消費財(세탁기, 칼라 TV, 자동차) 소유정도를 비교하여 보면, 서독의 가구가 동독보다 내구소비재를 더 많이 소유하고 있어 서독가구가 동독보다 더 윤택하게 살고 있음을 알 수 있다. 自動車 所有比率을 보면, 1988년의 경우 대부분의 서독가구가 자동차를 소유하고 있었던 반면 동독가구의 62%만이 자동차를 소유하고 있었다. 1973년 동독 가구는 칼라 TV를 거의 소유하고 있지 않았으나 1988년 비

로소 총 가구의 60%가 칼라 TV를 소유하게 되었다. 서독의 칼라 TV 소유비율은 1973년 15%, 1988년 94.1%를 나타내고 있다. 완전자동세탁기의 소유비율을 보면 동서독간 큰 격차를 보여주고 있다. 1988년 동독은 그 비율이 38%에 불과한 반면, 서독은 거의 100% 수준에 이르렀다.

西獨에서는 사회보장의 일환으로 저소득임차인에게 住宅手當이 제공되고 있으나, 東獨에서는 주택임대료에 대한 政府補助금이 제공되었기 때문에 동독에서의 가계 지출중 집세의 비율은 서독보다 상당히 낮은 편이다. 그러나 이러한 정부보조금 지원에도 불구하고 주거환경을 나타내는 건물의 수명, 주거시설, 住居面積을 보면 동독의 주거환경은 서독에 비해 열악함을 보여주고 있다. 1986년도의 동독의 주거수준은 서독의 1968년 주거수준과 비슷하다. 일례로 住居施設에 있어서도 서독의 경우 1986년 거의 모든 가구가 목욕탕 및 샤워시설을 갖추고 있고 화장실도 내부에 있었던 반면, 같은 해 동독의 경우 목욕탕 및 샤워시설을 갖춘 가구가 총 가구의 76%였고 내부에 화장실이 있는 가구는 68% 밖에 되지 않았다.¹⁵⁾

독일통일은 달성되었으나 동독지역의 生産性은 서독에 훨씬 못미치고 있었으며(27%~40% 수준), 生活水準도 낮은 상태에 머물고 있었기 때문에(서독대비 30~40% 수준)¹⁶⁾ 사회통

15) Bertold Busch. et. al, *DDR Schritte aus der Krise*, Teil 1 (Königswinter, 1990), p. 46 참조.

16) Treuhand Information, *Arbeitsmarkt im Umbruch* (Bonn, 1991), p. 5.

합에 많은 어려움이 야기되고 있다. 통일전 1990년 초 동독노동자 月平均 賃金은 서독노동자의 31%에 불과하였으며(최고 35%, 최저 23%), 통일직전 임금협상의 결과, 1990년 7월 1일부터 소매업·은행업·보험업계의 임금은 40~50%, 화학업계는 35%, 식품업계는 10~15% 인상되었으나 1990년 말 동독지역 임금수준은 서독지역의 40~55% 수준에 불과한 실정이다.

통일전 동서독의 生活水準 隔差는 통일후 일년이 지난 1991년 새로운 노동관계가 동독지역에 도입되었음에도 불구하고 크게 해소되지 않고 있다. 1991년 동독지역 노동자의 平均 賃金은 상당 幅이 상승되어¹⁷⁾ 1,357마르크인 반면, 서독지역 노동자 평균임금은 3,192마르크이었다. 또한 동독지역의 失業 手當은 평균임금의 63~68%수준인 854~922마르크에 불과할 뿐만 아니라¹⁸⁾ 1991년 동독지역의 고용인구 對比 단축노동자의 비율은 15%를 상회하고 있으며 실업율도 13%를 기록하고 있는데, 이들 실업자 및 단축노동자는 生計維持手段을 실업수당, 국가의 공적 부조 및 친척의 도움에 의존하고 있기 때문에 서독지역주민과의 생활격차는 여전히 좁혀지지 않고 있다. 독일통일이 단지 정치적·법적 통합이 아니라 실질적 사

17) 1991년 8월 IFO 연구소는 동독지역의 임금상승은 노동생산성 상승보다는 서독으로부터 移轉支出과 名目賃金의 상승에 기인한다고 분석하였다. 일례로 2명의 취업자가 있는 4인 가족의 평균임금은 3,691마르크로 전년에 비해 28% 정도 상승하였다.

18) 統一院, 「獨逸統一 關聯 資料輯 II」(서울: 統一院, 1992), p. 10.

회통합을 이루기 위해서는 동서독 주민들간의 생활수준 격차를 해소해야 하며, 이를 위해서는 우선 東獨地域의 經濟活性化가 요구된다.

(3) 失業問題와 社會的 對策

(가) 失業問題

독일통일이후 동독의 계획경제체제가 시장경제체제로 전환함에 따라 많은 동독지역 기업이 競爭力 弱화로 인해 도산하는 과정에서 失業者가 量産되어 失業問題는 社會統合의 沮害要因으로 등장하였다. 서독지역에서는 동독지역 特需로 경제성장이 촉진되어 실업자가 감소하고 있는 반면, 동독지역에서는 실업자가 급증하고 있어 1991년 말 동독지역 총 취업가능 인구중 失業者 數는 170만명, 短縮操業者 數는 200만명을 상회하는 것으로 파악되었다.¹⁹⁾ 화폐·경제·사회통합에 관한 조약 발효이후 1년동안 임금격차, 자녀교육, 문화생활 향유가능성 등을 고려하여 西獨地域으로 移住한 36만여명의 동독주민²⁰⁾을 실업통계에 포함할 경우, 東獨地域의 失業率은 이보다 훨씬 높아져 실업문제가 동독지역에서 얼마나 심각한 사회문제라는 것을 여실히 보여 준다.

19) 통일대비특별정책연수단, 「독일통합실태연구」(서울: 統一院, 1991), p. 214.

20) 집은 동독에 있으면서 서독으로 출퇴근하는 사람은 15~20만명으로 推定되며, 생활근거지를 완전히 옮기는 사람이 향후 몇년간 매년 17만명 정도가 될 것으로 예상된다.

1991년 1/4분기에 信託廳 管理企業에서 약 36만개의 일자리가 없어졌고, 또 2/4분기에는 약 44만개의 일자리가 없어진 것으로 추정되며, 신탁기업의 해고조치로 인해 동독지역의 실업자 수는 연말까지 약 130만명이 증가하였다. 그러나 신탁기업에서의 130만명 노동자 감원이 곧 바로 실업증가로 반영되지 않는다. 聯邦雇傭廳의 고용창출을 위한 訓練措置와 2,140개 기업의 私有化를 통해 474,000개의 일자리가 창출되었다는 사실을 고려하면 지금까지 동독기업의 사유화는 약 50만개의 일자리를 창출하였으나 동시에 1991년에 약 130만개의 일자리가 없어짐으로써 실질적으로 약 80만명의 실업자가 발생한 것으로 계산되기 때문이다.²¹⁾

일자리 감소는 직종별로 다양한 분포를 보이고 있다. 정밀기계 및 광학분야의 雇傭水準은 기존 취업자의 약 37%까지, 전기·전자분야에서의 고용수준은 기존 수준의 약 43%가 감소될 전망이다. 반면 은행 및 보험업의 고용수준은 안정세를 보이고 있고, 에너지 및 수자원부문에서도 새로운 일자리가 늘어나고 있다.

동독지역에서 증가하고 있는 실업자 중 특히 女性의 失業率이 크게 증가하고 있는데, 1991년 7월 동독지역의 여성실업자는 62만 5천명으로 총실업자의 58.5%에 이르고 있으며 총 여성노동자 중 14.5%가 실업상태에 있다. 이는 동독지역의

21) Die Bundesanstalt für die Arbeit, *Oktober-Bericht, Die Lage auf dem Arbeitsmarkt* (Bonn, 1991), p. 16.

經濟構造 轉換過程에서 과거 女性들이 종사하고 있던 職種の 競爭力이 다른 부문에 비해 크게 떨어진 데 원인이 있으나, 사회주의국가에서는 女性의 就業比率이 전반적으로 높아 동독의 노동가능 여성의 90%이상이 취업하고 있었던 데에도 기인한다. 동독지역의 200만 공공기관 종사자중 60만명이 6개월(50세 이하) 내지 9개월(50세 이상)동안 최종봉급의 70%를 받는 대기경과기간을 거친 후 자동 실직되었는데, 이것 또한 동독지역 실업문제를 가중시키는 요인이다.²²⁾

동독지역의 실업문제는 무엇보다도 동독경제의 勞動生産性水準이 서독수준과 현격한 격차를 보이는 데 연유한다. 동독경제의 평균 노동생산성은 서독의 35~40% 정도에 불과하였는데, 통일전 동독의 노동생산성 발전에 부정적 영향을 미쳤던 要因으로는, ① 동독 사회주의경제가 勞動力을 非效率的으로 사용하여 노동생산성 발전을 둔화시켰으며, ② 동독경제의 노동생산성이 서독보다 상대적으로 낮았던 원인은 열악한 자본장비율에 따른 낮은 자본생산성에 기인하고 있는 바, 동독의 資本生産性이 서독의 50% 정도밖에 되지 않으며, ③ 노동성장에 따라 소득분배가 되지 않는 사회주의 경제체제하에서는 勞動動機가 결여되어 노동생산성은 저하될 수 밖에 없다는

22) 統一院, 「獨逸統一 關聯 資料輯 II」, p. 31. 1991년 140만명에 이르는 殘留 公
공기관 종사자들은 서독지역 同一職種 從事者들의 60%에 해당하는 봉급을 받
고 있다.

사실을 지적할 수 있다.²³⁾

그러나 통일후 동독의 중앙통제식 계획경제가 자본주의 시장경제로 전환되어 각 기업들은 시장에서 경쟁해야 하기 때문에 不必要한 勞動力은 비용절감을 위하여 減縮되고, 또한 노동투입에 따른 成果給制을 실시할 것이므로 앞으로 동독지역 기업의 勞動生産性은 제고될 것이다. 그러나 이 과정에서 단기적으로는 不必要한 勞動力의 減員은 실업을 증대시킬 것이나, 장기적으로는 노동생산성 증대를 가져와 동독기업의 경제력을 강화시키고, 따라서 고용을 증대시키는 요인으로 작용할 것으로 분석된다.

노동생산성을 위한 資本施設 現代化는 단기간에 이루어질 수 없는 관계로 이로 인한 노동생산성 증가는 長期的으로 기대할 수 밖에 없다. 자본시설 현대화를 위한 합리화투자는 노동력을 機械設備로 대체하는 기능이 있으므로 失業增加效果가 있는 반면, 동시에 경쟁력 강화와 함께 경제성장을 촉진시키는 결과를 가져와 雇傭增大效果가 있다. 따라서 동독지역 경제성장이 가속화되면 합리화투자가 지니는 고용감소의 부정적 효과를 상쇄시키나, 그 반대로 경제성장이 정체되고 합리화투자가 지속되면 실업율이 증대되는 결과가 초래될 것이다.

23) Paraskewopoulos Spiridon, "Die Bedingungen für einen funktionsfähigen Arbeitsmarkt in der DDR," in: Jakob-Kaiser-Stiftung. e. V, *Entwicklung in Deutschland*, Manuskripte zur Umgestaltung in der DDR (Königswinter, 1990), p. 14.

동독지역에서의 실업문제를 해결하기 위해서는 노동생산성이 증가되어 기업의 競爭力이 제고되어야 한다. 그러나 독일 연방노동법이 동독에도 적용된 후 노동조합은 勞動生産性 발전과 무관하게 가능하면 빨리 동독의 賃金水準을 서독의 임금 수준으로 올리려 하고 있다. 1990년 초만 해도 동독의 임금수준은 서독의 30%에 불과하였으나, 제철공업 및 요업공업의 임금수준은 1994년 4월 1일을 기하여 서독수준과 일치하도록 되어 있는 등 동독지역 임금상승을 위한 단계적인 계획이 수립되어 있다.²⁴⁾ 그러나 이러한 계획으로 말미암아 동독지역의 기업경쟁력이 약화되면 失業率 增大가 가속화될 수 있으므로 동독지역 임금수준을 서독지역 임금수준에 접근시켜 사회통합을 이루려는 시도는 보다 많은 실업자를 양산시켜 다른 면에서의 사회통합을 어렵게 만들 가능성이 크다.

(나) 失業對策

실업자의 경우 소득원이 없으므로 國家補助金 또는 失業保險으로부터 失業手當을 받아야만 생활할 수 있다. 그러나 실업수당이 임금소득과 일치할 경우 노동자의 새로운 일자리를 찾으려는 욕구가 감퇴되고 노동자의 사회적 저항이 약할 것을 예상한 사용자는 피고용자의 해고를 용이하게 할 수 있다. 따

24) 이러한 임금상승의 段階的 計劃은 동독지역 노동자의 생활수준 향상을 도모하려는 政治的 動機 이외에도 동독지역 專門人力의 서독지역 이주로 인한 고급 노동력 부족을 방지함으로써 동독지역 경제를 활성화시키려는 經濟的 動機에도 그 원인이 있다.

라서 失業手當은 임금소득 전부를 대체하지 않는 동시에 너무 낮은 실업수당으로 말미암아 노동자의 불만이 사회적으로 표현되지 않을 수준에서 결정되어야 한다.

이 경우 실직노동자들이 실업수당을 받으면서 자기적성과 능력에 맞는 일자리를 구할 수 있는 시간을 확보할 수 있기 때문에 失業保險은 노동의 분배를 효율적으로 이루어지게 한다. 더구나 실직노동자는 실업수당을 생계유지수단으로 삼아 자신을 再教育시킬 수 있으므로 실업보험은 경제적 측면에서 뿐만 아니라 사회정책적 측면에서도 필수불가결한 요소이다. 사용자의 경우 실업보험에 의거, 기업경영상태에 따라 減員措置를 마찰없이 수행할 수 있으므로 실업보험제도는 기업의 입장에서 勞動의 效率的 投入을 촉진시킨다. 이에 따라 실업문제대책으로 동독지역에 실업보험이 도입되었는데, 실업수당은 1991년 순임금의 70%, 총액기준으로는 월 1,000마르크까지 지급하도록 책정하고 있다.

실업문제 해결을 위하여 雇傭促進法(Arbeitsförderungs-gesetz)에 의한 轉職訓練과 기업차원의 職業教育訓練이 정책대안으로 제시되고 있다. 통일후 동독지역 기업의 세계시장 및 국내시장에서의 경쟁력 제고문제와 관련, 勞動力의 熟練度 및 質의 向上問題는 시급히 해결되어야 할 과제이다. 동독지역 근로자들의 평균 교육수준은 교육연한에 비추어 볼 때 서독수준보다 높으나, 교육내용이 서독기업의 요구에 못미치기 때문에 동독지역 근로자들은 새로운 기업풍토에 적응하기 위하여

再教育 및 職業訓練教育을 받아야 한다.²⁵⁾ 노동력의 질적 향상문제가 직업훈련 및 재교육을 통하여 어느 정도 개선될 경우 동독지역의 경제가 활성화되어 실업률은 감소하는 추세로 반전될 것이다. 직업훈련 및 재교육문제는 동독의 교육제도를 노동시장의 수급에 맞게 개혁함으로써 해결할 수 있다. 그러나 東獨地域 教育改革을 통한 실업대책은 상당 기간이 지나야 효과가 발생할 것이 예상되기 때문에 勞動力의 需給情報를 제공하는 중개소를 설치하거나 단기간동안 직업훈련 및 재교육을 실시하는 직업학교 및 훈련기구를 설립하는 등의 短期對策이 시행되고 있다. 이 밖에 이미 서독지역에도 시행되고 있는 장애자·노령자 早期退職制度를 제도화시켜 실업문제 해결책으로 실시하고 있다. 1990년 동독지역의 57세 남성, 55세 여성 근로자가 실업시 3년의(여성의 경우 5년) 準養老年金 혜택을 받았고, 1991년부터는 남성근로자도 상기 여성의 기준에 입각, 준양로연금을 받고 있다. 이 제도로 약 20만명 정도의 노동자가 준양로연금을 받아 실업상태로부터 구제되었다.

또한 해고자 중 많은 사람이 專門技術 習得 또는 轉職을 위해서 고용촉진조치에 참여하였다. 독일연방정부는 실업자에게 연금 또는 실업수당을 지불하는 대신 실업자로 하여금 공적 기관에서 生産勞動職에 종사하도록 한다는 취지하에 雇傭

25) Paraskewopoulos Spiridon, op. cit., p. 17. 실제로 1991년 상반기까지 동독지역 근로자 중 250,000명 정도가 企業이 提供하는 직업교육훈련에 참가하였다.

促進對策을 마련하고, 이를 위해 2억마르크의 재원을 1991~92년에 투자하기로 결정하였다. 이 외의 고용촉진대책으로는 근로자들에게 전문기술을 습득하게 하고 전직훈련을 시키는 雇傭會社의 設立을 들 수 있다. 실업구제 뿐만 아니라 산업구조정책의 일환으로 기업은 신탁청과 함께 고용회사를 설립할 수 있는데, 이 경우 연방노동청이 비용의 대부분을 부담하고 신탁청은 10%를 부담한다.²⁶⁾

동독 사회주의경제가 시장경제로 전환되는 과정에서 많은 여성실업자가 발생하였기 때문에 女性失業者의 雇傭創出을 위한 적극적인 실업대책이 요구된다. 이와 관련 신탁청은 여성들이 再教育 및 轉職訓練에 적극적으로 참여하도록 배려하고, 연방노동청은 여성들의 참여가 비교적 용이한 분야인 사회활동(장애자, 노인, 복지 등), 사무실 행정보조, 관광안내분야 등에서 취업이 가능하도록 조치하고 있다.²⁷⁾

고용촉진대책과 노동시장정책이 실행되어도 동독지역 실업 문제가 얼마나 빨리 해결될 수 있을지는 의문시된다. 동독지역의 경제가 가속적 資本蓄積을 하지 않는 한, 集團失業問題

26) 信託廳은 노조와는 1991년 4월 13일, 노조·경영자·주정부와는 1991년 7월 17일 동독지역의 經濟私有化·構造再編 과정에서 발생하는 失業者를 구제하기 위해 協約을 각각 체결하였다. 그 要旨는 실업자들에 대한 직업교육, 재교육, 전직훈련, 고용창출조치, 회사설립을 장려하기 위해 사유화되는 기업 중 재정능력이 있는 경우 기업이 소요비용으로 해당 노동자의 4개월분 봉급액을 지불하고, 정비나 조업정지 상태에 있어 기업체가 재정능력이 없는 경우는 신탁청이 노동자 1인당 5,000마르크를 그 비용으로 지불하는 것으로 되어 있다.

27) Der Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, *Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen für Frauen* (Bonn, 1991).

는 과도기적인 현상이 아니라 사회구조적 문제로 등장할 수 있고, 따라서 이는 동독지역과 서독지역간 사회통합과정을 어렵게 할 것으로 전망된다. 이러한 심각한 상황을 개선하기 위해서는 社會保障政策이 불가피하다. 그러나 여기에서 발생하는 문제점은 사회보장정책 수행에 필요한 費用支出이 연방정부와 주정부의 財政을 극도로 압박하여 경제발전 저해요인으로 등장하는 악순환이 되풀이 될 수 있다는 사실이다.²⁸⁾

2. 社會保障部門

가. 東西獨의 社會保障制度

(1) 西獨의 社會保障制度

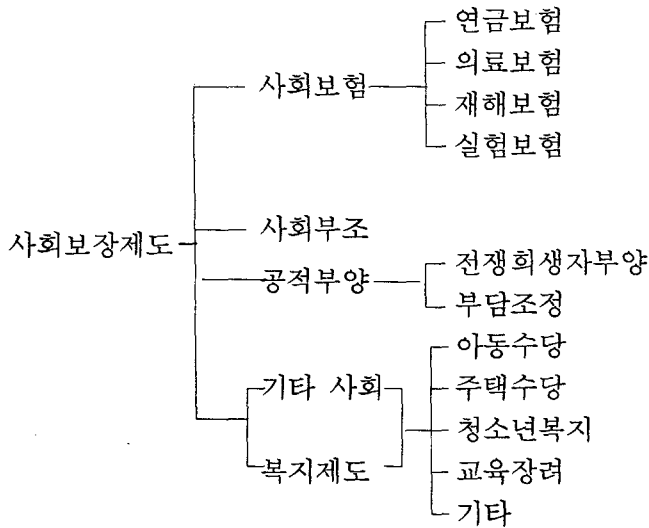
비스마르크시대 이래로 발전을 거듭해 온 서독의 사회보장제도²⁹⁾는 사회적 시장경제체제의 초석을 이루고 있는 제도로

28) 독일정부의 적극적인 失業 및 社會保障對策은 정부의 재정지원을 통한 각종 사회보장체계의 확대를 의미하는 바, 이를 세분하면 서독지역과 대등한 의료·보험 혜택 부여를 위한 의료보험기관에의 국가보조 증대, 연금, 격차 해소를 위한 연금액의 인상, 최저생계수준에 미달되는 빈곤계층에 대한 사회보조금 지급, 무주택자에 대한 주택임대보조금 지급 등으로 되어 있다. 1991년 서독 지역으로부터 동독지역으로 이전·지출된 재정자금이 1,530억마르크에 달하는데 이 중 38%인 580억마르크가 投資部分에 활용되고, 62%인 950억마르크는 社會保障經費(실업수당, 자녀수당, 주택보조금 등) 지출에 사용되었다. 社會統수를 위한 사회정책에 대해서는 사회보장부문의 사회정책을 참조.

29) 서독의 社會保障制度에 대해서는 다음 문헌을 참조. "Probleme und Aufgaben der Sozialpolitik," in: *Politische Bildung 11* (München, 1983); Wolfgang Däubler, *Das Arbeitsrecht I, II* (Hamburg, 1985); Wolfgang Zapf, ed, *Lebensbedingungen in der Bundesrepublik Deutschland* (Frankfurt a. M., 1978); Heinz Vortmann, "Grundzüge der sozialen Sicherungspolitik," in: Eckhard Jesse, ed, *Bundesrepublik Deutschland und Deutsche Demokratische Republik* (Berlin, 1984).

서 경제활력을 저해하지 않으면서도 경제활동에서 빚어지는 사회구성원의 社會的 危險을 最小化하는 데 주요 기능이 있다. 통일후 동독지역에 도입된 서독의 사회보장제도는 <표 32>와 같다.

<표 32> 西獨의 社會保障體系



서독의 社會保障費가 국가예산에서 차지하는 비율은 1984년의 경우 국민총생산의 29.3%을 차지하여 다른 나라에 비해 월등히 높은 편이다. 또한 사회예산의 58%가 연금보험, 의료보험, 재해보험 등의 사회보험과 아동수당에 지출되고 있는데, 이는 서독의 사회보장제도의 중심이 社會保險에 있다는 것을 의미한다. 동독지역에 도입된 서독의 사회보장제도의 기본구조는 <표 33>과 같이 요약할 수 있다.

〈표 33〉 西獨 社會保險의 種類와 主要 內容

運營 種類	給 與 內 容		實 施 機 關	財 政 (保險料)
	現 物 給 與	現 金 給 與		
年金 保險		(현금급여중심) 피보험자연금 유족연금	연금공단 (Versicherungs- anstalt)	피보험자50% 사업주50%
醫療 保險	(현물급여중심) 질병부조 출산부조 경영부조 가사부조	질병수당	질병금고 (Krankenkasse)	피보험자50% 사업주50%
災害 保險	노동능력회복을 위한 급여로서 치료 및 직업 부조	피해자급여 피해자수당 피해자연금 유족급여 사망일시금 유족연금	직업협동조합 (Berufgenoss- enschaft)	사업주100%
失業 保險	직업훈련촉진 계속훈련촉진 전직훈련촉진 직업상담 직업소개 직장확보·창설	실업수당 실업보조금	연방노동청 (Bundesanstalt für Arbeit)	피보험자50% 사업주50%

〈年金保險〉

서독의 연금보험제도에는 業績主義 原則과 協同主義 原則이 혼합되어 있다. 年金受領額은 협동주의 원칙에 입각하여 개인의 노동성과에 따라 납입한 보험액수에 의해 결정된다. 연금 가입자는 자신의 소득수준이 높으면 보다 많은 연금보험료를

납입하고 이에 비례하여 연금을 수령한다. 그러나 연금수령액은 연금납입액에 정비례하지 않고 단지 비례적으로 증가한다. 따라서 저소득계층은 자신의 납입액 이상으로 연금을 수령하고 고소득계층은 납입액보다 적게 연금급부를 받으며 당시 개인소득이 평균 노동소득과 같은 사람은 平均的 年金請求權을 갖게 된다. 현재의 연금가입자들이 내는 보험료는 현재의 연금수혜자들에게 지불되게 함으로써 保險金支拂方式에도 협동주의 원칙이 적용된다.

연금보험은 피보험자와 그 유족에게 연금을 지급함으로써 소득능력을 유지·개선·회복시키는 것이 주요 기능이지만, 그 외에도 피보험자에게 再活措置를 취하고 연금수급자의 醫療保險과 관련된 업무도 수행한다. 연금보험의 제도적 체계는 노동자 연금보험, 사무직종사자 연금보험, 광업종사자 연금보험, 농업종사자 연금보험 및 공무원 연금제도 등 다원적으로 구성되어 있다.

연금보험의 適用對象은 강제가입자와 임의가입자로 대별되는데, 피고용자의 경우 가입할 의무가 있으나, 가정주부 및 자유업종사자 등은 임의로 가입할 수 있다. 서독 연금보험은 연금지급액을 물가수준과 임금·봉급수준에 연동시켜 매년 조정함으로써 年金受惠者의 生活水準을 일정 수준으로 보장하고 있다. 일례로 45년간 연금납부 실적이 있는 연금수혜자가 받는 연금액은 동종 평균임금의 70%선에서 결정되고 있다(노동자연금의 경우 월 1,700마르크 정도). 公務員年金의 납부금

은 국가재정에 의하여 충당되며 임금수준에 대한 급부비율도 다른 연금보험보다 높은 편이다.

〈醫療保險〉

서독의 의료보험제도는 의사결정에 있어 自主管理 原則과 조합원의 보험료를 의료서비스의 양에 비례하지 않고 所得에 比例하여 징수하여 모든 보험자들에게 동질의 의료서비스를 제공하는 協同主義 原則에 기초하고 있다. 또한 서독의 의료보험제도는 業績主義 原則을 토대로 한편으로는 의료보험 수요자를 둘러싸고 의료보험의 공급자(의료보험회사)간에 경쟁관계가 형성되어 있으며, 다른 한편으로는 의료보험의 수요자와 공급자를 둘러싸고 의사, 병원, 제약업체 등 의료서비스 제공자 사이에 경쟁관계가 형성되어 있다.

의료보험은 피고용자 중심의 일반 의료보험과 자유업 종사자들간의 의료보험으로 나눌 수 있다. 그런데 피고용자의 경우라 할지라도 의료보험 산출 상한선 이상의 高所得者의 경우 질병시 스스로 자구책을 구할 수 있는 재정적 능력이 있기 때문에 強制加入 義務가 없다. 연금수급자와 실업자의 의료보험료는 연금보험기관과 실업보험관리공단에서 직접 지불한다. 일반 의료보험금이 지불되는 경우는 질병의 치료·예방·조기발견, 임신·분만, 가정부조, 장례비용 등이 해당되며 의료보험회사가 비용 전액을 지불한다. 醫療保險의 財源은 피보험자와 고용주의 보험료로 대부분 조달되며 聯邦政府는 필요 재원의

3%정도만을 補助金으로 지원하고 있다. 의료보험은 질병금고에 의하여 운영되는데, 질병금고는 당사자의 자주관리 원칙에 입각하여 보험수가와 급부에 관한 결정을 한다.

〈災害保險〉

재해보험은 노동재해나 직업병을 예방할 뿐만 아니라 사고 발생시 被害者에게 노동능력 회복과 재취업을 위한 現物給付를 제공하고, 그 家族에게는 生計維持를 위한 現金給付를 행하는 것을 주요 임무로 한다.³⁰⁾ 재해보험의 급부는 재해예방, 노동능력 회복을 위한 再活給付, 피해자 본인 및 유족에 대한 現金給付 등으로 대별된다. 재해보험의 보험료는 사업주가 단독으로 부담하게 되어 있는데, 이는 사업주가 근로자의 재해에 대한 민법상의 책임을 지도록 되어 있기 때문이다.

〈失業保險〉

실업보험은 직업상담, 소개, 훈련, 고용창출 등 현물급부를 통한 失業의 事前保障機能과 함께, 실업수당, 실업보조금, 조업단축수당, 악천후수당등의 현금급부를 통한 事後保障機能을 가지고 있다. 실업보험을 포함한 고용촉진법의 적용대상자는 기본적으로 의료보험 강제가입자와 동일하게 의료보험법이 적용되나, 이 경우 의료보험과는 달리 所得水準의 제한이 없다. 실업보험의 費用調達은 노사가 각각 임금액의 2.3%씩 부담하

30) 별도의 급부를 받고 있는 공무원과 자유직종사자는 災害保險의 적용대상으로부터 배제된다.

고 있지만, 실업보조금을 포함한 고용촉진 비용의 일부와 실업보험에서 발생하는 적자는 연방재정으로부터 충당되고 있다. 실업수당은 사회보험의 범주에 속하기 때문에 보험료로 충당하는 것을 원칙으로 하나, 다른 고용촉진 비용은 社會扶助의 하나이므로 연방정부의 재정에서 조달된다.

〈社會扶助〉

사회부조는 종전의 구빈제도와는 달리 극빈자의 물질적 빈곤해소에 그치지 않고 부조수혜자가 인간다운 생활을 유지하도록 人的·物的 扶助를 제공하는 데 목적이 있다. 사회부조는 스스로 자립할 수 없을 뿐만 아니라 제3자의 물적 부조를 받을 수 없는 사람이 그 주요 대상이며, 부조형태는 생계보조, 교육보조, 의료보조, 주택보조 등으로 구성되어 있다. 이러한 사회부조비용은 연방재정이나 지방자치단체의 재정으로부터 충당된다.

〈公的 扶養〉

공적 부양제도는 戰歿者와 戰傷者 遺族을 위한 특수한 부조형태로서 사회부조제도로부터 파생된 역사적 배경을 갖고 있다. 이에는 전쟁희생자 부양제도와 전쟁으로 인한 재산상의 피해가 발생할 경우 이를 보상해 주는 負擔調整(Lastenausgleich)制度가 있다.

〈기타 社會福祉制度〉

이 외에도 서독 사회보장제도로는 자녀수당제도, 주택수당

제도 등을 들 수 있다. 子女手當制度는 어린이 양육비용의 일부를 국가가 부담하여 독신자나 자녀가 없는 기혼자의 소득을 자녀수가 많은 가정으로 이전시킴으로써 가정간 子女養育費用을 調整하는 데 그 목적이 있다. 자녀수당은 보통 18세까지 지급되지만, 교육이나 직업훈련을 받고 있는 경우 27세까지 지급되고, 장애로 인해 독립가계를 꾸려가지 못하는 경우 27세이후에도 받도록 되어 있다. 국민의 주거비를 보조하기 위해 신설된 住宅手當은 일정 소득이하의 주택임대자에게 賃貸補助金を 지불하고 자가거주자에게는 일정 기간동안 소요비용의 일부를 보조해 준다. 이에 소요되는 비용은 연방정부와 주정부가 반반씩 부담하고 있지만, 자녀수당비용은 모두 연방재정으로부터 충당된다.

(2) 東獨의 社會保障制度

동독의 사회보장제도³¹⁾는 동독체제가 사회주의를 기본으로 하고 있었기 때문에 서독의 사회보장제도와 많은 면에서 차이가 있다. 동독의 사회보장제도는 중앙집중적 사회체제를 반영하여 전국적으로 一元化되었고 制度運營도 國家에 의하여 주도되었다. 동독의 사회주의경제는 計劃經濟이므로 실업문제는

31) 동독의 社會保障制度에 대해서는 다음 문헌을 참조. Heinz Vortmann, "Grundzüge der sozialen Sicherungspolitik"; Klaus von Beyme, "Interessengruppe: Gesellschaftliche Organisationen," in: Eckhard Jesse, ed, *Bundesrepublik Deutschland und Deutsche Demokratische Republik*.

없었고, 따라서 失業保險制度는 존재할 필요가 없었다. 또한 서구식 의료보험제도와는 달리 의료서비스는 국가보장체제로 되어 있었기 때문에 동독의 사회보장제도 중 年金制度만이 사회보험체계를 갖고 있었다. 동독의 사회보장제도는 서독과는 달리 연금보험, 의료보험, 재해보험 등이 하나의 제도로 결합된 관계로, 동독주민들은 社會保障稅를 일률적으로 납부하는 한편, 자유독일노동조합연맹(동독노총)이 총괄적으로 사회보장을 관장하였다. 사회보장제는 임금 및 소득에 따라 부과되었으나 개인소득 차이가 미미한 관계상, 사회보장제 부과금에서의 개인적 차이는 거의 존재하지 않았다.

동독정부는 사회보장제도의 일률적 적용에서 발생하는 制度上 未備點을 보완하기 위해 기존 연금제도에 병존하는 補充年金制度를 신설하였다. 일정 소득이상인 사람은 이 제도에 임의로 가입하여 1988년 전체 노동자의 80%가 연금급여를 추가로 받을 수 있었다. 과거 동독에서의 一般 法定年金給付는 가입자의 隱退직전 과거 20년간의 名目賃金을 기준으로 하는 등 연금제도가 임금수준과 물가수준의 변동을 고려하지 않는 靜態的 年金形態를 취하고 있었기 때문에, 그 동안 연금급부가 부분적으로 상향 조정되었음에도 불구하고 연금은 老後生活를 보장할 수 있는 정도로 충분히 지급되지 않았다. 한편 동독의 포괄적 사회보장수입에서 발생하는 赤字는 國家財政에 의하여 충당되었다.

(3) 東西獨 社會保障水準의 比較

동독정부는 동독 사회보장제도가 서독의 제도보다 우월하다고 주장해 왔으나, 통일후 동독사회보장의 여러 분야에서 일시에 나타난 不均衡, 非效率性, 그리고 낮은 保險水準 등의 문제는 사회보장 측면에서의 사회통합을 매우 어렵게 만들고 있다.³²⁾

연금의 경우 동독정부가 그동안 급여수준을 상향 조정했음에도 불구하고 1989년 기준으로 월평균 급여수준은 450 동독 마르크에 불과하다. 서독의 연금급여액이 동업종 평균보수의 70%에 해당하는 반면, 동독의 월평균 연금급여수준은 피고용자 평균보수의 약 37%에 불과한 매우 낮은 수준이었다. 따라서 동독에서는 연금수혜자 중에서 노동을 하고 있는 인원 비중이 <표 34>에서 보는 바와 같이 상당히 높다.

동독 의료보험의 경우도 의료서비스의 질이 크게 낙후되어 있었을 뿐만 아니라 의료인력 부족, 의료전달체계 미비, 의료기관 이용상의 용이도 등 많은 문제가 있었다. 한편 國家에 의한 職業配定과 무리한 完全雇傭 추진은 불필요한 인력으로 인한 높은 임금부담, 법적인 직장 보장에 따른 노동자의

32) 동서독의 사회보장수준의 비교를 위해서는 다음을 참조. Lothar F. Neumann und Klaus Schaper, "Die Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland," *Schriftenreihe der Bundeszentrale für politische Bildung*, vol. 176 (Bonn, 1990), p. 242; 獨逸 經濟社會統合을 위한 短期調査團, 「獨逸 經濟社會統合에 관한 研究」(서울: 統一院, 1990).

나태성 등으로 인하여 기업생산력을 크게 저하시켰다.

동독이 서독에 비해서 상대적으로 높은 수준의 사회보장혜택을 제공한 분야는 女性·家族政策部門이다. 동독정부는 장기적 勞動力 確保政策의 일환으로 출산을 장려하는 한편, 여성 노동력의 공급확대를 위해서 충분한 출산휴가 및 출산수당 그리고 출산후에도 취업을 할 수 있도록 탁아시설을 무상으로 제공하였다.

〈표 34〉 東獨의 年金受惠者 就業率 (1990년 6월기준)

(단위: %)

年 齡	60~64	65~69	70~74	75~79
就業率				
南	1)	12	11	4
女	16	6	4	

1) 퇴직연령이하이므로 해당사항이 없음.

資料: 獨逸 經濟社會統合을 위한 短期調査團, 「獨逸 經濟社會統合에 관한 研究」(서울: 統一院, 1990), p. 200.

동독의 사회보장수준이 서독보다 뒤떨어진다는 사실은 社會保障費 支出比率과 社會保障費 負擔率을 기준으로 동서독을 비교할 경우, 서독의 사회보장비 지출비율 및 부담율이 동독보다 훨씬 높다는 사실에서도 실증된다. 〈표 35〉에서 보는 바와 같이 사회보장지출의 對 GNP 비율에 있어서는 서독이 동독의 2배이상, 그리고 사회보장기여금의 對 GNP 비율은 약 3배의 수준이다.

〈표 35〉 東西獨의 社會保障支出 및 社會保障 負擔率 比較
(對GNP 비율)

(단위: %)

구 분	동 독(1988)	서 독(1989)
사회보장지출	8.6	18.5 ¹⁾ (9.1)
사회보장기여금 ²⁾	5.3	15.6 (7.3)

주: ()안의 수치는 연금만을 대상으로 하였을 때의 경우임.

1) 사회부조 포함, 2) 피보험자 및 사용자부담액

資料: 〈표 34〉와 同一, p. 198.

나. 統獨過程과 統獨以後 社會保障制度의 統合問題

동서독지역간의 사회관계 및 생활수준을 비교할 경우 동독 지역은 서독지역에 비해 상당히 落後되어 있다. 따라서 낙후된 동독지역을 발전시키기 위해서는 무엇보다도 이 지역에서 經濟成長이 가속화되지 않으면 안된다. 그러나 동독지역 경제는 위기상황이 첨예화되어 동독지역주민의 사회관계 및 생활수준은 개선되지 않고 있다. 이러한 현상은 사회통합을 저해하고 사회균열을 심화시키기 때문에 이를 해소하기 위해 동독 지역에서는 勞動法的 諸權利의 保障과 社會福祉水準 增進 등의 조치가 취해지고 있다. 화폐·경제·사회통합에 관한 조약³³⁾은 화폐·경제통합과정에서 발생하는 사회적 제문제를 해결하기 위한 사회정책적 규정을 포함하고 있는 바, 동독지역에 의

33) Die Verträge zur Einheit Deutschlands (München, 1990), pp. 1~24.

료보험제도, 실업보험제도, 연금보험제도, 고용촉진제도, 노동 훈련 및 사회부조제도 등의 도입이 선결과제로 설정되었다. 社會保障制度和 관련, 貨幣·經濟·社會統合에 관한 條約 제18 조는 다음과 같이 規定하고 있다.

① 西獨地域의 연금, 의료보험, 재해보험, 실업보험 등 다양한 社會保障制度을 동독지역에 도입하고 국가감독하의 自主管理法人이 이를 운영한다.

② 연금, 의료보험, 재해보험, 고용촉진대책을 포함하는 失業保險의 財源은 일반보험료에 의하여 충당되는데, 이 보험료는 재해보험을 제외하고 노동자와 사용자가 반씩 부담하며 災害保險의 경우 사용자가 전액 부담한다.

③ 賃金代替給付는 피보험보상액에 근거하여 산출한다.

④ 서독의 사회보험제도에 상응하는 組織構造를 창출한다는 목적하에 연금, 의료보험, 재해보험의 管理機構를 1991년 1월 1일까지 구성하며 연금, 의료보험, 재해보험의 지출·수입은 보험종류에 따라서 분리·계산한다.

⑤ 過渡期동안 동독의 포괄적 사회보장제도가 유지되고 自營業者나 自由業 從事者의 경우 사회보장이 충분히 되어 있다고 증명되면 사회보장 가입의무가 면제된다.

⑥ 동독의 실업보험과 연금보험제도가 서독제도와 같은 형태로 전환되는 과도기동안 保險料와 國家支援이 급부총액에 미치지 못할 경우, 西獨은 동독에 財政支援을 한다.

이 외에도 제1차 국가조약에는 특별생활부조제도, 노동행정제

도 및 사회부조제도의 도입이 명시되어 있다. 제1차 국가조약에 이어 제2차 국가조약인 統一條約(1990. 10. 3 효력 발생)³⁴⁾은 사회보장과 관련, 새로운 근본기준을 제시하지 않고, 단지 동서독 社會制度의 統合過程을 가속화시키는 조항을 명시했을 뿐이다. 통일조약에는 동서독간에 체결된 特殊條約이 있을 때에만 서독제도가 동독에 도입되지 않는다고 명시되어 있기 때문에 통합과정에 적용되는 과도기적 제한규정이 존재하지 않을 경우 동독지역은 자동적으로 서독의 제도 및 법질서에 편입되었다.

동독 사회보장제도 개혁의 優先順位는 일면으로는 國家財政과 社會保障財源의 連繫性을 解體하는 데 있고, 다른 면으로는 서독의 제도 및 조직을 동독지역에 도입하는 데 있다. 동독지역의 사회보장제도 개혁을 조직적으로 수행하고 사회보장제도의 연속성을 보장하기 위하여 사회보장의 제영역별로 상이한 過渡期的 規定이 제정되었다. 신설 5개주의 지역의료보험회사가 1991년 1월 1일부터 과거 동독의 의료보험기능을 인수하는 한편, 연금 및 상해보험은 1991년 말까지의 과도기 동안 「臨時社會保障機關」을 설치·운영하여 연금 및 상해보험기능을 수행하게 하였다. 노동행정 및 사회부조제도 역시 신설 5개주에 새로운 형태로 도입되었다.

34) Ibid., pp. 43~72.

(1) 年金制度와 災害保險制度

統一條約(Einigungsvertrag) 제30조 5항 1절 規定은 통독 후 연방사회법을 신설 5개주 주민들에게 적용하기 전에 잠정적으로 독일연방의회가 새로운 법률안을 마련하도록 명시하고 있다. 이는 다른 분야와 마찬가지로 전적으로 다른 사회체제와 통합되는 과정에서 발생하는 法律同化作業의 일환이나, 동독지역이 사회보장을 감당할 經濟能力을 고려한 결과이다. 독일연방정부는 사회통합이란 정치적 목표에도 불구하고 동독지역에 국한된 연금대상 확대와 연금인상조치는 전체 독일 연금 기여자들의 經濟的 負擔을 초래하므로 관련법 立案에 신중을 기해 왔으나, 연금분야에서 동서독지역간 사회통합을 달성하고 동독지역 주민의 물질생활을 최소한의 수준에서 보장하기 위하여 「年金過渡期法」을 제정하였다.³⁵⁾

연금과도기법에서는 과도기적 構造適應期間을 고려하여 法律을 差等的으로 適用하고 있다. 우선 동독지역에 존재하지 않는 年金適用對象을 擴大하기 위하여 농업종사자, 자영업자, 예술가들의 老齡年金制度를 동독지역에 도입하고, 상대적으로 취약한 경제기반을 갖고 있는 동독지역 연금보험재정을 보조하기 위하여 과도기적으로 國家補助金 額數를 差等 適用하는

35) Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), *Wochenbericht*, 21/1991: "Westdeutsches Rentenrecht Arbeitsmarkt in der DDR," in: Jakob-Kaiser-Stiftung e. V, *Entwicklung in Vorteile und Nachteile für die Sozialversicherten in Ostdeutschland* (Königswinter, 1990), p. 281.

방법이 고려되었다. 또한 이 법으로 동독지역 연금수령액이 인상되었고,³⁶⁾ 1992년부터는 전면적으로 西獨의 年金法이 동독지역에 擴大 適用되게 되었다. 이로 인해 대략 $\frac{2}{3}$ 이상의 동독지역 연금수급자가 현저한 소득향상의 혜택을 받게 되었으나, 동독연금생활자의 연금수령액은 서독의 절반 수준밖에 되지 않는 등 동서독지역간 연금급부상의 격차가 근본적으로 개선되지 않고 있다. 이는 동독의 연금수준이 서독보다 낮게 책정되었을 뿐만 아니라 동독의 生産力水準이 서독에 훨씬 미치지 못하여 화폐·경제·사회통합이후 물가양등으로 인해 동독지역의 구매력이 상대적으로 저하되었기 때문이다.

임금변동에 따라 연금액이 조정되는 成果給制度가 도입되어 동독지역에도 45년간의 보험대상 기간동안 일한 노동자는 평균임금의 70%를 받게 되었다. 일례로 1990년 평균 순노동소득이 960마르크 정도인 동독지역 노동자가 45년동안 근무할 경우, 672마르크의 연금을 받게 된다. 한편 동독지역 노동자들의 노동소득이 낮기 때문에 연금수령액이 495마르크 이하일 경우 國家補助金이 사회부조형태로 限時的으로 지불된다. 또한 과거 동독에서는 남자의 경우 65세에 정년퇴직하기로 되어 있는데, 남자의 경우 63세에 조기퇴직하거나 여자의 경우 60세에 퇴직하면 早期年金을 받을 수 있도록 하였다. 미망

36) 통합조약후 1990년 6월 30일부터 1991년 7월 1일까지 동독지역의 年金額은 48~89%가 인상된 반면, 서독지역은 同期間에 5.03% 인상되어 서독지역과의 年金水準差가 감소되었다.

인에게는 배우자 연금의 15%만 제공되는 등 유가족의 연금 혜택이 제한적으로 제공되었으나 향후 서독의 연금대상자와 마찬가지로 배우자 연금액의 60%를 수령할 수 있게 되었다.

〈표 36〉 年金保險 保險料 負擔內容 (1991년)

구 분	서독 지역	동독 지역
연금보험료율(피고용자 및 고용)	9.35%	9.35%
연금적용 최고한도 월수입	6,500 DM	3,000 DM
연금의무가입 최저 월수입	480 DM	220 DM
고용자가 피고용자의 보험료까지 부담하는 피고용자의 최고월수입	619 DM	280 DM
1991년 전피고용자 표준월보수액	3,360 DM	1,540 DM

資料: 통일대비특별정책연수단, 「독일통합실태연구」 (서울: 統一院, 1991), p. 193.

동독의 각종 부양제도는 원칙적으로 1990년 7월 1일을 기해 폐지되었고 기존 請求權 및 相續權은 연금보험에 흡수되었다. 각종 부양제도의 受益者에는 국가안보부 직원, 군경, 교사, 철도사업 직원, 체신사업 직원, 공무원 등이 포함되므로 청구권 검토시에는 職業群에 따라 각기 다른 방법을 택하고 있다.³⁷⁾ 동독지역의 年金保險에서 발생하는 赤字는 국가가 보조하고 있고, 동독지역에 도입된 재해보험은 지난 12개월 평

37) Der Bundesminister für Arbeit und Sozialforschung, *Renten Reform 1992* (Düsseldorf, 1992), p. 28.

균 노동임금기준에 입각하여 지불된다.³⁸⁾

(2) 醫療保險制度

제1차 국가조약은 동독이 가능한 한 빨리 西獨의 醫療保險 組織에 상응하는 세분화된 의료보험제도를 확립할 것을 규정하여 통일시까지의 暫定規定을 마련하였다. 이에 따르면 임산부에 대한 特別給與, 입원 및 외래보건시설에 대한 投資 등 동독의 의료보험에서는 제공되었으나 서독의 의료보험에서는 제공되지 않는 모든 給付는 잠정적으로 통일될 때까지 동독 國家財政으로부터 지원하며 통일이후 이 항목은 자동 폐기된다. 동독지역의 年金惠澤者는 의료보험에 가입해야 하는데, 이 경우 의료보험료는 연금혜택자의 연금수령액에 준거, 연금보험기관이 직접 의료보험회사에 지불한다. 동독은 국공립 의료시설을 잠정적으로 유지할 수 있지만, 서독의 사설 의료기관, 의료보험기관과 의료서비스 담당자간 法的 關係를 점차적으로 도입해야 한다고 제1차 국가조약 제22조는 규정하였

38) 동서독은 시민의 생명과 건강을 보호하기 위하여 災害防止規定을 두고 있었다. 서독의 경우 첫째, 노동자가 참여하는 經營委員會가 재해방지 여부를 감시하고, 둘째, 勞働者 保護機構가 기업내부에 존재하며, 셋째, 국가의 企業 監督官이 법적용 여부를 감시하고, 넷째, 기업은 災害防止施設을 설치할 수 있는 財源을 확보하고 있었다. 반면 동독에서는 모든 피고용자의 37%가 재해위험에 노출된 상태에서 노동을 하는 등 東獨의 勞働條件은 서독보다 최소한 30년 뒤떨어진 것으로 분석되었다. 동독기업이 재해방지시설을 갖추지 못한 이상, 서독은 동독기업에 勞働者 安全을 감안한 일체의 생산시설을 갖추어야 하나 임시방편으로 部分的 災害防止施設을 공장에 설치하는 것이 시급히 요청된다.

다. 동독방문시 醫療惠澤을 받은 서독 피보험자는 동독 의료기관에 지불한 본인 負擔金을 서독 의료보험으로부터 상환받을 수 있고, 서독이주 동독 연금수급자는 서독의 연금수급자 의료보험에 가입할 수 있을 뿐만 아니라 본인이 원하면 동독 연금보험에 보험료를 납부할 수 있게 되었다.

1991년 1월 1일부로 서독의 의료보험제도가 도입·적용됨에 따라 동독지역에서도 서독지역과 마찬가지로 피용자·고용자 모두에게 피용자의 所得對比 6.4%의 보험료율이 적용되고 義務加入 最高限度 所得은 1991년 서독지역의 경우 월 4,875마르크인 반면, 동독지역은 낮은 소득수준 때문에 월 2,250마르크로 정해졌다. 1989년부터 시행중인 醫療改革法에 따라 서독에서는 환자개인이 의료비용의 일부를 부담하고 있지만, 1991년 1월 1일~6월 30일 기간동안에는 이 조항을 동독지역에 완전히 적용하지 않고 환자부담액을 50%까지 감액·적용하기로 하였다.

新設 5個州의 保健·醫療水準은 서독지역에 비해 열악하기 때문에 이 지역의 의료진 再教育, 병원시설 現代化, 기존종합병원의 취약한 財政構造 補完 등의 문제가 시급히 해결해야 될 懸案問題로 대두되고 있다. 이와 관련 신설 5개주의 保健·醫療體系 改善에는 약 300억마르크가 소요될 것으로 추정된다.³⁹⁾ 동독지역 景氣浮揚支援金 중 50억마르크를 종합병원,

39) Der Bundesministerium der Gesundheit, *Aktuelle Fragen der Gesundheitsversorgung und Krankenversicherung* (Bonn, 1991) 참조.

사회복지시설 개선을 위해 투자하도록 했으나 신설 5개주 주 정부는 산업촉진, 도로, 주택 등의 분야에 이를 주로 사용하고 경미한 액수만을 保健體系 確立을 위해 사용하였다.

동독지역 종합병원의 열악한 재정형편은 의사에 대한 再教育 실시를 불가능하게 하고 있으므로 연방보건성, 의료보험회사 및 의료기관은 의사 재교육에 필요한 비용의 80%를 보조하기로 합의하였고 聯邦保健省은 1991년도 예산에 재교육에 필요한 경비 1억마르크를 계상하였다. 病院財政法(Krankenhausfinanzierungsgesetz)에 의하면 병원시설에 대한 投資問題는 원칙적으로 州政府 소관으로 되어 있으나 열악한 신설 5개주의 재정형편을 고려하여 연방정부가 병원시설 개선을 위해 50억마르크를 직접 투자할 수 있도록 조치하였다.⁴⁰⁾

동독지역 주민의 소득수준은 서독보다 월등하게 낮기 때문에 동독지역 주민은 서독지역 주민과 비교해 상대적으로 적은 액수의 의료보험료를 불입하고 있으나 양지역의 보험급여 수준은 거의 비슷하다. 이로 인해 東獨地域의 의료보험회사는 赤字運營을 면하지 못하고 있으며 연방정부는 赤字打開策의 일환으로 醫藥品價格을 1991년 1월 1일부터 서독지역의 55% 수준으로 引下시켰으나, 의약품업계가 이 조치에 거세게 반발함에 따라 의료보험회사의 적자에상분 15억마르크중 10억마르크를 의약품업계가 부담하고 연방정부가 5억마르크를 부담

40) Ibid.

하기로 결정하여 1991년 4월 1일부터 의약품가격을 서독수준으로 인상하였다.

(3) 기타 社會保障制度

사회주의 계획경제가 시장경제로 전환되는 과정에서 동독지역은 失業 또는 短縮勞動 등으로 커다란 사회적 혼란을 겪고 있다. 이와 관련 통일과정에서 동독에 서독의 고용촉진법에 상응하는 직업훈련 및 재교육 등의 雇傭促進策을 수립하고 실업보험제도를 도입하였다. 실업 방지 및 해소를 위한 勞動訓練制度를 도입하여 사업체내에서의 資格取得을 촉진하고 이에 참여하는 근로자들에게는 생활수당을 지급, 훈련촉진을 장려하고 있다. 직업훈련소 설치에는 일정 기간이 소요되므로 1991년 12월 31일까지 서독지역에서도 직업훈련을 실시할 수 있도록 하고 고용촉진법상의 노동훈련을 대학, 전문대학 또는 이와 유사한 훈련소에서도 실시할 수 있도록 하고 있다.

集團解雇 방지를 위한 短縮勤勞手當이 한시적으로 1991년 6월 30일까지 지급되었으며 휴업시 단축근로수당이 지급되고 있는 한편, 사용자가 기업별로 해고가 예상되는 근로자들을 대상으로 별도의 職業訓練을 실시할 경우, 사용자는 이들 근로자들의 의료보험·연금보험의 保險料 納付義務가 면제되었다. 또한 동독지역 노동행정이 아직 완전히 구축되지 않았으므로 일정 기간동안 임금대체급부로서 失業手當의 算定은 동독의 기존 산정원칙을 기준으로 하여 자녀가 있는 자는 임금

의 68%, 자녀가 없는 자는 63%를 받게 하였다.

동독이주 근로자들은 고용촉진법상의 일반체제로 흡수되어 동독 이주민들도 서독지역 근로자들과 同一한 條件하에 고용촉진법상의 급여, 특히 실업수당 및 직업훈련 촉진급여를 받게 되었다. 고용촉진법에 의한 임금대체급여 금액은 원칙적으로 동독지역 이주민이 동독에서 받은 최종 임금을 기준으로 결정한다.

동독지역은 서독의 중장애자의 근로, 직업 및 사회통합에 관한 법률과 사회부조법의 적용을 받게 되었다. 동서독간 통합조약에는 가족의 중요성과 남녀평등이 강조되었는데 家庭과 職場의 調和에 중점을 둔 서독제도가 동독지역에 적용되었다. 따라서 동독지역 女性·家族政策部門에서의 사회보장제도는 유아원 및 유치원에 대한 국가보조금, 자녀간병휴가 등이 1991년 6월 31일부로 폐지되는 등 획기적으로 변혁되었다. 이와 관련 동독지역에도 서독의 育兒手當, 育兒休職制度가 도입되어 1991년 1월 1일 이후 동독지역에서 출생한 영아에 대해서는 월 600마르크의 육아수당이 父 또는 母에게 출생후 18개월까지 지급되고 영아의 부모의 한 측은 18개월간 육아휴직이 가능하며 이 기간동안 해고는 원칙적으로 금지된다. 1991년 1월 1일부터 동독지역 주민에게는 동독의 자녀수당규정 대신 서독의 연방자녀수당법이 적용되어 子女手當이 매달 첫째 자녀 50마르크, 둘째 자녀 130마르크, 셋째 자녀 220마르크, 넷째 자녀 이상 240마르크가 지불되고 있다.

또한 동서독간의 국가협약에 따라 서독의 所得稅法이 도입됨으로써 자녀면세제도, 부부분할과세, 자녀양육비 인정 및 독신양육자에 대한 생계비 면세제도 등의 税金惠澤 規定도 동독지역에 적용되게 되었다. 과거 동독에서 독신양육자 및 두 자녀 이상의 기혼취업모에게 부여되었던 자녀질병간호 휴가제도는 1991년 6월 30일까지 유효하였으며 그 후 자동 폐지되었다. 또한 과거 동독의 家事休暇制度는 1991년 12월 31일까지, 동독의 독신양육자에 대한 출산시 解雇制限制度는 1991년 말까지만 적용되었다. 한편 연방정부는 동독지역의 탁아소시설 유지비로 1991년 6월 30일까지 10억마르크를 지원하였으며 경제적 어려움에 처한 임산부에 대해서도 재정보조를 하고 있다.⁴¹⁾

다. 統獨以後 社會保障의 問題點

동서독의 사회보장제도에는 社會領域別 優先順位가 다르게 책정되어 있었기 때문에 양제도의 統合過程은 많은 어려움을 수반하고 있다. 동독의 사회보장제도는 서독의 제도보다 전반적으로 뒤떨어져 있었다. 통일조약에 따라 西獨의 社會保障制度가 동독지역에 導入된 결과, 동독지역의 사회보장의 일부 영역에서는 과거 동독체제하에서보다 給付水準이 증가된 반면, 다른 영역에서는 급부수준이 저하되는 등 상치된 결과가

41) Werner Weidenfeld und Karl-Rudolf Korte, eds, *Handwörterbuch zur deutschen Einheit* (Bonn, 1991), p. 607.

초래되었다. 급부수준이 전보다 향상된 영역은 연금, 의료보험, 재해보험 등이며, 저하된 영역은 과거 동독이 사회정책상 최우선순위를 부여하였던 여성·가족부문이다.

화폐·경제통합이후 동독지역의 物價水準은 거의 서독수준으로 급등하였으나 동독지역의 사회보장 급부수준은 서독수준에 훨씬 미치지 못하고 있을 뿐만 아니라, 사회보장의 財源調達問題는 통독이후 이 부문 최대의 문제점으로 등장하고 있다. 자녀수당, 교육수당 등의 국가의 사회급부가 1991년 1월 1일부터 동서독 양지역에 동일하게 제공되는 것을 제외하면, 1992년 동서독지역간 전반적 사회급부수준은 큰 차이가 있다. 일례로 동독지역의 60만명 연금대상자들이 45년동안 기여금을 불입한 경우 평균 773마르크를 받으나, 서독지역에서는 1,751마르크의 연금을 받고 있다. 동서독지역간 年金隔差가 해소되기 위해서는 동독지역에서 7년동안 매년 20% 정도의 연금액 인상이 요구된다.

經濟力과 사회보장 급부능력과의 相關關係는 경제력 또는 경제성장이 저하되면 사회보장 급부액은 증대하나 경제력과 정함수관계에 있는 급부능력, 즉 사회보험의 재정능력은 저하되는 것으로 나타난다. 동독지역에서 나타나고 있는 경제적응문제는 현재 사회보험의 財政狀態를 악화시키고 있다. 동독지역의 經濟沈滯로 인해 동독기업은 도산하거나 수익율이 저하되고, 이에 따라 단축노동자 및 실업자는 증가하여 사회보험료 지불수준은 저하되는 반면, 사회보장 급부량은 증대되

어 社會福祉財源은 고갈될 수 밖에 없다.⁴²⁾

이러한 사정으로 인해 사회보장비에 대한 國家支援은 확대 일로에 있는데, 이는 국가재정 위기를 야기시켜 經濟成長 速度 둔화와 더불어 社會保障財源 축소로 이어지는 악순환이 되 풀이될 가능성이 있다. 그러나 경제성장을 촉진시키고 국가재 정적자를 줄이는 일환으로 사회보장부문의 국가보조금을 감축 할 경우, 개인의 사회적 再生産過程은 불안정하게 되어 통일 독일사회는 상당한 진통을 겪게 될 것이다.⁴³⁾

독일연금제도에는 人口構造의 변화로 인해 많은 문제점이 내재되어 있다. 연금제도 성립 초기에는 經濟活動人口가 연금 혜택자의 수보다 빠른 증가추세를 보여서 老齡化現象이 없었 기 때문에 연금수여자는 지금보다 상대적으로 보다 많은 혜택을 받았으며 財政問題도 없었다. 그러나 최근들어 出生率 減少와 期待壽命 增加로 인해 연금혜택자 수가 노동인구 수보다 빠르게 증가되는 노령화현상이 초래되어 독일연금제도는 재정

42) 사회보험의 財政狀態는 지역과 부문별로 차이가 있다. 동독지역에서는 赤字가 난 반면, 서독지역은 가입자에게 일정 금액을 환불해 줄 정도로 黑字를 기록하였다. 1991년 서독 사회보험단체 가운데 年金保險은 160억마르크, 醫療保險은 30억마르크, 失業保險은 10억마르크의 黑字를 보았다. 반면 동독 지역의 경우 연금보험 20억마르크, 실업보험 200억마르크를 상회하는 적자가 발생하였다. Ibid., p. 607 참조. 국가통일조약은 의료보험재정운용이 일정 과도기 동안 「州」사이에 혼합·운용하는 것을 배제하였기 때문에 서독 의료보험가입자가 동독지역 의료보험에서 발생한 적자액을 保填하지 않고 있다.

43) Heinz Lampert, "Sozialpolitische Probleme der Umgestaltung in der DDR," in: Jakob-Kaiser-Stiftung e. V, *Konsequenzen für die Deutschlandpolitik*, p. 44.

문제해결을 위해 보험료율을 인상하여야 하는 등 構造改革이 요구되고 있다.

獨逸統一 역시 독일연금제도에 상당한 영향을 주고 있다. 우선 동독의 서독편입은 勞動人口 增加와 더불어 年金惠澤者 유입을 增大시켰다. 노동인구 증가비중과 연금혜택자의 유입 비중 중 어느 것이 높은 것인가는 동독지역의 人口構造를 분석하면 파악될 수 있다. 1,600만 동독지역 인구는 젊은 층을 중심으로 높은 經濟活動 人口를 가진 구조를 이루고 있다.⁴⁴⁾ 따라서 통독후 동독지역 주민이 국민연금보험에 가입, 총 연금보험 가입자수가 크게 증가한 반면, 연금수여자의 수는 상대적으로 저하될 것이기 때문에 年金保險의 財政與件은 호조될 것으로 분석된다.⁴⁵⁾ 동독지역 주민이외에 동유럽거주 독일인이 이주해 오는 경우에도 이들은 대체로 젊은 계층들이며 출산율과 경제활동 참여율이 높은 편이기 때문에 연금보험의 재정여건은 개선될 것이다.⁴⁶⁾

44) 동독노동자의 상당 비율은 女性이다. 서독 경제활동인구의 40%가 여성인 반면 동독에서는 50%가 이에 해당된다. 따라서 동독의 총인구 對比 경제활동인구 비율은 서독보다 높은 편이었다.

45) Der Bundesminister für Arbeit und Sozialforschung, *Renten Reform 1992* (Düsseldorf, 1992), p. 48.

46) 소련 200만명, 폴란드 65만명, 루마니아 40만명, 헝가리 20만명, 체코슬로바키아 40만명 등 360만명의 독일인이 동유럽에 거주하고 있다. 청년층 이주자들에게만 移住許可를 내줌으로써 大量移住를 제한해야 한다는 논의가 현재 진행중이다. 노동시장에 용이하게 진입할 수 있는 청년층에게 이주허가 우선권을 주게 되면 독일 인구구조가 유리하게 형성될 수 있는 기반이 조성될 수 있다.

이러한 분석은 동독지역 주민과 이주자들이 독일에서 經濟活動을 할 수 있다는 전제하에서 출발한다. 그러나 동독지역 주민이나 이주자들은 시장경제적 成果主義 原則에 익숙하지 못하기 때문에 經濟不況으로 인해 失業問題로 시달리고 있는 독일에서 이들이 구직하는 데에는 많은 어려움이 있다. 이것은 특히 일자리를 구하고자 하는 노년층 및 여성노동자들에게 더욱 그러하다. 따라서 동독지역 주민과 이주자들이 경제활동을 하지 못할 경우, 독일통일은 연금제도발전에 악영향을 미칠 것으로 전망된다. 실업문제 해결의 일환으로 年金給與年齡을 下向 調整하는 경우(서독지역에서는 현재 남자의 경우 59세, 여자는 60세로 내려가 있고 동독지역에서는 남자 63세, 여자 60세이며 특수한 경우 55세임), 失業者가 연금수혜자로 간주되기 때문에 이것 역시 연금보험에 부정적인 영향을 준다.⁴⁷⁾

독일경제가 불황에서 탈출하여 好況 局面으로 진입할 경우, 젊은 연령층으로 구성된 동독지역 주민과 이주자들이 勞動人口로 흡수되어 연금제도의 재정문제는 상당히 개선될 것이다. 그러나 독일경제가 단기간에 실업문제를 해결할 정도로 호황을 구가할 것으로는 예상되지 않기 때문에 당분간 독일통일은 연금제도발전에 부정적인 영향을 미칠 것이다. 이러한 부정적

47) Philipp Herder-Dorneich, "Die Konsequenzen der deutschen Einigung für das System der sozialen Sicherung," 韓獨經商學會 主催 「韓獨經濟問題」 심포지움 발표논문(1991), p. 6.

측면은 서독지역 주민의 稅金負擔 增大와 年金保險料 引上을 야기시켜 서독지역 주민이 동독지역 주민 및 이주자들의 연금 납입을 분담해야 하는 결과까지도 초래할 것이다.

과거 동독의 의료보험제도는 국가관리 아래 단일보험조합으로 구성되어 있었다. 노동조합이 의료보험기금을 관리하고 중간관리가 실무를 통제한 나머지 개인이 의료보험의 意思決定에 참여할 기회는 거의 봉쇄되었다. 독일통일과 함께 과거 동독의 중앙집권적 의료보험제도는 해체되어 그 기능이 일차적으로 여러 有關機關으로 이관되었고 향후에는 가입자가 임의로 선택한 질병금고가 자율적으로 의료보험을 관리하게 되었다.

통일과 더불어 서독의 業績主義 原則과 協同主義 原則이 동독지역에 도입되었으나 의료보험제도가 안고 있는 문제는 어떻게 缺損을 보전하는가이다. 동독지역 의료보험의 결손은 주로 이 지역의 保險料 納入水準과 醫療給付水準의 隔差에서 비롯되고 있기 때문에 이 문제의 해결은 경제상황과 노동시장의 발전추이에 달려 있다고 판단된다. 동독지역 경제가 침체에서 벗어나지 못할 경우, 납입수준과 급부수준간 격차는 축소되지 않을 뿐 아니라 동독주민들 가운데 실업자와 저소득계층의 의료보험비는 국가보조금으로 충당되어야 하므로 독일통일은 의료보험제도에 부정적인 영향을 미친다고 분석된다.⁴⁸⁾

48) Der Bundesministerium für Arbeit und Sozialversicherung, *Der Sozialunion im Staatsvertrag*. Sozialpolitische Informationen (Bonn, 1990) 참조.

실업수당, 연금 등과 같은 임금대체급부의 경우 동독지역의 경제수준이 서독지역 수준에 도달해야만 동독지역 사회급부의 절대수준은 서독지역 수준과 비슷해질 것이다. 서독의 노동법 및 사회보장제도가 동독지역에 도입·적용되고 동독지역의 사회구조가 서독에 동화되기 위해서는 社會保障財源 調達問題의 해결과 더불어 사회구조가 파악되고 새로운 제도 도입을 위한 行政組織이 완비되어야 하기때문에 사회통합과정은 상당한 시간이 요할 것으로 전망된다.

3. 東西獨地域間 異質化現象

가. 統一前 東西獨間 正體性 形成問題

(1) 東西獨의 正體性 形成問題

19세기 말 사회심리학의 기본대상으로 정립된 正體性(Identität)의 개념은 인식주체와 주변환경간 상호 교호작용이 매개된 사회적 과정으로 파악될 수 있다. 정체성 형성은 認識主體와 周邊環境과의 괴리없는 一體感을 의미하며 사회구성원의 정체성 형성이 강할 경우, 이들의 사고, 행위, 역사적 체험, 세계관 등에 있어서 同質性이 강한 것으로 파악된다. 그러므로 정체성 형성이 강한 사회는 사회 구성원들간의 갈등이 적은 사회이며 이들의 미래에 대한 발전지향성과 기대도 수렴되어 나타난다. 그러나 정체성 형성이 약한 사회는 사회 구성원

간의 갈등이 상존하여 사회균열이 심화되어 미래에 대한 계획과 기대도 상이하다.

독일인의 정체성문제는 현재까지도 논란의 대상이 될 만큼 간단하게 규정될 수 없다. 독일이 비스마르크에 의하여 1871년에서야 최초로 통일된 사실이 입증하듯이 독일의 民族國家形成은 지연되었을 뿐만 아니라 로마 카톨릭과 개신교의 갈등, 로마법과 게르만법의 갈등, 시민혁명과정의 부재로 위로부터의 개혁에 의한 자본주의 발전 등으로 인하여 獨逸의 發展過程에는 近代와 傳統이 혼재, 사회구성원의 正體性 형성도 遲延되었다. 경제적으로는 근대화가 되었음에도 불구하고 보수적인 정치·사회적 의식의 온존에 따른 독일인의 정체성문제는 히틀러 나치즘의 出現에 일조를 하였다.

제2차 세계대전후 동독은 사회주의체제를, 서독은 자본주의 체제를 받아 들임으로써 독일인의 正體性 形成過程은 상이한 형태로 발전하였다. 서독인들의 정체성 형성정도는 정치·사회·경제적 측면에서 동독인보다 훨씬 강한 일면을 보여 주었다. 戰後 西獨에서는 政治體制 路線을 둘러싼 투쟁이 거의 존재하지 않았기 때문에 서독의 多元主義的 政治體制는 危機에 처한 적이 없었으며 사회적 시장경제에 입각한 持續的인 經濟成長과 社會政策 실시로 서독사회의 균열은 극소화되었으며 사회의 同質性은 독일 역사상 어느 때보다 강하였다. 반면 동독사회의 동질성은 權威主義的 政治文化, 운택하지 못한 물질생활 등으로 인하여 서독보다 훨씬 약하였기 때문에 독일민족의 정

체성 형성문제와 관련, 서독은 자연스럽게 동독보다 우위에 처하게 되었다. 서독정부는 서독사회의 동질성이 강한 면을 토대로 「1民族 2國家」의 명제를 내세우고 민족의 정통성 확보경쟁에서 우세를 점하였는데, 동독정부는 이에 대처하는 방안으로 「2民族 2國家」의 명제하에 동독민족을 社會主義的 민족으로 규정, 서독민족과 구별함으로써 이를 체제유지 수단으로 이용하였다.⁴⁹⁾

전독일의 동질성문제와 관련, 서독사회의 體制 優位性으로 말미암아 서독인들의 의식은 서독의 제도·가치·규범체계 등과 일치된 반면, 동독인들은 서독사회 지향적으로 되었다. 이 결과 서독인의 정체성은 별 문제없이 형성되었으나 東獨人들은 正體性 危機에 봉착하여 독일통일은 통일과정에서 급격한 사회변동 없이 서독에 의한 동독의 吸收統合으로 귀결되었다. 즉 독일 통일과정에서의 정체성 형성문제와 관련, 동독사회와 서독사회의 혼합물인 새로운 제도, 가치규범 등이 창출되어 독일인의 정체성이 새롭게 형성되었다기 보다는 西獨人의 正體性이 동독지역으로 확장되어 동독인의 正體性 形成對象으로 작용하였다.⁵⁰⁾ 그러나 동독의 권위주의적 독재체제가 다원주의적 정치체제로, 사회주의계획경제가 사회적 시장경제로, 국수주의적 문화가 국제주의적 문화로 전환되어가는 동안 동독

49) Werner Weidenfeld und Karl-Rudolf Korte, op. cit., p. 380.

50) Ibid., p. 381.

지역 주민들은 近代化의 衝擊에서 벗어나지 못하고 다른 차원의 정체성 위기에 봉착하고 있다.

(2) 人的·文化的 交流로 인한 舊東獨住民의 正體性 危機

동독은 1950년대까지 독일문화와 독일민족의 單一性을 강조하였으며 특히 동서독간 國家次元의 文化交流를 위해 노력하였다.⁵¹⁾ 1954년 신설된 동독 文化部는 동서독간 문화교류의 일환으로 라이프치히 박람회와 병행하여 「전독문화대담」, 「독일문화주간」 등의 文化行事を 주최하였으나, 西獨政府는 동독의 이같은 國家主導的 동서독간 文化交流提案을 사회주의이데올로기를 전파하고 서독으로부터 동독을 정치적으로 인정받으려 의도하고 있는 것으로 판단, 이에 적극적인 자세를 보이지 않고 民間次元의 文化交流를 우선적으로 지원하였다.

1960년대의 동서독간 문화교류는 베를린障壁 설치에 대한 반발로 서독측에 의해 일시적으로 제한되었으나 1966~67년간 동서독간 문화교류는 증가하였다. 그러나 민간차원의 문화교류보다는 國家主導的 文化交流가 1973년까지 지속되었다.

1972년 동서독간 基本條約이 체결되어 文化協定 締結에 관한 동서독 정부간 회담개시가 本 조문 추가의정서에 명문화되는 등 문화분야의 협력이 합의되었다. 그 결과 동베를린에서 서독의 「학술·기술사진전」이 최초로 개최되었고(1977), 「퀵

51) Ibid., pp. 452~457.

른사진전」이 동독의 독일문화동맹에 의하여 개최되는(1979) 등 동서독간 문화교류는 相互主義 原則에 의거하여 빈번하게 이루어졌다. 이와 같은 동서독간 문화교류의 일환으로 개최된 문화행사의 대부분을 서독의 경우 개인, 단체, 문화기관 및 지방자치단체가 담당한 반면, 동독의 경우 국가전담기구인 東獨藝術人團體가 담당하였다.

동서독간 문화회담은 1984년부터 본격적으로 진행되어 기본조약이 체결된지 13년이 지난 1986년 비로소 동서독간 文化協定이 締結되었다.⁵²⁾ 문화협정 체결이 지연된 이유는 동독 정부가 그 동안의 문화교류를 통하여 동독국민들의 西獨指向性이 증대되면서 동독이 주장하는 社會主義文化의 獨創性에 입각한 동독건설이라는 목표가 좌절될 것을 우려하였기 때문이다.

문화협정 체결이후 동서독간 문화교류는 국가주도방식에서 民間主導方式으로 전환되어 음악, 영화, 연극, 출판 등 민간 차원의 상업문화 교류가 증대하고 문화재의 상호 전시, 문화인들의 상호 방문 등이 가능하게 되었다. 이러한 문화교류를 통하여 獨逸傳來의 民族文化를 상호 확인, 전통문화적 차원의 同質性이 회복될 수 있었던 반면, 동서독간 문화교류는 서독의 우월한 물질문명을 동독사회로 전파, 직접적으로 독일통일

52) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, ed, *Dokumentation zu den innerdeutschen Beziehungen, Abmachungen und Erklärungen* (München, 1989), pp. 350~355.

을 촉진하는 역할을 하였다.

동서독간 문화교류를 分野別로 고찰하면,⁵³⁾ 다음과 같다. 동서독의 音樂과 演劇은 세계적 수준이나 동서독간의 초청연주 및 공연은 매우 저조하였다. 동독 오케스트라의 서독순회연주는 연간 5~6회 정도였으며 동서독 무대에서 공연된 연극수는 많은 편에 속하지 못하였다. 1980년대에 성행한 재즈 및 팝뮤직의 교환연주는 폐쇄된 동독사회의 청소년들을 세계사회로 개방시키는 효과가 있었다. 동서독간 出版分野 交流는 비교적 안정적으로 발전하여 동독 서적은 모두 서독에서 구입할 수 있었으나, 소량 주문시 공급이 원활치 못한 점과 저작권문제의 합의 및 동일명칭 출판사간의 소유권분쟁 등이 그 당시 문제점이었다. 동서독간 P.E.N 대회는 1947년 10월에 마지막으로 개최되었고, 1961년 베를린장벽 설치 직전 함부르크에서 「全獨文人大會」가 개최된 바 있다. 1981년 12월 동베를린에서 개최된 「平和促進會合」에 동서독출신 문인과 학자들이 대거 참석한 다음부터는 동서독간 각종 문인회합이 개최되었다.

1962년 서독출신 예술인들이 드레스덴 「독일미술전」에 참여한 이래 동독의 현대미술을 서독 각지역에서 전시만을 하지 않고 작품을 판매하는 등 동서독간의 美術分野 交流는 활발하게 진행되었다. 한편 영화 및 TV 분야에 있어서는 제한적

53) Der Bundesministerium für innerdeutschen Beziehungen, ed, *DDR Handbuch* (Köln, 1984), p. 626.

범위에서 작품을 상호 교환하거나 구입하였다.

1972년 5월 26일 동서독간 交通條約이 체결되어 통행이 공식화되면서 西獨人は 연 30일내에서 동독여행을 할 수 있게 되었고 東獨人の 경우 서독여행은 年金受惠者에게만 4주간 허용되었다. 1987년의 통계에 따르면 이주, 방문, 관광여행, 수학여행 등 광범위한 동서독간 민간교류를 통하여 서독인 550만명, 동독인 220만명이 상호 방문하였다.

서독의 TV와 라디오는 독일통일에 중요한 역할을 하였다. 동독 TV가 너무 정치적인 뿐만 아니라 천편일률적이고 편파적이어서⁵⁴⁾ 동독주민들은 <표 37>에서 보는 바와 같이 동독 TV보다 서독 TV를 훨씬 자주 시청하였다. 동독당국은 서독의 TV와 라디오 청취를 금지하였으나 주변국가들에 미칠 영향을 우려하여 방해전파를 발사하지는 못하였다.⁵⁵⁾

동독 TV는 동독주민의 서독 TV 선호경향을 막고 大衆性을 확보하기 위하여 1970년대 이후 西方의 연속물 프로그램, 범죄물과 더불어 동유럽권의 娛樂映畫를 방영하는 한편, 社會

54) 서독 TV를 시청하였던 동독주민들에 대한 輿論調查에서 동독인들은 서독 TV의 매력을 多様な 輿論 및 公開性, 放送의 質, 프로그램의 多様性, 情報의 高級化 등의 순으로 들었다. Kurt R. Hesse, *Westmedien in der DDR-Nutzung, Image und Auswirkungen Bundesrepublikanischen Hörfunks und Fernsehens* (Bonn, 1990) 참조.

55) 드레스덴, 맥클렌부르크 등 동독의 북동지역을 제외한 대부분 지역이 서독 TV의 시청가능지역이었으며 동독 TV 수상기에 간단한 장치를 부착하면 서독 TV의 수신이 가능하였다. 東獨住民들의 서독방송 수신은 刑事處罰의 대상이 아니었으나 서독측의 情報을 퍼뜨리는 행위는 처벌대상이었다.

主義的 表現方式을 살린 오락프로그램을 자체 생산, 동독주민들의 욕구에 부응하려고 노력하였다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 동독 TV는 서독 및 서방측 TV에 대한 質的 劣勢를 극복하지 못하고 문화·오락프로그램 생산을 서독 및 서방측에 의존하였다.

〈표 37〉 東獨住民의 TV 視聽率

(단위: %)

	서독 TV 시청 가능지역	서독 TV 시청 불가능지역
거의 매일, 자주	10	49
때때로	18	28
매우 드물게, 전혀 안봄	72	23
	100	100
질문내용: 동독에서 동독 TV를 얼마나 자주 시청하였습니까?		

資料: Kurt R. Hesse, *Westmedien in der DDR-Nutzung, Image und Auswirkungen Bundesrepublikanischen Hörfunks und Fernsehens* (Bonn, 1990) 참조.

이에 따라 서방측 TV를 통하여 부르조아적 사고방식과 소시민적 이데올로기가 전파되어 초국가적 미디어재벌 및 문화재벌, 제국주의국가의 국제통신사, 오락산업체 등이 국가와 민족의 主權과 文化的 同質性을 잠식한다는 黨 指導部의 警告가 빈번하게 거듭될 정도로 동독의 사회주의문화의 동질성과 생활양식은 심각한 위협에 처하게 되었다.

서독의 라디오방송은 TV와 달리 동독의 전지역에 걸쳐서

청취 가능하였는데, 특히 베를린의 RIAS 放送의 청취율이 가장 높았다. <표 38>에서 보듯이 서독 TV의 시청이 불가능했던 지역에 있어서는 서독 라디오방송이 서독 TV의 역할을 대신하여 서독에 관한 일반정보를 제공해 주는 주요 원천이었다.

〈표 38〉 東獨住民의 西獨情報 取得源

(단위: %)

주요 정보원천	서독 TV 시청 가능지역 (대상: 162)	서독 TV 시청 불가능지역 (대상: 43)
서독 TV	64	2
서독 라디오방송	11	63
서독 신문·잡지	1	2
서독출신 친인척·친구와의 대담	23	33
동독 TV	—	—
동독 라디오방송	—	—
동독 신문·잡지	—	—
동독의 친인척·친구와의 대담	1	—
	100	100
질문내용: 귀하는 어떠한 방법으로 서독에 관한 정보를 얻었습니까?		

資料: <표 37>과 同一.

동독인들은 西獨에 대한 一般情報를 TV, 라디오 등의 서독대중매체를 통하여 획득하였으나, 서독의 직장, 주택, 생활여건 등의 特殊情報는 개별매체, 일례로 서독의 친인척·친구

와의 대담을 통하여 획득하였다. 즉 동독주민들의 서독사회에 대한 情報取得과 관련, 서독 TV 및 라디오방송 등의 大衆媒體와 인적 교류에 의한 個別媒體간의 역할분담이 존재하였으며 서독에 관한 동독 대중매체의 보도는 동독주민들로부터 신뢰를 상실하여 정보원천으로서 별다른 역할을 하지 못하였다.

동서독간 인적·문화적 교류는 독일민족의 文化的 同質性을 유지하는 측면과 함께 동독주민들의 正體性 形成을 西獨社會 指向的으로 만드는 측면을 지니고 있다. 동서독간 인적·문화적 교류는 吸收統一의 觸媒役割을 하였으나, 통일후 동독지역 주민의 정체성을 파괴하여 이로 인한 正體性 危機는 사회통합의 난제로 등장하고 있다.

나. 統獨以後 東西獨地域間 異質性問題

(1) 輿論調查에서 나타난 東西獨地域間 異質化現象

Spiegel誌가 앰니트연구소에 의뢰하여 조사한 輿論調查(1991.7.22)⁵⁶⁾는 동서독지역 주민들간의 一體感이 분단의 장벽인 베를린장벽 붕괴시에는 상당히 강하였으나 그 이후 급격히 약화되고 異質化現象이 점차 증대되어 왔다는 것을 보여 주었다. 1990년 가을 여론조사에 의하면 수십년 동안 다른 체제에서 살아왔던 동서독주민들이 통일을 매개로 상당히 많은 면에서 일체감을 느꼈으나 다른 한편에서는 이질성이 강화되

56) *Der Spiegel*, July 22, 1991.

어 「우리」가 아니라 「너희」가 되었다고 여론조사 책임자는 진단하였다. 일례로 서독지역 주민들이 東獨住民에 대하여 갖는 感情狀態는 경쟁관계에 있는 프랑스인이나 냉전시대에 적대적 관계에 있었던 소련인에 대한 것 보다도 훨씬 나쁘게 나타났다. 또한 이 여론조사에서는 동독주민들 84%가 스스로를 「二流市民」으로 느끼는 한편, 동독지역 주민의 66%는 서독이 동독을 합병하였다는 관점에서 통일을 파악하고 동독지역 주민의 64%가 서독이 그들의 이익을 위하여 통일했다고 판단하고 있다.

독일의 정치적·제도적인 통일은 행정적·법적 절차를 통해 이미 1년전에 완료되었으나, 동서독지역 주민들간에는 精神的·文化的 異質性이 상존하고 있다. 이는 양지역 주민의 국가관, 생활방식, 가치·경험체계 등이 상이하여 동독지역 주민들이 아직 統一獨逸의 새로운 政治·經濟·文化制度 및 秩序에 適應하지 못하고 있을 뿐만 아니라 서독지역 주민에 대한 心理的 劣等感을 느끼고 있기 때문이다.

동서독지역 주민의 이질화현상과 관련, 서독지역 주민들은 동독지역 주민들이 사려깊고 친절하지만 독립심이 없고 獨創的이지 못하며 優柔不斷하다고 평가하는 반면, 동독지역 주민들은 서독지역 주민들이 자립적이고 개방적이며 결단력이 있으나 거만하고 사려깊지 못하다고 평가한다. 이러한 서로에 대한 상반된 평가는 과거 사회체제에 내재된 가치규범의 관성이 사회체제가 바뀌었음에도 불구하고 사라지지 않고 급격한

體制變動의 여파가 양지역 주민의 情緒的 感情에까지 침투하여, 敵對感情으로 표출되고 있는 과도기적 현실에서 비롯된 것으로 분석된다.

동서독지역 주민간의 사회심리적 갈등문제는 통일 당시만 해도 서독인들은 民族的 力量으로 통일을 이루어냈다는 긍지를 지녔고 동독인들은 통일 후 서독인들처럼 물질적 풍요를 향유할 수 있을 것으로 생각하여 커다란 문제가 되지 않았다. 그러나 통일후 점차 시간이 경과함에 따라 서독지역 주민들은 統一稅 명목으로 稅金負擔이 가중되었을 뿐만 아니라 동독 이주민때문에 발생하는 주택, 범죄문제 등으로 인한 社會安定 沮害를 우려하는 한편, 동독지역 주민들은 현실로 다가온 실업문제, 물가급등문제 등으로 心理的 葛藤이 증폭되어 동서독지역 주민들 사이에는 사회심리적 일체감이 존재하지 않는다. 동서독지역 주민간 사회심리적 갈등관계는 「Ossis-Wessis」라는 俗語에서 잘 표현된다. 요즘 서독지역 주민들은 동독지역 주민들을 「Ossis」라고 부르는데, 시골뜨기라는 경멸의 의미를 지닌 이 용어의 배후에는 서독인들이 천신만고 끝에 축적한 富가 동독인에게 무상으로 제공되는 데에 대한 西獨人의 反感이 깔려 있다. 반면 동독지역 주민들은 서독지역 주민들을 「Wessis」라고 부르는데, 졸부라는 의미를 지닌 이 말의 배후에는 동독지역 주민들이 비스마르크시대와 바이마르공화국시대에 베를린을 중심으로 유럽을 주도했던 文化民族의 正統 後繼者로 스스로 자처하는 한편, 서독지역 주민들을 자본

주의경제 덕택으로 갑자기 벼락부자가 된 사람으로 여기는 감정이 내포되어 있다.

경제재건을 통한 生活隔差 解消問題는 서독지역 주민의 30%, 동독지역 주민의 39%가 5년 이내에, 서독지역 주민 82%, 동독지역 주민 90%가 길어야 10년이 지나면 해결될 수 있다고 전망하고 있는 반면,⁵⁷⁾ 대다수 독일국민들은 동독지역 주민들이 서독의 다원주의적 정치제도, 민주적 사회·교육제도에 적응하여 서독지역 주민들과 一體感(gemeinsame Identität)을 이루는 데에는 보다 긴 시간이 소요될 것으로 전망하고 있다. 이는 물질적 생활수준 격차로 인해 발생한 동독지역 주민의 正體性 危機는 양지역간 生活隔差가 解消될 경우 쉽게 해결될 수 있을 것이나, 사회·문화적 차이로 인한 이질성문제는 다른 차원에서 접근하여 풀어야 할 문제이기 때문이다.

사회·문화적 이질성으로 인한 동독지역 주민의 정체성 위기는 다음과 같이 분석할 수 있다. 첫째, 인간존재는 사회제도에 의하여 규정되기 때문에 동독지역 주민들은 새로운 制度에 適應하기 위해서 많은 시간과 노력을 할애하고 있다. 동독지역 직장인의 경우 통일이 된지 1년이 지난 오늘날에도 자기 日課의 상당 부분을 새로 도입된 제도를 숙지하는 데 보내고 있다고 한다. 이는 마치 자본주의국가의 시민이 사회주의

57) 駐獨韓國大使館, “연방내무성이 실시한 구동독지역 문제점에 대한 여론조사 결과,” 내부자료(1991) 참조.

국가에서 생활하는 경우 사회적응문제가 발생하는 것처럼, 통독이후 과거 사회주의체제하의 동독주민은 서독자본주의의 社會制度에 대한 把握·適應問題로 커다란 心的 負擔을 느끼고 있기 때문이다.

둘째, 과거 동독사회에서의 집단주의적이고 수동적인 행동양식이 시장경제의 기본원리인 成果主義에 입각한 個人主義로 가능한 한 빨리 대체되어야 하나, 이는 시간을 요하는 일이다.

셋째, 과거 동독에서는 직장이 보장되었던 반면 통독후에는 노동시장에서의 競爭關係를 통하여 생계를 유지해야 한다는 것은 동독지역 주민들에게 커다란 심리적 부담을 주고 있다. 더구나 동독의 사회주의경제가 자본주의시장경제로 전환되는 과정에서 발생한 失業問題는 동독지역 주민의 물질적 생활기반과 자아실현의 토대를 박탈했을 뿐만 아니라 동독지역 주민들에게 과거의 노동이 무가치한 곳에 투입되었다는 自己卑下感을 주고 있다.

넷째, 동독지역 주민은 동독지역에 대한 서독지역의 諸般 支援을 단순히 施惠的인 것으로 받아들인 나머지 스스로를 二流市民으로 느끼고 있다. 더우기 서독지역 주민들은 동독지역 주민들이 새로운 체제에 적응하도록 諮問役割을 하는데, 이로 인해 동독지역 주민들의 劣等感은 가중되고 있다.

다섯째, 많은 동독지역 주민들은 자기소유재산에 대하여 언제 서독지역의 원소유자가 반환신청을 제기할지 모르는 未解

決 財産權問題로 불안해 하고 있다.

여섯째, 40년간 동독사회주의는 동독지역 주민에게 생생하게 살아 있는 역사인데, 이러한 역사의 단죄는 동독지역 주민들에게 공범자로서의 감정을 느끼게 하고 통독이후 가해자들에 대한 過去清算問題가 제기될 때 동독지역 주민들에게는 체제전환에 따른 심적 고통이 수반된다. 본인이 직접 연루되지 않았다 하더라도 자기가 살고 있는 체제와의 단절은 자기 역사와의 단절을 의미할 수도 있으며 이는 각 개인 및 집단의 고통을 수반하기 때문이다.

(2) 東獨地域에서의 極右勢力 擡頭 및 社會犯罪 增加

동독지역 주민의 사회심리적 正體性 危機現象은 특히 동독지역에서의 社會犯罪 급증, 네오나치즘 등장, 외국인에 대한 排他意識 및 攻擊行爲 등으로 표출되고 있다. 통일이후 서독지역에서는 소매치기, 강도 등 일반 범죄가 20%정도 증가한 반면, 동독지역, 예를 들어 드레스덴에서의 이러한 일반 범죄는 동독체제하에서보다 거의 4~5배 정도 급증하였다.⁵⁸⁾ 독일 전역에서의 外國人에 대한 테러, 방화 및 폭력사건은 1991년(1~9월) 500건을 상회하였는데,⁵⁹⁾ 이러한 현상은 특히 동독지역의 빈민가에서 두드러지게 나타나고 있는 한편, 신설 5개주의 極右暴力勢力의 숫자는 서독지역보다 3배나 많은 1만~

58) *Der Spiegel*, 42/1991, p. 33.

59) *Ibid.*, p. 37.

1만 5천명으로 추정되고 있다. 경찰은 1991년 5월 현재 5만명 정도의 극우폭력세력의 신원을 파악하고 있고 드레스덴 경찰청에서만 25명의 극우폭력범에 대한 수사가 진행되고 있다. 부뤼크(Wolfgang Brück)과 같은 범죄사회학자는 1991년 약 5만명 정도의 동독지역 청소년들을 極右指向的으로 분류한 바 있는데,⁶⁰⁾ 이는 1990년 12월 실시된 전독의회선거에서 동독지역 18~25세 청소년의 7%(약 4만명)가 極右政黨인 공화당에 투표하였다는 점에서도 여실히 나타난다.

소위 스킨헤드(Skin Head)로 통칭되는 극우청소년들이 외국인들을 공격하고 좌파세력의 건물을 불태우고 유대인 묘지를 훼손하는 등 폭력행사를 공공연히 자행하고 있으나, 동독지역 경찰은 이들의 폭력행위에 적극적으로 대처하지 못하고 있다. 이는 동독지역 경찰이 현재 조직을 정비하고 있는 중이며 서독지역에서의 新나치勢力을 철두철미하게 감시하는 憲法守護廳(Landesamt für Verfassungsschutz)이 현재 동독지역에 설립중에 있기 때문이다. 또한 스킨헤드집단은 굳건한 결속력을 가진 조직체가 아니라 分散된 組織을 갖춘 집단이기 때문에 실체를 포착·파악하기가 쉽지 않아 신설 5개주의 治安狀態는 현재 거의 空白狀態에 머물러 있는 실정이다.⁶¹⁾

60) *Der Spiegel*, 22/1991, p. 80.

61) 많은 국민들은 극우폭력세력에 대한 경찰의 이러한 소극적 대처행위를 經濟力不足에서 비롯된 것으로 생각하기 보다는 경찰이 극우세력의 테러, 방화 등을 政治的 目的에서 오히려 방조하고 있다고 판단하고 있다. 이에 대한 자세한 내용은 *Der Spiegel*, 22/1991, 42/1991 참조.

통일후 동독지역에서는 실업문제, 낙후된 생활수준 등 스스로 처한 현실에 비추어 볼 때 가까운 장래에 동독지역 주민의 社會的 地位向上 도모는 거의 기대할 수 없다. 이로 인해 발생한 상대적 박탈감은 극우지향적 暴力行使의 動機를 제공하고 있다고 분석된다. 이러한 현상이 동독체제에서 그 동안 反파시스트教育을 받아온 동독주민에게 발견된다는 것은 일견 모순적인 것으로 보이나, 사회상황이 개선되지 않는 한, 동독지역 청소년들이 극우성향을 띠게 되는 것은 당연한 결과이다. 民法學者 라이히(Jens Reich)는 현 동독지역 사회상이 1929년 경제위기 당시 히틀러정당이 독일에서 기승을 부렸던 사회상황과 비슷하다고 분석하고 동독지역에서 극우세력의 준동, 사회범죄의 급증, 외국인에 대한 배타적 행위 등은 동독지역 주민들의 척박한 物質的 生活關係로부터 비롯되는 현상으로 파악하였다.⁶²⁾

汎게르만 民族主義는 기존 사회주의가치관이 전면적으로 해체된 후, 동독지역 주민들에게 새로운 理念體系의 求心點과 사회경제적 고통의 脫出口로서 받아들여지고 있다. 패전이후 억눌렸던 독일민족주의는 베를린장벽이 붕괴되던 1989년 11월부터 1990년 12월 통일완성시기까지 통일의 견인차 역할을

62) *Der Spiegel*, 22/1991, p. 80. 극우세력의 준동과 外國人에 대한 排他的 行爲는 통일전 서독에서도 발견되는 현상이다. 1970년대 중반이후 서독 경제는 장기불황으로 진입하여 失業問題가 발생하였다. 실업문제는 사회적 갈등을 야기시켜 1960년대 경제호황시 노동력부족을 타개하고자 초청한 外國勞動者(가족포함, 4~5백만명)들을 대상으로 표출되었다.

하였다. 통일이후 전승 4개국으로부터 패전의 잔재를 완전히 청산한 독일국민들은 동서독지역을 막론하고 「統一게르만」의 民族意識에 사로잡히게 되었고 정치권 역시 이에 부응·동조하여 독일은 범게르만 민족주의의 르네상스를 맞게 되었다.⁶³⁾

동독지역에서의 극우세력문제는 이 지역 특유의 사회·경제적 문제와 독일의 民族主義的 傾向 뿐만 아니라 과거 동독체제의 內部構造에서도 원인을 찾을 수 있다.⁶⁴⁾ 비민주적인 동독체제가 붕괴하자 이 지역 주민들은 그 동안 억눌렸던 感情을 極右的 思考와 行態로 표출하였다고 볼 수 있다. 또한 동독국민들은 그 동안 정치적으로 다른 민족의 문화 및 생활양식에 접할 기회가 적어 外國人에 대한 敵對感이 잠재되어 있

63) 이러한 民族主義的 傾向은 독일하원이 격론 끝에 통일독일의 새 수도를 베를린으로 결정한 것이나 브란덴부르크門 위의 「승리의 女神像」을 베를린의 상징과 통일의 상징로 復元시킨 데에서 발견할 수 있다. 또한 프러시아 군국주의의 상징이었던 프리드리히 대왕(1714~86)의 遺骸가 1991년 8월 16일 베를린 근교의 「상수시 궁전」으로 移葬되었는데, 이장행렬에 군장대가 따르고 쿨 수상도 참석한 것으로 미루어 보아 독일통일의 대부, 프러시아의 민족주의가 부활하고 있는 것처럼, 유대인 묘지를 훼손하는 신나치세력과 같은 극우세력의 대두에 대한 독일정부의 미온적 태도는 獨逸民族主義의 復活과 그 맥을 같이 한다. 이러한 민족주의적 경향을 반영, 극우정당인 共和黨이 6.18%의 지지를 얻어 베를린 시의회에 진출했다는 사실은 결코 우연만이 아니다.

64) 동독정부가 신나치세력을 단지 서독제국주의에만 존재하는 현상으로 宣傳하였으나, 동독지역의 극우청소년들 중, 스킨헤드가 1987년 10월 유대교회의 방문객을 습격한 것은 보도되어 익히 잘 알려진 사실이다. 이러한 사실로 미루어 보아 동독지역의 극우세력 대두 원인은 단지 이 지역의 사회경제적 문제로만 돌릴 수 없고 과거 동독체제의 內在的 矛盾에도 그 원인이 존재한다는 것이 실증된다.

있고⁶⁵⁾ 전체주의체제하에서 國際主義的 教育을 받지 못한 결과 외국인들과의 교류에 익숙하지 못한 것도 외국인에 대한 적대의식을 형성하는 데 일조를 하였다. 독일사회이 최저층을 형성하는 극우청소년들은 자신들이 억압할 수 있는 유일한 사회계층으로 외국인 노동자들이나 망명신청자들을 상정하고 보상심리에서 그들을 증오하고 있다고도 볼 수 있다.

신나치세력의 사상적 지도자였던 퀴넨(Michael Kühnen)이 사망한 이후 東獨地域 極右勢力은 뚜렷한 지도자 없이 작은 조직체를 형성하고 있었으나, 1990년 초 일부 극우세력은 「獨逸의 代案」(Deutsche Alternative)이라는 단체를 형성하여 독일통일, 블로소득의 금지, 근면한 독일중산층의 형성 촉진 등 외견상 전혀 위협하지 않는 구호를 내걸고 조직확장에 나섰다. 이러한 대중적 구호는 단지 僞裝戰術에 지나지 않고 배후에는 극우적 세계관으로 무장한 前衛勢力이 존재한다.⁶⁶⁾ 이들의 극우적 행동은 히틀러 당시 독일 제3제국의 국경선 회복과 오스트리아와 독일의 통합을 주장하는 데에서 극명하게 나타난다. 동독지역 극우세력 중 약 3,500명 정도가 極右政黨인 공화당에 정식으로 가입하였고 가입추세는 증가일로에 있다. 물론 공화당 관계자들은 스킨헤드들을 政治組織化하기

65) 일례로 1989년 말 20,000명 정도의 외국인이 동독지역에 거주하고 있었던 반면, 서독지역에는 5백명이나 되는 외국인이 거주하고 있었다. 서독국민들은 민주주의적 정치문화를 가지고 있고 서독의 국제관계가 國際主義的 基調下에 형성되어 서독국민들의 外國人 敵對感은 크지 않았다.

66) *Der Spiegel*, 11/1991, p. 94.

가 매우 어렵다고 강조하지만, 경찰정보에 의하면 이들 중 많은 수가 이미 極右組織과 연계되어 있다고 한다.

다. 東獨地域 住民의 正體性 危機 打開策

동서독지역 주민간의 이질성문제는 40여년간 유지되어 왔던 상호 異質的 體制가 너무 급격히 統合되었으며 통합과정 또한 서독체제로의 吸收統合이었기 때문에 발생한 것이다. 이질감 해소를 위한 대책으로서 독일정부는 정치교육프로그램 이외에 별다른 대책을 수립하지 못하고 있다. 政治教育(politische Bildung)⁶⁷⁾은 동서독지역 주민의 경험 및 인식상의 차이를 극복하여 精神的·心理的 一體感을 이루는 데 寄與할 것으로 판단되나 실시하기가 어려운 측면도 있다. 즉 일방적 행정지침에 의한 강요형태의 정치교육은 히틀러독재로부터 통일시까지 이미 52년동안이나 독재체제하에서 고통을 받았던 동독지역 주민들에게는 또 다른 形態의 獨裁라는 인식을 심어

67) 현재 政治教育 擔當機關은 연방수준에서는 연방내무성 및 연방정치교육센터(Bundeszentrale für politische Bildung)를 들 수 있다. 연방내무성은 豫算단을 책정할 뿐, 연방하원에서의 각 정당 의석비율에 따라 監督官을 파견하고 있는 연방정치교육센터가 정치교육의 총괄기관으로 기능하고 있다. 각 주정부 산하에도 정치교육센터가 있으나, 현재 신설 5개주에는 주정부의 行政體系가 완전히 확립되지 않았기 때문에 정치교육센터가 설립되지 않은 곳도 있어 서독지역 州政治教育센터가 교육을 담당하고 있다. 또한 국가기관 이외의 정치교육담당기관으로는 각 정당소속 재단, 예컨대 기민당의 Konrad-Adenauer재단, 사민당의 Friedrich-Ebert재단, 자민당의 Friedrich-Naumann재단, 기사당의 Hans-Seidel재단과 각 대학의 연구기관, 종교·사회단체 등을 들 수 있는데, 이 기관들은 연방정치교육센터로부터 예산을 지원받아 자체 세미나프로그램을 마련하는 등 政治教育機能을 수행하고 있다.

줄 수 있으므로 방법상 상당한 주의를 요한다. 정치교육을 기획하고 있는 사람들과 서독지역 주민들이 「征服者」로서의 우월의식이나 동독주민에 대한 편견을 갖지 않고 정신적·심리적 분단의 극복과정에 동참하여 동독주민들이 겪는 고통을 이해하는 것이 우선 필요하며, 이와 관련 西獨地域 住民들 역시 政治教育을 받아야 한다는 주장이 제기되고 있다.

정치교육은 동독주민들이 과거의 부담을 清算하고 새로운 사회환경에 適應할 수 있도록 다음과 같은 구체적인 방향을 설정하고 있다. 우선 정치교육은 모든 동독지역 주민의 생활영역내에 남아 있는 「黨의 眞理規定 獨占性」이라는 잔재를 제거, 자유롭게 자신을 표현할 수 있는 능력을 배양하도록 하며, 과도하게 정치화되어 있는 일상생활을 脫政治化하도록 그 방향이 설정되었다. 정치교육은 또한 국가의 명령에 익숙하여 항상 지시에 의해서만 움직이던 동독주민들을 「保護文化」(Nischenkultur)로부터 탈피하도록 교육시키고 있다.

민주사회에서는 갈등이 없을 수 없고 또 갈등을 일방적으로 은폐할 수도 없기 때문에, 정치교육은 서로의 이해를 표출하고 관찰시킬 수 있도록 노력하되, 궁극적으로 타협을 통한 「民主的인 論爭文化」(demokratische Streitkultur)가 정착되도록 추진되고 있다. 특히 각 이해관계를 반영하는 정치적 스펙트럼에 따라 결성된 다원적 政黨構造에 익숙해지고 정치에 활발한 參與가 이루어지도록 고무하고 있다. 정치교육의 방향은 동독지역 청소년층에서 만연되고 있는 政治的 無關心(연

방정치교육센터 추정에 의하면 1% 미만만이 정치에 관심)과 소비·향락문화에 대한 심취문제를 해결하도록 설정되었다.

한편 정치교육은 동독주민들에게 사회적 시장경제제도를 이해시키고 동독체제하의 구조순응적인 행동양식을 시장경제에 맞는 創意的이고 責任이 따르는 行動樣式으로 轉換시키는 데 목적이 있다. 동독지역에서의 극우세력의 대두와 사회범죄의 증가현상에 대처하기 위해서는 이 地域의 經濟를 발전시켜 주민들의 물질적 생활수준을 향상시키는 정책이 최선이나, 차선책으로는 동독지역 주민의 體制適應問題를 解消하고 폐쇄적 시야를 國際主義的으로 넓히는 것이 정책적으로 필요하다.

정치교육을 위해서는 교육프로그램 이외에도 새로운 制度를 紹介하는 각종 教育·弘報資料를 작성·배포하는 것이 중요하다. 이러한 홍보활동은 독일연방공보처가 수행하고 있는데, 홍보의 主要 指針은 통일이 초래하는 부정적 측면보다 긍정적 측면을 강조하는 것이다. 統一費用 調達을 부담스럽게 여기고 통일로 인해 社會安定이 저해될 것으로 우려하는 서독주민을 상대로 독일통일은 長期的으로 經濟復興을 가져오며, 통일사회의 건설은 청소년세대를 위한 새로운 도전의 장을 마련해 줄 것이라고 홍보하고 있다. 새 질서에 대한 불안감 등으로 인한 정체성 위기에 처해있는 동독지역 주민들을 상대로는 통일을 통하여 自由民主主義의 기본질서가 수립되고 法治國家와 자유로운 인간의 실현이 가능하게 되며 經濟繁榮을 가져와 社

會安定이 도모될 것으로 홍보하고 있다.

서독지역과 동독지역의 사회단체 가운데 教會가 동독지역 주민들로부터 가장 신뢰를 받고 있기 때문에, 教會를 통한 教育效果가 가장 큰 것으로 나타나고 있다. 각 지방자치단체는 기존의 자매결연을 이용하여 동서독지역간 의사소통이 가능하도록 만남의 광장 및 문화행사를 개최하고 있고, 동독지역에 결여되어 있는 文化的 社會間接資本(Kulturelle Infrastruktur)을 확충하는 데 많은 행정적 및 재정적 지원을 제공하고 있다. 한편 각종 협회·단체 등 자발적인 이익단체와 동호인 클럽들도 동독지역에 지부를 설치하고 회원 가입을 권유하고 있는 바, 이 또한 동서독지역 주민의 이질감 해소에 큰 역할을 하고 있다.

第V章 教育·環境保護分野

1. 教育分野

동독의 사회주의체제 붕괴와 더불어 서독교육제도가 동독지역에 도입되는 등 教育統合問題도 해결되어야 될 현안문제로 등장하였다. 교육통합을 통하여 동독지역 학생들은 西獨教育을 받을 수 있는 기회가 부여되었으나, 서독지역 교육기관의 學生收容能力 한계때문에 동독지역 학생의 過度한 西獨轉入은 규제되고 있다. 따라서 서독지역 교육기관에 부담을 주는 일은 가능한 한 배제되고 東獨教育制度의 改革을 통하여 교육통합이 이루어지도록 교육통합방향이 설정되었다. 통합조약 제 37조에 명시된 바와 같이 교육통합문제는 각 주와 각 지방자치가 해결해야 할 가장 중요한 문제중의 하나이나,¹⁾ 신설 5개주의 교육수준이 平準化되고 교육시설이 現代化될 때까지는 상당 기간이 소요될 것으로 전망된다.

가. 東獨教育의 問題點

1959년 2월 동독에서 제정된 「학교제도의 사회주의개발법」은 1965년 2월 「劃一的 社會主義教育制度法」으로 대체되어 동독의 교육제도는 의무교육 10년, 대학진학반, 복합기술 고

1) *Die Verträge zur Einheit Deutschlands* (München, 1990), p. 63.

교진학반으로 확립되었다. 동독교육의 問題點은 다음과 같이 요약될 수 있다.²⁾ 1960년대 중반이후 동독의 교육과정에서는 社會主義理念의 전파·교육 및 社會安定과 사회주의이념의 확고한 定着에 기여하는 측면이 강조되어 교육과정에 대한 평가는 학업성적 이외에도 政治的 態度 및 黨性까지 고려하여 결정된다. 원래 학교교육의 理想은 個性을 살리면서도 피교육자를 일정 방향으로 訓育하는 양면성을 지녀야 하지만, 동독교육은 개성을 말살하고 다만 국민에게 社會主義理念을 일방적으로 주입시키는 측면이 강하였다. 따라서 個性發展 및 自我實現과 연관된 교육적 요구는 학생의 주체형성 측면에서 단지 形式的으로만 수용되어 피교육자가 教育的 理想의 한 면인 自我를 실현할 수 있는 가능성은 거의 존재하지 않았다.

동독에서는 교육자나 피교육자 모두에게 教育指針으로 소위 상식적인 것이 강조되었다. 그러나 동독사회에서의 常識의 범주는 東獨社會構造에 適應하는 것을 의미하는 바, 동독사회의 前近代的인 側面, 즉 지방주의적이고 권위주의적이며 배타적인 측면은 동독인들의 낯선 것에 대한 공포와 증오 그리고 통일후 外國人에 대한 敵對感으로 표출되고 있다.

동독교육의 또 다른 특성은 「權威主義的 調和」로 표현된다. 이는 공식적으로 논의된 적이 없이 은폐·잠복된 葛藤構造가

2) Bern-Reiner Fischer und Nobert Schmidt, "Das zweifache Scheitern der DDR-Schule," in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (September 6, 1991) 참조.

항상 權力行使를 통하여 동독사회의 지배층에 유리하게 해결되었다는 것을 의미한다. 따라서 갈등이 해소되는 것이 아니라 정치적으로 해결되는 동독교육제도하의 학생들은 「사회주의 그림인간」이 되었을 뿐만 아니라 個性 喪失과 思考力 低下가 초래되었다.

서독과 달리 동독에서는 就學前 教育을 위하여 세 살때부터 모든 유아들이 유치원에 입학한다. 동독의 유치원은 대부분 국가에 의해 운영되었으며 종교단체가 운영하는 유치원도 380여곳이 있었다. 사회주의 교육정책하에서의 幼稚園 學習은 注入式 教育 위주로 진행되었다.

동독기본법에 의하여 모든 청소년은 職業教育을 받을 권리와 의무가 있었던 바, 일반적으로 2년간 지속되는 직업훈련을 마칠 경우, 기능공자격을 취득할 수 있었다. 훈련의 주된 부분은 산업단지나 회사에서 행해지며 理論教育은 회사부설 직업학교에서 행해졌다. 도제가 되기 위해서는 3년간 직업훈련을 받아야 하며, 직업훈련을 성공적으로 마칠 경우 이들에게는 대학입학자격과 동시에 기능공자격이 주어졌다. 전문학교에서의 훈련은 3~4년동안 지속되며 전문학교 교육과정에서 성적이 뛰어난 졸업생 중 일부는 대학진학을 할 수 있었다. 동독 직업훈련교육에는 會計業務가 거의 교수되지 못하는 등 상업, 서서비스업 등의 직업교육이 개발되지 못하였을 뿐만 아니라 機械裝備 不足으로 새로운 기술에 대한 교육에도 문제점이 있었다. 동독지역 經濟活性化에 필요한 次世代 人力問題

를 직업훈련교육을 통하여 해결하기 위해서는 직업훈련과정의 재편, 실습교사 및 직업학교 교사의 자질개선 등이 요구된다.

서독의 대학진학률 25%에 비하여 동독의 대학진학율은 10~12% 정도에 불과하였는데, 이는 동독 大學教育의 對象者가 사회적으로 選擇받은 階層의 자녀에 한정되었던 것에 연유한다. 동독대학이 추구하였던 이념은 서독처럼 다원주의적 교육이 아니라 共產主義 唯一理念의 확대 재생산 뿐이었다. 또한 각 대학은 연구·학문의 이중체제가 아니라 學問爲主로만 구성되었으며 연구는 주로 科學院(Academy of Science)에서 행해졌다.

나. 東獨地域의 教育改革과 對策

(1) 教育改革政策

독일 통일과정에서의 東獨 教育改革은 극히 미미한 수준에 머물렀다. 동독문교성은 교육제도개혁에 관한 基本事項을 마련하였으나 구체적 실천방향은 통독후로 미루어 놓았다. 통독 후 독일연방정부와 주정부의 교육관계자들이 1991년 5월 24일 베를린에서 회동, 동독지역의 高等教育革新案을 마련하였다.³⁾ 이 혁신안은 정치·사회·경제적 발전을 위하여 과거 동독의 中央集權的 教育·科學政策은 廢止하고 교육제도 개혁과정의 단기간에 수행되도록 지원하는 것으로 되어 있다. 동독

3) 駐獨韓國大使館, “統獨後 新設 5個州 教育改革案,” 내부자료 (1991) 참조.

교육개혁은 정치적으로는 권위주의적 정치문화에 길들여져 있는 동독지역 주민을 多元主義的 政治文化에 적응하도록 교육하는 한편, 사회·경제적으로는 동독지역의 경제가 市場經濟로 轉換됨에 따라 이에 대비한 교육의 일환으로 개인의 責任意識을 고양시키고 새로운 專門教育機會를 제공하는 것으로 기본 방향이 설정되었다. 이 교육혁신안에 따라 동독지역 청소년의 미래를 보장하고 서독으로의 유입을 방지하기 위하여 教育施設 現代化와 더불어 教育행정 개편, 연구비 및 학자금 보조, 경제교육 개편 등의 조치가 신속하게 취해지고 있다.

과거 동독의 單線形 學制 대신 서독의 多元的 學制가 동독 지역에 도입되어 동독 교육제도개혁의 핵심인 學制變更問題가 우선 해결되었으나, 학제변경은 단시간에 이루어질 수 없으므로 1994년까지 기존학제하에서 취득한 졸업증 및 자격증은 그대로 인정되도록 하였다.⁴⁾ 통일후 동독지역에서의 教育制度 改革에 학부모, 교사, 학생들의 民主的인 參與를 유도하기 위하여 교육개혁협력위원회가 구성되는 등 구체적 조치가 취해지고 있다. 지방에 獎學機關이 신설되고 장학관·교장들이 새로 임명되는 한편, 교수과목도 크게 개정되어 이에 따른 역사, 사회연구, 지리 등의 과목에 있어서 합리적 지침이 개발되고 있다. 통독후 동독지역에도 장학재단(BAFÖG)의 學資金 支給制度가 도입되어 대학생은 학자금(생활비)의 절반(최

4) *Die Verträge zur Einheit Deutschlands*, p. 63.

고액은 1인 890마르크)을 장학재단에서 차용할 수 있고 졸업·입학시에도 補助金을 지급받을 수 있게 되었다.

(2) 普通教育改革政策

보통교육의 장으로서 동독지역의 초·중등교육은 자연·사회·문화를 학생 스스로 탐구하는 창조적 교수·학습장소로 전환되어 가는 과정에 있는 한편, 학부모, 교사, 학생의 의사가 충분히 반영되는 친교적인 분위기에서 학교교육이 행하여지고 있다. 독일사회주의통일당의 배후조직으로 政治性에 입각하여 학생의 제반문제를 결정하였던 東獨自由青年聯盟(FDJ)과 前衛機關(Pionierorganisation)은 撤廢되었고 학과성적평가에 지대한 영향을 미쳤던 政治教育 관련 점수제와 軍事教育制度 역시 廢止되었다. 1990년 9월 3일부로 外國語教育에 대한 새로운 방침이 수립되어 러시아어는 제1외국어로서의 지위를 상실하고 5학년 학생부터 영어, 불어, 러시아어 중 한 과목을 제1외국어로 선택할 수 있게 되었다. 7학년부터 제2외국어를 선택할 수 있으며 이는 대학입시 필수과목이 되었다.

특히 동독체제의 清算問題와 관련, 기존 교사의 해고와 함께 서독 교육과정의 도입에 따른 교사의 再教育問題는 동독 교육제도개혁에서 시급히 해결해야 할 과제이다. 解雇對象教師로는 동독자유청년연맹 간부, 독일사회주의통일당의 각 지부 지도위원, 국가보위부, 동독인민군 및 유사 국가기관에 근무경력이 있는 자와 국가보위부에 공식·비공식적으로 협력했

던 자들이다. 정치적 동기에 의한 해고대상자 이외에도 1989년 후반기 모드로프 정권하에서 전문지식 없이 교사로 임명된 자, 다른 전공없이 국가 및 사회강좌를 강의한 교사, 러시아어 교사, 동독어린이 단체인 「前衛團體」의 지도교사 역시 해고대상자이며, 잔류교사들에 대해서도 각 주별로 상기 기준에 따른 過去前歷이 있는지 여부를 국가보위부의 문서보관소에 문의중이다. 학교체계를 신속하게 확립한 브란덴부르크州에는 34,500명의 교사중 6,500여명이 해고되었는데 이 중 1,000여명이 政治的인 理由로 해고되었다.

동독지역 教師의 資質은 서독지역 교사들에 비해 현저하게 떨어지므로 잔류교사를 재교육시키기 위한 教師教育法이 현재 입안중이다. 동독지역 교사의 재교육중 특히 필요한 과목은 社會과 英語인데, 이는 서독사회제도가 동독지역에 도입·적용됨에 따라 이를 교육시킬 사회과목교사가 부족할 뿐만 아니라 과거 동독의 외국어교육이 러시아어에 치중되고 영어교육은 도외시된 나머지 영어교사 충원이 시급하기 때문이다.⁵⁾

동독교육에서 맑스주의와 레닌주의 등의 사회주의이념을 홍보·전파한 政治教育科目은 폐지되어 이 과목 담당교사 6,500여명은 해고당하였거나 해고위험에 처해 있다. 실업계 학교의 교과목인 기술, 경제, 노동환경 등의 職業訓練關聯 教科科目은

5) Dieter Reiher, "獨逸의 教育統合體制 開發을 위한 政策," 「韓國·中國·獨逸의 教育統合政策에 관한 심포지움 報告書」(서울: 韓國教育開發院, 1991) 참조.

교육의 중요한 요소이므로 1~12학년 교과목으로 존속될 것으로 예상되나, 동독지역의 재계는 경비절약을 위해 자체 설립한 직업학교나 기술센터를 폐쇄하고 있는 실정이다.

한편 동독지역에서의 대학·전문대학 입학자격시험 수험생들의 學習水準이 서독지역과 현격한 隔差를 보임에 따라 연방문교성은 고득점자가 분포하는 의과대학, 심리학과 등에 대한 이들의 志願을 制限하였다.⁶⁾ 또한 이들 수험생들이 대학입학이나 취업을 못할 경우 생활안정과 사회안정을 위하여 정부는 1인당 1일 7마르크를 지불하고 있다.

초·중등 교육통합과정에서 발생한 문제점으로는 教材不足現象을 들 수 있다. 통합과정에서 서독은 3천 3백만마르크의 예산을 들여서 초·중등학교 교재를 동독학교에 제공하였는데, 豫算不足으로 주로 독일어, 역사, 지리학, 영어 등의 교재가 공급되었다. 신학기를 맞아 1,600만권의 교과서가 단시일 내에 동독지역에 보급되어야 하나, 구동독에는 학교교재 출판사가 단 1개 밖에 없었고 통독이후 이 출판사도 서독출판사에 병합되는 등 출판사 사정으로 인해 교과서 부족현상이 극심한 편이다.

동독지역의 학교는 대부분 규모가 작기 때문에 학교건물로 계속 사용하는 경우엔 增築이 필요하다. 연방정부는 「東獨景氣浮揚綜合對策」을 수립하여 동독지역 經濟再建을 모색하고

6) 독일에서는 고등학교 성적에 의하여 대학진학과 학과선택이 결정된다.

있는 바, 소요자금중 학교, 병원, 사회보호시설(Soziale Pflegeeinrichtung)의 신·개축 비용으로 50억마르크를 주민수에 비례, 지방자치단체에 지급하였다. 이러한 연방정부 보조금 이외의 學校施設 擴充費用은 각 주별로 경제능력에 따라 부과되는 稅金에 의존하고 있다.

(3) 大學教育改革政策

1990년 11월 현재 통일독일의 대학생 총수는 160만명에 이른다. 통일후 점증하는 학생을 수용하기 위하여 大學教育施設의 現代化를 꾀하고, 세계시장에서의 기업의 경쟁력을 제고하기 위하여 技術教育 및 專門教育을 제공하도록 대학교육의 改革方向이 설정되었다. 이를 위해서는 신설 5개주의 대학시설 현대화를 위한 再投資 擴大가 요구된다.

구동독대학의 殘在清算과 관련, 신설 5개주와 베를린 주정부는 통합조약 13조에 의거하여⁷⁾ 1991년 1월 1일부터 6개월 내지 9개월간의 經過期間을 설정, 舊體制와 관련된 學科와 研究機關을 閉鎖하기로 결정하고, 우선 약 4,000여명에 이르는 해당 연구종사자를 이 기간동안 기본봉급의 70%를 주며 전직 또는 퇴직시켰다. 폐지되는 주요 학과는 맑스-레닌주의와 관련된 법학과, 경제학과, 역사학과, 철학과, 교육학과, 심리학과이며 맑스-레닌주의 관련 연구소 역시 폐쇄대상이 되었

7) 통합조약 13조는 과거 동독의 학술·연구기관을 포함한 공공행정 기관에 대해서 州政府가 존속여부와 폐쇄에 관한 결정을 할 수 있도록 하고 있다.

다.⁸⁾ 이데올로기적으로 문제가 되고 있는 학과 이외에도 특수연구기관과 같은 경우, 주정부의 재정보조 중단으로 폐쇄가 불가피한 것으로 알려지고 있다.

동독대학의 舊殘在를 清算하기 위한 정책의 일환으로 關聯學科 教授를 퇴직시키고 불필요한 인원을 감축할 경우, 1만 9천명의 학자들은 1만명 정도로 줄어들고 잔여인원 중 8천 3백여명은 연구기관에, 1천 7백명은 대학 및 전문대학 등에 고용될 것이다. 새로운 학과를 신설하거나 기존학과를 개혁하기 위해서는 創立教授(Gründungsprofessor)가 필요한 바, 200여명으로 추산되는 이들은 대부분 서독지역 대학의 객원교수, 정년퇴임교수로 충당할 것으로 보인다. 후진교수 양성을 위하여 독일학술연구재단(DFG)은 교수자격시험 준비자들에게 獎學金을 주고 있으며, 독일학술교류협회(DAAD)와 훔볼트재단은 박사학위를 소지한 젊은 학자들에게 서독지역 대학이나 외국에서의 연구를 장려할 목적으로 研究費를 지급하고 있다. 1990년도에 독일학술교류협회는 약 1억마르크의 재정지원을

8) Der Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft, *Erneuerungsprogramm für Hochschule und Forschung in den neuen Ländern*. Informationen Bildung und Wissenschaft (Bonn, June 1991), p. 73. 동독정권 붕괴후 통독과정에서 舊體制와 관련한 잔재청산작업이 대학 내부에서는 自律的으로 이루어지지 않았다. 예를 들어 학과의 이름을 「맑스-레닌주의」에서 「사회이론」으로, 「과학적 공산주의」를 「과학적 정치사회학」으로 바꾸는 정도에 그쳤다. 통독이후 동독지역 대학에도 서독지역과 마찬가지로 大學自治制度가 도입되고 대학교육기본법에 의해 교수들에게 자율권이 보장되었던 바, 과거 구체제와 관련있는 교수들이나 무능한 학자들이 이를 악용, 과거의 연교를 활용하여 자리를 유지하려고 하였다.

통해 약 7백명의 강사들을 동독지역 대학에 보내 연구와 교육에 종사하도록 하는 한편, 앞으로 EC국가의 객원강사들을 동독지역의 파견하도록 재정지원할 예정이다.⁹⁾

통독후 대학정책의 문제점중의 하나는 相異한 大學制度를 單一化시키는 것이다. 과거 동독의 대학제도는 기술대학과 특수대학이 존재하나 전문대학이 없는 등 서독과 다르기 때문에 高級 專門人力 양성을 위하여 동독지역에 專門大學의 설치가 요구된다.¹⁰⁾ 신설 5개주의 專門大學設置案에 따르면 1개 주에 2개의 전문대학을 설치할 수 있으나, 설립기간동안 우선 임시방편으로 20여개에 달하는 서독지역소재 전문대학이 동독 지역출신 학생 5만 2천명을 흡수하도록 하였다. 전문대학의 설립을 위해 우선 132명의 교수가 초빙되는데, 그 중 창립교수는 100명 정도로 추정된다.

동독지역의 입학적령학생의 大學進學率은 12~13%에 불과한 반면 서독지역은 25%이상을 기록하고 있다. 따라서 신설 5개주의 대학생 수는 14만명에 불과하고 서독지역의 대학생 수는 150만명에 달하고 있어 앞으로 동독지역 대학생 수가 급증할 것으로 전망되므로 동독지역 대학의 學生收容能力은 점차 增大되어야 한다. 다수의 동독지역 학생 및 교수는 서독

9) Deutsches Akademisches Austauschdienst, "Hochschulpolitik," *Letter*, no. 3 (1991), p. 16.

10) 그동안 동독지역에서는 적령기의 13%만 대학에 진학했는데 이 비율은 서독의 절반 수준에 불과하다. 이중 33%가 技術系統을 택하여 서독지역의 25% 보다는 높은 수준이었다. 기술학교에 진학하였던 기술계통의 학생들을 수용하기 위해서도 專門大學의 설립이 필요하다.

지역에서의 대학입학 및 대학강의를 갈망, 서독정착을 원하고 있으나 서독지역 대학의 정원초과로 인해 연방정부는 동독지역의 교육개혁을 통하여 이러한 욕구를 충족시키려 하고 있다. 1991년 6월 11일 연방정부와 주정부는 동독지역의 大學施設 現代化案에 합의했으며 이를 위해 1991년 16억마르크를 책정하였고 1992년에도 최소한 같은 수준의 예산을 책정할 것으로 예상된다. 이 계획에 따라 포츠담, 훔볼트, 로스토크, 라이프찌히, 드레스덴, 예나 등 10개교가 재정지원을 받았다. 연방정부는 독일 동서부 양지역의 사회·경제발전을 위한 教育의 重要性을 인식하여 1991년도의 교육예산을 예년에 비해 47%나 증가시키는 조치를 취하는 한편, 동독지역 대학교육쇄신에 대한 연방정부와 신설 5개주의 주정부간 회의 결과 1995년까지 동독지역의 교육시설을 서독수준으로 改革·現代化하기 위하여 필요한 財源(총 소요액 170억마르크) 가운데 연방정부 75%, 주정부는 25%를 부담하기로 결정하였다.¹¹⁾

2. 環境保護分野

가. 統一前 東西獨間 環境保護 協力關係

(1) 東西獨의 環境保護問題

지난 10여년동안 서독사회에서는 환경보호문제가 중요한

11) Der Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft, *Presse INFO BMBW*, 46/1991 (Bonn, 1991) 참조.

위치를 차지하고 있었다.¹²⁾ 1980년대 말 環境保護를 基本法으로 制定하는 問題로 정당간 정치논쟁이 벌어지는 등 環境보호 문제는 각 정당의 정책순위상 상위에 놓여 있었을 뿐만 아니라 1980년대 초 창당된 綠色黨이 環境보호문제를 정치체제의 정당성 여부 문제와 연계시킴으로써 環境보호문제는 國家政策으로까지 격상되었다. 따라서 環境보호정책은 서독의 정치발전과정과 분리될 수 없는 요소가 되었다.

맑스-레닌主義 이론하에서는 環境破壞를 원칙적으로 자본주의 生産樣式發展의 必然的 結果物로 간주, 생산수단이 사회화된 사회주의에서는 環境 파괴문제가 존재하지 않는다고 주장하였다. 따라서 과거 동독에 명백히 존재하였던 環境破壞問題는 제2차 세계대전이후의 경제적 발전단계에서 일시적으로 발생하는 過渡期的 問題로 치부하고 사회주의경제가 고도로 발전하게 되면 環境문제도 사라지게 될 것으로 주장하였다. 이러한 이론적 주장과는 달리 과거 동독에서는 經濟成長政策이 環境보호정책보다 우위를 차지한 결과, 環境파괴를 무릅쓴 경제정책이 취해졌다. 따라서 成長最優先政策이 동독지역 環境파괴의 根本原因이라 할 수 있다. 서독의 경우 環境보호는 기본법의 범주에서 다루어지지 않았던 반면, 東獨의 경우 環境보호는 形式的으로 憲法行爲의 效力을 지니고 있었다. 그러나 서독에서의 環境보호가 동독보다 뛰어났다는 사실은 동독의

12) Werner Weidenfeld und Karl-Rudolf Korte, eds, *Handwörterbuch zur deutschen Einheit*, pp. 696~704.

경우 환경보호와 관련하여 이론과 실제에서 커다란 괴리가 있었다는 것을 실증한다.

서독과는 비교할 수 없을 정도로 미약했지만 동독에서도 1970년대 말경부터 환경보호문제에 관한 國民運動이 시작되었다. 동독정부는 환경보호운동을 體制批判的 運動으로 파악하여 민간차원의 환경보호운동을 허용하지 않았으나, 1980년 국가산하 조직인 「自然과 環境을 위한 協會」(Gesellschaft für Natur und Umwelt)를 창설하여 환경보호문제에 대한 지대한 국민관심을 한쪽으로 유도하고자 하였다. 그럼에도 불구하고 新教 주도하의 環境保護團體가 1988년 1월 동베를린 환경보호도서관 설립문제를 둘러싸고 정부와 첨예하게 대립하는 등 환경보호운동은 1980년대 동독의 抵抗運動으로 발전하여 1989년 마침내 동독의 民衆抗拒로 분출되었다.¹³⁾

(2) 東西獨의 環境保護 協力關係

동서독은 환경보호를 위한 국제협력의 일환으로 國際環境保護協定에 조인하였다. 동서독은 1975년 8월 1일 “모든 참여국들은 國際協力精神과 國際法의 基本原則에 입각하여 자기 영역내의 활동이 다른 국가 혹은 자국 이외의 영역에 결코 環境破壞 및 汚染을 유발시키지 말아야 한다”¹⁴⁾는 취지의 「헬싱키協定」에 서명하였고 1993년까지 아황산가스를 30%정

13) Ibid., p. 698.

14) Ibid., p. 699.

도 낮추도록 합의한 ECE 條約에도 1984년 6월 24일 조인하였을 뿐만 아니라 더 나아가 유엔의 환경보호계획에도 참여하였다. 그러나 동독이 환경보호관련 국제협약을 준수하는 것은 經濟的 負擔때문에 쉽지 않았던 반면, 서독은 1992년 유럽의 내수시장 통합목표와 환경보호정책이 상치되어 막대한 經濟的 損失이 예상됨에도 불구하고 환경보호조약을 법적 結속력이 있는 국가간 협정으로 체결되도록 노력하는 등 EC의 環境保護政策 樹立에 중추역할을 하였다. 北海蘇生對策의 일환으로 체결된 北海保護協定이 1984년이래 시행되어 왔으나 동독의 하수의 75%가 엘베강을 통하여 북해로 유출됨에도 불구하고 1990년 통일될 때까지 경제적 이유로 이 협정에의 서명을 거부하였다. 환경보호와 관련된 동독은 국제협력관계는 실효성이 별로 없는 동유럽권 국가들에게 집중되어 있었다.

환경문제에 관한 동서독간의 協力 必要性은 독일의 지정학적 위치, 높은 인구밀도, 지속적인 산업화로 인하여 점차 증대되었다. 동서독간 환경보호 협력관계는 1972년 체결된 동서독 基本條約 제7항에서 “조약 당사자들은 이 조약을 토대로 환경보호분야와 다른 분야에서 쌍방의 이익을 도모하고 협력 관계를 발전·촉진시키기 위하여 관련조약을 체결한다”라고 명시되어 처음으로 法的 根據가 마련되었다. 이와 관련¹⁵⁾ 환

15) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, ed, *Dokumentation zu den innerdeutschen Beziehungen, Abmachungen und Erklärungen* (München, 1989), pp. 313~316.

경보호문제를 협의하고 협력체제를 발전시키기 위해 동서독간 대화가 지속되었으나, 東獨側은 서베를린에 環境保護廳을 창설하는 것은 전승 4개국간의 조약에 위반이 된다는 구실로 환경문제에 관한 대화를 중단시켰다. 1980년대 초 재개된 동서독간 환경문제에 관한 協議對象은 베라-베제르(Werra-Weser)江 탈염화문제와 서베를린의 하수처리문제였는데, 동서독은 이 협상에서 베를린 下水處理問題에 대한 최종합의에 도달하였다. 그러나 동독 동굴의 칼륨에 의한 베라-베제르江의 염도 증가문제를 해결하기 위한 脫鹽化協商은 동독의 기술적·재정적 문제때문에 타결되지 못하였다. 동서독간 환경문제에 관한 협상과정에서 西獨은 環境破壞 및 汚染을 유발하는 國家가 이에 책임질 것을 요구한 반면, 東獨은 自然環境을 많이 利用하는 國家가 이에 대한 책임을 질 것을 주장하였다. 이러한 입장차이로 인해 환경보호문제에 관한 동서독간 협력 관계는 더 이상 증진될 수 없었다.

동서독간 環境保護條約은 1985년 협상이 다시 시작되어 1987년 6월 10일에 비로소 문서화되고 1987년 9월 8일 호네커의 서독방문을 계기로 署名되었다. 대기오염문제, 삼림의 훼손방지, 쓰레기처리문제, 수자원보호 등 환경보호분야의 모든 영역이 동서독간 환경보호조약의 대상이 되었다. 체르노빌의 原子爐事故가 계기가 되어 「放射能保護領域에서의 情報·經驗交換에 관한 條約」이 동서독간에 체결(1987. 8. 4 작성,

1987. 9. 8 서명)되었다.¹⁶⁾ 이 조약에서 동서독은 핵관련 사고, 위험수위가 높은 방사능 누출, 핵에너지의 평화적 이용·개발에 관한 정보 및 경험을 교환할 것에 합의하였다.

나. 統獨過程에서의 環境保護問題

동서독간에 체결된 「화폐·경제·사회통합에 관한 조약」은 전독일의 환경보호를 위한 규정을 두고 있는데, 여기에서 同 조약은 環境保護를 社會的 市場經濟의 한 要素로 강조하고, 통독과정에서 동독의 환경보호문제를 가능한 한 西獨의 環境保護法에 준거하여 처리할 것을 명시하고 있다.¹⁷⁾ 同 조약 제 16조는 첫째, 事前豫防원칙, 加害者責任원칙, 그리고 協力原則에 입각하여 유해한 환경으로부터 인간, 동식물, 토지, 물, 공기, 기후, 경관 등을 保護할 것을 규정하고 있다. 둘째, 東獨은 조약 발효이후 동독에 새로운 설비나 시설을 설치하는 경우 西獨의 環境基準이 요구하는 환경보호 여부가 허가의 전제조건이 되어야 한다는 규칙을 제정해야 하며, 현재 조업중인 설비나 시설에도 이러한 요구에 상응한 규칙을 조기에 제정할 것을 규정하고 있다.

통일조약 제34조에는 동독지역 環境保護를 최소한 西獨水準에 도달하도록 촉진시켜야 하며, 법제정자는 이를 위해 신설 5개주의 환경보호를 위한 정화·개발프로그램 수립을 의무

16) Ibid., pp. 372~375.

17) *Die Verträge zur Einheit Deutschlands*, p. 8.

화하고 있다. 「獨逸 環境保護統合」으로 불리는 이 협정을 준수하기 위하여 서독은 최초의 환경보호조치에 9백만마르크를 사용하였다.¹⁸⁾

다. 統獨以後 環境保護問題

(1) 東獨地域의 環境汚染 實狀과 原因

동독지역의 環境破壞의 原因은 다양하다.¹⁹⁾ 사회주의 관리 경제체제는 주어진 할당량을 기간내에 달성하도록 강요하였기 때문에, 생산수단의 투자에 있어 환경보호장치의 마련과 環境保護次元의 産業構造調整은 쉽지 않았다. 에너지難을 타개하기 위하여 자연환경의 파괴를 무릅쓰고 갈탄채취와 우라늄채굴을 강행하였고 수급을 조절하는 시장가격이 형성되어 있지 않았기 때문에 비효율성이 존재함에도 불구하고 可用에너지資源을 濫用, 環境오염이 가중되었다. 동독은 폐쇄적인 自力更生 經濟體制를 유지하였기 때문에 외부로부터 環境保護技術과 經驗을 제공받지 못하였으며 環境보호분야의 國際的 勞動分業에도 참여할 수 없었다. 더구나 자립경제체제는 環境오염을 유발시키더라도 사용가능한 內部資源을 남용함으로써 環境오

18) Werner Weidenfeld und Karl-Rudolf Korte, eds, *Handwörterbuch zur deutschen Einheit*, p. 701.

19) Jakob-Kaiser-Stiftung e.V, *Entwicklung in Deutschland. Manuskripte zur Umgestaltung in der DDR, DDR Schritte aus der Krise* (Königswinter, 1990), p. 32; 統一院, 「獨逸統一關聯 資料輯 II」, pp. 23~24.

염을 가중시키는 결과를 야기시키는 한편, 農業分野의 경우 생산기술이 열악했기 때문에 환경을 파괴하는 化學肥料·農藥을 남용하여 대지오염 역시 가중되었다.

따라서 계획경제하에서는 環境分野와 經濟分野間 惡循環이 되풀이된다. 과거 동독에서는 환경보호조치의 필요성이 증대되어 왔으나 비생산적인 경제능력때문에 환경정화에 필요한 재정·투자수단이 조달될 수 없는 악순환이 되풀이되어 왔고 동독 계획경제의 낮은 기술수준으로 인해 환경보호와 자연의 효율적 이용은 양립될 수 없었다.

1970년대의 동독은 에너지政策 轉換으로 석유나 석탄 대신 갈탄을 에너지원으로 사용한 결과, 갈탄의 소비는 1980년 2억 5,800만톤에서 1987년 3억 900만톤으로 증가하여 갈탄이 동독의 1차 에너지원의 68%를 점하게 되었다. 갈탄은 亞黃酸가스를 방출하는 주요 에너지원이기 때문에 이로 인한 아황산가스 배출은 1988년 5만톤에 이르러 동독의 공기중 아황산가스 농도는 유럽에서 가장 높은 것으로 나타났다.²⁰⁾

이는 서독보다 $\frac{2}{3}$ 나 많은 수치인데 동독의 면적이 서독의 $\frac{1}{2}$ 도 안되는 점을 감안할 때 동독에서 아황산가스 배출에 따른 空氣 汚染度가 얼마나 심각한지를 알 수 있다.

동독지역에서 아황산가스에 의한 環境汚染問題가 더욱 심각한 것은 아황산가스 방출지역이 地域적으로 密集되어 있다는

20) 갈탄에 의한 동독지역의 환경오염문제는 Jakob-Kaiser-Stiftung e.V, op. cit., pp. 23~30을 참조.

데 있다. 아황산가스 방출량의 $\frac{4}{5}$ 가 할레, 라이프찌히, 코트부스, 드레스덴에서 이루어지고 있기 때문에 이들 지역의 空氣汚染은 심각한 실정이다. 특히 1987년 총전력공급의 83%가 갈탄을 에너지원으로 하는 발전소에 의해 이루어졌는데, 대부분의 발전소가 코트부스지역에 있기 때문에 이 곳의 공기오염은 상상을 초월할 정도이다.

먼지에 의한 동독지역의 공기오염도 심각한 상태이다. 통계에 의하면²¹⁾ 1988년 220만톤의 먼지가 방출되었는데(서독: 1986년 55만톤), 이는 평방 km당 20톤의 먼지량에 해당한다. 가정연료로서의 천연갈탄은 수송, 저장, 사용과정상에서 많은 먼지를 발생시킬 뿐만 아니라, 동독지역의 갈탄발전소에는 유황·먼지를 제거하는 시설이 갖추어져 있지 않기 때문에 發電所 密集地域인 코트부스나 할레지역에는 평방 km당 거의 60톤에 달하는 먼지가 방출되고 있다. 한편 동독 남부지역, 특히 할레/비터펠트(Bitterfeld)지역의 産業團地에서는 아황산가스 농도가 서독의 산업지역과 비교하여 10배나 더 높다.

동독의 水質 역시 크게 오염되어 있다.²²⁾ 동독지역 하천의 $\frac{2}{3}$ 가 産業廢水로 크게 오염되어 있으며 동독지역 하천 가운데 단지 3%만이 食水로 사용할 수 있을 정도이다. 화학단지 비터펠트에서는 水銀含有 廢水를 엘베강 지류인 물데강으로 배

21) Ibid., p. 25.

22) Der Bundesminister für Umwelt, *Naturschutz und Reaktorsicherheit. Eckwerte der ökologischen Sanierung und Entwicklung in den neuen Ländern* (Bonn, 1990), p. 20.

출하는데, 이 수은유출량은 서독의 연평균 유출량보다 30배나 더 많다. 그 밖의 水質汚染의 原因으로는 주로 갈탄의 노천채굴, 농업지역에서의 중기계 사용, 과도한 비료 및 농약사용을 들 수 있다. 정수에 의한 수질오염 개선노력은 淨水施設이 절대적으로 부족할 뿐만 아니라 정수시설 자체도 아주 낡았기 때문에 큰 효과를 기대할 수 없는 실정이다.

동독의 土地 역시 살충제와 비료의 과다한 살포 및 가축대량사육 등 환경보호보다는 經濟性에 맞추어진 農業政策에 의하여 광범위하게 汚染되었다.²³⁾ 한편 우라늄분해지역에서의 평균이상의 放射能 漏出問題 및 그라이프스발트(Greifswald) 핵발전소 4개블록의 運行을 정지시킬 정도로 심각한 原子爐安全問題 등으로 인해 동독지역의 환경은 극도로 파괴되고 있다. 또한 동독의 廢棄物 再活用産業은 기술적 측면에서나 재활용도에 있어서도 극히 열악한 상태에 있었기 때문에 폐기물의 약 40%만이 재활용되고 방치되고 있거나 무방비상태로 버려졌다.

환경오염은 특히 기초화학, 갈탄개발·제조가 집중되어 있고 동독주민의 반이상이 살고 있는 남부지방 할레지역에서 가장 심각하여 이 지역 주민의 平均壽命은 동독 평균수명치보다 약 6년이나 짧은 실정이다. 이 지역은 유럽에서 가장 오염된 산업단지 가운데 하나인데, 이는 동독국토의 2%에 해당하는 이

23) Ibid., p. 30.

지역에 동독의 낡은 화학시설물의 절반가량이 집중되어 있기 때문이다.

동독지역의 이러한 環境破壞實態는 서독지역과 큰 차이가 있다. 환경파괴에 의한 동독 國民經濟의 年平均 損失은 적어도 300억마르크에 달하였으나, 단지 10억마르크정도가 환경보호를 위한 투자에 지출되었을 뿐이다.²⁴⁾ 동독의 환경파괴문제는 식생활, 노동조건 등을 악화시키고 동독주민의 평균수명을 약 3년정도 단축시키는 등 危機狀況을 초래하였다. 이러한 상황에 직면한 통일독일은 당분간 新設 5個州의 環境改善에 역점을 둘 수 밖에 없다. 여기에 필요한 비용만도 10년동안 최소한 1,000억마르크에 달할 것으로 추정된다.²⁵⁾

(2) 東獨地域의 環境淨化對策

聯邦環境廳은 2000년까지 파괴된 生態系를 복원, 동서독지역간 환경격차감소를 목표로 설정하고 1991년 2월 19일 연방정부, 주정부 및 각 지방자치단체가 수행해야 할 綜合對策을 발표하였다.²⁶⁾ 신설 5개주의 환경정화종합대책은 20만개의 새로운 일자리를 마련하여 失業을 해소하는 동시에 自然環境 淨化를 목적으로 하고 있다. 그 밖에도 신설 5개주에서의 경제성장의 전제조건을 창출하기 위해서도 음료수공급, 폐수처리,

24) Ibid., p. 44.

25) Ibid., p. 45.

26) "Aktionsprogram ökologischer Aufbau in den neuen Bundesländern," *Bulletin*, 22/1991 (February 1991) 참조.

공기정화, 폐기물처리 등의 환경보호대책이 필요하다.

연방환경청은 이미 통독이전부터 동독의 환경오염문제를 집중적으로 연구하여 1990년 11월 15일에 環境淨化計劃을 발표한 바 있는데, 그 계획을 구체화시킨 이번 報告書는 다음과 같은 내용을 담고 있다. 지금까지 조사·확정된 12,250개 環境汚染地域 중 196개 지역에 대해 즉각적인 對應策을 수립하고, 248,000ha에 이르는 東獨軍과 蘇聯軍의 駐屯地 가운데 오염된 것으로 의심되는 지역을 검사하며, 엘베강 주변지역의 35개의 淨水施設과 24개 산업용 정수시설을 건설·정비할 것을 명시하고 있다. 이 외에도 발틱海와 오테르강 및 나이세강 유역에 27개 정수시설을 건설하고, 6,200km에 달하는 주요 廢水路를 신설하고 5,000km는 정비하는 한편, 1996년 7월 1일까지 278개 대형 보일러시설(대형 갈탄발전소 10개, 산업용 발전소 142개, 화력발전소 126개)을 점점·개조하기로 하였다. 국제정화기술전시회를 개최하는 한편, 투자규모가 약 15억마르크에 해당하는 淨化施設관련 최신기술을 도입하기로 하였을 뿐만 아니라 할레/라이프찌히 지역에 10개의 특수폐기물 적치장과 2~3개의 지하적치장을 설치하기로 결정하였다. 또한 동독지역 환경보호를 위한 短期 政策의 일환으로 연방정부는 동독지역의 環境汚染産業, 예컨대 제철소, 제련소 등의 조업을 환경보호시설이 개선될 때까지 일시적으로 중지시키고 그 라이프스발트 핵발전소 블록 II와 III의 운영을 사고위험을 줄이기 위하여 정지시켰다.

동독지역 환경보호정책은 雇傭增大役割을 하고 있다. 신설된 환경재건회사 및 정비회사들은 환경보호문제로 조업중단에 직면한 기존공장과 창설된 제조업체에 필요한 환경설비를 신설·정비하여 雇傭創出을 도모하고 있으며, 연방정부와 주정부는 이에 대한 인건비 보조는 물론 기구나 재료구입을 위한 물적 비용을 지원하고 있다.

단기적 환경정화정책은 동독지역의 심각한 환경오염상태를 어느 정도 개선시킬 것이나, 동독지역 환경보호수준을 서독지역 수준으로 개선하기 위해서는 長期的 環境保護政策이 필요하다. 이포(IFO)경제연구소가 조사한 바에 의하면, 2000년까지 동독지역의 환경상태를 서독수준으로 정화시키는 데 소요되는 費用은 무려 2,000억마르크가 넘는 것으로 추산되고 있다. 이의 상세한 내역으로는 폐수처리시설에 1,250억마르크, 공기정화시설에 230억마르크, 쓰레기처리시설에 340억마르크, 오염지대정화에 110억마르크, 식수문제해결에 170억마르크가 소요되는 것으로 산정되었다.²⁷⁾

이러한 엄청난 비용의 環境淨化財源을 마련하기 위해서는 私企業의 投資에만 의존할 것이 아니라 적극적인 財政支援對策이 수립되어야 할 것이다. 사기업체는 환경정화시설 설치에 소요되는 막대한 비용을 무릅쓰고 과거 동독 국유기업을 인수

27) DIW, "Ökologische Sanierung in den neuen Bundesländern: Voraussetzungen für eine ökonomisch und sozial verträgliche Gestaltung," *Wochenbericht* (July 3, 1991), p. 23.

하려고 하지 않기 때문이다.²⁸⁾ 이러한 재정지원은 雇傭創出效果를 수반하기 때문에 동독지역의 失業解消에도 기여할 것으로 판단된다. 일례로 환경보호분야에 10억마르크를 투자할 경우 약 6~9천명의 일자리가 확보될 것으로 추산된다.

환경보호에 소요되는 財源調達을 위해서는 독일금융기관이 1991~93년 150억마르크 상당의 자금을 이자율 6.5%로 환경정화에 우선적으로 대출하는 環境淨化促進 프로그램을 이용할 수 있으며,²⁹⁾ 「農業構造 및 海岸保護의 改善」이라는 공동과제의 일환으로 동독지역에 1991~93년까지 융자되는 45억마르크를 이 지역 환경정화에 사용할 수 있다. 이 외에도 연방정부가 징수하기로 결정한 炭酸가스 特別賦課金 약 50억마르크가 에너지 절약, 에너지효율 제고, 재생가능에너지의 재활용 촉진 등 新設 5個州의 環境淨化를 위해 사용될 예정이다.³⁰⁾ 또한 개인투자자에게는 세금혜택을 제공함으로써 신설 5개주

28) 동독지역의 심각한 環境汚染問題와 관련, 통합조약 9조 2항은 환경오염 문제의 해결이 經濟發展과 投資沮害 要因으로 작용하지 않도록 적절한 조치를 취하도록 규정하고 있다. 이에 따라 경제활동 목적으로 투자를 하기 위해 과거 東獨企業이나 土地를 인수하려는 자에게는 동독지역에 서독에 준하는 환경보호법 도입시점 이전에 발생한 환경정화 비용부담의 책임이 면제되었다. 다만 이를 위해서는 1991년 12월 31일까지 관련자가 신청서를 제출하고 주정부 주무관청의 환경오염 및 정화관련 債務免除審査를 거쳐야 한다. 舊 東獨 국유기업매각의 최대 장애요인인 환경정화문제는 투자자가 원인제공을 하지 않은 이상, 이 조치로 환경보호의무로부터 벗어나 소요비용은 信託廳이 인수하게 되었다. 그러나 아직도 환경정화시설 설치비용이 막대하게 소요될 것으로 예상되어 많은 투자자들이 구동독 기업인수를 꺼리고 있는 것으로 나타나고 있다.

29) DIW, op. cit., pp. 133~140.

30) Ibid., p. 134.

환경보호시설의 건설·운영에 관심있는 個人資本을 유치하여 정화시설, 급수시설, 폐기물 처리시설 등이 건설·가동되도록 하고 있다. 정화시설 건설에 200억마르크의 투자가 필요한 바, 이 분야에 개인투자를 유치할 목적으로 연방정부와 주정부는 추가적인 投資獎勵施策을 시행하고 있다. 연방환경청은 廢棄物 特別賦課金 徵收制度를 도입하기 위하여 폐기물 특별 부과금 징수법 草案을 1991년 3월말 의회에 제출하였다. 이 법안이 의회에서 통과될 경우 이로 인한 연간 총수입 50억마르크 중 20억마르크가 신설 5개주 환경오염정화를 위해 사용될 예정이다.

또한 신설 5개주의 환경보호를 위해서는 專門人力 養成問題가 시급하기 때문에 환경전문가들로 구성된 환경정화기구가 정화회사의 설립, 자생력이 있는 기업의 환경정비, 정화시설 건설, 지방자치단체의 도시계획, 급양, 除毒 등에 관하여 상담과 자문을 제공해 줄 것이 요구되고 있다.

第Ⅵ章 南北韓 統合에의 示唆點

1. 政治·外交分野

한국과 독일의 統一環境을 비교해 볼 때 공통점과 상이점이 나타난다. 共通點은 양국의 分斷이 제2차 세계대전 종료와 더불어 대두된 동서간의 冷戰으로 초래되었으며, 이러한 분단을 극복하기 위해서는 분단 當事國間의 合意가 필요한 동시에 주변관련국들의 利害가 고려되어야 한다는 점이다. 相異點은 독일의 경우 제2차 세계대전의 패전국으로서 戰勝 4個國이 독일에 대한 法的 責任을 가지고 있었으나, 한국은 패전국이 아니었기 때문에 주변국이 한국에 대한 법적 책임을 가지고 있지 않다는 점이다. 그러나 韓國의 경우 독일과 달리 민족상잔의 전쟁을 겪었고 남북 상호간의 不信과 敵對感이 오랫동안 지속되고 있다. 本節에서는 통일환경에 대한 한국과 독일의 이러한 공통점과 상이점을 고려하면서 독일통일이 우리에게 주는 政治·外交的 示唆點을 검토하고자 한다.

가. 政治分野

(1) 「民主的 政治文化」의 形成

서독이 基本法 제23조에 의하여 동독을 편입함으로써 통일을 달성할 수 있었던 주요 要因 가운데 하나는 「民主的 政治文化」에 기초한 서독 國內政治의 安定이었다. 즉 동서독 분단

이래 수천명의 동독인들이 시도하였던 베를린障壁을 통한 西 베를린으로의 탈출이나 1989년 여름 폴란드, 체코슬로바키아, 헝가리에서 여름휴가를 보내던 동독인들의 西獨으로의 脱出 및 1990년 3월 18일 동독의 첫 自由總選舉에서 서독 기본법 제23조에 의한 동독의 西獨編入을 통한 통일을 주장한 獨逸 聯合의 승리는 안정되어 있는 서독의 정치질서, 특히 서독인들이 누리고 있던 自由와 福祉에 대한 동독인들의 憧憬과 期待感 때문이었다고 할 수 있다.

1989년 3월부터 5월까지 고려대학교 평화연구소와 한국일보가 공동으로 한국의 20세이상 남녀 1,500명을 대상으로 平和意識, 統一觀, 理念選好度 등을 조사한 바 있다. 이 조사는 동유럽과 소련의 사회주의체제 붕괴이전에 실시된 것이기 때문에 재조사할 경우 다른 결과가 나올 수 있겠으나 우리나라의 政治秩序에 대한 국민평가의 한 준거를 제공해 주고 있다. 이 조사 가운데 資本主義의 選好度を 묻는 질문에서 「지지한다」와 「상황에 따라 다르다」는 응답은 각각 40%와 47%, 「반대한다」가 13%로 나타나 자본주의에 대한 支持立場과 留保立場이 비슷한 수준으로 표명되었다. 공동조사팀은 이를 그동안 아무런 의심없이 받아 들여졌던 資本主義 經濟體制가 시간이 지남에 따라 그 限界를 드러내어 實質的인 修正을 요하는 시점에 이르렀기 때문이라고 분석하였다. 社會主義에 대한 意見은 「지지한다」가 16.6%, 「상황에 따라 다르다」가 47%, 「반대한다」가 36.4%로 나타났다. 공동조사팀은 이를 사회주

의에 대한 硬直된 姿勢가 상당히 이완되어 가고 있으며, 자본주의에 대한 전폭적인 지지에서 社會主義에 대한 진지한 探索으로 옮겨가고 있음을 보여 준다고 밝혔다. 이 조사 결과 우리 국민들은 어느 쪽이든 극단적인 변화는 거부하고 있으며 漸進적이고 穩建한 變化를 바라고 있는 것으로 나타났다.¹⁾

이와 같이 우리 국민들이 점진적이고 온건한 변화를 요구하고 있는 것은 그 동안 政治民主化와 産業近代化 과정에서 나타난 여러가지 副作用에 의한 것으로 볼 수 있다. 따라서 우리가 今世紀內에 平和統一을 이룩하기 위해서는 정치민주화 과정에서 파생되고 있는 無秩序를 척결하여 自由民主主義 理念의 기본가치들을 확립하고 독일과 같은 「민주적 정치문화」를 배양하여 安定된 政治體制를 구축해야 할 것이다.²⁾

(2) 統一의 主導 人物

1871년 독일과 1890년 이탈리아의 民族統一을 주도한 人物이 프러시아 왕국의 鐵血宰相 비스마르크와 사르디니아 왕국의 카블 수상이었다면 1990년 獨逸統一의 주도 인물은 서독 기민당 당수 콜 首相이었다. 카블이나 비스마르크와 마찬가지로 콜 수상은 서독정부 수립이래 지속적으로 성장해 온 國力

1) 「한국일보」, 1990. 6. 28.

2) 미국의 아시아문제 전문가 스칼라피노 교수도 금세기내에 평화적인 통일을 이룩하기 위해서는 정치 및 경제체제에서 레닌의 유산을 청산하는 北韓의 質的인 變化 뿐만 아니라, 韓國의 政治的 安定 維持가 필요하다고 말한 바 있다. 「朝鮮日報」, 1992. 1. 10.

과 베를린장벽 붕괴이후 고양된 國民들의 統一에 대한 意志를 기반으로 독일통일을 主導할 수 있었다.

1990년 12월로 예정되었던 서독 聯邦議會選舉에서의 敗北 가능성과 獨逸史에서 제2의 비스마르크가 되려는 콜 수상의 個人的인 野望이 早期統一論의 또 다른 요인이 되기는 하였지만 “통일열차에 지금 당장 뛰어 올라타지 않는다면 다음 통일열차가 역에 도착할 때까지는 매우 오랫동안 기다려야 할 것”이라는 그의 통일론은 당시 독일의 國內外 狀況을 정확히 간파한 것이었다고 평가된다. 콜 수상은 조기통일에 따른 동독 기업의 대규모 破産과 失業者 增大 등 제반 문제점을 인식하면서도 동독에서의 급격한 事態 發展, 동서독 國民의 統一에 대한 期待感, 蘇聯의 장래에 대한 不確實性 등을 고려하여 통일에 박차를 가했던 것이다. 제2차 세계대전 종료이래로 독일 통일의 가장 큰 장애물이었던 蘇聯邦이 해체되고 「독립국가연합」이 창설된 現在의 舊蘇聯 情勢를 감안할 때 콜 수상이 조기통일을 추진하지 않았다면 과연 독일이 통일을 달성할 수 있었을지 의문시된다.

콜 수상의 조기통일론 이외에도 周邊情勢 變化에 대한 능동적 대처, 友邦國의 支持 확보, 周邊外勢의 이용, 통일독일에 대한 주변국들의 憂慮 불식 등은 콜 수상 뿐만 아니라 그의 전임자들이 통일을 위해 현실 국제정치의 메카니즘, 즉 「힘의 이론」을 얼마나 잘 활용하여 외교 및 통일정책을 수행하였는가를 보여준다. 이러한 맥락에서 우리는 國內政治 安定

과 持續的인 經濟成長으로 統一力量을 구축하는 한편, 統일의 기회가 도래했을 때 최고 지도자가 신장된 國力과 한반도 周邊情勢에 대한 精確한 判斷을 바탕으로 統일을 달성할 수 있는 對內的 環境을 마련해야 할 것이다.

(3) 統一方案과 問題點

우리 정부는 공식적으로 「한민족공동체 통일방안」에 의한 統일을 달성하기 위하여 노력하고 있다. 그러나 우리는 독일과 같은 事態의 勃發 경우에 대해서도 미리 대비하여야 한다.

1989년 9월 11일 우리 정부에 의하여 발표된 「한민족공동체 통일방안」에 의하면 완전한 통일국가로 가는 統一過程의 過渡期로 「南北聯合」 단계를 설정하고 있다. 「남북연합」 단계에서는 100명 내외로 쌍방을 대표하는 同數의 남북 국회의원으로 「南北評議會」가 구성되며, 이 「남북평의회」가 統一憲法을 채택하고 總選舉를 실시하여 통일국가를 수립하도록 되어 있다. 따라서 「한민족공동체 통일방안」에 의하여 統일이 이루어지는 경우에는 남북간의 합의에 의한 統一憲法에 따라 總選이 실시되기 때문에 統一議會의 구성을 위한 總選時期나 選舉法 등이 문제시 되지 않고 통일후 사회의 제분야에서 나타나게 될 副作用을 방지하기 위한 조치들을 미리 강구할 수 있다. 그러나 제분야에서 남북간의 합의를 도출하고 통일헌법을 제정하기까지는 장시간을 요할 것이다.

구동독과 같이 북한에서 어떠한 형태로든지 혁명이 일어나

북한주민들이 우리 체제로 吸收統合되기를 바라는 경우에는 독일의 예에서 보듯이 통일의회 구성을 위한 總選時期와 選舉法 등이 문제시 될 수 있다. 또한 북한이 남한으로 흡수통합 되는 경우에는 「先總選 後統一」과 「先統一 後總選」 사이의 선택에 따라 통일을 앞두고 창설될 수 있는 政黨들의 議會進出樣相이 달라질 수도 있다. 이러한 점들을 고려하여 우리 정부는 국민의 합의에 기초한 「統一憲法」을 준비할 필요가 있다. 또한 정치가들은 독일의 경우를 교훈삼아 통일을 앞두고 총선시기나 선거법을 집권을 위한 정치게임에 이용해서는 안 될 것이다.

(4) 北韓體制的 轉換問題

독일은 현재 구동독체제를 해체하고 서독식 체제로 전환하는 작업을 철저하고 엄격하게 시행하고 있다. 이러한 체제전환작업에 있어서 우선적으로 구동독 인민군을 해체시킨 독일 정부는 현재 「統一條約」에 규정된 公務員 減員基準에 따라 비밀경찰 슈타지 등 國家保安機構에 종사한 자, 구동독 공산당과 대중외곽기구에서 體制守護에 적극적으로 봉사한 자 등을 해고시키거나 감원하고 있다. 또한 구동독의 공무원, 법원, 경찰, 교사 등 공공분야에서 종사하였던 자들이 군대의 경우와 유사한 방법과 절차를 거쳐 정리되고 있다. 구동독체제에 대한 독일의 이러한 조치들은 통일을 앞두고 있는 우리에게 북한이 흡수통합될 경우 北韓體制的 轉換問題에 대한 하

나의 증거를 제공해 준다.

독일의 경우에서 보는 바와 같이 남북한이 통일되는 경우 우리 정부가 北韓體制의 轉換을 위해 우선적으로 措置를 취해야 할 對象은 북한의 인민군, 국가보안기구 종사자, 입법·행정·사법부 공무원, 교육자 등이다.

정부는 인민군을 접수하기 위하여 독일의 경우와 같이 국방부 산하에 「북부사령부」를 설치하여 50세이상 고령자와 고급지휘관인 上佐, 大佐 및 將星級을 전원 轉役시켜야 할 것이다. 또한 國防費 節減을 위해 약 110만명에 달하는 인민군을 適正水準으로 減縮하고 선발된 장교와 하사관 및 사병을 약 2년간 再教育시킨 후 이들의 군대잔류를 최종적으로 심사·결정할 수 있을 것이다. 이 때 인민군의 각급 指揮權은 국방부에서 파견된 우리 장교들이 장악해야 한다.

정부와 국회는 特別委員會를 구성하여 북한 共產體制의 核心權力機構로서 보안기구인 국가보위부와 사회안전부, 대중의 광기구로서 북한체제 수호에 적극 봉사하고 있는 직업총동맹, 농업근로자동맹, 사회주의 노동청년동맹, 민주여성동맹을 해체해야 할 것이다.

또한 북한의 최고인민회의와 각급 지방인민회의를 해체하고, 북한지역에서 통일의회를 대표자를 선출하기 위한 自由, 平等, 直接, 秘密選舉를 실시해야 한다.

정부는 북한지역 行政組織의 상층부를 독일의 경우와 같이 대부분 정부에서 파견된 公務員으로 充員하되 이들에게 충분

한 파견근무 수당과 우대를 약속해야 할 것이다. 또한 정부는 북한의 하위직 공무원에 대해서도 독일의 경우와 같이 6~9개월 동안 일정한 액수의 급여를 지급하고 전직시키거나 지역과 분야별로 심사위원회를 구성하여 再任用 심사를 해야 한다.

북한의 司法府인 중앙재판소, 道 재판소, 市·郡 인민재판소, 군사재판소와 중앙검찰소, 道 검찰소, 市·郡 검찰소는 해체하여 우리의 사법부와 법무부에 귀속시켜야 하며, 法曹人力의 不足을 고려하여 필요한 경우에는 정부가 독일과 같이 북한의 판사나 검사에 대한 資格審査를 할 수도 있을 것이다.

북한의 공산주의 교육과 당 정책의 학습 및 각종 정치교육을 담당해 온 教育者들은 지역과 분야별로 구성된 심사위원회를 통해 再任用審査를 받게 하고, 정부는 이들에게 自由民主主義 理念에 대한 再教育을 해야 할 것이다.

나. 外交分野

(1) 周邊情勢 變化에 대한 能動的 對處

서독은 이념적으로 상이한 기민/기사당, 사민당, 자민당 사이에 두 政黨의 聯政으로 정권을 유지하여 왔다. 이러한 안정된 兩黨制의 채택으로 서독은 기민/기사당 집권시기에는 親西方政策, 사민당 집권시기에는 東方政策을 추진하여 周邊情勢 變化에 能動的으로 대처할 수 있었고, 이는 독일통일의

대내외적인 기반이 되었다.

독일의 경우와 같이 제2차 세계대전 종료와 더불어 冷戰體制의 產物로 분단된 우리나라는 독일이 동서독 基本條約을 체결한지 근 20년 후에야 비로소 북한과 「南北基本合意書」를 채택(1991. 12. 13)하여 기존의 불신·적대관계를 청산하고 共存關係로 들어서게 되었다. 이는 1971년 남북한의 첫 공식 접촉이 이루어진 이래 우리가 그동안 축적한 國力을 바탕으로 남북관계를 실질적으로 개선하여 統一을 앞당기기 위한 지속적인 노력과 韓·蘇外交 關係 수립, 韓·中經濟關係 증대, 남북한 유엔 加入 등으로 나타난 외교정책의 성과라 할 수 있다.

독일통일이후 오늘의 國際情勢는 냉전체제의 붕괴에 따른 東西協力 증대, 공산권의 개방과 개혁, 「經濟블럭화」, 아·태 지역의 重要性 부각 등의 구조적 특성을 보이고 있다. 또한 東北亞情勢는 남북한관계의 진전, 북한 金正日體制의 가시화 및 그 장래의 불확실성, 한·중수교와 미·북한 및 일·북한 修交 가능성 증대, 美國의 國內問題 優先主義, 막강한 경제력과 군사력을 기반으로 하는 日本의 影響力 증대, 북한의 對南戰略戰術 지속성 여부에 대한 불확실성 등으로 매우 流動的인 상태에 있다. 따라서 정부는 서독의 경우처럼 상기와 같은 구조적인 특성을 나타내고 있는 국제정세와 매우 유동적인 東北亞情勢 變化에 能動的으로 대처함으로써 남북관계를 더욱 진전시키고 우리에게 有利한 統一環境을 조성해야 할 것이다.

(2) 友邦國의 支持 確保

서독은 1949년 정부수립이래 통일이 될 때까지 통일정책을 수행하는데 있어서 友邦國의 支持를 확보하기 위하여 지속적으로 노력하여 왔다. 기민/기사당 정부(1949~69)는 親西方政策을 기조로 군사동맹체인 NATO와 서유럽연합(WEU) 및 경제협력체인 EC와 굳게 결속하였고, 사민당 정부(1969~82)도 東方政策을 적극 추진하였으나 서방 우방국과의 관계를 결코 소홀히 하지 않았다. 1982년부터 집권한 콜 수상도 아데나워의 親西方政策을 계승하여 통일독일의 NATO와 EC에 대한 결속을 약속하는 가운데 統獨協商에 임함으로써 서방측의 절대적인 지지를 확보할 수 있었다.

그러나 동북아에서 地政學的으로 軍事戰略上 중요한 위치를 차지하고 있고 동유럽과 같은 緩衝地域이 존재하지 않는 韓半島의 경우는 독일과 사정이 다르다. 한반도는 19세기 말 이래로 大陸勢力인 러시아와 중국, 海洋勢力인 미국과 일본의 利害가 상호 교차되고 있는 지역이다. 따라서 한국이 통일되는 경우 한반도가 어느 한 주변국가의 獨占的 影響圈下에 들어가는 것을 여타 국가들은 원하지 않고 있다. 이는 해방직후 미·소의 대한반도 정책이나 한국전쟁 당시 중공군의 개입 등에서 역사적으로 증명되었다.

이와 같은 역사적인 경험을 고려해 볼 때 현재 태동중인 新國際秩序 속에서 우리의 전통 우방인 美國이 한국의 통일에

서독의 경우와 같은 정도의 지지를 보여줄지는 불투명하다. 또한 日本도 한반도 통일을 자신에게 이로운 것으로 보지 않는다는 견해가 있다.³⁾ 이러한 맥락에서 보았을 때 우리가 통일을 달성하는 데 있어서는 서독의 경우와 같은 정도의 友邦國 支持를 미국과 일본으로부터 획득하기는 어려울 것으로 보인다. 결국 우리의 통일과정에서 우방국의 지지 확보 문제는 독일의 통일이 시사하는 바와 같이 우방국에 대한 既存 友好關係의 지속과 우리의 國力伸張 및 外交力量에 달려 있다고 할 수 있다.

(3) 周邊外勢의 活用

역사적으로 한 民族의 統一過程에서는 통일주도 세력이 周邊外勢를 활용하여 통일과업을 달성한 예가 많았다. 19세기 후반 프러시아의 비스마르크는 러시아와 연합하여 영국과 프랑스의 관계를 이간시키고 이탈리아와 연합하여 통일의 장애물인 오스트리아를 제거한 후 프랑스를 격퇴함으로써 1871년에 독일 제2제국을 수립할 수 있었다. 또한 사르디니아 왕국의 카불은 프랑스와의 공수동맹으로 오스트리아를 격파하고 프러시아와 연합하여 普·奧戰爭에서 失地인 베네치아를 합병하는 한편, 普·佛戰爭에 편승하여 프랑스의 패배와 동시에 로마로 천도한 후 1890년에 민족통일을 달성하였다.

3) 리처드 알렌 前 백악관 안보담당 보좌관의 「眞珠灣 50주년」 특별인터뷰, 「朝鮮日報」, 1991. 12. 7.

19세기의 독일과 이탈리아 통일과정에서는 무력이 사용되었지만 西獨의 統一過程에서는 平和的인 方法으로 外勢가 활용되었다. 즉 서독은 통일과정에서 제2차 세계대전 이후 통일의 최대 장애물이었던 蘇聯이 경제적으로 곤란을 겪게 되자 이를 이용하여 통일을 달성할 수 있었다.

한반도의 경우 우리가 統一政策을 수행하는 데 있어서 서독의 경우와 같이 활용할 수 있는 외세는 中國과 러시아聯邦이다. 중국은 한반도 통일을 위한 남북한간의 대화에 순수한 지지를 표하고 있으나 한반도에 강력한 統一國家가 출현하는 것보다는 현재의 分斷狀態가 지속되기를 바라고 있다.⁴⁾ 또한 소연방이 붕괴되기 이전에 로가초프 蘇聯 외무차관은 1990년 9월 19일 한국과의 國交樹立에 대한 소련의 基本姿勢와 관련하여 “한반도에는 두 개의 主權國家가 존재한다는 견해를 가지고 있으나, 소련은 양국과 正常的인 友好關係가 유지되기를 바라고 있다”고 밝힌 바 있다.⁵⁾ 그러나 우리는 독일의 통일을 오랫동안 반대해 온 소련이나 프랑스가 독일통일을 수락하지 않을 수 없었던 점을 교훈으로 삼아야 한다. 우리는 중국 및 러시아연방과의 관계를 지속적으로 확대시키면서 統一의 機會가 도래하는 경우 이들로부터 한국의 統一을 보장받도록 해야 할 것이다.

4) *The Far Eastern Economic Review*, June 6, 1991, p. 16.

5) 「한국일보」, 1990. 9. 21.

(4) 周邊國들의 憂慮 拂拭

금세기에 두 차례나 세계대전을 일으킨 독일에게 주어진 가장 큰 과제의 하나는 독일이 다시는 戰爭을 일으키지 않겠다는 것을 주변국들에게 보장하는 것이었다. 이러한 배경에서 西獨政府는 이미 1966년 3월 25일 동방정책을 추진하는 과정 중에 동유럽제국을 포함한 115개국에 武力使用 拋棄에 관한 성명을 교환하자는 平和覺書를 보낸 바 있으며, 1969년 11월에는 核擴散禁止條約(NPT)에 서명함으로써 핵보유 의도가 없음을 대외적으로 표명하였다. 이는 유럽에서의 긴장완화에 이바지하여 서독이 소련과의 관계를 더욱 개선시킬 수 있는 계기가 되었다. 1970년대 초에 체결된 서독·소련조약과 서독·폴란드조약 및 동서독 기본조약의 핵심내용도 상호간 武力使用拋棄와 不可侵에 관한 것이었다.

독일 통일과정에서 주변국들은 통일독일의 政治·經濟 大國化를 우려하여 통일독일을 유럽統合의 틀안에서 정치·경제적으로 견제하고자 하였다. 이를 인식한 서독정부는 통일협상 과정에서 통일독일의 유엔과 CSCE 원칙 및 목적 준수, 化生放武器의 포기, NATO와 EC에의 잔류, 1994년까지 37만명으로의 독일군 감축, 폴란드 서부국경의 최종 승인, 독·소불가침조약의 체결 등을 약속하였다.

우리나라의 경우 남북한을 합치면 總人口가 6,300만명으로 세계 14위이고, 세계은행의 통계에 따르면 남북한 經濟生産力

은 세계 12위이다. 따라서 최근에는 한국이 통일되는 경우 「地域強大國」으로 부상할 가능성이 있다는 지적까지 나오고 있다.⁶⁾ 우리가 통일추진 과정에서 통일한국의 「지역강대국」 가능성에 대한 주변국들의 우려를 불식시키기 위해서는 韓半島 平和體制를 구축하고, 통일의 기회가 도래했을 때 유엔의 목적과 원칙 준수, 化生放武器의 포기, 동북아의 緊張緩和와 現狀維持, 武力使用의 포기 등을 대외적으로 재천명하고 한반도 安保가 위협받지 않는 수준의 軍縮을 약속해야 할 것이다.

2. 經濟分野

여기에서는 앞서 고찰한 독일의 경제통합과정과 통독후의 제반 실태 분석을 바탕으로 특히 經濟分野에서의 南北韓 統合에의 示唆點을 살펴보고자 한다. 이를 위해 우선 독일이 당면하고 있는 제반 問題點의 근원을 분석함으로써 남북한 통합의 경우 문제의 근원부터 제거할 수 있는 교훈을 도출할 것이다. 또한 獨逸의 經濟統合모델이 남북한의 경제통합과정에도 적용될 수 있는지를 검토하는 동시에, 독일모델을 남북한 통합과정에 적용하는 경우 독일 통합과정과 통합후 직면하고 있는 문제점들이 남북한 통합과정에서도 재현되지 않도록 대비할 수 있는 방안은 무엇인가를 분석하려는 것이다.

6) *The Washington Post*, January 5, 1992.

가. 獨逸經濟統合에 대한 評價: 諸般 問題點의 根源과 代案

(1) 東獨 經濟體制 轉換에 대한 安이한 認識

동서독 주민들은 통일로 말미암아 舊동독지역에 「라인강의 기적」에 필적할 수 있는 「엘베강의 기적」을 이룰 수 있을 것으로 기대하였다. 이와 같은 기대감은 통일전 東獨이 동유럽에서 누렸던 경제적 위치, 기술발전 정도에 기인하고 있었으며, 통일후 새로이 얻게 될 자유와 경쟁적 경제체제가 근로의욕을 크게 상승시켜 급격한 生産性 增加를 가져올 것이라는 믿음에 연유한 것이었다.

또한 東獨經濟의 體制轉換過程도 다음과 같은 이유에 기초하여 순조롭게 진행되어 통일후 東獨經濟의 未來가 밝을 것으로 낙관적으로 전망되었다. 첫째, 동독은 統一費用의 많은 부분을 경제대국인 서독으로부터 조달할 수 있기 때문에, 자체적으로 체제전환을 모색하고 비용을 조달해야 하는 동유럽 국가들보다 훨씬 유리한 위치에 있다.

둘째, 동독은 서독의 체제와 제도에 따라 변화를 모색할 것이기 때문에 體制轉換에 따른 施行錯誤를 거칠 필요가 없을 뿐만 아니라 체제전환과정에서 서독의 축적된 경험을 활용할 수 있다.

셋째, 동독이 시장경제체제로 전환하는 과정에 발생할 수 있는 社會的 問題點들은 서독의 社會保障制度가 흡수할 수 있을 것이다.

넷째, 서독의 資本과 技術이 통일과 더불어 동독지역으로 유입되어 고용을 창출하고 소득수준을 향상시켜, 단기간내 동독지역의 경제를 서독수준으로 올려 놓을 수 있을 것이다.⁷⁾

그러나 독일통일은 동독이 지난 40년이상 견지해 온 사회주의가 서독과 비교해 경제적으로 어떠한 변화를 가져 왔는가에 대한 實狀을 제대로 파악하지 못한 상태에서, 또한 사회주의경제가 시장경제체제로 전환하는 과정에서 발생할 문제점들에 대한 철저한 對備策을 마련하지 않고 오로지 政治的 統一만을 중요시하여 이루어졌다. 물론 統一與件이 어떻게 변할지 모르는 상황하에서의 時宜性을 감안할 때 동서독 정부가 택한 통일방식이 최선책이었다고 할 수 있으나, 經濟的 側面을 소홀히 한 對價는 통독후 독일경제가 겪는 후유증과 부담으로 나타날 수 밖에 없었다고 할 수 있다.

따라서 위와 같은 문제점과 후유증을 最小化하기 위해서는 통일전 동독의 경제체제 전환을 위해 사회간접투자분야와 그 비용, 자원 이전, 환율 조정, 실업자문제 등에 관한 구체적인 長期協定을 맺은 후에, 쌍방이 설정한 일정시점에서 통일을 완성시키는 일종의 「홍콩式 吸收統合」이 보다 효과적이었을 것으로 판단할 수 있다. 즉 두 체제간의 이해관계를 반영하여

7) Christian Martin. "Voraussetzungen und offene Fragen einer Wirtschafts- und Währungsunion," *Wirtschaftsdienst* (February 1990), p. 70.

일정 기간동안 동서독간의 經濟地域을 따로 구분해 놓고,⁸⁾ 이 기간동안 東獨은 시장경제질서하에서 제반 經濟改革措置를 단행하면서 서독을 비롯한 서방으로부터 자본을 도입하여 기간 산업시설과 생산설비를 現代化하는 데 주력하는 것이다. 경제통합전 동독 근로자의 수입은 서독 근로자의 수입에 비해 크게 차이가 나지만, 생산성과 경쟁력이 향상됨에 따라 점차적인 賃金上昇을 기대할 수 있었을 것이다. 임금 수준이 서독 수준과 비슷하게 될 때까지는 서독의 사회보장체제를 통하여 동독의 저소득층을 지원하는 것이 합리적이라고 판단된다.

(2) 市場經濟體制로의 轉換過程과 통일이후의 問題點에 대한 對備 不足

대부분의 東獨住民들은 동독정권이 붕괴하기 시작할 때부터 동독이 서독의 경제체제로 편입되면 멀지않아 소득이 증가하여 풍요로운 生活을 누릴수 있을 것이라는 환상만 가졌을 뿐 이를 실현할 수 있는 최소한의 計劃도 세우지 못하였으며, 체제 전환으로 파생되는 경제·사회적인 문제를 수용할 수 있는 心理的 準備도 하지 못한 상태에 있었다. 동독정부도 새로운 체제 도입에 필요한 경험이 없었음은 물론, 통일과정상의 행정조직이 政治的 懸案問題에 집착되어 경제적 문제에 대한 독

8) Friedrich Ebert Stiftung, "Strukturwandel und Beschäftigungskrise in den neuen Bundesländern," *Reihe Wirtschaftspolitische Diskurse*, no. 5 (November 1990), p. 3.

자적인 대비책을 세우지 못한 채 일련의 경제통합과정을 서독에 일임하는愚를 범하고 말았다.

통일이후에도 西獨式 行政組織이 미처 자리잡지 못한 상태에서 법령이나 제도의 未熟知 및 훈련 부족으로 인해 業務上의 空白狀態가 초래되었으며, 경제적 문제를 해결하기 위한 원활한 업무 수행이 불가능하였다. 다시 말해 市場經濟體制가 효율적으로 정착될 수 있는 基盤이 처음부터 조성되지 않은 상황에서 경제체제의 변혁을 맞은 것이다.⁹⁾ 이 중에서 가장 결정적인 것은 통일전 東獨地域에 시장지향적이며 동태적인 (dynamic) 기업이 존재하지 않았다는 사실이다. 市場經濟體制에는 국가의 간섭없이 독자적으로 국내 및 국외시장의 수요에 부응하고 생산 및 판매에 있어 합리적인 방법을 동원하여 중장기적으로 이윤을 극대화하는 企業이 존재하여야 하며, 전문경영인에 의한 企業家精神(Schumpeters Spirit)이 필수적이다.¹⁰⁾ 그러나 이는 사회주의 경제질서의 범주를 크게 벗어

9) 여기에서 한가지 고려하여야 할 사항은 독일이 먼저 「화폐·경제·사회통합에 관한 조약」을 체결하였기 때문에 통일을 신속히 달성할 수 있었다는 것이다. 만일 실제적인 統一過程이 다음과 같은 과정을 통하여 이루어질 수밖에 없었다면, 통일의 실현가능성은 매우 의심스럽다. 즉 동서독 통일이 「동독 지역의 사회적 시장경제주의 도입 → 가격보조금 철폐 → 가격자유화 → 화폐 정책 실시 → 중앙발권은행 설립 → 통화안정화 및 재정정책의 균형 도모 → 동독화폐의 서독화폐에 대한 태환성 확보 → 화폐단일화 → 경제통합 → 정치통합」의 단계를 거쳤다면, 아마도 長期間의 時間이 필요하였을 것으로 판단되는데 그와 같은 장시간을 확보하기 위해 과연 強大國들의 인내와 합의를 도출해 낼 수 있었겠는가를 생각해 볼 수 있다. 또한 위의 과정이 진행되는 동안 當事者間에도 통일진행과정에 대한 수많은 합의와 절차를 거쳐야 했을 것이다.

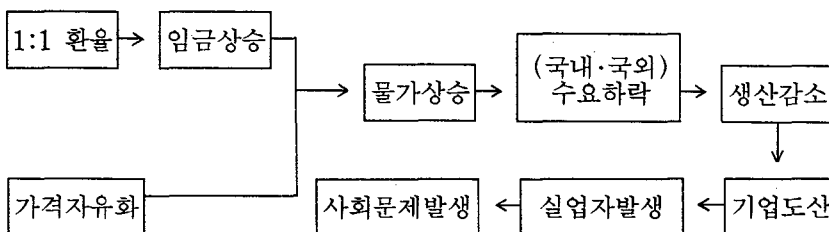
10) Weltbank, *Weltentwicklungsbericht* (Washington, D.C., 1990), p. 15.

나는 것으로 사회주의 경제체제하에서 기대할 수 있는 성질의 것은 아니나, 體制轉換에 앞서 필히 이루어져야 할 措置였던 것이다.

(3) 東獨 貨幣價値에 대한 非適正 評價

통합직전 동독의 경제규모는 서독의 12%, 노동생산성은 서독의 약 1/4 정도였으나, 화폐통합시 貨幣의 實質價値 差異를 고려하지 않고 1:1의 비율로 교환함으로써 일시에 동독경제가 실제보다 평가절상되는 결과가 초래되었다. 이에 따라 賃金이 일시에 상승함으로써 생산가격 상승을 유발시켰으며, 가격자유화로 인한 國家補助金 폐지가 물가인상과 연결되어 제품 가격을 더욱 상승하는 결과를 초래하였다.

1:1의 환율로 인해 비교적 높은 수준의 안정적 소득을 가진 소비자들의 수요가 서독제품에 집중됨으로써 東獨製品에 대한 需要는 대폭 감소하였다. 수요감소는 다시 생산감소로 이어졌고, 생산감소는 실업자 발생을 더욱 조장하게 되었으며, 이러한 현상이 汎社會的 問題로까지 발전하게 된 것이다. 이것을 도식화하면 다음과 같다.



海外部門에서 동독경제는 통일전까지 서유럽을 비롯한 해외 시장과 비교적 단절된 상태에 있었으며, 서독과는 求償貿易 (Barter) 體系를 가지고 있었다. 輸出의 70% 이상이 해외 시장에서의 경쟁가격이 아닌 동유럽 국가들과의 쌍방계약에 의해 이루어졌기 때문에 서방시장이 요구하는 품질개선이나 기술혁신, 원가절감 등의 노력이 없이도 交易이 가능하였다. 통일 이후 급작스럽게 해외시장에 개방되고 交易에 있어서도 국내가격이 그대로 반영되었기 때문에 동유럽시장의 수요는 대폭 감소되었고, 이에 따라 輸出은 급격히 감소되는 결과를 가져온 것이다.

따라서 대외경제에 있어서는 東獨마르크貨를 일시에 폐기하지 않고 實際 市場價値에 준하거나 보다 낮은 換率을 책정하여, 대서독 상품거래나 외환거래시 사용할 수 있도록 하는 것이 東獨地域 産業을 보호하는 데 보다 효과적이었을 것으로 판단된다. 그러나 동독주민의 여행이나 국경통행시에는 예외적인 교환비율을 적용하는 것도 구매력 신장에 도움을 줄 수 있기 때문에 고려해 볼 가치가 있었을 것이다. 東獨貨幣를 일정 기간동안 위와 같이 市場價値보다 절대로 높지 않는 비율로 교환될 수 있도록 조치하고, 동독지역의 산업생산성이 향상되는 비율에 맞춰 점진적으로 평가절상하는 방법을 택하는 것이 합리적이었다고 평가된다. 이는 수출경쟁력이 강하게 나타날 수 있는 低換率政策을 우선 채택하고 그 후 점진적으로 평가절상을 시도함으로써 동독지역의 산업을 보호하고 기업의

계속 조업을 가능하게 함으로써 기업 파산을 방지할 수 있기 때문이다.¹¹⁾

그러나 이와 같은 漸進的 體制轉換 시나리오는 政治的 變數를 배제하였기 때문에 현실과는 거리가 있을 수 있다. 東獨은 사회주의 경제체제로부터 시장경제주의체제로의 전환을 단호하게 결정하였으며, 체제전환에 대한 동의와 협력이 일반대중으로부터 형성되어, 두 체제가 병존하는 체제전환방식을 일체 거부하고 급진적으로 체제가 吸收統合되는 길을 택하였다. 이 경우 政治的 힘은 경제가 자체적으로 가지고 있는 順理를 압도하였으며, 그 결과 동독경제는 체제전환상 큰 부담을 안게 된 것이었다.

(4) 경직된 社會構造와 經濟體制轉換

경제체제전환은 체제전환 자체가 가지고 있는 문제 이외에도 다른 社會的 問題와 복합적으로 작용하여 통독이후 독일을 더욱 어렵게 만들고 있다.

동독지역에 팽배한 동독주민의 2등 국민 의식이라든가 외국인에 대한 적대감정, 지난 40년이상 획일적이고 경직된 사회주의체제에 익숙해져 있는 동독주민의 비타협성과 비적극성 등 否定的 思考 및 意識이 단기간내 전환되지 않고 있는 것은 통일이후 독일이 안고 있는 社會的 問題點으로 가장 중

11) Walter Eucken, *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 6. Aufl. 52/1990 (Tübingen, 1990).

요시되는 것이라 할 수 있다. 이는 東獨 社會가 통화통합이나 경제통합과 같은 경제제도적인 전환보다 훨씬 더 느린 속도로 변화·개혁되고 있기 때문에 나타나고 있는 현상으로 볼 수 있다.¹²⁾ 즉 구동독의 經濟秩序는 통화통합을 통해 위로부터 일시에 전환되었음에도 불구하고, 社會秩序(사회관습, 체제, 구조 등)는 통일이후에도 그대로 존속되어 새로운 제도나 이념의 유입이나 새로운 제도로의 적응을 어렵게 만들고 있다.

지난 40년동안 축적된 社會主義體制의 硬直性은 동서독의 통일과 더불어 완화되는 방향으로 전개되고 있으나, 동독주민에게 형성된 가치판단이나 행동양식이 전환되기에는 心理的 拒否感이 크게 작용하여 경제활동에 있어 창조적 정신과 책임감이 결핍되어 있고 경제적 자립에 대해 비적극적인 태도를 보이고 있는 것으로 판단된다. 능력과 업적에 따른 상이한 평가 및 보상에 대한 거부감, 사업의 재정적 부담에 대한 불확신, 특히 부채성 자금으로 사업을 운영하는데 따른 위험부담 및 자신감 결여 등은 동서독지역간 경제의 內的 同質性을 확보하는데 많은 어려움을 야기시키고 있는 것이다.

사회주의 체제하의 교육과 관습에 의해 형성된 經濟行動은 성격상 일시에 변화될 수 없으며, 점차로 전환되는 형태를 띌 수 밖에 없다. 일정하게 주어진 시간내에 한 사회의 기존 질

12) Fred Klinger, "Soziale Triebkräfte und Hindernisse des wirtschaftlichen Integrationsprozesses," in: Forschungsstelle für gesamtwirtschaftliche und soziale Fragen, *Gesamtdeutsche Eröffnungsbilanz*, Teil II. Symposium der Forschungsstelle am 22 und 23 November 1990, p. 67.

서가 전혀 다른 사회의 새 질서로 전환되는 데에는 한계가 있다. 한 사회를 구성하는 모든 요소들은 相互依存的인 관계로 연관되어 있어, 어느 한 부문이나 계층이 변한다고 해서 사회 전체적인 변화를 가져오게 할 수가 없기 때문에, 경제체제 전환이 최대의 효율을 발휘하는 데에는 장시간이 필요할 것으로 판단된다.

나. 南北韓 經濟統合과 獨逸의 經驗

(1) 經濟交流의 重要性

동서독간의 꾸준한 經濟交流가 독일통일의 실질적 原動力이었다는 사실은 결코 부인할 수 없다. 東方政策 이후 서독은 동독과의 거래를 民族內部間 去來로 규정하여 경제교류가 동독 경제에 실질적인 도움을 줄 수 있도록 하였다. 이것이 東西獨間의 信賴構築과 民族同質性 확보에 긍정적인 계기를 마련하였으며, 궁극적으로는 통일을 촉진하였다는 사실을 감안할 때, 통일 실현과정에서 실질적인 經濟交流의 중요성을 인식할 수 있을 것이다. 그러나 서독이 동독에 실질적인 도움을 줄 수 있었던 것은 西獨이 그것을 감당해 낼 수 있었던 經濟力을 보유했기 때문이었다고 평가할 수 있다. 또한 그와 같은 경제력은 자유경쟁체제를 통한 서독의 지속적인 경제성장과 이를 뒷받침할 수 있었던 議會民主主義體制下의 정치적 안정에서 비롯되었다고 할 수 있다. 만일 서독의 경제적 뒷받침이

없다면, 서독이 동독과의 경제통합을 이루어 동독의 낙후된 경제를 재건시킨다는 것은 불가능할 것임은 자명한 일이다.

따라서 南北韓間에도 交流를 통하여 통일이전에 상호간 信賴構築과 民族同質性 확보를 위한 계기를 마련함으로써 시장 경제체제로의 통일기반을 조성해야 할 것이다. 이와 병행하여 경제교류를 통해 北韓이 실질적인 利益을 얻을 수 있도록 하는 것이 바람직하다고 판단된다. 또한 경제교류를 통하여 궁극적으로 북한의 실질적 개방 및 체제변화를 적극 유도해야 할 것이다.

(2) 北韓의 實質的 經濟力 파악

동서독간 경제교류는 장기간에 걸쳐 이루어져 왔으며 통일 전 동독경제에 대한 전문기관의 심층적인 분석이 뒷받침되었음에도 불구하고 실제 經濟統合過程은 예상을 초월하여 진행되었으며, 통독후에도 많은 問題點들이 야기되고 있다. 이와 같이 동서독이 장기간에 걸친 交流·協力과 서독의 동독에 대한 분석에도 불구하고 독일이 통일 후유증에 직면하고 있는 것은 동독이 어느 정도 개방된 사회였으나, 공식적으로 발표한 統計가 신빙성이 결여되었었기 때문에 東獨의 실질적인 經濟力을 정확하게 평가하는 데 성공하지 못하였다는 점에 근본적인 원인이 있다고 볼 수 있다.

東獨經濟에 대한 資料와 統計의 操作(산업별 생산능력, 대외경제 등)은 동독을 연구하는 전문가에 의해 통일전부터 집

작되었으며, 통일후에는 동독의 경제학자, 통계전문가, 경제관청의 인사들에 의해 사실로 확인되었다. 이에 따라 통일후 東獨經濟는 통일전의 부정적인 평가정도를 훨씬 넘어 거의 과산직전의 상태에 있는 것으로 판명되었다.

舊東獨의 생산성은 서독에 비해 훨씬 떨어졌으며(1:10정도), 대규모 기업군(Kombinat)은 상호 효율적으로 연계되어 있지 못할 뿐만 아니라, 경영조직에 있어서도 크게 취약한 상태를 나타내고 있었다. 기계설비 또한 크게 노후화(50년 내지 그 이상이 대부분)되어 불량율이 아주 높았으며 대규모의 보수작업이 필요한 것으로 판명되었다. 뿐만 아니라 동독의 기업은 環境을 크게 오염시키는 주범이었다.

이와 마찬가지로 北韓經濟를 평가하는 데 있어서도 북한이 경제계획의 실패가 가중된 1970년대이후부터 公式적으로 統計資料를 발표하고 있지 않기 때문에 北韓의 실질적인 經濟力을 파악하기 어려우며, 발표된 통계자료도 선전적인 성격을 띠고 있어 資料의 公信力 자체에도 상당한 문제점이 있다. 따라서 한국이 북한의 경제를 평가하는 데 있어 서독과 같은 誤謬를 범할 소지가 있으므로 북한의 실질적인 경제력을 정확히 평가할 수 있는 다방면의 作業과 努力이 필요하다. 즉 북한경제의 일반적인 구조 및 실태 뿐만 아니라 세세한 분야까지도 파악하여 具體的인 診斷을 내릴 수 있어야 하며, 북한이 가지고 있는 문제점이 경제통합과 함께 해결되어야 함을 인식하고 이에 대한 方案까지도 강구해야 할 것이다.

(3) 經濟意識의 轉換

개별 경제주체가 경제활동에 임하는 基本姿勢는 경제체제가 어떤 식으로 운용되느냐에 따라 크게 다르다고 할 수 있다. 社會主義式 命令經濟에서는 경제활동에 필요한 사항들이 상부로부터 일괄적으로 계획되어 시행되기 때문에 개별 경제주체들이 스스로의 責任下에 경제활동에 관한 행위를 결정할 수가 없다. 따라서 각 경제주체의 創意力을 살리지 못할 뿐만 아니라 경제사회가 발전할 수 있는 기반과 효율성이 크게 뒤떨어지는 폐단이 있다.

현재 구동독지역의 주민들은 지금까지의 행동양식에서 벗어나 새로운 經濟體制의 原則을 습득해야 하는 입장에 처해 있다. 이와 같은 과정속에 있는 동독지역의 주민은 심리적인 압박감과 열등의식을 느끼고 있으며, 이로 인해 서독주민과 동독주민간에는 「선생과 학생」의 관계가 형성되고 있다. 즉 일반 동독주민은 市場經濟主義的인 經濟意識으로 전환하는 데 많은 어려움을 겪고 있는 것이다.

남북한간의 경제체제를 단일화할 경우에도 이와 같은 상황이 필연적으로 야기될 것이므로 市場經濟體制에 대한 올바른 인식과 경제행동 및 意識에 대한 教育이 효과적으로 진행될 수 있도록 준비하여야 할 것이다. 즉 남북한간의 경제통합에 있어서는 北韓住民의 경제활동에 대한 基本 認識이 시장경제로 신속히 전환될 수 있도록 하여야 하며, 이 과정에서 남한

과의 경쟁에서 졌다는 敗北感이 북한주민들에게 형성되지 않도록 하여야 할 것이다. 이를 위해서는 市場經濟體制에 대한 住民弘報用 教育課程을 개설하여 남북한주민 공히 참석한 가운데 이를 운영하는 방법도 강구해 볼 필요가 있을 것이다.

(4) 企業의 私有化

國營企業의 私有化는 구동독지역에 시장경제체제를 구축하는 데 있어 필수불가결한 조치로서 이를 위해서는 효율적이고 기능적인 組織이 필요하다. 독일에서 이를 대신하고 있는 기관은 信託管理廳이며, 신탁관리청의 목표는 기업의 조속한 민영화·활성화 및 파산·폐기 처분에 있으며, 기업 존속 여부는 순전히 市場機能에 의존하고 있다.

이와 같은 民營化政策은 기업을 사유화시키는 데 있어 문제가 있을 경우, 곧 破産節次를 밟는 경향을 띠게 된다. 다시 말해 投資者가 민영화 대상기업의 노동력·입지·설비 등이 투자 효과를 확보할 수 없는 정도의 수준이라고 결정할 경우, 신탁관리청은 곧바로 해당 기업에 대한 파산절차를 밟는 경우가 많다.

이와 같은 신탁관리청의 企業民營化政策, 즉 개별기업이 아닌 전체기업을 단시일내에 완전히 사유화하여 경쟁력있는 기업으로 전환시킨다는 것은 사회·경제적으로 많은 문제를 발생시키고 있다는 사실을 인식할 필요가 있다.

예를 들어 서방투자자들에게 일시에 많은 投資對象物이 공

급되어 매각과정에서 정부가 상대적으로 불리한 위치에 서게 되고, 동독지역에 대한 투자가 집중됨으로써 서독지역의 투자가 상대적으로 감소되는 결과를 초래하여 서독의 기술개발을 지연시키는 상황이 발생하고 있다. 또한 사유화되지 않는 기업을 폐쇄함으로써 생기는 失業者들에게 경쟁력있는 새로운 일자리를 제공하는 데에도 막대한 비용이 소요된다. 뿐만 아니라 급진적인 사유화정책은 사유화 가망이 없는 기업들의 노동자들을 불안하게 하여, 과도한 임금인상 요구를 하게 하거나 서독으로의 이주를 촉진시켜 능력있는 人的 資源이 동독지역의 再建에 동원되지 못하고 있다는 사실도 문제점으로 지적되고 있다. 이것은 體制의 優越性을 강조하여 과거의 경제적 업적을 완전히 무시하고 새로운 제도 확립만을 목표로 經濟構造 改編을 서두를 경우, 기존 인적 자원 및 축적된 기술을 활용할 수 있는 가능성이 희박해짐으로써 이에 따른 사회적 손실과 체제전환에 따른 費用만 증가된다는 점을 시사하고 있다.

企業의 構造的 適應이 시장경제를 지향하는 것은 당연하나, 그것이 너무 급작스럽게 이루어질 경우, 雇傭에 있어서 심각한 부작용을 동반하게 되는 것이다. 따라서 동독지역 기업들의 企業運營 構造와 質이 전환되어 서독지역 기업들과 독자적인 경쟁을 하기까지에는 상당 기간의 시간이 필요하다.

사유화와 관련된 문제점을 극소화하기 위해서는 私有化를 통한 構造改編을 과감히 이룩하되, 당장은 사유화가 곤란한

기업중에서 중장기적으로 경쟁력이 있는 기업은 일정 기간동안 國家企業 形態로 존속시키면서 기존 기업이 갖고 있는 기술혁신의 잠재력과 인적 자원을 결합시켜 企業을 再活性化시켜 나가는, 다시 말해 私企業과 國有企業이 병존하는 長期戰略을 추구할 필요가 있다.

남북한간 경제통합시 北韓 企業을 民營化하는데 있어서도 민영화 대상기업의 존속 여부를 너무 지나치게 市場經濟原理에 맡기는 것은 바람직하지 않을 것이다. 민영화 추진과정에서 파산절차를 밟을 수 밖에 없는 기업의 노동자들에게는 기업이 파산되기 전까지 충분한 시간과 재정적인 뒷받침을 해주어 勞動者가 스스로 자신의 수준을 향상시켜 직업 전환이나 직장 전환이 가능할 수 있는 길을 열어주는 國家次元의 社會保障體制를 확립할 필요가 있다. 독일의 경우 민영화과정에 있어서 발생하는 사회적인 문제들을 월등한 경제력과 사회보장체제를 통해 흡수하고 있는 사실을 볼 때, 社會保障制度의 확립도 기업 민영화에 있어 필요한 조치로서 고려하여야 함을 인식할 수 있다.

(5) 失業 및 社會問題

통독이후 독일은 경제·사회분야에서 많은 후유증을 앓고 있으며, 그 중에서도 특히 失業者問題가 크게 부각되고 있다. 이러한 현상의 根本原因은 동서독간의 통합이 너무 급진적으로 이루어졌기 때문인 것으로 풀이될 수 있다. 즉 동서독간의

경제가 통합되자, 동독지역에서는 그 동안 물자부족 등으로 잠재되어 있던 需要가 현시화되고 서독상품에 대한 消費가 일시적으로 폭발함으로써 경쟁력이 없는 동독의 기업이 파산되어 대량의 失業者를 발생시키는 사태가 초래되었던 것이다.

남북한 경제통합의 경우에도 독일과 유사한 상황을 상정할 수 있을 것이다. 즉 계획경제하의 만성적 물자부족으로 인하여 억제되었던 북한주민들의 수요욕구가 南韓 商品에 대한 實物 選好性向으로 일시에 폭발될 것으로 예상된다. 이 경우 단기적으로는 북한 기업의 파산으로 인한 大量 失業이 유발됨으로써 북한주민의 경제적 희생을 강요하게 될 것이다. 또한 南韓 經濟도 역시 북한지역의 경제불황에 대한 財政的 支援을 행하게 될 경우, 정부의 재정지출이 확대되어 財政赤字 확대, 인플레이션 압박 증대 등의 영향을 받을 것으로 보인다. 이와 같은 현상을 최소화하기 위해서는 남북한 경제가 일시에 吸收 統合되는 형태의 經濟統合보다는 북한경제체제가 자체적인 體制轉換을 모색한 후 그 과정이 어느 정도 성숙되고 經濟成長이 가시화되었을 때 경제를 통합하는 것이 바람직할 것이다.

(6) 社會間接施設의 확충 및 民間投資에 대한 지원

동서독 통합이후 동독지역에는 사회간접시설이 크게 불충분한 것으로 판명되어 동독지역의 경제성장에 많은 제약을 받게 되었다. 또한 동독지역의 열악하고 낙후된 도로, 철도, 항만, 통신망, 금융기관 등 때문에 서방투자가 이루어지지 않거나

미루어지고 있는 것을 볼 때, 社會間接施設의 구축은 民間投資를 유치하기 위한 必須條件임을 알 수 있다. 그러나 社會간접시설의 구축과 그 효과는 단기간내에 나타나는 것이 아니기 때문에 社會간접시설이 일정 수준까지 구축되는 동안이라도 자본을 유치하고 투자를 유도해 내기 위해서는 社會間接施設의 未構築에 따른 企業의 立地條件上의 不利益을 보전해 줄 필요가 있다. 즉 政府가 民間투자者에 대한 지원을 실시하는 것이 바람직하다.

북한의 경우도 直接投資를 우선시하는 經濟構造로 발전하여 왔기 때문에 社會間接資本에 대한 投資를 등한시하여 왔다. 남북한이 통합될 경우, 가장 시급히 추진되어야 할 것은 바로 북한 및 남북한을 잇는 社會간접시설의 확충이다. 철도, 도로 및 항만의 부설 뿐만 아니라 항로의 연결도 이루어야 할 것이므로 이에 대한 財源 確保가 미리 이루어지도록 할 필요가 있다.

(7) 合理的 經濟統合方案의 모색과 早期 統一에 대한 대비

동서독 통일은 경제력에 있어 월등히 강하고 우수한 西獨에 비효율적이고 경제력이 약한 東獨이 編入되는 형태를 취하였는데, 경제구조와 능력이 서로 상이한 두 체제가 통합을 할 경우, 어떤 형태의 경제통합을 이루어야 바람직한 것인가에 대해서는 지금까지 理論的으로 定型化된 모델이 없으며, 또한 실제적인 역사적 先例도 없었다.

1989년 가을 동독지역에서 대전환이 이루어지고 동서독간 통일방식에 대한 언급이 있으면서, 경제적으로 어떤 형태의 통일을 이룰 것인가에 대해서 논의가 되기도 하였다. 그 중에는 「사회주의 시장경제」의 형태를 주장하거나, 「제3의 길」이나 점진적 단계를 거친 「사회적 시장경제」의 도입 등 여러가지 方案이 제기되었다. 통일논의가 시작되었을 무렵 政治圈에서 뿐만 아니라 經濟圈에서도 동서독의 경제가 점진적으로 통일을 이루어야 하는 입장을 선호하였다. 그러나 결과적으로는 (동독 주민들에 의해 먼저 요구된 통합방안이 관철되는 형태를 나타내었지만) 經濟統合이 조속히 이루어지지 않을 경우 동독지역의 체제전환이 오히려 더 어렵고 체제전환에 따른 비용이 크게 상승될 것이라는 판단에 따라, 급진적인 早期統一을 이루지 않을 수 없게 되었다.

따라서 동독의 체제전환과 동서독간 경제통합을 위해 서독은 급진적이고 衝擊療法的인 方法을 취하였다.

이와 같은 방법을 택한 理論的 背景은 체제전환 과정에 있어서 두 가지 상이한 體制가 병존하거나 혼합된 형태로 존재한다는 것은 經濟를 不安定하게 만들고 그 기능을 제대로 발휘할 수 없게 하기 때문에, 한 체제에서 다른 체제로의 전환은 즉시 전분야에 걸쳐 이루어져야 성공적일 수 있다는 것이다. 즉 價格自由化를 개별적으로 서서히 진행시킬 경우, 예를 들어 원자재 및 반제품의 가격은 묶어 놓고 최종생산물 가격을 자율화시킬 경우, 가격 메카니즘이 개별 가격을 총체

적으로 반영하지 못하기 때문에 전체 가격체계가 경쟁적으로 형성되지 않는다는 것이다.

또한 한 나라의 經濟는 그것을 구성하고 있는 요소와 부문들이 相互 有機的이면서 依存的으로 결합되어 운영되기 때문에, 점진적인 개혁을 한다는 것은 마치 거대한 기계설비 가운데 하나의 톱니바퀴만을 돌리고 나머지 전체 기계는 가동시키지 않는 것과 같으므로 현실적으로 불가능한 착상이라는 것이다.

그러나 동독이 충격요법적인 방법을 택한 根本的인 理由는 동독의 민주화 열기가 고조되면서 동독주민들의 통일요구가 가시화됨에 따라 서독이 충분한 시간을 두고 통일을 이루려고 하였던 방법은 政治的 變數에 의해 바뀔 수 밖에 없었다는 것이었다. 즉 급진적인 경제통합만이 베를린장벽이 붕괴된 이후 東獨住民의 급격한 西獨移住를 막을 수 있을 것으로 판단되었기 때문이었다.

서독이 급진적인 경제통합을 추진함으로써 西獨마르크貨가 동독지역의 공식화폐로 등장, 구매력이 강한 화폐로 통용되게 되었으며 이에 따라 동독주민들은 생산재나 소비재에 대한 需要를 서독의 국내시장이나 해외시장을 통해 충족시킬 수 있게 되었고, 원자재 부족으로 인한 생산 위축을 해소하여 만성적인 供給不足事態를 해결할 수 있는 가시적 변화를 초래하게 된 것이다.

그러나 동독경제의 構造的 適應이 위로부터 강요되는 형태

를 띠게 됨으로써 많은 副作用이 초래되었던 것도 사실이었다. 동독 경제가 급격한 체제전환의 충격을 흡수하여 시장경제체제로 운용된다고 하여도 일시에 서독과 같은 수준의 경제가 될 수는 없는 것이다. 서독과의 經濟統合은 체제전환과 동시에 異質的인 經濟가 同質化되는 것을 의미하며, 질적 수준이 저하되어 있는 경제가 질적 수준이 높은 경제로의 전환을 강요받는 것이기 때문에, 동독 경제가 충격적인 방법을 통해 시장경제로 전환되는 것은 바람직하나 일시에 西獨의 水準으로 되는 것은 불가능하다고 할 것이다. 동독 경제가 서독 수준으로 올라서기 위해서는 스스로 경제 발전을 이룩하였을 때만이 가능한 것이며, 그러기 위해서는 상당한 時間을 필요로 한다. 서독과의 경제통합, 특히 1:1의 貨幣價値 交換은 모든 부문에서 실제 경제가 가졌던 가치보다 높게 평가되는 효과를 초래함으로써 동독경제가 변화된 상황에 스스로 적응하는 機會을 상실하는 결과를 초래하였던 것이다.

따라서 北韓의 體制轉換과 관련하여, 南北韓 經濟統合의 基本方向은 북한식 사회주의 경제체제를 시장의 자율적인 기능에 의하여 움직일 수 있는 체제로 먼저 전환하여 경제부문 전체에 걸쳐 自由化를 이룩하여야 할 것이다. 즉 사회주의 경제체제를 시장경제체제로 전환하고, 기존의 경제가 스스로의 自生力을 통한 발전을 이루어 經濟의 質的 水準이 크게 향상된 이후에 남북한간의 경제통합을 이루는 것이 바람직하다고 할 것이다. 이것을 단계별로 나누어 보면 다음과 같다.

第1段階에 있어서는 북한지역 경제전반에 걸쳐 經濟體制轉換을 위한 환경을 조성하는 것이다. 이를 위해서는 첫째, 시장경제체제로의 전환과 관련된 法規의 개정·신설을 통하여 분명한 經濟의 未來像을 제시해야 한다.¹³⁾ 둘째, 競爭原理를 도입하여, 국가가 가격결정에 개입하여야 하는 특수한 경우가 아니면 전체적으로 수요와 공급에 의해서 또한 경쟁에 의해서 가격이 형성될 수 있도록 機能的인 價格體系를 구축한다. 그러나 기본적인 消費製品의 가격은 가격자유화 대상에서 제외시켜 일정 기간동안 국가에서 지원하는 형태를 띠게 함으로써 市場價格과 實物價格의 차이를 보전하며, 그 후 소득 증가에 따라 단계적으로 인상하도록 한다. 셋째, 이운동기를 부여하고 기업활동의 극대화를 유도하기 위한 조치로서 生産手段에 대한 私的 所有化와 生産手段의 거래 및 처분의 自由化를 실시하는 것이다. 그러나 國家基幹産業(선박·비료·화학·자동차·철강 등)은 구축 초기에 거대한 자본투자가 필요한 동시에 효율적으로 운용해야 한다는 점을 고려하여, 일정 기간동안 國營企業體로 유지하되 시장경제원리에 입각한 기업경영형태를 취하도록 한다. 넷째, 그 밖에 시장 참여와 이탈, 직업선택과 기업설립 및 영업활동의 자유와 계약체결의 자유를 보장

13) Hedtkamp는 이와 관련하여 精神的 側面을 강조하고 있다. 체제전환을 위한 확고하고 분명한 意志가 필수적이라고 보고 있으며, 이와 같은 의지를 체제전환을 위한 정신적인 인프라스트락처로서 언급하고 있다. G. Hedtkamp, "Problemern beim Übergang von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft aus theoretischer Sicht," Wissenschaftliches Kolloquium 5~6 (München, April 1990).

하며, 화폐개혁을 위한 금융제도를 확립하여 시장경제체제하의 貨幣制度로의 전환을 모색한다.

第2段階에서는 시장기능과 가격결정 메카니즘을 확보하고 국제시장에서의 활동을 진작하기 위하여 對外貿易을 自由化한다. 이를 위해서는 첫째, 대외경제부문에 있어 먼저 資本移動의 自由化를 실시할 필요가 있다. 이와 관련하여 동서독의 경우와 같이 화폐가치가 평가절상된 형태의 固定換率制를 도입하기 보다는 交換比率이 市場價格에 따라 형성될 수 있도록 조치를 취하는 것이 바람직하다.¹⁴⁾ 둘째, 자본이동의 자유화 이후 財貨나 用役이 자유롭게 이동될 수 있도록 한다.¹⁵⁾ 이 경우 낙후된 국내산업을 발전시키고 국외생산에 대한 급격한 수요증가 및 이로 인한 생산감소와 고용수준의 감소현상을 방지하기 위하여 리스트(Friedrich List)적인 保護貿易措置를 실시하는 것이 합리적이다.¹⁶⁾

第3段階에서는 상기 두 단계를 통해 북한경제의 발전이 가시화됨에 따라 南北韓間의 經濟統合段階로 이행한다. 이 단계에서는 貨幣 單一化, 남북한 單一 中央銀行의 설립 및 單一

14) Walter Eucken, op. cit.: Deutsche Bundesbank, "Die Bilanz des Zahlungsverkehrs der Bundesrepublik," *Monatsbericht* (January 1990), p. 20.

15) Edwards는 국내가격 안정을 위하여 資本市場의 自由化가 財貨·用役市場 開放보다 앞서야 함을 강조하고 있다. S. Edwards, "Order of Liberalization of the Balance of Payments: Should the Current Account Be Opened up First?" *World Bank Staff Working Paper*, no. 710 (1985) 참조.

16) Friedrich List, *Das nationale System der politischen Ökonomie* (Tübingen, 1959) 참조.

國家財政의 수립을 통하여 양측 경제가 효율적으로 공동 운용될 수 있도록 한다. 실물경제시장과 화폐시장이 균형을 이룰 수 있도록 하며, 경제통합 초기에 발생할 수 있는 인플레이션을 염두에 두어 통화를 긴축적으로 운용하여 通貨價値의 安定을 기하여야 할 것이다. 또한 각종 稅制를 통하여 기업의 영업활동을 지원하고, 사회보장제도의 구축, 사회간접시설의 확충 및 개선, 소득분배구조의 개선, 독점기업의 관리, 각종 경제활동을 지원할 수 있는 단체 및 연구소 설립 등을 통하여 기업 합리화 및 생산성 향상을 위한 經濟活動 및 人力開發을 지원하고 기타 市場 失敗(Market Failure)에 대한 보완 조치를 강구한다. 나아가 각종 公共財(Public Goods: 교육·신문방송·위생·문화 등과 관련되는 기관 설립과 행사)를 확충하여 市場機能을 강화하기 위한 조치를 취한다.

요약하면, 지금까지 상이한 체제하의 두 경제지역이 통합될 경우에는 社會主義 體制를 유지하였던 經濟地域이 적어도 상기한 제1단계와 제2단계를 거쳐 통합대상 경제지역과 質的 經濟水準이 어느 정도 비슷하게 되었을 때 通貨統合을 통해 경제지역 단일화를 이루어야 한다는 것이다. 따라서 남북한이 경제통합을 이룰 경우, 統合時期는 그 조건이 성숙할 때까지 일단 유보하는 國家聯合方式의 통일을 추진하되, 일정한 과도기간을 설정하고 동서독의 경우와 같이 기본조약의 바탕위에 段階別로 經濟統合을 이루는 것이 합리적이라고 할 수 있다. 즉 위에서 언급한 제2단계까지는 國家聯合的 性格을 띠면서

각각 독립된 경제지역을 유지하도록 하며, 그 때까지 北韓의 경제는 조속한 시일내에 시장경제체제로 전환하여 경제수준의 향상을 도모하는 것이 급선무이며, 南韓은 남북간의 경제통합이 이루어질 경우 북한경제 재건 지원을 위한 역량을 축적하여야 할 것이다. 그러나 理想的인 統一方案도 대내외적인 환경과 여건에 따라 급작스럽게 바뀔 수 있는 소지가 많으므로 이에 대한 對備策도 철저히 강구할 필요가 있다. 특히 일단 북한체제가 개방·개혁단계에 접어들 경우, 북한정권의 붕괴·존속 여부와 관계없이 南韓에 의한 吸收統一 方向으로 통일과정이 진행될 것으로 보이는 바, 각 분야별로 이에 대한 對備策을 강구할 필요가 있는 것이다.

(8) 統一費用에 대한 國民的 合意

통독과정과 통독이후의 東獨地域 再建 등을 위한 비용이 統一費用의 명목으로 조달되고 있는 것을 볼 때, 남북한의 경우에도 통일전 남북한간 교류 확대를 위해 북한에 제공하게 되는 統一與件 造成費用과 경제의 동질화 및 북한의 경제재건과 관련한 施設投資費用, 각종 社會保障性 費用, 북한의 외채와 재정적자의 인수 및 보전 비용 등이 統一費用으로 계상될 것으로 판단된다.

독일의 경우 통일비용 조달과 관련하여 통일이전의 조달방법이 통일이후에는 국민적 합의와 호응을 도출시키지 못하는 결과를 초래한 선례가 있기 때문에, 남북한의 경우에는 統一

費用에 관한 국민적인 事前 合意가 이루어지는 방향으로 추진 되어야 할 것이다.

(9) 經濟再建團 창설

독일에서는 통독이후 동독 재건을 위하여 內獨關係省 解體와 함께 內務省 산하에 과거 동독문제 전문가들인 내독관계성 직원들로 구성되는 東獨 再建問題에 대한 諮問機構를 설치하고, 1991년 3월말 실무팀을 비롯한 관계자들이 모여 再建團을 구성, 임무와 업무추진 방법 등에 관한 사항을 협의 결정하였다. 東獨再建團의 주요 임무는 동독경기부양종합대책을 실현해 나가는 것이었다.

구체적으로 동독재건단은 해당관청 및 각 직능단체와 協議 調整 및 情報交換體制를 이루고, 이를 통해 경제·사회 전분야에 걸친 문제점을 조기에 찾아내어 연방정부에 문제해결 방향을 제시하고, 문제 발생시 이를 중재·조정함으로써 궁극적으로 新設 東獨 5個州에 대한 지역경제 발전과 경제구조 조정을 도모하고 있다. 이와 같은 再建團의 활동 성과가 지방자치단체에 대한 상담 및 자문분야에서 가시적인 것으로 나타남에 따라 신설 5개주의 동의하에 활동을 계속 유지하고 있으며, 심리·홍보적인 차원에서 全獨일의 내적 통합을 달성하는 데 중요한 역할을 수행하고 있는 것으로 평가되고 있다.

따라서 남북한의 통합에 있어서도 통합이후 北韓經濟의 효율적인 재건을 위하여 北韓經濟再建團을 창설하여 운용할 필

요가 있을 것이다.

(10) 韓國 經濟力의 신장

통독과정에 있어서 서독이 주도적인 역할을 담당할 수 있었던 것은 서독이 제2차 세계대전 이후 이룩한 정치·사회적 안정과 경제력이 뒷받침되었기 때문이었다. 남북한 통합에서 독일식 흡수통합모델이 그대로 적용된다면, 현재 南韓의 經濟的 能力에 비추어 크게 부담이 되며 현실적이지도 못한 것으로 평가된다. 따라서 독일이 취하였던 방법으로 일시적인 통일을 이룩하는 것 보다는 段階的 接近을 통하여 일정한 시점에 가서 통일을 완성하는 雙方의 合意에 의한 漸進的인 형태의 經濟統合이 이질체제간의 통합에 따른 부작용을 극소화시킬 수 있는 합리적인 방법이라고 생각된다.

따라서 韓國의 經濟力을 지속적으로 성장시켜 統合過程에서 발생하는 각종 경제적 비용을 흡수할 수 있는 능력을 배양하는 동시에, 經濟統合이후 북한주민의 소비재 수요증가와 북한 지역의 낙후된 산업시설 개선을 위한 대규모의 신규 자본재 수요증가를 감당할 수 있는 國民經濟의 餘力을 배양할 필요가 있다.

3. 사회분야

독일식 吸收統合은 동독의 국가사회주의가 사회국가(복지국가)적 서독체제에 흡수·동화된 것을 의미한다. 흔히 「모델

도이치란트」로 불리우는 西獨의 資本主義體制은 社會的 法治 國家와 社會的 市場經濟로 구성되어 있는 사회발전양식이다. 서독의 사회적 시장경제체제는 시장에서의 自由競爭을 통하여 生産性을 증진시키는 동시에 社會福祉制度를 확충하여 경제주체들의 자유경쟁에서 야기되는 社會的 危險을 최소화시키는 제도이다. 사회적 시장경제체제는 생산수단의 사유를 전제로 하는 市場經濟制度와 더불어 자유시장경제체제에는 존재하지 않는 전향적인 勞動立法과 社會保障制度를 동시에 지니고 있기 때문에 동독의 계획경제와는 달리 고도의 生産力 發展을 이룩하여 國民生活水準을 동독주민 생활수준보다 월등하게 높이는 결과를 초래하였으며, 사회보장제도를 통하여 市場經濟의 弊害를 최소화함으로써 서독체제는 동독체제에 대하여 절대적 우위를 점할 수 있었다.

가. 勞動部門

동서독의 노동관계와 관련, 독일통일이 우리에게 주는 시사점은 한국의 사회체제가 北韓보다 絶對的 優位를 점할 수 있도록 勞動關係를 보완·발전시켜야 한다는 것이다. 과거 권위주의적 정치체제의 영향으로 保守的이었던 한국의 勞動法과 勞動關係는 그 동안 전향적으로 발전하였으나, 독일노총이 지향하는 것처럼 改革主義的 立場으로 보다 더 개선될 것이 예상된다. 한국노조가 개혁주의적 입장으로 발전될 경우, 勞使 協調體制가 강화되어 한국사회의 安定이 도모되고 따라서 북

한사회체제에 대한 한국사회체제의 우위가 분명해질 것이다. 예컨대 남북교류가 증진되어 「한국노총」과 「직맹」과 같은 북한의 노동조직이 상호 교류를 할 경우, 북한은 勞使間 葛藤을 이용하여 한국사회의 내부교란을 피할 수 없을 뿐만 아니라 오히려 한국의 勞動條件 및 勞使關係의 장점을 북한에 알리는 좋은 기회가 될 것이다. 통독후 노조통합과정상의 문제점은 무엇보다도 東獨勞組의 非民主的 性格에 있다. 한반도의 통일 후 한국의 노조와 북한의 노동조직이 통합될 경우, 北韓地域의 勞組 역시 團體協商에 익숙치 못할 것으로 예상되기 때문에 이에 대한 대비책으로서 우선 북한의 勞動組織에 대한 研究와 더불어 북한지역 勞組訓練을 위한 教育프로그램이 마련되어야 할 것이다. 이 외에도 북한지역에 勞動行政組織을 확충하기 위한 준비도 필요하다.

나. 社會保障部門

동독에 대한 서독 社會保障水準의 우위는 체제우위의 절대성을 강화시켜 통일의 촉진요인으로 작용하였다. 그러나 남북한의 사회보장수준을 비교할 경우, 이 부문의 남북간 優位與否가 동서독의 경우와 동일하다고 판단할 수는 없다. 북한의 경우 1983년 임금의 일정액(임금의 1%)을 사회보험료로 지불하여 낮은 수준이지만 의료혜택, 연금 등의 社會保險惠澤을 받는 반면, 한국의 경우 사회보험제도가 계속적으로 확충되고 있음에도 불구하고 아직도 전국민이 厚生福祉의 惠澤을 충분

히 누리지 못하고 있다. 최근 醫療保險은 전국민에게 확대되었고 年金은 자영업자, 농민, 3차산업 종사자를 제외한 일반 근로자에게 지급되고 있으나, 失業保險制度는 아직 도입되지 않고 있는 실정 등에 비추어 볼 때, 한국의 중산층 이상 국민의 사회보장수준은 북한보다 높은 반면, 하층 서민의 사회보장수준은 북한보다 낮을 것으로 추정된다. 따라서 체제의 절대적 우위를 토대로 통일을 촉진하기 위해 社會保障制度를 보완·발전시킬 것이 시급히 요구되며, 통일후 과도기에 운영되어야 할 사회보장제도가 검토·제시되어야 한다.

서독은 체제의 절대적 우위를 점하면서 吸收統一을 달성했지만 한국의 경우 정치·사회·경제적 未備點을 보완하면서 통일후의 사회·경제적 副作用을 면밀히 분석하여 對備策을 수립해야 할 것이다. 한국의 경우 사회보장제도의 改善問題는 통독의 경우가 보여주고 있는 것처럼 體制의 優位를 통해 통일을 촉진시키는 측면과 더불어, 통일후 社會保障을 통하여 북한주민의 남한지역으로의 대거 移住를 억제하여 社會安定을 도모하는 양면 모두를 고려해야 한다. 실질적 통일과정이 시작되기 전에 사회보장제도를 확충함으로써 통일의 經濟的 後遺症이 社會的 危機, 경우에 따라서는 政治的 危機로 파급되지 못하게 해야 할 것이다.

남북통일시 社會統음을 가장 심각하게 沮害하는 요인의 하나는 남북간 생활수준, 연금수준 및 의료서비스를 비롯한 厚生福祉水準의 隔差를 들 수 있다. 북한 年金保險의 給付水

準은 한국과의 勞動生産性 차이때문에 한국보다 낮을 것이므로 國家財政支援을 통하여 이를 단계적으로 남한지역 수준으로 올리는 방안이 마련되어야 한다. 또한 남한보다 뒤떨어져 있는 북한의 保健·醫療施設水準¹⁷⁾을 남한수준으로 향상시킬 수 있는 방안도 수립되어야 한다.

특히 남북통일이 달성될 경우 南北韓經濟의 生産力 差異로 인한 失業問題는 동서독의 경우보다 훨씬 심각하게 나타날 것으로 전망되는 바,¹⁸⁾ 이러한 실업문제는 엄청난 후휴증을 가져와 社會不安을 가중시킬 것으로 전망된다. 따라서 실업문제를 해결하기 위한 다각적 조치가 취해져야 하는데, 실업의 社會保障的 對策으로는 독일이 실시하고 있는 것처럼 실업보험제도의 도입, 실업자의 조기연금급부 등을 통하여 失業者의 生計維持를 우선 가능하게 하며, 북한노동자의 전업훈련 및 재교육을 통한 雇傭創出措置가 마련되어야 한다.

사회보장제도의 확충과 통일후 社會保障費用의 증가는 국가재정을 압박할 것이 분명한 바, 이에 대한 대책으로는 우선 북한지역의 經濟 活性化를 통하여 사회보장비 지출을 최대한 억제해야 한다. 그렇지 않을 경우 사회보장비의 過多支出은 국가재정을 꺾박하여 인플레이션을 초래하고 이는 다시 경제

17) 統一院, 「南北韓 社會·文化指標」(서울: 統一院, 1991), pp. 88~113.

18) 동서독의 노동생산성의 차이는 2~3배 정도에 불과하였으나, 남북한의 노동생산성의 차이는 5~10배 정도로 推定된다. 이러한 상태에서 북한기업의 民營化가 추진될 경우, 북한기업은 남한기업과의 市場競爭에서 뒤떨어져 대량 도산사태가 발생하고 被雇傭者의 상당수는 失業者로 전락할 가능성이 높다.

성장에 부정적 영향을 미쳐 사회보장수준이 저하되는 惡循環이 되풀이될 것이다. 아무런 준비없이 갑자기 통일된 서독의 경우 사회보장비를 포함한 통일비용을 적립할 수 없었으나, 한국은 미리 統一稅 신설 등을 통해 社會保障財源을 마련할 경우 經濟成長과 社會保障 財源調達間의 惡循環을 방지할 수 있을 것이다. 이러한 대비책 없이 통일될 경우 경제문제를 야기시키는 것 이외에도 남한지역 주민들이 북한지역 주민들의 社會保障費를 떠맡아 동서독지역 주민들간에서 나타나고 있는 것처럼 남북한지역 주민들간의 葛藤을 심화시킬 수 있다.

다. 東西獨地域間 異質化現象

통일전 동서독은 다방면에 걸친 文化交流를 통하여 독일의 전통문화적 차원의 民族同質性을 증대시키는 계기를 마련하였다. 그러나 이를 통하여 동서독의 사회적 가치체계가 혼용되어 서로를 공유하는 正體性이 형성되었기 보다는 동독인들의 가치·규범체계가 西獨社會 指向的으로 되는 결과가 초래되었다. 사회적 시장경제형태로서 西獨社會體制는 사회구성원의 正體性을 확립시키고 서독내부의 同質性을 형성하는 데 이바지하였을 뿐만 아니라 서독체제가 동독체제보다 우월하여 동서독간 정체성 형성문제는 서독 주도적으로 해결되었다. 따라서 동서독간 문화교류는 서독사회에서 형성된 정체성을 동독사회로 확장시켜 서독에 의한 동독의 흡수통일을 촉진시키는 요인이 되었다.

그러나 남북간 인적·문화적 교류가 시작될 경우, 이것이 한반도 통일에 미치는 영향은 동서독의 경우와 다르게 나타날 것으로 판단된다. 우선 한국사회 내부의 同質性은 사회체제의 不平等性, 地域感情 등으로 인하여 서독에 비하면 훨씬 약하여 통일과정상에서 많은 문제점이 발생할 것이 예상된다. 따라서 한국사회 내부의 異質性을 우선적으로 해소하는 것이 중요하며, 이를 토대로 북한과의 적극적인 人的·文化的 交流를 추진하는 것이 바람직하다. 동서독의 인적·문화적 교류가 시사하는 것처럼 남북한간 人的·文化的 交流는 명분에 치우치거나 상호 분쟁이 야기될 수 있는 분야는 가능한 한 뒤로 미루고 남북한간 共感帶 形成이 가능한 전통문화·언어·음악분야의 교류를 추진하는 것이 민족동질성 회복에 기여할 것으로 보인다. 그런 연후에 大衆媒體의 開放 등을 통하여 남북한사회를 본격적으로 개방하는 정책을 취할 경우, 사회구성원의 정체성 형성이 강한 한국이 통일과정에서 우위를 점할 수 있을 것이다.

독일통일후 統一의 後遺症으로 주택문제, 물가문제, 높은 세금부담 등에서 비롯되는 동서독지역 주민간의 異質化現象은 남북통일이 달성될 경우 남북지역 주민간에도 발생할 소지가 크다. 더구나 남한사회의 地域感情問題가 해소되지 않은 상태에서 통일이 될 경우, 통일후 지역감정은 증폭되어 사회균열과 이질성이 심화될 것으로 전망된다. 사회통합에 상당한 어려움을 안겨주는 이러한 이질성문제는 地域間的 均衡된 發展

을 통하여 지역감정을 해소하고 所得 不平等構造의 개선을 통하여 계층간 違和感을 줄이는 등의 방안을 추진함으로써 해소될 수 있을 것이다. 남북간 이질성을 해소하기 위해서는 우선 북한의 社會制度를 파악하는 것과 더불어 통일후 북한이 이념적으로 왜곡시킨 문화현상을 개선시키는 방안을 마련하고 政治教育을 통하여 북한지역 주민들에게 한국의 사회·문화제도를 이해시키는 것이 필요하다.

독일의 사회통합과정에서 나타나는 極右勢力의 대두 및 社會犯罪의 증가는 통일후 북한지역에도 나타날 가능성이 크다. 그 동안 주체사상 위주로 교육받아 극좌민족주의 이데올로기에 물들어 있는 북한주민들은 북한 사회주의체제가 사라지게 되고 물질적 재생산구조가 파괴될 경우 동독지역에서 만연하고 있는 것과 같은 極右的 民族主義理念에 동감할 가능성이 충분히 있으며 또한 社會犯罪의 증가를 야기시킬 수 있다. 이에 대한 대책으로는 무엇보다도 남북간 사회·경제적 격차 해소와 더불어 정치교육을 통하여 새로운 正體性을 確立하고 의식의 전환을 꾀하는 것이 중요하다. 물질생활을 윤택하게 하기 위한 수단으로 經濟發展이 우선적으로 요구되나, 경제발전이 본래도에 오를 때까지는 정부지원이 요구된다.

4. 教育·環境保護分野

가. 教育分野

동독교육은 국민들에게 社會主義理念을 일방적으로 注入시켜 학생들의 個性喪失과 더불어 創意力 및 思考力 저하가 초래되었고 학생의 주체형성의 측면에서 개인발전 및 자아실현을 위한 교육적 요구는 거의 받아들여지지 않았다. 이러한 동독교육의 문제점은 북한에서도 발견된다. 북한에서는 教育의 目的을 다음과 같이 규정하고 있다. 즉 “사회주의교육은 젊은이들을 혁명적인 근로자계급의 이상과 정신적, 지적 그리고 신체적으로 고루 발달된 새로운 공산주의 세대로 양성시키는데 그 목적이 있다”¹⁹⁾는 것이다. 따라서 공산주의사회를 건설하는 데 장애가 되는 개인주의와 이기주의를 말살시키고 集團主義와 組織에 애착을 갖게 하는 것이 북한교육의 목표라 할 수 있다.²⁰⁾

서독의 교육과 한국의 교육을 비교할 경우, 양국간에는 다른 면이 존재하는 것을 발견할 수 있다. 다원주의적이고 민주주의적인 西獨의 教育은 教育內容과 社會現實이 일치하지만, 한국의 교육은 그렇지 못한 실정이다. 따라서 한국의 교육제

19) 하검성, “사회주의 교육프로그램,” 박한식 편, 「北韓의 實狀과 展望」(서울: 同和文化社, 1991), p. 310.

20) 김선호, “統一文化의 시각에서 본 北韓教育,” 「統一文化指向과 教育界의 役割」(서울: 統一院, 1986), p. 65.

도와 내용은 改善의 여지가 상당히 있는 바, 개선된 교육제도를 토대로 통일후 북한의 教育을 改革하는 方案이 마련되어야 한다. 北韓教育制度의 改革은 통일독일이 하고 있는 것처럼 권위주의적 정치문화에 길들여져 있는 北韓住民을 多元主義의 政治文化에 적응하도록 하고, 사회·경제적으로는 시장경제체제로의 構造轉換과 관련 북한지역 주민들에게 創造性과 自己責任意識을 고양시키고 새로운 專門教育의 機會를 제공하도록 기본방향을 설정하는 것이 바람직하다. 또한 북한학생의 남한으로의 대량 유입을 방지하기 위하여 教育施設의 現代化와 더불어 教育行政의 改編, 研究費 및 學資金 補助 등을 위한 조치가 북한지역에 신속하게 취해져야 한다. 이 외에도 學歷認定問題, 學制改編問題, 교수와 교사의 任免 및 再教育問題 등에 대한 방안도 마련되어야 한다.

나. 環境保護分野

동독정부는 경제성장정책에 최우선순위를 두었기 때문에 環境保護問題는 副次的 問題로 간주하였다. 사회주의적 관리경제체제는 할당량을 일정 기간동안에 달성하도록 강요하여 투자설비를 하는 경우 환경보호문제가 충분히 고려되지 않았다. 이러한 측면은 발전위기에 봉착한 北韓經濟에서도 존재할 것으로 추측된다. 한국에서도 그 동안 성장위주의 정책추진으로 인하여 환경파괴 및 오염문제는 심각한 사회문제로 대두되고 있다.

環境保護問題는 단순히 개별국가 차원의 문제가 아니라 國際的 次元의 문제이다. 일례로 국제하천의 경우 이에 관련된 모든 당사국의 참여하에 환경보호정책이 수립·실행되어야만 효력이 있다. 남북한의 환경보호문제 역시 공동으로 政策이 수립되지 않으면 효율성이 저하될 것이므로 환경보호협력을 위한 남북한간 協定 締結이 요구된다. 이 경우 동해안과 서해안의 보호, 남북한 공유하천 및 삼림 보호, 원자력발전소의 안전 확보 등이 우선적인 協議對象으로 고려되어야 할 것이다.

통일후 환경보호 및 정화를 위한 조치가 북한지역에서도 엄격하게 시행된다면, 북한지역 기업의 民營化 措置가 環境淨化費用 負擔으로 인하여 실효성을 거두지 못하고 이에 따라 경제가 활성화되지 못할 가능성이 크다. 이는 투자자들이 막대한 환경정화비용이 소요될 것으로 생각하여 북한지역의 기업인수를 꺼려할 것이기 때문이다. 따라서 독일에서 시행하고 있는 것처럼 북한체제하에서 이미 발생한 환경오염에 관한 책임을 일정 기간동안 면제해 주는 것이 필요하고 環境淨化費用은 민영화로 인해 얻어지는 財源과 國家財政으로 부담하는 것이 바람직하다.

第Ⅶ章 結 論

독일은 40여년에 걸친 민족분단을 극복하고 1990년 마침내 統一을 달성하였다. 독일통일은 통일의 대내외적 요인들이 상호 결합하여 서독에 의한 동독의 吸收統一의 형태로 이루어졌다. 동독에 대한 서독의 정치·경제·사회체제상의 절대적 優位가 독일통일의 內的 要因인 반면, 소련 및 동유럽권의 붕괴와 함께 동서 冷戰構造가 와해되어 서독에 유리하게 조성된 周邊環境은 독일통일의 外的 要因이다.

서독 자본주의체제는 정치적 측면에서는 民主的 法治國家의 형태, 사회·경제적 측면에서는 社會的 市場經濟制度로 구성되어 있는 체제였다. 西獨 정치체제에서는 自由, 人權, 正義 등에 입각한 법치국가적 질서가 보장되고 민주적 정치문화의 기반위에서 정치·사회세력간의 政治的 葛藤이 성공적으로 관리되었던 반면, 東獨 정치체제에서는 동독의 지배층이 黨에 의한 官僚主義的 權力獨占을 고수하여 사회발전은 불가능하였다. 또한 서독의 社會的 市場經濟制度는 동독의 계획경제체제와는 달리 고도의 生産力 發展을 이룩하여 국민생활수준을 향상시키는 한편, 社會保障制度를 통하여 자유경쟁의 弊害를 최소화함으로써 사회·경제적 측면의 體制優位를 확보하였다. 동서독의 정치·경제·사회체제의 이러한 우열관계는 東獨住民의 正體性을 西獨社會 指向的으로 형성시킴으로써 독일통일의 외적 요인이 변화될 경우 통일과정을 서독에 유리하게 촉진시킬

수 있는 기반이 되었다.

1960년대 후반 이래로 이러한 체제우위를 토대로 東方政策을 유연하게 추진해 왔던 서독은 民族自決權에 입각하여 통일의 외적 요인인 對外情勢의 變化에도 적극적으로 대처한 결과, 독일통일을 달성하게 된 것이다. 1980년대 중반이후 동서냉전구조가 동유럽권 사회주의국가의 몰락과 더불어 와해되어 周邊環境은 서독에 유리하게 조성되었다. 베를린장벽 붕괴 직후 서독정부는 獨逸分斷을 유럽에서의 세력균형 유지의 필수요건으로 간주하여 東西獨關係의 現狀維持를 독일정책의 핵심으로 삼았다. 그러나 그 후 동독 상황의 급속한 변화, 統一에 대한 독일인들의 점증되는 期待感, 소련 改革政策의 발전전망에 대한 不確實性 등을 감안한 서독정부는 현상유지적인 통일정책을 早期統一政策으로 수정하였다.

서독정부의 조기통일정책은 집권 여당의 통일방안인 基本法 제23조에 따라 동독을 서독으로 編入시키는 형태로 구체화되었다. 이 統一方案은 통일을 迅速하게 진행시킬 수 있는 長點을 지니고 있었으나, 통일후 동독에서의 기업 도산, 실업자 증가, 인플레이션, 서독에서의 세금부담 증대, 주택난 등을 야기시키고 이에 대한 後續措置를 강구하는 데 時間的 制約을 받는다는 短點을 지니고 있었다. 한편 그 당시 정부안과 대립하였던 社民黨의 統一方案은 서독 기본법 제146조에 의거, 동서독간의 合意에 의해 새로운 統一憲法을 제정하여 統一을 이루는 것으로 되어 있었다. 이 통일방안에 따라 통일을 시도할

경우, 동독이 통일과정 및 통일국가형태 등에 대하여 서독과 협상할 여지가 있기 때문에 統一의 社會·經濟的 後遺症을 미연에 防止하여 이를 최소화시킬 수 있는 반면, 외적 통일환경이 급격하게 변할 경우 동서독은 이에 신속하게 대응할 수 없으므로 통일과정이 지체되거나 통일달성이 불가능해질 수 있다.

동독체제가 정치·경제·사회적 측면에서 서독체제에 비해 절대 열위에 놓여 있었기 때문에 東獨住民에게 있어서 統一은 經濟的 福利와 社會的 厚生, 政治的 自由 및 人權을 획득하기 위한 手段이었다. 1989년 11월 동서독간 국경선이 붕괴된 이후 이러한 서독체제를 동경한 동독주민의 集團的 西獨移住가 증가되었으며 이에 따른 經濟的 危機와 社會的 緊張이 高潮되었다. 이러한 상황에서 동독지역에 동독주민들을 잔류시키기 위하여 統一過程을 迅速히 進行시킬 수 밖에 없었던 것이다. 따라서 동서독간 協商을 통한 통일과정 및 통일후 체제에 대한 결정이나 기본법 제146조에 따른 漸進的 統一方案은 실현될 수 없었다.

자본주의체제와 사회주의체제가 상호 수렴되는 제3의 길은 體制轉換이나 體制統合의 한 방법으로 논의될 수는 있으나, 이는 역사상 전례가 없기 때문에, 체제 자체의 기능 여부 및 제3의 체제 모색을 통한 체제간 갈등해소 여부가 의문시된다. 독일의 경우 동서독의 정치·경제·사회적 不均衡發展으로 인해 東獨이 스스로 崩壞되었기 때문에 독일통일은 제3의 체제가

아니라 서독에 의한 동독의 吸收統合으로 귀결되었다. 이러한 독일 통일과정으로부터 도출되는 명제는 정치·경제·사회체제의 優劣關係가 통일을 내적으로 촉진시키는 한편, 통일사회의 기본구조와 형태를 규정한다는 것이다. 즉 분단된 양체제간의 정치·경제·사회적 우열정도가 크면 클수록, 열위체제하의 주민은 우위체제 지향적으로 되어 통일이 촉진되고, 이 경우 體制統合은 優越한 體制로 收斂되는 형태로 진행된다. 또한 체제간의 발전격차가 크면 클수록 체제간의 통합후 社會·經濟的 問題點은 더욱 크며, 이에 따라 統合費用은 훨씬 크게 나타난다.

독일통일연구로부터 도출된 상기의 명제를 韓半島 統一에 적용할 경우, 韓國은 서독의 경우와는 달리 北韓에 대하여 體制의 絶對優位를 점하고 있지 못하기 때문에 정치·경제·사회적 측면에서 체제의 優位를 점할 수 있는 제반 政策을 취하는 것이 필요하다. 즉 정치적으로는 民主的 政治文化를 형성하는 것은 물론 民主的 法治國家를 구축해야 하며, 경제적으로는 경제성장을 보다 진척시켜 국민의 生活水準을 향상시키는 한편, 사회적으로는 성장의 과실을 사회 각층에 고르게 분배하기 위하여 社會保障制度를 확충하고 민주적 노사관계를 정착시켜 社會的 葛藤을 완화하여야 할 것이다. 또한 냉전체제 붕괴에 따른 동서 화해의 증대, 공산권의 개방과 개혁, 세계의 경제블럭화 추세, 아시아·태평양시대 등장 등의 國際情勢 變化에 能動的으로 對處함으로써 남북관계를 더욱 진전시

키고 우리에게 有利한 外的 統一環境을 造成해야 할 것이다. 이러한 통일의 대내외적 요인이 충족될 경우 남북통일은 촉진될 뿐만 아니라 통일후의 사회는 민주적 사회형태로 형성될 수 있을 것이다.

동서독 統合後에 나타나는 問題點 가운데 특기할 만한 사항은 東獨地域의 經濟沈滯이다. 통일후 서독지역의 경제는 東獨特需로 인해 크게 활성화된 반면, 東獨地域에서는 국민총생산의 1/3이 減少되었고 대외무역에 있어서도 통일전에 누렸던 동유럽국가에 대한 競爭力을 일시에 상실하는 등 수많은 문제점이 대두되고 있다.

동독지역의 침체된 經濟를 活性化시키기 위한 독일정부의 對策으로는 産業構造 改善策 및 投資促進措置를 들 수 있다. 투자촉진을 위해서는 독일정부는 투자장애제거법을 제정하여 所有權問題를 조속히 해결하도록 보완조치를 강구하고 있으며 동독지역 기업체가 서독이나 서방과의 合作投資를 통해 最新技術과 企業經營技術을 도입하여 기업의 競爭力을 제고할 수 있도록 財政支援을 하고 있다. 이러한 조치에도 불구하고 1991년 동독지역의 경제는 일시적으로 활황을 누렸을 뿐 전반적인 경기퇴조로 不況局面에서 탈출하지 못하고 있다. 1991년 동독지역 경제의 一時的 活況은 이 지역 제조업의 경쟁력 강화에 의한 것이라기 보다는 서독지역 기업과 경쟁관계에 있지 않는 영역인 서서비스업, 수공업 등에 대한 投資가 活性化되었을 뿐만 아니라 정부가 동독지역의 사회간접자본 투자를

위하여 다수의 건설사업을 발주하여 建設業이 호황을 누린 데 힘입어 이루어진 결과였다. 동독지역의 經濟不況은 生産力 隔差로 인한 동독지역 기업의 도산에서 비롯되었을 뿐만 아니라 동독지역 재건을 위한 國家政策의 誤謬에도 기인한다. 즉 독일정부는 동독지역 산업구조개편을 위한 투자를 민간기업에 위임하고 정부는 단지 투자 활성화를 위한 제도 마련과 공공 투자(사회간접자본, 사회보장비, 환경보호, 교육, 에너지부문 등)에만 주력함으로써 市場原理에만 의존하는 정책상의 오류를 범하였다.

統一財源 調達을 위하여 독일정부는 불요불급한 세출규모를 감축하는 한편 稅金引上措置를 취하고 있다. 또한 독일정부는 국내외의 資本市場에서 資金을 借入하여 통일재원을 조달하고 있어 1991년의 경우 財政赤字의 규모가 GNP의 5.5%에 달할 정도로 독일의 재정문제는 심각한 편이다. 동독지역의 급격한 賃金上昇과 함께 統一財源 調達問題는 통일독일의 경제를 沈滯시키는 要因으로 작용하고 있다. 즉 자본시장에서의 통일재원조달은 이자율의 상승을 야기하고, 이것은 민간투자를 저해하여 경제성장율을 저하시키는 한편, 조세인상을 통한 통일비용 조달과 함께 임금상승은 물가상승을 야기시켜 經濟의 不安定을 초래하고 있는 것이다.

독일의 경우 국경붕괴와 함께 동독주민들이 서독으로 대거 이주하여 통일과정은 신속하게 진행되었으나, 통일이후 독일에는 동서독간의 경제력 격차와 정책상의 오류로 인해 실업,

물가등귀, 주택부족 등 수많은 社會·經濟的 問題가 발생하였다. 따라서 한반도 통일의 경우 독일통일과 달리 명목상의 정치적 통합을 달성할 것이 아니라 사전에 統一後의 社會·經濟的 問題點을 해결하여 社會統合을 이룰 수 있는 統一方案을 강구해야 한다. 일례로 남북한이 통일후 체제형태를 資本主義로 전제하면서도 독일과는 달리 상호 국가형태를 유지하면서 國境開放을 하지 않은 채 북한의 경제가 효율적인 市場經濟體制로 轉換될 때까지 일정 기간동안 주민의 自由移動 뿐만 아니라 對外開放도 制限하는 漸進的 統合方案을 가정할 수 있다. 남북한 경제체제가 일시에 흡수통합되는 형태의 경제통합 보다는 北韓 經濟體制가 자체적인 體制轉換을 통해 어느 정도 競爭力을 갖춘 후에 經濟統合을 진척시키는 방법이 이상적일 수 있다. 그러나 「1 體制, 1 民族, 2 國家」를 상정하는 이러한 점진적 통합방안은 최소한 國境이 開放되지 않는 상황에서 양체제의 主權을 認定해야 하므로 이 방안을 한반도에 적용할 경우 북한주민의 남한으로의 移住問題, 경제정책의 시행시 北韓政權의 位相問題, 북한의 시장경제로의 전환 및 경제발전에 요구되는 財源調達問題 등이 선결과제로 대두된다.

양체제의 궁극적 통합형태를 자본주의체제로 상정하고 있는 이러한 점진적인 통합방안에는 북한체제 붕괴후 統合方法 및 統合形態에 대한 남북간의 이성적 합의를 전제로 하고 있다. 그러나 통일과정에서 급격한 北韓狀況 變化에 대비하여 獨逸式 統一方案의 韓半島 適用도 고려해야 할 필요성이 있다. 독

일식 통일방안은 失業問題를 비롯한 수많은 사회·경제적 문제를 수반하기 때문에 이에 대한 對備策을 마련해야 한다. 동서독과 남북한처럼 경제력의 격차가 큰 두 체제가 통합될 경우, 勞動生産性이 현저하게 낙후된 경제체제에 속해 있는 대다수의 企業은 노동생산성이 높은 경제체제하에 있는 기업과의 市場競爭에서 패배하여 倒産할 것이기 때문에 국가의 적극적인 産業化政策을 통한 하위경제체제의 産業競爭力 배양이 필요하다. 즉 체제통합후 발생하는 사회·경제적 문제를 市場機能에 의해서만 아니라 적극적인 産業化政策을 통하여 最小化할 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다.

독일통일후 동독체제 전환정책의 일환인 신탁청의 國營企業 民營化政策은 동독지역에 시장경제체제를 구축하는 데 있어 필수불가결한 조치이다. 신탁청은 노동생산성이 낮아서 민영화가 어려운 기업의 競爭力을 육성하는 정책을 취하기 보다는 市場競爭에 자연방치하여 파산상태에 이르게 하는 등 市場經濟의 論理를 단순히 모든 민영화 대상기업에게 적용하는 오류를 범하고 있다. 이 결과 동독지역의 제조업부문은 탈산업화 경향을 보이고 있으며 또한 이로 인해 유발된 大量失業은 사회문제로 대두되고 있다. 따라서 북한 국영기업을 민영화할 경우 수익성이 낮아서 民間引受가 不可能한 國營企業을 시장 경쟁논리에 노출시켜 파산상태에 이르게 하지 말고 市場競爭力을 배양하는 조치를 취하면서 漸進的으로 民營化시킬 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다.

독일의 경우 통일후 동독지역에 서독과 같은 勞動法的 諸權利를 보장하고 동독지역의 社會福祉水準을 향상시키며 화폐·경제통합과정에서 발생하는 社會問題를 해결하기 위한 정책의 일환으로 서독의 勞動制度와 社會福祉制度를 도입하였다. 그러나 동독지역의 대량실업사태와 지역사회보장제도의 改革問題는 사회보장 급부요구를 증대시켜 1991년 독일정부는 동독지역에 대한 補助金 가운데 $\frac{2}{3}$ 정도를 社會保障費로 사용하고 있는 형편이다. 社會保障費의 增大는 통일후의 사회문제를 최소화하기 위하여 필수불가결한 정책이지만, 이는 國家財政問題를 야기시켜 經濟成長의 속도를 鈍化시키고 실업과 같은 사회문제를 더욱 악화시키고 있다.

이처럼 독일과 같은 국가도 체제통합후 발생하는 제반 사회문제를 해소하는 데 소요되는 社會保障次元의 財源調達은 물론 낙후지역을 산업화시키는 데 필요한 경제력을 충분히 갖추고 있지 못하다. 남북한이 통일될 경우 남북한의 經濟力 差異로 인해 발생할 실업, 물가등귀 등의 사회·경제적 문제를 해결하기 위하여 社會保障政策이 우선적으로 실시된다면, 사회보장비의 과다지출이 야기되고 이는 다시 國家財政狀態는 물론 경제성장에 악영향을 미쳐 사회·경제적 문제를 더욱 악화시킬 가능성이 크다. 따라서 국가의 적극적 産業化政策이 사회보장정책보다 優先的으로 실시될 것이 요구되는 바, 이는 성공적인 산업화정책으로 인하여 경제성장이 가속화되면 사회보장적 차원의 요구가 감소될 것이기 때문

이다. 한편 統一을 對備하여 미리 統一財源을 축적해 둘 경우 통일후 통일재원조달이 원활해질 것이므로 북한지역의 산업화를 별 무리없이 진척시킬 수 있을 것이다. 따라서 우리가 독일통일에서 얻을 수 있는 示唆點은 우선 먼저 통일과정에서는 體制의 優位를 확보하기 위한 제반 조치를 취하고 民族自決權에 입각하여 통일의 周邊環境을 우리에게 有利하게 造成해야 한다는 사실이다.

또한 體制統合方法으로는 급격한 吸收統合보다는 북한체제를 시장경제체제로 전환시키면서 점차적으로 양체제를 통합하는 漸進的 統合方案이 바람직하다. 그러나 북한의 급격한 변화에 대비하여 독일식의 통일방안도 차선의 통합방안으로 상정할 수 있으나, 이 경우 독일과는 달리 통일후 사회·경제적 문제점을 최소화하기 위한 정책의 일환으로 국가가 적극적 産業化政策을 추진하여 北韓經濟를 活性化시키고, 또한 이를 통하여 사회보장적 차원의 財源調達問題를 해결하는 방안이 다른 차원의 한반도 통일방안으로 고려될 수 있다.

參 考 文 獻

1. 單行本

- 그베르츠만, B. / 카우프만, M. T. 「共產主義, 이렇게 무너지다」. 강호성 譯. 서울: 乙酉文化社, 1990.
- 大韓貿易振興公社. 「統一獨逸市場 進出 擴大方案: 東獨市場을 中心으로」. 서울: 大韓貿易振興公社, 1991.
- 獨逸 經濟社會統合研究를 위한 短期調査團. 「獨逸 經濟社會 統合에 관한 研究」. 서울: 統一院, 1990.
- 박성조·양성철. 「獨逸統一과 分斷韓國」. 서울: 慶南大學校 出版部, 1991.
- 世宗研究所. 「東·西獨 統一의 展望과 統獨 움직임이 한반도에 미치는 영향」. 성남: 世宗研究所, 1990.
- 朴漢植 編. 「北韓의 實相과 展望」. 서울: 同和研究所, 1991.
- 鄭用吉 외. 「전문학자 現場 리포트: 독일통일에서 무엇을 배울 것인가」. 서울: 聯合通信社, 1990.
- 통일대비특별정책연수단. 「독일통합실태연구」. 서울: 統一院, 1991.
- 統一院. 「南北韓 社會·文化指標」. 1991.
- . 「獨逸統一關聯 資料輯 II」. 1992.
- . 「統一文化指向과 教育界의 役割」. 1986.
- . 「東西獨 交易의 實務節次에 관한 研究: 西獨側을 중

심으로」. 1989.

統一院 南北對話事務局. 「10年間の 獨逸政策: 1969~79年間
東西獨關係 發展 中心」. 1982.

Allensbacher Archiv. IFD-Umfrage 2178 gew. (February /
March 1976).

Bethkenhagen, Jochen. *The Privatization and Structural Change
in the Economic Transformation of Eastern Germany*.
Manuscript. Seoul, 1991.

Brezinski, Horst. *Implementation and Effects of an German
Monetary Union*. a paper presented at the 8th Ger-
man-Korean Conference on Consequences of German
Unification and its Implications for a divided Korea.
Seoul, October 1991.

Bundesministerium des Innern. *Richtlinie für die Gewährung
von Personalkostenzuschüssen an Gemeinde (GV) und
andere öffentlich-rechtliche Einrichtungen in den neuen Bun-
desländern vom 26 March 1991*.

———. *Tarifverträge in den neuen Bundesländern: Anrechnung von
Vordienstzeiten*. Bonn, 1991.

———. *Geschäftszeichen DI 3-216, 100/40*. 11 September
1990.

Bundesministerium für Wirtschaft. *Wirtschaftliche Förderung
in den neuen Bundesländern*. Bonn, May 1991.

- Bundesministerium für Wirtschaft. *BMWI. L-D/THA 2-28* 0016. Bonn, August 1991.
- Busch, Bertold, et al. *DDR Schritte aus der Krise*. Königswinter, 1990.
- Der Bundesministerium der Gesundheit. *Aktuelle Fragen der Gesundheitsversorgung und Krankenversicherung*. Bonn, 1991.
- Der Bundesministerium für Arbeit und Sozialforschung. *Renten Reform 1992*. Düsseldorf, 1992.
- Der Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung. *Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen für Frauen*. Bonn, 1991.
- Der Bundesministerium für Arbeit und Sozialversicherung. *Die Sozialunion im Staatsvertrag*. Sozialpolitische Informationen, Bonn, 1990.
- Der Bundesministerium für Bildung und Wissenschaft. *Erneuerungsprogramm für Hochschule und Forschung in den neuen Ländern*. Informationen Bildung und Wissenschaft. Bonn, June 1991.
- Der Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, ed. *DDR Handbuch*. Köln, 1984.
- Der Bundesministerium für Umwelt. *Naturschutz und Reaktorsicherheit. Eckwerte der ökologischen Sanierung und Entwicklung in den neuen Ländern*. Bonn, 1990.

- Deutsche Bundesbank. *Die Bilanz des Zahlungsverkehrs der Bundesrepublik*. Monatsbericht. Bonn, January 1990.
- . *Personelle Konsequenzen der Wirtschafts- und Währungsunion mit der DDR für die deutsche Bundesbank*. Bonn, November 1990.
- . *Ausgewählte Aspekte der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion mit der ehemaligen DDR*. Monatsbericht. Bonn, May 1990.
- . *Die Währungsunion mit der DDR: Technische und organisatorische Aspekte der Währungsunion mit der DDR*. Monatsbericht. Bonn, October 1990.
- . *Die Währungsunion mit der DDR*. Sonderdruck aus Monatsbericht. Bonn, July 1990.
- . *Modalitäten der Währungsumstellung in der DDR*. Monatsbericht. Bonn, June / July 1990.
- Deutsch Gewerkschaftsbund. *Tarifbericht*. Bonn, 1991.
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung Berlin. *Gesamtwirtschaftliche und unternehmerische Anpassungsprozesse in Ostdeutschland*. Dritter Bericht. Berlin, 1991.
- . *Wochenbericht 33/1991*. Jahrgang 58 (Berlin, 1991).
- . *Wochenbericht 38/1991*. Jahrgang 63 (Berlin, 1991).
- . *Handbuch DDR-Wirtschaft*. Berlin, 1985.
- . *Westdeutsches Rentenrecht: Vorteile und Nachteile für die*

- Sozialversicherten in Ostdeutschland*. Wochenbericht 21. Berlin, 1991.
- Deutschland Archiv*. H 8/1990.
- Die Bundesanstalt für die Arbeit. *Oktober-Bericht, Die Lage auf dem Arbeitsmarkt*. Bonn, 1991.
- Däubler, Wolfgang. *Das Arbeitsrecht* I, II. Hamburg, 1979.
- Eine Information des Bundesministers der Justiz. *Recht 1*. Bonn, August 1991.
- Eucken, Walter. *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*. Tübingen, 1990.
- Gorbatschow, Michail. *Perestroika. Die zweite russische Revolution. Eine neue Politik für Europa und die Welt*. München: Droemer Knauer, 1987.
- Hacke, Christian. *Weltmacht wider Willen. Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland*. Stuttgart: Klett-Cotta, 1988.
- Händecke-Hoppe, Maria und Merkel, Konrad. *Umweltschutz in beiden Teilen Deutschlands*. Berlin, 1986.
- Hesse, Kurt R. *Westmedien in der DDR-Nutzung, Image und Auswirkungen Bundesrepublikanischen Hörfunks und Fernsehens*. Bonn, 1990.
- Honolka, Harro und Brand, Karl-Werner. *Ökologische Betroffenheit, Lebensumwelt und Wahlentscheidung*. Opladen,

1987.

Hübner, Emil und Rohlf, Horst-Hennek. *Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland 1991/92*. München: Deutscher Taschenbuch Verlag, 1991.

IFO-Institut. *IFO-Schnelldienst*. 6/1991. München, 1991.

Inter-Nationes Bonn. *Die Treuhand-GröÙe Industrie-Holding der Welt*. Sonderdienst. So 10-1991. Bonn, 1991.

Jakob-Kaiser-Stiftung e. V. *Entwicklung in Deutschland. Manuskripte zur Umgestaltung in der DDR, DDR Schritte aus der Krise*. Königswinter, 1990.

Kim, Y-Y. *Der EntwicklungsprozeÙ eines eigenständigen Wirtschaftsraumes*. Bremen, 1989.

Kurjo, Andreas. *Zur gegenwärtigen Entwicklung der Land und Ernährungswirtschaft der DDR*. FS aktuell. Berlin, 1990.

Lampert, Heinz. *Sozialpolitische Probleme der Umgestaltung in der DDR*. Jakob-Kaiser-Stiftung e. V., Konsequenzen für die Deutschlandpolitik, 1991.

List, Friedrich. *Das nationale System der politischen Ökonomie*. Tübingen, 1959.

Neumann, Lothar F. und Schaper, Klaus. *Die Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland*. Frankfurt a. M., 1990.

Politische Bildung. *Probleme und Aufgaben der Sozialpolitik*. München, 1983.

- Presse- und Informationsamt der Bundesregierung. *Ratgeber für die Bürgerinnen und Bürger in den neuen Bundesländern*. Bonn, 1991.
- . *Bulletin*. No. 25 (Bonn, 1990).
- . *Bulletin*. No. 62 (Bonn, 1991).
- . ed. *Dokumentation zu den innerdeutschen Beziehungen, Abmachungen und Erklärungen*. München, 1989.
- . *Der Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik. Erklärungen und Dokumente*. Bonn: Bundesdruckerei Zweigbetrieb Bonn, 1990
- . *Europa: Gemeinschaft, Partner, Ziele*. Bonn, 1989.
- . *Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschland* Einigungsvertrag. Bonn, 1990.
- Schäuble, Wolfgang. *Der Vertrag. Wie ich über die deutsche Einheit verhandelte*. Stuttgart: Deutsche Verlagsanstalt, 1991.
- Schwenk, Herbert. *Die Erde ist unser aller Hause: Ökologie und gesellschaftlicher Fortschritt*. Berlin, 1988.
- Senghaas, Dieter. *Von Europa Lernen*. Frankfurt a. M., 1982.

- Sontheimer, Kurt. *Grundzüge des politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland*. München: R. Piper & Co. Verlag, 1971.
- Statistisches Amt der DDR. *Statistische Jahrbücher der DDR*. diverse annual.
- Statistisches Bundesamt. *DDR 1990 Zahlen und Fakten*. Bonn, 1991.
- Statistisches Bundesamt. *Zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in den neuen Bundesländern*. Heft 3/1991. Bonn, October 1991.
- Teltschik, Horst. *329 Tage: Innenansichten der Einigung*. Berlin: Wolf Jobst Siedler Verlag GmbH, 1991.
- Thies, Jochen und Wagner, Wolfgang. eds. *Das Ende der Teilung. Der Wandel in Deutschland und Osteuropa. In Beiträgen und Dokumenten aus dem Europa-Archiv*. Bonn: Verlag für Internationale Politik, 1991.
- Treuhand Information. *Arbeitsmarkt im Umbruch*. Bonn, 1991.
- Treuhandanstalt. *Privatisierungsstand*. Berlin, March 1991.
- Umweltreport DDR. *Bilanz der Zerstörung, Kosten der Sanierung, Strategien für den ökologischen Umbau*. Frankfurt a. M., 1990.
- Weidenfeld, Werner. ed. *Die Deutschen und die Architektur des Europäischen Hauses*. Köln: Verlag Wissenschaft und

Politik, 1990.

———. *Die Identität der Deutschen*. München, 1983.

Weinfeld, Werner und Korte, Karl-Rudolf. eds. *Handwörterbuch zur deutschen Einheit*. Bonn, 1991.

Weltbank. *Weltentwicklungsbericht 1990*. Washington, D.C., 1990.

Zanetti, Benno. *Der Weg zur Deutschen Einheit. 9 November 1989~Oktober 1990. Mit den wichtigsten Reden*. München: Wilhelm Goldmann Verlag, 1991.

Zapf, Wolfgang. ed. *Lebensbedingungen in der Bundesrepublik Deutschland*. Frankfurt a. M., 1978.

2. 論 文

駐獨 韓國大使館. “統獨選舉를 위한 東·西獨間 選舉協約.” 내부자료. 1991.

———. “舊東獨 스파이 處罰關聯.” 내부자료. 1991.

———. “新設 5個州 行政支援을 위한 聯邦·州政府 組織整備 委員會(Clearingsstelle) 任務.” 내부자료. 1991.

———. “聯邦內務省이 실시한 舊東獨地域 問題點에 대한 여론조사결과.” 내부자료. 1991.

———. “地方自治 行政構築을 위한 舊西獨地域의 舊東獨地域 行政支援.” 내부자료. 1991.

———. “統獨以後 1年間 各 分野別 統合現況.” 내부자료.

1991.

- . “統獨後 신설 5개주 教育改革案.” 내부자료. 1991.
- Akerlof, George A. and Rose, Andrew K. “East Germany in from the Cold: The Economic Aftermath of Currency Union.” in: *Brookings Papers on Economic Activity*. vol. 1 (1991).
- “Aktionsprogram Ökologischer Aufbau in den neuen Bundesländern.” *Bulletin 22* (February 1991).
- Bäcker, Gerhard. “Sozialpolitik im vereinigten Deutschland. Probleme und Herausforderungen.” *Aus Politik und Zeitgeschichte*. B 3-4/1991.
- Deutsche Institute für Wirtschaftsforschung. “Ökologische Sanierung in den neuen Bundesländern Voraussetzungen für eine ökonomisch und sozial verträgliche Gestaltung.” *Wochenbericht* (July 3, 1991).
- Deutsches Akademisches Austausch-Dienst. “Hochschulpolitik.” *Letter*. no. 3 (1991).
- Davy, Richard. “Großbritannien und die Deutsche Frage.” *Europa-Archiv*. 4/1990.
- Dean, Jonathan. “Directions in Inner-German Relations.” *Orbis*. vol. 29, no. 3 (Fall 1985).
- Deutsch, Karl W. et al. “Foreign Policy of the German Federal Republic.” Roy C. Macridis, ed. *Foreign Pol-*

icy in World Politics. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1972.

Edwards, S. "Order of Liberalization of the Balance of Payments: Should the Current Account Be Opened up First." *World Bank Staff Working Paper*. no. 710 (1985).

Fischer, Bern-Reiner und Schmidt, Norbert. "Das zweifache Scheitern der DDR-Schule." *Aus Politik und Zeitgeschichte* (September 6, 1991). 1990).

Flic, Wolfgang. "Devisenhilfe statt einer sofortigen Währungsunion." in: HWWA, ed. *Wirtschaftsdienst* (March 1990).

Franke, Horst. "DDR-Chancen für die deutsche Bauwirtschaft." in: HWWA, ed. *Wirtschaftsdienst* (June 1990).

Fricke, Karl Wilhelm. "The Inherited Burden of the East German State Security Apparatus." *Außenpolitik*, IV/1990.

Friedrich Ebert Stiftung. "Ökologische Modernisierung der Energieversorgung der DDR." *Reihe Wirtschaftspolitische Diskurse*. no. 1 (Bonn, 1990).

———. "Modernisierung der Wirtschaft in der DDR. Am Beispiel des alten Industrieraumes Chemnitz, Erf-

ordernisse und Möglichkeiten." *Reihe Wirtschaftspolitische Diskurse*. no. 3 (Bonn, 1990).

———. "Strukturwandel und Beschäftigungskrise in den neuen Bundesländern." *Reihe Wirtschaftspolitische Diskurse*. no. 5 (Bonn, 1990).

Gornig, Gilbert. "Der Zwei-plus-vier-Vertrag unter besonderer Berücksichtigung grenzbezogener Regelungen." *Recht in Ost und West*. Heft 4, Jahrgang 35 (April 1991).

Gumpel, Werner. "The Mentality Problem in the Transition Process from Centrally Planned Economy to Market Economy." a paper presented at the 8th German-Korean Conference on Consequences of German Unification and Its Implication for A Divided Korea. Seoul, October 1991.

Haltzel, Michael H. "Amerikanische Einstellungen zur deutschen Wiedervereinigung." *Europa-Archiv*. 4/1990.

Hedtkamp, G. "Problemem beim Übergang von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft aus theoretischer Sicht." Wissenschaftliches Kolloquium 5~6. IFO-Institute, ed. München, April 1990.

Helfert, Mario. "Arbeitspolitische Aspekte industrieller und sozialer Modernisierung der DDR." *WSI-Mitteilungen*.

10/1990.

Herder-Dorneich, Philipp. "Die Konsequenzen der deutschen Einigung für das System der sozialen Sicherung." 韓獨經商學會 주최 「韓獨經濟問題」 심포지움 발표문. 1991.

Härtel, Hans-Hagen; Krüger, Reinald; Seeler, Joachim; und Weinhold, Marisa. "Institutionelle Ursachen von Wettbewerbs Verzerrungen in den neuen Bundesländern." *HWWA-Report*. no. 92 (Hamburg, 1991).

Jackson, James O. "Unity's Shadow." *Time*. July 1, 1991.

Kaiser, Karl. "Die deutsche-amerikanische Sicherheitsbeziehungen in Europa nach dem Kalten Krieg." *Europa-Archiv*. Folge 1/1992.

Kantzenbach, Erhard. "Ein Umstellungskurs von 2:1 oder 1:1." in: HWWA, ed. *Wirtschaftsdienst* (April 1990).

———. "Lohnsubventionen für Arbeitsplätze?" in: HWWA, ed. *Wirtschaftsdienst* (July 1991).

Klinger, Fred. "Soziale Triebkräfte und Hindernisse des wirtschaftlichen Integrationsprozesses." in: Forschungsstelle für gesamtwirtschaftliche und soziale Fragen, ed. *Gesamtdeutsche Eröffnungsbilanz*. Symposium der Forschungsstelle am 22 und 23 November 1990.

Krause-Junk, Gerold. "Die Finanzierung der deutschen Ein-

- heit und Art." in: HWWA, ed. *Wirtschaftsdienst* (December 1990).
- Kromphart, Jürgen. "Über eine Währungsunion zur Wirtschaftsunion." in: HWWA, ed. *Wirtschaftsdienst* (March 1990).
- Langguth, Gerd. "Germany, the EC and the Architecture of Europe: The German Question in the Context of the EC." *Außenpolitik*. 2/1991.
- Lübkemeier, Eckhard. "Looking For Germany's Place." Friedrich-Ebert-Stiftung, May 1991.
- Martin, Christian. "Voraussetzungen und offene Fragen einer Wirtschaftschäfts- und Währungsunion." in: HWWA, ed. *Wirtschaftsdienst* (February 1990).
- Matthäus-Maier, Ingrid. "Necker strebt rasche Währungsunion." in: *Handelsblatt* (January 26, 1990).
- . "Signal zum Bleiben." *Die Zeit*. January 19, 1980.
- Milbradt, Georg H. "Finanzierung der ostdeutschen Länder." in: HWWA, ed. *Wirtschaftsdienst* (February 1991).
- Mötschel, W. "Treuhandanstalt und Neuordnung der früheren DDR-Wirtschaft." in: *Zeitschrift für Unternehmens und Gesellschaft*. Bonn, 1991.
- Neumann, Lothar und Schaper, Klaus F. "Die Sozial-

- ordnung der Bundesrepublik Deutschland." *Schriftreihe der Bundeszentrale für politische Bildung*, vol. 176 (Bonn, 1984).
- Pohl, Rüdiger. "Die Preisreform ist der erste Schritt zur Währungsunion." in: HWWA, ed. *Wirtschaftsdienst* (February 1990).
- Raffelhüsch, Bernd. "Wanderungen von Erwerbspersonen im Vereinigten Deutschland: Einige Educated Estimates." *Diskussionsbeiträge aus dem Institut für Finanzwissenschaft*, no. 32 (Kiel: Universität Kiel, 1991).
- Reiher, Dieter. "獨逸의 教育統合體制 開發을 위한 政策." 「韓國·中國·獨逸의 教育統合政策에 관한 심포지움 報告書」. 서울: 韓國教育開發院, 1991.
- Riese, Hans-Peter. "Die Geschichte hat sich ans Werk gemacht. Der Wandel der sowjetischen Position zur Deutschen Frage." *Europa-Archiv*, 4/1990.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. "Die wirtschaftliche Integration in Deutschland Perspektiven, Wege, Risiken." *Jahresgutachten 1991/92*. Bonn, 1992.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. "Marktwirtschaftlichen Kurs halten Zur Wirtschaftspolitik für die neuen

- Bundesländer." *Sondergutachten* 13. Bonn, 1991.
- Scharrer, Haus-Eckart. "Schocktherapie statt Gradualismus." in: HWWA, ed. *Wirtschaftsdienst* (February 1990).
- Schmieding, Holger. "Issues in Privatisation," *Intereconomics*. Hamburg, May/June 1991.
- . "Eine deutsche Währungsunion wird nur als Bestandteil eines radikalen Reformpaketes akzeptabel." in: *Handelsblatt* (February 1990).
- Schmitz, Kurt Thomas und Tiemann, Heinrich. "Auf dem Wege zur Gewerkschaftseinheit: ein Bericht." 獨逸勞總, 미 발표논문. 1991.
- Schmähl, Winfried. "Finanzierung sozialer Sicherung bei einer alteren Bevölkerung in Deutschland." *Aus politik und Zeitgeschichte*. B 3-4/1991.
- Schröder, Gerhard. "Germany Looks at Eastern Europe." *Foreign Affairs*. vol. 44, no. 1 (October 1965).
- Schütze, Walter. "Frankreich angesichts der deutschen Einheit." *Europa-Archiv*. 4/1990.
- Seideneck, Peter. "Die soziale Einheit gestalten über die Schwierigkeiten des Aufbaus gesamtdeutscher Gewerkschaften." *Aus Politik und Zeitgeschichte* (March 22, 1991).

- Siebert, Horst. "DDR braucht den Markt sofort." *Kieler Nachrichten* (May 31, 1990).
- . "Kein Umtauschkurs im Verhältnis 1:1 bei einer deutschen Währungsunion." in: *Handelsblatt* (February 29, 1990).
- Spiridon, Paraskewopoulos. "Die Bedingungen für einen funktionsfähigen Arbeitsmarkt in der DDR." Jakob-Kaiser-Stiftung e. V. *Entwicklung in Deutschland. Manuskripte zur Umgestaltung in der DDR*. Königswinter, 1990.
- Suhr, Heinz. 「독일통일비용」. 정중재 역. 서울: 統一院, 1991.
- Veen, Hans-Joachim. "German Unity: Public Opinion and Voting Trends." *The Washington Quarterly*. vol. 13, no. 4 (Autumn 1990).
- Von Alvensleben, Reimar. "Probleme der DDR-landwirtschaft." in: HWWA, ed. *Wirtschaftsdienst* (August 1990).
- Von Beyme, Klaus. "Interessengruppe: Gesellschaftliche Organisationen." Jesse, Eckhard, ed. *Bundesrepublik Deutschland und Deutsche Demokratische Republik*. Berlin, 1984.
- Van Suntum, Ulrich. "Wachstumsperspektiven der DDR-

- Wirtschaft." in: HWWA, ed. *Wirtschaftsdienst* (June 1990).
- Vortmann, Heinz. "Grundzüge der sozialen Sicherungspolitik". Jesse, Eckhard, ed. *Bundesrepublik Deutschland und Deutsche Demokratische Republik*. Berlin, 1984.
- Weilemann, Peter R. "The German Contribution Toward Overcoming the Division of Europe: Chancellor Helmut Kohl's 10 Points." *Außenpolitik*, vol. 41, no. 1 (1990).
- Winkler, Gunnar. "Sozialunion-Sozialpolitik." *WSI-Mitteilungen* (August 1990).