

독일의 통합과정과 통독 5년의 평가¹⁾

김영화

(경북대학교 사회복지학과)

차 례

1. 머릿말
2. 독일의 통합과정
 - 2.1 정치적 통합
 - 2.1.1 독일통합과정의 정치적 배경
 - 2.1.2 독일통합조약과 정치적 통합내용
 - 2.2 경제적 통합
 - 2.2.1 경제적 통합내용
 - 2.2.2 경제통합후의 문제점
 - 2.3 사회적 통합
 - 2.3.1 노동정책
 - 2.3.2 통일전후의 동독주민정착을 위한 생활보장정책
 - 2.3.3 통일후 사회보장정책의 일반적 특성
3. 독일통일 5년의 평가와 전망
 - 3.1 통독 3년의 평가
 - 3.2 통독 5년의 평가
 - 3.3 전 망
4. 맺음말 : 한국은 독일로부터 무엇을 배울 것인가?

1) 본 논문은 한국학술진흥재단과 독일 DAAD(독일학술교류처)의 국제협력과제에 의한 후원으로 연구된 것임

1. 머릿말

독일 통일의 과정을 연구하는 것은 세계 유일의 분단국가로 남게 된 우리에게 대단히 중요한 의미를 가진다. 그것은 정치적 이데올로기로 말미암아 분단된 국가들 중에서 지구상 최후의 국가로 남아 있는 한국으로서는 멀지 않은 장래에 경험하게 될 한반도 통일을 위해서 독일의 경험은 우리에게 여러가지의 시사점을 던져 주기 때문이다.

남북한 통일을 연구하기 위해서 독일통일에 대한 일련의 과정과 측면들을 분석하는 것은 한국의 통일이 나아가야 할 방향설정에 지침으로서의 중대한 역할을 한다. 독일의 통합과정에서 나타난 구체적인 문제들을 살펴보고 남북통일의 과정에서도 나타날 문제들을 유추하여 우리의 정책적 방향을 모색해 보는 것은 독일의 선례를 통하여 우리의 간접경험을 최대화하고 다가올 한국통일에 대비하여 우리의 문제를 최소화하려는 의도가 있기 때문이다.

본 연구에서는 독일의 통합과정과 통독 5년의 평가를 고찰해 봄으로써 통일 전후에 야기되었던 사회문제와 사회적 혼란을 어떻게 해결하려 노력하고 있으며 어떠한 정책적 대책으로서 사회적 불안정을 감소시키려 하였는지에 그 초점을 맞추려고 한다.

독일의 통일과정을 정치, 경제, 사회적 통합으로 나누어 살펴보고 하며, 경제, 사회적 통합은 「화폐·경제·사회통합에 관한 조약」을 중심으로 고찰해 보려고 한다. 서독이 동독을 흡수통합하였으므로 기본적으로 서독의 노선은 통일독일의 정책기반을 그대로 흡수하였으나 특정한 상황하에서는 새로운 대책이 마련될 수 밖에 없었다.

독일통일 5년의 평가와 전망에서는 통독 3년간과 5년간의 평가를 정리해 보고 나아가서 앞으로의 전망을 조명해 본다. 본 연구에서는 독일의 역사적 변화가 가져다 준 사회적 혼란을 어떻게 최소화하고 어떠한 방법으로 극복해 나갔는지에 대한 일련의 통합과정을 추적해 보려고 한다. 이것은 독일 통합을 위한 한 사회의 역사적

과정의 한국사회에 어떠한 의미가 있는가 하는 근본적인 관심에서부터 나온 것이다.

2. 독일의 통합과정

2.1 정치적 통합

2.1.1 독일통합의 정치·환경적 배경

1980년대 말, 상이하던 동·서독의 사회제도와 국가체제가 하나의 커다란 정치적 전환기를 맞이하게 되었으니, 동독과 서독의 통합이 바로 그것이다. 1989년 11월9일, 2차대전 이후 동·서로 갈라놓았던 독일의 베를린 장벽이 무너지고, 1990년 10월3일 장벽이 무너진지 11개월 후에 이념과 체제를 달리 했던 동독과 서독은 하나의 통일 국가로 재탄생되었다. 이는 독일연방공화국(서독)과 독일민주공화국(동독) 사이에 체결된 국가조약에 따라 동독이 서독의 기본법을 채택함으로써 이루어지게 된 것이다. 이로써 1917년 러시아 혁명 이후 동구권에 뿌리를 내렸던 사회주의화정책은 동독에서도 그 막을 내리게 되었다.

동구권에 속한 국민들은 그동안 더욱 많은 개인적 자유와 보다 나은 물질적 삶의 조건을 열망하였다. 그리하여 소련을 비롯한 동구의 여러 국가들은 정치적으로나 사회적으로 국가질서의 전환을 통하여 국민들의 욕구를 충족시키려 노력해야만 했었고, 이러한 과제를 수행하기 위해서 서구 선진 산업국가들과의 관계개선이 시급하게 되었다. 이러한 동구권의 민주화, 자유주의화의 영향으로 독일은 정치적 전환이 가능하였고, 분단 40여년 이후, 통합된 구동독의 경우는 사회주의적 통치방식에서 민주주의적이며 시장경제적으로 조직된 서독의 사회질서를 갑자기 수용해야 하는 과제를 안았고, 그럼으로써 역사적 전환과 변화가 가장 극심한 곳이 되었다.

독일의 정치적 통일이 이처럼 빠르고 신속하게 이루어지리라고는 일반적으로 인식되지 않았다. 그러나 1989년에 가을 헝가리와 체코를 통하여 수천명의 동독 국민들이 서독으로 이주해 오기 시작하면서 상황은 급변하였다. 라이프치히를 비롯한 곳곳의 도시와 지방에서 평화적인 군중시위가 일어났고 이들이 요구하는 것은 민주화와 자유였다. 1989년 11월9일 에리히 호네커(Erich Honecker)가 당서기직을 물러나면서 동독의 사회주의 통일당(SED)은 통치력을 상실하였고 드디어 중앙위원회는 브란덴부르크문과 장벽을 개방할 것을 선언하였다. 동독국민들은 초기에는 민주와 자유를 요구했으나 시간이 흐를수록 동·서독의 정치적통일로 그 요구가 확대되어 갔다.

이러한 상황에서 1990년 3월 18일 동독에서 처음으로 실시된 자유선거는 독일통합으로 나아가는 정치적 재편을 이룰 수 밖에 없었는데, 그것은 총선의 결과가 동독 국민들의 신속한 통일촉진에 대한 희망과 서독에 흡수통일되는 방법을 선택한 것으로 나타났기 때문이다.

독일의 정치적 통합을 이루는 데 결정적인 역할을 한 사건 중의 하나가 바로 2+4회담이다. 2에 해당하는 국가는 동독과 서독이며, 4에 해당하는 국가는 2차대전의 전승국인 미국, 영국, 프랑스, 소련이다. 2차대전 후 4개의 전승국들은 1955년 통일조약(Deutschland Vertrag)을 체결하고 독일통합이나 평화조약체결, 베를린지위문제 등에 대해서는 4개국만이 결의할 수 있는 권한을 가지게 되었다. 그러므로 독일통일을 위해서는 동·서독 이외에 4개국의 동의를 필요로 하므로, 각나라의 이해관계가 얽힌 정치적이며 역사적인 사건에 4개국 모두의 동의를 구하는 것은 쉬운 일이 아니었다. 그러나 독일의 탁월한 외교정책으로, 통일독일이 유럽의 통합에 위협적인 요소가 아니라 오히려 유럽의 결속을 강화하는 독일의 역할을 강조함으로써 통일에 동의하도록 4개국을 설득하였다. 또한 통일이후의 나토귀속문제와 관련하여 소련의 고르바초프가 독일의 나토잔류, 94년 말까지 소련군 철수, 독일군 37만명선으로의 감축에 동의함으

로써 모든 정치적 문제는 타결되기에 이르렀다.²⁾

결국 4개국은 독일통일에 동의하게 되었고, 동시에 이것은 독일에 대한 2차대전 전승국들의 권리와 책임을 포기하는 것을 의미하였다. 1990년 9월 12일 모스크바에서 전승국들이 독일에 관한 마지막 협정을 체결함으로써 독일통일의 정치적 과정이 완결되었다.³⁾ 이러한 일련의 과정은 고르바초프의 페레스트로이카와 그라스노스트(개혁과 개방)의 정책이 동유럽의 개방을 유도하였고 자유화와 민주화의 물결로 연결되었다. 그리하여 헝가리와 유고등지의 국경이 개방됨으로써 동독국민들이 이러한 나라들을 통하여 서독으로 이주해 들어왔고 나아가서 동·서독간의 장벽을 허물어뜨리는 계기가 되었다.

독일의 정치적 통합에 공헌을 하게 된 또 다른 요인으로는 오랫동안 축적되어온 동·서독간의 신뢰관계를 들 수 있다. 정치적 통일이 이루어질 수 있는 국제적 분위기가 무르익었을 때 이 기회를 잘 포착할 수 있었던 데는 분단국 당사자인 동독과 서독사이의 신뢰관계가 중요한 역할을 한 것이다. 브란트의 동방정책에 의해 1972년 동·서독간에 체결된 「기본조약」으로 국제사회에서의 동등한 자격, 유엔헌장 존중, 무력행사 포기, 독립성 인정을 기본으로, 양국간의 교류와 협력이 제도화되고 점진적인 접촉과 통일을 위한 대화의 기본틀이 마련되었으며 이로써 양국간의 교류가 시작되었다. 1973년 6월부터 발효하기 시작한 이 기본조약에는 양국간의 신뢰감회복에 결정적인 역할을 한 동·서독 인적 교류방문도 포함되어졌으며, 이 인적교류방문은 양국간의 입장과 목적은 다르다 하더라도 결국 서로간의 이질감을 제거하고 신뢰감을 구축하는데 중요한 역할을 하게 되었다.⁴⁾

2) 서병철, "독일정치 통합의 과정과 원동력", 기획연재 : 독일통일-3년의 평가와 전망, 통일문제연구, 제5권 4호, 1993, pp.20-22

3) Gottfried-Karl Kindermann, "European Political Situation in the late 1980s which made the German Unification possible" 독일통일 5년의 경험과 한반도에 주는 함의, 제12차 한·독 학술회의, 1995, 10.6~7

2.1.2 독일통합조약과 정치적 통합내용

독일의 통합은 2개의 국가조약과 더불어 구체적으로 가능하게 되었는데 하나는 1990년 7월 1일 발효된 「화폐·경제·사회통합을 위한 국가조약」이며, 다른 하나는 「정치적·법률적 통합을 위한 국가조약」이었다. 이 두가지 국가조약으로 정치, 경제, 사회의 통합을 실천하는 중요한 기틀을 만들었다.

국가통합의 과제수행을 위해 독일의 기본법에는 3가지 방법이 제시되어 있다. 어느 한편이 다른 한편의 기본법 효력영역으로 흡수되는 흡수통합식방법(기본법23조)과 연방국가식(기본법24조), 독일 국민에 의한 자유선택과 결정으로 새로운 헌법의 제정을 통한 국가체제를 만드는 방법(기본법46조)이 있다. 독일통일의 경우는 첫번째의 흡수적 방법이 선택되어졌고, 짧은 시간내 독일연방공화국과 독일민주공화국 사이의 협정이 이루어져 1990년 8월 31일부터 동독의 법률체제는 서독의 법률체제속으로 흡수되었다. 중요한 법규들의 정비작업이 이루어졌고 동독은 8월23일, 서독은 9월 23일에 각각 기본 법률의 효력발생 범위에 대한 연방의회의 동의를 받게 되었다.

정치통합조약을 보면 前文과 9장 45조로된 本文 및 부속의정서, 부속법령으로 구성되어 통일과 관련된 구체적 내용들을 총망라하고 있다. 중요한 내용으로는 동독지역의 부란덴부르크(Brandenburg), 메크렌부르크-포어폼머른(Mecklenburg-Vorpommern), 작센(Sachsen), 작센-안할트(Sachsen-Anhalt), 튀링엔(Thüringen)등의 이전 5개 주가 다시 부활되어 독일연방공화국의 새로운 주로 편입되고, 베를린의 23개 구역이 베를린 주를 형성한다고 규정함으로써 영토의 구분과 경계를 분명히 정하고 있다. 구동독의 법령에 대한 적용여부는 별도의 규정이 없는 한, 연방법을 적용하며 법치국가의 원칙에 어긋나지 않는 한도내에서 동독에서 이미 결정된 사법심판 및 공공행

4) 서병철, “독일 정치통합의 과정과 원동력”, 기획연재, 독일통일-3년의 평가와 전망, 통일문제연구, 제5권 4호, 1993, pp.12-13

정기관의 결정사항은 계속 그 효력을 갖는다.

정치적 통합 내용으로는 행정조직과 기구의 통폐합, 사법체제의 개편, 동독체제하에서의 피해자 권리회복과 관련자의 처벌, 군사조직 및 장비의 통합과 재편성, 동·서독의 독립된 외교분야의 통일 등을 들 수 있다.⁵⁾ 통일 조약에 따라 국가보안기구였던 슈타지(Stasi)를 해체하고 중앙집권체제의 틀에서 벗어난 행정조직으로 개편함으로써 지방자치제도의 행정체제로 그 기반을 마련하였다. 사회주의 체제하에서 사라졌던 5개 주가 다시 부활되어 서독과 동일한 행정단위의 조직으로 새로이 구성되었다.

동독에서의 헌법기관인 최고재판소와 대검찰청은 해체되었고 그 업무는 연방법무부, 재판소, 검찰청으로 분담되어 각각 수행되었다. 동독체제하에서 정치적 이유로 탄압을 받아왔던 사람들에게는 적절한 법적 조치를 통하여 복권·보상하고, 인권탄압이나 체제수호에 앞장섰던 사람들에게 대해서는 처벌함으로써 서독체제에 적합한 자유민주주의적 체제의 기반을 다져 나갔다.

군사분야의 통합은 군인감축에 제일 큰 어려움이 있다. 왜냐하면 통일후 동·서독 군인의 수는 65만명으로서, 1994년말까지 37만명으로 감축해야 하는 상황으로서 28만명의 군인들을 어떠한 분야에 종사하도록 하는가 하는 문제와 거기에 따른 직업교육, 새로운 직업소개, 적응 등의 문제가 있으며 이를 위한 재정적 문제도 적지 않은 부담을 주게 되기 때문이다.

주변국가들과의 외교는 서독이 동독을 흡수통합하였으므로 원칙적으로 서독이 맺은 조약과 협정이 우선하며, 동독만이 가입된 국제기구와 협약에는 유럽공동체와 협의하며 결정하게 된다.

2.2 경제적 통합

2.2.1. 경제적 통합 내용

5) 서병철, Ibid., pp. 22-23

1990년 5월 18일 독일연방공화국(Bundesrepublik Deutschland)과 독일민주공화국(Der Deutschen Demokratischen Republik)사이의 「통화·경제·사회통합조약」은 사회적 시장경제로 향한 결정적 행보가 되었다. 이 조약의 제 1조에서는 양쪽국가의 의무조항을 3가지로 규정하였다.⁶⁾

①1990년 6월1일을 기점으로 통화를 단일화하여, 서독마르크를 공통적인 화폐단위로 하고 독일연방은행(Die Deutsche Bundesbank)을 공통의 통화은행으로 한다.

②공동의 경제질서로 사회적 시장경제(Soziale Marktwirtschaft)를 추구하고, 사유재산, 자유경쟁, 자유물가형성과 노동, 자본, 상품 그리고 직무수행의 임의적 이주권을 인정한다.

③사회통합을 위해서는 사회적 시장경제제도에 부합되는 노동권의 질서와, 개인적으로는 개개인의 노동에 적합한 공평한 댓가, 사회적으로는 불평등을 완화시키는 광범위한 사회보장제도에 근거한다.

동독의 법률체계가 서독의 법률체제로 대체되어야 한다는 점이 통합의 기본요지가 되며, 사회주의적인 경제, 사회질서가 사회적 시장경제질서로 재편성되어야 한다는 것이 경제통합의 핵심적인 내용이 된다.

2.2.2. 경제 통합후의 문제점

동서독 통일에 의해 흡수적 정치통합은 이루어졌으나 동독지역에서는 간단히 해결될 수 없는 많은 문제점을 안고 있었다. 기업도산, 실업자증가, 물가상승 등의 현상에서부터 낙후된 사회간접자본의 확충문제, 주택건설 및 개량문제, 환경정화문제, 사회보장제도의 보충·확장문제 등에 이르기까지 그 문제점은 대단히 심각하며, 서독지

6)“Herausforderung des Sozialstaates : Die Wiedervereinigung”, Informationen zur Politischen Bildung 215, Der Staat, Neudruck 1992, Bundeszentrale für politische Bildung, p.40

역에서도 국민 개개인의 세금부담증대, 경기침체와 주택난 등의 어려움을 겪고 있다.

분단이후의 40 여년간 양쪽 국가의 불균형한 경제발전으로 인하여 동서독의 노동생산성은 3배이상의 격차를 보여왔고⁷⁾, 이로 인한 불균등발전으로 통합이후 동독지역의 기업들이 경쟁력을 확보하지 못함으로써 도산하거나 파산의 위기에 처하게 되었다. 경제불안정으로 인한 어려움으로 실업율이 급증하게 되었고 이는 동서독 통합의 심각한 장애요인으로 등장하게 되었다.

동서독통합 이후에 나타나는 여러 문제들을 해결하고 균형잡힌 사회통합을 이루기 위해서는 막대한 통일비용이 요구되며, 이를 위해서 민간자원의 투자 뿐만 아니라 국민세금에 의한 국가의 재정지원이 필수적이다. 통일비용의 2/3에 달하는 정부지원에도 불구하고 동독지역은 아직도 정체현상을 보이고 있는 면이 있으며, 이를 극복하는 데는 일정한 시간이 걸릴 것으로 보인다. 통일후 동독지역은 많은 경제적 문제를 가지고 있지만 특히 자본주의화, 민영화과정에서 나타난 대량실업이 제일 심각한 사회문제로 부각되었다.

경제통합후의 문제로는 다음 몇가지로 요약된다.⁸⁾

첫째는 경제위기이다. 동독지역의 경제는 서독의 상품과 경쟁할 수 있는 힘을 갖지 못하였다. 흡수통합과정의 형태로 진행된 독일의 통일에서 경제통합은 사회주의 경제를 자본주의로 이행해 가는 것을 의미하는데, 이러한 측면에서 동독경제는 많은 문제점을 안고 있었다. 경쟁을 기본으로 하는 시장경제에서는 무엇보다 동독경제의 자생력과 경쟁력이 전제되어야 함에도 불구하고, 설비와 인력, 기술의 낙후성은 동독의 경제 뿐만 아니라 서독의 경제까지 어렵게 만드는 결과를 가져왔다.

7) 황병식, 통일독일의 재정운용 실태연구-통일관련 재정정책 중심- 연구보고서 92-12, 1992.12. 서울 : 민족통일연구원 p.1

8) 김재경, "독일경제통합의 성과와 문제점", 기획연재 : 독일통일-3년의 평가와 전망, 통일문제연구, 제 5권 4호, 1993., pp.43-52

둘째는 대량실업이다. 공업, 농업, 수공업분야의 몰락과 더불어 실업과 단축노동이 계속 증가되었다. 농·수산업은 90년 1/4분기에 비해 92년 2/4분기 중에는 전체 생산량이 절반으로 줄어든 것으로 나타나고 있으며, 제조업부문은 이보다 훨씬 정도가 심해서 같은 기간 중 생산량이 약 1/3로 떨어졌다. 통일전 1989년에는 존재하지 않았던 실업자가 1990년 중반기에 급격히 증가하여 1991년 4-6월에는 완전 실업자수는 80만, 단축노동자수는 200만을 넘었다.⁹⁾ 완전실업자는 고용시 급여의 63-68%를 받았고, 단축노동자의 경우는 일을 하였을 때는 정상적 임금을 받고, 일을 하지 않았을 경우에는 실업자와 같이 취급되어 급여의 63-68%가 지급된다. 단축노동자의 절반이상이 사실상 일을 하지 않는 실업상태였고, 언제라도 해고될 수 있는 경우에 해당되었다. 또한 1991년 4월 정년까지 도지 않는 41만명의 사람들을 조기정년퇴직으로 유도하였고, 1991년 5월에는 11만 5천명이 고용촉진정책에 의해 정부부문에 고용되었으며, 약 21만명이 공공부문에 고용되거나 실업여부가 결정되지 않은 채 대기상태에 있었다. 이러한 잠재실업자의 수는 1991년 4월 73만 5천명에 이르렀다. 1991년 5월 공식적인 실업률은 9.5%에 불과하지만 동독지역의 실제 실업률은 36%로 추정되었다.¹⁰⁾ 공식적 통계로는 독일전체의 실업률은 통독직후 6.1%(54만여명)였던 것이 92년 1월에는 17%(134만명)까지 급증했다가 93년 5월 15.1%, 95년 7월 13.5%를 기록하고 있다.

세째는 재정적자이다. 막대한 통일비용을 감당해 낼 수 없는 어려움이 있었다. 조세수입만으로는 경상세출의 2/3밖에는 충당할 수 없으며 또한 투자, 도시재건, 주택건설, 환경정화를 위한 재원은 확보되지 않고 있는 상태이다. 체제의 변화와 재정비를 위해서 막대한 금액이 필요하고 이를 조달하기 위해 세금인상과 연방예산절감의 방법, 여러가지의 방법이 강구되고 있으나 모두 문제를 안고 있

9)Der Spiegel, 28/1991(8. Juli 1991)s. 85, 김재경, p48 재인용

10)Werner Kampeter, "경제통합 이후 동독경제의 붕괴", 「통일독일의 사회경제적 변화」(서울:프리드리히 에버트재단, 1992) ss.11-12, 김재경, p.49 재인용

어서 재정적자문제는 계속해서 연방정부에게 큰 짐이 되고 있다. 동서독 통합에 대한 많은 기대에도 불구하고서도 다른 체제로 인하여 초기에는 원활하게 경제·사회적 통합이 이루어지지 못하였으며 사회적 시장경제로의 유입은 어려움과 불확실함으로 출발하였다. 통합과정에서의 방해요인을 몇가지로 요약하면 다음과 같다.

① 불확실한 사유재산관계와 소유권 분쟁

기업의 사유화와 그것에 관련된 제반작업은 불분명한 사유재산관계로 인하여 많은 어려움이 수반되었다. 이전의 소유주가 기업이 서있는 토지의 한부분이나 또는 토지 모두를 되돌려 줄 것을 요구한다면 1991년 초반까지는 기업의 사유화가 불가능하였다.

매매자(potentielle Käufer)는 이전 소유자와 합의하지 않으면 사유재산으로 신청할 수가 없게 된다. 이것을 위한 전제조건은 옛 소유자가 누구인지 알아야 하지만 사유화를 위한 행정절차가 느리고 틈이 많아 환수도 제대로 이루어지지 못했다. 많은 경우에 잘못 구입된 토지 명부로 인하여 환수요구의 적절한 규정을 확립하지 못했다. 기업의 사유화를 저해하는 요인을 제거하기 위한 규정과 더불어 투자의 활성화를 돕기 위하여 1991년 3월의 “투자를 위한 절차 규정”을 제정하였다. 이 규정으로 1992년 말까지의 과도기동안 투자를 원하는 기업자들에게 많은 관심을 불러 일으키게 되었다.

또한 사유화과정을 어렵게 하는 것으로 옛 동독땅에 대한 재산권 시비가 계속되고 있는 점을 지적할 수 있다. 서독의 거주자들이 선대가문이 소유했던 농지의 반환을 요구하면서, 동독시절에 집단농장을 이어받아 영농에 종사하고 있던 현시의 소작농들과 마찰이 일어나고 있다. 소유권 분쟁으로 인한 부동산시장의 혼란은 최대의 투자 저해 요인으로 심각한 부작용을 낳고 있다.

② 급격한 시장개방, 임금조정, 화폐통합에 따른 부작용

동독의 상품은 서독의 상품에 대해 경쟁력이 뒤떨어진다. 기계설

비, 기술, 경영 등의 낙후로 국제시장에서 경쟁할 수 있는 상품을 만들지 못한다. 동독경제의 생산성은 분야에 따라 다소 차이는 있으나 대체로 서독의 약 30%정도에 불과하다고 보고 있다. 이러한 상황에서 동독의 시장개방은 곧바로 경기침체를 의미한다.

급격한 화폐의 통합도 경쟁력상실에 중요한 요인이 되었다. 통일 이전의 동서독 마르크의 비율은 약 4.4:1이었으며 이 비율은 양쪽의 생산성에 대한 차이를 보여준다.¹¹⁾ 그러나 화폐통합과정에서 임금, 예금 등과 관련해서는 1:1의 교환비율을 사용하였고, 기타의 경우에는 2:1의 교환비율이 적용되었다. 생산성격차와 생산품의 질과 경쟁력이 고려되지 않은 채 동독상품의 가격과 임금이 4.4배나 인상되어 독일내에서 뿐만 아니라 국제적으로도 경쟁력 상실의 결과를 가져왔다. 소련과 동구로의 수출은 감소되었고 이것은 나아가 동독지역의 실업률증가를 야기시키는 원인이 되었다. 이것을 일반적으로 “경제통합이라는 수술은 성공했으나 정작 동독경제라는 환자는 죽어버리는 사태가 발생한 것”으로 표현되곤 한다.¹²⁾

노동자의 평균임금을 보면 전일제 노동자의 평균임금이 1990년 전반기에 약 23%가 인상되었고, 7월과 10월 사이에 15.8%가 더 인상되었다. 이러한 급격한 임금인상은 동독에 있는 기업들에게 더욱 막중한 부담이 되어 자본주의의 자유경쟁시장에서 경쟁력을 확보하기에는 커다란 장애요인이 되고 있다. 이것은 결과적으로 소비자와 기업가들에게 동독상품생산에 대한 투자를 기피하는 현상으로 이어진다.

③사회간접자본의 부족과 투자부족

동독지역에는 현대적 사회간접자본이 부족하다. 기본적인 전화·통신으로부터 도로, 철도, 비행장, 상·하수도, 폐수처리시설 등이 모두 일정수준 이하로 결여되어 있다. 이러한 시설들을 현대화하기 위해

11)Ibid., p.52.

12)이신근, “동서독화폐 1대1 통합문제 있었다”, 연합통신, Ibid, p.179

서 민간, 공공 모두의 투자가 필요하지만, 전체적으로 통일비용이 막중한 데다가 경제적 의미, 실업률 증가 등으로 인하여 재정의 부족과 계획, 운영, 경영자의 부족 등으로 많은 어려움을 겪고 있다.

④신탁청과 행정기관의 기능상의 문제

동독의 국유화된 기업들을 민간기업화하는 업무를 맡기 위해 행정기관이 필요하고 이의 필요성으로 설립된 것이 신탁청(Treuhandanstalt)이다. 신탁청은 90년 6월 옛 동독 국유재산의 사유화에 관한 신탁을 근거로 설립되었고, 90년 10월 「기업정책의 기본원칙」이라는 지침을 바탕으로 본격적인 업무를 수행하기 시작했다. 각 국영기업의 자체정비안에 따라 경쟁력확보가 가능한 기업은 스스로 자립할 수 있도록 지원하며, 독자적 자립이 불가능한 경우에는 매각을 통해 사유화작업을 진척시킨다. 가능한 많은 투자자와 능력있는 경영진에게 기업을 맡기기 위해 부채감면, 환경피해면책, 미해결 재산권에 대한 우선해결 등의 여러가지 혜택을 주며, 반대로 급부로서 투자와 고용보장 등의 의무이행을 약속받는다.

그리하여 신탁청은 사유화의 원칙하에 경쟁력이 없다고 판단되는 많은 기업들을 폐쇄시켰고 그 결과로 실업자수가 대폭 증가되었다.

사유화가 힘든 동독기업의 구조적인 문제는 고려되지 않은 채 신탁청은 사유화정책과 자본주의화 정책으로 만여개의 동독기업들을 처리하였다. 서독의 제도와 정책을 그대로 적용함으로써 동독의 특성은 말살되었고, 기존해 있던 서독 경제정책의 문제점도 그대로 이식되어 버리는 결과를 낳았다. 신탁청을 통해 체결된 계약건수는 무려 4만여건에 달하며 93년 4월에 작성한 연방정부의 총리실보고서는 신탁청의 괄목할 만한 성과에 대해 보고하고 있다.¹³⁾

동독의 붕괴직전의 한스 모드르프 총리는 동독국영기업의 총재산을 6000억 마르크로 추측했지만, 실제로 기업사유화과정에서 확정

13)이선근, “신탁청 한시적 활동, 옛동독 국유산업 사유화”, 현장 대외포, 독일통일의 명암, -통독 3년이 우리에게 주는 교훈- 연합통신, 1993. p.79

된 금액은 420억 마르크 정도밖에 되지 못하였다. 그러므로 신탁청은 기업을 매각하는 데 필요한 자금을 연방에서 끌어다 쓰으로써 결국 주정부와 국민들에게 세금의 형태로서 부담을 주게 된 것이다.¹⁴⁾

신탁청 뿐만 아니라 동독지역의 다른 행정기관도 업무수행에 어려움을 겪고 있다. 변화된 체제와 행정적 여건속에서 신속한 행정처리를 기대하는 것은 성급한 일일지도 모른다. 재정적인 여건, 전문인력의 부족, 일시에 밀어닥친 서독의 여러제도가 동독지역의 행정업무에 많은 차질을 빚고 있으나, 시간과 더불어 차츰 개선되어 지리라 생각된다.

2.3. 사회적 통합

독일 연방공화국과 독일 민주공화국 사이에 맺은 국가 조약에서 체결된 사회통합의 내용을 보면, 동독은 서독의 사회보장제도에 상응하는 제도를 만들 것과, 노동권을 보호하기 위한 여러제도를 수립할 것 등을 명시하고 있다. 즉, 연금보험, 질병보험, 실업보험, 재해보험, 사회부조가 전자에 속하고 임금자율권, 동맹자유권, 파업권, 노사공동결정권, 기업규약, 해고·해약보호, 고용촉진 등이 후자에 속한다. 그러므로 국민 개개인의 노동권의 보장(노동정책)과 노동보장에 문제가 생겼을 경우의 생활보장(생활보장정책)에 초점을 맞추고 있다. 이것은 동독지역의 사회체제를 서독의 사회체제로 전환하는데 필수적인 전제가 되기 때문이다.

2.3.1. 노동정책

노동정책에는 직업과 노동상담, 단축노동, 자격취득 및 직업훈련,

14) ① Ibid., p.81

② 전체재산매각후 신탁청과 정부예산이 오히려 2천 5백억 마르크 상당의 재정적자를 입게 될 것으로 추산되었다. 독일통일실태자료집-경제·사회분야-1993. 4. 통일원, p.171

고용창출조치와 조기퇴직 등을 들 수 있으며, 이의 실현을 위해 구 동독 자체내에 존재하던 노동행정기관을 계속 운영하며, 직업에 관한 정보와 행정을 관리하고 있다. 통일 이후 직업알선의 수가 계속 늘어나고 있으며, 초기에는 이들 대부분이 실업자였으나 시간이 지날수록 직업알선 수에서 실업자의 비율은 점점 감소하고 있다.¹⁵⁾

단축노동제도는 현재 경제적인 어려움을 겪고 있는 기업이, 고용하고 있는 노동자들을 해고 하지 않고 고용상태를 유지할 수 있도록 정부가 일정기간동안 임금보조를 해 주는 것이다. 기업이 재정적 곤란으로 조업을 중단하거나 종업원수를 줄이면, 여러가지 부정적 영향이 파급되므로, 정부의 보조를 통하여 취업상태를 유지하고 노동시간을 단축함으로써 직장의 지속적 고용상태를 유도하는 것이다. 일반적으로 6개월 한도내에서 실시되지만 2년까지 연장이 가능하고, 구동독지역 단축노동의 경우 단축노동으로 인하여 생기는 순임금손실분의 68%가 수당으로 지급된다. 또한 임금계약의 경우에는 규정상 기업쪽에서 추가로 22%를 지급하여야 하므로 결과적으로 정상임금의 약 90%를 지급받게 된다.¹⁶⁾

자격취득훈련과 직업훈련 프로그램은 이러한 노동단축기간동안 당사자가 새로운 직장을 구할 수 있도록 각 기업이 담당하는 직업교육을 말한다. 이것은 실업을 방지하고 고용촉진을 위한 목적을 가지며, 이를 위해 필요한 경비는 노동행정기관이 부담한다. 그 외에도 실업자를 위한 자격취득훈련과정이 있다. 교육과정 중에는 생활보조비를 받게 되는데, 최종임금의 약 70%에 이르는 액수이다. 직업훈련에는 새로운 기술에 대비하는 지속적인 후속교육, 직업전환교육 등이 있고 청소년들을 위해서는 특별히 전반적 프로그램을 제공한다. 사업체와 직업학교의 2원화된 제도 속에서 이론교육과 실기훈련을 동시에 받고 있으며 재정적 지원은 주정부와 지방자치체에서 70 : 30의 비율로 하고 있다.

15) 고일동, 조동호, 「구동독의 사유화방안 및 실업대책」, 한국개발연구원, 1992, p.164

16) Ibid, p.165

고용창출조치는 실업자들을 대상으로 일정기간동안 이들에게 일할 기회를 제공하는 제도이다. 서독지방의 고용창출조치는 상업상태로 6개월이상이 지나야 하는 조건이 있으나 동독지역의 경우에는 실업기간이 없어도 바로 고용창출조치에 의한 혜택을 받을 수 있도록 하였다. 고용창출의 전제가 되는 조건은 환경보호나 사회복지와 같은 공공이익을 위한 사업이어야 한다는 점이다. 노동행정기관은 채용된 노동자 임금의 50-75%에 해당하는 금액을 보조하며 경우에 따라서 100% 전액 보조하기도 한다. 원래 이 제도는 1991년 6월 30일까지 실시하려 하였으나 실업위협에 대한 심각성으로 인하여 1992년 12월 31일까지 연장하였고, 1992년에는 월평균 40만명을 넘어서 지속적으로 유지되었다.¹⁷⁾

통일 후 노동정책에서 빼놓을 수 없는 것은 조기퇴직제도이다. 서독지역에서의 노령연금은 65세를 기준으로 시작되지만, 연금의 종류에 따라 63세, 여성의 경우 60세에 달하면 연금지불이 가능하다. 이 경우, 15년간의 보험기간을 포함하고 법에서 규정하는 일정한 기간을 충족시키면 된다. 그러나 통일 이후의 심각한 실업문제와 취업난이 가중되면서 이를 해소하기 위한 일환으로 조기 퇴직제도를 실시하였는데, 구동독지역에서는 조기퇴직이 가능한 연령은 55세 이상이면 된다. 조기 퇴직수당은 정식 연금이 나오기 전까지 지급되며, 1991년 8월말 전체 조기 퇴직수당 수혜자는 약 56만명에 이르고 있다.¹⁸⁾

2.3.2. 통일 전후의 동독 이주민 정착을 위한 생활보장정책

2차 대전후에 소련 점령지역으로부터 많은 사람들이 공산권의 통

17) 1992년 1/4분기 월평균 396437명, 2/4분기 월평균 403,300명. 출처: Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch, 1993

18) Bruno Schönfelder, "The Transformation of the East German Social Security System as a Consequences of Reunification", Presented at the 8th German-Korean Conferences on Consequences of German Unification and its Implication for a Divided Korea, Seoul, 1991, 10. 7-8. p.14, 고일봉, 조봉호, op. cit., p.170 재참조

치를 피하여 서독지역으로 넘어오자, 서독측은 이를 수용하기 위한 법적인 기준을 마련하여야만 하였다. 이때 마련된 1950년의 “긴급 수용법”은 여러 차례의 개정을 거쳐왔고 이법의 기본적 골격은 독일 통일 전후의 동독이주민을 위한 법적인 근거가 되었다.

1980년대 말 헝가리, 체코등지로 부터 넘어오는 동독 이주민들의 서독 정착을 위해 실시된 대책들은 크게 두가지로 분류되는데, 긴급수용시설 체제시에 제공되는 혜택과 서독내 거주지 도착이후에 제공되는 혜택이다.¹⁹⁾

긴급수용시설 체제시에 제공되는 혜택으로는 거주지가 마련될 때까지 살게 되는 긴급수용시설에서의 각종 보조금, 의복제공 및 의료 서비스, 상담서비스 등이 있다. 주거지가 정해지면 임시거주하던 곳과 정착지까지의 차비, 이사비용 등이 지불된다. 아무것도 소유하지 못한 상태의 이주민들에게, 의식주와 의료 및 기타 서독사회의 적응을 위해 불편함이 없도록 최대한 배려함을 원칙으로 하고 있다.

거주지 도착이후에 제공되는 혜택으로는 우선 새로운 환경의 적응을 위한 생활상담과 거주지 마련을 위한 도움을 들 수 있다. 친인척이나 기타 다른 연고자들을 통한 주택구입이 불가능할 경우는 주정부가 설치한 임시수용소에 기거할 수 있고, 주택알선과 사회주택 우선 입주권을 부여한다. 사회주택의 우선권은 주택 건설법에 따라서 동독 이주민에 대해 5년동안의 입주권을 부여하게 된다. 연방정부는 이주민을 위한 사회주택건설 촉진사업으로 재정지원을 하며, 주정부는 이 예산을 자체내의 책정 예산과 함께 긴급성의 정도에 따라 사용하게 된다. 그 외 일정한 기준에 의거한 생활용품, 가구구입을 위한 저리 용자가 있다.

연방실향민법(Bundesvertriebenen gesetz : BVFG)에 따라 동독에서 취득한 학교 졸업증명서나 직업교육 자격증서는 모두 그대로

19) 주독 대사관, “구동독 피난민 정착.자원문제” 통일독일 실태 자료집-경제·사회분야-. 통일원, 1993-4, pp.247-250

인정하고, 연방교육촉진법(Bundesausbildungs förderungsgesetz : BAFOEG)에 따라 학자금을 지원하며, 30세에서 50세사이의 대졸자 사회진출을 위해 재정적으로 보조한다. 학자들에 대한 지원이 있으며 연방자녀수당법(Bundeskindergeldgesetz)에 따라 자녀수당지급을 하고, 각종 사회보장.보험에 의한 혜택이 있다. 나아가서 의료보호, 질병급부금, 연금보험, 실업보험과 실업수당 산재보험 등이 있고 전쟁희생자 원호가 있다. 실업보험 및 실업수당에 있어서는 동독과 동베를린에서의 정치적 이유에 의한 실직기간도 취업기간으로 간주되며, 정치범으로서의 구류기간도 실업수당 및 실직 지원금 계산시에 고려 되었다. 자영업을 주업으로 하는 경우에 자영업자 자신 뿐만 아니라 그 가족의 일원으로서 자영업을 도왔던 기간도 취업기간으로 간주되어 실업보험을 받는데 유리하도록 최대한 고려되어졌다. 실업수당에 있어서도 자녀수가 최소 1명 이상이 있는 실직자의 경우에는 단체협약임금(실수령액)의 68%를 받고, 독신자는 63%를 지불받는다. 산재보험의 경우에도 다른 보험과 마찬가지로 원칙적으로 서독에서 적용되는 보험법에 따라 급부를 제공받았고 동독·동베를린에서 발생했던 산재의 경우에도 서독에서 적용되는 보험법에 따라 급부가 제공되었다.

직업 및 소득보장과 관련하여서는, 공공사업 발주에 있어서 우선적 수주로 특혜를 받으며, 또한 수공업자협회의 가입이 용이하도록 돕는다. 나아가서 소득세법(Einkommenssteuergesetz)에 의해 세금 면제와 세제혜택을 받도록 배려하였다. 자영업자를 위한 개업지원으로서 유리한 조건으로 대부해 주는 융자사업이 있다.

또한 기업신설을 목적으로 체결된 계약을 근거로 하여 시작한 저축에 대해서 특별히 지불하는 저축장려보조금이 있으며, 농업정착을 위한 보조금과 융자금지원 등이 있다. 그외에도 전쟁포로보상법(Kriegsgefangenenentschaedigungsgesetz)에 따른 구전쟁포로에 대한 보상과 구속자지원법(Haeftlingshilfegesetz)에 따른 지원, 부담조정법>Lastenausgleichsgesetz)에 따른 지원이 있는데, 이것은 이

법적용에 해당되는 대상에게 연방 주보상금, 가구보상금, 전쟁피해 연금, 정착유자금 등이 주어진다.

2.3.3. 통일후 사회보장정책의 일반적 특성

통일 이후의 동독 지역에서 실시되고 있는 사회보장정책은 서독의 기본법에 의한 생활보장권을 원칙으로 적용하고 있으나 그 일반적 성격을 살펴보면 다음과 같다.²⁰⁾

사회보장의 급여수준을 기초보장의 수준에서 단계적으로 향상시켜 나간다. 첫째, 사회주의 계획경제에서 전면적으로 서독의 사회적 시장경제체제로 전환하고, 이에 기반을 둔 사회보장제도를 운영한다. '기여에 대한' 보상의 원리를 중심으로, 사회적 위험에 대한 안전책으로서 사회보장제도를 적용하며 생활보호대상에 대해서는 사회부조를 적용한다.

연금과 재해보험, 의료보험 등의 일반적 경향으로는 급작스러운 통합으로 인하여 파생될 수 있는 충격을 줄이고 체제전환에 따른 개인의 소득보장을 우선으로 하였다. 서독제도의 직접적인 적용으로 짧은 시간내에 제도의 일원화를 시도하였으며 여기에 따르는 부작용을 국가보조로 충당하는데, 동독지역의 노동촉진정책 및 실업대책이 여기에 속하게 된다. 국가주도형 동독사회보장체제에서 다원적 분산관리체제로 전환하여 각 영역마다 자율적 재정원칙을 중심으로 한다.

둘째, 적용대상으로는 모든 근로자계층에 대해서 의무가입을 원칙으로 하고 적용제 대상은 소득수준이 너무 높거나 낮은 경우이다. 서독 연금보험의 경우, 자영업자들은 의무가입이 아니라 임의가입대상자들이다. 이들은 자유의사에 따라 가입여부를 결정할 수 있다. 동독제도의 경우에 있어서는 이들 자영업자들도 모두 강제 적용대상이지만 서독의 임의가입규정에 따라 선택권을 부여 하였다.

20) 김진수 Ibid., pp.61-65

셋째, 각출금의 수준은 서독제도를 원칙적으로 적용하지만, 동독 지역의 특수성에 따라 보완규정을 마련하였다. 의료보험의 경우, 각 운영기관별 조합에 따라 차등각출금의 비율을 결정하는 서독제도에 비하여 (평균 12.2%), 동독지역에서만은 소득의 12.8%라는 일률적인 보험료율을 적용하였다. 재해보험의 경우에는 각 직업조합별, 위험등급, 근무형태에 따라 차등적인 각출비율이 결정되므로 직종에 따라 차이가 있으며(1.35-4.65%), 근로자의 경우는 고용주와 반반씩 부담함을 원칙으로 하고 있어 재해보험에 관한 규정은 그대로 적용되었다. 연금보험의 경우 18.7%에서 통일후에는 17.7%로 인하되었고, 실업보험은 6.8%로 원래보다 2.5% 인상하였다.

넷째, 재정적인 형태를 보면, 각각의 사회보장제도간의 재정은 독립적으로 운영되고 있다. 국고 보조는 대부분 연금보험에 지원되며, 실업보험의 경우는 필요하다고 인정된 경우로 제한한다. 재해보험의 경우는 농민직업조합에만 국고보조가 규정되어 있다. 동독지역에서의 급격한 급여증가로 나타나는 재정적 어려움은 서독의 피보험자와 국고보조에 의하여 우선 해결하고, 다른 한편으로는 동독주민의 부담을 점진적으로 늘려나가도록 조정하였다. 즉, 현실적인 재정적 부담은 서독측의 부담비율을 높이는 방법으로 하고, 개개인이 부담하게 되는 비율은 동독지역과 서독지역 주민들에 대해 차등적용하면서 단계적으로 상향조정해 나가는 조치를 취하고 있다.

다섯째, 급여형태를 보면 서독제도의 급여규정에 의해 각 사회보험을 적용하도록 하고, 이 적용에 따라 생기는 급여의 인상분은 그대로 인정해 주지만, 서독규정에 따른 적용이 구동독제도에 의한 기존의 급여수준보다 낮을 경우에는 그대로 동독방법에 의한 수급권을 인정하도록 하였다. 이것은 동독주민들에게 조금이라도 더 많은 혜택을 주는 가능한 모든 방법을 동원하여 그들의 생활을 보장해 주려는 연방정부의 노력이 보이는 전형적인 한가지 예가 된다. 급여수준은 재정적 어려움을 피하고 완충적인 효과를 위하여

동독주민들에게 단계적인 인상을 시행하도록 하였고, 인상률은 임금의 인상률과 비례하여 결정하였으므로 상승율이 대단히 높게 나타난 결과를 가져왔다.

여섯째, 각 사회보험의 운영기관도 역시 서독의 관리운영 형태를 그대로 도입 적용하고 있다. 즉 각 사회보장제도는 독립·자율적인 조합형태로서 운영되고 있으며 대개 직업별, 지역별, 개인별로 나누어 분산 관리되는 운영방식을 취하게 된다. 통일 후에 특별히 농민들을 위한 농민의료보험조합이 새로 신설되었고, 의료보험의 경우에 다른 조합들의 자율적인 신설도 허가하는 방향으로 운영되어졌다. 그러나 재해보험의 경우는 기존 서독의 직업조합을 그대로 동독지역으로 확대적용하도록 하고 새로운 직업조합의 설립을 인정하지 않는 것으로 규정하였다. 농업분야의 활성화를 위해서 1개의 농업직업조합의 설립은 허가하였다.

통일 이후 정부의 과제는 동독지역의 사회보장제도를 최대한 빠른 시간내에 정착시켜 독일 전체가 하나의 제도로써 결속되도록 만드는 것이었다. 이러한 과정속에서 동독지역이 가지고 있던 체제의 문제점을 고려하여 동독주민에 대하여서는 가능한 최선의 방법을 동원하여 생활보장대책을 강구하려고 노력하였다. 통일 직후 서독 사회보장제도의 적용실시는 시장체제로의 전환에 따른 사회적 불안과 심리적 불안을 감소시키고 동독주민으로 하여금 독일국민으로서 일체감을 느낄수 있도록 만드는 역할을 하였다. 그러나 현실적으로 동독주민들이 느끼는 심리적, 상대적 박탈감이 강하게 드러난 것을 보면 사회보장제도가 안정되게 동독지역에 정착되었다고 볼 수가 없으며, 사회적 통합을 위해서는 더욱 충분한 시간을 요한다고 할 수 있다. 동독주민들을 위한 사회보장제도의 정착을 위해서는 일정한 기간을 두어 단계적으로 실시해 감으로써 구체적인 효과를 측정하고 분석하여 비용에 대한 부담을 줄이면서도 사회통합의 부작용을 완화시켜나갈 수 있을 것이라는 점은 여러 곳에서 지적되고 있

다.²¹⁾ 그리고 모든 분야에서 서독의 사회보장제도가 더 나은 것은 아니었으나 편입과정에서 동독의 좋은 제도는 살리지 못하고 서독에서도 지적되고 있던 문제점들까지 그대로 흡수되어 버려 아쉬운 점도 많이 남아있다. 예를 들면 노동에 대한 동등한 기회부여는 여성들의 사회진출을 위한 동독의 좋은 제도였으나 이제는 모두 약화되어 버렸고 기혼 여성근로자들의 노동소외현상도 실업으로 나타나 심각한 문제로 부각되고 있다.

통일후의 사회보장제도는 동서독 제도간의 차이가 많아 적용의 어려움이 있지만, 비교적 다른 분야에 비해 상대적으로 정비가 용이하였다. 서독의 경우 사회보험은 연금, 의료보험, 실업보험제도가 있었던 반면, 사회주의 체제하의 동독에서는 연금제도가 유일한 사회보험방식의 보장제도이며, 실업보험과 의료보험은 존재하지 않았다. 또한 서독의 경우 사회보장체계별로 자치권을 가지고 있는 공단이 여러개 있고 적용기준도 서로 상이하여 보험 가입자의 직업, 지역, 소득별로 보험료와 급부가 다르지만, 동독의 경우에는 국가가 직접 운영함으로써 보험료의 액수와 급부의 수준이 모두 일원화되어 있었다. 예를 들어 연금의 수혜액수를 보면 45년간 연금보험에 가입한 경우 동독에서는 최저연금액 470 동독 마르크에서 최고 510 마르크로서 그렇게 큰 차이를 보이지 않는 반면에, 서독의 경우에는 최저 100 마르크 정도에서 3000 마르크 이상까지 그 차이는 대단히 크다.

다음 도표는 지금까지 논의된 통합의 각 내용을 중심으로 요약한 것이다.

21) 김진수, Ibid., p.48

국가조약
독일연방공화국 - 독일민주공화국
중요한 조약내용

| 화폐통합 | 경제통합 | 사회통합 |
|--|--|--|
| @독일마르크의 유일화폐 @독일 분데스뱅크의 유일중앙은행 @교환율 동독마르크:독일마르크 1 : 1 임금과 봉급 연금, 집세, 임대료, 장학금 1 : 1 특정상한선까지의 일반인 대부 2 : 1 그외 모든 채권과 채무 | 동독은 사회적 시장경제를 위한 전제조건을 완수한다. @ 사유재산 @ 자유물가형성 @ 자유경쟁 @ 영업자유권 @ 노동, 자본, 상품의 자유왕래 @ 시장경제를 유지하는 세금, 재정, 예산제도 @ 유럽 EEC 국가농업체제 로의 동독농업 유입 | 동독은 서독의 제도에 상응하는 제도를 만든다. @ 연금보험 @ 질병보험 @ 실업보험 @ 재해보험 @ 사회부조 동독은 서독의 모델에 따라 제도를 수립하고 보증한다. @ 임금자율권 @ 동맹자유권 @ 공동결정권 @ 기업 규약 @ 해고 해약보호 |

서독은 연방예산에서 사회보장을 위한 재정을 확보하고, 독일통일의 특별기금으로부터 1150억 마르크를 동독 재정할당의 예산조정을 위해 확보한다.

3. 독일 통일 5년의 평가와 전망

3.1 동독 3년의 평가

독일 통일의 과제는 40여년간 분단되었던 상이한 체제를 어떻게 융합시켜 하나로 만드는가 하는 것이고, 통일로 인하여 야기될 수

있는 양쪽의 충격을 어떻게 하면 최소화시키는가에 있다고 볼 수 있다.

90년 초에 콜수상이 독일 국민들에게 약속하였던 미래는 시간이 갈수록 점점 더 어려움이 가중되었고, 동독 국민들이 가졌던 초기의 기대는 현실적으로 실현되기에는 불가능해 보였다. 통일 후 두 지역간의 교류는 엄청난 증대를 보였지만, 두 국민간의 문화적 차이와 생활수준의 격차는 서로 다른 삶의 형태를 띠었다. 1993년 한 조사기관의 조사에 의하면, 동독인의 50%이상, 서독인의 40% 이상이 통일 이후의 양국민간에 이질감과 생소함이 더 커졌다고 대답했다.²²⁾

동서독 국민은 행위형태가 서로 다를 뿐만 아니라, 서로에 대한 존경심과 기대는 가지고 있지 않은 것으로 나타나며, 서독인들은 동독인보다 자신들이 더 우월하다고 느끼며 동독인들에 대해 통일 초기보다 훨씬 더 비판적으로 보고 있다. 그에 비해서 동독인들은 93년에 85%이상, 95년 조사의 72%가 스스로를 2등 국민이라고 생각하고 있다.²³⁾ 동독국민의 약 1/3 이상이 일자리를 다른 곳으로 옮겼고, 30%정도는 사회적 상승을, 약 35%는 사회적 지위하락을 경험하였다. 통일 3년이 지난 당시, 25%의 동독인이 통일전 보다 상황이 더 나빠졌다고 답했다. 서독인의 19%, 동독인의 21%만이 당시의 통일상황에 만족하고 있으며 점점 더 많은 동독인들이 실업수당이나 연금, 생활수당 등 정부에서 받는 보조금으로 생활하고 있었다. 1991년에 동독은 독일국민 전체의 20%를, GNP의 6.9%를 생산했다.²⁴⁾ 통일은 이루어 졌으나 사회·경제적 불평등의 동서독 괴리는 대단히 심화되어 있었던 것이다.

21) 전성우, "사회통합의 관점에서 본 독일통일 3년", 기획연재 「독일통일 3년의 평가와 전망」, 통일문제연구 제5권 4호, 1993. P.69

23) ① Thomas Koch, "Die Ostdeutschen zwischen Einheitsschock und 'doppeltem Zukunftshorizont'" in : Rolf Reissig, Ruckweg in die Zukunft, Campus, 1993. 전성우 Ibid., P.69 재참고)

② "통일5돌 독일의 오늘", 한겨레신문(1995. 9. 30. 7면)

24) Ibid., P.70

이러한 지역간의 불평등이 가장 전형적으로 드러나는 예가 실업이다. 은폐실업자나 단축 실업자를 합하면 동독에서의 전체실업률은 거의 40%에 이르며, 여성과 50대이상의 경우 70~80% 이른다. 통독이후 93년까지 동독에서는 약 300만개의 일자리가 폐쇄되었고 여성과 50대 이상의 경우에는 한번 일자리를 잃으면 재취업은 불가능해진다. 라이프찌히시 노동청에 따르면 93년말 현재 라이프찌히시의 공식실업률은 평균 12.1%로, 남성 8.2%, 여성 16.3%로 나타났다. 실업자 전체에서 여성이 차지하는 비중은 65%에 이르며, 동독 지역 중에는 그 비율이 80%를 넘는 곳도 있다. 옛 동독 여성취업률이 95%에 이르렀던 때에 비교하면 동독지역의 여성실업률은 대단히 심각하다. 실업이란 개인적으로 동독인들에게는 좌절감을 가져다 주며 사회적으로는 사회통합의 상실을 의미한다.

동독인들은 서독체제의 우위를 인정하여 흡수통합을 결정하였으나 동독이 서독의 “식민지화”되는 것을 상상하지 못하였다. 1등국민과 2등국민, 승리자와 패배자 등의 의식이 국민들의 마음속에 있는 한, 진정한 사회통합의 길은 간단하지 않다고 볼 수 있다. 그리하여 시간이 지날수록 동독지역에서는 동독국민들의 집단정체성을 찾으려는 노력이 부활되었다. 동독지역의 교육제도, 탁아제도 등의 장점 등을 살리고 동독지역의 생산품을 소비하여 스스로를 지키고 보존하려는 움직임이 서서히 강화되고 있었다.²⁵⁾

통독 3년간의 평가는, 그동안의 동서간 경제적 차별을 완화시키기 위한 노력과 시장경제체제로의 이행을 위한 사업에 역점을 두었다고 볼 수 있으며, 민족적 동질감의 회복이나 사회적 통합은 아직 도 많은 난제를 가진 것으로 나타났다.

3.2 통독 5년간의 평가

최근 보도되는 동독의 관련자료들은 그동안 동독의 발전을 잘 나

25) “꿈같은 서독체제. 그러나...” 시사저널 제300호, 1995. 7. 27. P.59

타내 주고 있다. 동독의 실업률도 점점 서독과 그 격차가 줄어들고 있으며, 현상유지에 급한 서독기업에 비해 동독기업은 이제 급속한 신장세를 보여주고 있다. 통일직후 대량실업과 가치변화 등으로 어려움을 겪던 동독지역은 이제 역동적 발전의 면모를 보여주고 있는 것으로 보도되고 있다. 동독지역의 임금수준은 현재 서독지역의 약 90%선에 육박했고 97년에는 서독과 동등한 수준에 도달할 것이라고 내다보고 있다.²⁶⁾ 95년 10월 3일로 독일이 통일된지 만 5년이 되고, 외형상으로 서독과 비슷해져가는 옛동독지역이지만 다른 한편으로는 내용면에서 여전히 큰 격차를 보여준다고 할 수 있다.

다음은 최근호의 독일시사주간지 슈피겔의 의뢰로 할레경제연구소(IWH)가 최근 동독주민들의 생활실태를 종합파악한 내용을 요약한 것이다.²⁷⁾ 이 조사는 1백 8개 항목에 걸친 광범위한 조사로서 동독지역에 관한 통일후 가장 포괄적인 조사로 알려지고 있다.

동독지역에서의 가장 큰 변화는 사회구조의 변화이다. 사회주의 체제하에서는 모든 노동자들이 거의 비슷한 임금을 받았으나 이제는 능력과 기술에 따라 수입이 달라지면서 빈부의 격차가 점점 커지고 있다. 생활외형면에 있어서도 크게 다르지 않다. 2000년에 가서야 서독지역의 수준과 비슷하게 될 전화보급률을 제외하고는 거의 모든 가정이 서독과 흡사하다. 컬러 TV와 세탁기는 거의 대부분이 소유하고 있고, 비디오, 컴퓨터도 많이 구입하고 있으며, 자동차는 서독에서는 2명당 1대, 동독은 2.3명당 1대이고, 통일이후 동독인들은 3백만대 이상의 자동차를 구입하였다. 유치원, 탁아소의 공급과 에너지의 비축면에서는 동독이 오히려 서독을 능가하고 있다.²⁸⁾

동독주민의 월 평균소득은 5년전에 비해 2배정도인 2천 44마르크(1백 13만원)로 집계되었고, 서독주민 평균소득 2천 6백 87마르크(1백 48만원)러 나타나서 서독 평균임금의 3/4를 넘는 76%가 되었고

26) “통일병 앓는 동독사람들”, 시사저널, 제300호, 1995. 7. P.58. 27.

27) 동아일보, 1995. 9. 5일자. 중앙일보, 1995. 9. 6일자

28) 삶의 길로 본 동-서독

통일직후인 91년의 53%, 92년 64% 등으로부터 꾸준히 향상된 수치를 보여주고 있다.

동독의 노동생산성은, 일부기업은 서독기업에 비교될 정도로 높은 생산성을 보이지만 평균적으로는 서독의 1/2에 불과하다. 동독의 1994년 경제성장률은 9%로 전유럽에서 가장 높았다. 그러나 국내총생산(GDP)에서 동독이 기여하는 비율은 10%수준에 불과한 실정이다. 공식적인 실업률은 서독이 8.0%, 동독이 13.3%로 동독지역이 높다. 지역에 따라 차이가 심하여서 가령 동독의 드레스덴의 경우는 11.3%의 실업률을 나타냄으로써 서독의 브레멘의 12.5%보다 낮으며, 동베를린이 서베를린보다도 오히려 실업률이 더 낮다. 여성과 50대이상의 실업률은 동독지역에서 높게 나타나며 맞벌이 가정은 동독이 44%, 서독이 39%를 보여주고 있다. 노동시간을 보면 동독에서는 아직 서독에서처럼 주 35시간 노동제가 없고, 동독의 연가간 평균노동시간은 1천 7백시간인 반면에 서독은 1천 5백 80시간을 보여주었다.

동독인들의 정치성향도 통일직후와 비교하여 많이 달라졌다. 통일직후에 인기가 절정에 이르렀던 집권 기민당과 연정 파트너였던 자민당은 급속히 자리를 잃어가고 있으며 야당인 사민당도 마찬가지로 점점 세력기반이 약해지고 있다. 이에 반하여 통일직후에 전혀 지지를 얻지 못했던 공산당 후신인 민사당의 지지도는 오히려 지금 1위를 차지하고 있다. 당원도 12만 1천 4백 25명으로 가장 많

| | 서독 | 동독 |
|-------------|---------|-------|
| 실업률 | 8.2% | 13.9% |
| 수입 | 100(기준) | 76.1% |
| 교육(대입률) | 7.7% | 4.5% |
| 컬러 TV | 99% | 99% |
| 자동차 | 75% | 67% |
| VCR | 65% | 48% |
| CD 플레이어 | 43% | 24% |
| 설것이 기계 | 39% | 6% |
| 전화보급률(백가구당) | 51 | 34 |

()는 기준연도, 그외 94년.
출처: "오늘 독일통일 5주년", 조선일보, 1995. 10. 3. 6면.

으며 동독출신 공무원 3.5%가 민사당 지지자에 속한다. 이는 동독 주민들의 자각에 의한 공동체적인 유대감을 보여주는 것으로 스스로의 자구책을 찾으려는 동독민들의 노력으로 풀이된다.

통일이후 등장한 또 다른 중요한 사회문제는 대량실업상태에 있는 10·20대 동독지역의 청소년들이다. 통일당시에 장벽을 넘어서 서쪽으로 갔던 청소년들은 대부분 다시 돌아와서 미래가 없이 방황하고 있다. 10명중 8명 이상이 실업자인 청소년들은 원하는 직업교육도 받지 못하고 비전없는 생활을 하고 있다. 통일 이후의 생활에 대해 기대했던 것 보다 나쁘다고 대답한 사람들이 동독주민의 53%이지만 젊은층은 그래도 대체적으로 긍정적인 반응을 보이고 있다. 대부분의 동독기업은 서독인의 것으로서 예를 들어 라이프찌히에 새로 들어선 기업들의 70% 이상이 서독인 소유이다. 동서독 화폐를 1대 1로 교환할 당시에는 상상할 수 없었던 새로운 심리적 장벽들이 동서독 사이에 쌓여지고 있다고 할 수 있다.

다음은 슈피겔지가 빌레펠트 엠니트 연구소에 의뢰해서 나온 동독인들의 의식변화에 관한 연구결과이다.²⁹⁾

| 현재제와 옛 동독 체제에 대한 동독인들의 의식변화 | | | | |
|-----------------------------|------------|-----|-------------|-----|
| 단위: % | 현 서독체제가 낫다 | | 옛 동독 체제가 낫다 | |
| | 90년 | 95년 | 90년 | 95년 |
| 생활수준 | 91 | 85 | 2 | 8 |
| 학문기술 | 87 | 63 | 2 | 6 |
| 보건체계 | 65 | 23 | 18 | 57 |
| 직업교육 | 36 | 12 | 33 | 70 |
| 학교교육 | 36 | 11 | 28 | 64 |
| 주택보급 | 34 | 21 | 27 | 53 |
| 사회안정 | 16 | 3 | 65 | 92 |
| 치안상태 | 13 | 4 | 62 | 88 |
| 남녀평등 | 10 | 3 | 67 | 87 |

대부분의 동독인들은 장벽이 제거된 것은 잘한 일이라는 견해를

29) "꿈같은 서독체제, 그러나...", 시사저널 제300호 1995. 7. 27. P59)

가지고 있으면서도 사회주의가 완전히 없어졌다고 생각하지는 않는다. 즉 19%만이 없어진 체제라고 생각하는 데 반하여 15%에 이르는 동독시민들은 아예 이전의 사회주의체제로 회귀하기를 바라고 있다. 절반이상이 되는 53%의 동독시민들은 통독초기에 기대했던 생활수준의 향상을 실감하지 못하며 구체제에서보다도 안정된 삶을 살고 있다고 느끼지 못한다. 우선 전반적으로 95년에 현서독체제가 낫다고 생각하는 동독인들은 90년에 비해 모두 그 비율이 감소하였으며, 반면에 동독체제가 낫다고 생각하는 사람들의 비율은 모두 증가하였다. 특히 서독체제에서 가장 불만을 가지고 있는 것은 사회의 불안정이며, 치안상태, 남녀평등, 직업교육, 학교교육, 보건체계, 주택보급의 순으로 문제를 안고 있는 것으로 드러났다. 남녀간의 사회적 평등이 무너지고, 탁아소, 유치원 등의 시설들이 줄어들어 여성의 취업을 더욱 어렵게 만들고 있다. 그리하여 절반이상 실업자가 된 여성들은 집에서 가사를 돌보는 위치로 바뀌어 심리적 좌절감을 느끼고 있다. 동독인의 72%가 통독5년후에도 여전히 통일 이후에 자신의 의사와는 상관없이 '2등국민'으로 전락하였다고 생각한다. 이들은 점차 생존하기위해서 서로 연대하는 것이 필요하며 동독에서 생산된 상품을 구매하자는 운동에서부터 이 연대작업이 시작된다. 설문대상조사의 45%가 품질이나 가격을 따지지 않고 되도록이면 동독물건을 산다고 답하고 있다. 대부분의 기업이 서독인의 손으로 넘겨졌더라도 동독물건을 구매함으로써 동독인들의 일자리가 보장될 수 있다는 점을 인식한 것이다.

1년후 경제상황을 어떻게 보는가

| | 동독 | 서독 |
|-------|----|----|
| 크게 개선 | 2 | 7 |
| 약간 개선 | 52 | 57 |
| 그대로 | 33 | 23 |
| 약간 변화 | 8 | 7 |
| 크게 악화 | 2 | 2 |

통일이후 상황을 예상했던 것과 비교하면

| | 동독 | 서독 |
|------|----|----|
| 낮다 | 13 | 25 |
| 비슷하다 | 33 | 28 |
| 못하다 | 53 | 43 |

위 표에서 나타난대로 동독의 54%, 서독의 64%가 앞으로 경제사정이 나아질 것이라는 희망을 가지고 있지만, 다른 한편으로 동독 지역에서는 '통일에 대한 실망감'을 나타내주고 있다. 동독의 53%, 서독의 43%가 기대만큼 못하다고 대답한 것이다.

지난 5년간의 통합과정은, 동독지역의 가시적인 생활수준의 격차는 차츰 메워지고 있으나, 경제구조상의 차이와 내면적인 동질감의 차이는 여전히 심화된 상태에 있으며 이러한 차이는 가까운 시간내에 해소될 수 있다고 보여지지 않는다.

3.3 전망

통일된 지 5주년의 독일은 서독에 의한 동독흡수라는 방법으로 급속히 이루어져 초기에는 극심한 후유증을 낳았다. 5년이 지난 지금의 통일독일은 시간과 더불어 이 후유증을 점차 잘 극복해 나가고 있는 것으로 평가되며 국제정치와 경제무대에서 강력한 국가로 재등장하고 있는 것으로 보여진다.

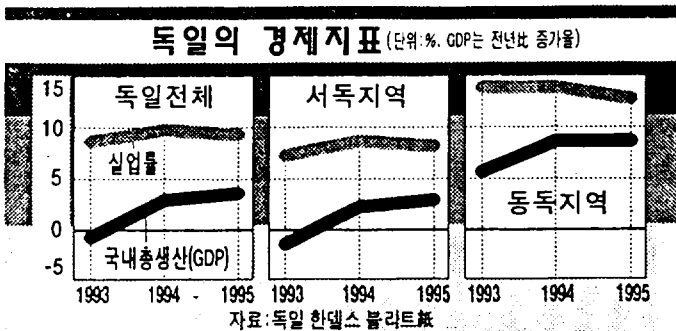
지난해 까지만 해도 통독작업의 공적이나 과실, 또는 성공·실패 여부에 대한 논란이 분분하였으나 이제는 그것이 「불가피한 과정」이었다는 점에 대체로 국민들의 의견이 수렴되고 있다.

통독5년의 사회적 분위기는 민족통합이 아직 완성된 것이 아니라는 사실을 대부분의 사람들이 인정한다는 점이다. 경제적으로 동서독 지역이 같은 수준에 이르려면 최소한 15년이 더 지나야 하고 나아가 양 지역 주민들이 동질감을 느끼려면 한세대가 필요하다는 전

문가들의 전망도 별 거부감 없이 받아들여지고 있다. 이러한 인식 기반에는 여러경제지표가 중요한 역할을 하였다. 5년간 무려 1조 5천억 마르크(8백조원)를 동독지역재건에 투입하고서도 지탱하고 있는 경제적 토대에 자신감을 갖게 된 것으로 해석된다.³⁰⁾ 이같은 재정이전과 민간투자에 힘입어 동독주민들의 순수임금은 2배 가까이 인상됐고, 구매력은 서독의 80%선에 이르렀다. 물론 생산성과 내부경제구조에 문제가 없는 것은 아니지만, 이제 동서독지역의 「공동성장」을 위한 최소한의 기반은 마련된 것으로 평가된다. 지난해 9.2%의 초고속실질성장률을 기록한 옛 동독지역은 올해 임금상승과 마르크화 강세, 주변 여러 유럽국가들의 경기침체에도 불구하고 여전히 8%의 고도성장을 이어나갈 것이며, 내년에도 비슷한 수준을 유지할 것으로 예측된다.³¹⁾

다음 표를 통하여 독일의 경제지표를 동서독별로 비교해 볼 수 있다.

독일의 경제지표



정치적 안정과 경제적 발전에도 불구하고 구 동독주민들은 현재

30) 조선일보, 1995. 10. 3. 6면에는 지난 5년간 동독지역에 투입한 금액을 1조억 마르크(500조원)으로 나와있다. 출처: "동서갈등극복 「제르만자존」 회복"

31) "통독5년, 제르만의 재도약 - 제2라인강의 기적이 보인다", 중앙일보, 1995. 10. 4. 6면

의 실업과 범죄문제를 심각한 사회문제로 생각하고 있다. 실업과 함께 가장 큰 골칫거리는 범죄문제이며 외국인들을 적대시하는 극우파도 극성이다. 93년 한해동안 1만 5천 61건이었던 극우범죄가 1994년에는 7천 9백 52건이 발생했으며 이것은 93년에 비하여 25%가 줄어든 수치이기는 하여도 여전히 높은 비율이다. 스킨헤드라 불리는 극우폭력조직원은 구서독지역에 2천 9백명, 구동독에는 2천 5백명이 있는것으로 추산되고 있다. 서독의 4분의 1밖에 되지 않는 인구를 감안하면 동독쪽의 비율이 훨씬 높은 셈이다. 통일전과 비교하면 실업과 범죄가 사회적 문제이지만 그래도 최근들어서는 점차 줄어드는 추세여서 통일체제의 안정화경향을 반영하고 있다고 보여진다.

동독지역의 실업자는 지난해 8월 1백 20만명을 넘었으나 1년새 20여만명이 감소했다. 동독지역전체에 일고 있는 건설붐과 서독에 비해 상대적으로 낮은 인건비때문에 새로운 업체들의 동독진출이 활발해졌기 때문이며 실업자 감소추세는 계속 될 것이라는 전망이다.

사회주의 경제를 시장경제로 전환하고 각종제도를 통합하는 큰 흐름은 자리를 잡았다. 그러나 동서독 주민들이 진정으로 하나의 국민으로 통합되는 생활상의 변화는 이제부터 시작이라고 보고있다.³²⁾ 「정치적 통일」에 이어 그 다음단계의 「민족통합」으로 넘어간 독일의 미래상은 아직 분명하게 그려지지 않고 있으며 통일문제 전문가들은 「동독과 서독 어느쪽의 기존 모습과도 다른 새로운 독일, 새로운 독일인의 정체성이 형성될 것」이라고 예견하는 정도에 그치고 있다.³³⁾

지난 5년간은 완전히 다른 정치사회체제에서 살아온 두개의 집단이 하나가 되기위한 시간이었으며 통일후유증을 극복하기에는 짧은 시간이었다. 그러나 이제 동서독 통합작업은 궤도에 올랐다. 이러한

32) "인터뷰 클라우스 윌러스 주한독일 대사", 동아일보, 1995, 9, 20, 11면

33) "통독 5년 1:", 동아일보, 1995, 9, 30, 11면

휴유증을 치유하기 위해서 앞으로 동독의 사회간접시설을 개선해 나가고, 전반적으로 생산성을 높이기 위한 재정지원은 계속 될 것이다. 동서독인들의 진정한 동질감을 통한 민족적 통합은 커다란 과제로 남아 있다. 나아가서 통일독일은 종전50년과 통일5주년을 맞이하여 세계로의 재진출을 준비하고 있다. 2차 대전후 처음으로 유고내전에 전투부대를 파견하는가 하면, 유엔 안보리 상임이사국 진출의사를 밝히는 등 독일의 태도는 지금까지의 독일과는 분명히 다른 점으로 인식된다.³⁴⁾ 지금까지 5년간의 기간이 독일의 내부분체에 치중되어졌다면 앞으로는 점차 대외적인 국제활동을 전개할 계획을 세우고 있다.³⁵⁾

4. 맺 음 말 : 한국은 독일로부터 무엇을 배울 것인가?

독일의 통일이후 한반도에 대한 통일논의도 여러분야에서 대단히 가속화되고 있다. 남북한 통일과정의 방법에서부터 양국가의 통일비용에 대한 연구³⁶⁾에 이르기까지 다양한 분야에서 심도있게 논의되고 있다.

남북한 국민의 대부분이 통일을 바라고 있으나, 남한에서는 서독이 동독을 인수통합한 방법을 원하지 않고 있으며³⁷⁾, 북한도 동독

34) Ibid.

35) 인터뷰 클라우스 뢰러스 주한 독일대사, op.cit.

36) 대표적 연구로는 1995년 10월 6일~7일, 제주도 하얏트호텔에서 열린 연세대학교 동서문서연구원주최 제12차 한·독학술 회의 「독일통일 5년의 경험과 한반도에 주는 함의」에서 발표된 논문들을 들 수 있다.

① Wilfried Schulz, "Cost and Benefit of German Unification and Policies for Rapid Recovery"

② Werner Gumpel, "Economic Unification Experiences of Germany and Its Implications for the Korean Peninsula"

③ Jung, Ku-Hyun & Jeong, Kap-Young, "Unification Cost and Division Cost : Which is Bigger?"

37) Lee Young-Sun, "How and When Korean Unification possible?,"에서 조사한

의 경우와 같이 남한에 의해서 흡수되려고 하지 않는 것은 더 말할 나위도 없다. 즉 독일의 경우처럼 경제적으로 성공한 한국이 경제적으로 파산된 북한을 흡수통합하는 것을 바라고 있지 않는 것이다.³⁸⁾

북한의 현실적 상황을 감안할 때, 한반도 통일의 경우 한국은 서독이 동·서통일을 위해 지불하였던 비용의 20배를 부담해야 한다고 본다.³⁹⁾ 북한의 사회간접시설을 개선하고 북한주민의 생활수준을 남한의 2/3수준에 올리는 데만도 1991년의 한국 국민총생산과 맞먹는다고 추정한다. 한·독학술회의 “독일통일 5년의 경험과 한반도에 주는 함의(German Unification After 5 years and Its Implications for the Korean Peninsula)”에서 곱펠 교수는 “북한의 공산정권이 길어지면 길어질수록 통일비용이 더 높아지며, 조기붕괴보다 훨씬 많은 비용이 들 것”으로 보았다.⁴⁰⁾

그러므로 한국을 위해서 북한이 빠른 시간내에 붕괴해 버리는 것이 오히려 장기적으로 전개되는 것보다 경비가 적게 든다는 지적을 하고 있다.

한·독 학술회에서 발표된 이영선교수의 논문 “한국 통일 언제, 어떻게 가능한가? : 한국통일 가능성에 대한 조사 연구 결과”에서 통일과정의 가능한 형태에 대한 응답은 다음과 같이 나타났다.⁴¹⁾

통계에 의하면 조사자의 1/3가량이 한국도 독일과 유사한 과정을 밟을 것이라는 대답을 하였다.

제12차 한·독학술회의 「독일통일 5년의 경험과 한반도에 주는 함의」 발표논문

38) Christian Tenbrock, “통독교훈과 한반도”, Die Zeit, 1992. 8. 14. 27면.

통일원, 독일통일 실태조사집 : -경제·사회분야-, 1993. 4. p.383

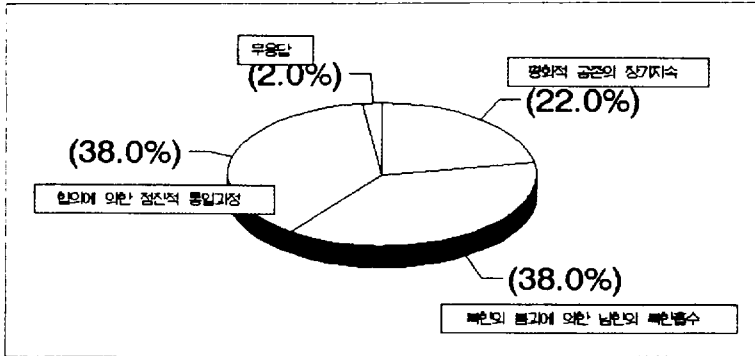
39) Ibid, p.385

40) Werner Gumpel, op. cit.

41) 50명의 응답자중 25명은 한국인 나머지 25명은 미국, 일본, 중국, 러시아, 독일 등이다.

Lee, Young-Sun, “How and When Korean Reunification Possible? : A Survey Study on Korean Unification.

<남북한 통일과정의 형태>



남북한 통일과정의 형태로서 남북한 합의에 의한 점진적 통일과정의 형태에 38%, 북한의 붕괴에 의한 남한의 북한흡수 38%, 평화적 공존의 장기적 지속 22%로 나타나 응답자의 분포가 한국의 경우를 단적으로 전망하기가 어렵다는 것을 보여준다.

통일독일의 당면과제는 간략히 2가지로 요약되는데 경제를 다시 성장제도로 바꾸는 일과 동독의 경제체제를 시장경제체제하에서 자생력을 가지도록 만드는 일이다. 독일통일은 역사적으로 전례없는 사건이었고 초기에는 독일국민 스스로 과대한 기대와 희망을 가지고 있었다고 볼 수 있다. 그러나 신설된 동독의 5개주에서의 사회간접시설과 경제구조는 너무도 취약했고 세계시장과의 격차도 대단히 컸다.

통화개혁은 동독의 주민들중에서 현금이나 예금을 가진 사람들의 경우 서독의 마르크화의 1:1의 비율로 교환할 수 있어 경제적 도움이 되었을지 모르지만 독일전체의 경제로 보아서는 많은 충격이 되었다. 끝이어나지 못한 20%의 임금인상률은 경쟁력문제와 산업분야 생산의 저하를 가져왔다.

연방정부는 신설 5개주에 대해 기본적인 재정지원을 하였으며 서독의 사회보장제도도 적용 실시, 구동독 국유재산의 사유화, 행정조직상의 개편, 경쟁상의 불이익을 조정하는 일련의 조치를 통하여

경제부흥을 도모하였다. 이러한 조처들을 바탕으로 많은 성과를 거두었다고 볼 수 있으나, 자율적 성장단계에 이르기까지는 아직도 많은 어려움이 남아있다. 1995년 8월말 독일의 실업자수는 3백57만명에 달한다. 1992년 9월의 약 5백만에 비하면 많이 감소한 것이다. 동독지역의 취업을 저조현상은 서독지역까지 과급되어 전체독일의 문제로 부각되었다. 신설 5개주에서는 임금을 서독의 수준으로 대폭 상승하려고 추진시켜왔으며, 이로 말미암아 93년에는 임금과 생산성간의 격차는 64%의 차이를 보이고 있다.⁴²⁾

서독에서의 임금인상률도 생산성의 폭을 넘었다. 이것은 곧바로 실업자수의 증가와 연결되며, 자본결핍현상을 초래하게 된다. 급속한 임금상승은 판매감소, 부진한 투자, 불안정된 고용상황, 나아가 개별기업이나 해당사업분야 전체에서 파산사태까지 유발하였다. 신설 5개주에서의 91년도 1인당 임금비용은 서부독일보다 약 70%정도 높다. 동독지역의 임금인상 및 업무능력을 점진적으로 서부독일 수준으로 올릴수 있는 방법이 모색되어져야 바람직하다. 이를 위한 하나의 해결방안으로는 지역별, 해당업종별, 개별기업의 특수성을 감안한 임금차등제의 도입을 들 수 있다.⁴³⁾ 다시 말하자면 노동력이 부족한 지역은 평균임금수준보다 높을 수 있고, 아직 체제정비가 안되어 생산성이 부진한 곳에서는 평균임금인상보다 낮을 수도 있다.⁴⁴⁾

동독지역에 대한 서독 법체계의 적용, 단일화폐의 사용, 포괄적인 사회보장제도의 적용을 성공적으로 수행하기 위해서는 앞에서 지적된 대로 사회간접자본의 확충, 행정체계의 개선 및 경제구조 개편의 가속화 등이 중대한 과제가 된다. 사회정책적 당면과제의 해결을 위해서 우선 독일은 국민들의 공동체적 유대감의 형성이 중요한데, 이것은 역시 동서독 동일한 사회적 혜택과 사회보장을 통해서

42) 독일연방 경제성장관 Mollemaun, "동일독일의 90년대 경제정책-산업최적지로서의 독일을 위한 전략-1992.9, 독일통일실태 자료집-경제·사회분야-, 통일원, 1993.

4. pp.168-169

43) Ibid. p.169

44) Ibid.

가능하다. 사회보장제도의 동일한 적용을 위해서 가장 기본적인 것은 취업률과 소득이 증가되도록 하는 데 있으므로 결국 경제정책은 모든 데서 가장 근본이 된다.

이상에서 정리된 독일의 경우를 비추어 보면, 한국통일과정에서도 나타날 수 있는 공통된 현상은 첫째 남쪽으로 향한 이주민의 인구이동이다. 이것은 남한의 노동시장과 주택문제를 불러일으키게 되고 교통 및 자원문제와 더불어 사회하부구조에 부정적 영향을 미치게 되어 결국은 사회적 긴장과 혼란을 야기시키게 된다. 나아가 시민전쟁의 형태와도 비슷한 현상을 유추해 볼 수 있는 상황으로 직면할 수도 있다. 그 중에서도 실업에 대한 위협은 대단히 심각하여 자칫 이러한 현상이 장기화되면 사회적 위기가 올 수도 있다.

둘째로는 국유화, 민영화, 사유화에 대한 적절한 방안이 강구되어야 한다. 자본주의제도하에서는 기업의 경쟁력을 높이는 데는 사유화 방안이 제일 효율성이 있는 제도라고 생각할 수도 있겠으나 효율성과 경쟁력 이외에 분배정의가 실현될 수 있는 방안이 함께 강구되기 위해서는 새로운 경제제도의 방법이 모색되어야 할 것이다. 통일과정에서 발생할 수 있는 기업도산이나 실업에 대비하여 사회적 불안정을 최소화하며 사회통합을 원활히 할 수 있는 방법도 동시에 강구되어야 한다. 급작스럽게 추진되어 무리한 많은 문제를 낳고 있는 독일의 신탁청의 경우를 보더라도, 한국의 경우에 알맞는 제도는 무엇인지 그리고 미래지향적 안목을 가지고 국가경제를 이끌어 나가며 한국의 불평등적 분배문제를 완화시키고 탐색되어야 할 것이다.

셋째로 이주민들에 대한 지원문제를 들 수 있다. 독일의 경우는 오랫동안 서로간의 지속적 접촉을 통해 이질감이 적었고 이주민들에 대한 전폭적인 생활보장이 그들로 하여금 사회일원으로서 동질감을 느낄 수 있도록 하였다. 그들에 대한 지속적 생활상담과 후견적인 역할은 새로운 사회의 적용을 돕는 데 결정적 역할을 하였다. 이러한 이주민정책은 한국에서의 이주민정책에도 많은 시사점을 던

저준다. 개별적 상황을 고려한 적절한 지원과 배려, 사후관리, 서독 주민과 동일한 사회보장의 적용 등이 그들의 사회적응을 도왔고 나아가 그들을 사회문제집단으로 만들지 않는 중요한 기능을 하였다. 그러므로 고용보장제도와 남북한 주민사이의 동질감회복과 민족정체감의 형성을 위해서 사회보장제도의 확립이 중요하다.

넷째로, 급속한 흡수통일의 경우가 되든 점진적이며 단계적인 통일의 경우가 되든 통일에 필요한 재정을 확보하는 문제이다. 독일의 경우에서 보았듯이 엄청난 통일비용의 조달이 필수적이고, 우리의 경우는 더욱 더 많은 경비가 필요하므로 재원의 준비가 중요하다.

남북한 통일의 시기가 언제가 되든지, 어떠한 방법으로 추진이 되든지 또는 비용이 얼마나 드는지와는 별도로 통일에 대한 대비는 착실하게 점진적으로 추진되어져야 한다고 본다. 북한에 대한 연구에서부터 국제적 환경속에서의 남북한 관계, 인접국가들과의 사회, 정치, 경제적 역동관계에 이르기까지, 남북한 통일과정, 통일국가형태와 법률제도에 이르기까지 다방면에 걸쳐 탐구되고 연구되어져야 한다. 그러므로 독일을 연구하는 우리의 관심은 현실적인 사회변화에 대응하여 어떻게 하면 예측가능한 사회적 위험과 오류를 줄일 수 있는가 하는 데 있는 것이다.

참고문헌

1. 고일동, 조동호, 「구동독의 사유화 방안 및 실업대책」, 한국개발연구원, 1992
2. 독일내독관계성, 「구 동·서독의 사회보장제도 비교」, 1992. 7, 양면생 역, 한국의료관리 연구원, 1993.4
3. 연합통신, 「독일통일의 명암-통독 3년이 우리에게 주는 교훈-」, 1993
4. 통일원, 「독일통일실태자료집-경제·사회분야-」, 1993

5. 김진수, 「서독의 분단관리 정책과 통일후 소득보장정책에 관한 연구」, 한국보건사회연구원, 1994.12
6. Bundesgesetzblatt, 제35호 제II부, ss.885-1248, Bonn, 1990. 9.28, 김형운외 역, 「독일통일조약비준법률」, 민족통일연구원, 1993.10,
7. 김형운외 역, 「화폐·경제·사회통합에 관한 조약(下)」, 민족통일연구원, 1994.12
8. 황병덕, 「통일독일의 재정운용 실태연구-통일관련 재정정책 중심-」, 민족통일연구원, 1992.12
9. 김학성, “독일의 통일후유증과 내적 통합의 제문제”, in: 통일문제연구 제4권, 1992, pp.210-238
10. 서병철, “독일통합의 과정과 원동력”, 기획연재 독일통일-3년의 평가와 전망, in: 통일문제연구 제5권 4호, 1993, pp.9-36
11. 김재경, “독일 경제통합의 성과와 문제점”, 기획연재 독일통일-3년의 평가와 전망, in: 통일문제연구, 제5권 4호, 1993, pp.37-64
12. 전성우, “사회통합의 관점에서 본 독일통일 3년, 기획연재 독일통일-3년의 평가와 전망, in: 통일문제연구, 제5권 4호, 1993, pp.63-93
13. 한상우, “통일이후 교육·문화 부문에서의 통합에 대한 고찰 - 민족동질성 회복을 위한 노력과 문제점을 중심으로-, in: 통일문제연구, 제5권, 1993, pp.94-127
14. Kleinhenz, Gerhard(Hrsg), Sozialpolitik im vereinten Deutschland I, Berlin, 1991
15. Aus Politik and Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung Das Parlament, B 3/94, 21. Januar. 1994
16. Lampert, Heinz/ Bossert, Albrecht, Sozialstaat Deutschland, Verlag Vahlen: München
17. Jesse, Eckhard/ Mitter, Armin(Hrsg), Die Gestaltung der deutschen Einheit, Geschichte-Politik-Gesellschaft, Schriftenreihe Band 308, Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn, 1992

18. Büetter, Hans, "Sozialstaat als Standortfrage", in: Soziale Sicherheit, Zeitschrift für Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, 43. Jahrgang, Bund Verlag, 3. März 1994, ss.101-103
19. Pressekonferenz, "Bonner Aufruf für eine neue Sozialpolitik" in: Soziale Sicherheit, Zeitschrift für Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, 43. Jahrgang, Bund Verlag, 3. März 1994, ss.104-109
20. Bundeszentrale für politische Bildung(Hrsg), Informationen zur Politischen Bildung 215, Der Sozialstaat, Bonn, Oktober, 1992
21. Hauser, Richard, "Verteilungsgerechtigkeit im Vordergrund, ökonomische und politische Bedingungen zukünftiger Sozialpolitik, in : Soziale Sicherheit, ss.134-139
22. Nolte, Dirk, u.a, "Ein Aufbauprogramm für Ostdeutschland", in : WSI Mitteilng 10, 1993, ss.642-648
23. Schachtschabel, Hans G., Sozialpolitik, Berlin/Koln/Mainz, 1983
24. Neumann, Lothar F. / Schaper, Klaus, Die Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt am Main / New York. 1990
25. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Jahresbericht der Bundesregierung, 1992, Bonn
26. The Twelfth Korean-German Conference, "German Unification After 5 years and Its Implications for the Korean Peninsula", Organized by ①Institute of East and West Studies, Yonsei University. ②Institute for Economy and society of East and Southeast Europe and Institute for International Politics, University of Munich
Vorgestellt, am 6-7. Oktober. 1995 auf einer Konferenz in Cheju, Korea