

독일 통일에서 무엇을 배울 것인가?

김학재(서울대학교 통일평화연구원)

1. 독일, 무엇을 배울 것인가?

독일이라는 나라, 독일 통일에 대해 한국은 얼마나 알고 있을까? 2011년에 한국을 떠났는데, 독일에 도착해서 보니 정말 좋은 것이 많았다. 일단 유럽의 깊이 있는 분위기가 있었고, 미국이나 일본과는 완전히 다르다는 것이 좋았다. 환경과 날씨가 너무 좋았고, 도시의 모든 곳이 푸르렀고, 특히 제가 일했던 베를린 자유대학교 근처는 정말 자연과 환경이 넉넉하고 평온하다. 독일 학생들은 등록금을 내지 않고도 훨씬 많은 권리를 누리고 있었다. 거리에서 마주치는 사람들의 모습이 너무나 여유로웠고, 곳곳에 자리한 공원에서는 사람들이 더 여유가 있었다. 학자들을 만나니 인격이 훌륭하고, 학문적 수준도 깊었다. 심지어 처음엔 남자 화장실 변기 모양까지 좋았다. 변기에 물을 쓰지 않고, 친환경적이고, 이런 저런 표어가 적혀 있지 않고, 합리적이었다. 나름 진보적인 학문적 입장을 갖고 있다고 생각했기 때문에, 독일의 정치와 사회의 모습도 매우 감동적이었다. 물론 한국 사회의 기준에서 보기에 불편한 것도 있고, 문제도 많다.

오늘 할 이야기는 통일에 대한 이야기. 통일도 독일 사회가 성취해낸 것 중 하나이다. 독일과 한국은 냉전이라는 역사적 공통점이 있다. 독일도 1945년에 분단되었고, 냉전시기에 동독, 서독 두 개의 국가가 수립되었다. 한국도 1945년에 분단되었고 48년에 남북한이 수립되었다. 그런데 독일은 벌써 27년전인 1990년에 분단 45년만에 통일이 되었고, 한국은 70년이 지난 아직까지 분단되어 있다.

다른 나라의 사례에서 교훈을 얻는다는 것은 단순히 다른 사례의 역사적 사실들을 배우는 것이 아니라, 우리가 처한 상황에 대한 인식으로부터 다른 사례에서 배울 점을 찾는 것. 다른 사례들을 알아야 하고, 우리가 처한 상황도 알아야 함. 역사적 사실은 변하지 않지만, 처한 상황에 따라 교훈은 변하는 것. 따라서 균형있게 보려고 노력해야 한다. 한국의 연구자들과 정치인들, 시민사회가 독일 통일을 배우려고 노력을 많이 해왔다. 오늘 이미 알려진 것들도 있지만, 제가 생각하는 독일 통일의 교훈, 그리고 오늘의 시점에서 눈여겨 볼 것을 정리해서 말씀드리겠다.

2. 독일 통일의 모델

독일 통일이 다른 국가들의 통일과 달리 한국에게 하나의 모델이 될 수 있다면, 독일 통일은 세가지 특성을 갖고 있다.

첫째, 독일 통일은 유럽 통합에 기반하여 진행될 수 있었고, 유럽 통합과 함께 이루어졌다. 냉전시

기에 시작된 것이긴 하지만, 독일은 일찍이 NATO 체계에 편입되었다. 프랑스와 석탄철강 공동체를 만든 것에서 시작해 오늘날 EU라는 유럽 연합 통합에 소속되어있고, 지금은 이를 이끌고 있다. 독일 통일은 서유럽의 통합에 기반해 추진될 수 있었고, 전 유럽의 통합의 일환으로 정당화되었다. 즉 독일 통일의 첫번째 성공 요소는 바로 지역 공동체의 수립이다.

둘째, 독일 통일은 화해와 평화의 외교, 교류 협력의 확대와 지속에 의한 통일이다. 1960년대부터 냉전 갈등이 완화되고 유럽에서부터 데탕트, 화해 협력이 시작될 때, 독일은 주변 국가들과 화해의 외교를 펼쳤다. 체제가 달랐음에도 불구하고 소련을 포함해 주변 동유럽의 이웃국가들과 수교를 맺고, 무역을 하고, 돈을 빌려주고, 문화와 교육, 청소년, 스포츠 분야에서 다양한 교류를 30년간 지속했다. 독일은 강한 국력을 토대로 주변 국가들을 인정하고, 긴장을 완화하고 평화 공존을 모색했으며, 교류 협력의 수준을 지속적으로 높여갔다. 독일 통일의 두번째 성공요소는 적극적인 화해와 평화 외교, 지속적인 교류 협력을 통한 점진적 통일이다.

셋째, 독일 통일은 성숙한 민주주의 체제에 기반한 통일이다. 미국이나 소련보다 훨씬 역사가 깊고 오래된 독일은 단순히 냉전의 체제 경쟁에 휘말리지 않았다. 모든 이념이 오히려 독일에서 시작되어 변해갔다. 독일은 19세기 말에 민주주의 헌법을 가진 국가로 수립되어 20세기 초의 나치 히틀러라는 위기를 경험하고 전후에 매우 성숙한 민주주의 국가로 재탄생했다. 독일은 강력한 아래로부터의 정당체제, 그에 기반한 비례대표 선거제도, 의회제도, 단순한 자치가 아니라 분권형 연방제라는 뿌리깊은 민주주의의 저력이 있었다. 동독이 아무리 경제와 과학이 발달해도, 그보다 훨씬 경제력도 강하고, 정치와 사회에 자유가 흘러넘치고, 복지수준과 사회적 정의의 수준이 훨씬 높고, 권력이 어느 한 사람에게 독점될 수 없고, 수많은 민주주의자들에게 공유된 사회와 경쟁이 불가능했다. 독일 사회를 경험한 사람은 누구나 독일 사회가 더 좋고 자유와 정의가 없는 곳보다 더 살고 싶은 곳이라는 것을 체험할 수 밖에 없었다. 동서독이 통일될 때, 동독은 서독의 연방 주로 쉽게 편입되었고, 이미 1945년전까지 민주주의를 경험했던 동독에선 1990년에 다시 선거가 치러지고 다당제가 복원되었으며, 서독수준의 복지가 동등하게 보장되었다. 통일당시 동독인구 1,600만명(서독은 6,200만)이 별 혼란없이 같은 공동체에서 살게 되었다.

이렇게 독일 통일 모델이 세가지 특성을 갖고 있다면, 이 모델이 한반도에 적용될 수 있을지가 문제일 것이다. 지역 통합과 공동체, 화해와 협력, 민주주의와 연방제의 저력, 이 세가지가 한반도에, 그리고 동아시아에서 발전될 수 있을까? 현실을 생각하면 독일 사례는 다소 이상적인 것으로 느껴지는 것이 사실이다.

독일은 모든 측면에서 하나의 모델이라고 할만한 좋은 시스템들을 갖추고 있다. 독일만의 정치 체제, 독일의 경제 시스템, 독일의 사회 그리고 문화의 측면에서 배우고 따라할 만한 좋은 제도와 역량을 갖추고 있다.

구체적으로 독일 모델의 적용 가능성을 검토하려면, 독일의 상황이 어떤 역사적 특수성과 조건에서 만들어진 것인지를 이해해야한다. 만일 독일만의 특수한 상황에서 독일 모델이 발전한 것이라면, 다른 국가와 사회는 이를 따라할 수 없기 때문이다. 반대로 독일의 역사적 맥락과 한국의 역사적 맥락이 비슷하다면, 독일이 만들어낸 것을 비록 시간이 걸리더라도 한국에서도 만들어 낼 수 있다.

3. 독일 통일의 역사적 과정

독일 통일 모델의 적용가능성을 검토하기 위해, 독일 역사를 검토하려 한다. 독일의 통일 과정은 크게 네 단계로 나눌 수 있다.

- 1) 1949~1969: 기민당 정부의 서방 정책 분단과 냉전, 서방정책
- 2) 1969~1982: 사민당 정부의 동방 정책: 인정과 화해, 교류와 협력
- 3) 1982~1998: 기민당 정부의 독일 정책: 신냉전과 냉전종식, 독일 통일
- 4) 1990~현재 : 기민당, 사민당 정부의 통합정책: 탈냉전과 유럽/내적 통합

〈표 1〉 독일 통일 과정의 4 단계와 특성

기간	1949~1960	1961~1969	1969~1982	1982~1998	1990~2017
집권 정당, 수상	아데나워 기민당	키징어 기민당	브란트, 슈미트 사민당	헬무트 콜 기민당	슈뢰더, 메르켈 사민당, 기민당
주요 정책	힘의 우위 서방 정책 할슈타인독트린	수교, 무역 긴장완화 데탕트	신동방정책 수교, 교류확대 헬싱키프로세스	신냉전 통일협약 2+4 협약	Aufbau Ost 통합의 문제

독일 통일이 1989~1990년에 되었다고 해서 89년만 보고 있으면 교훈을 얻을 수 없다. 오늘은 특히 앞의 세 단계의 과정에 주목해서 말씀을 드리겠다.

4. 1949~69 기민당 정부의 서방 정책

• 독일의 분단과 냉전 (1945~1949)

통일을 이야기 하려면 분단에서부터 출발해야 한다. 독일은 한국과 마찬가지로 2차대전 이후 동서독으로 분단되었다. 그런데 한국과 다른 가장 큰 차이는 독일은 2차대전 패전국이라는 점. 독일은 1차대전, 2차대전을 일으킨 일종의 전범국가이다. 따라서 독일과 교전한 미국, 소련, 영국, 프랑스 4개국이 독일을 분할 점령했다. 독일만 4등분 된 것이 아니라 베를린도 4등분 되었다.

독일 문제를 처리하기 위해 1944년에는 모겐소 계획Morgenthau Plan 이라는 것도 만들어졌다. 독일이 다시는 전쟁을 일으키지 못하게 산업시설을 다 파괴하고, 경제적으로 중요한 것은 국제관리를 하고, 독일을 완전히 농업국가로 만들기로. 실제로는 영국, 미국 관료들의 반대로 무산되었다.

하지만 독일문제, 전후처리를 위해 4개국이 모여서 알타회담, 포츠담회담을 거쳐서 분할점령하기로 했다. 독일의 미래를 4대강국이 장악한 것이다. 패전국, 전범국인 독일은 주권이 없었다.

• 기민당 아데나워 정부의 서방정책

이렇게 출발했던 독일이 1947년부터 미소 냉전이 시작되면서 냉전구도로 갈라지기 시작했다. 1948

년 6월에 서방연합국이 점령 지역에서 화폐개혁을 진행하니까 소련이 베를린을 봉쇄해버렸다.

그렇게 분단이 시작되어서 1948년 7월부터 서독이 먼저 헌법을 제정하기 시작했다. 몇 달의 논의를 거쳐서 1949년 5월 23일에 본에서 기본법 *Grundgesetz*을 공포했다¹. 1949년 5월 23일 기본법이 서방 연합군에 의해 승인되고 독일 각 주정부가 비준하여 공포됨. 독일 연방 공화국(Die Bundesrepublik Deutschland(BRD이 수립. 같은해 8월 14일 총선을 치르고 기민당 아데나워 정부가 출범했다.

동독에서도 이와 유사하게 1948년 10월에 헌법을 만들고 1949년 3월 헌법안이 의결되고, 10월 7일 헌법이 발효되며 독일민주공화국 수립되었다. 이렇게 동서독 분단 정부가 1949년 가을에 설립되었다.²

서독에서는 콘라드 아데나워가 수상이 되었다. 그는 1949년 9월부터 1963년 10월까지 14년 1개월간 연방 수장으로 재임했다. 아데나워가 추진한 정책은 세가지 특성이 있는데, 1) 서방 정책, 2) 힘의 우위 정책 *Politik der Stärke*, 3) 할슈타인 독트린 *Hallstein Doktrin*이다.

아데나워는 2차대전에서 최대의 피해를 입은 소련이 냉전이 시작된 상황에서 독일 통일을 승인할 리 없으므로, 친서방 정책을 통해 서독 안보를 확고히 하고, 하루라도 빨리 서독의 주권을 회복하려는 정책 방향을 취했다. 아래 표에 정리된 과정을 거쳐 독일은 조금씩 주권을 회복하고 서유럽으로 통합되었다.

〈표 2〉 아데나워의 서방정책과 서유럽 편입

1949. 9. 21	군사 점령 끝내고 고등 판무관으로 대체, 서독 주권 제약하는 〈점령규약 <i>Besatzungsstatut</i> 〉 발효
1949. 11. 22	페테스베르크 협정. 산업 시설 파괴를 중지하고, 서독이 국제기구 가입, 무역거래 할수 있게 됨
1951. 3. 6.	〈점령 규약〉을 완화하여 외무부 창설
1951. 4. 18.	유럽 석탄 철강공동체 조약 체결
1952. 5.	유럽방위공동체 설립에 대한 조약 서명
1952. 5. 26.	서독과 서방 연합군이 〈독일 조약〉 체결, 점령을 종식하기로.
1954. 8.	프랑스가 유럽방위공동체 조약을 비준 반대하여 무산
1954. 10. 19.	파리에서 다시 회담을 하고 서독 주권을 회복하는 파리 조약 체결
1955. 5.	파리조약이 발효되어 점령규약 폐기, 서독의 주권 회복

• 아데나워의 힘의 우위 정책 과 할슈타인 독트린

아데나워가 서방 정책을 취한 것은 서독이 재무장을 하고, 서유럽으로 편입될수록 소련이 이를 막기 위해 독일 통일을 허용할 것이라는 논리에서였다. 실제로 1955년 6월 7일, 소련은 서독과 아무 전제 조건없이 외교 관계 수립하자고 제의했다. 서독이 완전히 서방에 편입되는 것을 막고 독일에 관여하기 위해서 였다. 동독보다 우위에 서서 소련을 상대하여 통일을 이루려고 했던 아데나워는

¹ 독일은 이후 분단 책임을 지지 않기 위해 헌법이 아닌 과도기적인 기본법을 제정했으며, 23조에 향후 다른 주가 가입하면 가입한 주에도 기본법이 효력이 발효된다는 조항을 넣었고, 146조에 통일 헌법이 발효되면 효력을 잃는다고 규정함.

² 한국은? 1948년 8. 15에 대한민국, 9월 9일 조선민주주의인민공화국 수립, 1950년 6월 전쟁

1955년 9월 8일~14일 소련을 방문했고 9월 12일 외교관계를 수립했다.

서독과 소련이 수교하자, 이후 다른 국가들이 동독과 외교관계를 수립할까 두려워 서독은 전독일 민족에 대한 단독 대표권을 갖고 있다며, 동독과 외교관계를 맺는 국가들과 외교 관계를 단절하겠다고 선언했다. 1955년 12월 9일 외무차관 할슈타인 명의로 할슈타인 독트린이 선포되었는데, 이것이 바로 동독을 고립시키고, 서독 주도로 통일을 이루기 위한 불인정 정책이었다. 이것이 1969년까지 약 14년간 유지된 것이다.

• 안보 위기와 아테나워 시대의 종식

1950년대 중반까지 서유럽 통합 및 소련과의 수교, 그 외에 라인 강의 기적이라고 불리는 고속 경제성장 등 많은 성과를 이룬 아테나워 정부는 1950년대 후반부터 흔들리기 시작했다. 두가지 안보 위기가 발생했는데, 첫번째가 1958~1961년 베를린 위기와 베를린 장벽 설치, 그리고 1962년 쿠바 미사일 위기였다.

1958년 10월 27일 동독 울브리히트 서기장이 베를린 전체가 동독에 속한다고 선언했고, 소련은 베를린을 비무장 자유도시로 만들자고 제안했다. 베를린 문제를 다루기 위해 1959년 9월 흐루시초프와 아이젠하워 대통령이 회담을 갖고 4국 정상회담하기로 합의했다. 이게 현실화 된 것은 1961년 6월으로, 이 때 존 에프 케네디와 흐루시초프가 오스트리아에서 정상회담을 했다.

그런데 이런 와중에 1961년 8월 13일 동독 울브리히트의 지시로, 베를린 통행로를 차단하고, 철조망을 설치했다. 약 10일만에 동서독을 가르는 장벽이 설치되었다.³ 베를린 위기로 갈등이 고조되자 아테나워의 지지율이 감소하고 서방정책에 대한 신뢰가 하락하기 시작했다.

두번째로 1962년 10월 미국과 소련 사이에 쿠바 미사일 위기 발생했다. 핵 전쟁 직전까지 치달은 미소 갈등이 발생하자 미국과 소련은 긴장완화를 추구하기 시작했고, 전 세계에 화해 움직임이 시작되었다.

그러자 아테나워 정부 시기에서부터 화해 움직임이 시작되었다. 1961년 11월 외무장관으로 취임한 게하르트 슈뢰더Gerhard Schröder는 동유럽 국가들과 관계를 개선하려는 정책을 추진했다. 동유럽의 여러 국가에 무역 대표부를 설치했는데, 그는 이를 **움직임의 정책 Die Politik der Bewegung**이라고 불렀다.⁴ 이런 분위기에서 아테나워는 프랑스와의 협력을 강화했는데, 그 산물이 1963년 1월 22일 아테나워와 드골이 체결한 독불 우호조약(Élysée Treaty)이다.

하지만 동서독, 미소 갈등이 강화되고 긴장이 심해지자 화해 정책이 더 지지를 받게 되었고, 내부 정치에서도 기민당-자민당 분열이 심화되었으며, 군부의 부패와 스캔들이 발생해 1963년 10월 아테나워는 슈피겔 사건 등으로 논란을 일으키며 총리직을 사퇴했다. 14년 1개월간의 아테나워 시대가 막을 내렸다.

³ 1949년부터 1961년까지 동독에서 273만명이 탈출하여 서독으로 이주. 대다수가 청년층과 지식인들 고급 노동인력.

⁴ 서독은 1963년 3월 7일 폴란드와, 10월 17일 루마니아와, 11월 9일에는 헝가리와 무역 대표부를 설치하기로 합의

아테나워 시대 독일의 냉전과 한국의 냉전

결국 아테나워 시기에는 분단 정부가 수립되고, 동서독이 각각 지역 집단 안보기구에 가입했으며, 베를린 장벽이 수립되었다. 동서독 보다 1년먼저 정부가 수립된 남북한, 1950년부터 3년간 한국전쟁을 치른 것과 비교하면 배우 갈등의 수준이 낮다는 것을 알 수 있다. 이 시기에 아테나워는 서방정책, 힘의 우위 정책, 소련과 수교 후 할슈타인 독트린(동독 고립정책)을 폈는데, 이런 정책들은 안보위기로 갈등이 고조되자 지지가 약해졌다. 안보위기가 생기면 더 군사주의적이 되는 남북한과 반대.

5. 사민당 빌리 브란트의 신동방정책

• 과도기 에르하르트 정부

1963년 아테나워가 물러났지만, 여전히 기민당 정부가 집권하고 있었다. 사민당이 1969년 집권하기 전까지 독일 정치는 과도기적 상황을 보였다.

1963년 10월부터 기민당 에르하르트 정부 출범했는데, 에르하르트는 동서진영 관계 개선을 위한 노력이 통일의 출발점이라며 서유럽과의 통합과 동유럽과의 경제 교류, 문화 교류를 강조했다.

기민당이 동서관계 개선을 이야기 시작한 것은 사민당의 동방정책이 등장했기 때문이었다. 중요한 것은 1963년 7월 15일 에곤 바(Egon Bahr)의 투칭Tutzing에서의 연설이다.

접근을 통한 변화Wandel durch Annäherung

- 이제 우리는 지난 통일정책, 동독정책의 너무나 부정적인 결과들을 바꿀 수 있습니다. 나아가 편견 없는 새로운 정책을 펴는 것이 우리의 임무입니다.
- 동독에 현재 20~22개의 소련군 사단이 주둔하고 있는 상황에서, 통일의 전제 조건은 소련과의 관계를 통해서만 창출될 수 있다는 것은 너무나 명확합니다.
- 현재 미국이 펴고 있는 평화 전략은 간단히 말해 공산주의를 완전히 제거할 수는 없더라도, 그들을 변화시킬 수는 있다는 것입니다.
- (이런 상황을 변화시키는 것은) 독일이 분단국이라는 유일무이한 특성때문에, 오직 독일만이 성취할수 있는 임무이다.
- 평화전략을 독일에 적용함에 있어 필요한 첫번째 결론은, 전부 아니면 전무(all or nothing)라는 식의 정책은 이제부터 제외되어야 한다는 것이다. 오늘날 너무나 명확한 것은 통일은 어느 한 순간의 사건이나 행위, 회담으로 성취될 수 있는 것이 아니다. 수많은 걸음과 정류장을 거쳐야 하는 과정이다.
- 자연스럽게 모든 경제적 관계와 교류를 중단하는 것을 통해 동독을 붕괴시킬수 있지 않겠냐는 생각이 자라날 것이다. 하지만 이는 냉정히 생각하면 완전히 불가능한 것으로 거부될 선택지다. 경제적 어려움이 동독의 붕괴로 나아갈 것이라는 것을 믿는 것은 완전한 환상이다. 이런 방식은 전혀 성공적이지 못했다. 오히려 이런 제제는 울브리히트를 더 강화시켰고, 분단과

긴장만 더 증대시켰다.

- 또 우리는 동독을 하나의 독립 국가로 인정하지 않아왔다. 어찌보면 당연한 일이다. 수년간 미국과 중국이 제네바와 바르샤바에서 협상을 해왔는데, 미국은 당시 중국을 인정하지 않았다. 나는 오랜 고민끝에 인정의 문제가 우리에게 너무나 많은 영향을 주기 때문에, 우리에게 바람직한 방향으로 이것을 사용해야한다는 결론에 이르게 되었다.
- 미국 대통령은 우리의 안보를 위협하지 않는 한, 동유럽국가들과 더 많은 교역을 해야한다는 정책을 세웠다. 동서독 교역을 강화하는 것이 서구 진영의 이해관계라면 이는 독일에서도 이익이 될 것이다.
- 경제 교역은 동독에 대한 협박이 아니다. 공산주의 체제들은 경제 관계 그 자체만으로 변화시킬수 없기 때문이다. 경제 교역은 우리에게 상황을 더 쉽게 만들려는 모든 가능하고 책임있는 시도를 활용하려는 방안이다. 물질적으로 상황이 개선되면 동독내에서 좀더 긴장이 완화될 것이다. 소련은 삶의 질과 기준에 있어서 서구를 따라잡고 싶어했다.
- 이것이 동독 정권을 지원해주는게 아니냐고 할 수 있지만, 앞서 말했듯이 동독을 전복할수 있는 실질적 방안은 없다. 내가 말하는 것은 동독의 혁명적 변화로 소련의 개입을 초래할 상황으로 이르지 않으면서도 동독 주민들의 삶의 질을 향상시킬 아주 절묘한 사잇길을 뜻하는 것이다.
- 베를린 장벽은 약함의 상징이다. 베를린 장벽은 두려움의 표현이고, 동독 정권의 자기보존을 위한 것이었다. 문제는 우리는 어떻게 이 두려움을 잘 고려해, 동서독관계에 존재하는 위험요소들을 더 견딜만한 것으로 만들까 하는 것이다.
- 이런 정책을 접근을 통한 변화Wandel durch Annäherung라고 부를 수 있겠다. 이런 정책은 단순한 환상이 아니라는 자신감이 있다. 이런 정책은 미국이 주도하는 평화 전략과도 잘 부합한다. 아니면 우리는 기적을 기다려야하는데, 그것 정책이 아니다.

1966년 3월 이런 배경에서 에어하르트 정부는 서독 정부가 외교 관계를 맺은 모든 국가들에게 평화 공한 *Friedensnote*을 보냄. 메시지는 동유럽과 관계를 개선하고, 긴장을 완화하며, 군비 통제를 하자는 것이었다.

하지만 1966년 11월 경제 위기와 예산안 논쟁으로 기민당-자민당 연정이 붕괴되었고, 그 결과 에르하르트가 물러나고 게오르크 키징어 Kurt Georg Kiesinger가 수상으로 선출되었다.

키징어는 1966년 11월 30일 자민당이 아닌 사민당에 대연정을 제안하여 사민당이 수락. 대연정 정부에서 수상은 키징어, 부수상 겸 외무장관에 빌리 브란트 사민당 대표가 취임했다.

대연정 정부에서 외교는 사민당의 빌리 브란트가 맡았기 때문에, 동방정책의 기초가 반영. 즉 긴장 완화를 최우선으로 두고, 동독과 경직된 관계를 완화하고, 통일 정책 추진. 할슈타인 독트린을 완화하고 동독을 승인하자는 입장이 등장함. 키징어 정부에서 브란트는 동유럽과 관계 개선하고 외교관계 수립.⁵

⁵ 1967년 1월 루마니아와 서독 외교관계 수립, 8월 서독과 체코 무역 협정 체결. 1968년 1월 서독과 유고슬라비아 외교 정상화. 1968년 서독이 동독에 무력 포기 선언 제의

• **사민당 브란트 정부의 출범과 동방 정책**

1969년 9월 제 6대 총선에서 기민당 46%, 사민당 42% 자민당 5.8% 지지를 얻어, 10월 1일 사민당-자민당 연정이 수립하고, 20년만에 기민당 집권이 종식되었다. 그리고 10월 21일 사민당 후보 빌리브란트Willy Brandt가 수상으로 선출되었다.

브란트는 독일문제를 단시일에 해결하기 어려우므로 대결보다 점진적 변화를 통해 작은 것부터 하나씩 해결해야한다고 생각, 분단의 고통 완화를 위한 **작은 걸음의 정책 die Politik der kleinen Schritte**이라고 표현했다.

브란트 취임시 국제 환경도 우호적이었다. 1969년 1월 미국에서 리처드 닉슨이 취임하여 베트남전을 종식하고 군비 축소, 긴장 완화를 추구했다. 당시 중소분쟁으로 중-소 관계는 멀어지고 미중 관계는 개선되었고, 이에 따라 소련도 긴장 완화를 추구했다.

1969년 10월 28일 브란트의 총리 취임사와 정책 구상

“우리는 감히 더 많은 민주주의를 요구하고자 합니다.”

- 민주주의체제에서 정부는 오직 시민들의 민주적 참여로부터 탄생했을 경우에만 성공할 수 있습니다. 우리는 맹목적인 동의를 필요로 하는게 아닙니다. 왜냐면 우리 민족은 고귀한 존엄과 숭고한 거리를 필요로 하기 때문입니다. 우리는 우리를 추종하는 숭배자들(Bewunderer)을 찾는 것이 아닙니다. 우리는 비판적으로 생각하고, 함께 결정하고, 책임을 공유하는 사람들을 찾고 있습니다.
- 이 정부의 자신감은 관용에서 나오는 것으로 인식될 것입니다. 또한 이 정부는 우리에게 대한 비판으로 표현되는 연대의 정신에 감사할 것입니다.
- 우리는 선택된 선민이나 엘리트(Erwählten)가 아니라 선출된 사람들(Gewählte)일 뿐입니다. 이것이 우리가 이 민주주의 체제를 걱정하는 모든 사람과 대화를 추구하는 이유입니다.
- 신사 숙녀 여러분, 최근 많은 사람들이 이 나라의 두번째 민주주의(바이마르의 실패 경험 이후)가 첫번째 사례처럼 될 지를 두려워하고 있습니다. 나는 결코 그렇지 않다고 믿습니다. 오늘날 이렇게 될 가능성은 거의 없다고 믿습니다. 그렇지 않습니다. 우리는 우리 민주주의 역사의 마지막에 서있는게 아니라, 좋은 출발점에 서있습니다. 우리는 우리 사회 안에서, 주변 국가들에게도 좋은 이웃으로서의 국민이 되고자 합니다.
- 독일문제는 궁극적으로 유럽의 평화 질서 안에서만 해결될 수 있다는데 근거하고 있습니다. 우리의 실질적 정치 과제는 분단된 독일 관계가 현재의 경직된 상태에서 완화되도록 함으로써 민족의 단일성을 유지해 나가는 것입니다. 우리에게서 우리들의 평화와 유럽의 평화를 위한 공동의 과제와 공동의 책임이 있습니다. 독일 연방 공화국과 독일 민주 공화국이 수립된 지 20년이 지난 오늘날 우리는 독일 민족이 계속해서 서로 다른 방향으로 생활해나가는 것

6 미혼모의 아들, 사회주의 청소년 운동, 1930년에 사민당 입당. 33년 히틀러 집권후 덴마크, 노르웨이로 도피. 스웨덴으로 도피. 45년까지. 45년에 독일로 귀국, 48년에 다시 독일 국적을 찾고, 사민당 복귀, 49년 서베를린 시의원, 55년 서베를린 시의회 의장. 57년부터 66년까지 9년간 베를린 시장으로 재임. 베를린 위기 경험. 61년 사민당 수상후보로 선거 출마, 64년 사민당 대표, 65년 수상 후보로 선거 출마, 66년 기민당과 대연정시 외무장관 취임, 69년에 수상취임.

을 막고, 이웃을 넘어 서로가 하나가 되도록 노력해야 합니다. 이렇게 하는 것은 독일의 관심사일 뿐 아니라 유럽의 평화와 동서관계를 위해서도 의미있는 일입니다.

- 동독의 국제관계에 대한 우리와 우리 우방국의 입장은 동독 정부의 행동에 달려 있다. 우리는 국제 무역과 문화 교류에서 얻는 우리 동포들의 이익이 줄어들게 하고 싶지 않습니다. 새로운 정부는 1966년 키징거 수상이 추진한 정책을 계속 추진하고자 하며, 조약상으로 합의된 협력이 될 수 있도록 동독 정부에게 양측 정부간 지위의 구별 없이 새로이 협상을 진행하기를 제의합니다. 연방 정부는 독일민주공화국을 국제법적으로 승인하는 문제를 고려하고 있지 않습니다. 비록 독일에 두 개의 국가가 존재하더라도 서로에게는 외국이 아닙니다. 그 상호관계는 오로지 특별한 성격의 관계일 수 있습니다. Ihre Beziehungen zueinander können nure von besonderer Art sein.

〈표 3〉 사민당 빌리 브란트 정부의 동방정책과 민주주의 확대

빌리 브란트의 신 동방정책의 성취		빌리 브란트의 민주주의 확대 정책	
1970.3~5.	동서독 정상회담 2회	1969	사회보장법 개혁, 질병 보험 확대
1970. 8. 12	모스크바 조약, 소련과 무력 포기, 협력		연금 수급 조정
1970. 12. 7	바르샤바 조약, 폴란드 영토, 과거 사과	1969/70	형법 개정, 간통죄, 낙태, 동성애 처벌 폐지, 집시법
1971. 9. 3	베를린 협정, 베를린 통행 교류 합의	1970	선거 연령 인하 (21세→18세)
1971~1978	동서독 통과협정, 전화, 우편, 민간인, 화물	1971	교육 제도 개혁(대학확충)
1972.12.21	동서독 기본조약,	1972	노동자 공동결정권 확대
1973.9.18	동서독 유엔 동시 가입	1973	병역제도 개혁, 대체복무 확대
1973. 6.20	프라하 조약, 체코와 수교	1976	혼인/이혼법 개혁, 남성의 성 선택
1975. 8. 1.	헬싱키의 유럽안보협력회의 의정서 체결	1979	가족법 개혁, 부모권위가 돌봄의무로 아동 권한 강화

브란트는 1971년 12월 긴장완화와 평화구축의 성과로 노벨 평화상 수상. 하지만 국내에서 기민당의 반대로 〈건설적 불신임〉 위기. 하지만 이를 잘 넘기고 1972년 11월 17일 제 7대 총선에서 사민당 45.8%로 1당, 최고의 지지. 18세로 선거 연령을 낮추어 사민당 지지율 상승. 기민당은 44.9%, 자민당은 8.4%. 과반수에서 46석이 많은 사민당이 연정 지속함의. 브란트가 12월 14일 수상으로 다시 선출됨.

브란트 동방정책의 성과는 현존 상태를 유지하기 위한 긴장 완화와 인정, 장기적 과정을 준비하기 위한 교류 협력의 시작이었음. 동시에 서독의 민주주의를 한번 더 확대하고 심화함.

하지만 1973년 10월 제 4차 중동전쟁으로 오일 쇼크 발생. 1975년 실업자가 107만명으로 증가. 브란트는 1974년 5월 7일 동독 간첩 권터 귀욤 Gunter Guillaume이 수상실에 침투해 보좌관으로 일했던 것의 정치적 책임을 지고 사퇴함. 5년간의 수상직을 마치고 당으로 돌아감.

하지만 5월 16일 재무장관인 사민당 헬무트 슈미트가 수상으로 선출되어 사민당-자민당 연정이 지

속되고 사민당의 동방정책 기조가 유지됨 슈미트가 수상이 되고 1982년까지 재임, 자민당의 내무 장관이던 한스 디트리히 겐서 Hans-Dietrich Genscher가 외무장관으로 선출됨. 이후 14년간 외무 장관으로 재직.

그러나 사민당-자민당 연정은 1980년대 독일 경제의 침체, 사회보장비 부담 확대, 핵무기 배치 논란 등으로 위기를 겪으며, 결국 1982년 9월 17일 붕괴. 사민당의 1969년부터 13년간의 집권이 마감됨.

• 1970년대 후반 핵무기 배치위기와 신냉전

1970년대 후반 소련이 군비 경쟁을 강화하며 중거리 핵로켓 등을 동독과 체코에 배치하자, NATO가 이에 대응하기 위해 1979년 12월 12일 이중 결의를 채택했다. 이중결의란 군비 축소에 대한 대화를 하되, 그래도 소련이 무기를 철수하지 않으면, 서독과 일부 서유럽 국가에 핵무기를 배치한다는 계획이었다.

나토는 1983년부터 소련이 동유럽에 배치한 핵무기를 철거하지 않으면, 서독에 퍼싱 2(Pershing II 사정거리 1,800km) 108기와 쿠르드 미사일(2,500km) 96기를, 네덜란드, 벨기에 및 이탈리아에 쿠르즈 미사일 368기를 배치하기로 했다.

헬무트 슈미트는 나토가 핵무기 배치를 결의하면 소련이 대화에 응할 것으로 생각했지만, 소련은 대화에 응하지 않고 1979년 12월 27일 아프간 침공을 감행했다. 이렇게 소련이 무력으로 세력 범위를 확장하여, 국제적 긴장 완화 노력에 중지부를 찍었다. 미국과 서유럽은 소련을 비난하며 미소관계가 급속히 악화되었다. 더구나 1981년 1월 레이건이 취임해 소련에 강경정책을 추진했고, 신냉전이 시작되자 동서독, 동유럽과 관계 개선은 어려워졌다.

이를 막기 위해 1981년 11월 30일 미국과 소련은 제네바에서 중거리 핵무기 감축 협상 시작했고, 독일 내에선 반핵운동이 광범위하게 전개되었다(Campaign for Nuclear Disarmament). 1983년 4월 부활절 기간 독일에서는 전국적으로 70만명이 참가한 시위를 시작으로 연중 내내 시위가 계속됨. 10월 22일 본에서 30만명이 모인 시위, 같은 날 남부 울름과 슈트트가르트간 108km 도로를 잇는 20만명의 인간 사슬이 핵무기 배치에 반대했다.

그러나 1983년 11월 21일 헬무트 콜은 연방 하원에서 핵무기 배치를 적극 주장했다. 11월 22일 연방 하원에서 찬성 286 반대 225로 나토결정을 채택하고 퍼싱 2 로켓이 11월 23일 독일 미군기지에 배치되었다.⁷

4. 헬무트 콜 정부의 독일정책과 독일 통일

• 헬무트 콜의 독일 정책 Deutschland Politik

1982년 10월 1일, 기민당 헬무트 콜이 수상으로 선출되어 16년만에 다시 기민당-자민당 연정 복귀. 헬무트 콜 정부는 비록 핵무기 배치를 주도했지만, 동서독 교류를 통한 통일 방안을 중단없이

⁷ 1960년대 미국은 유럽에 총 6천기 이상의 전략 핵무기를 배치했고, 소련은 80년대까지 약 25,000개를 배치한 것으로 알려져있다. 이 시기에 배치된 핵무기들은 1988년 탈냉전 국면에서 INF 협약을 통해 대부분 철수되었다. 독일은 이후 비핵화된 후 통일되었다.

지속했다.

특히 경제 협력과 지원을 강화해 두차례 큰 차관을 제공했다. 1983년 6월 29일 동독은 경제 불황에 의한 외화 부족을 해소하기 위해 서독으로부터 약 11억 마르크 차관을 받았다. 이 댓가로 동독은 이산가족 재회 조건을 완화시켰다. 그리고 1984년 7월, 서독은 동독에 9억 5천만 마르크 차관을 추가로 제공했다. 이에 동독은 연금 수혜자 방문 의무환전 금액을 내리고, 방문 일수를 45일로 확대했다.

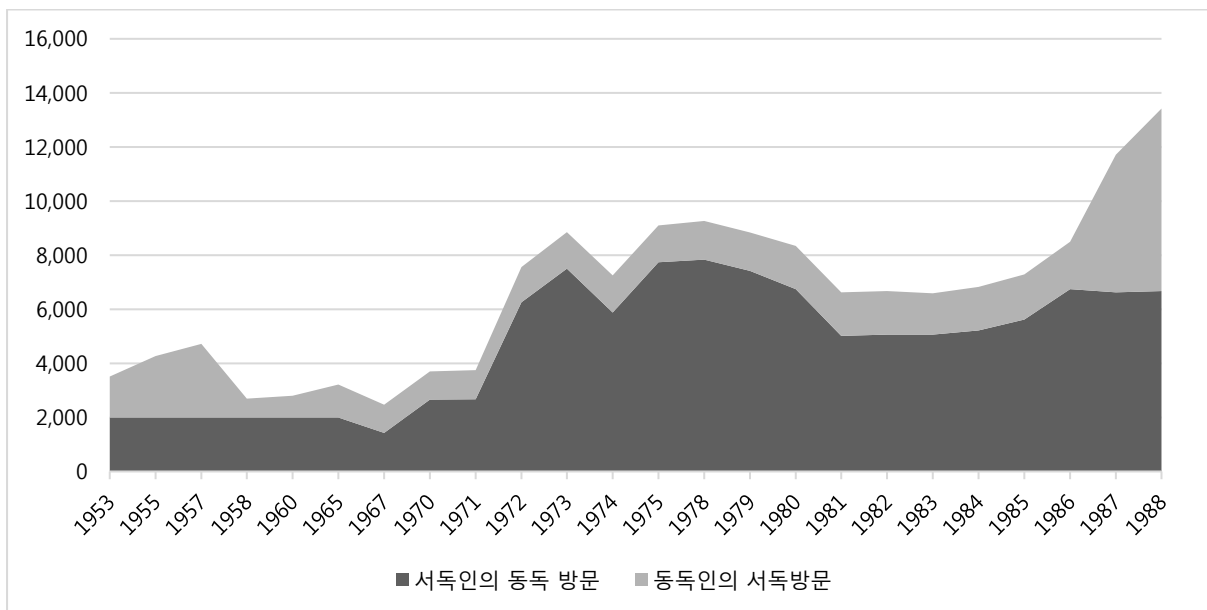
동독은 주민들이 서독으로 탈출하는 것을 막으려고 서독과의 경계에 자동 발사기 설치하고 지뢰 매설했다. 서독은 인권침해를 이유로 철거 요구했고, 동독이 84년 11월 30일 자동발사기, 85년 11월 지뢰도 완전 제거했다.

동서독 간 무역액도 증가했는데, 서독이 1987년 동독과 거래한 무역액은 서독 총 무역액의 1.5%, 동독은 무역액 순위 15위에 불과했지만, 동독이 서독과 거래한 무역액은 총 무역액의 10%, 무역상대국 2위일 정도로 서독과의 교류가 중요했다.

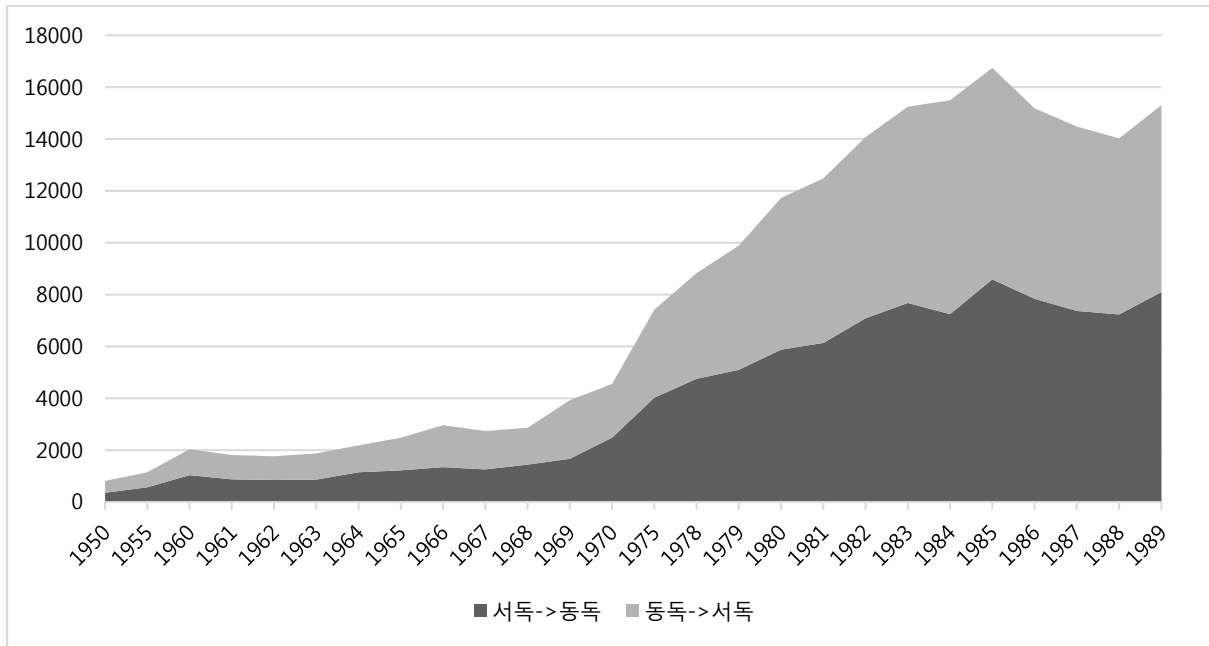
콜은 정상회담도 추진했다. 1984년 2월 13일 모스크바에서 콜과 호네커 서기장이 회담을 가졌고, 1987년 9월에는 호네커 서기장이 서독을 방문해 제 4차 정상회담을 가졌다. 콜 수상과 호네커 서기장은 공동성명에서 독일 영토에서는 결코 다시는 전쟁이 일어나지 않아야 하며 평화가 정착되어야 한다고 강조했다.

이 정상회담을 통해 환경 보호, 방사선 보호, 과학 기술 협력에 대해 의견 교환. 3개의 협정이 동서독 장관들에 의해 서명되었다. 이때 호네커는 지방 도시들도 방문했는데, 호네커 방문 이후 인적 교류가 더욱 급증했다. 아래 그림들에서 보이는 것처럼, 동방정책 이후 증가한 인적, 경제적 교류는 지속적으로 증가했다.

〈그림 1〉 동서독간의 인적 교류 변화 (단위: 천명)



〈그림 2〉 동서독간의 무역 교류 현황 (단위 : 백만 마르크)



• 독일 통일, 1989~1990

이렇게 수십년간 지속된 교류 협력을 바탕으로 분위기가 무르익었을 때, 소련이 체제를 개혁하고 동유럽의 사회주의 체제들이 체제전환을 시작했다.

동유럽에서는 일찍이 동독 1953년 6월, 헝가리 1956년 11월, 체코 1968년 8월 자유화 운동이 발생했으나 무력으로 진압했다. 그러나 1980년대부터 동유럽의 자유화가 시작되었다.

먼저 1985년 3월 11일 고르바초프가 소련 공산당 서기장으로 취임하며 페레스트로이카, 글라스노스트를 내세우며 개혁 개방 정책. 사회주의 낡은 체제를 개혁하고, 막대한 국방비를 축소하려 했다.

동유럽에서 가장 개혁에 앞장선 나라는 폴란드와 헝가리였다. 1989년 6월 실시된 첫 자유 선거에서 자유 노조 연합이 승리했고, 9월에 자유 노조 출신의 마조비츠키가 수상으로 선출. 폴란드에서 처음으로 공산당 1당 독재가 막을 내렸다. 10월 7일 헝가리에서 집권당 공산당이 사회주의 정당으로 탈바꿈하고 헝가리 공화국으로 변화했다. 그러나 동독 집권층은 마르크스-레닌주의를 고수하며 개혁 요구에 냉담했다.

그러자 동독 대탈출이 시작되었다. 1989년 여름 헝가리로 휴가를 나온 동독인들이 오스트리아를 거쳐 서독으로 탈출하면서 시작했고, 동독 내부에서는 공산당과 지도층에 대한 불만이 고조되며, 시민운동 단체와 정당이 결성되었다.

1989년 9월 4일 라이프치히 시민들이 니콜라이 교회에서 기도 모임을 갖고 여행자유화 요구하며 매주 월요일 시위를 시작했다. 10월이 되면 동베를린, 라이프치히, 드레스덴 등지에서 집회의 자유, 선거, 여행 자유화를 요구하는 시위가 발생했고, 10월 9일 라이프치히 니콜라이 교회에 75,000명

참여하여, "우리가 국민이다 라는 구호, Wir sind das Volk"를 외쳤다. 이 집회는 10 월 23 일에는 30 만명이 참여하는 평화 시위로 정점을 찍었다. 그러자 결국 10 월 18 일 호네커가 퇴진했다.

1989 년 11 월 8 일 내각 총사퇴 이후 드레스덴 시 공산당 제 1 서기인 한스 모드로가 취임하여 행정 자유화 조치를 취했고, 11 월 9 일 당 대변인 샤보브스키가 기자회견에서 즉시 여행자유화 조치를 시행한다고 발표했다. 그날 저녁 수많은 동독인들이 장벽을 넘어 서베를린으로 넘어왔다. 그리고 1989 년 12 월 19~20 일 드레스덴에서 콜 수상과 모드로 총리의 정상 회담을 하고 12 월 22 일 브란덴부르크 문이 개방되었다. **오랜 교류 협력 끝에 동유럽을 포함한 동독 체제가 변화했고, 사실상의 통일이 이루어졌다.**

이때부터 본격적으로 콜 수상은 10 대 통일 방안을 마련해 통일의 공식적 절차에 착수했다.

콜 수상의 통일 방안

1989 년 11 월 28 일 연방 하원에서 '독일과 유럽의 분단 극복을 위한 10 개항의 방안'을 제시.
첫째, 인도적 분야와 의료 분야의 즉각 지원
둘째, 경제, 과학, 기술, 문화, 환경에서 동독과 협력
셋째, 헌법 개정과 새로운 선거법 제정을 조건으로 서독이 경제 원조와 협력 확대
넷째, 조약 공동체 고려를 위해 공동 위원회 구성
다섯째, 동서독간 국가 연합적 조직으로 발전 이를 위해 동독에서 민주적 정통성있는 정부 구성
여섯째, 동서독 관계 발전은 전유럽의 통합과정에 맞도록
일곱째, 유럽 경제 공동체는 전유럽 발전의 핵심으로 동독도 포함
여덟째, 유럽 안보협력회의는 전유럽 핵심조직으로 이를 더 발전시키고
아홉째, 유럽의 분단과 독일의 분단을 극복하기 위해 광범위한 군비 축소와 군비 통제를 실시함
열째, 이런 광범위한 정책을 통해 유럽에 평화를 달성하고, 이를 토대로 독일 민족은 자유로운 자결권을 행사하여 통일을 이룩함. 독일 통일은 연방 정부의 변함없는 정치적 목표임.

이에 따라 1990 년 3 월 18 일 동독 최초의 자유 총선이 치러졌고, 1990 년 4 월 11 일 기민당 대표 로타 드 메지에르가 사민당, 자민당과 대연정을 구성해 4 월 12 일 총리로 임명되며 정부가 출범했다. 1990 년 2 월 7 일 서독은 독일 통일 위원회 구성했고, 동서독 간에는 5 월 18 일 화폐 경제와 사회 동맹에 관한 국가 조약을 체결했고, 국제문제를 정리하기 위해 1990 년 2 월 13 일 2+4 회담 개최하기로 향후 7 개월간 협상이 시작되었다. 마침내 9 월 12 일 4 차 회담이 모스크바에서 개최되어 독일과 관련된 종료 규정에 관한 조약이 서명되었다.

1990 년 7 월 22 일 동서독간 선거조약 협상이 시작되었고, 7 월 6 일 통일조약 협상을 위해 회담. 동서독 양측이 총 100 명 참여했다. 이는 8 월 31 일 통일조약 서명으로 귀결되었다. (9 장 45 조, 10 월 3 일을 통일의 날로 정하기로). 이에 따라 1990 년 10 월 2 일 통일 기념식이 개최되었고, 10 월 3 일 자정 0 시를 기준으로 독일은 통일이 되었다. 분단 41 년만에 인구 8 천만의 독일이 된 것. (동독 1,600 만)

• 통일 과정의 문제들

통일 이후에도 여러 분야의 문제들이 처리되어야 했는데, 먼저 1) 독일의 주권 회복이 이루어져야 했고, 2) 동서독에 주둔하던 소련군과 연합군이 철수했고, 3) 동독의 대외 관계를 어떻게 처리하는지의 문제를 다루었고, 4) 군사분야 통합이 이루어졌고 5) 헌법 개정이 있었고, 6) 의회와 연방 정부를 베를린으로 이전했고, 7) 동독 행정 기관 근무자 처리 방침이 만들어졌고 8) 공산 독재 정권의 불법 행위 청산 정책이 도입되었고 9) 동독의 재산 문제 처리가 있었고, 10) 뒤쳐진 동독 경제 재건계획 Aufschwung Ost 이 도입되었고 11) 막대한 통일 비용을 조달하기 위한 정책을 마련했고, 12) 동독 경제를 시장화하기 위해 동독 국유 기업 사유화 조치가 있었고 13) 경제적 어려움을 겪는 동독 주민들을 위한 실업자 대책이 만들어졌고 14) 사회 보장 제도 개편이 있었으며 15) 동서독간 환경문제 개선을 위한 조치가 있었고 16) 마지막으로 사회 내적 통합을 위한 다양한 조치들(문화, 정체성 강화, 스포츠 지원, 독재 청산, 희생 보상)이 추진되었다.

5. 독일 통일에서 무엇을 배울 것인가?

다시 처음으로 돌아와서 우리는 독일 통일에서 무엇을 배울 것인가? 독일의 역사적 특수성은 우리가 따라할 수 있는 모델인가? 해 볼만 하지만, 역량과 시간의 문제

독일 외무부 장관을 하다가 대통령이 된 발터 슈타인 마이어 Frank-Walter Steinmeier는 냉전이후 유럽 최대 안보위기를 초래했던 우크라이나 사태를 대면하여 러시아와 협상을 하고, 이란 핵문제를 해결하기 위해 독일이 주도했던 외교 경험을 소개하며, 기존의 전략적 인내 개념을 보다 적극적으로 재해석해 외교란 불편함을 견디면서도 같은 테이블에 앉아 협상을 하고 불가능해 보이는 것을 가능하게 하는 '가능의 예술'이라고 말했다.⁸

이는 우리에게도 해당된다. 단지 기다리는 것만으로 해결되는 것은 없다. 제제는 협상이라는 최종 목적을 이루기 위한 수단이지, 제제만으로는 오히려 상대편 내부의 강경세력만 강화시켜 상황을 악화시킨다. 평화는 단지 반응적(reactive)인 정책을 통해서가 아니라, 적극적인(proactive) 정책을 통해서만 이룰 수 있다. 그럼 우리에게 가능한 것은 무엇인가?

• **독일 통일은 왜 가능했는가?** 독일통일은 두가지 외적, 내적 조건에 의해 가능했다.

1) 외적 조건: 1989/90년 소련의 붕괴와 동유럽의 체제전환: 냉전이 종식되고 동구 사회주의가 민주주의와 시장경제로 체제를 전환하기 시작하고, 동독과 동유럽의 자유화, 민주화 운동이 시작되었음.

2) 내적 조건: 그 상황에서 통일을 이룰 수 있는 준비가 되어 있었음. 독일 정치 체제, 경제력, 외교 안보, 사회 전체가 1960년대 초반부터 수십년간 이루어낸 과정과 축적된 역량들. 우리가 배울 수 있는 건 이 내적 조건에 대한 부분을 얼마나 할 수 있느냐의 문제이다.

• **독일과 한국은 무엇이 다른가?** 우리는 어떤 문제를 해결해야하며, 어떤 역량이 있는가?

⁸ „Die Welt ist auf der Suche nach einer neuen Ordnung“ Steinmeier's speech at Freie University Berlin. <http://www.fu-berlin.de/campusleben/campus/2015/151022-steinmeier/>

A. 외적 조건

1) 분단과 전쟁의 차이. 독일은 2차대전 패전국으로서 4개국 점령으로 분단되었으나 동서독 사이에는 전쟁이 없었다. 동서독간엔 이념과 체제의 차이에도 불구하고 뿌리깊은 적대감이 없었다.

⇒ 우리의 경우 적대감 해소의 과제가 더 크다. Vs. 일단 남북 협상이 시작되면 더 쉽게 풀수있다.

2) 유럽엔 미소 냉전이 유럽 주도로 종식되었지만, 아시아엔 중국과 미국 대립이 지속된다.

⇒ 일대일로를 구상하는 중국과, 미국 우선주의를 주장하는 미국의 갈등을 풀 수 있는 외교적 틀을 한국이 만들어 내야한다. 단세포 적인 사고. 친미, 친중, 친북, 친일 지양. 단단한 한국 중심주의적 내적 컨센서스Inner-Korean Consensus의 구축.

3) 유럽에선 시장통합을 바탕으로 유럽 지역공동체가 만들어졌지만, 아시아는 높은 수준의 경제 교류에도 불구하고 정치적 협력이 취약한 아시아 패러독스 상황이다. 한국전쟁을 치러 전쟁 유산들이 남아있다.

⇒ 상호 호혜적인 동아시아 지역내 경제적 의존관계를 심화해야 한다.

4) 유럽에선 소련이 붕괴하며 동유럽 국가들이 모두 민주화 되었지만, 동아시아에서는 중국이 체제 변화 없이 경제적 개혁 개방을 하고 있고, 북한은 아예 우리식 사회주의로 나가 핵무기까지 개발했다. 동독은 소련에 종속적이었으나, 북한은 중소분쟁이후, 중국 개혁개방 이후 모두로부터 독립적이다.

⇒ 중국을 거치지 않고, 북한과 단독 협상을 할 수 있다. 중국의 개방적 변화에 모델을 제시해야한다.

B. 내적 조건

독일의 정책은 국력과 사회적 역량을 키우는 방향으로 지속됨. 서방정책+동방정책+독일 정책, 그러나 한국의 정책은 정권이 교체될 때 마다, 내부에서 상호 부정, 북방정책-정상회담-5.24조치-개성공단폐쇄

〈표 4〉 독일 외교 정책의 지속성과 변화

기간	1949~1960	1961~1969	1969~1982	1982~1998	1990~2017
집권정당 수상	아데나워 기민당	키징어 기민당	브란트, 슈미트 사민당	헬무트 콜 기민당	슈뢰더, 메르켈 사민당, 기민당
서방정책	—————→				
NATO	—————→				
할슈타인→				
동방수교	—————→				
교류협력	—————→				
갈등 위기	베를린 봉쇄 군사동맹	베를린 위기 쿠바 위기		핵무기 배치 신냉전	

1) 화해, 교류, 협력의 정도와 **지속성** 차이. 빌리 브란트가 추진한 신동방정책은 동서독 사이의 인적 교류, 문화교류, 우편과 통신 교류, 내독 무역 등 여러 분야에서 폭넓은 교류를 이루었고 이것이 큰 밑거름이 되었다. 탈냉전 이후 한국에서 화해 협력이 20년간 이루어졌으나 북핵개발로 위기를 겪어 2007년부터 중단됨.

⇒ 다시 전략적인 교류 협력을 재개해야한다. 언제, 어떻게?

2) 국가와 사회의 **역량** 차이: 서독의 강한 경제력과 성숙한 민주주의. 서독은 경제성장과 민주주의를 바탕으로 국력에서 동독을 훨씬 앞섰다. 동독인들 스스로가 사회주의를 버리고 서독을 받아들였다. 독일은 느리고 안정적이거나 한국은 급변하고 불안정, 독일의 의회제와 한국의 대통령제, 독일의 기계, 기술 제조업과 한국의 IT 경제. 더 나은 생활에 대한 갈망이 공산주의 이념과 체제를 압도한 것. 한국은 북한보다 모든 면에서 월등한 역량을 갖고 있으나, 이를 잘 활용하지 못하고 있고, 그 차이를 인식한 북한이 북핵개발과 고립주의로 나아감.

⇒ 한국 사회의 국가와 사회의 역량을 키워야 한다.

• **적극적 평화구축의 로드맵**

독일의 교훈은 독일이 통일정책을 추구한 것이 아니라, 강력한 안보정책+적극적 평화정책을 펴나갔다는 것이다. 이 정책의 주체는 일부 위대한 정치인과 외교관이 아니라, 사회에 뿌리를 내린 정당정치인 힘이었다.

1959년 서독 사민당은 특별 전당대회를 열어 고데스베르크 강령Godesberger Programm을 채택했다. 여기서 이념적 최대주의를 낮추고 자유, 정의, 연대가 사민주주의의 기본가치임을 천명하고 국민의 정당die Volkspartei으로 새롭게 태어나려 했다.

그 이후 점점 더 높아진 지지율과 더 많아지는 당원을 바탕으로 67년에 기민당과 대연정으로 정부운영에 참여하고(이때 브란트가 외교장관을 하고), 69년에는 자민당과 연정으로 집권했다. 그리고 82년까지 13년 정부를 유지했다.

이 기간 동안 몇번의 경제, 안보 위기가 있었지만, 1) 내적으로 정치, 사회, 경제, 교육 차원의 민주주의를 더 확대, 심화했고, 2) 외적으로도 동독, 동유럽 국가들과 긴장완화와 화해, 교류의 물꼬를 텃고, 3) 범 유럽차원의 평화프로세스를 주도했다.

⇒ 좋은 정당, 역량있는 정치인, 그와 결합된 시민사회의 힘이 이 세가지를 다 할수 있다.

• **다음 정권의 가능한 목표: 긴장 완화와 적극적 평화안보 전략**

1) 긴장완화

THAAD 문제, 북핵문제를 둘러싼 지나친 긴장을 완화하고 풀어나가야 할 필요가 있다. 현재는 중국과 미국이 모두 적극적인 관여를 하는 상황. Maximum Pressure and Engagement. 자극-

반응을 통해 갈등 고조 뒤에 대화 국면이 찾아올 것. 중국은 5월 15일 일대일로 정상회담을 준비중이고, 가을에 중국공산당 대회가 예정되어있다. 한국의 새로운 대통령이 바로 대응을 해야함.

2) 적극적인 평화안보전략

동시에 이념 문제가 아니라, 한국의 국력과 국익을 최대화하는 방향으로, 수동적으로 따라가고 반응하고 기다리는게 아니라, 능동적, 적극적인 평화안보 전략을 수립해야한다.

적극적 평화의 네 가지 축은 1) 강력하고 역량 있는 안보, 2) 적극적인 다채널 대화, 3) 점진적인 교류 협력의 국제화 4) 이 외교 정책을 뒷받침 하기 위한 사회 내적 평화와 합의

- 안보는 수동적이어서 안되고, 지금보다 훨씬 적극적, 능동적인 역량강화를 위해 국방개혁. 한시적으로라도 미국의 힘을 활용해 안보역량을 증강할 필요.
- 대화는 중국이 주도하는 국제회의에 적극적으로 참여하고, 모든 관련 국가들과 다채널 대화를 통해 민감하지 않은 문제부터 다양하게 한국에서 열리게 제도화하고, 제도화 수준을 높이고 넓힌다.
- 교류협력은 여론에 반발을 최소화하는 수준에서, 북한이 수용하고 한국 기업과 경제에 도움이 되는 방향에서 점진적으로 늘려가고, 이를 보다 국제화하여 정권이 바뀌더라도 안정적으로 유지될 수 있게 제도화한다.
- 적극적 평화구축의 내적 조건은 사회적 평화. 국내 정치, 여론, 정치 제도, 정당, 불평등 문제의 적극적 해결.

3) 적극적 평화구축의 3단계 로드맵

- 향후 2~3년간은 북핵개발 동결을 목적으로 긴장완화와 평화공존, 평화발전, 다자주의와 교류협력의 채널을 제도화하고, 평화협정 논의 시작
 - 그 이후 5년간은 동결을 비핵화 프로세스로 전환하기위해 다자주의, 교류협력을 더 확대시키고
 - 그리고 이후 5년간 한반도 비핵화를 완료하고 동북아 균축으로 나가고, 북의 완전한 체제보장을 위해 4자 6자수준의 동북아 평화협정 (그 안에 남북평화협정, 북미, 북일 정상화 포함)을 일괄 타결하는 방향. 동북아 균축회담 시작.
- ※ 평화구축은 튼튼한 집을 짓는 과정. 장기적 안목을 가져야 한다. 긴 평화의 과정 끝에 오는 것이 통일. 1) 땅 고르기, 기반 다지기 2) 기둥 세우기 3) 지붕 올리기.
- ※ 이런 꿈을 가지기 어렵게 만드는 사회경제적 조건들, 현실을 못보게 만드는 무지의 장막
- ※ 누군가는 상황을 꿰뚫어 보는 안목을 기르고, 누군가는 이런 꿈을 가질 필요가 있다. 이는 할 수 있을까지의 문제가 아니라 우리의 생존과 미래를 위해 해야만 하는 일들이다.

참고 자료

김영희 (2016), <베를린 장벽의 서사- 독일 통일을 다시 본다>, 창비.

손선홍 (2005), <분단과 통일의 독일 현대사>, 소나무.

염돈재 (2010) <올바른 통일준비를 위한 독일 통일의 과정과 교훈>, 평화문제연구소

웹사이트

- 독일 정치 교양 센터 (<http://www.bpb.de/geschichte/deutsche-einheit/deutsche-teilung-deutsche-einheit/>)
- 독일 통일 관련 연방 아카이브 <https://wiedervereinigung.bundesarchiv.de/>
- 독일 통일 25주년 기념 정부 웹사이트 https://www.bundesregierung.de/Webs/Breg/DE/Themen/Deutsche_Einheit/_node.html
- <http://www.cvce.eu/en/education/unit-content/-/unit/55c09dcc-a9f2-45e9-b240-eaef64452cae/b3f1bdcb-928a-497d-96bc-e85a4c77cab8/Resources>
- 프리드리히 에버트재단 통일 관련 자료 <http://www.fes-forumberlin.de/content/einheit.php>
- <http://www.fes-forumberlin.de/content/publikationen.php>
- <https://www.lpb-bw.de/tag-der-deutschen-einheit.html>
- <http://www.sfz-ev.de/sozialreporte%20nach%20jahren.htm>
- <http://germanunification.unikorea.go.kr/user/board/List.do>
- <http://www.germany.info/GermanUnity25>
- <http://www.zeit.de/feature/german-unification-a-nation-divided>
- <http://www.bpb.de/geschichte/deutsche-einheit/deutsche-teilung-deutsche-einheit/43800/aufbau-ost?p=all>
- <http://www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/studie-zur-einheit-aufbau-ost-kostete-1-3-billionen-euro-a-659990.html>
- <http://www.spiegel.de/fotostrecke/wirtschaft-in-ost-und-west-schleichende-annaeherung-fotostrecke-60033.html>
- <http://www.spiegel.de/fotostrecke/grafiken-ost-und-west-im-vergleich-fotostrecke-59821.html>
- <https://www.mauerfall-berlin.de/deutsche-einheit/25-jahre-deutsche-einheit/>

