

독일 통일 30주년과 분리통합에 대한 연구 - 독일의 전후 ‘분리와 통합’의 동학을 중심으로*

이호근 ■ 전북대학교**

〈국문요약〉

본 논문은 독일 통일 30주년을 맞아 전후 독일의 분단과 통일의 과정을 ‘분리와 통합’이라는 방법론에 의하여 전면 재구성하고자 한다. ‘분리와 통합’은, ‘통상 하나의 주체에 의한 다른 주체의 상호관계를 중시하는 독자적인 방법론’이다. 분단과 통일이 국가와 국가, 체제와 체제간의 관계를 각자 하나의 독립된 ‘완결된 단위’로 보고 그 전개된 결과를 중심으로 분석하는데 비하여, 분리와 통합은 체제‘간’은 물론 체제‘내’적 관계의 ‘복합적 동학’을 중시한다. 특히, 분단과 통일의 관점과 달리 그 결과만이 아닌 그 ‘과정’과 ‘관계’를 중심으로 접근하고자 하는 방식이다. 이 방법론은 하나의 체제가 형성 → 발전 → 소멸하는 관계는 철저히 ‘상대적인 ‘상호주관성(intersubjectivity)’속에서 홀로주체적 분리와 통합 또는 서로주체적 분리와 통합으로 정해진다고 본다. 때문에, 주로 국제관계에서 ‘하나의 완결된 통일적 단위’로서 ‘국가(state)’와 ‘국가(state)’ 간의 관계를 규정하는 신현실주의적(neorealist) 분단과 통일의 관점과 달리, 분리와 통합의 접근이 갖고 있는 관점에서 보면 ‘국가(state)-시민사회(social forces)-국제체제(international regime)(IPE: International political economy)’간의 복합적인 관계 속에서 형성되는 동학과 그 내재적인 ‘과정’이 재조명 될 필요가 있다고 보는 것이다. 본 논문은 이런 맥락 하에 2020년도 독일 통일 30주년을 맞아 아직도 계속되고 있는 독일의 정치·사회적 분리와 통합의 역동적 과정을, 전후 독일의 분리와 통합 그리고 통합과 분리의 장기적 관점에서 바라보며 관련 주요 과정을 재조명하고자 한다.

*주제어: 독일통일, 분리와 통합, 홀로주체적 분리/통합, 서로주체적 분리/통합, 상호주관성(intersubjectivity)

* 이 논문은 2016년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원을 받아 수행된 연구임 (NRF-2016S1A5A2A03926153).

** 전북대학교 법학전문대학원 교수 (E-mail: lhg618@gmail.com)

I. 문제 제기

1. 연구목적

2020년은 1990년 10월 3일 동서독간의 역사적인 독일 통일의 30주년이 되는 해이다. 독일 통일 30주년을 맞아 두 개 체제의 국가적 통일이라는 역사적 과정이 형식적으로 완성되었다 할 수 있으나 실질적인 차원에서는 통일 30주년이 경과한 오늘날까지도 두 개의 상이한 체제의 통합과 분리의 과정은 지속되고 있다. 하나의 국가체제가 소멸되고 하나로 통합되었기 때문에 이제 분단과 통일이라는 기존의 분석 틀은 더 이상 유효한 방안이 될 수 없고 단지 역사적 과정으로만 그 의의를 평가할 수 있다. 반면, 여전히 지속되고 있는 독일사회의 정치적, 사회적 통합과정은 독일의 역사를 분단과 통일이 아닌 분리와 통합이라는 관점에서 새롭게 바라볼 필요가 있다. 이처럼, 기존의 익숙한 분단과 통일의 접근법을 대신하여 분리와 통합의 접근법으로 독일통일 30주년 전후 과정을 분석한다는 것은 그 해석에 있어 논쟁적인 새로운 이론적 패러다임에 해당한다고 할 수 있으며 이것은 독자적이며 독창적인 방법론적 접근을 필요로 한다(분리통합 연구회 편 2014). 본 연구는 따라서, 2020년도 독일 통일 30주기를 맞아 독일의 분리통합의 과정을 중장기적인 관점에서 재조명하고자 한다. 이것은 독일의 1945년 제2차 세계대전 이후의 시기에서, 1972년 12월 21일 동서독 기본조약(Grundlagen-/ Grundvertrag)의 체결¹⁾과 1990년 10월 3일 독일 통일과정을 거쳐 2020년 현재 하나의 국가로 재통합상태에 있는 독일의 통합과정을 기존의 독

1) 1969년 12월 17일 발터 울브리히트 당시 동독 국가서기장은 구스타브 하이네만 서독 연방대통령에게 '일반적으로 인정되는 국제법적인 규범에 따라 양독 간의 관계를 형성할 것을 제안'하게 된다. 이것은 ① 두 주권국가간의 대등의 원칙에 기반, ② 영토의 순수성과 ③ 국경의 불가침성 그리고 ④ 상호 내정의 불가침과 ⑤ 상호간의 이익에 기반한 두 국가 간의 관계정상화를 목표로 하는 것이었다. 1969년 집권 독일 사민당의 빌리 브란트 정부는 1970년 1월 22일 "독일에 있는 사람들의 공동의 삶을 편안하게 할 수 있도록, '폭력포기 선언의 교환'과 '실제적인 문제'에 대하여 '비차별의 기본 원칙에 따른 협상'을 제안", 이어 동서독은 1970년 3월 19일 동독의 에어푸르트에서 최초의 두 나라 정부 수반의 정상회담, 1970년 5월 21일 서독의 카셀 답방형식 제2차 정상회담에서 '양독 간의 특수 관계에 대한 조약규정을 위한 20개 항목'을 제안, 이에 기반하여 양독은 1971년 12월 17일 '통항협정(Transitabkommen)', 1972년 5월 26일 '교통조약(Verkehrsvertrag)'을 연이어 체결하고, 서독정부는 1972년 6월 3일 4전승국의 '베를린 협정(Viermächte-Berlin-Abkommen)'과 '동방정책 조약의 비준을 연계' 발효시킨 후에 1972년 12월 21일 양독간의 기본조약을 체결하게 된다(Lehmann 1995, 256-260).

일의 국가적 차원에서의 분단과 통일의 관점과 비교되는 역동적인 분리와 통합의 관점에서 새롭게 분석하고자 하는 것이다. 이것은 역사적으로 장기적 분석틀을 필요로 하는 것이다.

사실 외형적으로 나타난 제2차 세계대전 이후 파시즘의 몰락과 독일의 패전, 그리고 그 결과 독일의 동서독 분단(Morgenthau. ed. 1951), 이어 냉전의 종결과 통일 독일의 형성과 발전을 관찰하면서 분단-통일과 분리-통합의 패러다임의 차이가 무엇인가를 돌아보게 된다. “동독과 서독 사회는 국가사회주의 독일의 여파인 동일한 문제에 대해 전연 궤를 달리한 두 개의 대답”으로 평가된다(랄프 다렌도르프 1986, 479). 현실에서 나타난 제2차 세계대전 이후의 동서독 관계의 변화와 발전은 결과적으로 단순히 국가적으로 상이한 두 체제가 통일을 이룬 상태라기보다는 이런 내면적/외연적 흐름과 관계의 지속이 반복되는 과정이라고 할 수 있다. 아마도 이념형적으로 가장 바람직한 상은 각자의 주체와 정체성이 인정되고 보존되며 통합되는 것, 즉, 서로주체적인 통합이라 할 것이다. 참고할 만한 이념형이 존재하고 가능한지는 아마도 20세기 독일의 통일과 19세기부터 이어져 온 미국의 연방제적 통합에서 비교의 사례를 찾을 수 있을 것이다. 그런 측면에서 20세기 말 냉전과 함께 전개된 동서독의 통일은 확실히 하나의 주체가 완전히 해체되어 다른 주체에 편입되어 통일된 홀로주체적 통합에 해당한다고 할 수 있다. 이 경우 각자가 갖고 있는 고유의 정체성이나 장단점이 사상된 채 한 쪽의 역사적, 사회적 그리고 정치적, 경제적 정체성이 부인되어 다른 주체에 편입되는 것으로 볼 수 있다. 한편, 미국의 경우 각 주는 주 간에, 그리고 주와 연방 간에 상대적으로 동등한 관계에서 주로 헌법과 법을 매개로 하여 통합된 경우라 할 수 있다(Lipset 1963; 이옥연 2014; 분리통합연구회 편 2014, 296-332). 연방제적 통합이 이루어지기 전 미국 역시 전례없는 폭력적 내전과 대립의 시기를 거쳤다는 점에서 서로주체적 통합의 패러다임은 사실 예외적 상황에서 발생할 수 있는 것임을 알 수 있다.²⁾

우리는 역사적으로 수많은 정체와 국가들이 결국 끊임없는 ‘我와 非我의 투쟁’³⁾ 속에 역사발전의 수레바퀴가 전진과 후퇴를 반복하며 문명사가 형성되고

2) 분리통합연구팀 김인춘의 스웨덴과 노르웨이의 분리통합 사례는 성공적인 서로주체적 ‘분리’의 사례로 평가할 수 있을 듯하다. 반면, 이옥연의 미국의 역사적 국가형성 과정은 각 주와 주간의 관계 그리고 각 주와 연방간의 관계가 헌법을 매개로 한 서로주체적 ‘통합’의 사례에 해당한다고 할 수 있다.

3) 신채호는 역사 인식의 세 가지 요소로 주체이자, 우리로서 ‘아’인 ‘인간’과 그의 활동이 전개되는 ‘시간성’과 ‘공간성’을 제시하고 있다. 그는 역사인식을 위하여 (정확한) ① 맥락을 찾고, ② 상호연관성을 규명하고, ③ 국수주의를 버리며, ④ 사회상을 보존하는

있다는 관점에 서 있기 때문에 통일 독일의 오늘날의 상태가 그러한 분리통합의 동학을 극복한 것으로 보기보다는 여전히 수많은 서로 주체적 통합의 과제와 도전에 직면해 있는 것으로 간주하고자 한다. 먼저, 독일의 분리와 통합의 과정은 제2차 세계대전 이후 지난 70년 가까이 이어져 온 유럽의 통합과정과 분리되어 생각하기 힘들다.

유럽 통합과정은 그리스의 국가 재정위기로부터 시작된 유럽연합의 재정위기가 이탈리아, 스페인, 포르투갈, 그리고 아일랜드까지로 위기상황이 확대되더니, 급기야 2016년 영국의 탈퇴가 결정되고 극심한 혼돈 끝에 2020년 'Brexit'⁴⁾가 완료되면서, 전후 지속되어온 독자적인 지역 초국가적 거버넌스의 지속가능성에 대한 존재론적 질문까지 던져지며 대내외적으로 구조적 도전과 위기에 빠져있는 실정이다. 무엇보다 유럽연합은 지금, 내부적인 구심점이 없이 난민 문제 등으로 심각한 분열에 빠져있는 상태이다. 각국에서 진행된 각종 선거에서 최근 예외없이 나타나고 있는 극적인 우경화 현상은 실로 우려할 만한 것이다. 그 배면에 전후 장기간 안정적으로 구축되어 온 복지국가 동력의 축소, 공동시장을 기반으로 한 이점의 일상화와 그에 반비례하여 증폭되고 있는 거버넌스와 재정 등 통합과정의 위기, 난민 문제(구준권 2017, 137-163)에 대한 국가이기주의 등이 전면에서 등장하여 분열 조짐이 강화되고 있으며 유럽이 향후 이것을 어떻게 해결해 나갈지 주목되고 있다. 특히, 유럽의 통합과정은 그 자체를 넘어 이것이 전전 지속되어온 국가간의 패권적 대결구도를 역사적으로 처음 변화시킨 거버넌스였다는 점에서 이것이 변화할 경우 다시 전 지구적 차원에 어떤 영향을 미칠지 주목되고 있다. 한편, 통일 독일을 중심으로 한 대내외적인 여건은 상대적으로 내적인 안정과 리더십을 유지하고 있으나, 통일 독일이 맞고 있는 대내외의 도전들은 역사 반복의 새로운 전조가 될 가능성도 배제할 수 없다는 점에서 그 귀추가 주목되고 있다. 본 글에서는 이런 관점에서 비록 역사적인 관점이지만 특히 전후 동서독의 분리와 통합 동학의 역사적·사회적 과정과 그 의미를 새롭게 재해석해 보고자 한다.

것을 역사와 역사인식의 개조의 요소로 보는 역동적인 역사인식의 진면목을 보여주고 있다. 본 연구가 시도하는 분리통합에 관한 연구는 그러한 역사인식의 요소와 방법론으로 동서독 분리와 통합의 역사적 전개 과정을 해석하고자 하는 것이다(신채호 지음·김종성 옮김 2014, 77-87).

- 4) Brexit는 영국(Britain)과 탈퇴(exit)를 합쳐서 만든 합성어이다. 영국은 2016년 6월 열린 국민투표 결과 72.2%의 투표율에 51.9%의 찬성(17,410,742표), 반대 48.1%(16,141,241표), 기권(26,033표)로 유럽연합 탈퇴가 확정, 영국은 2020년 1월 31일 23시부로 유럽연합에서 정식으로 탈퇴하였다. Brexit의 역사적·구조적 의의에 대해서는 김미경(2016, 5-39; 2018, 105-139) 참조.

2. 연구방법

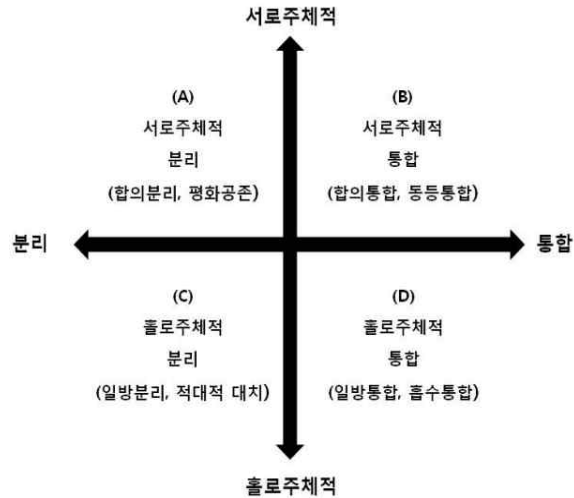
본 논문이 시도하는 분리통합의 접근방법은 국가나 체제간의 관계를 주로 단위와 단위, 즉 국가와 국가, 체제와 체제간의 단위간의 관계로 접근하는 분단-통일과 비교되는 개념이다. 이 접근방법은 신현실주의의 국가중심적 분석과 비교되는 국제관계 메타이론의 하나인 '국제정치경제(IPE)'적 관점과 '구성주의(constructivism)'적 접근방법(Wendt, 1992)과의 통합을 시도하는 접근법이라 할 수 있다. 따라서 이 접근법은 국제정치에서 하나의 단위로서 국가나 체제 '간'만의 상호인정이나 불인정, 즉, 체제 '간'의 분단과 통일만이 아니라, 체제 '간' 외에 체제 '내'의 정치사회적인 '복합적 상호의존(complex interdependence)'에 주목하는 한편, 단위 간의 관계를 완결된 결과로서보다는 지속적으로 변화하는 역동적인 과정으로서 내재적인 분리와 통합의 현상에 대해 착안하고 있다. 이 접근법에 따르면 독일의 통일과정은 역사적 사건으로서 고정된 결과만이 아닌, 현재진행형으로 지속적으로 진행되는 '과정'의 하나로 보는 것이다. 때문에 이것은 국제정치의 이른바 신현실주의적 접근방법과 달리 국가를 하나의 독립적이며 완결된 완성체로서 보다는 '사회(social forces)와 국가(state), 국가체제(international regime)' 속에서 복합적으로 상호 유기적으로 존재하는 '관계'로 보고자 하는 시도라 할 수 있으며, 주요 연결개념으로 '상호주관성(intersubjectivity)'에 착안하고 있다. 이 접근법의 장점은 체제 간의 인정과 불인정의 접근법에 비하여 역사적 사건으로서 독일 통일을 통일 '전'은 물론 통일 '이/후'에도 지속되는 과정으로 분석할 수 있다는 점이다. 이는 이른바 분단 시기에도 그 유형이 대립하는 체제간의 통합이나 분리냐로 볼 수 있으며 그 성격과 내용에 있어 그것이 이른바 상호인정을 전제로 하는 서로주체적인 것이었는지 또는 어느 일방 또는 타방의 의사와 능력과 무관하게 전개되는 홀로주체적인 것이었는지를 유형적으로 구분하여 분석하는 것이 가능해진다. 특히, 이런 접근방법은 통일 이후에도 현재 진행적으로 지속되고 있는 정치사회 내적인 과정을 분리와 통합의 역동적 과정으로 분석할 수 있게 해주는 점이 가장 큰 장점이라 할 수 있다. 통일은 되었으나 그 형식적 통일에도 불구하고 사회통합에 성공하지 못하고 정치적 우경화를 억지하지 못하는 상황을 보다 설득력있게 설명할 수 있다고 본다. 유사하게 국제정치의 존재론적 전환에 조용하여 전환을 시도하고 있는 구성주의(constructivism) 접근이 중요한 이론적 기반이 될 수 있다. 구성주의의 핵심테제는 사회적 현실이 주어진 것이 아니라 행위자와 구조의 상호작용을 통해 구성된다고 본다는 점이다. 독일 통일 전후의 과정에서 나타나는 국가, 사회세력, 국제체제의 상호관계

나 통일 이후에도 전개되는 미완의 통합과 원심력이 새로운 분리의 탈 통합의 기제로 작용하고 있음을 보다 설득력있게 설명해준다. 이러한 접근방법은 주요 개념, 이론적 정합성은 물론 수많은 개별사례 연구를 통하여 보다 정합적인 이론모델로 발전할 수 있을 것이다. 독일 통일의 전후과정은 바로 이러한 이론모델을 통해 대안적인 접근을 시도하기에 가장 유용한 대상의 하나로 여겨져 본 논문에서는 독일 통일 30년을 맞아 이를 분석하고자 하는 것이다.

우리 학계에서 관련 연구회가 구성되어, 10여 년 전부터 지속적으로 시도되고 있는 이 접근법은 그 결과물들(서울대 미국학연구소 2014)이 축적되고 있으며, 남-북한(김학노 2018; 박정원 2007), 동-서독(이호근 2004; 2014; 2016), 스웨덴-노르웨이(김인춘 2014), 미국(이옥연 2014) 등에 대한 사례연구가 있으며 추가적인 개별사례 분석으로 연구가 확산되고 있다. 분리통합의 접근방법은 한마디로 *분리와 통합은 사회적 주체와 그들 간의 관계를 어느 일방에 의한 타방의 적대적 배제나 폭력적 종속이 아닌 각자의 차이를 인정하며 평화적 공존에 기반, 궁극적으로 통합을 향한 헤게모니의 지속적인 관찰과정으로 이해하고자 하는 독창적이며 주체적인 사회과학적 접근방식*이다. 분리와 통합은 그에 앞서 그것이 홀로 주체적이나 서로주체적이나를 두고 먼저 구분된다. 즉 통합이든 분리가든 그 '주체'와 '방식'이 일방적이나 상호적이나의 관점이 중요한데, 기존의 분단과 통일의 담론은 그것이 일단 상대를 대등한 주체로 인정하지 않는 '서로주체적'이지 못한 점에서 비판되고 있다. 그 다음 서로주체적인 상태에서도 평화적 공존을 우선하며, 통합은 별개인 상태(서로주체적 분리)와 상호인정의 바탕 위에서 평화적 공존과 교류의 심화를 통해 통합의 과정으로 나아가는 단계(서로주체적 통합)가 분리와 통합의 차이점이다. 본고에서는 이런 독자적인 방식에 의해 전후 독일의 분리와 통합과정으로 재구성하여, 그 의의를 비판적으로 분석평가하고자 한다.

결과적으로 나타나는 현상과 달리 확실히 분리-통합의 접근법은 주체와 객체 간의 상호 작용 속에 '배타적이면서 각자의 존재와 정체성을 인정하며 존재하는 분리(홀로주체적인 분리, 서로주체적인 분리)'와 '포용적이면서 각자의 존재와 정체성을 부정하며 존재하는 통합(홀로주체적인 통합, 서로주체적인 통합)'과정의 반복과 전진 및 후퇴의 '과정'이라 할 것이다. 본 연구는 이런 관점에서 전후 독일의 분리와 1990년 통일이후의 과정을 분석하고자 한다.

<그림 1> 분리와 통합의 유형



출처: 김학노 2018, 31.

II. 홀로주체적 분리(1945-1970)

1. 세계대전의 종결, 냉전체제 성립과 독일문제(German Problem)

1945년 직후 제2차 세계대전 전쟁으로 폐허 속에 독일은 미, 영, 프, 러 등 전승국에 의해 4개의 권역으로 분할 점령되었다. 한마디로 이 시기의 동서독의 관계를 분리통합 접근방법의 시각에서 이른바 '홀로주체적 분리'의 시기로 정의할 수 있다. 즉, 서독지역에서는 1949년 단독정부가 수립되었으며, 기민당의 아데나워 수상은 정치적으로 전후 독일의 주요 정책방향을 '서방 중심의 서구화'와 이를 위한 전략적 수단으로 '서유럽체제 통합'에 주력하게 되었다. 경제적으로는 경제장관 루트비히 에르하르트와 그에게 이론적 기반을 제공한 알프레드 뮐러-아르막의 지도이념 하에 서구의 자유주의적 시장경제와 비교되는 독일적 전통과 체제의 특성이 유지되는 가운데 이른바 '사회적 시장경제(Soziale Marktwirtschaft)' 체제를 발전시키게 된다.

반면, 서독의 내부에서는 야당인 사민당이 쿠르트 슈마허의 지도 아래 동독의 구 소련 지도하의 공산주의자와 확연히 선을 긋고 이른바 ‘민주주의적 사회주의적 대중정당’을 표방하게 된다. 이러한 서독의 사민당과 정치적 발전에 맞서 동독에서는 ‘독일통일당(SED)’을 창당하고 동독지역의 사민주의자들을 강제로 통합하여, 일당독재 체제를 수립하고, 노동조합을 당의 지도 아래 종속시키게 된다. 한편, 서독지역에서는 연합군의 지도 아래 노동조합이 새로운 ‘통일노조(Einheitsgewerkschaft)’ 운동을 전개하여 정치노선의 차이를 극복하고 단일조직인 ‘독일노동조합총연맹(DGB)’을 창설하게 되는 데, 독일노총은 사민당의 강력한 후원자이면서도 정치적으로는 정당과 독립된 조직으로 발전하게 된다(한운석 2013, 25-56). 이처럼 전후 동서독은 1949년 각각 독일연방공화국(BRD)과 독일 인민민주주의 공화국(DDR)으로 나뉘어 출범, 배타적으로 서로 각각 다른 주체와 정체성을 확인하며 ‘홀로주체적 분리’의 길을 가게 되었다. 정부 수립 후 동독에서는 1953년 6월 17일 대규모 노동자 총파업(Generalstreik)과 인민봉기(Volksaufstand)⁵⁾가 발발하였으나 유혈 진압되었고, 1961년 8월 13일 동독은 자국에서 서독지역으로의 숙련노동자의 유출을 차단하기 위하여 베를린 장벽을 건설⁶⁾하고 전후 사실상 느슨하게 유지되어오던 동서독의 분리를 고착화시켰다.

한편 서독은 프랑스, 이탈리아 그리고 베네룩스 3개국과 함께 1957년 로마조약을 통해 유럽경제공동체(EEC) 창설⁷⁾을 주도하였고, 사회적 시장경제체제 아래

- 5) 1953년 6월 17일 스탈린 체제하의 동유럽 최초의 총파업이 동베를린에서 발발하였다. 발단은 동독 각료회의의 1953년 6월 9일 이른바 ‘신노선(Neuer Kurs)’선언이었다. 신노선에도 불구하고 1953년 5월 28일 결정된 10%가량 인상한 ‘기술노동규범(Technische Arbeitsnormen, TAN)’을 철회하지 않자, 이에 반발한 건설노동자 중심의 총파업이 촉발되었다. 당시의 정치적 배경은 직전 1953년 3월 5일 소련 스탈린의 사망과 함께 등장한 트로이카인 말렌코프, 몰로토프, 베리야 3인이 당시 동독정부의 정치경제적 상황과 관련하여 사회주의 건설 노선의 강화 등 불만족스러운 정치경제적 상황을 비판하며 울브리히트 동독정권을 압박하였던 상황에서 비롯하였다. 소련군대는 탱크와 장갑차 등 무력으로 인민봉기의 중심부를 유혈 진압하였다. 이 인민봉기의 상흔(트라우마)은 나중에 1989년 라이프찌히에서 시작된 월요집회 등 대중집회시 동독의 집권당인 사회주의 통일당(SED)이 인민들의 시위에 무력행사를 주저하고, 인민들의 요구에 평화적 정권교체로 이어지게 되는 역사적 경험이 되었다.
- 6) 동독의 울브리히트 정권은 1961년 8월 13일 베를린의 서베를린지역을 따라 ‘장벽(Mauer)’을 설치, 이동을 통제하며 서독과의 경계를 공고히 하게 된다. 그 배경은 동독지역의 숙련근로자의 서독지역으로의 점진적인 이탈을 방지하고 서독의 상시적 선동과 적대행위에 대응하고자 한다는 명분이었으나, 이처럼 충격적인 장벽의 설치 이후 양 체제의 현상유지를 공고히 하는 중요한 계기가 되었다.
- 7) EEC 창설의 주요 배경은 ① 서유럽국가 간 군사적 대립을 경제적 공동체 창출로 대신하고, ② 미국의 번영 요인이 거대한 내수시장에 있음을 인식하고 서유럽의 번영을 위해서는 그에 상응하는 확대된 ‘내수시장(common market)’의 존재를 필요로 하였으며,

50년대 경제부흥기에 독일의 서방화, 서유럽 공동시장(common market)과 경제적·정치적 통합의 중심에 서게 되었다. 사민당의 경우 격렬한 내부논의 끝에 1959년 고데스베르그 강령⁸⁾을 채택하고 사민당이 전통적 계급정당에서 대중정당으로 변신하고 대중적 지지기반을 확장해나가기 시작하였다(Hirsch 1980).

대외적 환경의 변화는 전후 '독일문제(German Problem, deutsche Frage)'에 대한 이른바 모겐소안인 독일의 영구 '재기불능 국가화 전략'⁹⁾이 국무부 마샬을 중심으로 한 '통합전략'으로 외교정책적 방향이 일정하게 변화되었음을 나타내는 것이었다. 독일은 패전과 분단과정의 구체화, 가시화되는 동서냉전의 전야과정 속에서 홀로주체적 분리의 과정을 겪게 되었다. 즉, 이 시기 동서독 상호간 긴밀한 정치적 교류나 사회경제적인 협력이 배제된 채, 각각의 체제의 틀 속에서 분리발전을 본격화하게 되었다. 이는 동서독 양 진영의 선택이자, 전후 패전국으로서의 대내외적 환경이 조성한 여건이 구조적으로 전개된 것이라 할 수 있다.

2. 마샬 플랜(Marshall Plan)과 냉전체제 도래에 대한 대응

동서독의 전후 초기 홀로주체적 분리의 과정은 미국이 서유럽 16개국에 대하여 전개한 전후 유럽복구프로그램인 이른바 마샬 플랜과 함께였다. 이 유럽복구

③ 점차 심화되는 냉전기에 동서간의 경쟁과 대립구도에 대한 서유럽국가 간의 공동 대응의 성격을 띠고 있었다.

- 8) 독일 사민당은 1959년 고데스베르그 당대회에서 당 강령 중 생산수단의 소유의 사회화 등, 전통적인 마르크스주의적 경제 강령을 포기하고 사적 소유와 시장경제질서를 국민 경제의 기본질서로 받아들이게 되었다. 변경된 '고데스베르그 강령(Godesberger Grundsatzprogramm)'은 국민경제의 민주적 조절은 필수적인 것으로 간주하되, 시장과 경쟁 또한 민주적 질서의 불가결한 요소로 인정하였다. 동시에 공기업과 사회적 소유의 중요성을 강조하나, 공공부문과 협동조합의 개혁을 추진하고자 하였으며, 노동자 경영참가와 생산 자본에의 참여를 촉진하고, 노동시간과 작업노동시간 단축, 여가와 문화 생활 증진 및 사회참여 기회를 확대하며, 일자리창출정책을 추진하는 등의 내용을 담고 있다.
- 9) 1945년 7월 포츠담 협정(Potsdam Agreement)은 영국·미국·소련 3개국 간 독일의 전후 처리 방침에 관한 협정으로 연합국의 독일점령 목적이 독일의 무장해제, 비군사화, 비나치화, 민주화에 있음을 명시하고 독일산업의 비군사화에 중점을 두었다. 그런데 캐넌(George F. Kennan)은 1946년 모스크바 주재 대리대사로 소련봉쇄(containment policy)를 주창하며 전후 미국의 냉전 전략을 이끌었는데, 이 과정에서 초기 독일의 영구 불능화에 기초한 모겐소안은 수정되었다. 즉 1946년 9월 6일 미국 국무장관 제임스 번스는 독일연설에서 모겐소안(전후 독일을 분할, 산업화를 막자는 계획)을 거부하였고, 소련에 대해 미국은 유럽에 무기한으로 군사력을 유지하고자 한다며 경고하였다. 점차 가시화되는 냉전이 서독의 빠른 재건을 가능하게 하였고 이는 곧 마샬 플랜으로 실행에 옮겨졌다.

프로그램과 함께 사실상 제2차 세계대전 이후 ‘인류역사상 가장 커다란 경제적 구조조정’이 전개되었다(Long & Eichengreen 1993, 189-230). 독일의 분리와 통합, 전후 유럽의 부흥과 유럽의 통합 그리고 동서냉전의 가속화의 단초가 되었던 것은 바로 마셜 플랜이었다. 이것은 미국의 16개 서유럽국가들을 대상으로 한 유사 이래 최대 규모의 경제회복을 위한 지원과 무상원조였다. 독일은 패전국이었지만 독일의 경제와 산업적인 회복이 없이는 유럽경제의 회복이 어렵고 점차 가시화되는 동서간의 대응을 위해서도 서독을 중심으로 한 경제적 지원과 경제회복이 긴요하다는 점이 인식되기 시작하며 중요한 지원국가가 되었다. 그리고 이것은 전술한 바와 같이 전후 초기에 독일의 분리와 통합이 ‘홀로주체적 분리’의 성격을 띠게 되었던 구체적인 배경이 되었다. 독일은 패전국가로서 경제회복이 필요했고 연합국에 의해 분할 점령된 상태의 극복은 그 스스로의 힘으로 운명을 결정지을 수 있는 입장이 못 되었다. 결국 사실상 소련이 점령한 동독지역을 제외하고, 미국을 중심으로 한 서독지역만을 우선하여 정치체제의 정상화와 경제와 산업의 복구를 실현하는 데 주력하게 되었다. 반대로 동독은 패전국 점령지로서 소련에 막대한 배상의무를 진 중심지역에 속했다. 이러한 동서독 관계는 각각의 정체성을 형성하며 분리된 상태로 발전하게 되었다.

마셜 플랜의 아이디어는 이미 1947년 6월 미 국무장관 마셜이 하버드대학 연설에서 본격적으로 제안되었다, 그러나 본래 이 계획은 미 의회 상원 외교관계위원회 위원장 아더 반덴베르그의 요청으로 미 브루킹스 연구소의 지원을 받아 이루어진 미 국무부 윌리엄 클레이튼과 조지 케난의 작품이었다. 특히 독일의 재건문제와 관련 주변국들의 인식이나 이해는 현실적인 판단에 근거하게 되었다. 벨기에, 네덜란드 등 베네룩스 국가들은 독일과의 교역 증대나 경제적 관계의 재활성화 없이는 이들 지역의 전후복구는 매우 지연되거나, 어려울 것이라고 본 반면, 프랑스는 1940년대 말 슈망선언을 통해 유럽석탄철강공동체의 창설을 선언한 1950년대 초까지 독일의 재건에 대하여 아직 유보적인 입장을 보였다. 그러나 가시화되는 동서냉전, 1950년 한국전 발발 그리고 독일을 제외한 서유럽 국가 경제회복전략의 구조적 한계 등이 인식되며 전략적 전환을 야기하게 되었다. 즉, 프랑스와 영국도 패전국 독일의 처리문제에 있어 가시화되는 동서 간 냉전의 초입에서 서독을 중심으로 한 독일의 경제산업적 부흥과 서유럽 통합으로의 강력한 연계를 통한 이른바 ‘독일의 유럽화’로 미국과 서유럽국가들의 대외정책적 전략적 기조가 맞추어지면서 서독의 서유럽화가 모색되었다. 결국 그 시기에 전개된 마셜 플랜은 소련이 점령한 동독지역을 배제한 채 서독지역만의 빠른 복구를 모색하면서 중요한 시기, 긴요한 지원이 되었다.

마셜 플랜은 공식적으로는 '유럽회복프로그램(ERP: European Recovery Program)'으로 1948년 3월부터 1951년까지 약 4년간에 걸쳐 서유럽 16개 국가에 대해서 이루어진 미국의 대규모 경제적 '지원'과 '원조'를 의미한다. 1948년-1951년까지 약 4년간 당시 금액으로 총 130억 달러에 해당하는 지원이 이루어졌는데, 이는 2016년 환산액으로 모두 약 1,100억 달러에 달하는 것으로 유사 이래 가장 커다란 규모의 지원프로그램이 가동된 것이었다. 이 플랜에 의해 해당 국가들의 산업생산을 위한 기계류, 공산품, 원자재, 식량과 농산품에 이르기까지 경제와 산업생산의 회복을 위한 자원들에 대해 국가별 중요한 지원이 이루어졌다. 참전국이자 전승국으로서 가장 커다란 지원을 받은 것은 영국(26%)과 프랑스(18%)였지만, 독일 역시 비록 서독에 국한된 지원이었지만 경제와 인구규모에 걸맞게 상당한 지원(11%)이 이루어져 전후 패전국으로서 그야말로 '그라운드 제로' 상태에서 경제회복을 위한 새로운 도약의 발판을 마련할 수 있게 되었다. 이 결과 지원프로그램에서 배제된 동독과 지원에 포함된 서독은 각기 분화 발전하게 되었다. 특히 이러한 상태는 동독과 서독 간의 직접적인 내부적 관계에서라기보다는 패전 이후 복구단계에서 주어진 조건과 외연적 환경에 의하여 각자의 여건에 영향을 미치지 못하는 홀로주체적 분리의 과정을 겪게 되었고, 상호 교류나 밀접한 협력이 배제된 채 각각의 체제의 틀 속에서 분리발전을 하게 되었다. 그 결과는 냉전 체제의 도래와 이념적 대립의 심화였다. 주목되는 것은 이 시기 동독에서 발발한 인민봉기였다. 점령군인 소련군과 동독정부에 의해 진압된 이 봉기의 결과 동서독 간 정치적 대립 및 체제 간 상호배제의 경향이 심화되었다.

마셜 플랜이 전후 서유럽국가들의 경제적 복구의 중요한 기반이 된 반면 서유럽 안보와 정치적 여건은 냉전 구도 속에서 다양한 대안을 모색하게 된다. 유사 이래 최초로 동맹이나 연합이 아닌 이른바 집단적 안보체제인, 서유럽국가와 미국, 캐나다를 포함하는 범 대서양 연합체인 북대서양조약기구(NATO)가 창설된 반면, 서유럽만의 독자적인 방위공동체 창출시도도 이어졌다. 먼저, 전후 복구전략과정의 구체화, 1년에 걸친 베를린 공수과정에서 서방의 전략과 의지, 마셜 플랜의 목표와 전략, 한국전쟁의 발발과 함께 제2차 세계대전의 동맹 구도는 이제 새로운 세력구도로 재편되어 가고 있었다. 동아시아 지역에서 1949년 중국 본토에서 장개석 세력의 퇴조와 대만으로의 패퇴, 곧이어 터진 1950년 한국전쟁의 발발, 인도차이나반도에서의 베트남 민족해방세력의 융기 및 1954년 구옌 반 전투에서의 프랑스의 패전 이후 식민세력의 퇴조 등과 함께 전후 세계의 국제관계가 동서 간의 이념을 중심으로 한 전선으로 빠르게 재편되고 있었다. 그러나 유럽석탄철강공동체의 성공적인 창출과 운영에 기반하여 이를 안보공동체로 확

대하고자 한 독불 간의 전략적 제휴인 독자 유럽방위공동체(EDC)안은 핵심 주도국인 프랑스 내부의 정치적 이해가 엇갈리며 관철되지 못하였다. 1954년 프랑스 국민회의에서의 유럽방위공동체(EDC)안의 부결은 서독 아데나워 정부에 큰 재앙이었다. 유럽과 독일의 대내외적 관계는 이런 환경 변화에 따라, 마찬가지로 급속히 변화하기 시작하였고 그것은 결국 정치와 안보의 차원, 그리고 경제와 무역의 차원으로 나타나게 되었다. 정치와 안보의 차원은 집단적 안보체제로서 NATO의 역할이 강화되었고 소련을 비롯한 동유럽은 이에 맞서 바르샤바조약(Warsaw Pact)군을 창설하게 된다. 전후 유럽과 독일(서독)은 각기 이러한 집단적 안보체제의 틀 속에서 그들의 안보공동체를 형성하고 경제와 무역교류 면에서 서유럽 번영을 위한 서유럽경제공동체를 모색하게 된다.

3. 제2차 세계대전이후의 유럽통합과정 속의 독일의 재통합

장 모네의 주도와 프랑스 외상 로베르 슈망의 플랜에 따라 경제와 안보의 핵심지원인 석탄과 철강의 생산과 판매 그리고 공급을 공동화하는 전략¹⁰⁾을 통해 호전적 군국주의의 재부활을 국제화된 장치를 통해 제어하는 동시에 공동의 경제적 번영을 모색하고자 하였으며 이를 위하여 대륙의 핵심국가들인 프랑스, 독일, 이탈리아, 그리고 베네룩스 3국 간 1951년 유럽석탄철강공동체(ECSC)의 창설로 이어지게 되었다. 석탄철강공동체는 서유럽의 전후 복구와 경제성장의 촉매제가 되었다. 이를 바탕으로 프랑스와 독일은 안보공동체(EDC)를 추진하고자 하였던 것인데 독일의 재무장을 두려워하는 프랑스의 우파 민족주의세력과 군비확대로 동서냉전이 심화되는 것을 반대하는 프랑스 공산당의 연합과 반대로 국민회의에서 유럽방위공동체안이 무산되자 서독의 아데나워 정부는 새로운 서유럽통합을 통한 서유럽의 안전보장과 경제발전을 모색하게 되었던 것이다. 이 과정에서 베네룩스 3개국의 주도와 이니셔티브가 있었으며 1955년 유럽석탄철강공동체 국가들과 영국 간 경제통합을 위한 시칠리아 회의를 통해 경제공동체, 또는 자유무역 지대의 확대안 두 개의 안이 대립하게 되었다. 영국은 대륙의 독불을 중심으로 한 서유럽공동체에 국한할 수 없는, 전 세계 39개국에 이르는 영연방의 여전한 맹주로 주로 자유무역지대의 확대 입장인 반면 독불과 베네룩스 국가들은 훨씬 더 긴밀하고 통합된 확대된 내수시장을 보장하는 경제공동체 안

10) 유럽통합 선구자의 한사람인 슈망은 전쟁이 독일과 프랑스는 물론 유럽에서 항구적으로 '생각할 수 없을(unthinkable) 뿐만 아니라', '실제로 불가능(material impossible)한' 기제를 만들고자 하였다.

을 선호하게 되었다.

이런 서유럽의 경제적 통합안에 대해서는 정치적 관점에서 심화되어 가는 동서냉전의 구도 속에서 미국은 적극적인 지원을 하게 되었으며 경제적인 차원에서 서유럽은 미국 번영의 원인을 무엇보다 거대한 내수시장의 확보에 있다고 보고 이를 보장할 확대 공동시장의 구축이 필요하다는 경제적 입장에서 주도되었다. 서독 경제부 장관으로 전후 독일의 사회적 시장경제를 주도하였던 에르하르트 루드비히의 경우 국제적 전례가 드문 이런 초국적 경제공동체 안에 대하여 경제학자로서는 선호하지 않았지만, 아데나워 정부의 경제장관으로서 1957년 로마조약의 독일 의회 비준에 동의한 연방의회 연설은 잘 알려져 있다(Moravcsick 1999). 이후 1957년 로마에서 6개국이 유럽경제공동체(EEC) 창설 조약을 맺고 이 조약은 이듬해부터 발효하게 되었다. 영국은 이에 맞서 1960년 서유럽경제공동체에 가입하지 않은 나머지 서유럽과 북유럽의 국가들을 통합하여 유럽자유무역지대(EFTA)를 창출하였다.

그러나 전후 경제 산업의 중심축은 빠른 속도로 독불과 서유럽경제공동체를 중심으로 재편되어갔다. 당연히 동서독은 각자가 속한 정치적, 군사적, 경제적 공동체의 틀 속에서 상호 간의 교류와 협력이 제한된 채 각기 '홀로주체적'으로 분리 발전하게 되었다. 그러나 동서독 간의 관계에서는 1953년 동독의 인민봉기가 무력으로 진압된 이후에 더욱 경직된 관계로 발전하였고 상대적으로 급속한 경제발전의 과정이 전개되던 서독지역과 동독지역의 격차가 나타나게 되었다. 이 과정에서 동독의 숙련근로자들이 동베를린을 경유하여 서베를린과 서독지역으로 점차 유출되는 경향이 심화되자 동독의 울브리히트 정권은 이를 차단하고자 1961년 8월 동베를린장벽을 설치하게 되었고 서독은 이에 맞서 1955년부터 견지하여 온 동독과 국교를 맺고 있는 나라들과는 국교를 맺지 않는다는 이른바 "할슈타인 원칙"을 선언하고 동독의 고립과 배제의 외교안보 원칙을 일관되게 추진하게 되며 동서독은 더욱 심화된 홀로주체적 분리의 과정을 겪게 된다. 이 원칙은 1972년 동서독 기본조약의 체결로 폐기되기 전까지 서독의 중요한 외교 정책으로 자리매김해왔는데 이를 통하여 동서독 간의 교류와 협력은 제한되었고 전후 가장 극심한 냉전기 정점을 경험하게 된다.

이 시기의 지배적인 특성을 보면, 서독은 벌써 대내적으로는 사회적 시장경제의 기치 아래 연 10% 이상의 고성장을 지속적으로 달성하며 빠르게 전후 회복의 과정을 넘어섰고 서유럽경제공동체의 틀을 기반으로 독일의 경제적 영향권이 전 서유럽공동체로 확대됨으로써 서독의 사회적 시장경제와 서유럽경제공동체의 결합이 각기 굳건한 성공을 보이고 있었다. 프랑스의 공동농업정책 추진에 대한

논란으로 시작된 제1차 서유럽통합의 위기를 이른바 ‘룩셈부르크 타협(Luxemburg-Compromise)’을 통해 극복하며 이후 바로 1967년 공동체를 단순한 관세동맹이 아닌, 경제 이외 사회, 문화, 교육, 기술 부문에까지 확대하며 이제 ‘서유럽경제공동체(EEC)’에서 ‘서유럽공동체(EC)’로 발전하게 되었다.

반면, 동독의 경우 대내적으로는 서독으로부터의 꾸준한 정치경제적 독립을 주장하면서, 경제적으로 서독의 사회적 시장경제에 맞서 과학기술발전을 강조하고, 일정하게 통제가능한 형태로 시장의 경제적 이윤동기를 활용한 이른바 ‘사회주의적 시장경제 발전전략’을 추진하고자 하였다. 동시에 대외적으로도 서독의 할슈타인 원칙에 맞서 동독은 무엇보다 자신들의 국제사회에서 주권국가로서의 독립된 지위를 인정받고자 국내외적으로 다각도로 노력하게 된다. 동독이 동서독 통일이 아닌 오히려 독립된 주권국가임을 국제적으로 인정받고자 한 것은 대서독과의 관계에서 독립적인 주권국가로 인정받고자 하는 것이었으며 경제적으로도 사회주의적 경제체제의 이점을 강조하며 서독의 사회적 시장경제체제의 발전을 따라잡고자 한 것이었다. 동독이 처음부터 통일 대신 이처럼 독립된 주권국가로 인정받고자 한 것은 패전국가로서 연합국, 특히 소련의 승인이나 동의 없이는 동서독의 통일은 가능하지도, 바람직하지도 않을뿐더러, 유럽에서 전후 각기 확립된 정치체제와 그들의 지리적 질서라 할 수 있는 ‘1945년 알타체제’를 변경시킬 수 있는 위험하기까지 한 일이었기 때문이었다. 그리고 동독의 입장에서서는 이처럼 전전과 같은 질서로의 회귀를 의미할 수 있는 동서독 간의 ‘위험한’ 민족적 통일보다는 오히려 경제력, 인구, 국제적 위상 등에서 상대적으로 강한 우위에 있었던 서독으로부터 자신들의 체제의 안전과 정체성을 보장받고자 한 점이 남북한과는 다른 환경이라 할 수 있다. 결과적으로 동서독 간의 관계는 냉전체제가 가장 극적인 대립관계와 긴장의 정점에 있던 1960년대를 경과하며 철저히 각기 ‘홀로주체적 분리’의 발전과정에 있었던 것이다.

III. 서로주체적 분리(1972-1990)

1. 냉전체제 속 1960년대 ‘사회적 시장경제’와 ‘사회주의적 시장경제’의 대결

동서독의 분리통합은 1960년대 초 베를린 장벽과 함께 정부 수립과 체제 내

적으로나 체제 외적으로 배타적인 홀로주체적 분리의 시기를 완성하고, 이후 두 개의 체제가 서로 주체적 분리의 시기로 나아가게 된 것으로 분석할 수 있다. 1960년대 동서독은 냉전체제의 가속화와 함께 각각 내부적으로 정치와 경제체제의 경쟁적 공고화로 나아가게 된다. 동독은 울브리히트 체제하에 내부적인 독점적 지배체제를 구축하고 경제적으로는 번영하던 서독의 사회적 시장경제를 따라잡기 위하여 산업과 과학기술의 고도화를 통해 주권을 보존하고 체제경쟁의 우위를 확보하고자 계획경제 체제의 효율성이 의심스러운 대규모 투자를 시도하게 된다. 한편, 서독은 사회적 시장경제체제가 절정에 이르며 대내외적으로 정치적, 경제적 자신감을 확장하게 되었다. 전후 계속돼 온 기민/기사연합과 자민당의 연정에서 1966년 전후 최초의 경제위기와 함께 1966년-1969년 3년간 기민/기사연합과 사민당의 대연정이 등장, 3년을 지속한 후 드디어 1969년 사민당과 자민당의 연정으로 전후 최초의 정권교체가 이루어지게 되었다. 브란트의 사민당정부는 이른바 '동방정책(Ostpolitik)'의 기치 아래 데탕트를 내세우며, 동서냉전체제의 극복을 위한 적극적인 외교적 이니셔티브를 주도하며 동서독의 분리통합은 1970년대 들어 새로운 단계로 발전하게 된다. 브란트의 사민당정부는 경제적으로는 케인즈주의적 총량조정(Globalsteuerung)에 초점을 맞춘 정책조정을 시도하는 한편, 대외정책적으로는 기존 아데나워 정권이 추진해 온 '서방에로의 편입 정책'으로부터 새로운 '동방정책(Ostpolitik)' 아래 소련, 폴란드, 구 체코슬로바키아 등과 연쇄적인 협정을 체결하고 전후 아데나워-에르하르트 정권의 기존 보수당 기민/기사당의 대 동구와 대 동독 대응책이었던 대립과 배제의 정책노선을 수정하고 평화공존의 정책을 취하게 된다. 이후 1972년 서독은 1959년 이래 지속되어 온 '할슈타인 원칙'¹¹⁾을 포기하고 대내외적으로 동독의 정체를 인정하여 동서독 간 '기본조약(Grundvertrag)'을 체결함으로써 전후 지속되어 온 '홀로 주체적 분리'의 노선에서 '서로 주체적 분리'의 노선으로 이행하게 된다. 분리통합의 관점에서 이때부터 1990년 동서독이 통일되기까지의 시기를 '서로 주체적 분리'의 시기로 부를 수 있는 것은 동서독이 이 기본조약을 통해 기존의 '상호배제'적 정치를 포기하고 '상호인정'의 정치를 지속하는 계기가 되었기 때문이다.

동독 입장에서 이것은 대 서독 관계에서 주권을 인정받고 대외적으로 고립을

11) 서독의 수상 아데나워가 1955년 9월 22일 독일 의회에서 전후 독일정책의 방향을 선언한 이후, 서독의 외무장관이었던 발터 할슈타인에 의해 천명된 원칙으로 그 내용은 '동독과 국교관계를 맺는 국가와는 어떤 새로운 국교관계를 맺지도, 국교관계를 유지하지도 않겠다는 원칙'으로 이는 1971년 동서독간 4개의 합의와 1972년 기본조약을 체결할 때까지 냉전이 심화되던 1960년대 내내 동독 고립주의 외교정책으로 유지되어 왔다.

벗어나 서독과 함께 유엔에 동시 가입함으로써 국제사회의 일원으로 참여하게 되었다는 점이다. 특이한 점은 동서독의 경우 상대적으로 약자인 동독이 지속적으로 상대적으로 강자인 서독에 대하여 주권독립을 인정받고자 한 과정이었다는 점이다. 이것은 동서독의 국력의 차이와 서독의 국제적인 경제와 정치적 비중에 비하여 상시적으로 열등한 지위에 있었던 동독의 입장에서는 체제유지 압박을 갖고 있었다고 할 수 있다.

이런 열세를 더욱 극명하게 한 것이 아이러니컬하게도 경제영역이었다. 동독은 1960년대부터 변형하는 서독의 사회적 시장경제에 맞서 사회주의적 시장경제 노선을 내세우며 부분적인 인센티브 방식의 시장경제 원리를 도입하고자 하였는데 이는 체제의 생존을 위한 것이었으며 그 핵심은 대서독에 대해 과학기술의 우위 확보를 통해 동독이 우월한 경제체제임을 입증하고자 한 것이었다. 이것은 과학기술과 경제부문에서 자동차엔진이나 반도체와 같은, 당시로서는 첨단 산업 부문에 집중적인 투자를 통한 혁신을 모색하는 것이었다. 그러나 아쉽게도 이런 공급중심 전략은 내부에서 수요가 따라주지 못하고 세계시장에서 수요를 찾지 못해 실패로 끝나고 긴 동독체제의 내적인 해체로 이어지게 되었다. 특히 막대한 자금이 필요한 투자는 결국 서독과 대서방 자본에 의존하게 되는데 이것이 결국 나중에 1980년대 초 동독의 국가부도사태로 이어지게 되었다.

2. 동서독 기본조약(1972), ‘유럽안보협력회의(CSCE)’, 헬싱키협정(1975)¹²⁾ 속의 서로주체적 분리

토크빌(Alexis de Tocqueville)은 미국을 민주주의가 놀랄 만큼 잘 실행되고 있는 나라로 묘사¹³⁾한 반면, 자유주의적 민주주의가 놀랄 만큼 발을 붙이지 못하고 있는 사회로서 독일이 회자되어왔다. 소위 ‘독일 문제’(Deutsches Problem 또는 후에 deutsche Frage)는 그래서 많은 사회과학자들의 탐구의 대상이었다(Röpke 1945; Ritter 1962). 그러한 독일이 전후 패전과 분단을 경험하며 놀라운

12) 1975년 8월 1일 헬싱키협정에 의하여 세계 최대의 ‘정부간 협력회의’인 ‘유럽안보협력회의(CSCE)’가 창설되었다. 이 기구는 1995년 1월 1일 ‘유럽안보협력기구(OSCE)’로 ‘협의’를 ‘기구’로 제도화하였으며 유럽, 중앙아시아, 북미 등 57개국이 회원(한국, 일본, 호주 등 11개 국가는 ‘협력국’으로 참여)으로 참여, 비인에 본부를 두고 있는 명실 공히 탈냉전시대 국가 간 협력의 상징이라 할 수 있다.

13) 토크빌의 이 책은 사실상 당시 ‘프랑스문제’에 나타난 구 대륙 지배체제에 대한 신대륙의 새로운 정치질서에 대한 감탄이었다(Tocqueville 1956).

회복과 서유럽의 중심국가로 발전해간 것은 1960년대와 1970년대였다. 이 시기 독일은 분단 상태에서 서독은 1940년대 후반 이후 자리잡아온 이른바 '사회적 시장경제(Soziale Marktwirtschaft)'¹⁴⁾의 기반이 확립되었고, 반대로 동독은 서독의 자본주의적 체제와 경쟁 상태에서 "사회주의적 시장경제(sozialistische Marktwirtschaft)"로 대립하게 되었다. 각기 서유럽과 동유럽 체제의 대리인 격으로 체제경쟁의 선봉에 선 채로 독일의 국가와 민족 문제가 분석되었다. 서독은 한 번도 연합국에 의해 강제로 분단된 동독지역을 독립된 국가로 인정한 적이 없다.¹⁵⁾ 그러면서도 서독은 브란트의 동방정책을 표방하며 '1972년 동서독 간 기본조약(Grundvertrag)'을 체결하고 이에 기반하여 한 민족이지만 두 개의 정치적 체제를 달리하는 국가라는 인식을 강조하였다. 이것은 이른바 '한 민족, 두 국가론(Eine Nation, Zwei Staaten, Kleßmann 1988)'으로 대변되었다(랄프 다렌도르프 1987). 반면, 동독은 처음부터 서독에 비하여 정치적, 경제적, 군사적 열세 하에 지속적으로 독립적인 '동독 인민민주주의공화국(DDR)'의 지위를 인정받고자 하였다. 즉, 동독의 경우 분단된 조국의 통일보다도 사회주의적 정체를 유지하며 독립적인 정체성을 갖는 국가로 인정받고자 하였다. 전후 독일의 패전에 따른 세계사적 국경 재분할 회담인 알타회담¹⁶⁾과 포츠담회담의 결과 분단 상태

14) '사회적 시장경제(soziale Marktwirtschaft)'란 전통적인 자유방임적 경제적 자유주의와 사회주의 경제에 대한 대안적인 제3의 길을 의미한다. 주로 '질서자유주의(Ordoliberalismus)', '사민주의적 이념(sozialdemokratische Idee)', '카톨릭의 사회교리(katholische Soziallehre)' 또는 '기독교 윤리(christliche Ethik)'에 기반한 경제노선으로 '사회적'이라는 용어는 주로 '사적 소유'와 '시장'의 개념을 '사회적 소유'와 '경제계획'이라는 개념으로 대체하고, 시장에 진입할 수 없는 자들에 대한 '기회의 균등'을 보장하는 것 등을 원칙으로 하는 경제이념이다. 이 사회적이라는 개념은 아테나위에 의해 1947년 초기 독일 기민당의 'Ahlemer Programm'에서 처음 사용되었다.

15) 독일 연방의회는 1973년 5월 11일, 이 기본조약을 비준하였는데 그 직후 바이에른주 정부는 이 기본조약에 대해 1973년 7월 31일 독일연방헌법재판소(BVG)에 위헌소원을 제청하였다. 기본조약의 위헌성에 대해서 독일연방 헌재(BVG)는 서독 이외 지역의 영토를 포기하는 결정을 내린 적이 없이, 독일제국이 국제법상 지속되며, 이것은 현재 독일연방공화국(서독, BRD)과 (부분적으로) 동일하다고 보고, 그러나 기본조약은 동독에 현실적으로 존재하는 정치체제임을 인정, 동서독이 동시에 UN에 '국가'로 가입함으로써, 정치적으로 서독이 유일합법적인 정부임을 유보하여 동독이 '외국(Ausland)'이 아닌 '독일의 일부'로서 '내국(Inland)'이라는 인식하에 '내독관계(Innerdeutsche Beziehungen)'의 대상으로 동독(DDR)과 기본조약의 합헌성을 인정하였다(Lehmann 1995, 250).

16) 1945년 2월 4일-11일까지 크림반도에서 개최된 'Yalta Conference'은 잠재적 전승국인 미·영·소간 회담으로 그 전후에 개최된 2개의 연관회담(Teheran Conference 1943년, Potsdam Conference 1945년 7월)과 함께 전후 세계질서의 기본 틀을 확정하는 회담이었다. 동서독의 통일은 이 알타회담에서 논의되어 이후 확정된 그간 유지되어 온 전후 국제질서의 변경을 의미하는 것이다.

에서 동서독의 분단이 이러한 세계사적 질서의 변화 없이는 가능하지도, 바람직하지도 않다는 지배엘리트 간의 암묵적인 합의가 서독에는 존속하였다고 볼 수 있다. 이런 배경하에서 서독의 사민당정권이 '동방정책(Ostpolitik)'을 야심차게 추진하며 그 첫 출발점으로 동서독 간 화해를 기본으로 10여년 간 지속되어 온 외교원칙이나 정책을 수정하여 동서독 화해협력의 단계로 전환하게 된 것이었다. 이런 과정에서 서독은 경제적으로 회복기를 넘어 점차 유럽공동체의 중심국가로 발전하고 있었고, 정치적으로 불가능할 것 같았던 '독일 문제' 즉, 독일에서 반복적으로 실패해왔던 자유민주주의의 발전이 가능한 것으로 받아들여졌다. 이런 기본조약에 덧붙여 전후 공고한 냉전체제의 변화가 이른바 단계적 평화공존 정책으로 전환되어간 이른바 '헬싱키 프로세스(Helsinki Process)'¹⁷⁾가 외부적으로 유리한 환경을 조성하였다. 어쩌면 이 헬싱키 프로세스의 가장 큰 수혜자가 사실상 독일이었다고 할 수 있다. 정치군사적 대립을 완화하고 군축과 경제적 협력이 강조될수록 그 한 가운데 있었던 분단 독일은 정치군사적 안정화와 경제적 공존번영의 조건을 확보할 수 있었기 때문이다.

그러나 점차 동서독 경제적 격차가 벌어지고 서독의 경제적, 그리고 국제사회에서의 정치적 입지가 확대되던 때, 동독은 1960년대의 사회주의적 시장경제론을 통한 체제경쟁론을 강조하던 시기에서 1960년대 말/1970년대 서서히 서독의 '한 민족, 두 국가론'에 대항하여 이른바 '두 민족, 두 국가론(Zwei Nationen, Zwei Staaten)'¹⁸⁾을 제기하며 체제의 '보존'과 '수호'적인 관점을 강조하기 시작하였다. 두 민족이란 서독이 자본주의적 민족이라면 동독은 사회주의적 민족으로 두 개의 민족이 존재한다는 것이다. 독일 민족은 오스트리아, 스위스, 북이탈리아와 동폴란드 오데르 나이세 강변 동쪽, 체코의 모라비아에, 러시아 불가강 유역을 중심으로 한 독일-러시안, 그리고 북미에도 수 세기에 걸쳐 독일 이민자 세대가 존재하지만, 이러한 두 민족 두 국가론은 제2차 세계대전 이후 전쟁의 결과 강압적으로 분단된 동서독이 냉전 체제하에서 체제경쟁을 벌이며 동독의 생존전략 차원에서 전개되었던 논리였다. 분리통합의 이론적 관점에서 바라보면

17) 1972년의 동서독 기본협약은 1975년 헬싱키협정으로 이어지고, 동서독간 상호 교류가 비약적으로 증가, 청소년, 스포츠, 과학, 학술, 정당 단체들 간의 상호방문과 교류협력이 크게 증가, 점진적인 독일통일 준비를 위한 전조가 되었다.

18) 동독 당 지도부는 1969년 말부터 민족개념을 새로이 규정하려고 시도했는데, 당시 브란트의 신독일정책의 이념인 하나의 독일 '문화민족' 혹은 '의식민족'개념에 대한 대응으로 동독의 당 지도부는 독일에 서로 다른 생산관계에 기반을 둔 두 개의 '계급민족', 즉 서독의 부르주아적-자본주의적 민족과 동독의 진보적-사회주의적 민족이 존재한다고 선전하였다(한운석 2003, 63).

이러한 1970년대 이후의 동서독 관계는 이른바 “서로 주체적 분리”의 시기라 정의할 수 있다. 물론 이러한 서로 주체적 분리가 20세기 초의 스웨덴과 노르웨이와 같이 평화적인 방식에 의해 분리¹⁹⁾된 것에 비유할 수는 없지만 사실상 동서독이 서로의 존재를 인정하며 그 기반 위에서 교류협력 방안을 모색하고 무엇보다 평화공존의 기반을 공고히 하고자 하는 시도로 평가할 수 있다. 이렇게 볼 때 그 내재적 성격 여부와 달리, 외적인 측면에서는 그 과정 자체는 평화롭게 전개된 시기였다는 점에서 이것을 ‘서로주체적 분리의’ 시기라 할 수 있을 듯하다.

이 시기에 서독이 내부적으로 산업과 경제의 고도화를 이루고 정치적으로 프랑스와 더불어 서유럽의 중심세력으로 유럽통합의 견인차로서의 영향력을 확대해 나갔던 반면, 동구권 전체는 서서히 냉전적 경쟁체제 하에서 붕괴의 조짐을 보였으며 동독 역시 경제적 위기와 함께 1980년대 초 국가 채무위기에 봉착하게 되었고, 지속되는 정치적 불안정 속에서 구소련 지배체제와의 개혁과 개방을 둘러싼 대립과 갈등이 내연화하며 내외의 이중적인 국가체제의 위기로 빠져들고 있었다. 그 결과 서독이 서방의 경제성장의 불안정성이 제고된 1973년/1974년 오일쇼크 이후에 이 위기를 돌파하기 위하여 유럽의 통화, 경제, 그리고 정치적 통합을 심화시키며 대내외적인 정치적 경제적 영향력을 확대하며 대응해 나간 사이에, 동독의 경우 경제적으로 대 서독, 대 서유럽 의존이 확대되었고, 내부적 경제와 산업구조의 현대화에도 성공하지 못함으로써 동서독 간 세력은 역설적으로 더욱 불균등하게 되었다.

3. 냉전체제의 이완과 동서독 분리체제의 재편

1970년대 중반 이후 시작된 냉전체제의 이완은 여러 가지 정황에 따른 것이었다. 먼저, 동구 사회주의권 경제의 생산성 하락과 내부 통제력의 이완이 촉발

19) 김인춘은 스웨덴과 노르웨이의 통합과 분리의 과정관련 1814년 나폴레옹전쟁의 결과 초기 스웨덴이 주도한 노르웨이의 통합은 홀로 주체적 무력통합방식이었으나 통합결과는 홀로주체적 흡수통합과 노르웨이의 자율적 연합조약과 서로주체적 대등통합의 방식을 ‘동시에 갖고 있었다’고 평가하고, 1905년 스웨덴-노르웨이 연합체제의 평화로운 분리체제가 이루어진 과정을 분석한다. 김인춘은 이미 “1880년대부터 시작된 20여년 간의 갈등관계와 1905년에 발생한 대결적 사건들로 위기는 심각했고 군사적 분쟁 직전생태에서 평화적 분리가 이루어졌다고 본다. 이것이 가능했던 원인을 노르웨이의 발전, 자유주의자들 및 사회주의자들의 무력반대, 스웨덴 국왕의 타협적 태도, 그리고 강대국들의 지지 등”으로 보고 이후 스웨덴과 노르웨이는 “대화와 타협을 통한 평화적 분리 후 교류 및 협력관계가 지속되며 부분통합과 노르딕 정체성을 구축해왔다”고 평가한다(김인춘 2014, 179-227).

제 역할을 하였다. 두 번째, 서방세계에서 미국 주도의 무역, 통화, 경제 질서의 재편 현상이 나타나기 시작하였고, 그것이 브레튼우즈 체제(Bretton Woods system)의 붕괴, 유럽통합을 중심으로 한 독일의 부상과 1975년 헬싱키 협정 이후 동서냉전을 대체할 단계적인 긴장완화의 다각적 시도들로 이어지게 되었다는 점이다. 동방정책의 기치 아래 1970년 8월 서독은 구소련과, 그리고 12월에는 폴란드와 평화협정을 체결한 이후 1971년 4월 강대국의 통항협정에 이어 1972년 동서독 기본협약의 체결이 이어졌다. 동서독의 서로주체적 분리는 이런 배경 속에서 전개되었는데 일단, 서독은 사민당 브란트의 동방정책 이후 외교 정책적 주도권을 정권 교체에 관계없이 일관되게 유지하였다는 점이다.

서독에서는 1982년 12월 사민당의 헬무트 슈미트 당시 연방수상에 대한 기민/기사당의 연방의회 ‘건설적 불신임(konstruktives Misstrauensvotum)’안의 채택으로 헬무트 콜의 기민/기사당 연합과 자민당 연정이 집권하게 되었고, 이듬해 조기총선을 거쳐 1997년까지 콜 정부 시대가 계속되었다. 그런데 1983년 동독이 ‘국가채무의 위기(Moratorium)’에 봉착하였을 때, 콜의 정치적 라이벌이었던 기민당의 자매당인 기사당의 바이에른 주지사 프란츠 요셉 스트라우스는 1983년 6월 29일 바이에른 은행 등을 중심으로 한 30억 마르크 차관을 동독정부에 제공²⁰⁾하는 주도권을 행사하였다. 기사당의 경우 불과 10년 전 동서독 기본조약에 대해 헌법소원을 제기하던 데에서 이것은 흥미로운 입장 변화였다. 이처럼 사실상 정권적 차원을 넘어 동방정책의 영향이 지속되었고, 동서독은 1972년 기본조약 이후 1980년대를 거치며 내내 서로주체적 분리의 양상을 띠게 되었다.

반면, 동독의 경우 내외의 압력이 심화되었는데, 1971년 울브리히트를 대신하여 집권한 에리히 호네커 체제의 동독은 서독과의 체제경쟁에서 경제와 산업구조 고도화와 모험적으로 시도되었던 과학기술에의 투자가 실패하며, 동서독 간 경제적 격차가 심화되었고 이를 해결하고자 서독 등 외부 자본에의 의존으로 국가의 부채는 급증하게 되었고, 내부적으로는 체제충성 충 중심의 사회보장 시스

20) 그 배경에는 1982년 사민당 슈미트 수상의 사임과 함께, 정권교체가 이루어지고 스트라우스의 평생 정치적 라이벌인 기민당의 콜 수상이 집권하게 되자, 스트라우스는 기존과 차별화된 정책주도권을 행사하고자 하였다. 이 사건으로 인해 기민/기사당으로부터 극우세력인 공화당(Republikaner)이 분당하게 된다. 반면, 콜은 프랑스에서 새롭게 집권한 사회당 미테랑과 함께 1985년 유럽공동체 백서(White Book), 1987년 유럽 통일현장(SEA) 발효, 그리고 1991년까지 유럽역내공동시장(Common Market)의 완성을 목표로 한 유럽통합의 과정에 박차를 가하게 된다. 동독은 서독과의 기본조약 체결 이후 확대된 ‘내독무역관계’(Innerdeutscher Handel)를 이용하여 사실상 ‘무관세’로 유럽공동체의 확대와 더불어 서유럽시장에 진출하여 상당한 경제적 이득을 확보하고 있었다(Beatric 1985, 75-103).

템 등으로 인하여 사회내적인 모순구조는 심화되어 갔다. 동독의 호네커 정권은 1982년 소련의 브레즈네프 사망 후 안드로포프 이후 1985년 등장한 소련의 고르바초프 정권과 새로운 긴장관계를 맞고 있었다. 즉 고르바초프의 소련은 개혁과 개방인 페레스트로이카와 글라스노스트를 내세우며 호네커의 동독 정권의 개혁 압박을 가한 반면, 국제가에 비하여 상대적으로 저렴한 에너지 등, 동독에의 기존 경제적 지원은 스스로의 내부 경제여건으로 인하여 축소하여 동독의 정치경제적 어려움은 가중되고 있었다. 동서독 간 서로주체적 분리의 단계에서 동독은 정치적인 자결권과 주체성을 유지할 수 있었음에도, 국내외의 여건, 특히 서독에의 정치적, 경제적 의존도는 더 높아지게 된 환경이 전개되었던 것이다.

유럽통합 전략을 통해 대서방 주도권을 확보하던 서독은 1986년 제1차 사회주의통일당(SED)의 전당대회를 통해 총서기에 재선출된 호네커 동독 수상을 1987년 9월 7일-11일간 서독에 초청 동서독 간 정상회담을 갖고, 양국 간 민족문제에 대한 기본 견해 차이에도 불구하고 선행했던 1986년 문화부문 협정에 이어 정상회담 기간 중 1987년 9월 8일 '정보교환'과 '자연보호', '환경부문' 등 3개의 협정을 체결하게 된다(Lehmann 1995, 336). 바야흐로 동구권 전반에 걸친 개방과 개혁의 흐름 속에 동서독의 냉전구조의 해체가 서서히 가시화되고 있었던 것이다. 그 직후 1988년 12월 8일에는 워싱턴에서의 미국 로널드 레이건 대통령과 소련의 고르바초프 당서기장 간 제3차 정상회담에서 유럽에 배치된 500-5000km 사거리의 모든 미국과 소련의 중거리 핵탄두 동시 철수(Doppel-Null-Lösung)를 선언하게 된다. 이것은 1982년 소련의 핵탄두와 이에 맞선 나토의 퍼싱 II 핵탄두 배치를 놓고 전개된 평화운동과 동서 냉전구조 해체의 시작이었다. 콜 수상은 1988년 소련 고르바초프와 양국관계 증진을 위한 협의를 시작하였다.

한편, 동독에서는 라이프찌히에서 1989년 1월 15일 로자 룩셈부르크와 칼 립크네히트 살해 70주기 기념식을 기점으로 표현, 집회 그리고 언론의 자유와 여행자유화를 주장하는 데모가 시작되었다. 1989년 3월 라이프찌히 데모는 서독으로의 여행권을 요구하기 시작하며 동독의 체제적 동요가 본격화되었다. 이즈음 중국에서 1989년 6월 2일-4일 발생한 천안문 인민봉기의 유혈진압 사태는 동서독과 유럽에 큰 충격을 주었다. 이즈음 헝가리가 1989년 5월 2일 오스트리아와의 국경 해체를 선언하자 동독을 떠나려는 동독 주민들에게 헝가리를 통한 서독이나 서유럽으로의 우회로를 제공하게 되었고 헝가리, 폴란드, 체코슬로바키아로의 여행자유화와 함께 동독 주민들이 서독대사관으로 대거 도피하는 사태가 발생하였다. 이후 10월과 11월 대규모 탈동독 여행파고가 지속되었고 1989년 10월 9일 라이프찌히에서 1953년 6월 17일 이후 최대의 인파가 몰린 가운데 “우리가

인민이다”를 외치는 데모가 전개되었다. 직후 호네커가 18년 집권에서 물러나고 1989년 11월 4일 동베를린에 70만 명이 운집한 역사상 최대의 데모 후 1989년 11월 9일 마침내 동독 지도부는 주민의 여행자유화를 허용하고 베를린 장벽개방을 선언하며 동서독 분단과 냉전체제의 종식이 본격화되었다.²¹⁾ 결국 동독에서의 평화로운 혁명은 동서독 통일로 귀결되며 1970년대부터 이어져 온 서로주체적 분리는 종식되게 되었다.

IV. 홀로주체적 통합(1990-2020)

1. 인민의 이반, 동독체제의 붕괴와 냉전체제의 해체

“Wir sind das Volk(우리가 인민이다)”로 시작한 동독주민의 평화혁명은 동서독 간 서로주체적 분리의 시기를 지나 긴 서독의 동독에 대한 흡수통일의 홀로주체적 통합의 시기로 이어지게 된다. 이러한 체제통합과 체제‘전환’의 길은 행복한 희망의 길이라기보다는 기나긴 ‘눈물의 계곡’을 지나는 길이 될 것임이 예견되었다. 동독은 1990년 3월 18일 동독에서 처음으로 치러진 자유선거를 통하여 동독지역에서 기민당과 보수당이 과반을 획득하며 급격한 동서독 통화연합과 통일을 주장하게 되었다. 총선 직후인 1990년 3월 20일 서독은 ‘경제, 통화 그리고 사회연합(Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion)’을 제안하게 된다. 1990년 5월 18일 동서독은 ‘통화, 경제 그리고 사회연합의 창출(Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion)’(Staatsvertrag)조약을 체결하고 1990년 7월 1일자로 동서독 통화를 통일 서독 연방은행(Bundesbank)의 주도 하에 이를 향후 임금과 보수, 연금, 집세, 임차, 장학금 지급 등에 동서독 화폐환율을

21) 콜 수상은 베를린 장벽개방 직후 1989년 11월 28일 연방의회에서 독일 국내외를 향한 역사적인 선언인 “독일과 유럽의 분단을 점진적으로 극복할 10개 프로그램(Zehnpunkteprogramm zur schrittweisen Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas)”을 발표하게 된다. 독일통합은 동서독간 ‘조약공동체(Vertragsgemeinschaft)’를 형성(제4조), ‘국가연합적 구조(konföderative Struktur)’를 거쳐 ‘주민 선거’를 통해 ‘연방국가적 질서(bundesstaatliche Ordnung)’를 구축(제5조), 동서관계를 고려 ‘전체 유럽적 발전’과 연계(제6조), ‘유럽안보협력협정(KSZE)’을 기반으로(제8조), ‘단계적 군축(weitreichende Abrüstung und Rüstungskontrolle)’을 거쳐(제9조) 그 마지막 제10조에 최종적 목표가 ‘통일(Wiedervereinigung)’에 있음을 선언한다(Lehmann 1995, 391).

1:1로 하고 자연인에 연령별(아동에 2,000마르크, 15-59세까지 4,000마르크, 노년층에는 6,000마르크까지)로 적립금 상한을 정하고 기타 모든 나머지 채권, 채무 관계는 2:1로 환율을 확정하는 '통화통합(Währungsunion)'을 달성하고, 이것을 전체 '유럽통화통합의 제1단계'로 연계시키며 통일의 본격적인 단계에 들어서게 된다. '경제연합(Wirtschaftsunion)'이란 그 기반이 사회적 시장경제로 이것은 사회적소유와 성과경쟁, 자유가격형성, 노동과 자본과 재화와 서비스의 완전한 자유를 의미하는 것으로 그간 동독에서 구축된 계획경제, 국가에 의한 토지와 자본의 소유와 재분배와 통제가격이나 노동과 재화 서비스 등의 통제된 공급 질서의 종식을 의미하는 것이었다. '사회연합(Sozialunion)'은 특히 서독의 노동법질서(단결의 자유, 단체교섭, 파업권, 종업원평의회제, 해고보호, 공동결정, 질병 시 임금 계속지급 등)와 사회보험(연금, 의료, 실업, 재해보험과 사회부조 등) 그리고 사회부조 시스템의 점진적인 동독지역에의 도입을 의미하며, 기타, 동독의 회계예산, 재정, 조세, 관세 그리고 재무관리 등은 서독에 적응하도록 하며 사실상 통화와 경제에 이어 그간 두 개의 서로 주체적으로 분리되었던 시스템이 이제는 한쪽의 즉 '서독체제로의 편입과 통합'을 의미하며 '홀로주체적 통합'의 길로 나아가게 되었다. 이후 동서독은 1990년 7월 6일 동베를린에서 서독의 '기본법 제23조(Art. 23 GG)'에 따른 '동독의 서독체로의 편입'을 의미하는 '제2차 국가조약(2. Staatsvertrag)'을 체결하고, 1990년 8월 31일에 동서독 간 '마지막 동-동조약인 통일조약(Einigungsvertrag)'을 체결하고 1990년 10월 3일 동서독은 하나의 체제로 통합되었다.

2. 동서독 통일, 홀로주체적 통합, 눈물의 계곡

사회학자 다렌도로프(Ralf Dahrendorf)는 동구의 사회주의가 붕괴하고 자본주의의 시장경제로의 이행과정을 '눈물의 계곡'을 통과하는 과정이라 평가했다(Dahrendorf 1990, 18-23). 동서독에서 왜 사람들이 그리도 열망했던 통일이 흡수통합과정에서 서로주체적 통합이 아닌 홀로주체적 통합으로 전개되었는지는

22) 독일 통일과정에 대한 헌법적 절차에 대한 논쟁은 통일이 기본법 제23조에 따라 동독의 5개 주의 독일연방공화국체로의 편입방식을 통한 것이냐 아니면, 새로운 헌법을 제정하고 국민투표로 이를 승인받도록 할 것을 적시한 기본법 제146조에 의한 통일방식이나가 쟁점이 되었다. 제146조에 의한 통일은 보다 진보적인 헌법적 내용과 보다 강한 정당성을 확보할 수 있었을 것이나, 관련 헌법조항들에 대한 심의와 타협에 상당히 긴 시간이 필요했을 것이라는 점에서 선택되지 않았다(한운석 2003, 107; 이동기 2010, 155-186).

역사상 미증유의 체제전환과정과 함께 강력한 정치적 동기가 작동하였다.²³⁾ 동서독의 통일과정의 핵심은 화폐나 경제통합에 이어 결국 가장 본질적인 사회통합의 형태와 그 수준에 달려있다고 해도 과언이 아니다. 동서독의 통일과정은 바로 이를 반영하듯 두 단계에 걸친 통일 협의과정에서 첫 번째 내용적인 협의로 경제와 통화 그리고 사회질서에 관한 국가조약(제1차)을 체결하였다. 1989년 11월 9일 여행자유화 선언과 함께 동서독 통일과정이 시작되었다. 이것은 역설적으로 1989년 5월 지방선거(Kommunalwahl)에 대한 개혁운동에서 비롯되어, 1989년 6월 27일 인접국 헝가리의 가일라 혼수상과 오스트리아의 알로와 목수상이 소프론에서 철의 장막을 걷어내며 시작된 거대한 변화의 제2차 중대한 변화였다. 그 이후 7-8월을 경유하며 동독 주민이나 단체들의 소소한 이탈사건이 이어지게 되었는데, 마침내 1989년 9월 3일 동독의 학교방학이 끝나는 시점을 택해 수많은 휴가자들이 헝가리, 폴란드, 그리고 체코의 서독 대사관으로 도피하게 되며 대전환이 시작되었다. 학교방학이 끝나는 직후인 1989년 9월 4일 라이프찌히의 니콜라이교회 앞에서 전통적인 평화예배에 이은 최초의 월요데모가 시작되었다. 1200여명의 시민들이 참여한 최초의 이 월요데모의 구호는 “대량탈출(Massenflucht) 대신에 여행의 자유(Reisefreiheit)” 그리고 동독비밀경찰 “Stasi 나가라(raus)”는 것이었다.

이렇게 시작된 동독의 변화와 이후 매주 개최된 라이프찌히의 월요데모는 역사적 사건이 되었다. 1989년 10월 2일 그때까지 최대 규모의 라이프찌히 월요데모에서는 “우리도 떠나겠다(Wir wollen raus)”는 구호 대신에 “의견의 자유(Meinungsfreiheit)”와 “개혁”에 대한 요구와 함께 “우리는 이곳에 머문다(Wir bleiben hier)”가 주류를 형성하였다. 이 시기 10월 초까지의 주된 집회의 구호는 “우리가 인민이다(Wir sind das Volk)”, “어떤 폭력도 반대(Keine Gewalt)”, “우리는 여기에 남는다(Wir bleiben hier)”, “신포럼(Neues Forum)을 허락하라(Neues Forum zulassen)”, 그리고 “자유, 자유선거(Freiheit, freie Wahlen)”와 정치적인 개혁요구가 중심이었다. 그 이후 1989년 10월 16일 라이프찌히에 10만-12

23) 독일 기민당(CDU)의 볼 수상과 연정파트너인 자민당(FDP)의 한스 디트리히 겐서 외 상 등 독일통일 주도세력은 통일과정에서 실물경제의 통일이나 사회경제적 수준을 고려한 통일보다 우선 화폐통합이나 명목상의 정치적 통일을 중심으로 그 과정을 신속히 추진하고자 하였다. 반대로 야당인 사민당(SPD)의 라퐁텐과 국가연합적 통합을 주장하는 녹색당(Die Grünen)/(시민)연합 '90(Bündnis '90)과 같은 시민사회 단체의 각각의 체제를 유지해가며 동질성을 회복해가자는 단계적 통합론은 시대적인 분위기 속에 묻혀버리고 사회통합에 앞서 체제통일을 위한 '정치적 과정'이 신속히 추진되었다. 여기에 대해서는 이동기(2016), 이병천·윤홍식·구갑우(2016, 293-323) 참조.

만 군중이 모여 일촉즉발의 대치상황이 전개되었으나 유혈사태는 피했으며, 10월 18일에 드디어 18년 통치 만에 호네커(Erich Honecker)가 총서기이자 정치국원에서 물러나고, 크렌츠(Egon Krenz)가 뒤를 잇게 되었다.

1989년 11월 4일 그때까지의 동독집회 중 최대 규모의 집회가 70만 명이 운집한 가운데 동베를린에서 개최되었다. 집회는 재야그룹과 예술가들에 의하여 조직되었으며 경찰에 신고 허가된 집회로 개최되며 정치적 개혁에 대한 요구가 이어졌고, 여행자유화 요구가 이어지고 있었으며, 동독의 경찰이나 비밀경찰(Stasi)은 개입하지 않았다. 그 직후 1989년 11월 9일 동독의 정치국원이었던 정부의 공보담당 대변인 귄터 샤보프스키가 기자의 질문에 외국으로의 개별여행의 자유가 그때까지와 달리 여행허가나 친척관계와 무관하게 '즉시' 허용된다고 발언함으로써 베를린 장벽이 순식간에 무너지게 되었다. 사실은 이 여행자유화 계획은 '뒤에', 그리고 '신청 시'에만 가능한 것이었으나, 샤보프스키가 여행자유화가 언제부터 발효되는 것이냐는 기자의 질문에 순간적인 착오로 "자기가 알고 있기로는 지금 이 순간부터 바로"라고 발언함으로써 대중의 엄청난 폭발적인 반응으로 이어졌고 모두가 즉각적으로 장벽으로 달려가 순간적으로 베를린 장벽이 열리게 되었던 것이다. 1961년 8월 13일 설치된 동서 냉전의 상징이었던 베를린 장벽의 붕괴가 28년 만에 그렇게 극적으로 전개되었던 것이다.

그 이후 이른바 '제2차 전환기(zweite Wende)'가 시작되며 이것이 '독일 통일' 과정으로 이어지게 되었다. 제2차 전환기 이후에 대중시위 세력 내에서는 독일 통일에 대하여 '찬성파'와 '반대파' 간 견해의 대립이 나타나기 시작하였다. 1989년 11월 26일까지 수많은 동독의 지식인 개혁자들은 "우리나라를 위하여(Für unser Land)" 구호를 외치며 동독의 독자성을 유지할 것을 주장하였고, 이는 서독에 대한 '사회주의적인 대안'이어야 한다는 것을 주장하였는데, 대표적으로 작가인 스테판 하임이 동베를린에서 1989년 11월 28일 이런 주장을 하였으며 여기에 동독의 국가주석 크렌츠와 모드로우(Modrow) 총리 등이 동참하기도 하였다. 그러나 역설적으로 베를린 장벽의 개방을 시점으로 독립적인 동독체제의 개혁보다는 서독과의 통일을 찬성하는 목소리가 점차 더 커지게 되었다.

한편 서독정부는 발 빠르게 콜 수상이 서독 연방의회 예산안 논의 중에, 같은 날인 1989년 11월 28일 이른바 "독일과 유럽 분단의 점진적 극복을 위한 10개항(Zehnpunktprogramm zur schrittweisen Überwindung der Teilung Deutschlands und Europas)"의 동서독 관계개선을 위한 프로그램을 발표하게 되었다. 그 내용은 1. 동독을 위한 즉시적이며 구체적인 지원책으로, 즉, 연방주민의 여행을 위한 최소 환전지원으로 한시적 외환기금 조성, 2. 동독과 지금까지의,

특히 인도주의적 부문에서의 협력의 지속, 3.동독이 되돌릴 수 없는 전환을 하고자 하는 경우, 예를 들어 계획경제를 폐지하고 시장경제적 조건을 창출하는 경우, 포괄적 확대협력의 제공, 4.동독 모드로우 정부가 1989년 11월 17일 제안한 ‘조약공동체(Vertragsgemeinschaft)’의 형성, 5.연방체제의 과도적 단계로서 양국간의 국가연합적 구조의 형성과 점진적으로 자유선거에 따라 공동의 정부, 전문위원회와 의회제도 등을 상정, 6.내독관계를 전 유럽과 동서관계에 연계, 7.연합의 전단계로서 동독과 유럽공동체의 무역 및 협력협정 체결, 8.전 유럽 건설의 핵심으로 헬싱키 프로세스를 지속, 9.유럽과 독일의 분단을 극복하기 위한 폭넓은 군축과 군비통제를 실시, 그리고 10.최종목표는 통일이라고 선언하게 된다. 이것은 사실상의 독일 통일을 염두에 둔 서독정부의 정치적 입장이었던 것이다(황병덕 1997, 50-76; 정용길 2013, 466-482).²⁴⁾ 그 주요 내용은 분리통합의 관점에서 매우 중요한 상징성을 갖는 것이라 할 수 있다.

이후 1989년 12월 4일과 12월 11일 개최된 라이프찌히 월요시위에서는 긴장된 분위기 속에 “우리는 한 민족(Wir sind ein Volk)”, “독일 하나의 조국(Deutschland, einig Vaterland)”의 구호가, 다른 한편의 ‘주체적인 동독(souveräne DDR)’의 구호인 “우리는 서독주민이 되고자 하지 않는다(Wir lassen uns nicht BRDigen)”, “동독을 팔아치우지 마라(Kein Ausverkauf der DDR)”, “통일 반대(Wider Vereinigung)” 등의 구호를 넘어서기 시작하였고, 1989년 12월 18일 집회에서는 스탈린주의의 희생자들에 대한 침묵의 시위가 전개되었다.

1990년 들어 이런 분위기는 지속되는데 1990년 1월 8일 신년에 개최된 첫 라이프찌히 월요시위에서는 다수가 ‘독일 통일(Deutsche Einheit)’을 주장하게 되었으며 이어 개최된 1990년 1월 15일, 1월 22일, 1월 29일, 2월 5일에서는 계속적으로 동서독의 통일을 요구하는 목소리가 높아가고 있었다. 이것은 반 사회주의 통일당(SED)-민주사회당(PDS), 그들의 새로운 대표인 모드로우와 기시(Gysi)에 대한 반대로 이어졌다. 이어, 1990년 2월 12일 월요시위에서는 처음으로 서독의 국가인 “독일, 무엇보다 독일(Deutschland, Deutschland über alles)”이 울려 퍼지게 되었다. 이러한 독일 통일로의 경향의 전환은 반 SED-PDS 구호와 연계되어 동독의 다른 도시 대중시위로 퍼져나갔다(Lehmann 1995, 383). 한편, 서독과

24) 이 선언은 1989년 11월 28일 연방의회에서 발표되고, 처음 기민/기사당, 자민당 연립 정부와 야당인 사민당까지를 포함한 찬성을 받았으나, 이내 사민당은 이 선언이 전후 국정선을 확정지은 1945년 알타회담의 근간인 오데르-나이세 강 국경보장 조항을 담고 있지 않고 있다는 이유로 12월 1일 실시된 의회 투표에서는 기권하였으며, 녹색당은 반대하였으나, 결국 의회에서 다수결로 채택되었다.

의 통합이 본격적으로 논의되기도 전에 동독은 서독 마르크화를 우선 유통시키 고자 하였는데, 주민들은 우선적인 소비와 저축 등에서 불이익을 보지 않고자 동서독 마르크 간 1:1 교환을 요구하였다. 그러나 서독에서는 반대로 이러한 요구에 신중한 입장이었다. 즉, 주민들의 요구와 반대로 동서독 화폐의 통합은 생산과 경제영역에서 실물가치가 1:5에 불과²⁵⁾한 두 개의 화폐를 하나의 동등한 가치로 전환하는 것을 의미하는 것으로 이로 인한 가격과 물가의 인상 그리고 임금과 상품가격의 증가는 동독기업의 가격경쟁력을 결정적으로 약화시키며 기업의 파산과 경제교환시스템의 붕괴를 초래할 것이기 때문이었다. 이런 상황에서 발생하는 대규모 기업의 구조조정과 실업의 폭증은 불가피한 것으로 전망되었다. 이 때문에 처음에는 경제개혁을 우선적으로 달성하고, 실물경제의 통합기반을 강화하면서 순차적으로 화폐통합을 추진하여야 한다는 입장이 설득력을 얻었다. 그러나 화폐통합 계획이 무엇보다 격변하는 시기 동서독 간의 관계의 질적인 변화를 초래한다는 정치적인 이유로 우선 추진되었다. 즉, 서독은 1990년 2월 7일 동독 모드로우 정부와 협의 하에 동서독 1:1 화폐교환 계획을 발표하게 되는데, 이는 서독 입장에서서는 무엇보다 다가올 1990년 3월 동독의 자유총선거를 의식한 것이었다.

1990년 3월 18일 동독지역에서 실시된 자유 총선거 이후에 화폐통합에 유보적이었던 입장들은 결국 급격히 동서독 양측에서 변화하게 되었다. 즉, 선거에서는 보수주의 세력의 연합인 기민당(CDU), 독일사회연합(DSU), 민주적 외침(DA) 등 '독일을 위한 동맹(Allianz für Deutschland)'이 예측을 뒤엎고 사민당, 민사당, 자유당을 누르고 승리하였다. 특히 총선 이전에 당시 국내외의 정세를 감안하고, 정치적인 통일전략을 우선했던 콜 수상은 다시 오기 힘든 '천재일우'의 통일기회를 능동적으로 만들어가기 위하여 통화통합을 서둘러 동독의 모드로우 수 상과 합의하였고, 1990년 2월 7일 동서독 간 즉각적인 화폐통합 '계획'을 결정 발표하였다. 화폐통합을 결정한 이후 3월 18일 실시된 자유총선거에서 기민/기사당과 자민당 등 여당이 압승을 하게 되었다. 이후 1990년 5월 1일 연립내각 협상을 통해 화폐 교환비율을 결정하고, 동서독은 1990년 5월 18일 국가조약(1차)에 서명하며 동서독 간 통일을 향한 통합이 구체화되었다. ① 예금의 일정금액에 대해서는 1:1교환을 인정, 13세 이하는 2천 마르크, 14세~58세는 4천 마

25) 당시 외환시장에서의 환율이 약 1(DM): 5(DM)였던 점과 동독화폐(Mark)의 대 서독화폐(DM) 외화가득지표 (Devisenkennziffer)가 23~27% 었던 점을 고려하면 1:1 교환의 충격이 어느 정도일지 충분히 예견되는 것이었다(송태수 2016; 이병천·윤홍식·구갑우 엮음 2016, 256).

크, 59세 이상은 6천 마르크까지 1:1로 교환되었고, ② 이를 넘는 금액에 대해서는 1:3의 교환비율이 적용되었으며, ③ 임금, 연금, 보조금, 집세, 임대료 기타 정기적으로 지급되는 금원 등은 1:1로 교환비율이 정해졌다. 서독 연방은행은 동독 지역에 11개의 지점을 설치하고 현금공급, 계좌운영, 화폐교환 및 재정업무 등을 담당했다(이은영 2016, 15).²⁶⁾

단계적인 통합 대신 이처럼 ‘정치적으로 결정’되어 진행된 화폐통합의 결과, 사회통합은 심각한 위기를 맞게 되었다. 초기 개인의 소비가 증가하기도 하였으나, 임금과 원자재 가격의 폭등 등 생산비가 급격히 증가하며 기업의 가격경쟁력이 치명적으로 하락하고, 기업은 매출 감소와 파산에 직면하게 되었으며 이것은 곧 동독 경제기반의 붕괴로 이어졌다(Sinn & Sinn 1992). 문제는 역시, 통일된 1국가가 2개의 화폐를 갖은 선례가 없고, 무엇보다 거주 이전의 자유가 보장된 가운데 그러한 화폐분리정책은 실질적으로 유지하기가 어렵다는 점이었다. 이러한 독일식 흡수통일 방식은 양 통합당사자 모두에게 ‘매우 고통스러운 사회적 결과’를 야기하였다. 반대로 정치적으로 통합된 공간에서 임금의 차등이나 복지의 차등을 유지할 경우 양 지역 주민 간의 갈등관계를 섬세하게 조정할 능력이 없다면 실질적인 사회통합을 유지하기 어려운 딜레마가 존재할 것이며 역사적인 성공의 전례가 없다는 점에서 시사하는 바가 컸다(이호근 2017a, 217-240). 임금수준, 생산성, 사회보장급여 방식과 그 수준의 현격한 격차가 존재하는 가운데 사실상 1 국가 2 국민 체제 속에 동서독 통일과정은 혹독한 상황을 경험하였다.

3. 통화와 경제통합과 미완의 사회통합

1) 제2차 ‘전환(Wende)’과 통일로의 전개과정

동서독의 통합과정은 역사적인 사건이었다. 40여 년간 상이한 정치 경제적 체제를 발전시켜온 두 개의 국가가 하나의 체제로 통합되는 과정은 그 자체로 전례없는 것이었다. 전술한 바와 같이 정치체제의 통합은 국가조약의 체결형태로 독일 헌법 제23조에 근거한 편입방식과 제146조 근거한 제헌의회 형성 후 새로운 국가로 출범하는 방식 가운데 결국 전자의 형식을 띠며 강행되었다(김현식

26) 연방은행은 화폐교환을 위해 270억 마르크를 예상하고, 교환을 위해 추가 화폐발행 없이 자체 보유화폐로 이를 조달하였는데, 총 600톤의 지폐와 500톤의 동전을 약 90회에 걸쳐 동독 각 지역으로 운송하고, 1990년 7월 1일자로 화폐교환을 실시하였다.

2006). 초기 거론된 동독의 자생적 발전을 전제로 한 '국가연합적 구조(konföderative Struktur)'²⁷⁾안이나, 이와 유사하다고 볼 수 있는 두 개의 체제가 공존하며 조약을 체결하며 각기 분리된 채 발전을 도모한다는 '조약공동체(Vertragsgemeinschaft)'안은 시간이 지나며, 특히 베를린 장벽이 붕괴되고 여행 자유화와 현상의 개혁가능성 기대에 대한 주민의 이반과 함께, 점차 동독의 국가적 존재가 의문시되며 급격한 반전을 이루기 시작하였고 동서독 통합의 법적 근거에 대한 논의는 결국 헌법 제23조²⁸⁾에 의한 통일로 귀결됨으로써 시간이 소요될 것으로 전망된 제146조²⁹⁾에 의한 통합방안은 실현되지 못하였다. 1990년 3월 12일 마지막으로 개최된 라이프찌히 월요테모에서는 5-6만 명의 군중이 마지막으로 운집하였고, '급속한 통일'을 찬성하는 연사들은 환호를 받은 반면, 그에 반대하는 사람들은 방해를 받거나, 야유를 받으면서 분위기는 급속한 통일 쪽으로 가고 있었다. 이런 과정에서 결국 1990년 3월 18일 치러진 동독 최초의 자유선거 이후 동독의 자생적 발전을 전제로 한 대안들은 콜이 지지한 우파연합인 '독일동맹(Allianz für Deutschland)'이 '편입을 통한 통일(Einheit für Beitritt)'을

27) 이와 관련 이동기는 전후 동서독이 분단 상태에서 각기 독립된 국가와 정부를 수립한 1949년 이후부터 1990년까지 ①제1기 1950년대의 노약과 에첼의 국가연합안, ②1960년대 후반과 1980년대 후반 민족문제 해결에 개입했던 작가 쿤터그라스의 국가연합구상, 그리고 ③1989~1990년 녹색당의 '생태국가 연합론' 등에 이르기까지 좌우세력 모두에 있어서 꾸준히 다양한 형태로 지속되어 온 통일방안인 '국가연합안'이 제기되어 왔었음을 상기시킨다. 그런데, 이처럼 '전환' 초기인 1989년 하반기 녹색당과 시민사회그룹, 그리고 사민당 좌파그룹 및 심지어 콜 수상이 통일 10대 강령에서 천명된 '연방적 구조(제5항 독일에서 연방국가로의 과도적 단계로서 양 국가 간 '국가연합적 구조'; 점진적으로 자유선거에 따른 공동의 정부제도, 전문위원회 그리고 의회를 상정할 수 있다)'에 이르기까지 국가연합안은 다양한 형태로 일정한 관심을 얻게 되었으나 1990년을 전후하며 급격히 그 동력이 소진되고 서독 주도의 통일과정으로 나아가게 된 것으로 보고 있다. 이 배경에는 "1990년 1월 중순 이후 동독의 국가적 존재가 점차 의문시 되었고 유럽통합 내지 유럽공동안보체제의 형성이 당장 현실화될 가능성이 사라지면서 좌파적 대안적 국가연합안은 정치적 설득력이 급격히 떨어졌다"고 분석한다(이동기 2016; 이병천·윤홍식·구갑우 엮음 2016, 317).

28) 독일 헌법인 기본법 제II장은 '연방과 각 주'의 관계에 대하여 다루고 있다. 독일이 동서독 통합의 근거로 활용한 그 조항인 제23조는 바로 그 성격과 절차를 규정하고 있는데 이 Art. 23에 따르면, "통일유럽의 실현을 위하여 독일연방공화국은 유럽연합이 민주적이며, 법치국가, 사회적이며 연방적인 원칙들과 보조성 원칙의 의무를 지고, 이 기본법에 실질적인 비교할만한 기본권적 보호를 보장할 유럽연합의 발전에 기여한다"고 규정하고 있다.

29) 독일 기본법 제146조에 따르면 이 기본법은 "전체 독일 인민을 위한 독일의 통일과 자유의 완성이후에 동 조항 146조는 자유로운 결정으로 독일 인민에 의해 채택된 헌법이 발효되는 날 그 효력을 상실한다"고 규정되어있다. 즉, 이에 근거할 경우 통일과정은 새로운 헌법을 제정하고 국민투표로 이를 채택하는 등의 절차를 거쳐야 한다.

내세우며 선거에서 48%의 지지를 얻어 승리³⁰⁾하게 됨으로써 국가연합안 등 다른 대안들은 사라지게 되었다. 이 과정에서 경제통합의 전초로 시작된 화폐통합은 동독 경제의 자생적 존립의 기반을 사실상 제거하며 서독으로의 흡수통합의 길로 이어지게 되었다. 이 선거결과는 제1차 전환과 제2차 전환기에 나타난 대중의 분위기의 변화를 나타내주는 것이었으며 유권자의 절대 다수가 동독과 서독의 급속한 ‘통화통합’과 ‘통일’을 찬성하는 분위기로 나타났다. 이후 1990년 5월 6일 최초의 지자체선거가 개최되었고 이 선거에서도 지난 3월 18일 ‘인민의 회(Volkskammer)’의 선거결과와 유사한 결과가 나타났다. 지자체선거는 지역별로 약간의 차이는 있었으나 여전히 3월 의회선거와 비슷하게 기민당이 최대 다수당이 되었다. 서독정부는 1990년 5월 10일 통화와 경제통합을 지원할 1,150억 마르크에 상당하는 ‘통일기금(Fond, Deutsche Einheit)’ 조성을 의결하고, 동서독은 1990년 5월 18일 “통화, 경제 그리고 사회연합의 창출에 관한 조약(Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion)”(Staatsvertrag)을 체결하게 된다. 통화연합은 1990년 7월 1일 발표하였다. 반복적인 급여 등 지불의 경우(예를 들어, 임금과 급여, 연금, 집세, 그리고 임대차 및 장학금 등)에는 1:1 교환토록 하였고 기타, 다른 모든 채권 채무는 2:1로 교환할 수 있도록 하였다 이러한 화폐통합이 단기간 주민의 통합의식에 미친 영향과 중장기적인 동독경제에 미치는 영향에 대해서는 전술한 바와 같다. 결론적으로 이러한 통화통합은 동독경제의 자생적인 발전을 확실하게 제한하는 것이었다.

2) 경제통합과 동독 기업, 국유재산, 부동산 및 주택의 사유화 과정

1990년 5월 18일 동서독 통일을 위한 “화폐, 경제 그리고 사회질서를 위한 국가조약(제1차 통일조약)”이 체결되었다. 그 형식은 국가조약에 근거를 둔 서독 기본법 제23조 편입에 의한 통일이었지만 사실상 서독 주도의 흡수통일에 해당하는 동서독 간의 홀로주체적 통합이 완성되었다. 주목되는 것은 이것이 두 개의 상이한 경제 질서 간의 통합이었기 때문에 유사 이래 처음으로 전개된 사회적 파급효과가 매우 엄청난 과정이었다는 것이다. 동서독 간의 홀로주체적 통합

30) 사민당(SPD)은 21.88%, 전 동독의 집권당인 ‘사회주의통일당(SED)’의 후신인 민사당(PDS)은 16.4%, 자유당(Liberal)은 5.28% 그리고 사실상 제1차 전환기의 평화혁명을 주도했던 시민사회, 지식인, 녹색당의 연합체인 ‘Bündnis 90(연대 90)’은 단 2.91%의 득표를 하는데 그치면서 이후 통일과정에 정치적으로 의미가 없게 되었다.

과정에서 가장 쟁점이 되었던 것은 동독 국유재산의 사유화 문제였는데 국유재산에는 토지나 주택뿐만 아니라 무엇보다 국가 소유의 기업이 포함되었다. 독일은 자유총선거 이전에 이미 동독에서 개혁을 주도하던 '원탁회의(Runder Tisch)'³¹⁾의 건의로 1990년 3월 15일 제1차 신탁법을 제정하고 '신탁청(Treuhandanstalt, THA)'이 인민재산의 신탁관리, 인민소유 기업의 자본회사 전환을 수행토록 하고, 이들에 대해 신속한 사유화, 직접 매각, 재산권 반환이라는 방식을 채택하게 되었다. 이후 동독의 총선거에서 집권한 드 메지에르 총리내각은 1990년 6월 17일 제2차 신탁법(국유재산의 사유화 및 재편성을 위한 법)을 새롭게 의결하여 동독의 모든 기업들은 1990년 7월 1일을 기점으로 주식회사로 전환되었고, 신탁청이 45,000개의 공장을 보유한 7,894개 인민소유 기업을 소유하게 되었는데, 1990년대 중반까지 이들 기업에 종사하는 근로자의 수가 410만 명에 이르러 동독 전체 일자리의 약 40%를 차지하는 것이었다(강일선 1999, 439-477).

신탁청은 총 4년 반에 걸친 구체적인 단계적 활동 일정 및 계획을 수립하여, 준비단계(1.5년)-민영화(2.5년)-마무리(0.5년)로 국영기업 민영화 과제를 추진하였다. 신탁청은 상업 부문, 부동산 부문, 농지매각관리 부문, 폐광보존 및 활용 부문 등, 4개의 자회사를 두고 모든 기업을 주요업무, 분야별로 관리번호를 부여하여 등록체계를 갖추고 등록 기업을 산업별·기업규모별·기능별로 분류하였다. 그리고 대상기업의 매각가능 여부 및 적정평가를 위한 분석 작업을 실시하여 기업 건전성(수익창출력) 및 민영화 가능성에 따라 기업분류 매트릭스를 만들고 기업

31) 이 '원탁회의'는 1989년 11월 9일 베를린 장벽의 붕괴 직후 1989년 11월 13일 새롭게 동독의 총리가 된 모드로우 내각이 통일은 우선 쟁점이 아니라고 선언했음에도 이미 동독의 국가경영은 정상적인 상태가 어려운 가운데 형성되었다. 즉, 그해 10월 말부터 가을 시위를 주도해오던 재야 세력들은 급기야 1989년 11월 11일 공동성명을 통해, "나라의 권력과 책임구조가 더 이상 관리할 수 없게 된 그런 국가적 위기상황에 즈음하여, 헌법의 개정과 자유선거를 준비하기 위하여 동독주민의 대표가 '원탁회의(Runder Tisch)'를 구성, 교섭에 참여하도록 할 것을 선언하였다. 이후 1989년 12월 7일 '중앙원탁회의(ZRT)'의 첫 회의가 개최되었으며, 지역에도 다수의 유형의 원탁회의가 구성되었다. 이 원탁회의는 재야 신생단체의 대표(교회, 시민사회단체, 지식인 그룹 등)와 사통당(SED)의 대의원, 친 SED 블록정당(구 동독에서 사통당 외에 존재한 사이비 정당으로 농민 등 이익을 대변하고 실질적인 정당의 기능이 없어 1명의 대표가 장관직을 차지하는 정당), 사통당에 가까운 대중조직 등 다양한 세력이 동수로 참여하여 순수한 재야그룹만으로 구성된 인근 폴란드의 반정부 재야연대기구인 'Solidarność'와 비교되었다. 이후 동독의 통치는 모드로우 정부와 이 원탁회의의 사실상 공동통치 체제로 운영되었고 이 원탁회의는 1990년 3월 15일 총선거 직전 동독의 고유한 정체성을 보존하기를 희망한다는 메시지를 남기고 종료되었다. 선거결과 동독의 고유한 정체성보다는 서독과 '통일'로 상황이 급변하였음은 전술한 바와 같다.

을 ①적극적 판매군, ②보류군, ③경영유지군으로 구분하여 매각을 통한 사유화, 투자를 통한 경영정상화, 청산이라는 3가지 형태로 민영화를 추진하였다. 민영화 과정에서 획득된 '기업의 정보'는 중요한 것으로 그 투명한 관리와 철저한 보안 유지를 기하고자 하였다. 민영화과정에서 가장 큰 장애요인은 '보상보다는 반환 우선 원칙'에 따른 소유권 분쟁이었는데, 독일은 1992년 '투자우선법(재산법에 의한 재산권 반환청구에 있어 투자우선에 관한 법)'을 제정하여 일자리 확보·창출 등 특별한 투자목적이 인정되는 경우, 투자를 우선하고 권리자에게는 보상을 함으로 이 문제에 대응하였다(이은영 2016, 20). 신탁청은 1990년부터 1994년 12월 31일까지 활동하고 해체되었는데 결과적으로 구 동독기업 중 15,102개 매각, 4,358개 재사유화(원 소유자 반환), 소규모 사업장 25,000개를 사유화하였는데 인수자로 구 동독기업이 6%, 외국기업이 9%를 인수한 반면, 나머지 85%를 서독기업이 인수, 경제적 흡수통합을 완결하였다.

또, '연방 후속 특별관리청(Bundesanstalt für Vereinigungsbedingte Sonderraufgaben, BVS)'을 설치해 기업청산 및 재사유화 업무를 담당토록 하고, 사유화되지 않은 기업의 관리매각은 '베를린 경영합자회사(Beteiligungs-Management-Gesellschaft Berlin GmbH, BMGB)'를 통해 후속조치를 담당토록 하였다. 한편, 기업 이외의 토지 및 주택의 사유화 과정도 병행되었다. 토지와 주택 등 부동산의 매각은 1991년 3월 설립된 '신탁부동산회사(Liegenschaftsgesellschaft der Treuhandanstalt, TLG)'가 맡았는데, 이 회사는 기업의 비업무용 부동산, 인민군·정당·사회단체 소유의 부동산 매각 및 관리를 담당하였다. 그 외에 농림업과 수산업용 토지는 별도로 '농림지매각관리회사(Bodenverwertungs- und Verwaltungs GmbH, BVVG)'가 사유화를 담당하였다. 결과적으로 부동산의 경우 46,552개, 주택 324만호의 16.6%인 약 54만호가 원 소유자에게 반환되고, 38만호가 개인에게 매각되었다. 결과적으로 독일은 통일 이후 국영기업과 토지 및 주택 등 모두 91,042건의 사유화를 달성하였다(이은영 2016, 21-22).

참으로 이것은 초유의 거대한 체제전환 과정이었다. 그리고 그것은 다렌도르프의 '눈물의 계곡'을 통과하는 과정이었다. 홀로주체적 통합의 과정은 어느 일방의 종속과 희생을 강요하는 것인데, 동독은 사실상 대등한 상태에서 이 과정을 유지할 힘이 없었고, 내외의 환경과 여건이 급속히 변화하는 과정에서 절대적인 힘의 우위에 있었던 서독은 시간이 걸리고 결과를 예측할 수 없는 서로주체적인 방법보다는 막대한 재원을 투입해 자기주도적인 홀로주체적 흡수통일 방식을 관철시켰던 것이다. 그러나 홀로주체적 통합이 가장 커다란 그림자를 드리

운 부문은 사회통합부문이었다.

3) 미완의 사회통합

독일의 통일과정은 노동시장과 사회보장 부문에서 커다란 영향을 미쳤다. 특히 사회주의적 고용관계를 자본주의적 시장경제하의 노동시장체제로 전환하는 것은 극적인 고통이 수반되는 것이었다. 동시에 40년 동안 동서독 간 상이하게 발전해 온 사회보장체제의 통합 역시 수많은 비용과 적용을 필요로 하는 문제였다. 독일 통일이 30년을 넘어선 현 시점에 돌아보면 그나마 사회통합은 결과적으로 연속성을 갖고 진행된 것으로 평가된다.

홀로주체적으로 진행된 동서독의 사회통합에서도 고용 부문에서의 노동시장의 도입은 통일 당시 동독인구가 1,650만 명중 경제활동인구가 900만 명이었으나, 통일 후 1년 반 만에 전체 경제활동인구가 550만 명으로 극적으로 감소된 데에서 극명하게 드러난다. 동독의 제조업 부문에서만 통일직전인 1988년 대비 일시적으로 83% 정도까지의 취업관계가 사라져 버린 상태였다. 공식 실업통계는 약 20%였으나 이것은 전혀 현실을 반영하지 않은 것이었다. 즉 실제 단기 호출 근로자, 구직 대기자, 기타 '고용창출대책 프로그램(ABM)'에 참가하고 있는 사람과 조기은퇴자 등은 통상적인 경우와 달리 아예 이 공식 실업통계에 포함되지 않았다. 게다가 농업 부문에서는 유럽연합의 공동농업정책으로의 편입결과 상당수 농경지가 휴경에 들어가고, 대신에 보조금 지급에 의존하게 되어 농업지역의 생산과 고용관계도 급격한 변화에 처하게 되었다. 또한 수많은 도시와 마을에서 공장이 폐업상태에 들어가게 되었는데 경쟁력 있는 가격을 갖추지 못하였거나 낡은 설비를 갖고 있던 일부 지역은 아예 그 지역 전체가 산업공동화 지역으로 되었다. 특히 구 동독 주요 공업 부문의 하나였던 탄광산업이 다수 폐광에 처해지게 되었다. 그야말로, 동구권의 다른 어느 나라에서보다도 더 혹독한 '눈물의 계곡'을 통과하는 체제전환의 고통스러운 과정이 시작되었던 것이다. 결과적으로 동독경제는 탈산업화하여 '서비스사회(Dienstleistungsgesellschaft)'화로 전환되게 되었다. 이런 체제전환 과정을 뒷받침하기 위하여 서독에서 동독으로 초기에 매년 이전되던 800-1,000억 마르크의 재정지원 중 약 1/3이 실업급여로 충당되고 있었다.³²⁾ 노동시장에서 조기 은퇴하여 연금생활자가 된 사람이 80만 명, 아예

32) 독일 통일의 비용은 1990년-2014년까지 25년간 처음부터 점차 증가하기 시작하여 나중에는 대략 연평균 약 1000억 유로 정도씩 서독에서 동독으로 재정 이전되었고 구 동독 정부의 채무, 기존 부채의 인수 및 통일 특별지출비 등을 포함하여 그 총 비용

서독으로 이주한 주민이 200만 명에 달하였다. 그리고 국경지대를 오가는 단시간 근로자가 급증하는 등 기존 독립적인 동독의 노동체제는 완전히 붕괴되어 고용이 보장되던 사회주의 경제체제의 자본주의 시장경제체제로의 전환은 극적인 상황에 처하게 되었다.³³⁾ 이것은 경제통합과 특히 화폐통합으로 일시에 가격경쟁력을 상실한 동독기업 종사자들의 예정된 고통이었다. 대외적으로도 구 소련과 동구권과의 교역이 붕괴되어 판로를 잃은 동독기업들은 생존의 가능성이 약화된 데다, 무엇보다 ‘신속히’ 진행된 동독의 공공부문 국유재산 사유화로 기업 종사자들의 고용위기가 총체적으로 다가왔다. 국가의 관할 하에 있었던 수많은 공공부문 종사자들의 경우 사유화의 진행과 더불어 상당수가 직업을 상실하게 되었고, 교원 등 교육부문 종사자, 동독이 상대적으로 긍정적인 여건에 있던 교육과 사회서비스부문 종사자들이 그 우선적인 희생자들이 되었다.

동독의 소득보장제도는 국가의 완전고용 보장 의무에 기초한 노동권(Recht auf Arbeit)이 가장 중요했으며 대부분의 사람이 임금생활자였다. 동독의 사회보험은 실업, 고령, 산재 그리고 질병 등 사회적 위험별로 분절적인 제도를 운영하였던 서독과 달리 통합적인 사회보험을 유지하고 있었는데 급여수준은 임금인상과 연동되지 않고 일단 정해지면 좀처럼 변하지 않고, 그 수준도 높지 않은 특성을 띠고 있었다. 동독의 사회서비스는 노인복지의 경우 주로 주택정책에 치중되어 있었으나 노인들의 자가주택 선호로 그 이용률이 높지 않아 효과적이지 않았다. 한편, 동독의 보육수준은 유치원 이용률이 1989년 95.1%에 달할 정도로 세계 최고 수준을 유지하고 있었다(황규성 2015, 367). 이처럼 상이한 제도들은 국가조약 제4장 사회공동체를 다루고 있는 장에서 노동법 질서상의 기본원칙(17조), 사회

은 1.3조-2조 유로 정도가 소요된 것으로 추산된다. 그 중에서도 사회보장에 지출된 비용이 전체 통일비용의 절반에 이르렀고 절대 액수가 주로 동독 주민들의 ‘연금’과 ‘실업급여’로 소요되었는데, 그중에서 연금에 투입된 비용은 1/4에 해당한다(Blum, Joachim, Sabine, Simone and Lutz 2009). 기타, 순수한 인프라 개선을 위한 건설계획과 기업의 지원 등에 지원된 비용은 약 3000억 유로에 해당하는 것으로 추산되고 있다. 결국 사회통합이 통일의 핵심적인 과제였음이 애초 여러 이유로 과소추산된 통일 비용과 그 논쟁에서 나타나고 있다. 그러나 동독의 개선된 인프라와 재건의 성공으로 이전 비용이 점차 감소하게 되었다(https://de.wikipedia.org/wiki/Kosten_der_deutschen_Einheit(2020/7/17 검색); Ritter 2007).

- 33) 노동시장정책 전체 중에서 실업급여, 조기퇴직 수당, 실업부조 등 임금대체 급여에 투입된 재정의 비중은 1991년에 42.6%에서 1994년에는 63%를 차지하였으며 동독지역 실업률은 1997년에는 19.1%에 달하였고, 2005년에는 20.6%에 달하였고, 통일전 약 90%에 달하였던 여성고용률은 체제전환 직후 약 55-57%선으로 급감하였다고 보고하고 있다(황규성 2016; 이병천·윤홍식·구갑우 엮음 2016, 213-248).

보험의 원칙(18조), 실업보험 및 고용촉진(19조), 연금보험(19조), 건강보험(20조), 산재보험 (22조), 공공부조(22조)가 포함되어 서독의 사회법전(SGB) 체제의 순서대로 제도를 동독에 그대로 이식하는 방식으로 통합이 결정되었다(황규성 2015, 369-370).³⁴⁾

1997년에 이르면 독일 역사상 복지수급자의 수가 취업자의 수를 상회하기 시작하며 독일형 사회국가의 위기징후가 명확해졌고(Czada 1998), 2000년대 들어 독일 전체 실업자의 수가 500만 명을 넘고 특히, 2004년-2005년 동독지역의 실업률이 평균 20%를 상회함으로써 독일통일은 사회국가의 위기에 처하게 되었다. 결국 통일 독일은 이후 슈뢰더 정부 들어 단계적인 노동시장현대화 계획을 추진하게 된다. 슈뢰더 정부는 2002년 노동시장 개혁을 위한 이른바 '하르쯔 위원회(Hartz-Kommission)'을 구성하고 2003년부터 일련의 과제를 추진하는데, 실업자의 자기책임을 강화하고, 민간 일자리 중개의 지원과 노동청(BA)을 통한 임금보조 급여 지급요건을 강화하는 등 1, 2차에 걸친 법 개정을 통해 노동시장 서비스의 '현대화'³⁵⁾ 정책을 추진하였다.³⁶⁾ 2004년에는 '연방노동청(Bundesanstalt für Arbeit)'을 '연방노동에이전트(Bundesagentur für Arbeit)'로 개칭하여 고용관련 서비스체계를 '적극적' 노동시장정책을 뒷받침할 수 있도록 전면 개편하는 등, 2003년부터 2005년까지 단계적으로 본격적인 노동시장 개혁을 추진하였다.

사실 노동시장 개혁의 핵심은 실업부조를 없애고 사회법전(SGB)에 실업급여 수급기간을 종래 최대 32개월에서 12개월로 줄이고, 대신 '실업급여 II(Arbeitslosengeld II)'를 창출하여 근로할 수 있는 자에 대한 구직지원과 근로할 수 없는 자의 사회부조(Sozialhilfe)를 구분하여 장기실업자를 줄이고 구직활동에 나서도록 하는 적극적 노동시장정책이었다. 또한 하르쯔(Hartz)법에는 창업을 하려는 자에게 본인의 재정 부담을 줄여주는 '창업지원'도 있다. 이는 실업자

34) 황규성은 통합과정에서 사회보장체제의 선택에서 동독이 높은 수준의 서독의 소득보장 중심 체제를 대가로 자신들이 비교우위가 있었던 '사회서비스'를 희생한 것이 동서독 협상에서 선택한 길로 평가한다.

35) '하르쯔 위원회(Hartz Kommission)' 법 개정은 먼저 2002년에 Das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002 및 Das Zweite Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002(이른바 Hartz I & II)이 제정되고, 이어 2003년에 노동청(BA)의 전면개편과 초단시간 저임금근로자보호(Mini and Midi-Job), 그리고 '1인 주식회사' 촉진지원법인 Das Dritte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2003(Hartz III), 실업부조(Arbeitslosenhilfe)와 사회부조(Sozialhilfe)를 통합한 '실업급여 II(Arbeitslosengeld II)' 관련 법(Das Vierte Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt: Hartz IV)이 2003-2005년 간 순차적으로 제정·발효되었다.

36) 하르쯔(Hartz)법 개정의 주요 내용과 평가와 관련하여 이호근(2017b, 93-94) 참조.

에게 고용을 알선하는 목적으로 지난 2년간 새로이 창업을 하여 5명 미만의 근로자를 고용한 소기업의 사용자가 그 대상이다. 지원은 2명 한도로 이루어지고 지원기간은 최장 12개월이며, 그 기간 동안에 대상 근로자의 임금 1/2이 지원된다. 여기에 창업 후 생계를 지원하는 형태의 ‘전환보조금(Überbrückungsgeld)’이 지급되기도 한다. 이것은 실업보험급여로 지급받던 금액과 이를 기초로 산정되는 사회보험 보험료의 금액을 합한 액수로 6개월 한도로 지원된다. 이러한 하르쯔(Hartz)개혁 법안들은 대부분 종전의 소극적 실업대책을 대신한 적극적 노동시장정책인 ‘활성화’ 정책과 노동시장 유연화 정책의 결합이었다. 그러나 이 법안들은 양질의 일자리 창출보다는 노동시장 이중구조를 심화시키고, 저임금 노동을 증대시키는 등 실질적으로는 ‘양작’인 일자리 증가에 초점을 맞춘 정책이라는 비판 속에 논란이 지속되어 왔다(Hartz 2007; Kaufmann 2013). 이러한 정책은 고용정책상 나름의 성과를 보이며 2011년에 이르러 독일전체 실업률은 5%대로 절반 정도로 감소한 채 동독지역의 실업률 역시 11%로 하락하면서 동독의 고용시장은 일정수준 안정기조를 보이고 있다.

그럼에도 동독과 서독의 사회보장체제의 통합은 상대적으로 각각이 갖고 있던 장단점의 상호 ‘융합’의 과정을 거치며 진행되었는데 그것은 바이마르공화국 이래 동서독의 사회보장기본체제가 비교적 동질적인 체계 하에 구성되어 운영되어온 탓으로 보는 시각이 존재한다(송태수 2016, 290). 사회보장 부문에 있어서 서독은 ‘보험방식’이 지배적이었던 반면, 동독은 공공부조와 ‘사회서비스’ 부문에서 우위를 보였다. 이와 관련하여 황규성은 통일 이후 동독의 체제 전환과 사회정책과 관련하여 최근까지의 시기를 4단계로 구분하여 그 의의를 평가하고 있다. 그는 제1기 통일국면에서 동독은 연금을 중심으로 한 소득보장정책의 유지에 주력한 반면, 사회서비스정책은 우선순위가 아니었다고 본다. 이 결과 그 이후 1991년부터 1997년까지 제2기에는 서독의 제도가 동독으로 이식되며 소득보장의 수혜와 더불어 보육서비스의 외해라는 희생을 치른 시기가 되었다. 1998년부터 2004년까지의 제3기에는 소득보장정책은 지속되었지만 추가적인 확장은 한계에 도달하고 2005년부터 현재에 이르는 제4기에는 소득보장정책의 확장 가능성은 차단된 반면, 보육서비스의 필요성이 재강조되며 구 동독을 닮은 정책이 시행되고 서독지역으로 역수출 과정을 겪게 되었다고 평가한다.³⁷⁾ 특히, 동독이

37) 서독이 관대한 소득보장제도와 주변화된 사회서비스가 결합된 ‘소득보장 중심형 분절적 사회정책’을 갖추고 있었다면 동독은 온건한 소득보장제도와 고도로 발달된 사회서비스(보육의 경우)가 결합된 ‘우선순위 없는 일체형 사회정책’이었다고 평가하고 있다(황규성 2015, 367).

취약했던 장기요양보험을 도입한 것은 동독지역에 긍정적인 의미를 갖는 것이기도 하였다. 반면, 보육서비스를 포기한 것은 그 반대의 경우라 할 수 있다.

결국 이러한 방식의 독일통일은 결과적으로 체제전환이라는 역사적인 특수성이 존재한다 하더라도 무엇보다 동독지역의 자생력을 처음부터 거의 염두에 두지 않고 주로 동독주민의 '희생'과 서독주민의 '부담'에 의해 일방적으로 추진되어온 홀로주체적인 통합방식이라 할 수 있다. 전술한 바와 같이 동서독이 이런 정도의 사회통합의 모습을 보인 것은 그나마 동서독이 40여년에 이르는 분단과 상이한 체제로 존속하여왔다 하더라도 독일의 이른바 '사회국가' 성이 근저에 작용한 탓으로 평가하는 시각이 있다. 그러나 통일 독일의 노동시장과 사회보장 부문의 통합의 과제는 여전히 미완의 숙제로 남아있으며, 지속적인 사회통합 과제가 새롭게 외부적 도전요인인 난민문제와 결합되어 오늘날 정치적 우경화로 나타나고 있는 것은 우려스러운 모습이라 할 수 있다. 2017년 9월 독일의 총선 결과는 잠재적인 사회적 우경화 현상이 민주주의에 또 다른 중요한 위협요소가 되고 있음을 시사해주고 있다.

전체적인 분리통합의 관점에서 본다면 동서독의 사회통합과 관련하여 다음과 같은 해석이 가능하다. 동서독의 통일은 사회통합과정에서 일방적인 흡수통합을 기저로 한 전형적인 홀로주체적 통합에 해당한다는 것이다. 무엇보다 노동체제가 극단적으로 상이한 조건에서, 공공성이 절대시되고, 실업의 위험이 없이 종신 고용이 보장되던 한 편이 사라지고, 이를 대신하여 경쟁과 효율성의 원칙이 우선시되고, 공공성은 보완적으로만 작동되고, 노동력은 시장에서의 상품의 가치나 개별적 노력이나 능력의 차이에 따라 보상과 고용보장이 주어지는 무한경쟁 사회로 전환되었음을 의미하는 것이다. 보조적으로는 그 과정에서 양 체제에 내재한 상호 긍정적 요소들의 잠재적인 '융합' 과정도 일부 병행(이른바 '부분적인 서로주체적 통합')된 것으로 평가할 수 있을 것이다. 결국 동서독 통일과정은 평화적이었지만, 그것은 각각의 체제가 주체적이고, 민주적이며, 열린 상태에서의 서로주체적 통합이라고 할 수 없는 시장사회로의 일방적인 홀로주체적 통합과정이었다.

이러한 여건에서 경험적으로나 현실적인 측면에서 이상적인 서로주체적인 통합이 존재할 수 있고, 가능한 것인가에 대한 질문이 제기될 수 있다. 즉 동서독 통일과 같은 사건은 역사적이며, 시간과 환경적으로 극히 제한적인 성격이라고 할 수 있는데, 과연 그런 제약조건 속에서 '다른 대안이 가능하였을까?'라는 질문이 존재한다.

현재적 관점에서, 그리고 일방적인 홀로주체적 통합을 성취하여 달성한 주체

들의 입장에서 본다면 형식적으로 ‘편입에 의한 통일’과 국가조약 체결 방식을 거친 정치통합이나, 한쪽의 경제 질서를 완전히 해체하고 다른 한쪽의 경제 질서에 맞도록 근본적으로 재편한 화폐와 경제체제의 통합, 그리고 기본 경제 원리로서 사유화와 시장원리의 도입 외에 다른 대안은 없었다고 주장된다.³⁸⁾ 그럼에도 무엇보다 ‘신속한’ 사유화 정책은 동독기업의 구조개혁의 가능성을 사실상 배제한 채 진행되었다는 점, 그 결과 ‘기업정보 부족’에 따른 대규모 비용이 발생하였으며 신속한 구조조정에 따른 급상승한 실업률과 그에 상응한 사회보장 지출이 급증하고 동독주민들의 체제 부적응 발생이라는 많은 문제점을 낳았다는 점을 주목하여야 할 것이다. 더욱이 외적 체제통합에도 불구하고 내적으로는 동서독 주민들 간에 회복하기 힘든, ‘서독주민(Wessi, 혹은 Besserwessi’³⁹⁾)에 비하여 이등국민화를 암시하는 ‘동독주민(Ossi)’의 분열이라는 문화적 차이와 사회심리적 문제점을 낳으며 계속되는 사회통합의 과제를 제기하고 있음을 주목하여야 한다(한운석 2003; 이진 2016, 111-138; 양민석·송태수 2010, 3-34). 따라서 분리통합적 관점에서 사회통합은 바로 분리와 통합의 과정을 통일과 함께 완성되었다거나 종료된 정적인 관점으로 인식하지 아니한다. 오히려 ‘아’와 ‘비아’의 투쟁과 대립은 끊임없이 진화하며 과거와 현재 그리고 미래를 통해 지속된다고 가정한다.

V. 맺는 말

본 연구는 전후 독일의 분단과 통일의 과정을 분리와 통합이라는 관점에서 새롭게 접근하고자 하였다.⁴⁰⁾ 전후 패전의 결과 분단된 독일의 냉전 초기 동독

38) 독일은 제2차 신탁법을 제정하여 신탁청이 “사회적 시장경제 원칙아래 공유재산의 사유화 및 매각의 임무를 갖고 신속하고 광범위한 사유화를 통한 기업의 경영정상화를 목표로 한다”고 하였으나 실제 결과적으로 진행된 것은 그렇게 천명된 ‘사회적 시장경제원리’보다 더 급진적인 방식의 ‘자유시장경제화’ 그리고 결과적으로 ‘기업의 정상화’보다는 오히려 대부분 ‘기업의 청산절차’를 거쳐 완전히 새로운 토대 위에서 동독의 산업적 자생력을 완전히 재편하는 방식으로 이루어졌다는 점을 주목하여야 할 것이다(이은영 2015, 19).

39) 이 용어는 통일 전 서독지역에 살던 주민을 일컫는 단어로 1991년 ‘올해의 언어’로 선정되기도 하였다. 반면 구 동독권에 거주하는 주민들을 일컫는 단어인 Ossi는 자주 비하적인 의미로 쓰였다. 덧붙여, 동독의 주민들은 자주 서독의 주민들에 의해 무시당하고 그들만의 문화와 구 동독의 정체성을 존중함이 없이 ‘더 잘난 척하는 서독인’을 지칭하는 용어로 Besserwessi가 쓰였다

과 서독의 관계는 '홀로주체적 분리'라 할 수 있는 시기였다. 분단은 패전의 결과였으며 전후 두 개의 상이한 체제는 각각의 후원세력의 지원 하에 독립적인 정부와 국가를 수립하였다. 두 체제와 두 개의 국가로 '이중의 국가건립(doppelte Staatsgründung)' 과정은 동서독이 서로 상대방을 인정하지 않으며 각기 적대적 대치 하에서 국가체제의 수립과 함께 내부질서의 유지에 치중하고, 고립주의적인 외교정책을 추진함으로써, 상호 적대적인 경향을 보이며 상호배제적이었다. 대표적인 것이 동독과 국교를 수립하는 나라와는 어떤 외교관계의 수립도 부인한다는 서독의 이른바 '할슈타인 원칙'이었다. 이러한 홀로주체적 분리의 시기는 1953년 동독의 인민봉기가 무력으로 진압되고, 1950년대를 경과하며 냉전체제가 심화하며 강화되었다. 1961년 8월 동독이 베를린 장벽을 설치하며 동서독 간 체제대립이 정점에 달했고, 상호간의 극단적 적대와 대립을 통해 각자의 체제가 유지되어오던 시기였다. 이후 이 시기는 1960년대 중반 서독의 상승하는 사회적 시장경제 체제에 대항하여 상대적으로 약세의 처지에 있던 동독의 입장에서 지속적으로 대내외적인 독립적 주권을 인정받고자 하며 경제적으로 이른바 '사회주의적 시장경제체제'를 주창하며 동서독이 서로 경쟁하며 홀로주체적으로 분리된 시기였다.

이 시기는 대내외적으로 1968년 프라하의 봄을 거치며, 1960년대 말부터 서독의 주도로 시도된 '동방정책(Ostpolitik)'에 힘입어 추진된 '긴장완화' 정책과 함께 동서독이 1972년 상대방의 정체성을 상호 인정하는 '기본조약(Grundvertrag)'을 체결하며 동서독이 각기 상호 국가체제를 인정한 기반 위에서 교류와 협력을 강화하기 시작하며 상황이 변화하기 시작하였다. 이 시기부터 1990년 냉전의 종식과 독일의 통일시기까지는 사실상 '서로주체적 분리'의 시기라 할 수 있을 것이다. 서독은 동독 고립주의 외교원칙을 포기하였고, 대신에 긴장완화와 상호 평화교류정책을 우선하며 동서독 간 국가조약의 체결과 함께 동서독이 함께 유엔에 주권 국가로 가입함으로써 양 체제가 상호간, 그리고 국제적으로도 각기 독

40) 김학노는 이러한 분단과 통일의 관점을 대신한 분리와 통합의 개념에 대해 “분리와 통합은 가치중립적인 개념이다. 우리 사회에서는 뭉치면 좋고 흩어지면 나쁘다는 관념이 뿌리 깊다. 하지만 같이 사는 것보다 따로 사는 게 더 나으면 반드시 뭉쳐야 할 필요가 없다. 분리나 통합이나 못지않게 중요한 문제는 분리와 통합 ‘과정’과 ‘결과의 성격’이다. 즉, 작은 우리들이 만나서 큰 우리를 구축하는 만남의 방식, 혹은 더 작은 우리들이 만나서 작은 우리를 구축하고 이 작은 우리가 큰 우리로부터 떨어져 나오는 헤어짐의 방식이 분리-통합과 마찬가지로 중요하다. 만남(과 헤어짐)의 방식은 ‘홀로주체-서로주체’의 연속선 어딘가에 위치한다. 만남(과 헤어짐)의 깊이(분리-통합)가 연속적인 과정으로 이해되듯이, 만남(과 헤어짐)의 방식(홀로주체-서로주체)도 연속적인 과정으로 이해해야 한다”고 정의한다(김학노 2018, 432-433).

립적인 주체로 인정받게 되었다. 서독은 이 기본조약을 장기적인 독일 통일을 위한 준비단계로 인식하였던 반면, 동독은 이를 계기로 서독에 대하여 주권을 확립하고 상이한 기반과 상이한 체제를 갖는 독립적인 국가로 발전하고자 하였다. 따라서 이 기본조약은 평화공존을 위한 전제이자 '합의에 의한 분리'의 과정이라는 점에서 서로주체적 분리의 과정이라고 할 수 있다. 역설적으로 기본협약 이후 동서독 간 정치적, 경제적 비대칭성은 오히려 심화되어갔다.

반면, 1990년 독일의 통합과정은 '홀로주체적 통합'이라고 할 수 있다. 이것은 흡수통합의 형식을 띠게 되었는데 무엇보다 평화로운 과정이었고, 형식적인 국가 조약과 합의에 의한 통합이었다. 그러나 이 과정은 사실상 한 체제의 다른 체제로의 완전한 '편입방식으로 이루어진 통합(Einheit durch Beitritt)'이었다. 화폐 및 경제통합과 이어 전개된 사유화과정으로 동독의 경제질서는 자생적 경쟁력을 상실한 채 사실상 그라운드 제로 상태에 처하게 되었으며, 노동시장과 사회보장 등 사회통합의 수많은 과제를 남겼다(최영돈 2014, 89-109). 통합하되, 그러한 고통을 보다 슬기롭게 대처하고 동서독 양 체제의 고유한 장점이 보전되고 상호 존중되며 창의적으로 발전될 수 있는 가능성은 불가능하였을까? 역사적인 순간에 다른 대안들은 다른 역사적인 선택이나 결과를 초래하였을 것이다. 무엇보다 정치체제의 다원성과 민주성이 경제체제의 효율성과 경쟁에 의한 성과와 과실의 배분이 일방적인 홀로주체적인 통합방식에서는 유지되기 어려웠다. 가장 심각했던 것은 주민 간의 심리적 분리가 온존되고 있는 것이며 이러한 사회적 실패가 이후 정치적 우경화로 나타나고 있는 것은 홀로주체적 통합이 성공하지 못했음을 웅변하고 있는 것으로 보인다. 또한, 30년이 지난 현재에도 독일 사회의 분열과 이탈이 지속되고 있음을 볼 때, 진정한 사회통합이라 할 수 있는 서로주체적 통합이 여전히 현재 진행적인 과제임을 시사해주는 것이라 할 수 있다(신율 2011, 159-183). 정의, 인권, 평등과 통합 대 편협한 배타적 민족주의와 퇴행적 국수주의, 경쟁과 배제 간의 헤게모니 투쟁이 여전히 지속되고 있는 것이다. 무엇보다 서독의 모순이나 문제점이 다른 방식으로 치유될 기회를 갖지 못한 채, 동독의 문제가 서독의 체제와 방식을 일방적으로 수용하면서 통일에도 동서독 간의 사회적, 경제적 심리적 분리는 여전히 극복되지 아니한 과제로 남아있다. 서로주체적 통합은 통일 독일에서 여전히 미완의 과제로 남아있다(박정원 2007).

〈표 1〉 제2차 세계대전 이후 독일 분리-통합의 동학

분리-통합 과정의 변화 발전	분리-통합의 형태	특징
1. 1945-1972	홀로주체적 분리	정부수립 후 베를린 봉쇄와 적대적 대치, '냉전체제'의 형성과 심화, 베를린 장벽의 설치, '사회적 시장경제'와 '사회주의적 시장경제'의 경쟁과 대립, 1961년 8월 베를린 장벽 설치 무력대치 심화
2. 1972-1990	서로주체적 분리	'동방정책(Ostpolitik)', 1972년 '동서독 기본조약(Grundvertrag)', 동서독 UN 동시가입, 동독의 '이 민족 이 국가론' vs. 서독의 '일 민족, 이 국가론', 평화공존 유지
3. 1990-2020	홀로주체적 통합	'형식상' 동서독 국가조약공동체를 통한 통일로 서로 주체적 통합(합의통합)이나 '실질상' 동독의 서독 기본법 제23조에 의한 서독연방체제로에의 '편입(Beitritt)'을 통한 통합(비대칭 통합), 동독 통화의 폐기와 독일 연방은행에의 통화주권 귀속, 동독의 계획경제 포기과 서독의 '사회적 시장경제'(Soziale Marktwirtschaft)를 기반으로 하는 경제체제로의 전환(사적소유, 성과와 경쟁, 가격형성, 임금 보수지급, 노동사회법적 체제통합 등), 결과적 통일된 체제 내 지역적, 사회적, 심리적 분리지속

참고문헌

국문 자료

- 강일선. 1999. “독일 통일에 관한 연구(II) - 동서독의 정치경제적 통합과정을 중심으로.” 『사회과학연구』 6(3), 439-477.
- 고명덕. 2016. “독일의 노동시장정책과 사회적 시장경제.” 『경상논총』 34(4), 255-274.
- 구준권. 2017. “독일 이주민정책의 변화와 딜레마.” 『21세기 정치학회보』 27(4), 137-163.
- 김미경. 2016. “유로존 경제위기의 정치적 기원에 대해: 역사적 제도주의 시각에서.” 『현대정치연구』 9(1), 5-39.
- . 2018. “브렉시트(Brexit)와 유럽통합 이론: 통합 과정의 가역성(reversibility)을 중심으로.” 『현대정치연구』 11(3), 105-139.
- 김인춘. 2014. “통합과 분리: 스웨덴-노르웨이 연합(1814-1905)의 성립과 해체.” 분리통합연구회 편. 『분단-통일에서 분리-통합으로』. 서울: 사회평론. 179-227.
- 김학노. 2018. 『남과 북의 서로주체적 통합』. 서울: 사회평론아카데미.
- 김현식. 2006. “독일의 분단과 통일과정에서의 법적 논의.” 『서강법학』 8, 293-325.
- 랄프 다렌도르프저·이중수 옮김. 1986. 『분단독일의 정치사회학』. 서울: 한길사.
- 박정원. 2007. “한반도 통일모델의 탐색: 중립화통일론의 적용가능성.” 『통일정책연구』 16(2), 75-96.
- 분리통합연구회 편. 2014. 『분단-통일에서 분리-통합으로』. 서울대학교 미국학연구소 미국학총서 XIV. 서울: 사회평론 아카데미.
- 송태수. 2016. “독일 경제통합과 한반도에 주는 함의.” 이병천·윤홍식·구갑우 엮음. 『안보개발국가를 넘어 평화복지국가로 - 독일의 경험과 한국의 과제』. 참여사회연구소 총서 027. 서울: 사회평론. 249-292.
- 신용호. 1996. “독일 통일과정에서 화폐·경제·사회통합 - 국가조약을 중심으로.” 『사회과학논총』 12, 1-18.
- 신율. 2011. “통일 이후의 독일 통일과 남북의 통일 - 하버마스의 후기자본주의 사회통합 이론을 중심으로.” 『세계지역연구논총』 29(1), 159-183.
- 신체호 지음·김종성 옮김. 2014. 『조선상고사』. 서울: 역사의 아침.
- 양민석·송태수. 2010. “독일 통일 20년 - 사회문화적 통합의 성과와 시사점.”

- 『한독사회과학논총』 20(4), 3-34.
- 이동기. 2010. “1989/90년 독일통일 과정 시 서독 좌파의 비판과 대안들.” 서울 대학교 서양사연구회 편. 『서양사연구』 43 별책, 155-186.
- _____. 2016. “국가연합과 평화체제 - 분단독일의 국가연합안 개관.” 이병천·윤홍식·구갑우 엮음. 『안보개발국가를 넘어 평화복지국가로 - 독일의 경험과 한국의 과제』, 참여사회연구소 총서 027. 서울: 사회평론. 293-323.
- 이옥연. 2014. “미국: 복합공화국(compound republic)의 기원과 발전.” 분리통합 연구회 편. 『분단-통일에서 분리-통합으로』. 서울대학교 미국학연구소 미국학총서 XIV. 서울: 사회평론 아카데미, 296-332.
- 이은영. 2015. “독일통일과 경제통합 과정.” 『統一과 法律』 24, 1-36.
- 이진. 2016. “분단과 통일의 문화적 기억: 기억의 공간 그리고 분단 국가의 문화적 통일.” 『미학예술학연구』 47, 111-138.
- 이호근. 2004. “독일 정치경제의 구조와 흐름.” 유럽정치연구회 편. 『유럽정치』 67-94.
- _____. 2014. “독일: 분리와 통합의 역사적 발전과정의 재구성.” 분리통합연구회 편. 『분단-통일에서 분리-통합으로』. 서울대학교 미국학연구소 미국학총서 XIV. 서울: 사회평론 아카데미, 133-178.
- _____. 2016. “독일 사회국가의 역사와 과제.” 이병천·윤홍식·구갑우 엮음. 『안보개발국가를 넘어 평화복지국가로 - 독일의 경험과 한국의 과제』, 참여사회연구 총서 027, 387-423.
- _____. 2017a. “남북한 사회통합 - 노동시장과 사회적 안전망 관련법의 통합을 중심으로.” 『동북아법연구』 10(3), 217-240.
- _____. 2017b. “독일의 청년실업과 고용대책 - 직업교육훈련 ‘이원체제(dual system)’를 중심으로.” 『한국사회정책』 24(3), 85-115.
- 정용길. 2013. “독일 통일과정에서의 동서독관계와 남북관계에의 시사점.” 『저스티스』 134(2), 466-482.
- 최영돈. 2014. “독일통일과 장기적 과정으로서의 사회통합: 독일 연방정치교육원의 역할을 중심으로.” 『경영건설터뷰』 5(2), 89-109.
- 최은석. 2016. “통일한국의 지방자치 행정통합.” 『통일법연구』 2, 91-126.
- 한운석. 2003. 『하나의 민족 두 개의 과거』. 서울: 신서원.
- 한중수. 2012. “제2차 세계대전 이후의 독일 노동조합운동의 성격.” 『한독사회과학논총』 22(3), 25-56.
- 황규성. 2015. “동독의 체제전환과 사회정책: 소득보장과 사회서비스의 결합을

중심으로.” 『한국사회정책』 22(3), 363-390.

———. 2016. “통일독일의 사회통합과 복지국가의 전환.” 이병천, 윤홍식, 구갑우 엮음. 『안보개발국가를 넘어 평화복지국가로 - 독일의 경험과 한국의 과제』, 참여사회연구 총서 027, 213-248.

황병덕. 1997. “독일의 정치통합 연구.” 『통일문제연구』 27, 50-76.

외국 자료

Arendt, Hannah. 1955. *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft*. Frankfurt/a. M.

Heuser, Beatrice. 1998. "The European Dream of Franz Josef Strauss." *Journal of European Integration History* 3(1), 75-103.

Blum, Ulrich, Raganitz Joachim, Freye Sabine, Sanne Simone and Schneider Lutz. 2009. *Regionalisierung öffentlicher Ausgaben und Einnahmen - Eine Untersuchung am Beispiel der Neuen Länder*, Institut für Wirtschaftsforschung in Halle.
https://de.wikipedia.org/wiki/Kosten_der_deutschen_Einheit.(2020/7/17 검색).

Czada. Roland. 1998. “Der Vereinigungsprozeß : Wandel der externen und internen Konstitutionensbedingungen.” In Simonis. Georg (Hr.), *Deutschland nach der Wende : Neue Politikstrukturen*. Opladen: Leske + Budrich.

Dahrendorf, Ralf. 1990. “Europe’s Vale Of Tears.” *Maxism Today*, 18-23.

Hartz, Peter. 2007. *Macht und Ohnmacht. im Gespräch mit Inge Kleopfer*. Hoffmann und Campe.

Hirsch, Joachim. 1980. *Der Sicherheitsstaat: Das “Modell Deutschland”, seine Krise und die neuen sozialen Bewegungen*. Frankfurt/a. M.: Europa. Vers-Anst.

Kaufmann, Matthias. 2013. *Kein Recht auf Faulheit: Das Bild von Erwerbslosen in der Debatte um die Hartz-Reformen, Reihe: Theorie und Praxis der Diskursforschung* Springer.

Kleßmann, Christoph. 1988. *Zwei Staaten, eine Nation, Deutsche Geschichte 1955-1970*. Bonn: Bundeszentrlae für politische Bildung.

Kohn, Hans. 1962. *Wege und Irrwege Vom Geist des deutschen Bürgertums*. Düsseldorf.

- Lehmann, Hans Georg. 1995. *Deutschland-Chronik 1945 bis 1995*. Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Lipset, S. M. 1963. *The First New Nation*. New York.
- Long, de B. & B. Eichengreen. 1993. "The Marshall Plan : History's Most Structural Adjustment Program" In Dornbusch. R., Nolling. W. and Layard. R. eds. *Postwar Economic Reconstruction and Lessons for the East Today*. Cambridge: MIT Press, 189-230.
- Moravcsik, A. 1999. *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca: Cornell University Press.
- Morgenthau, H. J. ed. 1951. *Germany and the Future of Europe*. Chicago.
- Nolte, Ernst. 1963. *Der Faschismus in seiner Epoche*. München.
- Ritter, Gerhard A. 1962. *Das deutsche problem, Grundfragen deutschen Staatsleben gestern und heute*. München: Oldenburg Verlag.
- _____. 2007. *Der Preis der deutschen Einheit. Die Wiedervereinigung und die Krise des Sozialstaats*, C. H. Beck.
- Röpke, Wilhelm. 1945. *Die deutsche Frage*. Erlenbach.
- Sinn, Gerlinde and Hans-Werner Sinn. 1992. *Kaltstart*. Tübingen.
- Talmon, J. Jacob. 1955. *The Origins of Totalitarian Democracy*. London.
- Taylor, Alan John Percivale. 1945. *The Course of German History*. 2nd ed. London.
- Tocqueville, Alexis de. 1956. *Democracy in America*. New York.
- Wendt, Alexander. 1992. "Anarchy is what states make of it social construction of power politics." *International Organization* 46-2, 391-425.
- Wikipedia. *Marshall Plan*. http://www.wikipedia.org/wiki/Marshall_Plan. (2020/7/17 검색).

Abstract

**Study on the 30th anniversary of German unification
and separation-integration
- focused on the dynamics of Germany's postwar
"separation and integration"**

Ho-Geun Lee ■ Jeonbuk National University

This paper aims to fully reconstruct the process of division and unification in Germany at the 30th anniversary of German unification by the methodology of 'separation and integration'. Separation and integration is '*original*' methodology that emphasize the interrelationship of one subject with another.' As such, 'separation and integration' takes a different approach than 'division and unification', which views the relationship between the states as well as between the systems as an independent 'complete unit'. In the mean while, 'separation and integration' emphasize the 'composite dynamics' *within* the system as well as between the systems, focusing on the 'process' and 'relationship', not just the 'results' of 'division and unification'. This approach considers that the relationship that a system forms -> developes -> decays is strictly defined in "relative relationship" or "*intersubjectivity*" in constructivism(Wendt 1992). Because of it, it is different from the neorealistic perspective of 'division and reunification', which mainly defines the relationship between "state" and "state" as "one complete unity" in the international relation theory. From the perspective of 'separation and integration', the 'process' needs to be re-examined in the dynamics formed in the 'complex interdependence' between 'state', 'social forces' and 'international regime' in IPE(International political economy). In this light, this paper tries to analyse the dynamic process of political and social separation and integration in Germany, which has been continuing at the 30th anniversary of German reunification in 2020, from the long-term perspective of post-war German ongoing separation and integration.

Key Words: German unification, separation and integration, alone subjective separation/integration, mutual subjective separation/integration, intersubjectivity