

# 독일, 통일에서 통합으로

- 문답으로 알아보는 독일 통일 -

김영운 · 양현모 편

동 책자에 실린 내용은 편자의 견해로 통일부의 입장을 반영하는 것이 아님을 밝혀 둡니다.





**“다시 통일을 맞이 한다면, 모든 것을 더 잘 할수 있을 것이다”**

Kurt Biedenkopf, 작센州 前 주지사

**“준비된 통일은 축복이다”**

Uwe Mueller, Welt紙 기자



# CONTENTS

## 제 1 편

### 분단시기 ▶ 동서독 교류협력기(1969~1989)

1. 동서독 기본조약 체결의 배경과 내용은?	3
2. 분단시 동서독 정상회담의 개최 및 경과는?	9
3. 동서독 상주대표부의 개설 과정 및 역할은?	16
4. 동독 인권문제에 대한 서독의 대응은?	20
5. 서독의 동독 인권침해 중앙기록보존소 설치 배경과 활동은?	24
6. 정치범 석방거래의 과정 및 대가 그리고 평가는?	29
7. 동독 주민의 서독으로 이주 및 탈출 규모는?	33
8. 동독 이탈주민에 대한 서독 정부의 수용조치는?	36
9. 동독 이탈주민에 대한 서독 정부의 정착지원은?	40
10. 유럽안보협력회의(CSCE)가 동서독 통일에 미친 영향은?	48
11. 동서독간 인적 교류는?	50
12. 동서독간 물적 교류는?	56
13. 서독 내독관계성의 역할과 기능은?	60
14. 독일통일문제자문위원회의의 역할과 평가는?	64

## 제 2 편

### 통일과정 ▶ 동독의 평화혁명과 통일(1989.10~1990.10)

15. 동독 평화혁명(전환)의 배경과 전개 과정은?	71
16. 전환기 동독내 반체제단체의 결성과 역할은?	76
17. 베를린 장벽의 붕괴(1989.11.9)는 어떻게 이루어졌는가?	80
18. 베를린 장벽 붕괴 이후 서독 정부의 통일정책은?	83
19. 통일과정에서 동독의 통일방안은?	88

20. 원탁회의의 성립과 활동 내용은? ..... 91

21. 통일과정에서 동서독 정상회담 개최 및 경과는? ..... 94

22. 통일의 길 : 기본법 23조와 146조 논쟁은(신헌법 논쟁)? ..... 97

23. 구동독 공산당(독일사회주의통일당) 및 위성정당의 전환과정은? ..... 100

24. 동독 자유총선 관련 정당간 이합집산은? ..... 103

25. 동독 자유총선(1990.3.18) 실시 과정과 결과는? ..... 106

26. 자유총선에 의해 선출된 드 메지에 정부의 통일과정에서 역할은? ..... 109

27. 변혁과정에서 통일에 대한 동독주민의 여론 추이는? ..... 114

28. 독일 통일에 대한 4강국(미국, 영국, 프랑스, 소련)의 태도는? ..... 116

29. 2+4 회담 개최 배경과 경과는? ..... 128

30. 통일과정에서 주요 쟁점은? ..... 133

**제 3 편**

**체제전환(제도통합)**

31. 제 1 국가조약 : 화폐·경제 및 사회통합 조약의 주요 내용과 평가는? ... 139

32. 동서독 화폐통합에 있어 적정 교환율에 대한 논쟁 및 평가는? ..... 144

33. 제 2 국가조약 : 통일조약의 주요 내용은? ..... 148

34. 구동독 엘리트에 대한 처리는? ..... 151

35. 구동독 공공인력의 재임용 기준 및 절차는? ..... 154

36. 구서독 공무원의 구동독지역 파견은? ..... 159

37. 법조인력의 통합은? ..... 170

38. 구동독 정권하 형사사건에 대한 처리는? ..... 173



39. 구동독 인민군의 연방군으로의 통합과정은? .....	176
40. 소련군의 철수과정은? .....	181
41. 국가보위부(Stasi) 유산의 청산작업은? .....	183
42. 구동독 교사의 검증과 재임용 비율은? .....	188
43. 구동독의 대내외부채 규모 및 청산은? .....	190
44. 구동독이 체결한 조약·협정 및 외교관계 처리는? .....	192
45. 구동독 국유재산의 사유화는(신탁관리청의 성립과 역할)? .....	194
46. 사유화과정에서 몰수재산의 반환원칙과 보상원칙의 충돌문제는? .....	198
47. 사회보장체계의 통합은? .....	202

## 제 4 편

## 통합과정

48. 통일 이후 첫 독일총선(1990.12.2)의 결과는? .....	209
49. 통일 이후 총선(1990~2009)에서 동독공산당 후속정당인 민사당(좌파당)의 지지율은? .....	212
50. 본(Bonn)에서 베를린(Berlin)으로의 수도 이전과정은? .....	218
51. 구동독 정권하 정치적 피해자의 복권과 보상은? .....	221
52. 통일 이후 구동독지역의 경제발전은? .....	228
53. 구동독지역의 실업률은? .....	231
54. 통일 이후 구동독지역의 경제발전에 대한 평가는? .....	233
55. 독일 통일비용의 추산은? .....	236
56. 독일 통일비용의 조달은? .....	239

57. 통일 독일의 내적 통합은? ..... 245

▶ 부 록

1. 독일 통합관련 기관 ..... 253  
2. 신연방주 주요 경제통계 ..... 317  
3. 독일 통일 연표 ..... 347

▶ 참고문헌

..... 354





# 제 1 편

# Q&A

## 분단시기

동서독 교류협력기(1969~1989)







# 1. 동서독 기본조약 체결의 배경과 내용은?

## 기본조약 체결 배경

독일이 2차 대전 후 서로 다른 체제의 국가를 수립(1949)하면서, 동서독은 여러 문제로 서로 갈등·대립하였다. 특히 독일의 단독대표권 문제와 통일문제에 대해서 대립하였다. 서독은 건국 이후 아데나워(K. Adenauer) 초대 총리를 중심으로 대동독정책에 있어서 줄곧 강경한 입장을 취하였다. 기민당(Christische Demokratische Union, CDU, 기독교민주당)의 아데나워는 힘의 우위, 특히 경제적 우위에 바탕을 둔 서독의 단독대표권과 자유총선에 의한 통일방안, 즉 서독을 중심으로 하는 민주주의체제로의 통일을 주장하였다. 아울러 외교적으로 동독을 인정한 국가와는 교류하지 않겠다는 이른바 ‘할슈타인 원칙(Hallstein Doktrin)’<sup>1)</sup>을 고수하였다. 동독은 동독대로 단독대표권을 주장하였으며, ‘사회주의체제’로의 통일을 강조하였다.

그러나 1961년 8월 13일 동독에 의한 베를린 장벽 건립은 아데나워의 대동독정책이 오히려 분단을 강화한다는 대내적 비판에 직면하는 계기가 되었다. 또한 국제적으로 미국과 소련은 1962년 쿠바위기 이후 긴장완화정책을 추진하였다. 따라서 힘의 우위정책을 토대로 서방과 연합을 통해 독일통일을 이룩한다는 서독의 정책은 더 이상 지속되기 어려운 상황이었다.

이러한 상황에서 아데나워 후임자인 에르하르트(L. Erhard) 정권의 쉬뢰더(G. Schroeder) 외교장관은 동구 국가들과의 관계개선을 보다 적극적으로 추진하는 것이 독일의 통일을 보다 가능성 있게 하는 것이라고 주장하였다. 이에 따라 동구 국가들에 대해

1) 할슈타인 원칙은 동독을 고립시키기 위한 서독의 외교적 방법으로 서독과 외교관계를 수립한 국가가 동독과 외교 관계를 수립하게 될 경우 서독은 그 나라와 단교한다는 원칙이었다. 이 원칙에 의해 1955년 유고슬라비아가 동독과 외교관계를 수립하자 서독은 외교관계를 폐지하고 무효화했다.

유화정책을 취하기 시작하였고 1966년 3월에는 동유럽 국가들에게 무력사용 포기, 군비 통제 및 긴장완화를 내용으로 하는 평화서한을 보내기도 하였다.

이 무렵 서독 야당인 사민당(Sozialdemokratische Partei Deutschlands, SPD, 사회민주당)은 보다 적극적인 입장을 취하였다. 1963년 7월 서베를린 시정부 공보장관인 에곤 바(E. Bahr)는 동구 공산국가, 소련 및 동독과 관계 개선을 주장하였다. 특히 동독과는 '접근을 통한 변화(Wandel durch Annaeherung)'를 추진해야 한다고 주장하였다. 또한 당시 서베를린 시장이었던 빌리 브란트(W. Brandt)는 통일의 현실적 어려움을 인정해야한다고 하면서, 가능한 것부터 단계적으로 실천해 나가는 '작은 걸음의 정책(Politik des kleinen Schrittes)'을 주장하였다.

서독은 1966년 총선 이후 기민당-사민당의 대연정이 출범함으로써 광범위한 지지 아래 새로운 정책을 추진할 수 있는 기반이 마련되었다. 대연정의 키징어(K. G. Kiesinger, 기민당) 총리는 1966년 12월 13일 취임 연설에서 소비에트 블록과 관계 개선을 천명하였고 사민당의 브란트 외교장관은 1967년 루마니아, 1968년 유고슬라비아와 외교관계를 수립함으로써 할슈타인 독트린은 사실상 폐기되었다. 새로운 정책으로의 전환과정에서 키징어 정부의 독일정책은 일관성 부재로 비난을 받았다. 정부가 사민당의 이익을 지나치게 대변하고 있다는 비난과 더불어 기민당 내 근본주의자 등의 비난을 의식하지 않을 수 없기 때문이었다. 이러한 서독의 변화된 노력에도 불구하고 동독과의 관계는 크게 진전되지 않았다. 서독은 우선 동독에게 인적·물적 교류를 통해 분단으로 인한 고통을 해소하고, 긴장완화 방안을 협의하자고 제안하였다. 그러나 동독은 서독의 단독대표권 포기를 전제한 동서독의 정상적인 관계 수립과 현재의 국경선 승인을 제의하였고 서독 정부는 동독의 이러한 요구를 거절하였다.

동독에 대한 서독 정부의 정책적 대전환은 1969년 10월 사민당-자민당 연립정부의 총리로 취임한 사민당의 브란트(W. Brandt)에 의해 본격적으로 추진되었다. 브란트 총리는 국제관계가 데탕트 체제로 전환됨에 따라 독일이 냉전의 질곡에서 벗어날 수 있는 유리한 상황이 전개되고 있다고 판단했다. 그래서 이전의 외교정책 노선을 과감히 탈피하여 새로운 방향을 모색하였다.

특히, 대동독 정책과 관련, 브란트는 지금까지 동독 정부를 사실상 승인하는 것을 기피한 정책에서 벗어나 ① 정부 차원에서 동독과 협상, ② 동독을 포함한 동유럽 국가들과 무력 불행사에 관한 조약 체결 제안, ③ 동독과의 무역 확대, ④ 전독문제성을 내독관계

성으로 개칭할 것을 밝혔다(전독성은 명칭 자체가 통일을 지향하고 있었으나 내독성은 양독의 관계라는 측면에 초점을 맞추고 있었다).

동독과 관계개선에 앞서 서독은 소련 및 기타 동구권과의 관계 개선을 위한 협상을 활발히 전개했다. 서독이 소련을 통한 동독으로의 우회 접근전략을 취한 것은 동독이 소련의 승인 없이 서독의 변화된 정책을 수용하는 것에 한계가 있다는 것을 인지한 까닭이었다. 1970년 1월부터 5월 사이에 서독의 연방총리실 정무차관 에곤 바와 소련의 그로미코 외상이 서독과 소련간 관계정상화를 위한 회담을 개최, 향후 관계발전을 위한 로드맵으로 바-문서(Bahr-Papier)<sup>2)</sup>를 작성하였다. 동 문서는 현재의 유럽국경과 폴란드와 동독의 국경인 오더-나이세(Oder-Neisse)를 인정하였고 향후 동독을 포함한 동구 및 소련과 관계 정상화를 내용으로 하고 있었다. 이에 따라 1970년 8월 12일 서독과 소련은 모스크바 조약을 체결하였고 서독은 소련측에 독일통일에 관한 서한을 보냈다.

소련과의 조약 체결 이후 서독은 1970년 11월 18일 폴란드와 '바르샤바조약'을 체결하였다. 이 회담에서는 이미 소련과 모스크바 조약에서 합의한 바 있는 오더-나이세 국경선 문제를 해결하였다.<sup>3)</sup> 또한 1971년 9월에는 베를린 관련 4개국 협정이 체결되었으며, 12월에는 서베를린과 서독간 통행문제와 관련하여 베를린 교통협정이 체결되었다. 이처럼 서독과 소련의 모스크바 조약을 시작으로 이루어진 바르샤바 조약, 베를린 협정, 베를린 교통협정은 상호 깊은 관계를 맺고 있었다. 서독은 이러한 토대 위에서 1972년 12월 21일 '동서독 기본조약'을 체결, 동구 및 동독과 상호 협력 및 화해 분위기의 결실을 맺었다. 서독 정부는 기본조약을 체결하면서 동독에 독일통일에 관한 공한을 보냈는데, 공한은 동서독 기본조약 체결과 관련하여 "독일 민족의 자유로운 자결로 국가통일을 달성하려는 독일연방공화국(서독)의 정치적 목표에 본 조약이 모순되지 않는다는 것을 통고하는 바입니다"라는 내용을 담고 있었다.

2) Bahr-Papier는 소련과 관계 개선을 위한 초안으로 비공개 문서였으나 언론에 누설되어 보도되면서 독일 내에서 많은 논쟁을 야기하였다.

3) 폴란드와의 국경선 문제는 제2차 세계대전 이후 생성된 국경선과 관련된 문제이다. 아데나워 총리는 전후 형성된 국경은 변경이 불가능하다고 생각했으나, 오더-나이세 강 동부지역 영토에 대해서는 다른 입장을 보였다. 그는 이 지역이 구독일의 영토이므로 잃어버린 오더-나이세 강 동부 영토에 대한 요구를 법적으로 계속할 것이라고 밝혔다. 그 후 독일과 폴란드 관계에서 이 문제는 가장 큰 쟁점이었다. 그러나 아데나워 이후 서독의 동방정책 기조가 변함에 따라 1970년 12월 폴란드와 외교를 수립했다. 여기서 서독은 오더-나이세 국경선을 인정하는 대신, 이 국경선은 서독이 존재하는 동안에만 유효하다는 입장을 유지하였다.

## 기본조약 내용

기본조약(Grundlagenvertrag)은 본문과 부속문서로 이루어져 있다. 조약 본문은 본문과 10개 조항으로 구성되어 있는데, 전문에서 유럽 모든 국가들의 국경선 불가침과 영토보전, 그리고 주권 존중이 평화를 위한 기본조건임을 인식하고, 무력적 위협이나 사용포기를 규정하였다. 각 조의 주요 내용은 다음과 같다.

〈 표 1-1 〉 동서독 기본조약 내용

동서독 기본조약 10개 조항	
제 1조	평등 원칙의 토대 위에서 두 독일간 정상적인 선린관계의 발전
제 2조	유엔헌장의 목적과 원칙을 준수하고 모든 국가의 주권적 평등, 자주, 독립 및 영토보전의 존중, 자결권과 인권 보호 및 차별 철폐
제 3조	양독간 갈등의 평화적 해결과 국경 불가침 및 영토보전의 존중
제 4조	어느 한 국가도 상대방을 국제적으로 대표할 수 없음.
제 5조	유럽의 안전보장 및 협력에 기여
제 6조	동서독의 주권은 각각의 영토에 한정되고 양국간 자주·독립 존중
제 7조	동서독간 경제, 과학·기술, 문화, 통신, 스포츠, 환경보호 교류
제 8조	동서독의 수도에 상주대표부 설치
제 9조	기 체결된 동서독 양자간, 다자간 조약 불변
제 10조	조약의 효력 발생

기본조약 본문의 제1조, 제7조, 제8조는 서독측 입장이 관철된 것이다. 서독은 양독 관계는 외국으로서의 관계가 아니라 민족내부의 특수 관계이며, 이러한 논리에 의거 양독 정부의 수도에 대사관이 아닌 상주대표부를 교환해야 한다고 주장하였다. 반면 본문 제3조, 제4조, 제6조는 기본적으로 동독측 입장이 반영된 것이다. 기본조약에 동서독 어느 한쪽도 전체 독일을 대표할 수 없고, 각자의 영토에서 주권을 행사한다고 규정되었다. 이로써 동독은 그동안 주장해 온 서독에 의한 동독의 국제법적 승인을 사실상 획득하였다.

기본조약은 동서독간의 상이한 입장을 절충하다 보니 애매한 표현도 많았으며, 동서독이 조약 내용에 대해 각기 다른 해석을 내놓기도 하였다. 동독 정부는 조약 체결로 동서독이 국제법적으로 개별적인 주체가 되었으며, 독일문제는 완전히 해결되었다고 보았다. 즉, 동서독 통일은 불가능하다고 보았다. 반면 서독 정부는 기본조약은 잠정적인 성

격을 갖고 있으며, 독일문제는 법적으로 해결된 것이 아니고 여전히 미해결 상태로 남아 있다고 생각하였다.

한편 주변국들은 기본조약에 대해 동서독이 상대방을 국제법적인 국가로 인정함으로써, 독일의 분단된 현실을 최종적으로 인정한 것이라고 평가했다. 또한 기본조약이 분단 현실을 극복하기 위한 상호협조체제를 구축함으로써, 평화체제의 초석을 다졌다는 점에서 긍정적으로 평가했다. 즉 '동서독 기본조약'으로 동서독은 그들 민족의 장래에 대하여 주변국가에 의존하지 않고 대화할 수 있는 제도적인 장치를 마련하는 데 성공하였다고 평가하였다. 기본조약 체결 이후 동서독은 1973년 9월 18일 UN에 동시 가입하기도 하였다.

## 기본조약의 법적 성격

동서독 기본조약은 국제법상의 조약이다. 기본조약이 국가와 국가간의 조약인 점은 기본조약 스스로 그 명칭을 「조약」(Vertrag)으로 표시하고 있는 데에서도 찾아볼 수 있다. 기본조약 제4조에 대외적으로는 “동서독 중 어느 한 국가도 다른 국가를 대표할 수 없다”고 규정하고 있으며, 전문과 본문에 동서독을 각기 정식 국호인 「독일연방공화국」(Bundesrepublik Deutschland, 서독)과 「독일 민주공화국」(Deutsche Demokratische Republik, 동독)으로 표시하고 있다. 이는 각기 상대방을 국가로 인정하고 있음을 의미한다. 또한 “양국의 주권을 각기 그들 자신의 영토에 국한시킨다”고 함으로써 상대방을 국가로 본다는 규정을 반복하고 있는 점도 기본조약이 국가간 조약이라는 성격을 반영하고 있다. 그러나 기본조약상의 이와 같은 규정에도 불구하고, 서독은 동독의 국가적 실체성은 인정하되, ‘외국’으로는 보지 않으려고 했던 반면, 동독은 서독을 ‘외국’으로 보았다. 더 나아가 동독은 서독에 대해 동독을 하나의 완전한 국가로 인정해 줄 것을 요구하기도 했다.

기본조약 제 1조에는 동서독의 관계를 ‘상호 동등성에 기초한 정상적인 선린관계’로 규정하고 있다. 동독은 ‘정상적인 선린관계’를 상호 국제법적 승인을 포함한 동등한 주권을 가진 외국이라는 관계로 파악하여 동서독 관계를 ‘내독관계’라고 표현하는 것을 거부했던 반면, 서독은 ‘정상적’이라는 표현이 국제법적 ‘승인 또는 인정’을 의미하는 것



이 아닌 단순한 실체 ‘존중’을 말하며, ‘선린’이란 단지 ‘밀접한, 공간적인, 인간적인 관계’를 지칭하는 것으로 해석했다.

당시 서독의 보수야당인 기독교사회당(CSU)은 기본조약 체결이 독일 기본법 서문에 명시된 통일 관련 규정에 위배되고, 동독을 국제법적 주체로 인정함으로써 국제적으로 동독의 지위를 향상시키고 독일의 분단을 고착화하는 것이라는 이유로 연방헌법재판소에 제소하였다. 이에 서독 연방헌법재판소는 “동서독간의 기본 조약을 어떤 법질서에 귀속시켜야 하는가”라는 판결(1973.7.31)에서 양독간의 관계는 “가깝고도, 특수한 관계로 포기할 수 없는 법적 지위를 부여받은 관계”라고 규정했다. 즉, “동독은 국제법상으로는 국가인 동시에 국제법 주체이기는 하나, 서독은 이를 국제법상으로 승인하지 않는다” 동시에 “기본조약은 양독 관계의 특수한 성격을 실질적으로 인정하는 것으로 간주될 수 있다”라고 판결했다. 연방헌법재판소는 기본 조약을 형식적으로는 국제법상의 조약으로, 내용상으로는 내독 관계를 규정짓는 이중성격의 조약으로 평가했던 것이다. 더 나아가 “기본조약이 평화보장과 분단 고통 완화라는 인도적 측면에서 전 민족의 이해를 고려하고 있으므로 기본법 전문에 규정된 재통일 명제에 위배되는 것은 아니며, 본 조약에도 불구하고 독일민족의 단일성과 단일 독일 국적은 고수되며, 동독은 국제법상으로 인정되지 않으므로” 합헌이라고 판결했다.

## 기본조약 체결 이후 동서독 관계

동서독 기본조약(Grundlagenvertrag)은 1990년 10월 3일 독일통일이 이루어지기까지 동독과 서독의 관계를 형성하는 법적 기초였다. 기본조약을 통해 서독은 동독과 이질성을 극복해 나갈 수 있었고 교류협력은 지속적으로 확대될 수 있었다. 조약이라는 법적 장치를 통해 상호 통제할 수 있는 병존과 공존의 길을 마련하였다. 특히, 서독 내부에서 동방정책에 대한 사회민주당(SPD)과 기독교사회당(CSU)의 정치적 대립이 있었음에도 불구하고 동서독 사이의 모든 협력사업은 기본조약에 따라 이루어졌다. 예를 들면 동독의 대서독 급부에 대한 대가로 서독으로부터 현금이 지급되는 경우에도 투명성을 확보하기 위해 중앙은행을 거치도록 하는 장치도 기본조약에 따라 이루어졌다.



## 2. 분단시 동서독 정상회담의 개최 및 경과는?

동서독 간에는 통일 이전에 7차례의 공식적 정상회담<sup>4)</sup>과 6차례의 비공식 정상간 만남이 있었다. 7차례의 공식 정상회담은 베를린장벽 붕괴 이전과 이후로 나누어서 살펴볼 수 있는데, 여기에서는 실제 분단기간이라 할 수 있는 1970년 3월 19일의 제 1차 정상회담으로부터 독일이 통일과정으로 접어들기 이전 - 베를린장벽 붕괴(1989.11.9) 이전 - 에 개최되었던 4차례의 정상회담에 대해 설명하기로 한다.

〈 표 1-2 〉 동·서독 공식 정상회담

회담 일시 및 장소	회담 일시 및 장소	회담 내용 및 계기
제1차 브란트-슈토프	1970. 3. 19 에어푸르트(동독)	양국 관계 정상화
제2차 브란트-슈토프	1970. 5. 21 카셀(서독)	양국 관계 정상화
제3차 슈미트-호네커	1981. 12. 11 ~ 13 동베를린 근교(동독)	경제협력 등 양국 관계전반
제4차 콜-호네커	1987. 9. 7 ~ 11 분(서독)	동독 주민의 서독 여행, 환경과학 기술분야 교류
제5차 콜-모드로	1989. 12. 19 ~ 20 드레스덴(동독)	동독 경제지원 및 동독개혁, 브란덴부르크문 개방, 동독 내 정치범 석방, 양독간 경제·사회·언론 등 교류 확대 합의
제6차 콜-모드로	1990. 2. 13~14 분(서독)	동독 경제지원 및 통일 방안과 신속한 화폐 및 경제통합을 위한 방안 논의
제7차 콜- 드 메지에	1990. 4. 24 분(서독)	화폐·경제·사회 통합 실시 합의

자료: 정용길, 「독일 1990년 10월 3일, 통일을 생각하며 독일을 바라본다. 동국대학교출판부, p.170, 2009.

4) 1-2차 회담을 정상회담으로 칭하려면 당시 동독 사회주의통일당 제1서기장이었던 Walter Ulbricht가 서독 브란트 총리의 대화 파트너여야 했으나 여기서는 편의상 이 경우에도 정상회담으로 칭하기로 한다. 모드로 총리의 경우 비록 국민에 의해 선출되는 절차를 밟지는 않았지만, 1989년 12월 1일 동독의회가 헌법에서 사회주의통일당의 지도원직을 삭제함에 따라 실질적으로나 형식적으로 동독의 정상으로 활동하였다고 볼 수 있다.

## 제1차 에어푸르트(Erfurt) 회담(1970. 3.19)

최초로 동서독 정상회담이 개최된 배경에는 서독에서 사민당(SPD)의 집권과 브란트 총리의 동방정책, 그리고 외부적 요인으로 1960년대 후반기의 동서 간 해빙무드 조성을 꼽을 수 있다(정용길, 2009:156).

서독의 브란트 총리는 1969년 10월 취임 연설에서 동독측에 협상을 제의하고 동독이 이를 수용함으로써 동서독 정상회담이 개최되게 되었다. 또한 브란트 총리는 1970년 1월 22일 동독 슈토프(W. Stoph) 총리에게 서신을 보내, 회담의제로 무력행사 포기, 동등한 자격에 입각한 양독관계의 수립, 분단고통 완화를 위한 실질적 문제의 해결 등을 제시하였다. 이에 대해 동독 또한 찬성하여 1970년 3월 19일 동독의 에어푸르트(Erfurt)에서 브란트 서독총리와 슈토프 동독총리간의 정상회담이 최초로 개최되었다.

분단 이후 처음으로 열린 정상회담에서 브란트 총리는 ① 양국은 외국이 아니며 독일 민족의 단일성 수호의무, ② 영토보존의 존중, 분쟁의 평화적 해결, 국경선의 상호존중, ③ 상대방의 사회구조에 대한 폭력적 변화 시도 금지, ④ 선린관계적 협력, ⑤ 전체로서의 독일과 베를린에 관한 4대 전승국의 권리와 책임 존중(통일문제), ⑥ 베를린과 이를 둘러싼 지역의 개선(서독과 서베를린간의 왕래 자유화)을 강조하였다.

이에 대하여 동독은 ① 국제법상 양 독일간의 동등한 관계 수립과 서독의 단독대표권 포기, ② 상호 내정 불간섭과 서독의 할슈타인 원칙 포기, ③ 상호간 무력 포기 조약체결, ④ 동서독 유엔 동시 가입, ⑤ 핵무기 포기와 생화학 무기의 생산, 사용 및 저장 포기와 군비지출의 50% 삭감, ⑥ 2차 대전 잔재 문제토의, ⑦ 300만 동독인의 서독 망명에 대한 손실보상으로 273억 달러 보상 등을 주장하였다(백경남, 1991: 158).

두 총리의 기초연설에 이어 속개된 회담에서 동독 슈토프 총리는 브란트 총리의 특별 전권위임자나 공동위원 임명 제안을 동독의 대사 교환 제의를 저지하기 위한 것으로 간주하여 거부하였고, 브란트 총리는 동독이 제시한 기본원칙 제 7항에 대해 “양측이 각기 도입한 사회질서의 결과로 발생한 일에 대해서는 대가를 지불할 수 없다”고 거부하였다(정용길, 2009:158). 결국 제1차 동서독 정상회담은 특별한 성과 없이 양국의 입장차이만 확인한 채 끝나고 말았다. 그러나 역사상 처음으로 동서독 정상이 서로의 의견을 교환하고, 동서독 대화 시대의 단초를 마련하였다는 데 회담의 의의를 찾을 수 있다.

## 제2차 카셀(Kassel) 회담(1970. 5.21)

두 독일 정상외의 두 번째 만남은 1970년 5월 21일 서독의 도시 카셀(Kassel)에서 이루어졌다. 브란트 총리는 동서독 관계발전을 위해 양국이 정치·경제적으로 협력할 것을 제시하며, 20개 조항의 선언문을 발표하였다.<sup>5)</sup>

브란트 총리가 발표한 20개 조항의 선언문에는 동독과의 관계개선을 위한 기본정책이 함축돼 있었다. 주요 내용은 무력포기에 관한 설명, 동서독간 영토에 대한 불가침성, 1957년부터 서독 외교정책의 기본 노선으로 취했던 할슈타인 독트린의 폐기, 4대국의 독일 평화와 안보에 대한 지속적인 책임보장, 서베를린의 서독과 밀접한 관계 유지 지속, 동서독간 여행의 확대와 자유왕래, 국경선 지역 주민의 자유왕래 보장, 이산가족 상봉, 동서 문화교류 확대, 특별 조세관계의 기반 위에서 동서독 경제교류 확대, 동서독 동시 유엔가입, 양국의 수도에 정식 대사급이 아닌 연락대표부 교환 등이었다.<sup>6)</sup>

브란트의 20개 항목에 대응하여 동독 슈토프 총리는 동독에 대한 국제법적 인정이 모든 문제에서 우선시되어야 하며, 파리조약 7조의 효력을 동의하지 않고, 통일은 불가능하며, 서베를린은 서독의 영토가 아니라 동독 영토 내의 정치적으로 독립된 단위체이며, 양독 국가가 UN에 동시에 가입해야 한다고 주장하였다. 아울러 동독은 서독이 동독의 국제법적 인정문제에 대하여 현실적인 태도를 보이기 전까지 협상을 재개하지 않을 것이라고 말했다. 결국 제2차 정상회담 이후로 동서독 대화는 잠시 중단상태에 들어갔다.

그러나 이미 국제관계는 화해와 협력의 분위기로 전환하고 있었으며, 이러한 국제 분위기 속에서 고립되지 않기 위해, 동독은 서독과의 대화중단을 깨고 다시 한 번 서독과의 대화를 시도하였다. 1970년 10월 29일 동독은 동독의 국제법적인 국가 인정문제를 언급하지 않고, 동서독간에 관심사에 대해 의견을 교환할 것을 제안하였다.

서독 대표 바(E. Bahr)와 동독 대표 콜(M. Kohl)이 나선 동서독 관계정상화를 위한 실무회담은 성공적으로 진행되어, 1971년 9월 3일 베를린 협정이 체결되었다. 이로써 서베를린과 서독간 자유로운 통행이 4대국 협정에 의해 보장되었고, 베를린 정세도 안정을 찾았다. 베를린회담에 이어 1972년 5월 26일 교통조약이 체결됐다. 교통조약은 동서독 간에 동등한 자격으로 맺어진 최초의 조약으로, 서독 시민이 동독을 여행할 때 절차 간소

5) 이 내용은 나중에 1972년 12월 21일 체결된 동서독 기본조약의 주요내용으로 채택됐다(박래식, 2001:210).

6) 박래식, 『본단시대 서독의 통일·외교정책』, p.210~211.

화와 다양한 여행목적을 허용하였다. 이 조약은 독일 내 긴장을 완화시켰을 뿐만 아니라, 동서독 관계의 우호증진에도 크게 기여하였다.

### 제3차 동베를린(Wehrbellinsee) 회담(1981.12.11~13)

제3차 정상회담은 1981년 12월 11일부터 13일까지 동베를린 교외에서 서독의 슈미트(H. Schmidt) 총리와 동독의 호네커(E. Honecker) 서기장이 참석한 가운데 개최되었다.<sup>7)</sup> 제 2차 정상회담이 열린 지 11년 만의 일이었다. 제3차 정상회담이 열린 당시 국제적으로는 신냉전의 기운이 고조되고 있었다. 소련의 아프가니스탄 침공, 폴란드의 노조 사태, 소련의 유럽 핵무기 배치에 맞선 북대서양조약기구(NATO)의 중거리 핵탄두 서독 배치 등으로 미소관계는 악화되었고, 유럽에서는 새로운 긴장관계가 조성되고 있었다. 이로 인해 안보위협을 느끼게 된 동서독 양국은 정상회담을 추진하여 내독관계의 유지 및 발전을 모색하였다.

이 회담에서 서독의 슈미트 총리는 동서독 기본조약의 성실한 이행과 유럽안보협력회의(CSCE) 결의사항 준수, 소련 핵무기의 위협 제거, 유럽 평화를 위한 동서독의 의무를 강조하였다. 동독의 호네커 서기장은 동서 진영간 대립의 첨병으로 전락한 동서독간의 긴장완화를 촉구하고, 유럽평화 유지 노력의 중요성을 강조하는 한편, 미국의 중거리 핵탄두의 서독 배치를 비난하였다. 그러나 이러한 비난에도 불구하고 양국 지도자들은 평화 정착과 긴장 완화가 강조된 공동성명을 채택하였다. 공동성명의 요지는 다음과 같다.<sup>8)</sup>

- 독일 땅에서 전쟁이 발발해서는 안 된다.
- 양국은 서로 다른 사회질서를 갖고 있으며, 서로 다른 군사 동맹에 속해 왔지만, 긴장완화와 지속적인 평화 유지에 기여해야 한다는 의지를 확인한다.
- 양국은 국가 간의 정치적 대화와 협력의 중요성을 강조하고, UN헌장과 유럽안보협력회의의 목표 및 원칙을 재확인 한다.
- 기본조약과 후속협정을 기초로 양국 관계를 발전시킨다.

7) 2차 정상회담까지 동독측 대표는 내각 총리이었던 빌리 슈토프였는데, 3차 정상회담부터 동독의 국가원수인 당시기장 에리히 호네커가 동독 대표로 참가하였다.

8) 정용길, 「독일 1990년 10월 3일, 통일을 생각하며 독일을 바라본다」, p.163~164.

- 이산가족의 재결합, 인도적인 분야에서의 고통완화에 중점을 둔다.
- 여행자, 방문자 교류 확대, 공동위원회 활동을 통한 정점사항 개선, 학문과과학기술 교육 분야에서의 협력을 강화한다.
- 문화교류 강화, 언론의 활동여건 개선을 통한 국가간 정보교류의 중요성 강조
- 내독간 교역 강화와 제3국에서의 경제협력 강화  
(소련의 천연가스 개발 및 공급과 관련)
- 양독 관계의 심화 발전을 위해 정치적인 분야에서 고위급 접촉, 다른 영역에서 대화와 접촉의 중요성 강조

제3차 정상회담은 국제정세 냉각이라는 정치적 상황 변화 때문에 개최되었지만, 스윙(Swing) 연장 문제·교통·환경보호·상호경제협력 등 실질적인 부분에서도 합의를 이끌어냈다. 이러한 합의에 도달할 수 있었던 것은 기본조약 체결 이후 동서독 관계가 많은 발전을 이룩했다는 것을 의미하며, 또 다른 한편으로는 동독의 악화된 경제상황으로 서독의 지원이 절실하였기 때문이기도 하였다. 즉 호네커는 당서기장으로 취임 이후 경제정책과 사회정책의 통일을 주장하였고, 이에 따라 소비재 등의 수입이 확대되면서 대외부채가 증가하였다. 또한 '70년대 오일위기는 동독의 국가재정을 더욱 악화시켰고 1978년에는 외환변제 불능 직전의 상황까지 몰리기도 하였다. 따라서 동서 냉전으로 동서독관계가 영향을 받는다면, 동독의 피해가 커질 것이므로 호네커는 동서독관계의 유지에 많은 노력을 기울였다.

## 제4차 본(Bonn) 회담(1987. 9. 7~11)

제4차 정상회담은 제3차 회담에 이어 곧 개최될 예정이었으나, 국내외의 여러 사정으로 계속 연기되었다. 서독에서는 시민당의 슈미트 총리가 퇴임하고, 기민당의 콜(H. Kohl) 총리가 취임하였다. 이와 더불어 서독인 여행자가 동독 검문소에서 동독 군인의 강압으로 사망하는 사건이 발생했다. 또한 소련의 견제도 있었는데, 소련은 서독이 동독에게 1983년 10억 서독 마르크, 1984년 9억 5천만 서독 마르크의 대규모 차관을 제공한 것에 불만을 표시하였다. 당시 소련은 체르넨코(K. Tschernenko)가 취임한 지 얼마 안

된 내부 권력 변동기였기 때문에, 이 시기 동구권 국가들의 대서방 접근을 견제하였던 것이다. 이에 따라 호네커의 서독 방문은 계속 연기되었다.

제4차 정상회담은 고르바초프(M. S. Gorbatschow)가 등장함에 따라 가능해졌다. 고르바초프의 개혁정책은 동서 진영간 화해 분위기를 형성하였고, 여기에 1987년 4월 고르바초프의 동독 방문시 호네커의 서독 방문을 양해함에 따라 정상회담이 성사된 것이었다.

1987년 9월 7일부터 11일까지 서독의 수도인 본에서 개최된 제4차 정상회담에서는 통일문제와 같은 양국의 입장차이가 큰 문제에 대해서는 거론하지 않은 채, 실질적인 분야의 문제해결에 대해서 논의하였다.

이 회담에서 동서독은 국제정치적 현실과 유럽평화 유지에 대한 공동 책임에 대해서는 인식을 같이 했으나, 민족문제에 대해서는 기존의 의견 차이를 좁히지 못했다. 대신 경제 협력 강화와 인적 교류 확대, 정치적 차원의 접촉 강화 등에 합의했다. 이에 따라 원자력 안전을 위한 정보와 경험교환 협정 등 3개 협정에 서명하였으며, 방사능 및 환경오염에 공동대처, 여행규제 완화, 동독 내 반체제 인사들의 인권문제, 관광 및 청소년 교류의 확대, 양독 도시 간 자매결연 추진, 군축 추구, 서독의 대 동독 차관 증액 및 교역 확대 같은 경제 교류의 확대 등에 합의하였다. 또한 서독 콜 총리의 동독 방문 초청과 수락도 있었다.<sup>9)</sup>

호네커의 본 방문은 위에서 언급한 성과 이외에도 여러 정치적인 의미가 있었다. 특히 지속적으로 동서독 통일을 반대하면서 상호 독립국가로서의 인정과 상호 교류를 주장해 왔던 동독은 호네커의 서독 수도 방문에 큰 의미를 두었다. 상호 실무협상의 의미를 가졌던 이전의 정상회담들과는 달리 제4차 동서독 정상회담은 동독의 최고 권력자가 서독의 수도를 공식 방문하는 형식으로 진행되었기 때문에, 동독은 이 회담을 통해 서독이 실질적으로 동독을 국가로서 인정하였다고 주장했으며 이를 국내외적으로 활용하였다. 호네커는 만찬 행사에서도 동서독은 상호 주권을 존중하는 완전한 독립국가이며, 이러한 공동 인식하에 서로 교류협력하여야 한다고 주장하였다.

호네커 방문시 의전 및 행사에 동독 국기가 게양되는 등 다른 국가의 정상방문과 동일하게 진행되었으며, 이로 인해 서독 국민들 사이에는 서독 정부가 동독 정부를 완전히 인정함으로써 분단이 고착화되는 것이 아니냐는 비판과 우려의 목소리도 나왔다. 그러나

9) 정용길, 앞의 책, p. 168.

이러한 정상회담이 있을 지 3년도 지나지 않아 동독이 붕괴하고 서독에 편입되어 통일이 되리라고는 당시 아무도 생각하지 못했다.





### 3. 동서독 상주대표부의 개설 과정 및 역할은?

#### 상주대표부의 설치 근거 및 논란

서독은 동독에 대해 국제법적으로는 국가(Staat)이지만, 외국(Ausland)으로는 인정하지 않는다는 일관된 원칙을 유지하였다. 이러한 관계로 동독의 수도 동베를린에 대사관이 아닌 상주대표부를 설치하고자 하였다. 상주대표부의 설치는 1972년 12월에 체결된 동서독 기본조약에 기초한다. 양독 사이에 체결된 기본조약 제 8조에서 동서독은 '상주대표부' 설치에 합의했다. 이에 따라 양국은 1974년 3월 상주대표부 설치에 관한 의정서를 채택하고, 같은 해 6월 상대국 대표에 대해 신임장을 제정했다. 동서독간 상주대표부는 1990년 가을 동서독이 통일을 이룰 때까지 양독 관계를 형성·증진하는 기초가 되었다.

동서독 상주대표부는 1974년 동베를린과 본에 개설되었다. 정식 국가 관계를 인정하지 않았던 상황에서 대사관과 같은 역할을 했던 특수 외교 공관이었다. 그러나 동독은 서독 대표부를 외국 대사관으로 간주해 외교부가 관할했다. 반면, 서독은 동독을 외국으로 간주하지 않았기 때문에 총리실이 관할했다. 관할과 관련해서 양독간 논란이 있었는데, 동독은 외무성 소속을 서독은 민족내부 특수관계상 내독관계성 소속을 주장하였으나 결국은 양독 정부의 재량에 맡기기로 하여 서독은 총리실 소속으로 동독은 외무성 소속으로 절충하였다.

연방 대통령에 의한 신임장 제정과 관련 야당인 기민당에서 동독을 외국으로 간주하고 국제법적으로 승인하는 것이라고 반대하였으며, 이렇게 동독을 외국으로 인정하는 것은 기본조약에 관한 연방헌법재판소 판결에도 위배된다는 것이었다. 이에 대하여 당시 여당이었던 사민당은 신임장 제정이 꼭 외교관계 수립하에서만 이루어지는 것이 아니며, 국

제법의 제 규정에 의하면 양 국가간 상호 합의에 의해 그런 관계는 성립될 수 있다고 하였다.

상주대표부 직원에 대한 비엔나 외교협정(1961. 4.18)의 적용 문제 역시 쟁점이 되었으나 서독측의 주장대로 '준용' 하여 적용한다는 선에서 절충되었다. 또한 서독정부는 동독과 진정한 의미의 외교관계 수립을 원하지 않았기 때문에 비엔나 협약이 직접적으로 적용되는 것을 배제하고자 동독 상주대표부에 대한 편의, 특권, 면제 보장에 관한 법률을 제정하였다. 그리고 동법의 시행령에는 비엔나 협약을 벗어나는 일부 규정, 즉 면세에 대한 내용도 포함하고 있었다.

## 서독 상주대표부의 활동과 임무

서독이 동베를린에 설치한 상주대표부(초대 대표 귄터 가우스, Guenter Gaus)는 기본적으로 ① 동독 내 상황 분석 및 보고, ② 동독 내 서독 주민들에 대한 편의 제공, ③ 동독과의 대화 통로 유지, ④ 각종 공동 행사 개최 및 후원 등의 역할을 수행했다.

동독 내 서독상주대표부의 가장 중요한 임무는 동독의 정치상황이나 경제상황을 현지에서 파악, 분석 보고하는 것이었다. 상주대표부의 현지보고는 동독의 언론매체가 매우 제한적 정보를 담고 있는 상황에서 동독의 상황을 파악하는데 매우 유용하였다.

동독을 방문하는 서독주민에 대한 편의 지원 및 정보 제공은 상주대표부의 일상 업무 중 가장 대표적 업무이기도 하였다. 이와 관련 동독 기관에 의해 체포된 서독인들을 법적으로 보호하고 지원하는 일이 매우 중요하였다. 또한 정보 제공은 서독 주민만이 아니라 서독에 관한 정보를 요구하는 동독 주민에 대해서도 이루어졌다.

상주대표부의 주요 기능중 하나는 동독측의 고위층 또는 실무진들과 접촉 채널을 구축하는데 있었다. 비공식적인 접촉 채널도 유지하였는데, 서독의 상주대표부는 동독의 고위급 당정인사나 신교교회 지도자들과 비공식 접촉을 유지하기도 했다.

양국간 문화협정이 체결되기까지 양측 상주대표부는 양독의 문화행사를 직접 개최하고 후원하면서 이해와 접촉의 면을 늘려가기도 하였다.

## 상주대표부의 역할에 대한 평가

프란츠 베어텔레(F. Bertele) 전 동베를린 상주대표부 마지막 대표에 의하면 “상주대표부를 통해 서독은 동독 주민을 포함한 독일 주민 전체를 위해 동독과 병존관계를 가질 수 있었다”고 한다. 본에 소재한 동독대표부의 역할은 전반적으로 미미했던 반면, 동베를린의 서독대표부는 내독관계의 발전에서 중심 역할을 담당했던 것으로 평가된다.

양독간의 상호 협력이 이루어지면서 서독은 동서독간 경제적 수준의 단일성을 유지시키려는 노력이 중요한 것임을 인식, 막대한 경제적 수단을 동원해 동독을 지원하는 한편, 동독이 인도주의 사안에 대해서는 양보하도록 유도했다. 서독 상주대표부는 양국간의 기본적 차이를 강조하면서도 동독과 접촉하고 교류하면서 분단으로 인해 받는 주민들의 고통을 가능한 한 줄이려고 노력했다. 한편, 동독에게는 그와 같은 경제적 수준의 단일성이 기본적인 관심사는 아니었지만, 서독의 경제적 지원에 대해 인도주의적인 문제 해결로 협력하기도 하였다.

동베를린의 서독대표부가 지리적으로 분단의 중심에 위치하고 있었던 것도 동서독 교류협력에 큰 영향을 준 것으로 평가된다. 방문객 신분으로 동독으로부터의 탈출을 위해 대표부를 찾았던 동독인들이, 출국허가를 받은 후에야 대표부를 떠날 것이라고 동독 정부에 요구하는 일 뿐만 아니라, 동독의 지식인(작가, 예술가, 교계 인사 등이 대표부의 직원과 친분이 깊어지면, 그들이 서독에 대해 호의적인 태도를 보였던 점 등은 동독 주민 속으로 파고드는 상주대표부의 업무가 동독 주민들로부터 긍정적 평가를 받고 있었음을 알려주고 있다. 동독 지식인 중에는 대표부와 접촉을 갖기 위해 자발적으로 나섰으며, 짧은 시간 동안 대표부를 중심으로 네트워크를 형성하기까지도 했다. 이는 동독인들이 실질적으로 닿을 수 있는 곳에 서독이 있다는 사실을 확인시켜 주는 셈이나 마찬가지였다. 그들은 서독이 분단된 국가의 상황을 향상시키려고 노력한다는 사실을 잘 알고 있었다. 베어텔레 대표는 그가 대표부에 파견되었을 때, 동베를린 사람이 다음과 같은 이야기를 했음을 술회한 바 있다. “당신네들이 우리 지도부와 대화하고, 우리 수뇌부가 당신들과의 접촉에서 자신감을 갖는다면 우리 같은 주민들에게도 좋을 것이요. 그렇게 되면 우리의 삶이 나아질 것이요. 그러나 한 가지 실수만은 하지 마시오. 우리를 외국인으로 만들지 말란 말이요” 라고 했다고 한다.

반면, 본에 상주한 동독대표부는 독일 분단의 절실한 문제들과 동떨어져 있었다. 분단

된 가족들의 인도주의적인 고민과도 동떨어져 있었다. 동독대표부의 행사에는 직무상의 손님 외에 독일 공산당의 정치적 동조자가 참가했을 뿐, 동베를린의 서독대표부처럼 예 술가나 작가들은 아무도 없었다.

(자료: Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, "Verhandeln für den Frieden" in: Jochen A. Frowein, Klaus Scharioth, Ingo Winkelmann, Rüdiger Wolfrum, Ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht Band 162, Springer Verlag, Berlin, Heidelberg, New York 2003.)



## 4. 동독 인권문제에 대한 서독의 대응은?

### 동독의 인권문제에 대한 인식

동독은 서독이 인권문제를 거론하면, 정치적·시민적 권리보다는 사회적·경제적 권리 실현이 우선이라는 주장을 해왔다. 그러나 후자의 권리가 전자의 권리를 대신할 수 있는 것은 아니기 때문에 동독측의 반론이 그들을 인권문제로부터 자유롭게 하는 것은 아니었다. 특히 동독이 1961년 8월 13일 베를린 장벽을 세우면서, 동독의 정치적·시민적 권리에 대한 허구가 더욱 극명하게 드러나게 되었고 동독은 스스로 병영국가임을 증명하게 되었다.

동서독은 1972년 기본조약을 체결하면서 2조에 인권보호 등에 관한 국제연합 헌장에 충실할 것을 규정하였고 서독의 연방헌법재판소는 1973년 7월 31일 동서독 기본조약에 대한 판결문에서 동서독 양측이 이러한 기본조약 체결에 따라 존중해야 할 기본적 인권 보장 문제에 대해 다섯 가지 사항 등에 대해 언급하기도 하였다. 즉 통신 및 언론의 자유, 그리고 이전의 자유를 제한하는 사항을 서독이 동독과 합의할 수 없음을 언급하였다. 특히 주민들의 자유왕래를 방해하는 양독간 국경선의 현실, 즉 장벽을 통한 탈출자에 대한 발포명령 등은 기본조약의 정신과 어긋나는 것이라고 판결하였다. 이러한 헌법재판소의 판결에도 불구하고 서독 기본법이 규정한 사항들을 동독정부로 하여금 이행하도록 할 수 없었으므로 이러한 판결에는 규범적 판단 이상의 실효성이 부재하였다.

동독은 유럽안보협력회의(CSCE)에 참여하였고, 1975년의 헬싱키 최종문서에 인권조항이 삽입되면서 국내 인권문제가 국제적으로 감시와 논의의 대상이 되었다. 또한 동독은 국제인권협약을 1973년 11월 2일 비준하였고 1976년부터 동 협약이 동독에서도 효력을 발하게 되었다.

이러한 외적 조건하에서도 동독측은 서방의 인권문제 제기에 대하여 다음과 같은 논거로 자신의 인권현실을 옹호하였다. 첫째, 인권개념에 대한 사회주의 국가와 자본주의 국가간의 이해가 근본적으로 상이하기 때문에 서방국가들의 사회주의 국가에 대한 인권비판은 적절하지 않다고 하였다. 둘째, CSCE 최종문서 원칙 6항에는 내정불간섭 조항이 규정되어 있으므로 서방국가들의 인권문제 비난은 일종의 내정간섭으로 허용할 수 없다고 하였다. 셋째, 동독에서는 CSCE 최종문서가 요구하는 인권문제 해결이 모두 충족되었기 때문에 더 이상 인권문제는 거론할 필요가 없다고 주장하였다.

## 분단시기 서독의 대응

서독은 동독의 인권개선을 위해 국제사회를 통한 간접적 방식과 동독에 대한 직접적 방식을 병행하였다. 서독이 전자의 방식을 사용할 수 있었던 것은 동독이 유엔과 유럽안보협력회의(CSCE)에 회원국으로 가입하였기에 가능한 것이었다. 동독 인권 개선을 위한 직접적 방식으로 서독은 잘츠기터에 동독 인권침해 중앙기록보존소를 설치하였고, 동독과 비밀협상을 통해 정치범 석방을 위해 노력하였으며, 동독으로부터 이탈주민을 조건없이 수용하였다.

기록보존소는 동독의 인권문제와 관련, 동독을 압박하는 효율적 방안으로 작용했다. 동독 당서기장 호네커는 1980년 10월 서독에 대한 게라 요구(Geraer Forderungen)<sup>10)</sup>에서 중앙기록보존소의 폐지를 주장하기도 하였다. 중앙기록보존소는 동독에서의 인권 침해 사례를 수집·정리하는 역할을 담당했기에 동독 정권에게는 눈에 가시같은 존재였기 때문이다.

동독 사회주의는 소련 스탈린식 사회주의가 이식돼 동독정권 반대세력들을 정치범으로 몰아 투옥했다. 정치범에 대한 박해로 많은 동독 주민이 서독으로 넘어왔다. 자유선거가 부재하였고 억압과 테러를 자행했으며, 모든 반체제 인물들의 활동은 국가보위부의 감시 대상이 되었다. 이렇게 동독의 억압정치로 구속된 동독내 정치범을 석방하는 문제가 1963년부터 서독 정부, 즉 전독성(1969년 이후 내독성)의 주요 비밀업무가 되기도

10) 1980년 10월 13일 Gera에서 열린 당회의 연설에서 호네커가 동독 지도부의 이름으로 서독에 요구한 4가지 사항을 말한다: ① 엘베강 구역에서의 국경선 획정 문제, ② 잘츠기터 중앙기록보존소 폐지, ③ 동독 국제에 대한 존중, ④ 상주대표부의 대사관으로의 전환.

하였다. 정치범 석방거래를 통해 서독은 1989년까지 동독에 대가를 지불하고 33,755명의 정치범 석방 및 25만명에 이르는 이산가족 재결합을 성사시켰다(상세 내용은 6번의 정치범 석방거래 참조).

이외에도 서독정부는 기본법에 명시된 거주이전의 자유를 적극적으로 보장하여 동독으로부터 서독으로의 이주민과 탈주민을 조건없이 수용하였다. 그 결과 분단 이후 약 460만명의 동독주민이 서독에서 새로운 삶을 시작하였다.

서독정부는 이러한 직접적 인권개선 정책 이외에도 교류협력의 확대를 통해서 동독을 개방으로 유도함으로써 궁극적으로 분단고통의 완화에도 기여하였다. 즉 대동독지원시 서독으로의 여행 및 방문조건 완화 등을 동독에게 지속적으로 요구하였고, 서독의 대동독지원은 동독주민의 물질적 삶의 개선에도 기여하기도 하였다.

## 통일 이후 독일의 대응

서독 정부의 동독 인권문제 해결을 위한 노력은 분단시기에만 한정되지 않았다. 독일은 통일 된 후에도 인권침해의 가해자를 밝히고 피해자를 복권시키는 업무를 지속하고 있다. 동독 독재잔재 처리과정에서 과거 인권문제를 둘러싼 가해자와 피해자를 규명하는 일은 현실적으로 어려운 일이다. 민주주의 법치국가에선 정의가 아닌 것에 대한 법적 기준이 존재하지만, 독재체제에서는 이 같은 기준이 모호한 데다 당시 상황 역시 모호해 처리가 쉽지 않았다.

1990년 10월 독일 통일 후, 1991년 동독 비밀경찰인 '슈타지(국가안전부)'의 문서보관소 문이 열리고 1992년 독일 연방하원에 동독의 사회주의독재를 청산하고 극복하기 위한 앙케이트위원회가 설치되어 1998년까지 활동하였다. 조사위 활동 과정에서 독재잔재 청산이 5년, 10년 안에 끝날 일이 아니라는 인식을 갖게 돼 전문적 기구를 만들 필요가 생겼고 1998년 연방의회 발의로 국회의 조사위원회가 폐지되면서 업무를 지속할 기관으로 독재청산재단이 설립됐다. 이후 진상규명 작업이 연방 정부차원과 주 정부차원, 지방 자치단체 차원에서 될 수 있도록 전국적으로 네트워크화 됐다.

통일 이후 동독치하에서 처벌이나 불이익을 받았던 30만 명이 명예회복 되거나 복권됐다. 이는 많은 박해가 있었다는 방증이다. 그러나 동독 독재 잔재의 처리과정에서 사법

적 처리를 받은 사람중에서 금고형 이상의 판결은 얼마되지 않았다. 그 숫자가 적은 것은 대부분 형벌을 소급 적용할 수 없는 불소급의 원칙과 공소시효 만료가 적용되었기 때문이었다. 독일에서는 살인만 제외하고 모든 범죄에 공소시효가 적용된다. 고문이라든지 가해, 억압, 도청 등에 대한 공소시효가 만료되었고, 사법적 절차에 시간이 많이 걸려 판결이 났을 때는 가해자들이 이미 상당히 고령화되어 금고형 선고를 육체적으로 감당할 수 없었다. 잔재 처리과정에서 반발도 많았다. 가해자들이 자신들을 변호하기 위한 말들 중 가장 많이 한 말이 “나는 범죄자가 아니다”라는 것이다. 당시는 냉전시대라는 특수상황이었기 때문에 어쩔 수 없었다는 것이었다. 가해의 최고책임자도 “당시 전혀 그 사실을 몰랐다”고 강변했다.

안네 카민스키(A. Kaminski) 구동독 사회주의통일당 독재청산재단 사무총장은 지난 20년 동안에 걸친 재단의 활동을 “독재의 과거를 잊자는 지우개에 맞서 연필 역할”을 했다고 언급하기도 하였다. 독일은 “과거에 어떤 일이 있었는가를 아는 것이 민주주의를 강화하고 더 잘 지켜낼 수 있다는 믿음을 가지고 과거를 청산하는 것”임을 강조하고 있는 것이다.





## 5. 서독의 동독 인권침해 중앙기록보존소 설치 배경과 활동은?

### 중앙기록보존소의 설치 배경

1961년 8월 13일 동독은 베를린 장벽을 건설, 동서 베를린간의 교통을 차단했다. 서독 정부는 장벽건설과 동독 내 정치적 폭력행위에 대한 심각한 우려를 표명하는 동시에 공소시효에 관계없이 동독의 비인도적, 반법치국가적 범죄행위에 대한 자료를 수집·보존함으로써 향후 형사소추를 가능하게 하는 방안을 모색하였다. 1961년 10월 25~27일 서독 주, 연방 및 서베를린의 ‘법무장관 합동회의’가 개최되었으며, 이를 통해 중앙기록보존소의 설치가 결정되었다. 이에 따라 1961년 11월 24일 니더작센주 잘츠기터(Salzgitter) 시에 중앙기록보존소(정식 명칭: ‘잘츠기터 주 법무성 중앙기록보존소’: Die Zentrale Erfassungsstelle der Landesjustizverwaltungen in Salzgitter)를 출범시켰다. 중앙기록보존소의 실질적인 설치와 운영은 동독과 가장 긴 국경을 접한 니더작센주가 위임을 받았다. 니더작센주는 주 법무부장관의 일반명령에 의해 잘츠기터 시의 잘츠기터-바트 지방법원 구역 내 중앙기록보존소를 설치했다. 중앙기록보존소는 브라운슈바이크 주 최고 검찰청에 소속되었으며, 니더작센 주 검찰총장의 지휘·감독을 받았다.

### 중앙기록보존소의 운영 및 정보 수집

중앙기록보존소의 업무수행을 위해 니더작센 주는 다른 주들의 협조를 받았다. 연방과 각 주의 법무부장관들은 중앙기록보존소의 업무수행에 필요할 경우, 그 활동에 협력하기로 하였다. 운영에 필요한 예산은 연방과 각 주들이 분담했다. 중앙기록보존소는 검사 1

인과 보조인력 2인으로 출범했으나, 이후 업무 폭주로 인해 출범 이듬해인 1962년 말에는 7명으로 증가했다.

중앙기록보존소의 동독정권에 의한 인권침해(정치적 폭행) 사실에 대한 수집·기록 및 보존은 다음과 같은 몇 가지 출처를 통해 이루어졌다.

첫째, 서독 연방국경수비대의 현황보고서다. 국경지역에서 발생했던 동독 탈출자들에게 대한 동독 수비대의 총격행위가 연방국경수비대를 통해 보고되었기 때문에 중앙기록보존소는 이들 자료를 입수·기록·보존하는 작업을 했다. 특히, 서베를린의 경우에는 경찰도 관련 자료를 수집·보고했다.

둘째, 언론매체의 분석이다. 중앙기록보존소는 동독에서 발행되는 각종 시사잡지, 간행물 등을 통해 동독 내 정치적 폭력 등을 인지, 이를 인권침해사실로 수집·정리했다. 그 밖에 동독에 대한 서독언론의 일반 및 기획보도도 사실관계 파악을 위한 자료로 활용했다.

셋째, 피해 당사자나 증인들의 개인적 증언이다. 동독주민들이 직접 또는 서독의 친인척을 통해 ‘구두나 문서’(편지·전화 등)를 통해 동독정권의 불법행위를 고발해 왔기 때문에 이를 동독정권의 불법행위를 증명하는 자료로 활용했다.

넷째, 주 및 연방 정부의 조회 요구와 정보의 분석·심사를 통해서다. 연방정보처(BND), 연방 및 각 주의 헌법수호청, 국방정보처 등 서독 정보기관들 간의 업무상 협조 과정에서 다루어지는 동독내의 인권침해행위 정보가 중앙기록보존소에 전달·채택되었다.

다섯째, 동독에서 석방된 동독출신 정치범과 동독 탈출자(Fluchtlinge)와 이주민(Uebersiedler)들도 중요한 정보제공자였다. 동독정권의 폭력행위에 피해를 입은 것으로 판단되는 자들에 대한 면접조사 자료가 중앙기록보존소로 이송됐다.

여섯째, 국경선에서 발생한 총격사건에 대한 귀순 동독군들의 구두 내용이다. 이들은 총격진상에 대한 결정적인 증거자료를 제공했다. 그들이 귀순할 경우, 국경수비대는 일정한 설문양식에 따라 이들을 조사·심문했으며, 설문조사 결과는 중앙기록보존소로 보내졌다.

일곱째 동서독을 왕래하는 방문자들을 통한 우회적인 동독 내 인권침해사례도 수집 대상이 되었다.

그 밖에도 ‘스탈린주의희생자협회’, ‘8.13 베를린장벽 희생자협회’, ‘국제인권협회’, ‘전독문제연구소’ 등 관련 단체에서 동독 내 인권침해 정보를 제공받기도 했다.

## 중앙기록보존소의 활동 범위

중앙기록보존소는 설립 초기 베를린 장벽과 내륙 국경선에서 발생하는 동독 ‘폭력행위(인권침해행위)’의 수집·기록·보존에 국한된 업무를 수행했다. 다시 말해 동독주민의 탈출을 막기 위한 동독국경수비대의 총격행위만을 수집하여 기록했다. 그러나 이후 동독정권의 불법행위 전반에 대한 추적의 필요성이 제기됨으로써 업무영역이 확대되었다. 확대된 업무 범위는 다음과 같다.

첫째, 동독공산당이 법적 절차 없이 정치적 이유에서 인권을 침해하는 살인, 육체적 상해 및 자유박탈 행위, 둘째, 정치적 이유로 인도주의와 법치주의 기본원칙에 반한 불법적 판결, 셋째, 재판상의 조사를 빙자한 수감자에 대한 가혹행위 등이었다.

중앙기록보존소는 기본적으로 ‘형사소추가 가능한 폭력행위’ 혐의가 있는 사안에 대해서만 증거자료 수집 및 보존 활동을 하였다. 그러나 서독의 법원칙에 위배되는 동독의 형법조항에 대해서도 ‘행위지 원칙’ 대신 서독법의 적용 가능성을 보장하는 ‘역간 형법 적용원칙’(Grundsätze des interlokalen Strafrechts)을 적용, 중앙기록보존소의 활동 대상에 넣었다. 이에 따라 서독은 1968년 8월 각 주와 연방 법무장관 합동회의에서 동독정권의 ‘폭력행위’에 대한 개념규정을 확립, 다음 4가지 유형의 폭력행위에 대해 중앙기록보존소가 기록할 수 있도록 했다.

첫째, 인간의 존엄성을 무시한 모든 형태의 살인 및 그 미수행위, 둘째, 인도주의의 원칙에 반한 과도한 형벌을 부과하는 불법 판결(테러적 판결: Terrorurteile), 셋째, 형사 재판상의 조사를 빙자하여 형무소 수감자에게 자행된 가혹행위(Mißhandlung), 넷째, 종족살해(Völkermord), 납치(Verschleppung), 정치적 무고(politische Verdächtigung)의 혐의가 있는 행위 등이었다. 그러나 실제 종족살해와 납치 행위에 관해서는 전혀 기록되지 않았다.

중앙기록보존소는 이상과 같은 행위에 대해 기록할 수 있는 권한을 가졌다. 1975년 동독 정치범들의 자녀들이 강제로 입양되고 있다는 사실이 알려지자, 중앙기록보존소 측은 이 문제도 기록대상으로 삼겠다고 제안한 적이 있었다. 그러나 1976년 3월 12일 열린 주 법무장관 회의에서 이 같은 업무확대 제안은 채택되지 않았다.

## 평가와 시사점

중앙기록보존소가 설치될 당시, 내독관계는 그리 평탄치 않았다. 베를린장벽의 구축으로 양독간에 긴장이 고조되었기 때문이었다. 당시 서독이 중앙기록보존소를 설치했던 가장 기본적인 목적은 동독정권의 폭력행위(불법적 인권침해 행위)에 대해서는 미래 언젠가 반드시 대가를 치르게 하겠다는 데 있었다. 동시에 이를 통해 동독정권의 폭력행위를 다소나마 억제하려는 목적도 있었다. 중앙기록보존소가 29년간에 걸쳐 축적한 동독 인권침해 정보에 관한 기록은 총 41,390건이나 된다. 연 평균 1,427건으로 가장 많은 기록 실적을 낸 해는 1985년 2,660건이었고, 가장 적은 기록 실적을 낸 해는 1961년 134건이었다.

중앙기록보존소의 활동은 두 가지 점에서 중요한 의미를 갖는다.

첫째, 동독주민의 인권침해를 구체적으로 파악함으로써 대내외적으로 자유주의 체제의 정당성을 보여준 것이었다. 둘째, 분단 극복의 당위성 및 의지를 명확하게 표명하는 것이었다. 그러나 다른 한편 중앙기록보존소가 동독 정부에게 강경책의 빌미를 제공하기도 했으며, 서독 내부로부터도 비판의 대상이 되기도 했다. 동독 공산당 서기장인 에리히 호네커는 1980년 10월 찰츠기터 중앙기록보존소의 존재는 양독간의 기본조약을 전형적으로 위배하고 있다고 주장하면서, 양독관계의 진전을 기록보존소의 해체와 연계시킨 바 있다. 하지만 서독은 이러한 압력에 끝내 굴하지 않고 동독 내 인권침해 기록 활동을 통일 전까지 계속해 나갔다. 기록보존소에 대한 해체요구는 1970년 대 당시 니더작센주 법무 장관인 사회민주당(SPD)의 한스 쉐파를 비롯한 친동독 성향의 정당과 언론, 시민단체들로부터 제기되기도 했다. 그러나 중앙기록보존소의 활동이 중단되지 않고 꾸준히 진행될 수 있었던 것은 서독사회의 인권존중에 대한 기본이념과 자유민주적 가치 덕분이었다. 서독 정부는 동독인권문제에 접근하는 기준을 보편적 가치에 근거한 범구범에서 찾았다. 그 결과 중앙기록보존소의 활동은 정치적 상황 논리에 좌우됨이 없이 지속될 수 있었다.

통일 이전 중앙기록보존소의 동독인권 침해기록 활동이 동독의 인권개선에 직접적인 영향을 미쳤는가 여부에 대하여는 유보적일 수 있다. 그러나 동독정권의 폭력행위를 객관적이고 지속적으로 기록·축적함으로써 동독의 인권문제가 단순히 이념 및 체제 차이

에 기인하는 것이 아니라, 정권 핵심부의 지시 및 의도성, 조직적 인권침해성이 개입되었다는 점을 국제적으로 인식시켰던 것은 큰 소득이었다. 또한 이 점이 동독정권의 인권 정책 수정에 대한 간접적 압력 수단으로 작용된 점은 부인할 수 없다.

자료: 윤여상, 「북한인권기록보존소 설치와 역할: 독일 사례 비교 검토」, Ludwig A. Rehlinger, *Freikauf: Die Geschäfte der DDR mit politischen Verfolgten 1961-1989* (Berlin: Ullstein, 1991), pp. 9~67



## 6. 정치범 석방거래의 과정 및 대가 그리고 평가는?

### 개 관

정치범 석방거래는 동서독 교류협력의 상징적 사안이자 대동독 인도적 지원 사업이었다. 베를린 장벽 설치 이후 분단의 고통을 가장 절실하게 느꼈던 동독 주민들을 위해 인도적 차원에서 비밀리 추진된 특별사업이었다. 1961년 베를린장벽이 구축되자 서독교회는 이에 따른 문제에 적극 대처하기 위해 노력했다. 즉, 교계인사석방, 이산가족재결합 등의 문제에 적극적으로 개입하기 시작했다. 이와 같은 교계인사의 석방과 상봉을 위한 노력이 1963년 말 서독 정부가 정치범석방거래에 적극 개입하는 단초를 만들었다. 한편, 동서독간의 대화채널이 모두 단절된 상태에서 베를린 장벽을 구축(1961)한 동독은 내부의 정치적인 압력을 해소할 배출구가 필요했다. 동독 내 반대세력을 처리하기 위한 수단으로서 정치범석방거래가 필요했고 점차적으로 경제적 반대급부에 더 많은 관심을 가지게 되었다.

본 사업은 1963년부터 서독 전독문제성을 통해 동독과 별도의 채널을 마련하여 진행되었다. 물론 비밀거래이기 때문에 동서독간의 공식 합의나 조약은 없었으며, 전독문제성(1969년 이후 내독관계성)에서는 ‘인권분야에서의 특별노력’이라는 사업으로 진행하였고, 예산은 ‘교회지원’으로 책정되었다. 서독정부는 정부예산으로 본 사업을 지원했지만, 모든 거래를 변호사와 신교단체를 내세워 추진했다. 서독정부로서는 윤리적으로 민감한 정치범 석방거래협상에 직접 나서는 것이 어려웠기 때문이었다. 또한 인권문제 해결을 위한 정책이 반인권적 정책으로 인지될 수도 있었고 동독측에서 서독정부가 직접 당사자로 나서는 것에 반대했으므로 보안과 비밀 속에서 진행되었다. 석방대상이 되었던 사람들은 주로 체제저항운동을 하다 투옥된 인사나, 동독으로부터 불법적으로 탈출하려다가 투옥된 사람 등 분단으로 인한 ‘정치적 박해자’였다.

## 경과

1960년대 초 서독교회는 서독 변호사 베델(Reymar von Wedel)과 슈탕에(Juergen Stange)에게 교계인사의 석방을 위한 협상을 의뢰하였고, 이들은 동독 변호사 포겔(Wolfgang Vogel)과 접촉하였다(포겔 변호사는 서독의 석방거래, 가족재결합 사업과 관련 동독정부와 접촉하면서 서독측의 입장을 동독에 전달하고 의견을 조율하는 석방거래 사업에 있어 핵심적인 역할을 했다). 이를 통해 1962년 총 15명의 개신교계 인사를 대상으로 석방거래가 처음으로 성사되었다. 양측은 거래대상자 명단을 만들어 석방거래를 추진했다. 1962~63년 초 사이에 총 100여명이 석방될 수 있었다. 이 과정에서 동독정부는 정치범 석방을 위한 서독과의 거래를 먼저 타진하게 된다. 이것이 정치범을 비롯한 이산가족의 재결합 사업으로까지 연결되었다.

이후 동독은 석방거래에 대해 보다 적극적인 관심을 보였다. 그러나 서독의 교계가 재정적인 이유로 이를 감당하는 것이 용이하지 않게 되자 비밀이 유지된 가운데 서독정부 차원에서 이 문제가 논의되기 시작했다. 그러나 서독정부는 동서독 간의 공식적인 교류가 존재하지 않았던 상황에서 석방거래 협상에 적극적인 역할을 할 수 없었다. 따라서 교회가 전면에서 업무(신교에 의한 동독지원 사업을 A형 사업, 구교에 의한 동독지원 사업을 C형 사업이라고 하였고 정치범 석방거래 사업을 B형 사업이라고 지칭하였다)를 처리하는 방식을 택했다.

전독문제연구소는 동독 정치범에 대해 수집된 정보를 토대로 정치범 명단을 만들어 내독성에 제공하였고, 내독성은 이에 근거해 석방거래 대상자를 동독측에 넘겨 주었다. 1970년대까지는 반체제 인사들이 정치범 석방거래의 대상자가 되었으나, 1980년대는 탈출을 시도했다가 잡힌 사람들이 주를 이루었다. 동서독 국경이나, 다른 동유럽국가의 국경에서 잡힌 사람들도 정치범석방거래의 대상자가 되었다. 이들은 일반적으로 2~5년 형을 선고 받고 수감되는 데, 이러한 사실이 서독의 친척이나, 가족에게 알려지면 서독 당국이 이를 인지하고 당국은 계속 그 건을 추적해서 해결하기도 했다. 1980년대에는 석방거래 대상의 90% 가량이 탈주 실패로 정치범이 되어 동독에 구금된 사람이었다. 정치범 석방거래는 베를린장벽이 무너진 이후 1989년 12월까지 지속되었다.

## 석방 대가와 평가

1963년 첫 정치범 석방거래에는 1인당 40,000 서독 마르크의 현금이 제공되었고, 이후에는 인권 개선이라는 목적으로 진행되는 정치범 석방거래를 통해 제공된 대가가 다른 목적으로 전용되는 것을 막기 위해 현금이 아닌 물품을 지급하는 원칙이 정해졌다. 서독은 대가 지불이 서독경제에 도움이 되도록 추진한다는 방침 아래 서독산 물자 공급전략을 유지했다. 협상의 주도권을 동독이 갖고 있는 상황에서 동독측의 대가 지급 요구는 꾸준히 상승하였고 1977년 이후에는 1인당 약 95,847 서독 마르크에 해당하는 물품이 지급되었다.

지급 절차는 정부의 돈이 먼저 교회로 가면, 교회에서 현물을 구입해서 동독으로 보내는 방식이 채택되었다. 물론, 동독은 국제시장에서 받은 현물을 팔아 현금화하거나 스위스에 있는 동독계좌로 입금하기도 했다. 대가는 총량으로 계산하되, 간접적인 방법을 통해 동독에서 필요한 물건으로 지급하는 방법으로 초기에는 사과주스와 같은 음료수, 열대과일 등을 제공했으나, 후기에는 공산품으로 석유, 기계 등 고가품을 제공했다. 금액 산정은 개별 사안에 따라 차이는 있었으나, 기본적으로 정치범의 남은 형량, 교육정도에 따라 가격이 산정되었다. 청소년의 경우에는 교육비용과 노동손실이 기준이 되었다.

이산가족 재결합의 경우에는 이보다 적은 금액이 책정되어 1인당 약 2,000~10,000 서독 마르크가 지급되었다. 전체적으로는 28년 동안 정치범 33,755명 및 250,000명의 이산가족 재결합을 위해 34억 6,400만 서독 마르크를 지불했다. 서독 정부가 정치범 석방 등을 위해 동독정부에게 지불한 금액은 아래 도표와 같다.

〈 표 1-3 〉 정치범 석방을 위한 지불금액

(단위: 백만 서독 마르크)

연 도	지 급 액	연 도	지 급 액
1963~1965	76 <sup>a)</sup>	1976~1980	688
1966~1970	202	1981~1985	1062
1971~1975	411	1986~1990	1026 <sup>b)</sup>
계 : 3,464			

자료: 주독대사관, 「숫자로 본 독일통일」, p. 124.

현물로 지급된 석방거래의 대가가 어느 정도 현금으로 전환되었는지를 추정하는 것은



쉽지 않다. 그러나 서독 정부가 동독정부에 정치범 석방을 위해 제공한 물자 중 일부가 외국으로 재판매되어 동독의 외환증식에 기여한 것은 분명하였다. 이와 관련 동독은 서독과 교류에서 발생하는 외환을 관리하기 위하여 호네커 계좌(특별계좌 0628)를 운영하였다. 1989년 12월 당시 호네커 계좌의 잔금은 20억 서독 마르크 이상이었던 것으로 알려지고 있다. 그리고 호네커 계좌의 약 60%가 정치범 석방거래로부터 마련된 것이었다. 당시 호네커 계좌 입금액이 동독 특권층의 개인적 용도로 많이 지출되었을 것으로 추정되기도 하였으나 추정과 달리 상당 부분이 국제수지 청산 및 국가경제를 위해 지출된 것으로 확인되기도 하였다.

정치범 석방거래의 반대급부로 제공된 대가가 동독 정권을 연장하는데 기여한 것이 아닌가하는 논란이 있을 수 있을 것이다. 사업 초기에 이러한 논의에 대해 현금이 아닌 현물을 대가로 제공하고 현물은 서독의 물자로 제공함으로써 서독 경제에 기여할 수 있을 것이라는 주장이 대응논리로 제시되었다. 물론 제공된 현물이 동독 정부의 체제 유지에 일정 부분 기여한 것은 사실이라고 할 수 있다. 그러나 석방된 정치범 및 재결합된 이산가족의 인권보장과 석방거래 대가로 동독에 제공된 경제적 급부를 비교할 때 동독이 얻은 실익보다 서독이 얻은 실익이 결코 더 적다고 할 수 없을 것이다.

정치범 석방거래는 서독의 입장에서 볼 때, 물질적인 대가를 지불하고서라도 분단으로 고통을 받고 있는 사람들을 인도적인 차원에서 구제해야 한다는 정책이 표출되었기 때문에 가능했다. 동독으로서는 표면적으로 고급인력을 양성하기 위해 국가가 투자한 비용을 서독으로부터 보상받는다라는 자세를 견지했으나 실질적으로는 체제유지에 부담이 되는 인물들을 추방함으로써 체제를 더욱 공고히 할 수 있다는 인식에서 받아들여졌다.



## 7. 동독 주민의 서독으로 이주 및 탈출 규모는?

동서독 분단시 동독에서 서독으로 온 사람들은 통계에 따라 차이가 있지만 460만 명 전후가 되는 것으로 알려져 있다. 통일 전 동독에서 서독으로 이주한 주민들은 대별하여 두 가지 형태로 나뉜다. 하나는 합법적으로 동독 정부의 허가를 받아서 온 경우와 다른 하나는 탈출한 경우다. 합법적 이주민(Uebersiedler)은 동독 정부의 허가를 득해 서독으로 이주한 사람들이다. 동독 정부가 철저한 경제적 이해관계에 따라 서독 지역으로 이주를 허가한 사람들이 대부분을 이룬다. 이들은 서독에 가족이 있는 경우로 극히 제한적으로 허가를 받을 수 있었던 사람과 나이가 많은 동독주민(여 60세, 남 65세 이상)으로서 더 이상 동독 경제에 이바지할 수 없다고 판단된 사람들이었다. 그 외에도 이와 같은 범주에 속하는 사람들로는 정치범으로 동독에 구금되어 있다가 서독 정부가 일정액의 석방 대가를 지불하고 서독으로 이주시킨 사람들도 포함된다.

분단 초기에는 탈출한 동독 주민(Fluechtlinge)이 압도적으로 많았다. 이들은 동독 정부의 허가를 득하지 않은 채 동독을 탈출한 사람들을 말한다. 동독 탈출자는 동서독이 분단된 직후부터 발생하기 시작하여 1961년 베를린 장벽이 설치되기 전까지 연간 약 15만 명에서 약 40만 명에 달하기도 하였다. 장벽 설치 이후부터는 그 수가 급격히 줄어들었으나, 통일 전까지 매년 평균 2만 명에 가까운 동독주민이 동독을 탈출하였다. 탈주민 속에는 구서독 여행허가를 받아 서독을 방문한 후에 동독으로 돌아가지 않고 서독에 머문 사람들의 수도 포함된다. 탈주민 중에서도 베를린을 통해 탈출한 사람들이 대부분이었다. 베를린 장벽 설치 이전(1961)까지 동독 정부는 내독간 국경통행 제한조치(1953) 및 국경차단 조치를 시행하였으며, 탈출자에게는 총기를 사용하였다. 이 기간 동안 동독 주민들은 4대국 합의에 의해 왕래가 비교적 자유로웠던 베를린을 이용하여 탈출 하였다.

분단 초기, 동독이 베를린 장벽(1961.8)을 쌓고 국경지대를 완벽하게 차단하기 전까지는

서독으로의 탈출이 용이하였다. 베를린은 동서로 나뉘었지만, 한동안 베를린에서는 지하철이 동서지역을 오갔다. 따라서 지하철을 이용하여 많은 동독 주민들이 서독으로 탈출할 수 있었다. 그러나 장벽이 설치된 이후부터는 목숨을 걸어야만 서독으로 탈출할 수 있게 되었다.

1972년 동서독간 기본조약 체결 이후부터 동독정부는 내독간 국경에 더 많은 월경차 단장치인 전자감응 자동발사기를 설치하고 지뢰를 매설해 동독주민들의 탈출을 사실상 봉쇄했다. 1982년에는 국경법을 제정, 탈출자에 대한 총기사용을 법제화하였다. 그럼에도 불구하고 내독 국경 및 베를린 장벽을 통해 죽음을 무릅쓰고 탈출하는 이들이 많았다. 또한 동독주민들은 비교적 여행이 용이하였던 제3국 동구권 국가 소재 서독 공관을 통해 탈출하기도 하였다. 이들 중에는 동베를린 주재 서독 상주대표부를 접거·농성함으로써 동독 정부로부터 합법적으로 이주를 허용 받은 사람들도 있었다.

1989년 봄 이후 동서독간 화폐·경제·사회통합조약이 발효(1990.7.1)되기 이전까지 동독 주민의 서독 이주는 소련의 브레즈네프 독트린 폐기 이후 유리한 국제환경을 이용한 대규모 탈출이 주를 이루었다. 이들은 동구권 국가로의 휴가를 이용한 대규모 탈출이 발단이 되어 체코·폴란드·헝가리 주재 서독 대사관을 점거하고 서독으로 이주시켜 줄 것을 요구하거나 동베를린 주재 서독 상주대표부를 점거하여 서독으로의 이주를 요구하기도 했다. 1989년 9월 헝가리가 오스트리아와 국경을 개방하면서 동독주민은 이를 통해 서독으로 탈출하였다. 베를린 장벽이 무너진 1989년 11월 이후부터는 동독주민의 서독으로의 자유로운 이주가 가능해졌다. 이 기간 동안의 이주는 주로 동독지도부의 개혁·개방 거부에 대한 집단적 저항을 비롯하여, 베를린 장벽 붕괴와 함께 동서독 지역 간 신속한 생활수준의 평준화에 대한 기대 때문이었다. 총 탈출·이주자는 1989년 34만 명, 1990년에는 24만 명에 육박했다.

종합하면, 종전 이후 1990년 6월 30일까지 대략 460만 명(최근 통계에서는 탈출 규모가 496만 명으로 집계되기도 하였다)의 동독주민이 서독으로 이주해 왔으며, 이는 연평균 10만 명 수준에 달하는 규모였다. 이 기간 동안 동독 정부의 허가를 받지 않은 무단 탈출자는 413만 명으로 전체 동독 지역 이주자의 약 90%를 기록하였다.

〈 표 1-4 〉 구동독 지역 이탈주민 현황

기 간	이주 현황(명)			연평균규모
	합법이주	탈주민	계	
종전 이후 ~ 1961.8.12	-	3,419,042	3,419,042	201,120
1961.8.13 ~ 1988.12	381,376	234,684	616,060	22,002
1989.1 ~ 1990.6.30	101,947	480,291	582,238	388,159
계	483,323	4,134,017	4,617,340	100,377

자료 : 통일부



## 8. 동독 이탈주민에 대한 서독 정부의 수용조치는?

### 긴급 수용법

독일 기본법(1949년)은 전체 독일 영토 내의 모든 독일인에 대하여 거주이전의 자유(Freizuegigkeit: 제11조)를 부여하고 있었고, 국적조항을 통해 동독지역 주민도 독일 국적을 유지하였다(제116조).

동독주민 중 서독으로 피난 오는 사람들의 수용을 위해 서독 정부는 1950.8.22 「긴급수용법: Notaufnahmegesetz(정식명칭: Gesetz ueber die Notaufnahme von Deutschen in das Bundesgebiet)」을 제정하고, 1951년 그 시행령(Verordnung zur Durchfuehrung des Notaufnahmegesetzes)을 마련하였다. 긴급수용법은 원래 동독 지역으로부터의 지나친 피난민 유입을 법적 장치를 통해 적절하게 통제하고, 각 지역 주 정부의 면적, 주민수, 경제적 여건 등을 고려, 수용 피난민을 적절히 배분하는데 있었다. 그러나 본 법 제정으로 서독 정부는 피난민 문제를 법적으로 제도화하고 이주민들의 정착을 지원하려는 취지는 달성하였으나, 피난민 유입을 줄여나가려는 의도는 관철하지 못하였다.

긴급 수용법에 의한 거주허가(Aufenthalterlaubnis)를 받기 위하여 이탈주민들은 그들의 이주가 ① 직계 존·비속간의 이산가족 상봉을 위한 피난, ② 서독에서 주택과 직장을 보장받을 수 있다는 증명을 제시할 수 있는 피난, ③ 특별한 정치적인 이유로 긴급한 상황에 처했기 때문에 시도한 피난, ④ 수용되지 않을 경우 해당자가 심한 어려움을 겪게 되는 피난 등에 해당됨을 서독 정부에 증명해야 하였다. 상기 사유에 해당되지 않는 사람들은 거주허가를 받지 못했으나, 그렇다고 이들이 동독지역으로 강제 송환되지는 않았다. 거주허가를 받지 못한 사람들이라도 계속 체류하면서 피난민 담당관청이 아닌 사회

보장청이나 종교계통의 구호기관에 의해 구호를 받을 수 있었다. 정치적인 측면에서도 동독지역으로부터 오는 피난민들이 서독 지역에 일단 이주한 이후부터는 차별 없이 기본 법상 보장된 권리를 보장받아야 한다는 국민적인 합의가 조성되어 있었기 때문이었다. 특히, 동독 정권이 국경선을 봉쇄하고 베를린 장벽을 구축한 이후부터는 피난민의 거주 허가신청이 기각되는 사례가 없었다. 따라서 허가증 발급은 그 자체가 무의미하게 되었다. 수용허가신청을 하지 않아도 동독으로부터의 이탈주민은 기본법이 정한 국민의 권리를 향유하게 되었다.

## 수용절차

동독 이탈주민의 수용업무는 연방행정청(Bundesverwaltungsamt)이 맡았다. 연방 행정청에서는 이주신청서의 심사 및 허가서 발급, 이주민의 입국절차결정, 수용소 건립 및 관리를 비롯, 이탈주민의 지역별 분할 등을 관장했다. 또한 국경부근에 4개의 연방수용소를 건립, 이탈주민의 등록, 간이건강진단, 음식제공 및 독일사회에 대한 홍보물 등을 제공했다.

일반적으로 수용절차는 다음과 같은 단계로 진행되었다. 도착 직후 먼저 의사의 건강검진이 이루어진다. 이는 입국시의 검역절차에 해당한다고 볼 수 있다. 전염병이나 각종 균 등 수용시설에 위협을 야기할 수 있는 사람들에 대한 예방적 조치이다. 환자는 수용시설 내 병원으로 보내지며, 건강검진 결과는 건강수첩에 기록된다. 이후에는 이탈주민을 확인, 진성여부를 판단하는 절차가 이루어지는데, 이는 서방전승국에 의해 이루어졌다. 미국·영국·프랑스 정보국이 이주자·난민에 대한 질의조사를 하고, 의심사안이 있거나 동독의 군사·연구관련 정보 등을 알고 있는 이주자가 있을 경우에는 자체 시설에서 심층조사를 했다. 외국계 난민의 경우에는 이 단계에서 걸러져 해당기관으로 업무가 이관되었다. 동시에 이탈 주민에게는 식권과 대중교통을 이용할 수 있는 교통권을 지급하고 의복 등 기타 필요한 것들을 지원했다. 이는 이탈주민을 수용하는 당국에서 진행했다. 필요시 사회보장혜택에 대한 설명이 이뤄지기도 하고, 경우에 따라 수용기관 외부의 체류장소를 제공받기도 했다.

동독 이탈주민에 대한 수용기관 혹은 다른 장소 체류가 결정되면 해당지역에의 전입신

고 절차를 거치게 된다. 전입신고에는 신고자의 정보, 동독에 남은 가족사항 등이 기록되며, 서독 이주 사유도 중요한 기록대상이다. 담당자는 신청서를 검토하고 필요한 경우 정당, 교회 등 동독과 연계를 갖고 있는 기관 등에 문의하여 신청서기록 내용의 진위를 판단하기도 한다. 위의 심사단계를 거치면 서독헌법수호청, 서독정보국, 내독성이 2단계 심사를 진행하는 데, 서독헌법수호청과 서독정보국은 신청자의 정치적·직업적 활동에 대해 심사하고, 내독성은 동독내부의 사회 정보 수집을 목표로 했다. 신청서에 의해 최종 수용여부가 결정되면, 이주 지역의 규모, 인구, 경제적 상황 등을 고려, 이주자 분산계획이 수립된다. 이때 본인의 희망지도 고려대상이 된다. 이주지역으로의 이동은 서베를린에서 서독지역으로 갈 경우에는 항공수단을 이용하게 된다. 동독 탈주민이 동독지역을 육로로 통과할 수 없기 때문이었다. 단계별 수용절차를 도식화하면 다음과 같다. 도착 후 의사의 건강검진→이탈주민의 진성여부 확인→식권과 교통권, 의복 등 기타 필요 물품 지원→수용기관 결정→등록→정치적·직업적 활동심사 및 동독내부 정보 수집→최종 수용여부 결정→이주지역 이동으로 이루어졌다.

## 정착지까지의 수용과정

이탈주민으로 등록된 자에게는 연방정부 차원의 수용증 발급과 함께 환영금으로 일인당 100 서독 마르크를 지급하였다. 그 외 주정부 재원으로 가장에게는 30 서독 마르크, 피부양자 1인당 15 서독 마르크씩을 지급했다.

이탈주민들은 일반적으로 입국 후 처음 2~3일간은 연방수용소에서 체류한 후 주정부 수용소로 분산되었다. 주정부로의 분산수용은 주정부의 인구규모 및 경제사정 등을 감안하고 개별 이주자의 연고, 희망 및 정착 가능성 등을 고려하여 결정되었다. 연방수용소에서 주정부 수용소까지의 여행비와 이삿짐 운송비는 연방정부에서 지급했다. 이탈주민들의 지역별 분산·수용시, 개별주택이 마련되기 전까지는 임시거주지에서 생활했다. 임시거주지의 형태는 공동취사장이 있는 기숙사에서부터 개별부엌이 딸린 개인 또는 다세대 주택에 이르기까지 각 주나 지방자치단체의 사정에 따라 다양하였다. 수용자가 갑자기 많아질 경우에는 호텔 또는 기타 유료숙박시설에 투숙시키기도 했다. 각 주 수용소에서 등록절차 및 임시거주지 결정시까지 약 2주 정도, 정식 주택이 공급될 때까지는 2~3년

이 소요되었다.

1989년 후반 동서독 장벽 붕괴 전후 동독으로부터 탈출·이주자 수가 급증함에 따라 이탈주민의 체계적인 등록, 신체검사, 상담지원 등이 더 이상 이루어지기 어려웠다. 베를린 장벽 붕괴 이후 한꺼번에 밀어닥친 동독주민들을 수용하기 위해 연방정부는 연방군 시설, 국경수비대 시설, 경찰서, 학교, 호텔, 천막시설 등을 임시수용소로 사용하기도 했다. 이 기간 동안에는 많은 수의 이탈주민들이 긴급수용법의 지원혜택을 제대로 받지 못하는 상황이 발생하기도 했다.





## 9. 동독 이탈주민에 대한 서독 정부의 정착지원은?

동독 이탈주민에 대한 서독 정부의 지원은 서독 사회에 대한 적응력 제고라는 차원에서 이루어졌다. 정착 지원의 목표는 첫째, 재외국민 연금법에 의한 연금제공 및 의료보호, 실업보호, 재해보호, 공공부조 등 사회보장제도의 법적 규정을 통해 서독으로의 이주 후 생활안정을 얻을 수 있도록 하는 것이었다. 둘째로는 서독 사회에 자연스럽게 동화될 수 있도록 함으로써 재사회화가 이루어지도록 하는 데 그 목적을 두었다.

### 주거지원

이탈주민이 각 주로 분산된 이후에는 관할 주정부가 이주자를 위해 임시수용소(Uebergangswohnheim)나 호텔 또는 민간 임대주택 등 임시거처(Ausweichunterbringung)를 마련하여, 일정 기간 동안 거처할 수 있도록 했다. 각 주 정부는 공공임대주택인 복지주택(Sozialwohnung)을 이탈주민을 위한 주거공간으로 건설하여 우선 거주할 수 있도록 했다. 이탈주민들이 서독으로 이주한 후 일정기간 동안 소득에 비해 제반 지출요인이 많은 점을 감안하여 이들에게 월세보조금 특례규정을 적용, 임대주택 월세보조금(Wohngeld) 신청자격을 부여했다. 이탈주민이 주택을 신축 또는 구매하고자 할 경우에는 부담조정법(Lastenausgleichgesetz)에 의거하여 연방정부 재정에서 장기저리 융자금을 제공했다. 주택문제 이외에도 가재도구 마련을 위한 비용부담을 완화하기 위해 서독 정부는 이탈주민의 가구규모를 감안, 장기저리의 융자금을 제공했다.

## 정착금 지급

동독 이탈 주민의 서독으로의 이주과정에서 발생한 소득 단절을 보상하기 위해 서독 정부는 정착금(Eingliederungsgeld)과 실업부조금(Arbeitslosenhilfe)을 지급했다.

정착금은 서독 이주 1년 전 기존 거주 지역에서 최소한 150일간 임금노동자로서 종사한 경력이 있는 자에게 제공되었다. 정치범 또는 정치적 이유로 취업활동에 지장이 있었을 경우에는 이에 해당되는 기간을 취업기간으로 인정해 주었다. 정착금은 개별 이주민의 종전 소득을 서독 임금으로 재평가한 후 이를 5등급으로 나누어 각 해당 등급의 63%를, 최고 312일까지 지급했다.

실업부조금은 자영업자에게 제공되었는데, 정착금의 경우와 같이 서독 이주 1년 전 최소 150일간 취업활동에 종사한 경력을 지급요건으로 두었다. 이주민과 유사한 교육수준 및 직업능력을 가진 서독 근로자의 임금을 기준으로 독신자의 경우 이의 56%, 부양가족이 있을 경우 58%를 매월 지급하였으며, 지급 계속기간에는 제한을 두지 않았다.

정착금 또는 실업부조금을 받는 기간은 연금가입기간으로 인정해 주었는데, 이에 따라 지급해야 하는 연금보험료는 당사자와 연방노동청이 반씩 부담했다. 그 외 이탈주민은 취업상담과 직장을 알선 받을 수 있었으며, 구직활동비, 이사비용, 취업장비구입에 대해서는 대부분 받을 수 있었다.

## 사회보장 혜택

이탈주민들에게는 「연방사회보장법」에 따라 서독 주민에 준하는 의료보험과 연금보험, 실업보험과 산재보험 혜택이 제공되었다. 서독 이주 전 취업기간, 전쟁 또는 정치적 사유로 인한 구속기간, 교육기간, 실업기간, 질병기간 등이 모두 연금기간으로 산입됐다. 그러나 1990년 5월 18일 동서독 화폐·경제·사회통합조약이 체결된 이후 이주한 동독 주민의 경우에는 동서독 통합 경과규정에 따라 동독연금 규정을 적용하였다.

산재보험의 경우에 있어서는 동독에서 발생했던 산재에 대해서도 보험급여대상으로 인정했다. 의료보험의 경우에는 출신지역을 떠나 2개월 이내에 입국한 자로서 정식 거주 허가를 받은 이후 3개월이 경과해 발생한 질병에 대해서는 의료보험 급여를 받을 수 있

도록 했다. 또한 실업으로 실업부조를 받는 이탈주민에 대해서는 실업부조 수령 기간 동안 당사자의 의료보험료를 연방정부가 부담했다. 이와 함께 동독지역에서 근로활동 중 산업재해를 당한 후 장애 상태로 이주한 이탈주민에 대해서는 서독 산재보험의 수혜자격을 부여했다.

생계 어려움이나 기타 질병, 장애 등 특별한 상황에 처한 이탈주민에게는 일반 서독 주민과 동등한 조건으로 생계비와 거주비, 의료보호를 비롯한 공공부조(Sozialhilfe) 차원의 지원을 제공했다. 특히, 전 거주지에서 신체적 또는 경제적으로 막대한 불이익을 당한 이탈주민(전쟁포로, 정치범 등)에 대해서는 사회보장 차원의 지원 외에도 별도의 피해보상을 해 주었다.

## 취업대책 및 직업교육훈련

통일전 동독 이탈주민에 대한 취업대책과 직업교육훈련은 서독의 일반 주민에 대한 대책과 정책의 범주에 포함시켜 이루어졌다.

### 교육지원

서독 정부는 이탈주민의 학교교육, 직업훈련교육을 위해 이들이 일반학교 및 직업학교의 교육과정을 이수할 수 있도록 하였으며, 각종 연수교육, 직업전환교육, 언어·직업관련 세미나, 대학입학준비 세미나 등에 참가할 수 있도록 지원했다. 교육관련 지원금에는 교육비 외 생계비, 기타비용, 보험비용 등이 있었다. 지원금 신청은 서독에 도착한 때로부터 24개월 이내에 할 수 있도록 했다. 지원기간은 원칙적으로 36개월, 예외적인 경우에 한해 48개월까지 연장해 주었다. 한편, 연방교육훈련 촉진법에 의해서는 통상 30세 미만 이주민에 대해 대학교육비를 지급했으며, 학자들에 대해서도 학자로서의 경력에 도움이 될 수 있는 프로그램을 계획·추진했다.

### 각종 자격시험과 증명서의 인정

이탈주민이 취득한 각종 자격에 대해서 주정부는 서독의 자격시험과 내용면에서 동등하다는 전제하에 인정했다. 동등성 여부는 관계 인정기관이 결정했다. 이와 같은 기준 고

육내용에 대한 인정은 이탈주민으로 하여금 노동시장에서 균등한 취업기회를 가질 수 있게 하며, 실업수당 및 실업보조금 수령액뿐만 아니라 연금산정기간을 결정하는 데에도 도움을 주었다. 물론, 학력과 경력이 동서독간의 변화된 노동력 수이나 기술력 차이 때문에 그대로 인정받는 것은 제한적일 수밖에 없었고 이탈주민이 실제 직업에 정착하는데 문제를 발생시키기도 했다.

### 직업교육훈련

동독 이탈주민이 서독에서 실업상태에 있을 경우, 이들은 신규(청소년) 실업자가 아닌 장기실업자로 구분되었다. 따라서 직업교육훈련도 신규 실업자와는 다른 형태로 이루어졌다. 장기실업을 구제하기 위해 서독 정부가 사용하는 방법은 자격획득과 능력의 확대를 위한 직업교육훈련을 제공하는 것이다. 장기실업자군에 속해있는 사람들은 대부분 저학력이거나 가정적, 사회적으로 크고 작은 문제들을 안고 있는 취약계층이다. 직업훈련을 이수하지 못했거나 했어도 오랫동안 활용하지 않아 이미 능력이 상실된 경우가 많다. 동독 이탈주민의 경우 대부분 이에 해당된다. 따라서 훈련에 근로가 동반된 특별한 방식의 직업교육훈련을 실시하였다.

서독 정부는 1년 이상 실업상태에 있는 사람들에게는 취업의 기회를 넓혀주기 위해 장기실업대책 지원금을 지급하는 동시에 다음과 같은 유형의 직업교육훈련을 실시했다.

첫째, 일을 하면서 직업교육훈련을 받을 수 있도록 하는 것이다. 이는 일방적인 사회부조금의 지급 대신 일할 자리를 만들어 주고 일을 통해 임금형식의 지원을 받을 수 있도록 한다는 것이 근본 취지다. 먼저 훈련기관(근로훈련기관)에서 운영하는 직업훈련을 사회법과 독일연방사회보장법에 의해 지원하고 부족한 재정을 주정부로부터 보충받는 형식이다. 예를 들어 병원, 농경지건축분야에 실업자를 투입해 단순한 작업부터 시작하여 계획된 훈련과정을 이수하도록 하는 것이다. 이를 통해 훈련생들에게 해당 직종의 기술과 지식을 습득하게 하고 습득된 지식을 통해 개인의 자질을 향상시켜 보다 높은 단계로의 훈련에 진입할 수 있도록 하는 것이다. 여기에는 근로훈련기관에 의한 순수한 훈련이 10~20%의 비율로 실시되고 있다. 근로훈련기관의 훈련은 전문지식의 전달과 함께, 오랜 실업으로 인해 상실된 의욕을 회복하고 열등감에서 탈피할 수 있도록 도와 정신적 안정감을 갖게 하는데 목적을 두었다. 훈련기간 종료 후 이수자에게는 훈련내용과 훈련기간이 기록된 수료증을 배부한다.

둘째, 사업체에서 일과 훈련을 병행할 수 있도록 하는 것이다. 여기에는 두 가지 형태가 있었다. 실업자가 사업체 현장에 투입되어 일과 함께 직업훈련을 받는 방법이 있고, 당국이나 기관에서 시행하는 공공취로사업에 취업해 훈련을 받는 방법이 그것이었다. 이 두 가지 형태 모두 근로훈련기관과 사업체측 전문인력과의 상호협조관계에서 일과 동시에 훈련이 이루어지는 것이 특징이다.

셋째, 인턴십과 같은 형태로 훈련과 일을 병행하되, 훈련 종료 후 사업체 취업을 보장하는 형태였다. 훈련생은 실습생, 계약직 또는 파견근로자 형태로 훈련을 받으며, 이에 대한 재정적 지원은 사회법, 정부나 유럽공동체 프로그램의 연방사회보장법에 의해 이루어졌다. 이 과정에서 가장 중요한 과제는 훈련생에게 예정된 직무에 대한 사전준비와 그에 대한 관심을 높이는 일이었다. 직무에 대한 사전 준비는 장차 일하게 될 곳에서 동료들과 함께 작업을 하는 시간을 비롯해, 향후 맡을 업무 이외에도 사회적, 인성적, 방법적 능력을 학습할 수 있는 기회를 제공하는 것도 포함되어 있었다.

한편, 이상의 장기실업자에 대한 대책과 함께 서독 정부는 '소질개발촉진프로그램'을 실시했다. 이는 보다 장기적 차원에서 추진하는 실업대책의 하나로 자신의 적성과 소질에 맞는 직종을 직업탐색기간 또는 직업생활 초반에 발견하고 능력을 개발해 자발적인 실업률을 감소시키는 목적에서 추진되었다. 본 '소질개발촉진프로그램'의 시행을 위해 연방교육연구부는 연 최고 3,000 서독 마르크까지 지원하되, 지원 대상 연령은 25세까지로 제한했다.

## 서독 사회에의 동화 지원

이탈주민의 서독 사회에의 동화를 위해 서독 정부는 현지주민과 이탈주민이 파트너라는 관계를 설정하고 그들 스스로 체제에 자연스럽게 적응해 나갈 수 있는 방안 마련에 치중했다. 예를 들어 시민대학(Volkshochschule) 프로그램에서 이탈주민들이 현지 주민과 만나 서로 대화할 수 있도록 했다. 즉 시민대학 수강자들을 대상으로, 저녁시간에 초등학교나 고등학교 강의실을 이용해 현지 주민들도 참석한 가운데 대화의 광장(Stammtisch)을 열어 이주동기 및 상황, 독일 현지생활 등에 대해 토론할 수 있는 기회를 가질 수 있도록 했다. 여기에서는 먼저 주제발표를 한 후 서로 질문을 하거나 일정 주

제에 대한 영화나 비디오를 함께 보고 토론할 수 있도록 했다. 또한 시민대학에 참가하는 현지 주민들과 이탈주민들이 함께 야외로 소풍을 가거나, 연방의회, 박물관 등을 방문하면서 자연스럽게 대화할 수 있도록 했다. 그 밖에도 이탈주민들이 체육 동호인 단체(Sportsverein)에 가입하여 활동할 수 있게 함으로써 공동체 의식을 함양하고 접촉을 통해 자기 발전과 성취욕을 북돋울 수 있도록 했다.

연방 및 주정치교육센터(Bundes- und Landeszentrale fuer politische Bildung)와 동화대책 담당 단체들은 이탈주민들로부터 참가신청을 받아 주말 세미나 등을 마련했다. 세미나의 주제는 일반적으로 시민사회의 기능과 역할, 학교와 교육, 직장생활, 법률과 경제문제, 보건, 교회와 종교, 휴가와 여가선용을 비롯하여 교육과 문화 분야에 걸쳐 다양하게 했다. 그러나 정치교육과 관련해서는 사회주의 이데올로기를 버리고 새로운 자유민주주의 사상을 주입시키기 위한, 다시 말해 소위 사상 전환교육은 실시하지 않았다. 이는 이데올로기가 중요하지 않았기 때문이 아니라, 이탈주민들이 민주시민으로서 모든 것을 스스로 판단·결정하고 직접 해결할 수 있게 하는데 역점을 두었기 때문이었다. 특히 동독 출신 이탈주민들은 서독의 언론매체와 동·서독간 친지 방문, 전화, 우편교류 등을 통해 서독 체제와 사회에 대해 이미 상당한 정도로 알고 있었기 때문에 정치사상교육이 불필요하다고 판단한 측면도 있었다. 그렇지만 연방 및 주정부의 정치·행정기구 및 그 기능 등에 대해서는 학습이 필요할 것으로 판단해 정치교육에 참가할 수 있도록 했다.

이탈주민을 위한 사회동화 프로그램은 정부에 의해 직접 실시되지 않고, 민간단체가 독자적으로 자문, 세미나 및 기타 동화프로그램을 운영하는 것이 주를 이루었다. 국가는 다만, 이들 단체를 재정적으로 지원하는 방법을 취했다. 동화프로그램을 운용한 민간단체로는 카리타스(Karitas Vand), 신교교회(Diakonisches Werk), 근로자 복지단체, 신교 교회청, 독일 가톨릭 난민협의회와 아커만협회(Ackermann-Gemeinde) 등이 있었다.

앞에서 설명한 동독 이탈 주민에 대한 서독 정부의 정착 지원 제도를 정리하면 다음 표와 같다.

〈 표 1-5 〉 동독 이탈주민 정착지원 내역

거주지 마련	임시수용소 주택소개 복지주택 우선 입주권 제공	친인척이나 기타 연고를 통한 주택구입이 불가능할 경우 주택건설법 제25조에 따라 동독출신 이주민에게 5년 동안 주택입주 혜택
생활상담과 후견	새로운 생활환경 소개	
생활용품, 가구구입을 위한 저리 융자	독신자 2인 이상 가족기본금 기타 가족 1인당	3,000DM 4,000DM 1,000DM 최고액 10,000DM
학력인정	동독 취득 학교졸업증명서나 직업교육 자격증명서 인정	연방실형민법 (Bundesvertriebenengesetz:BVFG)
교육촉진금 지원	교육기간 동안의 생활비보조	연방교육촉진법 (Bundesausbildungsforderungsgesetz)
대졸자 사회진출보조	직업정착지원	학업추가 이수시 장학금 지원
자녀 수당	자녀 수에 따라 양육비 지급	연방자녀수당법(Bundeskindergeldgesetz)
사회복지 지원	의료보호, 질병급부 연금보험  실업보험  실업수당 산재보험 전쟁희생자 원호 사회부조	질병보험법에 따른 질병보험 급부금 수혜 연금법에 다른 개별적 급부금 수혜(동독, 동베를린에서 의 기여금 불입기간 포함 산정, 자영업자의 기여금 추가 납입시 연금대상에 포함) 동독에서의 실직기간, 정치범으로서 구류기간, 자영업 기간도 취업기간에 포함 산정 단체협약임금의 63% 서독 보험법에 따른 급부제공 연방원호법(Bundesversorgungsgesetz)에 의한 원호 생계비 지원, 주택임대료 지원, 난방비 보조금, 의복과 가구에 대한 보조금

이탈주민에 대한 서독 정부의 정책은 이탈주민이 가능한 한 빠른 시일 내에 서독 주민과 동등한 생활을 영위할 수 있게 했다는 측면에서 볼 때 크게 성공한 것이라고 할 수 있다. 물론, 이탈주민들의 서로 다른 이주동기, 체제의 상이성, 이탈주민의 적응력을 비롯하여 서독주민의 동독주민 이주에 대한 차별적 반응 등에 따라 서독 사회에 정착하는 과정에서 겪는 일반적 어려움이 없었던 것은 아니다. 그러나 앞서 언급한 서독 정부의 이탈주민에 대한 제반정책은 그와 같은 변화된 환경으로부터 발생하는 어려움을 극복하는데 크게 기여했던 것으로 판단된다. 탈출주민은 모두 독일 국민으로 간주하여 수용했던 정책은 이들의 서독 사회적응력에 크게 기여했고, 서독의 사회보장제도도 이들에게 서독주

민과 다름없이 경제적인 안정을 이룰 수 있는 바탕을 제공해 줌으로써 서독 사회에의 적응을 가속화시켰을 것이다.

서독의 동독 이탈주민에 대한 정책은 기본적 생활을 보장하는 기반 위에서, 누구든지 자신의 능력을 최대한 발휘할 수 있도록 하는 사회적 환경 속에서 추진되었다는 점에서 우리의 관심을 불러일으키기에 충분하다. 이탈주민의 효율적 정책추진은 바로 이탈주민에 적용하는 법·제도가 누구에게나 동등하게 적용되어야 하고, 사회보장제도를 통해 자연스러운 정착지원이 이루어질 수 있도록 하는데 있음을 일깨우고 있다.





## 10. 유럽안보협력회의(CSCE)가 동서독 통일에 미친 영향은?



독일과 소련이 대화관계로 전환한 후 유럽은 대결과 갈등을 지양하면서 협력의 시대로 전환하기 시작하였다. 또한 독일 내부에서는 기본조약을 통해 동서독 관계가 일정한 틀을 갖추게 되고, 서독은 동구권 국가와 관계개선을 추진하였으며, 동독은 서방권과 관계개선을 하면서 독일문제가 어느 정도 해결되고 있었다. 협력의 시대를 맞아 동·서간 긴장완화를 실현하고 대립관계를 극복하기 위해 유럽안보협력회의(CSCE)가 추진되었다.

사실 CSCE는 대탕트시기 이전부터 추진이 논의되던 사안이었다. 1957년 소련이 먼저 다자간 유럽평화·안보회의를 제안했으나 여건이 성숙되지 않아 무산되었다. 그러나 서독 브란트 총리가 취임한 시기 이후 그동안 정체상태였던 유럽안보협력회의의 창설 작업이 본격적으로 추진되었다. 1972년 11월 유럽안보협력회의를 개최하기 위한 실무자 회담이 시작되었고, 이듬해 6월 8일에는 유럽 35개국 외무장관이 만나 회담의 세부내용에 합의하였다.

유럽안보협력회의의 실무회담에서 다뤄진 주제는 유럽안보 문제를 중심으로, 경제·학술·기술·환경에서 공동협력, 휴머니즘 실현이었다. 실무회담에서는 회담 참가국 모두의 국가주권 동등성과 무력포기 및 현재 유럽의 경계선을 인정하는 토대 위에서 인간의 기본권과 인권을 보장해야 한다는 전제하에 많은 부분에서 합의를 도출했다. 참가국들은 군비경쟁 지양을 위한 군비축소 회담을 개최하고, 상호 신뢰를 위해 군사훈련을 하게 될 경우에는 회원국들에게 통보하고, 또 사절단을 초청하기로 했다. 경제 공동협력을 구체적으로 실현하기 위해 기업 간 정보교환과 합작기업 설립을 적극적으로 실행하기로 하였다. 휴머니즘과 관련해서 인적 교류를 강화해 문화교류를 활성화시키며, 언론인의 교류와 또 언론인이 상대방 국가에 파견될 때 활동의 제약조건을 완화시켜 주고, 이산가족 상봉을 실현하며 여행의 기회를 확대하기로 하였다.<sup>11)</sup>

1975년 8월 1일 핀란드 수도 헬싱키에서 미국과 캐나다를 포함한 유럽 35개국 정상들이 참여한 가운데 유럽안보협력회의가 열렸다. 이 회의에서 유럽 모든 국가는 공동의 관심사항을 대화를 통해 평화적으로 해결하는 것에 합의를 보았고, 헬싱키의정서에 서명함으로써 이 같은 내용을 실현하기 위한 기틀을 세웠다.

헬싱키 의정서는 크게 나누어 세부분으로 구성되어 있다. 제1부는 유럽안보, 제2부는 경제·과학·기술 및 환경분야 협력, 제3부는 인도 및 기타 분야 협력을 다루고 있다. 이에 따라 회의에 참가한 모든 국가는 상대방 국가의 주권을 존중하고 국가 간 경계선을 존중해 다른 국가의 영토를 침입해서는 안되었다. 또한 모든 회의 참가국은 국내에서 인권을 보호할 의무를 지게 되었다. 그러나 헬싱키 의정서는 조약문이 아니기 때문에, 회답에서 합의한 내용이 각국의 정치적 이해관계 때문에 실천되지 않아도 구속력은 없었다.

유럽안보협력회의는 위기의 시대를 종식하게 됐다는 점과 체제가 다른 유럽국가들이 이데올로기를 떠나 공동의 안보를 위해 양보하고 협조할 수 있는 계기를 마련했다는 데에 그 의미가 있었다(박래식, 2001:261). 독일 내부적으로 서독은 헬싱키의정서 제1부의 지도원칙에 민족자결권을 삼입하여 기본법상의 통일명제를 유지할 수 있었으며, 제3부의 인권과 자유존중 규정을 이용하여 동독측에 더 많은 인적교류를 요구할 수 있었다. 그러나 이에 대해 동독은 제1부의 지도원칙에 규정되어 있는 내정불간섭의 원칙이 지켜지는 범위 내에서만 제3부의 인권과 자유존중을 보장한다는 입장을 고수하였다. 그럼에도 불구하고 헬싱키 의정서는 독일민족의 자결권을 인정해 줌으로써 통일의 가능성을 열어둔 점에서 큰 의미가 있다. 또한 동독이 교류협력을 통제하고 있는 상황에서 서독은 헬싱키 의정서를 원용하여 동서독간의 인적교류와 인권보장을 요구할 수 있었다.<sup>12)</sup>

11) Auswärtiges Amt der Bundesrepublik Deutschland(ed), 20 Jahre KSZE 1973-1993, Eine Dokumentation, Bonn, 1993, p.20~21; Ibiid, p.28-30; 박래식, 앞의 책, p.260에서 재인용.

12) 김영탁, 「독일통일과 동독재건과정」, p.79~80.



## 11. 동서독간 인적 교류는?

동서독 관계는 분단 후부터 통일이 되는 날까지 양과 질의 변동은 있었으나, 지속적으로 인적·물적 교류들이 이루어졌다는 특징이 있다(정용길, 2009:43). 분단 초기 국가승인 문제, 단일국적 문제, 민족문제 등으로 인해 동·서독 경제 사회 교류는 활발히 일어나지 못했다. 그러나 1972년 기본조약 체결로 양독은 서로의 존재를 인정하는 한편 실질적 동반자로서 실제적이고 인도적인 문제 해결을 약속하였다. 동서독 기본조약 제7조에 따라 동서독은 경제, 우편·통신, 교통 및 인적왕래, 문화·교육·학술·문학·출판물·스포츠·언론인 등의 교류를 활발히 추진하였다.

### 인적교류

동·서독 사이에 인적교류를 방해하던 문제는 동독 내 위치한 서베를린과의 교통에 관한 것이었다. 전승 4개국은 1944년 9월 런던의정서에 입각하여 점령지역의 교통과 통신을 공동관리 하기로 했으나, 그 후 서방측과 소련의 관계 악화로 점령지역 전체에 통용되는 교통법규를 마련하지 못하였다. 서방측 3대국은 전 독일에 대한 권리를 가지고 있는 승전국 입장에서 같은 점령지역인 서독과 서베를린을 소련 점령지역인 동독을 경유하여 자유롭게 통행할 수 있는 권리가 있다고 주장했다. 이에 대하여 소련은 1948년 3월 28일 연합국관리위원회를 탈퇴하여, 서방3대국이 베를린 자유통행권을 가질 법적 근거를 상실하였다면서 대항하였다.<sup>13)</sup>

13) 정연권, "분단의 핵-베를린", 동아일보사 안보통일문제연구소 편, p.147; 정용길, 앞의 책, p.79.

서베를린은 동독 내에 위치하여 섬이나 다름없는 지정학적 약점을 갖고 있었다. 그래서 그 자체로서는 생존능력이 없고 항상 서독과 연결되어야만 존립할 수 있었다. 소련과 동독은 이러한 약점을 이용하여 서베를린을 정치적 압력 수단으로 활용하였다. 동독은 1958년 수로 이용에 통행세를 부과하였고, 1961년 8월 13일에는 동서 베를린 경계선에 철조망을 쳤으며, 며칠 뒤에는 벽을 쌓았다. 그로 인하여 동서베를린을 운행하던 기차·지하철 등이 차단되었으며, 아울러 사람들의 왕래도 끊겼다(정용길, 2009:79).

서독은 서베를린의 생존을 위해서 동독과 합의를 시도했으며, 서방 3개 연합국도 베를린 지위에 관하여 소련과 협상하고 동서베를린간의 전신, 전화 및 교통을 확보하고 서독과 서베를린의 연결 증대를 확보하려고 하였다. 1971년 9월 3일의 4대국 베를린협정에서 베를린통행의 보장과 개선을 위한 기본적인 합의가 이루어짐에 따라, 동독 영토를 통과하는 서독과 서베를린 사이의 민간인 및 민간 물자의 통행절차가 간소화되어, 신속하고 정확하게 이루어지게 되었다. 곧 이어 1971년 12월 17일 통행협정이 체결되면서 양독을 왕래하는 인적교류는 더욱 활발해졌다.

### 서독인의 동독 방문

교통조약이 체결되기 전 동독에 친척을 두고 서독에 거주하는 사람들은 사적인 경우 '1촌과 2촌의 친척'에 한해서 1년 한번 4주일까지 동독으로 여행할 수 있었다. 그리고 서독영토 주민들은 하루 동안만 동베를린에 체류하는 것이 가능하였다. 다만 친인척 사망 시 또는 라이프치히박람회 참가 그리고 동독 공공기관으로부터의 초청에 의한 여행은 위와 관계없이 허락되었다.

그러나 교통조약 체결로 여행조건이 완화되었다. 주요 내용을 보면 다음과 같다.<sup>14)</sup>

- 동독지역에 친척뿐만 아니라 친구가 있는 경우에도 방문 허용
- 친척이나 친구가 없는 일반인은 상업·문화·스포츠·관광·종교활동을 위해 방문할 수 있는데, 이 경우 동독의 관련기관의 초청이 필요
- 방문 회수는 1년에 30일 이내에서 여러 번 할 수 있음.
- 서독여행사와 동독 관광총무국 사이의 합의에 의하여 서독인들이 동독으로 관광여행을 할 수 있음.

14) 김영탁, 앞의 책 P.102.

- 긴급한 경우 등 몇 가지 조건하에 서독인들이 승용차를 타고 동독을 방문할 수 있음. 승용차에 의한 동독방문은 매우 급한 여행이라고 인정되거나, 공공 교통수단으로는 여행목적에 맞추어 목적지에 도달하기 어려울 때, 또는 그 목적지가 교통이 아주 불편한 곳에 위치해 있을 때, 또 여행에 유아나 세 살까지의 아이들을 여러 명 데리고 갈 때, 여행자가 신체적 장애로 인하여 승용차를 사용하지 않을 수 없을 때, 상업적·문화적·종교적인 이유의 여행일 때 등의 경우에 허가증 발급이 가능함.<sup>15)</sup>
- 체류허가서는 허가받은 지역에서만 통용되는 것이 아니라 동독 전역에 효력이 있음.

이상과 같은 방문조건은 이전에 비하여 획기적으로 개선된 것으로, 서독 정부가 동독을 사실상 국가로 승인해 주었기 때문에 이루어진 것이라고 할 수 있다.

동독이 서독인의 동독 방문에 엄격한 조건을 달았던 1954~57년에는 매년 평균 240만 명의 서독주민이 동독을 방문하였다. 그러나 1958년 소련이 베를린을 비무장 자유도시로 만든다는 미명 하에 서방측에 최후통첩을 보내는 등 베를린 위기가 조성되었을 때 서독 방문객 수는 갑자기 줄어, 매년 평균 70만 명 내외였으며, 베를린 장벽이 구축된 1961년 직후에는 방문객이 거의 없었다. 1963년 동서 냉전이 어느 정도 완화되고 서독 정부의 동구권 정책이 다소 수정될 기미를 보이자, 동독은 다시 서독주민의 동독방문 허가서를 대량 발급하기 시작했다. 그러나 동독은 최소 의무 환전제도<sup>16)</sup> 등의 규제로 서독주민의 동독방문을 어렵게 만들었다.

교통조약 발효 이후 서독주민의 동독방문은 비약적으로 증가하여 1970년대 중반에는 매년 300만 명에 달하는 주민이 동독을 방문하였다. 1980년대 들어 미소간의 대립이 다시 격화되면서 서베를린 주민의 동독 방문도 줄어들었으나, 서독측의 노력에 힘입어 80년대 중반부터는 매년 약 200만 명이 동독을 방문하였다. 특히 서독 정부가 1983~84년에 19억 5천만 서독 마르크의 차관을 동독에 제공하면서부터 방문객이 증가하였다. 또한 1985년 고르바초프의 등장, 1987년 호네커의 서독방문 등도 서독주민의 동독 방문에 긍정적으로 작용하였다. 그리하여 1986년 이후에는 매년 370만 명 정도의 서독주민이 동독을 방문하였다.<sup>17)</sup>

15) 정용길, 앞의 책, p.76~77.

16) 최소 의무 환전제도는 동독을 방문하는 서독인들로 하여금 일정 금액 이상의 서독 마르크를 동독 마르크로 바꾸게 하는 의무규정이다. 1964년 11월 처음 도입되었을 때는 의무 환전액이 5 서독 마르크였으나, 1968년에는 그 액수를 10 서독 마르크로 올렸다.

17) 김영탁, 앞의 책, p.102~105.

〈 표 1- 6 〉 서독주민의 동독방문

(단위: 천 명)

연도	총계	서베를린주민 → 동독	서독주민 동독 1일 방문*	서독 → 동독	연도	총계	서베를린주민 → 동독	서독주민 동독 1일 방문*	서독 → 동독
1953	1,388	-	-	-	1971	2,677	-	1,400	1,267
1954	2,534	-	-	-	1972	6,260	3,320	1,400	1,540
1955	2,186	-	-	-	1973	7,499	3,820	1,400	2,279
1956	2,259	-	-	-	1974	5,879	2,560	1,400	1,919
1957	2,696	-	-	-	1975	7,734	3,210	1,400	3,124
1958	659	-	-	-	1976	7,921	3,400	1,400	3,121
1959	867	-	-	-	1977	7,788	3,400	1,400	2,988
1960	761	-	-	-	1978	7,837	3,260	1,400	3,177
1961	-	-	-	-	1979	7,423	3,100	1,400	2,923
1962	-	-	-	-	1980	6,746	2,600	1,400	2,746
1963	1,242	1,242	-	-	1981	5,020	1,800	1,120	2,100
1964	1,394	1,376	-	-	1982	5,068	1,730	1,120	2,218
1965	1,904	1,904	-	-	1983	5,059	1,720	1,120	2,219
1966	978	978	-	-	1984	5,219	1,600	1,120	2,499
1967	1,424	-	-	-	1985	5,620	1,900	1,120	2,600
1968	1,261	-	-	-	1986	6,740	1,800	1,120	3,790
1969	1,107	-	-	-	1987	6,620	1,800	1,120	3,700
1970	2,654	-	1,400	1,254	1988	6,671	1,972	1,120	3,579

주: \* 서독주민이 서베를린을 통해 동베를린을 하루 방문한 것은 추정치이며, 빈 곳은 정확한 수치가 없음.  
 자료: 1953년에서 1966년 사이 수치는 내독관계부 통계지와 Bundesministerium fuer innerdeutsche Beziehungen, DDR Handbuch(1985) 종합, 1967년 이후 수치는 주독일 한국대사관, 『숫자로 본 독일통일』, 1992, p.97; 김영탁, 위의 책, p.104에서 재인용

### 동독인의 서독 방문

1946년 가을부터 다른 점령지역을 방문하고자 하는 동독인들은 모두 소련점령당국(후 일 동독 정부)으로부터 여권을 발급받아야 했다. 그러나 여권발급 조건이 워낙 까다로웠기 때문에 1953년 6월까지의 공무여행을 제외한 다른 여행, 즉 서독의 친구나 친척을 방문하는 경우는 극소수에 불과하였다. 단 서베를린 방문만은 비교적 자유롭게 할 수 있었다. 동독 주민의 서독방문 허용은 동독 정부의 재량에 따라 방문조건이 완화되기도 하고 까다로워지기도 했다. 1953년 6월 민중봉기 이후 동독 정부는 주민들의 불만을 무마하

는 차원에서 서독 방문을 대폭 허용하였다. 그리하여 1954~57년에는 연평균 250만 명의 동독주민이 서독을 여행하였으며, 그 중 4%이상이 서독에 정착한 것으로 드러났다. 그러나 1957년 여름 학생들의 단체여행을 금지시키고, 같은 해 후반에는 여권법을 개정하여 서베를린을 제외한 서독방문을 다시금 통제하기 시작하였다. 1961년 베를린 장벽 설치 이후에는 공무여행만 허용되었다. 1958년 이후 서독방문자 수는 급격히 줄어들어, 1962년에는 27,000명만이 서독을 방문할 수 있었다.<sup>18)</sup>

이처럼 거의 중단된 것이나 다름없던 동독주민의 서독방문은 1964년 11월부터 다시 활발해졌다. 동독은 이때부터 연금생활자들에게 1년에 한 번 4주간 서독이나 서베를린에 거주하는 친척을 방문할 수 있도록 허용하였다. 연금생활자는 65세 이상 남자와 60세 이상 여자를 말하며, 상이군인이나 사고로 인한 재해연금 대상자들도 이들과 동등한 대우를 받았다. 그리하여 1964~1972년에는 매년 100만 명 정도의 연금생활자들이 서독을 방문하였다.

교통조약의 발효로 동독은 방문조건을 좀 더 완화하여 연금생활자 외에 서독 및 서베를린에 친척을 두고 있는 동독인은 누구든지 가정 사정을 이유로 서독을 방문할 수 있으며, 1년에 30일 범위 내에서 몇 번이고 가능했다. 1984년 8월 방문조건을 한차례 더 완화해 서독에 친척을 둔 사람뿐만 아니라 친구를 둔 사람들도 서독을 방문할 수 있게 되었으며, 방문기간도 60일로 확대되었다. 이러한 조치로 1973년부터 85년까지 매년 130~150만 명의 연금생활자와 매년 4~6만 명의 일반주민이 서독을 방문하였다. 1986년부터 서독을 방문하는 동독인들이 갑자기 늘어나기 시작하여, 1987년에는 연금생활자가 380만 명, 일반주민이 130만 명에 이르렀다. 이 때 일반주민의 서독방문객 수는 폭발적인 증가를 보였다. 서독 정부는 동독지역으로부터 오는 여행 및 방문자에 대해 재정수단을 통해 각종 지원조치를 취함으로써 동독주민의 서독 여행을 장려하여 양독 주민간 접촉을 증대시키고 상호 이해를 촉진함으로써 민족의 동질성을 회복, 제고하고자 하였다. 서독을 방문하는 동독주민에 대한 재정지원을 위해 내독관계성은 각의의 의결을 거쳐 '동독 방문객 지원조치에 관한 기본 지침'을 제정(1972. 7. 1)·시행하였다. 연방정부에 의한 지원조치는 환영금지원, 여행경비지원, 의료비지원, 서독 여행도중 사망시 지원 등으로 구성되었다. 환영금은 1987년 8월 26일까지는 1인당 1년에 2회에 한하여 30 DM

18) 김영탁, 앞의 책, P.105~106.

씩 지불되었고 이후에는 1인당 1년에 1회에 한하여 100 DM을 지불하였다.

〈 표 1-7 〉 동독주민의 서독방문

(단위: 천 명)

연 도	총 계	연금생활자	긴급 방문자	연 도	총 계	연금생활자	긴급 방문자
1953	1,516	1,516	-	1972	1,079	1,068	11
1954	2,270	2,270	-	1973	1,298	1,257	41
1957	2,720	2,720	-	1974	1,354	1,316	38
1958	690	690	-	1975	1,370	1,330	40
1959	876	876	-	1976	1,371	1,328	43
1960	807	807	-	1977	1,364	1,323	41
1961	675	675	-	1978	1,433	1,384	49
1962	27	27	-	1979	1,410	1,369	41
1963	50	50	-	1980	1,594	1,554	40
1964	664	664	-	1981	1,601	1,564	37
1965	1,219	1,219	-	1982	1,600	1,554	46
1966	1,055	1,055	-	1983	1,527	1,463	64
1967	1,072	1,072	-	1984	1,607	1,546	61
1968	1,047	1,047	-	1985	1,666	1,600	66
1969	1,042	1,042	-	1986	2,002	1,760	242
1970	1,048	1,048	-	1987	5,090	3,800	1,290
1971	1,045	1,045	-	1988	6,750	-	-

자료: 주독일대사관, 『숫자로 본 독일통일』, p.96; 김영탁, 앞의 책, p.104에서 재인용





## 12. 동서독간 물적 교류는?

1945년 포츠담회담에서 전승 4개국은 독일 전체를 단일경제권으로 하고 점령지역 내에서 주요 상품을 균등 분배하여 평등한 생활을 보장하는데 합의했다. 이후 서방 3국의 점령지역과 소련 점령지역 사이에 각각 물품 교역에 관한 협정이 체결되었고, 1949년 동·서정부가 각각 수립됨으로써 지역 간 교역은 새로운 국면을 맞았다. 1949년 10월 8일의 ‘프랑크푸르트 협정’은 양독 정부 최초의 교역에 관한 협정으로서 각각 다른 화폐 경제 체제 아래서 교역을 위한 지불 방법 및 청산단위를 결정하였다. 이 협정에서 단일 청산단위 VE(Verrechnungseinheiten)를 창출하고 양측 중앙은행을 지불 청산기관으로 하여 3억 VE의 물품 교역에 합의하였다. 당시 공식적인 서독 마르크 대 동독 마르크의 환율은 1:4였다. 그러나 동독은 서독과의 교역에서 환율을 1:1로 해줄 것을 요구하였다. 서독은 결국 이 요구를 받아들여 1980년부터 동독의 시가보다 4배나 높은 가격으로 물건을 수입하였다.

내독교역의 조약법적 기초는 베를린 협정이었다. 이 협정에 따른 내독교역이 이루어지는 과정을 간단히 설명하면 다음과 같다.<sup>19)</sup>

첫째, 쌍방은 합의에 의하여 원산지가 동서독 지역으로 되어 있는 교역품목을 매년 작성한다.

둘째, 재화와 용역 대금은 쌍방의 중앙은행에 설치된 청산구좌를 통하여 결제한다. 이 청산구좌에는 4개의 세부구좌가 있으며, 세부구좌 1과 2는 상품거래, 세부구좌 3은 용역거래, 그리고 특별구좌(S)는 현금거래를 결제한다.

셋째, 일정기간이 지나면 쌍방 중앙은행의 구좌에 잔고가 남게 된다. 이 잔고는 일정한

19) 김영탁, 앞의 책, p.92

금액을 초과할 수 없도록 규정하였는데, 이를 스윙이라고 한다. 스윙 규모는 당초 2천만 VE에서 1960년 이후 2억 VE로 증가했다가, 1968년부터는 교역규모에 따라 자동적으로 증감되도록 하였다. 그러나 1976년부터는 8억 5천만 VE로 다시 고정되었다.

넷째, 쌍방의 중앙은행에 발생한 잔고는 매년 6월 30일에 청산한다. 그러나 동독의 교역적자가 계속 누적되자 서독 정부는 정기적인 청산의무를 폐지하였다.

다섯째, 1958년 서독 정부는 물물교환에 가까운 청산제도를 보완하기 위해 동독 정부의 각종 서독 마르크화 수입이 서독 연방은행에 직접 예금될 수 있도록 특별구좌(S)를 개설하였다. 예를 들면 서베를린 시가 지급하는 오물처리 요금, 서독 체신국이 지급하는 우편통신 요금 등이 그것이다. 이 구좌를 통해 동독은 서독 마르크화로 직접 서독 상품을 살 수도 있었다.

1969년 '지역간교역시행규정'으로 일반허가 규정을 채택하였다. 이에 따라 허가신청의 의무가 대폭 완화되었고, 특정 교역상품에 대해서는 반입·반출 허가를 받지 않고 신고만 하면 되는 규정을 두어 신속화를 꾀하였다.

서독은 분단 초기에 경제교류를 서베를린으로의 통행보장을 위한 협상 카드로 활용하였다. 서독과 서방 3개국은 동독이 서베를린으로의 진입을 어렵게 할 때마다 군정법 제53호<sup>20)</sup>와 베를린 협정을 통해 내독교역을 통제함으로써 동독에 압력을 가하였다. 그러나 1960년대 들어 동독이 베를린 장벽을 구축하고 내수경제가 내독교역에 지나치게 의존하지 않도록 노력하면서, 경제교류의 서베를린 통행보장을 위한 압력수단으로서 의미는 쇠퇴하였다. 그 후 1971년 베를린에 관한 4개국 협정을 체결함으로써 서베를린으로의 통행문제는 모두 해결되었고, 이에 따라 서베를린과 연계된 서독 정부의 교역정책은 완전히 폐지되었다.

대신 내독 경제교역은 동서독간의 동질성을 높여주는 매개체로서의 의미가 더 강하게 작용하였다. 서독 정부는 동독이 더 이상 서독으로부터 멀어지지 않도록, 즉 동독을 하나의 독일이라는 틀 속에 가두어 두기 위해 내독교역을 장려하였다. 그리하여 서독은 동독

20) 내독교역의 국내법적 기초로, 연합군이 전쟁종료 전인 1944년 9월 군정청의 허락 없이 독일인들이 외국과의 교역 및 외환거래를 할 수 없도록 한 조항이다. 이 명령의 목적은 전쟁보상을 위하여 독일 내 재산의 국외유출을 방지하고, 점령군의 군수품을 조달하고 점령지역 내 주민의 생필품을 보급하기 위함이었다. 이 법에 따라 서독에 거주하는 자가 외국 동독, 서베를린과 경제교역을 할 경우에는 반드시 허가를 받아야 했다. 서독 정부가 수립되자 서방3개국은 이 법의 집행권을 연방정부에 이양하였다. 그 후 1961년 서독 정부가 대외무역법을 제정함에 따라 외국과의 거래는 대외무역법에 편입되고, 동독과의 교역만 군정법 제53호의 적용을 받았다. 서독이 내독간의 경제교류에 대외무역법을 적용하지 않은 이유는 동독을 외국으로 보지 않았기 때문이다. 그 외에 서독 정부는 군정법에 기초하여 공포한 각종 내독교역 시행령과 시행규칙, 고시 등을 통하여 내독교역 업무를 수행하였다.(김영탁, 1997:91~92)

이 내독교역에서 더 많은 이익을 얻을 수 있도록 배려해주고, 그에 상응하여 동서독주민들의 상호방문이 보다 더 활발히 이루어질 수 있도록 동독에게 요구하였다. 서독은 동독에 매년 상당한 액수의 무역신용기금을 비롯한 장기 저리 차관을 제공하였고, 동독은 이에 대한 답례로 동독 주민의 서독 이주 허용, 가족 방문 확대 등 인적교류와 같은 것을 용이하게 해 주었다(정용길, 2009:61).

서독의 이러한 내독교역 정책은 동서독 기본조약 체결 이후 더욱 확고하게 뿌리를 내렸다. 그 후 내독교역은 동서독 정부의 정치적 갈등에 큰 영향을 받지 않고 꾸준히 성장해 왔다. 1950년대 8억 VE 정도에 불과하던 내독 교역량은 1988년 160억 VE로 증가하였다. 연평균 교역신장률을 보면 1950년대 16%, 1960년대 8%, 1970년대 9%, 1980년대 5%로 나타났으며, 1980년대에는 총교역 규모가 연간 140억 VE 내외로 거의 고정되었다. 교역수지면에서 보면 동독의 누적적자액이 1950-59년 2천만 VE, 1960-69년 7억 VE로 늘어나고, 1970-79년에는 41억 VE까지 증가했다가 1980-89년에는 약 7억 VE로 감소되었다. 통일되기 이전인 1990년 2월 서독 연방경제부는 베를린협정의 범위를 넘어서는 경제교류까지 허용함으로써 동서독간의 경제는 사실상 경제통합의 직전 단계까지 와 있었다.<sup>21)</sup>

---

21) 김영탁, 앞의 책, p.93~97.

〈 표 1-8 〉 동서독간 상품교역 현황

(단위: 백만 VE)

연도	동독 → 서독	서독 → 동독	연도	동독 → 서독	서독 → 동독
1950	414.6	330.0	1970	1,996.0	2,415.5
1951	145.3	141.4	1971	2,318.7	2,498.6
1952	220.3	178.5	1972	2,380.9	2,927.4
1953	306.9	271.3	1973	2,659.6	2,998.5
1954	449.7	454.5	1974	3,252.5	3,670.8
1955	587.9	562.6	1975	3,342.3	3,921.6
1956	653.5	699.2	1976	3,876.7	4,268.7
1957	817.3	845.9	1977	3,961.0	4,409.4
1958	858.2	800.4	1978	3,899.9	4,574.9
1959	891.7	1,078.6	1979	4,588.9	4,719.6
1960	1,122.5	959.5	1980	5,579.6	5,293.2
1961	940.9	872.9	1981	6,050.6	5,595.1
1962	914.4	852.7	1982	6,639.3	6,382.3
1963	1,022.3	859.6	1983	6,878.2	6,947.1
1964	1,027.4	1,151.0	1984	7,744.2	6,408.1
1965	1,260.4	1,206.1	1985	7,635.8	7,901.0
1966	1,345.4	1,325.3	1986	6,843.6	7,454.2
1967	1,263.9	1,483.0	1987	6,646.9	7,367.4
1968	1,439.5	1,422.2	1988	6,788.7	7,234.2
1969	1,656.3	2,271.8	1989	7,205.4	8,103.5

자료: Statistisches Bundesamt, *Statistisches Jahrbuch*, 1990, S.251, Bundesministerium fuer innerdeutsche Beziehungen, *DDR Handbuch*, Kohn: 김영탁, 앞의 책, p.94에서 재인용



## 13. 서독 내독관계성의 역할과 기능은?

### 내독관계성의 역사

서독의 통일문제 전담부서는 1949년 정부 수립과 함께 전독문제성(Bundesministerium fuer Gesamtdeutsche Frage)이라는 이름으로 설립되었으며, 1969년 10월 내독관계성(Bundesministerium fuer innerdeutsche Beziehungen)으로 명칭이 변경되었고, 통일이 완성된 후 1991년 1월 18일에 해체되었다.

1949년 전독문제성 설립 당시 집권 기민당의 입장은 통일을 준비하는 별도의 부서가 필요하다는 입장이었고, 야당인 사민당의 입장은 내무부의 한 부서로 족하다는 입장이었다. 이러한 입장 차이는 보수당인 기민당은 통일을 우선적으로 추진해야 할 민족의 과제로 인식하였고 진보당인 사민당은 통일보다는 동서독간의 교통로 확보 등을 우선적인 과제로 보았기 때문에 기인한 것이었다.

1969년 10월 사민당의 브란트 총리 취임 이후 전독문제성은 내독관계성으로 명칭이 변경되었는데, 명칭 변경의 기본적 배경은 신동방정책의 추진과 연계되어 있었다. 브란트 총리는 동독주민의 인권 개선이나 동독정권의 독재정치 완화는 양독 관계 개선 등을 통해 동독에 대한 외적 압력을 약화시켜 줄 때만 가능하다고 판단하였고, 이에 따라 동독과의 새로운 관계정립을 위한 정치적 환경의 개선이 필요하다고 보았다. 또한 동독은 서독과 통일을 원하지 않았고 국가로서 서독과 병립하려 하였으므로 서독의 통일관련 부서에 대해 항상 비난하며 폐지를 주장해왔다. 따라서 이러한 맥락에서 서독은 전독문제성을 내독관계성으로 명칭을 변경함으로써, 서독이 통일을 지향하지 않고 있다는 신호를 동독에 보내 동독과의 적극적인 대화에 나서려 하였다. 당시 브란트 총리가 이러한 정책을 추진한 배경은 서독 주민의 다수가 통일을 불가능하다고 생각하고 있었던 점도 작용

하였다고 볼 수 있다. 사민당 보도자료(1969.10.23)는 전독문제성 명칭 변경에 대해, “이름은 무엇에 중점을 두고자 하는지에 대한 프로그램이라고 하면서, 통일이 포기된 것이 아니라 현실적 과제에 충실하고자 하는 것이라고 주장”하였고, 이에 대해 야당인 기민/기사당에서 강력히 반발하였다. 즉 명칭 변경은 통일이라는 과제를 변경하는 통일 포기 정책이라고 비판하였다. 명칭 변경과 관련한 프로그램의 선언에도 불구하고 내독관계성의 조직상의 변화는 크게 두드러지지 않았다.

내독관계성으로의 명칭 변경 이후에도 언론이나 녹색당 등에서 내독관계성의 폐지를 주장하기도 하였으나, 내독관계성은 실질적 양독관계의 발전이라는 측면 이외에도 국제, 국내 정치적 의미, 국민에 대한 상징적 의미 등으로 통일시까지 존속하였다. 통일 직후에 내독관계성을 해체한 것에 대해서도 많은 논란이 있었으며, 이를 존치시켜 통합을 관장하는 부서로 남겨 두었다면 전문 인력의 활용 등 여러 측면에서 독일 통합과정의 부작용을 해소할 수 있었다는 것이 그것이다. 통일 이후 내독관계성의 해체는 독일의 역사와 통일 당시 정치적 구도에서 찾는 것이 아마도 더 적절할 것으로 본다. 즉 독일은 역사적으로 지방의 독립적 성격이 강한 연방국가이므로 중앙부서로서 통합부 설립에 거부감을 가질 수 있었고, 또한 동독을 재건하고자 하는 통합부 설립은 상대적으로 기존 서독 11개주에 대한 정책적 배려를 약화시킬 수 있다는 점이 작용한 것으로 보인다.

## 내독관계성의 역할 및 조직

내독관계성은 공식적으로 기본법 전문에 명시된 “전독일 민족은 자유로운 자결권 행사를 통해 독일의 통일과 자유를 성취하도록 노력한다”는 임무를 부여받았다. 헌법으로부터 부여된 임무를 달성하기 위해 내독성은 다음과 같은 주요 업무를 추진했다.

- 민족의 단일성 유지 노력
- 독일 국민의 일체성 강화
- 양독의 관계개선 촉진
- 연방정부의 독일정책 추진

마지막에 언급된 업무와 관련하여 연방총리실과의 업무분장 문제가 발생하기도 하였다. 총리실 또한 독일정책(Deutschlandpolitik)에 관여되어 있었는데, 연방총리실 책임자인 정무차관(Staatsminister)이 양독관계의 주요 사안에 대한 의사결정에서 관할권을 행사하였기 때문이다. 연방총리실 정무차관 아래에는 독일정책 실무작업단(Arbeitsstab der Deutschlandpolitik)이 구성되어 각 부처에 대한 조정 업무를 수행했다.

전독문제성과 내독관계성의 경우 정무적 측면이 강조되어서 독일 분단사에서 동 부서의 장관은 정치적 역량이 큰 정치인이 임명되는 경향이 있었다. 그러나 내독관계성으로 변경 후 이러한 측면이 약화되기도 하였다.

내독성은 설립 당시 4실 17과로 시작하였으나, 1970년 4실 4국 39과로 확대되었고, 해체될 당시에는 4실(Z실, I~III실) 9국 43과의 조직으로 그 규모가 커졌다. Z실은 기획 및 총무 업무를 담당하였고, I실은 정치교육, 홍보, 인적교류 지원 등, II실은 독일정책 입안, 정책분석, 동서도간 협상 및 조정 등, III실은 서베를린 관련 업무 등을 담당하였다. 내독관계성 산하에는 1969년 전독문제연구소가 설립되어 정보 및 자료의 분석 및 연구 작업을 수행하였다. 그리고 동베를린의 상주대표부는 내독성이 아닌 총리실 관할이었다.

내독성의 조직을 살펴보면, 통일 및 통일 이후를 대비하는 기능이 없었다. 이것은 서독이 독일 통일의 가능성을 현실적으로 매우 낮게 평가한데서 기인한 것으로 보인다. 독일은 통일 이후 자신들이 통일에 대해 준비하지 못한 것을 언급하며, 준비가 있었다면 보다 나은 통일을 이룩할 수 있었다고 이야기하고 있다. 그러나 서독이 독일 통일을 전혀 준비하지 않은 것은 아니다. 서독은 통일 이전에 독일통일문제자문위원회라는 기구를 가지고 있었기 때문이다. 다만 동 조직은 브란트 정부가 대동독 화해정책을 적극적으로 추진하면서 1975년에 해체되는 운명을 맞이하였다(13번 문항 참조). 관계 전문가들은 동 조직이 통일시까지 활동하였다면 독일이 보다 나은 통일을 준비하고 만들어 나갈 수 있었을 것으로 평가하고 있다.

## 내독관계성에 대한 동독의 입장

동독이 건국 초기에 서독과 통일을 주장하였던 짧은 시기를 제외하면 동독은 붕괴시까지 서독과 통일에 반대하였다. 내독간 특수관계라는 용어는 동독 공산당으로서는 받아

들일 수 없는 용어였다. 동독은 붕괴시까지 양독간의 관계를 국가 대 국가의 관계, 즉 외국으로 규정하였다. 그렇지만 서독은 이와 달리 동독을 사실상의 국가로 인정하지만, 국제법상의 국가로는 인정하지 않는 민족내부의 특수관계로 규정하였다.

동독은 일시적으로 내독무역성을 두었고, 전체 독일 및 서독 문제를 다루는 국가사무처를 두기는 하였지만, 이후에는 내독무역은 대외무역성에서 다루었고 국가사무처는 폐지되었으며 동독 외무성이 내독성의 파트너가 되었다. 또한 본에 주재한 동독 상주대표는 동독 외교부 관할이었다. 이와 같이 동독은 서독과의 모든 관계에서 민족간의 관계가 아닌 국가 대 국가의 관계를 관철하려 하였다. 이러한 이유로 동독은 내독관계성을 정식 명칭으로 언급하지 않았으며, 내독성 직원은 물론 국회 상임위원 내독위원회 의원 접촉 및 방문까지도 차별화하려고 하였다. 그러나 국가간 공식 접촉에 있어서 동독은 내독관계성 장관과 함께 하지 않을 수 없었으며, 내독성과 타협해 갈 수밖에 없었다.





## 14. 독일통일문제자문위원회의 역할과 평가는?

### 설립 및 해체

독일 통일문제 자문위원회(Forschungsbeirat fuer Fragen der Wiedervereinigung Deutschlands, 이하 자문위원회)는 서독 내각의 결정에 따라 전독문제성(Bundesministerium fuer Gesamtdeutsche Fragen)에 속하는 위원회로 1952년 설립되어 1975년까지 활동하였다. 자문위원회는 1969년 10월 총리로 취임한 빌리 브란트에 의해 추진된 대동독 화해정책(신동방정책)이 추진되면서 역할이 점차 축소되었고 1975년 해체되었다.

### 역할 및 조직

1952년 내각의 결정을 통해 자문위원회에 부과된 과제는 “정확한 지식에 기초해서 농업, 교통, 재정 등 동독 경제분야를 세부적으로 연구, 독일 통일문제에 관련해서 전독문제성의 활동을 지원”하는 것이었다. 구체적으로는 다음의 두 가지 업무로 규정되었다.

- 동독지역 각 경제분야별 국민경제적 현황에 대한 기본적 연구보고서 작성
- 독일 통일시 필요할 것으로 예상되는 긴급 대책에 대한 연구보고서 작성

자문위원회는 동서독간 평화적 통일을 전제로 연구보고서를 작성하였고, 전체적 조사 연구 분야는 경제, 사회 분야의 통일로 한정하였다.

자문위원회는 총회(Plenum), 연구이사회(Forscherkreis), 분과별 위원회(Ausschuss), 작업팀(Arbeitsgruppen) 등으로 구성되었다. 총회는 의결기관으로 관련 부처, 정당, 관련 연구기관 및 단체의 대표자로 구성되었으며, 중요한 과제는 연구보고서를 최종적으로 의결하는 것이었다. 연구이사회는 자문위원회 활동의 근간을 이루었으며, 전문학자로 구성되었고, 조사 연구를 총괄하였다. 분과별 위원회는 농업위원회, 산업위원회, 사회위원회, 재정위원회, 결산위원회 등으로 구성되었고, 각각의 위원회는 다시 분야별로 일반작업팀과 전문작업팀으로 구성되어, 분야별 연구보고서를 작성하였다. 작업팀은 1954년에 20개였고 1956년에는 그 숫자가 34개 팀으로 증가하였으며, 전문적 지식에 대한 요구로 인해 각 위원회별로 작업팀이 계속 세분화되었고 확대되었다.

실질적인 조사 연구활동의 중심이었던 분과별 위원회의 주요 활동은 아래와 같다.

**농업위원회** : 동독 농업의 구조적 발전 분석, 통일시 동독 주민에 대한 식량공급 확보, 토지 개혁 및 강제화된 협동조합 문제 해결 등에 대한 대안 모색, 농업부문에 소요되는 비용에 대한 분석 등을 조사·연구 하였다. 농업위원회에 속하는 작업팀은 농업구조, 임업, 농업기술, 농업부문 신용, 농업부문의 교육, 식량산업 등으로 다시 세분되어 활동하였다.

**산업위원회** : 통일시 동독에서의 공급부문의 개선 방안, 생산활동의 지속 및 일자리 확보, 가급적 빠른 시간에 계획경제의 시장경제로의 전환문제 등에 대한 대안을 마련하였다. 작업팀은 보험분야, 수공업협동조합, 임금협약 등으로 구성되었다.

**사회위원회** : 동서독 주민간 사회적 지위를 비교하고, 통일시 사회적 영역의 문제와 이로 인해 경제적 영역에서 발생할 수 있는 다양한 문제를 연구하였다. 작업팀은 주거문제, 임금협약, 실업보험 및 직업소개, 전쟁희생자 지원 등을 다루었다.

**재정위원회** : 동독의 공공재정 및 투자, 신용, 화폐문제 등을 다루었으며, 어려운 과제 중의 하나는 통일을 예측하기 어려운 상황에서 이에 대한 재정적 수요를 어떻게 판단할 수 있느냐의 문제였다. 아울러 통일 초기에 동독의 금융 및 신용제도 등을 어떻게 신속히 전환시키느냐 하는 문제 등도 다루었다. 작업팀은 세제 및 재정제도, 신용기관, 통일시 사회정책 재정지원 등으로 세분되었다.

결산위원회 : 스스로의 연구영역 외에도 다른 위원회의 활동을 위한 기초를 제공하였다.

즉 동독의 통계는 신뢰성이 부족하였으므로 이를 다시 조사하여 재작성하는 것이 필요하였으며, 이를 위해 DIW, ifo 경제연구소 등이 함께 참여하였다. 작업팀은 금속, 비금속, 화학, 목재 및 제지, 섬유, 기계제작, 차량제작, 의약, 유리, 에너지 등으로 세분되었다.

자문위원회는 해체되기까지 총 5회의 보고서를 발표하였다. 자문위원회가 발간한 보고서는 1회 보고서를 제외하면, 각 보고서의 분량이 500쪽 내외에 이르는 방대한 분량이었다. 1952년부터 1974년까지 자문위원회는 기구별 회의를 개최하여 작업을 진행하였는데, 구체적으로 살펴보면 연구이사회 129회, 총회 64회, 위원회 232회, 일반작업팀 714회, 전문작업팀 138회 등 총 1,513회 회의를 개최하였다. 1971년 자문위원회와 연구처의 예산은 총 1,100,000 서독 마르크였다. 자문위원회 설립시, 자문위원회가 조사연구 활동에만 전념할 수 있도록 행정적 업무처리를 위한 사무국을 '독일통일 지원 협회(VFWD)' 하에 설치하였다. 동 사무국은 1962년 독일통일 지원 협회에서 독립, '전독 경제·사회문제 연구처(Forschungsstelle fuer gesamtdeutsche wirtschaftliche und soziale Fragen)'로 새롭게 출발, 통일시까지 존속하였다. 자문위원회의 활동과 병행하여 '독일 통일문제 부처간 위원회(Der Interministerielle Ausschuß fuer Fragen der Wiedervereinigung)'가 설립되어, 자문위원회와 정부의 관련 부처를 매개하는 역할을 수행하였다. 즉 모든 영역에 걸쳐 정부 관계부처의 담당자가 참여할 수 있도록 하여 정부와 자문위원회의 협조체제를 유지하도록 하였다.

## 평가 : 1990년 독일 통일과 자문위원회

1990년 독일 통일시 독일통일문제자문위원회가 마련했던 안이 적용되었다고 주장되고 있으나 실제로 어느 정도 적용되었는지에 대해서는 논란이 있다. 연구자들은 자문위원회의 구상과 1990년 통일시 실제적으로 독일정부가 결정한 정책 사이에 많은 유사점을 발견할 수 있다고 하며, 당시 자문위원회에 참여했던 인사는 화폐조약의 여기저기에서 이러한 유사성을 찾을 수 있다고 하기도 한다.

만약 자문위원회가 해체되지 않고 1990년까지 지속적으로 활동하였다면, 보다 나은

경제적 통일을 준비할 수 있었을 것이고 독일 통일의 경제적 국면은 훨씬 나아졌을 것이라고 한다. 이에 대한 증거로 자문위원회의 분석과 제안이 다른 어떤 연구기관이나 전문가가 보여준 것보다 많은 부분에 있어 동독 경제의 실제적 진실에 부합하였고, 또한 자문위원회의 많은 제안과 조치들은 1990년에조차도 그 현실성을 잃지 않고 있었다고 주장하고 있다.



# 제 2 편

# Q&A

## 통일과정

동독의 평화혁명과 통일  
(1989.10~1990.10)







## 15. 동독 평화혁명(전환)의 배경과 전개 과정은?

1989년에 있었던 동독 평화혁명의 일차적 배경으로는 무엇보다도 소련 대통령 고르바초프의 개혁·개방정책과 브레즈네프 독트린<sup>22)</sup>의 폐기로 인한 국제관계의 변화를 들 수 있다. 1980년대 중반 이후 소련에서는 사회주의 독재가 70여년 이상 계속된 결과로 정치·경제·사회 분야에서 체제위기가 나타나기 시작했다. 1985년 3월 10일 체르넨코에 이어 당서기장에 취임한 고르바초프는 소련 사회에 내재하고 있는 여러 문제들을 해결하기 위해 이데올로기에서 벗어난 실용주의 개혁정책을 펴나갔다. 특히 소련은 국내문제의 개혁에 그치지 않고 동독을 비롯한 동구 사회주의 국가들에게도 개혁·개방을 요구했으며, 소련 외교정책의 하나인 브레즈네프 독트린이 더 이상 적용되지 않을 것이라고 선언하였다. 1988년 말 고르바초프는 유엔 총회 연설에서 동유럽 국가의 자결권을 인정한다고 하였는데, 이것이 계기가 되어 1989년 10월 28일 바르샤바 조약기구의 외무장관 회담에서 그 사이 효력을 상실한 브레즈네프 독트린의 폐기를 결정하였다.

소련의 개혁과 개방정책, 특히 브레즈네프 독트린의 사문화는 그동안 소련의 위성국가 상태로 있던 동유럽국가의 체제 변화의 일차적 원인으로 작용하였다. 1989년 폴란드는 비공산당 주도로 사회주의 체제를 거부하고 시장경제와 의회민주주의로의 체제변화를 시도하였다. 헝가리는 1988년 들어서 정치개혁을 통해 복수정당제와 결사의 자유를 보장하고 반체제 정치적 시민조직을 결성하였으며, 이듬해 1989년 공산당을 해체하고 민주화를 이룩했다.

그러나 동독 정권은 동구 국가들의 이러한 변화에 편승하지 않았다. 1988년 11월 동독

22) 사회주의 국가들의 전제이의를 위해서 한 국가의 이익은 종속되고 한 국가의 주권은 제한된다는 '제한주권론'으로 1968년 8월 소련의 브레즈네프 정권이 바르샤바조약기구의 군대를 동원, 체코슬로바키아 혁명(프라하의 봄)을 군대로 지지한 이후 1980년대 후반까지 소련의 지배 아래 동구권 공산국가들에게 적용되었다. 브레즈네프 독트린은 소련의 지배를 동구에서 복력으로 유지하기 위한 소련의 대동구 정책이었다.



지도부는 소련의 개혁 성향의 잡지 스푸트니크(Sputnik)의 동독내 배포를 금지시켰고 소련과 주변 동구권 국가들의 변화에도 불구하고 체제개혁을 거부함으로써 동독 주민들의 불만을 고조시켰다. 이에 대해서 동독 주민들은 당에 항의 서한을 보냈고 이러한 항의는 점차 고조되어 갔다. 그럼에도 동독 정권은 ‘동독의 정체성’, ‘소련과 구별되는 동독 특유의 사회주의’ 등을 강조하면서 소련의 고르바초프가 주도하는 개혁정치를 거부했다.

동독의 평화혁명은 다양한 행위자의 참여하에 이루어진 공동의 작품이라고 할 수 있다. 외부적으로 위에서 살펴본 바와 같이 소련의 개혁개방정책이 영향을 미쳤고 내부적으로는 이미 수년전부터 동독 정권에 반대하는 시도와 모임들이 형성되어 있었기 때문이다. 이것이 처음에는 동독 탈출로 나타났고 이어서 동독 정권에 반대하는 대중의 시위형태로 발전하였다.

동독 주민들은 우선 국가 탈출로 동독정권에 반대하였다. 1989년 7월 17일 헝가리-오스트리아의 국경철책이 제거되자 동독인들이 헝가리 주재 서독대사관에 몰려와 탈출을 시도하였다. 한편 1989년 9월 11일 헝가리가 오스트리아 국경을 개방하자 1989년 9월 말까지 약 24,000명의 동독주민이 오스트리아를 거쳐 서독으로 탈출하였다. 동독 주민들의 탈출은 동독 경제의 주요 부문들이 마비될 정도로 증가하였으나, 동독 정부는 아무런 해결책을 제시하지 않았다. 오히려 특별히 문제될 것이 없으며 개의치 않겠다는 반응을 보였다.

동독 탈주민 문제해결을 위해 서독 겐셔(H. D. Genscher) 외무장관은 UN총회 참석 중 체코, 헝가리, 폴란드, 동독 외무장관과 협의하여, 체코와 폴란드 주재 서독대사관의 동독 탈주민 출국비자 발급과 기차를 통한 탈주민 이동에 대한 합의를 도출하였다. 이에 따라 10월 1일에는 프라하와 바르샤바 서독대사관의 탈주 체류민 7,000명의 서독이주가 허용되었고, 10월 4일에는 10,000여명의 동독주민이 서독으로 이주하였다.

동독 탈주민의 연령은 20-40대 청장년층이었으며, 대부분 기업이나 작업장의 중하위급 간부와 엔지니어로 동독 사회의 주축을 담당하고 있었다. 이들은 개혁의 노력이 보이지 않자 미래가 보장되지 않는 현실 대신 생명을 건 자유를 택하였다.

서독으로의 탈출 행렬과 병행하여 동독 주민들은 동독 정권을 향해 체제개혁을 요구하였다. 그 기원을 명확히 하기는 어렵겠지만, 1989년 1월 라이프찌히(Leipzig)에서 사회주의자 로자 룩셈부르크(Rosa Luxemburg) 사망 70주년을 맞아 동독 주민들은 표현·집회·언론의 자유를 요구하는 시위가 발생하였다. 그리고 5월 8일에는 지방선거의

부정에 대한 교회와 시민운동단체의 시위가 있었으며, 이로 인해 시위자 80명이 체포되었다.

특히 1989년 가을 라이프찌히 니콜라이 교회에서 시작된 월요집회는 동독 전역으로 파급되면서 동독 평화혁명의 기폭제가 되었다. 집회가 거듭될수록 시위참여자가 증가하였는데, 라이프찌히 월요시위 참가자 수는 10월 2일 2만 5천명에서 9일 5만 명, 16일 12만 명, 23일 30만 명으로 증가하였다. 10월 9일 시위부터는 라이프찌히를 넘어 막테부르크, 드레스덴, 할레, 동베를린 등 동독의 주요 도시로 퍼져 마침내 동독 ‘10월 혁명’으로 발전하였다. 혁명이 계속 확산되자 SED 지도부는 10월 2일 시민단체와의 대화에 동의하였지만, 동독체제에 대한 시민의 저항은 그치지 않고 더욱 강렬하게 전개되어 갔다. 10월 7일에 개최된 동독 건국 40주년 행사는 동독 정권에 반대하는 시위가 거리에서 전개되는 중에 진행되었고 고르바초프는 건국 기념행사에 참여하여 “늦게 오는 자는 역사가 처벌할 것”이라는 격언으로 동독의 개혁을 촉구하였다.

평화혁명 당시 시민들의 시위구호는 동독 체제의 개혁에 초점이 맞추어져 있었다. “우리가 국민이다(Wir sind das Volk)”, “폭력은 안 된다(Keine Gewalt)”, “자유와 자유선거를”, “언론의 자유를”, “정치범 석방을”, ‘개혁’ 등이 주종을 이루었다. 혁명의 전위그룹은 16세~30세의 젊은 세대였다. 원래 그들은 어릴 때부터 학교나 대중매체를 통하여 사회주의가 자본주의에 비교하여 우월하다고 배웠기 때문에, 동독에서 공산주의의 가장 열렬한 지지자로 간주되어 왔다. 그러던 그들이 동독의 현실에 대해 분노하였으며, 마침내 그들의 분노는 폭발하였다.

〈 표 2-1 〉 통일시기 동독주민 이주와 시위 전개 내용

시 기	사건 주요 내용
1989년	
1.15	라이프찌히에서 로자 룩셈부르크 사망 70주년 시위
5. 8	동독 교회와 야당, 지방자치단체 선거 부정관련 시위
6.12-15	고르바초프 서독방문
7.17	헝가리, 오스트리아 국경철책 제거
8. 3	동독 이주 희망자 80명, 동베를린 주재 서독 상주대표부로 들어옴.
8.13	헝가리 주재 서독대사관, 동독 탈출민 쇄도로 폐쇄
8.22	체코 주재 서독대사관, 동독 탈출민 쇄도로 폐쇄
9.11	헝가리, 동독 탈출민의 출국 허용
9.13	동독, 신광장(Neues Forum) 결성
9.16	동독, 민주주의 지금(Demokratie Jetzt) 결성
9.24	서독 겐서 외무장관 UN에서 탈출민 관련 체코·헝가리·폴란드·동독 외무장관과 합의
9.27	라이프찌히 니콜라이 교회에서 평화시위
9.31-10.1	동독, 동구권 주재 서독대사관 체류 탈출민 서독이주 허용
10. 7	동독 건국 40주년 기념행사 동베를린에서 개최, 행사장 밖 반정부시위 운동
10. 9	라이프찌히에서 7만명 평화시위, 동독 SPD창당
10.15	동독의 당기관지 '노이에스 도이칠란트' 동독 정부 비판 시작
10.18	호네커 당 서기장 및 국가명의회 의장 사임, 에곤 크렌츠가 후임으로 취임
10.24	동베를린에서 크렌츠 반대시위
10.31	크렌츠 소련방문
11. 3	크렌츠 근본적 개혁 발표
11. 4	동베를린에서 1백 만명 시위
11. 7	동독의 빌리 슈토프 내각 총사퇴, 후임에 모드로 총리 취임
11. 9	동서독 국경 개방
11.10	베를린 장벽 철거 시작

자료: 김영탁, 「독일통일과 동독재건과정」, 부록 '동서독 및 통일관련 주요일지' 일부발췌

10월 9일의 라이프찌히 시위가 동독 민주혁명의 승리를 위한 전환점이 되었다. 호네커는 시위를 무력으로 제압하기 위해서 라이프찌히에 8,000명의 무장 세력을 배치하였다. 평화 시위대는 평화기도회를 마친 저녁시간에 선두에 지도자 없이 평화적으로 구호를 외

치면서 행진함으로써 배치된 군대를 압도하였고 동독 정권은 배치된 무장세력을 철수하였다. 결국 라이프찌히에서의 국가 무력의 항복은 향후 민중집회나 시민운동에 대한 동독 정권의 무력사용 가능성을 완전히 불가능하게 만들었다.

이러한 결과로 1989년 10월 18일 호네커는 당 서기장에서 사퇴하였고, 에곤 크렌츠(E. Krenz)가 지위를 넘겨받았다. 그러나 크렌츠 역시 권좌를 지키지 못하고 물러났고 한스 모드로(H. Modrow)의 과도기 정권이 11월부터 1990년 3월 자유총선까지 동독을 통치하게 되었다.



## 16. 전환기 동독내 반체제단체의 결성과 역할은?

동독은 사회주의 독재국가로서 공산당(SED, 사회주의통일당) 일당 체제 국가였으며 다른 사회단체 및 정당은 공산당 체제를 옹호하기 위한 단체 또는 위성정당에 불과하였다. 이러한 체제하에서 공산당에 반기를 들거나 또는 체제개혁을 주장하는 단체의 구성은 힘겨운 일이었다.

그럼에도 1989년 여름부터 동독의 반체제그룹은 이전보다 새롭고 광범위하게 형성되기 시작하였다. 1989년 8월에는 정치적 단체들이 형성되기 시작하였고 9~10월에는 반대 그룹들이 공식적으로 만들어지기 시작하였다. 대표적인 야당단체는 벨레너의 모임(Boehlener Plattform), 혁신 89-신광장(Aufbruch 89-Neues Forum), 민주주의 지금(Demokratie Jetzt), 사회민주당(Sozial-Demokratische Partei), 베를리너 앙상블(Berliner Ensemble), 민주혁신(Demokratischer Aufbruch)이다. 종교인, 지식인, 예술가 등으로 구성된 이들 단체들의 인사들은 기존 체제를 비판, 혁신적인 개혁을 요구하며 평화혁명의 선두에 섰다. 이들 단체들의 주요 인사 및 활동을 보면 다음과 같다.

### 벨레너의 모임(Boehlener Plattform)

9월초 벨레너의 여러 사회주의 단체들의 모임에서 동독의 정치·경제·사회·문화·혁신이 긴급하기 때문에 사회주의 단체는 공동 협력해야 한다는 데 의견을 모았다. 이 모임에서 발표된 호소문이 바로 「동독에 있는 좌익 연합을 위하여」였다. 특히 여기서 채택된 것이 「독립사회주의 야당의 최소한 합의서」로서, 그 주요 내용은 동독 사회 혁신을 위한 구체적인 실천사항이다.

## 신광장 (Neues Forum)

1989년 9월 10일 출발한 이 단체는 수많은 동독인이 대량탈출을 하고 있는 상황에서 가장 중요한 것은 가능한 많은 사회단체가 혁신운동에 참가하는 것이라고 주장하였다. 동독정부에 정식단체로 인정받기 위해서 9월 19일 동독 헌법 제29조에 기초하여 설립 신청서를 제출했으나, 동독 내무성은 9월 21일 '반국가 단체'로 규정하고 인정하지 않았다. 회원은 대부분 개신교인, 학자, 문예인 등이었다.

## 민주주의 지금(Demokratie Jetzt)

이 단체는 9월 12일 「국내정치 참가를 위한 호소」를 발표하여 1989년 5월 6일 지방선거에서의 부정선거를 탄핵하였다. 그러면서 소위 '정당·국가·국민'의 삼위일체를 뒷받침한다고 말하는 '국민전선' (Nationale Front) 선거후보자들이 국민의 이익을 대변하지 않았기 때문에 교인들과 비판적인 마르크스주의자가 연합을 형성해야 한다고 주장하였다. 아울러 동독체제의 민주주의적 변혁을 위한 세 가지 개혁안을 제시했는데 그 내용은 첫째, 권위주의국가에서 공화국으로, 둘째, 생산수단을 국가독점에서 민영화로, 셋째, 환경파괴와 오염으로부터 자연과 영구적인 조화를 추구하는 것이었다.

## 사회민주당(Sozial Demokratische Partei)

동독 사회민주당(SDP)은 사회주의통일당의 불록정당 지도자들이 체제에 이탈하여 세운 것으로 10월 9일 발족하였다. 발기인은 나중에 사민당 당수가 된 뵘메(Boehme)와 드메지에 정권하에서 외상을 지냈던 맥켈(M. Meckel)이었다. 사민당은 서독 사민당의 전폭적인 지원을 받았는데, 서독 사민당은 노동자와 피고용인 계층의 이익을 대변하는 정당이었다. 따라서 동독 사민당도 사회주의 이념에 근거한 정책을 주장하여, 사회주의 이념에 익숙한 동독 국민들에게 공산당 외에 사회주의 정당의 대안으로 인식되었다.

## 기타 단체

베를리너 앙상블(Berliner Ensemble)은 민주화를 위한 예술, 문화인들의 단체로서 동독연극협회, 문예인협회, 예술인 노조 등이 참가하였다. 또한 (개신)교인, 목사, 문예인, 의사, 법률가, 학자들 중심으로 발족한 「민주혁신(Demokratischer Aufbruch)」은 1989년 10월 1일 발족하여 동독체제의 민주화를 요구하였다.

동독내 반체제 그룹들의 활동은 동독 주민의 대규모 시위와 함께 펼쳐지면서 1989년 11월 초 동독 정권을 붕괴시키는데 성공하였다. 그러나 시민운동의 승리와 함께 반체제 그룹은 그들의 지도력을 상실하였다. 새로운 권력은 그때까지 조직화되지 않은 세력이었던 시위 대중에게 넘어갔고 이러한 대중의 다수는 베를린 장벽의 붕괴와 함께 새로이 동독 정치무대에 등장한 서독의 콜 수상과 연결되었다. 11월 26일 반체제 지식인들은 「우리의 조국을 위하여」라는 호소문에서 평화, 사회적 정의, 자유 등 연대사회를 주장하며, 개혁된 동독의 존속을 주장하였다. 그러나 11월 9일 장벽이 붕괴되면서 상황은 반전하여 동독 주민의 다수는 동독 사회주의 개혁이라는 실험을 거부하고 서독과의 통일을 지지하게 되었다.

〈 표 2-2 〉 동독 내 반체제단체

단체명	발족일	주 체	주요 주장	비 고
벨레리의 모임	1989. 9.	기독교인, 마르크스주의자, 동독 공산당원	시국 위기에 대처한 사회주의 단체의 공동협력	- '동독에 있는 좌익 연합을 위하여' 호소문 작성 - '독립사회주의 야당의 최소한 합의서' 채택
혁신89-신광장	1989. 9. 10.	개신교인, 학자, 문예인	여러 사회단체의 이해관계 완화	동독 헌법 제 29조에 기초
민주주의 지금	-	개신교인, 비판적 마르크스주의자	기존 체제 개혁을 위한 교인과 비판적 마르크스주의자의 연합 형성	- 1989. 5. 7 선거비판 - 동독체제의 민주적 변혁을 위한 3가지 목적 제시
사회민주당	1989. 10. 9.	개혁적 동독 공산당원	기존 체제 개혁	서독 사민당의 자매 정당
베를리너 앙상블	-	예술인, 문화인	민주화, 혁신	동독연극협회, 문예인협회, 예술인 노조 참가
민주혁신	1989. 10. 1.	개신교인, 목사, 문예인, 의사, 법률가, 학자	민주화	-





## 17. 베를린 장벽의 붕괴 (1989.11. 9)는 어떻게 이루어졌는가?

1989년 5월 지방선거의 부정에 대한 시위로 시작된 독일 민주화운동은 규모적·공간적으로 확산되어 10월 혁명으로 발전하였다. 다른 한편으로 동독 사회주의체제에 환멸을 느낀 대다수 시민들이 서독으로의 탈출을 감행하였다. 사회 안팎에서 일어난 이러한 움직임들은 동독체제 자체를 뒤흔드는 위협적인 것이었다.

거세진 개혁요구에도 불구하고 동독 공산당(SED) 지도부는 문제를 해결하기보다 오히려 동독 건국 40주년 기념행사(1989.10.7)를 성대하게 거행함으로써 실패한 사회주의를 홍보하려 하였다. 이 행사에서 동독의 지도자들은 국가와 당의 건재함을 과시하면서, 향후에도 동독 사회주의 체제는 영원히 발전할 것이라고 선전하였다. 이는 곧 SED 체제를 강조하는 동시에 국민들의 개혁 요구를 거부한다는 의사표현이었다.

동독 정권의 태도에 실망한 동독 국민의 체제개혁과 민주와 요구는 더욱 거세졌다. 10월 9일 라이프찌히에서 국가 무력이 동독 주민의 평화적 시위에 굴복하였고, 결국 민주화 운동이 전국적으로 확산되자 뒤늦게 SED 지도부는 10월 11일 '당은 모든 사회세력과 토론하며 사회주의 원칙하에 혁신을 해야 한다' 라는 성명서를 발표했고, 10월 13일 호네커는 '블록정당'과 '국민전선'의 대표들과 현안에 대해 의견을 나누었다. 그러나 이는 국민들의 불만을 잠재우기 위한 소극적인 대응이었을 뿐 국민들이 진정으로 원하는 체제 전반적인 개혁은 아니었으므로 시민들의 비판은 끊이지 않았다.

10월 14일 「신광장」 소속 100명 이상의 대표들이 동베를린에서 공동회의를 개최하여 개혁을 요구하였다. 10월 15일에는 동독공산당 기관지 「노이에스 도이칠란트」지와 동독 TV에서 조차 비판의 목소리가 나오기 시작하였다. 시위대의 압력이 커지고 관영 언론매체까지 개혁을 지지함에 따라 호네커는 10월 18일 표면적으로는 건강상의 이유를 언급하였지만, 당시기장 직에서 물러날 수밖에 없었다. 호네커의 뒤를 이어 에곤 크렌츠(E.

Krenz가 당서기장에 취임하였다.

크렌츠는 당서기장에 취임하면서 TV연설을 통해 SED의 정치적 변화를 선언하고, 11월 1일에는 고르바초프와 만나 동독의 개혁을 약속하였다. 크렌츠는 개혁의 가시적 성과로서 우선 체코와의 무(無)비자 여행을 재개하고, 새로운 여행법 초안을 제시하였다. 그러나 이 초안도 관료적·통제적이었기 때문에 동독 인민의회에 의하여 거부당했다.

1989년 11월 해외여행 문제는 동독 정권에게는 매우 중요한 의제였다. 11월 초 크렌츠는 체코 정부로부터도 압력에 시달리고 있었다. 11월 4-5일간 23,000명의 동독 주민이 체코로 탈출하였고, 11월 8일에는 총 숫자가 45,000명에 이르고 있었다. 이에 대해 체코 정부는 동독 주민이 체코를 통해서 서독으로 탈출하는 것을 금지해 달라고 요구하였다.

이러한 상황에서 11월 8일에서 10일까지 예정된 당 정치국 중앙위원회 10차 회의가 열렸다. 동 회의 첫날에 정치국원 전원이 사퇴하였고 새로 크렌츠에 의해 지명된 3명의 후보는 아직 선출되지 않았다. 다음날 11월 9일 오후 회의에서 크렌츠는 여행법을 의제로 제안하였다. 이보다 앞서 11월 7일 정치국 결정에 따라 11월 9일 오전에는 상시 여행의 문제점을 해결하기 위해 국가안전부와 내무부 공무원으로 작업팀이 구성되었다. 작업팀은 개인적 여행허가가 현재까지와 같이 복잡한 허가절차를 그대로 유지하는 한, 해결책이 될 수 없다는 것을 알고 있었다. 그래서 작업팀은 여행 목적이나 친척관계 소명 등의 전제 조건없이 개인적 여행을 신청할 수 있도록 제안하였다. 물론 여행 신청을 위해서는 여권을 가지고 있어야 했고, 당시 여권은 매우 제한된 동독 주민에게 발급된 상황이었다. 상시 여행을 위한 비자는 지체없이 발급되는 것으로 하였다. 그리고 여행법은 11월 10일 오전까지 공개를 금하였다. 크렌츠는 이에 대해 당 중앙위의 동의를 받았으나 이후로는 실수의 연속으로 점철되었다. 우선 크렌츠는 규정된 절차를 지키지 않았다. 크렌츠는 담당 부처의 사전 확인이 필요한 동 여행법을 정부 대변인을 통해서 발표하려고 하였다. 그렇지만 결국에는 11월 8일 공보담당 비서로 임명되었으나 11월 9일 오후의 여행법 관련 회의에 참석하지 않았던 귄터 샤보브스키(Guenter Schabowski)에게 여행법을 발표하도록 넘겨주었다. 그러나 이것 역시 절차에 반하는 것으로 법령은 당이 아니라 정부에 의해서 공포되어야 했고, 논의된 여행법은 행정적 조치가 보완된 후에 공포되어야 했던 것이었다.

전후 맥락을 모르는 샤보브스키는 11월 9일 18시경부터 시작된 기자회견 중에 여행법에 관한 질문을 기자들로부터 받았고, 여행법이 언제부터 발효되는지에 대한 질문에 자

세한 내용을 인지하지 못한 채, 그리고 자신의 답변이 뜻하는 바를 모르는 채, “즉시, 지체없이(sofar, unverzueglich)”라고 답하였다. AP 통신은 19시 5분에 동독이 국경을 개방했다는 점을 보도했고 독일 공영방송 ARD의 20시 뉴스에 같은 내용이 보도되었다. TV를 통해 기자회견을 지켜보던 동독주민과 뉴스를 본 동독주민이 베를린 장벽의 국경통로로 몰려가는 상황이 발생했다. 보른홀머 거리(Bornholmer Strasse)에 있는 국경통로에서는 동독 국경수비대와 동독 주민이 대치하는 상황이 연출되었다. 결국 장벽을 지키던 국경수비대는 이러한 상황에 대해 위로부터 지침을 받기를 원했지만, 아무런 지침을 받지 못한 채 22시 30분경에 바리케이트를 열어주는 사태가 발생하였다. 자정 경에는 모든 동서독 통로가 열리게 되었고, 원래 국경통로가 아니었던 브란텐부르크 문 위에는 동서독의 주민이 올라가 서로 축하하는 진기한 장면이 만들어졌다. 이에 대해 동독 주재 소련대사는 다음날 아침 크렌츠에게 불쾌함과 놀라움을 표명하였고, 모스크바의 셰바르드나제(Schewardnadse)와 고르바초프(Gorbatschow)는 무력을 사용할 수 있다는 생각을 내비치기도 했다. 소련은 원상회복을 원했지만 현실적으로 불가능한 상황이었다. 결국 소련은 현실을 인정할 수밖에 없었다. 그것은 고르바초프가 한달 여 전 동독 건국 40주년 행사에서, “늦게 오는 자 역사가 벌할 것”이라는 예언이 호네커와 동독 지도부에 현실화된 것이기도 하였다.

1954년의 독일조약에 따르면 “독일 전체와 베를린에 관한 권한과 책임”은 서방 3대국(미국, 영국, 프랑스)과 소련의 고유 권한에 해당하는 것이었다. 따라서 베를린장벽의 개방은 원칙적으로 동독이 단독으로 결정할 사항이 아니었다. 그러나 아이러니컬하게도 독일 통일과 20세기 동서 냉전을 마감하는 역사적 사건이 크렌츠의 실수에 의해 시작되고 결정적으로 한 정치국원의 말실수에 의해 완성되었다.

10월 9일 라이프찌히에서 평화적 시위가 동독 전역으로 반정부 시위를 확산시키는 계기가 되었다면, 베를린 장벽의 붕괴는 동독의 혁명과정에 서독이 개입할 수 있는 여지를 만들어 독일 통일을 가능하게 하는 역사적 사건이 되었다.



## 18. 베를린 장벽 붕괴 이후 서독 정부의 통일정책은?

베를린 장벽의 붕괴 직후에 서독은 독일 통일이 목전에 다가와 있다고 생각하지는 못했다. 사실 당시만 해도 서독 스스로 통일을 이야기한다는 것은 불가한 상황이었다. 영국이나 프랑스의 정상이 당시 독일 통일에 대해 어떤 태도를 가지고 있었는지는 곧 독일 통일에 대한 유럽인의 일반적 인식이기도 하였다.

1989년 11월 13일 동독 총리 모드로의 동서독간 '조약공동체' 구성에 대한 제안이 나온 뒤, 콜 총리는 급하게 1989년 11월 28일 「독일 통일을 위한 10개항의 프로그램」을 발표하였다. 콜 총리가 선언한 '10개항 프로그램'의 초점은 '조약공동체' 보다 한걸음 더 나아간 '연방제' 구상에 있다. 그 내용은 '계약공동체 → 국가연합 → 연방국가'의 3단계 통일방안이며, 경제적으로 '계약공동체', 정치적으로 '연방제' 단계를 거쳐 장래 통합될 신유럽 질서의 틀 속에서 이루어질 통일을 목표로 하고 있었다. '10개항 프로그램'의 요지는 다음과 같다.

〈 표 2-3 〉 독일분단 극복을 위한 10개항 프로그램(요지)

1. 동독주민의 여행을 위한 외화기금 설치에 일정 부분 기여 용의
2. 경제, 과학, 기술, 문화, 환경보호 분야 등에서의 동서독 협력강화
3. 동독의 자유출선과 경제체제 개혁
4. 경제·수송·환경보호·과학·보건·문화 분야 등에서 동서독 공동위원회 구성
5. 연방제 창설을 목표로 독일 내 동서독간의 국가연합 형성
6. 동서독간 관계발전은 유럽 통합 및 동서관계의 구조 속에서 진행
7. 유럽공동체의 동유럽에 대한 문호 개방
8. 유럽안보협력회의(CSCE)를 통한 협력 강화
9. 군비축소와 군비통제
10. 민족자결원칙에 의한 독일 통일 실현

콜 총리의 통일방안은 우선 조약을 통해 양국이 경제적으로 협력을 강화하고 두 개의 국가의 존재를 서로 인정하여 군사·외교권을 각각 행사하는 형태인 독일연방을 실현하자는 것이었다. 콜은 이의 전제 조건으로 동독에서 자유선거가 선행되고, 정당성 있는 정부가 구성되어야 한다고 주장하였다. 또한 독일통일은 유럽통합의 틀 속에서 접근이 이뤄져야 하며, 동독이 하루라도 빨리 EC와 경제·무역협력 협정을 체결하도록 강조하였다. 콜은 동서독 협력강화를 위해 경제·기술·환경 등 모든 영역에서 두 독일의 협력관계를 조약으로 체결하자는 모드로 동독 총리의 경제공동체 구상안을 수용했을 뿐만 아니라, 각 영역별 공동위원회를 구성을 통한 협력강화 대안도 제시하였다. 동독에 대한 지원에 대해서 베를린 장벽 제거 이후 지급된 ‘환영금’ (1인당 100 서독 마르크) 이외에 ‘외화기금’의 설치, 동독 경제부흥과 통일 현실화를 위한 적극적 원조의 필요성도 주장하였다.

콜 총리가 이처럼 독일 통일이라는 당시로서는 쉽지 않은 주제를 언급할 수 있었던 것은 무엇보다도 베를린 장벽 붕괴 이후 국내외 상황이 독일 통일에 유리한 방향으로 흘러가고 있었기 때문이다. 먼저 독일 내부적으로 보면, 장벽 붕괴 후 처음 실시된 여론조사에서 서독 국민의 70% 이상이 독일통일을 지지하는 것으로 나타나기도 하였다. 이같은 국내외 배경 속에 발표된 콜의 10개항 프로그램에 대해 우선 서독 연방하원에서는 녹색당을 제외한 모든 정당이 지지하였다.

그러나 국제적 반응은 국내 상황과 달랐다. 제2차 대전 전승국 중 미국만 지지를 보였을 뿐 영국, 프랑스 등에서는 유보적인 태도를 보였다. 프랑스의 미테랑은 유럽이 1913년으로 회귀할 수 있다고 우려를 표명하기도 하였고, 영국의 The Times는 제4제국의 망령이 떠돌아다니고 있다면서 10개항 프로그램을 비난하였다. 소련은 독일 통일에 원칙적으로 반대하면서 ‘10개항 프로그램’이 헬싱키정신에 위배된다며 부정적인 반응을 보였다. 동독 정부는 자기들이 제외한 조약공동체 방안이 콜의 10개 방안에 포함된 것을 환영하긴 했지만 통일까지는 생각하지 않고 있다는 반응을 보였다.

10개항 프로그램을 발표할 당시, 동서독 연방 수립에 소요되는 기간은 콜 총리 스스로도 자서전에서 약 3-4년 정도를 예상하고 있었다. 서독 콜 총리의 독일 통일에 대한 태도가 급진 통일로 갑작스럽게 변했던 것은 1989년 12월 19-20일의 드레스덴 정상회담에서 동독 주민들을 직접 만난 이후였던 것으로 보인다. 이러한 까닭에 10개항 프로그램은 실천의 국면에 들어서기 이전에 사라지게 되는 운명을 맞이하였다. 그럼에도 10개항 프로그램은 당시 독일의 재통일이 금기시되었던 유럽에서 이를 이산화하고 현실의 과제

로 하는데 긍정적 역할을 한 것으로 볼 수 있다.

### 《 10개항 프로그램(전문) 》

제1항 : 서독정부는 최근 몇주 동안 일어난 사건, 특히 동독주민들의 대규모 탈출과 새로운 차원에 이른 동서독 왕래로 야기된 현실과 관련해 비상조치를 취한다. 서독정부는 도움이 필요한 곳에 즉각 구체적인 도움을 제공할 용의가 있음을 밝히는 바이다. 서독을 방문하는 동독주민들에게 1년에 한 번 지불하는 환영금은 그들의 여행경비 조달에 아무런 해결책이 될 수 없다는 것이 우리의 생각이다. 따라서 이들 여행자들을 위해 필요한 외화는 결국 동독 정부가 마련해야 한다. 서독정부는 그 같은 목적의 외화기금 설치를 위해 과도기적으로 일정액을 지불할 용의가 있는데, 단 조건이 있다. 동독 방문 서독인들에게 강요하고 있는 최소 환전제도를 폐지하고 동독 입국 조건을 크게 완화하며 외화기금의 상당 부분을 동독정부 스스로가 맡아야 한다는 것이 그것이다. 가능한 한 자유롭게 동서독을 내왕하는 것이 우리의 목표다.

제2항 : 서독정부는 지금까지와 마찬가지로 동서독인들에게 다같이 직접적인 도움을 주는 모든 분야에서 동독측과 계속 협력할 것임을 분명히 밝힌다. 무엇보다도 우리가 관심을 갖는 것은 경제, 과학, 기술 그리고 문화부문에서의 협력이다. 우리는 특히 환경보호 분야에서의 협력강화를 중요시한다. 그 외에 우리 정부는 동독지역의 전화망을 신속히 확장하는데 함께 노력할 용의가 있다. 하노버와 베를린간의 철도 확장과 관련해 양측은 계속 협의를 갖는다.

제3항 : 서독정부는 동독이 정치, 경제 체제에 대한 근본적인 개혁결정을 내려 이를 반복하지 않고 실천에 옮길 경우 그것에 대한 지원과 협력을 전면 확대할 용의가 있다. 우리 서독정부에게 '반복하지 않고' 라는 말은 동독 지도부가 헌법개정 및 새로운 선거법과 관련해 재야 단체들과 합의하는 것을 뜻한다. 서독정부는 독립적, 비사회주의 정당들의 참여하에 자유, 평등, 비밀선거를 원하는 동독주민들의 요구를 지지한다. 동독 공산당의 권력 독점은 이제 지양되어야 한다. 동독인들이 요구하는 법치국가 도입은 무엇보다도 정치 탄압적인 형법의 폐기도 함께 의미하는 것이다. 경제 원초는 근본적인 경제체제 개혁이 있을 때만이 효과를 거둘 수 있다. 우리들은 지탱할 수 없게 된 상황을 안정시킬 생각은 없다. 동독정권이 서방국가들의 투자에 문호를 개방하고 시장경제 조건을 조성하며 민간경제의 활동을 보장해 줄 경우에만 경제적 발전은 가능

하다. 경제적 자유와 복지를 가져다주는 경제체제를 동독주민들이 원하고 있다는 사실에는 의문의 여지가 없다.

제4항 : 동서독 관계의 가까움과 특성은 모든 분야와 모든 영역에서 합의를 계속 확대해 나갈 것을 요구하고 있다. 그같은 협력은 점차 공동의 제도도 요구하게 된다. 이미 존재하고 있는 공동위원회들은 새로운 과제를 부여받을 수 있을 것이고 앞으로 새로운 위원회가 구성될 수도 있다. 그 경우 특히 생각할 수 있는 분야는 경제, 교통, 환경 보호, 과학, 기술, 보건, 문화 등이 될 것이다. 물론 그같은 협력에는 베를린도 완전히 포함된다.

제5항 : 민주국가와 비민주국가 사이의 국가연합적 구조는 한마디로 난센스다. 그것은 동독에 민주화된 정부가 들어섰을 때만이 가능한 것이다. 먼저 자유선거가 있는 후에야 서독 정부는 공동정부위원회, 공동전문위원회, 그리고 공동의회 기구 등의 구성을 생각할 수 있을 것이다. 동독에 대한 지금까지의 정책은 분단의 고통을 덜고 민족통일에 대한 의식을 각성, 강화하는 수준에서의 조그마한 조치들에 국한될 수밖에 없었다. 장차 동베를린에서 자유선거에 의한 정부가 탄생해 서독 정부의 파트너로 등장하면 새로운 형식의 제도적 협력이 단계적으로 이루어지고 또 확대될 것이다. 그렇게 하나로 자라 합쳐져 독일 역사를 면면히 이어주게 될 것이다. 독일의 국가질서는 항상 국가 연합과 연방국가라는 이름을 지녀왔다. 통일 독일이 결국 어떤 모습을 갖게 될지 지금으로선 그 누구도 알 수 없다. 그러나 독일인들이 원할 경우 통일은 올 것이라고 확신한다.

제6항 : 미래의 독일이라는 건축물은 미래의 전체 유럽이라는 건축물 속에 끼워 맞춰야 한다. 이를 위해 서방세계는 항구적이고 정의로운 평화질서 구상을 통해 선도적인 역할을 해왔다. 1989년 6월의 독·소 성명은, 당시는 제대로 평가받지 못했지만, 이전 중요한 논거자료임이 증명되었다. 이 성명에서 모든 국가의 통합성 및 안보에 대한 절대적인 존중과 자신의 정치사회체제를 자유롭게 선택하는 모든 국가의 권리가 유럽 공동의 집을 건설하는 주요 요소로 명백히 규정되어 있다. 우리들은 이제 고르바초프에 대해 이를 근거로 내세울 수 있다.

제7항 : 서독정부는 전체 유럽에 대한 유럽공동체의 사명과 의무를 강조하는 바이다. 그것은 당연한 것 같지만, 그렇지 않다. 많은 유럽인들은 유럽공동체와 유럽을 똑같은 하나로 보고, 또 유럽통합에서 경제적 측면만을 보는 데 익숙해 있기 때문이다. 그들은 유

럽이 구멍 뚫린 철의 장막에서 끝나는 것이 아니라는 사실을 잊어버렸다. 유럽공동체는 동유럽에 대해서도 문호를 개방해야 한다. 그렇게 함으로써만 유럽공동체는 진정한 의미에서 유럽 전체를 통합하는 기초가 될 수 있으며, 또 모든 유럽인들의 정체성을 지키고 주장하며 발전시키는 것이다. 그것은 정체성은 유럽의 문화적 다양성뿐만 아니라 자유, 민주주의, 인권 그리고 자을 속에 바탕을 두고 있다.

제8항 : 유럽안보협력회의는 통합 유럽 건설의 핵심이며 그것은 앞으로도 마찬가지로 때문에 강력히 추진해 나가야 한다. 유럽안보협력회의는 나토와 바르샤바 조약, 중립과 비중립을 포함하는 모든 유럽국가뿐만 아니라 북미의 미국과 캐나다까지 참가하며, 그 영향력의 범위가 밴쿠버에서 블라디보스톡까지 뻗어 있기 때문에 동서 진영간 큰 문제를 토론하는 장으로 매우 적합하다. 전체 유럽의 새로운 제도적 협력형태가 이곳에서 모색되어야 한다.

제9항 : 그렇다고 보면 당연히 군축과 군비통제는 정치적 발전과 보조를 같이 해야 하며, 필요할 경우 보다 속도를 높여야 한다. 유럽의 재래식 병력감축을 위한 빈 협상과 신뢰 구축 조치를 위한 합의, 그리고 전세계적인 화학무기 금지가 이에 해당한다. 그것은 강대국들의 핵 잠재력을 전략상 필요한 최소 수준으로 감축하도록 요구하고 있다. 곧 있을 부시 미국 대통령과 고르바초프 소련 공산당 서기장 사이의 회담은 현재 진행 중인 협상에 새로운 추진력을 부여하는 좋은 기회가 될 것이다. 동독을 포함하는 바르샤바 조약국들과의 쌍무회담을 통해서도 그렇게 하겠지만, 우리는 그러한 협상의 진행 지원에 노력을 기울일 것이다.

제10항 : 이같은 포괄적인 정책을 통해 우리는 유럽에 평화가 이룩되고, 그 속에서 독일민족이 자유의사에 따라 통일을 성취할 수 있도록 힘쓴다. 독일의 국가적 단일성 획득을 의미하는 독일 통일은 언제나 독일연방공화국의 정치적 목표이다. 우리는 독일 통일로 이르는 길 위에 지금으로서는 그 누구도 최종적인 답을 줄 수 없는, 많은 어려운 문제들이 가로놓여 있다는 점을 잘 알고 있다.

자료: 김주일 옮김, 「나는 조국의 통일을 원했다」, 1998, pp. 124-128.





## 19. 통일과정에서 동독의 통일방안은?

서독 정부가 통일문제를 공식적으로 제기하고 구체적인 실천에 착수하는 동안,<sup>23)</sup> 동독 정부는 한편으로는 구 제도청산과 개혁의 소용돌이에 휘말려 있었으며, 한편으로는 서독이 주도하는 통일에 대해서도 대응해야 했다.

동독의 모드로 총리는 11월 17일 동독 인민회의 연설에서 서독 정부에 대해 동서독간 「조약공동체(Vertragsgemeinschaft)」 구성을 제의하였다. 내용은 기본적으로 양독의 통일에 반대하는 것으로 선린관계와 ‘협조적 공존’(Kooperative Koexistenz)을 통해 양독 관계를 조약공동체로 발전시키자는 것이었다. 12월 4일의 슈피겔과의 인터뷰에서 모드로는 국가연합의 가능성까지 언급하기도 하였다.

12월 19일 동독의 변혁 이후 최초로 만난 서독의 콜과 동독의 모드로 총리는 드레스덴에서 정상회담을 갖고, ‘조약공동체’에 대한 상호 의견을 표명하면서 경제협정과 문화협력계획에 서명하였다. 회담 결정사항에 따라 12월 24일 브란덴부르크 문이 개방되고 동독 여행시 동독 마르크의 강제환전규정과 비자의무 규정이 철폐되었다. 그러나 모드로의 ‘조약공동체’ 제안은 콜의 ‘10개 조항’에 비해 적용 범위 및 구체적인 내용면에서 빈약했으며, 또한 당시 동독의 내부 상황이 악화됨에 따라 양독 관계에서 주도권을 행사할 수 없었으므로 실효성이 낮았다.

1989년 11월 베를린 장벽 붕괴 이후 동독내 여론은 반체제 지식인들이 주장하고 있는 동독의 개혁 또는 개혁 사회주의와 대다수 동독 주민에 의해 지지된 통일이라는 두 가지 흐름이 형성되고 있었다. 점차 시간이 지나면서 전자의 주장에 대한 지지는 약해지고 있었다.

23) 서독 정부는 콜 총리의 주도 아래 관계 부처 간에 긍정적인 통독 방안을 마련하기 위한 ‘독일통합특별위원회’를 구성하여 통일 작업에 착수하는 한편, 통화 단일화를 비롯하여 동독 경제 재건을 위한 양독 경제 총체 회담의 즉각 개최를 동독에 제의하였다(정용길, 2009:230~231).

1990년 새해에 접어들자 동독 내 시위는 더욱 격렬해지고, 독일통일에 대한 소련과 동독 및 서유럽국가들의 입장도 많이 변하였다. 모드로 총리의 각종 개혁조치는 더디게 진행되고 있었으며, 특히 동독 주민들의 원성을 사고 있던 국가보위부(Stasi)를 헌법보호부라는 이름으로 계속 남겨두고자 하였다(김영탁, 1997:142). 이에 1990년 1월 15일 동베를린에서는 시위대가 국가보위부를 점령하기까지 했으며 라이프치히에서는 15만 명이 통일구호를 외치며 거리로 나왔다. 독일통일을 요구하는 목소리는 동독 전역에서 울려 퍼졌다. 뿐만 아니라 동독을 떠나는 이주민들의 수는 계속 이어져 매일 2,000여 명에 달하는 사람들이 동에서 서로 떠나갔고, 이는 동서독 정부에 큰 부담을 주었다.

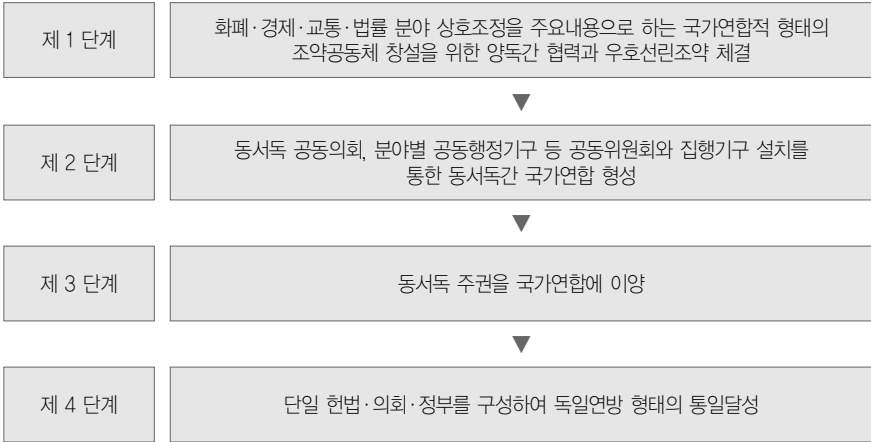
1990년 2월 1일 동독의 모드로 총리는 「독일, 하나의 조국」이라는 통일방안을 발표하여 국면을 전환시키고자 하였다. 11월의 조약공동체가 국가 통일을 거부하고 있었던 반면에, 2월 1일의 제안은 국가통일을 포함하고 있었다. 즉 조약공동체 → 국가연합 → 주권의 국가연합에 이양 → 독일연방 창설의 4단계로 이루어졌다.

이 통일방안의 주요 골자는 베를린을 수도로 하는 중립국 통일방안으로서, 군사문제를 제외하면 콜 총리의 통일방안과 큰 차이는 없었다. 먼저 동서독이 군사적으로 중립화된 이후 화폐를 비롯한 경제부분과 교통 및 법률 제도를 통합하여 연방을 구성하고, 다음으로 의회와 정부기구를 결합하여 공동정책기구를 만들고, 마지막으로 양국 주권을 통합기구에 이양한 중립 통일국가를 달성하는 것이었다.

군사문제와 관련한 동독의 주장은 통일된 독일이 중립을 지켜야 한다는 의미에서 양국 모두 북대서양조약기구(NATO)나 바르샤바조약기구 등 어떠한 군사동맹기구에도 가입하지 말아야 한다는 것이었다. 그러나 서독은 2월 24~25일 동독문제에 관한 6개국 당사국회의에 앞서 열린 미국과의 정상회담에서 통일독일은 북대서양조약기구에 정회원국으로 잔류할 것이며, 폴란드를 비롯한 인접 국가의 안보와 현 국경선 존중에 합의했다고 밝힘으로써 중립화 통일방안을 거부하였다.<sup>24)</sup>

24) 백경남, 「독일, 분단에서 통일까지」, 강천(1991), p. 224.

〈 그림 2-1 〉 동독의 4단계 통일방안 내용





## 20. 원탁회의의 성립과 활동 내용은?

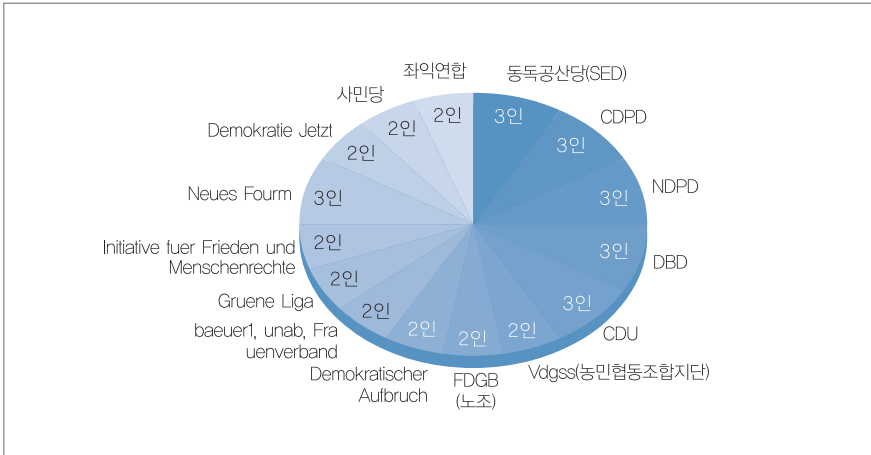
동독에서 원탁회의(Runder Tisch)는 SED 독재체제에서 민주주의로 넘어가는 과도기에 등장하였다. 12월 1일 동독 인민의회는 사회주의통일당의 권력독점 조항을 삭제하고 정치적 다원주의를 허용했고, 12월 3일 SED 중앙위원회가 특별회의를 개최하여 당 정치국과 중앙위원회를 해체하였다. 크렌츠는 12월 6일 당서기장, 국가평의회 의장, 국방위원회 위원장 등 일체의 직책에서 사퇴했다. 이로써 동독의 정치권력은 공산당에서 내각으로 넘어갔다.

SED 또한 12월 중순 특별전당대회를 개최하여 스탈린주의와의 결별을 선언하고 당명을 사회주의통일당-민주사회주의당(SED-PSD)<sup>25)</sup>으로 고쳤다. 이 과정에서 SED 당원들의 대규모 탈당이 일어나 당의 정치적 역량은 크게 위축되었다. 그동안 SED와 공존해오던 위성정당들도 SED 및 그 후속정당인 SED-PDS와의 결별을 선언하고 독자적인 길을 걸어가기 시작했다.<sup>26)</sup> 아울러 그동안 시민운동을 주도해 오던 재야단체 및 신생 정당들이 새로운 정치세력으로 등장하였다.

25) SED-PDS는 1990년 2월 'SED' 라는 용어를 떼어버리고 PDS로 명칭을 변경하였다.

26) 김영탁, 앞의 책, p.139~140.

〈 그림 2-2 〉 동독 원탁회의의 구성 세력



자료: 박성조 외, 1991, 통일독일과 분단한국, 경남대학교 국동문제연구소, p.19

새롭게 펼쳐진 정치 권력구도에 맞춰 12월 7일 처음으로 교회기관의 제의로 정부와 재야단체간 원탁회의가 열렸다. 이로써 모드로 정부와 재야단체 대표들이 함께 모여 국정을 토의할 수 있는 장이 마련되었다. 원탁회의는 사회주의통일당의 절대권력이 물러나고, 정부가 사회통제력을 상실한 시기에, 많은 부분에서 의회와 정부의 기능을 대신하여 정치적 공백상태를 채워줬다. 원탁회의의 주요 구성원은 기존의 5개 블록정당과 야당대표들이었고, 그 외 소수민족대표로서 슬라브 계통의 소르비(Sorbische Minderheit)의 대표 1인이 참석했고, 참관인으로는 독일민주여성연맹(Demokratischer Frauenbund Deutschlands), 소비협동조합, 환경정당대표들이 있었다(박성조 외,1991:19). 〈그림 2-2〉은 원탁회의의 구성 세력이다.

중앙원탁회의는 동독의 장래 문제를 토론하고 정부와의 협조 속에 새 선거법 제정과 제도개혁 등에 대해 논의·결정하였다. 첫 회의가 열린 1989년 12월 7일부터 1990년 3월 18일 총선이 있을 때까지 중앙원탁회의는 매주 월요일마다 개최되었으며, 가장 중요한 의결기관으로서 인민회의(Volkskammer)와 각료회의(Ministerrat)를 통제하는 역할을 맡았다. 그리고 여러 부문에 관한 의결안을 작성, 제안할 수 있었다.

중앙원탁회의의 이외에도 지역, 지방, 전문 원탁회의가 속속 생겨나기 시작했다. 이는 모드로 총리의 허약한 정치적 기반을 보충하기 위한 것과 재야단체들이 그들의 개혁의지를

구체적으로 실현하기 위한 이해가 맞물린 결과였다. 지방원탁회의는 1990년 5월 6일 지방의회선거가 있을 때까지 존속하였다.

원탁회의는 자유선거의 결과에서 나온 합법적인 제도는 아니었으나 동독 인민회의보다 활발히 여러 주제에 대해 논의하였다. 한 예로 첫 중앙원탁회의에서는 가장 중요한 안건이 국가보위부(Stasi)를 해체하는 것, 다음으로 1990년 5월 6일 동독에서 최초로 자유선거를 실시하는 것이라고 결의하였다. 나아가 획기적인 자기변혁과 사회변혁을 위해서 ‘스탈린주의’를 포기하고 민주적 사회주의를 표방할 것을 결의하였다.

원탁회의는 원래 사회적 논의기관으로 설립했으나 나중에 자체가 입법기관으로 변화되어 선거법·매스컴법·노조법·사회현장·새헌법 초안 등을 제정했고, 동독선거전에 서독인들이 참가하지 않도록 한 결의도 통과시켰다. 그러나 이는 서독인에 의해서 준수되지 않았다. 결과적으로 원탁회의는 국민으로부터 정당성을 부여받지 않았다는 점에서 정당성의 문제가 있었으나 동독의 첫 민주주의 실험이라는 점에서 공헌을 했다는 평가를 받았다. 그리고 원탁회의에 참여한 반체제 그룹이나 정당들이 추구했던 것은 동독 사회주의의 개혁이었지 서독과의 통일은 아니었다.



## 21. 통일과정에서 동서독 정상회담 개최 및 경과는?

### 제 5차 Dresden 정상회담(1989.12.19-20)

1989년 12월 5일 서독 연방총리실 장관 루돌프 자이티스는 양독 총리의 정상회담을 준비하기 위해 동독을 방문하여 모드로 총리와 사전 협의를 가졌다. 이 회의에서 정상회담의 일자와 장소를 정하고, 기타 여행문제에 관하여 광범위한 합의를 이루었다. 여기서 서독 정부는 서독으로 여행하는 동독 주민들에게 지급하던 100 서독 마르크의 환영금을 폐지하는 대신, 동서독 정부가 공동으로 여행기금을 설치하여 동독 주민들의 여행을 물질적으로 지원하기로 하였다. 그 외에 서독인의 동독여행시 적용되어 온 입국비자 발급과 최소 의무환전제도가 폐지되었다. 이로써 서독인도 이제는 동독 정부의 방해를 받지 않고 자유로이 동독여행을 할 수 있게 되어, 분단 이후 45년 만에 독일에는 마침내 완전한 동서독 여행자유가 실현되었다.<sup>27)</sup>

‘콜-모드로 정상회담’이 열리기 전 1989년 12월 중순에는 동서독간의 교통·통신·보건·환경·경제·재정분야 협력을 강화하기 위한 부처별 회담이 열렸다. 그리고 동서베를린 시장 간의 회담도 개최되었다. 동서독 각 부처별 회담일자와 의제는 다음과 같다.

27) 김영탁, 앞의 책, p.140~141.

〈 표 2-4 〉 동서독 각 부처별 회담일자 와 의제

양독 정부 부처	일 시	의 제
교통부 장관	12,12	공동 교통망 계획
체신부 장관	12,12	우편·통신분야 협력 및 긴급대책
보건부 대표	12,13	동독에 대한 보건분야 지원
경제부 장관	12,14	경제 공동위원회 구성
환경부 장관	12,14	환경 공동위원회 구성
동·서베를린 시장	12,5/12,12	동·서베를린 공동위원회 설치
재무부차관	12,17	동독 마르크화의 안정을 위한 대책 토의

자료: 김영탁, 앞의 책, p.141

12월 19~20일 콜과 모드로의 드레스덴 정상회담이 개최되었다. 콜은 모드로 정부가 비록 자유선거를 통해 구성되지는 않았지만 정치적 다원주의를 허용하고, 민주적 감시체제인 원탁회의가 있으므로 협상 상대로 적절하다고 판단하였다. 드레스덴 방문중에 콜은 수만 명의 군중 앞에서 ‘10개항 프로그램’을 다시 한 번 설명하면서 독일통일이 서독정부의 확고한 목표임을 전달하기도 하였다.

제5차 정상회담의 주제는 양독관계 현황과 발전방안이었다. 이를 위해 먼저 동독 개혁 및 서독의 대동독 경제지원에 대해 논의하였다. 모드로 총리는 콜 총리에게 자유선거 실시, 시장경제 도입, 형법 및 헌법 개정 등 일련의 개혁 프로그램을 설명하였다. 이 같은 모드로 총리의 개혁조치에 대해 콜 총리는 환영하면서 그간 동독과의 교류 촉진을 위해 지원하던 지원금을 더욱 확대하기로 약속하였다. 정상회담에서 합의된 내용은 다음과 같다.

- 경제협력을 위한 위원회 구성
- 우편 및 전화 연결 확대를 위한 위원회 구성
- 29억 DM의 여행기금 설치(1990/1991)
- 환경분야에서의 협력
- 여행문제 해결을 위한 전문가위원회 설치 등

이외에도 콜과 모드로는 계약공동체와 관련한 사항에 합의하기도 하였다. 즉, 선린관계와 협력에 관한 양독간 조약 체결에 착수하고 1990년 초에 서명하기로 하였다.



## 제 6차 Bonn 정상회담(1990. 2.13~14)

제6차 정상회담은 1990년 2월 13일 서독의 수도 본에서 열렸다. 서독이 소련의 고르바초프로부터 독일 통일의 신호를 받았기 때문에, 콜 총리의 정상회담에 대한 보도자료는 독일통일이 자유로운 의사에 의해 결정될 수 있음을 고지하면서 시작되었다. 그리고 독일의 통일은 전체 유럽통합의 틀 안에서 이루어질 것임을 언급하기도 하였다.

콜 총리는 회담에서 동독으로부터 서독으로의 이주민 증가에 대해 우려를 표하며, 동독에 대한 인도적 지원의사를 표명하였고, 보다 획기적 해결방안으로 경제 및 화폐통합에 관한 즉각적 협상을 제안하면서 즉각적인 공동위원회 설치를 제안하였다. 그리고 화폐통합의 전제 조건으로 동독에게 포괄적인 시장경제 개혁을 요구하였다. 화폐통합의 제안에 대해 모드로는 1990년 3월 18일 자유총선에 의해 선출되는 정부가 추진할 사안이라고 답하였다. 아울러 모드로는 서독정부가 지난 12월 드레스덴에서 약속했던 동독에 대한 연대지원을 재차 요청했으나 콜 총리로부터 확답을 듣지 못하였다.

결국 6차 회담은 모드로 총리가 동독 인민의회에게 보고한 대로 양독간 통일에 관한 기본문제에 대한 최초의 공식적 회담이 되었다.

## 제7차 Bonn 정상회담(1990. 4.24)

제7차 동서독 정상회담은 자유총선거를 통해 새로 집권한 동독의 드 메지에(Lothar de Maizière) 총리와 서독 콜 총리의 만남이었다. 1990년 4월 24일 본에서 3시간에 걸친 양자회담을 통해 두 정상은 화폐·경제·사회 통합을 1990년 7월 2일부터 발효하기로 합의하였다. 이에 따라 1990년 5월 18일 「화폐·경제 및 사회통합을 위한 국가조약」이 체결되었다.



## 22. 통일의 길 : 기본법 23조와 146조 논쟁은(신헌법 논쟁)?

베를린 장벽이 무너지고 통일문제가 동서독 정치권의 의제가 된 1989년 말부터 1990년 초까지 동서독 정치인들은 단계적 통일을 주장하였다. 서독의 콜 총리가 발표한 '10개항 프로그램'과 동독 모드로 총리의 '독일, 하나의 조국을 위하여(4단계 통일방안)' 모두 단계적 통일방안이었으며, 동서독 정당들과 동독의 민권운동단체들 역시 단계적 통일론에 동의하였다. 그러나 1990년 2월 초 콜 총리가 고르바초프와 회담을 통해 독일 통일에 대해 합의한 이후, 서독 정부의 통일방안은 즉각적인 화폐통합에 이은 조속한 통일로 바뀌었다. 이에 대해 동독정당들 사이에도 통일방안을 두고 의견들이 분분했는데, 기민당 중심의 조기 통일론과 사민당 중심의 단계적 통일론이 뚜렷하게 나뉘었다.

통일시기와 관련하여 논란의 대상이 되고 있었던 것은 독일 기본법 내용이었다. 서독 기본법 제23조는 '기본법의 효력범위'를 정하고 있다. 즉 법의 적용범위로 서베를린을 포함한 당시 서독 11개 주를 나열하고, '독일의 다른 부분에는 그들의 편입 후에 효력이 발생한다'라고 명시하고 있었다. 한편 서독 기본법 제146조는 '기본법의 효력정지'에 대한 조항으로, '독일민족의 자유로운 결정에 의해 새로운 헌법이 효력을 발생하게 되는 날, 이 기본법은 그 효력을 상실한다'고 정하고 있었다.<sup>28)</sup>

기본법 제 23조에 의하면 동독이 독일연방공화국(서독)에 가입함과 동시에 기존 서독의 기본법이 자동적으로 동독지역에 적용되게 된다. 따라서 통일과정이 간편하고 신속하게 진행될 수 있다. 이는 곧 동독이 서독에 편입되는 것을 의미하는 것이다. 당연히 동독 국민의 요구도 많이 반영되지 못하고 통일 후 그 후유증이 클 것으로 예상되는 통일방안이다. 23조에 따른 통일방식을 주장한 정당은 기민당/기사련 등 서독 보수파와 동독 기

28) 정용길, 2009, 「독일 1990년 10월 3일, 통일을 생각하며 독일을 바라본다」, 동국대학교 출판부, p. 249.

민당이였다. 23조에 의한 통일 방식은 이미 서독 역사에서 경험한 것이기도 하다. 즉 2차 대전 이후 프랑스의 반보호령이었던 자르란트(Saarland)가 1956년 12월 14일 의회 결정에 의해 1957년 1월 1일 독일로 편입하였다.

반면 기본법 제 146조에 의하면 동서독이 자유로운 결정으로 새로운 헌법을 제정함과 동시에 서독의 기본법은 그 효력을 상실하게 된다. 통일헌법 제정 후 동서독이 통일되는 방안이다. 즉, 제23조와 달리 이 조항에 의한 방식은 동서독이 먼저 통일헌법에 합의하여 대등하게 통일하는 방법이었다. 이 조항에 의한 통일방안은 동독 주민들의 의사를 충분히 반영할 수 있는 장점이 있다. 하지만 이 과정에서 국내외적으로 해결해야 할 문제가 발생하고, 그에 따른 시간과 비용이 소요된다는 단점이 있다. 이 조항에 의한 통일을 주장하는 정당은 동서독 시민당과 동독 민권운동단체연합(동맹 90)들이었다.

〈 표 2-5 〉 기본법 제23조와 제146조와 관련한 논쟁 비교

구분	제 23조	제 146조
법 내용	기본법의 효력범위	기본법의 효력정지
통일방법	흡수·병합통일	상호 대등합
장 점	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 간단한 통일방식</li> <li>- 시간과 비용소요가 적음</li> <li>- 유럽공동체 가입 과정이 간단</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 헌법에 동독 국민의 의사 반영</li> <li>- 양국가가 상호 대등한 위치</li> </ul>
단 점	동독국민의 의사 반영에 곤란	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 시간과 비용소요가 많음.</li> <li>- 헌법제정과정에서 복잡한 문제가 발생할 가능성 높음.</li> <li>- 급변하는 상황에 제대로 대응하기 어려움.</li> </ul>
지지정당	서독 보수정당 동독 기민당	동서독 시민당 동독 민권운동단체연합(동맹90)

통일의 속도와 방법에 대한 문제는 결국 선거를 통한 동독 국민의 선택으로 결정하기로 했다. 1990년 3월 18일 서독 자매정당들의 지원 아래 인민의회 선거를 실시하기로 했고, 동독 각 정당들은 그동안의 통일에 대한 주장을 종합 정리하여 동독 주민들에게 선택을 요구하였다. 동독 기민당 중심의 독일동맹은 서독 기본법이 모범적인 민주헌법의 하나이기 때문에, 새로운 헌법을 제정할 필요 없이 서독 기본법 제23조에 따라 조속히 통일하고, 동독 주민들의 소득과 생활수준을 하루라도 빨리 높이기 위해 화폐통합을 즉각

실시할 것이라고 공약하였다(김영탁, 1997:160). 동독이 국가로서 소멸하며 동시에 서독으로 편입되는 방식에 의한 통일이었다.

반면 동독 사민당은 기본법 제146조에 따라 국민투표를 통해 통일헌법을 확정된 후 이 헌법에 따라 통일정부를 구성하며, 화폐통합도 동서독 주민간의 사회적 갈등과 분배문제를 먼저 해결한 후 실시할 것이라고 공약하였다. 민권운동단체연합 역시 동서독이 서로 비슷해진 후 동등한 자격으로 통일할 것을 공약하였다. 이 같은 여러 정당들의 공약에 대해 동독 주민들이 기민당 중심의 독일동맹을 선택함으로써 통일의 속도와 방법은 기본법 제23조에 따른 조기통일론으로 결정되었다.



## 23. 구동독 공산당 (독일사회주의통일당) 및 위성정당의 전환과정은?

통일 전 동독에서는 독일 사회주의통일당(SED)이 집권당으로서 일당 독재의 지배체제를 구축하였다. 여타 다른 정당들은 창당시 표방하였던 이념 및 강령과는 달리 SED의 패권을 인정하는 위성정당에 불과하였다. 예컨대 동독의 기민당(CDU)은 기독교 정신을 바탕으로 하는 보수정당으로 출범하였으나, 동독 정권 수립 후 사회주의 원칙을 수용하는 SED의 위성정당으로 전락하였다. 또한 1945년 창당된 동독 독일자유민주당(LPDP) 역시 자유주의 원칙에 입각하여 정치·경제·사회적 강령을 채택하였으나 공산 정권하에서는 SED를 추종하는 위성정당에 불과하였다.

이렇듯 강력한 권한을 행사하였던 SED도 1989년 가을 동독 정권이 붕괴되는 과정에서 그 위상이 흔들리지 않을 수 없었다. 1989년 가을 동독에서는 수많은 군중들이 거리로 나와 체제의 개혁을 요구하였고, 반체제 세력들은 그동안 절대 권력을 휘둘러 왔던 SED의 위상에 반기를 들었다. 한 예로 '민주주의 지금(Demokratie Jetzt)'이라는 시민단체 등이 설립되어 동독체제의 개혁을 요구하였으며, 그동안 금지되었던 사민당(SPD)도 창당발기단체를 조직하여 SED의 주도권에 반기를 들었다.

이런 상황에서 SED는 위기를 극복하는 차원에서 우선 지도부를 교체하였다. 1989년 10월 18일 SED 중앙위원회 비상전원회의가 개최되어, 호네커(E. Honecker)는 당 서기장직 등 모든 공식적 지위에서 물러났으며, 후임으로 크렌츠(E. Krenz)를 새로운 당 서기장으로 선출하였다. SED의 이러한 조치는 꺼져가는 불씨를 살리겠다는 마지막 시도였으나, 진정한 변화를 위한 의지의 표현은 아니었다. 크렌츠는 호네커의 황태자였으며, 강경파였다. 그는 동독 국민의 열망을 무시한 채 여전히 SED의 지도적 위치를 강조하였다.

그러나 동독 국민들은 더 이상 SED의 독점적 위상과 지위를 인정하지 않았다. 1989년 11월 백만명을 상회하는 군중이 참여한 집회가 동베를린에서 개최되었으며, 이 자리에서

군중들은 SED의 퇴진과 자유선거, 서독으로의 자유로운 여행, 언론의 자유 등을 요구하였다. 이러한 과정에서 1989년 11월 9일 베를린 장벽이 붕괴되었고, 나아가 1989년 12월 1일 동독 인민회의는 동독헌법에 보장되어 있는 SED의 지도적 권한, 즉 '정권독점' 조항을 삭제하기로 의결하였다. 또한 같은 날 인민회의 조사위원회는 호네커 등 SED 간부들이 국가재정으로 호화 주택을 건설하고 서구의 사치품으로 장식하는 등의 생활을 하였다고 발표하였다. 몰락하는 SED에 치명타를 가한 것이었다. 12월 3일 SED의 모든 정치국원과 중앙위원회 위원들이 사표를 제출하였으며, 6일에는 크렌츠도 사임하였다. SED가 사실상 붕괴되었다는 것을 의미했다.

SED는 변화된 상황에서 생존의 길을 찾아야만 했다. 이에 따라 동독 SED는 1989년 12월 특별 당대회를 개최하여 당명을 사회주의통일당-민주사회주의당(SED-PDS)으로 개칭하고 그레고어 기지(G. Gysi)를 새로운 당수로 선출하여 그동안의 부정적 이미지를 쇄신하는 한편 사회주의와 자본주의간의 '제3의 길'을 모색하는 좌파 사회주의정당으로 변신하고자 하였다.

SED가 그 당명을 바꾸는 등 변화를 꾀함에 따라 그동안 SED의 위성정당으로 활동하였던 여타 정당들도 SED 노선에서 이탈하여 당 지도부를 쇄신하고 당 강령을 수정하는 등 변화를 꾀하였다. 예컨대 동독 기민당은 1989년 11월 10일 변호사 로타 드 메지에(Lothar de Maiziere)를 새로운 당수로 선출하면서 SED와의 관계를 청산하고 국민정당으로 새롭게 출발한다고 천명하였다. 또한 1989년 12월 15~16일 개최된 동베를린 특별 전당대회에서 당 정강을 개정하고 그동안의 SED의 위성정당에서 탈피하여 독자적인 노선을 추구하였다. 동독 독일자유민주당(LDPD) 역시 1990년 2월 드레스덴 특별전당대회를 개최하여 자민당 특유의 자유주의 노선을 추진한다고 천명하였다.

한편 다른 정당들도 창당되었다. 동독 정부 출범시 SED로 강제 통합된 사민당(SPD)이 1989년 10월 17일 재창당되었고, 녹색당(GP)도 1989년 11월 5일 창당되었으며, 통합 좌파정당(VL)도 다양한 좌파단체를 통합하여 창당되었다.

동독에서 새롭게 변신하였거나 창당된 정당들의 초기 정강정책은 거의 차이를 보이지 않았다. 이들 정당들은 민주화를 요구하는 등 사회주의 체제내 개혁을 당 강령으로 삼았다. 또한 대부분 당 강령은 제3의 길을 추종하는 사회주의 이념과 반자본주의적 경제 이념으로 구성되었다.

한편 SED는 그 기득권을 상실하였으며, 여타 다른 정당들은 아직 정치체제 내에 영향

력이 작았기 때문에 동독에서는 정치적 힘의 공백이 발생하였다. 따라서 동독지역 각 정당 및 사회단체들은 1989년 11월 10일 동독의 정치적 사안을 해결하기 위한 ‘원탁회의(Runder Tisch)’의 설립을 제안하였다. 이에 따라 동독 신·구교 대표자들의 주선으로 1989년 12월 7일 처음으로 열린 원탁회의(Runder Tisch)는 동독체제의 민주화를 견인하고 정치체제 내부적 힘의 공백을 메우는 데 상당 정도 기여하였다. 1989년 12월 원탁 회의에서 자유총선의 시기에 대한 논의가 진행되어 1990년 5월 6일로 결정되었다가 우여곡절 끝에 다시 3월 18일로 앞당겨 지게 되었다.



## 24. 동독 자유총선 관련 정당간 이합집산은?

1949년 10월 동독이 건국된 이후 1989년까지 40년 동안 독일민주공화국(동독)은 사회주의통일당(SED), 즉 공산당 일당독재체제 하에 있었다. 1989년 10월 민주화혁명으로 공산당체제가 무너지기 시작하고, 위아래로부터 새로운 정당과 사회단체들이 생겨났다. 1990년 2월까지 35개 정당, 16개 시민운동단체, 12개 여성운동단체, 52개 청년운동단체, 6개 노조, 24개 정당을 가지고 있는 단체, 42개의 직업단체가 등장하였다. 이러한 정당과 사회단체의 형성은 동독 최초의 인민의회 선거가 당초 5월에서 1990년 3월 18일로 앞당겨지면서 더욱 가속화되었다.

한편 서독 내 정당들도 동독의 첫 번째 선거에 깊은 관심을 보였다. 서독 정당들은 동독에 파트너를 찾거나 나아가 자매결연을 맺었다. 또한 원탁회의에서 동독선거전에 서독 및 외국정당이 관여하지 않기를 권장했음에도 불구하고, 서독정당들은 동독의 자매정당들에 대한 물질적·인적지원을 아끼지 않았다. 이렇게 형성된 동독 총선의 정당간 이합집산은 기존 정당과 신-보수정당연합, 신-진보연합으로 나눌 수 있다.

### 보수정당 연합

동독의 기민당(CDU)은 수십년간 SED의 블록정당의 하나였으나, 변혁기 SED와 결별을 선언하였다. 따라서 서독 기민당은 처음에는 동독 기민당과 협력하는 것을 망설였으나, 선거일이 앞당겨지면서 전폭적 지원으로 돌아섰다. 1990년 2월 5일 서독 콜 총리가 참석한 가운데 동독 기민당, 독일사회연합<sup>29)</sup>, 민주주의 출발(Demokratische Aufbruch)은 '독일동맹(Allianz fuer Deutschland)'이라는 선거연합을 구성하였다. 독일동맹이



결성됨에 따라 보수연합은 서독의 기사당과 기민당, 그리고 콜 총리의 적극적인 후원을 받게 되었다.

독일동맹은 선거전에서 서독 콜 총리의 통일정책을 따랐다. 구체적으로 서독의 마르크를 동서독 공통 통화로 하는 통화동맹을 우선적으로 결성하는 것을 제안하였다. 그리고 서독 기본법 제23조에 따른 조속한 통일을 공약으로 내세웠다. 콜 총리의 전적인 지원유세까지 힘입어 이들은 동독 시민들의 많은 지지를 받았다.

### 진보정당과 진보연합

동독 총선에서 진보세력은 사민당(SPD)과 자유민주연합(BFD), 연대 '90(Buendnis '90) 등이었다. 선거 초기, 민주화운동을 주도했던 '사민당', '민중혁신', '신논단', '민주주의 지금', '좌익연합', '평화와 인간의 권리를 위한 발의' 등 여섯 단체가 주축이 되어 '선거연합 90(Wahlbundes 90)'을 형성했다. 그러나 서독 사민당의 지지를 받은 동독 사민당이 먼저 탈퇴해서 독립적인 선거운동을 펼치고, 뒤이어 좌익연합도 탈퇴하여 선거연합 90의 세력은 약화됐다.

동독 사민당은 1989년 10월 서독 사민당의 전폭적인 지지로 창당하였다. 1990년 1월 13일 SDP(동독 사민당)에서 SPD(독일사회민주당)으로 명칭을 바꿨다. 명예당수는 빌리브란트로, 그는 2월 23일 개최된 정당대회에서 선출되었다. 사민당은 기본법 제146조에 의한 신중한 통일을 선거전략으로 내세웠다.

자유민주연합은 기존 동독의 자민당(LDP)과 새로 창당된 자민당(FDP), 독일광장(DFP)이 연합하여 형성된 선거동맹이다. FDP는 LDP와의 차별성을 주장하며, 1990년 2월 4일 서독 자민당의 지원 아래 새로 창당하였다. 한편 DFP는 1989년 12월 신광장(NF)로부터 분리되어 창당된 정당이다. 이들은 점진적이고 국민투표에 의한 통일을 주장하였다.

연대 '90(Buendnis '90)은 녹색당과 시민운동단체들의 연합으로 구성되었다. 동독 녹색당은 1989년 11월 창당하였고 서독 녹색당과 협력관계를 맺고 있었다. 동독 녹색당은

29) 독일사회연합(DSU)은 1990년 1월에 서독 기사련(CSU)의 지원을 받아 창당된 정당이었다.

그때까지 정당구성을 거부하고 시민운동단체로 남아있던 ‘신광장’, DJ, IFM, ‘여성협회’ 등을 연합하는데 주도적인 역할을 했다. 이들은 동독이 서독에 무조건 흡수되지 않고 먼저 동독 민주화를 완성한 뒤, 동서독이 대등한 관계에서 진행되는 신중한 통일을 주장하였다.

## 기존 정당

기존 사회주의통일당(SED)은 정당 해체를 거부하고 정당 자체의 개혁을 목표로 존속하면서 사회주의통일당-민주사회주의당(SED-PDS)으로 당의 명칭을 바꿨다. 민주사회주의당은 비록 SED의 후계정당이었지만, 모드로 총리의 민주화 노력을 지지하는, 서독에의 무조건적 통합을 반대하는 기존 공산당원등의 지지를 받고 있었다. 이들은 통일정책에 있어서 국가연합을 거친 단계적 통일을 내세웠다. 이렇게 하여 동독의 첫 자유총선은 24개 정당·단체가 선거전에 참석하게 되었다.



## 25. 동독 자유총선(1990.3.18) 실시 과정과 결과는?

1990년 3월 18일 동독 역사상 처음으로 치른 자유총선의 당초 이슈는 독일 통일의 ‘가부’에 대한 문제일 것이라고 예상되었다. 그러나 선거가 다가오면서 통일의 ‘가부’ 문제가 아닌 통일의 방법과 속도 등이 선거의 주요 이슈로 등장하였다. 그것은 총선 직전의 여론에서 동독 국민의 압도적인 다수가 통일을 지지하는 것으로 나타났기 때문이다. 따라서 각 정당들도 통일의 가부 문제보다는 그 방법과 시기 등에 대해 입장을 정리하여야 했다. SED의 후계 정당인 민주사회주의당(PDS)과 야당인 녹색당도 처음에는 두개의 독일, 즉 동독의 국가로서의 존립을 지향하였으나 여론에 따라 통일을 기정사실로 인정하게 되었다. 독일에서는 공산당지배 아래 특혜를 누려온 소수 외에는 아무도 통일을 반대하지 않게 되었다. 따라서 이제 동독 총선에서 독일 통일을 둘러싼 쟁점은 통일 그 자체가 아니라 통일의 속도와 방법, 그리고 과정으로 집약되었다.

### 선거 과정

1990년 동독 선거는 민주사회주의당을 중심으로 한 기존 체제, 그리고 보수와 진보로 나뉜 신규 세력과의 경합이었다. 동시에 논쟁의 초점인 통일방법론과 관련하여 조속한 통일과 신중한 통일의 대립이었다. 선거과정에서 서독의 정당들은 동독의 정당들과 자매 결연을 체결하는 등 실질적으로 결합하여 선거에 직접 참여하였다.

보수정당은 서독 기민당의 지지를 받는 동독 기민당이 대표적이었다. 1990년 2월 5일 기민당은 기사당과 민주주의 출발과 선거연대로 ‘독일동맹’을 결성하였으며, 서독 기민당의 지원하에 유세를 시작하였다. 특히 콜 총리는 동독의 총선을 앞두고 독일동맹을 지

지하는 유세를 적극적으로 펼쳤다. 그는 지원 유세에서 조기 편입통일, 서독 마르크와 동독 마르크의 1대1 교환을 약속하여 동독 시민의 기대감을 높였다.

이에 대항하는 진보세력 정당으로서의 사민당(SPD)이 있었고, 선거동맹으로 자유민주연합(BFD)과 민권운동단체연합(B'90)이 있었다. 사민당은 우선 동독이 경제를 발전시켜 동독지역 주민들의 생활수준을 서독과 같은 수준으로 향상시킨 후 제도적 통일을 달성하는 것이 합리적 통일방식이라고 주장했다. 그러나 서독 사민당의 지지를 받았던 동독 사민당은 조직과 인물이 빈약하고 후원정당이 서독의 야당이라는 점, 신중한 통일론 때문에 선거전에서 많은 어려움을 겪었다.

자유민주연합(BFD)은 기존 동독 자민당과 신(新) 동독 자민당, 그리고 독일광장으로 구성된 선거동맹으로, 서독 자민당의 지원 아래 있었다. B'90은 동독 녹색당의 주도 아래 정당화 되지 않은 시민운동단체를 연합하여 설립하였으며, 서독 녹색당의 후원을 받았다.

선거결과에 대한 여론조사에 따르면, 선거전 초반인 1월 사민당이 54%로 선두를 달리고 있었다. 그러나 중반전에 들어서서 기민당 중심의 '독일동맹'이 상당히 약진하였는데, 라이프찌히 여론조사에 따르면 사민당이 34%, '독일동맹'이 30%, 그리고 민주사회주의당(PDS)이 17%를 차지하였다. 이에 따라 대부분의 사람들은 진보측 정당이 승리할 것으로 예측하였다.

## 선거 결과

1990년 3월 18일 총선은 24개의 정당 및 단체들이 참가하여 완전 비례대표제로 의석 배분이 이뤄졌다. 선거 투표율은 93.2%였다. 선거결과는 여론조사의 결과와는 전혀 다르게 결판났다. 기민당이 40.9%로 164석을 차지하였으며, 다음으로 사민당이 21.84%로 84석, 민주사회주의당이 16.33%로 65석, 연대 90이 2.90%로 12석, 독일사회연합이 6.32%로 25석을 차지하는 등의 결과를 보였다. 따라서 기민당과 독일사회연합의 보수 세력이 전체 47.7%로 193석을 차지 압승을 거두었다. 반면 통일에 신중을 기하자던 사민당은 크게 패배하였다. SED 후신인 민주사회주의당은 의외로 총 400석 의석 중 65석을 차지하여 주목할 만한 성공을 거두었다. 혁명 주도세력이었던 신광장을 비롯한 '동

맹 90'은 2.9%로 12의석을 획득하여 대패하였다.

〈 표 2-6 〉 정당별 통일관련 공약 및 득표율

구분	AD	SPD	PDS	BFD	B'90
통일관련 공약	조속한 통일, 기본법 제 23조에 의한 통일	신중한 통일, 기본법 제146 조에 의한 통일	국가연합을 거친 단계적 통일	점진적 통일, 국민투표에 의한 통일	동서독의 체제 개혁을 통한 통일
득표율(%)	47.7	21.9	16.4	5.3	2.9

자료: 주독일 한국대사관, 「독일통일 3년 현황과 전망」(1993) : 김영탁, 앞의 책 p.181에서 재인용.

보수연합의 압승 이유는 물론 콜 총리의 조기통일과 통화동맹의 약속에 있었다. 동독 국민들은 조속한 통일과 경제적 풍요를 원했으며, 이를 실행할 수 있는 정치 세력은 기민당을 중심으로 하는 보수연합에 있다고 본 것이었다. 한편 SED 후신인 민주사회주의당이 예상 밖의 높은 지지를 받은 것은 통일 이후 발생할 문제점을 유권자들에게 집중 선전하고, 또한 구동독 집권세력들과 기업조직에서 고정 지지표를 확보하고 있었기 때문이었다(김영탁, 1997:181). 사민당을 비롯한 진보세력의 패인은 서독 지원세력의 힘의 약세도 있었지만, 가장 중요한 건 그들이 내세운 신중한 통일론이 국민의 뜻과 불일치했기 때문이었다.

선거과정에서 사민당은 연정을 거부하였지만, 결국 통일을 향한 동독 주민의 열망과 서독 기민당의 의지에 따라 보수연합과 대연정을 구성하여 다가올 통일을 준비하였고, 1990년 8월 사민당은 대연정으로부터 탈퇴하여 12월로 예정된 통일 후 최초 총선에 대비하였다.



## 26. 자유총선에 의해 선출된 드 메지에 정부의 통일과정에서 역할은?

### 정부의 구성

1990년 3월 18일 동독 최초 자유총선에 의해 4월 12일 동독 인민회의가 구성되고, 기민당의 로타 드 메지에가 CDU(기민당), DSU(기사당), DA(독일노동연합), SPD(사민당), LDP(독일자유민주당), FDP(자유민주당), DFP(독일시민당) 등의 정당들이 참여하는 연립내각의 초대 총리로 선출되었다.

동독의 연립내각은 정책목표로 풍요·정의·자유·법치주의 실현과 더불어 기본법 제 23조에 입각한 통일 달성을 내세웠다. 그러나 연립내각을 구성하는 과정에서 문제도 있었다. 그 중 대표적인 문제는 사민당의 입장과 태도였다. 사민당은 선거운동 중 보수 세력으로부터 민주사회주의당(PDS)과 같은 성격이며 SED와 협력하고 있다는 오해를 받았다. 이에 대해 사민당은 동독의 보수세력은 서독의 보수세력보다 더 보수적이고 '파쇼색채'가 농후하다고 반박하면서 보수세력과 연립하는 것에 대해 반대하였다. 그러나 문제의 초점은 야당으로 있게 되면 결국 민사당(PDS, 동독 공산당의 후속정당으로 1990년 1월에 당명 개칭)과 같은 배를 타게 되고 PDS-SPD의 이미지를 낳을 수 있다는 것이었다. 또 야당으로서의 통일과정에 있어 중대한 사항에 결정적인 영향을 끼칠 수 없기 때문에 주저하였다. 그러나 서독 사민당의 권유로 결국 동독 사민당은 연립내각에 참가하였다.

이로써 신정부는 기민당, 사민당, 기사당(DSU), 자유민주연합이 참가하여 구성되었다. 총리는 기민당의 드 메지에가, 부총리는 기사당의 디스텔이 맡았으며, 외무·재무·농림·노동/사회·통신·과학기술과 같은 부서는 사민당에게 넘어갔다. 연립정부<sup>30)</sup>는 26명의 각료로 구성되었다.

30) 그러나 기본법 제23조에 의한 가입시기를 둘러싸고 연정 내부에 갈등이 심화되다가 7월 말에는 자민당이 연정에서 탈퇴하고, 8월 중순에는 사민당까지 탈퇴하였다.(김영탁, 1997:182).

〈 그림 2-3 〉 동독 드 메지에 정부



## 정부 역할

### 화폐·경제·사회 통합 조약 체결 : 제 1국가조약

드 메지에 정부는 집권 후, 폴 정부와 협상을 통해 화폐·경제통합을 달성하였다. 원래 드 메지에 정부 출범 2개월 전에 폴과 모드로의 회담으로 화폐 및 경제통합을 위한 공동 위원회가 구성되어 실무작업을 해오고 있었지만, 폴 총리가 동독에서 민주적 정통성을 인정받는 정부가 들어서야 화폐·경제통합을 실시한다는 방침을 세웠기 때문에 본격적인 협상은 진행되지 않았다. 총선 후 4월 24일 양독 총리는 본에서 실무접촉을 갖고, 1990

년 7월 1일부터 화폐·경제·사회통합을 실시하기로 약속하였다. 이에 따라 동서독 정부는 4월 25일부터 5월 17일까지 3주 동안 본격적인 협상에 들어갔으며, 협상은 주로 서독 연방재무부가 4월중에 마련한 화폐·경제통합 초안을 중심으로 이루어졌다. 5월 18일 동서독 재무장관은 마침내 화폐·경제·사회통합에 관한 조약에 서명하였다.

양독 정부가 즉각적인 화폐통합을 선택한 이유는 첫째, 동독 시민의 대규모 시위와 끊임없는 서독으로의 이주로 동독이 위태로운 상황에 처해있었고, 둘째, 화폐통합으로 동독지역에 서방지역의 투자자들을 유치할 수 있기 때문이었다. 또한 정치적으로도 화폐통합은 독일 통일을 앞당기는 최선 방법이 될 수 있으며, 동독 주민 대다수가 즉각적인 화폐통합을 원하고 있는 요인도 있었다. 그 외 화폐통합을 둘러싸고 내분을 겪고 있는 사민당과의 차별성 부각, 소련이 독일통일에 반대하지 않는 점 등 국내외적 요인이 양독 정부로 하여금 조속한 화폐통합을 선택하게 하였다.<sup>31)</sup>

6월 21일 동서독 의회로부터 절대다수의 지지를 받아 통과된 이 조약은 화폐통합에 관한 세부사항을 규정해 놓았으며, 경제통합의 원칙하에 사회적 시장경제가 동독지역에 도입되도록 하였고, 사회보장제도가 동독지역에 구축되도록 하였다. 이로써 통일 이전에 이미 동서독 지역의 경제통합을 위한 선행적인 조치가 마련되었다.

### 선거조약과 독일연방공화국 가입 시기 합의

선거조약과 동독의 서독 편입시기는 통일시기에 발생한 문제 중 정당간 의견조정이 가장 어려웠던 문제였다. 선거조약과 관련한 가장 큰 쟁점은 서독 선거법을 동독에 그대로 적용하는지 여부에 관한 것이었다. 서독 선거법 규정에는 정당투표에 있어 유권자 투표수의 5%를 넘거나 3명 이상의 직접 선출된 의원이 있는 정당만이 비례대표 의석을 배분 받을 수 있도록 되어 있다. 이 법에 따르면 민주사회주의당 등 동독의 군소정당들은 통일 독일 의회에 진입할 가능성이 거의 없게 되므로, 동 선거법의 규정에 결사적으로 반대하였다. 각 당의 정략에 기초한 토론을 거친 끝에 마침내 8월 3일 동서독은 서독의 선거법을 그대로 적용하는 선거조약(전문과 8개 조항)을 통과시켰다. 즉 5% 저지조항을 전 선거구에 걸쳐 적용한다는 것이었다. 이러한 선거조약은 동서독 의회에 의해 비준절차가 필요하였는데, 8월 9일 동독 인민의회에서 성원 부족으로 부결되었다. 인민의회는 다시

31) 김영탁, 앞의 책, p.271~272.



8월 22일 표결에서, 그리고 서독의 연방의회는 8월 23일 표결에서 각각 과반수이상으로 선거조약이 통과되었다.

앞에서 언급한 대로 선거조약은 동독의 군소정당과 단체에게는 불리하였으므로 민사당과 녹색당에서 헌법재판소에 제소하였고, 9월 29일 헌법재판소는 여러 정당에 대한 기회균등의 원칙에 어긋난다는 이유로 전독일에 걸친 5% 저지조항은 무효라고 판결하였다. 결국 10월 초 서독 의회는 헌법재판소 판결에 따라 서독 선거법을 개정하여, 통일 후 첫 번째 총선에서는 동독지역에 5% 저지조항을 적용하지 않기로 하였다.

선거법은 타결되었지만 동독의 서독 가입시점(통일시점)과 통일 이후 총선일자를 둘러싼 문제는 여전히 동독 정부 내부에서 치열한 논쟁거리였다. 동독 자민당과 사민당은 통일 이후 총선거를 실시하자고 주장했지만, 드 메지에는 이를 거부하였다. 이 때문에 자민당은 연정에서 탈퇴했고, 뒤이어 사민당도 연정을 떠나고 말았다. 드 메지에 총리는 콜 총리와 함께 당초 1990년 12월 2일로 예정되었던 선거를 10월 14일로 앞당겨 실시하고, 이와 동시에 동서독이 통일하는 방안을 제시하였다. 그러나 이 제안은 사민당의 반대로 거부되고, 결국 총선거는 예정대로 12월 2일 실시하기로 확정되었다. 각 정당들이 총선 시기에 민감하게 반응한 것은 득표율 때문이었다. 10월 동독 지방선거에서 이미 승리한 바 있는 기민당으로서는 가능하면 빠른 통일시점을 정하고 즉각적인 총선을 실시하는 것이 선거에서 유리하다고 판단하였으나, 10월 지방선거에서 패한 사민당 등은 좀 더 시간이 필요하였던 것이다.

통일시점에 관해서는 오랜 토의 끝에 8월 23일 새벽 마침내 기본법 제23조에 따라 10월 3일 동독 다섯 개 주가 서독에 편입하는 형식으로 통일하기로 결의하였다.

### 통일조약 체결 : 제 2국가조약

화폐 · 경제 · 사회통합 조약 실시 후 7월 4일에는 베를린에서 통일조약에 관한 회담이 개최되었다. 회담개시 한 달 뒤인 8월 6일에는 통일조약 초안이 완성되었다. 이같이 신속한 진행이 이뤄진 이유는 동서독 정부가 5월부터 이미 사전접촉을 갖고 통일조약의 기본방침을 교환한 바 있고, 연방의회와 각 주 의회 여야대표들이 통일조약 관련 회담에 모두 참여했기 때문에, 회담 초기부터 많은 부분에 대해 합의를 볼 수 있었다. 그러나 무엇보다도 조약 체결과정에서 정당간 의견조정이 가장 어려웠던 선거법 및 통일시기 문제가 해결됨에 따라 쉽게 처리될 수 있었다.

1990년 8월 31일 서독 연방내무장관 쇼이블레(W. Schaeuble)와 동독 정무차관 크라우제(Guenter Krause)는 동베를린의 황태자궁에서 1,000여 쪽에 달하는 통일조약에 서명하였다. 통일조약은 9월 20일 서독 연방하원과 동독 인민의회를 통과하고 하루 뒤에는 서독 연방상원을 거쳐 9월 28일 발효되었다.

9월 24일 서독과의 통일을 앞두고 동독은 바르샤바 조약기구에서 탈퇴하고 동독주재 외국대사들에게 작별을 고하였다. 그리고 26일에는 마지막 각료회의가 있었고, 통독 전 날인 1990년 10월 2일 인민의회가 마지막 모임을 갖고 동독 정부를 해산하면서 동독의 소멸을 공식 선언하였다.



## 27. 변혁과정에서 통일에 대한 동독 주민의 여론 추이는?

처음 동독에서 시민혁명이 일어났을 때의 주요 이슈는 여행의 자유, 언론의 자유 등 동독 내부체제의 개혁이었고, 통일문제는 부각되지 않았다. 그러나 베를린 장벽 붕괴 이후 다수의 동독 국민들은 통일을 주장하기 시작하였으며, 그것도 가능하면 빠른 통일, 서독으로의 편입통일을 주장하기 시작했다.

이러한 점은 우선 변혁기의 여론조사 결과에서도 잘 나타나고 있는데, 한 예로 라이프치히 여론조사연구소가 실시한 통일에 대한 동독인의 여론조사 결과를 분석해보면 다음과 같은 추세를 보였다. 통일을 찬성하는 사람은 1989년 11월에는 불과 48%였는데, 1990년 2월/3월경에는 거의 두 배로 증가했다. 반면 통일반대 입장은 1989년 11월에는 50%를 넘는 편이었으나, 1990년 2월/3월에는 불과 16%로 급격히 감소했다. 이러한 결과는 동독 주민들 사이에 '통일을 해야 한다'는 의식이 증가했음을 보여주는 것이었다. 물론 이러한 의견은 통일에 대한 기본적 태도였지, 언제 통일을 이룩할 것인지, 즉 시기에 관한 것은 아니었다.

〈 표 2-7 〉 독일통일에 대한 동독 주민 여론조사 결과

(단위: %)

시 기	대단히 찬성	거절보다는 찬성한다	찬성보다는 거절한다	대단히 거절한다
1989년 11월	16	32	29	23
1990년 1월/2월	40	39	15	6
1990년 2월/3월	44	40	13	3

자료: 박성조 외, 「독일통일과 분단한국」, p.43.

한편 통일에 대한 동독인들의 생각은 무엇보다도 1990년 3월에 있었던 총선에서 신속한 통일을 주장한 보수연합인 '독일동맹'이 압승을 거둔 점에서도 잘 나타나고 있다. 반

면 민주화운동에 앞장섰던 ‘연대 90’ 등 반체제 지식인들은 동독이 무조건 서독에 흡수 통합되지 않고 동독의 민주화 후 새로운 정체성 확립하면서 서독과 대등한 관계에서 신중한 통일을 해야 한다고 주장했으나, 이들에 대한 동독 선거민의 지지는 1990년 3월 18일 자유총선에서 2.9%로 저조하여 12석 밖에 차지하지 못하는 결과를 얻었다.

동독인들이 통일에 대해 적극적으로 찬성입장을 보인 일차적인 이유는 한시라도 빨리 서독과 동등한 생활수준의 삶을 원했기 때문이다. 동독은 계획경제체제의 실패와 동구권의 경제상호원조회의의 경제적 파탄으로 투자가 위축되어, 도시와 공장이 황폐해지고 사회적 서비스도 열악한 상태에 빠졌다. 반면 텔레비전으로 전해져오는 서독의 화려한 소비사회의 모습은 동독 국민으로 하여금 하루빨리 서독과 통일하여 서독인과 동일한 삶을 누리길 원하게 만들었다.

물론 동독국민들의 조속한 통일을 원했던 이유 중에는 정치·사회적인 이유도 있었다. 공산주의 국가에서의 이데올로기에 혐오감을 느껴오던 동독 시민들은 그들 자신이 오랫동안 사회주의의 희생자였다고 간주, 그 피해의식으로부터 벗어나 하루라도 빨리 정상적인 상태로 돌아가고 싶어 했다.

이밖에 동독 국민들이 빠른 흡수통일을 원했던 배경에는 서독 정치가, 특히 기민당의 콜 총리가 강력한 통일정책을 추진했던 반면, 이에 대응하는 다른 정당 또는 사회단체의 통일에 대한 구체적 전략이 부재했던 것도 들 수 있다. 콜 총리는 고르바초프 대통령과의 정상회담을 통해 독일통일에 대한 소련의 승낙을 받아냄으로써 통일을 확신시켰으며, 경제문제를 주요 이슈로 내세워 동독 국민들의 지지를 이끌어 냈다. 서독 마르크의 동독 도입으로 동독인들에게 경제성장과 그로 인한 생활수준 향상의 기대감을 품게 만들었던 것도 한 예이다.



## 28. 독일통일에 대한 4강국 (미국, 영국, 프랑스, 소련)의 태도는?

### 미국의 태도

독일의 통일에 대한 미국인의 태도는 베를린 장벽이 붕괴된 후 New York Times와 CBS News가 공동으로 실시한 여론조사의 결과에서 잘 나타나 있었다. 독일통일의 찬반을 묻는 이 설문조사에서 응답자의 67%는 독일은 독일인의 역사적 과오에도 불구하고 다시 통일이 되어야 한다고 대답했으며, 응답자의 16%만이 통일을 반대한다고 대답했다.<sup>32)</sup> 이와 비슷한 결과는 비슷한 시기에 Business Week, The Economist 등이 실시한 여론조사에서도 나타났는데, 이 설문조사들에서도 미국인의 60-70%가 독일통일에 찬성의 입장을 보였다.<sup>33)</sup>

독일통일에 대한 다수 미국인의 긍정적 입장에도 불구하고 이에 대한 비판적인 여론 또한 만만치 않았으나 통일을 반대하는 첫 번째 세력은 유대계 미국인이었다. 유대인과 독일과의 역사를 생각하면 유대계 미국인들의 반대 입장은 어찌하면 당연한 것으로 그 대표적인 인물은 New York Times의 편집장을 역임했던 A. M. Rosenthal이었다. 그는 1990년 2월 그의 New York Times기고문에서 독일인이 2차 세계대전 중 인류에 행했던 만행을 거론하면서 아직도 독일에는 지난날을 반성하지 못하는 나치잔당이 남아있고 통일이 되면 이 친나치 그룹들의 세력이 급성장할 것이라고 예견하면서 독일통일을 찬성하는 미국인에게 경고했다.<sup>34)</sup>

독일통일에 대한 미국 내 비판세력은 비단 유대인들에게 그치지 않고 특히 정치, 경제계를 포함하는 미국 사회의 엘리트층에 많이 존재했는데 독일통일을 반대하는 이들의 주

32) Michael H. Haltzel, 'Amerikanische Einstellungen zur deutschen Wiedervereinigung', in: Europa -Archiv, Folge 4/1990, p.127.

33) Michael H. Haltzel, Ibid.

34) Rosenthal의 기고문: New York Times 1990년 2월 4일자, 2월 8일자.

장은 특히 독일문제가 ‘2+4회담’ 등 국제사회에서 구체적으로 거론될수록, 그리고 통일의 시기가 가까워질수록 강하게 대두되었다. 그러나 독일통일에 대한 미국 내 찬성과 반대파의 갈등은 그리 심각하지 않은 편이었으며, 대다수의 미국인들은 독일의 통일은 미국이 소련과의 체제경쟁에서 승리했다는 결정적 증거이며, 향후 미국의 국익에도 커다란 도움이 되리라고 생각하였다.

독일문제에 대한 긍정적인 국내의 여론을 대변이나 하듯이 동독상황에 대한 미국 정부의 첫 반응은 긍정적이었다. 1989년 11월 10일, 즉 베를린 장벽이 붕괴된 다음날 부시 대통령은 서독의 콜 총리에게 “베를린 장벽의 붕괴는 공산주의에 대한 자유민주주의의 승리의 표시이며 독일통일의 첫 신호”라는 전문을 보냈다.<sup>35)</sup> 또한 11월 16일 독일 주재 미대사인 월터(V. Walters)는 기자회견을 통해 “독일의 통일은 이제 눈앞에 와있다”고 전제하면서 “이 시점에서 독일 통일을 반대하는 자는 아마도 정치적 식견이 없는 사람일 것이다”라고 말함으로써 독일통일을 찬성하는 미 정부의 입장을 간접적으로 시사했다.<sup>36)</sup> 이 시기 미 정부의 태도는 두 가지 견해가 존재하고 있었다. 하나는 조심스러운 입장으로 독일의 민족적 열망에는 지지를 표명하되, 동독 주민들이나 서독 정부가 통일에 대해 이야기하지 않고, 민주화에 초점을 두고 있으므로 미국정부가 이보다 앞서 독일통일 지원 정책을 언급하는 것이 바람직스럽지 않다는 것이었다. 또다른 의견은 후쿠야마(F. Fukuyama)를 중심으로 전개된 의견으로 미국이 독일의 통일 혹은 국가연합의 형태에 대한 계획 조만간 마련해야 한다는 것이었다. 결국 미국정부는 후자의 의견을 채택하였다.

미국 정부가 독일문제에 대해서 공식적으로 입장을 밝힌 것은 11월 21일로, 베이커(James Baker) 국무장관은 서독의 겐셔(Hans-Dietrich Genscher) 외무부장관에게 “미국 정부는 독일민족의 자결권을 존중하며 독일이 다시 통일되는 것을 지지합니다. 단지 문제는 통일이 언제, 어떻게 되느냐는 것입니다”라는 전문을 보냄으로써 미국 정부가 독일통일을 지지하고 있음을 밝혔다.<sup>37)</sup>

독일통일을 찬성하는 미국의 입장이 밝혀진 후 부시 정부는 독일문제에 대해 좀 더 구체적인 대안을 마련하는 한편 소련 등 외국과도 접촉하면서 독일문제에 대하여 구체적으

35) Michael Wolffsohn, "Der aussenpolitische Wege zur deutschen Einheit", in: Eckhard Jesse/Armin Mitter (Hrsg.), *Die Gestaltung der deutschen Einheit*, Bonn 1992, p.145.

36) Michael Wolffsohn, *Ibid.*

37) Michael Wolffsohn, *Ibid.*

로 거론하였다. 부시 대통령은 1989년 12월 3일 몰타(Malta)에서 있었던 고르바초프 소련 대통령과의 회담에서 독일통일을 찬성하는 미국의 입장을 전달했으며 그 직후 브뤼셀에서 있었던 NATO 정상회담에서도 독일문제를 거론하면서 독일의 통일에 기본적으로 찬성한다는 뜻과 함께 다음과 같은 독일통일의 전제조건을 제시하였다.<sup>38)</sup>

- 독일민족의 자결권은 존중되어야 한다. 그러나 미 정부는 현재 독일통일에 대한 어떠한 구체적 구상도 없다.
- 독일통일은 NATO와 유럽통합에 대한 서독의 의무를 염두에 두고 이루어져야 하며 2차 대전 연합국의 책임 하에 이루어져야 한다.
- 통일은 유럽의 안정과 질서를 감안해서 평화적이고 점진적으로 이루어져야 한다.
- 유럽의 국경문제 관련 헬싱키 조약에 대한 미국의 지지를 거듭 밝힌다.

이렇듯 미 정부가 4개 연합국 중 어느 나라보다 먼저 독일의 통일을 적극적으로 지지하면서도 한편 유럽의 안정과 질서를 강조하고, 특히 통일된 독일이 NATO 회원국이어야 한다는 전제조건을 제시하였다.

그러나 미국 정부의 이 같은 입장에도 불구하고 독일문제는 쉽게 해결될 수 있는 것이 아니었다. 그 이유는 첫째 독일의 통일에 대한 서방의 많은 나라, 특히 승전 4개국의 하나인 영국과 프랑스의 부정적 태도 때문이었다. 영국과 프랑스 정부는 독일의 통일을 반대하는 노골적 태도는 취하지 않았지만 독일과의 역사관계, 통일된 독일이 세계와 유럽에서 차지하는 비중 그리고 상대적으로 위축될 자국의 형편 등을 고려 독일의 통일에 대하여 부정적 태도를 취하였다. 특히 독일통일을 지지하고자하는 프랑스 정부의 노력은 그 어느 나라보다도 적극적이었으며, 이로 인하여 한때 서독과 프랑스와의 관계가 악화되기까지도 있었다.

따라서 미 정부는 우선 서방 우방국들의 입장을 변화시켜야 한다고 판단하고 1990년 초 서방 우방국들과 잦은 접촉을 가졌다. 특히 부시 대통령은 대처 총리와 미테랑 대통령과의 회담시 독일통일은 세계와 유럽에 위협이 아닌 평화를 가져올 뿐만 아니라 영국과 프랑스에게 손실이 아닌 정치적, 경제적 이익을 가져다 줄 것이라고 역설하면서 프랑스

38) Michael H. Haltzel, a.a.O., P.129; Charles Weston, "Die USA und der politische Wandel in Europa", in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung "Das Parlament", B48/90, P.33.

39) Josef Joffe, "Amerikas Rolle bei der Vereinigung Deutschlands - Deutschlands Rolle in der Welt", in: Josef Becker (Hrsg.), Wiedervereinigung in Mitteleuropa, Aussen- und Innenansichten zur staatlichen Einheit Deutschlands, Muenchen 1992, p.18.

와 영국 정부의 협조를 부탁하였다.<sup>39)</sup>

독일 문제의 해결에 가장 큰 장애는 역시 소련이었다. 처음부터 독일통일에 대한 반대 입장을 명백히 한 소련은 1990년 초부터 그들의 기존 입장을 변화시켜 통일을 수용할 뜻을 비쳤으나 미국이 제시한 전제조건, 즉 통일된 독일이 NATO에 가입하는 것은 절대 받아들일 수 없다고 하였다. 따라서 미국 정부는 소련 정부와의 외교적 노력을 경주하였으며 NATO 회원국과 공동으로 대처하여 결국 통일된 독일이 NATO에 잔류해도 좋다는 소련의 동의를 받아냈다.

이상 살펴본 바와 같이 1989년과 1990년 미국은 독일통일에 결정적으로 영향을 미쳤다. 미국은 처음부터 독일의 통일을 찬성했을 뿐 아니라 독일의 통일에 대해 부정적인 태도를 보인 영국과 프랑스 정부는 물론 독일통일의 가장 큰 장애요인이었던 소련의 태도를 변화시키는 등 독일통일이 신속하고 원만하게 이루어지게 한 가장 중요한 원동력이었다.

## 프랑스의 태도

프랑스 국민들은 전반적으로 독일의 통일을 찬성하는 입장을 보였다. 1989년 11월 프랑스의 Louis Harris 연구소에서 프랑스 국민을 대상으로 독일통일에 대한 의견을 조사한 결과 약 62%의 응답자가 독일민족의 자결권은 존중되어야 한다고 응답하였다. 같은 시기 독일의 설문조사 기관인 알렌스바흐(Institut fuer Desmoskopie Allensbach)에서 조사한 바에 의하면 프랑스 국민의 68%가 독일의 통일에 대해서 찬성한다고 답변하였다.<sup>40)</sup> 비록 이같은 지지도는 독일 통일이 임박하면서 점차 줄어들기는 하였고 많은 사람이 통일될 독일에 대해서 두려움도 가졌지만, 프랑스인은 전반적으로 독일의 통일을 찬성하였다.

프랑스 국민들의 의견과는 달리 프랑스 정부는 독일의 분단 상태를 옹호하고 독일의 통일을 반대하는 입장을 보였다. 프랑스 정부는 독일통일을 전제로 하는 유럽의 어떠한 정세변화도 그리고 어느 세력의 노력도 인정할 수 없다는 입장을 천명하곤 했다. 그 예로써 1969년 집권한 서독의 사민당(SPD) 소속 빌리 브란트(Willy Brandt) 총리가 소련을

40) Walter Schuetze, "Frankreich angesichts der deutschen Einheit", in: Europa-Archiv, Folge 4/1990, p.134-135.



비롯한 동구권 국가들 특히 동독과의 적대관계를 청산하고 협력의 시대를 시작하는 이른바 동방정책(Ostpolitik)을 추구했을 때 프랑스 정부는 이를 두고 “서독이 중립국을 전제로 한 독일통일을 시도한다”라고 비난하기도 했다.<sup>41)</sup> 또한 1979년 당시 사회당 당수였던 미테랑은 유럽의회 선거유세에서 자신은 “독일의 통일은 원하지도 않으며 불가능한 것으로 생각한다”라고 발언하기도 했다.<sup>42)</sup>

이렇듯 독일통일에 대한 반대 입장을 고수해온 프랑스 정부로서는 베를린 장벽이 붕괴되는 등의 독일 내 커다란 변화에 대해 불안해하지 않을 수 없었다. 미테랑 대통령은 독일의 통일에 대한 기자들의 질문에 “독일이 통일이 되어도 아무런 걱정이 없다”, “독일 민족의 자결권은 존중되어야 한다”<sup>43)</sup> 라고 말하는 등 애써 태연한 태도를 보였지만, 그가 그 후에 보여주는 일련의 태도는 독일통일을 얼마나 반대했는가를 잘 말해주고 있다.

미테랑 대통령은 1989년 12월 6일 소련을 방문하였다. 미테랑 대통령은 계획에도 없었던 급작스러운 소련방문을 통해 이미 독일통일을 절대 허용하지 않겠다고던 고르바초프 대통령과의 회담을 했으며, 회담 이후 양국가 정상들은 “현재 유럽의 안정과 평화는 동서독 양국가가 모두 존립함으로써 가능하다”<sup>44)</sup> 라고 공동성명을 발표함으로써 독일통일을 반대하는 두 국가의 단합된 모습을 과시하였다.

독일통일을 우려하고 이를 반대하는 프랑스 정부의 입장을 더욱 더 명확하게 말해주는 사건은 미테랑 대통령의 잦은 동독방문이었다. 미테랑 대통령은 1989년 9월, 10월에 이어 동년 12월에도 동독을 공식 방문하였다. 당시는 동독이 이미 몰락하고 있었으며, 독일의 통일이 점차 현실화되던 때였다. 그럼에도 미테랑 대통령은 동독을 공식 방문하여 동독의 발전을 기원한다는 발언을 하였다. 특히 12월 방문에서 미테랑은 동독이 개혁을 통해서 독립국으로 더욱 발전할 것을 역설했으며 동독과 프랑스가 우방국임을 천명하면서 동독의 경제적 발전을 위해 프랑스가 과감히 투자할 것을 약속하였다. 미테랑 대통령의 이와 같은 행동에 대해 서방, 특히 서독 국민들은 프랑스가 이미 몰락의 길을 걷고 있는 동독을 구해보려고 한다고 생각했으며 이로 인해 서독과 프랑스의 관계가 한때 서먹서먹해지기도 했다.

이렇듯 독일통일을 반대해온 프랑스 정부가 기존의 입장에서 선회하여 점차 통일을 수

41) Andreas Meusch, "Frankreich und die deutsche Einheit", in: Werner Weidenfeld / Karl-Rudolf Korte (Hrsg.), Handbuch Zur Deutschen Einheit, p.325-326.

42) Walter Schueze, "Frankreich angesichts der deutschen Einheit", in: Europa-Archiv, Folge 4/1990, p.134.

43) Gert-Joachim Glaessner, *Der schwierige Weg zur Demokratie, Von der DDR zur deutschen Einheit* Opladen 1991, p.179.

44) Gert-Joachim Glaessner, *ibid.*, p.184-185.

용하기 시작한 것은 1990년 3월 이후였다. 이때는 소련이 이미 독일의 통일에 반대하는 기존의 입장을 고수하지 못하고 통일을 기본적으로 인정하면서 오직 통일될 독일이 NATO에 가입하는 것을 반대할 때였다. 또한 일찍부터 독일통일을 적극적으로 찬성하였던 미국이 영국과 프랑스 그리고 소련 등과 활발한 외교접촉을 통해 이들 나라에게 독일 통일을 지지하도록 유도하면서 독일통일의 국제적 문제를 다루기 위한 ‘2+4회담’을 개최하도록 하는 시기였다. 한편 동독에서는 최초로 민주주의 원칙에 의해 총선거가 실시되었으며 그 결과 독일의 빠른 통일, 그것도 동독지역이 서독으로 편입되는 이른바 흡수 통일을 선거공약으로 내세운 ‘독일동맹(Allianz fuer Deutschland)’이 승리한 후였다.

결국 프랑스 정부는 자발적으로 독일의 통일을 수용한 것이 아니라 국제적 환경변화에 떠밀려 독일의 통일을 수용할 수밖에 없었던 것이다. 독일통일을 수용할 수밖에 없었던 이유를 두 가지를 지적할 수 있는데, 첫째 독일의 통일에 결정적 열쇠를 쥐고 있던 소련과 미국이 이미 통일을 수락한 상태였고 국제적 상황도 독일의 통일을 인정하는 방향으로 진행되고 있는 상황에서 프랑스만 통일을 거부하기에는 부담이 컸기 때문이다. 둘째 서독 국민은 물론 동독 국민의 다수가 통일을 원하고 이것이 동독 국민의 투표결과로 나타난 만큼 평소 민족의 자결권은 존중한다고 자주 말해온 프랑스 정부로서는 통일을 거부할 뚜렷한 대의명분이 없었기 때문이다.<sup>45)</sup>

## 영국의 태도

독일의 분단 이후 영국은 독일통일에 대해 반대하였지만 동서독과의 관계에서는 일관되게 서독의 입장을 지지하였다. 영국은 60년대 말까지 서독의 정책을 지지하여 동독을 인정하지 않았으며, 1973년 동독과의 수교 이후에도 프랑스와 동독 같은 긴밀한 유대관계는 없었다. 영국은 동독과의 관계에서 정치·경제적 관계보다는 문화교류, 영사관계, 베를린으로 향하는 교통문제, 베를린의 지위에 관한 문제에 한정했다. 특히 영국은 동베를린을 동독의 수도가 아닌 단순히 ‘정부가 있는 도시’라고 규정하는 등 프랑스가 동독에 보여준 파격적 대우와는 상반된 태도를 고수하였다.

베를린 장벽의 붕괴 즉, 동독의 몰락과 독일통일의 서막에 대한 영국 정부의 반응은 프

45) Walter Schuetze, "Frankreich angesichts der deutschen Einheit", in: Europa-Archiv, Folge 4/1990, p.134-135.

랑스 정부의 반응과 마찬가지로 부정적이었다. 영국은 베를린 장벽의 붕괴를 “자유 민주주의의 승리이며 동독 국민을 해방시키는 첫 신호”라고 평가하기도 했지만 내심으로는 통일될 거대한 독일에게 영국이 그동안 유럽에서 지켜왔던 정치·경제적 지위를 빼앗길지 모른다는 불안감을 감출 수는 없었다. 영국의 대처(Margaret Thatcher) 총리는 프랑스의 미테랑 대통령처럼 소련과 공동성명을 내고 동독을 방문하는 등 통일을 반대하는 직접적인 행동은 취하지 않았다. 그러나 그녀는 1989년 12월 브뤼셀에서 있었던 NATO 정상회담에서 현재 유럽은 ‘커다란 변화의 시대’의 ‘위험’ 속에 있다고 전제하면서 “유럽은 향후 적어도 15년 동안 지금의 국경을 유지해야 한다”고 주장하였고 독일통일은 “소련을 포함한 모든 동구국가들의 민주화가 완전히 이루어진 다음에야 가능할 것이다”라고 말하는 등 간접적으로 독일의 통일을 반대하였다.<sup>46)</sup>

이 후 영국 정부의 태도는 점점 명백해져, 영국은 독일통일을 원하지 않고 있음을 분명히 했다.<sup>47)</sup> 특히 상공부장관이자 대처 총리의 신임자인 리들리(Nicholaus Ridley)는 통일을 위한 정책을 추구하고 있는 서독 총리 콜을 히틀러(A. Hitler)로 비유하면서 “독일이 통일되면 독일은 유럽에서 다시 패권을 잡으려 할 것이며, 이로 인해 유럽은 전쟁의 소용돌이 속에 들어갈 것”이라고 경고하기도 하였다.

한편 영국의 언론도 독일의 통일에 대해서는 관대하지 못한 편이었다. 대부분의 언론들은 동독의 사태를 주시하면서 독일의 통일이 피할 수 없는 사실로 다가올 것이며, 이것도 시간문제라는 점을 인정하였다. 그러나 통일 이후 국제무대에서 확대될 독일의 정치·경제적 역할 그리고 이에 반해 축소될 영국의 지위 등에 대하여 집중적으로 보도하면서 통일에 대한 반대여론을 조성하였다. 이러한 언론의 보도내용 중 독일 국민을 자극한 것은 1989년 10월 31일 언론인 오브리양(Connor Cruise O'Brien)이 「The Times」에 기고한 글로써, O'Brien은 “독일은 통일되면 히틀러 시대의 제3제국에 이은 제4제국을 꿈꿀 것이며 이로써 유럽은 또다시 전쟁의 위협에 직면할 것이다”라고 주장하였다.<sup>48)</sup>

독일통일에 대한 영국 국민의 반응 또한 미국과 프랑스 국민의 그것과는 많은 차이를 보였다. 1989년 11월 The Economist와 Los Angeles Times의 설문조사에 의하면 영국 국민의 45%만이 독일의 통일에 찬성하는 뜻을 표명했으며 찬성을 표명한 사람도 과

46) Frankfurter Allgemeine Zeitung, 1989년 11월 15일.

47) Die Zeit, 1989년 12월 7일.

48) Richard Davy, 'Grossbritannien und die Deutsche Frage', in: Europa-Archiv, Folge 4/1990, p.142.

반수 이상(53%)이 독일 민족의 자결권을 존중하는 의미에서 통일에는 찬성하지만 통일된 독일에서 다시 나치와 같이 세력이 등장할 것에 대해 두려움을 나타내었다.<sup>49)</sup> 독일통일에 대한 영국 정부, 언론 그리고 영국 국민의 부정적인 반응에는 다음과 같은 몇 가지 이유가 있었다.

첫째, 아직도 영국 내에 팽배해 있는 독일과 독일인에 대한 편견과 불신을 들 수 있겠다. 독일과 프랑스가 전후 양국의 관계를 개선하고 서로 잦은 문화교류를 통해 깊은 불신의 벽을 해소하려고 노력한데 반해 영국과 독일 사이에는 그렇게 잦은 교류는 없었다. 이는 영국이 섬나라이며 독일이 대륙에 속해있다는 지리적 영향도 없지는 않지만, 영국 언론 특히 보수적인 영국 언론의 영향으로 영국에서는 독일인이 아직도 나치의 잔당으로 인식되는 경향이 강했다. 둘째, 아직도 영국인에게는 2차 대전과 종전이 단순한 과거가 아닌 생생하게 살아있는 현실이라는 점이다. 2차 대전 후 정치·경제적으로 점차 쇠퇴해지면서 세계에서 영향력을 잃어가고 있는 영국과 영국인에게 2차 대전의 승리야말로 그들의 잃어버린 마지막 자존심을 지켜주는 유일한 위안이었다. 그러나 독일통일은 영국인에게 있어서 단순히 한 분단국가의 통일을 의미하는 것이 아닌 그들에게 마지막 자존심마저 빼앗는 사건인 것이다. 셋째, 통일될 독일에 대한 두려움 때문이다. 독일과의 전쟁, 특히 2차대전에서 독일의 공습을 경험한 영국국민들은 통일될 독일이 군사적으로 영국에 커다란 위협을 가져다 줄 것이라는 생각은 물론 정치, 경제적으로도 세계무대에서 영국을 앞서가는 국가로 될 것이라고 생각하였기 때문이다.

그러나 이러한 역사·문화적 배경 이외에도 영국 정부가 독일통일을 반대하는 이유에는 다분히 정치적인 계산이 깔린 것으로, 독일통일을 영원히 부정하기보다는 통일의 시기를 조금이라도 늦춰보겠다는 의도에서였다. 이미 서독과 프랑스가 주도하는 유럽통합에 대하여 반대의 입장을 분명히 밝힌 바 있는 영국의 대처 총리는 독일통일이 유럽통합을 촉진시키며 그로인해 유럽에서의 영국의 위치가 약화되고 영국의 문화와 전통이 대륙으로 흡수되는 것을 우려했었다. 따라서 그녀는 독일통일보다는 유럽의 국경유지를 강조하면서 먼저 동구국가들의 정치·경제적 개혁을 주장, 영국 스스로 이 개혁의 과정을 주도하여 프랑스와 독일이 주도하는 유럽통합을 연기 또는 저지시키려 했던 것이다.<sup>50)</sup>

49) Richard Davy, *Ibid.*, p.140; Julian Bullard, 'Die britische Haltung zur deutschen Wieder-Vereinigung', in: Josef Backer, a.a.O., p.39.

50) Nical C. Rae, 'Die amerikanische und britische Reaktion auf die Wiedervereinigung Deutschlands', in: Zeitschrift fuer Politik, 39.Jg, 1/1992, p.28-32.

그러나 헤즐타인(Michael Heseltine) 장관 등 영국 보수당내 유럽파의 반발과 이로 인한 대처 총리의 급격한 권위상실, 동독 3월 자유선거에서 독일동맹의 승리 그리고 미국과 소련, 프랑스의 독일통일 수용 등으로 인하여 대처정부도 또한 1990년 하반기부터는 더 이상 통일을 부정할 수 없었다. 독일통일을 일단 허락한 영국정부는 다음과 같은 전제조건을 내세웠는데 그것은 미국이 내세운 조건과 크게 다름이 없는 것이었다.<sup>51)</sup>

- 통일독일의 NATO 잔류
- 동독과 폴란드의 국경 즉 Oder-Neisse강을 통일될 독일과 폴란드의 국경으로 인정할 것
- 통일독일에서 미군과 영국군이 계속적으로 주둔할 것

## 소련의 태도

1949년 국가수립에서부터 고르바초프가 집권하기 전까지 동독은 소련에 종속된 하나의 위성국가에 지나지 않았다. 국가의 독립과 자율권을 요구하거나 주장하는 그 어느 세력들도 소련지도자들에게는 용인되지도 않았다. 그 예로 1953년 6월 소련에 대한 동독 시민의 항거는 소련군의 탱크에 의해 무참히 짓밟혔으며, 1971년 동독사회주의통일당(SED)의 당수인 울브리히트(Walter Ulbricht)도 동독식 사회주의를 주장했다가 호네커로 즉각 교체되었다.

그러나 1985년 고르바초프가 공산당 서기장에 취임한 이후 사정은 달랐다. 고르바초프는 ‘페레스트로이카’와 ‘글라스노스트’로 대표되는 개혁정치를 주도하면서 소련 국내뿐 아니라 국제정세의 변화에 커다란 영향을 미쳤다. 특히 그는 과거 소련 패권주의의 상징인 브레즈네프 독트린을 철회하면서 헝가리와 폴란드 등 동구 공산권 국가들에게 혁명적인 민주화의 길을 열어주었을 뿐만 아니라 이들 국가에게 정치개혁을 권장하기도 했다. 그러나 고르바초프의 개혁정치는 정작 동독에서는 받아들여지지 않았다. 동독의 호네커 정권은 “우리식으로 산다”며 독일식 사회주의를 강조하면서 고르바초프의 개혁노선을 거부하였다. 따라서 동독에서는 지난 40여 년 동안 정치 지도자들에 의해서 끊임없이 주장되어 왔던 “소련을 배우자”, “소련을 따르자” 등의 정치구호도 갑자기 사라졌으

51) Der Spiegel, Nr.13/1990, p.182-187.

며, 소련 영화의 상영과 잡지 판매를 금지 하였다. 특히 고르바초프가 관계된 모든 출판물은 철저히 검열 당했으며 대다수가 압수당했다.

그러나 고르바초프는 동독의 개혁을 꾸준히 요구했고, 1989년 10월 7일 동독 국가창건일 40주년을 맞아서는 동독 사회주의 투쟁의 역사와 성공적 사례를 역설하는 호네커 정권을 향해서 “늦게 오는 자 삶이 별할 것이다”라고 경고하면서 호네커 정권의 몰락을 예고했다. 이렇듯 동독의 개혁을 권장하면서 한편 이를 거부하는 호네커 정권의 몰락을 예고한 고르바초프였지만, 동독 국가 자체가 붕괴되고 독일이 통일되는 것을 원하지 않았다. 반대로 그는 동독이 개혁을 통해서 튼튼한 사회주의 국가로 발전할 것을 누구보다도 원했었다.

고르바초프가 독일의 통일을 원하지 않았다는 것은 그의 발언에서도 많이 나타나는데, 그 예로 1989년 11월 16일 소련을 방문한 서독의 국회의장 쥐스무트(Rita Suessmuth)를 영접한 그는 “두 국가(동·서독 - 필자)는 모두 UN회원국이며 두 국가 각각 NATO와 바르샤바조약국 그리고 EC와 COMECON 등 국제기구에 가입한 독립 국가이다. 이것이 우리가 깊이 인식해야 할 현실이다”<sup>52)</sup>라고 말함으로써 독일의 통일에 반대하는 입장을 명백히 했다. 또한 그는 1989년 12월 6일 독일문제로 인해 소련을 방문한 미테랑 프랑스 대통령과의 회담에서도 “동서독 양국가의 존립이 유럽의 안정과 평화의 전제조건”이라는 기존의 입장을 밝힘으로써 독일의 통일을 수용할 수 없음을 거듭 밝혔다. 특히 미테랑 대통령과 회담 후 며칠 뒤인 12월 9일 소련 공산당 중앙위원회에서 행한 그의 연설은 독일문제에 대한 소련의 태도를 더욱 더 분명히 말해주는 것이었다. “우리는 독일민주공화국이 몰락하는 것을 결코 보고만 있지 않겠다. 독일민주공화국은 우리의 우방국이며 바르샤바조약기구의 회원국이다. 전후 지금까지의 현실 즉, 모두 UN회원국이며 독립국인 2개국의 독일의 존재가 무엇보다 중요하다. 그렇지 못하면 유럽은 불안정하게 될 것이다”<sup>53)</sup>

독일문제에 대하여 강경했던 소련 정부의 태도에 1990년대 초부터 서서히 변화의 조짐이 나타났는데 그것은 1990년 1월 30일에 있었던 동독의 총리 모드로(Hans Modrow)의 소련 방문시 나타났다. 모드로와 회담하기 전 독일통일에 대하여 묻는 서방 기자들의 질문에 고르바초프는 “독일이 통일될 것이라는 것에 대하여 아무도 그리고 한

52) Hans-Peter Riese, 'Der Wandel der sowjetischen Position zur Deutschen Frage', in: Europa-Archiv, Folge 4/1990, p.121.

53) Jens Hacker, 'Deutsche Irrtümer, Schoenheitfaerber und Helfeushelfer der SED-Diktatur im Westen', Berlin/ Frankfurt a.M. 1992, P.32.

번도 의심하지 않았다…우리는 기본적으로 독일이 통일되는 것에 대하여 반대하지 않는다”라고 말했다.<sup>54)</sup> 이보다 앞서 1월 18일에는 소련 외상 세바르드나제가 범유럽안보체제 창출을 위한 CSCE 확대와 독일통일을 연계 시키는 등 독일통일에 대한 소련 수뇌들의 논의가 긍정적으로 변화하고 있었다. 이와 같은 발언은 소련의 대독정책에 대한 대변화를 의미하는 것으로 독일은 물론 세계에서 엄청난 파문을 일으켰다. 독일문제에 대한 소련의 태도변화는 며칠 후 모스크바에서 있었던 고르바초프와 서독 총리 콜과의 회담에서 더욱 명확해졌다. 고르바초프는 콜 총리에게 “소련은 독일 민족의 권리, 즉 한민족이 한 국가에서 살고자 하는 열망을 존중할 것이다…통일을 언제 어떻게 이룩하느냐는 독일민족의 문제이다”라고 말함으로써 사실상 독일통일을 허락하였다.<sup>55)</sup>

소련 정부가 독일통일을 수용하게 된 배경에는 여러 이유가 있었으나 가장 설득력 있는 것은 독일문제가 고르바초프가 추구하는 개혁정치와 깊은 연관성을 가지고 있다는 것이다. 고르바초프의 개혁정치가 시작될 때부터 소련 공산당 내부에는 고르바초프의 개혁을 반대하는 세력이 존재했었다. 특히 1989년 여름부터 동구권 국가들의 변화가 시작되고 독일의 통일논의가 본격화됨에 따라 이들 반대세력은 고르바초프의 개혁정치를 더욱 격렬히 비난하였다. 특히 고르바초프의 정적인 리가초프(Jegar Ligatschov)는 독일의 통일을 완강히 반대하면서 독일이 통일을 시도할 경우 동서독간의 국경지대에 소련군을 진주시켜 모든 국경을 폐쇄하여야 한다고 주장하기도 했다. 이러한 상황에서 고르바초프는 독일문제를 조속히 정리하고 이를 추진하는 것이 독일문제를 문제 삼아 자신을 비난하는 정적들의 주장을 일축하고 지속적인 개혁을 수행할 수 있다고 믿었던 것이다.<sup>56)</sup> 이와 함께 서독 정부가 통일조건으로 제시한 엄청난 액수의 경제원조 또한 무너져가는 소련 경제를 회생시키려고 주력하는 고르바초프에게 절대적으로 필요했던 것이다. 이밖에 미국과 서독의 외교적 공세와 동독에서의 통일 열기 또한 독일문제에 대한 고르바초프의 입장을 변화시키는데 커다란 작용을 했을 것이다.

1990년 초 막상 독일통일을 허락한 소련이었지만 미국을 비롯한 서방국가들이 제시한 통일된 독일의 NATO 편입은 쉽게 받아들일 수 없었다. 이는 소련의 완전한 항복을 의미하며 아직도 엄연히 존재하는 바르샤바조약기구 국가들의 안보에 직접 영향을 미치기 때

54) Deutschland-Archiv, 23. Jg./1990, p.468, Hans-Peter Riese, a.a.O., p.125.

55) Text zur Deutschlandpolitik, Reihe III, Bd.8a-1990, p.85.

56) Hans-Peter Riese, a.a.O., p.125.



문이었다. 따라서 소련은 이를 받아들일 수 없음을 명백히 하면서 대안으로 독일은 통일이 되면 NATO와 바르샤바조약기구 모두 탈퇴를 하되, 아니면 두 개의 집단 안보기구에 모두 가입해야 한다는 군사적 중립국의 형태를 제안하였다.<sup>57)</sup>

그러나 서방국 특히 미국의 외교공세도 집요했다. 1990년 5월 베이커 미국무장관은 소련을 방문하여 고르바초프 대통령 및 세바르드나제 외상과 회담을 했으며 이 자리에서 베이커 국무장관은 미국의 제안 즉, 통일된 독일이 NATO에 가입하는 것에 동의해 줄 것을 요구하면서 그 대안으로 독일은 통일되면 동독지역에는 절대 NATO군을 주둔시키지 않을 것이며, 독일은 일체의 핵 및 생·화학무기를 포기할 것임을 약속하였다.

미국의 외교공세, 동구권의 대변화 그리고 국내사정의 악화 등으로 소련이 마지막으로 고수했던 통일독일의 NATO 가입 불가의 입장도 1990년 5월을 고비로 서서히 변하기 시작하였다. 고르바초프는 6월 초 워싱턴에서 있었던 부시 미 대통령과의 정상회담에서 “세계 모든 주권 국가는 집단안보체제 가입문제를 자유롭게 결정할 수 있다”고 언급해 통일독일의 NATO가입을 간접적으로 인정했다.<sup>58)</sup> 이러한 소련의 누그러진 자세를 눈치챈 미국을 비롯한 서방국가들은 1990년 7월 런던에서 있었던 NATO 정상회담에서 소련과 바르샤바조약기구 회원국들을 겨냥 새로운 NATO 원칙을 채택하였다. 즉, NATO 회원국들은 “그동안의 동구권 국가들과 적대관계를 청산하고 우방국의 관계를 정립한다”라고 천명함과 동시에 “NATO는 앞으로 절대 공격적 전략을 수립하지 않을 것”임을 명백히 했다.<sup>59)</sup>

이와 같은 국제환경의 조성으로 통일된 독일은 NATO의 회원국으로 잔류하여야 한다는 미국과 서방국들의 기본입장이 드디어 관철되었는데, 이의 결정적인 계기는 1990년 7월 16일 소련의 카우카수스에서 있었던 서독의 콜 총리와 고르바초프 대통령과의 회담이었다. 회담 후 고르바초프는 “독일은 통일이 되면 독일의 집단안보체제의 가입문제를 외부의 간섭 없이 독일 스스로 결정할 것”이라고 발표 결국 독일의 NATO 가입에 동의함으로써 독일통일의 길을 열어주었다. 소련의 이러한 결정에는 동독에서의 소련군 철수비용의 서독 부담과 앞에서 논의된 NATO군의 구동독지역 주둔금지 조항이 받아들여진 것이 주요한 계기가 되었다.

57) Europa-Archiv, Folge 19/1990, p.492-493.

58) Frankfurter Allgemeine Zeitung, 1990년 6월 27일.

59) Die Welt, 1990년 7월 7일.





## 29. 2+4 회담 개최 배경과 경과는?

### 2+4 조약 개최배경

독일통일은 독일인들이 원한다고 해서 가능한 것은 아니었다. 독일은 두 번이나 세계를 전쟁으로 몰고 간 전범국가로 국제사회에서 정치적·도덕적 책임을 피할 수 없었고, 외교적으로도 많은 제약을 받고 있었다. 특히 독일은 제2차 세계대전 이후 승전 4개국에 의한 점령국 상태였기 때문에, 이들의 동의 없이 통일을 하기란 사실상 불가능했다.

2차대전 이후 분할된 독일의 운명에 대해서, 1945년의 포츠담 선언은 승전 4개국 외상회담에서 해결하기로 명시하였다. 그러나 수차례의 외상회담에서 이에 대한 합의가 이루어지지 않아 독일의 분단이 실현되었다. 서독정부의 법적 지위는 점령국의 점령조례에 의해 제한되었고 1952년 본에서 체결되고 1954년 파리에서 수정된 독일조약에 의해 변경되었고 이는 통일에 관한 독일의 권한을 통일시까지 제약하였다. 즉 독일조약 2조에는 서방 3대국이 “독일통일과 평화조약을 포함한 독일 전체와 베를린에 관한 권한과 책임을 갖는다”는 유보조항(Vorbehalt von Rechten)이 있었으므로 독일은 통일의 과정에서 이들 전승 4개국의 승인이 필요한 상황이었다. 이러한 배경에서 독일은 통일을 위해 2+4회담을 필요로 하였다.

독일의 급변하는 상황전개에 직면하여, 1990년 2월 13일 NATO와 WTO간 공군력 협상인 open-sky 오타와 회담에서, 독일통일 유보권한과 독일민족의 자결권에 대한 결정권을 갖고 있던 승전 4개국은 새로운 국제협약의 기틀 속에서 독일의 위상과 국제관계를 설정하는 ‘2+4 원칙’에 합의하였다. 물론 오타와 회담 개최 이전에 참가국의 외교부장관과 정부수반 사이에 많은 양자회담이 이루어진 결과였다.

제1차 ‘2+4회담’은 1990년 5월 5일 개최됐다. 여기서 ‘2’는 서독과 동독이고 ‘4’는

미국·영국·프랑스·소련의 전승 4개국을 말한다. 회담에서는 통일독일의 나토(NATO)소속, 국경선 결정, 승전 4개국의 권리와 책임 해제, 소련군 철수, 유럽의 안보협력 문제 등이 주요 의제로 다루졌다. 그 중에서 가장 난해한 문제는 통일독일의 나토소속 여부와 국경선 확정이었다.

〈 표 2-8 〉 2+4회담 개최일정

회차	일자	장소	주요 토의내용
1차	1990.5. 5.	본	독일 민족자결권 인정
2차	1990.6.22.	동베를린	독일 통일 후 외국군의 단계적 철수 합의
3차	1990.7.17.	파리	독일-폴란드 국경선 확정 통일 독일의 북대서양조약기구 잔류 결정
4차	1990.9.12.	모스크바	독일 문제 최종 합의서 채택

자료: 정용길, 앞의 책, p.266

## 2+4 조약 체결에서의 주요 쟁점

### 쟁점 1- 통일독일의 군사적 지위

군사문제의 쟁점은 통일된 독일이 나토와 바르샤바조약기구 중 어느 집단안보체제에 가입할 것인가에 대한 문제이다. 5월 5일의 제1차 ‘2+4회담’에서 소련의 셰바르드나제(E. Schewardnadse) 외상은 통독의 군사적 위상 문제를 통독의 전제조건으로 삼지 않고 통일 이후로 미룰 수 있다고 제시하였다. 이에 대하여 콜 서독 총리는 통일 전 이 문제가 해결되어야 한다고 반박하였다. 6월 10일 소련의 고르바초프 대통령은 통일된 독일의 나토와 바르샤바조약기구 동시 가입을 제안하였으나, 독일과 다른 승전국들은 현실성 있는 대안으로 받아들이지 않았다.

콜 총리는 소련의 독일 중립화 통일제안에 대응해 1990년 7월 고르바초프와 단독으로 만났다. 제2차 ‘2+4회담’이 열리는 1990년 7월 17일 하루 전인 16일, 콜 총리는 고르바초프 대통령과 정상회담을 열어 “통일독일의 나토 가입문제는 스스로 자유롭게 결정할 문제”라는 응답을 받아냈다. 이는 곧 통독의 나토 잔류에 대한 허락이었다.

소련과의 합의가 가능했던 이유는 정상회담 개최 이전, 7월 7일 런던에서 개최된 나토

16개국 정상회담에서 채택된 ‘런던선언’ 때문이었다. 이 선언에서 나토는 바르샤바조약 기구가 더 이상 적이 아님을 천명하고, 유럽 배치 나토군의 핵무기 감축 및 통독 후 독일의 군사력 제한 등 나토 군비축소를 명확하게 약속하면서 핵무기는 최후의 수단임을 선언하였다(백경남, 1991:261). 물론 서독 정부가 소련의 개혁을 위해 약속한 경제원조(약 130억 DM)도 한 몫을 했다.

7월 17일 열린 파리 제2차 2+4회담에서는 통독의 나토잔류와 관련된 군사적 위상과 제2차 세계대전 이후 결정된 오더·나이세(Oder-Neisse)강에 의한 동독과 폴란드 국경선의 존중에 대한 합의가 이루어졌다.

제3차 2+4 실무회담은 9월 7일 동베를린에서 열렸으나 동독 주둔 소련군 철수비 부담 문제 이견으로 합의를 도출하지 못한 채 끝나고 말았다. 이와 관련하여 주변국의 불안과 소련의 안전보장에 대한 확신을 부여하기 위해, 서독의 겐서 외상은 8월 30일 빈의 유럽 배치 재래식전력 회담에서 독일은 통독군을 3~4년 내에 37만 명으로 제한할 것이라고 밝혔다.

제4차 2+4 외상회담 은 9월 12일 모스크바에서 열렸다. 4차 회담에서 중요쟁점은 동독에서 소련군 철수비용 부담, 소련군 철수 후 동독 영토 내에 핵무기 배치금지과 나토의 군사훈련 금지문제였다.

## 쟁점2- 통일독일의 국경선 결정

국경선 문제는 군사문제보다 한층 더 복잡했다. 미국과 소련을 비롯한 폴란드는 독일이 통일 이전에 오더-나이세 경계선을 폴란드 서부 국경선으로 인정할 것을 요구하였다. 이와 관련 오더-나이세 동쪽에서 살다가 독일로 이주해 온 동독의 실향민들은 고향을 쉽게 포기할 수 없었다. 이것은 2차대전 이전 독일 영토의 1/4을 포기하는 것이기도 하였다.

오더-나이세 국경선에 대한 독일 내부의 분위기는 매우 관대하였다. 1960년대 중반부터 시민단체는 폴란드와 화해하고 관계를 개선하기 위해 오더-나이세 경계선을 폴란드 서부 국경선으로 인정하라는 성숙한 사회적 분위기가 형성돼 있었다. 그리고 1970년 브란트 총리가 폴란드와 체결한 바르샤바조약에서 이미 국경선을 인정한 적이 있기 때문에 콜 총리로서는 큰 부담이 되지 않았다. 콜 총리는 주변 국가들에게 국경선 문제에 서독의 입장에 변함이 없다는 신뢰를 주기 위해 주변 국가를 방문할 때마다 통일 전에도 후에도

국경선 변경은 없을 것이라는 확신을 주었다.<sup>60)</sup>

1990년 6월 13일 콜 총리는 동서독 의회의 국경선 관련 표결을 앞두고 기민당과 기사당 주요 정치인들을 초청하여 국경선을 인정해야 할 필요성을 역설하였다. 그는 서방국가와 동구권 국가들은 어느 한 나라도 빠짐없이 오더-나이세 국경선의 인정을 요구하고 있기 때문에 통일을 이룩하기 위해서는 국경선을 인정할 수밖에 없다고 주장하였다. 6월 21일 연방의회는 마침내 오더-나이세 국경선을 인정하고 통일 이후 폴란드와 국경조약을 통해 이를 국제법적으로 확정할 것이라는 결의안을 절대 다수의 지지로 채택하였다. 같은 날 동독 인민의회에서도 동일한 내용의 결의안이 채택되었다. 이로써 국경선 문제에 대한 독일인들의 국민적 합의가 이루어졌으며, 이 사실이 폴란드에도 통보되었다. 2+4회담의 당사자들인 4개국 외무장관들도 동서독 의회의 국경선 관련 결의를 환영하였다. 이 결의가 1990년 7월 17일 폴란드 외무장관까지 참석한 2+4회담에 그대로 반영되고, 통일 후 독일과 폴란드 간에 국경조약이 체결됨으로써 국경문제는 완전히 해결되었다.<sup>61)</sup>

### 2+4회담 결과

1990년 9월 12일 양 독일과 미국·영국·프랑스·소련의 대독 승전 4개국 외상은 '독일문제의 최종해결에 관한 조약'에 조인하였다. 이 조약은 전문과 10개 조항 그리고 의정서로 구성되었으며, 그 요지는 다음과 같다.

조약은 독일통일과 동시에 완전한 주권의 회복, 승전국의 대독일 유보권의 소멸을 선언하고, 통일 독일의 영토는 동서 양 독일과 전 베를린으로 이루어짐을 명문화하였다. 그리고 오더-나이세선을 폴란드와의 국경선으로 확정한다고 확인하고 이후에도 타국에 대해 영토에 대한 요구를 하지 않는다고 명시하였다. 또한 통일 독일의 국방에 있어서는 핵·생물·화학병기의 포기를 명기하고, 총병력은 현재의 동서독 60만에서 37만 이하로 제한하고 소련군의 철수는 1994년에 완료한다고 정했으며, 통일 독일의 나토 가입을 인정하였다. 이로써 독일 분단의 전후처리가 종결되고 독일은 완전 주권을 회복하게 되었다. 그것은 외교와 내정에 있어서 승전국으로부터의 독일의 완전한 해방을 의미하였다.<sup>62)</sup>

60) 박래식, 2008, 분단시대 서독의 통일 외교정책, 백산서당, p.307.

61) 김영탁, 앞의 책, p. 164-165.

62) 백경남, 앞의 책, p.225.

〈 표 2-9 〉 2+4회담 체결 조약내용

독일문제의 최종해결에 관한 조약	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 6개국은 승전 4개국의 베를린과 독일에 대한 권리와 책임을 고려하고 민족의 평등과 자결 원칙의 존중에 준하여 국가간의 관계를 발전시키고 평화를 강화하는 것을 결의한다.</li> <li>• 6개국은 헬싱키 최종문서의 원칙이 유럽에 있어서 평화질서 건설의 기초가 되는 것임을 인식한다.</li> <li>• 6개국은 전유럽안보회의의 틀 가운데서 안전보장을 위한 제도적인 조치를 취할 것을 검토할 용의가 있다.</li> <li>• 6개국은 통일 독일이 최종적인 국경을 가진 국가로서 유럽의 평화와 안정에 중요한 공헌을 할 것을 확신한다.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 제1조 독일영토 : 통일 독일은 동서 양 독일과 전 베를린을 포함한다. 그 국경은 현재의 동독과 서독 국경으로 한다; 통일 독일과 폴란드는 조약으로 양국간의 국경을 확인한다; 통일 독일은 장래에도 타국에 대한 영토적 요구를 하지 않는다.</li> <li>- 제2조 무력불행사 : 통일 독일은 헌법과 유엔헌장에 일치한 경우를 제외하고는 무력행사를 하지 않을 것을 선언한다.</li> <li>- 제3조 국방력 : 통일 독일정부는 핵, 생물, 화학병기의 제조, 보유, 사용을 하지 않는다; 서독은 동독과의 합의로 유럽통상병력교섭의 장에서 다음과 같은 성명을 발표하였다. "서독 정부는 제1차 유럽통상전력조약 발효시에 통일 독일의 전력 삭감을 개시하고, 3~4년 이내에 병력을 37만명까지 삭감한다"; 프랑스, 영국, 소련, 미국정부는 이 성명을 유의한다.</li> <li>- 제4조 소련군의 철수 : 동서독 정부와 소련은 통일 독일과 소련이 소련군의 현 동독 영토와 베를린 체류의 조건과 기간, 철수의 과정에 대하여 조약의 형태로 규정한다. 철수는 이 조약 발표 후 4년 이내에 행해진다.</li> <li>- 제5조 동독지역의 군사력 : 현 동독영역과 베를린으로부터의 소련군의 철수완료까지 이 지역은 통일 독일의 전력으로서 지역방위부대만 배치시킨다; 현 동독영역과 베를린에 소련군이 주둔하는 동안 독일의 희망에 따라 프랑스, 영국, 미국의 군대가 주둔할 수 있다; 외국인 핵병기 또는 핵병기 운반수단은 배치되지 않는다.</li> <li>- 제6조 동맹의 권리 : 통일 독일이 동맹에 가담하는 권리는 이 합의문에 규제되지 않는다.</li> <li>- 제7조 4개국 유보권의 소멸 : 영국, 프랑스, 소련, 미국의 각국 정부는 베를린과 독일 전체에 관한 권리와 책임을 종결하고 그 결과 이와 관련한 4개국의 협정은 종료되고 관련된 4개국의 모든 기구가 해체된다. 통일 독일은 이에 따라 내부적·외부적 사안에 대해 완전한 주권을 갖는다.</li> </ul>



## 30. 통일과정에서 주요 쟁점은?

1989년 동독 주민들의 탈출과 시위로 시작하여 베를린 장벽 붕괴, 화폐·경제·사회 통합 조약 및 통일조약 체결, 2+4회담에 의한 대외관계의 해결 그리고 통일로 이어진 독일의 통일과정은 단기간에 매우 빠른 속도로 진행되었다. 이 과정에서 수많은 논쟁들이 발생하였다.

### 통일의 속도와 방법

베를린 장벽이 무너지고 통일문제가 동서독의 정치권으로 진입한 초기에는 동서독 정치인들이 모두 단계적 통일을 주장하였다. 1989년 11월 28일 콜 총리가 발표한 ‘10개 프로그램’에서는 동서독이 조약공동체와 국가연합적 구조를 거쳐 연방국가를 형성하자고 주장하였다.<sup>63)</sup> 서독 사민당도 1989년 12월 18일 전당대회를 개최하고 조약공동체와 국가연합을 거쳐 연방국가로 통일하는 단계적 통일방안을 채택하였다. 동독의 민권운동단체들은 1989년 12월 12일 공동성명을 통해 사민당과 비슷한 통일방안을 주장하였다. 동독의 모드로 정부도 1990년 2월 초 ‘4단계 통일방안’을 제의하였는데, 이 통일방안 역시 조약공동체와 국가연합을 거친 단계적 통일론이라는 점에서 서독 정부의 주장과 큰 차이가 없었다.

그러나 1990년 2월 콜 총리가 고르바초프와의 회담 전후에 즉각적인 화폐통합에 이은 조속한 통일론을 주장하면서 상황에 변화가 생겼다. 통일의 속도를 두고, 기민당 중심의

63) 콜 총리가 국가연합적 구조라는 용어를 사용한 것은 동서독이 국가연합으로 고착되는 것을 경계하기 위한 것으로, 위 용어를 사용함으로써 국가연합의 과도적인 성격을 강조하였다.(Walter Suß, 1992, *Ende und Ausbruch von der DDR zur neuen Bundesrepublik Deutschland*, Diesterweg, Frankfurt/a M., S.121; 김영탁, 앞의 책, p.159에서 재인용)

조기통일론과 사민당 중심의 점진적 통일론이 뚜렷하게 대립했다.

서독 기민당과 콜 총리의 후원을 받은 동독 기민당 중심의 독일동맹은 선거과정에서 제23조에 따른 조속한 통일을 주장하였다. 그들은 서독의 기본법이 모범적인 민주헌법이기 때문에 새로운 헌법을 제정할 필요 없이, 조속히 통일을 실현시키고, 즉각적인 화폐통합의 실시로 동독 주민들의 소득과 생활수준을 높일 것이라고 공약했다.

서독 사민당의 후원을 받은 동독 사민당은 제146조에 따른 단계적이고 신중한 통일론을 주장하였다. 그들은 국민투표를 통해 통일헌법을 제정한 후 헌법에 따라 통일정부를 구성하며, 화폐통합도 동서독 주민간의 사회적 갈등과 분배문제를 먼저 해결한 후 실시할 것이라고 공약하였다(김영탁, 1997:160). 한편 시민운동 단체였던 연대 '90(B'90)은 동·서독 경제수준이 서로 비슷해진 후 동등한 위치에서 통일을 논의할 것이라고 공약했다. 이 같은 여러 정당들의 공약에 대해 1990년 3월 자유총선에서 동독 주민들은 기민당 중심의 독일동맹을 선택함으로써 독일 통일은 기본법 제 23조에 따라 신속하게 이뤄지게 되었다.

## 몰수재산 처리

몰수재산 처리는 화폐통합조약 협상과정에서 극심한 논쟁을 불러일으킨 문제였다. 화폐통합 이후 동독경제 회생을 위해 민간기업들의 투자가 이루어지려면 재산권 문제가 명확히 해결되어야 하는데, 이해관계가 복잡하게 얽혀있는 재산권 문제의 특성상 문제해결이 쉽지 않았다. 재산권 문제 중 1945년에서 1949년까지 소련점령 당국이 몰수한 재산을 처리하는 것은 가장 어려운 문제였다.

동독 정부는 소련 점령시기의 몰수재산은 반환할 수 없다는 입장을 고수하였다. 소련도 통일독일은 소련 점령시기의 모든 입법행위와 집행방법에 대하여 결코 이의를 제기할 수 없다고 하면서 반환불가 입장을 서독측에 통보하였다. 서독에서는 자민당이 소련 점령시기 몰수재산도 반환해야 한다고 주장하였으며, 기민당과 사민당 내부의 일부 인사들이 이에 동조하기도 하였다.<sup>64)</sup>

동서독 정부는 열린 토론을 거쳐 1990년 6월 15일 소련점령시기 몰수재산은 반환하지

64) 김영탁, 앞의 책, p.161~162.

않기로 합의했다. 공동성명을 통해 구체적인 문제는 장차 통일의회에서 해결하는 것으로 유보했는데, 공동성명이 통일조약 부속문서 III편에 그대로 수용되었고, 다시 연방법으로 편입되었다.

이와 관련 1949년 동독 정부 수립 이후 보상없이 몰수된 재산은 원칙적으로 원소유자 또는 그 상속인에게 반환하기로 하였다. 아울러 1933년 1월 30일부터 1945년 5월 8일까지 나치에 의해 몰수된 재산도 반환하기로 하였다.

## 통일독일의 수도 결정

수도결정 문제는 통일독일의 수도를 “본으로 하느냐 베를린으로 하느냐”하는 논쟁이었다. 동독은 시종일관 베를린을 수도로 할 것을 주장한 데 비하여, 서독에서는 본과 베를린 사이에서 의견이 분분하였다. 분단시기 서독의 수도였던 본은 독일 역사상 처음으로 독일 민주주의가 성공한 곳이었다. 베를린은 지리적으로 유럽의 중심에 위치하며 동독의 수도였다.

본을 선호하는 측은 베를린으로 수도를 이전하는 것은 막대한 비용이 들어 경제성이 없으며, 베를린은 세계대전을 일으킨 진원지이기 때문에 수도로 적합하지 않다고 주장했다. 반면 베를린을 선호하는 측은 원래 본은 임시 수도였으며, 베를린이 독재에 항거한 자유의 도시로서 독일인의 정체성을 잘 드러내므로 실질적인 수도가 되어야 한다고 주장했다. 한편 베를린으로의 수도 이전은 연방주의자(聯邦主義者)와 주권주의자(州權主義者)의 다툼이라는 측면도 있었다. 즉 베를린으로의 수도 이전이 주권론자들에게는 연방정부의 지방정부에 대한 권한이 강화되는 계기가 될 수 있을지도 모른다고 생각하였기 때문이다. 이 문제는 결국 베를린을 통일독일의 수도로 하는 것으로 결정되었으며, 의회와 행정부의 소재지는 통일 후 결정하기로 했다.



## 재정균형제도 적용문제

서독의 재정균형제도는 연방정부와 주정부, 지방자치단체 사이에 재정이 가난한 주의 재정을 보조해 주는 것이다. 이 제도에 따라 재정이 부족한 주는 연방정부와 다른 부유한 주로부터 보조를 받았다. 통일 후 동독지역에까지 재정균형제도의 확대 적용은 지금까지 보조를 받아오던 서독의 가난한 주들이 새로 가입한 구동독지역의 주들로 인해 더 이상 보조를 받지 못하는 것을 의미했다. 오히려 동독의 새로운 주에 원조를 해야 할 뿐만 아니라 전반적인 서독 주들의 비용부담이 커지게 되기 때문에, 서독의 주들은 재정균형제도의 즉각적인 동독 적용에 반대하였다. 이에 반해 동독 주들은 재정균형제도의 동독 적용을 강력히 요구하였다.

또 다른 문제는 부가가치세 수입의 분배문제였다. 서독 주들은 주정부 몫인 부가가치세 수입의 35%를 분배할 때에도 인구비례 원칙을 신연방주(구동독지역의 주)에 적용해서는 안 된다고 했다. 동독 주민은 구매력이 약하기 때문에 부가가치세를 적게 내므로, 부가가치세 수입을 인구비례에 따라 배당하면 형평에 어긋난다고 생각했기 때문이다.

이 문제는 서독 주들의 입장을 받아들여 재정균형제도는 1994년 말까지 동독지역에 적용하지 않기로 하였고 그 대신 연방정부와 서독 주가 공동으로 독일통일기금을 마련하여 신연방주를 지원하기로 하였다. 그리고 부가가치세도 신연방 주(구동독 지역)들의 낮은 구매력을 고려하여 이들의 1인당 부가가치세 할당액이 1991년에는 서독의 55%, 1992년에는 60%, 1993년에는 65%, 1994년에는 70%에 해당하도록 분배하기로 하였다.<sup>65)</sup>

# 제 3 편

# Q&A

## 체제 전환 (제도 통합)







## 31. 제 1 국가조약 : 화폐 · 경제 및 사회통합 조약의 주요 내용과 평가는?

서독 정부는 1990년 2월 7일 동독의 경제개혁문제와 함께 화폐통합에 관해 동독 정부와 협상하기로 결정하였고 2월 13일의 동서독 정상회담에서 동독 정부에 제의하였다. 총선 후 정권을 잡은 동독 기민당은 동 제안을 긍정적으로 수용하여, 1990년 3월 19일 기자회견에서 가장 시급한 정책으로 1 대 1 화폐통합이라고 밝혔다. 화폐통합을 성공적으로 이끌기 위해 동독과 서독의 화폐 전문가들은 향후 발생될 여러 문제를 논의하였다. 콜 총리와 드 메지에 총리는 4월 24일 '제7차 정상회담'에서 동서독 화폐 단일화 조치에 합의했고, 양독 재무장관은 5월 18일 화폐 · 경제 · 사회 통합에 관한 조약에 서명하였고, 조약은 7월 1일 효력을 발생하였다. 이로써 동독은 40여 년간의 계획경제체제를 포기하고 서독의 사회적 시장경제체제로 편입되었다.

제 1국가조약은 전문, 6개 장, 공동의정서, 9개 부록으로 구성되어 있다. 6개장의 내용은 다음과 같다: 제 1장(기본원칙), 사회적 시장경제질서를 양 조약 당사자의 공동의 경제질서로 확정, 제 2장(화폐통합), 서독 마르크(DM)를 공동화폐로 확정, 제 3장(경제통합), 사회적 시장경제의 전제조건으로 기본적 여건 확정, 제 4장(사회통합), 노동법 및 사회보험 원칙의 확정, 제 5장(국가예산 및 재정), 재정정책, 국가지출, 조세 및 재정할당에 관한 원칙, 제 6장(조약 효력). 부록에는 동조약과 관련해서 동독에서 고려해야 할 법적 개정 등을 담고 있다.

## 화폐통합

화폐통합은 서독 마르크(DM)를 동독의 통화로 도입하고 서독 연방은행에 화폐정책에 대한 유일한 권한을 부여하였다. 복잡한 문제중의 하나는 서독 마르크와 동독 마르크의 교환율로 동독 마르크의 명목상, 실질상의 가치를 정확히 측정할 수 없다는 것이었다. 또한 기업의 경쟁능력과 경제 외적 요소인 국민의 기대라는 상반된 이해관계를 고려해서 교환율을 결정해야 했다.

교환대상은 현금재산(경상소득)과 청구권재산(채권, 채무)이었다. 임금과 연금 등은 1:1로 교환하였다. 임금의 교환율은 동독의 임금수준과 생산성을 감안한 것으로 서독 대비 임금수준은 취업자당 1/3, 급부창출능력은 4-50%로 산정하였다. 청구권의 교환율은 2:1로 책정하였다. 다만 저축액에 대해서는 연령에 따라 2,000마르크(14세까지), 4,000마르크(59세까지), 6,000마르크(60세 이상)까지는 1:1로 교환하였다. 동 금액을 초과하는 금액에 대해서는 2:1로 교환되었는데 동독 내 개인가계의 저축액은 교환후 1,150억 마르크에 달했다. 2,300억 마르크에 달한 기업의 은행 채무는 2:1로 교환 후 1,160억 마르크가 되었다. 전체 교환된 동독 마르크는 결과적으로 1.8:1의 비율로 교환되었다.

## 경제통합

1990년 7월 1일부터 동서독은 화폐뿐만 아니라 경제 질서도 통합되었다. 경제통합의 주요 내용은 서독의 사회적 시장경제 질서를 통일 독일의 경제체제로 확정하고, 이를 실현하기 위한 제반 여건을 동독에 조성하는 것이었다(정용길, 2009:358). 시장경제를 위한 중요한 기본원칙은 사경제적 조직 및 경쟁, 계약자유 원칙, 영업의 자유, 자유 시장 가격, 토지 및 생산수단에 대한 사유재산, 노사간 임금 및 근로조건에 관한 자주결정권 등이다. 이와 관련 동독은 1990년 7월 1일 이전에 새로운 법을 제정하여야만 했다.

제 1국가조약에 따라 시장경제의 주요 구성요소들이 그대로 동독 경제의 기본 원칙이 되었으며, 기본 원칙과 어긋나는 기존의 경제법규는 모두 폐지되었다. 경제통합에 대한 내용은 '지도원칙에 관한 공동의정서'에 규정되어 있으며, 그 내용은 다음과 같다.

〈 표 3-1 〉 동서독 경제통합에 관한 내용

'지도원칙에 관한 공동의정서' 내용
<ul style="list-style-type: none"><li>- 경제적인 성과는 주로 민간경제와의 경쟁에 의해 발휘되어야 한다.</li><li>- 계약의 자유를 보장한다. 경제활동에 관한 자유는 가능한 한 침해되어서는 안된다.</li><li>- 기업의 결정은 국가의 계획으로부터 자유로워야 한다.(예를 들어 기업의 생산, 구매, 공급, 투자, 노동관계, 가격, 수익의 사용 등)</li><li>- 민간기업과 자영업은 국영기업이나 조합기업에 비해 차별대우를 받아서는 안된다.</li><li>- 경제상황을 이유로 불가피하게 국가가 가격을 확정해야 하는 경우가 아닌 한 가격결정은 자유로워야 한다.</li><li>- 경제활동을 위해 영업활동, 토지나 기타 생산수단의 취득 및 이용의 자유가 보장되어야 한다.</li><li>- 국가의 직접 또는 간접적인 소유하에 있는 기업들은 경제성의 원칙에 따라 운영되어야 한다. 국영기업들은 가능한 한 빨리 경쟁력을 갖도록 구조를 조정하고, 가능한 한 민간소유로 이전해야 한다. 이 과정에서 특히 중소기업들에게 기회가 주어져야 한다.</li></ul>

자료: 김영탁, 앞의 책, p.276~277의 내용을 표로 재구성

시장경제로의 전환과 관련해서는 자유시장가격, 사유화, 소유권 문제에 대한 조치가 중요하다. 첫째, 자유시장가격에 따라 1990년 7월 1일부로 동독의 행정적으로 조정된 가격제도는 폐지되었다. 우선 사적 소비부문에서 국가에 의한 지원제도가 폐기되었고, 국가에 의한 부과금은 서독의 조세제도로 대체되었다. 이로써 국가의 경제에 대한 간섭이 사라지고 가치창출을 기준으로 하는 조세제도가 도입되었다. 둘째, 동독 지역에서 고용의 80%를 차지하고 있는 국유기업 사유화를 위해 1990년 6월 17일 신탁법이 제정되었고 7월 1일 발효되었다. 국유기업 사유화는 국유기업의 회사형태로 전환, 원소유자에 대한 반환, 기업의 매각 등이 주요한 이슈가 되었다. 셋째, 소유권 문제였다. 소련 점령기(1945-1949)에 이루어진 재산몰수는 반환이 이루어지지 않았기 때문에 문제시되지 않았으나 1949년, 1972년 동독 정부에 의한 국유화 작업은 소유자 의지를 무시한 채 합당한 가격보상이 이루어지지 않았다. 이에 따라 과거의 소유자는 소유권 반환, 등가재화로 의 보상, 금전보상 청구권을 가질 수 있었다. 이와 관련 소유권 분쟁과 이로 인한 투자지연 등의 문제가 발생하기도 하였다.

## 사회통합

제 1차 국가조약에는 화폐, 경제의 통합뿐만 아니라 양 지역의 사회적 통합에 대한 원칙도 명시하였다. 이에 따라 동독은 서독의 연방 노동법과 사회법에 따라 노동과 복지에 대한 권리를 단일화 했다.

제 1차 국가조약의 사회통합관련 내용 중 핵심은 노동법의 기본틀이 마련되었다는 것이다. 이는 기존 동독의 노동법 질서와 달리 임금과 기타 노동조건을 국가에 의해서가 아니라 근로자와 고용주간의 자유로운 합의를 통해 결정함을 의미하였다. 계약의 자유와 직업선택의 자유, 그리고 노동 및 급여 조건을 개선시키기 위한 단결의 자유가 보장되었다. 이에 따라 노사단체교섭 자율성, 단체기관간 단합/연대의 자유, 파업권리, 공동결정권, 기업내 민주주의, 해고방지법이 보장되었다. 이러한 제도들은 서독의 법규정을 동독의 상황에 맞게 적용한 것이었다.

또한 경영협의회제도를 적용하여 근로자의 이익을 확대하려고 노력했는데, 이 제도는 1972년 제정된 서독의 기업기본법을 동독에 확대 적용한 것으로, 근로자 대표단이 경영 협의회에 참여할 수 있는 제도이다. 이 제도에 따라 화폐, 경제 및 사회통합에 따라 발생한 기업 내부의 문제들을 해결할 때 고용주의 이익뿐만 아니라 근로자의 이익도 고려하여 평화롭게 해결할 수 있도록 하였다.

또한 서독의 연금보험·건강보험·실업보험·산재보험 등이 동독에 도입되었다. 이와 관련 연금·의료·실업보험 기여금(보험료)의 부담 문제, 임금 및 보험료를 기준으로 한 사회보험 급여수준의 결정 문제 등이 주요한 이슈가 되었다. 서독의 사회보장제도에는 각종 보험제도 외에 사회부조라는 것을 추가할 수 있다. 사회부조는 일반 사회보험이 해결하지 못한 영역들을 메워주는 역할을 한다. 이것은 아무리 곤궁한 경우라도 인간의 존엄성에 부합하는 삶을 유지하도록 해야 한다는 기본법의 사회적 국가원칙에 그 뿌리를 두고 있다. 동독에도 이와 비슷한 제도가 있었지만 재원부족으로 인해 큰 역할을 발휘하지 못했다. 그리하여 통일조약은 1991년 1월 1일부터 서독의 연방사회부조법을 동독에 확대 적용하도록 하였다.<sup>66)</sup>

66) 김영탁, 앞의 책, p.278~279.

---

## 평가

동서독 경제통합은 화폐통합의 경제 논리가 정치 논리에 의해 압도되었다는 점이 특징이다. 동서독의 경제통합은 먼저 화폐통합 이전 동독기업을 국가로부터 독립된 기업으로 전환시키고, 국가보조금을 대폭 감축시키기 위한 가격 및 조세개혁과 함께 새로운 금융제도가 도입되는 체제개혁을 추진한 후 충분한 시간을 가지면서 이루어지는 것이 마땅했다. 그래야만 화폐통합으로 인한 부작용을 최소화할 수 있었을 것이다. 물론, 이는 당시 동서독이 직면했던 정치적 상황에서는 불가능했다.

급진적 화폐통합과 고향을 교환은 독일 정부가 화폐통합을 통해 동서독간의 경제적 격차를 해소시키려고 했던 의도를 대단히 어렵게 만들었다. 경제적인 격차해소는 궁극적으로 동독 경제가 먼저 호전되어야만 가능한 문제이지, 화폐통합을 통해 실현시킬 수 있었던 문제가 아니었다. 동독의 생산성이 증대되고, 생산시설 근대화와 함께 사회간접시설 확충 등이 이루어져야만 경제적 격차가 해소될 수 있기 때문이다.

화폐통합을 통해 당초 서독 정부가 원했던 동독주민의 대량이주를 막을 수 있었는지를 평가하는 것은 쉽지 않은 문제이다. 독일정부는 임금 등에 있어서의 1:1 화폐교환을 택함으로써 동독주민의 서독이주를 막을 수 있다고 생각했다. 그러나 동독주민의 생활수준 향상은 화폐량의 과다와는 관계없이 실물생산의 분배가 증가될 때 가능한 것이다. 다시 말해 장기적으로는 생산요소의 투입이 증가되어야만 실질소득이 상승할 수 있다. 물론 단기적으로 임금 및 연금 등을 1:1로 교환함으로써 동독으로부터 서독으로 인구 이동을 약화시켰다고 볼 수 있다. 국경개방이후 구동독주민의 서독지역으로의 이주 규모를 정확히 산정하는 것은 정식통계에 잡히지 않았기 때문에 불가능하나, 구동독측의 추정에 의하면 화폐통합조약이 체결된 1990년 5월 이후 1990년 9월까지 5개월 동안 동독지역에서 서독지역으로 이주한 자는 총 97,600명 정도에 이르렀다고 한다. 이 수치를 장벽이 무너진 이후 1989년 12월부터 1990년 4월까지 5개월 동안의 이주민 수 184,787명과 비교해 볼 때, 화폐통합이후 동독이탈주민은 감소한 것을 알 수 있다. 이러한 통계가 1:1 화폐통합과 이주숫자의 감소와의 인과관계를 직접적으로 증명한다고 하기에는 여러 가지 어려움이 있다.





## 32. 동서독 화폐통합에 있어 적정 교환율에 대한 논쟁 및 평가는?

### 화폐통합의 경과

1990년 7월 1일 제1차 「동서독 화폐·경제·사회통합에 관한 국가조약」이 발효됨에 따라 동서독은 단일경제권을 형성하게 되었다. 동독지역 사회주의 경제질서는 사회적 시장경제질서로 전환하게 되었다. 동독에 시장경제를 도입하고 국유자산의 사유화, 동독잔여부채의 서독 마르크화로의 전환 및 베를린 협정에 의거한 동서독간 결제절차의 폐지, 동독기업의 구조적 적응을 위한 재정지원 등의 조치를 취했다. 동독지역의 예산을 서독의 예산 제도에 따라 바꾸고, 서독의 조세제도를 동독에 도입하는 한편, 동독지역에 대한 투자가 활성화되도록 한시적 조세 및 금융지원을 실시하였다. 그러나 동서독간의 단일경제권 형성을 위해 독일정부가 가장 먼저 취한 조치는 통화단일화였다. 동독정부는 1990년 7월 1일부터 서독연방은행이 발행하는 화폐를 동독의 정식화폐로 통용시켰으며, 서독 마르크가 동독지역의 정식 지급 및 결제 수단이 되게 하였다.

동서독간 경제체제의 동질화와 경제수준의 평준화를 위한 정책적 조치들은 대규모의 경제적 부담을 유발시켰던 것이 사실이다. 특히, 경제적 합리성을 배제한 통일을 위한 정치적 결정은 통일비용을 가중시킨 결과를 가져왔다. 그 중에서도 동독 화폐가치에 대한 비적정 평가에 따른 화폐교환율의 책정은 비록 민족적 측면을 중시하고, 동독 주민들의 서독이주를 억제하려는 조치로서 취해진 것이었으나, 이로 인한 경제적 부작용의 주원인이 되기도 했다. 그럼에도 불구하고 동서독의 통일은 동서독 모두에게 큰 무유형적 편익을 제공한 것이 분명하다. 영토의 확대와 인구 증대, 동독 주민의 정치·경제적 자유와 인권신장 등을 그 예로 들 수 있을 것이다.

---

## 화폐교환율의 결정

동서독 정부가 급진적 화폐통합 방식을 채택하기로 합의한 이후, 화폐통합에 관한 논의는 동서독 마르크화간 교환비율을 어떻게 책정할 것인지에 집중되었다. 교환비율이 어떻게 결정되느냐에 따라서 화폐통합 후 동독주민의 생활수준이 결정되고 서독주민이 부담해야 할 통일비용의 크기도 결정되기 때문이었다. 서독 시민당은 1990년 4월 서독 자유시장 환율의 시세를 반영해 동독 마르크 대 서독 마르크 교환율을 5:1로 하자고 제안했다. 5:1로 했을 때, 인플레이션 압력이 3% 정도가 되어 서독경제에도 큰 부담이 없다고 주장했다. 그러나 5:1의 교환율은 화폐통합의 직접적인 계기가 된 동독주민들의 서독이주를 무마시킬 수 있는 수준이 아니었던 것으로 평가되었다. 따라서 서독경제에 미치는 충격을 줄이는 동시에 동독 주민들의 이주도 막을 수 있는 적정수준인 3:1의 교환율이 제시되기도 했다.

그러나 동독측은 민족주의적 당위성을 내세워 1:1 교환을 주장했다. 콜 총리를 중심으로 한 서독정권은 이에 동조적인 입장을 취하면서 구동독 지역에서의 총선을 3일 앞두고 동독 주민들에게 1:1 교환을 강력히 시사했다. 당시 즉각적인 화폐통합을 반대해오던 서독연방은행도 입장을 바꾸면서 1:1 교환시 서독경제에 미치는 인플레이션 압박과 과도한 임금상승에 따른 동독기업의 경쟁력 저하를 이유로 2:1 교환율을 제시했다. 서독연방은행은 서독경제의 수용능력에 초점을 맞춰야 한다고 주장했다. 즉, 화폐교환을 통해 동독에 새로 공급되는 화폐량이 동독경제의 성장잠재력을 바탕으로 하는 적정화폐량이 되어야 할 것을 강조했다. 따라서 10% 정도의 화폐량증가를 가져오는 2:1의 교환율이 받아들일 수 있는 최대치로 보았던 것이다. 이에 독일 정부는 서독연방은행의 주장과 동독주민들의 1:1 교환 요구를 수렴, 소득을 포함한 일체의 금융 플로우(flow)는 1:1로 하고 금융 스톡(stock)은 2:1로 하되 연령별로 차등화된 한도 내에서 개인예금 일부는 1:1로 교환하는 최종 결정을 내렸다.

## 화폐통합의 평가

동서독의 경제통합은 동독체제가 서독체제로 전환되는 형태로서 또한 그것이 단기간에 이루어졌다는 데 특징이 있다. 화폐통합과 함께 경제가 통합되는 방식을 택했기 때문에 독일정부는 통합 이전에 제도적 준비를 할 수 있는 시간적인 여유를 충분히 가지지 못했다. 예를 들어 화폐통합 이후 동독 중앙은행의 위상과 역할, 화폐단일화에 따라 발생할 수 있는 금융상의 문제(통화량, 화폐 및 금융시장의 조정, 인플레이션, 국제수지상의 문제 등)에 대처할 수 있는 준비를 갖추지 못했다. 거기에서 국경개방을 통한 노동력의 자유이동이 이루어짐으로써 동독지역 근로자들의 임금이 급격하게 상승하는 결과를 초래했다. 동독의 임금상승률이 생산성 향상을 크게 앞지르는 결과를 가져왔던 것이다. 생산성 증가를 앞서는 임금상승은 구동독지역에서 생산되는 재화의 원가를 일시에 상승시킴으로써 동독기업의 경쟁력을 크게 약화시켰다. 이는 곧 산업생산의 저하로 이어져 동독 기업을 파산시키고 실업자를 증대시키는 결과를 가져왔다. 실제 통일이 이루어지는 과정인 1990년 7월에서 1991년 2월 사이 동독지역의 산업 생산지수는 1/3 이하로 떨어졌으며, 노동생산성도 이에 버금가는 하락현상을 나타내었다.<sup>67)</sup>

구동독 경제에 더 충격을 가한 것은 화폐통합이 이루어질 때 임금, 연금, 장학금 및 임대차 소득 등이 정치적인 고려에 의해 적정 교환율이라고 제시되었던 1:4.4보다 훨씬 높은 1:1로 이루어졌던 점이다. 다시 말해 구동독 주민들은 당시 동독 화폐로 받았던 임금이나 연금을 똑같은 금액의 서독 마르크로 받을 수 있도록 했던 것이다. 당시 서독 연방은행은 1:1로 교환할 경우, 인플레이션과 금리상승의 가능성을 우려해 1:2의 교환율을 정부에 건의하였으나 채택되지 못했다. 독일정부는 물가, 임금, 구매력 이전, 통화량 등, 환율결정과 관련된 복합적인 문제를 제대로 인식하지 못한 채, 마치 이탈리아의 리라가 서독의 마르크와 등가교환하는 것과 같은 조치를 취한 것이었다. 물론, 1:1의 교환은 동독 주민들의 소득 규모와 구매력을 상승시켜 경제활동에 대한 적극적인 동기를 유발하고 근무의욕을 고취시킬 수 있는 여지도 있었으나, 이에 따른 결과는 그와 같은 궁정적인 면을 모두 상쇄하고도 남았다. 무엇보다도 교환율 책정이 동독제품의 국제경쟁력을 크게 저하시켰다. 또한 동독지역의 초과수요가 서독으로 연결됨으로써 물가상승을 유도하였을 뿐만 아니라, 임금이 한꺼번에 거의 5배(당시 평균 환율 4.4:1을 고려) 정도 상승한 결과가

67) Gemeinsames Statistisches Amt, Monatszahlen, Folge, 2 (Nov, 1990), pp. 16~18.

---

됨으로써 동독재화의 경쟁력을 마비시켰다. 이는 곧바로 동독기업의 도산과 이에 따른 실업자를 양산하는 결과를 초래했던 것이다.

그렇지만 화폐통합을 평가함에 있어, 당시 동독경제가 직면한 문제 모두를 화폐통합으로 돌리는 것에는 문제가 있다. 우선 코메콘이라는 동독의 주요 시장이 붕괴한 것도 동독에게는 불리하게 작용하였다. 그리고 동독의 생산부문도 많은 문제를 가지고 있었다. 즉 노후 설비를 사용하였고 비효율적이었으며, 사회간접자본은 열악한 상태였고, 환경을 오염시키는 생산과정이 지배적이었다. 여기에 행정부문은 수십년간의 중앙집권적 결정에 익숙하여 능률적이지 못하였다. 이러한 상황에서 화폐통합은 동독경제에 더욱 불리하게 작용하였음은 너무도 분명하다고 하겠다.



### 33. 제 2 국가조약 : 통일조약의 주요 내용은?

1990년 7월 1일부터 발효된 동서독의 화폐·경제·사회통합으로 통일의 하부구조가 마련되었다. 경제적인 통일을 달성한 것이었다. 콜 총리는 다음 단계로 상부구조의 통일, 즉 정치체제 통합을 위해, 그 절차와 방법을 결정하는 ‘제 2차 국가조약’ 협상을 진행했다. 이를 위해 양국 정부는 5월부터 사전 접촉을 갖고 통일조약에 관한 기본방침을 교환한 상태였다. 연방의회와 각 주 의회 여야대표들이 모두 참여한 가운데 열린 통일조약 회담에서 쌍방은 회담 초반에 많은 부분에 합의하였다. 그러나 그 과정은 순탄하지 않았다. 우여곡절 끝에 1990년 8월 31일 동서독은 통일조약, 즉 제 2차 국가조약을 서독의 볼프강 쇼이블레(W. Schaeuble) 내무장관과 동독의 귄터 크라우제(Guenther Krause) 국무차관이 체결하였다.

#### 통일조약 구성 및 내용

통일조약은 전문 및 9장 45조로 이루어진 조약 본문, 의정서, 부록으로 구성되었다. 부록은 서독 연방법의 동독 도입에 관한 특별규정, 현행 동독법의 계속 규정에 관한 특별규정 그리고 미해결 재산권문제에 관한 공동성명으로 구성되어 있다.

1장은 동독의 서독으로의 편입형태(기본법 23조)와 통일의 날(1990.10. 3)을 규정하고 있다. 그리고 베를린을 독일의 수도로 하되, 의회와 정부의 소재지에 관한 결정은 통일 이후로 연기한다는 내용을 담고 있다.

2장은 통일조약과 관련한 독일 기본법(헌법)의 개정 내용을 담고 있다. 기본법 전문에서는 독일이 16개주로 통일되었음을 선언하였고, 연방주로의 가입을 규정하고 있는 기본

법 23조는 삭제되었다. 통일 후 공공기관이 통일과 관련 동독이 발생시킨 법적 의무로부터 면제되는 규정 및 신설주에 관한 권한 규정이 추가되었고, 통일시 새로운 헌법을 제정한다는 146조 등이 개정되었다. 기본법 106조와 107조, 즉 재정문제에 관한 내용이 논란이 되었고, 재정헌법 내용을 원칙적으로 신연방주에도 적용하기로 합의하였다. 그러나 1994년까지는 동 재정헌법을 동독지역에 적용하지 않고 ‘독일통일기금’을 설치하여 기금에서 신연방주에 재정지원을하기로 합의하였다. 재정헌법에 따라 주정부간 재정균형제도가 통일과 함께 구동독지역에 적용될 경우, 구서독지역 주정부의 구동독지역 지원액이 급증할 것을 염려한 때문이었다.

3장은 서독 연방법의 동독지역 적용문제, 동독 법률의 효력문제, 그리고 예외 조항을 다루고 있다. 4장은 서독이 체결한 국제법상 조약 및 협정이 신연방주(구동독지역)로까지 효력이 확장되는 것과 통일로 인해 조정이 필요한 경우에는 각 조약 상대국과 협의하는 것을 규정하고 있다. 5장은 구동독지역의 신설주 공공행정의 구축, 6장은 동독 공공재산 및 채무의 귀속문제, 7장은 노동, 사회, 가족, 여성, 보건 및 환경보호 영역에 관한 규정을 담았고, 동서지역간 복지제도의 균등화 문제와 관련된 세부사항 및 잠정규칙을 규정하였다. 8장은 문화, 교육, 학문, 스포츠 분야, 9장은 경과규정에 대하여 정하고 있다. 본문, 의정서, 부록의 주요 내용은 아래의 표와 같다.

〈 표 3-2 〉 통일조약 내용

제 2국가조약(통일조약) 주요 내용
<ul style="list-style-type: none"> <li>- 동독의 5개주는 기본법 23조에 의거 10월 3일 독일연방공화국(서독)의 주들이 된다.</li> <li>- 서독 헌법은 현재의 동독 지역에서 통일하는 날부터 발효된다.</li> <li>- 통일 독일의 수도는 베를린으로 한다.</li> <li>- 의회와 행정부의 소재지는 통일 이후에 결정한다.</li> <li>- 동독의 과거 비밀경찰이 생산한 문서들은 보존하고 사용목적을 규정하였다.</li> <li>- 전독일의회는 현재 동서독의 두 가지 방대한 법률들을 상호 조화시키기 위한 새로운 법률폐지법을 제정할 것이 요구된다.</li> <li>- 동서독은 새로운 법률들이 발효될 때까지 기존 법률들을 존속시킨다.</li> <li>- 동독에서 탈출했기 때문에 또는 다른 이유로 그의 재산이 국가관리로 이관된 주민들은 자기 소유권의 처분권을 되찾을 수 있다.</li> <li>- 양국은 유럽내 모든 국가들에 대한 영토보전과 주권 및 국경의 불가침성을 인정한다.</li> <li>- 유럽공동체와 체결된 조약과 합의사항들은 통일 후 즉시 동독지역이었던 곳에도 발효된다.</li> </ul>

## 통일조약 평가

조약의 서명과 관련한 정치적 논쟁에서는 계약당사자인 양독 정부간 충돌보다 양독일 내 정부와 야당간 마찰이 더 많았다. 낙태법에 관한 논쟁은 통일조약 비준 직전까지 지속되었다. 기민당과 기사당은 서독의 원칙적 낙태금지 규정과 동독의 기한부 낙태허용 규정을 일단 병존시키자는 절충안에 동의하였다. 이와 관련 통일 의회가 2년 내에 새 규정을 제정하기로 하였다. 여타의 논점에 있어서도 쉽지 않은 협상 후에 합의에 도달하였다. 재산권 반환문제, 경제성장 촉진문제, 기업채무, 구동독 공직자의 장래문제, 정당 재산문제, 국가안전부 문서 처리에 관한 문제 등이 이에 해당한다.

협상에 어려움은 있었지만 통일조약은 동서독 의회 표결에서 절대 다수의 지지를 얻었다. 서독 연방하원에서는 490명 중 47명만이, 동독 인민의회에서는 299명 의원중 80명이 조약에 반대하였다. 녹색당은 사회복지 및 사회정책에 대해 반대하였고, 민사당 등에서는 동독에 대한 서독의 재정정책에 반대하였다. 보수세력으로부터는 통일로 인해 2차 대전 이전의 영토 1/4이 포기되었다는 비판도 있었다.



## 34. 구동독 엘리트에 대한 처리는?

동독 엘리트 청산은 1989년 전환기 이후 내부의 개혁적 과정을 통해 어느 정도 자율적으로 이루어진 측면이 있다 - 여기서 엘리트는 지배 엘리트로 사회주의통일당의 정치국원, 당중앙위 비서 등으로 구성되는 52명을 의미한다.<sup>68)</sup> 동독 지배 엘리트의 청산은 3단계를 거치면서 이루어졌다. 1단계는 1989년 10월 18일 호네커가 당서기장직에서 물러난 후 12월 3일 당중앙위와 정치국이 해체되는 기간으로 구엘리트 세력은 밑으로부터의 압력에 의해 정치권력으로부터 배제되었다. 2단계는 1989년 11월 18일 모드로 정부의 내각이 구성된 후 1990년 3월 18일 자유총선이 실시될 때까지라고 할 수 있다. 모드로 정부는 대중들의 거리시위 및 대량 해외탈출, 그리고 베를린 장벽이 붕괴된 상황에서 정권을 인수하였다. 여전히 권력 엘리트의 다수는 사회주의통일당의 당원이었지만 더 이상 사회주의통일당 중심의 단극적 정치체제는 아니었다. 3단계는 1990년 3월 18일 자유총선에 의해 구성된 드 메지에 정부가 통일이라는 소임을 마친 1990년 10월 3일까지로 과거 권력 엘리트인 사회주의통일당은 이제 소수로서 역할을 하고 있었다.

동독의 지배 엘리트는 이렇게 동독의 정치과정에서 점차 배제되었지만, 과거 분단시절의 불법행위로부터 면책된 것은 아니었다. 모드로 정부가 들어서면서 동독 검찰에 의해 부정부패 및 공직 남용 등으로 지배 엘리트에 의한 수사 및 구속이 시작되었다. 호네커 같은 경우는 이미 동독 시절에 형사 소추가 진행되었다. 따라서 통일 이후 독일정부의 구동독 지배엘리트에 대한 수사는 동독 시절의 범죄행위에 대해 그리고 동독이 시작한 바탕 위에서 진행한 것이기 때문에 동독주민에게 승자의 정의로 비추지는 면은 약화될 수 있었다.

68) Jan Wielgohs, "Juristische Verfolgung - Exklusion - gesellschaftliche Integration", pp. 1-12, 동국대학교에서 2009. 9.18일 개최된 한독사회학회 학술세미나에 발표된 논문에서 인용



물론 통일 후에 구 지배 엘리트의 범죄 목록이 몇 가지 추가되기도 하였다. 1990년대 초에는 1989년 5월 동독 지방선거에서의 부정행위 문제가 추가되었고, 또한 과거 동서독 국경에서의 동독 탈주민에 대한 총격행위에 대한 정치적 책임을 물어, 국방위원회 위원과 당 정치국원에 대한 형사소추가 시작되었다.

52명의 구동독 지배 엘리트 중에 29명에 대해 수사절차가 진행되었고 16명은 일시적으로 조사를 위해 수감되기도 하였다. 22건이 기소되었고, 18건에 대해 자유형이 선고되었다. 10건에 대해 형이 집행되었는데 대개 집행유예였다. 총 10건에 대해서는 건강상의 이유로 형사처벌이 조기에 완료되었다.

모드로 정부의 지배 엘리트에 대해서는 단지 6건에 대해 수사에 착수하였고, 2건이 기소되었다. 4명의 정치인이 이로 인해 집행유예 선고를 받았다. 드 메지에 정부 하에서의 지배 엘리트 중에는 동독시절의 범죄행위로 형사적 처벌을 받은 사람은 없다.

구동독 시절의 범죄행위 조사와 관련 동독 중앙정부차원에서의 범죄행위는 동독 중앙 정부 소재지인 베를린주 검찰이, 지방단위에서 행해진 범죄는 각 주정부 검찰이 담당했다. 각 주중에서도 연방정부의 지원을 받아 가장 빨리 사법체계를 확립한 베를린에서는 고등검찰청이 '정치적 범죄행위 조사부(연방지원 인원 60여명을 포함해 총 1백50명 근무)'를 설치해 구동독 고위간부 등을 집중수사 했다. 호네커(E. Honecker) 구동독 공산당 서기장이 1991년 3월 소련으로 탈출한 후 베를린 시 검찰은 밀케(E. Milke) 전 국가보위부(Stasi) 부장 등 5명의 구동독 고위인사를 베를린 장벽에서 국경 탈출자에 대한 '공동살인 및 살인교사' 혐의로 구속기소하였다. 이들 5명은 1974년 5월 3일 호네커가 의장으로 있던 국방위원회의 일원으로서 동 회의에 참가하여 국경탈출자에 대해서 사격명령을 구체화한 결정에 동의한 혐의를 받았다.

전 동독 공산당 서기장 호네커는 고르바초프 실각후 1991년 12월 러시아 정부가 모스크바를 떠날 것을 요구하자 모스크바 주재 칠레대사관의 보호를 받고 있다가 1992년 7월 29일 독일로 강제 송환되어 베를린 모아비트 형무소에 수감돼 재판을 받았으나 건강 악화로 재판진행이 불가하게 되자, 1993년 1월 석방되어 칠레로 이주하였고 1994년에 사망하였다.

독일검찰은 공동살인 및 살인교사죄(1961년 베를린장벽 구축 이후 49건 총 2백 명 이상의 사상자 발생)를 적용, 정치적 재판이 아닌 '법률에 의거한 공정한 재판'에 회부했으나 결과적으로는 법적인 청산보다 정치적·역사적 청산에 맡겨질 수밖에 없는 상황이 되

---

고 말했다. 이들 구동독 공산당 지도부에 대한 소송은 피고인들이 1974년 회의에서 사격 명령을 구체화한 사실을 부인하였고, 검찰관들이 국경탈출 사망자들의 소송사건과 국방위원회 결정사실과의 법적인 인과관계를 입증해야 하며, 국경상에서의 사실행위가 그 당시로 볼 때 형사처벌의 대상이였는가라는 점 등이 논란의 대상이 되었다.

1993년 9월 전동독 총리 슈토프(W. Stoph), 국방장관 케슬러 등 3명에 대한 베를린장벽 사살관련 재판에서는 유죄판결(징역 4년 6개월~7년 6개월)이 내려졌으나 이들은 건강상 이유로 형집행정지처분을 받고 풀려났다. 한편 베를린 지방법원은 1992년 1월 20일 통일 전 베를린 장벽을 넘어 탈출을 시도했던 사람들을 사살한 4명의 구동독 국경수비대에 대하여 유죄판결을 내렸다. 판결에서 상부의 명령이 분명하게 불법적일 경우 이에 복종하는 것은 유죄라고 판시하였으며, 이 문제와 관련하여 연방대법원은 인간의 생명권은 어떠한 경우에도 보호되어야 하며, 자연법적인 정의가 실정법적인 법적 안정성보다 높게 평가되어야 한다고 주장하였다. 그러나 탈출자 사살 관련 병사는 투옥된 반면, 명령을 내린 지도자들은 석방되어 법적인 불공평성 문제가 대두되었다.

독일의 과거 청산은 위에서 간략히 살펴 보았듯이 법적 차원에서 철저하고 빈틈없는 과거청산을 궁극적인 목표로 삼지는 않았다. 완벽한 과거청산은 현실적으로 가능하지도 않고 통합 또한 고려하여야 했기 때문이다. 과거 청산에 대한 처벌은 통일조약에 의거 원칙적으로 구동독 형사법에 위반된 사례만 범법 행위로 처벌하였다. 그러나 국경지역에서 탈출자에 대한 총격과 같은 반인륜적 범죄는 실정법의 상위법으로 자연법을 원용하여 처벌하기도 하였다. 독일은 형사법적 절차를 통해 감정적, 윤리적 및 정치적 과거청산을 시도하였고, 그 과정을 통해 미래에 대한 교훈으로서 다시는 독일 땅에 독재가 자리를 잡지 못하는 정치교육의 기반으로 활용하고자 하였다.



## 35. 구동독 공공인력의 재임용 기준 및 절차는?

### 재임용 기준

통일과 함께 구동독 공직자<sup>69)</sup> 약 180만 명이 통일 독일 정부에 인수되었다.<sup>70)</sup> 통일 정부는 인수된 구동독 공직자를 감축하고, 재임용된 인력을 자유민주주의체제에 맞는 공직자로 교육시켜야만 했다. 독일통일 후 행정통합과정 중 가장 어려웠던 과제는 새로운 관료제도의 구축을 위한 구동독 행정인력 감축과 재임용이었다. 제도의 재구축과 조직의 개편작업은 단시일 내에 수행할 수 있지만, 수십 년 동안 지녀온 인간의 가치관 및 행태는 하루아침에 변화시킬 수 있는 성질이 아니었기 때문이다.

구동독 공직자에 대한 처리문제를 규정한 것은 1990년 9월 23일부터 그 효력이 발생한 ‘통일조약(Einigungsvertrag)’이었다. 통일조약(제5장 20조)에서는 구동독 공직자는 통일 이후에도 일단 공직자 신분을 유지한다고 밝히고 있었다. 그러나 이는 어디까지나 잠정적인 조치일 뿐 구동독 공직자가 자신의 신분을 계속 유지하기 위해서는 일차적인 조건이 충족되어야 한다고 규정하였다. 그 일차적인 조건은 바로 자신이 근무하고 있던 기관이 통일 후에도 그대로 존속해야 한다는 것이다. 그렇지 못할 경우, 다시 말해서 자신이 근무하고 있는 기관이 폐지되었을 경우 당사자들은 자동적으로 휴직 상태에 들어가며 기존 봉급의 70%에 달하는 수당만을 받는다고 규정하였다. 직장이 폐쇄됨으로써 휴직 상태에 있는 소위 ‘待機者(Warteschleife)’ 들은 만약 6개월(단, 50세 이상일 경우

69) 동독에서는 서독에서와는 달리 공직자의 신분과 위상에 대한 명확한 법적·행정적 규정이 존재하지 않았다. 그들에게 다만 다른 노동자와 마찬가지로 국가와의 노동관계만이 성립되어 있었을 뿐이었다. 따라서 여기서 ‘공직자’의 개념은 우리나라의 공무원보다 그 범위가 넓은 개념으로서 공공부문에 근무하는 ‘행정인력’이라고 이해하면 되겠다.

70) 통일 직전인 1990년 8월 동독의 각료회의(Ministerrat)에서 서독 연방내무부에 통보했던 동독 행정인력의 정확한 수는 2,125,054였다. 이 중 일부는 통일 전 퇴직하였으며, 약 180만 명이 통일과 함께 인수되었다. 통일 전 동독의 인구가 약 1,600만 명이었는데, 이 중 212만 명 정도가 공직에서 근무하고 있었다는 사실은 동독 인구의 약 12%가 공공부문에 근무하고 있는 것으로서, 인구의 7%가 공직자인 서독보다도 공직자 수가 훨씬 많았음을 말해주고 있다.

---

9개월) 이내 자신을 필요로 하는 새로운 기관을 찾지 못하면 자동적으로 실직되었다. 이 일차적 조건이 충족되지 못해 통일과 동시에 대기 상태에 있었던 구동독 공직자는 약 25만 명 정도였다. 다시 말해 통일과 동시에 약 25만 명이 다니던 직장이 폐쇄됨으로써 실직 상태에 들어갔던 것이다.<sup>71)</sup>

한편 통일조약은 다니던 직장이 폐쇄되지 않아 행정기관에 계속해서 근무하고 있는 구동독 공직자에 대해서도 심사를 통해 감축할 수 있도록 규정하였다. 이는 구동독 출신 공직자의 자질이 구서독 공직자에 비해 크게 뒤떨어질 뿐만 아니라, 그들 중 다수가 구동독 국민의 인권을 탄압했던 ‘국가보위부(Stasi)’에 직·간접적으로 관여한 인물들이어서 이들에 대한 해고 또한 불가피했기 때문이다. 또한 인수된 구동독의 공직자 수가 너무 많았기 때문에 행정개혁의 차원에서도 인력감축이 불가피했다. 이들에 대한 인건비도 문제가 될 뿐만 아니라, 새로운 행정인력의 충원도 어렵게 했기 때문이다. 따라서 통일 전 서독은 동독 정부에 대해 동독 공직자의 감축을 적극 요구하는 한편 해고에 대한 몇 가지 원칙을 통일조약에 삽입할 것을 주장, 이를 관철하였다.

구동독 공직자 감축을 가능하도록 한 통일조약의 규정을 ‘특별 규정(Sonderegelungen)’이라고 하는데, 이에선 ‘정상적 해고 규정(ordentliche Kündigung)’과 ‘예외적 해고 규정(außerordentliche Kündigung)’이 있다. 통일조약(부칙 I, 19조, a항, 3호, 1번)에 명시되어 있는 ‘정상적 해고 규정’은 다음과 같으며, 구동독 공직자가 이에 해당되는 경우 6개월간의 기간 동안에는 기존 보수의 70%를 받으며, 이 기간이 지난 이후에는 자동 퇴직하여야 했다.<sup>72)</sup>

### 정상적 해고 규정

- 전문적 지식이 부족하거나 주어진 업무에 필요한 자질을 갖추지 못해 업무 수행에 부적합 자
- 소속기관에서 더 이상 행정수요가 존재치 않아 필요치 않는 자

한편 ‘예외적 해고 규정’에 의한 감축대상자들에게는 유예 기간이 주어지지 않았다.

---

71) 그러나 통일 후 이 원칙이 적용되면서 휴직 상태에 있던 당사자들의 불만과 소송으로 인해 휴직대상 범위가 축소되었다. 특히 1991년 4월에 있었던 연방헌법재판소의 판결로 인해 휴직명령에 좀 더 신중을 기하게 되었다. 이 판결에 따르면 혼자서 자녀를 양육하는 여성에게는 휴직명령을 내릴 수 없으며 장애자 또는 고령자가 휴직 상태에 있으면 이들을 우선적으로 고용해야만 했다.

72) 래 통일조약에 따르면 정상적 해고 규정의 실행 기간은 통일 후 2년이였다. 그러나 작센(Sachsen)주의 제인에 따른 법률개정을 통해 1993년 12월 31일 까지 연장? 실시되었다. 이는 정상적 해고 규정을 통해 많은 인력을 효과적으로 감축할 수 있었기 때문이다.

다시 말하면 다음과 같은 해당사항이 밝혀지면 즉각 해고되었으며, 정상적 규정에 해당하여 해고된 자와는 달리 기존 보수의 70%에 달하는 보수조차 받지 못하였다. 예외적 해고 규정의 대상자들은 다음과 같다.

### 예외적 해고 규정

- 구동독 시절 인도주의나 법치국가적 질서에 어긋난 행위를 한 자 즉, 구동독 공직자로서 인권 탄압에 가담한 자
- 동독 국가보위부(Stasi) 활동에 가담한 자

이와 같이 통일조약은 무기한으로 적용되는 ‘예외적 해고 규정’을 통해 전력(前歷)이 있는 구동독 정치관료 및 국가보위부 활동에 가담한 자를 찾아내고 해고할 수 있도록 하였다. 그러나 이 규정 중 ‘인권을 탄압한 자’라는 구절 등은 그 적용에 있어 자칫 잘못하면 무고한 자가 피해를 입을 수 있는 소지를 내포하고 있었다. 따라서 통일조약은 공직자 해고시 신중성을 기하기 위해 당사자가 인권유린에 관여했다는 구체적인 근거를 제시하도록 명시하고 있다. 그런데 국가보위부 관계자, 인권 탄압자에 대한 색출작업이 결코 쉬운 것은 아니었다. 정부는 한편으로는 무고한 구동독 공직자가 국가보위부 또는 인권탄압자로 오인되어 불이익을 당하는 일이 없도록 신중을 기해야 했으며, 한편으로는 과거 청산의 차원에서 이들을 처벌해야만 하는 부담을 안고 있었다.

### 재임용 절차

통일조약 제20조 2항은 공공업무의 수행을 조속히 공무원에게 이양하도록 명시함으로써, 통일 후 신연방주 지역에 직업공무원제를 도입할 것을 규정하였다. 따라서 구동독 관료도 원칙적으로 통일독일 공무원으로의 지원이 가능해 졌다. 뿐만 아니라 구서독에서 실시되었던 공공부문 근로자제도, 즉 공공부문 사무원(Angestellte)과 공공부문 노무자(Arbeiter) 제도도 도입·시행되었다.<sup>73)</sup>

73) 서독의 공직자(offentlicher Dienst)는 크게 공무원(Beamte)과 공공부문 근로자(공공부문 사무원(Angestellte)+공공부문 노무자(Arbeiter))로 구분된다. 공무원은 국가 공무 수행의 중추를 이루는 공직자 신분으로, 공복으로서 국가와 국민에 대한 충성원칙을 이행하고, 아울러 직무수행에 있어서 정치적 중립을 유지해야 했다. 공공부문 근로자와는 달리 이들에게는 단체행동권이 부여되지 않았다. 또한 공무원은 자신의 직무수행에 대해 기본적인 책임을 졌으며 직무상의 위법행위에 대해서는 형법 및 관련법에 의해 처벌을 받게 되어 있었다. 그리고 공무원이 국가의 결정사항에 대해 이의를 제기할 경우에는 행정소송절차에 따라야 했다.

---

공직자 신분, 특히 공무원 신분의 취득은 신청한 사람 모두에게 자동적으로 주어지는 것은 아니었다. 공무원 신분의 취득은 신청인의 인성, 전문능력, 그리고 전력(前歷)조사를 통한 세심한 선별작업을 통해서 이루어졌다. 구동독 관료의 공무원 재임용과 관련하여 연방내무부는 연방·주·지방자치단체에게 통일된 선발 기준을 마련해 지침을 내린 바 있다. 국민들에게 공공행정의 독립성과 신뢰성을 확인시켜 줄 수 있는 사람만이 공무원으로 선발될 수 있도록 지침을 내린 것이다.

공무원 선발 기준에서 가장 중요시 된 것은 신청자의 구동독시절 행위였다. 공무원이 되고자 하는 자가 비록 전문적 지식을 갖추고 있고 적성도 공무원직을 수행하기에 충분하다 할지라도, 구동독시절 국가보위부를 위해 활동했거나 또는 인권탄압에 관여했으면 공무원 신분을 취득하기가 사실상 불가능했다. 물론 이러한 경우에도 당사자 전력에 대한 구체적인 증거와 함께 구동독시절 당시 주변과 개인적 상황을 충분히 참작하여 결정하도록 되어 있었다.

해고의 구체적 기준이나 검증과 관련된 사항은 주정부의 몫이었다. 공무원으로 계속 임용되기 위해서는 반드시 검증절차를 거쳐야만 했다. 공무원 개개인에 대한 적합성, 자격, 전문능력에 관한 검증은 기본법 33조 2항에 명시되었기 때문이다. 인력 검증을 위해서는 정확한 정보가 수집되어야만 했다. 여기에는 우선 구동독 당시의 인사기록부가 사용되었다. 이와 같은 인사기록부는 해당 공무원의 구동독 근무지에 보관되어 있어서 접근이 용이했던 것이다. 그러나 임용에는 제한적인 영향을 미쳤다. 인사검증관들이 받은 서류에는 간부들의 인사기록부가 누락되었거나 변경된 내용이 많았으며, 분량이 크게 적은 것도 많았기 때문이었다. 이와 같은 현상은 통일 전 동독 내각이 모든 국가 기관과 콤포비나트, 사업장에 간부들의 인사 기록부에서 불법 인사이동이나 친인척 및 지인에 관한 내용을 삭제하라는 지시를 내린 결과였다. 또한 문서와 서류를 삭제하고 간부들에게 되돌려 주라는 지시를 내리기도 했다. 따라서 대부분의 국가 공무원들은 인사기록부의 일부를 돌려받았으며, 이들 중 일부는 계속 보관하고 있기도 했다. 이런 점 때문에 인사기록부를 통해 해당자의 이력이나 직업 경력을 추론하는 것은 불가능했다. 간부들의 인사기록사항을 보충하기 위해 설문조사를 통해 인적사항과 국가보위부 연루사실과 정치분야에서의 활동, 직업 및 사회분야의 직책사항을 보완하기도 했다.

설문지에 사적인 사항을 공개하는 문제, 또 어디까지 공개해야 하는 문제는 각 주정부마다 달랐다. 튀링엔주 사법부의 경우에는 ‘구동독 체제에서의 모든 직책’에 대한 정보

를 요구했다. 또한 가까운 친인척들의 비밀경찰 활동에 관한 사항도 제시되어야 했다. 그러나 배우자의 비밀경찰 활동은 당사자의 인성에 영향을 미칠 수 있으며, 개인적 적합성에 대한 의구심을 낳을 수 있다는 입장을 견지했다.

통일 독일의 공무원 재임용 작업에 있어 신청자의 전력, 자질 그리고 주변상황 등을 신중히 검토하기 위해서는 일정한 시간을 필요했는데, 이를 위해 연방내무부는 1991년 1월 9일 ‘구동독 지역 공직자 공무원 임용을 위한 유예기간에 관한 규정(Verordnung ueber die Bewahrungsforderungen fuer die Einstellung von Bewerben aus der offentlichen Verwaltung im Beitrittsgebiet in ein Bundesbeamten - Verhaltnis)’을 발표하였다. 이 규정에 따라 신연방주 공무원으로 임용되고자 하는 자에게는 임용되고자 하는 공무원 직급에 따라 상이한 유예기간을 두어, 이 기간 동안 그 사람의 인성과 전문능력 그리고 과거 경력을 조사하여 그 능력이 인정되고 과거 인권탄압에 관련되지 않았다는 사실이 명백해질 경우 공무원으로 임용되었다. 직급에 따른 유예기간은 다음과 같았다.

〈 표 3-3 〉 구동독 관료 재임용 유예기간

임용되고자 하는 공무원 직급(군)	기 간
고급직 공무원(Hoherer Dienst)	4년
상급직 공무원(Gehobener Dienst)	3년
중급직 공무원(Mittlerer Dienst)	2년
단순직 공무원(Einfacher Dienst)	1년

그러나 유예기간을 통해 공무원으로 임용되고자 하는 사람의 능력이 일단 인정되고 과거 경력도 문제가 없는 것으로 밝혀졌다고 해서, 그가 즉각적으로 평생직 공무원으로 임용된 것은 아니었다. 유예기간이 끝난 공무원 재임용 신청자는 일단 교육생 공무원, 이후 시보공무원으로 임용되었으며, 일정 기간 동안 직무수행에 필요한 전문교육 및 꾸준한 인성검사를 받았다. 물론 이 기간 동안에도 업무 수행에 필요한 자질 및 능력부족 사실이 드러나고, 과거 인도주의와 법치국가적 기본 원칙에 위배된 행정집행에 종사한 경력과 국가보위부에 관계했던 경력이 밝혀질 경우 재임용에서 탈락되었다.



## 36. 구서독 공무원의 구동독지역 파견은?

### 일반 행정인력의 파견

동독지역에 대한 서독 연방 및 주정부 소속 공무원의 파견은 통일 전인 1990년 중반부터 이미 실시되었다. 1990년 6월 동독의 마지막 총리인 드 메지에 총리가 이끄는 동독 정부는 서독 공무원의 동독 입국을 허가하였으며, 이들의 동독 행정업무를 승인하였다. 통일이 되기도 전에 서독의 공무원이 동독에 파견되어 행정업무를 수행하도록 한 것은 동독의 행정이 거의 마비상태에 빠질 정도로 내부 상황이 악화되었기 때문이었다. 1990년 중반 이미 독일의 통일이 명백해짐에 따라 군부를 비롯한 동독 정부의 붕괴현상 및 무능력현상이 심각하게 나타났던 것이다. 동독 정권 말기 개정되었던 수많은 법률 및 규정이 거의 서독 공무원에 의해 그 안이 작성되었는데, 이러한 사실은 당시 동독 정부 및 행정체제의 붕괴현상이 얼마나 심각했는가를 잘 말해주고 있다.

통일 전부터 시작된 구서독 공무원의 구동독 파견은 통일과 함께 본격적으로 추진되었는데, 이와 관련된 중요한 조직의 하나는 ‘연방-주 조직정비처’이다. 연방-주 조직정비처는 통일조약 제15조에 따라 구동독 지역에 대한 구서독의 재건 업무를 지원·조정하는 기구로서, 1990년 8월 29일 연방과 주정부 수반의 결정을 통해 설립되었으며, 1990년 10월부터 활동하기 시작했다. 또한 연방-주 조직정비처는 구동독 공공기관의 폐쇄 또는 이관조치에 직·간접으로 관여하였으며 특히, 행정인력 수급에 관해 자문기관의 역할도 담당하였다.

연방-주 조직정비처 창설 이외에 연방과 주정부는 구동독 지역에 대한 행정인력의 효율적인 수급을 위해 ‘합동인력소개소(Personalboerse)’를 조직하여 구동서독 주(州) 및 도시간의 자매결연도 적극 권장하였다. 구동서독 주 자매결연은 구동독지역에 대한 행정



지원 프로그램의 하나로 추진된 것으로서, <표 3-4>에서 정리한 것과 같이 구동서독 주 및 도시 간 자매결연을 맺어 구서독에서 구동독 자매주·도시에 행정지원을 하였다.<sup>74)</sup> 통일 이전에도 동서독 도시 간에는 자매결연을 체결하였으나, 이때의 자매결연은 다분히 형식적이고 상징적이었다면 통일 후 구동서독 각 주 및 도시 간 자매결연은 구동독 행정 체제 구축에 결정적인 역할을 하였다.

< 표 3-4 > 통일 후 신·구연방주 상호지원관계

구서독주 / 시 (지원하는 쪽)	구동독 주 / 시 (지원받는 쪽)
Schleswig-Holstein	Mecklenburg-Vorpommern
Hamburg	Dresden
Niedersachsen	Sachsen-Anhalt
Nordrhein-Westfalen / Saarland	Brandenburg
Hessen / Rheinland-Phalz / Bayern	Thuringen
Berlin (West)	Berlin (Ost)
Baden-Wurtemberg / Bayern	Sachsen

자매결연 등 여러 프로그램을 통해 구서독에서 구동독으로 파견된 공무원의 지원 규모를 살펴보면 1991년 약 10,000명이었으나, 그 수가 매년 증가하여 <표 3-5>에서 보는 바와 같이 1992년 6월 구동독 지역에서 근무했던 구서독 공무원은 약 26,000명, 1995년 말에는 약 36,000명에 달했다. 이들은 구동독 지역의 연방행정기관, 주정부기관, 지방자치단체에 분산되어 근무하였다.

74) 구동서독 새간에 맺어진 자매결연은 대체로 정치적 이해관계에 따라 추진되었다. 예를 들면 서민당(SPD)이 집권했던 구서독 노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen) 주는 구동독 5개 주 중 같은 서민당이 집권하고 있는 브란덴부르크(Brandenburg) 주와 자매결연을 맺었으며, 반대로 기민당(CDU)이 집권하고 있는 구서독 바덴-뷔르템베르크(Baden-Wurtemberg) 주는 역시 기민당이 집권하고 있는 구동독 작센(Sachsen) 주와 자매결연을 체결하였다. 구동서독 주뿐만 아니라 도시 등 지방자치단체도 각기 자매결연을 맺었는데 작은 도시 및 지방자치단체의 상당수는 '파트너'를 찾지 못했다. 또한 구동독 자매주 및 도시를 지원하는 방법에 있어서 구서독 주들 사이에는 약간의 차이를 보였는데, 예를 들어 노르트라인-베스트팔렌 주는 지방자치단체가 주정부 간섭 없이 자체적으로 구동독 자매주 자치단체에게 지원하는 방식을 택했던 반면 바이에른(Bayern)주는 주정부에서 통합·운영하는 방식을 취했다.

〈 표 3-5 〉 구동독 지역 행정인력 파견 현황 (일반 행정 분야)

	파견 현황	인원(명)
1992년 6월 현재	연방정부	15,000
	주정부	8,000
	지방자치단체	3,000
	총 계	26,000
1995년 12월 현재	연방정부	16,500
	주정부	8,500
	지방자치단체	10,000
	총 계	36,000

자료: F.A.Z. 1993년 5월 15일, p. 6.

## 일반 행정 이외 분야의 인력 파견

구동독으로의 인력 파견은 비단 행정체제 구축을 위한 인력지원에 그치지 않고 사법 및 군체제 구축, 그리고 치안유지 등을 위한 인력지원 등 다양했는데, 이에 대해 간단히 알아보면 다음과 같다.

### 사법체제 구축을 위한 인력지원

구동독의 사법체제 구축을 위한 인력 파견은 주로 구동독 사법 인력의 재심사를 위해 추진되었다. 구동독 사법부는 자유주의국가의 사법부와 같이 인권의 존엄성을 수호하고 권력의 남용을 견제하는 이른바 제3의 독립기관이 아니었다. 구동독의 사법부는 사회주의체제 질서를 유지하기 위한 도구로서 다른 기관과 마찬가지로 동독 공산당인 사회주의 통일당(SED)의 통제 하에 있는 기관에 불과하였다. 따라서 판사와 검사의 독립성도 인정되지 않았을 뿐만 아니라, 관료 또는 노멘클라투라의 성격을 벗어나지 못했다. 특히 판사와 검사들의 전문성도 구서독의 판·검사에 비교해서 떨어지는 편이었다. 따라서 독일 통일 후 사법개혁의 일환으로 구동독 판·검사에 대한 엄격한 자격검증과 이를 토대로 한 재임용작업이 필수였으며 이를 위해서는 구서독 사법인력의 구동독 파견 또한 불가피했다. 구동독 출신 판사와 검사는 통일조약에 따라 통일 후에도 일시적으로 자격증이 인정되어 판사와 검사활동을 계속할 수 있었다. 그러나 최종적으로 그들은 구서독 법

조인으로 구성된 ‘판사선출위원회(Richterwahlausschuß)’ 나 ‘검사선임위원회 (Staatsanwaltsberufungsausschuß)’ 의 심사를 받아야만 했다. 만약 위원회에서 부적격 판정을 받으면 퇴임을 해야만 했고, 적격 판정을 받으면 계속 판· 검사직을 수행할 수 있었다.

### 치안유지를 위한 인력지원

통일 이전 동독의 경찰조직은 중앙집권화되어 있었고, 사회주의적 체제를 유지하는데 핵심적인 역할을 수행하였다. 그러나 통일 이후 구동독 지역이 거의 무정부상태에 빠지게 되면서 과거 구동독 치안조직 및 인력만으로는 더 이상 치안을 유지하기 어렵게 되었다. 따라서 구동독 지역의 치안유지와 치안체제 확립을 위하여 대대적인 기구개편은 물론 연방정부와 주정부의 인력 파견이 이루어지게 될 수밖에 없었다. 통일 후 구서독의 경험 있는 인력이 구동독 지역의 치안 및 경찰 분야 고위직으로 우선적으로 충원되었고, 구동독 지역의 경찰조직의 구축 과정에 구서독 연방범죄수사국(Bundeskriminalamt) 소속 공무원이 파견되기도 하였다. 또한 구동독 인민경찰 중에서 적성, 능력, 전문성에 따라 책임용된 공무원들에 대한 교육훈련을 담당할 인력지원도 이루어졌다.

### 안보 유지 및 군통합을 위한 인력지원

통일과 동시에 안보체제를 마련하기 위한 군통합의 추진은 필연적이었다. 동서독의 군통합은 정치, 경제, 사회, 문화 등 제반 통합작업보다는 단기간에 신속히 진행되었고, 그 과정에서 큰 문제점도 제기되지 않아 비교적 성공적인 통합작업으로 평가받기도 하였다. 통일 후 독일 정부는 구동독 지역 안보유지 및 군통합을 추진하기 위해 육군 중장 쉐봄(Joerg Schoenbohm)을 사령관으로 하는 ‘연방군 동부사령부(Bundeswehrkommando Ost)’ 를 창설하여 구동독 지역에 파견하였다. 사령관 이하 병력 600명으로<sup>75)</sup> 구성된 연방군 동부사령부의 임무는 “동독 인민군을 인수하여 부대안전을 유지하면서 부대를 해체하며, 병력을 감축·조정하고, 무기·장비·물자와 탄약을 인수·관리하며, 새로운 연방군 부대를 창설하고, 소련군과 협력하여 소련군의 철수를 지원하는 것”이었다. 연방군 동부사령부는 구동독에 주둔한 직후 일차적으로 동독인민군 핵심 조직인 국방부, 정보

<sup>75)</sup> 이는 통일과 동시에 투입된 병력의 숫자이며 이후 구동독으로 투입된 구서독 병력은 계속적으로 증가하였다. 1991년 구동독 지역에 파견·전출된 구서독 군인과 군무원은 약 2,000명을 상회하였다.

---

및 보안부대와 국경수비대를 해체하였다. 또한 병무청과 고급사령부 등 정책부처와 군사 정치학교, 장교학교 등도 해체하였다. 이후 연방군 동부사령부는 인수된 구동독 인민군 소속 병력의 약 80%를 감축하였으며, 무기도 극히 일부분만 남기고 폐기 처분하거나 외국으로 수출하였다. 또한 인수된 병력에 대한 교육과 후생에 대한 지원업무도 이곳에서 담당하였다.

### 과거 청산을 위한 인력 지원

독일 정부는 통일 이후 구동독 지역 과거청산과 체제안정을 위해서 과거 동독사회주의 통일당(SED) 통치하에서 행해진 불법행위 및 인권탄압에 직간접적으로 관여하였던 자들에 대한 처벌 혹은 퇴직시키는 일련의 작업을 추진하였다. 이를 위해 연방의회는 과거 구동독시절 갖가지 불법행위에 대한 재판이 유효기간 만료로 중단되는 사태를 막기 위해서 1993년 1월 21일 「SED 정권하의 불법행위에 대한 유효기간 정지에 관한 법(Das Gesetz ueber das Ruhen der Verjahung bei SED- Unrechtstaten)」을 통과시켰다. SED 정권에서 행해진 대부분의 불법행위들에 대한 재판은 베를린 주의 사법기관과 법원이 맡아 처리하였으며, SED 정권의 수뇌부에 대한 수사와 소송은 연방대검찰청에서 담당하였다. 이를 위해 연방에서 10명, 구연방주에서 60명의 검사 및 기타 수사인력을 지원하였다. 그리고 이후 SED 인권탄압에 연루된 공무원 및 기타 범죄자에 대한 수사 및 소추를 위해 경찰수사본부(ZERV)가 설치되어 연방과 구연방주로부터 총 210명의 수사인력을 지원받았으며, 수사본부의 총비용의 25%를 연방에서 지원하였다.

### 파견인력에 대한 유인제도

구동독 지역 체제구축을 위한 인력 파견은 구서독 공무원의 자유의사에 따른 결정과 개인적인 근무의욕을 전제로 하였다. 다시 말해서 구서독 공무원 중 지원자에 한해서 구동독 지역으로 파견·전출한다는 원칙을 적용하였다. 그러나 통일 직후 구동독의 열악한 주택환경, 자녀들의 교육문제 등으로 인해 지원자가 많지 않을 것을 예상하여 일정한 대비책도 강구하였다. 즉 연방정부와 각 주정부는 구서독 공무원의 구동독 지역 파견 및 전출의욕을 촉진시키고 구동독 지역으로 파견 또는 전출시 근무의욕을 고양시키기 위해 지

원자에 대한 여러 가지 유인제도(incentive system)를 적용하였다. 구동독 지역으로 파견·전출되는 자에 대한 구체적 혜택은 다음과 같았다.

### 봉급 및 연금상 혜택

만약 구연방주에서 파견되는 공무원이 구동독 지역에서 현재의 직급보다 높은 행정업무 수행하게 되는 경우 그 직급에 상응하는 보조금(Zuschlag)을 지급하였으며, 그 근무 기간이 1년 이상일 경우 연금 산정시 이를 포함하여 지급하기로 하였다.

### 생활비용의 보상

구동독으로의 주거지 이전에 따라 발생하는 생활비의 추가지출을 보상해주기 위해 각 직급에 따라 매월 1,500 DM에서 2,500 DM 정도의 보상금을 지급하였다.

### 여행경비, 별거수당 지급

파견 또는 전출로 인해 가족과 별거할 경우 별거수당과 함께 기혼자는 1개월에 2회, 미혼자는 1개월에 1회의 귀향에 따른 여행경비를 지급받았다.

### 승진상의 혜택

구동독 지역에서 일정 기간(최소한 3년) 이상 근무하는 자는 근무평가시 같은 경력을 갖는 동료보다 높은 점수를 받도록 하였다.

연방정부는 구동독 지역에 대한 행정인력 지원기간을 처음에는 1991년 6월 31일까지로 정하였다. 그러나 그 기간은 효과가 나타나기에는 너무나 짧은 기간이었고, 이후 점차 효과가 나타나자 일차로 1992년 말까지, 이후 1994년 말 그리고 1997년 말까지 연장하였으며 그 이후에도 계속 연장하였다.

## 인력지원에 따른 문제점

통일 후 구동독 지역 행정구축을 위한 구서독 출신 공무원의 파견·전출은 짧은 시일 내에 구동독 지역에 새로운 행정체제를 구축하는데 중요한 역할을 담당하였다. 구동독 지역으로 파견·전출된 공무원들은 행정경험을 토대로 구동독 사회주의 행정체제를 민주주의 행정체제로 전환하는데 기여했으며, 통일 후 최초의 인력교환원으로써 양지역 주민의 가교역할을 하기도 했다. 그러나 이 과정에서 여러 문제점이 발생하기도 했다.

선발된 사람들이 아무런 교육과 준비 없이 구동독 지역으로 전출·파견됨으로써 업무 수행과정에서 잦은 실수를 할 수밖에 없었고, 이로 인해 그들은 ‘행정구축을 위한 지원자(支援者)’라기 보다는 오히려 도움을 받아야 할 입장이 되기도 했다. 또한 구동독 지역에서 일정기간 동안 근무를 하고 다시 자신의 연방주로 복귀한 공무원은 새로운 근무 환경에 적응해야 했을 뿐만 아니라 새로운 보직을 받기 위해 일정 기간을 대기하여야만 했다. 그러나 행정인력지원에 따른 가장 심각한 문제는 구서독에서 파견된 인력과 구동독 출신 공무원과의 이질감, 갈등 그리고 편견, 이에 따르는 상호 비협조적인 태도였다. 이들 공무원간의 갈등 내용과 그 배경에 대해서 좀 더 자세히 알아보면 다음과 같다.

### 구동서독 공무원간의 갈등

통일 직후 구서독 출신 공무원의 동독 파견 및 전출에 대한 구동독 공무원과 주민들의 태도는 대체로 긍정적이었으며 그들에 대한 기대감이 컸었다. 구서독에서 온 인력들이 자유민주주의 체제구축에 기여할 것이라고 생각했으며 이들에게 협조적인 태도를 보였다. 그러나 시간이 지나갈수록 점차 구동서독 공무원 사이에 불신과 알력이 심화되었으며, 이로 인해 업무 분위기가 악화되기도 하였다. 구동서독 공무원의 갈등 현상은 여러 학자의 연구에 의해 밝혀졌는데, 한 예로 라이하르트(C. Reichard) 교수와 쉬뢰더(E. Schroder) 교수의 연구 결과에 의하면 구동서독 공무원들은 상대방에 대해 심한 편견과 불신감을 나타냄으로써 구동독 지역에 대한 구서독 공무원 파견에 문제가 있음이 확인되었다. 베를린 시에서 근무하는 구동서독 공무원들을 대상으로 한 설문조사에 의하면, <표 3-6>에 나타난 바와 같이 구서독 공무원들은 대체로 구동독 출신 공무원이 ‘독창력’이 부족할 뿐만 아니라 ‘정치적 감각’도 없으며 ‘권위적’이라고 생각하고 있으며, 반대로 구동독 출신 공무원들은 구서독에서 온 공무원들을 ‘거만하고’, ‘너무 정치적이며’, ‘형

식적'이며, '권위적'이라고 생각하고 있었다. 나아가 구동독 공무원들은 구서독 공무원들이 자신들과 구동독 지역을 돕는다는 명분으로 높은 보수, 빠른 진급 등 각종 특혜를 받고 있음은 물론 지휘계통을 무시하고 자신들에게 명령할 뿐만 아니라 구동독 주민 모두를 '2등급 국민'으로 보려 한다고 비난하였다.

〈 표 3-6 〉 구동서독 공무원들의 상대방에 대한 평가

구서독 공무원들이 생각하는 구동독 공무원의 특징	구동독 공무원들이 생각하는 구서독 공무원의 특징
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 결단력 부족</li> <li>• 독창력 부족</li> <li>• 독립성 부족</li> <li>• 명령에만 의존</li> <li>• 책임지지 않으려 함.</li> <li>• 권위적 행태</li> <li>• 국정흐름을 이해하지 못함.</li> <li>• 정치적 감각이 없음.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 너무 거만함.</li> <li>• 형식적이며 관료적임.</li> <li>• 너무 독선적임.</li> <li>• 전체를 파악하지 못하고 특정부분에 너무 치우침.</li> <li>• 너무 정치적임.</li> <li>• 이기적이며 계산적임.</li> </ul>

자료: Christoph Reichard/Eckhard Schroder, Baden-Baden 1993.

그러면 구동서독 공직자간의 갈등과 알력 발생의 원인은 무엇일까? 그것은 무엇보다도 오랜 분단으로 인한 행정체제의 차이에서 기인한다고 볼 수 있다. 특히 40여년의 분단이 가져다 준 행정문화의 차이로 인해 구동서독 공직자간에는 서로 융합하기 어려운 상이한 가치관과 행동양식을 보였던 것이다. 구동서독 공직자의 행태, 가치관 등을 비교 분석한 라이하르트 교수와 쉬뢰더 교수의 연구결과에 의하면 구동독 공직자들은 구서독 공직자들에 비해 권위적인 행태를 보이고 있었다. 그들은 상벌중심의 근무체제에 익숙해 있었으며 집단적이었고 가부장적인 의식이 깊게 자리 잡고 있었다. 반면 구서독 출신자들은 특히 인적 관계보다도 법률에 근거한 근무 수행에 익숙해져 있었다. 그들은 법률에 근거한 업무 수행만이 업무를 투명하게 수행하는 것이며, 문제를 해결하는 지름길이라고 생각하는 경향이 강했다. 또한 그들은 정치적인 문제에 될 수 있으면 관여하지 않으려 했고, 정당과 관련된 이해관계에 비판적인 태도를 보였다. 그럼에도 불구하고 그들은 행정 업무를 수행하는 데 있어서 정치적 감각은 구동독의 공직자에 비해 뛰어났다.

그러나 갈등이 오직 인식과 태도의 차이로 인하여 인한 것은 아니었다. 구동서독 공직자간에 심한 갈등과 더불어 편견이 표출된 근본적 이유는 다른데 있었는데, 그것은 구동

독 지역으로 진출된 구서독 행정인력의 선발과 지원이 줄속으로 이루어졌기 때문이었다. 구체적으로 살펴보면, 신중해야 할 행정인력의 선발이 아무런 준비 없이 급히 추진되는 과정에서 지원자에 대한 구체적인 자격 검증 없이 행해진 것은 물론 선발된 자에 대한 아무런 교육이 없었으며, 그리고 그들에게 보수, 진급, 퇴직금 등에서 과도한 혜택을 주었기 때문이다.

서술한 바와 같이 구동독 지역에 대한 행정인력지원은 오래 전부터 계획한 바에 따라 시행된 것은 아니었다. 행정인력의 파견 및 진출은 통일 직전 동독의 행정체제가 본래의 기능을 발휘하지 못하고 있을 때 급히 결정된 사항이었다. 따라서 정부로서는 파견 및 진출 희망자의 능력·자질 그리고 동기 등을 정확히 파악, 선발할 시간적 여유가 없었다. 또한 정부는 구동독 근무를 지원하는 자가 적을 것을 우려하여 특별한 자격 제한을 두지 않았다. 다시 말해서 구서독의 공직자 또는 공직퇴직자는 파견 또는 진출의사만 밝히면 특별한 심사 없이 구동독 지역으로의 파견·진출을 허락하였던 것이다.

1993년 1,800여명의 구동독 파견·진출자를 대상으로 진출동기, 임무숙지 여부, 구동독 지역에서 행정형태 등을 조사한 그로노브(D. Gronow) 교수의 연구결과에 의하면 조사대상자의 대다수가 특별한 선발과정을 거치지 않고 “단순히 지원의사를 밝혔으며 이로 인해 선발되었다”라고 밝혔다. 또한 조사대상자의 82%는 파견 또는 진출의 임무에 대해서 특별한 정보를 받지 못했으며, 구동독의 실정에 대해 자세히 알지 못한 채 근무하게 되었다고 밝혔다.<sup>76)</sup>

이렇듯 구동독 지역 행정지원을 위한 인력의 선발이 특별한 심사 없이 단순히 지원의사만으로 결정되었기 때문에 아래 <표 3-7>에서 보는 바와 같이 많은 사람이 체제통합을 완성하고 자유민주주의체제를 구축하는데 일익을 담당하겠다는 사명감보다는 단순한 사적 호기심, 경제적 이익, 승진의 혜택을 염두에 두고 구동독 지역 근무를 지원하였던 것이다. 다시 말하면 구동독 지역으로의 진출 및 파견 지원자의 지원동기가 신연방주 근무를 자처한 공직자의 자세로는 충분하지 않았던 것이다. 특히 <표 3-7>에서 보는 바와 같이 경제적 이유와 빠른 승진기회가 파견·진출지원을 하게 된 결정적 요인은 아니었지만 이를 촉진한 중요한 원인은 틀림이 없었다. 이렇듯 진출 지원동기에 있어서 시행착

76) Dieter Grunow/Robert Wohlfahrt, "Verwaltungshilfe für die neuen Bundesländer - vom Reformheifer zur kollektiven Selbstschädigung", Seibel, Wolfgang/Benz, Arther/Mading, Heinrich (Hrsg.), *Verwaltungsreform und Verwaltungspolitik im Prozeß der deutschen Einheit*, Baden-Baden 1993, p.162-176; Claus Offe, "Die deutsche Vereinigung als natürliches Experiment" in: Bernd Giesen/Claus Leggewie, *Experiment Vereinigung: ein sozialer Großversuch*, Berlin 1991, p.77.



오와 지나친 혜택 제공은 통일 이후 경제적, 사회적으로 어려운 상황에 있는 구동독 국민들이 자유민주주의에 실망감과 소외감을 느끼게 하는 계기가 되었다.

〈 표 3-7 〉 구동독 지역 파견 및 전출자의 지원동기

지원동기	비율(%)
개인적 호기심	19%
사명감과 의무감	7%
경험	18%
창조적 일을 찾기 위해	16%
자신의 능력을 테스트하기 위해	7%
빠른 승진 기회를 얻기 위해	5%
경제적 이점이 있기 때문	9%
구동독에서 영구히 살기 위해	3%
(통일)흥분을 감추지 못하여	4%

자료: Grunow:86.

구동서독 공직자간에 갈등, 특히 구서독 공직자에 대한 구동독 공직자의 불만이 증폭되었던 또 다른 이유는 구서독 공직자들이 구동독 지역에서 대부분 고위직 또는 요직을 독점하였기 때문이다. 한 예로 1991년 가을 신연방주의 하나인 브란덴부르크(Brandenburg) 주정부 부처에 1,428명의 공직자가 근무하였는데 이 중 27.4%인 391명이 구서독 출신이었다. 특히 391명 대부분은 주정부 고위공직자로 임용되었는데 브란덴부르크 주 517명의 고급직 공직자(hoherer Dienst) 중 51%인 264명이 구서독 출신, 463명의 상급직 공직자 중 23%인 106명이 구서독 출신이었다. 반면 중하급자로 근무한 자는 21명에 지나지 않았다(Linde:282). 구서독 출신들의 구동독 지역 파견·전출에 있어서 또 하나 특징은, 이들이 주로 재정부, 법무부, 내무부 등 주요 부처의 고급직을 장악했다는 사실이다. 반면 환경부, 체육부 등 비교적 정치적 중요도가 약한 부처에서는 구동독 출신자가 주요 직책을 차지했다. 브란덴부르크 주(州)의 경우 내무부 고위공직자 중 구서독 출신이 60%, 법무부에서는 고위공직자 중 약 70%가 구서독 출신자였다. 반면, 교육·청소년·체육부에서는 고위공직자 중 47%가 구서독 출신이며, 식량·농림부에서는 구서독 출신자가 28%, 그리고 환경부 소속 고위공직자 중에서는 10%만이 구서독 출신이었다.

---

통일 후 구동독 지역 행정체제를 구축하는 과정에서 나타난 구서독 출신 관료 및 정치가에 의한 요직의 독점현상은 주지사를 비롯해 각 부처 장·차관 등 정치적 변수가 있는 지위에서도 나타났다. 예를 들어 1993년 신연방주 5명의 도지사 중 2명(Thuringen 州의 포겔(Bernhart Vogel)과 작센주(Sachsen)의 비덴코프(Kurt Biedenkopf)가 구서독 출신이었다. 또한 1992년 구동독 5개주 48명의 장관 중 17명이 구서독 출신이었다. 이들은 모두 재정·경제부, 법무부 등 주요 부처를 이끌어 갔다. 특히 각 부처 행정업무를 실질적으로 지휘하는 차관 또는 국장 직위에 대한 구서독 인사들의 독점현상은 두드러졌는데, 한 예로 브란덴부르크 주 13개 부처 중 12개 부처, 튀링엔 주 11개 부처 중 9개 부처의 차관이 구서독 출신이었다.

신연방주 행정기관 주요 요직에 대한 구서독 출신 공직자의 독점은 빠른 기간에 신연방주 행정체제를 구축하고 효과적인 업무 수행을 가능하게 했다는 점에서 긍정적인 점도 적지 않았다. 그러나 한편 구서독 출신자의 요직 독점은 구동독 출신자의 승진기회를 박탈하여 그들의 근무의욕을 감퇴시켰음은 물론 그들 스스로 ‘2등급 공직자’로 비하시키는 결과를 가져왔다. 구동서독 공직자의 불만은 비단 공직자 사회에 머무르지 않고 주민 사이에 널리 퍼져 그들은 스스로를 ‘2등급 국민’으로 전락하였다고 생각하게 되었으며, 이로 인해 주민들 사이에는 ‘잘난 베시(Wessi, 구서독 출신자)’, ‘못난 오시(Ossi, 구동독 출신자)’로 표현되는 불신과 갈등의 골이 깊어지게 되었다.<sup>77)</sup>

---

77) 물론 구서독 공직자의 고위직 독점 현상이 구동독 주민들이 정부에 실망하고 스스로를 ‘2등급 국민’이라고 생각하게 된 이유의 전부는 아니었다. 그들이 이렇게 생각하게 된 배경에는 통일 후 심각한 실업률 등 경제적 어려움, 시장경제로의 전환에 따른 가치관의 혼란, 그리고 구서독 주민에 대한 실망감 등 여러 가지 감정이 복합적으로 작용하였을 것이다. 그러나 구동독으로 파견, 전출된 구서독 관료들과 구동독 관료 및 주민들과의 접촉이 통일 이후 구동서독간의 첫 번째 접촉 계기였다는 점에서 그 영향력이 적지 않았을 것이라고 추측할 수 있다.



## 37. 법조인력의 통합은?

### 검증과정

동서독이 완전한 통일을 이룬 1990년 10월 3일 당시 구동독 지역의 사법부 인력은 대부분 구동독 판사와 검사, 서독에서 파견된 법조인들로 구성되어 있었다. 그러나 동독 지역 사법부에 대한 주민들의 불신은 컸다. 통일 전 구동독 검사의 100%, 판사의 96%가 동독공산당에 입당해 있었다. 국가보위부와 사법부의 결탁에 대해서는 정확하게 알려진 바 없었다. 언론은 이들의 결탁한 수와 규모 파악이 거의 불가능한 수준이라고 보도한 바 있었다. 판결에 대한 정부의 개입도 문제였다. 구동독 법조인들의 대부분이 구동독 정권의 절정기였던 1970년대와 1980년대에 성장했으며, 사법부에 종사하게 된지도 오래 되지 않았던 사람들이었다. 그들은 사법부의 역할이 정권에 종속적인 것이라고 평가했으며, 자신을 국가의 결정을 대신하는 것으로 생각했다.

1990년 10월 이전에는 구동독 사법부 법조인에 대해서는 단 한 건의 검증도 이루어지지 못했다. 따라서 통일 이전 구동독이 자체적으로 검증을 완료하고자 한 통일 조약상의 계획은 이루어지지 못했다. 그러나 1990년에 들어서면서 대법원과 고등 검찰청 및 지방 법원의 지도부가 해체 되었다. 간부직을 맡고 있던 많은 사법부 법조인들이 퇴직하기도 했다. 이들에 대한 조기 은퇴와 변호사직의 허가가 이를 가능케 했던 것이다.

1989년~1990년 사이 구동독 법조인 총 3,018명 (판사 1,780명, 검사 1,238명) 중, 검증이 시작되기 전 사법부를 떠난 사람은 703명 (판사 366명, 검사 337명)에 달했다. 나머지 2,315명 (판사 1,414명, 검사 901명)은 구동독 지역 사법부에서의 지속적인 근무를 위해 남아 있었다. 이들 법조인들에게는 검증위원회의 결정이 내려질 때까지, 최장 6개월까지 그들의 지위를 유지할 수 있었다.

1990년 10월 구동독 법조인에 대한 검증이 시작되었다. 검증을 위해 구동독 지역에서 판사 및 검사 임명 위원회가 구성되었다. 심사위원은 구동독지역 여야 의원 각 1명, 군, 시 의회 의원 10명, 각 지역에서 선출된 판사와 검사 5명 등 17명으로 구성되었다. 위원회의 회의는 비공개로 진행되었다. 위원회는 협의 후 비밀 투표를 통해 검증대상자가 자신이 원하는 직책에 맞는 전문직 지식과 조건을 갖추고 있는지를 결정했다. 검증대상자가 판사로 선출되기 위해서는 위원회의 2/3 찬성이 필요했다. 위원회가 검증대상자에게 부적합 판정을 내릴 경우, 이에 대한 이유를 제시해야 했다. 검증을 위해서는 국가보위부(슈타지) 문서관리청의 자료와 유죄 판결기록 그리고 인사기록부와 같은 세 가지 자료가 이용되었다. 재판기록부나 판결문, 공소장을 살펴보면 검증대상자 개인의 심리 및 판결에 대한 사고를 알 수 있었다. 그러나 재임용에 대한 기준을 세우는 것이 어려웠다. 판사법 규정과 판사선출위원회의 업무수행규정에는 자유민주주의, 연방주의, 사회복지, 법치국가에 대한 충성, 도덕적·정치적 무결, 직업 윤리의식 등이 제시되었다. 그러나 이에 대한 구체적인 검증 기준이 마련되지 않아 심사위원들은 자의적인 검증에 착수해야 했다. 공식적인 검증 기준 목록을 만들어낸 곳은 브란덴부르크 주였다. 브란덴부르크 주는 1990년 11월 22일 결정 기준을 문서로 목록화했으며, 여기에는 국가보위부와의 협력사실이 가장 중요한 검증대상으로 삼았다.

## 검증 결과

앞서 언급한 바와 같이 1989~1990년 사이에 구동독 법조인 3,018명 중 703명이 떠나고 나머지 2,315명이 통일독일 법조인으로서의 편입에 지원했다. 이 중에서도 1/5이 검증이 시작되면서 퇴직했거나, 지원 절차도중 지원을 철회했다. 나머지 법조인에 대해서는 검증작업은 예정대로 이루어졌는데, 구동독 법조인 3,108명의 약 1/3만이 통일독일의 사법부에 수습 판·검사로 편입될 수 있었다. 검증 대상자의 46.7%가 편입된 것으로 나타났다.

베를린의 경우에는 이 보다 훨씬 낮게 나타났는데 이는 동베를린의 사법업무가 서베를린에 의해 대부분 이루어질 수 있었기 때문이었다. 전체적으로 판사의 편입(48.2%)이 검사의 편입(44.3%)보다 높게 나타났는데, 이는 대부분의 판사들이 민법, 가족법, 노동법

등의 부문에 투입된 결과로 풀이된다. 반면, 대부분의 검사들은 형법 분야에서 활동했기 때문이었다. 또한 판사들과 비교해 검사들이 구동독 사회시스템과 강한 연계를 가지고 있었다. 이들은 지역공산당 간부직을 맡고 있었거나 사회적으로나 정치적으로 판사들보다 더 높은 지위를 가지고 있었기 때문에 그와 같은 결과가 나온 것으로 판단된다.

편입 결정이 완료된 후부터 구동독 법조인들은 자신의 전문능력을 입증해야 하는 수습기간을 맞게 된다. 수습기간 중에도 해고당할 수 있다는 우려가 그들에게는 큰 부담으로 작용하기도 했다. 그러나 실제 수습기간 중에는 별다른 선별 작업은 진행되지 않았다. 그러나 편입이 확정된 구동독 법조인 1,080명 중 3년간의 수습기간 중 48명의 판사와 21명의 검사가 퇴직하였다. 전체적으로는 6.4%에 불과했다.

구동독 지역 법조인들에 대한 검증이 이루어지는 동안 전문능력을 갖춘 서독의 젊은 법조인들이 구동독 지역으로 들어왔다. 이로써 구동독 지역 법조인의 비율은 전체적으로 판사의 경우 18.2%, 검사는 33.9%에 불과했다.

법조인에 대한 검증이 구동독에 의해 이루어지지 않고 서독에 의해 주로 이루어진 것은 정당성을 확보하고 있는 것으로 판단된다. 검증을 받을 대상이 검증을 했다면 검증과정은 심각하게 정치화되었거나 덜 엄격한 잣대를 들이대었을 것이 분명하였기 때문이다. 또한 검증 이후 구동독 주민들에 의한 수용여부도 문제점으로 작용했을 지도 모른다. 전체적으로 볼 때, 구동독 법조인에 대한 검증, 이를 바탕으로 하는 법조계의 통합은 국민들의 관심을 반영하였고, 사법부의 업무가 중단없이 이루어졌던 것으로 평가된다. 편입이 거부된 구동독 법조인에 대해서도 비교적 유리한 직업적 대안이 제시된 것은 실질적인 통합의 밑바탕이 되었다.



# Q&A

## 38. 구동독 정권하 형사 사건에 대한 처리는?

동서독 통일조약의 형법통합에 의하면, 연방형사법의 확장적용에 대해 다양한 예외조항을 두었다. 예를 들어, 구동독형법에 의해서는 처벌의 대상이 되지 않는 행위라도 서독형법의 적용이 가능하게 했다. 또한 동서독의 법적 통합으로 불법행위를 지지는 시기와 재판, 형을 집행하는 시점의 법률이 달라지는 경우가 발생하기도 했다. 이와 같은 경우에는 ‘처벌이 경한 법률의 우선원칙(Vorrang des mildesten Gesetzes)’이 적용되었는데, 이 원칙에 대해서도 예외규정을 두었다. 즉, 연방 가입이전 구동독지역에서 행해진 범죄에 대해서도 연방형법상의 원칙에 따라 행위에 관계없이 형법을 적용할 수 있도록 했던 것이다. 이 규정은 구동독지역의 불법청산작업과 관련하여 동독의 정권범죄자, 간첩행위자, 선거부정행위자 등에 대한 처벌에 연방형법을 적용할 수 있는 근거가 되었다. 이러한 범죄의 예로는 연방형법 제94조에 의한 국가반역죄 등이 있다. 이와 같은 범죄는 국외에서 행해졌지만 행위지법과 상관없이 연방형법을 적용할 수 있도록 했다.

한편, 동독법원에서 이미 형이 확정된 범죄라도 형이 면제될 수 있었다. 통일조약에 “범행당시 동독법률에 따라 자유형, 집행유예부 유죄판결, 벌금형이 완료되지 않았을 경우에는 형면제를 신고하여야 한다”라는 규정을 두어 구동독에 의해 책임추궁을 받았던 형에 대해서는 면제되도록 했다. 동독형법 제213조의 공화국탈주죄(Republikflucht), 제238조의 주거제한침해죄, 제249조의 태업을 통한 반사회적 행위죄를 폐지하고 이 규정들에 의해 처벌되고 있는 자의 형집행 면제를 규정했다. 그러나 통일조약 발효일 이전 구동독지역에서 행하여진 범죄로 구동독법상 친고죄가 아닌 범죄라 할지라도 서독형법상의 친고죄에 해당하면 서독형법의 적용을 받으며, 그 반대의 경우에는 구동독형법의 적용을 받는다고 명시했다. 공소시효 및 형집행시효에 대해서는 구동독 형법상 완성되지 않은 공소시효 및 형집행시효는 통일조약 발효일에 중단된 것으로 간주되었다. 그 이후

의 공소시효진행은 서독형법상의 규정에 따르도록 하였다. 구동독법이 적용되어 처벌되는 경우라도 서독형법에 규정된 자유형과 벌금형만이 적용되고, 구동독법상의 사회주의적 색채를 띤 형벌은 모두 폐지되었다.

통일조약 발효와 함께 연방 형사소송법도 동독지역에 확장·적용되었으나 아래와 같은 예외조치를 두었다.

첫째, 파기절차의 수정 및 존속이 이루어지도록 했다. 구동독 형사소송법상의 확정재판에 대한 파기절차는 통일조약 발효이후에도 존속되었다. 구동독 형사소송법상 파기제도는 원래 동독 형사소송법상 검찰 측에게 최고법원의 재판으로 확정된 형사판결을 피고인에게 불리하게 취소할 수 있도록 하는 것이었으나, 동독 지역 시민혁명이후 이를 개정, 피고인에게 유리한 경우에만 파기가 가능하도록 하였다. 그러나 이러한 파기제도는 과도적 조치로서 1992년 9월 18일 부로 그 신청기간을 만료했다.

둘째, 형사판결의 집행불허제도를 도입했다. 구동독 형사법원의 판결에 의해 그 집행을 허용하는 것이 원칙이나, 유죄판결이 법치국가적 원칙과 일치하지 아니하거나 법치국가원칙에 위배된 경우에는 검찰의 신청에 의해 법원이 이를 집행하지 아니하거나 감경하여 집행할 것을 결정할 수 있도록 했다.

셋째, 사법공조관련 집행불허판정의 효력을 지속시켰다. 통일이전에 서독측이 일방적으로 실시하고 있었던 '내독간 형사사법공조에 관한 법률' 제15조는 서독법원을 통해 동독법원의 형사확정판결의 집행불허결정제도를 두었다. 통일조약에서는 이 법률을 폐지하고 동서독간 사법공조를 양독지역 소재 법원간의 직무공조로 전환했다. 그러나 통일이전 서독법원에서 내린 동독판결에 대한 집행불허결정은 통일이후 동독지역에서도 계속 유효하도록 했다.

넷째, 합의를 통한 형사절차를 배제했다. 구동독 지역에서 소멸된 사회법원에 계류중이던 사건은 검찰로 이송, 그 존속을 인정하되, 당사자가 동의하고 공소제기의 실익이 없을 경우에는 가해자와 피해자간의 합의를 통해 형사절차를 배제하도록 했다. 이는 경범죄의 비공식적 처리를 임무로 하는 동독의 중재소(Schiedsstelle) 결정을 존중함으로써 사건경감효과를 가져오도록 하기 위해서였다. 그리고 구동독지역에 내무부 수사기관(Untersuchungsorgane)을 설립할 때까지 경찰청 보조공무원의 권한을 부여, 과도기간 동안 사법보조업무의 공백이 나타나지 않도록 했다.

다섯째, 환형유치제를 배제했다. 동독법원이 선고한 벌금형의 집행과 벌금형 환형유치

---

의 확정에 대해서는 기존 동독법을 계속 적용하도록 하였다. 그 이유는 벌금형에 있어서 서독은 일수벌금제를 취하고 있었던 데 반해, 동독은 총액벌금제를 취하고 있었기 때문이었다. 통일에 따라 벌금형집행과 환형유치에 관해 여러 가지 법적 장애와 불명확성이 발생했기 때문에 이를 제거하기 위해 기존 동독법의 계속 적용원칙을 정했던 것이다. 그러나 동독형법이 환형유치기간을 최소 3개월로 정한 것은 비례성원칙에 어긋난 가혹한 제도이기 때문에 그 적용을 배제시켰다.

여섯째, 재심절차를 도입했다. 구동독법에 의한 재심절차는 형사확정판결의 피고인 또는 그 유족이 검찰에 재심을 신청할 수 있었다. 따라서 검찰이 이를 재심하여 다시 법원에 재심청구를 하도록 되어 있었다. 이러한 불합리를 개선하기 위해 이미 검찰에 제기되어 있으나 아직 결정되지 아니한 사건은 즉시 관할법원으로 이송하도록 조치했다. 그리고 피고인에게 불리한 재심이 명해졌으나, 아직 형사사건절차가 종결되지 않은 경우에는 관할법원이 재심청구본안을 다시 심사하도록 했다.





## 39. 구동독 인민군의 연방군으로의 통합과정은?

### 군통합 단계 및 기구

독일의 군통합은 크게 준비기, 동독인민군 인수기, 개편기, 정착기의 4단계로 추진되었다. 군통합의 준비기는 독일통일의 가능성이 어느 정도 가시화됨에 따라 서독 국방부가 군통합시 수행되어야 할 과제를 도출하여 세부적인 통합준비를 시작한 1990년 6월부터 1990년 8월 17일 서독이 통일연방군의 구성 준비를 위해 동독의 군축·국방부내에 서독 국방부의 동부파견소 형태인 「통합대비단」을 설치한 시기이다. 통합대비단의 임무는 ① 병력, 자재, 예산, 사회복지 관련사안, 군하부구조, 통신망, 위생시설, 인민군의 경제활동 등에 관한 현황 파악, ② 명령권과 지휘권 인수에 따르는 문제점 사전 대비, ③ 동독 지역에 신설될 지휘조직의 구성과 숙영지에 관한 준비 등이었다.

동독인민군의 인수기는 1990년 8월 23일 서독 국방부가 통합대비단을 사령부로 승격하기로 결정하고 통일 이전까지 동독 군축·국방부에 대한 인수작업을 개시한 시기이다. 서독은 8월 25일 동독인민군의 해체와 인수작업을 책임질 독일연방군 「동부지역사령부」를 임시로 서독 국방부내에 설치하고, 서독 연방군의 인원을 동독에 파견하여 군통합 관련 각종 자료를 수집하고 동독군의 감축과 동독 군축·국방부의 임무를 인수하는 작업에 착수하게 하였다.

동독인민군 개편기는 1990년 10월 3일 독일의 통일이 이루어져 서독 국방장관이 동독 인민군의 지휘권을 인수한 시점부터 군통합의 1차 목표시한으로 설정한 1991년 3월까지 동독인민군의 개편작업이 추진된 시기이다. 국방부 동부파견소인 통합대비단의 임무를 종료시키고 연방군 동부지역사령부를 공식적으로 설치하여 ① 명령권과 지휘권의 인수 시점에 존재하던 육·해·공군 제 부대의 지휘, ② 추진중인 지휘조직의 분산 실현, ③

미래의 병력구조에 부적합한 근무처와 단위부대 해체, ④ 동독군의 장비, 탄약 및 시설을 인수, 평가, 활용하거나 혹은 폐기처분할 때까지 관리, ⑤ 소련군의 철수 지원 등을 추진하였다.

군통합의 정착기는 1차 동독인민군 개편이 완료됨에 따라 동부지역사령부가 1991년 4월 1일 개편된 부대의 지휘권을 육·해·공군 각군에 이양한 시점부터 새로운 연방군 건설을 위한 인적 개편과 물적 처리가 이루어지고, 구서독지역출신 장병과 구동독지역출신 장병들간의 군내 인적 통합이 추진되고 있는 현재까지의 시기이다. 동독지역에서의 인민군해체와 통일연방군에 입각한 군사지휘체계 및 부대 구축이 신속히 진행되자 동부지역사령부는 1991년 6월 30일부로 해체되고 군통합의 후속 개편작업은 연방국방부와 각 해당부대 및 기관이 직접 관장하였다. 그 결과 1992년 6월 30일 동독인민군 간부에 대한 최종 선발·편입이 완료되었으며, 1994년 8월 31일 동독주둔 소련군의 철수가 완료되었고, 1995년 5월에는 동독인민군의 마지막 전차가 파기되었다.

한편 독일은 정치적 고려에 따라 군기구를 재편하여 다수의 군기관을 통일 이후 새로운 연방주가 된 구 동독지역으로 이전시켰다. 육군장교학교가 하노버와 뮌헨에서 드레스덴으로, 해군기술학교가 파르프에서 슈트랄준트로 이전하였으며, 군사(軍史)연구소는 프라이부르크로부터 프로이센 군사전통의 중심지였던 포츠담에 자리를 잡았다. 또한 현재 정보 및 통신학교로 개편된 심리부대, 뮌헨에 있던 연방군사회과학연구소, 콜벤쯔 소재 정신전력학교의 일부 등이 슈트라우스베르크로 이전하였다.<sup>78)</sup>

## 병력 감축

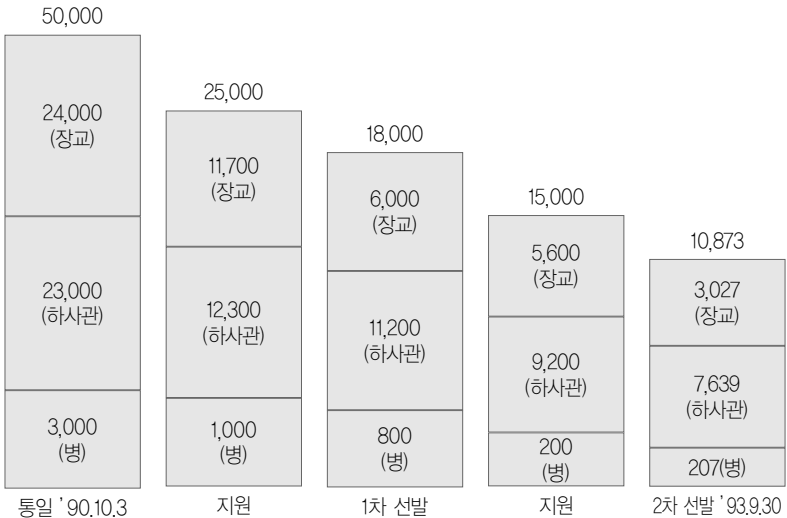
통일 직전 서독은 495,000명의 정규병력과 20,000명의 국경수비대를, 동독은 173,100명의 정규병력과 47,000명의 국경수비대를 보유하였다. 인민군 및 국경수비대 외의 동독의 무장조직으로는 국가보위부(Staatssicherheit) 병력, 경찰, 직장전투부대 등이 있었다. 한편 통일 당시 동독지역에는 소련군 385,000명이 배치되어 있었다. 서독 지역에는 미국을 비롯한 7개국의 총 402,900명의 외국군이 주둔하였다.

78) 통일원 「독일통일 6년, 동독재건 6년: 부록」 (서울: 통일원, 1996), pp. 9~17 참조.

통일 이전 동독인민군은 1994년까지 전환기가 연장되어 그 기간에 통일독일에 두개의 독일군이 존재하는 방안을 기대하였으나, 서독정부는 동독인민군을 해체하고 연방군에 잔류를 원하는 인민군 병력을 임시적으로 편입하는 방안을 확정하였다. 동독 국방부에 펠만 장관은 10월 3일 0시를 기해 약 100,000명의 동독인민군에 대해 근무를 해제시켰고 아울러 동독 인민군 장군과 제독, 55세 이상의 직업군인들에 대해서는 전역조치를 취하였다. 따라서 10월 3일 통일과 함께 독일 연방군은 약 90,000명의 동독군을 인수하였다. 90,000명의 병력은 징집병 39,000명과 대기발령 군인 1,000여명을 제외한 연방군에 근무하기를 지원한 50,000여명의 직업군인으로 구성되었고, 이들 50,000명에 대해 편입작업을 실시하였다.

동독군의 편입에는 인간의 존엄성과 법치국가의 기본원리에 배치되는 활동을 한 자, 동독의 국가안전부 1청에서 근무한 자, 그리고 그러한 활동을 한 것으로 추측되는 자 등은 즉각 전역시키는 것으로 규정하였다. 이러한 원칙아래 국방부는 잔류를 희망하는 동독인민군 출신자 가운데 개편후 활용 가능한 직위는 우선 인수, 불필요한 직위는 선별 인수, 정치장교 및 심리전 요원 등은 즉각 전역 등의 선발심사를 실시하였다. 그 결과 1993년 9월 30일 최종선발을 통해 동독인민군 출신 가운데 장교 3,027명, 하사관 7,639명, 병 207명 등 총 10,873명이 통일연방군에서 계속 근무하게 되었다.

〈 그림 3-1 〉 연방군에 대한 동독인민군 편입과정



자료: Der Bundesminister der Verteidigung, Informationsstab, Öffentlichkeitsarbeit, Informationen zur Sicherheitspolitik: Bundeswehr-Streitkräfte der Einheit, Drei Jahre Bundeswehr in den neuen Bundesländern (Bonn, 1993)

## 군내 인적 통합

군통합에 있어서 독일연방군이 가장 힘을 쏟고 있는 분야의 하나가 군의 내적 통합, 즉 동서독출신 장병간에 서로 동질성을 회복하는 것이다. 독일이 통일연방군 내에서 정체성을 확립하고 상호간 이질성을 줄이기 위한 대책으로 마련한 것이 인민군에 대한 재교육이었다. 교육 가운데 국민을 위압하던 인민군을 '제복 입은 국가시민' (Staatsbürger in Uniform)으로 체질을 바꾸려는 정치교육에 가장 힘을 쏟았다.

교육에는 독일연방군의 기본개념으로 표현되는 '내적 지휘·통솔' (Innere Führung)을 중심으로 진행되었다. 내적 지휘·통솔교육은 독일의 기본법이 규정하고 있는 여러 가치들을 지키는 것이 군의 의무임을 강조하는데 중점을 둔다. 또한 군인은 자유시민으로서의 개인적 권리와 군인으로서의 군사적 의무 사이에서 나타날 수 있는 긴장을 잘 조화시켜나가야 하는 의무를 지님을 분명히 한다.<sup>79)</sup>

내적 지휘·통솔을 중심으로 군내 정치교육은 장병들을 성숙한 시민으로 육성하기 위해 민주적 국가의 가치와 더불어 국가기구 및 기능, 군의 국가보위 임무, 국가 및 사회에서의 군의 역할, NATO와 연방군과의 관계 등이 교육되었다.

동서독출신 장병간의 내적 통합을 위해 독일이 추진한 또 다른 정책은 인민군출신에 대한 처우개선을 통한 사기진작이었다. 연방군으로 편입된 인민군들의 법적 지위보장과 복지수준 향상을 위해 노력하였으며, 보수도 단계적으로 구서독군의 수준으로 상향 조정하였다.

국방부는 ‘연방고용청’(Bundesarbeitsamt)과의 업무협조를 전역군인들에게 직업교육을 강화하여 이들의 취업을 지원하였다. 또한 동독지역에 신설된 병무청에 다수의 동독인민군 전역자들을 채용함으로써 실업문제의 해소에 기여하고자 하였다. 한편 독일은 동독출신의 징병자 대부분을 서독지역에서 근무하도록 하여 보다 빠르고 효과적인 인적 통합의 계기로 삼았다.

---

79) Zentrum Innere Fuehrung (2003): Innere Fuehrung, Menschenuehrung, Politische Bildung, in: <http://www.zentruminnerefuehrung.de>.



# Q&A

## 40. 소련군의 철수 과정은?

구소련군의 주둔 및 철수에 관한 규정은 독일 통일에 따르는 외교·안보적 측면에서 중대과제 중의 하나였다. 동시에 이 문제는 구동독 주와 주민들의 중대관심사이기도 했다.

385,000명에 이르는 동독 주둔 소련군의 철수는 독일과 소련이 합의한 협정에 의거하여 진행되었다. 독일은 1990년 10월 9일 소련과 독일주둔 소련군 철수비용에 대한 협정을 체결하였고, 1990년 10월 12일 소련군의 독일주둔 조건 및 철군방법에 관한 협정을 체결하여 소련군의 철수에 관한 세부사항을 결정하였다. 한편 코카서스 회동에서 소련군의 철수비용을 부담하고 더불어 소련에 대한 지속적인 경제원조를 약속했던 독일은 고르바초프(Mikhail Gorbachev)의 퇴진과 옐친(Boris Yeltsin)의 등장, 그리고 흥미한 소련 내부정국에 불안을 느껴 1994년 말로 예정된 소련군의 철수일정을 앞당기기 위해 1992년 12월 16일 독·소정상회담을 개최하였다. 여기서 독일은 소련군이 1994년 8월 31일까지 철수를 완료하는 대신 소련군의 철수 후 정착지원을 위해 추가적인 철수비용 부담 및 경제지원을 약속하였다. 1991년 10월 1일부터 시작된 소련군의 철수는 1994년 8월 31일까지 35개월에 걸쳐 진행되었으며, 이를 위해 독일은 약 130억 DM의 비용을 지원하였다. 지원 금액중 78억 DM은 주택건설용, 2억 DM은 직업전환교육용, 30억 DM은 무이자 차관으로 지원되었다.

유럽에서의 전략적 환경이 변화함에 따라 NATO의 전략도 수정되었다. 1991년 11월 7일 로마정상회담에서 NATO는 새로운 전략수정에 합의하여 ① 유연대응전략과 전방위 개념의 폐지, ② 위협(Threat)의 개념을 위험요소(Risk)로 대체, ③ 핵무기의 대폭적인 감축 하에서 기동성있는 방위전략을 통해 회원국의 안전 보장, ④ 기동력을 가진 강력한 소수정에 NATO군의 유지를 통한 위기 대처, ⑤ 핵전력을 정치적 차원에서의 수단으로만 사용, ⑥ 전면전 대비 위주의 전력운용에서 평시·국지분쟁시·위기관리시·전시에 따

라 융통성있는 대응이 가능한 체제로의 전환 등을 채택하였다. 이러한 NATO전략의 변화에 따라 독일주둔 NATO군도 점진적으로 감소하게 되어 1990년 총 402,900명에 달했던 독일주둔 NATO 군병력은 1994년 128,000명으로 조정되었다. NATO군 가운데 절대 다수를 차지하였던 미군의 감축도 신속하게 진행되었으나, 잔여 독일주둔 미군의 병력, 육·해·공군별 구성형태, 군장비에 관한 모든 결정은 미국이 내렸다. <표 3-8>은 구체적인 국가별 병력감축 내역을 보여준다.

〈 표 3-8 〉 독일주둔 NATO군 감소 추이

	1990년 기준 병력	1994년 조정 병력
미 국	250,000	약 75,000
영 국	66,000	약 23,000
프 랑 스	44,200	15,000
벨 기 에	27,300	3,500
네덜란드	7,700	5,200
캐 나 다	7,700	6,300
계	402,900	약 128,000

출처: 주독대사관, 「통독후 연방군 구조개편 방향, 통일관련연구자료: 군사분야 200-75」(주독대사관 무관부, 1992.9)



## 41. 국가보위부(Stasi) 유산의 청산작업은?

### 슈타지의 규모 및 활동

슈타지(Ministerium fuer Staatssicherheit)는 1950년 2월 소련의 KGB 주도하에 창설된 이래 독일통합 직전 1990년까지 동구권에서 가장 강력한 비밀경찰기관이자 동독 공산당의 전위조직이었다. 이들은 첩보활동 외에도 반체제인사 탄압 및 주민 감시, 서독 후방교란 등의 임무를 수행해 왔다. 따라서 동서독이 통일된 후 이들의 행적이 담긴 슈타지 문서의 공개여부는 중요한 이슈가 되었다.

슈타지 요원들은 정식 근무요원(HM)과 비공식 협조자(IM)로 구분되었다. 정식근무요원의 수는 9만 1천명(본부요원 33,034명, 15개 지부 근무요원 31,303명, 211개 구역 지부 근무요원 10,839명, 그 외 전투요원 16,000명 정도), 비공식 협조자는 17만여 명에 이른 것으로 보고되었다. 동독 인구가 1,600만 명 정도이므로 슈타지 정식요원 1명이 국민 180명을 감시한 것으로 볼 수 있다. 막대한 인력운영에 소요되는 비용도 커서 동독 국방예산의 27%~32% 가량을 투입한 것으로 알려지고 있다.

슈타지는 서독의 정계, 경제계, 노조, 학계, 종교계, 학생운동 등 모든 분야에 침투했다. 서독의 각 정당에서 암약했던 비공식 정보요원의 수는 120명이었고, 연방의회 의원만도 8명이 되었다. 경제계에는 서독의 각종 연구소, 개발 실험실, 기업체들을 대상으로 침투공작을 했다. 주로 벤츠, 지멘스, 쉘링 등의 대기업과 거대 조선소가 목표 대상이었다. 학계에서는 카셀 종합대학의 경제학 교수 루드비히 브레스(Ludwig Bress) 교수가 30년간 4,000쪽 12권 분량의 정보보고를 한 것이 밝혀졌다. 대학단체 중에는 사회주의 독일학생연합이 주 침투대상이었고 포섭된 학생들은 슈타지로부터 금품을 받고 회원들의 신원 정보와 조직내 동정 등을 정기보고하였다. 기타 종교계를 비롯, 심지어 연방군



방첩대(MAD)와 연방정보국(BND), 독일연방군에도 많은 슈타지 요원 및 비정규 요원이 침투하여 활동하였다. 슈타지에 포섭된 비밀정보요원(간첩)들은 통일 전까지 40여 년간 서독 안에서 2~3만여 명이 활동한 것으로 추산된다. 한 자료에 따르면 슈타지는 1988년 한 해 동안 4,543건의 사건을 조작, 이 중 약 20%의 시민을 ‘국사범’ 혐의로 처벌하고, 지식인과 시민 19,169명을 조직적으로 감시해온 것으로 드러났다.

## 슈타지 요원의 처리

슈타지는 독일통일 전 이미 조직이 해체됨에 따라 많은 요원들이 퇴직하였고, 일부 요원들은 관련 공공기관이나 일반 기업에 취업을 했으나, 독일 통일 이후 조사대상이 되었다. 독일은 구동독지역 공직사회는 물론 일반 기업체에 소속되어 있는 전직 슈타지 요원들은 물론 이들과 직접, 간접으로 협력한 자들을 밝혀 내려고 하였다.

독일통일조약에는 인권이나 법치국가의 기본원칙을 위반하였거나 과거 구동독의 슈타지 등 국가보안기구에서 종사한 경험이 있는 사람들을 특별하고 대상으로 규정하고 이들을 모두 공직에서 물러나게 하였고, 연금혜택도 제외하였다. 또한 나중이라도 과거의 전력이 드러나면 언제든지 해고가 가능하도록 만들었다.

서독에서 슈타지에 협력한 사람도 상당수에 이른다. 구동독을 위해 활동한 서독인의 간첩행위에 대한 수사도 진행되었다. 동서독 통합 직후 서독정보기관에서는 서독인의 간첩활동 1,553건을 식별, 수사에 착수하였다. 2004년 3,000명을 기소하여 253명이 유죄 판결을 받았고, 51명이 구류 및 구금형의 선고를 받았다. 연방의회의 사민당 원내총무 출신 칼 비난트(Karl Wienand)가 간첩혐의로 기소되어 유죄를 선고받았고 재심청구를 하였으나 연방대법원에서 기각되었다. 독일은 통독 직후 정부기구에 ‘슈타지 문서관리청’을 설치, 현재까지도 슈타지 문서를 분석하는 한편, 관련자 조사작업을 벌이고 있다.

〈 표 3-9 〉 슈타지 협조관련 특별하고 현황(1999년 5월 기준)

기관명	조사건수	공식·비공식 협조자	해고자의 수	해고자 비율
튀링엔주 문화부	40,000	1,280(3.2%)	270	21.1
베를린 경찰청	10,579	1,168(11.0%)	883	75.6
튀링엔주 내무부 경찰청 예비검사소	8,300	1,494(18.%)	796	53.3
노동청	5,400	480(8.9%)	230	47.6
막데부르크 상급재정 감독원	4,061	137(3.4%)	36	26.3
켄니츠 상급 재정 감독원 관세국 등	2,623	444(17.0%)	222	50.0
작센-안할트주 법무부	1,632	192(11.88%)	91	47.4
튀링엔주 재무부	5,000	150(3.0%)	120	80.0
켄니츠상급재정 감독원(주소속)	8,246	246(3.0%)	131	53.3
작센-안할트주 문화부	60,882	2,229(3.7%)	662	29.7
막데부르크(주소도)	8,359	375(4.5%)	105	28.0

## 슈타지 문서관리

슈타지 문서는 독일 통일 전까지 동서독의 정치인 등 600만 명에 달하는 주요 인사들에 관한 각종 정보를 수집, 개인별 자료철로 정리해 놓은 것이다. 통일 당시 파기된 5만여 자료는 아직까지도 복원 중에 있다. 1990년 통일 당시 콜 총리는 문서 공개를 전면 금지하려 했으나, 동독 시민운동가들은 비밀문서의 공개만이 자유로운 과거 청산을 가능하게 할 수 있다는 사회 일반의 합의를 이끌어내는 데 성공했다. 1991년 ‘슈타지 문건에 관한 법률’ 통과되고, 문서관리청이 설립된 이후 2000년까지 445만 명의 시민들이 자신에 관한 기록을 열람한 바 있다. 지난 1989년 슈타지가 해체될 때 각종 문서를 조직적으로 파기하는 작업이 이뤄졌지만 아직 방대한 자료가 슈타지 문서관리청에 보관돼 있다. 최근 한 비밀문서의 암호해독결과 4,500명이 외국에서 스파이로 활동하면서 18만 건의 정보를 소련 KGB와 슈타지에 제공한 사실도 새로 밝혀졌다. 또한 동독 공산당 후신인 민주사회주의당(PDS) 소속 국회의원 겸 의회 정보감독위원인 라이너 루프(Rainer Rupp)의 과거행적이 새로 드러나면서 독일사회에 충격을 던져준 바 있다. 내용은 그가 냉전체

제 아래 NATO(북대서양조약기구) 본부에서 스파이로 활동하면서 1,037건의 정보를 소련과 슈타지에 제공했다는 것이다.

2000년에는 콜 총리의 비자금 문제와 관련된 문건(약 7,000페이지)이 밝혀지면서 공개 여부에 대한 논란이 발생하였다. 공개를 막으려는 콜 총리측과 공개하려는 측간의 법적 공방이 있었다. “역사적 사실 규명과 공공 이익을 위해 문서를 공개해야 한다”는 주장과 “공인도 사생활이 보호돼야 한다는 주장”이 맞선 가운데 연방법원은 “불법적 도청 등을 통해 수집된 정보들은 어떤 자료도 원칙적으로 공개될 수 없다”고 판결한 바 있다.

한 설문조사에 의하면 슈타지에 연루되어 활동한 사람들을 처벌하는 것에 대해 구서독인들의 84%는 중요한 것으로 인식한 반면, 구동독인들은 62% 정도에 그쳤다. 구동독 주민 중 동독공산당 후신인 민사당 지지자들은 28%만이 중요하다고 인식한 것으로 나타났다. 처벌대상에 있어서는 양독 주민들은 모든 요원을 처벌해야 한다가 25%, 중요 직책 요원만 처벌해야 한다가 62%로 나타났다. 반면, 민사당 인사들은 모든 요원 처벌 12%, 중요 직책 요원만 처벌은 74%로 일반주민들보다 더 높게 나타났다.

## 《브란트 총리 불신임 사건》

1972년 4월 27일, 빌리 브란트 서독(西獨) 총리에 대한 의회의 불신임결의안 찬반투표가 있었다. 브란트 총리는 동독과 화해협력 노선인 '동방정책'을 추진해 왔고, 이로 인해 노벨 평화상을 받았다. 그러나 우파인 기독교민주당(CDU)은 동방정책 등에 반대하여 그를 물러나게 하고, 라이너 바르첼(Rainer Barzel) 당수를 총리에 앉히려고 불신임안을 제출하였다. 브란트가 이끄는 사민·자민당 연립정부는 이미 원내 과반수를 잃고 있었다. 자민당 의원 일부가 이탈했기 때문이다. 따라서 불신임안 통과는 확실해 보였다. 하지만 불신임안 투표는 의외의 결과로 나타났다. 기민당이 당초 예상했던 249표가 아니라, 과반수를 밑도는 247표를 얻었기 때문이었다. 브란트 총리의 패배가 확실했던 불신임투표가 당시 서독 정계의 큰 수수께끼였다. 2년 뒤인 1974년 불신임투표의 수수께끼 내막이 일부 드러났다.

브란트 총리의 보좌관 귄터 귀욀(Guenter Guillaume)이 동독의 고정간첩으로 밝혀졌다 - 이로 인해 결국 브란트는 총리직을 사임하였다. 브란트 불신임을 막은 것은 동독 정보기관 슈타지의 '공작'이었다. 서독 연방검찰청은 슈타지가 불신임 결의안에 반대표를 던지는 조건으로 기민당의 슈타이너 의원을 5만 서독 마르크에 매수한 사실을 밝혀냈다. 슈타지는 자민당의 한 의원에게도 접근, 자신들과 그간의 관계를 들먹이며 압력을 가했다. 사민당 원내총무 칼 비란트 의원은 슈타지로부터 "브란트를 구출하라"는 지령을 받았다. 그는 이미 20년 이상 슈타지와 관계를 맺어 오고 있었다. 슈타지 문서에 '슈트라이트'라는 이름의 비공식 정보요원(M)으로 등장하기도 하였다. 독일이 통일된 뒤 그는 간첩죄로 2년 6개월의 구금형에 100만 서독 마르크가 넘는 벌금형을 선고받았다.

슈타지는 한때 서독의회 안에 여러 의원을 정보요원으로 포섭하였다. 녹색당의 양독 문제 대변인이었던 디르크 슈나이더 의원은 동베를린에 출장갈 때마다 비밀리에 슈타지와 접선했다. 슈타지 문서에는 '루드비히'라는 이름으로 나온다. 최근 공개된 일명 '로젠홀츠(Rosenholz, 장미나무)'라는 서독 정치인 관련 슈타지 문서에서도 이런 사실이 확인되었다. 로젠홀츠는 1990년 통독 직후, 미국 중앙정보국(CIA)이 반출해 갔다가 2003년에야 독일 정부로 되돌아왔다.



## 42. 구동독 교사의 검증과 재임용 비율은?

1990년 10월 이전 동독에는 몇몇 과목의 교과과정 변경되고, 교련과목이 폐지되었다. 또한 '국민교육'이라는 과목이 '사회교육'이라는 과목으로 대체되었다. 그 밖에도 학교 교장들이 교체되기도 했다. 교장들 중 일부는 교사로서 재임용되기도 했다. 그러나 교사들은 교직을 떠나지 않았다. 국민교육을 가르치던 교사들은 사회교육 과목을 가르치며 학교에 남았다.

1991년/1992년 겨울 학기부터 구동독지역의 교육체제는 서독의 교육체계인 일반학교(Hauptschule), 실업학교(Realschule), 종합학교(Gesamtschule), 인문학교(Gymnasium)로 바뀌었다. 이에 따라 구동독 교육은 완전히 새롭게 재편되었다. 인력 감축이 주요 이슈가 되긴 하였지만 새로운 수요도 있었다. 영어, 불어, 라틴어, 음악, 종교와 같은 과목에서는 새로운 교사들이 채용되어야 했는데 이들 교사의 인력은 서독에 비해 크게 부족한 편이었기 때문이다.

구동독 지역에서 인력검증과 관련, 어려운 과제에 직면했던 분야가 교사에 대한 검증이었다. 얼마나 많은 교사들이 1990년 통일 이전과 검증시작 이전에 퇴직하였는지는 정확한 통계가 없다. 모든 교사들을 검증해야 한다는 법적 규정은 사실상 없었으며, 통일이 이루어진 이후에도 존재하지 않았다. 따라서 퇴직한 교사의 수는 매우 적었을 것으로 추론되고 있다. 일부 교사들은 서독으로 옮겨가기도 했으며, 조기 은퇴의 기회를 이용하기도 했다. 1990년에는 일반 학교 외에 기타 교육기관(당 또는 사회기관)에서 교육을 하다 일반학교로 돌아오는 교사의 수가 급격히 증가하기도 했다. 1990년과 1991년 구동독의 교육 문제는 비밀경찰(슈타지) 문제 다음으로 끊임없는 논쟁거리가 되었다. 교사들은 국가공무원이 아니었으므로 이에 대한 검증은 주정부의 소관사항이었다. 교사해고에 대한 통일 조약의 규정은 전문능력의 결여와 함께 개인적 적합성, 수요, 인권위반, 국가보위부

---

와의 결탁 등이었다. 그러나 대부분 전문능력이 가장 중요한 검증기준이 되었다. 전문능력은 인사 설문지와 직업교육 증명서를 통해 비교적 쉽게 검증될 수 있었기 때문이었다. 아울러 특정과목이나 직책과 같은 외부적인 요소가 일차 검증 기준으로 적용되었다.

교육분야에서 검증을 받은 총 인력은 약 22만명 정도였다. 이 중 구동독 주정부를 통해 해고된 인력은 약 19,500명으로 8.8%였다. 해고된 인력 중 재판을 통해 해고결정이 취소되었거나, 보상을 받은 사람들은 그리 많지 않았다. 가장 빈번한 해고 사유로 나타난 것은 전문 능력의 부족이었다. 이는 개인 적합성 부족보다도 더 많았다. 국가 보위부 연루로 인한 해고는 전체 해고인원의 약 10% 정도를 차지했다. 교사의 해고비율은 구동독 지역별로 큰 차이가 없었으나, 브란덴부르크 주에서는 해고된 교사들이 비교적 적었다.



## 43. 구동독의 대내외부채 규모 및 청산은?

동독의 부채규모는 1995년 1월 1일자로 특별재산의 형태로 만들어진 구부채청산기금(Erblastentilgungsfonds)에 의해 파악할 수 있다. 구부채청산기금은 다음의 네 가지 부채로 구성되어 있다.

- 1994년에 해체되면서 구부채청산기금으로 넘겨진 신용변제기금(Kreditabwicklungsfonds)의 부채 583억 유로
- 신탁관리청의 부채 1,046억 유로
- 구동독지역의 주택관련 구부채 142억 유로
- 공동시설(gesellschaftliche Einrichtungen) 구부채 43억 유로

1995년 1월 구부채청산기금은 1,717억 유로(3,360억 DM)였으나 연도말에는 1,814억 유로로 늘어나기도 하였다.

신용변제기금(KAF)은 통일조약에 의해 법률 형태로 1990년 9월 23일 만들어져 1991년 1월부터 1993년말까지 존속하였고 이후에 구부채청산기금(ELF)으로 통합되었다. 신용변제기금은 처음에는 동독의 국가 및 대외채무를 포괄하였고 그 규모는 1990년 말 기준으로 280억 DM이었으며, 1992년에 화폐교환 차액보전금 750억 DM이 추가되었다. 부채 규모를 명확히 파악하는데 한계가 있었으므로 부채규모는 이후에 추가되기도 하였다.

신탁관리청은 14,000여개의 국유기업을 사유화하는 작업을 하였는데, 1990년에는 그 자산가치가 6,140억 유로에 달하는 것으로 평가되었고 1990년 9월 신탁청 스스로도 약 3,070억 유로로 평가하였다. 그러나 1994년 12월 31일 신탁청의 활동이 종료될 때는 오히려 1,046억 유로라는 천문학적인 부채를 남겨 놓았다. 신탁청의 부채가 늘어난 것은

---

투자 유치와 일자리 마련을 위해 많은 재원이 필요하였기 때문이다.

구부채청산기금의 원금과 이자상환을 위하여 1995년부터 1998년까지 매년 부채잔고의 7.5%를 연방예산에서 지원을 받게 되어 있었다. 여기에 덧붙여 연방은행의 수익금 일부도 부채를 청산하는데 사용하기로 하였다. 프랑크푸르트 알게마이네 짜이퉁(FAZ)에 따르면 구부채청산기금은 2008년 기준으로 거의 상환하였고 약 6,000만 유로만 남아 있다.

신용변제기금에 포함되어 있는 동독의 대외채무에 대해서는 여러 가지 상이한 발표가 있었다. 동독 계획위원회의 게르하르트 슈러(Gerhard Schuerer)가 작성하여 1989년 10월 27일 개최된 사회주의통일당 중앙위 정치국 회의에 제시된 「동독의 경제적 상황 분석」에 따르면 대서방 부채규모가 490억 VM(=DM)으로 되어 있었다. 그리고 연방은행에 의해 1999년 발표된 자료에는 1989년 동독의 대서방 부채는 488억 VM으로 나타나고 있지만 동독이 대외채권을 290억 VM 가지고 있었기 때문에 서방국가에 대한 순부채는 결과적으로 198억 VM인 것으로 발표되기도 하였다.





## 44. 구동독이 체결한 조약·협정 및 외교관계 처리는?

독일 통일에 따라 발생한 중대한 과제 중 하나가 동독이 제3국과 체결한 국제조약의 처리문제였다. 이 문제는 2+4조약의 중심이었으며, 특히 1990년 11월 9일 독소협력조약의 핵심적 사안이었다. 독일 통일이 이루어짐에 따라 조약체결 당사국과 동독이 체결한 국제조약의 처리문제가 논의되었다. 이는 신뢰성 보호, 당사국의 이해관계, 독일의 조약상의무사항의 관점에서 그리고 법치국가적 기본질서에 따라 EC 관할권을 존중하는 가운데 조약의 존속, 조정, 효력상실 여부를 규정 또는 확정하는 것이 그 목적이었다.

동독 외무부가 작성한 조약관련 자료집에 의하면 동독은 137개국과 2,600여건의 조약을 체결한 것으로 나타났다. 회담이 진행되는 동안 자료집에 정리되어 있지 않은 기타 조약도 있음이 드러났다. 동독 관보를 통해 공표된 조약은 전체 조약의 7% 정도였다. 총 2,200여건의 국제조약이 회담에서 최종적으로 논의되었고, 이 중 80%는 1990년 10월 3일 독일 통일을 기해 효력이 상실되는 것으로 처리하였다. 동독이 체결한 국제조약을 근거로 하는 교육훈련의 승인 및 장학금 승인조치는 신뢰성 보호라는 관점 하에 교육훈련의 목표 및 연구의 목표가 달성될 때까지 독일 통일의 날이 지나서도 계속 추진되고, 동독에서 취득한 직업시험 및 학위가 인정되었다. 효력이 정지되는 것으로 확정된 모든 조약은 법적 투명성을 보장하기 위하여 연방관보 제II부를 통해 공시되었다.

한편, 통일당시 동독은 총 134개국과 수교관계를 갖고 있었으며, 서독은 162개 국가와 수교관계를 맺고 있었다. 따라서 100여 개국 이상에 달하는 지역에 대사관 및 영사관이 중복되어 있었다. 재외 공관수에서는 동독은 1989년 101개국, 서독은 205개국에 달했다. 통일이후 독일정부는 179개국과 국교를 맺었으나, 대사관이 있는 지역은 총 139개국에 달했다. 독일 외무부는 인력구조 및 직제구조에 따르는 막중한 부담 때문에 공관망을 검토하여 감축하지 않을 수 없는 상태였다. 그럼에도 불구하고 아무 대안없이 공관을 폐

---

쇄한 것이 아니라 대사관을 대리대사관으로 격하시키거나 총영사관을 별관 내지는 명예 총영사관으로 대체하는 방법을 택했다.



## 45. 구동독 국유재산의 사유화는 (신탁관리청의 성립과 역할)?

동독 모드로 정부의 각료회의는 1990년 3월 1일 신탁청을 설립하기로 결정하였다. 그리고 1990년 6월 17일 동독 인민회의가 의결한 신탁법 및 통일조약에 의해 신탁청이 설립, 운영되었다. 신탁청의 주된 과제는 통일조약 25조에 의거 “구동독 국영기업을 경쟁력있게 구조 개편하고 사유화”하는데 있었다. 이에 따라 동독은 1990년 7월 1일 동독 내 콤비나트의 분할 및 국영 기업의 사유화를 효율적으로 추진하기 위하여 신탁관리청(Treuhandanstalt)을 설립했다. 당시 신탁관리청은 7,894개의 인민소유기업을 소유하였고 고용인원은 약 400만명이었으며, 동독 전체 면적의 50% 이상의 토지를 보유하였다.

신탁청의 최고 결정기관은 이사회였고, 신탁관리청의 초대 청장은 라이너 골케(Rainer Gohlke)가 맡았다. 1990년 8월에는 데트레프 로베더(Detlev Carsten Rohwedder)가 2대 청장으로 취임하였으나 1991년 4월 적군파에 의해 살해되었고, 3대 청장으로 비어기트 브로이엘(Birgit Breuel)이 취임하여 1994년 12월 31일 해체시까지 신탁청을 관리하였다. 신탁청은 본부 외에 15개 지부를 가지고 있었고 지부에서는 지역 내 중소기업(1,500명 미만 고용)의 사유화를 담당하였다.

신탁청에게 주어진 임무는 신탁청법 전문에 다음과 같이 요약되었다. “국가의 기업활동을 기업의 민영화를 통해 가능한 한 신속하고 광범위하게 전환시킨다. 대다수의 기업체로 하여금 가능한 한 경쟁력이 갖추어지도록 하여 일자리를 확보하고 새로운 일자리를 창출한다. 산업 목적을 위한 토지를 제공한다.”

신탁청 출범 이전 사유화에 대한 진단은 대단히 낙관적이었다. 1990년 5월 동베를린의 경제부와 재정부는 2,200개의 동독 기업에 대한 채산성 예측을 실시했는데, 31%는 채산성 있는 기업으로, 42%는 정상화 가능한 기업으로, 27%는 경쟁력에 문제가 있는 기

---

업으로 분류하였다. 그리고 1990년 10월 동독의 국립은행은 동독 자산에 대한 평가를 하였는데, 토지, 우체국, 기타 생산분야의 가치로 5,800억 동독 마르크로 평가하였고, 신탁청의 예상 수익을 6,000억 DM으로 산출하였다. 물론 신탁청의 활동이 종료된 1994년 말 신탁청은 수익이 아니라 적자를 시험하였다.

신탁청은 열악한 조건하에서 한 나라의 경제체제를 사회주의에서 자본주의로 바꾸는 역사상 전대미문의 업무에 착수하게 되었다. 신탁청은 사회주의 실패로 동독으로부터 물려받은 유산 외에도 몇 가지 추가적 어려움에 봉착하게 되었다. 1990년 7월 1일 화폐·경제·사회통합으로 구동독지역 기업은 국제 경쟁상태에 돌입하게 되었다. 아울러 소련의 붕괴와 함께 COMECON이 해체됨에 따라 동독 기업의 기존 동구권 판로가 사라지게 되었다. 또한 수십년간 결핍 경제상태에 처해 있던 구동독주민의 수요 대상이 서독 생산품에 집중되어 구동독지역의 상품에 대한 수요가 약화되었다. 나아가 토지의 불분명한 소유권 관계, 환경오염잔재 처리문제, 아직 제대로 기능하지 못하고 있는 공공행정 등이 신탁청의 임무 수행에 지장을 초래하였다.

1991년까지 신탁청은 25,000여개의 상점, 식당, 호텔 등을 사유화하였다. 1994년말에는 기존 동독의 콤비나트로부터 분리된 12,162개의 기업을 처리하였다. 그중 3,718개 기업(30.6%)은 청산하였고, 6,546개 기업(53.8%)은 사유화하였고, 1,588개 기업(13.1%)은 원소유자에게 반환하였고, 310개 기업(2.6%)은 지자체에게 넘겼다. 2,703개 기업은 서독 기업인에게 넘어갔고 860개 기업은 외국인 투자자의 소유가 되었다. 3,000개 기업은 경영자에게 사유화되었다.

통일 당시 신탁관리청 산하 콤비나트와 국영기업체들은 408만 명(전체 동독 지역 노동자의 48%)의 노동자를 고용하고 있었으나, 1994년 12월 31일 신탁청의 활동이 종료될 시점에는 150만개의 일자리를 확보할 것으로 예상하였다.

1994년 말 신탁청 해체 당시 수입은 399억 서독 마르크(DM)였고 지출은 1,663억 DM으로 신탁청의 재정적자는 1,264억 DM에 이르렀다. 399억 DM의 수입은 사유화 수입 253억 DM, 임대 및 이자 등 수입 97억 DM, 자산판매 수입 34억 DM으로 구성되었다. 지출 면에서는 기업재정 정상화에 1,034억 DM이 소요되었다. 기타 금액 629억 DM은 신탁청의 운영비 및 재정지원, 법규에 따른 의무적 지출 등으로 사용되었다. 신탁청은 재정적자 1,264억 DM 외에도 구부채 청산에 727억 DM과 기타 지출에 53억 DM을 추가로 부담해야 했으므로 전체적 적자는 2,044억 DM이 되었다. 1995년 1월 1일부터 신탁

청의 총 부채는 구부채청산기금으로 이전되었다.

신탁청이 당초 예상과 달리 큰 적자로 활동을 종료한 것은 무엇보다도 사유화 가격이 낮았고, 기업의 구부채와 환경오염 제거 등에 대한 비용을 신탁청이 떠 맡아야 했기 때문이다. 이러한 조건을 신탁청이 충족시키지 않으면 투자나 고용 창출이 어려웠기 때문이었다. 또 다른 이유로는 신탁관리청의 사유화 전략과 관련이 있었다. 신탁관리청은 신탁관리청 소유의 모든 재산을 가능한 신속히 사유화하고자 했다. 많은 경우 비공식적인 매각 과정을 통해 경쟁을 크게 제한했기 때문에 매각 과정에서 가격이 낮게 결정될 수밖에 없었다. 신탁관리청은 수입 극대화보다는 고용 안정과 투자 확보에 더 큰 비중을 두었다. 신탁관리청의 매각은 대부분 비공식적인 매각 절차에 의한 것이었으며, 공식적인 매각 절차를 밟은 것은 주로 소규모 업체에 국한했다. 비공식적인 매각은 구동독 기업의 사유화 작업을 아주 신속하게 진행될 수 있도록 했으나, 경쟁이 이루어지지 않아 매각수입의 감소를 가져왔던 것이다.

동독지역의 기업사유화는 재산에 대한 법적 소유관계가 불분명한 상태에서, 또한 기업이 동독 사회주의 체제하의 유산(부채, 인력구조 등)이 해결되지 않은 상태에서 추진되었다. 따라서 동독 기업을 인수하려 하거나 투자를 의도하는 사람들에게 이와 같은 문제는 상당한 부담으로 작용했다. 구동독 콤비나트와 국영기업의 민영화를 주도한 신탁관리청은 기업민영화를 가능한 한 신속하게 단행하되, 파산이 불가피하다고 인정되는 기업은 과감하게 청산했다. 이러한 사유화 과정에서의 또 다른 문제점은 사유화 과정을 통해 많은 실업자가 발생했다는 것이다. 물론, 구동독 기업에는 일자리 당 노동자가 정원보다 크게 초과 고용되어 있었기 때문에 근로자 수를 감축하지 않고서는 기업이 노동 생산성을 높일 수가 없었다. 그러나 기업의 정상화보다 사유화를 우선시하는 신탁관리청의 정책이 구동독지역에서 실업을 증가시키는 요인이 되기도 하였다. 물론 신속한 사유화에 따른 장점이 없는 것은 아니었다. 신속한 사유화를 통해 구동독지역은 빠른 속도로 현대화된 기업들이 자리를 잡을 수 있었고 이에 따른 경제적 파급효과도 무시할 수 없을 것이었다.

1994년 말까지 사유화되지 않은 66개 기업들은 연방 재무부 산하에 새로이 설립된 신탁 회사에 넘겨졌다. 그러나 부동산의 사유화는 소규모 업체 및 국영기업체와는 달리 매우 천천히 진행되었다. 따라서 이들 부동산을 사유화하는 신탁회사는 현재에도 여전히 활동하고 있다. 1993년 12월 31일 현재 농림지의 21%, 비공업 지역의 토지와 건물의 27.6%만이 매각되었다. 신탁관리청 소유 기업들의 사유화 작업과 달리 부동산 사유화는

---

쉽게 진척되지 않았다. 독일정부는 1949년 이후 몰수된 개인 소유의 각종 재산을 원소유자에게 귀속시키는 방법을 채택함으로써 보상보다는 원상태로의 반환을 원칙으로 하였던 것이었다. 이는 부동산 소유를 매우 불확실하게 만들었고, 그 결과 잠재적 투자자로 하여금 동독 지역에 대한 투자를 신중하게 만들었다. 1991년 3월 22일 연방의회가 반환의 예외 규정을 상당히 넓게 규정함으로써 많은 경우 반환 대신 보상이 가능하도록 하였다. 그럼에도 불구하고 투자자들의 태도는 크게 변하지 않았다. 원소유자가 확정되어도 재산권 취득에 대한 의사결정이 분명하지 않은 경우도 많았다. 그리고 원소유자가 자기 자산에 투자, 이용하기보다는 단순한 재산 증식만을 겨냥하는 경향도 많았다. 그밖에도 신고대상 토지의 반환방법, 보상에 필요한 가치평가, 보상기준 등 세부적인 규정을 마련하는 데도 오랜 시간이 걸렸다. 특히, 동일 재산에 2~3명의 이해관계가 얽혀 있을 경우, 이를 분류·심사하는 데만 해도 엄청난 시간과 인력이 소요되었다. 이와 같은 문제들은 궁극적으로 동독지역의 민간투자를 지연시키고 자본이전을 억제하는 요인으로 작용했다. 한 때 투자촉진을 위해 재산권의 반환보다는 보상을 통해 법적 소유관계를 확정하자는 주장이 강력하게 제기되기도 했으나, 신탁관리청은 ‘보상에 우선한 반환’이라는 통합 조약상의 기본원칙에 변함없이 일부 예외규정만을 두어 투자를 촉진하는 방법을 사용했다.



## 46. 사유화과정에서 몰수재산의 반환원칙과 보상원칙의 충돌문제는?

### 미해결 재산권 문제의 처리

구동독의 토지는 소련군이 점령군으로 있을 때 국유화 조치를 취했고, 구동독정부가 수립된 이후에도 이 같은 상태는 계속되었다. 그러나 일반적으로 알고 있는 것과는 달리 구동독 정부가 토지를 국유화하지는 않았다. 동독은 개인에게 소유권을 인정하였으나, 처분권을 박탈하여 이용권만 인정했기 때문에 소유권은 사실상 토지 이용권에 불과했다. 그런 가운데 구동독은 소유권을 증명할 수 있는 토지등기부를 계속 유지해 왔는데, 이 때문에 통일 이후 국가소유 또는 협동단체소유의 토지를 사유화하고, 원소유자에게 반환하는데 크게 도움이 되었다.

동서독 통일과 함께 구동독 지역에 사유재산제도가 도입됨으로써 동독의 생산수단이 서독의 자본주의 소유형태로 전환하는 사유화 문제가 제기되었다. 여기에는 생산수단의 사유화와 함께 과거 나치, 소련 점령군, 동독 정부에 의해 침해된 재산권에 대한 원상회복 방안이 중점적으로 대두되었다.

재산권 문제 해결을 위해 통일과정에서 동독과 서독정부는 협상을 벌였다. 법률을 통해 사유화 조치를 취하는 데는 합의했으나, 침해된 재산권의 침해 문제에 대해서는 구체적인 해결을 보지 못하고, '미해결재산'의 범주로 남겨두었다. 이후 1990년 6월 15일 동서독정부는 재산권문제의 규율에 관한 공동성명을 발표하였고, 동년 8월 31일 통일 조약 제41조 제1항에 의해 '미해결재산 문제 해결'에 합의하면서, 통일조약 부록 III에 공동성명을 수록함으로써 법률적 성격을 부여하였다. 공동성명을 통해 미해결재산의 처리에 대한 기본 방침이 확정되었는데, 여기서 가장 중요한 것은 동독정권 수립 이전에 소련군정 당국에 의하여 몰수된 재산처리를 동독정권에 의하여 수용된 재산처리와 동일하게 취급

---

할 수 없다는 점을 인정한 것이었다. 즉, 1949년 10월 7일 동독정권이 수립된 이후에 수용된 재산은 원칙적으로 원소유자 또는 그의 상속인에게 반환되어야 하지만 소련군정당국에 의하여 몰수된 재산은 반환하지 않는다는 것이었다. 이는 재산권 침해에 대하여 엄격한 법치국가적 구제가 요구되지만, 동독주민의 지난 40년간 지속된 생활기반을 위협하거나, 반환 또는 보상행위로 인해 동독의 경제가 크게 위협받는 사태는 방지되어야 한다는 고려 때문이었다.

공동성명을 실천에 옮기는 첫 조치로 동독정부는 1990년 7월 11일 재산청구권의 신고에 관한 명령(신고령)을 공포하였다. 본 신고명령은 몰수재산의 원소유자에 대한 원상회복 또는 보상을 위한 준비단계로서 신고대상인 권리의 범위, 신고절차 등을 규정한 것이었다. 이후 신고명령은 1990년 8월 21일 동독내각의 제2차 신고명령에 의해 개정되는데, 개정 내용에는 나치 희생자 및 형사절차에 의한 피해자도 신고대상으로 포함하는 내용을 담고 있었다.

## 미해결재산법의 내용

미해결재산의 반환청구권은 원칙적으로 40년에 걸친 동독의 반법치국가체제 하에서 부당하게 침해된 모든 재산권적 가치가 그 대상이었다. 즉, 재산권적 가치가 있는 토지, 건물뿐만 아니라 사용권, 동산, 예금재산, 채권, 기업지분권 등을 포함했다(미해결재산법 제22조). 그리고 당시의 실정에 맞지 않는 낮은 보상 조건하에 수용되었거나, 추후 제3자에게 양도된 재산권, 세금 체납으로 압류되었거나 소유권 포기, 헌납, 상속권 포기 등을 통해 사실상 강제로 국유화된 토지·건물과 권력도용·사기 등의 불공정 행위에 의해 양도된 모든 재산권적 가치가 반환청구권의 대상에 포함되었다. 그 밖에도 1933년 1월 30일부터 1945년 5월 8일까지 인종적, 정치적, 또는 종교적, 세계관적 이유로 몰수된 재산이나 반법치국가적 형벌, 또는 행정법상의 처분으로 인하여 몰수된 재산 등도 포함된다고 하였다(미해결재산법 제1조 제7항).

독일은 미해결재산권의 문제에 있어서 반환우선의 원칙과 더불어 반환우선 원칙의 예외도 인정했다. 다시 말해 광범위한 대상에 대해 반환을 원칙으로 규정했지만, 그것이 법적 안정성과 투자촉진문제를 저해할 수 있음을 고려, 다음 세 가지의 예외요건을 두었다.



첫째, 공용수용, 집단거주지조성, 산업적 이용, 기업재산에의 편입 등을 통해 재산의 용도나 목적이 변경되어 공공이익이나 재산가치보전의 관점에서 반환이 불가능한 경우에는 반환되지 않도록 했다(미해결재산법 제4조 제1항과 제5조).

둘째, 1989년 10월 18일 이전에 종교단체 혹은 공익재단이 합당한 방법으로 소유권이 나 토지에 대한 용익물권을 취득한 경우에도 반환청구권의 대상에서 제외시켰다(미해결 재산법 제4조 제2항).

셋째, 토지와 건물의 경우 공장건립, 고용기회보전 및 확대, 농업진흥 등 국민경제상 긴요한 투자목적과 관련되어 투자계획이 구체화되어 있으면 일정한 절차에 따른 반환 청구에도 불구하고 제3의 투자자에게 매각 또는 임대될 수 있도록 하였다(통일조약 제41조 제2항, 미해결재산법 제3조 및 투자촉진법 제1조, 제3조).

독일정부는 이러한 예외의 경우, 보상을 받을 수 있도록 하는 동시에 보상기금을 마련하기 위해 다양한 방법을 도입했다.

독일통일이 이루어진 후 구동독지역에 기대했던 만큼 투자는 활성화하지 못했다. 이는 미해결 재산문제에 대한 반환에 주원인이 있었다. 반환신청이 있는 경우에는 처분제한이 이루어짐으로써 당해 재산에 대한 투자가 장애를 받았기 때문이었다. 이에 통일정부는 제2차 미해결 재산법을 통해 투자규정의 개선, 주민주거생활의 안정, 토지거래허가 및 이에 상당한 결정의 취소, 회복 또는 철회, 원소유자의 청문과 투자신청과 투자계획의 주장 등을 미해결재산법 개정 법률에 삽입하여 투자 우선 규정의 단일화와 미해결재산법 적용의 간소화를 시도했다. 특히, 토지반환방식을 간소화하여 토지권리관계확정을 신속하고 명확하게 처리할 수 있게 하였다. 그럼에도 불구하고 문제점이 계속적으로 제기되었다. 특히, 반환원칙에 따라 발생하는 소유관계의 불명확성 때문에 신설된 주의 재건을 위한 투자들이 제한되고 있는 점들이 제기되었다.

## 평가

토지소유권의 처리과정에서 발생된 가장 큰 문제점은 통독과정에서 쌍방간에 합의된 미해결 재산처리에 관한 ‘반환원칙’이 그 법적 타당성에도 불구하고 통일독일의 경제에 심각한 타격을 안겨다 준 점이다. 통일조약에 따라 발효된 미해결재산법은 원소유자에

---

대한 반환을 원칙으로 하되, 그것이 곤란한 경우에만 보상을 하도록 규정하고 있었다. 이러한 법 적용을 따르게 됨으로써 히틀러치하에서 죽음을 피해 서방으로 탈출한 유대인과 전후 소련군 점령 및 동독공산당 시절에 재산을 포기하고 탈출한 3백만 명이 재산권 회복을 위해 나서는 사례가 발생했다. 베를린만 하더라도 독일통일 이후 3년간 재산 반환 소송건수가 모두 121만 건이 반환청구대상이 되는 결과를 가져왔다. 전국적으로는 250만 건 이상으로 구동독 전체 면적의 1/3에 해당하는 방대한 지역에 걸쳐서 분쟁이 야기되었다.



## 47. 사회보장체계의 통합은?

### 구동독지역의 사회보험제도

동서독간 사회통합을 위해 통일조약은 구동독지역의 사회보장법을 서독의 법을 기초로 개편할 것을 규정했다. 동서독의 사회보험은 모두 독일제국(Deutsches Reich)의 사회보험을 그 연원으로 갖고 있었지만, 양 지역의 상이한 정치체제로 조직, 급부권, 보험가입의무 등에 있어서 서로 다르게 발전해 왔다. 서독지역에서 분야별로 나누어져 있는 사회보장제도가 구동독지역에서는 의료보험, 연금보험, 상해보험을 총괄하는 단일보험(Einheitsversicherung)으로 통합되었으며, 실업보험은 폐지되었다.

동독에서 보험가입은 자유독일노조연합(FDGB)의 회원이 될 수 있는 모든 비독립 근로자들을 대상으로 의무적으로 주어졌는데, 이는 전체 취업자의 85% 정도에 달했다. 협동조합회원, 수공업자 및 기타 자유업에 종사하는 사람들은 구동독 재무성 직속의 국영 보험기관에 의무적으로 가입해야 했다. 사회보험의 재원은 가입자의 기여금과 세금에 의해 50%씩 조달되었다.

구동독지역의 사회보장체계를 서독의 사회보장체계로 전환하기 위해서는 사회보험담당기관들을 새로 설립하고, 보험가입 의무가 있는 대상을 새롭게 정의하며, 비국영 담당기관들에 대한 보험업무의 개방이 요구되었다. 또한 의료, 연금, 재해보험으로 구분되는 사회보장제도의 구축, 국가의 감독을 받는 실업보험제도를 도입·구축해야 할 필요가 있었다. 1990년 7월 1일에 발효된 제1차 통일조약은 구동독지역에서 의료, 연금, 재해보험을 담당하는 단일 보험기관이 보험의 수입과 지출을 엄격히 구분한다는 전제하에 1991년 말까지 과도기적으로 존속할 수 있도록 했다.

---

## 실업보험 제도의 도입·구축

동독에서는 공적인 실업을 억제하는 정책을 취했는데, 이것은 결과적으로 과고용 상태를 의미하였다. 따라서 시장경제로의 전환은 필연적으로 실업률의 증가로 나타났다. 그러므로 체제전환으로 인한 고용감축의 대부분이 실업으로 전락하지 않도록 배려하는 것은 아주 중요한 일이었다. 적극적인 노동시장정책이라는 조치로서 1990년 10월 3일부터 고용촉진법(Arbeitsförderungsgesetz)을 구동독지역에 확대·적용시켰다. 이 외에도 구동독지역의 근로자들에게 조기퇴직제도의 길도 열어 놓았다.

구동독지역에서의 자유선거가 이루어진 1990년 3월부터 서독의 제도를 따른 노동관청들이 설립되기 시작했다. 38개 노동관청과 161개 지소들이 설치되기 시작했으며, 이들 지소들은 1990년 10월 3일 제2차 통일조약이 체결되자 연방 노동청 지청이 되었다. 구동독지역의 노동청 설립을 위해 서독의 노동행정기관으로부터 연평균 2,000명에 달하는 인력이 지원되었다.

## 연금보험 제도의 도입·구축

동독의 구연금법은 서독의 연금법과는 본질적으로 차이가 있었다. 동독의 연금은 광범위한 최저 연금 내지는 최저 기여금 규정으로 인해 수입과 관계없이 그 수준이 평준화되었다. 이것은 사회적 시장경제에 걸맞는 양로보장제도의 기초가 되는 이른바 성과의 정의라는 원칙에 위배되는 것이었다. 이에 따라 구동독지역의 연금제도의 개혁은 먼저 임금과 기여금을 연금과 연계시키는 것을 핵심내용으로 하였다. 일반 연금의 보완적인 기능을 한 추가연금보험은 1990년 6월 30일부로 폐지하는 대신, 그 청구권은 일반보험으로 전환할 수 있도록 했다. 연금을 임금과 기여금에 연계시키기 위해 기존의 연금을 1990년 7월 1일 화폐교환과 동시에 서독의 연금기준으로 평준화했다. 연금수혜자의 연금액은 구동독 평균 순임금의 70%로 했으며, 연금가입자의 근로기간 또는 기여금 납부기간에 따라 높게 또는 낮게 조정될 수 있도록 했다. 연금보험의 자원조달과 관련, 고용주와 근로자가 절반씩 기여금을 부담하는 원칙하에 수입과 지출간의 차액에 대해서는 보조금 형식으로 보전하기로 했다.

1991년 7월 25일자 연금이관법(Renten-Uberleistungsgesetz)에 의해 1992년 1월 1일부터 연금법이 단일화되었다. 연금이관법의 가장 중요한 조치로서는 기수령 연금에 대한 가치 재평가였는데, 연금수령자는 근로실적인 취업연수와 보험료납입연수, 소득이 반영된 연금을 받을 수 있도록 했다. 그러면서도 기존의 연금액보다 높게 수령할 있도록 한 데 그 의미가 있다.

그 밖에도 서독의 유족연금법(Hinterbliebenenrentenrecht)이 구동독지역에 도입되었다. 1992년 1월 1일 이전에는 미망인의 경우 미취업이거나 60세에 이르렀거나, 아니면 3세 이하의 아이 1명, 또는 8세 이하의 아이 2명이 있을 경우에만 연금 수령이 가능했다. 그러나 새로운 유족연금법에 따라 1992년 1월 1일 이전에 사망한 경우에도 적용될 수 있도록 했으며, 그 금액도 월평균 270서독 마르크가 증액되었다. 그리고 일반적으로 낮은 연금액을 높이기 위해 사회특별금(Sozialzuschlag)을 1996년 12월까지 한시적으로 도입했다. 여기에는 동독 거주 연금생활자 중 ① 1993년 12월 31일 이전 연금지급을 받기 시작한 자, ② 1990년 5월 18일 기준 동독 지역에 거주하고 있는 자, ③ 그 수입이 한도액을 초과하지 않는 자를 대상으로 했다. 1992년 상반기 한도액은 독신자의 경우 월 600서독 마르크, 부부의 경우에는 월 1,200서독 마르크였다.

구동독지역의 각 주마다 근로자 연금보험을 담당하는 주 연금공단이 설립되었다. 동베를린은 서베를린 주 연금공단이 업무를 맡았다. 또한 서독의 연방사무직근로자연금공단, 연방관업연금연합, 연방해운종사자보험, 연방철도보험공단 등은 그 관할 영역을 구동독지역에까지 확대, 이에 따르는 시설들을 구축했다. 구동독지역 보험공단들이 업무를 수행해 나가기 위해서는 교육과 업무훈련을 위해 광범위한 인력지원이 필요했다. 연방사무직근로자연금공단의 경우에는 베를린 및 서독지역의 직원 280명이 구동독지역에 투입되었으며, 1993년 1월 1일 기준으로 1,822명의 직원을 고용했다.

### 의료보험 제도의 구축

국가조약은 동독의 의료보험법을 서독의 의료보험법에 따라 조정할 것을 규정하고 있다. 구동독주민들은 모두 새로운 공적 의료보험에 가입하게 되었으며, 그 소득의 한도액은 월 2,050 서독 마르크(1991년 상반기)였으며 이 한도액은 1993년 1월 1일부터 월

---

3,975 서독 마르크로 인상되었다. 보험료 납부 외 의료서비스를 받을 경우 추가로 개인이 부담하는 지불금도 구동독지역에 도입되었으나, 상대적으로 낮은 소득을 고려 그 한도액(Hartfallgrenze)을 낮추었다. 임원과 요양의 경우 일 10 서독 마르크에서 8 서독 마르크(1994년 이후 9서독 마르크로 인상조정)로 조정했으며, 추가지불이 완전 면제받을 수 있는 소득한계도 독신의 경우 서독지역에 1,484 서독 마르크였던 반면 구동독지역은 1,092 서독 마르크였다.

구동독 시절에는 건강상의 이유로 직장생활이 불가능했을 경우에는 업체가 더 이상 임금을 지급하지 않았다. 그 대신 최고 78주간 질병보조금이 지급되었다. 질병으로 인한 근무불가능의 경우 첫 6주 동안은 평균소득의 90%, 7주째부터는 어린아이의 수에 따라 등급을 나누고 자발적인 추가연금보험의 가입여부를 고려, 평균소득의 50~90%의 보조금을 지급했다. 그러나 제1차 통일조약이 발효된 이후 이 제도는 질병 6주 동안 사용주가 임금지불을 계속해 주는 것으로 대체되었다.

1991년 1월 1일자로 구동독지역에 서독의 부문별 의료보험제도가 구축되었다. 12개의 지역에 일반지역의료보험(Allgemeine Ortskrankenkasse: AOK)이 설립되었으며, 서베를린 지역은 동베를린까지 그 관할 영역을 확대했다. 연방 직속의 대체의료보험(Ersatzkrankenkasse)과 직장의료보험(Betriebskrankenkasse), 농가의료보험, 연방 광업연합회, 연방해운종사자의료보험 등이 동독지역에도 확대되었다. 아울러 54개 직장 의료보험과 36개의 수공업의료보험조합(Innungskrankenkasse)들이 구동독지역에 새로 설립되었다. 이에 따라 약 23,000명의 인력이 구동독지역 의료보험 담당기관들에 의해 새로 채용되었으며, 이 인력의 80~90%는 구동독 출신 취업자들이었다.

## 재해보험 및 전쟁희생자 원호제도의 구축

1990년 7월 1일부로 서독의 재해보험제도가 구동독지역에 적용되기 시작했으며, 그 전환은 1992년 1월 1일 이루어져 독일 전체에 단일한 재해보험법이 효력을 갖게 되었다. 재해에 따른 급부(Unfallrendite)를 단일화하고 유가족법이 도입되었다. 1992년 1월 1일 이전에 발생한 사고나 재해로 인한 산재나 직업병에 대한 보상이 이루어졌다.

한편, 구동독에는 전쟁 상해자와 유족들, 폭력행위에 의한 희생자들이나 병역수행으로

인한 상해자들의 부양을 위한 서독의 연방원호법(Bundesversorgungsgesetz)과 같은 법이 없었다. 1991년 1월 1일 연방원호법이 구동독지역에 확대·적용되었다. 이 때부터 구동독지역 희생자들과 유족들도 보상금을 신청할 수 있게 되었다. 1993년 7월말까지 38만 3천 건의 신청이 접수되었다. 이 중 33만 7천 건에 대한 결정이 내려졌으며 약 23만 건이 지급결정 되었다.

### 사회부조체계의 확립

사회부조는 전반적인 사회보장제도의 범주 외 사회적인 지원을 제공하는 영역이다. 다른 사회보장제도에 의해 메꾸어지지 않는 영역들을 포괄하고 있다. 즉 일반사회보장 시스템이 개인의 특정한 응급상황을 해결하지 않고 있거나, 특정한 그룹의 사람들을 포함하지 않거나 또는 개별적인 경우 충분한 보상을 해주지 못하는 경우에 상관없이 운영되는 사회보장 장치라고 할 수 있다.

1991년 1월 1일부터 구동독지역에 연방 사회부조법(Bundessozialhilfegesetz)이 효력을 갖게 되었다. 이로써 생계보장과 특별 상황에 대한 지원이 이루어지게 되었다. 그러나 사회부조의 적용에는 시간적인 과도기를 설정함으로써 사회보장법, 특히 연금법과의 조화를 도모했다. 연방 사회부조법이 효력을 발휘함에 따라 구동독 지역에 보건시설 및 사회복지시설, 예를 들어 양로원, 요양소, 장애 아동 및 청소년, 성인들을 위한 시설들이 설립되었다.

# 제 4 편

# Q&A

## 통합과정









## 48. 통일 이후 첫 독일총선 (1990.12.2)의 결과는?

1990년 12월 2일 독일에서는 통일 후 첫 번째 총선이 실시되었다. 총선은 통일 전인 1990년 8월에 동서독 정부가 통일 후 총선거 실시를 위해 체결한 '선거조약'에 따라 실시되었다. 선거조약의 주요 내용은 대체로 통일 전 서독에서 실시했던 연방선거법을 골자로 하되 구동독의 상황을 고려하여 약간의 예외 조항을 둔 것이었다.

주요 내용은 서독 기본법 제23조에 의거하여 서독으로 편입되는 동독의 5개 주와 동베를린을 포함한 독일의 전 지역을 선거구로 하며 과거 256개의 선거구를 328개의 선거구로 확대하고, 종래 518명의 의원을 656명으로 증원하기로 한 것이다. 그리고 구서독 선거에서 채택했던 '5% 제한규정(5% Klausel)'<sup>80)</sup>을 구서독 지역에서는 그대로 적용하되 구동독 지역에는 과도적으로 적용하지 않기로 하였다. 구동독에 기반을 둔 정당들을 배려한 규정이었다. 이에 따라 특정 정당의 정당명부에 의한 의석 배분은 구동서독 지역 가운데 한 지역에서 유권자의 유효투표 중 5% 이상의 지지를 받거나 지역구 투표에서 3명의 의원을 선출시키면 가능하며, 구동독지역의 경우 연합공천으로 추가적인 의회진출 가능성이 부여되었다.

전독 총선이 다가옴에 따라 구동서독 정당들은 선거 전략의 하나로 통일 전 제휴했던 정당들과 합당하였다. 예를 들어 구동서독 자민당(FDP)은 1990년 8월 통합되었으며, 구동서독 사민당(SPD)도 1990년 9월 전당대회에서 합당을 결의하였다. 또한 양독 기민당도 합동 당대회에서 구동독 기민당 당원의 구서독 기민당 입당 형식을 통해 1990년 10월 1일 공식 합당을 마쳤다. 독일 민주농민당은 1990년 8월 해체 결의를 한 후 당 지도부는

80) 5% 제한규정이란 특정정당이 정당명부에 의해 의석을 배분받으려면 적어도 투표자의 5% 이상의 득표 또는 3개 지역구에서 직접의석을 획득하여야 한다는 규정이다. 5% 제한규정은 독일연방공화국 건국시부터 도입되었는데, 이 조항에 의해 수많은 군소정당에게는 의회진출이 봉쇄되어 논란의 여지가 많았다.

당원들에게 기민당 입당을 권고하였다. 구동독 녹색주의자들도 당명을 녹색당(Die Gruene)으로 개칭하고 1990년 12월 구서독 녹색당과 합당하였다.

통일 후 첫 번째 선거는 독일 통일을 최종적으로 마무리 짓는다는 점에서, 나아가 빠른 통일을 주도했던 여당(기민당/기사련·자민당 연립정부)이나 엄청난 통일비용을 염려하여 단계적 통일을 주장했던 야당(사민당/녹색당) 모두에게 통일 이후 정치적 방향 설정의 기초를 제공한다는 점에서 중요한 의미가 있었다.

선거운동에서 각 정당들이 제시한 공약 내지 주요 이슈는 가족정책, 경제발전, 환경보호, 복지문제, 군축 등 다양하였다.<sup>81)</sup> 그러나 선거운동에서 가장 두드러지게 나타났던 주제는 역시 통일에 관한 문제였다. 특히 동독의 해체와 빠른 통일을 주도했던 기민당/기사련 동맹은 독일 통일을 주도한 꼴을 ‘통일 총리’로 부각시키며, 선거 캠페인의 초점을 그에게 맞추었다. 기민당은 독일이 통일을 이룰 수 있었던 배경에 기민당의 노력이 있었으며, 특히 헬무트 콜(H. Kohl) 총리의 정치적 능력을 높이 평가하면서 선거전을 전개하였다.

선거 결과 기민당(CDU)/기사련(CSU) 동맹의 승리로 끝났다. 콜을 총리 후보로 내세운 기민당은 36.7%의 지지율을 얻어 268석의 의석 수를 확보하였으며, 기민당의 자매정당인 기사련은 7.1%의 지지율로 51석을 획득하였다. 두 당이 획득한 지지율을 합하면 43.7%로, 의석 수는 319석이었다. 여기에 기민당/기사련과 연정을 약속한 자민당도 11%의 지지율(구동독지역에서 12.9%, 구서독 지역에서 10.6%)로 79석을 얻어 연정을 구성할 수 있게 되었다.

반면 좌파 정치인 오스카 라퐁텐(O. Lafontaine)을 총리 후보로 내세운 사민당(SPD)은 구동독에서 24.3%의 득표를 한 반면, 구서독에서는 35.7%의 득표율을 올려 평균 33.5%의 지지로 239 의석 수를 획득하는데 그쳤다. 1957년 이래 최악의 선거 결과였다. 구동독 SED의 후속 정당인 PDS(민주사회주의당)는 구서독 지역에서 단지 0.3%의 득표율로 거의 지지를 받지 못하였으나 구동독 지역에서는 11.1%를 얻어 함께 2.4%로 연방 의회에 진출하였다. 구동독 지역에 5% 제한규정(5% Klausel)을 과도적으로 적용하지 않기로 한 선거규정의 덕택이었다. 이 외에도 연대 90(Buendnis 90)/녹색당 연합도 구

81) 예컨대 기민당은 보수정당으로서 가족정책을 선거의 주요 이슈로 정하였으며, 자민당은 자유시장경제체제 구축을 선거공약으로 삼았다. 이에 비해 사민당은 복지국가 수호에 가장 많은 비중을 두었다. 녹색당, 민주사회주의당 및 시민운동단체들은 환경보호, 복지국가, 군축 및 평화문제를 총선의 핵심 주제로 삼았다.

동독 지역에서 6.0%의 득표율로 연방의회에 진출하였다.

〈 표 4-1 〉 제12대 총선 결과(1990년 12월 2일 실시)

정 당	기민당/ 기사련 동맹	사민당	자민당	연대90/ 녹색당	민주 사회주의당	기 타
득표율	43.8%	33.5%	11.0%	5.0%	2.4%	4.3%
의석수	319석	239석	79석	8석	17석	-

자료 : 정용길(2009), 「독일 1990년 10월 3일」(서울:동국대출판부), p.487.



## 49. 통일 이후 총선(1990~2009)에서 동독공산당 후속정당인 민사당(좌파당)의 지지율은?

독일 통일 후 독일에서는 최근까지 6차례의 총선을 치렀다. 1990년 12월 2일, 즉 통일 후 2개월만에 첫 번째 총선이 있었으며, 그 후 1994년, 1998년, 2002년, 2005년 그리고 2009년에 총선이 있었다.

첫 번째 선거인 1990년 12월 2일 총선에서 SED의 후신인 민주사회주의당(PDS)은 구 서독 지역에서 단지 0.3%의 득표율로 거의 지지를 받지 못하였으나 구동독 지역에서는 11.1%를 얻어 동서독 합계 2.4%로 원내 17석을 획득하였다. 원래 구서독 선거법에는 5% 제한규정이 있어 5% 미만의 지지율을 얻을 경우 정당명부에 의한 의석 수를 배정받지 못하도록 되어 있으나, 예외 규정에 따라 구동독에서 얻은 11.1%를 인정받아 17석을 배정 받게 되었다.

〈 표 4-2 〉 제12대 총선 결과(1990년 12월 2일 실시)

정당	기민당/ 기사련 연합	사민당	자민당	연대90/ 녹색당	민주 사회주의당	기타
득표율(%)	43.8	33.5	11.0	5.0	2.4	4.3
의석수	319석	239석	79석	8석	17석	-

자료 : 정용길(2009), 「독일 1990년 10월 3일」(서울:동국대출판부), p.487.

1994년 10월 16일 실시되었던 제13대 총선은 통일 후 두 번째로 맞은 선거였다. 1994년 총선 이슈는 무엇보다도 통일의 후유증에 관한 것이었다. 과도한 통일비용 문제, 동독의 공공재산을 사유화하는 과정에서 나타난 신탁관리청 문제, 동독 국가보위부(Stasi)의 기록물 처리 문제, 통합과정에서 나타난 구동독 주민들의 차별과 이로 인한 불만 등이 대표적 이슈였다. 특히 통일비용의 조달을 위한 국가 부채의 증가, 동서독 통합과정에서

느끼는 구동서독 주민들의 불만 및 차별적인 문제 등이 총선의 주요 쟁점이었다.

총선 결과, 여당인 기민당(CSU)/기사련(CSU) 연합은 41.5%의 득표율로 294석을 차지하였고, 이들 정당과 연정을 하고 있는 자민당(FDP)은 6.9%의 득표율로 47석을 획득하였다. 이들 정당들이 획득한 득표율을 합하면 48.4%였으나, 연정구성에 성공하였다. 야당인 사민당은 36.4%의 득표율로 252석, 연대90/녹색당은 7.3%의 득표율로 49석을 차지하였다. 그리고 민주사회주의당은 4.4%의 득표율로 30석을 획득하였다.

민주사회주의당이 얻은 4.4% 득표율은 1990년의 2.4%보다 무려 2.0%나 증가한 것이었다. 게다가 민주사회주의당은 동베를린 지역구 선거에서도 4명의 당선자를 냈다. 전국 단위에서 볼 때 민주사회주의당은 원내에서 제일 의석수가 적은 정당이지만 구동독 지역에 한정할 때 기민당/기사련 동맹 그리고 사회민주당 다음의 세 번째로 강력한 정당이 되었다. 구동독 시민들의 불만과 그들의 요구를 대변했던 민주사회주의당의 선거 전략이 성공한 것이었다. 민주사회주의당의 지지자들은 대부분 구동독 주민들로서 옛 동독을 대체로 긍정적으로 보면서 통일을 부정적으로 평가하거나 통일 후 자신이 피해를 입었다고 느끼는 사람들이 많다. 이러한 사실은 민주사회주의당이 동독 지역에서 얻은 득표율은 17.7%였던 반면, 서독 지역에서는 단지 0.9%이었다는 선거 결과에서도 잘 나타나고 있다.

〈 표 4-3 〉 제13대 총선 결과(1994년 10월 16일 실시)

정 당	기민당/ 기사련 연합	사민당	자민당	연대90/ 녹색당	민주 사회주의당	기 타
득표율(%)	41.5	36.4	6.9	7.3	4.4	3.5
의석수	294석	252석	47석	49석	30석	-

자료 : 정용갑(2009), 「독일 1990년 10월 3일」(서울:동국대출판부), p.492.

1998년 9월에 실시된 제14대 총선은 통일 이후 세 번째 총선이었다. 제14대 총선에서는 이전과 달리 82.3%의 높은 투표율을 기록하였다. 선거전의 주요 이슈는 경제문제, 특히 실업문제였다. 통일 이후 증가추세였던 실업률이 낮아지지 않으면서 약 400만 명의 실업자가 발생하여 큰 사회문제로 대두되었다. 특히 구동독지역에서의 실업문제가 사회적인 문제로 대두되었다. 이런 상황에서 여당으로서서는 당연히 힘든 선거였으며, 야당의 입장에서는 정권을 교체할 수 있는 절호의 기회였다. 사민당은 16년 동안 집권했던 기민당/기사련 그리고 자민당 연정의 실정을 크게 부각시키면서 실업자 문제를 비롯한 통일

후유증을 해결하기 위해서는 정권교체가 필요하다고 역설하였다.

선거 결과 사민당은 40.9%의 득표율로 298석을 얻어 제1당이 되었다. 집권당이었던 기민당/기사련 연합은 1994년 총선 때보다 무려 6.4%나 줄어든 35.1%의 지지를 얻는데 그쳤으며, 기민당/기사련과 연정을 구성하였던 자민당은 6.3%의 득표율을 기록하여 계속 원내에 머물 수 있게 되었다.

원내 제1당이 된 사민당은 6.7%의 득표율로 47석을 차지한 연합 90/녹색당과 연합함으로써 원내 과반수를 확보하여 연정을 구성하였다. 이른바 적-녹 연립정부는 지방정부 차원에서는 많은 경험이 있었지만, 연방차원에서는 최초로 구성되었다.

민주사회주의당은 1994년에 이어 1998년 선거에서도 큰 성과를 냈다. 특히 민주사회주의당은 처음으로 비례대표제 의석 할당 하한선인 5%를 넘어 투표자의 5.1%의 지지를 얻었다. 또한 민주사회주의당은 비록 구서독 지역에서 1.1%의 지지밖에 얻지 못하였으나 구동독 지역에서는 19.5%의 지지를 얻었을 뿐만 아니라 베를린에서 4명의 지역구 의원을 배출하였다. 민주사회주의당은 1998년 선거에서도 주로 구동독 지역에서만 지지를 받는 지역정당의 한계를 벗어나지는 못했지만, 한편 지지율 5%의 한계를 넘어 대중정당으로서의 교두보를 확보하였다.

〈 표 4-4 〉 제14대 총선 결과(1998년 9월 27일 실시)

정 당	기민당/ 기사련 연합	사민당	자민당	연대90/ 녹색당	민주 사회주의당	기 타
득표율(%)	35.1	40.9	6.3	6.7	5.1	5.9
의석수	245석	298석	44석	47석	35석	-

자료 : 정용길(2009), 「독일 1990년 10월 3일」(서울:동국대출판부), p.501.

2002년 9월에 실시된 선거에서는 사민당과 기민당/기사련 연합이 모두 38.5%의 지지를 받았다. 그러나 의석 산정에 있어 사민당이 251석으로 248석인 기민당/기사련 연합보다 다소 많으며, 연정 파트너인 연대 90/녹색당이 자민당보다 다소 높은 지지를 받았기 때문에 계속해서 연립정부를 구성하여 정권을 유지할 수 있게 되었다.

한편 민주사회주의당은 4.0%의 지지를 받았는데, 구서독 지역에서는 지난 선거 때와 비슷한 1.1%의 지지를 얻었고, 옛 동독 지역에서는 4.8% 낮아진 16.8%의 지지를 얻었다. 민주사회주의당은 총선에서 4.0%의 지지를 얻어, 지지율은 1998년에 비해 1.1% 떨어졌

지만 원내 의석수는 1998년 35석에서 2002년 2석으로 33석이나 감소하였다. 이는 5% 선거법 제한규정에 따라 비례대표제의 의석 할당을 받지 못하고 다만 2명의 지역구 당선자들만 의회에 진출하게 되었기 때문이다. 2002년 총선의 참패로 민사당의 좌파정당으로서 구동독 지역정당에서 벗어나 대중정당으로 발전하려는 목표는 일단 무산되었다.

〈 표 4-5 〉 제15대 총선 결과(2002년 9월 22일 실시)

정 당	기민당/ 기사련 연합	사민당	자민당	연대90/ 녹색당	민주 사회주의당	기 타
득표율(%)	38.5	38.5	7.4	8.6	4.0	3.0
의석수	248석	251석	47석	55석	2석	-

자료 : 정용길(2009), 「독일 1990년 10월 3일」(서울:동국대출판부), p.503.

제16대 총선은 예정보다 1년 일찍 실시되었다. 정상적으로 총선은 1년 후인 2006년 실시 예정이었지만, 실업률 증가 등 여러 국가적 난제를 이유로 슈뢰더 연방 총리가 스스로 불신임을 통과시켜 조기 총선을 실시한 것이다.

총선의 결과 양대 국민정당인 사민당(34.2%)과 기민당/기사련 연합(35.2%)의 득표율 차이는 1%도 되지 않았다. 또한 양대 정당이 전통적인 연정 파트너와도 연정을 구성할 수 없는 구도였다. 즉, 기민당/기사련 연합도 자민당(9.8%)과 연정을 구성하기에는 의석수가 부족하였으며, 사민당 역시 기존에 연정을 구성하였던 연대 90/녹색당(8.1%)과는 연정을 구성할 수가 없었다. 이러한 상황에서 연립정부를 구성하기 위한 여러 방안이 모색되었으나, 결국 사민당과 기민당/기사련 연합이 연정을 구성하는데 합의하였다. 이른바 대연정(große Koalition) 구성에 합의한 것이다.

2002년 총선에서 4%의 지지율로 원내에서 2석밖에 차지하지 못한 민주사회주의당은 구서독지역의 선거대안당(WASG)과 연합하여 8.7%의 지지를 받아 54석을 차지하였다. 선거 결과 흥미로운 점은 민주사회주의당과 선거대안당이 구동독 지역에서 사민당에 이어 25.4%의 지지를 받아 두 번째 높은 지지를 받은 정당으로 발전하였으며, 구서독에서도 4.9%의 지지를 받아 지난 선거때보다 크게 약진한 사실이다. 그러나 구서독에서 약진한 사실을 분석해 보면 구동독 공산당 후신인 민주사회주의당의 약진 때문이 아니라 구서독 좌파 정치가인 라퐁텐이 중심에 서서 창당한 선거대안당이 구서독에서 지지를 받았기 때문이다.



〈 표 4-6 〉 제16대 총선 결과(2005년 9월 18일 실시)

정 당	기민당/ 기사련 동맹	사회민주당	자유민주당	연합90/ 녹색당	민주 사회주의당	기 타
득표율(%)	35.2	34.2	9.8	8.1	8.7	4.0
의석수	225석	222석	61석	51석	54석	-

자료 : 정용길(2009), 「독일 1990년 10월 3일」(서울:동국대출판부), p.508.

종합하면 구동독 공산당 후신인 민주사회주의당(PDS)은 통일 전 위기를 극복하여 일단은 독일의 대중 정당으로 그 기반을 구축하였다고 볼 수 있다. 2002년 제15대 총선시 4%의 지지로 연방의회에 2석만을 차지한 때를 제외하고는 계속해서 20석 이상을 진출시키고 있으며, 지지율이 높아지고 있다.

〈 표 4-7 〉 독일 민주사회주의당 역대 선거 결과

년 도	득표율(%)			원내 의석수
	전독일	구동독 지역	구서독 지역	
1990년	2.4	11.1	0.3	17
1994년	4.4	17.7	0.9	30
1998년	5.1	19.5	1.1	35
2002년	4.0	16.8	1.1	2
2005년	8.7	25.4	4.9	54
2009년	11.9	27.2	10.3	76

그러나 아직도 한계는 여전히 존재한다. 우선 지지기반이 구동독지역에 한정되어 있으며, 구서독 지역에서는 지지기반이 매우 취약하다는 점이다. 또한 주요 지지자들의 성향과 성분에도 문제가 있다는 점이다. 민주사회주의당의 지지자들 중에는 기존 정치에 실망한 까닭에 민사당에 표를 던지는 민사당의 적극적 지지자가 아니라는 측면도 있다. 아울러 지지자 중에는 통일과 통합과정에서 스스로가 소외되고 손해를 보았다고 생각하며, 구동독에 대해 향수를 느끼며 과거를 지향하는 사람들도 있다.

2009년 9월 27일 실시된 제 17대 총선은 사민당의 참패로 나타났다. 사민당은 23%를 득표하면서 국민정당의 지위를 잃어버릴 상황에 처하였다. 기민당/기사련은 33.8%를 득표하여 여전히 제 1당의 지위를 유지하였다. 또 하나의 특징은 자민당이 14.6%를 얻어

창당 이래 최대 득표를 하였고 민사당과 선거대안이 통합한 좌파당(Die Linke)은 11.9%로 두 자리 수 득표를 하게 되었다는 것이다. 선거결과 기민당/기사련과 자민당 두 당은 48.4%의 득표로 과반수에는 미치지 못하였지만, 기민당/기사련의 24석에 이르는 초과 의석으로 인하여 전체 하원 622석의 과반수를 넘게 되었다.

사민당의 참패는 무엇보다도 슈뢰더의 아젠다 2010으로 시작되어 하르츠 IV(Harz IV)로 이어진 당의 우경화가 결정적 요인으로 지적되고 있다. 좌파당은 사민당의 우경화에 따른 반사이익으로 좌파 세력의 지지를 받은 것으로 보여진다. 좌파당은 76명의 당선자를 배출하였고 구서독지역 지지율은 10.3%로, 구동독지역 지지율은 27.2%로 나타났다. 금번 선거에서 통일 관련한 이슈는 두드러진 것이 없었다. 이제 좌파당은 구동독지역에서 확실한 지지계층을 확보한 것으로 보이고 구서독지역의 지지율도 10%를 넘어서는 큰 성공을 이루었다. 앞으로 사민당의 당 노선에 좌파당이 영향을 받게 되겠지만 구동독지역을 대표하는 정당으로서 좌파당의 지위는 크게 흔들리지 않을 것으로 보인다.

〈 표 4-8 〉 제17대 총선 결과(2009년 9월 27일 실시)

정당	기민당/ 기사련 동맹	사회민주당	자유민주당	연합90/ 녹색당	좌파당	기 타
득표율(%)	33.8	23	14.6	10.7	11.9	3.9
의석수	239석	146석	93석	68석	76석	-

자료 : Der Bundeswahlleiter, Bundestagswahl 2009 - Ergebnisse der Wahl zum 17. Deutschen Bundestag, 2009.



## 50. 본(Bonn)에서 베를린(Berlin)으로의 수도 이전 과정은?

통일 전 서독의 수도는 본(Bonn)이었으며, 동독의 수도는 동베를린이었다. 그런데 1990년 통일이 가시화되면서 통일 후 독일의 수도를 어디에 둘 것인가 하는 문제가 제기되었다. 본과 베를린을 놓고 연방수도의 입지논쟁이 진행되었고, 결국 동서독은 합의안에 찬성하였는데, 그것은 베를린을 수도로 확정하지만, 연방의회와 연방정부의 입지, 즉 실질적인 수도의 입지는 통일 후 결정한다는 것이었다. 이렇게 해서 통일조약 제2조 제1항에 “독일연방공화국의 수도는 베를린이다”라고 명시하는 한편, 제2조 제2항에는 “의회와 행정부의 소재지는 통일 후 결정한다”라고 병기하였다.

이러한 배경 하에 통일 이후에는 독일의 실질적인 수도, 즉, 연방의회와 연방정부의 입지에 대한 논의는 더욱 더 활발해져, 본을 주장하는 입장과 베를린을 주장하는 입장이 첨예하게 대립하게 되었다. 본을 지지하는 사람은 서독이 제2차 세계대전 후 반세기 동안 과거 독일의 부정적 측면을 청산하고 민주주의 국가로 발전할 수 있었던 배경의 하나로 수도 본의 역할을 긍정적으로 평가하면서, 통일 이후에도 본이 계속 수도 기능을 담당하여야 한다고 주장하였다. 또한 본 지지자들은 베를린 이전에 따른 재정적인 문제도 거론하였는데, 통일에 따른 재정적 문제가 심각한 상태에서 정부와 의회를 옮길 경우 더욱 심각한 재정 적자 문제가 발생할 것이라고 주장하였다.

반면 베를린을 지지하는 사람들은 원래 본이 ‘임시’ 수도였음을 강조하면서, 독일이 통일과 함께 나치시대, 분단 등 부정적인 과거를 청산하면서 그에 맞는 국가위상을 정립하기 위해서는 독일과 독일인의 상징 도시인 베를린으로의 천도가 필수적이라고 역설하였다. 이들은 베를린이야말로 독일과 독일인의 정체성을 간직한 도시이기 때문에 단순히 이름만 수도가 아닌 실질적인 수도가 되어야 하며, 이를 위해 의회와 정부청사가 베를린으로 이전되어야 한다고 주장하였다.

연방의회와 연방정부의 입지 선정문제는 비단 베를린과 본에 거주하는 사람들뿐만 아니라 전 독일인의 관심사가 되었고, 나아가 사회갈등의 하나로 등장하기 시작하였다. 따라서 독일 정부는 이 문제를 어떻게 하든 매듭짓지 않을 수 없었고, 연방의회 표결로 결정하기로 하였다.

연방의회와 연방정부의 입지에 대한 연방의회의 표결은 독일 정치사에 기록될만한 사건으로, 의회는 평소의 표결과는 다르게 파격적인 방법을 채택하였다. 표결에 앞서 전국에 생중계로 10여 시간의 TV 토론이 벌어져 무려 109명에 달하는 의원들이 자신의 소신을 피력하였으며, 의견을 피력하지 못한 의원들 다수는 문서로 자신들의 의사를 공식적으로 밝혔다. 각 정당들도 특별히 이 안건에 대해서는 당론을 정하지 않고 의원 각 개인의 소신에 따라 투표할 것을 결정하였다.

1991년 6월 20일 총 662명의 연방의원 중 660명이 출석한 표결에서 338대 320의 근소한 차이로 (1명 기권, 1표 무효) 의회와 행정부의 베를린 이전이 확정되었다. 베를린이 명실상부한 독일의 수도로 결정되는 순간이었다.<sup>82)</sup> 투표 결과 흥미로운 사실은 아래 <표 3-6>에서 보는 바와 같이 구동독 사회주의통일당(SED)의 후신으로서 구동독 지역에 기반을 두고 있는 사회당(PDS)과 독일 남부에 기반을 두고 있으며 보수색이 강한 기사련(CSU)을 제외하고는 모든 정당의 표가 특정 도시에 집중되기보다는 본과 베를린으로 분산되었다는 점이다. 의원들이 정당의 이념 또는 성향보다는 자신들의 신념에 따라 소신껏 투표한 결과라고 분석된다.

82) 의원들이 아닌 국민들을 대상으로 한 여론조사의 결과 독일 국민들은 연방의회의 투표 결과와는 달리 전반적으로 연방수도의 베를린 이전에 대해 부정적인 생각을 가지고 있는 것으로 나타나고 있다. 다음은 연도별 여론조사 결과이다.(INFAS는 여론조사 전문기관임)

조사시기	조사기관	수도 이전 찬성(%)	수도 이전 반대(%)	비고
1990.8	ZDF 방송국	39	56	통일 이전
1991.6	INFAS	43	53	연방의회 투표일
1992.4	INFAS	23	77	-
1993.9	ZDF 방송국	26	68	-
1996.5	Die Woche 신문	31	63	-

자료: 인터넷, www.berlin-partner.de 재구성.

〈 표 4-9 〉 정당별 투표결과

(단위: 명)

구분	기민당 (CDU)	기사련 (CSU)	사민당 (SPD)	자민당 (FDP)	사회당 (PDS)	녹색당 (GRUNE)	무소속	합계
베를린	145	9	110	53	15	6	-	338
본	123	41	126	26	1	2	1	320
기권	-	-	1	-	-	-	-	1
총계	268	50	327	79	16	8	1	659

자료: 안영진·박영한, 2001, p.37.

연방의회 결정 이후 베를린 천도 찬반 논의는 잠잠해지기 시작하였다. 본 지지자들은 아쉬워했지만 의회의 결정을 존중하였다. 자칫 국론분열 양상으로 번질 수도 있었던 천도 문제가 국민적 합의하에 조용히 결말을 보게 된 것은 의회의 논의와 표결 과정에서 거의 모든 의원이 자기 소신을 밝히며 공정하고 투명하게 진행되었던 점도 있었지만, 무엇보다도 천도 논의 과정에서 나타난 후유증을 치유하기 위한 정부, 정치가들의 노력과 대비책이 있었기 때문이다. 연방수도의 지위를 잃고 천도 이후 정치, 경제, 사회적으로 큰 어려움을 겪을 본에 대한 예우와 보상에 대한 합의가 바로 한 예이다.

천도 결정 이후 연방정부 및 연방의회는 천도 결정의 실현을 위하여 각각 여러 형태의 준비조직을 구축하였다. 즉 베를린/본 작업단(Arbeitsstab Berlin/Bonn), 계획위원회(Konzeptkommission), 건설위원회(Baukommission), 인사/사회위원회(Personal/Sozialkommission), 공동위원회 및 협력위원회를 구축, 운영하였고 수도 이전에 관하여 베를린/본-법을 제정하기도 하였다. 그리고 2006년에는 기본법 22조에 베를린이 수도라는 조항을 신설하여 수도로서의 지위를 확고히 하였다.



## 51. 구동독 정권하 정치적 피해자의 복권과 보상은?

구동독 정권하에서는 정치적 이유로 인해 많은 사람들이 형사법원의 유죄판결을 받았다. 1990년 3월 18일 자유선거를 통해 집권한 구동독 민주정부는 공산통치하의 복권 대상자와 관련하여 1990년 9월 6일 복권법(Rehabilitierungsgesetz)을 제정, 9월 18일 발효시켰다. 재판파기 대상자와 관련해서는 1990년 6월 29일 구동독 형사소송법상 파기규정을 개정하였다. 이것은 사회, 국가, 법의 민주적 혁신을 위한 본질적 요소로, 동독 민주정권에 의한 개혁조치의 일환이었다. 이 법은 헌법에서 보장하는 기본권 및 인권에 반하여 형사소추나 차별대우를 받았거나 기타 방법으로 자신의 권리에 중대한 침해를 당했던 자들에 대해 유죄판결로 받은 불명예를 벗게 해 줌으로써 당사자의 정치적·도덕적 명예를 회복하는 데 목적을 두었다.

'복권'은 구동독 개혁정권이 불법정권에 의한 정치적 피해자의 법적 구제를 위해 정립한 법적 개념이다. '파기제도'는 소련 등 사회주의국가의 법제에 있어서 이념상 사회주의적 정의의 실현과 사법의 통일성 확보를 위한 수단으로 최초로 입안된 것으로 구동독 형사소송법상 파기규정에서 비롯하였으나, 1990년 6월 이후 법적 구제수단으로 변용된 개념이다. 따라서 복권과 파기제도간에는 절차의 대상, 요건, 불복범위 등에서 차이가 있으나 구동독 정권시의 사법적 불법의 심사와 제거를 목적으로 했다는 점에서 유사한 제도였다.

동서독은 교섭을 통해서 복권법중 형법상 복권에 관한 규정과 구동독 형사소송법중 파기규정을 기초로 해서 새로운 법적 구제제도를 보충하여 1990년 8월 31일 통일조약 및 부속 의정서와 1990년 9월 18일 추가협정에 의해 법적 구제제도를 마련했다. 그러나 복권법은 단기간 내 제정되고 동서독 양측의 교섭과정에서의 시간적 제약으로 각 조문에 대한 개별검토를 하지 못해 많은 결함과 불확실성을 피할 수 없었다. 통독교섭과정에서

의 시간적 제약으로 인해 서독 법체계와의 조화 문제를 포함, 법규상 많은 부족한 점이 있었기 때문이었다. 따라서 복권법은 새로운 불법청산법 제정시까지 잠정적으로 적용되었다. 통일 후 이와 같은 미비사항을 보완하기 위해 1992년 9월 25일 '독일사회주의통일당 불법 청산을 위한 제1차 법률'을 제정하여 동년 11월 4일 발효시켰다. 더 나아가 연방정부는 1993년 2월 기존 법률의 규율대상에서 제외되었던 직업상의 복권 및 행정처분에 대한 복권 등을 규율하기 위해 '독일 사회주의통일당 불법청산을 위한 제2차 법률'도 마련했다.

## 복권법

원래 구동독법상 복권대상자는 형사상 유죄판결을 받은 자 외, 동독당국의 행정행위로 인해 직업상의 불이익을 받은 자, 연합국 점령군에 의해 구금되었던 자로 되어 있었다. 그러나 통일조약 관련 추가협정에서는 반범치국가적 치료감호시설 수용명령에 따른 피해자에 대해서도 형법상 복권되는 자와 동일한 청구권을 인정하였다. 그 외 검찰, 내무부, 국가공안부 등에 의한 형사강제처분, 예를 들어 압수, 수색, 체포, 구금 등도 복권의 대상에 포함시켰다. 그러나 소련과의 외교관계를 고려, 구소련군 점령기간을 제외하고, 1949년 10월 7일부터 구동독 제6차 개정형법이 발효된 1990년 7월 1일 이전인 1990년 6월 30일까지의 판결 또는 처분만을 복권대상으로 규정했다.

복권은 헌법상 정치적 기본권의 행사와 관련된 시민의 권리를 보호하기 위해 마련된 것이다. 헌법상 정치적 기본권의 행사와 관련 유죄판결을 선고받은 경우, 구동독의 형법 위반을 이유로 유죄판결을 선고받은 경우, 또한 동독법을 위반하여 동독을 탈출했거나 탈출을 기도하였다는 이유로 유죄판결을 받은 경우, 그리고 당사자나 대리인, 검사 등의 신청이 있는 경우에는 복권재판을 하게 된다. 다만, 문제가 된 행위가 구동독의 제6차 형법개정법률의 발효 후에도 계속 처벌의 대상이 되는 경우에는 복권대상에서 제외시켰다. 특히, 범죄행위에 폭력이 수반되었거나 전쟁도발이나 선전, 군사적인 선전 및 민족이나 인종의 선전을 표현한 경우에는 복권대상에서 철저히 제외시켰다. 복권 요건을 충족하는 경우, 관련 대상 형사판결은 전부 또는 일부 취소되며, 당해 판결은 일체의 법적효력이 상실되었다. 또한 취소된 판결에 의해 행해진 형벌등록부상의 모든 기록도 말소되었다.

---

이미 납부한 벌금, 형사소송비용 및 구금으로 인한 손실에 대해서도 상환청구권이 인정되었고, 사회적 조정급부를 청구할 수 있었다. 또한 자유박탈로 인해 당사자에게 발생된 신체적·물질적 또는 그 밖의 불이익도 사회적 조정급부청구권의 발생근거가 되도록 했다. 재산이 몰수된 경우에는 ‘미해결재산문제의 처리에 관한 법률’에 따라 몰수재산의 반환 또는 보상청구권이 발생했다. 그렇지만 동일사건에 대하여 유죄판결을 받은 여러 사람의 피고인이 있는 경우 판결은 오직 복권을 신청한 당사자에게만 취소되었다. 1990년 9월 18일 추가협정에 의해서는 의료감호시설에의 수용과 관련된 복권제도가 마련되었는데, 여기에는 정치적 동기에 의한 수용처분에 한정되었으며, 그 절차나 효과 등에 관해서는 복권에 관한 규정이 준용되었다.

파기제도는 1990년 10월 3일 이전에 구동독 법원에 의한 형사사건에서의 확정력이 발생한 재판이 대상이었다. 1945년~1949년간 구동독 점령지구내에서 행하여진 독일형사법원의 재판은 제외되었다. 파기사유는 재판이 법률의 중대한 위반에 근거한 경우, 형의 양에 있어 현저한 하자가 있는 경우, 그리고 재판이 법치국가적 기준과 일치하지 않는 경우여야 했다. 파기신청은 지구법원이 관할했으나 동베를린의 경우는 베를린 지방법원이 관할했다. 그런데 지구법원이 상소심으로서 그 기초가 된 형사소송절차와 관계가 있거나 지구법원의 제1심 재판이 파기신청의 대상인 경우에는 연방 주내의 다른 지구법원이 재판하였다. 구동독 사법기관에서 행해진 형사상 유죄판결, 보안처분, 구류처분, 자유박탈적이거나 일시적인 형사소추처분의 결과에 대한 보상의 요건, 종류 및 정도에 대해서는 구동독 형사소송법 제369조 이하의 보상규정이 적용되었다. 파기시의 보상급부는 형법상 복권의 경우에 인정되는 범위를 초과하지 못하도록 했다.

### 행정복권법

행정복권법은 명예회복이라는 입법 목적에 따라 정치적 박해 및 차별에 대한 구제에 대해 자연인의 복권신청을 인정하고 있으며, 복권신청의 대상이 되는 행정행위를 산업국유화, 민영기업의 해체, 수공업자에 대한 박해, 강제적 농업집단화, 강제이주, 강제수용, 자의적인 운전면허취소 등을 포함한 모든 행정처분 및 조치로 하고 있다. 복권신청자는 통상적인 피해자가 아닌 중대한 특별희생자로 제한하고, ‘중대하고 감내불가능한’(schwer und unzumutbar) 침해가 복권신청시까지 존재하는 경우에 한하여 그 신청권



을 인정하고 있다. 관할기관은 베를린 소재 복권청이고, 신청기간은 1995년 12월 31까지로 한정하였다.

### 직업복권법

구동독에서는 교육·직업·학력이 공산정권 지배체제 유지의 도구로 작용하였으므로 정치범, 해외이주신청자, 신앙고백자, 사회활동에 소극적인 자, 체제비판자, 서방측과의 접촉자, 국가보위부 비협력자 등에 대해 교육기회박탈, 승진저지, 퇴학, 근로계약의 강제적 변경·해약·해고, 취업금지 등 차별 및 박해가 자행되었다. 이에 따라 직업적 차별과 박해로 인하여 발생한 중대한 침해를 사회보장적 차원에서 보상하기 위해 직업복권법을 제정했다. 이 법에 의한 복권신청자는 직업적 불이익을 입은 모든 구동독주민 아니라 정치적 박해, 직업 또는 직업교육에 대한 침해의 요건을 충족하는 소정의 ‘피박해성’(Verfolgteneigenschaft) 피해자에 한했다. 이와 같은 ‘피박해성’은 ① 구동독법, 통일조약에 따른 복권·재판과기절차에서 자유박탈로 인한 복권 재판과기신청이 허용된 경우, ② 구서독의 구금지원법에 의한 증명서를 발급받은 경우, ③ 직업 또는 직업교육에 대한 고권적 침해행위로서 형사복권법 또는 행정복권법의 복권요건을 충족하는 경우에만 성립되었다.

정치적 박해는 당사자가 민족, 인종, 종교, 국적, 사회단체소속 또는 정치적 신조 때문에 박해를 받았을 경우, 이것은 구동독정권의 의도적인 침해로 인한 인간다운 삶을 영위할 수 있는 최소한의 경제적 여건이 보장되지 아니한 경우를 말한다. 직업 또는 직업교육에 대한 침해는 취업금지, 해고뿐만 아니라 일정한 직업의 습득과정중 구동독정권의 침해적 조치로 인해 숙련직업과 ‘사회적 등가성’이 인정되는 다른 직업에 더 이상 종사할 수 없게 된 경우를 말한다. 그러나 인도주의원칙에 위반하거나 자신의 지위를 자신의 이익 또는 타인의 불이익을 위하여 남용할 경우에는 복권신청이 제척되었다. 복권신청의 관할기관은 행정복권법상 관할관청인 신설 5개주 및 베를린의 복권청이었다. 신청자는 1995년 12월 31일까지 관할복권청에 서면으로 복권신청서를 제출하도록 했다.

복권신청이 인증되면 조정급부청구권이 발생하는 데, 박해기간중 수입액 감소에 따른 연금감소분에 대해서는 조정급부청구권이 인정되었다. 각종 교육 참가자에 대해서는 보충교육, 직업전환교육을 받는 피박해자에게 연방의 근로촉진법에 따라 최종 순노동 보상총액의 60% 한도의 생계비가 지급되고, 새로이 대학교육을 시작하는 피박해자에게는 입

학연령 제한(30세)규정의 적용이 배제되었다. 복권절차종료까지 장기간이 소요될 것으로 예상되는 경우에는 보충교육, 직업전환교육 또는 대학교육에 관한 조정급부청구를 위한 임시복권증서를 발행하여 교육기회를 부여했다. 또한 연방사회부조법상 최저생계비 이하의 소득자 또는 무직의 피박해자에게는 그에 대한 연금지급 이전까지 월 150 서독 마르크의 특별조정급부를 지급하고, 인문계고등학교, 대학교 재학 중 정치적 박해의 피해자가 된 경우에는 우선 지원하는 특혜를 부여했다.

한편, 통일이후 구동독 지역 법원과 검찰에서는 사법체계재건이란 과제 때문에 과거 구동독시절 범죄에 대한 효과적인 형사소추와 재판을 추진할 수 없었다. 이에 따라 과거 구동독시절 수많은 범죄들의 공소시효가 완성될 것이라 우려와 이로 인하여 신연방 주 주민들의 민주주의적 법치국가에 대한 믿음이 큰 상처를 입게 되는 경우에 이르게 되었다. 이에 따라 1993년 9월 27일 독일사회주의통일당의 불법행위와 이른바 통일범죄의 청산을 위해 ‘공소시효연장에 관한 법률’이 제정되었다. 이 법은 갑작스런 통일로 인한 형사소추의 어려움을 공소시효기간연장의 연장을 통하여 해결함으로써 수많은 구동독시절 범죄와 통일범죄에 대한 형사상 소추를 가능하게 하였다.

## 구동독 사회주의통일당에 대한 불법청산법

구동독의 복권법을 기초로 한 복권제도가 구동독 형사소송법상 파기제도는 처음부터 새로운 불법청산법 제정시까지 잠정적으로 적용되는 과도적 입법체제로 출발하였으므로, 대상과 요건 및 효과에 있어 많은 법률상, 실무상 문제점이 노정되었다. 이러한 문제점을 보완하기 위해 1992년 9월 25일 ‘독일사회주의통일당의 불법청산을 위한 제1차 법률’ (Das Erste Gesetz zur Bereinigung von SED-Unrecht)이 제정되었고, 동년 10월 29일 공포되었다. 즉 통일조약 발효 이후 서독법 체제와의 조화문제를 포함하여 법규상 흠결 및 불명확성을 피할 수 없었기 때문에 이러한 입법적 흠결의 수정을 위해 새로운 법률, 즉 제1차 불법청산법 제정이 불가피하였던 것이다.

제1차 불법청산법은 8개의 장으로 구성되었다. 제1장에서는 구동독지역에서의 반법치국가적 형사소추처분으로 인한 피해자의 복권 및 보상을 규정했다. 제2장과 제8장에서는 연방중앙등록법의 개정, 구금지원법의 개정, 주거보조금법의 개정, 형사소추처분의

보상에 관한 법률의 개정 등에 관한 내용을 담고 있다. 제3장에서는 과거 구금자 중 70% 정도가 65세 이상의 연로자로서 구금에 따른 후유증으로 고통받고 있는 점을 고려, 이들에 대한 보상 문제를 상세히 규정하고 있다. 즉 금전보상, 원조금부, 피해자원호, 유족원호를 모두 포함하고 있다. 금전보상의 경우 원칙적으로 피해자가 구금된 기간 1개월에 대해 월 300 서독 마르크씩을 지급하고, 1989년 11월 9일까지 구동독지역에 거주했던 자에 대해서는 다시 월 250 서독 마르크씩을 지급하도록 하였다.

3개월 이상 구금되었던 사람에게는 사회적 조정급부로서 정착 지원금이 지급되었다. 그 액수는 구금된 각 1개월에 30 서독 마르크, 3년째 되는 구금기간부터는 각 1개월에 60 서독 마르크를 지급하나, 그 총액은 15,420 서독 마르크를 초과할 수 없었다. 그러나 일신상의 행위로 구금된 사람에게는 최대 20,250 서독 마르크까지 추가 정착원조에 대한 청구권이 인정되었다. 금전보상청구권자로서 연령이나 근로능력의 결여로 경제적 형편이 매우 악화된 자는 일시적 금전보상청구와 함께 원조금부를 신청할 수 있도록 하였다. 또 자유박탈로 인해 신체상의 상해를 입은 자는 연방원호법에 따라 피해자원호를 제공받을 수 있었고, 상해로 당사자가 사망한 경우에는 유족원호를 청구할 수 있도록 했다.

제1차 독일사회주의통일당 불법청산법을 보완하고 행정불법과 직업영역에서의 정치적 박해를 청산하기 위해 1993년 5월 19일 연방내각은 연방하원에 '제2차 독일사회주의 통일당 불법청산법'의 초안을 제출, 연방하원과 상원을 통과, 같은 해 7월 1일부터 발효 시켰다. 제2차 불법행위청산법에서는 제1차 불법행위청산법에서 재정적 이유 등으로 인해 제외된 불법적인 행정행위로 재산상 손실을 당한 경우, 체제에 저항하다가 직업상 받은 처벌에 대한 법적인 구제에 대해서 규정하였다. 불법적인 행정행위의 대표적인 경우는 내독간 국경에 살고 있던 사람들이 강제이주조치로 재산상 손실을 받은 경우였다.

체제 반대자에 대한 직업상의 차별은 직장에서 강등, 직업교육 방해, 승진기회 박탈, 정치 및 이익집단 등으로부터의 축출, 서방과의 편지왕래 금지, 교수직 박탈 등 다양한 형태로 이뤄졌다. 피해자들은 피해자의 고통이라는 측면에서 보면, 형사상 처벌과 같은 정도의 피해라고 주장, 광범위한 보상을 요구했다. 그러나 피해의 범위가 광범위하고 피해자 측의 피해입증과정이 재정상 많은 부담이 되어 실제보상이 이뤄지기까지는 많은 시간이 걸렸다. 복권·보상문제에 있어서는 특히 경제적인 부담이 큰 보상이 논란의 대상이 되기도 했다. 구금자들은 구금일을 기준으로 보상액을 결정하였다. 1개월에 300 서독 마르크를 기본으로 하고, 서독으로 이주하지 않고 동독에 잔류했던 사람은 150 서독 마

---

르크를 추가로 보상받았다.

정부당국은 막대한 예산 염출의 어려움을 들어 보상의 범위를 형사상 처벌을 받은 경우와 정신병원 등에 강제로 입원 조치된 사람, 그리고 불법적인 행정조치의 결과 강제 이주된 주민 등에 한정했다. 그러나 피해자들은 공산주의 체제에 저항하다가 받은 해고, 강등 등 직업상 박해도 보상되어야 한다고 주장했다. 이미 제3제국 때 히틀러의 나치 폭정에 대한 피해보상을 제공하는 연방피해보상법이 있었기 때문에 동독치하에서와 소련 점령 때 받은 손해에 대해서도 유사한 보상을 해야 한다는 것이었다. 나치 폭정에 대한 피해보상에는 “정치적·종교적·인종적 차별로 육체와 건강, 자유, 재산 등의 피해를 입었거나 직업적·경제적 손해를 당했을 때 보상”하도록 되어 있었다. 문제는 경제적인 부담이 크다는 것이며, 보상조치가 늦어질 경우 피해자들의 대부분이 노인들이기 때문에 보상을 받지 못할 경우도 많다는 것이었다. 실제로 동독지역 사법체제가 새롭게 정비되어야 하고 업무속도도 늦기 때문에 많은 신청서류가 미결로 쌓이게 되었다. 구체제 불법 행위 청산법이 제정된 다음, 10만 명 이상의 동독주민들이 신청서를 제출했다.



## 52. 통일 이후 구동독지역의 경제발전은?

### 개 관

1990년 7월 동서독의 화폐·경제·사회통합은 동독화폐를 폐기하고 서독의 마르크를 단일통화로 채택, 동독경제를 서독의 시장경제체제로 통합했다. 동독이 갖고 있던 일체의 경제주권은 서독으로 넘어갔고 동독지역의 국영기업민영화, 국가의 가격보조금 지원 중단, 물가의 전면자유화 등 경제개혁이 시작되었다.

콜 정부는 통일특수로 1994년까지 구동독경제를 구서독의 수준까지 끌어올릴 수 있을 것으로 낙관하고 이른바 통일비용이 세금인상 없이 충당될 것이라고 국민들에게 약속했다. 그러나 통일이후 조세부담률 증대, 경기침체, 실업증대, 재정적자, 외자도입 및 통화량 증대에 따른 물가상승, 대외경쟁력 약화, 국제수지악화 및 외채증가 등 부정적인 면들이 나타났다. 물론 이러한 부정적 요인들이 모두 통일에서 기인한 것이라고 할 수는 없을 것이다.

통일직후 독일경제는 동서독간의 차별적인 현상이 뚜렷하였다. 그러나 시간이 지날수록 정도는 점차 완화되었다. 심각한 것으로 인식되었던 통일의 경제적 후유증은 점차 정도가 약해짐으로서 통일독일의 경제는 구동독지역의 구서독지역에 비해 높은 실업률을 제외하고는 정상궤도에 진입해 있는 상태라고 할 수 있다.

### 3단계 발전과정

1990년 통일 이후 구동독지역의 경제발전 과정은 대체로 3단계로 나누 살펴볼 수 있

다. 1단계는 하강기로 1990년 화폐통합 이후 1991년까지이다. 2단계는 상승기로 1992년부터 1996년까지이다. 3단계는 1997년 이후의 조정기라고 할 수 있다.

1단계 하강기(1990-1991)는 통일 이전 1990년 5월 18일 동서독간 체결된 경제·사회·화폐 통합 조약이 발표한 7월 1일부터 시작된다. 1990년 2/4분기 구동독지역의 GDP가 796억 DM이었으나 1년 후인 1991년 2/4분기에는 440억 DM으로 크게 줄어 들었다. 동 기간중 공업부문의 생산량은 347억 DM에서 163억 DM으로 감소하였다. 이와 같은 구동독지역의 급격한 GDP 감소 이유를 화폐통합에서 찾기도 한다. 그러나 보다 근본적 원인은 이미 동독의 경제가 통일 이전에 파산 상태에 이르렀다는 것이다. 쥐트 도이체 차이팅(SDZ)은 이러한 동독경제의 상황을 “마치 농부가 미래에 대한 식량생산은 생각하지 않고 파종용 곡식을 먹어치운 것과 마찬가지로”라고 비유하기도 하였다. 이러한 부정적 출발 조건 이외에도 과거 동독의 시장이었던 COMECON 국가가 붕괴하였다는 것, 여전히 기업투자 장애요소가 존재하는 데에도 있었다. 즉 생산수단인 토지와 건물에 대한 법적인 소유관계의 불분명, 각종 인·허가 및 증명서 등을 발급해줄 수 있는 효율적 행정체계의 미구축, 사회간접자본시설 미확충 등이 기업투자 장애요인으로 거론되었다. 화폐통합과 함께 시작된 구동독지역의 임금상승 역시 경제발전에 장애로 지적되었다. 1990년 초 동독의 산업부문에 고용된 근로자의 시간당 임금은 서독의 근로자와 비교할 때 단지 7.4%였으나 1990년말 36.8%로 상승하였고 1991년 중반에는 50%에 달하였다.

2단계 상승기는 1992년부터 1996년까지로 구동독지역의 경제성장이 급속히 이루어진 시기이다. 동 기간중 구동독지역은 연평균 9%의 경제성장률을 보였다. 즉 1992년 11.1%, 1993년 12.6%, 1994년 12.2%, 1995년 6.3%, 1996년 2.8%의 경제성장률을 시현하였다. 동 기간의 발전은 여러 부문에서 이루어졌지만 특히 경제성장을 견인한 것은 건설부문이었다. 1992년부터 1995년까지 건설업은 연평균 18.4%의 성장을 나타내었다. 그러나 건설부문의 투자가 수요 예측에 대한 정확한 진단없이 이루어짐으로써 이후에는 과투자된 건설부문이 성장을 가로막는 요인이 되기도 하였다.

3단계는 조정기로 1997년 이후 현재에 이르는 시기이다. 1997년 구동독지역의 경제성장률은 1.9%로 낮아졌고 2005년에는 통일 이후 최저 성장치인 0.2%를 나타내기도 하였다. 2006년에는 다시 2.2%의 성장률을 보이기도 하였으나 구서독 지역보다 낮은 성장률을 보였다. 조정기에 나타난 저조한 구동독지역의 경제성장률에 대해서는 여러 가지 요인이 있을 수 있으나 가장 많이 논의되는 원인중의 하나가 구동독지역의 생산성을 앞서

는 임금상승률이라고 할 수 있다. 1997년 구서독지역의 시간당 임금은 26.36 DM이었으나 구동독지역은 18.57 DM이 되었고, 이러한 시간당 임금은 프랑스의 시간당 임금과 비교할 경우 2 DM이 높은 것이었다. 결국 이러한 구동독지역의 급격한 임금상승은 산업입지로서의 장점을 잃어버리는 것이었고 같은 시기에 체제전환을 시작한 동구권에 대한 경쟁력 상실을 의미하는 것이었다. 따라서 많은 기업들이 새로운 산업입지로서 동구권을 선호하게 되고, 심지어 구동독지역에 정착했던 산업조차 동구권으로 이전하는 계기가 되기도 하였다.

〈 표 4-10 〉 통일 이후 연도별 실질 경제성장률 변동 추이

(단위: %)

연도	독일	구서독 (베를린포함)	구동독 (베를린제외)
1992	2.2	1.6	11.1
1994	2.7	1.6	12.2
1995	1.9	1.4	6.3
1996	1.0	0.8	2.8
1997	1.8	1.8	1.9
1998	2.0	2.2	0.8
1999	2.0	1.9	2.8
2000	3.2	3.4	1.5
2001	1.2	1.3	0.9
2002	-	-0.2	1.2
2003	-0.2	-0.3	0.7
2004	1.1	1.0	1.3
2005	0.8	0.9	0.2
2006	2.9	3.0	2.2
2007	2.5	2.5	2.2

자료: Arbeitskreis "Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder", Bruttoinlandsprodukt, Bruttowertschöpfung in den Ländern und Ost-West-Großraumregionen Deutschland (Stuttgart, 2008)



# Q&A

## 53. 구동독지역의 실업률은?

독일 통일의 공과를 논할 때, 현재 이슈가 되는 분야는 통일비용, 구동독지역의 실업률, 구동독지역의 인구유출의 세 가지라고 할 수 있다. 실업률이 문제가 되는 것은 절대적으로 높은 수치에서 기인하기도 하지만, 구서독지역보다 배가 높다는 것이고 이로 인해 구동독지역 젊은층이 구서독지역 또는 독일어권인 오스트리아 등으로 일자리를 찾아 떠난다는 것이다.

구동독지역의 실업률을 논할 때 전제해야 하는 것은 동독이 사회주의국가로서 완전고용을 실현하였다고 하지만, 실제로 있어서는 과고용 상태였다는 것을 간과하면 안 된다는 것이다. 또한 사회주의국가에서는 여성 취업률이 상대적으로 높다는 것 역시 분석의 출발점으로 하여야 한다. 1988년말 기준 통계에 의하면 구동독지역은 전체인구(1,600만 명)에서 취업인구(859만 명)가 차지하는 비율이 53.7%인데 반하여 구서독지역은 47.1%(전체인구는 6,300만 명, 취업인구는 2,968만 명)로 나타나고 있다.

1991년 구동독지역의 실업자수는 공식적으로는 100만명을 넘어서 10.2%의 실업률을 나타내고 있었다. 여기에 구동독지역의 200만명에 이르는 근로시간 단축노동자의 절반 정도는 사실상 실업상태라고 할 수 있고, 정부의 적극적 노동시장 정책(적극적 고용창출 정책, 직업향상교육정책, 조기정년제 등)으로 통계상 실업으로 처리되지 않았던 100만명을 추가하게 되면 구동독지역의 실제 실업률은 약 35%에 달했던 것으로 추정되고 있다.

단축시간 근로자를 실업통계에 포함하고, 초기에 집중적으로 시행되었던 적극적 노동시장 정책이 점차 감소하면서 구동독지역의 공식 실업률이 증가하였다. 따라서 표 4-11에서 보듯이 2005년도까지는 구동독지역 실업률이 두 배로 늘어나게 되었다.

그러나 2005년을 정점으로 구동독지역의 실업률은 점차 감소하고 있다. 2005년 말부터 경제의 빠른 성장을 눈으로 확인할 수 있을 정도이며, 노동시장도 크게 개선되었다.



구동독주도 이와 같은 발전의 이득을 얻고 있다. 물론, 이를 통해 고용과 일자리 문제 모두를 해결할 수 있기에는 역부족이다. 특히, 장기실업문제가 큰 문제로 남아있기 때문이다. 이에 따라 연방정부는 구동독을 위해 경제성장 및 일자리창출에 행정력을 집중하고 있다.

첫째, 구동독 기업이 혁신능력을 갖추고, 지역적·사회적 협력을 강화하여 유럽 및 국제무대에서의 경쟁력을 갖출 수 있도록 노력하고 있다. 둘째, 구동독지역의 실업문제와 함께 전문 인력의 부재가 새로운 문제로 부각되고 있는 바, 이 같은 문제해결을 위해 지역인재를 발굴하고 육성에 진력하고 있다. 또한 장기실업자에게 직접적인 동기를 부여함으로써 노동시장에 편입시키는 일을 중점적으로 하고 있다. 셋째, 청년실업 퇴치를 위한 노력을 강행하고 있다. 청년에게 직업훈련 및 일자리를 제공하고, 자격을 갖추도록 교육시키는 것이다.

〈 표 4-11 〉 통일 이후 동서독지역의 실업률추이

	전체독일		구 서독지역		구 동독지역	
	실업자(천명)	실업률	실업자(천명)	실업률	실업자(천명)	실업률
1989			2,038	7.9		
1990			1,883	7.2		
1991	2,602	7.3	1,596	6.2	1,006	10.2
1992	2,978	8.5	1,699	6.4	1,279	14.4
1993	3,419	9.8	2,149	8.0	1,270	15.4
1994	3,698	10.6	2,426	9.0	1,272	15.7
1995	3,612	10.4	2,427	9.1	1,185	14.8
1996	3,965	11.5	2,646	9.9	1,319	16.6
1997	4,384	12.7	2,870	10.8	1,514	19.1
1998	4,281	12.3	2,752	10.3	1,529	19.2
1999	4,100	11.7	2,604	9.6	1,496	18.7
2000	3,890	10.7	2,381	8.4	1,509	18.5
2003	4,377	11.2	2,753	9.0	1,624	19.4
2004	4,381	11.7	2,781	9.4	1,600	20.1
2005	4,861	13.0	3,247	11.0	1,614	20.6
2006	4,487	12.0	3,007	10.2	1,480	19.2
2007	3,776	10.1	2,483	8.4	1,291	16.8
2008	3,585	9.6	2,400	8.1	1,185	15.4

자료: Bundesagentur für Arbeit, "Analytikreport der Statistik 04/2008," in: <http://www.arbeitsagentur.de> 참조



## 54. 통일 이후 구동독지역의 경제발전에 대한 평가는?

1990년 이후 구동독지역의 발전에 대한 평가는 다양하게 거론되어 왔다. 통일에 대한 부정적 평가의 기원은 무엇보다도 통일의 출발선상에서 통일의 과업을 과소평가한데서 유래하는 것으로 보여진다. 통일 당시 서독 총리 콜은 동독지역을 4년 안에 재건할 수 있다고 하였고, 통일로 인해 누구도 세금을 더 내는 일이 없을 것이라고 장담하였다. 이러한 발언이 결국은 통일을 평가하는데 기준이 됨으로써 사람들을 실망하게 만드는 원인을 제공하기도 하였다.

통일 독일이 그간 이룩한 것에 대한 객관적 평가가 필요하지만, 평가의 기준이 간단치 않다는 것 또한 문제가 된다. 통일 비용을 많이 이야기하지만, 어디까지를 통일비용으로 포함해야 하는지에 대한 기준이 생각처럼 용이한 것이 아니기 때문이다. 예를 들어 구서독지역의 하노버(Hannover)와 구동독지역을 관통해서 베를린(Berlin)까지 연결하는 고속도로를 6차선으로 확장했을 때, 이것을 구동독지역 재건사업이라고 해야 하고 통일비용에 포함해야 하는 것인가?

구동독지역에서 이루어지는 가치 창출(GDP)과 소비를 통해 구동독지역의 발전 정도를 가늠해 볼 수 있다. 구동독지역은 현재 자신의 가치 창출이 소비를 메우지 못하고 있으며, 구동독지역에서의 가치 창출과 소비의 차이는 외부로부터의 자본수입 즉, 신용이나 구서독지역으로부터의 이전에 의해 채우고 있다.

1991년 통일 직후 구동독지역에서 생산한 GDP와 소비와 차이인 적자액은 그림 4-1에 나타나 있듯이 770억 유로에 달한다. 이러한 생산과 소비의 차이인 적자액이 1994년에는 1,010억 유로까지 상승하였으나 이후로는 감소를 하고 있다. 1994년 이후 구동독지역의 적자액이 계속적으로 감소하여 2006년에는 320억 유로로 나타나고 있다. 1991년 이후 2006년까지의 구동독지역의 생산과 소비의 총 누적 적자액은 1조 2,000억 유로로

통일비용에 근접하고 있기도 하다. 이러한 수치가 나타내는 것은 아직 구동독지역의 경제가 자립적이지는 못하지만, 1991년 이후 많은 발전을 이룩하였다는 것으로 그림 4-1의 하단이 이것을 잘 보여주고 있다.<sup>83)</sup>

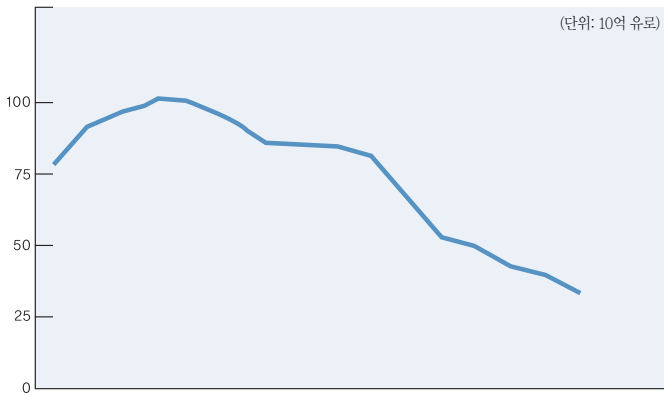
이러한 구동독지역의 발전은 그간 구동독지역에서의 1인당 GDP 발전에서도 나타나고 있다. 1991년 구동독지역의 1인당 GDP는 10,014 유로로 구서독지역 23,932 유로의 41.8%였으나, 2008년 구동독지역의 1인당 GDP는 18,010 유로로 구서독지역 28,284 유로의 70.8%에 도달하는 성과를 나타냈다.

베를린 장벽 붕괴 이후 지난 20년간 구동독지역이 이룩한 성과와 구동독지역에 나타난 문제점 및 특징은 다음의 6가지로 나누어 살펴볼 수 있다. 첫째, 구동독지역의 인프라(통신, 도로, 철도 등)가 크게 개선되었다. 그렇지만 지역간 연결망은 개선이 필요하다. 둘째, 지역적 차원에서 경제적 성공의 기반이 되는 경제발전구조가 마련되었다. 즉 기업과 연구개발의 협력구조가 형성되었다. 셋째, 기업의 발전을 지원하는 행정분야 등 서비스 분야의 발전이 강화되었다. 넷째, 구동독지역의 생산성이 구서독지역보다 낮은 것은 구동독지역의 산업재편이 중소기업 중심으로 이루어져 대기업이 부재한 데서 나타난 것으로 볼 수 있으나 구동독지역이 생산입지로서뿐만 아니라 연구개발의 중심으로 발전하는 과정에서 나타난 특징이기도 하다. 다섯째, 구동독지역의 경제가 그동안 많은 발전을 이룩한 것이 사실이지만, 아직도 자립경제에는 도달하지 못했다. 연간 700~800억 유로에 달하는 구서독지역으로부터의 순이전금액은 구동독지역이 극복해야 할 과제로 여전히 남아 있다. 통일비용(순이전비용)의 50% 이상이 자녀수당, 실업수당, 연금 등으로 사용되고 있으며, 경제적 지원이나 인프라 개선과 같은 직접적 경제재건에 사용되는 것은 통일비용의 약 20%에 미치지 못하고 있다는 것은 문제점으로 지적되고 있다. 여섯째, 구동독지역의 실업률이 구서독지역의 그것보다 배가 높다는 것이다. 구동독지역의 노동시장이 최근 몇 년간 분명히 개선되기는 하였지만 여전히 기대에 미치지 못하고 있는 것도 사실이다.<sup>84)</sup>

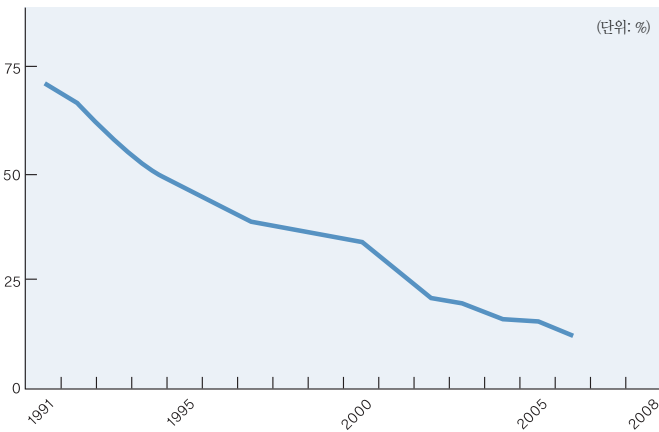
83) Karl-Heinz Paque, Die Bilanz, (Muenchen, 2009), pp. 183-186.

84) David Gregosz, "Erfolgsmodell Soziale Marktwirtschaft," "Dreissig Thesen zur Deutschen Einheit(Freiburg, 2009), pp. 264-265.

〈 그림 4-1 〉 구동독지역의 생산과 소비의 격차(1991~2006)



국내총생산에서 생산과 소비의 격차가 차지하는 비율



자료: Karl-Heinz Pague, *Die Bilanz*(2009), p.185.



## 55. 독일 통일비용의 추산은?

독일에서 통일비용이라 함은 구서독지역에서 구동독지역으로 지원되는 공공부문의 이전금액을 의미하며, 이전의 주체는 독일 연방정부, 주정부(서독지역), 사회보험이며, 여기에 유럽연합의 지원을 포함한다. 총통일비용은 구서독지역에서 구동독지역으로 이전된 전체금액을 의미하며, 순통일비용은 총통일비용에서 구동독지역에서 연방정부에 납부한 세금, 사회보장기금 등을 제외한 것을 의미한다.

독일 통일비용을 정확하게 평가하기에는 어려움이 있다. 무엇을 통일비용으로 정의해야 하는지에 대한 문제 이외에도 정확한 통계도 산출되지 않고 있다. 독일 정부는 1998년까지 구동독지역에 대한 이전지출이라는 통계를 내놓았지만(표4-13 참조), 이후에는 동서독지역으로 나누어 산출하는 어려움 등으로 인해 더 이상 통계를 발표하지 않고 있다. 연구기관에서 통일비용을 발표하고 있기도 한데, 1990년부터 2009년까지의 순이전비용은 연구기관에 따라 1조 3,000억 유로에서 1조 6,000억 유로로 산출하고 있다. 이러한 계산에 따른 경우 연간 순통일비용은 650억~800억 유로가 된다.

독일 정부는 통일비용(이전액)에는 구서독지역에서 구동독지역으로 이전된 금액이 무차별적으로 모두 포함되어 있다고 비판하면서, 비용을 크게 2가지 카테고리로 구별하여 '구동독지역 재건 항목'과 '구동독지역 재건이 아닌 항목'으로 나누고 통일비용은 구동독지역 재건항목으로만 한정해야 한다고 주장하고 있다.

우선 '구동독지역 재건과 관련된 항목'은 인프라 부문의 취약을 균형이 되도록 지원하는 것, 동독의 유산을 청산하는 것, 서독 평균을 넘어서는 지원 등으로 한정하고 있다(2003년까지 약 2,500억 유로 지출). 이에 속하는 항목은 인프라 구축과 경제 및 연구 지원에 있어 (독일 전체) 평균을 넘어서 지원되는 지출, 독일 통일기금과 같이 일반적 재정수요를 벗어나는 지원, 연대협약 및 투자지원으로 규정하고 있다.

‘구동독지역 재건이 아닌 항목’은 다시 두 가지로 구별하여 설명하고 있다. 첫째로 법적인 통일이나 전체 독일의 관점에서의 지출과 동서독에 균등하게 적용되는 것으로 국가로서 당연히 해야 하는 과제는 통일비용에서 제외할 것을 제안하고 있다. 이러한 항목으로는 국방비 지출, 공무원 급여 지급, 실업급여, 연금급여, 장학지원 등을 제시하고 있다. 둘째로 독일의 특수성에서 논의될 수 있는 주정부간 재정균형제도에 의한 대동독지원으로, 서독의 주정부 역시 재정이 취약할 경우 지원을 받고 있으므로 이는 통일비용에서 제외하여야 한다고 한다. 이러한 항목으로는 판매세분할금, 주정부간 재정균형 지원금, 일반적인 차원의 연방지원금 등을 제시하고 있다.

이러한 독일 정부의 기준에 따르면 표 4-12에서 나타나듯이, 1991년~2003년까지 구동독지역으로 지출된 9,800억 유로 중에서 통일비용은 2,500억 유로가 된다(인프라 재건 지출 1,600억 유로, 경제활성화 지원 900억 유로). 따라서 구동독지역 재건 항목(통일비용)은 연간 192억 유로가 된다.

〈 표 4-12 〉 1991~2003년간 통일비용 내역(연방교통건설부 발표)

구분	내용	금액 (10억 유로)	비율 (%)
인프라재건 지출	도로·철로·수로개선, 기초단체교통개선, 주택 및 도시건설	160	12.5
경제활성화 지원	지역경제 활성화·농업구조 및 해안보존·투자보조·이자보조·전철 등 근거리 교통보조	90	7
사회보장성 지출	연금·노동시장보조·육아보조·고등교육 보조	630	49.2
임의 기부금 지출	독일통일기금	62	295
	판매세 보조	83	
	재정균형조정	66	
	연방보조지급금	85	
기타 지출	인건비 및 국방비 지출	105	8.2
총이전지출		1,280	100
구동독수입(세입 및 사회보장기여금 수입)		300	23.4
순이전지출		980	76.6

일반적 통일비용(이전액)에는 통일기금 등 구동독지원을 위한 다양한 형태의 일회성 지원도 포함되고 있다. 예를 들면 화폐통합에 따른 결손금 보전을 위한 화폐교환보전금(약 330억 유로), 소련 군대 철수비용 지원금(약 64억 유로), 신탁청의 적자액(약 1,050

억 유로), 구부채청산기금(약 469억 유로, 화폐교환보전금이 통합된 수치임), 독일통일기금(1990-1994, 약 828억 유로), 연대협약 I(1995-2004, 945억 유로), 연대협약 II(2005-2019, 1,565억 유로), 환경오염처리비용(약 186억 유로) 등이 있다.

〈 표 4-13 〉 독일정부 발표 통일비용(1991~1998)

(단위: 10억 DM)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	합 계
총이전지출	139	151	167	169	185	187	183	189	1,370
〈 이전 주체별 〉									
연방	75	88	114	114	135	138	131	139	934
주정부·자치단체	5	5	10	14	10	11	11	11	77
독일통일기금	31	24	15	5	-	-	131	-	75
유럽연합	4	5	5	6	7	7	7	7	48
사회보장보험	24	29	23	30	33	31	34	32	236
〈 지출 내역별 〉									
사회복지 급여	56	68	77	74	79	84	81	84	603
보조금	8	10	11	17	18	15	14	16	109
투자	22	23	26	26	34	33	32	33	229
재정교부금	53	50	53	52	54	55	56	56	429



# Q&A

## 56 독일 통일비용의 조달은?

독일 통일비용의 조달은 통일기금, 채무청산기금 등을 조성하는 형식을 취했다. 이를 위한 재원은 ① 정부예산의 절감 또는 정부지출계획 조정, ② 자본시장에서의 기채, ③ 조세수입 및 조세인상, ④ 국유자산의 매각 등의 방법을 사용했다. 독일정부가 견지한 통일비용 조달과 관련된 재정정책적 목표는 동서독 지역 주민간의 동일한 생활조건을 실현시키는 데 있었다. 이를 위해 가능한 많은 투자와 고용이 구동독지역에 이루어질 수 있도록 함으로써 구동독 지역 지방자치단체의 재정능력 향상과 함께 능률적인 행정 및 사법체계를 구축하여 효율적으로 운용될 수 있도록 하는 데 두었다. 통일비용의 조달과 관련, 특징적인 점은 통일비용 조달에 대한 부담을 연방정부, 주정부, 지방자치단체 등이 균형적으로 부담하도록 했다는 점이다. 이는 주정부간 재정조정법(Laenderfinanzausgleichgesetz)의 적용을 통해 이루어졌다. 즉 독일정부는 독일통일기금, 신용청산기금 등과 같은 비용들을 일정비율로 그 부담의 형평을 기해 조달되도록 하였다. 기금수입은 기본적으로 공채를 통해 조달하였으며, 통일비용의 사회계층간 공평분담과 연대의식을 통한 고통분담의 목적으로 연대부가세를 도입, 법인세와 소득세에 7.5%(현재에는 5.5%)의 부가세율을 책정하여 부담의 평준화를 기했다.

### 통일기금의 설치<sup>85)</sup>

통일기금(Fond der Deutschen Einheit)은 1990년 5월 18일 제1차 국가조약에 따라 1990년 6월 25일의 법률에 의해 설치되었다. 통일 전 서독 정부는 재정구조가 취약한

85) 통일기금, 연대협약 등은 통일비용의 지출 측면에서 논의될 수도 있지만, 조성이라는 측면에서는 비용의 조달로 볼 수 있기 때문에 여기에서는 수입으로 다루었다.



구동독 지역 신설주에 대한 재정보전의 방편으로 통일기금을 마련키로 합의했다. 통일기금은 통일이전에 사전적으로 준비한 것이 아니고 통일 이후인 1990년부터 1994년까지 조성된 것으로 통일비용 재원부담을 최소화하기 위한 연방정부와 주정부와의 타협의 산물이었다. 이 기금을 설치한 것은 통일조약 제7조 3항이 구서독 주들과 구동독 주들의 조세구조상의 상당한 차이에도 불구하고 1994년 12월 31일까지는 전체 독일의 재정적 균형에 관해 규정하지 않고 있다는 상황을 고려한 것이다. 구동독주의 일반적인 재정 확충을 위해 설치·운영한 것이었기 때문에 본 기금의 재원조달은 연방과 서독의 주들이 담당했다.

서독정부는 통일기금 총 1,150억 마르크 중 200억 마르크는 연방예산절감을 통해, 나머지 950억 마르크는 자본시장에서 연방과 주정부가 반반씩 조달하되, 향후 20년에 걸쳐 상환키로 했다. 이에 대한 이자는 연방정부와 구 서독지역 주정부가 1/2씩 부담하되, 구서독지역 주정부의 몫 1/2 중 40%는 지방자치단체에서 부담하기로 했다. 당초 합의한 통일기금 1,150억 마르크는 1992년 3월 1,463억 마르크로 상향되었다가 1992년 6월 다시 1,607억 마르크로 증액 결정되었다.

통일기금의 사용은 연방정부가 15%를 할당받아 구동독 재건사업에 직접 사용하고, 나머지 85%는 구동독주에 할당하되, 이중 40%는 다시 지방자치단체에 이양되어 사용되었다. 구동독주들과 베를린(동베를린)은 본 기금으로부터 주민수에 비례하여 일반적인 재정수요에 대한 특별 지원의 명목으로 받았다. 통일기금은 1994년 말로 소진되었다.

## 채무청산기금의 설치

통일조약 제23조에 따라 1990년 7월 1일 독일정부는 채무청산기금(Kreditabwicklungsfond)이라는 특별재산계정을 설정하여 구동독의 대내외 채무와 화폐통합으로 인해 발생된 은행 및 국영기업의 대차대조표상의 차액(동독화폐가 서독 마르크로 교환되는 과정에서 동독 금융기관 수지상 발생하는 불균형에 대한 보전액)을 보전했다. 채무청산기금은 구동독 국가 채무 288억 마르크와 은행 및 기업체 손실보상액 800억 마르크를 포함하여 구동독의 대외채무 청산을 위한 300억 마르크 등 총 1,380억 마르크에 달했다. 그러나 은행 및 기업체 손실보상액이 심사결과 300억 마르크가 더

---

늘어난 1,100억 마르크에 달했다. 1995년 채무청산기금 해체시 발생한 부채전액은 신탁청 관리재산 처분 수익으로 일단 변제해 나가되, 부족분은 연방과 구동독지역 신설주가 각각 반반씩 부담해 나가기로 했다.

## 연대세(Solidaritaetzuschlag) 등에 의한 조달

독일정부는 1991년 3월 8일 내각의 심의를 거쳐 구동독지역의 경제활성화를 위해 2년간의 시한으로 「구동독지역 경기부양종합대책(Gemeinschaftswerk Aufschwung Ost - Program)」을 마련한 바 있다. 이를 추진하기 위해 특별 추가 지원금으로 1991년 120억 마르크, 1992년 120억 마르크를 계상하여 총 240억 마르크의 투자계획을 수립했다. 이와 같은 경기부양을 위한 종합대책 재원은 조세를 인상하여 조달했다. 즉, 1991.7.1~1992.6.30 동안 연방정부는 소득세 및 법인세 7.5%를 인상하여 동기간 동안 110억 마르크를 확보하였으며, 그 밖에 보험세, 유류세 등을 인상하여 1992년 총 130억 마르크를 확보했다. 독일 정부가 인상한 조세 항목은 다음과 같다.

- 1991년 1월부터 유류세를 리터당 3페니히 인상
- 1991년 4월부터 일반주민이 내는 실업보험료를 2.5% 인상하되, 연금보험료에 대해서는 1.0% 인하
- 1991년 7월부터 1년간 보험세(Versicherungssteuer)를 7%에서 10%로 3% 인상
- 1991년 7월 1일부터 1992년 6월 30일까지 1년간 한시적으로 소득세, 법인세에 대해 7.5%의 연대부과금(Solidaritaetzuschlaeg)을 적용
- 1992년 1월 1일부터 연초세로 담배 1개피 당 1페니히 인상
- 1992년 7월 1일부터 보험세를 10%에서 다시 12%로 2%를 추가 인상
- 1993년 1월 1일부터 부가가치세를 14%에서 15%로 1% 인상

이와 함께 연방정부와 주정부 및 지방자치단체에서 시행하는 세금감면 혜택을 축소하여 추가적인 비용을 조달하고, 구동독지역의 경제성장에 따른 추가 조세 수입을 위해 환경세를 도입한 바 있다.

## 연대협약 I·II

연대협약 I 은 연방수상, 16개 주지사, 여야 정당대표 및 원내의장들간에 1993년 3월에 열린 비공개 협상에서 타결되었다. 1995년부터 2004년까지 연방과 구서독지역의 주정부들이 신연방주와 자치단체에 945억 유로를 재정적으로 지원한다는 내용과 이의 부담 그리고 조성 방법 등을 내용으로 하고 있다.

연대협약 I 이 2004년 말로 종료되었으나 구동독지역에 대한 재정이전은 여전히 필요한 상황이 계속되고 있어, 독일 정부는 연방 상하원의 결의에 따라 2001. 6. 23일 연대협약 II 를 도입하기로 결정하였다. 연대협약 II 는 2005. 1. 1일부터 시작되어 2019년까지 지속되며 연방정부는 동 기간 동안 총 1,565억 유로를 신연방주에 지원하기로 하였다. 1,053억 유로는 분단에 의한 잔재를 해체하기 위한 재정균형(특별수요연방지원금)으로 사용되며 주별로 작센주 26.1%, 베를린 19%, 작센-안할트 15.7%, 튀링엔과 브란덴부르크 각 14.3%, 메클렌부르크-포어포메른 15.7%가 할당되었다. 나머지 512억 유로는 연방재정으로부터 신연방주의 경제지원으로 사용하기로 하였다.

## 자본시장 기재(Nettokreditaufnahme)

자본시장으로부터의 조달은 기술적으로 어렵지 않았으며, 지속적인 조달이 가능했다. 그러나 서독 헌법 115조는 국가의 부채증가는 국가의 투자액 증가를 초과하지 말아야 한다고 명시하고 있어, 비용 조달에 대한 헌법의 제한조치가 서독정부의 운신의 폭을 제한했다. 기본법중 재정을 규정하는 항목(Finanzverfassung) 제155조 1, 2항에 의하면 “국가는 국가가 공공투자로서 책정한 예산액을 초과하여 대출(Kredit)받지 못한다”라고 규정되어 있으며, 다만 전체 경제의 균형(Gleichgewicht)을 고려하여 특별한 경우에만 예외 규정을 두고 있다. 자본시장으로부터 조달된 부채는 독일통일기금, 채무청산기금 등을 포함하여 연방정부 및 주정부를 비롯하여 기초자치단체의 재정지출의 바탕이 되었다. 1989년 말 9,290억 마르크로 GNP 대비 41%였던 공공부문의 부채 총액은 1994년 말 약 1조 6,000억 마르크로 GNP대비 54%로 증가했으며, 연방정부 세입총액의 97%를 차지한 바 있다. 독일정부는 1991년 615억 마르크, 1992년에는 연방재정지출 4,250억 마르크

크 중 405억 마르크를 자본시장을 통해 조달한 바 있다. 이는 국민총생산의 4.4%(1991년)에 달하는 규모였다.

## 정부예산절감

독일정부는 구조적 정부재정적자를 줄이고 공공재정에 대한 신뢰회복 및 이자지급 부담률(공공분야 지출 증가율을 GNP명목 증가율의 절반을 넘지 못하도록 제한) 등을 고려, 긴축 재정을 운용했다. '절약·건실화 및 성장 프로그램(Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramm)'을 통해 연방지출을 삭감했다.

첫째, 과거분단으로 인해 발생했던 상당한 규모의 지출을 통일 이후 폐지시켰다. 예를 들어 베를린 지원금 및 국경지역 지원금과 같은 독일분단에 따른 세금 혜택을 폐지하고, 여행외환기금(Reisedevisenfonds), 통과여객일괄금(Transitpauschal) 및 정치범 석방 자원(Mittel für Häftlingsfreikauf)을 폐지했다. 이를 통해 1991년 약 45억 마르크의 예산 절약을 가져왔다. 1992년까지 축적된 지출삭감은 400억 마르크 이상에 달했다.

둘째, 부가가치세 조정(Länder Umsatzsteuerausgleich), 고용보험 등의 적정화, 실업수당 및 실업보조금과 자녀수당 등 각종 사회보장비의 절감 및 사회보장비의 삭감, 망명신청자 대책비의 절감 등을 도모했다.

셋째, 연방정부가 소유하고 있던 기업과 부동산을 매각하여 통일기금으로 충당하기도 했다. 국가자산의 매각은 구동독 지역의 국영기업 사유화에 따른 기업매각이 아닌 구서독 지역의 국가 자산 민영화를 통해 이루어질 수 있도록 한 것이었다.

통일비용의 조달에 간접적으로 기여한 항목도 있었다. 그것은 국방비나 외교비와 같은 분단유지비용의 소멸을 통해서였다. 통일이전 동서독 각각의 군사비와 공관의 중복유지 및 외교경쟁비를 포함하여, 이념 및 통일행정비로서의 통일행정비 및 정책추진비(통일이념을 유지하기 위한 홍보·지원비, 체제 및 안보유지비, 동서독간의 국경 유지비, 2개의 정부 유지비 등) 등이 지출되었다. 통일 이후에는 이와 관련된 자원낭비와 생산적 노동의 낭비 등이 없어짐으로써 통일비용 조달에 기여했다. 그와 같은 비용이 매년 200억 내지 300억 마르크에 달한 것으로 추정된다.<sup>86)</sup>

86) Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitut e.V., Essen, "Die Lage der Weltwirtschaft und der deutschen Einheit" im Herbst 1990, "Wirtschaftskonjunktur", 1990, No. 10, p. A21.

통일 전 독일에는 서독지역 49만 명의 병력을 포함해 동독지역 17만 명 등 총 66만 명의 병력이 있었으나, 통일 후에는 구서독지역 32만 명과 구동독지역 5만 명 등 총 37만 명으로 감축되었다. 또한 독일 내 머물렀던 외국군은 서독지역의 40만 명과 동독지역의 소련군 38만 명을 포함해 총 78만 명이었으나, 소련군은 완전히 철수하고 서독지역 외국 군도 12만 명으로 감축됨으로써 독일 내에는 통일전 145만 명에서 49만 명으로 줄어들었다. 서독지역 군수산업 및 군사분야 종사자도 감축되었는데, 무기 및 탄약제조와 무기 수출분야 및 국방분야 사회간접자본을 포함해 외국군 주둔지 종사자 등 군수산업분야의 인력이 48만 명에서 20만 명으로 줄어들었다. 동서독 국경유지비용, 국가안보유지비용, 구동독 정치범 석방 지불금을 비롯하여 구동독 지불비용, 보조금(항공사의 베를린 항공 보조금, 연 94억 서독 마르크에 해당하는 베를린 진흥분담금, 동서독 접경지역 개발보조금 등), 해외 중복 외교대표부로 인한 비용 등을 더 이상 지출하지 않게 됨으로써 정부예산을 절감할 수 있었다.



# Q&A

## 57. 통일 독일의 내적 통합은?

### 이질감의 배경

동서독의 통일은 동독주민이 통일을 원했고, 그 방식은 서독체제에 편입되는 형태였다. 이에 따라 서독의 모든 체제가 동독에 그대로 이식되었다. 자본주의에 무지한 동독주민들이 업적위주의 경쟁사회에 전혀 준비 없이 들어서는 형태가 되었다. 통일이 이루어지면서 나타난 대량해고, 실직위기, 불투명한 미래에 대하여 동독 주민들은 마음의 준비조차 없이 그대로 내맡겨졌다.

물론, 통일에 따라 동독지역 주민들의 생활수준과 소득향상 등 경제적 혜택이 주어졌다. 그러나 그런 성과에도 불구하고 동독주민은 스스로 단절감을 느꼈다. 급격한 경제통합은 동독인에게 물질적인 여유를 갖게 했지만 오히려 정신적인 단절을 초래하게 만들었다. 새로이 주어진 자유는 환영받았으나, 동독주민은 스스로를 이등국민으로 전락하였다고 생각하고 있는 것이다.

### 이질감의 내용

구동독지역 주민들은 구서독지역 주민들이 독일의 반쪽인 동독의 역사는 단지 동독사람들에게만 속했던 역사라고 생각하고 있다고 느낀다. 서독 사람들은 동독 사람들이 어떻게 살았는지 알려고 하지도 않을 뿐더러 관심도 전혀 없으면서, 그리고 동독 사람들에 대해 아무것도 모르면서 그들의 잣대로 평가하려 든다고 생각하고 있다.

구동독 사람들이 비록 사회주의 체제에 살았지만 평가절하되어서는 안되는 것으로 믿는 부분이 있다. 그것은 개개인의 생활세계에서 가졌던 가치들이다. 예를 들면 동독 특유

의 공동체 문화, 연대의식, 협동심, 상부상조, 겸손, 남에 대한 배려 등은 그들이 자긍심을 갖는 가치관이다. 이와 같은 가치들은 통제된 조직사회와 강압적 사회체제를 벗어날 수 있었던 출구였다고 구동독 주민들은 믿고 있다. 만성적인 물자결핍에 허덕였던 구동독사회에서도 이와 같은 가치를 나누며 공동체로서의 유대감을 가지고 있었다. 이와 같은 문화는 불평등한 국가로 평가되는 구동독의 국가체제와는 별개로 그들의 생활 속에 자리잡고 있었던 것이다. 그러나 서독주민들의 구동독사회에 대한 선입견과 평가절하는 이러한 긍정적 삶 자체마저도 부인하는 것으로 인식되었다. 이런 서독 사람들의 인식이 그들로 하여금 ‘반항적 정체성’을 형성시켰다고 볼 수도 있다. 그의 반작용으로 과거 동독에 대해 향수를 느끼는 ‘오스탈지(Ostalgie)’ 현상이 나타났다고 본다. 노동시장에서의 차별대우, 생활수준의 불균형, 동독주민의 배제와 같은 상황적 불평등은 동독주민에게 2등 국민이라는 상실감과 패배감을 안겨다 줌으로써 오히려 구동독의 사회주의체제가 긍정적인 것으로 부각되기까지 하는 현상이 나타나고 있기도 하다.

## 향후 과제

제도는 위에서 한꺼번에 바꿀 수 있지만, 주민들이 가졌던 가치와 문화, 인습은 한꺼번에 바꿀 수 없다. 동서독간 생활환경 차이가 감소했지만, 구동독 지역에는 아직도 과거의 유산이 남긴 분야별, 지역별 개발의 불균형이 존재하고 있다. 한편 구동독 주민이 가지고 있는 이질감은 불균형의 해소만으로 해결될 수 있는 사안이 아닌 것으로 판단된다.

동독 전역에 동등한 생활환경을 창출하고 균등한 기회를 제공하려는 노력과 함께 사회 교육, 시민교육을 통해 동독 주민과 서독 주민 모두 서로에 대한 인식을 바꾸어 나갈 필요가 있다. 특히 통일 초기에 생겨났던, 서로를 경멸적으로 지칭하였던 오시(Ossi, 게으른 동독사람), 베시(Wessi, 거만한 서독사람)와 같은 용어들은 서로에 대한 몰이해로부터 생겨났던 측면들이 많았다고 볼 수 있다.

독일의 내부 통일은 물질적인 것만으로는 해결되지 않는다. 사회적, 개인적 분야의 동반 성장과 공통적인 유대감이 중요하다. 동독 지역에는 그동안 인간을 존중하는 정치적 태도 및 행위를 촉구하는 수많은 네트워크와 시민단체가 생겨났다. 이를 서독 사회와 밀접하게 연결시키는 노력이 필요하다. 이와 함께 서독주민들의 노력도 필요한데, 동독에

---

서의 평화적인 혁명과 독일 통일은 당시 동독 시민의 용기가 없었더라면 불가능했을 것이라는 것을 서독 주민들이 잊어서는 안된다는 것이다.

연방정치교육센터는 지난 수 십 년간 국민들이 독일의 분단, 독일의 통일, 독일의 역사라는 복합적 테마에 대해 교육을 받을 수 있는 기회를 제공하였다. 이의 경험을 살려 내적 통일을 위한 보다 많은 프로그램을 만들고, 출판, 행사, 토론, 전시, 영화, 온라인 등을 통하여 동독의 역사 및 독일의 분단과 통일에 대하여 올바르게 인식하면서 민주시민의식을 함양하고 제고시켜 나가야 할 것이다.





# 부록 1

1. 독일 통합관련 기관
2. 신연방주 주요 경제통계
3. 독일 통일 연표







## 부록 1. 독일 통합관련 기관\*

### I. 경제적 전환

1. 신연방주 특임관
2. 신탁관리청(THA)
3. 통일 특수과제청(BvS)
4. 신탁토지회사(TLG)
5. 토지 이용 · 관리회사(BVVG)
6. 베를린 지주관리회사(BMGB)
7. 재건신용은행(KfW)
8. 산업투자협의회(IIC)

### II. 재산문제 처리

9. 연방 중앙행정 · 미해결재산문제처리청(BADV)
10. 주정부 미해결재산문제처리청(LARoV)
11. 동독 당 · 대중조직 재산검증위원회(UKPV)

### III. 법적 청산

12. 동독정부 · 통일 범죄 중앙수사처(ZERV)
13. 동독 정부범죄 태스크포스 / 검찰 2국

### IV. 역사적 · 정치적 청산

14. 동독 국가안전부 중앙 문서관리청(BStU)
15. 연방하원 앙케이트위원회
16. 동독사회주의통일당(SED) 독재청산재단(Stiftung Aufarbeitung)
17. 메클렌부르크-포어폼메른주(州) 앙케이트위원회
18. 연방하원 조사위원회

\* 본 책자에 실린 독일 통합관련 기관은 통일부에서 2006년에 발간한 「동서독 통합관련 기관 편람」에서 일부 발췌한 것임.



# 01

## 신연방주 특임관

(Der Beauftragte der Bundesregierung für  
Angelegenheiten der neuen Länder)

### 개요

신연방주 특임관은 신연방주(구동독지역)와 관련된 모든 정책 분야에 대해 공동 책임을 진다. 또한 연방 정부 차원에서 구동독지역의 재건 관련 업무를 계획하고 조정한다.

신연방주 특임관:

Thomas de Maiziere(2009.10~ )

Wolfgang Tiefensee(2005.11~2009.10)

Manfred Stolpe(2002~2005)

Rolf Schwanitz(1998~2002)

Rudolf Geil(1997~1998)

Johannes Ludewig(1991~1997)

주소/연락처:

Bundesministerium des Innern(연방 내무부)

Alt-Moabit 101 D

10559 Berlin

전화: +49 30 18 681-0

팩스: +49 30 18 681-2926

E-Mail: [poststelle@bmi.bund.de](mailto:poststelle@bmi.bund.de)

Internet: <http://www.bmi.bund.de>

## 약사

통일 이후 신연방주 특임관의 기능은 독립된 부서가 아니라, 연방정부 또는 연방총리실의 일부로서 존재하여 왔다. 현재까지 다음과 같은 기관에 소속되어 운영되어 왔다.

- 1991~1994, 연방총리실의 경제·재정정책국장이 신연방주 조정관(Koordinator) 겸임
- 1994~1998, 연방경제부 차관이 신연방주 특임관 겸임
- 1998~2002, 연방총리실의 사무차관이 신연방주 특임관 겸임
- 2002년 이래 연방 교통건설주택부 장관이 신연방주 특임관 겸임
- 2009년 10월부터 연방 내무부 장관이 신연방주 특임관 겸임

1989년 이후 요한네스 루데비히(기민당)는 연방총리실에서 동독 및 신연방주와 관련 연방정부의 경제·사회·재정정책을 계획·수립하였는 바, 1991년 헬무트 콜(기민당) 총리가 루데비히를 총리실 경제·재정정책의 국장으로 임명하면서, 신연방주 조정관으로도 임명하였다. 조정관의 업무는 신연방주에서 사회적 시장경제의 도입과 경제발전의 지원이었다.

1994년말 신연방주에서 시장경제의 구축이 마무리되었고, 루데비히는 연방경제부 차관의 직무를 맡게 되었다. 이와 함께 연방경제부가 신연방주 재건의 업무를 맡게 되었고, 루데비히는 신연방주 특임관이라는 새로운 직위를 부여받았다. 1997년 5월 1일 루디 가일(Rudi Geil)이 신연방주 특임관에 임명되었다.

1998년 총선거에서 게하르트 슈뢰더(Gehard Schroeder, 사민당)는 구동독지역 재건을 선거의 중심과제로 내세웠다. 사민당이 선거에서 승리한 후, 구동독지역의 국회의원인 롤프 슈바니츠(Rolf Schwanitz)가 연방총리실의 사무차관으로서 임명되었고 신연방주 특임관의 업무도 겸임하였다. 2002년 9월 사민당이 총선거에서 재 승리한 후 신연방주 재건 업무는 연방교통건설부 장관 만프레드 슈톨페(Manfred Stolpe, 사민당)에게 이관되었다.

연방총리실의 구동독지역재건국은 연방교통부의 지역·구조정책국으로 통합되었고, 이후에는 구동독지역 재건·지역개발·구조정책국이 되었다.

1991년부터 1994년까지 신연방주 조정관의 지위는 매우 강력하였고 수많은 과제를 담

당하였으나, 이후 신연방주 특임관으로 변화하면서 업무가 부처로 이관되고 장, 차관이 맡았음에도 불구하고 정치적 의미는 상당히 약화되었다. 이러한 원인은 무엇보다도 신연방주 특임관의 과제가 과거에 비해 더 이상 중요하지 않게 되었다는 것에 있다고 볼 수 있다.

## 역할/과제

2009년 10월 이후 연방 내무부 장관이 신연방주 특임관을 겸임하고 있다. 신연방주 특임관의 업무는 공식적으로 구동독지역 재건으로 칭하기도 한다.

업무영역은 연방정부의 각 부서업무와 다양한 부문에서 중복되고 있는 구동독지역재건 업무를 조정하는 포괄적인 과제라고 할 수 있다.

연방교통부가 관할하고 있는 업무뿐만 아니라 구동독지역 재건을 위한 전반적 정책을 수립하는 것이 신연방주 특임관의 업무에 속한다. 연방의 관할에 속하는 구동독지역 재건과 관련된 과제의 조정을 위해, 신연방주 특임관은 신연방주와 연관된 사안에 대해서 부서권을 갖는다. 또한 신연방주 특임관으로서 연방정부 내각의 투표권을 갖는 일원이 된다. 특임관은 시민, 단체, 기업 등에 의해 제기되는 신연방주의 문제와 질문에 대해 답해야 한다.

## 조직

2009년 10월 27일 기민/기사당과 자유당의 새로운 연정이 구성되면서 연방 내무부에서 구동독지역에 관한 업무를 관장하게 되었으나 현재 구체적인 조직과 업무내용은 발표되지 않고 있다.

2002년 10월 연방교통건설주택부에는 구동독지역 재건·지역개발·구조정책을 담당하는 부서가 만들어졌다. 이 부서는 아래와 같은 업무 영역을 갖고 있다:

- 기본적 현안과 전체적 계획
- 재정, 신탁 및 공적재산문제
- 노동정책과 사회정책
- 기업 지원 및 상담자 역할
- 교육·연구·기술정책



이 부서는 현재 사무차관인 엥겔버트 뢰트케 달트룹(Engelbert Luetke Dladrup)의 관할하에 있다. 동독재건, 지역질서 및 구조정책국의 국장(실장)은 페터 알트쉴코프(Peter Alltschekow)이다.

### 간행물

연방정부는 매년 신연방주 특임관이 작성한 독일통일현황에 대해 상세한 보고를 책으로 발간해왔다.

아래의 인터넷 주소에서 2003~2009년까지의 연례보고서를 볼 수 있다.

<http://www.bmvbs.de/beauftragter/Zukunft-Ostdeutschland/-,1659/Jahresberichte-Deutsche-Einhei.htm>

## 02

## 신탁관리청

(THA, Treuhandanstalt)

## 개요

신탁관리청은 동독 사회주의 몰락 이후에 동독 경제생산의 약 95%를 차지하는 인민재산을 관리하였다. 신탁관리청은 인민재산(국유재산)의 사유화, 정상화, 청산 또는 원소유자에 대한 반환을 담당하였다. 신탁청은 사회주의 계획경제를 사회적 시장경제로 전환하는 데 있어 중심적 역할을 수행한 기관이었다.

## 설립

1990. 6. 1~1994.12.31

## 청장

라이너 고클케(Reiner Gohlke): 1990. 7.15~1990. 8.29

데트레프 카르스텐 로베더(Detlef Carsten Rohwedder): 1990. 9. 1~1991. 4. 1,  
좌익테러주의자인 적군파에 의해 살해됨.

비어기트 브로이엘(Birgit Breuel) : 1991. 4.1~1994.12.31

## 주소/연락처

신탁관리청은 1994년에 활동을 중지하였기 때문에 문의 사항은 신탁청을 관할하였던 연방재무부에 문의하여야 한다.

연방재무부

Wilhelmstraße 97

10117 Berlin

우편주소

11016 Berlin

전화: (+49 30) 22 42 - 0 oder (+49 18 88) 6 82 - 0

팩스: (+49 30) 22 42 - 32 60

E-Mail : [poststelle@bmf.bund.de](mailto:poststelle@bmf.bund.de)

인터넷

[http://www.bundesfinanzministerium.de/DE/Home/homepage\\_\\_node.html\\_\\_nnn=true/](http://www.bundesfinanzministerium.de/DE/Home/homepage__node.html__nnn=true/)

## 약 사

동독 국유(인민)재산의 관리를 위한 신탁관리청의 설립에 대한 아이디어는 '민주주의 지금(Demokratie Jetzt)' 소속의 시민운동가에 의해 제기되었고 1990년 2월 동독 원탁 회의(Runden Tisch)의 중앙위원회에서 구체화되었다. 3월 1일에는 한스 모드로프(Hans Modrow)의 사회주의통일당/민사당이 원탁회의의 제안을 다루었고, '인민재산의 신탁관리를 위한 기관'을 설립하기로 결정하였다. 시민운동가들이 국유재산을 동독 국민에게 배분하는 방안을 계획하자, 모드로프 정부는 자신의 계획을 포기하였다. 국유 재산은 시장경제 조건 하에서 기업은 합자회사/주식회사로 전환되어야 하였다. 신탁관리청 이사회 의장은 동독 자유민주당(LDPD) 소속의 정치인 페터 모레트(Peter Moreth)가 1990년 3월 18일 임명되었다(6월 15일까지 임무 수행). 신탁관리청은 이미 4월에 콤비나트와 국영기업들을 주식회사로 전환하기 시작하였다. 1990년 6월말에는 3,500개의 기업이 주식회사로 전환되었다.

민주적 선거에 의해 구성된 마지막 동독정권인 로타 드 메지에르(Lothar de Maiziere) 정부는 신탁청을 넘겨받았고, 계속 존치하기로 결정하였다. 동독 의회는 1990년 6월 17일 신탁청의 과제와 조직을 규정한 신탁법을 의결하였다. 이와 동시에 모드로프 정부에 의해 설립된 신탁청의 법적인 근거는 사라지게 되었다. 1990년 6월 17일의 신탁법은 1990년 8월 31일 통일조약의 25조를 통해 변형된 형태로 통일 독일이 떠맡았다.

## 법적 근거

1990년 6월 17일의 신탁법은 동독 국민의회에 의해 의결되었고, 1990년 7월 1일부터 효력을 발휘하였다.

독일연방공화국(서독)과 독일민주공화국(동독)간 1990년 8월 31일 체결된 통일조약 25조(신탁청 관련 사항을 규정)는 1990년 10월 3일부터 효력을 발휘하였다.

## 역할/과제

신탁관리청(THA)은 1990년 10월 3일의 통일조약을 통해 공법적 권한을 지닌 연방의 청단위 기관이 되었다. 신탁청은 업무영역과 법적 영역에 있어 연방재무부의 관할 아래에 있었다.

1995년에 발표한 자료에 따르면 신탁청은 14,500개의 기업과 200만 헥타의 농업용 토지를 관리하고 있었다. 연방재무부는 1991년 신탁청 관리자산의 가치를 2,000억 마르크로, 동시에 부채는 4,000억 마르크라고 평가하였다.

신탁청의 과제는 다음과 같다.

- 구동독, 즉 5개 신연방주와 동베를린의 경제활동에 있어 국가 역할 배제
- 국영기업의 사유화, 정상화, 청산, 새로운 구조조정을 통한 시장에서의 경쟁능력 창출
- 일자리 확보
- 연방, 주정부, 지방정부에 대한 국유재산의 반환(지방화)
- 1933년 이후 소비에트점령지역과 1945년 이후 사유화된 재산의 원소유자 반환

## 조직

신탁청의 경영·대표위원회는 9명의 이사로 구성되었다(1992년 7월 1일부터는 10명). 이사회의 구성원은 경제계와 국가공무원 출신으로 이루어졌다. 청장은 이사회를 대표한다.

감독위원회는 17~24명으로 구성된 관리위원회가 그 역할을 수행하였다. 행정위원회는 신연방주의 주지사, 경제 및 노동계 대표 그리고 연방정부의 대표로 이루어졌다. 관리위원회는 신탁청장과 기타 이사회 임원을 임명하였다. 또한 이사회의 사업활동에 대한 감독업무를 수행하고 사업보고서를 받았다.

1993년 신탁청은 5,618명의 직원이 일하고 있는 거대 조직이었다. 신탁청은 9개의 집

행기관으로 구성되었다 : 위원회, 사유화, 정상화/청산, 출자(Beteiligungen), 지점, 토지/리파이낸스, 재정, 인사, 특별재산/행정. 신탁청은 매트릭스조직으로 거의 모든 임원 소관부서는 기능적 업무를 수행하는 과제를 추진하였다. 임원 소관부서 6개, 즉 사유화, 정상화/청산, 공동출자, 지점, 토지/리파이낸스, 특별재산/행정은 1,500명 이상을 고용한 대기업의 사유화와 감독업무를 맡았다. 신탁청의 내부조직은 수차례 변경되었다.

## 03

## 통일 특수과제청

(BvS, Bundesanstalt für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben)

## 개요

‘통일특수과제청’은 1994년 말에 해체된 신탁관리청의 후속기관으로 발족하였다. 동청은 신탁관리청에 의해 체결된 사유화 계약을 관리하였고 당시 사유화되지 않은 기업에 대해서는 스스로 사유화계약을 체결하기도 하였으며, 동독 국유기업에 의해 야기된 환경 문제 등을 처리하였다.

## 설립

1995. 1. 1~2004. 1

## 청장

Manfred Schueler(2004. 1~): 해체 업무도 관장하고 있다.

Hans Heinrich Schoeder-Hohenwarth(2001. 1. 1~2003. 12. 31)

Gunter Hemsted(1997. 1. 1~2000. 12. 31)

Heinrich Hornef(1995. 1. 1~1996. 12. 31)

## 주소/연락처

사무국장 Manfred Schueler

전화: (+49 30) 2451 1009

BvS

Markgrabenstraße 45

10117 Berlin

특수과제청에 대한 문의는 연방재무부에 질의 가능

연방재무부

Wilhelmstraße 97

10117 Berlin

우편주소

11016 Berlin

전화: (+49 18 88) 6 82-0

팩스: (+49 30) 22 42 32 60

E-Mail: [poststelle@bmf.bund.de](mailto:poststelle@bmf.bund.de)

Internet: <http://www.bundesfinanzministerium.de>

## 법적 근거

- 신탁관리청 잔여과제 처리법(Gesetz zur abschließenden Erfüllung der verbleibenden Aufgaben der Treuhandanstalt vom 9. August 1994)
- 통일 특수과제청 해체법(Gesetz zur Abwicklung der Bundesanstalt fuer vereinigungsbedingte Sonderaufgaben vom 28. Oktober 2003)

## 역할/과제

통일특수과제청은 공법에 의한 연방관청으로 연방재무부의 소속기관이다. 신탁관리청에 의해 체결된 사유화계약 관리업무가 특수과제청의 업무에 속한다. 이러한 업무는 계약이행에 대한 감독, 후속 협상, 권리와 지원에 따른 법적 문제 해결 등으로 구성된다. 이러한 업무를 추진함에 있어 특수과제청은 사유화기업에 대해 지원의무나 계약을 수정할 권한을 갖고 있지는 않았다. 비록 대부분의 사유화가 신탁관리청에 의해 진행되었지만, 특수과제청 스스로도 12,000여건의 사유화 계약을 체결하였다. 그리고 특수과제청은 기업의 해체도 담당하였다. 동독 국유기업에 의한 환경문제 처리를 위해 동 청은 5개의 환경관련회사를 설립하기도 하였다. 그리고 이러한 업무와 관련하여 5개의 신연방 주정부와 협상을 하기도 하였다.

## 조 직

특수과제청은 신탁관리청과 유사한 구조를 가지고 있었다. 즉 한 명의 대표자와 이사진 그리고 관리위원회 등으로 구성되었다. 1995년 설립 초기에는 2,333명의 직원을 가진 거대 조직이었으나 2003년 말 기준으로 5명의 관리진만 남아 있다.

2001년 1월 특수과제청은 자신의 실질적 활동을 종료하였고, 마지막 사무소를 폐쇄하였다. 현재 동 청은 청 단위의 기관으로 해체 관련 업무를 처리하고 있다. 특수과제청은 잔여과제의 처리에 있어서 책임 있는 법적·재산적 기관으로서 다양한 업무처리에 대한 책임을 지고 있었다(재정·컨설팅회사와 재건신용청의 자회사가 계약관리, 재사유화 그리고 청산과 관련된 업무를 넘겨 받았다.). 현재 특수과제청은 법적 조직인 이사회와 관리위원회를 갖고 있다.

## 성 과

특수과제청은 1995년부터 2002년까지 실질적 존속 기간동안 6억 유로의 재정 흑자를 기록하였다. 동 기간 특수과제청의 수입은 185억 유로였지만 178억 유로를 지출함으로써 흑자를 남길 수 있었다. 신탁관리청과 특수과제청의 13년에 걸친 활동이 종료되면서 1990년 당시에 430만명이 고용되어 있었던 동독 국영기업에 2003년에는 86만명만 남아 있게 되었다.

## 간행물

통일특수과제청은 2003년 11월에 신탁관리청과 자신의 활동에 대한 최종보고서를 발표하였다.

「신속한 사유화, 확고한 경영정상화, 신중한 청산 – 신탁관리청, 통일특수과제청의 13년의 회고(Schnell privatisieren, entschlossen sanieren, hehutsam szilllegen)」, Hrsg von BvS, Berlin 2003. 최종보고서의 제목은 신탁청의 청장으로 재임중 사유화 정책에 반대하는 급진주의자에 의해 살해된 D. K. Rohwedder의 어록에서 발췌하였다.



# 04

## 신탁토지회사

(TLG, Treuhand Liegenschaftsgesellschaft mbH)

### 개 요

신탁토지회사는 신탁관리청에 의해 설립되었고 1995년에 연방 소속으로 이관되었다. 신탁토지회사는 기업에서 필요로 하지 않는 토지를 파악, 관리하면서 사유화시켰다. 2002년 이러한 과제는 완료된 것으로 볼 수 있다.

2002년 9월부터 신탁토지회사는 TLG부동산 유한회사(TLG Immobilien GmbH)라는 이름으로 활동하고 있으며, 신연방주에 대규모의 부동산을 가지고 있다. TLG 관할 아래 부동산의 판매, 경영, 관리, 개발 및 재개발을 맡은 30개의 자회사가 활동하고 있다. 자회사들은 신연방주에만 위치하고 있다.

### 설 립

1991~

### 대 표

Volkmar von Obstfelder

Eugen von Lackum

### 주소/연락처

Holzmarktstraße 15

10179 Berlin

Tel: (+49 30 ) 24 70 50

Fax: (+49 30 ) 24 70 73 37

E-Mail: [tlgpresse@tlg.de](mailto:tlgpresse@tlg.de)

Internet: <http://www.tlg.de>

# 05

## 토지 이용 · 관리회사

(BVVG, Bodenverwertungs- und Verwaltungsgesellschaft mbH)

### 개 요

토지 이용 · 관리회사(BVVG)는 신연방주에 있는 국유경작지, 목초지, 삼림을 사유화시키는 연방의 부동산 서비스회사이다.

통일특수과제청은 토지 이용 · 관리회사의 공동출자자이기도 하다. 토지 이용 · 관리회사는 신연방주에서 동독 국유의 농업과 삼림업에 사용되었던 토지와 건물, 그리고 사용 가능 녹지를 관리하고 다른 목적으로 이용하기도 한다. 신연방주에 12개의 사무소를 가지고 있다.

### 설 립

1992~

### 대 표

Dr. Wilhelm Mueller

### 주소/연락처

Schnhauser Allee 120

10437 Berlin

Tel.: (+49 30) 44 32 0

Fax: (+49 30) 44 32 12 15

E-Mail: pr@bvvg.de

Internet: <http://www.bvvg.de>

## 간행물

토지이용·관리회사, 「땅이 보인다. 연대기(Land in Sicht. Eine Chronik)」, 베를린  
2002.

# 06

## 베를린 지주관리회사

(BMGB, Beteiligungs-Management-Gesellschaft Berlin mbH)

### 개 요

베를린 지주관리회사(BMGB)는 신탁관리청의 후속회사로서 1995년 초 당시 사유화되지 않은 기업을 신탁관리청으로부터 인수하여 정상화하고 구조조정업무를 추진하였다. 1997년 말 지주관리회사가 관리했던 모든 기업은 개인투자자에게 인수되었다.

### 설 립

1995~1997

### 대 표

Paul Hadrys(1995~1997)

### 주소/연락처

지주관리회사(BEMAG, Beteiligungs-Management-Gesellschaft mbH)가 민간 회사로서 잔여 업무를 처리하고 있다:

Berliner Straße 70

13467 Berlin

Tel.: (+49 30) 20 30 12 0

Fax: (+49 30) 20 30 12 16

E-Mail: bemag@amontis.net

Internet: <http://www.bemag.de>

기타 관련사항은 통일특수과제청 혹은 연방재무부에 문의할 수 있다.

## 07

## 재건신용은행

(KfW, Kreditanstalt für Wiederaufbau)

## 개요

재건신용은행은 수익에 기반하지 않는 공법적인 신용기관이다. 재건신용은행은 연방과 주정부 소유의 지원은행이고 1948년에 세워졌다. 재건신용은행의 과제는 독일 경제의 발전을 지원하고 강화하는 것이다. 1960년대 초의 서독 재건이 완결된 이래 재건신용은행은 또한 개발원조 업무를 병행하는 은행으로서 개발도상국 지원 활동도 수행하고 있다.

1991년에서 1997년까지는 신연방주 경제재건이 재건신용은행 업무 중에서 가장 중요한 과제의 하나였다.

## 설립

1948~

## 대표 이사

Hans W. Reich (1999~)

Gert Vogt (1995~1999)

Gert Vogt, Richard Brantner (1992~1995)

Gerhard Gtte, Richard Brantner (1984~1992)

Gerhard Gtte, Ernst-Gnther Brder (1980~1984)

## 주소/연락처

Palmengartenstraße 5-9

60325 Frankfurt am Main

우편주소:

Postfach 11 11 41

60046 Frankfurt am Main

Tel.: (+49 69) 74 31 0

Fax: (+49 69) 74 31 29 44

E-Mail: infocenter@kfw.de

Internet: <http://www.kfw.de>

## 약 사

이미 1989/90 전환기(베를린 장벽이 무너지고 통일에 이르는 기간을 일컬음) 동안에 재건신용은행은 동독에서 적극적으로 활동, 시장경제와 사유재산의 도입에 기여했다. 1990년 2월 14일 연방 정부는 재건신용은행을 통해서 동독의 기업 현대화 프로그램을 내놓았는데 이 프로그램은 유럽재건계획(European Recovery Programm)의 특별 재정자금(Marshall-Plan의 자금)으로 운영되었다. 재건신용은행은 1990년 3월 동베를린에 동독의 소규모 기업을 위한 상담센터를 열었다. 1990년 7월 1일 화폐 및 경제통합과 함께 재건신용은행은 동독 중소기업 프로그램을 마련하였다. 두 프로그램은 기본적으로 구동독지역에서의 효과적인 금융지원체계의 구축에 기여했다. 재건신용은행은 1990년 10월 3일 통일 이후 신연방주에 투자하는 개인투자자를 위한 금융기관으로도 중요한 역할을 하였다.

## 법적 근거

재건신용은행에 관한 법(1948. 11. 5)

## 역할/과제

재건신용은행은 연방(80%)과 주정부(20%)에서 출자한 기관으로, 신용이라는 재정정책적 수단을 통해 독일의 경제발전을 지원하는 것을 주업무로 한다.

재건신용은행은 구동독지역 재건을 위해 활동하고 있는데, 이러한 업무영역의 확대는 1991년 초 신연방주, 유럽공동체, 그리고 유럽공동체의 후원기관, 독일 청산은행

(Deutsche Ausgleichsbank), 베를린 산업은행(Berliner Industriebank)의 동기에 의해 결정되었다. 업무 영역은 신연방주에서의 경제발전을 지원하기 위한 다양한 형태의 보조금, 신용 프로그램과 보증 프로그램을 포함한다. 이를 통해 재건신용은행은 신연방주의 주요 대출기관으로 활동하였다.

## 조 직

재건신용은행에는 1990년 약 1,000명, 1997년 약 1,500명의 직원이 근무하였다. 2003년 독일 청산은행(Deutsche Ausgleichsbank)과의 합병 후 약 3,800명이 베를린, 본, 프랑크푸르트에서 근무하고 있다

은행의 기관은 이사진과 감독심의위원회이다. 7명으로 이루어진 이사진은 재건신용은행의 경영과 재산관리의 의무를 갖는다.

감독심의위원회는 이사진의 경영과 재산관리를 감독하고 규모가 큰 신용보증과 연말 결산을 승인한다. 별도의 상담위원회로 중소기업 위원회가 있다. 중소기업 위원회는 28명의 회원으로 구성된다. 재건신용은행이 맡은 공공과제의 성격으로 말미암아 연방재무부 장관이 감독심의위원회 위원장을 겸임한다. 위원장 권한 대행자는 연방경제부 장관이다. 감독심의위원회는 연방의 장관과 상원에서 임명한 인사, 은행과 저축은행(Sparkasse)의 대표자, 그리고 산업, 지역사회, 농업, 상업, 수공업, 주택 관리, 노동 조합의 대표자로 이루어진다.

1994년 이래 재건신용은행은 신연방주의 지원정책을 위한 고문단을 두고 있다.

## 성 과

1991년 재건신용은행은 전체 지원규모의 약 3분의 2를 5개 신연방주에 지출하였다.

1990년에서 1997년까지 1,200억 마르크가 신용의 형태로 재건신용은행을 통해 신연방주에 지원되었다. 그 중 190억 마르크는 2차 세계 대전 후의 유럽재건계획(European Recovery Programm)의 특별 재산(Marshall-Plan)을 이용하였다. 활동 기간 동안 재건신용은행은 700,000 건 이상의 개별 대부를 승인하였다.

재건신용은행은 신연방주를 위해 다음과 같은 프로그램을 마련하였다.

- 1998년까지 700억 마르크 규모를 재건신용은행-주거공간 현대화 프로그램(1990년



10월 연방정부에 의해 결정)으로 지원하였다. 이를 통해 1997년 말까지 5개 신연방주에서 320만 가구가 현대화되었다. 이는 구동독지역 가구 숫자의 절반에 해당한다. 동 프로그램을 통해 재건신용은행은 600,000건의 소규모 개별신용을 승인했다.

- 500억 마르크 규모의 중소기업 프로그램(250만명의 일자리를 보장하거나 창출하는데 기여하였다).
- 신연방주 지역신용 프로그램(1990년 9월 20일, 연방정부에 의해 결정): 이를 통해 재건신용은행은 환경관련 분야 즉, 폐수 및 하수도 처리, 대기오염 정화, 소음 보호, 수리시설 공사를 하였고 1991년에서 1997년까지 90억 마르크의 지원을 통해 4,000개의 프로젝트를 실현했다.
- 철수하는 소련 군대에 대한 소련내 장교 주택건설에 필요한 자금 조달: 78억 마르크 (1991년 1월 16일, 독일연방공화국과 소련간 계약 체결).
- 구 동독 콤비나트에 대한 대출: 1991년 광업회사인 만스펠트 주식회사(Mansfeld AG)에 투자대출 3억 5천5백만 마르크, 1992년 EKO 철강(EKO-Stahl)에 직접대출 2억 5백만 마르크(두 기업은 신탁관리되었음); 새로운 갈탄 발전소 설치를 위해 1994년 구동독지역 에너지기업 VEAG에 5억 마르크 대출, 중부 독일갈탄 주식회사(Mitteldeutsche Braunkohle AG)에 2억 4,400만 마르크 대출 등

1993년 재건신용은행은 신연방주 주택 관련 구부채 청산을 넘겨받았다. 1994년 재건신용은행은 구동독의 중앙은행과 합병하였고 이로서 자기 자본을 20억 마르크 증액시킬 수 있었다. 1990년대 말 구동독지역을 위한 특별지원 프로그램은 종결되었다. 이후에는 독일 전체를 대상으로 하는 지원프로그램을 제공하고 있다. 그럼에도 구동독지역은 특별 지원대상으로 우선적으로 고려되고 있다.

## 08

## 산업투자협의회

(IIC, Industrial Investment Council)

## 개요

산업투자협의회(IIC, Industrial Investment Council)는 1997년 연방정부와 신연방주, 베를린 주정부의 참여에 의해 설립되었다. 산업투자협의회는 공공기관 및 경제부와 협력하여 구동독지역인 신연방주에 국제적인 기업(주로 외국기업)의 투자 유치에 힘쓰고 있다. 투자 대상기업을 위해 신연방주의 구체적이고 경쟁력있는 장점을 발견하여 투자 과정 전반에 걸쳐 상담하고 주선하는 일을 맡고 있다: 전략 계획, 시장조사, 경쟁력 분석을 통해 입지선정, 제휴(partnership), 합작(joint venture), M&A에 있어 상담해주고 프로젝트에 맞는 자금공급, 정부의 투자장려금, 법적, 세금문제에 대한 조언을 담당한다.

## 설립

1997~

## 원장

Dr. Horst Dietz(2002~)

Hans Christoph Rohr(1997~2002)

## 주소/연락처

Friedrichstrasse 60

10117 Berlin

Tel.: (+49 30 ) 200 099 0

Fax: (+49 30 ) 200 099 111

E-Mail: info@iic.de

Internet:

http://www.iic.de

## 역할/과제

산업투자협의회는 자동차 산업, 생명과학/화학, 공업기술/서비스업, 제조업 분야로 나뉘어져 있고 이들 부서는 담당 산업분야 기업과의 상담을 수행한다. 산업투자협의회는 BMW, Siemens와 같은 명망있는 기업들의 대표, 연방산업자원부 장관(Minister for Infrastructure, Building and Housing), 신연방주 경제부 장관들로 구성된 자문위원회(Supervisory Board)의 자문을 받는다. 현재는 미미한 실적 등으로 인해 해체가 논의되고 있기도 하다.

## 조 직

베를린 본사 외에 미국(워싱턴, 디트로이트, 샌프란시스코), 일본(도쿄), 프랑스(파리, 현재 철수)에 지사를 두고 있다. 산업투자협회의 상담은 모두 무료로 이루어진다.

## 성 과

2005년 8월까지 104개 기업, 44억 유로의 직접 투자를 신연방주에 유치하여 19,100명의 일자리를 창출하는데 기여했다. 유치한 기업을 예로 들면 Dell, Mitsubishi/DaimlerChrysler, Oracle, eBay 등이다.

2005년 2월 GDP Global Development와 Multilateral Investment Guarantee Agency(World Bank 소속)는 산업투자협의회를 세계적인 11대 투자진흥기관 중의 하나로 선정하기도 하였다.

# 09

## 연방 중앙행정 · 미해결재산문제 처리청

(BADV, Bundesanstalt für zentrale Dienste und offene Vermögensfragen)

### 개요

연방 중앙행정 · 미해결재산문제처리청(BADV)은 통일된 재산법의 시행을 보장하고 동독 시절에 몰수된 재산의 반환과 손해배상을 처리하고 있다.

### 청장

Horst-Dieter Kittke(2000.10~ )

Hans-Jürgen Schfer(1991~2000)

### 주소/연락처

Mauerstraße 39-40

10117 Berlin

우편주소:

Postfach 305

10107 Berlin

Tel.:(+49 18 88) 70 20 - 0

Fax: (+49 18 88) 70 20 - 2 60

E-Mail: [poststelle@badv.bund.de](mailto:poststelle@badv.bund.de)

Internet: <http://www.badv.bund.de>

## 약 사

1990년 10월 26일 연방재무부는 우선적으로 미해결재산문제처리 중앙기구(ZSRoV, Zentrale Stelle zur Regelung offener Vermoegensfragen)를 베를린최고재정관리국(Oberfinanzdirektion Berlin)에 설치했다. 미해결재산문제처리 중앙기구(ZSRoV)는 특히 동독에 소재한 재산의 법적 보호를 위한 업무를 처리하였는데, 동 관청의 채권과 채무를 미해결재산문제처리청이 설립되면서 인수했다.

1991년 7월 1일 연방재무부는 연방미해결재산문제처리청(BARoV, Bundesamt zur Regelung offener Vermoegensfragen)을 설립하였고, 미해결재산문제처리 중앙기구는 연방 미해결재산문제처리청에 흡수되었다.

2006년 1월 1일부터는 기존 미해결재산문제처리청(BARoV)과 재무부의 행정서비스 분야의 업무를 통합하여 연방 중앙행정 · 미해결재산문제처리청이 새로이 설립되었다.

## 법적 근거

- 1990년 9월 29일의 미해결된 재산문제 처리를 위한 법(재산법), 1990년 10월 3일에 효력 발생
- 1990년 8월 31일의 독일 연방공화국과 동독 간의 통일 조약(제 41조), 1990년 10월 3일에 효력 발생
- 1994년 9월 27일 손해배상법
- 1994년 9월 27의 보상에 관한 법

## 역할/과제

연방 미해결재산문제처리청은 연방재무부의 소속기관이며, 미해결 재산에 관한 연방의 최고관청으로 다음과 같은 업무를 수행한다:

- 미해결 재산문제 처리에 관한 법, 손해배상법 그리고 점령법 혹은 점령주권에 근거를 둔 더 이상 취소할 수 없는 몰수에 관한 국가적인 보상에 관한 법의 시행
- 손해배상금 지불과 보상금 지불을 위해 마련된 손해배상 기금의 특수 재산 관리 및 경영
- 과거 국가에 의해 관리되던 재산으로 소유주 혹은 법적 소유자를 찾을 수 없는 재산의 이용

- 동독 재산의 법적 보호 관리기관에서 이전에 맡았던 재산문제의 해결
- 계좌 예금액의 지불과 제국 마르크(1924 -1948년까지의 독일 제국 화폐단위)로 표시된 구 유가증권의 양도에 관한 결정
- 동독 당과 대중조직이 소유했던 재산 반환, 손해배상 그리고 보상 신청에 관한 결정
- 미해결 재산문제 관련 입법을 관할하고 연방 부처를 상대로 전문가의 의견표명과 지원
- 법적 판결 개관과 공공에 대한 정보 제공
- 나치 국가사회주의 당시 강제노동에 대한 손해보상과 미래 기금의 설치를 위해 설립된 연방재단 '과거지역, 책임 그리고 미래'의 청구 검증, 예산 및 경영 검사

## 조직

2005년 말까지 연방 미해결재산문제처리청(BARoV)의 업무는 다음과 같이 4개 분야로 구성되어 있었다:

- 위원장(영역 : 인사, 조직, 예산, 내부업무, 교육과 직무 교육, KLR, 경리, 회계감사, 재단)
- 1국(영역: 재산법에 관한 일반 문제, 사법권, 문서, 공보 업무, 전산 업무)
- 2국(영역: 국가 행정의 해체, 몰수의 취소, 당 재산과 대중조직 재산의 환원)
- 3국(영역: 손해배상 기금)

2006년 1월 1일 조직 개편 이후 미해결재산문제처리와 관련한 업무는 다음과 같이 변동되었다. 즉 A국은 보상기금을 관리하고, C 국은 법적 보상절차를 담당하고 있다.

1993년 9월 이후 연방 미해결재산문제처리청은 자문단을 두고 있었다. 자문단은 각 신연방주 대표 1명, 이익단체와 해당단체의 대표 4명, 전문감정인 4명으로 구성되었다. 자문단은 재산법의 일관된 시행을 보장하고 연방 미해결재산문제처리청이 담당하고 있는 과제 수행을 지원하는 것이 자문단의 주요 업무이다.

연방 미해결재산문제처리청(BARoV)은 베를린, 프랑크푸르트 오더(Frankfurt Oder), 에어푸르트(Erfurt), 게라(Gera), 라이프치히(Leipzig), 막테부르크(Magdeburg), 노이 브란덴부르크 (Neubrandenburg)에 분소를 두고 있었다.

## 성 과

주정부 미해결재산문제처리청의 성과 참고

연방 미해결재산문제처리청에는 500,000 - 700,000 건에 이르는 손해배상과 보상에 대한 청구가 있었던 것으로 알려지고 있다. 2003년 6월 30일 기준으로 502,200 건의 청구가 접수되었는데 그중 61.3%인 308,500 건의 청구는 완료되었다. 현재까지 손해배상은 토지 30,000 건, 기업 6,000 건 그리고 금전 청구 150,000 건이 승인되었다. 6월 30일까지 손해배상 기금에서 4억 1,700만 유로가 법적 권리자들의 손해배상을 위해 지불되었다. 동 기금은 2004년부터 5차에 걸쳐 동일한 연간 분할금으로 상환된다.

## 간행물

연방 미해결재산문제처리청, 「미해결 재산문제(Offene Vermoögensfragen) - 성과를 위한 시도(Versuch einer Bilanz)」, 베를린 2001.

연방 미해결재산문제처리청, 「연방 미해결 재산문제 처리청 10년(10 Jahre Bundesamt zur Regelung offener Vermoögensfragen)」, 베를린 2001.

연방 미해결재산문제처리청, 「미해결된 재산문제 처리분야의 관계 기관 편람 (Verzeichnis der Behoerden fuer den Bereich zur Regelung offener Vermoögensfragen)」, 베를린 2003.

## 10

**주정부 미해결재산문제처리청**

(LARoV, Die Landesämter zur Regelung offener Vermögensfragen)

**개요**

주정부 미해결재산문제처리청(LARoV)은 재산법의 시행을 담당한다. 이러한 업무는 1945년 - 1989년 사이 동독에서 그리고 1933년 - 1945년 사이 동독지역에서 몰수되었던 재산의 반환을 의미한다.

**주소/연락처**

주정부 미해결재산문제처리청 / 주정부 청산청

(Landesamt zur Regelung offener Vermoegensfragen/Landesausgleichsamt)

Adalbert Straße 50

10179 Berlin

Tel : (+49 30) 90 20 0

Fax: (+49 30) 90 20 64 39

E-Mail: larov@berlin.de

Internet: <http://www.berlin.de/senfin/larov>

브란덴부르크 주정부 미해결재산문제처리청

(Landesamt zur Regelung offener Vermoegensfragen Brandenburg)

청장: Mr. Pelz

Magdeburger Straße 31

14770 Brandenburg

Tel.: (+49 33 81) 39 82 00



Fax: (+49 33 81) 39 82 66

E-Mail:

Internet: <http://www.brandenburg.de>

메클렌부르크-포어폼머른 주정부 미해결재산문제처리청

(Landesamt zur Regelung offener Vermoegensfragen des Landes  
Mecklenburg-Vorpommern)

Markt 20/21

17489 Greifswald

우편주소:

Postfach 11 25

17464 Greifswald

Tel.: (+49 38 34) 57 11 0

Fax: (+49 38 34) 57 11 65

E-Mail: [poststelle@gw.larov-mv.de](mailto:poststelle@gw.larov-mv.de)

Internet: -

작센 주정부 미해결재산문제처리청

(Saechsisches Landesamt zur Regelung offener Vermoegensfragen)

청장: Dr. Johannes Kimme

Olbbrichtplatz 1

01099 Dresden

우편주소:

Postfach 10 06 52

01076 Dresden

Tel.: (+49 3 51) 81 35 01

Fax: (+49 3 51) 81 35 61 02

E-Mail: [poststelle@slrv.smi.sachsen.de](mailto:poststelle@slrv.smi.sachsen.de)

Internet: -

작센-안할트 주정부 미해결재산문제처리청  
(Landesamt zur Regelung offener Vermoegensfragen des Landes Sachsen-  
Anhalt)

청장: Dr. Rode  
An der Fliederwegskaserne 13  
06130 Halle (Saale)  
Tel.: (+49 3 45 ) 5 14 - 0  
Fax: (+49 3 45 ) 5 14 39 88  
E-Mail: Lars-Hennik.Rode@lvwa.lsa-net.de  
Internet: -

튀링엔 주정부 미해결재산문제처리청  
(Thueringer Landesamt zur Regelung offener Vermoegensfragen)

청장: Mr. Reinisch  
Ernst-Toller-Stra ß e 14  
07545 Gera  
우편주소:  
Postfach 16 51  
07506 Gera  
Tel.: (+49 3 65 ) 823 70  
Fax: (+49 3 65 ) 823 7111  
E-Mail:  
Internet:

## 약 사

동독 시절에 몰수된 부동산과 재산의 반환문제가 독일 통일 당시에 주요 과제로 대두되었다. 이미 1972년 12월 21일 체결된 서독과 동독간의 기본조약에 양측이 재산문제에 있어서 각기 다른 법적 입장을 갖고 있다는 것이 확인되기도 하였다. 서독 총리 헬무트

콜(Helmut Kohl)과 동독 총리 한스 모드로(Hans Mordrow)는 1989년 12월 19일 드레스덴에서 이 문제에 대한 공동의 연구그룹 설립에 합의했고 이 연구그룹은 1990년 2월 21일에 설립되었다.

1990년 6월 15일 서독과 동독 정부는 미해결재산문제처리를 위한 공동성명을 발표했다. 이 성명의 내용은 다음과 같다.

1. 1949년에서 1989년 사이에 몰수된 재산은 반환된다.(손해배상 이전 반환 원칙)
2. 반환이 불가능한 경우 국가가 손해배상을 한다.
3. 1945년과 1949년 사이 소련점령 하에 이루어진 재산 몰수는 취소되지 않는다. 대신 국가적인 보상을 시행한다.
4. 손해배상

과 보상을 위해 동독의 국가 예산과는 별도의 손해배상기금을 설립한다.

이 공동성명은 나중에 결정된 몰수된 소유 재산에 관한 미해결 재산문제 처리를 위한 법(1990년 9월 29일)의 근간을 이루었다. 또한 1990년 8월 31일 통일 조약의 구성 요소가 되기도 하였다. 이로써 범치국가의 원칙에 어긋나거나 분단에 따라 부당하게 이루어진 조치들은 취소되었다. 이러한 몰수재산의 배상과 보상의 실시는 주정부가 담당하였다.

## 법적 근거

법적인 근거는 연방 미해결 재산문제 처리청 참고

## 역할/과제

미해결재산문제처리하는 재산법의 규정에 따라 주정부가 처리하였고 주정부 산하에 미해결재산문제처리를 위해 담당기관이 만들어졌다. 베를린, 브란덴부르크(Brandenburg), 메클렌부르크-포어폼머른(Mecklenburg-Vorpommern)과 튀링엔(Thuringen) 주에서는 미해결재산문제처리청이 각각 재무부의 소속기관이고, 작센(Sachsen)과 작센-안할트(Sachsen Sachsen-Anhalt) 주에서는 각각 내무부의 소속기관이다. 이 외에 주정부의 책임 하에 모든 시·군·구에 미해결 재산문제 처리를 위한 지역 관청이 설립되기도 하였다.

주정부 미해결재산문제처리청은 소련 점령지역과 동독에서 손해배상 없이 몰수되고

동독 국유로 전환된 재산권(기업, 토지, 건물)에 대한 재산법적인 청구를 처리한다. 이러한 업무는 청구에 대한 재양도, 손해배상 혹은 거부를 의미한다.

## 성 과

2004년까지 총 230만 건의 재산권 반환이 신청되었다. 2003년 9월 기준 95.6%가 처리되었다. 나머지 4.4%의 청구에 대해서는 연방 미해결재산문제처리청(Bundesamt zur Regelung offener Vermoegensfragen)은 수 년의 처리기간이 걸릴 것으로 예측하고 있다. 그 이유는 유대인들의 청구에 대한 조사작업이 기본적으로 아주 광범위하고 어렵기 때문이다(1933년에서 1945년 사이에 나치 독일에 의한 몰수에 대해 동독에서 거의 손해배상을 하지 않았기 때문에 신연방주에서는 이 시기에 몰수된 재산에 대한 반환 청구가 가능하다).

1991년 이래 주정부 미해결재산문제처리청의 업무 처리와 관련 부동산 혹은 다른 재산에 대한 구 소유자의 요구가 없다는 것을 증명하기 위하여 1,050만건의 소위 부정적 감정서를 발급하기도 하였다.

# 11

## 동독 당 · 대중조직 재산검증위원회

(UKPV, Die Unabhängige Kommission zur Überprüfung der Vermögen der Parteien und Massenorganisationen der DDR)

### 개 요

동독 당 · 대중조직 재산검증위원회(UKPV)의 과제는 동독의 모든 정당, 그 정당과 연관된 조직, 법인 및 동독 대중조직의 재산을 파악, 확보하는 것이다. 확보된 재산은 이전의 권리자 혹은 권리 승계인에게 되돌려 주는 것을 원칙으로 하되, 이것이 불가능할 경우 공익을 위하여 사용된다. 다만, 법치국가적인 취득이 증명된 경우에 한해 당과 대중조직의 권리 승계인에게 이 재산을 새로이 분배한다.

### 위원장

Christian von Hammerstein(1998. 7~ )

Hans-Juergen Papier(1991. 3~1998. 3)

Georg Reinicke(1990. 6~1991. 3)

### 주소/연락처

Herr Malte Fischer

Bundesallee 216-218

10719 Berlin

Tel.: (+49 18 88) 6 81 43 67

Fax: (+49 18 88) 6 81 43 63

E-Mail: Malte.Fischer@bmi.bund.de

Internet: -

## 약사

동독 당·대중조직 재산검증위원회는 민주적 선거를 통해 마지막으로 구성된 동독 인민의회에 의해 1990년 6월 설치되었다. 동 위원회의 설치에는 여러 동기가 있었다. 법치 국가적인 판단에 따를 때, 1945년 5월 8일 - 2차 대전 항복일 - 이후 동독 당과 조직은 대부분 불법적으로 재산을 소유하게 되었다. 이 때문에 이들 조직은 1989년 가을 전환기 이후 동독지역에서 새롭게 출발한 정당과 조직들에 비해 출발부터 이미 물질적으로 엄청난 유리한 위치에 있었다. 또한 동독 사회주의통일당(SED)의 실권 후 동독의 정당과 대중조직이 소유한 막대한 재산이 창업 또는 유령회사 설립 등을 통해 횡령되는 사례가 빈번히 발생하기도 하였다.

동 위원회는 1990년 6월 27일 처음 소집되었다. 통일조약은 동독 정당법 제20a조 및 20b조가 계속 유효하다고 규정하고 있지만, 소유재산은 신탁관리청으로 이관되었다.

## 법적 근거

- 1990년 5월 31일자 동독 정당법 제 20a조 및 20b조
- 1990년 8월 31일자 독일연방공화국-독일민주공화국간 통일조약, 1990년 10월 3일 발효

## 역할/과제

동독 당·대중조직 재산검증위원회는 1990년 10월 3일 이후 법적으로 연방 내무부의 감독을 받았지만, 업무적으로는 독립하여 활동하였다.

1990년 5월 31일 동독의 마지막 인민의회에서 의결된 정당 및 기타 정치적 결사에 관한 법률(동독 정당법) 개정을 통해 정당, 정당과 관련된 조직, 법인, 대중조직의 재산 중 1989년 10월 7일 기준 혹은 이후 대체 재산은 신탁관리로 넘겨졌다. 신탁관리는 동독 총리에 의해 설치된 동독 당·대중조직 재산검증위원회에 위임되었다. 동 위원회는 동독 인민의회 내무위원회에 속한 분과위원회로 구성되었다.

해당 정당 및 조직(SED, CDU, LDPD, DBD, NDPD, FDGB, FDJ, 그리고 이외 정당과 조직)은 이후 동 위원회 위원장의 승인을 받아야만 재산권을 행사할 수 있었다. 이들 당과 조직은 위원회에 종합재산보고서를 제출하도록 의무화되었으며, 1989년 10월 7일 기준 재산현황보고서도 제출해야 했다.

통일조약은 해당 재산에 관해 다음과 같이 규정하고 있다:

1. 재산은 이전의 권리자 혹은 권리 승계인에게 반환된다.
2. 이것이 불가능할 경우, 재산은 공익, 특히 신연방주의 경제구조 개편을 위하여 사용한다.
3. 법칙국가적인 기본원칙(기본법)에 따른 취득이 증명된 재산에 한해 재산을 다시 당과 기타 기관에 분배한다.

## 조 직

동독 당·대중조직 재산검증위원회는 1990년 11월 28일 연방정부가 6명의 위원을 추가함으로써 총 16명의 위원으로 구성되었다. 중요한 회의에는 상기 위원 외에 신탁관리청, 통일 특수과제청, 연방내무부 대표, 또 필요에 따라 타 연방부처 대표들이 참여하기도 하였다.

업무는 1990년 11월 설치된 비서실이 수행해 왔다. 비서실은 당초 1명의 비서실장과 6개 과로 구성되었다가 업무량 감소로 1998년까지 모두 3개 과가 해체되었다.

동독 당·대중조직 재산검증위원회는 업무추진을 위해 동독의 형사소송법 및 1990년 10월 3일 이후부터 독일 연방공화국의 형사소송법에 의거한 증거수집권(증인 심문, 가택 수색과 압수)을 부여받았다.

동독 당·대중조직 재산검증위원회의 활동기간이 정해져 있지는 않으며, 2005년 현재 12명이 근무하고 있다.

## 성 과

동독 당·대중조직 재산검증위원회의 보고에 따르면, 이 위원회는 1997년 12월 31일 까지 33억 8,400백만 마르크의 재산을 조사하여 그 중 26억 4,000만 마르크를 압류했다. 이 압류재산 가운데 9억 4500만 마르크가 사용되었으며(舊채무 6억 1900만 마르크, 신탁관리/통일 특수과제청의 행정처리비용 1억 9700만 마르크, 기타), 7억 6300만 마르크는 공익목적으로 지출되었다(문화진흥 2억 5000만 마르크, 중소기업의 자본확충을 위한 신연방주 건설화기금 2억 5000만 마르크, 연구개발지원금 1억 5000만 마르크, 기타). 잔여 재산은 9억 3200만 마르크인 것으로 보고되었다. 2003년 11월 위원회는

1990년 이래 총 15억 3,500만 유로 (30억 200만 마르크)를 압류, 회수했다고 밝혔다.

## 간행물

동독 당·대중조직 재산검증위원회는 1998년 최종보고서라고 할 수 있는 보고서를 간행했다(연방하원 인쇄물 13/1153). 동 위원회의 가장 최근 보고서는 2003년 10월 연방하원에 제출한 바 있다(연방하원 인쇄물 15/1777).



# 12

## 동독정부 · 통일 범죄 중앙수사처

(ZERV, Die Zentrale Ermittlungsstelle Regierungs- und Vereinigungskriminaltaet)

### 개 요

동독정부 · 통일 범죄 중앙수사처(ZERV)는 동독의 관료 및 공직자의 형사범죄 관련 행위(정부 범죄)를 다루고, 독일통일과 관련된 형법 위반행위(통일 범죄)를 추적하는 중앙 수사기관이었다.

### 설 립

1991. 9. 1~2000.12.31

### 처 장

Manfred Kittlaus(1991. 9. 1~1998.12.31)

Matthias Graichen(1999. 1. 1~2000.12.31)

### 주소/연락처

동독정부 · 통일 범죄 중앙수사처는 2000년 12월 31일에 업무를 중단하였으므로 아래 연락처로 문의하여야 한다.

베를린 경찰청

주 범죄수사청(Landeskriminalamt LKA 1)

담당자: Heinz Jankowiak(동독정부 · 통일범죄 중앙수사처에서 장기 근무)

Keithstraße 30

10787 Berlin

Tel.: (+49 30) 46 64 32 70 0

Fax: (+49 30) 46 64 32 70 8

E-Mail: jankowiak@t-online.de

Internet: <http://www.berlin.de/polizei>

## 약사

1990년 10월 3일 동독의 연방공화국 편입과 함께 연방 수사기관들이 동독 사회주의통일당(SED) 및 독일통일 관련 범죄에 대한 수백 건의 수사에 직면하게 되자 중앙 수사처 설치 필요성이 제기되었다. 베를린 시정부는 당초 중앙수사처의 베를린 설립을 반대하면서 비스바덴(Wiesbaden)에 있는 연방범죄수사청(Bundeskriminalamt)이 이 업무를 맡아야 한다는 입장이었다. 그러나 동독의 중앙집권적인 구조와 정부 기관이 수도였던 동베를린에 집중되어 있었다는 사실 때문에 베를린이 중앙수사처의 소재지로 최종 선정되었다. 그러나 동 중앙수사처의 설치까지는 수많은 정치적 논란과 연방하원, 연방수상, 연방 내무부와 법무부, 그리고 州 내무장관회의의 결정이 필요했다.

## 역할/과제

동독정부 · 통일 범죄 중앙수사처가 스스로 규정한 역할에 따르면, 중앙수사처는 구동독 정부 인사에 대한 형사소추와 공직자 및 전권위원을 포함한 동독 국가 전체의 활동 중 범죄행위, 통일과정에서 자행된 특히 경제분야 범법행위를 담당한다.

정부범죄 분야에서는 베를린 장벽과 내독 국경에서의 탈주자 사살과 지뢰로 인한 사망 건에 대해 국경경비대원들과 동독 사회주의통일당(SED) 정치국 및 국가안전부 위원들을 수사했다. 또한 중앙수사처는 청부 살해와 법 악용 사례, 특히 탈출 또는 정치적 행위와 관련된 형사소송절차와 불법적인 우편물 및 전화 감시, 선거 조작, 스포츠 선수의 도핑 등을 수사했다. 시간적으로는 1989년 11월까지 자행된 범죄가 다루어졌다.

통일범죄에는 동독의 당과 대중조직의 재산 횡령, 독일 연방공화국과 동독간의 화폐통합(1990년 7월 1일 동독에 서독 마르크화 DM 도입)과 관련된 범법행위, 동독 기업 사유화시 신탁관리청에 대한 사기행각 등이 포함되었다.

## 조 직

동독정부·통일 범죄 중앙수사처는 베를린 경찰청의 독자적인 형사계 조직(소위 '제5 조직')으로 1991년 9월 1일 설치되었다. 수사지역은 전국을 포괄했으며, 재원은 연방정부와 각 주정부가 분담하였다.

제1국(통일범죄)과 제2국(정부범죄)으로 구성된 중앙수사처의 활동이 가장 활발했던 1994~1998년에는 평균 350명의 직원이 근무했으며, 설립부터 해체되기까지는 총 500명의 공무원과 200명의 경찰수사요원이 근무했다. 또 베를린 지방법원 특수검찰 2국과 긴밀한 공조관계에 있었다.

## 성 과

2000년 12월 베를린시 내무부에 따르면, 동독정부·통일 범죄 중앙수사처는 총 20,327 건의 수사를 진행했는데, 그 중 16,323건이 정부 범죄였다. 도핑과 관련해서는 구동독 스포츠선수 약 9,000명을 조사해 107명의 혐의를 밝혀냈다.

1998년 12월 언론보도에 따르면, 동 중앙수사처의 수사결과를 근거로 총 877건이 기소되었다. 그 중 211건은 유죄 선고를 받았는데, 대부분 집행유예였으며 22명에 대해서는 금고형이 선고되었다.

정부범죄의 경우, 피고인의 100%가 구동독 주민인 반면, 통일범죄에서 용의자는 동독과 서독 출신이 각각 절반을 차지하기도 하였다. 또한 동 중앙수사처는 25억 마르크 규모의 재산을 압류했다. 수사의 절반 이상이 1990년대 후반에 완료되었으며, 2000년 10월 3일부터 공소시효가 소멸되었다.

한편, 베를린 훔볼트대학의 한 연구에 따르면, 1990년 이래 신연방주에서 대략 총 62,000건의 수사절차가 진행되어 약 10만여 명이 조사를 받은 것으로 추정되었다. 그러나 기소율은 약 1%에 불과했다.

## 13

**동독 정부범죄 태스크포스/검찰 2국**(Arbeitsgruppe Regierungskriminalitaet,  
Staatsanwaltschaft II)**개요**

동독 정부범죄 태스크포스/검찰 2국은 동독 관료와 공직자의 범법행위에 대한 형사소추를 담당하는 베를린州的 검찰기구였다.

**설립**

동독 정부범죄 태스크포스(1990.10. 3~1994. 9.30)

검찰 2국(1994.10. 1~1999. 9.30)

**국장**

Christoph Schaeffgen(1990.10. 3~1999. 9.30)

**주소/연락처**

베를린 고등법원(Kammergesicht)의 동독 정부범죄 태스크포스와 베를린 州지방법원(Landesgericht)의 검찰2국은 2000년 12월 31일로 업무를 종결했기 때문에 문의사항이 있는 경우 아래로 연락하여야 한다:

베를린 검찰(Staatsanwaltschaft Berlin)

Turmstraße 91

10559 Berlin

Tel.: (+49 30) 90 14 0

Fax: (+49 30) 90 14 33 10

E-Mail:

Internet: <http://www.berlin.de/SenJust/Strafverfolgung/sta.html>

## 약 사

1990년 10월 3일 동독의 독일연방공화국 편입과 동시에 Christoph Schaeffgen 검사장의 지휘 아래 동독 정부범죄 태스크포스가 동독의 공직자, 판사, 군인에 대한 수사를 개시했다. 이 때 동독 정부범죄 태스크포스는 부분적으로 1989년 10월 Erich Honecker의 몰락 이후 통일이 되기까지 동독 검찰청이 진행해 온 수사 및 기소 자료의 도움을 받았다. 통일조약에 규정된 행위지 우선원칙 때문에 베를린 사법부가 동독 검찰청의 수사를 넘겨받아야 했다. 그러나 업무의 중요성과 업무량으로 인해 독일 전역에서 검사를 지원받았으며, 이들은 2년씩 베를린으로 파견되었다.

동독 정부범죄 태스크포스는 동독 검찰청으로부터 동독 국가평의회(Staatsrat) 의장이자 독일 사회주의통일당(SED)의 서기장 Erich Honecker, 국가안전부 장관 Erich Mielke, 정치국 위원 Hermann Axen, 통상조정부(Kommerzielle Koordinierung) 대표 Alexander Schalck-Golodkowski에 대한 소송건을 넘겨받았다. 출범 초기 이미 약 300건에 이르는 수사가 진행되었다. 베를린 卍지방법원의 검찰 2국은 1994년 10월에 설치되었다.

## 조 직

동독 정부범죄 태스크포스는 베를린 고등법원 검찰에 설치되었으며, 약 80명의 직원이 근무했다. 후속기관 성격의 검찰 2국은 1994년 베를린 卍지방법원에 설치되었다. 여기에는 약 200명의 검사가 근무했는데, 이들은 업무의 중요성과 업무량 때문에 연방 공화국 전역에서 대부분 2년씩 베를린으로 파견된 지원 검사들이었다. 다른 주에서도 베를린에서와 마찬가지로 법적 절차가 이루어졌지만, 행위지 우선원칙 때문에 베를린이 동독에 대한 법률적인 청산의 중심이 되었다. 2000년 10월 2일을 경과하면서 동독의 불법적 범죄행위 가운데 상당수가 공소시효를 상실하게 되었다.

## 성 과

전체의 2.6%(602건)에 대해 총 1,605명이 기소되었다. 이 중 335명이 유죄판결을 받

았으며, 32건은 금고형을 선고받았다. 이들 중에는 동독 사회주의통일당(SED) 정치국 위원인 Heinz Keßler, Egon Krenz, Guenter Schabowski, Guenther Kleiber 등이 포함되었다. 213명에게는 집행유예가 선고되었다.

동독정부·통일 범죄 중앙수사처(ZERV)의 성과를 참고할 수 있다. 다만, 동독 정부범죄 태스크포스/검찰 2국의 성과는 베를린에서 처리된 것만을 포함한 반면, 동독정부·통일 범죄 중앙수사처의 경우 전국에 걸쳐 집계했기 때문에 약간의 차이가 있을 수 있다.

# 14

## 동독 국가안전부 중앙문서관리청 (일명 슈타지 문서관리청)

(BStU, Die Bundesbeauftragte für die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik)

### 개 요

동독 국가안전부 중앙문서관리청(BStU)은 동독 국가안전부(MfS 혹은 슈타지 Stasi)와 그 전신 및 후속조직의 문서를 관리하고 있다. 문서존안 원칙에 따라 동독 국가안전부의 문서를 수집·보관·정리·평가하고 관리하며, 시민과 관공서에 문서 열람을 허용한다. 그밖에 동독 국가안전부의 업무, 활동 방법을 알리는 업무도 수행하고 있다.

### 처 장

Marianne Birthler (2000~)

Joachim Gauck(1990~2000)

### 주소/연락처

Otto-Braun-Stra ß e 70/72

10178 Berlin

우편주소:

Postfach 218

10106 Berlin

Tel.: (+49 18 88) 6 65 0 또는 030 - 2324 50

Fax: (+49 18 88) 6 65 77 99 또는 030 - 2324 7799

E-Mail: post@bstu.bund.de 또는 grundsatz@bstu.bund.de

Internet: <http://www.bstu.bund.de>

## 약사

1989년 12월 7일 많은 동독 도시에서 시민운동가들이 문서 파기를 저지하기 위해 국가안전부의 각 지방본실을 점거했다. 베를린에 있는 국가안전부 본부도 1990년 1월 15일 시민위원회가 감독권을 인수했다. 국가안전부 본부는 시위대의 공격을 받아 부분적으로 파괴되기도 했다.

1990년 3월 31일 국가안전부 해체와 관련해 1990년 2월 내무부 지휘 하에 국가안전부 문서가 동독 각 지구 및 베를린의 보관소로 옮겨졌으며, 접근이 금지되었다. 국가안전부 정보총국(해외정보)만이 중앙원탁회의(Zentraler Runde Tisch)의 동의 아래 문서를 파기할 수 있었다.

민주적으로 선출된 동독 인민의회가 1990년 8월 24일 舊국가안전부/AfNS의 개인신상자료 보호와 이용에 관한 법을 의결했다. 그러나 서독 측의 압력으로 이 법이 통일조약에 포함되지 않자 인민의회는 1990년 8월 30일 성명을 발표하며 항의했고, 이를 지원하기 위해 민권운동가들이 9월 4일 국가안전부의 구(舊)문서보관소를 점거했다. 동독 인민의회는 국가안전부 문서의 존속과 추후 활용에 관한 명확한 규정을 통일조약에 포함시켜야 한다고 요구했다.

이에 따라 통일조약의 추가 조항을 통해 1990년 9월 8일 서독 연방하원은 인민의회법의 원칙에 입각하여 그에 상응하는 법을 제정하고 통일 후 인민의회가 지명한 특별전권위원을 연방정부를 통해 임명하는 일을 위임받았다.

1990년 10월 Joachim Gauck이 동맹 90/녹색당에 의해 ‘연방정부의 국가안전부 문서관리특별전권위원(청장)’으로 임명되었다. 국가안전부 잔재 처리에 관한 최종적인 규정은 1991년 12월 20일자 국가안전부 문서법에 규정되어 있다.

## 법적 근거

1991년 12월 20일자 舊독일민주공화국 국가안전부의 문서에 관한 법이 기본법으로 동 법은 수차례 개정되었는데, 마지막 개정은 2003년 8월 14일자 제 6차 국가안전부 문서법 개정에 관한 법률에 의해 이루어졌다.



## 역할/과제

동독 국가안전부 중앙문서관리청은 연방 내무부(BMI) 직속 관청이었으나, 2005년 1월 1일부터 문화미디어위임처(Geschaeftsbereich der/des Beauftragten fuer Kultur und Medien)의 소속기관으로 변경되었다. 동독 국가안전부 중앙문서관리청은 개인의 운명에 미친 국가안전부 영향을 규명할 수 있도록 각 개인에게 국가안전부가 작성·보관한 자신의 개인신상정보에 접근할 수 있도록 허용하고 있다. 그러나 동시에 개인신상정보가 유출됨으로써 당사자의 인격권이 침해되지 않도록 보호하는 역할도 한다. 또 국가안전부의 행위에 대한 역사적, 정치적, 법적 청산을 지원하고 보장하며, 국가안전부 문서법에 명시된 목적 달성에 필요한 정보를 공공기관 등에 제공하기도 한다.

## 조 직

동독 국가안전부 중앙문서관리청에는 사무총장과 부속실이 있다. 또 17명으로 구성된 자문위원회가 청장을 자문하고 있는데, 이 가운데 8명은 연방하원이 선출하고, 9명은 연방주가 임명한다.

동독 국가안전부 중앙문서관리청 내에는 다음과 같은 국이 있다: AR 문서관리국, AU 안내국(안내 1과와 2과), BF 교육연구국, ZV 총무국.

총 직원수는 2,205명이며, 이 가운데 1,292명은 베를린 본청에서, 그리고 나머지 913명은 분소에서 근무하고 있다(2005. 6월 현황).

## AR국 - 문서관리

동독 국가안전부 중앙문서관리청에 보관된 서류는 국가안전부(MfS)의 과제를 다양한 방식으로 기록하고 있다. 1950년 설립 이후 1989/90년 해체될 때까지 40년 이상에 걸친 비밀정치경찰, 비밀정보기관, 그리고 형법상의 수사 '기관' 으로서의 국가안전부의 활동이 기록되어 있다.

인수된 서류는 길이로 약 122,000 미터(running metres)를 상회한다. 이외에도 보관용 필름과 작업 필름의 형태로 약 46,000 미터의 자료가, 또 10,000 미터가 훨씬 넘는 서류가 파손된 종이조각으로나마 보존되어 있다.

본청의 문서보관소에는 53,600 미터 이상의 인수 서류가 보관되어 있다. 이외에도

26,700 미터의 보관용 필름과 작업 필름이 존재하고 있다. 나머지 문서는 14개 분소의 문서보관소에 분산되어 있는데, 이들 분소가 넘겨받은 문서는 총 100,000 미터가 넘는다. 국가안전부로부터 넘겨받은 것에는 문서 외에 사진, 슬라이드, 비디오, 영화, 녹음 테이프 등 수많은 시청각 자료도 포함되어 있다.

이러한 문서를 안전하게 보관, 분류, 해독, 제공하는 것이 동독국가안전부 중앙 문서관리청 문서관리국과 각 분소 문서관리과의 업무이다.

## AU국 - 안내

안내 1과는 시민들의 국가안전부 개인문서 열람신청서를 처리하고 국가안전부가 수집한 정보를 신청 당사자에게 제공한다. 안내 2과는 공공 및 비공공기관, 법원, 조사위원회 등의 문서열람 요청을 처리한다.

국가안전부 문서법은 공공기관, 민간기업 혹은 정당에게 소속 직원들의 국가안전부 연루 여부를 확인할 수 있는 가능성을 제공하고 있다. 다만, 언론에서 말하고 있는 이른바 ‘신원조회’(Regelanfrage)는 제공하지 않으며, 민간기업이나 단체 등에 대해서는 간부 직원의 개인정보에 한해 열람 요청이 허용된다. 열람은 관청의 소속 직원 전원에 대한 일괄 검사로부터 국가안전부 연루 여부를 문제삼는 것 자체를 완전 포기하는 것에 이르기까지 매우 다양하게 활용되고 있다. 복권재판소와 법원, 검찰이 가령 개인의 불법구금에 대한 배상이나 복권에 필요한 문서를 신청할 경우 사본을 제공하며, 수사기관도 예를 들어 범죄 및 위법행위의 추적과 규명에 활용될 수 있는 자료를 요청할 수 있다.

안내 2과는 또 학계, 정치교육기관, 언론의 신청서를 처리한다. 언론과 학계로부터 접수되는 신규 열람 요청은 매월 약 200건에 이른다.

## BU국 - 교육 및 연구

교육연구국은 일종의 대학의 연구기관으로서, 방법론과 현대사 및 정치학을 위한 연구 프로그램을 지향하는 연구기관이라고 할 수 있다. 동독 국가안전부 중앙 문서관리청과 제에 연구기능을 포함시킨 입법부의 결정에 대해 논란의 여지가 없지 않았지만, 국가안전부에 대한 지식을 수년 만에 팔목할 만한 수준으로 끌어올리는 데 결정적인 기여를 했다.

연구프로젝트는 국가안전부, 국가안전부의 동독 사회주의통일당(SED) 지배체제 내

역할, 그리고 동독사회와 연방공화국 내 활동에 집중되어 있다. 물론 불가피하게 동독사(史) 일반과 전후 독일-독일사, 국제관계사 분야의 주제와 많이 중복되기도 한다.

## 도서관

도서관은 교육연구국의 일부로 일반인에도 개방된다. 업무는 크게 두 가지로 나눌 수 있다. 먼저, 동독 국가안전부 중앙문서관리청과 14개 분소에 행정업무 및 각 국별 전문업무 수행에 필요한 서적과 법조문, 정기간행물을 공급한다. 동시에 국가안전부 활동의 청산에 의미가 있는 주제와 관련된 간행물을 수집한다. 이를 통해 전문학술도서관의 기능도 수행하고 있다.

## 분 소

동독 국가안전부 중앙문서관리청의 14개 분소는 동독의 舊지구(소위 열람소 Lesestelle가 있는 코트부스Cottbus 제외)와 베를린(문서보관소)에 위치해 있다. 분소는 국가안전부 문서법에 규정된 동독국가안전부 중앙 문서관리청 업무에 근거하여 해당 지역에서 활동한다.

분소는 5개 신연방주의 州동독국가안전부 문서관리청, 청산 이니셔티브, 희생자 단체, 그리고 정치교육기관과 교사연수기관 등과 협력하고 있다.

## 간행물

동독 국가안전부 중앙문서관리청은 2년마다 업무보고서를 발간한다. 가장 최근의 2003년도 보고서는 다음 사이트에서 볼 수 있다. [http://www.bstu.de/taetigkeit/sechster\\_taehtigkeitsbericht\\_2003/seiten/sechster\\_taehtigkeitsbericht\\_2003.pdf](http://www.bstu.de/taetigkeit/sechster_taehtigkeitsbericht_2003/seiten/sechster_taehtigkeitsbericht_2003.pdf), 2005년도 보고서는 [http://www.bstu.de/cln\\_042/nn\\_714240/DE/Behoerde/taetigkeitsbericht/taetigkeitsbericht\\_node.html](http://www.bstu.de/cln_042/nn_714240/DE/Behoerde/taetigkeitsbericht/taetigkeitsbericht_node.html)에서 찾을 수 있다.

다른 간행물은 교육연구국에서 발간한다.

1. 「분석 및 문서: 학술시리즈(Analysen und Dokumente: Wissenschaftliche Reihe des BStU)」, 1995년 설치된 교육연구국에서 발간, 현재까지 24권 출판.
2. 「국가안전의 해부/국가안전부 핸드북(Anatomie der Staatssicherheit/MfS-

Hand- buch)], 1995년 이래.

3. 「문서자료, 시리즈 A(Dokumente, Reihe A)」
4. 「분석 및 보고, 시리즈 B(Analysen und Berichte, Reihe B)」
5. 「BF 소식지(BF informiert)」
6. 「동독 반체제 및 저항인사 전집 1권(Biografische Quellen zu Opposition und Widerstand in der DDR, Bd. 1)」, 2002.
7. 단행본

예산 :

연도	총계	인건비	물품비	투자비
2001	102,411,000 유로	84,722,000(82.7%)	10,501,000(10.3%)	7,188,000(7%)
2002	100,138,000 유로	84,451,000(84.3%)	10,066,000(10.1%)	5,621,000(5.6%)
2003	97,822,000 유로	83,472,000(85.3%)	9,778,000(10%)	4,572,000(4.7%)
2004	93,946,000 유로	82,332,000(87.6%)	9,115,000(9.7%)	2,499,000(2.7%)

\* 2005년 예산은 총 101,743,000 유로.

# 15

## 연방하원 앙케이트위원회

(Die Enquete-Kommissionen des Bundestags)

### 개 요

제12대(1990~1994년) 및 제13대(1994~1998년) 연방하원은 총 6년 동안(1992~1998) 동독 사회주의통일당(SED) 독재의 원인, 과정, 결과를 다룬 2개의 앙케이트위원회(조사 위원회)를 설치하였다.

- 1.1.1.1.1.1. - 앙케이트 위원회(1992~1994년), 「SED 독재의 역사 및 결과 청산 (Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland)」
- 앙케이트 위원회(1995~1998년), 「독일통일과정에서 SED 독재의 결과 극복(Uberwindung der Folgen der SED- Diktatur im Prozess der deutschen Einheit)」

### 위원장

Rainer Eppelmann (1992~1998)

### 주소/연락처

앙케이트위원회는 1998년 활동을 종료하였으므로 문의 사항에 대해서는 아래로 연락 할 수 있다.

독일 연방하원(Deutscher Bundestag)

Platz der Republik 1

11011 Berlin

Tel.: (+49 30) 227 0

Fax: (+49 30) 22 73 68 78  
 E-Mail: mail@bundestag.de  
 Internet: http://www.bundestag.de

또는

양케이트 위원회의 위원장이었던 Rainer Eppelmann이 이사장으로 있는 동독사회주의통일당 독재청산재단(양케이트 위원회에 의해 설립된 후속기관)에 연락할 수 있다(다음 장 참조).

동독 사회주의통일당 독재 청산재단(Stiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur)

Rainer Eppelmann 이사장  
 Otto-Braun-Stra ß e 70-72  
 10178 Berlin  
 Tel.: (+49 30) 23 24 72 00  
 Fax: (+49 30) 23 24 72 10  
 E-Mail: buero@stiftung-aufarbeitung.de  
 Internet: http://www.stiftung-aufarbeitung.de

## 역할/과제

연방하원은 일반적으로 소속 의원 1/4 이상이 제안할 경우 포괄적이고 중요한 사안에 대한 조사를 위해 양케이트위원회를 설치해야 할 의무가 있다(독일 연방하원 운영지침 제56조). 양케이트위원회의 위원은 원내 교섭단체들의 합의 하에 임명되는데, 각 원내 교섭단체 소속 의원과 외부 전문가로 구성된다. 양케이트위원회는 당해 입법기간 내에 보고서 및 권고안을 연방하원에 제출해야 한다. 이를 기초로 하여 차기 연방하원은 양케이트위원회의 업무 지속 여부를 결정한다.

‘SED 독재의 역사 및 결과 청산’ 양케이트 위원회(1992~1994년)와 ‘독일통일 과정에서 SED 독재의 결과 극복’ 양케이트 위원회(1995~1998년)는 동독에 대한 문서화, 분석, 평가에 많은 기여를 하였다.

‘SED 독재의 역사 및 결과 청산’ 앙케이트위원회(1992~1994년)의 과제는 다음과 같았다:

1. 공산주의적 독재 세력에게 향후 어떠한 정치적 기회도 허용하지 않기 위해 전체주의 지배구조 분석
2. 독재의 희생자들에게 역사적 정당성 부여
3. 독일의 내적 통일에 기여
4. 통일 독일 내 민주주의에 대한 기본적 합의 형성에 기여
5. 연방하원에 SED 독재의 결과를 제거할 방안 제시

‘독일통일과정에서 SED 독재의 결과 극복’ 앙케이트위원회(1995~1998년)의 업무는 전임 위원회의 성과를 바탕으로 하여 다음과 같이 추진되었다:

1. SED 독재에 대한 정치사적 분석 및 정치윤리적 평가, 사회전체적인 청산 과정 지원
2. 독일 내 민주주의에 대한 자의식, 자유로운 정의감(Rechtsempfinden), 반(反)전체주의 컨센서스의 공고화
3. 개방성, 역사적 진실 그리고 상호 이해의 정신에서 사회의 화해에 기여
4. 정치적 대책에 대한 권고안 마련

## 조 직

첫 번째 앙케이트위원회는 27명의 위원(연방하원 의원 16명과 외부 전문가 11명), 두 번째 앙케이트위원회는 24명의 위원(연방하원 의원 12명과 외부 전문가 12명)으로 구성되었다. 앙케이트위원회의 업무는 연구진과 비서진으로 이루어진 비서실을 통해 추진되었다.

‘SED 독재의 역사 및 결과 청산’ 앙케이트 위원회(1992~1994년)는 320명의 증인과 전문가를 인터뷰했고 40 회의 내부 회의와 150 회의 보고서 작성그룹 미팅, 40 회의 공청회를 가졌다. ‘독일통일과정에서 SED 독재의 결과 극복’ 앙케이트위원회(1995~1998년)도 292명의 증인과 전문가를 인터뷰했으며, 160 회의 전문가 공청회를 개최했다.

## 간행물

양케이트위원회가 발간한 15,378쪽(1차 보고서)과 13,570쪽(2차 보고서)의 자료(증인 인터뷰, 설문조사, 평가서, 분석자료 등)는 지금까지도 동독 역사에 대한 가장 종합적인 간행물로 남아 있다:

- 연방하원 엮음, 「‘SED 독재의 역사 및 결과 청산’ 양케이트 위원회(제 12대 연방하원) 자료(Materialien der Enquete-Kommission ‘Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland’)」, 9부 18권. Baden-Baden 1995.
- 연방하원 엮음, 「‘독일통일 과정에서 SED 독재의 결과 극복’ 양케이트 위원회(제 13대 연방하원) 자료(Materialien der Enquete-Kommission ‘Ueberwindung der Folgen der SED-Diktatur im Prozess der deutschen Einheit’)」, 8부 14권. Baden-Baden 1999.



# 16

## 동독 사회주의통일당(SED) 독재 청산재단(청산재단)

(Die Stiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur:  
Stiftung Aufarbeitung)

### 개 요

동독 사회주의통일당 독재청산재단(청산재단)의 목표는 소련점령지역(SBZ) 및 동독 내 독재의 원인, 역사, 결과를 포괄적으로 청산하는 것이다. 청산재단은 SED 독재의 부당성과 희생자를 상기시키며, 사회의 반(反)전체주의적 컨센서스, 민주주의, 독일의 내적 통일을 증진하고 공고히 한다. 청산재단은 또 희생자단체의 활동과 소련점령지역 및 동독에 대한 학술적인 연구를 지원하고 있다.

### 설 립

1998~

### 이사장

Rainer Eppelmann(1998~)

### 주소/연락처

Otto-Braun-Stra ß e 70-72

10178 Berlin

Tel.: (+49 30) 23 24 72 00

Fax: (+49 30) 23 24 72 10

E-Mail: buero@stiftung-aufarbeitung.de

Internet: <http://www.stiftung-aufarbeitung.de>

## 약사

1990년 10월 3일 독일통일 후 동독 역사의 청산문제가 집중적으로 공론화되었다. 20세기에 들어 두 번째 발생한 독일의 독재에 대한 청산은 긴급한 정치적, 역사적 도전이 되었다. 이에 따라 제12대 연방하원은 1992년 ‘SED 독재의 역사 및 결과 청산’을 위한 앙케이트위원회를 소집했다. 동 위원회는 1992년부터 1994년까지 활동했다. 12대 연방하원이 끝난 후에도 두 번째 앙케이트위원회 ‘독일통일 과정에서 SED 독재의 결과 극복’을 위해 계속 활동하였다(1994~1998).

1997년 앙케이트 위원회의 보고서 작성그룹은 연방재단의 설립을 권고하는 보고서를 연방하원에 제출했다. 즉 연방재단이 앙케이트 위원회의 업무를 계속하되, 특히 1989년 신연방주에서 자생적으로 생겨난 독자적인 청산 이니셔티브를 재정적으로 후원하고 지원해야 하며, 또한 이러한 주제에 대한 일반인의 관심을 자극하고 유지하는 한편 새로운 학술 연구를 가능하게 해야 한다는 것이었다. 이로써 1990년 이래 동독 국가안전부 등과 같은 기관에 대해 SED의 자산으로 SED 독재 문제를 지속적으로 다룰 재단을 설립해야 한다고 주장해 온 민권운동가와 학자들의 제안이 수용되었다.

SED 독재 청산재단은 1998년 6월 5일 독일 연방하원의 결정에 의거해 설립되었고, 같은 해 11월 2일 재단 사무처가 업무를 개시했다.

## 법적 근거

1998년 6월 5일의 동독 사회주의통일당 독재청산재단 설립에 관한 법(Gesetz ueber die Errichtung einer Stiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur)

## 역할/과제

청산재단은 법적 권리능력을 가진, 연방 직속의 공법상 재단이다. 재단은 연방에 의한 간접적 행정의 일부로서 활동하며, 법적 상위 감독기관은 연방내무부다.

청산재단은 SED 독재와 이에 희생되거나 저항했던 사람들에게 대한 기억을 통일된 독일에서 일반인들의 의식 속에 계속해서 뿌리내리고자 한다. 청산재단은 이를 위해 다음과 같은 업무를 수행한다:

- 청산 프로젝트, 희생자단체 및 개인 문서보관소 지원

- 소련점령지역과 동독에 대한 정치적, 역사적 규명과 학술작업 지원
- 독재 희생자에 대한 상담 및 지원
- 출판과 행사를 통한 공론화
- 수상 및 장학금 수여

2001년 3월 12일 재단운영위원회(Stiftungsrat)가 통과시킨 기본적 지원원칙에 의거해 구체적인 프로젝트로 동독 과거사 및 SED 독재 청산에 기여하고자 하는 기관, 단체 및 이니셔티브는 청산재단에 지원신청서를 제출할 수 있다. 단, 지원요구권은 존재하지 않는다. 재단에 제출하는 신청서에는 프로젝트 내용 기술 외에도 세부비용계획과 신청자 이력이 포함되어야 한다. 프로젝트 지원 결정은 재단 이사회가 맡는다. 1998~2002년 동안 약 1,100건 이상의 프로젝트 지원 신청서가 재단에 접수되었으며, 그 중 650건 이상이 재단의 재정지원 및 다양한 비물질적 지원을 받아 성공적으로 실행되었다.

또 청산재단은 타 기관과 협력 하에 다양한 행사와 프로그램을 주최하며, 폭넓은 교육 과정도 제공한다.

## 조 직

청산재단을 이끄는 최고조직은 5년 임기로 선출되는 재단운영위원회(Stiftungsrat)로 운영위원회는 연방하원 의원과 연방정부 인사, 청산 문제에 특별히 적극적으로 활동해 온 인사들로 구성된다. 현재 운영위원회 위원장은 Markus Meckel 연방하원 의원이다.

5명으로 구성된 이사회(Vorstand)는 청산재단의 실무를 관장한다. Rainer Eppelmann (전 연방하원 의원) 이사장과 Bernd Faulenbach 부이사장 외에 Erhart Neubert, Gerd Poppe와 Uwe-Bernd Luehr가 이사회에 속해 있다.

재단운영위원회 위원장과 이사장은 명예직이다. 청산재단 사무처는 Annette Kaminsky가 맡고 있으며, 행정 외에 3개의 업무 분야로 구성되어 있다:

## 사회적 청산 1국

사회적 청산 1국의 업무는 희생자와 기념, 매체 프로젝트와 구술사(oral history) 프로젝트 등에 중점을 두고 있다. 소련점령지역과 동독에서의 독재를 상기시키는 기념관, 희

생자 단체 및 각 이니셔티브의 접촉창구로서 SED 지배의 희생자들에 대한 상담 및 후원 프로젝트를 중점적으로 지원한다. 또 다큐멘터리 영화, 전시회, CD-Rom, 인터넷 등과 같은 다양한 매체 프로젝트와 구술사 프로젝트도 담당한다.

## 사회적 청산 2국

사회적 청산 2국은 정치교육과 출판에 중점을 둔다. SED 독재에 대한 정치적, 역사적 구명작업을 지원하고 더 나아가 이를 출간할 경우 보조금을 지급한다. 또 정치교육을 기획하고 시행함에 있어 전문적인 자문을 제공한다. 이 외에 재단 목적에 부합하는 간행물을 저술하는 저자에게는 집필부터 출판에 이르기까지 자문과 지원을 제공한다. 사회적 청산 2국은 또한 재단 자체의 간행물을 담당한다. 재단 도서관의 건립과 확충도 이 부서에서 조정하고 있다.

## 학술/국제협력국

학술/국제협력국은 넓은 의미에서 공산주의사와 독재사 연구, 좁은 의미에서는 동독 연구 관련 프로젝트 지원 및 진흥 전략을 담당한다. 여기서 중점은 후진 연구자 양성이다. 이의 목적은 SED 독재의 역사 및 극복 문제와 학계의 지속적 연계를 구축하는 것이다. 학술/국제협력국은 또 학술회의의 참석이나 고문서자료수집 출장 등을 계획하고, 이에 대한 전문적인 자문을 제공하며, 학술자문위원회와 협력하여 장학금 수여도 실시한다. 또한 국제협력과 관련된 모든 문제를 담당하며 재단문서보관소 관련 업무를 담당한다.

청산재단은 이외에도 도서관과 문서보관소를 운영하고 있다.

## 간행물

청산재단은 이미 소련점령지역 및 동독에 대한 여러 권의 역사서를 출판한 바 있다:

- Ulrich Maehlerlert 편저, 「동독연구 편람: 문서보관소, 연구기관, 도서관, 정치교육 기관, 협회, 박물관 및 기념관 입문(Vademekum DDR-Forschung. Ein Leitfaden zu Archiven, Forschungsinstituten, Bibliotheken, Einrichtungen der politischen Bildung, Vereinen, Museen und Gedenkstaetten)」, 제3판, 베를린 2002.

(재단의 홈페이지에서도 볼 수 있음 <http://www.stiftung-aufarbeitung.de>)

- Rainer Eppelmann, Bernd Faulenbach, Ulrich Maehlert 편저, 「동독연구의 성과와 전망(Bilanz und Perspektiven der DDR-Forschung)」, Paderborn 2003.

이 외에 청산재단은 정기간행물 도이칠란트 아히브(Deutschland Archiv)에 2003년 이래 매년 3차례에 걸쳐 뉴스레터 ‘동독연구 소식’ (Neues aus der DDR-Forschung)을 싣고 있다.

또한 청산재단은 소련점령지역 및 동독의 정치적 박해에 희생된 사람을 위해 제공하는 방문프로그램을 소개하는 책자를 보완, 발간해오고 있다:

- SED 독재 청산재단, 「소련점령지역 및 동독의 정치적 박해 희생자들을 위한 최신 상담프로그램 제공 협회 · 단체 · 이니셔티브 · 기관 개관(Uebersicht der Vereine, Verbaende, Initiativen und Institutionen mit Beratungsangeboten fuer Opfer politischer Verfolgung in der SBZ/DDR)」, 제 3판, 베를린 2002.

2002년 청산재단은 3년간의 재단활동을 정리한 보고서를 처음으로 발간했다:

- SED 독재 청산재단, 「활동보고서 1998-2001(Tatigkeitsbericht 1998-2001)」, 베를린 2002.

도서 외에 멀티미디어를 포함한 광범위한 간행물 목록을 재단의 홈페이지에서 볼 수 있다(<http://www.stiftung-aufarbeitung.de>).

예산 ;

단위: 마르크

연 도	총수입	연방예산	이 자	기 타	총지출
2000	6,107,700	5,834,000	161,100	112,600	5,792,900
2001	6,590,300	6,487,000	103,300	0	6,393,300

\* 2005년 예산은 총 101, 743,000 유로

단위: 유로

연 도	총수입	연방예산	이 자	기 타	총지출
2002	3,816,230	3,444,350	97,500	274,380	3,816,230
2003	3,934,390	3,825,200	102,000	7,190	3,934,390

\* 2005년 예산은 총 101, 743,000 유로

## 17

## 메클렌부르크-포어폼메른주(州) 양케이트위원회

(Enquete-Kommission des Landtags von  
Mecklenburg-Vorpommern)

### 개요

메클렌부르크-포어폼메른 주의회의 ‘동독에서의 삶, 1989년 이후의 삶 - 청산과 화해’(Leben in der DDR, Leben nach 1989 - Aufarbeitung und Versöhnung) 양케이트위원회는 동독 과거사와 독일통일의 영향을 파악하는데 중점을 두었다.

### 설립

1995~1997

### 위원장

Rainer Prachtl(주의회 의장), Manfred Reißmann(주의회 수석부의장)

### 주소/연락처

메클렌부르크-포어폼메른 주의회의 ‘동독에서의 삶, 1989년 이후의 삶 - 청산과 화해’ 양케이트위원회의 활동이 종료되었으므로 문의 사항은 아래로 연락하여야 한다.

메클렌부르크-포어폼메른주 주의회(Landtag Mecklenburg-Vorpommern)

Schloß Lennestraße 1

19053 Schwerin

Tel.: (+49 3 85) 5 25 0

Fax: (+49 3 85) 5 25 21 41

E-Mail: [poststelle@landtag-mv.de](mailto:poststelle@landtag-mv.de)

Internet: <http://www.landtag-mv.de>

## 역할/과제

양케이트위원회는 동독 역사의 기술·분석·평가를 목적으로 했는데, 로스톡(Rostock), 슈베린(Schwerin), 노이브란덴부르크(Neubrandenburg) 등 구(舊)동독 북부 3개 지구(Bezirk)에 중점을 두기도 하였다. 또한 동독 과거사와 통일에 대한 광범위한 논의를 촉발하기 위한 목적으로도 활동하였다.

양케이트위원회는 1945-1989년까지의 기간에 대해 다음과 같은 문제를 다루었다:

- 독재 희생자의 상황
- 메클렌부르크-포어포메른주(州) 내 동독의 독자성 형성
- 동독의 정치 시스템
- 동독 북부 3개 지구 주민의 일상생활
- 동독의 경제 및 사회시스템
- 교육/학문/문화
- 통독 전환기의 역사

1989년 이후의 시기에 대해서는 다음과 같은 문제에 중점을 두었다:

- 전환기 이전과 이후의 일상생활
- 가치변화와 삶의 가치로서의 노동
- 민주주의 요구와 실제
- 1989년의 평화적 혁명 후의 엘리트 교체
- 동독인의 전기(Biographie) - 연속성과 단절

## 조 직

양케이트위원회는 19명의 위원으로 구성되었다.

- 주의회의 3개 원내 교섭단체 의원 7명(CDU 3명, SPD 2명, PDS 2명)
- 동맹 90/녹색당과 FDP 대표 각 1명(주의회 비참여 정당)
- 주의회 원내 교섭단체가 임명한 3명의 인사

양케이트위원회는 공공행사 개최, 전문평가 및 연구보고 위탁, 전문가 인터뷰 등을 수행했으며, 업무는 연구원과 비서들로 구성된 비서실을 통하여 조직되었다.

## 간행물

메클렌부르크-포어폼메른주 주의회 양케이트위원회, 「동독에서의 삶, 1989년 이후의 삶 - 청산과 화해(Leben in der DDR, Leben nach 1989 - Aufarbeitung und Versöhnung)」, 10권, Schwerin 1998.



# 18

## 연방하원 조사위원회

(Untersuchungsausschüsse des Bundestages)

### 개 요

연방하원은 제12대(1990~1994) 및 제13대(1994~1998) 입법기간 동안 3개의 조사위원회를 통해 동독 과거 및 1989년 이후 동독 경제의 전환을 다루었다. 3개 조사위원회는 다음과 같다:

- 제12대 연방하원 제1 조사위원회 ‘통상조정’
- 제12대 연방하원 제2 조사위원회 ‘신탁관리’
- 제13대 연방하원 제2 조사위원회 ‘동독재산’

통상조정부(KoKo) 조사위원회는 동독에서 통상조정부와 대표 Alexander Schalck-Golodkowski가 어떤 역할을 했는지 그리고 누가 통상조정 업무분야의 수입으로부터 또는 전환기 후에도 계속해서 이득을 취했는지를 규명하기 위한 것이었다.

신탁관리 조사위원회는 신탁관리청의 업무에 대한 의회의 통제를 위해 설치되었다.

상기 두 조사위원회가 제12대 입법기 내에 업무를 완전히 마칠 수 없었기 때문에 연방하원은 제13대에서도 그 업무를 계속하기로 결정하는 한편 동독재산 조사위원회를 설치하기로 의결했다.

### 주소/연락처

조사위원회의 활동이 종료되었으므로 아래 연락처로 문의하여야 한다:

독일 연방하원(Deutscher Bundestag)

Platz der Republik 1

11011 Berlin

Tel.: (+49 30) 227 0

Fax: (+49 30) 22 73 68 78

E-Mail: mail@bundestag.de

Internet: <http://www.bundestag.de>

## 간행물

- 「제12대 연방하원 제1 조사위원회 '통상조정' 최종보고서 - 연방하원 인쇄물 12/8595(Abschlussbericht des 1. Untersuchungsausschusses der 12. Wahlperiode. - Bundestags-Drucksache 12/8595)」
- 「제12대 연방하원 제2 조사위원회 '신탁관리' 최종보고서 - 연방하원 인쇄물 12/8404(Abschlussbericht des 2. Untersuchungsausschusses der 12. Wahlperiode. - Bundestags-Drucksache 12/8404)」
- 「제13대 연방하원 제2 조사위원회 '동독재산' 최종보고서 - 연방하원 인쇄물 13/10900(Abschlussbericht des 2. Untersuchungsausschusses der 13. Wahlperiode. - Bundestags-Drucksache 13/10900)」



## 부록 2

1. 독일 통합관련 기관
2. 신연방주 주요 경제통계
3. 독일 통일 연표







## 부록 2. 신연방주 주요 경제통계\*

- I. 지역별 통계
- II. 주요 국민경제 지표
- III. 경기 지표
- IV. 노동시장 자료
- V. 주요 지원수단
- VI. 1991년 이후 구동독 지역에서의 기업설립 및 폐업현황
- VII. 경제분야의 R&D 인력
- VIII. 투자활동

\* 동 자료는 한국수출입은행에서 발간한 「2009 독일통일백서」에서 인용한 것입니다.



## I

## 지역별 통계

## 구동독 지역에 관한 주요 경제통계

	베를린주	브란덴부르크주	멕클렌부르크-포어포머른주	작센-안할트주	작센주	튀링겐주	베를린을 제외한 구동독지역
면적(km <sup>2</sup> )	891	29,480	23,185	20,447	18,418	16,172	107,703
인구 (단위: 1,000명) <sup>1)</sup>	3,425	2,530	1,673	2,398	4,205	2,278	13,084
주(州) 비율 (단위: %)		19.3	12.8	18.3	32.1	17.4	100.0
인구밀도(사람수 km <sup>2</sup> ) <sup>2)</sup>	3,844	86	72	117	228	141	121
2008년도 국내총생산 <sup>3)</sup> 물가변동분 조정 (전년 대비 변화율)	1.6	1.0	1.2	1.8	0.9	1.0	1.1
각 물가에서, 단위: 10억 유로	87.5	54.9	35.9	53.8	95.1	49.8	289.6
주민 1인당(각 물가에서), 단위: 유로	25,554	21,721	21,439	22,427	22,620	21,875	22,130
취업자 1인당(각 물가에서), 단위: 유로	53,418	52,473	48,982	52,790	48,518	48,491	50,040
2008년도 제조업 총부가가치 생산액 <sup>4)</sup> 물가변동분 조정 (전년 대비 변화율)	1.8	4.4	5.7	4.8	2.7	3.4	3.8
2008년도 총부가가치생산액 <sup>5)</sup> (각 물가에서), 단위: 10억 유로	78.5	49.3	32.2	48.2	85.3	44.7	259.7
- 농업, 임업, 어업	0.1	0.9	0.8	0.9	0.9	0.6	4.1
- 건설업을 제외한 제조업	12.0	10.1	4.9	12.3	21.0	12.1	60.4
* 제조업	9.9	7.8	4.2	10.4	17.9	10.6	50.9
- 건설업	2.5	2.6	1.7	2.9	5.2	2.7	15.1
- 무역업, 음식숙박업, 교통업	12.3	9.3	6.4	9.4	13.2	6.7	45.1
- 금융업, 임대업, 서비스업	27.0	13.4	8.3	10.1	23.0	10.8	65.6
- 공공 및 민간 서비스업	24.5	12.9	10.1	12.7	22.0	11.8	69.4
2007년 경제활동 비율 <sup>6)</sup>	74.3	79.8	79.2	78.0	78.8	78.8	77.9
근무지에서의 취업자, 단위: 천명 <sup>7)</sup>	1,637	1,046	733	1,019	1,963	1,029	5,789
실업자 <sup>8)</sup>	245,250	178,137	128,243	180,914	302,924	149,779	1,185,247
실업률 <sup>9)</sup> - 보고 해당월	14.5	13.2	14.6	14.5	14.0	12.5	13.9
- 전년 동월	14.5	13.9	15.0	14.9	13.6	12.0	13.9
단기 근로자 <sup>10)</sup>							47,900



	베를린주	브란덴 부르크주	맥클렌 부르크- 포어폼머른주	작센- 안할트주	작센주	튀링엔주	베를린을 제외한 구독독지역
일자리 제공 숫자 <sup>4)</sup>	32,338	15,641	14,028	16,069	25,129	14,282	117,487
사회보험가입 정규노동자 <sup>5)</sup>	1,096,000	720,500	501,000	731,600	1,368,000	715,700	5,133,000
등록된 직업훈련 지원자 수 <sup>4)</sup>	8,257	7,183	5,391	6,715	12,402	7,389	47,337
등록된 직업훈련자리 <sup>4)</sup>	5,016	5,680	5,150	5,881	9,085	6,145	36,957
영업신고 <sup>6)</sup>	637,116	541,196	346,317	486,591	941,673	504,880	3,457,773
2008년도 영업신고	41,143	23,464	14,588	16,622	39,526	18,007	153,350
2008년도 신규 창업건수	36,508	19,060	12,219	14,315	33,398	14,871	130,371
폐업신고 <sup>6)</sup>	472,621	369,024	243,059	351,282	645,574	362,286	2,443,846
2008년도 폐업신고	31,974	21,773	14,091	16,944	36,696	17,635	139,113
지원 프로그램 투자지원 대출 프로그램(ERF) 및 자산성 대출 프로그램(EKSt) 대출 <sup>7)</sup> - 확약금액 (단위: 100만 유로)	2,019	8,858	7,973	8,895	14,359	9,941	52,045
지역 자체지원 <sup>8)</sup> (상업) - 확약금액 (단위: 100만 유로)	1,602	6,892	3,759	7,672	9,988	5,845	35,759

1) 비엔-뷔르템베르크주 통계청: "주(州) VGR(중국민경제 산출)" 조사분과 (기준일: 2008.6.30, 베를린 주: 전체 도시)  
 2) 비엔-뷔르템베르크주 통계청: "주(州) VGR" 조사분과: 산출 기준일: 2009년 2월, 베를린 주: 전체 도시  
 3) 연방통계청, 2007년도 인구센서스, 15~65세 각 연령별 경제활동인구 비율, 베를린을 포함한 구독독지역  
 4) 연방노동청, 2009년 4월 기준 (사회보험가입 정규노동자: 2009년 2월 기준 추산: 단기 근로자: 2008년 12월: 재교육 시장: 2009년 4월)  
 5) 베를린을 포함한 구독독지역, 민간 총경제활동인구 대비 실업률  
 6) 연방통계청, 2008년 12월 기준, 1991년부터, 1995년부터는 베를린 동부만, 1996년부터는 베를린 전체 자료  
 7) 연방경제부, 2008.12.31 기준, 1990년 이후의 ERP 및 EK 확약 (포기, 삭감, 철회 공제 이후의 순 확약금액)  
 베를린을 포함한 구독독지역, 정보 안내: 구독독지역 ERP 대출, 1997년부터 EK 고려: 약 317,000건의 확약, 대출 규모 약 390억 유로  
 8) 연방경제부, 1991년 1월~2008년 12월 기간, 유럽지역개발기금(EFRD) 공동 파이낸싱 (베를린 주: 전체 도시)

## 구동독 지역과 구서독 지역의 지역별 경제 통계

연방주	인구	경제활동인구		2008년도 실업자 <sup>1)</sup>		2008년도 국내총생산 <sup>2)</sup>		2008년도 산업매출 <sup>3)</sup>		기업체 <sup>4)</sup>	고용인 <sup>5)</sup>	수출비율 <sup>6)</sup>	지분양입매출		인내매출		투자매출					
		'07년도 경제활동 인구 (단위: 1,000명)	'07년도 경제활동 비율 <sup>7)</sup> (단위:%)	2008년도 실업자 <sup>1)</sup>		각 각	2008년도 국내총생산 <sup>2)</sup> 인당 2007년 기준 (단위: 유로)	2008년도 산업매출 <sup>3)</sup> 인당 2007년 기준 (단위: 유로)	08/07년 변화율 (단위: %)				10만명당 기업체량	08년 주인 10만명당	07년 현재기준 (단위: 1,000명)		07년 현재기준 (단위: 1,000명)		07년 현재기준 (단위: 1,000명)		07년 현재기준 (단위: 1,000명)	
				인구	단위: 1,000명										민간	총경제활동 인구비율 (단위: %)	각 각	각 각	각 각	각 각	각 각	각 각
백링겐부르크-포아메른주	1,673	909	79.2	732	124	14.1	35.9	21,439	109.0	11.6	6.1	18	153	27.0	52.7	23.0	16.5	6.9	17.4	8.1		
브란덴부르크주	2,530	1,385	79.8	1,047	175	13.0	54.9	21,721	108.5	20.8	5.2	17	179	25.6	55.6	20.7	17.4	8.1	16.8	9.3		
작센-안할트주	2,398	1,277	78.0	1,019	175	14.0	53.8	22,427	110.5	36.2	4.5	28	156	25.6	53.3	22.6	16.8	8.1	17.4	7.7		
튀링겐주	2,278	1,228	78.8	1,028	135	11.3	49.8	21,875	113.1	27.1	4.5	39	144	32.7	54.0	26.6	17.4	7.7	23.2	3.4		
작센주	4,205	2,215	78.8	1,990	280	12.8	95.1	22,620	115.7	52.0	1.8	30	157	37.0	57.5	25.7	23.2	3.4	19.0	6.7		
구동독지역 <sup>8)</sup>	13,084	8,790	77.9	5,796	1,123	13.1	289.6	22,130	112.1	175.6	2.0	24	164	33.1	54.8	24.0	19.0	6.7	11.2	9.6		
슐레스비히-홀슈타인주	2,835	1,397	75.7	1,270	108	7.6	73.6	25,945	105.6	31.7	4.3	20	192	42.1	73.5	36.0	9.3	11.2	9.4	9.4		
함부르크주	1,769	917	76.3	1,114	73	8.1	89.6	50,640	108.5	76.9	5.8	15	338	23.9	81.3	30.6	11.5	9.6	12.3	15.0		
니더작센주	7,968	3,820	73.6	3,672	304	7.7	214.4	26,902	108.9	180.7	7.0	24	242	44.0	71.3	37.2	9.9	9.4	8.8	9.7		
브라운슈바이크주	662	319	72.9	393	37	11.4	27.7	41,918	112.6	20.0	13.8	23	340	52.4	52.0	31.4	12.3	15.0	8.3	6.5		
노르트라인-베스트팔렌주	17,968	8,575	72.5	8,705	760	8.5	541.1	30,113	107.2	339.2	3.6	30	211	43.3	82.7	39.5	8.8	9.7	10.0	9.2		
헤센주	6,069	3,009	74.9	3,128	204	6.6	220.8	36,382	109.0	97.0	2.5	24	249	49.0	81.2	34.0	8.3	6.5	8.4	5.9		
라인란트-팔츠주	4,039	2,000	75.5	1,857	116	5.6	107.5	26,623	108.6	78.7	4.0	26	240	49.7	72.3	38.0	10.0	9.2	8.4	5.9		
바덴-뷔르템베르크주	10,754	5,466	76.9	5,612	229	4.1	384.3	33,876	117.7	283.9	0.1	43	244	50.0	82.0	39.0	8.4	5.9	11.6	2.8		
바이에른주	12,519	6,401	76.8	6,641	277	4.2	444.8	35,530	116.0	319.5	1.4	31	274	49.5	86.5	42.7	11.6	2.8	9.8	12.5		
자롤란드주	1,034	474	70.6	513	37	7.3	31.2	30,168	113.8	26.1	7.0	25	339	48.2	68.7	37.3	9.8	12.5	9.7	7.7		
구서독지역 <sup>9)</sup>	66,618	32,379	74.8	32,905	2,145	6.4	2,114.9	32,231	110.3	1,453.7	3.1	30	243	45.9	80.4	38.6	9.7	7.7	18.0	11.9		
베를린주	3,425	1,776	74.3	1,638	234	13.9	87.5	25,554	99.8	27.8	-6.4	11	239	39.5	48.4	30.3	1.8	11.9	30.3	1.8		
독일	82,127	41,170	75.5	40,330	3,298	7.8	2,462.0	30,343	110.1	1,629.3	2.9	29	230	44.6	81.2	38.9	9.5	8.5	30.3	1.8		

1) 구동독지역: 베를린 제외, 구서독지역: 베를린 제외, (상임직자, 경제활동인구, 경제활동인구, 산만 매출, 기업체, 고용인, 수출비율의 경우 베를린을 포함한 구동독지역)

2) 취업자 및 경제활동비율에 관한 자료는 2007년도 인구조사 결과로 기초로 함. 구동독지역은 베를린 포함, 구서독지역은 베를린 제외

3) 경제활동 인구는 (상임직자 + 상임직) \* 69세 (국내 각개년) \* 경제활동 비율 = 경제활동 인구는 연령<69세의 경제활동 인구 비율

4) 구내 경제활동인구 = 거주지역의 상인 없이 근무자가 독일 내에 있는 경제활동인구 (통계청 포함) 구동독지역의 경우 베를린 제외, 구서독지역의 경우 베를린 제외, 구서독지역의 인구는 취업자 및 구동독지역의 인구를 제외한 2008년 2월

5) 구동독지역: 베를린 포함, 구서독지역: 베를린 제외, 연평균 기준액: 2008년 12월

6) 1995년 ESCY유령 통곡인경제 계산 시스템에 근거한 베를린 = 베를린 전체, 구동독지역 = 베를린 제외, 구서독지역 = 베를린 제외, (기중액 2009년 2월)

7) 종업원수 50명 이상의 제조업 및 광업 분야 기업체, 구동독지역: 베를린 포함, 구서독지역: 베를린 제외, 현재 수치

8) 전체 매출에서 수출이 차지하는 비율

9) 종업원수 50명 이상의 제조업체, 고교, 연평균 수치 (현재 수치)

출처: 연방통계청, 연방노동청, "주(州)VGR(총국민경제 계산)" 조사분과, "취업자 조사" 조사분과, "취업자 조사" 조사분과, 연방제정부 및 자체 산출

II

주요 국민경제 지표

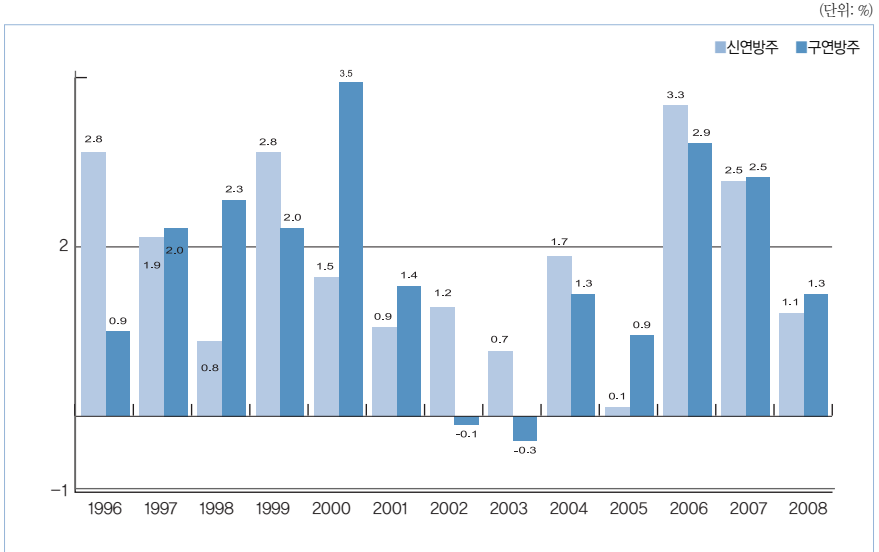
주요 전체경제 통계에 관한 동서 비교

		구서독지역 <sup>2)</sup>		구동독지역 <sup>2)</sup>		구서독지역에 대한 구동독지역 <sup>2)</sup> 비율 (단위: %)		독일 전체에서 구동독지역 <sup>2)</sup> 이 차지하는 비율 (단위: %)	
		1991년	2008년	1991년	2008년	1991년	2008년	1991년	2008년
각 물가에서의 국내총생산 (GDP) <sup>1)</sup>	단위: 10억 유로	1,364.0	2,114.9	170.6	377.1			11.1	15.1
거주인구 <sup>3)</sup>	단위: 천 명	61,914	65,618	18,071	16,509			22.6	20.1
취업자(국내) <sup>4)</sup>	단위: 천 명	30,153	32,905	8,468	7,425			21.9	18.4
근로자(국내) <sup>4)</sup>	단위: 천 명	27,098	29,305	8,003	6,560			22.8	18.3
실업자 <sup>4)</sup>	단위: 천 명	1,594	2,145	1,023	1,123			39.1	34.4
각 물가에서 주민 1인당 GDP	단위: 유로	22,030	32,231	9,442	22,840	42.9	70.9		
각 물가에서 취업자 1인당 GDP	단위: 유로	45,235	64,273	20,150	50,785	44.5	79.0		
각 물가에서 취업자의 시간당 GDP <sup>5)</sup>	단위: 유로	37.11	45.26	25.26	34.21	68.1	75.6		
각 물가에서 취업자의 시간당 총부가가치생산액 <sup>6)</sup>	단위: 천 유로	33.44	40.60	22.81	30.68	68.2	75.6		
주민 1인당 GDP (물가변동분 조정)	2000=100	92.3	109.1	66.5	114.1				
취업자 1인당 GDP (물가변동분 조정 -생산상-	2000=100	92.4	106.1	61.4	109.8				
취업자의 시간당 GDP (물가변동분 조정 <sup>6)</sup> )	2000=100	96.7	108.4	94.4	115.9				
근로자 급여 <sup>7)</sup>	단위: 10억 유로	723.5	1,036.6	121.5	141.8			14.4	12.0
근로자 1인당 급여 <sup>7)</sup>	단위: 유로	26,698	35,372	15,185	28,808	56.9	81.4		
근로자 시간당 급여 <sup>7)</sup> <sup>8)</sup>	단위: 유로	22.84	26.39	16.65	20.48	72.9	77.6		
근로자 시간당 급여 <sup>7)</sup> <sup>8)</sup>	2000=100	95.4	110.7	94.1	116.0				
총임금 및 월급 <sup>7)</sup>	단위: 10억 유로	589.7	841.9	101.4	153.5			14.7	15.4
근로자 1인당 총임금 및 월급 <sup>7)</sup>	단위: 유로	21,763	28,727	12,676	23,408	58.2	81.5		
주민 1인당 총생산비투자 <sup>7)</sup>	단위: 유로	4,800	5,400	3,300	4,100	69	76		
취업자 1인당 자본량 <sup>8)</sup>	단위: 유로	241,000	299,000	110,000	253,000	46	85		
주민 1인당 자본량 <sup>8)</sup>	단위: 유로	114,000	145,000	51,000	110,000	45	76		
단위노동비용 <sup>7)</sup> <sup>8)</sup>	%	68.30	65.00	72.99	66.75	6.9	2.7		

출처: "주(재) VGR(총국민경제 계산)" 및 "연방정부 및 주정부의 취업자 산출" 조사분과; 연방노동청; 연방통계청, 주요 수치 및 관련 자료: 자체 산출

1) 1995년 ESVG에 근거, 계산 기준일: 2009년 2월  
 2) 구동독지역은 베를린 포함, 구서독지역은 베를린 제외  
 3) 1991년: 연평균; 2008년: 중반  
 4) 연평균; 구동독지역은 베를린 포함, 구서독지역은 베를린 제외  
 5) 2991년 및 2006년 출발 수치: VGRdL 산출 (산출 기준일: 2008년 8월), 자체 산출 주요수치에 근거  
 설비 투자: = 새 건축물과 새 장비 및 기타 설비 (각 물가에서), 구동독지역: 베를린 포함; 구서독지역: 베를린 제외  
 6) 1991년, 2006년  
 7) 각 물가에서 취업자의 시간당 총부가가치생산액(BWS)를 고려한 근로시간당 근로자 급여  
 8) 1998년 및 2008년

## 국내총생산(GDP) - 구서독지역과 구동독지역



### (1) 전년 대비 실질GDP 성장률 (단위: %) <sup>1)</sup>

- 1) 1995년 ESGV에 근거, 물가 정산. 구동독지역과 구서독지역 모두 베를린 제외  
 계산 기준일: 2008년 8월 / 2009년 2월  
 출처: “주(州) VGR(총국민경제 산출)” 조사분과

### (2) 전년 대비 취업자 1인당 실질GDP의 증가율(생산성) <sup>1)</sup>

(단위: %)

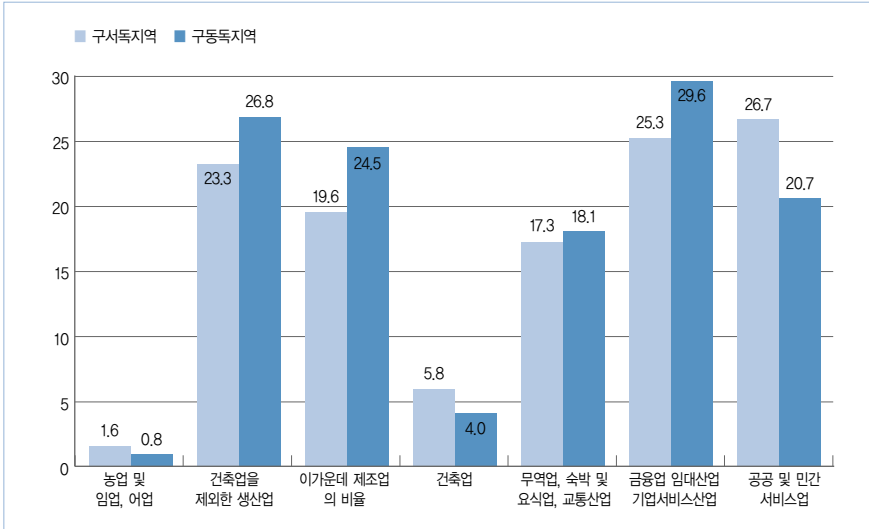
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
구서독지역	1.0	1.7	0.8	0.4	1.1	0.5	0.2	0.6	0.8	0.8	2.3	0.8	-0.2
구동독지역	3.7	3.2	0.5	2.6	2.4	2.6	2.8	1.9	1.6	1.0	2.6	0.7	0.3

출처: “주(州) VGR(총국민경제 산출)” 조사분과

<sup>1)</sup> 1995년 ESGV에 근거, 물가 정산. 구동독지역과 구서독지역 모두 베를린 제외  
 계산 기준일: 2008년 8월 / 2009년 2월

## 2008년도 각 경제분야가 차지한 총부가가치생산액 비율(각 물가에서)<sup>1)</sup>

(단위: %)



출처: "주(세) VGR(총국민경제 산출)" 조사분과

1) 1995년 ESG에 근거, 계산 기준일: 2009년 2월, 구동독지역과 구서독지역 모두 베를린 제외

## 전년 대비 구동독지역<sup>1)</sup>에서 각 경제분야의 총부가가치생산액 증가율 (물가 변동분 조정)

(단위: %)

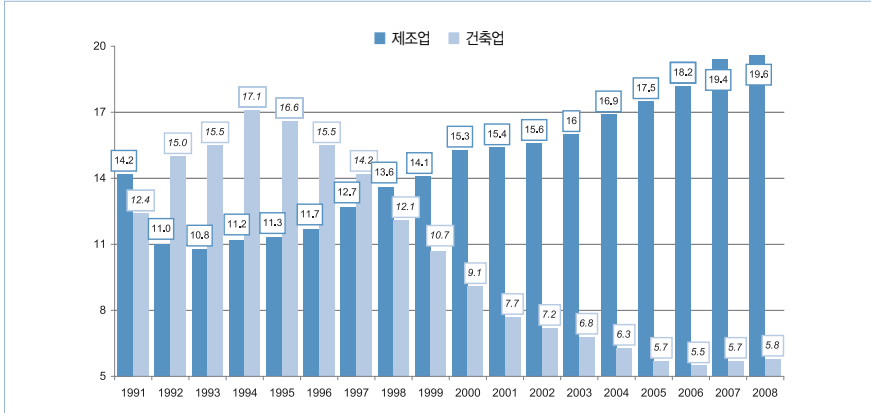
	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
모든 경제분야의 총부가가치생산액	3.2	2.0	0.8	2.7	1.9	1.2	1.4	0.8	2.1	0.3	3.3	2.9	1.2
농업 및 임업, 어업	-1.2	9.2	-3.3	13.1	-7.9	7.4	-9.5	-6.8	38.7	-25.7	-10.0	18.1	5.6
건축업을 제외한 제조업	8.9	5.5	2.0	5.5	10.1	2.8	2.4	4.4	7.3	6.3	8.7	7.8	3.0
*제조업의 비율	5.7	11.2	4.9	7.4	12.8	4.0	2.5	4.7	8.4	8.0	10.4	9.7	3.8
건축업	-4.4	-4.7	-11.2	-7.6	-12.4	-13.3	-5.2	-5.1	-5.7	-9.1	-2.8	1.8	0.8
무역업, 숙박 및 요식업, 교통산업	2.2	0.1	3.1	5.4	2.4	2.6	2.4	0.4	2.4	-2.2	4.5	-0.2	1.7
금융업, 임대산업, 기업서비스 산업	9.2	6.2	7.9	3.5	4.2	6.3	4.5	2.1	0.0	2.6	3.3	3.8	1.3
공공 및 민간 서비스업	1.7	1.3	-0.1	2.3	1.1	-0.6	0.5	-0.5	-0.2	-0.4	0.4	-0.3	-0.8

출처: "주(세) VGR(총국민경제 산출)" 조사분과

1) 1995년 ESG에 근거, 계산 기준일: 2008년 8월/2009년 2월, 구동독지역은 베를린 제외

## 구동독지역에서 제조업 및 건축업의 총부가가치생산액 비율(각 물가에 서)<sup>1)</sup>

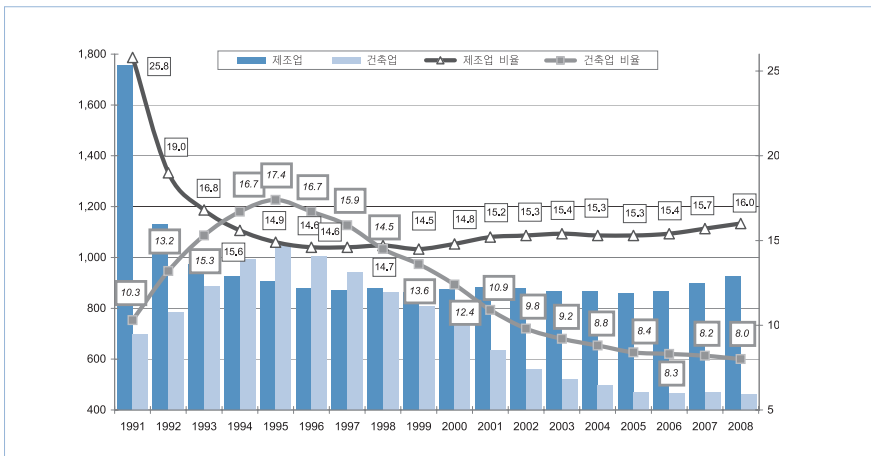
(단위: %)



출처: "주(州) VGR(총국민경제 산출)" 조사분과

1) 1995년 ESG에 근거, 계산 기준일: 2008년 8월/2009년 2월. 구동독지역은 베를린 제외

## 구동독지역의 제조업 및 건축업 분야 취업자수

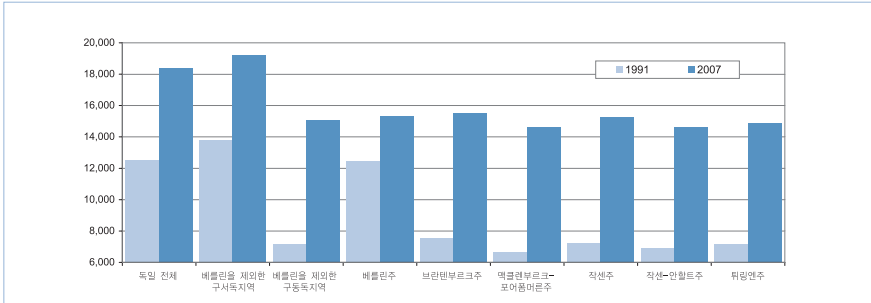


출처: "주(州) VGR(총국민경제 산출)" 조사분과

1) 1995년 ESG에 근거, 계산 기준일: 2008년 8월/2009년 2월. 구동독지역은 베를린 제외  
· 최종 지표: 근로자수 (단위: 1,000명) · 우측 지표: 전체 취업자수에서 차지하는 비율 (단위: %)

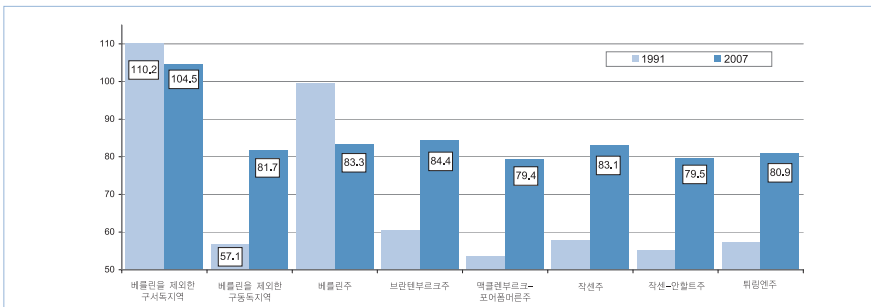
## 주민 1인당 민간가계<sup>1)</sup>의 가처분 소득

(단위: 유로)



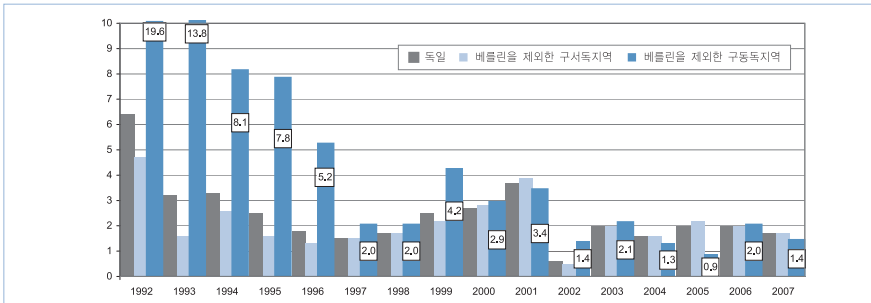
1) 영업목적이 없는 민간조직 내지 민간가계의 가처분 소득

## 주민 1인당 가처분 소득(독일 전체 = 100)



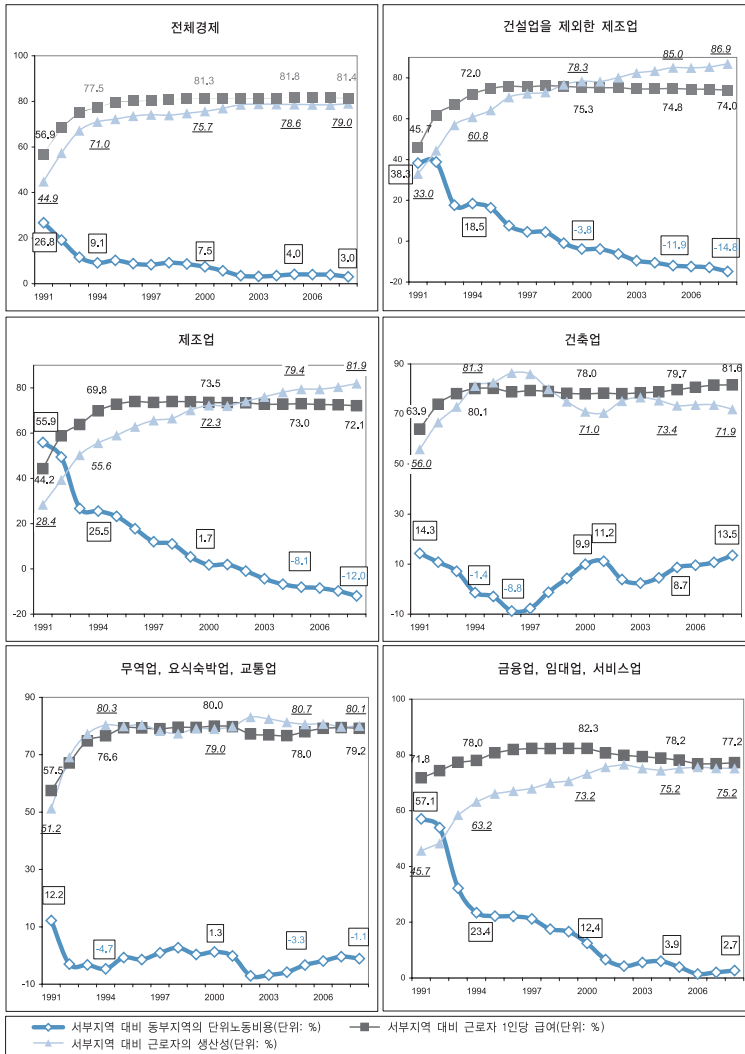
## 주민 1인당 가처분 소득

(전년 대비 변화율, 단위: %)



출처: "주(州) VGR(총국민경제 산출)" 조사분과, 산출 기준일: 2008년 8월

## 임금비용, 생산성<sup>1)</sup> 및 단위노동비용<sup>2)</sup>의 동서 비교



자료: 1991년~2008년

구동독지역: 베를린 포함, 구서독지역: 베를린 제외

출처: “주(州) VGR(총국민경제 산출)” 조사분과 (산출 기준일: 2008년 8월/2009년 2월)

1) 여기에서 각 물가에서 취업자 1인당 총부가가치생산액

2) = 각 물가에서 취업자 1인당 총부가가치생산액(BWS)를 고려한 근로자 1인당 급여



### III

### 경기 지표

## 구동독지역에서의 생산량 증가추이(2000년 생산지수 = 100 -원수치-)

	구동독지역 및 베를린 동부										베를린을 포함한 구동독지역				
	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2004	2004	2005	2006	2007
생산업	878	893	914	936	975	100	100.5	100.5	104.3	110.0	102.1	108.1	113.9	121.2	122.8
생산업 (건설업 제외)	756	786	830	883	934	100	103.8	105.8	117	120.1	110.1	119.1	126.0	135.1	137.4
생산업 (에너지 및주요건설부문 제외)	716	756	822	874	927	100	104.8	107.5	113.6	123.5	111.0	121.3	130.0	141.7	145.2
광업, 채석 및 채토 산업, 가공산업	732	763	814	872	928	100	104.4	106.6	112.8	121.8	110.7	120.7	128.3	138.7	141.4
반도체 생산자	667	70.5	78.9	85.2	90.6	100	103.7	109.5	120.2	135.4	114.6	122.4	143.0	161.6	166.8
특수재 생산자	785	77.9	81.8	88.2	93.3	100	107.2	108.3	111.1	118.7	117.6	122.7	134.2	148.5	157.5
내구소비재 생산자	639	69.1	76.0	84.2	91.8	100	106.4	100.3	97.3	106.4	93.5	97.6	105.4	103.4	104.4
소비재 생산자	72.9	81.4	87.9	90.3	95.0	100	103.8	104.9	109.1	114.2	102.0	121.7	111.1	12.6	108.8
소모품 생산자	718	79.9	86.4	89.5	94.6	100	104.1	104.3	107.7	113.2	101.0	118.8	110.4	111.5	108.3
에너지	936	92.6	86.8	92.2	96.7	100	99.1	98.3	102.8	104.3	106.1	108.8	108.1	104.8	101.8
에너지(대부분은 대차)	88.9	84.2	73.5	85.5	94.3	100	99.8	97.7	104.0	103.8	107.8	114.1	111.1	108.1	102.1
광업, 채석 및 채토 산업, 단량염, 이탄 채굴, 석유 및 천연가스 등채굴 산업	136.9	127.2	116.4	102.2	101.1	100	100.8	104.4	107.8	104.1	99.6	97.5	98.7	95.0	95.6
130.2	120.3	106.1	93.9	92.5	100	106.6	107.9	107.5	105.9	108.8	105.9	104.7	104.3	103.0	
채굴 산업, 채석 및 채토 산업, 기타 광업	150.4	141.1	133.1	119.0	118.5	100	88.8	97.3	108.4	100.3	80.9	80.5	86.6	76.0	80.7
제조업	712	74.7	80.3	86.7	92.5	100	104.5	106.7	112.9	122.4	111.1	121.4	129.2	140.1	142.8
식품산업 및 담배가공	71.4	81.4	88.4	90.1	96.2	100	103.3	101.9	103.3	109.4	102.0	129.1	113.7	114.9	109.4
섬유 및 의류 산업	80.7	83.5	88.5	94.3	94.7	100	98.4	90.7	89.5	84.2	78.3	75.0	75.0	78.3	75.7
가죽산업	103.9	96.1	98.2	108.0	91.7	100	101.0	101.6	100.7	102.7	92.6	90.7	92.8	102.7	101.4
목재산업 (기구 제조 제외)	518	58.5	63.3	78.7	89.8	100	101.4	115.9	126.5	143.5	114.0	120.6	130.9	128.9	122.1
제지, 출판 및 인쇄 산업	82.1	86.3	95.6	102.5	102.2	100	103.7	113.7	128.3	135.4	113.2	122.4	125.1	123.3	123.3
코크스 제조, 유리 가공, 정유	77.4	73.0	62.8	82.9	94.9	100	97.7	94.6	102.9	103.2	107.5	116.6	113.1	109.3	101.8

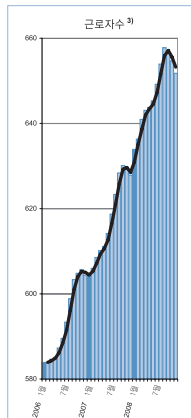
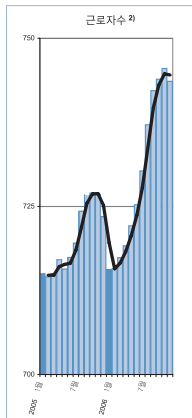
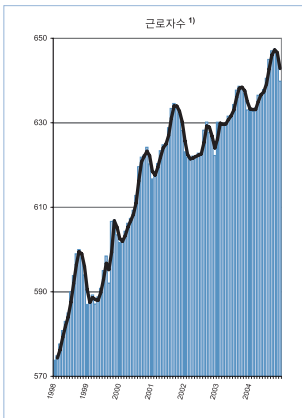
화학제품 생산	58.1	66.1	71.4	73.7	79.8	100	100.2	113.1	117.6	139.0	111.8	126.3	134.4	148.4	149.4
고무 및 합성수지 제품 생산	62.0	67.4	75.6	81.0	90.1	100	102.6	104.2	117.2	126.9	111.6	115.5	126.5	138.4	142.7
유리산업, 도기 제조, 석기양	92.0	95.4	98.8	96.8	101.9	100	94.2	92.3	93.4	94.8	91.7	90.8	98.2	100.0	95.7
금속 제조 및 기공, 금속제품 생산	68.4	71.7	78.2	86.5	91.8	100	105.5	105.5	110.0	116.8	109.5	109.6	120.9	133.1	142.2
기계제조	77.7	79.5	86.5	90.7	93.2	100	106.0	103.8	104.9	113.7	107.4	112.2	125.9	139.3	155.5
사무기기, 데이터교환 장비 및 선택 제조, 전자기술	47.9	53.2	65.7	72.3	81.2	100	114.0	124.5	141.8	167.9	129.4	147.0	188.7	233.9	248.9
차량제조	84.5	76.6	76.0	86.4	91.6	100	108.8	113.6	119.7	130.4	143.2	149.4	162.2	181.5	182.0
가구 제조, 장난구 제조, 음반산업, 리사이클링 등	73.5	76.5	83.0	91.6	94.2	100	103.0	103.2	103.0	110.5	98.3	97.3	105.6	112.2	112.9
에너지 및 물 공급	96.6	99.3	97.4	97.6	96.7	100	96.5	98.7	101.8	104.7	104.7	104.6	105.6	102.1	101.6
<b>주요 건설사업</b>	132.3	127.8	121.9	112.8	112.2	100	88.5	81.2	77.9	73.4	73.2	68.5	70.0	71.1	70.1
지상건설업	140.1	138.5	132.3	120.7	116.1	100	83.5	74.4	70.3	64.5	64.7	59.1	61.0	62.5	61.1
지하건설업	120.1	111.2	105.6	100.3	106.2	100	96.2	91.8	89.8	89.3	86.4	83.1	84.1	84.7	84.0

비고: 2003년도 산업분류(WZ)에 따른 산업 분류, 기본연도: 2000년, 총업원수 20명 이하의 기업체 자료

출처: 연방통계청

## 제조업, 광업, 채석 및 채토 산업의 근로자수 변화<sup>1) 2) 3)</sup>

연 도	독일 전체	구서독지역	구동독지역	독일 전체	구서독지역	구동독지역
	근로자수 (단위: 1,000명)			전년 대비 변화 (단위: %)		
1997 <sup>1)</sup>	6,416	5,834	581	-1.6	-1.7	-1.1
1998 <sup>1)</sup>	6,405	5,817	588	-0.2	-0.3	1.1
1999 <sup>1)</sup>	6,368	5,773	596	-0.6	-0.8	1.3
2000 <sup>1)</sup>	6,376	5,764	613	0.1	-0.2	2.9
2001 <sup>1)</sup>	6,390	5,764	627	0.2	0.0	2.3
2002 <sup>1)</sup>	6,209	5,584	624	-2.9	-3.2	-0.4
2003 <sup>1)</sup>	6,133	5,500	633	-2.6	-2.9	0.2
2004 <sup>1)</sup>	6,015	5,376	640	-1.9	-2.3	1.1
2005 <sup>2)</sup>	5,928	5,208	720	-1.4	-1.6	-0.3
2006 <sup>2)</sup>	5,893	5,164	730	-0.6	-0.8	1.3
2006 <sup>3)</sup>	5,221	4,627	594	.	.	.
2007 <sup>3)</sup>	5,305	4,687	617	1.6	1.3	4.0
2008 <sup>3)</sup>	5,428	4,781	647	2.3	2.0	4.8
2008 (01-02) <sup>4)</sup>	5,225	4,612	613	.	.	.
2009 (01-02) <sup>4)</sup>	5,224	4,599	625	0.0	-0.3	2.0



출처: 연방통계청 (광업 및 가공산업 월간보고서)

1) 구동독지역은 베를린 동부 포함, 구서독지역은 베를린 서부 포함; 종업원수 20명 이상 기업체

2) 구동독지역은 베를린 포함, 구서독지역은 베를린 제외; 종업원수 20명 이상 기업체

3) 구동독지역은 베를린 포함, 구서독지역은 베를린 제외; 종업원수 50명 이상 기업체

4) 2003년도 산업분류(WZ) 적용

구동독지역과 베를린<sup>2)</sup>의 주택건설<sup>1)</sup> 관련 건설 인허가 및 완공 건수

	건설 인허가 건수 <sup>3)</sup>	이 가운데 신축건물	완공건수 <sup>3)</sup>	이 가운데 신축건물
1991	5,484	5,144	16,670	16,430
1992	26,525	24,640	11,477	11,302
1993	82,529	77,138	23,598	21,879
1994	126,088	116,561	67,704	62,495
1995	180,011	164,010	104,214	95,872
1996	186,155	165,074	143,366	130,421
1997	155,368	133,606	177,829	160,783
1998	113,973	91,693	128,447	110,748
1999	91,874	73,267	102,865	82,963
2000	66,104	54,886	86,284	70,533
2001	50,036	42,719	58,254	48,558
2002	42,103	36,368	49,007	41,339
2003	44,568	39,434	41,836	36,222
2004	38,680	33,723	39,718	35,263
2005	33,025	29,383	35,544	31,170
2006	35,449	30,501	33,695	29,461
2007	27,549	22,343	26,931	23,258
2008 <sup>1)</sup>	31,336	23,538		

출처: 연방통계청

1) 거주 및 비거주 건물

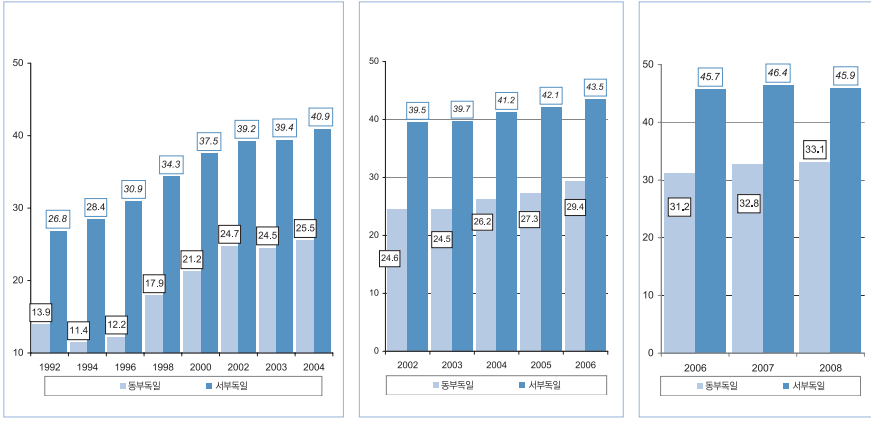
2) 보고연도 2004년까지: 구동독지역 및 베를린 동부

3) 기존 건물들에 대한 관련 건설대책

\*)임시 통계

### 광업 및 제조업의 수출비율<sup>1)</sup>

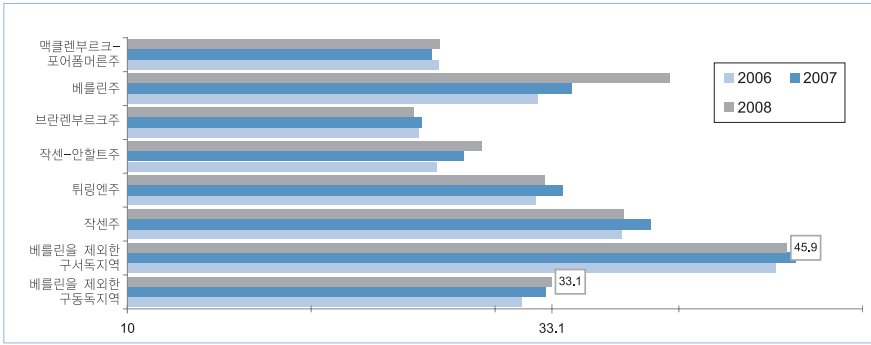
(단위: %)



1) 종업원수 20명 이상 기업의 총매출액에서 수출이 차지하는 비율, 우측 그래프: 종업원수 50명 이상 기업체  
좌측 그래프: 동부독일: 구동독지역과 베를린 동부, 서부독일: 구서독; 1995년 이전 수치와만 비교 가능

### 연방주별 수출비율<sup>1)</sup>

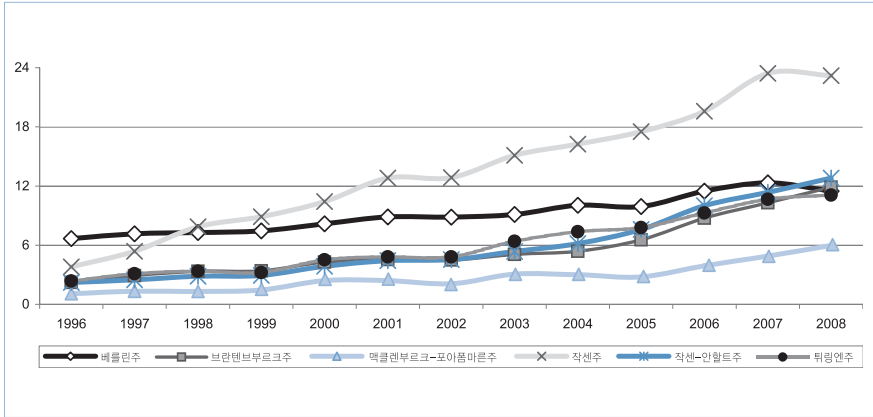
(단위: %)



1) 종업원수 50명 이상의 제조업체 대상

### 연방주별 수출비중

(특수무역 - 단위: 10억 유로)



출처: 연방통계청

IV 노동시장 자료

구동동지역<sup>1)</sup>의 노동시장 주요 수치 - 2009년 4월

조사대상군	2009년				2009년 전년 동월 대비 변화 (전년도 실업률)			
	4월	3월	2월	1월	4월		3월	
					절대수치	단위 : %	단위 : %	단위 : %
사회보장기금 청구노동자 - 현재(경정수치) 실업자		5,133,000	5,151,000					0.5
현황	1,185,247	1,206,893	1,203,971	1,182,337	-12,652	-1.1	-2.4	5.2
이 가운데: 여성 44.8%	531,479	533,773	536,016	534,510	-43,410	-7.6	-8.7	-10.2
남성 55.2%	653,768	673,120	667,953	647,826	30,758	4.9	3.3	-0.8
15-25세 10.7%	126,938	132,271	130,113	123,328	1,721	1.4	-0.3	-4.3
(이 가운데 1.4%: 15-20세)	16,958	17,845	18,080	17,535	-1,608	-8.7	-10.6	-13.2
50세 이상 29.3%	347,070	350,769	348,934	343,598	8,080	2.4	1.6	-0.7
(15.6%는 55세 이상)	185,124	185,165	182,685	178,874	26,028	16.4	16.7	14.8
실업률								
민간 총경제활동인구 대비	13.9	14.2	14.1	13.9	13.9	-	14.4	14.8
남성	14.6	15.0	14.9	14.5	13.8	-	14.4	14.9
여성	13.1	13.2	13.2	13.2	14.1	-	14.3	14.6
15-25세	13.0	13.6	13.3	12.6	12.4	-	13.2	13.5
15-20세	6.1	6.5	6.6	6.4	6.3	-	6.7	7.0
50-65세	15.4	15.5	15.4	15.2	15.3	-	15.6	15.9
55-65세	16.1	16.1	15.9	15.6	14.6	-	14.6	14.6
-비정규직 민간 총경제활동인구 대비	15.5	15.8	15.8	15.5	15.5	-	16.0	16.5
사회보장보험 수혜자 <sup>2)</sup> 실업수당	323,984	356,057	359,751	340,607	39,910	14.0	11.5	4.7

경제활동 능력에 있어 있는 빈곤층(실업수당 미 수급)	1,728,848	1,866,777	1,684,375	1,672,881	-10,677	-61	-73	-80
경제활동 능력이 없는 빈곤층(생활보조금 수급)	520,529	517,913	516,106	515,751	-35,251	-63	-70	-72
신규 취업 일자리의 수								
-월초 수치	58,432	56,289	52,544	40,072	-4,726	-75	-19.1	-10.2
연초 이후 누적 수치	207,317	148,885	92,616	40,072	-24,866	-10.7	-11.9	-6.9
-당월 <sup>1)</sup> 말 현황	117,487	116,285	111,842	103,015	-9,653	-7.6	-6.8	-0.2
이기간내: 즉시 취업가능 일자리의 수	52,852	53,433	50,755	45,715	-5,848	-10.0	-7.2	-6.2
작곡적 노동시장정책 <sup>2)</sup> 참여자	93,009	87,155	83,944	82,966	-5,596	-5.7	-1.5	4.2
-전체 현황	513,187	521,132	525,185	528,802	-31,234	-5.7	-0.1	3.8
이 기간내: 자가격류 취득	79,594	83,596	80,788	77,215	1,293	1.7	8.4	14.6
자업 상담 및 지원받은 자의 수	88,790	90,062	92,552	96,750	-7,461	-7.8	-4.1	-0.8
직업상담 병행	120,937	122,190	124,160	126,176	-7,219	-5.6	-2.3	0.5
고용 창출 대책	149,536	148,331	152,165	158,357	-15,869	-9.6	-3.8	0.8
단기 근로자								
시즌 영향물 제외(반복화 추이)								
시행보행가임 정규노동자								
-실업자	6,000	12,000	-1,000	6,000	5,000	-4,000	2,000	4,000
등록 일자리수 (장부자일 일자리 포함)	-1,000	-4,000	-2,000	1,000	3,000	1,000	0	2,000
-비지연 일자리수 <sup>3)</sup>	-1,000	-1,000	0	-2,000	0	-1,000	0	0
-기간 총재활동연구 대비 실업률	13.3	13.2	13.0	12.9	12.8	12.7	12.7	12.8

출처: 연방노동청

1) 베를린 주, 브란덴부르크 주, 메클렌부르크-포어포메른 주, 작센 주, 작센-안할트 주, 튀링엔 주  
 2) 최종 수치는 조금 더 지나야 확장됨, 흰 수치는은 최대 추산치를 기록한 것임.  
 3) PSM(인력공급인식), AEM(고용창출책), BS(고용창출 인포라 정책 및 고용기  
 4) 2008년 3분기 노동청 등록 일자리수, 기업체 대상 설문조사 결과, 인체가 제시한 전체 구인건수의 58%에 대해 구직신청이 들어옴.



# 구동지역의 노동시장정책 참여자(인가받은 지방 정책시행자 제외)<sup>1)</sup>

## 연평균 수치

(단위: 1,000명)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
실업자	1,375	1,344	1,359	1,374	1,411	1,624	1,599	1,614	1,480	1,291	1,123
장기 고용에 대한 직접적 지원	158	185	120	108	112	140	149	146	146	135	116
노동비용 보조금	146	171	106	94	97	114	83	39	43	52	61
민업보조금 <sup>2)</sup>	17	26	40	53	65	98	71	32	35	42	50
총업 지원 시조정 보조금	1	3	5	6	5	8	8	4	3	2	2
지부 설립 시조정 보조금	-	-	-	-	0	0	1	0	0	0	0
SCB(사회협) § 42에 따른 노령층을 위한 보상	-	-	-	-	-	1	2	1	1	3	4
교육받지 못한 사람들을 위한 노동보상 보조금	-	-	-	-	0	0	0	1	1	1	1
OW 구조조정대책 <sup>3)</sup>	115	131	51	23	13	3	-	-	-	-	-
장기 실업자들을 위한 고용지원금	13	11	10	12	14	4	-	-	-	-	-
취업수당 (고용)	-	-	-	-	-	-	-	1	3	4	4
<b>총업 지원금</b>	<b>12</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>15</b>	<b>33</b>	<b>68</b>	<b>107</b>	<b>103</b>	<b>83</b>	<b>55</b>
전업 수당	12	14	14	14	15	20	21	20	14	1	0
총업 보조금	-	-	-	-	-	13	47	85	80	51	17
지역인재 취업수당	-	-	-	-	-	-	-	2	7	9	7
설립 보조금	-	-	-	-	-	-	-	-	2	22	30
<b>인력공급 일시조</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
<b>교육 대책</b>	<b>261</b>	<b>263</b>	<b>252</b>	<b>253</b>	<b>256</b>	<b>240</b>	<b>196</b>	<b>139</b>	<b>128</b>	<b>124</b>	<b>124</b>
직업적 재교육 <sup>4)</sup>	151	143	140	136	129	99	63	38	37	39	63
장애인들의 직업적 편입 <sup>5)</sup>	38	37	38	38	41	46	45	21	19	18	-
독일어 어학수당	6	6	6	5	5	5	4	1	-	-	-
빈민층의 직업교육 <sup>6)</sup>	20	21	24	26	29	33	26	23	20	19	16
사회적 약자들의 직업교육	46	56	44	48	52	57	58	56	52	48	45
<b>고용 창출 대책</b>	<b>198</b>	<b>217</b>	<b>193</b>	<b>159</b>	<b>130</b>	<b>113</b>	<b>104</b>	<b>150</b>	<b>180</b>	<b>155</b>	<b>153</b>
일자리 마련대책	151	168	46	116	86	73	65	36	34	30	31
전통적인 구조조정대책	47	49	47	43	44	39	28	12	6	2	1

고용창출 인프라 대책	-	-	-	-	0	1	1	1	1	0	0	-	-	-	-	-	-	-	-	-
고용기회 프로그램 (전체)	-	-	-	-	-	-	9	101	139	123	121	-	-	-	-	-	-	-	-	-
적성검사 및훈련대책 <sup>1)</sup>	14	16	19	22	31	31	31	21	20	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19
자유지원제도	17	25	24	28	27	5	16	8	7	6	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
청소년 긴급 프로그램 <sup>2)</sup>	-	34	35	45	46	46	36	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
장기 실업자들을 위한 일자리	-	-	-	-	-	1	16	2	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
노년층 피터타임 취업지원 연령노동장이제되는 경우만)	2	5	8	11	13	15	16	17	18	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17	17
전체 참가자 수	660	745	651	625	606	595	573	491	501	457	434	434	434	434	434	434	434	434	434	434
참고:																				
단기 근로자	34	27	24	27	41	35	29	25	13	16	21	21	21	21	21	21	21	21	21	21
SCB III §428에 따른 비실직 사회 보장보험 수혜자 <sup>3)</sup>	96	94	88	94	111	136	131	72	80	65	36	36	36	36	36	36	36	36	36	36

출처: 연방노동청 통계자료

노동청 IT 시스템에서 발행한 노동시장정책 수단 자료. 인가받은 자만 정책사항자 자료는 제외  
 1) 2002년까지: 비틀린(동부)을 포함한 구동독지역, 2003년부터: 비틀린(전체)을 포함한 구동독지역  
 2) SGB(사회법) III §428에 따른 청년들을 위한 ECG(학업보조금) 관련, 중층 장애인을 위한 편입 보조금은 제외  
 3) 동부 경제기인들을 위한 구조조정대책  
 4) 2008년도 제1회 자료는 현재 확실한 문류가 불가능함  
 5) 2005년부터: 알려진 대책 파악; 현 수치는 2004년까지의 수치와 완벽하게 비교 불가함  
 6) 2004년부터 자료 소근 기간  
 7) 2004년 Jump Plus를 포함  
 8) 2005년은 결단수당 수혜자만 해당

## 구서독지역과 구동독지역의 경제활동 참여 수치(국내 개념)



출처: 연방노동청, 연방통계청, "연방정부 및 주정부 취업자 산출" 조사분과; 할레 경제연구소의 산출 (산출 기준일: 2008년 12월)

1) 15~64세 주민  
구동독지역은 베를린 제외, 구서독지역은 베를린 포함

## V 주요 지원수단

### 구동독지역<sup>1)</sup>의 주요 지원 프로그램

기준일: 2008년 12월

조사업종군	누적																						
	1995		2000		2001		2002		2003		2004		2005		2006		2007		2008		시역시점[...]		
	건수	100만 유로	건수	100만 유로	건수	100만 유로	건수	100만 유로	건수	100만 유로	건수	100만 유로	건수	100만 유로	건수	100만 유로	건수	100만 유로	건수	100만 유로	건수	100만 유로	
상대형 중년 및 투자를 위한 ERP(대출대상 포함)																							
확안금	15,386	3,520	7,530	1,522	4,491	1,138	2,889	934	2,190	1,216	1,382	859	1,098	1,242	1,252	1,247	1,537	1,323	6,916	961	478,280	52,045	
투자규모	-	8,700	4,179	2,858	2,858	2,606	2,900	2,606	2,900	2,900	2,900	1,200	-	2,400	-	2,200	2,323	1,687	1,687	-	-	122,778	-
주택 리모델링 프로그램																							
확안 대출 (1차 및 2차)	53,900	4,880	8,643	1,299	4,833	750	5,028	1,079	6,792	486	5,476	561	2,890	310	7,014	620	5,706	579	12,280	626	763,215	46,738	
지역적 지원(지역경제 구조개선)																							
공동과제(GRW) 및 EFFE)																							
- 상당경제																							
확안금	4,549	4,302	3,848	3,336	3,320	2,818	2,975	1,649	2,877	1,658	2,213	1,229	1,910	1,091	2,420	1,555	2,309	1,169	2,229	122	68,384	35,759	
투자 규모	-	10,016	7,339	6,459	6,459	7,087	7,957	7,087	7,957	7,957	8,186	-	5,481	-	8,657	-	6,390	6,390	6,957	-	-	175,989	-
확안금	896	4,007	424	1,235	362	764	391	680	468	556	320	307	362	57	307	250	241	332	342	640	13,507	21,635	
투자 규모	-	3,064	938	571	571	861	861	861	861	861	861	410	-	711	-	321	403	403	845	-	-	31,926	-

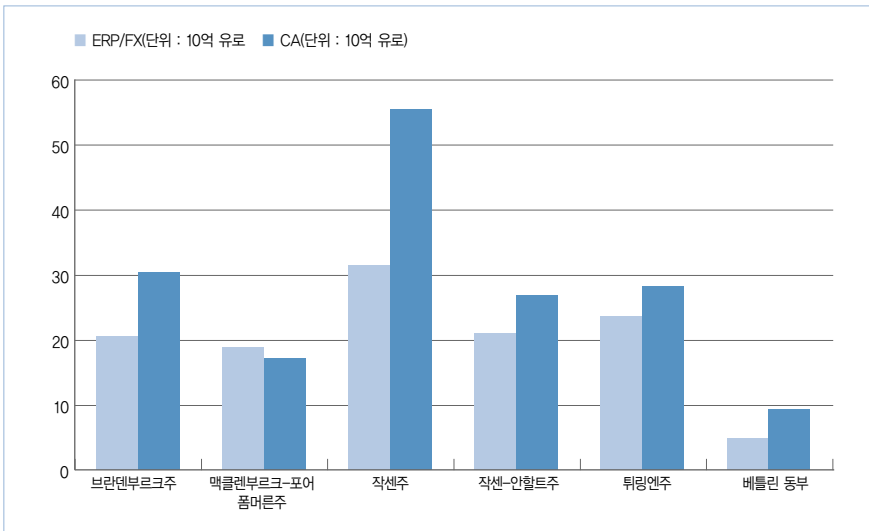
출처: 연방경제기술부, 연방경제수출통제청

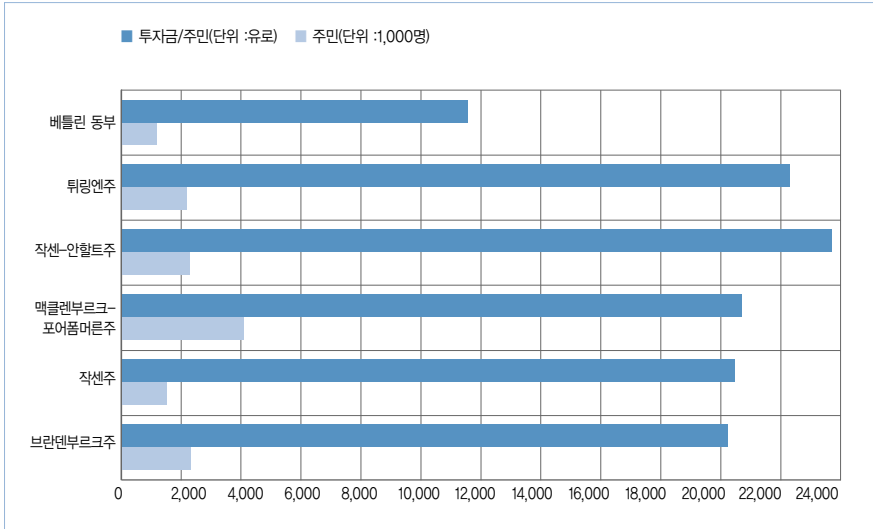
1) 재간사용상의 보완 프로그램으로, 연방정부 예산으로 이자지원혜택을 받음. 통제는 법률로 처리.

GA(지역경제구조개선) 예산(상업경제) 및 ERP 예산(EKH 예산 포함)으로 지원되는 투자금의 구동독지역 지역별 분배(1990년~2008년 12월까지)

	ERP/EKH <sup>1)</sup> (단위: 10억 유로)	GA <sup>2)</sup> (단위: 10억 유로)	주민 <sup>3)</sup> (단위: 1,000명)	투자금/주민 (단위: 유로)
브란덴부르크주	20,8	30,9	2,536	20,400
맥클렌부르크-포어폼머른주	19,0	15,9	1,680	20,800
작센주	33,4	55,2	4,220	21,000
작센-안할트주	20,9	36,5	2,412	23,800
튀링엔주	23,5	27,9	2,289	22,400
베를린 동부	5,1	9,5	1,271	11,500
합계	122,7	176,0		20,700

1) 모든 건수의 5%만이 ERP/EKH 예산과 GA 예산으로 지원됨  
 2) 2007.12.31 기준 (베를린 동부는 2001년 6월 30일 기준)





출처: 연방경제기술부, 연방경제수출통제청

## VI 1991년 이후 구동독지역의 기업설립 및 폐업현황<sup>1)</sup>

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
기업 설립	140,000	96,000	79,000	74,000	76,000	86,000	108,500	110,400	104,200	96,500	90,400	87,300	110,700	132,500	106,700	98,300	76,000	70,700
기업 폐업	11,000	24,000	41,000	44,000	49,000	74,000	87,900	91,000	91,000	87,500	84,100	82,000	87,600	86,100	90,200	85,606	76,300	75,500
이 가운데 부도기업	392	1,092	2,327	3,911	5,874	7,419	8,126	8,615	7,567	8,047	8,506	8,647	7,575	7,296	7,104	5,736	4,471	4,392
-제조업	131	262	423	610	776	950	998	89	836	788	866	869	887	783	685	527	386	345
-건설업	27	122	461	1,027	1,893	2,686	3,137	3,402	3,078	3,253	3,380	3,176	2,347	2,275	2,086	1,559	1,209	1,088
-무역업	57	301	682	961	1,438	1,586	1,532	1,575	1,278	1,379	1,345	1,610	1,306	1,247	1,257	1,003	766	809
-교통 및 뉴스전달 산업	13	74	188	368	414	411	363	322	260	367	410	411	430	310	395	301	217	
-서비스업	53	227	484	828	1,224	1,624	1,914 <sup>2)</sup>	2,193	1,904	2,067	2,340	2,589	2,411	2,492	2,545	2,211	1,797	
-기타 경제분야	111	106	89	117	129	163	182 <sup>2)</sup>	234	211	193	196	192	194	189	156	135	96	
기업 신규설립 총계	129,000	72,000	38,000	30,000	27,000	12,000	20,600	19,400	13,200	8,000	6,300	5,300	23,100	46,400	16,500	12,784	-300	-4,800

출처: 연방통계청(서급분류); 본(Bonn) 중소기업연구소 (기타 자료: 1990년 설립 단순정보 총계: 110,000)

- 1) 부도: 1999년 이전은 베를린 동부를 포함한 구동독지역; 1999년 이후는 베를린을 제외한 구동독지역 설립, 폐업 및 총계(사유기업은 제외; 베를린을 포함한 구동독지역) 내(중소기업연구소)의 산출
- 2) 산업분류시스템 전환으로 인해 전년 대비 수치 변화는 제한적으로만 비교 가능

## VII

## 경제분야의 R&amp;D 인력

연 도		R&D 인력				
		합 계 <sup>1)</sup>	독일 전체에서 구동독지역의 비율 (단위: %)	주민 10,000명당	취업자 10,000명 당	취업자를 고려한 구동독지역의임재적 R&D 부족분 (단위: %)
	구서독지역	250,704		40	87	
1995년	베를린을 포함한 구동독지역	32,612	11.5	18	43	-51
	구서독지역	250,545		39	87	
1997년	베를린을 포함한 구동독지역	35,725	12.5	20	47	-46
	구서독지역	271,148		42	94	
1999년	베를린을 포함한 구동독지역	35,545	11.6	20	47	-50
	구서독지역	270,354		42	92	
2001년	베를린을 포함한 구동독지역	36,903	12.0	21	50	-46
	구서독지역	267,610		41	86	
2003년	베를린을 포함한 구동독지역	30,463	10.2	18	42	-49
	구서독지역	274,978		42	87	
2005년	베를린을 포함한 구동독지역	29,525	9.7	18	41	-52
	구서독지역	281,877		43	88	
2006년	베를린을 포함한 구동독지역	30,268	9.7	18	42	-53

출처: 독일경제재단연방(수치 및 자료, 2008년 12월), 자체 산출

1) 1년 내내 동일한 인적/직을 유지하는 R&amp;D 인력



VIII

투자활동

구동독지역<sup>1)</sup>의 설비투자 (각 물가에서)

(단위: 10억 유로)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
전체 설비투자	47.0	66.4	81.2	98.9	100.9	96.2	91.6	87.9	84.9	80.2	66.8	58.3	56.9	57.2	55.1	56.9
신규장비 및 기타설비	20.0	22.8	24.8	27.3	27.9	28.3	27.1	29.0	30.3	31.3	26.1	21.6	20.4	22.6	22.3	24.8
건물신축	27.0	43.6	56.4	71.6	72.9	67.9	64.5	58.9	54.7	48.9	40.7	36.7	36.5	34.6	32.8	32.1
전체 설비투자에서 건물투자가 차지하는 비율(단위: %)	57.5	65.6	69.4	72.4	72.3	70.6	70.4	67.0	64.4	61.0	61.0	63.0	64.1	60.5	59.5	56.3

출처: "주(株) VGR(중국민경제 산출)" 조사분과 (조사 기준일: 2008년 8월)

1) 배를만큼 제외한 구동독지역, 신규설비 반올림 또는 반내림으로 인한 오차

구동독지역<sup>2)</sup> 주민 1인당 설비투자<sup>1)</sup>와 자원량 및 자본집약도<sup>4)</sup>

(구·서독지역=100)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
신규장비 및 기타설비에 대한 투자 <sup>3)</sup>	57.5	68.8	89.5	102.3	106.2	103.9	94.1	92.2	89.8	84.9	71.1	62.9	61.4	67.0	63.6	66.7
건물 투자 <sup>3)</sup>	73.4	111.4	146.9	181.1	185.6	181.0	176.2	154.6	139.0	123.4	105.6	101.4	103.0	100.7	98.2	87.5
자원량 <sup>3)</sup>	34.8	37.5	40.6	44.2	48.0	51.6	55.1	58.2	61.1	63.7	65.8	67.3	68.4	69.6	70.7	71.5
자본집약도 <sup>4)</sup>	36.5	44.2	47.9	50.0	52.6	56.5	60.9	64.8	68.5	73.1	76.6	78.3	79.0	80.0	81.4	81.8

출처: "주(株) VGR(중국민경제 산출)" 조사분과 (조사 기준일: 2008년 8월)

1) 1995년도 ES/VG 기준, 국내 개념의 각 물가에서

2) 구동독지역과 구서독지역 모두 배를림 제외; 신규 설비

3) 모든 경제 분야; 2000년도 물가 기준

4) 취업자 1인당 자본량

구동지역<sup>1)</sup>의 부문별 투자금 변화<sup>1)</sup>

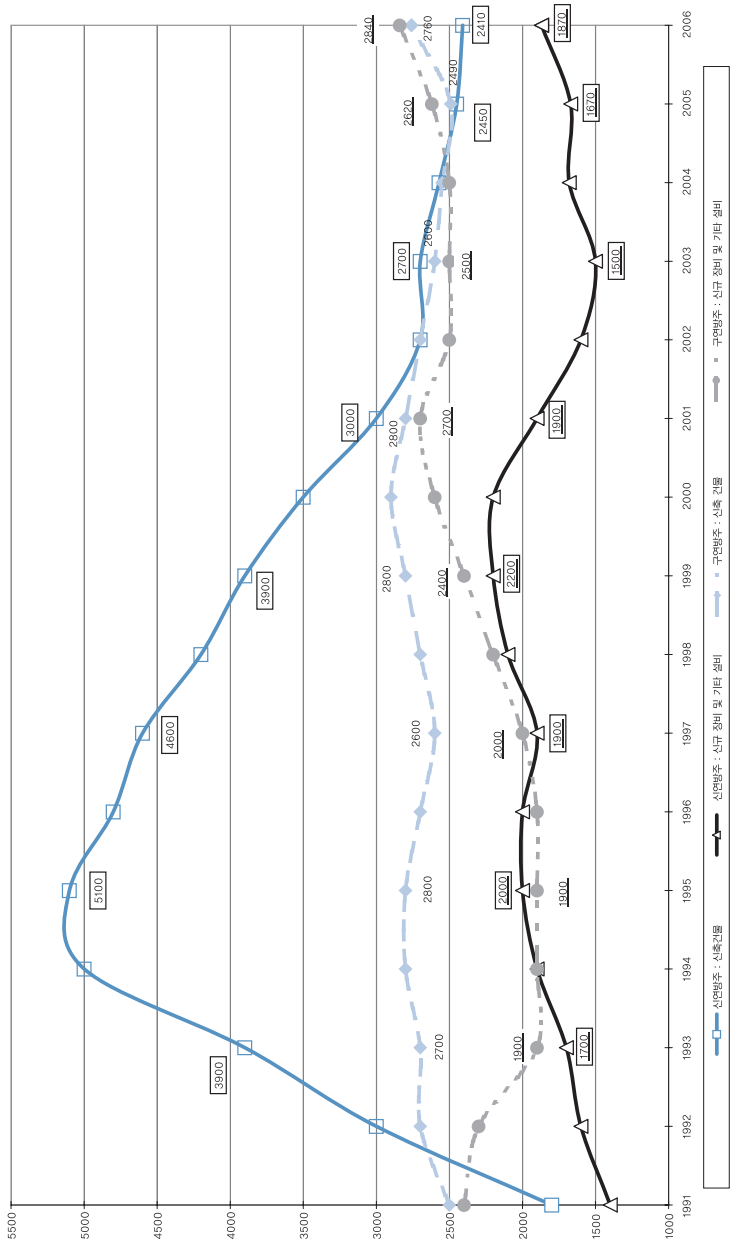
부 문	신규설비 투자금 (단위: 10억 유로)																
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
모든 경제 부문	470	66.4	81.2	98.9	100.9	96.2	91.6	87.9	84.9	80.2	66.8	58.3	56.9	57.2	55.1	56.9	
농업, 임업, 어업	0.6	0.9	1.1	1.4	1.5	1.3	1.2	1.3	1.4	1.3	1.2	1.3	1.1	1.3	1.3	1.3	
생산업	11.9	19.1	20.5	21.0	20.4	19.2	16.1	15.3	14.7	13.6	14.0	11.6	11.0	13.0	11.9	13.0	
이 가운데: 제조업					10.1	9.7	8.9	8.6	8.5	8.7	10.1	7.8	7.5	9.5	8.4	9.4	
건설업	2.3	3.0	3.2	3.3	2.3	2.1	1.7	1.5	1.5	1.3	1.0	0.8	0.8	0.8	0.7	0.7	
서비스 분야	34.5	46.4	59.6	76.5	78.9	75.6	74.3	71.3	68.8	65.3	51.6	45.5	44.9	42.9	14.9	42.5	
이 가운데: 무역업, 요식숙박업, 교통업	9.7	10.6	11.5	12.8	11.8	8.6	7.3	6.8	7.2	7.1	6.1	5.7	5.7	6.0	7.1	8.5	
금융업, 임대업, 서비스업	14.2	20.0	27.9	38.2	41.6	45.3	47.4	44.3	41.6	39.0	27.4	22.3	20.8	19.7	18.7	18.3	
공공 및 민간 서비스업	10.6	15.7	20.2	25.5	25.6	21.7	19.7	20.2	20.0	19.2	18.0	17.5	18.4	17.2	16.1	15.7	

부 문	전년 대비 변화율 (단위: %)																
	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
모든 경제 부문	.	411	22.3	21.8	2.0	-4.6	-4.7	-4.1	-3.4	-5.6	-6.7	-12.7	-2.4	0.5	-3.7	3.3	
농업, 임업, 어업	.	56.8	13.8	37.7	5.0	-14.6	-9.1	12.4	4.3	-6.1	-9.4	6.8	-16.6	21.5	9.6	9.6	
생산업	.	60.5	7.5	2.2	-2.7	-5.7	-16.2	-5.2	-3.9	-7.2	2.8	-17.6	-5.2	18.7	-8.6	9.7	
이 가운데: 제조업	.				-29.7	-4.0	-8.2	-3.7	-0.7	2.3	5.3	-22.4	-4.0	26.9	-11.4	1.1	
건설업	.	26.9	7.4	4.3	-9.7	-9.7	-21.4	-11.3	-0.3	-12.3	-25.8	-18.4	5.3	-0.8	-9.2	5.5	
서비스업	.	34.2	28.6	28.2	3.2	-4.2	-1.7	-4.2	-3.4	-5.2	-21.0	-11.8	-1.2	-4.4	-2.4	1.5	
이 가운데: 무역업, 요식숙박업, 교통업	.	9.3	8.6	10.7	-7.8	-26.8	-15.3	-6.7	6.2	-2.4	-13.0	-7.5	0.9	5.0	17.7	20.7	
금융업, 임대업, 서비스업	.	40.9	38.1	37.0	8.8	8.9	4.6	-6.5	-6.0	-6.3	-29.6	-18.9	-6.5	-5.1	-5.2	-2.2	
공공 및 민간 서비스업	.	47.9	28.8	26.1	0.4	-15.0	-9.4	2.4	-0.8	-4.0	-6.3	-2.6	4.8	-6.6	-6.2	-2.7	

출처: "주(株) VGR(중·국·민·경·계 산·통·계) 조사분과 (조사 기·원·년: 2008년 8월)

1) 95년도 ESGV 기준, 배틀란을 제외한 구동지역 각 물가에서

# 전경제분야에 대한 주민 1인당 투자액



출처: "주(州) VGR(총국민경제 산출) 조사분과 (조사 기준일: 2008년 8월22), 자체 산출  
 공동통계위원회 구성동지역 모두 배럴린 제외  
 투자금: 각 물가에서; 주민: 연평균

## 부록 3

1. 독일 통합관련 기관
2. 신연방주 주요 경제통계
3. 독일 통일 연표





## 독일 통일 연표

일자	명칭	주요내용
1949. 5.23	독일연방공화국(서독 기본법) 공포	
'49.10. 7	독일민주공화국(동독) 건국	
'49.10. 8	점령지역간 무역에 관한 협정 (프랑크푸르트협정)	독일화폐지역간 지불교류 및 청산교류에 관한 사항을 규정
'51. 9.10	동서독 교역관련 Berlin 협정 체결	서독 DM 통화지역과 동독 M 통화지역의 점령지역간 무역규정, 내독무역의 법적초기화 됨.
'53. 5.19	독일연방실형민법 제정	동독지역 및 2차 대전 이전의 독일영토를 떠나 서독에 정착하려는 이주민·정주민의 경제·사회적 적응에 관한 사항 규정
'55. 5. 5	파리조약 발효	서방 전승국, 독일연방공화국의 주권을 부분적 승인(9.20 소련, 동독에 주권 승인)
'61. 8.13	동독, 베를린장벽 구축 시작	'61-'89간 베를린장벽과 동서독 국경에서 약 1,000명에 달하는 사망자 발생
'63. 6.15	Egon Bahr, 투칭(Tutzing) 연설	접촉을 통한 변화 제안 - 대소관계 개선이 전제
'63.12.17	동서베를린간 통과사증 협정	서베를린 시민의 기한부 동베를린 친지방문 허용
'64. 9.24	서베를린-동독정부간 제2차 통과사증 협정 체결	서독 연금수령 노동자의 동독방문 여행을 원칙적으로 허가( '65.11, '66.3에 후속협정 체결)
'64.12. 1	동독, 강제환전제도 실시 (서독인들의 동독여행 제한 및 동독의 외환확보 목적)	서독, 서베를린 주민의 동독지역 방문시 일정금액을 의무적으로 동독화폐와 교환하는 제도: 5DM-25DM까지 인상
'66.12.13	Kiesinger 총리, 시정연설	독일통일 목표 고수, 앞으로도 동독을 국가로 인정하지 않으나, 인적·경제적·문화적 관계 강화 용의, 무력포기 선언 용의
'67. 1.30	서독-루마니아간 수교	사실상 할슈타인 원칙 포기
'68. 6.11	서독-서베를린간 여행 및 통과교통에 여권·사증의무제도 도입	동독, 여권법을 개정하여 서독 국민들에 대한 여행허가시 입국비자를 받고 수수료 징수
'69.10.28	Willy Brandt, 시정연설에서 동방정책 발표	"민족 2국가"(동독의 존재인정, 양독관계 특수관계), "서독정부에 의한 동독의 국제법적 인정은 고려될 수 없으며, 동서독은 서로 외국이 아니다" 라고 강조
'70. 1.22	Brandt, 동독각료회의 의장에 회담 제안	제1차 정상회담(3.19, Erfurt) 제2차 정상회담(5.21, Kassel) 성사(성과없이 종료)

일 자	명 칭	주요내용
'70. 3.19	동서독 제1차 정상회담	동독 Erfurt 개최(Brandt 총리-Stoph 총리)
'70. 4.29	동서독 우편교환 합의	
'70. 5.21	동서독 제2차 정상회담	서독 Kassel 개최(Brandt 총리-Stoph 총리)
'70. 8. 7	서독-소련 무력사용포기협정 가서명	서독 Schell 외무-소련 Gromiko 외상
'70. 8.12	독소 불가침조약 체결	브란트 총리, 소련 방문 독일, "독일통일에 관한 서한" 전달: 독일인의 자유소련 자결권 행사를 통한 통일 달성 불배제
'70.11.27	Egon Bahr-동독 Michael Kohl 회담	관계정상화를 위한 실무의견 교환
'70.12. 7	서독·폴란드간 바르샤바조약 체결	오데르-나이세 국경선 인정, 기존국경의 불가침성
'71. 1.31	동서 베를린간 전화 통화 재개(19년만)	
'71. 9. 3	베를린지위에 관한 전승 4개국 협정 체결(70.3월부터 협상)	〈베를린 협정 5개항〉 ○ 4강대국의 책임과 권한의 확인 ○ 서독과 서베를린을 오가는 통행문제 ○ 서독과 서베를린의 관계 ○ 서베를린에서 동베를린과 동독방문 ○ 서독의 서베를린에 대한 대외대표권 행사 ○ 서베를린에서 소련의 영사대표권 획득
'71. 9.30	동서독간 우편교류 및 전화교류 합의	
'71.10.28	브란트 노벨평화상 수상	
'71.12.17	통과(서독-서베를린간) 교류협정	서독과 서베를린 교통을 위한 협정 (통과교통에 대한 편의 도모)
'72. 5.17	연방하원 「독일정책과 외교정책에 대한 기본원칙」 결정	대소련·대폴란드조약에 무력사용 포기 강조, 기존국경의 일방적 변경 불가능, 자결권 존중, 1954년 체결된 독일조약의 유효, 4대전승국의 책임 불변
'72. 5.26	동서독간 교통조약 체결(통행협정)	동서독 여행제약 조건을 제거하여 동서독 방문의 원활함을 기함( '72.10.17 발효)
'72. 7. 1	동독여행·방문자에 대한 서독정부 재정지원 조치	서독정부는 동독지역으로부터 오는 여행·방문자에 대해 재정수단을 통한 각종 지원 조치를 취함 (환영금, 여행경비, 의료비 등)
'72. 8.16 - 9.11	뮌헨올림픽(16회)	'64년까지 동서독 단일팀 구성 출전, '72년부터는 독자적인 국기, 국가, 휘장을 사용하여 단독으로 출전

일 자	명 칭	주요내용
'72.12.21	동서독 기본조약 체결	정상적인 선린관계, 분쟁의 평화적 해결, 상주대표부 교환 등 동서독간 기본관계를 규정
'73. 1.31	국경위원회(Grenzkommission) 구성	양독의 국경문제 특히 수자원 이용 및 에너지 공급과 재해방지문제 처리
'73. 7.31	Bayern 주정부 제소에 따라 헌법재판소 판결	"기본조약은 기본법에 위배되지 않는다"
'73. 9.18	동서독, UN 동시기입	
'74. 3.14	상주대표부 설치 의정서 서명	'74.5.2 Ost Berlin과 Bonn에 상주대표부 활동 개시
'74. 5. 7	브란트 총리-동독간첩 기용사건으로 사임	
'74. 5. 8	체육협정	매년 연간체육계획서 작성 합의
'74. 6.25	동서독 보건협정	동서독 여행자들에 대한 무상치료 제공
'75.12.19	교통관련 합의(통행협정 이행관련)	동독정부가 Berlin-Marienborn간 고속도로를 보수·개선(경비는 서독이 지원), 통과교통 일괄지불금 새로이 확정
'76. 3.30	동서독 우편·전화협정 체결	
'78.11.25	교통관련 회담 종결	Berlin-Hamburg간 고속도로 확장, Teltow이하 지불교류 회담 종결
'80. 7. 3	내독관계성 Franke장관, "정치범 석방을 위한 거래" 시인	'64-'80년간 2만명의 동독정치범 석방 인정
'81.12.11-13	동서독 제3차 정상회담 (동베를린 근교)	Schmidt 총리- Honecker 서기장, 미·소간 관계악화로 직접적인 안보위험을 느끼고 있던 동서독은 내독관계를 유지·발전시키기 위해 정상회담 추진
'82. 3.25	동독국경법 발표	긴급한 가사의 경우 연금생활자가 아닌 동독주민도 서독여행 가능
'82.10. 1	헬무트 콜 총리 선출	슈미트 총리(사민당)에 대한 건설적 불신임 통과, 헬무트 콜(기민당)이 후임 총리로 선출(정권교체)
'83. 7.24	서독, 10억 DM 동독에 차관 제공	슈트라우스 기사당 당수가 동독방문 협상(10.5, 동독은 동-서독 국경 자동발사장치 일부제거 발표)
'85. 7. 5	동독에 대한 Swing액 증액	동독에 대한 Swing의 계속 제공 및 증액에 관해 합의(8억 5,000만 VE)
'86. 5. 6	동서독 문화협정 체결	예술, 교류, 학술분야의 협력(이 회담은 장기간의 중단을 포함하여 체결까지 12년 소요)



일 자	명 칭	주요내용
'86.10. 6	동서독 도시간 자매결연 시작	Saarlouis(서독) - Eisenhuettenstadt(동독) 자매결연
'87.9.7-11	동서독 제4차 정상회담 (서독 Bonn)	Kohl - Honecker, 과학기술·환경·방사선 연구협정 체결, 양독관계 및 교류협력 발전 계기
'89. 1.15	Leipzig 시위 발생	동독주민, 로자 룩셈부르크 사망 70주년 관련 시위
'89. 7.17	헝가리-오스트리아 국경 개방	
'89. 8. 3	동독 탈주민, Berlin 서독대표부 점거	동독 이주 희망자 80명, 동베를린 주재 서독 상주대표부 점거
'89.8.19-20	난민 증가	9.10 헝가리, 동독 탈출민의 출국 허용
'89. 9.13	Neues Forum 결성	
'89.10.18	Honecker 사임	에곤 크렌츠가 후임으로 등장
'89.11. 9	베를린 장벽 붕괴	동서독 국경개방
'89.11.13	동독 총리 모드로, 동서독간 계약 공동체 구성 제의	
'89.11.28	콜 총리, 유럽과 독일분단 극복을 위한 10개 방안 발표	
'89.12.11	라이프찌히 월요시위에 '독일통일' 구호 등장	
'89.12.19 - 20	동서독 제5차 정상회담 (동독 드레스덴)	콜 총리- 모드로 총리, 동독개혁 및 서독의 대동독 경제지원 문제 논의
'90. 2. 1	동독 모드로 총리, 4단계 통일방안 발표	
'90. 2.10	콜 총리, 소련 방문	독일통일 허용
'90.2.12-13	동서독 제6차 정상회담 (서독 본)	콜 총리 -모드로 총리, 화폐동맹 창설 합의
'90. 3.18	동독, 최초의 인민회의 자유총선 실시	독일동맹 승리(보수연합 승리)
'90. 4.19	동독 드 메지에 총리, 기본법 23조에 의한 통일발표	
'90. 4.24	콜-드 메지에(Bonn 정상회담)	화폐·경제·사회통합 실시 합의
'90. 5. 6	동독 지방자치단체 선거 실시	
'90. 5.18	화폐·경제·사회통합(일명 국가조약) 체결	동서독 재무장관
'90. 6.22	동서독 의회, 국가조약 비준	

일 자	명 칭	주요내용
'90. 7. 1	화폐·경제·사회통합 조약 발효	
'90.8.22-23	동독 인민의회, 10월 3일 기본법 제23조에 따라 독일 연방공화국에 가입할 것을 결의	
'90. 8.31	통일조약 체결	동서독 내무장관
'90. 9.20	동서독 의회, 통일조약 비준	
'90.10. 3	독일 통일 선포	

※ 국내 참고문헌

- 김영탁(1997), 「독일통일과 동독재건과정」, 한울아카데미.
- 박래식(2008), 「분단시대 서독의 통일·외교정책」, 백산서당.
- 박성조·양성철(1991), 「독일통일과 분단한국」, 경남대 극동문제연구소.
- 백경남(1991), 「독일, 분단에서 통일까지」, 강천.
- 양현모(1997), 「독일통일의 경험이 남북한 체제통합에 주는 교훈-행정통합을 중심으로-」, 서울: 한국행정연구원.
- 정용길(2009), 「독일 1990년 10월 3일, 통일을 생각하며 독일을 바라본다」, 동국대학교출판부.
- 통일원(1996), 「독일통일 6년, 동독재건 6년 -분야별 통합성과와 향후과제」.
- 황병덕(1993), 「독일통일후 동독지역에서의 사유화정책 연구」, 서울: 민족통일연구원.
- (1996), 「동서독간 정치통합연구」, 서울: 민족통일연구원.

※ 국외 참고문헌

- Becker, Josef(1992), *Wiedervereinigung in Mitteleuropa, Aussen-und Innenansichten zur staatlichen Einheit Deutschlands*, Muenchen.
- Giesen, Bernd /Leggewie, Claus(1991), *Experiment Vereinigung: ein sozialer GroBversuch*, Berlin.
- Glaessner, Gert-Joachim(1991), *Der schwierige Weg zur Demokratie. Von der DDR zur deutschen Einheit*, Opladen.
- Grunow Dieter(1996), *Verwaltungstransformation zwischen politischer Opportunitat und adminstrativer Rationalitat*, Bielefeld.
- Hacker, Jens(1992), *Deutsche Irrtuemer, Schoenheitfaerber und Helfeushelfer der SED-Diktatur im Westen*, Berlin/ Frankfurt a. M.
- Jesse, Eckhard / Mitter, Armin(Hrsg.), *Die Gestaltung der deutschen Einheit*, Bonn.

---

Medish, Vadim(1991), *The Soviet Union*, New Jersey: Prentice Hall.

Munch, Ingo(Hrsg), (1992), *Dokumente der Wiedervereinigung Deutschlands. Quellen-  
texte zum Prozeß der Wiedervereinigung*, Stuttgart.

Presse-und Informationsamt(1995), *Deutschland-Von der Teilung zur Einheit*.

Seibel, Wolfgang/Benz, Arther/Mading, Heinrich (Hrsg.), (1993),  
*Verwaltungsreform und Verwaltungspolitik im Prozeß der  
deutschen Einheit*, Baden-Baden.

Weidenfeld, Werner / Korte, Karl-Rundolf, *Handbuch zur Deutschen Einheit*.



# 독일, 통일에서 통합으로

- 문답으로 알아보는 독일 통일 -

---

발행일\_ 2009년 12월

발행처\_ 통일부

주 소\_ 서울특별시 종로구 세종로 77 정부중앙청사

전 화\_ 02-2100-5772 팩스\_ 02-2100-5779

편집·인쇄\_ 웃고문화사 02-2267-3956

---

