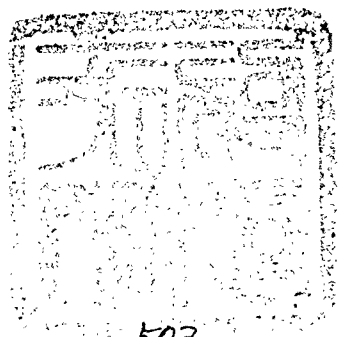
분단독일의 국가정세

REPORT ON THE STATE OF THE NATION IN DIVIDED GERMANY



Federal Chancellor

Dr. K. G. Kiesinger

1969. 6

분단독일의 국가정세 보고서

독일연방공화국은 20주년기념일을 맞이하여 독일「통일의 날」인 6월17일 「베를린」에서 연방의회를 개최, 여기에서 연방공화국 수상 「키징거」씨가 분단독일국가정세를 보고.

(I)

우리는 금년 독일 연방공화국 20주년 기념 경축식을 6월17일 연방의회에서 거행하기로 결정하였으며 또 이날을 기하여 분단된 독일의 국가 정세에 관한 보고서를 제출하기로 약속하였읍니다. 이날을 맞이하는 우리로서는 의회보다도 더 뜻 깊은 장소를 알지 못하며 이날 보다도 더 좋은 날을 택할 수 없을 것입니다.

우리 조국의 자유지역의 발전에 대해 만족스러워 함은 백번 당연하다 하겠지만, 그러나 우리는 우리에게 강요된 잇따른 조국분단의 비극을 극복할 수 없읍니다.

(II)

오늘날 분단된 독일의 두개지역의 정치적 기본질서는 그 구조와 목적에 있어서 이전보다도 훨씬 상이합니다.

20년 전부터 실시되어온 우리의 기본법은 법치를 기초로 한 자유 민주사회적 국가를 창설하였읍니다.

그것은 인간의 존엄성과 자유를 정부의 행동강령의 최고이념으로 삼았으며 그 원리를 기본적 권리 속에 구체화시켰읍니다.

기본권의 본질에 관하여는 법률제정자라도 침해할 수 없읍니다.

이 기본법은 활기에 찬 사회조직과 정부로 하여금 모든 시민들에게 자유로운 삶을, 국가에게는 번영과 사회정의를 실현 발전케 하는 것입니다.

여기에 비하여 동독의 현금의 사태발전과 특히 1968년 4월의 동독 신헌법 (The New Constitution) 은 자유스러운 사회생활의 존재를 허용하고 있지 않읍니다. 사회적 법률적 제도는 오직 통일공산당 (The Communist Unity Party) 의 정치적 기준에 입각하고 있읍니다.

권력은 당의 수중에 무제한적으로 집중되어 있읍니다.

권력분립 대신에 권력집중이 주창되고 있는 것입니다. 기본권은 무시되고 있을 뿐만 아니라 그의 본질조차도 방관시 당하고 있으며 그들 대부분이 거의 산일되고 있읍니다. 헌법의 준수를 보장하는 여하한 독립기관도 마련되어 있지 않습니다.

우리 국토와 우리 국민에 대한 강요된 분단은 진실로 가슴아픈 일입니다. 더더구나 비통스러운 일은 우리 국민의 일부가 그들의 자결권을 무시 당해 버린채로 사회적 정치적 강압제도하에서 살아갈 수 밖에 없다는 사실입니다.

소련은 「체코슬로바키아」에 대한 무력 간섭을 감행함으로써 전세계에 충격을 던짐과 동시에,

"여하한 국가라도 일단 사회주의 진영의 일원이 된 이상은,

결코 그 진영을 이탈할 권리는 갖고 있지 않다"고 하는 이론을 선언하였읍니다.

이 논리는 더 나아가 우리와 떨어져 있는 동부독일 국민이 그들 자신의 의사에 반하여 ——이를테면 소련방과 동독 지배자의 강제로 말미암아 영구히 사회주의 진영 속에 머물러 있어야 한다는 사실을 분명하게 밝혀 주는 것입니다.

이러한 독선적 이론하에서는 독일의 통일이란 우리 연방공화국 자신이 사회주의 진영에 가담하지 않는 이상 실현될 수 없을 것입니다.

그런데 이러한 사실은 실상 동독 신헌법 속에 명확히 규정되어 있는 목표중의 하나인 것입니다.

이것은 또 우리들 가운데 「동독」 (GDR) 의 승인을 찬성하는 유화론자나 미담객들에게 그들 논지의 근거를 제공해 줌에 틀림 없을 것입니다.

따라서 동부지역에 거주하는 1천7백만 우리 국민이 그들 자신의 의사로 선출하지도 않은 지배자들에 의하여 지배 당하고 있을 뿐 아니라 그들의 자유스런 의사도 반영하지 못한 법률에 얽매어 있다는 현실에 우리는 직면하고 있는 것입니다.

이들 1천7백만의 우리 시민들은 동구의 다른 여러 국민들의 경우와 마찬가지로 그들 자신들이 분리된 새 국가를 형성하고 있는 한 국민이라고 스스로 간주하고 있지 않습니다.

이것은 분명히 사회주의 진영 속에서 국민과 국가사이에 존재하는 상위점인 것입니다.

이와같이 그들은 그들 위에 지워진 정체와 헌법은 물론이고, 소위 단순한 제2의 독일국가 존재에 대해서도 동의를 거부하고 있읍니다.

우리들이나 혹은 타인에 의한 승인이 이들 부재자의 동의의 대치물이 될 수는 없읍니다. 그러한 승인이란 불의를 정의로 실증시키는 것이 될 뿐이며 일반적으로 승인된 자결의 원리를 침해하는 것이 된다는 것입니다.

우리 조국의 자유지역에 거주하고 있는 6천만 동포뿐만 아니라 우리 정부나 입법부라도 그렇게 할 권리는 갖고 있지 않은 것입니다.

결국 승인이란, 자유롭고 평화로운 조국 재통일을 바라면서 살아가는 「베르린」시민의 자유를 크게 위협할 것이며 또한 파괴시키는 것이 될 것입니다.

연방정부는 1969년 5월 30일 발표한 성명서에서 타국가의 동독승인에 관한 우리의 입장을 명백히 선언하였으며 그것은 각국 정부에 전달되었읍니다. 동 성명서는 아래와 같이 선언하였는 바;

「구라파」의 평화를 촉진하고 독일의 분단을 종료시키기 위한 연방정부와 그 동맹국의 노력은 분단의 간격을 넓혀 나가는 비우호적 행위로 인하여 방해를 당하고 있는 것이다. 그러므로 국토 통일이라는 근본문제에 대하여 독일국민의 편에 서는 나라들 만이 상호신의에 입각한 우호와 협조를 가능하게 한다. 동독정권은 국토통일을 무시하고 있는 것이다.

그러므로 그 정권에 대한 지지는 결과적으로 독일국민의 자

결권과 양립될 수 없는 행위일 뿐이다.

따라서 연방정부는 동독 승인을 비우호적인 행위로 간주해야 하는 것이다."

독일문제에 대한 우리 정책의 원칙을 선언함에 있어서 우리는 전혀 융통성이 없는 곧이 곧대로의 원칙에 얽매이고 싶지는 않습니다.

우리는 실질적인 사정을 참작할 것이며 전체 독일국민의 이익에 부합할 경우에는 언제나 그 장단점을 고려할 것입니다.

독일국민의 자결권은 지금까지 대다수의 국가로 부터 존중되어 왔읍니다. 동독을 승인하여 독일국민의 권리를 침해한 사회주의 국가들은 말할것도 없이, 지난 몇 주일 동안 「이락」, 「수단」 「시리아」등 세 「아랍」국가와 「캄보디아」가 동독에 대해 국제적 승인을 행하였읍니다.

「아랍」국가들의 경우에는, 그들의 대「이스라엘」분쟁과 동독정권의 대「이스라엘」 적대 태도가 결정적인 요인이 된 것입니다.

우리 입장으로는 「이스라엘」국가의 자유가 보장될 것을 바라고 있읍니다. 이것이 우리와 「아랍」국가들과의 정당하고 진실한 우호적 관계를 단절시키는 원인이 될 수 없을 것이며, 설령 「아랍」국가 자신들이 그렇게 할 의사를 가지고 있다 할지라도 우리는 변함이 없읍니다.

우리는 이러한 중동의 위험한 분쟁에 관해 평화적이고 평등하며 신속한 해결을 바라고 있읍니다.

「캄보디아」의 경우, 우리는 우리가 선언한 원칙에 따라 행동을 취한것 뿐이며 외교관계를 단절시키지도 않았읍니다. 그러나 「캄보디아」정부는 다분히 오해로 말미암아 빚어지기 쉬운 몇가지 이유를 구실로 우리와의 관계를 단절하기로 결정한 것입니다.

몇몇 외국인들은, 동독과의 접촉을 촉진시키려고 노력하고 있는 우리가 우리 자신이 행하고져 하는 바를 왜 다른 나라들로 하여금 못하게 하는가를 문의해 올지도 모르겠읍니다.

그런데 우리가 소망하는 접촉은 사실상 (de facto) 의 승인도 법률상 (de jure) 의 승인도 아닙니다.

이 접촉의 목적은, 분단에도 불구하고 독일국민의 통일을 유지해 나가고 분단이 가져다 준 고난을 경감시켜 나가자는 데 있는 것입니다.

그런데 승인은 그 정반대를 의미합니다. 동독 지배자 자신들도 승인이야 말로 분단의 간격을 넓힐 것이라는 점에 대하여는 의문의 여지를 남기지 않고 있읍니다.

연방정부는 지난 15개월 전부터 문제별 마다 연방의회 (The Bundestag and The Bundesrat) 와 보조를 같이 하여 행동을 취하면서 동서독상호관계 (Intra-German Relation) 의 재검토 및 개선을 위한 정책을 실천해 왔읍니다. 이에 대한 개요는 1966년 12월 13일 발표된 정부시책선언서에 설명되어 있으며 1967년까지 연장하였읍니다.

1969년 4월 21일 연방정부는 금후의 합의기초를 마련하기 위한 전독위원회 (All-German Commission) 를 평등한 조건으로 설치하

고 그 대표를 임명하는 문제를 고려할 수 있다는 견해를 표명하였읍니다.

또 연방정부는 과도기중의 동서독상호관계를 규제하는 협정 체결도 배제되지 않았음을 선언하였읍니다.

일찌기 1968년 3월 11일 나는 우리 연방정부가 동독과 더불어 상호 무력포기협정을 기꺼히 달성하고 싶다는 명백한 언질을 던졌읍니다. 제한적이긴 하지만 약간의 진전이 동서간의 무역 (Interzonal trade) 과 서신교환 (Postal traffic) 의 분야에서 이루어 졌읍니다.

그러나 전체적으로는 무엇인가 정세가 악화되어 왔읍니다. 동독의 지배자들은 「베르린」과 동서간의 왕래를 제한하는 많은 조치를 취함으로써 동서독상호관계에 방해를 놓았읍니다.

1968년 6월 12일에는 연방과 서「베르린」간을 여행하거나 통행하는 사람들에게 「페스포드」와 「비자」의 소지를 요구하였읍니다.

1968년 7월 1일 이래 서독 및 서「베르린」 회사들에게 수송「써비스」를 제공하는 동독 도로와 해안에 대해서도 균형세 (An Equalization Tax) 를 부과하고 있읍니다.

동독정권은 동서독 양지역에 공통되는 여하한 일에도 반대하고 있으며, 특히 양지역에 회원을 갖고 있는 기존의 전독사회단체나 기구에 대해 적대시하고 있읍니다.

그러나 더욱 가슴아픈 사실은 독일 「프로테스탄트」 교회단체에 대해 계속적인 억압을 가하고 있다는 것입니다.

동독 「프로테스탄트」교 지역종교회의는 『동독「프로테스탄트」교회연맹 헌장 (Statute) 』을 새로 작성하고 있읍니다.

그렇지만 강압적인 수단에 의해 비록 두개 단체로 분할되더라도 연대성의 의식과 통일의 정신은 약화될 수 없다는 우리 「프로테스탄트」 기독교도들의 신념에 우리는 동조를 합니다.

자유를 향유할 수 없는 지역에서는 국민들이 그들 자신을 내향적으로 지배정권과 멀리할 수 있겠지마는, 개인적 직업상의 최소한 안정이라도 얻기 위하여 타협할 수 밖에 도리가 없읍니다. 이러한 사실은 역시 그밖의 다른 정치적 실재성을 전연 모르고 있는 젊은 세대층에도 그대로 해당됩니다.

동독 지배자들은 불평을 하고 있읍니다. 즉 그들 국민이 그들 직업에서 성공하는데 유리할 경우에만 오직 사회주의 사회의 요구에 부응한다는 것입니다. 정치적 범죄에 관한 보다 엄격한 형법이 1968년 8월 1일 부터 시행되었으니 여하한 「레지스탕스」운동이라도 의기 저상케 할 수는 있을 것입니다.

그런데 이 당시 우리 정부는 그기에 해당하는 법률을 최소한으로 경감시킨 것은 물론입니다. 거

1968년 8월 21일의 「체코스로바키아」사태, 1956년의 「항가리」봉기, 그리고 1953년 6월 17일의 경각적인 사례등도 정세의 변화를 헛되이 갈망한 수십년간의 세월과 더불어 정치에 대한 무관심을 광범위하게 야기시켰읍니다.

이러한 현상은 공산주의 관리에게 있어서도 마찬가지인 것입니다. 가정, 직장이야 말로 동독시민이 물러나서 안주할 수 있는 삶의

영역인 것이며 거기에서 그들은 생을 유지케 하는 안정과 우애를 발견할 수가 있기 때문인 것입니다.

그렇다고 이것으로 다년간의 지적 정치적 구속이 그들의 정신을 우둔 몽매케 했다는 뜻은 아닙니다. 가혹한 제반 여건에 대한 그들의 현실적인 평가에도 불구하고 그들은 아직도 자유를 원하고 또한 평화리에 우리와의 재통일을 희망하고 있다는 것을 우리는 알고 있읍니다.

동백림정권은 「베를린」의 현상 (The status quo) 을 그들에게 유리하도록 변경하려고 끊임없이 기도하고 있읍니다.

우리가 「베를린」에서 연방의회 회의를 개최하려 했을 때 그들은 이를 방해하기 위해 공갈 협박하였고 「베를린」을 위요한 투쟁은 절정에 달하였던 것입니다. 우리는 서방측의 3강대 보호국과 더불어 그들의 기도를 분쇄하였읍니다.

1969년 3월 5일 「구스타브·하이네만」 박사가 「베를린」에서 차기 연방대통령으로 선출되었읍니다. 7월 1일 그는 「하인리히·뤼프케」 박사를 계승할 것이며 「뤼프케」 박사는 수년동안 최고직에서의 헌신적 봉사를 끝내고 이날에 은퇴하기로 결정되었읍니다.

5월 30일 기본정책 선언에 즈음하여 연방정부는 독일 통일과 자유를 스스로의 자결권에 의해 성취할 것을 호소하는 구속력을 가진 『기본법전문』 (The Binding Preamble of the Basic Law) 을 전 독일국민들에게 다시 한번 엄숙하게 선포하였읍니다.

연방정부는 "평화적 수단에 의한 목적달성이란 간난지사"라고

하는 환상의식을 전연 갖고 있지 않습니다.

— 우리가 기대할 수 있는 것은 오직 평화적 방법입니다.—

끊임없는 인내와 무한정한 정열이 이 목적의 달성을 위해 요구될 것입니다.

최후의 수단으로, 우리의 통일노력의 성공은 본질적으로 구라파인들의 전폭적인 이해와 구주 평화질서의 착실한 확립에 달려 있는 것입니다.

역시 독일분단의 극복 가능성은 구주평화질서의 틀 (frame work) 속에 존재할 것입니다.

끈질긴 인내의 필요성이 우리 국민에게 무거운 시련을 안겨 줍니다. 오래 질질 끌어온 허송 세월에 반항을 하고, 그리고 노력의 결실이 없이 헛수고 되었을 때 냉담하지 못하고 망연자실하는 것 보다는 중요한 난국에 처하여 참고 견디어 나가는 것이 속 편안합니다.

올바르게 정세를 파악하는 자는 환상을 추구하지도 않으며 희망을 포기하지도 않을 것입니다. 오히려 부동의 자세로 신의, 지지, 그리고 이해를 추구하며 매진할 것입니다.

또 우리의 이 민족적 대과제와 우리 국민의 자결권을 단지 설왕설래함으로써 간과하지 않으려고 조심할 것이며 우리 국민들 사이에나 세계에서 일어난 혼란으로 말미암아 그것을 포기하지 않도록 노력할 것입니다.

우리 국민의 대다수는 이러한 정세를 파악하고 있으며 거기에 맞추어 처신하고 있읍니다.

지난 20년 동안에 수백만의 독일 피난민과 추방민들은 평화적 해결을 달성할 수 있다는 그러한 끈덕진 인내와 결단의 증거를 역시 보여 주었읍니다.

무사려하고 부당한 학대를 받지 않도록 우리들이 열열히 보호할 만한 자격을 그들은 갖고 있읍니다.

지난해의 국가정세보고서가 제출된 이래, 야기된 여하한 사태도 연방정부에 의해 주도된 외교정책이나 독일에 관련된 정책을 변화시킬 수 없을 것입니다. 그러므로 정책의 원칙은 변화되지 않고 있읍니다.

즉 권리 포기가 없는 무력사용금지와 합의에 대한 기대 및 개방성 말입니다.

그러므로 동독 지배자에 대한 우리들의 제의안은 변화가 없기 때문에 독일분단의 심화를 방지하기 위하여 계획된 대비책에 관해서 합의에 이르도록 우리들은 노력할 것이며 독일국민으로 하여금 분단으로 인한 고난을 경감하도록 도와줄 것입니다.

8월 21일의 사건은 평화 강화와 이해증진의 노력에 가혹한 타격을 던졌읍니다.

동독 지배자가 「체코」 간섭사건에 참여했다는 사실은 그들의

정책과 사고방식을 폭로시키는데 도움이 됩니다. 제7조에 언급되어있는 『동독 인민군과 소련연방, 기타 사회주의 국가 군대와의 무장상 밀접한 연대관계』는 1968년 동독 신헌법의 필요 불가결한 부분이 되고 있읍니다. 이 조항은 소련에 대한 동독정권의 완전한 의존성을 나타내는 명백한 증거입니다.

동구는 우리가 「체코슬로바키아」사건에 간섭을 하고 있다고 비난선전하여 왔읍니다.

이에 우리는 그 허위성을 강력하게 폭로 부인했읍니다. 물론 우리는 장래에 있어서도 다른 국가들의 국내문제들에 대해선 간섭하지 않을 것입니다. 그러나 우리는 우호관계를 바라고 있는 동구의 모든 국민들과 우리들과의 관계를 개선시키기 위하여 항구적인 노력을 계속할 것입니다. 이는, 자꾸 되풀이 해서 인용하는 바이지만, 우리 대다수 국민의 의사와 일치하는 것입니다.

1968년 8월21일 이후, 우리 국민은 금년에 그 20주년을 축하하는 「대서양동맹조약기구」에 대해 의심을 품을려고 한 적이 없다는 사실을 어느 때보다 명백히 했읍니다. 이 기구의 존속은 유럽 평화질서에 대한 장해가 되지 않으며 오히려 간난한 사업을 성공시키기 위한 필수 불가결의 필요조건을 형성한다는 것입니다.

북대서양동맹은 우리들이나 자유 유럽의 제국으로 하여금 미국의 단순한 한 보호국이 되거나 혹은 소련의 지배에 굴복하는 일이 없도록 해 주었읍니다.

북대서양동맹과 이 동맹에 대한 우리 연방군의 기여는 우리의 문화적, 그리고 경제적 발전은 물론 우리의 자유를 보장합니다.

1968년 12월 5일 「리차드 닉슨」씨는 미국 대통령으로 당선되었읍니다. 그의 취임식이 있은 얼마 후 이 신대통령은 유럽을 방문하고 북대서양동맹에 관한 그의 정책을 설명했읍니다. 그는 미국이 동기구를 이끌어 나갈 것이지만 지배하지는 않을 것이며 그러므로 모든 동맹국들은 동기구의 정책수립과정에 참여할 수 있다는 것을 명백히 했읍니다.

독일연방공화국 국민은 그들 자신의 생존을 국가로서 재확립하는데 대해서 뿐만 아니라 독일 통일을 회복하는데 대해서도 처음부터 희망을 가져왔읍니다.

기본법에 규정되어 있는 바와 같이 독일 국민은 통합구주에의 평등한 참여자로서 세계 평화에 기여하기를 원하였읍니다. 이러한 결심은 성공과 실망이 엇갈린 20년이 지난 오늘날에도 국민여론조사에서 보여주듯이 조금도 약화됨이 없읍니다.

활기에 찬 국민으로서 굳게 세워진 국가로서 우리는 우리 자신을 성장하고 있는 구주 공동체의 일원으로 이해하고 있읍니다. 이 공동체의 힘은 각 회원 국가의 뭉쳐진 활력에서 솟아납니다.

통합 구주만이 구주인의 운명을 결정하고 우리 세계의 장래를

설계하는데 관여할 수 있다는 것을 우리 국민은 인식하고 있읍니다.

이의 실현이 바로 특색을 가진 「콘라드·아데나워」 수상의 장기 독일 외교정책이었읍니다.

연방공화국은 「구주 석탄 강철 공동체」 (ECSC), 「서구동맹」 (WEU), 「구주공동시장」 (EEC), 「구주원자력공동체」 (EURATOM) 의 회원국이 되었읍니다.

연방정부는 그 정책을 계속 견지해 왔읍니다. 불행하게도 영국의 가입문제에 대한 논쟁이 통일의 전도에 커다란 장애가 되고 있음이 증명되고 있읍니다. 연방정부는 영국의 가입에 대해선 언행일치로 계속 옹호하여 왔읍니다.

그러나 우리는 타국의 가입문제에 대한 논쟁이 기존 공동체를 위태롭게 하거나 파괴시키는 것을 허용하지 않았읍니다.

공동체의 확장문제를 둘러싼 의견 대립에도 불구하고 우리는 독불 양국과 구주의 장래를 위하여 독·불 두나라가 서로 소원해지지 않도록 노력해 왔읍니다.

금년 4월 27일 「드골」 장군이 사임하였읍니다. 이 위대한 불란서 정치가는 독·불 양국민의 밀접한 협조를 위하여 여러햇동안 일해 왔읍니다. 우리 국민은 그에게 감사해야 합니다.

지난 일요일 「죠지·퐁피두」씨가 프랑스 신대통령에 선출되었읍니다. 「퐁피두」씨는 수상 재직시에 독불관계의 증진에 지도적인 역할을 해 왔읍니다.

우리는 장래에도 역시 「퐁피두」정부와 더불어 독불조약정신에 입각하여 독불 양국관계를 촉진시킬 태세를 갖추고 있읍니다. 독·불 양국의 이러한 관계는 구주 전체에 대해 매우 중대한 것입니다.

구주통합정책은 바야흐로 30년째 접어들고 있읍니다. 구주의 정세로 보아 금년에는 새로운 움직임이 일어날 가능성이 있읍니다. 연방정부는 비록 선거의 해라 하드라도 상관치 않고 책임을 완수키 위한 모든 노력을 경주할 것입니다.

서구라파 통합은 보다 큰 대구라파적인 협조에 방해를 하지 않을 것입니다.

오히려 서구통합이 대구주적 협조를 촉진시킬 것입니다. 이러한 목적을 성취하기 위하여 우리는 긴장의 완화를 위한 노력에 기꺼히 참여할 것입니다.

이는 군비의 축소 및 제한뿐만 아니라 현존분쟁을 소멸시키기 위한 것입니다.

일방으로 군비축소제한과 타방으로 현존분쟁의 제거라는 이 양자

가 밀접히 상호관련되어 있다는 사실을 간과해서는 안됩니다. 이러한 노력이 무력포기보장협정에 의해 촉진되어져야 한다는 견해를 연방정부는 갖고 있읍니다.

1968년 9월 26일 연방의회가 채택한 결의안을 나는 여러분에게 상기시키고저 합니다.

"독일연방의회는 평화조건으로 무기통제 및 권한과 군비축소를 위한 국제협정에 찬성한다. 독일연방공화국은 핵무기, 화학무기생산을 금지한다는 것을 동맹의 회원국에게 약속하였으며 국제적보장규약을 강구하도록 제의하여 왔다.

연방공화국은 핵무기에 대한 국가적 관리나 국가적 소유를 추구하지 않는다."

핵확산금지조약에 관해 연방정부는 정부입장에 대한 지침을 잠정적으로 세워 두었읍니다. 세월이 경과함에 따라 개정할 수도 있읍니다.

그러나 아직 명백히 밝혀야 할 약간의 본질적 문제가 남아 있읍니다. 기본법의 본질이나 정치적 경제적 또는 지적 활동은 법의 테두리 속에서 자유로히 발전해 왔고 발전을 계속할 것이지만 독일통일의 대의를 위해 중차대한 요소가 될 것입니다. 기본법제정자들은 독일국민의 전통에 따라 일종의 정치적 조직체로서의 연방국가에 유리하도록 재결하였읍니다.

그러한 결정은 정당한 것이었읍니다. 20년간의 경험에 비추어 보아, 시대적 요구와 사명을 수행함에 있어서, 보다 나은 연방제도의 발전이 요구되고 있다는 것은 이상한 것이 없읍니다.

이성이 불합리로, 혜택이 괴로운 장애로 변전화되는데 대해 헌법이 경직적이라면 이는 적절하지 못한 것입니다.

이러한 필연적인 발전과정에서, 우리는 과거 여러가지 개혁에의 시도를 페일언해 보더라도 현정부가 집무한 이래, 사실상 더욱 장족의 발전을 해왔읍니다.

경제성장안정촉진법과 재정법 (Budgetary law) 의 개정으로 인하하여 연방의 테두리안에서 복수년 재정기획제도 (A System of Pluri-annual Financial Planning) 와 더부러 재정행정을 경제발전추세에 상응시켜 조정할 수 있게 되었읍니다.

두개의 중요한 신기구인 「공공당국경제정책법령심의회 (The Statutory Council for Economic Policy of the Public Authorities)」와 「재정기획심의회」가 지방정부의 동의를 얻어 설치됨에 따라 일련의 연방정부기능이 확대되었읍니다.

우리는 이러한 기능의 확대로서 조정불능의 이해관계가 평행선을 달리거나 혹은 상충되는 사실때문에 빚어질 사태를 장차 피하고자 합니다. 이 목적을 성취하기 위하여, 공무우선순위에 관한 협정을 불가피하게 맺어야 합니다.

다년간 논쟁의 주제였던 재정행정제도의 개혁이 금춘에 헌법개정조항(a law to amend the constitution) 에 의해 법령집에 기재되었읍니다.

세부적으로 보면, 이 개혁법률이란 고액조세부과층에 대한 조세수입균형재분배, 지방정부간의 세입균형재조정, 그리고 세제법과 세제행정권의 재조정에 대하여 규정하였읍니다.

역시 시재정개혁에 대하여도 헌법적 토대를 마련하였읍니다. 무엇보다도 개량발전을 뜻하는 시재정개혁법은 현입법부회기가 끝나기 전에 통과될 것입니다.

그러나 우리 시민 대다수는 재정행정개혁 (Reform of Fiscal Administration) 이라는 어구를 문독하드라도 이 개혁이 우리 연방제도에 여하한 전반적 발전을 실제로 가져오는가를 이해하기란 힘들 것이라 생각됩니다. 1966년 12월 13일 정부정책을 선언함에 있어 나는 재정행정개혁이 국내정책의 주요과제의 하나라는 것을 이야기 하였읍니다.

여기에 관련해서 나는 새로운 발전에 부응하여 연방정부와 지방정부간에 기능에 대한 재조정의 필요성을 언급하였읍니다.

금년 4월5일 제정한 헌법개정조항은 개혁정책가운데 중요부문을 이루고 있읍니다. 장차 연방정부와 지방정부가 협조하여야 하는 중요한 3가지 분야가 있읍니다. 즉 대학의 신설과 확충, 농업구조와 해안선보호에 대한 개선, 그리고 지역경제구조의 개조문제, 입니다.

연방정부는 고등교육관환의 일반원칙을 규정하는 기본법규에 대한 수권을 가질 것입니다. 연방정부와 지방정부간에 있어서 행정적 조정문제의 주제이던 국가수준의 교육계획과 과학적 연구진흥문제가 기본법속에 구체화되었읍니다.

이것은 연방정부가 책임을 완수하고저 한다면 이 분야에서 주도권을 확보해야 할 권리와 의무를 가져야 함을 의미하는 것입니다.

우리 국민의 압도적 대다수가 우리의 기본법과 이로부터 기원하는 자유사회를 지지하고 있읍니다.

이 말은 제1차대전, 「와이말」공화국, 그리고 1933년~1945년간 재앙의 해를 겪어온 구세대층에 꼭 들어 맞는 이야기입니다. 이들 세대는 그런 경우를 체험한 바가 없는 젊은 세대에게 그것의 의미하는 바를 감명있게 주지시켜야 할 것입니다.

대량실업문제는 「와이말」공화국의 재앙이었으며 그 붕괴에 대한 실질적인 원인이었읍니다. 세계도처에서 절망적인 국민들은 정치적 급진주의에로 줄달음치고 있읍니다. 따라서 건전한 경제적 발전이란 전체 국민에 대해 소망의 번영과 사회적 안정에 대한 보증자일 뿐만 아니라, 이와 동시에 이는 우리 나라의 정치적, 사회적 안정에 대하여 필수적인 요소입니다.

패배주의자들도 의식하지 못했을 정도였읍니다마는, 1966년~1967년간에 우리를 위협한 경제적 후퇴를 극복하는 것이 얼마나 중대한 일이 었는가를 말해주는 이유이기도 합니다.

역시 그때와 꼭 마찬가지로 오늘날 우리들은 아주 정반대적인 성질의 문제, 즉 제2의 벼락경기 문제에 직면하고 있읍니다.

1968년 1월 1일에 우리는 52만 6천명의 실업자와 25만개의 공직 (Vacancies)을 가지고 있었읍니다. 1969년 5월 우리가 130만 외국노동자들을 고용했을 때는 실업자수가 12만 3천명으로 줄어졌는가 하면 80만 7천개의 공직이 있었읍니다. 우리의 총국민

생산 (GNP) 은 1967년 485,100백만 DM에서 1968년 528,800 백만 DM에로 거의 9%의 상승이 보였읍니다.

우리는 국제화폐적 균형의 변경으로 말미암아 파생된 투기에서 일어난 화폐위기를 극복하였읍니다. 우리가 살고 있는 주위에는 지금까지 우리처럼 화폐안정에 중요성을 부여하고 있는데가 없었읍다. 이론과 결과에 대해 심사숙고한 후 우리는 현재의 교환율을 유지하기로 결정하였읍니다. 이러한 조치는 산업과 상업이 계속적으로 결정할 수 있도록 기반을 마련해 주는 것이었읍니다.

그러나 교환율이 안정하다고 하여 보다 훌륭한 화폐경제적 정책의 조정이 없다면 얼마 기간이나마 국제균형을 유지하는 것은 불가능할 것입니다. 그러므로 연방정부는 국제저 협조를 지향하는 중단기적 경제정책의 여하한 노력 —특히 구라파에 있어서— 에 대해서 지원을 하고 있읍니다.

연방공화국의 정치적, 사회적 발전은 기본법속에 구체화된 원리와 연방공화국으로 하여금 법치를 토대로 한 민주사회적 국가 (A democratic and social state) 로서의 특징을 지어 줍니다.

여기서 "사회적"이란 용어의 의미는 종속적 고용관계에 있는 자들을 보호한다는 것 —이것은 우리 산업인구에서 볼때 중요한 의미를 가지고 있지마는— 을 뜻하지는 않습니다.

오히려 이 "사회적"개념은 우리 사회의 전계층이 그들이 요구하는 사회적 보호를 받도록 입법자로 하여금 보장하게 하는 것입니다.

사회적 안전보장제도를 창시함에 있어서 우리가 자기 운명에 대

한 자유로운 자가결정의 기회와 책임을 개인으로 부터 박탈하고저 한다면 이는 법치를 기초로 하는 사회적 국가 (A Social State)의 중대한 오류일 것입니다.

조직화된 평등대중사회는 기본법에 규정된 가치기준과 상충될 것입니다.

그러나 국가와 사회의 보호가 요청되는 경우에는, 이를테면 그 보호가 개인으로 하여금 자기 운명을 자유로히 결정할 수 있게 보장하던가 또는 병고, 노령, 기타의 원인으로 자립자생의 능력이 없는 경우에는 효과적인 보호조치가 강구되어야 합니다.

사회적 안정과 정의에 대한 요구가 우리 나라에서는 강열합니다. 우리는 모범적인 법률과 제도를 창설하였읍니다. 그들은 우리에게 책임을 부과시키며 그 책임은 우리의 경제적 효율성을 저해하기 시작하는 경계점에서 한정됩니다.

1969년 1월21일 의회에 제출한 사회적 예산 (the Social Budget)은 여러가지 사회적 봉사에 관한 청사진을 제시하였으며 그리고 그것은 이 분야에서 정치적 결단을 내리게 하는 귀중한 자료입니다.

우리는 혁명적 사회에서 살고 있읍니다. 모든 직업적 계층 (Every Occupational Group)은 지난 10년이 경과함에 따라 변전했으며 또 변해 갈 것입니다. 낡은 직종은 사라지고 새로운 직종이 생겨나고 있읍니다.

물질적 환경이나 그들 자신의 위치를 차치한다 하드라도, 우리의 노동자는 이미 19세기의 노동자가 않입니다. 노동자와 임금생활

아닙

자간의 구별은 애매해졌읍니다. 말하자면, 병중의 노동자와 임금생활자에 대한 균등치료법이라든가, 부당해고에 대한 보호법규의 현개정안에서 이러한 현상이 고려된 것입니다. 농민과 기능공들은 기술적 발달로 말미암아 변화한 세계 속에 살게된 그들 자신을 발견하고 있으며, 기술발전은 물질적 조건을 변경하였을 뿐만 아니라 그들 직종의 성격까지도 근본적으로 변화시켰읍니다.

지난 날의 경직된 사회구조 아래에서는 개인들은 타직종에로의 전환의 기회가 조금도 없이 그들 의지에 반하여 평생토록 그의 직업이나 손일에 억메어 있었읍니다.

그러나 오늘날엔 이 면에 있어서 상당한 유동성이 존재하고 있으며 이는 주로 고용촉진법(인력개발) 이나 직업교육법 (the Law on Vocational Training) 속에 언급되고 있읍니다.

「뉴램버그」(Nuremberg) 의 실직보험노동소개연방사무국 (the Federal office for the Placement of Labor and Unemployment Insurance) 이 장차 단순한 연방노동사무국 (the Federal Labour office) 으로 승급발전되리라는 견해는 이러한 경향을 상징적으로 나타내는 것입니다. 비록 실직위협을 완전히 제거할 수는 없다 하드라도, 앞으로 10년이 지난 후에는 우리는 노동부족의 문제를 신중히 다루어야 하는 우리들 자신을 발견하게 될 것이라고 감히 예측할 수 있으리라 생각됩니다.

직종간이동 (Inter-occupational mobility) 에 대한 정부지원은 두가지 면을 보지합니다. 경제정책의 입장에서 그 목적은 장래 전망이 밝은 산업분야는 유능한 인적자원을 충분히 확보 이용

할 수 있게 되리라는 것을 보증할 것입니다. 사회정책의 면에서 그 목표는 자기 직업에서 성공하기를 원하거나 타직종에로 전환코저 하는 개인에게 그가 필요로 하는 교육의 기회를 제공하게 될 것입니다. 경제적 향상은 경제구조 개선의 필요성에 대한 근거를 제공합니다.

오늘날 「루르」지방에서는 재조정의 난관을 대체로 극복하고 있읍니다. 따라서 「구라파」 심장부인 산업중심지의 인구는 또다시 낙관적으로 장래를 기약할 수 있게 된 것입니다.

이러한 현상이 경제구조에 의해 불리하게 되고 입지조건에 의해 위험스럽게 된 지역, 이를테면 소련국경인접지역, 「베를린」, 및 「자르랜트」에도 해당되기를 우리는 희망하고 있읍니다. 우리의 농업정책은 농촌사회의 변화를 참작하여 작성하였읍니다. 그 목표는 변화한 경제상태에 적응하는 전반적인 발전이며 지역적, 교육적, 그리고 사회적 정책에 기초를 두고 있읍니다.

농촌지역산업구조에 대한 개선책이란 토지를 떠나는 농민들에게 새로운 기회를 제공하고 농작에서 충분한 수입을 얻을 수 없는 자들로 하여금 부가소득의 기회를 제공하는 적절한 방책을 말합니다. 이것은 조화로운 발전이 되어야 합니다.

우리는 농가단위수자의 급격한 감소를 초래하는 여하한 제안에 대해서도 거부합니다.

지난해의 국가정세보고서에서, 나는 시급한 교육개혁에 대한 필요성을 역설하였읍니다. 그때에 내가 말한 바를 되풀이 하고 싶지는 않읍니다.

그런데 현정세에 대하여 극단적인 비판의 입장을 취해 보더라도 나는 이 나라가 "교육의 황무지"에 살아가고 있다고는 말하고 싶지 않습니다. 지난 수년간, 연방정부, 지방정부, 과학원, 교육원, 서독교구회의, 「막스·프란크」협회, 독일연구협회 및 교육연구분야의 제기관들은 중대과업을 성공적으로 수행하여 왔읍니다.

초등교육학교에는 학생들이 대량적으로 몰려 들었으며 이는 과거에 없었던 비율에 달하였읍니다.

고등학교 졸업장을 소지하려고 진학한 중학교 졸업생의 수자는 1955년~1967년 사이에 두배로 증대되었으며 1976년까지 또다시 두배로 증대될 것으로 예상합니다. 이러한 증가일로 현상은 인구 성장율의 결과일 뿐만 아니라 주로 교육기회의 증대에 기인하는 것입니다.

고등학교 졸업장 소지자수가운데 특수년령층의 증가「퍼센트」는 특히 인상적입니다. 즉 1955년에 3.8%로 부터 1967년에 9.3%에로 증가한 것입니다.

중등교육은 오늘날 이미 소수인의 특권이 안입니다. 중등학교 재적수 가운데 노동계급자제의 비율은 놀라운 상승경향을 나타내고 있읍니다. 예를 들면 「바덴, 위에르넴버그」에서는 금년도 학기초기에 초급중학교 학생수의 40%가 노동계급가정출신이며 전문학교의 동해당 수자는 18%이었읍니다.

학교문제에 있어서 주로 국가와 교회간의 관계를 취급하든 해묵은 학교분쟁문제를 여러 지방정부에서 상호협정을 통해 잘 해결하고 있는 것은 환영할만한 이야기입니다. 이러한 장구한 분쟁은

도처에서 끝장나고 있읍니다. 고용법과 직업교육법 제정은 사회적 교육정책의 견지에서 교육개혁정책의 중요부문을 구성하고 있으며 이때문에 이 면에 관련하여 내가 보다 크게 강조하고저 합니다.

지난해 국가정세보고서의 발표에 따라 그동안 나는 국가교육연구위원단을 임명하였읍니다. 이 자문위원회의 연방정부, 지방정부 그리고 학술기관대표들은 각 분야에서 발의제출한 개혁안건을 조정하여 타영역과의 관계를 적절히 고려한 후 그들을 시행하려고 지난해동안 성과있게 일해오고 있읍니다.

우리 연방정부와 지방정부가 어느 분야에서나 책임을 완수하지 못한다면 그 실패의 원인이 권능을 부여받지 못했기 때문이라는 구실을 역사는 결코 용인하지 않을 것이라고 지난 보고서에서 나는 말하였읍니다. 연방정부와 지방정부는 구대학 육성과 신대학설립문제를 공동책임하에 공동과제로 설정하여 기본계획속에 포함한 장기목표로서 기본법에 규정하였읍니다.

연방정부는 공동과제의 예산조달에 관해 복수년 재정계획 속에 이미 준비해 놓았읍니다. 그리고 기본법 신조항 91조에 의거하여 연방정부는 국가교육계획에 대해 지방정부와 협정을 체결코저 합니다. 즉 연방정부는 초지역적 연구계획안의 통과에 노력할 것입니다.

연방정부는 새로 부여받은 권능에 의거하여 대학교육의 일반원리에 관한 법률초안을 작성하기 시작하였읍니다. 우리 대학의 상황조건은 고등기술대학을 포함하는 고등교육의 제제도를 운영통활하며 학과시간표와 시험문제까지 취급하는 일반원칙에 대한 조기작성을

불가피하게 하고 있읍니다.

연방과 지방정부는 대학의 신법규와 규정 (Law and statutes)을 작성하였읍니다. 연방정부는 큰 관심을 가지고 「이니시아티브」를 취하지마는 대학의 제제도적인 문제를 획일적인 방법으로 해결하여야 한다는 견해를 갖고 있지 않습니다. 그러나 이와 반면에 비일률적인 조치가 현대연방국가에 있어서 대학제도 운영에 필수불가결한 최소한의 일률성을 저해해서는 안됩니다.

지난 수년간 대학제도개혁문제는 학생난동의 결과로서 보다 큰 정치적 중요성을 가지게 되었읍니다. 혁명적 소수의 대학생들은 그들 자신도공공연히 인정합니다마는 대다수 학생이 소망하는 개혁문제를 빙자하여 그들 자신이 반항운동의 선봉에 섰읍니다. 그들은 자인하듯이 실제상으로 대학개혁을 원하지도 않으며 오히려 대학과 사회를 지배하려고 합니다. 그들은 토론에 귀를 기우려고도 하지 않습니다. 이를테면 그들은 신념이 없읍니다. 우리는 그들이 일으키고 있는 위험을 저평가해서는 안됩니다.

학생들의 선도자들은 미숙한 청년이 아니며 무엇을 하고 있는가를 가장 잘 인식하고 있을 뿐만 아니라 자신의 행위에 대해 전적으로 책임을 지는 성년의 국민입니다. 이들 선도층은 혁명적 소수학생들이 연방공화국대학 안에서 교수, 학습 및 연구의 자유를 부당하게 폭력으로 방해하는 경우, 이에 대해 단연코 반대하고 있읍니다. 이 사실을 연방정부와 지방정부에 책임을 가진 분들이 명확하게 해줄 것을 우리 국민들은 기대하고 있읍니다.

이와 달리 난동을 이르키지 않지마는 이론을 내세우며 반항적인

일부 학생들이 주장하는 목적은 신중히 고려되어야 합니다. 이들 학생들이 목표로 하는 것은 대학의 근대적인 헌장과 현대세계의 요구에 부응하는 교육입니다. 그리고 이것은 대학이란 「카테고리」를 넘어서서 정치적 여론을 형성함에 있어 시민참여의 계기를 충분히 마련시켜줍니다. 미래설계에 있어서의 참여를 실질적 목적으로 하는 약속보다도 더 환영될 만한 것은 아무것도 없읍니다. 다행히 이들 학생들은 자기들의 목표가 무정부주의적 집단의 그것과는 전연 판이하다는 것을 깨닫고 있기 때문에 폭력과 혁명에 대한 거부의 이유를 찾아내고 있읍니다.

나는 「와이말」공화국의 붕괴에 대해 진술하였읍니다. 이것은 그와 꼭 같은 위험이 우리를 압박하고 있다는 것을 확인해 보려는 것이 아니고 우리 나라가 확고한 기반위에 건립되었고 국민의 승인을 향수하고 있다는 이유에서 진술한 것입니다.

그런데 우리의 사회적, 정치적 제도에 근본적으로 도전하고 있는 징조들을 우리가 찾아 내었을 경우에는 시초부터 철저히 그 경향을 말소시켜야 합니다.

「와이말」공화국은 대량실업때문이 아니라 독일국민들간의 정치적, 지적 분열때문에 멸망하였읍니다. 이러한 결과였기에, 그들은 지나간 과거로 부터 다시 소생할 수 없었읍니다. 증오와 초조는 내란, 정치적 살해, 그리고 정계의 급진주의의 성장을 불어 일으켰읍니다.

지난 20년동안 내외정책의 결정을 둘러싸고 연방공화국에서 열띤 논쟁이 일어났읍니다.

그러나 우리는 항상 국가복리를 마음속에 뚜렷이 새기고 정치적 반대자의 의사를 존중하였기 때문에, 이러한 분쟁은 국내평화를 파괴시킬 수 없었읍니다.

지난 20년동안 「데모」와 공적 항의가 있었읍니다. 그러다가 작년 부활절에 폭력이 또다시 외부로 노출, 도전해 왔읍니다. 이와 유사하고 보다 사악한 일들이 다른 나라에서 일어났다고 해서 위안을 느껴서는 안됩니다.

우리는 우리 자신의 집안을 질서있게 유지해야 합니다. 우리가 어찌하지 못한다면 극좌파 집단의 폭동은 통제밖으로 벗어날 것이며 동시에 이에 놀란 시민들은 극우의 방향으로 줄달음칠 위험성이 있읍니다.

어느 사회에서나 좌우는 물론이고 극단사상, 극단주의 집단이 존재합니다. 연방공화국에는 극단주의 "그룹"이 타자유주의국가보다 적읍니다. 우리 법치국가에서는 이들 소수집단이 헌법테두리 속에서 기존법율을 준수하는 한 그들 자신을 표현할 수 있읍니다.

이 나라 시민들이 일상대화에서나 역시 투표소에서나 이들 극단주의자들을 청산할 것을 우리는 희망하고 있읍니다. 극단주의자들이 한계를 벗어나는 경우에는 그들은 거기에 해당되는 헌법적 법적 제재를 각오해야 합니다.

국가정세를 보고하는 의도가 연방정부의 그간 업적을 재검토하여 설명하고저 하는 것은 아닙니다. 법적 시한의 종료를 고려하여 대연립정부의 실적을 전반에 걸쳐 보고하는 것은 논리에 합당할 것 같습니다. 적어도 나는 우리의 공동업적을 만족스러히 여기고

있다는 것을 말하고자 합니다. 우리 앞에 놓여 있는 공동작업의 기한은 4년이 아니라 2년반입니다. 그동안 우리는 전력법 개정 문제를 제외하고는 정부의 계획을 완수했을 뿐만 아니라 대외대내 분야에서 여러가지 중요과업을 성취하였읍니다. 나는 국가정세보고서에서 제외하지 말아야 할 또 다른 3가지 과제에 관해 언급해야 할 것으로 느껴집니다.

연방의회가 제정한 신형법의 중대성을 —특히 형법 신 전문의 통과에 대한 중대성을 말하지 않음은 잘못일 것입니다. 그리하여 연방의회는 수 10년동안 여기 저기에서 시도된 중대개혁안을 법령집 속에 포함해 놓았읍니다.

대연립정부의 또 하나 중요업적이란 과거 10년간 논쟁의 주제가 되어온 비상법률에 대한 공동해결책을 발견하였다는 것이며 이는 비상시국에 처할지라도 기본적 자유를 보장한다는 내용입니다.

장기간 심각하게 논쟁된 문제인 살인과 집단살해에 관한 법규적 제한에 대하여, 우리는 정의와 양심의 명령에 따라 거기에 합당한 결정에 동의하였읍니다.

신사, 숙녀 여러분

나는 되풀이 하고자 합니다. 공동작업의 2년반이란 짧은 시간입니다.

독일국민의 긴 역사에 비추어 볼때 연방공화국의 20년도 짧은 기간입니다.

우리는 비록 분단의 무거운 부담을 짊어지고 있지마는 동독에서나 여기에나 이 사실을 염두에 두어야 합니다.

우리는 우리의 업적을 자랑할 여러가지 이유를 가지고 있읍니다 마는, 작업의 개선과 완성을 언제나 요청당하고 있음을 망각하지 말아야 합니다.

우리의 업적에의 만족이 자만으로 발전되어서는 안됩니다. 우리의 운명을 결정하는 것은 "보이지 않는 권력"이 아니라 이성과 도덕의 가치의식이라는 것을 우리는 확신해야 합니다. 기본법에 대한 우리 조상의 의지는 역시 우리의 의지입니다. 즉 우리 전국가의 장래를 설계함에 있어서 인간의 존엄성을 존중하며 우애정신으로 세계평화와 번영에 봉사하는 것입니다.