

해외노동시리즈

**독일통합 이후 동독지역의
사회경제적 상황에 대한 연구**

— 독일통합 5년의 중간결산 —

1996. 12.

이 책자는 이해영 교수의 책임하에 편집된 것임.

目 次

I. 문제의 소재 : '특수사례'로서의 구동독	1
II. 양독 통합의 두 가지 해석모델 : '자유화' 테제와 '식민화' 테제	3
III. 동독 지역의 사회경제적 상황	5
1. 통합 이전 양독의 사회 및 노동관련 제도의 비교	5
2. 통합 이후 동독 지역의 노동시장	10
3. 통합 이후 동독 지역의 소득구조	16
4. 통합 이후 동독 지역의 산업과 생산	18
IV. 동독 지역 주민의 정치적 이해대변문제	23
V. 결 론	25

I. 문제의 소재 : '특수사례'(Sonderfall)로서의 구동독

두 개의 독일이 하나가 된 지 5년이 지났다. 역사적 이벤트에 대한 '중간보고'가 필요한 시점이다. 한편에서 부단히 통합의 성과를 선전하는 동안, 다른 한편에서는 특히 통합운동의 주체이면서 통합의 결과 피해자로 전락해 버린 구동독의 '보통사람들'이 통합의 수혜자, 특히 구서독의 이른바 '정치계급'에 대한 항의가 만만치 않다. 두 개의 독일은 아직 '통일'되지 않았다.

양독의 통합은 분명 현존 사회주의의 붕괴의 결과였다. 그러나 그것이 원인은 아니다. 다시 말해 양독 중 어느 한 쪽에서 장기간에 걸쳐 목적의식적으로 계획적으로 추진한 어떤 정책, 예컨대 통일정책의 결과는 아니다. 그리고 낡은 정치 및 경제체제가 정리되는 그 방식과 형태라는 측면에서 볼 때, 양독의 통합, 법률적 의미에서 구동독의 구서독, 곧 독일연방공화국에의 '가입'은 현존 사회주의 붕괴 이후 소·동구권의 다른 사회주의 국가군과 비교해 대단히 특수한 사례라 할 수 있다. 예컨대 구소련에서는 구체제가 상이한 노멘클라투라집단간의 권력투쟁과 소속 공화국내의 민족분쟁으로, 체코슬로바키아에서는 우선 체코와 슬로바키아의 분리와 구세력의 '항복'으로, 폴란드에서는 신·구세력간의 '타협'으로, 그리고 헝가리에서는 정파간의 선거를 통한 권력투쟁으로 이어졌다.

그렇다고 할 때 구 소·동구권 국가들과 비교해 구동독 경험의 특수성은 우선 다음 몇 가지에서 두드러진다.

첫째, 정치적·법적 측면에서 볼 때 양독은 어떤 협상의 결과 합방한 것이 아니다. 그것은 구동독이 지니고 있던 국가성(Staatlichkeit), 다시 말해 주권이 완전 해소됨으로써 가능한 것이었다. 구서독의 정치제도와 법규범의 단순 이전 혹은 이식은 그 당연한 결과라고 할 수 있다. 그리고 이러한 과정은 흔히 세계사에서 보듯이 군사력을 동원한 병탄이 아닌 자발적 복 속의 양태를 보여주고 있다. 여기서 한 가지 더 언급해 둘 것은 이러한 '자발적' 동의가 확보되는 과정에서 구동독 국가 해체의 전위역할을 수행한 바 있던 구동독 시민운동 세력의 운명이다. 결과적으로 이들 자신이 직접

적으로 자본주의화를 원했던 것은 아니라 할지라도 자본주의로의 이행을 위한 정치적 전제를 마련한 시점에서 이들의 역할은 중단되고 있다.

둘째, 다른 선진자본주의 국가들과 비교할 때, 상대적으로 잘 기능하고 있었던 구서독의 대의제 민주주의, 다당제 그리고 법규범의 일방적 이식은 현존 사회주의의 제도적 성과물, 예컨대 사회정책과 노동법상의 제반 규정들이 자동적으로 폐기되었음을 의미한다. 이와 관련해 통합과정에서 이러한 성과들을 구서독의 지속적 민주개혁과 제도보완을 위한 계기로 삼자는 주장이 제기되지 않았던 것은 아니지만, 전혀 정치세력화되지 못하고 단지 소수의견에 머물고 말았다.

셋째, 경제체제와 관련해 볼 때, '현존 사회주의' 국가들 가운데서도 일정하게 상이한 발전유형을 보였던 구유고연방 및 헝가리와 비교해 구동독은 가장 '고전적인' 사회주의 경제체제 유형, 곧 '국가소유/중앙계획'에 의해 조직·운영되고 있었다. 이 경제체제는 그러나 어떤 중간단계도 거치지 않고 극히 짧은 시간에 그리고 전면적으로 구서독의 즉 국가의 거시계획적 조절기능에 의해 보완된 사적 소유/시장경제체제하에 편입되었다. 이는 동시에 구동독의 지역경제가 곧바로 자본주의 세계시장에 개방됨을 의미한다. 이 과정, 즉 한편으로 그 소유형태에 있어 국가 소유가 사적 소유로, 다른 한편으로 계획생산이 시장생산으로 무매개적으로 전환된 것은 그 진정한 의미에서 양독의 통합이 갖고 있는 특수성의 핵심이라고 할 만하다. 그리고 현재 소유권 문제를¹⁾ 둘러싼 약 200만 건이 넘는 소송은 급격한 체제 교체의 당연한 귀결이라 할 만하다. 여기서 또 한 가지 중요한 사실은 구동독 주민의 사회적 관계가 화폐 관계로 포섭되었다는 것이다. 이는 화폐 관계가 사회생활의 중심적 구성원리로 도입되었음을 의미하고, 나아가 이는 구동독 주민의 '생활세계'에 막대한 영향을 미친다. 나아가 주지하는 것처럼 양독 통합은 화폐 통합에서 시작되었다. 이 과정에서 구동독의 마르크화는 약 300% 평가절상되었고, 이러한 평가절상이 생산성 증대나 품질혁신을 통한 경쟁력의 강화에 기초한 것이 아닌 이상 구동독에서 생산된 상품이 세계시장과 국내시장에서 하루 아침에 3배 이상 인상됨을 의미한다. 여기서 구동독 지역경제의 사실상의 붕괴는 필연적인 것이었다.

1) 소유권 문제와 관련한 좀더 상세한 것은 Wiesenthal(1994), S.11 참조.

II. 양독 통합의 두 가지 해석모델 : '자유화'(Liberalisierung) 테제와 '식민화'(Kolonialisierung) 테제

1989년 이후의 구 소·동구권의 해체와 특히 양독의 통합 그리고 현재의 사태전개에 이르는 세계사적 경과점과 관련해 기본적으로 두 가지 대립되는 해석모델이 경합하고 있다.²⁾

여기에 대해 간단히 살펴보기로 한다.

먼저 자유화 담론은 기본적으로 이차대전 이후 성립된 동서독의 분단 이후 체제 경쟁과정에서 형성된 이데올로기 경쟁의 연장에서 있다. 다시 말해 이는 1950년대 동서냉전에 의해 각인된 「아데나워」정권 당시의 구동독 정권에 대해 실지회복 개념으로 접근하였던 「롤백」(Rollback)정책과 이후 1960년대 「빌리 브란트」에 의해 대변되었던 사회민주주의적 신전략이었던 '접근을 통한 변화'(Wandel durch Annäherung) 개념과 연결되어 있다. 전자가 '1민족 1국가' 개념을 완고히 주장한 반면, 후자는 이보다 유연한 — 1970년대 이후 국제정치상의 데탕트 분위기에 상응하는 — '1민족 2국가' 개념을 제안한 바 있다. 이에 기초해 사민당 정권은 당시 구동독 「호네커」정권의 — 그 자체로 이론적 근거가 박약한 — 2민족론에 기초한 (즉 '사회주의적 민족 대 자본주의적 민족') 2국가론과 타협을 모색하였고 그 결과가 1970년대 전반의 동서독 기본조약 체결이라 할 수 있다.

그러나 이러한 정치적 타협을 통해 구독일 제국 영토에 두 개의 독일인의 '국가'가 존재하는 현상이 — 당시 보수우파의 격렬한 반대에도 불구하고 — 사민당 정권의 주도하에 승인되었지만 그렇다고 하더라도 이것이 구서독의 이른바 '자유민주적 기본질서'와 이것을 근거 지우고 있는 이데올로기적 전체의 포기를 의미하는 것은 아니었다.

그것은 다원주의적 대의제 민주주의와 '사회적 시장경제'의 우위에 대한 믿음으로 요약된다고 볼 수 있다. 그리고 이것이 대중적 설득력을 가질 수 있었던 것은 그 무엇보다도 서독 경제가 이룩한 그간의 성과에 기인하며, 그리고 구서독 '지배블록'의

2) 이하의 논의는 미하엘 브리의 글에 시사받은 바가 크다. Brie(1994) 참조.

놀랄 만한 안정성을 보장해 준 경제성장과 복지자본주의는 그 자체로 가장 강력한 권력 자원이자 체제 정당성의 원천이라고 말할 수 있을 것이다. 물론 1970년대 후반 이후 소위 '신보수 헤게모니'가 전면적으로 관철되면서 보수주의적·자유주의적 담론이 기존의 이데올로기 지형을 장악하고 또 국가의 친자본적 경제정책과 시장급진주의가 더욱 강화되면서 이전의 '사회국가적' 성과에 대한 대대적인 공격과 이로 인한 사회적 불평등관계의 악화가 나타나지만 결코 체제 정당성을 위협하는 수준으로까지 전개되었던 것은 아니다.

이와 같은 배경에서 「고르바초프」의 페레스트로이카가 현존 사회의 위기를 극복하는 것이 아니라 오히려 이를 일반화시키고 그것의 특수한 표현으로서 구동독의 체제 위기가 가시화되면서 자유화 담론은 사실상 지배적 담론으로 자리잡게 된다. 그것은 구동독의 국가사회주의는 전체주의적 일당독재에 다름 아니며, 구동독 경제의 낙후성은 단적으로 계획경제의 비효율성에 그 원인이 있는 것이다. 자유화 담론에 따른다면 통합 이후 현재의 구동독 지역경제의 붕괴 역시 마찬가지로 국가사회주의적 계획경제의 유산에 그 원인이 있는 것이다.

그러나 자유화 담론과는 달리 식민화 담론은 무엇보다 통합 이후에 드러난 문제와 위기에서 출발한다. 혹자는 이러한 '내적 식민주의'를 이렇게 기술하고 있다. “자신의 고향이 서독인들에 의해 '식민적인 방식으로' 정복당했다는 생각은 단지 현실에 대한 어떤 왜곡된 주관적인 상(像)만은 결코 아니다. 객관적으로 본다고 하더라도 모든 것이 구동독 경제와 사회의 식민화로 향하고 있다. 구동독인들에 대한 서구적 가치, 생활 및 작업방식을 최대한 빨리 내면화하도록 기대하는 것이 이미 식민적 사고방식이다. 이전 세기에 아프리카, 아시아, 아메리카 그리고 호주를 정복하였던 유럽인들은 자신을 복음의 전파자로, 그리고 발견된 사회를 원시적이며 후진적이라고 간주하였다..... 이미 검증된 구조라 할지라도 그것이 새로운 주인의 사고도식에 맞지 않다면 가차없이 파괴되었다.”³⁾

그리고 식민화의 경험적 준거로 다음이 열거된다. 첫째, 구동독 대외기관의 신속한 철폐와 외지인, 곧 서독인에 의한 신속한 접수 둘째, 도착 엘리트의 청산과 파견 엘리트의 수입 그리고 그 결과 현재 정치·경제·문화적으로 중요한 모든 기능을 서독 출신이 점하고 있는 점 셋째, 본의 재무성 관할하에 있으며 동독의 주정부가 하등의 영

3) Christian/Neubauer(1991), S.216 참조

향력을 행사할 수 없는 「신탁관리청」(Treuhandanstalt: THA)에 구동독 국유자산의 양도·넷제, 협상과정에서 구서독이 양보한 것을 지키도록 하는 그 모든 보장과 연방 수준에서 구동독의 이해를 제도적으로 대변하는 것을 포기한 점 다섯째, 일자리, 주택 혹은 심지어 문화시설과 구서독 제도를 맞바꾼 점.⁴⁾

이처럼 주로 통합의 결과라는 측면을 구동독의 입장에서 파악하는 식민화 담론에 따르면 양독의 통합은 구서독 '제도', 즉 의회민주주의와 자본주의 시장경제를 수입하는 대신 그 대가로 정치적 자주성과 경제적 이해를 지불한 것이 된다. 그렇다면 여기서 생기는 다분히 역사철학적이기도 한 의문은 과연 구동독인의 자발적 대중시위 즉 이른바 '인민혁명'과 그 뒤를 잇는 '민주적' 절차, 곧 선거에 의한 정권 및 체제 교체를 어떻게 설명한 것인가이다. 다시 말해 구동독인은 과연 이것까지도 원했던 것일까. 어쩌면 이러한 이른바 '의도하지 않은 결과'에 동독 지역 주민의 항의잠재력이 내재해 있다고 볼 수 있을 것이다.

Ⅲ. 동독 지역의 사회경제적 상황

1. 통합 이전 양독의 사회 및 노동관련 제도의 비교

양독의 통합은 구서독의 제도가 구동독으로 단순 이전됨으로써 가능하였다. 그렇다고 할 때 특히 통합 이전의 동서독 노동법규와 사회보장제도를 선별해서 비교해 보는 것은 통합 이후의 구동독 주민의 반응을 이해하는 데 전제가 되는 것이라 할 수 있다. 따라서 이를 간략하게 살펴볼 필요가 있다.⁵⁾

가. 사회보험과 연금보험

- 먼저 서독의 경우 노동자, 사무직을 대상으로 법에 규정된 연금보험 단체가 있으며, 그 외 직종별·사업장별·연령별로 관련단체가 조직되어 있다. 그리고 의무적으로

4) Brie (1994), aaO., S.9.

5) 이하의 내용은 다음에서 발췌, 요약한 것이다. Bäcker/Steffen(1990), S.346 이하.

가입해야 하는 의료보험제도가 실시되고 있다. 반면 동독의 경우 의무가입을 원칙으로 하며 노동자, 사무직, 의사, 학생의 경우 「자유노총」(FDGB)이 이를 관리하고, 생산협동조합원, 수산업, 수공업, 변호사, 자유직 등에 대해서는 국가가 관리하는 사회보험제도를 시행하고 있었다.

- 노동자와 사무직 연금보험의 경우 납입금은 월수 6,300 DM을 상한선으로 소득의 9.35%를 적립하고, 동독에서는 600 마르크(Mark)를 상한선으로 하며 근로자의 경우 소득의 10%를 적립한다.
- 1988년을 기준으로 볼 때 서독에서는 연금지급액의 17.2%를, 동독의 경우 같은 해를 기준으로 47%를 각기 연방과 국가가 보조하고 있다.
- 동서독 공히 65세 — 동독에서 여성은 60세 — 를 정년으로 하며, 서독의 경우 예컨대 실업자와 신채부자유자는 60세가 정년인 것과 같이 경우에 따라 탄력성을 두지만 동독의 경우는 그렇지 않다.
- 연금은 서독의 경우 35년의 보험 가입이 전제되는 반면, 동독의 경우 15년이며, 특히 3명 이상의 자녀를 출산한 여성의 경우 자녀 1인당 1년이 줄어든다.
- 연금지급액은 서독에서는 개인별로 차등이 있지만, 동독은 일률적이다(예를 들어 근로년한이 25년 미만이면 월 170 마르크, 40년 이상이면 월 210 마르크를 지급).
- 평균 연금액을 볼 때 서독은 1989년 기준 근로년한이 20년 미만일 경우 남성 504 DM, 여성 300 DM, 40년 이상일 경우 남성 2,050 DM, 여성 1,499 DM이며, 반면 동독의 경우 1988년 기준 379 마르크이다.

나. 산재 혹은 질병시 급여

서독에서는 산재 혹은 근로와 연관되어 발생한 질병이 시작된 시점으로부터 6주간은 사용자가 임금과 급여를 지불한다(이른바 ‘노동법적 해결’(arbeitsrechtliche Lösung)). 이후 7주부터 78주까지는 — 동일 질병의 경우 3년까지 한함 — 의료보험공단에서 평상시 총급여의 80%를 질병급여(Krankengeld)로 지급한다. 반면 동독에서는 1978년 이후부터 평균 순급여액의 90%를 처음 6주간에 지급받는다(이른바 ‘사회법적 해결’(sozialrechtliche Lösung)). 그리고 산재나 직업병의 경우 질병급여는 전기간(78주)에 걸쳐 평균 순급여액의 100%를 지급받는다. 이때 당사자 개인의 질병급여비율과 100% 사이의 차액은 사업장에서 책임을 져야 한다. 이 경우 7주 이후부터의 질병

급여비율은 자녀수와 별도의 '자발적 보충 연금보험' 가입 여부에 따라 결정된다.

다. 실업급여(Arbeitslosengeld)와 실업보조금(Arbeitslosenhilfe)

- 서독에서는 「노동촉진법」(AFG)에 의거하여 실업시 실업급여 혹은 실업보조금을 지급받고, 동독의 경우는 “직업중계기간 시민에 대한 국가지원과 작업장 보상지불에 관한 규정”에 의거하여 실업시 지원금을 받는다.
- 지급조건 : 실업급여의 경우 실업 이전 3년 내의 기간 중에 연방노동청에 최소 1년의 의무금을 납입한 실적이 있어야 하며, 실업보조금의 경우 지난 12개월의 기간 중 최소 1일 실업급여를 받은 적이 있거나 최소 150일에 걸쳐 의무금을 납부한 고용상태에 있어야 한다. 실업보조금의 경우에는 별도로 현재의 ‘궁핍상태’가 증명되어야 한다. 반면에 동독의 경우에는 실업자로 등록하기 이전 12개월 동안에 보험가입의 의무가 있는 활동을 했다는 것이 전제가 된다.
- 지급비율 : 서독의 경우 실업급여는 최소 1명의 자녀가 있는 실업자의 경우 68%, 실업보조금은 58%를 지급한다. 반면 동독은 국가재정에서 정상고용상태에 있었던 자의 경우 500 마르크를 분담하고, 이 국가지원금과 평균 순임금액의 70% 사이의 차액은 사업장에서 보상 지불한다. 그러나 자발적으로 퇴사하였거나 무기한 해고된 자는 이 보상금을 요구할 수 없다.
- 지급기간 : 서독의 경우 실업급여는 의무금을 납입한 고용기간과 연령을 고려하여 6~32개월, 그리고 실업보조금은 원칙적으로 무기한이다. 동독의 경우 양자 모두 원칙적으로 무기한이다.

라. 출산 및 육아

- 동독의 경우 국가예산에서 자녀 1인당 1,000 마르크의 출산보조금을 지급한다. 그리고 노동자, 사무직 그리고 협동조합 소속원이 26세까지 결혼을 할 경우 5,000 마르크까지 무이자로 장려금을 지급한다.
- 출산휴가 및 장려금 : 출산 전 6주, 출산 후 8(12)주 동안 의료보험에 가입되어 있는 경우, 지난 3개월의 평균 순급여의 범위 내에서 1일 3.5 DM에서 최대 25 DM의 장려금(Mutterschaftsgeld)을 지불하고 사용자는 이에 더하여 급여에서 모자라

는 금액을 지급한다. 반면 동독에서는 출산 전 6주, 출산 후 20(22)주 동안 사회보험으로 순급여액을 계속적으로 지급한다. 그리고 초산일 경우 신생아가 한살이 될 때까지, 3번째 혹은 그 이상일 경우 18개월이 될 때까지 유급휴가를 요구할 수 있다.

- 육아보조금(Kindergeld) : 서독의 경우 자녀가 16세(교육 내지 직업훈련을 받고 있는 경우 27세, 실업상태일 경우 21세)가 될 때까지, 자녀수에 따라 차등적으로—자녀가 1인일 경우 월 50 DM, 2인일 경우 70~130 DM 등—육아보조금을 지급한다. 마찬가지로 동독의 경우 10학년, 예외적으로 18세가 될 때까지 자녀수에 따라 차등적으로—자녀가 1인일 경우 50 마르크, 2인일 경우 100 마르크 등—보조금을 지급한다.
- 교육장려금 : 부모의 소득수준에 따라 서독에서는 1,750 DM과 취학아동의 수와 학년에 따라 별도의 금액을 지급하고, 동독에서는 부양자의 소득에 따라 자녀가 하나일 경우 900 마르크, 둘일 경우 950 마르크를 지급한다. 그리고 동독의 경우 모든 대학생에게 월 200 마르크의 장학금을 지급한다.
- 유아원(Kinderkrippe) 및 유치원 : 1990년 현재 서독에서는 54,000개의 탁아소 내지 유아원 자리, 즉 3세까지 해당연령의 유아 36명당 1자리가 부족하며, 특히 베를린과 함부르크의 경우 자리의 40%가 부족한 실정이다. 유치원 비용은 각 가정의 소득에 따라 지불하는데, 1986년 현재 전체 수요에 비교해 유치원 자리의 약 3분의 1이 부족한 실정이었다. 유치원 개원시간은 오전만이거나 전일제 탁아소의 경우 최장 오후 5시까지이다. 동독 유아원의 경우 1988~89년 약 80%의 유아를 수용할 수 있었고, 유치원의 경우 3~6세 해당연령층의 아동 90%를 수용하고 있었고, 비용은 점심과 우유값을 제외하고는 무료이며, 오전 6시부터 오후 7시까지 개방한다. 특히 근로자 자녀의 경우 해당 사업장이 지방관서와 함께 유아원과 유치원 시설확보에 책임이 있다.
- 임신중절 : 서독의 경우 임신부가 일정 기간 내에 자의에 따라 중절을 하는 것(Fristenlösung)은 '위헌'이며 따라서 불가피한 경우에 한해 이를 해당기관의 상담을 거친 후 승인해 주는 방식(Indikationslösung)을 채택하고 있다. 반면 동독의 경우 임신 후 12주 내에 자신의 의사에 따라 중절이 가능한 방식(Fristenlösung)을 채택하고 있다. 이는 특히 통합 이후 많은 논란이 되었던 문제였지만 결국 서독의 방식이 관철되었다.

마. 노동법

- 해고 : 서독의 경우 포괄적인 해고방지규정(Kündigungsschutz)은 6인 이상 고용 사업장, 6개월 이상의 고용관계에 있었던 근로자에 한정되며, 인사 관련, 작업태도 관련, 사업장의 사정에 관련한 해고라도 '사회적으로' 허용된다고 판단될 경우 가능하다. 그렇지만 임신기간 중이거나 출산 후 4개월까지의 산모는 해고가 불가능하며, 6개월 이상 근무한 신체부자유자의 경우 해당 관서의 동의하에서만 해고 가능하고 그리고 공장협의회(Betriebsrat) 위원의 경우에는 특수한 경우에만 해고 가능하다. 반면 동독의 경우 해고는 해당 근로자가 직무수행에 부적격할 경우 오직 사업장의 사정과 관련된 이유로만 가능하다. 그리고 해고통보 이전 반드시 동일작업장 내의 다른 부서나 다른 작업장에서의 합당한 다른 일자리를 제시해야만 한다. 해고방지 제도는 노동계약과 동시에 유효하며, 수습기간에만 유효한 그러한 노동계약은 있을 수 없다. 그리고 해고통보는 2주 전까지 이루어져야 하며 그것은 해당 사업장의 노동자위원회의 동의가 있어야만 한다. 그리고 "사회주의적 노동규율 혹은 공민의 의무를 위배"했을 경우는 다른 일자리의 알선없이도 무기한 해고가 가능하다. 그리고 반파시즘 투사와 나치정권의 박해자의 경우 무조건적으로 해고가 불가능하며, 임신부와 3세 미만의 자녀를 가진 부모 등도 해고가 금지되어 있다.
- 임시 고용 : 서독의 경우 고용법에 따라 18개월까지, 합당한 이유가 있을시 임시고용이 가능하며, 동독의 경우 작업자의 사정에 따라 일시 인력이 크게 부족할 때 6개월까지의 한시고용이 가능하다. 이 기간 동안 보조인력으로 배치되었던 근로자는 정식고용 내지 다른 사업장에서의 취업을 요구할 권리를 가진다.
- 노동시간 제한 : 서독의 경우 작업시간 규정에 따르면 48시간/주이며 단체협약에 의한 평균 노동시간은 38.55시간/주, 평균 휴가기간은 30일, 20:00시~6:00시 사이의 야간작업(다교대 사업장은 23:00시까지)은 금지되어 있고 청소년의 주당노동시간은 6:00시~20:00시에 한해 최대 40시간까지이다. 동독의 경우 근로자의 약 75%가 43.75시간/주이다. 그리고 16세 미만의 청소년, 임신부의 경우 야간작업이 금지되어 있고, 6세 미만의 자녀를 가진 여성, 돌보아야 할 식구를 거느린 근로자는 야간작업을 거부할 수 있다. 시간외 근무는 예외적인 경우, 노동자위원회의 동의하에서만 가능하며, 연간 20~26일의 휴가를 갈 수 있다.

여기서 본 것처럼 일하는 사람의 사회적 권리보장을 위한 제도적 장치에 있어서 — 적어도 여기에 선별된 분야에 관한 한 — 구동독이 구서독에 최소한 뒤지지 않는다는 것을 확인할 수가 있다. 특히 동독의 경우 ‘노동의 권리(Recht auf Arbeit)’는 인간의 기본권으로서 헌법에 의해 보장된다. 반면 서독의 경우 국제노동기구(ILO) 협정에 의거 일하고자 하는 자에게 일자리를 ‘보장해 주고자 노력하는’ ‘적극적인 고용정책’을 시행할 의무만 있다. 그렇다고 할 때 구동독의 노동자들은 구동독 헌법과 「노동법전」(Arbeitsgesetzbuch)에 의거 사실상의 해고금지라는 구서독과 비교해 놀랄 만한 개인적 권리를 향유하고 있었다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 권리는 통합과정에서 ‘투자장애요인’으로 지목되어 폐기되어 버린다. 그렇다고 할 때 다음과 같은 지적은 대단히 적절하다 하겠다. “구동독의 근로자들은 다수결로 원했던 완전한 체제 변혁이 특히 이 체제의 소유구조와 결부되어 자신들의 사회적 권리에 영향을 미친다고 하는 쓰라린 인식이 남아 있다.”⁶⁾

그렇지만 구서독과 비교해 구동독의 노동자들의 집단적 이해대변은 관료주의적 방식으로 보장된 사회적 권리의 우위에도 불구하고 사실상 봉쇄되어 있었다. 1949년 동독 헌법은 ‘노동의 권리’와 노동자의 결사 및 파업권을 보장해 주고 있다. 마찬가지로 ‘노조와 공장평의회’를 통한 노동자와 사무직의 공동결정권 역시 보장되고 있다. 그러나 1968년의 개정 헌법은 노동자의 단결권을 사실상 부정하고 있다. 물론 「자유노총」(FDGB)을 통한 이해대변, 즉 법안 발의와 인민의회에 대표 파견을 보장하고 있지만 고전적 의미에서의 노조의 권리, 특히 사업장의 지도부나 국가에 반대되는 경우에 그것은 간단히 부정된다. 다시 말해 파업권과 자율적 임금교섭은 있을 수 없다.⁷⁾ 이렇게 볼 때 구서독과 비교해 오히려 우월하거나 최소한 뒤지지 않는 구동독 노동자의 — ‘집단적’이 아니라 — ‘개별적’ 권리는 관료주의적으로 억압된 정치·사회적 자주성의 기반 위에서 있었던 것이라고 말할 수 있다.

2. 통합 이후 동독 지역의 노동시장

먼저 구동독 지역의 인구구조는 다음과 같다. 1993년 현재 전독일 인구 8,130만 명 가운데 약 19%를 차지하는 약 1,560만 명이 동독 지역에 거주하고 있으며

6) Schmitthener/Böbke (1990), S.641.

7) 자세한 것은 ebenda 참조.

<표 1> 동독지역의 인구구조(1989~93)

(단위 : 천명)

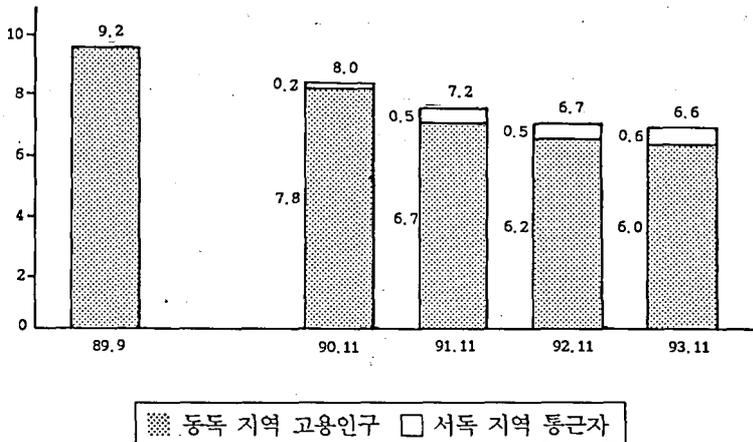
	인 구 수			
	전 체	남 자	여 자	전년대비
1989	16,434	7,873	8,651	-240
1990	16,028	7,873	8,379	-407
1991	15,789	7,557	8,233	-238
1992	15,685	7,544	8,141	-98
1993	15,598	7,527	8,071	-93

자료 : Statistisches Jahrbuch 1993 für die Bundesrepublik Deutschland, S. 65.

양독 통합 이전부터의 인구노령화와 인구감소가 계속되는 추세이다. 그리고 1990년과 1991년의 급격한 인구감소의 원인은 압도적으로 통합 이후 구서독 지역으로의 이주붐 때문이었다.

통합을 전후한 동독 지역 노동시장은 다음과 같은 발전경향을 보이고 있다. 우선 가장 두드러진 특징은 1989년 이후 고용인구가 약 920만 명에서 1993년 660만 명(그 중 60만 명은 서독 지역 통근자)으로, 즉 약 320만 명이 감소되었다는 점이다(그림 1 참조).

[그림 1] 1989년 9월 이후 구동독의 고용구조(16~64세까지의 경제활동인구)
(단위 : 백만명)



자료 : Arbeitsmarkt 1993, Amtliche Nachrichten der Bundesanstalt für Arbeit, Sondernummer, Nürnberg 1994, S.139.

전체의 약 3분의 1에 달하는 일자리의 대량감축으로 인한 경제활동인구의 감소와 함께 산업구조상의 급격한 변화 역시 통합과 함께 나타난 특징 가운데 하나이다. 즉 농업, 어업, 임업 등 1차산업 관련종사자가 1989년 약 97만 명에서 1993년 약 24만 명으로 감소되고, 제조업 관련업종은 약 340만 명에서 113만 명으로, 국가부문 종사자 역시 약 204만 명에서 136만 명으로 감소되고, 반면 서비스업종 종사자의 경우 꾸준한 증가추세를 보이고 있다(표 2 참조). 그리고 구서독의 추세와 비교해 의미있는 변화 가운데 하나는 사무직 종사자의 수가 생산직 노동자의 수를 능가하기 시작했다는 것이다(표 3 참조).

<표 2> 1989년 이후 동독지역에서의 업종별 종사자

(단위 : 천)

	1989	1990	1991	1992	1993
농업/임업/수산업	975	781	454	293	242
에너지/광업	350	337	233	176	142
제조업	3,408	2,979	2,049	1,330	1,135
건설업	628	628	678	776	869
상업	850	775	702	674	681
기타 서비스업	1,496	1,433	1,674	1,752	1,809
국가부문	2,040	1,887	1,489	1,445	1,364
전체	9,747	8,820	7,279	6,446	6,242

자료 : Zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in den neuen Bundesländern(Hrsg. Statistisches Bundesamt, Wiesbaden) Vierteljahresschrift, August 1994, S.10-16.

<표 3> 동독 지역의 직업별 경제활동인구(추정치, 1993년 11월)

	insgesamt	Frauen	Männer
		- in 1000 -	
노동자	2,489	489	2,001
사무원	3,164	2,001	1,163
관료	102	34	68
자영업/자유업	366	111	254
협동조합원	62	24	38
가사노동	29	20	9
기타/무응답	388	156	228

자료 : Arbeitsmarkt Monitor für die neuen Bundesländern, Bundesanstalt für Arbeit, Umfrage 11/93, Tabelle 7005.

시장경제와 경쟁원리의 도입은 동시에 노동조건상의 변화를 수반하였다. 우선 무엇보다도 노동강도의 강화가 그 두드러진 결과라 할 수 있다. <표 4>에서 알 수 있는 것처럼 다음과 같은 질문, 즉 “양독 통합 이후 당신의 작업이 그 이전과 비교해 다소간 힘들어졌다고 생각하십니까, 혹은 마찬가지로 생각하십니까”에 대해 응답자의 63%가 ‘더욱 힘들어졌다’고 대답하고 있고, 특히 실업상태가 아닌 즉 ‘정상적인’ 고용 관계를 유지하고 있는 사람의 66%, 정부의 ‘노동시장정책적 조치’에 의존하고 있는, 다시 말해 불완전고용관계에 있는 사람의 28%가 같은 대답을 하고 있음을 알 수 있다.

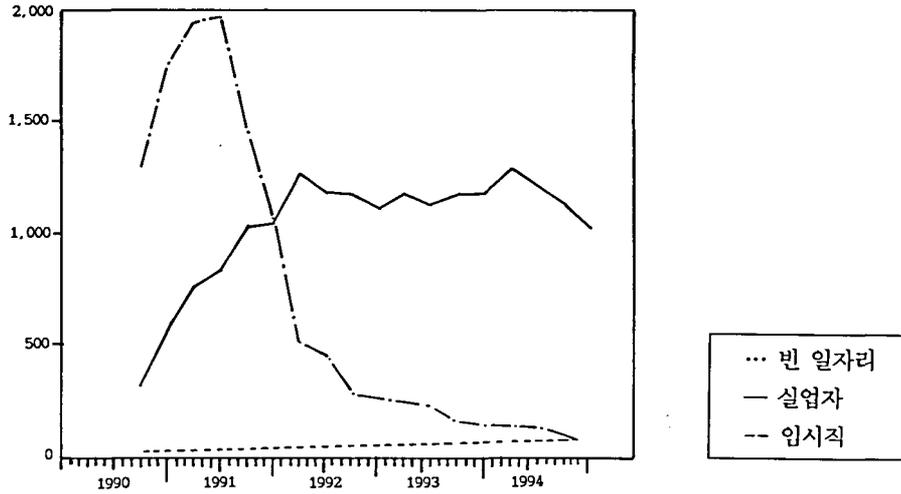
<표 4> 통합 이후 노동강도 비교

	노동강도 비교(1994)			
	(경제활동인구만 대상으로 함)			
	더 힘들어졌다	마찬가지로 힘들다	덜 힘들어졌다	무응답(비해당자)
전 체	63	25	6	6
취업상태	66	25	5	3
노동시장정책적 조치에 의존	28	26	15	31

자료 : sfz/leben '94에 의거 재작성.

노동강도의 강화와 함께 통합 이후 동독 지역 주민에게 등장한 최대의 문제는 단연 실업문제이다. 이는 무엇보다도 전독일 인구의 19.2%를 차지하는 동독 지역 인구에서 1994년 현재 등록되지 않은 실업자를 포함한 독일의 총실업자의 43.2%를 차지하고 있다는 데에서도 알 수 있다. 그리고 구동독에서 사실상 해고가 불가능한 조건이었다는 점을 감안할 때, [그림 2]가 보여주는 것처럼 실업문제는 전적으로 통합 이후에 나타난 현상임을 알 수 있다.

[그림 2] 구동독의 실업자, 일자리 그리고 임시직



자료 : Statistisches Bundesamt.

그러나 실업문제가 갖는 그 심각성은 단순히 공식통계에 충분히 반영되지 않는다고 할 수 있다. 그것은 실업문제에 대처하기 위한 독일 정부의 정책수단이라 할, 한시적인 '노동창출조치'(Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen : ABM) 해당자, 재교육 및 이직교육과정에 있는 경우, 조기퇴직자(Vorruhestand) 및 노후보조금(Alterübergangsgeld) 대상자 그리고 임시직 등 이른바 불완전고용상태에 있는 자 모두를 포괄할 때 그 현실을 올바르게 포착할 수 있다고 할 수 있을 것이다. 이는 예를 들어 재교육 및 이직교육과정에 있는 자라도 자신의 취업기회가 이를 통해 개선되리라고 기대하는 자는 7%에 지나지 않는다는 점에서도 알 수 있다. 그리고 여기에다 이른바 '말 없는 산업예비군'(stille Reserve), 즉 실업상태에 있지만 노동청에 등록하지 않고 있는 집단과 단순히 '가사노동'으로 복귀한 여성을 감안하지 않으면 안 된다.⁸⁾ 그렇다고 할 때 1994년 6월 현재 동독 지역의 고용실태는 다음과 같다. 즉 약 280만 개의 일자리가 부족한데 이는 필요한 일자의 31.9%에 해당된다(표 5 참조).

8) Sozialreport(1994), S.118 이하 참조.

<표 5> 동독지역의 불완전고용 실태

실업자	'노동창출조 치' 해당자	재교육 및 이직교육 대 상 자	임 시 직	구서독지역 통 근 자 (Pender)	조기퇴직 및 노후보조금 생 활 자	일자리 결손	
						절대수	백분율
1,136,126	299,895	233,148	87,145	424,800	630,225	2,811,339	31.9%

자료 : IABwerkstattbericht Nr. 1.8/15.8. 1994에 의거 재작성.

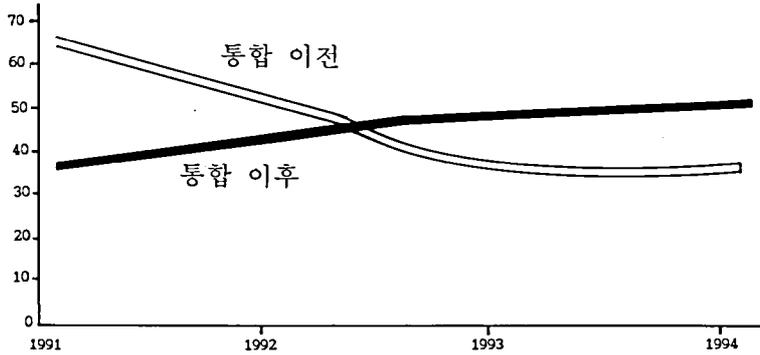
특히 동독 지역의 실업에 있어 두드러진 특징은 여성실업자와 악성 장기실업자가 많다고 하는 것이다. 1993년 9월 기준으로 구서독의 경우 전체실업자 가운데 여성이 차지하는 비율이 44.5%이고 그 가운데 1년 이상 실업상태인 경우가 27.3%인 데 반해, 구동독 지역의 경우 전체실업자 가운데 65.4%가 여성이고 그 가운데 1년 이상 실업자가 전체의 74.4%에 달하고 있다. 이는 구동독의 취업구조에서 여성이 차지하는 비중이 구서독에 비해 현저히 높았고 남녀가 공동으로 가게를 운영하는 것이 정상적인 동독의 가게였다고 하는 사실로 미루어 볼 때 고용 위기의 최대의 피해자가 여성이 될 것이라는 점은 어쩌면 당연하다고 하겠다. 그리고 2년 이상 실업상태인 장기실업자로 등록된 수가 1993년 말 총 35만 6천 명인데 이는 동기간 전년대비 약 27만 명에서 30% 증가한 수치이다. 그 결과 전체 실업자 가운데 장기실업자가 차지하는 비율이 1992년 24.2%에서 1993년 30.7%로 급격히 증가하고 있다.⁹⁾

여기서 한 가지 흥미로운 점은 동독 지역에서 실업의 주요원인이 어디에 있는가 하는 문제이다. 이와 관련된 설문조사에서 실업의 주요원인이 구동독의 사회·경제정책에 있다고 대답한 사람이 1991년 63%에서 1994년 33%로 급격히 감소하고, 반면에 실업의 원인이 통합 이후의 사회·경제정책의 결과라고 응답한 사람이 동기간 32%에서 52%로 증가했다는 것이다. 그리고 통합과정에서 조급한 시장경제원리의 도입이 실업의 결정적인 혹은 적어도 부분적인 원인이라고 보는 사람이 92%에 달하고 있다(그림 3 참조). 여기서 알 수 있는 것은 동독 지역에서의 실업의 원인이 구동독 계획경제의 오류 때문이라고 보는 구서독 정치권의 일반적 견해가 해당 지역에서는 전혀 설득력을 얻고 있지 못하고 있다는 점이다.

9) Ebenda, S. 127.

[그림 3] 당신은 구동독에서의 실업의 주요원인이 어디에 있다고 보십니까?

실업은(의) 잘못된 경제정책 및 사회정책의 결과이다.



자료 : sfz/leben '94.

3. 통합 이후 동독 지역의 소득구조

구동독 주민이 통합에 동의했던 최대명분은 무엇보다 '서독수준의 생활수준'이었다. 다음 <표 6>이 보여주는 것처럼 통합 이후 개인소득은 분명히 증가하고 있다. 특히 통합 직후인 1991년과 1992년 노동자와 사무직종의 개인소득은 각각 48.1%, 50.4% 증가하였지만 그 경향은 다시 1993년과 1994년에 이르러 각각 9%, 3.2%로 급격히 떨어지고 있다. <표 6>에서도 알 수 있는 것처럼 업종별 소득지위의 분화경향과 함께 소득구조의 불균등, 즉 사회적 불평등의 심화 역시 뚜렷한 추세로 확인되고 있다. <표 7>에서 보듯이 1990년 평균 소득을 100으로 할 때 그 이하와 이상이 각각 전체의 50%를 차지하고 있던 반면에, 1993년에는 57%, 1994년에는 58%로 증가하고 있다. 특히 평균 소득의 절반 이하, 곧 최저생계의 경계에 머무는 소득자가 점차 증가하면서 1994년에는 전체의 14%를 차지하고 있음을 알 수 있다.

동독 지역 주민의 월 총액소득이 서독의 그것에 접근하고는 있지만 여전히 양자간의 격차는 크다. 1994년 3/4분기 평균 소득을 볼 때(표 8 참조), 우선 업종별로 볼 때 광업부문이 서독의 86.3%에 이르고, 반면 제조업분야는 65.8%에 불과하다. 그리고 동독지역의 월평균 임금은 여전히 서독 지역의 71.9%에 불과한 실정이다.

<표 6> 동독 지역 주민의 개인소득

	1990	1991		1992		1993		1994	
	Mark	DM	증가율	DM	증가율	DM	증가율	DM	증가율
			%		%		%		%
중간치	786	1,042	32.5	1,371	31.5	1,529	11.5	1,633	6.3
노동자/사무직	804	1,191	48.1	1,792	50.4	1,954	9	2,016	3.2
농업	744	1,029	38.3	1,292	25.6	1,672	2,914	1,309	-21.3
자영업	1,150	1,293	12.4	2,368	83.1	2,463	4	3,577	4.6
교육/직업훈련	-	575	-	1,010	75.7	1,050	4	973	-7.3
조사대상자수	1,528	1,466	-	1,516	-	1,548	-	1,503	-
응답자수	1,298	1,300	-	1,148	-	1,328	-	1,268	-

자료 : sfz/leben '90, '91, '92, '93, '94.

<표 7> 동독 지역에서의 상대적 소득분배(1990~94) (전 소득종류)

평균소득 = 100	해당 소득자(백분율)				
	1990	1991	1992	1993	1994
50% 이하	8	8	11	5	14
50 ~ 100%	42	49	38	53	44
100 ~ 150%	40	34	36	32	30
150 ~ 200%	9	7	9	7	9
200% 이상	1	2	8	4	4
전체	100	100	100	100	100

주 : 소득액에 답변한 응답자만 포함.

자료 : sfz/leben '90, '91, '92, '93, '94.

<표 8> 1994년 3/4분기 월평균 소득

경제 분야	월 총 소득		
	동독 지역	서독 지역	동/서 대비(%)
농업 및 임업	2,269	3,156	71.9
광업	4,241	4,914	86.3
에너지	3,797	4,874	77.9
제조업	3,026	4,596	65.8
건축	3,352	4,148	80.8
상업	2,941	3,770	78.0
운수	3,089	4,144	74.5
서비스	2,446	3,346	73.1
공공 부문	3,016	4,275	70.6
평균	2,913	4,053	71.9

자료 : DIW-Wocchenbericht 4/95.

4. 통합 이후 동독 지역의 산업과 생산

알려진 바와 같이 양독 통합은 구동독 사회주의 계획경제가 생각할 수 있는 최단 기간 내에 세계경제에 편입되는 결과를 가져 왔다. 1990년 7월 1일 '통화, 경제 및 사회통합'이 되고 난 다음 1991년 말에 들어와 동독 지역에서의 산업생산은 1989년 수준 대비 약 3분의 1이 폭락하게 된다. 1990년과 1991년 사이에만도 제조업에서의 생산은 20.5%, 철강, 제철, 기계, 자동차 등 투자재부문에서 그것은 32%가 감소하였다. 그리고 국내총생산(BIP)은 1990년 17.3%, 1991년에는 34.8%가 감소한다. 이는 여타 동구권 국가와 — 예를 들어 동기간 중 폴란드 9%, 체코 16%, 루마니아 14% 등 — 비교해서도 유례가 없는 이른바 '산업공동화경향'(Desindustrialisierungstendenz)이 나타난다는 것이다. 1992년 4월 현재, 1990년 하반기 기준으로 제조업분야 전체의 순생산량은 62.1%에 불과하고, 그 가운데 기계제작은 29.0%, 정밀기계 등은 18.2%, 사무기기, 컴퓨터는 26.5%, 의류는 34.7%로 거의 괴멸적 타격을 입은 것으로 드러나고 있다(표 9 참조).

이러한 대대적 '탈산업화'는 물론 독일 정부의 특정한 이행전략의 결과라고 할 수 있

<표 9> 동독 지역 제조업종 국내순생산량 지표(1992년 4월)

(1990 하반기 = 100)

제조업종 전체	62.1
1. 기초소재 및 생산재부문	80.8
석유화학	132.0
골재채취	90.5
제철산업	60.1
제 련	49.5
화학산업	73.9
2. 투자재 업종	46.1
철강, 경금속 및 궤선차량제작	129.5
기계제작	29.0
자동차, 차량정비	49.7
전자·가전제품수리	42.8
정밀기계, 렌즈, 시계	18.2
사무기계, 컴퓨터	26.5
3. 소비재 업종	73.5
목재가구	78.8
인쇄·출판	138.1
의류	34.7
식품, 영양	92.1

자료 : Statistisches Bundesamt; Die Wirtschaft.

다. 사회주의 경제의 체제 개편을 위한 제도적 중심으로서 「신탁관리청」을 살펴볼 필요가 있다.¹⁰⁾ 이 신탁관리청은 1990년 통화 및 경제통합 이전 구동독의 국영기업을 인수해서 구성한 일종의 국영 지주(持株) 회사라 할 수 있다. 양독 통합 이후 「신탁관리청」은 당시 독일의 정치권에서 가장 보수적인 입장을 취하고 있는 「기독교사회연

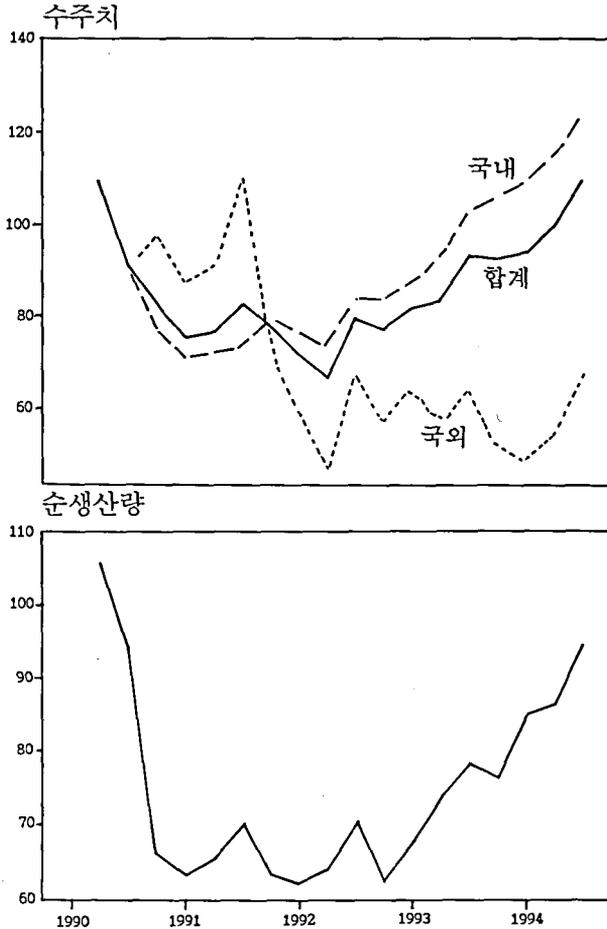
10) 「신탁관리청」에 대한 상세한 분석은 Seibel(1994), S.3-39. 그리고 이 제도에 대한 비판으로는 Wiesenthal(1994)을 참조.

합」(CSU)의 당수가 장관으로 있던 연방재무성하에 편입된다. 그리고 현재는 자신의 과업을 — 독일 정부의 공식 입장에 따르면— ‘성공적으로’ 완수하고 1994년 말을 기해 해체작업에 들어갔다. 전혀 ‘시장경제적이지’ 않은 이 ‘중앙관리경제적’ 심급인 「신탁관리청」의 동독 경제체제 재편전략의 핵심은 당시 총재인 로베더(Rohwedder)가 언급한 것처럼 “최상의 재건(Sanierung)은 사유화(Privatisierung)”라는 개념이었다. 처음 구성 당시 약 12,000개의 공장과 4백만 명의 노동자를 거느리고 있었던 「신탁관리청」의 제일의 운영원칙은 무엇보다도 경제적 효율성의 논리에 기초한 ‘속도’였다. 다시 말해 비현대적이고 비효율적인 구동독 산업시설을—사실상 적지 않은 국가의 재정부담을 의미하는— 재정지원 등을 통해 재건한 다음 이를 매각하는 경로보다는 가장 빠른 시간 안에 일단 이를 매각하겠다는 전략이었다. 즉 ‘선(先) 재건 후(後) 사유화’ 보다 선 사유화—구매자 책임하에—후 재건이 원칙이 되었다. 이는 있을 수 있는 국영기업의 사유화 전략에서 예컨대 종업원이나 공공재단의 지주회사이나 경매방식보다는 일단 구매자가 나서면 ‘가격이 어떠하든’(um jeden Preis)¹¹⁾ 개별계약을 통해 매각하고, 경제성이 없다고 판정된 기업은 조업 중단시키는 전략을 의미한다. 이러한 속도, 경쟁성 그리고 효율성을 기준으로 한 사유화 전략은 한편으로 여타 현존 사회주의 국가에 비해 사회주의 계획경제의 시장경제로의 전환기간을 결정적으로 단축시켰지만, 다른 한편으로 엄청난 사회·정치적 비용을 요구하는 것이었다. 그 결과 나름대로 일정한 경쟁잠재력이 있다고 할 수 있는 몇몇 기업과 업종이 갑자기 세계시장에 노출됨으로써 위기에 몰리게 되었고, 또 사상 유례없는 생산량 감소와 고용위기가 초래되는 것이다.

아무튼 괴멸적 타격을 입은 동독의 지역경제는 적어도 수치상 1993년 2/4분기에 이르러 회복세를 보이기 시작한다(그림 4 참조). 특히 제조업 분야를 본다고 할 때 통화, 경제통합이 이루어진 1990년 하반기를 100이라고 할 때 1992년 4/4분기는 70.0%, 1993년 4/4분기는 77.8% 그리고 1994년 4/4분기는 95.0%를 기록하고 있다. 그러나 이러한 경기 주기상의 회복조짐에 근거하여 마침내 동독 지역 경제가 과도기의 혼란을 극복하고 시장경제의 일상을 회복하여 제2의 경제 기적의 길로 들어설 것이라고 보기는 어렵다. 다시 말해 이러한 성장률이 곧바로 현실과 일치한다고 볼 수는 없다는 것이다. 그 근거로 다음을 들 수 있다.

11) Seibel(1994), S.12.

[그림 4] 동독 지역 제조업부문에서의 수주치와 국내순생산량 (1990년 하반기 = 100)



자료 : Statistisches Bundesamt.

첫째, 동독 지역 경제의 경기회복은 [그림 4]의 수주량에서 보는 것처럼 수출보다는 내수팽창에 의한 것이고, 그리고 이러한 내수팽창은 압도적으로 건축경기의 활성화에 힘입은 것이다(표 10 참조). 이는 정부의 조세감면 등의 혜택을 통한 서독 자본에 대한 투자유인 효과에 기인한 것이라고 풀이될 수 있을 것이다. 그러나 여기서 지적해 둘 것은 사무실, 상업 중심지 그리고 주택개량 등 건축붐을 통한 경기회복은 기본적으로 서독으로부터의 자금이전을 통한 것이라는 점에서, 그리고 건축업종이 전체 제조업에서 차지하는 비중이 18% 정도에 불과하다는 점에서 명백한 한계가 있다는 점이다.¹²⁾

12) 여기에 대해서는 Bialas/Ettl(1992), S.9 참조

<표 10> 동독 지역 제조업부문¹⁾산업생산 변화추이 (1992하반기~1994 ; 1990하반기=100)

	1992		1993				1994			
	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4	1/4	2/4	3/4	4/4
	63.3	70.0	62.5	67.7	72.7	77.8	75.7	84.2	85.7	95.0 ²⁾
건축 부문	144.4	135.0	113.2	148.2	158.8	160.2	146.1	185.9	200.1	231/5 ²⁾

주 : 1) 순생산량 기준

2) 10~12월 평균치

자료 : EIU Country Report, 1st quarter 1995, p.25.

둘째, 구서독과 동독간의 생산성 격차를 들 수 있다. 1인당 국민소득을 기준으로 한 동독 지역 주민의 1인당 생산성은 1991년 31.8%에서 1992년 38.5%, 그리고 1993년 45.5%, 즉 절반 미만의 수준에 머물고 있고¹³⁾, 그리고 전독일의 국민총생산량에서 동독 지역이 차지하는 비중은 통합 당시의 7.6%에서 1포인트 높아진 8.6%에 불과하다¹⁴⁾. 이러한 여전히 현격한 양지역간의 생산성 격차가 없어지기까지는 빨라야 10년 정도가 소요될 전망이다.¹⁵⁾

셋째, 산업구조적인 문제를 들 수 있다. 연구 및 개발 그리고 수출집약적 투자 재산업이 전체 공산품 판매량에서 차지하는 비중은 서독 지역이 46%인 데 반해 동독 지역은 약 40%에 불과하다. 그리고 지역시장에서 생필품 산업이 차지하는 비중은 서독 지역이 약 12%에 불과한 데 반해 동독 지역은 20%에 달하고 있다.¹⁶⁾

넷째, 고용구조적인 측면에서 동독 지역의 경우 제조업분야 종사자의 수가 1994년 97만 7천 명이고 건축분야 종사자의 수가 99만 3천 명인 데 반해, 서독 지역은 양 분야의 비율이 4 대 1이다.¹⁷⁾

다섯째, 1994년 전독일의 수출량에서 동독 지역 생산품이 차지하는 비중은 2%에 불과하다. 그리고 1991~94년 말에 이르기까지 구서독에서 구동독으로 이전된 교역량은 9,320억 DM인 데 비해, 그 역은 1,450억 DM에 불과하다. 그리고 이러한 지불이전은 다시 서독산 상품에 대한 수요로 역류된다.¹⁸⁾ 결국 동독 지역의 실질적 수요는 동

13) Sozialreport(1994), S.152.

14) Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik(1995), S.629.

15) Kowalski(1995), S.753.

16) Kowalski(1995), S.754.

17) Ebenda.

독에서 생산된 생산품이 아니라 대다수 서독 지역 생산품을 통해 충족되고 있는 것이 현재의 시장조건이다. 이렇게 볼 때 현재의 경기회복은 동독 지역의 자생적 기반을 통해서가 아니라 서독의 자본에 의해 주도되고 있다고 볼 수 있다.

여섯째, 현재 「신탁관리청」 소유 산업체의 약 90%가 사유화 정책의 결과 서독측 투자가의 소유이다. 1994년 약 400억 DM에 달했던 동독 지역 기업에 대한 연방보조금이 삭감되고, 다시 불황이 닥칠 경우 이 상황, 즉 지점경제(Filialwirtschaft)가 어떻게 전개될지 불확실하다.¹⁹⁾

마지막으로 동독 지역의 순수 지방기업의 경우 채무 대 자산의 비율이 서독 지역의 그것보다 2배 이상이 높다. 현재의 무이자 대출기간이 끝날 시점에 가서 대다수 동독 지역 기업의 도산사태가 우려되고 있다.²⁰⁾

IV. 동독 지역 주민의 정치적 이해대변 문제

구동독의 시장경제로의 통합과정은 동시에 구동독 지역 이해의 왜곡되고 불충분한 반영의 과정이었다. 그 원인은 무엇보다 제도, 조직, 인물의 세 가지 수준에서 찾아볼 수 있을 것이다.²¹⁾ 첫째, 제도적으로 볼 때 앞서 언급한 것처럼 구서독의 압도적 헤게모니아에 일방적 제도 이식을 통해 진행된 통합과정 속에서 구서독의 “대변원칙, 결정규칙 그리고 ‘상부구조’상의 전체구조는 변경되어서는 안 된다”²²⁾는 것이 통합협상에서 일종의 무언의 기본합의사항이었다. 그 결과 구동독 주민의 이해는 전혀 주변적인 것이었고 또 이들은 일종의 ‘구조적 소수’로 남게 된다. 둘째, 정당 및 사회단체 등의 이해대변기구는 마찬가지로 구서독 정당 및 사회단체의 지부에 불과한 것이었다. 따라서 정당 및 사회단체를 통해 구동독의 특수한 이해와 지향을 구서독에 대해 균형적으로 형성한다는 것은 사실상 불가능하였다. 물론 단일 지역정당으로 최대인 구동독의 사회주의통일당의 후신인 「민주사회당」(PDS)이 존재하였지만 항의의 사

18) Ebenda.

19) Ebenda.

20) Ebenda.

21) 이하의 논의는 Wiesenthal(1993) 참조.

22) Abromeit(1993), S.283.

회적 양을 표현하였지만 문제의 정치적 해결 파트너로 인정받지는 못하였다.²³⁾ 셋째, 리더십 차원에서도 구동독에서는 폴란드의 「자유노조」, 체코의 「77헌장」 그룹에 비견될 반체제 개혁그룹이 부재했기 때문에 통합과정에서 정치적 구심의 기능을 수행할 인물이나 조직이 형성되지 못했다. 따라서 통합과정을 주도한 정치행위자는 거의 대부분 서독으로부터 충원되었다.

이러한 구동독의—1920년대 바이마르 공화국에서의 민주주의 경험을 감안할 때²⁴⁾—‘재(再)민주화’ 경로는 특히 폴란드, 체코, 헝가리 등 유사한 과정을 경과하고 있는 구 동구권국가와 비교해서도 두드러진 차이를 보이는 것이다.²⁵⁾

첫째, 개혁과정에서 나타난 일련의 지그재그 속에서 구동독을 제외한 여타 동구권 국가에서 이전의 국가 당이나 ‘좌파’ 정당들이 현재 일정한 수준에서나마 경쟁력을 복원하고 있는 반면에 동독 지역에서의 ‘좌파’ 정당은 전국적 수준에서 볼 때 여전히 고립되어 있다. 특히 동독 지역 최대의 지역정당인 「민주사회당」의 경우 비록 「사회민주당」이나 「녹색당」 등 여타 ‘좌파’ 정당과 연합할 경우 때에 따라서는 우파에 대해 다수를 이루지만 이들 ‘좌파’ 정당이 동일한 유권자층을 대상으로 경쟁하고 있다.

둘째, 동구권의 개혁과정에서 새로운 준거점으로 등장한 이른바 ‘시민사회’(Zivilgesellschaft)적 제도로서 각종 사회단체 내지 이익단체들을 볼 때 여타 동구권 국가들에서는 이러한 단체들이 정치과정상의 ‘교란요소’로 치부되고 정치 영역에의 접근이 차단되는 경향이 있는 반면에, 구동독에 이식된 ‘발전된’ 서독의 노조조직과 사용자단체 등 시민사회적 요소들은 이들과 비교할 때 상대적으로 높은 통합력을 보여주고 있다.

셋째, 이른바 국가·기업·노조라는 삼각관계에 비추어 볼 때, 여타 동구권에서는 국가가 여전히 가장 강력한 고용주라고 할 수 있고 따라서 이는 한편으로 구동독과 비교해 시장경제로의 전환과정에서 필연적인 사회·정치적 비용을 낮추거나 지연시킬

23) 「민주사회당」은 일단 당원수에 있어 동독 지역에서 최대의 정당이다. 1993년 현재 주요 정당의 동독 지역 당원수를 볼 때 기민당이 87만 4천 명, 사회민주당이 28만 5천 명, 자유민주당이 33만 8천 명(동베를린 제외), 민주사회당이 130만 명, 동맹90/녹색당이 3만 1천 명, 극우 공화주의자들이 3만 4천 명이다(Sozialreport, 1994, S.321).

24) 1920년대 독일 바이마르공화국의 역사적 경험에 유추하여 현재의 동독 상황에서 ‘보수혁명’, 즉 파시즘의 위협에 대한 우려가 있다. 기본적으로 더 이상 구국가사회주의가 아니라 자본주의 시장경제의 도입에 그 원인이 있는 삶의 전망 상실과 미래에 대한 불안이 극우세력의 사회적 기초가 되고 있다. 이와 관련하여 Greiffenhagen(1994), S.395ff.

25) 마찬가지로 Wiesenthal(1993)을 참조.

수 있었지만 다른 한편으로 기업과 노조간의 자율적 단체협상의 공간이 지극히 협소해지는 결과를 초래하였다. 반면 구동독의 경우 앞서 본 것처럼 「신탁관리청」을 통해 국유부문이 전격적으로 사유화됨으로써 역사상 전대미문의 ‘탈산업화’와 고용 위기를 초래하였다. 이것은 국가의 개입공간을 상대적으로 좁히면서 노사간의 자율적 교섭 여지를 상대적으로 넓혔다고 할 수 있다. 그리고 특히 노조의 경우 구동독의 「자유독일노총」(FDGB)이 해체되고 구서독의 「독일노총」(DGB)하에 편입됨으로써 기존의 단일노조와 산별노조 원칙이 관철되었다. 이는 노동자 조직간의 불필요한 경쟁을 제거할 수 있는 요인이 된다.

V. 결 론

이상과 같은 분석을 통해 독일 통합 5년의 대차대조와 관련한 다음 몇 가지 결론을 도출해 볼 수 있을 것이다.

- 독일 통합은 여타 동구권 국가와 비교해 볼 때 하나의 국가가 완전 해소되면서 다른 국가에 통합된, 즉 ‘국가통합’이라는 대단히 특수한 사례이다. 통합과정의 핵심은 일방적인 ‘제도 이식’에 있다.
- 구동독주민의 입장에서 볼 때 그것은 한편으로 관료주의적·국가주의적 억압으로부터의 ‘해방’이라는 측면을 갖고는 있지만 동시에 다른 한편으로 그것의 진행과정은 대단히 ‘식민적’인 것이었다. 따라서 상대적으로 우월했던 노동자의 개별적 권리를 비롯한 구동독의 사회정책상의 몇몇 제도들은 전적으로 무시되었고 또 이를 관철시킬 만한 정치세력도 부재하였다.
- 통합과정에서 초래된 동독 지역 사회경제의 대공황적 위기는 사회주의 계획경제가 시장경제로 전환하는 데 따르는 필연적 경과단계였다기보다, 급진적 체제 교체가 야기한 정치적·정책적 오류의 결과였다.
- 체제 교체가 잠정적으로 완료된 현시점에서 동독 지역의 산업생산력은 통합 당시 시점의 수준으로 회복되었고 동독 지역의 생활수준 역시 향상되고 있다. 그러나 그 대가로 경제활동인구의 약 3분의 1이 실업자가 되는 막대한 사회적 비용을 지불해

야만 하였다.

- 통합협상과 이후의 과정에서 구동독 주민 이해의 정치적 대변은 불충분하였고 또 그나마 이것 역시도 '서독 사람들'(Wessis)에 의해 독점되었다.
- 결국 통합 5년이 지난 지금 독일은 정치와 경제에서의 '체제 통합'(Systemintegration)에는 어느 정도 성공하였지만, 삶의 질이라는 측면에서의 '사회 통합'(Sozialintegration)에는 여전히 도달하지 못했다.²⁶⁾ 그런 면에 있어서 동독 문제, 즉 지역 문제는 앞으로도 상당기간 정치 문제로 남을 것이다.

26) '체제 통합'과 '사회 통합' 개념에 대해서는 Lockwood(1964)을 참조

참고문헌

- Abromeit, H.(1993), "Die 'Vertretungslücke'. Probleme im neuen deutschen Bundesstaat", in : Gegenwartskunde, 42 Heft 3.
- Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik(1995), "Memorandum '95. Stärkung des Sozialstaates - Wirtschaftspolitik für Arbeit und ökologischen Umbau", in : Blätter für deutsche und internationale Politik, 5/95.
- Bäcker, Gerhard/Johannes Steffen(1990), "Dokumentationen. Synopse zu ausgewählten Bereichen des Arbeits- und Sozialversicherungsrechts in beiden deutschen Staaten", in : WSI Mitteilung 5/1990.
- Bialas, Christane/Wilfred Ettl(1992), *Wirtschaftliche Lage und soziale Differenzierung im Transformationsprozess*, August Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften e.V., Arbeitsgruppe Transformationsprozesse in den neuen Bundesländern an der Humboldt-Universität zu Berlin.
- Brie, Michael(1994), *Die Ostdeutschen auf dem Weg vom "armen Bruder" zur organisierten Minderheit?*, Max-Planck-Gesellschaft, Mai 1994.
- Christian, Peter/Neubauer, Ralf(1991), *Kolonie im eigenen Land. Die Treuhand, Bonn und die Wirtschaftskatastrophe der fünf neuen Bundesländer*, Berlin.
- Greiffenhagen, Martin und Sylvia(1994), "Koservative Revolution - wieder aktuell?" in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 6/1994.
- Kowalski, Reinhold(1995), "Wirtschaftsinformation. Wie robust ist der Aufschwung Ost?" in : Blätter für deutsche und internationale Politik, 6/1995.
- Kurz-Scherf, Ingrid/Gunner Winkler(1994), *Sozialreport 1994. Daten und Fakten zur sozialen Lage in den neuen Bundesländern*, Berlin (Sozialreport로 인용).
- Lockwood, David(1964), "Social integration and System integration", in : Gorge

K. Zollschan/Hirsch, Walter(eds.), Explorations in Social Change, Boston : Houghton Mifflin.

Schmitthenner, Horst/Manfred H. Böhke(1990), "Das Recht auf Arbeit in einer gesamtdeutschen Verfassung", in: Gewerkschaftliche Monatshefte, 10/90.

Seibel, Wolfgang(1994), "Strategische Fehler oder erfolgreiches Scheitern? Zur Entwicklungslogik der Treuhandanstalt 1990~1993", in : Politische Vierteljahresschrift, 35.Jg., Heft 1.

Wiesenthal, Helmut(1994), Blockaden, Asymmetrien, Perfektionsmängel : Ein Vergleich der Repräsentationschancen sozialer Interessen im Transformationsprozeß, Max-Planck-Gesellschaft, Berlin.

_____(1993), East Germany as a Unique Case of Societal Transformation : Main Characteristics and Emergent Misconceptions, Max-Planck-Gesellschaft, Berlin.

Foreign Labor Series 96-04

해외노동시리즈 : 독일통합 이후 동독지역의 사회경제적
상황에 대한 연구

1996년 12월 10일 인쇄
1996년 12월 16일 발행

발행인 **朴 烜 求**

발행처 **한국노동연구원**

주 소 서울 永登浦區 汝矣島洞 16-2
中小企業會館 9層
(代) (02) 782-0141

조판·인쇄 成紋印刷社
(代) (02) 272-7553

등록일자 1988년 9월 14일
등록번호 제13-155호

© 한국노동연구원

정가 3,000원