

統一前 東西獨의 經濟交流：

內獨交易이 南北韓 交流・協力에 주는 示唆點

김 영 윤*

◁ 目 次 ▷

- | | |
|----------------------|--------------------|
| I. 問題提起 | IV. 經濟協力上の 特徵과 示唆點 |
| II. 內獨 交易政策의 展開過程 | V. 結 論 |
| III. 內獨 經濟交流의 構造와 形態 | |

I. 問題提起

남북한간 경제관계는 분단 50년이 지났지만 별로 이루어진 것이 없다. 정부는 독일처럼 ‘작은 걸음 정책’이나 ‘接近을 통한 變化’ 政策을 추구하고 있으나, 현실은 남북 경제교류가 정치적인 사안과 밀접히 연계되어 이루어지고 있기 때문에 기대만큼의 성과가 나타나지 않고 있는 것이 사실이다.

대북 經濟協力에서 성과를 얻기 위해서는 먼저 남북한간에 추진하고 있는 경제교류와 협력의 궁극적 목표가 어디에 있는 지 분명히 해야 할 필요

* 民族統一研究院 研究委員

가 있다. 다시 말해 남북간의 경제협력을 통해 우리가 무엇을 이루려고 하는가를 먼저 파악할 필요가 있다는 것이다.

이런 의미에서 統一이 이루어지기 전까지 東西獨間에 이루어진 교류·협력의 형태와 특징을 살펴보는 것은 우리가 추진하고 있는 대북한 경제관계를 진단하는데 意味있는 일이 될 것으로 판단된다. 더구나 동서독간의 인적·물적 교류가 통일을 이루는 데 지대한 영향력을 미쳤음을 인식할 때, 獨逸의 경험은 우리에게 상당한 示唆點을 마련해 주고 있다고 할 것이다.

지금까지 동서독 관계 연구는 독일통일과 통일후 야기된 문제분석에 치중되어 전개된 점이 없지 않다. 이 점을 감안하여 본 연구에서는 통일전 동서독의 經濟交流가 어떠한 정책적 과정을 거쳐 전개되었으며 그 形態와 特徵이 어떠한가를 분석하고자 한다. 먼저 內獨 經濟交流의 전개과정과 경제교류에 대한 동서독의 정책적 입장을 살펴보고 실제 추진된 내독 경제교류상의 특징을 논의한다.

II. 內獨 交易政策의 展開過程

1. 內獨 經濟交流의 始作과 制度的 裝置

1945년 5월 8일 독일이 무조건 항복한 후 美國, 英國, 프랑스, 蘇聯은 1945년 6월 5일 베를린 共同宣言과 동년 8월 포츠담 협정을 통해 독일의 영토분할 및 비무장, 행정과 국가권력을 무력화할 것을 다시 한번 확인하였다. 그러나 이들 연합국은 전후 獨逸을 영구적으로 분할하려는 의도는 가지고 있지 않았다. 더구나 經濟에 있어서 동서독 지역간 밀접히 연계된 산업간의 結束度를 통해 상호 의존적인 경제가 존속되어야 한다고 천명하였다.¹⁾

1) Heinrich Siegler, *Dokumentation zur Deutschlandfrage*, Hauptband, (Bonn-Wien-

이와 같은 입장을 취한 근거는 독일 땅에 비록 2개의 상이한 경제·사회 체제가 존재하나, 독일민족과 獨逸經濟라는 단일성이 존속되고 있으며 그 單一性의 실현이 현실적으로는 장애가 있지만, 법률적으로는 결코 장애가 되지 않는다는 것을 인식했기 때문이었다.

그러나 독일내 피점령지역간 경제교류는²⁾ 蘇聯이 점령지역내 물품의 반출을 금지하는 등 강력한 통제정책을 실시함으로써 공식적인 교류는 제대로 이루어지지 못했다.

당시 양독간의 경제교류는 “禁止를 原則으로 하되 條件附로 許可(Verbotsprinzip mit Erlaubnisvorbehalt)”하는 방법으로 이루어졌는 바, 이는 분명하게 허가된 것 이외에는 모든 것이 금지됨을 뜻하였다.

베를린 봉쇄시점까지 占領國 관리하에 있었던 내독교역은 서독의 기본법(1949.5.8)과 동독의 헌법(1949.10.7)이 제정된 이후부터 그 권한이 대독 독일측에 위임되었다. 聯合國 점령권은 사실상 모든 분야에 걸쳐 獨逸의 법률규정으로, 특히 대외무역에 있어서는 관세법과 대외무역법으로 대체되었다. 그러나 당시 서독의 입법기관은 내독 경제교류에 관한 法律 근거 설정시 의식적으로 관세법과 대외무역법이 아닌 연합국 군정법(MRG) 제53호인 外換管理法(Devisenbewirtschaftungsgesetz)³⁾을 기준하였으며, 내독 무역에 대한 허가는 聯邦經濟省 내지 연방경제성 산하 聯邦產業廳(Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft)이 관장하였다.⁴⁾ 이는 독일내에 관세 경계선(Zollgrenze)을 설정한다는 것은 모순이었으며, 서독에게 동독은 비록 “內國(Inland)”은 아니지만 그렇다고 하여 “外國(Ausland)”이라고

Zürich, 1961), p.39. 그러나 이와 같은 인식은 포츠담 협정에 따른 전쟁 손해배상 처리와 관련하여 소련이 자신의 점령지역인 동독에 대해 손해배상청구를 함으로써 무너졌다. 서방 연합국들은 동독지역의 경제를 소련에 위임해 버림으로써 동서독이 경제적으로 뿐만 아니라 사회적·정치적으로 분할되는 결과를 초래했다.

2) 당시 교역은 연합국의 점령권과 군정법 제53호에 법적 근거를 두고 이루어졌다.

3) 이 외환관리법은 포츠담 회담에서 결정된 사항인 전독일 단일경제권을 기준으로한 점령지역간 물자교류와 지불문제를 다루고 있다.

4) 당시 동독과의 회담은 연방정부의 위임을 받은 베를린 소재 피점령지역간 무역신탁관리처(Treuhandstelle für den Interzonenhandel)가 주도하였으며, 동독측은 對外貿易省이 동독정부를 대표하여 임무를 수행하였다.

간주될 수도 없다는 인식에서 비롯된 것이었다. 내독간 무역과 支拂清算에 대한 규정은 독자적인 법률근거에 의해 마련되었으며 서독의 關稅法과 對外貿易法도 적용되지 않았다.⁵⁾

그 후 내독교역은 1949년 10월 8일 프랑크푸르크협정(Frankfurter Abkommen)이 체결됨으로써 기본적인 틀을 갖추게 되었다. 프랑크푸르트협정은 중앙은행간 清算計定을 개설하여 西獨市場價格을 기준으로 대금을 결제하되, VE⁶⁾를 결제수단으로 도입하는 것을 주요 내용으로 한 것이었다. 그러나 내독교역과 지불교류에 관한 根據가 된 것은 1951년 9월 20일 베를린협정이었다. 「域間 去來協定」(Interzonenhandelsabkommen)인 이른바 베를린협정(Berliner Abkommen)은 그동안 수차례에 걸쳐 그 내용이 변화 되었음에도 불구하고, 1990년 7월 1일 동서독간 「貨幣·經濟 및 社會統合條約」이 체결되기 전까지 東西獨 교역의 기본적인 틀로 기능하였으며, 基本條約의 모체가 되었다.⁷⁾

베를린協定은 정치적 측면을 고려하여 협정내용에 양측의 서명 당사자가 각각의 통화지역을 대표한다는 통화지역간 규정(Währungsgebietklausel)을 명시함으로써 東西베를린이 본 협정에 자동적으로 포함되도록 하였다. 또한 교역의 상당부분을 베를린을 통하도록 함으로써 베를린이 서독과 連繫될 수 있도록 하였다. 본 협정은 무기한적으로 유효하도록 하였으며, 재

5) 서독은 연합국의 피점령지역간 무역에 관한 규정과 연계하여 국제법에 입각한 동독과의 교역을 “내독간 경제교류 규제법 (Gesetz zur Regelung der innerdeutschen Wirtschaftsbeziehungen)”을 통해 회피하고자 하였다. 이에 반해 동독은 서독이 주장하는 “내독간” 경제교류에 대하여 공식적으로 거부했는데, 두 개의 독일이라는 국가간의 경제교류는 통상 대등한 주권국가간의 경제교류 형태 이외는 있을 수 없다는 입장을 견지하였기 때문이었다. 그럼에도 불구하고 동독은 “내독간” 교류상태를 완전히 배제하려고 시도한 적이 없었는 바, 그 이유는 내독간 경제교류에 따르는 이익이 막대했기 때문이었다.

6) VE(Verrechnungseinheit, 결제단위)는 清算去來를 위한 합의적인 通貨單位로서 1 VE는 1 서독마르크이다.

7) Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung(Berlin), *Handbuch DDR-Wirtschaft*, Reinbeck bei Hamburg, Feb. 1985, p.315. 基本條約 제3조 1항은 兩獨間 交易이 기존 베를린協定の 토대위에서 지속적으로 발전되어야 함을 명시하고 있다.

화와 용역 및 기타 무역결제를 위한 通貨移轉이 가능하도록 하였다. 베를린협정의 이행은 동독의 對外貿易省과 서독 西베를린의 地域間 交易信託處(Treuhandstelle für den Interzonenhandel : TSI)⁸⁾가 각각 관장하였다.

베를린協定이 지닌 내용상의 주요 特徵은 다음과 같다.⁹⁾

첫째, 동서독간 교역은 원칙상 서독과 동독내에서 생산된 물품에 한하여 교환이 가능하도록 하였으며, 외국산 제품의 교역은 특별히 동서독간의 합의를 거치도록 하였다. 모든 內獨去來는 허가사항인 동시에 公示事項이었으며 교역량과 교역액은 특별규제 대상이 되었다.¹⁰⁾ 또한 교역과 관련된 검사를 필하도록 하였다. 그러나 실질적으로 동독으로부터 반입되는 수입상품에 대해서는 대부분 自律化하였으며,¹¹⁾ 수출의 경우에도 코콤(CO-COM)의 규제를 받지않는 범위내에서는 아무런 제약을 가하지 않았다. 서독의 대외무역에 있어서도 交易上의 규제를 받지 않도록 하기 위해 GATT나 EC로부터 東獨商品을 독일상품으로 인정받도록 하였다. 따라서 동독제품이 EC지역으로 輸出될 경우, 공업제품은 無關稅 혜택을 받았으며, 농수산품은 종류에 따라 附加價值稅를 면제받거나 감면(14%에서 11%로 인하)받았다.

둘째, 물품대금 지급은 앞서 프랑크푸르트 협정에서 합의한 대로 교역 당사자간에 직접 청산하지 않고 서독 연방은행과 동독 國家銀行을 통한 상

8) 지역간 교역신탁처는 1983년초에 상공업신탁처(Treuhandstelle für Industrie und Handel)로 개칭되었다.

9) 동서독 경제교류의 법적 근거 및 상품교역절차, 대금결제방식, 서독 국내시장과 EC시장과의 관계 등에 대한 구체적인 내용은 국토통일원, 「동서독 교역의 실무절차에 관한 연구 : 서독측을 중심으로」(1989.11) 참조.

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

11) 동독이 공급하는 상품에 대해 서독은 그 상품가격을 검토하는 절차를 거쳤는데, 이는 대량의 동독상품이 서독시장에서 저렴한 가격으로 유통되어 국내생산분야에 막대한 손해가 발생하거나 발생할 가능성이 있는 것을 방지하기 위함이었다.

호 청산방법(Clearing System)에 의해 행해지도록 하였다. 동독으로부터 재화를 구입하는 서독업자는 매매계약을 체결한 후 대상품목이 허가품목이면 聯邦 交易信託處에 신고서를 제출한 후 물품반입허가서를 교부받아 동독의 수출상에 송부하고, 서독측 세관에도 搬入許可書와 동독측 반출허가서를 제출한 후 거래은행을 통해 연방은행에 물품구입대금을 지불하였다. 西獨 聯邦銀行은 동독 국가은행에 결제단위인 VE로 지불하게 되며, 동독의 공급자는 물품가격을 동독마르크로 지불받을 수 있었다.

그 반대로 서독측으로부터 재화가 반출될 경우에는 당사자간에 賣買契約를 체결한 후 동독의 구매자는 동독의 관할기관으로부터 반입허가서를 획득한 후 西獨의 판매상에게 송부한다. 서독 수출상은 해당 상품이 허가품목이면 연방 교역신탁처에 신고서만을 제출하면 되었다. 東獨人 구매자는 상품대금을 동독의 거래은행에 동독마르크로 支拂하였으며, 이 금액은 동독 국가은행을 통하여 西獨 聯邦銀行 청산구좌에 결제통화인 VE로 입금되어 서독의 공급자가 서독마르크로 지불받을 수 있도록 하였다.¹²⁾

셋째, 재화의 交易은 쌍무적(bilateral)으로 이루어져, 거래 즉 財貨의 반입과 송출은 장기간에 걸쳐 상계되도록 하였다. 서로 상계되지 않을 경우에는 信用供與制度(Swing)¹³⁾나 商業金融 등 반드시 재정적인 지원으로 뒷받침하였다. 신용공여시에는 일정한도의 금액을 설정하여 사용할 수 있도록 하였다. 그 한도액은 1959~1968년 : 매년 2억DM, 1969~1975년 : 매년 대서독 동독 輸出量의 25%, 1976~1982년 : 매년 8억 5천DM, 1983년 : 7억 7천DM, 1984년 : 6억 9천DM, 1985년 : 6억DM를 설정한 바 있다.¹⁴⁾

12) 동서독간 물품대금 지급을 위하여 동서독 중앙은행에 3개의 구좌를 개설하여, 제1계정에서는 확정된 수출입 금액의 청산을 취급하였으며, 제2계정에서는 미확정된 수출입금액의 청산을 취급하였다. 또한 제3계정은 용역 등 특별 수입을 위하여 마련한 것이었으나 거의 이용되지 않았다.

13) 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.

14) 일방이 信用供與 限度額을 소진하였을 경우, 베를린협정 제8조에 의하여 신용공여한도를 소진한 측에 대한 물품 공급이 중지되었다. 이 경우 서독으로부터의 상품송장 발

2. 內獨 經濟交流 政策¹⁵⁾

동서독간 경제교류는 교류상의 전환점을 마련한 ‘할슈타인 원칙(Hallstein Doktrin)’의 폐기, 基本條約, 고르바초프의 신사고외교정책 등의 분기점을 기준하여 1965년 중반까지의 단계, 60년대 중반이후 基本條約 체결시까지의 단계, 1972~87년간의 민간거래 체신교류단계 그리고 1987년 이후의 科學技術協力 段階 등으로 대별할 수 있다. 그러나 본 연구에서는 경제정책을 중심으로 그 전환점이 구분되는 브란트(Willy Brandt)의 新東方政策 실시 이전과 이후로 나누어 고찰한다.

가. 新東方政策 實施 以前

냉전초 연합국들과 서독정부는 동서독 占領地域 내에서의 물품거래 활동에 대해 여러가지 까다로운 행정절차를 거칠 것을 요구함으로써 내독교역 활동을 어렵게 만들었다. 국가는 中央規制措置를 통하지 않고, 기존협약을 파기하지 않으면서도 東獨으로의 물품반출이나 서독으로의 搬入을 언제라도 차단시킬 수 있는 행정적 장치를 가지고 있었다. 예를 들어 특별규정을 만들어 認·許可 절차나 물품송장 발급을 어렵게하거나 또는 지연시키는 등 當局의 행정지도 권한을 필요이상으로 확대하는 방법을 통해 選別的·限時的 經濟制裁 조치를 단행할 수 있었다.

부가 금지되고, 상품공급 희망자는 대기상태로 남아있게 된다. 이러한 Swing제도는 상품의 수출능력이 비교적 劣勢에 있는 동독이 주로 사용하였으나 限度를 초과하는 경우는 없었다.

- 15) 서독은 우리가 사용하는 ‘통일정책’이라는 용어 대신 ‘독일정책(Deutschlandpolitik)’과 ‘동방정책(Ostpolitik)’을 사용하였다. 동방정책은 구소련을 비롯한 동구권에 대한 정책을 말하며, 독일정책은 동서독간의 관계를 뜻한다. 동방정책은 독일정책에 큰 영향을 미치고 독일정책속에 포함되어 있었다고 볼 수 있다. 왜냐하면 서독정부가 독일 문제와 관련하여 동독과의 관계개선과 이에 대한 소련의 이해가 고려되어야 했으며 폴란드 및 체코와 같은 동유럽 국가들과의 화해와 미국을 비롯한 프랑스, 영국 등 서방국들의 협력이 필요했기 때문이었다.

이는 西獨政府가 내독교역을 냉전의 도구로 이용하여 소련과 동독이 베를린으로의 통행을 봉쇄할 때마다 경제적 조치로 맞서는 정치적·경제적 목표를 가졌었기 때문이었다. 다시 말해 서독은 내독교역이 베를린으로의 통행로가 항상 열려있도록 보장해 주는 수단일 뿐만 아니라 東獨共產黨을 몰락시키는 정치적 압력수단으로 사용될 수 있을 것으로 판단했다. 즉 서독정부는 서방지원을 통해 서독이 잘살게 되면 경제난에 허덕이는 東獨住民들은 자연적으로 蘇聯體制에 대항하게 될 것이며, 이로써 소련군들은 어쩔 수 없이 점령지역을 내어 놓지 않으면 안될 것이라는 견해를 가졌었다.¹⁶⁾

그러나 이러한 대동독 경제우위정책을 고수하면서도 다른 한편으로 서독정부는 동서독간의 경제적 관계를 위해 최소한도의 내독교역을 유지시킴으로써 통일에의 가능성을 열어놓고자 했다. 동독과의 내독교역을 통해 기존의 기술교류관계를 유지하고, 동독주민들의 생활상태를 개선하며, 특히 인도적 차원에서의 인적교류가 통일에 寄與할 것이라는 신념을 가졌었다. 한편으로는 경제우위정책을 통해 동독과 체제경쟁을 벌이면서도 다른 한편으로는 동독과의 원만한 경제관계를 조성하고, 이를 발전시키는데 각별한 관심을 가지고 있었다.

그 후 1950년대 들어서면서부터 서독정부는 경제교류를 동독에 대한 국가인정문제와 결부시켜서는 안된다는 입장¹⁷⁾과 함께 내독교역을 저해하는 요인들을 제거시키는 노력을 하기 시작했다. 이는 시간이 지남에 따라 서독정부가 취한 경제압력조치가 내독교역을 활성화시키는 데 방해요인으로 작용하고 있음을 인식, 내독교역의 규제를 비판하는 소리가 대두되었기 때문이었다.¹⁸⁾

16) Siegfried Kupper, "Politische Aspekte des innerdeutschen Handels," Claus-Dieter Ehlermann, Gerhard Ollig o.A., *Handelspartner DDR-Innerdeutsche Wirtschaftsbeziehungen*(Baden-Baden : Nomos Verlagsgesellschaft, 1975), p.33.

17) 이는 서독정부가 내독교역과 관련된 협상을 동독 국가기관과 직접하지 않았다는 데서도 알 수 있다. 연방경제성의 지시하에 내독교역을 전담하는 상공신탁처가 독일상공회의소 내에 설치되어 서독과 동독간의 교역과 관련된 모든 문제들을 동독 최고 경제기관과 협상을 벌였으며, 내독교역과 직접적 관계가 없는 사업들에 대한 동독측과의 협상에서도 이 기관이 서독측 협상자로 나서기도 하였다.

한편, 동독은 서독측의 내독교역 규제조치에 대해 50년대 중반까지만 해도 민감한 반응을 보였는데, 그 이유는 내독교역의 활성화를 통해 당시 당면했던 경제난을 극복하려고 했기 때문이었다. 당시 동독의 産業構造는 소련에 대한 전쟁보상으로 크게 악화되어 있었기 때문에 동독은 내독교역을 서독보다 훨씬 더 절실히 추진하여야 할 사안이었다.¹⁹⁾

일부 동독제품의 경우 서독 시장만큼 유리한 조건을 갖춘 곳이 드물었으며, 내독교역이 국가내부거래 형식을 띠었기 때문에 동독으로서는 큰 혜택을 받는 것과 마찬가지였다.

서방의 수출규제가 동독의 經濟計劃 달성에 큰 차질을 주고 있음을 의식한²⁰⁾ 동독은 내독교역의 확대와 무역규제 緩和을 서독에 요청하기까지 했다.²¹⁾

나. 新東方政策과 經濟政策의 變化

1961년 8월 베를린 장벽이 설치되자 서독 정치가들은 과거에 가졌던 통일의 환상에서 깨어나 독일민족문제를 새로운 시각에서 고찰하기 시작했다.²²⁾ 즉 독일통일은 결코 무력으로 해결될 수 있는 문제가 아니며, 強大國

18) 50년대 들어 서독의 경제대표들, 특히 루르지방과 한자동맹 도시들의 경제인들은 동독에 대한 교역규제를 대폭 완화해 줄 것을 정부에 요청한 바 있다.

19) Fritz Selbmann, *Interzonenhandel und Wirtschaftseinheit*, Referat auf der 13. Sitzung des Wirtschaftsausschusses des Deutschen Volksrates am 24. August 1949, Berlin(Ost), p.16.

20) 실제로 서방, 특히 미국의 동유럽 수출규제정책은 동독의 경제발전에 지장을 가져다주었으며, 동서독간의 생활수준 격차를 심화시켰다. 생활격차는 동독주민들로 하여금 서독으로의 탈출을 결심케 한 주요 이유가 되었다. 이에 따라 동독은 동서독간 인적왕래를 차단하고 양독간의 대립을 심화시켜 동독경제를 사회주의 경제진영으로 통합시켰다. Siegfried Kupper, *op. cit.*, p.48.

21) 동독이 당시 서방측의 무역규제조치를 비난하며 서독측에 요구했던 사항들은 첫째, 수출규제 정책과 이에 따른 규제대상 품목의 완화 둘째, 복잡하고 까다로운 서독의 인허가 절차 완화 셋째, 동독으로부터 수입을 특정부문에 대해 제한하는 행위 완화 넷째, 서독 전시회 및 박람회에 대한 동독회사 참가금지조치 철폐 등이었다.

22) Siegfried Kupper, *op. cit.*, pp.57-60.

들간의 화해가 이루어져야만 그 가능성이 높아질 것이라는 인식이 싹텄다. 또한 전세계적으로 자원 및 원자재 부족 현상을 겪고 있는 상황에서 쌍방 공동 노력과 협력확대는 양측에 모두 도움이 될 것이라는 인식이 자리잡기 시작하였다.²³⁾

이와 함께 ‘체제변화는 외부로부터 직접적 간섭을 통해서 이루어지기 보다는 내부에서의 점진적인 변화를 통해서만 가능할 수 있다’는 인식을 하게 되었다.

이와 같은 인식상의 변화가 양독간의 관계에 직접적으로 영향을 미치기 시작한 것은 60년대 들어서 부터였다.²⁴⁾

1961년 영국과 이탈리아가 동유럽 무역을 확대하기 위해 수출지원용 신용대부를 규정이상으로 제공하게 되자, 서독정부는 內獨交易의 일환으로서 동독과 차관제공에 관해 협상할 용의를 보이기 시작하였다. 서독정부는 4억마르크에 달하는 투자용 물품을 장기신용대부를 통해 제공하겠다는 의사를 표명하고, 이에 대한 대가로 동독측으로부터 서베를린 주민들에 대한 동베를린 출입증 발급과 기타 인적 교류 관련조치의 완화를 요구했다.²⁵⁾

이와 때를 같이 하여 베를린 시정부 대변인이었던 에곤 바(Egon Bahr)는 1963년 투쟁 기독교 아카데미 연설에서 처음으로 동독과의 관계를 “접근을 통해 변화(Wandel durch Annäherung)”시킬 것을 요구하였다.

23) 당시 1949년 9월 소련의 원자탄 실험성공, 동년 10월 중국 공산정권 수립, 1950년 6월 25일 한국전쟁 발발 등으로 나타난 동서갈등과정에서 사회주의 국가들은 군사적 우위의 확보와 동시에 무역 및 경제협력 강화를 통해 서방의 경제적 우세를 극복코자 하였으며, 자본주의 국가들은 동유럽 국가들의 군사능력을 저하시키고 경제적으로 계속 우위를 점함으로써 사회주의 체제에 변화를 불러일으키고자 하였다. 그러나 이와 같은 근본적인 이해 차이에도 불구하고 양측 모두 경제협력에는 지대한 관심을 갖고 있었다.

24) 그럼에도 불구하고 동서독간의 갈등은 1958~1962년間に 베를린 위기, 수차레에 걸친 베를린 봉쇄 그리고 서독측의 동독고립화 정책 등을 통해 지속되었다. 1960년 9월 서독정부는 미국의 요청에 따라 내독 협정 파기와 관련, 동독에 대해 경제적 압력을 행사했다. 그러나 이러한 조치는 동독으로 하여금 사회주의 경제권을 결속시키고자 하는 의지를 강화시킬 뿐이었다.

25) *Frankfurt Allgemeine Zeitung*, 1962. 5. 24., *Die Welt*, 1962. 5. 24.

이에 영향을 받아 동서독간에는 1963년 12월 17일 최초로 통과사증협정(Passierscheinabkommen)이 체결되었다. 통과사증협정 체결은 신동방 정책을 향해 내딛은 첫걸음으로 서독에게는 동독을 국가로서 인정하지 않으려던 종전의 태도로부터 한걸음 양보하게 되었음을 의미했으며, 동독에게는 국제법상의 국가인정 획득에 한 걸음 더 다가설 수 있게 만드는 구실을 하였다.

그 후 서독정부는 동독에 차관을 제공하고 인도적 차원에서도 동독주민들의 고통을 덜어주려고 하였다.²⁶⁾ 1964년 9월 차관협상과 제2차 통과사증협정 체결에 따라 10월초 동독은 1만여명의 죄수들에게 사면조치를 취했으며, 11월초부터는 연금자들에게 한해 서베를린 및 서독으로의 여행을 허가하였다.

한편, 이런 과정에서도 동독이 1964년 11월말부터 서독, 베를린 그리고 非社會主義國家 여행객들을 대상으로 동독입국에 따른 義務換錢措置(Zwangsumtausch)를 도입함으로써 대동독 차관협상이 한때 중단되기도 하였으나 서독정부의 대동독 융통성에 힘입어 1965년 4월 최초로 5년 이상의 장기융자가 제공·결정되었다. 이와 같은 결정의 배경은 지속적으로 동독을 비롯한 對東歐 敵對政策을 고수할 경우 국내정치로부터 고립될 위험과 동유럽 무역에서 競爭國들에게 선수를 뺏길 것을 우려한데 있었다. 그러나 경제관계의 확대는 동독을 국가로 인정하는 문제와는 별개였음을 분명히 하였다.

1966년 대연정의 출범과 함께 서독의 독일정책에는 본격적인 변화가 일어나기 시작하였는 바, 이 때부터 서독정부는 동독의 고립에 의한 통일달성이란 목표를 우선시하기 보다는 동서간의 긴장완화에 주력하였다.²⁷⁾

26) 1963년 11월 당시 연방 전독문제 장관이었던 에리히 먼데는 서독정부는 선의의 표현으로서 동독에 대해 경제적으로 지원할 용의가 있음을 밝혔으며, 이같은 경제적 지원의 조건으로 특정 의무사항을 내걸고 있지는 않았다. 다만 과거 로마법의 호혜평등원칙에 따라 상대방으로부터 선의의 표시가 있기를 기대한다고 하였다. 서독이 기대하고 있었던 내용이란 첫째, 인적 고통의 완화와 동독정치범들에 대한 처우 개선 둘째, 서베를린 주민들의 동베를린 거주 친지 방문 허락 셋째, 장벽에서 일어나는 비인도적 행위 중지 넷째, 동독여행의 점차적 자율화 등이었다.

27) 이 같은 서독측의 태도변화는 1967년 독일통일의 날인 6월 17일 있었던 키징어 수상

기민당의 키징어(Kurt Georg Kiesinger)총리는 연방회의에서의 시정연설에서 동독의 承認問題를 부각시키지 않으면서도 동서독간의 접촉을 강화할 것임을 선언하였다.²⁸⁾

이어 사민당 당수 브란트(Willy Brandt)는 1967년 4월 ‘할슈타인 원칙’ 폐기 가능성과 동독인정 가능성을 발표하여 기존의 정책에 일대 변혁을 가했다. 이와 같은 정책은 1969년 10월 브란트의 집권 이래 신동방정책으로 이어졌다.²⁹⁾

신동방정책은 첫째, 독일문제가 동서 갈등의 근본적 쟁점사항이었던 만큼 이를 서독정부가 주도적으로 해소하여 유럽의 안보에 기여하고 둘째, 동서독의 제도화된 병존을 認定함으로써 이데올로기를 초월한 실질협력관계를 통해 동독체제의 변화를 유도하는 데 그 목표를 두었다.³⁰⁾

신동방정책이 추진된 배경이 어디에 있었는가를 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 양독일 국가의 분단이 더욱 심화된 데 있었다. 서독정부는 50년대부터 힘에 의한 우위, 즉 ‘強者の 政策(Politik der Stärke)’에 의해 재통일을 달성할 수 있으리라는 희망을 가졌었는데, 그와 같은 기대는 베를린 장

의 기념연설에서 잘 나타나고 있다. 키징어는 이 연설에서 독일통일은 동서유럽간의 갈등을 극복하는 과정의 일환으로 진행되어야 함을 천명하였다.

28) 주요 내용은 ①소련을 비롯한 동구제국과의 외교관계수립 ②핵무기의 생산·보유포기 ③‘뮌헨협정’ 무효선언(국경선 문제) ④나토 및 미국과의 동맹관계 유지 ⑤독일과 프랑스 관계의 강조와 양국 협조의 필요성 천명 ⑥민족자결에 의한 독일의 재통일 강조 등이었다.

29) 1969년 10월 27일 브란트는 독일정책에 대한 인식적 전환을 기조로 대동독 및 대외 정책 계획서를 의회에 제출하였는데, 여기에는 ①지금까지 동독정부의 사실상의 승인을 피하기 위한 정책에서 탈피하여 정부차원에서 동독과 협상하며 ②동독을 포함하여 동유럽 국가들과 무력불행사에 관한 조약체결을 제안하고 ③동독과의 무역확대를 추진하며 ④全獨省(Ministerium für gesamtdeutsche Frage)을 內獨省(Ministerium für innerdeutsche Beziehungen) 개칭하는 것을 주내용으로 담고 있다.

30) 동독은 서독의 관계정상화 노력이 진의임을 인식하면서도 서독의 전체독일 단독대표 입장을 반대하며 독자적인 국가성을 인정받기 위한 선전공세를 취했다. 1967~68년에 들어 동독은 독자적인 국가성을 인정받기 위해 내독간 경제관계에 있어 그 특수성을 부인하기 시작하였는데, 이는 현저한 물질적 이득을 얻게 됨에도 불구하고 서독과의 관계를 일반 국제관계로 보려는 동독측의 입장 때문이었다.

벽 구축과 함께 동독체제가 안정화되면서 사라지게 되었다. 거기다가 동독 정부가 관광과 상호 통신은 물론, 가족방문마저 어렵게 함으로써 동독이 서독주민들에게는 그야말로 ‘머나먼 이웃’이나 다름없는 나라가 되었기 때문에 서독정부는 이를 전환시킬 필요성을 느꼈다.

둘째, 동서 양진영간 긴장완화 분위기가 조성됨에 따라 서독이 기존의 대외정책을 계속 고수할 경우 외교정책적으로 고립될 수 밖에 없음을 인식한 데 있었다.³¹⁾ 60년대 초부터 시작된 미·소간 긴장완화정책은 군축과 세계평화에 새로운 희망을 불러 일으킴으로써 유럽제국의 外交政策上的 주도권은 미·소 공동지배하에 상실될 위기에 처하게 되었다. 특히 서독은 ‘할슈타인’ 원칙고수와 단독대표권 주장 때문에 외교정책상의 대미의존도가 더욱 심화되었다. 또한 미국이 모든 현안문제를 소련과 해결하려고 하였기 때문에 외교적 고립상태에 처하게 되었다.³²⁾

이에 따라 브란트는 인적 접촉의 강화와 더불어 유럽이라는 틀속에서 독일의 단일성을 회복(Wiederherstellung der Deutschen Einheit)하고 서독 외교의 편중성에 따른 고립에서 탈피하기 위해 신동방정책을 추진하였던 것이다.

III. 內獨 經濟交流의 構造와 形態

1. 交易量 規模

내독교역은 베를린협정(1951)이 체결됨으로써 급속히 진전되었는데, 이는 정치적 이유에 기인한 급작스런 무역 봉쇄조치 등이 더 이상 재현되지

31) Siegfried Kupper, *op. cit.*, p.64.

32) 鄭用吉, “공존바탕 신뢰의 이해,” 시사통신, 「독일통일에서 무엇을 배울 것인가」(서울: 시사통신, 1990), p.28; 김학성, 「서독의 분단질서관리 외교정책 연구-한국 통일외교에 대한 시사점 모색-」, 민족통일연구원 연구보고서 95-07(서울: 민족통일연구원, 1995), p.41.

않고, 행정절차 개선을 통해 내독간 교역절차가 간소화되었기 때문이었다. 또한 1961년 1월 1일부로 서독이 동독의 거래대상 품목의 교역기한 연장 요구를 받아들이고 長期納品契約를 체결한데서 비롯되었다.

그럼에도 불구하고 내독교역의 발전규모를 양독이 제3국가와 행하는 대외무역 규모의 증가추세와 비교해 볼 때 크게 저조한 편이었다. 1955년에 비해 1987년 내독교역 거래액은 12배가 증가하였으나, 동 기간 중 서독의 대외무역은 19배, 동독의 대외무역은 36배나 증가하였다. 서독은 유럽시장과 북미시장에 대외무역의 중점을 두었던 반면, 동독의 대외교역은 대체로 공산권 시장에 편입되어 있었다.

〈표 1〉 동서독간의 교역량

(단위 : 백만VE)

년 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

자료 : Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 각 해당년호.

〈표 1〉에서 나타나고 있는 바와 같이 양독간 거래는 1950년의 7억4천만DM에서 1989년에는 153억DM으로 증가하여, 무려 20배 가까운 성장을 기록하였으며, 특히 1970년 이후 급진적인 성장을 나타냈다. 이는 앞서

언급한 바와 같이 브란트의 적극적인 동방정책 추진, 양독간 정상회담과 기본조약 체결 및 그 후의 유엔 동시가입 등 平和共存에 기초한 통일정책에 힘입은 것으로 평가된다.

내독교역수지는 전반적으로 서독이 흑자를 내는 양상을 나타내었는데, 이와 같은 현상은 1960년대 후반에 들어서 더욱 심화되었다.³³⁾ 이는 서독이 동방정책을 추진한 이후 양독간 關係正常化에 따른 동서독간 평화공존적 분위기로 인해 서독이 동독에 신용을 통한 상품수입을 허용하였기 때문이었던 것으로 보인다.

2. 內獨交易의 經濟的 重要性

東西獨의 대외무역중 내독교역이 차지하는 중은 상이하게 나타나고 있다. 서독 전체 교역량 중 내독교역이 차지하는 비중은 약 1.5% 정도로서 東獨이 15번째 교역상대국의 위치를 차지한 반면,³⁴⁾ 동독에 있어 서독은 소련 다음으로 2위를 점하였으며, 서방국가들 중에는 가장 큰 비중(전체 교역량의 10% 내외)을 차지하였다. 東獨 전체경제에 있어 내독교역이 차지하는 비중(약 3%)은 예상외로 작았는데, 이는 동독경제 전체의 對外交易 의존도가 대단히 낮은데에 기인하였다.

〈표 2〉는 동서독교역이 동독과 서독의 전체 교역량에서 차지하는 比率을 각 중요년도별로 표시하고 있다. 동서독 경제가 발전하면서 동서독 교역이 전체 交易量에 점하는 비율이 점차 낮아지고 있음을 알 수 있으나, 동독은 서독에 비해 내독교역의 비중이 월등히 큰 것을 알 수 있다.

그럼에도 불구하고 내독교역은 서독이 서방 국가들과 행하는 물자교역과는 달리 이질적 정치·경제체제가 빚는 갈등의 연속선상에서 이루어졌다는 데서 무엇보다도 큰 의미를 지니고 있었다고 할 것이다. 內獨交易이 1951~

33) 1987년 東獨의 대서독 교역을 통한 累積 債務額은 43억VE에 달하여 동독이 서독으로 공급하는 상품총액의 65%를 차지하였다.

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

〈표 2〉 내독교역의 비중

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

년 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.

자료: Statistisches Bundesamt, DIW, Handbuch DDR-Wirtschaft, p. 321.

1953, 1960~1964, 1967~1968년에는 크게 감소하고 그 외의 시기에는 다시 증가하는 불규칙적인 양상을 보인 것은 그와 같은 이질체제간의 교역에서 이루어진 것임을 반영하고 있다고 할 것이다.³⁵⁾ 또한 1980년 중반에 들어 크게 감소되어 1988년까지 沈滯 내지 小康狀態를 보인 것은 동독이 소련을 위시한 동유럽의 개혁추세를 거부하여 서독과의 교역을 일시에 냉각시킨 결과로 해석된다.

3. 內獨 交易構造

동서독간 무역상품구조는 선진공업국간 대체상품교역(substitute trade)의 형태가 아닌 선 후진국간 교류에서 나타나고 있는 보완적(complementary trade) 형태를 지니고 있었다. 서독으로 수출되는 동독상품 중 가장 큰 비중을 차지하고 있었던 것은 공업용 원자재(석유, 철강, 금속, 화학

35) 內獨交易이 감소한 직접적인 背景은 1951~1953년간의 경우에는 한국전쟁으로 인한 동·서냉전이었으며, 1960~1964년간은 베를린의 통행금지와 1960년 9월의 갑작스런 베를린協定 중지선언 등에 기인한 것으로 보여진다.

등)를 가공한 제품이었으며(그중에서도 특히 정유제품), 그 다음으로는 경공업 消費製品(섬유, 의류제품 등)이었다.

이에 비해 서독의 동독 수출은 생산재, 투자재가 주종을 이루었는데,³⁶⁾ 전체 수출총액의 80% 이상을 점유하고 있었다. 투자재중에서도 특히 기계장치 및 설비가 차지하는 비중이 아주 높았는데, 이는 서독의 발달된 기계공업에 대한 동독의 높은 需要에서 비롯되었다고 볼 수 있다.

〈표 3〉 내독교역 품목별 구조

(단위 : %)

	서독 → 동독		동독 → 서독	
	1975	1988	1975	1988
농 수 산 물	0.7	0.6	11.9	5.9
공 업 · 에 너 지	9.4	4.8	2.7	1.9
원 자 재	48.9	36.8	36.4	46.3
자 본 재	23.3	37.3	10.2	14.9
소 비 재	8.6	11.3	32.1	26.2
식 료 · 기 호 품	7.8	7.8	6.0	3.8
기 타	1.3	1.4	0.6	1.0
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0

자료 : Deutsche Bundesbank, Monatsbericht der Deutschen Bundesbank, 1990. Jan.. p. 16.

동서독간의 교역에 있어 특기할 만한 사항은 첫째, 石油 및 石油製品 關聯交易으로 서독은 동독에 원유를 수출한 후 동독에서 가공된 석유제품을 다시 수입하였던 것을 들 수 있다. 동독은 원유수입을 위한 외화가 부족했기 때문에 서독이 대신하여 원유를 수입한 후 동독으로 재수출하고, 동독은 서독으로부터 현금지불없이 원유를 수입한 후, 다시 가공 精製하여 일부는 國民消費에 충당하고 나머지 대부분을 서독에 재수출 하였다. 이러한 무역거래형태는 비철금속 분야에서도 마찬가지로 현상을 보였다.

36) Statistisches Bundesamt, DDR 1990 Zahlen und Fakten, Warenverkehr nach ausgewählten Warengruppen pp.60-61.

두번째로 동독은 투자재 거래에서 큰 적자를 보이고 있었던 반면, 소비제품 부문에서는 흑자를 나타내고 있었다. 投資製品에 있어서 서독이 동독으로 반출한 양은 반입한 양의 2배에 달한 반면, 소비제품의 경우 반입은 반출의 3배를 넘었다. 70년대 초에만 해도 기초자재 사업과 제조업 부문에 있어서 동독으로 반출한 물품 양은 반입의 2배에 달했다. 그러나 80년대에는 반입과 반출이 거의 비슷한 수준에 도달하였다.

農産物에 있어서는 정반대 상황이 전개되었는데, 서독이 동독에서 들어온 제품은 반출된 것보다 훨씬 많았으나 그 후 동독내에서의 농작물 감소로 인해 반입·반출이 거의 비슷해졌다.

셋째, 동독상품의 관세나 농산물 수출입 규제와 관련된 면세요율이 생산품에 따라 각각 달랐기 때문에 동독은 特惠關稅率이 매우 높은 상품을 수출하려고 하였던 점을 들 수 있다.

4. 協力 및 支援形態

무역을 제외한 東西獨間 경제교류는 1970년 이후 크게 활성화되었는데 그 내용은 크게 투자를 매개로 한 생산협력과 동독에 대한 서독의 지원으로 나눌 수 있다.

가. 生産協力

동서독간 투자를 매개로 한 협력형태는 ①동독기업이 서독기업에 대형 프로젝트를 발주하여 동독지역내 건설하게 하거나³⁷⁾ ②생산특허를 서독으

37) 이러한 형태의 經濟交流로는 1970년초 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. 이외에도 동독은 차량 및 화학약품 수송용 특수 차량운반구의 엔진조립라인 설비를 Volkswagen 회사에 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.

로부터 도입하여 동독지역에서 생산하는 형태, ③서독이 동독지역에 직접 투자하여 공동 생산하거나 제3국과 합작투자하는 등 다양하다. 생산협력의 경우 서독은 기계설비를 공급하거나 生産技術을 제공하여 동독이 생산하도록 하며, 동독은 생산한 상품의 이용권을 가지고 서독시장으로 수출하거나 동독시장에 공급할 수 있도록 하였다. 이에 따라 동독은 해외시장에서 직접 상품을 구입할 경우 필요한 外貨를 절약할 수 있는 장점을 가질수 있었다. 동서독간에 이루어진 경제협력 형태와 그 내용을 정리하면 아래 표와 같다.

〈표 4〉 동서독간 생산협력 형태

명 칭	내 용	특기사항
허가생산 (Gestattungsproduktion)	일종의 특허사업으로서, 외국의 유명제품을 동독에서 생산(기술, 특허, 상표 등 제공)	내구성 투자재 생산까지 확대
생산설비거래 (Anlagengechaeft)	동독지역에 생산시설건설을 위한 사업계약 체결(주로 금속 및 화학 부문)	1979 ~ 1981년 : 총 14건
현물상환교역 (Kompensatongeschaeft)	생산시설건설 비용을 생산해 낸 제품으로 지불하는 방식	전체거래의 5~6% 수준
임가공(Lohnveredelung) 및 수선(Ausbesserung)	반입자가 생산될 원부자재 제공하고 임가공자가 이에 필요한 보조재와 공구를 사용하여 생산. 수선은 상품의 원형이 유지되면서 가공됨.	반출 및 반입의 전단계로 장기적 계약에 의해 이루어짐.
위탁조립 (Auftragsfertigung)	발주자가 제공하는 견본, 모델, 노하우에 따라 생산된 상품을 공급하는 방식	사안에 따라 부품, 장비 지원
공동생산(Koproduktion) 및 전문화(Spezialisierung)	공동생산 : 각 당사자가 최종생산품의 일부 또는 중요요소를 생산하는 협력형태 전문화 : 각 당사자가 특정 생산 프로그램중 일부만을 맡아 생산한 후 다른 당사자와 교환하여 생산	최종생산품은 각자 또는 공동소유 가능

명 칭	내 용	특기사항
재구매조건부설비공급 (Anlagelieferung mit Rück- kaufverpflichtung)	설비제공후 생산된 물품의 재구매	산업 연관효과 및 기술이전 효과 발생
위탁거래 (Kommissionsgeschaef)	위탁자의 상품을 자기명의로 판매하고 그 대가로 이익배당(provision)을 받는 형태의 협력사업	위탁창고를 서독 또는 동독에 개설 운영
판매협력 (Absatzkooperation)	일정기간 동안 또는 일정지역에 대한 특정상품의 독점시장진출 권한 인수	생산품에 대한 선전, 정비, 고객서비스 포함
고객 및 정비서비스 협력	쌍방이 고객 및 정비서비스 계약 체결 계약의 주요내용: 반출품 설치 및 가동, 운용요원교육, 결합계거, 수리와 정비, 부품창고 설치, 고객서비스 업체선정	대부분 정비 서비스 제공과 고객 서비스 제공과 연계
마케팅 분야와 매니지먼트 분야의 협력	계약 당사자간 특정 용역계약이 체결되는 형태(시장조사, 시장분석, 마케팅 방안의 수립, 생산계획 및 생산품 디자인, 홍보활동 등)	
제3국을 통한 협력	제3국에 공동 프로젝트 및 투자설비의 공동설치(이집트, 알제리, 그리스, 이라크, 모로코, 나이지리아 등지에서 추진)	기술적용 및 시장진출 유리
연구·개발협력	생산원할과 기술상의 문제점을 배제하는 협력이 주요 사안	경험·의견교환, 정보, 전문가 교환의 상설화

나. 對東獨 支援

(1) 財政支援

대동독 재정지원은 첫째, 기 언급한 양독간의 債務清算用 차관인 Swing

둘째, 내독교역 거래범위내의 상업대부 셋째, 은행에 의한 재정차관³⁸⁾ 등을 통해 이루어졌다.

상업대부는 내독거래에 참여하는 동독기업체가 ‘베를린 협정’에 의해 서독이나 서베를린에 있는 공급체나 은행으로부터 상업용 용자를 신청할 수 있게 한 것을 말한다.³⁹⁾

銀行借款에 의한 재정지원의 대표적인 사례는 1983년과 1984년 서독정부의 주선으로 동독에게 제공한 대규모 차관을 들 수 있다.⁴⁰⁾

1980대에 들어 국제 원자재 및 원유값의 폭등은 부존자원이 취약한 동독경제에 부정적인 영향을 미쳐 국제경쟁력있는 제품을 생산하는데 한계를 가져왔다. 1980년대 初 동독은 이미 외환결제 불능 징후를 나타내기 시작했는데, 이를 타개하기 위해 동독은 수출을 증대시키고, 수입을 줄이는 정책을 폈으나, 對外債務는 점점 더 늘어났으며, 이에 따른 이자 상환비율은 점점 더 높아졌다.⁴¹⁾ 동독은 대서방 무역수지 적자를 매우고 누적된 대외채무의 원리금 상환을 위해 경화를 들여오지 않으면 안되었으나, 외국은행들은 동독의 대외 신용도 저하를 이유로 더 이상의 차관제공을 거부하였다. 이로 인해 동독에는 체제안정문제가 대두되기 시작했다. 이러한 상황에서 동독정부가 구조 요청을 할 수 있는 국가는 서독 뿐이었다.

당시 國際政治狀況은 소련의 아프카니스탄 침공이후 유럽에 미소간 중거

38) 독일연방은행은 동독에 대한 서독은행의 재정차관 제공을 항상 허용치는 않았지만, 70년대부터 서독의 대형은행들은 동독에게 중기적 유럽차관을 제공하기 시작했다.

39) 반면, 서독의 구매자도 동독의 신용대부를 이용할 수 있었다.

40) 외국은행들이 동독의 채무구조가 취약한 것으로 판단하여 동독에 돈을 빌려주는 것을 꺼렸기 때문에 서독 정부의 주선을 통해 서독의 은행들이 주축이 되어 차관을 제공하였다.

41) 동독은 대외순채무가 100억달러 이상이 되었다. 더구나 1979년부터 미국측이 긴축 금융정책을 펴자 국제금융시장의 이자율이 1976년 년평균 5.6%였던 것이 1980년에는 17%로 상승되었는데, 동독측은 사전에 이를 예측하지 못해 수출로 인해 획득한 수익의 대부분을 대외부채를 상환하는데 지출해야 했다. 예를 들어 1980년 대서방 수출 순이익은 3,762백만 DM이었으나 이자지불액은 2,591백만 DM에 달했으며, 1981년에는 각각 4,866백만 DM, 4,294백만 DM로 이자지불액이 수출 순이익의 88.2%에 달했다.

리 미사일 배치를 둘러싸고 갈등이 첨예화되는 등, 1970년대 화해분위기에 이어 냉전 상황이 조성되고 있었다.

서독정부는 바르샤바측과 협상을 계속하되, 서유럽의 안정을 위해 미국의 중거리 미사일을 유럽에도 배치하기로 한 핵군비 증강 결정인 나토의 이중결정(Doppelbeschluss)을 받아들였다. 서독의 입장은 브란트의 신동방정책 추진 이후 형성된 동독과의 화해관계가 악화되어서는 안된다는 것이었다. 다시 말해 대동독 화해정책과 交流協力を 통해 조금씩 견여지기 시작한 철의 장막이 내독간에 다시 드리워지는 것을 바라지 않았다. 또한 당시 기사당 당수인 슈트라우스(Strauss)는 동독경제의 붕괴가 미·소간에 유럽내 중거리 핵배치와 관련된 긴장을 고조시켜 戰爭이 일어날 수 있다는 우려를 하였다. 따라서 서독정부는 양독이 군사적 충돌을 방지하고 동독경제 회생을 위해서는 차관제공 주선이라는 실용적인 방법을 선택할 수 밖에 없었다.

그러나 동독에 대한 지원은 항상 조건적인 것으로써, 서독은 동독에게 협상개시 조건으로 먼저 동·서독간 국경에서의 여행규제 완화와 총격사살행위의 금지를 요구하였다. 그 밖에도 서독은 인적·통신교류의 확대 및 당시 동서독간 협정체결이 안된 분야(環境, 文化, 敎育)들의 회담 재개를 조건으로 내세웠다.

동독에 제공한 차관규모는 1983년에 10억마르크, 1984년에 9억 5천만 마르크였으며, 이를 동독의 대외무역은행(Deutsche Aussenhandelsbank AG)과 서독의 외국 자회사가 은행 컨소시움을 만들어 제공했다. 상환기간은 5년이었으며, 이율은 LIBOR+1%였다.

서독은행의 대동독 차관은 유럽 금융시장에서의 통상금리와 상환기간을 조건으로 제공되었기 때문에 대동독 특혜융자는 아니었으나, 동독 경제상황 개선 및 내독관계 심화에 중요한 역할을 한 것은 사실이었다. 東獨은 상환기일이 도래한 舊債務을 일시에 변제함으로써 對外債務構造를 개선시킬 수 있었음은 물론, 대외신용도를 제고시킬 수 있었다. 또한 주민들의 생활필품 확보에 필요한 대서방 교역을 증가시킬 수 있었다.

차관제공은 호네커(Erich Honecker)가 서독을 방문할 때(1987)까지

양독이 비교적 우호적인 관계를 유지할 수 있게 하는 중요한 계기를 만들었으며, 내독간 인적·물적 교류를 활성화시키는 역할을 하였다. 차관의 반대급부로 동서독간 國境線 통행절차가 개선되었을 뿐만 아니라 국경선 통제방식이 온건한 방향으로 변경되었다. 또한 國境通過時 강제로 징수하는 強制交換(Zwangsumtausch)金額이 인하되었으며,⁴²⁾ 서독국민에 대한 東獨 체류허가기간이 年間 최고 30일에서 45일까지로 연장되는 등 여행과 관련된 편의조치가 확대되었다.

(2) 移轉支出

이전지출은 서독정부가 일정 목적을 위해 동독에 지불하는 금전적 지원 형태로서 주로 통행 및 통신부문에 이루어졌다. 예를 들어 베를린 통행과 관련하여 서독이 통행료 및 도로사용료를 동독에게 일괄 지불한 것을 들 수 있다.

동서독은 베를린 통행의 安全과 條件緩和를 위해 1971년 9월 3일 4大國 협정을 체결하였는데,⁴³⁾ 이 협정 속에는 베를린 통행로 사용에 따른 수수료의 일괄지불을 규정하고 있었다. 따라서 개별여행자에게 부과하는 통과료를 서독정부가 일괄적으로 부담하였는 데, 이와 같은 형태의 대동독 지출을 移轉支出의 지원이라고 할 수 있다.

베를린 출입을 위해 서독정부가 일괄지불방식으로 부담한 通行料는 1972~89년간 당초 동서독정부가 합의한 액수인 11억6천만마르크보다 훨씬 많은 78억마르크에 달했다. 이와는 별도로 서독정부는 道路使用料로

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

43) 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. 國土統一院 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」(1982.9), p.166.

1980~89년간 약 5억마르크(년간 5천만 마르크)를 지불하였다. 이의 반
대 급부로 국경통과시 상당한 시간상의 편의가 제공되었다.

그 밖에도 이전적 성격의 지출에는 서독이 동독의 교통시설 건설에 참여
한 것을 들 수 있다. 동독으로의 통행조건이 완화되면서 급증하는 통행량
을 감당하기 위해 서독은 통행로를 개선할 필요성을 인식하고, 서독과 베
를린을 잇는 通行路의 新設, 補修, 擴張에 재정지원 하였다. 여기에는
1975년 12월 19일 동서독 교통합의에 의한 베를린~해름슈테트間 고속도
로 건설과 1978년 11월 16일 동서독 교통합의에 의한 함부르크~베를린
間 고속도로 건설을 들 수 있다.⁴⁴⁾ 그 밖에도 서독은 동독의 鐵道驛舍 신
설, 객차 증설, 수상통행로 정비, 운하 건설을 위해 지원하였다. 1975~
1989년간 서독은 동독의 교통시설 투자를 위하여 총 30억마르크 이상을
지출한 것으로 추정되고 있다. 동독의 교통시설에 대한 서독의 투자는 동
독 국민경제의 사회간접자본의 규모를 확대시켰으며, 궁극적으로 통일이
된 시점에서 볼 때 그 효율성이 높이 평가된다.

교역이 아닌 民間次元의 이전지출형태로는 동독정치범 석방을 조건으로
한 서독 사회사업단체의 동독지원, 동독의 만성적 물자부족을 고려한 서독
주민의 동독 가족 친지 등에 대한 현물 공여, 동독지역을 방문하는 서독인
의 강제교환금과 비자수수료, 동독으로의 통행로상에 설치된 Intershop과
같은 면세상점들의 서독 주민에 대한 판매수입 등 민간이전지출을 들 수
있다.

대동독 이전지출적 성격의 지원금 형태를 통행, 통신 및 기타 분야로 나
누어 정리하면 아래 표와 같다.

44) 기본조약 체결이후 동서독간에 합의된 최대규모의 지원이었던 바, 베를린의 통과교통
의 개선, 통독이후를 염두에 둔 경제성있는 사회간접자본의 구축이라는 측면에서 긍정
적으로 평가되었으나, 연방정부의 지나친 재정부담이 비난의 대상이 되었다. 동독은
서독 연방정부의 호의에 대하여 서독인들의 동독방문시 산재연금수령자에 대한 최소
의무환전을 면제하고 더 많은 정치범들을 서독으로 석방시켰으며, 유러수표와 크레딧
카드의 동독도입에 관한 양 정부간 회담을 종결시키는 등의 반대급부를 제공하였다.

〈표 5〉 대동독 이전지출 분야와 내용

통행분야

통과여객 일괄금	통과여행협정(Transitabkommen)에 근거, 1972년 1월 1일부터 서독과 서베를린간 통과시 부과되는 도로 사용료, 사증비용 등을 연방정부예산으로 일괄지급(1962~89년 : 78억DM)
승용차의 도로 사용료 일괄금	서독에서 승용차로 동독지역을 여행하는 경우, 도로사용료 일괄지급(1979년 10월 31일 합의되어. 1989년까지 년 5천만마르크 지불)
통과도로 건설·보수 비용	1965년 이후 서독과 서베를린간 통과도로 개선을 위한 재정적지원 Saale교(550만DM), Helmstedt-Berlin간 고속도로(1975년 : 2억 5,950만DM), Berlin-Hamburg간 고속도로(1978년 : 12억DM), Wartha-Eisenach간 고속도로(1980년 : 2억6,800만DM 지급)
철도교통여행 개선비용	서독지역에서 베를린간 철도통행 관련 서비스 개선비용(1976년 : 4,460만DM, 1980년 : 8,900만DM 지급)
통과수로·개선비용	서독-서베를린간 통과수로 피해복구(1978년 : 1억2천만DM)와 Teltow운하 건설비용(1978년 : 7천만DM) 지원, Mittelland운하 확장비용(1980년 : 1억5천만DM) 지원
서베를린 시민 비자비용	서베를린 시민으로 동독 및 동베를린 체류시 비자비용(1972년부터 1,206만DM) 지불

통신분야

동서독간 우편교류 및 전화교류 급부 제공 청산	2억 5천만DM(1971년)
소포교류 급부제공 및 서독-서베를린간 전화케이블 사용	1968년 : 1,690만DM, 1969년 510만DM. 1970년 이후 년 3천만DM 지불
베를린 전화선 투자비용	미 상

기타분야

석유제품 공급에 대한 보상	동독 석유제품 공급 수익손실 보전비용(1965년 : 7,500만DM)
환경보호 대책비용	동독 폐수정화시설 설치(1982년 : 6,800만DM)
접경지역 수질검사, 수자원시설 보수	1978년부터 년 10만DM 제공
동독 정치범 석방 및 이산가족 합류	1969년 이후 33,755명(정치범), 215,019명(이산가족) 등 40만명 이산가족상봉을 위해 약 35억DM지불
기 타	- 화물차와 화물운반용 팰리트 임대료 - 서베를린 건설현장 찌꺼기, 쓰레기 인수비 - 서베를린 폐수통과 및 처리비용 - 지하철 사용료 - 서베를린 가스주식회사의 운송비 - 베를린내 지역교환과 연계된 비용 - 서베를린 외곽 교외선 사용, 운영유지비 - 교통박물관 유지비 지불

(3) 東獨 國境地域 開發

국토분단으로 인해 내독간 접경지역 경제가 침체하고 생활조건이 열악해져 주민들이 이주하는 사례가 빈번해지자 서독은 통일정책의 일환으로 이 지역에 대한 지원을 결정하였다. 1971년 8월 5일 당시 브란트 정부는 接境地域 支援法(Zonenrandförderungsgesetz)을 통과시켜 국경지역 개발을 위한 법적 기초를 마련하였다.⁴⁵⁾ 이 지역에 대한 지원은 크게 투자보조금 지원(Investitionszulage), 세제상 특혜, 사회간접자본 구축지원, 주택건설지원, 사회·문화시설확충지원 등으로 나눌 수 있다.⁴⁶⁾

45) 접경지역은 내독간 국경 1,393km, 체코와 국경 356km과 북동해안선 384km을 따라 서독지역쪽으로 약 40km범위에 드는 지역을 포괄하고 있다. 이 지역의 면적은 약 46,800 km²로 서독 전체 면적의 20%에 해당되며, 주민수는 1987년 기준으로 약 700만명으로 전체 인구의 12%에 해당하였다.

46) 이에 대해서는 통일원, 「동서독 교류협력 사례집」(서울 : 통일원, 1993), p.316 이하 참조.

그 밖의 동독 국경지역 개발지원과 관련된 사업으로는 국경부근에서의 동서독간 협력사업을 들 수 있다. 국경이 동독측에 의해 점차 鞏固化되어 가자 서독정부는 국경 통과를 용이하게 하고, 국경 지역에 살고 있는 주민들의 고통 완화를 목적으로 국경지역에서의 협력사업을 모색하였다.

이와 관련된 협력사업의 구체적 형태는 국경 통과로 인해 주택, 공장 또는 도로를 완전하게 사용하지 못하게 되었을 경우 협상을 통해 한편이 완전히 사용할 수 있도록 한 것을 들 수 있다. 그외 가장 괄목할 만한 것으로는 1973년 9월 20일 국경위원회에서 양측이 합의한 국경지역에서의 공동재난 방지협정을 들 수 있다. 동 협정에 따라 국경지역에서 火災, 洪水, 山沙汰가 발생하거나, 인간이나 가축에게 해를 주는 전염병이나 산림이나 농경지의 병충해 발생, 수자원의 오염 및 매연의 방출, 폭발물사고, 국경지역에서의 교통사고나 방사선 누출사고 등으로 상대지역에 영향을 미치게 될 경우 이를 상대방에게 신속히 알리고 공동대처하기로 하였던 것이다.

또한 국경통과로 인해 수자원 관리·이용에 지장을 초래할 경우 주민들의 식수나 공업용수 이용에 지장이 없도록 합의하였다. 그 밖에도 천연자원이 국경지역을 넘어 상대편 지역까지 매장되어 있어 상대편 지역의 천연자원까지 채굴해야만 기술적으로 이쪽 天然資源이 개발되는 경우, 상호 지하월경의 허용에 합의하였다. 국경 통과로가 직접 연결되지 않아 국경지역에 거주민들이 멀리 돌아가야 하는 경우에도 서독정부는 통과로 연결에 많은 노력을 기울였다.

IV. 經濟協力上の 特徵과 示唆點

1. 對東獨 經濟關係 設定과 經濟協力에 대한 認識

동서독간의 경제협력은 특히 기본조약을 체결한 이후부터는 “상호 동등성에 기초한 정상적인 선린관계(normale gutnachbarliche Beziehungen zu-

einander auf der Grundlage der Gleichberechtigung)”로 나타났다.⁴⁷⁾ “정상적인 선린관계”를 동독은 동독에 대한 서독의 국제법적 승인을 포함한 동등한 주권을 가진 외국과의 관계로 파악하였다. 반면, 서독은 우선 “正常的”이라는 표현을 국제법적 “승인 또는 인정(Anerkennung)”을 의미하지 않는 단순한 실체 “존중(Respektierung)”을 의미하는 것으로 해석하였으며, “선린”이란 표현을 “공간적으로 밀접하며 인간적인 관계”를 지칭하는 것으로 해석하였다.

이와 같은 대동독 관계를 서독은 “우방국이나 동맹국의 주민들간에 존재하는 그러한 관계가 아닌, 특수한 성격의 관계(Beziehungen besonderer Art)”로 규정하여⁴⁸⁾ 이를 기본조약 체결 당시 동독에게 분명히 밝히고 統一達成時까지 固守했다. 이런 의미에서 동서독 관계는 “적대적인 협력(antagonistische Kooperation)”관계라고 할 수 있을 것이다.⁴⁹⁾ 이는 협력을 통해 이득을 취하려고 하면서도, 이념적인 적대관계를 존속시키고 있던 상황을 반영하는 것이라고 할 수 있겠다.⁵⁰⁾

한편 기본조약체결 이후 동독은 내독교역의 특수성을 부인하면서도 내독교역의 특수성을 사실상 인정하는 등 상반된 태도를 견지하였는 바, 이는

47) 기본조약 제1조.

48) 서독의 기본법에는 특수관계를 규정하는 조항은 없으나, 1969년 10월 23일 서독정부는 “서독정부가 동독을 국제법상 승인(voelkerrechtliche Anerkennung)한다는 것은 생각할 수 없다. 설혹 독일에 두 개의 국가가 존재한다 할지라도 이들은 서로에게 외국이 아니다. 따라서 이들 간의 관계는 특수할 수 밖에 없다”라는 성명서를 발표한 바 있다. 이어 1973년 6월 18일 연방헌법재판소는 양독간에 체결된 기본조약과 관련한 판결에서 양독간의 관계에 언급하면서 “양독간의 가깝고도 특수한 관계는 포기할 수 없는 법적 지위(unaufgebbare Rechtsposition)를 부여 받았다”라고 규정한 바 있다.

49) 김학성, 「서독의 분단질서관리 외교정책연구」(서울: 민족통일연구원, 1995), p.49.

50) 동서독은 70년대의 비군사분야 교류협력에도 불구하고 협력관계가 군사적인 분야로까지 확산되지 않아, 군비경쟁과 그에 따른 안보위협 인지에 따른 적대감이 형성되어, 양측 모두 군비는 증강되지만, 안보는 위협받는 “안보딜레마”에 빠지게 되었다. 따라서 이념상의 대립상태가 군사적인 대결상태로 나아가지 아니하고, 정치적·군사적 상호신뢰를 형성해 나아가 한다는 새로운 “안보동반자”관계의 설정 논의가 82년 이래 서독 야당이었던 서독 사민당과 동독 공산당 간에 이루어졌지만 정부의 공식적인 정책으로 채택되지는 못했다.

앞서 언급한 바와 같이 서독에 대한 동독의 입장강화와 내독교역으로부터 얻어지는 혜택을 추구하려한 데서 비롯된 것이었다. 그러므로 위와 같은 特殊性이 성립되는 양독관계가 성립되기 위해서는 서독은 경제적 희생을, 동독은 정치적 희생을 감수해야 했다.

여기에서 중요한 것은 이와 같은 신동방정책에 의한 내독관계 정립과 대 동독 경제관계설정이 독일의 재통일정책을 촉진시키는 작용을 하였는가 아니면 지연시키는 구실을 한 것인가 하는 점이다.

신동방정책은 우선 동독체제의 궁극적인 변화를 겨냥하고 있으면서도, 동독체제를 인정하고 안정화시켜 주었다는 데서 비난의 대상이 되었다. 왜냐하면 비록 신동방정책의 장기적인 목표와 短期的인 정책수행간에는 직접적인 모순이 드러나지 않았지만, 많은 사람들에게 신동방정책은 모순을 내포하고 있는 것처럼 보였기 때문이었다.

또한 신동방정책은 동서독 교류협력기간 동안 동독주민을 담보로 협상을 벌이는 동독지도부에게 많은 것을 양보하고 東獨政權을 안정시켜 줌으로써 독재체제의 생명을 연장시켰을 뿐만 아니라 서독정부가 정부차원의 접촉, 즉 동독지도층과의 대화를 동독 반체제 인사들과의 대화·접촉보다 중시함으로써 동독내에서의 개혁세력이 성장할 수 있는 여지를 없앴다는 지적을 받았다. 그리고 신동방정책은 동독공산주의 체제가 오래 존속할 것이라는 가정하에 현상유지 일변도의 역사인식을 전제로 하고 있다는 점에서 근본적인 오류를 범하고 있다고 비판을 받았다.

그러나 신동방정책은 통독이후 그 역할이 크게 긍정적으로 재평가되어 나타나고 있다. 긍정적인 평가의 근거는 첫째, 공산체제는 외부의 압력에 의해서는 결코 극복될 수 없으므로 ‘접근을 통한 변화의 정책’이 서독정부에 의해 추진됨으로써 蘇聯에서의 고르바초프 출현과 동구권의 개혁, 동독의 평화혁명이 가능할 수 있었다는 점이다.

둘째, 신동방정책의 추진으로 이루어낸 많은 인적·물적 교류가 동독주민으로 하여금 自由民主主義와 경제적으로 부유한 서독의 실체를 확인시켜 주는 기회를 제공함으로써 민주화와 자유화 의식제고에 기여를 하였으며, 이것이 서독체제로 통일을 추진하는데 결정적인 역할을 하였다는 것이다.

이와 같은 관점에서 볼 때 우리도 독일의 신동방정책과 같이 대북관계의 인식에 일대 전환과 함께 확고한 정책이 정착될 수 있는 변화가 있어야 할 것으로 판단된다. 정부의 대북 정책이 전략적인 측면에서 수시적으로 변화되는 것은 당연하나 그것이 근본적인 기조위에서 추진되는 것이 중요하다.⁵¹⁾

2. 持續的 經濟協力 關係 維持

동서독 교류·협력 추진과정에서는 첫째, 동독의 국가로서의 승인문제 둘째, 교류로 비롯될 수 있는 동독으로의 자유사상 유입 등이 중요한 문제점으로 대두되었다.

동독의 국가로서의 승인문제는 앞서 언급한 바와 같이 동서독 분단 이래 동독이 추구해 온 가장 큰 문제였으며, 동서독교류로 비롯될 수 있는 자유사상의 동독 유입문제는 동독으로 하여금 각종 교류에 미온적 태도를 취하게 한 큰 이유 중의 하나였다.

이 외 실제 교류상에 있어서도 ①동독의 서독에 대한 搬出能力이 크게 제한되어 있었으며 ②동독상품이 서독시장에서 경쟁력이 약한 점 ③동독상품의 질적인 저하 ④단일 청산단위를 창출하였으나, 동서독의 화폐가 서로 동일한 가치를 보유하지 못한 점 ⑤동독상품의 서독 판매에 있어 마아케팅기술을 비롯한 서비스상태의 불충분 등이 교류·협력을 저해하는 요인으로 작용했다.

그럼에도 불구하고 동서독 교류는 지속적으로 이루어졌다. 물적인 교류는 인적인 교류를 동반함으로써 동서독간 이질적 관계의 침체화를 억제하였다.

물론, 동서독관계가 분단이후부터 남북한 보다는 다른 차원에서 인적·물적교류를 동반시킬 수 밖에 없는 이유가 있었던 것은 사실이다. 그 중에서도 동서독의 분단형태, 특히 베를린이 東獨地域內에 위치하였기 때문에

51) 정부의 대북경제정책에 대해서는 김영운, “남북 경제협력의 특징과 정책적 과제”, 한국정치학회 광복 50주년 기념 남북한 관계 학술대회 발표논문, 한국정치학회, 「통일정책과 통일운동」, 1995. 11.11. 참조.

동서독간에 통행을 비롯하여 많은 분야에서 양자간의 접촉을 야기할 수 밖에 없었으며, 이것이 동서독간의 접촉과 협상으로 연결될 수 있었다.

그러나 무엇보다도 동서독의 교류는 가까운 장래에 결합이 될 수 없음을 깨달은 서독이 긴장을 해소하고 교류를 통해 실리를 추구하고자 한데서 그 기반이 튼튼하게 이루어졌다. 즉 동서독간의 교류를 통해 정치적 분쟁과 갈등의 소지를 해소시키면서 경제적인 이득도 취할 수 있었기 때문에 중단되지 않고 이어졌던 것이다. 稅制惠澤이나 金融支援 등은 동독으로 하여금 경제적 實利를 가질 수 있기에 충분했으며, 이것이 내독교역을 발전시킨 주요인으로 작용하였다. 이런 점에서 정치적인 사안과 밀접하게 연계되어 추진되고 있는 남북교류⁵²⁾가 어떤 방향으로 나가야 할지 많은 시사점을 던져주고 있다.

3. 內獨交流의 政治·經濟的 意義

내독교역은 서독경제에는 비록 지엽적인 의미를 가졌었지만⁵³⁾ 정치적으로는 매우 큰 의미를 가지고 있었으며, 독일정책을 구성하는 중요한 요소의 하나였다. 다시 말해 내독교역은 서독의 정치적 목표를 관철시키기 위한 압력수단으로 이용될 수 있었다. 전후 보수당 집권 정부는 내독무역을 베를린과 서독간의 자유왕래가 보장되도록 하는 협상수단으로 이용하였으며, 1966년 대연정의 출발이후 부터는 양독일을 묶는 가장 안정된 장치로서 동독 체제를 점진적으로 변화시키는 수단으로 작용했던 것이다.

한편, 동독에 있어 내독교역은 경제적으로 커다란 비중을 차지하였다.⁵⁴⁾

52) 김영윤, 앞의 논문.

53) 서독과 서베를린 총 취업인구의 0.3%인 약 70,000명만이 내독교역의 반출업무에 종사했다. 비록 동독이 운수, 보험, 은행부문의 서비스거래에 있어 훌륭한 고객이기는 하였으나 전체 거래량과 비교해 볼 때 Hamburg통과량 이용정도만이 상징적인 의미를 가졌을 뿐이었다. 1985년 말 서독의 은행과 공급업체를 비롯하여 독일연방은행은 Swing을 통해 동독에게 총 45억 VE를 대출하였으나, 동일기간 서독의 전세계 대출액은 8,200억 마르크에 달함으로써 동독에 대한 서독의 대출은 전체 차관규모의 0.55%에 지나지 않았다.

동독은 내독교역을 통해 경제성장과 사회주의 계획수립의 결함을 보완하고 재화의 부족상태를 해소함은 물론, 서방측 기술과 재정적 지원을 얻으려고 하였다. 또한 비록 제한적이기는 하나 긴박 상황에 따른 응급책으로서 체제를 안정시키는 전략적 수단으로 이용할 수 있었다.⁵⁵⁾ 서독은 동독의 가장 중요한 시장이자 동독상품이 가장 잘 팔리는 시장이었다. 동독은 섬유, 의복, 유리, 도자기와 같은 일부 생산품의 대서방 수출 중 3/4를 서독에게 공급했으며 필요 화학제품, 철강 등 기타 생산품의 50%를 서독으로 부터 수입하였다.

서독과의 자본거래 역시 동독에게는 지대한 의미를 부여했다. 특히 1983년과 1984년의 차관제공은 동독경제가 外換危機를 벗어나는데 커다란 도움을 주었음은 이미 고찰한 바와 같다.

동독은 시간이 경과할 수록 상품공급, 서비스공급, 차관, 비상업성 外換支拂에 대한 대서독 의존도는 심화되었다. 서독제품이 동독의 전체수입에서 차지하는 비중이 높았던 것 보다 동독생산에 필요한 西獨製品의 반입이 큰 비중을 차지하였던 것이다.⁵⁶⁾

경제교류의 양과 질은 상호 보완관계에 있다. 교류가 많아질 수록 경제적인 상호관계의 수준이 제고되며, 제고된 수준은 다시 그 규모의 증대를 가져오게 된다. 경제교류가 많을 수록 양국의 産業的 연계는 그 만큼 더 긴밀해진다. 동서독의 경제협력관계에서 남북한이 얻을 수 있는 시사점이다.

54) 1987년 동독에 있어 서독은 소련과 체코에 이어 제3대 무역 파트너이며, 1988년도의 경우에는 동독은 내독교역을 통해 다른 서방제국을 모두 합한 것보다 더 많은 物品交流를 하였다.

55) 1984년~85년 겨울에 동독은 단기간에 걸쳐 서독으로부터 석탄 및 난방유를 조달하여 에너지 부족 위기를 극복한 바 있다.

56) 1980년 동독이 내독교역에서 85억마르크의 수출실적을 올릴 수 있었던 것은 72억마르크에 달하는 서독으로부터의 반제품 공급이 있었기 때문이었다. 서독의 화학, 금속, 전자, 기계 및 차량생산업체가 동독의 완제품 생산을 위한 주요 자재(반제품) 제공자였다.

4. 清算去來制度의 重要性

동서독 관계는 수많은 협정체결에 따른 제도적 장치를 마련하면서 진행되었다. 그중에서도 清算去來와 같은 제도적 장치는 대단히 중요한 의미를 지녔다.

앞서 언급하였듯이 양독간 교역에 따르는 거래상의 지불은 양국의 중앙은행에 의한 청산방식으로 추진되었다. 양국의 중앙은행은 각각 상대방을 위한 각종 清算口座를 설정해 놓고 상품 및 용역교류에 따른 입금과 지출이 모두 이를 통해 정산되도록 하였다. 청산구좌는 인위적인 청산용 화폐, 소위 “청산단위: VE”로 운영되었는데, 모든 계산서를 발행하고 지불을 수행할 때 공식환율은 $1VE=1DM(\text{서독 마르크})=1Mark(\text{동독 마르크})$ 가 적용되었다. 동서독 교역에 참여한 기업간의 자유로운 외환을 사용한 직접적인 송금은 허용되지 않았으며, 양국의 中央銀行이 언제나 청산구좌를 통해 매개역할을 하였다.⁵⁷⁾

내독교류가 경화, 즉 서독의 마르크나 일본의 엔화 또는 기타 유럽 화폐로 처리될 수도 있었으나, 내독무역에 적용된 청산제도는 만성적으로 경화가 부족한 동독에게 서독의 상품공급이나 용역제공에 대하여 외환으로 지불할 필요없이 자체의 商品供給이나 용역제공 등 결국 “현품”으로 지불할 수 있는 큰 장점이 있었다.⁵⁸⁾

그리고 쌍방간 지불관계는 불균형을 이루는 경우가 많았기 때문에 양국 간에는 채무청산의 한 방편으로 쌍방을 위한 일종의 기술적인 清算用 融資(Verrechnungskredit) 즉, “Swing”을 개설하였다. Swing의 임무는 오로지 입금과 지출간의 단기적 불균형 상태를 균형있게 해 줌으로써 지불교류

57) 지불 청구자와 지불의무자간 직접적인 상채지불도 인쇄물과 영화상영권의 교환 및 에너지 산업분야를 제외하고는 금지되어 있었다.

58) 동독 마르크나 루블화로 지불하는 것은 경화가 아니기 때문에 태환성이 없을 뿐만 아니라 서방측 거래 파트너들은 이러한 화폐를 지불수단으로 인정하려 하지 않기 때문에 전혀 고려대상이 될 수 없었다.

의 연체현상을 막는데 있었다. 통독직전까지 청산구좌에서 최고 8억 5천 만마르크까지 초과대출될 수 있었음은 이미 제시한 바와 같다. 청산거래방식은 외화난에 시달리고 있는 남북한간의 교역 증진을 위해 반드시 도입되어야 할 제도일 것이다.

V. 結 論

동서독간 경제교류는 동독에 대한 서독의 경제적 우월성을 바탕으로 동독주민의 생활수준을 향상시키고 동서독간 관계를 개선하여 독일민족의 同質性을 회복함으로써 궁극적으로 서독주도의 통일을 촉진시키는 데 그 중요성을 발견할 수 있다.

이와 비교해 남북한 경제교류는 분단 50년이라는 장기간을 거치면서도 실질적인 교류·협력을 이루지 못한 것이 사실이다. 1992년 「남북한 기본합의서」를 채택하여 교류협력이 제도화될 수 있는 바탕을 마련하였으나, 남북교류가 정치적 사안과 밀접하게 연계됨으로써 그 실효성을 거두지 못할 때가 많았다.

남북 경제협력이 상호 경제적 동질성을 확보하여 남북 경제통합에 기여할 수 있게 하기 위해서는 첫째, 經濟交流에 있어서 확고한 대북한 경제관계의 인식이 필요하다고 판단되며 둘째, 전형적인 선후진국간 교역형태를 띠고 있으며, 북한으로부터 반입위주로 추진되고 있는 교역을 다양화할 수 있는 방안이 강구되어야 할 것이다. 셋째, 동서독간에 이루어진 교역형태 중 청산거래와 같은 방법은 남북한 교역에 적용하여 외화가 부족한 북한이 경화없이도 남한물품을 반입할 수 있도록 할 필요가 있다. 넷째, 국제무역기구로부터 남북직교역이 민족내부의 거래로서 승인받을 수 있도록 하는 일과 투자에 대한 안전성 확보를 위한 投資保障裝置 마련을 비롯하여 과실송금허용, 분쟁해결 및 조정을 위한 제도적 장치, 통행에 따른 편의제공과 북한지역에서의 활동에 대한 신변보장 등을 북한으로부터 확답 받아야 할

것이다.

그 외에도 대동독 이전지출적 지원에 있어 서독이 항상 동독에 그에相應한 요구조건을 제시한 것을 눈여겨 볼 필요가 있다.

그러나 무엇보다도 중요한 것은 남북간 교역이 꾸준히 이루어질 수 있는 환경을 조성하는 점이다. 이를 위해서는 남북교류상에 나타나고 있는 문제점을 개선하고 경험수준의 고도화와 실질적 대북지원이 이루어질 수 있는 方案을 마련하여 實踐해야 할 것이다.