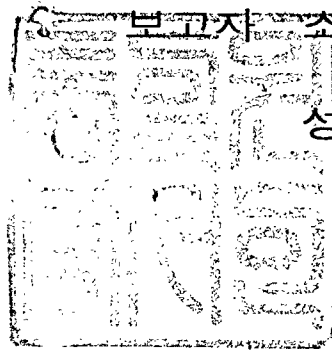


독일통일과 남북한 통일추진방안 연구

— 통일시기와 통합방법 모색 —



보고자

소속

: 통일정책실

제2정책관실

성명

: 문 대 근

《 목 차 》

I. 서 론	1
II. 동서독 통일과정과 통합실태	3
1. 구서독의 『독일정책』	3
2. 통일과정과 방식	6
3. 기대와 실망과 희망	14
4. 평 가	22
III. 남북한 통일접근전략 : 통일의 시기	28
1. 독일통일의 의미와 교훈	28
2. 통일의 시기와 방법논의	32
3. 조기통일론의 타당성	35
IV. 남북통합의 전략과 방법	49
1. 전제와 기본방향	49
2. 통일과도체제의 형성	52
3. 북한체제의 전환방법	54
V. 결 론	64
【 참고문헌 】	66

I. 서 론

독일의 통일, 소련과 동구권의 붕괴, 한·소, 한·중 수교 등 한반도를 둘러싼 주변정세는 우리 민족의 통일사에 새로운 국면을 조성하고 있다.

이와 더불어 남북고위급회담의 진전에 따라 기본합의서가 본격적인 실천단계에 접어들고 있는 한편으로, 북한의 변화 및 돌발사태 가능성은 한반도 통일에 대한 내외의 관심과 인식을 크게 변화시키고 있다.

이제 남북한의 통일문제는 이전까지의 관념과 소망의 차원에서 현실적으로 우리가 해결해 나가야 할 실천과제로 대두된 것이다.

독일의 경우에서 보는 바와 같이 우열관계에 있는 분단국의 통일은 우월한 체제로의 통일이 촉진될 수 밖에 없고, 그렇게 되는 것이 민족성원 모두를 위해 바람직한 방향이라는 점에서 남북한 통일문제 해결은 남한이 주도할 수 밖에 없다.

이러한 상황에서 독일통일과정에서 나타나고 있는 여러가지 문제점들은 우리 국민들로 하여금 통일추진 방법과 통일의 의미에 대한 새로운 관점을 제공해 주면서 통일후의 후유증과 비용을 최소화하는 방안에 관한 다양한 논의를 유발시키고 있다.

남북한 통일비용에 초점이 맞춰지고 있는 통일의 시기와 방법에 관한 논의들은 남북한 통일이 현실로 가시화되고 있다는 것을 반증해주는 한편, 과거 기능주의적인 이론이나 통일방안 차원에 머물러 있던 남북한 통일문제 접근의 폭을 넓히고 보다 구체화시켜 주고 있다는 점에서 긍정적인 면이 없지 않다.

그러나 그러한 논의들 가운데는 통독과정에 대한 서로 다른 평가와 남북한 현황 등에 대한 견해의 차이에서 조기통일론과 점진통일론 등 두 부류의 주장이 엇갈리고 있고, 나아가 통일시기상조론이나 통일부정론까지 대두되면서 우리의 통일추진과정에 바람직스럽지 못한 영향을 미칠 소지가 있다.

문제는 독일의 경우와 같이 예측보다 훨씬 빨리 우리앞에 통일의 날이 올 수 있다는 점과, 통일의 시기와 통합방법에 따라 통일국가의 형태와 통일된 사회의 발전가능성이 결정된다는 사실이다.

독일의 통일과정은 민족통일이 우리 모두가 희구하는 민족사적 대경사임에 틀림이 없으나 그 과정이 잘못 관리되면 자칫 통일의 기회를 상실할 수 있으며, 정치적 통일에도 불구하고 또 다른 분열과 민족경제의 발전을 지체시킬 우려가 있음을 보여주고 있다.

따라서 이제 통일의 길목에 서 있는 우리는 가능한한 남북한 통일 추진방안에 관한 논의들이 바람직한 방향에서 국민적 합의를 이루고, 이에 따라 본격적인 통일준비작업에 착수하는 일이 시급한 것으로 생각된다.

이를 위해서는 남북한의 통일의 시기와 통합의 방법에 관한 보다 심층적인 연구가 선행되어야 할 것이며 여기에는 관련 통일논의를 유발시킨 동인이자 남북한 통일의 귀중한 모델이 되고 있는 독일의 통일경험을 피할 수 없을 것이다.

본 연구는 이러한 인식에서 출발하여

먼저 제2장에서 남북한 통일시기와 통합방법을 모색하기 위해 독일통일의 과정과 실태를 집중 분석, 그 의미와 시사점을 도출하고

이를 바탕으로 제3장에서는 최근 국내외에서 활발하게 제기되고 있는 남북통일의 시기에 관한 논의, 즉 조기통일론과 점진통일론을 검토하여 주로 현실적인 측면에서 조기통일론의 타당성을 다각적으로 검증하며

제4장에서 조기통일론에 입각한 정치적 통일을 실현한 후, 남북 통합의 한 방법으로 남북예멘 통일의 경우와 같이 통일의 과도체제를 형성, 그 기간동안 북한지역의 신속한 체제개혁(전환)을 통해 남북 통합의 여건을 조성한 다음, 실질적인 민족통합을 추진하는 방안을 제시해 보기로 한다.

II. 독일의 통일과정과 통합실태

1. 구서독의 『독일정책』

전후 4대 열강에 의한 동·서독의 분단은 국제정치적으로 동·서 양 진영간의 세력균형을 유지하고 유럽의 평화를 보장하기 위한 하나의 전제조건이었다.

이에 따라 서독은 통일을 원하지 않는 주변국가와 4대 전승국의 입장을 감안하여 『통일』보다는 『상호접근』을 강조했으며, 이를 통해 양독간의 평화로운 공존관계 유지를 『독일문제』¹⁾해결의 핵심으로 삼았다.

서독정부의 『독일문제』해결을 위한 중요한 정책들은 크게 두가지로 나누어 볼 수 있는데, 초기 아데나워 수상에 의해 추진된 대동독 고립정책(할슈타인원칙) 및 『힘의 우위정책』과 그후 빌리 브란트의 주도하에 추진된 『동방정책』이 그것이다.

아데나워 정부는 『독일의 재통일은 가까운 장래에는 불가능하다』는 현실 인식하에 우선 민주주의와 다원주의에 바탕을 둔 자유민주체제의 정치적 우월성을 확보하고, 사회적²⁾ 시장경제정책으로 지속적 경제성장과 모범적 복지국가를 실현하는데 주력하는 한편, NATO와 WEU(서구연합) 등을 통해 서방국가들과의 긴밀한 협조체제를 구축하였다.

주1) 여기서 『독일문제』는 독일의 영토적·민족적 분단극복을 의미하며 분단을 극복하는 일은 독일인들만의 문제가 아니라 전체 유럽의 문제라는 것이다. 보다 자세한 내용은 주독대사관, 『독일통일 소사전』, 1992, pp.105-112 참조

2) 당시 사민당(SPD) 당수였던 쿠르트 슈마허(Kurt Schumacher)는 앞으로의 독일의 통일은 서독이 정치, 경제 및 사회의 모든 분야에서 동독을 압도하면 자연히 끌려 들어온다는 「자석이론」을 펴 주목을 끌었는데, 독일의 흡수통일은 그의 자석이론이 적중한 셈이다. 이영기, “독일통일의 결산과 그 전망”, 독일통일 2주년 기념세미나 주제발표 논문, 독일문제연구소, 1992.10.30, p.5

그러나 서독의 체제역량 강화와 대서방 결속정책은 현실적으로 독일문제 해결에 전혀 도움을 주지 못했다는 평가와 함께 주변정세의 변화에 따라 새로 출범한 브란트 정부는 체제우위를 바탕으로 한 『동방정책』을 추진하게 되었다.

브란트는 『현상을 변경시키기 위해서는 현상을 인정』해야 하고 『싸움을 원하지 않거든 타협하라』는 명제하에 구소련과 동구권 국가들과의 평화공존과 관계개선 등 동유럽 유화정책을 추진하는 한편, 내적으로는 『접촉·화해·승인』을 통한 대동독 교류를 시도, 분단으로 인한 민족의 고통을 해소하기 위한 노력을 경주하였다.

브란트의 동방정책은 공산주의 체제의 현실을 직시하면서 동독의 내적 안정과 불가분의 관계에 있는 외적인 안정을 보장해 줌으로써 동독에 살고 있는 주민들을 돕고자 한 『안정화를 통한 변화』³⁾ (Wandel durch Stabilisierung) 유도 정책이었다.

『접촉을 통한 변화』⁴⁾, 『작은 걸음정책』⁵⁾으로 불리워진 이러한 서독정부의 독일정책은 적대관계에 있었던 양독간에 『기본조약』의 체결을 가져왔고, 이를 바탕으로 지속된 다방면적인 교류와 협력은 분단으로 인한 고통을 점차 완화하면서 사실상 국경이 없는 상태가 되도록 하였다.

3) 통일원, 『독일통일 실태자료집 - 비경제분야 -』, 1992, p.286

4) 사민당의 에곤 바(Egon Bahr)는 1963.7 투칭(Tutzing)에서 행한 연설에서 “만일 장벽이 공포와 자기 보존의 본능때문에 구축된 것이라면 정권의 그와 같은 공포를 점차적으로 제거하여 국경이 완화될 수 있도록 할 수도 있지 않은가”라는 문제를 제기, 이것이 바로 『접촉을 통한 변화 (Wandel durch Annäherung)』라는 공식으로 함축할 수 있는 정책이다.

5) 전독수상실 장관이었던 H. 베너(Herbert Wehner)는 “열차의 발착시간표가 변경되어 통일호 열차는 오지 않습니다. 설령 온다해도 두 세 정거장만 가면 선로가 뜯겨 있어 더 못갑니다. 그러나 통일호의 종착역에 가시고 싶은 분들은 한 가지 방법이 있습니다. 그것은 고되고 힘든 방법이지만 나와 함께 걸어가면 우리들은 틀림없이 통일호의 종착역에 다다릅니다.”고 함으로써 1969년 이후의 대동독 접근정책이 걸어가는 방법임을 천명했다.

이 과정에서 서독은 동독의 『반통일 차단분리정책』에도 불구하고 동독의 『2민족 2국가론』에 맞서 동독이라는 국가는 인정하나 이는 서로 외국이 아닌 『민족내부의 특수관계』라는 『1민족 2국가론』에 입각, 서독기본법 제116조에 따른 동일국적원칙을⁶⁾ 끝까지 고수하였다.

또한 서독정부는 유럽안보협력회의(CSCE)의 테두리내에서 헬싱키 선언 등 제반규정을 적절히 원용, 『상호협력은 체제의 자유화 없이는 할 수 없다』는 원칙하에 동서독간의 교류협력 추진과정에서 동독주민의 자유와 인권보장을 요구하였다.

서독은 동독주민 60세이상 연금수혜자의 서독 이주뿐만 아니라 공산독재체제에 항거하다 체포된 동독인들의 인권과 자유로운 삶을 위해 몸값을 지불하였고, 동독에 대한 마르크 차관조차도⁷⁾ 동독인들의 인권과 자유향상을 위해 연계시킨 것이다.

이러한 원칙과 일관성있는 통일접근은⁸⁾ 결국 직·간접적으로 동독주민들의 민주화와 개방화 욕구를 자극하였고 서독의 자유와 풍요에 대한 동경심을 유발시켰을 뿐만 아니라, 동독의 지도부(SED와 Stasi)에게는 서독에 대한 의구심을 해소함으로써 서독으로의 통일시에도 자신들의 생존가능성에 대한 희망을 기대할 수 있게 해 주었다는 점에서 평화혁명을 통한 독일통일의 원동력이 되었다고 할 수 있다.

-
- 6) 서독기본법 제116조는 “모든 독일인은 동독에 거주하는 서독에 거주하는 하나의 국적을 가진다”고 규정, 동독주민들은 독일인이며 그들이 기본법의 효력범위내에 들어오면 아무런 절차 없이 기본법에 의한 독일인의 제권리를 행사하도록 되어 있다.
 - 7) 서독은 1960년 베를린협정 체결이후 동독에 우리 돈으로 약 50조원에 해당하는 경제적 지원을 하였다.
 - 8) 독일에서는 여·야당간에 정권교체가 있었음에도 통일노선에는 아무런 변화가 없었다. 이를 “통일정책의 불변성”이라고 부르기도 한다.

2. 통일과정과 방식

독일통일은 동독국민들의 서독체제에 대한 동경, 즉 자유와 민주와 풍요에 대한 갈증과 동서독 국민들이 함께 살아야 한다는 서독 국민들의 의지가 창출해 낸 것이라 할 수 있다.

게르만민족이 아무도 상상하지 못한 통일의 길을 열 수 있었던 것은 당시 급변하는 국제정세하에서 『통일의 기회는 항상오는 것이 아니다』라는 독일지도층의 통찰력과 조성된 통일여건을 최대한 이용한 서독정부의 과감한 결단에 의해 가능하였다.

사실, '89년 동독의 시민혁명 이전까지만 해도 분단구조에 익숙해 있었던 독일인들은 막연히 먼 장래의 일로만 생각되던 통일이⁹⁾ 어느 날 갑자기 현실로 다가왔을 때, 이에 어떻게 대처해야 할지 당황했었고, 절호의 기회를 어떻게 통일로 연결시킬 것인가에 대해 부심하는 가운데 동서독내에서는 통일의 시기와 통합방법에 관한 논의가 활발하게 전개되었다.

가. 동독내에서의 통일논의

1989년 상반기까지만 해도 독일통일은 동·서독 어느편에서도 체계적으로 추진하는 정책목표가 아니었다. 서독의 기본법 서문은 민족자결에 의한 통일을 강조하고 있지만 서독의 어느 지도자나 기관도 이를 상기시켜 통일을 심각하게 내세운 적이 없었고, 동독 또한 『2민족, 2국가론』에 입각, 분리정책을 추진하면서 재통일을 원칙적으로 포기하였다.¹⁰⁾

9) 통일전(1987) 독일인들의 97%가 통일실현 가능성에 대한 부정적인 견해를 나타냈다.

이에 대한 자세한 내용은 주독대사관, 『독일통일 소사전』, 1992, pp.177-191, 주독대사관 『숫자로 본 독일통일』, 1992, pp.143-147 참조

10) 1971.6 제8차 당대회 이래 SED는 서독의 부르조아 민족과 동독의 사회주의 민족이 존재한다는 당론을 견지하였고 1974년 동독 인민의회는 헌법개정을 통해 동독측의 통일에 대한 헌법상의 의무를 삭제하였다. 김재경, “독일의 통일과정과 통일후 경제사회문제”, 『한독사회과학회보』, 1991, p.14

1987년 9월 서독을 방문한 호네커는 한 연설에서 양국관계가 세계의 현실에 특징지워져 있음을 강조하면서 『동·서독은 마치 불과 물처럼 통일되지 않을 것』이라고 천명한 바 있으며, 동독국민들 또한 불가능한 것으로 인식된 통일에 집착하기보다는 서독과의 관계가 개선되어 여행조건이 완화되고 경제 및 문화교류가 활발하게 되기를 선호하는 태도였다.

그런 상황에서 동구의 개방·개혁의 물결과 함께 1989년 9월 초순 동독의 젊은이들이 서독으로 탈출한 사건은 통일의 물꼬를 트는 계기가 되었다.

당시 동독국민들은 개선될 가능성이 전혀 보이지 않는 동독을 등지고 서독으로 이주하는 방법이 미래의 생활향상을 위한 최선책이라고 믿게 되었다. 이러한 상황에서 동독에 남아 있는 국민들은 체제개혁과 민주화를 요구하는 대규모 시위를 전개, 나라 안팎으로 사태가 급변하게 되었다.

동독국민들의 봉기에 가까운 움직임은 1989년 11월 9일 동서독 간의 국경선(베를린장벽)을 개방하는 역사적인 조치를 취하도록 하였지만, 국민들은 이에 만족하지 않고 250만명이 참가한 『인간 사슬』시위를 벌여¹¹⁾ 공산정권을 물러나게 하고 『초기의 민주인사』들로 구성된 개혁주도 세력이 정권을 장악하게 만들었다.

그 당시만해도 반체제운동의 선두에 나섰던 『초기의 민주인사』들은 기존 사회주의체제의 개혁가능성에 희망을 가지고 동독의 사회주의체제를 개혁하고 경제를 발전시킴으로써 동독을 살기좋은 나라로 만들 계획을 가지고 있었다. 그들은 자본주의체제와 사회주의체제의 장점이 수렴된 형태의 『제3의 길』을 모색하였던 것이다.¹²⁾

11) 1989.11.20 라이프치히 시위에서 처음 통일구호가 등장, 동서독내에서 통일논의가 본격적으로 대두되었다.

12) 자본주의체제와 사회주의체제가 상호 수렴되는 제3의 길은 체제전환이나 통합의 한 방법으로 논의될 수 있으나, 이는 역사상 선례가 없었기 때문에 체제자체의 기능여부 및 제3의 체제 모색을 통한 체제간 갈등해소 여부가 문제된다. 이에 관한 논의는 우성대, “남북한 통합모델에 관한 연구 - 수렴론적 시각을 중심으로 -”, 『북한·통일연구논문집(I)』, 통일원, 1991, pp.11-70 참조

그러나 수 많은 보통사람들은 동독경제의 장래에 대하여 회의적인 생각을 가지고 당장 서독과 통일을 해야 한다는 강력한 압력을 가하였고, 동독정부 역시 동독의 경제복구는 서독과의 협력을 통해서만 가능하다는 현실 인식에서 주민들의 통일요구를 받아들이지 않을 수 없었다.

이에 따라 당시 모드로브정권은 그동안 고수해 오던 분단고착화 정책에서 탈피, 통일을 공식정책으로 채택하였다.

모드로브는 전면적인 국경개방 조치와 함께 획기적인 개혁추진을 약속하면서 1990년 2월 1일에는 중립화와 임시연방제에 의한 조약 공동체를 내용으로 하는 『4단계 통일방안』을 제시하였다. 당시 만해도 동독정권은 점진적인 통일을 추구한 것이다.

그러나 당시 동독인들은 부유하게 살아보려는 꿈에 부풀어 『서독측에서 마르크화를 보내지 않으면 우리가 그쪽으로 넘어가겠다』고 외치면서 시위를 전개, 동서독 양 정부를 위협하였다.

이로 인하여 동독의 정치인들은 이제 『조기통일』이나, 아니면 『완만한 통일이나』를 선택해야 하는 기로에 놓이게 되었다. 그런 상황에서 1990년 3월 18일 실시된 동독의 자유총선거는 조기통일의 전기를 마련하였다.

41년만에 처음 실시된 임시의회 구성을 위한 자유총선거에서 동독주민들은 『점진적 통일』을 슬로건으로 내세운 사민당(SPD), 민사당(PDS), 노이에스 포럼(Neues Forum) 등을 제쳐 놓고, 『조기통일』을 주장한 기민당(CDU)중심의 『우파』 독일연합(AFD)에 예상 밖의 높은 지지율(48.15%)을 던져, 드메지에르 총리아래 기민당 주도 연립정부를 탄생시켰다.¹³⁾

13) 통일원, 『독일통일 실태자료집 - 비경제분야 -』, 1992, pp.360-366

독일연합이 예상을 뒤엎고 과반수에 가까운 지지를 얻은 것은 서독기본법 23조에 따른 신속한 통일을 선거공약으로 내세웠기 때문이었다. 동독국민들은 신속한 통일을 희망하고 체제경쟁면에서 우수한 것으로 인정받은 서독에 병합되는 서독기본법 23조 방식의 통일염원을 분명히 한 것이다.

총선후에 수립된 드메지에르 정부와 서독정부가 통합협상을 빠른속도로 진행시키는 과정에서도 통일방식과 시기에 관한 좌우 정치세력간의 논쟁은 계속되었다.

서독정부와 동독의 새정부는 조기통합을 추진하는데 반해 동독 공산당의 후신인 사회민주당(SPD)을 비롯한 좌파 야당세력들을 서독기본법 23조에 따른 흡수·합병방식의 조기통합이 대세가 된 상황에서 『연방제 정착』, 『사회구조 정비』 등에 시간이 필요함을 들어 『12월 합동 총선거, 즉각 통합』 방식에 반대한 것이다.

이들은 우익집권세력이 동독의 완전한 『자본주의화』를 위해 통일에 필요한 적응조치를 일부러 외면하면서 동독체제의 와해를 초래하고 있다고 비난하였다.¹⁴⁾

이 때문에 그들은 『차라리 즉각적으로 통일을 단행하고 일정기간의 조정기를 둔뒤 합동총선을 실시하자』는 주장도 내놓았다.

그러나 이들의 주장은 통일을 위한 것이라기 보다는 과거의 체제를 어떻게든 연명하고 동·서독 집권세력이 추진하는 통일절차를 저지하려는 목적에서 나온 것으로, 구체제를 거부하며 신속한 통일을 열망해 온 동독주민의 반대와 외면에 직면하였다.

14) 1989.12, PDS 당수인 Gregor Gysi는 통일의 속도와 관련하여 성급한 통일이 이루어질 경우 동독은 서독의 극빈자 수용소가 될 것이라고 경고하였다. Der Spiegel 22/1991(27.Mai 1991), p.56

그리하여 그해 5월 18일에 『통화·경제·사회동맹의 창설에 관한 국가조약』이 조인되었고, 8월 23일 동독인민회의는 서독기본법 제23조에 의거, 동독의 5개주가 10월 3일 독일연방공화국에 가입할 것을 결의하기에 이른 것이다.¹⁵⁾

나. 서독내에서의 통일논의

서독정부는 위와 같은 동독사태의 급변에 따라 통일문제를 시급한 현안으로 인식하게¹⁶⁾ 되었고, 『콜』수상은 1989년 11월 28일 국가연합형태의 『3단계¹⁶⁾ 10개항 통일방안』과 구체적인 대동독 지원책을 발표하였다.

이를 계기로 통일의 방식과 시기에 대한 논의가 본격화되었는데 서독내에서는 기본법 23조 방식에 의해 조기에 통일을 할 것인가, 아니면 146조 방식에 의해 점진적으로 완만한 통일을 할 것인가에 대해 정치세력들간에 치열한 논쟁이 전개되었다.

당시 분단국의 통일접근에 대해 이론적으로 정형화된 모델이나 역사적 선례가 없었기 때문에 독일내에서 통일논의가 시작된 초기에는 정치권에서 뿐만 아니라 연방은행과 각종 경제연구단체에서도 양독이 점진적으로 통일을 이루어야 한다고 주장하였다.

서독정부는 동독의 급변사태에도 불구하고 통일은 빨라야 2-3년 이후에나 가능하다는 판단하에 초기에는 점진적인 통일을 추구하려는 생각이었다.

15) 통독과정에 관한 자세한 내용은 주독대사관, 『독일분단으로부터 통일까지의 역사』, 1992. 5 참조

16) 3단계의 내용은 첫째, 조약공동체단계, 둘째 국가연합단계, 셋째 단일국가연합(연방)단계로 되어 있으며, 이는 조약공동체와 국가연합적 우회로를 통한 통일의 달성을 그 내용을 하고 있다. 주독대사관, 『독일통일 소사전』, 1992, p.35

그러나 그후 동독 상황의 급속한 변화, 통일에 대한 독일인들의 점증되는 기대감, 소련 개혁정책의 발전전망에 대한 불확실성 등을 감안한 서독정부는 점진적인 통일정책을 조기통일정책으로 수정하였다.

서독정부의 조기통일정책은 집권여당의 통일방안인 기본법 제23조에 따라 동독을 서독으로 편입시키는 형태로 구체화되었다.

이 통일방안은 통일을 신속하게 진행시킬 수 있는 장점을 지니고 있었으나, 통일후 동독에서의 기업 도산, 실업자 증가, 인플레이션, 서독에서의 세금부담 증대, 주택난 등을 야기시키고 이에 대한 후속조치를 강구하는데 시간적 제약을 받는다는 단점이 있었다.

한편 그 당시 정부의 정책과 대립하였던 사민당의 통일방안은 서독 기본법 제146조에 의거, 동서독간의 합의에 의해 새로운 통일헌법을 제정하여 점진적으로 통일을 이루는 것이었다.

사민당을 비롯한 좌파 야당세력들은 23조방식에 의한 급속한 체제통합으로 야기될 동독경제의 충격을 고려하여 좀더 시간적 여유를 갖고 신중하게 통일을 추진해 나가자고 주장하였다.¹⁷⁾

이들테면 사민당의 라퐁테는 콜정부가 동서독을 조기에 통합한다면 결국 동독지역에 대량의 실업자가 발생되고, 이로 인하여 서독의 주민생활에도 엄청난 부담이 될 것이라고 경고하였고, 브란트 역시 이러한 입장에서 신중한 통일추진을 주장하였다.

이와 같은 점진통일론의 논리는 개혁보다 조정을 중시한 것으로서 이 방안에 의할 경우 동독경제는 단계적으로 시장경제체제에 적응해 나가면서 급진적인 체제전환시 발생할 수 있는 실업자 수의 증대와 이에 따른 사회문제를 최소화하고 물가 급등을 방지할 수 있다는 것이다.

17) 당시 자민당(FDP), 사민당(SPD), 기민당(CDU), 기사당(CUS) 등 각 정당의 통일정책에 대한 자세한 내용은 주독대사관, 『통일독일 소사전』, 1992. 5, pp.57-67, 96-104, 297-312, 455-464, 국통일원, 『독일통일의 전개과정』, 1990, pp.5-13, pp.29-33 참조

그러나 1989년 11월 동서독간 국경선이 붕괴된 이후 서독체제를 동경한 동독주민의 집단적 서독이주가 증가되었으며, 이에 따른 경제적 위기와 사회적 긴장이 고조된 상황에서 서독정부는 통화통합 우선 실현 등 동독지역에 동독주민들을 잔류시키기 위하여 통일과정을 신속히 진행시킬 수 밖에 없었던 것이다.¹⁸⁾

따라서 동서독간 협상을 통한 통일과정 및 통일후 체제에 대한 결정이나 기본법 제146조에 따른¹⁹⁾ 점진적 통일방안은 현실적으로도 실현될 수 없었다.

서독정부의 조기통일론에 입각한 급진적이고 충격요법적인 통일방식은 마침 동독에서 실시된 3.18 자유총선에서 조기통일을 공약한 『독일연합』이 승리함으로써 기정사실화되었다.

이 과정에서 서독정부와 각 정당들은 동독정부에 대한 개혁촉구 및 개혁세력과 제후정당에 대한 신속하고 폭넓은 지원을 하는 한편, 동독총선을 서독의 지방선거와 같은 형태로 운영하여 국내에서는 통일이 이루어진 것 같은 분위기를 조성하고 대외적으로는 독일통일을 기정사실화 하였다.

동·서독간의 통일이 구체화된 것은 1990년 7월 1일 경제·통화 및 사회통합을 위한 1차 국가조약이 발효되면서 비롯되었는데, 이를 통하여 독일통일은 되돌릴 수 없는 사실로 되었다.

서독정부가 이와 같은 조기통일방식을 채택한 배경은 동독지역에 점진적으로 시장경제질서를 도입할 경우, 급격한 경제악화는 없을지 몰라도 상이한 경제체제 요소가 상당기간 서로 병존함으로써 나타날 수 있는 폐해, 즉 통일과정의 장기화에 따른 혼란과 시행착오 등으로 경제는 더욱 불안정해지고 체제전환에 따른 경제적 효과의 극대화도 기대할 수 없다는 판단이었다.

18) 민족통일연구원, 「독일통일의 분야별 실태연구」, 1992, p.363

19) 이 방법은 제헌의회 구성 → 동서독 총선 → 통일헌법 제정 → 양독정부 해체 → 통일정부 구성을 통한 통일완성을 말한다.

즉, 체제전환과정에 있어서 두 가지 상이한 체제가 병존하거나 혼합된 형태로 존재한다는 것은 경제를 불안정하게 만들고 그 기능을 제대로 발휘할 수 없게 하기 때문에, 한 체제에서 다른 체제로의 전환은 즉시 전분야에 걸쳐 이루어져야 성공적일 수 있으며,²⁰⁾ 이 경우 사회주의 경제체제가 시장경제체제로 전환함에 있어서 발생할 수 있는 모든 문제가 한 순간에 발생하여, 정치, 경제, 사회적으로 커다란 압박요인이 될 수 있으나 이 순간만 극복한다면 지루하고 소모적인 시행착오의 과정을 거쳐야 하는 점진적 체제전환보다 성공적인 방법이 될 수 있다는 것이다.

게다가 이 방안은 동구국가의 체제전환 경험에서 볼 수 있듯이 체제전환의 가장 큰 장애요인인 구체제 기득권 세력의 제거를 용이하게 해 줄 수 있는 장점도 가지고 있었다.

한편, 현실적인 면에서 보다 근본적인 조기통일론의 논거는 통일의 전략적 의미를 중요시하고 민족적 측면을 강조한 것이었다.

콜총리는 당시 세계역사상 유래가 없는 유럽의 평화혁명 상황을 절호의 통일기회로 파악, 전독의회구성을 위한 『조기통일』을 강력히 추진하였다.

당시 동독인들 또한 무조건적인 통일열망에 따라 동독사회의 급진적 민주화나 혁신된 동독과 같은 것에 대해서는 의미를 부여하지 않았고²¹⁾ 민권운동단체와 사회주의 개혁세력에도 반대, 그들이 원하는 것은 『새로운 동독이 아니라 서독과의 조속한 통일』뿐이었다.

이러한 의미에서 동서독의 통일방식은 서독이 동독을 흡수통합한 것이 아니라, 서독기본법 제23조에 의해 동독이 서독으로 가입 또는 편입되기를 자원하고 나섰다는 특징을 지닌다. 즉 공산독재체제 속에 묶여 탄압과 빈곤속에 허덕이던 동독주민들이 개방물결을 타고 자유와 번영이 넘쳐흐르는 서독으로의 편입을 자청한 것이다.

20) 민족통일연구원, 앞의 책, 1992, p.363

21) 당시 동독인들은 정치적 측면보다 그들의 악화된 경제상태에서 통일의 의미와 현실을 파악하였다.

3. 기대와 실망과 희망

가. 통일에의 기대

통일과정에서 독일인들은 통일이후 구동독지역에 『라인강의 기적』에 필적할 『엘베강의 기적』을 이룰 수 있을 것으로 기대하였고, 콜총리 또한 “94년까지는 동독지역도 서독지역 못지않게 번영을 누리게 될 것이요, 통합으로 손해를 보는 국민은 없을 것”이라고 통일에 대한 낙관적 전망을 제시하였다.

통일 당시만 해도 서독인들은 스스로의 역량으로 민족분단을 극복해 냈다는 자부심과 통일독일에 대한 기대와 희망으로 가득차 있었다. 동독인들은 그동안 TV를 통해서나 보았던 물질적 풍요와 자유를 자신들도 곧 누릴 수 있으리라는 환상에 빠져 있었다.

이와 같은 기대감은 통일전 동독이 동유럽에서 누렸던 경제적 위치와 기술발전 정도에 기인하였으며, 통일후 새로이 얻게될 자유와 경쟁적 경제체제가 근로의욕을 크게 상승시켜 급격한 생산성 증가를 가져올 것이라는 믿음에 연유한 것이었다.²²⁾

이와 함께 동독의 체제전환과정에서 파생되는 여러가지 문제들은 서독의 발전된 정치, 경제, 사회체제가 능히 감당해 낼 수 있을 것으로 보았다.

나. 실망

< 통일 후유증 >

그러나 독일통일은 서독이 지난 40년이상 견지해 온 동독의 실상을 제대로 파악하지 못한 상태에서, 또한 사회주의 계획경제의 시장경제체제로의 전환과정에서 파생되는 문제점들에 대한 대비책을 전혀 마련하지 못한채 이루어졌기 때문에 실지로 통일후 각 분야에서 나타난 난관의 정도는 예상을 훨씬 뛰어넘는 것이었다.

22) Peter Nunnenkamp, “동독 경제전환에서의 경제정책적 과제”, 『독일통합과 체제전환』, 통일원, 1992, pp.193-196 참조

실업문제, 사유재산권문제, 슈타지(Stasi) 과거 청산문제, 통일 비용, 심리적 장벽문제 등 쉽게 해결하기 어려운 문제들은 통독 2주년 기념사에서 콜수상이 고백한 바와 같이 예상을 훨씬 넘는 시간과 비용을 필요로 하고 있다.²³⁾

이에 따라 독일국민들의 기대와 행복감은 불안과 미래에 대한 두려움으로 바뀌었고, 본격적인 통합과정에서 여러가지 통일 후유증과 함께 엄청난 통일비용은 『피와 땀과 눈물』의 전 국민적 희생을 요구하고 있다.

서독정부는 통일전 동독에 대한 세심한 조사연구에도 불구하고 ① 통일이 그렇게 빨리 올 줄 몰랐고, ② 동독의 실상이 그렇게까지 황폐화되었다는 사실을 전혀 파악하지 못했으며, ③ 통일후 사회심리적인 갈등의 심각성을 예상치 못했던 것이다.

사실 통일이 되고 난후 동독 공산정권(SED)이 남긴 유산은 완전히 기력을 상실한 경제와 가공할 환경오염, 그리고 독재체제하에서 길들여진 무기력한 주민들 뿐 어느것 하나 쓸모있는 것이라곤 찾아볼 수 없었다.

이러한 상황에서 통일이 되자마자 경쟁력을 상실한 동독경제는 급속히 붕괴되었고 많은 실업자가 발생하는 등 정치, 경제, 사회적으로 심각한 문제를 야기시켰다.²⁴⁾

『정치적』으로는 동독주민의 다원적인 민주적 법질서 경험이 전무한 상황에서 국가조직 각 부문에 공산주의 세력이 잔재함에 따른 문제와 함께 최근 통일후 고양된 민족주의 물결과 소련 및 동구 등으로 부터 이주자가 크게 늘면서 네오파시즘이 득세해 극우세력의 외국인 테러가 급증하고 있다. 극우세력들은 『통일의 진통』으로서 겪는 경제난을 낱알이 증가하는 역내 외국인민들 탓으로 돌리고 있다.

23) 통일원, 『통독 2주년 보고서』, 1992. 10, pp.97-98 참조

24) 통독의 실태에 관한 자세한 내용은 주독대사관, 『숫자로 본 독일통일』, 1992, pp.159-265, 통일원, 『독일통일 실태자료집 - 경제·비경제분야 -』, 1992 참조

또한 서독주민에 비해 상대적 열등감과 소외감을 느끼고 있는 동독인들은 그들의 권익옹호를 목적으로 구정치세력을 중심으로 한 정당단체(정의구현위원회 등)등을 결성함으로써 서독주민들의 통일비용 가중과 함께 양 주민들간의 분열상을 심화시키고 있다.

『경제적인 면』에서는 독일은 지난 90년 통합후 구 동독지역의 경제를 5년내로 부흥시키겠다는 꿈이 무너지고 있으며 높은 조세부담률·고임금·경기침체·고금리·마르크화 강세 등 5중고에 시달리고 있다. 이는 구 동독 국영기업이 크게 의존하고 있던 동구 및 구 소련의 경제혼란으로 교역이 격감하고 구 동독지역에서 높은 임금상승을 기록하고 있기 때문이다.

동·서독지역의 경제적 격차는 국민학생과 대학생의 그것에 비견될 정도인데 92년 현재 동독지역의 인구는 전체의 20%지만 GNP는 7%에 불과하다. 지난해에 동독인들은 연간 1천 9백 30억마르크를 생산한 반면, 소비액은 3천 6백 10억마르크를 넘겼다.

특히 문제가 되는 것은 동독지역의 노후화된 산업시설이 잇따라 폐쇄되고 서독의 거대자본들이 동독의 공장들을 대거 매입, 합리화하는 과정에서 발생하는 엄청난 실업문제이다.

동독지역의 실업율은 91년 28%였고 금년말에는 33%에 육박할 것으로 예상되는데 일자리를 잃은 동독인들은 이제 『맛난 음식 한번 맛보려고 밥숟가락 내준 셈』이라고 통탄하는 실정이다.

이와 함께 통일비용 조달문제는 통일독일의 경제를 침체시키는 요인으로 작용하고 있다. 즉 자본시장에서의 통일재원 조달은 이자율을 상승시키고 이것은 민간투자를 저해하여 경제성장률을 저하시키는 한편, 조세인상과 임금인상은 물가상승을 야기시켜 경제불안정을 초래한 것이다.

독일정부는 성공적 통일을 위해 2000년까지 매년 1천억마르크 이상의 지출이 필요한 것으로 추정되고 있는데 전체적 통일비용은 직접 경비가 약 3천 8백억마르크, 동독재건 및 격차해소 6천 5백억마르크, 구 동독 생산성 향상을 위한 투자 1조마르크 등 총 2조마르크에 달하는 것으로 추산되고 있다.

이에 따라 독일정부의 재정적자는 지난해 1천 1백억마르크에서 올해는 1천 2백억 ~ 1천 3백억마르크로 확대될 것으로 전망되며 앞으로 추가적 조세수입이 없는 한 몇년간 재정적자 축소는 계속될 것으로 예상되고 있다.

이를 해소하기 위한 연방정부의 통화긴축과 고금리정책은 동독지역 재건을 위한 투자저해요인으로 작용하는 한편, 주변국들과의 통화분쟁을 유발시키고 있다.

『사회 심리적인 면』에서 동독인들은 실업에 대한 공포, 시장경제체제에의 부적응 등으로 격심한 심리적 갈등을 경험하면서 실업으로 인한 물질적인 생활기반과 자아실현의 토대 상실로 인한 무기력과 자아상실의 위기에 처해있다.²⁵⁾

동독인에게 있어서 통일은 모든 분야에서의 붕괴와 변화와 개조를 의미하는 것으로 산업과 기업의 붕괴와 실업의 급증으로 불안에 빠지고 이에 따라 구체제를 회고하는 사람도 적지 않다.²⁶⁾

또한 통일후 기존 가치관의 전면적인 해체와 함께 경제적, 사회적 문제를 해결하기 위해 행해진 구동독측에 대한 제반지원이 시혜적인 것으로 받아들여져 구동독인 스스로가 비탄과 자괴심을 느끼고 있다.

동독국민들은 서독국민들의 『정복자 행세』때문에 『2등 시민 의식』에 시달린다고 불평하는 반면, 서독국민들은 동독국민들이 『도무지 스스로 하려는 의지와 창의력과 책임감이 없다』고 공박하는 등 분단의 장벽이 사라진 후 새로운 사회·심리적 장벽이 형성되고 있는 실정이다.

25) 윤여덕, “통일이후 독일사회의 변화”, 『한독사회과학원 회보』, 1991, pp.67-72 참조

26) 통일원, 『해외시사자료집 '92』, 1992, p.149

가난한 동독은 서쪽에서의 연대와 원조가 너무 적다는 불만이고 서쪽의 풍족한 독일인에게는 동쪽에 대한 원조가 너무 크다고 생각하면서 동독인의 요구가 너무 과대하다는 불만을 품고 있다.

이렇듯 베를린장벽은 무너지고 나라는 정치적으로 통일됐으나 양독 주민들 마음에는 새롭게 『빈부의 벽』과 『불평등의 벽』이 쌓이면서 통일된 국가에서 아직도 2개의 서로 다른 사회가 존재하고 있다.²⁷⁾

< 문제의 원인 >

통일된 독일이 당면하고 있는 이러한 문제들은 통일전에도 조금은 예견된 일이지는 하였으나 예상외로 해결하기 어려운 문제들이 발생하게된 원인은 다음과 같다.

첫째는, 40년간 이질화되고 파산상태에 직면한 구동독체제를 완전히 서독체제로 대체하는데 여러가지 문제가 발생될 수 밖에 없으며 서로 상이한 체제와 생활방식에서 오는 차이가 그렇게 쉽게 극복될 수 없다는 것이다.

특히, 오랜 전통과 역사속에서 뿌리를 내려온 동독의 경제체제를 본질적으로 개조하는 일이 하루 이틀에 완성될 수는 없으며, 이러한 작업은 그 선례가 없는 『역사적 대실험』이라는데 더 큰 어려움이 있다.

독일에서의 체제전환 실험은 소련 및 동구의 여러나라들의 계획경제를 바탕으로 시장경제를 접목시키는 방식과는 달리 구동독 경제체제가 하루아침에 와해된 상태에서 서독식 시장경제체제로 대체 전환시키는 전혀 새로운 실험인 것이다.

27) 바이체커 대통령은 동독 2주년 기념연설에서 상호 내적접근을 통한 『화합』이 통일독일의 최 대목표라고 강조하였다.

둘째는, 베를린장벽이 무너진 당시만해도 독일통일은 최소한 2-3년은 걸릴것으로 생각했으나 예상외로 빨리 1년만에 통일이 되면서 서독의 통합에 대비한 세심한 준비가 부족했다는 사실이다. 특히 경제적인 면에서 포괄적인 통일능력을 갖추고 있었으나 세부적인 면에서의 통일에 대비한 계획이 전무한 상태여서 많은 정책적 시행착오를 겪을 수 밖에 없었다.²⁸⁾

세째는, 통일이후 특히 구동독지역에서 발생하는 여러가지 문제는 새로운 체제의 도입에 따라 나타나는 문제가 아니고 오히려 과거의 공산체제가 남겨놓은 심각한 혼란이 주범이다.

서독의 전문가들은 동독경제가 연간 4%수준으로 성장한 것으로 조금은 믿었으나 통일후 그것은 전혀 사실이 아니었으며, 여러가지 면에서 축적된 난맥상에 놀라지 않을 수 없었고 따라서 아무런 처방도 내놓지 못했다.

파산상태에 직면한 경제상태는 더욱 복잡다단했고, 환경파괴는 심각했으며, Stasi통치는 동독주민의 심성을 파괴해 버린 상태였다.²⁹⁾ 그들은 원가계산 방법과 통계작성 방법도 모르고 있었으며, 그들의 업적을 선전하기 위해 실정을 과장·미화하고 통계까지 멋대로 조작하였기 때문에 통일직후에 어떻게 난관을 극복해야 할지 당황할 황할 수 밖에 없었다.³⁰⁾ 한마디로 구동독지역은 소련을 비롯한 모든 사회주의 나라에서 보는 바와 같이 체제자체의 모순으로 한계상황에 직면해 있었던 것이다.

이러한 상태의 구동독지역을 서독과 비슷한 수준까지 끌어올리는 일에 수 많은 시간과 노력이 요구된다는 것은 통일된 이후 비로소 인식한 것이다.

28) 통합정책은 확고한 개념이나 명확한 우선순위에 입각하기 보다 단기주의적 관점에서 서독의 정책과 각 당의 논리에 따라 결정되었다. Werner Kampeter, "경제통합이후 동독경제의 붕괴", 『통일독일의 사회경제적 변화』, 1992, pp.41-46

29) 박성조, "독일통일의 모델과 한반도 비교", 통일기금조성에 관한 학술세미나 발표논문, 남북협력 통일기금조성위원회, 1992.10, p.2, p. 38

30) 서병철, "독일통일의 의미", 『한독사회과학 회보』, 1991, p.142

네째로, 통일의 후유증은 국민들의 마음속에서 더욱 심각하게 나타나고 있는데, 서로 다른 사고방식과 행동양식에 따른 심리적 문제를 해소하는데는 시간과 인내를 필요로 한다. 특히 문제가 되고 있는 실업은 생활에 타격을 입어서가 아니라 사회주의체제 아래서 일이 능률적이지 못했어도 일자리만은 있었던 옛시절이 좋았다고 느끼기 때문에 더욱 큰 문제가 되고 있다.

독일의 사회보장체제는 실업수당, 극빈자에 대한 사회복지적 지원 등 기본생활을 하는데는 걱정없도록 해주고 있으나 통일이 되어 개선된 분위기속에서 일하면서 자신의 생활의 질을 높이겠다고 베프던 일이 여의치않기 때문에 무력감과 좌절감이 더해가고 있는 것이다.

최근 동독지역에서 극우세력이 나치의 망령을 되살리는 최근의 현상은 이러한 심리적 갈등과 불만을 해소하려는 표현으로 이해될 수 있다.

라. 희망 : 과제와 전망

통일된 독일이 갖고 있는 위와 같은 문제를 해결하는 데는 동독 지역 재건을 위한 재정적 지원과 사회구조의 변혁뿐만 아니라 더욱 중요한 것은 서로 배우고 이해하는 통합과정에서 인간적인 거리감을 극복하는 일이다.

이 과정에서 오랫동안 사회주의 경제체제에서 살아온 동독을 서독의 기존체제로 편입시키는데 드는 소위 통일비용 조달문제와 함께 조세증가와 인플레이션을 어떻게 조화시킬 것인가 하는 문제, 그리고 난민(망명자)문제 등을 여하히 극복,³¹⁾경제부흥과 유럽통합의 과제를 성취해 나갈 것인지 콜정권의 위기관리능력에 관심이 집중되고 있다.

31) 최근 여론조사 결과 서독지역 주민들은 통독이 당면한 가장 중요한 문제를 망명신청자와 약 600만명의 외국인문제를 들고 있는 반면, 동독지역 주민들은 실업문제를 들고 있다. 주독대사관, 『숫자로 본 독일통일』, 1992, p.281, 주독대사관, 통독2주년을 즈음한 여론조사결과 보고서, 1992. 11

이러한 과제들을 해결하기 위해 독일정부는 통일의 1차적 목표를 구서독지역의 못사는 주의 생활수준으로 동독주민의 생활수준을 제고시키는데 두고, 동독지역의 재건을 위한 제반 대책을 강구해가고 있다.³²⁾

그 결과 연방정부의 대대적인 재정지원 및 민간기업의 진출로 이제 동독경제는 일단 하강국면을 멈추고 재조정과정에 들어선 것으로 각종 연구소들은 진단하고 있다.

이에 따라 가장 심각한 문제의 하나였던 구동독지역의 산업생산성이 회복되면서 구서독으로 이주했던 구동독출신의 많은 젊은이들이 되돌아오는 현상이 나타나고 있다.³³⁾

또한 오늘날 대다수 동독주민들은 자신들의 사회복지 상태가 개선되고 있다는 사실에 의문을 제기하고 있는 사람은 더 이상 없으며, 갈수록 통일을 긍정적으로 평가하면서 현재의 고통을 『기다릴 수 있는 과도기적 진통』쯤으로 생각하고 있다.

서독지역 주민들은 자신들의 엄청난 통일비용을 단순한 비용이 아니라 신천지에 대한 새로운 투자로 보고 있으며, 나아가서 이 같은 신규투자를 조세수입과 직결되는 또 하나의 자본축적과정으로 이해하고 있다. 독일인은 구동독지역의 재건을 통해 『엘베강의 기적』을 또 다시 창출하려고 하고 있으며, 그것이 곧 현실로 나타날 전망이다.

실제로 통일된 독일은 유럽에서 가장 많은 인구를 갖게 되었고 여전히 가장 강한 경제력을 바탕으로 UN 안보이사회의 상임이사국이 되기를 원하고 있으며³⁴⁾ 유럽통합의 과정에 있어서도 주도적 역할을 수행하고 있다.

32) 유임수, “독일통일의 경제·사회적 전망에 관한 소고”, 『한독사회과학회보』, 1991, pp.91-98

서병철, “독일통일의 의미” 앞의 책, 1991, pp.137-141 참조

33) 박성조, 앞의 논문, pp.24-31

34) 지난 9. 23 UN본부에서 킨켈 외무장관은 『경제력에 걸맞는 국제사회에서의 역할』 필요성을 밝힌 바 있으며, 제3세계국과 미국도 이를 적극 지지하고 있다.

4. 평 가

통일독일의 많은 문제점에도 불구하고 오랫동안 두 사회가 사상과 체제가 서로 다른 상태에 있었음을 감안하고, 비교적 단시간에 통일을 이룬 사실을 생각한다면 오히려 현재 독일의 경제 및 국민통합은 시간이 걸리겠지만 결과는 희망적이라는 평가를 내릴 수 있다.

대부분의 독일인 자신들도 이와 같은 낙관적 평가를 내리고 있다. 독일정부는 『분배를 통한 분단의 극복』이란 새 정치용어가 점차 호소력을 얻자 이제 희망이 보인다고 말하고 있다. 구동독의 경제 체제 전환은 점차 그 궤도를 찾아가고 있으며, 동독인들 대부분은 통일의 미래를 낙관하고 있다.³⁵⁾

독일인들은 이와 같은 미래의 낙관적인 전망과 함께 지나온 통일 추진 과정에서의 몇가지 문제에 대한 평가와 논쟁을 하고 있는 것을 볼 수 있다.

가. 동방정책의 역할

먼저 70년대 이후 브란트의 동방정책과 교류·협력추진이 과연 독일통일에 어떠한 역할을 하였는가에 대한 평가의 문제이다.

우리 국내에서는 브란트의 동방정책이 독일통일의 밑거름이 되었고 다방면적인 교류·협력은 동서독간의 상호 신뢰구축을 토대로 독일통일의 견인차가 되었다는 것이 일반적인 인식이다.

35) Manfred Neumann, "독일경제통합의 성과와 문제", 한양대학교 경제연구소 초청세미나 발표 논문, 1992. 8, 최근 Ipos, IFD - Allensbach, Infas, EMNID 등 독일내 유수 여론조사기관의 통독 2주년을 즈음한 여론조사 결과를 연방공보처가 종합한 것을 보아도 독일인들이 향후 전망을 낙관적으로 보는 경향이 높아지고 있다. 주독대사관 「숫자로 본 독일통일」, 1992, pp.266-285 참조

그러나 독일내에서는 통일은 고르바초프의 등장으로 가능해진 것이고 동방정책은 이산가족의 고통완화와 통일이후 민족통합에 기여했을 뿐이지 통일을 목표로 추진된 정책이 아니었다는 인식이 지배적이다.

즉, 브란트의 동방정책은 동서간의 긴장완화와 평화정착에 훌륭한 기여를 하였으나, 이 정책이 독일통일을 위한 정책이 아니라 당시 소련 및 동구국가가 가지고 있던 서독의 구영토 주장과 재무장에 대한 우려를 해소함으로써 유럽의 현상을 유지하려는, 지극히 분단지향적인 정책이었다는 것이다.

이에 대해 동방정책 추진의 주역이었던 브란트 전수상도 『독일 통일은 고르비의 등장으로 가능해진 것이지 동방정책의 결과로 이루어진 것은 아니다』라고 이를 시인('91.10)한 바 있다.

이러한 논쟁은 더 나아가 SPD와 SED간 정치적 결탁가능성을 엿볼 수 있는 Stasi 관련문서들이 공개되면서 동방정책이 동독 공산당의 강화와 국민탄압에 이용되기만 했다는 주장이 대두되고 있다.

즉 사민당은 동독체제의 근본적 변혁과 통일이 혁명적 변화가 아닌 점진적 변화를 통해 수십년후 이루어질 것으로 기대하고 희망하고 있었다는 것, 또 안보우선 시각으로 인해 동구권의 변화에는 중요성을 부여하지 않았고 무엇보다도 동독체제의 변화가능성에 대한 기대를 반체제 민주세력이 아닌 공산당 지도부에 전적으로 걸었다는데 비판의 촛점이 모아지고 있다.³⁶⁾

한편, 지난 2월~3월 독일의 시사주간지 『Die Zeit』는 6회에 걸쳐 “서독정부의 동방정책이 동독체제의 붕괴를 가속화시켰는가? 지연시켰는가?”라는 문제를 주제로 사계전문가들의 논평을 게재하였다.³⁷⁾

36) 『주간한국』, 1992.9.13, pp.67-71 참조

37) 이에 관한 자세한 내용은 통일원, 『독일통일 실태자료집 - 비경제분야 -』, 1992.9, pp.249-290 참조

동 주제의 첫번째 논평에서 Die Zeit지 『마리온 G. 뢰호프』 발행인은 서독의 동방정책은 올바른 방법이었다고 논평하고 『서독의 긴장완화 정책과 더불어 동독국민들의 봉기가 체제붕괴를 가능케 할 수 있었다』고 결론지었다.

그러나 동 일자의 두번째 논평에서 Die Zeit의 『헬가 히어쉬』 기자는 서독의 동방정책은 『잘못된 방법』이었다고 평가하면서 “위로부터 추진되던 서독의 『현실정책』이 동독의 변화를 지연시켰다”고 주장하였다. 즉 서독의 대동독 경제교류가 동독인의 생활에 직접적인 도움을 주기보다는 현상고착 시도와 정략적 거래로 변질돼 동독의 정권엘리트의 사리와 공산정권 유지에 더욱 기여했다는 것이다.

이 같은 찬·반논쟁은 사민당 국회의원이자 당 기본정강정책 위원장인 『에어하르트 에플러』의 지지논평(그는 “독재체제와의 대화가 비로소 동독의 변화를 가능케 했다”고 서독정부의 정책을 옹호)과 동독의 민권운동가인 『볼프강 템플린』의 반대논쟁(그는 “위로부터 추진되던 서독의 현실정책이 구동독 반체제인사들을 경시했으며, 이로 인해 오늘날 내부적 통합까지 방해받고 있다”고 주장)으로 이어졌다.

이와 달리 중립적인 평가도 있었는데 Die Zeit지의 『로베르트 라이트』는 “동방정책 추진은 원칙적으로 정당한 것이었지만 80년대로 접어들어 상황 변화에 적절하게 대응치 못해 운영상의 실패로 끝났다”는 시각에서 동방정책을 평가하였으며, 폴란드 언론인인 『아담크르체민스키』는 “서방측 긴장완화정책 추진자들은 동구권에서 가능할 수 있었던 것을 가능하게 만들었을 뿐이다”라고 평가하고 있다.

이 같은 논쟁은 통일의 전제에 있어서 차이가 있을 수 있고, 또 독일통일 이후에 일어난 평가차원의 것이지만 아직 통일문제 해결을 앞두고 있는 우리들에게는 매우 중요한 문제를 제기해 주고 있다.

나. 조기 흡수통일 문제

두번째 논쟁은 서독기본법 제23조에 의한 독일통일 시기와 방법(신속한 조기 흡수통합)이 과연 적절한 것이었느냐는 문제에 관한 것인데, 동독체제의 재건을 통한 점진적 체제수렴 또는 『제3의 길』을 추구했던 구동독의 지식인들을 비롯한 일부 독일인들은 흡수통일방식이 통일후 많은 문제를 야기시켰다고 주장한다.

동·서독간의 엄청난 경제격차를 간과한 콜총리의 조기흡수통합 방식이 오늘날 양 지역주민들을 『한 국민이면서 서로 견돌고 눈흘기는 상대』로 만드는 부작용을 낳았고, 수준차가 현저한 두 지역을 점진적 평준화 과정없이 한 체제속에 묶어버린 결과 양쪽 모두에서 불평이 터져나오고 있다는 지적이다.

그러나 서독인들과 대부분의 동독인들은 구동독의 체제와 제도 가운데 통일독일이 수용하고 계승할만한 요소가 전혀 없었고, 당시의 급변하는 주변정세하에서는 조기흡수통일이 불가피한 최선의 선택이었다고 생각하고 있다.

이의 연장선상에서 콜 수상이 자신의 명예와 90년 선거를 의식해 조기통일을 추진한 결과 통일의 후유증이 증폭되었다는 비난이 대두되고 있다.

그러나 당시 동독인들의 탈출 증가(매일 2,000여명)로 양독의 경제가 모두 파탄될 우려가 있었고, 고르비의 실각 및 영·불 등의 반대가능성도 있어 조기통일이 불가피했다는 것이 지배적인 견해이다.

즉 제146조 방식에 의한 점진적 통일추진의 경우, 동독이 통일과정 및 통일국가형태 등에 대하여 서독과 협상할 여지가 있기 때문에 통일의 사회·경제적 후유증을 미연에 방지하여 이를 최소화시킬 수 있는 반면, 외적 통일환경이 급격하게 변할 경우 동서독은 이에 신속하게 대응할 수 없으므로 통일과정이 지체되거나 통일달성이 불가능해질 수 있었다는 것이다.

결과적으로 그러한 예상은 현실로 나타났으며 통일후 소련의 보수파에 의한 구태타가 발생했을 때 대다수 독일인들은 콜 수상의 『선견지명』에 아낌없는 찬사를 보내면서 경의를 보냈다. 다만, 콜정부가 통일후유증을 정확히 예견하고 이를 국민에게 사전에 알리지 않았다는 점이 비판의 핵심이 되고 있다.

다. 통일비용 문제

세번째 논쟁은 통일비용에 관한 논쟁인데 콜정부는 처음부터 이 문제의 해결을 위한 뚜렷하고 일관된 정책을 제시하지 못했다. 서독정부는 1,150억DM의 통일기금을 조성한 후 막대한 통일비용의 조달방편으로 91년 7월부터 소득세, 담배세, 사회보장부담금을 인상, 연간 250억DM을 확보했으나 막대한 재정적자 및 인플레이를 유발 시킴으로써 특히 세금을 많이 내야하는 서독국민들의 불만의 대상이 되고 있다.

1990년 12월 연방의회선거에서 콜총리는 통일세는 없을 곳이라고 공약했으나 1991년 걸프전 비용부담과 구소련과 동유럽의 경제적 지원을 위해서는 엄청난 재원의 필요성을 인지하게 되었고 구동독의 경제발전을 위해서도 통일비용이 예상외로 많이 들게 됨을 알게 되었다.

연방정부는 통일이후 동독지역 재건비용으로 91년 8백20억마르크를 투입했고 92년 1천1백억마르크, 93년 1천3백50억마르크를 투입할 계획이지만 80%가 생계 및 사회복지 등 소비성 비용으로 사용돼 경제재건에 큰 기여를 못하고 있다.

그럼에도 불구하고 최근 콜정부는 계속 증가되는 통일비용 조달을 위한 방편으로 내년에 또 다른 세금 신설 및 세금 인상계획을 발표함으로써 독일정당간에 논쟁이 되고 있을 뿐만 아니라 여론의 지탄의 대상이 되고 있다.

우리나라에서는 통일비용의 규모에 관해서 많은 논의가 있으나 독일에서 특히 문제가 되고 있는 것은 비용의 규모가 아니고 통일비용에 관하여 서독 정치가들이 『사실과 다른 약속』를 했다는 점이다.

즉 당시 서독정치가들(특히 콜 수상)은 『통일때문에 절대로 세금을 올리지 않을 것』임을 약속했는데 이제와서 세금인상이 불가피하다고 말함으로써 특히 세금인상에 대해서는 기민당내에서도 만만치 않은 반대가 나타나고 있으며 연정을 구성하고 있는 기사당과 자민당은 연정 탈퇴도 불사하겠다는 입장이다.

기민당 지도부에선 94년 총선 패배가 눈에 보일만큼 통일이후 상황이 악화돼 어쩔수 없다고 설득하고 있으나 중간간부들은 『완전한 사기행위』라며 지도부를 공격하고 있다. 여기에 야당인 사민당은 『세금인상은 국민들에게 정치불신과 혐오감을 안겨주는 행위이며 콜총리 개인에게는 정치적 파산 선고가 될 것』이라며 정치공세를 강화하고 있다.³⁸⁾

독일통일과 관련한 이와 같은 논쟁은 통일을 앞둔 남북한의 통일추진에 소중한 교훈이 되면서 큰 영향을 미치고 있으며, 남북한 통일비용과 관련된 논쟁이 통일접근 시기와 방법을 둘러싸고 활발하게 전개되고 있다.

38) 외무부, 독일의 통독경비 조달논의 동향, 1992.10.30, pp.1-3 참조

III. 남북한 통일접근전략 : 통일의 시기

1. 독일통일의 의미와 교훈

독일통일은 그 과정이 자주적이고 평화적이었다는 점에서 뿐만 아니라 그 결과가 서독 자유민주주의 체제의 우월성에 동독공산주의가 합병된 사례라는 점에서 우리에게 주는 의미는 각별한 것이다.

생각컨대 독일식 방법이라는 것은 분단국가의 문제를 해결하는데 상호 인정·존중하에 무력사용을 배제하고 상호간에 위협의 대상이 아니라는 신뢰구축속에서 실질적으로 교류와 협력을 하는 것이다.

이를 통하여 국민들이 서로 방문하고 경제적으로 도와주며, 필요하면 정상회담도 개최하고 유엔에서 옆자리에 앉아 국제문제에 의견을 일치시키는 가운데 국경선을 개방한 후 민족자결에 의하여 통일에 이르는 합리적 방법이 독일방식인 것이다.

물론 동·서독과 남·북한간에는 역사적 배경이나 현실상황에 있어서 상당한 차이점이 있기 때문에 서독의 조기 흡수통합방식의 통독과정을 그대로 한반도에 적용하기에는 문제가 많으나, 그 방법을 남북한 상황에 알맞게 원용한다면 우리는 독일보다 더 바람직한 통일방법을 모색할 수도 있을 것이다.

그러나 독일통일과 관련하여 국내에서 제기되고 있는 남북한 통일추진 방법에 관한 일련의 논의들은 독일통일의 전후과정과 그 의미를 왜곡하거나 확대해석함으로써 남북한 통일을 둘러싼 바람직하지 못한 논의들을 유발시키고 있다.

그중 하나는 독일통일이 비록 동독주민의 평화혁명에서 시작되었지만 당사자들의 합의에 의해서 그들의 헌법절차에 따라 통일된 것을 마치 『강대국이 약소국을 식민주의식으로 흡수통합했다』는 식으로 보는 것이다.

이는 독일통일이 어디까지나 강제적 흡수통일이 아니고 서독기 본법 제23조에 의한 동독의 서독연방으로의 편입 또는 가입에 의한 통일이었다는 사실을 잘못 이해한 것이다. 동독주민들은 서독체제를 선호하여 서독으로 하나가 되기를 원했고 그러한 희망이 민주적 주적 절차에 따라 달성된 것이다.³⁹⁾

또 다른 문제는 장기적이고 균형된 시각에서 독일통일과정을 이해하기 보다는 물질적 관점에서 특히 통일비용에 관심이 집중되고 있다는 것이다.

독일통일에 관한 종합적이고 심층적인 연구없이 다만 경제적 비용의 측면에서 관찰하는 것은 동독체제의 서독체제로의 전환이라는 포괄적인 통일과정을 단순히 물질적 차원으로 떨어뜨리는 것으로, 이는 최근 국내에서 제기되고 있는 통일 시기상조론이나 점진적 통일론, 나아가 통일무용론 등을 유발시켜 남북한 통일실현에 부정적인 인식을 심어주고 있다.

따라서 필자는 독일통일이 우리에게 주는 시사점은 수 없이 많지만 다음과 같은 몇가지 의미를 교훈삼아 남북한 상황에 맞는 합리적인 통일추진 전략과 방법을 모색할 필요가 있다고 생각된다.

첫째, 분단국의 통일은 『어떤 이론이나 방안의 문제가 아니라 하나의 실천과정』이라는 것이다. 앞서 논의한 바와 같이 서독은 특별한 통일통책이나 방안이 없었지만 내적 역량 축적과 꾸준한 대화와 교류·협력을 통해 동독의 변화를 추구하였고, 이를 바탕으로 조성된 기회를 통일로 연결시켜 낸 것이다.

둘째, 『시간은 통일을 기다려 주지 않는다』는 것이다. 서독정부는 주변정세의 급격한 변화를 다시없을 통일의 기회로 포착, 『통일의 기회는 항상오는 것이 아니다』라는 인식하에 과감한 통일추진을 통하여 『20세기 최대의 정치적 사건』이라는 민족통일의 과업을 성취해 냈다.

39) 동독인이 보는 서독은 「정치적 자유가 있는 곳, 물질문명이 발달한 곳」으로 앞측되었다. 박성조, 앞의 논문, p.3

생각컨대, 만약 호네커정권과 크렌츠정권이 무너지고 나서 동독의 초기 민주인사들이 의도했던 것처럼 제3의 길, 즉 체제개혁과 경제발전을 통한 더 좋은 사회주의 건설의 길을 동독주민들이 선택했다면, 또는 서독정부의 3단계 10개항 통일방안과 같은 점진적 통합방식과 야당의 신중론이 수용된 통일을 추진했다면 독일통일은 그렇게 쉽게 이루어지지지는 못했을 것이 분명하다.

셋째, 통일은 일방의 의지와 능력과는 별개로 주어질 『상황의 산물』이 될 가능성이 크다는 것이다. 독일의 경우 어느쪽도 통일을 정치적 목표로 추구하지 않았지만 상황의 급변에 따라 통일을 추진하게 되었고 또 이를 완성해낸 것이다. 독일인들의 대부분은 자신들의 통일을 『하늘이 내려준 선물』이라고 생각하고 있다. 남북한은 분단후 통일을 지상목표로 추구해 왔지만 아직 초보적인 화해 협력조차 실현하지 못하고 있다.

넷째, 체제의 우열관계가 통일을 내적으로 촉진시키는 한편, 통일사회의 기본구조와 형태를 규정한다는 것이다. 즉 분단된 양 체제간의 정치·경제·사회적 우열정도가 크면 클수록 열위체제하의 주민은 우위체제 지향적으로 되어 통일이 촉진되고, 이 경우 체제통합은 우월한 체제로 수렴되는 형태로 진행될 것이다.

다섯째, 많은 경우 통일 후유증의 근원은 경제문제이며 경제문제는 『노동시장』을 어떻게 관리하느냐는 것이다. 서독정부의 1:1 화폐통합은 동독주민의 서독이주로 인한 경제적·사회적 혼란을 예방하는 것이 주목적이었다. 상대적으로 경제력이 약한 우리의 경우 통합 과도기를 설정, 경계선의 제한을 통해 북한주민의 자유로운 이주 또는 통행을 통제할 필요성이 제기된다.

여섯째, 『지피지기면 백전백승』이라는 말과 같이 상대방에 대한 정확한 정보는 통합추진에 대단히 중요한 요소가 된다. 서독의 경우 다년간의 교류와 함께 많은 관련기관·연구소에서 동독에 대한 면밀한 연구가 있었지만 통일후 나타난 동독의 실상은 전혀 다른 세계로 나타나 통합정책 추진에 막대한 지장을 초래하였다.

서독은 체제비교론적인 입장에서 통일은 쉽고 완만하게 진행될 것이라는 낙관적인 접근방법을 채택하였고 현실정치의 상황논리와 쉽게 타협하였으며 기존 관행에 의해 정확한 연구를 의도적으로 회피, 동독의 현실사회주의를 무시하였다.⁴⁰⁾

일곱째, 정치적 통일은 새로운 민족통합을 위한 시작에 불과하며 여기에는 많은 희생과 노력이 요구된다는 것이다. 통일된 독일의 경우 아직도 서로 다른 2개의 사회가 엄존하고 있다. 따라서 통일의 개념에 대한 재정립이 필요하다고 생각되며 통일의 준비와 함께 통일후의 예상되는 실상에 대한 대국민 사전 홍보와 교육이 절실하다.

서독정부의 가장 큰 잘못은 통일의 대가는 크며, 통일에 대하여 동독이 너무 큰 기대를 가져서는 안되며, 서독은 통일을 위해 큰 희생을 각오해야 한다는 사실을 제대로 알려 주지 못한데 있었다.

이와 같이 독일통일이 우리에게 주는 시사점들은⁴¹⁾ 그것이 시행착오이건, 성공사례이건 우리의 통일추진에 귀중한 교훈이 아닐 수 없으며 우리의 통일추진에 방법을 모색하는데 있어서 유일한 모델이 되고 있다.

따라서 현 남북한 상황에서 우리가 어떠한 통일추진 전략과 방법을 선택한다 해도 독일통일의 경험을 피하기 어려운 것이 사실이다.

40) 통일대비 특별정책연수단, 『독일통합 실태연구』, 1992, p.269

41) 또 다른 관점에서 독일통일의 교훈을 제시하고 있는 글은 이태영, “우리는 독일통일에서 무엇을 교훈삼을 것인가?” 독일문제연구소 통독 2주년 학술세미나 발표논문, 1992, pp.23-24, 조용남, “통독과정이 우리에게 주는 시사점”, 통일원, 『통일문제연구』, 제3권 3호, 1991 가을

2. 통일의 시기와 방법 논의

가. 논의의 배경

독일통일은 동서간의 냉전체제가 붕괴되어 가는 과정에서 가장 순발력있게 민족문제를 해결한 사례로써 우리 모두에게 신선한 자극이 아닐 수 없었다. 당시 우리 국민들은 같은 분단국인 남북한의 통일가능성에 대한 실감나는 기대와 희망을 가지고 독일국민이 이룩한 통일을 환영하면서 그 과정을 주목하였던 것이다.

그러나 분단의 상징이던 브란덴부르크 문이 무너지던 순간의 열기와 흥분이 가신 지금, 기대했던 통일의 단열매는 아직 열리지 않고 오히려 고통과 갈등이 새로운 현실로 다가온 통일독일의 현실을 바라보면서 우리 사회의 한 모퉁이에서는 통일에 대한 두려움과 함께 통일을 늦춰야 한다는 생각이 확산되고 있다.

이와 같은 두려움은 통일이 현실문제로 대두되고 있는 국내에서 남북한의 통일접근전략과 통합의 방법에 관한 구체적인 논의를 유발시키고 있는데, 이는 독일통일과정에 대한 평가와 북한체제의 본질 및 변화에 대한 인식, 그리고 남한의 체제역량에 대한 견해의 차이를 반영하고 있다.

이러한 논의의 초점은 남북한 통일비용에 관심이 집중되면서 남 남북한 통일의 시기와 관련해서는 조기통일론 대 점진통일론(일명 시기상조론), 통합방법(북한체제전환)과 관련해서는 급진주의 대 점진주의가 논란이 되고 있다.

남북한의 통일시기와 방법에 대한 논의들은 현실문제로 대두되고 있는 우리의 통일문제 접근을 보다 다각적으로 넓히고 심화시켜주는 면이 없지 않으나, 한편으로 통일에 부정적인 인식을 심어줄 우려가 없지 않다는 점에서 문제가 있다고 생각된다.

이와 관련하여 얼마전 독일의 Die Zeit지는 『남북한 관계에 대한 이상하고 의기소침한 기운이 한국에서 일고 있다. 누구도 한반도가 조만간 통일되는 것을 바라지 않고 있으며, 누구도 서독이 동독을 인수했던 것 같이 경제적으로 성공을 이룩한 한국이 경제적으로 파산한 북한을 인수하는 것을 바라고 있지 않다』고 보도('92. 8. 14)한 바 있다.

나아가 LA 타임즈 동경지국장 샘 제머슨은 최근의 한 국제학술회의에서 『한국에서 진행되고 있는 통일이후의 전망에 대한 연구는 너무 부정적인 견해에 집중되고 있다』고 비판하고 있다.⁴²⁾

나. 조기통일론과 점진통일론

현재 남북한 통일의 시기 및 접근방법과 관련하여 제기되고 있는 조기통일론과 점진통일론의 인식의 출발은 ① 우리가 동서독방식의 통일을 감당해 낼 수 있는가?라는 점과 ② 그러면 어떻게 통일을 추진하는 것이 바람직한 것인가? 라는 한마디로 독일방식의 한반도 적합성 문제에 관한 것이다.

먼저 독일통일이후의 충격속에서 대두된 점진적 통일론은 조기 흡수통일에 의한 통독과정이 아주 어렵게 진행되고 있다는 회의와 비판론의 입장에서, 통일후 남한의 경제적 부담(통일비용)과 부작용을 고려하여 시간을 두고, 점진적으로 통일을 추진하는⁴³⁾ 것이 바람직하다는 주장이다.

점진통일론의 논리는 동서독과 남북한의 사정이 다르기 때문에 독일방식으로 남북한 통일이 될 수 없고 또 되어서도 안된다고 믿고 있는 것으로 보인다.

42) 서울국제포럼, 『남북한 관계와 한반도 통일전망』 국제학술회의, 1992.11.13~14

43) 이에 관한 논의는 정용길, “독일통일의 예로 조망해 본 한반도 통일”, 한국국제정치학회 『통일과정 시나리오 워크숍』 발표논문, 1991.9, pp.3-8, 구종서, “남북교류협력의 전망과 과제 - 통일정책 추진방향과 관련하여 -”, 민족통일연구원, 제3회 국내학술회의 발표논문 1992.2, pp.8-10 참조

즉 동서독은 남북한처럼 전쟁을 치르지 않았고, 오히려 상호 협력관계를 고도로 발전시켜 왔을 뿐만 아니라, 동독의 자유화 수준은 북한의 자유화 수준보다 높았고, 서독의 경제발전 수준은 남한의 경제발전 수준보다 높으며, 독일에서는 국가연합이나 연방국가의 경험이 있으나 우리에게는 그런 경험이 전혀 없다는 것을 독일과 한반도의 차이점으로 들고 있다.

또한 통일에 유리한 환경이 조성되고 있는 지금, 시간이 우리편에 있어 서두를 필요가 없으며, 남북한이 경제적으로 어렵고 격차가 큰 현 상황에서 통일을 한다면 독일보다 더 많은 후유증과 통일비용이 소요되기 때문에 우리가 이를 감당해 낼 수 없다고 주장한다.

점진통일론은 점차적으로 경제적 풍요를 누리고 있는 4천 3백만 인구의 한국과 가난한 2천 2백만의 북한이 너무 빨리 통일이 이루어졌을 때, 독일이 통일이후 직면한 것보다 더 큰 문제를 안게 될 지도⁴⁴⁾ 모른다는 점을 크게 우려하고 있다.

그렇기 때문에 남한의 대북 경제협력에 의해 북한의 경제수준을 일단 일정한 궤도에 올려 놓은 뒤 북한과의 본격적인 통합을 추진해 나가자는 것이다.⁴⁵⁾

44) Asia's next powerhouse : An all-but-Unified Korea?. International Business week, 1991.10.14

45) 「체제수렴론」 또는 「제3의 길」을 추구하는 사람들 또한 점진적 통일론자들로 구분할 수 있는 바, 그들은 한 지역 중심의 급진적인 통일은 다른 지역의 기존 제도와 가치관, 그리고 사회·문화적인 특성들이 전면적으로 부정됨으로써 역사적 단절을 초래하게 되고 지역간 분열과 갈등은 장기간을 두고 심각한 사회문제로 제기될 것이라고 주장하면서 남북한의 점차적인 체제수렴에 의한 통일을 주장한다. 우성대, “앞의 논문”, pp.56-63

반면에 소수파로 평가되는 조기통일론은 독일통합과정에 문제가 없지 않지만 그러한 후유증과 통일비용은 새로운 역사창조를 위해 불가피한 것으로 평가하면서 독일통일방식은 우리에게도 적합하며 한반도도 독일식으로 통일될 수 있고, 독일식으로 통일되어야 하며, 실제로 남북한 통일도 독일식 통일과 유사한 방식으로 이룩될 것이라고 믿고 있다.

이들은 북한체제의 변화와 경제재건 가능성에 회의적이며 독일과 남북한의 차이를 인정하나 그것이 통일을 지연시키는 한 요인이 될지언정 독일식 통일을 불가능하게 하는 요인은 아니라는 주장이다.

따라서 현재의 남북 상황에서 다소 무리가 있더라도 최근 조성되고 있는 통일의 기회를 놓치지 않고 잘 살려 하루빨리 통일이 이룩될 수 있도록 하는 정책을 추진하는 것이 통일비용과 후유증을 최소화하고, 통일 또한 가능하게 하는 길이라는 주장이다.

3. 조기통일론의 타당성

남북한 통일의 시기와 방법에 관한 점진통일론과 조기통일론은 앞서 살펴본 바와 같이 나름대로의 타당한 논리를 가지고 있어 어느 주장이 남북한의 통일접근방법으로 바람직한가에 대한 분명한 판단을 내리기가 매우 어려운 것이 사실이다.

그러나 양 주장의 인식의 출발에 있어서의 견해차이와 관련된 다음과 같은 몇가지 기본문제들에 대한 검토를 통해서 우리는 어느 정도 두 이론과 주장의 타당성을 비교론적 시각에서 평가해 볼 수 있을 것이다.

가. 독일통일 방식문제

앞서 살펴본 바와 같이 독일통일은 소련·동구의 변화물결에 따른 동독주민의 평화혁명을 시발로 주어진 통일의 기회를 서독정부가 순발력 통일로 연계시킨 것이며 과감하고 신속한 조기 통일정책이 그러한 통일을 가능케 한 것이다.

만약 동독의 지식인들이나 서독의 야당세력들이 주장했던 방식에 의한 통일을 추구했다면 통일의 실현가능성은 매우 의심스럽다. 즉, 동서독의 점진적이고 단계적인 체제통합은 장기간의 시간을 필요로 하는 바, 그동안에 강대국들의 인내와 합의를 도출해 낼 수 있었겠는가 하는 것은 의문이다.

또한 통합과정에서 당사자간에 통일진행 과정에 대한 수많은 합의와 절차를 거치는 과정에서 의견대립과 분쟁을 어떻게 조정해 나가느냐는 문제도 생각해 볼 일이다.

이러한 점을 생각할 때 『시간은 통일을 기다려주지 않고, 한번 열차를 놓치면 다음 열차가 올 때까지 많은 시간을 기다려야 한다』면서 통일을 서둘러 완성해낸 독일인들의 슬기가 지금 우리에게도 필요하다고 생각된다.

한편으로 동독의 서독체제로의 통일은 사회주의의 역사적 실험이 끝난 현 상황에서는 필연적인 것이며 통일이 민족성원 모두의 보다는 자유와 행복과 번영을 목적으로 한다고 할 때 동독주민들에게도 서독으로의 편입은 최선의 선택이었다고 볼 것이다.

요컨대 우리의 통일방식은 독일방식과 똑같은 방법이 될 수는 없겠지만 독일식과 유사한 방법이 바람직하고 실현가능하다고 생각된다. 남북간의 체제경쟁에서 북한주민의 자유와 물질적 풍요, 그리고 미래에 대한 희망을 보다 안정되게 보장해 주는 것이 남한의 자본주의·의회민주주의체제이기 때문에 남한의 우월성에 의해 북한을 흡수병합될 독일식 통일이 현재의 북한동포를 위해서나 미래의 전체 민족을 위해서는 유익하다.

나. 남북한 통일비용문제

앞서 살펴 본 바와 같이 독일통일후 나타난 여러가지 후유증은 본질적으로 치유불가능할 것이 아니고 제2의 도약을 위한 과도기적 진통이나 준비과정으로 봄이 타당하다.

지금 독일통일은 부분적인 문제가 상존해 있지만 정상적인 틀 안에서 진행돼 나가고 있다고 생각되며, 통일비용이 막대하다고 하나 직접비용이 그렇게 많은 것이 아니다. 또 모든 비용이 다 통일비용만은 아닌 것이다.

실제로 독일인들은 통일비용이라는 말을 우리와 같은 개념으로 쓰지 않고 있으며⁴⁶⁾ 동독지역 재건에 소요되는 엄청난 비용에 대해 걱정하면서도 이를 미래에 대한 투자로 인식하고 미래에 대해 비교적 낙관적인 생각을 가지고 있다.

남북한의 경우, 현재의 경제력 격차로 볼 때, 통일이후 남북한 지역의 산업시설과 사회간접자본, 주민생활 등을 비슷한 수준으로 조정하는 데는 많은 자본과 시간이 투자되어야 할 것이다.

그러나 통일비용의 규모는 통일 및 통일비용의 개념과 통합의 시기 및 방법, 통합단계에서의 남북한 경제 발전수준, 경제력의 상대적 차이, 목표달성 년도의 북한지역 경제성장 목표치 등에 따라 크게 달라질 것이다.

따라서 현 단계에서 통일비용을 정확히 추산한다는 것은 매우 어려운 일일 뿐만 아니라 여러가지 변수를 충분히 검토하여 신중히 판단해야 될 문제라고 생각된다.

독일에서 통일비용이 크게 문제가 되자 다음 표에서 보는 바와 같이 KDI 등 국내외의 각 연구기관과 관계전문가들이 남북한 통일비용을 추계·발표하고 있으나⁴⁷⁾ 상황설정과 추계방법에 따라 그 규모가 엄청난 차이(\$400억~\$1조 3,000억)를 나타내고 있어, 통일비용의 개념과 추산방법 뿐만 아니라 통일비용의 의미에 대한 재검토가 있어야 할 것으로 생각된다.

46) 박성조, "앞의 논문", p.23

47) 각 기관별 통일비용의 추정방법 비교에 대해서는 윤식, "통일비용의 개념", 민주평화통일자문회의 사무처 「통일비용 세미나 주제발표논문집」, 1992.8, pp.43-45, 매일경제신문 1992.11.14 참조

【 기관(학자)별 통일비용 추계 】

전 망 기 관	경제통합시기 가정	총통일비용 (달러)
한국개발연구원 (KDI)	2천년	점진통일 (859억~971억) 급진통일 (2,342억~2,446억)
안두순 교수 (서울시립대)	2천년	3,380억
신창민 교수 (중앙대)	2천년	1조 3,200억
배진영 박사 (KIEP)	2천년	4,480억
황의곽 교수 (고려대)	95년	7,776억
이영선 교수 (연세대)	2034년	8,418억
통일기금조성 위원회	2005년	3,500억
미 하버드대 인구개발연구소	2천년	2,500억~5,000억
일본 장기신용은행	2천년	2,000억
파이스턴 이코노믹리뷰지	2천년	400억~3,000억
영국 이코노미 스트그룹(EIU)	2010년	1조 897억

(출처 : 매일경제신문, '92. 11. 14 등 참조)

한편 점진론을 주장하는 사람들은 남북한의 사정이 동·서독과 달라서 통일비용이 상대적으로 더 많이 소요될 것이기 때문에 북한의 재건을 통해 부담을 줄이는 방안을 강구하자고 주장하고 있다.

그러나 이러한 논리는 통일이 늦어지면 늦어질수록 남북간의 격차는 더욱 커지고, 이질감 또한 더욱 고착화될 것이기 때문에 이를 해소하는데 더 많은 통일비용이 소요된다는 사실과 북한재건을 위한 엄청난 보조금의 소요 등 분단관리 비용 등을 간과하고 있다.

사실 통독과정과 통독이후의 동독지역 재건 등을 위한 비용이 통일비용의 명목으로 조달되고 있는 것을 볼 때⁴⁸⁾ 남북한의 경우에도 통일전 남북한간 교류협력을 위해 북한에 제공하게 되는 통일여건 조성비용과 통일후 경제의 동질화 및 북한의 경제재건과 관련한 시설 투자비용, 각종 사회보장성 비용, 북한의 외채와 재정적자의 인수 및 보전비용 등이 통일비용으로 계상될 것으로 판단된다.⁴⁹⁾

그러나 통일비용을 포함해 통일에 따른 전반적인 문제를 우리는 감당해 낼 수 있다고 생각되는 바, 그 근거는 다음과 같다.

< 동서독 선례의 참고 >

우리는 동서독 선례를 통해 값비싼 시행착오를 거치지 않을 수 있다. 6.25후 잿더미 속에서 후발 개도국으로 선진국의 발전 예를 따라 압축성장을 성공적으로 달성했듯이, 우리가 동서독 예를 교훈 삼아 남북한 실정에 맞는 적절한 통합방법을 강구해 낸다면 남북 통일을 통한 제2의 한강의 기적을 창출할 수 있을 것이다.

예컨대 동서독 통화통합의 경우와 같이 동독마르크화의 고평가로 구 동독기업의 경쟁력이 하루아침에 사라진 것이나 『반환의 원칙』에 입각한 재산권 처리 등에 따른 문제는 남북한 현실에 맞는 방식으로 처리함으로써 부작용을 최소화할 수 있을 것이다.

그렇기 때문에 우리가 조기에 통일한다고 할 때 꼭 독일과 같은 부작용이나 큰 비용을 들여야 한다는 생각은 재고돼야 한다. 통일 이후의 통합과정은 남북한 현실에 맞는 목표를 설정하여 절약형으로 짜야 나가면 된다.

48) 독일의 통일비용에 관해서는 배진영, "독일의 통일비용과 경제적 문제", 통일원, 『독일통합과 체제전환』, 1992, pp.252-286 참조

49) 민족통일연구원, 『통일독일의 분야별 실태연구』, 1992, p.309

< 계획에 의한 통일 >

동서독의 경우에는 통합에 따른 제반문제를 거의 시장경제원리에 입각, 무계획적으로 처리하였으나 우리는 비록 과거와 같은 강력한 힘은 없더라도 정부의 적극적 개입하에 여러가지 사전계획에 따라 통일에 따른 제반문제를 처리해 나갈 수 있을 것이다.

우리는 동서독의 경우가 달리 돌발사태에 대응할 수 있는 시간이 있고 체제적 장점도 있어 통일의 과도기적 조치를 통해 북한의 대량 실업문제를 해결할 수 있는 적절한 방안도 모색할 수 있을 것이다.

< 북한주민의 최저 생활 >

비록 상대적이기는 하나 동독과 북한의 근본적 차이는, 동독의 경우 많은 국민이 통일 초기 과도기에는 공산주의 체제하에서 보다 일시적이거나 생활이 더 악화될 수 있었으나, 북한의 경우는 너무 생활이 비참하여 통일이 되는 즉시 뚜렷한 생활수준의 개선이 가능하다는 점이다.

김일성이 92년도 신년사에서 『고기국에 이밥을 먹고 기와집에서 사는 것』을 최대의 정책목표로 설정한 바와 같이 현재의 북한주민의 생활과 욕구의 수준은 아직 물질적 욕구조차 충족되지 못한 단계에 있다고 판단된다.

즉, 독일의 경우 동독인의 욕구수준은 1만달러 이상의 경제수준에서 서독과 같은 더 나은 자유와 행복을 요구하는 데서 여러가지 문제가 증폭되고 있으나, 북한주민의 경우는 상대적 박탈감이 부재한 상황에서 욕구수준이 의·식·주 해결이라는 지극히 소박한 일상적 경제생활 향상을 요구하는 정도에 불과하다

따라서 통일이 될 경우 우리의 처치곤란 상태인 잉여비축 쌀만으로 북한 전 주민을 1-2년간 먹여살릴 수 있으며, 이렇게 기아를 면하게 해주는 것만으로도 통일후 북한지역의 사회안정에 큰 도움이 될 것이다.

북한주민들의 입장에서는 통일 즉시 생활이 나아질 수 있으므로 주민의 남한이주를 통제하거나 남북 경제를 당분간 단절시켜 놓는 조치들에 대해서도 크게 반발하지 않을 것이기 때문에 과도기적으로 경계선의 통행을 제한하는 노동시장 혼란방지 조치들도 실행할 수 있을 것이다.⁵⁰⁾

< 민족적 유대와 통일열망 >

독일의 경우는 통일비용의 부담을 연방정부가 전적으로 부담함으로써 엄청난 재정적자에 따른 문제가 발생하고 있으나 우리의 경우 통일비용을 정부 혼자 부담하지는 않을 것이다.

우리나라에서는 정부가 민간부분이 비용을 분담하도록 협조를 요청할 수 있을 것이며, 민간부문도 독일의 경우에 비해 보다 기꺼이 투자를 통한 비용분담에 협력할 것으로 생각된다.

또한 남북한에는 1,000만 이산가족이 있는 바, 우리사회의 전통에 비추어 볼 때 강한 가족적 유대는 가난한 북한 친척에게 식량지원, 생활비 보조 등을 하게 할 것이고, 국내외의 실향민중에서는 고향인 북한땅에 다시 돌아가 그곳에서 정착하거나 투자하고자 하는 사람도 많을 것이다.

이와 같은 특수한 요인들을 고려해 볼 때 통일이 될 경우 동서독에서는 볼 수 없는 많은 경제지원과 투자가 북한지역에서 이루어질 수 있을 것이다.

한편, 독일국민에게 있어서의 통일은 남북한 통일이 한민족에게 가져다 줄 감격보다 훨씬 덜한 것이었고 생각된다.

50) 1991년 현재 한국정부는 1,600만석의 미곡과 400만 배럴의 원유를 비축해 두고 있다.

독일인들은 우리와 같은 민족적 연대의식이 크지 않았기 때문에 통일에 이어 많은 문제점들이 발생하자 서구인들 특유의 개인주의와 이기주의가 그대로 나타나 통합에 큰 장애요인이 되고 있다.

그러나 남북의 경우 대부분의 민족성원에게는 통일이란 독일인들보다 더 중요하고 감격스러운 일이 될 것이며, 이 같은 감정은 우리들로 하여금 수년간 남북통합에 따른 희생을 감내할 보다 뚜렷한 목적의식을 가질 수 있도록 할 것이다.

이와 같은 사실들을 고려할 때 남북한 통일비용에 대한 두려움이나 과대평가는 재검토되어야 할 것으로 생각되며, 설사 『통일비용이 갑절이 들더라도 단 1초라도 통일에 주저하거나 늦춰서는 안된다』는 슈미트 전 서독수상의 충고와⁵¹⁾ 같이 통일비용보다 더 많은 통일이익을 관과해서는 안된다.

다. 남북통일의 이득

통일을 생각할 때 우리는 통일에 드는 비용(cost) 및 후유증과 함께 장기적 안목에서 경제적 또는 비경제적 차원의 편익(benefit)과 수익을 함께 고려하면서 문제해결에 접근해야 한다.

독일통일과정에서 보는 바와 같이 분단국의 정치적 통일은 많은 대가를 지불해야 하고 사회구성원들의 희생과 노력이 수반되는 또 하나의 민족통합과정의 시작에 불과하다.

그러나 이러한 비용차원의 이면에는 또 다른 많은 편익이 있으며 이 때문에 우리는 그동안 통일을 위해 온갖 노력과 함께 고통을 참아온 것이다.

우리가 통일로 해서 얻을 수 있는 이득으로서 먼저 경제적인 면을 보면, 인구와 토지면적의 증가로 자본형성이 증가하고 이에 따른 소득과 수요의 증가는 생산의 증가를 유발하여 전체적으로 규모의 경제가 실현된다는 것이다.

51) '92. 9. 27, 조선일보

또한 군사비의 경제전용에 따른 투자확대 및 부존자원과 인력 등 상호 보완적인 생산요소(남: 자본, 기술, 북: 관광·지하자원, 노동)의 결합과 조정에 따른 시너지(synergy)효과로 인한 생산가격의 안정으로 통일한국은 수년내에 강력한 경제국가가 될 수 있을 것이다.⁵²⁾

또한 경제규모가 커짐에 따라 내수시장이 확대되어 수출 주도형의 우리경제가 전략적으로 양면 선택이 가능하게 되는 잇점이 있을 것이다.

중국, 러시아 등 주변국은 통상 파트너로서 그리고 투자 및 기술 이전의 source로서 통일한국을 필요로 할 것이며, 이는 우리의 역사패턴을 뒤바꾸어 놓을 것이다. 이 경우 한국은 과거와 같이 이 지역의 종속변수가 아니라 독립변수의 역할을 하게 될 것이 분명하다.

나아가 통일전 남한 단독으로는 섬과 다를 바 없었으나 통일한국은 대륙의 한 부분으로 되어 시베리아와 만주에 광대한 자원과 우수한 노동력을 활용, 철강, 자동차, 시멘트 및 전자산업의 중심지로 부상할 수 있다.

따라서 경제적인 면에서 통일한국은 장기적으로 볼 때보다 풍부한 자원과 노동력 및 국내시장의 확대뿐 아니라 주변국가와의 밀접한 교통상의 잇점 등을 통해 동북아의 강국으로 부상할 것이다.

정치, 외교적 측면에서는 그동안 분단으로 인해 대외협상 능력이 미약한 상태에서 통일한국은 국제사회에서의 민족자존과 권위를 높혀 세계사의 뒤편한 일원으로 인류의 평화와 번영에 이바지 할 수 있게 된다.⁵³⁾

52) '92. 11. 24, 북방정책보고회에서 대외경제정책연구원(KIEP)은 『북방경제협력의 중장기 전망』이란 보고서에서 통일 한국의 경제는 1인당 GDP 1만4천달러로 세계10권에 진입할 것으로 전망하였다.

53) 통일 한국의 모습에 대한 내용은 재무부, 『북한의 개혁전망과 통일 한국의 모습 - 영국 EIU 보고서 요약 -』, 1992.5, pp.28-48 참조

내부적으로는 혈육간 이산의 고통 해소, 전쟁공포로 부터의 해방, 북한동포의 삶의 질 향상, 남북대치상태로 부터 오는 각종 자유의 제한해소 등 분단으로 인해 겪어온 유무형의 수 많은 비용이 해소 될 것이며, 이러한 분단비용은 통일비용보다 더 많을 수도 있다는 사실에 유의해야 한다.

결론적으로 남북통합은 경제적, 정치적 의미보다 역사적 의미에서, 통일비용 차원이 아니라 그것은 역사의 도전으로서 우리에게 주어진, 그리고 극복되어야 하는 것으로 받아들여야만 한다.

남북한 통일에 드는 비용이나 휴우증은 새로운 민족사의 창조를 위해 당연히 지불해야 하고, 극복해야 하는 과정이라면 이에 적극적인 자세로 대처하는 것이 현명하다고 할 것이며, 소극적인 태도로는 다른 어떤 형태의 통일도 성취해 내지 못할 것이 분명하다.

이런 점에서 볼 때 우리의 국력을 더 향상시켜 통일하기 위해 시간을 더 지연시킨다면 통일의 기회는 지나가버릴 것이며, 설사 먼 훗날 통일이 이루어진다고 해도 지체한 시간의 몇배만큼 민족통합은 멀어지고 힘들게 될 것이다.⁵⁴⁾

즉, 더 많은 시간동안 황폐화되고 이질화될 북한체제를 재건하고 여러가지 문제를 해결하는 데는 더 많은 비용과 노력이 든다는 것이다. 이런 점에서도 통일을 하루빨리 서두르는 것이 바람직하며 지체되거나 회피되어서는 결코 안될 일이다.

54) 통일의 시기가 앞당겨지면 통일비용이 절약된다는 논리를 전개하고 있는 학자는 신창민 교수와 배진영 박사이다. 신창민 「남북한 통일비용 추산과 조달방안」, 한우리연구원, 1992, 배진영, “Speed and Timing Economic Integration-Unification Cost Appraach-” KIEP·Friedrich - Ebert 재단 공동주최, 「통독 2주년 국제학술회의」발표논문, 1992 참조

라. 북한의 변화⁵⁵⁾ 및 재건가능성

대부분의 사회주의 국가들은 사회주의로의 이행 후 일정기간이 경과한 뒤 발생하기 시작한 생산성의 저하문제를 해결하기 위해서 여러가지 개혁조치를 취해왔다.

예컨대 소련의 리베르만방식, 헝가리의 NEM(New Economic Mechanism), 유고의 노동자 자주관리제 등이 그것인데 그러나 그러한 개혁노력에도 불구하고 동독의 경우와 같이 대부분의 사회주의 국가에서 체제자체가 붕괴되는 결과가 초래되었다.

사회주의체제의 틀내에서 시도된 부분적이고 점진적인 개혁이 체제자체의 붕괴를 초래한 것은 두가지로 해석할 수 있는데, 하나는 사회주의체제내의 부분적인 개혁이 개혁으로서의 효과가 없었다는 점과 다른 하나는 개혁의 영향이 사회적·정치적 다원주의를 촉진시켜 체제붕괴의 동인이 되었기 때문이다.

북한에서도 일찍부터 사회주의체제의 여러가지 모순을 극복하기 위하여 청산리방법, 독립채산제, 연합기업소, 합영법 등의 체제내 개혁조치를 취해왔으나 이러한 조치에도 불구하고 경제계획 자체의 위기, 경제정책과 조직상의 위기, 기술의 위기, 무역상의 위기, 국내시장의 부재 등에 따라 최근의 경제사정은 더욱 악화되고 있다.

이러한 상황에서 최근 북한은 2단계 개방화 노력의 일환으로 남 북한 직교역, 중국형 경제특구·무역지대, 자유무역항 건설을 추진하는 한편, 대미·일관계 개선을 통해 서방의 자본과 기술의 도입을 추구하고 있으나 이러한 개방화 노력이 국제적 호응을 얻지 못함으로써 모든 것이 여의치 않은 상황이다.

55) 이에 대해서는 강인덕, “북한체제의 변화가능성”, 한국자유총연맹 세미나 발표논문집, 1992. pp. 27-36, 민족통일연구원, 『북한체제의 실상과 변화전망』, 1992, 이기택, “북한의 체제와 남북협상의 문제점”, 1992, 최영관, “북한사회의 변화와 그 문제”, 한국국제정치학회, 92년도 학술회의 발표논문, 1992 참조

그런 상황에서도 북한은 그들의 신격화된 정치권력의 폐쇄적 성격과 우리식 사회주의의 고수 결의, 그리고 이를 뒷받침하고 있는 전사회적인 통제 매카니즘을 계속 유지하고 있다. 이러한 처지에서 북한에서 CIS, 동구 사회주의 국가들이 추구하는 변화의 개념으로서 민주개념, 시장개념, 다원주의 개념이라는 것은 아직 고려될 수 있는 문제가 될 수 없다.

오늘날 북한이 처한 제반사정은 개방·개혁이 불가피한 상황이기는 하나 변화개방이 가져올 체제위기 가능성 때문에 북한은 적절한 대안을 선택할 수 없는 심각한 딜레마에 빠져 있다는 점에서 북한 체제의 변화 및 재건가능성은 여러가지 측면에서 신중히 검토해야 할 문제이다.

한편, 설사 북한이 남북경협과 대미·일관계 개선을 통해 경제의 재건을 추구한다해도 북한의 열악한 경제상황과 경영능력으로 보아 상당한 비용과 시간이 소요될 것이며, 그렇게해서 남북한이 경제적으로 대등한 위치에 섰을 때 북한이 과연 통일을 추진할 것인가도 생각해 볼 문제이다.

마. 기 타

<통일의 성격>

서독정부는 통일전 44년동안 대동독 교류·협력을 통해 동독의 변화를 통한 양 체제의 접근을 추구하였으나 동독의 공산당은 통일되기 직전까지 거의 변화하지 않았고, 변화는 동독주민의 평화혁명에 의해 이루어졌다.

서독은 그동안 상호 접근을 통한 통일을 추구하였지만 통일은 어느날 갑자기 주변정세 변화에 따라 예기치않게 찾아왔던 것이다. 즉, 독일통일은 『상황의 산물』이었다고 볼 수 있다.

이러한 점에서 남북한의 통일이 상호 대화와 교류·협력, 그리고 민족성원의 통일 의지와 능력에 따라 이루어지는 것이 바람직하겠으나 어찌면 이와는 상관없이 상황변화에 따라 주어질 가능성이 크다는 것이 일반적인 인식이다.

실지로 국내의 통일논의는 북한의 변화 또는 붕괴에 관심을 두고 이에 대한 대처방안에 초점이 맞춰지고 있으며, 남북한 당국 또한 이러한 상황을 가정한 통일을 예상하고 있는 바, 북한은 95년내 통일을, 남한은 향후 3-4년내 통일의 결정적 전기가 올 것이라고 말하고 있는 것이 그것이다.

<통일의 환경여건>

대부분의 사람들은 최근 우리가 맞고 있는 내외여건이 지난 시대 그 어느때 보다도 유리한 통일환경을 조성해 주고 있다는 평가를 하고 있다.

따라서 비록 우리가 통일을 완벽하게 이루어낼 능력을 구비하지 못했을지라도 현재의 여건을 통일의 전기로 삼아야 하며, 이 기회를 놓칠 경우 불확실한 미래상황이 지금보다 더 나을 것이라는 보장은 없다.

한·소, 한·중 수교와 북한의 대미·일 접근으로 그 어느때 보다도 공존여건이 교차·심화되고 있는 주변정세하에서 향후에도 계속 우리의 통일여건에 유리한 방향으로 전개되고 북한이나 우리의 사정이 지금보다 더 나아진다는 막연한 가정은 오판이 될 가능성도 없지 않다.

사실 지금 우리가 통일을 서두른다고 해도 주변상황을 볼 때 조기에 통일이 이뤄질 가능성은 그리 크지 않으며, 조기통일을 추구한 다해도 결과는 점진적인 통일로 귀착될 가능성이 크다는 점을 감안한다면 미리부터 통일을 지연시킬 필요는 없다.

만약 점진적 통일론에 따른다면 지금의 통일기회를 놓칠 수 있다는 것을 염두에 두어야 하며, 통일의 지연은 분단의 영구화로 이어질 가능성이 있고 이는 북한이 바라는 바이다.

북한은 독일통일이후 독일식 흡수통일방식은 한반도에서는 전혀 불가능한 것이고, 통일은 『누가 누구를 먹거나 누가 누구에게 먹히우는 방식』으로 되어서는 안된다고 주장하면서 독일식 통일에 대한 경계와 위기감을 노골적으로 나타내고 있다.

동·서독이 통일되기전 북한은 남한이 제의한 현실적인 제안이나 주장에 대해 많은 경우 동서독방식과 같은 2개 국가론(『2개의 조선 논리』)에 입각한 분단고착화 정책이라고 비난해 왔다.

그런데 소위 『분단고착화』, 『2개의 조선책동』의 모델로 북한이 원용해 온 동서독이 남북한보다 먼저 통일이 되고, 그것도 시민혁명에 의한 동독정권의 붕괴에 따라 동독사회주의체제가 서독체제로 흡수되는 방식으로 통일이 되자 그 동안 그들이 주장해 온 논리의 근거가 상실되고 전도되어 버린 것이다.

이에 따라 북한은 내부적으로는 『우리식대로 살아가자』는 슬로건 아래 외부의 개방·개혁·자유화 바람을 차단하기 위한 사상통제(사상교양 사업)를 일층 강화하고 있으며, 소위 자본주의 국가들의 『평화이행전략』에 경각심을 가질 것을 전 주민들에게 촉구하고 있다.

동독정권의 붕괴와 독일통일은 북한으로 하여금 기존의 폐쇄통제체제를 더욱 강화하도록 하였으며 그 연장선상에서 대남정책 추진에 있어서도 수세적 방어자세, 나아가 분단고착화 정책으로 변화하고 있는 것이다.

IV. 남북통합의 전략과 방법

1. 전제와 기본방향

남북한의 통일은 여러가지 가능성에도 불구하고 북한정권의 붕괴 존속여부와 관계없이 남한체제로 수렴되는 방식으로 통일과정이 전개될 것으로 보이는 바, 그럴 경우 실제로 통일국가에 적용될 제도의 대부분은 남한의 그것을 그대로 연장시키거나 어느 정도 변형된 것이 될 것이다.

따라서 남북관계 진전과정의 어느 시점에서 통일의 기회가 도래했을때 우리는 앞서 논의한 조기통일론 입장에서 신속한 통일을 추구하되, 남북한의 실질통합은 독일의 경험을 바탕으로 남북한 현실상황에 적절한 통일전략과 방법이 모색되어야 할 것이다.

이러한 인식에서 먼저 독일통일과 마찬가지로 남북통일의 경우에도 중요한 문제는 이질적이고 이중적인 양 지역의 노동시장을 어떻게 관리하느냐의 문제가 될 것으로 판단되며,⁵⁶⁾ 이와 관련된 통화통합 등 경제통합을 어떻게 처리해 나가느냐는 문제가 성공적인 통합의 관건이 될 것으로 보인다.

동서독의 경우 1989년 11월 양독 정부간에 통일이 처음 논의될 때는 10년 내외의 기간에 걸친 양독경제권의 점진적 통합을 추진하는 방안이 논의되기도 하였으나 국경이 개방된지 8개월만에 경제사회통화동맹 (GEMSU)과 같은 급진적 통합구상으로 대치되었다.

GEMSU는 1989년 여름이후 나날히 급증하는 대규모의 동독주민이 서독으로부터 탈출해 오는 것에 원천적으로 대처하기 위하여 추진된 것으로써, 통화의 통합과 서독식 사회보장제 도입으로 동독주민의 생계를 보장하고 나아가서 동독경제의 재건을 약속함으로써 동독주민의 서독으로의 이주동기를 약화시키자는 목적이었다.

56) Michael Krakowski, "System transformation and System Integration in Eastern Germany and Eastern Europe : Some Lessons", KIEP·Friedrich-Ebert재단 공동주최, 『통독 2주년 국제학술회의』 발표논문, 1992, pp.23-25

그러나 GEMSU가 실시된지 2년반이 지난 지금 앞서 논의한 바와 같이 독일의 급진적 통합은 여러가지의 문제점으로 인해 독일내에는 통일에도 불구하고 아직도 뚜렷이 구분되는 두개의 지역사회가 다른 형태로 존재하고 있는 실정이다.

독일통일의 충격이 아직도 극복되지 않고 있는 가장 큰 이유는 노동시장의 통합에서 찾아 볼 수 있다. 1989년 11월 동독으로 부터 서독으로의 인구유입에 대한 법적 장애요인이 제거되자 독일에서는 일방적 형태의 공개노동시장이 형성되었다.⁵⁷⁾

그 결과 인력이동이 자유로워짐에 따라 고임금을 추구하는 동독 지역 노동자의 서독으로의 대규모 이동이 지속됨으로써 양 지역에 경제적·사회적 문제를 크게 야기시켰다.

나아가서 통화의 급진적 통합역시 당시 상황에서는 불가피한 측면이 없지 않았으나 그것은 양독지역간 환율변동이라는 충격흡수 장치를 박탈함으로써 해서 통일의 충격을 극대화하는 결과를 초래하였다.

동독경제가 서독 수준으로 올라서기 위해서는 스스로 경제발전을 이룩하였을 때만이 가능한 것이며, 그러기 위해서는 상당한 시간을 필요로하나 서독과의 경제통합, 특히 1:1의 화폐가치 교환은 모든 부문에서 실제경제가 가졌던 가치보다 높게 평가되는 결과를 초래함으로써 동독경제가 변화된 상황에 스스로 적응하는 기회를 상실케했던 것이다.

이와 같은 독일의 경험은 남한과 북한의 인구차이와 소득격차가 동서독 통일당시보다 훨씬 크고 북한경제가 갈수록 어려워지고 있는 등 통일여건이 상대적으로 좋지못한 남북한 상황에서는 독일보다 훨씬 큰 충격이 불가피할 것이기 때문에 그대로 적용될 수 없는 조치들일 것이다.

57) Werner Kampeter, "경제통합이후 동독경제의 붕괴", 『통일독일의 사회경제적 변화』, 후리드리히 에베르트재단, 1992, pp.19-24, p.33 참조

급속한 통일에 따라 남측에 주어지는 잠재적 부담은 노동력의 유입, 높은 실업율, 인플레이션 압력의 가중 및 불가피한 대북 이진지출 등에 기인하는 것으로 이는 현재와 같은 우리 경제가 감당해 내기 힘든 실정이다.

따라서 남북한의 경우는 『정치적 통일』과 『민족통합』⁵⁸⁾의 개념을 구분, 이원적인 접근방법을 추구할 필요가 있다고 생각된다.

즉, 통일은 『조기통일론』에 입각, 가능한한 통일의 시기를 앞당기는 방향에서 정책을 추진하되 정치적 국가통일후 실질적인 민족통합은 『점진적 방법』으로 추진되어야 한다는 것이다.

여건이 허락하는 한 남북한은 통일의 후유증과 비용을 최소화하기 위해 경제·사회통합을 점진적으로 추진하는 것이 바람직하며 이를 가능케 하기 위해서는 특히 노동시장의 통합과 통화통합을 점진적으로 추진해야 한다.

노동시장의 통합을 점진적으로 추진하기 위해서는 특히 북한인력의 남한지역 취업을 규제하는 등 두 지역간의 노동력의 이동을 제한하는 조치가 시행되는 것이 필요할 것이다.

이렇게 주민의 자유이주 또는 이동이 제한된 상태에서 남북한은 예멘의 경우와 같이 일정한 통합과도기간을 설정하여 남한의 적극 지원과 개입에 의한 북한지역의 신속한 체제전환 조치 - 특히 조속한 시일내에 시장경제체제로 전환 - 를 취함으로써 본격적인 경제·사회통합을 위한 여건 조성에 힘써야 할 것이다.

그러나 경계선의 존재가 지속되는 기간동안 북한주민들이 남한지역과의 소득 및 생활의 격차를 수용할 것인가 하는 문제 등이 있고, 정치적 급변 가능성에 따라 독일식으로의 상황전개 가능성도 배제할 수 없으므로 이에 대비한 대책도 강구되어야 할 것이다.

58) 이에 대한 논의는 이상우, “남북한 정치통합 : 전망과 과제”, 『남북한 통합과 21세기의 한국』, 21세기위원회 제5차 미래정책 공개토론회 발표논문, 1992, pp.58-61 참조

2. 통합과도체제의 형성

동독의 경우에서 보는 바와 같이 북한지역의 변혁사태는 곧바로 남북한의 통일분위기를 고조시키면서 통일문제가 현안으로 대두될 것으로 예상된다.

그 경우 동서독식의 급속한 통일이 이루어질 때 남북한은 기존의 경제적 불균형때문에 급격한 노동인구의 대거 이동현상이 일어나게 되고 이로 인한 정치·경제·사회적 혼란과 불안이 야기될 것으로 예상된다.

따라서 남한은 북한의 개방·개혁 또는 정권 붕괴시 북한지역의 자유선거를 통한 민주정부의 수립을 지원, 동 정부와 합의하에 통일과도체제를 구축함으로써 점진적인 민족통합을 추구하는 것으로 바람직할 것이다.

양 체제의 궁극적 통합형태를 자본주의체제로 상정하고 있는 이러한 점진적인 통합방안에는 북한체제 붕괴후 통합방법 및 통합형태에 대한 남북간의 이성적 합의를 전제로 하고 있다.

한편, 남북한 통일의 의미는 한민족의 후생복지를 극대화하기 위하여 남북한이 하나가 되어 정치적 민주화와 함께 경제적 번영, 문화적 성숙과 사회적 일체감을 이룬다는 것이지⁵⁹⁾ 통일 그 자체가 최종 목표가 아니다.

59) 연하청, “남북한 민족경제공동체의 추진방안”, 1992.5, p.1

이러한 의미의 통일을 완성하는 데는 상호 이질화된 체제간의 장기간에 걸친 노력과 희생이 불가피하며 단기간에 양 지역의 생활수준의 격차해소는 현실적으로 불가능하다.

실제로 바이체커 대통령이 통독 2주년 기념연설에서 밝힌 바와 같이 동서독의 경우 서독지역이 연 2~3% 성장한다고 할 때 동독지역이 서독수준에 도달하려면 향후 10년동안 연 15%이상의 성장을 보여야 가능하다고 말한 바와 같이 통일과정에서 정치적 통일후에도 상당한 기간동안 경제·사회적으로 불평등한 상태의 지속이 불가피한 것이다.

따라서 남북한의 경우도 정치적 통일후 단기간에 남북간 동등한 수준으로의 경제·사회 통합이 불가능한 상황에서 우리는 통일의 개념을 상대주의적인 『연속변량적 개념』⁶⁰⁾으로 파악하고 현실에 맞는 정책접근을 할 필요가 있다. 어느나라 어떤지역에서도 모든 주민의 균등한 생활의 질은 보장될 수 없다는 현실을 부정해서는 안 된다는 것이다.

구체적으로 통일과도체제 형성을 위한 방안으로는 남북예멘이 '90.4.22 『사나정상회담』에서 『예멘공화국 선포 및 과도기 조직에 관한 합의서』에 의해 통일선포후 통일준비작업을 위한 30개월간의 과도기를 두기로 한 것과, 서독정부가 '89.12.28 제시한 국가연합형태의 『3단계 10개항 통일방안』의 1·2단계 형태가 모델로 원용될 수 있을 것이다.

남북예멘은 '90.5.22 통합을 선언한 후 '92.11.22까지의 통일 과도기간을 설정하고 과도기간 종료후 3개월 전까지 총선에 의한 새로운 통일정부 출범과⁶¹⁾ 각 부문별 통합 추진방향 등에 합의하였다.

60) 이상우, 앞의 논문, p.60

61) 통일원, 예멘통일관련 자료집 I, 1991, pp.64-66 참조, 기타 남북예멘 통일과정에 대한 내용은 통일원, 『예멘통일과정과 부문별 통합실태』 1991, 양수남, “남북예멘의 통일과정과 교훈” 1991, 통일원, 예멘통일관련 자료집, 1990 참조

서독 콜수상에 의해 제시된 『3단계 10개항 통일방안』은 먼저 1단계로 동독지역의 자유선거를 실시하여 민주정부를 수립시키는 것을 통일의 선결과제로 하고, 2단계로 양 정부가 국가연합형태를 유지하면서 긴밀한 교류·협력을 통해 통합여건을 성숙시킨 다음, 마지막으로 연방제 형태의 통일을 완성한다는 것이 주요골자로 되어 있다.

양 방안은 점진적인 통합을 추구하고 있는 바, 남한은 북한의 민주정권과 남북한 통일과정과 방법에 관한 합의를 통해 통일의 과도체제를 형성, 상호 국가 또는 정부형태를 유지하면서 국경개방을 하지 않은 채 북한의 경제가 효율적인 시장경제체제로 전환될 때까지 일정기간동안 주민의 자유이동 뿐만 아니라 대외개방도 제한하는 조치를 취해야 할 것이다.

이 방안은 남북한 경제체제가 일시에 흡수통합되는 형태의 경제통합보다는 과도기 동안 북한 경제체제가 자체적인 체제전환을 통해 어느 정도 경쟁력을 갖춘 후에 본격적인 경제사회적 민족통합을 진척시키는 방법을 추구한 것이다.

그러나 이러한 점진적 통합방안은 최소한 경계선이 개방되지 않는 상황에서 양 체제의 주권을 인정해야 하므로 이 방안을 한반도에 적용할 경우 북한주민의 남한으로의 이주문제, 북한정권의 위상문제, 북한의 시장경제로의 전환 및 경제재건에 요구되는 재원조달문제 등이 실천과제로 대두될 것으로 예상된다.

3. 북한체제의 전환

위와 같은 과도체제 기간동안 원만한 남북통합을 위해 시급히 해결해야 하는 문제는 북한지역의 체제전환을 통해 남북한의 실질통합 여건을 조성하는 한편, 본격적인 실질통일에 대비하여 남한의 경제역량 제고 등 제반 통일준비를 철저히 해나가는 일이다.

가. 체제전환의 개념

체제전환(System transformation)⁶²⁾이란 용어는 모든 부문에 걸친 전면적인 제도개혁을 의미하나 일반적으로 사회주의체제의 시장경제체로의 전환을 설명하면서 사용되고 있다.

이 경우 체제전환이란 시장경제에 의한 중앙계획경제의 대체라는 목적을 지향하는 과정을 말하며,⁶³⁾ 그 내용은 크게 두가지로 구성된다고 할 수 있다.

즉 사회주의 경제의 특성은 생산수단 특히 기업과 토지 등 주요 재산의 국가소유와 경제활동의 중앙계획에 의한 조정에 있는 바, 체제전환을 위해서는 재산의 전반적인 사유화가 이루어지고 동시에 중앙계획경제가 가격의 자유변동을 통해 작동하는 시장기구에 의하여 대체되어야 하는 것이다.

내용면에서 볼 때 우선 기업과 토지가 사유화되고 생산과 취업 등 경제활동과 아울러 가격과 임금이 자유화되어야 한다. 또한 금융제도가 도입되고 자본시장이 조성되어야 하며 경쟁제도와 산업정책이 도입되고 적절한 보완적 규제체계도 갖춰야 할 것이다.

대외적으로는 외환시장의 발전과 외환자유화가 추진되고 무역자유화와 외국인 투자자유화 등을 통한 재화와 자본시장의 적절한 대외개방도 이루어져야 할 것이다.

또한 경제적 위험으로부터 개인들을 보호하기 위한 각종 사회보장제도가 도입되어야 한다. 조세 및 지출제도도 재조직되어야 할 것이다. 이와 같은 제반 시책과 병행하여 거시적 경제안정화를 위한 통화개혁과 예산개편도 이루어져야 할 것이다.

62) 사회주의 체제의 전환문제에 대한 자세한 내용은 통일원, 『독일통합과 체제전환』, 1992 참조

63) Michael Krakowski, "System Transformation and system Integration in Eastern Germany and Eastern Europe: Some Lessons, KIEP·Friedrich - Ebert재단 공동주최, 『통독 2주년 국제학술회의』 발표논문, 1992, p.3

문제는 이러한 체제전환에 많은 어려움과 위험이 따른다는 것이다. 사회주의 체제의 경제개혁은 경제구조의 조정을 초래하고 이러한 조정과정에서는 생산의 재조직과 자원재배분이 이루어지기 때문에 생산감소와 실업이 발생하지 않을 수 없다.

따라서 사회주의체제의 전환에는 국민의 높은 적응능력이 요구된다는 것은 자명하다. 새로운 기술과 지식이 요구되고 이러한 『개인적 적응과정』에는 시간이 소요되는 것은 물론이다.

체제의 전환과정을 최적화 하는데 있어서 당면하는 여러 문제들은 인간이 갖고 있는 제한적인 문제해결 능력(제한적 합리성 : bounded rationality) 과 관습, 정치적 과정 및 자본 스톡의 구조적 변화에는 상당한 시간이 소요된다는 사실에서 연원하는 것이다.

따라서 일거에 시장경제를 실현하기는 불가능하고 각기 처한 정치·경제·사회적 환경에 따라 체제전환의 성과가 국가마다 달리 나타나고 있는 것이다.

나. 동구국가의 체제전환 사례

분단국의 경제통합과 관련되어 제기되는 가장 중요한 의문은 이를 점진적으로 추진할 것인가 혹은 급진적으로 추진할 것인가 하는 것이다.

체제전환을 위해서는 사회제도의 전면적 개혁이 불가피하며 이러한 제반조치들은 1~2년에 걸쳐 급진적으로 이루어질 수도 있고 장기간에 걸쳐 점진적으로 이루어질 수도 있다.

사회주의국가의 경제개혁과정에서⁶⁴⁾ 급진주의의 경우에 비교하여 점진주의의 경우에는 하강국면이 완만하다는 장점이 있으나 이와 동시에 조정기간이 길어져서 조정비용의 누계가 급진주의의 경우보다 작다는 보장이 없다. 아울러 조정기간이 길어져 개혁노력이 반전될 우려가 있고 투자 유치효과가 불확실하다는 것도 중대한 문제점으로 지적되고 있다.

64) 이에 대한 자세한 내용은 윤덕희, “동유럽의 정치·경제 개혁 - 폴란드, 헝가리, 체코슬로바키아를 중심으로”, 한국국제정치학회 학술회의 발표논문 1992.10 참조

체제의 전환이 가장 많이 진척된 국가들로 위와 같은 접근방식을 비교할 수 있는 유일한 예는 폴란드, 헝가리의 경우가 있으며 특별한 경우 통일과 결부된 체제전환의 사례는 동독이 있다.

헝가리에 있어서는 시장경제를 도입하기 위한 실험의 전통이 있었고 체제전환에 있어 점진주의적 방식이 채택된 반면에, 폴란드의 경우는 급진적인 충격요법을 도입한 것으로⁶⁵⁾ 이해된다.

폴란드의 경우 1989년 9월 공산권의 몰락에 따라 출범한 새로운 민주정부는 IMF와의 협의아래 1990년 1월부터 체제전환을 위한 매우 급진적인 경제개혁을 추진하기 시작한 반면, 헝가리의 경우에는 경제계획이 소위 시장사회주의를 이상으로 하여 1968년에 이미 시작되었다.

그러나 이처럼 긴 경제개혁역사에도 불구하고 경제위기를 면치 못하였으며, 그 결과 1989년말에 공산당의 몰락과 함께 등장한 민주정부는 시장경제로의 체제전환을 본격적으로 추진하기 시작하였다.

그러나 경제개혁의 완급상의 차이에도 불구하고 폴란드와 헝가리를 비교해 볼 때 경제의 반응상 아직껏 뚜렷한 차이가 나타나지 않고 있는데 양국 공히 생산의 감소와 마이너스 경제성장의 지속으로 실업문제가 심각한 상태에서 시장경제로 전환하는데 큰 어려움을 겪고 있다.

동유럽의 경제개혁에 있어서 가장 심각한 문제는 물론 거시경제적 안정화 문제다. 이를 제외하고 가장 중요한 문제는 구조적 변화와 소유권 전환의 문제라고 할 수 있다.

65) 양수길, “남북한 경제통합”, 『남북한 통합과 21세기의 한국』, 21세기 위원회 제5차 미래정책 공개토론회 발표논문, 1992, p.17

경제구조의 변화는 급진적인 비독점화(비국유화)와 국내시장의 요구에 적응할 수 있는 생산과 투자구조의 변화를 의미한다. 이는 오랜시간의 복잡한 과정을 요하는 문제다. 그리고 시장경제로의 전환을 동반해야 할 국유재산의 민영화에 있어서 벌써 심각한 어려움이 발생하고 있다.

시장경제 추진은 1차적으로 각 나라의 노력에 따라 그 성패가 좌우된다고 보아야겠지만 오랜 공산체제하에서 피폐된 경제는 외부의 지원없이 체제전환이 쉽지 않다는데 이견이 없다. 그러나 기대했던 서방의 지원은 말뿐으로 행동으로 나타나는 것이 별로 없었다. 매스컴에 자주 보도되는 인도적인 원조는 당장 부족한 생필품의 부족을 메우는데 도움이 안되는 것은 아니었지만 거시적인 경제개혁의 실천에는 별도움을 주지 못하는 것이었다.

따라서 결실에 시일이 걸리는 시장경제의 실험은 당장의 고통만 가져다 줄뿐 성과는 거의 나타나지 않았다. 시장경제의 운영에 필요한 시장구조의 형성이나 사회간접자본이 마련되지 않았고 이에 필요한 서구의 지원이 중단된 상태이기 때문이다.

동구에서 산업생산의 이러한 전반적 감소현상은 일정한 패턴을 보여주고 있는 바, 동독에 있어 나타난 극단적 충격요법은 급격한 생산의 감소를 유발하였으며, 동시에 상대적으로 빠른 회복을 보여주고 있다. 폴란드의 경우 충격요법은 덜 급격한 것이었고 생산의 감소 역시 완만하였으나 반면에 아직까지도 정체상태에 처해 있다. 헝가리의 점진적 접근은 생산의 감소가 매우 완만하기는 하였으나 아직도 감소현상을 보여주고 있다.⁶⁶⁾

다. 동구 체제전환 교훈

위와 같은 동구의 폴란드와 헝가리, 동독의 체제전환 경험에 비추어 우리는 다음과 같은 교훈을 얻을 수 있다.

66) 양수길, 앞의 논문, pp.17-19, Michael Krakowski, 앞의 논문, pp.8-23 참조

우선, 체제전환의 초기에는 기존 사회주의 경제의 구조적 모순과 비효율성으로 생산과 고용의 감소가 불가피하다는 것이다.

둘째, 체제전환에 따른 경제침체의 심도와 기간사이에는 상역관계(tradeoff)가 존재한다. 즉 헝가리와 같이 점진적 개혁을 추진하는 경우 폴란드와 같이 급진개혁을 추진하는 경우에 비해 생산과 고용의 감소는 보다 완만하지만 그대신 감소의 지속기간이 길다.

셋째, 급진적 경제개혁의 경우에도 체제전환의 완료에는 상당한 기간이 소요된다. 체제전환이 시장기능이 비교적 원활히 작동하기 시작하고 생산과 고용의 수준이 개혁착수 이전의 수준을 회복하는 시점에서 완료되는 것으로 규정할 때 가장 급진적인 개혁을 가장 유리한 조건하에서 추진하고 있다고 볼 수 있는 구동독지역의 경우에도 체제전환의 완료에는 6~10년의 기간이 소요될 것으로 전망되고 있다.

동독지역에 비해 개혁추진의 여건이 불리하고 그 속도가 완만한 동구제국의 경우 체제전환의 완료에는 10년 혹은 그 이상의 기간이 걸릴 것으로 보인다.

넷째, 실물적 측면에서 볼 때 제반 경제개혁의 목적은 경쟁력있는 산업구조의 재건에 있는 것이며 이를 위해서는 경제개혁의 결과로 해외의 자본이 유입되기 시작하여야 한다. 자본설비의 확충과 현대화는 경쟁력있는 산업구조의 창출 및 고용과 생산의 회복 내지는 증대에 필수적인 조건이며, 따라서 경제개혁의 성공여부는 서방 선진국으로부터의 자본 특히 외국인 직접투자와 호응여부에 의하여 좌우되고 또 평가된다고 해도 과언이 아니다.

따라서 서방 선진국의 자본을 유인하기 위해서는 신뢰성있는 경제 개혁이 추진되어야 함은 물론이고, 특히 적극적인 대외개방이 이루어져야 할 것이다.

다섯째, 체제전환 노력의 성공이 보장되어 있는 것은 아니다. 체제전환과정이 지나치게 늘어지고 그 과정에서 경제적 어려움이 지속되거나 혹은 불균등하게 분담되는 경우 개혁정책에 대한 지지 기반이 붕괴되고 그 결과 정치적 사회적 불안이 조성 혹은 심화되어 정책이 일관성을 상실하거나 반전될 가능성이 크다. 또 개혁정책의 집행을 담당할 관료들 자신에 의한 개혁에의 저항이 야기될 가능성도 크다.

체제전환과정이 지나치게 늘어지는 것은 개혁정책이 효과적으로 구상되지 못하였거나 또는 여하한 이유로든 개혁정책의 효과와 지속성에 대한 신뢰가 조성되지 못하여 개혁의 효과가 나타나지 못하기 때문이다. 이러한 점에서 급진적 개혁보다는 점진적 개혁의 경우에 보다 많은 위험이 도사리고 있다고 볼 수 있다.

여섯째, 궁극적으로 경제개혁의 효과는 시장경제제도에 대한 주민들의 적응능력에 의하여 좌우된다. 새로운 제도를 이해하고 자유경쟁과 경기변동 및 이들에 따른 위험과 불균등성을 받아들이고 이에 적응하는 능력의 배양이 없이는 체제전환을 성공적으로 이루어내지 못할 것이다. 체제전환에 상당한 기간이 소요되는 가장 중요한 이유는 여기에 있다.

이상과 같이 분석되는 동구의 지금까지의 경제개혁 경험에 비추어 볼 때 북한이 스스로 경제체제의 전환을 피하는 경우 이러한 노력에는 엄청난 어려움이 따를 것임을 알 수 있다. 적어도 수년 이상 경제의 침체상황이 더욱 악화되어야 한다는 점이 그중의 하나이다. 이 과정에서 사회주의하에서 없었던 실업자 문제를 그것도 매우 심각한 규모로 겪어야 하고 생산과 소득의 급감 및 물가의 급등도 불가피해 질 것이다.

따라서 우리는 통일과 결부된 북한의 체제전환을 추진하는 과정에서 이와 같은 사실들을 염두에 두고 부작용과 비용의 최소화 방안을 강구토록 해야 할 것이다.

라. 북한체제의 전환

남북한의 합의하에 형성된 통일과도체제는 남북한의 2개의 경제·사회권역이 연합 혹은 연방형태를 유지하는 방안을 생각할 수 있을 것이며 통일과도기 동안 북한지역은 남북통합을 전제로 통합여건을 조성하기 위한 신속한 체제전환을 유도하는 일이 필요할 것으로 생각된다.

여기서 체제전환의 방법을 어떤식으로 추구할 것인가가 문제가 되는데 동구나 동독의 경험과 북한의 정치적 특수성과 경제적 및 사회적 조건과 요인들을 고려할 때 급진적인 체제전환을 시도하는 것이 바람직할 것으로 생각된다.

동구에서의 체제전환은 구체제의 잔재를 완전히 청산하지 못한 채 경제위기 상황에서 대체로 점진적인 방식을 추구할 결과 제반 사정이 계속 악화되고 있으며, 동독의 경우에는 서독으로의 급속한 통합이 이루어진 상태하에서 서독체제로의 대체작업 방식의 체제전환이 이루어지는 과정에서 많은 문제점이 노출되고 있으나 그 전망은 희망적인 것으로 나타나고 있다.

그러나 한계상황에 처한 북한지역의 열악한 정치·경제·사회구조를 남한으로 통합하기 위한 준비작업인 북한의 체제전환을 점진적인 자율화방식으로 추진할 경우 구조 조정이 왜곡되고, 시간이 지연되며 그 과정에서 혼란과 불안으로 본격적인 남북통합시에는 더 많은 후유증과 비용의 발생가능성이 있다.⁶⁷⁾

따라서 북한지역의 제반 제도의 개혁은 두개의 권역으로 나누어진 상태에서 3통(통행·통상·통신)에 의한 남한의 적극 지원과 조정하에 신속히 추진하되 무엇보다도 정치적 다원화 구조를 정착시키고 경제적으로는 시장경제체제로 전환하는 일이 시급한 일이다.

67) Jin-Young Bae, "Speed and Timing of Economic Integration - Unification Cost Approach-", KIEP·Friedrich - Ebert 재단 공동주최, 「통독 2주년 국제학술회」 발표논문, 1992. 8, p. 28~31 참조

북한의 중앙계획경제 체제를 시장경제로 전환하여 그 기능을 발휘하게 하기 위해서는 우선 최소한의 시장경제체제의 요소가 하나의 pakag로 즉시 도입되어야 실효성이 있기 때문에 국유자산의 사유화, 국영기업의 민영화, 국가독점의 해체, 가격과 임금의 자유화, 투자·무역 및 외환의 자유화 등이 신속히⁶⁸⁾ 추진되어야 한다.

이와 같은 조치를 통해 사회주의 경제체제를 시장경제체제로 전환하고 기존의 경제가 스스로의 자생력을 통한 발전을 이루어 경제의 활성화와 질적수준의 향상을 가져오도록 한후, 통일 과도체제를 풀고 본격적인 남북 경제·사회통합을 이루어 나가도록 해야 할 것이다.

이러한 과정에서 북한지역에는 상당한 혼란과 불안이 야기될 가능성이 있는 바, 여기에 남한의 적극적인 지원과 협력이 필수적이라 생각된다.

남한은 북한의 체제전환을 통한 경제재건 기반조성을 위해 상당한 비용(보조금)의 지불 및 투자와 함께 경영관리자, 전문가, 숙련 노동자들을 북한지역으로 옮겨 가도록 하는 노력이⁶⁹⁾필요한 것이다.

북한에 대한 원조의 경우 이것은 사회보장 지원보다는 투자보조의 형태를 갖추도록 하여 이를 통해 북한지역의 투자여건이 조성되도록 해야 할 것이다.

그런 한편으로 북한의 경제개발을 위한 노력으로 과거 남한에서 성공적으로 추진된 바 있는 새마을운동방식의 자립적 재건운동을 북한지역에서 전개한다면 보다 빠른 기간내에 경제사회 통합의⁷⁰⁾ 여건이 조성될 수 있을 것으로 보인다.

68) 민족통일연구원, 「통일독일의 분야별 실태 연구」, 1992. p. 365

69) 양수길, 앞위 논문, p. 32

70) 새마을운동과 남북통일문제에 관한 논의는 HANNS SEIDEL재단과 새마을운동 중앙협의회 중앙연수원 공동주최, 한독워크샵 결과보고서, 「통일대비 이질감 해소를 위한 국민교육」, 1992. 4 참조

아울러 북한의 과감한 체제전환을 통해 개혁과 남북통합에 대한 북한주민의 지지와 신뢰를 획득하고 확고한 미래의 전망을 제시하는 것은 차후 통합과정을 효율적으로 관리해 나가는데 중요한 요소가 될 것이다.

이 같은 과도기동안의 북한지역 체제전환은 남북통합을 위한 기반조성이라는 성격이 있지만 이 과정을 거친 후 남북한간의 상호 개방과 본격적인 제도의 통합 즉, 민족통합과정 또한 지속적인 북한체제의 전환과정이 될 수 밖에 없을 것이다.

북한체제의 통합기반조성후에는 명실상부한 통일국가체제를 형성하여 경제적·사회적 통합추진과 함께 문화적·사회적 동질성을 회복·발전시켜 물질적 통일 뿐만 아니라 공통의 가치관과 정체성을 살려내는 민족의 의식통합을 위한 작업을 꾸준히 추진해 나가야 할 것이다.

V. 결 론

독일식 통일접근방법은 지난 70년대 이후 남한의 통일추진에 지대한 영향을 미쳐왔고 나아가 독일통일은 우리 민족성원들에게 통일의 기대와 희망을 심어준 것이 사실이지만, 다른 한편으로는 남한내에서의 통일실현에 부정적인 논의의 대두와 함께 북한의 분단고착화정책 추진 등 전혀 예기치 않은 영향을 미치고 있다.

사실 독일통일을 살펴본 결과 분단국가의 민족통일은 한낱 구호로 그치는 우토피아가 아니라 엄청난 대가를 지불해야 하고 모든 사회구성원들의 희생과 노력이 수반된다는 사실을 확인하게 된다.

그러나 반면에 구동독지역 주민들이 자유를 향유하고 행복을 추구할 수 있게 되었다는 인간적인 측면과 분단된 민족이 하나가 되어 통일번영의 민족국가를 건설해 나간다는 역사적 측면을 생각할 때, 통일은 경제적으로 산출할 수 없는 엄청난 이득이다.

그럼에도 불구하고 독일통일과정에 대한 우리의 평가가 소극적이라면 그것은 우리의 통일역량에 대한 의문이나 다름없다. 우리가 굳이 독일식 통일을 고집해야 할 필요는 없지만 그것을 감당할 의지와 능력없이 다른 어떤 형태의 통일도 사실상 기대할 수 없기 때문이다.

불행중 다행으로 우리는 통일준비과정에서 독일과 예멘의 통일에서 보여주고 있는 여러가지 사실들을 세심하게 관찰함으로써 이를 남북한 통일추진의 지혜로 활용한다면 비록 통일이 늦었지만 그들보다 더 나은 통일을 성취해 낼 수 있다.

따라서 우리는 능력의 범위내에서 실현가능한 방법을 모색하되, 통일의 후유증과 비용에 대한 지나친 두려움 때문에 일부러 통일의 시기와 속도를 늦출 필요는 없는 것이다.

•
• 통일 기회라는 것은 언제나 찾아오는 것이 아니고 지금의 기회가 40년만에 모처럼 맞는 것이라는 점에서 우리는 가능한한 이 기회를 통일로 연결시키기 위해 노력을 게을리해서는 안될 것이다.

통일에 드는 비용이나 후유증은 새로운 민족사의 창조를 위해 당연히 지불해야 하고, 극복해야 하는 과정이라는 점에서 우리 모두의 힘과 지혜를 모아 남북한의 실정에 맞는 우리식의 방법을 모색해 나가는 일이다.

그것은 독일의 상황과 한반도의 상황은 다르기때문에 통일과정에서 발생할 수 있는 혼란과 불안을 최소화하고 통일후의 후유증과 통일비용을 최소화하기 위한 방안으로 정치적 통일후 예멘식의 통일과도체제를 설정하고 과도기이후 실질적인 민족통합을 추진하는 방법이 바람직할 것으로 생각된다.

따라서 지금의 우리의 과제는 예멘식 방식을 통한 독일식 통일을 추구하는 한편, 독일식 통일에 대비하여 동독인민들이 그랬던 것처럼 북한인민들이 주저없이 남한을 선택할 수 있도록 경제력의 비축, 자유의 증폭, 복지의 향상에 전념하면서 북한의 변화개방을 위한 노력을 계속해 나가는 일이다.

【 참고문헌 】

< 책 자 >

1. 국토통일원, 동서독관계 발전과정, 1987
2. 국토통일원, 독일통일의 전개과정, 1990
3. 민족통일연구원, 통일독일의 분야별 실태연구, 1992
4. 민족통일연구원, 북한체제의 실상과 변화전망, 1992
5. 독일경제사회통합연구를 위한 단기조사단, 독일경제사회 통합에 관한 연구, 1991
6. 주독대사관, 독일통일 소사전, 1992
7. 주독대사관, 숫자로 본 독일통일, 1992
8. 주독대사관, 독일분단으로부터 통일까지의 역사, 1992
9. 재무부, 북한의 개혁전망과 통일한국의 모습, 1992
10. 통일원, 독일통일 실태자료집 - 경제분야 -, 1992
11. 통일원, 독일통일 실태자료집 - 비경제분야 -, 1992
12. 통일원, 독일통합과 체제전환, 1992
13. 통일원, 예멘 통일과정과 부문별 통합실태, 1992
14. 통일원, 독일통일관련 자료집(I)(II), 1992
11. 통일원, 한반도문제 해외시사 자료집 '91, 1991

15. 통일원, 통일문제 해외시사 자료집 '92, 1992
16. 통일원, 통일비용, 1991
17. 통일원, 10년간의 독일정책, 1992
18. 통일원, 동서독 관계발전에 관한 보고 및 문서, 1992
19. 통일원, 예멘통일관련 자료집, 1990
20. 통일원, 예멘통일관련 자료집(II), 1991
21. 통일대비 특별정책연수단, 독일통합 실태연구, 1992

< 논 문 >

1. 강인덕, “북한체제의 변화가능성”, 한국자유총연맹
세미나 발표논문, 1992
2. 구종서, “남북교류협력의 전망과 과제 - 통일정책 추진방향과
관련하여 -”, 민족통일연구원, 제3회 국내학술회의
발표논문, 1992. 2
3. 박성조, “독일통일의 모델과 한반도 비교”, 통일기금조성에
관한 학술세미나, 남북 협력·통일기금조성위원회,
1992. 10
4. 신창민, “남북한 통일비용 추산과 조달방안”, 한우리연구원
1992. 10
5. 양수길, “남북한 경제통합”, 21세기위원회, 제5차 미래정책
공개토론회 발표논문, 1992

6. 양수남, “남북예멘의 통일과정과 교훈”, 1991
7. 연하청, “남북한 민족경제공동체의 추진방안”, 1992
8. 우성대, “남북한 통합모델에 관한 연구 - 수렴론적 시각을 중심으로 -”, 통일원, 『북한·통일연구논문집(I)』 1991
9. 윤덕희, “동유럽의 정치·경제개혁 - 폴란드, 헝가리, 체코 슬로바키아를 중심으로 -”, 한국국제정치학회 학술회의 발표논문, 1992. 10
10. 윤 식, “통일비용의 개념”, 민주평화통일자문회의 『통일비용 세미나』 발표논문, 1992. 8
11. 이영기, “독일통일의 결산과 그 전망”, 독일통일 2주년 기념 세미나 발표논문, 독일문제연구소, 1992. 10
12. 이기택, “북한의 체제와 남북협상의 문제점”, 1992. 11
13. 이상우, “남북한 정치통합 : 전망과 과제”, 21세기위원회, 제5차 미래정책 공개토론회 발표논문, 1992
14. 이태영, “우리는 독일통일에서 무엇을 배울것인가?”, 독일문제연구소, 통독 2주년 학술세미나 발표논문, 1992. 10
15. 조용남, “통독과정이 우리에게 주는 교훈”, 통일원, 『통일문제연구』, 제3권 3호, 1991. 가을
16. 정용길, “독일통일의 예로 조망해본 한반도 통일”, 한국국제정치학회 『통일과정 시나리오 워크샵』 발표논문, 1992. 9
17. 최영관, “북한사회의 변화와 그 문제”, 한국국제정치학회, 92년도 학술회의 발표논문, 1992

18. Ahn Buyng - Joon, "The possibility of changing in North Korea, Korea and World Affairs, Vol. 16, NO. 3, Fall 1992
19. Bae Jin-Young, "Speed and Timing of Economic Integration, - Unification Cost Approach", KIEP and Friedrich - Ebert재단 공동주최 『통독 2주년 국제학술회의』 발표논문, 1992
20. Krakowski, Michael, "System transformation and System Integration in Eastern Germany and Eastern Europe: Some Lessons", KIEP and Friedrich - Ebert재단 공동주최 『통독 2주년 국제학술회의』 발표논문, 1992
21. Mafred Neumann, "독일경제 통합의 성과와 문제", 한양대 경제연구소 초청세미나 발표(결과보고), 1992.10
22. Yang Sung Chul, "United Germany for Divided Korea, Learning from Euphoria and Dysphoria", Korea and World Affairs, Vol. 6, No. 3, Fall, 1992

< 기 타 >

- 주독대사관 통일연구관 조사연구 보고서
- 월간지, 주간지, 일간신문 관련자료

≡ 끝 ≡

...

1911-12