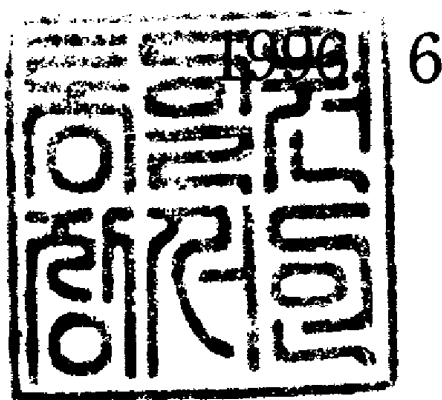


獨逸統一 6年, 東獨再建 6年

— 分野別 統合成果と 向後課題 —



統 一 院

책 을 내 면 서

공산주의의 해체라는 세계사적 변혁 과정에서 동·서냉전의 상징이던 베를린장벽이 무너진 지 7년, 그리고 독일이 통일된 지 6년이 지나고 있습니다.

자유와 번영의 부란덴브르크 문을 열고 평화통일의 큰 길을 연 시민혁명의 승리에 이어, 독일인들에게 찾아 온 또 하나의 도전은 『내적 통합의 완성』이라는 과제였습니다.

실패한 동독체제의 급속한 전환과 재건을 통해 『하나의 독일』을 향한 제2의 통일작업은 동독국민들에게는 철저한 자기변화를 의미하였고, 서독국민에게는 고통분담이 요구되는 인고의 과정이었습니다.

한때 통일당시의 환희와 기대는 엄청난 후유증과 비용발생에 따라 실망으로 변모하기도 했습니다.

그러나 통일 6년이 지난 오늘의 독일국민들은 통일의 결실을 하나씩 거둬들이면서 더 큰 희망의 미래를 설계하고 있습니다.

구 동독지역 경제재건을 위한 투자와 노력이 성과를 거두게 되면서 신연방주 경제는 어느정도 회복되었고, 양지역 주민들의 생활수준 격차도 점차 해소되고 있습니다.

정치·경제·사회문화 등 제반 분야의 제도적 통합은 대부분 완료되었습니다. 지난 40년동안의 공산잔재를 청산하는 작업도 금세기내에는 모두 완성될 것으로 전망됩니다.

다만 한가지 어려운 과제는 소위 『마음속의 분단』이라고 하는 심리적 장벽이 아직도 상존하고 있다는 점입니다. 이 분야는 적어도 한세대는 흘러가야 해결될 것으로 보입니다.

동·서독일의 내적 통합에 있어서 기본이 되어온 자유민주주의, 연방주의, 법치주의, 시장경제주의, 사회복지주의, 국제평화주의 등의 제원칙은 사실상 통일이전부터 서독의 기본이념이 되어 왔기 때문입니다.

독일 연방내무부는 1993년 6월 통합을 위한 독일인들의 노력과 성과, 앞으로의 과제, 그리고 그 기본원칙들을 담은 『독일통일과 신연방주 재건에 관한 자료집』 (Materialien zur Deutschen Einheit und zum Aufbau in den neuen Bundesländern)을 발간한 바 있으며, 1995년 7월에는 이에 대한 수정판을 펴냈습니다.

이에 따라 통일원은 1993년도 보고서를 『독일통일백서』라는 제하로 발간한데 이어, 이번의 수정판을 『독일통일 6년, 동독재건 6년』이라는 제목하에 다시 내게 되었습니다.

이 두 책자의 발간을 위한 번역에는 주독대사관 통일관실의 수고가 뒤따랐습니다.

이 책자의 전반에는 통일을 성취하고 내적통합을 추진하는데 있어 냉정하고, 합리적이며, 실용적으로 접근한 독일인들의 지혜가 흐르고 있습니다.

또한 통일이후 내적 통합과정에서 동·서독인들이 보여준 인내와 나눔의 힘이 어떤 것인가를 웅변하고 있습니다.

이는 통일을 준비하고 완성해야 할 우리에게 교훈이 될 것입니다.

아무쪼록 이 책자가 우리의 통일문제와 관련한 정책당무자와 연구기관, 전문가들에게 유용한 참고자료가 되기를 충심으로 기대합니다.

1996. 6. 10

부총리겸 통일원장관

권 오 기

目 次

책을 내면서

第 I 章 獨逸統一과 新聯邦州 再建 概觀	1
I. 독일통일의 달성	3
II. 구동독의 현실	17
III. 신연방주 재건 개관	21
第 2 章 外交·安保 政策	25
I. 統一過程의 外交·安保 政策的 調整	27
1. 독일의 주권 회복	27
2. 신연방주의 EC 조약 및 EC 정책에의 편입	29
3. 독일과 인접국가들간의 조약관계 재편	29
4. 독일내 서방군대 주둔문제의 재조정	30
5. 독일내 소련군의 주둔 및 철수	31
6. 철군을 위한 재정적 보장	31
7. 소련군의 동독주둔으로 인한 환경오염	32
8. 동독이 체결한 국제조약의 처리	33
9. 외교망의 확충	33
II. 統一過程에서의 聯邦軍	35
1. 통일이전의 상황	35
2. 동독 인민군의 해체	36
3. 신연방주에의 연방군 신설	39

4.	통일 독일군 5주년	52
第 3 章	國家 · 憲法 · 行政 · 司法	53
I.	國家와 憲法	55
1.	구동독 사회주의체제하의 헌법과 기본권	55
2.	기본법의 발효, 경과규정과 예외규정: 통일에 따른 기본법 개정	57
3.	독일통일과 관련된 헌법 개정(통일조약 제5조)	59
4.	합동헌법위원회	59
II.	新聯邦州의 形成	62
1.	신연방주의 형성	62
2.	신연방주의 재편	63
3.	신연방주의 헌법	64
III.	首都와 國家機關 所在地	65
1.	통일조약의 규정	65
2.	입법기관의 결정사항	65
3.	연방정부의 결정사항	66
4.	연방위원회	67
IV.	新聯邦州의 行政體系 構築	68
1.	통일이전의 상황	68
2.	연방행정체계 구축	69
2.1	연방재산관리행정	69
2.2	관세행정	70

2.3	수운 및 해운행정	71
3.	주 행정체계의 구축	72
3.1	통일이전의 상황 및 발전	72
3.2	조세행정	73
4.	기관의 통·폐합	74
V.	法治主義 司法의 擴充	75
1.	1989년말 이전의 상황	75
1.1	맑스레닌주의 국가이론과 법이론에 따른 사법기능	75
1.2	법원조직	76
1.3	법관과 검사의 수	77
1.4	법조인 교육	77
1.5	사법보조관	78
1.6	변호사	78
1.7	부대법률사무	79
1.8	법원조직법과 소송법	79
1.9	행형	79
2.	제반 법상황의 발전	80
2.1	통일이전의 제반 법상황의 발전	80
2.2	통일조약	82
2.3	통일이후의 제반 법상황의 발전	85
3.	1989년 가을부터 통일시까지 사법분야의 변화	86
3.1	사법제도의 변형	86
3.2	변호사와 국가공증인들의 증가	86
3.3	형사판결 심사위원회	87
3.4	인적지원	87
3.5	보충교육	87
3.6	비송사안	88

4	통일이후의 신연방주 사법 발전	89
4.1	접수사건의 증가	89
4.2	주 사법행정의 재건과 자매결연	90
4.3	협력과 경험의 상호교환	90
4.4	판사와 검사	91
4.5	사법보조관과 기타 고급공무원	92
4.6	기타 사법종사원	93
4.7	구동독출신 사법종사원들의 보충교육	93
4.8	변호사와 공증인	93
4.9	비송사안	94
4.10	강제집행/파산	94
4.11	사법통계	95
4.12	행형	95
5.	기타사항	96
5.1	연구프로그램	96
5.2	“인민의 이름으로? - 구동독의 사법제도” 전시회	96
5.3	주법으로서 계속 효력을 갖는 구동독 법률의 문구확정과 문구교정	96
6.	총평과 전망	97
VI.	公職勤務	98
1.	통일이전의 상황	98
2.	공직근무 구조의 인수	99
3.	직업공무원제도의 도입	100
3.1	공무원법의 발전	100
3.2	공무원 신분에 관한 근거	102

4.	공직근무자의 법적 지위	103
4.1	기존 근로조건의 지속 및 종료	103
4.2	고용조건의 평준화	104
4.3	특별원호제도	105
VII. 行政體系 構築을 위한 支援		106
1.	서 문	106
2.	행정지원 기구	107
2.1	연방-주 조직정비처	107
2.2	지방자치단체에 필요한 인력 알선	108
2.3	신연방주 재건단	108
2.4	지방자치단체 협의회	108
2.5	지방자치단체 행정을 위한 정보안내	109
3.	연방·주·지방자치단체의 행정인력지원	109
4.	행정인력 지원을 위한 채용조달	111
5.	특수행정 구축	112
5.1	지방자치단체 재산의 귀속	112
5.2	재산관리관청의 설립	113
5.3	측량 및 등기제도	114
5.4	환경보호행정	114
6.	교육훈련 및 연수에 대한 지원	115
VIII. 國內治安		117
1.	통일이전의 상황	117
2.	통일조약에 따른 기구의 재편	118
3.	신연방주 경찰의 구축 및 연방정부의 지원	118

4.	연방국경수비대 동부지대 구축 및 편입	120
5.	연방헌법보호청법 제2조 2항에 근거한 주헌법보호청의 설립	122
6.	민방위 및 재난보호체계의 구축	123
IX. 政治教育		123
X. 統計行政體系의 構築		125
第 4 章 刑法, 舊東獨 不法問題의 清算		127
I. 統一의 刑法的 側面		129
1.	구동독 형법	129
2.	제반 법적상황의 발전	130
2.1	통일 이전의 상황	130
2.2	통일조약	131
2.3	통일이후의 제반 법적상황의 발전	133
II. 舊東獨 不法行爲의 刑法的 清算과 統一關聯 犯罪		137
1.	정권적 범죄행위	140
2.	국가보위부요원들에 대한 형사소추	142
3.	통일관련 경제적 범죄	143
III. 復權을 통한 SED 不法行爲 清算		145
1.	형법상의 복권	147
1.1	통일이전의 상황	147
1.2	형사복권법의 주요내용	151
2.	직업적 복권	153

2.1	통일이전의 상황	153
2.2	직업적 복권법	155
3.	행정법상의 복권	156
3.1	통일이전의 상황	156
3.2	법적 구성	160
✓ (IV)	未解決 財産問題의 處理	162
1.	통일이전의 상황	162
2.	재산법	163
3.	보상법과 조정급부법	168
3.1	법적 근거 및 목표	168
3.2	연방헌법재판소의 기준	169
3.3	정치권의 준비 및 법안 작성	170
3.4	동 법률의 내용	170
3.5	재원 조달	171
V.	舊東獨 國家保衛部 資料에 관한 法律	171
1.	정치적인 목적	171
2.	통일조약의 규정들	172
3.	국가보위부자료법의 주요내용	172
4.	연방국가보위부 자료전담관	174
(V) 第 5 章	經濟 · 社會 · 環境 統一의 達成	175
I.	統一以前의 狀況 : 社會主義 計劃經濟의 崩壞	177
1.	80년대 동독경제의 위기적 상황	177

2.	낮은 노동생산성 및 고도의 잠재실업	177
3.	일방적인 대외무역정책과 취약한 국제경쟁력	179
4.	주민들의 생활사정 악화 및 일부 계층의 불이익	181
5.	민간기업활동의 폐지 및 경제구조의 중앙집중화	182
6.	능률저해적 임금제도 및 왜곡된 가격구조	184
7.	노후한 자본 스톡 및 불충분한 구조개혁	185
✓ 8.	심각한 환경훼손 및 환경오염	186
9.	부족한 사회간접시설 및 주택정책의 실패	188
✓ 10.	1990년 당시 동·서독간의 상이한 경제상황	191

II. 計劃經濟에서 社會的 市場經濟로 192

1.	주민들에게 있어서의 대개혁	192
2.	사회적 시장경제체제로의 전환	193
2.1	화폐통합	193
2.1.1	통화정책적인 협력의 시작 : 여행외환기금	193
2.1.2	단계적 해결방안 대신 신속한 마르크화 도입	194
2.1.3	교환율의 문제	195
2.1.4	화폐교환 차액보전기금, 채무청산기금, 구채무변제기금	198
2.1.5	동독 화폐제도와 은행제도의 구조 변경	201
2.1.6	화폐통합에 따른 제 경험	204
2.2	경제통합	206
2.2.1	단일한 경제질서의 도입	206
2.2.2	계획경제적 요소와 시장경제적 요소의 혼합 배제	207
2.2.3	경제통합의 일부로서의 환경통합	210
2.2.4	국가재정상의 변경사항	210
2.2.5	법질서, 행정조직, 사법조직의 전면적 적용	210
2.2.6	경제를 위한 보조정책	211
2.3	사회통합	212
2.3.1	임금협상의 자율성 및 노동쟁의법	213

2.3.2	기업기본법 및 기업의 공동결정	213
2.3.3	해고보호 및 노동보호	214
2.3.4	세분화된 사회보장제도	215
2.3.5	실업보험 및 고용촉진	216
2.3.6	연금보험	217
2.3.7	의료보험	217
2.3.8	상해보험	218
2.3.9	사회부조	219
✓ ③	시장경제적 소유권제도의 부활	220
3.1	통일이전의 상황	220
3.2	주요 규정	221
3.2.1	과거 인민공유재산의 귀속	222
3.2.2	과거 군사용 부동산의 각 주로의 무상이전	224
3.2.3	동독의 정당 및 대중조직의 재산	224
3.2.4	투자우선	228
3.2.5	물권법의 개정	229
3.2.6	채권조정 - 계약의 유예	230
3.2.7	토지등기부 제도	232
3.2.8	측량제도	234
III.	舊東獨地域 再建을 위한 財源調達	236
1.	공공재정이전의 전개과정	236
1.1	연방예산	238
1.2	독일통일기금	238
1.3	유럽공동체	241
1.4	사회보장비 지출	241
2.	1995년까지 이전재원의 조달	243
3.	구부채의 처리	244
4.	새로운 연방재정균형제도	245

IV. 經濟統合의 過程	247
1. 新연방주 전체경제의 발전 현황	247
1.1 전체경제의 활동과 고용	247
1.2 내수와 생산간의 격차	249
1.3 주민의 소득 현황	250
2. “동독부흥” 전략	251
2.1 경제정책적 도전	251
2.2 구동독 부흥을 위한 공동대응책	252
2.3 민간투자의 장려	253
2.3.1 주요 장려조치	253
2.3.2 지원효과	254
2.3.3 투자장려의 지속	255
2.4 투자장애요인의 제거	258
2.5 사회간접시설의 확충	260
2.6 구동독기업의 판로 지원	261
2.7 노동시장정책 및 지역정책을 통한 지원	263
2.8 독일전체경제의 역동성 강화	264
3. 신탁청	264
3.1 1994년 주요임무 완료	264
3.2 신탁청 후속기구	266
4. 구동독지역 산업의 혁신	269
4.1 통일이전의 상황	269
4.2 1990년 이후의 발전	270
4.3 동독산업의 문제점과 전망	273
5. 효율적인 중소기업의 육성	275
5.1 통일이전의 상황	275
5.2 1990년 이후의 발전	275

5.3	지원조치	276
5.4	사유화 및 재사유화	276
5.5	각 산업부문에서의 중소기업의 발전	277
5.5.1	수공업	277
5.5.2	공업부문의 중소기업	278
5.5.3	서비스업	279
5.5.4	판매업	280
5.5.5	관광업	280
5.5.6	자유업	281
6.	산업부문의 연구, 개발 및 혁신	282
6.1	통일이전의 상황	282
6.2	연방정부에 의한 지원	284
7.	구동독지역 에너지산업의 구조조정 및 확충	288
7.1	통일이전의 상황	288
7.2	구동독 갈탄산업의 발전	289
7.3	전력공급 및 지역난방공급	290
7.4	가스공급	292
7.5	석유산업	293
8.	동독지역 주택 및 건설부문의 시장경제적 혁신	295
8.1	1989/90년 상황	295
8.1.1	주택현황	295
8.1.2	소유권 관계 및 재원조달	297
8.1.3	건설업의 구조	298
8.1.4	결정적인 오류들	299
8.2	사회적 주택경제의 발전	300
8.2.1	주택부문의 소유권 관계 확인	300
8.2.2	임대료 개혁	301
8.2.3	주택보조금의 도입 및 조정	303
8.2.4	연방정부 및 주정부의 주택건설 장려	305

8.2.5	구채부 문제의 해결을 통한 주택기업의 투자력 강화	307
8.2.6	주택사유화	309
8.2.7	주택난의 해소	310
8.2.8	주택정책을 위한 통계적 기초	311
8.3	중간결산 및 중기적 전망	311
8.4	건설부문의 구조조정	312
8.4.1	시장경제적 하청제도의 도입	312
8.4.2	건물의 에너지 절약 및 유해물질 방출 감소	313
9.	대외경제 : COMECON에서 자유국제무역으로	315
9.1	화폐·경제·사회통합 이후의 동독 대외경제의 발전	315
9.2	대외경제에 대한 지원	317
10.	신연방주의 EU로의 통합	319
10.1	EU 규정 적용	319
10.2	EU 구조조정기금	320
10.3	EU 농업시장	321
√ ⊙	新聯邦州 農業의 構造調整	322
1	1989/90년 상황	322
1.1	농업제도, 구조 및 종사자	322
1.2	농산물, 시장상황, 경제성	324
1.3	환경오염	326
1.4	1949년 이후의 토지개혁과 소유권 박탈의 잔재	327
2	1990년 이후 농업발전	329
2.1	농업정책의 목표	329
2.2	법적 기초	330
2.3	농업분야 구조변경 현황	334
2.4	과거 인민공유 토지 및 기업의 민영화	336

3	연방정부의 대책	338
3.1	재산분류	338
3.2	소유권 관계의 재정비	339
3.3	재정 지원	340
3.4	구조조정 지원	340
3.5	구채무에 관한 규정	343
3.6	과거 인민공유 토지의 편입	344
3.7	구인민공유농장의 사유화	346
3.8	환경부문의 조치	347
3.9	EU 농업개혁 관련 특별규정	348
VI.	新聯邦州의 인프라스트럭처의 擴充 <i>infrastructure</i>	349
1.	교통	349
1.1	1989년 상황	349
1.2	동·서독 경계선 개방 이후의 긴급조치	351
1.3	1990년 7월 1일(통화동맹) 이후의 발전	353
1.3.1	투자정책	353
1.3.2	철도교통	355
1.3.3	연방장거리도로	356
1.3.4	혼합교통 및 화물교통센터	358
1.3.5	수운교통 및 연방수로	359
1.3.6	공공근거리교통 및 지방자치단체의 도로건설	360
1.3.7	항공교통	362
1.3.8	해상교통과 항만	363
1.3.9	도로교통 및 도로교통안전	364
1.3.10	도로화물운송 관련업체	365
1.3.11	위험물 운송	366
1.3.12	교통분야의 연구	367
2.	우편 및 통신	367

2.1	우 편	368
2.1.1	1989/90년 상황	368
2.1.2	1990년 이후의 발전	370
2.1.3	확장계획	372
2.2	통 신	373
2.2.1	1989/90년 상황	373
2.2.2	1990년 이후 통신망의 확충	375
2.2.3	1995년도 확충목표	381
3.	현대적인 환경인프라스트럭처의 확충	382
3.1	식수공급과 지하수 보호	384
3.2	하수처리	386
3.3	폐기물 제독처리	387
3.4	민간경제에 의한 해결책	388
3.5	독일연방환경재단	390
4.	도시건설 및 지역개발	391
4.1	신연방주의 도시건설 관련 혁신	391
4.1.1	통일이전의 상황	391
4.1.2	도시건설 혁신의 법적 기초	391
4.1.3	도시건설관련 조치	393
4.1.4	도시건설관련 연구 및 자문	395
4.2	지역개발정책의 진로 설정	397
VII.	勞動法 關聯制度의 改編	399
1.	임금협약 자율권 및 근로조건	399
1.1	통일이전의 상황	399
1.2	근로조건을 자율적 교섭을 위한 법적·제도적 여건 조성	400
1.3	협약에 의한 근로조건 발전	401
2.	해고보호	402

3.	노동보호	404
4.	근로자의 참여권 보장	405
4.1	기업헌장	405
4.2	기업의 공동결정	406
5.	노동시장의 발전	407
6.	노동시장정책과 실업보험을 통한 사회문제의 완화	409
VIII. 社會保障制度의 改編		414
1.	신연방주 사회보장제도의 변화	414
1.1	통일이전의 상황	414
1.2	1990년 이후 사회보장제도의 발전	415
1.2.1	실업보험제도의 구축	415
1.2.2	연금보험제도의 구축	416
1.2.3	상해보험제도의 구축	416
1.2.4	의료보험제도의 구축	417
1.2.5	사회부조기관의 구축	417
2.	노후보장, 직장활동·취업불능 및 사망시의 보장	418
2.1	동서독간 연금수령권 평준화를 위한 제1차 조치	418
2.2	연금법의 단일화	420
2.3	동독의 추가연금제도와 특별연금제도	425
2.4	고령에 처한 농경업 종사자의 사회보장제도	427
2.4.1	농경인의 노후보장 이양	427
2.4.2	농경생활 중단촉진법(FELEG)의 이양	429
2.4.3	농림업 근로자를 위한 추가보험의 이양	430
3.	질병 발생시의 보장	431
3.1	의료보험법의 전환	431
3.2	질병발생시의 생계보장	433

4.	간병에 대한 보장	434
4.1	통일전 구동독에서의 간병대상자의 상황	434
4.2	통일이후 간병대상자의 실태	435
4.3	신연방주 간병대상자의 최근 실태	437
5.	상해보험제도	439
6.	전쟁희생자 원호대책	440
7.	사회부조	441
8.	보건제도의 개편	443
8.1	외래의료 서비스 및 치과의료 서비스	444
8.2	입원치료	448
8.3	정신병치료	450
8.4	의약품 공급	451
8.5	공공보건서비스	452
8.6	건강보호	453
9.	장애자의 재활 및 적응	454
9.1	의료재활	454
9.2	장애자의 직업적응	454
9.3	사회적 재활	456
9.4	중장애자 현황	457
10.	민간 사회복지단체 및 자조단체 구축 지원	458
11.	외국인 후견救助의 확충 및 신연방주내 정착조치 확대	460
(V)	IX. 生態學的 生活條件의 單一化	461
1.	통일이전의 상황	461
1.1	구동독의 환경 훼손	461
1.2	환경관리 소홀의 원인	466
2.	통일후 환경개선 현황	468

2.1	위험방지 : 인간과 환경의 보호	469
2.2	법적 근거	471
2.2.1	환경법의 도입	471
2.2.2	투자간소화법 및 주택조성법을 통한 각종절차의 신속처리	473
2.3	지속적 경기부양을 위한 기초로서의 환경정화	474
2.3.1	환경정화 및 개선 프로그램	475
2.3.2	갈탄채광지역 정화를 포함한 오염토양의 정화	476
2.3.3	고용촉진조치에 의한 환경정화	481
2.3.4	현대적인 환경기술의 확충	483
2.4	자연적인 생활공간의 보존	484
2.5	환경오염 정화의 효과	485
3.	폴란드, 체코와의 환경부문 협력	488

第 6 章 教育 · 學問 · 研究

1. 教育

1.	동독 교육제도의 기본구조	493
2.	통일과정 진행시의 상황 및 긴급조치	494
3.	신연방주의 초중고교 제도의 발전	497
3.1	영재교육	501
4.	직업상담	501
5.	직업교육	503
5.1	법규정 조정, 지원조치	503
5.1.1	교육훈련 대상직업의 구조	504
5.1.2	직업교육 지원프로그램	504
5.1.3	여성	505
5.1.4	우수자 장학제도	506

5.15	장애자 지원	506
5.16	산연방주의 직업학교	507
5.17	기업공동 직업교육기관	510
5.18	직업교육관련 인력의 학력인정문제 (직업학교교사 및 직업교육담당자)	511
5.19	산업계 및 직업학교간의 혁신기술이전 및 모델연구	512
5.2	구동독에서 취득한 직업자격증의 인정	513
5.3	직업보수교육의 장려	514
6.	평생교육	517
6.1	산연방주의 평생교육 입법	518
6.2	일반 평생교육 및 문화 평생교육	518
6.3	평생교육의 질과 투명성 제고를 위한 장려책	519
6.4	시범계획	520
7.	교육촉진	520
7.1	연방교육촉진법에 따른 교육촉진	520
7.2	기업체의 직업훈련생을 위한 개인적 지원	522
8.	교육분야에서의 국제협력 및 교류	523
8.1	교류촉진과 국제협력에 대한 산연방주의 참여	523
8.2	EU차원의 각종 대책	525
II.	大學과 學問	527
1.	구동독의 대학제도	527
2.	대학의 방향전환	528
3.	대학개혁의 중간결산	530
4.	통일독일의 대학제도	535
III.	研究와 技術	536
1.	통일이전의 상황	536

2.	통일과정에 있어서의 연구정책	537
3.	통일조약 제38조에 따른 연구·기술정책의 시행	539
4.	성 과	542
	第 7 章 家庭·老人·女性·青少年 政策	547
I.	家庭實態 改善	549
1.	통일이전의 상황	549
2.	가정에 대한 지원	550
2.1	경제적 상황	550
2.2	자녀양육비와 자녀양육휴가	551
2.3	자녀수당	551
2.4	생계비 보조	552
2.5	지원기금 및 연방재단	553
2.6	동독급부제공법의 공동급부제공법으로의 이양	553
3.	가정지원사업의 촉진	554
3.1	가정지원단체의 구축	554
3.2	임신상담망의 구축	554
3.3	가족계획	555
3.4	가정상담 및 가정교육 지원	556
3.5	가정센터- 각 지역별 가정정책을 위한 중요한 지주	556
3.6	독신양육자를 위한 조직	557
3.7	가족휴양 및 가족상봉 주선	557
3.8	산모요양제도의 구축	558
II.	家庭과 職場生活의 並行	559
1.	통일당시의 상황	559
2.	산모보호	559

3.	시간제 근무	559
4.	직장생활 복귀	560
5.	경연대회 : “가정과 친근한 기업”	561
6.	탁아제도	561
III. 經濟的·社會的 變化속의 女性		562
1.	통일이전의 상황	562
2.	여성의 직장생활	564
2.1	노동시장정책적 조치	565
2.2	상담기회제공	566
3.	노후수당	567
4.	사회속의 여성	567
4.1	여성단체의 구축	567
4.2	여성보호소의 설립	568
5.	남녀평등문제	569
IV. 老人政策		570
1.	통일이전의 상황	570
2.	노인지원체제 구축	572
3.	긴급지원	573
4.	양로원과 양로원법	574
5.	사회복지원 - 외래·보건·사회복지 서비스를 위한 조직	576
6.	자발적 참여	578
V. 社會的 變革에 처한 어린이와 靑少年		579
1.	통일이전의 상황	579
2.	어린이와 청소년을 위한 새로운 법률	581
3.	어린이·청소년 지원을 위한 구조 확립	582
4.	자유시간과 청소년활동	584

5.	사회와 정치에서의 청소년	586
VI.	兵役代替 社會奉仕勤務	588
VII.	墓地管理	589
第 8 章	文化 · 言論 · 스포츠	591
I.	文化	593
1.	통일이전의 상황	593
2.	통일조약 제35조에 따른 문화적 원형의 보존	594
2.1	원형보존프로그램	595
2.2	문화시설 구축계획	596
2.3	기념물보호 특별프로그램	596
2.4	기타 문화지원	597
3.	범국가적 의의를 지닌 문화재의 지원	598
3.1	베를린	598
3.2	신연방주	600
4.	도서관, 문서보관소, 문화재 반환	603
4.1	도서관	604
4.2	문서보관소	605
4.3	문화재 반환	606
5.	동독지역 교회를 위한 연방정부의 특별지원	606
6.	동부 및 동남부유럽 소재 독일문화유산의 보존	607
7.	원형보존 및 구조변경	608
7.1	문화국가와 연방국가	608

7.2	조직의 개편	609
7.3	협력과 경쟁	609
8.	결론	610
II.	言 論	612
1.	통일독일의 방송체제 개편	612
2.	신언방주 인쇄매체의 발전	615
2.1	일간지	615
2.2	잡지시장	616
2.3	신문보급	616
III.	스포츠	617
1.	통일이전의 상황	617
2.	일반체육	618
3.	장애자체육	619
4.	선수체육	620
第 9 章	獨逸의 國際的 役割	621
I.	유럽 平和秩序의 構築	623
1.	유럽연합(EU)	623
2.	EU의 확장	626
3.	서유럽동맹(WEU)	628
4.	NATO, 평화를 위한 동반자회의(PfP)	629
5.	OSCE의 제도적 확충	631
II.	統一獨逸의 責任 增大	634

1.	이웃이자 동반자로서의 독일	634
2.	중·동부 유럽의 안정을 위한 지원	636
3.	구유고슬라비아 분쟁의 평화적 해결을 위한 독일의 참여	644
4.	동구권 거주 독일인을 위한 지원	645
5.	개도국 지원정책 협력	647
6.	외국인과 망명보호 정책	650
7.	독일과 UN	655
8.	분쟁지역 관리에의 참여	657

圖 表

표1.	신언방주에 대한 공공재정이전(사회보장비 포함)	237
표2.	독일통일기금의 연도별 지출내역(1990~1994).....	239
표3.	각 신언방주에 대한 “통일기금”의 연도별 분배내역	240
표4.	사회보장부분에서의 재정여전.....	242
표5.	1990~1995년간 연방정부 및 국가전체 재정적자 현황.....	243
표6.	1990년이후 사회복지주택건설에 대한 연방재정 지원	306
표7.	45년간 보험에 가입한 평균소득자의 연금 비교	422
표8.	신언방주지역에서 개업한 일반의사의 수.....	445
표9.	신언방주지역에서 개업한 치과의사의 수.....	446
표10.	사회복지법전 제V권(SGB V) 제311조에 근거한 신언방주의 외래병원시설 및 의사의 수.....	447
표11.	신언방주지역 의사의 밀도	448
표12.	동베를린을 포함한 신언방주지역의 병원 수.....	449

第 I 章 獨逸統一과 新聯邦州 再建 概觀

I. 獨逸統一의 達成

1990년 10월 3일, 全 獨逸國民은 40여년의 고통스런 분단을 겪은 후 자유로운 自決權 행사를 통해 독일의 國家統一을 달성하고 1949년 基本法이 우리 독일민족에게 부여한 統一의 임무를 완수하였다.

동독인들의 용기와 결단으로 1989년 가을, 단 몇주일만에 舊東獨 공산당의 권력과 그 억압장치들은 궤멸되었다. 이것은 바로 1953년 東獨, 1956년 헝가리, 1968년 체코에서 일어난 시민봉기와 비교할 때 국제적 여건이 극적으로 好轉되었기 때문에 가능한 일이었다.

또한 동독인들은 서독이 결코 統一을 포기하지 않았을뿐 아니라 전체 독일인들의 自決權을 촉구할 것을 믿어 의심치 않았다. 게다가 헬무트 콜 수상이 인도하는 연방정부는 국내정치적 논란이 漸增함에도 불구하고 한순간도 정책상의 혼란에 빠져들지 않았다.

콜 수상의 정책이 성공할 수 있었던 것은 서독이 EC 회원국과 밀접한 관계를 유지하면서 북대서양 동맹체제인 NATO에 밀착되어 있었다는 점이었다. 독일의 외교·안보·유럽정책에 대한 신뢰성과 예측가능성은 우리의 모든 隣接國과 友邦國들로 하여금 獨逸統一을 불가피한 사실로서 받아들이도록 하는 국제적인 신뢰의 장을 마련해 주었다. 1983년 극심한 논란을 벌였던 NATO 二重決定(Doppelbeschluss)이 관철되자 NATO의 단호한 행동능력이 과시되었으며, 소련의 정치적 주도권 추구에 제동이 걸렸다. 또한 NATO와 연방정부의 정책은 결국 소련의 영향권에 있던 유럽의 한 부분에서 개혁세력이 성공할 수 있도록 하는데 기여하였다.

고르바초프가 주도하는 소련지도부의 改革先例를 받아 들이지 못한 舊東獨 공산당의 무능, 극심한 경제과탄, 社會間接資本施設, 환경과 주택 등 들

절적 생활단거의 비참한 磨耗現狀, 자료와 통계의 組織的 조작 등 숭한 분 세점의 공공연한 은폐, 정치적 반대자에 대한 박해, 일체의 변화에 대한 거 부 등은 東獨에 살고 있는 사람들의 희망과 미래에의 전망을 박탈해 버렸 다. 그들은 1989년 가을, 대대적인 집단탈출과 非暴力 항의시위를 통해 舊 東獨 공산독제를 거부한다는 점을 명백히 表出하면서 공산정권의 뿌리를 뒤흔들어 놓았다.

독일은 Berlin 장벽이 무너진지 불과 11개월만에 4大 戰勝國이 동의하고 인접국과 세계의 모든 국가가 인정하는 가운데 통일을 달성할 수 있었다. 여기에는 부쉬 대통령이 인도하는 미국정부가 핵심적인 역할을 수행했다. 소련의 변화, 그리고 東유럽과 中유럽 여러 국가의 변혁은 통일과정에 있어 서 결정적으로 중요한 외교정책적 전제조건을 마련했다.

독일의 국가통일 달성으로 第1段階 통일이 획기적으로 이룩되었으며, 이 제는 第2段階 統一인 內的統合의 완성이 남아있다. 이러한 과제는 역사상 선례를 찾아볼 수 없다. 40년 이상 분단되었던 국가 중, 국가통일의 달성과 더불어 사회주의적 경제·사회체제로부터 自由와 社會福祉的 원칙에 입각 한 市場經濟 秩序로 변화되는 과정이 동시에 시작된 국가는 일찌기 없었다. 장기간에 걸친 舊東獨 공산당의 억압통치가 公共分野와 私生活 영역에 남 겨놓은 상처는 매우 깊다. 그 상처의 대부분은 서서히 치유되고 있을 뿐이 다. 정치적 탄압, 경제적 실패, 생태계의 파괴 등 공산국가의 심각한 후유증 을 극복하기 위해서는 우리 국민 전체가 장기간에 걸쳐 총체적으로 노력해 야 할 것이다.

앞으로의 과제는 지난 5년 동안 新聯邦州에 구축된 民主主義 制度와 公 共 行政이 그 효율성을 더욱 증대시킬 수 있도록 하는 일이다. 法治國家의 司法體系의 확충, 社會的 市場經濟의 실현, 경제질서의 전환에 따르는 사회 문제의 해결, 敎育制度의 개편, 環境狀態의 개선, 舊東獨 공산당 독재정치의 犧牲者에 대한 補償 등이 - 비록 주요 현안의 일부에 지나지 않지만 - 통 일독일의 정치적 핵심과제이다. 우리 사회에 살고 있는 모든 사람들은 이

모든 것을 共同體的 責任感을 갖고 수행해야 한다.

*

東獨이 建國된 지 40년이 된 1989년 여름, 당시 동구국가에서의 변화를 배경으로 中유럽, 東유럽, 東南유럽의 戰後 地圖가 단 몇개월만에 근본적으로 변해버린 일대 변혁이 시작되었다.

소련 지도층은 더 이상 브레즈네프 독트린을 고수할 수 없게 되었으며 그 위성국가들로 하여금 “獨自路線”을 견도록 허용할 수 밖에 없었다. 이것이 바로 정치적 변혁이 일어나는 결정적 계기가 되었다. 소련에서의 자유화는 이미 東歐圈內에서 국내정치적 개혁의 선두주자였던 폴란드와 헝가리에 정치체제를 변화시킬 수 있는 행동의 자유를 제공하였다. 1989년 8월 폴랜드는 바르샤바 조약기구에서는 처음으로 공산주의자가 아닌 마조비에츠키를 政府首班으로 선출하였다. 헝가리에서는 이미 카다르 정권하에서 정치체제의 개방이 시작되었다.

국가가 쇠퇴일로에 있음에도 불구하고 東獨정권은 사회주의 진영에서 일어나고 있는 정치적 변화를 단호하게 거부했기 때문에, 이미 1989년 여름부터 東베를린, 부다페스트, 프라하, 바르샤바 駐在 서독공관에는 대규모 피난민들이 운집하기 시작하였다. 1989년 9월 11일 헝가리 정부는 몰려 든 東獨難民들을 위해 동독정부의 동의를 거치지 않은 채 對西方 國境을 최초로 개방하였다. 연방정부는 프라하와 바르샤바 駐在 서독공관으로 몰려 든 東獨難民들이 서독으로 들어올 수 있도록 하는 협상에 성공하였다. 연방정부가 수년전부터 東獨의 반대에도 불구하고 - 서독내의 요구 역시 적지 않았지만 - 東獨의 固有國籍을 인정하지 않았던 정책이 결실을 맺을 수 있었던 것이다.

1983년까지 東獨으로부터 서독으로 온 移住民 數는 매년 약 14,600명에 달했다. 그 다음 해부터 移住民 數는 계속 증가했는데 1984년과 1988년에는

각각 약 40,000명에 이르는 등 절정에 달했다. 1989년에 移住民 數는 급증하여 343,854명의 이주민이 수용시설을 밟았다. 이와 같은 이주민의 급증에 대처하고자 이주민 수용시설의 공간적·인적 확장조치를 신속하고 대대적으로 실시하였다. 헝가리를 기차 서북으로 온 이주민 중 대다수는 독일적십자사가 제공하는 전막에서 처음으로 주거를 마련할 수 있었다.

특밀일차가 프라하, 마브샤바, 부다페스트 駐在 서북광관으로부터 이주민을 신고 서북으로 왔다. Gießen과 Berlin 소재 연방수용소의 업무부담을 줄이고자 연방국경수비대의 건물과 인력을 동원하여 수많은 緊急收容所를 마련해 놓았으며, 이주민들은 이곳을 기차 서북의 各 州로 분산되었다. 東獨에서 온 독일인들은 서북의 동포들로부터 따뜻한 환대를 받았다.

수만여명이 東獨을 떠나버리는 가운데 동독내에서는 갈수록 많은 野黨團體와 시민운동단체가 공개적으로 조직되기 시작하였다. 1989년 10월 2일 Leipzig 에서 처음으로 20,000명이 不法政權에 반대하고 민주주의 개혁을 주장하면서 시위에 돌입했다.

*

1989년 東獨이 겪은 구체적인 정치적 성취는 대규모 移住事態에 대한 체념상태와 증가인로의 野黨運動과 더불어 공고해진 저항이라 할 수 있다. 동년 6월 중국의 민주화운동은 유희상태로 진압되었는데 이 사실에 대해 동독정권은 절대적인 지지를 표명했다. 그 몇 주일 전인 1989년 5월 東獨의 지방자치단체 선거에서 대담한 選舉不正이 감행되었는데 이에 대해 시민운동단체는 공개적으로 항의하였다.

1989년 6월 민권운동가들이 선거부정에 관한 자료를 東獨 國家評議會에 제출하려 하자, 이들 중 120명이 체포되었다. 이 사건으로 말미암아 자유선거에 대한 요구는 풀이킬 수 없는 현실문제가 되었다. 이미 소련의 영향권에 있던 다른 국가들은 소련의 개혁노선에 따라 민주화의 길을 걷고 있었

다. 반대로 東獨은 최소한의 개혁의지마저 거부하였다. 눈에 드러나고 있는 東獨의 쇠퇴현상은 신뢰감의 상실 및 절망적인 분위기를 더욱 팽배케하였다. 그럼에도 불구하고 舊東獨 共產黨 서기장이자 國家評議會 의장인 호네커는 東獨 건국 40주년 기념일 바로 전날 東베를린에서 東獨이 서기 2000년의 문턱을 틀림없이 넘을 것이며, “미래는 사회주의의 것이다” 라고 선언하였다. 소련의 국가주석이자 공산당 서기장인 고르바초프가 호네커에게 “너무 늦게 오는 자에게는 天罰이 내릴 것이다” 라고 한 경고는 아무런 反響도 없이 허공으로 사라져 버렸다.

1989년 10월 2일 Leipzig 에서 시위를 일으켰던 군중 20,000명은 불과 몇 주일이 지나자 벌써 70,000명에 육박했다. 그 후 Leipzig “月曜示威”는 매 주마다 수십만명이 운집한 가운데 개혁과 민주주의 혁신을 요구했으며 “우리는 國民이다!” 라는 구호도 등장하게 되었다. 東獨 공산정권은 이와 같은 군중시위에 指導層交替로 대처하려 하였다. 1989년 10월 18일 호네커가 失閣되었으며 그 후임 공산당 서기장에 정치국원 에곤 크렌츠가 취임했다. 그러나 크렌츠의 목표는 근본적인 개혁이 아니라 조심스런 개혁, 즉 개혁과 더불어 統治體制를 保存하는 것이었다.

그때부터 40여년간 요지부동이던 舊東獨 공산당의 권력은 조금씩 조금씩 부서지기 시작했다. 40주년 건국기념행사에서 동독 지도층에 의하여 “유럽의 평화와 사회주의의 전초기지”로 칭송되던 東獨은 40여년간의 실상을 서서히 드러내고 있었다. 즉 東獨은 국민의 절대 다수에 의해 거부되고, 모든 생활 영역에 걸친 전체적 조종과 통제, 장벽과 철조망을 통해서만 겨우 생존이 가능할뿐인 不法國家이자 자유가 없는 나라였던 것이다.

개혁을 외치던 Leipzig 시위는 東獨의 다른 도시에서도 성토데모가 벌어지게 한 기폭제가 되었다. 1989년 11월 4일 東 Berlin에서는 거의 100만명에 육박하는 사람들이 통치체제에 反旗를 들고 시위에 돌입했다. 그 며칠 후 집권체제는 사실상 붕괴되었다. 새로운 旅行法을 둘러싼 격돌은 마침내 11월 7일 동독 내각의 사퇴를, 그리고 그 다음 날에는 정치국의 개편을 불

가피하게 하였다.

이러한 사태가 채 24시간이 지나가도 전인 1989년 11월 9일, 드디어 극적인 절정이 도래하였다. 障壁이 무너진 것이다. 드디어 舊東獨 공산당은 수십여년간 거절해오던 거주이전의 자유를 허용하지 않을 수 없었다. 일주일 동안 900만명의 동독인들이 西베를린을 비롯한 서독지역으로 여행했다.

베를린 장벽이 무너진 직후, 주민들의 대규모 시위는 東獨 공산정권의 주요 이데올로기적 맹방이던 체코슬로바키아 공산체제의 멸망에도 영향을 주었다. 불가리아와 루마니아에 일어난 변혁은 전 유럽의 마르크스·레닌주의식 全體主義의 멸망을 기정사실화 해 비웠다.

1989년 11월 13일 東獨 인민의회는 Hans Modrow를 각료평의회 의장으로 선출하였다. 모드로 정부 역시 자유선거에 의해 구성되지 않았기 때문에 민주주의적 정통성을 갖추지 못하였다. 모드로는 東獨의 극적사태에 대한 대응조치로서 그의 제1차 시정연설을 통해 經濟危機의 극복과 民主主義 개혁을 위한 조치를 단행할 것임을 선포했다. 그는 연방정부에게 포괄적인 “條約共同體”를 체결하자고 제안하였다. 그러나 이러한 조치도 東獨人들을 진정시킬 수 없었고 시위는 계속되었다.

*

홀 수상이 새로운 進路를 제시하였다. 그는 1989년 11월 28일 연방의회에서 독일통일을 위한 10個項을 개진하였다. 홀 수상은 독일통일과정이 유럽 전체의 발전과정에 입각해야 할 必然性을 강조하였고 연설 마지막 부분에 서 독일통일이라는 목표를 기술했다. 그는 “독일의 국가적 통일 달성”이 그가 이끄는 정부의 정치적 목표라고 말했다.

國內外에서는 이 사실이 豫想外の 경이로서 받아들여졌고 국제적 반응은 당분간 조심스러운 것이었다. 홀 수상은 역사적 발전을 배경으로 한 이 연

설을 통해 獨逸統一의 방법을 체계적으로 준비하였던 바, 이는 그 후 곧바로 실현되었던 것이다.

東獨에서는 모드로 정부하에서 권력이 共產黨에서 國家次元으로 넘어갔다. 舊東獨 共產黨의 권위는 서서히 사라지기 시작했으며 신임 당수 크렌츠는 단 수주일만에 당직과 관직 일체를 상실해 버렸다. 舊東獨 共產黨의 黨名은 과거의 汚名때문에 당분간 사라졌다가 결국 “民主社會主義黨”(PDS)이라고 개칭하기에 이르렀다.

새로운 세력들이 정치무대에 등장하였다. “圓卓會議”가 대화의 광장이 되었는데 東獨의 정부시책에 점점 더 큰 영향력을 행사하게 되었다. 과거 “東獨人民戰線”에 합류했던 정당들이 圓卓會議를 중심으로 舊東獨 共產黨의 後身 民社黨과 결별하고 독자적 노선을 구축하기에 진력하였다. 이들은 마침내 1990년 5월 6일 인민의회구성을 위한 자유·비밀선거를 실시하기로 결정하였다.

1989년 12월 5일 연방수상실 장관 루돌프 자이터스는 모드로 東獨 수상과 베를린에서 만나 콜 수상의 드레스덴 방문 준비 등에 관하여 논의하였다. 이 회담에서는 무엇보다도 긴급사안인 여행교통에 관한 포괄적인 합의가 이루어졌다. 즉 그것은 旅行基金의 설치, 東獨 방문시 강요되던 査證制度의 철폐, 東獨 방문시의 最小義務 換錢制度和 같은 것들이었다. 이로써 45년만에 독일에는 마침내 완전한 旅行의 自由가 다시금 부활되었다.

바야흐로 東獨 전역에 걸쳐 연일 군중시위가 뒤따랐다. 독일통일이라는 주제가 점차적으로 前面으로 浮上하기 시작하였다. 콜 수상이 1989년 12월 19일과 20일 드레스덴을 방문하자, 수만명의 군중이 폐허가 된 Frauenkirche 교회 앞에서 연설하는 콜 수상을 환호해 마지 않았다.

콜 수상은 연방의회에서 10개항의 통일방안을 개진했던 것과 마찬가지로 독일의 분단이 종식되어야 한다는 정부의 확고부동한 결단을 그들에게 전

이다. 1995년말까지 모든 대형프로젝트를 위한 綜合整備方案이 수립될 것이다.

행정합의사항을 시행하기 위해 구성된 연방/BvS/各州의 “環境汚染殘在처리” 合同實務團은 다음과 같은 23개 대형 프로젝트(갈탄정비조치 제외)를 수립해 놓았다(BASF Schwarzheide AG와 PCK AG Schwedt는 기준일을 폐기함에 따라 재원조달규정에 포함될 수 있었다).

베를린 州

- “슈프레(Spree)” 산업지역(Adlershof, Rumelsburg, Oberschöneweide, Niederschöneweide, Johannisthal)

브란덴부르크 州

- “오라니엔부르크(Oranienburg) 지역”(Henningsdorf, Velten, Birkenwerder, Oranienburg, Technopark Gewebepark Henningsdorf GmbH)
- Brandenburg 시
- BASF Schwarzheide AG
- PCK AG Schwedt

메클렌부르크-포어포메른 州

- Neptun-Warnow 조선소, Rostock
- MTW 조선소, Wismar
- Stralsund 조선소 프로젝트

작센 州

- SAXONIA Freiburg
- Böhlen/Lippendorf(SOW) 올레핀 공장

처음임과 동시에 마지막으로 실시된 人民議會 구성을 위한 自由 總選舉는 그 선거일을 앞당겨 1990년 3월 18일에 실시되었다. 이 선거는 93.39%라는 높은 투표율과 함께 獨逸 議會史에 길이 남게 되었다. 또한 이 선거야말로 동독인들에게는 바이마르 共和國以後에 실시된 최초의 자유선거이자 민주선거였다. 기민당(CDU)은 독일사회동맹 (DSU)과 민주약진당과 함께 “獨逸同盟” (Allianz für Deutschland)으로 연합하여 선거전에 임했다. 기민당은 40.59%로 최다 득표정당이 되었으며, 사민당 (SPD)이 21.76%, 민사당 (PDS)이 16.32%, 독일사회동맹 (DSU)이 6.2%, 자유민주연맹 (Bund Freier Demokraten)이 5.28%, 민주약진당 (Demokratischer Aufbruch)이 0.93%의 지지를 받았다. 이 선거의 결과, “독일동맹”은 투표자의 약 절반으로부터 지지를 받았는데 이는 곧 콜 수상에 대한 절대적인 지지를 표출한 것이었다. 우선 東獨 有權者들은 콜 수상의 정책으로 근본적인 변화가 일어날 것을 기대했다.

기민당, 사민당, 독일사회동맹, 민주약진당은 동독기민당 당수이자 신임수상인 드메지어가 이끄는 大聯立內閣 구성에 돌입하였다. 1990년 4월 12일에 실시된 연립내각구성 합의에서 집권여당은 “基本法 제23조를 원칙으로 하는 독일통일에 관하여 서독과 협상한 후, 동독전체를 위해 이를 신속하고 책임감있게 실현한다”는 목표를 수립하였다.

그때부터 서독으로 넘어오는 東獨 移住民의 수는 눈에 띄게 줄어 들었다. 1990년 1월과 2월 중 聯邦緊急收容所는 각각 58,043명과 58,999명의 이주민을 집계했던 반면, 人民議會 선거가 실시되기 直前の 2週 동안 각각 10,731명과 11,914명의 이주민이 긴급수용소에서 신고절차를 마쳤다. 人民議會 選舉가 끝난 다음 주, 드디어 移住民 數는 4,990명 밖에 되지 않았다. 移住民 數는 그 후 계속 줄어 들었다. 東獨의 新政府와 더불어 독일통일이 실현될 전망이 보이자, 동독인들은 다시금 새로운 희망을 갖게 되었으며 그들을 故郷에 安住시키는 계기가 마련되었다.

緊急收容節次가 종료된 1990년 7월 1일까지 1990년 중 東獨을 떠난 이주

민 수는 총 190,190명이었다. 移住民 중 상당수의 사람들은 국가기관의 지원을 받지 않고서도 서독에서 새로운 安住地를 모색할 수 있었다. 이러한 사람들을 포함한다면 총 249,272명이 1990년 중에 東獨을 떠나 서독으로 이주한 셈이다.

트메지어 정부와 폴 정부는 신속하고 집중적으로 협상을 전개하였다. 이미 2월 중에 폴 수상은 모드로 수상의 서독 방문을 기해 東獨이 근본적인 개혁을 단행하고 동독정부가 민주주의적 정통성을 인정받는다라는 조건하에 經濟統合과 貨幣統合을 실시하자고 제안한 바 있었다. 1990년 4월 24일 폴 수상과 트메지어 수상은 1990년 7월 1일에 발효하게 될 동·서독간 貨幣·經濟·社會 統合에 합의하였다. 同年 5월 18일 貨幣·經濟·社會 統合에 관한 國家條約이 Bonn에서 兩獨 정부수반이 참석한 가운데 聯邦財務長官 Theo Waigel (CSU)과 東獨財務長官 Walter Romberg (SPD)에 의해 서명되었다. 이 國家條約이라는 장치로 독일통일 단성을 위한 최초의 國法的 意義가 있는 한 段階가 완료되었다.

*

社會的 市場經濟體制의 도입과 더불어 동독인들에게는 생활조건을 획기적으로 개선할 절호의 기회가 부여되었다. 국가적 통일이 달성되기 전에 이미 貨幣·經濟·社會 統合을 통해 독일전역에 걸쳐 균일한 생활조건의 실현을 위한 결정적인 조치가 취해졌던 것이다. 서독 마르크의 도입은 단순한 희망의 신호만을 던지는 것이 아니라, 貨幣交換의 구체적인 조건을 고려해 볼 때 독일인들의 連帶意識이 부한함을 뜻하는 것이었다.

國家條約과 더불어 社會·經濟·環境分野에 걸친 平準化를 향한 巨步를 내디디게 되었다. 國家條約은 貨幣統合에 관한 세부사항을 규정해 놓았으며, 經濟統合의 원칙하에 社會的 市場經濟가 동독지역에 도입되도록 하였고, 能率本位와 社會的 平準化를 원칙으로 하는 社會保障制度가 창출되도록 하였다.

그 후 몇주일 동안 서독에서는 國家條約의 세부사항에 관한 정치적 논란이 뒤따랐다. 그러나 1990년 6월, 國家條約은 與野間의 對話를 통하여 東·西獨議會의 절대다수로부터 지지를 받았다.

화폐·경제·사회 통합조약이 발효된 직후, 그리고 1990년 7월 22일 人民議會가 1952년 舊東獨 공산당에 의해 해체된 Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Brandenburg, Thüringen, Sachsen 州를 復活시키기 以前인 1990년 7월 4일 베를린에서는 統一條約에 관한 회담이 시작되었다. 이 회담 벽두에 統一條約의 내용에 대한 포괄적인 합의가 이룩될 수 있었다. 그 이유는 聯邦議會와 各 州議會의 여야 대표들이 회담 초기부터 참여했기 때문이었다. 이와 같은 절차를 밟은 것은 統一條約이 東·西獨 立法機關으로부터 2/3 이상의 동의를 필요로 했다는 사실과 단순법률적 經過規定에 관한 立法化와 함께 헌법상의 통일관련 모든 규정을 일괄적으로 처리해야 하는 歷史的 次元의 과제였기 때문이다.

統一條約 협상과정에서 동·서독 회담대표인 쇼이블레 聯邦內務長官과 東獨 政務次官 Günther Krause는 Berlin에서 최초의 全獨 聯邦議會 構成을 위한 선거의 준비 및 실시에 관한 條約에 서명하였다. 그 결과 1990년 12월로 예정된 연방의회 의원선거가 單·化된 選舉權을 근거로 하여 실시될 수 있었다.

基本法에 적법한 동·서독 통일의 법적근거에 관한 문제는 舊 基本法 제 23조에 입각한 “條約式” 加入方案을 채택하여 해결하기로 결정하였다. 화폐·경제·사회통합의 실현에 관한 조약의 前文에 “基本法 제23조에 의거 국가통일을 달성하는 과정에서 제 1차적 의의가 있는 단계”라는 내용이 이미 명시되었으며, 이로써 東獨이 채택키로 한 방법에 대한 事前 결정조치가 단행되었다.

1990년 8월 23일 東獨 인민의회는 “1990년 10월 3일을 기해 基本法 제 23조에 입각하여, 獨逸民主共和國이 獨逸聯邦共和國 基本法 적용영역으로

加入할 것임”을 공식적으로 의결하였다. 東獨의 경제·사회·정치구조가 약화일로에 놓인 가운데 신속한 결단이 내리지기를 원했던 주민들의 압력에 대해 議會는 이러한 결정으로 반응을 보였던 것이다.

1990년 8월 31일 統一條約은 서독측의 연방내부장관 쇼이블레와 연방 수상실장관 자이더스에 의해 주도된 4차례의 회담 후 Unter den Linden 街에 있는 베를린 황태자 궁에서 연방내부장관 쇼이블레와 동독정부차관 크라우제에 의해 假署名되었다. 統一條約의 체결을 통해 독일통일에 관한 법적 근거가 마련 되었다. 각종 부속문서가 포함된 장장 1,000여면에 달하는 統一條約은 東獨의 가입과 관련된 사항을 규정해 놓은 것이다. 1990년 9월 20일 統一條約은 聯邦議會, 人民議會, 그리고 최종적으로 聯邦上院에서 심의를 거친 후 필요한 다수의 지지로 通過되었다.

*

이미 이 시점에 독일통일의 달성에 필요한 外交政策的 先決要件이 마련 되었다.

연방정부는 독일연방공화국이 서구 자유민주주의 공동체인 EC와 NATO의 일원으로서 不變하다는 사실과 독일통일은 유럽통일과정에 따를 것이라는 사실에 대해 시종일관 의문을 제기한 바 없었다. 이러한 기본원칙을 바탕으로 독일통일에 대한 國際的 同意를 받을 수 있었다.

1990년 2월 13일 캐나다 Ottawa의 “Open Sky” 회담 별도회의에서 겐서 연방외부장관과 4대국 및 동독외부장관은 인접국가 관련문제를 포함한 독일통일 달성을 위한 對外的 問題를 2 + 4 會談을 통해 해결할 것을 합의 하였다.

未解決狀態로 남아있는 가장 중대한 문제점 중의 하나가 통일독일의 同盟體制 소속에 관한 소련측의 자세였다. 1990년 7월 15일과 16일에 걸쳐 폴

수상은 겐서 연방외무장관 및 바이겔 연방재무장관과 함께 고르바초프 대통령과 회담하기 위하여 모스크바와 코카서스를 방문하였다. 이 회담을 통해 결정적인 전기가 마련되었다. 통일독일은 아무런 제한을 받지 않는 완전한 主權을 행사하면서 어느 동맹체제에 소속될 것인지 스스로 결정해도 된다는 사실이 합의되었다. 콜 수상은 연방정부의 의견에 따라 통일독일이 북대서양 동맹체제인 NATO의 일원으로 계속 殘留할 것임을 전연 의심치 않았다.

모스크바와 코카서스 회담을 통해 독일 통일의 외교정책적 측면을 최종적으로 처리하는 길이 트이게 되었다. 1990년 9월 12일 모스크바에서 미국, 영국, 프랑스, 소련, 서독, 東獨의 외무장관들이 “독일 관련 최종처리에 관한 조약” (2+4 條約)에 서명하였다.

통일독일은 2+4 條約과 함께 國內外的인 완전한 主權을 回復하였다. 同條約은 통일독일의 국경을 최종적으로 규정한 것이며, 1994년 말까지 소련군이 독일로부터 철수할 것임을 규정해 놓았다. 이로써 독일의 국가적 통일 달성에 필요한 先決要件이 완결되었다.

독일과 소련은 두 개의 조약을 통해 구동독지역 주둔 소련군 문제를 해결했는데, 이에 1994년 말까지의 完全 撤軍 및 撤軍에 따르는 財政問題에 관한 세부사안이 포함되어 있었다. 그 후, 콜 수장과 고르바초프의 후임 엘친은 공동성명을 통해 1994년 8월 31일까지 早期에 撤軍하기로 합의하였다. 1990년 9월 13일 드디어 겐서 연방외무장관과 세바르드나제 소련 외무장관은 모든 분야에 걸친 공동협력 및 무력사용과 영토청구권의 포기에 관한 방대한 양국간 조약에 假署名하였다. 이 “大型 條約”은 이미 콜 수장과 고르바초프 대통령이 이전에 회담할 때 거론된 내용이었던 것이다.

1990년 11월 통일독일은 폴란드와 國境認定에 관한 조약을 체결하였다. 독일과 폴란드의 향후관계를 비롯한 기타 중요 사안에 관한 양국간 조약 역시 체결되었다. 1991년 6월, 우호·선린·협력에 관한 조약을 비롯하여

독일·폴란드 청소년 기구에 관한 협정과 지역적 협력 및 국경인접지역 협력에 관한 합의서가 서명되었으며 독일-폴란드 환경자문위원회가 구성되었다.

독일통일의 前夜라 할 1990년 10월 1일과 2일 CSCE 35개 회원국의 외무 장관들은 New York 에서 회동하여, 독일의 국가적 통일 달성을 유럽의 통일과 자유를 향한 역사적 단계로서, 그리고 안정과 협력을 위한 중대한 기이로서 그 진가를 높이 평가했다. 1990년 11월 19일부터 21일까지 CSCE 회원국의 국가수반 및 정부수반 34명은 파리에서 頂上會談을 개최하여, 지난 수개월 동안의 외교정책적 변화에 따른 잠정적인 결정 사안에 관해 논의했다. NATO와 바르샤바 조약기구 회원국들의 부력사용 포기선언으로 냉전은 위속하게 종식되었으며, Wien에서 협상했던 유럽 제대식 군대에 관한 조약의 서명으로 제2차 세계대전 이후 처음으로 유럽대륙의 在來式 武器體制에 관한 방대한 軍縮措置가 단행되었다.

모든 회원국들이 서명한 “新유럽을 위한 파리憲章”을 통해 CSCE 국가수반과 정부수반들은 독일국민들이 유럽 安保·協力會議 최종선언의 諸原則에 의거하여 주변국들이 완전히 동의하는 가운데 통일을 실현했음을 축하해마지 않았다. 나아가 CSCE 국가수반과 정부수반들은 民主主義, 法治主義 國家, 人權尊重 그리고 市場經濟를 관철할 것임을 표명하였다. 처음으로 이와 같은 개념들이 모든 국가수반과 정부수반들에게 동일한 의미를 갖게 되었다. 파리憲章은 유럽이 과거의 부정적 유산으로부터 해방되고 민주주의, 평화, 통일의 새로운 시대에 돌입하고 있다는 희망을 표현하는 것이며 45년간의 戰後歷史에 終止符를 찍는 것이다.

*

1990년 10월 3일 0사를 기해 독일민주공화국의 基本法 적용영역으로의 加入이 그 효력을 발생하였다. 베를린 제국의사당 건물 앞에 黑·赤·黃色의 독일국기가 나부끼는 가운데 수십만명의 인파가 참석한 統一祝祭가 성

대하게 열렸다.

獨逸統一이 달성됨으로써 “자유로운 自決權 행사를 통해 독일의 統一과 自由를 달성한다”는 1949년 基本法이 “독일국민 전체에게” 부여한 課題가 마침내 成就되었다.

II. 舊東獨의 現實

공산주의 통치가 종식되고 통일이 달성됨으로써 不自由와 不法, 국가에 의한 轉行이 사라졌다.

그 후 독일에 있는 모든 사람들은 개인의 자유와 인권이 보장되는 法治 國家的 民主主義 속에 살고 있다. 처음부터 순전히 물질적 측면에만 국한하면서 자유와 권리의 회복을 간과해 버렸던 舊東獨 공산당 통치시절보다 현재의 생활이 더 나아졌다는 사실은 오늘날 동독인 대부분에게 의문의 여지가 없이 자명하게 되었다.

자유와 권리에 대한 시민들의 절실한 요구가 바로 40년간의 舊東獨 공산당 독재체제 이후 平和革命을 이끌어 낸 것이었다. 그것은 곧 大變革에의 거대한 추진력이었다.

東獨에서는 法律의 違反이 특수한 개별사안이 아니었고 만연된 다반사였다. 다른 독재체제와 마찬가지로 법이란 오로지 단순한 형식에 지나지 않았다. 판결과 법률은 국가적·정치적 不法行爲를 바로잡는데 필요했던 것이 아니라 不法行爲를 공식적으로 合法化시키는데 기여했을 뿐이었다. 舊東獨 공산당의 不法行爲는 40년간에 걸쳐 모든 생활영역에 만연되었다. 전체 공산 통치 기간의 특징은 다음과 같은 기본권의 留保 내지는 侵害였다.

- 진정한 의사표현의 자유, 정보의 자유, 언론의 자유는 없었다.

대하게 열렸다.

獨逸統一이 달성됨으로써 “자유로운 自決權 행사를 통해 독일의 統一과 自由를 달성한다”는 1949년 基本法이 “독일국민 전체에게” 부여한 課題가 마침내 成就되었다.

II. 舊東獨의 現實

공산주의 통치가 종식되고 통일이 달성됨으로써 不自由와 不法, 국가에 의한 轉行이 사라졌다.

그 후 독일에 있는 모든 사람들은 개인의 자유와 인권이 보장되는 法治 國家的 民主主義 속에 살고 있다. 처음부터 순전히 물질적 측면에만 국한하면서 자유와 권리의 회복을 간과해 버렸던 舊東獨 공산당 통치시절보다 현재의 생활이 더 나아졌다는 사실은 오늘날 동독인 대부분에게 의문의 여지가 없이 자명하게 되었다.

자유와 권리에 대한 시민들의 절실한 요구가 바로 40년간의 舊東獨 공산당 독재체제 이후 平和革命을 이끌어 낸 것이었다. 그것은 곧 大變革에의 거대한 추진력이었다.

東獨에서는 法律의 違反이 특수한 개별사안이 아니었고 만연된 다반사였다. 다른 독재체제와 마찬가지로 법이란 오로지 단순한 형식에 지나지 않았다. 판결과 법률은 국가적·정치적 不法行爲를 바로잡는데 필요했던 것이 아니라 不法行爲를 공식적으로 合法化시키는데 기여했을 뿐이었다. 舊東獨 공산당의 不法行爲는 40년간에 걸쳐 모든 생활영역에 만연되었다. 전체 공산 통치 기간의 특징은 다음과 같은 기본권의 留保 내지는 侵害였다.

- 진정한 의사표현의 자유, 정보의 자유, 언론의 자유는 없었다.

- 집회·결사의 자유, 직업의 자유는 매우 제한적이었다.
- 편지 및 우편·전화의 비밀은 조직적으로 침해되었으며 주민들은 끊임없이 감시와 밀고상태에 처해 있었다.
- 支配 政權에 반대하는 여하한 野黨行爲라 할찌라도 억압되었다. 재제를 비판하는 사람은 형사소추의 대상으로서 정신요양소로 보내졌거나 移住가 강요되었으며, 교육과 승진상의 불이익을 당했다. 이러한 사람들의 배우자는 일자리를 잃어 버렸고 그 자녀들은 상급학교 내지 대학 진학으로부터 제외되었다. 통독정권은 이러한 방법으로 인간성과 인생의 운명을 체계적으로 파멸시켰다.
- 居住移轉의 自由는 없었다. 통치자들은 장벽, 철조망, 조준사살을 거주이전의 자유를 막을수 있는 정당한 수단으로 간주했다.

권력분립은 체제자체에 의해 배제되었다. 國家와 法은 공산당의 통치수단이였다. 국가기구와 사법계의 요직은 충직한 당간부들이 다 차지했다. 법관과 검사는 舊東獨 공산당의 手中에 있었다. 辯護士 역시 당원들에 의해 독식되었으며 게다가 협회의 일원으로서 통제되었다. 중앙집권적 명령경제체제는 진정한 계약체질의 자유를 허용하지 않았다. 오로지 東獨의 지배계급(Nomenklatura)만이 온갖 특혜를 향유할 뿐이었다.

국가와 당에 의한 무한한 권력행사는 특히 교육제도에 可憐할 정도로 관철되었는데 그 목표는 젊은이들에게 맑스·레닌주의적 세계관을 주입하는 것이었다. 교육을 받을 기회는 정치적, 아테올로기적 판단기준에 따라 배정되었기 때문에 교육과 직업선택의 자유는 매우 제한적이었다.

이와 같은 유산이 남겨놓은 고통은 아주 깊다. 불법과 박해, 억압과 통제에 대한 기억은 오랫동안 남아 있을 것이다. 통일이후 수개월 이내에 舊東獨 불법정권의 물질적 유산, 즉 40년간 사회주의와 공산주의의 상속물이 얼마나 황폐한 것이었는가가 서서히 드러났다.

東獨은 이미 1989년 가을에 破産狀態에 처해 있었다. 각 개인에 대한 모든 사회적 결과를 감당해야 하는 한, 東獨은 경제적으로 보아 독자적 국가로서 더 이상 존속할 수 없었다. 舊東獨 경제지도자들은 이러한 상태를 잘 알고 있었다. 즉 1989년 9월 舊東獨 지도층이 內的으로 작성한 문서에는 다음과 같이 되어 있었다. “國家의 負債는 東獨의 支拂能力에 의문을 제기할 정도로 악화되었다.”

그럼에도 불구하고 전문가들은 1990년 초까지만 해도 모드로 정권이 1조 4,000억 東獨 Mark로 추정한 東獨資產을 근거로 東獨의 산업재산이 부채정리에 충분할 것으로 보았다. 신탁청 역시 그 업무개시 초기에 財産價를 수천억 DM 정도로 계산했다.

40년간의 社會主義 不實經濟는 ‘舊債務辦濟基金’ 자체만으로도 약 3,400억 DM에 달하는 부채를 남겨놓았다.

지난날 人民共有로 되어 있던 Kombinat로부터 분리된 기업의 대다수가 국제시장에서 경쟁력이 없는 것으로 판명되었다. 비단 그 원인이 사회주의 하에서는 능력발휘를 자극하는 경쟁이 무시되었고, 중앙집권적 경제계획수립으로 효율적인 업무분담이 달성될 수 없었기 때문만은 아니었다. 이에 추가하여 外貨獲得이라는 유일한 목표설정에 따른 지나친 輸出補助金 支援은 가식적인 수출초과를 유도했을 뿐이었다.

기업체 뿐만 아니라 기존 産業財貨의 대부분 역시 경쟁력이 없는 것으로 판명되었다. 東獨의 생산시설은 완전히 낙후된 상태였으며 에너지 낭비가 극심했다. 따라서 근로자 1인당 생산성이 구서독 수준과 비교할 때 30%도 채 되지 않는다는 사실이 그리 놀랄 일이 아니다.

現存 사회주의의 完全雇傭이란 단지 허울뿐이었다. 사실 거의 모든 기업체와 행정기관에는 潛在失業이 숨길 수 없는 현실로 존재하였다. 이러한 潛在失業은 최소 140만명에 이르렀다. 東獨의 公職에만 하더라도 구서독보다

2배가 더 많은 인력이 배치되어 있었다.

또한 전체 근로자의 약 30%인 300만명이 변화된 여건, 즉 시장경제적 조건에 맞추어 볼 때 失職對象이라고 뮌헨의 Ifo 경제연구소는 추산하고 있다. 경제발전을 위해 절대적으로 필요한 조건이라 할 자기발전, 창의성, 경쟁력과 같은 것은 舊東獨 공산당 및 국가의 後見人 행세때문에 완전히 위축되었다. 신속한 再建을 가로막고 있는 거대한 장애물이 근본적으로 제정미되지 않으면 안될 社會間接資本施設, 특히 철도망, 도로망, 주택건설, 상수공급, 하수처리, 폐기물 처리 등에 걸쳐 산적해 있다.

사회주의 계획경제에 의한 주택정책과 임대정책은 건축물의 原形이 損傷되도록 하였으며, 신축건물 분야의 결합투성이 싸구려 생산품을 비롯하여 전체적으로 거의 救濟不能 상태의 주택상태를 야기시켰다.

이외에도 에너지 공급과이프가 使用不能 상태인뿐만 아니라 도시에는 정화처리 시설이 없는데다가 전화와 통신시설이 충분하지 못했다.

비록 사회복지분야의 保險制度가 철저하게 보장되어 있기는 했지만 이 분야 역시 심각한 결함이 없지 않았다. 무엇보다도 연금생활자들이 불이익을 당했다. 이들이 받던 연금은 낮았고 근로자의 임금인상추세에 따라 충분히 조정되지 못했다.

보건제도에는 2계급제도가 있었는데 西유럽 수준의 정상급 의료시설은 오로지 소수의 특권계급만이 실제로 활용할 수 있는 것이었다. 자연환경에 대한 無責任한 방치상태로 인하여 어마어마한 生態界의 汚染이 초래되었다. 舊東獨 정부는 1990년 3월에 작성된 환경정책의 발전을 위한 방안을 통해 舊東獨 공산정권의 책임을 솔직하게 다음과 같이 표현하였다. “東獨의 환경조건은 공기, 하천, 토양이 有害物로 심하게 오염된 상태로 접철되어 있다. 이와 같은 환경조건은 인간의 건강을 해롭게 하며 國際的, 國家的 차원 관리에 심대한 부담이 아닐 수 없다.” 모든 경제차원에 걸친 事前豫防的

사고방식의 不在狀態로 인하여 東獨의 생산기초가 점차적으로 空洞狀態가 된 후, 결국 파괴되어 버리는 결과가 초래되었다. 오늘날 국가와 시민들은 이에 高額의 대가를 지불하지 않을 수 없게 되었다.

이와 같은 각종 문제때문에 新聯邦州의 모든 분야에 걸쳐 새롭고 우수한 法治國家의 能率行政을 구축하는 일이 시급하다. 특히 司法機關 전반 - 및 공공생활의 기타 분야에 있어서도 - 에 걸쳐 아직도 과거 國家保衛部의 검은 그림자가 드리워져 있다.

Ⅲ. 新聯邦州 再建 概觀

독일 통일 5주년을 맞아 中間決算을 내려보면 매우 긍정적이다. 40년간의 社會主義와 獨裁가 남겨놓은 파국적 잔재를 척결하기 위한 어마어마한 노력이 거둔 성과는 대단하다. 新聯邦州 주민들 대부분의 생활수준은 統一前보다 훨씬 높아졌다.

財貨供給의 원천적인 개선이외에도 모든 생활영역에 걸쳐 대대적 再編이 따랐다. 즉 현재 독일전역에 걸쳐 기능이 우수한 議會民主主義 체도가 다시 정착하게 되었으며 이를 통해 민주적 법치국가의 政治活動은 물론 個人生活의 기초가 공고하게 되었다. 1990년 10월 3일부터 基本法에 보장되어 있는 자유와 시민권이 독일전역에 적용되고 있다.

1990년 가을부터 聯邦政府와 舊聯邦州들이 집중적이고도 신속하게 협조하는 가운데 新聯邦州에서는 法治國家다운 우수한 행정의 구축되었다. 단 몇년 동안에 법치국가의 요구수준에 걸맞는 우수한 사법체계가 기능을 발휘하고 있다.

막대한 규모의 公共財政을 통해 수행된 경제촉진대책으로 新聯邦州의 경

사고방식의 不在狀態로 인하여 東獨의 생산기초가 점차적으로 空洞狀態가 된 후, 결국 파괴되어 버리는 결과가 초래되었다. 오늘날 국가와 시민들은 이에 高額의 대가를 지불하지 않을 수 없게 되었다.

이와 같은 각종 문제때문에 新聯邦州의 모든 분야에 걸쳐 새롭고 우수한 法治國家의 能率行政을 구축하는 일이 시급하다. 특히 司法機關 전반 - 및 공공생활의 기타 분야에 있어서도 - 에 걸쳐 아직도 과거 國家保衛部의 검은 그림자가 드리워져 있다.

Ⅲ. 新聯邦州 再建 概觀

독일 통일 5주년을 맞아 中間決算을 내려보면 매우 긍정적이다. 40년간의 社會主義와 獨裁가 남겨놓은 파국적 잔재를 척결하기 위한 어마어마한 노력이 거둔 성과는 대단하다. 新聯邦州 주민들 대부분의 생활수준은 統一前보다 훨씬 높아졌다.

財貨供給의 원천적인 개선이외에도 모든 생활영역에 걸쳐 대대적 再編이 따랐다. 즉 현재 독일전역에 걸쳐 기능이 우수한 議會民主主義 체도가 다시 정착하게 되었으며 이를 통해 민주적 법치국가의 政治活動은 물론 個人生活의 기초가 공고하게 되었다. 1990년 10월 3일부터 基本法에 보장되어 있는 자유와 시민권이 독일전역에 적용되고 있다.

1990년 가을부터 聯邦政府와 舊聯邦州들이 집중적이고도 신속하게 협조하는 가운데 新聯邦州에서는 法治國家다운 우수한 행정의 구축되었다. 단 몇년 동안에 법치국가의 요구수준에 걸맞는 우수한 사법체계가 기능을 발휘하고 있다.

막대한 규모의 公共財政을 통해 수행된 경제촉진대책으로 新聯邦州의 경

제제건 역시 커다란 성과를 기두고 있다. 1995년 말 현재 약 6,600억 DM에 달하는 純財政移轉을 통해 독일의 경제적 공동성장이 달성될 수 있었다. 즉 구동독지역의 경제는 마야흐로 제4차 성장연도를 맞이하고 있다. 국내총생산(GDP)의 성장율은 1992년 7.8%, 1993년 5.8%, 1994년 9.2%였으며 1995년의 성장율은 약 9%에 달할 것으로 예상된다.

이와같은 성과의 기초는 끊임없는 投資活動이다. 구동독지역의 설비투자는 1991년 중 921억DM이었음에 비해 1995년 중에는 일약 2,090억으로 증가했으며 그 중 1,715억 DM은 企業分野에서 이루어진 투자였다. 1990년 하반기부터 1994년 말까지 총투자규모는 약 5,818억 DM에 달한다. 이를 통해 구조변화가 競爭力이 있고 現代化된 방향으로 진전되고 있다.

주민들의 경제상태와 사회생활이 평균적으로 크게 개선되었다. 산업체 근로자의 평균 총봉급은 구서독지역과 비교할 때 1990년 하반기에 36.4%였으나 1993년에는 68.0%, 1994년에는 71.9%로 늘어났다. 특히 新聯邦州內 消費者 物價가 구서독지역 수준보다 약 6%정도 낮다는 점도 주목할만한 사실이다. 게다가 임대료는 평균수준에도 못미칠 정도로 매우 낮다.

국가와 민간경제의 막대한 투자를 통해 勞動市場 역시 점차 안정되고 있으며 개선될 조짐이 확실하게 보이기 시작하고 있다.

실업으로 인한 사회문제를 해결하기 위한 積極的 勞動市場政策은 오로지 막대한 재원투입을 통해서만 가능했다. 1991년과 1992년, 매년마다 거의 200만명에 달하는 사람들이, 1993년에는 약 160만명에 달하는 사람들과 1994년에는 약 130만명에 달하는 사람들이 雇傭促進法에 따른 노동시장정책을 통해 실직상태를 모면할 수 있었다.

현재 사회적인 통일은 대체적으로 완료되었다. 특히 구동독지역의 老人世代之의 형편은 매우 좋아졌다. 1992년 1월 1일부터 독일전역에 걸쳐 단일하게 적용되는 年金法을 통해 新聯邦州의 평균연금금은 통일이후 2배 이상 증가하

였으며 현재 구서독지역 수준의 약 79%에 달한다. 특히 구동독시절 걱정연령에 도달하기 전까지 기껏 소액의 未亡人年金밖에 없었던 未亡人들의 형편은 크게 개선되었다.

保健制度의 확대개편은 이미 완료되었으며, 또한 新聯邦州 전역에 걸쳐 응급치료체계가 확장되었다.

新聯邦州를 한번 달려보면 엄청난 발전속도가 눈에 띈다. 도로건설을 비롯하여 모든 분야에 걸쳐 재건이 이루어지고 있다. 1991년부터 1994년까지 聯邦 長距離道路 건설분야에 약 112억 DM이 투입되었다. 동 기간 중 지자체 도로건설과 공공 近距離 여객교통 (1988년 1월 28일자 지자체 교통 개선을 위한 연방정부의 재정지원에 관한 법률의 일환 - 약어: 지자체 교통재원조달법)을 위해 약 88억 DM이 투입되었다. 1995년 중 聯邦 長距離道路 건설분야의 투입액은 약 36억 DM, 지자체 도로건설분야의 투입액은 약 15억 DM으로 예상된다.

연방정부는 舊東獨 國鐵分野의 철도망 평준화를 위해 1994년부터 2002년까지 독일연방철도주식회사에게 투자용 교부금 약 330억 DM (연간 약 37억 DM)을 약속했다.

1992년에 수립된 第1次 全獨 聯邦道路網計劃을 바탕으로 한 交通 基盤施設의 확충은 매우 활발하게 진전되고 있다. 그 중 신·구연방주가 공동성장하는 핵심적 기능이라 할 17개의 “獨逸統一 交通프로젝트”가 우선적으로 시행되고 있다.

구동독지역의 社會間接資本施設이 우수한 기능을 발휘하는 분야로는 통일 이후 架設된 약 320만건의 전화를 들 수 있다. 현재 新聯邦州의 총 전화 연결수는 500만건 이상에 달한다. 1997년 말이면 新聯邦州 가계의 95% 이상이 각각 전화 한대를 갖게 될 것이다. 1990년부터 착수되고 있는 “텔레콤 2000” 확장계획을 통해 한심할 정도로 낙후된 구동독지역 전화망을 현대화

하고 확장하게 된 것인바 1997년까지 총부자급보는 약 600억 DM으로 예상된다.

주택의 현대화, 보수, 신축 및 도로건설과 같은 全國的 促進計劃을 통해 주택시장은 단계적으로 개선되었다.

新聯邦州의 환경상태 역시 눈부실 정도로 발전되었다. 특히 환경오염이 극심한 지역에 살고 있는 사람들을 직접적인 건강의 危害로부터 막기위한 즉각적인 지원이 수없이 많이 시행되었다. 토양, 물, 공기의 有害物 함유량은 괄목할 정도로 줄어 들었다.

新聯邦州의 文化的 原形이 막대한 재정부임을 통해 保存될 수 있었다는 점은 매우 중요한 사실이다. 인간생활의 중요한 일부인 문화분야의 지원은 內的 統一을 달성하는 중요한 한 조건이다. 또한 이것은 聯邦國家의 기능이 제대로 발휘되도록 하는데 기여할 뿐만 아니라, 州와 地方自治團體가 앞으로 문화정책적 과제를 스스로 해결할 수 있도록 해 준다.

통일과정에서 분단으로 인한 後遺症은 극복되었으며 이미 상당한 성과를 달성했다.

연방정부는 國家統一 5주년에 즈음하여 基本法의 價値體系속에서 모든 주민이 共同成長하면서 생활수준의 평준화가 달성되는 內的統一이 올바른 가닥을 잡아가고 있다고 본다. 그렇지만 國內政治的으로는 앞으로도 수년간 모든 분야에 걸쳐 內的統一을 속행해야 할 중대한 과제가 남아있다. 모든 사람들이 連帶意識을 갖고 밀고 나가야 할 것이다.

第 2 章 外交·安保 政策

I. 統一過程의 外交·安保政策的 調整

1. 獨逸의 主權 回復

독일통일은 友邦國, 同盟國, 유럽 隣接國이 모두 동의하는 가운데 달성되었다. 통일 직전 수주간, 수개월 간의 국제적 협상을 통해 中유럽에 자리잡은 통일독일은 장차 정의롭고 지속적인 유럽의 평화질서를 구축하고, 超同盟構造의 유럽의 창조에 기여할 것이라는 점이 확인되었다. 또한 독일의 NATO 회원국 잔류를 비롯하여 기존질서에 아무런 의문도 제기되지 않았다.

1990년 9월 12일 모스크바에서 東西獨과 4大 戰勝國에 의해 서명된 “독일관련 최종처리에 관한 조약”(Verträge über die abschließende Regelung in bezug auf Deutschland: 일명 2+4條約)으로 독일의 완전한 主權回復이 보장되었다. 同 條約은 독일의 동맹체제 소속문제에 관한 自由裁量權, 그리고 1994년 12월 31일까지 소련군이 계획된 일정에 따라 舊東獨地域으로부터 撤收한다는 사실을 보장하고 있다.

同 條約은 유럽의 평화질서 유지에 주된 국가이어야 할 통일독일의 영토가 舊西獨地域, 舊東獨地域, 東西베를린으로 구성된다는 國境의 최종적 성격을 확정하고 있다. 또한 同 條約은 통일독일과 폴란드공화국이 국제법적으로 구속력있는 조약을 체결하여 양국간의 既存國境을 확정할 것도 규정하고 있다.

또한 同 條約은 통일독일이 다른 국가에 대해 領土請求權을 주장할 수 없고 앞으로도 행사하지 않도록 확정하였다. 통일독일은 핵무기, 생화학 무기의 生産과 所有를 포기할 것임은 물론, 이를 무력적으로 사용하지 않을 것임을 강조하고 있다. 통일독일의 병력은 - 1990년 8월 30일 비엔나에서

개최된 유럽 在來式 兵力 減縮에 관한 회담에서 선언된 바와 같이 - 3년 내지 4년 이내에 370,000 명으로 감축된다. 외국군과 핵무기 및 핵무기 운반수단은 新聯邦州와 東베를린에 배치될 수 없고 그곳으로 移動될 수도 없다. 최종적으로 同 條約은 베를린과 독일전체에 대한 4大 戰勝國의 권한과 책임이 종료됨을 규정하였다.

2+4條約은 4大 戰勝國과 통일독일에 의한 비준절차때문에 1990년 10월 3일까지 발효될 수 없었으므로, 1990년 10월 1일 뉴욕에서 4大 戰勝國은 통일 시점부터 2+4 조약이 발효될 때까지 베를린과 독일 전체에 대한 4大 戰勝國의 권한과 책임이 중단된다고 선언하였다.

소련은 소비에트 최고회의에서 직렬한 논쟁을 거친 후 1991년 3월 15일 4大 戰勝國 중 마지막으로 批准書를 통일독일 정부에 전달했다. 이미 서방 3대국 중 미국은 1990년 10월 16일, 영국은 1990년 11월 16일, 프랑스는 1991년 1월 17일 비준서를 각각 통일독일 정부에 전달했다. 이로써 국제법적 측면에서 독일통일의 역사적 과정이 종결되었다. 1991년 3월 15일 2+4條約의 발효와 함께 베를린과 독일 전체에 대한 4大 戰勝國의 권한과 책임은 그 효력이 정지되었다. 그 결과 통일독일은 國內外的으로 완전한 主權을 回復하게 되었다.

戰後 유럽 역사의 가장 難解한 과제이자 골칫거리였던 獨逸問題는 당사자 모두가 동의하는 가운데 해결되었다. 즉 2+4 條約은 獨逸問題를 최종적으로 처리하는 것임은 물론, 이와 동시에 미래의 보다 나은 유럽을 지향하는 것이다. 또한 同 條約은 전 유럽에 걸쳐 自決權과 民主主義로 향하는 길 이 더이상 틀어질 수 없게 되었음을 명문화하고 있다. 독일통일예의 길은 애당초부터 유럽이라는 틀속에 뿌리를 두고 있었다. 1990년 10월 3일 CSCE 회원국 외무장관들은 2+4 條約이 통일되고 자유로운 유럽을 실현하는 역사적 계보라고 환영해 마지 않았다. 1990년 11월 21일 파리에서 개최된 CSCE 頂上會談에서 회원국의 국가원수 및 정부수반은 독일통일이 민주적으로 통일될 유럽의 지속적이고 정의로운 평화질서의 구축에 지대한 기

여를 할 것이라고 높이 평가하였다. 1990년 11월 19일 戰後 유럽 역사상 최초의 방대한 軍備縮小條約인 유럽 在來式兵力의 제한 및 감축에 관한 條約(VKSE, 영: CFE)이 NATO 회원국과 바르샤바 조약기구 회원국에 의해 서명되었다. CSCE 頂上會談을 통해 명문화된 파리憲章은 모든 회원국의 유일한 政體가 民主主義라는 사실, 그리고 모든 회원국은 自由市場經濟를 도입해야 한다는 사실을 정치적 구속력과 함께 확정해 놓았다.

2. 新聯邦州의 EC 條約 및 EC 政策에의 編入

통일과 동시에 新聯邦州는 독일연방공화국의 일부임은 물론, 유럽공동체의 일부가 되었다. 이를 위해 EC 執行委員會는 貨幣·經濟·社會統合에 관한 회담 및 統一條約에 관한 회담에 참여하였다. 1990년 10월 3일 한시적 과도기 조치가 취해졌으며 그 이후 1990년 12월 4일 편입지역인 新聯邦州를 위해 최종적인 적용규정과 경과규정이 담긴 방대한 EC 종합대책이 채택되었다.

3. 獨逸과 隣接國家間의 條約關係 再編

2+4 條約 체결 당사국들은 그 序文에서 더 이상 서로 敵國으로 간주하지 않는 대신, 상호간 신뢰관계 및 협력관계 증진을 위해 노력할 것임을 선언하였다. 1990년 7월 5일과 6일, NATO 회원국들은 런던에서 개최된 頂上會談을 통해 소련을 포함한 중부, 동부, 동남부 유럽의 여러 나라들과 협력한다는 공동의지를 확인하면서 同盟體制의 구조 및 전략 변화를 위한 기본원칙을 가결하였다. 또한 바르샤바 조약기구 회원국이 브뤼셀의 NATO 본부에 大使를 파견할 경우 신임장을 제정할 용의가 있음을 선언하였다.

2+4 條約은 독일의 주권회복과 유럽전체적 맥락속의 통일독일과 연관되

는 각종 조약장치의 출발점이었다. EC 頂上會議가 1990년 12월 15일 유럽 정치동맹의 결성 및 경제·통화동맹의 창설을 위해 두 차례의 頂上會談을 개최하기로 결정한 점은 특히 높이 평가되어야 할 것이다. 연방정부는 프랑스 정부와 긴밀히 협력하여 어렵고 복잡한 과정 속에서도 독일통일과 시간을 맞추어 이러한 계획을 수립할 수 있도록 하였다.

4. 獨逸內 西方軍隊 駐屯問題의 再調整

독일내에 병력을 駐屯시키고 있던 소련, 서방 전승 3개국, 기타 NATO 회원국과 각서를 교환함으로써 1990년 10월 3일 統一以前에 兵力駐屯權 분야에 있어서 새로운 법적 근거가 잠정적으로 합의되어 그 효력을 발생하게 되었다. 또한 소위 獨逸條約 및 經過條約에 관한 합의 역시 필요한 사안이 었다. 그래서 2+4 條約의 일환으로 소련군이 撤收할 때까지 미국, 영국, 프랑스군이 베를린에 한시적으로 계속 駐屯한다는 것이 결의되었다. 미국, 영국, 프랑스군은 1994년 9월 8일 할수상, 미태랑대통령, 메이저 수상을 비롯하여 각국 외무장관과 국방장관 그리고 수많은 베를린 시민들이 참석한 가운데 개최된 성대한 撤送式을 끝으로 베를린을 떠났다.

독일통일의 후속조치로서 독일내에 병력을 駐屯시키고 있는 NATO 동맹국들과 더불어 NATO 駐屯軍 追加協定에 관해서도 재검토 할 수 있게 되었다. 駐屯軍 문제에 관한 재검토 회담은 1993년 3월 18일 追加協定의 變更에 관한 협정, Soltau-Lüneburg 협정의 效力停止에 관한 협정 및 부대 합의사항이 서명됨으로서 완결되었다. 이러한 합의사항은 통일독일의 주권이 침범 배려된 것으로 당해 국민들의 부담을 근본적으로 개선시키는 것이다.

또한 舊蘇聯軍이 철군한 다음, 1994년 9월 12일자 각서교환을 통해 新聯邦州와 베를린에 駐屯하고 있는 6대 NATO 병력 과전국의 법적지위에 관한 사항이 규정되었다.

5. 獨逸內 舊蘇聯軍 駐屯 및 撤收

舊蘇聯軍의 駐屯 및 撤收에 관한 규정은 독일통일에 따르는 외교,안보적 측면에서 중대한 과제 중의 하나였다. 동시에 이 문제의 처리는 新聯邦州와 그 주민들의 중대 관심사안이기도 했다. 조약체결의 기본원칙이 단 몇주일 만에 확정되었다.

1990년 10월 12일 통일독일과 소련은 소련군의 限時的 獨逸駐屯 條件 및 질서정연한 撤軍方法에 관한 條約에 서명하였다. 이와 연계하여 1990년 10월 9일 소련군의 獨逸 駐屯 및 撤收에 따르는 財政的 側面을 다루는 일부 과도기 조치에 관한 조약도 서명되었다.

1992년 12월 16일자 콜 수상과 엘친 대통령의 공동성명을 근거로 舊蘇聯 주둔군의 獨逸 撤收는 신속하게 진행되었다. 1994년 8월 31일 베를린에서 콜 수상과 엘친 대통령은 최종 駐屯兵力의 撤軍式을 성대하게 올렸다. 병력의 駐屯과 撤收에 관한 사항은 독일측과 러시아측이 서로 믿고 협조하는 가운데 모범적으로 추진되었다.

舊蘇聯 西部駐屯軍 (WGT)이 撤收한 다음 연방정부는 방대한 주택건설과 직업훈련교육 등의 지원조치를 통해 撤收한 군인들이 각 CIS 회원국에 再定着할 수 있도록 하는데 큰 기여를 했다.

6. 撤軍을 위한 財政的 保障

연방정부는 1990년 10월 9일자 移讓協定 (Überleitungsabkommen)을 통해 독일로부터 撤收할 병력의 駐屯費用과 撤收費用 및 定着費用을 지원하기 위해 소련에 대하여 120억 DM - 그 중 78억 DM은 대규모 주택건설계획을 위한 것이고 2억 DM은 職業轉換교육을 위한 것임 - 을 제공할 것을 비롯하여 30억 DM의 無利子 借款을 제공할 것을 약속했다. 이에 추가하여

연방정부는 1992년 12월 16일 러시아측과의 공동성명을 통해 撤收兵力의 再定着 支援金으로 5억 5천만 DM을 제공하기로 약속했다.

병력의 駐屯과 撤收를 위한 비용, 그리고 借款은 이미 완전히 지불되었으므로 職業轉換教育과 주택건설은 이제 종결단계에 와 있다. 1990년도 주택건설계획에 따라 예당초 건설키로 한 36,000동은 二期에 알맞게 1994년말에 완공되었다. 자유경쟁식 공개입찰절차와 독일의 추가재원을 통해 9,000동의 추가건설을 비롯하여 주택지역의 방대한 사회복지적·기술적 각종시설, 2개의 주택건설 콤플렉스, 건설자재 생산공장이 설립될 수 있었다.

이토록 목적이 확고부동한 통일독일의 財政的 給付提供을 통해 병력이 거의 아무런 분쟁이나 마찰없이 계속 駐屯할 수 있었음은 물론, 원래 계획보다 이른 1994년 8월말을 기해 撤收할 수 있었다. 또한 이러한 財政的 給付提供을 통해 귀환병력과 그 가족들이 舊蘇聯 국가들(CIS)에서 再定着할 때 사회적 적응이 수월할 수 있었다.

7. 蘇聯軍의 東獨駐屯으로 인한 環境汚染

1994년 8월 31일을 기해 舊蘇聯軍이 독일로부터 완전히 撤收함에 따라 西部駐屯兵力(WGT)이 사용하던 全體空間은 비어 있게 되었다. 연방환경부는 재부부와 협조하면서 WGT지역의 環境汚染에 관한 위험도를 측정했다.

총 231,000 ha에 散在해 있던 舊 WGT 소속 1,026건의 부동산에 대한 오염도가 측정되었으며 그 중 33,738 ha가 오염되었을 것으로 판정되었다. 3,814건 중 523건의 부동산의 경우, 직접적인 환경손상을 피하기 위해 즉각적인 조치가 취해져야 했다. 토양과 지하수의 오염도를 판정하기 위해 456회의 실험이 실시되었다. 汚染可能地域의 판정에 관한 활동은 1995년 말 보고서 작성을 통해 완결될 것이다.

8. 東獨이 締結한 國際條約의 處理

독일통일에 따라 발생된 중대한 과제 중의 하나가 東獨이 第3國과 체결한 國際條約의 처리문제였다. 이러한 복잡한 문제의 처리 (統一條約 제12조)는 2+4 條約을 서명할 때, 東·西獨 外務長官이 서신을 교환함으로써 多者間의 의무사항이 되었다. 또한 1990년 11월 9일 獨·蘇 友好條約이 체결될 때 핵심적 사안이 바로 이 문제이기도 했다.

신뢰성 보호, 당사국의 이해관계, 독일의 조약상 의무사항의 관점에서 그리고 법치국가적 기본질서에 따라 EC 관할권을 존중하는 가운데 조약체결 당사국과 東獨이 체결한 국제조약이 논의되었는데, 조약의 存續, 調整, 效力喪失 여부를 규정 또는 확정하는 것이 그 목적이었다.

東獨 外務部가 작성한 조약관련 자료집에 따르면 東獨은 137개국과 2,600건의 조약을 체결하였다. 회담이 진행되는 도중 이 자료집에 정리되어 있지 않은 기타 조약도 있음이 드러났으며 조약 전체의 7%만이 東獨 官報를 통해 공표되었을 뿐이었다. 총 2,200건의 국제조약이 회담에서 최종적으로 논의되었고, 이 중 80%는 1990년 10월 3일 독일통일을 기해 그 효력이 상실되는 것으로 합의되었다. 東獨이 체결한 국제조약을 근거로 하는 教育訓練의 승인 및 獎學金 승인조치는 신뢰성 보호라는 관점에서 교육훈련의 목표 및 연구목표가 달성될 때까지 독일 통일이후에도 계속 추진되고, 東獨에서 취득한 資格試驗 및 學位가 인정된다.

효력이 停止되는 것으로 확정된 모든 조약은 법적 투명성을 보장하기 위하여 聯邦官報 제II부를 통해 公示되었다 (부록, 도표 Nr. 1 “統一條約 제12조에 입각한 합의사항” 참조).

9. 外交網의 擴充

독일통일의 결과 東獨의 在外公館이 閉鎖되고 그 대신 일련의 在外公館

이 신설되었다. 1990년 10월 4일부로 Breslau, Danzig, Stettin, Preßburg, Minsk에 總領事館이 개설되었다. 올란 바토르에 大使館 (1990년 11월 1일), 호지민 市에 總領事館 (1991년 4월 10일)이 설치되었다. 북한과 캄보디아와는 비록 외교관계가 수립되지는 않았으나 평양 (1991년 1월)과 프놈펜(1991년 7월)에 각각 利益代表部가 설치되었다. 프놈펜 주재 利益代表部는 1993년 10월 3일을 기해 大使館으로 승격되었다. 폴란드의 경우 Kraukau (1991년 6월 1일)에 總領事館이 개설되고 Breslau 駐在 總領事館의 별관이 Oppeln (1992년 7월 8일)에 개관되어 領事館網이 보완되었으며 헝가리의 경우 Fünfkirchen (1990년 11월 12일)에 總領事館이 개설되었다가 1994년 6월 1일 다시 폐쇄되었다.

中유럽과 東유럽은 물론 통일독일의 비중이 커진 국가 (서유럽 및 미국) 駐在 在外公館을 비롯하여, 제3세계의 현지에 (개도국 프로젝트, 문화활동 등) 東獨이 많이 설치했던 既存 在外公館은 보강, 또는 존속되었다.

中유럽, 東유럽, 南유럽의 변화와 더불어 1991년 중반부터 수많은 在外公館이 신설되었다. 1991년 9월 2일 발트 3국의 수도 (Tallinn, Riga, Wilna) 에 大使館이 설치되었다. 키예프 (1992년 2월 7일), 민스크 (1992년 3월 13일) 駐在 總領事館은 각각 大使館으로 격상되었다. 티플리스 (1992년 4월 13일), 타쉬켄트 (1992년 5월 6일), 알마아타 (1992년 10월 20일) 駐在 大使館이 신설되었다. 代理大使가 관장하는 소규모 大使館이 Baku와 Bischkek (1992년 9월 17일), Chisinau (1992년 10월 31일), Eriwan (1992년 12월 1일), Dushanbe (1993년 6월 10일), Aschgabad (1993년 11월 23일)에 설치되었다. Nowosibirsk (1994년 11월 1일), Saratov (1994년 12월 1일)에 각각 總領事館이 설치되어 러시아聯邦內 독일 외교망이 보강되었다. 이와같이 독일연방공화국은 舊蘇聯의 모든 承繼國家에 在外公館을 설치하였다.

舊유고슬라비아 지역에도 다음과 같이 在外公館이 신설되었다. 1991년 11월 6일에 설치된 Laibach 駐在 總領事館은 Zagreb 주재 總領事館과 함께 1992년 1월 15일 大使館으로 격상되었다. 1993년 12월 16일 Skopje (마케도

니아)에 總領事館이 설치되었다. 보스니아-헤르체고비나를 정치적으로 지원 하는 뜻으로 1994년 7월 1일 Sarajewo에 大使館이 설치되었다.

이와같이 독일통일 이후 외교망은 대대적으로 확장되었다. 그러나 聯邦外務部는 인력구조 및 직제구조에 따르는 막중한 부담때문에 外交網을 냉정 하게 검토하여 감축하지 않을 수 없는 상태에 직면하게 되었다. 그렇다고 아무런 대안없이 공관을 폐쇄하는 것이 아니라 그 대신 大使館을 代理大使館으로 격하시키거나 總領事館을 別館 내지는 名譽總領事館으로 대치시키 도록 계획하고 있다. 이러한 방법의 제1차적 조치는 이미 금년도에 실현될 것이다 (부록, 도표 Nr. 2 “1990년 10월 3일 이후의 新設 在外公館” 참조).

II. 統一過程에서의 聯邦軍

1. 統一以前の 狀況

東獨 人民軍 (Nationale Volksarmee, 약칭 NVA)은 “사회주의 전형적 군대”로서 共產黨의 도구이자 특혜조직이었다. 舊東獨 공산당 (SED)은 軍內部の 치밀한 조직망을 통해 NVA 소속 모든 장병들을 감시하였다. 거의 모든 장교와 하사관의 절반은 黨員이었으며 승진 역시 SED를 통해서만 가능 했고 SED를 통하지 않거나 SED를 반대하고서는 불가능했다.

軍組織에 소속된 인민경찰을 포함하여 창설 35주년에 접어 든 1990년 현재 NVA 兵力은 175,000명에 달했다. NVA는 國民皆兵制度에 의한 군대로서 징집대상 청년들은 이미 청소년기에 군사훈련을 받은 다음 18개월간 육군, 해군, 공군에 근무하였다.

NVA 소속 군인들은 모스크바가 中央統制하는 바르샤바 조약기구와 연계 되어 즉각 출동 및 동원태세를 갖추는 등, 고도의 戰備態勢를 유지하고 있

니아)에 總領事館이 설치되었다. 보스니아-헤르체고비나를 정치적으로 지원 하는 뜻으로 1994년 7월 1일 Sarajewo에 大使館이 설치되었다.

이와같이 독일통일 이후 외교망은 대대적으로 확장되었다. 그러나 聯邦外務部는 인력구조 및 직제구조에 따르는 막중한 부담때문에 外交網을 냉정 하게 검토하여 감축하지 않을 수 없는 상태에 직면하게 되었다. 그렇다고 아무런 대안없이 공관을 폐쇄하는 것이 아니라 그 대신 大使館을 代理大使館으로 격하시키거나 總領事館을 別館 내지는 名譽總領事館으로 대치시키 도록 계획하고 있다. 이러한 방법의 제1차적 조치는 이미 금년도에 실현될 것이다 (부록, 도표 Nr. 2 “1990년 10월 3일 이후의 新設 在外公館” 참조).

II. 統一過程에서의 聯邦軍

1. 統一以前の 狀況

東獨 人民軍 (Nationale Volksarmee, 약칭 NVA)은 “사회주의 전형적 군대”로서 共産黨의 도구이자 특혜조직이었다. 舊東獨 공산당 (SED)은 軍內部の 치밀한 조직망을 통해 NVA 소속 모든 장병들을 감시하였다. 거의 모든 장교와 하사관의 절반은 黨員이었으며 승진 역시 SED를 통해서만 가능 했고 SED를 통하지 않거나 SED를 반대하고서는 불가능했다.

軍組織에 소속된 인민경찰을 포함하여 창설 35주년에 접어 든 1990년 현재 NVA 兵力은 175,000명에 달했다. NVA는 國民皆兵制度에 의한 군대로서 징집대상 청년들은 이미 청소년기에 군사훈련을 받은 다음 18개월간 육군, 해군, 공군에 근무하였다.

NVA 소속 군인들은 모스크바가 中央統制하는 바르샤바 조약기구와 연계 되어 즉각 출동 및 동원태세를 갖추는 등, 고도의 戰備態勢를 유지하고 있

었다.

또한 NVA 이외에 다음과 같은 類似軍事組織이 있었다. a) 內獨國境의 陸地와 水上에 설치된 국경차단시설에 대규모로 투입된 國境守備隊 b) 國家保衛部(Stasi) 內 병력 c) 직장 전투부대

2. 東獨 人民軍의 解體

1989년 말 東獨의 大變革과 더불어 NVA 내부에서도 입부수행에 관한 理解 및 軍의 역할에 관한 思考轉換過程이 시작되었다. 즉 1990년 3월 민주적 방법을 통해 처음으로 합법적인 정치지도체제가 구성되자, 최소한 軍部改革만이라도 단행되어야 할 것이라는 분위기가 형성되었다. 1990년 7월 20일부로 모든 NVA 소속 장병들을 위한 새로운 服務宣誓가 도입된 것도 이와같은 맥락의 일환이었다. 그러나 NVA의 과거 및 그 指揮官들의 과거경력 때문에 軍의 再編이란 오로지 미미한 출발상태에 지나지 않았다.

國際法 主體로서의 東獨이 멸망한 이후, 1994년 말까지 독일전체를 위한 聯邦軍은 총 370,000 명으로 감축된다는 기정사실에 직면하여 NVA의 장래 문제가 토의되어야만 했다. NVA의 해체에 따르는 규정과 책임, 향후 방향 관련 관계지침 등 주요사안이 내포된 統一條約을 근거로 하여 1990년 10월 3일부터 聯邦軍이 新聯邦州에 배치되기 시작했다.

軍指揮體制에 있어서 獨逸聯邦國防部長官이 전체 獨逸聯邦軍에 대한 軍統帥權을 갖는 단일지휘체제를 구축한다는 것이 처음부터 확인된 사실이었으므로 東獨國防部는 해체대상이었다. 애당초 NVA는 “한 국가내에 2개 군대”라는 이론을 고수하였지만 국가통일의 달성과 더불어 NVA의 존속은 중단되었으며 기타 類似軍事組織의 요원을 제외한 NVA 소속장병들은 軍人法에 따라 삼정적으로 聯邦軍 소속 장병이 되었다. NVA 산하부대는 차

례로 해체되었으며, 聯邦軍 산하부대는 기존 聯邦軍 소속군인과 해체된 NVA 군인으로 재구성되었다.

동·서독군 統合을 위한 각종대책을 준비하기 위하여 1990년 8월 17일 Strausberg 에서 東獨國防부와 합의된 대로 聯邦國防部 統合對備團이 東獨國防部 內에 설치되었다. 統合對備團의 임무는 東獨國防부와 부단한 접촉을 유지하면서 東獨地域內 聯邦軍의 재편에 필요한 주요사안을 준비하는 것이었다. 특히 병력, 물자, 예산, 사회복지 관련사안, 각종 군사시설, 통신체제, 위생시설, NVA 의 경제활동 등에 관한 現況把握을 비롯하여 명령권과 지휘권 인수에 따르는 문제점의 事前解決, 동독지역에 신설될 지휘조직의 구성과 주둔지에 관한 준비 등이었다. 統合對備團은 軍人과 民間人으로 구성되었으며 요원은 지원인력을 포함하여 모두 20명이었다. 統合對備團의 임무는 1990년 10월 3일 연방국방부 외청의 설립과 함께 終了되었다.

1990년 10월 3일 독일통일 직전, 東獨이 바르샤바 조약으로부터 탈퇴한 이후 聯邦軍은 독일통일의 달성과 더불어 독일 전체에 대한 국방의 임무를 인수하였다. NVA를 대표하는 高級指揮官들은 東獨國防部長官 Rainer Eppelmann에 의해 職位解除되었다. 약 7,000명에 달하는 NVA의 직업장교들은 자발적으로 轉役하였다. NVA 소속 將軍과 提督, 55세 이상의 직업군인, 정치장교, 군검찰청과 군사법원 소속 군인들은 聯邦軍으로 인수되지 않았다. 국경수비대와 민방위체제 요원 6,000명은 聯邦軍내에서 民間勤務職의 특수지위를 한시적으로 부여받았다. 東獨國防部 Rainer Eppelmann 장관은 日日命令을 통해 약 103,000명의 NVA 군인들을 1990년 10월 3일 0시를 기해 동독에 대한 軍의 義務를 해제시켰다. 聯邦國防部 Gerhard Stoltenberg 장관은 日日命令을 통해 독일 통일의 소중한 진가를 높이 평가했다 (부록, Nr.3 1990년 10월 3일자 연방국방장관의 日日命令 참조). NVA에 있어서는 軍과 兵務行政支援廳이 구분되어 있지 않았다. 그래서 NVA 소속 인력은 해체된 후 聯邦軍의 소속부대 또는 병무행정지원청의 일원으로 배치되었다.

1990년 10월 3일을 기해 聯邦軍의 관할영역확장과 더불어 약 1,500개의

單位部隊 및 勤務處가 확대되었다. 통일시점까지 495,000명의 軍人과 183,000명의 軍속으로 구성되었던 聯邦軍의 인력은 약 90,000명이 증員되었는데 그 중 약 50,000명은 舊 NVA 소속 장기근무군인 및 직업군인으로서 “연방군 편입대기” 상태에 처해 있었으며 약 48,000명은 軍속이었다.

이미 1990년 12월 31일부로 舊 NVA 소속 장기근속자 약 20,000명은 NVA 연금규정에 따라 “擴大年金措置”를 받은 후 자발적으로 轉役하였다. 이에 추가하여 舊 NVA 소속요원 약 2,000명은 그 후 몇개월 동안에 걸쳐 병무행정지원분야에 전속되었다. 이는 基本法 제87b조에 따라 병무행정지원 임무를 수행하는 군인들이었다. 1994년 말까지 독일군의 兵力數는 370,000 명으로 감축되었고 軍속수는 서기 2000년까지 약 150,000 명으로 감축하도록 되어있다.

聯邦軍은 통일과 더불어 우수한 장비와 현대식 부장을 갖춘 책임을 지게 되었다. NVA와 國境守備隊 所有 자재와 부동산 일체를 비롯하여 직장전투단, 민방위조직, 국가보위부, 인민경찰, 체육기술협회 소유 군사장비를 안전하게 관리하고 無資格者가 접근할 수 없도록 하는 것이 매우 중대한 사안이었다.

聯邦軍은 統獨과 더불어 전차 2,337대, 장갑차 5,980대, 대포 2,245문, 항공기와 전투용 헬리콥터 479기, 군함 71척을 NVA로부터 인수하였다. 이에 추가하여 120만정의 個人火器, 약 300,000만톤의 탄약을 비롯한 막대한 量의 물자들도 인수하였다. 이와같이 방대한 備蓄品은 東獨 전역에 걸쳐 단 며칠 이내에 戰時動員軍의 戰備態勢를 완료토록 하기 위한 목적 및 바르샤바 조약기구의 회원국들을 지원하기 위한 것이었다. 이토록 이마여마한 物質的 殘在을 안전하게 보존하면서 앞으로 어떻게 활용 내지 賣却해야 할 것인지의 문제는 1990년 10월 3일 이후 당면한 중대사안이 아닐 수 없었다.

物質的 殘在중에는 약 2,280건의 다음과 같은 각종 軍用 不動産도 포함된다. 기지, 숙영시설, 군수저장시설, 훈련장, 훈련시설, 지하시설, 항만, 비행

장 등이 그와 같은 것인데 이 중 1/5만이 聯邦軍이 장기적으로 사용할 수 있는 것이다. 1994년 말까지 80% 이상이 가처분 상태에 처한 다음 연방정부, 신탁청, 지방자치단체 등 민간사용목적의 一般財産으로 轉換되었다. 民間用으로 전환된 부동산의 거의 대부분은 불량한 상태 내지 황폐한 상태에 처해 있었다.

숙소, 부속건물, 난방시설과 특히 위생시설은 위생상태, 서비스 상태, 환경보호 면에서 최소기준치에도 못미치는 수준이었다. 그 반대로 軍需品 비축창고는 비교적 良好한 수준을 유지하고 있었다.

이와 동시에 聯邦軍은 1,455Km의 지난날 동서독 경계선에 설치된 136 Km의 장벽, 818개의 관측용 망대와 지뢰소를 信託管理해야 하는 책임을 맡았다. 1961년이후 동·서독 국경선중 동독지역에는 동독인의 서독지역으로의 탈출을 방지하기 위해 130만개 이상의 지뢰가 매설되었다. 1985년까지 國境守備隊가 지뢰제거 작업은 했지만 34,000개에 달하는 지뢰는 안전하게 제거되었다고 확신할 수 없다.

1990년 10월 3일부터 1991년 9월 30일까지 국경차단시설의 제거 및 지뢰탐색작업이 獨逸聯邦軍의 통제하에 國境遮斷施設除去團(Pätz 소재, 현 Spreewald Dahme)에 의해 실시되었으며, 여기에는 과거 東獨國境守備隊員들이 투입되었으며, 이들은 특수직종으로 계속 근무하고 있다.

1991년 10월 1일부터 이 작업은 民間企業體들에게 위임되었다. 1993년 말까지 국경차단시설은 계획대로 완전히 제거되었고 지뢰탐색작업은 계속 중이다. 현재 지뢰탐색작업을 수주한 회사에 근무하고 있는 인력은 약 450명인데 이들은 대부분 과거 東獨의 國境守備隊員들이었다. 지뢰탐색작업은 1995년 12월 31일까지 종결하도록 되어 있다.

3. 新聯邦州에의 聯邦軍 新設

1990년 新聯邦州에 聯邦軍을 신설하기 위해 주어진 시간은 불과 3個月도

되지 않았다. 그러나 신속한 東·西獨軍 統合 및 兵務行政의 구축이라는 복잡다단한 문제가 최단시간내에 미래지향적으로 해결되어야만 했다. 게다가 각종 經過規定이 수립되어야 했다.

연방정부는 독일통일의 날을 기해 각 聯邦部處로 하이급 베를린에 外廳을 설치하여 新聯邦州와 구연방주의 “新·舊 共同成長”을 위한 部處次元의 지원체계를 구성하도록 결정하였다. 이 결정에 따라 1990년 10월 3일 연방 국방부 역시 外廳을 설치하여 東獨國防部의 해체 및 기타 임무를 수행하며 베를린 소재 이타 연방 및 주정부기관에 대해 국방부를 대표하도록 하였다. 오늘날 外廳의 主任務는 숙영시설, 부동산, 환경보호, 軍備 등의 분야에 관한 사항이다.

동독지역내 全軍을 지휘하기 위하여 우선 연방국방부 직할 명령기관으로서 Strausberg 에 聯邦軍 東部地域 司令部를 설치하여 1명의 司令官을 배속하였다. 司令官의 임무는 다음과 같다.

- 명령권과 지휘권의 인수시점에 존재하던 육·해·공군 全 部隊에 대한 지휘
- 동독지역 부대들의 연방군 지휘조직내로의 편입 실현
- 미래의 연방군편제에 부적합한 부서와 단위부대의 해체
- 계속활용 또는 폐기처분될 때까지 NVA 장비의 인수 및 보전
- 소련군 撤收支援

이와같은 과도기적 동부지역사령부의 단일지휘체제는 단위부대와 부서에 대한 책임을 각 軍 參謀總長, 聯邦軍 參謀次長과 義務軍總長에게 단계적으로 移讓함으로써 단기간내에 끝낼 수 있었다. 그 결과 1991년 6월 30일 聯邦軍 東部地域 司令部가 해체되게 되었는데 이로써 군사통합의 중요한 組織上의 段階가 성공리에 완료되었다. 東部地域 司令部가 책임지고 있는 많은 동독지역의 부대 指揮와 동·서독지역간의 광범위한 情報交流를 위해서

는 충분하고도 고도의 現代化된 通信網構築이 필수적이었다.

이는 기술적으로 다른 舊東獨 人民軍의 “참모통신망 S 1” 및 바르샤바 조약기구의 “지휘통신망” 중 사용가능한 부분에 聯邦軍의 통신체제를 연결해야만 가능하다. 독일연방채신청 (Telekom)의 전화선이 없기 때문에 이를 위해 - 각종 조직적.기술적 조치에 병행하여 - 聯邦軍 고위사령부의 이동용 무선통신시설을 2년 이상 야전용으로 활용할 것인 바, 담당군인들은 고도의 責任意識을 발휘해야 했었다. 공군과 해군용 전술 통신망 역시 마찬가지이다. 모든 固定 通信網은 기술적 운영상 새로 조정되어야 한다. 통신망을 궁극적인 사용목적에 맞도록 조정하기 위해서는 우선 中長期的인 투자가 필요하며, 이에 추가하여 합리화 조치들이 뒤따라야만 할 것이다.

1990년 10월 3일 이후 새로운 聯邦軍을 구축하고 지휘하기 위하여 우선 약 2,000명의 병력이 舊西獨地域으로부터 파견되었다. 현재는 약 9,400명의 서독출신 군인들이 新聯邦州內 각종 단위부대와 근무처에서 근무하고 있다.

新聯邦州내 육군의 각종 단위부대와 근무처는 다음과 같다.

- Potsdam 駐屯 4군단
- Neubrandenburg 에 사단사령부, Leipzig에 위수사령부 겸 사단사령부를 설치하여 新聯邦州들의 군사분야에 있어서의 파트너 역할 담당
- Schwerin, Eggessin, Potsdam, Weißenfels, Erfurt, Frankenberg에 6개 여단 駐屯
- 9개 지역방위사령부를 설치, 駐屯地 中級 一般 行政官廳의 군사분야 파트너 역할 담당
 - Thüringen州 Erfurt
 - Sachsen州 Chemnitz와 Dresden
 - Sachsen-Anhalt州 Halle 와 Magdeburg
 - Brandenburg州 Frankfurt/Oder

- Mecklenburg-Vorpommern州 Schwerin과 Neubrandenburg
- Berlin에는 주둔둔사령부를 동시에 설치
- 공군의 경우 제3 비행사단을 Berlin에 설치
- 해군의 경우 Rostock에 海軍東部 軍需支援團을 설치

舊東獨地域에 聯邦軍 근무처를 신설함과 더불어 구서독지역에 있던 다음과 같은 근무처와 훈련시설 및 단위부대를 移轉 또는 移轉豫定이다.

- 육군 장교학교를 Dresden으로 이전
- 해군 기술학교를 Parow로 이전
- 해군 고속함 전단을 Rostock으로 이전
- 공군 박물관을 Berlin으로 이전
- 1개 전투기 전대를 Güstrow내 Laage로 이동
- 1개 훈련 수송기 전대를 Holzdorf로 이동
- 군사세관소의 일부를 각각 Potsdam, Rostock, Leipzig로 이전
- 1개 對空 미사일 전대를 Boehlendorf로 이동

Brandenburg주에 聯邦軍의 새로운 精神戰力센터가 구축되고 있다. Strausberg 소재 聯邦軍 정보·통신 아카데미에서는 通信, 募兵弘報 등과 같은 언론홍보분야의 教育이 실시되고 있다. Strausberg 소재 聯邦軍 사회과학연구소는 聯邦軍과 일반사회의 사회적, 심리적 관계를 조사연구함과 동시에 一般言論과의 安保關聯 討論을 위한 만남의 장소이기도 하다. 이에 추가하여 학술분야도 연구하고 있다. Strausberg 소재 精神戰力學校 제V 분야는 精神戰力에 관한 概念發展 및 適用에 대한 책임을 지고 있다. Potsdam 소재 軍歷史硏究處는 근세 獨逸軍 歷史를 집중적으로 연구하고 있다. 연구의 중점분야는 NVA 역사, 국가와 사회내에 있어서의 부장세력의 역할, 육·해·공군 作戰 및 指揮分野 등이다.

聯邦과 州와 주요 사회집단의 高位層을 대상으로 연수교육을 수행하는 연방군 안보정책 아카데미 역시 이전될 것이다. Dresden 소재 군사박물관

과 군사도서관은 개별 연구분야를 심층적으로 연구할 수 있도록 다양한 정보자료를 제공하고 배경자료와 추가정보자료를 활용할 수 있도록 하고 있다. 獨逸聯邦軍 主要部隊에 추가하여 지원병 모병소, 聯邦軍 통신·정보청의 의청과 3개의 군사방첩대 파견대가 新聯邦州에 설치되었다.

앞으로 독일연방군은 총 10개의 聯邦軍 統合病院을 운용할 계획이며 2개의 통합병원이 구동독지역인 Berlin과 Leipzig에 설립될 계획이다. 독일연방군은 앞으로 4개의 독일군 의무군부센터를 운용할 예정이며 그 중 하나가 현재 Berlin에 건설중이다.

현재 新聯邦州內에는 군부대가 駐屯하지 않은 지역을 찾아볼 수 없을 정도로 확충되었다. 新聯邦州에 聯邦軍 시설의 성과는 聯邦軍에 자율적으로 전입하여 온 舊 NVA 출신 단기 지원병 및 직업군인 25,000명의 성실하고 충성스런 협조가 없었더라면 불가능했을 것이다. 그들은 자신의 미래가 불투명했음에도 불구하고 聯邦軍 통합에 지대한 기여를 하였다.

舊 NVA 출신 직업군인 및 단기 지원병의 統合은 聯邦軍 再編이라는 맥락으로 볼 때 단지 간접적 관련사안일 뿐이었다. 약 12,000명의 장교와 12,000명의 하사관이 2년 간 한시적으로 연방군에 편입되어 임시로 근무하였다. 需要에 따라 3,027명의 장교와 7,639명의 하사관이 연방군에 편입되어 계속 근무하게 되었다. 직업군인으로서 연방군에 편입되어 계속 근무하게 될 장교들은 사전에 “自律審査委員會”로부터 심사를 받았다. 연방군 편입을 지원한 다수의 불합격자에 대해서는 적절한 사회복지적 해결방안이 모색되었다 (부록, 도표 Nr. 5. “舊東獨 인민군의 聯邦軍 편입” 참조).

장기근무군인과 직업군인을 聯邦軍으로 편입시킬 때 적절한 연금규정을 수립하는 것도 중대사안이다. 이에 統一條約은 다음과 같은 특수조치와 함께 軍人年金法을 移讓한다고 명문화해 놓았다. 즉 동독지역의 특수사정을 참작하여 동독지역에서 취득한 年金受領權이 법정연금보험 산정시 중요기준이 된다는 점을 年金移讓法과 軍人年金法 경과규정으로 구체화해 놓았다.

병역의부 역시 예컨대 舊西獨地域의 징집연령해당자가 新聯邦州로 소집되거나 그 반대로 舊東獨地域의 징집연령해당자가 舊聯邦州로 소집되는 방법을 통해 내석통일 달성애의 한 방법으로 활용되고 있다. 이와같은 舊東·西獨出身 混血主義(Durchmischung)는 장기군무군인과 군속에게도 적용되고 있다.

현재 부대교육훈련은 계획대로 진행되고 있다. 구서독지역 단위부대와 구동독지역의 大隊 및 中隊級에 이르는 部隊들과의 姉妹結緣을 통해 수행된 지원은 그 효과가 입증되었다. 현재 이와같은 지원은 종료되었다. 지금까지 200,000명 이상의 新聯邦州 출신 의무병이 聯邦軍에서 병역의부를 마쳤다. 약 11,000명의 舊 NVA 출신이 선별한 선별과정과 교육과정을 마치고 聯邦軍으로 編入된 후 독일전역에서 근무하고 있다. 구동독군 출신 군인들의 연방군에서의 부서장 또는 지휘관으로 임명은 매우 신중한 심사절차를 통해 수행되었다.引受한 장교와 하사관을 舊西獨地域 동료병사들과 필적하도록 평준화하고 새로운 임무를 맡을 준비를 할 수 있도록 체계적인 教育訓練計劃이 시행되었다. 教育訓練計劃의 내용은 1) 各 軍別 특성관련 핵심요원교육 약 2주간 2) 자습 3) 부대실습 약 4주간 4) 精神戰力學校의 약 2주간 精神教育過程 5) 일반 軍指揮官 教育훈련의 일환으로 실시되는 각군 특수 보수교육과정 약 12주간 6) 부대근무처 소개 등으로 구성되어 있다. 이와 동시에 軍指揮官으로서의 승진기회가 평준화되었다. 아직 미비한 분야는 연수교육조치를 통해 보완될 것이다. 퇴역한 군인 12,000명 이상이 聯邦軍의 職業促進對策의 지원을 받아 미래를 위한 새로운 직능을 인정받았다. 직업전환교육과 연수교육은 계속 진행될 것이다.

聯邦軍 職業促進對策의 성과 역시 소개할만한 가치가 있다. 이것은 舊 NVA 소속군인으로 2년 동안 한시적으로 연방군에서 근무후 연방군에 편입될 수 없는 사람들을 위해 聯邦雇傭廳이 시행하는 직업전환교육 및 연수교육조치를 지원하는 것이다. 지금까지 12,000명 이상의 舊 NVA 출신 군인들이 직업연수교육을 받았다. 이러한 조치는 1993년 초를 기해 성공적으로

로 종료될 수 있었다.

軍·民 協力は 郡(Kreis)과 州(Länder)의 필요성에 맞추어 실현되고 있다. 軍·民 協力は 특히 難産구조자원의 일환으로 병력이 투입될 때 주민들로부터 “새로운 軍”에 대한 인정도를 높이는 긍정적 파급효과로 나타나고 있다. 聯邦軍은 최근 2년간 新聯邦州에서 수십년 동안 방치되었던 土地臺帳制度와 不動産制度의 구축에 있어서도 “舊東獨地域 測量支援”이라는 계획의 실현을 위해 막대한 공헌을 했다. 1993년 중 地形測量部隊 및 砲兵部隊의 측량전문인력 235명이 투입되었다. 1994년도 투입인력은 188명 (비용: 연간 약 500만 DM)이었다. 지역방어 조직참모부는 지역방어 임무수행의 효율성이 높다는 점을 제시한 바 있다.

공군은 비행안전을 유지하고 NATO 방위영역 이외의 領空에 대한 領空權保障 任務를 수행하고 있다. 이와같은 임무는 이미 1993년부터 동독지역 내 비행장에서도 시행되고 있다.

독일통일의 날에 즈음하여 兵務行政支援의 효율적인 기본구조 역시 구축되어야만 했다. 그 결과 新聯邦州의 각 지방 병무행정지원 관계기관 및 시설은 舊西獨地域처럼 전국적으로 분산 배치되었다.

제VII 병무행정지원청이 Strausberg에 설치되었으며 그 관할영역은 동독 지역 전역을 망라하는 것이다. 이에 병행하여 (Berlin 이외의) 각 州 수도에 5개의 병무행정지원 지청이 설치되었다. 병무행정지원 지청장 휘하에는 다음과 같은 근무처와 기타 근무처가 설치되어 軍을 지원하고 있다.

- 국방분야 봉급지급처 (Berlin)
- 19개 駐屯地 병무행정지원지소
- 21개 郡(Kreis) 병무행정지원지소
- 7개 직업촉진 근무대
- 聯邦軍 병무행정지원학교 (Berlin)

- 3개의 聯邦軍 전문학교 (Berlin, Naumburg, Neubrandenburg)
- 연방인이학교 분교 (Naumburg)
- 기타 단위부대 지원 군부처 (부록, 도표 Nr.4. “1993년 5월 5일자 동독지역내 聯邦軍 駐屯계획에 관한 제4차 최종보고서” 참조).

兵務行政支援體系는 대체적으로 양호하게 발전되었다. 兵務行政支援의 임무는 주로 과거 NVA 에 소속되었다가 재편성된 후 聯邦軍의 단위부대 내지 병무행정지원에 근무하게 된 인력에 의해 수행되고 있다. 경험이 풍부한 舊西獨地域 출신 인력이 이들을 지원하고 있다. 각 지방 병무행정지원지소와 군부대에서 근무하는 22,000명의 民間人에게는 그 지방에 존재하는 안정된 일자리이다. 관리직 공무원 신분으로 轉職을 신청한 3,000건 중 지금까지 절반 정도가 긍정적 판정을 받았다.

1990년도 10월 이래 신규채용 직원의 자질향상을 위한 교육훈련 및 추가 연수교육이 勤務日數로 산정할 때 총 400,000일 정도 실시되었다. 각급 기능별로 특수 기초과정과 중급과정이 개설되어 법치주의 국가적 행정행위의 기본원리 및 兵務行政支援에 관한 필수지식 등이 전달되고 있다. 지금까지 10,000명의 참가자들이 연방 병무행정지원 및 국방기술 아카데미, 연방 공공행정지원 대학 (聯邦軍 행정학부), 聯邦軍 행정지원학교 (II로부터 IV) 등 中央教育課程을 이수하였다. 이에 추가하여 지방교육기관의 연수과정 및 직장 연수과정도 있어 총 35,000명에 달하는 제 VII 병무행정신하 관리직 공무원, 사부직 공무원, 기능직 공무원들이 교육훈련을 받았다.

이미 1991년부터 병무행정지원기관은 新聯邦州 출신 신규채용공무원들을 위한 교육훈련에 착수하였다. 1994년 말까지 技術職 및 行政事務職 공무원 교육훈련생 350명을 위한 연수원 자리가 新聯邦州에 마련되었다. 軍法務, 軍宗, 聯邦軍의 채용분야 (聯邦軍 6개 채용관련부서의 駐屯 등), 군비분야 등의 기관들이 병무행정관련 기구와 더불어 新聯邦州로 옮겼다.

舊 NVA 군사장비의 안전하고 정연한 관리문제는 대단히 중요한 것이었

다. 舊 NVA 소유 장비의 거의 대부분은 聯邦軍이 필요로 하지 않는 것이었기 때문이다. 그와 같은 것으로는 1990년 11월 19일 서명된 유럽在來式武器減縮에 관한 협정 (CFE)에 따라 제한조치에 처한 약 10,000종의 무기시스템을 들 수 있다. 독일은 모든 CFE 협정체결 당사국 중 제 2위의 減縮義務를 짊어지게 되었으며 협정상 인수한 이 무기전체를 이미 1995년 11월말까지 파기했다.

CFE 조약상 감축의무가 없는 항공기와 헬리콥터로서 聯邦軍이 계속 활용하지 않았거나 민간용으로 사용할 수 없을 경우, 그 전체를 飛行不能 및 作戰不能狀態로 만들었다. 공격용 헬리콥터 43대와 기타 헬리콥터 17대는 관심을 표명하는 다른 국가나 展示用으로 박물관에 제공할 예정이다. 기타 25대의 헬리콥터는 聯邦財産 賣却會社(VEBEG)를 통해 해체처리될 것이다.

현재 공군은 영공방어임무용으로 24대의 MIG-29를 운용하고 있다. 舊 NVA 소유 기타 항공기와 헬리콥터 6대는 聯邦軍의 항공수송용, 여객수송용, PFP (오픈 스카이) 작전용으로 1998년 말까지 계속 사용할 예정이다.

舊 NVA와 국경수비대 및 인민경찰이 보유하던 약 300,000톤의 탄약은 산업계가 막대한 廢棄處理能力을 발휘하는 가운데 폐기되었다. 지금까지 보유량의 약 90% 정도가 폐기되었다. 탄약의 廢棄處理는 1996년 초에 완료될 것이다. 100만정 이상에 달하던 각종 방어용 무기는 1993년 말까지 폐기되었다. 이로써 각종 방어용 무기로 인한 잠재적인 위험성은 완전히 없어지게 되었다.

舊 NVA가 보유하던 물자 중에는 毒性이 매우 심한 액체 로켓트 연료와 각종 위험물질도 있었다. 이러한 문제성 물질은 환경을 손상시키지 않으면서 除毒處理해야 하므로 부분적으로는 해당 산업분야의 除毒處理能力을 구축하면서 1995년 말경 완료될 예정이다. 이와같은 특수처리 대상 물질 이외에 막대한 양의 각종차량, 위생용품과 야전용품, 복장과 개인장비, 전자장비와 그 부품 및 공구 등 총 수십만톤이 폐기처분되었다.

지금까지 이와같은 군비분야 보유량의 폐기처리를 완료 또는 완료단계에 있는 물자 외에 다른 부서에서 재난방지 및 구조기구들, 소방서 등에게 有用할 경우 統一條約에 따라 新聯邦州 지자체에게 막대한 양이 제공되었다. 그리고 인도주의적 지원용으로 제3국에게, 군수원조 및 NATO 국방지원의 일환으로 友邦國들에게 막대한 양이 공급되었다.

양도대상이 아닌 물자들은 가능한 범위내에서 연방정부를 위해 VEBBEG가 신탁관리하면서 賣却하였다가 배가이윤이 없다고 판단되었을 경우에는 廢棄處分 또는 除毒處分하였다. 물자의 저장과 감사는 1994년 말까지 연방정부 산하 물자저장서비스회사 (MDSG)를 통해 수행되었다. 1994년 12월 31일까지 물자의 讓渡가 前述한 바와 같이 이행되었으며 1995년 초부터 물자처리는 새로운 방법을 취하게 되었다. 이와같은 새로운 절차의 핵심은 (무기와 탄약을 제외한) 사용가능한 모든 물자를 양도하는 것과 MDSG를 私有化하는 것이었다. 광범한 공개경쟁입찰을 통해 Buck Inpar GmbH가 수주하였다. 이 회사는 99개의 NVA 물자창고중 나머지 42개를 1996년 초까지 해체할 계획이다.

新聯邦州 환경보호문제는 聯邦軍에게 특수한 도전을 의미하는 과제이다. 왜냐하면 인수한 부동산 중 일부는 환경을 손상시키는 有害物質로 오염되어 있고 1,420개의 난방시설은 聯邦有害物質 放出保護法의 기준에 미달하며, 노후한 탱크시설과 하수처리시설은 지하수를 오염시키기 때문이다. 이 도록 전대미문의 엄청난 환경문제는 오로지 단계적으로 해결될 수 밖에 없다. 우선 다음과 같은 중점대책이 취해진다. a) 기차재, 탄약, 위험물의 폐기처리 b) 장기적으로 이용하도록 계획되어있는 不動產의 환경오염정비 c) 훈련장을 환경에 적절하게 이용할 수 있도록 既存 自然潛在力을 보존하고 계속 개발 d) 환경보호인력의 임부수행에 필요한 교육훈련을 담당하는 環境保護機關의 구축 e) 모든 聯邦軍 소속요원에게 환경보호의식을 강화시키고 환경보호에 적절한 행동방식을 고양. NVA로부터 인수한 난방시설의 대부분은 해당 부동산의 일부로 賣却 또는 계속 사용할 수 있도록 양도

되었다. 지금까지 聯邦軍이 계속 사용하고 있는 부동산에 딸린 난방시설의 약 60%는 정비되었으며 경유와 도시가스 등 환경을 해치지 않는 연료를 사용할 수 있도록 변경되었다. 20%는 중앙난방식을 도입할 계획이다. 나머지 시설은 현재 정비 중이거나 계획 중이다.

계속 군사용으로 활용될 약 400개의 군사시설에 대한 정비는 舊西獨地域의 군사시설 개선조치보다 우선적으로 추진될 것이다. 군인용 숙소와 지원 시설 및 위생시설 등은 괄목할만하게 개선되었다. 1994년 말까지 이를 위해 총 35억 DM이 지출되었다. 이 재원 중 막대한 양이 해당지역 중소기업체에 흘러 들어갔다. 병영과 부속건물의 신속한 개선이 우선적 목표이기는 하나 막대한 재원이 필요하기 때문에 연간 약 10억 DM이라는 막대한 재원이 동원됨에도 불구하고 舊西獨地域 수준으로 平準化되기까지는 상당한 기간이 필요할 것이다.

통일된 독일군의 군인들에게는 軍宗牧師로부터 심령의 안정을 배려받을 권리와 종교활동을 아무런 지장없이 수행할 권한이 주어져야 한다. 구연방주에서는 聯邦軍내 신구교 장병들을 위한 목회활동이 국가와 교회가 체결한 契約을 바탕으로 확고하고 높은 위치를 차지하고 있었다. 軍宗牧師의 활동은 교회에 의해 수행되었으며 국가가 이를 행정적으로 지원해 주었다.

지금까지 新聯邦州 카톨릭 장병들을 위한 軍宗牧會活動만이 統一條約을 통해 이양된 법적 기본원칙을 바탕으로 구축되었다. 州政府 관할지역을 초월하여 카톨릭 군종근무처 4개가 설치되었다. Potsdam 주재 제4군단 카톨릭 군종처와 그 휘하 군종사무실이 Neubrandenburg, Leipzig, Bad Frankenhausen에 설치되었다. 信徒의 극단적인 散在現狀과 駐屯部隊의 분산배치로 인해 일과활동에 커다란 어려움이 따르고 있다. 이에 비해 新聯邦州 개신교의 경우 지금까지 軍宗牧會活動에 관한 계약의 적용을 받아들이지 않고 있다. 그래서 聯邦國防部는 舊東獨地域 教會의 여망에 걸맞는 규정을 도입할 용의가 있음을 밝힌 바 있다. 新教徒 장병들은 각 지역에 있는 교회에서 종교활동에 참여할 수 있기는 하나 軍宗牧會活動에 관한 契約에

입각한 군복활동과는 아직 상당한 차이점이 있다.

연방국방부는 동·서독군을 軍宗牧會活動의 동일한 조건으로 통합하기 위해 新聯邦州 州改新教會가 지금까지 습득한 인식을 바탕으로 軍宗牧會活動에 관한 계약을 긍정적으로 평가한 후, 앞으로 양호한 관계수립을 위해 이를 받아들이기를 희망하고 있다. 1994년 11월 10일 獨逸新教 宗教會議(EKD)의 결의에 따라 과연 앞으로 軍宗牧會活動의 구체화를 위해 교회측 협약 당사자가 연방정부측에 어떻게 접근하게 될지 기대해 볼 일이다.

동독지역내 聯邦軍用 住宅供給은 특히 심각한 문제점으로 대두되고 있다. 통일과 더불어 독일은 약 64,000동에 달하는 官舍를 舊東獨 인민군으로부터 일반 기본재산으로 인수하기를 했다. 그러나 이러한 주택은 현재 聯邦軍 駐屯地域 이외에 있어 聯邦軍 주택공급용으로 고려될 수 없을 뿐더러 이미 占有狀態에 있고 심각한 주택난에 비추어 볼 때 사실상 아무런 변동이 일어날 수는 없다. 이러한 需要를 충족하기 위해 연방정부는 각고의 노력을 경주하고 있다. 국방예산으로부터 약 3억 DM을 聯邦軍 소속요원을 위한 주택 2,400동을 건설하는데 투입했다. 그 중 500동 이상이 이미 완성되었으며 일부 입주도 끝났다.

聯邦軍은 효율적인 軍·民 協力活動을 통해 지방자치단체에 대한 훌륭한 동반자가 되었다. 예를 들면 聯邦軍은 公共通信網이 완전 차단된 상태를 연결시켜주기 위해 軍通信施設을 사용토록 하고 TELEKOM 의 확장계획수립에 참여하는 등 다양한 형태의 지원조치를 통해서 심각한 再建過程의 公共行政이 제 기능을 발휘할 수 있도록 하는데 지대한 기여를 하였다. 軍民 합동 전과관리제제를 효율적으로 운용함으로써 民間用 移動通信網이 조기에 구축되었으며 방송통신분야의 단일화가 실현되었다.

聯邦軍과 지방자치단체, 각 주정부, 각종교육기관, 시민들이 광범한 협력 관계를 유지한 결과, 구태의연한 軍의 고립상태가 대체로 극복될 수 있었다. 또한 聯邦軍이 새로운 일자리를 창출하고 기업설립 및 자재구입 발주

등을 통해 각 지역경제 특히 中小企業을 육성한다는 인식이 확산됨에 따라 聯邦軍에 대한 인정도가 높아지고 있다. 新聯邦州 주민들에게는 對話中心的으로 수행되는 홍보활동을 통해 안보정책과 聯邦軍에 관한 인식이 제고되고 있다. 즉, 聯邦軍은 이러한 방법을 통해 內的 統·達成에 성공적으로 기여하고 있다 (부록, 도표 Nr.6. “통일 과정에 있어서의 聯邦軍에 관한 각종 일반 문헌” 참조).

新聯邦州內 聯邦軍의 구축과 통합은 계획대로 착착 진행되었다. 러시아 駐屯軍이 撤收한 다음, 2+4條約에 따른 지속적인 후속조치 역시 단행되었다. 즉 1994년 10월 1일을 기해 독일 전역에 대한 領空權이 독일연방공화국으로 이전되었는 바, 이는 獨逸空軍이 領空防禦에 관한 임무를 수행함을 뜻한다. 또한 1995년 초부터 新聯邦州에 駐屯하고 있는 전투부대의 NATO 편입(NATO 예속 및 편제 인정) 역시 단행되었다.

독일군의 최대병력수를 370,000명으로 만들기 위한 병력구조는 新聯邦州內 駐屯部隊의 구축과 관계되는 일부를 제외하면 대체적으로 완료되었다. 차기 수개년간 新聯邦州에 駐屯하기로 된 계획은 軍施設들이 완성된 후 실현될 것이다. 이와같은 계획으로 예컨대 공군의 비행전투대와 해군 기술학교와 일부 병참기구 등을 들 수 있다.

최대 병력수를 340,000명으로 감축함에 따르는 聯邦軍의 불가피한 조직개편문제는 新聯邦州 주둔병력의 수치와 거의 무관한 사안이다. 이는 이미 新聯邦州 주둔병력 계획수립시 고려된 사안이기 때문이다. 이와같은 조치들은 聯邦軍이 독일전역에 골고루 배치된다는 점, 新聯邦州에 主防衛軍과 危機對應軍이 같이 배치되어 상호 유기적인 관계를 유지할 수 있다는 점 등 긍정적인 결과를 나타내고 있다.

통일독일군의 주도적 이념은 특히 다음과 같은 사실을 통해 확고하게 되었다. 즉, 육군, 공군, 해군, 지역방어조직 등 처음으로 新舊聯邦州의 모든 단위부대와 근무처가 單·指揮統制體系를 갖게 되었다는 사실이다.

Frankenberg 駐屯 제37 機械化步兵旅團은 危機對應軍所屬 旅團으로 됨과 동시에 步兵旅團으로 재편된다. 이 부대는 육군의 유일한 대단위 부대로서 步兵戰, 山岳戰, 공수낙하전투의 임무를 수행하며 그 주둔지는 Sachsen州의 Marienburg (보병전투부대)와 Schneeberg (산악전투부대), Brandenburg주의 Doberlug (공정전투부대)이다. 육군은 이 이단을 통해 舊東獨地域 駐屯 대규모 부대의 실직 수준을 높이게 되었다. 나아가 主防衛軍과 危機對應軍을 이단급으로 혼성함으로써 육군의 統合戰力運用에 절대적인 도움이 되었다.

육군은 Lüneburg 駐屯 1개 대대를 Schwerin 駐屯 제40 기계화보병여단 휘하부대로 만들고 Hessisch-Lichtenau 駐屯 또 다른 1개대대를 Erfurt 駐屯 제39 기계화보병여단에 배속시킴으로써 新舊聯邦州를 지역적으로 총망라하는 구조를 갖추게 되었다. 이로써 舊東獨地域 단위부대는 NATO構造 속으로 깊숙히 통합하게 되었다 (부록, 도표 Nr.7 “新聯邦州內 聯邦軍, 통일군” 및 Nr. 8 “新聯邦州의 구축, 연방정부의 실적평가” 참조).

4. 統 · 獨逸軍 5周年

1995년 10월 3일 聯邦軍은 新聯邦州에서 “독일군 통합 5주년” 기념식을 올렸다. 獨逸國防部는 동·서독 통합군 창설에 전력을 기울임으로써 최선의 결과를 얻을 수 있었다. 東·西獨軍 統合은 각종 대책을 통해 진행되었으며 앞으로도 계속 강력하게 추진될 것이다. 특히 주도면밀한 계획에 입각하여 목표를 달성하고, 조직체계상의 합리화를 저해하지 않도록 하면서 長期間에 걸쳐 새로운 조직에 건설적으로 適應하도록 하는 것이 앞으로 해결 과제들이다.

第 3 章 國家·憲法·行政·司法

I. 國家와 憲法

1. 舊東獨 社會主義體制下的 憲法과 基本權

舊東獨 憲法은 外的으로는 '국민'(Staatsvolk)과 '구획가능한 국가영역'과 나아가 국제법적인 의미에서 舊東獨의 自主國家性을 확립해야 할 역할을 부여받았다. 또한 內的으로는 공산당(SED)의 지도적 지위를 헌법적으로 선언하고, 이에 근거한 舊東獨體制의 기본적 성격을 확정해 주어야 했다. 아울러 舊東獨 憲法은 당과 국가의 이해를 합치시킨 공산당의 권력수단 중 하나로서의 역할을 담당하였다.

형식적으로 볼때 舊東獨 憲法은 독일연방공화국(BRD)의 基本法과 마찬가지로 일련의 基本權 조항을 명시하고 있다. 그러나 舊東獨 憲法의 基本權 조항은 독일연방공화국의 基本權 부분이 基本法 내에서 차지하고 있는 비중과는 다른 비중을 갖고 있었으며, 그 내용에서도 차이점이 있었다. 西獨 基本法의 基本權은 법치국가적 자유주의에 입각하여 모든 국가활동과 국가권력행사에 우선한다. 이러한 이유로 基本權은 憲法 前文에 불변의 가치로서 명시되어 있다. 반면 舊東獨의 基本權은 마스-레닌주의적 이데올로기에 의해 정의되었다. 이러한 종속성으로 인해 舊東獨 憲法에서는 '사회주의체제와 국가질서'에 관한 사항이 상세하게 먼저 언급된 후 基本權 조항이 그 다음 자리를 차지하고 있다.

西獨 基本法에서는 基本權이 아무런 제한없이 허용되어 있으며 또 입법, 행정, 사법에 대한 基本權의 구속력이 확실하게 명문화되어 있는 반면, 舊東獨의 基本權은 恣意的인 내용으로 되어 있고 여러가지로 해석이 가능하다. 여기에는 마스-레닌주의에서 흘러나오고 사회주의 내에서는 일반적으로 통용되는 社會와 個人利害의 一致原則이 전제되어 있다. 각 개인은 교육을 통해 '任意로'(freiwillig) 사회주의적 체제안으로 편입되도록 조장되었

다. 그러므로 사회주의적 基本權의 핵심목표는 인간의 社會化와 개인의 집단에의 同化 그리고 공산당에 의해 설정된 사회주의 건설 과업에의 헌신적 참여동기 부여에 있다.

舊東獨의 基本權이 특히 이념에 바탕을 둔 기본의무와 연결되어 相對化된 것은 이러한 목표설정과 부합된다. 즉 일반적인 共同決定權과 共同形成權의 실현이 '모든 시민의 至高의 도덕적 의무'로 표현되었다. 그리고 舊東獨의 방위의부와 근로의 의무, 나아가 직업교육의 의무는 이와 마찬가지로 성격과 일치하고 있었다.

이러한 관점에서 볼 때 基本權은 국가로부터의 자유를 의미하는 것이 아니라 국가를 위한 자유를 의미하였다. 즉 사회발전을 위해 불가피하다고 여기지는 자유만이 基本權으로 허용되었다. 이로부터 사회주의 사회의 번영을 위해서만 基本權을 적극적으로 사용해야 하는 국민의 一般義務가 도출되었다.

이러한 사회정책적 목표에 따라 공산당에 의해 설정된 社會的 利善은 모든 基本權을 제한하는 고유의 한계선이 되었다. 예를 들어 의사표현의 자유에 대해서는 다음과 같은 논리로 제한이 가능해진다: '사회주의 사회에서는 反社會主義的인 선동과 선전, 특히 제국주의적 반동분자들의 이데올로기적인 선인을 위한 자유는 있을 수 없다. 왜냐하면 그것은 사회주의 노동자들이 획득한 자유에 反하기 때문이다' (Staatsrecht der DDR, Lehrbuch, 베를린 1984년, 194 페이지).

또한 '이러한 헌법원칙에 상응하게' 또는 '헌법원칙과 그 목표의 범위내에서'와 같은 분장표현을 통해 基本權을 舊東獨 憲法의 사회주의적 이데올로기와 밀접한 관련을 맺게 하였다. 舊東獨 憲法은 그 자체가 사회주의의 완성과 공산주의에로의 전환을 지향하였고 공산당의 唯一指導體制를 허용하고 있었던 것이다. 이에 따라 基本權은 이러한 목표달성을 지원하는 경우에 한해서만 행사될 수 있었다. 즉 자유로운 의사표현은 물론, 특히 집회와

시위의 권리, 결사의 자유 등이 결정적으로 제한을 받았다. 또한 爭議權은 존재하지도 않았다. 개인적 자유권으로서의 거주이전의 자유는 舊東獨地域에 한하여 인정되었다.

2. 基本法の 發效, 經過規定과 例外規定;

統一에 따른 基本法 改正

헝가리와 폴란드의 개혁과정을 통해 고무된 舊東獨 시민들은 이제 자유와 인권, 그리고 自決權의 실현을 위한 개혁의 길을 밟기 시작했다. 그들은 자발적으로 의사표현의 자유, 진정한 언론의 자유, 노동조합결성의 자유, 정당결성의 자유, 그리고 자유, 평등, 비밀선거에 대한 그들의 권리를 요구하였다.

1990년 10월 3일 舊東獨의 독일연방공화국으로의 加入이 발효됨으로써 基本法은 신설 5 개주와 東베를린 지역에도 그 효력을 미치게 되었다. 이로써 법치주의적, 민주적, 사회적 연방국가에서 서로 평화롭고 자유롭게 살기를 바라던 兩獨市民들의 소원은 성취되었다.

그러나 1990년 10월 3일자로 완성된 독일통일로 인해 統一條約 제4조에 구체적으로 명시한 바에 따라 基本法의 改正과 補完이 불가피해졌다. 統一條約 제5조는 통일독일의 입법자에게 基本法의 改正과 補充을 위해 향후 2년내에 독일통일과 연관되어 제기될 문제들을 취급하도록 권고하고 있다. 統一條約 제6조와 제7조는 基本法 제131조(1945년 5월 8일 公職에 있었던 사람들의 권리관계)에 대한 예외규정과 財政憲法分野의 期限附 수정규정을 두고 있다.

통일로 인해 基本法內 독일의 상황과 관련된 특수규범들의 수정이 불가피하게 되었는데, 이 중에 하나가 前文改正이다. 새로 작성된 前文은 1990년 10월 3일 舊東獨의 연방가입으로 독일인은 자유로운 自決權 行使를 통

해 통일과 자유를 완성하였으며, 이로써 基本法이 全 獨逸國民에게 적용됨을 천명하고 있다. 再 統一義務를 명시했던 舊 前文의 문항들은 이러한 새 내용으로 代替되었다. 새로운 前文은 基本法 제23조에 의해 통일시까지 基本法의 적용이 유보되어 있었던 舊東獨의 州들을 聯邦主義的 要素들을 강조하고 있을 뿐만 아니라 통일시점의 역사적 진전상황을 나타내 주고 있다.

舊東獨地域의 연방가입으로 그 존재목적이 달성된 基本法 제23조는 削除되었다. 또한 서독의 基本法이 통일 달성이후에도 全 獨逸人에게 적용됨으로써 基本法 제146조 - '이 基本法은 독일국민이 자유로운 결정으로 의결한 헌법이 효력을 발생하는 날에 그 효력을 상실한다' - 는 결과적으로 看過되었다.

統一條約 제4조에 명시된 주요 基本法 改正項目은 통일로 인해 직접적으로 야기된 문제들을 해결함을 목적으로 하고 있다. 聯邦上院에 있어서의 투표권비중의 상대적 평등을 달성하기 위하여 基本法 제51조에 규정된 各 州 當 투표권수를 700만 이상의 인구를 가진 큰 州에게 유리하도록 할당하였다. 또한 붕괴된 舊東獨이 남긴 어려운 채무부담을 해결하기 위한 조정역할을 연방정부에 부여하기 위해 基本法 제135a조에 규정된 국가채무의 한정 가능성이 舊東獨의 채무에도 확대적용될 수 있도록 하였다. 새로 삽입된 基本法 제143조 규정은 국가적, 사회적 삶의 모든 영역에 法的統습을 어떻게 실현할 수 있는가 하는 물음에 대한 법률상의 해답을 주고 있다. 즉 基本法 제143조는 삭제된 基本法 제23조를 대체하여 완전한 法統습이 이루어지기 前까지의 過度期間 동안 헌법규범의 통일적 적용에 대한 부분적인 例外를 허용한다.

3. 獨逸統一과 관련된 憲法改正(統一條約 第5條)

統一條約 제5조는 立法機關으로 하여금 ‘독일통일과 관련하여 제기될 基本法 개정과 보완문제를 취급’하도록 하는 권고안을 담고 있다. 統一條約은 聯邦과 州間의 상호관계, 국가목표규정, 그리고 基本法 제146조의 적용문제에 관해 보다 상세히 서술함으로써 위의 권고내용을 구체화하였다.

4. 合同憲法委員會

上記 권고안에 근거하여 1991년 11월 28일 연방하원과 1991년 11월 29일 연방상원의 만장일치를 거쳐 合同憲法委員會가 발족되었다. 同 委員會는 1992년 1월 17일 그 업무를 개시한 후 만장일치로 최종보고서를 작성하고 1993년 10월 28일 종결하였다.

合同憲法委員會의 구성은 64명의 正委員(Mitglieder)과 64명의 代表人(Stellvertreter)으로 이루어 졌다. 그 가운데 32명의 正委員과 同數의 代表人은 연방상원에서, 나머지는 연방하원에서 위촉되었다. 연방상원에서는 16個 州政府가 그 소속의원들 가운데 각각 2명의 正委員과 2명의 代表人을 파견하였고, 반면 연방하원에서는 크고 작은 政派間의 세력에 비례해서 선출되었다.

合同憲法委員會의 임무는 헌법의 개정과 보완문제들을 심의하여 입법기관에 제출하는 것이다. 이 제안은 독일 연방하원이나 연방정부 또는 연방상원에 의해 발의될 基本法 改正案의 토대가 되었다.

독일 연방정부는 合同憲法委員會의 작업에 긴밀히 협조하였으며 각 분야에 걸쳐 자문을 하였다. 그리고 또한 연방정부는 基本法 개정은 독일통일의 완성을 위해 불가피한 경우에 한하여 행해져야 하며 헌법의 전면적인 수정

은 고려의 대상이 될 수 없다는 견해를 항상 강력하였다. 이것은 現 基本法이 1949년 이래 그 전의 어떤 독일헌법보다 더 훌륭하여 국민의 의식속에 확고한 위치를 차지하고 있기 때문이다.

合同憲法委員會는 심의결과 아래사항들을 基本法 개정안으로 제시하였다:

- 聯邦과 州間의 입법권의 조정과 그 입법절차
- 남녀 평등권의 실질적인 실현과 관련하여 基本法 제3조의 보완
- 환경보호를 국가목표로 도입
- 소수인종의 지위
- 주정부 영역의 재조정
- 지방자치단체의 자치권 강화
- 사회보장제도의 聯邦化

그러나 이러한 合同憲法委員會의 제안들은 아무 구속력을 갖지 않는 제안에 불과했다. 따라서 의회의 집중적 토의과정을 거친 다음 1994년 10월 27일 통과된 憲法改正法은 결과적으로 볼 때 同 委員會의 上記 改正案과 부분적으로는 일치하지 않는다. 즉, 同 委員會의 개정목록에 1) 장애인에 대한 차별금지(基本法 제3조 3단 2절)가 추가되었으나 소수인종 보호조항은 수용되지 않았다. 2) 男女平等의 실질적 실현을 촉진하고 현존하는 불평등상태를 최결하려는 국가적 결정이 수용되었다(基本法 제3조 2단 2절). 3) 쾌적한 삶을 누리도록 보호하는 것이 憲法에 명기되었다(基本法 제20a조). 4) 지방자치제도는 財政的 自己責任의 원칙을 기초로 하여 보장되었다(基本法 제28조 2단 2절). 5) 新聯邦州의 일부지역이 재편된 점을 감안하여 基本法 제29조 8단 및 제118a조에 새로운 규정이 삽입되었다. 6) 法律 制定權 분야에 있어서 基本法 제72조가 새로 작성되었고 제74조와 제75조는 제125a조를 통해 개정 내지 보완되었다. 또한 법률제정절차에 있어서 제76조와 제77조가 개정되었으며, 제80조가 보완되었다. 7) 社會保險分野는 사회보험 주관단체의 관할권이 3個州를 초월할 수 없도록 하는 보완규정이 삽입되었다(基本法 제87조 2단 2절).

유럽통합이라는 주제와 관련된 심의들은 合同憲法委員會의 업무종결 전에 이미 基本法 개정으로 이루어졌다. 유럽과 관계되는 이와같은 基本法의 개정은 독일통일이 정치적으로 일관성있는 사안으로서 유럽의 국가민족간 통합을 보완하고 속행한다는 유럽차원의 정신과 일치한다. 그래서 독일통일의 결과 시대조류에 맞지 않아 무의미하게 된 基本法 제23조의 加入 條項을 폐기한 점은 基本法 개정의 상징성을 부여하는 핵심적 의의가 있다. 유럽조항은 헌법적인 관점에서, 특히 독일의 聯邦國家的 構造에서 볼 때 유럽통합과정이 실현되도록 하는 물질적, 형식적 요건을 매우 세부적으로 규정하고 있다. 또한 이러한 방법을 통해 독일의 유럽통합정책은 안정적인 형태로 적절한 基本權이 보장되는 民主的·法治國家的 유럽과 相互補助原則에 입각한 權限分配가 달성되도록 한다. 이와 동시에 헌법기관들의 권한과 연방상원을 통한 各 州의 참여권이 헌법상의 효력을 갖도록 규정하고 있다.

基本法 개정은 EC 會員國 出身 외국인에 대한 지방자치단체 선거권 관련 보완(基本法 제28조 1단 3절), 유럽중앙은행의 설치(基本法 제88조 2절), 연방의회내 EC 分科委員會의 구성(基本法 제45조), EC 관련 헌법규정에 대한 연방상원의 조정(基本法 제50조, 제52조 3a단) 등으로 일단 종결되었다.

이러한 개정들은 마스트리트 조약(Maastricht Vertrag)의 비준을 위한 전제조건을 마련하기 위하여 불가피하였다.

合同憲法委員會가 권고하지 않은 사안으로서 독일연방철도(基本法 제87조 1단의 개정)와 독일연방체신(基本法 제87e조와 87f조의 신설)의 私有化를 위한 헌법상의 전제조건이 마련되었다. 철도구조개혁을 통해 지금까지 국가기관의 형태로 수행되던 (舊西獨의) 독일연방철도와 (舊東獨의) 독일제국철도가 私企業 形態로 전환되었으며 근거리철도 여객교통의 임무와 제정에 대한 책임을 各 州로 移轉(지역화)하였다. 독일연방체신 산하 기업체 역시 주식회사 형태로 전환시켜 우편과 통신분야의 서비스가 一般 個人企業과 경쟁상태에 처하도록 했다. 연방정부는 이와같은 것이 관철되도록 적절한 基礎供給을 보장하고 있다.

II. 新聯邦州의 形成

1. 新聯邦州의 形成

1952년 7월 23일을 기해 東獨에서는 메클렌부르크(Mecklenburg), 작센(Sachsen), 튀링엔(Thüringen), 브란덴부르크(Brandenburg), 작센-안할트(Sachsen-Anhalt)의 기존 5個州(Land)가 解體되고 15個 地區(Bezirk)로 재편되었다. 브란덴부르크와 작센-안할트는 원래 邊方州(Provinz)이었으나 소련 軍政下였던 1947년 7월 21일 州로 변경되었다. 이 당시 형성된 15個 地區의 경계는 기존 各 州 사이의 경계와 완전히 일치하는 것은 아니었다.

1990년 3월 18일에 실시된 인민의회 선거 이전에 2개 내지 최고 8개의 州로 재편하자는 논의가 있었으나 1952년까지 존속되던 州 構造를 復活하기로 결정하였는데, 이는 정부의 행정개혁위원회가 이미 “5個州 形成 合憲案”을 건의한 바 있었던 것이다.

자유선거로 구성된 東獨 人民議會는 15個 郡(Kreis)에서 시민에 대한 설문조사를 마친 다음, 1990년 7월 22일 3분의 2의 찬성으로 東獨內 州의 形成을 위한 법률을 의결하였다. 이 법률이 1990년 10월 14일을 기해 Brandenburg, Mecklenburg Vorpommern, Sachsen-Anhalt, Sachsen, Thüringen 의 5個 州를 형성하도록 규정한 州設置法 (Ländereinführungsgesetz) 이었다. 州設置法의 발효 및 이 법률에 따른 州의 形成은 統一條約을 통해 東獨이 서독에 가입한 1990년 10월 3일을 기해 末期에 실현되었다.

2. 新聯邦州의 再編

그러나 州設置法을 통해 既存 地區를 併合 再編하자 일부 지방자치단체 (Gemeinde)는 1952년 7월 23일까지 소속되어 있던 州가 아닌 다른 州에 소속되는 결과를 가져왔다. 따라서 州設置法은 이런 지역을 위해 關聯 州 間의 國家條約(Staatsvertrag)을 통해 住民數에 관계없이 州 사이의 경계를 변경할 수 있도록 하는 가능성을 열어 놓았다. 이와같은 조치는 1990년 10월 3일의 州 形成 이후에 1952년 7월 23일까지 소속되어 있던 州로 소속되기를 원하는 지방자치단체를 고려해주기 위한 것이었다.

1992년과 1994년 브란덴부르크 州와 메클렌부르크-포어퍼메른 州 (총 25개 지방자치단체의 교환)를 비롯하여 튀링엔 州와 작센 州 (총 10개의 Thüringen 州內 지방자치단체가 Sachsen州로 복귀)가 각각 州境界 變史에 관한 國家條約을 체결하였으며 현재 발효되었다. 基本法 제29조에 어긋나는 이러한 법률규정은 基本法 제143조 2항에 따라 적어도 1995년 12월 31일까지 적용될 수 있다. 그 다음부터는 현재 新·舊聯邦州들간의 경계변경을 다룬 基本法 제29조만이 적용될 것이다. 이 조항은 관련 州들간의 國家條約을 통하여 또는 연방상원의 동의하에 聯邦法律을 통해 해당지역의 住民이 基本法에 명시된 數値를 초과하지 않을 경우에 실시될 수 있다 (基本法 제29조 7항: 예: 1993년 3월 2일과 9일 國家條約을 통해 Mecklenburg-Vorpommern 소속 Neuhaus 의 Niedersachsen 복귀). 合同憲法委員會의 활동의 일환으로 수행된 基本法 제29조 7단의 改正을 통해 주민수 50,000명까지는 (지금까지 10,000명) 지역의 併合再編이 가능하게 된다. 同 委員會의 활동을 통해 신설된 基本法 제29조 8단을 통해 관련 州들은 國家條約을 체결하여 지역의 병합재편이 가능하다. 단, 관련 州의 국민투표를 통한 확인 절차와 연방의회의 동의가 필요하다.

基本法 제29조의 관련 州들 간의 합의를 통한 再編 規定에 저촉되는 Berlin과 Brandenburg 지역의 재편은 基本法 제 118a조를 통해서만 가능한

때, 이 조항은 統一條約 제5조에 입각하여 신설된 補完條項이다.

3. 新聯邦州의 憲法

州設置法은 新聯邦州에서 처음으로 선거를 통해 구성된 各州議會로 하여금 州憲法 제정을 위한 州議會를 소집하는 임무를 수행토록 하였다. 各州議會는 우선 잠정적인 조직을 통해 국가기관의 활동을 위한 법적 근거를 마련하였으며, 그 후 1994년 모든 新聯邦州에서 최종적인 州憲法이 발효되었다.

各州는 의회민주주의 정부체제를 구체화함에 있어서 基本法 제28조 제1항의 폭넓은 적용범위에 따른 大原則을 준수하면서 각 분야에 걸쳐 새로운 사항을 규정해 놓았다. 새로운 州憲法의 특징은 행정부를 효율적으로 감독할 수 있도록 하는 가능성이 부여되어 있다는 점이다.

州憲法에는 야당의 역할이 언급되어 있고 野黨에게 機會均等의 권한을 보장하도록 되어 있다 (Sachsen 州憲法 제40조 및 Sachsen-Anhalt 州憲法 제48조). 州憲法에는 행정부를 감독할 때 群小政黨의 권한에 관한 조항 역시 마련되어 있는 바, Sachsen 州憲法 제54조에 따르면 州議會 재석의원 1/5이 동의하면 조사위원회의 소집을 요구할 수 있도록 되어 있다. 나아가 국민투표에 관한 조항을 비롯하여 基本權 관계규정 및 국가의 목표에 관한 정의 등이 새로운 州憲法에 언급되어 있다.

전반적으로 시민들은 국가에 의한 개인의 자유 침해에 대하여 직접 개인적 방어권과 같은 基本權의 행사를 통하거나 자유선거로 구성된 議會를 거치는 間接的인 방법을 통하는 등 다양한 방법으로 국가활동에 참여할 수 있게 되었다.

새로운 州憲法의 여러가지 장단점은 실제 집행된 후에야 인식될 것이다.

그러나 통일 이후 5년 동안에 마련된 新聯邦州의 州憲法은 新聯邦州民의 의식상태를 반영하는 것이다. 지난날 신연방 주민들은 법률제도의 구체적 형성과 시행에 아무런 영향력을 행사할 수 없었다. 그러나 州憲法에는 1990년 10월 3일부터 새로운 국가형태와 법률제도 속에 살고 있는 그들의 기대가 담겨있다. 따라서 新聯邦州의 各 州憲法은 독일연방공화국의 內的 共同成長에 커다란 기여를 하고 있다고 볼 수 있다.

III. 首都와 國家機關 所在地

1. 統一條約의 規定

統一條約에 “독일의 首都는 베를린이다. 의회와 정부의 所在地는 독일통일 달성 이후 결정한다”라고 되어있다(제2조 제1항).

2. 立法機關의 決定事項

1991년 6월 20일 독일연방의회는 議會 所在地가 베를린임을 의결하였으며, 연방정부가 의회에 대한 責任을 베를린에서 수행하고, 이를 위해 政府 所在地를 베를린에 두도록 적절한 조치를 취할 것을 기대한다고 발표한 바 있다. 베를린과 Bonn 사이에는 공정한 업무 분담이 이루어지도록 하고 있다. Bonn 지역에 대해서는 의회와 정부 기능의 손실을 보전할 수 있도록 적절한 기능조정을 모색하고 있다. 연방의회의 內的 意見收斂을 준비하기 위하여 元老議員 協議會(Ältestenrat) 결정에 따라 3個 委員會(기획위원회, 건설위원회, 인사복지위원회)가 구성되었다. 독일연방의회 元老議員 協議會는 1991년 12월 12일, 1992년 6월 17일과 1994년 3월 3일에 기획위원회의 중간보고서를 종결처리하였다. 제3차 중간보고서에는 앞으로 제14대 연방의

그러나 통일 이후 5년 동안에 마련된 新聯邦州의 州憲法은 新聯邦州民의 의식상태를 반영하는 것이다. 지난날 신연방 주민들은 법률제도의 구체적 형성과 시행에 아무런 영향력을 행사할 수 없었다. 그러나 州憲法에는 1990년 10월 3일부터 새로운 국가형태와 법률제도 속에 살고 있는 그들의 기대가 담겨있다. 따라서 新聯邦州의 各 州憲法은 독일연방공화국의 內的 共同成長에 커다란 기여를 하고 있다고 볼 수 있다.

III. 首都와 國家機關 所在地

1. 統一條約의 規定

統一條約에 “독일의 首都는 베를린이다. 의회와 정부의 所在地는 독일통일 달성 이후 결정한다”라고 되어있다(제2조 제1항).

2. 立法機關의 決定事項

1991년 6월 20일 독일연방의회는 議會 所在地가 베를린임을 의결하였으며, 연방정부가 의회에 대한 責任을 베를린에서 수행하고, 이를 위해 政府 所在地를 베를린에 두도록 적절한 조치를 취할 것을 기대한다고 발표한 바 있다. 베를린과 Bonn 사이에는 공정한 업무 분담이 이루어지도록 하고 있다. Bonn 지역에 대해서는 의회와 정부 기능의 손실을 보전할 수 있도록 적절한 기능조정을 모색하고 있다. 연방의회의 內的 意見收斂을 준비하기 위하여 元老議員 協議會(Ältestenrat) 결정에 따라 3個 委員會(기획위원회, 건설위원회, 인사복지위원회)가 구성되었다. 독일연방의회 元老議員 協議會는 1991년 12월 12일, 1992년 6월 17일과 1994년 3월 3일에 기획위원회의 중간보고서를 종결처리하였다. 제3차 중간보고서에는 앞으로 제14대 연방의

회 의정활동 기간 중 가능한 한 조속히, 늦어도 2000년 여름휴가 以前에 베를린에서 의정활동이 개시되도록 한다고 확정되어 있다.

1994년 3월 10일 연방의회는 기민당/기사당, 사민당, 자민당이 제출한 1991년 6월 20일자 독일통일 완성을 위한 연방의회 결의사항 (베를린/Bonn 法)의 실현에 관한 法律案을 결의하였다. Berlin/Bonn 法은 상기 결의사항이 실현되도록 하는 법적 조건을 마련하고 의회와 정부의 베를린 移轉에 관한 세부사항을 규정하고 있다.

1991년 7월 5일 聯邦上院은 독일연방의회의 소제지 결정사항에 관한 통보를 받자마자 연방상원의 소제지를 Bonn으로 결정하였다. 그러나 聯邦上院은 앞으로 인게 될 경험을 비롯하여 향후 수개년간의 인방제도의 구조가 실제로 어떻게 발전될 지 등을 참작하여 연방상원 소제지에 관한 결정을 再考할 수 있다고 유보해 놓았다.

3. 聯邦政府의 決定事項

연방정부는 1991년 6월 20일자 연방의회 의결사항을 수행하기 위하여 1991년 6월 26일자 閣議決定을 통해 연방내부부 산하에 事務次官을 단장으로 하는 Berlin Bonn 首都移轉 實務團을 구성하였다. 同 實務團의 임무는 연방의회 결정사항의 수행에 따르는 모든 대책을 준비하고 조정하는 것이다. 1991년 10월 16일과 12월 11일 聯邦閣議는 同 實務團의 1991년 9월 30일 및 12월 5일자 중간보고서를 승인하였다.

1992년 6월 3일 聯邦閣議는 首都移轉에 관한 연방정부의 종합계획안을 의결하였다. 이 계획안에는 헌법기관인 의회와 정부의 소제지로서의 베를린의 확장을 위해 이미 착수된 대책에 관한 概括, 앞으로 착수에정인 대책에 관한 사항, 베를린과 Bonn 사이의 공정한 業務分擔 등에 관한 내용이 수록

되어 있다. 연방정부는 이 계획안에서 정부기능의 移轉이 의회의 移轉과 시간적으로 調和를 이루면서 진행될 것을 강조하고 있다.

1992년 8월 25일 연방정부는 독일의 首都 베를린의 확장을 위해 베를린 州 및 브란덴부르크 州와 협약을 체결하였다.

1993년 10월 12일 연방정부는 Berlin-Bonn 首都移轉 實務團의 준비작업에 부응하여 다음과 같은 사항을 결정하였다.

- 2000년까지 연방정부를 베를린으로 移轉한다.
- 주택과 관공서 건물의 준비상황에 따라 各 部處의 移轉을 단계적으로 추진한다.

1994년 6월 29일 연방정부는 Bonn地域에 대한 보상조치에 합의했다. 이러한 보상조치는 1975년과 1990년에 작성된 현행 首都관련 합의사항 및, 議會와 政府의 이전시점에 관한 1991년 6월 20일자 연방의회 결의기준에 맞추어 단일한 Bonn 協約으로 계속 발전시켜 나갈 것이다.

1994년 6월 30일 연방정부는 首都 베를린에 대한 적절한 대책에 관해 베를린州와 합의하였다. 1995년 2월 3일자 연방수상의 조직시행령을 통해 연방건설부장관은 首都의 베를린 移轉과 연방도시 Bonn地域을 위한 보상조치를 조정할 임무를 부여받았다.

4. 聯邦委員會(Föderalismuskommission)

1991년 6월 20일자 독일통일 달성에 관한 연방의회 의결을 근거로 구성된 超黨的인 聯邦委員會는 1992년 5월 27일 연방소속기구 또는 연방기구의 일부 등 총 15個 機關을 新聯邦州로 移轉할 것을 결정하였다. 이와 동시에 同 委員會는 의회와 정부의 이전에 따르는 손실을 보전하기 위하여 다른

연방기구를 Bonn으로 移轉할 것을 건의하는 연방정부의 案에 동의하였다.

현재 연방정부는 이러한 임무수행상의 附帶措置에 필요한 전차를 규정하기 위해 法案을 마련 중이다.

IV. 新聯邦州의 行政體系 構築

1. 統一以前의 狀況

東獨의 공공행정은 基礎自治團體(Gemeinde)와 郡(Landkreis)을 제외하면 모두 중앙집권적 기관으로 구성되었다. 東獨은 통일과 동시에 국가로서 멸망되었기에 東獨地域의 행정은 基本法의 관할에 속하도록 統一條約 제13조의 규정이 적용되었다. 공공행정에 필요한 기관들은 州政府나 聯邦政府에 귀속되었다. 東獨의 연방가입, 즉 統獨과 함께 더이상 공공행정 임무수행에 필요없게 된 기관들은 정리대상으로 해체되었다. 統一條約 제13조 의정서 성명분에 따르면 정리관할권은 내용의 前後關係上 일종의 公共課題이다. 만일 이러한 관할권이 없을 경우, 연방정부가 이를 행사하였다.

統一條約은 이와같은 법적 장치로 공공행정의 구조에 관한 基本法 조항이 新聯邦州에 도입되도록 결정해 놓았다. 이로써 능률적이고 우수하며 법치국가적 요건에 맞는 公共行政을 東獨地域에 신속하고도 부리없이 구축하기 위한 조직상의 제반여건이 갖추어졌다.

연방기구를 Bonn으로 移轉할 것을 건의하는 연방정부의 案에 동의하였다.

현재 연방정부는 이러한 임무수행상의 附帶措置에 필요한 절차를 규정하기 위해 法案을 마련 중이다.

IV. 新聯邦州의 行政體系 構築

1. 統一以前의 狀況

東獨의 공공행정은 基礎自治團體(Gemeinde)와 郡(Landkreis)을 제외하면 모두 중앙집권적 기관으로 구성되었다. 東獨은 통일과 동시에 국가로서 變방되었기에 東獨地域의 행정은 基本法의 관할에 속하도록 統一條約 제13조의 규정이 적용되었다. 공공행정에 필요한 기관들은 州政府나 聯邦政府에 귀속되었다. 東獨의 연방가입, 즉 統獨과 함께 더이상 공공행정 임무수행에 필요없게 된 기관들은 정리대상으로 해체되었다. 統一條約 제13조 의정서 성명문에 따르면 정리관할권은 내용의 前後關係上 일종의 公共課題이다. 만일 이러한 관할권이 없을 경우, 연방정부가 이를 행사하였다.

統一條約은 이와같은 법적 장치로 공공행정의 구조에 관한 基本法 조항이 新聯邦州에 도입되도록 결정해 놓았다. 이로써 능률적이고 우수하며 법치국가적 요건에 맞는 公共行政을 東獨地域에 신속하고도 부리없이 구축하기 위한 조직상의 제반여건이 갖추어졌다.

2. 聯邦行政體系的構築

新聯邦州의 행정구축에 대한 연방정부의 최우선 과제 중에는 聯邦自體의 行政構築이 포함되어 있었는데, 이는 기반시설 구축은 물론 新聯邦州 자체 행정에도 중대한 의의가 있었다. 1990년 10월 3일의 통일당시 200개 이상의 機關이 (철도, 체신, 국방분야를 포함하면 4,000개 이상의 기관) 560,000명 이상의 직원과 함께 聯邦政府로 移管되었다.

2.1. 聯邦財產管理行政

東獨에는 聯邦財產管理廳에 필적하는 행정기관이 없었다. 단지 산림행정 에 있어서 舊東獨 人民軍 軍用林業에 관계되는 기관이 약간 있었을 뿐이다.

東獨이 멸망하기 전 東獨財務部는 15個 地區(Bezirk)專擔官을 위촉하여 聯邦財產管理廳의 전문공무원의 지원을 받는 가운데 統一條約에 따라 연방 정부에 귀속될 모든 부동산을 파악토록 하였다. 1990년 10월 3일 발효된 연 방재무부 部令을 통해 舊東獨 地區單位마다 하나의 聯邦財產管理廳이 설치 되었다.

東獨政府에 의해 임용된 부동산과약 전담관은 聯邦財產管理廳에 영입되 었다. 그러나 東獨地域에서 적절한 교육훈련을 받은 인력이 없었기 때문에 서독출신 직원에 의한 대대적인 行政支援이 있었다. 東獨人民軍 산하 山林 行政要員 일부가 인수되었다. 東獨의 산림관계기관은 연방산림행정기관으로 통합되었다. 그 결과 東獨人民軍과 蘇聯軍이 사용하던 부동산에 217개 삼림 구역을 관할하는 33개의 聯邦山林廳이 신설되었다.

1990년 10월 3일부로 聯邦財產管理廳의 관할영역으로 이관된 舊東獨人民 軍 住宅管理廳은 1991년 현재 조직상으로 완전 통합되었다. 東獨外務部와 東獨首相室이 관장하던 부동산 관리분야 역시 인수되었다.

聯邦財產管理廳이 新聯邦州에서 수행하는 핵심과제는 a) 연방군에 의해 자유재량 처분대상이 된 舊東獨 인민군 부동산 (그 중에는 다수의 대형 부동산도 포함되어 있음)과 총 60,000 동의 舊東獨 인민군 주택의 관리 및 배각, b) 蘇聯軍 서부주둔군의 撤收後 부동산의 관리 및 배각, c) 舊 人民共有財產의 정리시 연방정부의 권익수행, d) 財政財產의 관리 및 배각 (統一條約 제22조 1항 관련), e) 소련군 및 CIS 주둔군에 의해 야기된 駐屯被害에 대한 보상, f) 연방기관 근무자용 주택 마련 (예: 임대주택용 용자불 동해), g) 더이상 행정용으로 불필요한 기타 연방부서 소유 부동산의 引受 및 賣却 등이다.

Brandenburg州, Sachsen州, Thüringen州는 1993년과 1994년 연방정부의 건의에 따라 행정합의사항의 일환으로 연방정부에 필요없는 소련군 서부주둔군(WGT) 소유 부동산을 無償으로 각각 인수하였다. 聯邦財產管理廳은 합의된 과도기간 동안 행정지원을 수행했다. Mecklenburg-Vorpommern州와 Sachsen-Anhalt州는 이러한 조치를 취하지 않았다. 財產歸屬法에 따라 上級財政管理局長의 결정을 준비하는 것이 특수한 과제 중의 하나이다 (제 5장 II. 3.2.1. 과거 인민공유재산의 귀속 참조). 新聯邦州內 연방재산관리행정은 舊聯邦州와 비교된 정도의 규모로 갖추어졌다.

2.2. 關稅行政

1990년 7월 1일 화폐·경제·사회통합이 실시되기 전까지 東獨에는 關稅와 消費稅가 없었다. 關稅行政은 주로 대외무역의 일환인 수입허가 및 수출허가, 우편 및 여행과 관계되는 금지사항과 제한사항의 준수여부를 감독하는 것이었다. 공과금은 징수되지 않았다.

1990년 10월 3일을 기해 新聯邦州內 관세입과 소비세법의 이행책임은 연방재정행정기관인 聯邦關稅廳으로 이양되었다.

상당수의 東獨稅關 직원들이 인수되었다. 이들에 대한 집중적인 연수교

육, 구서독지역 세관에서의 실무연수, 西獨州로부터의 대대적인 직원 轉入 등을 통해 전문성에 입각한 신속한 성과가 달성될 수 있었다.

현재 東獨地域의 關稅行政에는 8,200명에 달하는 직원들이 다음과 같은 근무처에서 근무하고 있다 (1994년 12월 31일 현재).

- 5개 고등관세·소비세국(Cottbus, Rostock, Chemnitz, Magdeburg, Erfurt), 단 東베를린은 베를린 고등관세구역에 포함
- 20개 중앙세관, 89개 세관, 19개 세관원 파견관실
- 5개 관세위반 적발소 및 7개 지소
- 東獨地域 전체를 관할하는 東베를린 연방금고
- 중앙세무연수원(Plessow 소재)

더우기 독일-폴란드와 독일-체코 國境通過所의 확충은 국경통과업무의 신속화 및 密輸 根絶을 위한 선결요건으로서 중전과 다름없이 매우 중대한 의의가 있다.

2.3. 水運 및 海運行政

新聯邦州 水運·海運 行政은 1990년 10월 3일부터 재편된 후 독일연방공화국의 기존체제로 통합되었다. 발틱해(Ostsee) 연안관리를 위해 Stralsund 와 Lübeck에 水運事務所가 설치되었으며(Kiel에는 북부지역 수운국이 있음), Elbe강과 Oder강 사이 聯邦水路管理를 위해 Dresden, Magdeburg, Lauenburg, Brandenburg, Berlin, Eberswalde에 水運事務所가 설치되었다 (Berlin에 동부지역 수운국이 있음). 聯邦海運局 外廳이 Rostock에 설치되었으며 연방수리공사 관리청과 연방수리학 관리청이 각각 Berlin에 설치되었다.

1992년 5월 27일자 연방의회내 초당적인 연방위원회의 결의에 따라 a) 聯

邦海運局의 150명 직제를 추가로 Hamburg로부터 Rostock으로 이양할 것
b) 연방수리공사 관리청의 외청을 Berlin으로부터 Thüringen (Ilmenau)으로
이전할 것 c) 東部地域 水運局을 Berlin으로부터 Sachsen-Anhalt
(Magdeburg)로 이전할 것이 확정되었다. 이를 위한 준비는 완료되었으며
서기 2000년까지 관련대책이 완료될 예정이다.

3. 州 行政體系의 構築

3.1. 統一以前의 狀況 및 發展

지방자치단체장 선거, 新聯邦州의 형성, 州議會의 구성이 끝난 다음 몇치
국가적 임무를 수행할 능률적인 公共行政機關의 구축이 新聯邦州에서는 무
엇보다 급선부였다. 이에 聯邦政府와 西獨地域州들은 일찌감치 집중적으로
참여하였다.

州 行政體系 구축에 있어서 특히 어려웠던 점은 東獨의 멸망 당시 州가
없었다는 점이었다. 따라서 地區(Bezirk) 행정기관에서 근무하던 인력만이
당분간 활용될 수 밖에 있었는데 이들 대부분은 舊東獨 공산정권과 密着되
어 있었기 때문에 새로운 행정체계구축에는 적절치 않았다.

이 때문에 대다수의 연방정부 및 舊聯邦州 출신 공직자들이 新聯邦州로
轉入되었다. 州政府의 임시기관인 5개 新聯邦州의 州政府 代辯人 선임과정
에서부터 연방정부와 舊 聯邦州 직원 다수가 협력하였다. 이러한 협력은 州
政府가 구성된 뒤에도 각 부서 신설을 준비하는 再建團으로서 계속되었다.
기존 행정기관에 잔류하면서 협력하는 직원이 있었는가 하면 특히 연방정
부와 자매주출신 전문부서 직원들이 자문역으로 활동하였다.

1991년 이래 행정구축업무의 주된 과제는 舊聯邦地域의 자매주에 의해

수행되었다. 특히 司法行政 및 租稅行政과 같은 중점분야를 비롯하여 일반 행정 등에 걸쳐 장기 전보발령, 단기 파견근무, 공무출장 등을 통한 대대적인 人力支援이 뒤따랐다. 이에 병행하여 자문활동, 교육훈련, 연수교육, 新聯邦州 行政要員에 대한 추가 적능인정조치 등이 점차로 큰 비중을 차지하였다.

연방정부는 州 행정기관에 직원을 파견하는 이외에 특히 “행정지원을 위한 聯邦-州 組織整備處”를 설치하여 調整業務를 수행하였다 (본장 VII.2, 조직정비처의 기능 참조).

3.2. 租稅行政

東獨의 국가예산 재원조달에는 稅金이 사실상 아무런 의미가 없었기 때문에 오래 전부터 稅務署가 없었다. 東獨法에 따라 地區와 郡의 財政部에서 세금과 공과금을 관장하던 사람들은 실제적으로 필요한 租稅專門知識을 갖고 있지 않았다. 우수한 조세행정을 위한 물질적 여건도 갖추어 지지 않았고 自動化된 것이라곤 오로지 세금과 공과금의 징수시 사용된 金錢登錄器 뿐이었다.

1990년 7월 1일자 화폐·경제·사회통합과 동시에 설치된 120개 세무서는 완전 백지상태에서 설립될 수 밖에 없었다. 그래서 연방재무부와 舊聯邦州들의 조세행정기관은 人力支援과 物的支援을 대대적으로 하였다.

新聯邦州內 각 세무서에는 초기부터 舊聯邦州 出身의 노련한 세무직원이 근무하고 있었다. 연방재무부는 조직, 자동화, 교육훈련 및 연수교육 분야에 걸쳐 각종 聯邦 - 州政府 活動班을 조정 내지 지도하고 있다.

짧은 기간동안에 구축된 조세행정기관은 主要 組織이 갖추어져 주요 분야에 있어서는 舊聯邦州에 필적하는 상태가 되었다. 다음과 같은 성과를 열거해 볼 수 있다.

- 高等財政管理局을 구축하여 산하 세무서에 대한 직부감독 수행
- 적절한 인력대책을 통해 세무서의 업무처리를 책임감 있게 수행
- 업무상 통합된 稅務署 직원들에게 활동에 필요한 기본지식 및 추가적으로 기능수행과 관계되는 지식전달, 그러나 앞으로의 직업적 자질향상은 장기적 과제로 함.
- 자체 교육기관을 설치하여 中級職과 高位職에 대한 교육훈련 실시
- 5개 전산본부의 설치와 필요한 사무자동화 인력의 훈련을 통해 自動化 支援을 추진하고 1992년 1월부터 통합식 자동화 세금책정방법 및 세금징수방법을 도입
- 초기의 어려움과 계속되는 업무증가에도 불구하고 매년 수행되는 所得稅와 法人稅 정산을 합리적인 시간대에 따라 처리
- 投資補助金 신청을 대부분 처리하고 이로써 경제부흥에 크게 기여
- 附加價値稅 및 근로세 특별감토, 중기일로의 투자보조금 특별감토 등을 훌륭하게 수행
- 효율적인 기업검토와 탈세법 적발을 위한 체제구축 착수, 늦어도 1994년말까지 모든 州에 걸쳐 정기적인 검토가 이루어지게 함.

신설된 세무서들의 능력은 매우 높은 수준에 달했다. 그러나 行政體系構築은 아직 완료되지 않았다. 특히 기업검토와 탈세법 적발분야는 부진하다. 따라서 조세행정분야는 앞으로 다년간 舊聯邦州 出身 인력의 지원에 의존할 수 밖에 없다.

4. 機關의 統·廢合

東獨의 약 천여개 기관의 존속 또는 해체분제는 1990년말까지 결정이 취해져야 했다. 그러나 統一條約에 각 분야별 해당규정이 내포되어 있지 않는

한, 이 문제는 전문적 판단기준에 따라 결정되어야 했다.

전문성을 초월하는 합의사항은 행정지원을 위한 聯邦-州 組織整備處를 비롯하여 연방내무부에 설치된 組織整備實務團에 의해 수행되었다.

해체대상 東獨行政機關에서 근무하던 사람이나 연방정부와 新聯邦州에 의해 인수될 수 없는 舊東獨 행정요원들에게는 雇傭促進法에 따른 노동행정용 지원금이 지급되었다. 統一條約은 이러한 직원들을 위해 고용주가 노동행정당국과 협력하여 재임용, 연수교육 또는 직업전환교육을 촉진하도록 규정하고 있다.

V. 法治主義的 司法의 擴充

1. 1989年末 以前の 狀況

1.1. 맑스레닌주의 國家理論과 法理論에 따른 司法機能

舊東獨의 司法制度는 사회주의 국가에 있어서 裁判의 체제내적 역할에 따라 형성되었다. 그 주요특징은 맑스레닌주의 국가이론과 법이론에 준거하여 法과 裁判의 독립성이 부정된다는 점이다. 法과 裁判은 사회주의 및 공산주의적 사회질서의 유지를 위하여 존재하는 단순한 도구에 불과했다. 그러므로 法과 裁判은 모든 다른 국가행위와 더불어 사회주의통일당(SED)의 지배하에 있었다. 즉 司法府는 제3의 독립적 권력이 아니었다. 그러한 독립적 권력은 사회주의 체제내에서 존립할 수 없었으며, 사법재판은 당의 지시에 전적으로 종속되어 있었을 뿐이다. 이에 따라 법관의 人的 獨立性도 인정되지 않았다.

법관들은 人民代表會議에서 선출되었다. 그 임기는 次期選舉時까지이며,

한, 이 문제는 전문적 판단기준에 따라 결정되어야 했다.

전문성을 초월하는 합의사항은 행정지원을 위한 聯邦-州 組織整備處를 비롯하여 연방내무부에 설치된 組織整備實務團에 의해 수행되었다.

해체대상 東獨行政機關에서 근무하던 사람이나 연방정부와 新聯邦州에 의해 인수될 수 없는 舊東獨 행정요원들에게는 雇傭促進法에 따른 노동행정용 지원금이 지급되었다. 統一條約은 이러한 직원들을 위해 고용주가 노동행정당국과 협력하여 재임용, 연수교육 또는 직업전환교육을 촉진하도록 규정하고 있다.

V. 法治主義的 司法의 擴充

1. 1989年末 以前の 狀況

1.1. 맑스레닌주의 國家理論과 法理論에 따른 司法機能

舊東獨의 司法制度는 사회주의 국가에 있어서 裁判의 체제내적 역할에 따라 형성되었다. 그 주요특징은 맑스레닌주의 국가이론과 법이론에 준거하여 法과 裁判의 독립성이 부정된다는 점이다. 法과 裁判은 사회주의 및 공산주의적 사회질서의 유지를 위하여 존재하는 단순한 도구에 불과했다. 그러므로 法과 裁判은 모든 다른 국가행위와 더불어 사회주의통일당(SED)의 지배하에 있었다. 즉 司法府는 제3의 독립적 권력이 아니었다. 그러한 독립적 권력은 사회주의 체제내에서 존립할 수 없었으며, 사법재판은 당의 지시에 전적으로 종속되어 있었을 뿐이다. 이에 따라 법관의 人的 獨立性도 인정되지 않았다.

법관들은 人民代表會議에서 선출되었다. 그 임기는 次期選舉時까지이며,

법관들은 인민대표들에게 자신들의 활동상황을 보고할 의무가 있었다. 법관의 裁判獨立性은 실무적으로 널리 뿌리박힌 국가의 통제와 감독에 의해 사실상 否認되었다. 그리고 법률이 정하는 法官에 의한 裁判原則도 관할권의 可變性으로 인해 부인되었다.

1.2. 法院組織

법원은 3단계로 구성되었고, 地方行政區域과 일치하도록 조직되어 있었다. 1개 郡마다 하나의 郡法院(Kreisgericht), 1個 地區마다 하나의 地區法院(Bezirksgericht)이 설치되어 있었다. 베를린에는 舊東獨의 최종심급법원인 最高法院(Das Oberste Gericht)이 있었다. 이러한 모든 법원들은 일종의 “綜合法院”(Einheitsgericht)으로서 사법기관으로 이송된 모든 사안들을 관할하였으며 제1심에서는 보통 平民判事(배석판사)들이 民事, 家事, 刑事, 勞動事件 등에 함께 관여하였다. 行政法院에 의한 국가 공권력에 대한 권리보호는 1989년의 첫번째 보고서들을 제외하면 존재하지 않았다 (부록 Nr. 9 참조).

最高法院은 사법제관의 통일성을 추구하는 외에 법무부와 共助하여 舊東獨의 모든 하위법원들을 지도할 책임을 갖고 있었다. 이러한 最高法院의 지도권한은 때때로 구속력을 지닌 “指導路線”(Richtlinien)의 형태로 행사되곤 하였다.

郡法院의 下位法院으로 郡法院의 지도를 받는 소위 社會的 法院들(Die gesellschaftlichen Gerichte)이 회사나 주거지역에 紛爭委員會와 仲裁委員會(Konflikt- und Schiedskommission)의 형태로 설치되었다. 이러한 平民司法制度(Laienjustiz)는 실제적으로 매우 중요한 의미를 갖고 있었다. 형사사건이나 노동사건 중 수많은 작은 분쟁사안들이 同 法院의 관할에 속하였으며 단순한 민사분쟁이나 질서위반사건 또는 就學義務 위반사안들도 同 法院에 의해 취급되었다. 이러한 분쟁사안들은 社會的 法院의 결정에 대해 불복, 항소하는 경우에만 통상의 國家法院으로 이관되었다.

이외에도 이른바 경제기관들간의 중요한 분쟁사안을 仲裁委員會의 재판 절차와 유사한 방식에 의해 처리하는 소위 “國家契約法院”(Staatliche Vertragsgericht)들이 존재했다.

舊東獨에서의 검찰은 특수한 정치적 권한을 갖고 있었다. 檢察總長은 법무부의 휘하에 있는 것이 아니라, 人民議會(Volkskammer)와 國家評議會(Staatsrat)에 대해 직접 책임을 지며 人民議會와 國務會議에 참석할 권한이 있었다. 檢事는 단순한 하나의 刑事機關에 그치지 않고 민사사건이나 노동분쟁에도 관여할 수 있었다. 즉 그에게는 일반적인 “法律監督”의 책임이 부여되어 있었다.

1.3. 法官과 檢事の 數

舊東獨에서 司法府가 차지하던 존재의 왜소성은 法官의 수에서도 잘 읽을 수 있다. 舊東獨에서는 약 1,500명의 법관, 즉 1백만명당 약 90명의 법관이 있었을 따름이었다. 반면 통일전 서독에서는 약 18,000명의 법관, 인구 1백만명당 약 280명의 법관이 사법업무에 종사하고 있었다. 반면 檢事の 경우 舊東獨에서는 인구 1백만명당 약 80명의 검사가 있었던 반면 서독은 1백만명당 약 60명의 검사가 있었다 (부록 Nr. 10 참조).

1.4. 法曹人 教育

舊東獨의 法曹人 教育은 독일연방공화국의 법조인 교육과 큰 차이가 있었다. 舊東獨에서는 법학 전공 대학생의 수가 국가의 需要에 의해 좌우되었는데 일반적으로 그 수가 적었다. 처음부터 정치체제에 대한 충성도를 기준으로 매년 약 700 명의 학생들 (그 중에 일부는 방송통신대학생이었음)에게 法科大學 入學이 허가되었다.

서독에서의 法學教育은 “총체적 법조인”(Einheitsjuristen)의 양성을 지향하고 있으며 모든 法曹分野에서 요구되는 광범위한 소질을 함양하는데 그

주안점이 있는 반면에, 舊東獨에서의 법학교육은 대학교육과정에서부터 특정한 法曹分野에 맞게 細分化되어 이루어졌고 특정한 활동을 위해 제한된 능력을 키워주는데 목표를 갖고 있었다. 4년제로 되어 있는 대학교육과정에는 法律學이외에도 마스레닌주의와 政治經濟學, 또한 그외의 이념관련 기초 학문 등 많은 非法律科目의 履修가 포함되어 있었다. 담당 국가기관으로부터 정봉으로 간주되고 승인된 강해들, 즉 國定 單一教科書와 부합하는 학설들만을 가르쳤다. 학문연구의 특징으로 표시되는 이른바 독창적인 문제의 해결과 독자적인 논리의 전개 그리고 既存學說에의 비판과 논쟁 등은 거의 이루어지지 않았다. 그리고 成績에 대한 통제가 거의 없었다. 대학과정에 이어 1년간 판사나 검사 또는 변호사나 공증인으로서 실무교육을 더 받음으로써 특정 法曹分野에 종사할 수 있는 제한된 능력이 전수되었다. 專門法曹人으로서의 자질을 심사할 실질적인 시험은 缺如되어 있었다.

1.5. 司法補助官

舊東獨에는 司法補助官(Rechtspfleger)이라는 직업이 없었다. 司法補助官의 임부중에 많은 부분이, 특히 非訟事案의 경우 일부는 행정관청에 의해 또 다른 일부는 國家公證所에 의해 이루어졌다. 사법부내에는 판사와 검사 외에 法院 비서들이 활동하고 있었는데, 그들의 임부가 부분적으로 司法補助官, 수수료원, 문서담당관리 또는 집달리의 그것과 유사하였다 (부록 Nr. 11 참조).

1.6. 辯護士

변호사의 활동영역이 제한되었던 舊東獨에는 당연히 그 수가 그리 많지 않았다. 약 600여명의 변호사가 활동하고 있었고 (서록에서는 약 55,000명), 모든 변호사가 각 辯護士會에 소속되어 있었다. 各 地區 辯護士會에는 그 지구내의 변호사들이 회원으로 가입되었으며, 辯護士會는 소속회원들을 감독하고, 사부실과 인력을 제공하며, 변호사비를 수거하고, 소속회원들의 입

무상의 과실에 대해 책임을 지며, 소속회원들의 의료보장과 노년대책을 담당하였다. 辯護士會의 지출비용은 변호사비중에서 각출되었다. 몇몇 소수 변호사들만이 법무부의 허가를 받아 自營業者로서 변호사 활동을 했다.

1.7. 附帶法律事務

대부분의 附帶 法律事務들이 법원이 아닌 國家公證所에서 수행되었다. 國家公證所에는 국가에 의해 임명된 약 500 여명의 公證人들이 활동하고 있었고, 舊東獨에서 자유직으로서 공증업무를 담당하던 공증인은 극소수에 불과했다.

1.8. 法院組織法과 訴訟法

舊東獨에는 서독측과는 성질이 다른 법원조직법과 소송법, 특히 1권으로 된 民事 및 刑事訴訟規則이 있었다. 이 분야에 있어서 1877년의 帝國司法法(Reichsjustizgesetz)의 영향은 극히 일부분에 국한되어 남아 있었고, 주요 부분에서는 소련법규의 영향을 받았다.

1.9. 行刑

行刑은 內務部(MdI)의 관할에 속했다. 舊東獨 인민경찰의 사무국이 行刑機關의 업무를 관장하고 있었다. 반면 法務部는 行刑에 대해 아무런 영향력도 갖고 있지 않았다.

行刑制度는 무엇보다도 안정과 질서유지의 우선 및 군대식 위계질서가 특징이었다. 이는 예를 들어 건물밖에 猛犬들을 풀어 놓아 죄수들의 탈출을 막는 식으로 형무소장벽의 안전을 유지한다거나 일반적으로 형무소를 연상나게 하는 색(황,적색)의 줄무늬 옷을 죄수들에게 입히는 형태로 드러났다.

죄수들에게는 또한 억압적인 行刑措置의 적법성에 대해 법원의 심사를

청구할 권리가 인정되지 않았다.

31개의 成人 형무소, 5개의 소년원, 37개의 구치소 그리고 8개의 국가보위부(MIS)소속 구치소가 설치되어 있었다. 모든 行刑機關의 수용능력은 약 25,800명이었다. 그러나 실제적으로는 1989년 가을 현재 평균 약 30,000명의 受刑者들이 수용되어 있었다. 舊東獨內 정치개혁과정에서 2배의 赦免措置가 있었고 그후 계속된 상황변화로 인해 1990년 가을에는 受刑者의 數가 약 3,500 명으로 떨어지는 결과를 가져왔다.

2. 諸般 法狀況의 發展

2.1. 統獨以前의 諸般 法狀況의 發展

兩獨地域의 공동발전을 위해서는 法律과 사법현실의 同化가 처음부터 중요한 의미를 지녔다. 독립적이고 세 기능을 발휘하고 나아가 국민에게 수용되는 판결을 내리는 것은 法治國家의 중요한 구성요소 중의 하나이다. 경제적인 측면에서도 舊東獨에 투자하려는 투자자들이 필요한 경우 자신들의 권리를 주장하고 획득할 수 있는 법치주의 사법제도에 대한 신뢰가 구축되어야만 했다. 그러므로 화폐, 경제, 사회통합에 관한 第1次 國家條約에서 이미 일반원칙에 대한 합의가 이루어졌다는 점이 중요하다. 그 당시에는 아직도 自主國家로서의 舊東獨이 장기간 존립할 것처럼 보였고 또 이로 인해 원칙적으로 舊東獨의 自主的인 사법권을 배제할 수 없었기 때문에, 第1次 國家條約은 同 條約 第6조의 조약상의 기본인명과 지도원칙에 관한 공동의 정서를 통해 자유경선된 舊東獨 議會가 실현하기를 원하는 규정과 목표를 제시하는데 그쳤다. 여기서 중요한 것은 무엇보다도 社會主義的 중앙집권적 체제내에 있어서의 사법의 도구적 성격을 배제시키는 일이었다. 이를 위해 위의 성격을 띄고 있는 개념들 (예를 들어 “社會主義的 罪刑法定主義”)을 삭제하고 검사의 一般的인 법률감독, 週期的인 판사선거, 중앙에 의한 사법

지배, 판사의 報告義務 그리고 검찰의 광범위한 관할권을 폐지하는 것이 그
 案에 규정되었다.

또한 이외에도 公法上의 권리보호를 규정하고 職權訴訟 요소들을 민사소
 송에서 분리시키며, 변호사업무의 요건과 전제조건을 自營業者의 그것에 맞
 게 변경시키는 것 등의 조치가 이루어졌다.

더 나아가 舊東獨에 일종의 특수 노동재판권이 확립되어질 수 있도록 했
 다. 잠정적으로 勞使間의 분쟁을 판단할 중립적인 勞動紛爭仲裁所를 설치하
 게끔 하였다. 이 仲裁所에 대한 규정은 1990년 7월 1일 서독 노동법의 주요
 내용들 (임금교섭법, 회사조직법, 공동결정법, 해고보호법)이 적용됨으로써
 불가피하게 제정된 것이었다. 왜냐하면 이러한 實體法들은 재판권의 존립을
 전제하고 있었기 때문이었다. 경제체제의 전환으로 인해 민간경제부문과 공
 공업무 부문에서 불가피하게 생기는 해고와 관련하여 많은 노동법적인 분
 쟁이 발생되고 또 이것은 바로 법원의 訴訟負擔 加重으로 이어질 것이 예
 견되었다.

舊東獨은 이상에 언급된 第1次 國家條約의 의무를 이행하였다. 즉 서독의
 법무부 및 노동사회부 직원들과 긴밀히 협조하여 司法에 연관된 법규들을
 개정했고 서독측의 법체계에 同化시켰다. 東獨의 訴訟法과 法院組織法이 개
 정되었고, 공법상의 광범위한 권리보호가 이루어졌으며, 自營 辯護士와 自
 營 公證人을 위한 첫번째 근거규칙들이 공포되었다. 나아가 市場經濟的 破
 産法의 원칙들이 국회에서 의결되었다 (부록 Nr.12, 舊東獨 법규정들, 참
 조). 판사들과 검사들의 재임용에 있어서는 그들의 과거체제에 대한 密着정
 도에 따라 심사할 수 있도록 判事法과 그에 상응하는 檢事規定, 특히 統
 一條約을 통해 관련조직을 구성했다. 이를 위해 민주적으로 합법화된, 독립적
 인 判事選出委員會와 檢事選任委員會의 구성이 예정되었다. 이 위원회는 판
 사들과 검사들중에 선출된 자들과 국회의원으로 구성된다. 이 위원회들은
 舊東獨의 연방가입 이후에 활동을 개시하였다 (비교: 아래 4.4.). 同 委員會
 에 의한 판·검사 심사 결과 부정적인 판정이 나왔을 경우 再任用은 배제되

있다.

2.2. 統一條約

統一條約의 체결과정중 司法分野에서 근본적으로 문제가 되었던 점은 가능한 한 장애없이 앞으로의 法同化를 이룩하기 위하여 합리적인 經過規定 및 臨時規定을 만들어내는 것이었다. 그러나 舊東獨 법체계의 개개 요소들을 新設 5個州를 위한 聯邦法의 일부분으로 유지하면서, 통일독일 전체에 적용될 法體系創設에 이를 이용하고자 했던 舊東獨의 의도는 성공을 거두지 못했다.

통일시 서독의 법률체계를 東獨地域에 완전하고도 즉각적으로 확대 적용하는 것은 단기간내 변화가 불가능한 新聯邦州 地域의 司法現實上 불가능하였다. 그러나 質과 量에 있어서 불충분한 인적상황에도 불구하고 과도기간중에 사법이 제 기능을 다 하도록 해야만 했다. 체계적으로 系統化되고 분리된 서독측의 법원체계를 新聯邦州 地域에 즉각적으로 移轉한다는 것은 특히 舊東獨의 특수한 관사법적 상황을 고려할때 불가능하였다.

기의 불합자국없이 이루어진 전환은 오직 最終審級機關과 연관된 분야에서만 가능하였다. 즉 舊東獨의 最高法院은 폐지되었다. 聯邦最高裁判所는 東獨의 인망가임과 동시에 독일인방 전 지역, 전 분야에 걸쳐 소송법률에 의해 이송된 사안들을 접수하되, 특히 上告 管轄權을 갖는다. 또한 舊東獨의 대검찰청도 폐지되었다. 본래의 의미에서의 그의 관할권에 속하는 사항들은 각 地區法院의 검사들에게 讓渡되었다.

統一條約內 사법제도분야를 위해 제정된 경과규정은 다음과 같은 기본원칙에 그 근거를 두고 있다. 즉 헌법에 규정되어 있고 實體法과 밀접한 관련을 맺고 있는 節次法, 예를 들어 형사소송법은 몇몇 불가피한 규정들을 제외하고 가임 첫날부터 광범위하게 확장적용되어야 하나 舊東獨側의 법원구성(다만 최고법원은 제외)은 잠정적으로 유지되어야 했다. 民事裁判과 家

事裁判에 있어서의 區法院(Amtsgericht)과 지방법원(Landgericht)의 第1審級 업무는 郡法院(Kreisgericht)이 넘겨 받았으며 형사재판에 있어서는 郡法院이 주로 區法院의 역할을 담당했다.

地區法院(Bezirksgericht)은 民事裁判과 家事裁判에 있어서 항소심 및 항고심기관으로서의 지방법원(Landgericht)과 州高等法院(Oberlandesgericht)의 업무를 대신하게 되었으며, 刑事裁判에 있어서는 지방법원의 업무를 대신하게 되었다. 州首都 所在 地區法院의 특수재판부는 고등법원의 필수업무를 맡았다. 재판부구성은 인적자원을 절약하기 위해 부분적으로 축소하였으며 항소가능성을 제한하였다. 독립적인 전문법원의 재판권, 즉 행정법원, 재정법원, 노동법원과 사회법원에 의한 재판권은 당장 도입하지 않기로 합의를 보았다. 이러한 사법과제는 우선 郡法院과 地區法院의 특수 재판부에서 집중적으로 다루어졌는데 물론 그 재판절차는 그에 상응하는 재판절차규정에 준하였다. 統一條約은 新聯邦州에 대해서 州法律에 의하여 특수재판권을 분류하고 나아가 여건이 성숙하면 區法院, 地方法院, 高等法院을 설치할 의무를 부과하였다.

베를린에 대하여 統一條約은 사법권의 분리를 피하기 위해 현존하는 법원의 관할권을 市の 東部地域에 확장하도록 하는 특수규정을 두고 있다.

非訟事件分野는 사법부로 되돌아갔다. 그러나 토지등기업무는 실무상 이유로 우선 國家不動產管理廳에서 계속 처리하도록 하였다 (여기에 대한 상세한 내용은 제5장 II.3.2.6 참조). 非訟事件들은 대부분 소위 司法補助官들의 업무에 속하는데, 舊東獨에는 이와 같은 司法補助官이 없었기 때문에 統一條約은 司法補助官의 업무를 그가 아닌 다른 적합한者に 의해 행해질 수 있도록 하였다.

판사와 검사에 대해서 統一條約은 舊東獨에서 법적으로 확립된 개념을 그대로 수용하였다. 통일시 판사나 검사직에 있던 者는 統一條約에 따라 우선 판사나 검사로서 계속 활동을 할 수 있었다. 물론 그것은 그가 判事選出

委員會(Richterwahlausschuß)나 檢事選任委員會 (Staatsanwaltsberufungsausschuß)의 소정의 심사를 받을 때까지만을 의미한다. 委員會의 긍정적인 심사판정을 받으면 일단은 시모 또는 임시 판사나 검사로서 임명된다. 더 나아가 統一條約은 舊東獨法에 따라 획득한 검사자격증 또는 판사자격증을 원칙적으로 인정하고 舊東獨이외의 지역에서도 활동할 수 있도록 하는 규정을 두었다. 또한 法學卒業證 (Diplom-Jurist)을 제1차 사법시험의 합격 (Das erste juristische Staatsexamen)에 준하는 자격으로 인정하고 있다.

명예판사와 재판소장 등의 선발과 임명에 대해서도 基本法의 신설규정 제143조 원칙하에 예외적인 편의규정을 두고 있다. 즉 基本法 제143조는 사법분야에 있어서도 1995년말까지 헌법상의 요구조건들을 모두 충족시키지 못하는 규정들을 적용하거나 유지하는 것을 예외적으로 허용하고 있다.

이미 1990년 9월 舊東獨의 인민의회에서 제정된 辯護士法은 서독측의 法을 전형으로 삼고있다. 同 法律과 舊東獨에서 제정된 自營公證人의 활동에 대한 규칙의 계속적인 同化에 대해서는 統一條約이 규정하고 있다. 1994년 9월부터 聯邦辯護士法이 新聯邦州에도 적용되고 있다. 公證人法의 단일화는 제13대 연방의회가 이미 착수한 현안이다. 공증인과 관련하여서는 단일법안이 통과되기까지는 相異なる 법률들이 각각 일정지역에서만 효력을 갖는 聯邦法으로서 존재할 수 밖에 없다.

辯護士費를 포함하여 재판비용 및 수수료관련법규와 관련하여 統一條約은 新聯邦州에 대해 일반적으로 20%의 差額을 규정하고 있다.

破産法(Insolvenzrecht)과 관련하여서는 舊東獨에서 1990년 6월 의결되고 다시 1990년 7월 개정된 統合強制執行規定(Gesamtvollstreckungsordnung)을 新聯邦 5個州에 계속 적용하기로 합의하였다. 서독의 破産法規定도 개정할 필요성이 매우 크기 때문에 이를 新聯邦州地域에 확장적용하는 것을 배제하였다. 1999년 1월 1일부터 破産法規定이 발효되면 法律統合은 완료될 것이다.

2.3. 統一 以後의 諸般 法狀況의 發展

統一條約에 의거하여 新聯邦州에도 빠른 시일내에 서독지역과 같은 法院體系가 구축되었다. 그리고 많은 州가 區法院(Amtsgericht)과 지방법원(Landgericht)을 설치하는데 있어서 법원관할구역의 재분류를 시도하였다; 특히 地區法院(Bezirksgericht)에 비해 地方法院(Landgericht)의 수를 늘렸으며, 下位法院(Kreisgericht/ Amtsgericht)의 수는 많이 감소하였다.

독립적인 행정법원, 재정법원, 노동법원 그리고 사회법원의 설치를 통한 專門裁判權 (Fachgerichtsbarkeit)의 분리는 1992년말까지 대부분 완료되었다. Brandenburg 州의 경우 1993년 1월 1일 행정법원과 재정법원이 분리되었다. Thüringen州에서는 1993년 1월 9일 노동법원, 1993년 6월 26일 재정법원, 1993년 8월 20일 사회법원이 각각 분리되었다.

법원조직법에 따라 法院組織體系(區法院, 地方法院, 高等法院)의 전환은 5大 新聯邦州에서 모두 이루어졌다(부록 Nr. 13, 新聯邦州의 재판권 구조, 참조). 1992년 6월 26일자 司法同化法(BGBLI S.1147)은 新聯邦州에서의 專門裁判權의 분리와 특히 法院正常化가 큰 알력이나 문제없이 진행될 수 있도록 하는데 필요한 여건을 마련하였다. 현재 新聯邦州는 필요한 규정을 모두 보완하였다.

1992년 7월 24일자 변호사면허, 공증인임명, 명예판사의 선임에 대한 심사를 위한 법률(BGBLI S.1418)은 정치적 책임이 있는 변호사, 공증인, 명예판사들을 免職시키거나 그들의 계속적인 직업활동을 막을 수 있는 法的根據를 마련하였다.

3. 1989년 가을부터 統一時까지 司法分野의 變化

3.1. 司法制度의 變形

1989년 가을 정치적 변혁에 따라 1990년 1월 舊東獨 사법제도에 일어난 변화의 특징은 다음과 같다.

- 國家保衛部(Staatssicherheitsdienst)와 刑事司法機關의 共助事實이 말허짐에 따라 법원에 대한 여론의 압력 가중 (Dresden 地區法院內的 테모),
- 시민들의 신뢰상실과 사법관계자들의 직업적 장래에 대한 염려와 방향상실로 인해 몇몇 대도시 법원들 (Dresden, Berlin, Rostock, Leipzig)에서 일어난 司法業務 停止,
- 법질서의 변경이 급속하게 진행됨에 따라 생겨난 法適用에 있어서의 불확실성

地區法院의 “정치적” 특별형사재판부 (소위 1a-재판부)는 폐지되었다. 직업적 장래에 대한 불확실성은 판사, 검사 및 그외의 사법관련 종사자들의 數를 감소시키는 결과를 초래했다.

3.2. 辯護士와 國家公證人들의 增加

舊東獨은 1990년 2월에 需要에 대한 고려도 없이 所定の 教育조건을 갖춘 모든 사람들에게 변호사가 될 수 있는 길을 열어 놓았다. 1991년 초까지 약 1,500명의 신청자가 이를 이용하여 辯護士가 되었다. 그리고 1990년 6월에는 그 당시 약 500 이명의 국가공증소 종사자들에게 自營業者로서 公證業을 할 수 있는 길을 보장하는 규정을 제정하였다. 약 350 여명의 공증인이 이를 이용하였다.

3.3. 刑事判決 審査委員會

1990년 가을 舊東獨政府의 사면조치를 받지 못한 受刑者들이 刑免訴 또는 刑期短縮을 요구하고 나섰다. 이에 따라 舊東獨 首相은 1990년 10월 2일 판결들을 재심하고 受刑者들의 법률구제가능성에 대해 상담할 독립적인 위원회의 설치명령을 발하였다. 同 委員會는 1991년 중순까지 약 1,700 건의 사안을 심사하였다.

3.4 人的支援

舊東獨은 第1次 國家條約에 의해 행정, 재정, 사회, 노동 재판권분야의 法益을 보호해야할 의무가 주어졌지만 애초부터 이에 상응한 교육을 받은 인적자원의 결여로 인하여 서독지역에서 130명의 특수재판권 관련 판사들이 파견되었다. 그러나 公法的 裁判權 분야에서는 법원에 의한 法益保護에 대한 수요가 당장은 그리 많지 않았다. 그래서 이러한 “派遣判事들”은 자신들의 업무이외의 분야에서 많은 助言을 함으로써 司法再建作業에 동참하였다.

統一條約 제15조에 따라 新聯邦州의 州政府 構成時까지 근무하던 “州代辯人”(Landessprecher)과 소속직원들은 연방정부의 책임과 지시하에 지금까지의 업무를 수행해야 하였다. 聯邦法務部는 이에 따라 新聯邦州再建團 및 該當州들과 상세한 대담을 가졌다 (본장 4.2 참조). 이러한 방식으로 新聯邦州에 대해 여러가지 支援이 이루어졌는데 예를들면 1990년 10월 3일까지 舊東獨의 법원들이 최소한의 보조자료들 (법전, 서식용지 등)을 구비할 수 있도록 지원한 것을 들 수 있다.

3.5. 補充教育

서독의 법률교육을 받지 않은 舊東獨 출신 판사들과 검사들 (法學 디플롬을 받은자)에 대해서는 우선 裁判事務를 볼 수 있도록 하기 위해 필수적인 법률지식에 대한 집중교육이 이루어졌다.

그러나 이러한 보충교육은 그들 모두의 궁극적인 제임용을 목표로 할 수는 없었다. 왜냐하면 判事選出委員會와 檢事選任委員會의 심사작업이 계속 진행되고 있었기 때문이었다.

1990년 9월부터 聯邦政府와 各 州의 합의에 따라 州 사법행정기관은 舊 東獨 출신 판사들을 위해 총 1년 동안의 직무수행에 필요한 研修課程을 실시했다. 1991년 검사들을 위해서도 비슷한 研修課程이 7개월동안 실시되었다. 판사와 검사들 위한 이와같은 교육과정의 비용은 연방정부와 구 연방주가 체결한 行政合意에 따라 각각 절반씩 부담하였다. 이에 병행하여 新聯邦州는 대부분 자매주의 지원을 받아 지역별 연수교육을 실시했다.

연방정부가 재원을 공동부담한 기초교육과정이 끝난 다음 1992년부터 新聯邦州와 베를린은 舊東獨出身 판사와 검사들 위해 超地域的 研修教育課程을 개설하였다. 東獨地域의 필요성에 맞추어 조직된 이와같은 특수한 연수과정을 위해 독일판사아카데미는 Wustrau 연수원의 시설일부를 사용토록 했다. 나아가 모든 舊東獨出身 판사와 검사는 독일판사아카데미가 Trier (1993년 1월 1일부터)와 Wustrau 연수원에서 실시하는 일반 연수과정 또는 各 州가 마련해 놓은 교육과정에 참여할 수 있다.

3.6. 非訟事案

어려운 문제가 非訟事件分野, 특히 土地登記 및 強制執行事件에서 집중하였다. 왜냐하면 舊東獨에는 없었던 司法補助官과 법원집달리의 부족을 짧은 시일내에 메꾼다는 것은 매우 어려운 일이기 때문이다. 모든 노력에도 불구하고 이러한 상황은 지금까지 나아지지 않고 있다 (본장 4.9 및 4.10 참조).

4. 統一以後의 新聯邦州 司法 發展

4.1. 接受事件의 增加

통일이후 新聯邦州의 사법제도는 본질적인 분야에 있어서 그 기능을 유지할 수 있었다. 그 이유로는 원래 서독지역에 비해 경미했던 접수사건이 통일직후에는 눈에 띄게 더 감소되었다가 점차적으로 서독지역의 수준에 이르렀기 때문이다. 더우기 東獨地域에는 再審請求가 낮았다 (부록 Nr. 14 참조).

한가지 예외적인 현상은 勞動訴訟事件이 크게 증가하여 서독지역수준을 훨씬 초과하였다는 점이다. 解雇때문에 일어난 수많은 분쟁으로 인하여 1990년 10월부터 1991년말까지 (상고심의 경우 1993년말까지) 노동관련 재판수가 급속히 증가하였다 (부록 Nr. 15f 참조). 이러한 과중한 부담에도 불구하고 勞動法院의 재판권이 유지될 수 있었던 것은 무엇보다도 연방정부와 西獨州의 지원이 있었기 때문이었다. 한때 舊聯邦州로부터 최고 78명의 노동법원 판사들 (舊聯邦州 노동관련 판사의 약 10%)이 노동법 관련 소송 절차의 처리는 물론, 자립적인 노동법원 구축에 필요한 조직상의 지원 및 引受된 東獨判事 약 70명에 대한 교육상의 지원을 하면서 많은 기여를 했다. 연방정부는 舊聯邦州 出身 노동법원 판사의 파견과 新聯邦州 出身 판사와 공무원의 신규채용에 필요했던 재원의 절반을 부담하였다. 이를 위해 1990년부터 1993년까지 약 2,140만 DM이 지출되었다. 현재 新聯邦州 업무 처리상황은 대체로 舊聯邦州 수준과 비슷하게 되었다 (부록 Nr. 15 참조).

舊聯邦州와 聯邦政府의 강력한 지원을 통해 新聯邦州는 이미 1993년초 자립적인 노동법원 구축을 완료하였다. 이와 관련하여 勞動仲裁所에 관한 법률은 1992년 12월 31일부로 효력이 정지되었다. 勞動仲裁所는 1990년 7월 1일 이후 기업체내에 설치되어 訴訟以前에 분쟁을 해결하여 노동법원의 부담을 줄이려고 했던 것이지만 사실상 그리 많이 설치되지는 않았었다.

그러나 통일로 인해 생성된 특수한 문제들, 즉 刑事法上의 過去清算과 復權問題들로 인해 그렇지 않아도 입부의 한계선에 봉착한 新聯邦州地域의 司法業務에 추가적인 어려움이 가중되고 있다 (여기에 대한 상세한 언급은 제4장 II 와 III). 이러한 추가적인 부담에도 불구하고 이를 잘 풀어나갈지 어부에 따라 司法界에 대한 신뢰도가 좌우된다.

4.2. 州 司法行政의 再建과 姉妹結緣

新聯邦州의 재건준비를 위해 창설된 再建團(Aufbaustab)은 미래의 新聯邦州 法務部의 모태이기도 했다. 서독지역의 州들은 이미 그 당시부터 장래의 新聯邦州들을 위해 자문과 실제적인 지원을 해 주었다.

Brandenburg州를 위해서는 Nordrhein-Westfalen州, Sachsen-Anhalt州를 위해서는 Niedersachsen州, Mecklenburg-Vorpommern州를 위해서는 Schleswig-Holstein州와 Bremen州 그리고 Hamburg州, Thüringen州를 위해서는 Hessen州와 Rheinland-Pfalz州가, 또한 Sachsen州를 위해서는 Baden-Württemberg州와 Bayern州가 각각 차매결연을 맺었다.

再建團은 姉妹州의 도움을 받아 점차적으로 제 기능을 갖춘 부서로 탈바꿈되었다. 재건단의 인력은 예를 들어 1993년 1월 1일 현재 Sachsen-Anhalt州의 123명에서 Brandenburg州의 164명까지 증가하였다.

東獨 사법계가 붕괴된 데 이어 새로운 임부가 산적함에 따라 막대한 인력증원은 물론 事務室 改善 역시 시급했다.

4.3. 協力과 經驗의 相互交換

東베를린지역 사법체계를 인수받은 베를린州와 新聯邦州의 실제적이고 법률적인 사법행정문제를 공동으로 해결할 수 있는 길을 마련하기 위해 聯邦法務部는 베를린 州청에 常設 相談所를 설치하였다. 이곳에서 연방법무부

의 주재하에 부정기적으로 필요에 따라 사법분야에 대한 의견과 경험의 상호교환이 이루어졌다. 新聯邦州에만 전적으로 적용되거나 또는 그것과 주로 연관을 맺고 있는 법률규정들에 대한 작업도 여기서 이루어졌다.

4.4. 判事와 檢事

사법행정을 포함하여 완전한 기능을 갖춘 司法의 재건은 西獨地域에서 派遣된 법조인들의 협력없이 실현될 수 없었다. 서독지역출신 新任法曹人의 起用이외에도 관련된 업무를 추진할 수 있는 경험많은 판사, 검사 그리고 행정공무원들이 많이 필요하였다. 그리고 이러한 전문인력들이 新聯邦州 내에서 일시적 또는 장기간 일을 할 수 있도록 유도하기 위해서 필요한 여러가지 혜택들이 마련되었다.

1995년 1월 1일 현재 新聯邦州에서 활동중인 판사와 검사는 각각 3,314명과 1,094명이었다 (부록 Nr. 16 참조). 이 숫자에는 委員會의 심사결과 긍정적인 판정이 내려져 試補 또는 臨時判事나 檢事로 司法業務에 종사하고 있는 법조인들도 포함되어 있다. 舊東獨出身 판사나 검사중 단지 1,889명만이 同 委員會의 심사를 받았으며 (부록 도표, Nr. 17 참조) 심사결과 58%인 1,094 명이 판사나 검사로 再任用되었다. 이러한 심사결과에 근거하여 再任用된 舊東獨出身 판사와 검사는 현재 東獨地域에서 활동중인 판사의 약 18%, 검사의 약 33%를 각각 차지하고 있다. 그 나머지 판사들은 서독지역에서 새로 임용된 판사들(약 51%)과 西獨 各州에서 選拔되어 파견된 판사들(약 24%)로 구성되어 있다. 檢事의 경우는 서독지역에서 새로 임용된 수가 45%, 西獨 各州에서 전임되어 파견된 수가 17%를 각각 차지하고 있다. 이미 퇴직한 판사, 검사 그리고 司法補助官의 임용을 가능하게 하기 위해서 필요한 법률적 근거를 마련하였다.

이러한 소위 “年長者모델”(Seniorenmodell)에 의해 임용되어 1995년 1월 1일 현재 新聯邦州에서 근무중인 判事와 檢事は 각각 74명과 5명이다 (司法補助官은 19명; 부록 Nr. 16 참조).

연방헌법재판소, 연방최고재판소 그리고 연방대검찰청은 독일통일에 따라 同 機關에 근무하는 전문연구원을 늘리고 裁判部(Senate)를 증설하였다 (부록 Nr. 18 참조).

또한 新聯邦州의 법조인교육을 위해 특별한 조치를 취하였다 (부록 Nr.19, 법조인 교육, 참조).

4.5. 司法補助官과 其他 高級公務員

舊東獨에는 해당초 司法補助官이 없었고 서독에서는 - 전문법조인들의 경우와는 달리 - 예상수요의 범위내에서 司法補助官 직업교육을 실행했기 때문에 豫備人力이 비축되지 않아 이 분야에서 특히 문제가 컸다. 경제재건을 위해서는 土地登記簿및 登記問題가 중요한 의미를 가지고 있었고 또 이 분야는 거의 모두 司法補助官의 업무에 속하였기 때문에 司法補助官의 부족은 더욱 큰 문제가 되었다. 이러한 문제를 해결하기 위하여 소위 類似司法補助官制度(Bereichsrechtspfleger)가 생겼는데, 이들은 司法補助官 관할업무의 일부를 처리할 수 있도록 특별교육을 받은 공무원들이다 (부록 Nr. 20, 類似司法補助官, 참조). 여기에는 舊東獨出身 법원서기들도 활용되었다 (부록 Nr. 21, 법원서기들의 활용, 참조).

그동안 新聯邦州의 법원과 검찰청에서 司法補助官의 업무를 담당하고 있는 공무원들과 직원들은 약 3,064 명이다 (부록 Nr. 22 참조). 그중 약 400 여명은 서독의 각 州에서 선발되어 파견된 司法補助官들이다. 新聯邦州는 그 사이에 자립적으로 司法補助官 (司法補助官法 제2조)을 양성하기 시작하였다 (부록 Nr. 23, 司法補助官教育, 참조).

新聯邦州내 司法補助官法 적용에 관한 統一條約의 관계규정이 1994년 6월 24일자 司法補助官法 및 기타법률개정법 (BGBl. IS. 1374)으로 내치되었다. 이 법률은 類似 司法補助官의 투입과 교육훈련 및 연수교육에 관한 규정을 비롯하여 이들로 하여금 正規 司法補助官이 될 수 있는 기회를 부

여한다. 司法補助官 업무의 이양가능성은 1996년 12월 31일까지 한시적으로 적용된다.

4.6. 其他 司法從事員

접수창구의 문서담당관과 그 밖의 중위급 공무원들중에 연방정부와 서독 지역의 各 州에서 선발되어 新聯邦州로 과전된 공무원의 수는 약 200 명이다 (부록 Nr.24, 직업교육현황, 24 참조).

4.7. 舊東獨出身 司法從事員들의 補充教育

연방법률의 확대적용으로 인해 舊東獨出身 판사와 검사들을 위한 광범위한 補充教育이 필요하였다. 보충교육과정을 위한 비용의 일부는 연방정부가 부담하였다. 서독지역의 各 州는 再教育에 필요한 인력을 제공했으며, 보충교육과정을 위한 비용의 일부를 부담하였다 (본장 3.5.와 부록 Nr. 25, 보충교육, 참조).

司法補助官들과 법원집달리 그리고 법원접수창구에서 근무하는 직원들을 위해서도 대부분 서독지역 州들의 지원하에 보충교육이 실행되었다.

4.8. 辯護士와 公證人

1995년초 東獨地域에서는 약 5,500 여명의 변호사가 새로이 면허증을 발급받았다 (부록 Nr. 26 참조). 이로 인해 변호사의 법률자문을 받을 수 있는 국민들의 권익보장이 신장되었다.

統一條約에 의해 일단 自營公證人の 계속적인 직업활동이 인정됨에 따라 新聯邦州에서는 公證事務를 主業務로 하는 공증인들이 생겼다. 1995년초 공증인의 총 수가 563명에 달함으로써 인구수에 대한 공증인의 수는 서독 지역에 상응하는 정도에 이르렀다 (부록 Nr. 27 참조).

1992년 7월 24일자 변호사 허가와 공증인 초빙 및 명예판사 위용 직무에 관한 법률(BGBL I S. 1368)에 따라 1995년초까지 新聯邦州 司法行政廳은 약 40명의 변호사 허가와 공증인 초빙을 기각하였다. 이 결정의 대부분은 아직 법적으로 효력이 발생되지 않고 있다.

4.9. 非訟事案

이 분야는 東獨地域의 경제부흥을 위해 중요한 의미를 가지고 있다 (토지등기부에 대해서는 제5장 II. 3.2.6 을 참조할 것). 경제부흥에 특별한 의미가 있는 商業登記簿와 組合登記簿 분야에서는 갖은 노력을 기울인 결과 일시적으로 불안했던 상황이 상당히 개선되었다. 현재 이 분야는 정상적으로 되었다고 할 수 있다.

1993년 12월 20일자 登記關聯 訴訟節次簡素化法(BGBL IS. 2182)을 통해 토지등기부, 상업등기부 그리고 조합등기부의 전환과 전산체계관리를 위한 법적 근거가 마련되었다. 이와같은 규정들은 법률시행령을 통해 더욱 상세하게 규정되어야 할 것이다. 이미 토지등기부 분야는 시행되었고 상업등기부와 조합등기부 분야는 시행준비가 거의 완료된 상태이다. 新聯邦州 중 Sachsen 州가 토지등기부부를 전산화하는 최초의 州가 될 것이다.

4.10. 強制執行/破産

강제집행을 하는데도 큰 어려움이 뒤따랐다. 왜냐하면 해당교육을 받은 법원집달리가 없었기 때문이다. 新聯邦州들은 그럼에도 불구하고 舊聯邦州의 지원을 받으면서 이러한 어려움을 가능한 한 빨리 극복하고자 노력하고 있다.

新聯邦州에서 일정지역에 적용되는 인방법률로서 계속 효력을 갖는 統合 強制執行規定(Gesamtvollstreckungsordnung)은 과도적 법률로서의 그 역할을 하고 있다 (본장 2.2. 統一條約 참조).

4.11. 司法統計

舊東獨의 郡法院(Kreisgericht) / 地區法院(Bezirksgericht)은 각각 접수, 기결, 미결된 민사, 가사, 노동, 형사사건에 대한 내부적 통계자료를 작성했으며, 여기에다 기결처리된 소송사건에 대해서는 전산통계를 보충하였는데 이러한 전산식 통계는 西獨 各 州의 통계와 비교할 만 하다.

新聯邦州 법원행정청의 동의하에 우선 그곳의 단일한 통계가 작성되고 있다. 이 통계는 당장 시급한 자료처리를 위해 당분간 계속 작성될 예정이다. 또한 이 통계들은 舊聯邦州에서 작성되는 통계에 점차적으로 편입될 예정이다.

4.12. 行刑

통일이후 行刑은 다시 사법분야의 과제가 되어 各 新聯邦州는 자신의 책임하에 이를 관장하고 있다. 1994년 10월 31일 현재 新聯邦州에는 47개의 矯導所가 있었다. 그 수용능력은 10,225 명인데, 지금은 단지 8,233명만이 수용되어 있다. 矯導所는 受刑者로 하여금 장차 사회적 책임감을 갖고 범죄 없는 삶을 영위할 수 있도록 教化하는 行刑法上의 再社會化 목표 뿐만 아니라 또한 지속적인 범죄행위로부터 일반인이 보호되어야 한다는 목표도 수행하고 있다. 이제부터는 行刑當局의 조치에 대해 법원의 심사를 요구할 수 있는 가능성이 법률적으로 보장되어 있다.

行刑法의 기본원칙에 입각하여 行刑體系를 구축한다는 것은 新聯邦州에 게 아직도 커다란 문제점으로 대두되고 있다. 既存 矯導所들은 인간다운 行刑수행이라는 완전한 법적 요구수준을 아직 충족시키지 못하고 있다. 많은 교도소들이 기술적으로 안전조치가 없는 비인간적 안전예방수단으로 인해 폐쇄되었거나 철거대상이 되어 있다. 既存 矯導所의 개축에 병행하여 새로운 시설이 계속 필요하여 계획을 새우고 있는 중이다. 人的分野 역시 근무자를 신중하게 선발하고 연수교육을 시키는 것이 매우 중요하다. 따라서 舊

聯邦州 출신 行刑公務員을 전보발령하는 것은 효율적인 行刑體系의 구축을 지원하기 위해서도 계속 필요하다.

5. 其他 事項

5.1 研究프로그램

1988년부터 1994년까지 진행된 연구프로그램인 “사법제도에 대한 구조분석”은 통일이후 東獨地域에도 확대되어 진행되었다. 新聯邦州 司法에 관한 최종연구로써 1994년 “면법에 있어서 法院外的 및 法院內的 분쟁해결의 접속점 - 舊聯邦州의 경험과 비교한 新聯邦州의 현황 및 문제점”이 완성되었다. 1995년 연방관보출판사(Bundesanzeiger-Verlag, Köln)가 同 報告書를 출간하였다.

5.2. “人民的 이념으로? - 舊東獨의 司法制度” 展示會

연방법무부는 “인민의 이념으로? - 舊東獨의 司法制度”라는 제목하의 移動展示會를 실시하였다. 이 전시회는 1994년 6월 24일 베를린에서 개최되었으며 Braunschweig, Magdeburg, Karlsruhe에서도 전시되었다. 이 전시회는 신속한 過去清算과 동서독지역 독일인 상호간의 이해증진을 그 목적으로 하고 있다. 역사적으로 확실한 측면, 즉 舊東獨 社會主義統一黨(SED)에 의한 司法의 도구화를 비롯하여 東獨의 법률제도가 일상생활의 분쟁에 대해 어떤 역할을 하였는가에 그 중점을 두었다.

5.3. 州法으로서 계속 效力을 갖는 舊東獨 法律의 文句確定과 文句矯正

新聯邦州는 이러한 작업을 하는데 필요한 지원을 聯邦法務部로부터 받고 있다. 具體的인 내용은 부록에 잘 나타나 있다 (부록 Nr. 28 참조).

6. 總評과 展望

독일연방공화국의 헌법규정에 따라 司法權은 원칙적으로 各 州들이 갖고 있다. 그러므로 서독지역의 州들이 그들이 할 수 있는 인적, 물적, 경험적 지원을 통해서 新聯邦州의 司法再建을 돕는 것은 논리에 맞는 일이다.

연방정부는 통일독일의 공동번영을 위하여 全體國家에 대한 자신의 책임 범위내에서 新聯邦州 및 舊聯邦州들이 이러한 과제를 잘 해결하도록 지원 하였다.

未解決된 課題와 어려움이 아직도 남아 있기는 하지만 지금까지의 司法統合實現에 대한 중간평가는 긍정적이다. 法的同化가 많이 진척되었다. 현재 이미 전독일에 - 상대적으로 경미한 의미를 지닌 몇가지 예외를 제외 하면 - 동일한 實體法과 節次法이 적용되고 있다. 1999년 1월 1일부터 破産法 施行令이 효력을 발하게 되면 破産법 분야 역시 법률통합이 달성될 것이다. 新聯邦州의 비용율과 보상을을 20% 감면하는 현행 辯護士 費用規定이 비판의 대상이 되고 있음을 고려하여 各 州들은 조만간 料率의 현실화를 달성하기 위해 검토하고 있다. 1993년 12월 이후 新聯邦州의 法院構成은 舊聯邦州의 법원구성과 완전히 일치하게 되었다. 職員들의 數는 지금까지 증가하는 재판업무량에 맞게 확대되어 왔다. 건물과 물질적 수요의 개선을 위해서도 많은 노력이 이루어졌다. 法律相談分野에서 불태도 법에 의한 권익보장을 추구하는 국민들의 法益保障이 충분히 이루어졌다. 아직까지 문제되고 있는 분야에서도 조만간 그 상황이 호전되리라는 긍정적인 전망이 제시되고 있다. 그러나 舊東獨 政權犯罪行爲와 같이 주로 新聯邦州와 베를린州的 司法機關이 안고있는 통일관련 문제들을 해결하기 위해서는 아직도 각별한 노력이 요구되고 있다.

지금까지 전체적으로 양호한 발전을 이룩한데는 무엇보다도 모든 당사자들의 적극적인 참여와 활동이 있었기 때문이다. 늘어나는 裁判業務量에도 불구하고 司法의 기능을 유지하기 위해서는 前과 마찬가지로 앞으로도 法

治主義에 입각한 司法再建 임무를 수행하고 있는 新聯邦州들에게 계속적이고 전폭적인 지원이 따라야 할 것이다.

그런데 이러한 모든 노력과 성공이 司法에 대한 東獨地域 주민들의 인식 전환과 신뢰성 구축에 기여하지 못한다면 그 모든 노력은 의미를 상실할 것이다. 그러나 다행히 法治主義 司法에 대한 東獨地域 주민들의 신뢰가 점점 높아지고 있다는 사실이 목격되고 있다. 舊東獨出身 판사와 검사에 대한 심사를 통해 주민들의 불신이 제거되었다. 그리고 인망법률에 의해 정치적 책임과 잘못이 있는 법조인들 - 명예직 판사와 변호사 그리고 공증인들 - 의 향후 직업활동을 정지시킴으로써 法治主義 司法에 대한 주민들의 신뢰를 높였다.

1996년말이면 사법분야에서 內的統攝이 완성되리라는 좋은 전망이 나오고 있다. 그렇지만 新聯邦州는 일련의 特殊規定을 계속 필요로 할 것이다. 그 이유는 舊聯邦州가 新聯邦州의 주어진 현실적 특수성에 대해 책임을 질 수 없기 때문이다.

VI. 公職勤務

1. 統一以前의 狀況

基本法에 규정되어 있는 公職勤務의 범치국가적 구조는 정당이나 단체의 利害關係를 초월할 것이 의무로 되어 있다. 따라서 '국가기관의 협력자'라는 東獨의 공직자 신분과는 근본적으로 다르다.

1945년 9월 17일자 소련군정명령 제66호를 통해 소련점령지역에서는 사회주의 이데올로기에 따라 職業公務員制度가 폐지되었다. 더구나 1949년 10월 7일자 東獨憲法에 내포되어 있던 '공직자는 전체국민의 公僕이지 - 黨

治主義에 입각한 司法再建 임무를 수행하고 있는 新聯邦州들에게 계속적이고 전폭적인 지원이 따라야 할 것이다.

그런데 이러한 모든 노력과 성공이 司法에 대한 東獨地域 주민들의 인식 전환과 신뢰성 구축에 기여하지 못한다면 그 모든 노력은 의미를 상실할 것이다. 그러나 다행히 法治主義 司法에 대한 東獨地域 주민들의 신뢰가 점점 높아지고 있다는 사실이 목격되고 있다. 舊東獨出身 판사와 검사에 대한 심사를 통해 주민들의 불신이 제거되었다. 그리고 인망법률에 의해 정치적 책임과 잘못이 있는 법조인들 - 명예직 판사와 변호사 그리고 공증인들 - 의 향후 직업활동을 정지시킴으로써 法治主義 司法에 대한 주민들의 신뢰를 높였다.

1996년말이면 사법분야에서 內的統攝이 완성되리라는 좋은 전망이 나오고 있다. 그렇지만 新聯邦州는 일련의 特殊規定을 계속 필요로 할 것이다. 그 이유는 舊聯邦州가 新聯邦州의 주어진 현실적 특수성에 대해 책임을 질 수 없기 때문이다.

VI. 公職勤務

1. 統一以前의 狀況

基本法에 규정되어 있는 公職勤務의 범치국가적 구조는 정당이나 단체의 利害關係를 초월할 것이 의무로 되어 있다. 따라서 '국가기관의 협력자'라는 東獨의 공직자 신분과는 근본적으로 다르다.

1945년 9월 17일자 소련군정명령 제66호를 통해 소련점령지역에서는 사회주의 이데올로기에 따라 職業公務員制度가 폐지되었다. 더구나 1949년 10월 7일자 東獨憲法에 내포되어 있던 '공직자는 전체국민의 公僕이지 - 黨

의 公僕이 아니다'라는 규정마저도 1968년 4월 6일 改正憲法에서 삭제되었다. 국가기관 근무자 역시 마르크스·레닌주의 이데올로기에 부응하여 기타 근로자와 다를 바 없어야 했기 때문에 이들에게는 1977년 6월 16일자 東獨의 勞動法典이 철저하게 적용되었다. 그러나 예컨대 東獨 인민군과 인민경찰에 대한 특수규정은 있었다. 공직자 신분과 고용관계는 원칙적으로 즉각 해고를 통하거나 짧은 解雇通報期間 이내에 이루어질 수 있었다. 전문적인 자질에 관해서는 나중에 점차적으로 그 의의가 커지기 시작했다. 일반적으로 公職身分이 갖추어진 다음에야 비로소 교육훈련이 시작되었다. 공직자는 단일정당의 의지관철을 위한 기구의 일원으로서 기능을 발휘해야 했기 때문에 이들의 基本資質은 일차적으로 정치적·이데올로기적 適性和 黨에 대한 忠誠心으로 가름되었다. 이와같은 공직자의 기본자질은 정치권력의 한계가 없는 사회주의제도에도 그대로 반영되어 공직자들은 당의 정치적 의지관철을 위한 수단으로 봉사할 뿐이었다.

統一條約을 협상할 때 東獨 행정기관에 근무하던 공직자의 수는 그때까지 공식적으로 집계된 바가 없었기 때문에 정확히 알 수 없다. 武裝組織, 帝國鐵道, 遞信을 포함한 全 公職者의 數는 225만명 내지 230만명 정도였을 것으로 추정된다. 이는 東獨 人口 1,600만명의 14.5%에 해당하는 것이다. 당시 서독 인구 6,200만명 중 공직자 수는 군인을 포함하여 490만명으로서, 국민 전체에 대한 비율은 7.9% 였다.

2. 公職勤務 構造의 引受

통일독일의 公職構造는 내적 통합의 완성과 新聯邦州 생활 평준화를 위해서 큰 의미가 있다.

新聯邦州의 공공행정은 고도의 行政需要를 충족시켜야 할 것이다. 그래야만 40년 동안 東獨의 공산 통치가 남겨놓은 殘在를 여러가지 중요한 공공

업무를 통해 공정하게 처리할 수 있을 것이다.

고도의 능력 발휘를 목표로 삼으면서 시민에게 법치국가에 대한 신뢰감을 고양시키는 公職勤務가 수행되어야만, 시민의 생활수준을 향상시키고 통일 독일에서 자유롭고 사회복지적인 법치국가가 지속적으로 보장되도록 하는 필수적 기본이건이 성공적으로 갖추어 질 수 있다. 그렇게 되려면 권리와 명분에 연계된 公職勤務가 能力 本位の 원칙과 公益增進에 입각해 있어야 한다. 基本法 제33조에 이와같은 점이 公職勤務의 원칙으로서 규정되어 있다. 公職者가 그 임무를 공정하게 수행하고 정당이나 단체의 지시에 따라 공직활동을 할 필요가 없다는 사실은 우리 민주주의가 제대로 기능을 발휘할 수 있는 중요한 전제조건이다. 職業公務員制度는 이러한 책임감과 더불어 독일연방공화국 40년사를 통해 그 우수성이 실증되었다. 1990년 10월 3일부터 職業公務員과 機能職 公務員에 대한 공직근무의 기본원칙을 규정하고 있는 基本法 제33조가 東獨地域에도 적용되고 있다.

3. 職業公務員制度의 導入

3.1. 公務員法の 發展

統一條約 제20조 제2항에 따르면 공공업무의 수행은 가능한 한 조속히 公務員에게 移讓하도록 되어 있다. 統一條約 제20조는 서독에서 그 우수성이 실증된 마와 같이 특히 능률적인 행정업무 수행에는 公務員이 투입되어야 한다는 단기가 되었다.

新聯邦州에게는 統一條約에 따라 1992년 12월 31일까지 州 公務員法을 자체적으로 제정할 의무가 부여되었다. 각 州의 公務員法이 발효되기까지 연방공무원에게 적용되는 규정과 統一條約에 합의된 經過規定이 州政府와 지방자치단체에 관부하는 공무원에게 적용된다. 즉 1990년 10월 3일부터 新

聯邦州에는 統一條約 제20조 제2항과 基本法 제 33조에 의거한 법적 장치가 마련되었다.

현재 대부분 新聯邦州에서는 州 公務員法이 발효되었다. 오로지 일부 예외적 사안에 대해서만 統一條約에 입각한 공무원법 관련 경과규정이 적용되고 있을 뿐이다 (부록 Nr. 29, “계속 적용되고 있는 공무원법 관련 규정” 참조)

新聯邦州는 공무원법의 제정은 물론 과도기적으로 유효한 법률의 적용문제 등에 관해 연방내무부장관 산하의 聯邦 - 州 合同 實務團 (Bund-Länder-Arbeitsgruppe)으로부터 자문과 지원을 받았다.

공무원의 재임용, 봉급, 원호 등에 관한 주요 경과규정은 統一條約의 권한위임규정에 따라 연방 법률규정으로 마련되었다. 예컨대 東獨地域出身 공직자가 연방공무원으로 임용될 때 試補期間이 필요한 것과 같은 규정을 들 수 있다.

統一條約의 經過規定은 1996년말까지 적용된다. 그 이후 新聯邦州 출신자가 공무원으로 지원할 경우, 경력상 자질이 아직 미달될 것이 통례일 것이다. 그러나 이와같이 부족한 자질은 주어진 임무를 최소한 수행할 수 있도록 그 직책에 대한 試補期間을 등으로써 보완될 수 있을 것이다. 공직 출신이 아닌 지원자에 대해서는 적절한 경력지원자가 임용될 때까지 經過規定이 준용된다. 1991년 1월 9일 연방내무부장관은 試補期間과 年齡 등에 관한 상세한 규정을 행정명령으로 발표했다.

統一條約을 통해 聯邦俸給法(BBesG) 역시 新聯邦州에 도입되었다. 新聯邦州의 특수한 상황은 經過規定을 통하여 정황이 참작되도록 하는 바, 봉급 수준의 단계적 평준화를 그 목표로 하고 있다.

統一條約 체결 이후 발효된 봉급관련 경과규정을 통해 新聯邦州의 봉급은 舊聯邦州 봉급 수준에 비하여, 1991년 7월 1일부터 60%, 1992년 5월 1

따라서 東獨地域은 주택, 직장, 인프라스트럭처, 환경 등의 地域按配나 質的인 면에서 큰 변화를 필요로 한다.

이같은 당초의 여건을 감안할 때 1992년 연방건설부가 입안하고 地域開發關係長官會議에서 합의한 1992년 11월 8일자 地域開發政策方向(BT-Drs. 12/6921)은 독일의 향후 지역구조 및 居住構造에 대한 전망, 진로, 전략을 제시해 주는 것이다.

연방건설부는 새로운 도시개발개념이 담겨있는 第1次 全獨地域開發報告書(BT-Drs. 12/1098)를 1991년에 발간했는데 이 보고서에는 동서독 지역간의 불균형상태가 개선되어 있다. 1993년도 地域開發報告書(BT-Drs. 12/6921)는 분석을 통해 지역개발정책의 새로운 방향설정을 확인함과 동시에 新聯邦州가 선택할 수 있는 다양하고 유의한 促進프로그램을 제시하고 있다.

향후 지역개발의 일반적인 개념은 효율적인 도시망을 갖춘 地方分權原則이다. 新聯邦州의 지역개발 정책방향을 설정할 때 구서독에서 오랫동안 형성되어 온 地方分權的 지역구조 및 居住構造를 중요한 입지상의 조건으로 평가했다.

1995년 3월 地域開發 關係長官會議에서 결정된 1995년 3월 8일자 地域開發政策指針(연방지역·도시개발부가 1995. 5. 인쇄·배포)은 도시개발의 기본 방향이 10개의 중점분야에서 우선적으로 구체화되도록 하였다. 이를 위해 다음과 같은 1段階 조치가 이미 착수되었다.

- 연방건설부의 “實驗的인 住宅 및 都市建設” 프로그램의 일환으로 1998년까지 계속될 “都市間 連結網” 관련 연구가 확정되었음. 新聯邦州의 경우 Sachsen주와 Bayern주간의 도시간 연결망, Pritzwalk/Brandenburg와 Südharz/Thüringen간의 도시간 연결망이 示範地域으로 선정되었음.

이 점에 관하여 연방내무부는 聯邦, 州, 地方自治團體에 걸쳐 가능한 한, 통일된 기준이 적용되도록 處理指針을 내렸다. 오로지 인간으로서의 품행이 잘 갖추어진 사람이 公職者가 되어야만 시민들에게 공공행정의 超黨性과 法治國家性에 대한 신뢰감을 줄 수 있을 것이다.

이와같은 필수불가결한 개별심사를 거쳐 新聯邦州에서는 이미 대다수의 公務員이 임용될 수 있었다 (부록 Nr. 30, “新聯邦州 공무원 임용현황” 참조).

4. 公職勤務者の 法的 地位

4.1. 既存 勤勞條件의 持續 및 終了

東獨의 서독 가입과 동시에 공직근무자에 대한 雇用主로서의 東獨의 임용권은 소멸되었다. 행정의 持續性은 물론, 被雇用人의 利害를 위해 統一條約은 舊東獨 공직근무자들의 법적 지위가 기존 고용관계와 함께 원칙적으로 당분간 계속 유효하도록 해 놓았다. 그 결과 統一條約 제13조 제2항에 의거 행정기관이 존속되거나 여타 기관에 귀속된 경우 고용관계가 존속하게 되었다. 이러한 행정기관은 業務移讓이 효력을 발생할 때까지 基本法의 관할권 규정에 따라 聯邦政府 내지 州政府 機關으로서 임무를 수행하였다. 機關의 존속문제가 아직 검토 중일 경우, 이 기관에 근무하던 사람들의 고용관계는 연방정부 내지 적정한 기관으로 移讓되어 존속되었다.

통일시점까지 고용관계의 移讓이 궁극적으로 결정되지 않았을 경우, 해당 행정기관에 근무하던 被雇用人의 고용관계는 停止, 즉 고용주와 被雇用人間의 쌍방의 권리와 의무는 無效化되었다. 이 경우, 被雇用人은 급료 대신 최근 6개월간 월 평균 근로소득의 70%에 상당하는 休職金(Wartegeld)을 每月 받았다. 고용관계가 정지되어 있는 동안, 될 수 있으면 被雇用人이 再任

用 내지 경우에 따라 다른 행정분야로 再任用되도록 하였다. 만일 再任용이 불가능했을 때에는 50세 미만일 경우 6개월, 만 50세 이상일 경우 9개월 이후 자동적으로 雇傭關係가 끝났다. 소위 이와같은 休職規定은 이미 화폐·경제·사회통합에 관한 國家條約에 삽입된 인력 감축의 의무사항을 고려한 것이다. 그러나 인력감축의 의무사항과 함께 과도기간 중 被雇用人에 대한 별도의 사회복지 대책이 보장되었다.

聯邦憲法裁判所는 1991년 4월 24일자 판결(1 BvR 1341/90)를 통해 休職規定을 적법하다고 선언하였다. 다만 임산부, 중장애자, 고령자와 같은 특수 경우에 대해서는 休職規定의 적용을 제한시켰다.

또한 統一條約은 과다하게 인력이 영입된 기관의 경우 감축이 가능할 수 있도록 하는 特別解雇規定을 마련해 놓았다. 이에 따르면 被雇用人의 전문성 및 적성 결핍, 또는 인력에 대한 수요부족을 사유로 正常解雇가 가능하게 되어 있다. 해당 被雇用人에 대한 특별 사회복지조치를 통해 休職金의 지급액과 지급기간에 상응하는 과도금을 지불하게 되었다. 특수규정으로서의 성격상 이와같은 규정은 한시적이다.

統一條約에는 無期限으로 적용되는 例外的解雇規定을 통해 過去前歴이 있는 사람의 격리를 용이하도록 하고 또한 무엇보다도 정치적 경각심을 불러 일으키도록 하고 있다. 그렇지만 이 규정 역시 개별심사를 언제나 신중하게 행하도록 구체화 되어 있다. 이 규정에 따르면 특수한 해고의 근거로는 인간으로서의 基本原則과 法治國家성을 위배했을 때 또는 과거에 國家保衛部를 위해 활동했을 때와 같은 것을 들 수 있다. 과연 고용관계의 존속이 부적당하다고 판단되는지의 여부는 개별적으로 구체적인 정황을 근거로 하여 衡平이 유지되도록 해야 한다.

4.2. 雇傭條件의 平準化

변함없이 가장 긴급한 과제 중의 하나가 新聯邦州의 공직근부 고용조건

을 기타 연방지역에 적용되는 諸 規定과 단계적으로 평준화시키는 일이다. 이미 이 방면에는 괄목할만한 진전이 있었다.

統一條約에 따라 당분간 계속 적용되던 과거의 諸 規定 중 대부분은 이미 1991년 1월 1일을 기해 舊東獨地域 연방 사무직 임금협약 및 이에 상응하는 노무직 임금협약으로 대체되었다. 이로써 舊東獨 協約賃金地域에서도 행정구축에 필요한 능력별 급료지급제도와 임금제도가 적용될 수 있었다.

東部 協約賃金地域(Tarifgebiet Ost)에서 공직에 근무하는 근로자의 급료(Vergütungen)와 임금(Löhne)은 임금협약을 통해 1991년 7월 1일부터 우선 西部 協約賃金地域(Tarifgebiet West)의 60%로 책정되었다.

1992년 6월과 1994년 4월, 임금협약 체결당사자들은 東部 協約賃金地域의 급료와 임금을 西部 協約賃金地域에 대비하여 1992년 5월 1일부터 70%, 1992년 12월 1일부터 74%, 1993년 7월 1일부터 80%, 1994년 10월 1일부터 82%, 1995년 10월 1일부터 84%씩 인상시킨다는 단계적 인상계획에 합의하였다. 이처럼 최근에 합의된 賃金規定(Lohnregelung)과 俸給規定(Gehaltsregelung)은 최소한 1996년 3월 31일까지 적용된다. 다음 단계의 급료와 임금의 平準化 措置는 오로지 舊東獨地域의 經濟發展과 財政狀態에 따라 좌우될 것이다.

4.3. 特別援護制度

東獨에는 인민군, 인민경찰, 세관, 국가보위부에서 근무하던 사람들을 위해 각종 특별원호제도가 있었다. 統一條約은 이러한 제도를 통해 취득한 請求權과 相續權을 法定年金保險制度에 移讓하도록 하여 원호금수령자와 상속권자가 東獨의 사회보험에 가입된 사람들과 기본적으로 아무런 차이가 없도록 해 놓았다. 이미 시행해오던 全額支拂額의 제한 및 특별원호제도의 폐지 이후, 移讓關係는 1991년 8월 1일 발효된 청구권 및 상속권 이양법 - AAÜG(1991년 7월 25일자로 제정된 연금이양법 제3조) - 을 통해 1991년

12월 31일자로 처리되었다.

法定年金制度에로의 아양은 1992년 1월 1일부터 기존 청구권과 상속권 대신 원칙적으로 勤績期間과 受領額에 기준을 둔 연금제도로 대체되는 효과를 가져왔다. 여기서 연금수령액이 일정금액에 도달할 경우 金額을 지불하지 않는 조치가 취해졌다.

VII. 行政體系 構築을 위한 支援

1. 序文

화폐·경제·사회통합에 관한 조약체결 以前에 東獨은 이미 그들의 법률을 자유·민주·인방주의·법치국가와 사회질서의 기본원칙과 유럽공동체의 法秩序에 부합하도록 새롭게 정비해야 할 의무를 부여받았다. 이는 새로 구성된 州와 地方自治團體의 諸 機關을 신설하기 위한 선결요건이었다. 과거의 기관장과 대다수의 직원들은 舊東獨 공산당과 너무 밀착되어 있었기 때문에 이런 재건사업에 부적합하였다. 이와 별도로 대량의 노하우(Know-how) 支援이 필요했다. 그래서 東獨地域의 州와 지방자치단체에는 아직도 人力超過 상태가 여전한에도 불구하고 인방정부와 서독지역주의 행정지원이 필요했으며 지원도 필요하다. 이러한 행정지원은 統一條約에 원칙적으로 명분화되어 있다. 그 결과 新聯邦州와 지방자치단체들은 公共行政의 人力構造가 實際需要에 적합하도록 대대적인 지원을 받고 있다.

12월 31일자로 처리되었다.

法定年金制度에로의 아양은 1992년 1월 1일부터 기존 청구권과 상속권 대신 원칙적으로 勤績期間과 受領額에 기준을 둔 연금제도로 대체되는 효과를 가져왔다. 여기서 연금수령액이 일정금액에 도달할 경우 金額을 지불하지 않는 조치가 취해졌다.

VII. 行政體系 構築을 위한 支援

1. 序文

화폐·경제·사회통합에 관한 조약체결 以前에 東獨은 이미 그들의 법률을 자유·민주·인방주의·법치국가와 사회질서의 기본원칙과 유럽공동체의 法秩序에 부합하도록 새롭게 정비해야 할 의무를 부여받았다. 이는 새로 구성된 州와 地方自治團體의 諸 機關을 신설하기 위한 선결요건이었다. 과거의 기관장과 대다수의 직원들은 舊東獨 공산당과 너무 밀착되어 있었기 때문에 이런 재건사업에 부적합하였다. 이와 별도로 대량의 노하우(Know-how) 支援이 필요했다. 그래서 東獨地域의 州와 지방자치단체에는 아직도 人力超過 상태가 여전한에도 불구하고 인방정부와 서독지역주의 행정지원이 필요했으며 지원도 필요하다. 이러한 행정지원은 統一條約에 원칙적으로 명분화되어 있다. 그 결과 新聯邦州와 지방자치단체들은 公共行政의 人力構造가 實際需要에 적합하도록 대대적인 지원을 받고 있다.

2. 行政支援 機構

聯邦政府和 州는 행정지원을 위해 각종 기구를 활용하였다.

2.1. 聯邦 - 州 組織整備處

연방내무부에 설치된 “聯邦-州 組織整備處”는 舊東獨 행정기관의 재편 및 東獨地域內 행정기관 구축을 위해 막대한 기여를 했다. “聯邦-州 組織整備處”는 統一條約 제15조에 따라 연방정부와 舊聯邦州의 재건지원을 조정하는 기구로서, 1990년 8월 29일 연방정부와 各 州政府 首班의 결정을 통해 설립되었으며 1990년 9월 11일부터 활동하기 시작했다. 연방정부와 新·舊聯邦州 및 자단체 대표로 구성된 이 기구는 1993년 2월 12일까지 本會議 13회를 비롯하여 여러차례의 分科委員會를 개최하였다.

특히 組織整備處는 약 1000개의 東獨 중앙행정기구를 재정비하는데 지원하였다. 그 중 대부분은 基本法의 관할권 규정에 따라 聯邦政府和 州로 이관되었다. 과거 州管轄權을 초월하던 기관이나 공공행정분야에 속하지 않았던 기구에 대해서는 폐쇄 또는 이관조치를 취했다. 新聯邦州를 위한 공동기관을 설립해야만 되었다.

組織整備處는 州政府의 최고기관과 직속기관의 구축 및 인력수요에 필요한 권고사항을 수립하였다. 특히 재산법, 부동산법, 환경법, 건설법과 관련하여 투자에 따르는 문제점 해결을 위해 지원하였다. 1990년 9월 말 聯邦政府和 州의 자문관들이 新聯邦州 全權代辦人으로서, 그 후 새로 구축된 주정부 행정기관으로 파견되어 재건초기단계를 지원하였다. 마지막으로 郡單位 및 市單位 인건비보조금 보장을 위한 제1차 지침을 수립하여 서독출신의 전문인력을 채용할 수 있도록 하였다.

2.2. 地方自治團體에 필요한 人力 斡旋

新聯邦州 지방자치단체에 대한 인력지원은 대부분 舊聯邦州와 지방자치단체에 의해 조직되었으며, 財源은 대부분 연방정부에 의해 조달되었다. 1991년 연방내무부와 지방자치단체 대표 연방연합회가 人力斡旋을 위한 특별기구로 베를린에 合同人力紹介所(Personalborse)를 설립하였다. 合同人力紹介所는 新聯邦州 지방자치단체의 인력수요와 舊聯邦州 출신 지원자를 통합 관리하도록 되어있다. 1995년 6월 15일까지 총 소개건수는 3,800건 이상이었으며 580명 이상의 新聯邦州 지사단체에 근무하고 있으며, 그 중 80%는 長期勤務者들이다.

2.3. 新聯邦州 再建團(Arbeitsstab Neue Länder)

연방내무부는 1991년 봄부터 1992년말까지 Bonn과 베를린에 新聯邦州 專擔官을 단장으로 하는 “新聯邦州 再建團”을 운용하였다. 新聯邦州 再建團은 지방자치단체의 일반행정문제를 비롯하여 특히 부동산 문제에 관하여 중점적으로 자문하였고, 인력 앞선을 지원했으며, 각 부처와 합의하에 “舊東獨地域 復興 共同對應策”에 따른 사업을 지원했다.

新聯邦州 再建團은 州 정부기관과 지방자치단체의 행정업무능력이 향상됨에 따라 1992년말 해체되었다. 그렇지만 연방내무부는 정보제공, 자문, 실무지원 등을 통해, 그리고 특별한 경우에는 재정지원을 통해 新聯邦州 지방자치단체의 행정구축을 계속 지원하고 있다.

2.4. 地方自治團體 協議會

1990년부터 1992년까지 연방내무장관이 주도하고 다수의 연방기구가 참여한 가운데 新聯邦州와 베를린의 地方自治團體協議會가 설립되었다. 地方自治團體協議會의 목적은 규모가 큰 지방자치단체의 郡守와 市長으로 하여금 지방자치단체의 긴급과제에 익숙하도록 하고, “舊東獨地域 復興 共同對

應策”을 포함한 연방정부의 각종 지원대책에 관해 보고하며, 州政府의 각 기관, 지방자치단체대표 연합회, 신탁청 및 기타 유관기관들 사이의 의견교환을 도모하는 것이다.

2.5. 地方自治團體 行政을 위한 情報案内

1990년부터 1994년말까지 정기적으로 발행되는 情報案内冊子(총 99권)를 통해 통독과정에 있어 지방자치단체와 관계되는 중요 법률의 변경 및 지방자치단체의 업무에 관한 처리권고사항이 시, 군, 동에 전달되었다.

3. 聯邦·州·地方自治團體의 行政人力支援

연방정부는 행정 및 사법체계 구축을 위한 인력지원에 있어서는 自由意思에 기초하여 新聯邦州에서의 근무활동이 이루어져야 한다는 기본원칙을 표방했다. 따라서 능률적이고 법치국가에 걸맞는 舊東獨地域 行政機關과 法院體系를 구축함에 있어서 장기적 또는 단기적으로 근무하는 서독출신 공직자에 대한 특수한 요구사항은 이들의 自由意思에 따른 결정과 개인적인 근무의욕을 전제로 한다. 업무능력은 오로지 적절한 개인적 참여의식이 있을 때에만 최대로 발휘될 수 있다는 것이 경험을 통해 실증되고 있다. 한편 이러한 요구사항은 任用權者 내지 雇用主 역시 이에 상응하는 복지대책도 수립할 것을 전제한다.

聯邦政府와 各 州政府는 구서독지역 출신 공무원, 판사, 군인, 근로자, 연금생활자로서 장기적으로 또는 단기적으로 舊東獨地域 근무처로 轉勤할 경우, 재정적·개인적 부담을 조정하고 근무의욕을 더욱 고양시키기 위해 공무원법상 방대한 조치를 취했다. 연방정부의 각종 조치가 연방내무부 보고서에 요약되어 있다 (부록 Nr. 31, 新聯邦州 行정을 위한 인력지원, 참조).

연방정부, 舊聯邦州 및 구서독 지방자치단체는 다수의 행정전문인력을 東獨地域으로 보냈다. 약 35,000명의 인력이 新聯邦州에서 단기 또는 장기적

으로 근무하고 있다. 연방정부는 총 16,500명의 직원을 新聯邦州로 派遣(Abordnung) 또는 전보(Versetzung)시켰으며, 이 중 15,000명은 연방행정기관에, 약 1,500명은 州行政機關에 보냈다. 1,500명 중 대부분은 현재 州行政機關에 전보되어 근무하고 있다. 舊聯邦州 행정기관 출신 약 8,000명이 東獨地域에 근무하고 있으며 그 중 西베를린 출신 1,600명이 東베를린 지역에서 근무하고 있다. 舊聯邦州內 지방자치단체는 10,000명 이상의 직원을 舊東獨地域 지방자치단체로 파견했을 것으로 추정된다.

地方自治團體代表聯合會는 聯邦政府和 州政府의 행정지원을 보완하고 약 2,000개에 달하는 지자체간의 자매관계를 지원하기 위해 聯邦과 州의 차원에서 추가적인 프로그램과 프로젝트를 마련해 놓았다. 그 중 1990년부터 1994년말까지 연방내무부에 의해 세워진 地方自治團體代表聯合會의 각 프로젝트가 매우 중요한 의미를 갖고 있었다. 즉 연방내무부가 재정적으로 지원하는 “新聯邦州 地方自治行政 構築支援” 프로젝트는 “自立行政을 위한 지원”이라는 모토하에 정보제공, 자문, 연수교육 등을 근간으로 하는 행정지원을 수행하였다. 이 프로젝트를 통해 1990년부터 1992년까지 약 200개 지방자치단체는 舊聯邦州에서 파견된 전문가들의 광범위한 자문지원을 받았다. 1993년부터 이 프로젝트는 예산과 행정의 인정, 郡(Kreis)의 재편 등에 관한 집중적인 諮問活動을 벌이고 있다. 特殊行政에 관한 총 18건의 업무협조지침서가 발간되었다. 新聯邦州 지방자치단체, 협회, 기관 등은 敎育訓練과 研修敎育에 관한 모든 분세를 자문받고 세미나와 각종 행사에 관한 정보 안내를 받았다. 獨逸都市學研究所가 관장하는 지방자치단체를 위한 정보안내서미스를 통해 시, 군, 동은 지방자치단체 관련 전문정보를 無料로 활용하였다.

연방 여성·청소년부와 연방 교육·학술부는 1990년부터 1994년까지 청소년 지원분야 및 지방자치단체 文化行政分野를 지원하였는데 그 목표는 同業務 수행에 필요한 자질을 향상하는 것이었다. 주요 지원사항은 지속적인 정보제공 및 정기적인 정보안내, 연수교육주제에 관한 相談, 구서독지역 지

방자치단체 내의 임시 파견근무를 위한 일자리의 알선 등이었다.

4. 行政人力支援을 위한 財源調達

연방정부는 1991년부터 1994년까지 新聯邦州와 산하 지방자치단체의 행정구축을 위해 대대적으로 지원했다.

1991년부터 1993년까지 연방정부는 東獨地域의 州에 파견되어 근무하는 연방공직자에 대한 모든 비용을 부담하였다. 新聯邦州로 전보되었거나 신규 채용된 과거의 연방공직자를 위해 동서독 지역간 봉급차액보조금, 이사비용, 별거수당, 여비보조금 전액을 지불하였다. 1994년 新聯邦州는 派遣 또는 전보된 인력의 人件費 80%를 부담하였다. 총 9,100만 DM에 달한 이 프로그램을 통해 1992년 약 300명, 1993년 약 850명, 1994년 약 1,050명의 과거 연방공무원이 新聯邦州 공무원으로 轉職될 수 있었다. 파견된 연방공무원은 한 때 1,000명에 달하기도 했다.

舊東獨地域 지방자치단체를 위한 행정인력지원도 성공적이었다. 舊東獨地域 지방자치단체는 민주주의 제도 정착의 결정적인 기초단계로서 매우 중요한 분야이기 때문에 전문가가 긴급히 필요했다. 이는 1990년말부터 동서독 지역간 임금격차를 보완하는 人件費 補助金 支援을 통해 가능했다. 이에 추가하여 연방정부는 이사비용, 별거수당, 여비보조금을 1993년말까지는 全額, 그리고 1994년말까지는 절반정도 부담하였다. 연방정부는 “지사단체 재산분류” 분야와 “미해결 재산문제 처리” 분야를 위해 高額의 補助金을 지불하였다.

이와같은 연방지원을 통해 新聯邦州內 지방자치단체는 1991년중 이미 785명의 행정요원을 採用하였다. 1992년에 2,150명, 1993년에 2,600명 이상의 구서독지역 행정전문가를 확보하였다. 1994년에는 상황이 좋지 않아 약

2,450명으로 줄었다. 연방정부는 舊東獨地域 지방자치단체를 위해 1994년까지 행정인력지원보조금으로 4억 6,000만 DM을 지출하였다.

1995년 효력을 받은 새로운 財政均衡制度에 따라 지방자치단체의 재정에 대한 책임은 헌법이 규정한 대로 완전히 州政府 所管으로 이관되었다. 이는 곧 지금까지 연방정부가 수행한 행정지원이 1994년말을 기해 종료됨을 뜻한다. 따라서 현재 과건 공무원에 대한 人件費는 인수한 地方自治團體가 완전히 부담하도록 되어있다. 전보원 공무원에 대한 補助金은 더이상 없다. 그러나 연방정부는 특히 과건 및 전보형태로 1995년중에도 행정인력지원을 계속하고 있다.

5. 特殊行政 構築

5.1. 地方自治團體 財産의 歸屬

지방자치단체 재산의 파악 및 정리, 그리고 上級財政管理局 또는 聯邦信託後續特別管理廳(BvS)에 재산귀속을 신청하는 업무를 담당할 지방자치단체 공직자들은 특수한 법률분야에 관한 교육훈련과 연수교육을 받아야 된다. 연방내부부의 地方自治團體 財産實務團은 이들을 위해 개별지도 및 단체지도들 통해 교육, 자문, 후원하고 있다.

나아가 이미 1991년부터 이 實務團을 통해 지방자치단체 재산분야담당 공무원 약 4,100명은 연방공공행정 아카데미가 개최한 45회의 세미나에 참석하였다. 현지에서 개별적으로 이루어진 지자체 행정상담분야의 교육행사도 600회 이상에 달했다.

연방건설부는 6大 모델을 통해 대규모 신축주택단지의 재산귀속 준비작업을 지원하였다. 계획적인 재산귀속을 통해 재산의 귀속과 새로운 부동산의 형성이 연계되도록 하고, 所有權과 不動産에 대한 정비업무가 신속하게 진행되도록 하였다. 실제로 신속한 업무처리능력을 통해 지역별로 재산귀속

업무에 큰 진전이 있었다. 各州와 연방정부가 실시한 數回の 전문세미나와 발표를 통해 同 모델의 중간평가, 부분평가, 최종결론이 도출되었다. 5월초를 기해 이 모델은 종료되었다.

5.2. 財産管理廳의 設立

新聯邦州 財産管理廳의 효율성을 제고하기 위해 1991년말 연방내무부가 주관하는 各部 合同實務團이 구성되었다. 各部 合同實務團은 인력배치 및 재산관리청의 조직을 개선하는 각종 조치를 취했다. 1994년말 현재 약 5,500명의 직원이 各 地方 재산관리청, 州재산관리청, 聯邦財産管理廳에 근무하면서 신청사항을 처리하였다. 이 인원은 1992년말과 비교할 때 약 1,400명이 더 증원된 것이다.

연방 변호사프로젝트에 따라 근무하는 변호사 수는 지속적으로 늘어났다. 1994년초부터 300명 이상의 변호사들이 財産管理廳에서 상담역을 맡고 있다. 연방정부는 이들에게는 전체비용의 25%(총 1,000만 DM)를 지원하였으며 同 補助金은 1995년도에도 계속 지원되었다. 재산관리청에 꼭 필요한 이러한 辯護士프로젝트는 지금까지 이룩한 성과이상으로 新聯邦州와 공동으로 계속 수행되어야 한다. 1995년도에도 300명 이상의 변호사들이 재산관리청에서 근무하고 있다.

新聯邦州內 신청사항을 신속하게 처리하기 위한 연방정부의 각종 조치는 聯邦未解決財産管理廳 (BARoV)의 집중적인 연수교육을 통해 보완되었다. 즉 재산관리청 책임자를 위한 교육이 續行되었다. 특히 현지의 재산관리청 직원들을 위한 각 지역 세미나는 더욱 강화되었다. 1994년중에만 聯邦未解決財産管理廳은 각 지역 세미나를 60여회 개최하였다. 현재 재산관리청을 지원하기 위해 聯邦未解決財産管理廳이 투입한 소위 Task Force는 유능한 직원으로 구성된 實務團이라는 점에서 볼 때 매우 성공적이었다.

나아가 聯邦未解決財産管理廳은 각종 기록문서, 소책자, 지침서, 소개서

등을 작성하였는 바, 이를 통해 財産管理廳의 임부가 수월해졌고 신속하게 처리되었다. 제출된 신청건수의 처리우선순위가 각 州와 합의불 통해 결정 되었으며 1994년 12월 1일부터 각각 효력을 발생한 補償法과 調整給付法이 더욱 중요하게 되었다.

5.3. 測量 및 登記制度

舊西獨州 測量行政機關은 기존 각 州間 자매결연관계의 범위안에서 舊東獨地域의 측량 및 등기행정기관의 구축을 적극 지원하였는 바, 그와같은 지원으로는 전문인력의 파견, 교육훈련 및 연수교육, 姉妹州로의 암시과건관 부, 기자채와 차량의 제공, 측량 및 등기관개 행정기관간의 협조 등을 할 수 있다.

연방내부부는 인건비 보조금 지급을 통해 전문인력의 임용이 가능토록 하였다. 이러한 인력은 東獨地域 지방자치단체 測量關係機關에서 단기 또는 장기적으로 근무하도록 파견되었다.

연방국방부는 1993년과 1994년에 이어 1995년에도 측량학 전공 장교를 비롯하여 一般兵을 측량전문인력 및 보조인력으로서 연방군의 기자채와 차량과 함께 수개월간 新聯邦州에 파견하였다.

5.4. 環境保護行政

東獨에서는 환경의 중요성이 거의 무시되었다. 따라서 제대로 작동하는 경제체제를 조속히 구축하기 위해서는 구서독의 표준상태를 주도면밀하게 移讓해야만 했다. 그래서 舊聯邦州에게는 新聯邦州 특정지역을 위한 認許可 업무처리과정에서 환경타당성을 검토할 때 지원조치를 취해야 할 의무가 부여되었다. 그 최우선 사안이 제출된 許可申請書에 대해 구서독의 관계기관으로부터 의견서를 받는 것이었다. 나아가 新聯邦州 행정기관에 직원을 파견하여 그곳 직원들을 훈련시켰다.

전반적으로 볼 때 舊聯邦州가 수행한 행정지원은 우수했다고 할 수 있다. 許可申請書를 전문적으로 검토할 때 업무처리의 지연상태가 점차로 줄어들었다.

促進財源의 결정, 환경오염의 판정 및 평가, 행정업무의 처리와 같은 분야에 있어서 新聯邦州를 지원하기 위해 1990년 10월부터 1991년 6월까지 연방환경부 베를린 外廳內에 “各州 合同 機構”(GEL)가 설치되었다.

연방환경부의 “生態界 再建” 프로그램의 일환으로 1991년 生態界再建 專擔官 (BÖA)이 투입되었다. 同 專擔官의 주요 임무는 지자체와 기업체를 위한 상담활동 및 조정기능이었다. 핵심분야는 促進財源의 효율적인 투입, 경제적으로 생존가능성있는 기업체의 생태학에 입각한 기업정비, 기업정비 회사의 설립과 운영, 환경오염정비의 법적문제와 기술적 문제의 설명 등이었다.

나아가 獨逸聯邦環境財團은 연방환경부와 합의하에 新聯邦州를 위한 각종 상담 프로그램을 실시하였다.

6. 教育訓練 및 研修에 대한 支援

‘민주적 중앙집권주의’, ‘국가권력의 일원화’, ‘노동자계급을 위한 당의 지도적 역할’이라는 원칙 하에 教育訓練을 받고 일했던 東獨公職者들은 1990년 10월 3일부터 민주주의 법치국가 행정의 기본원칙에 입각한 구서독 법률에 맞추어 변화되어야 했다. 이를 위해서는 東獨의 기존교육시설로는 감당할 수 없을 정도의 대대적인 교육을 실시해야만 했다.

연방정부는 舊東獨 行政機關으로부터 인수한 인력은 물론 東獨地域에서 신규로 채용한 공직자들이 업무를 잘 수행할 수 있도록 준비를 해야만 했

다. 총 93,000명의 聯邦公職者들이 연수교육을 받았다.

새로 형성된 州와 지방자치단체에서 근무하는 인력은 새로운 법률제도를 습득해야 했다. 각 州는 아직 제1단계에 있었기 때문에 연방정부와 구서독주가 교육훈련 및 연수분야에 걸쳐 대대적인 지원을 했다. 연방공공행정 아카데미가 新聯邦州에서 실시한 약 650회 세미나가 특히 성공적이었다. 여기에는 聯邦 州 合同實務團이 연방공공행정 아카데미와 함께 개발한 研修教育方案 (Bopparder Modell)이 단간을 이루었다.

주정부와 지방자치단체 공직자에 대한 자체교육과 병행하여, 연방정부는 보조금을 통해 新聯邦州 지방자치단체의 교육훈련 및 연수대책을 지원하였다. 1991년부터 1994년까지 총 9,500만 DM이 약 215,000명의 공직자 교육을 위해 지출되었다.

舊西獨州를 통한 지원 역시 이와 비슷하다. 주요 지원내용으로는 자분계획의 실시 및 재원조달, 新聯邦州와 지방자치단체 공직자 50,000명에 대한 교육, 자분계획을 통한 지원, 교육훈련 및 연수분야의 교수와 전문가 파견, 연수생의 파견근무, 조직상의 지원 등이었다.

1990년부터 1994년까지 地方自治團體代表聯合會는 '新聯邦州 지방자치 행정구축 지원'의 일환으로 약 1,400명의 구서독출신 자분역들을 新聯邦州 지방자치단체에 파견했다.

1991년부터 新聯邦州는 자체 教育訓練 및 再研修施設을 구축하기 시작하였다. 모든 州에 전문대학, 행정학교, 연구소, 행정·경제 아카데미 및 유사기관들이 설립되었다. 1994년말까지 新聯邦州 지자체 연수기관에서 약 30,000명의 지자체 행정요원이 교육받았다.

VIII. 國內 治安

1. 統一以前의 狀況

東獨의 治安機關은 마르크스·레닌주의 국가관에 따라 중앙집권화 되어 있었고 사회주의적 사회의 구축과 보호에 기여하였다. 경찰권 수행기관은 동독 人民警察이었으며 그 관할영역은 대단히 컸다. 人民警察에는 보안경찰, 교통경찰, 형사경찰, 여권 및 주민등록, 수송경찰, 형사소추, 소방대, 공 급부대, 전투단, 인민경찰 기동대가 소속되어 있었다. 人民警察은 내무부의 지휘통제를 받았다. 그에 비해 군사적 장비와 조작성 갖춘 '人民警察 機動隊'는 병영에서 근무하던 수송경찰 및 '노동자계급 전투단'과 함께 1970년 부터 국토방위를 위한 軍의 일부를 구성하였고, 주로 병역의무가 있는 징 집대상자에 의해 충원되었다.

東獨의 국경수비 임무는 군사적 편제로 운용된 國境守備隊(Grenztruppen)에 의해 수행되었는데, 이것은 國防部에 소속되어 있었다.

東獨이라는 不法體制의 주된 억압장치로서 가장 두드러진 기관은 國家保衛部(MfS)였다.

과거 國家保衛部는 국내의 정부수집기관이었을 뿐 아니라 '무장된 조직'으로서 '당의 방패이자 창검'이었다. 國家保衛部の 정규요원은 105,000명이 었다. 소위 非公式要員(IM)의 수는 1990년초 원탁회의에서 109,000명으로 보고된 바 있으나 실제로 최소한 175,000명이었을 것으로 추정되기도 한다.

모든 분야에 걸쳐 완전무결한 治安至上主義 및 억압장치가 개발되어 시 민들이 여기에서 벗어난다는 것은 거의 불가능했다.

2. 統一條約에 따른 機構의 再編

基本法の 권한 규정과 統一條約(제13조)에 따라 독일통일의 날을 기해 특히 인민경찰의 근무조직과 같은 東獨의 국내치안 행정기관은 新聯邦州의 관할권으로 移讓되었다.

다만 基本法에 따라 연방정부에 의해 임무가 수행되어야 할 기관은 연방정부에 편입되었다. 이와같은 기관은 특히 自由選舉로 구성된 東獨政府가 새로 구축한 國境守備機關이었다. 연방정부와 주정부는 각각 그 관할범위내에서 인수한 기관을 제편 또는 폐쇄하였다.

3. 新聯邦州 警察의 構築 및 聯邦政府의 支援

1990년 6월 29일자 內務長官會議는 앞으로 구성된 東獨地域의 州를 위해 국내치안과 범죄국가적 국가구조 및 행정구조의 구축을 지원하기 위한 결의안을 가결하였다. 그 핵심사안은 新聯邦州에 대한 구서독의 지배주를 결정하는 일이었다.

사회주의 국가의 변방과 더불어 붕괴된 중앙집권적 치안조직은 聯邦主義的으로 조직되고 현대적이고 民主主義的인 警察組織으로 가능한 한 빨리 대체되어 시민에게 친근하면서 우수한 능력을 발휘하도록 해야만 되었다. 이와 동시에 소방대, 여권 및 주민등록 업무, 수송경찰 등 경찰과 부관한 분야는 분리시켜야 했다.

新聯邦州의 警察法이 발효되어 모든 新聯邦州에 경찰조직이 새로 구성되었다. 신설된 조직구조에는 기존 인력이 배치되었으나 空席이 된 高位職은 새로운 인력으로 채워졌다. 引受된 舊東獨 인민경찰 소속 인력의 再任用여부는 직성, 능력, 전문성에 따라 결정되었다. 경찰에 남아 계속 근무하게 된

공직자는 모두 個別審査를 받았다. 이러한 심사는 거의 완료되었으며 1991년 10월부터 단계적으로 공무원 신분이 부여되고 있다.

住民數에 대한 경찰수의 비율, 즉 경찰의 비율은 新聯邦州가 서독주와 비교할 때 그리 심각할 정도로 열악하지는 않다. 그렇지만 인력의 일부가 아직도 교육훈련 및 재연수를 받고 있기 때문에 실제 근무자 수는 아직도 완전히 충원되지 못한 상태에 있다.

연방정부는 구서독주와 함께 구서독지역을 모델로 하여 機動警察의 初期構築에 착수하였다. 그 이유는 앞으로 各州의 機動경찰과 國境守備隊가 重大 상황 및 분쟁에 대처하여 聯邦次元의 상호협력이 가능할 수 있도록 하기 위함이다 (예: 대규모 시위, 대형행사, 성토대회 등). 이를 위해 Sachsen州에는 2개의 機動경찰국, 기타 新聯邦州에는 각각 1개의 機動경찰국이 신설되었다.

新聯邦州와 체결한 行政協定에 따라 연방정부는 1991년부터 新聯邦州 機動경찰에게 지휘 및 출동에 필요한 財源을 제공하였다. 단위부대의 편성과 장비구축은 1996년말까지 거의 완료될 것이다. 이 시점까지 연방정부는 약 1억 1,000만 DM을 투자할 것이다.

우수한 경찰제도에 필요한 인력문제를 해결하기 위해, 새로운 경찰조직의 高位職은 우선 舊西獨州의 경험있는 인력으로 충원하였다. 또한 교육훈련용 일자리를 마련하고 각종 연수과정을 개설하는 등 수많은 전문분야별 지원이 있었다.

聯邦犯罪搜查廳(Bundeskriminalamt)은 州 合同 犯罪警察廳과 新聯邦州의 各州 범죄경찰청의 구축을 위해 인력과 조직면에서 막대한 지원을 했다. 구축업무를 돕기위해 지금까지 약 100명의 聯邦犯罪搜查廳 공무원이 新聯邦州로 갔다.

연방정부와 각 주정부는 新聯邦州 경찰이 구서독지역 수준에 도달하도록

계속 노력할 것이다.

4. 聯邦國境守備隊 東部支隊 構築 및 編入

동·서독 통일 직전 프래이지이 정부는 구서독의 모델에 따라 國境守備組織의 재편성에 착수하였다. 약 8,600명의 직원으로 구성된 新設 國境守備隊는 東獨 내부부에 의해 주로 舊 國境守備隊員, 수송경찰을 포함한 인민경찰, 소위 여권검사부대와 세무행정기관 근무자로부터 신규 충원되었다.

1990년 10월 3일 이 조직은 統一條約에 따라 聯邦國境守備隊(BGS)의 일부인 聯邦國境守備隊 東部支隊 (BGS Ost)가 되었다.

聯邦國境守備隊 東部支隊는 초기부터 국경수비업무 이외에 統一條約의 관계규정에 따라 철도경찰 및 항공교통 안전업무를 수행하였다. 베를린에 대한 연합국의 유보권이 폐기됨과 동시에 聯邦國境守備隊는 서베를린 공항의 국경통과 통제에 관한 업무를 관장하였다.

舊東獨 國境守備隊의 실제 인력 (약 7,000명)은 統一條約에 따라 聯邦國境守備隊로 편입되었다. 그 이후 聯邦國境守備隊 東部支隊는 인수받은 인력의 再審을 비롯하여 직원들의 교육훈련 및 再研修에 업무의 중점을 두었다.

인간으로서의 기본원칙 또는 범치국가의 기본원칙에 위배되는 행위를 저질렀거나 과거에 국가보위부를 위해 활동하였기 때문에 고용계약의 지속이 부적합하다고 판단되는 직원에 대해서는 고용관계를 종료시켰다.

聯邦國境守備隊 東部支隊에 신규채용된 직원들은 광범위한 교육훈련 및 再研修 프로그램을 통해 전문적인 이론과 실무지식을 습득함으로써 기존 연방지역 경찰공무원이 갖추고 있는 교육수준과 지식수준에 접근하게 되었다. 東獨 國境守備隊員으로서 聯邦國境守備隊 東部支隊에 편입된 인력은 個

別審査를 받은 다음 모두 공무원 신분을 부여받았다.

이미 초기부터 있었던 聯邦國境守備隊 東部支隊의 결원상태 (약 1,600명)는 개별심사결과로 인하여 더욱 악화되었다. 게다가 불법입국 外國人과 국경 범죄행위의 증가로 인해 국경통제활동이 강화되어야 했으므로 人力需要가 늘어났다. 이러한 인력부족상태는 현재 新聯邦州 출신 지원자를 新規採用 (1991년부터 1994년까지 총 3,000명)하거나 국경지역 출신 지원인력 (사무직 근무) 약 1,300명의 採用 및 聯邦國境守備隊 西部支隊 출신 경찰관의 派遣 또는 전보를 통해 해결되었다. 구서독지역 聯邦國境守備隊 소속 공무원을 투입한 결과 동서독 출신 인력이 많이 혼합되었다. 對東歐圈 接境地域에 주로 근무하게 될 新聯邦州 출신 國境守備隊 지원자를 확보하기 위해 적극적인 홍보를 하고 있다.

인력확보 이외에도 1991년부터 聯邦國境守備隊의 구조를 변경시키거나 資材를 새로 구입함으로써 聯邦國境守備隊 東部支隊의 물질적 조건이 크게 개선되었다. 1991년부터 1994년까지 聯邦國境守備隊 東部支隊 구축을 위해 매년 2억 6,000만 DM이 투입되었으며, 그 핵심지출분야는 약 2억 DM에 달하는 人件費部門이었다. 일상경비에 있어서 人件費는 東部支隊의 직제에 인력이 모두 채워질 경우 연간 3억 5,000만 DM으로 인상될 것이다.

1992년 1월 23일자 業務移讓法에 근거하여 聯邦國境守備隊가 구서독지역 철도경찰업무와 항공치안업무를 인수하게 됨에 따라 聯邦國境守備隊의 조직은 1992년 4월 1일부터 재편되었다.

聯邦國境守備隊 中級機關으로서 연방국경수비임무 일체를 관장하는 5大地域 國境守備隊가 설립되었다. 東部 國境守備隊 (베를린 소재)는 베를린, 프랑크푸르트 오더, 피르나 國境守備隊와 베를린 철도경찰청, 그리고 4대 기동국과 함께 베를린, 브란덴부르크, 작센州에서 법률이 정한 업무를 관장하게 되었다. 이에 비해 메클렌부르크 포퓰먼州는 北部 國境守備隊, 튀링엔과 작센 안할트州는 中部 國境守備隊에 각각 소속되어 있다. 이러한 조치는

國境守備隊의 지역적 관할영역이 과거의 內獨國境을 超越하여 의도적으로 확정되었음을 반영하는 것이다 (부록 Nr. 32, 聯邦國境守備隊 東部支隊의 직제, 참조).

인력의 혼합, 합동 기동부임 및 교육훈련, 관할영역의 재편 등을 통해 聯邦國境守備隊 東部支隊가 聯邦國境守備隊에 더욱 긴밀히 통합되고 있다.

5. 聯邦憲法保護廳法 第2條 2項에 근거한 州憲法保護廳의 設立

新聯邦州 憲法保護廳은 법적, 조직적, 인적으로 신설이 불가피했던 바, 基本法에 민주주의를 수호하는 기구로서 그 법적 임무가 명시되어 있는 舊西獨州 憲法保護廳의 구조를 기준으로 구축되고 있다.

憲法保護廳은 聯邦主義 제도에 알맞게 구축되었다. 하나의 聯邦憲法保護廳과 16개의 독자적인 州憲法保護廳이 있는데 州憲法保護廳은 각 州의 의회 및 기타 감독기관으로부터 감독을 받는다. 憲法保護廳은 법치국가의 원칙을 엄격히 준수할 의무가 있으나, 경찰로서의 집행권이 없으며 산하에 경찰조직을 둘 수 없다 (이른 바 機關分離의 原則). 그 임무는 국유 및 국외 동향, 폭력사용 또는 그 준비행위를 통해 독일의 對外的 利益에 危害를 초래하려는 시도, 외국에 대한 안보 내지 첩보활동 등에 관한 정보를 수집하고 분석하는 일이다.

모든 新聯邦州는 시의적절하게 州憲法保護廳을 설립하였으며, 물적, 인적 세원도 거의 확보되었다. 新聯邦州 憲法保護廳의 직원은 모두 임용선에 심사를 받은 후 신규채용되었다. 국가보위부 출신 직원은 임용되지 않았다. 聯邦憲法保護廳과 姉妹州 憲法保護廳은 新聯邦州 憲法保護廳의 설립을 위해 막대한 인적·물적 자원을 했다. 또한 지속적인 지원조치의 일환으로 聯邦憲法保護廳과 부설학교에는 新聯邦州 출신 직원들에게 교육훈련 및 연수 교육을 시키고 있다.

6. 民防衛 및 災難保護體系의 構築

안보정책의 전반적 여건이 변하게 됨에 따라 民防衛 업무 역시 새롭게 정의되었다.

90년대 중반까지 新聯邦州 民방위 및 재난보호업무 수행을 위해 연방정부는 약 1,400대의 차량을 지원하였다. 新聯邦州 출신 자원봉사자에 대한 교육훈련은 작센 - 안할트州의 중앙소방재난방지학교 (Magdeburg 부근 Heyrothsberge 소재)에서 연방정부의 비용부담으로 실시되고 있다. 기술지원 분야에서는 지금까지 62개의 地域聯合體가 설립되었다. 재난보호 및 航空遭難 救助를 위해 新聯邦州는 각각 民방위용 헬리콥터 1대를 운용하고 있다. 新聯邦州 전체에 걸친 航空조난 구조망의 구축은 거의 완료되었다. 연방전체의 航空遭難 救助所는 50개인데 그 중 13개가 新聯邦州에 있다. 新聯邦州는 환경을 오염시키는 방사능의 감시·감독을 위해 방사능 측정 조기 경보체계에 편입되었다. 현재 이를 위해 연방전체 총 2,150개의 측정소 중 560개가 新聯邦州로 이전되었다. 측정소의 운용과 감독을 수행하기 위한 警報廳이 베를린에 신설되었다. 聯邦 自力防護團은 1993년 7월 1일부터 新聯邦州에서도 각종 홍보행사 및 교육훈련을 실시하고 있다.

IX. 政治教育

東獨에서는 '정치적·이데올로기적 교육'이 중요한 의미를 갖고 있었다. 그 목표는 마르크스·레닌주의를 확신하고 '노동자계급을 영도하는 당'에게 무조건 충성하는 '社會主義的 人格'을 형성하는 것이었다. 이러한 의미로 볼 때, 정치적·이데올로기적 교육은 東獨 共產黨의 통치수단이었으며, 東獨 人들에게는 평생동안 계속되는 學習이었다. 그것은 舊東獨 共產黨, 대중조직, 대중매체를 통한 教條主義化의 대상이었다. 동시에 政治教育은 직업활

6. 民防衛 및 災難保護體系의 構築

안보정책의 전반적 여건이 변하게 됨에 따라 民防衛 업무 역시 새롭게 정의되었다.

90년대 중반까지 新聯邦州 民방위 및 재난보호업무 수행을 위해 연방정부는 약 1,400대의 차량을 지원하였다. 新聯邦州 출신 자원봉사자에 대한 교육훈련은 작센 - 안할트州의 중앙소방재난방지학교 (Magdeburg 부근 Heyrothsberge 소재)에서 연방정부의 비용부담으로 실시되고 있다. 기술지원 분야에서는 지금까지 62개의 地域聯合體가 설립되었다. 재난보호 및 航空遭難 救助를 위해 新聯邦州는 각각 民방위용 헬리콥터 1대를 운용하고 있다. 新聯邦州 전체에 걸친 항공조난 구조망의 구축은 거의 완료되었다. 연방전체의 航空遭難 救助所는 50개인데 그 중 13개가 新聯邦州에 있다. 新聯邦州는 환경을 오염시키는 방사능의 감시·감독을 위해 방사능 측정 조기경보체계에 편입되었다. 현재 이를 위해 연방전체 총 2,150개의 측정소 중 560개가 新聯邦州로 이전되었다. 측정소의 운용과 감독을 수행하기 위한 警報廳이 베를린에 신설되었다. 聯邦 自力防護團은 1993년 7월 1일부터 新聯邦州에서도 각종 홍보행사 및 교육훈련을 실시하고 있다.

IX. 政治教育

東獨에서는 '정치적·이데올로기적 교육'이 중요한 의미를 갖고 있었다. 그 목표는 마르크스·레닌주의를 확신하고 '노동자계급을 영도하는 당'에게 무조건 충성하는 '社會主義的 人格'을 형성하는 것이었다. 이러한 의미로 볼 때, 정치적·이데올로기적 교육은 東獨 共產黨의 통치수단이었으며, 東獨 人들에게는 평생동안 계속되는 學習이었다. 그것은 舊東獨 共產黨, 대중조직, 대중매체를 통한 敎條主義化의 대상이었다. 동시에 政治教育은 직업활

동의 일부이기도 했는데, 그 이유는 고위직 진출은 비록 그 級數는 상이하
나 하더라도 이데올로기적 선념과 활동성이 입증되어야만 가능하였기 때문
이다.

무엇고나도 청소년들에게 정신적 영향을 집중적으로 미치기 위해 유치원
에서부터 대학까지 관통하는 教育原則이 있었을 뿐 아니라, 特殊分野 教育
(국가시민학, 군사학)과 동시에 大衆組織 活動 ('에안스트 텔만' 선봉조직,
자유독일청소년단, 체육·기술협회)을 강화하였다.

舊東獨의 공산당 통치가 붕괴된 이후, 舊東獨地域 주민들에게 자율성과
자기결정에 입각한 多元主義的인 政治教育을 통해, 새로 얻은 자유민주주의
가치질서에 정신적으로 적응할 수 있도록 지원을 해 주는 것이 가장 중대
하고 긴급한 과제였다. 聯邦政治教育本部를 위시하여 정치교육을 수행하는
민간단체와 정당산하 재단이 막대한 인력과 재원을 동원하여 적극 참여함
으로써 이 과제를 수행하고 있다. 베를린에 聯邦政治教育本部 支廳이 설립
되고 政黨財團傘下 정치교육기관이 新聯邦州에 구축되었다. 나아가 新·舊聯
邦州 주민이 함께 참여하는 합동세미나가 개최되었다. 특히 동서독 지역 주
민들이 서로 만나 상호간의 불신과 선입견을 없애도록 하는 합동세미나는
훌륭한 성과를 거두었다.

나아가 聯邦政治教育本部는 교사연수 분야에도 참여했으며 5個 新聯邦州
문화부와 긴밀한 협의를 거친 후 새로운 교과과정을 작성하였다. 이를 통해
東獨의 멸망 이후 사라진 '國家市民學習' 자리가 가급적 신속하고 효율적으
로 메꾸어지도록 하였다.

정치교육활동은 新聯邦州에 州政治教育本部가 구축됨으로써 더욱 강화되
었다. 州政治教育本部는 超黨的 機關으로서 출판물과 교육행사를 다양하게
마련하고 있다. 그동안 州政治教育本部는 모두 정비되었지만 재정적, 인적
이건은 州마다 약간씩 차이가 있다.

연방정부는 聯邦政治教育本部를 통해 행정적·물질적으로 지원하면서 州政治教育本부의 구축을 돕고 있다. 聯邦政治教育本部는 新聯邦州 政治教育本부와 공동으로 각종 행사 (회의, 세미나)를 점점 더 많이 실시하고 있다.

X. 統計行政體系의 構築

東獨의 통계는 오로지 중앙집권적 계획경제의 조종과 감시를 위한 수단이었기 때문에 정치적 변혁이 일어난 이후부터 시장경제적 요구조건에 알맞게 적용되지 않으면 안 되었다. 이미 1990년 3월 말, 聯邦統計廳 베를린支廳 내에 獨逸統計實務團이 구성되어 연방통계행정체계에 상응하는 통계행정체계가 구축되도록 하였다. 화폐·경제·사회통합 조약에 명시한 기준에 따라 우선 노동시장, 가격, 생산, 매출, 대외무역, 소매상 등의 분야에 있어서 조정작업을 벌였다.

統一條約과 더불어 연방통계관련 법규가 東獨地域에 적용됨에 따라 이 시점까지 중앙집권적으로 조직되었던 통계행정체계는 聯邦主義的 統計行政體系로 탈바꿈하게 되었다. 統一條約에 따라 1992년 12월 31일까지 과도기 동안 東獨統計廳은 5個 新聯邦州를 위한 合同統計廳으로 계속 유지되었다. 新聯邦州의 州統計廳은 구서독주 州統計廳과 聯邦統計廳의 지원을 통해 곧바로 구축될 수 있었기 때문에 合同統計廳은 1991년말 해체될 수 있었다.

통독 시점까지 東獨 統計行政의 보고체계는 연방통계행정 보고체계와 달랐기 때문에 東獨地域에서는 모든 분야에 걸쳐 통계조사를 즉각적으로 실시할 수 없었다. 그래서 1991년 3월 26일자 統計調整規定 (Statistik-anpassungsverordnung)을 통해 각종 통계조사활동이 전면적 또는 부분적으로 잠시 중단되었거나, 조사기간이 연기되었다. 新聯邦州의 경제발전과 노동시장의 급속한 변화를 보다 정확하게 관측하기 위하여, 서비스업과 微視的 統計調査分野에서 노동시장과 관계되는 조사활동이 추가적으로 실시

연방정부는 聯邦政治教育本部를 통해 행정적·물질적으로 지원하면서 州政治教育本부의 구축을 돕고 있다. 聯邦政治教育本部는 新聯邦州 政治教育本부와 공동으로 각종 행사 (회의, 세미나)를 점점 더 많이 실시하고 있다.

X. 統計行政體系의 構築

東獨의 통계는 오로지 중앙집권적 계획경제의 조종과 감시를 위한 수단이었기 때문에 정치적 변혁이 일어난 이후부터 시장경제적 요구조건에 알맞게 적응되지 않으면 안 되었다. 이미 1990년 3월 말, 聯邦統計廳 베를린支廳 내에 獨逸統計實務團이 구성되어 연방통계행정체계에 상응하는 통계행정체계가 구축되도록 하였다. 화폐·경제·사회통합 조약에 명시한 기준에 따라 우선 노동시장, 가격, 생산, 매출, 대외무역, 소매상 등의 분야에 있어서 조정작업을 벌였다.

統一條約과 더불어 연방통계관련 법규가 東獨地域에 적용됨에 따라 이 시점까지 중앙집권적으로 조직되었던 통계행정체제는 聯邦主義的 統計行政體系로 탈바꿈하게 되었다. 統一條約에 따라 1992년 12월 31일까지 과도기 동안 東獨統計廳은 5個 新聯邦州를 위한 合同統計廳으로 계속 유지되었다. 新聯邦州의 州統計廳은 구서독주 州統計廳과 聯邦統計廳의 지원을 통해 곧바로 구축될 수 있었기 때문에 合同統計廳은 1991년말 해체될 수 있었다.

통독 시점까지 東獨 統計行政의 보고체계는 연방통계행정 보고체계와 달랐기 때문에 東獨地域에서는 모든 분야에 걸쳐 통계조사를 즉각적으로 실시할 수 없었다. 그래서 1991년 3월 26일자 統計調整規定 (Statistik-anpassungsverordnung)을 통해 각종 통계조사활동이 전면적 또는 부분적으로 잠시 중단되었거나, 조사기간이 연기되었다. 新聯邦州의 경제발전과 노동시장의 급속한 변화를 보다 정확하게 관측하기 위하여, 서비스업과 微視的 統計調査分野에서 노동시장과 관계되는 조사활동이 추가적으로 실시

되었다.

제조업, 대외무역과 같은 중요분야에 있어서는 聯邦統計行政에 알맞는 체계가 조기에 구축되었다. 현재 聯邦統計行政의 거의 모든 업무분야에서 특히 경제·사회분야의 결정에 중요한 기초자료가 되는 정확한 정보자료가 만들어지고 있다.

나아가 聯邦統計廳은 東獨統計廳의 방대한 통계자료를 수집하여 일별한 후, 聯邦統計廳의 결과치와 비교할 수 있도록 이들 통계자료를 선별 정리해 놓았다.

第 4 章 刑法, 舊東獨 不法問題의 清算

I. 統一의 刑法的 側面

刑事法 분야에 있어서의 法統合은 1990년 정치상황의 발전에 발맞추어 크게 2段階로 나뉘어 이루어졌다. 먼저 1990년 초 당시 舊東獨 형법에 대하여 살펴 보기로 한다.

1. 舊東獨 刑法

1968년 7월 1일 동독의 새로운 형법이 발효됨으로써 그간 舊東獨에 적용되어 오던 1871년의 獨逸帝國刑法은 폐기되었다. 이 獨逸帝國刑法은 東·西獨 형법규정의 근간을 이루고 있었다. 때문에 1968년 舊東獨의 刑法改正은 西獨 刑法과의 완전한 결별을 의미하는 것이었다.

그 이후 몇번의 형법개정과 보충작업을 거친후 舊東獨은 1987년 12월 18일의 제4차 형법개정법률에서, 실무에서는 이미 慣行化되어 왔던 死刑制度를 처음으로 폐지하였다(부록 Nr. 33, 처형에 대한 보고서,참조).

舊東獨의 형법은 사회주의적 국가사회질서 확립과 계획경제 실현에 기여함을 목적으로 삼고 있었다. 때문에 이 刑法典에는 자유민주주의적 법치국가 원칙에 맞지 않는 규정들이 들어 있었다. 그리고 社會主義的 刑法의 임무는 범죄인을 教化하여 사회주의적 법질서를 준수하도록 하는데 있었다.

형사책임을 실현하는 기본원칙은 原狀回復의 原則(Das Prinzip der Wiedergutmachung)이었다. 즉 SED 政權과 그 執權者들에 대한 범죄인의 정치적, 윤리적 자세를 개선, 교화하여 원래의 상태로 회복시키는 것이었다. 그리고 舊東獨 刑法은 社會主義的 國家사회질서를 수호하며, 다른 노동자와 연대하여 노동자 계급의 힘을 실현하고, SED 강령에 명시된 “발전된 사회

주의 사회”(Die entwickelte sozialistische Gesellschaft)의 조속한 실현에 기여함을 일차적인 목적으로 삼았다.

법원의 판결은 권력분립의 의미에서 볼 때 獨立된 것이 아니었고 정치적인 統制下에 있었다(부록 Nr. 34, 법원의 업무, 참조). 舊東獨 입법자들은 형법을 새로운 사회질서와 이해관계를 수호하는 수단으로 이해하였다. 이에 따라 형법은 범죄인의 社會主義 社會로의 再編入과 일체감을 촉진하는 기능을 갖고 있었다. 그리고 특히 刑罰은 사회주의에 대한 반동적인 범죄들을 진압하는데 기여하였다.

2. 諸般 法的 狀況의 發展

2.1 統一以前의 狀況

위에 언급한 舊東獨 형법의 反法治國家的 構造들을 극복하기 위해서는 법의 脫이데올로기화, 脫정치화, 그리고 서구적 법치국가 질서에 위배되는 규정들을 削除하는 조치가 선행되어야 했다. 그리고 兩獨間의 화폐, 경제, 사회통합의 실현을 위해서는 이와 반대되는 형법상의 규정들이 削除되어야 했다.

兩獨代表團의 몇차례의 협상끝에 이에 대한 구체적인 방안이 마련되어 화폐, 경제, 사회통합조약에 명시되었다.

兩獨間의 협상을 거쳐 同 條約에 명시된 형사법 개정은 구체적으로 舊東獨의 제6차 형법개정법률안, 즉 형법, 형사소송법, 형법 시행법 및 형사소송 시행법, 질서위반법, 형기록법, 형집행법, 이권법 등에 관한 개정법률안을 통해 이루어졌다. 1990년 7월 1일 발효된 이 법에는 同 條約에 명시된 조항 뿐만 아니라 舊東獨 스스로 개정한 조항들이 많이 포함되어 있다.

同法은 舊東獨 政治刑法의 본질적인 개혁을 피하였다. 즉 과거 동독에서 안보이념을 수호하기 위해 만들어진 규정들이나 행정억압적 성격을 가지고 있는 규정들을 삭제하는데 일차적인 주안점을 두었던 것이다. 또한 同法은 兩獨間의 國家條約에 의해 동독측에 부과된 입법상의 의무를 구체적으로 이행하는데에도 그 목적이 있었다. 즉 정치적, 이데올로기적으로 편성된 法體系, 예를들면 재산범죄와 소유권보호에 대한 규정을 “社會主義 所有權에 대한 범죄행위”와 “私的 所有權에 대한 범죄행위”로 구별하여 각각 다른 章에 규정한 것 등을 제거하는 것이었다. 또한 형사소송절차상 사법기관과 공조하여 社會一般의 힘, 특히 사회주의적·집단적 형벌환경의 도움을 빌어 犯罪人의 개인적·사회적 결함을 제거하는 것이 가능하다고 하는 刑法總則上의 모든 규정들이 삭제되었다. 1990년 6월 29일의 제6차 형법개정법률은 그동안 정제되어 있었던 舊東獨의 형법에 획기적인 발전을 가져왔던 것이다. 그러나 統一條約의 발효와 함께 이 법은 사실상 효력이 상실되었다.

2.2 統一條約 (Einigungsvertrag)

1990년 7월 1일의 화폐·경제·사회통합이후 원칙적 의미에서의 法統合은 달성되었다. 그 이후에 있었던 兩獨間의 협상은 현존하는 모든 聯邦刑法이 東獨地域, 즉 新聯邦州에도 확장, 적용되어질지의 여부에 집중되었다.

統一條約 제8조에 의하면 서독의 聯邦法이 東獨地域의 新聯邦州에 확장 적용되어 효력을 갖도록 되어 있다. 다만 聯邦法의 적용범위가 特定州나 연방의 일부분에 한정되어 있는 경우는 예외로 되어 있다. 그러나 聯邦法의 어떠한 규정들이 新聯邦州에 바로 적용될 수 없는지, 또한 刑事上의 누수현상을 막기 위해 舊東獨의 형법 중 어떠한 규정들이 당분간 계속 효력을 갖는다고 보아야 할 것인지 등 구체적인 문제가 해결되어야 했다. 때문에 화폐, 경제, 사회통합에 관한 조약에 명시된 기준에 따라 舊東獨 법률에 대한 세심한 검토가 다시 이루어 졌다. 물론 이번에는 법의 脫이데올로기화, 脫정치화 뿐만 아니라 法理論上 그리고 法實際上의 여러 관점들이 고려되었다. 집중검토된 규정들로는 落胎에 관한 규정, 保護監護處分(Sicherungs-

verwahrung)에 관한 규정, 그리고 刑記錄法(Strafregisterrecht)과 少年刑法(Jugendstrafrecht)상의 규정들을 들 수 있다.

兩獨間의 협상에 있어서의 분명한 목표는 물론 완전한 法의 統合이었다. 그러나 정치적인 이유, 그동안 상이한 방향으로 발전되어온 사회인식의 차이 또는 현실적인 여건상 곧바로 시행하는데 어려움이 따르는 규정들을 선별하여 별도의 조치를 취해야 하는 것도 協商團이 해결해야 할 중요한 과제 중의 하나였다. 서독측에서의 一般的인 輿論도 서독의 모든 형사법 규정들을 예외없이 일괄하여 東獨地域에 확장 적용하는데 대해 反對하는 입장이었다. 특히 落胎罪와 同性戀愛에 대한 처벌규정의 단순한 확장 적용에 대해 반대의견이 많았다. 또한 서독형법 제144조(海外移民 詐欺)와 제236조(被誘拐者의 동의에 의한 유괴) 규정도 현 시대 실정에 맞지 않았을 뿐 아니라 형사처벌 통계에서도 거의 사례가 인정되지 않는다는 이유로 東獨地域에 적용하지 않기로 확정하였다.

그러나 원칙적으로는 서독 刑法典의 대부분의 규정을 東獨地域에 확장 적용하기로 의견이 모아졌다. 따라서 1990년 10월 3일부터 몇개의 예외규정을 빼놓고는 서독의 刑法典이 東獨地域에도 발효되었다. 서독형법의 일부 규정이 東獨地域에 적용되지 않음에 따라 개개의 사례에 대해 서로 상이한 규정이 존재하게 되고 - 전체 독일에 효력을 갖는 서독의 법규정과 일부 사례에 대해 아직 효력이 인정되는 既存 동독의 법규정 - 이로 인해 구체적인 사건에 적용될 準據法의 충돌이 생기는 경우는 地域間 刑法의 原則(Grundsatz des Interlokalen Strafrechts)에 따라 규율된다. 그리고 형법상 소급금지 원칙과 그외의 다른 이유들 때문에 형법전 시행법(Einführungsgesetz)에 經過規定이 마련되었다. 실무에 있어서 중요한 문제, 즉 1990년 10월 3일 이전에 행하여지고 그 이후에 심판을 받는 사건에 있어서 行爲當時法과 裁判當時法 중 輕한 法이 적용될 것인가의 문제는 원칙적으로 형법 제2조 3항의 규정에 의해 규율된다.

양독지역에 서로 상이한 법규정들이 존재하는 현실에 직면하여 協商團은

12週內 相談條件附 落胎許容을 헌법에 보장된 원칙적인 落胎禁止 조항을 침해하지 않는 한 合憲的인 것으로 판시하였다. 또한 同 裁判所는 적법성이 확정되지 않은 落胎手術에 대해 공공의료보험기관이 경제적인 지원을 하는 것은 違憲이라고 판시, 이러한 落胎 수술에 대해 임신부의 의료보험 기관에 대한 경제적인 청구권을 부인하였다. 다만 경제적인 어려움에 처해있는 임산부가 刑이 免除되는 落胎, 즉 12주내 相談條件附 落胎를 시도하는 경우에 대해 국가가 경제적인 도움(Sozialhilfe)을 제공하는 것, 또는 고용주측에서 임금을 계속 지불하는 것에 대해서는 헌법 해석상 큰 무리가 없는 것으로 보았다. 나아가 同 裁判所는 立法者로 하여금 특정한 경우 태아의 생명을 더 잘 보호하기 위한 法的인 장치를 마련할 것을 촉구하였다.

또한 위의 재판에서 聯邦憲法裁判所는, 妊産婦와 家庭扶助法에 규정된 落胎에 관한 새로운 형법적 규정들 중 基本法 違反으로 인해 무효로 선언된 규정들을 제외하고는 1993년 6월 16일부터 全 獨逸에 발효, 시행된다고 판시하였다. 그리고 동시에 이에 관한 경과규정을 두었다(연방헌법재판소법 제35조에 따른 집행명령).

연방헌법재판소의 판결에 따라 제기된 立法作業은 상담규정, 재원조달규정, 行刑規定의 구체화에 관한 의견이 일치하지 않아 제12대 회기내에 종결될 수 없었다. 1994년 5월 26일자 연방의회의 법률결의는 聯邦上院의 필요한 동의를 얻을 수 없었기 때문이다. 1995년 6월 29일 마침내 제13대 연방의회는 기민당, 기사당, 사민당, 자민당이 합의한 妊産婦와 家庭扶助法에 관한 변경법률을 다수결로 통과시켰다. 이어서 聯邦上院이 同 法에 동의함으로써 극심한 논란을 불러 일으켰던 落胎分野에서 연방헌법재판소가 제시한 기준에 근거하여 제정된 단일한 법률이 1996년 1월 1일부터 獨逸全域에 걸쳐 적용되게 되었다.

청소년의 性犯罪에 대한 年齡上限線 문제에 있어서도 統一條約은 동·서독에 대한 단일한 형법적 규정을 제시하지 않았다.

1994년 6월 11일부터 효력을 발생한 제29차 刑法改正法(형법전 제175조와 제182조)을 통해 역사적으로 부당스럽던 형법전 제175조(18세 미만의 남자에 대한 성행위 처벌규정)와 제182조(16세 미만인 여자의 성적유혹에 대한 처벌규정) 및 舊東獨刑法典 제149조(청소년의 성범죄)는 남녀구분없이 단일한 青少年保護規定(형법전 제182조에 신규 삽입)으로 대체되어 독일전역에 걸쳐 적용되고 있다.

마지막으로 統一條約은 保護監護에 관한 형법전의 관계규정이 東獨地域에 원칙적으로 적용되지 않는다고 확정해 놓았다. 이는 당시 동독측 헌상대표가 保護監護라는 법률장치의 적용에 적극 반대한 결과였다. 동독의 법률제도상 保護監護措置는 未知의 사안이었기 때문이다. 統一條約을 통해 도입된 형법전 시행령 제1a조의 경과규정에 따르면 保護監護는 오로지 1) 과거에 이미 형법전이 적용되던 장소에서 동독이 서독으로 가입한 후 효력을 갖게 된 판결결과로 인한 행위(형법전 시행법 제1a조 제1호) 및 2) 과거에 이미 형법전이 적용되던 장소에 생활근거지를 갖고 있던 범죄자에 대해서만 적용하도록 되어 있었다(형법전 시행법 제1a조 제2호). 이에 비해 東獨地域內에 생활근거지를 갖고 있으면서 거기서 중대한 범죄행위를 저지른 위험한 常習犯에 대해서는 保護監護라는 판결이 내려질 수 없었다.

그러나 公共秩序에 危害를 끼칠 수 있는 범죄자에 대한 이러한 特惠는 객관적으로 보아 정당하지 않다. 게다가 保護監護라는 법률장치는 우수한 것으로 판명되었다. 즉 保護監護措置를 통해 책임의식이 고양된다는 사실이 명백하다. 특히 관대한 처분이라는 우려는 아무런 근거가 없다. 그래서 新聯邦州의 발전에 따라 입법권자는 保護監護에 관한 통합법률(1995년 6월 27일자, 연방관보 I 제31호 818번)을 통해 保護監護에 관한 형법전의 관계규정을 新聯邦州에도 확대적용하기로 결정하였다.

통일이후 環境刑法 역시 완전히 동화되지 못하였다. 舊聯邦州의 土壤이 有害性 物質로부터 단지 간접적으로, 불완전하게 보호되고 있음에 비해 新聯邦州의 경우 統一條約에 따라 土壤保護刑法이 별도로 적용되었다. 1994년

11월 1일부터 효력을 발생한 제2차 環境犯罪 退治法의 일환으로 형법전 제 324a조를 통해 드디어 독일전역에 적용되는 토양보호에 관한 범죄행위 구성요건이 마련된 수 있었고 이로써 불필요하게 된 동독형법전 제191a조는 폐기되었다.

II. 舊東獨 不法行爲의 刑法的 清算과 統一關聯 犯罪

과거 舊東獨에서 지난 40년 동안 국가에 의해 조직적으로 저질러진 不法行爲에 대한 책임문제를 놓고 독일은 이를 법적인 수단으로 해결해야 하는 어려운 과제를 안고 있다. 특히 이 문제들의 법적 처리에 있어서 어려운 점은, 서독의 형법체계가 주로 個人的 법질서에 대한 침해를 규율하도록 구성되어 있기 때문에 舊東獨의 國家에 의한 不法行爲, 적지않은 경우 여러 단계의 政府機關이 관련된 不法行爲를 규율하기에는 적당치 않다는 것이다.

立法者는 統一條約 체결시에도 SED 정권의 不法行爲 청산과정에서 생길 수 있는 여러가지 어려움을 피할 수 없었다. 舊東獨 국가에 의한 不法行爲를 처벌하기 위해 새로운 형법을 만들 경우 이는 최고법인 基本法의 기본원칙에 위배된다. 그 이유는 基本法 제103조 제2항에 규정된 형법의 適及 禁止原則에 따라 행위당시의 법률에 의해 처벌될 수 있는 행위만이 형사처벌 될 수 있기 때문이다. 때문에 統一條約은 刑法典 施行法 (EGStGB) 제 315조 제1항과 형법전 제2조 제1항에 따라 원칙적으로 行爲當時 동독에서 유효하던 법에 따라 이 문제를 처리하는 것으로 규정하고 있다. 그리고 統一條約에 의해 全 獨逸에 확장, 적용되는 聯邦法이 개개의 사례에 있어서 예전 동독의 법보다 가벼운 처벌을 보장하는 경우에는 刑法典 제2조 제3항에 따라 聯邦法이 行爲地法에 우선하여 적용되도록 하고 있다.

그리고 형법전 시행법 제315조 제4항의 규정에 의해, 소위 特別法 適用의 原則에 따라 이미 1990년 10월 3일 이전에 東獨地域에서 행하여진 不法行

11월 1일부터 효력을 발생한 제2차 環境犯罪 退治法의 일환으로 형법전 제 324a조를 통해 드디어 독일전역에 적용되는 토양보호에 관한 범죄행위 구성요건이 마련된 수 있었고 이로써 불필요하게 된 동독형법전 제191a조는 폐기되었다.

II. 舊東獨 不法行爲의 刑法的 清算과 統一關聯 犯罪

과거 舊東獨에서 지난 40년 동안 국가에 의해 조직적으로 저질러진 不法行爲에 대한 책임문제를 놓고 독일은 이를 법적인 수단으로 해결해야 하는 어려운 과제를 안고 있다. 특히 이 문제들의 법적 처리에 있어서 어려운 점은, 서독의 형법체계가 주로 個人的 법질서에 대한 침해를 규율하도록 구성되어 있기 때문에 舊東獨의 國家에 의한 不法行爲, 적지않은 경우 여러 단계의 政府機關이 관련된 不法行爲를 규율하기에는 적당치 않다는 것이다.

立法者는 統一條約 체결시에도 SED 정권의 不法行爲 청산과정에서 생길 수 있는 여러가지 어려움을 피할 수 없었다. 舊東獨 국가에 의한 不法行爲를 처벌하기 위해 새로운 형법을 만들 경우 이는 최고법인 基本法의 기본원칙에 위배된다. 그 이유는 基本法 제103조 제2항에 규정된 형법의 適及 禁止原則에 따라 행위당시의 법률에 의해 처벌될 수 있는 행위만이 형사처벌 될 수 있기 때문이다. 때문에 統一條約은 刑法典 施行法 (EGStGB) 제 315조 제1항과 형법전 제2조 제1항에 따라 원칙적으로 行爲當時 동독에서 유효하던 법에 따라 이 문제를 처리하는 것으로 규정하고 있다. 그리고 統一條約에 의해 全 獨逸에 확장, 적용되는 聯邦法이 개개의 사례에 있어서 예전 동독의 법보다 가벼운 처벌을 보장하는 경우에는 刑法典 제2조 제3항에 따라 聯邦法이 行爲地法에 우선하여 적용되도록 하고 있다.

그리고 형법전 시행법 제315조 제4항의 규정에 의해, 소위 特別法 適用의 原則에 따라 이미 1990년 10월 3일 이전에 東獨地域에서 행하여진 不法行

爲에 대해 聯邦法이 적용될 수 있는 경우에는 統一條約에 명시된 行爲地法 優先의 原則과 상관없이 聯邦法이 우선 적용될 수 있다. 이에 해당하는 예를 들자면, 서독형법전 제234a조에 규정된 독일인에 대한 납치, 제241a조에 규정된 독일인에 대한 정치적 모략에 해당하는 不法行爲는 서독형법전 제5조 제6항의 규정에 따라 西獨刑法이 行爲地法에 우선하여 적용될 수 있다.

舊東獨의 법률이 적용될 수 있는 경우에도, 舊東獨法이 上位法에 위배되면 그러한 舊東獨法의 허용규정들을 근거로 自己行爲의 정당성을 주장할 수 없는데, 그 이유는 그러한 규정들은 모든 문화민족에 있어 공통적인 인간의 價値와 존엄성에 관한 법적 확신을 무사하고 법의 不可侵的인 핵심영역을 침해하기 때문이다. 그러한 행위는 舊東獨法에서의 허용규정에도 불구하고 여전히 不法行爲로 남는다.

聯邦大法院(BGH)은 동서독 경계선 총격사건에 대한 1992년 11월 3일의 판결에서 예전 나찌 정권에 의한 不法行爲를 처벌하기 위해 사용하였던 이러한 법의 기본원칙들이 舊東獨에 의한 不法行爲의 法的清算을 위해서도 여전히 유효함을 확인했다. 그리고 오늘날은 또한 國際人權協約들이 세계法共同體의 확신에 비추어 어느 경우에 국가에 의한 인간권리의 침해가 있는가에 대해 판단기준을 제시해 줄 수 있음을 인정하였다.(부록 Nr. 35, 1992년 11월 3일 연방대법원 판결, 참조). 聯邦大法院은 이러한 원칙에 입각하여 東獨 국경수비대 병사들에 의한 총격사건에 대해 판결을 내리고 있다. 즉 非武裝 狀態로 타인의 생명과 신체를 해하지 않는 방법으로 국경을 넘어가는 피난민을, 不法 越境時 무기 사용을 허용하는 舊東獨 國境線法 제 27조 제2항에 기초해 살해의 고의를 가지고 저격하여 살해한 병사들의 행위는 정당화될 수 없는 不法이라는 결론을 내렸다.

지난 40년 동안 SED 정권하에서 저질러진 不法行爲중 정치적인 이유로 刑事處罰을 받지 않은 범죄들에 대해서는 이 기간동안 과연 時效가 진행 내지는 경과되었다고 보아야 할지의 문제가 생긴다.

일반적인 견해는 現行法의 해석상 이 기간동안 시효가 진행되지 않은 것으로 보고 있다. 즉 舊東獨의 형법에 비추어 볼 때 명백한 범죄행위임에도 불구하고 정치적인 이유 또는 法治國家 原則에 反하는 이유들로 인해 형사처벌을 받지 않았던 不法行爲들에 대해서는 지난 40년의 SED 정권 기간동안 時效가 停止되어 있었던 것으로 보고 있다. 또한 舊東獨의 법률에도 서독형법전 제78b조에 해당하는 조항, 즉 法律上 訴追가 開始될 수 없거나 續行될 수 없는 경우에는 時效가 停止된다고 규정한 조항이 있었다.

나찌시대에 聯邦大法院의 판결에 의해 정치지도자의 意思가 특정한 不法行爲에 대한 刑事訴追를 정지시킬 수 있는 법적인 힘을 가졌던 것처럼, 舊東獨 정치체제하에서 행하여진 특정한 不法行爲에 대한 刑事訴追에 있어서도 많은 경우에 있어서 사실적인 방해요소들이 작용하고 있었기 때문이 아니라, 그 행위들에 대한 형사처벌이 국가나 당 지도자들의 의사에 反하는 것이었기 때문에 法律上 刑事處罰이 되지 않았던 것이다. 국가나 당 지도부의 의사가 舊東獨의 司法機關에 막강한 영향력을 발휘하고 있었다는 사실은 舊東獨 最高裁判所의 방향들 (Die Orientierung des Obersten Gerichts der DDR)이라는 강령이 잘 증명해 준다.(부록 Nr. 36, 舊東獨 最高裁判所에 대한 정보, 참조). 이에 의하면 제11차 SED黨大會에서의 결의사항이 법원의 활동과 재판에 대한 구속력 있는 기준을 제시해 주고 있다.

그러나 과거 동독에서 위에 언급된 특정한 不法行爲들 중의 일부에 대한 재판이 時效滿了라는 이유로 검찰이나 법원에 의해 중단된 사례가 있었기 때문에, 연방의회는 1993년 1월 21일 “SED 政權下의 不法行爲에 대한 時效停止에 관한 법” (Das Gesetz über das Ruhen der Verjährung bei SED-Unrechtstaten)을 통과시켰다.

同 法의 제1조는, 과거 SED 정권하에 행하여진 不法行爲들중 국가 또는 당 지도부의 명백한 또는 추정적인 의사에 따라 정치적인 이유 내지는 自由 法治國家의 기본원칙에 배치되는 이유들을 근거로 형사처벌을 받지 않았던 행위들에 대해서는 1949년 10월 11일부터 1990년 10월 2일까지 時效

가 停止된다고 규정하고 있다. 그리고 同 法의 제 2조는, 舊東獨의 형법에 의해 1990년 10월 3일까지 아직 시효가 만료되지 않은 범죄행위들중 統一以前에도 서독의 형법이 적용될 수 있는 不法行爲들에 대해서는 刑事訴追가 가능하다고 규정하고 있다.

그리고 1993년 9월 27일에 발효된 “刑法 時效延長에 관한 法” (Das Gesetz zur Verlängerung strafrechtlicher Verjährungsfristen, 연방법률공보 제1권 1657번)은 1992년 12월 31일까지 東獨地域에서 행하여진 범죄들중 형벌의 上限이 自由刑 1년에서 5년까지에 해당하는 범죄는 빨라도 1997년 12월 31일이 경과해야 時效가 完了되는 것으로, 그리고 1990년 10월 2일까지 東獨地域에서 행하여진 범죄들중 형벌의 上限이 自由刑 1년 또는 罰金刑으로 규정되어 있는 범죄는 빨라도 1995년 12월 31일이 경과해야 時效가 완료되는 것으로 규정하고 있다. 법률에 의해 이러한 時效延長 措置가 취해지게 된 이유는 再建過程에 있는 東獨地域의 법원과 검찰이 통일 이후 처리해야 할 事件의 폭주로 인해 아직 이러한 범죄행위들을 모두 형사처벌할 여유가 없기 때문이다. 또한 SED 정권하의 不法行爲로 인해 피해를 입은 사람들은 그 犯罪行爲들이 단지 時效가 완료되었다는 이유만으로 형사처벌에서 免除된다면 사법 當국의 처사를 전혀 이해하지 못할 것이다.

1. 政權的 犯罪行爲

SED 정권의 不法行爲에 대한 형사처벌은 일차적으로 各 州의 형사소추기관과 법원이 맡고 있다. 行爲地 原則에 따라 이 사건의 대부분은 베를린 州의 사법기관과 법원의 관할하에 있고, 소위 地域犯罪(Bezirkskriminalität)은 新聯邦州의 사법기관과 법원에서 맡아 처리하고 있다. 나아가 SED 정권의 집권자들에 대한 수사와 소추는 연방대법원 소재의 聯邦大檢察廳에서 담당하고 있다.

베를린州에는 고등법원 소재의 고등검찰청에 “舊東獨 정부에 의한 범죄 행위 특별수사부”(Arbeitsgruppe Regierungskriminalität)가 구성되었으며, 同 業務는 현재 베를린 지방법원 소재 검찰 II과로 이관되었다. 그러나 베를린州 혼자 이 사건의 전부를 담당하기에는 벅차기 때문에 연방정부와 서독지역의 州政府들이 인적, 물적 재정적 지원을 하고 있다. 各 州 法務長官會議의 결의에 따라 州政府들은 베를린에 약 60명의 검사 또는 고급 수사인력을 파견하고 그에 따르는 비용을 부담하였다. 연방정부는 10명의 수사인력을 지원하고 있다. 사법경찰 분야에서도 위의 선례를 따라 行政共助協定이 체결되었다. 이에 따라 “SED 정권하의 舊東獨 公務員에 대한 형사소추와, 통일과 관련하여 행하여진 범죄행위에 대한 형사소추를 위한 警察搜查本部”(ZERV)가 설치되었다.

이 搜查本部는 연방과 서독지역의 各 州로부터 총 210명 (이중 연방측으로부터 40명)의 수사인력을 지원받았다. 그리고 搜查本部 총 비용의 25%를 연방정부에서 지원하고 있다.

베를린州에서는 “舊東獨 정부에 의한 범죄행위 特別搜查部”의 활동을 돕기 위해 여러棟의 사무실에 대한 無償 使用權을 주었으며, 경찰중앙수사본부(ZERV)를 위해서는 연방정부에서 사무실과 직원주거용 건물을 제공하였다.

1990년 10월 3일부터 1994년 12월 31일까지 SED 정권범죄 분야에서 총 3,460건에 대한 재판절차가 취해졌다.

그 중 110건의 起訴提起를 포함하여 1,789건이 종결되었으며 1,679건은 起訴中止되었다. 1994년 12월 31일 현재 1,671건이 공식 재판절차를 밟고 있다. 기소된 사건 중 51건은 內獨境界上의 살인협약에 관한 것이다.

新聯邦州에는 또한 소위 地域犯罪(Bezirkskriminalität)의 법적청산을 위해 特別檢察廳(Schwerpunktstaatsanwaltschaften)이 구성되어 있다. 그리고

“舊東獨政府의 犯罪行爲 特別搜查部”와 “特別檢察廳”의 유기적인 업무협조 관계를 지원하는 特別委員會가 있다.

2. 國家保衛部要員들에 대한 刑事訴追

연방헌법 제판소 제2 심판부는 1995년 5월 15일자 판결을 통해 間諜行爲의 刑事訴追에 관해 다음과 같이 결정하였다.

獨逸統一以前 동독인으로서 동독을 위해 서독에 대항하여 諜報活動을 한 사람일 경우, 간첩행위로 인한 형사소추는 오로지 제한적으로 적용될 뿐이다. 구체적인 내용은 다음과 같다.

- (1) 獨逸統一以前 동독인으로서 오로지 東獨內에서 서독에 대항하여 自國을 위해 첩보활동을 한 사람은 통일이후 더 이상 간첩행위 때문에 소추될 수 없다.
- (2) 西獨內에서 첩보활동을 한 동독인일지라도 그 행위의 법적 결과를 판단하여, 특히 결과적으로 起訴中止될 수 있도록 하는 滅刑의 근거로 참작한다.
- (3) 外國에서 서독에 대항하여 間諜行爲를 수행한 동독인일 경우 다음과 같이 구분해야 한다.
 - a. 行爲者가 外國에 의해 刑事處罰될 위험이 없거나 서독으로 送還될 위험이 없으면 (1)항과 같이 더 이상 간첩행위 때문에 소추될 수 없다.
 - b. 그 반대로 行爲者가 外國에 의해 刑事處罰되거나 서독으로 送還될 위험이 있을 경우이면 형사소추여부는 오로지 제한적으로 적용될 뿐이다.

이에 비해 동독을 위해 間諜行爲를 한 西獨人인 경우는 刑事訴追의 中止

는 물론 滅刑의 근거도 전혀 없다.

3. 統一關聯 經濟的 犯罪

독일통일과정에서 국가에 막대한 경제적 손실을 야기한 統一關聯 經濟犯罪들이 많이 발생했다. 그리고 이들중 대부분은 詐欺罪와 背任罪의 부류에 속하는 범죄들이었다.

예를들어 과거 동구경제협력기구였던 COMECON 국가들간의 무역거래시 貸金決濟手段이었던 移轉 루블화((Transferabler Rubel)를 독일 마르크화로 교환하는 과정에서 부당한 交換基準을 사용함으로써 巨額의 부정이 저질러졌다.

그러나 과거 COMECON에 속하였던 국가들에 대한 동독측의 대외경제 신용을 보호하고 기왕에 이 나라들에 개척된 동독측 기업의 중요한 販賣市場을 계속 확보하기 위하여 1990년말까지는 移轉 루블화를 통한 決濟制度(Das Transferrubel Verrechnungssystem)를 계속 유지하기로 결정하였다. (이 제도에 대한 상세한 내용은 본서 제5장 VI. 10 참조).

이 決濟制度는 특히 兩獨間에 화폐통합조약이 발효될 당시 많이 濫用되어 형법상의 不法行爲가 量産되었다(예: 항공관련 사업). 그래서 1994년 7월 31일 현재 베를린지역의 경우 89건이 수사를 받았다.

루블화의 화폐가치에 대한 정확한 評價와 兌換을 감독하기 위해 설립된 監督廳(Prüfgruppe Transferrubel)의 활동으로 많은 수의 부정한 兌換이 방지되었다. DM으로 不法交換된 금액이 지불되었을 경우 형법상 저촉되지 않는 한 返還이 요구되었다. 이와 관련된 금액은 총 12억 DM 정도이다.

1990년 7월 1일 서독의 마르크화가 東獨地域에 도입될 때에도 화폐교환

과 관련하여 많은 부정이 저질러 졌다. 이 경우에도 역시 “貨幣交換 監督廳”(Prüfbehörde Währungsumstellung)에 의해 많은 수의 악용사제가 적발되었으며 사법기관에 고발조치되었다. 베를린의 경우 1994년 7월 31일 현재 화폐교환 詐欺와 관련하여 최소한 354건이 고발조치되었다.

통일과 관련된 또 다른 범죄유형으로는 信託廳(1995년 1월 1일부터 연방 신탁후속특별관리청) 및 舊東獨의 정당과 대중단체 (Massenorganisation)에 경제적 손실을 야기한 背任行爲를 들 수 있다.

신탁청의 재산에 경제적 손실을 입힌 背任行爲에 대한 예로는, 관리대상에 들어있는 기업의 재산을 뒤로 빼돌리는 행위를 들 수 있다. 이러한 背任行爲들은 특히 신탁청내에 설치된 特別業務擔當官(Stabstelle Besondere Aufgaben im Direktorat Recht)에 의해 적발되었으며 사법기관에 고발조치되었다.

特別業務擔當官이 활동을 개시한 이래 1995년 5월말까지 총 2,081건이 접수되었으며 그 중 1,915건이 처리되었다. 처리된 사건 중 318건은 特別業務擔當官이 고발한 사건이었다. 同 기간중 총 895건은 特別業務擔當官이 제기한 고발을 통하거나 다른 방법을 통해 검찰의 수사를 받았다. 종결된 사건 중 267건은 특별한 손해가 발생되지 않았다.

나머지 사건의 경우 特別業務擔當官이 조사한 바에 따르면, 형법상 손해에 해당되는 총규모는 35억 DM 이상에 달하며 구체적인 내용은 다음과 같다.

- 제3자를 통한 손해 약 2억 2100만 DM
- 기업체에 의한 손해 14억 900만 DM
- 信託廳/後續機關에게 끼친 손해 약 19억 3000만 DM

이와같은 형법상의 손해에는 각 해당재산의 피해위험성까지 내포되어 있다.

信託廳/後續機關과 관련하여 사실상 발생된 경제적인 손해를 조사할 때는 特別業務擔當官과 信託廳/後續機關 소속기관의 활동을 통해 이미 발생된 손해에 대해 효율적인 補償措置가 이루어지도록 한 점을 배려해야 한다. 이럴 경우 不法行爲에 의한 손해와 보상되지 않은 손해의 총규모는 약 3억 5000만 DM 정도에 달한다.

마지막으로 통일관련 범죄유형을 보면 舊東獨의 國庫財産에 손해를 입힌 경우이다. 舊東獨 인민군 (NVA)의 군수장비를 낭비한 것, 舊東獨 고위층에 의한 "상업적 조정" (Kommerzielle Koordinierung)이라는 분야에서 발생한 경제범죄 등을 들 수 있다. 사법당국은 복잡하게 얽힌 위 계획의 구조를 파헤쳐 조사한 끝에 국내외에 있는 유령회사들의 실체를 확인하고 外國銀行에 있는 비밀계좌들을 추적해 내고 재산비밀거래를 밝혀내고 그 이면에 숨어있는 형법상의 범죄행위들을 적발해 낼 수 있었다. 이에 대해 국내외에서 법적인 조치가 취해졌다.

舊東獨 정부에 의한 政權的 犯罪行爲 그리고 통일과 관련하여 발생한 經濟的 犯罪行爲에 대한 수사와 형사처벌은 일차적으로 베를린州와 新聯邦州의 사법기관들이 맡아 담당하고 있다. 그리고 이 과제가 지닌 중요성 때문에 서독지역의 州들은 특히 인력부문에서 많은 지원을 하고 있다.

III. 復權을 통한 SED 不法行爲 清算

SED 정권하에서 정치적인 핍박을 받은 자들에 대한 原狀回復은 독일통일의 후유증을 법률정책적으로 극복한다는 점에 있어서 매우 중요한 의미를 가지고 있다. 그 이유는 舊東獨 不法行爲의 修正(Revision)을 통해 잘못된 舊東獨의 過去를 바로 잡고 또한 통일독일의 內的 統合에 크게 기여할 수 있기 때문이다. 정치적 이유 때문에 非人間的 방법으로 차별을 받았거나 괴롭힘을 당했거나 나아가 때로는 사회적으로 異邦人 취급을 받았던 SED

信託廳/後續機關과 관련하여 사실상 발생된 경제적인 손해를 조사할 때는 特別業務擔當官과 信託廳/後續機關 소속기관의 활동을 통해 이미 발생된 손해에 대해 효율적인 補償措置가 이루어지도록 한 점을 배려해야 한다. 이럴 경우 不法行爲에 의한 손해와 보상되지 않은 손해의 총규모는 약 3억 5000만 DM 정도에 달한다.

마지막으로 통일관련 범죄유형을 보면 舊東獨의 國庫財産에 손해를 입힌 경우이다. 舊東獨 인민군 (NVA)의 군수장비를 낭비한 것, 舊東獨 고위층에 의한 "상업적 조정" (Kommerzielle Koordinierung)이라는 분야에서 발생한 경제범죄 등을 들 수 있다. 사법당국은 복잡하게 얽힌 위 계획의 구조를 파헤쳐 조사한 끝에 국내외에 있는 유령회사들의 실체를 확인하고 外國銀行에 있는 비밀계좌들을 추적해 내고 재산비밀거래를 밝혀내고 그 이면에 숨어있는 형법상의 범죄행위들을 적발해 낼 수 있었다. 이에 대해 국내외에서 법적인 조치가 취해졌다.

舊東獨 정부에 의한 政權的 犯罪行爲 그리고 통일과 관련하여 발생한 經濟的 犯罪行爲에 대한 수사와 형사처벌은 일차적으로 베를린州와 新聯邦州의 사법기관들이 맡아 담당하고 있다. 그리고 이 과제가 지닌 중요성 때문에 서독지역의 州들은 특히 인력부문에서 많은 지원을 하고 있다.

III. 復權을 통한 SED 不法行爲 清算

SED 정권하에서 정치적인 핍박을 받은 자들에 대한 原狀回復은 독일통일의 후유증을 법률정책적으로 극복한다는 점에 있어서 매우 중요한 의미를 가지고 있다. 그 이유는 舊東獨 不法行爲의 修正(Revision)을 통해 잘못된 舊東獨의 過去를 바로 잡고 또한 통일독일의 內的 統合에 크게 기여할 수 있기 때문이다. 정치적 이유 때문에 非人間的 방법으로 차별을 받았거나 괴롭힘을 당했거나 나아가 때로는 사회적으로 異邦人 취급을 받았던 SED

정권에 의한 희생자들은 통일에 거는 기대가 매우 컸다. 不法行爲로 인한 희생자들에게는 비록 그들의 희망이 모두 충족될 수는 없다 할지라도 公平한 취급을 받아야 할 것은 물론, 최소한 도덕적인 復權 및 補償을 통해 어느 정도 原狀回復이 이루어져야 한다. 복권보상의 全分野에 걸쳐 각종 상이한 집단의 이해관계에 衡平이 유지되고 모순이 없도록 社會契約的 해결방법이 모색되어야 한다. 그러나 舊東獨 불법청산을 논의함에 있어서 감정이 완전히 억제될 수 없다는 것은 명백한 사실이다. 결국 衡平에 맞고 당사자들이 수용할만한 復權補償의 처리는 독일이라는 법치국가에 대한 신뢰감을 더욱 강화하는데 기여할 것이다.

原狀回復되어야 할 不法行爲는 크게 다음의 두가지로 분류된다.

- 非物質的인 손실, 즉 생명, 건강, 자유, 개인적인 삶의 영역, 직업 그리고 가정에 대한 국가의 정치적인 動機에서의 침해로 인한 손실,
- 物質的인 손실, 즉 정치적인 압박이나 정치적인 형사처벌 또는 다른 형태의 차별을 받아 생긴 財產上의 손실.

社會福祉國家原則(Sozialstaatsprinzip)이 이러한 손실에 대한 국가의 原狀回復措置에 이분적인 근거를 제공하고 있으며, 이때 특히 平等의 原則(Gleichheitsgrundsatz)을 고려해야 한다. 原狀回復(Wiedergutmachung)이란 국고에서 손해를 완전히 100% 보상해 준다는 것을 의미하는 것은 아니다. 또한 原狀回復은 피해자들이 입은 손실에 대한 사회적 동기에 의한 보상(Ausgleich)을 의미하는 것이지만 법에서 의미하는 損害賠償(Schadenersatz)은 아니다. 때문에 피해자들이 입은 여러형태의 손실을 原狀回復함에 있어서 정치적·법적으로 公平性이 보장되어야 한다. 原狀回復時 주의해야 할 점은 일부 특정한 손실의 보상에 우선권이 주어지지 않는 일이다. 예를 들어 原狀回復措置가 단지 물질적인 손실의 보상에 집중되고, 非物質的인 손실(생명, 건강, 직업 등...)에 대한 보상이 통합시되는 위험을 피해야 한다는 것이다. 때문에 原狀回復措置에 대한 법적인 근거를

마련할 때 헌법상의 平等의 原則을 입법의 기준으로서 우선 고려해야 한다. 또한 原狀回復措置에 있어서 국민들이 정치적으로 수용할 수 있도록 公平性(Ausgewogenheit)을 고려해야 한다. 피해자들이 입은 손실에 대해 완전한 손해배상은 이루어질 수 없기 때문에 많은 당사자들이 그들에게 주어진 국가의 原狀回復措置에 대해 만족하지 못할 것은 자명한 일이다. 原狀回復措置에 있어서의 이러한 구조적인 결함은 피할 수 없는 것이기 때문에 입법자는 이 公平性의 문제에 주의를 기울여야 한다. 어느 누구도 국가의 原狀回復措置에서 부당한 대우를 받았다는 인상을 주는 일은 없어야 할 것이다.

1. 刑法上의 復權

사법기관은 SED 정권하에서 정치적 동기에 의한 刑事處分의 희생자들에게 原狀回復措置를 취함으로써 독일 과거유산의 法政策的 清算에 기여하고 있다.

SED 정권의 과거불법을 清算함에 있어서 단지 그 不法行爲者들의 책임을 묻는 것으로 끝나서는 않된다. 그 不法行爲에 의한 피해자들의 復權問題가 반드시 함께 다루어 져야 한다. 특히 정치적인 형사처벌에 의해 오랫동안 자유를 박탈당하였던 사람들에게는 조속한 補償이 이루어져야 한다. 또한 장기간의 자유 박탈과 감금은 이들의 건강을 해친 경우가 적지 않으므로 이들에 대한 국가측의 보호와 생활에 대한 배려가 요망된다.

1.1 統一以前의 狀況

法治國家에 있어서의 형사처벌은 개인의 권리와 자유를 국가의 恣意的인 침해로부터 보호하기 위하여 사법부에 의한 재판의 형태로만 이루어 지는데 반하여, 舊東獨에서는 司法이 국가와 정당의 지배하에 놓여 있었다. 특히 스탈린주의가 강하게 지배하였던 SED 정권 초창기에는 형법이 사상적

인 異端者들에 대한 정치적인 압박을 위해 사용되었는 바, 그 사례는 다음과 같다.

- 國家와 黨이 정치적으로 조작했다는 소위 발트하이머 재판(Waldheimer Verfahren)에서 잘 나타나고 있다. 이 재판에서는 정당 고위간부의 감독과 지도하에 特別法院의 즉결심판에 의해서 重懲役刑(Zuchthausstrafe) 내지는 死刑까지의 重刑이 선고되었다. 이 재판에 관여한 법관과 검사들은 사전에 이미 당 노선에 충실한 사람들 중에서 선발되었다.
- 형법은 경제정책적 권력행사로부호 악용되었다. 즉 호텔소유자들이 經濟刑法을 위반하여 부채를 유발했다는 이유로 일정지역의 호텔업자들은 형법상의 財産沒收措置를 통해 全 財産이 “沒收”당했다(1953년 “Aktion Rose”)
- 중요한 형사재판에 있어서는 그 재판의 진행과 판결이 이미 당 지도부에 의해 사전에 결정되었다. 예를 들면 한 재판에서 Walter Ulbricht가 직접 개입하여 無期刑 대신 死刑을 지시한 사실이 밝혀졌다.
- 나아가 정치적인 意思表現 때문에 잔혹한 형벌이 내려지는 경우도 있었다. 예를 들면 1953년 6월 17일에 있었던 데모에 참가했다는 이유로 5년의 重懲役刑이 선고되었다; 1968년 9월 마르샤바條約(軍隊의 체코 진주에 대해 항의를 하였다는 이유로 2년 반의 懲役刑이 선고되었다; 1980년 1월 부단 국경원경자에 대한 총살명령에 대해 관청에게 비판적인 견해를 표명하였다는 이유로 18개월의 懲役刑이 선고되었다. 1989년 10월 “글라스노스트, 장벽 철폐, 자유선거 도입”이라는 구호를 내 걸었다는 이유로 6개월간의 自由剝奪刑이 선고되었다.

이와같은 각종 사례는 국가형벌이 국가의 사회, 정치적인 목적달성을 위해 권력층의 이해관계에 장애가 되는 사람들을 제거하는 수단으로 악용되

있음을 백일하에 드러내고 있다. 그렇지만 동독에서는 오로지 政治的 刑事 裁判만이 수행되었다는 것은 아니다. 다른 모든 사회와 마찬가지로 SED 정권하의 사회에서도 형법상 본래의 의미에서의 범죄인들 (kriminelle Straftäter)이 있었다. 그들의 범죄행위로부터 중요한 法益 (Rechtsgüter)과 사회의 평온한 法秩序를 지키는 것이 국가의 의무였다. 이러한 이유 때문에 統·條約 제18조는 舊東獨 法院에 의한 판결들이 통일후에도 원칙적으로 계속 효력을 가짐을 인정하였다. 그러나 統·條約 제17조는 통일독일 입법자에게, 정치적인 형사처벌의 희생자였거나 또는 법치국가 원칙과 헌법에 반하는 법원의 판결로 인해 피해를 입은 자들에게 復權의 길을 열어줄 수 있는 법적인 근거를 마련하도록 규정하고 있다.

이미 舊東獨에는 정치적인 변혁기 이후부터 1990년 10월 통일전까지의 시기에 자체적으로 과거의 불법을 개선하기 위한 노력이 있었다. 우선 확정된 형사판결을 취소시킬 수 있는 裁判破棄制度 (Die Kassation)가 활성화되었다. 東獨刑法에 명기된 裁判不法化를 통해 법적으로 유효한 형사재판을 파기할 수 있었다. 그리고 統·條約에 의해 舊東獨 형사소송법상의 파기규정은 계속 유효한 것으로 - 다만 수정된 형태로 - 인정되었다. 統·條約이 서명된지 며칠 후인 1990년 9월 6일 舊東獨 人民議會 (Volkskammer)는 만장일치로 復權法 (Rehabilitierungsgesetz 舊復權法을 말함, 이하에서는 舊復權法으로 표기)을 통과시켰다. 그리고 서독측과의 협상을 통해 이 법의 효력을 계속 확보하기로 결의하였다. 동독측은 이 법의 제정을 통해 과거의 불법을 광범위하게 清算하기 위한 법적인 근거를 마련코자 시도하였다. 때문에 이 법은 刑事法的 復權뿐 아니라 職業的, 行政法的 復權에 관한 규정들도 포함하고 있다. 이 舊復權法은 1990년 9월 18일 효력을 발생하였다. 그리고 이날 동·서독간에는 어느 정도의 범위에서 이 법이 계속 유효할 것이지에 대한 추가협정이 맺어졌다. 이 협상에서 양측은 시간이 촉박하였기 때문에 단지 舊復權法의 규정중 형사법적 복권에 관한 규정과 행정법적 복권에 관한 규정들 중에서 정신병원 강제 수용자들에 대한 복권규정만을 계속 유효한 것으로 인정하기로 합의를 보았다.

그러나 舊復權法은 제계상 많은 결함과 불명확성 그리고 불합리한 점들을 포함하고 있다. 그 중 중요한 두가지 점을 예로 든다면, 舊復權法에는 서로 다른 선고기관과 재판절차를 가진 파기제도와 복권제도가 조화를 이루지 않고 並列적으로 규정되어 있었다. 그리고 同 法의 복권자들에 대한 보상규정이 단지 拘禁者支援法(Häftlingshilfegesetz)에 규정된 보상규정을 원용하도록 되어 있어 실제적인 희생자들의 피해 복권에는 너무 미약하다는 것이었다.

그 이외에 1990년 10월 3일부터 東獨地域에도 拘禁者支援法(HHG)이 직접 적용되어, 舊東獨 사법기관의 불법에 의한 희생자들은 그들의 억울한 자유박탈에 대한 피해보상을 받기 위하여 3가지의 서로 상이한 법적 구제 수단을 갖게 되었다. 拘禁者支援法에 의한 소송은 인종의 행정소송으로서 同 法 제10조 4항에 기초한 증명서로 피해자의 구속이 정치적이고 불법적인 성격을 가지고 있었다는 사실을 확인할 수는 있지만, 확정된 재판을 취소하는 결과를 가져올 수는 없다. 그리고 統一條約에 의해, 과거 정치적인 탄압으로 억울하게 收監되었던 자들에 대한 보상입부를 담당하기 위하여 新聯邦州에 過去 政治的 拘禁者後援財團 (Stiftung für ehemalige politische Häftlinge)이 설치되었다.

구소련 점령군의 군사재판에 의해 부고하게 收監되었던 자들의 고상에 대해서는 국제법상의 이유로 인해 독일법원에 의한 裁判破棄나 復權이 고려되어 질 수 없다. 때문에 이들은 拘禁者支援法에 따라 구급자 지원담당 관청에 지원을 청구하는 수 밖에 없었다.

피해자 보상에 대한 이상의 불만족스러운 세만 법적상황은 1992년 6월 17일 연방의회에 의하여 결의된 공산폭력정권의 희생자들에 대한 名譽回復 宣言과 더불어 1992년 11월 4일 발효된 독일사회주의통일당의 不法清算을 위한 第1次法律(Das Erste Gesetz zur Bereinigung von SED-Unrecht)을 통해 제기되었다(부록 Nr. 37 참조). 이 법률의 핵심 내용들은 제1조에 규정되어 있는 法治國家의 원칙에 反하는 舊東獨 형사소추처분의 희생자들에

대한 복권과 피해보상에 대한 법, 약칭하여 刑事復權法 (Das Strafrechtliche Rehabilitierungsgesetz, StrRehaG)에 포함되어 있다.

1.2 刑事復權法의 主要内容

同 法의 재판절차에 관한 규정들 중 중요한 규정들을 예로 든다면 다음과 같다.

- 復權의 對象이 되는 판결은 1945년 5월 8일부터 1990년 10월 2일까지 東獨地域에서 東獨法院에 의해 내려진 모든 형사판결들이다. 이 형사판결들이 자유법치주의적 기본질서의 원칙에 맞지 않을 경우 신청에 의해 不法的인 것으로 선고되고 同 判決은 取消된다. 또한 刑 登錄符에의 기록도 삭제된다. 그것으로 당사자의 前科記錄이 말소되며 그의 名譽가 회복된다. 특히 舊東獨 法院에 의한 형사판결이 정치적인 핍박으로 인한 것이었거나 판결시 언도된 형이 행위에 비해 너무 과중한 것이었을 때는 復權申請을 위한 전제조건이 충족된다.
- 재판에서의 부담을 덜어주기 위해 刑事復權法은 舊東獨 형법상의 犯罪構成要件중에서 정치적인 핍박을 위해 적용되었던 규정들에 대한 목록을 열거하고 있다. 즉 반역적인 정보유출, 反國家的인 인신매매, 노동쟁의의 선동, 反國家的인 선동행위, 외국과의 불법적 접촉, 국외 탈출, 병역의무의 회피 내지는 거부, 배반죄, 서방측을 위한 간첩행위 등.
- 1950년의 소위 발트하이머 사건에 대한 판결은 무조건 취소된다.
- 과거 동독에서 불법적으로 정신병원에 수용되었던 자들에 대한 復權과 補償도 이 법의 규정에 따라 이루어진다.
- 계류중인 재판의 신속한 진행과 처리를 위하여 재판절차에 관한 새로운 규정들이 마련되었다.

同 法의 보상규정에 관한 중요한 규정들을 예로 든다면 다음과 같다.

- 法治國家의 원칙에 反하는 不當한 自由박탈에 對한 보상으로는 박탈 기간의 卅월당 300DM씩의 補償金이 支給된다. 1989년 11월 9일까지 東獨地域에 거주하던 해당 피해자들에게는 구속에 관련된 지속적인 불이익으로 인해 구속기간의 卅월당 550DM씩의 補償金이 支給된다.
- 破기된 벌금형 판결에 의해 이미 지불되었던 벌금, 소송비용, 그리고 그의 당사자가 소송과 관련하여 지출한 비용 등은 舊東獨 마르크와 서독 마르크를 2 : 1의 비율로 환산하여 補償한다.
- 破기된 형사판결에 의해 財貨가 압수되었던 경우에는 財産法의 기준에 따라 補償된다.
- 특별히 국가의 지원이 요청되는 사람들에게는 추가적인 財政補助가 가능하다. 지원의 정도는 당사자가 입은 경제적 피해의 종류와 정도에 따라 定하여 진다. (현재는 卅년 卅고 8,000DM까지의 추가지원이 가능함)
- 不當한 구속으로 인해 건강상의 손해가 발생한 사람들에게는 聯邦援護法(Bundesversorgungsgesetz)의 규정에 의해 국가의 지원을 받는다. 예를 들면 피해자인금(Beschädigtenrente), 직업재해보상(Berufschadenausgleich) 그리고 환자원호(Krankenversorgung) 등이다.
- 피해자가 不當한 拘禁의 結果로 인해 사망했거나 또는 그의 유족에 對한 부양에 어려움이 생긴 경우 그의 유족들은 聯邦援護法에 따라 지원을 받는다. 또한 不當한 사형판결을 받은 자의 유족들도 동일한 혜택을 받는다.
- 刑事復權法上의 보상은 구소련 집령군이 東獨地域에서 공산정권의 수립 내지는 유지와 관련하여 구금하였던 정치범들에게도 적용된다.

현재 刑事復權法은 실부적으로 그의 우수성이 입증되었다고 말할 수 있다. 지금까지 약 13萬건의 복권신청서가 제출되었으며 그 中 약 12萬건이 처리 되었다. 1994년말까지 정치적 피해자들에게 지출된 보상금 및 지원금은 약

4억 5000만 DM이다. 연방정부는 同 法上의 피해보상과 관련하여 약 20억 DM이 지출될 것으로 예상하고 있다.

2. 職業的 復權

職業復權法 (Das Berufliche Rehabilitierungsgesetz, BerRehaG)을 통해 직업활동 중 정치적으로 박해를 받았던 사람들에게 개인적인 차별대우의 汚名을 씻고 사회복지적 조정지원금을 신청할 수 있도록 하는 길을 마련하였다.

2.1 統一以前의 狀況

舊東獨에 있어서 직업분야의 발전은 사회개혁과 집권자들의 권력기반 구축을 위한 구도안에서 이루어졌다. SED 정권에 의해 특별히 육성된 일부 사람들을 제외하고 대부분의 사람들은 職業的으로 不利益을 받았다. 자유로운 직업의 선택이란 있을 수 없었다. 학교교육, 특히 대학교육은 사전에 계획된 需要에 따라 이루어졌으며 또한 이념적으로 규정된 규칙에 의해 엄격한 통제를 받았다. 공산정권하에서 원하는 교육을 받을 수 없거나 원하는 직업을 선택할 수 없었던 불이익은 대다수의 舊東獨 국민들이 감수해야 했던 운명이었다. 직업활동에 있어서의 지위상승 여부는 흔히 능력과는 관계 없는 요소들에 의해 결정되었다. 때문에 주민들은 어쩔 수 없이 사회제도가 설정한 한계에 자주 부딪치곤 하였다.

舊東獨에서 정치적, 이념적인 이유로 인해 가해진 직업상의 차별은 여러 가지 형태로 나타났다. 예를 들면 基督教 信者임을 고백하는 사람들에게는 高等教育을 받을 수 있는 기회가 주어지지 않았다. 권력층에 잘 못보인 사람들은 직장에서의 승진기회에 있어서 여러가지 방해로 받았다. 그리고 정치적인 이유로 監禁되었던 사람들이나 해외이주 신청을 한 사람들에게는

大衆組織財産 管理委員會(UKPV)”가 구성되었다. 그 법적근거는 1990년 6월 1일로 발효된 東獨政黨法(Part G - DDR, GBt. I 1990, S.275f) 제20a조와 제20b조이다.

동독정당법 제20a조 1항에 의거 政黨 및 大衆組織財産 管理委員會는 동독의 모든 정당과 산하조직, 법인 및 대중조직의 재산에 관한 보고서를 작성해야만 되었다. 재산가치가 안전하게 보전되도록 東獨政黨法 제20b조는 1989년 10월 7일 현재 모든 재산은 UKPV의 신탁관리에 처하도록 해놓고 재산의 처리는 오직 UKPV의 委員長이 동의할 때에만 가능토록 하고 있다.

정당재산에 대한 신탁관리는 統一條約 부속문서 II 제II장 A III에 따라 信託廳이 맡았다가 1995년 1월 1일부터 聯邦信託後續特別管理廳(BVS)이 맡고 있다. 여기서 BVS는 UKPV와의 합의하에 업무를 수행하고 있다. 이와 동시에 재산의 검토와 관리에 관한 사항이 또한 규정되었는데, 이에 따르면 政黨이나 大衆組織은 基本法이 의미하는 범치국가적 원칙에 입각하여 재산을 구입했다는 증빙이 갖추어져 있을 경우에만 그들의 재산에 대한 自由裁量 처분권이 있다. 그 이외의 경우에는 과거의 所有權者나 법적 상속권자에게 返還하도록 되어 있다. 이것이 불가능한 경우에는 新聯邦州의 경제 구조 개편과 같은 公益目的으로 사용토록 되어있다.

東獨政黨法에는 UKPV의 위원수에 관한 조항이 없었다. 그래서 1990년 11월 統一條約 관련규정에 따라 애당초 10명이던 위원수를 6명 더 늘렸다. 1990년 가을 연방정부는 同 委員會 事務局을 설치, 전일근무직 70명을 배치하였다.

UKPV의 임무, 활동, 조직 등을 상세히 규정하기 위해 “UKPV의 설치와 처리절차에 관한 시행령(Parteivermögenskommissionsverordnung, PVKV, BGBl. T. S.1243)”이 1991년 6월 14일 공포되었다.

UKPV는 지금까지 수행한 활동에 관한 중간보고서를 1991년 3월 18일과

이 이루어 질 수는 없다. 그러나 동시에 SED 정권하에서 개별적으로 심한 핍박을 받았던 사람들, 즉 政治的인 핍박의 犧牲者들을 개별적으로 돕는 것은 통일독일의 사회적 의무라고 할 수 있다. 法治國家의 原則과 社會福祉國家의 原則이 있기 때문이다.

“독일 사회주의통일당의 不法清算을 위한 第2次 法律”(Das Zweite Gesetz zur Bereinigung von SED-Unrecht)이 1994년 7월 1일부터 발효하였다. 이 법률안은 주로 職業上의 復權法 (Das Berufliche Rehabilitierungsgesetz)과 行政法上의 復權法 (Das Verwaltungsrechtliche Rehabilitierungsgesetz)에 대한 내용을 담고 있다. 또한 同 法律은 刑事復權法을 보충하고 舊東獨 공산정권의 정치적 핍박으로 인해 직업상의 손해가 발생한 사람들이나 불법적인 행정처분의 피해자였던 사람들에게 復權과 補償의 길을 마련해 주는 것을 목적으로 하고 있다. 그리고 同 法律이 제정됨으로써 復權을 위한 입법조치는 일단 마무리 되었다.

2.2 職業的 復權法(BerRehaG)

職業的 復權法의 적용대상은 직업활동이나 직업교육과정에 범치국가에 위배되는 간섭이나 정치적 박해를 목적으로 한 간섭으로 인해 당사자에게 현저한 손해가 발생하였던 사안이다. 迫害行爲는 1945년 5월 8일 이후 소련군 점령지역 또는 동독에서 직업활동 또는 교육훈련과정에 일어났던 것으로서 범치국가에 위배되는 구금, 法治國家에 위배되는 행정조치(예: 영업허가증의 沒收 또는 대학생의 정학처분), 동독의 관계기관 또는 기업체에 의하여 자행된 근로자에 대한 조치(예: 해고, 강요성 변경계약 또는 해제계약) 등이다. 직업활동 금지조치와 같은 정치적 박해행위도 포함되었다. 同 法律은 손해배상을 하도록 하는 것은 아니지만 다음과 같이 특수한 지원을 비롯하여 社會福祉的 측면을 고려한 補償給付가 지급되도록 하고 있다.

- 年金을 통한 보상조치
- 당해 被補償者들의 연령으로 보아 아직 직업을 가질 수 있는 경우

職業補充教育(Fortbildung) 그리고 職業轉換教育(Umschlung)에 대한 국가의 경제적 지원(대부분식이 아닌 全額 補助金 지급)

- 핍박으로 연유된 특별한 손해가 있는 경우 월간 150 DM의 보상금 지원

職業的 復權法의 중점은 연금을 통한 보상조치에 있다. 왜냐하면 연금산정시 직업활동에 대한 과거 동독의 간섭행위의 악영향이 현재까지 눈에 띄게 나타나고 있기 때문이다. 이 핍박기간은 보통 연금제도에 있어서의 年金 納入期間과 동일시된다. 즉 1990년 10월 3일 이전 당사자가 소련군 점령지의 또는 동독에서 박해로 인해 기존 직업활동을 더이상 수행할 수 없었거나 단지 제한적 소득만을 취할 수 밖에 없던 기간에 대해서 보상한다.

일반대학이나 전문대학 진학과정에서 정치적 박해를 받은 희생자들 역시 職業的 復權法의 적용대상이다. 이것은 많은 경우에 정치적 박해가 이미 초중고교시절에 감행되었음을 뜻하는 것이다. 그렇지만 정치적으로 박해를 받았던 초중고교생의 補償請求權은 어디까지나 自力救濟에 국한된다. 즉 장학금 지급, 직업연수교육과 직업전환교육 등에서 우선적으로 취급하는 것이다.

3. 行政法上의 復權

舊東獨에 있어서의 법치국가의 원칙에 反하는 行政決定의 取消과 그에 따른 원상회복조치는 “독일사회주의통일당의 不法清算을 위한 第2次法律”에서 규율되고 있다.

3.1 統一以前의 狀況

舊東獨 공산정권에 의한 행정상의 不法行爲는 삶의 모든 영역에서 恣行되었다. 즉 크게는 특히 50년대의 국가의 社會化過程과 集團化過程에서 발

생한 不法行爲들 - 산업체과 개인소유 도·소매업의 국유화, 수공업과 농업의 강제집단화 조치 등 - 로부터 작게는 일상적인 法侵害에 해당하는 행정상의 조치들 - 운전면허의 恣意的인 취소 등 - 에 이르기까지 매우 다양하다. 따라서 수많은 사람들이 당해야 했던 사례들 중 대표적인 것만 다음과 같이 열거해 본다.

정치적인 핍박을 목적으로 취하여진 불법적인 행정조치의 대표적인 예는 強制移住(Zwangsaussiedlung) 조치이다. 1952년 5월/6월 및 1961년 10월 內獨間 境界線 地域에 살면서 舊東獨 정치권의 미움을 산 많은 시민들이 내륙지역으로 強制移住를 해야만 했다. 그 이후 1980년대에도 몇번에 걸친 強制移住 措置가 취하여졌다. 이러한 強制移住措置는 정치적 핍박 이외에는 아무 것도 아니었다. 예를 들어 일부 移住當事者들에게는 불과 몇시간 전에 그 사실이 통보되었고 어떤 경우에는 무장병력을 투입하여 強制移住시켰다. 그 외에도 이주대상자의 결정은 행정당국의 완전한 恣意에 의해 이루어졌다. 특히 이러한 행정행위의 근거가 되는 법률규정은 해석상 애매한 一般規定(Generalklausel)으로 되어 있어서 정치적인 핍박을 위해 많이 악용되었다. 어떤 경우에는 強制追放까지 해석될 수도 있었다. 舊東獨 행정기관의 행정결정과 집행을 보면 당시의 정치권력자들이 어떤 유형의 이유로 強制移住措置를 命했는가를 알 수 있다. 예를들면 다음과 같은 것이다: “부정적인 입장”, “토론에 있어서 부정적임”, “용인할 수 없음”, “부르조아 경향”, “정치적으로 믿을만하지 못함”. 심지어 과거 美軍에 의한 포로생활 경력도 強制移住를 명령할 구실이 되었다.

1952년 獨逸社會主義統一黨(SED)은 광범위한 사회주의의 건설 (Aufbau des Sozialismus)을 위해 농업의 集團化作業에 착수할 것을 결의 하였다. 그러나 정부의 대대적인 선전공세와 協同農場(LPG)과 그 조합원들에 대한 다양한 특혜조치에도 불구하고 1950년대 말까지 많은 농민들이 위의 集團農場에 가입하지 않고 있었다. 이들에 대한 정부의 대대적인 차별정책 - 비료 등의 할당시 따르는 차별, 公出 義務量의 부당한 증액, 이유없이 농기

게 사용허가의 취소 - 로 상황을 바꾸지는 못했다. 그리하여 1960년 舊東獨 공산정권은 유례없는 초강경적인 強制 集團化政策을 펴기 시작하였다. 그리고 수천명의 政治運動員(Agitor)들이 농촌으로 파견되어 농민들을 압박하였다. 많은 경우 농민들이 하찮은 이유로 체포되어 集團農場에의 가입을 사양하는 경우에 한하여 다시 풀려날 수 있었다. 끝까지 集團農場에의 가입을 거부하던 농민들은 확성기를 통해 공개적으로 탄핵되었다. 당시의 상황을 직접 경험한 사람들의 증언에 의하면 이러한 強制集團化 작업이 진행되는 동안 많은 마을들이 외부세계와 완전히 차단되어 있었다고 한다. 그리고 농민들의 탈주를 막기 위해 이들의 銀行計座가 압수되었다.

舊東獨의 “관세와 외환법”(Das Zoll- und Devisenrecht)은 국경을 통과하는 상품이나 외환 또는 금전에 대해 嚴籠嚴한 신고의무와 당국의 허가를 필요함을 규정하고 있다. 그러나 이때 수출입 상품뿐만 아니라 非商業用 물품에 대해서도 광범위한 금지와 제한이 가해졌다. 만약 이법의 규정에 위반하는 사례가 적발되었을 경우에는 關稅廳은 자체적으로 그리고 정식 형사제권절차를 거치지 아니하고도 당해 물품이나 금전을 沒收할 수 있는 권한이 있었다. 많은 경우에 關稅當局의 이러한 권한이 사용되었으며 나아가濫用되기까지 하였다.

1973년부터 계속되는 경제적인 어려움에 직면하여 동독측은 外貨을 벌기 위해 “對外貿易總括會社(KoKo)”를 통해 동독측의 예술품과 골동품들을 서독의 애호가들에게 팔려고 하였다. 그리고 이 사업의 추진을 위해 KoKo내에 예술품과, 골동품, 그외 예술성을 가진 다른 물건들을 수출, 수입할 수 있는 특점권을 가진 藝術品과 骨董品取扱會社 (Die Kunst- und Antiquitäten GmbH)가 설립되었다. 동독당국은 값진 高價品의 예술품을 마련하기 위해 우선 박물관들에게 그들이 소장한 예술품들을 내어 놓도록 압력을 가하였다. 그러나 이러한 지시는 박물관들의 심한 저항에 부딪쳤고 또한 외국이나 서독에서 동독을 팔아미련다는 소문이 돌 것을 두려워했기 때문에 큰 성과없이 중단되었다. 그대신 동독 당국은 개인소장 예술품들을 회

득하기로 방향을 바꾸었다. 그리고 이 목적을 달성하기 위해 所得稅와 財産稅에 관한 법을 부당하게 악용하였다. 일단 예술품을 개인적으로 소장하고 있는 사람들은 同 法에 의해 모두 예술품 去來人으로 분류되었다. 그리고 세금액의 책정은 그들이 所藏하고 있는 藝術品의 희소성과 가치에 따라 外貨를 벌어들이는데 얼마만한 가치가 있느냐에 따라 이루어졌다. 상품가치를 아무리 높게 책정하더라도 舊東獨法에 따라 구입비 내지는 생산비와 어느 정도 맞추어야만 했어야 한다. 그러나 당시 소장 예술품들의 가치는 동독내에서의 거래가격이 아니라 西方側에서의 去來價格이 기준이 되었다. 이와같이 동독의 세무당국은 개인소장 예술품들의 가치에 대한 誇大 評價와 세금정수를 통해서 높은 수익을 올렸다. 반면 서독측과의 예술품 거래를 통한 수익은 별로 달성할 수 없었다. 財産稅를 책정함에 있어서도 이상과 같은 터무니 없는 가치평가방법이 동원되었다. 과도하게 부과된 재산세를 납부할 수 없는 사람들에게서는 골동품들이 貨物辦濟로서 압수되어 「藝術品과 骨董品取扱會社」에 의해 처분되었다. 당사자들에게는 밀린 財産稅를 납부하고 골동품을 다시 찾을 수 있는 권리가 인정되지 않았고, 세무당국의 세금 책정에 대해 법원의 심사를 청구할 권리나 제도도 존재하지 않았다.

舊東獨에서는 정식 형사재판에 의하지 아니하고도 시민들의 자유가 부당하게 박탈당하는 경우가 있었다. 예를들면 정치적인 핏박이나 그외의 불법적인 목적을 위해 시민들을 精神病院(Die psychiatrische Anstalt)에 강제수용했던 경우를 들 수 있다. 이런 식의 자유박탈이 비단 精神病院에서만 恣行된 것은 아니다. 예를들면 1961년 8월 24일에 내려진 “거주제한에 관한 명령”(Die Verordnung über Aufenthaltsbeschränkung)에 기초한 당국의 조치를 들 수 있다. 이 명령에 의해 郡法院(Kreisgericht)은 일하기를 싫어하는 사람들에게 노동교육을 받을 것을 命할 수 있었다. 동독측의 통계에 따르면 1961년부터 1967년 사이에 약 6,000명의 시민이 이와 관련된 노동교육을 받았다. 그리고 이에 대한 자료를 조사해 본 결과 그러한 판결이 정치적인 핏박을 위한 목적으로도 사용되어졌음이 밝혀졌다.

3.2 法的 構成

行政的 復權에 있어서도 역시 財源調達과 行政業務能力을 고려해야만 45년간 소련집령지역/동독에서 자행된 機關爲主의 행정행위를 완전히 清算할 수 있다. 영위허가나 건축허가 취소와 관련된 사항 모두에 대해 오늘날 다시 복권청구권이나 후속청구권을 인정할 수는 없기 때문이다.

統一條約 제19조에는 - 동독법원의 합법적 판결을 인정하는 것과 마찬가지로 - 舊東獨시절 공포된 行政行爲가 법치국가적 기본원칙에 위배되지 않는 한 유효하다고 되어있다. 1994년 7월 1일 효력을 발생한 行政法上 復權法(VwRehaG, BGBl, IS. B11)은 동독관청에 의한 특정한 행정조치들이 다음과 같은 경우에는 廢棄될 수 있다고 규정하고 있다.

- 行政處分이 법치국가의 원칙에 부합하지 않을 때,
- 行政處分이 당사자의 건강에 대한 침해, 재산법적 의미에서의 재화에 대한 침해, 그리고 職業復權法的 의미에서의 직업활동에 대한 침해를 가져 온 경우,
- 行政處分으로 인한 손해가 오늘날에도 당사자에게 계속 중대한 불이익을 끼치고 있는 경우.

이와같은 경우에 해당되는 각종 조치는 일단 正義의 原則, 法的安定性의 원칙, 衡平性의 원칙에 크게 위배되었거나 정치적 박해로서 또는 恣意的으로 자행된 사실이 드러나는 이상 법치국가의 중대한 기본원칙과 부합할 수 없다.

동독내 內獨國境地域으로부터 強制移住당한 총 10,000명이 여기에 해당된다. 強制移住와 관련된 토지의 沒收措置는 오늘날 행정법상 복권에 해당되는 사례인 경우 財産法의 규정에 따라 취소될 수 있다. 1995년 3월초 현재 強制移住와 관련하여 1,600건의 복권신청서가 관계기관에 제출되어 처리 중에 있다.

強制移住당한 사람들과 비슷한 또다른 피해집단은 동독의 관세행정기관이 법치국가에 위배되는 주권행사를 함으로서 손해를 입은 사람들로써 이들은沒收당한 金錢과 財産의 返還을 바라고 있다. 동독의 關稅法과 外換法이 매우 엄격하게 적용되었다는 사실 자체만으로는 행정법상 복권신청권이 성립될 수 없다. 왜냐하면 관계규정이 무조건 법치국가의 기본원칙에 違背된다고 볼 수 없기 때문이다. 개별사안별 전체적 상황이 중요한 판단기준이다. 만일 형평에 맞지 않는 행정조치로 인해 당사자가 잘못을 범하게 되고 그 결과 당사자에게 악영향이 직접적으로 계속되었을 경우에는 행정법상 복권이 고려될 수 있다.

현재 新聯邦州와 베를린에 설치되어 있는 복권처리기관은 지금까지 좁게 적용되어 오던 行政法上 復權法을 많은 개별적인 사례, 부분적으로는 매우 복잡한 개별사안에 좀더 구체적으로 적용되도록 하고 있는 중이다. 특히 財産法에 대한 한계설정이 논의되고 있으며 이 역시 법치국가에 위배되는 行政行爲(沒收, 강제행정)의 原狀回復을 목표로 하고 있다. 그렇지만 財産法이 의미하는 “부당한 간계”는 동독법을 임의로 벗어난 것을 고려한 데 비해 行政法上 復權法은 “법이라는 틀속에서 任意的으로 행해지는 것”을 고려하고 있다.

行政法上 復權法은 기본적으로 법치국가에 위배된 행정조치로 인해 그 후유증이 지속적으로 발생하는 사안에 대해서만 原狀回復되도록 하는 것이지 수십년간 동독에서 恣行된 모든 불법적인 행정행위에 대해 포괄적으로 原狀回復시키려는 것은 아니다. 이는 특히 베를린장벽근처 부동산을 둘러싼 문제와 관계된다. 왜냐하면 이 문제는 앞으로 별도의 처리규정을 통해 법적으로 판단될 것이기 때문이다.

行政處分의 취소에 따른 구체적인 보상의 종류와 조치는 발생한 손해의 종류에 따라 1) 聯邦援護法(例: 환자원호, 피해자연금, 직업손해보상, 유족원호), 2) 財産法, 3) 職業的 復權法의 규정에 따라 결정된다.

형법에 근거하지 않은 자유박탈의 경우에도 第2次 SED 不法清算法을 통해 刑法上의 復權法이 보완되었다. 同 法律에는 구금과 다름 바 없는 조건에 살면서 강제노동자와 같은 특정형태의 자유제한조치들이 포함되었다.

IV. 未解決 財産問題의 處理

1. 統一以前의 狀況

독일 통일과정의 경제·사회·심리적 難題 중 가장 어려운 문제의 한 가지가 未解決 財産問題이다. 그 주된 원인은 1961년 베를린장벽 설치시까지 서독으로 향하던 동독주민들의 移住와 그 이후 서독으로 가려는 동독주민들의 출국 희망에 대해 취했던 동독정권의 대응조치에 있었다. 사실상 탈출민들은 정치적 형사처벌 조치로서 일부는 法的으로, 일부는 經濟的으로 재산을 沒收당했다. 출국 희망자들은 그들의 부동산을 매각하도록 강요되었다. 나아가 농업분야의 集團農場化나 기타 여러 사안에서 정치적 색채가 농후한 형사처벌로 인해 재산손실이 일어났다. 이와같은 재산손실은 개별적인 정치적 박해 또는 차별적 성격을 띠고 있다고 볼 수 있다. 그 외에 소련군 점령 시대(1945년부터 1949년까지)에 財産沒收가 있었는데 이 문제는 未解決 財産問題라는 복합적 맥락 속에서 별도의 위치를 차지하고 있다. 이러한 문제점이 갖고 있는 의미를 일별해 보기 위하여서는 우선 다음과 같은 수치와 자료를 조감해 보아야 될 것이다.

소련군 점령치하에서 1948년도 산업생산의 약 40%를 차지하던 7,000개 정도의 산업체와 중소기업체가 沒收되었고 총 330만 헥타르에 달하는 農耕地가 소위 '민주적 토지개혁'의 일환으로 沒收되었으며 소련에 대한 전쟁배상 조치로서 총액 50억 Mark에 달하는 공장이 해체되고 213개의 大企業體가 소련식 주식회사로 전환되었다.

형법에 근거하지 않은 자유박탈의 경우에도 第2次 SED 不法清算法을 통해 刑法上의 復權法이 보완되었다. 同 法律에는 구금과 다름 바 없는 조건에 살면서 강제노동자와 같은 특정형태의 자유제한조치들이 포함되었다.

IV. 未解決 財産問題의 處理

1. 統一以前의 狀況

독일 통일과정의 경제·사회·심리적 難題 중 가장 어려운 문제의 한 가지가 未解決 財産問題이다. 그 주된 원인은 1961년 베를린장벽 설치시까지 서독으로 향하던 동독주민들의 移住와 그 이후 서독으로 가려는 동독주민들의 출국 희망에 대해 취했던 동독정권의 대응조치에 있었다. 사실상 탈출민들은 정치적 형사처벌 조치로서 일부는 法的으로, 일부는 經濟的으로 재산을 沒收당했다. 출국 희망자들은 그들의 부동산을 매각하도록 강요되었다. 나아가 농업분야의 集團農場化나 기타 여러 사안에서 정치적 색채가 농후한 형사처벌로 인해 재산손실이 일어났다. 이와같은 재산손실은 개별적인 정치적 박해 또는 차별적 성격을 띠고 있다고 볼 수 있다. 그 외에 소련군 점령 시대(1945년부터 1949년까지)에 財産沒收가 있었는데 이 문제는 未解決 財産問題라는 복합적 맥락 속에서 별도의 위치를 차지하고 있다. 이러한 문제점이 갖고 있는 의미를 일별해 보기 위하여서는 우선 다음과 같은 수치와 자료를 조감해 보아야 될 것이다.

소련군 점령치하에서 1948년도 산업생산의 약 40%를 차지하던 7,000개 정도의 산업체와 중소기업체가 沒收되었고 총 330만 헥타르에 달하는 農耕地가 소위 '민주적 토지개혁'의 일환으로 沒收되었으며 소련에 대한 전쟁배상 조치로서 총액 50억 Mark에 달하는 공장이 해체되고 213개의 大企業體가 소련식 주식회사로 전환되었다.

동독이 건국된 1949년부터 1990년 통일시까지 취해진 각종 沒收措置에 관한 것으로는 비록 모든 사안에 대한 수치는 없지만 대강 다음과 같다.

- 동독의 발표에 따르면 소위 舊西獨人 所有 약 68,000건의 부동산 (그 중 45,000건은 지상건물이 없음), 약 2,000건의 기업재산에 대한 소유권 및 약 2억 6,000만 Mark의 예금액을 잠정적으로 국가관리하에 두었다.
- 1953년 6월 10일 이전까지 허가없이 동독을 떠나 버린 사람들의 재산은 沒收된 후 人民共有財産으로 전환되었다. 이러한 재산으로는 약 31,000건의 부동산, 2,700개의 공장, 2억 Mark의 예금액 등이었다.
- 1953년 6월 11일부터 1989년 7월 31일 사이에 허가없이 동독을 떠나 버린 사람들의 부동산 약 80,000건 및 예금액 13억 Mark는 국가의 信託管理下에 두었다. 이러한 재산의 일부는 제3자에게 매각되었거나 시의적절하게 人民共有財産으로 전환되었는데 이에 대한 자세한 통계치는 없다.
- 1972년 약 12,000개의 半民·半國營企業體가 人民共有財産으로 전환되었다. 1949년부터 1972년까지 沒收되어 人民共有財産이 된 기업체와 출자기업에 관한 자세한 수치는 알 수 없다.
- 불순한 간계를 통해 취득된 재산 및 反法治國家的 형사소추의 일환으로 단행된 財産沒收에 관한 수치 역시 알려지지 않고 있다.

2. 財産法

未解決 財産問題의 처리를 위한 기준은 “1990년 6월 15일자 동·서독 정부간 未解決 財産問題의 처리를 위한 共同聲明書”에서 확정되었다(統一條約 부속문서 제III편). 여기에는 특히 재산권 반환의 기본원칙, 정당한 구입

의 사실 여부, 소련군집령 치하 沒收財産의 返還 不可 등이 포함되어 있다. 이 共同聲明書는 1990년 9월 29일 東獨法人 未解決 財産問題의 처리에 관한 법률로서 統一條約과 함께 발표되었다가 聯邦法으로 인수되었으며 그 후 여러부분이 수정되었다. 共同聲明書 역시 統一條約(부속문서 제III편)의 일부로서 法律的 性格을 갖게 되었다.

未解決 財産問題 處理에 관한 법률의 기본원칙은 1949년 10월 7일 이래 동독영토에 있던 재산으로서 아무런 보상금 없이 沒收된 재산이면 原所有者에게 반환되어야 한다는 것이다. 그러나 이 법은 소위 部分的인 不法行爲만을 대상으로 하고 있다. 이 법의 목적이 원칙적으로 동독의 각종 財産沒收 상태를 총망라하자는 데 있는 것은 아니다. 오히려 서독시민이나 외국인으로서 一 東獨地域을 합법적 또는 불법적으로 떠났거나 東獨地域에 걸코 거주한 바 없기 때문에 一 자신의 재산을 활용하지 못했거나 활용할 수 없었던 현실을 감내하지 않을 수 없었던 사람들의 특정한 不利益을 보전해 주자는 것이 이 법의 기본원칙이다. 동독인, 서독인, 외국인들이 同等하게 당한 沒收財産은 원칙적으로 財産法의 적용대상이 아니다.

이와 같은 기본원칙의 예외 사안이 返還請求權이다. 예컨대 賃貸料로 건물비용을 총당할 수 없거나, 당면한 負債가 상당하여 沒收, 소유권 포기, 증여, 상속 기절을 통해 지상건물이 있는 부동산이나 건물이 人民共有財産으로 넘어간 경우나, 불순한 관계 때문에 권리 상실의 일어났을 경우에는 返還請求權이 적용된다. 이러한 사례는 특히 출국 희망자가 사전에 재산을 매각하거나 소유권을 포기한다는 條件附로 출국허가서가 발급된 경우를 의미한다. 취득자 자신이 직접 불순한 관계를 동원했을 경우에는 반환청구가 불가능하나, 그것이 제3자 또는 국가기관에 의해 동원되었을 경우에는 반환청구가 가능하다. 또한 財産法은 1933년 1월 30일부터 1945년 5월 8일까지 나치스 暴政 時期에 있었던 강요성 재산손실을 반환할 것도 규정하고 있다. 마지막으로 다른 법률규정(특히 형사법적 復權法과 행정법적 復權法의 각종 규정)에 의거하여 反法治國家的 형법, 공공질서법, 행정법상의 결정조치

의 폐기와 관계되는 재산일 경우 原所有權者에게 반환하도록 되었다. 이 경우 신청권자는 우선 재산손실과 관계되는 행정조치의 폐기를 신청한 후 所定の 절차를 밟아야 한다. 그 이후 財産法이 정해 놓은 바에 따라 재산가치의 반환이 따른다.

財産法은 제2차 세계대전이 끝난 1945년 5월 8일부터 동독이 건국된 1949년 10월 7일까지 占領法 또는 占領高權을 근거로 沒收된 재산에는 적용되지 않는다. 나치스 暴政期 (1933년부터 1945년까지)의 박해에 의한 재산손실의 반환 및 법치주의 국가에 위배하며 수행된 형사법, 질서위반법, 행정법상 판결과 관련된 재산손실의 보상에 財産法이 적용된다. 占領法 또는 占領高權을 근거로 沒收된 재산의 반환 여부에 관한 사안은 통일과정의 外的 側面으로서 소련측에게 협상을 요구할 수 없는 사항이었다. 소련은 “독일문제의 최종결정에 관한 조약” (2+4 條約)을 협상하는 회담과 이와 관련된 양국간 회담에서 과거 舊東獨 점령지역에서 재산 및 토지문제에 관해 취해졌던 각종 조치가 환원될 수 없다는 사실을 시종일관 명백히 주장하였다.

財産法은 위에 열거한 취소사항 외에 아직 常存하는 국가의 강제관리 상태 역시 취소할 수 있도록 하고 있다. 그와 같은 것으로는 다음과 같은 것을 들 수 있다.

- 1953년 6월 10일 이후 허가없이 동독을 떠난 사람들의 재산에 대한 國營信託管理 (피난민 재산, AO-2-사례)
- 전쟁이 끝난 1945년 5월 8일 현재 이미 서독 또는 西베를린에 住居地 또는 常住地를 갖고 있던 독일 국적의 소위 舊西獨人 소유 재산, 1953년 6월 10일까지 합법적으로 동독을 떠난 사람의 재산, 東獨地域 이외의 住居地를 갖고 있는 사람이 1953년 6월 10일까지 (예컨대 상속을 통해) 취득한 재산 등에 대한 잠정적인 국가관리 (일명 제6조 사안)

一 終戰 당시 東獨地域에 있던 外國財産에 대한 국가관리

이러한 관리는 1992년 12월 31일부로 발효한 第2次 財産法(改正法律)을 통해 종료되었다.

財産法의 목표는 사회복지를 감안한 이해관계의 均衡化에 있다. 따라서 반환의 기본원칙은 소유권 반환이 사회적, 경제적 또는 객관적 단기 때문에 불가능하거나 現 占有者가 소유권 또는 物的 利用權을 정당하게 구입했을 경우이면 그 적용의 한계에 처하게 된다. 이러한 경우 現 狀態를 보호해 주는 이해관계가 返還을 해주는 이해관계보다 우선시되는 社會契約原則이 적용되며 原所有權者에게 補償請求權이 부여된다. 그러나 1989년 10월 18일 이후의 거래관계는 비록 구입자가 정당하게 구입했다 할지라도 원칙적으로 보호되지 않는다. 第2次 改正財産法은 일부 예외적 상황을 인정하여 어느정도 융통성이 있도록 해 놓았다. 그 주된 내용은 만일 1989년 10월 18일 이후에 거래된 경우라 할지라도 a) 1989년 10월 18일 이전에 구입이 書類上으로 신청되었거나 서류철과 함께 정연하게 거래되었을 경우, b) 동독의 한 시민이 自營 手工業者 또는 사업가로서 인민 공유시설을 산업용으로 구입했을 경우, c) 구입자가 1989년 10월 19일 이전에 상당 규모의 가치 증식용 또는 원형 보전용 투자를 했을 경우에는 구입자의 合法的 取得이부가 정상 창작의 중대한 결정사안이 되도록 하고 있다. 이때 合法的 取得(Redlichkeit)이란 개념은 민법전 제932조의 善意의 取得(Gutgläubigkeit)이란 개념과 동일한 것이 아니다. 재산법상의 합법적 취득이란 동독에서 적용되던 일반 법률 규정과 절차상의 기본원칙 등이 준수되었다는 사실, 즉 “모든 것이 합법적으로 진행되었음”을 뜻한다. 구입자가 沒收된 부동산이나 국가관리하에 있는 부동산의 매각이 권리자의 동의 없이 진행되었다는 사실을 알고 있다고 해서 不法取得(Unredlichkeit)의 근거가 된다고 할 수는 없다.

그러나 합법적 재산구입인 경우의 財産返還은 구입자가 등기부에 소유권자로 등재되어 있을 때에만 배제될 수 있다. 등기부 등재를 하지 않은 사안

에 대해서는 1994년 10월 1일부터 효력을 발생한 物權整理法이 적용된다. 物權整理法에 따르면 利用者가 1989년 10월 18일 이전에 동독의 국가기관과 대지, 건물, 건축관련 시설에 관하여 서면으로 유효한 매매계약을 체결하였고, 同 契約이나 移轉契約 또는 사용계약을 근거로 점유하고 있을 경우 이면 時價의 절반으로 부동산 매입을 요구하거나 지상권 설정을 통하여 原所有權者로부터 부동산 이전을 청구할 수 있다. 이러한 선택권은 1989년 10월 18일 이후에 매매계약을 체결했다라도 소유권 구입이 완료될 경우 재산 반환을 배제시키는 3대 구비요건 중 한가지만 갖춘 사람에게도 주어진다. 나아가 1990년 6월 14일 이전에 자기집에 관해 동독의 국가기관과 유효한 書面 賣買契約를 체결하였으며, 1989년 10월 18일 이전에 체결한 전세계약, 임대차계약, 기타 사용계약을 통해 1994년 10월 1일 현재 이 집을 자신의 주거용으로 사용하고 있는 사람들에 대해서도 物權整理法에 따라 청구권이 효력을 갖게 된다.

이미 統一條約에는 관련 대지나 건물이 특수한 투자목적, 즉 일자리의 확보 또는 창출(특히 제조업공장 또는 서비스업체의 설립), 주거지조성, 특정 기반시설 관련조치 등을 위해 필요할 경우에는 所有權 返還이 이루어지지 못하도록 확정해 놓았다. 그 이면에는 원소유권자의 財産返還 以前에 新聯邦州 경제의 신속한 활성화라는 公共의 利害關係를 우선시하려는 의도가 깔려 있다. 이 경우 原所有權者에게는 최소한 시가에 해당하는 판매가격이 보장된다. “返還 以前에 投資”라는 기본원칙은 1992년 7월 14일 제2차 개정 財産法을 통해 투자대상을 가능한 한 넓힘과 동시에 투자목적의 다변화하는데 목표를 두고 있다.

임대차 또는 이용권자가 계약체결시 非合法的인 절차를 취했을 때에는 기존 임대관계 또는 이용관계는 국가 관리의 해제 및 보상과 무관하다. 이러한 경우, 법적 관계는 未解決財産管理廳의 확인 통지로 해제된다. 소유권 이전에 관한 확인통지를 통해 非合法的 賃貸 또는 이용관계의 解除가 불가능하거나 국가행정의 해제가 불가능한 사안 그리고 국가행정이 종료된 사

안에 대해서는 1992년 12월 31일부로 발효된 법률에 따라 1994년 6월 24일까지 非合法的 임대 또는 이용관계의 解除를 신청할 수 있다. 그 밖에 재산권의 返還에는 일련의 부대조치가 따른다. 이와같은 것은 a) 만일 가치 증식이 있었다면 이에 대한 조정, b) 기존 부동산 담보권의 인수, c) 人民共有財産으로 전환될 때 소멸된 負債의 상환금 확정, d) 구입자가 구매가격을 지불했을 경우에 대한 返還 등과 관계된다.

1995년 3월 31일 현재 聯邦未解決財産管理廳이 집계한 최근 통계자료에 따르면 企業關聯 신청건수의 약 51 %, 不動産關聯 청구권 200 만건 이상 중 약 48 %가 처리되었다.

3. 補償法과 調整給付法

3.1. 法的 根據 및 目標

補償法과 調整給付法은 未解決 財産問題를 해결하려는 법적 노력의 최고 절정으로서, 東獨地域에서의 無報償 沒收行爲 및 이와 비슷한 사례에 대한 보상금 지불과 이에 필요한 재원조달을 규정하고 있다. 財産法(Vermögensgesetz)은 이에 관련된 규정을 내포하는 법률이 아니고 권리자에게 재산의 返還이 不可能(財産法 제4조와 제5조)하거나 권리자가 재산의 반환 대신 補償金을 선택했을 경우, 권리자에게 補償請求權을 허용할 뿐이다.

補償法과 調整給付法은 여기서 더 나아가 1945년부터 1949년간 소련군 점령 당시의 沒收行爲에 대해서도 財産法에 따라 반환이나 보상이 不可能한 경우 조정금이 지불되도록 규정해 놓았다. 또한 a) 나치스 피해자에 대한 특별보상규정 b) 동독의 국가채부에 대한 최종처리규정 c) 독일제국화폐단위(Reichsmark)로 기재된 有價證券의 최종처리규정 d) 독일제국시절 동

구권으로부터 추방된 후 新聯邦州에 주거지를 갖고 있던 사람들에게 4,000 DM의 一回性 補助金 지불 등이 내포되어 있다.

3.2. 聯邦憲法裁判所의 基準

연방헌법재판소는 1991년 4월 23일자 판결에서 다음과 같은 補償法의 한계를 설정했다.

“외국에 있는 재산과 관계되는 한, 비록 自國의 헌법질서와 일치되지 않는다고 할지라도 無報償 沒收行爲를 포함한 다른 국가의 수용조치는 독일의 國際收用法에 따라 원칙적으로 유효한 것으로 간주된다. 이는 헌법상 이의제기 대상이 아니다. 입법기관은 다른 국가의 통치권이 책임져야 할 不法行爲의 원상회복을 규정함에 있어, 전반적인 自由裁量을 갖고 법률을 제정할 수 있는 매우 방대한 활동의 여지를 갖고 있다. 原狀回復은 개별적인 기본권에서 나온 것이 아니고 그 근원은 전적으로 法治主義 국가사상 및 福祉主義 국가사상에 있다. 즉 문제의 沒收財産에 대한 완전 보상은 基本法의 명제로부터 도출되는 사안이 아니다. 많은 경우 입법기관은 그밖에 국가의 임무로 간주되는 재원조달 가능성을 고려하지 않으면 안 된다. 입법기관은 - 소유권 관련 피해 뿐만 아니라 - 原狀回復되어야 할 피해의 총액을 고려할 수 있다. 소유권의 피해 현황을 파악할 때에는 해당기간중 생명, 건강, 자유, 직업 승진 등 다른 분야 역시 악영향을 받았는지 여부도 살펴야 한다. 新聯邦州의 재건으로 인해 제기되는 문제 역시 신중히 고려되어야 한다. 끝으로 聯邦憲法裁判所는 동독의 경제적 파산 상태를 지적하고 있는데 이에 대해 서독은 아무런 책임이 없다는 것이다”.

聯邦憲法裁判所는 이를 다음과 같이 축약하고 있다. “新聯邦州의 열악한 경제상황을 극복하기 위해서는 이미 현시점으로부터 수천억 DM의 보조금이 필요한 현실에 비추어 볼 때 원래의 가치와 동일한 정도의 原狀回復이라는 헌법상의 의무는 없다. 그러나 입법권자는 原狀回復에 관한 전반적인 사항을 다룰 때 基本法 제3조 제1항을 유의해야 할 것이다.”

3.3. 政治圈의 準備 및 法案 作成

연립정부 원내의원단의 각 위원회와 실무단은 이미 입법절차의 사전 준비에 착수하였다. 1992년 7월 1일 “게이스터 위원회”(聯邦議會 Gerster 의원이 위원장)는 補償法에 관한 초안을 발표하였다. 연방정부는 이를 좀더 세밀하게 검토한 후 1993년 3월 31일 補償法 草案을 결의했다. 1993년 9월 15/16일 연방의회 재무위원회와 법사위원회는 공동으로 公聽會를 열었다. 그 결과 정부안의 주요골자가 변경되었다(예: 재산공과금 지불안 폐기, 보상금과 조정액 인상, 나치스 被害者의 재산손실에 대한 규정을 다른 법률에 移管, 농림업관련 재산손실의 경우 법적으로 제도화된 농지구입). 변경된 政府案은 1994년 2월 2일 또다시 閣議에 회부되었다. 1994년 5월 20일 연방의회가 처음으로 補償法 및 調整給付法을 통과시켰으나 연방상원이 이에 동의하지 않았다. 연방정부의 요구에 의해 구성된 兩院合同仲裁委員會의 건의에 따라 연방의회는 1994년 6월 30일 同 法을 제차 가결하였다. 그러나 연방상원이 제차 동의하지 않고 이번에는 그들이 兩院合同仲裁委員會에 중재를 의뢰하였다. 1994년 8월 31일/9월 1일자 兩院仲裁委員會의 再建議에 따라 1994년 9월 6일 연방의회는 세번째로 同 法을 가결하였다. 1994년 9월 23일 연방상원이 동의, 12월 1일 효력을 갖하게 되었다.

3.4. 同 法律의 內容

補償金額은 일괄적으로 산정한다. 기본재산의 경우 1935년도 과세표준가격에다가 부동산의 종류에 따라 累進的으로 산정되는 乘數를 곱해서 산출한다(농림업 부동산일 경우 3배, 임대주택일 경우 4.8배, 영업용 데지와 단독주택 또는 및 2가족주택일 경우 7배, 지상건물이 없는 데지일 경우 최고 20배). 經濟財貨로서 장기적인 채무관계에 처해 있을 경우 漸減式 控除가 따르며 부담조정의 산정으로 補償請求權이 부여된다. 이것은 거래용 채부증서의 발행을 통해 시행하며 2004년부터 연리 4%로 5년간 분할 회수된다. 占領法 및 占領高權 관련(1945년부터 1949년까지) 無補償 財産의 경우 조정금부의 산정기준은 同 法과 동일한 규정 및 보상규정이 적용된다. 이에 추가

추가하여 농림업 관련업체의 신규설립 및 재설립자와 조정급부의 신청권자에 대해서는 법적으로 특혜가 있는 耕地購入의 가능성이 부여된다.

나차스 박해와 관련된 재산손실 보상일 경우 漸減式 控除가 따르지 않고 즉시 금전으로 보상된다. 東獨地域內에 주거지를 갖고 있으면서 1990년 10월 3일까지 계속 그 집에서 상주하고 있던 失鄉民들은 보상기금으로부터 4000 DM의 一回性 補助金을 받는다.

3.5. 財源 調達

보상기금은 우선 연방신탁후속특별관리청, 연방정부가 신탁관리하고 있는 舊東獨 및 舊東獨 지자체들의 재정재산, 負擔調整金의 환수 등을 통해 충당되고 다른 한편으로는 2004년부터 지급될 총 110억 DM의 聯邦補助金으로 충당된다.

V. 舊東獨 國家保衛部 資料에 관한 法律

1. 政治的인 目的

舊東獨 國家保衛部 資料에 관한 法律 (Das Gesetz über die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR, 이하 國家保衛部資料法 Das Stasi-Unterlagen-Gesetz) 은 SED 불법정권이 유산으로 남긴 과거의 정치적인 짐을 청산하기 위한 노력의 일환으로 제정되었다. 즉 同 法은 Stasi의 不法行爲에 의한 희생자들의 보호를 보장하고 40년동안의 共產不法政權이 남긴 잔재들을 청산하는데 그 제정목적들을 두고 있다.

國家保衛部는 178 km의 두께에 해당하는 약 600만명에 대한 기록을 담은 방대한 양의 자료를 남겼다. 同 機關의 희생자들에게는 國家保衛部가 그들의 삶에 어떠한 역할을 하였는가에 대하여 알 수 있도록 자료에 대한 接

추가하여 농림업 관련업체의 신규설립 및 재설립자와 조정급부의 신청권자에 대해서는 법적으로 특혜가 있는 耕地購入의 가능성이 부여된다.

나차스 박해와 관련된 재산손실 보상일 경우 漸減式 控除가 따르지 않고 즉시 금전으로 보상된다. 東獨地域內에 주거지를 갖고 있으면서 1990년 10월 3일까지 계속 그 집에서 상주하고 있던 失鄉民들은 보상기금으로부터 4000 DM의 一回性 補助金을 받는다.

3.5. 財源 調達

보상기금은 우선 연방신탁후속특별관리청, 연방정부가 신탁관리하고 있는 舊東獨 및 舊東獨 지자체들의 재정재산, 負擔調整金의 환수 등을 통해 충당되고 다른 한편으로는 2004년부터 지급될 총 110억 DM의 聯邦補助金으로 충당된다.

V. 舊東獨 國家保衛部 資料에 관한 法律

1. 政治的인 目的

舊東獨 國家保衛部 資料에 관한 法律 (Das Gesetz über die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen DDR, 이하 國家保衛部資料法 Das Stasi-Unterlagen-Gesetz) 은 SED 불법정권이 유산으로 남긴 과거의 정치적인 짐을 청산하기 위한 노력의 일환으로 제정되었다. 즉 同 法은 Stasi의 不法行爲에 의한 희생자들의 보호를 보장하고 40년동안의 共產不法政權이 남긴 잔재들을 청산하는데 그 제정목적들을 두고 있다.

國家保衛部는 178 km의 두께에 해당하는 약 600만명에 대한 기록을 담은 방대한 양의 자료를 남겼다. 同 機關의 희생자들에게는 國家保衛部가 그들의 삶에 어떠한 역할을 하였는가에 대하여 알 수 있도록 자료에 대한 接

近機會가 주어지야 한다. 또한 그들의 人格權을 최대한으로 보호하는 전제 하에서 同 機關의 不法行爲에 대한 公共的, 司法的 청산을 위해 同 資料는 세밀하게 검토되고 평가되어야 한다. 특히 國家保衛部 근무요원에 관해서는 법치국가적 근거를 따져 보아야 한다.

2. 統一條約의 規定들

統一條約은 國家保衛部 자료의 처리에 관한 임시규정들을 포함하고 있다. 그러나 이 규정들은 同 機關의 희생자들의 요구나 이 문제에 대한 국가의 관심사를 만족시키기에는 불충분한 규정들이었다. 때문에 統一條約 附屬議定書(Die Zusatzvereinbarung zum Einigungsvertrag)에 가능한 한 빠른 시일안에 同 資料의 처리를 위한 법적인 근거를 마련할 것이 명시되었다. 이에 따라 1991년 12월 29일 國家保衛部資料法이 제정, 발효되었다.

3. 國家保衛部資料法의 主要內容

國家保衛部 자료는 聯邦受託廳 (聯邦受託廳 Das Amt des Bundesbeauftragten, 흔히 가옥 官廳 Gauck-Behörde로 불리움)에 의해 집중적으로 관리되고 있다. 聯邦受託廳 이와의 기관이나 개인이 소유하고 있는 國家保衛部資料는 同 資料가 그들의 합법적인 소유물이 아닌 이상 지체 없이 신고하여 同 官廳에 제출하여야 한다.

모든 개인은 國家保衛部 자료에 자기에 관한 정보가 포함되어 있는지의 여부에 관하여 문의할 권리를 가진다. 國家保衛部가 의도적이든 또는 우연한 기회에서든 자기에 관한 정보를 수집하고 있었던 경우, 당사자는 그 정보내용의 제공을 요구할 권리를 가진다. 또한 당사자나 제3자는 신청에 의해 그 정보를 수집한 國家保衛部 要員이나 보고자의 이름을 알 수 있다.

정치지도자들, 공공기관에 종사하는 공무원들, 교회 종사들, 지도적인 경제인들에 대해서는 과거 國家保衛部와의 협력여부에 대해 심사가 행하여질 수 있다. 다만 만 18세 이후 國家保衛部와 협력하지 않은 요원에 대해서는 문제삼지 아니한다.

刑事訴追機關은 형법상의 중범죄, 특히 舊東獨共產體制와 관련된 범죄의 소추에 필요한 경우에 한하여 당사자 또는 제3자의 개인관련 자료를 열람할 수 있다.

秘密情報機關 (Nachrichtendienst)은 원칙적으로 당사자 또는 제3자의 개인관련 자료를 열람할 수 없다. 만약 同 機關이 그러한 자료들을 소지하고 있는 경우에는 복사본을 남기지 아니하고 즉시 聯邦受託廳에 제출하여야 한다. 그외의 자료들에 대해서 秘密情報機關은 간첩행위, 간첩행위방지, 폭력적인 과격주위자나 테러리스트 등에 대한 정보를 얻기 위하여 필요한 경우에 한하여 법의 테두리안에서 열람이 가능하다.

聯邦受託廳은 베를린에 본부를 두고 新聯邦州에 支部를 둔 연방기관이다. 同 官廳의 長인 聯邦受託廳長(Der Bundesbeauftragte)은 직무를 수행함에 있어서 완전히 독립적이며 다만 법률에 의한 구속만을 받는다. 또한 新聯邦州出身 위원들 중심으로 구성된 자문기관이 그의 직무수행을 돕고 있다. 東獨地域의 新聯邦州들은 國家保衛部 자료를 담당할 州受託廳長(Der Landesbeauftragte)을 자체의 권한으로 임명할 수 있다.

國家保衛部資料法은 國家保衛部의 과거행적을 역사적, 정치적으로 청산할 수 있는 제반 여건들을 마련하였다. 그리고 同 機關의 자료에 포함되어 있는 당사자들의 人格權을 침해하지 않는 범위내에서 이 자료들은 학문연구, 정치교육, 언론, 방송, 영화제작 등을 위한 목적으로 제공될 수 있다.

4. 聯邦國家保衛部 資料專擔官

同 機關에 1995년 5월까지 거의 270만건의 문서에 대한 정보제공, 문서 열람, 문서사본의 교부 그리고 공공기관에 종사하는 사람들에 대한 과거행적 조사 등을 요구하는 신청서가 제출되었다. 이 중 1995년 5월까지 총국적으로 처리된 건수는 200만건 이상에 이른다.

國家保衛部資料法이 발효, 시행된지 3년 만이 지난 현재, 同 法은 전체적으로 볼때 본래의 立法目的을 실현하고 있다고 볼 수 있으며 이는 聯邦國家保衛部 資料專擔官 (일명 '가옥' 官廳)의 第1次 活動報告書를 통해 실증되었다. 또한 제출된 신청건수를 보더라도 국민들에게 무리없이 수용되었다고 평가할 수 있다.

第 5 章 經濟·社會·環境 統一의 達成

I. 統一以前의 狀況：社會主義 計劃經濟의 崩壞

X 1. 80年代 東獨經濟의 危機的 狀況

현재 접근가능한 모든 자료들을 종합해 보면 80년대 동독경제가 극도의 위기에 처해 있었음을 알 수 있다. 당시 동독경제의 生産水準은 서독의 生産水準에 훨씬 뒤떨어져 있었다. 여러 분야의 資本스톡(Kapitalstock)이 老化되어 사용 불가능한 상태였고, 社會間接資本도 충분하지 못했다. 舊 코메콘(COMECON) 국가들을 대상으로 일방적으로 생산된 대부분의 제품들은 세계시장에서 競爭力이 없었다. 공업 부문은 과도하게 팽창을 보인 반면, 서비스 부문은 아주 소홀히 취급되었다. 민간 주도, 기업, 경쟁 등 市場經濟的인 활동을 위한 전제조건들은 - 私的인 地下經濟를 제외하고는 - 거의 全無한 상태였다. 가격형성 및 시장상황은 정치적인 계획에 의해 결정되었는데, 이는 에너지의 허비, 환경의 파괴, 능률 저하, 생산요소의 낭비를 초래하였다.

2. 낮은 勞動生産性 및 高度의 潛在失業

동독의 社會主義 計劃經濟의 非效率性은 동독 국민경제의 勞動生産性이 서방 선진국들에 비해 낮았다는데서 가장 분명하게 드러났다. 동독은 당시 코메콘 국가들 중에서 주도적인 위치를 차지하고 있었음에도 불구하고 80년대 말 동독 국민경제의 平均生産性은 서독의 30%에도 미치지 못했다.

동독경제의 生産性이 이같이 낮았던 것은 여러가지 이유가 있으며, 이들은 社會主義 計劃經濟가 지닌 근본적인 약점들에서 비롯된 것들이다.

- 투자의 人爲的인 配分
- 자금자족경제의 추구 및 체계적인 관리 부족으로 인한 國營 콤비나트 생산품복의 과도한 비대화
- 길다란 生産工程
- 비숙한 기업경영
- 기업간의 競爭 不在
- 국제분업 및 국제경쟁으로부터의 遊離
- 기타 社會主義體制와 관련된 여러 요인들 (예를 들면 정직된 가격 및 임금체계, 혁신 부족, 융통성이 결여된 통화 및 신용체계, 과도한 국가지원, 전반적인 국가규제로 인한 성취욕 부족 등)

동북경제의 또 하나의 특징은 국영부분 및 공공 행정부분에 있어 潛在的인 失業率이 아주 높았다는 것이다. 이같은 상황이 말해주는 바는 동북의 경제 및 행정부분의 경우 노동을 보다 효과적으로 조직할 경우 인력을 훨씬 적게 투입하고도 능률을 올릴 수 있었을 것이라는 점이다. 동북의 潛在 失業率과 관련하여 빈현 所在 DFO 경제연구소가 1990년 7월 동북의 기업, 관청, 연구기관들을 대상으로 설문조사를 실시한 결과를 보면, 당시 동북의 생산 및 판매여건하에서 동북전체 경제부분의 潛在的인 실업자수는 140만 명에 달했던 것으로 나타났다.

게다가 동북경제의 생산 및 판매여건이 시장경제적으로 - 빈한다고 가정할 경우, 解雇되어야 할 數는 上記 추정치의 두배, 즉 전체고용의 약 30%에 이르는 3백만명에 달했다. 이 당시 엄청난 것으로 여겨졌던 이 수치는 오늘날의 시각에서 보면 오히려 현저히 낮게 추정된 것으로 보리났는데, 이는 당시의 潛在的인 失業率에 대한 조사가 설문대상 콤비나트 및 기업들의 1991년까지의 고용계획을 기초로 한 것이었고 그 이후 필연적으로 전개된 기업들의 계속적인 構造調整 작업은 고려하지 않았기 때문이다.

IFO 경제연구소에 의해 밝혀졌던 이 대략적인 수치는, 수익성과 효율성이라는 측면을 별로 고려하지 않았던 동독의 고용제도로 인해 後日 통일독일의 經濟·財政·社會政策이 걸머져야 할 부담이 얼마나 컸었던가를 여실히 보여주는 것이다.

3. 一方的인 對外貿易政策과 脆弱한 國際競爭力

동독은 國際分業體系에 아주 약하게 연결되어 있었다. 당시 동독의 對西方 교역량은 동독전체 상품교역량의 4분의 1에 불과했던 것으로 추정된다. 그리고 그 중 절반은 서독과의 교역이었다.

동독의 對西方 輸出은 주로 외화를 획득하기 위한 것이었다. 당시 동독은 외환사정의 악화로 인해 종종 전체경제의 生産코스트에도 미치지 못하는 가격으로 수출이 이루어졌다.

동독의 주요 交易對象國은 舊 코메콘 국가, 그 중에서도 舊蘇聯이었다. 이들 국가들과의 교역은 단기·중기적 通商協約에 기초하여 雙務的으로 이루어졌다. 교역가격은 대부분 국가차원에서 결정되었고, 移轉루블화(Transferrubel, 人爲的인 정산단위)로 代金決濟가 이루어졌다. 따라서 舊 社會主義圈 국가들과의 교역에 있어서조차 경제적인 利點에 기반을 둔 진정한 의미의 국제분업은 거의 이루어지지 않았다.

舊蘇聯 및 기타 코메콘 국가들과 동독간의 무역은 수십년간 그 규모가 고정된 것이었기 때문에 장기적으로는 안정된 판매를 보장해 주었다. 舊 코메콘 국가와의 동독 교역량은 동독전체 대외교역량의 약 2/3를 차지했으며, 이 중 舊蘇聯과의 교역이 동독 전체교역량의 40%를 차지했다. 80년대에 들어서면서 舊蘇聯으로부터의 원자재 수입은 가격상승으로 인해 停滯를 보인 반면, 동독의 수출은 80년대 중반까지 원자재 가격상승을 만회하기 위해 物

面에서 급속한 증가를 보였다. 그 결과 80년대 말 동독에서는 국내생산품을 投資 및 民間所費에 사용하는 양이 그만큼 줄어들었기 때문에, 코메콘 국가와의 교역은 결국 국민경제에 부담으로 작용했다. 이러한 추세를 극복하기 위해 동독은 하이테크 상품과 같은 현대적인 交易物品들을 통해 舊 코메콘 국가들과의 교역에서 價格優位를 확보하고자 시도했다. 한편으로 80년대 중반에 접어들면서 동독은 舊 社會主義圈 국가들과의 교역은 물론 서방 선진국가들과의 교역에 있어서도 침체를 보였다.

1987년 동독의 무역액은 그 規模面이나 商品構造面에서 서방 선진국가들과 비교해 볼 때 아주 낮은 수준에 있었다. 당시 몇몇 국가의 1人當 무역액을 비교해 보면 다음과 같다:

동독	3,525 달러
벨기에/룩셈부르크	8,870 달러
네델란드	10,130 달러
스위스	12,570 달러
오스트리아	16,170 달러

이러한 교역추세는 동독이 “商品의 낮은 質”로 인해 自國 商品을 서방 시장에 내다 팔기가 점점 어려워졌음을 보여 준다. 이것은 무엇보다 外換收益率(국내가격 1 마르크당 수출상품의 메카대급)이 점점 下向曲線을 그리는 것을 보면 알 수 있다.

1970	0.563
1980	0.454
1985	0.275
1988	0.246

동독상품의 수출력이 저하되었다는 점은 동독마르크와 서독마르크(DM)의 内部交換率에서도 알 수 있다. 1970년 동독마르크화 對 서독마르크화의

交換率은 1.7 : 1 이었으나, 1976년에 2 : 1 이상, 1985년에는 2.5 : 1, 그리고 1988년에는 4.4 : 1 을 기록해 동독마르크화의 對外價値가 점점 떨어졌다.

4. 住民들의 생활사정 惡化 및 一部 階層의 不利益

80년대 초부터 극도로 악화된 대외부채, 舊 코메콘 국가들 중 원자재 공급국들과의 관계에서 생겨난 대외경제적인 부담, 그리고 동독자체의 非效率的인 計劃經濟的 구조는 1982년부터 동독주민에 대한 전반적인 생활형편이 지속적으로 惡化되는 결과를 가져왔다. 基本生必品の 공급은 보장되었으나, 자동차, 가전제품, 패션 의류, 자동차 수리, 택시 이용 등 高附加價値의 상품과 서비스는 지속적으로 또는 시간과 지역에 따라 공급에 차질이 생겼다. 예를 들어 승용차 한대를 구입하려면 동독주민들은 10년 내지 15년을 기다려야 했다. 동독정부는 공급상황을 개선하기 위해 中央集權式의 개별조치들(예를 들면 소비재에 대한 특별공급계획 수립, 가격인상 조치, 서방 상품의 수입, 고상한 상품만을 高價로 또는 兌換 가능한 통화를 받고 판매하는 특별상점 설치 등)을 시도해 보았지만 전체적인 상황을 바꾸기에는 역부족이었다. 특히 동독주민들은 지난 수년간에 걸쳐 상당한 정도의 購買力 過剩現象을 겪고 있었기 때문에, 유통성이 결여된 동독의 유통 및 판매구조는 공급차질을 해소해 주는데 뚜렷한 방해 요인으로 작용했다.

동독이 또 “社會主義의 업적”이라고 자주 내세웠던 주민들에 대한 社會保障制度도 원칙적으로는 그 기능을 하고 있었지만, 부분적으로는 상당한 결함을 노출시켰다.

과거 동독과 현재 독일의 所得構造 및 社會保障制度를 비교해 보면 특히 과거 동독에서는 연금 수혜자들의 사회적 지위가 아주 불리한 상태에 있었음이 드러나고 있다. 1989년 말 동독 연금수혜자들의 月平均 노후연금은 거

우 450 마르크였는데, 이는 당시 동독에서 중간 정도의 소득을 받는 근로자 純賃金(Netto- Arbeitseinkommen)의 절반 수준이었다.

국가가 기본 생필품 가격과 賃賃料에 대해 대대적인 지원조치를 실시했음에도 불구하고 당시 이미 몇몇 高級 生必需品 및 工產品은 인상된 가격으로 또는 “硬貨의 外換”을 받고 판매하는 일이 늘어났기 때문에, 평균수준의 연금을 가지고 생계를 유지해 나간다는 일은 점점 어려운 일이 되었다.

이것은 몇몇 기본제품을 제외한 여러 生必需品(남쪽에서 들여오는 과일, 고품치즈, 초코렛, 커피, 조미료, 현대적인 즉석음식, 고급 와인 등)과 일련의 패션제품, 高附加價値 商品들(고급의류와 신발, 가전제품), 그리고 또 해외 여행에도 해당되는 것이었다.

또 유치원 시설의 수용능력은 크게 늘어 그에 대한 需要가 대체적으로 충족이 된 반면, 고령층을 위한 여가시설이나 양로원 등의 공급은 質的인 면에서나 量的인 면에서 아주 부족한 상태였다.

동독에서는 이외에도 또한 障礙者 階層이 사회적으로 불이익을 받았다. 이는 투자재 및 수입을 위한 외환이 부족하여 장애자를 위한 휠체어나 기타 수입제품을 충분히 공급할 수 없었기 때문이었다. 障礙者 수용시설의 부족, 장애자를 위한 전문 치료시설의 부족도 당시 동독의 障礙者 階層이 불이익을 받았음을 보여준다.

5. 民間企業活動의 廢止 및 經濟構造의 中央集中化

동독 計劃經濟의 基本路線은 이른바 “社會主義的 所有 關係”를 체계적으로 확충하는 것, 그리고 이와 관련해 初期段階에는 아직 부분적으로 존재하고 있는 民間企業들의 발전을 막고 결국에는 이를 폐지하는 것이었다.

50년대에는 1차적으로 半國營의 상격을 띠는 기업들이 설립되었고, 마침내 1972년까지 모든 “殘存” 민간기업 및 半國營企業이 완전히 國營企業으로 전환되었다.

이같은 민간기업의 추방 과정은 민간수공업 부문에도 확대되었다. 민간수공업 부문에서의 이 작업은 우선 특히 이른바 生産組合(PGH)의 결성을 통해 이루어졌는데, 개인 수공업체의 재산이 조합 참여의 형태로 그와 같은 生産組合(PGH)의 재산에 편입되었다. 1972년에는 대단위 조합들이 人民共有企業(VEB)으로 전환됨(결국 收用된 셈임)으로써 무려 1700 여개의 수공업 생산조합(PGH)이 국유화의 희생물이 되었다. 그 결과 민간 창의, 자유로운 기업활동, 기업간의 경쟁 등 현대의 경제발전을 위한 모든 전제조건들이 사라졌다.

민간 경제활동과 시장에서의 경쟁의 추방 및 폐지 작업은 중앙집중적인 國營 콤비나트들의 형성과 밀접한 연관을 맺고 있는데, 이것은 일차적으로 中央集權的 權力을 확보하기 위한 것이었다. 이 과정에서 경제적인 고려, 기업적인 이해관계나 경쟁은 완전히 뒷전으로 물러 나고, 오히려 콤비나트들에 대해 獨占的 地位를 부여함으로써 社會主義통일당(SED)이 自主經濟를 위해 온갖 노력을 다하고 있다는 사실만이 전면에 부각되었다.

이 과정에서 콤비나트의 主形態는 같은 類의 생산업체들을 수평적으로 併합하는 것이었기 때문에 생산시설이 단순히 組織的으로만 집중되는 결과가 나타났다. 특히 지역적으로 콤비나트를 형성할 때에는 여러 “잔존업체들”이 “단일한 지도”하에 併합되었다.

이같은 결합투성이의 경제구조로 인해 특히 80년대에 들어서는 콤비나트 소유의 건축, 연구 및 프로젝트 시설, 그리고 동독자체의 공급 및 소비재 생산능력이 경제적인 활용도나 시장에 상관없이 뒤엉켜 버리는 결과를 가져왔다.

6. 能率沮害的 賃金制度 및 歪曲된 價格構造

동북의 임금은 능률을 향상시키는 효과를 점점 더 상실했고 본질적으로 社會政策的인 기능만을 충족시키는 것으로 되었다. 성과지향적인 임금구조를 형성하려는 모든 시도들은 계획주의 경제체제가 지닌 근본적인 결함들로 인해 성공하지 못했다. 여러 지역에서 도입된 이른바 “生産的 賃金”은 점점 더 일상적으로, 그러면서도 이유있는 不滿의 대상이 되었으며, 작업능률을 재고해 주는 자극제의 기능을 하지 못했는데, 그 이유는 다음과 같다:

· “엄격하지 못한 노동기준”의 존속

거의 변동이 없는 平等한 給料支拂로 인해 작업능력을 갖추고자 하는 욕구 저하

1988년 기준으로 보면 동북 大學卒業者가 받는 總賃金(Bruttolohn)은 전체 근로자의 平均賃金보다는 35%, 마이스터 봉급보다는 21% 많았을 뿐임. 이에 비해 1989년 구서북의 경우 大學卒業者의 總賃金은 전체 근로자의 平均봉급보다는 50%, 마이스터의 平均봉급보다는 42% 더 많은 상태였음.

또한 동북에서는 단일한 소득세 징수가 실시되지 않아 純賃金(Nettolohn)면에서 보면 平均화 정도는 훨씬 크게 이루어져 있었음. 생산적 근로자들에 비해 마이스터의 純賃金은 平均 8% 더 많이, 대학졸업자의 純賃金은 15% 더 높았지만, 대학을 졸업하지 않은 기술·경제부분의 전문인력들의 純賃金은 30% 낮은 상태였음.

· 기업체 간부들에게 이른바 成果에 기초한 봉급을 지불한다는 것은 단지 개별적인 경우에만(예를 들면 수출계획의 달성) 가능한 것이었음.

동북경제의 능률저하는 근본적으로 價格決定政策에 원인이 있었다. 社會政策的으로 결정되고 국가의 대폭적인 지원을 받아 결정된 생필품가격 뿐만 아니라 기업간에 통용된 가격도 상품의 잉여 또는 희소성을 기초로 한

시장가격이 아니었다.

국가에 의해 政治的으로 내려진 價格決定은 특히 창조적인 혁신 및 지속적인 상품의 개선을 저해한 커다란 장애요인이 되었다.

7. 老朽한 資本스톡 및 不充分한 構造改革

동독에서는 國民所得의 국내소비 중 투자부분이 차지하는 비율이 점점 줄어 든 결과 老朽한 자본스톡 - 특히 설비부문에 있어 - 을 현대화하고 개선하는 작업이 최근까지도 거의 이루어지지 못했다. 많은 작업장들의 경우 기존의 기계나 시설의 效率性を 계속 유지하는 것이 전혀 불가능했다. 공장시설의 대대적인 수리 및 높은 代替需要는 많은 동독기업들의 전형적인 특징이 되었다.

동독은 기술을 기초로 현대화를 실시할 수 없었던 결과 勞動生産性에 있어서는 물론 세계시장에서의 제품의 競爭이라는 측면에서 선진공업국들과의 격차가 점점 벌어졌다.

동독은 서방으로부터 시설을 수입하여 생산기반을 부분적으로 현대화하고자 시도했으나 外貨不足으로 실패했다.

산업분야에 공급되는 投資財源은 70년대와 80년대에는 주로 資本消耗가 큰 기초재 산업, 특히 석탄생산과 에너지생산, 그리고 화학산업 및 금속산업에 투입되었다. 그 중에서도 동독에서는 다음의 프로그램들이 중요한 비중을 차지했다:

- 원자력 발전소의 설립
- 고도의 석유분해시설
- 갈탄과 지하가스에 의한 연료용 석유의 대체

- 금속가공 산업
- 화학제품의 생산 증대

이같은 산업정책은 자체의 부족한 원료를 최대한 활용하고 輸入原料를 단기간에 가공하여 유리한 조건으로 수출하기 위한 목적으로 취해진 것이었다. 동북은 이로써 輸入原料의 依存性을 줄이고 舊 東獨逸국가들로부터 수입한 원료를 가공하여 再販賣함으로써 硬貨(외환) 獲得을 늘리고자 했다.

그러나 기초제 산업을 육성하는 방향으로 투자재를 재분배하는 산업정책은 老朽한 산업구조를 고착시키고 잠재성이 있는 산업부문(예를 들면 기계 산업, 전자산업과 같은)의 현대화를 위해 필요한 投資財源을 충분히 공급하지 못하는 필연적인 결과를 가져 왔다. 한편 이 부문들에 대해 투자가 이루어지는 경우에도 주로 정밀전자나 로봇산업과 같은 특수 산업부문에 투자가 집중되었다. 그러나 이 산업부문의 생산물들은 세계시장에서 競爭力이 없었다. 또한 消費財産業을 소홀히 한 결과 이미 알려진 바와 같이 주민들에 대한 供給不足現象이 갈수록 심화되었다.

8. 深刻한 環境毀損 및 環境汚染

동북의 計劃經濟體制가 남기 놓은 가장 심각한 문제 중의 하나는 해가 갈수록 그 정도가 심각한 環境毀損이다. 지난 수십년간 환경이라는 사회간접자본을 소홀히 다루었고, 또 현재도 지속적으로 소모한 결과, 환경보호조치의 필요성이 점점 증대되었다. 그러나 동북은 경제의 실패와 그에 따른 能率低下로 인해 汚染淨化에 필요한 재원을 마련하는 일이 점점 힘들었다. 그 결과 환경과 자연의 무자비한 착취는 물론 특히 오염지역을 중심으로 많은 사람들의 健康이 피해를 입고 위협을 받는 惡循環이 일어났다.

舊東獨의 경제발전 및 환경에 관한 통계는 오랫동안 공개되지 않았다. 舊

東獨의 자연환경이 파멸적인 정도로 汚染되었다는 사실은 이미 統一前에도 더 이상 국가의 機密에 속하는 것이 아니었다. 1990년 3월 당시 동독의 자연보호·환경보호·수리경제담당부처가 제출한 환경정책 발전에 관한 구상은 당시의 여건을 다음과 같이 서술하고 있다:

“동독의 환경조건은 대기, 수질 및 토지가 有害物質로 인해 극도로 오염된 상태이다. 이같은 오염은 인간의 健康을 威脅하는 정도이며, 국가적·세계적 자연관리에 상당한 부담이 되고 있다.”

한편, 단기적인 계획달성이라는 사고방식은 생산시설과 사회간접시설에 대해 필요한 構造調整과 투자를 방치하는 결과를 가져 왔다. 그로 인해 보다 자원절약적인 새로운 生産라인과 유해물질의 放出을 줄이는 生産工程을 통해 나타나는, 이른바 資本스톡을 개선하는 작업과 관련된 “環境收益(Umweltrendite)”이 생겨나지 않았다.

동독은 체제에 얽매어 自給自足的인 경제를 고수한 결과 국제분업체제에서 고립되었으며, 상품교환과 경험의 교환이 제대로 이루어지지 않아, 발전된 환경기술에 접할 수 없었다. 동독의 에스펜하인(Espenhain)에 소재한 갈탄 乾溜施設이나 만스펠드(Mansfeld) 소재 구리공장과 같이, 이미 戰爭以前에 라이프찌히/할레 지역에 自給自足經濟의 일환으로 설립된 화학공장의 대형시설물들은 자연과 인간에 대대적인 환경오염을 가져다 주었을 뿐만 아니라 세계시장 가격수준보다 훨씬 높은 生産費用을 요구했다.

가격에 의한 조정작용이 없을 경우, 상당한 환경훼손을 감수하면서 자원을 완전히 非效率적으로 이용하는 산업부문인 “에너지부문”에서 특히 그 부작용이 두드러지게 나타났다. 이것은 産業部門의 생산라인에 이용되는 에너지 수요에 대해서 뿐만 아니라 民間部門의 에너지 수요에도 적용되는 사실이다. 民間部門은 규제시설이나 방열시설을 제대로 갖추지 않은데다 특히 주민들은 거의 無料로 에너지를 공급받을 수 있었기 때문에 사용되는 에너지의 상당 부분은 아무런 효과를 가져다 주지 못하고 낭비되었다.

老朽한 기술로 인해 극도로 높았던 동독의 에너지 수요는 또한 유황을 많이 함유한 갈탄에 의해 거의 전적으로 충족되었기 때문에 절박은 大氣汚染의 주된 요인이 되었다. 절대적인 수치로 계산하면 동독에서는 3·4 %의 유황을 함유한 3억 2천만톤의 갈탄이 사용되었고, 황산과 먼지를 再淨化하는 시설이 갖추어져 있지 않았으므로 연간 500-600 만톤의 황산(舊西獨: 100만톤)과 220만톤의 먼지가 방출되었다. 이로써 동독은 1인당 황산 대기 오염에 있어 세계 수위를 차지했다.

住民數에 비추어 계산해 보면 동독은 세계에서 이산화탄소 방출량이 가장 많은 국가 중의 하나이다. 동독의 1인당 이산화탄소 방출량은 연간 약 22톤으로 서독의 2배였으며, 國內總生産(GDP)의 단위로 환산할 경우 동독의 이산화탄소 방출량은 서독의 3.5배나 되었다.

갈탄채광으로 인해 風光과 自然에 남겨진 기대한 상처들을 고노라면 동독의 자연환경이 얼마나 무자비하게 착취되었는가를 분명하게 알 수 있다.

化學部門의 환경오염을 포함하여 이같은 동독의 環境汚染을 제거하는 데는 그 심각한 오염정도를 감안해 볼 때 앞으로 수십년이 걸릴 것이다.

9. 不足한 社會間接施設 및 住宅政策의 失敗

동독은 만성적인 外換 不足과 생산이외의 부문 및 주택부문에 대한 투자 제원의 제약으로 인해 社會間接施設의 확충에 노력을 기울이지 못했으며, 이는 전체경제의 비효율성을 심화시켜 주는 결과를 가져왔다.

- 중요한 교통수단인 帝國鐵道(Reichsbahn)의 線路 擴充이 거의 이루어지지 못했다. 1988년 동독의 幹線鐵道는 총 연장 1700 킬로미터에 달했는데, 그 중 徐行區間이 1,180 개나 되었다. 3,660 개의 교량은 負擔能力이 감소했고, 224 개 교량에서는 차량들이 속도를 낮추어야

했다. 지상 건조물의 修理는 80년대에 70% 정도만 이루어졌을 뿐이다.

- 도로망도 확충해야 할 기준에 아주 미달한 상태였으며, 구조물의 훼손이 심한 상태였다. 길이로 보면 58%의 도로망이 심하게 훼손되었으며 심지어 도로의 堡壘들이 완전히 무너져내리기까지 하였다. 게다가 都心道路 및 地方道路는 열악한 상태에 있었다. 3만개에 이르는 교량 중 10%는 새로 건설되어야 했고, 30%는 완전히 개축 내지 보수가 필요했다.
- 총연장 2,300 km에 달하는 水路는 계속되는 수요에 따르지 못하였으며 주요 水路는 戰爭以前의 노후한 시설상태 그대로 있었다.
- 80년대 말 電話網은 지역간 중개장치의 72%가 30년 이상, 거의 100%가 20년 이상 낡았을 정도로 완전히 磨耗되었다. 주민 100명당 전화보유대수가 11대로 동독은 주민당 전화보유대수가 세계 65번째였다.
- 경제발전에 있어 기존의 환경오염 못지 않게 중요한 것은 환경부문에 있어 環境인프라스트럭처의 不在 내지는 황폐화였다. 동독은 수질정화시설을 대체로 갖추고 있지 않거나 보유한 시설들도 제대로 기능을 발휘하지 않았으며, 上下水道 시스템은 대부분 결함투성이거나 작동불능이었고, 쓰레기 처리시설은 부족한 상태였다.

산업폐수의 95%가 처리되지 않거나 불충분하게 처리된 채로 방출되어 폐수 그대로 흘러갔다. 주민들의 36%만이 生物學的인 처리를 하거나 기타 淨水處理를 한 물을 얻을 수 있었다(구서독 : 90%).

3만6천 km에 이르는 公共下水道 중 60% - 70%는 구조물에 손상이 있었고 부분적으로는 긴급한 정화작업이 필요한 상태였다. 公共上水道 부문에서는 주민 50%이상이 여러 수처에 있어 食水 基準値를 넘어서 있었다.

쓰레기 처리시설은 완전히 새로 설치되어야 했다. 통일될 당시 동독

에는 11,000개의 형편없는 쓰레기 저장소가 있었다.

도시지역의 가스공급관 2/3는 60년 이상 낡은 것들이었다.

발충분한 투자는 많은 社會間接施設 部門에 아주 심각한 결과를 야기시켰다. 이는 특히 건강, 사회시설, 그리고 부분적으로는 교육, 문화, 스포츠에도 해당하는 것이었다. 80년대 후반 이 부분은 30% - 70%만이 修理되었을 뿐이다. 이러한 열악한 社會間接施設들은 빈번히 이런 저런 대형 신규 건축물에 의해 은폐되었다.

동독의 주택건설정책은 한편으로는 도시주변에 주택을 신축하는데 집중되었던 반면, 특히 都心地域의 기존 건물과 여러 도시의 역사적 유물들은 황폐화 되었다.

지난 70년대와 80년대에 동독에서는 총 180만호의 주택이 신축되었다. 또 다양한 차원의 現代化 作業을 통해 동 기간 중 23만 호의 주택이 추가로 완성되었다. 그러나 이용가능한 住宅은 동 기간중 1백만호만 증가하는데 그쳤다. 이는 90만호가 부너져 내리거나 헐러버린 주택을 代替해야 했기 때문이다. 따라서 추가적인 주거공간의 확보는 신축주택의 절반에 불과했다.

80년대 후반기에 들어서서는 老朽한 주택에 대한 現代化 작업이 강화되었지만, 필요한 수준의 주택 補修作業은 ... 특히 민간 임대주택의 경우 ... 이루어지지 않았다.

동독은 주택신축에 많은 노력을 기울였음에도 불구하고 특히 質的인 면에서 여러가지가 부족한 상태였다. 1989년 주택의 24%는 실내 화장실을 갖추지 않았으며, 18%는 욕실이나 샤워실이 없었다. 1989년을 기준으로 보면 동독의 주택들은 서독의 주택과 비교해 볼때 質的인 차이는 말할 것도 없고 주택당 또는 1인당 방의 크기면에서 서독 수준에 훨씬 뒤떨어졌다.

10. 1990年 當時 東西獨間의 相異한 經濟狀況

이상에서 언급한 사실들은 전체적으로 1990년 통일 당시 동·서독간의 경제적인 출발 상황에 얼마나 큰 차이가 있었던가를 말해 준다.

성장과 고용조건 개선, 그리고 公共財政의 안정화를 목표로 했던 서독의 市場經濟政策을 통일당시 시점에서 돌이켜 볼 때 임금협상 당사자들간의 조화로운 임금협상 외에도 지난 1982년이래 지속적으로 生産과 雇傭을 확대하는 결과를 가져왔다고 말할 수 있다.

서독의 國民經濟는 이같이 아주 높은 수준의 능률과 국제적인 경쟁력을 갖추고 있었던 반면, 동독의 國家經濟는 통합을 하기에는 아주 열악한 상태에 있었음은 말할 것도 없고 당시 동독 정치국 고위인사들의 말을 빌면 이미 1989년 9월 支拂不能의 상태에 빠져 있었다. 그리고 독일의 통일은 이처럼 격심한 차이가 나는 두 國民經濟가 만나는 결과를 가져왔다.

통일과 더불어 동독 국가경제의 방향이 완전히 잘못되었다는 점이 서서히 드러났다. 동독경제의 실체를 완전히 드러내려면 東獨 内部의 세부적인 사항을 아는 것도 필요했지만 서독의 市場經濟와 직접 부딪히는 것도 필요했다. 그 결과 정치적인 압력에 의해 그리고 개별적인 誇示物에 의해 은폐되었던 동독의 경제적·환경적 위기는 처음 예측했던 것보다 훨씬 더 광범위하고 심각하였다. 이러한 사실을 보면 왜 東獨地域의 構造調整過程이 통일 당시 생각했던 것보다 더 오래 걸리고 더 費用이 많이 드는가를 이해할 수 있다.

II. 計劃經濟에서 社會的 市場經濟로

1. 住民들에게 있어서의 大改革

늦어도 1989년 가을부터는 共產主義 計劃經濟가 견잡을 수 없는 破産으로 치닫고 있다는 사실이 확연하게 드러났다. 주민들은 서독의 성공적인 사회와 경제체제를 도입할 것을 점점 더 강력하게 요구하였다. 貨幣·經濟·社會統合의 실시로 기능장애상태의 동독체제는 단숨에 끝났다. 동시에 각 개인의 경제적·사회적 여건도 하룻밤 사이에 변했다. 이로써 현재까지도 계속되고 있는 급격한 構造轉換이 시작되었다. 40년 동안 SED에 의하여 체계적으로 억압되었던 自主性, 創造性, 責任性과 같은 생활방식과 특성들이 성공적인 새출발을 위해서는 가장 중요한 요소라는 것이 확인되었다. 構造轉換은 개인의 삶과, 직장생활, 일상생활에 깊숙히 영향을 미쳤다. 많은 사람들은 새로운 기회들을 재빨리 이용하였다. 그러나 또한 많은 사람들에게는 경제와 사회변화의 빠른 속도에 적응하는 것이 어려웠다.

빠르고 단호한 시장경제체제로의 전환은 성공적인 構造轉換을 위한 결정적인 전제조건이었다. 이것은 또한 非生産的이고 非經濟的인 경제구조와 計劃經濟體制로 인한 경제구조의 정리범위를 명백하게 해 주었다. 동독지역 경제의 피할 수 없는 構造轉換은 많은 사람들에게 있어서 失職을 의미했다. 이로 인해 통일 이후 2년 동안 新聯邦州 住民의 약 1/3이 일자리를 잃었다.

동독주민들이 구조조정과정의 파급효과들을 느끼는 정도에 따라 새로운 경제질서에 대한 비판적인 분위기도 확산되었다. 社會的 市場經濟에 동조하는 사람들의 숫자는 1990년 이후 계속해서 줄어들고 있다. 그러나 이것으로부터 동독지역 주민 대부분이 市場經濟的 構造轉換을 거부한다고 결론을 내리는 것은 잘못된 것이다. 동독지역 주민의 과반수 이상이 경제적 측면에서 자신을 통일의 勝者라고 보고 있다. 덧붙여 말한다면 서독에서도 貨幣改革(Währungsreform) 이후 社會的 市場經濟가 대다수 주민들의 의식속에 뿌리를 내리기까지는 오랜 세월이 걸렸었다. 과거나 지금이나 여전히 중요

한 것은 효율적인 市場經濟로 가는 길이 비록 험할지라도 이 길을 함께 가겠다는 주민들의 마음자세이다. 新聯邦州 주민들에게 이러한 각오가 되어 있다는 것은 그간 보여준 주민들의 노력에서 잘 알 수 있다. 동독주민들의 이러한 노력이 없었다면 동독경제가 力動的으로 성장할 수 없었다는 것은 말할 필요도 없다. 또한 많은 創業者들을 보더라도 이러한 각오를 알 수 있다. 그들은 自立과 創業에 따른 위험에도 불구하고 그 동안 약 500,000개의 기업체를 세웠다. 新聯邦州 주민들은 市場經濟 構造轉換의 도전을 받아들였다. 그들 대부분은 또한 이러한 도전들은 이미 성취한 경제적·정치적 자유와 불가분의 관계에 있다는 것도 잘 알고 있다.

2. 社會的 市場經濟體制로의 轉換

독일 연방정부는 1989년-1990년 轉換期에 급속히 악화되는 동독의 경제 상황과 移住者들의 급증 사태를 맞아 1990년 2월 13일 貨幣, 經濟 및 社會 統合을 제안했다. 협상은 신속하게 진행되어 이미 1990년 5월 18일 國家條約에 대한 서명이 이루어졌고, 이와 더불어 社會主義적 중앙집권적 통제 경제로부터 社會的 市場經濟로의 급격한 전환이 시작되었다.

2.1. 貨幣統合

2.1.1. 通貨政策的인 協力の 시작 : 旅行外換基金

貨幣, 經濟 및 社會統合條約이 체결되기 이전에 동·서독간에는 이미 화폐 정책상의 협력이 이루어졌다. 1989년 11월 28일 콜 수상이 제안한 “10大 統一方案”에는 旅行外換基金(Reisedevisenfonds)이라는 형태로 최초의 구체적 인 통화정책적 지원조치가 포함되어 있었다. 이 基金은 동독주민들에게 당시 상황으로서 비교적 유리한 換率로 兌換可能한 통화를 얻을 수 있도록 해 줌으로써 큰 부담없이 西方地域을 장기간 쉽게 여행할 수 있도록 해주

시장에서 성공적으로 활동하고 있다.

1.3.6 公共近距離 旅客交通 및 地方自治團體의 道路建設

公共近距離 旅客交通(OPNV)은 원칙적으로 각 주정부의 책임에 속하는 영역이다. 연방정부는 1988년 1월 28일자 지방자치단체 교통상황개선을 위한 연방정부의 재정지원법(地方自治團體 交通財源調達法 GVFG)에 근거하여 지방자치단체 도로 및 공공근거리 여객교통 상황개선을 위한 투자를 지원하고 있다. 1992년 2월 25일자 家庭負擔輕減法과 投資 및 雇傭條件改善法에 의해 상당한 규모의 지원금을 축적하고, 지원율을 인상하며, 지원목록을 확대한 것은 新聯邦州와 베를린의 특별한 조건들을 고려한 것이다.

동시에 프로그램의 시행권이 주정부에 대폭 移管되어, 주정부가 각 주의 교통정책적인 필요에 따라 재원의 80%를 융통성있게 투입할 수 있게 되었다. 연방정부는 나머지 20%에 대해 프로그램 관할권을 갖고 있는데, 특히 중요한 近距離 鐵道交通計劃들이 이에 해당한다.

1993년 8월 13일자 지방자치단체교통재원조달법 개정법률을 통해 財源分配率이 新聯邦州에게 유리하도록 개선되었다. 이로써 1991년과 1992년중 “東獨復興 共同對應策”을 통해 지원된 재원과 비슷한 수준의 재원이 1993년과 1994년에도 계속 지원될 수 있었다. 1993년과 1994년 중 각각 3억 9,500억 DM이 구연방주로부터 新聯邦州로 轉用되었다. 1995년 중 新聯邦州가 사용할 수 있는 재원규모는 약 15억 DM이다.

동화동맹이 실시된 이래 新聯邦州內 公共近距離 旅客交通과 지방자치단체 도로건설을 위해 총 98억 DM이 투입되었다.

중요한 지원대상으로는 다음과 같은 것들을 들 수 있다:

- 베를린 전철(S-Bahn)망의 용급조치 및 복구
- 도시전철 신축 및 확장

한다는 것이었다. 여러가지 상이한 段階的 貨幣統合案들이 제시되었지만 이러한 제안들이 설정하고 있는 목표는 대체로 일치했다. 이 모델들의 장점은 그 자체가 논리적인 완벽성을 지니고 있고 경제적인 합리성에 근거한 것이라는 데 있다.

그러나 이미 1990년 1월 말 段階的인 協力을 통해 이 두 지역의 국민경제를 서서히 접근시키기에는 시간이 부족하다는 점이 분명해졌다. 급속히 진행된 동독의 解體過程은 신속한 행동을 요구했다. 또한 단계적인 통합방안이 성공한다 하더라도 그와 같은 방식으로 재정비된 동독의 경제가 우선은 體制轉換의 危機를 겪을 수 밖에 없으며, 이 가운데 많은 주민들의 생활조건이 더욱 힘들고 악화될 것이라는 점도 예상할 수 있었다.

단기적으로 실현가능한 대안은 서독의 마르크(DM)화를 동독에 신속히 도입하는 것이었다. 동독주민들도 명백히 서독마르크화를 받아들일 것을 요구했다. 兩獨間의 화폐를 통합하는 일만이 급속히 악화된 동독의 경제를 안정시키기 위한 적절한 대책이었다. 서독마르크화의 도입으로 독일통일을 달성하기 위한 돌이킬 수 없는 과정이 진행되었다는 사실은 정치적으로도 결정적인 의미를 가지고 있었다. 1990년 2월 7일 聯邦內閣은 지체없이 동독과 貨幣統合에 관한 협상을 할 것을 결의했다.

2.1.3. 交換率의 問題

그 다음 몇주간 양 독일의 대표자들은 집중적인 논의를 가졌다. 전문가들 사이에 이루어진 이 논의의 과정에서 특히 어려운 문제로 등장한 것은 交換率의 문제였는데, 이를 결정하는 데에는 여러가지 요소들이 고려되어야 했다.

交換率의 문제는 우선 이른바 現金 殘高의 규모와 관계있는 것이었다. 이 잔고의 규모는 은행이 기업, 주택건축, 그리고 국가부문에 제공한 信用(자산부)과 개인 및 기업의 銀行資産(부채부)으로 구성된다.

이같은 은행 貸邊(Aktiva)과 借邊(Passiva)을 전환하는 것은 서독마르크화의 통화량 증가를 조려하며, 통화량이 너무 늘어나면 서독마르크화의 安定性이 위협받을 수 있다. 따라서 서독마르크(DM)화의 총통화 증가량은 예상되는 동독의 生産潛在力에 상응하는 수준이어야 한다.

1990년초 이후 제시된 자료들을 보면 동독경제의 生産潛在力은 서독경제의 生産潛在力의 약 10·11% 수준이었다. 이로써 이미 중요한 수치가 주어졌다. 따라서 동독의 제안대로 개인의 저축이나 유통현금을 1 : 1로 교환하는 것은 불가능한 일이었다. 서독지역의 통화량 M3(非銀行保有의 통화고를 말하는 것으로 流通現金, 국내의 非銀行들이 독일금융기관에 예치한 요구불예금, 4년 이하의 적금 및 변적인 해약기간을 가진 貯蓄 등이 이에 해당함)은 1990년초 약 1조 2천억 DM이었다. 1 : 1로의 교환은 이 통화량이 2천 5백억 DM, 즉 21% 증가하는 것을 의미했다. 이는 통화정책적인 면에서 보면 적절한 것으로 여기지는 수준의 두배나 되는 것이었다. 따라서 現金殘高에 대해 보다 일반적인 交換率인 2 : 1을 적용하는 방안만이 고려되었다. 또한 다른 관점에서도 이러한 交換率이 적절하다고 여겨졌다. 交換率은 기업들의 건실하고 負擔能力이 있는 財務構造를 보장해야만 했다. 그 때문에 交換率 적용시 기업이나 주택부문의 부채를 輕減해 주는 것이 필요했다. 또 다른 측면에서 交換率을 설정하는데 있어서는 사회적인 요인들도 고려되어야 했다. 따라서 독일정부는 처음부터 1 : 1의 交換率은 저축액에 한정시키는 방안을 일부에 두었다.

殘高現金의 교환보다 더 어려운 것은 流動現金, 즉 임금, 봉급, 임대료, 연금 등의 교환이었다. 임금을 새로운 통화로 교환하는 데는 무엇보다 동독기업들의 競爭力을 감안해야 했다. 왜냐하면 동독기업의 競爭力을 우선적으로 절정하는 것은 임금, 부대임금, 이자부담 등의 수준 및 上昇推移였기 때문이다. 임금수준을 生産性에 상응하여 절정하는 것은 것은 가장 중요한 의미를 가지고 있었다.

동독경제에 관한 자료들을 토대로 보면 당시 동독기업의 生産性은 물론

부분적으로는 그 편차가 크기는 했지만 전반적으로 서독기업들의 1/3 수준에 불과했다. 따라서 동독기업들이 경쟁력을 확보하기 위해서는 임금코스트 내지 총임금이 서독의 1/3 정도여야 했다. 많은 상품에 대한 國家補助의 撤廢와 늘어나게 될 社會保障 기여금으로 인한 物價上昇率을 감안하면 약 2 : 1의 交換率이 동서독 간의 生産性 격차에 부합하는 것이었다.

1 : 1 보다 훨씬 낮은 交換率은 물론 임금생활자들에게 큰 타격을 가져다 주었을 것이다. 1988년 서독의 평균임금은 3,850 DM, 동독의 평균임금은 1,270 동독마르크였다. 2 : 1의 交換率을 적용할 경우 동독의 평균임금은 635 DM에 불과했다. 東獨地域에서의 생계비가 상대적으로 낮다는 점을 감안하더라도 많은 주민들의 실질임금은 社會扶助金 (Sozialhilfe) 수준을 밑도는 것이었다. 따라서 2 : 1의 交換率은 동독에서의 서독으로의 移住問題를 해결하지 못했을 것이며, 동독에 대한 社會保障費 지출의 대폭적인 증가를 초래했을 것이다.

서독정부는 獨逸聯邦銀行(Bundesbank)까지 참여한 가운데 집중적인 논의를 거쳐 1990년 4월 22일과 23일 동독측에 제의할 貨幣·經濟·社會統合條約 基本案을 의결했다.

이 제안의 주요 내용은 다음과 같다:

- 賃金과 俸給은 원칙적으로 당시 상황의 1 : 1 수준으로, 다시 말해 동독내 국가지원금의 철폐나 가격개혁에 대한 보상없이 전환한다. 여기서 향후 賃金政策은 동독기업들의 競爭力에 아주 중요한 의미를 가지게 될 것이라는 점에 광범위한 의견의 일치가 있었다.
- 동독의 年金制度는 서독의 연금제도를 따른다. 즉 45년 보험가입 기간중 평균 純賃金의 70%로 한다.
- 동독주민들이 보유하고 있는 現金 및 信用殘高는 원칙적으로 2 : 1로 轉換한다. 그러나 1인당 4천 동독마르크까지는 1 : 1의 交換率로 교환이 가능하다.

- 非東獨 居住民들에 대해서는 적절한 규정에 합의하되, 이 규정은 무엇보다도 1990년 1월 1일 이후부터 적용되고 있는 3 : 1의 交換率을 갖도록 한다.

그러나 화폐교환의 세부내용에 관한 최종적인 결정은 동독정부와 협의가 있는 후에 내려져야 할 사안들이었다. 貨幣, 經濟 및 社會統合을 위한 동서독정부간의 공식적인 협의는 1990년 4월 27일 이루어졌다. 양 독일정부는 아주 신속하게 이 협상을 마무리 지을 수 있었다. 이미 1990년 5월 2일 專門委員會에서 화폐교환 방식에 관해 합의가 이루어졌다.

이 과정에서 동독정부는 1 : 1의 優待交換率이 적용되는 금액에 있어서 年齡에 따른 차이를 두어야 한다는 점을 특별히 강조했다. 특히 나이가 많은 계층의 사람들에 대해서는 貨幣交換을 통해 이들이 일생동안 수고한 노동의 댓가를 가능한 한 보장받을 수 있어야 한다는 것이었다. 이들은 바로 수십년간의 計劃經濟下에서 가장 고통을 받은 사람들이었다. 저축에 있어서 年齡과 무관하게 4천 동독마르크까지는 1 : 1로 교환해준다는 것 대신에 은행구좌 所有者의 年齡에 따라 優待交換率을 적용해야 한다는 것이었다. 서독정부는 이같은 변경된 제안을 받아들일 수 있었는데, 이는 年齡에 따라 差等交換率을 적용한다는 규정이 서독마르크화(DM)의 통화량을 더 증가시키지 않기 때문이었다. 1990년 5월 18일 양독 재무장관 Waigel과 Romberg에 의하여 貨幣·經濟·社會統合 創設에 관한 條約이 서명되었다. 1990년 5월 22/23일 연방하원과 연방상원의 特別會議에서 同 條約에 관한 제1차 심의가 있었다. 이어서 1990년 6월 21일 聯邦上院의 제2·3차 심의가 뒤따랐다.

2.1.4. 貨幣交換 差額補填基金, 債務清算基金, 舊債務辨濟基金

貨幣交換에 있어 交換率을 決定하는 문제는 貨幣交換 差額補填基金(Ausgleichsfonds Währungsumstellung)을 통해 동독의 금융기관들에게 差額補填 請求權을 分配하는 문제와 밀접한 관련이 있는 것이었다. 銀行 借邊과 銀行 貸邊에 대해 상이한 交換率을 적용함으로써 은행의 貸借對照表에

불균형이 생겼다. 대변금액이 차변금액보다 적은 은행은 생존이 불가능해졌으며, 그렇게 될 경우 東獨地域에 효율적인 銀行制度를 확충하는 작업은 어렵게 될 것이다. 시장경제하에서 즉시 투입이 가능하고 동독지역 전체를 관찰할 수 있는 은행기구가 있다는 것은 信用財源의 공급과 東獨地域의 市場經濟 진입을 위해 필수적인 전제조건이었다. 따라서 은행 貸邊의 평가절하된 부분, 즉 은행 돈을 빌려간 고객들에 대한 은행측의 줄어든 請求權에 대해, 그리고 또한 가격 결제와 기타 은행 대차대조의 수정분 보전을 위해 표준가격의 조정항목을 설정해야 했다.

이같은 差額補填은 貨幣交換 差額補填基金에 대한 有利子の 조정금 청구권의 분배를 통해 이루어진다. 差額補填請求權의 할당은 금융기관들의 채권자 보호와 경쟁으로 인한 收支調整 이외에도 최소한 결산총액의 4%에 해당되는 자기자본을 확충하는 선에서 이루어진다. 화폐교환을 통해 수익을 올리는 금융기관들에 대해서는 有利子の 差額補填 義務가 부과되어진다.

신용기관과 비슷한 기능을 수행한 동독의 對外貿易業體들에게도 이들 규정이 준용된다. 연방정부는 差額補填調整金 청구와 差額補填義務의 할당에 관한 업무를 聯邦信用監督廳에 이관하였다. 聯邦信用監督廳은 1994년말까지 약 750억 DM에 달하는 差額補填調整 請求額을 동독의 금융기관과 대외무역업체에 분배하였다. 그 중 640억 DM은 貨幣交換 差額補填基金의 分割償還 債務證書로 전환시켰다. 이같은 청구권의 분배가 아직은 완결되지 않았다.

貨幣交換 差額補填基金은 보전청구권이 보전의무를 초과함으로써 생겨나는 이른바 순수 결손액의 범위에서 동독의 국가재정 대신에 등장한 債務清算基金(Kreditabwicklungsfonds)에 대한 청구권을 갖고 있다. 금융기관과 대외무역업체들에 대한 이같은 청구권의 규모는 현재 최고 980억 DM에 이를 것으로 추정된다. 정확한 액수는 아직 알 수 없지만 1994년 12월 31일 현재 DM開始 貸借對照表에 근거하여 밝혀질 것이다. 그 때에는 약간의 변동이 있을 수 있다.

이같은 差額補填請求權 이외에 債務清算基金이 넘겨 받는 것으로는 1) 1990년 10월 3일자를 기준으로 270억 DM에 이르는 동독의 國家負債, 2) 統一條約 제23조 제7항에 따라 國立베를린은행에 대한 保證債務 (아직은 아무런 부담이 생기지 않고 있음) 그리고 3) 統一條約에 의거 대외부역의 목적 및 외환 목적의 범주에서 또는 기타 동독이 지불해야하는 것으로 여겨지는 서독 및 외국에 대한 請求權과 負債의 청산비용 등이 있다.

화폐, 경제 및 사회통합에 관한 조약과 統一條約에 따르면, 債務清算基金으로 총괄되는 동독의 부채는 향후 信託廳財産의 배각으로 생겨나는 수익금으로 청산할 수 있을 경우 信託廳으로 이불 이전시키기로 되어 있었다. 나머지 부채는 연방정부와 동독의 주들이 절반씩 분담하기로 되어 있었다. 그러나 이같은 구상은 실현이 불가능했는데, 이는 그 구상에 따라 東獨州들이 債務清算基金과 信託廳 부채의 절반을 분담하는 것은 그들의 재정능력을 넘어서는 것이었기 때문이다.

따라서 舊債務辦濟基金法 (연방제정전신화방안의 시행에 관한 법률 제37조)에 근거하여 1995년 1월 1일부로 연방예산규정 제26조에 따라 법적능력이 없는 특별재산으로의 舊債務辦濟基金이 설립되었다. 연방이 전적으로 책임지게 되는 이 기금에는 1994년말까지 동독의 재정적 유산으로 인해 발생하는 부채들이 총망라되었다. 여기에는 앞서 말한 債務清算基金의 부채 (1994년말 현재 총 1,020억 DM)와 信託廳이 起債한 채무, 引受한 舊債務, 貨幣交換 差額補填請求로 인한 채무 총액 2,050억 DM이 포함되어 있다. 또한 1995년 중반부터 東獨地域 住宅部門의 舊負債 약 310억 DM이 포함되었다. 그래서 1995년 현재 이 기금에 포함된 부채액은 총 3,380억 DM이다. 1998년말까지 貨幣交換 差額補填請求가 추가로 분배되면 동 기금은 총 3,600억 DM으로 증가될 것이다.

舊債務辦濟基金의 세원은 연방예산에 의해 매년 다음과 같이 조달된다. 1)引受받은 채무액의 7.5% 2)연방은행 수익 중 연방정부 배당분 70억 DM. 이 기금의 채무액은 起債를 통해서도 더 이상 늘어나지 않을 것이다. 연방

예산에 의한 상환액은 舊債務辦濟基金이 한 世代안에 청산될 수 있도록 책정된다.

2.1.5. 東獨 貨幣制度와 銀行制度의 構造 變更

貨幣統合의 협상 과정에서는 交換方式이 공공의 주된 관심사였다. 그러나 화폐, 경제 및 사회통합을 위한 조약은 여기서 한발 더 나아가 동독 금융부문에 관한 다수의 규정들을 담고 있다.

2.1.5.1. 東獨의 貨幣制度 및 銀行制度

동독의 銀行制度를 전환하는 문제는 특히 중요한 과제중의 하나였다. 貨幣統合에 관한 조약에는 이와 관련해서 “민간은행, 동업조합형태의 은행, 공공은행의 경쟁하에” 市場經濟的인 金融制度를 확충한다는 목표를 설정했다(1990년 5월 18일 國家條約, 제10조).

장벽붕괴 이전까지는 동독의 화폐 및 銀行制度는 엄격하게 計劃經濟的인 관점을 따른 것이었다. 서독에서와 같은 두 단계의 中央銀行制度 - 즉 중앙은행인 獨逸聯邦銀行(Bundesbank)과 商業銀行(시중은행) - 가 존재하지 않았다. 금융제도의 주된 기능을 한 것은 東獨 國立銀行(Staatsbank)이었고, 이 은행은 중앙은행과 시중은행의 기능을 동시에 갖추고 있었다.

이 國立銀行은 發券銀行으로서 통화량의 계획과 통제의 의무를 지고 있었다. 또한 동시에 이 은행은 일반 商業銀行으로서 산업체, 건축 부문, 내국 교역, 교통, 우편, 통신분야도 담당하고 있었다. 게다가 이 은행은 동독주민들에 대한 旅行用 外換의 판매도 담당했다.

그러나 동독의 은행제도에서 그 數的인 면에 있어 가장 중요한 위치를 점하고 있었던 것은 ‘貯蓄銀行(Sparkasse)’들이었다. 이들의 중요한 역할은 - 물론 상당히 제한적인 범위내에서지만 - 民間人에 대한 금융서비스의 제공이었다.

이외에도 다양한 市中銀行들이 있었는데, 물론 이 은행들은 특별한 고객을 대상으로 한다든지 또는 특수한 임무를 위한 은행들이었다. 이 점에 있어 동독의 市中銀行制度는 서독의 금융기관들과 큰 차이가 난다. 서독의 경우에는 一般 市中銀行과 貯蓄銀行들이 다양한 종류의 서비스 상품을 선보이며 경쟁관계에 있지만, 동독의 금융기관들은 특정한 범주의 고객들을 대상으로 하고 있었다. 경쟁은 존재하지 않았으며, 제공되는 은행 서비스는 주로 가장 기본적인 것으로서 金錢의 受信과 與信業務에 국한되어 있었다.

2.1.5.2. 西獨 中央銀行制度의 導入

貨幣統合에 관한 협상이 진행되면서 그 가치가 충분히 입증된 서독의 中央銀行制度를 동독지역에까지 확대해야 한다는 점이 명백해졌다. 정부의 방침에 따라 통화정책적인 수단을 투입할 경우에 있어 독일연방은행의 獨立性, 그리고 금융정책의 최고목적으로서 通貨의 安定은 東獨地域에 있어서도 침해될 수 없는 것이었다. 따라서 國家條約을 통해 독일연방은행의 금융정책상의 책임과 서독의 中央銀行制度가 東獨地域으로 확대되었다. 독일연방은행은 東獨地域에서의 그 권한 행사를 위해 東獨地域에 15개 支店과 베를린에 1개의 臨時管理所를 설치했다.

1990년 8월 31일자의 統一條約은 마침내 聯邦銀行法을 東獨地域에까지 확대 적용한다고 규정했다. 이 聯邦銀行法의 확대 적용과 더불어 독일연방은행의 조직은 동등한 대우라는 원칙에 합당한 기초를 다져야 하고, 臨時管理所의 설립에 관한 1990년 5월 18일자 國家條約의 잠정적인 규정들은 지속적인 규정들로 대체되어야 했다.

1992년 10월 22일 獨逸聯邦銀行法을 새로 정비하면서 이같은 요구들이 반영되었다. 이 독일연방은행법의 개정에서는 몇가지 기술적인 내용의 수정 외에도 지금까지의 11個 州中央銀行을 이제는 東獨地域을 포함하여 9個의 主要管理所로 병합하는 작업이 이루어졌다. 이를 통해 동독도 동등한 권리를 가지고 독일중앙은행의 조직에 편입되었다.

2.1.5.3. 東獨 市中銀行 分野의 構造 變更

貨幣統合과 더불어 촉진된 동독의 一般商業銀行 部門의 구조변경이 완료되었다. 일반상업은행의 업무들이 동독국영은행으로부터 분리되어, 1990년 4월 1일자로 새로 신설된 독일신용은행(DKB)과 베를린시립은행(BSB)으로 이관되었다. 그 사이에 베를린시립은행(BSB)은 베를린은행(Berliner Bank AG)과 통합되었다.

東獨地域에 市場經濟的인 銀行制度를 확충하는 작업은 다음과 같이 이루어졌다:

- 서독은행들의 早期 參與(지점 설치, 저축은행과 동업조합은행에 대한 자문 제공)
- 적절한 자기자본 형성과 손실 보전을 보장해 주기 위해 貨幣交換 差額補填基金을 통한 동독은행에 대한 지원
- 동독은행들의 再割引支援을 위한 독일연방은행의 과도기 규정
- 연방정부의 보증책임을 기초로 베를린국립은행에 의한 殘存 舊東獨 銀行들의 청산 보장.

舊東獨 國立銀行의 후신인 베를린 국립은행은 화폐·경제·사회통합 조약으로 인해 발생한 과제들을 수행할 의무를 지고 있다. 그것은 貨幣交換 差額補填基金의 운영 및 貨幣交換時까지 舊東獨의 국립은행과 다른 은행 사이에 있었던 시설투자와 再割引關係의 관리와 清算作業 및 기타 업무들이다. 베를린 국립은행은 1994년 9월 30일 再建信用基金(KfW)과 통합되었다. 이로써 연방정부는 統一條約에서 언급한 바 있는 국립은행을 공공금융기관으로 轉換시키겠다는 계획을 실현하였다. 이 합병으로 청산작업이 진척되었으며, 再建信用基金(KfW)을 통하여 新聯邦州에 대한 보다 강력하고 지속적인 촉진조치가 가능하게 되었다. 특히 중소기업, 환경보호, 혁신분야들이 촉진조치의 혜택을 많이 받았다.

商業銀行의 고유업무들, 특히 영입 및 지지단체 채무, 주택채무가 舊東獨 독립은행으로부터 분리되어 신설된 獨逸信用銀行(DKB)으로 넘어갔다. 독일 신용은행은 말하자면 信託廳 산하기업들과 주택건설업체들의 主 去來銀行 역할을 하고 있다. 獨逸信用銀行은 信託廳이 해체된 이후인 1995년 1월 바이에른 州立銀行에 팔렸다.

舊東獨 貯蓄銀行들은 貨幣統合 이전에 독립은행으로부터 분리되었다. 이 貯蓄銀行들은 그간 東獨地域에 신설된 동독저축은행협회, 독일저축협회 및 각 지역저축은행협회들과의 긴밀한 협력을 통하여 서독저축은행의 모델을 따르는 금융기관으로 개편되었다. 新聯邦州의 貯蓄銀行들은 구연방주 저축은행들의 업무와 구조를 받아들였다. 동업조합은행과 다른 동독은행들 역시 그간에 구연방주와 비슷한 조직을 갖추었다.

통일과 함께 연방이 넘겨받은 舊東獨 특수신용기관들에 대한 연방정부의 관여는 끝났다. 獨逸商業銀行(DIIB)은 西部獨逸州銀行(WestLB)인 독일부역은행(DABA)과 공동경제은행(Bank für Gemeinwirtschaft)에 매각되었다.

2.1.6. 貨幣統合에 따른 諸 經驗

2.1.6.1. 通貨량에 미친 影響

貨幣交換과 더불어 通貨量 M3는 근본적으로 안정화정책에 따라 책정된 좁은 범주안에서 증가세를 보였다. 3,000억 동독마르크에 이르는 동독의 개인 및 영업체들의 은행예금이 1,820억 서독마르크로 교환되었으며, 이는 平均 交換率이 1.65 : 1이었음을 보여 준다.

전체 독일의 通貨量 M3는 화폐교환을 통해 처음에는 약 15% 증가를 보였으며, 이로써 동독의 生産潛在力의 추정치인 10%-11% 보다 다소 높은 수준을 유지했다. 통화량이 이같이 보다 큰 폭으로 늘어난 것은 근본적으로는 이전에는 銀行間 去來로 규정되어 통화량의 계산에서 제외되어 있었던 對外貿易業體들의 요구불예금이 이제는 통화량에 산입된데 기인한 것이

다.

이외에도 이전에는 동독주민들의 경우 자신들의 저축액을 장기저축의 형태로 - 長期貯蓄은 통화량의 계산에서 제외됨 - 예치할 수 있는 가능성이 없었다는 점도 고려해야 한다. 동독은행들의 구조변경으로 이제는 다양하게 은행에 돈을 예치할 수 있게 되었다. 따라서 여러 저축자들이 이같은 기회를 활용하여 자신들의 저축을 장기적으로 예치하게 될 것으로 기대된다.

이같은 적응과정은 예상보다 급속히 진행되었다. 동독주민들의 預金 態度의 변화는 1990년 하반기 東獨地域의 M3가 165억 DM 감소한 1,635억 DM에 이르도록 하는데 결정적인 기여를 했다. 이는 서독 通貨量의 12.5%에 해당하는 수치이다.

獨逸聯邦銀行은 1991년초부터 독일전체 통화지역을 대상으로 금융통계를 내고 있어 1991년 1월부터는 서독과 동독의 금융상황에 대한 별도의 수치를 규칙적으로 제시하지 않고 있다. 그러나 特別報告書들을 보면 동독의 통화량은 그간 동독의 경제발전 성과에 훨씬 더 근접해 있는 것으로 알려지고 있다.

2.1.6.2. 物價에 미친 影響

交換方式 및 東獨地域의 消費性向과 貯蓄性向 등은 걱정스럽던 물가상승을 광범위하게 억제하는 요인으로 작용했다.

서독지역에서는 1991년 중반까지 物價上昇은 낮은 수준에 머물러 있었다. 이는 주목할 만한 현상이었다. 왜냐하면 장기간 지속되어 온 서독의 부흥은 장벽이 무너진 이후 東獨地域으로부터 생겨난 강력한 需要를 통해 기업들의 가격인상의 여지를 확대해 주었기 때문이다. 1991년 여름부터는 인플레이율이 뚜렷한 증가를 보여, 소비자 물가는 잇달아서 약 4% 증가했다. 그러나 이같은 物價上昇은 貨幣統合에 따른 통화량의 증가와 직접적인 관련이 있었던 것이 아니라, 예를 들면 1990년대초와 비교해 볼 때 상대적으로 높

은 수준의 賃金引上과 같은 요인들에 기인한 것이라고 볼 수 있다. 그 동안 物價上昇率은 다시 안정수준인 2% 정도로 자리잡았다.

서독마르크(DM)화의 도입 직후 東獨地域의 소비자 물가는 동독마르크화의 가격수준에 비교해 보면 오히려 내려 갔다. 1990년 하반기 生計費 價格指數는 1989년 수준보다 3% 낮았다. 그러나 그 이후부터 東獨地域의 인플레이션은 급격한 증가를 보였다. 東獨地域의 이러한 물가상황의 악화는 東獨地域의 높은 賃金引上, 國家補助金の 撤廢 그리고 과거에만 해도 비교적 낮은 수준에 고정되어 있던 물가들(예를 들면 賃賃料)의 대폭적인 인상 등이 주요 요인이었다.

그러나 1994년부터 동독의 인플레이션은 서독의 낮은 물가상승수준에 근접하고 있다. 1995년초부터 동독의 物價上昇率은 서독보다 오히려 낮아지고 있다.

2.2. 經濟統合

2.2.1 단일한 經濟秩序의 導入

貨幣統合과 물가분의 관계에 있는 經濟統合은 1990년 7월 1일 같은 시기에 효력을 가지게 되었고 社會的 市場經濟를 위한 절대적인 법적 기초를 형성했다. 經濟統合은 1990년 10월 3일자로 효력을 갖게 된 統一條約과 더불어 양 독일지역에 단일한 經濟秩序가 도입됨을 의미했다.

이미 國家條約에는 다음과 같은 사실들이 확정되었다:

- 經濟統合을 위한 공동의 기초는 社會的 市場經濟이다(제1조, 3항)
- 동독은 시장의 힘과 民間主導가 전개될 수 있도록 제도적인 틀을 마련한다(제11조, 2항)

동독은 서독의 모든 중요한 經濟法規를 수용하거나, 또는 이에 어긋나는

동독 법규들은 폐지하고 서독 법규를 도입할 의무를 지게 되었다. 모든 市場經濟的인 질서를 구성하는 요소들이 - 사유재산, 능력경쟁, 자유로운 가격 결정, 계약의 자유, 영업활동 및 영업지역의 자유, 직업의 자유, 그리고 노동, 자본, 서비스의 자유로운 운용 - 단번에 東獨地域에서의 경제활동을 위한 근본원칙이 되었다. 國家條約의 한 부분인 이른바 “指導原則에 관한 共同議定書(Leitsätzeprotokoll)”가 이를 위한 법적인 기초를 제공해 주었다.

이 共同議定書는 무엇보다 經濟統合을 위한 다음의 중요한 지침들을 포함하고 있다:

- 경제적인 성과는 주로 민간경제와 競爭에 의해 발휘되어야 한다.
- 契約의 자유를 보장한다. 경제활동에 관한 자유는 가능한 한 침해되어서는 안된다.
- 기업의 결정은 국가의 계획으로부터 自由로와야 한다(예를 들면 기업의 생산, 구매, 공급, 투자, 노동관계, 가격, 수익의 사용 등)
- 民間企業과 自由業(Freie Berufe)은 국영기업이나 조합기업에 비해 차별대우를 받아서는 안된다.
- 경제상황을 이유로 불가피하게 국가가 가격을 확정해야 하는 경우가 아닌 한 價格決定은 자유로와야 한다.
- 경제활동을 위해 영업활동, 토지나 기타 생산수단의 취득 및 이용의 자유가 보장되어야 한다.
- 국가의 직접 또는 간접적인 소유하에 있는 기업들은 經濟性的의 原則에 따라 운영되어야 한다. 國營企業들은 가능한 한 빨리 경쟁력을 갖도록 구조조정하고 또 가능한 한 民間所有로 이전해야 한다. 이 과정에서 특히 중소기업들에게 기회가 주어져야 한다.

2.2.2. 計劃經濟的 要素와 市場經濟的 要素의 混合 排除

이같은 주요 지침들의 수용과 더불어 計劃經濟的 要素와 市場經濟적 요

소를 混合하려는 모든 노력들은 排除되었다. 만약에 이와는 다른 결정들이 내려졌더라면, 이는 필연적으로 동북의 전환과정이 실패하는 결과를 가져왔을 것이다.

특히 競争을 창출하고 보장하는 작업은 東獨地域의 개별적인 경제활동들을 효율적으로 조정하기 위한 필수적인 전제조건이었다. 따라서 경제질서 정책적인 면에서 보면 동북이 서독의 “競争制限禁止法”을 수용한 것은 아주 중요한 일이었다(國家條約 부록 II, Pkt. II.1). 이것은 또한 國家條約에서 합의된 국가의 대외무역 독점 폐지에도 해당되는 것이었다. 제13조 1항과 제11조 3항에서 동북은 특히 「關稅 및 貿易에 관한 一般協定(GATT)」의 규정들을 준수하는 가운데 자유로운 對外交易을 보장하고 그들의 법을 EU의 경제정책적인 목표에 맞출 것을 약속했다.

제기능을 하는 國家內的인 경쟁 내지 國家外的인 경쟁의 보장은 가격결정의 자유를 도입하지 않고서는 생각할 수 없는 일이다. 1990년 5월 18일자 國家條約은 經濟統合을 위한 지도원칙에서 이같은 경제질서관련 기본원칙과 사상을 확고하게 명기해 두었다.

본질적으로 중요한 의미를 지녔던 것으로는 또한 생산수단과 토지 등의 私的 所有와 利用에 대해 법적인 보호를 보장하는 것이었다. 동북은 國家條約 제13조 3항에서 私的 所有를 시장경제의 본질적인 요소로 인정함으로써 이같은 원칙을 근본적으로 받아들였다. 이같은 同意는 私有財産을 소유할 수 있으며, 자신의 판단과 목적에 따라 이를 사용할 수 있는 자유가 현재 경제체제의 전환을 위해 요구되는 성취의욕과 능력을 발휘하는데 필요하다는 생각과 부합하는 것이었다.

서독의 會社法을 이어받고 인민소유의 기업과 콤비나트들을 株式會社 형태로 전환시킴으로써 동북의 기업들은 시장경제적인 거래활동에 참여할 수 있는 적절한 조직형태를 갖게 되었다.

시장경제의 신속한 도입을 위한 중요한 전제들은 DM-貸借對照表法(D-Mark-bilanzgesetz)에 의해 마련되었는데, 동독은 國家條約에 따라 이 법을 공포할 의무를 지니고 있었다.

東獨地域의 회계는 서방국가들의 그것과는 비교할 수 없는 것이었다. 예를 들면 計劃經濟下의 評價規定들은 기업의 資產狀況을 실질적인 상황에 걸맞게 전달해 주기에는 부적절한 것들이었다. 貸借對照表를 보면 貸邊은 과대평가된 반면, 借邊은 과소평가되었다. DM-貸借對照表法은 東獨地域의 기업들로 하여금 1990년 7월 1일 자로 DM 開始 貸借對照表를 작성하고 이를 위해 모든 재산상태에 대한 새로운 평가를 담은 재산목록을 작성하도록 규정하고 있다. 재산상태에 대한 새로운 평가작업의 결과 기업경영가와 출자자, 특히 信託廳은 그 기업의 실질적인 재산상태에 대한 概觀을 얻을 수 있었고, 債權者와 투자자들은 이를 통해 있을 수 있는 위험들을 보다 더 잘 평가할 수 있게 되었다. DM-貸借對照表法에 들어 있는 超過債務의 폐지, 자본확충 및 새로운 자본확정에 관한 규정들 또한 근본적으로 중요한 것들이다. 동 규정들은 기업들이 시장경제로의 轉換過程에서 충분한 自己資本을 갖출 수 있도록 보장해 주었다.

1990년 9월 이후 DM-貸借對照表法은 여러 측면에서, 특히 적용기간 연장을 위해 개정되어야만 했다. 1994년 7월 25일자 同法改正法律은 처음으로 환경제건을 위한 전제조건을 법적으로 규정하였으며 환경남용의 가능성을 제한시키고 자기자본사용에 필요한 규정을 마련한 점에서 큰 의미가 있다.

國家條約은 시장경제의 구성요소들을 의무적으로 도입하도록 하는 것 외에도 中央集權的 計劃經濟에서 市場經濟로 과감히 전환하는데 필요한 본질적인 규정들을 담고 있다.

2.2.3. 經濟統合의 일부로서의 環境統合

國家條約 제16조는 독일의 環境統合을 위한 기초를 제공해 주었다. 즉 1990년 7월 1일 발효된 동독의 環境一般法은 이를 위한 중요한 법적 기초를 마련해 주었다. 포괄적이며 예방원칙에 충실한 서독의 環境法이 東獨地域에 확대되었고, 이로써 두 가지 목적이 달성되었다:

- 經濟統合 및 貨幣統合 이후에는 “환경뒤펡(Umweltdumping)”의 여지가 전혀 주어지지 않는 안된다. 따라서 東獨地域의 모든 새로운 시설들은 서독에서와 동일한 엄격한 環境保護規定의 적용을 받는다.
- 그러나 동시에 기존의 부담상황, 시설물의 상태, 그리고 필요한 환경행정의 완전한 구축이라는 점을 감안할 때 기존의 시설물들에 대해서는 過渡期가 필요하다는 사실 또한 고려되었다.

이 國家條約과 관련하여 統一條約 제34조는 이외에도 입법자들이 예방원칙, 원인제공자 원칙 및 협력원칙에 입각하여 인간의 자연스러운 삶의 기초를 보호하고 적어도 서독에서 이룩한 높은 수준의 生態學的인 삶의 환경을 - 특히 생태학적인 정화 프로그램 및 개발 프로그램의 확충 - 촉진하는 법을 제정할 것을 규정하고 있다.

2.2.4. 國家財政上の 變更事項

화폐, 경제 및 사회통합은 또한 국가재정에도 대폭적인 변화를 초래했다. 이에 따라 公共財政은 서독의 財政法과 제정구조에 맞게 조정되어야만 했다(國家條約 제26조와 부록 IV, III.1). 이 외에도 국가의 財政運用에 대한 신뢰성을 확보하기 위해 동독의 국가 財政赤字를 제한 내지 축소하기 위한 노력이 있었다(國家條約 제26조 3항).

2.2.5. 法秩序, 行政組織 및 司法組織의 전면적 適用

國家條約을 통해 社會的 市場經濟의 기본틀은 주어졌지만, 이것이 아직

전반적인 국가 및 민간의 법질서, 그리고 이에 속하는 공동의 행정 및 사법 조직을 통해 보완되어야 한다는 점이 곧 드러났다. 이러한 작업이 이루어지지 않았다면, 경제 및 貨幣統合은 중도에서 좌절되었을 것이다. 따라서 統一條約과 더불어 전반적인 법질서 및 國家組織과 行政組織이 東獨地域에 확대 적용되었다(상세한 내용은 제3장 참조).

2.2.6. 經濟를 위한 補助政策

시장경제의 기본정책은 경제질서정책적인 면에서 종종 持續的인 지원과 자립을 위한 一時的인 지원간에 곡예를 하는 경우가 드물지 않다. 國家條約 제14조에는 구조조정 과정에서 예상되는 위기를 의식하여 東獨地域의 기업들이 새로운 시장여건에 신속히 적응하는 것을 용이하게 해 줄 과도기적 조치들을 취할 것을 합의하고 있다. 이를 통해 東獨地域에 대한 경제정책에 있어서 財政移轉의 길이 열리게 되었다.

統一條約과 더불어 동독경제를 위한 지원조치는 상당한 정도로 확대되었는데, 이는 國家條約에 의해 발효된 經濟統合에 물질적인 지원을 함으로써 통합을 지속적으로 가속화하기 위한 것이었다. 동독경제의 構造調整을 위한 일련의 국가 지원조치를 통해 東獨地域에 유리한 여건이 조성되었다.

統一條約 제28조 2항에 따라 經濟成長과 構造轉換을 촉진하기 위해 구체적으로는 특히 地域經濟 促進對策의 東獨地域으로의 移轉, 경제와 밀착되어 있는 社會間接施設을 중심으로 지방자치단체의 경제여건 개선을 위한 조치, 중소기업의 신속한 발전을 위한 지원대책 마련, 그리고 산업계의 자기책임 하에 입안된 構造調整 구상을 기초로 경제의 현대화와 構造轉換을 위한 조치들에 관한 합의가 있었다.

동독은 이외에도 서독에 편입됨으로써 서독에서 적용되고 있던 聯邦次元의 모든 경제촉진 프로그램들과 유럽공동체(EC) 차원의 프로그램을 요청할 수 있게 되었다.

"東獨復興 共同對應策(Aufschwung-Ost)"의 事前段階에 해당된 모든 지원조치들의 우선적인 목적은 가능한 한 신속하게 그리고 가능한 한 많은 民間投資 및 公共投資를 활성화하는 것이었다. 왜냐하면 광범위한 영역에 걸쳐 생산적인 투자가 이루어져야만, 지속적으로 안정된 일자리 창출이 가능하고, 이것은 동시에 동서독의 소득과 생활수준을 점진적으로 平準化해 나가는데 전제조건이 되기 때문이다.

그러나 社會主義體制의 근본적인 결함들로 인하여 體制轉換上의 심각한 문제들이 터져나오기 시작했는데, 이같은 문제들은 광범위한 국가적 지원조치들만을 통해 해결될 수 있는 성질의 것이 아니었다 (제 5장 I 참조).

2.3. 社會統合

社會的 市場經濟에는 社會保障과 社會扶助가 필수적이다. 이는 경제적인 성과와 사회안정은 相互依存的인 것이기 때문이다. 성공적인 경제활동은 사회복지와 사회안정을 위한 불철적인 전제조건이 된다. 사회의 안정은 다시 경제적인 성공을 위해 필수적인 환경을 조성한다. 따라서 1990년 5월 18일의 國家條約은 화폐, 경제 및 사회통합이 통일성을 유지한다는 점과 동서독 지역의 사회적 수준이 서독의 연방노동법 및 사회법 질서의 원칙에 의해 단일하게 되어야 한다는 점을 확인했다.

1990년 7월 1일 동서독간의 화폐, 경제 및 사회통합조약이 발효되었는데 이에 따라 동독의 貨金과 年金을 1 : 1로 서독의 마르크화(DM)로 교환해주는 작업을 통해 우수한 聯邦獨逸式 社會保障體制가 東獨地域에 점진적으로 확대되기 시작했다. 1990년 10월 3일 統一條約이 발효됨으로써 이같은 목표는 보다 더 잘 성취되었다. 여기서 사회정책상 필요한 과도가 규정들은 後日 代替가 용이한 규정들로 마련하였으며, 그 적용시한도 정확하게 명시했다. 이같은 過渡期 規定들의 목적은 특히 東獨地域의 경제변혁을 사회적으로 충분히 側面支援하고 주민들에게 적절한 신뢰보호를 보장해 주는 것이었다.

2.3.1. 賃金協商의 自律性 및 勞動爭議法

이미 國家條約과 더불어 社會的 市場經濟의 구성요소인 勞動法의 기본틀이 마련되었다. 이는 바로 契約의 자유, 職業의 자유, 그리고 노동조건과 경제여건을 보존·발전시키기 위한 團結의 자유를 의미했다. 기존의 동독의 노동법 질서와는 분명하게 결별을 고하면서 同 法規는 임금과 기타 노동조건이 국가에 의해서가 아니라 노동조합, 고용주협회 및 고용주 간의 자유로운 합의를 통해 확정되도록 규정했다.

서독의 賃金協商法이 확대 적용됨으로써 임금협상의 自律性이 보장되었다. 이것은 단일한 경제권을 형성하기 위한 필수적인 조치였을 뿐만 아니라, 이를 넘어서 사회적인 노동조건을 責任感과 衡平性을 갖고 경제발전에 적용시킴에 있어서 임금협상 당사자들이 사회계약적인 경제활동의 중요한 主體가 될 수 있도록 해 주는 조치였다.

2.3.2. 企業基本法 및 企業의 共同決定

동독에서의 시장경제적인 구조의 형성에는 처음부터 근로자의 기업경영 참여가 동반되어야 했다. 이것은 경제, 화폐 및 사회통합으로 야기될 문제들을 勤勞者의 利害는 물론 企業의 이익을 고려하여 사회적으로 평화롭게 해결할 수 있도록 하기 위해서이다. 이에 따라 화폐, 경제 및 사회통합에 관한 國家條約은 서독의 共同決定關聯法을 東獨地域에도 확대·적용하도록 규정하였다.

또한 1972년 제정된 企業基本法¹⁾의 확대·적용으로 자유롭게 선출된 經營協議會(Betriebsrat)를 통해 포괄적인 지위를 갖는 勤勞者 代表團이 경영에 참여할 수 있게 되었다. 經營協議會制度로 말미암아 당시 東獨地域에 화폐, 경제 및 사회통합에 따라 등장한 기업내부의 문제들을 勤勞者의 이익은

1) 역주: 기업기본법(Betriebsverfassungsgesetz)이란 민간기업체에서 기업의 사회적 문제, 인사에 관한 문제, 경제적인 문제에 있어 근로자의 공동참여 및 공동결정을 규정한 법을 말함.

물론 僱用主의 이익을 고려하여 평화롭게 해결할 수 있는 전제가 마련되었다.

2.3.3. 解雇保護 (Kündigungsschutz) 및 勞動保護

計劃經濟에서 社會的 市場經濟로 전환됨에 따라 당시까지 동독에서 실시되고 있었던 이른바 雇傭保護의 실천이라는 과제는 실현가능성이 없어졌다. 왜냐하면 이 雇傭保護라는 과제는 실제로는 직업의 자유, 직장선택의 자유 그리고 고용계약의 자유와는 합치될 수 없는 것이었기 때문이다. 따라서 근로자들을 不法的인 解雇로부터 보호하기 위해 화폐, 경제 및 사회통합과 더불어 서독의 解雇保護法을 社會的 市場經濟原則에 부합하는 구상과 함께 東獨地域에 확대·적용하였다.

그러나 사회적 계약이라는 근거에서 몇몇 그룹의 사람들에게 특별한 解雇保護規定이 적용되어졌는데, 이 과도가 규정들은 그 사이 대부분 적용기간이 끝났다.

노동보호분야에 있어서 國家條約은 근로자의 안전 및 건강보호에 관하여 동독의 법규를 적절한 과도기를 거치 서독의 勞動法에 따라 조정할 것을 규정하고 있다. 이것은 비록 동독의 많은 규정들이 형식적으로는 서독의 규정들에 비견할만 하지만 효과적인 勞動保護를 위한 기술적인 전제조건들을 충분히 갖추고 있지 않은 점을 고려한 것이었다. 이외에도 몇몇 부문, 예를 들면 화학물질 및 유해물질 방출에 관한 법과 같은 부문은 서독의 규정들에 비견할 만한 법규들이 없었다.

統一條約과 더불어 勞動保護와 관련해서도 서독의 법규 및 제도가 東獨地域에 확대·적용되었다. 이로써 전체 독일지역에 걸쳐 우수한 것으로 입증된 二重的 勞動保護 體系가 확립되었다.

2.3.4. 細分化된 社會保障制度

國家條約은 또한 단일한 社會保障制度를 확립하기 위한 과도기단계의 역할을 수행하였다. 이 國家條約에 의거하여 동독은 연금보험, 의료보험, 상해보험으로 세분화되는 社會保障 및 失業者 保障制度를 확립해야 할 의무를 지게 되었다. 그리고 이를 담당할 기관들은 공법적인 성격을 띠는 독립적인 기구로서 국가의 법적인 감독하에만 놓이게 되었다.

國家條約은 또한 社會保障의 재원조달을 위해 서독의 법을 수용할 것을 규정했는데, 예를 들면 국가재정에 대해 社會保障 擔當機關들의 財政的 獨立性, 서독에서 적용되고 있는 社會保障寄與金 定額率에 따라 부과되는 기여금을 통한 보상재원의 조달, 보험가입자의 평균보상액을 기초로 한 寄與金 策定基準의 확정, 그리고 기여금 및 보상금의 임금과의 連繫 등이 그것이다. 또한 國家條約은 일정한 과도기 후에는 보험가입의무자들의 그룹분류 기준도 조정할 것을 규정하고 있다.

國家條約은 이외에도 연금보험, 의료보험, 상해보험의 보상지불에 있어서 과도기간과 적용기간을 규정했으며, 연금보험, 의료보험, 실업자보험에 대한 初期 財政支援措置(Anschubfinanzierung)는 원칙적으로 자립적인 사회보장제도 구축을 위한 지불능력 보조로 간주했다.

이같이 설정된 기본방향은 統一條約과 더불어 더욱 공고히 되었다. 1991년 1월 1일부터 東獨地域에 독립적인 社會保障機關들에 의해 의료보험, 연금보험 및 상해보험이 도입되었다. 물론 이 기관들은 그 시점에만 해도 부분적으로 아직은 자신들의 課題를 완전히 수행할 형편에 있지는 못했는데, 이는 그 당시만 해도 東獨地域에는 아직 이를 위해 필요한 구조가 구축되어 있지 않은 상태였기 때문이다.

따라서 國家條約은 지금까지 社會保障을 담당한 기관들이 1991년 중 公法的인 성격의 법적 능력을 갖춘 기관들로 전환되어 該當機關들의 과제를

넘겨받아야 한다고 규정했다.

2.3.5. 失業保險 및 雇傭促進

東獨地域에서는 公的인 실업을 억제하는 정책을 취했는데, 이는 경제의 生産性에 부담을 주었고, 결과적으로 근로소득이 낮은 수준에 머무는 결과를 가져왔다. 따라서 장벽이 무너지고 동독경제가 市場經濟的인 구조로 전환하기 시작하자 필연적으로 노동력의 放出現象이 생겨났다. 따라서 통합과정의 시작과 더불어 東獨地域에 효율적인 勞動管理體制를 구축하고, 체제 전환으로 인한 고용감축의 대부분이 失業으로 귀결되지 않도록 배려한 것은 아주 중요한 일이었다. 즉 통합과정에서 노동시장의 개선을 위한 사회적 지원은 참으로 중요한 사안이었다. 따라서 國家條約은 이미 당시 동독으로 하여금 시독의 雇傭促進法에 상응하는 고용촉진을 포함한 失業保險制度를 도입할 것을 규정하였다. 이 과정에서 실업에 대해 수당을 지불하는 것보다는 積極的인 勞動市場政策이라는 조치에 우선권을 두었다. 이와 관련해 조약당사국인 동서독 정부는 失業保險의 확충작업에 긴밀한 협력을 하기로 합의했다.

1990년 10월 3일부터 시독의 雇傭促進法(Arbeitsförderungsgesetz)이 東獨地域에 확대·적용되었다. 동독의 대대적인 구조변혁 과정을 감안하여 이 법은 물론 부분적으로는 다소 완화된 형태의 한시적인 特別規定들과 더불어 東獨地域에 확대·적용되었다. 이는 東獨地域에 積極的인 勞動市場政策이라는 수단을 보다 강력하게 투입할 수 있도록 하기 위함이었다.

이외에도 1990년 2월에 이미 舊東獨地域에 도입되었던 短期退職制度가 약간 수정된 형태로 확대·적용되었다. 이는 東獨地域의 근로자들에게는 중요한 조치인 바, 이로써 限時的인 퇴직금 지급규정과 더불어 短期退職의 길이 마련되었다.

2.3.6. 年金保險

동독의 舊 年金法은 서독의 연금법과는 본질적으로 차이가 있었다. 동독의 연금은 광범위한 最低年金規定 내지는 最低寄與金規定으로 인해 그 수준이 平準化되었으며, 以前 직장수입이 얼마였는가는 연금산정에 별로 중요한 요인이 아니었다. 또한 東獨地域에서의 연금은 連動的인 체제를 갖추지 않아, 소득수준에 따라 신뢰성있게 규칙적으로 조정하는 작업이 이루어지지 않았다. 이는 社會的 市場經濟에 있어서 노후보장제도의 기초가 되는 이른바 成果正義의 원칙에 어긋나는 것이다.

따라서 國家條約은 이미 동독의 연금제도를 임금 및 기여금과 연관된 서독의 年金法에 따라 조정할 것을 규정하고 있다. 그리고 앞으로는 현재의 연금이 純賃金 水準에 따라 조정되어야 했다. 獨逸年金法의 최종적인 조정 작업은 統一條約에 따라 1992년 1월 1일부로 서독지역에 발효된 社會保障法(SGB) 제VI권의 시행 및 同 法의 東獨地域에로의 확대·적용을 통해 이루어졌다. 同 法의 東獨地域 移讓에 관한 자세한 내용은 연방특별법인 年金移讓法(Renten-Überleitungsgesetz)에 규정되었다. 이로써 1992년 1월부터 원칙적으로 독일전체지역에 걸쳐 단일한 年金法이 적용되고 있다. 물론 지나치게 딱딱한 적용을 피하기 위해서는 서독의 年金法을 과도기적인 조치도 없이 곧 바로 東獨地域에 확대·적용하는 것은 불가능했다. 이에 따라 信賴의 保護라는 원칙하에 연금수혜자 및 연금수혜 연령에 근접한 사람들을 위해 한시적인 성격의 過渡期 規定을 도입했다. 게다가 동서독의 소득수준이 어느 정도 균형을 이룰 때까지는 東獨地域에 대해서는 特別規定이 적용된다.

2.3.7. 醫療保險

중앙집권적 국영보건제도에서 分權的이고 자유로우며 多元化된 보건제도로의 전환은 동독의 보건조직을 서독의 보건체제에 적합하게 근본적으로 뜯어 고치는 작업을 요구했다. 동독주민에 대한 의료상의 치료체제가 차질

없이 작동되도록 하기 위해 國家條約은 동북의 醫療保險法을 서북의 醫療保險法에 맞추어 단계적으로 조정할 것을 규정했다. 이에 따라 國家條約은 기존의 보건구조를 잠정적으로 지속시키는 일 외에도 이들 서북의 보건구조에 맞는 방향으로 점진적으로 변경시켜 나갈 것과 의료서비스 제공자와 醫療保險組合들간에 계약적인 관계를 형성할 것을 규정하였다. 질병시 생계의 보장은 서북에서 근로자들에게 적용되고 있는 규정에 따라, 사회보장기금에 의해 지불하던 疾病補助金을 질병 6주일 동안은 雇用主가 계속 지불하도록 전환하였다.

統一條約은 독립적인 醫療保險組合의 도입과 서북의 의료보장제도의 확대·적용을 통해 이같은 조정과정을 가속화시켰다. 社會保障法(SGB) 제V권이 1991년 1월 1일자로 東獨地域에 발효되었다. 이로써 東獨地域에 자유로운 보건제도를 신속하게 확충하기 위해 필요한 법적인 여건이 갖추어졌다. 동북 보건제도의 특수성을 고려하여 統一條約은 또한 한시적인 特別規定도 담고 있다.

2.3.8. 傷害保險

동북의 傷害保險法을 서북의 傷害保險法에 따라 조정한다는 것은 이미 國家條約에서 규정되었다. 당시 동북에는 서북에서와 같이 部門別로 세분화된 조직체계가 없었기 때문에 統一條約은 이같은 상황을 고려하여 傷害保險法을 東獨地域에 일시에 적용할 것이 아니라 여러 단계에 걸쳐 적용할 것을 규정했다. 이에 따라 동북의 傷害保險法은 1990년 12월 31일까지는 그대로 존속했다.

1991년 1월 1일을 기준으로 우선 傷害保險의 조직에 관한 서북의 규정들이 동북에 확대·적용되었다. 이외에도 사고방지, 진료행위, 再活 및 구급법에 관한 규정들이 東獨地域에 확대·적용되었다. 1992년 1월 1일 이후부터는 결국 그 나머지, 즉 그때까지 적용하지 않던 傷害保險法 規定들이 東獨地域에 확대·적용되었다.

2.3.9. 社會扶助 (Sozialhilfe)

서독의 전체적인 사회보장제도의 범주에는 이 외에도 公共 社會扶助를 통해서만 도움을 제공할 수 있는 영역이 하나 더 있다. 이 社會扶助는 다른 사회보장제도가 해결하지 못한 영역들을 메꾸어주는 것으로, 이 公共의 社會扶助는 일반 社會保障시스템이 개인의 특정한 응급 상황의 해결을 규정하지 않고 있다거나, 특정한 그룹의 사람들을 포함하지 않고 있다거나, 또는 개별적인 경우 충분한 보상을 해주지 못하는 경우를 고려하여 마련한 시스템이다. 이 社會扶助는 基本法에 뿌리를 두고 있는 이른바 社會的 國家를 실현한다는 의미에서 곤궁한 경우라도 인간의 존엄성에 부합하는 삶을 지속하는 것이 가능하다는 것을 보장해 준다. 이에 따라 國家條約에는 社會扶助制度를 도입할 것을 합의했다. 물론 舊東獨에도 범규정상으로는 서독의 社會扶助制度에 비견되는 社會福祉制度가 있었다. 예를 들어 보조규모가 소득, 재산 및 생계필요 정도에 따라 책정되었다.

그러나 동독의 社會扶助制度는 중앙정부의 업무로 동독의 國家財政에 의해 재원을 조달하였다. 동독의 경우 사회부조지원은 별로 큰 역할을 발휘하지 못했는데, 이는 아주 적은 수의 사람들만이 이 복지금을 받았고 障礙者 시설 또는 養老施設들은 중앙의 국가재정에 의해 재원을 공급받았기 때문이다.

1990년 7월 1일 東獨-社會扶助法이 공표되면서 단계적인 조정작업이 이루어졌다. 이 東獨-社會扶助法은 그 목적과 과제설정에 있어서는 서독의 사회부조법을 모방했으며, 이미 그 근본이 되는 원칙들, 즉 非優先 原則, 自助의 義務, 개별적 특수성에 따라 개별적으로 필요적절한 扶助라는 원칙들을 포함하고 있었다. 그러나 同 法規는 주로 생계유지의 보조에 국한되었다. 특별한 상황에 처해 있는 사람들에 대한 부조는 별로 중요하지 않았는데, 이는 이제까지 財源이 우선은 장애인 시설 및 양로시설로 흘러갔기 때문이었다.

統一條約에 따라 1991년 1월 1일부터 서독의 聯邦社會扶助法이 몇가지 유보조항과 함께 東獨地域에 확대·적용되었다. 주정부 및 지방자치단체들의 경우 社會扶助制度가 이제 막 확충단계에 있었으므로 聯邦扶助法에 따른 부조는 1991년이 지나면서 미묘소 이루어지기 시작했다. 관공에 처한 사람들을 관료조직과 상관없이 扶助할 수 있도록 하기 위해, 그리고 또한 동독의 최저연급 수혜자들로 하여금 인식적으로 社會扶助에 의존하지 않도록 하기 위해 國家條約은 연금보험, 상해보험, 실업보험에 社會扶助 追加賦課金을 도입했다. 이는 긴급한 상황에 대비하기 위한 것이었다. 이 追加賦課金 制度는 보험의 원칙과는 합치될 수 없는 것으로 過渡期的으로 설정되었으며 한시적인 것이다.

3. 市場經濟的 所有權 制度의 復活

社會的 市場經濟가 효율적으로 기능을 하려면 그에 상응하는 所有權 制度가 전제되어야 한다. 즉 제대로 작동하는 土地市場이 형성되어 있지 않으면 경제제전에 필요한 부지가 일어나지 않는다. 따라서 동독의 社會主義 體制하에서 체계적으로 파괴되어 버린 법지국가적, 시장경제적인 요구를 충족시키는 所有權制度의 回復은 이바 화폐, 경제 및 사회통합을 이루는데 있어서 중요한 의미를 갖고 있다.

3.1. 統一以前의 狀況

舊東獨 所有權制度의 특징은 사유재산의 이용 가능성이 아주 제한되어 있었다는 것이었다. 전통적인 형태의 土地의 법적 이용은 특히 社會主義的인 이용권에 의해 代替되었다. 그 결과 合法的인 所有權 關係를 형성하는 것은 그다지 중요한 일이 되지 못했는데, 이는 특히 타인의 토지를 이용하는 경우에 그러했다. 따라서 법규에 따른 土地臺帳의 운영도 이루어지지 않았다. 土地測量 部門도 사정은 마찬가지였으며, 대부분의 경우 측량이 거의

이루어지지 않거나 불충분한 정도로 이루어졌다. 게다가 동독은 社會主義 單一國家를 표방하고 있었기 때문에 自己財産을 갖춘 法的 自治體로서의 자유롭고 독립적인 地方自治團體나 州가 없었다. 이른바 人民所有의 경제단위인 企業들의 형편도 마찬가지였다. 동독기업들은 자유로운 운영권을 갖지 못했는 바, 화폐, 경제 및 사회통합과 더불어 비로소 자율권을 갖게 되었다.

3.2. 主要 規定

이같은 상황에서 발생하는 문제들을 해결하기 위한 첫걸음은 이미 통일을 준비하는 과정에서 民主的으로 選出된 정부하에서 자체적으로 이루어졌다. 그러나 이같은 조치는 시간적인 여유가 전혀 주어지지 않았기 때문에 모든 부문에 걸쳐 성공할 수 있었던 것은 아니다.

따라서 統一條約에 따라 동독에 범치국가적·시장경제적 요구에 부응하는 所有權制度가 도입되었다. 統一條約 제21조 이하 그리고 이와 관련한 기존의 법규들에 의해 국가재산을 새로 생겨난 公法的인 地域團體들(지방자치단체, 州), 企業들 그리고 信託廳에 귀속시킬 수 있는 기반이 마련되었다. 아울러 民法典 施行法은 東獨地域 확대·적용 규정을 통해 더욱 보완되었다. 이 법규들에 의해 人民財産이 시민적·법적인 소유물로 전환되었는데, 이 과정에서 토지나 기타 물건에 대한 시민들의 物的 權利는 전혀 손상을 입지 않았다. 統一條約과 더불어 財産法(Vermögensgesetz)도 또한 효력을 갖게 되었다(本書 제4장 IV 2 참조).

그러나 東獨地域의 시장경제 구축과정에서 所有權問題의 해결에는 많은 어려움이 있었는데, 이런 것들은 보완규정을 통해 해소되었다. 이하에서는 이들에 관한 내용이 실제적으로 다루어질 것이다. 즉, 재산귀속, 미해결재산 규정시행, 민법전 체계하에서 現存 物權關係의 조정, 土地登記簿 및 측량제도 등이 그것이다.

3.2.1. 過去 人民共有 財產의 歸屬

동독의 舊 人民共有 財產의 歸屬問題에서는 원칙적으로 새로운 소유주에 대한 物質的·法的 所有權 획득과 이같은 歸屬을 土地登記簿에 형식적으로 바꾸어주는 작업을 구분해서 다루어야 한다. 舊 인민공유재산의 불질적·법적 귀속은 統一條約 제21조와 제22조, 그리고 이 조약과 관련된 1990년 6월 17일자 信託法 및 그 시행령, 1990년 7월 6일자의 地方自治團體 財產法 및 1990년 2월 21일자의 政黨法에 따라 이루어졌다.

所有權 問題에 관한 본질적인 규정을 담고 있는 법은 “信託法 (Treuhandgesetz)”이다. 同法 제11조 2항 2절에 의해 이제까지 인민공유 기업들이 1990년 7월 1일자로 株式會社로 轉換되었고, 이와 동시에 기존의 財團基金과 법인체 산하에 속해 있던 土地들이 주식회사의 소유로 되었다. 동법 제1조 4항에 의거 信託廳은 주식회사로 전환된 경제단위의 支分 所有者로 되었다. 제2차에서 제5차까지의 시행령에 의해 다른 재산들도 信託廳 (1995년 1월 1일부터 연방신탁후속특별관리청, BVS)에 귀속되었다. 信託廳은 이 재산들을 私有化할 의무를 지고 있다(본서, 제5장 IV.3 참조).

統一條約에 규정된 재산의 불질적 귀속을 土地登記簿에 공식적으로 등재하는 작업의 기반을 마련해 준 것은 舊 인민공유재산 귀속의 확정에 관한 법인 1994년 3월 29일자의 財產歸屬法(VZOG)이다. 이 법은 원래 “기업 사유화 장애제거 및 부자촉진법”(약칭 “障礙除去法”)의 일부로 1991년 3월 29일 발효되었으며, 또한 1년뒤인 1992년 7월 14일 第2次 財產法 改正法律을 통해 변경되었다. 이 법은 몇가지 特別規定, 즉 SDAG-Wismut에 의한 계약동의법, 사회보장재산법, 민법전시행법, 주택조합재산법, 재산귀속보완법 등을 통해 보충되었다.

統一條約 제21조는 1990년 10월 3일 舊 인민공유재산(行政財產)의 분배에 관한 규정이다. 행정재산에 관한 소유권은 基本法의 業務分擔原則에 따라 해당 행정기관에 귀속되며, 1989년 10월 1일 현재 해당재산을 누가 주로 사용

했는가에 따른다. 所有權은 법적인 효력을 갖고 해당 행정기관에 귀속된다. 이같은 歸屬은 財産歸屬法(VZOG) 제1조 1항 (2)에 따라 해당지역 上級財政機關의 최고책임자를 통해 이루어지는데, 이를 위해서는 원칙적으로 사전에 신청을 해야 한다. 1990년 10월 3일 현재 행정목적으로 직접 사용되지 않은 舊 인민공유의 재산(財政財産), 예를 들어 지방자치단체나 BVS에 귀속되지 않는 재산은 統一條約 제22조에 따라 특별한 聯邦法을 통해 분배된다.

사용에 의한 물질적·법적 귀속 외에도 統一條約 제21조 3항과 제22조 1항 (7)은 原狀回復에 관한 특별규정을 담고 있다. 이에 따르면 아무런 보상 없이 어떤 공법적인 단체의 자산을 中央政府 또는 주정부나 지방자치단체(지방단체)가 任意로 사용한 경우에는, 이 자산들은 上級財政機關 責任者 내지는 聯邦信託後續 特別管理廳長의 결정을 통해 해당 공법단체 또는 그 법적인 후속단체에 아무런 보상없이 返還된다. 이같은 원상회복 규정과 동일선상에 있는 것은 統一條約 제21조 2항의 규정인데, 이에 따르면 舊 獨逸帝國財産은 법률에 의해 聯邦財産으로 된다.

1993년 12월 20일자 登錄節次簡素化法을 통해 財産歸屬法 중 공법단체 재산의 원상회복에 관한 규정은 대폭 변경되었다. 財産歸屬法 改正法律은 그 밖에 기업의 사유화로 인해 생긴 재산을 지자체에 再移轉할 수 있는 가능성도 마련했다. 이 법에 따르면 특히 원래 지자체에 귀속되어야 했지만 그렇지 못하고 信託廳에 의하여 주식회사의 소유로 매각되어 버린 재산이 해당 지자체에 귀속하게 된다.

1995년 3월 31일까지 上級財政機關에는 총 180만건의 재산귀속신청이 있었으며 그 중 약 90만건이 처리되어 50%의 처리율을 기록했다. BVS에는 65만건의 재산귀속신청이 있었으며 그 중 약 37만건이 처리되어 57%의 처리율을 기록했다.

3.2.2. 過去 軍事用 不動産의 各州로의 無償移轉

연방정부는 新聯邦州에게 新聯邦州가 필요로 하지 않던, 舊蘇聯軍 서부주둔군(WGT)이 사용하던 부동산을 新聯邦州의 경제제건 촉진용으로 無償移轉할 것을 제안하였다. 그 대신 新聯邦州는 환경오염의 잔재를 처리할 것을 전제로 하였다. Brandenburg州, Sachsen州, Thüringen州가 이와같은 연방정부의 제안을 받아들였다. 연방정부는 WGT 부동산의 약 절반정도인 총 11만 8,000ha를 新聯邦州로 移轉하였다. 그 중 Brandenburg州가 9만 2,000ha, Sachsen州가 1만 7,000ha, Thüringen州가 9,000ha를 배당받았다. 移轉된 부동산 중에는 다수의 병영시설, 비행장, 군사훈련장 등도 있었지만, 도시중심지에 있는 대지처럼 매우 훌륭한 不動産도 끼어 있었다. 게다가 상당부분의 대지는 마을 주위에 있어서 건축부지로 적격이었으며 건축용 택지조성에 유리하였다. 移轉된 부동산 중에는 약 2만호의 주택도 있는데, 비록 보수정비의 필요성이 매우 크기는 했지만 그 대신 구입자가 반드시 입주해야 할 필요가 없는 장점도 있었다.

연방정부는 공정한 형평의 원칙이라는 관점에서 전체면적의 약 1%에 해당하는 特別汚染地域을 이전대상으로부터 除外시켰다. 그것은 연방정부가 오염에 대한 책임을 계속 지도록 되어있기 때문이다.

各州가 책임질 오염에 대한 위험부담이 최소한 中期的인 사안이라는 점을 감안해 볼 때, 연방정부와 관련 주정부가 대체로 동의하는 가운데 실시한 WGT 부동산의 移轉은 동독지의 경제제건의 잠재력으로 작용했다.

3.2.3. 東獨의 政黨 및 大衆組織의 財産

국가의 가장 중요한 정책목표 중의 하나는 政黨에게 機會均等を 보장하는 것이다. 즉 정당의 機會均等を 통해 東獨共產黨(SED) 및 그 정당과 연대했던 단체가 누리던 특혜는 없이지게 되었다.

이러한 정책목표를 달성하기 위해 이미 統一前인 1990년 여름 “政黨 및

大衆組織財産 管理委員會(UKPV)”가 구성되었다. 그 법적근거는 1990년 6월 1일로 발효된 東獨政黨法(Part G - DDR, GBt. I 1990, S.275f) 제20a조와 제20b조이다.

동독정당법 제20a조 1항에 의거 政黨 및 大衆組織財産 管理委員會는 동독의 모든 정당과 산하조직, 법인 및 대중조직의 재산에 관한 보고서를 작성해야만 되었다. 재산가치가 안전하게 보전되도록 東獨政黨法 제20b조는 1989년 10월 7일 현재 모든 재산은 UKPV의 신탁관리에 처하도록 해놓고 재산의 처리는 오직 UKPV의 委員長이 동의할 때에만 가능토록 하고 있다.

정당재산에 대한 신탁관리는 統一條約 부속문서 II 제II장 A III에 따라 信託廳이 맡았다가 1995년 1월 1일부터 聯邦信託後續特別管理廳(BVS)이 맡고 있다. 여기서 BVS는 UKPV와의 합의하에 업무를 수행하고 있다. 이와 동시에 재산의 검토와 관리에 관한 사항이 또한 규정되었는데, 이에 따르면 政黨이나 大衆組織은 基本法이 의미하는 범치국가적 원칙에 입각하여 재산을 구입했다는 증빙이 갖추어져 있을 경우에만 그들의 재산에 대한 自由裁量 처분권이 있다. 그 이외의 경우에는 과거의 所有權者나 법적 상속권자에게 返還하도록 되어 있다. 이것이 불가능한 경우에는 新聯邦州의 경제 구조 개편과 같은 公益目的으로 사용토록 되어있다.

東獨政黨法에는 UKPV의 위원수에 관한 조항이 없었다. 그래서 1990년 11월 統一條約 관련규정에 따라 애당초 10명이던 위원수를 6명 더 늘렸다. 1990년 가을 연방정부는 同 委員會 事務局을 설치, 전일근무직 70명을 배치하였다.

UKPV의 임무, 활동, 조직 등을 상세히 규정하기 위해 “UKPV의 설치와 처리절차에 관한 시행령(Parteivermögenskommissionsverordnung, PVKV, BGBl. T. S.1243)”이 1991년 6월 14일 공포되었다.

UKPV는 지금까지 수행한 활동에 관한 중간보고서를 1991년 3월 18일과

1993년 8월 24일 2회에 걸쳐 議會報告用으로 제출했다(BT-DrS. 12/622, 12/6515).

UKPV는 법률이 정한 범위내에서 임무를 수행하면서 모든 중요분야에 걸쳐 다음과 같이 광복할 만한 성과를 거두었다.

- UKPV의 자체활동을 통한 인식에 근거하여 동독의 정당 및 정치조직의 財産價値가 아주 구체적으로 파악될 수 있었다.
- 일부 정치단체의 경우 재산파악 및 재산처리에 관한 최종결론이 내려질 수 있었다.
- 政黨과 政治組織이 재산을 법치국가적 원칙에 따라 구입했는지 여부에 관한 문제를 해결하기 위한 판단기준이 마련되었으며, 관련된 각 政黨과 政治組織에게 이 판단기준이 통보되었다.
- UKPV는 政黨과 政治組織의 재산을 原所有權者나 그 法的 承繼者에게 신속하게 返還하도록 하는 조치를 성공적으로 취했다. 1992년 7월 14일자 제2차 재산법개정법에 제29조 2항이 도입되어 중요한 권한 분체가 해결될 수 있었다. 즉, 재산반환에 관한 결정은 UKPV의 同意下에 聯邦未解決財産管理廳(BAROV)이 전달하도록 되었다. 따라서 BAROV, 信託廳/BVS와 UKPV 사부국은 결정절차를 밟는 도중 二重作業이 발생하지 않도록 긴밀한 협력을 하고 있다.
- 동독지역내 政黨과 政治組織의 재산이 법적으로 명시된 공익을 위해 신속하게 활용될 수 있도록 하기 위해 信託廳/BVS가 동의하는 가운데 시행방침이 결정되었다.

정당법 처리규정과 관련된 政黨 및 政治組織의 상당수는 信託廳과 BVS에 의한 개별적 신탁관리조치에 불복, 行政法院에 소송을 제기하고 있다. 이 경우 UKPV는 재판절차상 被召喚者로서 참석한다.

UKPV가 전 분야에 걸쳐 법이 정한 임무를 매우 성공적으로 수행해 왔

지만, 國外財産의 파악, 현재 계류중인 약 350건의 재판이 앞으로 수년간 열려야 한다는 짐 등 산적한 업무를 계속 수행해야 할 것이다.

統一條約에 따른 東獨地域의 公益目的 활용은 특히 경제의 구조개편에 영향을 미쳤다. UKPV와 信託廳(현 BVS)은 공익활용을 각 사안별로 스스로 수행하지 않고 그 대신 各州가 처리하도록 위임했다. 이를 위해 信託廳은 UKPV가 동의하는 가운데 동독지역내 6個州와 행정합의를 체결했다. 이 행정합의에 따르면 BVS는 UKPV의 동의를 얻어 어떤 재산이 公益目的을 위해 활용될지 최소한 6개월마다 확정하도록 되어 있다. 활용대상 재산의 약 60%는 경제구조 개편분야의 공공투자 및 공공투자촉진조치로서 활용하도록 하고 40%는 사회적·문화적 목적으로 활용하도록 되어 있다.

그러나 當該 團體가 문제의 재산을 법치국가적 원칙에 따라 구입하지 않았음이 현실적으로 또는 법적으로 확인될 경우에만 공익목적의 활용이 고려될 수 있다. 信託廳이 民社黨(PDS)에 대하여 PDS가 법치국가원칙에 따라 재산을 구입하지 않았다고 결정한 行政行爲는, PDS 國內財産의 경우 異議申請이 접수되어 있어서 현재 권리능력이 없다. 따라서 현시점에서 공익성 재산으로 활용되는 규모는 그리 많지 않다.

그럼에도 불구하고 1993년말 新聯邦州가 공익목적을 위해 4억 DM의 재원이 마련되어야 한다고 긴급히 요청함에 따라 聯邦財務部는 1994년 연방예산법 제10조 16항에 입각, 보증을 통해 위험을 부담하기로 했다. 왜냐하면 공익성 재산을 활용한다고 할지라도 4억 DM에는 못미치기 때문이다. 1995년 7월 18일 베를린 高等行政法院은 UKPV와 BVS를 일방으로 하고, PDS를 다른 일방으로 하는 SED 舊財産에 관한 和議(Vergleich)를 체결하였다. 이 和議의 주된 내용은 PDS가 4個의 垆地(그 중 베를린의 당 본부 포함)를 계속 소유할 수 있다는 것과, 그 대신 그들의 舊財産 중 현재 밝혀진 모든 재산과 앞으로 밝혀질 가능성이 있는 모든 재산에 대한 使用權限을 이의없이 拋棄할 것 등이다. BVS와 UKPV는 1995년중 新聯邦州와 베를린이 이러한 재산에서 얻어진 재원 일부를 활용할 수 있도록 노력할 것

이다.

3.2.4. 投資優先

未解決 財產權 問題의 처리(자세한 것은 제4장 참조)가 이른바 原狀回復 原則으로 인해 투자를 저해하지 않도록 하기 위해서 이미 統一條約은 投資法을 통해 특별한 투자는 優先權을 가지도록 규정해 놓았다.

이른바 이 優先權 規定(Vorfahrtregelung)의 사상적인 배경은, 舊 所有權者의 再返還 利益은 동북경제의 급속하고도 지속적인 회복이라는 아주 公的인 이해관계와 상충될 경우 拋棄되어야 한다는 것이다. “原狀回復에 앞서 投資優先”이라는 原則은 1991년 3월 22일자 投資障礙除去法과 1992년 7월 14일자 제2차 재산법 개정법률의 일부로서 효력을 발생한 投資優先法을 통해 그 범위가 점점 확대되었고, 특히 현재 가능한 투자는 물론 앞으로 예정된 투자도 그 범주에 들어가게 되었다.

새로운 投資優先法은 종래의 재산법 제3조 6항 - 8항, 3a조의 優先權 規定들과 投資法의 優先權 規定들을 단일한 규정으로 총괄하고 있다. 이 總括 規定은 優先權 規定을 보다 명확하게 정의하고 상호 배치되는 규정이나 二重規定들을 피하도록 하였다. 이를 통해 규정들 상호간에 보다 나은 조화가 이루어질 수 있다. 처리절차를 집중적으로 규정함으로써 신속하게 처리하는 것이 가능해졌다. 새로운 규정은 무엇보다도 처리절차에 있어 그 내용이 크게 개선되었다. 그러나 새로운 규정에는 본질적인 내용변경도 포함되었다.

다음은 그 내용이 本質的으로 변경된 부분들이다:

- 住居空間을 조성하기 위한 투자에 대한 보다 융통성 있는 개념정의
- 企業의 투자활동 보충
- 企業의 토지가 투자의 일부인 경우 企業土地를 투자목적으로 환원시킬 수 있는 가능성

- 舊 所有權者에 대한 특별한 투자절차의 마련
- 再返還 청구범위에 대한 교섭의 단일화
- 不動產 투자에 대해 추후 투자증명을 보장

다음은 節次上的의 변경 내용들이다:

- 절차의 單·化
- 투자의 경우 再返還 請求權 排除에 대한 결정을 함께 내릴 수 있는 가능성
- 외부 투자계획에 관한 同意時 舊 所有權者 자신의 투자계획에 관한 청문규정의 강화
- 매각대금정리에 관한 규정

3.2.5. 物權法의 改正

1994년 10월 1일 효력을 발한 物權調整法은 민사법 체계상 법적으로 불충분하게 규정되어 있는 타인의 토지에 관한 법적 관계를 규정하고 있다. 동독에서의 利用權은 토지소유주의 참여없이 그리고 심지어 기존의 所有權 관계를 전혀 고려하지 않고 행사되었기 때문에 부분적으로 無秩序하여 많은 경우 이를 청산하기 위한 법규가 요구되었다. 그 결과 土地所有權者와 土地利用權者 간의 법적인 관계가 제대로 정리되지 않았거나 불충분하게 정리되었고 따라서 쌍방간 이해관계를 조정하는 것이 어려웠다. 統一條約은 유보조항을 설정하여 이를 物權調整法으로 규제하도록 규정하고 있다.

국가계획 및 통제경제가 무너지자 한편으로는 주택 및 농업·임업·상업 용으로 취득한 건물의 사용권자, 설립자 및 취득자와 다른 한편으로는 종종 東獨地域에 살고 있는 土地所有者들 간에 상당한 갈등이 야기되었다.

物權調整法의 보장장치로서 1992년 7월 14일자 제2차 재산법개정법률을 통해 支拂猶豫規定이 마련되었다. 이 규정에 따르면 토지소유주에 대하여

이용권자들에게 臨時占有權을 준다. 이 규정은 개별적인 物權調整節次가 완료될 때까지 유효하다. 그러나 1995년 1월 1일부터 오로지 이와같은 占有權만을 주장할 수 밖에 없는 사람들은 物權調整에 따른 의무사항으로서 토지 所有權자에게 和議金을 지불해야 한다.

이 규정들은 다음과 같은 원칙들을 담고 있다:

- 他人의 토지에 지은 건축은 비교적 잘 보호해야 한다. 동독당국의 자의적이고 任意的인 행위로 인해 그 토지의 이용이 이용권의 부여에 의한 것인지 여부를 판단할 수 없다.
- 土地利用者와 土地所有者 간의 이해조정은 民法에 의해 이루어져야 한다. 이 과정에서 조정작업은 物權調整法에 규정되어 있는대로 현재의 時價를 고려해야 한다.
- 土地價格은 원칙적으로 土地利用者와 土地所有者 간에 50 : 50으로 분배해야 한다. 현재의 토지가격은 社會主義 計劃經濟의 시장경제로의 전환을 통해 생겨난 것이다. 토지관련자의 입장에서 보면 이는 우연히 생겨난 이익이므로, 국가는 그 이익을 분배할 때에 均等取扱의 원칙에 따라야 한다.

이러한 기본원칙을 실현하기 위해 住宅占有者에게는 地上權 계약체결 및 購入權 행사의 두가지 선택권이 부여된다. 이 경우 통상 地上權金額의 절반만 지불하던지 건물에 없는 基地時價의 절반만을 지불하게 된다. 이로써 所有權者는 해당대지에 상응하는 적정한 재정적 보상을 받게 되며, 利用權者는 대지에 대한 유통권과 담보권을 갖게 된다. 지상권의 설정 또는 토지의 구입을 통해 해당토지에 투자하는데 필요한 선결요건이 마련되었다.

3.2.6. 債權 調整 - 契約의 猶豫

여가, 레크레이션용 건축물, 임대차인들의 건축부자물 등에 관한 현행 계약관계는 개개의 경제적·사회적 이해관계를 고려하여 民法典에 맞게 조정

하는 특별한 규정을 필요로 한다.

이와같은 내용이 債權調整法에 규정되어 있다.

債權調整法은 휴양목적의 대지이용에 관한 계약이 민법전에 입각한 賃貸借契約으로 변경될 수 있도록 하고 있다. 대가지불, 해약보호, 건축물 손상에 대한 보상과 같은 항목에는 다음과 같은 특수성이 있다. 대가지불은 임대료에 관한 일반규정이 아니라 利用對價 支拂規定에 따라 계속 수행되도록 하고 있다. 해약보호의 경우 다음과 같은 3단계가 전제된다.

- 1) 제1단계 : 완전한 “停止期間”으로서 이는 1999년 12월 31일까지 적용되며 사실상 어떠한 해약도 배제된다.
- 2) 제2단계 : 제1단계에 이어서 다음과 같은 경우 엄격히 제한된 범위에서 해약이 가능하다. 즉, 垜地所有權者가 자신을 위하여나 가족이나 친척을 위해 1가족용 또 2가족용 주택을 건축하기를 원할 경우, 利用權者의 이해관계상 해약이 그에게 부당한 곤란을 초래하지만 일단 대지가 건축계획에 활용되도록 된 경우이다.
- 3) 제3단계 : 서기 2006년 1월 1일부터 2015년 10월 3일까지 解約保護는 어느정도 완화될 계획이다. 자기집 건축의 경우 이해관계의 衡平問題는 없어진다. 이에 추가하여 垜地所有權者가 스스로 소규모 농장으로 이용할 의도가 있고 해약금지가 곧 이용권자의 권익보다 所有權者에게 부당한 곤란을 초래할 경우 기존계약이 해약될 수 있다. 건축물에 관한 한 債權調整法은 계약이 만료될 때 垜地所有權者가 所有權者로 되도록 하고 그 대신 이용권자는 적절한 補償을 받도록 되어 있다. 해약보호기간 중 계약이 조기에 종료되면 利用調整金이 늘어난다.

3.2.7. 土地登記簿 制度

능률적인 土地登記簿官廳들은 舊東獨에 대한 투자촉진을 위한 전제조건이기도 하다. 과거 동독에서는 토지거래가 바람직하지 않은 일로 여겨졌다. 토지소유라는 의미는 아주 의식적으로 축소되어야 했다. 그 결과 土地登記簿 制度에 해당하는 부동산 업무에 있어서는 기술적인 장비는 물론 자격을 갖춘 인력조차 없었다. 과거 동독시절의 이같은 업무태만으로 인해 동독의 각 州들은 지금도 고생을 하고 있다. 이들은 測量官廳에 비치되어 있는 土地登記簿들을 사립기관으로 다시 환원시킨 후에야 비로소 정리작업을 시작할 수 있었다. 土地登記簿官廳들은 최근에 다소 느긋해졌다. 1994년말 현재 동독 및 베를린의 土地登記簿官廳에는 약 44만건의 미해결 신청건들이 놓여 있었지만 (물론 이 신청건들 중에는 일부는 등록 가능하거나 異議가 주어지지 않거나 확정적인 신청건들이 아닌 것도 있고 또 이제야 새로 신청된 件들도 있음), 1995년 3월까지에는 약 42만건으로 줄어들 수 있었다. 91년말에는 미해결 신청건이 61만건이었다.

동독의 주들은 처리건수를 늘리고 특히 투자적인 신청(不動產 所有權 이전의 기록이나 토지저당권 등의 등록)은 단기간에 처리하려고 많은 노력을 기울였으며, 그 노력은 성공적이었다. 登記優先處理規定을 통해 신청건을 처리함에 있어서 원칙적으로 투자적인 신청건을 우선 처리하도록 조치하였다. 이처럼 동독의 土地登記簿官廳들에서 발전된 상황을 통해 投資障礙要因들은 그만큼 줄어들었다. 물론 투자 이외의 다른 신청건들은 과거 구서독의 경우보다 처리하는데 시간이 더 오래 걸릴 것이다.

늘어난 未處理 申請件(부록 Nr. 39 참조)들의 처리에 보나 많은 시간이 걸리겠지만 주정부 및 연방정부가 이제까지 취해 왔고 또 조치할 계획들을 감안하면 土地登記簿官廳들의 상황은 점차 개선되고 있다. 예를 들면 베를린 같은 지역은 약 34,000건의 미처리 건수들이 1992년 12월말까지 거의 처리될 수 있었으며, 작센州의 경우에는 13만 1,000건에 이르던 미처리 신청건수가 1993년 5월에는 약 87,000건으로 줄어들었다.

튀링겐州에서도 1992년 6월 이래 미처리 건수는 64,000건이나 줄어들었다. 이와 유사한 처리작업이 브란덴부르크州에서는 약 98,000건, 메클렌부르크-포퍼메른州에서는 약 38,800건이 진행되었다. 작센/안할트州에서는 더 많은 처리가 이루어졌다. 이는 신청건수가 점점 더 많아지는데도 불구하고 州들의 조치가 확산되고 있음을 보여 준다. 물론 未解決 財産擔當官廳의 업무증가와 토지거래의 일반적인 발전을 통해 土地登記簿官廳들은 또 다른 도전들을 맞게 될 것이다. 여기서 物權調整作業이 중요한 요인으로 등장한다.

미처리 신청건수를 보다 빨리 처리하는 길은 충분한 인력을 확보하는 것이다. 이 부문에 있어 東獨 州들(베를린 제외)의 法律家 需要는 현재 약 660명이다. 그러나 증가하는 申請件 재고 및 동독지역 신청건들의 난이도를 고려할 때 이것은 약 50%(약 990명의 법률가) 더 늘어나야 한다. 이것은 지금까지 各 州의 독자적인 고용인력으로도, 또한 파견인력을 통해서도 충당될 수 없었다. 여기서 동독의 土地登記簿官廳들이 적어도 정상적인 상태에 이를 때까지 서독의 주들이 동독의 주들을 지원하는 것이 얼마나 중요한 것인지 알 수 있다. 여기서 특히 전문분야에 경험이 많은 우수한 人力을 통해 지원하는 것이 좋은 결과를 가져온다는 점을 고려해야 한다. 그렇게 해야만 쌓여 있는 신청건들에 대한 신속하고도 정확한 처리가 가능하다. 나아가 派遣期限을 줄일 것이 아니라 가능한 한 늘이는 것이 또한 중요하다. 왜냐하면 동독의 土地登記簿官廳에 고용된 직원들은 서독에서는 경험하지 않았던 업무를 처리하고 있으며, 따라서 同 업무관련 연수기간 중 얻은 경험들을 효과적으로 적용할 수 있어야만 확실하게 해결할 수 있는 문제들이 많기 때문이다.

土地登記簿官廳의 부담을 덜어 주고 未處理 申請件을 처리하기 위한 보다 중요한 작업은 현대적인 정보기술의 투입이다. 여기에 필요한 기술적·조직적 조치에 대한 검토를 위임받은 聯邦-州 作業팀은 구서독에서 이미 시험을 완료한 電算處理(EDV)節次를 新聯邦州 全域에 걸쳐 도입할 것을

권고했다. 이 종합구상에 필요한 예산은 총 6천만 DM인데, 비용의 절반은 연방에서 부담한다(부록 Nr. 40 참조). 이 계획은 현재 아주 성공적으로 실시되고 있다. 1992년 말까지 94개 土地登記簿官廳에 1,200개의 컴퓨터 작업장이 설치되어 활발한 활동을 벌이고 있다. 연방의 재정지원은 1993년 1/4분기 말 현재 1,760만 DM이었으며, 이타 확충 프로그램은 1995년까지 계속되었는데, 중점은 1993년에 두었다.

이미 언급한 바 있는 登錄節次簡素化法을 통해 土地登記簿整理 조치 외에도 특히 현대적인 정보기술을 이용하여 이제까지의 종이 형태의 土地登記簿 운영을 능률화 할 뿐만 아니라 土地登記簿를 完全 自動化하고 이로써 기술적인 가능성을 완전히 활용하기 위한 법적인 기초가 마련되어야 한다. 이 기술적인 가능성들은 또한 商業登記簿 또는 組合登記簿나 船舶登記簿와 같은 기타 경제거래에 필요한 등기부에도 적용될 수 있을 것이다.

3.2.8. 測量制度

동독에서는 특히 전문인력의 부족으로 단기간에 土地測量을 실시하는데 많은 문제를 안고 있다. 특히 다음과 같은 경우에 측량작업이 요구되고 있다.

(1) 未分離 垓地

동독지역중 舊 프로이센에 속했던 지역의 많은 (시내 중심가의) 토지들은 측량이 이루어지지 않았다. 土地登記簿에 이 지역은 그 종류나 위치가 정해져 있지 않은채 단지 未分離된 토지에 대한 뿐만 등재되어 있다.

토지는 원칙적으로 건물 정세대장번호가 기입되어 있는 한 土地登記簿에 등재가 가능하다. 그러나 이것이 없는 경우에는 공식적인 등기부 등재는 불가능하다. 1993년 9월 24일자 垓地規定(BGBI. I S. 1658)이 여기에 도움을 줄 것이다. 그러나 이와는 상관없이 未分離 垓地는 법적으로 실질적인 신용대부를 위한 擔保物이 될 수 없는데, 이는 실질적인 담보가액 정산이 불가

능하기 때문이다. 이를 위해서는 측량과 그에 상응하는 등록이 필요할 것이다.

(2) 큰 土地의 分割

특히 도시의 신축 지역에서 대규모의 단지를 조성할 때 기존의 垜地所有權 관계는 수용절차가 허술했던 탓으로 인해 실제상황과 맞지 않는 경우가 많다. 이를 조정하는데는 원칙적으로 측량이 필요할 것이다.

(3) 새로운 所有權 關係의 設定

동독의 신축지역에는 종종 완전히 무질서한 所有權 關係가 성립되어 있다. 한 때 人民所有에 속했던 개인의 대지들에 기존의 경계를 고려하지 않은 채 恣意的으로 건물이 지어졌다. 그 결과 전혀 다른 대지 위에 住居區域이 뒤죽박죽으로 서 있게 되었다.

物權의 조정과정에서는 이 외에도 地上權 (Erbbaurecht)이나 현재 사용중인 토지의 일부를 구입할 권리를 제한하는 것도 생각해 볼 수 있다. 그러나 이 모든 경우에 필요한 測量은 단기간에 실행될 수 없다.

1993년 12월 20일자 土地分離法(BGBI. I S.2182, 2215)은 분리결정을 통해 토지의 경계를 확정하는 절차를 규정하고 있다. 분리결정은 지도와 대지 목록에서 생겨나는 분리계획을 확정해 준다. 분리결정을 통해 토지는 측량할 필요없이 土地登記簿에 적절한 형태로 등재된다. 이것은 未測量 土地의 확정은 물론이고 所有權關係를 새롭게 규정하는 과정에서 나타나는 토지의 재분배, 物權調整過程에서 나타나는 分離 또는 새로운 관계형성 등을 가능하게 해 주는 비교적 간단한 절차이다.

III. 舊東獨地域 再建을 위한 財源 調達

통일과 더불어 독일에서는 모든 정책부분, 특히 財政政策의 기본조건이 근본적으로 변했다. 수많은 경제적, 법적, 조직적, 정치적 문제들이 해결되어야만 했다.

역사적으로 전례없는 사건인 독일의 통일은 미리 예견할 수도 없었던 것이며, 또한 그 재정적인 결과들에 대하여는 정확하게 계획을 세울 수도 없었다. 더군다나 社會主義 不實經濟의 實體가 명확하게 파악되지도 않았다. 또한 재정분야는 東유럽 수출시장의 붕괴와 같은 財政以外의 상황에도 영향을 받았다. 이처럼 복합적인 요소들로 인하여 오늘날까지도 재정적인 결과에 대해서는 정확하게 설명할 수 없다.

1. 公共財政移轉의 展開過程

재정정책의 과제는 舊東獨의 구조조정과정을 지원하는 것이다. 民間投資 유인대책과 사회간접자본의 확충없이 동독경제구조의 전환과 발전은 불가능했을 것이다. 현대적인 경제구조에 알맞게 勤勞者들의 자질을 향상시키고 構造轉換을 사회정책적으로 지원하기 위해서는 노동시장정책과 근로자 소득보장대책이 필수적이다. 나아가 新聯邦州의 부족한 조세수입에도 불구하고 공공부문에 적 서복수준에 걸맞는 급부를 제공하고, 그들의 財政赤字를 적절히 통제하고, 동시에 사회간접자본 관련 수요를 신속히 충족시키기 위해서는 新聯邦州와 지자체의 재정확보가 반드시 보장되어야만 했다. 공공재정이전 규모를 보면 이런 과제가 얼마나 중요한지 알 수 있다. 사회보장부분을 포함한 公共豫算에서 每年 서복(GDP의 4~5%)가 순수하게 新聯邦州로 移轉되었다(표 1 참조).

표 1> 新聯邦州에 대한 公共財政移轉 (社會保障費 포함)

(단위: 십억 DM)

	1991	1992	1993	1994	1995
I. 총 재정이전					
연방예산 ¹⁾	75	88	114	114	146
“독일통일” 기금 ²⁾	31	24	15	5	-
유럽공동체 (EG) ³⁾	4	5	5	6	7
연금보험 ²⁾	-	5	9	12	16
연방고용청 ⁴⁾	24	25	15	17	15
서독주/지자체 ⁵⁾	5	5	10	14	10
총계 ⁶⁾	139	152	168	168	194
II. 역수입					
연방추가세수 ⁷⁾	31	35	37	41	44
연방추가행정수입	2	2	2	2	2
총계	33	37	39	43	46
III. 순이전액 ⁸⁾ (I과 II의 차액)	106	115	129	126	147

註 :

- 1) 동독의 주/지방자치단체들에 대한 연방지원금과 舊東獨地域에서의 기타 연방지출. 1995년에는 새로운 財政均衡制度에 입각하여 연방정부가 拋棄한 350억 DM의 稅金割當額이 포함되었음. 1994년은 잠정수치이고 1995년은 재정이전 관련 연방정부의 제2차 계획에서 나온 수치임.
- 2) 二重計算을 피하기 위해 聯邦 및 州들의 보조금은 제외
- 3) 자료가 부족하여 추정치만 개상했음.
- 4) 東獨 總 缺損額(연방보조금은 제외). 1991년도의 50억 DM이 1992년도에 포함되어 있음. 1994년은 잠정수치이고 1995년은 연방재무부 평가치임.

- 5) 1993년과 1994년에는 獨逸統一基金에 대한 보조금이 포함되어 있음. 1995년에는 새로운 財政均衡制度에 입각한 주정부의 稅金割當額 拋棄가 포함되어 있음.
- 6) 이외에도 동독에 대한 세금혜택으로 인해 연방 및 구서독 주들의 稅收 減少分도 동독 주들을 위한 支出에 포함되어야 할 것임.
- 7) 어렵잡은 평가치로서 정확하게 계산할 수 없음.
- 8) 통일로 인한 공공예산의 總 財政負擔額은 財政移轉金額과 구분해야 할 것임. 總 負擔額에는 移轉金額 외에도 예를 들면 통일로 인한 이자비용, 債務清算基金 및 舊債務辨濟基金의 이자상환, 舊蘇聯軍을 위한 지출 등이 포함됨. 또한 總 負擔額을 산정할 때 통일로 인해 유발된 서독의 稅收超過와 分斷으로 인해 지출되던 비용의 節約規模만큼 삭제해야 할 것임. 이러한 효과들은 시간상의 간격이 있기 때문에 정확히 計量化 할 수 없음.

1.1 聯邦豫算

지난 5년간 연방예산 중 新聯邦州로 직접 흘러 들어간 財政移轉規模는 每年 연방 총예산의 20 - 25%에 달한다. 1995년에는 약 1,160억 DM이 직접 이전되었으며, 여기에는 새로 제정된 財政均衡制度에 근거하여 연방이 拋棄한 약 350억 DM의 稅金割當額이 제외되어 있다.

新聯邦州/지자체에 移轉된 연방예산 중에는 獨逸統一基金 補助金, 新聯邦州/지자체를 위한 수많은 投資促進措置와, 인프라스트럭처 구축을 위한 財政支援을 대표적인 것으로 꼽을 수 있다. 新聯邦州 주민들에게 직접적으로 혜택을 준 연방정부의 이전지출은 주로 社會保障部門이다. 이것은 構造轉換過程에서 사회적으로 촉민지원하기 위한 재정지출이라고 할 수 있다.

1.2 獨逸統一基金

獨逸統一基金은 1990년 5월 18일 양독정부간에 체결된 화폐·경제·사회통합조약에 근거하여 연방정부의 特別財産으로서 설립되었다. 同 基金의 목적

은 1994년말까지 과도기 동안 新聯邦州의 公公 재정 확충을 보장하기 위한 것이었다.

표 2> 獨逸統一基金의 연도별 지출 내역(1990-1994)

(단위: 백만 DM)

	1990	1991	1992	1993	1994	총 계
기 금 총 액	22,000	35,000	33,900	35,205	34,600	160,705
동독주지출(60%)	*	21,000	20,340	21,123	20,760	83,223
지방자치단체(40%)	*	14,000	13,560	14,082	13,840	55,482

*) 1990년에는 총 220억 DM의 獨逸統一基金이 지출되었으나 各 州별 재정 지출은 확인되지 않음

同 基金을 新聯邦州에 지원하는 것은 구서독주들과 舊東獨州들의 조세수입과 조세구조상의 상당한 차이를 감안하여 統一條約에 따라 過渡期間동안 독일 전역에 걸친 財政均衡制度, 즉 新聯邦州를 포함한 財政均衡制度는 실시하지 않는 점을 고려한 것이다. 이로써 新聯邦州의 부족한 稅收는 통일기금을 통해 충당되었다.

1990년부터 1994년까지 新聯邦州와 東베를린은 이 기금으로부터 住民數에 비례하여 일반적인 재정수요에 대한 특별지원의 명목으로 지원을 받았다. 新聯邦州는 자신에게 지원된 재원의 40%를 그 주에 속해 있는 지자체에 再分配해 주었다 (표 2, 3 참조).

표 3>

新聯邦州(지방자치단체 포함)에 대한 “統一基金”의 연도별 분배내역
(단위: 백만 DM)

동 북 주	주면수(%) ('93.6.30현재)	1991 1)	1992 2)	1993 3)	1994 4)	총계
작센	4,624,116 (29.6)	10,430	10,059	10,440	10,222	41,151
작센·안할트	2,789,390 (17.8)	6,295	6,069	6,290	6,167	24,821
튀링겐	2,537,359 (16.2)	5,717	5,519	5,711	5,609	22,556
브란덴부르크	2,547,188 (16.3)	5,626	5,459	5,658	5,631	22,374
메클렌부르크 포어포메른	1,852,087 (11.8)	4,191	4,064	4,216	4,094	16,565
동베를린	1,301,564 (8.3)	2,741	2,730	2,890	2,877	11,238
총 계	15,651,704 (100)	35,000	33,900	35,205	34,600	138,705

주: 1) 1990.6.30 주면수 기준 2) 1991. 6. 30 주면수 기준
3) 1992. 6. 30 주면수 기준 4) 1993. 6. 30 주면수 기준

新聯邦州의 늘어나는 재정수요를 충족시키기 위해 기금의 규모도 몇 배로 늘어났다. 1990년부터 1994년까지 獨逸統一基金의 總支出은 총 1,607억 DM이었다. 이 중에서 950억 DM은 起債를 통하여, 그리고 약 660억 DM은 聯邦補助金(496억 DM)과 西獨州들의 補助金(161억 DM)을 통해 마련되었다.

獨逸統一基金에 대한 債務辦濟는 연방정부와 各연방주가 공동으로 책임진다. 현 시점에서 보면 동 기금의 부채는 한 세대안에 완전히 변제될 것이다.

1.3 유럽共同體

EU 예산에서 新聯邦州로 유입된 돈은 대부분 “EU 構造調整基金”에서 나온 것으로 그 액수는 1991년-1993년간 총 30억 ECU(약 60억 DM)에 달한다. 新聯邦州와 東베를린지역은 1994년부터 EU支援體系에서 이른바 “목적 그룹 1”²⁾ 지역에 속한다. 이에 따라 1994년-1999년간 140억 ECU (약 280억 DM, 1992년 가격기준)가 新聯邦州지역에 지원될 것이다.

1.4 社會保障費 支出

舊東獨 復興을 사회정책적으로 측면지원하는 작업은 구서독으로부터의 대규모의 지원금을 필요로 한다. 그런데 이 지원금의 대부분은 社會保障豫算에서 나온다. 연방정부는 제1차 國家條約에서 합의한 바 있는 20억 DM의 실업자보험 및 7억 5천만 DM의 연금보험에 대한 初期財政支援 외에도 통일 후 추가적으로 동독 社會保障費의 赤字部分을 떠맡게 되었다. 이에 따라 연방정부는 1990년 동독의 모든 社會保障部門에 대해, 즉 연금, 실직자 지원금 및 의료보험 지출을 위한 재원으로 총 138억 DM을 제공했다.

부문별로 社會保障制度가 확충됨에 따라 점차 동서독의 각 社會保障機關들의 연합이 형성되었다. 이때부터 서독의 社會保障費 지불당사자들은 상당한 財政負擔을 겪게 되었다. 1991년-1997년 사이 서독의 연금수입 중 738억 DM이 동독의 연금지불에 사용되며(부록 Nr. 41-46, 참조), 同 期間중 연방고용청으로부터는 1,400억 DM(연방정부 보조금 제외)이 積極的인 勞動政策 및 실업자의 생계비보장을 위해 지출된다. 연방정부는 연금보험, 연방고용청, 실업자지원금, 연금수혜시까지의 과도기간에 대한 보상, 조기퇴직연금 및 전쟁희생자 지원금에 대한 聯邦補助金의 형태로 1991년-1997년 동안 동독지역 주민들의 社會保障保險을 위해 2,300억 DM을 조달한다. 따라서

2) 역주: “목적 그룹 1”이란 EU의 지역 구조조정 프로그램의 지원대상국별 분류를 말하는 것으로, 구동독을 비롯하여 폴란드, 스페인, 아일랜드, 그리스 등이 속함.

1991년-1997년 기간 중 西獨의 社會保障費 납부자들은 동독주민들의 社會保障을 위해 약 4,430억 DM의 세원을 부담하게 된다(표 4 참조).

표 4> 社會保障部門에서의 財政移轉

(단위: 십억 DM)

제 정 이 전	1991	1992	1993	1994	1995-1997	1991-1997
1. 노령 보장	8.2	14.7	19.9	27.5	99.8	170.1
연금보험(RV) 1)	-	4.5	8.8	12.5	48.0	73.8
연방노동사회부 예산 (연방보조금) 2)	8.2	10.2	11.1	15.0	51.8	96.3
2. 노동시장정책/실업보험	31.5	45.1	48.7	40.7	97.2	263.2
연방고용청(BA) 3)	23.6	24.6	15.1	17.4	60.0	140.7
연방노동사회부 예산 (조기퇴직 등) 2)	7.9	20.5	33.6	23.3	37.2*	122.5
3. 전쟁희생자 (연방노동사회부 예산) 3)	0.3	0.9	1.7	1.4	5.4	9.7
4. 합 계	40.0	60.7	70.3	69.6	202.4	443.0
사 회 보 험	23.6	29.1	23.9	29.9	108.0	214.5
연방노동사회부 예산	16.4	31.6	46.4	39.7	94.4	228.5

註 :

- 1) 기준 : 연금보험모교서 1994년
- 2) '94년까지는 既支拂, '95년은 지불예정, '95-'97년은 中期財政計劃에 근거한 수치임.
- 3) '94년까지는 既支拂, '95년은 지불예정, '94년-'97년은 '95년 봄 현재 전체경제평가에 근거하여 작성된 연방노동사회부 프로젝트에 따른 수치임.

* 실업지지원금 삭감의 포함 ('96년: 34억 DM, '97년: 38억 DM)

았다. 企業次元의 근로자 참여는 기껏해야 계획설정단계에 있어서의 기업참여라는 범위내에서 勞組指導部의 공동발의권 형태로만 보장되어 있었다.

1990년초부터 企業次元에서 공동결정제도를 도입하고자 하는 시도가 있었다. 언급할만한 것들로써 1990년 1월 25일의 合作規定(JV-Verordnung), 1990년 3월 7일의 민간기업 창업 및 활동에 관한 법, 그리고 1990년 3월 1일의 콤비나트 및 인민소유기업의 주식회사 및 유한회사로의 轉換에 관한 施行令 등이 있다.

사회적 시장경제에서 共同決定은 근로자들과 기업간의 이해조정에서 중요한 역할을 하고 있기 때문에 이미 1990년 5월 18일자 貨幣, 經濟 및 社會統合條約은 1951년 광업-공동결정법, 1956년의 공동결정보완법, 1952년의 企業憲章, 1976년의 공동결정법, 1972년의 企業憲章을 東獨地域에도 효력을 갖도록 규정하였다.

그럼에도 불구하고 이같은 법률의 효력발생에 필요한 기본적인 구조가 갖추어지지 않았다. 근로자와 기업의 利害라는 측면에서 監督委員會의 활동을 과감하게 도입하기 위해 監督委員會 위원들을 시간이 걸리는 선거를 통해 구성하지 않고 우선 株式法(AktG) 제104조에 따라 사법적으로 구성했다.

현재까지 파악된 바로는 新聯邦州의 15개 기업에는 鑛業-共同決定制度가 도입되었고, 67개 기업에는 1976년의 共同決定法에 따른 공동결정제도가 도입되었다. 1952년의 企業憲章法에 따라 1/3 참여제도를 도입한 동독기업은 150개 이상이다.

5. 勞動市場의 發展

新聯邦州 노동시장의 발전은 동독경제가 겪고 있는 근본적인 構造 危機

독일통일에 투입된 재정이 엄청남에도 불구하고 항공예산부분의 債務는 적정수준을 유지할 수 있었다. 각종 재정정책 관련자료를 보거나 다른 나라와 비교한 자료를 보면 이를 금방 알 수 있다.

독일은 통일후 5년간 다른 산업국가들에 비해 소폭의 財政赤字와 債務負擔率을 기록했다. 특셈부르크를 제외하고 유일하게 독일은 이미 유럽통화동맹 가입에 필요한 財政政策的 基準을 갖추게 되었다.

3. 舊負債의 處理

舊東獨의 舊債務를 청산하는 것은 1993년 5월 연방 상·하원에 의하여 제정된 聯邦財政健實化計劃 施行法의 일부를 이루고 있다. 이를 위해 1995년 1월 1일부터 舊債務辦濟基金이 연방정부의 特別財產으로서 설립되었다. 연방정부를 통해서 재원이 조달되는 舊債務辦濟基金은 전체 舊東獨 負債의 元利金 상환을 떠 맡는다. 1995년 1월 1일까지 舊債務辦濟基金의 채무액은 약 3,400억 DM이다. 貨幣交換差額補填金 추가분배가 아직도 이루어지고 있는 중이어서 1999년초까지 부채규모는 3,600억 DM에 도달할 것이다.

통일과정 초기에는 舊東獨 경제의 實體에 대한 불확실성이 매우 높았다. 1991 - 1992년 중에야 미르소 확실하게 舊東獨의 재산과 채무가 처음 기대했던 것처럼 剩餘分이 남는 것이 아니라 오히려 많은 缺損額이 생긴 것으로 평가되었다.

舊債務辦濟基金은 동독의 실질적인 舊負債 3가지를 총괄한 것이다.

- 債務清算基金의 부채 1,030억 DM으로서 이는 舊債務辦濟基金과 동시에 해체될 것이다. 債務清算基金은 舊東獨 정부예산의 舊負債 약 280억 DM과 貨幣交換差額補填金 약 750억 DM으로 구성되어 있다.
- 信託廳의 부채가 특히 늘어난 것은 정비가능한 기업내에 장기적이고

확실한 일자리를 창출하기 위한 조치를 취하는 데 엄청난 재원이 필요했기 때문이다. 信託廳의 부채는 新規 起債, 인수받은 舊負債 및 信託廳 소속기업의 貨幣交換差額補填金으로 구성되어 있는데, 그 규모는 약 2050억 DM에 달한다.

- 끝으로 舊債務辨濟基金은 東獨地域 住宅企業의 舊負債 중 일부인 약 310억 DM을 인수하였다. 지자체 및 조합형태 기업들은 이를 통해 거주면적 m^2 당 150 DM을 초과하는 채무를 경감받게 되었다. 이것은 주택수리와 현대화에 시급한 투자 및 주택사유화에 중요한 전제조건이다.

舊債務辨濟基金은 원금과 이자상환을 위하여 매년 負債殘高의 7.5%를 연방예산에서 지원받는데, 이것은 負債殘高의 최고치에 이를 때(1999년)까지 계속될 것이다.

연방정부의 보조금은 1995년 약 255억 DM에서 1999년 270억 DM으로 늘어날 것이며, 그 후 부채를 완전 상환할 때까지 이 수준을 유지할 것이다. 나아가 舊債務辨濟基金은 70억 DM 이상에 달하는 연방은행수익금 배당금을 지원받는다. 현시점에서 보면 구체무는 이런 조치를 통해 한 세대안에 완전히 청산될 것이다.

4. 새로운 聯邦財政均衡制度

1995년 1월 1일부터 효력이 발생한 새로운 聯邦財政均衡制度는 연방정부와 주정부간의 재정관계에 있어서 새로운 章을 여는 것이었다. 同 制度는 連帶協約의 일환으로 1993년에 제정된 聯邦財政健實化計劃 施行法에 근거를 두고 있다.

이 제도를 통해 新聯邦州와 베를린주는 처음으로 獨逸全體 財政均衡制度

에 완전히, 그리고 동등한 자격으로 편입되었다. 이를 통해 1994년까지 과도기 동안 도입되어 그 규모가 여러 번 확대된 바 있는 獨逸統一基金은 해체되었다. 이로써 독일통일과정 중 가장 어려웠던 過渡期는 지나가고 이제 内部統合을 완성하는 길에 한 발 다가섰다.

새로운 財政均衡制度는 新聯邦州와 그 소속 지방자치단체에 재정확충을 보장해 준다. 이를 통해 新聯邦州와 지자체들은 舊聯邦州 내비 1인당 약 120%의 支出과 1인당 200%에 달하는 投資가 가능하게 되었다. 이것은 현재 新聯邦州 純財政借入額의 절반에 해당된다.

새로운 財政均衡制度를 통해 新聯邦州와 지방자치단체는 1995년 총 500억 DM의 財政移轉金을 지원받았다 (이에 비해 獨逸統一基金을 통해 1994년에 지원받은 금액은 346억 DM임). 이로써 新聯邦州는 앞으로 전고한 기초 위에서 지속적으로 재정을 확보할 수 있게 되었다.

附加價値稅 분배와 州政府間 財政均衡制度의 새로운 규정을 통해 250억 DM이 新聯邦州로 흘러 들어갔다. 연방정부는 7%의 附加價値稅 이진을 통하여 재정지원에 동참했다. 이에 대하여 구연방주들은 獨逸統一基金이 해체된 후 매년 21억 DM을 추가로 부담함으로써 연방정부의 재정부담을 경감시켜 주었다. 新聯邦州는 또한 1995년 一般聯邦交付金과 特別聯邦交付金 약 176억 DM을 지원받았다.

연방정부는 財政均衡制度외에도 東獨再建 投資促進法(IFG)의 일환으로 1995년부터 10년 동안 新聯邦州 경제력 향상을 위하여 每年 66억 DM의 추가재정보조금을 지원한다. 이 중 7억 DM은 醫療構造法 제14조에 따른 병원 재정지원금이다. 新聯邦州들은 1995년도 투자를 위해 IFG 보조금 중 남은 59억 DM을 이미 신청해 놓았다. 주요 투자분야는 교통, 지자체투자, 주택건설, 도시건설, 시와 마을정비 등이다.

재정상태가 크게 호전되어 新聯邦州와 지자체들은 그들의 과제를 그들

스스로의 재정책임하에 수행할 수 있게 되었다. 새로운 財政均衡制度로 인하여 新聯邦州와 지자체들은 舊聯邦州들에 뒤떨어져 있는 그들의 인프라 스트럭처를 특별한 추가예산 없이도 정해진 기간안에 구축할 수 있게 되었다.

IV. 經濟統合의 過程

1. 新聯邦州 全體經濟의 發展 現況

1.1 全體經濟의 活動과 雇傭

통일후 첫해는 市場經濟構造로 전환하는데 있어서 매우 어려운 과도기였다. 특히 製造業을 비롯한 수많은 기업체는 경쟁력 不在, 안력의 超過配置, 기존시장의 붕괴 등으로 인해 생산을 동결시키거나 축소시키지 않을 수 없었다. 그 결과 특히 생산업의 엄청난 퇴조가 뒤따랐다. 1992년 하반기 최악 상태에 이르기까지 산업생산은 1990년 하반기 수준의 약 2/3 정도로 떨어졌다. 전체경제의 발전을 유도하는 긍정적인 역동력은 신속하게 일어난 建設業을 위시하여 상업분야와 서비스업 분야로부터 시작되었다. 國內總生産(GDP)은 1993년 하반기까지 가격요인을 배려할 때 연평균 5%씩 성장하였다. 초기과정을 평가할 때 가장 중요한 긍정적 측면은 投資의 역동적인 증가이다. 즉 1993년 하반기 현재 이미 1990년 하반기의 2배에 해당되는 投資增加率(10단위)을 기록하였다.

집중적인 民間投資와 公共投資를 통해, 그리고 효율적인 投資促進裝置를 통해 구동독지역의 경제재건이 급속히 가속되는 길이 열리게 되었으며, 이것은 무엇보다도 1993년부터 눈에 띄기 시작하였다. 1994년과 마찬가지로

스스로의 재정책임하에 수행할 수 있게 되었다. 새로운 財政均衡制度로 인하여 新聯邦州와 지자체들은 舊聯邦州들에 뒤떨어져 있는 그들의 인프라 스트럭처를 특별한 추가예산 없이도 정해진 기간안에 구축할 수 있게 되었다.

IV. 經濟統合의 過程

1. 新聯邦州 全體經濟의 發展 現況

1.1 全體經濟의 活動과 雇傭

통일후 첫해는 市場經濟構造로 전환하는데 있어서 매우 어려운 과도기였다. 특히 製造業을 비롯한 수많은 기업체는 경쟁력 不在, 안력의 超過配置, 기존시장의 붕괴 등으로 인해 생산을 동결시키거나 축소시키지 않을 수 없었다. 그 결과 특히 생산업의 엄청난 퇴조가 뒤따랐다. 1992년 하반기 최악 상태에 이르기까지 산업생산은 1990년 하반기 수준의 약 2/3 정도로 떨어졌다. 전체경제의 발전을 유도하는 긍정적인 역동력은 신속하게 일어난 建設業을 위시하여 상업분야와 서비스업 분야로부터 시작되었다. 國內總生産(GDP)은 1993년 하반기까지 가격요인을 배려할 때 연평균 5%씩 성장하였다. 초기과정을 평가할 때 가장 중요한 긍정적 측면은 投資의 역동적인 증가이다. 즉 1993년 하반기 현재 이미 1990년 하반기의 2배에 해당되는 投資增加率(10단위)을 기록하였다.

집중적인 民間投資와 公共投資를 통해, 그리고 효율적인 投資促進裝置를 통해 구동독지역의 경제재건이 급속히 가속되는 길이 열리게 되었으며, 이것은 무엇보다도 1993년부터 눈에 띄기 시작하였다. 1994년과 마찬가지로

1995년도 역시 8 - 10%의 GDP 성장율이 달성될 것으로 예상된다. 이것은 분명히 신연방주의 산업분야가 올바르게 가고 있다는 증거이다. 1993년 중 이미 10%의 성장율을 기록한 제조업 분야의 생산량은 1994년 중에는 前年度보다 평균 약 20% 높은 수준이었다. 이로써 통독이후 최악상태였던 製造業 분야는 대체적으로 활력을 되찾았다. 投資活性化는 빠른 속도로 진척되고 있다. 1993년 처음으로 근로자 1명당 總投資額이 구서독지역보다 높아졌다. 1995년에는 設備投資額이 무려 2000억 DM 이상에 달하는 최고기록이 수립될 것으로 예상된다.

전체경제의 부흥에 뒤이어 勞動市場도 安定勢가 회복되어 처음으로 양호한 조짐이 나타나고 있다. 초기의 노동시장에서는 대대적인 감축이 있었다. 최악의 실업상태는 실업자가 평균 약 120만명에 달했던 1992년이였다. 1993년과 1994년에는 비록 적은 수치이기는 하지만 평균 실업자수가 줄어들었다. 그렇지만 이 기간중 短縮勤勞者가 1992년 수준보다 1/3로 떨어져 미래 지향적이고 긍정적인 측면도 없지 않았다. 실업자수는 1994년중 괄목할 정도로 줄어들었다. 1995년 5월 현재 실업자수가 전년도보다 16만명이 줄어들었다. 이것은 물론 勞動市場政策的 조치 때문에 전년도보다 解雇된 사람이 적었기 때문이기도 하다. 1995년중 실업자 감소규모는 약 18만명에 이를 것으로 예상된다.

이러한 긍정적인 발전에도 불구하고 잊지 말아야 할 것은 신연방주의 經濟力이 구서독지역 수준에 이르기까지는 오랜 시간이 필요할 것이라는 점이다. 산업부분의 總價値創出力에서 차지하는 몫이 고작 18%로서 매우 열약하다. 구서독지역의 경우 總價値創出力에 대한 산업부분의 몫은 29%에 달한다. 1994년도 구동독지역 生産性은 구서독지역의 약 절반 정도이며 게다가 각 산업분야별 生産性 격차가 매우 크다. 구동독지역의 生産性 증가는 單位當 賃金費用에 있어서 급격한 임금인상의 부담을 덜어주기에는 역부족이다. 결론적으로 근로자 1인당 총소득과 생산성의 비율은 구연방주 수준의 약 1/3정도밖에 되지 않는다. 이처럼 상존하는 임금과 생산성의 공백은 구

동독지역 중요경제분야에 있어서 여전히 경쟁력을 약화시키는 요인으로 작용하고 있다. 이와같은 약점을 지속적으로 없애기 위해서는 집중적이고 효율적인 投資促進措置를 비롯하여 낮은 생산성을 감안한 貨金政策이 필요하다.

1.2 內需와 生産間의 격차

신연방주의 전체경제는 초기부터 경제적 成果와 國內需要간의 격차가 매우 크게 나타났다. 1991년도 신연방주의 GDP는 구동독지역에서 사용된 財貨와 用役의 57% 정도에 지나지 않았다. 이 수치는 1994년말에 60% 정도로 약간 증가했을 뿐이다. 나머지 需要는 구서독지역 또는 외국의 공급을 통해 충당되었다. 1990년부터 1994년까지 구서독지역으로부터 신연방주로 搬入된 財貨는 약 690억 DM으로 거의 3배 이상 증가하였음에 비해, 신연방주의 搬出量은 약 65%라는 매우 약한 신장세를 나타냈을 뿐이다. 그러나 1993년 중반부터 이 분야 역시 변화가 일어나 1994년 중 구동독지역의 搬出量은 구서독지역의 반출량보다 빠르게 증가하였다. 그러나 지금까지 신·구연방주간의 搬出量을 통계적으로 집계할 때 표본치의 결핍과 파악되지 않는 사항들로 인해 수치가 매우 부정확하다는 점을 감안해야 한다. 그래서 東西獨 상품교류에 관한 통계는 1995년 4월 1일부터 산출되지 않고 있다.

신연방주의 GDP에 대한 需要超過로 인하여 수입측면에 막대한 격차가 발생하였으며 이와같은 격차는 주로 구서독지역에 의한 財政移轉을 통해 충당되고 있다. 1991년부터 1994년까지 연방정부와 사회보험을 위시하여 비록 규모는 적지만 구연방주와 EU에 의한 財政移轉規模는 총 6,300억 DM에 이른다. 이 중 약 절반은 사회복지를 위해 사용되었다. 동 기간중 연방정부의 조세초과수입 및 행정수수료초과수입과 같은 형태로 逆移轉된 규모는 약 1,500억 DM이다.

獨逸地域內的 상품교류에 있어서는 신연방주의 赤字가 크지만, 對外貿易의 경우에는 黑字均衡을 이루고 있다. 물론 1991년의 수출액 66억 DM에

비해 1994년까지 약 1/3이 줄어들기는 했지만 이췌튼 흑자상태이다. 이처럼 수출이 急減한 것은 특히 舊 COMECON 회원국에 대한 수출이 크게 감소된 것이 주원인이며, 이러한 감소분은 서방시장 진출을 통해 아직까지도 보충되지 못하고 있다.

그러나 서유럽 국가들에 대한 수출이 점차 증가하고 있다. 1994년 중 EU 회원국에 대한 구동독지역의 수출은 평균 50%정도 성장하였으며 현재 東獨全體輸出의 약 1/4에 集中하고 있다.

신연방주의 경제적 성과와 관련하여 일어난 강력한 内部需要를 단순히 輸入과 財政移轉 요구증가의 근거로만 보아서는 안 될 것이다. 수입증가와 재정여분의 확대는 무엇보다도 구동독지역 주민들을 위한 供給상태가 크게 개선되었다는 표현임과 동시에 投資가 活性化되었다는 반가운 표현이기도 하다. 최근 독일의 수요초과상태가 가격안정화방향으로 가고 있다는 사실은 커다란 의미가 있다. 1992년까지만 해도 東獨地域의 물가상승율은 특히 주택임대료와 에너지요금의 조정 및 국가보조금 폐지로 인해 11% 정도에 달했다. 1994년 현재 구동독지역의 物價上昇率은 구서독지역보다 약 3.3% 정도 높았을 뿐이다.

1.3 住民의 所得 現況

구동독지역 주민들의 소득 상황은 통일이후 크게 개선되었다. 一般家計의 1인당 月間 可處分所得은 1991년 전반기 860 DM에서 1994년 전반기 1,490 DM으로 크게 증가하였다. 동 기간중 소비자 물가상승을 감안한다고 하더라도 實際 增加率은 34%에 달한다. 동독가계의 소득은 이로써 서독지역의 가계들과 비교해 상당한 회복을 보였다. 1991년 동독가계의 可處分所得은 서독가계의 47%였으나 1994년에는 이미 67%로 늘어났다. 소득이 이처럼 급속히 증가한 것은 대부분 경제분야의 賃金(Löhne)과 俸給(Gehälter)이 크게 인상되었기 때문이다. 1994년 10월 현재 산업계에 근무하는 事務職(Angestellte)과 勞務職(Arbeiter)의 月平均 總所得은 3,342 DM으로 1990년

10월과 비교할 때 2배 이상 증가하였으며 이는 구서독지역의 약 2/3 정도에 해당된다. 은행, 호텔·요식업계, 도·소매상, 특정지역의 주택산업 등 일부 단체협상 임금체결분야에 있어서는 이미 구서독지역 단체협상 임금수준과 완전히 같아졌다. 그러나 이처럼 급속한 賃金平準化는 구동독지역의 경쟁과 고용측면에 악영향을 끼치고 있다는 사실을 간과해서는 안될 것이다. 생산성이 높은 임금인상을 따라잡지 못하고 있기 때문이다.

社會保險과 社會福祉 財政移轉에 따른 급부제공 역시 임금과 봉급처럼 역동적으로 발전되었다. 구동독지역 보험가입자의 月平均 年金은 1990년 7월의 672DM으로부터 1995년 7월에는 2배 이상으로 인상된 1,522DM이 되었으며 구서독지역의 79%에 달하고 있다. 1993년 一般家計가 받아들인 移轉額 總額은 1,070억 DM으로 이는 가계의 可處分所得의 약 39%에 해당한다. 이같은 비율은 구서독지역과 비교할 때 훨씬 높다. 이것은 신연방주 주민의 소득 중 국가가 제공하는 부분이 보통 이상으로 큰 의미가 있다는 것을 말한다.

경제전체의 발전에 관한 상세한 내용은 부록 Nr. 47-56을 참조하기 바란다.

2. “東獨復興”(Aufschwung Ost) 戰略

2.1 經濟政策的 挑戰

독일의 경제, 사회, 환경의 통합작업은 아주 특별한 경제정책적인 도전들을 제기했다. 40년간 計劃經濟下에서 경제의 근본구조가 붕괴되었고 경제관계가 國家 一邊倒로 형성되었던 동독을 분업적이고 고도로 현대화되고 국제경쟁력을 갖춘 국민경제로 통합하는 작업은 역사상 유례가 없는 일이었다.

통일 직후 동독의 경제상황은 점점 어려운 것으로 나타나 신속한 정치적 행동이 요구되었다. 즉 中期的으로는 경제구조전환의 어려운 국면에 직면한 동독지역 주민들에게 신뢰할만한 미래지향적인 비전을 제시하고, 동시에 短期的으로는 일차적인 성공을 보여줄 수 있는 정책이 절실히 요구되었다. 이를 위한 결정적인 조치로서 1990년말/1991년초 “東獨復興” 전략이 수립되었다. 이 전략의 목표는 中期的으로 자체의 힘을 통해 지속적이고 역동적인 경제발전을 달성한다는 것이었다. 이 전략은 그동안 東獨地域에서의 경제구조 전환과정의 경험들을 기초로 하여 계속 수정되고 그 강조점이 다소 변하긴 했지만, 그 핵심적인 요소들은 지금까지도 연방정부의 再建政策에 결정적으로 영향을 미치고 있다:

- 광범위한 투자지원 및 재원지원을 통해 民間投資活動과 民間創業活動 장려
- 소유권 및 행정분야에서 投資障礙要因의 제거
- 社會間接資本施設의 확충
- 동독기업을 위한 販賣條件의 개선
 - 신탁청 및 신탁청후속기관에 의한 私有化, 再私有化 및 기업 정비 (이에 대해서는 제5장 IV.3 참조)
- 불가피하게 발생하는 사회구조 붕괴를 사회적으로 측면 지원하기 위한 각종 勞動市場政策 수단외 투입 및 地域政策을 통한 구조전환 과정의 측면 지원

2.2 舊東獨 復興을 위한 共同對應策

“東獨復興” 전략은 1991년 3월 8일 연방정부가 구동독 경기부양을 위한 共同對應策 (Gemeinschaftswerk Aufschwung Ost)을 의결함에 따라 강화되었다. 1991년과 1992년에 각각 120억 DM의 재원을 투입한 이 프로그램의 목적은 신속하고 효과적인 투자지원과 고용창출 조치를 마련하는 것이었다. 그 시행결과를 보면 소기의 목적은 완전히 달성되었다. 예를 들면 지

방자치단체 (지방자치단체의 투자프로그램)와 노동시장정책(ABM) 등을 위한 순수한 의미의 初期 金融 및 過渡期 金融支援 외에도 교통, 주택, 도시 건설, 환경 보호, 대학 등 일상생활환경의 개선이라는 면에서도 구체적인 성과들이 있었다. 共同對應策을 통해 시급히 필요한 民間投資活動이 지속적으로 촉진될 수 있었다.

이 외에도 “地域經濟促進(Regionale Wirtschaftsförderung)”이라는 특별 프로그램을 통해 商工業(Gewerbliche Wirtschaft)과 경제관련 인프라스트럭처에 약 145억 DM의 투자가 이루어져, 이를 통해 약 11만개의 일자리가 창출 내지는 확보되었다. 전반적으로 舊東獨 景氣浮揚 共同對應策은 東獨地域의 고용과 구조 변화에 중요한 자극제 역할을 하였다. 共同對應策은 무엇보다도 1990년에 도입된 경제촉진대책의 결함들을 보완해 주는 역할을 했다. 따라서 이 프로그램은 연방정부의 성장지향적인 전략의 일부였다.

2.3 民間投資의 獎勵

이 성장지향적 전략의 핵심은 民間投資活動의 장려이다. 왜냐하면 광범위한 民間投資가 있어야만 동독기업에는 지속적으로 경쟁력이 있는 충분한 數의 일자리가 생겨날 수 있기 때문이다. 연방정부는 투자장려를 통해 한편으로는 기존 기업의 현대화 및 구조조정, 다른 한편으로는 國內外의 새로운 기업을 東獨地域에 정착시킨다는 목표를 갖고 있다.

연방경제부는 동독 州政府 次元에서의 간담회 실시, 국내의 외국인 투자자들을 위한 촉진프로그램의 실시 등을 통해 東獨地域의 이같은 부흥 작업을 지원하고 있는데, 각 프로그램들은 잠재적인 투자가들과 창업자들에게 특별한 문제들에 대한 구체적인 현지 상담을 제공하고, 외국인 투자가들에게 동독이 갖고 있는 立地上 利點들을 설명해 준다.

2.3.1 主要 獎勵措置

民間投資獎勵를 위한 주요한 조치로는 다음을 들 수 있다:

- 시설자산 중 摩耗 可能하고 移動 可能한 새로운 기자재의 購入 및 修理에 대한 投資補助金의 보장: 기업들의 평가에 따르면 이 조치는 장기프로그램의 우선 순위에서 아주 높은 위치를 차지하고 있음. 이 조치는 법률상 청구권임과 동시에 기업 수익과는 별도로 이루어지는 지원이므로 기업측에는 投資補助金을 얼마나 얻을 수 있을지 算定을 용이하게 해주고, 부자가들에게 대해서는 투자계획의 안전도를 높여 줌.
- “地域經濟構造의 改善”이라는 공동과제의 일환으로 상공업 부분의 투자촉진 및 準經濟的인 인프라스트럭처의 확충을 위한 投資補助金 지원: 특히 판매가 넓은 지역에 걸쳐 이루어져 立地選擇에 보다 여유가 있는 기업들의 경우 이 投資補助金은 東獨地域에 대한 투자 실행에 중요한 기반을 마련해 줌. 州政府 입장에서는 지역별 또는 부분별 우선권을 둘 경우 問題地域을 중점적으로 개별지원하는 것도 가능함.
- 自己資本擴充 支援프로그램(EKH-프로그램)과 ERP-貸付 프로그램에 있어 유리한 이자의 融資 보장: 이 조치는 특히 중소기업들의 창업 지원과 기존업체들의 현대화를 지원한다는 데 그 의의가 있음. 자기 자본확충 지원프로그램의 경우 자기자본적인 성격을 갖고 있기 때문에 (과산에 대한 책임, 이자와 상환상의 유리한 조건) 自己資本의 부족을 제거하는 데 결정적인 기여를 함. ERP-貸付는 외부금융자본에 따른 중소기업의 부담을 덜어줌.
- 特別 減價償却의 보장: 이 조치는 純利益을 적게 計上함으로써 기업의 運轉資金 상태를 개선해 줌. 동 조치는 東獨地域에 대한 투자활동을 벌이는데 있어 중요한 추가적인 동기부여가 됨.

2.3.2 支援效果

投資獎勵는 東獨地域의 투자활동에 큰 동기를 부여했다(부록 도표 Nr.

3. 勞動保護

舊東獨의 勞動保護制度는 그 조직과 원한 설정에 있어서 서독의 것과 큰 차이가 있었다. 舊東獨에서는 국가의 책임이 勞動部門과 保健部門으로 나누어졌다. 노동조합들은 勞動保護規定의 시행여부를 감독하고 있었다. 따라서 많은 수의 업종별 勞動保護機關이 있었는데, 이 기관들은 연구기관으로서의 활동 뿐만 아니라 실질적인 勞動保護를 실현하기 위해 다양한 형태로 참여했다. 그러나 法制化 및 조직면에서 매우 인상적인 이 시스템은 舊東獨의 정치적·경제적 여건하에서는 거의 기능을 발휘할 수 없었다. 수십년간 설비투자를 전혀 실시하지 않거나 불충분한 정도로 하여 生産施設은 老朽化되었다. 여러 자료들을 볼 때 많은 작업장의 경우 실질적인 노동보호수준은 만족스러운 것이 아님었음을 알 수 있다.

統一條約을 통해 勞動保護部門에서도 서독의 법규와 제도들이 東獨地域에 적용되었다. 이외에도 연방노동사회부는 1991년 1월 1일부로 베를린에 聯邦勞動醫學廳(Bundesanstalt für Arbeitsmedizin)을 설립했다. 이로써 독일에서는 처음으로 勞動醫學部門에서 제기능을 갖춘 연방차원의 기관이 발족했다. 아울러 드레스덴에는 도르트문트 소재 연방노동보호청 지부가 설립되었다. 이 지부는 도르트문트 연방노동보호청의 과제를 보완해 주고 특히 新聯邦州地域의 노동보호문제를 다루도록 되어 있다.

統一條約이 발효된 이후 東獨地域에서는 서독의 지원하에 서독을 모델로 한 勞動保護機關들이 설립되었다. 법적인 상해보험 담당기관들이 新聯邦州까지 그 활동을 확대했다. 舊東獨 산업안전 및 작업장 醫師들이 新聯邦州에서 계속 활동할 수 있도록 하기 위해 이미 統一條約에 의해, 그리고 연방노동사회부와 유관기관들의 특별한 합의에 따라 豫防的 措置들이 강구되었다. 이들 舊東獨의 전문인력들의 적응을 위해 再教育을 시키는 것이 그 한 예인데, 법적 상해보험 담당기관들은 많은 수의 舊東獨 출신 동료들을 再教育시켰다. 한편 작업장들이 대폭적인 구조조정을 겪고 있는 현단계에서는 현대적인 作業場에 대한 투자를 통해 작업장의 노동보호 수준을 결정적으로

모위, 전기·가스공급은 제외, 산업 및 수공업분야 최고 100만 DM까지 舊東獨地域 투자자에 대한 20%의 投資補助金 지급)

- 1993년 북 連帶協約에 따른 각종 조치들로서 ① “地域經濟 構造改善” 공동과제의 확충, ② 자기자본지원(EKH)-프로그램의 내부조건 개선, ③ ERP-특수자산의 이자보조금 증액, ④ 지방자치단체 일괄투자액의 인상 등이다.

1993년 9월에 통과된 産業立地安定法에 입각한 지원들로서 ① 特別減價償却을 1996년말까지 연장, ② 營業資本稅와 財産稅徵收 포기를 1995년말까지 확대 적용하는 것 등이다.

- 1994년 2월과 9월의 결정된 조치들로서 ① 中規模 加工業과 수공업을 위해 國境地域 越境勤務者法(Grenzpendlergesetz)을 통해 10%의 투자보조금 지급, 또한 1995년부터 투자가 시작된 경우에 대하여 EU 執行委員會의 결정에 따라 더 이상 보조금을 받지 못하는 동독 기업체만을 위해 20%의 보조금 별도 지급, ② ERP 프로그램과 EKH 프로그램의 경우 流動資産에 대한 일정수준의 채원공동부담, ③ 이자율이 낮은 혁신용 融資프로그램의 도입, ④ 구조개선능력이 있는 기업체를 위한 신인망주 財政健實化基金의 설치

신인망주가 거의 3년전부터 획기적으로 성장한 원인이 지속적이고도 분세해결 중심으로 투자를 촉진한 데에만 있는 것은 아닐 것이다. 各級 行政機關의 새로운 구축에 따른 행정관리상의 문제점이 많았음에도 불구하고 국가의 촉진재원이 거의 대부분 의미있고 효율적으로 사용된 데에도 그 원인이 있다. 이와같은 사실은 연방의회 예산분과위원회의 요구에 따라 1995년 3월에 제출된 “新聯邦州 促進財源의 활용”에 관한 연방정부 보고서에 잘 나타나 있다. 통일초기의 혼란스럽던 시절 個別事例에 대해 남용과 관련하여 근거있는 것은 비판이 있었지만, 1995년초 일부언론이 주장한 바 있는 촉진재원의 대규모 流用事例는 없었다.

현재 진행중인 재건과정이 성공적으로 완료되려면 구서독지역보다 훨씬 활발한 투자활동이 다년간 더 필요할 것이다. 그 뿐만 아니라 신연방주가 안고 있는 산업입지상의 취약성 때문에 신연방주 투자유치를 위한 特惠措置는 다가 올 수년간 불가피하다. 그러나 구동독경제의 自生力 回復에 부응하여 신연방주에 대한 경제촉진대책과 이를 통한 투자동기부여는 지역적·구조적 특수성을 충분히 참작하는 가운데 단계적으로 이루어지도록 하는 것이 매우 중요하다. 그래서 연방정부는 1995년도 연간경제보고서를 통해, 그리고 1995년 6월 2일 연방의회를 통과한 1995년도 租稅法의 범위에서 산업과 중소기업분야의 경우 개별적으로 집중지원한다는 촉진조치를 1998년 말까지 續行하기로 결정하였다.

그 핵심적 사항은 다음과 같다.

- 製造業分野만을 위한 5%의 投資補助金を 1998년말까지 연장
- 中規模 제조업과 수공업분야를 위한 10%의 投資補助金を 1998년말까지 연장
- 中規模 도·소매상을 10% 投資補助金에 포함시킴
- 영업용 시설재, 제조업분야의 자체사용목적 건축물, 건물의 현대화와 정비조치에 대한 減價償却 40%, 기타분야의 영업용 건축물은 20%, 신축주택은 25%씩 적용하여 1998년까지 연장
- “地域經濟 構造改善” 공동과제 속행

中規模 기업체를 위한 특별한 조치는 다음과 같다.

- 自己資本 지원프로그램의 연장
- ERP 용자 계속
- 1996년부터 1998년까지 기업참여를 통한 판매이윤에 대해 免稅 조치. 단 신연방주내 中規模 기업체에 대한 직접 참여이거나 참여와 유사한 형태의 융자일 경우에 한함

- 長期參與資本(동북지역 참여기금)을 촉진하기 위해 1996년부터 1998년까지 연간 최고 5억 DM까지는 과거 배분된 촉진금 제16조에 준하여 처리
- 기입체가 실제로 판매대금을 받았을 때부터 附加價值稅를 납부할 수 있도록 부가가치세 부과상한선을 25만 DM에서 100만 DM으로 인상 조정

2.4 投資障礙要因의 除去

동북부흥 전략에는 금융적인 자원의 動機附與 외에도 投資障礙要因들을 제거하는 작업이 필수적이다. 통일 후 몇달이 지나면서 특히 不明確한 소유권관계, 미비한 행정체제, 사회간접시설의 부족, 복잡한 認許可 절차, 환경오염 잔재와 관련된 문제들이 東獨地域의 投資活性化에 장애가 된다는 점이 드러났다. 따라서 연방정부는 처음부터 이같은 投資障礙要因들을 제거하는데 최고의 정책 우선권을 두어 왔다.

지난 수년간의 전산을 보면 정부의 이같은 의지가 주요부분에서 상당한 성과를 거두었음을 알 수 있다.

- 投資優先原則의 法制化: 통일조약에서는 “補償以前에 返還(Rückgabe vor Entschädigung)”이라는 원칙이 확정되었는데, 소유권 문제를 명확히 밝히는 작업이 점점 난관에 부딪히자 이 원칙은 “返還以前에 投資(Investition vor Rückgabe)”라는 원칙에 의해 보완됨. 이를 통해 이제는 불명확한 소유권 관계로 인해 투자가 실행되지 못하는 일은 없게 되었는데, 그 이유는 연방, 주정부, 지방자치단체 또는 신락청과 그 후속기관이 그 소속재산을 返還請求權에 대한 결정을 기다리지 않고도 投資家들에게 賣却할 수 있기 때문이다. 舊所有主는 다른 투자자들과 유사한 투자계획을 제시할 수 있을 경우에만 이같은 배가를 저지할 수 있음.

- 行政體系 構築의 가속화: 특히 투자활동에 중요한 未解決財産管理廳과 土地登記所 등에 대폭적인 물적 지원을 함으로써 어려움을 제거했음(이에 대해서는 제 3장 VII 참조).
- 計劃 및 許可節次의 신속화: 이마 1991년 12월 交通路計劃促進法(Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz)이 발효되어 관할 관청의 통합, 二重檢査의 폐지, 행정관청 및 지방자치관청에 있어 새로운 期限 設定 등을 통해 계획기간을 상당히 단축시킬 수 있는 길이 열렸음. 이 과정에서 환경 및 자연보호관련 사항을 강조했고, 교통로 계획의 질적인 수준과 관련한 물질적인 요구들을 그대로 충족시킴. 1993년 5월 1일자로 발효된 投資緩和 및 住宅建設敷地法은 주택 및 도시건설 계획법 중에서 유해물질 보호법상의 허가, 지역개발절차 및 쓰레기처리시설 허가 등을 簡素化 내지는 緩和시키는 역할을 하였음. 행정소송에서의 법적구제는 신연방주의 경우 5년으로 단축되었고, 건설법과 자연보호법을 조화시키는 작업도 이루어졌음.
- 1994년 2월 연방정부는 독일전역에 걸쳐 企劃樹立節次와 認許可節次의 간소화 및 신속화를 꾀하기 위한 超黨的 專門委員會를 구성하였음. 同 委員會는 저명한 학자와 법조계, 행정계, 경제계의 실무진으로 구성되었음. 同 委員會가 1994년말 제출한 보고서에는 융통성 있는 認許可節次를 통해 86건의 투자촉진이 가능하다는 건의안이 내포되어 있음. 신연방주의 投資容易를 겨냥한 이 86개의 건의안은 각 부처와 연립내각 구성정당의 실무진을 통해 그 실현가능성이 검토되었음. 각 실무진은 同 委員會의 건의안이 거의 모두 실현 가능하다는 데 동의했음.
- 주택건설부문에 있어 舊負債(Alt-Schulden) 문제의 해결: 連帶協約에 의해 舊負債 문제가 해결됨. 주거면적 1 m² 당 150 DM씩 蕩滅. 총 310억 DM에 이르는 蕩滅額은 “구채무변제기금(Erblastenfonds)”으로 移轉되며, 1995년 6월 30일자로 끝난 利子支援('94년 47억 DM,

'95년 상반기 23억 5천 DM)은 연방정부와 신연방주가 절반씩 부담함.

- 環境汚染 殘滓 세기: 환경오염 잔재로 인한 부지장애요인을 제거하고 일자리를 계속 보존 및 창출하기 위해 연방정부와 신연방주는 “환경오염 잔재처리 재원조달처리에 관한 행정합의”에 따라 비용을 각각 부담하기로 했음(1995년 1월 1일부터 시행됨).

2.5 社會間接資本施設의 擴充

東獨復興戰略의 또 다른 받침목을 형성하는 것은 현대적이고 효율적인 인프라스트럭처의 확충이다. 社會間接施設의 확충 없이는 경쟁력 있는 서비스 및 산업입지를 마련할 수 없다.

연방정부는 1990년부터 수백억 마르크에 달하는 대규모 투자를 통해, 운송(제5장 VI 1), 우편 및 통신(제5장 VI 2), 환경 보호(제5장 VI 3), 도시건설 및 지역개발(제5장 VI 4), 교육(제6장 I), 학문 및 연구(제6장 II, III) 등 모든 분야에 걸쳐 개발조치들을 지원해 왔다.

社會間接施設의 확충 작업은 아직도 완료되지 않은 상태이지만, 지난 5년간의 성과를 결산해 보면 거의 모든 부문에서 상당한 진전이 이루어졌고 또 서독과의 실질적인 격차를 줄이는 작업도 본격적으로 진행되었음을 알 수 있다. 住民 1人當 동서독 양지역의 公共部門 투자를 비교해 보면, 동독이 서독보다 1992년에는 42%, 1993년에는 60%, 1994년에는 약 88%를 초과했다. 公共部門에 대한 투자의 속도와 역동성이 이런 정도로 계속된다면, 신연방주는 가까운 장래에 國際水準을 능가하는 현대적인 社會間接施設을 갖추게 될 것이다.

通信部門은 1997년에 이미 서독수준에 도달할 것으로 예상된다. 다른 社會間接施設 부문에서는 부분적으로는 투자의 成熟期間이 길기 때문에 이같은 성과가 당장 나타나기 힘들다. 특히 交通部門의 대형 프로젝트와 같은

경우 계획 및 허가절차를 단축한다 하더라도 이같은 프로젝트가 현실화되는데는 보다 長期間의 시간이 필요하다. 결론적으로 말하면 제한된 공공재원과 東獨地域의 능력상 한계로 인해 희망사항 모두가 한꺼번에 당장 일어나지는 않을 것이다. 이 때문에 연방정부는 일찌기 民間의 전문지식과 자본을 효율적인 社會間接施設 확충 사업에 끌어들이고자 노력해 왔다.

이와 관련하여 “公共部門 社會間接施設用 民間재원의 조달”이라는 정부부처내 작업팀의 제안들은 중요한 진전을 의미하는 것이었다. 1992년 1월 29일 內閣에서는 이 보고서를 다루었으며, 이를 기초로 연방정부는 교통부문에 있어 시범 프로젝트에 동의했고, 各 部處로 하여금 소관별로 공공부문 사회간접시설에 대한 민간재원조달 가능성을 구체적으로 이용하도록 했다.

그러나 社會間接施設 확충을 위해 민간자본을 끌어들이 수 있는 가장 중요한 잠재적 주체들은 바로 州와 地方自治團體라고 할 수 있다. 연방정부는 정보 보고서 작성 및 행사 개최, 시범 프로젝트, 시범적인 계약, 사유화 가이드 제시 등을 통해 이러한 활동을 지원하고 있다.

2.6 舊東獨企業의 販路 支援

동독부흥전략에 있어서 또 하나 상당히 중요한 것은 販賣問題를 극복하는 일이다. 동독시장의 개방, 전통적인 판매 관계의 급격한 변화, 그리고 舊 공산권 국가로의 수출 격감은 화폐 및 경제통합의 발효 직후부터 이미 심각한 판매 위기를 가져다 주었다.

이에 따라 동독기업의 販賣機會를 확대하고 安定化시키는 작업은 “고전적” 투자촉진대책과 운전자금 및 자기자본 확충을 보완하는 것으로서 연방정부 동독재건정책의 중요한 구성요소가 되었다. 초기에는 舊 소련시장을 보존하는데 역점을 두었지만 - 특히 헤르메스 수출보증을 통해 - 동독의 교역은 악화일로를 걸을 수 밖에 없었다. 그 결과 西方市場을 겨냥하여 긴급히 방향전환을 할 필요가 있었다. 이에 1992년 9월 23일 연방정부는 시급

히 지원해야 할 방향 전환 대상을 결정했다.

연방수상이 주재하는 수차례의 勞·使·政 連席會議(Kanzlerrunde)의 집중 토의를 거친 다음 既存의 판촉촉진대책은 1994년 추가지원을 통해 한번 더 보완, 확대되어 지원기간이 우선 2년간 연장되게 되었다. 1995년 예산 증이를 위해 6,000만 DM이 배정되었다.

중점 지원사항은 다음과 같다:

- 동독기업의 국내외 상품전시회 참가
- 海外貿易事務所 등을 통한 판촉 활동, 해외박람회 참가준비 및 후속 조치 포함
- 기업별 특수 마케팅 방안의 수립과 시행지원
- 품질 관리 시스템의 도입
- 신연방주내 受注相談所의 인력지원 및 섬유·의류기업의 디자인 지원

이외에도 동독상품의 판매기회를 개선하는 조치들이 다음과 같이 강화되었다.

- 연방정부의 公共發注時 구동독지역 기업체를 우선적으로 취급하는 限時的 特혜조치 (특히 구서독지역 상품공급에 대한 개입권, 中規模 기업체를 위한 최고 5%까지의 超過價格 보장)
- 일반적인 조건이 갖추어진 경우 동구권 수출에 대한 헤르메스 보증, 헤르메스 수출보증을 통한 CIS 회원국으로의 舊東獨 상품수출지원은 계속되지만 특수조건은 없어짐.

구동독지역 생산품에 대한 판매촉진의 경험을 보면 이상과 같은 각종 조치를 통해 구동독지역 기업체들이 西方市場에서 판로를 개선함과 동시에 이로써 국제적 분업에의 참여가 加速되었음을 알 수 있다. 다수의 기업체들이 아직도 어려운 상태에 처해 있고, 서방시장에 대한 신연방주의 수출량이

水準以下이지만 1994년 중 구서독지역 및 서유럽으로 향하는 공급량은 점점 더 늘어나고 있는 등, 이 분야 역시 호조를 나타내고 있다.

2.7 勞動市場 政策 및 地域政策을 통한 支援

마지막으로 東獨復興戰略은 경제적인 구조조정과정에 있어서 광범위한 노동시장정책 및 지역정책적 지원 없이는 생각할 수 없다. 여기서 노동시장정책의 과제는 생산력 있는 새로운 구조로 전환하기 위한 架橋役割을 하는 것이며 실업자의 고용가능성을 확대하는 것이다.

통일이후부터 勞動市場政策上的의 각종 대책(고용창출조치(ABM), 단축조업, 직업훈련조치, 조기연금 및 조기퇴직 규정 등)을 위해 막대한 재원이 투입되면서 경제전환과정으로 인한 雇傭斷折現狀이 상당히 완화되었다 (제 5장 VII 참조).

실업율이 아직 매우 높다는 사실을 감안하면 고도의 積極的 勞動市場政策은 앞으로도 계속 필요하다. 그러나 지금보다 더욱 강력한 방법으로 일반 노동시장에의 편입을 촉진하고 열세한 집단을 더욱 집중적으로 지원할 것이다. 勞動市場政策의 일환으로 시행된 지원은 일반노동시장에서 뿌리내려야 할 것이므로 이와같은 조치를 신연방주의 고용증대로 활용하여 노동시장정책상의 각종 조치가 결실을 맺을 수 있도록 해야 할 것이다.

“地域支援措置”의 목표는 구조전환 때문에 심각한 타격을 받은 지역에 살고 있는 사람들에게 미래에의 희망을 부여하고 投資者를 확보하여 산업입지를 형성 내지 안정시키도록 하는데 있다.

産業立地條件을 개선하고 경쟁력있는 새로운 일자리를 창출하기 위한 적극적 지역정책의 일부가 “地域經濟構造改善(GA)”이라는 공동과제이다. 이를 통해 신연방주는 최근 수년간 괄목할 정도로 발전되었다.

제조업 투자의 촉진과 병행하여 “地域經濟構造改善” 공동과제를 통해 경

제적 산업입시조건을 개선하기 위한 경제관련 지방자치단체 인프라스트럭처 역시 촉진되었다. 나아가 각 지역의 경쟁력을 강화하기 위해 1993년과 1994년에 시행된 地域單位 經濟會議도 큰 역할을 했다.

2.8 獨逸全體經濟의 力動性 強化

연방정부의 전체적인 구도 속에서 진행되는 개별적인 전략들이 아무리 중요하다고 하더라도 간과해서는 안될 한가지 사항은 東獨復興戰略의 성공이 서독 국민경제의 효율성 및 안전성 보존과 직결되어 있어야 한다는 것이다. 독일전체경제의 역동성을 보장하는 것은 점차 上昇曲線을 그리고 있는 동독경제의 안정을 위한 핵심적인 전제조건이다. 왜냐하면 독일전체경제의 역동성이 회복되어야만 앞으로 수년간 시행되어야 할 公共財政移轉의 재원이 확보될 수 있을 뿐 아니라, 동독기업의 販賣機會가 개선되고 동독에 투자활동이 촉진될 수 있기 때문이다. 따라서 舊東獨地域 再建政策은 1993년 9월 산업국 독일의 미래를 위한 보고서에서 언급한 바와 같이 市場經濟的 産業立地政策에 따라 이루어져야 한다.

3. 信託廳

3.1. 1994년 주요업무 完了

信託廳은 중앙집권적 통제경제를 社會的 市場經濟로 전환하는 과정에서 경제적으로, 정치적으로 핵심적인 기능을 발휘하였다. 신탁청은 1990년 6월에 제정된 信託法에 따라 그리고 통일조약 제25조를 통해 구동독 인민공유기업 및 농경지를 관리하고 賣却處分할 임무를 부여받았다. 신탁청은 또한 그 산하기관체를 성공적으로 정비한 후 私有化하거나 만일 경쟁력이 갖추어지지 않을 경우 폐쇄하였다.

신탁청에 대한 법적 감독권과 분야별 감독권은 聯邦財務部가 갖고 있다.

그러나 분야별 감독권은 연방경제부 및 관할 연방부처의 동의하에 수행되었다.

1994년말 신탁청은 舊東獨 국영기업체를 경쟁력을 갖춘 私企業 構造로 전환시킨다는 핵심적 과제를 성공적으로 완료하였다. “신속한 사유화, 단호한 정비, 신중한 폐쇄”라는 신탁청의 기본전략은 신연방주에 있어서 시장경제적 구조가 신속하게 구축되도록 하는데 올바른 전략이었던 것으로 입증되었다.

1994년 12월 31일까지 信託廳은 15,000개 이상에 달하는 기업체(분할된 기업체 포함)을 賣却하였으며 그 중 860개는 외국인 투자자가 인수하였다.

사유화된 기업체의 약 80%는 중소기업자들이 인수하였다. 그 중 약 3,000건의 사유화 기업체는 企業內 經營人에 의한 인수(Management-Buyout)를 통해 처리되었다. 나아가 1991년중 이미 “小規模 私有化”의 일환으로 25,000개에 달하는 상점, 식당, 호텔 등이 매각되었다. 이러한 소규모 사유화와 더불어 4,350건의 再私有化 조치는 구동독지역에 중소기업이 자리잡도록 하는데 효율적인 기여를 했다. 약 46,500건의 부동산과 약 67,700 ha에 달하는 농림업 용지의 매각 이와 비슷한 기여를 했다.

사유화를 통해 총 670억 DM의 賣却利潤이 있었고, 150만개의 일자리가 창출되었으며, 2,110억 DM에 달하는 투자가 실현되었다.

4년 동안 신탁청이 이룩한 업적은 1994년 신탁청의 연간보고서에 잘 나타나 있다. 이 보고서에 수록된 赤字分 2,564억 DM은 애당초 우려했던 것보다는 낮다. 신연방주의 경제발전이 순조롭게 진행되어 비용이 절감될 수 있었기 때문이다.

여러가지 비판에도 불구하고 信託廳은 신연방주에서 단 4년반만에 40년간에 걸친 사회주의계획경제가 시장경제체제로 새출발할 수 있도록 훌륭한 기초를 다졌다. 1994년 4월 이미 독일연방은행은 신탁청활동 관련 평가에서

경제정책면에서 信託廳은 효율적인 體制變換裝置였다고 결론을 내린 바 있다.

“私有化의 속도가 다소 不振했다면가 신탁청이 아직도 기업정비를 더욱 강력히 추진해야 했다면... 결론적으로 더 많은 財政的·國民經濟的 비용을 감수하지 않을 수 없었을 것이다.”

3.2. 信託廳 後續機構

신탁청은 1994년말 소속기업체를 사유화하는 핵심적인 과제를 거의 완수하였다. 아직 남아있는 信託廳의 방대한 업무는 다음과 같은 4개의 後續機構를 통해 수행된다. 4개의 後續機構는 限時的이고 分權的인 구조를 갖추고 효율적으로 업무를 수행하도록 보장받고 있다. 현시점에서 보면 이들 後續機構들은 남은 과제를 다음과 같은 방향으로 처리할 것이다.

가. 聯邦信託後續特別管理廳(BvS)

① 契約管理

약 33,000건의 기업관련 사유화계약 중 1995년 6월말까지 약 4,340건이 최종 처리되었다. 1995년말까지 수천건 이상의 계약이 최종 처리되도록 되어 있다. 1998년까지 대부분의 계약이 처리될 것으로 예상된다. 그러나 이것은 後續協商이 진행되는 과정에서 감독기간을 연장하는 것이 꼭 필요한지 여부에 달려 있다.

② 再私有化

총 16,200건에 달하는 企業請求權 중 약 7,000건이 처리되었다. 1998년말 이면 대체로 완료될 것으로 예상되지만 관계기관(연방과 주의 未解決財產管理廳)의 처리능력에 따라 좌우될 것이다.

BvS의 소관사항으로는 제사유화 이외에 대지보상업무도 들어 있다.

1995년 5월 31일까지 약 7,500건의 垡地補償申請書가 접수되었으며 그 중 지금까지 약 1,380건이 처리되었다. 대부분의 垡地補償請求權은 이미 사유화된 기업체와 관계되는 것이므로 처리대상 신청건수는 훨씬 늘어날 것이다. 이 때문에 BvS의 再私有化業務는 1999년까지 끝나지 않을 것이다.

③ 企業의 整理

총 3,700개의 신탁청 소속기업체가 정리 내지 완전집행처분되었다. 1995년 4월말 현재 147개의 기업체가 商業登記簿에서 말소되었다. 약 400개의 기업체가 사실상 解體되었다(최종결산과정이 이미 시작되었음). 약 420개의 회사는 법원이 설정한 破産管理人的 책임하에 완전집행처분되었다. 1995년 5월말 현재 40개의 해체대상 기업체는 아직도 기업활동을 수행하고 있었으며 활동을 중단한 기업체는 2,600개였다.

BvS는 解體對象企業의 解體를 대체로 1997년말까지 완료한다는 목표를 세워두고 있다.

④ 권리행사와 관련된 과제

주로 재산권귀속, 투자우선절차, 대지유통허가와 같은 분야에 未解決申請件數가 많이 쌓여있는 바, 이를 모두 처리하는데는 최소 5-7년이 걸릴 것으로 예상된다. 특히 財產權歸屬의 경우 현재 약 1/4 정도의 匹地만 정리되었을 뿐이므로 앞으로 신청건수가 더 늘어날 것으로 예상된다. 권리행사와 관련된 殘餘課題를 1997년부터 다른 기관(예: 聯邦未解決財產管理廳)으로 移讓할 수 있을지 검토하고 있는 중이다.

나. 베를린經營參與會社(BMGB)

신탁청 소속기업체로서 정비능력이 있다고 판단되는 殘餘企業體 47개는 늦어도 1997년까지 사유화될 수 있도록 4개의 經營合資會社로 통합하였

다. 당분간 정비가능성이 없는 일부 기업체는 폐쇄대상으로 분류하였다. 그 밖에 BMGB는 Mausfeld 구리 및 황동회사, Hohenthurm 증기기관 건조회사 등 2개 회사에는 直接 참여하고 SKET, EKO, Kali 및 Salz, Caprolactam Leuna 등 4개 회사에는 最少로 참여하여 단시일내에 이들을 완전 私有化할 계획이다.

폐쇄된 鑛山 및 核發電所의 경우 환경오염 처리와 그 후속조치가 시급하다. 이 과제는 장기간이 소요되며 부분적으로는 금세기를 넘어갈 것이다.

다. 부동산분야(TLG/BVVG)

부동산분야의 경우 信託不動産會社(TLG)가 농림업 이외 貸地의 私有化를 강력히 추진하고 있다. 이것은 구동북지역의 경제제건과정에 있어서 이와같은 대지가 모두 사용될 수 있도록 하기 위한 것이다.

土地賣却·管理會社(BVVG)는 BvS가 운영하는 회사로서 연방정부에 의해 지정된 中期的 임대계획(제1단계)의 범위에서 信託農耕地의 80% 이상을 장기적으로 임대하였다. 1994년 12월 1일을 기해 補償法 및 調整給付法(BALG)이 효력을 발생했다. 이를 통해 신탁농경지의 第2次 私有化段階가 시작된다.

TLG와 BVVG의 과제를 처리하는 데는 각각 10년 이상이 걸릴 것이다. TLG의 경우 在庫處理에 많은 시간이 걸릴 것이기 때문이다. BVVG의 경우 補償法 및 調整給付法을 통해 신청권이 있는 사람은 2004년 6월 30일까지 購買申請書를 제출하도록 되어 있다.

BMBG와 TLG는 聯邦財務部 傘下로서 연방정부가 직접 참여하고 있다. 信託廳後續機關의 財政赤字는 1995년부터 연방예산을 통해 보전된다. 이 적자는 신탁청 적자총액 2,564억 DM에 포함되어 있다.

4. 舊東獨地域 産業의 革新

4.1 統一以前의 狀況

현대 서방 산업국가들과 비교해 볼 때 동독의 工業部門은 너무 肥大해 있었다. 전체 국민소득에서 生産業(제조업, 에너지 및 수자원 공급, 광업을 지칭하는 것으로 여기서 건설업은 제외)이 차지하는 비율은 1988년 65%(당시 서독은 34%)였다. 이같은 비율은 정치적으로 설정된 가격이 포함되어 있다는 점을 감안하면 다소 설득력이 떨어진다. 그럼에도 불구하고 이것은 동독에서 生産業이 주도적인 역할을 했다는 점을 분명히 보여주고 있다. 1988년 동독에서는 취업자의 40.5%가 바로 生産業에 종사하고 있었다(1988년 서독의 경우는 33.6%).

정치적 계획수립으로 인한 生産業部門의 비대화, 그리고 同 部門의 높은 潛在失業率 외에도 동독의 산업은 시장경제로의 전환과정에 있어 다음의 요인들로 인해 특히 어려움을 겪었다:

- 세계시장으로부터의 고립으로 인해 대부분의 필요한 投資財와 先給付(Vorleistung)가 국내생산에 의해 충족되어야 했음. 또 동독기업들 간에도 分業의 잇점이 충분히 활용되지 않았음. 오히려 동독기업들은 지속적인 部品供給 不足現像을 감안하여 가능한 한 공급업체에 대한 의존도를 줄이기 위해 部品自給度를 최대한 유지하면서 생산해 왔음.
- 취업자 1인당 GDP를 기준으로 보았을 때 生産性은 서독에 비해 아주 낮은 수준으로 서독의 30% 정도에 불과하였음.
- 전체 시설물 중에서 대폭적인 수리를 통해서만 사용될 수 있는 낡은 시설이 아주 많았음. 산업시설의 交替率(sorting out rate)은 연간 겨우 1%에 불과했음.
- 여러가지 산업시설이 보건 및 환경 훼손이라는 이유에서 이미 가동

중단되어야 했는데, 이는 특히 基礎化學, 冶金, 에너지생산 부문에서 심했음.

- 輸出, 그 중에서도 특히 기계 및 차량생산, 전자공학 등 투자재는 물론 섬유, 의류 등은 대부분 舊 共產圈 國家들로 수출되었고 부분적으로는 政府補助金에 크게 의존하고 있었음. 동북전체 수출에서 工業品 國家들로의 수출이 차지하는 비율은 평균 65%에 이르렀음.

동북의 산업구조는 시장경제적 가격에 따른 것이 아니라 自給自足과 保存을 목적으로 하는 중앙집권적 계획경제와 COMECON내에서의 分業에 따라 형성되었다. 여기서는 경제적인 고려보다는 政治的인 고려가 우선시 되었다.

4.2 1990년 以後의 發展

구동북지역의 산업은 처음부터 신인방주 경제재건의 최대의 문제점으로 등장했다. 이는 사회주의 경제정책으로 인해 舊東獨의 산업이 크게 악화되었기 때문이다. 競爭力 不足으로 인해 구동북지역 산업이 국제적 분업체제로 편입되는 과정에서 심각한 구조전환이 초래되었으며 이는 곧 수많은 사람들에게 심각한 부담을 안겨주었다. 신인방주의 산업은 여전히 어려운 전환과정에 처해있다. 그러나 점점 더 많은 분야에서 活力이 되살아나고 있다.

발전과정에서 선두주자는 建設業이다. 1994년말 건설업분야의 생산은 1990년 하반기보다 112% 더 증가했다. 인프라스트럭처에 대한 막대한 투자가 이루어졌으며, 그 후 최근에는 공공건설분야 비율이 약간 떨어지고 있다. 산업분야의 건설 역시 최근 약간 떨어지고 있지만 住宅建設은 막대하게 신장되었다. 1993년이래 건설업분야의 종사자수는 꾸준히 증가되었다 (1994년의 경우 전년도보다 15% 증가).

製造業分野의 생산량은 비록 낮은 수준으로 출발하기는 했지만 약 2년전

부터 다시 증가하고 있다. 1991년과 1992년의 급격한 감소 이후 작년도 생산량은 전년도보다 1.5% 증가하여 1990년 하반기 수준을 거의 육박하고 있다. 산연방주 전체 價値創出量에 대한 제조업의 몫은 현재 19% 증가하였지만 아직 舊聯邦州(27%)와 비교할 때 이제 겨우 2/3 정도 밖에 되지 않는다.

이처럼 발전이 계속되는 과정에서 製造業 분야의 고용감축현상도 한풀 꺾였다. 1993년말까지 62,000명의 인력감축이 있었음에 비해 1994년에는 13,000밖에 되지 않았다. 1994년 4/4분기 현재 제조업/ 광산분야 근로자수는 약 627,000명이었는데 1990년 4/4분기와 비교할 때 1/3이 적다. 그렇지만 상당수의 구동독기업체에는 기업목적과 직접 관련이 없는 일을 하는 사람이 많았기 때문에 항상 人力이 超過되는 상태였음을 간과해서는 안될 것이다. 게다가 오늘날에는 큰 의미가 있지만 1990년 당시만 해도 동독경제에 별다른 의미가 없던 20명미만 기업체에 관한 통계가 없다.

製造業의 이와같은 발전추세는 현재 각 부문별로 퍼지고 있다. 처음에는 주로 民間 또는 公共部門의 건설활동에 관련된 업종 및 현지 민간소비와 관련된 업종들(특히, 석재와 토양, 철강, 합성수지 가공업, 전자산업의 일부, 인쇄업, 식품업의 일부)이 팽창되었으나 특히 1994년이 지나면서 기타 중요한 부문도 양호하게 발전되고 있다.

그러나 이와같은 발전에는 제조업 부문별 구조변화가 수반되고 있다. 基礎財와 生産財, 식품과 기호품의 제조업전체 생산량에 대한 비율이 1994년 하반기 접어들어 1990년 하반기보다 눈에 띄게 증가 (기초재·생산재 24% ⇒27%, 식품·기호품 15%⇒18%)했음에 비해 消費財의 비율은 사실상 불변 상태(14%)로 머물러있고 投資財의 비율은 그 의미를 거의 상실해 버렸다. 1990년 하반기 이 분야는 제조업전체 생산량의 거의 절반을 차지하고 있었으나 1994년 하반기 접어들어 겨우 2/5 정도였다. 과거 가장 선두를 달렸던 분야인 機械工業이 가장 심한 타격을 받고 있다. 전술한 기간 중 機械工業의 생산비율은 19%에서 9%로 떨어졌다. 현재 최대의 제조업분야는 食品과

嗜好品이다.

구동북지역의 급격한 산업구조변화는 각 부문별 발전추세에 있어서도 그대로 나타나고 있다.

- 食品과 嗜好品の 경우 1994년 4/4분기의 생산량은 1990년 4/4분기보다 16% 증가되었다. 이 기간 근로자수는 약 180,000명으로부터 72,000명으로 줄어들었다. 1994년초부터 근로자수가 약간 늘어나고 있다. 1994년도 賣上高는 전년도 대비 11%가 증가한 225억 DM으로 늘어났다.
- 道路用 차량건조의 경우 1994년 4/4분기 생산량은 1990년 4/4분기보다 37%가 증가되었다. 이 기간 근로자수는 116,000명으로부터 37,000명으로 줄어들었다. 1994년도 賣上高는 전년도 대비 40%가 증가한 105억 DM으로 늘어났다. 이러한 수치는 이 부문의 생산성이 크게 향상되었음을 말해준다.
- 電子産業의 경우 1994년 4/4분기 생산량은 1990년 4/4분기의 76%였다. 이 기간 중 근로자수는 277,000명에서 73,000명으로 줄어 들었다. 1994년도 賣上高는 전년도 대비 21%가 증가한 105억 DM으로 늘어났다.
- 化學工業의 경우(식유, 고무, 합성섬유 가공업 제외) 1994년 4/4분기의 생산량은 1990년 4/4분기의 66%였다. 이 기간 근로자수는 161,000명으로부터 38,000명으로 줄었다. 1994년도 賣上高는 전년도 대비 14% 증가한 75억 DM으로 늘어났다.
- 機械工業의 1994년 4/4분기 생산수준은 1990년 4/4분기의 생산수준의 겨우 48%였다. 이 기간 중 근로자수는 418,000명으로부터 83,000명으로 줄어들었다. 1994년도 賣上高는 전년도 대비 겨우 3%가 증가한 100억 DM 정도였다.

개별 경제부문별(생산업, 광업, 제조업, 건설업) 상세한 개관은 부록 Nr. 62-66에 잘 나타나 있다.

4.3 東獨産業의 문제점과 전망

앞으로 동독산업의 발전은 동독기업들이 얼마만큼 國際競爭力을 갖추느냐에 결정적으로 달려 있다. 구동독지역 산업이 대부분 私有化됨에 따라 산업발전의 핵심적인 기초가 다져졌다. 1994년말 현재 약 4백만명이 근무하던 12,000개의 구동독기업체 중 단지 65개만이 信託廳의 마지막 賣却對象企業으로 남아 있었을 뿐이며, 그 중 18,000명이 근무하고 있는 63개 기업체는 4개의 經營合資會社 형태로 전환되어 기업정비 및 사유화 과정에 있다. 경쟁이 극심한 판매시장에의 성공적인 진출을 결정하는 요인들로는 생산품의 품질과 가격, 그리고 생산코스트를 들 수 있다.

동독기업들의 성공여부는 生産性의 향상에 달려있다. 동독 산업체의 생산성은 1991년에서 1994년중 약 두배로 늘어났다. 그러나 生産性 증가는 대부분 대규모의 인력감축을 통해 실현되었다. 초과배치된 인력, 계속되는 임금 인상정책에 직면하여 다수의 기업체들은 생산경쟁력을 유지하는데 꼭 필요한, 單位當 賃金費用을 引下시키기 위해 解雇를 하지 않을 수 없었다.

그러나 활발한 투자를 통한 구동독지역 산업의 자본축적이 급속도로 확대됨으로써 生産性은 물론 單位當 賃金費用 역시 크게 개선되고 있다. 1994년도 독일전체 산업분야의 設備投資가 18.9% 증가한 것과 비교해 보면 구동독지역 산업의 設備投資는 생산업의 경우 약 9%, 제조업의 경우 약 4% 정도로 증가하여 平均以下에 그쳤다. 그러나 이는 1993년도 구서독지역에서 발생한 경기침체의 결과였을 것이다. 공공행정을 비롯한 인프라스트럭처의 확충으로 인해 투자자를 위한 총체적 여건이 크게 개선되었다. DM평가절상으로 인해 또는 1995년 전반기 단체협약임금체결과 같은 새로운 부담에도 불구하고 1995년중 구동독지역 산업부문별 투자는 계속 활성화될 것 같다. Ifo연구소의 추정에 따르면 1995년도 設備投資는 생산업의 경우 약

14%, 제조업의 경우 약 12% 증가할 것이라고 한다.

경쟁력개선을 위한 구동북지역 기업체의 노력은 결실을 맺고 있다. 이와 같은 사실은 1994년도의 높은 生産性 증가율은 물론 증가일로의 輸出成果에서도 두드러지게 나타나고 있다.

현재 구동북지역의 경제적 力動性은 고용부분에서도 일어나고 있다. 1995년까지만 해도 주로 建設業의 발전상태로 인한 덕분이었다. 그러나 경쟁력을 갖춘 일자리 창출은 여전히 어렵기만 하다. 이는 지난 몇년간 지나친 賃金引上 압박의 결과 賃金費用 비율이 불안했기 때문이다. 생산성이 크게 증가하여 1991년부터 1994년까지 생산업부문의 單位當 賃金費用은 20%가 내리는 괄목할 만한 성과가 있었지만 아직도 구서북지역 수준보다 약 12%가 높다.

동북의 산업체들이 장기적으로 성공을 거두려면 價格競爭力은 물론 국제 시장을 겨냥하여 경쟁력 있는 생산품을 새로 개발하고 계속 발전시켜 나가는 것이 매우 중요하다. 품질, 기술수준, 디자인 등 國際競爭을 이겨낼만한 동북생산품이 없지 않다. 그러나 많은 기업체는 아직도 생산을 혁신시킬 만한 힘을 갖고 있지 못하다. 1989년 대민혁기 이후 기업내 研究와 開發은 매우 축소되었다. 그 결과 산업연구인력은 1989년말 약 87,000명으로부터 1993년말 약 16,000명으로 줄어들었다. 특히 이 부문에서 賃金政策이 중요하다. 수많은 구동북지역 기업체는 중기적으로 이윤이 발생할 만한 경우에야 비로소 研究와 開發을 위한 비용을 지불하기 시작하였다. 이는 기업전략이 불확실할 뿐더러 특히 國際競爭으로 인한 비용압박이 크기 때문이다.

5. 效率的인 中小企業의 育成

5.1 統一以前의 狀況

다양한 조직을 갖춘 소규모 또는 중간규모의 수많은 기업들을 총칭하는 中小企業은 시장경제의 중요한 뼈대요 원동력의 하나이다. 1989년 출발 당시 中小企業을 再建하기 위한 상황은 아주 불리한 조건을 안고 있었다. 한 때 약 1만 1,800개에 이르던 구동독의 中小企業들은 이미 1972년에 국유화되었다. 自營業은 단지 10만개 정도에 지나지 않았다. 이것도 대부분 수공업, 판매업,接客업 및 약 15,700개의 自由業에 집중되어 있었다. 따라서 新연방주에서의 중소기업 육성은 처음부터 경제정책의 핵심사항이 되었다. 연방정부의 정책목표는 동독지역에도 공업, 수공업, 판매업,接客업, 기타 서비스업 그리고 自由業(Freie Berufe) 부문에 있어서 광범위하고 효율적인 中小企業을 확충하는 것이다. 이러한 中小企業들은 현대적이고 효율적인 경제구조의 기초가 된다. 이같은 연방정부의 정책은 세가지 支柱, 즉 創業, 1972년 국유화된 기업을 小소유주에게 반환하는 再私有化(Reprivatisierung) 그리고 新타칭에 의한 舊 인민공유 기업의 私有化, 이 세가지 기둥을 기반으로 한 것이었다.

中小企業 창업을 위한 중요한 전제조건은 中小企業에 유리한 법제도 및 稅制, 상공회의소 및 업종별 단체들의 조직, 우수한 기능을 갖춘 은행제도, 능률적인 공공행정 그리고 효율적인 사회간접시설 등이다.

5.2 1990년 이후의 發展

동독의 中小企業 확충작업은 순조롭게 진행되었다. 1990년 이후 企業登錄數는 급격히 늘어났다. 1991년에는 그 수가 29만 3,000건에 달해 최고조에 이르렀다. 1990년과 1991년의 기업창설분이 지난 다음 1992년부터 예상했던 대로 등록취소건수가 늘어났다. 1990년부터 1994년까지 총 66만 3,000건의 企業新規登錄이 있었다.

1994년말까지 創業申告를 한 기업들 중 45만개의 중소 자영업체들이 현재 활동하고 있는 것으로 나타나고 있다. 이에 따르면 東獨地域에 있던 기존의 자영업체를 포함, 東獨地域에는 1994년말까지 약 48만개의 自營業體들이 있으며, 여기서 일하는 종사자수는 320만명에 이르는 것으로 추정되고 있다. 5년 동안 달성한 성과들을 보면, 많은 동북주민들이 독립적인 기업활동의 기회를 포착하고 이를 활용했음을 여실히 알 수 있다.

1995년 중 중소기업체수는 50만개를 돌파할 것이며 1995년말 기준으로 종사자수는 350만명에 달할 것으로 예상된다.

5.3 支援措置

연방정부 경제정책의 중심과제는 목적이 분명한 支援措置를 통해 새로운 중소기업들 및 자영업자들이 東獨地域에 뿌리를 내려 경제에 중요한 역할을 수행할 수 있도록 하는 것이다. 그 주요 조치로는 創業 및 企業安定化 지원, 기업의 현대화투자 및 기업상담 지원, 정보제공 및 직업교육, 동북상품 판매지원 등이 있다. 연방정부의 創業 및 企業安定化 지원조치는 현재까지 큰 역할을 하고 있으며, 투자 불절이 지속적으로 일어나도록 하는데 기여했다. 창업의 절반 정도는 公共財源의 지원을 받았다. 연방정부의 두가지 중요한 촉진프로그램인 自己資本支援(BKID) 프로그램 및 ERP-創業支援 프로그램을 통해 1995년 6월말까지 19만 8,000개의 창업기업들과 8만개의 기존기업에 총 560억 DM의 低利 내지 自己資本 보전융자가 실시되었다. 이 두가지 프로그램은 1998년까지 실시될 예정이다.

5.4 私有化 및 再私有化³⁾

신탁청은 中小企業 중심의 私有化 및 再私有化 작업을 통해 東獨地域에 있어서 새로운 中小企業을 육성하는데 중요한 역할을 했다. 과거 구동독시

3) 역주: 기업의 재(再)사유화(Reprivatisierung)란 과거 인민제산에 속한 국영 기업을 민간에 매각하는 일반 사유화와는 구분되는 것으로 과거에 소유권을 박탈당한 기업가에게 다시 그 기업을 되돌려 주는 것을 말한다.

질 소유권이 박탈된 기업들을 財産法(Vermögensgesetz)에 따라 再返還하도록 한 것은 중소기업의 육성에 긍정적으로 작용했다. 信託廳은 이같은 企業再返還 과정에서 중심적인 역할을 수행했는데, 이는 대부분의 再私有化가 신탁청과 우호적인 협의를 거쳐 원만히 이루어졌기 때문이다.

사유화된 기업의 약 2/3는 中小企業이었다. 이 중 기존 경영자의 企業引受(Management-Buy-Out)에 의한 私有化率은 20%정도였다. 제조업부문의 경우 MBO 형태의 사유화가 약 49%나 되어 신연방주전체 창업건수보다도 몇배나 더 높다.

특히 1972년 국유화된 약 11,800개의 기업이 현재 再私有化 대상이다. 이 기업들 중 75%는 산업부문의 中小企業들이다. 1995년 5월말 현재 총 9,750개 기업이 再返還되었다. 이로써 재산법에 의거한 기업전체 또는 일부의 원상회복 신청건 중 약 60% 이상에 대해 판결이 완료되었다. 비록 제한적이기는 하지만 아직 판결이 내려지지 않은 분야에서 또 다른 중소기업 창업이 기대되고 있다.

5.5 各 産業部門에서의 中小企業의 發展

中小企業은 창업과 성장, 그리고 도산과 지불불능 등 항상 변화하는 상황에 처해있다. 판매업, 수공업, 서비스업, 호텔 및 접객업 그리고 일부 자유업 중 中小企業들의 경우 그동안 구연방주와 비교할 만한 中小企業들이 생겨났다. 산업부문의 中小企業은 아직 미진한 상태여서 그 격차를 좁히는 데 더 많은 노력이 필요하다.

東獨地域 각 경제부문의 中小企業들은 다음과 같은 발전 경향을 보이고 있다.

5.5.1 手工業

手工業은 東獨地域에서 가장 팽창적인 경제부문에 속한다. 1989년 당시

등록에는 85,390개의 수공업체들(2,718개의 수공업생산조합(PGH) 포함)이 있었고, 427,000명이 이 부분에 종사했다(이중 163,700명은 PGH 소속이었음). 업체수 및 종사자 수를 보면 건축부문 수공업(building trades), 자동차 부문 수공업, 복광소, 이발소 등이 가장 큰 규모였다.

手工業 부문은 지난 5년간 구동독지역의 시장경제적 구조를 형성하는데 결정적인 기여를 할 수 있었다. 1994년말까지 同部門 업체수는 1989년에 비해 43,000개가 늘어난 128,500개에 달했다. 종사자수도 이와 마찬가지로 현저한 증가를 보였다. 獨逸手工業中央協會에 따르면 1994년말 현재 東獨地域 수공업 부문에는 120만명이 종사하고 있는데, 이는 1989년말보다 773,000명이 더 늘어난 숫자이다. 건축 및 건물중축수공업, 전자분야와 금속 분야의 인부가 手工業 호황의 선두주자였다. 이처럼 호황을 누린 이유는 公共投資와 個人投資의 역동적 발전, 특히 건설투자 덕분이었다. 즉 1994년 건설부문의 실질투자는 1,250억 DM으로서 1991년에 비해 2배이상 증가하였다. 個人家計의 수요증가도 성장에 한 몫을 했다. 대다수의 기업체의 경우 受注가 계속 호전되었다. 그 반대로 의류제조, 피혁제조, 섬유제조업의 경우 수요가 크게 줄어들었다. 팽창과 수축과정에 관한 한, 신연방주의 수공업구조는 이미 구연방주의 구조와 거의 비슷하게 뉘준화되었다.

5.5.2 工業部門의 中小企業

이 분야의 中小企業은 다른 경제부문의 업체들과 비교해 볼 때 상당히 어려움을 겪고 있다. 이는 높은 수준의 복잡한 초기단계 투자, 구서독과 외국의 경쟁자들로 인한 높은 시장진출장벽, 그리고 대형업체들의 허약한 기반 등으로 인한 것이다. 상당한 投資障礙要因이 되어 왔던 초기의 불명확한 소유권 관계는 投資優先法을 통해 거의 해결되었다.

1993년초부터 신연방주 공업부문의 中小企業 역시 부흥되고 있는 바, 이는 연방정부와 주정부 및 신탁청의 각종 촉진대책이 크게 기여했기 때문이다. 구조전환국면이 끝난 1994년말부터 생산수준은 다시 1990년 가을 수준

으로 회복되었다.

1994년말 현재 총 12,500개의 自營業 중심의 중소기업체가 시장에서 활동하고 있으며 근로자수는 약 60만명에 이른다.

私有化, 再私有化, 기존의 중소기업과 창업을 통한 새로운 작업장 설립 - 이는 특히 제조업 부문의 발전을 위한 연방정부의 중요한 지원조치들과 연관된 것임 - 그리고 Kown-how 이전의 개선 등은 공업부문 中小企業의 계속적인 확충을 지원해주고 있다.

5.5.3 서비스업

서비스업은 구서독지역 발전추세를 따라 점점 더 産業서비스業 방향으로 나아가고 있다. 이제 더 이상 판매, 교통, 관광, 금융업과 같은 전통적인 서비스분야에 의해 서비스업 발전이 주도되지 않고 있다. 기타 서비스부문의 기업체와 자유업의 의미가 점점 더 커지고 있다. 특히 제조업과 밀접한 관련이 있는 生産中心의 서비스업이 팽창되고 있다. 그와같은 것으로는 재정 서비스, 대지 및 주택, 임대 및 리스, 자료처리, 법률, 세무상담, 경영상담, 시장조사, 여론조사, 건축사무실, 엔지니어사무실, 광고, 인력소개, 안내서비스, 경호서비스, 청소, 사진, 문구점, 번역사무소, 전시회와 박람회, 디자이너, 회사조직서비스 등이다.

지금까지 열거한 서비스업의 대부분은 충분히 크고 조밀한 연결망이 구축되었다. 특히 재정서비스와 자유업을 통한 서비스분야의 경우 구동독지역의 자영업자수는 73,000명이나 되어 구서독지역과 거의 비슷한 정도가 되었다. 研究와 開發分野는 여전히 애로를 겪고 있다. 이는 새로 구축된 제조업 체계에 적응하는데 많은 노력이 필요하기 때문이다. 거의 自立을 달성한 연구기관들(254개의 기관에 근로자 4,501명)은 그동안 우수한 출발조건을 갖추었으며 앞으로 더욱 발전해 나갈 것이다.

5.5.4 販賣業

東獨地域의 販賣業은 특히 역동적으로 변했다. 계획경제적 분배구조와 공급구조는 서독지역 판매체계에 필적하는 도·소매 판매체계로 교체되었다. 신탁집에 의한 매점(HC)의 사유화와 판매업 부문의 창업으로 東獨地域에는 새로운 판매업부문 中小企業들이 생겨났다. 판매업과 숙박업에 관한 잠정집계에 따르면 8만개의 판매업 부문 中小企業들이 시장진입에 성공한 것으로 추정되고 있다. 경제 및 화폐통합이후 구조조정 압력을 크게 받은 消費組合(Konsumgenossenschaft)들은 별로 큰 역할을 하지 못했다. 서독의 판매회사들은 東獨地域에 自體 販賣網을 대규모로 확충해 나갔다.

구조 변화, 신규 판매업체들의 창업 그리고 서독의 대형판매회사들의 東獨地域 진출로 인해 東獨地域의 주민 1인당 판매면적의 크기는 그 사이에 두배로 늘어났으며 구서독지역 수준을 거의 육박하고 있다.

신연방주의 지역구조 발전상 판매업종의 常存하는 부족상태를 극복하고 구동독지역 도시중심부에 활력을 불어넣기 위해 獨逸都市建設 및 産業세비나(DSSW)가 설립되었다. 특히 중소규모 전문점들에 있어서는 구동독지역 도시중심부의 활성화를 통해 새로운 시장개척과 발전가능성이 마련되었다.

都賣業의 경우 구서독지역 기업체들의 대대적인 지원을 받아 경쟁력을 갖춘 회사로 성장하였다. 구서독업체에 크게 의존하지 않는 대부분의 중소기업만 東獨地域 都賣商들은 대량판매보다는 局地的으로 적합한 상품판매를 하고 거기서 特性化를 통해 시장을 확보하였다. 이 점에 있어 소규모 도매상들은 구동독지역 생산품의 판매에 있어서 매우 중요한 역할을 하고 있다.

5.5.5 觀光業

개편이 불가피했던 신연방주의 觀光業 부분은 비교적 신속하고 역동적으로 발전했다. 기존의 자연적·문화역사적인 잠재력과 수요가 있었기 때문에 유리한 조건이 형성되었던 것이다.

1990년 당시까지만 해도 국가지원을 많이 받았던 광범위한 집객업 및 숙박업 시설의 대부분은 질적인 면에서, 또 많은 경우 업지상 새로운 요구들을 충족시킬 수 없었다. 도시지역의 소형 호텔들과 숙박업소들의 私有化 작업은 1991년말까지 완결될 수 있었으나, 약 2,500개에 달하는 기업체와 노동조합소유 휴가시설에는 주로 구동독지역 출신 창업주를 통한 경영참여 및 투자를 위해 1993년말까지 엄청난 노력이 뒤따랐다.

기존 관광상품을 시장에 적응시키는 것 외에도 新規投資를 통해 관광상품은 대대적으로 늘어났다. 6,000여개의 영업용 숙박시설의 공급은 물론 최근 수년간 宿泊日數를 살펴보면 경기악화와 관광이 저조했음에도 불구하고 두자리 증가율을 나타내고 있다. 특히 1994년중 외국인의 숙박일수가 24.5%나 증가했다는 사실은 반가운 일이다.

현재 관광분야에 근무하는 사람들은 340,000명일 것으로 추정된다. 앞으로 계속 성장하기 위해서는 인프라스트럭처의 결핍상태를 서서히 척결해 나가는 것이 급선무이다. 상품의 장기적인 매력 부여, 기업의 경쟁력, 계절경기 예측성의 완화 등은 신속한 觀光인프라스트럭처 개선을 위해 절대적으로 필요하다. 이에 따라 예컨대 Sachsen州는 이미 1994년 약 300가지 觀光인프라스트럭처 계획을 “地域經濟 構造改善”이라는 공동과제를 통해 촉진한 바 있다.

5.5.6 自由業

自由業(Freie Berufe) 부문에 있어 동독의 시장경제구조의 확충 작업은 특히 성공적으로 진행되었다.

과거 동독에서의 自由業은 경제적으로 그리 중요한 역할을 담당하지 않았다. 1989년 약 15,700명의 自由業 종사자(예술가와 신문기자가 포함)가 있었는데, 이들은 국가의 엄격한 규제를 받았다. 따라서 自由業의 확충 작업은 거의 아무 것도 없는데서 시작되었다. 自由業에 있어서 중요한 법적 제

도들, 직업회의소(Berufskammer), 직종별 단체, 지역별 단체의 확충작업은 비교적 단기간인 1992년말까지 거의 완결되어, 이를 통해 同 部門의 향후 발전을 위한 중요한 기반이 마련되었다. 동 경제부문은 그 사이 역동적으로 발전했다. 自由職業家의 수는 이미 1990년에 18,000명, 1991년에 약 5만명으로 늘어났으며, 현재는 73,000개의 자유업체(개인병원과 변호사 사무실)에 약 172,000명의 인원이 종사하고 있다. 商業次元 또는 民間次元을 막론하고 自由業의 서비스 수요가 점점 늘어나는 추세에 있어 同 部門은 앞으로도 뚜렷한 고용증가를 보일 것으로 예상된다.

6. 産業部門의 研究, 開發 및 革新

6.1 統一以前의 狀況

효율적인 研究인프라스트럭처와 관련있는 연구, 기술, 혁신은 동독기업의 競爭力과 지속적인 일자리 창출을 위한 결정적인 전제조건이다.

이같은 잠재력을 확보하고 보존하는 작업은 아주 어렵게 진행되었다. 콤포나트의 완전한 구조개편은 기업의 研究開發部門을 상당히 축소하는 것과 맞물려 있다.

構造調整에 따른 이같은 어려움은 1990년말/1991년초 舊 콤포나트에서 떨어져 나온 이른바 研究會社(Forschungs-GmbH)들에서 특히 심하게 나타났다. 동독경제전체 연구개발에서 이 研究會社들이 차지하는 비율은 1993년 중반 현재 25% - 30%였다. 연방정부, 주정부 그리고 신탁청의 협조하에 이 研究會社들 중 상당수는 새로운 경영진을 구성하고 중요한 시설들을 확보하는데 성공했다. 그럼에도 불구하고 同 會社들은 대규모의 감원을 실시했다.

연방정부의 위임을 받아 작성된 조사보고서를 보면 1992년말 현재 동독

를 가져왔다.

특히 이제까지는 就業不能의 경우를 제외하고는 65세가 지나야 연금수령자가 될 수 있었던 남자들이 이제는 이보다 훨씬 앞서 연금혜택을 받을 수 있게 되었다. 1994년 12월 현재 약 15만명의 남자들이 실업자이거나, 중장애자인 경우 만 60세부터, 보험가입기간이 오래되었다는 것을 증명할 수 있을 경우 만 63세부터 연금수령자가 될 수 있었다. 나아가 60세부터 64세 사이의 남자 약 12만 5천명이 高齡過渡期補助金(Altersübergangsgeld)을 받았으며 연방고용청의 권장에 따라 연금지급을 신청했다.

여자들의 경우에는 老後年金이 우선은 그렇게 큰 변동을 보이지 않았다. 여자들의 경우 60세부터 老後年金을 받기 위해서는 社會法典(SGB) VI의 전제조건들을 충족시키거나, 또는 적어도 15년을 일한 경우 60세부터 老後年金을 청구할 권리가 있다고 규정한 信賴保護規定(1996년 만료)을 적용받을 수 있다. 보통 新聯邦州에서는 여성의 취업율이 높았으므로 前者의 경우가 대부분이었다. 後者の 경우에는 물론 1991년 12월 31일을 기준으로 東獨地域에 적용되던 법에 따라 지급된 月 年金支給額에 한정되었다.

취업능력부족에 대한 연금지급제도는 많은 보험가입자들로 하여금 처음으로 職業活動不能(Berufsunfähigkeit) 또는 就業不能(Erwerbsunfähigkeit)에 대해 연금신청을 할 수 있게 해 주었다. 왜냐하면 건강상 장애를 가진 취업자들의 경우 舊東獨의 年金法에서는 단지 적어도 그로 인해 2/3이상의 수입감소가 있는 경우에만 就業不能年金(Invalidenrent)이 주어졌기 때문이다. 社會法典(SGB) VI에 따르면 이제 就業不能에 대한 就業不能年金 외에도 職業活動不能 年金制度가 추가로 도입되었다.

구서독지역의 遺族年金法(Hinterbliebenenrentenrecht)이 新聯邦州에 도입됨으로써 1992년 1월 1일 이전 사망의 경우에도 同法이 적용되었을 뿐만 아니라 未亡人들의 물질적 상태가 눈에 띄게 개선되었다. 보험가입자의 연금수령자들은 1990년 7월 1일자 年金調整法에 따라 구연방주 실질연금수준

하고 있다. 연방차원에서 “聯邦-州 研究技術委員會”와 同 委員會 산하 작업법인 “研究會社(Forschungs-GmbH)”를 통해 東獨地域의 연구개발을 지원하고 있다.

6.2 聯邦政府에 의한 支援

연방정부는 1990년 중반부터 일련의 지원조치를 통해 동독경제의 효율적인 研究開發을 지원하고 있다. 이같은 지원조치들은 동독기업의 기술적인 경쟁력 제고, 산업관련 연구개발 부분의 구조조정, 혁신적인 中小企業의 강화, 경제관련 연구개발지원 인프라스트럭처의 확충 등을 목적으로 하고 있다.

이 중 중요한 것은 기업의 技術競爭力을 확보, 제고하는 것으로 연방정부는 특히 다음과 같은 지원조치들을 중점적으로 실시하고 있다:

- 특정 기술부분의 研究開發(R & D) 프로젝트를 통한 동독기업과 경제관련 연구개발사선에 대한 지원으로, 통일이후 1,600개 이상의 프로젝트에 대해 11억 7천만 DM 이상이 지출되었음.
- 연구·개발을 우선적으로 추진하는 기업체 구조전환과정, 특히 研究會社의 구조전환과정이 초기부터 각종 지원조치를 통해 지원됨. 그와 같은 것으로는 구동독지역 경기부양 공동과제의 연장선상에 있는 “市場對備 産業研究와 經濟構造變化” 계획을 들 수 있음. 이 계획에 따라 1991년부터 1994년까지 지출된 세원은 약 4억 5백만 DM에 달하고 1995년에는 1억 8천만 DM에 이를 것으로 예상됨.
- 연방정부는 연방진역을 위한 “産業體 共同研究·開發支援” 프로그램을 통해 中小企業이 경쟁에 대비해 연구계획을 공동으로 추진할 수 있도록 하는 연구협력장치를 마련. 1994년까지 이를 위해 총 2억 2,500만 DM이 지출됨. 1995년도 확정된 규모는 약 4,000만 DM일 것으로 예상됨.

연방정부는 또한 혁신적인 창업지원과 더불어 우량 중소기업 육성에 노력을 기울이고 있다:

- 일종의 모델실험으로 技術中心의 기업(TOU) 설립에 대한 지원이 이루어지고 있음. 현재까지 250개 技術中心 기업체에 대해 1억 7천만 DM 이상을 지원함.
- “기술센터 및 창업센터 확충”(TZ)의 모델실험은 TOU 지원조치에 대한 補完機能을 담당하고 있음. 이 모델실험은 신생 기술기업을 위한 적절한 양육구조 및 재원조달 구조의 확충을 위한 것임. 15개 TZ 확충작업과 10개 TZ 계획작업이 그 지원 대상이 되고 있으며, 현재까지 약 4,140만 DM의 지원이 이루어졌음.

연방정부는 혁신적인 中小企業을 강화하기 위해 또한 다음과 같은 지원 조치를 실시하고 있다:

- “동독지역 중소기업 研究開發 人력지원”(PFO) 프로그램은 제조업의 연구개발인건비 보조금을 지원하기 위한 것임. 1992년 이 조치가 시행된 이후 약 2,100개의 제조업 부문 中小企業들이 2억 7백만 DM의 지원금을 얻었음. 이러한 조치를 통해 5개의 기업 중 1개 기업체는 연구·개발분야의 解雇를 막을 수 있었음.
- 연구개발인력 확충지원(ZFO)은 중소기업의 연구개발부문의 확충작업을 지원하기 위한 것임. 현재 약 1,370개 업체 3,900명에 이르는 연구개발종사원들이 지원을 받았으며, 6,800만 DM이 지원되었음.
- 연방정부는 受注研究 및 開發(AFO/AWO)라는 두가지 조치를 통해 기업의 연구개발부문 受注 제공 및 획득작업을 지원하고 있음. 이 두가지 조치를 통해 3,800개 계획에 대해 총 3억 2천만 DM의 지원이 이루어졌음. 이 지원금을 통해 시작된 受注額은 7억 3천만 DM 이상임.

- 선정된 일부 핵심기술분야의 경우 “生産品 革新” 프로그램을 통해 혁신적인 생산품과 기술서비스의 개발이 육성됨. 舊東獨 정당 및 대중조직 재산으로부터 7,500만 DM이 약 160개의 연구·개발계획을 위해 활용됨.
- 生産業 분야의 중소기업체가 新商品과 新工程을 개발할 때 “혁신지원 프로그램”의 일환으로 1992년 중반부터 1994년말까지 1억 3,900만 DM이 지원됨. 이를 통해 508개의 기업체에서 626개의 고도의 기술을 요하는 연구·개발 프로젝트가 시행되어 신연방주의 중소기업체들이 기술적, 경제적 능력을 갖추면서 새로운 시장에서 경쟁력을 갖출 수 있게 되었음.
- 연방전역을 대상으로 하는 “中小企業 共同研究育成” 프로그램을 통해 각 기업간의 연구·개발협력은 가능한 한 외국 파트너를 포함하여 여러 연구소가 협력하는 가운데 지원됨. 이와같은 촉진조치는 受注 研究와 人力移轉의 촉진을 포함하는 것으로 독일의 産業研究 統合에 중대한 기여를 하였음. 지원대상 기업체의 약 30%는 신연방주 기업체들이었음. 지금까지 약 260개의 구동독지역 기업체들이 약 3,800만 DM을 받아 國內外 파트너들과 함께 300가지 다양한 공동연구프로젝트를 추진했음.

경제관련 연구개발지원 인프라스트럭처의 확충과 더불어 동독경제의 혁신을 위해 다음과 같은 중요한 여건이 조성되었다:

- 1992년부터 技術移轉措置 지원의 일환으로 21개(지소 9개)의 技術移轉 및 혁신지원 기관(ATI)들이 신연방주에서 활동하고 있음. 산업중심지에 분산된 이들의 임무는 技術移轉을 통해 생산 및 공정혁신과정에 있어서 중소기업을 지원하는 것임. 이와 동시에 특히 가공업분야의 창업자들이 경제적 안정을 달성하고 경쟁력을 갖추어야 되는 단계에 지원을 받았음.

이에 추가하여 12개의 特殊技術 및 業種中心 移轉센터(TTZ)가 구성되었음. 超地域的인 移轉센터를 통해 구조적응 때문에 심한 고통을 겪고 있는 新연방주 각 산업부문에게 특수분야 지식을 집중적으로 전달하고 중소기업체들이 최신기술을 중점적으로 받아들일도록 함 (예: 레이저기술, 미세전자공학, Fuzzy 테크놀러지, 피막기술 등)

技術移轉 조치를 위해 1994년말까지 7,700만 DM이 활용되었음. 1995년중 ATI와 TTZ는 3,000만 DM의 지원을 받을 계획임.

- 技術移轉 지원을 위한 중요한 촉진책의 하나로 연방정부는 또한 한 시적이며 시범적인 이른바 시범센터를 운영하고 있음. 이것은 정보부족을 보완하고 새로운 기술개발에 따르는 위험부담을 줄이기 위한 것임. 동독에서는 현재 11개의 시범센터가 운영되고 있고, 이를 위해 지금까지 4,900만 DM 상당의 지원이 이루어졌음.
- 6개의 特許情報센터 및 特許情報處가 하나의 시범 프로젝트로 추진되고 있음. 이 촉진조치의 목표는 중소기업체들 역시 特許情報를 보다 더 잘 활용할 수 있도록 하는 것인데 이를 통해 특허기록문서에 內裝된 지식을 적시에 파악하여 二重開發과 같은 투자오류를 범하지 않도록 하고자 함. 이 시범 프로젝트가 가동된 이후 1,000만 DM의 재원이 투입되었음.
- 연방정부는 “專門情報프로그램”의 일환으로 기술분야, 기술규정, 소재, 경제관계 특수전문 정보분야의 문헌 및 자료 데이터뱅크 구축과 운영을 위해 2,400만 DM을 지원하였음. 1995년도 책정액은 400만 DM임.

현재 研究開發을 실시하는 동독기업 중 80%-90%가 연방정부의 경제부문 지원프로그램을 활용할 것으로 보인다. 이로써 연방정부는 동독산업의 구조를 혁신하는데 중요한 기여를 하고 있다. 1994년에만 해도 이를 위해 7억 5천만 DM의 재원이 마련되었다. 1995년에도 東獨地域 산업체 연구부문

의 효율성 확보를 위한 지원이 강화되었는데, 이를 위해 총 8의 DM의 제원이 마련되었다. 이같은 노력의 상공 이부는 물론 경제계가 自體的으로 연구개발에 얼마나 투자하는가에 결정적으로 달려 있다.

7. 舊東獨地域 에너지 産業의 構造調整 및 擴充

7.1 統一以前的 狀況

과거 동독의 자급자족 경제체제는 동독의 에너지산업이 독점적인 구조와 경제적, 환경적으로 완전히 非效率的인 구조를 갖는 결과를 낳았다. 基礎에너지 소비의 약 70%에 이르는 內國産 간편중심의 편향된 에너지 체계는 동독의 전체 에너지구조에 지속적인 영향을 미쳤다.

약 2,250억 줄(Joule: 열량 단위)의 에너지를 소비하는 동독은 주민 1인당 소비량에서 보면 세계적으로 에너지 소비가 가장 높은 국가들 중 하나였다. 이같은 에너지 낭비는 非效率的인 에너지 생산·소비 외에도 民間用 에너지 가격에 대한 막대한 국가지원으로 말미암은 것이다.

통일조약을 통해 구서독의 에너지, 환경 및 광업 부문의 법규들이 東獨地域에도 확대·적용되었다. 동독은 또한 에너지 정책에 관한 유럽공동체와 국제에너지기구에도 편입되었다.

에너지부문의 구조개편을 위한 중요한 작업 중의 하나는 에너지가격보조금을 폐지하는 것이었는데, 1990년 1991년에 걸쳐 점진적으로 완전히 폐지하였다. 이제 東獨地域의 에너지가격은 서독지역에서와 마찬가지로 生産費用과 市場狀況을 기초로 결정되며, 가격통제와 카르텔법에 따라 관리되고 있다.

1990년 이후 에너지 소비의 규모와 구조는 뚜렷한 변화를 보였다. 산업분

야 생산감소 및 에너지사용 합리화조치의 신속한 도입에 따라 1990년과 비교해 볼 때 1994년도 에너지소비량은 약 63%가 줄어들었다. 갈탄의 비율은 45%(1994년도)로 줄어들었지만 석유와 천연가스 비율은 각각 2배이상 늘어났다(에너지소비에 관해서는 부록 도표 Nr. 67를 참조).

7.2 舊東獨 褐炭産業의 發展

1980년대 말 라우지츠(Lausitz)와 중부독일지역에서의 갈탄 채굴은 연간 3억톤을 초과했으며, 그 당시 갈탄산업부문에는 13만 3천명이 종사하고 있었다. 시장경제에 대한 적응과정은 분명하게 전개되었다. 산업부문의 급격한 위축과 에너지시장의 구조변경은 갈탄분야에 커다란 영향을 미쳤다. 1989년-1994년간 연간채굴량은 1억 2백만톤으로 2/3가 감소되었다. 이로 인해 28,000명의 대량 고용감축이 있었다 (1995년 7월 현재).

장기적으로 생존력이 있는 갈탄산업 중 일부를 私有化하는 조치는 1994년 완료되었다. 중부독일의 경우 하나의 英·美 컨소시엄이 2개의 노천광산, 2개의 구공탄공장, 3개의 화력발전소가 딸린 MIBRAG을 買入하였다. 5개의 노천광산과 1개의 구공탄공장이 딸린 LAUBAG은 Rheinbraun사가 주도하는 구서독지역 컨소시엄에 의해 인수되었다. 성능이 우수한 일부 대형 노천광산을 집중개발하고 환경을 손상시키지 않는 현대식 화력발전소를 통해 전력을 생산하면, 갈탄은 앞으로도 에너지산업이 경쟁력을 갖추도록 하는데 있어서 중대한 역할을 할 것이다. 갈탄업체들은 각 지역의 산업핵심지대에 걸쳐 중요한 의미를 지니고 있다. 계획된 투자규모만 보더라도 수십억 DM 이상에 달한다.

라우지츠와·중부독일광산관리회사(LMBV)는 매각이 불가능한 나머지 광산을 1999년경까지 계속 책임지고 운영할 것이다.

대부분이 연소가스정화장치도 충분히 갖추지 않은 채 갈탄을 사용함에 따라 환경손상이 심했다. 그 뿐만 아니라 무분별한 갈탄채굴과 채굴후의 事

後整理作業을 소홀히 한 결과 환경오염은 더욱 가중되었다. 1991년부터 이러한 환경오염 제거작업이 시작되었으며 1995년 중반까지 45억 DM이 투입되었다.

이로써 채굴작업과 같은 적극적 광업부분 이외에도 약 17,000명의 以前 鑛夫들이 갈탄 정화부분에 종사할 수 있게 되었다. 이 프로그램은 연방정부와 舊東獨地域 褐炭生産州가 체결한 환경오염처리를 위한 재원조달관련 행정합의에 따라 1992년 12월 1일부터 1997년까지 연간 15억 DM을 들여 추진할 것인 바, 여기서 주정부는 2억 5천만 DM을 부담한다. 연방정부는 1995년 1월 10일 제1차 개정합의를 통해 갈탄오염 제거용 재원을 1997년이후에도 지원할 용의가 있음을 표명했다. 이에 관해 각 州와 합의가 이루어졌다. 연방정부와 주정부는 그 후 5년간 소요될 새로운 재원조달방안에 관해 적당한 시기에 합의할 것이다.

7.3 電力供給 및 地域暖房供給

동독의 총 전기소비량은 1989년~1993년 기간 중 약 60% 감소했는데, 이 중 산업체부분의 전력소비는 약 50% 줄어들었다. 1994년도 전력소비는 1993년과 비슷했다.

신연방주의 전력산업은 전환과정에 있다. 지역전력공급업체의 사유화조치에 따라 1994년 구서독지역 전력공급업체에게 일정한 支分이 이전되었다. 舊東獨地域 지방자치단체에 할당된 支分移轉은 1995년중에 실시될 예정이다. 또한 1990년 8월의 電力契約에 따라 구동독 전력연결업체는 지금까지 사업권자였던 구서독 전력연결업체로 이관되었다.

지방자치단체 전력공급업체가 급격히 증가함에 따라 전력공급업의 구조는 근본적으로 변했다. 지금까지 에너지산업법(EnWG)에 따라 100건의 전력공급신청이 각 州의 經濟部로부터 허가되었다. 이와 병행하여 지역공급시설(전력공급시설 및 원격난방열시설)의 移轉 역시 착수되었다.

화력발전소의 新設 및 分配體系 정비분야에 있어서는 현재 10억 DM 정도의 대대적인 투자가 실시 중에 있으며 이를 통해 신연방주의 經濟復興과 일자리확보가 보장되었다. Rostock에는 초현대식 500 MW 석탄화력발전소가 가동되고 있다. Schwarze Pumpe(1,600 MW), Boxberg(800 MW), Schkopau(900 MW) 등 갈탄화력발전소는 현재 건설 중이다. 대형발전시설에 관한 시행령 등의 기준에 따라 현대식 발전소가 추가로 설치되고 있으며 기타의 경우는 操業中斷되었다. 갈탄을 이용한 4,000 MW 출력의 Janschwalde 발전소와 Boxberg 발전소의 경우 추가환경시설장치는 1996년 7월 1일자로 효력을 발하게 되는 추가장치 의무화 시점까지 완료될 것이다.

지방자치단체 차원의 전력생산은 거의 대부분 天然가스를 이용한 발전시설을 선호하고 있는 추세이다.

東獨地域을 UCPTE (서유럽 전력공급기업 연합)망에 연결하는 작업은 Hessen주와 Thüringen주 사이의 380KW 送電線 연결에 있어서 Hessen주 측 부동산 소유권자와 협상이 완료되고, 모든 認許可 조치가 이루어짐에 따라 1995년 하반기에는 완료될 것이다. 장기적으로 안정된 전력공급망을 구축하기 위해서는 앞으로 Mecklenburg - Vorpommern 주와 Schleswig - Holstein 주를 연결하는 또 다른 送電線이 필요할 것이다.

동독전체 주택 중 遠隔地域 煖房이 차지하는 비중은 24%로, 서독지역의 9%보다 높은 비중을 차지하고 있다. 동독의 遠隔地域 煖房은 기술적인 면에서 높은 시설마모율, 낮은 전력-열 連繫比率, 높은 환경부담, 그리고 불충분한 효율이라는 문제들을 안고 있었다.

遠隔地域 煖房이 에너지정책 및 환경정책에서 상당한 비중을 차지하고 있으므로 1992년-1995년 기간중 연방정부는 遠隔地域 煖房供給의 재정비를 위한 투자계획에 매년 1억 5천만 DM을 지원하고 있다. 동독 주정부들도 연방정부와 같은 비율로 이 지원 프로그램에 참여하고 있다. 이 프로그램의 재원으로 1994년까지 45억 DM 상당의 투자가 실시되었다.

7.4 가스供給

과거 東獨地域의 전체 가스소비량(1989년: 507 PJ) 중 54%는 러시아 天然가스의 수입, 24%는 자체 가스 채굴 그리고 22%는 도시가스에 의해 충당되었다. 도시가스는 주로 갈탄에서 생산되었다. 독자적인 저장소를 갖춘 天然가스의 채굴은 1988년 이후 급격한 감소를 보이고 있다.

都市가스, 內國産 天然가스, 輸入가스의 질이 매우 달랐기 때문에 가스공급은 3가지의 서로 다른 가스관 시스템을 이용하였다. 각 가정은 전지역에 걸쳐 도시가스의 공급을 받았으나 난방목적으로 가스를 사용하는 경우는 겨우 8%에 지나지 않았다. 天然가스는 거의 전적으로 산업체에서 사용했다. 동베를린 지역은 유일한 예외로 이미 1989년 이전에 天然가스를 사용했다.

가스부분의 구조조정작업은 단시일내에 이루어졌다. 범지역적인 차원(원거리 가스공급)에서는 물론 지역적인 차원(지역가스공급)에서도 私有化 작업이 서독기업 또는 외국기업의 참여하에 완료되었다. 지방자치체의 차원에서 私有化 작업은 크게 진척되었다.

신원방주의 가스공급체계는 다음과 같이 큰 성과가 있었다. 약 300만에 달하는 가정의 도시가스망 및 지하저장시설을 天然가스로 전환하는 작업은 4년이라는 짧은 기간내에 완료되었다. 광풍도시가스 공급은 중단되었다. 동독지역 지하가스망은 서독의 3대 범지역적 지하가스망 및 수많은 지역가스망에 연결되어 서유럽의 가스運送體系에 편입되었다. 이를 통해 지금까지 일방적으로 수입에만 의존하던 천연가스체계는 없어지게 되었다.

가스생산량은 공업부분의 소비량이 줄어들었기 때문에 1989년부터 1991/92년까지 약 55%로 감소되었다가 그 이후 증가되었다. 1995년의 경우 440-470 PJ에 달할 것으로 추정된다. 天然가스의 주된 供給國은 여전히 러시아이다. 天然가스의 약 1/4은 구서독지역으로부터 반입되었다. 1995년 현

재 구동독 에너지부문에 있어서 天然가스가 차지하는 비율은 약 22%로 구 동독에서는 세번째로 큰 에너지 공급원이다.

가스난방시설을 갖춘 가정은 이미 20% 이상으로 증가되었으며 2000년까지는 32%에 달할 것으로 예상된다. 기업체의 추정에 따르면 1989년부터 2000년까지 天然가스 사용량은 약 3배 정도 증가할 것으로 보고 있다. 가스 업계는 2000년까지 물경 200억 DM을 투자할 계획인데 그 중 약 100억 DM은 1995년까지 투자될 것이다. 러시아, 노르웨이, 구서독지역 기업체들과 장기적인 天然가스 공급계약을 체결하고 또한 이를 통해 供給源을 다양화하고 저장용량을 대형화함으로써 신연방주의 소비자들은 보다 안정적으로 가스를 공급받게 될 것이다.

7.5 石油産業

통일전인 1989년 東獨地域의 基礎에너지 소모량 중 石油는 13.9%를 차지했으며, 이는 서독의 42%보다 훨씬 낮은 수치였다. 석유산업은 모두 국가의 독점아래 통합되어 있었다.

통일후 시장경제적인 여건하에서 東獨地域의 석유판매는 다른 基礎에너지들의 소비량이 전체적으로 감소한 것과는 달리 매년 增加勢를 보여 왔다. 기초에너지소비 중 석유가 차지하는 비율은 1994년까지 36%로 늘어났다. 석유소비의 증가는 무엇보다도 營業用과 民間用 도로교통의 증가, 난방시장의 급격한 構造調整으로 인한 것으로, 난방시장의 경우 輕油의 비중이 더욱 높아졌다. 輕油 소비량은 1990년 약 40만t에서 1994년 약 350만t으로 늘어났으며 1995년에는 1990년 소비량의 10배정도 될 것으로 예상된다. 이에 비해 1990년 이래 거의 제자리 걸음을 하고 있는 화력발전용 重油 소비량은 다가올 수년동안 계속 줄어들 전망이다.

民間用과 營業用 교통이 증가함에 따라 1994년까지 휘발유 소비량은 4.4%, 디젤은 26.3% 늘어났으며 앞으로도 계속 늘어날 조짐이다.

정유공장의 私有化 작업은 완료되었다. 슈베트(Schwedt) 소재 동독 최대의 정유공장은 현재 5개의 독일 및 외국업체로 구성된 컨소시움으로 넘어갔다. 지금까지 실현된 투자는 2000년까지의 일자리 확보, 고도의 환경보호 조건에 알맞는 현대화 및 적용에 크게 기여할 것이다.

연간초기 생산량 860만t을 자랑하는 로이나 2000(Leuna 2000)은 信託廳과 Elf Aquitaine 간의 계약에 따라 착수되었다. 정유공장이 완성될 때까지 Elf사는 Leuna에 있는 舊 정유공장과 1995년말까지 계속 국유상태로 남아 있는 Zeitz의 정유공장을 관리계약의 일환으로 운영할 것이다. 이 정유공장의 신축으로 Leuna, Buna, Böhlen 지역의 화학업체들에게 석유화학 원료들을 공급할 수 있게 되고 또 이 지역의 化學産業 보존에 중요한 여건이 마련된다. 4개의 소규모 석유기업체는 관련 기업그룹이 인수하였다.

Minol 석유판매주식회사(도매, 주유소)는 Elf Aquitaine사에게 매각되었다.

휘발유와 디젤의 분배체계는 시장경제적인 구조에 맞게 조정되었다. 中小企業을 포함한 많은 공급업체들에 의한 효율적이고 환경부담이 적은 주유소의 설립 및 운영은 구동독지역 석유시장의 경쟁력 구축에 결정적으로 기여하고 있다. 1990년 1,317개이던 주유소는 1995년 1월 현재 1,938개로 늘어났다. 그 중 57%는 이미 압력주유방식의 장비를 갖추고 있는데 구연방주의 경우 겨우 16%밖에 되지 않는다. 경유 및 액체 가스를 공급하기 위해 새로운 판매망이 형성되었다. 구동독지역은 또한 石油危機 備蓄體制에 편입되었다.

구동독의 정유회사들은 종전과 다름없이 거의 전적으로 구소련 지역으로부터 파이프라인을 통해 원유를 공급받고 있다. 原油供給은 매우 안정된 상태로 원활하게 진행되고 있다. 供給源의 다양화를 위해 폴랜드의 공급회사와 계약을 체결, 연간 400만t의 원유가 Danzig 항을 거쳐 搬入되고 있다.

8. 東獨地域 住宅 및 建設部門의 市場經濟的 革新

8.1 1989/90年 狀況

동독의 주택정책, 주택산업, 주택건설 제도는 지나칠 정도로 정치적 지배를 받았다. 住宅制度는 각종 형태의 所有權이 공식적으로 보장되어 있었지만 대체로 國家의 영향을 벗어날 수 없었다. 동독의 주택건설계획은 거의 20년 동안이나 “독일사회주의통일당(SED) 사회복지정책의 핵심”이었다.

주택건설, 주택임대료의 확정, 주거공간의 통제 및 관리는 국가의 管轄事項이었다. 垜地와 賃貸住宅을 소유하고 있던 개인은 주택소유권과 대지소유권을 자유롭게 활용하거나 처분할 수 없었다. 賃貸價格에 관한 규정이 요지부동이었기 때문에 주택임대료만으로는 각종 비용을 충당할 수 없었다.

주택산업의 시장경제적 혁신은 1990년초, 중앙집권적 국가의 통제가 폐지되고 개인의 주택소유권과 대지소유권에 관한 처분제한조치가 사라진 이후부터 시작되었다. 1990년 9월 1일 절대적이던 국가의 주거공간 통제가 폐기된 다음부터 個人所有 賃貸住宅은 국가주도의 주거공간 공급이라는 사슬로부터 해방되었다.

8.1.1 住宅現況

동독에서는 통일이전 1971년 1월 1일과 1981년 12월 31일 두 차례에 걸쳐 주택현황 조사가 실시되었다. 따라서 현재 이용가능한 주택현황 및 주택공급상황에 대한 수치들은 가장 최근의 조사 수치인 1981년의 조사 결과이다.

완성된 주택의 수치아든 주택현황에 관한 東獨統計의 再引用이든 모두 혼선의 여지가 있다:

- “완성된 주택수치”에는 추가적인 신축 주택만이 계산되는 것이 아니

라, 住宅現代化 작업을 통해 완성된 수지도 포함되어 있다. 이 주택들은 住宅保有庫에서 증가분으로 파악되지는 않지만, 이 완성 수지 개념은 연간 주택생산의 결과를 보다 명확히 보여준다. 1971년-1989년 기간 중 완성된 주택수치는 약 120만호 정도가 터무니없이 더 높게 계산된 것으로 입증되었다.

- 현 보유고의 再引用은 住宅 退去가 허가사항이라는 점 이외에도 - 부족한 주택상황과 관련 - 정치적으로도 “바람직하지 않은 것”이라는 점을 감안하면 높게 책정된 것이다. 따라서 퇴거 및 용도변경은 단지 부분적으로만 申告가 이루어져 통계에 포함되었다. 1989년 12월 31일 드러난 住宅保有庫는 700만호였다. 따라서 이 주택 보유수치는 아마도 실제로 사용가능한 住宅保有庫보다 10% 정도 높다고 볼 수 있다. 東獨地域의 주택공급현황은 1993년과 1995년으로 계획된 통계작업이 이루어져야 비로소 정확하게 파악될 것이다(이에 대해서는 다음에 나오는 8.2.8 부분 참조).

東獨地域의 주택현황 구조를 서독의 주택구조와 비교해 볼 때 다음과 같은 차이가 있다:

- 東獨地域의 주택은 상대적으로 오래된 것이다. 1948년 이후에 지어진 주택이 차지하는 비율이 서독지역에서는 약 70%에 이르는데 비해, 東獨地域에서는 45%에 불과하다.
- 多世帶 住宅들이 우세하다. 전체주택 중 多世帶 住宅이 차지하는 비율은 서독의 경우 50%이나, 동독의 경우는 70%에 이른다.
- 주택의 규모도 상대적으로 작은 편이다. 서독지역에 있어 주택의 크기는 1개 주택당 4.4개방 평균 86 평방미터인데 비해, 東獨地域의 주택의 크기는 평균 2.9개방 65 평방미터이다.

완성된 주택수를 가능한 한 높게 하다보니 필연적으로 다른 부분을 줄여

야만 했다. 가능한 한 많은 수의 주택건설을 신고해야 하는 정치적 압력 때문에 建築의 質的 측면은 무시되었다. 따라서 희소한 자원을 사용할 경우 단기적인 生産性과는 거둘 수 있으나 장기적으로는 오히려 부담이 되는 것과 같이, 개인자본의 배제, 조립식 주택건설에 대한 국가의 건설활동 집중 등으로 인해 특히 조립식 주택들에서 質的으로 많은 결함이 발견되고 있으며 既存住宅에 대한 보존조치도 제대로 이루어지지 않았다. 이 때문에 막대한 주택 再整備 需要가 생겨났고 기존주택 중 부분적으로 老朽化現像이 뒤따랐다. 獨逸住宅建設協會(GdW)는 건축상의 손상으로 인해 30만호 내지 50만호의 주택이 비어 있는 것으로 추정하고 있다. 다음은 1989년 12월 31일 현재 東獨地域 주택의 質的인 구조에 관한 또 다른 몇가지 중요한 수치들이다:

- 욕실/샤워실 미비 주택 : 약 18% (130만호)
- 실내 화장실 미비 주택 : 약 24% (170만호)
- 현대적인 난방장치 미비 주택 : 약 53% (370만호)
- 전화접속장치 미비 주택 : 약 84% (590만호)

이같이 설비를 제대로 갖추지 않은 주택 중 일부는 주택의 質的인 면에서만 중요한 의미를 가질 뿐 아니라 전체경제적인 기준에서 볼 때 큰 부담으로 작용한다. 예를 들면 지나친 에너지 소비 및 물 소비는 環境에 부정적인 영향을 끼치고, 전화 접속이 미비하다는 것은 전체적으로 통신망이 발달되지 못했음을 말해 주는 것이며, 이는 또한 전체경제의 生産性에 극히 부정적인 결과를 가져다 준다.

8.1.2 所有權 關係 및 財源 調達

동독 주택부문의 所有權 關係는 그 체제상 서독지역과는 전혀 상이한 방향으로 발전해 왔다. 사회주의적인 주택소유를 지배적인 소유형태로 한다고 규정함에 따라 國營住宅 및 組合住宅이 차지하는 비율이 상당한 정도로 늘어났다. 민간의 자기주택 건축은 크게 제한되었으며, 주택저축은 1971년 폐

지되었고, 민간 임대주택의 건축은 억제되었고, 資源은 국가소유의 주택건축에 집중되었다. 그 결과 국가 또는 조합소유의 주택이 차지하는 비율은 1971년 38%에서 1989년에는 59%로 늘어났다. 民間家計가 소유하는 주택의 비율은 이에 따라 62%에서 41%로 낮아졌다.

서독지역의 경우를 보면 1987년 전체주택의 80% 이상이 민간소유에 속했으며, 약 20%만이 공익주택 또는 공공소유에 속했다.

동독에서는 1936년부터 임대료 上限線을 동결시킨 결과 국영주택 또는 조합주택의 임대료 수입은 매년 소요되는 주택보수와 주택운영 비용의 25%만을 충당할 수 있는 정도였다. 이로 인해 발생한 막대한 재정적 손실은 근본적으로 國家財政이나 銀行借入을 통해 충당되었다.

民間住宅 소유자들은 다음 두가지 경우로 대별된다:

- 그 한 가지는 자기주택의 건설이 미리 입안된 대금보 계획에 의한 것으로, 건축재료 구매권과 연계된 ... 유리한 이자조건의 융자에 의한 지원을 받아 주로 시골지역에 세워지는 경우이다. 이같은 지원은 또한 시골로부터 도시로의 人口流入을 막고 농업기업의 안전을 보장해 주기 위한 목적도 갖고 있었다. 자기소유 주택의 보존과 확충에 필요한 建築材料도 구매증서를 통해서만 구입할 수 있었다. 건축재료가 항상 부족했기 때문에 실제로는 암시장을 통해 마련해야 하는 경우가 많았다.
- 임대주택의 개인소유주는 건축물의 보존을 위해 임대료로서는 부족한 재원을 自己資本이나 融資를 통해 충당해야 했다.

8.1.3 建設業의 構造

과거 동독에서는 80년대말 매년 약 480억 동독마르크(Ost-Mark) 규모의 건축활동이 있었다. 1990년 하반기 중 동독의 건축은 120억 DM에 이르렀

다.

1990년 당시 건물의 규모와 시설을 보면 이 정도의 건축활동은 국민경제 각 부문에 걸쳐 제기능을 갖춘 건축물을 마련하고 확보하는데 결코 충분한 수준이 아니다. 건축경제 자체가 하나의 병목상태에 놓여 있는 경제부문이었으므로 건축활동의 20%는 다른 경제부문의 업체들에 의해 수행되었다. 많은 콤비나트 뿐만 아니라 일부 주택기업들은 독자적인 建築擔當課를 갖고 있었다. 건설부의 감독하에 있는 건축관련 수공업은 그리 중요한 역할을 하지 못했다. 동 부문의 생산은 건설업 생산의 12%를 차지하는데 불과했으나, 80년대 말 업체수는 약 15,000개로서 건축업 기업수의 500개에 비하면 상당히 많은 것이었다. 당시 건축 관련 수공업 부문의 종사자는 10만명이었고, 건축업 종사자는 43만명이었다. 건축관련 수공업의 생산 중 절반은 민간수공업업체 및 생산조합에 의한 것이었다. 한편 민간업체수는 수공업생산조합(PGH)의 수보다 몇배나 더 많았다.

1972년에는 동독의 건축부문 소유권관계가 마지막으로 결정적인 변화를 겪었다. 이전에는 민간에 속했던 수많은 업체들이 그 당시 국가자본 참여업체들로 전환된 후 콤비나트에 併合되었다. 이를 통해 국영업체들의 비율은 1950년 36%에서 1972년에는 73%로 늘어났다.

8.1.4. 決定的인 誤謬들

동독 초창기에는 주택건축이 그렇게 중요한 역할을 하지 않았었다. 그러나 Erich Honecker가 사회주의통일당(SED)을 떠맡은 1971년 이후부터 주택건축은 사회주의통일당의 최우선적인 사회정책이 되었다. 그에 따르면 “사회적 문제로서의 주택문제”는 20년내에 해결되어야 했다. 그러나 중앙집권적 계획경제체제가 지닌 불리한 여건은 이같은 목표와는 상충하는 것이었다:

- 시장경제적인 가격형성의 미비로 실질적인 주택수요와는 무관하게

자원이 사용되는 등 資源分配에 문제가 많았다.

- 건축경제의 國有化가 늘어나면서 경쟁이 사라지고 혁신 가능성이 거의 생겨나지 않았다.
- 명백한 체제상의 오류들은 일반대중들이 알아채지 못하도록 항상 많은 노력을 기울였다. 완성된 주택수치에서 순수하게 주택을 現代化한 비율은 1970년 12%에서 1989년 53%로 늘어났다.

8.2 社會的 住宅經濟의 發展

8.2.1 住宅部門의 所有權 關係 確認

지방자치단체 또는 그 산하기입체와 단체가 권리행사의 主體였던 인민공유 주택재산은 1990년 7월 6일자 지방자치단체재산법(GBL IS. 660)에 따라 지방자치단체(Gemeinde & Städte)에 移讓하도록 되었다. 그 후 1990년 10월 3일부터 통일조약에 입각하여 구동독지역 도시는 약 240만동의 舊 인민공유주택과 약 110만동의 주택조합소유의 내지가 딸려있는 주택의 所有權者가 되었다. 그러나 후자의 경우 貸地는 住宅組合에게 되돌려주어야 하는 의무가 있었다.

그러나 1993년까지 住宅組合에의 소유권 이전은 매우 부진했으며 住宅組合의 경제적, 법적 행위수행능력은 거의 마비상태였다. 그래서 주택조합은 1993년 6월 23일자 住宅組合財産法(BGBL IS. 944, 989)이 발효된 후 비로소 貸地 所有權者가 되었다.

이에 비해 舊 인민공유주택과 국가관리주택을 시장경제질서로 전환시키는 작업은 훨씬 어려웠다. 그래서 과도기 조치를 취하지 않을 수 없었다. 도시와 마을의 재산을 지방자치단체 주택조합으로 移轉시킬 경우 공식적인 법률절차를 밟은 다음에야 가능한 때가 많았다.

이러한 분야에 있어서 기존주택의 소유권 관계를 해결하기 위해 다음과

같은 조치가 단행되었다.

- 1992년 7월 14일자 제2차 財産法 改正法律(BGBl. IS. 1257)에 따라 1992년 12월 31일부터 국가관리는 종료되고 이와 관련한 20만동의 法的 所有權은 분명하게 되었다.
- 1993년 12월 20일자 登記處理節次 簡素化法(BGBl. IS. 2182)을 통해 도시의 재산을 지방자치단체 주택조합으로 移轉시키기 위한 簡素化 규정이 도입되었다. 이 簡素化 규정을 통해 도시와 주택조합간의 별도의 財産移轉行爲는 불필요하게 되었다.

대규모 신축건물지역에 있는 垞地를 추가로 등기할 경우 기존주택 소유권 해명은 심각한 문제로 등장하고 있다. 이러한 주택지역의 대부분은 활용할 만한 귀속대상 대지가 아니다. 이와같은 장애를 신속하게 없애기 위해 지역에 따른 단순한 財産歸屬規定을 마련하여 시범적으로 시행하고 있다. 지역별 재산귀속규정(제3장 VII, 5. 1. 참조)의 시범운영은 매우 큰 도움이 되었다. 이를 통해 財産歸屬이 과감하게 이루어질 수 있는 유리한 조건이 마련되었다.

나아가 기존 주택소유권 관계의 최종적인 해명은 무엇보다도 財産法 改正法律과 物權法 施行法律의 완전한 적용여부에 달려있다.

8.2.2 賃貸料 改革

1991년 10월 1일 第1次 基本賃貸料 引上規定(Erste Grundmietenverordnung)이 발효되었다. 이 규정의 목적은 일차적으로 합법적인 주택관리를 위한 기반을 조성하는 것이었다.

소득추세를 고려하여 基本賃貸料 上限線이 0.8 DM에서 2 DM로 인상되었다. 평방미터당 최고 3 DM의 난방비, 온수비를 규정한 管理費 賦課規定을 근거로 관리비를 추가할 경우, 총 임대료(기본임대료에 난방비 등 관리비를 추가)는 평방미터당 월 평균 1.30 DM에서 5.50 DM로 올랐다. 基本

賃貸料 引上 및 管理費 추가를 통해 국가보조금의 폐지 작업은 상당한 진전을 보였다. 이 규정은 동시에 안정된 주택관리를 위한 경제적 전제조건들을 마련해 줌으로써 賃借人이나 賃貸人의 이익에 도움이 되었다.

1993년 1월 1일자로 第2次 基本賃貸料 引上規定(Zweite Grundmietenverordnung)이 발효되자 基本賃貸料는 또 한차례 인상되었다. 基本賃貸料는 주택의 설비상태를 고려한 기본금액과 건물보존상태에 따른 3가지의 追加金으로 구성된다. 제2차 임대료 인상조치의 결과, 基本賃貸料는 1993년 1월 1일자로 거의 2 DM 인상되었다.

1994년 1월 1일부터는 건물상태와 관련 두가지 追加金額이 부과되는데 이는 평방미터당 월 각각 0.30 DM가 더해진다. 그러나 평방미터당 3 DM였던 난방비용 및 온수비용의 상한선은 2.50 DM로 줄어든다. 1994년 중반, 현대화 부대비용을 포함한 純賃貸料는 평방미터당 4.75 DM이었고 난방비 포함 總賃貸料는 평균 8 DM 이었다. 이같은 일련의 임대료 개혁을 통해 東獨地域 주택의 관리 및 보수를 위한 전제조건들이 근본적으로 개선되었다.

1992년 6월 27일 Magdeburg에서 선연방주와 연방 건설부장관들이 결정한 바에 따라 1995년 중반부터 불가와 연결된 주택상태를 유지하기 위해 調整賃貸料制度 시행을 위한 過渡期 措置가 도입되었다. 1995년 6월 11일 효력을 발한 賃貸料移讓法에 의하면 調整賃貸料制度를 시행하기 위해 1997년말까지 2년만에 해당되는 과도기를 누도복 하였다. 현재 적용되는 物價聯動 임대료는 賃貸料引上法에 따른 調整賃貸料로서 간주될 수 없기 때문에 과도기 규정이 필요하다. 賃貸料移讓法은 調整賃貸料가 아직 시행되지 못하는 “현실적 대안”으로서 일정한 인상폭을 설정해 놓고 있다. 즉 이와같은 인상폭을 통해 調整賃貸料가 실제적으로 현행임대료를 초과할 수 있다는 법적 추론이 내려지고 있다. 그렇지만 賃借人은 법적인 임대료 인상폭까지 임대료 인상을 요구하는 것에 대해 특정조건을 붙여 동의하지 않을 권한이 있다.

賃貸料移讓法에 입각한 임대료 인상은 신연방주 임차인 대부분의 소득이 긍정적으로 발전되어 임대료를 충분히 지불할 수 있는 것을 전제로 하여 책정된다. 소득이 적은 賃借人을 위해서 賃貸料移讓法의 임차규정은 주택수당 개선을 통해 사회복지적 균형이 유지되도록 하고 있다.

8.2.3 住宅補助金の 導入 및 調整

구서독지역에서 1965년부터 실시해 온 住宅補助金(Wohngeld) 제도를 약간만 바꾸어서 1991년 1월 1일부터 東獨地域에도 적용하였다. 1991년 10월 1일의 제1차 임대료 인상조치로 인한 사회적인 부담을 줄이기 위해 同 措置와 함께 住宅補助金 特別法(Wohngeldsondergesetz)이 도입되었다. 1992년 12월 31일까지 효력을 갖는 이 법은 특히 서독의 住宅補助金法에 비해 다음과 같이 개선된 내용들을 담고 있었다:

- 가족관련 특수 공제액을 통한 住宅補助金の 보다 과단성있는 책정
- 고려 가능한 住宅管理費의 상향 조정
- 전체 추가금의 형태로 나타나는 난방비 및 온수비의 고려(이 추가금액은 점차적으로 폐지됨)
- 住宅補助金法上 중요한 소득조사에 관한 광범위한 규정들을 폐기함으로써 절차의 단순화

1993년 1월 1일자 第2次 賃貸料 改革과 관련해서는 다음과 같은 내용들이 포함되었다:

- 주택보조금 목록의 확대
- 주택보조금특별법을 1994년 말까지로 연장
- 특수장애자에 대한 공제와 6.5% 상당의 추가적이고 일반적인 일괄공제의 도입
- 주택보조금법상 중요한 연간소득조사에 其他收入을 포함

1993년 6월 23일자 聯邦財政健全化計劃 시행에 관한 법률의 일환으로 다음과 같은 조치가 도입되었다.

- 소득관계와 주거관리비용의 시의적절한 참작
- 과태료규정

1993년 12월 22일자 제2차 주택보조금특별법 및 주택보조금개정법을 통해 다음과 같은 사항이 결정되었다.

- 1994년부터 한시적으로 住宅補助金特別法 적용
- 소득채정을 구서독지역 주택보조금법에 계속 접근시켜 비용, 제화, 기타 물건비가 소득에 가산되도록 함. 주거관리비용을 초과하는 特定社會福祉 給付(예: 사회부조금)에 대해서도 이와 동일한 것을 적용

1994년 10월 7일자 제3차 住宅補助金特別法 및 住宅補助金改正法을 통해 다음과 같은 개정이 있었다.

- 주택보조금특별법의 적용기간을 1995년 12월 31일까지 연장
- 구서독 주택보조금제도로 移讓되기까지 주택보조금 지불이 단절되지 않도록 간단한 절차를 통해 1996년 1/4분가에 대한 先拂 보장
- 주택보조금특별법에 대한 복복은 1995년 7월 1일부터 폐기하기로 한 특수주택보조금특별법의 가족양제를 통해 변경
- 調整賃貸料制度에서 물가변동임대료 적용시 過渡期의 사회복지적 문제를 완화하기 위해 1995년 6월 6일자 賃貸料移讓法 제4조에 따라 주택보조금특별법의 관계조항 개정
- 주택보조금특별법의 적용기간을 1996년 12월 31일까지 연장
- 1995년 6월 30일 이후 賃貸料引上은 가족수에 따라 그리고 일정 소득관계를 초과할 경우 단계적으로 감소시키는 특수한 소득공제를 통

해 부담을 줄이도록 함. 1인 임대가계의 경우 주택보조금법상의 소득이 1,100 DM 미만이면 월간 공제액은 100 DM임. 소득이 1,100 DM, 1,200 DM, 1,300 DM, 1,400 DM일 경우 소득공제액은 각각 25 DM씩 줄어들고 1,400 DM일 경우 공제액은 없음.

- 지금까지 주택보조금을 받던 사람으로서 보조금 적용가능 주거비가 최소 30 DM을 초과할 경우 住宅補助金 引上申請書를 제출할 수 있음.

1994년 중반까지 분석된 자료들을 보면 신연방주의 住宅補助金은 원하던 수준의 사회보장을 달성한 것으로 나타났다. 1993년 12월 31일 현재 120만의 임대가계가 임대료 보조금의 형태로, 그리고 20만의 자기주택 소유자가 부담보조금의 형태로 주택보조금을 받았다. 월 평균 주택보조금은 127 DM였다. 이 주택보조금을 통해 난방비를 포함한 임대료(Warmmiete)가 受惠者의 可處分所得에 미치는 부담은 약 22% 정도 낮아졌다(1994년 중반 현재). 이에 비해 서독지역에서는 평균적으로 다소 고소득층에 속하는 주택보조금 수혜자들의 경우 賃貸料가 可處分所得에 미치는 부담은 30%를 차지하고 있다.

8.2.4 聯邦政府 및 州政府의 住宅建設 獎勵

東獨地域의 주택건설 투자에는 특히 稅制上의 혜택이 중요한 역할을 하고 있다. 投資促進法(Fördergebietgesetz)은 東獨地域의 임대주택건설에 대해 처음 5년간 50%의 特別減價償却(Sonderabschreibung)을 규정하고 있다. 임대주택건설에 있어 특정한 주택현대화조치에 대해서도 마찬가지로 稅制上의 특별감가상각을 청구할 수 있다. 임대주택이 아닌 자기주택 소유자들은 1996년말까지 4만 DM의 주택현대화비용에 대해 10년에 걸쳐 매년 10%씩 稅制上 特別控除를 받을 수 있다. 원래 1994년 12월 31일까지 한시적으로 실시되도록 되어 있는 이 규정들은 連帶協約의 결과에 따라 1996년말까지 연장되었다. 낮은 減價償却率을 적용하여 1998년말까지 한번 더 연장하

도복 계획 중이다.

직접적인 지원형태로는 1991년과 1992년 중 구동독 경기부양공동대응책의 일환으로 주택 확충, 개조, 보수조치를 통해 새로운 임대주택설립 재원이 제공되었다. 연방정부 제정으로 총당되는 信用再建基金(KfW)의 주택현대화 프로그램도 低利의 융자를 통해 이같은 조치들을 지원했다. 이 兩大 프로그램을 통해 1991년부터 1994년까지 동독에는 약 7만호의 임대주택이 생겨났다.

1991년부터 사회복지주택건설(Sozialer Wohnungsbau)에 대해서도 연방차원의 재정지원이 있었다(표 6 참조). 기존주택이 상당한 보수를 요하는 경우 이 재원은 주택현대화 및 보수조치를 위한 지원으로 투입될 수 있다.

표 6> 1990년 이후 사회복지주택건설에 대한 연방제정 지원

(백만 DM)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995
서독 지역	2,000	1,760	2,700	2,700	2,460	1,900
동독 지역 (현대화/보수 포함)	-	1,000	1,000	1,250	1,000	957

이외에도 1991년에는 東獨地域에 대해 1990년 10월 3일 이전에 건설이 시작된 賃賃住宅의 완성과 1990년 6월 30일까지 건설이 마무리되지 않은 個人住宅의 완성을 보장하기 위해 一回的인 지원조치가 있었다.

주정부와 지방자치단체들도 상당한 재원을 지원했다. 연방제정지원 및 州自體의 자원투입에 관한 결정은 현범상 주택건설지원에 관한 책임을 맡고 있는 州政府에 있다. 이 과정에서 임대주택 신축, 소유권의 형성, 現 보유주택의 제정비와 관련된 지역간의 상이한 요구들이 반영될 수 있었다.

東獨地域에 있어 수십년간 관리를 소홀히 해 온 주택들의 修理·現代化 작업은 주택정책의 가장 중요한 과제 중의 하나였다. 세계상의 減價償却 특혜를 포함한 연방과 주의 촉진계획 덕분에 住宅修理·現代化作業은 괄목할 만한 진전을 보였고 개개주택의 현 상태는 물론 도시의 外觀이 크게 개선되었다. 그렇지만 촉진을 속행하면서 보수유지비용과 현대화비용이 貰入者와 주택소유자에게 지나친 부담이 되지 않도록 하는 것이 中期的으로 해결해야 할 중요한 과제의 하나이다.

따라서 주택현대화와 보수유지는 사회복지주택건설을 촉진하는 行政合意 사항의 일환으로서 계속 추진되어야 할 것이다. 여기서 신연방주는 자기책임하에 수행해야 할 주택신축과 보수유지에 대한 몫을 확정해야 할 것이다.

1995년 5월 31일까지 약 378억 7천만 DM의 투자승인이 따랐던 再建信用基金(KfW) 주택현대화프로그램 역시 續行될 것이다. 이 프로그램이 시작된 1990년 10월부터 現代화와 補修維持를 위한 조치로서 약 220만 호의 주택이 지원받았으며 약 42,000호의 임대용 주택이 추가로 마련될 수 있었다. 그 중 약 70만호의 촉진은 1993년 9월에 시작된 特別低利 融資프로그램을 통해 이루어지는데, 1995년 3월 현재 100억 DM의 조립식 주택을 위한 용자가 완전히 승인되었다.

1995년 3월 현재 300만호 이상을 연방정부와 주정부가 지원한 성과는 소홀했던 건물들의 보수유지가 어떻게 되었는지, 건물의 사용가치가 어떻게 개선되었는지 그리고 이를 통해 이산화탄소의 감소를 포함한 에너지절약이 어떻게 이루어질 수 있었는지 등이 단적으로 보여주고 있다.

8.2.5 舊債務 問題의 解決을 통한 住宅企業의 投資力 強化

과거 동독의 주택신축을 위한 재원조달은 주로 貯蓄銀行에 있는 주민들의 저축액에 의해 이루어졌다. 舊 동독국가은행(Staatsbank)에 들어 있는 동독주민들의 저축액 중 약 70%가 人民所有 또는 組合所有의 주택건설을

위한 융자금으로 사용되었다.

통일조약에 따라 住宅資産은 부채와 함께 지방자치단체에 移管되었다. 주택조합들의 주택건축 채무들은 住宅組合에 그대로 남아 있었다.

1990년 7월 1일 貨幣統습시 지방자치단체와 주택조합의 채무액은 약 360억 DM에 달했다. 연방정부의 주도로 2개의 債權銀行(독일융자은행, 베를린은행)은 채무자들에게 1993년 12월 31일까지 支拂猶豫를 허용해 주었다. 이 날짜 기준으로 구동축 주택부분의 總負債는 - 이른바 “전환주택(Wendewohnung)”의 부채와 민간임차인의 舊債務까지 포함 - 약 590억 DM에 이르는 것으로 집계되고 있다.

연방정부(경우에 따라 신연방주)는 1993년 6월 23일자 舊債務支援法(Altschuldenhilfegesetz)의 일환으로 신연방주 주택산업의 융자와 투자능력을 개선하기 위해 다음과 같은 방대한 재정부담 경감조치를 마련해 놓았다.

- 住宅企業이 신청할 경우 1995년 7월 1일부터 임대가격과 관련된 주택면적 1 평방미터당 150 DM까지 부분 탕감. 이를 위해 “舊債務 辨濟基金(Erblastentilgungsfonds)”은 舊債務 310억 DM를 떠맡게 되며, 연방정부는 이로 인해 年間 28억 DM의 부담을 지게 됨.
- 연방정부와 주정부가 1994년 1월 1일부터 1995년 6월 30일 기간 중 부채로 인한 이자를 각각 절반씩 부담하며, 이는 東獨住宅部門에 대해 70억 DM 이상의 부담을 경감시켜 주는 것임.

이 부분적인 負債蕩滅을 보장받기 위해서는 특히 포괄적인 기업구상을 제시하는 것이 필요하다. 이같은 기업구상은 현 주택의 정비작업 및 현대화작업을 위한 투자정보는 물론 私有化 구상도 포함해야 한다. 한 기업이 부분적인 負債蕩滅을 신청하면, 그 기업은 기업소유 주택의 적어도 15% 이상을 賈入者에게 우선적으로 賣却해야 하는 의무를 진다. 受惠企業이 자체적인 이유에서 이같이 주어진 과제를 충족시키지 못하는 경우, 그 기업은 부

채 탕감액의 일부 또는 전부를 再償還해야 할 의무를 진다.

주택기업들은 賣却 대금의 일부를 “舊債務辨濟基金”에 지불해야 한다. 물론 이 지불액은 그 기업이 私有化 의무에 충실하면 할수록 줄어든다. 매각 대금지불의 시간적 차이에 따라 과감한 사유화 작업이 기업에 유리한 쪽으로 진행되는데, 그 이유는 그렇게 해야만 투자에 필요한 運營資金이 많이 제공되기 때문이다. 이는 동독의 貫入者들에게 우선적으로 私有化해 주려는 연방정부의 주택정책도 고려한 것이다.

舊債務問題의 해결을 통해 이제까지 주택부문 투자에 있어 가장 커다란 장애물 중 하나는 제거되었고 住宅企業의 신용차입을 위한 매우 중요한 전제조건이 마련되었다. 신중한 예측에 따르면 하더라도 동독 주택부문에 대한 年間 投資는 약 300억 DM로 대폭 늘어날 것으로 전망되고 있다. 주택부문은 경제의 핵심부문의 하나이므로 同 部門에 대한 투자는 소득과 고용이라는 乘數效果 외에도 東獨地域 전체경제의 성장이라는 측면에서 매우 중요하다.

8.2.6 住宅私有化

東獨地域에 있어 개인의 주택소유에 대한 지원은 연방정부의 중요한 주택정책적 현안이다. 동독의 自家 住宅所有가 25%로 낮다는 점을 감안하면, 이 부문의 수요는 매우 큰 편이다.

이와 관련 통일조약 제22조 4단에는 이미 舊 人民共有의 주택들을 사회적 시장경제로 전환한다는 목표가 하나의 과제로 설정되었다. 이를 통해 住宅私有化를 비롯하여 각 개인의 주택소유권 형성이 신속하게 추진되도록 하였다.

연방정부는 상당한 규모의 재원을 투입하여 초기부터 사유화과정을 지원하고 있다. 1991년부터 1993년까지 31개의 시범계획을 통해 다양한 형태의 주택사유화 가능성이 실험되고 있다. 貫入者에게 주택을 賣却할 시 실제로

발생하는 특수한 문제들에 대한 분석이 이루어지고 있고, 또한 그 해결책들이 모색되어 방대한 연구보고서가 작성될 수 있었다.

이에 추가하여 연방정부는 1991년부터 1994년까지 賃入者들의 주택구입을 촉진하기 위해 총 2억 8천만 DM을 신연방주에 제공하였다. 이 주택구입보조금지급프로그램을 통해 賃入者를 위한 住宅私有化에 엄청난 역동력이 부여되었다. 40,000 가구 이상에 달하는 賃入者가 불충분한 自己資本에도 불구하고 이 補助金으로 주택구입이 가능했다. 이 촉진 프로그램은 1995년에도 속행될 것이다. 연방정부는 이를 위해 5천만 DM을 마련해 놓았다.

舊債務支援法の 목적은 주택기업이 용자 및 투자능력을 갖추도록 함과 동시에 賃入者들을 통한 사유화의 조건개선 및 賃入者들의 자택마련의 조건을 개선함에 있다. 따라서 부분적인 부채탕감 신청사 보유주택의 최소 15%를 賃入者에게 우선적으로 배각한다는 의무사항은 舊債務支援法の 기본적인 구성요건이라 하겠다.

舊債務支援法을 통해 신연방주에 살고 있는 주민들에게는 내집마련이라는 소망이 충족될 수 있는 극히 유리한 조건이 마련되었다. 각종 다양한 촉진대책과 더불어 방대한 舊債務蕩滅對策을 통해 주택기업체들은 賃入者에게 유리한 임대료를 책정할 수 있게 되었다.

집중적인 노력과 공정한 賣却條件에도 불구하고 賃入者들에게 주택을 직접 배각할 수 없을 경우 賃入者를 위한 주택사유화의 중간단계가 필요하게 된다. 이 경우 특히 주택을 중간구입자에게 移轉시키거나 신설된 주택조합에게 移轉시키는 방법이 고려될 수 있다. 賃入者를 위한 이와같은 형태의 私有化를 인정함으로써 신연방주 사유화과정에는 대단한 역동력이 추가로 생겨날 것이다.

8.2.7 住宅難 解消

사회복지주택의 건설(Sozialer Wohnungsbau)은 특히 소득과 연계된 入住

權에 영향을 받는다. 전체적으로 賃貸住宅의 공급이 불충분하기 때문에 지방자치단체 및 주택조합의 주택제도에 있어서 入住權 보장에 관한 법(入住權法)은 東獨地域의 지방자치단체 소속 주택기업, 주택조합, 공장 부속 사원주택(Werkswohnung)에 대해 추가적인 入住權 保障을 규정하고 있다.

入住權法에 따른 入住權과 임대가격 결정권의 위임은 통일조약에 따라 늦어도 1995년 12월 31일까지는 효력을 상실한다. 그러나 聯邦 財政健實化 方案 施行을 위한 법률은 舊債務支援法(Altschuldenhilfegesetz)내에 권한위임규정을 두어, 주정부가 이 시점 이후부터 10년 내지 20년 동안 舊債務支援法이 보장하는 주택들에 대해 특정한 入住權을 保障할 수 있도록 규정하고 있다.

8.2.8 住宅政策을 위한 統計的 基礎

1993년 3월 18일자 住宅統計法은 1993년 9월 30일 현재 연방전역을 대상으로 1%의 주택표본추출조사를 할 것과 1995년 9월 30일을 기준일로 하여 東베를린을 포함한 구동독지역의 건물과 주택수를 조사하도록 규정하고 있다. 주택의 無作爲 標本抽出檢査를 통해 주택현황과 주택공급에 관한 각종 데이터가 마련되도록 하고, 특히 주택과 빈 주택의 각 지역별 분배현황에 관한 데이터가 집계되도록 하였다. 이와 동시에 미래의 주택발전을 위한 기초가 마련되도록 한다. 이 작업이 이루어지면 獨逸 全域에 걸쳐 현재의 주택정책과 주택경제의 중요한 과제들을 수행하는데 반드시 필요한 현실적이고 단일한 기초자료를 얻게 된다.

8.3 中間決算 및 中期的 展望

신연방주 住宅産業에의 사회적 시장경제 도입은 일반적으로 예상했던 것보다 훨씬 마찰이 적은 가운데 진행되었다. 연방정부가 수행한 각종 조치는 未來指向的 방향으로 전환되도록 한 것으로 입증되었다. 경제활동을 위해 긴급하게 필요한 총체적 조건의 마련과 個人資本의 동원 및 창의성 등과

같은 構造轉換으로 인하여 주택건설활동이 초기에는 매우 저조했으나, 그 동안 주택건설은 엄청난 발전을 했다. 특히 投資障礙要因의 排除에 따른 파급효과가 눈에 띄게 나타나고 있다. 약 6만호의 신축주택(1994년도)을 통해 신연방주의 追加需要가 충족되었으며, 건축허가를 받은 약 126,000호(1994년)는 건축활동이 계속 늘어나고 있음을 말해주고 있다. 1995년중 약 80,000호가 완성될 예정이다. 既存住宅의 붕괴상태는 중지되었으며 주거가 불가능했던 주택 중 상당량이 다시금 주거공간으로 활용될 수 있게 되었다. 지금까지 연방정부의 지원만을 통해 300만호 이상의 주택이 現代化 및 補修維持 혜택을 받았다. 주택건설분야의 활발한 투자활동은 곧 이 분야가 신연방주에서는 경기활동의 중요한 動力임을 뜻한다.

그러나 주택정책에 있어서 完全統合은 아직 달성되지 못했다. 이를 위해 1995년 중반부터 調整貨幣制度를 우선 도입하기로 합의한 조치는 중차대한 의미가 있다. 여기서 신연방주의 소득발전상태가 통일조약에서 명시한 바와 같이 핵심적인 역할을 수행했다. 따라서 주택정책에 있어서 完全統合을 위한 중요한 전제조건은 마련되었다. 즉 소유권문제의 완전한 해결은 中期的으로 완료될 것이며, 舊債務蕩滅措置를 통해 주택산업의 융자 및 투자능력이 향상되었다. 이러한 노력으로 파생될 力動性은 몇년내에 동·서북지역 주택분야의 격차가 메꾸어지도록 할 것이다.

8.4 建設部門의 構造調整

8.4.1 市場經濟的 下請制度的 導入

1990년 建設受注割當規定(VOB)은 東獨地域에도 公共建設受注의 시장경제적 분배를 위한 결정적인 법안으로서 도입되었다.

1992년 개정된 EU법 기준을 근거로하여 VOB를 신연방주 건설수주분야에 적용한 것은 매우 훌륭했다.

현재 구동북지역 건설업시장은 대체적으로 안정세를 취하고 있다. 이것은

1991년부터 연방정부 發注專擔部署 및 이와 관련된 신연방주 건설행정기관이 신연방주내 기업체에게 유리하도록 도입한 發注特別規定을 잘 자킴으로써 가능했다. 이 특별규정은 신연방주에 中小規模 建設業이 구축되도록 비록 제한적인 형태이기는 하지만 1995년말까지 연장하여 계속 지원하고 있다.

이는 특히 受注額 최고 100,000 DM의 경우와, 최고 25,000 DM의 任意發注의 경우 공개입찰시 제한사항을 확대적용함과 관계된다.

特別規定의 적용 결과, 연방정부 發注專擔部署는 신연방주내에서 연방정부가 시행하는 민간용 지상건축의 경우, 구동독지역 기업체가 90% 이상 참여하게 된 긍정적인 파급효과를 거둘 수 있었다.

연방건설부가 주정부 및 지방자치단체 건설관련부처와 협력하여 시행한 각종 연수세미나에 신연방주 건설행정관련 인력 5,500명 이상이 受注規定과 특별규정의 실무적용사례를 익히기 위해 참여했다.

8.4.2 建物の 에너지 節約 및 有害物質 放出 減少

특히 기후에 중대한 영향을 미치는 有害物質의 放出을 포함, 東獨地域의 에너지 사용으로 인한 有害物質 放出은 이미 상당히 감소되었다. 이 작업은 또한 계속 일관성있게 추진되어야 할 것이다. 東獨地域의 에너지 사용으로 인한 CO₂ 방출은 1987년 3억 4,400만톤에서 1993년에는 1억 7,700만톤으로 줄어들었다. 統獨 初期 東獨地域의 주민 1인당 CO₂ 방출은 22톤이었다(서독지역은 주민 1인당 약 11톤).

효과적인 氣候保護라는 관점에서 앞으로 몇년간 환경정책 및 에너지정책의 가장 중요한 과제 중의 하나는 동독의 經濟復興을 CO₂ 감소조치, 특히 에너지 효율성을 대폭 개선하는 작업과 連繫하는 것이다. 이 중 특히 중요한 것은 건물부문에 대한 조치들이다. 東獨地域에서는 여전히 개선되어야 할 煖房熱 생산과 분배 그리고 나쁜 건축재질로 인해 건물난방이 특히 커

다란 환경오염을 야기시키고 있다. 많은 난방시설들이 기술적으로 수준 이하이다. 따라서 우선은 효율적인 에너지공급 및 이용구조가 마련되어야 한다. 준비를 위한 각종 조치가 현재 진행중이다. 여기에는 난방시설의 현대화 작업 외에도 건물의 斷熱技術水準을 높이는 작업이 필요하다.

에너지절약규정, 새로운 난방일보호규정에 입각한 유해물질 감소규정, 새로운 난방시설규정, 난방비 정산규정은 東獨地域에도 적용되고 있다. 統一條約에 의거 현재까지 한시적으로 동·서독에 달리 적용되고 있는 난방시설 및 난방비 정산규정은 1995년 이후 하나로 통합된다. 小型 보일러시설에 대한 에너지관련 요구조건 역시 동·서독간 차이가 없어지게 된다.

가장 시급한 목표는 老朽한 난방시설들을 가능한 한 단시간내에 現代化하고 신축건물의 경우 에너지 節約型 건물로 만드는 것이다. 해당 개정법안의 공청회에서 신연방지역 주정부들은 법규에 규정된 수준을 東獨地域에도 예외없이 적용하는데 찬성했다.

建築材質의 異質性과 이로 인한 부담들로 인해 건축재질부문에서는 포괄적인 추가조치들에 관한 규정이 없었다. 동독에서는 이 조치들을 우선 통합적으로, 즉 건물 재정비 또는 現代化 작업과 관련시켜서 시행해야 할 것이다. 개정된 斷熱規定(Wärmeschutzordnung)은 특별조치의 형태로 기존의 건물들에도 적용하도록 규정하고 있다. 건물 외부를 구성하는 새로운 부분이나 改築된 부분(창문, 벽, 지붕, 지하실 천정)은 현행 기술수준에 맞는 단열기준을 충족해야 된다. 중앙난방시설을 처음으로 시공할 경우와 상당부분을 개량할 경우 난방시설규정의 요구조건이 적용된다. 이러한 방법을 통해 신연방주내 건물이 現代化되면서 에너지 절약에 이바지할 수 있을 것이다.

신연방주의 건물을 대상으로 연방정부는 이미 일련의 支援프로그램을 통해 광범위한 주택현대화 및 보수작업, 그리고 이를 통한 CO₂放出減少를 위한 중요한 기반을 마련해 놓았다(이에 대해서는 본 장 IX. 2.5 부분 참조). 에너지 절약과 CO₂放出減少를 위한 조치들이 지원 가능한 분야로 특히 부

각되었다. 현재 이 조치들을 평가해 보면 재원들이 주로 이같은 목적에 사용되고 있음을 알 수 있다. 게다가 자료 제공, 상담지원의 강화, 건축물 보존 및 현대화 연구기관의 창립 등으로 CO₂放出 감소계획을 실천하기 위한 실질적인 토대가 마련되었다.

9. 對外經濟 : 코메콘(COMECON)에서 自由國際貿易으로

9.1 貨幣·經濟·社會統合 以後 對外經濟의 發展

과거 동독의 대외경제관계는 동구지역의 경제협력체인 “相互經濟援助委員會”(COMECON)의 회원국이라는 점에 의해 결정되었다.

코메콘 국가들과의 장기적인 협력계획 및 공급계획을 통해 동독의 생산 및 무역구조는 지나치게 東歐와의 去來를 중심으로 형성되었는데, 1990년을 기준으로 보면 동독수입의 65%(149억 DM), 동독수출의 78%(298억 DM)가 동구권 국가들(MOE 국가: 알바니아, 불가리아, 구체코슬로바키아, 폴란드, 루마니아, 구소련, 헝가리)을 대상으로 한 것이었다. 서방 선진국과의 무역은 동독수입의 25%, 동독수출의 13%를 차지했다.

貨幣統合이 효력을 발하고 동독의 계획경제가 社會的 市場經濟로 전환되면서, 그리고 또한 동독이 코메콘 국가들과 맺은 決濟體制가 해체되면서 동독기업의 대부분이 서구의 競爭者들과 경쟁할 만큼 성숙해 있지 않다는 점이 명백하게 드러났다.

東獨企業들은 특히 경쟁력있는 상품은 물론 효율적인 교역기술, 마케팅 기술을 갖추고 있지 못했다. 이로써 동독경제는 동구의 전통적인 판매시장, 특히 舊蘇聯 地域에 그 생존을 의지했다.

시장경제적인 구조로의 전환과정에서 이 시장들이 완전히 붕괴되는 것을

막기 위해 연방정부는 國家條約(제13조)과 統一條約(제29조)에서 이 지역 시장과 관계되는 信賴保護를 약속했다.

руб화에 의한 決濟시스템은 1991년말까지 존속되었다. 1990년 하반기 COMECON 회원국으로부터의 수입이 급격히 감소되자 1990년말 財貨와 用役交流에 따른 移轉用 руб화잔고가 236억 DM으로 늘어났다. 이에 추가하여 신연방주내 기업체를 존립시키기 위해 20억 DM의 수출지원금이 지불되었다.

東獨企業들의 복잡다단한 체제전환과정 및 구조조정과정, 그리고 중동부 유럽지역의 거대한 정치적, 경제적 변혁은 전체적으로 東獨地域의 對外交易량을 크게 줄이리게 했다. 1991-1994년중 東獨地域의 對外交易량은 223억 DM로 1990년에 비해 63% 줄어들었는데, 이중 東歐와의 交易은 90억 DM로 80%나 줄어들었다(부록 도표 Nr. 61 참조).

한편 1994년 독일전체의 對外交易량에서 東獨地域의 對外交易량이 차지하는 비중은 1990년에 비해 수입은 4%에서 1.7%, 수출은 5.6%에서 1.8%로 낮아졌다.

신연방주의 對外貿易은 1994년 처음으로 증가추세를 보이기 시작했다. 전년도 대비 對外貿易庫는 8.0%가 늘어난 223억 DM (17억 DM 증가)에 달했다. 그러나 1990년부터 하락추세를 보이고 있는 중동부유럽 여러나라(MOE-Länder)에 대한 對外貿易은 1994년 중에도 계속 줄어들었다. MOE 국가에 대한 對外貿易庫는 90억 DM으로 전년도 대비 11.8%가 줄어들었다(수출 -19.9%, 수입 +1.8%).

그 원인은 신연방주의 민함없는 최대 무역대상국인 러시아와의 무역이 매우 저조했기 때문이다. 발전적 개혁과정에 치해 있는 폴란드(+29.9%), 체코(+21.4%), 헝가리(+12.2%)와의 전년도 對比 對外무역고가 증가했다는 점은 반가운 사실이다.

결정을 내리는 것이 아니라, 내려진 결정을 수행하는 受動的인 위치에 있는데, 이는 환경보호라는 문제에 있어서는 더욱 그러하다.

환경보호에 대한 관심은 계획적인 경제체제에서 아주 소홀히 취급되었다. 한편으로는 단기적인 계획목표를 달성해야 했으므로 노후시설은 현대화되지 못했으며, 다른 한편으로 경제적으로나 생태학적으로 문제가 많은 시설에서 나오는 유독성 물질들이 처리절차를 거치지 않고 생태계로 곧 바로 흘러 들어갔다. 이로 인한 경제전체의 손실은 단기적으로 성취한 성과를 넘어서는 것이었다. 그 이유는 환경보호가 늦으면 늦을수록 비용은 그만큼 더 많이 들어가기 때문이다.

舊東獨에서는 권력분립이 이루어져 있지 않아 통제하는 측과 통제받는 측이 여러가지 면에서 동일한 경우가 많았다. 즉 한 지역의 물공급회사와 폐수처리회사가 실질적인 河川利用者이면서 河川汚染者였으며, 하천부문의 통제조직, 즉 국가 하천감독기관은 환경보호 및 수리경제부 장관의 관할하에 있었다. 그가 기업운영에 반대되는 결정을 내리면 자기가 맡은 생산목표를 달성할 수 없게 되며, 하천 감독기관에 반대되는 결정을 내리면 環境保護法이 무용지물이 되었다.

계획목표 달성에 중점을 둔 결과 資本스투의 지속적인 개선활동에서 발생하는 “環境收益”이 사라졌다. 이같은 環境收益은 새롭고 자원보호적인 생산라인과 유해물질 방출이 적은 生産工程에 再反映되어 나타나는 것이다. 한때 부유한 적이 있던 한 국가의 社會間接資本이 관리소홀로 인해 마모되었을 뿐만 아니라 환경부문에 큰 부담을 안겨 주었다는 사실은 심각한 일이다. 그 한 예로 Mansfeld지역에서의 납찌끼 망치를 들 수 있는데, 이 납찌끼들은 2次大戰 以前에는 벽으로 둘러 쌓인 水槽에 버려졌다. 이제 水槽들의 貯水能力이 완전히 사라짐에 따라 이 납찌끼들은 건축상 또는 다른 면에서 아무런 고려도 없이 주변의 綠地帶에 버려지고 있다. 또 다른 극단적인 예들로는 風光을 해치는 갈탄채굴, 건강과 환경을 전혀 고려치 않은 우라늄 採鑛, 화학삼각지대를 이루는 라이프찌/할레지역에서 일부 고도의

헬른의 聯邦對外貿易情報處(BfAI)가 있다. 이 기관은 베를린에 지청을 설치했으며, 64개 이상의 대외무역사무소, 무역대표부 및 MOE 국가들과의 협력사무소를 관장하고 있다.

나아가 對外貿易事務所와 貿易代表部는 신연방주 생산품의 자유시장 판로확진을 위한 특수조치를 수행하고 있다. 1990년부터 연방정부는 이 특수조치에 필요한 재원을 조달하기 위해 追加財源을 마련하였다. 현재 추가 재원은 연간 약 1천만 DM에 달한다.

동독기업의 해외시장 진출을 보다 잘 지원하기 위해 연방정부는 海外貿易博覽會 지원의 틀 속에서 1991년 7월 1일 - 1995년 12월 31일 기간 중 限時的으로 특별한 조건의 혜택을 보장해 주고 있다(참가금액의 할인과 전시물, 박람회 관련 광고비, 여행비용 등에 대한 보조금 지급).

1994년말까지 2,300여개의 동독기업들이 296개의 연방정부 지원을 받아 海外博覽會에 출품했는데, 이 중 94개 博覽會는 선진공업국들에서 열린 것이며, 123개는 중동부 유럽, 중국, 베트남, 그리고 79개는 개발도상국 또는 신흥공업국에서 열린 것이었다. 동독 출품업체들의 주종은 기계 및 시설자재였으며, 그 다음으로서는 오랜 전통을 갖고 있는 소비재 부문이었다.

1994년말까지 이 特別支援을 위한 재원조달을 위해 연방정부는 海外貿易博覽會 費日으로 2,850만 DM를 제공했다(1991년 350만 DM, 1992년, 1993년 각각 750만 DM, 1994년 1,000만 DM).

연방정부는 이러한 조치들을 續行하려는 의지를 갖고 있다. 지난 수년간 중동부 유럽지역의 販賣市場을 안정시키기 위해 MOE 국가들에 대외무역사무소와 무역대표부를 설립하였다. 이같은 과정은 거의 완료되었다.

東獨地域을 世界經濟에 편입시키기 위한 노력에 있어서 특히 外國人들의 直接投資도 중요한 역할을 한다. 연방정부는 東獨地域 州정부들과의 협의하에 外國의 投資誘致에 노력을 기울이고 있다. 이를 위해 연방정부는 특히

베를린 소재 聯邦經濟部 外廳內에 “외국인투자 안내센터”를 설치, 운영하고 있다.

10. 新聯邦州의 EU로의 統合

10.1 EU規定 適用

독일통일과 더불어 EU法은 또한 東獨地域에도 적용되었다. EU法の 약 80%가 즉시 효력을 갖게 되었다. 이로써 신연방주의 경제는 즉시 共同體 市場의 모든 가능성과 잇점들을 활용할 수 있게 되었다. 동독은 일반적으로 새로운 회원국 가입시 거쳐야 하는 장기간에 걸친 지리한 협상을 거치지 않고 회원국이 되었다.

독일은 신연방주 지역을 위해 유효한 EU法の 약 20%에 대해 예외적인 적용 또는 過渡期 規定을 인정받았다. 1990년 12월 4일과 1990년 12월 19일 일련의 조치를 통해 몇몇 부문에 있어 東獨地域의 경제를 EU法の 기준에 조정하는 내용이 규정되었다.

EU 이사회는 해당규정들이 自力成長을 위한 지원으로서 잠정적인 성격을 띠는 것이며, EU 共同體 市場의 기능이 이로 인해 가능한 한 침해받지 말아야 하고 또한 소비자의 건강과 안전이 침해받지 말아야 한다는 점을 전제로 내걸었다. 산업분야에서 특히 다음의 부문들이 그에 해당하는 것들이다: 생필품, 화장품, 유제품, 화학생산품, 약제, 건축기계, 전기 기구, 섬유, 크리스탈 유리, 완제품 포장, 종자, 품종 등.

통일이전에 동구 COMECON 국가들과 유고로부터 無關稅로 東獨地域으로 搬入된 물품들은 계속 無關稅로 들어 올 수 있도록 허용했다. 그러나 이 물품들은 東獨地域에서 소비되어야 한다.

특히 어업정책, 농업시장규정, 교통법, 환경법 분야에서 또 다른 예외들이 인정되었다.

상술한 EU 理事會의 법률조치 중에는 새로운 조치를 취하거나 한시적 제한조치의 변경을 허용하는 융통성조항도 포함되어 있다. 그러나 1990년 12월 理事會에 의해 결정된 기본원칙은 폐기되지 못하도록 되어있다.

독일은 對東歐國 貿易을 위한 예외규정 중 이 융통성조항을 이용하고 있으며, 1992년 12월 31일자로 끝나는 東유럽으로부터의 無關稅 輸入이라는 예외규정을 각각 1년씩 더 연장하자는 신청서를 제출했다. 이 예외규정은 1995년 중 마지막으로 적용할 수 있다.

11.2 EU 構造調整基金

EU 기준에서 볼 때 가장 未開發된 지역에 속하는 신연방주 지역과 기타 회원국간의 번영과 개발의 격차를 줄이도록 하는 가장 중요한 재정장치가 EU 構造調整基金이다. EU는 1991년-1993년 동안 60억 DM의 構造調整基金을 제공하였다

“地域經濟 構造改善”이라는 共同課題의 일환으로 제공되는 EU 地域基金(EFRE)의 재원은 독일내의 자원과 더불어 1993년까지 기업투자촉진과 高所得 및 일자리 확보가 따르는 인프라스트럭처 확충에 투입되었다.

1993년 8월 EU는 1994년부터 1999년까지 적용되는 EU 構造調整基金 개정규정을 발효시켰다. 構造調整基金(지역기금, 사회기금, 농업기금, 어업용 재정장치)의 각 회원국에 대한 분배는 執行委員會를 통해 완료되었다. 독일은 1994년부터 1999년까지 약 203억 ECU (1994년 물가기준)에 달하는 구조조정용 재원을 분배받았으며 그 중 약 148억 2천 ECU는 신연방주를 위한 것이다. 이 財源은 지역경제촉진, 직업교육훈련조치, 노동시장정책, 농업정책을 위해 중점적으로 투입될 것이다. 1994년부터 신연방주와 東베를린은 第 1 目標地域으로 새롭게 선정되어 EU로부터 재정적으로 가장 많은 특별

를 받는 지역이 되었다.

신연방주에 있어서 地域經濟促進은 경제구조조정에 있어 중요하고도 효과적인 수단이었음이 입증되었다. 이 경우 EU 지역기금은 연방정부와 주정부의 국가재원에 대한 共同財源調達의 역할을 한다.

“유럽사회기금”(Europäische Sozialfonds: ESF)의 범주에서 제공되는 지원은 신연방주와 東베를린의 경제체제전환과 구조조정작업이 노동시장정책 및 직업교육정책과 부합되도록 지원하고, 長期 失職과 靑少年 失職을 근절해 나가는데 기여하고 있다.

“農業設立基金 및 保證基金”(EAGFL)의 재원은 농림업 개발조치를 위한 공동재원조달, 농산물의 가공 및 시장여건 개선, 촌락과 지방의 생활조건 및 노동조건 개선 그리고 환경오염 정화를 위한 재원으로 활용되고 있다.

11.3 EU 農業市場

經濟, 貨幣 및 社會統合과 더불어 東獨地域에는 1990년 7월 1일 EU 규정에 대폭 부합하는 시장질서체제가 도입되었다. 이는 1990년 8월 1일 EU와 동독간에 체결한 사실상의 關稅統合(de-facto-Zollunion)을 위한 전제가 되었다. 東獨地域을 EU 農業政策에 編入시키기 위한 조치들은 농업의 모든 부문에 걸쳐 해당한다.

시장에 대한 부담을 경감시키고 家畜 部門의 過剩生産을 철폐하기 위해 수출지원 프로그램의 틀 속에서 버터, 분유, 육류 등이 특히 동구지역 제 3세계 국가들로 수출되었다.

농업구조의 효율성을 높이기 위해 농업부문 家族企業의 재설립과 현대화 지원, 法人體의 구조조정, 시장구조의 개선을 위한 과도기 규정들이 효력을 발생했다. 이 외에도 독일은 共同農業政策(Gemeinsame Agrarpolitik)으로의 이행에 근거하여 所得 損失分을 보상해 주기 위해 한시적으로 지원할 수

있는 권한을 갖게 되었다. 동독 농업부분을 EU의 생산관계 및 시장관계로 통합하는 작업은 별 장애없이 빠르게 진행되고 있다. EU 農業政策의 개혁과 GATT 協定の 체결은 동독의 농업부분에도 새로운 도전들을 가져다 줄 것이다. 연방정부는 이 과정에서 동독의 요구를 고려하는 규정들을 완전히 지키는데 성공했다(이에 대해서는 5장 V. 3.9 참조).

例外規定 및 EU 構造調整基金의 투입(EFRE, ESF, GAGFL) 그리고 특수한 발의(예: Interreg II, Konver, Leader II, Urban)를 통해 유럽공동체는 신연방주와 東베를린의 산업과 농업부분의 구조조정상의 문제들을 극복하고 실업율을 減少시키려는 연방정부 및 주정부 차원의 노력들에 지대한 공헌을 했다.

V. 新聯邦州 農業의 構造調整

1. 1989/90년 狀況

1.1 農業制度, 構造 및 從事者

“공업적인 생산방식”을 갖춘 集團化된 대형업체라는 農業政策的 모델과 舊東獨 농업부분의 여러 차례에 걸친 사회적 변혁은 상당한 실책을 범했다. 그 결과 농민의 소유는 배제되고, 協同農場, 國營農場들이 주류를 이루게 되었다.

1989년 농경지와 家畜飼育의 90%가 4,530개의 集團協同農場(LPG), 580개의 國營農場(VEG), 그리고 國營業體들에 의해 운영되고 있었다. 그 나머지는 조합원의 私的인 이용, 소규모 개인 생산업자, 교회 소유의 농장, 그리고 약 3,500개의 自營業者들에게 속했다(부록 도표 Nr. 68 참조).

있는 권한을 갖게 되었다. 동독 농업부분을 EU의 생산관계 및 시장관계로 통합하는 작업은 별 장애없이 빠르게 진행되고 있다. EU 農業政策의 개혁과 GATT 協定の 체결은 동독의 농업부분에도 새로운 도전들을 가져다 줄 것이다. 연방정부는 이 과정에서 동독의 요구를 고려하는 규정들을 완전히 지키는데 성공했다(이에 대해서는 5장 V. 3.9 참조).

例外規定 및 EU 構造調整基金의 투입(EFRE, ESF, GAGFL) 그리고 특수한 발의(예: Interreg II, Konver, Leader II, Urban)를 통해 유럽공동체는 신연방주와 東베를린의 산업과 농업부분의 구조조정상의 문제들을 극복하고 실업율을 減少시키려는 연방정부 및 주정부 차원의 노력들에 지대한 공헌을 했다.

V. 新聯邦州 農業의 構造調整

1. 1989/90년 狀況

1.1 農業制度, 構造 및 從事者

“공업적인 생산방식”을 갖춘 集團화된 대형업체라는 農業政策的 모델과 舊東獨 농업부분의 여러 차례에 걸친 사회적 변혁은 상당한 실책을 범했다. 그 결과 농민의 소유는 배제되고, 協同農場, 國營農場들이 주류를 이루게 되었다.

1989년 농경지와 家畜飼育의 90%가 4,530개의 集團協同農場(LPG), 580개의 國營農場(VEG), 그리고 國營業體들에 의해 운영되고 있었다. 그 나머지는 조합원의 私的인 이용, 소규모 개인 생산업자, 교회 소유의 농장, 그리고 약 3,500개의 自營業者들에게 속했다(부록 도표 Nr. 68 참조).

양 독일지역은 통일당시 農業部門에 있어 특히 다음과 같은 구조적인 차이를 갖고 있었다:

- 구서독의 농업은 주로 토지 중심으로 생산활동을 한 반면, 구동독의 경우는 穀物生産과 家畜飼育이 분리되었음.
- 서독의 農業企業이 보유한 토지면적은 평균 약 30 헥타였음. 이에 비하여 동독의 協同農場은 평균 265명의 종사원이 4,500헥타의 토지를 갖고 있었음. 家畜飼育은 전문화된 업체들이 담당했는데 평균적으로 124명 종사원이 소 1,700마리, 돼지 3,400마리, 양 600 마리, 家禽 9,600 마리를 사육했음.
- 協同農場 또는 國營農場을 통한 생산외에 私的인 생산부문도 대규모의 국가지원을 받았음. 150만명의 생산자들이 가축의 15%, 계란의 34%, 과일의 22%, 야채의 14%를 생산했음.
- 食品産業은 총 570개 업체 및 콤비나트에 27만 5천명의 종사원이 있었으며, 약 840억 마르크의 매출액을 기록했음. 원료의 質, 대부분 老朽化된 생산시설, 보조재료·운영재료 및 포장재료의 부족 등이 생산에 결정적인 영향을 미쳤음.

구동독의 농업은 주민들의 공급문제를 가능한 한 自給自足 方式으로 해결하고 외화획득에 기여하는데 주력했다. 동독의 總價値生産에서 농업부문이 차지하는 비율은 8%였다. 大規模 農場의 종사인원, 생산자본, 투자, 충분한 경지확보 등에 많은 노력을 기울였음에도 불구하고 동독의 농업부문은 경제적인 효율성이 떨어졌다. 能率低下의 원인으로는 무엇보다도 1)식료품 및 농기구에 대한 국가의 대폭적인 지원과, 2)농장업체의 구조를 자연적인 입지여건에 맞추어 조정하는 것을 종종 불가능하게 만든 上命下達式의 생산목표 설정 등을 들 수 있다.

비경제적이며 환경적인 면에서도 有害한 家畜飼育과 穀物生産의 분리는

미싼 수송비와 관리비를 요구했으며 環境汚染을 야기시켰다. 농업업체들간에는 경쟁이 생겨나지 않았다. 모든 농산물에 대한 收買保障, 價格保障은 常의성과 모험심을 빼앗아 갔다.

특히 효과적인 動機誘發體制의 不在는 부정적으로 작용했다. 농업부분 종사자들의 실질적인 소유 박탈, 소득의 규제는 성취욕을 상실하게 하는 요인으로 작용했다. 協同農場(LPG)의 노동제도는 상공업 부분의 노동제도와 비슷한 모습을 띠고 있었다. 個別業體들을 再設立하는데 障礙要因으로 작용한 것은 바로 농민들이 토지나 농가와 연결되지 않았다는 점과 대체로 포괄적인 職業敎育이 이루어지지 않았다는 점이었다.

동북의 농업부분은 非效率的인 조직과 부족한 기술을 人力投入으로 보완하려고 시도했는데, 동북 농업부분의 人力投入은 서북지역에 비해 두배나 높았다. 1989년 동북 농업부분에는 85만명이 종사했는데, 이 중 50만명은 주요생산, 18만명은 보조생산, 그리고 10만명은 행정, 4만 3천명은 문화·사회활동에 종사했다. 농업 종사인구 중 76%는 協同農場에 속했고, 여성종사자의 비율은 38.5%였다.

1.2 農産物, 市場狀況 및 經濟性

명백히 높은 생산자 가격, 수출지원의 특징을 지닌 동북의 농산물 가격 체제는 가능한 한 높은 수준의 自給自足度를 이룩한다는 목표와 더불어 생산을 증가시킨다는 목표를 가지고 있었다. 한편 基本 食料品에 대한 소비자 물가는 낮은 수준으로 유지되었는데, 이는 國家補助金을 통해 가능했다. 그럼에도 불구하고 일반가계의 월평균 식료품 지출비는 가계 전체지출의 22%를 차지하여 구서북보다 높았다. 아울러 판매용 식료품의 多樣性과 質이라는 면에서도 동북은 서북수준에 훨씬 못미쳤다.

동북은 중요한 家畜生産의 경우 100% 自給度를 이루었으며, 식물생산의 경우에도 여러 해 평균을 내면 대부분의 종류가 100% 自給度를 달성했다.

또한 육류, 계란, 유제품, 버터, 설탕, 가축, 감자 등의 1인당 소비는 서독을 능가했다. 무엇보다 곡물, 버터, 식물성 기름, 유지 등은 輸入을 필요로 했다.

동독은 620만 헥타의 농경지(LF)를 확보하고 있어, 農地의 비율이 높은 편이다. 토지, 기후와 같은 자연적인 입지여건은 서독보다 불리하다. 그러나 주민 1인당 농지면적은 거의 2배에 이른다. 주민 1인당 家畜數에 있어서도 동독은 1990년을 기준으로 보면 서독보다 40% 더 높았다.

수익면, 농산물에서는 주어진 가능성들을 충분히 활용하지 못해 서독에 비해 아주 뒤떨어졌다. 穀物生産의 경우 동독의 수익은 서독에 비해 16% 낮은 수준에 있었다. 젖소 1마리당 우유생산도 약 4,000 킬로그램으로 서독의 84% 수준이었다.

동독 농경업체들의 수익성은 1986년 이후 여건이 점점 불리해짐에 따라 불안정하고 후퇴하는 경향을 보였다(부록 도표 Nr. 69 참조). 업체의 生産費用이 수익보다 더 높은 상승율을 보였는데, 가장 주요한 費用要素는 材料費와 賃金이었다. 수익성과 비용의 추세가 불균형을 보임에 따라 업체들의 이익(總收入)은 줄어들었다. 그럼에도 불구하고 사회적 평등을 추구한 결과 協同農場 農民들과 노동자들의 소득은 1984-1989년 기간중 20% 늘어났다. 그러나 이는 同 기간중 업체들의 豫備資金을 상당히 감소시키는 결과를 초래했다. 이익을 내지 못하는 업체들의 수가 늘어났다. 투자의 감소와 더불어 시설자산도 점점 老朽化 현상을 보였다. 기술과 건물들은 마모 정도가 심했으며, 상당히 많은 修理費用을 야기시켰다.

계획경제에서 시장경제로 전환함에 따라 國家支援(1989년 320억 마르크)이 撤廢되어 소비자물가가 인상되었으며, 1990년 生産者 段階에서는 대폭적인 가격인하가 발생했고, 중요한 기본식료품에 대한 消費者 價格은 현저하게 상승했다. 즉 生産者 價格은 약 65% 내려갔다. 이 중 穀物生産은 50%, 가축생산은 70% 내렸으며, 농기구 가격도 30% 정도 내렸다. 그러나 消費

者 段階에서 식료품의 가격은 약 20% 정도 올랐으며, 품목들도 아주 다양해졌다. 1990년 하반기에 동북의 농업기업들은 결국 심각한 運營資金과 재정문제에 봉착했다. 이러한 문제들은 구조적응을 위한 지원과 過渡期 支援을 통해 부분적으로 완화되었다.

1.3 環境汚染

完全集團化와 결합된 대규모 경작방식, 穀物生産과 家畜飼育의 분리는 자연스러운 재료의 순환과정과 환경에 부정적인 결과를 초래했고, 지역에 따라서는 심각한 정도의 環境損傷을 가져왔다. 토지와 물은 다음과 같이 지나친 材料損傷으로 인해 많은 부분이 심한 정도의 汚染을 보였다.

- 정리되지 않은 경작지에 무기비료 저장 확대
- 액체비료, 사인료, 무기비료 저장소의 일약한 건축상태
- 종종 처리가 불확실한 액체비료
- 부분적으로 偏流現象이 심한 비행기에 의한 대량의 공중 비료 살포
- 사후처리가 힘든 식물보호제의 대폭 투입
- 1985년까지 무감독 상태였던 침전물 살포, 퇴비 투입, 오염된 지표수에 의한 농경지 관개, 배수방출과 배설물 살포

아울러 토양의 重金屬 汚染은 농경지의 2%에 해당하는 15만 헥타가 잠재적으로 심한 정도의 重金屬 汚染을 보이 한계치에 도달했다(부록 도표 Nr. 70 참조). 같은 품종의 농작물 세배단위를 크게 함으로써 경작 단일화를 실시하고 일방적으로 생산목표를 할당된 결과 土壤腐植過程은 더욱 심했다(부록도표 Nr.71 참조). 총 50만 헥타의 沼澤地중 1/4이 집중적이고 일방적인 경작으로 파손되었다.

環境問題 側面에서 특히 구서동지역과 비교해 보면 생산수준은 낮으면서도 헥타 당 훨씬 더 많은 무기비료를 투입했다는 점에서 그 실상이 잘 드러난다. 化學的인 식물보호제의 평균 사용량도 훨씬 많았다. 그 원인은老

朽하고 마모정도가 심한 생산수단의 투입 때문이다. 게다가 구서독지역에서는 이미 오래전에 금지된 農藥을 마구 사용했기 때문이다. 전체토지 중 輕土地의 비율이 높아서 자양물 세척과 이로 인한 폐수오염이 가중되었고, 이는 腐植作用을 용이하게 함으로써 더욱 심한 惡循環을 가져 왔다.

국내와 주변국가의 발전소와 공장에서 내뿜는 대량의 有害物質(특히 아황산가스)의 방출로 인해 구동독지역 숲은 심하게 손상되었으며 Erzgebirge 같은 지역은 거의 전역에 걸쳐 황폐해졌다. 대규모 放牧場에 쌓인 질소가스 역시 심각한 환경오염의 원인이 되었다. 그 동안 오염상태는 크게 개선되었다. 1994년 연방정부의 山林現況報告書에 따르면 대부분 東獨地域의 삼림훼손 정도는 많이 개선되었음에도 불구하고 북서독지방보다 높다.

1.4 1949년 以後의 土地改革과 所有權 剝奪의 殘在

소위 “民主的인 土地改革”과 1949년 이후 나타난 토지의 소유권 박탈에 따르는 문제를 해결하는 것은 가장 어려운 숙제 중의 하나이다. 효율적이고 경쟁력있는 農耕業體를 回生시키기 위해서는 당사자들의 불안을 불식시킬 법적 규정이 필요했다.

所有權 剝奪의 결과 1950년까지 전체토지의 1/3에 해당하는 약 330만 헥타의 농경지와 산지가 國有財産으로 넘어갔다. 이 중에는 총 266만 헥타에 해당하는 11,517개의 個人所有 농경지(주로 100 헥타 이상의 토지 소유)도 있었다. 메클렌부르크, 브란덴부르크, 작센-안할트州에서는 많은 수의 소유권 박탈작업이 종종 토지 소유주와 그 가족들을 퇴거, 추방시키는 일과 더불어 진행되었다. 再分配되지 않은 農場과 土地들은 계속 황폐화된 상태에 놓였다.

국유 토지재산으로부터 농업 노동자, 토지가 없는 농민들, 신규 이주자 등 56만명의 受惠者들이 약 210만 헥타의 토지를 分配받았다. 분배된 토지의 3/4에 걸쳐 평균 8헥타 크기의 21만개의 새로운 농민경제가 형성되었는

데, 이 중 55%는 舊 농업부분 종사자에게, 45%는 동부지역에서 온 移住者들에게 분배되었다. 1952년까지 이 새로운 농지 중 8만개는 수익성 부족, 경작자의 질병 또는 사망 등으로 다시 해체되었고, 토지는 國有財産으로 다시 넘어갔다.

약 100만 헥타, 그 중 50만 헥타의 농지가 국가와 지방자치단체의 소유로 남았다. 이 중에서 근본적으로 약 500여개의 國營農場이 교습농장, 시범농장, 그리고 공급농장의 형태로 구성되었다.

1952년부터 強制集團化가 진행되었는데, 특히 1952년 7월 17일자의 人民財産 安定化規定에 따라 제2차 소유권박탈 물결이 있었다. 예를 들어 국가가 규정한 引渡義務 등을 지킬 수 없어 정치적인 상황에 의한 압력을 받아 경작을 포기한 소유주들, 서북으로 도망간 소유주들 또는 국경지역으로 移住를 강요받았던 소유주들의 농지가 그 대상이었다. 1953년말까지 약 70만 헥타 상당의 총 24,111개 업체에 대해 所有權 剝奪이 있었다.

所有權 剝奪과 함께 토지 소유주의 추방은 마을 주민들의 人力構成과 마을의 건축·환경상태에 심각한 결과를 초래했다. 자질을 갖춘 많은 사람들이 농촌을 떠나갔다. 대규모 경작으로 인해 농촌의 모습은 큰 變化를 겪었다.

많은 농지와 그 농지의 개간에 있어 所有權에 따른 歸屬의 不在는 지금 까지도 그 영향을 끼치고 있다. 많은 토지 소유주들과 그 相續者들이 農地가 있던 장소를 알아내기가 힘들며, 소유권 입증작업은 토지대장의 不在로 어려운 작업이 되고 있다. 게다가 토지개혁에 의한 耕作地들은 소유권 변경에 관한 규정에 따라 법규에 맞게 所有權 移轉이 발생한 것이 아니므로 법적으로 불확실한 것들이 많다.

2 1990년 以後 農業發展

2.1 農業政策의 目標

1993년 10월 3일부터 서독의 農業政策의 주요 목표들이 東獨地域에도 적용되었다. 그러나 역사적인 발전과 기존의 출발상황을 고려할 때 생활여건, 노동여건, 환경여건이 농촌지역에도 잘 맞도록 하는 방향으로 일련의 農業政策的인 조치들을 발전시켜 나가는 것이 필요했다.

다음과 같은 조치들은 옳은 것으로 입증되었다:

- 반드시 실현해야 할 農業企業 解體過程(Entflechtungsprozeß)을 법규를 통해 지원
- 농업생산을 短期的으로 생산량을 줄이고 품질을 개선하는 작업을 통해 시장의 요구에 부응시킴
- 投資支援프로그램들을 생산력이 있는 업체 중심으로 하고 환경에 부담이 적은 경작을 유도
- 構造調整支援을 통해 가격하락 및 운영자금상의 어려움을 해결
- 社會保障措置를 통해 구조조정과정을 측면 지원

농업정책상의 주요 현안은 효율적이고, 競爭力이 있으면서 시장지향적이고, 환경부담이 적은 농업을 확충하는 것이다. 여기서는 특히 私的 所有權의 分散과 기업적 운영을 확보하는 것이 매우 중요하다. 따라서 再設立者 및 새로운 설립자들은 과도기에 국가차원의 특별한 지원을 받는다. 농업은 單一農의 형태, 協同的 기업형태 또는 기타 法人形態를 취하면서 主業 또는 副業의 구조를 갖추고 있다.

효율적인 企業農의 구조를 계속 발전시키기 위해 앞으로도 적절한 조치를 통해 계속 지원한다. 특히 축산가공분야가 경쟁력있는 구조를 갖추도록 하는 것이 무엇보다도 중요하다.

2.2 法的 基礎

統一條約을 통해 농업부분에 있어서는 원칙적으로 연방법률이 東獨地域에도 적용되었다. 이로써 동독에서도 서독에서와 동일한 법적 조건에서 생산을 할 수 있는 이권이 조성되었다. 물론 體制轉換作業을 용이하게 하기 위해서 특정한 연방법규들은 단지 사정에 따라 적용하고 이제까지 東獨地域에서 적용되어 오던 법규들을 우선적으로 계속 적용하는 것이 필요했다. 이에 해당되는 것으로는 무엇보다도 農業構造調整法, 農業協同農場法(LPG-Gesetz), 所有權移轉에 관한 법, 協同農場 및 그 소속 조합원, 기타 주권에 대한 연방소유 경작자의 貸貸에 관한 법, 축진법 등을 들 수 있다.

(1) 農業構造調整法

동독의 人民議會가 의결한 1990년 6월 29일자 농업의 사회적, 환경적 시장경제로의 구조적 조정에 관한 법은 - 약칭 農業構造調整法(Landwirtschaftsanpassungsgesetz) - 토지의 私的 所有權을 再回復하고 보장하며 다양한 구조를 가진 농업을 발전시키기 위한 법적인 기초를 마련해 주었다. 이 법은 무엇보다도 既存의 農業企業을 해체하고, 동시에 이를 다른 법적 형태, 단체의 형태로 재편하는 것을 규정하고 있다. 이 법은 또한 協同農場 조합원들의 탈퇴를 규정하며, 자유로운 토지교환과 토지제도 정비의 실시를 가능하게 해 준다.

그러나 原 法案은 실제 적용상 정확하지 않고 부분적으로는 이치에 맞지 않는 것이 있었다. 이에 따라 연방하원에 의해 근본적으로 개정된 1991년 7월 3일자의 農業構造調整法(LwAnpG)은 구조조정과정을 촉진시키기 위해 시급히 필요한 법적 조건을 마련해 주었다. 1991년 12월 31일까지 다른 법적 형태로 轉換되지 않은 農業協同農場들은 원칙적으로 이 改正法에 의해 해체되었다. 同 改正法은 또한 질서있는 재산권 정리도 용이하게 해주며, 토지 소유주의 법적 지위도 개선시켜 준다. 同 法은 또한 본질적인 구성요소로서 農業協同農場(LPG)에 대한 재산권 청구권의 확정과 실행에 관한 규

정도 담고 있다. 協同農場 指導部의 권리와 의무에 관해서도 명확한 규정들이 확정되었다. 이같은 규정들은 경솔하게 또는 고의적으로 야기된 손실에 대해서도 책임을 지도록 하고 있다. 이외에도 주정부내 관할 최고담당관청은 이제는 違法的인 행위에 대한 기준이 제시되어 있을 경우, 農業協同農場 後續企業들의 경영에 대해 精査할 수 있는 권리를 갖게 되었다.

1995년 1월 1일 발효한 形態變更法 改正法律(UmwBerG)을 통해 農業構造調整法에는 새로운 조항(§38a)이 추가되었다. 이 규정을 통해 過去 協同農場이 바뀌어서 登錄된 協同農場으로 될 경우 이 協同農場은 社團法人(합명회사, 합자회사, 동업회사)으로 법인형태를 변경할 수 있게 되었다. 이와같은 법인형태 변경의 요체는 그 기업체가 단지 法的 形態만 변경한 채 그대로 존속한다는 사실이다. 이에 따라 기업체간의 法的 關係(우유생산 배당량, 농지임대계약, 구채무, 탈퇴회원에 대한 재산법상의 청구권)를 外部機關이나 場外人을 통해 변경될 수 없게 되었다.

(2) 所有權 規定 및 財産權 規定

농업부문에 있어서 중요한 所有權 및 財産權 문제에서는 1949년 이후의 소유권박탈, 구소련 占領法 및 占領高權에 기초한 소유권박탈(1945년-1949년 기간), 그리고 강제로 집행된 이른바 지역단체 임대계약(Kreispaachtvertrag)들을 상호 구분해야 한다.

1949년 이후 소유권을 박탈당한 농림업체들 또는 현존하는 그 업체의 나머지 부분을 返還하는 데 있어서는 財産法 規定들과 企業再返還 規定이 적용된다.

財産法 規定에 따르면 특히 “서독으로의 탈출자”(Republikflüchtige)들의 농림업 재산에 관한 국가관리는 §11a에 따라 폐지되거나 §11a에 따라 늦어도 1992년 12월 31일까지 법에 의거 종료되어야 한다.

사안에 따라 1949년 이후 소유권을 박탈당한 재산가치가 실질적인 이유

나 법적인 이유에서(예를 들면 도로 건설이나 제3자의 정당한 취득) 返還이 불가능할 경우 補償法은 금전을 통한 補償請求權을 행사할 수 있도록 하고 있다.

1945년부터 1949년 사이 토지개혁, 산업재산의 불수조치 등에 따라 재산을 불수당한 희생자들 역시 金錢補償 請求權이 있으며 보상액은 1949년 이후 재산불수 희생자들에 대한 보상규정에 따라 결정된다. 1949년 이후 토지개혁의 희생자들과 농림업재산 沒收措置로 인한 犧牲者들로서 특수한 법적인거나 사실상의 근거때문에 재산을 돌려받을 수 없었던 경우에는 報償法 및 調整給付法(EALG)의 범위내에서 가장 유리한 조건으로 경지나 임야를 구입할 수 있게 되었다(본장 3.6 참조). 農耕企業의 原所有權者로서 가장 유리한 조건의 농경지구입을 사양했을 경우에는 최고 1,000 ha까지의 林野를 구입할 수 있다.

土地改革過程에서 새로운 거주자들과 소규모 농장소유자들에게는 단지 제한적으로만 이용할 수 있는 경지가 移轉되었다. 이같은 형태의 노동소유권(Arbeitseigentum)은 자유롭게 讓渡하거나, 채부부담을 지우거나, 相續도 불가능했다.

이같은 제한들은 1990년 3월 6일자 土地改革으로 생겨난 토지소유주의 권리에 관한 법이 1990년 3월 16일 발효되면서 처음으로 撤廢되었다. 그러나 많은 경우 누가 계속해서 사용권이 있는 所有主인지 불명확했는데, 그 이유는 所有權 移轉에 관한 사항이 토지관련 서류에 아주 불완전한 형태로 기록되었거나 이를 재구성하는 것이 거의 불가능했기 때문이다.

民法典(BGB)施行法은 1990년 3월 15일자로 土地臺帳에 권리자로 등재되었거나 그 유산을 공유한 自然人이 합법적인 所有主가 된다고 규정하고 있다(제11조 2항). 법에 의한 이같은 所有主와는 달리 과거 동독의 소유권 변경규정에 의해 주로 권리들 보유한 자(예를 들어 보다 후에 노동소유권의 형식적인 지정이 있는 경우)는 債權法에 따른 소유권의 無補償 移轉請求權

(§12)을 갖는다. 이 법규의 제정과 더불어 토지개혁으로 생겨난 해당 토지들의 즉각적인 거래가 가능하게 되었고, 동시에 未解決財産管理廳에 추가로 부담을 주지 않게 되었다.

수많은 농업기업의 소유자들은 農業協同農場의 조합원 자격과 관계없이 현존하는 재고목록 또는 없어진 재고목록을 포함하여 자신들의 업체를 協同農場이 이용할 수 있도록 讓渡해야 할 의무를 졌었다. 이같은 형태의 사용권 양도는 일반적으로 所有權 剝奪이라는 틀속에서 이루어진 것이 아니라, 각 지방의회와 강제로 체결한 “地域團體 賃貸契約”에 의해 이루어졌다.

農業構造調整法 제51조에 의해 이 “地域團體 賃貸契約”은 늦어도 1991년 7월 20일까지 解止되어야 했으며, 舊 所有主에게는 자신들의 소유에 대한 완전한 사용권이 再認定되었다.

그러나 일반적으로 所有主들은 그들이 제출한 목록들이 상실되었거나 그들의 농업기업들이 수리 부족 등으로 그 가치가 상당히 떨어졌음을 확인할 수 있었다. 이에 대한 補償金을 받을 수 있도록 하기 위해 郡과 주정부와 연방정부에 대해 損害賠償請求權을 행사할 수 있도록 하였다.

연방정부는 地域團體 賃貸契約상의 권리와 의무에 비추어 볼 때 郡과 주정부와 연방정부가 과거 郡議會의 法的 承繼者가 될 수 없다는 견해를 갖고 있다. 따라서 이들은 발생한 손해에 대해 보상할 의무가 없다. 1994년 11월 4일 聯邦大法院은 2개의 판결을 통해 이와같은 연방정부의 법적견해가 정당함을 인정하였다. 그러나 연방대법원의 판결에 따르면 協同農場 또는 그 承繼業體는 만일 協同農場이 성실한 경영의무, 그리고 재고를 포함한 토지의 반환의무를 귀책적으로 어겼을 경우에 損害賠償 義務를 지게 된다. 부채규모를 책정할 때 동독의 현 상황을 고려하여 신중한 기준이 설정되도록 해야 한다. 協同農場 承繼業體에 대한 請求權은 1995년 4월 28일자 연방대법원 판결에 따라 1995년 7월 31일까지 행사할 수 있다. 그 이후부터는 소멸시효가 발생된다.

2.3 農業分野 構造變更 現況

(1) 企業農의 構造

1990년, 1991년 중 농특 농업기업의 3/4은 현저히 작은 규모의 協同農場, 社團法人(Personengesellschaft), 財團法人(Kapitalgesellschaft) 형태로 전환되었다. 個別農의 數는 1991년 4월 이후 약 9,000개에서 22,600개 이상으로 늘어났다. 대부분 밋밋의 재선립자 및 신규 설립자들이 협력한 결과, 그 수가 5배로 늘어난 社團法人 형태의 농업기업들도 대형 농업기업들을 해체하는데 중요한 역할을 하고 있다.

1994년 5월까지 27,900개의 업체가 형성되었다(부록 도표 Nr. 72 참조). 專業農 형태의 개별농업기업들은 평균 150헥타의 경작지를 보유하고 있다. 2,388개의 社團法人 형태의 기업들은 평균 468헥타의 토지를 보유하고 있다. 個別農과 社團法人 형태의 농업기업들은 총 40.5%의 농지를 경작하고 있다.

2,903개의 法人形態의 기업들(이 중 1,335개는 登錄 協同農場, 1,338개는 유한회사 형태)의 평균 경작지는 1,100 헥타이다. 1993년 현재 밋소 보유하고의 약 76%, 돼시 보유하고의 87% 이상을 法人形態의 기업들이 보유하고 있다.

(2) 勞動市場 現況

과거 농특 농업부분의 과도한 노동력 고용은 이미 초창기에 정리되었다. 1991년 4월까지 그 수는 36만 8천명으로 대폭 줄어 들었다. 勞動力 減縮은 사회적, 노동시장정책적 조치들에 의해 광범위한 지원을 받았다. 노동력 감축은 연금생활, 조기퇴직연금의 청구, 다른 경제부문으로의 취업 - 여기에는 농업과 무관한 업체들의 분리작업도 상당한 정도로 기여했음 -, 고용창출조치(ABM), 직업훈련조치, 失職 등을 통해 진행되었다.

1994년 현재 아직도 17만 3천명이 농업부분에 종사하고 있는데, 이 중

82,100명은 自然人 운영업체에, 91,600명은 法人 운영업체에 종사하고 있다. 노동력 투입 정도(自然人 농업기업의 경우 100헥타당 2.1인, 法人 농업기업의 경우 100헥타당 2.7인)는 구서독수준 보다 낮다. 농업부문 단축조업자의 수는 1995년초 2,100명이었고, 失職者數는 67,400명이다.

食品生産業種의 경우 근본적인 구조전환으로 인해 근로자수와 기업체수가 격감되었고 企業團地가 폐쇄되었다. 1994년 현재 860개의 공장에 약 7만 1천명이 종사했다. 1990년부터 육류가공업과 제빵업의 경우 다수의 공장이 새로 설립되어 1994년 중반 현재 淸淨食品을 공급하는 기업체는 약 8,900개이다. 식품판매업계의 판매범위는 크게 늘어났다.

林業의 경우 1994년 현재 근로자수는 약 15,000명(고용창출대책의 수혜자 제외)이었다. 이 수치는 과거 동독의 林業에 종사하던 근로자의 약 28%에 해당된다.

(3) 部門別 所得

구동독 농업부문의 소득은 국가의 확고한 가격지원을 받은 결과 상당히 높은 정도를 유지했다. 1989년 농업부문의 總價値生産은 289억 동독 마르크를 기록했다. 經濟, 貨幣 및 社會統合이후 시장상황과 가격하락에 적응하는 과정에서 생산과 가치창출이 급격히 감소하였다. 1990/1991 회계연도에 동독 농업부문의 總價値創出은 14억 DM를 기록했다.

1991/1992 회계연도 중 總價値創出은 선불지급이 상당히 절약되어 生産價가 다소 낮아진 가운데 39억 DM로 증가했으며, 東獨地域 總價値創出에 있어 농업부문의 비중은 1.3%였다. 1992/1993년부터 신연방주의 분야별 소득은 집계되지 않는다.

(4) 農業所得

1993/1994 회계연도에 실험용 簿記의 일환으로 조사한 경영결과를 보면

구조조정작업이 경영에 여전히 커다란 영향을 끼쳤음을 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 다음과 같은 경향이 처음으로 나타났다: 즉 專業과 社團形態의 個別農들이 평균적으로 이미 상당한 경영수익을 올릴 수 있었다(부록 도표 Nr. 73 참조). 이같은 결과들은 주로 업체당 규모가 큰 경지면적, 낮은 노동력 투입 그리고 경작비용의 대폭 절감 등에서 나온 것이며, 광범위한 국가원조도 결정적인 역할을 했다. 그러나 특히 加工分野와 같은 일부 기업체는 경영합리화에 긴급히 필요한 재원과 기업생존에 필요한 재원을 확보하지 못해 계속 고전을 겪고 있다.

法人들은 1993/1994 회계연도 중 평균적으로 손실을 기록했다. 여기에는 기업의 공동소유자를 포함한 모든 노동자에게 임금과 봉급을 지불했다는 점이 고려될 수 있다. 또한 構造調整作業과 더불어 재산가치가 상당한 정도로 줄어 들었다. 舊 協同農場의 후속기업 중 상당수가 舊債務 때문에 여전히 경제적 부담을 안고 있다. 이에 연방정부는 債務辦濟와 貸借對照表上의 정감을 통해 기업의 생존을 위협하는 요인을 방지하기 위해 적절한 조치를 취했다.

대부분의 농업기업들의 경우 재건과 構造調整作業이 아직도 완료되지 않았다. 따라서 앞으로 몇년간 자산, 자본, 수익, 비용, 소득 등과 관련하여 변화가 예상된다.

2.4 過去 人民共有 土地 및 企業의 私有化

신탁청 후속기관인 聯邦信託後續特別管理廳(BvS)은 신탁청이 남겨놓은 과제를 끝까지 수행하고 있다.

BvS는 약 130만 ha에 달하는 農耕地와 약 77만 ha의 林野를 관리하고 있다. 이 林野는 토지개혁 당시 몰수된 것으로서 私有化해야 할 대상이다(분장 1.4 참조). 약 60만 ha는 1949년 이후에 몰수되어 財産法에 따라 반환청구권이 있으므로 주정부나 지자체나 과거의 소유권자에게 돌려주어

야 한다. 農林業 用地의 사유화는 土地賣却管理會社(BVVG)가 BvS로부터 위임받아 수행하고 있다.

私有化의 法的根據는 신탁법, 신탁청 행정위원회가 발표한 기준, 보상 및 조정급부법(EALG)이다. 신탁관리 농경지의 매각처분은 여러 단계를 거쳐 실시된다. 현재 많은 진척을 보이고 있는 제1단계의 경우, 農耕地는 통상 신탁청의 기준에 따라 12년 동안 임대된다. 1994년 12월 31일 현재 BVVG는 약 88만 1천ha에 대해 총 8,944건의 賃貸契約을 체결했다. 이는 신탁경지(구 인민공유농장경지 제외)의 약 80%에 해당한다. 그 나머지 신탁경지는 단기간 동안 새로 임대되었다. 長期賃貸契約의 체결시 임차인은 구조전환과정에서 농경기업의 수립을 위한 경제적 기초, 융자금 및 지원금 등에 관한 혜택을 누릴 수 있다. 1994년말까지 약 8,900건의 賃貸契約이 체결되었다.

補償 및 調整給付法에 따라 가장 유리한 조건으로 경지구입을 하면서 第2의 私有化 段階가 시작된다(본장 3.6 참조).

食品業體(제1차 가공단계)의 私有化는 1993년 대체로 완료되었다. 신탁청 본청산하 농림기업그룹에 있던 317개 食品業體 중 현재까지 169개 기업, 235개 기업 일부와 사업장이 기업분할 방식으로 매각되었다. 이 과정에서 420억 DM의 투자 합의, 21,700명의 일자리 보장을 약속받았다. 51개 기업이 신탁청 지청에 讓渡되었으며, 2개 업체는 자치단체의 소유로 이관되었고, 7개 업체는 재반환되었으며, 88개 업체는 해체되었다. 6개 기업과 10개 기업 일부가 舊 企業運營人에게 매각되었으며(기업내 경영인에 의한 경영권 인수: Management-Buy-Out), 8개 기업은 企業外部 인사에게 매각되었으며(Management-Buy-In), 17개 기업 및 기업일부는 外國人에게 매각되었다. DM-개시 대차대조표의 실시로 信託廳은 약 6억 3천만 DM의 舊負債를 떠맡았다.

生必需品 業體의 私有化는 1992년 중 대부분 완결될 수 있었다. 식품 및 기

호품 부분의 865개 기업 중 약 68%가 私有化 또는 再私有化되었으며, 주로 유한책임회사라는 형태를 띠고 있는 기업의 29%는 해체중이다. 구매자들은 계약을 통해 총 83억 DM의 투자에 합의했으며, 45,870개의 일자리 창출을 보장했다.

3. 聯邦政府의 對策

3.1 財産紛糾

연방정부는 처음부터 協同農場의 구조조정작업과 과거 조합원들의 소유권 관계의 해명이 상호 밀접한 연관성을 갖고 있다는 점을 진히 의심하지 않았다. 재산문제가 합법적으로 해결되는 것은 많은 再設立者들에게는 경제적인 생존과 직결되는 문제였다. 이에 대해 農業構造調整法은 필요한 수단들을 제공해 준다. 시행과정에서 당사자들은 물론 주정부, 농업 직종별 단체들의 집중적인 도움에 의존하였다.

연방정부는 여러 분야에 걸쳐 舊 協同農場 後續企業體를 지원할 때 각 후속기업체가 그 회원과 합법적인 재산분규를 하고 있는지 여부에 따라 시행하고 있다. “農業構造 및 沿岸保護”라는 共同課題(GAK)의 일환으로 촉진될 경우와, 조정금부법 제3조의 기준에 따라 耕地購入을 한 경우에도 구조적응 지원과 같은 방법으로 지원된다.

집중적인 홍보를 통해 연방정부는 財産紛糾를 해결하고자 했다. 실제적인 문제들을 特別冊子 형태로 제작하여 제공하였다. 연방정부는 지금까지의 작업을 앞으로도 일관성있게 추진할 것이다. 또한 연방정부는 단일한 법률 집행을 보장하기 위한 조정 기능도 상당한 정도로 갖고 있다.

3.2 所有權 關係의 再整備

농촌풍경을 결정하는 거대한 農耕地를 보고 현혹되어 그것이 여러 소유주들의 작은 부분들로 이루어진 分散 所有라는 점을 망각해서는 안된다. 일반적으로 한때 개발 작업을 하기도 했던 원래의 부분들이 어디에 위치하고 있는지 그 위치를 확인할 수 없는 경우가 많다.

미래의 농업구조적, 사회간접시설적, 환경적 관점을 만족시켜 주는 再整備 작업이 요청된다. 農業構造調整法 제53조 이하의 규정에 의거한 소유권 관계의 확정 및 재정비 절차를 통해 토지재산에 관한 분쟁을 해결하기 위한 수단들이 주어졌다. 이 절차는 당사자의 신청에 의거하여 처리된다. 일반적으로 農業構造調整法에 의한 토지정비는 성공적인 구조조정작업을 위한 하나의 전제조건이다.

이 과제의 긴급성과 규모, 늘어나는 갈등 사례로 볼 때 가능한 한 신속한, 그리고 필요한 경우 과도기적으로 전권을 부여한 土地所有規定이 요청되는데, 이는 農業構造調整法 제61조 a에 의해 가능하다. 이렇게 되면 경지정리관청은 최종적인 소유권 규정이 완성될 때까지 토지소유주에게 이들의 토지를 지정해 줄 수 있다. 이와 같이 법적으로 보장된 사용관계는 재정적인 지원요청에 필요한 증명 의무의 전제조건들이 될 수 있다.

새로 설립된 耕地整理 擔當官廳들은 몇가지 절차들을 이미 성공적으로 완료하였다. 이는 특히 분리된 土地所有와 建物所有의 결합을 위한 절차에도 해당되는데, 이같은 절차는 20만개의 개인주택과 7만개의 協同農場建物들이 타인의 토지위에 세워져 있다는 것을 감안하면 耕地整理官廳들의 핵심업무 중의 하나이다. 이와 더불어 舊 인민소유경지의 사유화, 통일된 독일교통계획, 그리고 경지정리를 통해 손상된 농촌풍경을 생태학적으로 복구하는 작업이 추진될 수 있다.

3.3 財政支援

연방정부는 東獨地域의 농업부문 구조조정작업을 대규모의 재원을 투입하여 지원하고 있다. 이를 위해 1990년부터 농업부문 예산에는 총 172억 DM가 배정되었다. 이를 연도별로 보면 다음과 같다:

1990	48억 9,500만 DM (기집행)
1991	42억 3,100만 DM (기집행)
1992	23억 5,500만 DM (기집행)
1993	20억 6,600만 DM (기집행)
1994	18억 9,900만 DM (기집행)
1995	18억 100만 DM (미집행)

1995년까지 이 지출액 중 상당부분(58억 DM)은 構造調整支援金이다. 同 支援金은 기업의 구조변경과 재건에 악영향을 미치는 조정상의 어려움을 돕는 것이다. 나아가 "농업구조 및 연안보호"라는 공동과제(GAK)의 일환으로 農業構造 改善用으로 60억 DM, 그리고 시장경제체제의 기능발휘, 초과생산품의 신속한 처리(예, 제3국에의 수출), 國家次元의 구업강화를 위해 26억 DM을 투입하였다.

3.4 構造調整 支援

1990년 7월 6일자의 구동독 농업부문의 사회적 시장경제로의 구조적, 사회적 조정 촉진을 위한 法(促進法)을 통해 새로운 농업구조로의 전환을 예비하는 작업이 시작되었다.

EU는 能率性規定(Effizienzverordnung) 제38조에 따라 농업구조조정 촉진을 위한 특별규정을 발령했다. 同 規定에 의거, 특히 東獨地域에는 농업 부문에 있어 主業形態로 家族企業의 재설립과 현대화, 法人形態의 농업기업의 구조조정, GAK의 일환으로 에너지절약 조치와 에너지 주관단체의 변경조치를 위한 목적으로 지원이 가능하다. 연방정부는 個別 企業體에 대한 투자

촉진을 위해 EU의 유리한 규정이 1996년말까지 延長되도록 해놓았다.

1991년 1월 “農業構造 및 沿岸保護의 改善”(GAK)이라는 공동과제계획이 처음으로 東獨地域에 도입되었다. 농업구조 및 연안보호를 위한 최초의 全獨逸企劃委員會는 개별기업 지원 및 시장구조 개선부문에 있어 既存의, 그리고 위에서 언급한 수많은 특별지원원칙들의 확대적용을 결의했다.

構造調整 支援은 투자보조금, 저리의 융자, 공공대부 등을 통해 이루어지고 있다. 국가의 保證을 얻어내는 수단이 처음으로 GAK의 틀속에서 사용되었다. 그 사이 지원조건은 개선되었다. 특히 1991년 일반원칙을 여러가지로 보완한 결과 지원대책을 동독 농업구조의 여건들에 맞게 조정하고, 신속한 轉換作業이 성공을 거두도록 하였다.

연방정부와 주정부의 個別農에 대한 투자지원은 1992년부터 1994년까지 평균 7억 2천만 DM으로 전체기금의 39%를 차지, 중점지원대상이 되고 있다. 여기에는 1992년 처음으로 보장된 낙후지역에 대한 3억 500만 DM의 調整補助金도 포함되어 있다.

경지정리, 마을 재정비, 농로건설 등 개별업체의 범위를 벗어나는 조치들은 個別農의 발전을 위한 전제조건이 되기도 하고 이를 보완해 주는 역할을 하기도 한다. 同 期間 중 전체기금의 약 26%가 水上栽培 및 人工栽培 기술조치에 투입되었다(4억 9,300만 DM). 이외에도 마을정비를 위해 1994년 한해에만 약 3억 4천만 DM가 제공되었다. 그 중 2억 300만 DM는 연방 재원이었다. 마을정비는 농촌지역의 생태학적, 경제적, 사회복지적, 문화적 기반을 다지기 위해 필요하다.

市場構造改善分野에 있어서 연방정부는 이미 1990년 12개 투자계획을 위한 촉진재원 1억 2,900만 DM을, 그리고 육류, 우유, 과일, 채소의 가공과 판매분야에 있어서 총 투자액 5억 2,400만 DM을 마련했다.

1991년부터 1993년까지 가공 및 판매조건 개선용으로 GAK에 의한 촉진

제원 9억 7,400만 DM과, EU 特別計劃의 일환으로 구동독지역 촉진제원 5억 6,800만 DM이 투입되었다. 이로써 이 분야의 투자규모는 39억 1,800만 DM에 이르게 되었다.

1991년부터 1993년까지 신인방주와 동베를린은 농업, 어업, 농업/환경, 농촌개발용으로 사용되는 EU특별계획인 유럽농업설립보장기금(EAGFL)의 설립항목에서 6억 ECU(약 12억 DM), 유럽지역기금(EFRE)에서 1억 1,500만 ECU(약 2억 3,000만 DM), 유럽사회기금에서 5,000만 ECU(약 1억 DM)를 활용하였다. 이로써 국가의 공공제원과 민간부문의 재원을 포함한 총 투자규모는 약 70억 DM에 달했다.

1992년 중반부터 신인방주에서도 市場構造法에 입각한 生産者共同體가 인정되고 있으며 촉진되고 있다. 신인방주내 총 159개 生産者共同體와 團體가 승인되었다. 生産者共同體와 團體는 初期支援과 투자지원을 받으면서 촉진되고 있다.

1994년부터 신인방주는 EU의 第1 目標地域으로서 특별히 육성되고 있다. 1994년부터 1999년까지 육성기간 동안 EU는 構造基金, 즉 유럽농업설립보장기금의 설립항목, 유럽지역기금, 유럽사회기금으로부터 신인방주의 농업과 농촌지역을 위해 약 32억 ECU를 마련하고 있다. 이는 약 63억 DM에 해당된다. EU 구조기금은 그에 상응하는 國內財源으로 보충하도록 되어 있다. 이는 GAK와 각 州의 追加財源으로 구성된다. 즉 연방정부와 주정부는 재원조달을 위해 약 32억 DM을 분담한다. 民間部門에서는 약 112억 DM을 부담하도록 되어 있다. 이로써 6년간의 육성기간에 대한 총 투자규모는 약 210억 DM에 달하게 된다.

각 주정부는 다음과 같은 분야에 促進財源을 중점적으로 投入할 계획이다.

- 農林業 발전조치(특히 개별기업 투자촉진, 낙후지역을 위한 조정보조

금 등)와 食品産業의 구조변경. 이를 위해 각 주정부는 재원의 약 38%를 할당할 예정이다.

- 農業인프라, 농촌개발, 농촌관광, 경지정리, 도로확충, 마을정비 등. 이를 위해 각 주정부는 재원의 약 42%를 투입할 예정이다.
- 환경을 해치지 않는 농림업, 직접판매, 판매촉진, 水上栽培와 人工栽培 기술조치, 소규모 수공업, 사업장 등. 이를 위해 각 주정부는 재원의 약 18%를 계산하고 있다.
- 技術支援(연구, 시범계획과 전시계획 등) 이를 위한 재원은 약 2%이다.
- 第1 目標地域規程에 따른 촉진대책 외에도 자치단체의 특별히 중요한 문제를 해결하기 위한 구조적 장치로서 共同發意制度가 있다.
- 1994년부터 1999년까지 시장구조 개선조치용으로 책정된 투자규모 38억 DM에 대해 국내보조금 약 4억 6천만 DM과 EAGFL 재원 약 11억 DM이 투입될 계획이다.

3.5 舊債務에 관한 規定

동독의 농업기업들은 1990년 7월 1일 기준 약 76억 DM의 舊負債를 안고 있었다. 이 舊負債들은 東獨地域의 농업생산을 보존하는데 커다란 위협요인으로 작용했다. 이에 연방정부는 舊債務라는 부담을 안고 있는, 정비능력이 있는 농경업체를 지원하기 위해 다음과 같은 2가지 舊債務 償還措置를 마련했다.

- 통일조약 제25조 3항에 따라 信託廳은 14억 DM의 舊債務를 인수하였다. 이와같은 조치로는 국가가 강요한 특정한 채무, 예컨대 지방자치단의 給付財源을 조달하기 위해 지게 된 채무의 변제를 들 수 있다. 제2차 변제비율과 최종 변제비율에 관한 결정은 그 동안 신탁청

과 BvS에 의해 내려졌다. 약 1,400개의 기업체가 평균 100만 DM의 면제조치를 받았다.

- 信託廳이 인수하지 않은 舊債務에 대해서는 DM 대차대조표법 제16조 3항에 규정되어 있는 貸借對照表上의 면제조치가 적용되도록 하였다. 이 조치는 면제가 아니라 解約合意時 구채부에 대한 지불정지가 주된 내용이다. 대차대조표상 별로 큰 부담을 주지않는 舊債務의 지불은 오로지 이익이 발생했을 경우, 그것도 이익의 최고 20%만을 지불하도록 되어 있다. 나아가 기업운영상 필요한 건물과 재산의 일부를 1995년말까지 舊債務 元利償還用으로 매각하거나 저당을 잡지 못하도록 하였다.

전체적으로 42억 DM에 이르는 舊負債가 면제 또는 대차대조표에 의한 부담경감의 대상이 되었다. 이는 애당초 舊債務 총액 76억 DM의 55%이다. 해체상태 및 강제집행상태의 기업체가 안고 있는 舊債務 약 21억 DM과 기업체 자체가 元利償還해야 할 舊債務 6억 DM을 감안한다면 현재 가동중인 기업체의 舊債務 약 90%가 舊債整理規定의 혜택을 받고 있는 셈이다.

연방정부는 舊債務 정리를 위한 이와같은 2가지 조치가 協同農場 後續企業體들의 舊債務 부담을 덜어주고 전환과정에 처한 기업체의 제정관계를 안정시켜주는데 막대한 기여를 했다고 확신하고 있다.

3.6 過去 人民共有 土地의 購入

연방의회와 연방상원은 오랜 찬반논의 끝에 補償法 및 調整給付法(EALG)를 통과시켜 1994년 12월 1일부터 효력을 갖게 되었다. 이 법률에는 賃借人과 原所有權者의 신탁장 관리경지의 구입에 관한 규정도 내포되어 있다. 원래 임대기간이 끝날때 시행하기로 한 土地購入 및 圃地購入에 관한 계획은 더욱 발전되어 “耕地購入”이라는 규정으로 통합되었다.

農耕再開者, 1990년 10월 3일 현재 현지 新規農耕者와 1996년 10월 1일부

로 농경용 신탁관리경지를 장기적으로 임대한 法人(LPG후속 농경업체)은 60만 수확단위에 해당하는 농경지, 즉 최고 50%까지의 농경지를 自己所有權으로서 구입할 수 있다. 신탁관리 농경지를 장기적으로 임대한 原所有權者 역시 이와같은 범위내에서 경지를 구입할 수 있다. 또한 원소유권자에게 지급되는 調整給付金은 구입가격에 충당할 수 있다.

社團法人이 경지를 임대했을 경우에도 이와같은 최고 한계치까지 경지를 구입할 수 있다. 법인의 구성원은 법인에게 주어진 경지구입 가능성이 없어지지 않은 한 耕地를 구입할 수 있다.

농경지의 價格基準은 1935년도 가격을 기준으로 하여 해당면적 단위가격의 3배이다. 건설중인 건물을 함께 구입할 경우에는 무엇보다도 건물의 현상태가 구입가격의 결정적인 요인이다.

경지구입에 참여할 수 있는 賃借人은 최고 100 ha까지 林野를 추가로 구입할 수 있다("농부의 숲"). 이 경우에도 1935년도 단위가격의 3배가 적용된다.

1996년 10월 1일 현재 신탁관리 농경지를 장기적으로 임대하지 않은 原所有權者는 임차인에 의해 유리한 조건으로 구입되지 않은 경우라면, 原所有權者에게 지급된 조정금부금의 절반, 즉 최고 30만 수확단위에 해당하는 농경지를 구입할 수 있다. 이러한 권한이 있는 사람들은 調整給付金의 나머지에 해당하는 금액으로 임야를 구입할 수 있다. 이와같은 사람들은 농경지에 관한 기존 임대차계약을 총 18년간 延長할 의무가 있다.

이와같은 절차를 통해 신탁관리 農耕地가 2003년 12월 31일까지 매각되지 못할 경우, 賃借人은 유리한 조건으로 최고 80만 수확단위까지, 그리고 신탁관리 농경지를 임대하지 않은 原所有權者는 최고 40만 수확단위까지 1935년도 단위가격의 3배를 지불하고 구입할 수 있다. 기타 최고 상한치를 적용할 경우에도 이와같은 구입절차가 준용된다.

자신이 경영하던 임업공장을 제개하는 自然人(소유권자와 원소유권자)과 現地人은 1990년 10월 3일 현재 신연방주에 살고 있던 현지인과 마찬가지로 새로운 임업공장을 신설할 경우, 일단 농경지를 구입하지 않았다면 1935년도 단위가격의 3배를 지불하는 조건으로 최고 1000 ha의 임야를 구입할 수 있다. 농경기업의 原所有權者는 조정급부금의 일부를 동원하여 농경지를 구입하지 않은 이상 이 가격에 해당하는 임야를 구입할 수 있다. 만일 농경지를 구입하지 않을 경우 최고 1,000 ha의 林野를 구입할 수 있다.

유리한 조건의 경지구입에 관한 상세한 내용은 연방정부에 의해 시행령으로 마련되었으며 연방상원의 동의를 필요로 하고 있다.

유리한 조건의 경지구입 과정이 끝난 후 남게 될 농경지는 時價에 따라 사유화되도록 되어 있다.

3.7. 舊 人民共有農場의 私有化

舊 人民共有農場(BVVG)은 법적으로 자급자족체제에 있던 경지정리된 대규모 경지로서 건물상태가 매우 황폐하고, 지불능력 보전용 음자금의 채무를 비롯한 舊債務가 막대하므로, 농장의 파산을 방지하기 위해 信託廳이 구 채부에 대한 보증을 하고 있는 실정이다. 舊 人民共有農場을 매각처분할 경우 이러한 특수성이 참작되지 않을 수 없다.

따라서 아직 매각대상인 농장은 현 상태로는 私有化될 수 없고 기업경영상 적절한 分割이 우선적인 사안이다. 農地分割의 경우 각 주정부가 참여하여 결정한다. BVVG가 분할된 농지를 임대하거나 매각하는 임무를 부여받았다.

분할농지의 매각 또는 임대결정은 건물의 유지 또는 보수정비에 예상되는 비용이 정상적인 조건하에 分割農地의 경영을 통해 충당될지 여부에 따라 좌우된다. 여기서 특히 건물의 건축상태가 철거 또는 복원될 경우 年間賃貸料의 3 내지 6배를 초과하지 않는지 검토되어야 한다. 보수정비에 필요

한 비용이 일단 이를 초과하지 않을 경우에는 일반적으로 賃貸되거나 경우에 따라서는 건물의 補修整備 비용이 임대료에 포함된다.

BVVG는 약 1000개의 分割農地를 매각대상으로 결정했다. 그 중에는 약 270개의 分割農場, 550필지의 순수 분할농지(일반적인 임대상태에 처해있음), 180개의 分割農場의 일부분(소규모 매각대상, 예: 외양간, 기계공장)이 있다. 270개의 分割農場(총 약 6만 ha) 중 약 90개(총 약 2만 ha)가 매각대상으로 상장되어 있다.

농장이 매각될 때까지 第1 信託管理 農場運營會社가 이들을 운영한다.

3.8 環境部門의 措置

통일이후 환경보호적인 농업생산을 장려하기 위한 여러 조치들이 취해졌는데, 環境保護의 수준을 높이기 위한 다음과 같은 것들이 여기에 속한다:

- 聯邦法律의 도입(화학비료법, 식물보호제법, 수질보호법, 연방유해물질방출법, 연방자연보호법 등의 도입. 유해물질방출보호법의 경우는 과도기 규정이 적용됨).
- 에너지 절약, 환경보호적인 에너지 획득, 水上栽培·人工栽培 기술적 조치(예를 들면 새로운 배수 및 정수 시스템의 건설, 관개시스템의 확충, 토양 침식의 방지), 산림부문의 조치(예를 들면 再植木, 부식방지 식목) 등과 같은 특별한 장려조치들.

기업의 현상유지로부터 超大形의 기업구조를 지닌 家畜飼育施設의 폐쇄 등에 이르는 이같은 조치들은 동독의 환경을 뚜렷히 개선하는데 이미 상당한 기여를 하였다. 늦어도 1996년까지는 家畜飼育施設의 유해물질 방출법 분야에도 전 독일 지역에 걸쳐 단일한 환경보호기준이 적용될 것이다.

1993/94년 會計年度가 시작되면서 EU 농업개혁에 따라 의결된 바 있는 환경보호적인 농업생산을 위한 지원조치들도 各國別로 적용되었으며 지금

까지 1억 2,400만 DM이 지불되었다.

3.9. EU 農業改革 關聯 特別規定

EU는 共同의 EU農業政策을 입안하면서 新연방주지역 농업부분의 근본적인 구조조정과정이 아직도 완료되지 않았다는 점을 고려했다. 競爭力 있는 農業을 확충하는 작업이 EU 農業改革에 의해 방해받지 말아야 하며, 다른 한편으로 농업구조적인 상황이 충분히 고려되어야 한다.

연방정부는 동독 농업경제의 특수한 요구들을 특별히 고려한 관련의 규정들을 관철하는데 성공했다. 이에 관련 개별적인 규정들로는 다음을 들 수 있다:

소고기 및 양고기 部分에서는 개별 기준연도에 따라 가축수를 제한시키는 대신, 補償金을 받을 권리가 있는 가축수를 공정하게 측정해 전체 上限線을 확정했다. 현재당 90마리로 정해 놓은 上限線이 구동독지역에는 적용되지 않는다. 전체 上限線을 이같이 유리하게 정해 놓음으로써 가축보유고를 확충하는데 충분한 여건이 주어졌다.

穀物(사일로用 옥수수 포함), 식물성 기름종자, 단백질 식물의 경우에는 전체 경지면적이 360만 헥타로 확정되었는데, 이는 전통적인 실제 재배상황과는 無關하게 정해진 것이다. 1993년도 秋收의 경우 이와같은 경지면적 산출이 新연방주에 너무 낮게 설정되었음이 확인되었다. 연방정부는 장기간의 회담 결과 新연방주의 경지면적을 총 33만 1,000 ha 인상시키는데 성공했다. 그 中 15만 ha는 한시적 적용대상으로서 1997/1998 耕作年度부터 4단계 를 거치 없에도록 계획되어 있다.

價格補償 및 耕作中止 補償金으로는 - 과거의 테이타(1986년~1990년)에 의해 정해지는 평균수확과는 무관하게 - 서독에서와 동일한 수확수준(곡물 55.6 dt/ha, 평지 식물 31.3 dt/ha)을 기준으로 삼았다. 이외에도 耕作中止 補償金이 경작업체의 크기와는 무관하게 정해진 것도 매우 긍정적인 결과

를 가져다준다.

연방정부는 다양한 규정들을 國內法으로 전환하는 과정에서 신연방주 농업부문의 이해관계를 충분히 고려하여 보장된 裁量權을 전적으로 활용하고 있다.

VI. 新聯邦州 인프라스트럭처의 擴充

1. 交通

1.1 1989년 狀況

양 독일 국가간 교통관계의 기초가 된 법규로는 4大 戰勝國協定을 기초로 체결된 부속규정을 포함한 국경지역에 관한 通行協定과 西베를린 通過交通에 관한 協定이 있다. 두 협정은 1972년에 체결되었다.

이를 기초로 시간이 지나면서 교통부문에는 여러가지 완화 조치들과 개선 조치들이 이루어졌다. 그러나 國境通過交通은 舊東獨의 비인간적 조치와 동구권중심 경제관계로 인해 상대적으로 미미한 편이었다. 1988년에는 동독으로부터 서독 및 西베를린지역으로 약 500만건의 여행이 있었는데, 이중 370만건은 年金生活者들에 의한 여행이었다. 국경통과 화물운송도 약 2,600만톤으로 그리 활발한 편이 아니었다.

國境通過交通을 위해 1,400 킬로미터에 이르는 동서독간 국경지역에는 10개의 通過道路와 7개의 通過鐵道가 있었을 뿐이며, 베를린 교통을 위해서는 단지 적은 수의 通過路線이 있었을 뿐이다.

를 가져다준다.

연방정부는 다양한 규정들을 國內法으로 전환하는 과정에서 신연방주 농업부문의 이해관계를 충분히 고려하여 보장된 裁量權을 전적으로 활용하고 있다.

VI. 新聯邦州 인프라스트럭처의 擴充

1. 交通

1.1 1989년 狀況

양 독일 국가간 교통관계의 기초가 된 법규로는 4大 戰勝國協定을 기초로 체결된 부속규정을 포함한 국경지역에 관한 通行協定과 西베를린 通過交通에 관한 協定이 있다. 두 협정은 1972년에 체결되었다.

이를 기초로 시간이 지나면서 교통부문에는 여러가지 완화 조치들과 개선 조치들이 이루어졌다. 그러나 國境通過交通은 舊東獨의 비인간적 조치와 동구권중심 경제관계로 인해 상대적으로 미미한 편이었다. 1988년에는 동독으로부터 서독 및 西베를린지역으로 약 500만건의 여행이 있었는데, 이중 370만건은 年金生活者들에 의한 여행이었다. 국경통과 화물운송도 약 2,600만톤으로 그리 활발한 편이 아니었다.

國境通過交通을 위해 1,400 킬로미터에 이르는 동서독간 국경지역에는 10개의 通過道路와 7개의 通過鐵道가 있었을 뿐이며, 베를린 교통을 위해서는 단지 적은 수의 通過路線이 있었을 뿐이다.

1988년에는 2,600만명의 여행자들이 배틀린 기차 통과교통을 이용했다. 通過道路에 대한 투자를 위해 당시 서독 연방정부는 동독측에 1988년까지 거의 24억 DM를 제공했다.

과거 동독교통의 특징은 계획경제적인 지침들과 황폐한 인프라스트럭처였다. 교통 서비스는 - 개인교통을 제외하면 - 거의 전적으로 人民所有의 콤파나트들에 의해 제공되었다. 국가가 투자계획을 세우고 또 업체수준의 세부적인 운수계획까지 수립했기 때문에, 교통담당자들이 輸送需要에 적응할 수 있는 능력은 거의 완전히 제약될 수 밖에 없었다.

동독교통에 있어 특이한 것은 에너지 정책적인 이유에서 鐵道에 우선권을 두었다는 것이다. 鐵道가 전체 국내교통에서 차지하는 비중은 1980년-1988년 기간중 거의 75%로 늘어났다. 그러나 이에 대한 비용은 높은 편이었는데, 그 이유는 鐵道の 효율성과 수송의 質이 계속 떨어졌기 때문이다.

동독의 교통망은 전체적으로 보면 비교적 조밀한 편이었으나, 특히 質的인 면에서는 경제계나 주민들의 요구에 부응하지 못하는 수준이었다.

전체적으로 투자가능성이 제한되어 있는데다가 주로 야심적인 정치적 투자 프로그램을 추진하다보니 별로 중요하지 않은 시설을 확대하는 결과를 가져왔다. 이러한 정치적 투자프로그램의 예로는 폴란드와 舊체코를 통과하는 交通路와는 별도로 동독과 舊소련(Klaipeda)간의 直輸送을 보장해주는 부크란(Mukran)-연철노선의 건설을 들 수 있다. 긴급한 보수나 보존조치는 아주 제한적으로만 이루어질 수 있었다.

1989년 14,000 km에 이르는 舊東獨 국영철도인 獨逸帝國鐵道(Deutsche Reichsbahn)의 전체구간 중 17% 구간은 減速運行을 해야만 했다. 철도시설은 전반적으로 修理가 필요한 상태였다. 또한 콘크리트 재질의 침목중 1/4이 알칼리 손상으로 인해 교체가 필요했다. 幹線道路의 시설상태도 마찬가지였다. 서독정부의 재원을 통해 비교적 보존이 잘 된 배틀린 기차의 通過

道路만는 예외였다.

車道 面積의 약 45%는 상당히 손상을 입은 상태였고, 고속도로의 경우는 갓길이나 도로 양측의 보호대, 중앙분리 보호대, 방음벽 등이 제대로 되어 있지 않았다. 동독에서는 중앙분리대에 비상호출 전화가 설치되었는데, 그나마 이같은 시설을 갖추고 있는 고속도로도 약 1/3에 불과했다. 고속도로 부대시설이나 관리시설도 몇몇 예외를 제외하고는 아주 황폐한 상태였다. 橋梁들과 기타 기술적인 건축물들 중 70%는 50년 이상 노후한 것들이었다.

東獨地域의 水路는 주로 전쟁이전의 수준에 머물러 있었다. 水門과 방축 시설의 80%는 50년 이상 老朽한 것들이었으며, 이 중 50%는 심지어 80년 이상 노후한 것들이었다. 비용 때문에 긴급한 補修作業은 미루어졌고 선박 교통의 제한이 불가피했다.

舊東獨의 領空은 군사적인 요구에 부응하는 대규모 공간이 예비적으로 마련되어 있었다. 국제공항으로는 베를린-쾨네펠트와 드레스덴, 라이프찌히, 에어푸르트가 있었다. 이들 공항간의 연결은 중단된지 이미 오래되었다.

동서독 국경을 통과하는 정기적인 東西獨(獨-獨) 항공노선은 연합국들의 권리와 의무때문에 80년대 말기부터 구축되었다.

1.2 東西獨 境界線 開放 以後의 緊急措置

1989년 11월 9일에는 폭발적으로 국경을 넘나드는 교통의 물결과 더불어 동서독간의 국경이 마침내 개방되었다. 개방 직후 즉각적인 조치들이 취해져 국경 근처의 수많은 교통 연결로가 車輛運行이 가능한 도로로 다시금 변모했다. 약 200여개의 새로운 通過路들이 생겨났으며, 마침내 국경통과라는 절차가 철폐되었다. 동서독 통과 및 교통위원회는 협상을 통해 1990년중반 즈음에 內獨間의 교통에 있어 모든 행정적인 장애물들(예를 들면 여권 소지, 계산 카드, 물품소지 증명서, 지정 통과로)을 철폐했다.

1990년 1월 9일 동서독은 공동으로 交通路委員會를 가동시켰는데, 이 위원회의 중점적인 활동은 다음과 같은 사업들을 구상하고 조정하는 것이었다:

- 끊어진 도로/철도의 연결 및 복구를 위한 긴급 프로그램 및 종종 일약한 수준에 있는 도로 또는 철로선 보수를 위한 긴급대책
- 全獨逸的인 交通路 計劃

1990년 5월 3일 兩 독일 국가의 交通長官들이 합의한 긴급조치 프로그램으로는 다음과 같은 것들이 있다:

- 철도에 대한 조치로는 중단된 線路(베를린 시내의 전철, 지하철 포함)의 복구 및 電鐵化되지 못한 구간에 대한 긴급조치
- 도로에 대한 조치로는 3가지 大型計劃(A4 고속도로 Thüringer Zipfel, A72 고속도로 Hof-Plausen, B191 국도 Elbebrücke Domitz)과 130개에 이르는 국경간교의 개별 조치들

이 프로그램에 의해 이미 1990년 5월 26일 Eichenberg-Arenshausen, Kassel-Halle를 잇는 일부구간 사이에 열차운행이 再開되었고, 6월 중순에는 고속도로 A4의 Thüringer Zipfel 구간에 차량운행이 가능하게 되었다. 나아가 1990년말까지 20여개 소규모의 도로 긴급조치가 시행되었다.

이외에도 교통부문의 가장 심각한 문제들을 극복하기 위한 조치들이 시행되었는데, 1990년에는 특히 다음과 같은 사항에 역점이 주어졌다:

- 獨逸帝國鐵道(DR)網의 線路보수조치
- 1990년 여름부터 동서독을 통과하는 열차량을 매일 200대 수준으로 增車
- 차선 확충, 停車車道 확장 등 과거 A9 과 A10 접속구간의 근본적인 개축

- 연방국도에 대한 새로운 아스팔트 포장작업
- 베를린으로 향해 있는 內陸水路의 장애물 제거작업
- 에어푸르트(Erfurt), 라이프찌히, 드레스덴 공항을 남부(뮌헨)와 동부(폴란드)국제노선에 연결하는 새로운 항공노선 확충

교통부문 인프라스트럭처를 개선하기 위한 첫 조치로서 연방정부는 추가 경정예산에서 20억 DM를 지원했다. 1990년 전반기 이른바 “프로젝트 기금(Projektfond)”(여행교환기금)에서 나온 약 10억 동독마르크가 이 재원에 더 충당되었다.

1.3 1990년 7월 1일(通貨同盟) 以後의 發展

1.3.1 投資政策

현대적이고 우수한 교통은 新聯邦州 경제가 회복되기 위한, 그리고 생활 평준화가 달성되기 위한 가장 중요한 선결요건이었다. 이와 동시에 유럽의 정치, 경제변화에 따른 交通量 增加가 환경을 손상시키지 않는 가운데 이루어지도록 하는 기초가 된다.

이를 위해 연방정부는 투자정책적 조치 및 질서유지정책적 통합방안을 추구하고 있으며 특히 新聯邦州의 交通인프라스트럭처의 신설 및 확충에 중점 지원하고 있다.

通貨同盟의 체결시점으로부터 1994년말까지 新聯邦州 交通인프라에 약 480억 DM이 투자되었다. 이 금액은 獨逸全域의 交通프로젝트 투자규모 1,050억 DM의 절반에 해당된다. 투자 중점분야가 부록 Nr.74에 열거되어 있다.

교통분야 투자정책적 조치의 기초는 1992년도에 수립된 聯邦交通路計劃인데, 이에 따르면 2012년까지 線路, 연방장거리도로, 연방수로의 확장·신설·유지에 약 4,530억 DM가 투자된다. 이 재원 중 3분의 1 이상이 新聯邦州

를 위한 것이다. 그 이외에도 지방자치단체 교통개선용 연방제정지원금 약 820억 DM이 마련되어있다.

新·舊聯邦州가 共同成長하도록 하는 핵심대책이 1991년 4월 연방정부가 결정한 “獨逸統 · 交通計劃”(VDE)이다. 이와 같은 프로젝트들은 다음과 같은 이유 때문에 핵심적인 기능을 수행하게 된다.

- 東→西 및 西→東 방향의 교통량 증가에 부응하는 기초가 됨
- 일자리의 보장 및 확보
- “경기부양의 진인차”인 건설업의 촉진

구체적 내용으로는 9개의 線路計劃, 7개의 道路計劃, 1개의 水路計劃을 들 수 있으며 현행 투자규모는 약 675억 DM이다. 1994년말까지 이미 120억 DM이 투자되었으며 그 중 80% 이상이 線路計劃을 위한 것이었다.

연방정부는 “獨逸統 · 交通計劃”을 21세기초까지 거의 대부분 완료한다는 목표를 세워놓고 있다.

이러한 맥락에서 볼 때 연방정부가 기획수립과정을 신속성있게 운용하기 위해 취한 입법절차상의 각종 조치는 커다란 의미가 있다고 하겠다. 1991년 12월 16일자 新聯邦州와 메를렌州的 교통도로계획 신속추진을 위한 법률(交通道路 企劃促進法), 1993년 12월 17일자 교통도로기획수립 단순화를 위한 법률(企劃樹立 單純化法), 投資措置法律(1993년 10월 29일자 Berlin-Oebisfelde 철도구간의 “Stendal 남부지역” 건설에 관한 법률, 1994년 3월 2일자 고속도로 A20과 A11 구간의 건설에 관한 법률)이 그와 같은 법률이다.

建設法上 이와 같은 각종 조치는 효율적임이 드러났다. 즉 예컨대 Bebra-Erfurt와 Helmstedt-Berlin 구간의 확장공사시 鐵道法上의 기획수립 절차는 1년 이내에 완료되었다. 특히 시민들의 참여가 별로 큰 장애요인이 아니었음은 특기할만 하다.

건설계획과 시행을 과감하게 조정하기 위해 다음과 같이 3개의 民事法上의 회사가 설립되었다.

- Hannover-Berlin 급행열차 기획수립회사(PGS)
- 독일통일 철도건설 기획수립회사(PBDE)
- 독일통일 장거리도로 건설 및 기획수립회사(DEGES)

이러한 방법을 통해 처음부터 비용이 많이 드는 새로운 行政組織 設立을 방지할 수 있었다.

1.3.2 鐵道交通

通貨同盟 체결시점부터 1994년까지 舊東獨국철(DR)을 위해 연방예산에서 약 260억 DM이 투자되었다. 그 중 鐵道部分 인프라스트럭처의 확장, 신설, 부품 등에만 약 170억 DM이 할당되었다.

가장 중요한 것은 “독일통일 교통계획 線路部門”(부록 Nr. 75 참조)이다. 1994년말까지 약 96억 DM이 투자되었다. 이 프로젝트의 제1차 계획으로서 Helmstedt-Magdeburg간의 일부노선 제5호가 1993년 5월, 제6호인 Eichenberg-Halle가 1994년 5월, 그리고 제7호인 Bebra-Erfurt가 1995년 5월 완공되었다. 기타 일부노선을 포함하여 총 350km에 달하는 확장공사가 완공되었다.

1995년 중반까지 실시된 많은 조치들 중 중요한 것으로는 다음을 들 수 있다:

- 약 3,200 km의 소위 “알칼리성 침묵”의 교체
- 9,000개의 전철기 교체
- 저속운행구간 1,400개 (총 2,200 km)를 600개 (총 900 km)로 축소
- 약 1,200 km의 전철화 (부록 Nr. 76 참조)

이와같은 각종 조치에 힘입어 예컨대 Hamburg-Berlin, Hannover-Berlin, Leipzig-Berlin의 경우 무려 30분이라는 運行時間 短縮이 이루어졌으며 일차시간표가 더욱 효율적으로 운용되었다. 1995년 5월 Bebra-Erfurt 간 독일 통일 교통계획 제7호 프로젝트(선로의 전철화, 통과복선구축 및 Bebra의 “베를린 커브” 복원)가 완공됨에 따라 Frankfurt-Dresden의 운행시간은 61분이나 短縮되었다. 그러나 부분적인 성과가 전체적인 효과를 나타내기까지는 상당한 시간이 필요할 것이다.

舊東獨 國철분야의 鐵路網을 조정하기 위해 연방정부는 독일철도주식회사(DB AG)에게 1994년부터 2002년까지 투자보조금 약 330억 DM(연간 약 37억 DM)을 보장했다. 나아가 연방정부는 기술적, 운영상의 낙후성을 보완하기 위해 人件費와 인상된 物件費에 해당하는 보조금을 역시 2002년까지 부담하기로 했다. 1994년도 이 분야의 총 지급액은 64억 DM이었다.

독일은 1993년 12월 통과된 鐵道構造改革法을 통해 철도시스템을 근본적으로 개혁했다. 舊東獨의 國철(DR)과 舊西獨의 國철(DB)은 公法上의 기업 형태로부터 사법상의 철도회사로 바뀌었다. 이같은 개혁은 獨逸經濟史에서 선례가 없는 일이다. 철도개혁의 목표는 늘어나는 교통량에 철도가 더 많이 활용되도록 하는 것이다. 이를 통해 철도의 공급능력과 경쟁력이 제고되고 국가의 財政負擔이 덜어지게 된다.

철도는 구조개혁을 통해 경영상의 활동폭이 넓어졌으며 경쟁상대에 유연하게 대처함과 동시에 市場에서 주도권을 잡을 수 있게 되었다. 이를 위해서는 競爭力있는 상품을 제공하는 것 외에도 상술한 바와 같은 線路인프라스트럭처를 확충하는 것이 중요한 선결조건이다.

1.3.3 聯邦長距離道路

通貨同盟의 체결시점부터 1994년까지 新聯邦州內 연방장거리도로 확장을 위해 약 113억 DM이 투입되었다. 1995년도 투자액은 약 36억 DM으로 책

정되었다. 1994년말 현재 “獨逸統一·交通計劃 道路部門”의 7개 프로젝트를 위해 이미 22억 DM이 투자되었다.

聯邦長距離道路(고속도로를 포함한 국도차원의 幹線道路) 건설을 위한 조치들은 근본적으로 다음 사항에 역점을 두고 있다:

- 사고빈발지역 및 사고원인의 제거
- “응급조치”를 통해 과거 內獨境界地域의 교통장애 제거 또는 완화
- 聯邦長距離道路에 위치한 교량들의 보수, 확대를 위한 준비작업 및 각종 조치들
- 연방고속도로와 연방국도의 중요구간에 걸친 노면보수, 개선, 확장

1994년말까지 시행된 여러 조치들 중 중요한 항목으로는 다음과 같다 (거리에 관한 수치는 高速道路와 聯邦國道の 총거리를 합친 것임).

- 59개의 응급조치
약 6,860 km에 이르는 도로보수 (개축 및 확장 제외)
- 2,675 km 개축, 확충
- 292 km 신축 (도시주위 포함)
- 1,753개에 이르는 교량 재정비 및 신축, 이 중 36개는 대형교량
- 안전시설물 설치 (이상에 대해서는 부록 Nr. 77 참조)

교통안전을 위해서는 우선적으로 교통기술적인 조치들이 시행되었다. 동독 全地域의 고속도로망에 보호벽 형태의 중간분리대를 확충하는 작업이 실시되었다. 사고가 발생할 수 있는 路面의 최외곽 가장자리(예, 구조용 전화대, 교량과 둑이 있는 부근)에도 보호용 분리대가 설치되었다.

체증을 방지하고 교통안전도를 높이기 위해 交通量이 많은 A2의 Burg시 내와 Sachsen-Anhalt와 Niedersachsen주 간에 交通量과 기상조건에 따라 작동되는 交通統制裝置(길이 51 km, 비용 약 1,300만 DM)가 설치되었다. 이와 비슷한 시설이 1995년 3월 A4의 Nossen과 Dresden시 Wilsdruff 사이

에 설치되었다 (길이 10 km, 비용 약 500만 DM).

道路網 전체에 걸쳐 표지판과 차선표식이 완전히 새로 설치되었거나 부분적으로 보완되었다.

약 600 Km의 高速道路의 경우 중앙선상에 있던 비상전화를 가장자리로 옮겼다. 비상전화가 없던 기타 고속도로의 경우 그 동안 모두 비상전화시설을 설치하였다.

특히 “獨逸統 · 交通計劃”을 위시한 연방장거리도로 계획의 중요한 신설 및 확장 프로젝트의 경우 행정적, 기술적 기획수립단계 내지 전체 또는 부분적으로 시행단계에 접어들고 있다. 일부 單位區間의 경우 이미 완공되어 운용되고 있다. “獨逸統 · 交通計劃”은 활용가능한 연방예산을 동원하여 우선적으로 실현되도록 지원하고 있다.

1.3.4 複合交通 및 貨物交通센터

연방정부는 교통안전과 환경보호를 위해 철도이용도를 높이고자 複合交通體制를 지원하고 있다. 모든 新聯邦州는 複合交通體制下의 換乘驛을 통해 전국적인 교통망과 연결되어 있다. 1993년부터 독일과 동유럽 이리나라(폴란드, 헝가리, 체코)간에도 複合交通 連結網이 확장되었다.

1993년중 철도는 複合交通體制를 이용해 2,680만 t을 운송했으며 1994년도 운송량은 약 3,100만 t 이었다.

1992년도 聯邦道路計劃에는 현 독일철도주식회사의 복합교통터미널과 화물교통센터 설치장소가 명시되어 있다. 그와같은 것으로는 Rostock, Berlin, Leipzig, Dresden, Erfurt, Glauchau 등의 貨物交通센터 설치계획을 들 수 있다. 이런 계획이 실현되면 철도, 도로, 수운, 海上運送들의 상호보완체제가 개선되어 도심지의 화물운송부담이 줄어들고 소음과 배기가스의 방출이 줄어들고 交通安全率이 높아지게 된다.

1992년 10월 16일에는 Rostock 화물교통센터가, 1993년 9월 3일에는 Erfurt 화물교통센터가 착공식을 올렸다. 이들 화물교통센터 주위에는 이미 산업단지가 들어섰다.

1.3.5 水運交通 및 聯邦水路

1991년부터 시행된 조치들은 필요한 水路의 확충을 위한 예비작업외에도 水門과 築臺의 시급한 보존 및 신축, 水位測定 시설의 현대화, 그리고 연안 보호에 그 역점을 두고 있다.

통화동맹 체결이후 1994년까지 聯邦水路의 확장을 위해 약 5억 6천만 DM이 투자되었다. 1995년에는 연방예산중 약 3억 9천만 DM이 책정되었다.

주로 다음과 같은 조치들이 우선 처리사항이다:

- 하노버-마그데부르크-베를린간 東-西 水路 擴充(“독일통일 교통프로젝트”의 제17 프로젝트)
- 水路建設을 통해 엘베(Elbe)강 수운교통 개선
- 잘레(Saale)강(엘베강의 支流임) 수로 확충
- 하벨-오데르강 수로의 일부 확충, Niederfinow에 또 하나의 선박기중 장치 신설
- Rostock, Wismar, Wolgast 항구에 해양선박 진입시설 개선

이 프로젝트들에 대한 계획이 시작되었고, 1단계의 계획절차가 완결되었다. “獨逸統一 交通計劃”의 제17 프로젝트는 1993년 7월 1일부터 착공되었다.

舊東獨의 국내 선박업체들은 계속해서 재정비 작업을 실시한 결과 國內 中小造船컨소시움에게 매각되었다. 현 “독일내륙항행 화물운송책임회사”는

시장에서 성공적으로 활동하고 있다.

1.3.6 公共近距離 旅客交通 및 地方自治團體의 道路建設

公共近距離 旅客交通(OPNV)은 원칙적으로 각 주정부의 책임에 속하는 영역이다. 연방정부는 1988년 1월 28일자 지방자치단체 교통상황개선을 위한 연방정부의 재정지원법(地方自治團體 交通財源調達法 GVFG)에 근거하여 지방자치단체 도로 및 공공근거리 여객교통 상황개선을 위한 투자를 지원하고 있다. 1992년 2월 25일자 家庭負擔輕減法과 投資 및 雇傭條件改善法에 의해 상당한 규모의 지원금을 축적하고, 지원율을 인상하며, 지원목록을 확대한 것은 新聯邦州와 베를린의 특별한 조건들을 고려한 것이다.

동시에 프로그램의 시행권이 주정부에 대폭 移管되어, 주정부가 각 주의 교통정책적인 필요에 따라 재원의 80%를 융통성있게 투입할 수 있게 되었다. 연방정부는 나머지 20%에 대해 프로그램 관할권을 갖고 있는데, 특히 중요한 近距離 鐵道交通計劃들이 이에 해당한다.

1993년 8월 13일자 지방자치단체교통재원조달법 개정법률을 통해 財源分配率이 新聯邦州에게 유리하도록 개선되었다. 이로써 1991년과 1992년중 “東獨復興 共同對應策”을 통해 지원된 재원과 비슷한 수준의 재원이 1993년과 1994년에도 계속 지원될 수 있었다. 1993년과 1994년 중 각각 3억 9,500억 DM이 구연방주로부터 新聯邦州로 轉用되었다. 1995년 중 新聯邦州가 사용할 수 있는 재원규모는 약 15억 DM이다.

동화동맹이 실시된 이래 新聯邦州內 公共近距離 旅客交通과 지방자치단체 도로건설을 위해 총 98억 DM이 투입되었다.

중요한 지원대상으로는 다음과 같은 것들을 들 수 있다:

- 베를린 전철(S-Bahn)망의 용급조치 및 복구
- 도시전철 신축 및 확장

- 전철 및 버스 정거장의 현대화
- 노선버스와 전철의 신설
- Tetra-전철의 현대화
- 시내 주요도로의 확충 및 超地域的인 交通網을 위한 주요 진입도로 확충

1990년부터 생겨난 142개의 운수업체 중 111개 업체가 近距離 旅客交通을 운영하고 있다. 이 업체들 중 90개 업체의 경우에는 近距離 交通部門을 同 業體로부터 분리시킨 후 신탁청을 통해 지방자치단체로 移管해야만 했다. 현재 189개 광역단체들과 광역단체에 속하지 않은 26개 自治市로의 移轉作業이 완료된 상태이다.

과거 국가가 운영해 온 公共近距離 旅客交通(ÖPNV)은 통일과 더불어 재편되어야 했는데, 이 작업은 현재 상호연관성을 지닌 3가지 단계로 진행되고 있다:

- 신탁청을 통해 近距離 運輸業體들을 해당 지방자치단체, 또는 그 지방자치단체의 양해가 있을 경우 민간교통업체에 財産法에 근거해 이관하는 작업
- 路線許可의 재분배 및 교통협력체제의 형성
- 近距離旅客 交通의 경제성, 기술적인 장비 및 서비스의 개선

현재 新聯邦州의 公共近距離 旅客交通의 특징은 1996년부터 실시될 근거리 철도교통의 地域化라는 데 있다. 이것은 지자체 지역개편을 통해 지역구분이 새로 이루어지고, 각 州의 공공근거리 여객교통에 관한 법이 통과됨에 따라 일어나는 현상이다.

近距離 鐵道交通의 지역화는 현재 구연방주에서도 公共近距離 旅客交通을 재편하는데 있어서 중대한 과제로 되어 있다.

은 후에나 드러날 것으로 보인다. 그 중에 연방군이 나중에 계속 사용하고 있는 약 700개의 부동산 중 지금까지 500개가 검사되었으며 약 2,500개에 달하는 토지가 오염되었을 것으로 판정되었다. 구소련군 주둔지역의 토지는 다음과 같은 物質의 頻度數에 따라 그 오염정도를 추정할 수 있다(총면적 23만 1천 ha에 있는 1,026개의 부동산).

- 유류제품
- 일반쓰레기 및 특별쓰레기
- 폭발물 및 탄약

가장 심하게 오염된 지역은 군사훈련지역, 비행장, 경비지역과 유류적치장이다. 독일전체에는 약 4,700개 지역이 군사시설로 인한 汚染可能地域인데 그 중 1/3 이상(1,632개)은 東獨地域에 있으며, 이 가운데 350개소는 舊蘇聯軍 주둔지, 253개소는 舊東獨軍 주둔지에 있다. 舊東獨時節 이들 주둔지에 대한 보고서는 없었다.

舊東獨 體制는 40년간 기존의 資本스투에 의하여 유지되어 왔다. 낡은 산업구조가 수십년간이나 방치되어 왔다. 산업시설의 대부분이 현대화되지 못했다. 그 결과 산업시설들은 非經濟的으로 운영되었을 뿐만 아니라 생태계에 심한 오염을 야기시키는 主犯이 되었다. 예를 들면 Espenhain의 갈탄처리공장에서는 6천명의 근로자 중 2천명이 修理部門에 종사했다.

舊東獨 산업구조가 이처럼 경제적, 생태학적으로 심각한 상태에 있었으므로 舊東獨 政府는 이미 1990년 2월 첫 조업중단프로그램을 실시하게 된다. 이 계획에는 Espenhain에서의 타르생산금지와 Pirna에서의 비스코스 생산금지가 포함되어 있었다.

集中 農法, 異物質의 유입, 갈탄 노천채굴 및 채굴장 봉입으로 舊東獨의 40% 이상의 지역이 토지사용이라는 면에서나 생태학적인 면에서 침해를 받았다.

록 활주로 보수작업, 통관터미날의 확충 및·신축 등에 집중되고 있다. 이를 위해 통일어후 약 11억 DM 규모의 투자가 있었다.

국내 항공회사의 併합과 더불어 베를린-쾨넨펠트, 라이프찌히/할레, 드레스덴, 에어푸르트 空港과 같은 國際空港은 해당 광역자치단체들의 참여하에 민간항공회사로 이관되었다. 베를린-쾨넨펠트 공항에는 연방정부가 베를린-브란덴부르크 空港會社를 통해 간접적으로 참여하고 있는데, 연방정부는 이 회사 지분의 26%를 갖고 있다.

1.3.8 海上交通과 港灣

Mecklenburg-Vorpommern州의 각 항구는 근본적으로 변화된 경제적, 교통정책적 여건에 적용되어야만 했다. 港口의 화물선적량은 1989년 총 3,300만 t 으로부터 1990년에는 2,400만 t 으로, 1991년에는 1,600만 t 으로 떨어졌다. Rostock, Wismar, Stralsund, Mukran 항의 1989년말 근로자 7,560명은 1991년에는 3,725명으로, 1994년에는 1,077명으로 줄어들었다.

1991년 중반 Rostock, Wismar와 Stralsund 항은 信託廳에 의해 지방자치단체로 이관되었는데, 이 과정에서 로스톡과 비스마르 항구의 경우에는 메클렌부르크-포어포메른 주정부가 25.1% 支分을 갖고 있다. 페리(ferry)항인 Mukran항은 1993년 4월 1일자로 Saßnitz 지방자치단체로 이관되었다. Mecklenburg-Vorpommern주의 지분율은 10%이다.

鐵道와 연결되는 페리路線의 일부로서 적합한 Saßnitz항과 Warnemünde항은 舊東獨국철 소속 페리전용선박으로부터 분리된 후 1993년 4월 1일부터 舊西獨국철 소속 “Vogelfluglinie”로 통합되어 獨逸東海페리회사(DFO)로 이관되었다.

발틱海上의 교통과 유럽교통을 우선시한다는 새로운 과제에 부응하기 위해 시행한 港灣構造의 단계적 발전대책의 일환으로 특히 다목적 항구인 Rostock이 1994년중 荷役能力을 크게 높였다. 1994년 중 新聯邦州內 항구

의 화물처리량은 총 2,030만 t 이었으며 그 중 78%는 Rostock 항이 처리했다.

Wismar 항과 Stralsund 항은 각각 荷役能力水準을 안정시키려고 노력하고 있다. Mukran과 Klaipėd (리투아니아) 사이 왕복노선 전용 페리항인 Mukran은 1991년부터 1994년 7월까지 구소련 서부주둔군의 撤收를 담당하면서 그 기초를 다졌다. 이 항구를 중요한 페리항으로 개발하는 방안이 1994년 마련되었다.

많은 평가보고서들은 메클렌부르크-포어포메른주의 항구들을 포함한 Ostsee(東海)를 통과하는 화물 및 승객 수송량이 향후 증가할 것으로 예측하고 있다 (2000년 2,600만 t, 2010년 3,300만 t).

그러나 메클렌부르크-포어포메른주 항구의 경쟁력을 유지 내지 회복하기 위해서는 下部構造와 上部構造의 개선을 위한 지속적인 조치가 필요하다.

당초 161척의 화물선과 약 1만 3천명의 종업원을 보유한 독일 로스톡 선박회사의 사유화가 1993년중반에 완료되었다. 연방정부는 이 선박회사가 1991년, 1992년 시장경제로의 構造調整過程에서 어려운 국면을 맞았을 때 매년 2,500만 DM를 構造調整支援金으로 제공한 바 있다. 현재 48척의 선박과 총톤수 70만 BRT/BRZ에 달하는 이 선박회사는 독일대형선박회사의 하나이다. 전통적인 선박운행분야 이외에 관광분야, 부동산거래분야, 서비스분야에서도 적극적으로 활동하고 있다. 이 기업의 中期的인 고용인력은 약 3천명에 달할 것으로 예상된다.

1.3.9 道路交通 및 道路交通安全

수십년간 여행의 자유를 엄격히 제한하고 자동차의 구입을 제한해 온 東獨地域에서의 승용차 具備率(1994년 1000명당 428대)이 현재는 점점 서독지역(1994년 1000명당 503대)에 접근하고 있다.

1995년 1월 1일 현재 590만대의 오토 모터형 승용차가 등록되었다. 그 중 310만대(53%) 정도가 법기준에 맞는 배기가스 淨化裝置를 부착했다. 디젤 모터 승용차의 신고대수는 약 50만대이다. 無煙 휘발유가 전체 휘발유 판매에서 차지하는 비중은 약 95%에 이르렀다.

人命被害가 따른 사고건수는 1993년의 약 73,000 건에서 1994년에는 약 78,000건으로 늘어났다. 동 기간중 교통사고 부상자수는 약 97,000명에서 약 104,000명으로 늘어났다.

交通事故 사망자수에 관한 한 변화가 있었다. 즉 1989년 1,784명이던 사망자수는 1990년에는 3,140명으로, 1991년에는 3,759명으로 급상승했으나 1992년(사망자수 3,333명)부터 줄어들고 있다. 1993년도 사망자수는 3,023명, 1994년도 사망자수는 3,014명이다.

1993년까지 交通教育 및 啓蒙措置를 위한 예산은 東獨地域을 대상으로 한 특별지원으로 인해 늘어났다. 1990년부터 1994년까지 총 1억 5,800만 DM이 독일전역에 걸친 交通安全事業에 투입되었다.

聯邦交通部은 이를 통해 舊東獨地域에서의 交通安全事業의 재편을 지원하고, 獨逸交通安全委員會(Deutscher Verkehrssicherheitsrat)와 공동으로 1991년부터 대상별로 적절한 교통안전캠페인을 실시했다(예를 들면 1992년부터 연방전역으로 확대된 “안전제일”이라는 구호의 교통계몽캠페인).

救助活動部門에서도 새로운 조직화가 이루어졌다. 新聯邦州들은 독자적인 道路救助서비스法을 제정했다. 지역적인 투입능력을 지원하기 위해 현재 민간보호용, 국방용, ADAC-공중구조용, 독일 구조비행감시협회용, 국제항공 앰블런스용 헬기착륙장들이 운용되고 있다.

1.3.10 道路貨物運送 關聯業體

舊·交通콤비나트 15개를 신탁청을 통해 私有化하는 것은 도로화물운송의

中規模 기업구조를 형성하기 위한 불가피한 전결요건이었다.

1990년 7월 1일을 기해 142개의 주식회사로 기업형태를 변경시킨 다음 우선적으로 公共近距離 旅客交通을 분할, 그 재산을 지방자치단체로 이관시켰다 (본장 1.3.6. 참조).

信託廳의 자료에 따르면 1993년말까지 467개의 분할된 기업체의 일부가 사유화되었다. 그 중 248개가 狹義의 차량교통에 속하고 219개는 주로 택시 영업, 정비공장, 주유소 등이다. 이를 통해 총 15,220개의 일자리가 확보되었으며 총 1,260억 DM의 투자가 보장되었다. 이들 기업체의 약 절반은 新聯邦州 주민에게 賣却되었다.

현재 道路貨物運送業은 우수한 능력이 있고 신뢰할 만한 거래대상으로서 자리를 굳히고 있다. 그러나 이들 기업체는 EU內 자유화를 비롯하여 동유럽 여러나라에 대한 시장개방 때문에 극심한 競爭狀態에 처해있다. 독일 화물운송업계의 조화를 이루기 위해 聯邦交通部는 1994년 3월 獨逸貨物運送協會와 공동으로 활동권장 프로그램을 수립한 바 있다. 지금까지 많은 성과가 있었다. 이 프로그램 중 중요한 것은 이미 실현되었는데 그 중 新聯邦州의 도로화물운송업계가 시장에 성공적으로 진출하도록 지원하는 프로그램을 들 수 있다.

München의 Ifo 경제연구소에 따르면 1994년도 新聯邦州의 도로화물운송량은 약 8,500만 t 에 달한다고 한다. 이 수치는 1991년과 비교할 때 貨物運送量이 66.7%나 증가했음을 뜻한다(부록 Nr. 78 참조).

1.3.11 危險物 運送

東獨地域의 危險物 運送部門을 서독의 법규에 맞게 전환하는 작업은 별다른 어려움없이 진행되었다. 전환시점은 원칙적으로 1991년 7월 1일이었으나, 저장탱크나 차량의 제작 및 설비에 관한 법규의 전환시점은 1992년 7월 1일이었다.

필요한 安全守則을 지킬 경우 기존의 대형 유조차량 운행을 한시적으로 허용한 예외조치는 新聯邦州에 있는 化工産業에게 중차대한 의미가 있다.

聯邦交通部는 해당 관청, 교통 종사자, 운송업자들을 대상으로 한 설명회 개최를 통해 新聯邦州를 적극 지원했다.

1.3.12 交通分野의 研究

東獨地域의 연구기관 구조전환작업으로 인해 연구분위기 형성에 큰 의미가 있는 일련의 研究所들이 생겨났다. 연방교통부와 그 산하단체들은 지금까지 약 65개의 研究機關과 공동연구활동을 수행했다. 이 研究所들의 연구 보고서들은 연방정부와 주정부의 교통행정담당자들에게 제공·활용되었다.

新聯邦州內 연구소들이 수행한 연구프로젝트를 통해 얻은 지식은 交通政策을 입안하고 시행하는데 중대한 補助手段이 되기도 한다. 그 중요한 내용은 다음과 같다.

- 公共近距離 旅客交通의 활용도를 높이는 조치
- 환경을 손상시키지 않는 교통방안의 수립
- 交通安全度 제고
- 화물운송센터의 입지 분석
- 聯邦長距離道路, 線路, 聯邦水路에 대한 연방정부의 건설비 부담 분석
- 首都移轉과 관련된 Berlin의 교통계획 검토

2. 郵便 및 通信

우편분야와 통신분야는 국내적으로나 국제적으로 근본적인 변화과정에 처해 있다. 1989년 第1次 遞信改革(Postreform)의 일환으로 단행된 독일연

방공화국의 우편·통신제도의 조직개편에 따라, 聯邦遞信部가 관장하던 政治的·主權的 임부가 분리되어 독일연방체신(Deutsche Bundespost) 기업체는 텔레콤(Telekom), 우편서비스(Postdienst), 우편은행(Postbank)의 3大 企業으로 재정비되었다.

기업경영업부는 獨占領域 및 競爭領域으로 분리되었다. 즉, 우편제도와 통신제도의 특정서비스는 민간경쟁자에게 개방됨으로써 경쟁구조적으로 전환되었다.

이와같은 변화과정은 독일통일과 시간적으로 겹치게 된다.

第2次 改革段階의 일환으로 1994년 獨逸聯邦遞信 企業體가 사유화되어 1995년 1월 1일을 기해 주식회사로 변경되었다.

이하 본문에서는 舊 독일연방체신우편이었으며 現在의 독일우편주식회사(Deutsche Post AG)와 舊 독일연방체신텔레콤이었던 現在의 독일텔레콤주식회사(Deutsche Telekom AG)를 편의상 생략형인 “우편서비스”(Postdienst) 및 “텔레콤”(Telekom)이라 각각 칭하기로 한다.

2.1 郵便(Post)

2.1.1 1989/90년 狀況

1990년 10월 3일 통일과 더불어 舊東獨의 국영기업인 독일우편(DP)의 郵便部門이 獨逸聯邦遞信郵便(POSTDIENST)에 編入되었다. 당시 동독의 우편부문 종사자수는 8만 8천명, 영업소의 수는 8,500개였다.

이미 1989년 12월 동서독 체신부장관들간에 첫 합의가 이루어진 후 양 지역 郵便分野의 상호 통합과정이 시작되었다. 처음에는 조직상 필요한 우편연합(Postunion)을 형성하는 작업에서 시작되어 나중에는 양 지역의 郵便行政을 통합하는 작업으로 진전되었다. 이같은 작업은 시기적으로 獨逸聯邦

遞信企業인 POSTDIENST가 변혁을 맞고 있는 과정에서 진행되었다. 즉 우편 및 통신부문의 구조개편후 우편부문은 시장경제체제에 적응해야 되는 상황에 처해 있었다.

그 다음으로 舊東獨의 獨逸郵便과 통합을 해야 하는 상황을 맞게 되자 POSTDIENST는 커다란 과제를 안게 되었다. 단순히 6,200만명의 인구를 지닌 서독지역과 1,600만명의 인구를 지닌 東獨地域의 우편 서비스를 합치는 작업 외에도 상이한 두 조직 형태를 統合하는 작업이 있어야 했다. 이것은 분명히 경제역사상 最大統合 중의 하나였다.

東獨郵便의 건물들과 기술적인 장비들은 대부분 아주 열악한 상태에 있었으며, 대규모의 정비를 필요로 했다. 업무들 중에는 체신서비스와는 상관 없는 것이 많았고, 정작 핵심분야인 郵便物 및 小包業務는 서비스의 종류나 기존의 처리능력 측면에서 상대적으로 빈약했다. 또한 舊東獨에서 흔히 볼 수 있는 정치적, 경제적 구조를 지니고 있어 자유로운 시장경제 및 민주적인 사회질서에 걸맞는 구조를 가지고 있지 않았다. 게다가 이미 貨幣統合 이후부터 배달량이 급속히 늘어났다. 특히 서독의 通信販賣에 의한 우편발송 수요증가가 이같은 교류량 증가의 한 요인이었다.

이미 1990년 10월 東獨地域의 郵遞局들이 매일 처리해야 할 小包量은 35만개로 늘어났다. 1991년 10월에는 마침내 최고 일일 처리량이 거의 100만 건에 달하는 기록을 세웠다. 이는 2년도 채 못되는 사이에 配達物量이 10배나 증가한 것을 의미했다. 당초의 여건이 아주 열악했다는 점을 감안한다면, 이는 여러 과제들이 동시에 해결되어야 한다는 것을 의미했다. 즉 需要에 맞게 처리능력을 신속히 확충하는 작업 외에도 규격과 무게, 발송종류, 특히 서독에서 이미 사용하고 있는 郵便商品과 같은 발송형태, 그리고 全地域에 걸친 郵便注文 配達制度의 신속한 도입 등이 요구되고 있다. POSTDIENST는 이러한 작업에 총력을 기울였다. 그러나 여러가지 장애물이 있었다. 기존건물들의 구조나 상태가 좋지 않아 아주 제한된 범위에서만 처리능력을 확대하고 調整할 수 밖에 없었다. 단시일에 사무실을 새로 짓는

다는 것은 敷地問題가 잘 해결되지 않아 불가능했다. 사무실 공간상황이 여의치않아 기술적인 보조수단들을 투입하는 것도 필요한 만큼 이루어지지 못했다.

便紙 및 小包 서비스에 너무 많은 시간이 소요되고 처리장소에서 정체되는 일이 많아 우편업무의 효율성에 대한 비난이 일어나기도 했다.

그러나 여기에 POSTDIENST가 늘어난 配達物량을 처리하고 다양한 우편상품들을 갖춤으로써 탁월한 성과를 발휘했다는 사실이 간과되었다. 이 모든 것은 郵便部門 종사원들의 적극적인 참여가 없었더라면 불가능했을 것이다.

2.1.2 1990년 以後의 發展

통일후 1년동안 POSTDIENST가 받은 재정비 과제가 얼마나 큰지 명확해졌다. 過去 東獨의 獨逸郵便(DP)은 그 효율성에 있어서 서유럽 우편기관들보다 30년 내지 40년은 뒤떨어져 있었다. 全 獨逸地域에 걸쳐 단일한 우편제도를 마련하려면, 경영·조직·제정·인력·투자 정책면에서 새로운 조치들이 취해져야 했다. 그러나 構造調整과 현대화 작업을 완료하기 위해서는 아직도 상당한 투자와 노력이 요구되고 있는 상황이므로, 이같은 조치는 계속되어야 한다.

지금까지 시행된 조치들 중 몇가지 예를 들면 다음과 같다:

- 1991년부터 新聯邦州와 東베를린지역에 편지 및 소포 서비스 부문에서의 완전한 우편상품 제공
- 전지역에 걸쳐 가정우편함 배달제도 도입: 소포배달원이 다사금 분할까지 배달. 3,600개의 集配區域 신설
- 편지배달시간은 구연방지역과 거의 비슷하게 되었으며 모든 편지의 87%는 발송한 다음날 受取人이 받게 되었는 바, 이것은 다음과 같

은 조치를 통해 가능하게 되었다.

- 드레스덴, 라이프찌히, 로스톡-라게 지역을 야간항공우편망에 연결시키고 Leipzig/ Halle에 제2의 항공우편망 신설
- 지금까지 동독, 서독지역을 의미하는 “O”, “W” 문자표시를 제거하고 다섯자리 郵便番號制度를 도입함으로써 소모적이었던 배달시스템이 대폭 단순화됨.
- 1992년초부터 1994년초까지 무려 3,300명이 참여한 대규모 人力交流 프로그램 시행. 이것은 2년간 분산하여 각각 양쪽에서 반년씩 근무하는 것을 목표로 했음.
- 東獨地域 郵便局의 質을 개선하고 이미지를 쇄신하기 위해 12개 우체국이 전면 새로운 모습(open service)으로 신장개업
- 통일이후 약 20억 DM이 東獨地域에 투자됨.
- 총 15억 DM에 달하는 55만건의 受注가 동독지역내 기업체에게 제공됨.
- 1995년초부터 동독지역내에는 8개의 小包郵便物센터가 가동중임(투자비용 각각 1억 DM).

1995년까지 POSTDIENST의 투자액은 30억 DM에 달할 것이다. 이토록 대규모 투자를 하는 이유는 東獨地域에 우선적으로 편지 및 소포물 처리에 있어서 새로운 企業經營概念을 도입하기 위한 것이다. 2000년까지 17개의 초현대식 자동화우편센터가 생겨날 것이다.

이미 Dresden의 한 센터가 시험가동 중이다. 1995년 중반까지 소포우편물 발송처 96개가 추가로 신설된다. 이 시점부터 독일은 국제적으로 가장 현대화된 小包運搬시스템을 갖추게 되며 편지와 소포배달용 인프라스트럭처가 구축되어 최고수준의 업무처리가 이루어질 것이다.

우편분야의 이와같은 인프라스트럭처의 구축은 소화물 분야의 민간기업

활동을 통해, 그리고 일부 자유화된 소화물 대량발송제도를 통해 보완된다. 민간기업체들도 新聯邦州에 신속한 배달망을 구축해 놓았다.

POSTDIENST는 이로써 東獨地域의 일자리 확보와 중소기업 확충에 상당한 기여를 하고 있다. 특히 東獨地域의 建設業은 POSTDIENST의 건물 신속, 확장, 개조의 受注로 상당한 이익을 얻고 있다.

1993년 중 東獨地域에서는 총 24억 DM의 수익을 올렸다. 독일인구의 20%가 東獨地域에 살고 있지만 기업체의 총수익은 8.6%에 지나지 않는다. 하지만 POSTDIENST는 1995년 중 新聯邦州와 東베를린지역에서 막대한 매출고가 달성될 것으로 기대하고 있다. 그리하여 1995년말 우편부분의 貸借對照表는 수지남형이 달성될 것이다.

이로써 東獨地域의 POSTDIENST는 현재 관료형태의 조직에서 현대적이고 경제적인 기업조직으로 근본적인 구조조정작업을 수행하고 있다.

업무조직이나 영역들은 앞으로 다른 국제채신기업들과 마찬가지로 便紙, 小包, 窓口業務 등 3가지 분야로 구분될 것이다.

2.1.3 擴張計劃

우편시장은 國內的으로나 對外的으로 근본적인 변혁과정에 처해 있다. 시장확보와 수익상황을 개선한다는 목표 아래 경쟁력있는 서비스 및 비용구조를 창출하기 위한 모든 가능성들이 시도되고 있다. 여같은 작업을 통해서만 주민들, 기업들 그리고 행정부분에 효율적이고 저렴한 遞信서비스를 제공할 수 있다.

핵심사업을 전략적으로 재정비하는 작업은 향후 기업의 성공을 위한 일쇠이다.

- 새로운 小包郵便制度는 질적 수준향상에 초점을 두고 있다. 이를 통

해 POSTDIENST는 민간 競爭者들보다 더 우수한 경쟁력을 갖추게 된다. 이 제도는 민간 또는 기업의 고객들에게 많은 새로운 장점을 가져다 준다. 이 새로운 小包制度를 실현하기 위해 쾰비카우(Zwickau), 노이브란덴부르크, 베를린 북부, 베를린 남부, 드레스덴, 에어푸르트, 막테부르크에 소포우편센타를 설립하였다.

- 다섯자리 수의 새로운 郵便番號 도입과 더불어 새로운 편지우편제도가 실현되면 POSTDIENST는 뚜렷하게 質的인 향상을 이룩함은 물론, 수십억 DM에 이르는 企業合理化를 달성하게 된다. 이것은 앞으로 언급한 東獨地域에서의 재정비작업 관련 재정상황을 감안할 때 아주 중요한 것이다. 게다가 郵便商品이 일목요연하게 제시되고, 작업조직이 건설해지고, 가격구조가 시장질서에 따라 결정될 것이다.

POSTDIENST는 株式會社로 전환됨에 따라 핵심사업분야 뿐만 아니라 새로운 사업분야도 개발할 수 있는 여지가 마련되었다. 고객중심의 새로운 서비스를 통해 수년내로 막대한 매출고를 달성하게 될 것이며 새로운 일자리가 마련될 것이다. 電子郵便이 이를 대표하는 성공적인 新商品이다. 이 電子郵便은 초현대식 전자자료 송신방식을 郵便業務와 연결한 것이다. 家庭郵便局(Hauspost)制度는 기업가들에게 기업내부 우편처리에 있어서 전문적인 도움을 주고 있다.

2.2 通信

2.2.1 1980/90년 狀況

과거 동독에서는 公共通信部門 인프라스트럭처의 발전문제를 독일우편(DP)이 담당했다. 산업계와 행정부문 (예를 들면 군사부문, 국가안보부문)은 부분적으로 特別通信網을 설치하여 운용했으며, 이 통신망 중 몇몇은 공공통신망에도 연결되어 있었다.

중앙집권적 계획경제의 한 구성부분인 獨逸郵便(DP)은 政治的인 우선권

과 經濟體制의 메카니즘에 완전히 從屬되어 있었으며, 투자나 요금은 물론 수익금의 사용문제 등을 自律的으로 결정할 수 없었다. 통신기술산업 제품들의 투입이 거의 이루어지지 않았다. 통신기술산업 제품들은 대부분 수출되거나 특별통신망 운영자들에게만 제공되었다.

公共通信部門 인프라스트럭처는 그 수준이 뒤떨어진 것으로 평가되었다. 동독은 주민들에게 효율적인 通信서비스의 제공이라는 목표를 추구하지 않았다. 그 결과 동서독 양 지역은 전화망이나 通信서비스에 있어서 완전히 상이한 발전을 보였다. 舊東獨 공공통신망의 규모와 구조는 경제계와 사회의 需要에도 미치지 못하였다.

서독에서는 獨逸聯邦텔레콤(TELEKOM)이 새로운 기술혁신을 통해 국제적인 발전추세에 항상 적응하려고 노력했으나, 동독에서는 그같은 기술혁신이 충분한 정도로 이루어지지 않았거나 전혀 일어나지 않았다. 따라서 서독의 텔레콤이 조사한 동독 전화망의 상태는 다음과 같았다:

- 동독의 電話線 보급도는 평균 100인당 10회선이었으며 서독은 100인당 47회선이었음 (부록도표 Nr. 80 참조).
- 동독의 電話普及 대수는 총 180만대, 서독의 총 보급수는 2,900만대 (부록도표 Nr. 79 참조)
- 東獨地域에서는 통신서비스의 비비로 상이한 전화선이 畱存했음.(단 회선, 2인회선, 4인회선, 10인회선, 時間別 回線 등). 時間別 回線이란 예를 들면 17시- 06시 시간대에만 가동되는 회선이었음. 이 회선은 다른 시간대에는 단지 受信만 되거나 완전히 다른 회사나 관청들이 사용했음.
- 동독에서는 비데오 텍스트는 전혀 없었고, 3,500개의 直結 또는 手動式의 아주 제한된 데이터 전송서비스가 있었을 뿐이며, 데이터의 자동연결망은 없었고 공공 이동통신도 전혀 없었음.
- 동독전화망은 전화정보제공에 활용될 수 없었음.

- 지역 전화망의 使用時間 單位計算을 위한 기술적인 장치가 없었음.
- 장거리 전화망의 시간단위가 서독과 달랐음.
- 전화망의 전송능력은 老朽한 기술로 인해 아주 열악한 상태였음.
- 전화신청후 待機期間은 20년이나 걸렸음.
- 수동식 전화연결시 待機時間은 10시간이나 소요되었음.
- 아날로그 方式의 통신시설들이 상당한 정도로 磨耗되어 있었음.
- 交換技術의 57%는 플러그를 꽂는 방식이었으며 그 중 18%는 1922년부터 1934년에 제작된 것임.

동독측은 서독과의 電話交流를 國際的 交流처럼 취급했다. 교신량은 무척 제한적이었다. 서독으로부터 동독으로 갈 수 있는 회선수는 690개 밖에 되지 않았다. 그래서 大變革期 직후 양독간 전화교류에는 통신의 위기가 발생했다.

東獨地域 통신망의 이같은 기술상·조직상의 결함들은 가능한 한 빠른 시일내에 동독의 通信인프라스트럭처를 개선하고자 노력하고 있는 텔레콤(TELEKOM)에게 하나의 커다란 도전이 되었다. 황폐한 동독통신망으로 인한 당시의 상황은 통일이후 현대적인 통신서비스에 대한 需要가 폭발적으로 늘어나면서 더욱 심각하게 되었다.

2.2.2 1990년 이후 通信網의 擴充

동독의 대변혁 직후 양 독일의 遞信長官들은 즉시 통신부문에 관한 논의를 가졌고, 그 결과 東베를린을 포함한 新聯邦州들에 대한 최초의 포괄적인 인프라스트럭처 구상인 “Telekom 2000”이라는 확충 프로그램이 마련되었다. 몇년 내에 獨逸聯邦텔레콤은 “Telekom 2000”이라는 프로그램의 실현으로 세계에서 가장 현대적인 통신 인프라스트럭처의 하나를 건설할 것이다. 이는 東獨地域의 경제발전과 물질적 측면에서의 독일통일 완성을 위한 근본적인 전제조건이 될 것이다. “Telekom 2000”은 東獨地域의 通信水準을

서독수준으로 끌어 올릴 것이다. 1997년까지 구체적인 공급목표로 다음과 같다.

- 750만 회선의 전화선 (1989년 :180만 회선)
- 7만대의 공중전화기 (1989년 : 22,000대)
- 93,500회선의 데이타회선 (1989년 : 3,500회선)
- 50만 회선의 이동전화회선 (1989년 : 전혀 없음)
- 10만 회선의 인터넷 (1989년 : 전혀 없음)
- 430만 케이블TV회선 (1989년 : 전혀 없음)

이외에도 특별히 높은 수준의 기술적 장비들과 건축기술을 요하는 약 2,000여개의 건물은 신속 내지는 광범위하게 정비된다. 확충 프로그램에 소요될 재원은 약 600억 DM이다. 또한 東獨地域 통신부문 종사자 54,300명에 대해 職業訓練이 실시되었다.

東獨地域에서의 通信需要 급증은 통신부문재건에 있어서 TELEKOM과 독일통신업체들의 집중적인 활동을 요구하고 있다. 이에 따라 산업체에 대한 發注에 있어 새로운 조치가 취해졌다. “Turn-key” 프로그램 (역주: 최종 사용자에게 연결되는 전화선을 신속히 구축하는 사업)에 따라 TELEKOM의 委任을 받은 일반기업들이 해당지역에 통신기술상의 인프라스트럭처를 완성품 형태로 제공하고 있다. 이는 건설계획에서부터 기술적인 설비 및 고객의 전화접속 등 모든 과정을 포함한다. 이 “Turn-key” 프로그램은 1991/1992년의 20만 회선에 이어 1992/1993년에도 약 20만 회선 架設을 續行하고 1993/1994년에 26만 회선을 架設함으로써 완료된다.

“Telekom 2000”이라는 프로그램으로 TELEKOM은 東獨地域 최대의 투자자로 부상했다. 1994년 중 TELEKOM은 子會社, 主契約業體, 主供給業體와 함께 東獨地域 기업들에게 약 43억 DM에 이르는 受注를 配當하였다. 이로써 東獨地域에는 텔레콤관련기업에서 제공되는 4만 3천여개의 일자리 외에도 受注企業들에서 제공되는 5만개의 일자리가 확보되어 있다.

1990년부터 Telekom은 東獨地域에 총 약 350억 DM을 투자했으며 그 중 1994년에만 70억 DM을 투자했다. 1995년중에도 이와 비슷한 투자가 이루어질 예정이다.

TELEKOM에 의한 통신부문 인프라스트러처의 확충 작업은 移動通信 및 衛星通信部門의 민간기업들에 의해 보완되고 촉진되었다. 이는 1989년 第1次 遞信改革(Postreform I)을 통해 이동통신 및 위성통신 시장이 개방된 후 가능해진 것이다.

전체적으로 아래와 같은 조치들을 통해 東獨地域의 통신수준은 상당한 정도로 향상되었다.

2.2.2.1 디지털 오버레이 網(overlay net)

전화회선 부족 뿐만아니라 接續能力이나 質도 떨어져 통신가능성이 크게 제한되었다. 이 때문에 1991년 기존의 아날로그 方式의 통신망에 초현대적인 디지털 방식의 通信網이 추가로 설치되었고, 1992년에도 이같은 확충작업이 續行되었다. 디지털 오버레이(Overlay)망이라고 불리우는 이 통신망은 既存의 아날로그 통신망과 중첩적으로 설치되었다. 전화교류를 디지털 통신망으로 옮김으로써 아날로그 통신망의 부담이 경감되었다.

1991년부터 1993년까지 4,300 km의 光纖維 케이블이 새로 설치되었다. 1993년말 142개에 이르는 모든 中繼所들이 디지털로 바뀌었고 여러 겹의 통신망이 확충되었다. 이로써 東獨地域의 디지털 통신망의 기초구조는 완료되었다.

2.2.2.2 獨逸電話網의 單一化

5대 新聯邦州와 東베를린지역은 단일한 독일전화망에 편입되었다.

베를린에서는 이미 1992년 7월 27일 市內間 통화시 과거에 있었던 국번

이 사라짐으로써 “通信障壁”의 마지막 잔재물들이 제거되었다. 이를 위해 15만 회선의 전화선에 대한 전환작업이 실시되어야 했다. 1992년 8월 31일 -9월 1일 밤사이 베를린지역 전화통합작업은 완료되었다. 이로써 동·서베를린의 180만 전화선들은 독일의 단일한 局番과 料金規定에 따라 조정되었다. 다수의 가입자-호출번호도 이와 마찬가지로 변경되었다.

동독과 라이프치히에서는 1992년 8월 1일자로 東獨地域內 地域番號 전환작업이 시작되었다. 이미 1992년 9월 1일부터 東獨地域에서는 단일한 전화요금 체계가 도입되기 시작했다.

1993년말 地域番號 전환작업과 電話料金體系가 완료되었으며 이로써 독일의 전화망은 다시금 통일되었다.

2.2.2.3 電話架設 및 데이터 通信

통일 이후 동독과 東베를린지역에서는 약 350만 회선의 새로운 전화선이 架設되었다. 이로써 총 전화선 보유고는 500만 회선을 넘어섰다.

많은 지역에 걸쳐 이미 需要에 부응하는 供給이 이루어졌다. 1994년 처음으로 전화신청건수가 既存의 전화회선수보다 훨씬 늘어났다. 이와같은 신청건수의 감소현상은 1995년도에 계속되었다.

동독경제의 復興을 지원하기 위해 TELEKOM은 企業體에게 우선적으로 전화를 설치해 주었다. 1991-1993년간 新設電話의 1/3 그리고 1994년중 1/4은 기업체들에게 제공되었다. 일부지역, 특히 인구가 희박한 지역의 경우 아직 지역통신망 개선작업이 완료되지 못해 待機時間이 불가피하다.

1992/1993년 중 전화를 설치하지 못한 기업체들은 보다 유리한 조건으로 이동통신망인 C-네트, D1 또는 D2-네트에 가입할 수 있다. TELEKOM은 게다가 1만개의 이동전화기와 D2 이동통신회사인 만네스만회사처럼 이동전화카드를 제공하고 있다.

TELEKOM은 東獨地域에 현대적인 통신 인프라스트럭처를 확충하면서 종종 以前과는 다른 방법을 취하고 있다.

일련의 특별조치들 외에도 DAL(무선연결)이라는 것이 있다. DAL은 中繼能力이 충분함에도 불구하고 정상적인 케이블 전화접속이 없는 지역의 기업인들에게 우선적으로 공급되고 있다. 1993년 중 이미 5만개의 기업이 이러한 방법으로 電話線을 확보하고 있다. 케이블 전화망이 확충됨에 따라 무선연결망은 제거되고 그 대신 다른 필요한 지역에 투입될 것이다.

TELEKOM은 東獨地域에 일괄송신용, 간접송신용, 직접연결용의 완벽한 데이터 通信網을 구축해 놓았다. 1994년말 현재 61,500의 고객이 이 데이터 통신망에 연결되었다.

2.2.2.4 公衆電話

TELEKOM은 특히 전화망이 아직 제대로 확충되어 있지 못한 지역에 公衆電話를 대대적으로 架設했다.

1991년부터 1994년까지 20,000대 이상의 새로운 동전전화기 또는 카드전화기가 설치되었다. 이 기간에 약 62,000대의 공중전화기가 交換되었다. 전화기를 현대화했을 뿐 아니라 파손 또는 도난당한 전화기 23,200대를 交替하였다.

1995년 3월말 현재 東獨地域에는 49,500여대의 공중전화기가 가설되어 있는데, 이 중 20,700대는 동전사용 전화기, 16,575대는 카드전화기이다.

2.2.2.5 移動通信과 衛星通信

C-네트 移動通信은 통일이후 무엇보다도 전화공급의 부족현상을 제거하는데 기여할 수 있었기 때문에, 이미 초기부터 경제부흥을 지원하기 위해 고속도로, 산업지역, 人口 密集地域을 중심으로 확충되었다. C-네트의 확충

작업은 1993년 전반기에 완료되었다.

D-통신망은 유럽식 GSM 표준에 의한 디지털 移動通信網으로서 유럽 전 지역과 유럽 이외의 일부지역까지 통신이 가능하다. TELEKOM에 의해 D1망, Mannesmann 移動通信會社에 의해 D2망이 신속히 완공됨에 따라 현재 거의 全域을 커버할 수 있게 되었다.

E1-라이센스를 E-Plus회사에게 제공함으로써 또 하나의 移動通信網이 확충되고 있다. 허가를 내어주는 과정에서 특히 東獨地域에 공급망을 신속히 확충하도록 하였다. 그 결과 이미 1994년부터 E1망이 東獨地域에서 가동되고 있다. '95년말 주민 대부분이 이 통신망을 이용할 수 있다. 이 통신망은 國際的인 移動通信까지 가능하게 하고 있다.

이처럼 聯邦全域을 대상으로 하는 이동통신망 외에 東獨地域에는 統合移動通信網이라고 하는 일종의 지역이동통신망이 구축되었다. 이것은 우선 중소기업체의 기업내 통신용으로 사용되고 있다.

데이터통신과 통신호출분야에도 영입허가가 남에 따라 현재 데이터통신과 통신호출수요에 부응한 移動通信網이 건설 중에 있다.

衛星通信分野에도 여러가지 허가가 나게 되어 데이터 송신 뿐만 아니라 新聯邦州 내외에서의 音聲電話서비스가 가능하게 되었다. 1997년까지 한시적으로 적용되는 이 例外規定은 전화공급의 에로사항을 극복하기 위해 마련된 것이다.

2.2.2.6 라디오/TV 送信網

정치적 변혁이 일어난 직후 TELEKOM의 放送서비스의 중점과제는 東獨地域 라디오방송과 텔레비전 방송의 수준을 서독수준과 平準化시키는 것이었다.

이를 위한 각종대책의 목표는 각 주의 지역방송을 포함한 公共放送局의 라디오프로그램과 TV프로그램의 기초공급을 확보하고, 私設放送局을 위해 송출능력을 확충하는 것이었다. 그래서 1990년부터 1993년말까지 기존의 27개 텔레비전 放送局과 약 670개의 텔레비전 中繼所를 각각 76개와 897개로 늘렸다. 동 기간 중 FM방송국의 수를 80개에서 178개로 늘렸다..

이와 마찬가지로 케이블에 의한 라디오프로그램 및 TV프로그램의 공급도 상당한 진척을 거둘 수 있었다. 東獨地域의 약 260만 가구에 케이블이 架設되었으며, 그 중 약 160만호는 정규계약 수신자들이다.

2.2.3 1995년도 擴充目標

1995년중 약 120만개의 電話回線이 늘어나도록 되어있다.

디지털식 長距離通信網이 구축되고 지역통신망의 약 80%가 직접디지털 방식 또는 間接디지털방식으로 확장된다. 新聯邦州와 東베를린지역의 通信網은 인구조밀지역과 대규모 촌락지역의 地域通信網 확충에 집중되고 있다. 이와같은 조치에는 廣域通信網의 확대도 포함된다. 이 廣域通信網은 접속부분의 可視能力이 부단히 개선되도록 되어 있다.

중요한 목표중의 하나는 1994년에 이룩한 성과를 기초로 하여 通信網의 質을 계속 높이는 것이다.

公衆電話機의 안정도를 높이기 위해 동전전화기를 카드전화기로 교체하는 작업이 계속될 것이다.

독일텔레콤 이동통신회사와 만네스만 이동통신회사 같은 兩大 通信會社가 구축하고 있는 D-이동통신망은 거의 전국적으로 완료되었으며 특히 질적 향상과 새로운 서비스를 목표로 계속 확충될 것이다.

Cityruf, Chekker, Mocadom과 같은 TELEKOM의 또 다른 移動通信網

역시 需要에 맞게 계속 확충될 것이다.

E-Plus회사의 FI 通信網은 매우 신속하게 구축될 것이며 1995년말이면 동독지역내 주변의 약 90%가 이용할 수 있게 될 것이다.

1994년에 허가된 데이터통신과 통신호출분야의 移動通信網은 현재 건설중에 있으며 1995년중 영업을 개시하게 될 것이다.

라디오와 텔레비전을 위한 送信網은 계속 확충될 것이다. 이에 필요한 투자조치가 마무리 될 1995년말이면 120개의 텔레비전 放送局, 1,020개의 텔레비전 中繼所, 220개의 FM 放送局이 활동하게 될 것이다.

3. 現代的인 環境인프라스트럭처의 擴充

통일당시 舊東獨의 公共部門 인프라스트럭처는 거의 대부분 결함을 갖고 있었다. 심지어 中小都市들도 인프라스트럭처를 완전히 갖추지 못한 경우가 많았다. 하수도망, 정수시설, 쓰레기 처리시설의 대부분은 기존시설을 그대로 둔 채 整備作業을 할 수 없었다. 따라서 이미 시설물이 있는 곳에도 계획과 허가라는 다소 시간이 걸리는 事前作業을 거쳐 인프라스트럭처가 새롭게 확충되도록 해야 한다.

성능이 우수한 淨水施設, 현대적인 쓰레기 처리시설은 오늘날 지방자치단체의 경제발전에 있어서 중요한 전제조건 중의 하나이다. 폐기물처리 인프라스트럭처를 구축하는 작업은 투자자들의 産業立地 결정을 유인할 수 있는 선행조건이다. 따라서 신속한 環境 인프라스트럭처의 구축은 환경정책적인 이유에서 뿐만 아니라, 특히 경제정책적인 이유에서 東獨地域 경제발전을 위한 본질적인 전제조건이 된다.

東獨地域에 효율적인 環境 인프라스트럭처를 구축하기 위한 포괄적인 조

치의 일환으로 연방정부는 1990. 7. 1 - 1992. 12. 31 기간중 약 12억 DM를 들여 1,800여개의 東獨地域 特別環境保護措置를 시행했다.

이 조치의 역점사항은 다음과 같다:

- 給水
- 下水處理 및 排水
- 쓰레기저장 및 埋立場

연방정부는 環境汚染 輕減을 위한 투자프로그램의 일환으로 63개 프로젝트에 4억 9,600만 DM을 추가로 지원했다(부록그림 Nr. 81, 82 참조). 또한 지방자치단체의 環境諮問을 위시하여 埋立場의 확보, 환경보호, 기술연구활동과 같은 1,192개의 소규모 프로젝트에 6,860만 DM을 투입하였다.

1990년에 투입된 재원에 대한 성과분석 결과를 보면 지금까지의 환경촉진대책이 옳았다는 것을 알 수 있다. 각종 환경보호대책은 효과가 있었으며 재원의 대부분은 목적에 맞게 효율적으로 투입되었다. 信託廳管理 기업체의 환경보호 투자촉진에 있어서 일부 사례의 경우 구조변경 내지는 정비가능성이 전혀 없어서 재원을 還收한 일이 있다.

나아가 연방정부는 東獨地域再建 投資促進法을 통해 1995년부터 10년 동안 新聯邦州가 每年 66억 DM의 재원을 활용할 수 있도록 해 놓았다. 이 재원은 폐수처리, 식수공급, 폐기물처리분야의 구조개선투자에 활용될 수 있다.

게다가 EU는 統獨直後 1991 - 1993년중 構造調整基金에서 30억 ECU를 新聯邦州와 東베를린에 제공했다. 그 중 일부가 環境保護 인프라스트럭처에 활용되었다. 나아가 EU 환경촉진프로그램인 LIFE에서 1992년 - 1995년 중 총 4억 ECU가 新聯邦州 투자자들에게 기술혁신용으로 제공되었다.

유럽부흥계획(약어: ERP 프로그램, 마샬플랜의 후속조치)으로부터 1994년

말까지 폐수정화, 폐기물산업, 공기정화, 에너지의 합리적 소비와 같은 諸分野를 위해 약 50억 DM의 低利融資가 보장되었다.

3.1 食水供給과 地下水 保護

東獨地域 식수의 거의 2/3는 地下水에 의한 것이다. 통일당시 개략적 분석에 따르면 동독주민 절반 이상의 食水에 문제점이 있는 것으로 나타났다. 이 때문에 食水研究計劃의 일환으로 지하수 측정모니터를 실시하였다. 여기에 포함된 측정대상 地下水는 1992년에 215개소였으며 1994년에는 360개소로 늘어났다.

食水規定의 기준치에 입각한 한계치 초과상태를 보면 철분과 망간 같은 지질학적 성분의 경우 본질상의 변화는 거의 없는 것으로 판명되었다. 이에 비해 암석사이클 통과하여 나오는 일부 地下水의 경우에는 대단위 가축사육을 대폭 축소할 결과 질산염이 현저히 낮은 것으로 나타났다. (부록도해 Nr. 83 참조).

그 동안 식수보호지역내에 하천을 오염시키지 않는 農耕業 사례가 처음으로 나왔다. 즉 Mulde 강변 給水場의 보호지역에 있는 Canitz 불농장 (1,000 ha)이 그것인데 Leipzig의 食水가 여기서 공급된다. 그리고 Wurzen 근교에 있는 Nernt 우유농장 (500 ha)도 그 한 예이다.

비용충당이 가능한 요금체계의 도입, 食水消費量의 계속적인 측정, 특히 누이 나미린 파이프의 집중적인 정비 등으로 인해 給水量은 애당초 수준의 50%까지 감소되었다. 이러한 추세는 현재까지도 계속되고 있다.

이에 따라 건강에 해로운 물질이 食水源에 심각할 정도로 함유되어 있는 급수공급시설은 폐쇄되었다. 그래서 公共給水分野에 관한 한 제조제의 과다사용으로 인한 한계치 초과상태는 더 이상 없게 되었다. 질산염으로 많이 오염된 식수를 사용하는 주민수 역시 현저하게 줄어들었다. 약 17만명의 給水を 받고 있는 388개의 소규모 給水場은 아직도 질산염 함유량이 50 mg/l

이상이며 그 중 11,000명을 위한 給水場 61개의 경우에는 90 mg/l 이다 (부록도해 Nr. 84 참조).

통일당시의 상황과 비교해 보자. 1989년 당시만 해도 무려 100만명이나 되는 주민들이 질산염의 限界值 超過食水を 공급받았다. 그 중 약 10만명의 경우에는 질산염이 90 mg/l 이상이였다.

통일당시 94.8%였던 新聯邦州의 公共給水 연결율은 그 이후 약 3% 증가했다. 특히 질산염의 오염도가 높은 우물물을 이용한 촌락에 우선적으로 公共給水を 연결하였다.

그 동안 食水應急措置 專門委員會(FKST)를 통해 전국적으로 실시된 식수규정 기준치에 입각한 食水의 성분조사는 대체로 완료되었다. 아직도 한계치를 초과하고 있는 성분은 철분, 망간, pH價 이다(부록도해 Nr.84 참조).

그러나 건강에 위해가 따른다고 해서 걱정할 필요는 없다. 保健官廳이 해당지역 주민들에게 각 주정부가 자체계획에 따라 시행한 정비조치에 관하여 정보를 제공하고 있기 때문이다. 현재 260만명과 관계되는 pH價의 잦은 기준치 초과가 심각한 문제점이다. 비록 pH價의 초과 때문에 食水에 건강을 직접 해치는 성분이 발생되지 않는다 할지라도 금속파이프의 腐蝕으로 인해 수명이 짧아지기도 하고, 특정 금속파이프의 경우 건강에 해로운 금속 성분이 食水에 축적될 수도 있다. 그래서 1993년 8월 食水應急措置 專門委員會가 작성한 “給水, 家庭의 給水施設과 pH價(기준치)”라는 지침서 10만부가 각 가정, 배관공, 건축 자재상, 식수공급자들에게 배포되었다.

연방정부와 주정부의 지원하에 대대적인 투자가 시행되었음에도 불구하고, 식수공급업무를 과거의 食水供給 및 廢水處理會社(WAB)로부터 지방자치단체 또는 일부 소규모 단체로 移管시키는 과정이 지지부진했기 때문에, 많은 경우 필요한 정비조치가 이루어지지 않았고 부분적으로는 요금결정에도 좋지않은 영향을 미쳤다.

신중하게 계산한 바에 따르면 현재의 투자규모는 1992년도 최고수준의 3/4인 약 19억 DM에 달할 것으로 보인다.

東獨復興 共同對應策이 續行됨에 따라 1993년과 1994년에 독일통일기금의 범위내에서 식수공급개선을 위해 연방정부의 재원을 활용하였다. 1995년부터는 東獨再建投資促進法에 따른 財源을 식수공급개선에 활용할 수 있게 되었다.

3.2 下水處理

서독에서는 주민들의 90%가 生物學的 淨化施設에 연결되어 있는데 비해, 동독에서는 36%에 불과했다. 또한 동독에서는 쏟아져 나오는 産業廢水의 약 95%가 전혀 淨化되지 않거나 아주 불충분한 정도로 淨化되었다. 서독에서는 주민의 92%가 下水道施設에 연결되어 있었으나, 동독주민들의 하수도 연결률은 1990년말 기준으로 77%에 불과했다(부록도해 Nr. 85 참조).

심각한 수질오염의 주원인은 폐수를 전혀 淨化하지 않거나 또는 淨化 시설의 부족으로 충분히 淨化하지 않고 放出하는 것이다. 이는 특히 과거 舊東獨의 공업중심지에 해당한다. 1990년 이후 경제적·환경적으로 더 이상 쓸 수 없는 노후한 시설들의 가동을 중단함으로써 汚染源이 어느 정도 줄어든 상태이지만, 여전히 심각한 水質汚染의 원인이 되고 있다. 게다가 특히 농업부문에서 放出되는 다양한 종류의 오염물질이 있다(부록도해 Nr. 86 참조).

下水處理의 개선을 위해 환경보호프로그램, 東獨復興 共同對應策, 環境汚染을 줄이기 위한 투자프로그램 등의 일환으로 연방정부는 하수정화조치를 위해 1990년 - 1994년 기간 중 6억 9,400만DM을 지출했다. ERP 폐수정화 프로그램에 의한 低利融資 약 6억 8,800만 DM이 승인되었다. 추가로 지방자치단체 대부프로그램에 의한 총 174억 DM 중 90억 DM가 환경보호조치에 투입되었는데, 이 중 대부분이 水利部門에 투입되었다. 이로써 지금까지

필요한 과제 중의 일부가 시작되었으며 다음과 같은 과제가 남아 있다.

- 地方自治團體 全域에 걸친 하수처리기술의 개발. 주민 2,000명 이하의 6,000개 지방자치단체를 위한 하수처리기술을 개발하고 18,000km의 下水道網을 건설해야 하며, 그에 상응하는 기술적-생물학적 淨化 시설을 설치해야 함.
- 주민 1만명 이상의 224개 도시(이 중 35개 도시는 5만명 이상임)의 경우 1991년 5월 21일자 地方自治團體 하수처리에 관한 EU 기준(91/271)을 충족시키기 위해 滋養物 除去를 포함한 生物學的 淨化施設을 설치해야 함. 이 기준에 의하면 전체주민의 2/3에 대한 淨化시설이 1998년 12월말까지 신축 내지는 확충되어야 함.

下水道를 포함한 淨化시설의 설치에만 앞으로 10년 - 15년간 적어도 1,000억 DM의 투자가 필요한 것으로 추정되고 있다.

3.3 廢棄物 除毒處理

연방정부는 1990년 7월 1일부터 1994년 12월 31일까지 폐기물 제독처리 분야의 450개 프로젝트에 총 2억 4,900만 DM을 지원했다. 그리고 ERP 폐기물산업프로그램에 의한 低利融資金 약 12억 6천만 DM이 승인되었다. 이를 통해 폐기물의 除毒處理는 엄청나게 개선되었다. 예컨대 除毒處理의 일부분야는 이미 구연방주의 수준에 도달하였다. 폐기물 산업의 구조개편은 관련단체의 설립을 통해 눈에 뵈 정도로 진척되었다. 최초의 超現代式 폐기물 처리시설이 가동되었다.

1990년 현재 “황야의 무법자”처럼 무질서하게 난립되어 있던 埋立場 1,000개 중 대부분은 폐쇄되었다. 1994년 현재 搬入檢査를 하는 등 필요한 조치를 하고 있는 埋立場 약 300개만이 남아 있는데 이들은 실질적으로 除毒處理에 아무런 문제점이 없다(부록도해 Nr. 88 참조). 모든 新聯邦州에는 資源 再活用側面에서 폐기물 발생을 줄이고 폐기물의 再活用度를 높이기

위한 프로그램이 있다.

하지만 추가적인 조처를 통해서도 埋立場의 극소수만이 최신 수준으로 개선될 수 밖에 없다. 따라서 향후 현대적 기술에 적합한 除毒處理를 보장하기 위해서는 주택지폐기물과 북수폐기물을 처리할 수 있는 새로운 埋立場건립이 필요하다. 그래서 폐기물 除毒處理 시설을 위한 일련의 종합처리 절차가 도입되었다.

독일이 동의한 바 있는 EU의 북징지역을 위한 過渡期措置(95/656/EBC 지침 제16조)는 廢棄物法의 제6조에 입각하여 1995년 12월까지 폐기물 제독처리계획 수립을 위한 기초자료로서 各國의 폐기물산업계획 내지 폐기물 산업방안을 EU執行委員會에 제출하도록 하였다.

3.4 民間經濟에 의한 解決策

給水, 下水, 그리고 쓰레기 처리와 같은 부분은 대규모 투자를 필요로 하므로, 이에 대한 투자는 民間財源을 조달하고 해당 인프라스트럭처의 건설과 운영을 민간에 맡기면 신속하고 효과적으로 이루어질 수 있다.

東獨地域의 지방자치단체들은 常存하는 조직상·제정상 문제들 때문에 水利 및 쓰레기 처리업무에 있어서 民間經濟의 참여를 필요로 한다. 민간참여는 여러가지 해결해야 할 과제들을 안고 있는 地方自治團體들의 부담을 덜어 줄 뿐만 아니라, 경쟁을 가능하게 해 價格形成에도 긍정적인 영향을 끼칠 수 있다(부록도해 Nr. 85 참조).

Thüringen州 Altenburg 市の 경우 쓰레기처리에 있어서 진정한 경쟁이 어떻게 가격하락으로 이어지는지를 보여 주었다. 예당초 계획에 따른 건설비용은 1억 DM, 最適의 계획에 따른 건설비용은 8,400만 DM으로 예상되었다. 그러나 示範事業運營 入札을 통해 4,800만 DM으로 최신기술의 淨化 시설이 설치되었으며, 그것도 1년만에 가동시킬 수 있었다. 이렇게 비용절감이 가능한 이유는 민간기업체의 경우 水質淨化를 미리 확정된 가격으로

해야 하므로 과도한 淨化施設, 또는 전적으로 기업체 자신들이 부담해야 될 값비싼 淨化施設은 설립하지 않기 때문이다. 民間經濟에 의한 해결책은 경쟁을 통해 費用을 저렴하게 할 뿐 아니라, 성능이 좋은 환경 인프라스트럭처의 구축을 촉진하고 이로써 전체적으로는 經濟復興에 실질적으로 기여한다.

그 동안 東獨地域에는 70개 이상의 下水處理施設이 계획되어 일부는 건설중이거나 완료된 상태이며, 또한 民間企業들이 여기에 참여하거나 독자적으로 시설하고 있지만, 다른 한편에서는 여전히 회의적인 시각, 반대되는 시각도 많이 있다. 따라서 地方自治團體와 下水處理團體들에게 적절히 諮問을 해 주는 것은 매우 중요하다.

민간경제에 의한 해결책을 지원하기 위하여 聯邦環境部는 1991/1992년중 “東獨地域 민간경제에 의한 쓰레기 처리”와 관련된 총 8개의 프로젝트수립에 참여했다. 각 新聯邦州들에 있어서 적어도 하나의 지방자치단체 또는 하수처리단체가 연방환경부로부터 入札 또는 계약작성과 관련해 諮問을 받았다.

실제 경험을 종합적으로 작성한 報告書를 新聯邦州의 모든 지방자치단체에 보냈다. 이 보고서는 또한 기업모델, 협력모델에 관한 示範契約들에 의해 보완되었다. 이 보고서에 나타난 사례들은 民間運營모델을 보다 적극적으로 고려한 것이며 이로써 環境 인프라스트럭처 확충작업이 촉진될 것으로 기대된다. 연방정부, 新聯邦州 그리고 경제단체의 合同作業班이 제출한 한 보고서에는 環境 인프라스트럭처부문에서 民間企業의 참여여건을 개선해 줄 수 있는 제안들이 총괄적으로 수록되어 있다. 이러한 제안을 통해 연방정부는 독일상공회의소(DIHT), 독일산업연맹(BDI), 各 州政府와 공동으로 民間經濟組織과 公共組織間의 참여기회 개선을 위한 각종 조치를 취할 수 있었다. 그 중 대표적인 것은 다음과 같다.

- 연방정부는 채산성을 비교할 수 있도록 실무수행에 필요한 구체적인

지침을 마련해 놓았다. 이것은 公開入札時 가장 이상적인 조직형태를 파악할 수 있는 기초가 된다.

- 제13대 연방의회 연립내각 구성시 합의내용 중에는 민간이 給水 및 廢水施設과 폐기물 처리시설을 建立하고 운영할 수 있는 가능성을 개선하는 내용이 명기되어 있다. 특히 公法上의 조직과 私法上의 조직간에 세제형평이 달성되도록 되어 있다. 1996년도의 조세법은 연방정부와 주정부 및 지자체가 합의점을 찾지 못했기 때문에 적용되지 못했다.
- 연방환경부가 발의하고 독일상공회의소가 주관하는 가운데 獨逸聯邦環境財團의 재원으로 Berlin에 “지방자치단체 환경 인프라스트럭처” 상담소가 설립되었다. 新聯邦州 지방자치단체를 위한 핵심적인 상담사항은 지방자치단체의 食水供給 및 廢水處理施設의 입찰과 관련된 문제이다. 이것은 민간기업체가 참여하는 가운데 競合節次를 거치면서 각 사례별 로 가장 적합한 조직형태를 찾는 것이 그 목적이다.
- 연방정부와 각 주정부는 1994년 6월 30일자 합의에서 聯邦環境部가 보고서들 통해 제안한 지방자치단체 폐수처리에 관한 조직구조를 검토하고 이를 과감히 실천할 것과 늦어도 1995년 州首相 연석회의시 까지 이에 관해 보고하도록 결정했다.

3.5 獨逸聯邦環境財團

1990년 獨逸聯邦環境財團이 설립된 이래 환경연구, 환경기술, 환경교육분야 약 1,400개 프로젝트가 약 6억 8천만 DM의 재정승인을 받아 추진되었다. 그 중 약 70%가 新聯邦州에 투입되었다. 추진활동이 시작된 후 新聯邦州가 부담하는 비율은 약 65%이다.

이로써 다수의 中小企業體는 새로운 工程과 기술개발 지원을 통해 경쟁력 있고 현대적인 생산품을 제공할 수 있게 되었다.

4. 都市建設 및 地域開發

4.1 新聯邦州의 都市建設 關聯 革新

4.1.1 統一以前의 狀況

東獨地域의 도시건설 상황은 독일통일이 달성된 지 5년이 지났지만 아직도 심각한 문제점들이 내재되어 있다. 建築物들은 여러가지 면에서 50년 이상이나 방치된 상태였다. 東獨地域의 도시와 마을은 都市建設이라는 측면에서 전반적으로 재정비되고 改造될 필요가 있다. 아같은 작업은 도시의 전체적인 모습을 비롯하여 가치있는 수많은 건축물, 주택지역 등을 포함한다. 組立式으로 지어진 신혼주택 및 인프라스트럭처 시설 또한 정비작업이 시급한 실정이다.

독일통일 이후 연방연부와 주정부의 지원을 받아 지방자치단체가 추진한 도시재건사업은 이미 대단한 성과가 있었다.

4.1.2 都市建設 革新의 法的 基礎

都市建築에 필요한 법적 기초는 統一條約과 건축법전에 한시적으로 도입한 特別規定이다. 이 법규는 舊東獨의 특수한 상황을 고려했고, 도시건축상의 법규 적용을 상당히 簡素化시켰다. 이는 시급하게 요청되는 건축투자 허가를 법적으로 용이하게 해주고, 동시에 법규에 맞는 都市建設을 보장해 준다.

특히 강조할 만한 것으로는 다음과 같은 것을 들 수 있다:

- 建築法 제34조, 35조(1986년 12월 8일자로 공포된 법조문; 1994년 11월 23일 법률 제2조를 통해 최종 개정되었음)는 건축설계도가 없는 建築許可를 규정하고 있다. 그러나 새로운 기획, 개발계획에 따라 東獨地域의 지방자치단체들은 建築法 제34조, 35조의 裁量權 범위가

아니더라도 간단한 定款을 통해 특정투자자의 구체적인 건축계획에 대해 建築權을 부여할 수 있음.

- 부지이용계획을 마련하기 이전에 미리 設計圖를 작성할 수 있는 가능성이 확대됨.
- 부지의 일부만을 이용하기 위한 계획수립이 가능함. 이로써 지방자치단체는 事前 建築계획 수립시 우선 그 지역 일부개발에 집중할 수 있게 되었음. 都市開發이라는 면에서 보면 전체지역을 망라한 계획에 구애받지 않는 것이 특히 중요함.
- 도시건설관련 계약이 地方自治團體와 동등한 자격으로 체결될 수 있도록 함.

統一條約이 체결된 직후 연방정부는 新聯邦州들에게 지방자치단체의 構造轉換을 위한 행정지원을 제공했다. 이 중 강조할 만한 것으로는 다음과 같은 것을 들 수 있다.

- 1991년초 新聯邦州의 모든 지방자치단체들에게 1990년 10월 연방건설부가 공포한 建築法 共同施行令을 배포했음.
- 1990년 10월 연방건설부가 공포한 建築施行令 및 건축기술규정의 공동적용
- 建築法上 개별적인 실무문제에 대한 구체적인 지침들 (新聯邦州의 建築法典 적용지침 - 공동시행령 자료집, 1991년 연방건설부 발행)

이와 아울러 市長들이나 지방자치단체, 광역단체의 행정기관 직원들을 대상으로 건축시행 계획과 건축허가에 관한 문제를 교육하고 시행상의 착오를 없애기 위해 특별히 東獨地域에 있어서의 建築法에 관한 교육프로그램을 전 지역에 걸쳐 실시하였다.

1993년 5월 1일자 投資簡素化法 및 1993년 4월 22일자 住宅建築敷地法이 발효됨에 따라 東獨地域에 대한 새로운 규제완화 조치들이 도입되었는데,

이 과정에서는 法制 單一化라는 목적도 고려되었다. 도시건설이라는 관점에서 볼 때 同 法의 핵심은 도시건축계획법 및 허가에 있어서 迅速化를 도모하는 것이다.

그와 같은 예로는 다음을 들 수 있다:

- 특히 주민들이 우선 거주해야 할 지역에 있어 建築設計의 촉진에 관한 사항을 규정한 1993년 4월 28일자 建築法典에 대한 施行法이 1997년 말까지로 연장됨. 이 施行法은 新聯邦州의 경우에는 처음으로 적용되는 것임.
- 新聯邦州에 대해서는 개별적인 도시건설 관련 定款들이 허가없이 마련될 수 있음. 또한 더 많은 許可免除가 가능하며 사전허가도 가능함. 허가기간도 단축됨.

1991년 6월 20일자 국회 및 정부소제지에 관한 연방하원의 결의에 따라 연방정부는 특별한 조치를 도입했다.

4.1.3 都市建設 關聯 措置

연방정부는 東獨地域의 都市와 地方自治團體들의 보존과 혁신을 위해 광범위한 지원을 했다. 이를 위해 연방정부는 1990년 - 1994년 기간 중 총 43억 DM를 지출했다. 연방정부의 재원으로 추진된 프로그램에 지출된 補充財源까지 합하면 91억 DM의 재원이 제공되었다. 이에 관한 세부항목과 재원의 규모는 부록(Nr. 89)에 잘 나타나 있는데, 중요한 프로그램으로는 다음과 같은 것들이 있다.

1990년 상반기에 시작된 都市再整備 應急프로그램을 속행하면서 연방정부는 1991년부터 옛 건물이 더 이상 손상되지 않도록 도시재정비 및 개발 조치를 지원해 오고 있다. 應急프로그램은 2,500개 이상의 지방자치단체들을 지원하는 것이었는데, 우선적으로 시급한 건물안전조치나 도시건설 인프

라스트라치 조치들에 지원하였다.

“都市整備 및 開發措置”라는 프로그램은 무엇보다도 조사 및 정비지역으로 확정된 지역의 건물과 도시구역을 보존하고 혁신하는데 중점을 두었다. 540개 이상의 地方自治團體들이 이 프로그램에 참여했다. 1993년부터 이 프로그램의 테두리내에서 주택지구 개발을 위한 30개의 도시개발조치에 대해서도 추가적인 지원이 이루어진다. 이는 가능한 한 단기간내에 새로운 住宅地區를 마련해야 하는 상황을 고려한 것이다.

1990년부터 1994년까지 연방정부는 또 다른 프로그램을 마련하여 東獨地域 19개시와 지방자치단체들의 도시건설관련 시범사업들을 지원하고 있다. 應急措置를 통해 구체적인 성과들이 곧 바로 나타났다: 즉 示範事業들은 도시개발의 “學習場”으로서 도시재건의 다양한 경험을 제공해 주고 있다. 이를 통해 新聯邦州의 다른 도시들도 도시혁신에 관한 도움을 받고 있다.

東獨地域에 散在한 수많은 역사적인 건축물들에 대해 1991년 처음으로 紀念建築物 保護프로그램이 마련되었다. 이 프로그램에 따라 역사적인 도시의 중심부에 있는 귀중한 건축물이 도시건설로 인해 손상되지 않도록 하고 있다.

그 동안 107개 도시가 이 프로그램의 대상이 되었다. 이 도시들을 선정할 기준은 무엇보다도 그 도시가 계속 損傷되는 것을 피하고 그 도시의 原形을 보존하는 것이 얼마나 시급한가 하는데 있었다.

都市整備나 상업 및 주택지구의 신축은 일반적으로 도시건설계획(부지이용계획, 도시설계도, 도시건설구획 등)을 기초로 해서만 가능했다. 이에 따라 연방정부는 1991년, 1992년중 東獨地域 도시들의 도시건설계획 수립업무를 지원해 주었다. 즉 연방정부는 각 도시들이 도시계획을 수립할 때 연방정부의 제정으로 一般設計事務所에 發注하도록 하였다. 그리고 이같은 發注는 주로 東獨地域에 새로 설립된 설계사무소나 건축사무소에 분배했다. 총

6,000개 이상의 도시건설관련 計劃과 定款들에 대한 지원이 이루어졌는데, 이 과정에서 지방자치단체들은 특히 敷地의 일부이용계획과 도시설계도에 많은 관심을 보였다.

도시건설계획 업무에 대한 支援은 1993년과 1994년 새로운 주택지구를 단계적으로 개발하는 프로그램에 의해 대체되었다. 약 500개의 지방자치단체가 이 프로그램의 혜택을 받았다. 아같은 조치를 통해 동독부흥의 중요한 障礙要素가 되고 있는 주택부지의 부족현상이 해결될 것이다. 이 프로그램은 특히 경제적·군사적 遊休地를 주택신축부지로 轉換하는 작업을 지원하기도 한다.

1993년에 수립된 이 프로그램은 都市建設과 관련한 대규모 신축지역을 계속 발전시키기 위한 것으로, 이를 통해 지금까지 118개 이른바 組立式 住宅地區에 대한 개선작업이 시급히 추진되고 있다.

이 프로그램은 주택건축 지원의 테두리내에서 주택현대화 및 보존조치에 의해 보완되고 있는데, 특히 再建信用基金(KfW)은 連帶協約에 따라 조립식 주택들의 재정비를 위해 100억 DM의 低利融資金을 대부할 예정이다.

연방정부와 新聯邦州의 지방자치단체는 都市建設에 대한 需要가 매우 크기 때문에 우선적으로 이 분야개발을 촉진하고 있다. 인프라스트럭처의 개선을 포함한 도시 및 地方自治團體의 혁신작업은 그 지역의 경제발전을 위한 중요한 전제조건이다. 그래서 연방정부는 新聯邦州의 도시건설 촉진을 위해 1995년도에도 총 6억 2천만 DM를 마련해 놓았다.

4.1.4 都市建設關聯 研究 및 諮問

통일후 수많은 전문가 모임과 학술회의에서 제기된 중요한 과제중의 하나는 연방전체의 관점에서 볼 때 東獨地域의 도시를 재건하려면 어디에 優先權을 두어야 할 것인가 하는 문제였다. 建築法上의 법제도 및 토지경제적 조치들 외에도 특히 도시건설 관련 자원조달과 지원이 큰 문제였다.

그 후 다음과 같은 都市建設 促進對策이 학술적으로 검토되고 있다.

“實驗的인 住宅 및 都市建設”이라는 研究프로그램의 일환으로 연방정부는 한 연구에 참여했다. 이 연구는 연방정부의 주택 및 도시건설을 위한 구체적인 프로젝트에 실질적으로 활용될 수 있는 새로운 知識들을 제공해 주게 될 것이다. 여기서 얻어진 연구결과들은 연방정부의 주택 및 도시건설 정책에 활용된다.

이 연구프로그램은 1990년부터 특히 東獨地域의 특수한 문제들을 고려하여 다음과 같은 주제들을 설정하였다:

- 도시건설과 관련된 대규모 新築地域開發
- 비용 및 부지를 節約하는 건축
- 도시건설 관련 革新
- 광범위한 지역을 고려한 가운데 도시건설사업 추진
- 相隣關係形成 2000
- 軍事施設勿의 용도전환을 통한 도시건설 모색
- 도시혁신과제에 대한 새로운 財源調達 方案의 모색
- 도시건설과 경제
- 도시건설과 교통

연방정부는 學術院(Wissenschaftsrat)의 권고사항을 시행하는 과정에서 해당 주정부들과 공동으로 과거 舊동독의 건축연구소 및 학술연구소들을 개편하여 4개의 연구소를 새로 설립했다. 이 연구소의 재원은 연방정부와 주정부가 공동으로 조달하고 있다.

新設된 4대 연구소는 드레스덴 소재 「환경개발연구소」, 라이프찌히 소재 「지리연구소」, 브란덴부르크 소재 「지역개발 및 구조기획연구소」, 베를린 소재 「건축물 보존 및 현대화 연구소」를 가리킨다.

4.2 地域開發政策의 進路 設定

독일통일, 유럽통합의 가속화, 그리고 동구의 國境開放으로 말미암아 독일연방공화국이 처한 지역적인 여건은 근본적으로 변했다. 地域開發法(Raumordnungsgesetz)에는 모든 지역에 동등한 생활수준이 보장되어야 한다고 규정되어 있다. 이것은 동서독 양지역간에 지역적, 인구구성적인 면에서 극복되어야 할 不平等이 존재하고 있다는 점을 감안할 때 정치적으로 우선권을 가진 장기적인 과제가 무엇인지를 제시해 준다. 아울러 東獨地域의 지역정책적 과제를 해결하는데 있어서는 연방정부차원 및 주정부차원 또는 地域次元의 새로운 해결책과 진로모색이 요구된다.

기본법의 權限配分原則에 따라 지역정책적인 과제를 해결하는데 있어서 전반적인 것을 총괄하는 중앙기관은 없다. 그 때문에 독일의 지역정책은 분권화되어 있으며, 연방정부는 基本法의 범위에서 단지 범위만 설정해 주고 있다. 그러나 연방정부는 수많은 전문계획들과 프로그램을 가지고 있어서 실질적으로는 그 비중이 크다. 주정부들은 州次元 또는 地域次元의 계획들을 입안하는데 있어서 전지역에 걸쳐 지역개발의 다양한 기능을 인지하고, 精選된 지역구조 및 居住構造가 형성되도록 배려할 의무를 진다. 그 동안 東獨地域에는 효율적인 주정부계획 및 지역계획의 확충을 위한 법적인 기초가 마련되었다. 최초의 주정부 개발계획과 프로그램들이 이미 제시되어 있다.

東獨地域은 서독지역과 비교해 볼 때 地域構造나 居住構造가 아주 특이한 형태로 발전했다. 이는 역사적인 조건 뿐만 아니라 과거 中央集權的 計劃經濟 때문이기도 하다. 이같은 특수성은 장기간 지속될 것으로 보이며, 그러한 예로는 다음과 같은 것을 들 수 있다.

- 도시와 시골간의 현격한 격차
- 居住構造에 있어 뚜렷한 남-북 격차
- 도시중심지의 불충분한 연결망과 소규모의 지방자치단체들

따라서 東獨地域은 주택, 직장, 인프라스트럭처, 환경 등의 地域按配나 質的인 면에서 큰 변화를 필요로 한다.

이같은 당초의 여건을 감안할 때 1992년 연방건설부가 입안하고 地域開發關係長官會議에서 합의한 1992년 11월 8일자 地域開發政策方向(BT-Drs. 12/6921)은 독일의 향후 지역구조 및 居住構造에 대한 전망, 진로, 전략을 제시해 주는 것이다.

연방건설부는 새로운 도시개발개념이 담겨있는 第1次 全獨地域開發報告書(BT-Drs. 12/1098)를 1991년에 발간했는데 이 보고서에는 동서독 지역간의 불균형상태가 개선되어 있다. 1993년도 地域開發報告書(BT-Drs. 12/6921)는 분석을 통해 지역개발정책의 새로운 방향설정을 확인함과 동시에 新聯邦州가 선택할 수 있는 다양하고 유의한 促進프로그램을 제시하고 있다.

향후 지역개발의 일반적인 개념은 효율적인 도시망을 갖춘 地方分權原則이다. 新聯邦州의 지역개발 정책방향을 설정할 때 구서독에서 오랫동안 형성되어 온 地方分權的 지역구조 및 居住構造를 중요한 입지상의 조건으로 평가했다.

1995년 3월 地域開發 關係長官會議에서 결정된 1995년 3월 8일자 地域開發政策指針(연방지역·도시개발부가 1995. 5. 인쇄·배포)은 도시개발의 기본 방향이 10개의 중점분야에서 우선적으로 구체화되도록 하였다. 이를 위해 다음과 같은 1段階 조치가 이미 착수되었다.

- 연방건설부의 “實驗的인 住宅 및 都市建設” 프로그램의 일환으로 1998년까지 계속될 “都市間 連結網” 관련 연구가 확정되었음. 新聯邦州의 경우 Sachsen주와 Bayern주간의 도시간 연결망, Pritzwalk/Brandenburg와 Südharz/Thüringen간의 도시간 연결망이 示範地域으로 선정되었음.

- 중기적으로 운영되고 있는 “地域開發會議”은 각 지역의 개발과 구조개편에 있어서 지역협력과 통합에 파급효과가 큰 각종 촉진대책을 개선하였음. 제1차 회의가 1994년 6월에 개최되었으며 Berlin市와 Brandenburg州의 중첩지역이 토의사항이었음. 앞으로 Halle/ Leipzig와 Neubrandenburg 지역 등에 관한 地域開發會議가 개최될 예정임.

VII. 勞動法 關聯制度의 改編

1. 賃金協約 自律權 및 勤勞條件

1.1 統一以前의 狀況

과거 동독의 노동법 제도에는 團體勞動權, 즉 단결의 자유, 임금협약의 자유, 勞動爭議權이라는 것이 없었다. 노동조합들은 국가행정의 일부였고, 독립적이고 자율적인 노동자들의 利益團體가 아니었다. 생산수단의 사적 소유가 없었으므로 몇몇 개별 경우를 제외하고는 국가에서 독립된 使用主는 없었다. 게다가 舊東獨 노동법전의 법규에 따르면 임금의 확정은 東獨閣議와 ‘自由獨逸勞組聯合(Freier Deutscher Gewerkschaftsbund)’ 대표가 공동으로 결정할 사항이었다. 따라서 이른바 임금이라는 것은 결국 국가에 의해 중앙집권적으로 결정되었다. 독일 基本法 제9조 3항에 제도적으로 보장되어 있는 勞動爭議도 舊東獨 노동법에는 없었다. 이것은 사회주의체제에서는 국가의 이해와 노동자들의 이해가 결코 상충할 수 없다는 확신에서 비롯된 것이다. 따라서 임금협약의 자율권 같은 것은 논의의 대상이 될 수 없었다.

- 중기적으로 운영되고 있는 “地域開發會議”은 각 지역의 개발과 구조개편에 있어서 지역협력과 통합에 파급효과가 큰 각종 촉진대책을 개선하였음. 제1차 회의가 1994년 6월에 개최되었으며 Berlin市와 Brandenburg州의 중첩지역이 토의사항이었음. 앞으로 Halle/ Leipzig와 Neubrandenburg 지역 등에 관한 地域開發會議가 개최될 예정임.

VII. 勞動法 關聯制度의 改編

1. 賃金協約 自律權 및 勤勞條件

1.1 統一以前의 狀況

과거 동독의 노동법 제도에는 團體勞動權, 즉 단결의 자유, 임금협약의 자유, 勞動爭議權이라는 것이 없었다. 노동조합들은 국가행정의 일부였고, 독립적이고 자율적인 노동자들의 利益團體가 아니었다. 생산수단의 사적 소유가 없었으므로 몇몇 개별 경우를 제외하고는 국가에서 독립된 使用主는 없었다. 게다가 舊東獨 노동법전의 법규에 따르면 임금의 확정은 東獨閣議와 ‘自由獨逸勞組聯合(Freier Deutscher Gewerkschaftsbund)’ 대표가 공동으로 결정할 사항이었다. 따라서 이른바 임금이라는 것은 결국 국가에 의해 중앙집권적으로 결정되었다. 독일 基本法 제9조 3항에 제도적으로 보장되어 있는 勞動爭議도 舊東獨 노동법에는 없었다. 이것은 사회주의체제에서는 국가의 이해와 노동자들의 이해가 결코 상충할 수 없다는 확신에서 비롯된 것이다. 따라서 임금협약의 자율권 같은 것은 논의의 대상이 될 수 없었다.

1.2 勤勞條件의 自律的 交渉을 위한 法的·制度的 與件 造成

전체사회의 변화와 더불어 강력된 계획경제체제로부터 社會的 市場經濟體制로의 이행이 시작되었는데, 이는 경제전서의 완전한 변화는 물론 노동법 관련제도를 근본적으로 변화시키는 계기가 되었다.

이같은 변화에 있어 핵심적인 것은 勞動條件을 자유롭게 형성할 수 있는 체제를 갖추는 것이다. 이같은 노력에 있어서 특히 결정적으로 중요한 역할을 한 것은 結社의 自由를 보장하는 것이었다. 결사의 자유 중에서 노동법상 특히 중요한 것은 賃金協約의 自律權으로, 이는 結社團體들에게 임금, 봉급, 기타 노동조건들을 독립적으로 그리고 국가의 간섭없이 協約을 통해 확정할 수 있는 권리를 보장해준다.

그러나 통일 당시 舊東獨에는 제기능을 갖춘 임금협상 당사자가 없었다. 즉 使用者團體가 없었다. 자유독일노련(FDGB)은 국가기관으로 노동자들의 신뢰성을 확보하지 못했으며, 당시 舊東獨에서 통용되던 법률에 따라 막 형성중이던 使用者團體들에 비해 지나치게 중요한 위치를 점하고 있었다. 따라서 舊東獨에서 임금협상이 제대로 이루어지려면 우선 賃金協商 能力을 갖춘 組織들이 형성될 수 있는 기초가 마련되어야 했다.

國家條約을 통해 사회적 시장경제에 있어 중요한 요건이 되는 노동법적인 기틀이 마련되었다. 이條約에 의하면 舊東獨은 1990년 7월 1일자로 서독의 단체노동권을 받아들여야 할 의무를 갖게 되었다. 國家條約 제17조는 결사의 자유, 임금협약의 자율권, 노동쟁의권이 全獨逸에 걸쳐 효력을 갖도록 규정하고 있다.

이 國家條約에 규정된 의무를 실행하는 과정에서 1990년 6월 21일에는 임금협약법의 원종인 外廓法(Mantelgesetz)이 제정되고 동년 7월 1일부터 효력을 발생했다. 이 賃金協約法은 새로운 임금협약을 체결할 때까지는 등록된 賃金協約 및 團體協約이 그대로 적용된다는 지침을 담고 있었다. 統

條約에 따라 1990년 7월 1일 이전에 등록된 合理化保護協約(Rationalisierungsschutzabkommen)도 경과규정 없이 1990년 12월 31자로 효력을 상실한다는 새로운 지침이 추가되었다.

통일과정이 진행되면서 自由獨逸勞聯은 물론 舊東獨의 노동조합들도 해체되었다. 동시에 서독의 노동조합들이 그 조직범위를 東獨地域까지 확대하였다. 使用者團體들에도 이에 상응하는 변화가 있었고, 이에 따라 新聯邦州에는 수많은 업종별 단체들과 州單位의 단체들이 설립되었다.

1.3 協約에 의한 勤勞條件의 發展

이미 貨幣, 經濟 및 社會統合이 실시되면서 사용자단체들, 個別 雇用主들과 노동조합들간에는 임금협약 체결이 시작되었는데, 新聯邦州의 경우 그 수는 1994년말 기준으로 약 8,600건이나 되었다. 현재 서독지역에서 임금협약이 이루어지고 있는 모든 경제부문 및 서비스부문에 대해서는 東獨地域에도 완벽한 賃金協約이 이루어지고 있다. 임금협상 당사자들의 대부분은 서독의 우수한 임금구조를 수용함으로써 舊東獨의 단체협약을 代替했다.

新聯邦州에서는 1994년에도 구서독지역의 단체협약 임금수준을 따라 잡으려는 平準化過程이 계속되었다. 그러나 그 속도는 전년도에 비해 매우 완만했다. 東獨地域 근로자들에 대한 기본보수는 평균적으로 1991년말에는 西獨 協約賃金の 60%였으나 1992년말에는 73%, 1993년말에는 80%, 1994년말에는 84% 수준으로 늘어났으며, 앞으로 수년간 이를 더욱 조정하는 방향으로 협약이 체결되었다. 그러나 實質所得은 임금협약에서 정해진 것과는 차이가 있는데, 이는 휴가비, 연말상여금 또는 기타 협약상의 追加給付들이 아직은 서독수준으로 조정될 수 없었기 때문이다.

게다가 서독지역에는 공공부문을 제외한 거의 모든 부문에서 경우에 따라서는 實質賃金(Effektivlohn)⁴⁾이 協約賃金(Tariflohn)보다 상당히 높은 편

4)역주: 임금협약에 의한 임금(Tariflohn)과 구분해서 사용되는 실질임금

이었는데 비해, 東獨地域에서는 임금협약체결로 임금이 결정될 경우 實質賃금이 協約賃金과 대체로 상응했다. 따라서 전체적으로 볼 때 東獨地域의 실질소득은 종전과 다름없이 서독의 실질소득보다 매우 낮다.

賃金協約에 따른 기타 근로조건에 있어서 또 다른 차이점은 週常 노동시간과 휴가기간이다. 1994년 서독지역의 週常 노동시간은 약 38시간, 東獨地域은 약 40시간이었고, 휴가기간은 서독지역이 평균 약 29.5일, 東獨地域이 평균 약 27.5일이었다.

이외에도 임금협상 당사자들은 재산형성에 중요한 영향을 미치는 給付에 관한 협약을 체결했다. 1991년 1월 1일부터 東獨地域에 발효된 財産形成法에 따라 1994년말까지 東獨地域 임금협약대상 근로자 약 58%가 財産形成에 有用한 급부와 관련하여 협약을 체결하였다.

2. 解雇保護

사회주의적 국가질서와 경제질서, 그리고 이에 따른 “勞動의 權利”에 그러나 이것은 勞動의 義務에 대치되는 개념이기도 함 - 에 따라 舊東獨의 경우 사업체의 모든 解雇措置(예고없는 해고는 제외)는 다음과 같은 조건이 성립되어야만 법적으로 효력을 갖는다. 즉 그 근로자에게 현재의 직장 또는 다른 직장에서 기대할 만한 일자리가 제공되어 있는데 그 근로자가 이같은 제안을 거부하는 경우이다. 이 규정은 예를 들면 아파서 직장에 나오지 못하거나 특정한 사람들의 해고에 대해 同意節次를 밟고 있는 중에도 해고를 금지하고 있다. 따라서 사업체의 측면에서 보면 解雇라는 것은 절대적인 예외사항에 속했다.

한편 이같은 실질적인 解雇禁止는 작업장간의 노동력이동 부족, 구조변화

(Effektivlohn)이란 그때 그때의 화폐의 구매력을 감안한 임금을 말함.

의 障礙物이 되었으며, 이는 결국 모든 사람들의 복지와 소득에 손실을 초래했다.

그러나 1990년 7월 1일부터 貨幣, 經濟 및 社會統合과 더불어 사회주의 체제에서 연유한 舊東獨의 거의 완벽한 解雇保護는 사회적 시장경제의 원칙에 입각한 서독의 解雇保護法에 의해 대체되었다. 이제 使用者側은 작업장의 긴급한 사정이나 근로자의 인격 또는 태도에 문제가 있을 경우 근로자를 解雇할 수 있다.

구서독에서 勞務職 근로자들과 事務職 근로자들에 대한 법적 해고기한이 차이가 나는 것은 違憲이라는 판결이 내려짐에 따라 1990년 7월 1일부터 효력을 발생한 勞動法典 改正法律에는 勞務職과 事務職의 해고기한이 단일하게 규정되어 있다. 이에 따라 구서독 勞務者의 법적 해고기한이 조정되었다(노동법전 제55조). 改正된 노동법은 또한 특정한 부류의 사람들에 대해서는 일련의 특별한 解雇保護規定을 담고 있는데, 예를 들면 생후 1년 이하의 아이를 가진 부모, 아이가 3세때까지 休職을 요구할 수 있는 어머니, 生後 3년까지의 아이들을 혼자 養育해야 하는 사람들에 대한 규정들이 그와 같은 것들이다. 그러나 이 과도기 규정들은 그 동안 대부분 滿期가 되었다.

노동법전 제55조는 1993년 10월 7일자 解雇期限法으로 대체되어 폐기되었다. 이로써 1993년 10월 15일부터 법적 해고기한은 구연방주의 勞務職 근로자와 事務職 근로자들에게만 적용되는 것이 아니라 신·구연방주의 근로자 모두에게 동일하게 적용된다.

경제체제가 근본적으로 변하고 있는 점을 감안할 때 解雇保護裝置는 東獨地域의 근로자들에게 있어서 매우 중요한 것으로 이를 보장하기 위해서는 제기능을 갖춘 勞動裁判所의 신속한 확충이 필요하다(제 3장, V 2.1과 V 4.1 참조).

3. 勞動保護

舊東獨의 勞動保護制度는 그 조직과 원한 설정에 있어서 서독의 것과 큰 차이가 있었다. 舊東獨에서는 국가의 책임이 勞動部門과 保健部門으로 나누어졌다. 노동조합들은 勞動保護規定의 시행여부를 감독하고 있었다. 따라서 많은 수의 업종별 勞動保護機關이 있었는데, 이 기관들은 연구기관으로서의 활동 뿐만 아니라 실질적인 勞動保護를 실현하기 위해 다양한 형태로 참여했다. 그러나 法制化 및 조직면에서 매우 인상적인 이 시스템은 舊東獨의 정치적·경제적 여건하에서는 거의 기능을 발휘할 수 없었다. 수십년간 설비투자를 전혀 실시하지 않거나 불충분한 정도로 하여 生産施設은 老朽化되었다. 여러 자료들을 볼 때 많은 작업장의 경우 실질적인 노동보호수준은 만족스러운 것이 아님었음을 알 수 있다.

統一條約을 통해 勞動保護部門에서도 서독의 법규와 제도들이 東獨地域에 적용되었다. 이외에도 연방노동사회부는 1991년 1월 1일부로 베를린에 聯邦勞動醫學廳(Bundesanstalt für Arbeitsmedizin)을 설립했다. 이로써 독일에서는 처음으로 勞動醫學部門에서 제기능을 갖춘 연방차원의 기관이 발족했다. 아울러 드레스덴에는 도르트문트 소재 연방노동보호청 지부가 설립되었다. 이 지부는 도르트문트 연방노동보호청의 과제를 보완해 주고 특히 新聯邦州地域의 노동보호문제를 다루도록 되어 있다.

統一條約이 발효된 이후 東獨地域에서는 서독의 지원하에 서독을 모델로 한 勞動保護機關들이 설립되었다. 법적인 상해보험 담당기관들이 新聯邦州까지 그 활동을 확대했다. 舊東獨 산업안전 및 작업장 醫師들이 新聯邦州에서 계속 활동할 수 있도록 하기 위해 이미 統一條約에 의해, 그리고 연방노동사회부와 유관기관들의 특별한 합의에 따라 豫防的 措置들이 강구되었다. 이들 舊東獨의 전문인력들의 적응을 위해 再教育을 시키는 것이 그 한 예인데, 법적 상해보험 담당기관들은 많은 수의 舊東獨 출신 동료들을 再教育시켰다. 한편 작업장들이 대폭적인 구조조정을 겪고 있는 현단계에서는 현대적인 作業場에 대한 투자를 통해 작업장의 노동보호 수준을 결정적으로

높일 수 있는 기회가 주어져 있다고 볼 수 있다.

4. 勤勞者의 參與權 保障

4.1 企業憲章

舊東獨에서는 작업장 수준에서의 근로자 利益代辯은 법적으로 규정된 勞組들의 單獨代表權에 기반을 두고 있었다. 이것은 물론 작업장에서 노동조합 구성원들의 이익이 보장될 수 있었음을 의미한다. 그러나 이 노동조합들은 당과 국가와 밀접한 연관을 맺고 있어 不信의 대상이 되었다.

변혁의 시기에 가능한 한 빨리 舊東獨의 작업장 노동조합 지도부를 민주적이고 합법적인 勤勞者代表團體로 바꾸기 위해 國家條約은 1972년 제정된 서독의 企業憲章(Betriebsverfassungsgesetz)을 1990년 7월 1일부터 東獨地域에 적용할 것을 규정하고 있다. 1991년 6월 30일까지 예비적인 경영협의회 선거가 있었다. 또한 1990년 10월 30일까지 민주적인 원칙에 따른 略式選舉節次가 허용되어, 각 작업장에서는 근로자의 이익을 대표하는 민주적이고 합법적인 근로자 대표체를 1991년 6월 30일까지 단기간내에 선출하는 것이 가능해졌다. 게다가 統一條約을 통해 代辯人委員會法이 新聯邦州에도 확대·적용되었다.

舊東獨 자유독일노련(FDGB)의 單獨代表權을 민주적이고 합법적인 근로자대표들로 구성된 經營協議會體制(Betriebsrätesystem)로 전환하는 작업이 東獨地域 전역에 걸쳐 별 무리없이 진행되었다. 이제 東獨地域의 經營協議會들은 그들에게 주어진 권한의 범위안에서 독립적으로 그리고 각 사업장의 여건에 따라 기업활동에 종사하는 모든 근로자들의 이익을 대변할 수 있게 되었다.

그러나 서독지역에서는 이미 시행되어 온 이 제도가 東獨地域에서는 문

제를 야기시키거나 불만족스러운 결과를 가져오기도 했으므로 적절한 시기에 다음과 같은 조치들이 시행되었다:

- 노동조합들이 연방정부의 재정지원을 받아 시행하는 수많은 敎育 프로그램을 통해 東獨地域의 현지 근로자들이 새로운 經營參與 規定을 숙지하도록 함. 이를 위해 연방정부는 1993년 7월 31일까지 5천여개의 교육행사에 대해 약 5,900만 DM를 지원했음.
- 信託廳傘下 기업분리에 관한 법(SpTrUG)이 企業憲章的인 의미에서 보장됨. 企業分離가 사업체의 분리와 연결되어 있고 이에 따라 經營協議會의 임기도 종결되는 경우, 이의 영향을 받는 근로자들의 이익을 계속 대변할 수 있도록 經營委員會에 최고 3개월 기간의 과도기 위임권을 부여함(신탁청산하 기업분리에 관한 법 13조 참조).
- 기업을 재정비하거나, 사유화 또는 가동중단할 때 불가피하게 나타나는 解雇에 대해 사회적인 측면지원이 있었음. 연방정부가 지원하고 信託廳과 노동조합들이 합의한 바에 따라 다음의 원칙, 즉 “기업의 財政不足으로 경영상의 변화가 초래될 경우에는 어떠한 社會保障도 없다”는 원칙을 東獨地域에도 일반적으로 적용하는 것을 막을 수 있었음. 이는 東獨地域의 어려운 경제여건을 감안한 것임. 上記 합의사항에는 信託廳傘下 기업의 경우 該當企業이 社會보장을 할 만한 충분한 재정을 갖추고 있지 않는 경우에도 모든 근로자들은 실현가능한 社會보장을 요구할 수 있다는 점을 분명히 하고 있음. 따라서 신탁청이 제시한 社會보장혜택을 분배하는 작업은 전적으로 經營當事者들에게 委任되었음. 고용기간, 연령, 사회적 상황, 그리고 기타 요인들을 고려하여 經營當事者들은 분배와 관련 이성적이고 각 기업체에 특수한 규정들을 마련할 수 있음.

4.2 企業의 共同決定 (Unternehmensmitbestimmung)

과거 舊東獨에서는 기업에 대한 공동결정(경영참여)이 전혀 알려지지 않

았다. 企業次元의 근로자 참여는 기껏해야 계획설정단계에 있어서의 기업참여라는 범위내에서 勞組指導部의 공동발의권 형태로만 보장되어 있었다.

1990년초부터 企業次元에서 공동결정제도를 도입하고자 하는 시도가 있었다. 언급할만한 것들로써 1990년 1월 25일의 合作規定(JV-Verordnung), 1990년 3월 7일의 민간기업 창업 및 활동에 관한 법, 그리고 1990년 3월 1일의 콤비나트 및 인민소유기업의 주식회사 및 유한회사로의 轉換에 관한 施行令 등이 있다.

사회적 시장경제에서 共同決定은 근로자들과 기업간의 이해조정에서 중요한 역할을 하고 있기 때문에 이미 1990년 5월 18일자 貨幣, 經濟 및 社會統合條約은 1951년 광업-공동결정법, 1956년의 공동결정보완법, 1952년의 企業憲章, 1976년의 공동결정법, 1972년의 企業憲章을 東獨地域에도 효력을 갖도록 규정하였다.

그럼에도 불구하고 이같은 법률의 효력발생에 필요한 기본적인 구조가 갖추어지지 않았다. 근로자와 기업의 利害라는 측면에서 監督委員會의 활동을 과감하게 도입하기 위해 監督委員會 위원들을 시간이 걸리는 선거를 통해 구성하지 않고 우선 株式法(AktG) 제104조에 따라 사법적으로 구성했다.

현재까지 파악된 바로는 新聯邦州의 15개 기업에는 鑛業-共同決定制度가 도입되었고, 67개 기업에는 1976년의 共同決定法에 따른 공동결정제도가 도입되었다. 1952년의 企業憲章法에 따라 1/3 참여제도를 도입한 동독기업은 150개 이상이다.

5. 勞動市場의 發展

新聯邦州 노동시장의 발전은 동독경제가 겪고 있는 근본적인 構造 危機

를 반영해 준다. 이같은 構造 危機에 대해서는 이 책의 다른 부분에서 이미 언급한 바 있는데, 예를 들면 생산구조의 노후화, 경쟁력 없는 생산품, 왜곡된 가격구조 등과 같은 것이다.

1989년에만 해도 舊東獨에는 평균 990만명이 취업한 상태였으나, 1994년 총 취업자수는 630만명으로 줄어들었다. 1991년에는 170만명이 직장을 잃는 등 취업자수가 가장 큰 폭으로 줄어들었으나, 현재 최악의 상태가 극복될 듯한 조짐이 많이 나타나고 있다.

한편 東獨地域의 外國人 근로자수도 줄어들었다. 1989년말 東獨地域에는 舊東獨 정부와 베트남, 폴란드, 모잠비크, 앙골라 정부간의 협약에 의해 128,650명의 外國人 勤勞者들이 있었으나, 1992년말까지 이들 근로자의 90%가 무기에 귀국했다.

雇傭減縮과 더불어 東獨地域에서는 실업자수도 증가를 보였다. 그러나 실업자수가 雇傭減縮의 數와 일치하는 것은 아니었다(부록도표 Nr. 90 참조). 1990년 6월말, 즉 貨幣, 經濟 및 社會統合이 이루어지기 직전 東獨地域의 등록 실업자는 14만 2천명이었는데, 貨幣, 經濟 및 社會統合이 시행된 지 6개월이 지난 1990년말 실업자수는 67만 2천명으로 약 50만명이 더 늘어났다. 단축조업 특별규정이 만료된 1992년초에는 실업자가 130만명으로 늘어났다. 1994년에는 고용측면의 발전에 상응하여 실업측면에서도 개선될 조짐이 보였다. 실업자수는 年平均 114만명으로 전년도와 거의 같았다. 그러나 1994년말경에는 실업자수가 101만명으로 전년도 같은 기간보다 약 161,000명이 줄어 들었다.

積極的인 勞動市場政策 手段을 집중적으로 투입함으로써 실업자의 계속적인 증가는 어느정도 억제될 수 있었다. 1994년 東獨地域의 年平均 失業率은 16.0%로 서독지역의 9.2%에 비하면 두배나 높은 편이다.

이같은 실업율의 증가로 타격을 입은 계층은 무엇보다도 女性들이나,

1990년만해도 총 실업자수에서 여성근로자들이 차지한 비율은 48.7%였으나, 이 비율은 꾸준히 증가해 1994년에는 약 65%에 이르렀다. 실업을 측면에서 보면 1994년 女性失業率은 연평균 21.5%로 男性失業率(10.9%)에 비해 거의 두배나 된다. 女性失業率이 이같이 높은 이유는 첫째, 전통적으로 여성 고용비율이 높은 업종들이나 직업들이 특히 構造調整을 겪고 있으며, 둘째 여성들은 가정에 묶여 있기 때문에 機動性이 약하다. 그래서 여성들은 다른 지역에 있는 직장을 얻는 방식으로 자기의 실업상태를 융통성있게 극복할 수 있는 가능성이 적다.

1989년-1992년간 약 360만명이 직장을 잃었다는 점을 감안하면 이같은 실업율의 증가는 전체적으로 보면 오히려 완화된 편이라고 볼 수 있다. 이는 한편으로는 서독지역으로의 移住와 通勤勞動에 의한 것이다. 1989년 이후 新聯邦州의 노동상황은 약 100만명의 就業待機者가 서독으로 移住하거나 通勤勞動을 함으로써 상당히 해소되었다. 다른 한편으로 東獨地域에는 아직은 충분하지 않지만 새로운 일자리 創出이 이루어지고 있다. 1994년중 職業紹介件數가 전년도와 비교해 볼 때 15.1%(108,000건)가 증가한 약 825,000건이 되었다는 점은 東獨地域 노동시장발전에 있어서 긍정적인 신호라고 할 수 있다. 게다가 積極的인 勞動市場政策手段을 집중 투입함으로써 東獨地域의 노동시장은 부담을 크게 덜었다. 1994년중에는 약 130만명이 積極的인 勞動市場政策의 혜택을 받았다.

6. 勞動市場政策과 失業保險을 통한 社會問題의 緩和

勞動市場政策은 처음부터 新聯邦州의 체제변혁과정을 사회적으로 측면 지원해 왔다. 이미 1990년 7월 1일 화폐, 경제 및 사회통합과 동시에 발효한 동독의 雇傭促進法(Arbeitsförderungsgesetz)이 시행되었다. 또한 서독에서 그 효력을 입증받은 모든 적극적인 노동정책수단들이 東獨地域에 도입되었고, 이는 또한 역사적으로 전례가 없는 상황을 고려하여 마련한 特別規

定들에 의해 보완되었다.

1993년 10월 3일 이후부터 Nürnberg 所在 聯邦雇傭廳은 산하 고용사무소와 더불어 東獨雇傭促進法(ATG-DDR)에 따른 勞動市場政策을 시행하고 있다. 新聯邦州의 체제변화와 관련하여 同 機關의 임무는 무엇보다도 직업상담과 직장 및 직업훈련장의 소개였다.

이외에도 근로자들과 고용주들은 연방고용청의 또 다른 서비스들을 청구할 수 있었는데, 그 중 일부는 寄與金 納付義務가 있는 고용을 전제로 한 것도 있었다.

이 서비스는 한편으로는 개별 근로자들에게 失職으로 인한 결과에 대해 재정적인 보장을 해 주는 것으로 특히 賃金を 보충해 주는 실업수당 및 실업보조금을 들 수 있다. 다른 한편으로 이 雇傭促進措置는 실업발생을 억제하거나(예를 들면 短縮操業者手當) 또는 이미 존재하는 실업을 제거하는(예를 들면 고용창출조치(ABM), 고용촉진법(ATG) 제249h조에 따른 임금보조금) 것을 목표로 했다.

특히 短縮操業者手當이라는 유리한 특별규정을 통해 경제변혁의 초기단계에서 고용감축을 시간적으로 어느정도 遲延시킬 수 있었다. 급격히 변화된 需要에 타격을 입은 업체들은 고용조정에 필요한 시간적인 여유를 얻게 되었다. 즉 기업들은 보다 안전한 상태에서 향후의 人力規模에 관한 결정들을 내릴 수 있었다.

1991년 12월 31일까지 연방고용청은 東獨地域의 解雇를 피하기 위해 短縮操業으로 인해 해당근로자의 일자리가 보장되지 않은 경우라도 短縮操業者手當을 지불하였다. 보통 短縮操業時間에 대해 지불하는 이 短縮操業者手當은 실업수당 액수만큼 받는 것으로 賃金協約이나 企業規定에 의해 단축시간 임금의 90%까지 받을 수 있었다. 게다가 사용자들은 연방고용청으로부터 연금보험 납부금과 의료보험 납부금에 대한 보조금을 받았다.

1990년-1991년 기간중 短縮操業手當 受惠者들의 數를 보면 이 특별규정이 고용감축을 억제하는데 얼마나 중요했는가가 분명히 드러난다. 이미 화폐, 경제 및 사회통합 이후 첫 두달 동안 短縮勞働者의 수는 150만명에 이르렀고, 1991년 4월에는 200만명을 넘어섬으로써 최고치를 기록했다. 短縮勞働者 特別規定이 만료되기 직전인 1991년 12월 31일에는 그 수가 100만으로 줄어들었고, 1992년에는 약 50만명으로 절반이나 줄어들었다. 그후 단축근로자수는 해마다 계속 줄어들어 1995년 5월 현재 短縮操業手當 受惠者數는 약 83,700명이다.

한편 東獨地域에만 적용되는 早期退職規定도 東獨地域의 노동시장 상황을 해소하는데 큰 기여를 했다. 긴장된 노동시장 상황에서 高齡層의 근로자들을 통합하는 작업은 극도로 어려운 일이었기 때문에, 高齡層의 인력을 감축함으로써 이들 高齡層을 오히려 장기적인 실업상태에서 면하게 해준다. 전체 경제적인 측면에서 보아도 일자리가 극도로 부족한 경우에는 보다 젊은 층의 근로자들을 노동과정에 투입하여 능력과 지식을 갖추도록 하는 것이 중요하다.

高齡過渡期年金(Alterübergangsgeld)은 1990년 2월부터 시행되던 舊東獨의 早期退職規定을 統一條約으로 代替한 것인데, 이것은 55세가 지나서 일 자리를 잃게 될 경우 신청하면 받을 수 있었다. 이는 지금까지의 평균 순봉급의 65% 정도이며, 가장 빠른 연금 수령시 최고 5년까지 長期的으로 받을 수 있었다. 그러나 1993년 7월 1일부터 더 이상 새로운 신청이 없다. 1994년 12월 중순 현재 8만명에 이르는 早期退職年金 受領者들과 48만 9천명의 高齡過渡期年金 受惠者들이 있었는데, 이 두가지 규정만으로도 56만 9천명의 실업이 억제되었다.

한편 실업자들완 대상으로 실시한 雇傭創出措置(ABM)도 노동시장의 부담을 크게 덜어주고 동독경제의 구조전환에 상당한 기여를 했다. 雇傭創出措置는 특히 環境保護部門, 산업부지정화부문, 인프라스트럭처(도로건설, 쓰레기처리부문 등)부문에 있어서 새롭고 현대적이며 장래전망이 좋은 일자

리의 정착을 위한 前 段階로서 많은 고용가능성을 제공해 주고 있다. 雇傭 創出措置는 한편 사회보장 부문, 이가활동의 확충 및 유아시설 등의 부문에서도 일자리를 창출하고 있다.

雇傭創出措置(ABM)의 시행자는 公共機關(주로 市나 지방자치단체), 民間 企業(주로 신탁청산하 기업과 노동·고용·구조촉진회사들, 즉 ABS), 교회, 사회복지단체 등이 될 수 있다. ABM 施行者들은 연방고용청으로부터 적용 가능한 임금의 최고 75%까지 임금보조금을 받을 수 있다. 그러나 지원을 받지 않는 比較對象職種 賃金의 90%를 상회할 수 없다(1994년 8월부터 새로 규정). 이 보조금은 높은 실업률 등 지역적인 상황에 따라 보다 높게 책정될 수도 있다. 게다가 1995년말까지 東獨地域에는 ABS관련 회사들이 주로 職業紹介를 해 주기 어려운 근로자들을 대상으로 ABM 조치를 시행하거나 재정지원을 요구할 경우 보다 많은 ABM 보조금이 지급될 것이다.

많은 근로자들의 경우에는 雇傭創出措置(ABM)가 體制轉換過程에서 유일한 고용가능성을 제공해 주었다. 따라서 1991년 3월에 시작된 “東獨復興 共同對應策” 범위내에서 보다 효율적인 ABM 시행자 구조를 형성하기 위해 연방고용청 재정은 별도로 특별히 유리한 조건으로 고용창출조치 재원이 제공되었다. 人件費 補助金 외에도 공동대응책을 통해 物件費 補助金도 가능하게 되었다. 이로써 몇달이 지나지 않아 ABM 취업자수는 1991년 2월 47,000명에서 1991년 9월에는 30만명으로 증가했고, 1992년 5월까지의 거의 40만 5천명으로 늘어났다.

연방고용청 재정을 간헐적으로 운용할 필요성이 생겨나고 東獨復興 共同對應策에 의한 ABM 지원이 1992년 12월 31일로 만료됨에 따라 ABM 조치 지원금을 축소할 수 밖에 없었다. 지방자치단체의 행정체계가 확충되고 효율성이 생겨남에 따라 지원대상을 選定하는데 있어서 이전보다 엄격한 기준이 적용될 수 밖에 없었고, 그 결과 ABM 취업자수는 1992년 중반부터 계속 감소를 보이고 있다. 1993년 7월말 ABM 취업자수는 198,300명이었다. 1995년 5월말 현재 ABM 취업자수는 219,000명으로 다시 증가했다.

그러나 1993년 1월 1일부터 새로 도입된 東獨地域 雇傭促進措置 (Arbeitsförderung Ost: 고용촉진법 249조 h항)에 의해 환경보호, 사회봉사, 청소년 선도 등의 분야에서 고용을 촉진할 가능성이 추가로 생겼다. 1994년 8월 1일부터 문화활동, 스포츠, 유적보존 등 여러 분야에서도 이 조치가 시행되고 있다.

경제적인 구조변화는 근로자들의 職業面·資質面에서의 변화도 수반한다. 따라서 東獨地域의 구조변화를 적극적으로 지원하기 위한 또 다른 중요한 노동정책적 수단은 職業教育이다. 1991년에는 89만 2천명의 근로자들이 직업훈련에 참가했으며, 1992년에는 그 수가 약 88만 8천명에 달했다. 특히 1991년 하반기와 1992년 첫 몇달간은 職業訓練 참가자수가 매달 8만명-10만명에 이르러 노동시장의 부담이 뚜렷하게 줄어들었다. 1991년 중 職業訓練 참가자는 연평균 28만명, 1992년에는 연평균 49만 1천명, 그리고 1993년에는 38만 1천명, 1994년에는 25만 9천명에 달했다.

결론적으로 노동가능성의 保存과 創出을 위한 한시적인 조치들(특히 단축조업과 ABM 조치)과 勞働者 供給을 減縮하기 위한 한시적인 조치들(특히 조기퇴직규정과 직업훈련조치)을 통한 積極的인 勞働市場政策은 1991년, 1992년중 각각 연평균 190만명 내지 200만명, 1993년과 1994년에 각각 160만명과 130만명에 이르는 失業者들을 雇傭함으로써 노동시장의 부담을 그만큼 덜어주었다. 1995년에는 약 100만명에 달할 것으로 예상된다. 積極的인 勞働市場政策의 시행을 위해 1991년 295억 DM, 1992년 406억 DM, 1993년 419억 DM, 1994년 343억 DM이 지출되었으며 1995년 豫想投入額은 298억 DM이다(부록도표 Nr. 91, 92 참조).

VIII. 社會保障制度의 改編

1. 新聯邦州 社會保障制度의 變化

1.1 統一以前的 狀況

國家條約 및 統一條約은 사회통합을 위해 서독의 법을 기초로 하여 양 지역의 社會保障法을 통합할 것을 규정하고 있다. 사회통합을 위한 전제로서 법률의 통합은 新聯邦州의 사회보장체제를 완전히 새롭게 개편하는 것을 의미했다.

사회보장제도의 개편은 일차적으로 舊東獨의 社會保險에 대해 이루어졌다. 양 독일지역의 사회보험은 모두 獨逸帝國(Deutsches Reich)의 사회보험에 그 연원을 갖고 있지만 양 지역의 상이한 정치체제로 인하여 그 조직, 급부권(Leistungsrecht), 보험가입의부 집단 등에 있어서 상당히 다르게 발전해 왔다.

분야별로 구분되어 있었던 사회보장제도가 舊東獨에서는 醫療保險, 年金保險, 傷害保險 등을 총괄하는 單一保險(Einheitsversicherung)으로 통합되어 있었고, 실업보험은 폐지되었었다.

舊東獨의 兩大 社會保險 擔當機關이라고 할 수 있는 生産職勤勞者 보험과 事務職勤勞者 보험은 자유독일노조연합(FDGB)의 회원자격이 있는 모든 被雇用勤勞者들을 대상으로 하였는데, 이는 총 취업자의 85%를 차지하였다. 生産職勤勞者 및 事務職勤勞者에 대한 사회보험의 운영은 FDGB의 권한이라고 헌법에 명시되어 있다. 협동농장 회원들, 수공업자들 및 기타 자영업자들은 舊東獨 재무부직속의 國營保險機關에 의무적으로 가입했다. 이로써 특별한 국가기관 종사자들(특히 동독인민군, 국가보위부, 국립경찰)을 제외한 모든 취업자는 社會保險에 가입할 의무를 지녔다.

社會保險의 재원은 가입자의 寄與金과 税金으로 대략 50%씩 조달하였다.

세금을 통한 재원조달 비중이 크고, 폐질, 사고를 포함한 질병, 연령 등에 따른 收入과 支出이 분리되어 있지 않아 보험의 料率 산출과 寄與金 산출이 어려웠다. 舊東獨의 사회보험은 결국 공익적인 요소가 상당한 역할을 했다고 볼 수 있다.

1.2 1990년 以後 社會保障制度의 發展

國家條約과 統一條約에서 결정된 원칙, 즉 서독의 社會保障制度를 新聯邦州에 확대한다는 원칙을 시행하기 위해서는 사회보험 담당기관들을 새로 설립하고, 보험가입의무 대상들을 새롭게 정의하며, 공익체제에 귀속시킬 수 있는 사람들을 결정할 필요가 있었다. 또한 補助의 原則을 지키기 위해 사회복지 또는 청소년보호 부문에서는 非國營 保險機關들에게도 조직상의 裁量권을 부여해 주는 것이 필요했다. 이와 더불어 社會扶助制度(Sozialhilfesystem)의 구축이 필수적으로 요구되었다(개별 담당기관들의 지급현황에 대해서는 부록도표 Nr.93 참조).

이에 상응하여 舊東獨은 國家條約에 따라 의료, 연금 및 傷害保險으로 구분되는 사회보장제도를 구축하고, 법적으로 국가의 감독을 받는 公法團體로서의 실업보험을 구축해야 할 의무를 지니게 되었다. 單一保險體系에서 個別保險으로 잘 이행할 수 있도록 하기 위해 國家條約은 의료, 연금, 상해보험의 단일 담당기관이 과도기적으로 존속하도록 했는데, 이는 물론 個別保險의 수입과 지출을 엄격히 분리한다는 조건하에서였다. 1991년말까지 존속한 社會保險 轉換官廳이 이같은 임무를 담당했다. 1991년말에는 실업보험을 포함한 개별보험 체계가 이미 광범위하게 구축되었다.

1.2.1 失業保險制度의 構築

舊東獨에서는 이미 1990년 3월 서독의 모델을 따라 勞動官廳들이 설립되기 시작했다. 國家條約에 따라 발효할 舊東獨雇傭促進法(AFG-DDR)에 근거하여 38개의 노동관청과 161개 지소들이 설치되기 시작했으며, 1990년 10

월 3일 통일 이후 이들은 모두 연방고용청 지청들이 되었다. 이와 아울러 2개의 州雇傭廳이 설립되었다. 연방고용청과 그 지청들이 舊東獨地域의 경제 적 개혁과정에서 생겨난 고용문제로 인해 엄청난 과제를 떠맡은 점을 감안 할 때, 이 州雇傭廳은 큰 도움이 되었다. 그밖에 서독 노동행정기관으로부터 상당한 인력지원이 있었다. 현재 東獨地域 노동행정기관에는 약 2만 7천 명이 일하고 있다.

1.2.2 年金保險制度의 構築

新聯邦州에는 각 주마다 근로자 연금보험을 담당하는 州年金保險公團이 설립되었다. 베를린 州年金保險公團은 동베를린에까지 그 업무영역을 확대 했다. 전국적인 연금보험기관들, 즉 연방사무직근로자연금공단, 연방광업연 합회(Bundesknappschaft), 연방해운종사자보험(Seekasse), 연방철도보험공 단 등은 그 관할영역을 新聯邦州까지 확대했고, 新聯邦州地域에 안내 및 상 담제정을 위한 기본시설을 구축했다.

신설된 州年金保險公團들은 전국적인 연금보험기관들과 공동으로 1992년 1월 1일부터 그때까지 轉換官廳(Überleitungsanstalt)이 떠맡고 있던 과제들 을 인수받기 위해 광범위한 인력지원이 필요했다. 그 동안 약 7,314명에 이 르는 新聯邦州 保險公團(1995년 1월 1일 현재) 근무자들의 업무숙달을 위해 많은 수의 서독지역주 보험공단근부자들이 파견되었다. 연방사무직근로자 연금공단의 東獨地域 담당부서는 1995년 1월 1일자 기준으로 1,973명의 직 원을 고용했다. 東獨地域 州 保險公團들에 제출된 연금신청서의 처리기간이 구서독의 일반적인 처리기간과 비슷해지도록 하기 위해 서독지역 州保險公 團들이 新聯邦州의 밀린 신청서 중 일부를 넘겨받아 처리하고 있다.

1.2.3 傷害保險制度의 構築

1991년초 傷害保險의 구조가 新聯邦州에 이식되었다. 이 傷害保險은 그 특성상 서독지역에 본부를 갖고 있는 職業別 組合들의 책임구역을 확장하

는 경우도 있었고, 東獨地域에 새로운 직업별 조합을 신설하는 경우도 있었다. 상해보험 담당기관들은 1991년 1월 1일자로 轉換官廳이 그 동안 과도기적으로 수행해 온 모든 업무들을 넘겨 받았다.

1.2.4 醫療保險制度의 構築

1991년 1월 1일자로 新聯邦州에는 서독의 부문별 의료보험제도가 적용되었다. 모든 보험기관이 이제는 東獨地域에도 진출해 있으며, 12개의 一般地域醫療保險(AOK)이 새로 설립되었고, 베를린 AOK는 그 관할영역을 동 베를린지역까지 확대했다. 연방직속의 공제의료보험(Ersatzkrankenkasse)과 직장의료보험(Betriebskrankenkasse), 농가의료보험, 연방광업연합회, 연방 해운의료보험 등이 이제는 東獨地域에도 확대되었다. 아울러 160개의 직장 의료보험과 28개의 동업조합 의료보험(Innungkrankenkasse)들이 東獨地域에 새로 설립되었다. 그 동안 동독주민의 90% 이상이 法定醫療保險에 가입되어 있다. 東獨地域 의료보험기관들의 의료서비스도 전반적으로 구축된 상태이다. 안내 및 취급소 체계를 조밀하게 구축한 결과 약 2만 3천명이 의료보험 담당기관에 새로 채용되었으며, 이 사람들의 80-90%는 東獨地域 출신이다.

1.2.5 社會扶助機關의 構築

이미 1990년 7월 1일 동독의 社會扶助法(Sozialhilfegesetz)이 발효되면서 광역자치단체들 및 이에 속하지 않은 自治市들은 社會福祉事務所(Sozialamt)를 설립해야 했다. 社會扶助法은 개별적인 경우를 대상으로 하는 것이어서 이를 시행하는 것은 어려운 일이다. 그러나 동독에서는 서독의 자매 지방자치단체들의 지원, 연방차원의 행정지원, 기존인력의 재교육조치 등을 통해 지방자치단체의 社會扶助擔當 行政體制를 완비하였다. 초기단계에서는 다행스럽게도 社會扶助金의 請求가 서독수준보다 낮았던 것이 행정면에서는 도움이 되었다. 1991년중에는 서독지역의 자매결연 행정기관 및 廣域 社會扶助 擔當機關의 강력한 지원과, 일부의 경우 상당한 행정인력지

원을 통해 州社會福祉廳과 廣域 社會扶助 擔當機關들이 구축되었다. 처음에는 廣域 社會扶助 擔當機關의 업무를 統一條約에 명시된 대로 州政府 社會部에서 담당하였다. 그 동안 브란덴부르크, 작센·안할트, 튀링겐 주들이 일반적인 사회복지부와 廣域 社會扶助를 담당하는 州官廳을 설립했다. 작센주에서는 1992년 1월 1일 부터 州福祉團體가 활동하고 있고, 메클렌부르크-포어포메른주에서는 廣域 社會扶助 擔當機關의 업무가 몇몇 예외적인 경우를 제외하고는 地域 社會扶助 擔當機關으로 이관되었다. 이로써 東獨地域의 社會扶助 擔當機關들은 서독지역의 모델을 따라 구축되었는데, 서독에서는 주 정부에 의해 지정된 廣域 社會扶助機關이 일부는 國家機關이며, 일부는 지방자치단체의 自律團體로 되어 있다.

2. 老後保障, 職場活動·就業不能 및 死亡時의 保障

2.1 東西獨間 年金受領權 平準化를 위한 第1次 措置

舊東獨 社會보장제도에 있어서 年金保險은 보장이라기 보다는 供給制度적인 성격을 띠고 있었다. 여기에는 두가지 이유가 있다: 첫째, 舊東獨의 연금제도는 靜態的으로 운영되었다. 즉 보험납부와 연금신청 사이의 기간중 年金請求權이 보험가입자의 수입에 따라 조정되지 않았다. 연금지급은 단지 산발적으로 조정되었고, 액수도 구매력을 충분히 반영하지 못하는 수준에서 조정되었다. 둘째는 舊東獨의 연금보험은 완전한 보장을 擔保해주지 못했다. 월 600 동독 마르크라는 1949년의 기여금산정 상한선이 전혀 수정되지 않은채 적용되었는데, 보험가입자의 평균소득은 이미 오래 전에 이를 넘어선 상태였다(1988년: 월 1,307 동독 마르크). 따라서 가입자들은 자신들의 소득 일부에 대해서만 기여금을 납부할 수 있었고, 이로써 소득이하의 보험에 가입한 셈이 되었다.

한편 일반 年金保險과 마찬가지로 靜態的인 성격을 띤 自律的 追加年金

保險(Freiwillige Zusatzrentenversicherung)이 있었는데, 이를 통해 기여금 산정 上限線을 넘어서는 소득분에 대해서도 보험가입을 할 수 있었다. 이 보험은 일반적인 연금보험을 어느 정도 보완해 주는 기능을 가졌다. 대부분의 보험가입자들은 불충분한 법정 노후대책을 보완할 수 있는 이 제도를 활용했다. 이외에도 몇몇 직업 그룹에만 문호가 개방된 追加保障制度, 일부 특권층에만 충분히 노후보장을 제공해 주는 特別保障制度 등이 있었다. 전체적으로 볼 때 동독 노후보장제도의 조직과 급부는 투명성이 적었다.

國家條約의 체결과 더불어 舊東獨은 老後保障制度를 서독의 모델에 따라 재정비해야 하는 의무를 지게 되었다. 따라서 國家條約은 임금과 기여금을 연금과 연계시킨다는 것을 年金法의 핵심내용으로 확정하였다. 일반 연금보험의 보완적인 기능을 하던 自律的 追加年金保險은 1990년 6월 30일자로 폐쇄되었고, 추가보장제도, 特別保障制度에 주어진 청구권 및 요구권은 - 불공정한 서비스와 과도한 서비스를 폐기할 경우 - 一般年金保險으로 전환할 수 있게 해주었다.

연금을 賃金과 寄與金에 연계시키기 위해 1990년 6월 30일에 지급된 연금, 즉 기존의 연금은 1990년 7월 1일 화폐교환과 동시에 서독의 純年金 수준으로 평준화되었다. 연금 평준화의 기준은 45년의 근로기간 및 보험가입기간 중 매년 東獨地域 평균임금수준의 소득을 올린 자로서 自律的 追加年金에 자의로 기여금을 납부한 연금가입자를 중심으로 하였다. 이 연금가입자의 연금은 동독지역 평균 純賃金의 70%여야 한다. 연금가입자의 근로기간 또는 기여금 납부기간이 이보다 높거나 낮은 경우에는 연금지급액이 이에 상응하여 높게 또는 낮게 조정되어야 한다.

단일사회보험에서 분리된 연금보험의 재원조달 원천은 國家條約과 그 시행을 위해 舊東獨 인민회의가 제정한 1990년 6월 28일자 社會保障法이었다.

- 사회보험예산은 1990년 7월 1일자로 국가재정에서 제외된다.
- 재정조달의 기본원칙은 雇用主와 勤勞者가 기여금을 절반씩 납부한

다는 것이다. 분담율은 서독 수준으로 확정되었다.

- 국가는 國家補助金を 통해 연금보험의 지출에 참여한다. 1990년 국가는 수입과 지출간의 差額을 떠맡았다. 1991년 1월 1일부터 보조금은 연금지급액을 기준으로 결정된다. 서독의 규정에 따라 보조금은 연금지급액의 19.8%로 확정되었다.

統一條約은 입법자들에게 社會法典(SGB) VI에 들어있는 獨逸聯邦年金法(Rentenrecht)을 1992년 1월 1일자로 東獨地域에 적용하도록 임무를 부여함으로써 國家條約과 더불어 시작된 準化作業을 속행했다. 統一條約이 이미 1991년 1월 1일자로 전환한 바 있는 社會法典(SCG) VI의 再活法은 여기에서 제외되었다. 급부권(Leistungsrecht)의 계속적인 移轉을 위해 입법자들에게는 또한 과도기규정을 통해 연금수혜연령에 가까운 연령층에 대해서는 신뢰보호를 마련해 주는 임무가 부과되었다.

2.2 年金法の 單一化

독일에서는 1991년 7월 25일자 年金轉換法(Renten-Überleitungsgesetz)에 의해 1992년 1월 1일부터 연금법이 단일화되었다. 그러나 新聯邦州를 대상으로 한 年金轉換法은 아직은 몇몇 한시적인 성격의 예외규정 및 특별규정이 있는데, 이 규정들은 統一條約에서 명시한 신뢰보호를 보장해 주기 위한 것일 뿐 아니라 동서독간의 소득격차도 고려한 것이다.

年金轉換法の 가장 중요한 조치 중 하나는 1992년 1월 1일 현재 既存法에 따라 계산한 연금의 換算作業이다.

社會法典(SGB) VI은 임금과 기여금을 연금지급과 連繫시킨다는 원칙을 담고 있는데, 이 원칙에 근거하여 연금을 換算함으로써 이제 東獨地域의 연금수령자들도 일생동안의 근로실적, 즉 근로기간 및 보험가입기간, 그리고 이 기간동안 받은 소득이 반영되어 계산된 연금을 받게 된다. 이로써 연금은 이제 東獨地域의 연금수령자들에게 있어서도 일생동안의 근로실적에 대

한 老後補償의 의미를 갖게 되었다.

年金換算이란 연금을 새롭게 정산하는 것이 아니라, 기계로 처리가능한 기존의 데이터들을 사용하여 조정가능한 연금액을 확정하는 것이다. 이렇게 확정된 조정가능 연금액은 기존의 연금지급액보다 높은 경우가 대부분이다. 그러나 年金換算을 통해 확정된 연금액이 기존의 연금지급액보다 적을 경우, 그 差額은 年金外에 보전액(Auffüllbetrag)이라는 별도의 명목으로 1995년까지 지급된다. 1996년부터 이 보전액은 年金同化라는 구도속에서 5단계에 걸쳐 소멸된다. 하지만 이로 인해 연금지급액이 줄어드는 일이 발생되지 않도록 한다.

年金換算作業을 통해 보전액을 보장하고 이 금액을 단계적으로 철폐함으로써, 연금환산작업은 점차적으로 생활수준과 소득수준의 平準化가 이루어져 동서독지역의 연금도 같은 수준을 유지하게 되고, 나아가 新聯邦州地域의 年金受領者들이 과도기간 중 곤란을 겪지 않게 된다.

1992년 1월 1일부터 수령되는 연금은 서독지역에서와 마찬가지로 社會法典(SGB) VI의 규정에 따라 개인적인 보수를 기초로 산정된다. 1996년말까지 연금수혜자가 되며, 사회법전(SGB) VI 및 舊東獨 연금법에 따라 법적으로 年金請求權이 있는 보험가입자들의 경우, 信賴保護라는 측면에서 연금산정을 하게 되며 비교적 높은 연금액을 지급받게 된다. 보험가입자가 舊東獨 연금법에 의해서만 연금청구권이 있는 경우에는, 1991년 12월 31일자로 전독일지역을 대상으로 적용된 年金法에 따라 연금지급이 이루어진다.

新聯邦州의 임금과 봉급이 서독지역의 임금 및 봉급수준으로 平準化되기까지는 보다 높은 임금인상율이 예상된다. 따라서 이에 따르는 年金調整도 우선은 서독지역보다 상당히 높을 것이다. 게다가 東獨地域의 年金調整은 시간 간격이 짧을 수 밖에 없는데, 그 이유는 그렇게 하지 않을 경우 임금과 봉급이 急上昇하는 이 단계에서는 연금이 임금 및 봉급 인상추세를 따르지 못해 나중에 이를 조정하는 것이 불가능할 것이기 때문이다. 그리고

법에 명시된 바와 같이 서독지역이나 東獨地域에서 純年金水準을 통일하게 平準化하려면, 연금조정은 각각의 현실적인 임금인상 추세를 따라야 한다. 따라서 年金轉換法은 연금이 해마다 현실적인 보수추세를 근거로 조정되도록 규정하고 있다. 1991년 이후부터 이같은 조정작업은 매년 1월 1일과 7월 1일에 이루어지고 있다.

동서독 양지역에서 각각 45년간 보험에 가입하고 각 지역의 평균보수를 기초로 기여금을 납부한 경우의 假想的인 人物을 설정하여 연금을 비교해 보면, 1990년 중반부터 新聯邦州地域에서의 연금은 뚜렷한 回復趨勢를 보여 주고 있다(표 7 참조). 이 경우 두 지역의 연금은 新聯邦州의 임금수준이 낮은 데서 오는 차이만 있을 뿐이다(동서독 양지역의 연금현황, 평균 연금 지급액에 대해서는 부록도표 Nr.94-95 참조).

표 7> 45년간 보험에 가입한 平均所得者의 年金比較(DM)

	서독지역 (A)	동독지역 (B)	B/A (%)
90. 6.30	1,616	407-602(M)	29-37
90. 7. 1	1,667	672	40
91. 1. 1	1,667	773	46
91. 7. 1	1,751	889	51
92. 1. 1	1,751	993	57
92. 7. 1	1,798	1,120	62
93. 1. 1	1,798	1,188	66
93. 7. 1	1,868	1,357	73
94. 1. 1	1,868	1,407	75
94. 7. 1	1,931	1,451	75
95. 1. 1	1,921	1,484	77
95. 7. 1	1,933	1,522	79

社會法典(SGB) VI의 年齡制限(Altersgrenze)제도의 도입은 舊東獨法에 있어서 아주 징적된 연금수령 연령제한을 낮추거나 융통성있게 하는 결과

를 가져왔다.

특히 이제까지는 就業不能의 경우를 제외하고는 65세가 지나야 연금수령자가 될 수 있었던 남자들이 이제는 이보다 훨씬 앞서 연금혜택을 받을 수 있게 되었다. 1994년 12월 현재 약 15만명의 남자들이 실업자이거나, 중장애자인 경우 만 60세부터, 보험가입기간이 오래되었다는 것을 증명할 수 있을 경우 만 63세부터 연금수령자가 될 수 있었다. 나아가 60세부터 64세 사이의 남자 약 12만 5천명이 高齡過渡期補助金(Altersübergangsgeld)을 받았으며 연방고용청의 권장에 따라 연금지급을 신청했다.

여자들의 경우에는 老後年金이 우선은 그렇게 큰 변동을 보이지 않았다. 여자들의 경우 60세부터 老後年金을 받기 위해서는 社會法典(SGB) VI의 전제조건들을 충족시키거나, 또는 적어도 15년을 일한 경우 60세부터 老後年金을 청구할 권리가 있다고 규정한 信賴保護規定(1996년 만료)을 적용받을 수 있다. 보통 新聯邦州에서는 여성의 취업율이 높았으므로 前者의 경우가 대부분이었다. 後者の 경우에는 물론 1991년 12월 31일을 기준으로 東獨地域에 적용되던 법에 따라 지급된 月 年金支給額에 한정되었다.

취업능력부족에 대한 연금지급제도는 많은 보험가입자들로 하여금 처음으로 職業活動不能(Berufsunfähigkeit) 또는 就業不能(Erwerbsunfähigkeit)에 대해 연금신청을 할 수 있게 해 주었다. 왜냐하면 건강상 장애를 가진 취업자들의 경우 舊東獨의 年金法에서는 단지 적어도 그로 인해 2/3이상의 수입감소가 있는 경우에만 就業不能年金(Invalidenrent)이 주어졌기 때문이다. 社會法典(SGB) VI에 따르면 이제 就業不能에 대한 就業不能年金 외에도 職業活動不能 年金制度가 추가로 도입되었다.

구서독지역의 遺族年金法(Hinterbliebenenrentenrecht)이 新聯邦州에 도입됨으로써 1992년 1월 1일 이전 사망의 경우에도 同法이 적용되었을 뿐만 아니라 未亡人들의 물질적 상태가 눈에 띄게 개선되었다. 보험가입자의 연금수령자들은 1990년 7월 1일자 年金調整法에 따라 구연방주 실질연금수준

에 부응하는 평준화를 달성했지만, 遺族의 경우 그 당시까지만 해도 수령액이 적정하게 개선되지 못했다. 그러나 同化된 法律은 자신이 가입한 보험에만 적용될 것이 아니라 遺族에게도 적용되지 않으면 안된다. 그렇지 않을 경우 모든 연금생활자들의 생활평준화는 물론 사회복지국가라는 독일연방공화국의 중대한 목표가 달성될 수 없을 것이다.

東獨의 年金法에 따르면 未亡人(또는 남자)은 사망자가 생전에 가족을 위해 필요한 재원을 충분히 拂入했을 때에만 遺族年金을 받을 수 있도록 했다. 게다가 청구권자의 연령이 60세 내지 65세에 달했거나, 직업활동불능상태 또는 3세 미만의 자녀 1명 또는 8세 미만의 자녀 2명을 양육해야 할 때에만 遺族으로서의 연금청구권이 부여되었다. 나아가 자신이 가입한 보험에 의한 연금과 유족연금을 합산할 경우, 낮은 연금 - 통상 遺族年金인데 - 지급액이 1/4로 축소된다는 점을 감수해야 했다. 즉 동독의 遺族年金法은 연금수령 조건이 매우 까다로운 대신 지급액수는 매우 낮다는 특징을 띄고 있었다.

이에 비해 社會法典은 배우자 중 누가 가족의 생계를 전적으로 책임졌는지에 관계없이 미망인이 되었을 경우 - 단 부인의 경우 1985년 이후에 사망했을 것 - 遺族年金 申請權이 있다고 명기하고 있다. 完全遺族年金請求權은 만 45세가 지났을 때부터 직업활동불능 또는 취업불능상태이거나 18세 이하의 자녀를 양육하고 있거나 자녀가 장애자라서 자신의 생계를 스스로 해결하지 못할 경우 부여된다. 이 때 유족연금의 액수는 사망한 배우자 연금의 60%이다. 기타의 경우에는 不完全遺族年金이라 하여 그 액수는 사망한 배우자 연금의 25%이다. 그러나 “完全”遺族年金이나 “不完全”遺族年金 할 것 없이 자신의 소득이나 기타 잡수입이 税金免除額을 상회할 경우에는 최고 40%까지 가산된다.

새로운 年金法을 통해 新聯邦州에서는 1992년 1월 1일부터 약 78만명의 남녀미망인들에게 월평균 270 DM의 遺族年金을 인상하였다. 이 중에는 이미 東獨年金法에 따라 유족연금을 받았지만 엄격한 합산규정 때문에 수령

액이 1/4(즉 사망한 배우자연금의 25%)로 감소되었던 사람들도 포함된다. 약 15만명에 달하는 남녀미망인의 경우 年金移讓法의 도입을 통해 비로소 유족연금청구권이 부여되었다.

새로운 遺族年金法을 통해 新聯邦州에서는 1990년 6월 현재 월평균 100 DM이었던 遺族年金이 1995년 1월 1일부터 평균 758 DM으로 인상되었다.

年金移讓法은 國家條約에 따라 낮은 수준의 연금을 일시적으로 높이기 위해 도입한 社會補助金(Sozialzuschlag)제도를 수정하였다. 동독거주 연금생활자 중 다음에 해당하는 사람들은 1996년 12월 31일까지 社會補助金을 청구할 수 있게 되었다.

- 1993년 12월 31일 이전에 연금지급을 받기 시작한 자
- 1990년 5월 18일 기준 東獨地域에 거주하고 있는 자
- 東獨地域 거주자로서 그 수입액이 한도액을 초과하지 않는 자

1992년 상반기 限度額은 독신자의 경우 월 600 DM, 부부의 경우는 월 960 DM였다. 이보다 낮은 수준의 연금은 社會補助金을 통해 限度額까지 인상되었다. 社會補助金은 전체적인 사회보장비의 성격을 띠는 것이었으므로 年金轉換法은 限度額을 新聯邦州地域의 法定 社會扶助率과 연계시킬 것을 규정하고 있다. 限度額을 新聯邦州 法定 社會扶助率의 평균인상율에 부응하도록 정기적으로 인상시킴으로서 1994년 7월 1일부터 독신자의 경우 월간 674 DM, 가혼자의 경우 월간 1,081 DM을 받게 되었다. 이와같은 限度額은 社會扶助金의 법정지급율보다 훨씬 높다는 점이 강조되어야 할 것이다. 연금보험은 연방정부의 재원으로부터 社會補助金을 지원받는다.

2.3 東獨의 追加年金制度和 特別年金制度

동독에는 사회보험과 自律的 追加年金(FZR)制度 외에도 특정집단만을 위한 각종 추가연금과 특별연금이 있었다. 이들은 일반보험보다 훨씬 높은 수준의 급부가 보장되었다.

- 동독인민군, 인민경찰, 세관, 국가보위부 소속요원을 위한 特別年金制度. 이 제도에 가입되었던 사람들은 사회보험에 가입하지 않았다.
- 60개의 인적집단을 위한 追加年金制度. 예를 들면 국가기관, 당, 34개 사회단체, 자유독일노련, 경제계 고위층, 의사, 학자, 교육자, 예술가 등(단 일부 제도의 경우 극소수만을 상대로 함). 이 제도에 가입되었던 사람들은 사회보험에도 가입했다.

統一條約에 따라 위와 같은 제도를 통해 형성된 청구권이나 승계권은 법정 연금보험으로 이양되도록 되었으며 이 제도에 의한 보험금 수령자나 승계권자는 원칙적으로 동독의 사회보험 가입자 대우를 받았다.

請求權 및 承繼權 移讓法(AAÜG)을 年金移讓法(RÜG) 제3조 1을 통해 동독의 추가연금제도와 특별연금제도에 의한 청구권과 승계권은 직업활동 종료, 노령, 사망으로 인한 급부에 대해 年金保險으로 이양되었다.

請求權 및 承繼權 移讓法에는 사회보험으로 보장된 소득 이외에 과연 어느 범위까지 국가적인 보장제도로서 法定年金에 이관될 지, 새로운 청구권과 승계권의 형성근거가 무엇인지에 대한 내용이 포함되어 있다. 이 경우 동독에서 취득한 소득항목이 무조건 引受되는 것이 아니라 동독 정치체제의 희생자라는 점과 동독의 정치체제에 대해 비판적 자세를 취했기 때문에 경력을 쌓을 수 없었고 단지 경미한 연금만을 받았거나 받을 것이 예상되는 점을 감안한 社會正義라는 판단기준에 따라 결정되었다.

年金保險에 새로 가산될 請求權과 承繼權의 액수에 관해 법률은 동독 정치체제에서 고위층으로 활동했던 사람들에 대한 소득을 감안할 것을 규정하고 있다. 이를 통해 공산국가의 高位責任者의 소득항목이 완전히 연금보험으로 지불되지 못하도록 하고 年金保險의 最高額 受領者가 되지 못하게 하였다. 年金移讓補充法(RÜ-ErgG)을 통해 이 규정은 부분적으로 수정되었다.

2.4. 高齡에 처한 農耕業 從事者의 社會保障制度

2.4.1. 農耕人의 老後保障 移讓

사회적 시장경제체제로 변하는 과정에서 東獨地域의 근본적인 구조변화로 인해 農耕人의 老後保障은 당분간 이양되지 못했다. 현재 구조변화과정 이 크게 진전되었기 때문에 이 분야 역시 1995년 제정된 農耕社會保障 改革法에 따라 1995년 1월 1일부터 新聯邦州에도 확대 적용되었다. 이 시점까지 東獨地域에서 自營農을 경영하던 사람들은 年金移讓法에 따라 法定年金保險에 가입할 의무가 있었다.

農耕人 老後保障의 移讓을 통해 東獨地域內 自營農의 경우 1995년 1월 1일 현재 만 50세가 지났거나 1994년 12월 31일부로 法定年金保險에 따라 직업활동이 축소되었다는 보험법상의 요건이 갖추어질 경우, 農耕人 老後保障이나 또는 보험가입의무가 있는 法定年金保險 중 하나를 선택할 권한이 부여된다. 이에 비해 1945년 1월 1일 이후에 출생한 농경인 즉 1995년 1월 1일 현재 만 50세가 지나지 않은 사람 또는 직업활동이 축소되었다는 보험법상의 요건이 아직 갖추어 지지 않은 경우 (즉 일반적인 대기기간 5년이 충족되지 않거나 1990년 1월 1일부터 1994년 12월 31일까지 최소 3년간의 보험금 불입의무를 이행하지 않았을 경우)에는 農耕人 老後保障에 가입할 의무가 있다.

農耕人 老後保障과 法定年金保險 중 하나를 선택할 권한이 있는 농경인은 1995년 1월 1일부터 우선 法定年金保險에 의무적으로 가입했다. 그러나 1995년 12월 31일까지 法定年金保險이라는 의무보험으로부터 면제될 수 있는 신청이 가능하다. 일단 면제신청이 받아들여질 경우 1995년 1월 1일자 법률에 따라 農耕人 老後保障에 가입할 의무가 발생한다.

1994년 12월 31일 현재 東獨地域에서 自營農을 경영하는 사람의 부인에 대해서는 의무보험의 관계규정이 적용되며 免除申請을 할 경우 구연방주의

여성농경인들과 마찬가지로 의무보험으로부터 벗어날 수 있다.

農耕人 老後保障에 의한 노후연금의 대기기간에 대해서는 新聯邦州에서 불입한 법정연금 불입의무연도가 각각 다음과 같은 경우 가산된다.

- 保險受領權者의 주거지가 新聯邦州이고 1994년 12월 31일 현재 新聯邦州에서 연금보험 불입의무가 있는 自營農이었을 경우
- 농경업체의 소재지가 新聯邦州일 경우
- 1995년 1월 1일 이전 농경인 老後補助金이 지불되지 않았을 경우

동독지역내 女性農耕人들에 대해서는 부부생활기간이 1957년 10월 1일부터 1994년 12월 31일까지로서 이 기간이 法定年金保險規定에 따라 불입했을 경우 다음과 같은 조건에서 배우자의 불입금 납입연도가 가산된다.

- 이 기간이 女性農耕人의 연령이 20세 이후일 것
- 이 기간 동안 여성농경인이 法定年金保險規定에 따라 이미 자체적으로 불입금을 납부했을 경우

法定年金保險으로부터 農耕人 老後保障으로 移讓하는 것을 쉽게 하기 위해 2000년 12월 31일까지 農耕人 老後保障에서 의미하는 직업활동불능으로 인해 연금을 산출할 때, 東獨地域에서 불입된 法定年金保險 불입기간은 다음과 같은 경우 매겨진다.

- 農耕人 老後保障에 입각한 직업활동불능시 연금청구권은 法定年金保險에 불입된 기간에 대해서만 부여된다.
- 보험수령권자의 居住地가 新聯邦州였고 1994년 12월 31일 현재 新聯邦州의 自營農으로서 法定年金保險에 가입하여 보험의무를 다했을 것.
- 농경기업의 소재지가 新聯邦州에 있을 것

- 보험수령권자가 1994년 12월 31일 이후 농경인으로서 新聯邦州에서 法定年金保險에 가입하여 보험의무를 다했을 것

이와같은 기간은 일반적으로 東獨地域의 연금가치로 평가된다. 단, 이 기간은 직업활동불능에 입각한 연금으로서의 年金受領에만 배려될 뿐, 農耕人 老後保障에 의한 老後年金에는 배려되지 않는다. 그외 노후연금수령의 開始 또는 法定年金保險에 입각한 직업활동축소로 인한 연금의 開始까지만 배려될 뿐이다.

불입금, 보조금, 일반적인 연금가치의 액수에 대해서는 신·구연방주간에 상이한 소득관계가 적용되며 특히 연금가치는 소득관계가 평균화될 때까지 적용된다. 新聯邦州의 拂入金을 확정할 때, 新聯邦州의 소득수준이 낮은 점을 고려하여 1995년도 東獨地域 拂入金은 월간 237 DM으로 되어 있다. 동독지역 일반적인 연금가치는 연금수준이 상이한 점을 고려할 때 1995년 7월 1일 현재 월간 16.78 DM 이다.

동독지역내 농경인을 위한 拂入補助金 책정을 위한 所得上限線은 서독지역 농경인과 마찬가지로 연간 40,000 DM이다(장기간 별거상태로 생활하지 않는 既婚者일 경우 연간 80,000 DM). 拂入補助金은 불입금에 따라 계산되기 때문에 漸減式 補助金으로서 월간 190 DM (소득급수 최고 연간 16,000 DM까지)으로부터 월간 8 DM (소득급수 최고 연간 40,000 DM까지)이 된다. 따라서 보조금을 공제한 實質拂入金은 月間 47 DM으로부터 229 DM이다.

2.4.2 農耕活動 中斷促進法(FELEG)의 移讓

農耕活動中斷促進法(FELEG)이 이양됨으로써 1995년 1월 1일부터 新聯邦州內 自營農 역시 특정한 조건이 갖추어져 있을 경우 生産拋棄年金(Produktionsaufgaberente) 청구권이 있다. 生産拋棄年金請求의 전제조건이 충족되는데 있어서는 新聯邦州內 농경인의 특수한 상황이 참작된다. 특히

生産拋棄年金 申請에 필요한 보험불입기간 180개월에, 1957년 10월 1일부터 1994년 12월 31일까지 동독지역내에서 法定年金保險法에 따라 拂入한 경우 이면 불입금 불입기간으로 加산된다. 1991년 1월 1일부터 1994년 12월 31일 까지의 기간에 대해서는 보험가입자가 농경기업인의 자격으로 農耕業醫療 保險의 의미에서 납입한 불입기간이어야 한다.

1995년 1월 1일부터 특정한 요건이 갖추어지 있을 경우 동독지역내 고령 근로자와 가족으로서 農耕活動中斷促進法에 따라 농경업을 포기했거나 폐 쇠했거나 또는 EU규정에 따른 耕地粗放化(Extensivierung)로 因해 失職 者가 되었으면 보상금 청구권이 부여된다.

2.4.3 農林業 勤勞者를 위한 追加保險의 移讓

농림업 근로자를 위한 追加保險의 설정에 관한 법률(ZVALG) 역시 1995 年 1월 1일부터 新聯邦州에 적용되고 있다. 이로써 新聯邦州內 農림업 근로 자들 역시 1995년 7월 1일부터 法定年金保險에 의한 보험에 추가하여 農림 업 근로자를 위한 추가보험으로부터 法定 補償金을 받고 있다.

다음과 같은 경우 補償金이 지불된다.

- 農경근로자로서 장기간 고용되어 있었을 것
- 1990년 7월 1일 이전의 주거지가 東獨地域이었을 것
- 이 기간 중 하나의 農경업체에서 연금보험의 의무를 다하면서 근무 했을 것
- 1994년 12월 31일 이후 최소 6개월간 農경근로자로서 연금보험의 의 무를 다하면서 근무했을 것
- 1995년 7월 1일 현재 만 50세가 넘었을 것

농경근로자를 위한 追加年金 料率協約에 따른 급부는 보상금 급부에 가 산된다. 요율협약의 구속을 받지 않는 근로자에 대해서는 보상급부에 해당

하는 액수만큼 고정된 料率協約的 給付가 가산된다. 보상급부액을 확정할 경우 역시 新·구연방주의 相異한 소득수준을 배려한다.

3. 疾病 發生時의 保障

3.1 醫療保險法의 轉換

1991년 1월 1일부터 법정 의료보험의 법률적 기초인 社會法典(SGB) V가 新聯邦州地域에서도 효력을 갖게 되었다. 同 社會法典(SGB) V에는 東獨地域의 특수한 상황을 고려한 수많은 과도기 규정들이 들어 있다.

同 法에 따라 舊東獨의 사회보장 담당기관에 보험을 가입한 모든 가입자가 新聯邦州 法定醫療保險의 회원이 되었다. 동서독 양 지역간에는 소득차가 엄연히 존재하고 있었기 때문에 보험가입의무 한도액이 1991년 1월 1일부터 舊서독지역보다 낮게 책정되었다. 그 동안 소득상의 변화가 있었기 때문에 이 한도액은 월 2,250 DM(1991년 상반기)에서 월 4,800 DM(1995년 1월 1일 이후)으로 인상되었다.

新聯邦州地域의 보험가입자들은 社會法典 제V권이 도입·시행되면서 원칙적으로 서독지역에서와 같은 서비스를 요구할 수 있다. 보험가입자가 지불해야 할 追加支拂金이 新聯邦州地域에도 단계적으로 도입되었다. 1993년 1월 1일부터는 동서독지역에 동일한 追加支拂金이 적용되고 있다. 다만, 입원과 요양의 경우 追加支拂金은 예외적으로 차등 적용하였다 (新聯邦州 1일 9 DM, 구연방주 1일 12 DM).

新聯邦州의 경우에는 상대적으로 낮은 소득으로 인해 極貧限度額(Hartefallgrenze)도 서독지역에 비해 낮았다. 즉 追加支拂을 완전히 면제받을 수 있는 총소득 한계가 1995년부터는 독산의 경우 월간 1,316 DM이었다(서독지역은 1,624 DM). 또한 자기부담의 한도액(이른바 '초과요구약관')

도 서독지역에서보다 낮았다. 그러나 1993년 1월 1일부터 藥劑와 붕대재료 추가지불면세의 경우는 서독의 소독한계가 新聯邦州地域에도 그대로 적용되고 있다. 따라서 독신자의 경우 1,624 DM까지 약품과 붕대재료에 대한 추가지불이 면제된다.

동서독지역의 경제수준이 평준화될 때까지 의료보험조합들은 兩地域에 대한 收入과 支出을 분리해서 명시해야 한다. 다만 Berlin의 경우 그 동안 분리제도가 폐지되었다. 1995년 1월 1일부터 東 Berlin에도 원칙적으로 구 연방주와 마찬가지로 동일한 醫療保險法이 적용되고 있다.

新聯邦州地域의 경우에는 우선 1991년 12월 31일까지 모든 의료보험기관들에 대해 12.8%라는 단일한 기여금 분담율이 적용되었다. 1992년 1월 1일부터 新聯邦州의 의료보험기관들은 수입과 지출상황을 고려하여 각자의 分擔率을 확정할 수 있다. 평균 분담율은 1995년 1월 1일 현재 12.8%로 되었다.

新聯邦州地域 의료보험기관들의 제정은 초기에는 서독지역 의료보험기관들과 차이가 있었다. 東獨地域 의료보험들은 1991년에는 28억 DM의 赤字를 올린 반면, 1992년에는 이미 2억 5천만 DM의 赤字를 기록했다. 이에 비해 1991년과 1992년 구연방주의 赤字는 각각 56억 DM 및 91억 DM 이었다. 1993년 1월 1일부로 保健構造法(Gesundheitsstrukturgesetz)이 발효되면서 舊東獨地域 의료보험의 재원조달은 대체로 양호하게 이루어지고 있다. 1993년과 1994년 각각 13억 5천만 DM 및 1억 6,600만 DM의 赤字가 있었다.

新聯邦州地域 병원투자를 위한 재원을 조달하기 위해 保健構造法에 따라 연방정부, 주정부 및 의료보험기관들이 참가하는 공동프로그램이 마련되었다. 연방정부는 1995년부터 2004년까지 年間 7억 DM의 재원을 지원하며, 新聯邦州와 의료보험기관들도 동일한 규모의 재원을 조달한다.

保健構造法은 지금까지 新聯邦州 의료보험기관들의 재정을 안정시키고 新聯邦州의 보건제도를 확충하는데 큰 기여를 했다.

3.2 疾病 發生時의 生計保障

舊東獨 시절에는 職業活動不能의 경우 업체가 더 이상 임금을 지불하지 않았다. 그 대신 사회보장의 범위에서 職業活動不能 시작일로부터 최고 78 週間 疾病補助金(Krankengeld)이 지급되었다. 職場活動不能이 産災로 인한 것이거나 직업병으로 인한 경우 질병보조금은 전체기간에 대해 순평균소득의 100%를 지급했다. 질병으로 인한 경우 근로자 및 조합원의 질병보조금은 첫 6주 동안은 純平均所得의 90%가 지불되었다. 7주째부터는 어린이의 수에 따라 등급을 나누고 自律的 追加年金保險 가입여부를 고려해서 순평균소득의 50%-90%의 질병보조금을 받을 수 있도록 하였다.

자영업자 및 자유 직업가의 경우 질병보조금은 어린이의 수, 自律的 追加年金保險의 가입여부를 고려하여 지급되었다.

國家條約이 체결되면서 질병시 생계를 보장해주는 이 제도는 질병 첫 6주간 사용주가 임금을 계속 지불해 주는 것으로 대체되었다. 게다가 舊東獨 勞働法(AGB)의 해당 법률조항들이 개정되어 임금 및 봉급 계속지급법이 물질적으로 서독의 勞働法에 근접되었다. 서독의 법적 여건과는 달리 新聯邦州의 경우에는 生産職 勤勞者와 事務職 勤勞者들에 대해 동일한 법적 기준이 적용되고 있다(동독노동법 115조 a - 115조 e). 이에 비해 서독에서는 역사적인 과정을 거쳐오면서 생산직 근로자들의 경우에는 賃金繼續支給法(Lohnfortzahlungsgesetz)에 의해 임금이 계속 지급되어 왔으며, 상업부문 사무직 근로자들의 경우에는 商法(HGB 63조)에 의해 봉급이 계속 지급되어 왔는 반면, 기술분야 사무직 근로자들의 경우에는 企業規定(Gewo 133조)에 의해 그리고 기타 사무직 근로자는 民法(민법 616조 2항)에 의해 계속 지급되었다. 1994년 6월 1일, 공휴일과 질병발생시 임금지불에 관한 법률(賃金繼續支給法: Entgeltfortzahlungsgesetz)이 발효되었다. 이 법률은

연방전역의 모든 근로자들에게 질병이 발생했을 경우와 공휴일에 대해 단일한 임금지불이 보장되도록 규정하고 있다. 이로써 지금까지 法的으로 분리되어 있고 근로자단체에 따라 세분화되어 있던 질병발생시 賃金繼續支拂制度는 제도적으로 단일화되었다. 또한 지금까지 산·구연방주간 질병발생시 임금계속지불에 있었던 物權上의 비비한 차이 역시 새로운 규정이 도입됨으로써 사라지게 되었다.

4. 看病에 대한 保障

4.1 統一前 舊東獨에서의 看病對象者の 狀況

舊東獨法에 따르면 가정에서 부양을 받는 간병대상자들에 대해서는 비록 적은 액수이지만 소득과 無關하게 看病 對象者와 그 가족들에 대해 일반적으로 金錢的인 支給이 있었다.

또한 연금수령자들에게 20 동독 마르크에서 80 동독 마르크까지 4등급으로 나누어 연금과 더불어 지급해 준 看病補助金(Pflegegeld)이 있었다. 이외에도 중환자의 경우 120 동독마르크의 特別看病補助金이 지급되었고, 맹인들의 경우에는 시력 약화정도에 따라 120 동독마르크까지 盲人補助金(Blindengeld)이 지급되었다. 當時 看病이 필요한 가족에 대한 간병은 연금보험에서 보험의무가 있는 활동으로 간주되었다. 新聯邦州의 경우 간병대상자들에 대한 이같은 금전적인 지급은 1992년 1월 1일자로 年金法轉換이 이루어지기까지 유효한 舊東獨法에 따라 계속되었다.

가정에서의 간병대상자 看病은 舊東獨의 경우에도 주로 가족들이 담당하였다. 이들은 지방자치단체 간호사들, 派出 看病師들 그리고 교회의 봉사들 통해 지원받았다. 舊東獨에서는 서독에 비해 여성들의 직업활동이 많고 주택의 설비가 잘 갖추어져 있지 않아 가족에 의한 간병대상자의 간병 및 이들의 독자적인 생활은 서독보다 훨씬 낮은 수준이었다. 이같은 이유에서 그

리고 療養院에 입주하는 비용이 상대적으로 유리했기 때문에 많은 노인들이 간병대상자가 아닌 경우에도 養老院에 들어가기를 희망했다.

外來看病일 경우에는 사회보장에 따른 금전지급이 있었지만 양로원 및 요양원에서의 간병대상자의 부양은 社會保障에 의한 금전지급 대상이 아니었다. 양로원의 재원조달은 주로 國家財政을 통해 이루어졌다. 양로원 입주자들은 월 120 동독마르크 이하의 운영비만을 납부하면 되었다. 그래서 이들은 自己年金의 대부분을 활용할 수 있게 되었다.

이같은 入住看病은 양로원에 입주하는 경우 자기 집에서 간병을 받는 경우보다 더 많은 돈이 간병대상자들에게 주어지는 결과를 가져오기도 했다. 한편 이로 인해 養老院 내지 療養院들은 설비가 노후화되고 기술적인 장비도 충분히 갖추지 못하는 결과를 가져왔다. 건물의 보존상태는 부분적으로는 閉舍해야 할 정도였다. 게다가 초과수용이 이루어지는 경우가 빈번해 간병대상자들의 居住水準 및 생활수준이 아주 저하되었으며, 간병인력의 간병활동은 더욱 힘들어졌다. 1 : 6 내지 1 : 7의 간병인력 비율로는 간병인들의 적극적인 참여를 감안하더라도 꼭 필요한 간병활동만 가능했다. 적극적인 의미의 간병활동이나 再活措置들은 거의 불가능했다. 部分入住의 가능성이나 간병가족들의 휴가 또는 질병시 이들이 수행하는 간병활동에 대한 부담을 덜어주는 일도 역시 아주 제한되어 있었다.

4.2 統一以後 看病對象者の 實態

1992년 1월 1일자로 新聯邦州地域에 年金法이 이양됨에 따라 舊東獨法에 의한 금전적인 지불은 중단되었다. 金錢的인 지불은 중단되었으나 그 대신 연금법이 이양되면서 상당한 연금인상이 있었다. 이와 마찬가지로 많은 간병대상자들은 자신들의 간병과 관련한 特別서비스의 중단, 특별한 부담으로 주어진 특권들의 중단을 경험했다. 이들 중 약 1/3은 1995년 3월 1일까지 法定醫療保險으로부터 看病補助金을 받고 있다.

한편 社會扶助法(Sozialhilfegesetz)에 의한 간병보조금은 新聯邦州地域의 경우 그곳의 수입 상황, 수요 상황을 감안하여 이보다 낮게 책정되었다. 同補助金은 新聯邦州地域의 소득상황을 고려하여 매년 새롭게 책정되는데, 1994년 7월 1일부터는 295 DM로, 特別看病補助金은 804 DM로 인상되었다. 1995년 4월 1일부터 聯邦社會扶助法에 입각한 간병보조금의 지불조건과 액수는 간병보험의 급부제도에 적용되는 규정에 따라 조정되었다. Berlin에 이어 Brandenburg州는 특정한 지불조건과는 무관하게 지급되는 독자적인 看病補助金法을 제정했다.

사회복지단체와 外來社會奉仕者들에 의한 訪問看病活動에 대한 지원은 긍정적으로 발전했다. 가정에서 지내는 간병대상자의 간병을 위해 민간사회복지단체 중앙협회와 州政府들의 협력하에 약 1000개에 이르는 사회복지시설이 설립되었다. 과거 지방자치단체 간호사, 간호보조원 그리고 派出看病人으로 활동하던 사람들 중 많은 이들이 사회복지시설에서 새로운 일자리를 찾았다. 그러나 新聯邦州地域의 경우 주택여건이 아직 미미한 상태여서 단기간내에 訪問看病이 증가하기는 어렵다.

국가제정에 의한 養老院의 운영은 사라졌다. 서독지역에서와 마찬가지로 입주해서 간병을 받는 간병대상자들은 이제 간병비용을 원칙적으로 스스로 부담해야 한다. 건물상태의 不實로 인한 비싼 운영비, 인건비 및 물품비 등이 간병비용에 포함되어야 한다. 1,400 DM에서 2,800 DM에 이르는 간병비용을 入住看病者들이 自力으로 부담할 수 있는 경우는 극히 예외적인 경우이다. 이는 1995년 1월 1일부터 평균소득자가 1,484 DM의 연금을 받는 경우에도 마찬가지다. 따라서 실제로 많은 入住看病對象者들은 그들의 入住費用을 부담하기 위해 社會扶助金을 청구하고 있는 실정이다.

당분간 入住看病의 상황은 미미한 정도로 개선되었다고 볼 수 있다. 건물의 결함들, 보건상의 시설 미비, 건물상 간병의 여러 장애요인들은 계속 존속하고 있다. 간병시설 중 再整備가 가능한 시설은 전체시설의 1/3 정도에 불과하다. 東獨地域의 간병대상자 수용시설은 평균적으로 여전히 서독에 비

해 낮은 수준에 있다. 간병자리의 40%~50%는 1명이 아닌 여러 명의 看病對象者들을 수용하고 있는 실정이다.

新聯邦州에는 1994년 현재 1,400여개의 養老院에 14만개의 자리가 있는데, 이 중 9만개가 看病對象者를 위한 자리이다. 이 시설들을 서독수준으로 끌어 올리는데 필요한 총 투자비용은 적어도 100억 내지 170억 DM에 이르는 것으로 추정된다.

연방정부는 또한 “看病對象者의 간병개선을 위한 조치”라는 시범프로그램을 추진하였다. 이 시범프로그램은 看病保險(Pflegeversicherung)을 시행하기 위해 간병 및 행정적으로 사전준비를 하는 성격을 띠고 있다. 특히 新聯邦州에는 需要에 맞는 간병활동체제가 확충되었으며, 미비한 부분을 보완하는 작업이 진행되었다.

4.3 新聯邦州 看病對象者의 最近 實態

1995년 1월 1일부터 看病保險法이 발효됨으로써 1995년 4월 1일부터 訪問看病時 給付支拂이 보장된다. 入住看病時 給付支拂은 1996년 7월 1일부터 시행된다. 간병보험은 법정의료보험 가입자들을 위한 社會看病保險으로서, 즉 사회보험의 새로운 분야로서 그리고 민간의료보험 가입자들을 위한 個人看病保險으로서 도입되었다.

訪問看病時 給付는 간병의 필요성에 따라 累進的으로 사회간병보험의 범위내에서 物的給付와 金錢給付의 형태로 지급된다. 개인간병보험의 경우 물적給付 대신 사회간병보험의 給付에 해당하는 費用補償이 보장된다. 給付제 공의 정도는 간병대상자가 신·구연방주 어디에 살고 있는지 관계없다.

간병에 필요한 物的給付提供은 간병필요성이 많은 사람의 경우 월간 최고 750 DM, 심한 사람의 경우 최고 1,800 DM, 매우 심한 경우 최고 2,800 DM에 달하며 특히 형편이 어려운 경우 최고 3,750 DM까지 지불될 수 있다. 看病補助金은 간병필요성이 많은 사람의 경우 월간 400 DM, 심한 사람

의 경우 800 DM, 매우 심한 사람의 경우 1,300 DM 이다. 간병보조금과 물
적급부는 혼합하여 청구할 수도 있다.

法定醫療保險上 방문간병 수혜자는 1995년 4월 1일부터 신청서를 제출할
필요없이 간병급수 II급 (800 DM에 달하는 간병보조금 또는 최고 1,800
DM에 이르는 물적급부 지급)을 받는다. 질병이나 휴가로 인해 간병인에게
문제가 있을 경우 看病保險會社는 연 1회 4주간 代替看病人을 구하기 위한
비용 최고 2,800 DM을 지불한다. 방문간병에 필요한 급부제공은 주간간병,
야간간병, 단시간간병, 간병보조재료, 간병을 위해 건물을 개조하는데 필요
한 보조금, 가족과 名譽看病人을 위한 無償 간병연수과정 등을 모두 포함한
것이다.

고용되어 있지 않은 看病人(예: 가족이나 이웃)은 다음과 같은 사회보험
의 혜택을 누린다. 즉 訪問看病人에 대해서는 간병보험이 간병급수에 따라
그리고 간병활동의 정도에 따라 월간 200 DM에서 600 DM에 이르는 연금
보험 불입금을 지불한다. 또한 看病人은 간병활동기간 동안 비정상해보험에
따른 보호를 받는다.

이러한 급부제공을 통해 訪問看病이 우선적으로 실시되었으며 현재 각지
에서 아직 부족한 상태에 있는 應急 看病施設이 신속하게 확충될 수 있었
다.

入院看病時 급부제공은 월간 최고 2,800 DM (월간 평균 2,500 DM)까지
지불될 수 있다. 간병의 필요성이 매우 심한 사람의 경우 특별한 곤란을 당
하지 않도록 월간 최고 3,300DM 까지 지급받을 수 있다.

看病保險의 급부제공을 통해 新聯邦州의 간병대상자들, 특히 入住看病對
象者들은 다시금 보다 나은 간병보험급부와 재정지원을 받게 되었다. 대다
수의 사람들은 社會扶助金에 더 이상 의존할 필요가 없게 되었다.

지금까지 추진된 계획만으로는 看病施設의 부분적인 결함상태만 극복할

수 있을 뿐이었다. 간병시설을 서독수준에 필적하도록 근본적으로 개선하기 위해 연방정부는 간병보험의 일환으로 連帶프로그램(Solidaprogramm)을 마련했다. 동 프로그램에는 1995년부터 2002년까지 한시적 기간동안 간병시설 투자촉진재원으로서 年間 8억 DM, 총 64억 DM이 마련되어 있다. 이 재원은 연방정부와 각 주정부가 공동으로 부담한다. 연방정부는 한 프로젝트당 公共財源의 최고 80%까지 부담한다. 각 주는 주정부의 재원이나 지방자치단체 또는 지방자치단체연합회의 재원으로부터 공공투자재원 중 최소 20%를 맡게 된다. 이는 바로 향후 8년 동안 新聯邦州들이 간병시설 투자용으로 年間 10억 DM을 활용할 수 있음과 동시에 이를 통해 看病施設의 눈부신 발전이 이룩될 것임을 뜻한다.

5. 傷害保險制度

法定傷害保險法의 移讓은 國家條約 발효이후 연금법과 공동으로 진행되었다. 國家條約을 시행하기 위해 舊東獨 인민의회가 의결한 社會保險法은 상해보험의 재원조달을 1990년 7월 1일부터 서독의 모델을 따르도록 규정했다. 즉 使用主가 단독으로 위험정도에 따라 등급이 매겨진 기여금을 납부하고 있다.

傷害保險의 법적인 기초로서 帝國保險法 제3권을 전환하는 작업은 統一條約의 규정에 따라 1992년 1월 1일 年金法과 더불어 진행되었다. 이때부터 독일전역에 걸쳐 단일한 傷害保險法이 발효했는데, 이 傷害保險法에는 사고로 인한 보상 뿐만 아니라 사고예방도 포함되어 있다.

상해연금을 규칙적으로 連動化하고 서독법을 모델로 한 遺家族法을 도입함으로써 연금수혜자의 수령액이 개선되었다.

舊東獨의 사회보장법에 따라 보험가입이 이루어졌으며 1992년 1월 1일 이전에 발생한 사고나 질병으로 인한 보험금 지급의 경우, 이것은 제국보험

법에 의한 産災 및 직업병으로서 法定傷害保險으로 이양되어 이에 따른 보상이 이루어졌다. 1992년 이전에 사고가 발생했으나 1993년이 되어서야 비로소 상해보험 담당기관에 알려진 사건들은 帝國保險法에 의한 보험보호가 성립되는 경우에만 보험금 지급이 이루어졌다.

6. 戰爭犧牲者 援護對策

舊東獨에는 戰爭犧牲者와 그 유족들, 과거 양심범들, 폭력행위의 희생자들 및 병역수행으로 인한 상해자들의 부양을 위한 서독의 聯邦援護法(Bundesversorgungsgesetz)과 같은 법이 없었다.

1990년 8월 31일 統一條約과 더불어 聯邦援護法은 1991년 1월 1일을 기해 新聯邦州地域에도 확대되었다. 이때부터 新聯邦州地域의 犧牲者들 및 유족들도 보상금 신청을 통해 건강 및 경제적인 면에서의 손상에 대한 보상을 받을 수 있다. 질병의 치료 및 경우에 따라서는 전쟁희생자원호금 외에도 특히 연금이 지불되었는데, 그 액수는 서독지역과는 달리 서독연금보험에 대한 동독연금보험의 比率를 따랐다. 1995년 6월말까지 약 425,000건의 신청이 접수되었고, 이 중 398,000건에 대한 심사가 진행되어 약 244,000건이 지급결정을 받았다.

이외에도 1992년 11월 4일 발효된 第1次 SED不法行爲 清算法(1. SED-UnBerG)은 무엇보다도 당시 不法判決로 인해 구금되어 건강상의 장애가 지금도 계속되고 있는 경우 聯邦援護法에 따라 원호금을 지급할 것을 규정하고 있다. 1994년 7월 1일 발효된 第2次 SED不法行爲 清算法(2. SED-UnBerG)에 따라 불법적인 행정행위의 결과 건강상의 손상이 일어났을 경우에도 이와 동일하다.

7. 社會扶助

舊東獨에서는 서독의 社會扶助(Sozialhilfe)에 해당하는 救護支援이 완전히 부차적인 의미만 있었다. 사회적 시장경제가 도입되고 사회보장제도들이 서독의 모델에 따라 自己負擔 및 自己豫備的인 성격으로 전환됨에 따라 이제 社會扶助도 소득 및 재산과 연계된 기본보험으로서 그에 적합한 의미를 갖게 되었다. 社會扶助는 基本法에 명시된 社會的 國家原則을 실현한다는 의미에서 궁핍한 상황에서도 인간다운 삶을 살 수 있도록 보장해 준다.

1990년 12월 31일까지 과도기적으로 舊東獨法이 계속 효력을 갖도록 조치한 것은 자치단체, 특히 통일당시의 주정부들이 효율적인 社會扶助機關들을 준비하고 확충할 수 있도록 시간적인 여유를 갖게 하기 위한 것이었다. 이같이 과도기를 설정함으로써 일차적인 社會保障法, 특히 연금법의 전환·시행과 조화를 도모하는 것이 가능했다.

1991년 1월 1일부터 東베를린을 포함한 新聯邦州地域에는 聯邦社會扶助法(Bundessozialhilfegesetz)이 효력을 갖게 되었다. 同法에는 몇몇 기준, 예를 들면 주정부의 社會扶助 상급담당기관 지정, 세대주에 대한 月支給額을 400 DM로 확장, 복지기관내의 어린이 및 청소년에 대한 개인적인 현금 지급 최초확정 등 몇몇 기준이 포함되었다. 同法은 또한 생계보장을 위한 지원과 특별한 상황에 대한 지원을 구분하였으며, 나아가 복지기관 内外에서의 원조를 세분하였다. 聯邦社會扶助法은 舊東獨의 社會扶助法, 사회원호 규정 및 일련의 원호적인 성격을 띠는 지급금에 관한 규정들을 대체했다.

보건시설 및 사회복지시설, 예를 들면 양로원, 요양소, 장애아동 및 청소년, 성인들을 위한 시설 등을 설립하는데 있어서 과거 동독시절에는 국가에 산으로 이를 충당했으나 聯邦社會扶助法이 발효됨에 따라 이제는 국가에 의한 재원조달이 사라졌다.

독일의 법제도는 원칙적으로 당사자들이 시설설립에 소요되는 비용을 스

스로 부담할 것을 규정하고 있다. 당사자들이 자선들의 소득이나 재산으로 이를 감당할 수 없을 경우, 이들은 이에 대해 보완적인 성격을 갖는 社會扶助를 받게 된다. 聯邦社會扶助法은 이에 대해 필요한 지원을 한다는 목표로 다양한 소득 및 재산상의 한계를 규정하고 있다. 이 경우 法定適用料率이 불가피하게 새롭게 확정되는데, 이것은 주정부가 聯邦社會扶助法 第22條 제3단에 따라 법정요율기준을 참작하여 결정한다. 1995년 7월 1일부터 한 世帯主當 월간 평균 법정적용요율은 506 DM으로서 서독지역 평균 법정적용요율과 비교할 때 아직 4%가 낮다.

新聯邦州地域의 특수한 상황을 고려한 또 다른 조치들로는 다음을 들 수 있다:

- 법적인 청구권은 그에 필요한 서비스나 시설들이 존재하는 경우 또는 사용가능한 수단이 주어져 있는 경우에만 社會扶助 擔當機關들에 의해 충족될 수 있다. 이 조치는 社會扶助 擔當機關들로 하여금 그들이 사용할 수 있는 재원을 필요한 사회시설 및 서비스를 재정비하고 확충하는데 우선적으로 투입할 수 있게 해 준다.
- 60세 이상인 취업불능자의 追加補助要求金(Mehrbedarfszuschlag)은 잠정적으로 보장해주지 않는다. 이와같은 年齡上限線은 현 상황을 고려하여 1993년 6월 27일부터 65세로 높였다. 그 대신 舊東獨의 최소연금수혜자 내지는 1992년 1월 1일자 年金移讓法이 발효된 이후 자기보험과 유족연금에 의한 소액연금수혜자, 그리고 1994년 1월 1일 이전에 연금지급이 시작된 상해보험에 의한 부상자연금수혜자는 일괄적인 社會扶助金으로 간주되는 社會補助金(Sozialzuschlag)을 받는다. 이 社會補助金은 1996년 12월 31일까지만 지급된다. 이는 추가보조요구금의 효력발생에 대한 최후시점이다. 추가보조요구금의 효력이 조기에 발생하는지 여부는 소득상황 및 연금상황에 달려 있다.
- 盲人과 看病對象者에 대한 급전지급 및 사회급부에 대한 소득한도액은 일반적인 소득추세를 고려하면서 점차 서독수준으로 조정한다.

금전지급 및 소득한도액은 서독지역에서와 같이 每年 7월 1일을 기준으로 新聯邦州地域의 소득상황을 고려하여 확정한다. 1995년 7월 1일 새로 책정된 것을 보면 新聯邦州地域의 금전지급은 서독수준의 81%, 소득한도액은 서독수준의 96%에 이르고 있다.

8. 保健制度의 改編

舊東獨의 保健制度는 국영화, 중앙집중화 되었으며 계획경제적인 결정구조를 갖고 있었다. 국가의 행정당국이 보건정책적인 계획을 수립하고, 재원을 분배하며, 優先權을 정하고, 의료시설 및 사회복지 시설들의 서비스 범위를 결정했다. 保健制度에 종사하는 사람들은 소수의 몇몇 경우를 제외하고는 거의가 국가에 고용된 인력이었다. 이런 제도에서는 자기책임의식이 희박할 수 밖에 없었다.

外來 保健活動이든 入院 保健活動이든 모든 보건활동들이 거의 모두 국영의료기관에서 이루어졌다. 약제공급도 국가에 의해 이루어졌다. 구조적인 차이점 외에도 舊東獨의 保健制度는 여러 영역에서 공급의 차질 및 부족, 불량한 건물상태, 불충분한 기술장비, 잘못된 계획과 경영 등 여러가지 문제들을 안고 있었다. 전체적으로 舊東獨의 保健制度는 舊東獨 정권이 보여 주었던 것이나 서방사람들이 일반적으로 생각했던 것보다 훨씬 낮은 수준에 있었다.

따라서 통일과 더불어 舊東獨의 保健制度는 근본적으로 구조조정을 실시해야 할 필요성이 있었다. 즉 保健制度部門에서도 명령경제로부터 사회적 시장경제로의 體制轉換作業이 이루어져야 했다.

보건부문의 구조조정 목적은 국영 보건공급체제를 多元的이고, 補助, 연대 및 자립경영의 원칙을 따르며, 자기책임적인 서비스 제공업체들에 의해 공급되는 체제로 전환시키는 것이다. 이같은 복잡한 구조조정 과정에는 모

은 보건제도 종사자들의 참여가 요구된다. 연방정부, 주정부 및 지방자치단체들은 법적, 물질적 여건을 마련해야 한다. 法定 民間 醫療保險業體들이 설립되어야 하며, 다양한 분야에 걸쳐 自治行政이 구축되어야 한다. 서비스 제공업체들은 완전히 새로운 환경에 적응해야 한다.

국가적인 차원에서 보면 구조조정의 주된 책임은 주정부와 지방자치단체들이 지게 되는데, 그 이유는 基本法의 業務分擔原則에 따르면 보건업무는 주로 州政府의 소관이기 때문이다. 그러나 연방정부도 新聯邦州의 보건부문 구조조정에 중요한 기여를 했다. 즉 연방정부는 법적인 환경을 마련하고, 특별히 어려운 부문에 대해서는 財源調達 프로그램을 마련했으며, 시범계획을 시행하고, 확충작업 및 개발작업팀을 통해 조언을 제공했으며, 보건부문 종사자들에 대한 資質向上教育을 실시했다.

통일된 지 5년이 지난 현시점에서 中間評價를 해 보면 新聯邦州地域에서의 보건부문 구조조정 작업은 광범위하게 完了되었다고 할 수 있다. 이 과정은 예상했던 것보다 훨씬 빠르게 진행되었다. 어떤 시점에서든 주민들의 保健서비스가 위협을 받은 적이 없었다. 그 동안 수많은 결점들과 부족현상들이 해소되었다. 保健서비스의 공급수준은 전반적으로 뚜렷이 향상되었으며, 여러 영역에 있어서 서독수준으로 平準化되었다.

8.1 外來醫療 서비스 및 齒科醫療 서비스

舊東獨에서 外來診療는 자치단체 및 작업장의 외래병원, 외래진료소들, 국영의원 및 치과, 자치단체 간호원진료소 등이 담당하였다. 外來診療의 주된 부분은 外來病院(Poliklinik)이 담당했는데, 이 진료소들은 몇몇의(적어도 6개의) 전문부서를 포괄했으며, 치료부문 외에도 醫務室(특정한 만성적 질병치료를 위한)과 예방시설들(예를 들면 아동 및 청소년 건강보호, 어머니 및 임신부에 대한 조언, 결핵상담 등)을 갖추고 있었다. Ambulator라고 불리우는 이른바 外來診療所들은 교외지역이나 시골지역, 인구가 희박한 지역에서 의료센터로 활동한 소규모의 진료시설들이다. 구급차는 주로 병원에

속해 있었고, 國營醫院들은 그 조직상 외래병원이나 외래진료소에 편입되어 있었다. 통일직전 舊東獨에는 약 340명의 의사와 450명의 치과의사들만이 독자적인 개인병원을 운영하고 있었다.

貨幣, 經濟 및 社會統合에 관한 조약은 외래진료서비스 부분의 구조조정을 위한 구체적인 가이드 라인을 제시했다. 그 목적은 민간 의료서비스 제공업체들, 특히 개업의사, 치과의사, 약사, 치료제 및 치료보조제의 자영공급업체들을 통한 醫療서비스 공급체계를 확충하는 것이었다.

이같은 構造調整過程은 급속히 진행되었다. 1990년말 新聯邦州地域에서 총 2만명이나 되는 외래진료 의사들 중 개인병원을 운영하는 의사의 수는 10%에 불과했다. 1991년초 私有化의 물결이 밀어 닳쳤다. 최근의 통계에 의하면 22,870명의 일반의사들과 12,113명의 치과의사들(1994년 12월 31일 현재 Berlin 전체를 포함)이 醫療保險組合 契約醫師로 활동하고 있다. 이들이 현재 總 外來診療의 약 90% 이상을 담당하고 있는 반면, 외래병원들과 전문외래진료소들은 10% 미만을 담당하고 있다.

「표8」 과 「표9」 는 一般醫師 및 齒科醫師의 數를 보여 준다.

표 8> 新聯邦州地域에서 개업한 一般醫師의 數 (동베를린 포함)

주 별	1991년 12월	1992년 12월	1993년 12월	1994년 12월
동베를린	5,505	5,480	6,058	6,080
브란덴부르크	2,140	2,471	2,872	3,003
매클렌부르크- 포어포메른	2,134	2,004	2,215	2,283
작센	5,163	5,361	5,251	5,461
작센-안할트	2,695	2,647	2,922	3,022
튀링겐	2,658	2,752	2,946	3,021
총 계	20,295	20,715	22,264	22,870

자료출처: 연방의료보험조합 의사협회/ 연방통계청

표 9> 新聯邦州地域에서 기입한 齒科醫師의 數 (동베를린 포함)

주 별	1991년 12월	1992년 12월	1993년 12월	1994년 12월
동베를린	883	988	1,006	2,647 *
브란덴부르크	1,299	1,409	1,530	1,572
메클렌부르크 포어포메른	1,053	1,117	1,216	1,259
작센	제출된 자료 없음	2,723	2,961	3,083
작센-안할트	제출된 자료 없음	1,448	1,580	1,681
튀링겐	1,599	1,724	1,850	1,872
총 계		9,469	10,143	12,113

* 베를린 전체

자료출처: 연방의료보험조합 의사협회/ 연방통계청

과거 外來病院들은 우선 1995년 12월 31일까지 한시적으로 법률에 따라 의료보험조합 外來診療서비스의 공급을 허용받고 있다(사회법전 SGB V 311조 2항). 그러나 1992년 10월 1일까지도 여전히 존속한 외래병원들, 외래진료소들, 개인병원들, 처방권이 있는 특정분야 專門外來診療所들에 대해서는 保健構造法을 통해 이 시한이 폐지되었다.

통일후 2년이 지나자 舊 외래병원들의 약 70% 이상이 解體되었거나 다른 형태의 병원, 즉 건강센터, 개인병원, 지방자치단체병원 또는 개인병원연합으로 넘어갔다(표10 참조).

표 10> 사회복지법진(SGB) 제5권 311조에 근거한 新聯邦州의
外來病院 시설 및 醫師의 數 (동베를린 포함)

주 별	외래병원의 수 (1994년 12월 31일 현재*)	운영권자	의사의 수 (1994년 12월 31일 현재*)
동베를린	62	주정부 46 자율공익단체 16	284
브란덴부르크	28	주정부 1 지방자치단체 22 자율공익단체 4 혼합단체 1	235
메클렌부르크- 포어포메른	8	주정부 3 지방자치단체 3 자율공익단체 1 개인 1	49
작센	55	지방자치단체	114
작센-안할트	55	지방자치단체 19 자율공익단체 36	100
튀링겐	34	주정부 2 지방자치단체 21 자율공익단체 11	117
총 계	242		899

* Thüringen 주 : 1994년중반

자료출처: 연방의료보험조합 의사협회

일반의 및 치과의사에 의한 외래진료 서비스는 현재 新聯邦州 전역에 걸쳐 이루어지고 있다. 물론 開業醫師密度가 아직 전체적으로 동일한 것은 아니지만, 지역적으로 의료서비스의 공급이 不實하다거나 심각한 부족현상이 나타나는 경우는 아직 발생하지 않았다(표 11 참조).

표 11> 新聯邦州地域 醫師의 密度 (동베를린 포함)

주 별	기업의 1인당 진료대상 주민수			
	1991년	1992년	1993년	1994년
동베를린	626	632	573	572
브란덴부르크	1,188	1,029	883	844
베를린부르크-포어포메른	887	930	832	805
작센	906	866	877	842
작센-안할트	1,048	1,057	951	916
튀링겐	968	925	860	836

자료출처: 연방보건부

8.2 入院治療

舊東獨에서는 종합병원의 7%만을 民間部門 - 주로 교회에서 운영 - 이 맡고 있었다. 병원들은 每年 국가재정으로부터 공급되는 재원을 통해 운영되었는데, 이 운영자금은 該當病院의 지출비용이나 공급 서비스에 의해 결정된 것이 아니라 일반적으로 計劃經濟的인 데이터를 근거로 결정되었다. 綜合病院은 給付分野와 位階秩序에 따라 마을종합병원, 郡종합병원, 管區종합병원, 특수전문종합병원으로 구분되어 중앙으로부터 통제를 받았으며 운영과 조직구조가 비효율적이었고 採算性이 없었다.

통일후 대부분의 國營綜合病院과 企業內 綜合病院은 우선 지방자치단체로 이양되었다. 종합병원을 인수할 용의를 표시한 개인운영권자와 개인투자자는 매우 적게 나타났을 뿐이었다. 1993년 구연방주의 경우 약 15% 정도의 종합병원만이 개인운영권자에 의해 운영되었고 그 나머지 綜合病院의 운영권자는 公共團體와 自律公益團體가 각각 절반씩 차지했다. 이에 비해 1993년 新聯邦州의 경우 단지 6%만이 개인운영권자, 약 25%가 자율공익단

체, 약 68%가 公共團體가 운영하는 종합병원이었다. 공공단체 종합병원의 수는 自律公益團體와 개인운영권자의 병원수에 밀려 점점 더 줄어들고 있다.

모든 新聯邦州는 綜合病院의 병상을 줄이기 위해 종합병원 발전계획을 수립했다. 현재 주민 1인당 침상의 수는 구연방주와 맞먹는다.

舊東獨 병원의 建物들은 평균 60년이나 된 것들이어서 대부분 아주 열악한 상태에 처해 있었다. 재원부족으로 건물의 磨耗를 방지할 방도가 없었다. 병원내 기술적인 장비들, 의료기술 장비들의 상태도 마찬가지였다.

통일 이후 綜合病院部門에는 막대한 투자가 이루어졌다. 수많은 綜合病院이 정비되었다. 이들 중 일부는 연방정부가 東獨復興 共同對應策의 범위에서 지방자치단체 일괄투자용으로 지원한 재원을 통해 정비된 것도 있다. 일부 지역의 경우 구서독지역에 비해 결코 손색이 없는, 최신 의료기술이 갖추어진 綜合病院이 들어섰다. 다수의 綜合病院이 건설중이거나, 건설계획이 수립되고 있는 중이다.

표 12> 東베를린을 포함한 新聯邦州地域의 病院 數

구 분	1989	1990	1991	1992	1993
병원수	539	418	389	368	355
병상수	164,305	156,957	142,871	128,225	117,851
주민 1만명당 병상수	99.98	97.93	89.77	81.75	75.31

자료출처: 연방통계청/ 연방보건부

종합병원의 막대한 投資需要에 부응하고 新聯邦州地域 주민들에 대한 입원 진료서비스의 수준을 과감하고도 지속적으로 개선하기 위하여, 연방정부는 保健構造法 제14조에서 新聯邦州地域의 병원투자촉진을 위해 1995년

·2004년 기간 중 每年 7억 DM의 재정지원을 보장하기로 약속했다.

연방정부의 재정지원 이외에도 주정부 역시 1995년부터 2004년까지 적어도 동일한 수준의 재원을 통해 同 計劃에 참여하고 있다. 그리고 병원이용자 또는 진료비 지불담당자도 1995년부터 2014년까지 同 한 수준의 재원을 조달하게 된다. 총 규모가 최소 210억 DM에 달하는 이 共同프로그램을 통해 新聯邦州의 입원서비스는 2004년이 되면 서독지역과 동일하게 平準化 될 것이다.

8.3 精神病 治療

舊東獨의 정신병에 대한 의료서비스의 공급은 서독이 지난 60年代末 精神病院改革을 하던 초기수준과 비슷한 정도였다. 서비스 공급구조는 중앙집권적 조직을 가졌고, 거의 전적으로 병원중심의 운영체제를 갖추고 있었다.

외래진료부분의 경우 외래병원과 의부실에 神經精神科가 있었다. 건물상, 조직상의 결합들은 여러 곳에서 정신병 시설의 황폐화를 초래했었다.

大型 精神病院들은 300개 내지 1,800개의 병상을 갖추고 있어서 항상 超過收容을 하였으며 잘못 배치된 비율이 높았으며(최고 60%에 이쁨), 問題中心의 치료도 없이 다양한 질병 및 장애를 가진 장기환자들과 混合收容하는 등 많은 문제점을 안고 있었다.

이같은 상황을 개선하기 위해 연방정부는 많은 지원을 했다. 東獨復興 共同對應策과 자치단체 융자프로그램에서 나온 재원은 정신병원 입원부분의 가장 시급한 투자수요에 사용될 수 있었다. 資質向上 프로그램을 통해 연방정부는 병원 및 행정부분의 결정권자들과 지도적 위치에 있는 사람들을 대상으로 教育프로그램을 실시했으며, 自助그룹의 형성 및 운영을 지원해 왔다.

精神病 診療體系를 구조조정하고 현대적인 정신병원에 중요한 외래서비

스 및 종합서비스, 그리고 시설들을 확충하기 위해 聯邦保健部는 “정신병원” 시범사업의 일환으로 시범프로젝트와 시범지역을 촉진하고 있다. 1992년부터 1994년까지 여기에 투입된 재원은 약 1,800만 DM이었다.

8.4 醫藥品 供給

舊東獨의 醫藥品 供給은 국가에 의해 조직화되어 하나의 콤비나트 형태로 합병된 14개 의약품 생산업체들이 필요한 醫藥品의 대부분을 생산했으며, 國營 公營사무소와 12개의 공급저장소를 통해 집중 분배되었다.

약 2천여개의 國營藥局들이 환자와 병원에 의약품을 공급했는데, 그 수는 약 2천여종에 제한되었다. 醫藥品의 가격도 국가에 의해 책정되었다. 약품종류를 보면 특히 현대적인 醫藥品의 경우 심각할 정도로 부족했다. 허용된 의약품의 공급량도 충분하지 않았다. 특정한 高效驗의 藥品들(이른바 C라고 명명된 약제들)의 공급은 단지 특정한 專門醫나 醫療施設에만 공급되었다.

통일후 즉시 서독지역에서 유통되는 모든 종류의 의약품들이 新聯邦州地域에도 공급되었다. 舊 國營藥劑都賣商들은 私有化되었고, 공급저장소들은 구서독의 도매업자들에게 넘어갔다. 종전에는 약국들의 약품공급이 14일이나 걸렸는데, 이제는 하루에도 여러 차례에 걸쳐 약품공급이 이루어지고 있다.

舊 國營藥局들의 私有化도 의약품 공급을 개선하는데 기여했다. 현재 新聯邦州에는 약 2,484개의 民間藥局들이 다시 설립되었다.

新聯邦州 藥劑産業의 상황은 다른 산업부문에 비해 훨씬 좋은 상태에 있다. 그렇지만 약품업체들은 국내약품시장의 競爭이 심화되었고 동유럽 수출의 조건이 불안정하여 아직도 고전을 면치 못하고 있다. 중소기업의 형태를 띠었던 舊東獨地域 製藥産業은 그동안 완전히 私有化되었으며 근로자수는 약 6,600명에 달한다. 제약업체들은 대부분 구서독지역의 파트너들로부터

지원받고 있다.

지난 3년간 제약기업체의 매출고는 거의 불변상태였다. 그러나 지난 3년간 이들의 新聯邦州內 市場占有率은 이 지역에서는 특별한 의미가 있는데, 東獨地域 의약품시장이 부단하게 성장함에 따라 약 50%에서 21%로 떨어졌다.

1993년 1월 1일부터 東獨地域에서 생산되는 모든 약품들이 서독지역에서도 유통될 수 있게 되었다. 몇가지 예를 보면 新聯邦州地域의 製藥會社들이 서독시장에도 진출할 수 있다는 점을 알 수 있다.

8.5 公衆保健서비스

외래의료서비스 및 임원의료서비스 외에도 公衆保健制度는 건강보호, 보건서비스의 공급, 건강증진 등에 있어 중요한 임무를 수행하고 있다.

舊東獨에서는 다양한 기관들, 예를 들면 廣域團體 保健所들이나 외래병원 등이 이같은 과제들을 담당했었다. 이미 1990년 8월 서독에서 적용되는 법규를 근거로 서독의 모델에 따른 보건소 확충기반이 조성되었다. 그 동안 新聯邦州의 모든 廣域團體들과 여기에 속하지 않은 모든 自治市들은 시민 위주의 지역보건센터로서 완전한 기능을 갖춘 保健所들을 갖게 되었는데, 이 보건소는 자치단체 차원의 건강문제를 담당하는 역할을 떠맡게 되었다.

연방보건부는 1990년부터 1995년까지 資質向上프로그램의 일환으로 보건 기관소속 의사들과 기타 新聯邦州地域의 공공보건 서비스부분의 종사자들을 대상으로 하는 교육행사에 필요한 재원을 공급했는데, 이는 그들로 하여금 새로운 法環境에 잘 적응할 수 있게 하기 위함이었다. 자질향상 교육과정을 성공적으로 수료하고 시험에 합격한 의사들은 國家保健醫師試驗에 합격한 것으로 인정되었다.

8.6 健康保護

消費者의 건강보호 및 생필품, 담배류, 화장품류 등의 유통에 있어서 詐欺行爲로부터의 保護를 위해 舊東獨에서는 수많은 생필품 관련법규들이 있었다. 그러나, 住民需要를 量的으로 충족시키는 것이 우선시되었기 때문에 소비자보호는 실제로 무시되는 경우가 허다했다.

통일이후 生必需品法(Lebensmittelrecht)에 있어서도 우선 여러가지 과도기 규정들이 효력을 갖게 되었다. 그러나 1993년 1월 1일 이후부터는 모든 生必需品 法規들이 新聯邦州地域에도 예외없이 적용되게 되었다.

新聯邦州들은 이제 새로운 규정에 부응하는 生必需品 監督機關을 구축해야 하는 어려운 과제를 안게 되었다. 이 과정에서 新聯邦州들은 연방정부와 서독지역 주들의 지원을 받았다. 1990년 10월 기존의 21개 생필품 검사기관들이 필요한 標準機構를 갖추고 있지 않다는 점이 드러나자 연방보건부는 新聯邦州의 생필품 감독부문에서 최소한의 필요한 機資材를 확보할 수 있도록 재원을 지원했다.

이와 더불어 빠른 시일내에 이 기구들을 사용하는 방법도 전달되어야 했다. 또한 생필품 감독부문 종사자들에게 필요한 法的인 지식을 습득하도록 하는 조치도 취해져야 했다. 연방보건부는 資質向上프로그램의 일환으로 1991년부터 매년 新聯邦州地域의 生必需品 監督部門 종사자들을 위한 再教育過程을 지원했다. 이와같은 과정을 통해 新聯邦州 公認 食品檢査者들의 자질이 구연방주에서 시행되는 公認 食品檢査水準에 필적하게 되었다. 소비자의 건강을 보호하고 詐欺行爲로부터 피해를 받지 않도록 보호한다는 관점으로 볼 때 이와같은 교육활동은 共同體意識을 바탕으로 추진할 필요가 있다. 식품검사자들을 위한 정보제공에는 표본추출, 분석기술, 식품법 등이 포함되어 있다.

9. 障者의 再活 및 適應

서독의 社會法典(SGB) 제1권 10조, 28조, 29조에는 장애자의 경우 개별적으로 필요한 지원을 받을 수 있는 이른바 障者의 “社會的 權利”가 법률로 정착되어 있었으나, 과거 舊東獨에는 장애자에 대한 이와 같은 법규가 없었다.

우수성이 입증된 구서독의 장애자를 위한 再活法과 再社會化 지원조치가 聯邦社會扶助法에 따라 新聯邦州로 확대된 이후 新聯邦州內 장애자들의 형편은 근본적으로 개선되었다. 그러나 신·구연방주간 모든 분야에 걸쳐 장애인들의 생활수준을 평준화시킨다는 宣言的 目標은 아직 달성되지 않았다.

9.1 醫療再活

新聯邦州地域에는 특정한 질병의 醫療再活을 위한 특수시설이 거의 없었다. 특히 다음과 같은 그룹들, 예를 들면 말장환자들, 대뇌부손상환자들, 허반신마비환자, 노령환자들의 재활이 불충분했다. 의료적인 재활과 직업적인 재활을 북여주는 醫療-職業再活施設은 거의 없었다.

향후 몇년간 우선적인 목표는 新聯邦州地域에 질적·양적인 면에서 서독 수준의 재활시설을 확충하는 것이다. 구체적인 프로젝트에 대한 계획들이 新聯邦州의 社會部署와 再活擔當機關들의 협력하에 이미 수립되고 있는 중이다.

9.2 障者의 職業適應

舊東獨에서는 障者 靑少年의 직업교육이 가능하면 作業場에서 이루어졌다. 장애의 종류나 정도에 따라 작업장에서 직업교육을 받을 수 없는 청소년장애자들은 신체장애자 및 맹인들을 위한 職業教育再活센터(RZB)나 정형외과의 職業再活部署에서 교육을 받았다. 職業教育再活센터가 國營이었던 반면, 교회소속 병원들에도 직업재활부서들이 있었다. 작업장이나 재활센터

에서도 교육을 받을 수 없었던 청소년들은 保健社會機關들의 보호된 작업장에서만 활동할 수 있었다.

成人障礙者들의 경우에는 1인 일자리 내지는 업체내의 保護部署(약 490개 업체, 6,200개 일자리), 家庭作業 또는 보건사회기관의 284개의 보호작업장(7,500개 일자리), 40개 자선단체의 “근로치료작업장”(2천개 일자리)에서 保護된 일을 할 수 있었다. 보건사회기관의 保護된 작업장에서 제공되는 일자리들은 질적인 면에서나 양적인 면에서 수요에 부응하지 못했다.

新聯邦州地域에는 현재 질적·양적인 면에서 서독의 시설수준에 맞먹는 장애자 직장적용을 위한 시설들을 과감히 확충중인데, 다음과 같은 것들이 있다:

- 약 2,500개의 직업전환교육 자리를 갖춘 成人障礙者用 7개 직업장려 작업장
- 약 1,800개의 직업교육 자리를 갖춘 靑少年障礙者用 8개 직업 교육장

모든 직업장려작업장 및 직업교육장들은 그동안 - 일부는 아직 잠정적인 성격을 띠고 있지만 - 운영을 시작했다. 이 시설들을 확충하는데 소요되는 총 투자액은 현재 적어도 18억 DM에 이를 것으로 추정되고 있다. 1990년-1994년중 연방정부는 이를 위해 3억 1,200만 DM의 연방 재원을 제공했다.

또한 1993년까지 新聯邦州地域에 있는 17,000개의 자리를 갖춘 약 160여 개의 인정된 障礙者作業場 水準을 서독작업장 수준으로 끌어올리는 한편 더 많은 작업장들을 확충하는데 집중하고 있다.

통일 시점인 1990년 10월 3일을 기준으로 보면 東獨地域에는 240개의 再活施設(약 14,000개 자리)이 있었으며, 舊東獨 사회보장 부문의 국가재원으로 운영되었다. 舊東獨의 법에 의해 잠정적으로 인정받은 이 작업장들은 統一條約締結 이후에는 확충과정에 놓여 있는 작업장으로 인정받고 있다. 이

같은 인정을 기초로 해서 이 작업장들에는 집수부문, 직업훈련부문, 작업부
 문 등이 새로 설립될 수 있을 것이다.

新聯邦州들은 우선 주정부 재정으로 계속 지원해 줌으로써 기존작업장들
 의 생존을 확보할 수 있었다. 그 동안 장애자용 작업장에 대한 각 비용분담
 자들의 費用分擔率을 협상하고 합의하는 일이 진행되었다. 원칙적으로 모든
 작업장 종사자들은 장애자용 작업장으로 옮겨가지 전에 직업훈련형태의 직
 업촉진교육을 청구할 권리가 있다. 종사자들이 舊東獨 시절 이미 하나의 보
 호된 작업장에서 근무한 경향이 있는 경우에도 그같은 권리가 주어진다. 작
 업장과 費用分擔者들간의 협약을 통해 이같은 障礙者들의 청구권을 고려하
 는 방안이 모색되었다.

현재 新聯邦州에는 170개의 公認作業場과 臨時公認作業場이 있는데 여기
 에는 2만개의 장애자용 일자리와 8,000명을 수용할 수 있는 부설숙소가 있
 다. 연방정부는 新聯邦州에 더 많은 작업장 일자리가 새로 마련되거나 기존
 건물이 현대화 (향후 목적에 맞도록 정비하고 적용)되어야 할 것으로 판단
 하고 있다. 이뿐만 아니라 부설숙소에 대한 수요는 여전히 높다.

1991년부터 1994년까지 新聯邦州에는 연방정부의 예산과 重障礙者法에
 따른 보상기금의 재원으로부터 작업장과 부설숙소를 위해 약 6억 3,500만
 DM이 투입되었다.

9.3. 社會的 再活

障礙者支援部門에서는 많은 경우 일자리, 시설, 기타 지원 및 기존의 가
 능성에 대한 需要들간에 불균형상태가 상존하고 있다. 1991년 1월 1일부터
 聯邦社會扶助法이 新聯邦州에 발효된 후 일부 제한적인 기준이 적용되고
 있다. 예를 들면 장애자적용지원을 위한 법적 청구권은 社會扶助 施行團體
 가 필요한 시설과 근무조치를 갖추고 있거나 설정된 재원을 통해 충족될
 수 있을 때에만 효력이 있다. 이를 통해 社會扶助 施行團體는 주어진 재원

을 긴급한 사회복지시설과 근무조직의 정비 및 확충에 우선적으로 사용할 수 있음은 물론 의무감도 강화된다.

후생복지협회, 자율지원단체, 부모협회, 지방자치 등과 같은 障礙者施設의 각종 주관단체는 장애인의 주거조건과 생활조건이 개선되도록 집중적인 노력을 경주하고 있다.

장애자시설을 구축할 때에는 입원시설 뿐만 아니라 常時 應急支援施設도 동시에 마련하여 “入院以前에 應急措置(聯邦社會扶助法 제3a조)”라는 기본 원칙이 의미있게 시행되도록 하고 장애인들이 自力으로 생활할 수 있는 여건이 긴급히 마련되도록 유의해야 한다.

1990년부터 1994년까지 新聯邦州內 전체 장애인 주거시설 중 41%가 새로 설립되었다. 이와같은 신설에도 불구하고 정비의 필요성은 여전히 크다. 시설운영단체들이 작성한 보고서에 따르면 다음과 같은 상황이다.

- 각종 시설의 10%는 신축건물에 입주
- 주거용 숙소의 35% 정비완료
- 주거용 숙소의 45%가 아직도 정비대상임.

追加需要와 整備需要가 많은 분야는 현재 정신장애자와 多重障礙者를 위한 시설들이다.

9.4 重障礙者 現況

舊東獨에는 약 130만명의 重障礙者들이 있었으며, 이들을 위한 개별적인 보호규정들은 勞動法에 포함되어 있었다. 고용의무조항은 예외가 너무 많아 유명무실했다. 고용의무를 이행하지 않는 경우, 調整金(Ausgleichsabgabe) 지불의무는 1990년 이후에서 비로소 적용되고 있다.

重障礙者法の 확대적용을 통해 重障礙者들의 職業활동적용을 지원하기

위한 전제조건들이 마련되었다. 아울러 가능한 한 단기간 내에 重障者協會가 장애자들을 확인하고 중장애자 증명서를 발급하는 작업이 시작되었다. 지금까지 新聯邦州地域에 새로 구축된 행정기관에 의해 150만 이상의 신청 건중 이미 96%가 처리되었다. 약 92만 2천명의 重障者 證明書가 발급되었다.

경제구조 조정작업으로 인해 新聯邦州에서는 중장애자 실업자들도 늘어났는데, 失職中인 중장애자의 수는 1992년 年平均 약 3만명으로 늘어났으나 1994년에는 연평균 약 22,500명에 달한다.

10. 民間 社會福祉團體 및 自助團體 構築 支援

舊東獨의 民間社會福祉事業(Freie Wohlfahrtspflege)은 과거의 정치상황하에서는 周邊部 - 특히 교회의 영역 - 에 위치할 수 밖에 없었다. 민간의 다양한 사회시설과 서비스들은 不在했으며, 정치적인 측면에서도 권장되지 않았다.

統一條約 제32조에는 “민간사회복지단체들과 민간청소년선도단체들은 그 시설 및 서비스를 통해 基本法의 사회적 복지국가 실현에 반드시 기여한다”고 명시되어 있다. 연방정부와 민간 사회복지단체들의 공동목표는 앞으로 몇년간 역동적인 과정을 거쳐 新聯邦州地域에 서독과 같은 수준의 사회복지시설을 구축하는 것이다.

연방정부는 1990년-1992년 기간중 거의 5천만 DM에 이르는 재원을 투입하여 東獨地域의 社會福祉團體 구축작업을 지원했다. 또한 긴급지원프로그램에서 나오는 연방정부의 재원으로 自律的 社會福祉團體들간의 전국적인 연결망이 구축되었으며, 양로원시설 및 장애인시설에 대한 재정비 조치가 추진되었다. 게다가 回轉基金(Revolvingfonds)이라는 것이 있어서 이로부터 民間社會福祉團體들에게 사회복지시설을 적기에 구축할 수 있도록 읍자를

제공하였다. 1991년부터 1994년까지 新聯邦州地域에는 그 당면과제들을 고려해서 매년 2억 5천만 DM의 재원이 제공되었으며, 同 基金의 총자본액은 1억 DM나 더 늘어나게 될 것이다. 기존의 총자본금이 新聯邦州에 순차적으로 유입되도록 되어 있으므로 사회복지시설의 정비를 위한 길이 올바르게 열렸다고 하겠다.

독일의 社會統合을 위해서는 사회부문에서도 시민들의 적극적인 활동이 요구된다. 이는 自助團體들을 강화시켜주는 역할을 하며 직업적인 사회서비스 및 보건서비스를 보완하는 것으로서 상부상조의 새로운 문화를 창출할 수 있을 것이다.

연방가정·여성·청소년부가 실시하는 시범프로그램도 이같은 범주에 속하는 것이다. 이 시범프로그램은 新聯邦州의 17개 지역을 선정하여 自助活動에 대한 지원이 어떻게 가능한지를 보여주게 될 것이다. 이 프로그램의 핵심은 自助그룹의 창설과 활동을 지원해 줄 수 있는 접촉장 또는 정보교류장을 설치하는 것이다.

최근 연구조사에 따르면 서독지역에는 약 190만명이 5천여개의 自助團體 및 시민 봉사단체에서 활동하고 있으며, 이들을 지원하기 위해 약 150여개의 접촉장들이 준비되어 있다. 新聯邦州地域의 경우 지난 1989년 체제전환이 시작된 이후 특히 도시지역에서 다양한 그룹이 주도하는 자조활동이 계속 증가하고 있다. 현재 新聯邦州에서는 약 20만명에 달하는 사람들이 약 8,000개에 달하는 自助團體 및 시민봉사단체에서 활동하고 있는 것으로 추정되고 있다. 自助活動 促進을 위한 각종 시설이 구축되고 있는 중이다.

연방정부는 독일전역에 연대적인 사회보장 시스템이 자율적이고 자기책임적인 이웃사랑과 소규모의 조직 및 自助團體 등에 의해 더욱 강화되고 보완될 수 있도록 하기 위해 이같은 과정을 지원해 주고 있다. 그 이유는 자발적으로 참여하는 자들에게는 응분의 지원을 해 주어야 하기 때문이다.

11. 外國人後見救助의 擴充 및 新聯邦州內 定着措置 擴大

3대 후생복지단체인 카리타스(Caritas), 디아코니봉사단(Diakonisches Werk), 근로자후생복지단(Arbeiterwohlfahrt)이 운영하는 外國人 社會相談網이 구축되어 있다. 이러한 조직망이 新聯邦州로 확대되고 1995년까지 연방노동사회부의 지원을 통해 外國人들이 밀집해 있는 지역에 9개 상담소가 개설되었다. 新聯邦州의 경우, 특히 舊東獨과 고용계약을 체결하여 살고 있는 外國인들에게 상담지원을 하고 있다. 外國인 상담업무를 준비하는 과정에서 1992년부터 1994년까지 Sachsen州 독일적십자사(DRK) 支會가 운영하고 있는 시민프로젝트가 중요한 역할을 하고 있다. 이 프로젝트는 연방노동사회부가 지원하고 있다. 동 프로젝트의 주요과제는 外國인근로자와 그 가족의 직업 및 사회정착을 위한 後見組織網을 구축하고 Dresden과 Leipzig 지역을 중심으로 한 對外國人敵對感을 없애는 것이다. 同 프로젝트의 목표는 1)독일인과 外國인 후견인들에 대한 상담, 2)外國인의 자긍심 강화, 3)지역구제 지원, 4)홍보활동 강화를 통한 對外國人 敵對感 배제 등이다.

연방노동사회부는 舊東獨과 고용계약을 체결한 外國인 계약근로자의 직업적·사회적 적응을 위한 示範프로젝트를 지원하고 있다. 건설업과 숙박요식업에 중점을 두고 전문용어와 사회교육적 내용을 중심으로 연수교육 및 職業轉換教育을 실시함으로써 과거 계약근로자(주로 베트남 사람들)였던 사람들에게 公認資格證을 부여하고 이를 통해 노동시장으로의 진출기회가 더욱 많아지도록 꾀하고 있다. 이와 동시에 Rostock-Lichtenhagen에서 실시되고 있는 프로젝트는 도시의 일정지역내에서 外國인과 독일인들이 보다 화목하게 살 수 있는 방안을 모색하기 위해 마련한 것이다.

연방노동사회부가 지원하는 外國人勤勞者와 그 가족을 위한 독일이교육과정은, 新聯邦州에서 이미 큰 성과를 본 마 있는 外國人 勤勞者의 後見人들을 위해 실시한 地理 및 특수주제관련 세미나와 마찬가지로, 新聯邦州로 확대되었다.

1991년 11월 11일 聯邦閣議는 독일통일후 연방정부의 外國人專擔官 업무 범위가 지역적으로 확대되었다는 점을 고려하여 1992년 2월 1일을 기해 외국인전담관 Berlin분실을 各部 合同 實務專擔課로 격상시키고 특히 對政府 접촉, 新聯邦州內 조직, 東유럽 여러 국가와의 관계 등을 중점적으로 다루도록 하였다.

이로써 外國人專擔官은 新聯邦州에 있어서 외국인 후견구조의 확충, 폭력 사용과 對外國人敵對感의 퇴치 등을 지원하게 되었다.

IX. 生態學的 生活條件의 單一化

1. 統一以前의 狀況

1.1. 舊東獨의 環境毀損

舊東獨은 하나의 거대한 環境汚染 지역이었다. 40년간 지속된 사회주의 계획경제는 自然이라는 資源을 무자비하게 다루었으며, 이와 더불어 필요한 구조적응조치는 소홀히 해왔는데, 이는 부분적으로는 아주 심각한 정도의 토양, 수질 그리고 공기의 오염상태를 야기시켰다.

통일당시 環境汚染 상황을 부문별로 보면 다음과 같다. 舊東獨의 하천 관리체계는 전지역에 걸쳐 심하게 오염되어 있었다. 흐르는 물의 3%, 그리고 고여 있는 물의 1%만이 生態學的으로 온전한 상태였다. 流水의 42%와 貯水의 24%는 값비싼 기술을 사용해도 食水로 사용하는 것이 불가능했다. 하천의 물은 공업용수나 관개용수의 조건에도 미달했다. 또한 舊東獨은 엘베(Elbe)강을 통해 北海(Nordsee)를 크게 오염시켰다.

1991년 11월 11일 聯邦閣議는 독일통일후 연방정부의 外國人專擔官 업무 범위가 지역적으로 확대되었다는 점을 고려하여 1992년 2월 1일을 기해 외국인전담관 Berlin분실을 各部 合同 實務專擔課로 격상시키고 특히 對政府 접촉, 新聯邦州內 조직, 東유럽 여러 국가와의 관계 등을 중점적으로 다루도록 하였다.

이로써 外國人專擔官은 新聯邦州에 있어서 외국인 후견구조의 확충, 폭력 사용과 對外國人敵對感의 퇴치 등을 지원하게 되었다.

IX. 生態學的 生活條件의 單一化

1. 統一以前의 狀況

1.1. 舊東獨의 環境毀損

舊東獨은 하나의 거대한 環境汚染 지역이었다. 40년간 지속된 사회주의 계획경제는 自然이라는 資源을 무자비하게 다루었으며, 이와 더불어 필요한 구조적응조치는 소홀히 해왔는데, 이는 부분적으로는 아주 심각한 정도의 토양, 수질 그리고 공기의 오염상태를 야기시켰다.

통일당시 環境汚染 상황을 부문별로 보면 다음과 같다. 舊東獨의 하천 관리체계는 전지역에 걸쳐 심하게 오염되어 있었다. 흐르는 물의 3%, 그리고 고여 있는 물의 1%만이 生態學的으로 온전한 상태였다. 流水의 42%와 貯水의 24%는 값비싼 기술을 사용해도 食水로 사용하는 것이 불가능했다. 하천의 물은 공업용수나 관개용수의 조건에도 미달했다. 또한 舊東獨은 엘베(Elbe)강을 통해 北海(Nordsee)를 크게 오염시켰다.

80만개 이상의 工業地로부터 발생하는 40억 m^3/a 의 공업폐수 가운데 95% 이상이 처리되지 않거나 처리가 불충분한 상태로 하천으로 흘러 들어갔다. 주민의 36%만이 생물학적 淨水處理 시설의 혜택을 받고 있었다(서독지역은 90%). 여기서 淨水施設의 대부분은 단지 부분적으로 가동되고 있었다는 점을 고려해야 한다. 36,000 km에 달하는 공공하수관 중 60%-70%는 파손된 상태였다. 이 중 약 800 km는 크게 손상되었기 때문에 시급한 정비가 필요했다.

또한 지하수의 보존상태는 舊東獨時節 공업지역과 농업지역에서 계속 악화되었고, 특히 작센과 튀링겐주 지역은 질산염으로 오염되었다(부록 도해 Nr.83 참조).

통일당시 더욱 심한 오염을 고인 것은 바로 大氣汚染이었다. 처리시설의 미비로 매년 500만-600만 톤의 아황산가스가 배출되었으며, 이로써 舊東獨은 주민 1인당 아황산가스 오염이 세계 1위를 차지하였다. 여기에다 연간 220만톤의 粉塵汚染이 있었다. 이로 인해 舊東獨은 유럽에서 대기오염이 가장 심한 국가였다.

또한 舊東獨은 1989년 1인당 이산화탄소 배출량이 20톤으로 이 분야에서 세계에서도 先頭를 차지하고 있었다(이에 비해 프랑스는 7톤, 구서독은 11톤이었음).

낙후된 기술로 인해 舊東獨은 전기와 열에너지를 생산하는데 있어서 구서독보다 1차 에너지를 훨씬 더 많이 사용했다. 舊東獨 발전소들의 평균 전력효율은 28%였으며 구서독은 35%였다. 이와에도 熱調節 施設과 斷熱 施設의 부족으로 상당한 量의 에너지가 낭비되었다.

1989년 현재 1,660만 전체 동독지역 주민들중 ①약 430만명이 기준치 이상의 粉塵 공해지역에 거주하고 있었고, ②약 600만명이 기준치 이상의 아황산가스 汚染地域에 살고 있었다. 그러나 승용차나 화물차가 많지 않았으

므로 산화질소(NO₂)의 오염은 상대적으로 낮았다(부록도해 Nr.100 참조).

사회주의적 계획경제체제는 환경보호에 관심이 없었으므로 쓰레기처리분야에서도 많은 문제점을 야기시켰다. 약 11,000개에 달하는 가정용 쓰레기처리시설 가운데 120개소만이 정규 埋立地로 적합했고, 1,000개소는 통계를 받는 매립지였으며, 나머지 1만개소는 야적장과 같은 埋立地로 일반적인 처리기준도 없이 운영되었다.

가정용 쓰레기, 판매부문의 쓰레기 및 산업용 쓰레기들은 環境을 고려하여 적절히 처리되어야 했음에도 불구하고 그러지 못했고, 또한 環境有害物質을 부주의하게 취급함으로써 쓰레기 매립후 심각한 토양오염 및 지하수오염이 발생했다. 지질학적으로 볼 때 쓰레기 적치장으로 적합치 않은 갈탄채취장 또는 鑛石採取場들이 아무런 안전조치도 취하지 않은 채 埋立地로 사용됨으로써 더욱 심각한 문제들이 생겨났다. 많은 경우 독극성을 함유한 매립물질들이 이미 지하수와 직접 접촉되어 지하수를 오염시켰다 (부록도해 Nr.101 참조).

많은 산업지역 및 商業地域에서는 독극성 물질의 부적절한 취급이나 부주의로 인해 생활과 環境에 심각한 오염이 야기되었다. 할레/라이프찌히 지역에서만 5,048개소의 土壤汚染 可能地域이 파악되었는데, 이 중 553개소는 그 위험 정도가 아주 높고, 2,299개소는 보통이며, 1,637개소는 그 정도가 낮다. 현재 진행되고 있는 조사에 의하면 동독에는 7만개 정도의 汚染可能地域이 있는데, 이 중 대부분은 舊東獨 공업지역에 위치했던 지역이다.

지난 40년 동안 舊東獨에서는 갈탄채취를 위해 약 12만 ha가 파헤쳐졌는데, 이 중 약 50% 정도만이 결함은 많지만 다시 사용할 수 있을 뿐이다. 심하게 황폐된 약 100 km²의 休耕地는 추후 재경작을 위해 대기중인데, 이 지역은 특히 수질보존에 유의하여야 한다.

舊東獨의 採鑛地域인 라우지쯔(Lausitz)와 중부 독일의 갈탄지역에 自律

調節 수질관리체계를 회복하는 문제는 가장 비용이 많이 들고 장기적인 투자가 필요한 환경문제이다. 라우지쯔 지역의 강물 유입지역인 Spree, Schwarze Elster와 Neiße 및 중부독일 鑛區에 속해 있는 Mulde, Weiße Elster, Pleiße, Saale, 그리고 Bode지역의 수질관리는 지난 수십년 동안 생태계에 관계없이 採鑛한 결과 지속적으로 파괴되었다.

작센과 튀링겐 지역, 그리고 작센-안할트 지역은 이미 중세 초기부터 철이나 광석채광이 집중적으로 이루어진 곳이다. 이로 인해 평균치를 넘는 많은 양의 방사성물질과 重金屬物質이 生態界로 흘러 들어 갔다. 비스무트(Wismut) 지역에서는 1946년 이후 우라늄 採鑛이 활발히 이루어졌는데, 이는 環境汚染을 더욱 가중시켰다. 비스무트의 우라늄 採鑛은 1990년말 중단되었다.

우라늄, 철, 기타 광석 採鑛으로 인한 汚染可能地域은 약 1,500 km²이며, 총 1만 km²에 달하는 지역에 걸쳐 넓게 분포되어 있다. 여기에는 오늘날 수천개에 달하는 採鑛 홀터미, 수백개에 달하는 採鑛施設과 적재소, 약 20개의 침전시설이 있었다. 이 침전시설은 선광과 정수작업으로 인해 남아빠진 상태였다. 聯邦放射能保護廳(Bundesamt für Strahlenschutz)의 제1차 보고서에 의하면 Wismut 광산지역을 제외한 汚染可能地域의 대부분은 아직 이렇다 할 방사능 오염을 보이고 있지 않은 것으로 드러났다. 현재 약 240 km²에 달하는 지역이 집중적으로 조사되고 있다. 그 동안의 검사결과를 보면 汚染可能地域 약 5,000개 중 약 3,600개는 방사능 오염이 없는 것으로 판정되었다. 나머지 1,400개는 “放射能이 오염되어 있을 가능성”이 있는 것으로 잠정적으로 판정되었다. 이런 곳은 聯邦放射能保護廳에 의해 전문적인 방사능검사가 실시된 것이며 그 결과 세부적인 평가가 내려질 것이다.

또 하나 중요한 문제는 舊東獨時節 군사용 목적으로 사용되었던 지역의 오염문제이다. 통일된 독일에서 현재 사용되고 있는 군사용 토지의 총면적은 100만 ha인데, 이 중 舊東獨人民軍(NVA)이 사용한 3,300개소 24만 ha가 汚染可能地域이며, 그 오염이 어느 정도 심각한지는 우선 자세한 조사가 있

은 후에나 드러날 것으로 보인다. 그 중에 연방군이 나중에 계속 사용하고 있는 약 700개의 부동산 중 지금까지 500개가 검사되었으며 약 2,500개에 달하는 토지가 오염되었을 것으로 판정되었다. 구소련군 주둔지역의 토지는 다음과 같은 物質의 頻度數에 따라 그 오염정도를 추정할 수 있다(총면적 23만 1천 ha에 있는 1,026개의 부동산).

- 유류제품
- 일반쓰레기 및 특별쓰레기
- 폭발물 및 탄약

가장 심하게 오염된 지역은 군사훈련지역, 비행장, 경비지역과 유류적치장이다. 독일전체에는 약 4,700개 지역이 군사시설로 인한 汚染可能地域인데 그 중 1/3 이상(1,632개)은 東獨地域에 있으며, 이 가운데 350개소는 舊蘇聯軍 주둔지, 253개소는 舊東獨軍 주둔지에 있다. 舊東獨時節 이들 주둔지에 대한 보고서는 없었다.

舊東獨 體制는 40년간 기존의 資本스투에 의하여 유지되어 왔다. 낡은 산업구조가 수십년간이나 방치되어 왔다. 산업시설의 대부분이 현대화되지 못했다. 그 결과 산업시설들은 非經濟的으로 운영되었을 뿐만 아니라 생태계에 심한 오염을 야기시키는 主犯이 되었다. 예를 들면 Espenhain의 갈탄처리공장에서는 6천명의 근로자 중 2천명이 修理部門에 종사했다.

舊東獨 산업구조가 이처럼 경제적, 생태학적으로 심각한 상태에 있었으므로 舊東獨 政府는 이미 1990년 2월 첫 조업중단프로그램을 실시하게 된다. 이 계획에는 Espenhain에서의 타르생산금지와 Pirna에서의 비스코스 생산금지가 포함되어 있었다.

集中 農法, 異物質의 유입, 갈탄 노천채굴 및 채굴장 봉입으로 舊東獨의 40% 이상의 지역이 토지사용이라는 면에서나 생태학적인 면에서 침해를 받았다.

農耕地를 산업부지로 이용한 결과 지난 수십년간 해당 토지는 생태학적으로 크게 荒廢化되었다(제5장 V. 1.3 참조). 특히 가축사육과 곡물생산의 분리, 대규모로 조성된 가축사육단지, 그로 인한 과도한 施肥, 그리고 광범위한 지역에 걸친 지하수 함몰현상 등이 원인이었다. 한편 舊東獨에는 보호 가치가 있고 개발가능성이 있는 대규모의 자연공간도 아직 존재하고 있었다.

자연적인 생활기반의 파괴와 심각한 環境汚染으로 인해 특정한 지역들에서는 건강을 위협하는 경우도 발생하였다.

주목할만한 현상으로는 Bitterfeld지역의 경우 만성기관지염 환자가 평균 이상으로 발생했고, 아이들의 경우 肺機能 低下가 빈번히 발생하여 이들을 오염되지 않는 지역에 몇주간 療養보내기도 했다.

황화수소와 황화탄소불로 크게 오염된 Pirna지역에서는 비염 및 알레르기성 피부염이 평균 이상으로 발생했다. 또한 신생아의 경우 뇌신경 계통의 질병이 자주 나타나는 점이 확인되었다.

舊東獨 政府는 1990년 3월 제출한 環境政策改善方案(Konzept für die Entwicklung der Umweltpolitik)에서 舊東獨의 환경현실을 처음으로 숨김 없이 밝힌 바 있다: “동독의 環境은 공기, 물, 토양이 有害物質로 심하게 오염되어 있다. 이는 인간의 건강을 위협할 뿐 아니라 국가적, 세계적 차원의 自然保護에 큰 부담을 안겨 주고 있다.”

1.2. 環境管理 疏忽의 原因

舊東獨에 있어서 환경부문의 위기적 상황은 사회주의가 남긴 하나의 유산이다. 각 개인은 대개의 경우 환경보호에 대해 책임을 질 수도 없었고, 또 책임이 있다고 느끼지도 않았다. 사회주의 체제하에서 각 개인은 자신이

결정을 내리는 것이 아니라, 내려진 결정을 수행하는 受動的인 위치에 있는데, 이는 환경보호라는 문제에 있어서는 더욱 그러하다.

환경보호에 대한 관심은 계획적인 경제체제에서 아주 소홀히 취급되었다. 한편으로는 단기적인 계획목표를 달성해야 했으므로 노후시설은 현대화되지 못했으며, 다른 한편으로 경제적으로나 생태학적으로 문제가 많은 시설에서 나오는 유독성 물질들이 처리절차를 거치지 않고 생태계로 곧 바로 흘러 들어갔다. 이로 인한 경제전체의 손실은 단기적으로 성취한 성과를 넘어서는 것이었다. 그 이유는 환경보호가 늦으면 늦을수록 비용은 그만큼 더 많이 들어가기 때문이다.

舊東獨에서는 권력분립이 이루어져 있지 않아 통제하는 측과 통제받는 측이 여러가지 면에서 동일한 경우가 많았다. 즉 한 지역의 물공급회사와 폐수처리회사가 실질적인 河川利用者이면서 河川汚染者였으며, 하천부문의 통제조직, 즉 국가 하천감독기관은 환경보호 및 수리경제부 장관의 관할하에 있었다. 그가 기업운영에 반대되는 결정을 내리면 자기가 맡은 생산목표를 달성할 수 없게 되며, 하천 감독기관에 반대되는 결정을 내리면 環境保護法이 무용지물이 되었다.

계획목표 달성에 중점을 둔 결과 資本스톡의 지속적인 개선활동에서 발생하는 “環境收益”이 사라졌다. 이같은 環境收益은 새롭고 자원보호적인 생산라인과 유해물질 방출이 적은 生産工程에 再反映되어 나타나는 것이다. 한때 부유한 적이 있던 한 국가의 社會間接資本이 관리소홀로 인해 마모되었을 뿐만 아니라 환경부문에 큰 부담을 안겨 주었다는 사실은 심각한 일이다. 그 한 예로 Mansfeld지역에서의 납찌끼 망치를 들 수 있는데, 이 납찌끼들은 2次大戰 以前에는 벽으로 둘러 쌓인 水槽에 버려졌다. 이제 水槽들의 貯水能力이 완전히 사라짐에 따라 이 납찌끼들은 건축상 또는 다른 면에서 아무런 고려도 없이 주변의 綠地帶에 버려지고 있다. 또 다른 극단적인 예들로는 風光을 해치는 갈탄채굴, 건강과 환경을 전혀 고려치 않은 우라늄 採鑛, 화학삼각지대를 이루는 라이프찌/할레지역에서 일부 고도의

독성을 가진 쓰레기들을 안전시설도 갖추이지지 않은 배립지에 버리는 것 등을 들 수 있다.

자원배분의 조절기능을 하고 있는 市場價格을 차단한 것은 영구적인 실책이었으며, 이로써 자원을 낭비하는 결과를 초래했다. 이같은 정책의 결과는 특히 에너지부문에서 심했는데, 이것은 가격면에서의 인센티브가 부족하여 상당한 환경훼손을 야기했으며 자원을 완전히 非效率的으로 사용했기 때문이다.

舊東獨經濟의 고립과 폐쇄, 부족한 경제력, 그리고 경제의 후진성 등은 또한 범세계적인 환경기술의 발전에 참여하는데 장애요인으로 작용했다. 경제부문에 꼭 필요한 구조조정이 이루어지지 않았고, 동·서독간의 환경기술적인 격차는 더 크게 벌어졌다. 여기서 우리는 환경보호를 소홀히 한 것이 한 국민경제의 생산기반을 어떻게 서서히 부너뜨리고 종국에는 파괴시키는 지 똑똑히 볼 수 있다.

舊東獨의 농업은 거의 전 지역에 걸쳐 생태학적인 조건을 전혀 고려하지 않아 심한 環境汚染을 초래했다. 할레 근처 Mansfeld 지역에서는 自給自足經濟를 이룬다는 목표하에 환경에 대한 고려도 없이 구리를 探鑛했는데, 그 생산가는 세계 시장가격의 10배가 넘게 들어갔다.

사회주의 계획경제체제는 결과적으로 수십년간 資本스투를 그대로 방치하고 계속 소모하기만 함으로써 환경보호 조치에 대한 필요성이 지속적으로 증가했으며, 또한 경제의 실책과 효율성 저하로 淨化에 필요한 재원이 점점 많이 늘 수 밖에 없는 惡循環이 계속된 것이다.

2. 統一後 環境改善 現況

1990년 7월 1일자로 環境統合이 이북되면서 이같은 수많은 環境汚染 사

레들은 環境汚染 淨化에 최우선을 두는 정책을 추구하도록 강요했다. 環境 統合後 지난 2년간 新聯邦州地域에 있어서 환경정책은 環境汚染에 따른 위험방지조치에 집중되었다. 환경부문에서 양 지역의 생활조건을 가능한 한 빨리 평준화시키기 위한 전제조건을 마련하기 위해 경제, 화폐 및 사회통합과 더불어 聯邦環境法이 東獨地域에 도입되었다. 東獨地域의 경제재건과정에서 環境汚染으로 인한 위험방지차원 외에도 環境汚染으로 야기된 投資 障礙要因 - 생태학적 토양오염 및 환경보호시설의 미비 - 을 제거해야 할 필요성이 점점 더 부각되었다.

2.1. 危險防止: 人間과 環境의 保護

통일당시 환경손상은 그 속성상 오늘 또는 내일 당장 제거할 수 있는 문제가 아니었다. 오염방지 능력은 한정된 것이었기 때문에 심각한 환경위험을 방지하는데 우선을 뒤편으로써 자연적인 생활여건을 다시 회복시키는데 성공할 수 있었다.

따라서 통일후 환경정책의 중점사항은 다음과 같았다:

- 건강을 침해하는 危險源의 즉각적인 제거와 또 다른 위험 요인들에 대한 안전조치
- 수질, 토양, 자연, 風光에 있어서의 잠재적인 훼손요인 제거

통일후 환경상황을 개선하기 위해 環境汚染을 일으키는 업체들은 가동을 중단시켰고, 주정부들은 연방정부의 지원하에 수많은 환경보호 긴급조치를 실시하였다(부록도해 Nr.81, 82 참조).

Greifswald지역에서는 안전을 근거로 5기의 舊소련식 원자력발전소의 가동이 중단되었고, 건설중인 3기의 발전시설도 건설 중지되었다. Stendal지역에서도 2기의 舊소련식 원자력발전소 건설이 중단되었다.

1990년 10월 3일 독일통일이후 Morsleben/ERAM 방사능폐기물 최종 적치장의 안전문제는 最適狀態로 개선되었다. 최종 적치장의 장기운용허가에 관한 1986년 4월의 결정근거에 대해 法院 역시 전문성으로 보나 법률상으로 보나 아무런 문제점이 없다고 판결하였다.

그래서 1994년 1월 13일부터 특히 반감기가 매우 짧은 약한 방사능 폐기물을 비롯한 방사능 폐기물의 적치가 다시 시작되었다. 1994년중 약 1,360 m³의 방사능폐기물이 최종 적치되었다.

응급조치는 식수공급과 폐수처리 및 안전저장(본서 제5장 V 3 참조)에 중점을 두었다.

위험방지를 위해 직접 도입한 기타 조치로는 다음을 들 수 있다:

- 쓰레기처리 시설의 안전보장과 실질적인 위험을 안고 있는 처리시설의 폐쇄조치
- 오염상태가 실질적인 위험을 주는 경우 이에 대한 안전조치의 실시
- 중금속 또는 독극성 유기물질로 심하게 오염된 토양의 사용을 제한하고, 필요한 경우 제련공장이나 소각시설 주변에 농업금지조치
- 방사능보호분야에서 특별히 오염된 대상물에 대한 긴급조치
- 스모그로 인한 건강위험을 방지하기 위해 스모그 末期警報시스템 구축

고용창출조치를 통한 지원 등 목적이 분명한 지원조치들을 실시함으로써 건강에 심각한 위협이 되는 요인들을 제거하는 작업은 이제 어느정도 성공을 거두었지만, 舊東獨地域의 오염정화 작업을 계속하기 위해서는 후속조치들이 요구된다(본장 2.3 참조).

2.2 法的 根據

2.2.1 環境法の 導入

환경과 자연에 대한 지속적인 오염상태를 피하기 위한 아주 근본적인 조치 중의 하나는 서독이 과거 몇십년간 발전시켜 온 環境法을 조속히 적용하는 것이었다. 舊東獨 인민의회는 이미 통일전인 1990년 6월 29일 環境概觀法(Umweltrahmengesetz)을 제정했는데, 이로써 獨逸環境法の 중요한 요소들, 특히 유해물질방출에 관한 법(Immisionsschutz), 하천보호(Gewässerschutz), 쓰레기관리(Abfallwirtschaft), 자연보호(Naturschutz), 화학물질법(Chemikalienrecht), 방사선보호법(Strahlenschutzrecht), 환경영향평가법(UVP-Gesetz) 등 專門法들이 舊東獨地域에까지 확대·적용되었다. 1990년 7월 1일부터 시행에 들어간 이 법은 또한 여러가지 경과규정도 명시하고 있다. 이와 병행하여 國家條約 제16조는 環境統合을 위한 법적인 기초가 되었다(제5장 II. 2.2.3 참조).

統一條約은 舊東獨이 가능한 한 넓은 범위에서 聯邦法을 직접 수용할 것을 목적으로 하고 있다. 따라서 統一條約은 기존의 舊동독법인 環境概觀法을 토대로 한 聯邦環境法으로서가 아니라, 直接的인 聯邦法으로서 舊東獨에 효력을 발생한 점에서 일종의 체계적인 변화를 가져 왔다. 환경개관법에 들어 있는 규정들은 직접적으로 그에 상응하는 법규의 맥락속에서 각각의 專門法에 귀속되었다.

舊東獨 環境法の 지속적인 적용은 원칙적으로 서독에 그와 같은 특별한 법규가 없는 분야에서만 고려되었는데, 이 경우 전제조건은 그 법규가 국제 수준과 비교해서 더 높은 환경수준을 보장해 주어야 한다는 것이었다. 이에 따라 統一條約은 舊東獨 우라늄광산의 淨化처리를 위해 舊東獨 放射線保護法の 특정규정들이 계속 유효하다고 명시하고 있다. 統一條約에서 同法規를 수용한 것은 同法規가 채광시설 및 오염지역의 淨化와 재활용을 위한 상세한 방사선보호규정을 담고 있기 때문이다. 구서독에는 우라늄 광산이

없었기 때문에 이에 비견할만한 법규가 없었다.

環境法의 수용과 더불어 6개의 중요한 원칙이 생겨났는데, 이는 또한 기존의 投資障礙要因들을 제거하는데 기여할 수 있도록 한 것이었다:

- 認可가 필요한 시설의 설치 및 운영에 있어서 원칙적으로 전 독일에 걸쳐 동일한 조건을 적용한다. 이로써 환경비용이 싸게 든다는 舊東獨 시대는 종언을 고했다.
- 最新技術에 상응하는 새로운 계획이 그 지역에 존재하는 기존의 環境汚染에 따른 부담으로 부효가 되어서는 안된다.
- 舊 施設에 대해서는 원칙적으로 대형연소시설 규정 및 TA 대기부문의 제정비 개념이 限時的으로 적용된다.
- 既存의 舊 施設을 취득하는 자는 그 비용부담이 예측 불가능하기 때문에 과거 環境汚染에 대한 公法的인 책임에서 원칙적으로 면제된다.
- 물질적인 환경보호 요구기준을 삭제하지 않고 또한 공공의 참여를 침해하지 않는 범위내에서 許可節次를 단순화한다.
- 1994년 6월 30일까지의 과도기간에 대해서는 舊西獨 州의 전문행정관청들이 행정적으로 지원한다.

統一條約과 더불어 진행된 聯邦環境法은 기존의 環境汚染 제거는 물론 새로운 시설에 의한 오염제거와 관련, 舊東獨地域에 있어 높은 수준의 환경보호를 실현하기 위한 중요한 기초가 된다.

1990년 10월 3일부터 東獨地域에는 원칙적으로 EU-環境法이 또한 적용된다. 그러나 유럽각료이사회는 環境法上の 요구조건들의 차이, 유럽 기타 지역과 비교해 東獨地域이 안고 있는 극심한 環境汚染狀況을 감안해서 1990년 12월 4일 두가지 법규를 제정했는데, 거기에는 환경보호관련 EU 기준이 완전히 적용되기까지 經過規定을 둔다고 명시되어 있다(법규전문은

부록 Nr. 102, 103 참조)

總 18條로 이루어진 이 두가지 법규는 우선 과도기간을 명시하여 同 期間이 만료되면, EU에서 적용되는 環境法이 완전하게 적용된다고 규정하고 있다.

이 과도기간이 만료된 후 EU 법이 또한 실질적으로 준수될 수 있도록 하기 위해, 동 법규는 과도기간의 설정 외에도 시기별로 몇단계에 걸친 보고의무 및 환경정화프로그램의 제출에 관한 규정도 담고 있다. 과도기간은 각 개별 법규에 따라 차이가 있으나 대략 1992년 12월 31일에서 1995년 12월 31일까지이다(그러나 대형연소시설의 유해물질 방출제한과 같은 경우는 RL 90/656/EGW 제15조에 따라 과도기간이 더 길게 설정됨).

聯邦環境法 및 EU-環境法의 적용으로 일정한 기간이 지나면 산업부문 및 에너지부문에 있어서 舊東獨의 노후한 시설들은 그 안전기준 및 방출기준이 서독수준에 이르게 될 것이다.

특히 안전과 관련되는 분야의 법규는 모두 마찬가지이지만, 原子力法 분야도 1990년 10월 3일 이후부터 연방법이 경과규정 없이 적용되고 있다. 舊東獨法에 따라 부여된 認可는 원자력법의 해당규정에 의한 認可로 유효하다. 이 경우 법적으로 정해진 종료시점도 계속 유효하다. 기존 원자력발전소의 허가들은 최고 1995년 6월 30일까지이며, 기타 원자력 법규에 따른 허가들은 2000년 6월 30일이면 효력이 사라진다.

이와는 별도로 인가관청 및 감독관청들은 현행 原子力法에 따라 認可所持者의 違法行爲가 드러나면 언제든지 개입할 수 있다.

2.2.2 投資簡素化法 및 宅地造成法을 통한 各種節次의 迅速處理

1993년 4월 22일자 投資簡素化法 및 宅地造成法(IWG)은 연방입법권자인 의회가 기획수립절차와 인허가절차, 특히 新聯邦州와 관계되는 각종계획이

신속히 처리되도록 한 실질적인 조치였다. 投資簡素化法 및 宅地造成法에는 環境汚染防止法, 폐기물법, 자연보호법 분야의 기획수립절차와 인허가절차가 신속하게 처리되도록 하는 일련의 새로운 규정이 포함되어 있다. 그 중 대표적인 것으로는 ①環境汚染防止法에 7개월의 공식 인허가절차 법정기간 및 3개월의 단순인허가절차 법정기간 도입 ②시설변경 및 조기가동시 처리 규정의 간소화 ③건축양식허가에 관한 새로운 규정 등이다. 投資簡素化法 및 宅地造成法과 동시에 인허가절차에 관한 施行令 역시 개선되었다. 그 중 ①사전협의에 관한 규정 삽입 ②신청서류의 발송 ③전문감정인의 참여 용이화 ④個人에 의해 發注된 전문감정인의 평가를 허가절차에 활용하는 것 등이 대표적이다. 나아가 認許可를 받아야 하는 시설에 관한 施行令 중 環境汚染防止法상 허가가 필요한 공장설립 및 가동부분이 철저히 제조정되었 으며, 특히 공장시설의 종류에 따른 환경관련사항을 중점적으로 다루었다. 聯邦環境汚染防止法에 입각하여 허가를 받아야 하는 공장시설과 비슷한 처지에 있는 폐기물 재독처리시설 역시, 廢棄物埋立場을 포함하여 環境汚染保護法上的 인허가 절차를 밟도록 하였다. 自然保護法 분야의 경우 건설시행 계획 관련사항이 새로운 법에 근거하도록 하였다. 이로써 기획수립단계와 인 허가단계에 걸쳐 二重으로 이루어지던 검토작업이 방지되었다.

2.3. 持續的인 景氣浮揚을 위한 基礎로서의 環境淨化

舊東獨의 부흥과정에 있어서 환경정책은 중요한 의미를 가지고 있다. 건 강한 생활조건과 環境條件의 保存 및 創造는 정치적으로 중요한 명제가 되 기 때문이다. 또한 환경의 質은 경제발전의 가장 중요한 요소이다. 한 지역 이 생태학적으로 어떤 유산을 안고 있는가 하는 것은 민간 및 공공 투자결 정에 있어서 운신의 폭을 결정해주며 廣域團體 발전의 기초를 형성해 준다. 만족스러운 환경조건은 한 지역에 거주하는 사람들은 물론 기업들에게도 장기적인 전망을 보장해 주는 기본적인 전제조건이다.

연방정부와 각 주정부들은 연방환경부가 1990년 제출한 바 있는 “舊東獨 環境淨化와 발전을 위한 基準 指標들”을 근거로 하여 이미 統一條約에서 環境政策的으로 環境保護 및 自然保護에 대한 특별한 의미를 고려한 바 있다(舊東獨 환경보호에 대해서는 연방환경부의 안내책자 및 출판물들을 참조할 것. 부록 Nr. 104)

2.3.1. 環境淨化 및 改善 프로그램

統一條約에서는 독일경제의 전체적인 발전을 위해 환경보호가 갖는 중요성이 강조되어 있다. 統一條約 제34조는 연방정부와 각 주정부들이 “豫防原則, 原因提供者 原則, 協力 原則을 준수하는 가운데 인간의 자연적인 생활조건을 보호하고 적어도 서독에서 이루어 낸 높은 수준의 생태학적 삶의 조건을 창출하는 작업을 촉진”할 것을 규정하고 있다. 基本法에 따른 역할 분담에 따라 環境淨化 및 개발 프로그램이 마련되어야 한다.

統一條約 제34조의 실현을 위해 연방정부가 연구개발계획의 형태로 기여한 것 중 핵심적인 사항으로는 지역중심의 環境淨化 및 개발 프로그램을 마련하는 것이다. 同 프로그램에는 특히 대상지역의 환경발전을 위한 기본 계획이 담겨 있다. 여기서는 경제발전을 위한 본질적인 요인들도 고려되었다.

環境淨化 및 開發戰略의 일환으로 연방정부는 新聯邦州 및 해당 지방자치단체들과 긴밀히 협력하는 가운데 일련의 시범적인 지역연구과제들을 부여했고 이를 집중적으로 지원했다(부록도해 Nr. 105 참조). 각 연구대상지역들은 다음과 같다:

- 라이프찌히/비터펠트/할레/메르제부르크를 잇는 化學 三角地帶
- 만스펠트지역
- 라우지쯔의 광산 및 에너지집중지역
- 작센과 튀링겐의 우라늄광산지역

- 에르쯔산맥
- 메를렌부르크-포어포메른주 해안지역

이같은 연구들은 의학관련연구 및 기타 특별연구들에 의해 보충되었는데, 그 중 중요한 것은 다음과 같다.

- 食水調査 프로그램
- 하천 및 대기정화 프로그램
- 산업지역에 대한 시범연구
- 메를렌부르크-포어포메른주를 위한 시범적인 쓰레기관리계획
- 뤼겐(Rügen)지역 개발계획에 있어서 환경부문계획
- 로슈톡지역에 대한 환경정화프로그램
- 近距離 交通에 대한 시범적인 환경단체계획(로슈톡을 모델로 함)
- 그라이프스발트 및 블가스트 지역의 환경실태연구
- 베를린 지역의 환경자원계획

이외에도 각 주정부들은 독자적인 지역연구를 수행했는데, 그 예로서는 작센 스위스의 종합발전계획과 작센주가 발의한 연구과제로 에르쯔산맥 大氣淨化 특별프로그램들을 들 수 있다.

2.3.2. 褐炭採鑛地域 淨化를 포함한 土壤汚染의 淨化

토양의 오염은 舊東獨地域에 있어서 가장 어려운 환경문제 중의 하나이다. 東獨地域에는 약 8만여개의 土壤汚染 可能地域이 있는 것으로 추정되고 있다(오염가능지역의 개관, 부록 Nr. 106 참조). 汚染可能地域이 이같이 많다는 것은 東獨地域의 토양오염문제가 얼마나 심각한가를 보여주는 것이다.

- 조잡한 쓰레기적치장 또는 가동중단된 쓰레기埋立場들, 여기에는 廢車로부터 유독성의 식물보호제에 이르기까지, 환경에 해로운 다양한 쓰레기들이 특별한 보호조치도 없이 不法的으로 저장되어 있다.

- 毒性物質을 그대로 흘려보내는 화학부문의 노후한 산업시설들.
- 이미 지하수와 접촉되었거나 접촉될 위험이 있는 노천갱도의 유해물질 및 생활쓰레기의 埋立場
- 우라늄 광산으로부터의 방사선 오염

土壤汚染은 인간이나 환경에 위험할 뿐만 아니라 투자자들에게도 엄청난 재정적인 부담을 의미한다. 이미 오염된 토지의 淨化를 위해 수백만 DM 이상의 비용이 요구되고 있다. 따라서 1990년 環境概觀法의 토지오염정화 조항을 통해 토지소유주나 사용주 및 구입자들에게 기존의 토양오염에 대한 책임을 免除해 주는 법적인 기초를 마련했다. 이같은 免除措置로 舊東獨 산업지역에 기존기업들의 定住를 보존하고 새로운 기업들의 入住를 장려하는 작업이 이루어지고 있고, 草地에 공장을 마구 설립하는 것을 막게 되었다. 그 동안 70,000건의 免除申請이 접수되어 있다. 토양오염 면제와 관련하여 결과적으로 나타나는 비용들은 별도의 책임자가 지정되지 않는 한 州政府들이 부담한다.

新聯邦州 경제재건에 있어서 投資障礙要因이 되고 있는 오염잔재를 제거하기 위해 연방정부와 新聯邦州는 이미 1992년 12월 “環境汚染 殘在除去를 위한 재원조달규정에 관한 행정합의”를 체결했다. 1994년 12월 연방정부와 주정부는 同 行政合意의 적용범위를 적극 확대하고 합의사항을 신속히 시행하기 위해 절차규정을 변경하였다. 이들 각종규정은 1995년 1월 1일 변경합의를 통해 효력을 발하게 되었으며, 이로써 環境汚染을 신속하고도 광범위하게 제거하는 기초가 마련되었으며 특히 재원조달분야의 경우 州政府의 稅收를 통하여 거의 충당할 수 있게 되었다.

信託廳으로 넘어 간 기업체의 경우 정비조치에 필요한 비용은 60(연방정부) : 40(주정부)으로 분담한다. 이와관련 上記 행정합의의 적용범위는 당분간 1992년 1월 1일 이후 私有化된 신탁청 관리 기업체로 제한되었다. 1994년 12월의 합의에 따라 이와같은 기준일은 폐기되었다. 이로써 同 행정합의

는 신탁청의 관리에 있던 모든 사유화된 기업체와 아직 사유화되지 않은 기업체에 적용되게 되었다. 이에 필요한 재원으로 10년 동안 每年 10억 DM이 투입될 수 있도록 하였다.

재원조달과 관련되는 사항은 대체로 각 주정부에 의해 수행되고 있다. 개정된 행정합의 규정에 따르면 개개 프로젝트의 경우 프로젝트당 총 150만 DM까지의 事前調査와 정비에 필요한 모든 조치는 연방정부나 연방신탁후속특별관리청(BvS)과 사전협의할 필요없이 시행할 수 있다. 관련사항의 약 70%는 이같은 단순절차를 거쳐 처리될 수 있다.

財源調達規定에 따르면 사유화된 신탁청 기업체의 경우, 계약체결을 통해引受된 위험부담은 원칙적으로 税金免除對象이 아니다. 그러나 실무적으로는 계약체결 당시의 오염상태와 현지집에서 본 처리비용이 전혀 다를 수 있는 이러한 경우가 발생될 수도 있다. 이런 경우에 대해 지금까지 해당 주정부와 신탁청간의 합의가 있어야만 했다. 개정된 재원조달규정에 따르면 구매자가 계약체결을 통해 인수한 汚染殘在 處理義務로부터 4년 免除되어야 할지 여부는 전적으로 州政府가 사안별로 결정하도록 되어 있다. 단, 100만 DM 이상이 소요되는 토지정화작업은 예외이다. 이러한 결정권을 전적으로 주정부의 소관사항으로 넘긴 것은 연방정부가 新聯邦州의 專門能力과 업적을 신뢰한다는 뜻이다. 이런 경우에 필요한 재원으로 우선 2억 DM의 기금이 마련되었다. 이 재원으로 충분한지 정기적으로 검토하도록 되어 있다.

복잡다단한 오염잔재의 사례들은 소위 대형프로젝트가 될 수 있다. 이러한 대형프로젝트에 소요되는 비용은 75(연방정부) : 25(주정부)로 분담되며 이 때 정규재원 뿐만 아니라 추가재원도 마련되도록 한다. 대형프로젝트에 필요한 각종 조치는 연방정부와 연방신탁후속특별관리청 및 각 해당주정부가 합의한 綜合整備方案을 근거로 시행된다. 이러한 綜合方案은 부분적으로 이미 수립되었다. 예컨대 Sachsen주의 대형 프로젝트는 모두 합의하는 가운데 통과되었다. 기타 프로젝트는 참여기관들간에 현재 토의되고 있는 중

이다. 1995년말까지 모든 대형프로젝트를 위한 綜合整備方案이 수립될 것이다.

행정합의사항을 시행하기 위해 구성된 연방/BvS/各州의 “環境汚染殘在처리” 合同實務團은 다음과 같은 23개 대형 프로젝트(갈탄정비조치 제외)를 수립해 놓았다(BASF Schwarzheide AG와 PCK AG Schwedt는 기준일을 폐기함에 따라 재원조달규정에 포함될 수 있었다).

베를린 州

- “슈프레(Spree)” 산업지역(Adlershof, Rumelsburg, Oberschöneweide, Niederschöneweide, Johannisthal)

브란덴부르크 州

- “오라니엔부르크(Oranienburg) 지역”(Henningsdorf, Velten, Birkenwerder, Oranienburg, Technopark Gewebepark Henningsdorf GmbH)
- Brandenburg 시
- BASF Schwarzheide AG
- PCK AG Schwedt

메클렌부르크-포어포메른 州

- Neptun-Warnow 조선소, Rostock
- MTW 조선소, Wismar
- Stralsund 조선소 프로젝트

작센 州

- SAXONIA Freiburg
- Böhlen/Lippendorf(SOW) 올레핀 공장

- Dresden/Coschütz/Gittersee
- 화학 및 금속생산업체 Lautawerk GmbH

작센-안할트 州

- Buna AG
- Leuna-Werke AG
- Filmfabrik Wolfen AG
- Bitterfeld-Wolfen 화학 AG
- Zeitz GmbH
- 석유/지하가스 Gommern (Födersfeld Salzwedel/ Peckensen)
- Mannsfeld AG (Rohhütte Helbra, 구리·은 광산)
- “Magdeburg Rothense” 지역(Großgaserei Magdeburg, Faserzement GmbH, Stahlgießerei Rothensee GmbH, Metallaufbereitung Magdeburg GmbH, Entstaubungstechnik, Holzhandelsgeschäft)

튀링겐 州

- Kali-Werra AG(Merkers)
- Kali-Südharz AG (Sonderhausen, Bleicherode, Sollstedt, Bischofferode)
- Verwaltungs- und Verwertungsgesellschaft, Rositz

이와같은 대형프로젝트에 소요되는 비용은 약 65억 DM에 달할 것으로 추정되고 있다. 나아가 행정합의에 따라 “갈탄정비”프로젝트만을 위해 1993년부터 1997년까지 약 75억 DM이 마련되어 있다. 현재 연방정부와 간탄을 생산하는 주정부들 간에는 갈탄정비 재원조달규정을 1997년 이후에도 延長할 것과 우선 그 이후 5년간에 대한 새로운 財政規模에 관해 적당한 시기에 합의할 것을 약속했다(제5장 IV 7.2 참조).

행정합의를 통해 新聯邦州內 投資障礙要因인 “環境汚染殘在”가 제거되고, 체계적으로, 집중적으로 정비될 수 있는 전환점이 설정되었다. 합의된 재원 조달규정을 통해 新聯邦州는 環境汚染 殘在除去에 약 240억 DM을 활용할 수 있게 되었는데 그 중 170억 DM은 연방정부가 분담한다. 이러한 재원은 단순히 환경상태만 개선하기 위한 것이 아니다. 이 재원은 경제상태와 노동시장 상황을 동시에 개선하는데 중요한 역동력이 될 것이다. 개정된 행정합의를 통해 新聯邦州는 특히 정규재원조달 분야에 있어 대대적이면서 독자적이고 안전한 재원조달의 기초위에 汚染殘在를 정비할 수 있게 되었다. 연방정부는 新聯邦州가 광범위한 자유재량권을 활용하여 최단시일내에 필요한 정비조치에 관한 결정을 내리게 될 것으로 보고 있다.

2.3.3. 雇傭促進措置 에 의한 環境淨化

新聯邦州地域에서는 과거 環境汚染의 과감한 淨化作業을 통해 경제적, 환경적으로 새로운 혁신을 위한 결정적인 기반이 마련되었다. 1990년-1991년 중 연방정부는 東獨復興 共同對應策의 일환으로 엄청난 物件費 조달을 포함하여 고용창출조치에 상당한 재정지원을 했다. 연방정부는 동 조치에 163억 DM을 제공했다. 가장 우선적인 지원대상은 40만명에 이르는 新聯邦州地域의 고용창출조치(ABM) 해당 근로자들로, 이중 12만명이 環境部門 勤勞者들이다. 이 중 6만여명은 신탁청기업에 소속되어 過去 산업부지의 淨化作業에 투입되고 있는데, 이들의 주요 작업은 매립지의 제거, 시설의 철거와 해체, 건물의 철거, 쓰레기 처리 등이다. 1993년과 1994년에도 역시 고용창출조치가 속행되었다. 1995년 5월말 현재 약 21만 9천명이 지원받았으며 그 중 상당수가 環境分野의 근로자들이었다. 1993년과 1994년도 고용창출대책용 재원은 165억 4천만 DM이었다. 1995년의 경우 연방고용청 예산에 73억 DM이 책정되어 있다.

고용창출조치는 처음에는 2年 時限附로 시작되었다. 그러나 新聯邦州地域의 어려운 노동시장 상황을 감안하여 빠듯한 재정에도 불구하고 이 적극적인 勞動市場政策은 1993년 1월 1일자로 “東獨地域 雇傭促進措置”(AFG

249h)라는 이름으로 속행되고 있다(부록도해 Nr.108 참조).

이로써 1997년말까지 환경부문, 사회서비스부문 및 청소년지원부문에서 실직자 및 법률상 그에 동등한 자격을 가진 사람들의 고용을 장려하기 위한 유동적인 附帶規定들이 마련되었다. 1994년 8월 1일부터 자율적 문화활동, 스포츠, 문화계 관리와 같은 분야가 촉진대상으로 확대되었다. 이 규정에 힘입어 失業保險 拂入金이 처음으로 생산적인 부문에 투입될 수 있었다. 이 규정은 우선 新聯邦州에만 적용된다. 이 규정은 1994년 8월 1일부터 수정된 형태로 구연방지역에도 적용되고 있다 (AFG 242s조).

환경정화부문은 원칙적으로 一般企業이 위입받아 시행하고 있다. 이로써 “東獨地域 雇傭促進措置”가 일반기업의 발전에 지장이 되지 않도록 하였다.

雇傭促進措置에 대한 지원은 연방고용청이 위에 언급한 대상그룹의 근로자들을 고용한 경영주에게, 임금코스트에 상당하는 보조금을 일괄 지급하는 방식으로 이루어진다. 보조금은 1995년의 경우 근로자당 연간 21,348 DM(1993년 15,120 DM)으로 당해 근로자가 일반근로자 임금의 최고 90%를 받거나, 시간제일 경우에는 일반근로자의 최고 80%까지 받도록 보장하였다. 이같은 방식은 촉진대상 근로자가 자유로운 일반근로자로 전환하도록 경제적인 자극을 부여하기 위한 것이다. 1995년 5월말 현재 약 107,500명의 근로자들이 東獨地域 雇傭促進措置를 통해 계속 일하고 있으며 그 중 약 84,700명은 環境分野 근로자들이다.

“東獨地域 雇傭促進措置”는 실업보험기관이 環境淨化, 사회복지 및 청소년지원 담당자들에게 所要財源을 제공하는 것으로, 이는 실직자, 단축조업자 및 과거 ABM-수혜자들에게 일자리를 창출하는데 대한 지원의 성격을 띠고 있다. 이같은 자원에도 불구하고 이들 조처에 소요되는 비용은 모두 충당될 수 없는 실정이다.

이같은 배경에서 보면 環境淨化를 위해 1992년 10월 22일 연방정부와 주정부가 의결한 環境汚染 재원조달에 관한 결의는 일종의 補助財政으로서 큰 의미를 갖고 있다. 이외에도 雇傭促進措置 시행업체들 또는 기타 受惠業體들의 자기자본, 주정부 지원프로그램, ERP-대부, 연방신용기관들의 환경프로그램에 관한 융자, “농업구조와 연안보호의 개선”을 위한 재원 등이 있으며, EU도 추가재원을 담당하는 때가 있다.

2.3.4. 現代的인 環境技術의 擴充

기업, 생산시설 및 산업시설의 새로운 확충을 통한 동독경제의 구조조정 작업은 現代的인 環境技術을 투입하고, 이로써 장기적으로 新聯邦州에 경쟁상의 利點을 확보해 주었다. 독일의 까다로운 환경보호 법규는 新聯邦州 환경부문의 현대화작업을 촉진하는 견인차 역할을 하고 있다.

現代的인 環境技術의 개발과 투입은 범세계적인 환경위기를 고려할 때 평균이상으로 성장할 가능성이 있으며, 앞으로 거대한 市場潛在力이 있는 환경산업분야의 기초가 될 수 있다.

效果的인 環境技術의 투입은 과거의 부정적인 환경유산들을 제거하는 것이 현대 산업사회의 요구와 어떻게 관련되는가를 보여주는 것이며, 나아가 오염지역의 부정적인 측면들을 긍정적인 도약의 기초로 변화시켜 주기도 한다.

따라서 “環境汚染殘在”라는 투자장애요인을 제거하기 위해, 행정협약을 통해 마련한 재원을 環境汚染淨化를 위한 기술투입에 사용할 경우, 과거의 부정적인 유산이 현대적인 환경기술을 통해 어떻게 극복될 수 있는가를 실증적으로 보여주는 셈이 된다.

그 동안 현대적인 환경기술을 투입하는 여러가지 대형프로젝트들이 실시되었다. 이는 Bitterfeld지역의 정수시설 및 특수쓰레기 소각시설로부터 독일의 化學 三角地帶인 라이프찌히/할레에서의 합성수지쓰레기와 무기물폐

기재료의 재활용센터에까지 이르고 있다.

현대적인 환경기술을 세계에 선보이기 위한 이 지역의 환경분야발전은 라이프찌히/할레의 환경연구센터(UIZ) 또는 라이프찌히의 유럽에너지환경 공원(EUP) 등과 같은 연구기관을 통해 지원받고 있다.

Leipzig에 설립된 國際環境技術 移轉本部(ITUT)는 또 하나의 중요한 기관이다. 이 본부는 중소기업체의 정보를 집중적으로 수집하고 분석하여 이들 기업에 적합한 환경기술을 중국과 인도를 포함한 동남아와 중·동유럽으로 移轉하도록 되어 있다. 이와 관련된 국제협력을 통해 자원을 아끼고 환경을 손상시키지 않으면서 발전하도록 계속 지원할 것이다.

2.4. 自然的인 生活空間의 保存

舊東獨의 자연보호 상황은 두가지의 극단적인 모습을 띠고 있었다. 한편으로는 특히 유해물질 유입으로 인해 불, 공기, 토양이 심하게 오염되어 自然保存과 자연치유에 심각한 위협이 되었다. 다른 한편으로 新聯邦州에는 아직도 희귀한 동식물류가 살아남을 수 있는 自然地域 또는 類似地域이 상당히 넓게 분포되어 있다. 이러한 지역은 가치있는 자연유산으로서 우선적으로 보호되고 보존되어야 한다.

1990년 9월에만 해도 新聯邦州地域에는 5개의 국립공원, 6개의 생태계보존지역, 3개의 자연공원이 보호받고 있었으며, 그 총면적은 9,180 km²나 되었다. 이 自然保護區域 設定은 統一條約에 의해 확정되었다(부록 Nr. 109 - 112 그림 및 개관 참조).

연방정부는 이외에도 10개의 대규모 보호지역에 대해 임시보호조치를 취하고 있다. Rhön, Spreewald, 튀겐 남동부지역, 엘베강 중부지역, 튀링거 발트, 쇼르프하이데-코린 지역 등 38만 ha는 UNESCO에 의해 생태계 保全地

域으로 지정되었다.

국립공원프로그램의 제1단계 시행을 위해 1990년 1,130만 DM의 재원이 투입되었다. 국립공원프로그램 외에도 新聯邦州의 90여개 자연보호프로젝트에 1,500만 DM이 지원되었다. 이외에도 東獨復興 共同對應策의 일환으로 연방정부는 1991년-1992년중 310개에 달하는 자연보호 프로젝트에 5,760만 DM를 지원했다. 연방정부는 이외에도 1992년 다음과 같은 프로젝트를 지원했다:

- 연구 및 시범계획에 100만 DM
- 시험 및 개발계획에 90만 DM
- 국가적으로 중요한 자연보호계획에 570만 DM

基本法上의 業務分配原則에 따라 자연보호부문의 책임은 新聯邦州로 이관되었다. 그 동안 新聯邦州들은 自然保護法令을 마련했다.

자연보호 및 환경보존을 실현하기 위한 요구와 조치들은 특히 환경계획을 통해 제시된다. 환경계획사업을 新聯邦州地域에도 알리기 위해 연방정부는 3개의 시범적인 환경보전계획을 지원했다.

2.5. 環境汚染 淨化의 效果

新聯邦州의 환경상황은 통일후 뚜렷이 개선되었다. 무엇보다도 수많은 應急措置를 통해 오염지역에 살고 있는 주민들로 하여금 건강의 직접적인 위협으로부터 벗어날 수 있게 하였다. 토양, 물, 대기로 오염물질이 유입되는 것도 대폭 줄어들었다.

이처럼 환경이 개선된 것은 부분적으로는 環境汚染을 야기시키는 노후한 산업시설의 가동을 中斷시킨 때문이기도 하지만 연방정부와 주정부들이 환경보호부문에 주도적으로 投資한 때문이기도 하다.

구체적인 수치를 보면 환경보호를 위해 도입된 조치들이 어떤 긍정적인 결과를 가져왔는지 알 수 있다:

空氣淨化

- 에너지와 관련된 CO₂ 방출량은 3억 4,500만t(1987년)에서 1억 7,700만t(1993년)으로 감소 (-49%)
- SO₂ 방출량은 539만t(1985년)에서 302만t(1992년)으로 감소 (-44%)
- CO₂ 방출량은 374만t(1985년)에서 256만t(1992년)으로 감소 (-32%)
- 粉塵 방출량은 249만t(1985년)에서 91만t(1992년)으로 감소 (-63%)

이산화탄소 방출량은 주로 산업구조 개편과정에서 감소를 보였다(1987년부터 1993년도까지 CO₂ 방출량의 감소: 공업분야 5,100만t, 에너지전환분야 7,600만t). 이처럼 CO₂ 방출량이 크게 감소한 데에는 합리적이고 절약적인 에너지사용대책, 가계부문 및 소규모 소비자의 연료교체도 결정적인 기여를 했다(1987년-1993년중 동 부문의 이산화탄소 감소량은 4,300만톤).

그러나 환경을 오염시키는 유독가스의 방출량은 종전과 다름없이 서독지역의 방출량보다 많다(부록도해 Nr. 96, 97 참조).

人口密集地域의 경우 SO₂와 粉塵의 방출량은 1992년부터 대기오염지침(TA-Luft)에 확정되어 있는 기준치를 더 이상 초과하지 않고 있다. 즉 산업시설 밀집지역과 인구밀집지역인 서부 Sachsen지방, Sachsen-Anhalt의 남부지역, 동부 Thüringen지방의 경우 SO₂ 연평균 방출량은 1990/1991년의 150-175ug/m³에서 1993/1994년 50-100 ug/m³으로 현저하게 줄었다 (부록도해 Nr. 97의 참조). 이러한 발전상태는 Dresden/ Leipzig와 Gelsenkirchen과 같은 도시의 오염도를 비교해도 잘 나타난다(부록도해 Nr. 99, 100 참조). 불리한 기상조건으로 인해 有害物質이 확산될 경우 이와같은 지역에서는 곳에 따라 겨울철에 스모그현상이 나타나기도 한다.

新聯邦州의 승용차 구비율은 서독수준에 거의 육박할 정도로 급상승하였

다. 3단식 배기가스 정화장치가 부착된 OTTO 모우터 승용차의 비율이 서독지역과 마찬가지로 매우 높지만(약 50%) 아직도 도로교통이 空氣汚染의 主犯이다.

토양의 완충능력이 극심할 정도로 소진되어 있고 粉塵放出이 지나치게 감소됨에 따라 - 특히 중부 산악지대 - 지하수까지 이르는 토양의 酸化現狀이 부분적으로 일어나고 있다. 지역에 따라 森林生態學의 위협이 심각하게 도사리고 있다.

1992년까지만 해도 新聯邦州의 空氣汚染상태에 관하여는 몇개 안되는 측정치에 의존할 수 밖에 없었지만 현재 공기 측정망은 전국적으로 확충되었다. 따라서 환경을 오염시키는 有害物質의 방출상태에 관한 발표는 믿을만하다.

河川保護

- Elbe강의 수은함량이 28t(1985년)에서 1.9t(1993년)으로 현격하게 감소(측정장소 Schnakkenburg). 同 期間 中 납(-30%), 카드뮴(-62%), 인(-4.7%) 역시 이와 비슷하게 현격하게 감소.
- Schwarz Elster 강역의 경우 1989년부터 1991년까지 Große Röder 천변에 있는 펄프공장이 폐쇄된 다음 水質이 개선되기 시작함. BSB₅치의 연간 최대함량은 약 85%(90mg/l로부터 11.9mg/l로), 암모니아 질소의 최대함량은 약 65%(7.3 mg/l로부터 2.3 mg/l로) 감소. 이와 동시에 산소함량의 경우 연간최소치가 0.1 mg/l(1989년)에서 5.8 mg/l(1991년)로 증가. 따라서 BSB₅와 암모니아 질소의 최대함량은 아직도 높고 산소함량은 낮다고 할 수 있음. 이러한 상태는 1993년까지 계속되다가 부분적으로 많이 개선되었음. 즉 1993년 중 최소산소함량은 5.9 mg/l, BSB₅와 암모니아 질소의 최대함량은 각각 9.1 mg/l와 1.39 mg/l 였음.
- 1991년 중 Saale강 下流의 경우 1988년보다 유기물 오염도가 43.2%,

燐 오염도가 70%, 암모니아 함량이 45.3%로 감소.

- 발틱해 연안의 水質改善: 지방자치단체 폐수정화시설에 합입어 생물학적 오염도는 46%, 燐 오염도는 66% 감소. 농경지의 경우 질소 오염은 49%, 燐 오염은 33% 감소.
- 新聯邦州內 河川 全體의 수질 개선: 지방자치단체 폐수정화시설(인체거시설)에 의한 하천수면 부근의 燐 오염은 연간 14,000t에서 8,900t (36%)으로 감소.

3. 폴란드, 체코와의 環境部門 協力

新聯邦州의 환경상황은 이웃 국가들의 환경상황과 분리해서 생각할 수 없다. 폴란드와 체코의 環境汚染은 과거 다른 사회주의 국가들과 마찬가지로 심각한 상태에 있다.

양국정부가 이와 같은 環境汚染을 줄이기 위해 각별한 노력을 기울이고 있지만 신속하고 효율적인 지원이 필요하다.

환경분야에 있어서 독일과 폴란드간의 긴밀한 협력은 環境委員會, 環境保護協力委員會, 國境河川委員會의 활동 덕분에 진전되었다.

우선적인 주제로는 국경을 넘나드는 環境汚染 물질을 제거하려는 각종 계획, 기계고장시 국경을 초월하는 협력, 국경을 초월한 공동자연보호, Neiße강, Oder강 및 발틱해를 보호하기 위한 공동조치 등을 들 수 있다.

폴란드의 발틱해 연안 해양도시 Schwinemünde에 있는 현대적 폐수정화 시설은 인접해 있는 독일 지방자치단체의 廢水까지 처리할 수 있도록 그 建設費用을 독일측에서 지원하고 있다.

독일과 폴란드간의 기타 시범적인 프로젝트는 Gubin(Guben과 Gubin 공

용폐수정화시설의 건설)과 Gleiwitz(원격난방시스템의 건설)에서 계획중에 있다.

이와 같은 양국간 협력은 Mecklenburg-Vorpommern州, Brandenburg州, Sachsen州와 긴밀한 협의하에 수행된다. 여기서 이루어지고 있는 직접 접촉은 이웃돕기의 일환으로 지원된다.

1994년 4월 7일 양국정부는 환경보호분야의 협력에 관한 새로운 협정에 서명하였다. 이 협정은 양국 의회의 비준이 필요하다.

독일과 체코간 환경협정과 양국간 공동환경위원회의 설립이 현재 준비중이다.

연방정부는“Prunerov I” 갈탄화력발전소의 環境淨化를 위해 이미 1992년 2,350만 DM의 투자보조금을 지원한 바 있다. 이 발전소를 정비하게 되면 Sachsen州 지역의 공기오염도가 줄어들게 된다.

국경을 초월한 環境汚染을 방지하기 위하여 독일과 체코는 1994년 12월 폐수정화분야(북부 Böhmen지역 지방자치단체 폐수정화시설), 공기정화분야(Tisova I 발전소, T700 발전소, Litvinov 석유화학단지)에 관한 3대 시험 프로젝트에 서명하였다.

1991년부터 활동중인 독일/폴란드/체코/ EU활동반인 “검은 삼각지대”는 현재 폴란드와 체코에 있는 지방자치단체 環境인프라 계획의 지원에 전력을 다하고 있다. 이 지역은 독일의 환경에도 영향을 미친다.

1994년 신설된 EU 촉진프로그램 “PHARE/CROSS BORDER CO-OPERATION”의 일환으로 현재 독일과 체코, 독일과 폴란드간 전 국경지역에 걸쳐 환경정책관련 공동협력이 전개되고 있다.

中유럽과 東유럽 여러국가들의 사회적 시장경제구축을 지원하기 위해 수

넉한 연방정부의 프로그램에는 폴란드와 체코의 環境法 및 環境行政構築을 위한 자금을 비롯하여, 구체적인 개별주제를 다루도록 하는 내용이 포함되어 있다.

第 6 章 教育·學問·研究

I. 教育

1. 東獨 教育制度的 基本構造

세계관적·공동체적 多元主義에 바탕을 둔 서독의 聯邦國家的 教育제도와는 달리 舊東獨의 教育제도는 중앙집권적 행정의 일부로서 “사회주의적 교육과업” 완수에 얽매어 있었다. 그들의 교육목표는 全人的이고 조화롭게 발달된 社會主義 人格形成에 있었다. 따라서 정치적·이데올로기적 교육이 유치원에서 平生教育까지 모든 教育分野에서 특별한 의미를 지녔다.

舊東獨 教育制度的 量的인 계획은 일반국민경제계획과 연관되어 있었다. 수업내용은 관계부처의 검토를 거쳐 종합적으로 작성된 學習指導計劃에 따라 확정되었으며 이 계획은 동독전역에 걸쳐 적용되었다. 국가에서 시달한 교육목적은 국가의 광범위한 세계관적 통제요구와 연결되어 있었다. 이는 교육전반에 걸쳐 커다란 영향을 미쳤다. 부모들은 자녀교육에 있어서 사회주의적 가치질서에 맞추어 社會共同體 教育을 보완하는 정도였다. 교사들은 수업에서 구동독공산당(SED)의 이데올로기적인 목적을 代辯하는 의무가 있었다. 미래의 희망직업을 조기에 파악하고 “직업상담제도”의 도움을 받아 학생들은 國民經濟가 필요로 하는 직업을 선택했다.

다양하게 세분화된 서독의 學制와는 달리 舊東獨은 1965년에 10학년으로 분류된 一般綜合技術高等學校(polytechnische Oberschule: POS)를 단일한 사회주의 教育제도의 기본적인 학교모형으로 도입하였다. 이는 동독 학교제도의 핵심을 이루었으며, 거의 모든 학교에서 이를 받아들였다. 그 후 上級 一般綜合技術高等學校(EOS)를 2년 더 다니면 고등학교 졸업장(Abitur)을 얻게 된다. EOS 및 고등학교 졸업을 목적으로 하는 여타 학교의 입학정원은 대학을 졸업한 노동력이 얼마나 필요한가에 따라 정해졌다. 입학허가를 위해서는 학교성적 외에 정치적, 이데올로기적인 기준이 매우 중요한 의미

를 가지고 있었다. “인력이 부족한 직종”(예: 教師, 軍人)을 원하는 대학지원자가 우선적으로 선발되었다. 고등학교 졸업자격은 EOS 이외에 職業教育 시설내에 들어 있는 職業教育과정을 통해서도 얻을 수 있었다. 1980년대 말 전체적으로 해당학년의 13.5%가 고등학교 졸업시험을 통과하여 졸업장을 얻었다. 이에 비해 서독에서는 거의 2배에 달하는 학생들이 고등학교 졸업시험을 통과하였다.

서독에서는 職業教育이 “二元的 體系”인 반면, 舊東獨에서는 직장파 학교에서 이루어졌으며 오직 국가가 관할하고 계획하였다.

대학부문에서는 1990년 기준으로 총 54개 綜合大學校(Universität)와 單科大學(Hochschule)에 13만명의 학생이 있었다. 나아가 특수전문부서가 필요로 하는 인력을 충원하기 위해 일정기관에 소속된 단과대학도 있었다. 입학허가의 조건은 고등학교 졸업장이 있거나(一般大學入學資格) 전문학교를 우수한 성적으로 졸업한 경우(專政에 관련된 大學入學資格)이다.

전문학교(Fachschule)는 교육과정상 職業教育을 완료한 상태라야만 입학이 허용되었다. 이 학교는 고급 職業教育訓練을 제공했는데, 그 수준은 專門職과 大學出身의 중간정도였다. 따라서 專門大學 졸업과 비교하기에는 문제점이 따른다.

2. 統一過程 進行時의 狀況 및 緊急措置

舊東獨의 국경이 개방되면서 教育政策에 있어서도 양 독일국가의 정치적, 경제적, 사회적 同化過程에 기여할 수 있는 특별한 과제가 생겼다.

舊東獨의 중앙집권적 教育체제를 教育기회의 균등, 教育 및 職業訓練의 質의 균등, 학교간의 전학, 教育과정 수료의 동등자격 보장 등을 갖춘 자유

롭고, 聯邦的이며, 多元主義的이고, 세분화된 교육체제로 전환하기 위해서는 모든 교육영역을 점진적으로 조정해 나가는 일이 필요했다. 이 첫번째 단계에서 무엇보다 절박한 과제는 舊東獨의 사회적, 경제적인 복구과정을 지원하고 미래지향적인 교육기회를 제공하며 職業補修教育 및 平生教育의 매력을 높이는 것이었다. 이를 위해 1990년 3월 인민의회선거가 실시되기 이전에 이미 東西獨間의 접촉이 있었다.

舊東獨에서 최초로 민주적이고 합법적인 정부가 출범한 이후 연방정부와 주정부들이 참여한 가운데 1990년 5월 16일 서독과 동독의 “共同 教育委員會”가 조직되었다. 同 委員會는 1990년 9월 일반 초중고교 교육, 職業教育, 대학교육과 平生教育에 대한 권고사항들을 의결함으로써 교육제도의 점진적인 통합을 이루어갔다.

1990년 5월 10일 文教長官會議(KMK) 결의를 통해 舊東獨의 대학입학관리(舊東獨에서 대학공부를 할 권리가 있는 학생들을 대상으로 과도기동안 실시)가 인정됨에 따라 양 독일간에 새로운 居住移轉의 自由가 촉진되었다. 이로써 舊東獨內的 대학입학 지원자들에게는 統一前에 이미 서독대학에 입학할 수 있도록 문호가 개방되었다. 이외에도 1990년 10월 1일자로 文教長官會議(KMK)는 “舊東獨 지역에서 취득한 교사자격증의 인정을 위한 잠정적인 원칙”을 의결했다.

兩獨 教育制度의 統合을 준비하기 위해 서독의 주정부들은 물질적 지원 뿐만 아니라 지식이나 경험 그리고 개인적인 지원을 보냄으로써 많은 기여를 했다. 新聯邦州內에 聯邦的이고 民主的인 학교제도의 수립, 학교행정의 재정비, 학습지도계획의 개혁 및 이에 상응하는 현지교사의 再研修, 그리고 주정부 교육기관들의 설립과 연계 등은 서독의 지원없이는 불가능했을 것이다. 양 독일지역간의 협력은 새로운 講義 및 학습자료의 확충, 학습지도계획의 개발, 그리고 기타 학교장비의 설치 등에 있어 효과적인 도움이 되었다.

연방정부는 빗넷 응급조치프로그램들을 통해 모든 新聯邦州들을 지원했다. 적어도 시작단계에서는 개혁된 학교수업을 보장하기 위해 우선 新聯邦州에 있는 학교들을 대상으로 주로 이념적인 선택을 띤 과목들과, 선별된 職業教育 과목들에 대해 6천만 DM 이상을 들여 약 250만권의 教科書を 1990/91년도 학년초에 제공하였다. 1990/91년 겨울학기에 大學에는 전체 1,500만 DM 상당의 教科書가 구비되었다. 1991년 초 19개 대학도서관은 총 320만 DM의 컴퓨터시설을 갖추었으며, 이로써 서독의 대학도서관과 연결될 수 있는 기초가 마련되었다. 職業學校에는 1991년 상반기까지 약 2,800만 DM을 제공, 컴퓨터, 복사기 그리고 현대적인 講義 및 학습자료 구입을 지원했다.

舊東獨 청소년들의 직업적 자질을 향상시키기 위한 예비프로그램의 일환으로 3억 1,200만 DM의 재원을 제공, 3만개의 職業訓練자리를 추가로 마련했다. 또한 職業訓練자리 부족을 해소하기 위해 新聯邦州들은 全日制 職業學校의 수용능력을 확대하는 조치를 취했다.

統一條約 제37조는 동서독간의 다양한 교육체제를 병준화하기 위한 중요한 규정들을 담고 있는데, 특히 舊東獨에서 취득한 초중고등학교, 職業學校 그리고 대학에서의 졸업이나 자격증의 有效性 및 認定에 관한 중요한 규정들을 담고 있다. 학교제도의 재편을 위해 統一條約은 新聯邦州들이 “함부르크協約”과 文教長官會議(KMK)의 합의사항들을 기초로 삼을 것을 규정하고 있다. 예를 들어 職業教育法, 연방직업훈련촉진법, 放送通信教育法, 대학일반법 및 대학건설촉진법 등과 같은 중요한 聯邦法律들이 新聯邦州에도 적용되게 되었다. 물론 이 중 일부는 과도기 규정이 적용되기도 한다. 이로써 민주적이고, 효율적인 교육제도의 구축을 위한 기본적인 조건들이 갖추어졌다. 많은 이들이 희망해 온 居住移轉의 自由와 大學間 轉學, 그리고 직업상의 유동성이 원칙적으로 보장되었고, 이로써 균등한 생활상태의 창출을 위한 중요한 기초가 마련되었다.

독일통일이 완성되고 舊東獨地域에 주정부가 들어선 이후 이러한 제반

조치들은 연방정부와 주정부, 혹은 주정부들과 주정부들 상호간에 존속해 온 교육정책적, 연구정책적 협력체제에 편입되었다. 이같은 것으로는 교육설계 및 연구촉진을 위한 聯邦-州政府委員會(BLK), 學術院, 그리고 文教長官會議(KMK)등을 들 수 있다. 1990년 12월 新聯邦州들은 文教長官會議와 BLK에 가입하였다. 이로써 全獨逸地域에 걸쳐 공동의 교육계획, 시범계획 및 연구를 지원하기 위한 법률적인 여건과 全獨逸地域에 균등한 교육제도를 창출한다는 기본바탕이 마련되었다.

3. 新聯邦州 初中高校制度의 發展

統一條約의 규정에 따라 新聯邦州들은 그들의 學校制度(부록도해 Nr. 113, 114 참조)를 1991년 6월 30일까지 법적으로 새롭게 정비해야 했다. 교육부문에 있어서 新聯邦州의 새로운 법규들이 효력을 갖기까지는 부분적으로 舊東獨法이 계속 적용되었다. 이들 舊東獨法은 새로 구성된 舊東獨 내각이 구동독공산당의 법을 대체하기 위해 과도기적으로 마련한 것이었다(예를 들어 잠정적인 학교규정, 교사훈련에 대한 규정 등).

국가가 통일되고 新聯邦州들이 형성된 이후 각 州議會는 1991년까지 학교제도의 개혁을 위한 법률적인 기초를 마련하였는데, 이는 독자적인 발전을 가능하게 해 주는 것이었다. 그러나 이와 더불어 統一條約에 따라 교육제도의 기본구조를 동일하게 하도록 규정한 “함부르크協約”(예를 들어 의무교육기간, 다양한 학교들의 명칭 및 조직, 학교간의 전학, 증명서와 교사자격시험의 인정 등)과 文教長官會議(KMK)의 기타 관련 합의사항들은 각 州의 학교제도를 재정비하는데 있어서 기초가 되는 것들이다.

社會主義的 單一學制시스템을 여러 종류의 학교로 전환하는 것은 물론 - 무엇보다도 시간적인 여유가 많지 않은 가운데 - 커다란 문제들을 수반하

기도 했지만, 1991년 여름까지는 모든 新聯邦州에 새로운 學校法이 마련되었다. 물론 이 중에 과도기적인 것도 있다. 이와같은 잠정적인 학교개혁법은 Brandenburg州와 Mecklenburg-Vorpommern州에서는 현재까지도 적용되고 있으며 Sachsen州, Sachsen-Anhalt州, Thüringen州의 경우 學校法은 최종적인 성격을 띄고 있다. 이 법률들은 교육내용과 교육목표의 근본적인 입장에 있어 서독의 법규들과 일치한다. 基本法의 자유롭고 민주적인 가치질서를 기초로 하여 동 법규들은 다음과 같은 점들을 고려했다:

- 각 개인의 재능과 소질에 맞는 교육과 훈련을 받을 수 있는 권리
- 교육과정과 졸업의 다양화
- 교육내용의 개혁(민주적 가치와 행동양식, 전문적이며 유럽적인 일반 교양의 진수)
- 학교행정의 分權化, 교사, 학생 및 학부모간의 共同對話 강화
- 일반인의 학교설립을 위한 법률적 여건 조성
- 종교과 윤리교육 도입

新聯邦州들은 “합부르크協約”에 부합하는 의무교육의 開始年度를 규정했다. 일반적인 의무교육기간은 브란덴부르크州를 제외하고는 모두 9년으로 확정되었다. 브란덴부르크주의 의무교육기간은 10년이며, 대체로 3년간의 職業教育義務가 파트타임 형태로 연결된다. 1994년 5월 文教長官會議(KMK)가 결의한 “기초학교의 학습권고안”이라는 새로운 試案은 1989년까지 서독지역의 초중고교와 비교할 때 전혀 다르게 발전해 온 新聯邦州 초중고교의 상황을 고려한 것이다. 또한 1993년 12월 KMK가 결의한 “中級領域 I 단계(Sekundärbereich I)의 학교종류와 교육과정에 관한 합의사항”을 비롯하여 1995년 5월에 결정된 “중등학교의 졸업에 관한 기준”도 新聯邦州의 상황을 고려한 것이다.

학교구조와 종류에 관한 다양한 규정들이 마련되었는데, 이 중 일부는 서독의 것과 차이가 난다. 초등학교, 기본학교(Hauptschule), 일반인문고등학교

교(Gymnasium), 종합학교(Gesamtschule) 외에 새로운 학교종류로 “일반학교(Regelschule, 튀링겐)”, “중학교(Mittelschule, 작센)” 혹은 “중등학교(Sekundärschule, 작센-안할트)”가 있다. 메클렌부르크-포어포메른州에서는 “中級領域(Sekundärbereich) I 단계”가 기본학교(Hauptschule), 실업학교(Realschule) 및 김나지움의 3가지 조직으로 정해진 반면, 작센-안할트, 작센, 튀링겐州에서는 김나지움과 또 다른 종류의 학교, 즉 기본학교와 실업학교의 교육과정을 교육학적으로, 조직적으로 종합한 학교도 있다. 中級領域(Sekundärbereich) I 단계가 끝나고 얻게 되는 자격은 서독에서와 같다.

新聯邦州들의 學校法에 따르면 中級領域(Sekundärbereich) II 단계의 학교종류는 전반적으로 서독의 그것과 일치한다. “中級領域 II 단계”는 한편으로는 김나지움의 상급단계, 다른 한편으로는 職業學校 종류들을 포괄한다. 모든 新聯邦州에는 職業學校, 專門職業學校, 전문학교, 상급전문학교가 세워졌다. 메클렌부르크-포어포메른, 작센-안할트, 작센, 튀링겐州에는 학교법상 11학년-13학년을 대상으로 한 職業김나지움과 專門김나지움이 규정되어 있다.

특이한 것은 4個州의 學校法들은 고등학교 졸업시험(Abitur)을 포함한 8년간의 김나지움 교육과정과, 12학년후 일반대학 입학자격을 취득한다고 규정한 점이다(이에 반해 브란덴부르크州는 서독과 마찬가지로 13학년후 취득). 1992년과 1993년의 文教長官會議(KMK) 결의에 따라 1994년 2월에 개최된 KMK에서는 고등학교 졸업증을 2000년까지 各州의 경계를 초월하여 상호인정하기로 결정하였다. 이와같은 결정에 따라 1990/91 학년도부터 東獨地域 4개주에서 12학년을 졸업하고 취득한 一般大學 入學資格證은 독일 내 모든 대학의 전공과목을 선택할 수 있는 권한을 갖추게 되었다. 일반대학 입학자격증을 취득하기까지 수학연한에 관한 각 주간의 합의가 도출되기 전에는 원칙적으로 13학년을 이수한 후 졸업증을 취득한다는 것이 계속 유효하다. 各州 文教長官의 관점에서 보면 일반대학 입학자격증 취득에 관한 기준을 內容的으로 명확히 하여 수학연한에 관한 기본적인 원칙을 결정

할 수 밖에 없다.

학교제도의 개편에 있어 敎師들은 결정적인 역할을 한다. 법률과 규정을 통해 新聯邦州들은 변경된 학교제도에 맞추어 교사를 양성하고 서독의 학교교육규정에 맞는 교사직을 마련해야 한다. 敎師養成은 서독에서와 마찬가지로 새로운 입법을 통해 두가지 분야로 나누어졌고, 원칙적으로는 대학에서의 수업을 전제로 한다. 지금까지의 필수과목이었던 막스-레닌주의의 基本學習과 러시아어 및 스포츠수업은 1990년 가을학기부터 없어졌다. “베를린을 포함한 新聯邦州들의 법에 따른 교사자격시험의 상호인정”에 관한 1992년 6월 26일자 文教長官會議(KMK)의 합의서는 敎師養成制度의 개혁을 고려한 것이다. 다양하고 새로운 수업내용 및 방식이라는 측면에서 敎師補修教育 및 再教育¹⁾은 매우 중요하다. 이를 위해 서독 주들은 많은 지원을 하고 있다.

1993년 5월의 文教長官會議(KMK)는 “舊東獨의 교사양성과정의 인정과 일반경력에의 포함”에 관해 의결했는데, 이는 新聯邦州에서 근무하는 교사들의 봉급을 통상적인 교사과정을 거쳐서 교사직을 획득한 사람들과 동일하게 지급하는 것을 목적으로 하고 있다. 新聯邦州에서의 敎師資格試驗이 새로운 법에 의해 시행된 경우에는 1992년 6월의 文教長官會議(KMK)의 결사항이 상호간 인정된다. 1994년 6월 23일 독일연방의회에서 통과된 “교사봉급규정 개정법률”을 통해 연방정부는 각 州政府에게 다음과 같은 사항을 위임하였다. 즉 주정부의 담당관청은 구동독시절에 敎師資格證을 획득한 교사들을 聯邦俸給規定 A와 州俸給規定 A로 분류할 수 있다는 것을 참작하여 주 법률에 따라 급수를 매길 수 있도록 하였다.

- 1) 역주: 敎師再教育(Weiterbildung)이란 統獨後 舊東獨 敎師들 (특히, 정치·사회과목 교사)을 대상으로 2-3년간 실시하는 자유민주정치, 법률, 시장경제 등에 관한 교육과정으로 이를 수료해야만 교사자격이 계속 인정됨. 補修教育(Fortbildung)은 교사자격을 인정 받은 후 해당분야의 새로운 지식을 습득하기 위한 敎師研修過程임.

3.1 英才教育

취학중인 청소년을 위한 연방정부의 英才教育은 연방전역에 걸친 優秀學生 選拔大會가 그 핵심이다. 이러한 방법을 통해 各州와 협력하는 가운데 학교와 기타기관에서 특수한 재능을 가진 학생들을 발굴하고 육성할 수 있다. 우수학생 선발대회는 자연과학·기술과목을 비롯하여 인문과학분야와 음악·문화분야까지 포함한다. 聯邦教育研究部(BMBF)가 지원하는 선발대회로는 「연구하는 청소년 대회」, 「수학·정보자료학·외국어 선발대회」, 「현대사 선발대회」, 「화학·물리학·수학·정보자료학·생물학분야 국제학생올림픽 참가자 선발대회」 등이 있다.

聯邦選拔大會는 독일 학생아카데미를 통해 보완된다. 이것은 여름방학 동안 연방내 각지역에서 개별 아카데미의 형태로 진행된다. 1995년 중 약 450명의 청소년들이 독일 학생아카데미에 참가할 예정이다. 통일이후 新聯邦州에서도 聯邦選拔大會가 개최되고 있다. 이를 위해 新聯邦州에서는 필요한 각종 시설이 구축되어야 했는데 이것은 연구계획, 모델개발, 대회 등의 방법을 통해 촉진되었다.

4. 職業相談

舊東獨에서의 職業相談은 교육부의 영역에 속하는 것이었다. 이것은 광역단체나 지방자치단체협의회, 일반교육담당학교, 專門大學 및 일반대학, 기업체들에 있어서 사회전체의 과제로 취급되었다. 舊東獨 職業相談制度의 핵심을 이루는 것은 224개의 직업상담센터였다.

사회주의적인 職業相談은 사회주의 사회의 정치적, 사회적 요구에 부응하는 계급구조 및 사회구조를 형성해야 하는 과제를 안고 있었다. 6학년부터 실시되는 이른바 오리엔테이션을 통해 학생들의 희망직업과 견습일자리들

조정하는 작업이 이루어졌는데, 이때 목표는 “사회적 노동력의 적절한 再生産”이라는 것이었다. 10학년 학생들중 그 해 6월 15일까지 아직 진습일자리를 찾지 못한 학생들은 비어있는 진습일자리 중 하나와 계약을 맺어야 할 의무를 가지고 있었다.

어려운 조건 가운데서도 1990년 중반부터는 새로운 職業相談制度가 구축되었다. 이는 敎育제도 및 職業訓練制度의 광범위한 재편과 급속히 진행된 근본적인 경제구조 전환과정에서 청소년들과 부모들이 특별히 많은 정보 및 상담을 요구해 왔기 때문이다.

새로 설립된 新聯邦州內 38개 勞動官廳에는 고용촉진법(AFG)에 따라 직업상담부서가 설치되었다. 고용촉진법(AFG)에 따르면 職業相談部는 상담을 원하는 사람의 소질과 적성을 고려한 가운데 자유롭게 의식적인 직업선택을 하도록 도우며 또한 노동시장의 현재상태와 전망에 대해 정보를 제공해주는 곳이라고 되어 있다.

新聯邦州에서는 광범위한 입부지원, 인력敎育, 인력배건 등을 통해 이미統 · 칠포부터 많은 양의 정보제공 및 상담활동이 이루어졌다: 직업설명회의 일환으로 35,567개의 학교상담, 7,354개의 학부모 강좌와 6,904개의 강연이 있었다. 282,700명의 상담요청자들에 대해 거의 586,000번의 상담과 7,400번의 그룹상담이 이루어졌다.

1993/94 職業相談의 해에는 상담회수가 크게 늘어났다. 즉 461,000명의 젊은이들이 835,000회 이상의 상담을 하면서 안내를 받았다. 직업선택문제와 관련해서 노동관청내에 직업정보센터(BIZ)를 확충하는 작업이 진척을 보았다. 1995년 중반에는 이미 34개 센터가 운영을 시작했다. 이외에도 9개의 移動職業情報센터가 1991년 8월부터 新聯邦州 전역에 설치되었다. 1994년말 총 1,700명의 新聯邦州地域 職業相談人力을 확보하였는데, 이 중 827명은 상담 및 중개전문인력이었다.

직업상담의 중요한 과제는 청소년들에게 職業訓練자리를 제공하는 것이다. 1990/91년에는 145,700명, 1991/92년에는 138,300명, 1992/93년에는 145,600명, 1993/94년에는 약 171,100명의 지원자가 상담을 받았다. 職業訓練자리를 확보하고 이를 증대하기 위해 職業相談部署는 1990/91년에는 57,900건, 1991/92년에는 71,300건, 1992/93년에는 115,000건, 1993/94년에는 146,000건의 業體訪問을 실시했다.

5. 職業教育

연방정부가 수행한 가장 훌륭한 職業教育政策 중의 하나는 新聯邦州에도 量的으로 충분하고 質적으로 우수한 職業教育자리를 마련하고 확보한 것이라고 할 수 있다. 그러나 여기에는 企業體內와 企業體 以外의 職業教育을 지원하기 위한 범국가적인 참여가 필요하다.

5.1. 法規程 調整, 支援措置

統一條約의 과도기규정에 별도로 명시되어 있지 않는 한, 1990년 10월 3일 이후에는 서독에서와 같은 동일한 법적, 내용적 규정들이 新聯邦州의 二元的 職業教育에도 적용되고 있다. 職業訓練法 및 수공업규정의 발효에 관한 법들은 폐지되었다.

職業教育 基本年度 산업규정은 아직 발효되지 않았다. 이는 연방정부가 職業訓練企業體들이 경제적으로 어려운 상황에 직면해 있고 職業教育도 전환기에 있는 만큼 職業教育 基本年度(Berufsgrundbildungsjahr)를 구속력있게 적용할 경우 그들이 심한 부담을 겪지 않을까 우려했기 때문이다. 職業教育 基本年度 산업은 당분간 기업의 職業訓練자리 제공에 부정적인 영향을 미칠 것이다.

1994년 1월 12일자 職業教育促進法(BerBiFG)은 5개 新聯邦州를 공식적으로

로 연방지인훈련연구소(BIBB)의 범위에 포함시킬 것을 규정하고 있다. 職業訓練問題에 있어서 연방정부의 자문역을 맡고 있는 이 연구소는 사회단체, 연방정부, 주정부의 대표자들이 동등한 권리를 갖고 참여하고 있는데, 이제는 新聯邦州의 관계자들도 참여하게 됨으로써 그 규모가 더욱 확대되었다.

5.1.1. 教育訓練 對象職業의 構造

職業教育法과 手工業規定이 발효되면서 지금까지의 모든 舊東獨의 專門技術者教育訓練 대상직업들이 폐지되었다. 二元的 職業教育의 일환에서 職業教育은 이제부터 職業教育法 및 手工業規定에 따라 인정된 職業訓練 對象職業內에서만 종결되어야만 하는데, 이미 착수된 職業訓練은 舊 法律에 따라 종결되었다. 이같은 전환작업은 많은 경우에 큰 문제없이 이뤄졌다. 이는 대부분의 동독 전문기술자직업과 승인된 교육훈련대상직업 사이에 충분한 유사점이 있었기 때문이다.

몇몇 경우에는 舊東獨 직업을 일단 한시적으로 독일전체지역에서 인정되는 職業教育 對象職業으로 그냥 두었는데, 그 이유는 이를 통해 상당한 數의 職業訓練機會가 보존될 수 있었고 이같은 자격에 대한 수요가 있었기 때문이며, 또한 어떤 職業教育 對象職業은 지역적으로 특별한 중요성을 가지고 있었기 때문이다. 예를 들면 철도원이나 건축중장비운전원 및 나무장난감 제조공, 도자기화공 같은 직업들이 그것이다. 한편, 인플도자기 제조공같이 舊東獨 직업의 특수성을 고려하여 職業教育 對象職業을 수정하고 재구성한 것도 있다.

5.1.2. 職業教育 支援프로그램

“東獨復興 共同對應策”의 일환으로 연방정부는 1991년 新聯邦州地域의 모든 청소년들에게 1991년중 職業訓練자리를 제공할 수 있도록 新聯邦州를 대상으로 한 일련의 職業訓練자리 장려조치를 의결했다. 20인 이하 小企業

에서의 職業訓練자리를 장려하기 위한 聯邦教育研究部の 특별프로그램이 연방정부조치의 핵심을 이루었다. 노동관청이 시행하는 2억 5천만 DM 규모의 이 프로그램은 1991년에 체결된 모든 職業訓練契約書에 대해 5천 DM의 一回性 補助金を 보장하였다. 1991년 12월 말까지 거의 3만개의 職業訓練자리를 지원했다. 이는 新聯邦州에 中小企業 중심의 경제구조 및 교육구조를 확충하는데 중요한 기여를 했다.

경제구조가 재편된 결과 1992년 중 勞動官廳에 신고된 기업체의 職業訓練자리만으로는 늘어나는 訓練需要를 충족시킬 수 없었다. 이에 대처하기 위해서는 舊東獨職業促進法(AFG/Ost 제40c조 4항)에 입각하여 企業外的 職業教育訓練을 촉진할 필요가 있었다. 1993년과 1994년의 경우에는 연방정부, 新聯邦州, Berlin주가 EU 사회기금으로 企業外的 職業訓練자리를 촉진함으로써 需要와 供給의 균형이 이룩될 수 있었다. 東獨地域을 위한 공동발의(Gemeinschaftsinitiativen-Ost)를 통해 1993년중 10,000명, 1994년중 14,000명의 企業外的 職業訓練자리를 마련하기 위한 재원이 확보되었다. 1995년초 현재, 1993년도 공동발의에 따라 약 7,500명, 1994년도 공동발의에 따라 약 13,800명의 청소년들이 企業外的 職業訓練을 받고 있다.

이와같은 두가지 發意 외에도 新聯邦州는 각각 企業內 職業訓練자리를 촉진하기 위한 주정부 프로그램을 수립해 놓았다. 새로운 職業訓練자리 전체의 약 60%가 국가지원을 받는다는 점을 감안할 때 新聯邦州內 職業訓練은 앞으로도 산업계가 단독으로 책임질 일은 아니라고 할 수 있다.

5.1.3. 女 性

통일과정에서, 그리고 점차적으로 구서독과 비슷해져 가는 과정에서 현재 東獨地域 여성들의 직업선택에는 변화가 일어났다. 그 특징은 희망직업이 職業教育자리가 있는 분야로 집중된다는 점이다. 고용체계 역시 이와 비슷하게 발전하고 있다. 여성에게 전망이 밝은 서비스업 분야의 경우 근로인력의 超過供給 現象은 여전하다. 이에 비해 製造業과 같이 번창일로에 있는

산업분야의 경우 여성의 점유율에 제동을 걸만한 추세는 더 이상 일어나지 않고 있다. 전반적으로 여성의 취업욕구는 변함없이 높은 상태이다. 게다가 여성의 職業訓練자리는 그 상황이 좋지 않다. 1994년의 경우 여성들이 職業訓練자리에 지원한 비율이 52%나 되었지만 그 중 45%만이 企業內 職業訓練자리를 구했을 뿐이다. 따라서 여성들에게는 東獨地域 공동발의의 일환으로 企業外的 職業訓練자리를 특별히 확보해 주어야 한다. 이를 통해 職業訓練자리를 획득한 사람들의 71%가 여성이었다.

5.1.4. 優秀者 獎學制度

연방정부는 1991년 여름 처음으로 職業教育法 및 手工業規定에 따라 職業訓練을 마친 젊은 취업자들을 위해 優秀者 獎學制度(Begabtenförderung)를 마련했다. 新聯邦州地域에서는 전문기술자직장에서 職業訓練을 받았거나, 舊東獨 전문학교에서 職業訓練을 修了한 자들은 처음부터 이 제도의 대상자들이 되었다.

이 장학제도는 職業教育 담당부서(보통 상공회)에 의해 실시되었다. 장학생들은 신청을 통해 職業補修教育費 補助金を 3년 이상 매년 3,000 DM까지 받을 수 있다. 전체 독일지역에 걸쳐 1995년 중 약 10,500명의 장학생들에게 2,600만 DM가 제공되었다. 新聯邦州地域에서도 1994년 중 593명의 장학생들에게 약 174만 DM이 지급되었다.

5.1.5. 障礙者 支援 (Benachteiligtenförderung)

과거 동독에서는 서독이 특히 고용촉진법(AFG) 40c조에 따라 실시하고 있는 것과 같은 障礙者支援制度가 없었다. 障礙青少年 지원조치들은 이들이 노동현장에서 함께 일할 수 있도록 하는데 목표를 두었다. 이같은 조치들은 기업체의 의무나 고용보장을 넘어서는 성과를 거두었다. 현재 新聯邦州에서도 障礙青少年들이 공인된 職業訓練課程을 마칠 수 있도록 특별한 지원을 하고 있다. 職業訓練制度의 전환은 장애청소년들의 직업적인 자격부여에 있

여서, 구조적인 면에서나 개인적인 면에서 특히 지속적인 영향을 끼쳤다. 해당 청소년들의 企業外 職業訓練教育이나, 혹은 사회교육적인 보호를 포함하여 職業教育관련 지원을 담당할 자발적인 기관들이 우선 마련되어야 했다.

교사 및 職業教育 담당자들에게 있어서 사회교육적인 職業訓練概念은 매우 낮설은 것이었다. 동독의 사회교육 담당자들은 職業教育을 받은 것이 아니다. 연방정부, 연방고용청 및 주정부들은 1990년부터 障礙靑少年들의 職業訓練을 위한 법적, 물질적, 개인적인 기반을 형성하기 위해 노력해 오고 있다. 이미 1990년 중반 고용촉진법은 몇몇 과도기 규정들과 더불어 東獨地域에 적용되었다. 고용촉진법 제40c조 (2)항에 따르면 障礙靑少年들은 職業訓練자리와 관련한 지원(1994년 약 7,666명), 또는 企業外 施設에서의 職業訓練(1994년 15,841명)을 통해 공인된 職業修了證을 받을 수 있었다.

聯邦教育研究部는 1991년부터 新聯邦州 장애인지원의 일환으로 교육담당자 및 지방교육정책결정권자들 내지는 教師들을 대상으로 전문적, 개념적 조언을 제공하는 조치들을 취하여 왔다. 이러한 조치는 1996년까지 계속된다. 연방고용청은 장애인훈련담당 인력을 대상으로 特別研修 프로그램을 실시함으로써 新聯邦州內의 장애인 담당자들을 지원하고 있다. 1994년 중 2,288명의 職業訓練教師, 보호교사 및 사회교육 담당자들이 참가했다.

5.1.6. 新聯邦州의 職業學校 (Berufsschule)

동독의 職業學校는 職業教育의 구조, 조직, 기간 및 내용면에서 뿐만 아니라 물질적, 공간적 시설면에서도 서독지역의 職業學校와는 상당한 차이가 있었다. 과거의 企業內 職業學校, 지방자치단체 職業學校, 전문학교, 技士學校는 새롭게 정돈되었으며 보다 큰 단위의 公共職業學校로 통합되었다. 교실을 효율적으로 사용하기 위해 기존의 소규모 독자적인 학교들은 分校로서 本校에 편입되었다.

새로운 學校法을 통해 文教長官會議의 합의사항이었던 여러 종류의 학교, 즉 職業學校, 職業專門學校, 職業促進學校, 專門高等學校, 專門김나지움 및 專門學校가 설립되었다. 학교법을 근거로 모든 종류의 학교와 교육과정에는 필요한 시간표와 졸업증서 관련사항이 포함된 職業教育 훈련규정과 시험규정이 마련되었다. 이 모든 규정은 文教長官會議의 총체적인 합의사항에 적합하게 새로 작성되지 않으면 안되었다.

新聯邦州들은 1991년 3월 15일자 職業學校에 관한 文教長官會議(KMK)의 합의를 기초로 職業學校制度를 學校法에 규정하였다. 職業教育에 있어서는 공인된 職業訓練에 관한 文教長官會議(KMK)의 학습지도계획들이 그 기초가 되고 있다. “稀貴職業(Splitterberuf)” 부문에 있어서 新聯邦州들은 州의 범위를 넘어 적용되는 一般職業學校 조장에 편입되어 있다. 막대한 제정을 사용함으로써 職業學校들은 학생들이 인방직업회의소 시험을 치르고 職業訓練을 마칠 수 있도록 하는데 기여하고 있다. 職業專門學校의 경우 새로운 職業訓練科目이 신설되었으며, 專門學校에서는 특히 社會教育職(유치원교사 양성)과 商業職의 내용이 많이 변했고 엔지니어과정은 없어졌다. 특히 상임직과 행정직의 경우 매우 심한 변화가 있었다. 舊東獨에서는 점유율이 별로 크지 않았던 이러한 서비스 職業教育에서부터 모든 職業教育의 1/3에 이르기까지 教育內容이 거의 완전히 새롭게 재편되어야만 했다.

이에 새로운 과목이 추가되었으며 기존과목이라 할지라도 새로운 내용이 포함되었다.

職業教育制度 구축의 중점으로는 초기에는 學習指導計劃의 기초를 준비하고 중요한 教育分野에 관한 위원회를 구성하는 일이었다. 예컨대 Mecklenburg - Vorpommern州의 경우 한때 100가지 이상의 學習指導計劃이 마련되었는데, 이를 위해 舊聯邦州로부터 교재 및 인력지원을 받았다. 또한 Mecklenburg-Vorpommern州의 경우 職業學校에 필요한 약 500가지 學習指導計劃 중 1/4은 다른 주로부터 받아들인 내용을 바탕으로 재편되었다. 이와 동시에 新聯邦州는 文教長官會議의 전체 學習指導計劃 수립에 참

여함으로써 동 계획을 州次元에서 신속히 시행할 수 있도록 하였다.

특히 新聯邦州의 職業學校는 전반적인 혁신과정에 처해 있는 바, 그 기간, 정도, 규모는 사전에 예측할 수 없었던 것이었고 또한 과감한 발전도 예상할 수 없었던 것이다. 聯邦國家式 學校制度는 주정부 상호간의 연방국가식 지원을 통해 중앙집권체제에서는 도저히 이루어질 수 없는 힘과 창의력을發揮하였다. 이와같은 新聯邦州의 발전은 연방정부와 EU의 財政支援을 통해 이루어졌다.

최근 수년 동안, 그리고 현재의 職業學校 중점과제는 다음과 같다.

- 學習指導計劃의 현대화와 보완
- 과도기규정을 포함한 學校法과 施行令의 제정·공포
- 공간, 시설장비, 인력의 基本水準 확보
- 교사의 양성, 연수, 補修教育의 강화
- 職業學校 근무교사의 급수와 근로조건 평준화

연방정부는 “東獨復興 共同對應策”의 범위내에서 주정부 및 지방자치단체들의 자기책임성에 유념하면서 이들과 行政協約을 체결했는데, 이 協約에 따라 지방자치단체들에게 학교, 병원, 양로원 등의 재정비를 위해 총 투자금의 형식으로 50억 DM을 즉시 제공하였다. 이로써 職業學校들을 재정비할 수 있는 기회가 주어졌다. 職業學校의 새로운 운영권자이자 동시에 물자공급과 교실공급의 책임을 맡게 된 地自團體들은 투자규모나 요구수준 측면에서 전연 새로운 상태에 직면해 있다. KMK가 연구한 바에 따르면 180억 DM 이상이 소요될 것으로 평가되었는데 이것만 보더라도 新聯邦州의 職業教育혁신에 요구되는 투자규모가 어느 정도인지를 잘 알 수 있다. 그래서 新聯邦州와 Berlin에서는 다가올 수년, 또는 수십년간 계속될 공급상의 차질을 메꾸기 위해 주정부 프로그램을 수립중에 있으며 이미 州議會를 통과한 프로그램도 있다.

5.1.7. 企業共同 職業教育機關

聯邦教育研究部는 小企業의 職業訓練構造를 촉진하기 위해 新聯邦州地域에 기업공동 職業教育機關들의 협력체제를 구축하기 위한 多段階支援프로그램을 제시했다. 이 프로그램은 第1段階로 수공업, 소기업, 건축업 및 판매 운영분야에 집중하고 있으며 中期的으로는 구서복 수준에 이르는 것을 목표로 하고 있다.

1991년 1월 1일 이후 新聯邦州에는 주로 건축, 금속 및 전자부분에서 10,300개의 臨時作業場과 教育場 構成을 위하여 98개 프로젝트에 대략 3억 3천만 DM의 지원이 이루어졌다. 建設部門에서는 건축기술의 단계적 훈련체제(Stufenausbildung Bau)를 신속히 전환하기 위한 臨時作業場을 마련하는 것이 주종이었다. 이는 新聯邦州의 경제제건과정에 있어서 건설업이 지니고 있는 중요한 역할과도 일치하는 것이었다. 金屬職種과 電氣職種의 職業訓練을 지원하기 위해 선별된 산업공장으로 하여금 현대식 기계, 측정장치, 조종기술 시뮬레이터 등을 갖추 수 있도록 약 2,900만 DM이 투입되었다.

聯邦教育研究部の 企業共同 職業訓練機關 지원외에도 연방경제부는 1990년 新聯邦州의 수공업, 중소기업, 무역업 및 기타 서비스업 部門의 職業補充教育機關 支원을 위한 프로그램을 도입했다. 1990년 이후 이 프로그램에 따라 177개 프로젝트에 3억 5,400만 DM의 지원금이 제공되었다. 연방경제부는 기업의 효율성 및 경쟁력 강화를 위하여 수년전부터 수공업부분에서 실시하고 있는 企業共同 職業教育 지원에 관한 프로그램을 1991년부터 新聯邦州地域에도 확대실시하고 있다. 아울러 1991년과 1992년에는 專攻段階(職業訓練 제2-4년차)의 교과과정뿐 아니라 基礎段階(職業訓練 제1년차)의 교과과정에 대해서도 지원이 이루어졌다. 1993년부터는 서독지역과 마찬가지로 專攻段階의 교과과정만 지원되고 있다.

1991년부터 지금까지 19,600개의 教育過程에 20만명여 참가하였으며 약

2,700만 DM의 지원금이 新聯邦州 手工業協會에 제공되었다. 서독지역에서는 같은 기간 중 142,200개의 교육과정에 150만명이 참가하였으며 약 18억 7,900만 DM의 지원금이 제공되었다.

5.1.8. 職業教育關聯 人力의 學力認定問題 (職業學校教師 및 職業教育擔當者)

職業學校制度의 구축과 새로운 방향실정에 있어서 기초가 되는 것은 교사들의 資格認定問題였다. 이것은 짧은 기간에 성공한 셈이다. 교사의 자격안정문제에 있어서 중요한 것은 교사의 연수훈련과 보충교육 및 교육기간이 불충분한 교사의 事後資格認定이었다. 인접한 주의 대학과 산업계의 인력지원을 받으면서 광범위한 연수훈련계획이 수립되었다. 여기에는 유럽社會基金에 의한 재원이 이용되었다. 事後資格認定 및 教師資格取得의 중점분야는 판매경제학, 마케팅, 재정, 인사관리, 회계학, 사회보험, 개인보험, 은행 등이었으며 기술직종의 경우 통신공학, 차량공학, 가정경제학 등이었다. 일반교양과목으로서 사회학·정치학, 영어, 철학을 이수해야 했다. 수천명의 교사들이 이러한 과제를 잘 수행하였다.

동독시절에 비하여 바뀌어진 초중고교생들의 행동양상, 부분적으로 나타나는 학습의욕의 부진 및 교사역할의 불안정성 등으로 인해 새로운 教育學的 난점이 대두되었다. 교사들은 새로운 교육학적 과제에 올바르게 대처하기 위해 주로 補修教育을 통해 교육학과 사회심리학에 관한 지식을 습득했다. 예비교사 교육체계의 재편, 일반교사와 지도교사의 再研修를 통해 학교활동에 새로운 教育學的 역동력이 부여되었고 이와같은 역동력은 장기적인 파급효과를 낳게 될 것이다.

職業學校 교사교육에 관한 인정 및 분류의 전제조건에 대해서는 동독의 기타 교사양성과정과 마찬가지로 서독의 전통적인 교사경력과 비교하여 1993년 5월 文教長官會議에서 합의를 본 바 있다(제6장 1.3 참조).

聯邦教育研究部는 統一條約의 규정외에도 부수적인 조치들 특히 職業補充教育을 통해 職業教育이 新聯邦州의 경제발전과 더불어 활기차게 이루어지도록 배려했다. 이 조치들 가운데 하나는 東獨地域 職業教育教師 資質向上 프로그램(PQO)으로, 이를 위해 1990년-1994년간 약 8천만 DM가 소요되었고, 1995년 예산에는 900만 DM의 재원이 책정되었다. 이 프로그램은 무엇보다도 기업내의 職業訓練 담당자들, 職業訓練 및 平生教育 상담가들의 能力向上에 도움을 준다. 이같은 조치 외에도 각종 시행령을 통해 補修教育이 新聯邦州에서 계속 발전되도록 배려하고 있다.

新聯邦州의 기업내 職業訓練 담당자들은 앞으로 전문적인 자격이외에 “職業教育의 근본문제”, “職業訓練의 계획과 시행”, “職業教育에 있어서 칭소년” 그리고 “관련법규”의 영역에서 職業教育的, 勞動教育的 지식을 습득했음을 증명해야 한다.

5.1.9. 産業體 및 職業學校間의 革新技術移轉 및 모델 研究

新聯邦州 산업체와 職業學校에서의 職業教育을 신속히 현대화하고 서독 수준으로 과감히 병준화하기 위해 聯邦教育研究部는 1991년부터 1995년까지 “革新-移轉-프로그램(Innovations Transfer-Programm)”에 3,750만 DM를 제공하였다. 이로써 새로운 職業教育모델이나 서독지역의 다른 혁신적인 프로젝트에서 나온 결과들은, 新聯邦州地域의 職業教育機關에 移轉되며, 수요에 맞게 계속 개발되고, 특히 동서독 교사의 상호협력을 통해 職業教育現場에 곧바로 적용될 것이다. 각 新聯邦州는 州 單位를 초월하는 移轉프로젝트나 모델(주로 산업체부문에서)을 통해 또는 各 州에 특수한 移轉프로젝트나 모델(주로 “職業學校”부문에서)을 통해 많은 혜택을 받았다. 전체적으로 1994년 12월까지 42개의 移轉프로젝트 모델에 대해 3,200만 DM의 지원금이 제공되었다.

5.2. 舊東獨에서 取得한 職業資格證의 認定

統一條約 이후 舊東獨에서 취득한 혹은 국가가 인정한 모든 職業訓練 수료증 및 자격증들은 학교나 대학 분야와 마찬가지로 新聯邦州에서 계속 유효하다. 실시된 시험이나 자격증들은 구서독에서의 시험과 동일하며 동일한 자격을 부여받는다(統一條約 제37조 (1)항). 이 원칙은 修了證 및 資格證이 서로 동등하다는 한도내에서 유효하다. 이 同等性의 여부는 각 해당 관청이 신청에 근거하여 판단하게 된다.

한편 統一條約에 의하면 職業教育에 있어서 職業訓練 대상직업과 전문직업의 체제에 따른 시험증명서 및 합격증명서, 그리고 공인된 職業訓練 對象 職業에서의 徒弟試驗은 관청의 확인없이도 서로 동등한 것으로 인정된다.

1991년 12월 6일자의 “수공업 명부에 등록하기 위한 전제조건으로서 傳統産業 마이스터들의 職業訓練 修了認定에 관한 規定”에 기초하여, 1992년 1월 1일부터 신청에 의해 舊東獨의 전통산업 마이스터들은 특정한 조건을 충족시킬 경우 手工業 名簿에 등록할 수 있다. 산업체에서 마이스터로 활동하기 원하는 전통산업 마이스터들을 위해 관련단체들은 전통산업 마이스터 修了證을 산업체 마이스터 修了證과 等價시키는 목록을 작성했다. 이에 관하여 商工會議所는 증명서를 발급하고 있다.

연방고용청은 聯邦職業教育研究所와 협력하여 동독의 職業訓練 對象職業을 서독의 직업과 비교하는 자료를 發刊했다. 귀속이 불분명한 경우는 신청에 의해 해당관청이 等價性을 판단하게 될 것이다.

1993년 5월과 1994년 4월 文教長官會議는 統一條約 제27조 1항의 취지에 따라 舊東獨에서 다음과 같이 취득한 졸업증을 인정하도록 결정한 바 있다: 전문학교 졸업증과 교회계통의 전문학교급 졸업증, 군사계통 전문학교 졸업증, 기술보조원 교육기관의 졸업증.

新聯邦州에서는 1994년 2월부터 한시적으로 사회봉사활동분야 종사자의

자격인정조치를 실시했다. 이 조치는 해당분야 職業訓練 졸업증도 없이 이 분야에서 오래전부터 활동하는 사람들을 위해 마련된 것으로 該當 州의 사회교육학 관련 교육기관에서 수행된다. Sachsen-Anhalt, Thüringen, Sachsen州의 강력한 요구에 따라 聯邦教育研究部는 “사회봉사활동 전문인력”과 관련된 교과내용을 개발하고 교육자료를 준비하기 위한 프로젝트를 지원하고 있다. 上記 州들은 이와같은 자격인정 조치를 통해 사회봉사활동 종사자들의 전문학교 졸업증을 상호 인정하도록 하고 있다.

1994년 2월부터 新聯邦州에서는 동독에서 취득한 상업직과 기업운영직 전문학교 졸업증을 인정하기 시작했다. 이는 統一條約 제37조의 취지에 따라 1993년 5월 7일 文教長官會議가 “동독에서 취득한 졸업증의 인정 - 전문학교 분야”에서 결정한 바와 같이 추가적인 職業教育訓練을 지원하기 위한 것이다. 이러한 조치는 該當 州의 학교운영권자 내지 사실 職業補修教育機關을 통해 조직되고 수행된다. 이 교육과정 이수자들은 국가시험에 합격한 경영자로서의 자격증을 받는다. 聯邦教育研究部는 각 주의 강력한 요구에 따라 여기에 필요한 교과내용 개발을 지원하고 있다.

이러한 조치를 통해 동독의 商業專門學校와 經營專門學校 졸업증의 자격 인정신청에 대한 처리절차를 단일화할 수 있었다. 나아가 이런 조치를 통해 이들에 대한 노동정책적 전망도 밝아졌다. 그러나 1991년 10월 10/11일자 文教長官會議 결정에 따른, 專門大學 卒業證取得 可能性은 이 문제와 無關하다.

5.3 職業補修教育의 獎勵

경제와 사회의 체제전환과, 이에 필수적으로 따르게 되는 자질과 능력의 적응과정은 극히 복잡한 것으로 단순한 지식의 전달만을 통해 해결될 수는 없다. 이를 위해서는 전국 勞動文化와 生活文化가 전반적으로 변화되어야 할 것이다. 나아가 고용축진법에 따른 昇進教育과 職業轉換教育, 또는 각 주의 成人教育法에 따른 職業教育 등 전통적인 職業補修教育의 형태 한 가

지만으로는 감당하기 어렵다.

특별히 문제되는 것은 失職者의 資質과 潛在力 보존문제이다. 경제·사회 체제가 바뀔에 따라 지금까지 알려진 실업발생원인과는 근본적으로 다른 체제변형 특유의 실업문제가 대두되고 있다. 따라서 서독에서 시험된 바 있는 失職者用 職業補修教育 모델을 新聯邦州의 새로운 상황에 맞게 조정해야 한다.

노동과 생활과정의 변화는 체제전환에 따르는 불가피한 결과이기 때문에 이와같은 사회적 격동기에는 시간이 필요하고 참여기회가 마련되어야 한다. 이때 근로자로서 일하면서 살아간다는 自己正體性의 확립은 자신감을 갖게 하고 자기자신을 더 잘 이해할 수 있도록 해 준다. 나아가 앞으로 서독지역에서 진행되고 있는 근로와 생활영역의 변화가 新聯邦州에도 영향을 미칠 것이다.

新聯邦州地域 勞動文化의 변화과정은 직장인들에게는 근로하는 과정으로서 진행되겠지만, 실직자들에게는 새로운 資質認定過程에서 진행될 것이다. 職業補修教育에 있어서 중요한 문제는 中期失職者의 기존 자질을 어떻게 유지할 것이며 이들을 경기활성기에 어떻게 잘 활용할 것인가 하는 점이다. 이들의 資質을 보존하기 위한 새로운 전략이 개발되었는데 이는 경우에 따라서 서독지역에도 중요하게 될 것이다. 이와 관련하여 聯邦教育研究部가 주도하고 있는 종합프로젝트에 관한 제1차 연구결과가 제시되었다. 長期失職者를 감소시키고 활용가능한 潛在勞動力을 啓發하기 위한 구체적인 대책이 여러가지 관점에서 제시되었다. 각 지역의 필요에 따라 이렇게 啓發된 潛在勞動力은 향후 경제성장에 대비한 산업입지 안정요소로 작용할 것이다. 이로써 職業補修教育에 있어서 질서유지정책적 관점과 그 총체적 여건 및 지원대책이 서로 연결되도록 하였는데, 그 이유는 고용촉진법에 따라 마련된 職業補修教育은 실제수요에 항상 따라가지 못했기 때문이다.

신탁청이 관리하고 있거나, 과거에 관리하고 있던 기업체의 企業內 職業

補修教育의 현황과 발전추세는 1992년 설문조사를 통해 파악되었다. 그후 반복된 설문조사 결과가 제시되어있는데 1992년 설문조사와 비교하면 다음과 같다.

- 企業內 職業補修教育의 규모와 구조는 거의 동일수준으로 변함없음.
- 특히 職業補修教育의 활용이라는 측면에서 서독과 비교할 때 그 가치는 아직도 훨씬 떨어짐.
- 따라서 企業內 職業補修教育의 수준은 시장경제에로의 전환 및 기술적·조직적 발전에 따라 발생한 엄청난 수요에 미치지 못하고 있음.
- 신탁청 관리기업체들은 아직도 個人企業體보다 더 못한 職業補修 教育 活動을 전개하고 있음.

이처럼 부족한 상태를 감안하여 聯邦教育研究部는 “新聯邦州의 기업내 인력개발 및 조직개발을 육성하기 위한 프로그램”을 수립하기 위한 방안을 마련하였다. 이 프로그램을 통해 新聯邦州에서는 선별된 기업체와 기관이 모델을 개발하고 활용할 수 있게 되었다. 이 프로그램에 참여하는 企業體는 “자체인력개발시 실무중심의 지원”을 받게 된다. 이 프로그램을 위해 1995년부터 1998년까지 약 1,000만 DM의 재원이 마련될 것이다(EU 社會基金: 聯邦教育研究部 40%, 연방노동사회부 60%). 이 경우 EU 執行委員會의 결재가 필요하므로 聯邦教育研究部는 필요한 신청서를 EU 執行委에 제출해 놓았다.

이 프로젝트를 지원하기 위해 1993년말부터 Chemnitz-Zwickau 工大에 인력개발에 관한 석사과정을 도입, 1995년부터 실시하고 있다. 나아가 점점 더 중요해지고 있는 기업내 인력개발문제를 학술적으로 뒷받침하기 위해 “혁신적 경영 및 인력개발 연구센터”(FIP)를 同 工大의 한 연구소로 설립 하도록 계획되어 있다.

연방고용청은 상당한 규모의 재원을 투입함으로써, 노동시장을 안정시키

는데 기여하고 있다. 職業補修教育 및 職業轉換教育에 대한 지원금은 1994년 70억 DM에 달했다. 1995년 역시 약 73억 DM이 연방고용청 예산에 책정되었다. 職業補修教育과 職業轉換教育은 다른 적극적 노동시장정책과 마찬가지로 계속 중점적으로 지원되고 있다. 그러나 연방고용청의 이같은 노력에 병행하여 무엇보다도 기업 스스로가 필요한 조정작업을 하고 재원을 조달해야 한다.

6. 平生教育(Weiterbildung)

新聯邦州의 平生教育은 新聯邦州 주민들에게 새로운 개인적·직업적 비전을 제시해 주는데 기여해야 한다. 동시에 각자의 인생경력과 교육 및 직업경력으로 형성된 자신의 아이덴티티를 새로운 사회에 통합해 나갈 수 있도록 지원해 주어야 한다. 平生教育 특히 직업부문의 平生教育은 경제발전과 긴밀한 관계에 있다.

이같은 상황에서는 특히 동서독에서의 平生教育 경험을 포함한 새로운 접근과 그에 맞는 平生教育 擔當者들(Weiterbildern)의 능력이 요구된다.

平生教育協會(Die konzentrierte Aktion Weiterbildung, KAW)는 처음부터 新聯邦州地域에서 多元的이고 수요에 알맞는 平生教育體系를 구축하도록 지원해 왔다. KAW에는 平生教育機關 중앙협회, 기업주와 근로자 단체, 연방정부, 주정부 및 지방자치단체들이 전반적인 질문에 대해 상담하기 위해 공동으로 참여하고 있다. 그래서 1990년 이후 주정부와 몇차례 토론이 있었는데 여기서도 특히 女性들의 교육문제와 고용문제에 관한 사항이 다루어졌다.

1994년 12월 2일 文教長官會議는 “平生教育에 관한 제3차 勸告”에서 무엇보다도 사회의 근본적인 변화로 인해 平生教育에 대한 수요가 점점 더 증가하고 있는 현실에 직면하여 平生教育을 제4의 교육영역으로 더욱 구체화

시킨 기본틀을 마련했다.

6.1. 新聯邦州의 平生教育 立法

新聯邦州의 平生教育 立法過程은 매우 다양하게 진전되었다. 현재 Brandenburg州, Mecklenburg-Vorpommern州, Sachsen-Anhalt州, Thüringen州에 平生教育法과 成人教育法이 있다. Sachsen州의 경우 아직도 平生教育法은 없지만 “平生教育支援에 관한 指針”은 계속 수립되고 있으며 平生教育法에 관한 논의가 다시금 활성화되고 있다. 기존의 成人教育法 개정분제가 Sachsen-Anhalt州와 Thüringen州에서 고려 중에 있다.

Brandenburg州만이 유일하게 平生教育法에 教育참가를 위한 休職規定을 설정해 두었다. 그러나 이는 1996년부터 시행될 예정이다. 教育참가 휴직법의 도입여부는 현재 Sachsen-Anhalt州에서도 고려 중이다. 기타 新聯邦州의 경우 教育참가 휴직규정을 당분간 유보시켜 놓고 있다.

平生教育에 관한 법률이 제정됨으로써 新聯邦州에서는 平生教育分野의 체계적 전환, 平生教育 擔當機關에 대한 승인 및 인정 등에 관한 중요한 법적 근거가 마련되었다. 다원적이고 전국적인 平生教育機會의 제공과 확보는 公共의 과제로서 병기되어 있다.

6.2. 一般平生教育 및 文化平生教育

新聯邦州地域의 중요한 과제중의 한가지가 일반적, 정치적 및 문화적 平生教育의 구조조정이다. 이를 위해 聯邦教育研究部는 처음부터 일련의 다양한 조치를 취하였다. 여기서 新聯邦州의 教育수요는 시범적인 平生教育計劃을 통해 각 지역 특수성에 알맞게 지원되고 있다.

新聯邦州의 구조변화 및 가치변화는 또한 많은 문화영역에서 광범위하고 質적으로 새로운 유형의 平生教育 需要를 야기시켰다. 1994년에는 新聯邦州의 5대 自律教育團體(Trägerverbund)가 문화부문 자질향상 프로그램을 실시

시하여 거의 완성단계에 접어 들었다. 이 프로젝트에는 약 700만 DM이 투입되었으며 여기서는 자율교육기관 종사자 및 지방자치단체 문화행정부문 종사자들을 위해 다양한 평생교육措置와 상담조치가 적용되었다. “우리의 문화價値는 무엇인가?”라는 주제로 개최된 마지막 전문가세미나를 통해 新聯邦州에서는 이제 자유스럽고 다원주의적 문화구조가 형성됨과 동시에 민주적 문화행정이 구축되었음이 확인되었다. 이와같은 작업은 新聯邦州 청소년 문화활동을 위한 평생교육 프로젝트를 지원하면서 속행되었다.

6.3 平生教育의 質과 透明性 提高를 위한 獎勵策

독일 평생교육의 특징은 教育施行者와 教育供給이 다양하고 자유롭게 경쟁하는 가운데 이루어지고 있다는 점이다. 教育供給의 투명성과 비교가능성 및 사후검증이 가능한 質的 判斷基準은 시장경쟁의 중요한 전제조건이다. 지난 수년간 독일에서는 교육의 質을 보장하기 위한 일련의 움직임이 있었는데 그 중 특히 평생교육 시행자들의 자율적인 자체감독을 들 수 있다. 현재 이들 교육기관은 職業補修教育 분야를 강화하고 있을 뿐만 아니라, 국제 규격에 따라 DIN EN ISO 9000이라는 認證書を 발급하도록 하는 교육수준 관리체계를 수립하기 위해 심혈을 기울이고 있다.

平生教育의 공급과 그 질적 투명성은 특히 평생교육의 새로운 구조와 내용을 형성하는 과정에서 필요하다. 고용촉진법에 따라 지원되는 평생교육의 경우에는 예컨대 1991년 교육의 수준을 보장하기 위한 추가적인 장치로서, 주정부 노동관청 차원의 超地域的 檢査團이 투입되었다. 현재 동·서독간의 검사단에 관한 한 차이점을 찾아볼 수 없다. 文教長官會議는 1993년 11월 5일자 “平生教育機關의 질적 요구수준에 관한 권고”를 통해 질적 수준을 확정해 놓고, 연방고용청과 평생교육의 질적 수준보장에 관해 합의했다.

1992년과 1994년 聯邦教育研究部는 平生教育機關의 수준을 보장하고 職業補修教育의 수준을 감독할 수 있도록 다수의 프로젝트를 지원하였다. 예컨대 教育水準 評價財團(Stiftung Warentest)은 新聯邦州內 전산분야, 행정

분야, 외국어분야 등 평생교육의 내용에 관한 질적 수준을 조사한 바 있다.

아울러 주정부, 지방자치단체, 노동기관, 경제계가 긴밀하게 협력하는 가운데 聯邦教育研究部の 지원(총 150만 DM)으로 新聯邦州地域 6개 地自團體에 평생교육상담소와 데아타뱅크가 설치되었으며, 이를 통해 평생教育部門에서 투명성과 정보교환을 제고할 수 있도록 기존의 경험을 이전하였다.

6.4 示範計劃

나아가 聯邦教育研究部는 新聯邦州에 일차적으로 다음과 같은 목적을 지닌 다수의 시범계획을 지원하고 있다.

- 지역적 차원에서 평생教育部門의 다원적 구조의 확충
- 특별그룹(예를 들어 평생教育擔當者, 장기실직자, 조기정년퇴직자 등)을 대상으로 한 평생教育 支援
- 평생교육의 특별한 주제(예를 들면 정치교육, 환경보호, 현대사 등)에 대한 자료 지원
- 특별한 기능을 보유하지 못한 사람들을 위한 相談 및 평생教育 실시
- 평생教育部門에서의 현대적 매체 투입 지원

7. 教育促進

7.1 聯邦教育促進法에 따른 교육촉진

舊東獨은 1981년부터 학생들이 부모에게 의존하지 않고 공부할 수 있도록 지원해 왔다. 基本獎學金이 있었지만 항상 수요에 미치지 못했다. 그 외에 많은 補助金이 있었다. 이와는 별도로 성적장학금이 있었는데, 이것은 한편으로는 좋은 성적에 달렸고, 다른 한편으로는 모범적인 政治的 忠誠度에 좌우되었다. 1990년 7월 1일부터 소독과는 무관한 基本獎學金과 所得에

연계된 장학금이 混合된 형태의 獎學制度가 도입되었다.

1991년 1월 1일부터 新聯邦州地域에 聯邦教育促進法(BAföG)에 따라 교육촉진제도가 도입되었는데, 이와 관련하여 統一條約에는 東獨地域의 특수한 상황을 감안한 예외규정 및 조정규정이 명기되어 있다. 과도기 규정이 지난 다음 최종 통보를 받기 전까지는 舊東獨法에 따라 1990년 12월에 지불된 獎學금이 보장되었다.

1992년 가을 제15차 聯邦教育促進法 改正法을 통해 장학금 수준을 서독 수준으로 조정한다는 기본목표가 어느정도 충족되었다. 다만 주거마련용 장학금의 경우에는 동·서독간 賃貸料 차이때문에 아직은 상당한 격차가 있다. 이같은 조치를 통해 동·서독간의 생활수준 평준화를 위한 중요한 진전이 이루어졌다.

新聯邦州地域에 聯邦教育促進法을 도입함에 따라 기존의 조직 및 행정실무에 상당한 변화가 있었다. 1991년 3월말까지 교육촉진관청이 지방자치단체에 216개, 학생회에 15개가 설치되어 활동하고 있다. 1992년 중 약 164,000명의 초중고학생과 대학생들이 聯邦教育促進法에 따른 장학금을 받았다. 이 중 대학생들에 대한 지원이 전체의 80%를 차지했는데, 이는 서독지역의 지급율과 비교해 볼 때 거의 2배나 높은 수치였다.

소득수준의 平準化가 계속됨에 따라 장학금을 받은 수치와 장학금 지급율이 다음과 같이 떨어졌다. 1993년 중 新聯邦州 초중고생과 대학생 약 121,000명이 聯邦教育促進法에 따라 장학금을 받았다. 대학생 장학금 지급율은 약 59%였다. 1994년도 통계치는 아직 제시되지 않았다. 그러나 1993년도 장학금 지급율이 서독지역보다 거의 2배나 높았다는 점에 비추어보면 1994년도 지급율 역시 계속 평준화될 것이다. 聯邦教育促進法에 따라 新聯邦州의 장학금 제공에 1994년 약 4억 5,600만 DM이 투입되었다. 이 중 연방정부가 부담한 액수는 65%인 2억 9,600만 DM이었다.

7.2 企業體의 職業訓練生들을 爲한 個人的 支援

新聯邦州에 새로 설립된 38개의 勞動官廳은 企業內에서의 또는 企業外部에서의 職業教育에 참가하는 教育生들(도제들)의 教育지원과 各 州의 학교법에 속해 있지 않는 職業教育 참가자들에 대한 教育지원업무를 擔當하고 있다. 이에 대한 법적기초는 고용촉진법(AFG)이다.

교육훈련생이 미성년으로서 부모의 집을 떠나 거주하거나, 부모집에서 職業訓練場까지 일정시간내에 다다를 수 없는 경우 그 훈련생은 職業訓練 支援金을 요구할 수 있다.

통일이후 統一條約에 따라 職業訓練支援金을 계산하는 데는 우선 1990년 7월 1일에 舊東獨의 노동사회부가 舊東獨의 고용촉진법(AFG)을 기초로 하여 정한 바 있는 支援率과 税金免除額이 계속 유효했다.

1992년과 1993년 支援率과 税金免除額은 연방고용청을 통해 서독지역과 단계적으로 準化되었다. 다만, 서독지역과 비교할 때 주거비용과 短거리 대중교통요금의 平均적으로 낮다는 점이 유일한 차이점이라 하겠다.

職業教育支援은 특히 경제적으로 어려운 과도기단계에서 부모의 집을 떠나 다른 지역에서만 職業訓練자리를 찾을 수 있었던 教育生들에게는 큰 도움이 되었다. 1992년에 職業教育支援을 받은 教育生은 7,500명이었으며 1993년과 1994년에는 각각 약 5,900명의 實習生들이 지원을 받았다. 아울러 아직 職業을 갖기에는 어린 청소년들이나 혹은 職業경험이 없는 젊은 失業者를 위해 학교 밖에서 職業을 준비할 수 있도록 하는 教育조치들이 마련되었는 바, 1992년중 약 11,900명, 1993년 13,400명, 1994년 16,900명의 청소년들이 여기에 참가했다.

8. 教育分野에서의 國際協力 및 交流

舊東獨의 국제관계는 教育分野에 있어서도 舊東獨 外交政策의 특수성에 의해 결정되었다. 국제적인 문화, 교육 및 학문관계의 구축을 보면 당시 유럽 사회주의 국가 및 제3세계 국가의 일부에 속한 것으로 드러났다. 특히 구소련과 교육정책적 측면에서 밀접한 관계를 유지하고 있었다. 여기서도 특징적인 것은 고도의 中央集權化가 있었다는 점이다. 학생단체와 훈련생단체의 교환 및 관련 연구기관들의 공동작업에 관한 일련의 협정들 외에도 大學間 交流 및 學問間 交流가 특히 활발했다.

COMECON 회원국들간에는 1972년부터 중등학교 졸업증과 고등학교 졸업증 및 대학졸업증과 學位의 相互認定에 관한 多者間 協約이 있었다.

舊東獨의 제3세계 국가에 대한 교육원조는 舊東獨의 개발정책 및 외교정책과 밀접한 관련이 있었다. 교육시설 자체의 확충에 대한 원조에서부터 상담자들과 교사들의 파송 또는 교수자료의 개발과 제공 등 여러가지 원조가 있었다. 이외에도 舊東獨의 職業訓練制度는 다른 나라의 職業訓練機關 종사자에게 뿐만 아니라 대학교육과 전문학교 교육에도 중요한 역할을 했다.

8.1 交流促進과 國際協力에 對한 新聯邦州의 參與

독일통일 직후 獨逸學術交流財團(DAAD)은 학생유학과 학자교환에 대한 기존의 舊東獨-지원프로그램을 넘겨받았다. 여기서 중요한 과제는 舊東獨 정부가 시행해 오던 모든 交換프로그램과 支援프로그램을 행정적인 면에서 계속 속행하는 것이었다.

연방정부는 95개국에서 留學 온 약 6,500명의 외국 장학생들과 외국에서 공부하는 약 1,200명의 舊東獨 학생들 중 누구도 학업을 중단하지 않도록 하는 대책을 마련하였다. 開發途上國에서 활동중인 100여명이 넘는 舊東獨 학자들의 활동도 계속 지원을 받았다.

연방정부는 각 개인의 사회적 안정을 보장하고 정치적 신뢰를 형성하기 위해 14개의 추가지원프로그램의 일환으로 이같은 조치에 많은 재원을 투입하였는 바, 이는 기존의 건설적인 大學間 國際交流를 보존하고 새로운 국제교류의 문을 여는데 기여했다. 이 외에도 1991년부터 독일연방공화국(仲介機關 포함)의 모든 학생교환프로그램에 新聯邦州를 체계적으로 포함시켰으며, 이런 작업은 職業教育分野 뿐만 아니라 大學分野에서도 이루어졌다.

통일시점부터 新聯邦州는 外務部가 시행하는 문화정책의 구조와 프로그램에 체계적으로 통합되었다. 이로써 新聯邦州는 文化協定の 일환으로 체결되는 조약과 회담에 관한 정보를 계속 공급받고 있다.

양국간 합의를 본 교환계획의 일환으로 예컨대 교육훈련생 교환을 시행할 경우, 新聯邦州의 청소년들과 성인들은 1991년부터 해당 프로그램에 참여할 수 있었다.

1991년 5월 舊東獨地域 文教長官會議 국제분과위원회를 통한 안내세미나가 개최되었다. 동 세미나에서 각 주는 연방상원 의원정족수에 부응하는 州代表를 文化協定の 일환으로 통합할 것과 통일후 초기 수년간 교환수요가 많다는 점을 감안하여 인력교환계획에 더 많은 사람들이 참여할 수 있도록 하였다.

직업활동에 필요한 외국어지격증 취득을 지원하는 방안의 일환으로, 연방 교육연구부가 1993년 EU 회원국이 실시하는 직업관련 외국어 교육과정의 참여를 지원하는 同 프로그램은 지금까지 성공적으로 진행되고 있는데, 重點支援 對象者는 중소기업체에서 職業訓練을 받은 20세에서 40세에 이르는 사람들, 특히 新聯邦州 출신으로서 해당 외국어 사용국에 가서 직업활동에 필요한 外國語를 심도있게 배우려는 사람들을 비롯하여 외국어지식을 통해 고용시장에서 취업기회를 잡고자 하는 職業轉換教育이나 補修教育에 참가하는 사람들이다. EU 교육프로그램은 27세 미만인 사람만을 지원하도록 되어 있었는데 비해, 新聯邦州의 경우 그보다 나이많은 職業訓練 卒業生

들이 직장에서 계속 외국어 실력을 배양하지 않으면 안되었기 때문에 동 프로그램은 절대적으로 필요한 것이었다. 이 프로그램은 Carl Duisburg 협회가 맡아 수행하였다.

8.2 EU次元의 各種 對策

동일과 더불어 新聯邦州는 유럽연합의 일원이 되었다. 新聯邦州地域의 교육기관들은 이제 EU공동의 교육정책에 적극적으로 협력할 수 있게 되었다. 모든 교육기관들은 실질적 교육프로그램(Aktionsprogramm)에 소속됨으로써 유럽차원의 공동작업에 신속히 참여하려는 희망을 갖게 되었다.

舊東獨이 西方에 대해 자신의 교육제도를 40년간이나 폐쇄하고 일방적으로 舊 共產圈 國家들과 교류를 실시한 결과, 그들의 교육제도는 통상적인 범주를 넘어서는 조치들을 요구하게 되었다. 따라서 EU 執行委員會와 독일은 특히 외국어 교육을 개선하고 학생교류와 정보교환을 지원하기 위한 조치에 역점을 두기로 합의하였다.

유럽의 교육정책적 공동작업에 新聯邦州들을 편입시키기 위한 특수조치로서 1991년부터 1993년까지 총 1,000만 ECU를 제공하였다. 1995년부터 유럽의 교육 및 학생교류 프로그램은 사업내용과 교육대상을 추가로 보완하여 SOKRATES와 LEONARDO라는 2가지 프로그램으로 5년간 더 계속된다. SOKRATES 프로그램 중에는 大學分野(ERASMUS), 初中高 分野(COMENIUS)를 비롯하여 외국어실력 촉진, 방송강좌, 방문연구 등 여러 분야에 걸친 조치들이 포함되어 있다. LEONARDO 프로그램은 職業教育을 겨냥하는 것으로 직업기초교육, 職業補修教育, 대학 및 산업체와의 공동협력 등과 관계되는 것이다.

현재 시행중인 EU-프로그램을 위해 財源을 확충하는 작업 외에도 특히 다음과 같은 작업에 역점이 주어졌다:

- 新聯邦州 소재 학교들에 EU회원국 출신 外國語教師 파송

- 전문능력과 지도력을 갖추 수 있도록 EU회원국에서 작업과 관련된 外國語教育의 시행
- ERASMUS-프로그램의 일환으로 EU회원국 출신 招聘講師들을 新聯邦州 소재 대학들에 파송;
- LINGUA 프로그램의 일환으로 일반학교 학생들의 상호교환 실시

연방정부와 주정부는 5대 新聯邦州가 EU의 새로운 교육프로그램인 SOKRATES와 LEONARDO의 일환으로 共同協力體制에 공고히 접속될 수 있도록 노력하고 있다. EU는 공동지원방안으로서 연방정부와 各 州政府가 동의하는 가운데 新聯邦州를 위한 EU의 공동지원조달과 연방정부 및 주정부의 각종 조치 사이에 긴밀한 관계가 맺어지도록 하는 조치를 취하였다. 유럽社會基金의 지원을 받으면서 연방정부와 各 州政府가 광범위하게 협력하는 가운데, 新聯邦州의 職業教育과 職業補修教育을 개선하기 위한 基盤施設 구축작업이 진행되고 있다. 新聯邦州內 職業訓練지리를 충분히 확보하기 위하여 1993년과 1994년도 東獨地域을 위한 공동발의 (제6장 15.1.2 職業訓練지리 지원 참조)를 통해, 유럽社會基金(제1목표)에서 나온 연방정부의 지원 4억 DM을 총 24,000개에 달하는 職場外 職業教育訓練機關에 지원하였다. 各 州政府는 자체의 할당예을 조달하기 위하여 유럽社會基金의 범위내에서 재원을 마련해 놓았다. 나아가 유럽地域開發基金(EFRE)은 新聯邦州의 職業訓練機關, 인수교육기관 및 직업전환교육기관의 신설과 확장을 위해 사용할 수 있다.

1994년부터 1999년까지 지원기간 중 新聯邦州를 위해 총 136억 4천만 ECU가 마련되어 있다. 이 재원 중에는 68억 2천만 ECU의 유럽地域開發基金 재원, 40억 9천만 DM의 유럽社會基金 등이 포함되어 있다. EU의 제 5 중점분야인 “인력자원, 職業教育과 職業補修教育, 고용촉진”에 따라 新聯邦州는 5억 8,410만 ECU의 유럽地域開發基金과 30억 6천만 ECU의 유럽社會基金을 활용할 수 있다.

II. 大學과 學問

1. 舊東獨의 大學制度

舊東獨에는 교육과 연구에 필요한 요구들을 제한적으로만 충족시킬 수 있는 54개의 대학이 있었다. 제한을 많이 받은 분야로는 특히 입학정원, 연구시설범위, 기술적 건축적인 인프라스트럭처 및 국제적 학문교류 등이었다. 주목할 만한 성과로는 효과적인 大學教育組織, 부분적이긴 하지만 미술 및 음악분야에서의 탁월한 교육제공, 다양한 平生教育制度 및 방송대학 프로그램들, 그리고 사회적 여건으로서 장학금, 기숙사 제공과 자녀를 가진 대학생을 위한 탁아소 운영 등을 들 수 있다. 대학에서의 연구가 소련의 모델을 따라 다른 분야로 상당히 많이 移轉됨에 따라 연구, 강의 및 후계자 양성 등에 있어서 대학의 능력과 혁신에는 한계가 있었다. 그럼에도 불구하고 일부지역에 있는 대학들은 국제적으로 인정받는 연구성과를 거두었다.

1989년에는 11만 7천명의 대학생이 一般大學課程(직접수업)에 등록했고, 15,000명이 放送通信 및 야간수업과정에 등록했었다. 平生教育課程은 28,000명, 그리고 대학예비과정 및 대학원과정은 11,500명이 등록했다(이 수치는 학업에만 전념하는 학생을 기준으로 계산한 것임). 서독의 일반적인 통계방식을 따르면 결국 舊東獨의 대학생수는 13만 1,200명이었던 것으로 나타났다. 同年輩에서 학업을 시작하는 신입생의 비율은 一般大學課程의 경우에 12%였고, 平生教育, 放送通信教育 등을 포함하면 15%를 차지했는데, 이는 통일 이전 서독수준의 절반에 해당하는 것이었다. 신입생 및 졸업생중 여성과 남성의 수는 거의 동일했다. 平生教育(Weiterbildung)은 舊東獨 대학에서 중요한 역할을 했다. 舊東獨에서는 平生教育講座의 약 60%를 대학이 제공하였다. 구서독에서는 平生教育講座의 공급체계가 다원적인 구조를 띠고 있었으므로 대학이 제공한 平生教育講座는 10%에 불과했다.

放送通信教育은 기본교육에 상당한 기여를 했다. 50년대와 60년대에는 이미 직장생활을 하는 사람들의 자질향상을 위해 放送教育이 선호되었다(대

졸자의 추가교육수요 충족), 70년대에 들어 放送通信教育은 당초복표를 수정하여 경제발전을 위한 현실적인 요구에 부응하는 교육을 담당했다.

2. 大學의 方向轉換

舊東獨의 대학부문은 이미 통일되기 전에 많은 개혁안들과 더불어 방향 전환을 시작했다. 舊東獨의 마지막 정부는 마스-레닌주의에 관한 강의를 중단했고, 해당 시설물들을 폐쇄했으며 보다 보편적인 학과들을 개설하였다. 아울러 大學內에서도 市場經濟로의 體制轉換過程에서 독자적인 발전 구상들이 논의되었다.

1990년 5월 동서독 양국의 共同教育委員會는 학문 및 대학에 있어서 단일한 환경을 조성하기 위한 활동을 개시했다. 이미 1990년 7월 學術院(Wissenschaftsrat)은 “獨逸統一過程에 있어서의 學問 및 研究方向”이라는 제목의 대책방향을 의결한 바 있다. 1990년 여름 舊東獨 정부는 연방정부와 주정부의 지원하에 대학의 향후 構造改編을 위한 勸告案을 마련해 단국고 學術院에 요청했다.

統一條約 제38조는 學術院으로 하여금 쓸만한 시설물을 보존하면서 학문과 연구에 필요한 개혁을 준비하도록 임무를 부여했다. 동시에 統一條約은 대학제도의 개편, 대학설립 및 교육촉진을 위한 법적 토대가 되었다. 이를 기초로 學術院은 全體 州를 대상으로 專攻學科와 관련된 권고안들을 마련했다.

통일적 후 新聯邦州와 대학들은 汎地域的 學術活動 支援機關, 즉 學術院(Wissenschaftsrat), 獨逸研究協會 (DFG), 독일학술교류재단(DAAD), 영재교육지원, 대학총장회의(HRK), 專門大學總長會議, 교육계획과 연구촉진을 위한 聯邦-州政府委員會(BLK), 文教長官會議(KMK), 대학건축기획관리회 등에 통합되었다. 新聯邦州들은 1991년 1월 1일부터 대학건설을 위한 공동

과제에 원칙적으로 참여하였다.

각 주들은 統·條約 및 學術院의 勸告案들을 기초로 대학개혁 및 專門大學 인력개편과 시설확충을 위한 법적 토대를 마련했다.

新聯邦州에서는 1991년 7월 대학 및 연구개혁 프로그램(대학개혁프로그램)이 시행되었다. 동 프로그램은 1992년 7월 재검토되었고 총 24억 3천만 DM의 재원이 투입되었다. 동 프로그램을 기초로 연방정부와 新聯邦州들은 대학인력 개혁, 학문잠재력의 보존, 학문과 연구의 인프라스트럭처 확충 등을 위한 긴급조치를 실시했다. 이에 필요한 재원은 1996년까지 연방정부와 新聯邦州가 각각 75 : 25의 비율로 조달한다. 新聯邦州의 대학혁신을 위해 1993년까지 12억 3,800만 DM이 투입되었다. 1994년 투입액은 4억 1,700만 DM, 1995년 투입규모는 4억 1,000만 DM이다. 大學改革프로그램은 특히 결함이 많은 전공분야의 전공과목을 안정시키고 새로운 방향을 제시해 주며, 학문적인 후계자들을 국제학술교류에 참여시키고, 광범위한 분야에서 강의 및 연구활동을 할 수 있도록 각종 기반시설을 구축하는데 결정적으로 기여했다.

統一條約 제37조 (1)항에 따르면 舊東獨에서 취득하였거나 혹은 국가적으로 공인된 대학졸업증은 新聯邦州와 東베를린에서 계속 유효하다. 同條項은 또한 舊東獨地域이나 서독의 다른 주들에서 취득한 졸업증도 等價의 것이면, 서로 동등한 것이며 동일한 자격을 갖는다고 규정하고 있다. 이를 근거하여 文教長官會議는 이미 1991년, 1992년, 1993년 그리고 최근에는 1994년 4월에 동독에서 취득한 대학과 전문학교 졸업증에 대한 평가를 내린 바 있다. 그 대상은 국립대학과 국가공인대학의 졸업증, 미술대학과 음악대학 졸업증, 교회의 교육기관 졸업증, 전문학교와 技士學校의 졸업증, 군사대학과 군사전문학교 졸업증, 기술보조원 교육기관 졸업증 등이다. 졸업증을 평가함에 있어 구서독지역에 비추어 볼 때 大學卒業證(종합대학교와 專門大學)이나 職業教育卒業證이 동등한 것인지, 단순히 수준만 동등한 것인지 아니면 전혀 동등하지 않는지를 결정하기 위하여 몇가지 유형을 만들었다. 수

준만 동등했지 대학이나 專門大學 졸업증과 等格化될 수 없는 졸업증이 있었는데, 이들은 주로 동독의 경제제도 및 사회제도와 관계되는 부문(예: 경제학, 철학, 사회학, 역사학, 문화사 등)의 졸업증이였다. 전문학교, 직업전문학교, 대학의 졸업증과 동등하다고 인정하는 문제, 나아가 學士資格을 추가로 취득하는 문제는 그 졸업증을 취득한 教育機關 所在地 州政府의 문교 장관(또는 학술부장관)의 소관사항이다. 統一條約 제37조 1항이 의미하는 졸업장의 인정문제에 관하여 文教長官會議가 내린 결정사항은 현재 대학분야에 관한 한 완료되었다.

3. 大學改革의 中間決算

연방정부와 주정부의 대학 및 대학관련 법률을 기초로 하여 聯邦的, 자치적, 자기책임적 대학제도를 구축하는 작업은 성공적이였다. 서독에서 오랫동안 보장되어 온 研究, 講義 및 學問의 自由가 新聯邦州에서도 확고하게 보장되었다.

新聯邦州에는 15개 종합대학교와 그에 준하는 대학들, 21개의 공립 專門大學, 12개 미술대학 및 음악대학 등 지역특성에 맞고 전문적이며, 다양한 형태를 갖춘 대학들이 있다. 非國立大學으로는 라이프찌히 상업대학, Dresden 과 Halle의 教會音樂大學, 베를린, 드레스덴 및 보라츠부르크의 교회소속 專門大學, 라이프찌히에 있는 AKAD 專門大學, 행정기관 소속의 專門大學(특히 라이프찌히에 있는 텔레콤 專門大學) 및 장차 설립될 에어부르트 종합대학과 Zittau 국제 대학연구소 등이 있는데, 이들은 이상과 같은 大學制度를 보충해 주고 있다. 이로써 지역적인 불균형이 완전히 제거된 것은 아니지만, 어느 정도 완화될 수 있었다.

講義와 學問은 아주 전문화되고 특정한 산업부문을 지향한 과목들로 이루어지는 경우가 많았다. 이 兩者는 독일 대학제도상 어느 것도 소홀히 할

수 없는 동등한 가치를 지닌 대학의 구성요소이다.

통일 이후 대학신입생의 수는 통일이라는 특수상황으로 인해 잠정적으로 급속히 증가하여, 1989년의 32,300명이던 것이 1990년에는 39,500명으로 늘어났다. 그러나 1992년에는 34,300명으로 그 수가 감소했는데, 이는 舊東獨 지역의 人口構成比로부터 어느정도 영향을 받은 것이었다. 1994년에는 37,700명으로 늘어났다.

학구열은 지금까지 계속 낮아지고 있다. 그럼에도 불구하고 앞으로 동서독 지역의 생활수준이 균등화됨에 따라 통일 당시 3만명 수준이던 新入生 수가 2000년에는 그 두배인 약 60,000명에 이를 것으로 예상된다.

대학의 인력상황은 심한 변화를 겪고 있다. 新聯邦州의 人力需給計劃에 따르면 대학(醫科大學은 제외)은 1994년 현재 약 35,100개의 일자리를 제공하게 되는데, 이 중 약 절반 정도는 과학, 기술, 행정 및 기타 정원을 위한 것이다. 전체적으로 대학의 일자리는 1989년에 비해 약 29,500개로 줄었다. 이는 1992년의 계획수치보다 4,700자리가 줄어든 셈이다. 교수자리의 수는 1989년과 비슷한 6,700개 수준으로(醫科는 제외) 계속 유지될 것이다. 1993년 중반 현재 教授定員의 약 40%가 충원되었으며 1년후에는 약 70%가 충원되었다. 교수임용은 1995년말 잠정적으로 종결될 것이다. 종합대학교에 임용된 교수의 약 절반과 新規任用된 교수의 약 2/3는 新聯邦州 出身이다. 특히 혁신되어야 할 과목과 신설될 과목의 교수는 주로 舊聯邦州 출신을 임용했다. 新規任用된 교수의 11%는 女性이다. 인력개편을 통해 교수요원의 평균 연령이 매우 낮아졌다. 즉 교수의 약 절반이 50세 미만이다. 대학 사무직원의 거의 대부분은 新聯邦州 출신들로 충원되었다.

大學改革프로그램의 일환으로 서독 및 외국에서 온 약 630명의 객원교수, 휴직교수, 정년퇴직교수들과 1,450명의 강사와 조교수들을 위한 재원이 마련되었다. 1993년중 약 370명의 신설학과교수와 신설대학총장들이 新聯邦州 종합대학과 專門大學의 재건을 지원했다.

專門大學 설립시 新聯邦州는 26개 지역에 21개 專門大學의 설립을 권고한 學術院의 勸告를 예외없이 그대로 따랐다. 그동안 몇 개의 專門大學이 더 설립되었다. 專門大學의 설립은 신속하게 진행되고 있다. 1994/95년 총 38,700명의 학생 중에서 11,000명이 신입생인 점만 보더라도 專門大學에 대한 수요가 얼마나 큰지 알 수 있다. 이 외에도 7,000명의 학생(이 중 신입생이 1,700명)이 行政專門大學에 다니고 있다.

新聯邦州들은 중기적으로 약 66,000명 정원의 專門大學 확충을 구상하고 있는데, 이는 學術院이 추천한 63,000명을 초과하는 것이다. 이로써 學術院이 독일 전체지역에 대해 요구한 바 있는 40%의 定員比는 新聯邦州地域에 관한 한 이미 달성되었고 작센-안할트주와 같은 몇 개 新聯邦州에서는 이미 이를 넘어섰다.

연구부문에 있어서 장려조치들은 점점 그 효과를 나타내고 있다. 獨逸研究協會 (DFG)에는 긍정적인 평가를 받는 신청서들의 수가 늘어나고 있다. 7개의 특수연구분야가 新聯邦州에 이미 시작되었고, 다른 분야들도 준비 중에 있다. 연방정부와 新聯邦州들은 일반연구지원과 특수연구지원을 위해 1993년 獨逸研究協會 (DFG)에 1억 5,800만 DM, 그리고 1994년 2억 200만 DM을 제공했다. 이 외에도 聯邦教育研究部(BMFT)는 新聯邦州 대학의 연구프로젝트를 지원했는데 그 규모를 보면 1992년 9,600만 DM, 1993년 1억 1,400만 DM, 1994년에는 1억 4,100만 DM이었다. 전체적으로 보면 처음에는 주춤거리던 지원신청건수가 1992년 하반기 이후에는 지속적으로 늘어났다.

각 대학은 新聯邦州內 주요산업과 기업의 붕괴로 인해 발생한 기업파트너의 모색, 기업에 의한 재정지원 등과 같은 문제점을 극복하기 위해 전력을 다하고 있다. 몇몇 대학에는 대학과 기업간의 가교역할을 수행할 기술센터가 설립되었다.

교수요원 육성분야에 있어서는 초기에 단절현상이 있었다. 1989년에 비해

여 1992년까지 박사학위 취득자 수는 65%(1,400명)로 줄어 들었다. 1993년부터 2,020명으로 다시 늘어났다. 교수자격취득에 있어서도 1993년 역시 감소추세가 계속되었다. 1989년에 비하여 87%(100명)가 줄었다. 여성의 취득 비율(박사학위 취득 39%, 교수자격취득 16%)만은 舊聯邦州와 비교할 때 악화되지 않았다.

현재 각 대학은 각 주의 教授要員育成 法規定에 기초하여 박사학위 및 교수자격 취득과 관련된 새로운 규정을 마련했으며 박사학위 취득을 위한 장학금을 지급하고 있다. 大學改革프로그램의 일환으로 1993년 중 교수요원 육성을 위해 3,800만 DM이 투입되었다. 碩士學位 취득지원과 그 준비과정 에 대한 지원을 보면 大學改革프로그램이 성공적이었음을 알 수 있다. 지금까지 21개의 碩士學位課程이 설치되었으며 앞으로 더 많이 설치될 예정이다. 주요 과목으로는 수학과 자연과학, 생물과학과 공학분야이다. 1994년말 현재 석사학위과정 총 400명중 약 3/4은 新聯邦州 출신이었으며 약 1/3은 여성이었다.

優秀學生獎學制度 역시 성공적으로 진행되고 있는 바, 1993년 약 300명이 박사학위장학금을 받았다(여성 40%). 獨逸研究協會 (DFG)는 1991년부터 1994년까지 약 100명의 新聯邦州 출신 학자들에게 教授資格取得 獎學金을 지급했다(여성 23%).

平生教育(Weiterbildung) 부문은 통일로 인해 그 수요가 크게 늘어날 것으로 예상했으나, 그렇게 심하지 않았다. 聯邦-州 教育計劃委員會(BLK)는 약 17만명(교사직졸업자는 제외)의 교직원이 중단기적으로 再研修를 받아야 할 것으로 추산하였으나 지금까지 再研修 참가자 수는 여기에 미치지 못하고 있다. 1994년 중 대학부설 平生教育課程에 참가한 인원은 약 27,000명이 었다(1989년 이와 비슷한 형태의 교육과정에 참가한 사람은 약 77,000명이 었음). 현재 平生教育은 전문학교졸업생을 위한 추가졸업증 취득, 직장생활 중인 대졸자를 위한 추가자격인정 및 적응교육(특히 경제학 분야) 등에 중 점을 두고 있다. 이와같은 상황으로 볼 때 平生教育은 앞으로 지역경제 중

심으로 되어야 할 것이다. 이미 구성된 조정기구를 통해 대부분의 대학에는 平生教育에 필요한 여건이 마련되어 있다.

또한 통일로 말미암아 放送通信大學에서도 새로운 요구들이 생겨나고 있다. 이를 위해 學術院은 1992년의 원고안에서 舍獨逸을 위한 미래지향적인 방송교육모델을 개발했는데, 이 모델은 무엇보다도 모든 放送通信大學에 이시 平生教育 가능성의 우선적 확충, 專門大學 部分의 放送通信 수강과목의 설치, 공과대학의 放送通信 수강과목의 우선적 확충, 그리고 放送通信 수강과목과 직접 출석과목과의 연계성 등에 관한 내용을 담고 있다. 아울러 BLK에는 하나의 중점지원만과 “放送通信”專門委員會가 설치되었는데, 여기서는 대학들의 방송교육관련 이니셔티브를 조정하고 계획에 맞게 지원하는 업무를 담당하고 있다. 대학계획프로그램의 일환으로 新聯邦州의 방송교육 재진을 위해 3,500만 DM가 지원될 것이다. 지금까지 5개의 放送通信大學 센터가 설치되었으며, 전문학교 졸업생에게 追加卒業證을 수여하는 放送通信 教育網도 구축되었다. 이 교육망은 Dresden공대부설 放送通信教育모델을 구축하면서 착수되었으며 東獨地域內 專門大學 방송교육망으로 발전할 것이다. 또한 각 대학에는 새로운 放送通信강좌가 개선되었다. 1993년말/1994년초 약 3,100명의 전문학교 졸업생들이 放送通信大學을 통해 追加卒業證을 취득했다. Hagen 放送通信大學의 경우 1994/95 학기에 930명의 新聯邦州 출신 신입생이 등록했으며 그 중 780명은 정규과정을 밟고 있다. 1994/95년도 新聯邦州內 각 대학의 放送通信教育 정규과정에 등록한 신입생 중 350명이 이공학분야 전공자들이다.

大學再建 共同課題에 따라 新聯邦州의 대학확충을 위해 1991년부터 1994년까지 총 25억 DM를 투입했으며 그 중 연방정부가 50%를 지원했다. 이로써 부자가 계속될 수 있었고, 긴급한 건축 및 정비조치들이 시작되었으며, 각 대학은 대형기기, 컴퓨터 및 도서들을 신속하게 갖추 수 있게 되었다. 大學再建이라는 共同課題는 범적인 과제이므로 앞으로도 수년간 예산편성에 따라 지정한 재원을 활용할 수 있게 된다.

1992년 현재 대학생의 약 2/3가 기숙사를 이용하고 있다. 超過收容狀態의 기숙사를 정비하고 낡은 건물들이 철거됨에 따라, 기숙사 공급율은 대폭 줄었다. 기숙사와 관련하여 각 주가 당면한 실정은 각각 다르다. 1994년까지 그나마 58,000명을 수용할 수 있는 寄宿舍가 있었다. 이는 평균공급율의 45%에 해당한다. 寄宿舍 이외에는 학생들을 수용할 만한 민간주택이 없기 때문에, 學生寄宿舍의 건축은 특히 중요한 사업이다. 연방정부는 1991년과 1992년 중 이를 위해 우선 新聯邦州에 약 2억 2,200만 DM 이상을 지원했다. 또 다른 2억 5천만 DM의 연방재원이 1993년부터 1997년까지 寄宿舍 再整備와 신축조치에 투입될 것이다. 주정부의 보충재원과 대학자체의 기숙사 투자액을 합할 경우 이 부문에 총 4억 DM 정도의 투자가 이루어질 것이다.

4. 統一獨逸의 大學制度

대학부문에서의 통합은 그 복잡성에도 불구하고 聯邦主義的 기초위에 신속히, 그리고 성공적으로 이루어졌다. 新聯邦州의 대학들은 국제적인 학술 교류에 편입되었다.

大學教育의 재정비작업은 이제 독일연방공화국 전지역에서 진행되고 있다. 지금까지의 교육제도는 국제적 분업과 깊이 관련된 현대산업사회의 개인적, 사회적, 경제적, 과학적, 기술적 요구들을 단지 제한적으로만 충족시켜 왔다. 學術院, 大學總長會議 및 經濟團體들은 근본적으로 구조적이고 조직적이며 실질적인 대학교육개혁에 대한 자신들의 생각을 제시했다. 대학 재정비의 주요 항목으로는 직업능력을 향상시키는 교육과 대학원과정의 구분, 專門大學의 확충, 대학제도의 효율성 제고 및 대학의 강의와 학습여건의 개선 등이다. 연방정부와 주정부는 각 대학과 공동으로 平均 修學年度를 줄이면서 강의에 더 많은 비중을 두고 대학의 自體責任과 경쟁력을 강화시키는 방향으로 構造改革을 단행하려고 한다.

또한 國際協力部門에서도 새로운 요구가 나타나고 있다. 독일 대학교육에서 개편된 방향이 유럽에서는 우선 일부분만 실현되고 있다고 볼 수 있다. 대규모의 학과통합과 같은 작업은 아직 이루어지지 않았다. 아울러 中東部 유럽국가들도 자신들의 대학을 개혁할 때 지원을 요청할 것이다. 유럽의 대학에 있어서 독일의 위치를 볼 때 독일은 조직적으로 대학개혁문제에 접근해야 할 것이며 특히 통일로부터 얻은 경험을 중동부 유럽국가에 전달하여 그들의 대학개혁에 참고하도록 해야 할 것이다. 따라서 대학분야의 통합작업에 집중적인 노력을 기울이고 독일의 大學制度를 구조적으로 발전시키는 것 외에도 국제적인 학문발전, 특히 유럽의 학문발전에 독일의 대학들이 參與하도록 해야 한다.

III. 研究와 技術

1. 統一以前의 狀況

舊東獨에서 研究 및 開發은 크게 4가지로 구분되었다. 콤나트 및 각 부처 소속 연구기관(제5장 IV 6 참조), 아카데미에서의 연구, 종합대학과 공과대학에서의 연구(제6장 II 1 참조), 舊東獨共產黨(SED) 중앙위원회 직속의 대규모 사회과학연구소 등이 그것들이다.

大學以外에서의 연구는 전적으로 아카데미에서 이루어졌다(과학아카데미, 농업과학아카데미, 건축아카데미 등). 1989년말 총 3만여명이 여기에 종사하고 있었는데, 이 중 14,400명은 研究 및 開發分野의 학자들이었다. 大學以外의 연구부문에서는 정치적, 개혁경제적 목표설정과 통제조치들로 인해 여러 면에서 集中化現狀이 나타났다. 연구부문에 대한 公的인 지원은 構造的으로는 아카데미(학회)에 집중되었고, 地域的으로는 예산과 인력이 배분된

또한 國際協力部門에서도 새로운 요구가 나타나고 있다. 독일 대학교육에서 개편된 방향이 유럽에서는 우선 일부분만 실현되고 있다고 볼 수 있다. 대규모의 학과통합과 같은 작업은 아직 이루어지지 않았다. 아울러 中東部 유럽국가들도 자신들의 대학을 개혁할 때 지원을 요청할 것이다. 유럽의 대학에 있어서 독일의 위치를 볼 때 독일은 조직적으로 대학개혁문제에 접근해야 할 것이며 특히 통일로부터 얻은 경험을 중동부 유럽국가에 전달하여 그들의 대학개혁에 참고하도록 해야 할 것이다. 따라서 대학분야의 통합작업에 집중적인 노력을 기울이고 독일의 大學制度를 구조적으로 발전시키는 것 외에도 국제적인 학문발전, 특히 유럽의 학문발전에 독일의 대학들이 參與하도록 해야 한다.

III. 研究와 技術

1. 統一以前의 狀況

舊東獨에서 研究 및 開發은 크게 4가지로 구분되었다. 콰나트 및 각 부처 소속 연구기관(제5장 IV 6 참조), 아카데미에서의 연구, 종합대학과 공과대학에서의 연구(제6장 II 1 참조), 舊東獨共產黨(SED) 중앙위원회 직속의 대규모 사회과학연구소 등이 그것들이다.

大學以外에서의 연구는 전적으로 아카데미에서 이루어졌다(과학아카데미, 농업과학아카데미, 건축아카데미 등). 1989년말 총 3만여명이 여기에 종사하고 있었는데, 이 중 14,400명은 研究 및 開發分野의 학자들이었다. 大學以外의 연구부문에서는 정치적, 개혁경제적 목표설정과 통제조치들로 인해 여러 면에서 集中化現狀이 나타났다. 연구부문에 대한 公的인 지원은 構造的으로는 아카데미(학회)에 집중되었고, 地域的으로는 예산과 인력이 배분된

과 작센지역에 집중되었으며, 分野別로는 응용지향적이고 舊東獨 경제에 중요한 부문에 집중되었다.

舊東獨이라는 체제의 정치적 특징들은 연구와 기술의 구조와 작업방식까지도 결정했다. 학문적인 경력, 간부계급 및 출판계획들이 정치적 기준에 따라 다양하게 조정되었다. 研究는 국가의 과학기술계획을 통해 中央集權的으로 계획되었다. 투자부족이나 불충분한 장비 등의 결함은 인력집중을 통해 어느정도 극복되었다. 각 기관마다 연구와 개발에 직접 종사하지 않는 직원의 비율이 매우 높았다. 연구 및 기술정책에 대한 公的인 통제나 비판은 없었다. 舊東獨에서의 연구는 서방국가들로부터 계속 고립되어 있었지만, COMECON 국가들과의 국제적인 협력관계는 장려되었다. 동서독 양국은 장기간의 난관을 거친 후 (예를 들면 서베를린에서 온 학자들과 연구기관들의 편입문제 때문에) 1987년에 이르러서야 약 60여개의 프로젝트와 더불어 科學技術協定을 체결할 수 있었다.

전체적으로 양호하지 못한 연구조건하에서도 다음과 같은 부문에서 중요한 연구성과를 거둘 수 있었다. 즉 學術院의 평가에 따르면 高에너지 물리, 고체물리, 분자생물학, 수학, 지리학, 재료연구, 식품연구, 식물연구 등에 있어 고도의 研究成果, 부분적으로는 국제적으로 탁월한 研究成果를 거두었음이 확인되었다. 또한 사회과학부문의 많은 프로젝트들도 수준이 아주 높았음이 증명되었다.

2. 統一過程에 있어서의 研究政策

양국간 장벽이 무너지고 통일이 달성되기까지 짧은 기간중 집중적인 과학기술 협력이 있었다.

聯邦教育研究部는 이미 1990년 초여름 독일의 연구환경을 단일하게 만들기 위한 아이디어를 개발했다. 동서독의 연구부처 장관들과 대규모 학술연

구기관들이 함께 모여 개최한 研究政策最高會議에서는 이같은 구상에 전적으로 동의했다. 이 과정에서 중요한 요소중의 하나는 학문적인 연구기관들과 지원기관들의 참여였다. 獨逸研究協會 (DFG), 막스-플랑크협회, 프라우엔호피협회, 대형연구기관의 실무단, 산업연구인력의 실무단, 제단들이 이미 일찍부터 협력, 교류, 지원 등을 시작했으며, 이러한 새로운 연구환경 조성 대책을 실행으로 옮기기 시작했다.

통합과정에서 연구정책부분과 직접 관련되는 統一條約 제38조의 중요한 기준들은 다음과 같다:

- 新聯邦州地域의 연구환경을 聯邦的인 구조로 조성
- 연구의 자율성, 자치성 보장
- 국가의 직접적인 연구지원은 補助的인 차원에서 실시
- 국제적인 기준에 따라 경쟁력있는 연구체제의 구축

統一條約 제38조는 우수한 연구시설들을 보존하면서 학문과 연구부분의 필수적인 개혁을 위해 學術院으로 하이급 공공연구기관들에 대한 평가를 내리도록 규정하고 있다. 學術院에 의한 평가를 가능하게 하기 위해서는 연구소들과 아카데미들은 이미 해산되거나 다른 조직으로 변경된 경우가 아니라면 1991년 12월말까지 주정부 소속기관으로 존속해야만 했다. 이를 위해 1991년 12월 말까지 연방정부와 주정부는 총 13억 DM의 과도기 재원을 마련했다.

이로써 연구소 연구원들의 고용관계가 學術院의 평가가 제출되기까지, 다시 말해 1991년 12월 31일까지는 계속 유효하고, 그 이후에는 기존의 연구소의 해체와 더불어 종료되도록 하는 법적 여건이 마련되었다. 이로써 공적 지원을 받는 연구소의 직원들에 있어서는 특별한 길이 열렸다. 전환과정에서 나타나는 상당한 사회적 이파들은 과도기 제정의 지원, 대학개혁프로그램의 하나인 學者-統合-프로그램, 그리고 연구 및 기술부분의 고용창출조치(ABM) 등을 통해서 어느 정도 가라앉힐 수 있었다.

3. 統一條約 제38조에 따른 研究·技術政策의 施行

統一條約을 시행하기 위해 聯邦教育研究部는 1990년 11월 11일 “통일독일의 연구 및 개발전망(新聯邦州를 위한 8대 프로그램)”을 통합과정을 위한 기본원칙으로 설정하고 이를 추진했다. 이 프로그램은 특히 新聯邦州地域에 대한 연방정부의 지원분야를 완전히 공개하고, 학자들에게 國際學問共同體로 가는 길을 완전히 열어주며, 構造轉換作業을 재정적으로 뒷받침해주고, 개별적 연구분야와 기술분야를 우선적으로 지원할 것을 규정했다. 인프라스트럭처 구축을 통해 현대적인 기술의 도입과 기술지향적인 중소기업에 대한 지원이 뒷받침되어야만 했다. 특히 중요한 것들로는 기술센터와 창업센터에 대한 지원, 연구인력 증원 지원, 위탁연구 및 위탁개발, 기술중심의 기업창업 지원 등이 있다(제5장 IV.6 참조). 연방정부는 연구기능을 대학으로 환원하여 대학의 연구능력을 강화시키는 基本法 제91b조에 따라 연방정부와 주정부의 共同財政을 통해 연구기관들을 설립하는 것을 시급한 과제로 설정했다.

1991년 9월 學術院은 舊東獨 아카데미의 연구소들에 대한 평가를 제출하고 이 연구소들을 새로 構造轉換하는 권고안을 제출했다. 300명 이상의 國內·外 學者들로 구성된 작업팀이 1990년 가을부터 1991년 여름까지 약 130개에 이르는 아카데미의 연구기관 및 서비스기관을 평가했다. 이들은 기존 연구기관들의 학문적 성과를 査定하였고, 새로 설립될 연구기관들의 앞으로의 학문적 목표설정, 규모와 구조, 향후의 인력 및 시설확충 등에 대한 평가를 내렸다.

學術院은 大學以外の 연구부문에 있어서 약 13,250개의 자리를 새로 마련할 것을 권고했다. 즉 대학으로의 再返還을 위해 2,000개, 大學以外の 새로운 연구기관에 대한 제도적 지원을 위해 11,100개, 그리고 인문과학아카데미에 150개의 자리를 마련하도록 권고했다.

新聯邦州가 제자리를 잡아 가자 연방정부는 주정부와 긴밀히 협력하는

가운데 구조조정절차(1991년에 특히 이루어짐)와 새로운 연구기관의 설립절차(1992년에 주로 이루어짐)를 확정했다. 基本法 제91b조에 따라 연구의 공동지원에 관한 聯邦-州政府間 協定에 브란덴부르크, 메클렌부르크-포어포메른, 작센, 작센-안할트, 튀링겐 州를 가입시킨다는 내용의 연방정부와 주 정부들간의 합의, 이에 관한 시행세칙의 합의는 이같은 협력의 기초가 되었다. 교육계획과 연구지원을 위한 聯邦-州委員會(BLK)는 새로운 연구기관들을 공동의 지원대상에 포함시킨다는 중요한 결정을 내렸다.

學會部門에 있어서는 1990년 10월 聯邦教育研究部の 주도로 설립된 “舊東獨 아카데미산하 연구소 및 연구시설 조정 및 칭산기관(KAI-AdW)”의 활동이 특히 많은 도움을 준 것으로 나타났다. 이와 같은 기구를 통해 구조 전환상의 어려운 과제들이 해결될 수 있었고, 또한 고통스러운 상처들이 진정될 수 있었다.

수천명의 연구원들에 대한 相談支援, 離職支援, 그리고 過渡期支援; 유리한 조건(공간과 실험기구들)을 통해 민간경제의 수준에 이룰 수 있도록 하는 平準化支援; 부동산, 공간, 기자재 및 도서관 관리; 새로운 조직을 위한 구상들의 개발; 새로운 연구기관의 설립 등 KAI는 1993년까지 新聯邦州와 메를린의 위탁을 받아 조정 및 확충작업을 계속 수행하였다. 과도기적 성격을 띤 이 기관의 활동은 건축아카데미의 경우에도 많은 도움이 되었다.

新聯邦州地域에서는 學術院의 권고를 따라 몇달 안에 즉각적으로 새로운 연구기관들이 설립될 수 있었다. 새로운 연구기관들의 연구능력을 갖추 수 있도록 하고, 전문적이고 조직적인 구조를 발전시키며, 學術院에서 권고한 인력 및 기자재를 충족시키고, 학자들의 진로선택을 준비하고 이를 실행에 옮기며, 이 과정에서 개별학자들이 그 동안 안고 있었던 불이익 등을 제거하기 위한 목적으로 “設立委員會(Gründungskomitee)” 내지는 이와 비슷한 위원회가 구성되었다. 設立委員會에서의 작업과 별도로 연방정부는 新聯邦州 및 메를린시와 더불어 새로운 연구기관 설립을 위한 정관, 법적인 형태, 경제계획 및 기존 연구기관들의 부동산과 기자재들의 양도에 관해 논의를

가졌다. 學術院, 주요학술기관, BLK, 연방정부 그리고 주정부들이 원활한 협력체제를 유지했기 때문에, 統一條約 제38조에 따라 긍정적으로 평가된 舊東獨 아카데미의 학자들을 신속한 인력선발절차를 거쳐 새로 설립한 연구기관에 투입시킬 수 있었다.

연방정부의 제안으로 新聯邦州의 과학부처 장관들은 1991년 9월 모든 신설 연구기관들에 대해 단일하고 구속력있는 基本原則들을 다음과 같이 확정했다:

- 신설된 연구기관들의 고위급 인력들은 일반적으로 새로 충원한다. 以前の 연구기관들에서 일하던 학자들은 적성과 능력이 맞을 경우 고위급에 우선적으로 배치되도록 고려한다.
- 계속 진행되는 研究 및 開發(R & D)과제들의 경우에는 인력면에서 연속성이 확실히 보장되어야 한다. 이와 관련하여 해당과제내에서의 연구원들은 단지 内部的으로만 통보되었다. 西方의 방법론적 지식이나 경험들의 전달이 중요한 경우에는 해당 연구기관의 학자 중 10%는 서독이나 다른 西方國으로부터 데려 올 수 있었다.
- 새 연구기관의 選拔委員會는 이같은 원칙을 토대로 특히 전문적인 기준에 따라 판정을 내리며, 아울러 지원자들의 사회적 배경을 고려해야만 했다(중증장애자, 고령의 연구원, 독신자녀양육자들의 우선적 선발)
- 입사시험은 統一條約이나 공무원선발에 관한 州政府의 規定에 따라 실시된다. 시험은 각 州政府의 책임하에 있다.

이와 관련하여 聯邦憲法裁判所는 1992년 3월 10일의 판결에서 1991년 12월 31일자로 아카데미 직원들의 고용관계를 종료하는 것은 合憲的이라고 선언했다. 해당 만기일에 예를 들어 母子保護法에 따라 해고될 수 없는 고용관계만은 예외적이었다.

새로운 연구환경에서는 대학의 역할이 강화되어야 한다는 점에서는 모두가 동의하였다. 大學 研究機關의 인적, 전문적, 구조적 확충과 연구활동, 그리고 大學內 연구와 大學以外의 研究를 상호 연결시킬 수 있는 가장 중요한 수단은 1991년 7월 11일 연방정부와 新聯邦州가 공동으로 내놓은 大學 改革프로그램(HERP)이다. 동 프로그램을 통해 특히 舊東獨 아카데미 분야의 학자들과 우수한 작업팀을 대학으로 복귀시키기 위한 여건이 조성되었다(학자-통합-프로그램).

大學改革프로그램은 1992년 7월 BLK의 결정을 통해 내용적으로 확대되었고, 그 재정규모도 늘어났다(총 24억 3천만 DM, 연방정부와 新聯邦州간의 재정부담 비율은 75 : 25). 이같은 배경에서 學者-統合-프로그램은 눈에 띄게 인상된 재원규모와 함께 1996년까지 연장되었다. 인프라스트럭처 구축을 위한 또 다른 여건은 투자-특별프로그램에 의해 마련되었다. 이 프로그램은 大學以外의 연구기관들의 건축 및 재정비조치, 자체구입을 위해 1993년-1996년 기간중 2억 6,660만 DM를 마련했다. 同 프로그램의 일부로서 보다 소규모의 대학건축조치 및 초빙학자들을 위한 주택건설에 총 1억 3,300만 DM가 투입되었다.

4. 成 果

갖은 고통이 수반된 구조전환과정이 지나면서 연방정부와 주정부가 공동으로 책임지고 있는 大學以外의 연구분야에 있어서는, 學術院이 광장적으로 평가한 모든 연구전재력을 통합하여 새로운 연구기관을 신속하고도 성공적으로 설립할 수 있었다. 오늘날 大學以外의 연구분야는 東獨地域에 새로 조성된 연구환경 중에서 가장 안정되고 질서정연한 분야임이 실증되고 있다. 나아가 독일전역의 방대한 연구분야를 확장하고 보완하든지 내실있게 하고 있다.

연방정부와 주정부들은 1992년 1월 1일에 이미 基本法 제91b조를 근거로 공동지원을 통해 100개가 넘는 연구기관들을 새로 설립했다:

- 3개의 새로운 대형연구기관 및 기존 대형연구기관의 8개 分所
- 청색목록²⁾에 따른 34개의 새로운 연구소 및 다수의 分所
- 프라우엔호퍼 산하의 총 22개 연구소 및 분소
- 10개 막스플랑크연구소 및 2개 분소, 新聯邦州대학에 27개 연구소 설립. 막스플랑크연구소는 2000년까지 20개의 연구소를 新聯邦州에 설립할 계획임. 막스플랑크연구소가 잠정적으로 관장하고 있는 인문과학 7대 연구과제는 1995년 다음과 같이 해결하기로 결정했음. 즉 각 주는 금년중 대학부근에 인문과학연구센터를 설치하고 DFG로부터 프로젝트 재원을 받을 수 있음.

나아가 연방농림부, 연방노동사회부, 연방건설부 소관분야의 연구과제를 독자적으로 다루는 3大 聯邦機關이 설립되었으며 각 부문의 기존 연방기관에 30개의 연구소 및 연구분소가 부설기구 형태로 설치되었다. 1993년중에도 “再生原資材”라는 전문용역업체가 Mecklenburg-Vorpommern州에 신설되었다. 이를 통해 전반적으로 효율적이며 경쟁력 있는 연구풍토가 조성되었다.

연구기관의 신설(기본법 제91b조에 따른 연방정부와 各 州政府 공동출자 기관, 연구와 개발임무를 수행하는 연방기구, 각 주가 운영주체인 기구)을 통해 연구분야에 약 13,000명을 위한 일자리가 생겨났다. 뿐만 아니라 學者 統合計劃의 일환으로 대학과 기타 기관에서 인수한 1,528명에 대한 지원이

2) 역주 : 청색목록(Blau Liste)이란 1977년 5월 5일 결정된 연방정부와 주정부의 공동연구추진프로그램으로 9개 분야의 35개 연구기관과 13개 서비스기관을 포함함.

1996년까지 계속된다.

1993년 7월 1일자로 BLK가 신설연구기관 부분을 조사한 바에 따르면, 이들 연구소 직원의 92% 이상이 舊東獨 출신, 즉 대부분이 舊東獨 아카데미 분야에서 일하던 사람들이었다. 年齡構造는 대체로 과거 舊東獨의 연구기관들과 일치한다. 즉 약 60%가 45세 이하이다. 직원들 중 여성들의 비율은 43% 정도이다. 女性學者의 비율은 약 17%이다. 學術院의 권고대로 새 연구기관 직원의 40%는 한시적 고용계약을 맺은 상태인데, 연구기관들마다 상당한 차이가 있다. 기획부서에 종사하는 학자들의 비율은 평균 40%이며, 다양한 과제설정에 따라 각 부서의 종사자 비율은 연구소마다 차이가 난다.

연방정부가 지원하는 새로운 연구기관들은 구조면이나 전문분야에 있어서 부분적으로는 새로운 면모와 독창성을 보여준다. 學術院의 권고에 따라 소규모이면서 주제 중심적인 대형연구기관들이 생겨났다. 새로운 창색목록 연구기관(BLE)의 수는 통일전 서독의 연구기관들에 비해 상대적으로 매우 높은 편이다. 이것은 學術院의 권고와 일치하는 바, 특히 BLC와 대학간에 협력계약체결, 교수공동임용, 연구기자재의 공동사용 등에 힘입은 때문이다. 프라우엔호퍼 협회(L'rauenhofer Gesellschaft)는 특히 연구와 경제부문의 接觸點에서 활동하는 연구소들을 선립하기 위해 노력하였다.

빠듯한 시간, 西獨地域 및 外國學者들의 招聘에 따른 住居問題와 여러가지 難關들을 감안하면 연구와 기술분야가 이토록 신속하게 구축되었다는 사실은 매우 긍정적인 결과라고 볼 수 있다. 人力面으로 보나 研究機資材의 具備面으로 보나 새로운 연구기관들은 막대한 투자 덕분에 서독지역 연구소들과 거의 대등한 수준을 이루게 되었다. 新聯邦州에는 公共財源으로 지원되는 研究施設이 구축되었으며 그 역동성과 현대화의 정도는 가히 國際水準에 손색이 없다.

연구기관들은 독자적으로 확정된 研究計劃에 따라 연구한다. 新聯邦州地域의 연구소들은 전공분야를 중점적으로 연구함으로써 바람직하지 못한 重

複研究들을 피할 수 있었다. 연방정부의 연구정책은 新聯邦州들과 더불어 基礎研究部門이든 應用研究部門이든간에 새롭고 미래지향적인 발전의 계기를 마련해 주었다. 新聯邦州에서는 동쪽으로부터 서쪽으로 과급효과를 가져 오게 될 각종 프로젝트가 진행중이다. 그와같은 부문으로는 정보·통신기술, 정밀전자, 광학전자공학, 생물공학, 환경연구, 자료연구 등이다.

연방정부의 막대한 재원투입 - 연방교육연구부 소관분야만 하더라도 1995년 약 30억DM가 新聯邦州로 流入되었으며 그 중 약 17억 DM가 研究와 技術開發을 위한 것임 - 을 통해 우리의 미래를 보장해 줄 중차대한 핵심분야가 구축되어 효율적으로 가동되고 있으며 이는 곧 新聯邦州 부흥의 기반이 되었다.

東獨地域의 研究風土가 성공적으로 조성됨에 따라 이제는 각 연구기관에서 이미 다양하게 나타나고 있는 연구와 개발의 정상급 質을 확보유지하는 것이 중대사안으로 대두되었다. 이와 동시에 각종 연구기관의 건물상태를 비롯한 각종 시설이 계속 개선되어야 할 것이다.

연구소와 연구단체가 높은 수준을 유지하면서 안정되어야 한다는 점은, 연방정부와 주정부들이 공동으로 책임져야 하는 중요한 과제이다. 이는 단순히 재원을 계속 조달하는 것과 관계될 뿐만 아니라 上昇效果를 높이기 위해 또 다른 자원을 점점 더 많이 이용하는 것과는 관계된다. 上昇效果를 높일 수 있는 것으로는 다음과 같은 것을 들 수 있다. 연구의 국제적인 연계 및 유럽공동연구계획의 지원, 大學以外 연구기관과의 협력촉진, 각 지역별 대형연구단지에 있는 대학과 혁신적인 기업에 대한 지원 (연구협력, 인사교류, 교수요원의 공동임용 및 후계자양성, 연구기자재의 상호보완적 확보 등), 常存하는 지역간 불균형상태의 단계적 해결, 대학과 專門大學의 연구에 대한 융통성있는 지원.

연구분야의 이상적인 연계를 위해 1994년 新聯邦州 大學內 革新專擔班을 설립함으로써 혁신적이고 현대적인 구조가 마련되었다. 연방교육연구부의

주도로 설립되고 DFG가 운영하기로 한 “초일류연구센터”의 목표는 다양한 전공의 학자그룹들이 새로운 연구분야에 몰두할 수 있도록 하는 것이다. 대학과 기타 연구기관, 대학과 산업체간의 협력강화를 비롯하여 國際研究共同體와의 連繫가 우선적인 과제이다.

新聯邦州에서의 연구는 오늘날 유럽과 전세계적인 프로그램들, 협력관계와 공동프로젝트에 편입되어 있다. 中東部유럽 및 舊蘇聯地域에서의 연구를 지원함에 있어서 新聯邦州의 새로운 연구기관들을 효율적인 파트너로 활용하기 위해 그간의 경험과 능력이 사용될 것이다.

(新聯邦州地域 경제부분에 있어서 효율적인 연구시설의 보존과 구축, 그리고 연구 및 개발의 보존과 확충을 위한 조치와 프로그램에 대해서는 제5장 IV 6 참조).

第 7 章 家庭·老人·女性·青少年 政策

I. 家庭實態 改善

1. 統一以前の 狀況

동독시절 家庭은 국가의 주도적 이데올로기와 정치적 목표의 下位에 있었다. 게다가 職場生活에의 여성참여와 출산율 증가가 우선시 되었다. 국가의 입장에서 家庭은 교육을 위한 공동체, 나아가 책임있는 공동체로서의 독자성을 갖고 있지 않았다.

그에 비해 基本法(제6조)은 家庭을 독자성을 갖춘 기관으로 보고 있다. 즉 家庭은 국가의 간섭으로부터 보호받으며, 국가로부터 지원을 받을 권한을 갖고 있다. 家庭의 구체적인 형태는 一次的으로 가족 구성원의 과제이다.

독일사회의 多元性에 부응하여 각 家庭은 그 생활방식과 생활형태를 스스로 결정한다. 家庭은 타의에 따라 좌우되지 않는다. 家庭이 행동공간과 선택의 자유를 가지고 다양한 家庭事를 스스로 해결할 수 있도록 국가와 사회는 적극 지원해 주어야 한다. 家庭은 국민경제적, 인구정책적, 이데올로기적 목적달성을 위한 도구가 될 수 없다.

이는 독일통일 이후 新聯邦州의 家庭이 어떤 형태로든 가정생활을 꾸밀 수 있는 자유를 받았고, 동시에 이에 따른 책임 역시 증가하였음을 의미한다. 家庭의 이러한 책임을 가볍게 해 주고 경제적으로 지원하며, 자녀와 家庭을 위한 화목한 환경을 조성하고, 家庭에게 교육, 정보, 자체조직, 自助, 권익대변 등에 있어서 다양한 기회를 제공해 주는 것이 家庭政策이 추구하는 과제이다. 밖에서 職場生活을 하는 부모들간에 家庭에서 치루어야 할 과제에 대해 의견일치를 보는 것은 특별한 의미가 있다.

2. 家庭에 대한 支援

1994년 현재 독일의 家庭數는 약 970만이었으며 聯邦子女手當法上의 자녀수는 1,630만명이었다. 그 중 新聯邦州 家庭數는 약 200만, 자녀수는 330만 명이었으며, 구서독주의 家庭數는 약 770만, 자녀수는 1,300만 명이었다. 이 중 新聯邦州의 獨身養育者는 19%, 구연방주의 獨身養育者는 11% 였다.

2.1. 經濟的 狀況

家庭의 생활수준을 보장함에 있어서는 可處分所得 수준이 ... 자녀가 없을 때와 직접 비교할 때 ... 매우 중대한 의미가 있다. 家庭을 물질적으로 지원 하는 방법은 다음과 같은 두 가지가 있다. 즉 부모가 벌어들인 소득에 대한 稅金의 負擔輕減과 移轉을 통한 給付提供이 그것이다.

給付移轉의 대부분은 소득에 비례하여 분배되었으며 따라서 한 家庭의 소득이 적으면 적을수록 그 효과는 더욱 크게 나타난다. 獨身養育者, 자녀가 많은 家庭, 실직상태에 처한 家庭 등 막대한 지원을 필요로 하는 家庭은 給付移轉을 통해 그에 따른 지원조치를 받게 된다.

통일당시 소득수준은 평균화되어 있었고 下位 所得階層이 밀집되어 있었다. 그 이후 수년간 新聯邦州內 家庭의 소득은 매우 세분화되고 소득계층이 분산되기 시작했다. 이는 한편으로는 근로자 소득이 급격히 인상되면서 家庭의 購買力이 뚜렷하게 커졌음을 뜻하는 것이지만, 다른 한편으로는 실직자의 경우 소득이 담보상태임을 뜻한다. 표본추출을 통한 조사결과, 1991년부터 1993년 4월까지 평균 純所得이 3000 DM이상인 자녀가 있는 夫婦의 비율은 25%에서 68%로 거의 3배 정도 늘어났다. 家庭의 15%는 每月 5000 DM 이상 支出하고 있다고 하는데 1991년의 경우 2%였다. 聯邦家庭女性青少年部와 연방재부부가 소득계층에 관해 분석한 바에 따르면 新聯邦州內 10家庭 중 약 3家庭은 課稅上限線 이하의 소득만을 支出할 뿐이다. 家庭을 지원해 주는 각종 조치는 각 家庭의 부담을 공평하게 해 주는 정책수단으

로서, 各 家庭의 경제사정에 따라 유연하게 시행된다. 경기침체상태를 극복하고 새로운 일자리를 만들어내는 것이 家庭의 소득수준을 안정시키고 형평에 맞는 所得分配가 달성되도록 하는데 가장 중대한 기여를 한다. 이에 병행하여 어린이와 青少年을 양육해야 하는 個人家計와 아직 자녀가 없거나 더 이상 자녀를 양육할 필요가 없는 個人家計間의 可處分所得의 차이와 경제능력의 차이를 줄이는 것이 家庭政策의 지속적인 과제이다.

2.2. 子女養育費와 子女養育休暇 (Erziehungsgeld, Erziehungsurlaub)

子女養育費 지불과 子女養育休暇를 내용으로 하는 聯邦子女養育費法은 앞서 직업을 갖고 있었던 것과 관계없이 幼兒期子女를 가진 부모의 양육에 필요한 급부제공을 인정하고, 부모가 家庭과 직장에서 생활계획을 세울 때 부담을 덜어주는 법률이다. 聯邦子女養育費法은 新聯邦州의 경우 1991년 1월 1일 이후 출생한 자녀에 대해 적용되고 있다. 구연방주에서 1986년 이 법률이 시행되었을 때처럼, 新聯邦州 역시 이 법률이 시행된 이래 대대적인 호응이 따랐다. 신·구연방주의 부모 97%와 95%가 子女養育費請求權을 갖고 있다. 자녀가 출생하기전 職場生活을 했던 부모의 95%(구연방주 96%) 子女養育休暇를 받았다.

2.3. 子女手當 (Kindergeld)

聯邦子女手當法(BKGG)에 의한 子女手當은 자녀의 일반적이고 고정적인 기본생계수요를 위한 부모의 경제적 부담을 어느 정도 완화시켜 준다. 子女手當은 소득세법의 자녀수에 따른 税金控除額과 함께 家庭의 부담을 조정하기 위한 2重制度의 하나이다. 家庭의 부담조정을 통해 자녀가 없는 家庭보다 자녀가 있는 家庭의 생활수준이 상대적으로 높다는 인식이 과급되도록 한다.

聯邦子女手當法은 1964년에 제정되었다. 이 법은 1991년 1월 1일부터 新

聯邦州에도 적용되고 있다. 1992년 1월 1일부터 첫째 子女手當은 매월 50 DM에서 70 DM으로 인상되었으며, 둘째 子女手當은 130 DM, 셋째 子女手當은 220 DM, 넷째 이후 子女手當은 240 DM이 되었다. 소득이 높은 경우, 子女手當은 둘째 자녀부터 70 DM까지 累進的으로 감소된다. 子女手當은 16세까지의 모든 어린이들에게 해당되며, 초중고등학교를 다니거나 직업훈련을 받고 있거나 기타 부담을 안고 있을 경우 27세까지 지급된다 (군대 또는 兵役代替勤務 수행기간도 추가됨). 家庭負擔調整 改革案에 따르면 1996년부터 子女手當과 자녀수에 따른 税金控除와 같은 기존의 2重制度 대신 1重制을 유지할 수 있도록, 매월 子女手當을 첫째와 둘째 자녀의 경우 200 DM, 셋째 자녀는 300 DM, 넷째 이후 자녀는 350 DM로 인상하도록 되어 있다. 모든 소득수준에 대해 租稅減免의 혜택이 이루어져 최저생계가 보장되도록 하기 위해, 자녀수를 고려한 税金控除 책정기준을 6,024 DM로 하였다.

2.4. 生計費補助

자녀가 있는 獨身養育者는 상대편 父 또는 母가 生計費를 전혀 지불하지 않거나 불충분하게 지불할 경우, 1979년 7월 23일자 生計費補助法(UVG)에 따라 특별지원금으로서 국가로부터 生計費를 보조받는다. 이 법은 1992년 1월 1일부터 新聯邦州에서도 적용되고 있다. 이 법은 그때까지 新聯邦州에서 적용되던 生計費保障規定(USVO)을 대체하는 것이다.

1993년부터 生計費補助를 청구할 수 있는 자녀의 연령은 12세까지이며 지급기간은 최고 72개월 간이다. 生計費補助는 법률로 정해 놓은 일반기준에 따라 책정되며, 이것은 아직 신·구연방주 사이에 차이가 있으나 단계적으로 평준화되고 있다. 현재 구연방주에 있는 6세 미만 자녀에 대한 최고지급액은 매월 291 DM, 6세 이상 12세 미만의 경우 매월 353 DM 이다. 新聯邦州의 경우 각각 262 DM 및 317 DM 이다. 연립내각의 합의사항에 따라 年齡上限을 높인 계획인데 이에 따라 獨身母와 獨身父의 경제사정이 훨씬 개선될 것이다.

2.5. 支援基金 및 聯邦財團

통일조약 제31조 제4항에 따라 1990년 10월부터 1992년 12월까지 “근경에 처한 妊娠婦를 위한 지원기금”이 긴급프로그램으로 설치되어, 妊娠婦와 그 가족이 자녀에 대한 결정을 용이하게 내리도록 해 주었다. 연방정부는 이를 위해 총 1억 3천만 DM을 마련해 놓았다.

29,000명 이상의 여성이 재정지원을 받았는데, 약 23,600명은 유아용 산후 준비, 애기돌보기 등을 위해, 그리고 10,000명 이상의 여성들은 자녀를 기르기에 적당한 住宅修理費로서 재정지원을 받았다.

1993년부터 “어머니와 자녀-태아보호”재단이 新聯邦州까지 擴張되어, 다른 방법의 家庭政策的 급부제공이 없거나 적시에 이를 이용할 수 없을 경우, 임신상담의 일환으로 유아용 산후준비, 애기돌보기 등을 위한 지원금을 받을 수 있게 되었다. 1993년과 1994년의 지원금은 각각 1억 8천만 DM이었으며, 1995년도에는 2억 DM이 연방예산에 책정되었다.

2.6. 東獨給付提供法の 共同給付提供法으로의 移讓

구동독시절 젊은 부부들은 주택마련과 가구마련을 위해 特別融資를 받았다. 結婚融資金은 자녀가 1명 출생할 경우 償還이 免除되었다.

통일조약을 통해 新聯邦州와 東베를린에 대한 家庭支援制度가 재편되었다. 새로운 지원조치가 도입되었는가 하면 結婚融資金과 같은 규정은 폐지되었다. 그러나 연방정부의 결정에 따라 結婚融資金의 상환은 1990년 12월 31일까지 자녀가 출생할 경우 면제되었다. 結婚融資金의 이자는 정확한 납기일에 불입되어야 할 경우, 연방예산으로부터 지불되도록 하여 계속 無利子 상태가 유지되도록 하고 있다. 이와 관련 연방정부는 1992년부터 1994년까지 이자와 융자금 상환용으로 총 1억 2,400만 DM을 지원한 바 있다. 1995년부터 1998년까지의 지원예정액은 420만 DM이다.

1990년 12월 31일 이전에 新聯邦州에서 출생한 어린이들에 대해서는 통일조약에 따라 구동독의 産母에 대한 지원조치가 계속 보장되었다. 그와 같은 지원조치로 초기에 1,000 DM의 출산보조금(Geburtenbeihilfe)과 출산후 20주간(쌍둥이 이상인 경우 22주간) 최종 純賃金の 약 70%에 해당하는 出産手當이 있었다. 이러한 지원조치는 이미 1991년 상반기에 정지되었다. 구동독이 産母를 위해 제공한 세번째 급부인 産母支援措置는 사례별로 1993년말까지 유지되었다. 이러한 지원은 자녀수, 결혼여부, 탁아소의 혜택 여부 등에 따라 결정되었다. 즉 지급기간은 12개월로부터 18개월 내지 24개월 또는 36개월까지이다(탁아소를 구하지 못했다는 사실이 증명될 경우만 36개월). 이러한 지원을 위해 1991년부터 1994년까지 총 9억 2,370만 DM이 소요되었다(行政費用 包含). 한편 産母支援措置 대신 子女養育費가 등장하였다.

3. 家庭支援事業의 促進

중앙집권적 국가였던 동독에서는 家庭 스스로 책임지는 부분이 극히 제한적이었다. 家事 및 家庭의 권익을 지원할 만한 구조도 新聯邦州에는 없었다. 따라서 家庭을 보호한다는 基本法の 관련조항에 부응하기 위하여서는 관계기관의 구축이 시급했다.

3.1. 家庭支援團體의 構築

聯邦次元의 4대 家庭支援團體 (獨逸家庭支援團, 新教 家庭問題解決 共同體, 獨逸카톨릭 家庭支援團, 獨身父母協會)의 구축을 통해, 그리고 방대한 家庭권의 관련 이익단체들의 지원을 통해, 家庭政策이 기본적으로는 家庭 스스로의 책임감을 바탕으로 구축되지만, 관련 利益團體를 통해 지원되지 않으면 안된다는 의식이 제고되도록 하였다. 연방정부는 “初期支援”(Anschubfinanzierung)을 위해 1991년부터 1993년까지 약 400만 DM

을 투입했다. 연방정부의 지원을 받는 聯邦家庭支援團體들의 支部는 주단위 지원단체의 구축을 위해 연락본부 및 상담본부의 기능을 담당하였다. 나아가 1994년과 1995년에는 폭력사용의 사전예방 및 상담지원의 일환인 각종 프로젝트를 新聯邦州에서도 실시하기 위해 지원자금이 마련되었다. 國際家庭의 해를 맞아 新聯邦州와 동유럽의 家庭형편을 중점적으로 다룬 2회의 학술대회, 3회의 전문세미나 및 3회의 家庭相逢 세미나가 열렸다.

3.2. 妊娠相談網의 構築

연방정부는 妊娠女性の 복잡한 사정을 해결하고 胎兒를 보호하기 위한 상담, 개인적 지원, 사회복지지원 등을 좀 더 보장하기 위해, 통일조약 제31조 제4항에 따라 新聯邦州에 재정적 지원을 하여 광범위한 妊娠相談網을 구축해 놓았다. 1992년 말까지 지원대상 妊娠相談所는 234개소였으며, 그 중 186개는 自律團體에 의해, 그리고 48개는 地方自治團體에 의해 설치되었다. 연방정부는 1990년 10월부터 1992년 12월까지 妊娠相談所의 설치비, 인건비, 물건비의 90%인 2,500만 DM을 지급했다. 1993년부터 妊娠相談所에 대한 지원은 각 州에 의해 계속되고 있다. 연방정부는 연방중앙상담소를 통해 專門人力의 자질이 향상되도록 지원하고 있다. 이는 태아의 보호를 위해 妊娠相談을 하는 것이 중요한 의미가 있다는 1993년 5월 28일 聯邦憲法裁判所 판결에 부응하기 위함이다.

3.3. 家族計劃

1992년에 제정된 妊娠 및 家庭支援法(SFHG)은 임신중절을 방지하는 지원조치로서 家族計劃의 측면과 性敎育 측면을 개선하도록 하자는 법률이다.

聯邦保健敎育本部는 보건예방적 목적 및 임신으로 인한 갈등을 방지하고 해결하기 위해, 性敎育用 자료를 연방전역에 무료로 배포하고 있다. 모든 善男善女는 성敎育, 피임, 가족계획, 임신 등의 諸問題에 관해 상담소나 의사에게 문의할 권리를 가진다. 法定醫療保險에 가입한 20세 미만의 젊은 여

성이라면 의사가 처방을 내린 파임기구를 무료로 받는다.

新聯邦州에서 同 法律은 연방정부의 재원으로 구축된 다양한 상담소를 통해 성공적으로 시행되고 있다(부록도표 Nr. 124 참조).

3.4. 家庭相談 및 家庭教育 支援

家庭支援活動을 위한 구조를 갖추기 위해, 그리고 다양한 家庭支援活動과 家庭教育的 범주에서 지원단체 책임자를 대상으로 한 각종 세미나와 전문 학술대회를 지원하였다. 그리고 부부·家庭·인생·교육상담 등에 종사하는 專門人力을 對象으로 하는 교육·연수 세미나 및 전문기관과 단체의 프로젝트도 지원하였다. 여기에는 총 220만 DM가 소요되었다.

3.5. 家庭센터 - 各 地域別 家庭政策을 위한 重要한 支柱

연방정부는 新聯邦州의 각 지역 생활공간에 있는 열악한 사회복지적 基盤施設를 家庭指向的인 것으로 하기 위해 자치단체별로 시행하는 家庭政策을 지원하고 있다. 이것은 新聯邦州에서 “多機能 家庭센터”라는 발전된 모델개념을 의미한다. 그것은 각 지역 家庭實態에 근거해 필요에 따라 세워졌다.

家庭센터의 기능은 통신과 정보 제공(대화씨클), 자녀가 있는 자모클럽을 위한 활동, 家庭의 自力救濟를 위한 정보제공 및 집속활동, 家庭教育活動(세미나), 나아가 상이한 세대로 구성된 家庭을 위한 여가선용, 특수 대외적 상담을 위한 집속 중개, 각 지역차원의 家庭利益 代辯 등이다.

多機能 家庭센터는 이미 1992년 가을 Annaberg-Buchholz와 Radebeul (Sachsen州), Neustrelitz(Mecklenburg-Vorpommern州)에서 시험된 바 있으며 몇 군데에서 더 시험될 계획이다.

3.6. 獨身養育者를 위한 組織

통독과정중 동독의 사회와 경제가 변화됨에 따라 獨身養育者의 형편 역시 완전히 변모되었다. 통일독일의 현황은 新聯邦州內 獨身家庭으로 하여금 고도의 자립과 자체의 책임감을 요구하고 있다. 왜냐하면 과거 국가의 어머니마한 後見과 保護에 의존하고 있던 이들이 각종 새로운 요구에 직면했기 때문이다. 이는 곧 新聯邦州內 獨身養育者에 있어서 변화된 상황을 극복하면서 생활을 꾸려가기 위해서는 오늘날 많은 법적인 문제와 지원대책의 이용방법에 관해서 터득해야만 한다는 것을 뜻한다.

따라서 집중적인 相談과 支援이 필요하다. 그래서 聯邦家庭女性青少年部는 “新聯邦州內 독신부모를 위한 상담과 만남의 장소”라는 시범계획을 지원하고 있다. 獨身養育者를 위한 相談組織網을 겨냥하고 있는 이 장치는 偏母(父) 家庭을 위한 특수상담수요와 이에 부응한 지원조치를 하자는 것이다. “곤경에 처한 獨身養育女性을 위한 지원”이라는 시범계획은 新聯邦州內 獨身養育女性의 특수상황과 그들 스스로의 이해를 연계시키기 위한 것이다. 이러한 프로젝트의 일환으로 1993년부터 Wolgast, Dessau, Weimar에 獨身養育女性을 위한 自力救濟 프로젝트가 지원되고 있다. 이것은 이들의 생활 형편을 개선하기 위한 항목을 개발하고 시험하기 위함이다.

3.7. 가족휴양 및 가족상봉 지원

구연방주에는 자녀가 많은 家庭, 장애자가 있는 家庭, 獨身養育者, 소득이 적은 家庭을 위한 공공 가족휴양지가 전국적으로 산재해 있다. 현재 新聯邦州에서도 이에 필적하는 시설과 주관단체가 구축중이다. 지금까지 16개의 가족휴가센터가 3,150만 DM의 연방지원금을 통해 설립되었거나 정비되었다(부록도표 Nr. 125 참조).

聯邦家庭女性青少年部는 1992년, 1993년, 1994년에 공공 家庭支援團體 및 家庭聯合團體와 함께 상호이해심을 증진시키기 위한 東·西獨地域 家庭相逢

프로그램을 실시하였다. 이러한 家庭상봉프로그램은 家庭支援活動에 정형이 많은 專門家가 참석한 가운데, 동·서북지역 家庭이 같이 휴가를 보내도록 하는 것이었다.

1994년에 聯邦家庭女性青少年部는 新聯邦州와 함께 처음으로 제3회 “독일 가족휴가” 聯邦競演大會를 개최하였다. 이 경연대회에서는 특히 가족이 즐길 수 있는 휴가시설을 선보인 관광업체가 우수상을 받았다. 이러한 방법을 통해 觀光業界로 하여금 더욱 家庭에 친숙하고 家庭에 알맞는 休暇商品을 개발하도록 장려하였다. 3회에 걸친 이 競演大會의 결과를 보면 매우 성공적이었음이 두드러지게 나타나고 있다.

3.8. 産母療養制度의 構築

1991년부터 新聯邦州에서도 産母療養 및 母子療養의 기회가 제공되고 있다. 소유권 관계 및 법적 관계가 매우 어려운 상태에 처해 있음에도 불구하고, 현재 産母를 위한 2,600개의 요양자리와 유아를 위한 3,900개의 요양자리가 있는 9개의 療養所가 福祉團體에 의해 그 활동이 개시되었다. 聯邦家庭女性青少年部는 1991년부터 대대적인 정비와 개축공사를 위해 930만 DM 이상을 지원하였다. 8개의 療養所가 新聯邦州에 추가적으로 계획 중이다. 家庭政策의 일환으로 産母療養 (母子療養 포함)은 실질적인 家庭支援을 위한 중요한 일부로서 건강을 위한 조치임은 물론이고 사회교육적 프로그램 역시 내포된 것으로서 각 家庭의 양육상태 개선에 지대한 기여를 하고 있다.

II. 家庭과 職場生活의 並行

1. 統一當時의 狀況

統一이 되자 家庭과 職場生活의 調和라는 사안은 추가적인 현실문제로 대두되었다. 新聯邦州內 여성들은 家庭主婦라는 전통으로부터 전적으로 배제되었을 뿐더러 職場生活 추구욕도 변함없이 높았기 때문이다. 따라서 家庭과 職場生活의 調和를 이루는 것이 국가와 경제의 현실적인 문제이자 미래의 과제가 되었다. 그 핵심은 職場生活에 보다 많은 유연성을 부여하는 것이다. 무엇보다 사회보험법을 통해 보험혜택을 누리면서 家庭生活을 해치지 않는 可變性 일자리를 마련할 것이 중요하다. 그와 같은 일자리로는 시간제 근무, 職場生活 복귀를 지원하는 조치 등이다.

2. 産母保護

1991년 1월 1일부터 출생한 자녀에 대해 新聯邦州에도 産母保護法이 적용되었다. 그래서 1993년 12월 31일까지의 과도기간 동안 東獨勞動法의 산모보호 관련 일부규정이 적용되었다.

또한 1991년 1월 1일 이후 출생한 자녀에 대해 子女養育費와 육아휴가에 관한 聯邦子女養育費法이 적용되었다. 산모로 하여금 1년간 休職할 수 있도록 되어 있던 구동독 규정 대신에, 이제부터 산모는 3년간 휴직할 수 있고 2년간 子女養育費를 받을 수 있게 되었다.

3. 時間制 勤務

일정시간 동안만 근무한다든가 근무시간을 자유자재로 變更시키는 것에 대한 관심도는 그동안 新聯邦州에서도 매우 높아졌다. 따라서 1994년도 연방정부의 시간제 근무에 대해 적극적인 조치는 계속 추진되고 있다.

시간을 유동성있게 변경시키는 형태의 時間制 勤務와 근무시간을 탄력적

으로 운용하는 각종 형태의 時間制 勤務는, 여성과 남성들이 스스로 판단할 수 있게 명확히 되어야 한다. 이런 자녀가 있거나 가족중 看病을 해야 할 사람이 있는 부모라면, 제한된 시간동안 職場生活을 할 때에야 家庭과 職場生活을 같이 兼行해 나갈 수 있다. 그렇다고 유연한 근무시간을 비단 여성들에게만 국한시켜 적용하지는 것은 아니다. 이와 같은 고용형태의 매력을 증진시키기 위해서는 時間制 勤務를 할 수 있는 良質의 일자리가 필요하다. 聯邦家庭女性青少年部는 일련의 시범프로젝트를 통해 위와 같은 조치들을 실험방주를 포함하여 지원하고 있다.

거론해 볼만한 시범계획으로는 다음과 같은 것을 들 수 있다. 1) “중소기업체 근무와 家庭의 調和에 관한 상담기회 제공”: 家庭과 친밀할 수 있는 “노우-하우”의 도입, 2) “여자와 남자를 위한 良質의 時間制 勤務”: 전문직과 管理職에서도 時間制 勤務가 가능토록 함. 이와 같은 근무시간변경모델과 시간제근무모델이 社會保險의 혜택을 받는 일자리임은 당연하다.

4. 職場生活 復歸

부엌보다 여성들은 자녀가 일징연령에 달할 때까지 職場生活을 중단할 수 밖에 없다는 사실은 종전과 변함이 없다. 職場生活로 복귀할 때 많은 어려움과 장애가 수반된다는 것을 경험을 통해 알고 있다. 따라서 子女養育期間으로부터 재차 職場生活로 돌아오는 過渡期를 수월하도록 해 주는 집중적인 지원장치가 개발되지 않으면 안된다.

그래서 聯邦家庭女性青少年部는 여성의 職場生活 복귀를 수월하게 하는 시범계획을 지원하고 있다. 職場生活로 복귀하려는 여성, 실직중인 여성이 한시적인 고용계약을 체결하고 채용될 수 있도록 企業主에게 오리엔테이션에 所要되는 補助金を 지불해 주고 동기를 부여하고 있다.

이 외에 聯邦家庭女性青少年部는 1995년 7월부터 職場生活 복귀 희망자

를 위한 지침서를 대대적으로 배포하면서, 소중한 도우미 겸 길잡이의 역할도 하고 있다.

5. 競演大會: “家庭과 친근한 企業”

家庭과 職場生活의 調和라는 문제는 法規定을 통해 전적으로 실현할 수 있는 것이 아니다. 따라서 家庭과 職場生活의 보다 이상적인 調和라는 사안은 경제계, 특히 각 기업체가 다루어야 할 영역이 아닐 수 없다.

1993년초에 공모한 “家庭과 친근한 企業”이라는 第1次 聯邦競演大會에 대해 新聯邦州가 보여준 대대적인 공감대 형성은 곧, - 지금과 같이 경제상태가 어려운 때일지라도 - 기업체가 職場生活을 家庭과 친근하게 꾸려나갈 능력과 준비가 되어 있다는 점을 반영하는 것이다. 競演大會에 참가했던 기업체들은 근로시간을 可變的으로 운용하는 일자리를 비롯하여 時間制 勤務를 거의 자명한 사실로 받아 들였다. 또한 다수의 競演大會 참가자들은 法定 子女養育休暇와 무관한, 직장에 의한 子女養育休暇, 職場生活로 복귀하기를 희망하는 여성들을 위한 기회제공, 子女養育時 지원 등과 같은 사안을 기본사항으로 받아들였다. 次期 競演大會는 1996년도에 실시하기로 확정해 놓았다.

6. 託兒制度

新聯邦州에는 託兒分野에 관한 한 家庭과 직장이 調和를 이룰 수 있는 조건이 매우 좋다. 원칙적으로 어린이들은 하루 종일 託兒施設에 맡겨 놓을 수 있으며 부모가 원하는 경우, 반나절만 맡길 수도 있다. 4개의 聯邦州의 경우, 幼稚園을 다닐 수 있는 권한이 법적으로 명기되어 있어 어린이 數보다 유치원 자리를 줄이지 못하도록 되어 있다.

III. 經濟的·社會的 變化속의 女性

1. 統一以前的 狀況

구동독시절 여성의 지위는 구서독지역 여성의 지위와 판이하게 달랐다. 여성의 職場生活은 사회주의 이데올로기에 의해 요구되거나 일종의 범률로 규정되다시피 했다.

1989년 學界가 추정한 바에 따르면 15세부터 60세에 이르는 동독 여성의 취업율은 약 85%였으며 전체 근로자에 대한 여성의 비율은 48.9%였다.

그 결과 家庭問題로 장기간 휴직하는 경우가 없어서 職場生活이 거의 꾸준하게 계속될 수 있었던 것이다. 구동독시절 여성의 3분의 1 정도만이 時間制 勤務에 종사할 수 있었다. 이 때문에 구동독여성의 평균 연금불입기간은 구서독 여성의 연금불입기간보다 길었다.

3세 미만 어린이의 56%에게 託兒所가 마련되어 있었으며 심지어 幼稚園의 경우, 공급율은 113%로서 초과공급상태였다. 국민학생의 80%와 어머니가 職場生活을 하는 모든 어린이가 保育院에 다녔다.

1986년부터 모든 어머니에 대해 育兒養育期間에 대한 지불조치가 실시되었다. 질환에 걸린 어린이는 연간 최장 13주간 집에서 看病治療를 받을 수 있었다. 이 경우 獨身養育者와 1명 이상의 자녀를 둔 父母는 실질봉급의 70내지 90%까지 받았다. 그리고 獨身養育 어머니에 대해서는 기타 특별규정에 의한 혜택이 있었다.

구동독시절 家庭과 職場生活간의 진정한 선택가능성이란 단지 몇몇 예외 상황하에서만 가능했다. 유아의 託兒所 敎育에 대한 재고나 保育院에 수용된 아이들에 대한 지나친 부담이 공개적인 논의대상으로서 비판된 적은 없었다.

구동독 여성들 역시 구서독 여성들과 마찬가지로 家庭生活과 職場生活이라는 2重 負擔을 안고 있었다. 남자 역시 법률상 동반자로서 家庭生活的 업무를 분담토록 되어 있었으나 家庭生活的 대부분은 여성들에게 맡겨졌다. 남녀의 역할 변화라든가 대등한 업무분담에 관한 공개적인 논의가 있어 본적이 없다.

왜냐하면 여성의 職場生活과 더불어 女性解放이 실현되었다고 인식되었기 때문이었다. 그렇지만 내용은 달랐다. 구동독 여성들은 구서독 여성들과 비교할 때 中級 指導層에 더 많이 진출하고 있었지만 국가, 정당, 사회, 경제계, 학계 등의 頂上級 地位에는 구서독과 마찬가지로 많이 진출하지 못했다.

1989년까지 동독이 유일하게 국가적으로 인정한 女性團體인 獨逸民主女性同盟(DFD)은 구동독 공산당의 공식노선을 대변하면서 여성들에게 사회주의적 의식을 전달하는 임무를 갖고 있었다. 獨逸民主女性同盟은 男女平等 문제나 사회정책적 문제점에 관한 비판적 논의의 광장을 마련한 적이 없었다.

1989년 대변혁과 더불어 男女平等에 관한 정책에는 새로운 동기가 부여되었다. 통일조약 제31조는 입법권자로 하여금 男女平等에 관한 法律制定을 계속 추진해 나가야 한다는 점을 義務化해 놓았다. 연방정부는 1991년 이래 新聯邦州의 女性政策에 비중을 두어 왔다. 이러한 사실은 1991년부터 1995년까지 여성정책 관련 예산이 1,500만 DM에서 2,500만 DM으로 인상, 2/3가 증액되었다는 점을 통해 확연히 나타난다.

新聯邦州에서의 경제적·사회적 구조전환에 따라 여성들은 심한 영향을 받고 있다. 오늘날 新聯邦州 여성의 약 3분의 2가 失職者이다. 여성들에게는 職場生活이 인생의 가장 중요한 위치를 차지하고 있었기 때문에 그들에게 失職이란 매우 감내하기 힘든 일이었다.

이러한 발전상태로 볼 때 한편으로 노동시장정책적 지원대책은 여성 특유의 입장과 연계되어야 하며, 다른 한편으로 여성정책적인 조치가 더욱 강력하게 추진되어야 한다. 왜냐하면 이토록 어려운 과도기에 있는 여성들을 지원해 주어야 하기 때문이다.

그래서 연방정부는 始終一貫 여성을 위한 다음과 같은 방안을 계속 추진하고 있다.

- 여성들로 하여금 변화된 조건하에 적응할 수 있도록 필요한 정보를 제공한다.
- 여성들로 하여금 노동시장에서 보다 나은 求職可能性이 마련되도록 지원해 준다.
- 여성들로 하여금 女性團體를 통한 權益實現이 可能하도록 해 준다.

2. 女性의 職場生活

현재 여성의 失職率은 남성보다 거의 2배나 된다. 그 이유는 구동복 시절 여성들은 대부분 生産業 분야에 근무하고 있었는데, 대변혁 이후 이 분야의 생존가능성이 희박해졌기 때문이다. 즉, 섬유·의복산업, 식품가공업과 기호품산업, 화학공업, 정공업, 농업 등이 그것이다. 게다가 여성들 대부분은 고도의 자질이 요구되지 않은 직장에서 근무했기 때문에, 오늘날 긴급한 경제적 구조변화 과정에서 이들 대다수가 매우 불리한 상황에 처하게 되었다.

설상가상으로 여성들의 失職期間은 남성들보다 훨씬 길며 새로운 직장을 구하기 힘들다는 사실이다. 설문조사에 따르면 新聯邦州 여성의 실업율은 면함없이 높다. 개인의 가계가 경제적인 이유는 물론 개인적인 동기 때문이라도 남성과 여성의 職場生活 참여율이 對等하게 되어야 할 것으로 기대하고 있다.

경제사정이 열악한 바로 이 순간 여성들이 불이익을 받아서는 안된다는 것이 무엇보다 중요하다. 1993년 연방정부는 여성들을 위한 일자리 마련에 모두가 노력해야 한다는 것을 보여주기 위해 “新聯邦州 여성의 職場生活”이라는 총력전을 개시하였다. 그 결과 오늘날 이와 같은 총력전은 주정부와 지방자치단체 차원에서도 시행되고 있다. 이것은 新聯邦州內 여성들의 일자리 창출에 있어서 새로운 방향모색에 중요한 기여를 하였다.

2.1. 勞動市場政策的 措置

여성들의 職場生活 復歸를 힘 닿는대로 돕기 위해서는 앞으로도 노동시장정책적 장치가 완전 가동되어야 한다. 여성들의 失職에 대한 조치를 규정한 1993년 발효 고용촉진법(AFG) 제2조 5항은 곧 이를 실현하기 위한 적절한 규정이다. 1993/94년과 비교할 때 고용창출조치(ABM)의 여성점유율은 48.1%에서 60.2%로 증가하여 12%(1/4) 이상이나 높아졌다. 고용촉진조치로 지원되는 연수교육과 직업전환교육 분야 역시 간헐적인 침체현상과 퇴조현상이 극복된 다음, 1994년 중반부터 다시금 만족스런 상태로 되었다. 1994년에 약 174,700명의 여성들이 연수교육, 직업전환교육, 오리엔테이션 등과 같은 조치의 과정을 밟았다. 1995년 5월 현재 여성의 참가율은 64.8%로서 여성실업율(63.4%)보다 높다. 東獨地域 고용촉진규정(AFG 제249h조)의 경우 여성들은 주로 사회복지근무직(여성비율 80.3%)과 靑少年支援(여성비율 약 60%) 등과 같은 분야로 쏠리고 있다. 同 規定에 의한 여성의 참가율이 1995년 5월 현재 약 38% 밖에 안되는 이유는 비교적 높은 수준으로 지원되는 환경정화부문에 근로자가 많기 때문이다. 그렇지만 이 부문 역시 지역간의 차이는 매우 크다.

각고의 노력에도 불구하고 바로 新聯邦州의 女性 長期失職者는 매우 많은데, 이를 해결해야 하는 것이 무엇보다 중요하다. 따라서 “장기실직자를 위한 求職活動”이라는 연방정부 특별프로그램의 연장조치는 특별히 여성들에게 도움이 되고 있다.

유럽社會基金(ESF)를 통해 공동출자된 최고 35억 DM 규모의 인방프로그램인 "AFG-Plus"는 여성의 노동시장 진출을 근본적으로 개선하기 위한 조치이다. 이 프로그램은 고용촉진법에 따라 특히 여성들에게 보다 많은 기회를 주고자 하는 노동시장정책적 지원조치와 연계되는 가운데 노동시장정책적 장치들을 강화시켜 준다.

聯邦家庭女性青少年部에 의한 시범계획인 "일자리 마련의 새로운 길"의 일환으로 추진되고 있는 시장중심적 도시·지역개발은 관계자들의 참여, 대화, 자체기구 등의 형태와 관련되어 있다. 이에 호응하고 있는 新聯邦州內 5個 郡에서 공동체적 활동과 지역경제개발이 통합적으로 효력을 발휘하는 가운데, 각각 50명 내지 70명 상당의 國家補助金支援과 무관한 일자리가 마련되도록 하고 있다. 그 목표는 이러한 시범프로젝트를 통해 시행된 구조가 다른 지역에서도 적용가능성이 있는지 판단하는 것이다.

그러나 오늘날 新聯邦州 여성 중 점점 더 많은 여성들이 創業活動을 전개하고 있다. 연방정부가 추정한 바에 따르면 지금까지 790,000건에 달하는 기업신설 중 여성이 30 - 35%를 차지하는 것으로 되어 있다. 연방정부는 企業新設의 경우 대대적인 지원조치 (自己資本形成 支援프로그램, ERP창업 지원프로그램, 저축부금보조금, 상담지원 등)를 취하고 있다. 이를 통해 과도기 동안 新聯邦州의 創業活動을 특별한 조건으로 지원하고 있다.

2.2. 相談機會 提供

현실적으로 사회전체에 걸쳐 극심한 변화가 일어났기 때문에 특히 여성과 관련된 정보와 상담은 무엇보다도 긴급한 사안이 아닐 수 없다. 그래서 聯邦家庭女性青少年部는 新聯邦州에 있는 示範相談所를 지원, 여성들을 위해 집중적으로 안내활동을 벌이고 있다. 이러한 相談所는 이동할 수 있도록 되어있어 녀지에서도 상담이 진행될 수 있다. 相談所는 에컨대 고용청, 평생교육기관, 상공회, 지자체체 남녀고용병동 진담관 등과 같은 각 지역 관계기관과 협조하고 있다. 이러한 방법을 통해 각 지역구조를 재편할 때 여

성 특유의 권익이 모든 분야에 걸쳐 적절하게 보장되도록 하고 있다. 이 조치는 주정부의 치밀한 안내·상담망을 통해 보완되고 있다.

3. 老後手當

서독지역의 年金權이 新聯邦州에 移讓된 후 오늘날 많은 여성들이 구동독시절에는 없었던 給付請求를 갖게 되었다. 그래서 1992년에 약 150,000명의 未亡人들이 처음으로 未亡人年金을 받았다. 그 이후 780,000명의 未亡人들이 매달 평균 약 270 DM의 연금을 받았다. 연금제도가 통일된 이래 新聯邦州에도 - 몇몇 특별규정에 의해 - 育兒와 家事保護를 위한 서독지역의 급부청구가 적용되고 있다.

新聯邦州 여성들의 平均 可處分 保險年金은 1995년 1월 1일 현재 월 1,033 DM인데 이것은 1990년 6월 30일과 비교할 때 거의 2.5배가 상승한 것이다(구연방주와 비교해 보면 서독지역 여성의 보험연금은 보통 짧은 職場生活 때문에 793 DM임). 동독지역 여성의 平均年金은 1995년 1월 1일 현재 남성의 그것(1,632 DM)보다 약 600 DM 정도 낮다. 그것은 新聯邦州의 女性 또한 남성과 비교해 볼 때 짧은 근무연한과 낮은 소득을 갖고 있어 그에 상응한 낮은 연금을 받고 있는 데 근거한다.

4. 社會속의 女性

4.1 女性團體의 構築

新聯邦州에서 사회변화의 핵심은 多元主義的 社會構造가 형성되었다는 점이다. 이에 따라 동서독이 통일된 이래 이익대변을 위해 新聯邦州에 女性團體가 신속하게 구축되어야 했다.

대변혁 이후 新聯邦州에서는 각종 女性團體 및 여성운동이 일어났는데 이것들은 제1차적으로 지역적인 것이었다. 女性團體·運動의 핵심은 무엇보다도 우선 여성에 필요한 인도주의적 지원, 생활지원, 사회복지적 지원 등을 증대하는 것이지만, 또한 여성의 이익을 정치적으로 대변하는 것이었다. "新聯邦 女性團體·運動의 構築과 促進"이라는 연방정부의 프로그램을 통해 1991/92년 1,200만 DM에 달하는 의미있는 최초의 지원조치가 취해졌다.

새로운 조직을 공고하게 만들고 구서독주 女性團體와의 협력을 강화하기 위하여 聯邦家庭女性青少年部는 독일여성협의회가 주관하는 각 新聯邦州와 東베를린 소재 "女性團體 構築 聯絡事務所"에 1992년부터 1995년까지 총 840만 DM을 지원했다. 그동안 同 聯絡事務所는 대 성공리에 그 임무를完了하였다.

지방자치단체 男女平等事務所는 新聯邦州에서 특히 빠르게 구축되었다. 현재 모든 주는 각 지방자치단체 憲章을 통해 남녀인구가 10,000명 이상인 단위마다 全日制 男女平等 擔當官을 부도록 하는 규정을 명기해 놓았다. 이 규정은 부분적으로 1990년 5월에 제정된 동독의 地方自治團體 憲章을 근거로 하고 있다. 1990년 이래 약 550개소의 男女平等事務所가 설치되었는데 이를 통해 변혁에 처한 여성과 家庭의 부담을 덜어주는 데 막대한 기여를 하고 있다.

1991년부터 新聯邦州에서도 여성정보센터가 매우 큰 성과를 거두고 있는데 1995년 말까지 동 센터는 최고 250개에 이를 것이다.

4.2. 女性保護所의 設立

구동독에서는 "여성에 대한 폭력행사"라는 주제가 급기사항이었다. 1990년부터 여성과 어린이를 위한 보호용 주택과 상담에 관한 수많은 움직임이 자율적으로 일어났다. 1991년 연방정부는 120만 DM에 달하는 基礎財源으로 新聯邦州에 46개에 달하는 女性保護所 내지 여성보호용 주택 설립을 지

원하였다. 현재 여성보호 관련 공급상태는 구서독주보다 심지어 양호한 편이다. 약 9천개의 女性保護所 중 1/3 이상이 新聯邦州內에 있다.

5. 男女平等問題

통일과 더불어 男女平等政策 역시 여러가지 중요한 기능을 갖게 되었다. 즉 남녀시민들은 생활패턴과 경험이 상이함에도 불구하고 공통된 기반 위에서 생활해야 하기 때문이다.

따라서 平等政策의 기본원칙은 新聯邦州 여성의 특수상황을 배려해야 함은 물론, 新聯邦州의 생활환경여건 구축에 있어서 다음과 같은 특수한 우선권을 부여함에 있다.

- 직업·취업생활에 있어서 機會均等保障과 不利益 縮小
- 家庭과 職業間(실제로는 남성과 여성간)의 調和를 위한 조건의 개선
- 家庭과 教育에 필요한 活動의 대대적인 認定
- 사회 각 분야에 걸쳐 여성의 對等한 참여

여성을 제외하고 우리사회의 자원을 분배한다는 것은 상상조차 할 수 없는 일이다. 따라서 女性政策은 새로운 구조형성과정에서 확고부동한 한부분이어야 한다. 그것은 새로운 일자리의 마련, 사회보장제도의 안정성, 독일경제의 경쟁력 제고, 생태학적 기초의 보장 등의 문제이다.

무엇보다 중요한 것이 여성의 평등을 관철하기 위한 법적 근거를 개선하는 일이다. 그래서 1994년중 다음과 같은 2가지 의미있는 성과가 일어났다.

1994년 11월 효력을 발한 基本法 제3조 2항의 男女平等條項의 보완을 통해, 男女平等을 지금보다 더욱 강력히 실제적으로 관철해야 하는 국가의 의

부가 더욱 뚜렷하게 되었다.

1994년 9월 1일부터 발효한 연방의 第2次 男女平等法을 통해 여성에 대한 지원, 연방기관 근무시 家庭生活과 職場生活의 調和를 위한 중대한 진전이 따랐다. 個人企業體에 근무하는 여성들은 採用과 昇進時 차별을 받지 않도록 하는 강력한 法的 保護를 받게 되었다. 뿐만 아니라 男女平等法은 개인기업체 근무와 공직근무를 불문하고 모든 근로자들이 직장에서 性的 戲弄을 당하지 못하도록 保護해 주며, 연방기관 근무는 물론 연방차원에서 영향력을 행사할 수 있는 영역의 高位職 勤務時 남녀가 對等하게 대접받도록 하고 있다. 男女平等法은 사회정책적으로 선천지를 개척하는 것이며 개인기업에도 家庭生活과 職場生活간의 더욱 이상적인 調和가 일어나도록 하는 파급효과를 가져 올 것이다.

IV. 老人政策

1. 統一以前の 狀況

오늘날 통일독일에는 70세 이상되는 사람들이 약 850만명이나 된다. 그 중 거의 700만명은 구서독지역에, 약 150만명은 구동독지역에 살고 있으며 70세 이상되는 사람의 약 3분의 2는 여성이다.

제2차 세계대전이 끝났던 1945년, 오늘날 70세인 사람과 80세인 사람은 그 당시 각각 20세와 30세였다. 오늘날 이토록 高齡에 접이든 이 사람들은 공동의 운명을 회고하고 있다. 즉 그들은 青少年 시절에 나치스 독재와 제2차 세계대전을 겪어야 했다.

그러나 전쟁이 끝나자 이러한 歷史的 運命共同體는 분리되었다. 舊西獨地域에서는 이러한 여건이지만 대대적인 재건에 착수, 안정된 민주주의를 구축하고 부지런히 일하여 풍요와 사회정의가 달성되었다. 이것이 곧 오늘날

부가 더욱 뚜렷하게 되었다.

1994년 9월 1일부터 발효한 연방의 第2次 男女平等法을 통해 여성에 대한 지원, 연방기관 근무시 家庭生活과 職場生活의 調和를 위한 중대한 진전이 따랐다. 個人企業體에 근무하는 여성들은 採用과 昇進時 차별을 받지 않도록 하는 강력한 法的 保護를 받게 되었다. 뿐만 아니라 男女平等法은 개인기업체 근무와 공직근무를 불문하고 모든 근로자들이 직장에서 性的 戲弄을 당하지 못하도록 保護해 주며, 연방기관 근무는 물론 연방차원에서 영향력을 행사할 수 있는 영역의 高位職 勤務時 남녀가 對等하게 대접받도록 하고 있다. 男女平等法은 사회정책적으로 선천지를 개척하는 것이며 개인기업에도 家庭生活과 職場生活간의 더욱 이상적인 調和가 일어나도록 하는 파급효과를 가져 올 것이다.

IV. 老人政策

1. 統一以前의 狀況

오늘날 통일독일에는 70세 이상되는 사람들이 약 850만명이나 된다. 그 중 거의 700만명은 구서독지역에, 약 150만명은 구동독지역에 살고 있으며 70세 이상되는 사람의 약 3분의 2는 여성이다.

제2차 세계대전이 끝났던 1945년, 오늘날 70세인 사람과 80세인 사람은 그 당시 각각 20세와 30세였다. 오늘날 이토록 高齡에 접이든 이 사람들은 공동의 운명을 회고하고 있다. 즉 그들은 青少年 시절에 나치스 독재와 제2차 세계대전을 겪어야 했다.

그러나 전쟁이 끝나자 이러한 歷史的 運命共同體는 분리되었다. 舊西獨地域에서는 이러한 여건이지만 대대적인 재건에 착수, 안정된 민주주의를 구축하고 부지런히 일하여 풍요와 사회정의가 달성되었다. 이것이 곧 오늘날

통일독일을 부흥케 하는 훌륭한 기초이다. 그러나 戰後 舊東獨地域의 발전 상태는 다른 양태로 나타났다. 물론 독일의 다른 한쪽에 살고 있던 사람들 역시 부지런히 일해야만 했다. 그들 역시 戰後에 눈부신 발전을 이룩하였다. 그러나 그들은 정치체제와 사회주의 통제경제의 성공을 위해 동원되었다. 오늘의 노인들은 1945년 전쟁이 끝난 구동독지역에서 소련의 점령상태를 견뎌내야만 했다. 그들은 소련에게 戰爭賠償金을 지불해야 했고 40년 동안이나 社會主義라는 새로운 獨裁를 참고 견뎌야만 했다. 즉 그들은 그 어느 누구보다도 더 많은 것을 참고 견디지 않을 수 없었다.

구동독시절 노인들을 위한 미사여구가 없을 리가 없었다. 공식적인 정치 표현을 통해 “退役勞動者들에게 각별한 주의를”이라는 구호가 끊임없이 강조되었다. 이는 곧 勤勞者와 青少年의 父母와 祖父母에게 感謝하고 그들을 認定하는 表現이었다. 東獨憲法에도 노후에 대한 사회보장이 명문화되어 있었다. 즉 노인들은 보다 많은 물질적, 사회적, 문화적 혜택과 간호를 받을 수 있도록 되어 있었다. 그러나 헌법규범과 실제 간에는 너무나 큰 괴리가 있었다. 사실상 동독의 노인들은 생산과정으로부터 배제된 후에는 동독사회에서 가장 천대받는 집단으로 전락하였다.

이러한 사실은 구동독 공산정권이 남겨놓은 看病保護 對象者나 障礙者를 위한 養老院의 劣惡한, 간혹 非人道的인 狀態를 통해 너무나 처절하게 드러나고 있다.

게다가 老人과 看病을 필요로 하는 사람들을 위한 구동독의 응급지원 조치 역시 기대치에 못미치는 것이었으며, 구체적인 수요를 충족할 수 없는 상태였다.

시민들은 주어진 공급상태만을 받아들였을 뿐이지 그들에게는 선택의 여지가 없었다. 여러가지 개인적 요구사항은 거의 무시되다시피 했다. 사회복지적 서비스와 의료서비스의 내용과 규모는 국가가 정해 놓은 기준치에 부응하여 정해졌다. 법률규정상 서비스의 임무가 정연하게 규정화되어 있었으

며, 조직과 재원조달이 확정되어 있었다. 이것은 모든 行政地區에 획일적으로 적용했으므로 이를 초월하여 여타 서비스 공급을 개발할 만한 여지는 거의 없었다.

自律的인 福祉團體는 단지 디아코니와 카리타스 등이 아주 제한적으로, 그러나 완전히 교회의 지붕 밑에서 노인들을 위한 몇몇 시설을 운용해 온 것 외에는 없었다.

구동록의 명목상 사회복지정책과 법률규정은 기대치를 반영한 것이었으나 엄청난 실망감과 불만족을 가져왔다. 그 이유는 需要에 대해 기대되는 지원이 따르지 않거나 불충분하게 지원되거나, 장기간 대기후 부분적으로 지원되기 때문이었다.

노인들에게 적정한 주거공간이 마련되어 있지 않았음은 물론, 건물파손 상태가 날이 갈수록 심했다. 게다가 설비도 제대로 갖추어지지 않았다. 노인들에게 그토록 중요한 전화는 단지 몇몇 안 되는 사람들을 위한 特惠措置 내지 例外的 사안일 뿐이었다.

1971년부터 진행된 주택신축프로그램에도 불구하고 뚜렷한 진전이 없었다. 동 프로그램에 의해 건설된 '노인들을 위한 주택' 역시 年金受領者의 1.6% 정도에게만 유리한 조건으로 공급되었을 뿐이며, 그러나 구서록 수준에는 훨씬 못미치는 것이었다. 그 결과 노인들은 젊은이들보다 훨씬 심각한 주택결핍상태에 처해 있었다. 노인들이 기거하던 약 45만개의 주택의 質은 매우 劣惡했다 (주택내에 화장실, 욕조, 샤워실 등이 없었음).

2. 老人支援體制 構築

이미 1990년 전반기에 노인을 위한 요양시스템의 제편작업이 준비되었다.

동일조약 제32조에는 사회복지국가 건설에 필요한 자율적 사회복지 담당자의 특수한 역할이 확정되어 있으며, 이로써 노인지원 분야에서도 聯邦主義의 構造를 위한 기초가 마련되었다. 自律的 社會福祉團體 聯合會가 이러한 임무를 맡아 新聯邦州의 도시 및 지방자치단체에서 노인지원과 관련된 각종 사회복지 사업과 시설의 運營主體가 되었다.

新聯邦州를 위한 긴급지원프로그램의 일환으로 自律公益 運營團體에 의한 사회복지시설의 구축이 수월하게 되었다. 응급체제(ambulant System)의 구조개편을 위해 총 3,200만 DM이 마련되었다.

구동독 시절에는 선택의 여지없이 국가의 서비스 프로그램만이 있었기 때문에 自力救濟는 제한적일 수 밖에 없었다. 養老院에 있는 노인들은 自力으로 살고있는 노인들보다 그나마 재정형편이 나았다. 養老院의 주거조건 및 생활조건에 있어서도 개인의 소망이나 기대보다는 共同體를 우선시했다.

특히, 명예직 근무를 활성화하고, 노인지원에 참여하는 단체들의 自力救濟的 이니셔티브를 獎勵하는 것이 중요하다. 이 점에 관한 한, 여러가지 운명론적 경향이나 회의적 자세가 극복되어야 한다. 사회의 價値評價를 통해 참여의식을 고조시키고 이를 지원 육성하는 것이 바람직하다.

적정한 주거상태는 노년기에 접어든 사람들이 자기판단에 따라 생활할 수 있는 조건이자 응급서비스를 받을 수 있는 조건이므로, 住宅問題를 新聯邦州의 노인지원계획에 포함시키는 것은 매우 중요한 의의가 있다. 이러한 과제는 그 규모에 있어서 구서독지역에서는 감히 상상할 수 없는 정도이다.

3. 緊急支援

연방정부는 내독간 경계선이 개방된 직후 保護와 看病을 필요로 하는 사람들의 상황을 개선하기 위한 지원조치에 착수하였다.

養老院과 看病養老院에는 소모품, 특히 新聯邦州에서는 전혀 모르는 최신의 간호용 보조제 및 기술장비, 운영비용 등이 全無했다. 수리 또는 시설정비의 필요성은 고려된 바 조차 없었다. 건물은 심각할 정도로 손상되었다. 건물의 기본골조가 수십년간 부식되어서, 오늘날 개축 또는 보수할 수도 없게 되었다. 게다가 1989년 여름을 기해 발생하기 시작한 看病專門要員의 西獨移住로 말미암아 養老院 거주자에 대한 서비스가 위급한 상태에 처하게 되었다.

연방정부는 이러한 현실에 直面하여 老人關聯施設을 支援토록 하는 긴급지원프로그램을 수립하였다. 養老院에 관한 한 모든 시설에 대해 동등하고 동시에 각 상황에 맞게 개선하는 것이 그 목표였다.

동독지역에 있는 國立 및 敎會所屬 養老院과 看病療養院은 1990년과 1991년에 걸쳐 대소변을 못가리는 養老院 寄居者를 위한 간병보조제, 창상에 따르는 외병치료 예방제를 비롯하여 휠체어, 승강장치, 병원용 침상 등을 받았다. 분배는 獨逸赤十字社를 통해 이루어졌다.

계속된 지원프로그램의 일환으로 깡통따개와 빵자르는 기계에서부터 자동설거기·세탁기에 이르기까지 살림도구도 마련되었다.

또 다른 긴급지원을 통해 공급 부족현상을 해소할 수 있었으며, 養老院에 寄居하는 看病對象者들의 상황도 개선되었고, 종사자들의 근무여건도 수월해졌다. 연방정부는 이러한 조치를 위해 총 1억 5,200만 DM을 사용했다.

4. 養老院과 養老院法

통독당시 구동독의 養老院과 看病養老院의 약 90%에 달하는 자리는 모두 국가의 주관하에 있었다. 현재 국가의 占有率은 단지 23.4%일 뿐이다. 그렇지만 운영권자의 사유화 및 자율공익단체로의 移轉은 아직 완료되지

못한 상태이다.

養老院에는 아직도 신체적·정신적으로 장애자인 젊은 사람들이 살고 있는데, 오늘날 그들의 조건에 알맞는 주거지가 신속하게 마련되어야 할 것이다.

新聯邦州에 있는 대부분 養老院과 看病養老院의 수준은 매우 낮으며 일부의 경우 구제불능상태에 처해 있다. 엄청난 건물의 손상, 每戶室마다 초과수용상태, 일부 열악한 위생사정들이 그 상황을 말해주고 있다. 독일노인지원재단이 실시한 심층분석에 따르면 養老院이 현재 보유하고 있는 85,000개의 자리는 폐쇄조치되어야 한다고 되어 있다. 1992년말에 개최된 각주 노동·사회부장관회의는 약 40%에 달하는 新聯邦州內 養老院 및 看病養老院이 철거대상이며 조속히 신축건물로 대체되어야 한다고 결정했다. 그 당시 약 30%는 정비대상이고 20%는 중기적 수리대상이며 오로지 10%만이 그나마 기본적 수준을 유지하고 있었다.

거의 모든 시설이 養老院 最小建物規定에 부적격하며, 단지 일부만이 이 규정에 부합되었다. 이러한 사실은 통일조약과 관계되는 養老院 最小建物規定 제30조에 따른 것으로서 평준화되려면 통상 10년 정도는 걸릴 것이다.

이미 긴급지원프로그램의 일환으로 自律福祉事業團體들은 긴급한 수리조치 및 현대화 조치를 위해 3,000만 DM을 활용하였다. 또한 약 2억 5천만 DM이 1991년도 지방자치단체 투자프로그램의 일환으로 新聯邦州에 있는 노인지원 관련시설 약 1,400개의 정비와 현대화를 위해 투입되었다. 看病養老院 역시 1993년도 지방자치단체 투자활동의 중점지원대상으로 총 15억 DM을 지원받았다.

養老院과 看病養老院의 열악한 상태, 그리고 생활수준의 조속한 평준화의 필요성을 근거로 연방정부와 新聯邦州 노인정책담당 장관들은 1991년 9월 11일과 1992년 4월 13일 Magdeburg에서 회의를 개최한 후, 긴급지원조치

가 종결된 이후에도 養老院의 건물구조를 추가적으로 개선하기 위한 프로그램이 필요하다는 데 합의하였다.

應急養老施設과 入院養老施設의 계획자문을 위하여 聯邦家庭女性青少年部の 제정지원하에 독일노인지원재단내에 相談所가 설치되었다. 相談所는 건축계획은 물론 경영, 간호조직, 시설운영 등에 관한 한시적 상담과 같은 기초지원조치를 즉석에서 바로 해 주었다. 이러한 상담을 통해 계획이 잘못 추진되는 것을 막을 수 있었다.

고용창출조치(ABM)와 간병요원의 대대적인 개선 등을 통해 養老院에 근무하는 인력이 量的으로 늘어났다. 교육훈련과 연수교육에 의해 능률적인 基盤體制가 구축 및 확충되었으며 質的 질함이 개선되었다.

新聯邦州에서 투자에 대한 추가수요재원을 조달하기 위하여 看病保險을 통한 특수한 규정이 모색되었다. 주민들을 위한 응급서비스, 부분입원서비스 및 입원서비스를 과감하고 지속적으로 개선하고 서비스 수준을 기타 연방주와 平準化시키기 위하여 연방과 각 주는 2002년까지 연간 8억 DM, 총 64억 DM을 간병관련시설 투자촉진용으로 마련해 놓았다.

이와 별도로 聯邦家庭女性青少年부와 연방노동사회부는 각 양로시설의 현대화, 개축, 신축 등을 위해 시범적으로 지원하고 있다.

5. 社會福祉院-外來-保健-社會福祉 서비스를 위한 組織

입원대상 노인지원에 있어서는 기존 養老院과 看病養老院을 이용하여 거주자의 생활상태와 서비스 상태를 개선하는 것이 우선적인 과제였음에 반해, 외래분야의 상황은 전연 달랐다.

新聯邦州가 부서독주로부터 받아들이는 외래보건 및 사회복지 서비스를 담

당하는 社會福祉院은 구서독지역에서는 정평있는 조직이었으나 新聯邦州에
게는 전적으로 생소한 조직이다. 社會福祉院은 기존의 간호서비스 구조를
대신한 것으로서, 구서독에 비교할 만한 다원적 서비스를 갖추지 못했으며
물질적, 기술적 장비면으로 볼 때도 구서독 수준에 훨씬 뒤떨어진다.

연방정부에 의한 3,200만 DM의 긴급지원프로그램 및 고용창출조치 등을
통해 新聯邦州에 社會福祉院의 전국적 망이 구축될 수 있었다. 최초의 社會
福祉院은 이미 1990년 8월 에어푸어트에 개설되었다. 이와같은 전환과정에
있어서는 기존 서비스 (예: 공동간호사 파견소를 통한 家庭訪問 看病)가 일
단 새로운 서비스로 대체될 수 있을 경우에만 해체된다는 기본원칙이 적용
되었다. 현재 약 900개의 공인된 社會福祉院이 있다. 그 중 대부분은 자율
공공단체에 의해 운영되고 있다. 社會福祉院은 훌륭한 간병보조제, 기술장
비, 차량 등을 갖추고 있으며 이의 성공적인 개편은 매우 긍정적으로 받아
들여지고 있다.

앞으로 재원조달 및 한시적인 인력투입 등과 같은 문제가 부분적으로 우
려되고 있다. 대다수 지방자치단체의 支出額은 부족하며 의료보험에 의한
지급 역시 불충분하다. 이러한 사실로 인해 인력의 절대다수는 고용창출조
치에 의한 인력으로서 근무를 시작할 수 밖에 없었다. 오늘날 간병분야의
대부분 인력이 확정된 채용관계에 있는 반면, 家庭看病 및 가사조력 분야에
서 근무하고 있는 대부분 여성직원들은 아직도 고용창출조치에 의한 인력
이다. 아직도 고용창출조치에 의한 지원조치는 가능하다. 그렇지만 2년간의
지원기간이 끝나면 人力交替가 불가피한데, 이는 어디까지나 복지서비스 근
무인력의 계속근무원칙에 위배되는 것이기 때문에, 다른 방법을 통한 해결
책이 모색되었다. 새로 마련된 촉진장치인 고용촉진법(AFG) 제249h조는 고
용주로 하여금 정식고용을 수월하게 해 줄 뿐만 아니라, 고용창출조치에 의
한 지원이 끝나도 계속 채용이 가능하도록 하는 특별해결책으로 받아들여
졌다.

聯邦家庭女性青少年部는 社會福祉院의 안정화를 위해 1992년, 1993년,

1994년 同 근부요원을 위한 전문세미나를 개최했다. 제1차 세미나는 “간병을 필요로 하는 사람들을 위한 응급서비스”라는 시범프로그램의 결과를 전달토록 하는 것이었다. 제2, 3차 세미나의 주제는 社會福祉院의 운영방안 개발 및 법정간병보험의 도입이었다.

6. 自發的 參與

新聯邦州에서 노인에 대한 補助原則의 단계적 실현과 더불어 자가책임하의 自力救濟가 큰 의미를 갖고, 집중적으로 개발될 필요가 있게 되었다. 거기에는 명예직 사회봉사활동이 그 핵심역할을 하고 있다. 이와같은 것은 비록 新聯邦州에 살고 있는 사람들의 새로운 방향선정이 전적으로 기본적인 생활의 안정을 목표로 하고, 아직도 사회적 중요성으로 볼 때 낮은 위치를 차지하고 있지만, 共同體的 價値評價와 振興에 필요하고 유익한 것이다.

그래서 聯邦家庭女性青少年部는 1992년부터 “老人事務所”(Seniorenbüro)라는 시범프로그램을 자원하고 있는데, 그 목표는 명예직 사회봉사활동의 좋은 선례를 만들고자 함에 있다. 이러한 기관이 갖는 임무는 다음과 같다.

- 직위생활 이후의 활동분야 소개 및 명예직 사회봉사활동 참여가능성에 관한 상담
- 自力救濟活動과 自力救濟團體의 구축
- 노인들을 이웃에게 소개시켜주고 각종 관계를 맺도록 하는 활동의 개발

17개의 老人事務所가 시범프로그램의 일환으로 新聯邦州와 東베를린에서 업무를 개시하였다. 나아가 기타 유사한 시설 역시 연방정부의 지원을 받지 않고도 구축될 수 있는 餘地가 없지 않다.

정치와 경제가 변하는 바람에 50세로부터 65세에 달하는 年齡集團이 특수한 상황에 처해 있다. 그들 중 대부분은 개인적 인생계획과는 달리 早期退職에 직면하였다. 이러한 상황에 적극 대처하고 동시에 남게 된 시간의 일부를 사회활동에 참여할 수 있도록 하기 위하여서는 사회적 오리엔테이션과 지원이 필요하다. 그래서 聯邦家庭女性青少年部는 예를 들면 작센-안할트州와 브란덴부르크州의 “社會參與的 人生모임”이라는 시범프로젝트를 지원하고 있다. 조기정년에 처한 사람들과 그런 입장에 있을 사람들이 어려움을 극복하고 老年期에도 積極的인 人生을 準備하고 營爲할 수 있도록 지원하는 것이다. 이에 부응하여 몇가지 프로젝트가 착수되었으며 훌륭한 성과가 있었다.

V. 社會的 變革期에 처한 어린이와 青少年

1. 統一以前의 狀況

구동독공산당(SED)과 그 국가는 언제나 새로운 인간을 양성하는 敎育機關으로 이해되었다. 그렇지만 사람들이 분명하게 표현하지는 않았다 하더라도 40년이 지나면서 敎育의 理想은 변했다. 즉, 새롭고, 지극히 선하며, 완전한 사회주의적 인간이란 더 이상 바람직하지 않았고 그 대신 臣民이 바로 黨과 國家가 원하는 것이었다”(Günther de Bruyn). 구동독공산당과 동독정부는 체제를 안정시키고 그 미래를 보장하기 위하여 青少年들을 간섭하고 조종함과 동시에 잘 돌보아 주기도 했다. 학교는 말할 것도 없거니와 특히 “國立青少年聯盟”은 黨이 규정해 놓은 敎育목표를 달성하도록 自由獨逸青少年聯盟(FDJ)과 青少年戰士團(JP)에 의해 조정되었다.

이와 동시에 국가와 공산당은 青少年을 불신했다. 공공단체내의 독자적 움직임을 억압하려던 노력은 완벽하게 성공할 수 없었다. 관리대상이 아닌 사상과 이론, 그 접촉이나 영향력은 위험성이 최소화되도록 하였지만, 靑少

정치와 경제가 변하는 바람에 50세로부터 65세에 달하는 年齡集團이 특수한 상황에 처해 있다. 그들 중 대부분은 개인적 인생계획과는 달리 早期退職에 직면하였다. 이러한 상황에 적극 대처하고 동시에 남게 된 시간의 일부를 사회활동에 참여할 수 있도록 하기 위하여서는 사회적 오리엔테이션과 지원이 필요하다. 그래서 聯邦家庭女性青少年部는 예를 들면 작센-안할트州와 브란덴부르크州의 “社會參與的 人生모임”이라는 시범프로젝트를 지원하고 있다. 조기정년에 처한 사람들과 그런 입장에 있을 사람들이 어려움을 극복하고 老年期에도 積極的인 人生을 準備하고 營爲할 수 있도록 지원하는 것이다. 이에 부응하여 몇가지 프로젝트가 착수되었으며 훌륭한 성과가 있었다.

V. 社會的 變革期에 처한 어린이와 青少年

1. 統一以前의 狀況

구동독공산당(SED)과 그 국가는 언제나 새로운 인간을 양성하는 敎育機關으로 이해되었다. 그렇지만 사람들이 분명하게 표현하지는 않았다 하더라도 40년이 지나면서 敎育의 理想은 변했다. 즉, 새롭고, 지극히 선하며, 완전한 사회주의적 인간이란 더 이상 바람직하지 않았고 그 대신 臣民이 바로 黨과 國家가 원하는 것이었다”(Günther de Bruyn). 구동독공산당과 동독정부는 체제를 안정시키고 그 미래를 보장하기 위하여 青少年들을 간섭하고 조종함과 동시에 잘 돌보아 주기도 했다. 학교는 말할 것도 없거니와 특히 “國立青少年聯盟”은 黨이 규정해 놓은 敎育목표를 달성하도록 自由獨逸青少年聯盟(FDJ)과 青少年戰士團(JP)에 의해 조정되었다.

이와 동시에 국가와 공산당은 青少年을 불신했다. 공공단체내의 독자적 움직임을 억압하려던 노력은 완벽하게 성공할 수 없었다. 관리대상이 아닌 사상과 이론, 그 접촉이나 영향력은 위험성이 최소화되도록 하였지만, 靑少

年들에게는 이미 반영되어 있었다.

여론조사 결과 80년대 중반 이후 青少年들의 동독과 사회주의에 대한 동질감이 극적으로 줄어들면서, 대변혁과 함께 붕괴되었음을 알 수 있다. 이에 병행하여 전제독일에 대한 동질감은 증가하였다(1990년, 中央青少年研究所).

1989년 체제가 혁명적으로 돌변하자 青少年들은 그들 세계가 완전히 바뀌는 체험을 하게 되었다. 지금까지 구가되었던 世界觀은 붕괴되었고 지금까지 전수되었던 規範은 효력을 상실했으며, 지금까지 감시 관리해왔던 機構들은 해체되었다.

젊은이들은 갑자기 자유로워졌고 모든 것을 스스로 해결해야 한다고 인식했다. 다양한 自由社會의 영향력과 가능성을 받아들여야 한다는 이해될 듯한 어려움에도 불구하고 이는 곧 대다수 젊은이들에게 독자적으로, 自意識을 갖추면서 살아나아야 한다는 출발점이었다.

젊은이들에게는 변화된 상황에서 지향점을 새롭게 하고 새로운 자화상과 새로운 정체성(identity)을 개발하도록 요구되었다.

1990년 青少年 여론조사에 따르면 동독 青少年의 80% 이상이 독일통일에 관해 긍정적 견해를 표하고 있었다. 또한 이와 비슷한 수치의 青少年들이 미래를 확신있게 보았고 - 대변혁 이전과 비교할 때 - 그들의 삶이 긍정적으로 변하고 있다고 생각했다.

젊은이의 일부는 새로운 환경을 疏外 내시 홀로 내뿜대이지 않겠다고 받아들였다. 게다가 이것이 근심걱정의 원천, 불안심리의 근거가 되면서 때때로 自虐하거나 사회에 해복을 끼치는 행동양상을 드러내기도 하였다(부록 도해 Nr. 127 참조).

그런데 新聯邦州의 젊은이들은 변혁을 사회적인 方向設定上의 危機로 만

아 들였다. 바로 이러한 때에 젊은이들에게는 이해심이 풍부하고 책임감이 넘치는 保護者, 특히 부모 내지 선생님이 옆에 있어 줄 것이 필요하다. 그렇지만 교육기관은 신뢰감과 권위의 위기에 빠져 있었다. 이에 家庭이야말로 신뢰를 회복하고 공고히 하는 안정된 장소로 등장하였다.

전적으로 自由獨逸青少年聯盟에 의해 조직되었던 青少年 활동은 붕괴되었으며, 青少年 클럽과 문화관을 중심으로 유지되던 공개적인 青少年 활동은 財政難에 처하게 되었다.

이같은 변혁기에 처한 어린이와 青少年들은 사회의 나약한 일원이기 때문에 특별히 효과적이고 능률적인 어린이지원·青少年支援措置에 의존할 수밖에 없다. 이들은 교육적·사회적 문제에 봉착할 때 보호해 주고 도와주면서 올바른 방향을 제시하는 助力을 필요로 한다. 이들은 비슷한 또래집단과의 안정된 결속관계 및 青少年활동을 필요로 한다. 그리고 이들은 확실한 직업교육 및 직장에 대한 전망이 있기를 원한다.

2. 어린이와 青少年을 위한 새로운 法律

드래지어 수상이 이끄는 정부출범과 더불어 青少年 정책에서도 새로운 법적, 교육학적, 행정적 출발점이 모색되어야만 했다. 1990년 7월 20일 인민의회가 통과시킨 青少年支援組織法(JHOG)은 서독의 어린이·青少年支援法을 인수키로 한 조치에 따른 것이었다. 이때부터 어린이·青少年 지원조치는 특히 豫防的 支援을 강조하면서 독자적이고 광범위하며 세분화된 과제를 담당하게 되었다. 신설된 지방자치단체 행정기관은 青少年課를 설치할 의무를 갖고 있다. 그래서 후일 신설된 新聯邦州들은 부과된 법적 과제에 착수하기 시작했다.

통일조약을 준비하는 과정에서 그때까지 동독에서 적용되던 青少年法 관련 규정을 신속하게 개정한다 할지라도 새로운 요구조건을 충족하지는 못

할 것이라는 점이 드러났다. 그래서 1990년 10월 3일 통일조약의 발효와 함께 동독지역에 대한 새로운 어린이·青少年支援法(사회법전 제VIII권)도 발효되었다. 물론 다수의 경과규정을 통해 특수한 조건에 대처하도록 하면서 1994년 12월 31일까지 새로운 과제와 법적의무사항이 단계적으로 인수되도록 하였다.

새로운 어린이·青少年支援法이 도입되고 동시에 그에 필요한 구조가 구축됨에 따라 新聯邦州의 관련자들은 엄청난 도전에 직면하였다.

동독의 사회주의적 교육제도 하에서 부모는 자녀가 체제에 순종하는 교육을 시킬 法的 義務를 갖고 있었다. 이와 반대로 서독의 어린이·青少年支援法은 基本法과의 맥락에서 부모의 교육책임을 우선시 하였다. 즉, 교육책임을 인식한 父母를 지원하는 것이 공적인 青少年 支援任務였다. 公的인 青少年支援의 경우, 국가가 自律的인 青少年團體를 지원해 주고 장려하면서도, 이들 스스로가 補助財源을 마련하도록 되어 있다. 이러한 방법을 통해 교육의 다양한 基本方向이 표출되도록 하고 동시에 지원을 받을 권리가 있는 父母에게는 희망에 따라 선택할 수 있도록 하고 있다.

聯邦國家인 독일의 특징은 어린이·青少年支援에 관한 사안을 시민차원인 各州와 地方自治團體의 독자적 책임하에 둔다는 점이다.

구서독지역에서는 1991년 1월 1일부터 사회법전 제VIII권이 시행된 이래 기존 青少年 지원구조가 계속 발전되어 나감에 비해, 구동독지역에서는 1990년 10월 3일 사회법전 제VIII권이 발효된 이래 새로 설치중인 青少年課를 위한 인적, 재정적 지원에 치중하였다.

3. 어린이·青少年支援을 위한 새로운 構造 確立

新聯邦州內 우수한 公的, 自律的 어린이·青少年支援構造는 전무상태로부

더 출발해야 했고 또 발전되어야만 했다. 그러나 新聯邦州와 그 지방자치단체들은 당분간 극복해야 할 어려움을 많이 안고 있었기 때문에, 연방정부가 일정 과도기간 동안 대규모 특수프로그램, 원조, 기타 지원 등을 통해 미흡한 부분을 조정하고 보완하였다. 어린이·青少年支援에 있어서 수천명을 위한 일자리는 고용창출조치(ABM)를 근간으로 하면서 고용촉진법(AFG) 제 249h조에 따른 채용으로 지원되는 과도기적 조치였다. 青少年클럽, 유치원, 체육시설 등 과거 기업에 의해 설치된 시설은 통일조약에 따라 신탁청을 통해 지방자치단체에 所有權이 이양되었다. 聯邦所有 부동산과 건물은 市價보다 최고 80% 정도 저렴하게 공공 또는 私立 어린이·青少年支援團體의 運營權者에게 매각되었다. 青少年政策과 관련된 '新聯邦州 青少年支援 자문단체의 구축과 확충을 위한 연방프로그램'(AFT-Programm)을 통해 1992년부터 지역별 青少年事業이 구축 내지 확충되었다. 나아가 聯邦家庭女性青少年部の 정규 지원조치 (聯邦 青少年計劃)를 통해 新聯邦州內 廣域的 青少年事業과 敎育을 완전히 실현할 수 있게 되었다.

'青少年支援을 위한 안내·상담·연수 서비스'라는 프로젝트를 통해 青少年課에 근무하는 인력의 자질향상에 커다란 성과가 있었다. 어린이·青少年支援分野의 능력제고를 위해서는 - 일부 신규 채용자를 포함하여 - 專門人力에게 필요한 전문지식과 능력을 가능한 한 빨리 전달하는 것이 핵심적 문제이다.

각주와 지방자치단체는 그동안 심혈을 기울인 노력을 인정받고 있다. 사회법전 제VIII권에 입각한 과제를 수행하고 급부를 제공하기 위하여 新聯邦州에 1993년 약 82억 DM이 투입되었다. 이 금액은 결코 구연방주에 비해 뒤지는 것이 아니다. 1991년부터 1993년까지의 지출규모는 약 30% 정도 증가한 것으로 추정된다.

日日保育施設을 이용하는 아이의 경우 구조적·내용적 轉換過程은 아직 완료되지 못했다. 아이를 위한 日日保育施設이 수요를 충족시킬 수 있도록 量的으로 충분히 공급되어야 하는 것이 무엇보다 가치가 있었다. 1991년과

같은 어려운 과되기 중에 이러한 목표를 달성하기 위하여 연방정부는 日日保育施設에 10억 DM을 지원함으로써 크게 기여하였다. 간헐적으로 나타난 출생율의 저조로 인해 인력과 자리가 축소되어야 했다. 그렇지만 직령기에 처한 모든 어린이들에게 반드시 한 자리가 제공된다는 사실은 변함없다.

연방정부는 1993년부터 日日保育施設의 질적 개선에 관심을 갖고 教師에 대한 보충교육을 지원하였고, 교육학적 방법의 계속 개발, 保姆用 교육자료의 개발 등을 통한 시범계획에도 지원하였다.

“전반적으로 어린이·青少年支援法(KJHIG)에 부응하여 青少年을 支援하기 위한 중요한 이권이 조성되었음에 틀림없다. 그러나 어느 경우든 豫防的이고 多元主義를 지향하는, 관련자의 이해관계에 입각한 青少年支援이 되어야 한다는 大原則은 변함없이 관철되어야 할 것이다”(제9차 青少年 보고서).

4. 自由時間과 青少年活動

총체적으로 볼 때 동독지역의 젊은이들은 “家庭的인, 즉 주택·가족·미디어와 긴밀히 연결된 자유시간의 활용구조”를 보여주고 있다(제9차 青少年報告書). 이들의 자유시간 활용방법은 세분화되었고 여가선용을 위한 놀이 공간 수요도 늘어나면서 서독지역 수준에 육박하고 있다(부록도표 Nr. 128 참조). 그들은 이제 비공식 그룹이나 패거리에 연연하지 않는다는 젊은 분명하다(서독지역 68%, 동독지역 31%: IPOS 1993). 소수만이 참가하고 나이가 들면서 그것도 눈에 띄게 줄고 있는 패거리현상은, 곧 新聯邦州의 젊은이들이 성인다운 생활로 향하는 과되기와 그 과정을 매우 빠르고, 직선적으로 지나가고 있음을 뜻한다. 그러면서도 青少年 단계의 변화된 패턴 역시 나타나고 있다. 교육 및 직업훈련 기간은 늘어나고 있는데, 그 원인은 상당수의 青少年들이 상급학교 진학에의 가능성을 활용하고 있기 때문이다. 이것은 분명히 독자적이고 폭넓은 青少年文化 環境이 조성되고 있음을 뜻한

다.

青少年的 여가활용시설, 青少年 활동, 학교의 青少年教育 등과 같은 분야 - 지원대상은 ①青少年的 창의성 발의, 青少年그룹, 青少年團體, ②青少年클럽, 青少年센터, ③문화 및 대중매체 관련 참여기회 제공 등- 의 새출발과 새로운 형성은 매우 어렵고 지리하게 구체화되고 있을 뿐이다. 왜냐하면 구 동독시절 이와같은 활동분야는 일반적인 青少年支援이 아니었고 게다가 딱딱한 재정상황하에서 불요불급한 사안도 아니었기 때문이다. 이처럼 어려운 상황에도 불구하고, 제9차 青少年報告書의 표현처럼, “자체적으로 조직되는 창의적 단체들이 생겨나고 있다는 것은 간과할 수 없는 일이다”. 연방정부의 AFT프로그램은 한시적인 調整財政으로서 이런 노력들에 一助하고 있다.

제9차 青少年報告書의 결론은 다음과 같다. “青少年活動에 관한 기회제공과 같은 기본여건이 최소한 재조성된 것은 무엇보다도 노동시장정책적 수단을 대대적으로 동원하였다는 사실(고용창출조치 및 고용촉진법 제249h 조)과 각종 특히 연방정부의 특수프로그램을 통해 가능했다. 이에 비해 사실상 재원조달의 책임이 있는 각 州와 지방자치단체의 재원투입은 - 일부를 제외하면 - 경미했다.”

獨逸青少年研究所가 대대적으로 신중히 실시한 조사연구의 결과는 다음과 같다(“대변혁 이후의 青少年 支援”, 1994/1995). 즉 公共施設(青少年클럽 등)을 통한 공급에 관한 한, 1991년과 비교할 때 - 비록 지역적으로 일률적이지는 않지만 - 상태가 다시금 개선되었고 구서독지역보다 양호하다는 것이다. 그렇지만 무엇보다 인력면의 결손상태는 해결되어야 할 것이다. 이같은 결손은 어린이·青少年支援의 다른 분야에 있는 人的資源을 이동시키면서 달성될 수 있다. 게다가 新聯邦州의 青少年들을 위해서는 정보취득과 상담의 기회제공이 모든 분야를 망라하여 수준이 너무 높지 말아야 하는 것에 유의해야 한다.

이상과 같이 결점을 상세하게 서술하면서도 제9차 青少年報告書는 다음과 같이 낙관적인 총평을 내리고 있다. “다른 분야와 비교할 때 동북지역의 어린이와 青少年의 餘暇善用與件과 行動類型은 지금까지 우려했던 것보다 명백한 문제점이 없는 가운데 변화가 진행되고 있다.”

5. 社會와 政治에서의 青少年

젊은이들은 1990년 동북의 경제현황을 놀라울 정도로 냉철하고 현실적으로 판단하였다. 이들 중 80%는 수백만에 달하는 大量失業이 발생할 것으로 예상했으며, 76%는 동북의 경제상태가 나쁘거나 매우 나쁘다고 판단했고, 60%는 3년 이후에야 경기부양이 도래할 것이라고 예상했다(中央青少年研究所, 1990년).

青少年들의 최대의 걱정거리는 어려운 노동시장상황이었다. 자신의 직업교육훈련, 졸업후의 求職, 자신의 失職, 부모와 이웃의 失職 등 때문에 젊은이의 일부는 쓰디쓴 인생체험을 겪게 되었다(부록도표 Nr.130, 131 참조). 이에 경제계는 인방정부와 각 주정부가 공동으로 추진하는 勞動市場政策에 부응하여 직업훈련용 일자리를 넓히는 데 진력하였다.

동북지역 青少年의 대다수가 변함없이 타우조직과 외국인에 대한 조직적 폭력행사를 거부하고 있음에도 불구하고(부록도표 Nr. 131 참조), 폭력이 급증하여 1991년부터 1993년까지 이러한 문제점을 해결하기 위한 논쟁이 가열되었다. 구동북 공산독재의 잔재와 빈허에 따르는 不安心理가 新聯邦州에서 과중한 부담을 주고 있기는 하지만, 이와같은 것이 전적으로 新聯邦州와 관련된 문제만은 아니다. 연방정부는 폭력배제를 위한 적극적인 프로그램을 통해 新聯邦州에 조직적·전문적 지원을 하고 재원을 마련했다. 즉 30여곳의 問題地域에 대해 약 130가지 개별 프로젝트를 통해 폭력을 사전에 방지하거나 완화시키기 위한 조치가 시행되고 있다.

현재 外國人을 적대시하는 범죄행위와 폭력사용행위는 눈에 떨 정도로 줄어들었다. 폭력행위의 난무가 없어지려면 사회의 모든 세력을 동원하여 다양한 방법으로 대처해야 할 것이다.

靑少年의 절대다수인 90%는 民主主義 思想을 지지하고 있다. 구연방주靑少年의 16%와 新聯邦州靑少年의 40%는 社會主義 思想을 지지하고 있지만, 동독에서 실시한 사회주의에 대해서는 거의 전적으로 거부의를 나타내고 있다 (獨逸靑少年研究所의 Jugendsurvey 1992년).

계속 떨어지는 투표율과 일상생활에 관한 불만족은 정치에 대한 심각한 거리감 및 소외감을 표현하고 있다. 1990년부터 1992년에 걸쳐 실시된 설문조사에서는 구동독지역靑少年들의 政治的 關心度가 매우 비정상적일 만큼 컸었다. 그러나 이와같은 구동독의 대변혁기를 계기로 일어났던 관심도가 이제는 정상화 내지 역전상태가 되고 있음이 분명하다 (정치에 대한 강한 관심 및 매우 강한 관심: 서독지역 27%, 동독지역 18%, Ipsos 여론조사 1995년).

이와 동시에 수많은 여론조사를 통해 동독지역 젊은이들은 우리 사회에 참여하면서 무엇인가 착수하겠다는 열의가 결코 서독지역 젊은이들 못지 않다는 사실이 입증되고 있다(부록도표 Nr.131 참조).

매우 풀기 힘든 난제와 어려움에도 불구하고 1995년 젊은이들의 85%는 자신의 인생에 대해 만족한다고 표현했다. 이와 비슷한 비율의 젊은이들은 자신의 경제사정이 1년이 지나면 改善(28%)되거나 최소한 불변상태(63%)일 것이라고 답했다(IPOS). 그리고 종전과 다름없이 젊은이들의 절대다수는 구서독식 모델에 따른 정치제도의 도입이 옳다고 확신하고 있었다(75% : 25% IPOS, 1995년).

지금까지 실시한 여론조사와 연구조사에 따르자면 과거의 생활상태에 대한 차이점에도 불구하고 동서독지역靑少年들간의 인생관과 가치관에 놀라

을 정도의 공동점이 있음을 확인할 수 있다. 그리고 동서독지역 젊은이들의 생활행편 역시 점차적으로 평준화될 것으로 예상된다.

VI. 兵役代替 社會奉仕勤務 (Zivildienst)

구동독공산당이 지배하던 동독에는 兵役代替勤務라는 개념이 없었다. 처음으로 자유스럽게 人民議會를 구성하는 선거가 실시된 다음인 1990년 4월, 구동독은 병역거부자들에게 兵役代替 社會奉仕 勤務를 할 수 있는 가능성을 처음으로 부여하였다. 통일조약과 더불어 구서독의 兵役代替 社會奉仕勤務法(Zivildienstrecht)이 新聯邦州에 도입되었다. 兵役代替 社會奉仕勤務 행정기관은 극히 짧은 기간내에 약 100,000명에 달하는 병역거부자 중 어미 兵役代替 社會奉仕勤務를 수행하고 있는 22,000명을 관리하고 28,000에 이르는 兵役代替 社會奉仕勤務用 일자리를 관리할 수 있는 능률적인 조직체계를 구축해 내었다.

6개의 兵役代替 社會奉仕勤務處과 20명의 地域管理官이 1개지역 관리행정기관을 구성하였다. 쾰른 소재 聯邦兵役代替 社會奉仕廳은 兵役代替 社會奉仕勤務者의 소집 및 퇴역과 같은 주된 과제를 비롯하여 각 군부처와의 조정업무를 인수하였다. 베를린에 있는 執行機關이 필요한 조정업무를 수행하였다. 1991년부터 각 부대에게 배속된 兵役代替 社會奉仕勤務者를 위한 국가의 행정업무가 移轉되기 시작하였다.

2개의 兵役代替 社會奉仕勤務學校가 新聯邦州에 개설되었다.

구동독 시절, 무기를 든 군인으로서의 군부를 거절하여 소위 建設兵으로 투입되었던 병역의무자들은 법적으로 공인된 병역기피자와 동등한 취급을 받게 되었다.

을 정도의 공동점이 있음을 확인할 수 있다. 그리고 동서독지역 젊은이들의 생활형편 역시 점차적으로 평준화될 것으로 예상된다.

VI. 兵役代替 社會奉仕勤務 (Zivildienst)

구동독공산당이 지배하던 동독에는 兵役代替勤務라는 개념이 없었다. 처음으로 자유스럽게 人民議會를 구성하는 선거가 실시된 다음인 1990년 4월, 구동독은 병역거부자들에게 兵役代替 社會奉仕 勤務를 할 수 있는 가능성을 처음으로 부여하였다. 통일조약과 더불어 구서독의 兵役代替 社會奉仕勤務法(Zivildienstrecht)이 新聯邦州에 도입되었다. 兵役代替 社會奉仕勤務 행정기관은 극히 짧은 기간내에 약 100,000명에 달하는 병역거부자 중 어미 兵役代替 社會奉仕勤務를 수행하고 있는 22,000명을 관리하고 28,000에 이르는 兵役代替 社會奉仕勤務用 일자리를 관리할 수 있는 능률적인 조직체계를 구축해 내었다.

6개의 兵役代替 社會奉仕勤務處과 20명의 地域管理官이 1개지역 관리행정기관을 구성하였다. 쾰른 소재 聯邦兵役代替 社會奉仕廳은 兵役代替 社會奉仕勤務者의 소집 및 퇴역과 같은 주된 과제를 비롯하여 각 군부처와의 조정업무를 인수하였다. 베를린에 있는 執行機關이 필요한 조정업무를 수행하였다. 1991년부터 각 부대에게 배속된 兵役代替 社會奉仕勤務者를 위한 국가의 행정업무가 移轉되기 시작하였다.

2개의 兵役代替 社會奉仕勤務學校가 新聯邦州에 개설되었다.

구동독 시절, 무기를 든 군인으로서의 군부를 거절하여 소위 建設兵으로 투입되었던 병역의무자들은 법적으로 공인된 병역기피자와 동등한 취급을 받게 되었다.

新聯邦州에서 聯邦法의 인수작업은 완료되었다. 그리고 兵役代替 社會奉仕勤務의 새로운 조직은 1995년중 세번째 兵役代替 社會奉仕勤務學校가 개교하는 대로 완료하게 된다.

1994년까지 약 62,000명의 代替勤務者들이 新聯邦州內에서 근무했다. 대체근무를 할 수 있는 30,000명의 자리 중 14,500개 이상이 看病・療養勤務分野에, 3,500개 이상이 環境保護分野에, 약 1,500개는 患者運送과 救助隊勤務에, 그리고 2,500개 이상은 移動式 社會奉仕活動 分野에 배정되었다. 1990년부터 신설된 重障礙者保護 分野에는 약 300개의 兵役代替 근무용 자리가 마련되어 있다.

勤務處의 운영권자에 있어서 신·구연방주간의 차이점은 아직도 있다. 구연방주의 경우 協會形態의 운영권자가 약 80%인 반면, 新聯邦州의 경우는 55% 밖에 되지 않는다. 다수의 근무처는 아직도 財政적으로 어려움을 겪고 있으면서 빈자리를 지속적으로 충원하기 힘들다. 그래서 연방측이 新聯邦州內 協會所屬 근무처에게 補助金을 지급하고 있다.

VII. 墓地管理

1993년 1월 1일부터 墓地法이 新聯邦州에 발효되었다. 墓地法에 따라 연방정부는 각 주정부에 戰歿勇士 및 나치스犠牲者 묘지관리를 위한 비용을 지불한다. 同 法律에는 새로 도입된 共產主義 暴政犠牲者의 묘지 역시 안치되고 관리된다. 이러한 희생자들의 묘지를 품위있게 관리한다는 것은 전쟁과 폭정을 반대하는 警告性 促求임과 동시에 歷史를 再照明하는데도 중대한 기여를 한다. 1993년과 1994년의 과도가 규정으로 新聯邦州는 단지 총액을 교부받을 뿐이었지만 1995년부터 墓地法의 완전한 적용혜택을 받게 된다. 연방정부와 각 주정부가 합의한 조치의 일환으로 특히 新聯邦州에 同 法律의 효율적인 운용에 관한 지침이 또한 전달되었다. 新聯邦州內 전쟁희

新聯邦州에서 聯邦法의 인수작업은 완료되었다. 그리고 兵役代替 社會奉仕勤務의 새로운 조직은 1995년중 세번째 兵役代替 社會奉仕勤務學校가 개교하는 대로 완료하게 된다.

1994년까지 약 62,000명의 代替勤務者들이 新聯邦州內에서 근무했다. 대체근무를 할 수 있는 30,000명의 자리 중 14,500개 이상이 看病・療養勤務分野에, 3,500개 이상이 環境保護分野에, 약 1,500개는 患者運送과 救助隊勤務에, 그리고 2,500개 이상은 移動式 社會奉仕活動 分野에 배정되었다. 1990년부터 신설된 重障礙者保護 分野에는 약 300개의 兵役代替 근무용 자리가 마련되어 있다.

勤務處의 운영권자에 있어서 신·구연방주간의 차이점은 아직도 있다. 구연방주의 경우 協會形態의 운영권자가 약 80%인 반면, 新聯邦州의 경우는 55% 밖에 되지 않는다. 다수의 근무처는 아직도 財政적으로 어려움을 겪고 있으면서 빈자리를 지속적으로 충원하기 힘들다. 그래서 연방측이 新聯邦州內 協會所屬 근무처에게 補助金을 지급하고 있다.

VII. 墓地管理

1993년 1월 1일부터 墓地法이 新聯邦州에 발효되었다. 墓地法에 따라 연방정부는 각 주정부에 戰歿勇士 및 나치스犠牲者 묘지관리를 위한 비용을 지불한다. 同 法律에는 새로 도입된 共產主義 暴政犠牲者의 묘지 역시 안치되고 관리된다. 이러한 희생자들의 묘지를 품위있게 관리한다는 것은 전쟁과 폭정을 반대하는 警告性 促求임과 동시에 歷史를 再照明하는데도 중대한 기여를 한다. 1993년과 1994년의 과도가 규정으로 新聯邦州는 단지 총액을 교부받을 뿐이었지만 1995년부터 墓地法의 완전한 적용혜택을 받게 된다. 연방정부와 각 주정부가 합의한 조치의 일환으로 특히 新聯邦州에 同 法律의 효율적인 운용에 관한 지침이 또한 전달되었다. 新聯邦州內 전쟁희

생자와 폭정희생자 묘지의 설치, 이장, 관리를 위해 1991년부터 1995년까지 총 약 4,900만 DM가 쓰여졌다.

第 8 章 文化·言論·스포츠

I. 文化

1. 統一以前의 狀況

동독의 문화와 舊 동독공산당(SED)의 문화정책이 반드시 일치하는 것은 아니었다. 문화란 것은 수백년간 형성되어 온 전통에 뿌리를 박고 있어서, 엄격한 통제를 가한다고 그 영향력이 제거될 수 있는 성질의 것이 아니다. 따라서 동독이 독자적인 “東獨社會主義 民族文化”를 창달해 내려고 공식적으로 시도했지만, 이같은 시도는 한번도 성공한 일이 없었다. 예술가들을 포함한 동독주민들의 대다수는 독일과 유럽의 공통적인 문화와 역사, 서독의 (전파)매체들 그리고 점차적으로 개선된 동서독간의 人的交流를 통해 자극과 계몽을 받았다.

동독의 文化政策을 보면 적극적인 介入의 단계와 상대적인 自制의 단계가 교차했음을 알 수 있다. 한편 구동독 공산당은 모든 문화활동을 정치적으로 規制하고자 시도했는데, 이같은 규제는 극단적인 경우 문화활동의 금지, 해외이주, 도피 내지는 구금과 같은 침해한 갈등을 야기시켰다.

동독정부는 自國의 문화정책적 목표들을 관철시키기 위해 문화기관에 상당한 규모의 公共財源을 투입했다. 어느 나라든지 자기나라의 공공 통계치(예를 들면 극장 및 박물관 방문객 수나 또는 문화행사의 수)를 과장하는 경향이 있기는 하지만, 동독이 문화행사에 상당한 재원을 투입한 것은 사실이다. 그러나 각종 시설면에서 동독은 주로 既存의 시설물들을 활용하는데 그쳤다.

따라서 예술대학, 이와 연관된 특수 음악학교들 그리고 예술전문학교들의 물질적인 여건은 대체로 열악했다. 건물들의 原形은 종종 낡고 손상되었으며, 작업실, 스튜디오, 문화시설물, 장비, 서적 등 文化備品들도 대부분 老朽

한 것들이었다.

국가적인 기념물, 특히 記念碑的인 문화재의 보호부문에 있어서도 새로운 보수작업이 거의 이루어지지 않았다. 이 외에도 광범위한 영역에 걸쳐 쇠퇴 현상이 나타났는데, 이는 참으로 한탄스러울 정도였다. 新建築物은 거의 전무했다 (특히 동북은 40년동안 단지 1개의 미술박물관과 1개의 콘서트홀을 건축했음). 문화부문의 일반적인 고용정책은 비효율적인 관료기구들만 생겨나게 했으며, 이들의 활동들은 주로 統制와 指示속에서 이루어졌고, 이들이 창출한 문화적인 가치는 이미 구동독시절에도 專門家들에 의해 의심스러운 평가를 받았다(예를 들면 많은 “문화의 집” 또는 “超小型 도서관들”).

비록 “社會主義的 現實主義”라는 동북의 공식적인 藝術政策이 점차적으로 확고하게 관철되지 못했음에도 불구하고, 몇몇 부분들, 예를 들면 동서독간의 文化交流와 같은 것은 끝까지 SED의 엄격한 통제를 받았다. 동북은 초기에는 余獨逸을 대상으로 하는 문화정책을 통해 서독지역에까지 문화적 영향력을 미치려고 시도했으나, 나중에는 서독측이 강조한 단일한 민족문화로부터 스스로를 분리시키려고 노력했다.

2. 統一條約 第35條에 따른 文化的 原形의 保存

統一條約 제35조 제1항은 서독과 동북이 文化的으로 비록 상이한 발전에 오기는 했으나 예술과 문화가 독일민족의 一體感을 유지시키는 기반이 되고 있다는 점을 확인하고 있다. 統一條約의 위안자들은 통일로 인해 야기될 특수한 상황을 고려하여 동북의 文化的 原形이 훼손되어서는 아니되며(2항), 이에 대한 재정지원을 보장해 주고(3항), 文化施設에 대한 지원을 강화한다(7항)는 내용들을 조약에 포함시켰다. 또한 統一條約은 기본법의 權限配分原則을 명확히 인정하면서, 동시에 과도기간 동안 연방정부의 共同財政調達에 관한 사항을 규정하고 있다.

統一條約 제35조에 의거 聯邦內閣은 1990년 11월 14일과 1991년 2월 26일 구동독 및 동베를린 지역의 문화부문을 재정적으로 지원하기 위해 한시적인 조치로 다음과 같은 프로그램을 시행하기로 의결했다(부록 Nr.120 표 참조).

- 原形保存프로그램
- 文化基盤施設 구축
- 기념물보호 특별프로그램

統一條約 제35조를 기초로, 그리고 서독의 재정 및 인력지원으로 동독지역의 文化財들이 보존되었고 문화부문의 構造調整을 위한 기본여건들이 마련되었다.

문화부문의 구조조정과정에서는 서독에서 이미 정착되어 온 多元主義的 문화 및 社會理解를 기초로 하여 分權原則, 藝術自由의 原則 그리고 예술적인 결정에 대한 國家干涉의 排除原則들이 자리를 잡아갔다. 따라서 동독지역의 주정부들은 자신들이 기꺼이 동의한 바 있는 原形保存 및 文化 基盤施設 구축작업을 처음부터 기존의 것을 보존하는 과제로서가 아니라 새로운 造形의 과제로 파악하였다.

統一條約의 규정에 따라 문화관련기관은 대부분 市 또는 地方自治團體의 관할로 넘어갔다. 한편 과거 行政地區(Bezirk)나 文化部가 직접 관장하던 기관들은 우선 주정부 관할로 속하게 되었다. 처음에는 기존의 행정기관이 책임을 떠맡았다가 이양되었는데, 이같은 責任移讓作業은 기존기관들이 새로운 기관들에 의해 대체되는 기간내에 실시되어야만 했다.

2.1 原形보존프로그램

原形보존프로그램의 재원은 특히 국가적인 의의를 지닌 문화시설물 및 문화행사의 지원에 사용되었다.

재원의 분배는 주정부들의 제안에 따라 이루어졌다. 연방정부가 자문을 받은 專門委員會가 하나 있었는데, 이 전문위원회는 토론을 통해 연방차원의 지원이 특히 다음과 같은 영역에 집중되어야 한다고 결론을 내렸다.

- 유럽적인 또는 민족적인 중요성을 지닌 시설물 또는 문화행사
- 該當地域에 큰 의미가 있는 극장, 박물관, 오케스트라, 도서관
- 과거부터 시작되어 현재 계속되고 있는 중요한 행사들
- 문화적인 映畫支援
- 기념물

2.2 文化施設 構築計劃

文化施設 構築計劃은 지방자치단체, 시, 군의 문화시설물 및 문화행사들을 原形대로 보존하고, 그 구조를 현대화시키며 나아가 지역적인 불균형을 조정하는데 기여하고 있다. 이같은 범주에서 이루어지는 미술, 음악, 문학, 영화 및 매체들, 도서관, 박물관, 수집관, 기념물 관리, 청소년 및 성인대상 문화교육, 민속학 및 지방학 등이 그 지원대상이다. 이 중에서도 특히 청소년문화교육 및 음악학교 확충을 포함한 青少年文化事業이 중점지원대상이다.

이 프로그램의 재원은 전적으로 주정부와 협의를 통해 분배되고 있다. 재원의 분배에 있어 각 주들은 각 주별 인구 및 면적을 기초로 결정한 분배 방식에 따랐다.

2.3 記念物保護 特別프로그램

記念物保護 特別프로그램은 이동 불가능한 문화적 기념물이나 가치가 있는 역사적인 建築物(개별건축물)의 안전, 보존, 복구를 위해 도입된 프로그램이다. 이 프로그램의 개별영역을 열거하면 다음과 같다:

- 安全措置 (기후로 인한 손상으로부터 보존, 역사적으로 가치가 있는

건축물의 침입과 절도행위로부터 안정성 확보)

- 이미 기념물로 보호되고 있거나 앞으로 보호해야 할 文化財의 파악 및 실태조사
- 기념물관리를 위한 深化教育 지원
- 이동 불가능한 文化財의 복구작업

이 프로그램은 주정부와 협의하에 시행된다. 연방정부의 재정지원은 소요 경비의 49%까지이며, 이같은 지원은 적어도 동일한 규모의 투자재원이 투입되는 것과 같은 효과를 가진다. 이같은 방식으로 특히 中小企業 차원에서 일자리 제공기회가 확대되었다.

이 特別프로그램의 일환으로 1991년부터 1993년까지 1,500가지 이상의 조치를 위해 총 1억 8,900만 DM이 투입되었다. 독일 기념물보호재단은 구동독지역을 위한 初期財源을 지원받았는데, 그 규모는 1991년 1,000만 DM, 1992년 2,300만 DM, 1993년 550만 DM이었다.

2.4 其他 文化支援

연방정부는 統一條約의 협상과정에서 동독의 중요한 藝術家 支援制度인 “文化基金財團”이 統一條約에 고려되도록 배려했다.

1990년 9월 公共財團으로 새로운 지위를 갖게 된 이 기금은 統一條約에 명기된 기간인 1994년 12월 31일이 지나서도 Brandenburg州, Mecklenburg-Vorpommern州, Sachsen州, Sachsen-Anhalt州, Thüringen州, Berlin州의 文化基金財團으로서 계속 운용될 것이다.

統一條約을 통해 文化基金財團을 위한 공동출자가 과도기 동안 가능할 수 있었다. 연방정부는 1991-1994년 과도기 동안 2,100만 DM를 투입하여 新聯邦州의 미술과 미술가들을 지원하였다.

동서독 지역간의 문화적인 접촉 및 결속을 강화하고, 구동독지역에 있어 전시부분, 초청행사 그리고 祝祭部門의 새로운 활동들을 장려하며 나아가 국제간 문화교류의 취약점들을 보완하고자 하는 목적으로 연방내무부는 2,500만 DM(1991-93년)의 재원을 제공하였다.

전체적으로 구동독지역에 대한 연방정부 차원의 문화지원금은 1991년-1993년 기간중 총 32억 DM에 이르고 있다 (민족적 의미를 지닌 문화재 長期支援 포함).

1994년에도 문화부분의 과당기 지원은 舊東獨 政黨財産 및 大衆組織財産에 의한 재원을 통해 계속되었다. 新聯邦州는 이를 위해 2억 5,000만 DM을 받았다.

新聯邦州는 주정부의 재원을 통해 지속적으로 문화부분의 예산을 확보했다. 동독지역 주정부들은 가치있는 문화재의 보존과 문화부분의 필요한 構造調整作業을 이념적인 면에서 그리고 재정적인 면에서 다양하게 지원했다. 이로써 연방정부 차원의 문화지원과 더불어 중요한 문화정책적 투자가 이루어질 수 있었다.

게다가 서독지역의 각 주들은 처음부터 상당한 人的·物的 支援을 함으로써 동독지역의 중요한 문화재보존에 일익을 담당했다.

3. 汎國家的 意義를 지닌 文化財의 支援

3.1 베를린

베를린은 이미 독일통일 이전에 연방정부의 중심적인 문화지원 대상이었다. 1990년까지 연방내무부에 배당된 문화부분 예산의 약 40%가 베를린에 지원되었다. 베를린지역 중에서도 “프로이센 文化管理財團”과 “베를린 祝祭

會社”가 가장 많은 지원을 받았다.

통일로 인해 東베를린지역에 있는 문화시설에 대해 베를린의 책임이 늘어났다. 베를린이 이와같은 책임을 올바로 수행할 수 있도록 지원하기 위하여 연방정부는 과도기 재원조달의 일환으로 東베를린지역에 있는 문화시설의 原形을 보존하고 基盤施設을 개선하도록 1991년부터 1993년까지 총 5억 1,200만 DM을 투입하였다. 연방정부의 이같은 지원을 통해 베를린 주정부는 연방정부와 함께 東베를린지역에 있는 각종 문화시설을 잘 유지하면서 심각한 손상이 일어나지 않도록 하였다.

베를린이 통일독일의 수도라는 統一條約 제2조 2단 1절의 규정, 그리고 의회의 소재지와 연방정부의 일부를 베를린으로 이전한다는 1991년 6월 20일자 聯邦議會 결정에 근거하여, 聯邦政府는 首都로서 갖추어야 할 문화에 대한 문화정책적 공동책임을 앞으로도 지게 될 것이다.

연방정부와 베를린 주정부가 1994년 6월 30일자로 체결한 소위 “首都條約”은 베를린이 首都로서의 체통을 지키고 베를린의 文化基盤施設을 개선할 수 있도록 연방정부의 재정지원에 관한 사항을 규정하고 있으며, 특히 1996년부터 1999년까지 베를린의 首都役割과 관련된 문화시설 구축 및 문화행사를 위해, 연방정부가 每年 6,000만 DM를 제공하도록 하였다. 이 재원은 Berlin에 있는 국가적 문화시설과 문화사업에 대한 연방정부의 문화지원으로서 또 하나의 의의가 있다.

“首都條約”상 1995년도에는 연방정부가 문화와 관련하여 추가로 지원할 의무는 없었지만, 연방의회 예산분과위원회는 1995년 베를린의 수도관련 문화시설 및 문화행사를 지원하기 위해 3,000만 DM을 추가로 책정해 놓았다. 이 재원의 분배 및 “首都條約”의 일환으로 마련된 재원의 분배는 베를린시와 긴밀한 협조하에 이루어질 것이다.

베를린지역의 가장 중요한 문화기관은 프로이센 文化管理財團이다. 이 財

團은 궁극적인 규정에 이르기까지 연방정부와 주정부들이 공동으로 운영하고 재정을 담당한다. 이 財團은 통일 이후 동독지역소재 프로이센 文化財도 잠정적으로 관리한다. 베를린지역 국립박물관들을 프로이센 文化관리재단 산하에 통합하는 작업은 조직상으로는 이미 완결되었다. 이제 이들 문화재를 공간적으로 한 곳에 진열만 하면 이 종합박물관은 그 다양성, 체계성 그리고 완전성이라는 면에서 유럽과 全 文化界에 내놓아도 손색이 없는 박물관으로 부상할 것이다. 또한 조직상 이 문화재단산하에 통합된 국립도서관들도 독일에서 가장 규모가 크고 중요한 綜合學術圖書館으로 자리잡을 것이다. 수집문화재나 조직들의 실질적인, 즉 공간적인 통합은 다만 단계적으로 그리고 상당한 규모의 재정수요를 수반하는 박물관 건축이 이루어진 후에야 가능할 것이다.

동독 예술아카데미는 대규모의 文書保管所들, 수집기관들, 도서관들 그리고 몇몇 기념사적지들을 관장했었다(예: 베어볼트 브레히트 생가). 귀중한 기록문서와 대규모 소장품을 위해 예술아카데미 기록문서재단이 설립되었다. 그러나 기념사적지들은 특별규정에 따라 관리되고 있다.

3.2 新聯邦州

文化가 현대산업국가의 근본적인 구조적, 사회정책적 변화과정에서 새로운 방식으로 그 중요성을 획득하고 있다는 점을 의식하여 東獨州들과 지방자치단체들의 議會는 이미 초기 예산책정에서 예술 및 문화지원부문에 상당한 규모의 재원을 할당했다. 그러나 향후의 상황은 보다 많은 문제를 안게 될 것으로 보이는데, 이는 문화지원부문이 한정된 재원을 놓고 여타 해결되어야 할 상당수의 과제들과 경쟁해야 하는 입장에 있기 때문이다. 통일과 더불어 연방정부가 구서독에서와 마찬가지로 이제 동독지역에서도 汎國家的인 의의를 지닌 특정 문화기관들을 지원할 수 있을지 또 지원해야 하는지의 문제가 제기되었다.

그러나 이미 1991년에 민족적인 또는 세계적인 수준의 몇몇 기관들은 연

방정부의 지속적인 지원대상이 되었는데, 이를 열거하면 다음과 같다:

- 프로이센 城들과 포츠담 쌍수시 庭園財團
- 라이프찌히 소재 바하(Bach)자료관
- 데사우 建築財團
- 바이마르 古典主義財團
- 부헨발트 사적지
- 소르벤人들의 문화시설

각 주정부의 건의를 받아들여 연방정부는 1995년 1월 1일부터 일련의 문화시설들을 장기지원대상에 포함시켰다. 이와 같은 “燈臺計劃(Leuchtturm-Programm)” 대상으로 다음과 같은 국가적인 문화시설을 들 수 있다.

- Luther 공회당과 Melanchton 生家(Wittenberg)
- Luther가 태어난 집과 죽은 집(Eisleben)
- 프랑켄재단(Halle)
- 뤼어스트 뤼클러 파크재단(Muskau)
- 독일해양·수산업 박물관(Stralsund)
- 예술아카데미 기록보존재단(Berlin)
- Wartburg 재단(Eisenach)
- Dessau-Wörlitz 문화재단
- 뤼어스트 뤼클러 박물관재단과 브라니츠 궁
- Lessing 박물관(Kamenz)
- Kleist 기념연구소(Frankfurt/Oder)
- 중부독일 바로크음악 연구공동체 (Sachsen, Sachsen-Anhalt, Thüringen)

이와 관련하여 중요한 것은 각 기관이 소요정비를 공동으로 조달하고 특히 건물부분을 집중 지원하는 것이다. “燈臺計劃”을 위해 연방정부는 1998년까지 毎年 2,000만 DM을 지원한다. 이 지원을 통해 지원대상 문화시설의 국제적인 면모를 쇄신하고 막대하게 발생하는 투자수요를 어느 정도 배할 수 있다.

“燈臺計劃”은 연방정부가 수행하는 문화지원에 新聯邦州가 참여토록 하면서 나아가 이를 통해 독일의 內的統合을 이룩하려는 연방정부의 강력한 의지의 표출이라 하겠다.

동독 영화부분의 보존과 발전을 위해 통일과 동시에 동독의 映畫製作業者와 제작업체 및 영화관에 대해서도 연방정부의 지원이 있었다. 그동안 일반적인 영화지원 및 과다기 재정지원의 일환으로 동독지역에 9,000만 DM 이상의 지원금이 흘러 들어갔다. 그 동안 Berlin-Brandenburg 映畫協會가 설립되면서 Berlin州와 Brandenburg州에 대한 영화지원은 새로운 전기를 맞게 되었다. 이로써 독일내 미디어 집약지역인 Nordrhein-Westfalen州, Bayern州, Hamburg州와 당당하게 경쟁할 수 있는 상태가 되었다.

부동독지역의 가장 중요한 영화생산지로 유명한 포츠담-바벨스베르크 스튜디오들의 경우, 신탁청이 바벨스베르크의 DEFA-회사들과 그 부동산을 매각할 때 高額의 투자외부를 부과함으로써, 이 지역은 계속 映畫生産地로 보존될 수 있게 되었다. 지금까지 이곳에는 스튜디오 바벨스베르크회사, 동부독일방송(DRB) 등이 자리잡으면서 다양하고 특수기술을 갖춘 종합적인 미디어센터로 발전하고 있다.

독일통일 직후 映畫界는 소규모의 채산성이 없는 영화관들이 속속 문을 닫아버리는 바람에 크게 쇠퇴했었다. 그러나 지금은 다수의 영화관이 현대화되고 새로 건설되었다. 이 역시 연방정부의 막대한 재정지원을 통해서만 가능했고 그 결과 관람객수가 엄청나게 늘어났다(1992년: 1,200만명, 1994년:2,000만명).

연방정부는 민족적인 문화유산의 하나로 677개의 극영화, 2,238개의 기록 영화 그리고 752개의 애니메이션(트릭) 영화들을 가진 DEFA 映畫資産이 해체되는 것을 막고 활용가능한 것으로 보존하기 위해, 베를린州, 브란덴부르크州, 작센州과 공동으로 DEFA 영화관리 및 활용을 위한 公益財團을 설립할 계획이다.

統一條約은 少數民族으로서의 소르벤인의 특별한 위치를 감안, 소르벤인들의 문화를 보존·발전시키기 위한 국가의 책임에 대해 규정하고 있다. 작센주가 1991년 브란덴부르크州 및 연방정부와 협의하여 설립한 非自律的인 “소르벤 민족을 위한 재단”은 원칙적으로 소르벤인들의 참여하에 國家次元의 재원을 투입하기 위한 공동기구이다. 연방정부, 작센州 그리고 브란덴부르크州가 이 재단을 통해 마련한 재원은 소르벤語와 소르벤인들의 문화적인 다양한 표현들을 보존하는데 기여했다.

4. 圖書館, 文書保管所, 文化財 返還

통일과 더불어 도서관 및 文書保管所의 영역에도 새로운 조치가 필요했고 이같은 조치들이 시행되었다.

圖書館部門을 보면 각 주들은 효율적인 도서관 시스템의 설립과 확충 작업을 상당한 정도로 진척시켰다. 효율적인 도서관 시스템이란 각 개별 도서관들을 상호 연결시켜, 누가 그 도서관을 운영하고 또한 그 도서관이 어떤 특별한 과제를 지녔는가 하는 것과는 상관없이 다양한 機能的 次元에서 상호협력력을 하게 하는 것을 말한다.

이 과정에서 각 주의 公共圖書館들은 연방정부의 연방국가적 구조에 부응하여 다양한 모습을 지니게 되었다. 이같은 전제하에 동독지역의 각 주들은 처음부터 이 부문에서도 가능한 한 빠른 시일내에 국제적인 수준에 도달하고자 하는 목표를 갖고 있다.

4.1 圖書館

독일이 통일됨에 따라 프랑크푸르트(동독지역) 소재 “독일도서관(Deutsche Bibliothek)”과 라이프찌히 소재 “독일도서관(Deutsche Bücherei)”은 所在地는 각각 그대로 두고 “獨逸圖書館(Deutsche Bibliothek)”이라는 명칭의 聯邦官廳으로 합병되었다.

이같은 합병구상은 다음과 같은 기초에서 생겨났다:

- 각 소재지에는 효율적인 도서관 및 전문인력이 보존되어야 한다.
- 각 소재지의 중점분야는 분리시키거나 이전될 수 없으며 단지 특별한 1개의 장소에서만 효력을 가질 수 있다.
- 장서확충시 二重作業을 피하고 라이프찌히와 프랑크푸르트에 동일한 관리수준을 창출해야 한다.

이같은 合併作業은 동서독지역간 통합의 성공적인 모델의 하나로 간주될 수 있다.

“獨逸圖書館”은 독일의 중심적인 문서자료실이요 汎民族的인 書庫이다. 이 도서관은 1913년이래 독일에서 출간된 인쇄물 및 제작된 音盤들, 1913년 이후 외국에서 간행된 독일어 출판물, 다른 언어로 번역된 독일 작품들, 다른 언어로 쓰여진 독일에 관한 인쇄물들을 수집하고 목록을 작성하며 書誌學的으로 분류하는 과제를 지니고 있다.

“獨逸圖書館”은 독일어권에서 가장 큰 학술·교양도서관으로 1994년 12월 31일 현재 1,370만건의 자료가 비치되어 있으며(라이프찌히 약 780만건, 프랑크푸르트 약 590만건) 그 장서의 양은 계속 늘어나고 있다.

“獨逸圖書館”은 독일민족의 장서목록을 다양하게 분류하고 集積하여 인쇄물 또는 마이크로필름 형태로 발간하고 있다. 나아가 獨逸圖書館은 도서관, 서점, 문헌적인 기록을 지닌 학술기관들을 위해 카드목록, 자기테이프,

디스켓, 온라인 서비스 등을 통해 중요한 자료를 제공해주고 있다. 이로써 獨逸圖書館은 독일 국내는 물론 국제적인 도서관 제도발전을 위한 필수적인 기준을 제공해 주며 커다란 국민경제적 이익을 가져다 준다.

4.2 文書保管所

동독시절 文書保管所들은 중앙집중화의 경향이 심했다. 따라서 독일 헌법 정신에 부합해서 각 주와 광역단체들은 가능한 한 중앙집권적 체제를 독자적인 관할체제로 전환하고 이에 필요한 재원을 조달했다.

統一條約에 의해 聯邦文書管理法은 동독지역에도 확대·적용되었다. 동독의 다양한 국가기관에 소속되어 있던 文書保管所들이 統一條約 제13조에 따라 聯邦文書管理廳으로 귀속되었다. 이로써 국가기관에서 생산한 문서자료들을 안전하게 보존할 수 있는 법적, 조직적인 기초가 마련되었다.

정당 및 대중조직들 산하의 文書保管所들의 지위는 미해결상태로 남아 있었다. 여기에는 특히 국제적으로 명성이 있는 SED 文書保管所가 있다. 이 文書保管所는 정당 또는 각 조직의 委託文書들 외에도 국가적인 과제를 처리하는 가운데 생겨난, 따라서 연방정부나 주정부가 所有權을 주장할 수 있는 서류들도 보관하고 있다. 그러나 이처럼 단순히 추상적 기준에 따라 문서자료들을 분리해 낸다면 文書保管所나 기록실 자체가 부용지물이 되어 버릴 것이다. 이 文書는 독일의회에서 집중적으로 논의되었으며, 1992년 3월 13일 聯邦文書管理法의 개정에 관한 법률(연방법률공보 I, p 506참조)과 1992년 4월 6일 연방내무부 部승을 통해 동독역사에 있어서 중요한 의의를 지닌 이 자료가 앞으로도 계속 保存될 수 있도록 그 기반을 조성하였다.

部승에 의거 聯邦文書管理廳에 설치된 “동독정당 및 대중조직 문서관리 재단”은 1993년초부터 활동을 시작했다. 이 때 이들 文書保管所에 대해 권리를 가졌거나 주장하는 모든 이들과 搬入契約의 준비 및 체결을 통해 합의가 이루어졌다.

재단에 搬入된 엄청난 양의 동독정당 및 대중조직 보관자료들은 이로써 일반대중들도 이용할 수 있게 되었다. 聯邦文書管理法에 따라 문서관리청 자료이용에 있어서 기본적으로 적용되고 있는 30년간의 資料非公開規定은 이 財團의 자료에는 해당되지 않는다. 따라서 학계, 특히 시대사 연구를 위해서는 이 재단에 搬入된 자료들은 명확한 법규에 따라 풍부한 原典으로 활용될 수 있다.

4.3 文化財 返還

문화유산의 보존 및 보호와 관련 특히 중요한 것은 연방정부와 각 주정부들이 구소련 後續國家들로부터 文化財返還을 위해 기울인 노력이다. 1990년 11월 체결된 獨-蘇 條約에서 流失 또는 不法的으로 옮겨진 문화재의 반환에 관한 합의가 이루어졌다. 박물관 재산, 서적, 문서자료 등에 관한 협상과 전문가들의 대화가 현재 진행 중이다. 이 문제가 언제 종결될 수 있을 것인지는 현재로서는 예측할 수 없다. 또한 독일은 폴란드와 조약을 통해 文化財 및 文書資料에 관한 협약을 맺었다. 행방불명되었거나 불법적으로 교향에서 옮겨진 문화재들을 파악하기 위해 베를린의 文書保管所를 통해 연방정부와 주정부 차원에서 광범위한 조사작업이 실시되었다.

5. 東獨地域 教會를 위한 聯邦政府의 特別支援

동독지역 교회들의 대부분은 自力으로 교회건물, 목사관 및 기타 시설들을 유지해 나갈 능력이 없었다. 제정부측은 물론이고 대부분 교회들의 경우 구동독 정부로부터 필요한 건축허가나 인력 및 재정지원을 거절당했다. 따라서 과거 聯邦內獨關係部는 오래전부터 東獨教會들을 지원해 왔다.

연방내무부는 東獨教會에 대한 이같은 지원의 연장선상에서 1991년, 1992년 동독지역 교회건축지원을 위해 매년 8,000만 DM를 지원했다. 이같은 재정지원에 있어서 엄두에 두어야 할 것은 동독의 교회들이 그같은 재정적

도움이 없다면 지난 40여년간 교회에 대해 적대적인 정치분위기 속에서 교회건물에 가해진 損傷들을 제거할 능력이 없다는 점이다. 이 금액의 대부분은 新敎教會들과 舊敎教會들에 제공되었다. 그러나 여러 유대教會들과 몇몇 소규모 지역교회들도 이 프로그램의 혜택을 받았다.

교회건설 지원계획은 그 동안 新聯邦州의 재정상태가 지속적으로 안정되어 더 이상 계속되지 않는다. 즉 新聯邦州는 自體能力으로 자신의 과제를 해결할 수 있게 되었다.

6. 東部 및 東南部유럽 所在 獨逸文化遺産의 保存

연방정부와 각 주정부들은 동부유럽 및 동남부유럽의 追放地域 및 移駐地域에 산재해 있는 독일문화유산을 보존하고, 이를 독일민족과 외국인의 의식속에 생생하게 살아 있게 하는 임무를 법적으로 지고 있다. 그런데 이 같은 법적인 임무들은 독일통일 이전까지는 단지 서독정부에 의해서만 수행될 수 있었다.

독일통일과 더불어 연방정부는 문화사업을 동독지역에도 확대·추진했다. 自國의 문화유산을 보존하기 위해 연방정부는 주로 대중적인 문화활동, 학문 및 연구, 도서관, 미술과 음악, 그리고 박물관의 확충 등을 중점적으로 지원했다.

이에 따라 1991년부터 라이프찌히 대학에는 “중동부유럽에서의 독일문학과 독일어”라는 강좌가 財團講座의 범주에서 지원된다. 1994년 Greifswald 대학에 “포메른의 역사와 문화”라는 강좌가 개설되었다.

역사적으로 독일에 속했던 동부지역과 독일인들의 移住地域을 문화적, 역사적으로 진사해 州博物館의 확충 및 신축작업은 문화유산의 보존이라는 법적인 임무수행에 있어서 또 하나의 중요한 측면이다. 여기에는 특히

두가지 프로젝트를 인접할 수 있겠다:

- 작센주와 괴어리츠(Görlitz)시 및 슐레지엔鄉友會와 공동으로, 괴어리츠 소재 르네상스 건축물인 “쉰호프(Schönhof)”에 슐레지엔 州博物館 설립
- Greifswald시, 메클렌부르크-포어포메른주, 연방정부, Greifswald 대학과 Kiel소재 폼만항우회 및 폼만재단이 공동으로, Greifswald시 중심부에 있는 역사적인 Guardian-Haus 건물들 주변에 포메른州博物館을 설립

7. 原形保存 및 構造變更

統一條約 제35조에 근거한 연방정부의 문화부문 과도기 재정지원을 통한 동독의 文化環境은 原形保存과 構造變更이라는 두가지 혼합물이 복잡하게 뒤섞인 형국이 되었다. 문화부문 구조조정에 있어 중요한 계기들은 다음과 같다:

7.1 文化國家와 聯邦國家

독일통일과 더불어 나타난 정치, 사회, 경제부문의 변화는 문화부문에 도 지속적인 영향을 미쳤다. 조직면에 있어 문화부문의 가장 중요한 진로설정 은 중앙집권화의 탈피와 새로운 聯邦國家的 文化制度의 확립이었는데, 이는 문화시설들을 주정부와 지방자치단체로 이관시키는 결과를 낳았다. 예외적인 경우로 문화시설을 私有化하는 경우도 있었다. 이 과정에서 동독의 주들은 한편으로는 지방자치단체의 文化的 自律性을 장려하고 다른 한편으로는 미비한 문화공간을 특히 재정적으로 지원하는 의무를 떠맡게 되었다.

재정문제 및 인사문제 관련규정들을 포함하여 지방자치단체가 관할권을 引受받는 문제는 원칙적으로 성공을 거두었다. 동독에서 현지 담당기관에

管轄權을 이전하는 작업은 문화부문에서 多元的인 구조를 마련하는데 가장 중요한 전제조건이었다.

7.2 組織의 改編

몇몇 동독의 특수한 문화시설들은 폐쇄되거나 私有化되었는데, 국영 미술품 거래, 콘서트 및 출연 감독, 郡單位의 문화행사들, 기업체 또는 독일청소년자유연맹(FDJ) 산하 문화의 집들이 여기에 속한다. 이 때문에 상당한 인력감축이 있었고, 이는 전체 노동시장에 부정적인 영향을 미쳤다.

극장과 오케스트라와 같은 大型文化施設들은 실제로 인력감축이 필요한지의 여부를 검토해야 했다. 과도한 超過人力들이 계속 감축될 것이라는 점은 충분히 예상할 수 있는 일이었다.

문화시설의 기술적인 부문에서도 추가적으로 인력을 감축하는 작업은 피할 수 없는 일이었다. 거의 모든 문화시설들이 老朽化되어 있었고, 비용이 많이 드는 구조를 지녔다. 그러나 이를 현대화하는 것은 직접적인 비용절감을 가져오는 것이 아니라, 우선은 시설분야에서 상당한 비용증가를 야기했다. 동독의 문화시설들이 전체적으로 서독수준의 효율성을 갖게 되려면 앞으로 몇년 동안 기술적인 면에서 서독에 비견할 정도가 되어야 한다.

7.3 協力과 競爭

이미 형성되어 있는 文化風土를 구조적으로 변경하는 작업은 시간과 돈을 요구한다. 이에 관한 결정들은 각 주정부들과 지자체들이 내려야 한다. 지방자치단체들의 해당부서가 오래전부터 처음으로 다시 독자적인 책임을 떠맡게 된 것이므로, 연방정부가 재정지원을 구실로 이에 반대되는 결정을 내리도록 강요해서는 안된다.

한편으로는 가장 비용이 많이 들고, 다른 한편으로는 구조조정이 가장 어려운 부문은 劇場이다. 동독의 모든 주정부들은 劇場에 관한 평가서를 작성

했으며, 劇場의 합병 또는 개별도시의 다양한 劇場들의 변경에 관해 전문가들과 공동으로 의견을 나누었다.

劇場部門에 있어 앞으로 몇년 내에 재정적인 면이나 觀客의 呼應度 면에서 만족할만한 해결책을 찾는 데 성공한다면, 이는 문화부문의 구조조정문제를 가장 성과적으로 해결하는 셈이 된다.

현재 劇場과 다른 문화시설들의 협력모델에 관한 논의가 진행되고 있는데, 기술적인 현대화 및 신축을 위한 재원확보만 이루어진다면 이같은 논의는 중요한 결실을 맺을 수 있을 것이다. 文化施設의 개선이 이루어져야만 각 도시들은 올바른 선정한 문화정책을 실제로 실행에 옮길 수 있을 것이다.

독일통일과 더불어 예술가들의 직업적, 사회적 상황도 근본적으로 변했다. 특히 자유로이 창작활동을 하는 예술가들은 과거의 “보호받던 상황”에서 文化市場이라는 격심한 競爭構造로의 전환과정에 직면해 있다. 이것은 기존의 낡은 구조들이 부러져 버리거나 더 이상 유지되지 못하고, 새로운 구조들이 - 예를 들면 세련된 전시활동, 활발한 화랑전시, 출판활동의 모색 등 - 이제 막 生成되어가고 있는데서 잘 알 수 있다. 게다가 예술가들에게는 예술적인 활동을 市場化하는 길을 배우는 학습과정이 또한 필요하다.

8. 結 論

- 몇몇 예외적인 경우를 제외하고는 오늘날 동북지역에서도 각 주들과 지방자치단체 또는 민간인들이 문화시설에 대한 책임을 맡고 있다. 독일의 基本法에 따라 예술활동의 자유가 보장된다. 특히 각 주들과 지방자치단체들은 예술과 문화를 보호하고 장려할 책임을 지고 있다. 기존의 동북의 상황에 비추어 볼 때 이는 전체 文化風土를 조직적으로 새롭게 개편하는 것을 의미한다.

- 경제적, 재정적 문제들에도 불구하고 중요한 문화시설들은 상당한 규모의 聯邦財政投入을 통해 保存될 수 있다. 그러나 老朽한 시설물들은 기술적으로 시급히 현대화되어야 한다.
- 특히 문화의 집 또는 클럽하우스, 지방자치단체에 속해 있던 小型圖書館 등은 많이 손실되었다. 재정적인 면에서나 주민들의 호응도라는 면에서 볼 때 앞으로 이 문화시설물들에 대한 해결책은 잘 보이지 않는다. 영화산업계의 경우 採算性이 없는 영화관은 대부분 문을 닫았다. 그렇지 않은 영화관은 그동안 다양한 현대화계획을 통해 관람객이 늘어나는 新紀元을 맞고 있다.
- 과거 동독시절에는 많은 문화시설들이 觀客의 呼應도와는 상관없이 그리고 낮은 관람료와 임금을 통해 보조를 받았다. 그러나 이제 여건이 근본적으로 변하여 新聯邦州의 문화는 다양한 競爭狀態에 놓이게 되었다.

과도기간중 문화부문에 대해 재정지원을 하는 것은 內的統合을 이루는데 있어서 중요한 요소이다. 이같은 지원으로 각 주들과 지방자치단체들은 구조조정과 조직개편을 위한 시간을 얻을 수 있었다. 그 동안 연방정부가 동독의 문화부문에 지출한 돈은 대체로 서독의 평균지출에 맞먹는다. 그러나 아직도 지방자치단체들의 문화부문 지출은 더욱 늘어나야 한다.

몇몇 문화시설(예를 들면 극장)의 경우 앞으로 몇년간 중요한 조직개편이 계속되어야 할 것이다. 그럼에도 불구하고 동독지역의 관객과 예술가들은 이제 자유롭고 민주적인 문화제도를 잘 활용할 수 있을 것이며, 나찌시대와 구동독의 장기간에 걸친 孤立狀態를 벗어나 유럽과 세계와 더불어 예술적인 공동작업을 할 수 있게 되었다.

II. 言 論

1. 統一獨逸의 放送體制 改編

동독의 방송은 무엇보다도 중앙집권적인 구조를 가지고 있었다. 동독의 방송은 1952년에 설립된 “東獨內閣의 國家放送委員會” 산하에 있었다. 國家放送委員會는 공식적으로는 동독정부의 한 기관이었으나, 실제로는 SED정 치국과 그 언론부문 집행기관인 SED 煽動部の 통제를 받았다. 이 부서는 1989년 10월 19일까지 존속했다.

1968년 동독정부는 國家放送委員會를 국가라디오방송위원회와 국가TV방송위원회의 두가지 부분으로 나누었는데, 동독 마지막 정부인 모드로 정부는 이 두 위원회를 1989년 12월 21일 해체시켰다.

이같은 중앙집권적 방송구조가 방송프로그램에 어떤 의미를 가지고 있었는가 하는 점은 1984년 동독 TV에 관한 SED 비밀작업문서에서 드러나고 있다. 그 文牘에는 특히 다음과 같은 내용이 나온다: “우리 당지도부 및 국가지도부가 이미 초창기에 동독TV방송프로그램의 進路를 설정했다는 사실은 同 指導部가 이 방송매체를 정치적 이데올로기 투쟁수단으로써 인식하고 있었다는 점을 명확히 보여주는 것이다.”

1989년 9월 30일 국가라디오방송위원회는 라디오동독 1, 라디오동독 2라는 라디오방송프로그램을 관장했고, 이외에도 베를린방송, 청소년라디오(DT64), 동독의 목소리, 베를린국제라디오(해외방송) 등 몇몇 지역방송들도 관장하였다. 국가TV방송위원회는 동독 제 1 TV와 동독 제 2 TV프로그램을 관장했다.

1990년 1월 24일 東獨人民議會는 권일철예를 규정한 잠정적인 放送定款을 의결했다. “동독 라디오”와 지금은 “독일 TV”라고 명칭이 바뀐 동독 TV방송에 프로듀서들이 투입되었다.

이같은 동독 방송체제 개편의 법적기초는 統一條約 제36조였다. 동 규정에 의거 舊 “동독 라디오”와 舊 “동독 TV”는 州의 권한에 속하는 업무를 수행하는 한, 국가로부터 독립된 法人格을 갖춘 공공기관으로서 동독의 주들과 東베를린에 의해 계속 운영될 수 있었다.

이같은 방식으로 이 지역 주민들은 公法的인 성격을 지닌 방송이라는 일반적인 원칙에 따라 1991년 12월 31일까지 한시적인 과도기간내에 라디오 방송과 TV방송을 갖추어야 했다. 이 과도기간의 설정과 더불어 東獨州들에게는 한편으로는 방송질서의 정착을 위한 독자적인 아이디어를 개발할 시간을 주어야 하며, 다른 한편으로는 이같은 과도기 상태가 오래 지속되지 않도록 해야 한다. 統一條約 제36조 제6항 1절에 따라 각 주들은 라디오 방송의 聯邦主義的 구조에 따라 州政府間 共同條約을 통해 방송기관을 해체시키거나 個別州 또는 몇몇州들의 公法機關에 이관시킬 수 있게 되었다. 그 후 이러한 공동조약이 체결되지 않자, 방송기관은 統一條約 제36조 제6항 2절에 따라 1991년 12월 31일 해체되었다.

작센, 작센-안할트 그리고 튀링겐 州는 中部獨逸放送(MDR)으로 병합되었다. 브란덴부르크州에는 브란덴부르크 東部獨逸放送(ORB)이 설립되었고, 메클렌부르크-포어포메른州는 北部獨逸放送(NDR)에 併合되었다. 자유베를린방송(SFB)은 방송영역을 東베를린 지역까지 확대했다.

동서독지역 모든 州首相들은 1991년 8월 31일 통일독일의 라디오방송에 관한 州間條約에 서명했는데, 이 조약은 公營放送 및 民營放送에 대한 근본적인 규정들을 담고 있다. 1992년 1월 1일자로 발효된 이 州間條約의 목적은 서독지역과 동독지역에 동일하게 적용되는 州間條約的 성격을 지닌 放送法을 제정하는 것이었다. 이로써 독일 모든 州들의 방송은 단일한 放送法 制度를 갖게 되었다.

新聯邦州의 독자적인 州媒體法이 제정됨으로써 1992년부터 新聯邦州에서도 私設 라디오방송 및 텔레비전방송의 설립허가가 자유롭게 되었다.

獨逸系 少數民族 역시 지원되고 있다.

모든 지원조치는 각 該當國의 정부 및 그 지역의 행정기관과 현지의 獨逸人 대표들이 협력하고 동의하는 가운데 계획·시행된다.

유럽의 공동성장이라는 관점에서 볼 때 舊 동구권 지역에 살고 있는 獨逸人들의 대부분이 현재 살고 있는 고장에 계속 머물러 사는 것이 바람직하다. 이들은 두 가지 언어와 문화에 익숙해 있기 때문에 민족간 이해증진에 있어서 중요한 橋梁役割을 수행할 수 있다.

5. 開途國 支援政策 協力

동·서갈등이 극복됨에 따라 국제적인 開途國 지원협력은 근본적으로 새로운 향방을 모색하게 되었다. 이태올로기 대결이 끝난 결과, 아시아, 아프리카, 남아메리카에 있는 여러 국가와 공동으로 그들 나라의 개발에 따른 문제점 해결에 집중할 수 있게 되었다. 이와 동시에 先進國과 開途國 간에는 다음과 같은 기본적 합의점이 도출되었다. 즉 人權의 지속적 신장에는 경제개혁의 추진만 필요한 것이 아니고, 開途國의 민주적·법치국가적 정치체도가 분명히 실현되어야 한다는 점이다.

그러나 開途國 발전을 위한 협력은 새로운 국면에 처하게 되었다. 빈곤, 환경파괴, 인구폭증, 에이즈, 마약을 비롯하여 難民事態와 移住民事態는 모든 나라에게 도전이 되었다. 지금은 어느 일부가 다른 일부에 의존하는 오직 “하나의 세계”가 있을 뿐이다. 따라서 開途國의 문제점을 해결하기 위한 지원정책은 그 어느 때보다도 自國의 권익과 직결된 문제이며 국제적인 구조장치와 평화보장을 위한 기여로서 이해되어야 할 것이다.

앞으로 국제적인 문제는 모든 사람이 자기 몫을 책임지는 汎世界的 開發共同體와 責任共同體를 통해서만 해결될 수 있다. 開途國과 동구권의 발전

2. 新聯邦州 印刷媒體의 發展

2.1 日刊紙

과거 구동독에는 39개의 日刊紙 (31개는 지역신문, 8개는 전국지)가 있어 960만부를 발행했다. 이 신문들은 전적으로 SED, 위성정당들, 대중조직들 그리고 도모비나(Domowina: 소르벤인의 소수민족 조직)에 의해 刊行되었다(부록 Nr. 121, 동독의 39개 일간지 발행인 참조).

정치체제의 전환, 화폐통합 그리고 독일통일이 이루어지자 과거 정당과 국가에 의해 엄격하게 규제되었으며 정치적으로 도구화되었던 이같은 신문체도는 새로운 신문시장으로 변신을 꾀하였다. 新聯邦州의 日刊新聞들은 현재 총 550만부를 발행하고있다.

지역적인 定期購讀新聞은 과거 SED 15個 地區新聞社들의 後續組織들이 장악하고 있으며, 현재 약 390만부를 발행하고 있다(부록 Nr. 122, SED 地區新聞 참조). 이 신문들은 원칙적으로 1991년 4월 인쇄설비를 포함하여 신탁청에 의해 西獨新聞社들에게 매각되었으며, 매각 총액은 11억 7,600만 DM였다. 연방정부는 본래 언론정책 및 경쟁상의 문제를 감안, 현실적으로 가능하기만 하다면 신문사들이 효율적인 편집진을 갖추고 大型地域新聞으로서 독립적인 출판을 하며, 이를 통해 신문풍토를 分權化하는 것을 선호했다. 그러나 실제로 지방신문들은 분명하게 차별성을 보여 주는 독자적인 타이틀과 외관을 갖추지 않고서는 완전히 사라질 가능성이 많았다.

대변혁 이후 새로 등장한 수많은 購讀新聞 중 대형지역신문을 발행하면서 경쟁력을 갖춘 신문사는 현재 17개이다. 이들은 각자의 판매영역을 통하여 언론의 다양성 확보에 상당한 기여를 하고 있다.

그러나 과거 동독의 全國紙는 통일독일의 언론시장에서 제대로 살아남지 못하고 있다. 발행부수가 형편없이 줄어들거나 심지어 문을 닫지 않을 수 없었다.

새로 발행된 街頭販賣 新聞들(총 16종)은 성공적으로 시장에 진입했다. 또한 광고신문, 상품판매신문 및 관보의 신규발행이 있었는데, 일부는 현재 週刊誌의 형태로 나오고 있다.

2.2 雜誌市場

이에 비해 新聯邦州의 잡지시장은 일간지처럼 단일하게 발전된 것은 아니다. 1989년 당시 총 575개였던 잡지 중 고작 1/3 정도가 계속 發行되거나 再發行되고 있다. 대변혁 이후 시장상황이 돌변하게 되자 雜誌社들은 1) 잡지편집의 전문성 결여 2) 잡지마케팅의 전문성 부재 3) 판매체계의 변화로 인해 열악한 상태를 면치 못했다. 개인생활의 변화, 소비성향의 변화, 동독 지역 독자들의 새로운 방향감각 모색 등이 雜誌市場에 미친 여파는 매우 큰 편이다.

서독지역에서 발행되는 잡지는 어리한 공백상태를 메꾸어 주었을 뿐 독자들의 지속적인 호응을 이끌어내지 못하였다. 西獨出版社 중에서 가장 성공을 거둔 회사는 특별히 동독지역에 들어맞는 標題를 구상하고 동독 現地 企業과 제휴한 출판사들이다.

현재 기타 오락매체, 특히 사설TV프로그램에 대한 수요가 매우 커지고 있다. 따라서 일간지와는 달리 雜誌分野에 관한 한 현재 동서독지역간의 시장구조가 半準化되었다고는 보기 어렵다.

2.3 新聞普及

동독의 신문보급은 郵遞局이 독점했고, 中央普及廳(ZVA)이 이를 담당했다. 가두판매에 의한 보급은 아주 소량에 불과했다. 가두판매가 이렇게 적었던 것은 우체국에 속해 있는 몇몇 신문 판매대의 영업시간이 짧았던 데도 기인한다.

통일과정에서는 우선 競爭中立의 新聞普及制度를 확충하는데 상당한 노

력을 기울였다. 연방정부와 연방카르텔 담당관청의 협력으로 동독지역의 신문보급구조를 서독지역과 같은 구조로 바꾸는데 성공하였다. 그 결과 출판사를 운영하는 8개 기업과 출판사가 없는 9개의 기업이 참가하는 混合形態의 普及體制가 생겨났다. 1991년 4월부터 이 보급체제가 個別販賣와 街頭販賣를 완전히 관장하고 있다.

III. 스포츠

1. 統一以前의 狀況

동독의 중앙집권적인 스포츠제도는 選手體育에 우선권을 두었으며, 동독의 정치를 선전하고 SED 정권을 세계적으로 인정받도록 하는데 악용되었다. 이와 더불어 다른 스포츠분야, 특히 일반체육 및 단체체육분야는 소홀히 다루어졌다.

스포츠의 계획적인 운영은 광범위한 인적, 물질적, 재정적 잠재력을 기초로 한 것이었다. 당지도부 및 국가지도부의 결의, 특히 SED 政治局과 中央委員會가 이같은 발전을 조종했다. 또한 舊東獨의 독일체조 및 스포츠협회(DTSB)와 그 산하단체들의 조직구조, 목표설정 그리고 내용상의 과제들은 동독의 정치체제와 밀접하게 연관된 것들이었다.

동독 스포츠제도에 있어 選手體育 優先政策은 주로 국제스포츠 무대에서 성공을 통해 “社會主義體制의 優越性”을 입증하고, 이로써 범세계적으로 “제국주의와의 계급투쟁에 있어서 社會主義의 強化에 실질적으로 기여”한다는 목적에 봉사했다. 다른 어떤 사회분야도 이 選手體育 優先政策만큼 동독의 정치적 위상을 높이고 사회주의체제의 認定에 기여한 것은 없다.

통일 이후 동독지역에도 자유롭고 聯邦國家的인 새로운 스포츠체제가 구축되어야 했는데, 그 근본원칙의 하나는 스포츠의 自律性이었다. 이 과정에

력을 기울였다. 연방정부와 연방카르텔 담당관청의 협력으로 동독지역의 신문보급구조를 서독지역과 같은 구조로 바꾸는데 성공하였다. 그 결과 출판사를 운영하는 8개 기업과 출판사가 없는 9개의 기업이 참가하는 混合形態의 普及體制가 생겨났다. 1991년 4월부터 이 보급체제가 個別販賣와 街頭販賣를 완전히 관장하고 있다.

III. 스포츠

1. 統一以前의 狀況

동독의 중앙집권적인 스포츠제도는 選手體育에 우선권을 두었으며, 동독의 정치를 선전하고 SED 정권을 세계적으로 인정받도록 하는데 악용되었다. 이와 더불어 다른 스포츠분야, 특히 일반체육 및 단체체육분야는 소홀히 다루어졌다.

스포츠의 계획적인 운영은 광범위한 인적, 물질적, 재정적 잠재력을 기초로 한 것이었다. 당지도부 및 국가지도부의 결의, 특히 SED 政治局과 中央委員會가 이같은 발전을 조종했다. 또한 舊東獨의 독일체조 및 스포츠협회(DTSB)와 그 산하단체들의 조직구조, 목표설정 그리고 내용상의 과제들은 동독의 정치체제와 밀접하게 연관된 것들이었다.

동독 스포츠제도에 있어 選手體育 優先政策은 주로 국제스포츠 무대에서 성공을 통해 “社會主義體制의 優越性”을 입증하고, 이로써 범세계적으로 “제국주의와의 계급투쟁에 있어서 社會主義의 強化에 실질적으로 기여”한다는 목적에 봉사했다. 다른 어떤 사회분야도 이 選手體育 優先政策만큼 동독의 정치적 위상을 높이고 사회주의체제의 認定에 기여한 것은 없다.

통일 이후 동독지역에도 자유롭고 聯邦國家的인 새로운 스포츠체제가 구축되어야 했는데, 그 근본원칙의 하나는 스포츠의 自律性이었다. 이 과정에

서 국가차원의 스포츠지원은 補助의 原則이라는 범위로 제한되었다. 동·서 독간 體育統合을 보면 다음과 같다.

2. 一般體育

통일후 동독지역에는 곧바로 스포츠단체들이 설립되었다. 건강한 대중스포츠의 根幹을 이루며 특히 병에적 형태의 참여에 의해 운영되는 스포츠단체(Sportverein)들이 새로 설립되었다. 이 과정에서 많은 경우 2次大戰 이전의 전통적인 스포츠단체들이 새로 살아나는 수도 있었고, 다른 한편으로는 자업장별 스포츠단체들이 自律的인 스포츠단체로 전환되는 경우도 있었다.

스포츠단체의 復活에 있어서 동독주민들은 여러가지 면에서 主導權을 행사했다. 한편 이들은 서독지역의 스포츠단체들, 주정부 그리고 때로는 자매 도시들로부터 재정적, 이념적 지원을 받았다. 연방정부는 州次元의 체육협회들이 산하 스포츠단체를 구축하려고 할 때 이를 지원했으며, 또한 聯邦次元의 스포츠단체 확충작업을 위해 聯邦體育協會들에게 1990년에서 1993년까지 1,780만 DM의 初期 設立資金을 제공했다.

이 세원은 특히 동독지역의 인력확보와 스포츠공간 임차, 그리고 새로운 각 주변 스포츠단체들의 施設費用(예를 들면 사무기기 등) 충당에 도움을 주었다. 이로써 聯邦財源은 동독지역의 스포츠단체들에게 간접적인 지원금으로도 사용되었다.

단체들을 통한 스포츠활동이 가능하도록 연방정부는 처음부터 동독의 모든 스포츠시설을 가능하면 無料로 지방자치단체 또는 주정부의 소유로 넘겨주도록 노력했다. 1992년 10월 연방정부가 不動產 割引制度를 확대적용함으로써 거의 모든 스포츠시설이 연방정부나 신탁청에 의해 無料로 또는 아주 상징적인 가격으로 지방자치단체 소유로 이전되었다. 단지 窄港과 같이 생활체육에 사용되지 않거나 주로 상업적으로 이용되는 스포츠시설들만 예

의사향이였다.

聯邦軍 역시 구동독인민군(NVA)으로부터 인수한 부동산과 부동산내에 설치된 體育施設을 新聯邦州가 이용할 수 있도록 하는 등 대대적인 지원을 했다.

연방정부의 지원을 통해 서독지역의 체육제도가 동독지역에 성공적으로 도입되었다. 그러나 團體의 組織率(체육단체의 회원수)은 서독지역과 비교할 때 매우 뒤떨어진다. 현재 組織率이 계속 커지고 있기는 하다.

3. 障礙者體育

동독은 수십년간 障礙者體育을 소홀히 해왔다. 이는 장애자의 再活體育은 물론 一般體育 및 選手體育에도 해당된다. 통일이후 스포츠단체의 조직을 구축하고 장애자스포츠협회 및 단체들을 설립하는 일이 필요했다. 이같은 과제들은 연방정부의 재정지원을 받는 연방 또는 주 차원의 障礙者體育協會들에 의해 실행되었다.

1991년 동독의 장애자 체육선수들은 障礙者體育協會에 소속되었고, 별문 제없이 시합훈련, 국제경기 출전지명 및 독일스포츠지원재단의 지원대상에 통합되었다. 州次元의 새로운 스포츠협회들은 독일선수권대회 및 기타 국제 대회에 참가할 수 있게 되었다.

동독지역에서 추진되는 확충작업은 연방내무부의 재정지원도 받고 있다. 統一條約 제39조에 따라 장애자들을 위한 일반스포츠 지원의 범주속에서 연방정부는 1991년과 1992년, 각각 120만 DM를 제공했다.

이미 많은 성과들이 이루어지기는 했지만, 동독지역 障礙者體育協會의 회원수를 보면 장애자스포츠의 확충작업은 아직도 初期段階에 있음을 알 수

있다.

4. 選手體育

연방내부부는 스포츠단체들과 긴밀히 협력하여 동독지역의 選手體育을 독일전체 스포츠체제에 통합시키기 위해 필요한 중점과제들이 무엇인지 확인했다. 여기에는 스포츠단체에 대한 지원외에도 특히 選手體育을 위한 체육관건축, 훈련시설의 확보, 선수체육에 필요한 트레이너의 지속적인 고용 등이 속한다. 중요한 스포츠 과학시설의 지속적인 운영과 더불어 동독지역에서는 選手들의 社會保障問題도 스포츠계와 연방정부의 현안으로 대두되었다.

특히 연방내부부의 체육예산이 두배로 늘어남에 따라(1990년 1억 940만 DM, 1991년 2억 4,570만 DM) 스포츠부문의 이같은 統合作業은 큰 진척을 보였다(동독지역의 選手體育에 대한 세부적 지원내용에 관해서는 부록 Nr. 123 참조). 선수들과 트레이너들의 사회적 환경을 보장해 줌으로써 이들 선수들이 동독에서 서독으로 大量 移駐하는 사태를 어느정도 진정시킬 수 있었다. 또한 동독지역에서 보전가치가 있는 스포츠부문의 구조를 유지하는데는 西獨 스포츠조직들과의 파트너십에 기초한 협력도 결정적인 역할을 했다.

聯邦軍은 통일의 일환으로 人力(선수와 트레이너) 및 구동독인민군 스포츠클럽의 장비와 최고급 스포츠시설을 引受함으로써 선수체육통합에 큰 기여를 했다. 이로써 연방군은 독일선수체육의 능력을 그대로 유지하는데 助하였다.

第 9 章 獨逸의 國際的 役割

I. 유럽 平和秩序의 構築

1. 유럽 聯合 (EU)

獨逸統一과 유럽통일은 사종일관 밀접한 관계에 있었다. 獨逸이 유럽 민주주의 공동체에 확실히 통합되고 大西洋同盟體制의 일원으로 자리를 굳힘으로써 우리들과 우리들의 동반국들에게는 지금까지 달성하지 못했던 至高의 평화와 안정과 풍요가 주어졌다. 사실 이같은 전제조건하에서만 獨逸은 평화롭고 자유로운 가운데 통일될 수 있었다. 오늘날 獨逸은 그 역사상 처음으로 미국, 프랑스, 영국 및 러시아와 동시에 훌륭한 관계를 맺고 있다. 獨逸은 모든 이웃 나라와 화목하게 살아가고 있다. “통일유럽의 대등한 하나의 會員國으로서 국제평화에 기여한다”는 基本法의 의무조항은 곧 獨逸 外交政策의 기본노선이다.

獨逸 外交政策의 핵심적 과제 중 한가지는 유럽의 정치적 통일을 부단하고 단호하게 추진한다는 사실이다. 이 점에 관한 한 獨佛關係는 변함없이 중요한 의미가 있다. 東유럽의 급속한 변화를 배경으로 EU 회원국들은 유럽 聯合(EU)에 관한 조약에 합의하였으며, 同 條約은 1993년 11월 3일 발효되었다. 同 條約을 통해 달성된 EU의 발전은 1957년 로마조약이 서명된 이래 가장 눈부신 변화가 아닐 수 없다.

유럽의 정치적 통합은 獨逸의 生存과 직결된다. 獨逸이 취하고 있는 EU 政策의 3大 基本原則은 다음과 같다.

- EU에 관한 조약의 일관된 적용
- 외교정책, 안보정책, 국내정책, 사법정책 및 각종 기구에 있어서 EU의 지속적인 발전

- EU의 擴張

獨逸은 1994년 7월부터 12월까지 EU 閣僚理事會 議長國이었다. EU정책적으로 다사다난했던 6개월 동안 獨逸은 의장국으로서 EU의 통합과정을 일보 전진시켰다. 中長期的으로 獨逸은 次期 議長國인 프랑스, 스페인, 이탈리아와 긴밀하게 조율을 맞추면서 문제점 해결을 위한 기초를 마련해 놓았다.

獨逸이 의장국으로서 수행한 중점과제는 다음과 같다.

- 높은 실업율의 극복, EU경제의 활성화, 사회복지와 자연환경을 보호하는 가운데 EU의 國際競爭力 강화
- 적극적인 共同 外交·安保政策을 통해 유럽전체의 자유와 안정과 평화를 유지하고 공고히 함.
- 국제범죄, 테러, 마약밀매조직의 퇴치 및 효율적인 生命保護政策과 이민 유입정책의 수립

1994년 7월 15일에 개최된 EU頂上會議 특별회의를 통해 EU 회원국의 국가수반 및 정부수반은 Jacques Santer씨를 次期 EU執行委員會 委員長으로 임명하는데 합의하였다. 1995년 1월 24일 역사상 처음으로 EU議會가 임명 동의한 EU執行委員會가 구성되었다.

獨逸이 의장국으로서 수행한 업적중 白眉는 1994년 12월 9일과 10일 Essen에서 개최된 EU頂上會議였다. 同 會議는 유럽통합을 한걸음 더 발전시키고 실질적인 문제에 대한 중·장기대책방향과 기본노선을 확정시키는 결정적인 계기가 되었다. 1) 유럽의 산업위지를 확고히 다지는 실질적인 조치 시행 2) 중유럽, 동유럽, 지중해 연안에 있는 隣接國들과의 관계 강화 3) 국내정책과 법률정책의 공동자업 강화 4) EU를 시민들에게 보다 더 친밀

하게 만드는 것 등이 同 會議의 주요 결정사항이었다. Essen 회의에서는 中유럽과 東유럽의 여러국가들을 EU로 끌어 들이는 전략이 통과되었다. 그 주요내용은 1) 조직적인 諸關係의 구축 2) EU域內市場과 법률통합에 관한 白書 및 농업정책보고서 발간을 EU執行委員會에 委任한 것 등이다. 이같은 전략을 통해 EU 加入會談이 開始될 때까지 적용할 확고부동하면서 쌍방이 신뢰할 수 있는 프로그램이 제시되었다. EU 회원국 전체 (새로 가입한 오스트리아, 핀란드, 스웨덴 포함)와 中유럽 및 東유럽의 21개국 정부수반과 외무장관이 1994년 12월 10일 會同하였다는 사실은 역사적으로 커다란 의의가 있다.

EU條約에 따르면 1996년에 政府首班會議을 개최하도록 되어 있다. 이 회의를 통해 향후 EU통합을 위한 중요한 방향이 모색될 것이다. 그리이스가 1994년 전반기 EU 각료이사회 의장국이 된 반면, 1996년 政府首班會議을 준비하기 위해 각국 외무장관의 위임을 받은 專擔官으로 구성된 준비작업팀을 구성하기로 하였다. 1995년 6월 2일 스페인이 의장국이 되면서부터 同 작업팀은 1996년 政府首班會議의 준비작업에 돌입했다. 同 작업팀의 의장국은 스페인이다. 同 작업팀의 자문역으로 EU집행위원장과 2명의 EU議會 의원이 참여한다. 同 작업팀이 1995년 6월 그 업무를 시작할 때까지 EU각료이사회, EU議會, EU집행위원회는 각각 EU조약이 어느 정도 잘 이행되고 있는가에 관한 보고서를 작성하게 된다. 同 작업팀의 자체보고서는 1995년 12월 15일과 16일 Madrid에서 개최될 EU 頂上會議에 제출하도록 되어 있다.

Korfu에서 개최되었던 EU 頂上會議의 최종결정에 따르면 同 작업팀의 임무는 다음과 같다. 즉 EU에 대한 조약규정과 관련하여 추후 검토되어야 할 각종 草案들을 작성하고 계속 발전시키는 것이다. 또한 同 작업팀은 民主主義와 公開原則에 입각하여 上記 報告書에 수록된 조약이행 평가결과에 따라 기타 가능한 개선대책을 검토하고 수립해야 한다. 나아가 앞으로 EU 擴張에 대비한 각종 기구관련 대책을 모색한다. 機構問題는 Brüssel에서 개

최된 EU 頂上會議의 최종결정 및 Ioannina합의를 통해 제시되었다(투표권의 비중, 다수결의 기준, 집행위원회의 構成員 數, EU 擴張에 대비하여 각 기관의 작업을 간소화하고 그 효율성을 보장하는 기타 필요한 조치 등).

1994년 6월 제4차 EU議會 直選을 통해 獨逸의 의원수는 81명에서 99명으로 늘어났다. 獨逸이 통일되면서 신연방주 출신 18명은 이미 투표권없는 읍서버로서 EU議會 의원이 되었었다. Brandenburg州, Mecklenburg-Vorpommern州, Sachsen州, Sachsen-Anhalt州, Thüringen州 출신은 14명(기민당 8명, 사민당 5명, 녹색당 1명)이었으며, 그 중 9명(기민당 6명, 사민당 3명)은 이미 당시의 유럽의회에서 읍서버업무를 수행하고 있었다. Berlin 출신의원은 4명이다. 獨逸統一의 결과, 그리고 1995년 1월 1일자로 EU가 擴張됨에 따라 EU議會의 의원수는 518명에서 626명으로 늘어났다(부록도표 Nr. 209 참조).

2. EU의 擴張

1995년 1월 1일을 기해 오스트리아, 핀란드, 스웨덴이 EU에 가입하였다. EU는 3個國의 가입을 통해 경제력이 강하고 정치적으로 안정되었으며 민주주의가 공고한 회원국들로 채워졌다. 그래서 안방정부는 이들 국가들이 EU에 가입하도록 적극적으로 노력했다.

EU를 북유럽으로 擴張하는 문제는 지금까지의 擴張때와 마찬가지로 擴張과 深化라는 긴장국면에 처했었다. 모든 회원국이 EU條約의 批准을 통해 공동체를 深化시키고 그 財源을 확보한다는 것이 애당초 합의사항이었다(Eдинburgh에서 개최되었던 EU頂上會議의 결정사항). 이와같은 深化段階를 거친 후 기존의 제도적 장치를 바탕으로 한 EU의 북유럽 擴張이 가능했다.

EU는 오스트리아, 핀란드, 스웨덴을 회원국으로 맞으면서 變化期에 접어들었으며 그 비중이 더욱 크게 되었다. 냉전의 종식, 동서 갈등의 소멸, 獨

逸과 유럽의 분단극복으로 인해 EU를 擴張하는 문제는 유럽을 안정시키는 핵심적인 支柱로서의 의미를 갖게 되었다. EU가 당면한 도전은 共同體內의 대내외적 안보와 안정과 풍요의 유지는 물론, 이러한 것들을 隣接國家들에게도 투영시켜야 한다는 사실이다. 이는 중유럽과 동유럽의 隣接國家들은 말할 것도 없거니와 지중해연안 隣接國家들에게도 공히 적용된다. EU擴張이 성공적으로 이루어진 후 앞으로 EU가 당면하게 될 도전은 EU를 深化시키는 일이다. 이것은 곧 1996년에 개최될 政府首班會議의 과제가 될 것이다.

EU와 중·동부유럽(MOE) 隣接國들과의 관계는 변혁기가 지나면서 매우 좋아졌다. 1991년과 1993년 사이 폴란드, 헝가리, 체코공화국, 슬로바키아, 루마니아, 불가리아와 準會員國 協定("유럽"協定)이 체결되었다. 이 협정은 이들 準會員國家들에게 EU 가입의 희망을 부여하는 것으로 1995년 2월 1일부로 발효하였다. 1995년 6월 에스토니아, 리투아니아, 라트비아와 準會員國 協定이 서명되었으며 슬로베니아는 假署名했다.

1993년 6월 Copenhagen EU 頂上會議에서 중·동부유럽 準會員國이 EU 가입을 희망하고 필요한 조건이 갖추어져 있을 경우, EU에 가입할 수 있다는 기본적인 결정을 내림으로써 바야흐로 가입 "여부"가 아닌 "方法"과 "시점"만이 남게 되었다.

1994년 6월 Korfu EU 頂上會議 결의사항을 실현하기 위해 1994년 12월 9일과 10일 獨逸이 의장국으로서 주최한 Essen EU 頂上會議에서는 準會員國을 EU에 끌어들이는 방안이 통과되었다. 同 方案을 통해 準會員國들의 가입희담 개최이전까지 정치분야의 중요한 조건과 과도기동안 수행해야 할 공동작업 프로그램이 확정되었다. 同 프로그램은 이들의 가입과정을 지원하기 위한 일련의 구체적인 조치를 포함하고 있다. 同 方案의 정치적 목표는 구조적인 관계형성을 통해 달성된다. 관계형성의 일환으로 EU회원국과 중·동부유럽 準會員國間에는 정치적인 차원에서 多者間 會談이 정규적으로 개최된다. Cannes EU 頂上會議에서 통과된 白書を 통해 중·동부유럽국가들

이 EU에 가입하기 위해서는 어떤 규정정과 기구가 마련되어야 하는지에 대한 기본원칙이 마련되었다.

중·동부유럽 準會員國들을 EU에 끌어들이는 일은 공동외교·안보정책(GASP)의 일환으로서도 추진되고 있다. EU는 관련성명, 외교조치, 공동활동 등에 이들 국가를 정규적으로 참가하도록 초청하기 시작했다. EU회원국들은 각국의 재외공관으로 하여금 앞으로 제3국 및 국제조직과의 관계에 있어서 중·동부유럽 準會員國의 외교기관과 더욱 긴밀하게 협력하도록 지시했다.

3. 西유럽同盟 (WEU)

서유럽동맹은 EU의 방위요소로서, 그리고 NATO의 유럽支柱로서 확충되었다. EU 회원국과 NATO 회원국의 擴張措置는 1995년 완료되었다 (正會員國: 그리스, 準會員國: 아이슬랜드, 노르웨이, 터키, 參觀國: 덴마크, 핀란드, 아일랜드, 오스트리아, 스웨덴). 중·동부유럽내 모든 국가들은 유럽협정을 통해 EU 접근과 더불어 서유럽동맹의 準會員國 자격을 갖추게 되었다. 準會員國과 參觀國 역시 正會員國과 더불어 WEU 주요기구의 안보정책 및 국방정책 이문협정과 결정과정에 참여할 수 있다. 이들은 WEU의作戰에 참여할 수 있다. 이처럼 WEU는 유럽의 안보 및 방위에 있어서 일체감 형성에 중대한 기여를 하고 있다.

WEU의 작전수행능력 확충작업은 안보정책적 과제, 특히 인도주의적·평화유지적 임무를 비롯하여 危機克服을 위한 전투개입에 집중되어 있다. EU는 이처럼 독자적으로 軍事行動能力을 향상시킴으로써 공동 외교·안보정책의 범위내에서 위기발생시 WEU를 통해 군사적 조치를 취할 수 있다. WEU와 EU간의 제도적 관계를 앞으로 어떻게 구축할 것인지 하는 문제는 1996년에 개최될 EU 政府首班會議의 주제가 될 것이다. 현재 WEU는 대규

모 경찰력을 Mostar의 EU 管轄區域에 투입하고 있으며, 또한 Adria만과 Donau 강변의 舊유고슬라비아에 대한 UN 봉쇄조치의 감시에도 이들을 투입하고 있다.

4. NATO, 平和를 위한 同作者會議(PfP)

獨逸國防力은 NATO를 통해 앞으로도 계속 확충될 것이다. NATO는 中 유럽과 東유럽의 변화에 따라 근본적인 전환과정에 처했다. 1990년 6월 London 정상회담 이래 NATO는 內的變化를 겪으면서, 그리고 다른 나라 및 국제조직과의 관계를 재편하면서 그 위상이 엄청나게 변하였다. 그렇지만 NATO는 새로운 양상의 안보정책적 도전에 직면하여 지금도 여전히 유럽의 안보와 안정을 공고히 해 주는 支柱役割을 하고 있다.

동맹관계에 있어서 기초가 되는 것은 앞으로도 계속 북대서양 안보공동체, 어떠한 외교적 위협에도 대처하는 모든 회원국의 연대, 그리고 유럽내 NATO 회원국의 多者間 安保政策 및 國防政策 등이다.

그런 의미에서 국방기능은 변함없는 핵심요소이다. 그러나 1991년 Roma에서 통과된 새로운 전략에 따라 NATO는 더 이상 아무도 敵으로 간주할 수 없게 되었다. 게다가 재래식 무기와 핵무기를 대대적으로 감축하여 최소한의 防禦態勢만 갖추고 있을 뿐이다.

1994년 1월 NATO 정상회담은 WEU에게 추가적인 군사행동능력을 부여해 주었다. 앞으로 WEU는 NATO와 조율을 맞추면서 필요할 경우, 소위 Petersberg 협정(인도주의 및 구조용 투입, 평화유지 임무, 위기극복을 위한 전투개입)을 근거로 自體의 군사작전을 위해 NATO의 資源과 軍事力을 활용할 수 있다.

16개 NATO 회원국과 22개 동반국들이 참여한 가운데 1991년말 창설된

북대서양 협력회의 (Nordatlantischer Kooperationsrat, NAKR)는 손유림에 걸쳐 안정을 촉진시키고 변화에 구체적으로 대응하는 장치로서 그 우수성이 입증되었다. 1994년 1월 NATO 정상회담 이래 NAKR은 평화를 위한 同伴者會議을 통해 보완되었다. 평화를 위한 同伴者會議(PFP)는 NATO와 현재 26개 동맹국으로 늘어난 NAKR간의 군사적·정치적 공동협력의 달성되기까지의 과도기를 설정하고 있다. 1994년 6월 러시아 역시 평화를 위한 同伴者會議의 기초문서에 서명했다.

1994년 1월 정상회담을 통해 NATO는 모든 가입희망국들에게 분호를 개방한다는 NATO 擴張에 관한 기본입장을 표명한 바 있다. 나아가 NATO 회원국 외무장관들은 1994년 12월 NATO 擴張方法을 內的으로 연구검토하고 이와 관련된 정치적·군사적 문제점을 개선하기로 결정하였다. 가입대상국 확정 또는 가입시점의 확정 따위는 없었다. NATO 内部의 연구가 1995년 여름에 완성되어 1995년 가을쯤이면 그 결과가 나올 것이다. 다음단계는 그 후에 가서 논의될 것이다.

1992년부터 NATO는 유럽내 국제적인 위기극복에 기여하고 있다. 유고슬라비아 분쟁의 경우 UN 安保理의 결의사항 시행에 참여하고 있다. 지중해와 북대서양 상설전투부대는 WEU와 공동으로 Adria만 봉쇄의 감시와 관찰에 참여하고 있다. NATO의 AWACS 정찰기들은 1992년 가을부터 UN 安保理가 공표한 Bosnia-Herzegowina 영공상의 비행금지규칙 준수여부를 감시하고 있다. 이는 1993년 4월부터 NATO 전투기로 대체되어 임무를 수행하고 있다. 1993년 여름부터 NATO 군용기는 Bosnia-Herzegowina 주둔 UN 병력의 보호 및 UN 보호지역내 임무수행을 위해 대기하고 있다.

舊유고슬라비아를 비롯하여 유럽의 여러곳에서 일어나고 있는 전투적인 대치상태를 볼 때 다음과 같은 점은 명백한 사실이다. 즉 OSCE는 물론 UN이 國家共同體와 民族共同體가 그들에게 부여한 분쟁의 방지 및 위기극복을 효율적으로 수행하기 위해서는 이력이 아닌 사실상의 강력한 지원을 필요로 한다는 점이다. NATO는 국가공동체의 평화임무를 수행하기 위해

多國的 軍事協力에서 얻은 경험을 비롯하여 그 능력을 동원할 준비가 되어 있다. NATO는 산하 정치적·군사적 조직들이 증가일로에 있는 중대한 과제에 잘 대처할 수 있도록 그 방향을 설정해 놓았다.

5. OSCE의 制度的 擴充

統一獨逸은 유럽평화의 원동력이 되고 있는 OSCE(1994년 12월 31일까지 CSCE)의 제도적 장치구축에 계속 세심한 주의를 기울이고 있다. 유럽의 분단이 극복된 이후 CSCE/OSCE의 제도적 장치를 강화시키는 방법은 1990년 11월 21일 국가수반 및 政府首班會議에서 통과된 파리헌장을 통해 다음과 같이 결정되었다.

- 每 2年마다 국가수반 및 정부수반 頂上會議 개최(1996년 Lisbon)
- 外務長官會談: 최소한 1년에 한번씩 개최되는 OSCE 最高定例 자문기구 및 결정기구임.
- 高位公務員 理事會: 고위 공무원들이 최소한 1년에 두번씩 Prag에서 회동하고 閣僚會議를 준비하기 위해 1년에 한번씩 會同하며 원칙적인 정책방향을 설정함.
- 常任理事會: 大使次元으로 구성되며 Wien에 설치된 상설자문 기구 및 결정기구임.
- OSCE 安保協力 포럼(Wien): 향후 지역군비감시를 위한 방안 수립, 군축분야의 의무수행여부 감시 등.
- OSCE 경제포럼: 연1회 Prag에서 회동하며 시장경제로 진입하는 동안 과도기 지원
- 現職議長(원칙적으로 議長國의 외무장관 또는 차관, 임기 1년): 광범위한 재량권을 갖고 OSCE의 중요한 행정업무 수행. 회의를 주도하고 OSCE를 對外的으로 대표

- 三頭體制: 헌직의장 + 전임의장 + 후임의장
- OSCE 事務局(Wien), 사무실(Prag): OSCE 결정기구에 대한 지원, 회의 준비, 행정관리, 군축분야의 협력업무 및 분쟁방지 관련 업무수행을 위한 “분쟁방지본부”. 1993년부터 사무총장이 있음.
- 民主主義 制度와 人權을 위한 사무실(바르샤바): 파리헌장을 통해 “자유 선거 사무실”로 운용됨.
- OSCE 總會: 회원국 수도에서 민갈아 열리는 年例會議. 사무국은 코펜 하겐에 있음.
- OSCE 少數民族問題 專擔 高等辦務官: 평화를 위협할 가능성이 있는 少數民族 분쟁 발생을 조기에 정코(Den Haag)
- OSCE 調整 및 仲裁裁判所(제네바): 1994년 5월 29일 제네바에서 개최됨. 의무적이기는 하지만 법적 구속력이 없는 조정임. 국제법적 구속력이 있는 仲裁裁判도 인정함(1994년 12월 5일부터 발효).

OSCE는 빈, 모스크바, 베를린, 발레타, 프라하, 제네바 등지에서 개최된 회담에서 여러 전문분야에 걸쳐 상이한 파급효과를 미치는 각종 제도적 장치를 개발하고 이를 받아 들였다. 그 목표는 모든 회원국들이 (예컨대 인권 침해사례, 非正常的 軍事활동으로 인한 우려사항 등과 같은) 중대사태를 예의 주시하고, 당사국들을 협의에 초징 또는 참여시켜 이런 사태를 OSCE 域內에서 처리되도록 함으로써, 평화적 해결을 용이하게 하거나 다른 방법의 정치적 압력을 가할 수 있도록 하는데 있다.

OSCE는 1992년부터 早期警報 및 豫防的 外交를 그 핵심과제로서 개발했다. OSCE는 域內 국가간의 분쟁이 악화될 소지가 있는 경우, 개입할 수 있다. 그러한 사례로는 발틱 3국, 몰다우, 우크라이나, 타지키스탄, 그루지아, 체첸 등지에서 펴고 있는 관찰활동, 자문활동, 중재활동 등을 들 수 있다. OSCE는 9개국에 분쟁예방을 위한 長期 專門使節團을 파견 운용하고 있는

바, 그 중 상당수의 獨逸인들이 여기에 참여하고 있다. 이와같은 분쟁지역에 참여하는 OSCE의 기본원칙은 “最少干涉主義”라 하겠다. 또 하나의 공인된 원칙은 각 회원국은 自國 국민들을 이해시키기 위해 그 활동결과를 보고할 의무가 있다는 것이다. 끝으로 OSCE는 세르비아와 몬테네그로의 주변국가에서 행한 制裁支援 임무수행에서 보듯이 융통성있는 多國的 장치로서의 성과가 입증되었다. 여기에도 獨逸은 막대한 인력을 지원하고 있다.

OSCE 圈域內에서 발생되고 있는 각종 분쟁위기에 있어서 볼 수 있듯이 OSCE의 분쟁예방적, 평화유지적 통제장치는 부단한 보완과 개선을 필요로 한다. OSCE는 결코 평화유지를 위한 유일한 보장책은 아니다. 중요한 것은 모든 회원국들이 그 의무사항을 준수하고 OSCE 업무수행에 필요한 財源을 부담할 준비가 되어 있는가 하는 점이다. 몇몇 OSCE국가들의 경우에는 아직도 OSCE의무사항의 준수와 적용을 보장할 수 있는 법률질서를 구축하고 시행할 필요가 있다. OSCE 圈域內 舊 공산권의 기존구조가 붕괴됨으로써 비단 새로운 방향을 모색해야 할 국가들 뿐만 아니라, 既存 民主國家들도 OSCE의 일환으로 달성해 놓은 것을 관철하고 새로운 조건에 적응해야 하는 과제에 당면하게 되었다.

獨逸은 예전보다 훨씬 강력한 OSCE의 추진국이 되었다. OSCE를 정치적·제도적으로 강화시키는 중요한 역동력은 바로 1994년 부다페스트 頂上會談에서 최종 의결된 기본적인 결정사항에서 나왔다. 이 기본결정에 따르면 “地域協議體”로서의 OSCE는 UN헌장의 정신에 입각하여 域內 분쟁예방 및 위기극복에 관한 한 우선권을 갖고 있다. OSCE를 위한 獨逸의 병력투입이 일반적으로 인정받고 있다는 점은 1993년 6월 15일 Dr. Wilhelm Höynck 大使가 OSCE 初代 事務總長으로 취임하였다는 사실을 통해 확실히 알 수 있다.

II. 統 - 獨逸의 責任 增大

中유럽과 東유럽의 여러 나라들은 自國의 分枝해결에 있어 인구 8,100만 명을 가진 유럽중심부의 경제최강국인 統 獨逸에게 많은 것을 기대하고 있다. 부강한 獨逸은 이 국가들의 경제발전과 정치적 안정을 용이하게 해주기 때문이다.

1. 이웃이자 同作者로서의 獨逸

統 獨逸은 외교정책에 있어서 이웃이자 동반자로서의 책임이 계속 증가하고 있다. 그리고 이는 獨逸 외교정책의 일관성과 예측가능성을 통해 확인된다. 또한 유럽공동체와 북대서양 동맹체제에 소속되어 있는 것이 우리 獨逸의 지속적인 관심사인 만큼 특히 프랑스와 미국 및 기타 이 지역 우방국과의 친선관계가 잘 유지되어야 한다. 獨逸과 프랑스는 유럽통일의 역사적 필연성에 관한 한 인식을 같이 하고 있다. 즉 獨佛關係는 유럽통일의 변함없는 추진력이다. 獨逸과 프랑스는 전대미문의 가장 밀접한 관계를 맺고 있다. 나아가 프랑스는 산인방주 구축에 지대한 공헌을 하고 있다. 유럽통일과 자유스런 국제부역은 우리의 풍요를 약속하는 기초이다. 大西洋을 넘나드는 친선관계는 단지 우리의 안보분야에만 관계되는 것이 아니다. 국제경제적 측면에서 獨逸은 유럽과 미국 간에 균형이 유지되도록 미국과 공동으로 노력하고 있다. 미국과 유럽 간의 균형유지가 財貨와 用役을 포함한 國際貿易 自由化의 원동력이기 때문이다. 이와같은 사실은 특히 동북지역 재건이라는 관점으로 볼 때 더욱 중대한 의미를 갖고 있다.

우리는 미국과의 돈독한 동반자 관계를 한 번 되돌아 볼 필요가 있다. 獨逸에 있어서 美國과 獨逸 간의 관계가 특수한 성격을 띠고 있다는 점은 베를린 위기가 발생했을 때와 獨逸 통일과정에서 두드러지게 나타났다. 중유럽과 동유럽, 그리고 蘇聯 承繼國家들의 개혁과정의 성공 가능성과 도전에 관한 판단에 있어서도 獨逸과 美國은 대체적으로 의견을 같이 하고 있다.

과거 獨逸外交政策의 딜레마는 변화무쌍한 세력판도속에서 서로 상이한 입장을 가진 국가들 사이에서 적정한 결정을 내려야만 했던 점이다. 그러나 이것은 獨逸이 유럽공동체와 대서양 동맹체제에 결속됨으로써 해결되었다. 9個 隣接國으로 둘러 쌓인 유럽 중심부의 統一獨逸은 그 어느 때보다 더욱 모든 EU회원국과 함께 공동 외교·안보 정책을 전개해야 할 임무를 지니고 있다. 수 차례의 외무장관 회담과 외무부 공무원의 交流를 통해 전대미문의 밀접한 공감대는 물론, 人間關係까지도 형성될 수 있었다. 외교정책 결정에 있어서 이러한 방법으로 달성된 EU의 內的 透明性은 곧 모든 회원국이 과거의 秘密 幕僚政策을 철폐하고 고도의 신뢰감을 구축하였음을 말해 주고 있다.

1995년 1월 20일 獨逸 연방의회가 체첸분쟁에 관해 내린 결의안 중 “獨逸은 러시아의 동반자요 友邦國家이기를 원한다”라는 내용은 統一獨逸과 러시아의 관계를 함축적으로 표현한 것이다. 러시아는 국제법적으로 舊蘇聯을 승계하였을뿐만 아니라 이로써 2 + 4 조약과 獨·蘇 선린·우호·협력 조약의 당사국이 되었기 때문이다.

獨·러간의 양국관계의 기본원칙은 엘친대통령의 Bonn 방문을 기해 서명된 1991년 11월 21일자 공동성명에 잘 나타나 있다. 이 공동성명은 러시아와 獨逸間의 정치·경제·학술 및 문화부문에 걸쳐 방대한 분야를 망라하고 있다.

체첸사태로 인해 양국관계에 검은 그림자가 없지 않다. 연방정부는 처음부터 OSCE의 底力을 활용하여 정치적으로 해결할 것을 촉구하였다. 이것은 곧 양국관계를 계속 강화시키는 선결요건임은 물론, 공통된 가치관을 바탕으로 하여 同伴者關係를 형성하는 전제조건이기 때문이다.

2. 中·東部 유럽의 安定을 위한 支援

유럽의 안보와 번영은 민주화된 러시아를 배제하고 달성될 수 없는, 오히려 민주화된 러시아와 함께 건널하게 협력할 때에만 보장될 수 있다. 러시아는 비단 어려운 민화과정에 치해 있기는 하지만 국제적으로 중요한 동반자이자 유럽내에서 여전히 막강한 정치세력으로 남아 있기 때문이다. 따라서 獨逸과 獨逸의 이웃국가들은 러시아의 개혁이 성공되기를 염원한다. 러시아가 민주화되어 정치적으로 안정되고 그 경제가 건실하게 되는 것이 최상의 목표이며 이를 통해 러시아가 국제부테에서 확고부동한 위치를 차지하는 가운데 責任意識이 강한 정치를 펴 나가야 할 것이다.

이미 1991년 獨逸과 소련의 관계는 혁명적인 돌변상태로 인해 그냥 있을 수 없었다. 1991년 8월에 접어들어 개혁정책이 성공하고 쿠데타세력을 제압하는 데 있어서 러시아 大統領이 결정적인 역할을 함에 따라 러시아는 막강한 비중을 차지하게 된 것이 분명했다. 1991년 소련이 붕괴되고 11개의 새로운 국가가 建國되었다. 獨逸은 소련의 모든 承繼國家와 외교관계를 유지하고 있다. 연방정부는 시종일관 舊蘇聯과의 협력강화라는 기존정책이 주권을 가진 承繼國家들에게 그대로 移讓된다는 원칙에 입각하여 러시아와 우크라이나를 비롯한 기타 承繼國家와의 관계를 발전시켜 나가고 있다. 연방정부는 소련의 承繼國家들이 가능한 한 빨리 유럽의 국제기구(OSCE 등)에서 제 위치를 차지하도록 하는데 박중한 기여를 했다. 유럽의 장래는 새로 건국된 이들 국가들이 과연 民主主義的 法治國家 共同體 및 유럽의 價値共同體에 합류할 수 있는지 여부에 달려 있다. 따라서 獨逸의 정책적 핵심은 무엇보다도 민주화 지원을 통해 정치적·경제적 개혁과정이 성공하도록 고무하고 지원하는 일이다. 특히 우크라이나가 중요하다. 국토의 크기, 위치, 경제력 및 군사력 등으로 볼 때 우크라이나의 경제적·정치적 개혁이 성공해야만 東유럽이 안정되고 그 이상도 기대할 수 있다. 우리는 舊蘇聯內의 분쟁지역이 안정되도록 하는데 계속 관심을 가지고 있다. 그래서 연방정부는 UN과 OSCE의 일환으로 수행되는 분세점 해결을 위해 物的, 人的 지

원을 계속하고 있다(트란스니스트리아, 아파시아, 남부 오세티아, 베르크 카라박, 타치키스탄 등)

獨逸관련 최종처리에 관한 조약을 통해 獨逸과 폴란드 사이의 국경은 확정되었다. 이 國境確定條約과 방대한 善隣條約은 1992년초 발효되었다.

이러한 양국간의 여러가지 조약이 발효된 이래, 獨逸과 폴란드의 관계는 오늘날 상당히 발전했다. 즉 양국간 선린조약은 예상했던 것보다 훨씬 빠르게 활성화되어 각종 불편한 관계가 제거되고 양국관계가 크게 개선되도록 하였다. 연방정부와 폴란드 정부간의 접촉은 긴밀하고 신뢰에 가득 차 있다. 또한 양국 정부는 폴란드에 있는 獨逸系 少數民族을 지원하기 위해 공동활동을 벌이고 있다.

獨逸과 폴란드는 1991년 이래 毎年 개최되는 양국 외무장관회담을 통해 獨佛關係의 선례에 따라 앞으로 훌륭한 관계가 형성되도록 노력하고 있다.

양국은 광범위한 경제교류 및 문화교류를 수행하고 있다. 이미 합의를 본 地域間 協力과 국경을 초월한 협력 등은 약속대로 시행되고 있다. 양국 주민들의 국경통과 수속절차도 크게 개선되었다. 그렇지만 아직도 더 많은 노력이 경주되어야 할 것이다.

1992년 가을, 獨逸이 헝가리 및 舊체코슬로바키아와 체결한 방대한 내용의 우호·선린조약이 발효되었다. 獨逸과 舊체코슬로바키아 간의 우호·선린조약은 1992년 12월 31일 체코슬로바키아 연방이 해체됨에 따라 그 承繼國家인 체코공화국과 슬로바키아공화국으로 조약의 모든 권리와 의무가 移轉되었다. 이것은 獨逸과 체코 및 슬로바키아공화국간의 법적 관계설정의 기초가 되었다. 연방정부는 獨逸과 폴란드 관계의 선례에 따라 양국관계가 증대되고 강화되도록 노력하고 있다. 체코슬로바키아의 承繼國家인 체코공화국과 슬로바키아공화국은 우리와 대등한 동반국이기 때문이다.

전통적으로 우호적인 獨逸과 헝가리의 관계는 1989년 동구권 사태가 일

어났을 때 헝가리가 獨逸과 유럽의 분단극복에 기여함으로써 특수한 위치를 차지하게 되었다. 나아가 양국관계는 조약을 통해 더욱 강화되었으며 오늘날 훌륭한 귀감이 되고 있다. 양국은 어느 면으로 보나 獨逸과 EU회원국과의 협력관계에 못지않게 훌륭한 관계를 유지하고 있다. 獨逸은 헝가리의 중요한 정치적, 경제적 後援國이며 양국간에는 아무런 문제점이 없다. 연방 정부와 헝가리 정부는 定期的으로 긴밀한 접촉을 하면서 국제문제에 관해 공동관심을 나타내고 있다.

獨逸은 南東部유럽 국가들과도 각종 조약을 체결하였다. 즉 獨逸은 1991년 10월 불가리아, 1992년 4월 루마니아와 友好協力條約을 체결하였다. 경제, 제정, 법률, 문화 등 다방면에 걸친 조약상의 협력을 통해 불가리아와 루마니아가 완전한 민주국가로 발전되고 社會的 市場經濟가 구축되도록 도와 주고 있다. 1995년 2월 28일 獨逸과 알바니아간에 공동성명서가 채택되었다.

獨逸이 中유럽 및 東유럽 여러 국가와 체결한 방대한 조약의 핵심은 이들 국가에게 미래지향적인 전망이 보장되도록 함이다. 이러한 조약은 각 該當國家의 출발여건과 발전상대가 미록 다르기는 하지만 조약이 살아있는 한 매우 의미심장한 구속적 요소가 된다고 말할 수 있다. 양국간의 조약 이외에도 유럽내에 있어서 상호협력을 위한 주요 합의사항들이 모든 분야에 걸쳐 있다. 獨逸은 폴란드, 헝가리, 舊체코슬로바키아와 체결한 조약을 통해 유럽공동체 加入條件이 충족되는 즉시 이 국가들의 가입을 지원할 의무가 있다.

이러한 조약이 우리 獨逸人들에게 뜻하는 중요한 것 중의 하나는 각 해당국에 있는 獨逸系 少數民族의 보호와 지원에 관한 규정이 내포되어 있다는 사실이다. 이들 조약은 OSCE의 코펜하겐 분서 등, 條約法的으로 확정된 규범과 더불어 少數民族 분야가 국제법적 구속력을 갖추도록 하는데 중요한 기여를 했다.

1995년 3월 20일 安定條約(Stabilitätspakt, 공동 외교·안보정책의 일환으로 체결한 것으로 EU사상 최초의 共同活動 중의 하나임)이 체결될 때 獨逸은 상당한 역할을 했다. 이 安定條約은 EU 회원국과 중·동부유럽의 準會員國, 그리고 이들 국가들이 隣接國들과 체결한 정치적 조약, 합의, 공동선언 등을 종합적으로 統合한 것이다. 同 條約은 OSCE의 일환으로, 그리고 OSCE의 諸原則과 義務를 기본 바탕으로 하여 지역적 안정을 도모하는 것으로 정치적 구속력이 있다. 同 條約은 1995년 3월 20일 OSCE로 넘어가 계속 시행되고 있다. 同 條約은 EU 擴張은 물론 우호선린관계의 촉진, 국경을 초월한 공동협력, 少數民族問題의 해결 등에 있어서 중·동부유럽국가들을 도와줄 것을 강조하고 있다. 同 條約에 첨부된 구체적 지원조치목록은 곧 EU가 上記地域을 안정시키는 사례들이라 할 수 있다.

에스토니아, 라트비아, 리투아니아에 대한 관계는 同 期間 중 매우 긍정적으로 전개되었다. 1993년에 선언된 공동성명을 근간으로 특히 定例 高位級 접촉을 통해 긴밀하고 신뢰에 가득찬 對話가 진행되었다. 무엇보다도 연방정부는 1) 발틱 3국의 지속적 독립보장 2) 유럽과 북대서양 관련기구에 발틱 3국의 접근 3) 개혁과정의 지원 등을 위해 각고의 노력을 경주했다. 연방정부는 EU 회원국과 조율을 맞추면서 발틱 3국 주둔 러시아군대의 完全撤收를 단호하게 주장했다. 그 결과 러시아군의 철수는 리투아니아의 경우 1993년 8월 31일, 에스토니아와 라트비아의 경우 1994년 8월 31일 각각 완료되었다. 이와 동시에 연방정부는 발틱 3국과 러시아간의 관계가 지속적으로 안정되기 위해서는 특히 에스토니아와 라트비아에 계속 정착하기를 원하는 러시아 사람들을 현지에 同化시키는 것이 중요한 선결요건이라는 점을 부단하게 강조했다. 발틱 3국을 EU에 근접시키는 문제는 獨逸이 EU 의장국이던 시절 서명된 발틱 3국과 EU와의 自由貿易協定이 1995년 1월 1일 발효되면서 진일보하였다. 그동안 발틱 3국의 EU 加入問題를 다루기 위해 1994년 12월부터 시작된 유럽협정 체결회담은 1995년 6월 12일 서명됨으로서 성공리에 일단락되었다. 나아가 獨逸은 발틱 3국의 유럽위원회(Europarat) 가입을 적극 지원하여, 리투아니아와 에스토니아의 경우 1993

년 그리고 라트비아의 경우 1995년초에 각각 회원국이 되었다. 발틱 3국이
 平和를 위한 同作者會議(PfP)에 참여하고 있다는 사실을 비롯하여 1994년
 WEU의 “準會員國” 자격을 획득한 점은 당국적으로 안보정책분야에서 집
 중적인 협력이 이루어지고 있음을 말해 준다.

1989년 이래 獨逸은 여러가지 기구를 통해 중·동부유럽과 CIS 각국이 추
 진하고 있는 개혁과정이 성공할 수 있도록 재정적, 기술적 지원을 수행하고
 있다.

이러한 지원규모는 CIS 회원국의 경우 1989년말부터 1994년말까지 1,000
 억 DM에 달한다(부록 Nr. 134 참조). 이로써 獨逸은 이들 국가에 대한 最大
 資本供與國이 되었다.

초기에는 獨逸統一과 직접 관련된 어려움을 덜어주기 위해 인도주의적
 지원을 하는 것이 우선사안이었다. 그 중 가장 큰 것으로는 獨逸統一 시점
 현재 소련에 대한 동북의 貿易黑字關聯 청구금(兌換用 浮腫화의 잔고), 그
 리고 러시아군의 獨逸 駐屯 및 撤軍과 관계되는 재정적 측면을 들 수 있는
 데, 후자의 경우 러시아, 우크라이나, 백러시아내 45,000동의 주택건설 및
 建資材工場을 위한 83억 5,000만 DM 등이 포함된다.

현재 중점사항은 경제교류 및 자본지원분야이다. 총 210억 DM에 달하는
 Hermes 보증을 통해 舊蘇聯과 이를 승계한 CIS 회원국들은 1991년부터
 1994년까지 중요한 투자재의 수입은 물론 수출지향적 생산시설을 구축할
 수 있었다. 1995년도 CIS에 대한 보증규모는 25억 DM이다.

獨逸은 舊蘇聯에 대한 최대 채권국으로서 債務借換에 대한 부담을 계속
 짊어지고 있다. 개혁과정이 실패되지 않도록 하기 위해서는 債務借換이 필
 요하기 때문이다. 1993년과 1994년에 체결된 債務借換協定을 통해 러시아가
 지불해야 할 상환금 약 127억 DM의 상환기간은 최대 15년으로 연장되었
 다. 1995년에 체결될 예정인 협정을 통해 약 50억 DM의 상환 역시 이와

비슷한 방법으로 처리될 것이다.

CIS 각 회원국의 개혁과정을 지원함에 있어서는 이제 국제금융기관의 역할이 매우 커졌다. 연방정부는 이들 국가들에 국제금융기관이 대대적으로 참여하는 것을 처음부터 지원하였다. 왜냐하면 개혁에 필요한 財源調達은 이들 국가의 능력을 초월하는 것으로서 오로지 여러나라의 연대적인 노력(共同負擔)에 의해서만 달성될 수 있기 때문이다.

世界銀行이 주도한 각국 자문단은 대화의 광장을 마련하여 광범위한 경제정책적 대화를 나누었으며 多者間 및 雙務間 지원을 협의·조정하였다. G7은 1994년 頂上會談을 통해 경제개혁상황을 집중적으로 다루었으며 이로써 서방측의 러시아에 대한 지원과 1994년도 우크라이나에 대한 지원이 새로운 활기를 띠게 되었다.

多者間 및 雙務間 지원은 CIS 회원국들의 개혁과정에 커다란 영향을 미쳤으며 개혁작업을 진일보시켰다. 시장경제로 진입하는 중대한 전로가 설정되었다. 지속적인 개혁을 통해 경제적 낙후상태는 조만간 종지부를 찍게 될 것이다. 體制轉換過程이 구체화되고 문제점을 극복하기 위해서는 앞으로도 재정지원은 물론 자문지원이 계속 필요할 것이다. 그러나 個人投資가 中長期的으로 활성화되는 것이 매우 중요하다. 個人投資를 통한 자본과 know-how가 없이는 경제부흥이란 상상할 수 없기 때문이다. 그래서 연방정부는 CIS회원국들이 個人投資를 誘導할 총채적 여건을 마련할 것을 적극 권장하고 있다. 나아가 연방정부는 자문프로그램 및 기술협력의 일환으로 이를 지원을 것을 보장한 바 있다.

1990년부터 1994년까지 발틱3국과 중·동부유럽 여러나라의 개혁과정을 지원하기 위한 獨逸의 지출규모는 450억 DM에 달했다. 이 금액 중에는 雙務間 지원외에도 EU가 제공한 급부의 獨逸 분담금, 유럽재건개발은행의 獨逸 분담금 등이 포함되어 있다. 雙務間 지원으로는 주로 수출과 직접투자에 대한 국가의 一回性 保證, 그리고 자문지원과 같은 것들이다.

중·동부유럽 여러나라에 대한 獨逸의 雙務間 지원은 G24 회담에서 제기되었는데, EU 집행위원회가 서방 24개 산업국들의 지원을 조정하고 있다. G24 통계자료에 따르면 獨逸은 雙務間 및 多者間 지원국으로서 제1위를 차지하고 있다. 중·동부유럽에 대한 獨逸의 지원사항이 부록에 수록되어 있다(부록 Nr. 135).

지금까지 기울인 노력은 드디어 결실을 맺고 있다. 중·동부유럽 대부분의 국가들은 분명히 개선되고 있다. 그 중 일부국가의 경우 이미 괄목할만한 經濟成長을 보이는 등 개혁의 初期成果가 나타나고 있다. 이제 이들 국가의 경제가 건설화되도록 하는데 있어서 가장 중요한 것은 서방시장을 이들에게 開放하는 것이다.

앞으로 獨逸은 자분을 통한 기술적 지원분야에 집중할 것이다. 이러한 지원의 목표는 受惠國들의 경제적·사회적 구조변경을 용이하게 함과 동시에 이를 통해 中長期的으로 자립할 수 있도록 하는데 있다. 즉 자분의 주된 목적은 自助를 위한 지원이다.

1992년부터 1994년까지 연방정부에 의한 중·동부유럽과 CIS회원국에 대한 자문프로그램의 지원규모는 거의 10억 DM에 달했다. 1995년 역시 財源 투입규모가 약 3억 DM에 달할 예정이다.

1992년부터 연방정부는 該當部處를 조율하여 지원조치를 하나로 통합하고 그 효율성을 높이기, 나아가 기타 지원국들의 활동과 잘 연계되도록 노력하고 있다. 1993년 7월 13일 聯邦閣議를 통해 자문분야를 대표하고 이를 조정할 수 있도록 개선대책이 결정되었다. 여기서 前 사부차관 Walter Kittel을 동유럽 자분을 위한 聯邦政府 專擔官으로 임명하고 각 부처의 지원업무를 調整하도록 했다.

자문지원은 연방내각의 결정사항인 TRANSFORM 자문방안의 일환으로 수행되고 있는데, 이는 중·동부유럽과 CIS의 여러 국가들이 民主主義와 市

場經濟를 성공적으로 구축할 수 있도록 지원하는데 그 목적이 있다. 獨逸이 중점적으로 자문하는 분야는 다음과 같다.

- 시장경제의 총체적 여건을 조성하고 중소기업을 구축하기 위한 政府次元的 자문활동
- 기업의 구조전환과 사유화 지원
- 조세제도, 관세제도, 보험제도 및 금융제도의 구축
- 농업부문의 자문활동
- 전문가와 간부들의 교육훈련 및 연수교육
- 법률자문
- 노동시장정책, 사회복지정책, 환경보호 등 제분야의 행정구조 구축 및 자문지원

該當國家에 대한 특수자문계획의 일환으로 각국별 특성에 맞는 기술지원을 개별적으로 수행한다.

연방정부가 다양한 측면에서 각국의 개혁과정을 지원함으로써, 중·동부유럽에는 정치적 변화가 일어나게 되었다. 이와 관련하여 특히 客員근로자로서의 근무, 季節근로자로서의 근무, 單位工場間 契約근로자로서의 근무 등과 같은 형태의 고용지원이 큰 역할을 했다. 동시에 이같은 지원은 獨逸로의 이민유입을 감소시키는 효과를 가져왔다. 單位工場間 契約를 통한 고용은 中·東部유럽 여러 국가들의 관심을 불러 일으켰다. 그래서 이와같은 장치는 새롭게 정비하였으며 정부간 협정을 통해 확실한 기반을 마련해 두었다.

單位工場間 契約에 있어서 우선사안은 中·東部유럽내 기업체와 獨逸內 기업체간의 경제적 협력을 지원하고 육성하는 일이다. 외국 기업체들은 獨逸에서의 활동을 통해 얻은 이익을 긴급한 투자재원으로 활용할 수 있다.

또한 외국 기업체들은 경제적 know-how와 경영조직 및 기술을 습득할 수 있다. 총체적으로 볼 때 單位工場間 계약이라는 협력장치를 통해 이들 국가는 국제경쟁수준에 도달할 수 있다.

이들 국가에 있어서 單位工場間 계약관부를 통해 소득이 안정되고 收支均衡이 이룩되는 점은 높이 평가되어야 한다. 심지어 어떤 국가의 경우 資本流入效果를 가지와 직접부자를 유도하기까지 하였다. 이들 국가의 관점에 서 볼 때 노동력의 한시적 流出은 직접부자를 통한 일자리의 창출효과를 가져온다는 점을 간과해서는 안될 것이다.

1992년 12월 6일 의결된 각 정당간 生命保護權 합의사항 중 일부가 바로 單位工場間 契約制度를 계속 유지한다는 것이었다.

3. 舊유고슬라비아 紛爭의 平和的 解決을 위한 獨逸의 參與

獨逸은 처음부터 舊유고슬라비아 분쟁이 평화적으로 해결되도록 노력하였다. 이것은 프랑스를 필두로 우리의 동맹국 및 동맹국과 긴밀히 협조하는 가운데 수행되었다. 1993년 11월에 수립된 소위 Kinkel-Juppe 계획은 국제적 평화정착노력에 새롭고 결정적인 활력을 불어 일으켰다. 獨逸은 EU와 러시아 및 미국이 함께 참여하고 있는 교섭단체에 대표를 파견하고 있다. 國際유고슬라비아會議에서는 獨逸外交官이 인종분제와 少數民族 등을 다루는 가장 중요한 작업팀을 이끌고 있다. 前 市長 Hans Koschnik이 Mostar의 EU 행정관리소장으로 근무하고 있으며 70명에 달하는 獨逸警察이 파견되어 있다. 이를 통해 獨逸은 보스니아와 보스니아계 크로아치아 국민이 聯邦國을 구성하도록 지원하고 있다. 보스니아·크로아치아 인방국 구성은 보스니아와 헤르체코비아의 혼합민족이 平和共存할 수 있는 중요한 전제조건이다.

1991년 여름부터 활동하고 있는 EU 옵서버 사절단의 경우, 獨逸은 EU내

에 있어서의 그 크기와 책임에 비례하는 몫을 수행하고 있다. 獨逸은 稅關 공무원과 財務공무원을 두번째로 많이 파견한 국가이며, 이들은 세르비아와 몬테네그로 隣接國들의 UN 봉쇄조치 감시업무를 지원하고 있다. WEU활동의 일환으로 獨逸은 4척의 순찰함과 약 70명의 세관원과 경찰을 파견하여 봉쇄조치가 관철되도록 도나우江 沿岸國을 지원함으로써 이탈리아 다음으로 두번째로 많은 기여를 하고 있다.

舊유고슬라비아 戰犯訴追를 위한 國際戰犯裁判所의 설치는 獨逸의 창의적 발의에 힘입어 설립된 것이다.

獨逸은 유럽의 모든 국가 중 가장 많은 인도주의적 원조를 제공하고 있다. 인도주의적 목적만을 전적으로 수행하기 위해 Zagreb에 설치된 獨逸人道主義 援助 連絡事務所는 獨逸의 인도주의적 지원업무를 조정하고 있다. 舊유고슬라비아 사태가 발생한 이래 1994년말까지 2억 8,900만 DM이 투입될 계획이었으나, EU 지원금에 대한 獨逸의 분담금을 포함하면 총 8억 8,700만 DM에 달한다. 게다가 獨逸은 難民收容에 있어서도 EU 회원국의 수용인원을 모두 합친 것보다도 더 많은 약 400,000명의 難民을 수용하고 있다.

4. 東歐圈 居住 獨逸人을 위한 支援

東歐圈(중동부유럽, 동유럽, 남동부유럽)에는 약 350만명의 獨逸系 少數民族들이 살고 있다. 獨逸은 역사적 근거때문에 이들에 대해 특수한 책임을 지고 있다. 그래서 역대 연방정부는 상황이 허락하는 한, 이러한 지역에 살고 있는 獨逸人들을 지원하였다. 그러나 이것은 1989년 대변혁이 일어날 때까지만 해도 소포발송과 소규모 지원 등 매우 제한적인 것이었다. 그러나 동구권의 정치적 변혁 이후에는 새로운 전망이 보이기 시작하였다.

한편으로는 戰後處理法을 통해 자신이 태어난 국가에서 더 이상 희망이

있다고 판단하는 모든 獨逸人들에게 문호를 개방하였다. 다른 한편으로 연방정부는 가능한 한 많은 사람들이 자신이 태어난 고향을 떠나지 말 것을 희망하고 있다. 이를 위한 대책이 現地支援이다. 오늘날 연방정부는 舊 동구권에 각종 경험있는 기구들의 지원을 받으면서 현지 獨逸人들이 언어와 문화의 正體性을 보존하고 啓發하며 공동의 의무를 수행해 나가도록 지원하고 있다.

문화적·사회복지적 대책 외에도 특히 경제분야를 중심으로 공동체를 지원하는 대책이 중요한 부분을 차지하고 있다. 1990년부터 1994년까지 총 약 7억 7,300만 DM이 활용되었다. 1995년도 예산에는 1억 2,600만 DM의 지원금, 그리고 1996년부터 1998년까지의 채부이행에 대한 지원금 1억 2,000만 DM이 책정되어 있다.

모든 지원은 가능한 한 自力救濟를 원칙으로 하고 있으며, 소비중심의 급부제당보다 投資支援이 우선되도록 하고 있다. 이러한 지원대책은 대부분 獨逸人이 아닌 이웃사람들에게도 도움이 되도록 하는 것인데, 그 이유는 獨逸人들에 대한 지원조치의 受容度를 높이기 위한 것이다. 동시에 이러한 경제적 지원조치는 시장경제의 사례가 되기도 한다. 또한 이같은 지원조치는 현대적 민주주의와 건전한 경제를 추구하노라고 이러한 과정에 직면해 있는 이들 국가들이 안정적으로 발전할 수 있도록 하는데 기여한다. 각종 프로젝트는 특히 獨逸人들이 집중적으로 모여 살고 있거나 또 다시 모여 살게 될 지역을 중심으로 수행되고 있다. 러시아 인방의 경우 최초의 獨逸人 兩大 거주도시인 Halbstadt와 Altai지역과 같은 서부 시베리아지역, 그리고 Asowo와 Omsk지역 및 Wolga강 유역의 일부지역을 들 수 있겠다. 나아가 Baden-Württemberg주가 참여하는 Sankt Petersburg 지역의 시범프로젝트도 있다. 카자흐스탄의 경우 獨逸系 러시아인들의 전통적인 거주지역인 Norden, Kustanaj, Pawlodar 등지가 집중적으로 지원되고 있다. 폴란드의 경우 오버슬레지엔지역을 중심으로 특히 Oppeln지역이 집중 지원되고 있다. 루마니아, 체첸, 슬로바키아 공화국, 헝가리 등 기타지역에 살고 있는

獨逸系 少數民族 역시 지원되고 있다.

모든 지원조치는 각 該當國의 정부 및 그 지역의 행정기관과 현지의 獨逸人 대표들이 협력하고 동의하는 가운데 계획·시행된다.

유럽의 공동성장이라는 관점에서 볼 때 舊 동구권 지역에 살고 있는 獨逸人들의 대부분이 현재 살고 있는 고장에 계속 머물러 사는 것이 바람직하다. 이들은 두 가지 언어와 문화에 익숙해 있기 때문에 민족간 이해증진에 있어서 중요한 橋梁役割을 수행할 수 있다.

5. 開途國 支援政策 協力

동·서갈등이 극복됨에 따라 국제적인 開途國 지원협력은 근본적으로 새로운 향방을 모색하게 되었다. 이태올로기 대결이 끝난 결과, 아시아, 아프리카, 남아메리카에 있는 여러 국가와 공동으로 그들 나라의 개발에 따른 문제점 해결에 집중할 수 있게 되었다. 이와 동시에 先進國과 開途國 간에는 다음과 같은 기본적 합의점이 도출되었다. 즉 人權의 지속적 신장에는 경제개혁의 추진만 필요한 것이 아니고, 開途國의 민주적·법치국가적 정치체도가 분명히 실현되어야 한다는 점이다.

그러나 開途國 발전을 위한 협력은 새로운 국면에 처하게 되었다. 빈곤, 환경파괴, 인구폭증, 에이즈, 마약을 비롯하여 難民事態와 移住民事態는 모든 나라에게 도전이 되었다. 지금은 어느 일부가 다른 일부에 의존하는 오직 “하나의 세계”가 있을 뿐이다. 따라서 開途國의 문제점을 해결하기 위한 지원정책은 그 어느 때보다도 自國의 권익과 직결된 문제이며 국제적인 구조장치와 평화보장을 위한 기여로서 이해되어야 할 것이다.

앞으로 국제적인 문제는 모든 사람이 자기 몫을 책임지는 汎世界的 開發共同體와 責任共同體를 통해서만 해결될 수 있다. 開途國과 동구권의 발전

여부는 일차적으로 그 자신이 책임질 사안이다. 자체적 노력을 통해 국내의 정치적, 법률적, 경제적 기본여건을 조성하고 경제발전과 사회발전을 위한 기초를 다지는 것은 開途國의 과제이다. 따라서 開途國 발전정책이란 언제나 “自力成長을 위한 지원”이 될 수 밖에 없다.

이에 비해 先進國의 책임은 財貨와 用役이 자유롭게 교류되는 국제적 환경을 조성하여 개혁의지가 충만한 開途國으로 하여금 자체적 노력이 보상받을 수 있다는 희망을 주는 것이다.

연방정부는 국제정치적 환경변화를 開途國과의 협력에 새로이 집중할 수 있는 계기로 받아 들였다. 현재 집중하고 있는 분야로는 빈곤 척결, 환경 보호, 支援金 配當基準의 설정과 확정 등 3대 분야이다. 지원금 배당기준의 설정과 확정을 통해 獨逸의 개발지원 효력이 떨어지지 않고 오히려 높아지도록 하고 있다.

이러한 기준에 따라 우리의 支援方式과 規模가 결정된다. 이를 통해 “인권의 보호”, “주민의 정치적 결정에의 참여”, “법적 안정성”, “시장경제에 친숙한 경제·사회 질서” 및 “국가활동의 발전적 지향” 등이 실현될 경제적·정치적 여건이 마련되어야 한다. 여기서 “국가활동의 발전적 지향”이란 該當國 정부의 정책수립을 통해 빈곤한 사람들의 경제적·사회적 형편이 개선되고 자연생태계가 보호되며 과도한 軍費支出이 억제되는 것을 의미한다.

동구권이 변화되고 獨逸이 통일됨에 따라 開途國 지원정책 역시 새로운 도전에 직면하게 되었다. 舊蘇聯의 해체로 중앙아시아의 신생 5개 공화국이 開途國으로 공식 인정됨에 따라 開途國 數는 늘어났다. 이미 이러한 국가들은 그루지아, 아제르바이잔, 아르메니아처럼 기술개발 지원협력을 받고 있다. 이외에 루마니아, 불가리아, 몰도우가 각각 開途國으로 인정받기 위해 신청서를 제출해 놓고 있다. 과거 開途國이었던 유고슬라비아의 일부 承繼國家인 마케도니아, 크로아치아, 슬로베니아에 대해서는 자분조치와 재영입 조치가 진행될 것이다.

통일 이후 獨逸은 舊東獨이 수행한 開途國 개발지원의 현황을 파악하고 그 존속 여부를 평가해야 했다. 이 점에 관한 한 연방정부는 舊東獨이 수행하던 과거 開途國 지원대상국의 국민들에게 빈곤이 없어지고 식량이 확보되며 직업교육이 계속 진행될 수 있도록 노력하고 있다. 舊東獨이 수행하던 총 106개 프로젝트를 신중하게 검토한 결과, 72개 프로젝트는 계속 수행할 가치가 있다고 판단되었다.

각 지역에서 분쟁이 증가함에 따라 고통받는 주민들의 이주물결이 점점 더 커지고 있다. 獨逸은 지리적으로 중심부에 위치해 있고 풍요로운 곳이기 때문에 이들이 가장 선호하는 목적지가 되었다. 1990년 9월 25일자 연방정부의 難民對策에는 開途國 주민의 피난동기 해소가 開途國 지원정책의 핵심적 과제라는 사실이 여실히 반영되어 있다. 즉 연방정부는 피난동기 해소를 연방정부의 전체 開途國 政策 중에서 가장 중요한 과제로 간주하고 있다. 연방정부는 開途國의 경제발전과 민주주의 개혁과정을 지원함으로써 주민들로 하여금 자기 고향에서 살아 갈 희망을 갖도록 하여 더 이상 移民을 가지 않도록 유도하고 있다.

이와같은 예방적 성격의 難民政策을 구체적으로 들어 보면 창업지원, 고용촉진, 직업훈련과 같은 대책을 들 수 있다. 이러한 대책은 중유럽과 동유럽의 여러 국가 (예: 헝가리, 폴란드, 루마니아, 불가리아, 구유고슬라비아)를 비롯하여 남아프리카 공화국, 아프가니스탄, 파키스탄, 마그레브, 팔레스타인 등에서 시행되고 있다. 연방정부는 歸還促進對策의 일환으로 여러 국가와 별도협정을 체결하였다. 이 협정에는 상대국들의 歸還促進프로그램과 再定着 프로그램을 통해 현대적 시장경제에 부응하는 手工業關聯 직업교육을 실시하도록 하는 내용이 포함되어 있다.

6. 外國人과 亡命保護政策

최근 5년간 獨逸聯邦共和國에 亡命保護를 신청한 사람은 다음과 같다.

1990년 193,063명

1991년 256,112명

1992년 438,191명

1993년 322,599명

1994년 127,210명

1994년중 亡命保護權 신청자들을 출신국별로 보면 유고슬라비아 연방공화국(세르비아 및 몬테네그로)을 필두로 터키, 루마니아, 보스니아-헤르체코비나, 아프가니스탄, 스리랑카, 토고, 이란, 베트남, 불가리아 등이었다. 그 중 Nürnberg소재 聯邦外國人難民廳의 행정절차를 거쳐 亡命保護權을 인정받은 사람의 비율은 단지 7.3%에 지나지 않는다.

1992년과 1993년중(전반기: 224,099명) 亡命保護權 신청자수가 아주 높았던 이유는 1993년 6월 30일까지 적용되던 亡命保護法 때문이었다. 이 법률로는 경제적 이유로 망명을 신청하는 사람들에 대해서는 적절한 조치를 취할 수 없었다. 1993년 7월 1일부터 새로운 亡命保護法이 발효되면서 亡命保護權 신청자수는 엄청나게 줄어 들었다(1993년 하반기: 98,500명). 亡命保護權 신청자가 이토록 줄어 든 가장 큰 원인은 다음과 같다.

- 獨逸의 對동구권 국경을 중심으로 한 연방국경수비대의 국경검문 개선과 더불어 제3국 규정의 적용
- 出身國의 확인에 관한 규정
- 소위 空港規定
- Wiesbaden 소재 연방범죄수사청에 의한 자동적인 指紋採取制度(AFIS)의 도입

- 각 주정부들의 국외추방사례 증가
- 隣接國 및 출신국(폴란드, 스위스, 체코공화국, 루마니아, 크로아치아, 불가리아)과 체결한 송환인수협정
- 1993년 11월 1일자로 발효된 망명자 급부제공법. 이 법을 통해 亡命保護權者에 대한 급전급부는 物的給付로 전환되었음.

1994년중 亡命保護權 신청자 수는 EU의 거의 모든 회원국들이 亡命保護政策을 제한적으로 운용함으로써 줄어들었다. 그렇지만 亡命保護權 신청자의 希望國은 변함없이 獨逸聯邦共和國으로 되어 있다.

그러나 亡命保護權 문제는 獨逸만의 문제가 아니다. 사실상 현재 EU의 모든 회원국은 亡命保護法을 이용하여 통제불가능상태의 이민유입사태에 대처해야 할 상황에 직면해 있다. 그래서 EU 회원국들은 유럽차원의 亡命保護法과 亡命保護政策의 일원화 조처에 착수하였다.

1990년 6월 19일 서명된 쉐겐 (Schengen) 條例協定을 통해 조약체결국인 프랑스, 벨지움, 네델란드, 룩셈부르크, 獨逸은 각국간 국경통제의 完全撤廢를 위한 조건과 조정대책에 합의하였다. 그동안 이탈리아 (1990년 11월), 스페인과 포르투갈 (각각 1991년 6월), 그리스 (1992년 11월), 오스트리아 (1995년 5월) 역시 이 협정에 가입하였다.

同 協定은 최초의 서명국들(벨지움, 프랑스, 룩셈부르크, 네델란드, 獨逸)과 스페인 및 포르투갈의 경우 1995년 3월 26일부터 발효되었다. 기타 서명국들의 경우 법적, 기술적 여건이 갖추어지는 대로 발효될 것이다.

셴겐협정의 亡命保護 관련규정은 亡命節次處理時 서명국의 관할권과 관계되는 조항이다. 즉, 협정서명국의 영토내에서 제출된 亡命保護權 신청에 대해 과연 어느 국가가 이를 심사할 것인지를 결정해주는 객관적 판단기준이 규정되어 있다. 특히 亡命保護權 신청자가 협정서명국의 영토내에 들어

왔을 때 과연 어느 국가가 査證發給 내지는 査證免除상태로 입국시킬지 또는 EU 域外國境을 넘은 不法入國이라고 규정할 지 하는 것은 매우 큰 의미가 있다.

셱겐협정의 亡命保護權 관련규정은 1990년 6월 15일 EU회원국 移民關係部處 長官들이 Dublin에 모여 합의한 Dublin 합의사항의 규정과 대체로 일치한다. Dublin 합의사항을 통해 亡命保護權과 관계되는 관할권 규정은 EU의 모든 회원국에게 확대적용하게 되었다. 同 協定이 발효(1995년말 내지 1996년초 예정)되면 셱겐협정의 관할권규정은 더 이상 적용되지 않는다. 1992년 11월 30일부터 동년 12월 1일까지 런던에서 개최된 移民關係部處 長官會議에서는 亡命保護政策의 일원화를 꾀하는 핵심적인 결의안이 합의되었다. 여기서 명백한 근거가 없는 亡命保護申請, “收容할 第3國”과 관계되는 일원화 방안, 심각한 박해가 우려되지 않는 국가 등에 대해 최종적인 합의를 보았다.

명백한 근거가 없는 亡命保護申請 관련규정에 따라 어떤 類型的의 亡命保護申請이 신속하게 처리되어야 할 것인지가 결정된다.

“收容할 第3國” 관련규정에 따라 한 국가가 어떠한 조건에서 “收容할 第3國” 내지는 “安수한 第3國”으로 될 것인지가 결정된다.

“대체적으로 심각한 박해가 우려되지 않는 국가”라는 기준에 따라 그 출신국이 “일반적으로 박해의 위험이 없다”는 판정이 나온다. 즉 어떤 亡命保護 신청자의 출신국이 “안전한 국가”일 경우 收容拒否 판정을 내릴 수 있다.

EU 亡命保護法의 일원화는 1995년 6월 20일/21일 EU 회원국의 법무장관 및 내무장관 회의(룩셈부르크)에서 채택된 “亡命保護 처리절차의 최소보장” 이라는 결의안에서 더욱 뚜렷하게 되었다. 이 결의안의 초안은 獨逸이 1994년 하반기 의장국일 때 마련되었던 것이다. 특히 亡命保護權 신청시 심사의

보장 및 亡命保護權 신청자의 권한 등 亡命保護 처리절차에 관한 일반적인 기본원칙이 그 주된 내용이다(예: 관할기관의 자격인정문제, 망명기각 결정 시 법적으로 이의를 제기함에 있어서 증거제시 및 망명신청자의 자료보호와 권한에 대한 기본원칙 등).

EU조약에 따르면 EU가 査證政策에 관한 권한을 갖고 있다(사증이 필요한 국가들의 공동목록 규정 및 일원화된 사증발급에 관한 조치 등). 1995년 5월 29일 개최된 법무장관 및 내무장관 각료회의에서는 일원화된 査證發給에 관한 시행령이 통과되었다. 이 조약의 새로운 조항인 K항에는 일부 분야가 공동권익에 관한 사안이라고 분명하게 표현되어 있는 바, 이는 EU의 統畝을 내다보면서 특히 居住移轉의 自由를 거론하고 있는 것이다. 그 중 대표적인 것은 다음과 같다.

- 亡命保護政策
- EU 域外國境 越境에 관한 규정 및 이에 상응하는 통제 수행
- 이민유입 정책 및 제3국 국적 소유자에 대한 정책 (입국, 체류, 이산가족합류, 취업입국, 불법입국 및 불법취업의 퇴치)

현재 EU 회원국 중 적극적인 移民流入 政策을 펴는 국가는 없다. 그 반대로 모든 회원국은 경제, 사회, 정치적 이유 때문에 合法的 移民流入까지도 제한하고 있다. 다만 이산가족합류, 한시적 고용, 이미 처리과정에 있는 정치적 피박해자의 수용 등은 예외이다. 이산가족 합류문제에 있어서 각국 정책의 일원화에 관한 결정이 1993년 6월 1일/2일 코펜하겐에서 개최된 移民擔當 關係長官會議에서 통과되었다.

1992년 11월 30일 런던에서 개최된 移民擔當 關係長官會議를 통해 舊유고슬라비아 출신 避難民의 임시수용에 관한 정책이 합의되었다.

1994년말 현재 獨逸에는 약 350,000명에 달하는 舊유고슬라비아 출신 避難民들이 체류하고 있다. 크로아치아 출신 難民 약 10만명중 일부는 귀환할

동의 일환으로 1994년중 자발적으로 돌아갔다. 舊유고슬라비아가 계속 위협한 상태에 처해 있기 때문에, 일단 수용된 難民들의 대부분은 계속 獨逸에 머물 수 있을 것이다.

그 외에 약 65만명에 달하는 소위 사실상(de facto)의 難民이 있다. 이들은 生命保護權을 신청하지 않은 사람들이거나 生命保護權 신청이 기각된 사람들이다. 그러나 이들은 인도주의적 또는 정치적 이유 때문에 고향으로 돌아갈 수 없는 사람들이거나, 또는 바로 아같은 이유 때문에 獨逸에 의하여 일단 받아들여진 후 아직도 계속 머물고 있는 사람들이다.

1994년 11월 30일부터 동년 12월 1일까지 개최된 EU 閣僚理事會에서는 제3국 출신 대학생의 입국허용 및 제3국 출신 자영업자의 입국허용에 관한 결의안이 통과되었다. 이미 그 이전인 1994년 6월 20일 EU 閣僚理事會는 제3국 출신의 EU 입국 및 EU내 직업활동 제한에 관한 결의안을 통과시킨 바 있다.

1994년 10월 1일부터 外國人登錄에 관한 법률이 발효되었다. 同 法律을 통해 1953년 이래 연방행정청(Köln 소재)이 수행하고 있는 外國人登錄 業務는 광범위한 법적근거를 갖추게 되었다. 이는 곧 1983년 연방헌법재판소가 개인의 情報自律權을 보장하기 위해 人口調査法 초안에 관한 판결을 내리면서 설정한 요구조건을 갖추게 되었음을 뜻한다. 同 法律은 등록의 내용, 등록기관을 통한 자료의 전달, 특수분야 자료의 보호, 등록기관에 대한 당사자의 권한 등을 규정하고 있다. 外國人登錄을 통해 외국인관계규정과 生命保護權 관계규정을 시행하는 행정기관은 예컨대 외국인의 신원파악과 같은 분야에서 지원을 받는다.

聯邦外國人難民廳은 통일조약을 근거로 신연방주내에 外廳을 설치했다. 生命保護權 신청자의 할당율에 따라 각 주는 州單位 수용시설을 마련하도록 되어 있다.

7. 獨逸과 UN

연방정부는 UN의 범위에서 南北(後進國과 先進國)간 대화의 중요한 광장이 마련되어 동반자적 미래전략에 관한 합의가 이루어지도록 노력하고 있다. 최근 수개년 동안 개최된 각종 UN 회의를 보면 先進國과 開發國간 경제·개발·환경정책적 협력과 조건에 관한 합의가 많이 도출되었다.

雙方間은 물론 UN과 같은 多者間에 있어서도 정치적 관계와 開發國 지원정책으로 볼 때 인권의 국제적 보장은 곧 獨逸 外交政策의 핵심적 사안이다. Wien 國際人權會議에서 나타난 바와 같이 인권기준의 적용에 있어서 국제적인 이해정도는 점점 높아지고 있다. 그렇지만 인권의 普遍性에 대한 문제점은 부단하게 개선되어야 할 사안이다. 인권의 普遍性을 유지하고 구체적인 인권침해사태에 대처하기 위해서는 끊임없이 그리고 어느 곳에서건 대응하는 것이 중요하다. 이 방면의 중요한 성과가 바로 1993년말 UN 高等人權辦務官을 신설했다는 점이다. 이를 위해 獨逸은 오래 전부터 노력해 왔다.

냉전이 끝난 다음 지역문제 해결에 있어서나 국제문제 해결에 있어서 UN의 의의는 점점 더 커졌다. 앞으로 분쟁예방 분야에서 새롭고 더 많은 과제가 UN에 부여될 것이다. 따라서 UN의 改革이라는 주제는 매우 긴급한 사안이 아닐 수 없다. 이미 지난날 UN의 효율성 제고문제는 獨逸의 UN政策의 중요한 목표였다. 獨逸은 高額의 회비지불국(UN예산 전체의 9%를 지불하는 獨逸은 미국, 일본 다음 세번째 고액지불국 임)으로서 우리 獨逸人들은 합리적인 費用/效果關係에 큰 관심을 갖지 않을 수 없다. 그래서 獨逸은 유럽 여러 국가와 함께 UN 사무국의 再編에 관한 사무총장의 결정을 매우 환영한 바 있었다. 獨逸은 시급한 UN 財政制度 개혁작업에 성실하고 건설적으로 참여하고 있다. 獨逸은 UN의 새롭고 광범위한 발전방안을 통해 평화와 발전과 인권을 신장시키면서 UN의 정치적·경제적·사회적 諸

分野에서 改革이 進行되도록 노력하고 있는 사무총장을 적극 지지하고 있다. 우리는 이러한 방안을 통해 UN과 그 산하기관 및 특수기관간의 調整作業이 잘 이루어지고 UN 組織의 효율성이 높아지기를 바란다. 獨逸과 영국이 발의하여 설치된 人道的 支援 調整官室과 檢査 및 監督사무소의 設置는 개혁이 가능하다는 사실을 여실히 반영하고 있다. 獨逸은 이미 오래 전부터 사무총장의 권한을 강화하도록 노력해 왔다. 즉 사무총장은 安全保障理事會와 병행하여 분쟁예방을 위한 독자적 권한을 갖도록 해야 한다. 1992년 6월 「부트로스 갈리」 사무총장이 제출한 '平和備忘錄'에는 평화를 달성하기 위한 구체적 건의안이 방대하게 수록되어 있다. 獨逸은 분쟁을 방지하기 위하여 긴급한 경우 평화유지군의 豫防措置의 주문 역시 필요하다는 사무총장의 견해에 동의한다.

獨逸은 安全保障理事會의 常任理事國이 아니다. 獨逸은 1977년과 그 10년 후인 1987년 두 번에 걸쳐 2년 임기의 非常任理事國에 선출된 바 있다. 獨逸은 1995/96년도에 세번째로 非常任理事國으로 선출되었다. 이로써 獨逸은 동일 이후 UN의 員으로서 증가된 책임과 임무를 다하고자 노력하고 있다. 獨逸은 현재 논의중인 安全保障理事會의 擴張문제와 관계없이 이와같은 책임과 임무를 계속 다할 것이다. 現行 安全保障理事會의 구성형태는 여러 면에서 시대에 맞지 않는 것으로 드러나고 있다. 현재의 安全保障理事會의 구성은 오로지 제2차 세계대전에 의한 결과로만 설명할 수 밖에 없다. 그래서 1992년도 제47차 UN 총회에서는 다수의 회원국들이 냉전의 종식과 회원국의 증가에 따른 변화된 상황에 맞추어 이에 적합한 安全保障理事會를 구성할 것을 주장한 바 있다. UN 총회는 安全保障理事會의 개혁을 위해 실무단을 구성해 놓았다.

국제정세의 변화, 그리고 UN 회원국의 증가는 安全保障理事會의 구성을 再考하도록 요구하고 있다. 그러나 安全保障理事會의 裁員문제 때문에 安全保障理事會의 행위능력과 信譽성이 손상되어서는 안된다. 安全保障理事會의 구조는 분명하면서도 효율적으로 계속 유지되어야 한다. 그래서 연방정부는

거부권을 가진 常任理事國과 거부권을 행사할 수 없는 非常任理事國 이외에 제3의 범주가 있어서는 안된다는 견해를 견지하고 있다. 연방정부는 安全保障理事會의 개편논의가 대두된 것을 환영해 마지 않는다. 이러한 논의는 철저하게 검토되어야 할 것이다. 제3세계의 많은 국가들에게 더 많은 발언권이 부여되어야 할 것이다. 만일 安全保障理事會의 개혁과정에서 獨逸이 常任理事國으로 된다면, 常任理事國으로서의 권한과 의무를 완벽하게 수행할 것이다.

8. 紛爭地域 管理에의 參與

UN의 일환으로 분쟁을 적절하게 해결하는 것은 國際共同體의 중요한 역할이다. 이를 위해 獨逸은 인력, 물자, 財源을 지원하고 있다. 1994년 7월 12일 연방헌법재판소 판결을 통해 獨逸의 참여확대를 위한 법적근거가 마련되었다.

獨逸은 UN에 가입한 이래 UN의 作戰活動에 인력, 물자, 수송수단을 제공하고 있다. 1989/90년도 나미비아에서 수행된 UN 作戰에 獨逸은 처음으로 聯邦國境守備隊 職員과 隊員을 평화유지조치에 참여시킨 바 있다. 그 후 연방군 兵力을 포함한 獨逸인들이 각종 UN 작전활동에 참여하고 있다. (부록, Nr.137 “UN 평화유지대책에 대한 獨逸의 참여” 참조).

세계공동체의 일환으로 분쟁지역 관리에 더 많이 참여해 주기를 바라는 統一獨逸에 대한 기대는 獨逸 외교정책이 앞으로 당면하게 될 도전이 아닐 수 없다. 통일직후 獨逸이 막대한 물질적 공급을 담당했던 걸프戰이 이것을 잘 보여준다. 유럽에서도 전쟁이 계속되고 있다. 이 역시 獨逸의 이해관계와 직결된 사안이다. 南東部유럽에 있는 여러 국가의 안정과 번영이 좌우되는 것이기 때문이다. 舊유고슬라비아에서 일어난 전쟁으로 인하여 분쟁당사국들의 행동양식은 또 다른 분쟁으로 휘말려 들지 않을 수 없게 만든다. 獨逸은 敵對關係의 영원한 終熄, 그리고 정치적 해결을 통한 합의를 도출하기 위해 노력하고 있는 EU, OSCE 및 UN에 시종일관 참여해 왔다. 연방정부

는 한 걸음 더 나아가 대규모의 人道主義的 지원을 통해 그리고 분쟁지역 避難民의 상당수를 收容함으로써 민간인들의 고통을 덜어주는 데 지대한 기여를 하고 있다. 舊蘇聯의 各국간 분쟁과 少數民族間 紛爭은 獨逸에게 전으로는 별로 큰 상관없이 없어 보인다. 이 중에는 이란과 NATO 회원국인 터키 사이의 국경지역인 나고르니 카라바에서 일어나고 있는 분쟁이 있다. 여기서 연방정부는 협상을 통한 분쟁해결에 참여하고 있다.

그러나 분쟁관리는 비단 UN의 일환으로만 수행되는 것은 아니다. 현지 獨逸大使나 派遣官들이 중재활동과 옵서버활동을 통해 紛爭當事者에게 영향력을 행사하고자 하는 수많은 雙務的 豫防外交 이외에도, 최근에는 地域組織 및 그 산하조직들이 아러한 분쟁관리분제를 많이 다루고 있다. 그 대표적 실례가 아프리카 통일기구(OAE)이다. 同 機構는 1993년 카이로에서 개최된 年例會議를 통해 아프리카 대륙의 内外에 걸쳐 일어나는 각종 폭력적 분쟁을 사전에 방지하거나 분쟁이 발생했을 경우 가능한 한 효율적으로 해결할 수 있도록 하는 "紛爭規制裝置"를 통과시켰다.

연방정부의 입장으로 볼 때 補助의 原則(Subsidiaritätsprinzip)은 국제적인 분야에서도 有效하므로 이같은 OAE의 창의적 발의는 옳다고 본다. 연방정부는 이와같은 활동에 대해 정치적·물질적으로 지원을 아끼지 않고 있다.

