

# 현안과 과제

독일 사례를 통해 본 통일 기반 여건 조성 방안 :  
비정치 분야의 다양한 접촉면 확대 필요



## Executive Summary

### □ 독일 사례를 통해 본 통일 기반 여건 조성 방안 : 비정치 분야의 다양한 접촉면 확대 필요

#### ■ 독일과 한반도의 분단

제2차 세계대전 이후 독일과 한반도는 강대국에 의해 분단되었다. 그러나 독일은 2차대전 전승 4개국의 동의를 얻어 1990년 통일을 이룩했고, 통일 이후에도 이들 국가와 우호관계를 유지하면서 유럽의 지역 안정과 경제적 번영에 기여하고 있다. 독일 통일의 주요 요인을 살펴보고, 한반도에 주는 시사점을 도출하고자 한다.

#### ■ 독일 통일의 주요 요인

첫째, 소련에 대한 경제 지원과 주변국의 군사·안보 위협 해소 등의 통일의교로 독일통일에 대한 동의를 얻어냈다. 서독은 소련에 대한 대규모 식량과 차관 지원을 비롯하여, 구동독 채무 승계 등 약 875.5억 DM(437.8억 달러)의 '보상외교'를 추진하였다. 또한, 통일독일의 NATO 및 EC 잔류, 병력 상한선 유지, 핵무기 및 생화학무기 보유 영구 금지 등의 천명으로 독일통일에 대한 주변국들의 군사·안보 위협 우려를 해소하였다.

둘째, 서독 정부는 대동독 지원을 위한 현금·현물의 전달 창구로 교회 등 NGO를 활용하였다. 서독 신구교회는 동독 교회 및 소속 병원, 양로원, 유치원 등에 대한 직접 지원은 물론, 서독 정부의 재정으로 지원되는 원자재 제공과 프라이카우프(정치범 석방 및 이산가족 교류)에 대해서도 현금·현물을 건네주는 창구 역할을 하였다.

셋째, 서독 정부는 서독 주민들로 하여금 여행자와 면세점, 우편 등을 통한 동독 주민들에 대한 직접 지원을 허용하였다. 여행자 왕래를 통한 물품 직접 전달과 면세점 등을 활용한 증여 등의 직접 지원이 이루어졌다. 1949년부터 1989년까지 이를 통한 이전 거래 규모는 약 176억 DM(88억 달러)로 추정된다. 또한, 우편을 통한 교류를 지속하였다. 양독간 우편교류는 다른 인적 교류와는 달리 완전히 단절된 적이 없다는 것이 특징이다. 1956년부터 1989년까지 우편을 통한 비상업적 거래 규모는 약 450억 DM(225억 달러)로 추정된다.

넷째, 통일경제 여건 조성을 위한 전방위적 접촉면 확대에 주력하였다. 서독을 방문하는 동독 주민에게 서독방문 장려금을 지급하였으며, 대 동독 인프라 투자 지원, 접경지역 개발, 지자체간 자매결연, 상주대표부 설치 등 중장기적 측면의 경제협력 기반 조성을 위해 노력하였다.

#### ■ 한반도에 주는 시사점

첫째, 역내 신뢰 구축을 통한 통일의교를 적극적으로 추진해야 한다. 광역두만강 개발계획(GTI), 남북러 접경지역 개발 등 지역 개발에 주도적 역할 수행을 통해 동북아 경제협력을 강화하여 통일에 우호적인 여건을 조성하여야 한다. 또한, 한반도 통일이 동북아의 평화·안정과 경제 발전에 기여한다는 것을 적극적으로 설득해야 한다.

둘째, 사회문화·인도적 측면에서는 남북간 우편협정 체결 및 이산가족 상봉의 정례화 등을 추진하여 접촉면을 늘려나아야 한다. 우편을 통한 이산가족 서신 교류 및 소포 전달과 학술 교류 등을 추진해야 한다. 또한, 체계적인 인도지원 시스템 구축을 위한 노력이 필요하다.

셋째, 경제적 측면에서는 금강산관광 재개와 개성공단 2단계 사업 추진 등을 통한 남북 주민 접촉을 확대해야 한다. 금강산관광 재개와 개성공단 2단계 조기 착공 등을 통해 남북 주민들이 자연스럽게 접촉하여 민족 동질감을 회복할 수 있도록 해야 한다.

넷째, 우회적이고 전방위적인 접촉면 확대를 위해 NGO, 지자체 등을 대화창구로 적극 활용해야 한다. 종교단체나 청소년, 체육문화예술 분야 등의 NGO와 지자체 교류 등 다양한 주체들을 활용하여 전방위적 접촉 확대 노력을 기울여야 한다.

다섯째, 통일경제 여건 조성을 위한 노력이 필요하다. 대북 인프라 투자, DMZ 세계 평화공원 추진, 서울·평양 남북교류협력사무소 설치 등을 위한 노력이 필요하다.

## 1. 개요

### ○ (독일과 한반도 분단) 제2차 세계대전 이후 독일과 한반도는 강대국에 의해 분단

- 독일 : 1944년 9월 미·영·불·소의 베를린 분할 관리 결정과 1945년 2월 미·영·소 알타회담에서 독일 분할 점령 합의  
· 1949년 5월 서독 건국, 1949년 10월 동독 건국으로 독일 내 두 개 정부 수립
- 한반도 : 1945년 12월 미·영·소의 외무 장관이 참석한 모스크바 3상회의(三相會議)를 통해 미소공동위원회 설치 및 미·소·영·중의 신탁통치 합의  
· 1948년 8월 대한민국이 정부 수립을 선포, 9월에는 조선민주주의인민공화국이 정부 수립을 선포하여 한반도는 공식적인 분단의 상황에 처하게 됨

### ○ (연구의 목적) 서독이 미국, 영국, 프랑스, 소련 등 전승 4개국의 동의 유도와 통일 이전의 서동독정책 및 경제협력과정에 대한 분석을 통해 한반도 통일에 주는 시사점을 도출하고자 함

- 독일 통일을 위해서는 ‘독일조약’에 따라, 양독간 합의에 의한 통일은 불가능하였으나<sup>1)</sup>, 전승 4개국의 동의를 얻어 통일을 이룩, 통독 이후에도 이들 국가와 우호관계를 유지하면서 유럽의 안정과 번영에 기여하고 있음  
· 또한, 서독은 인적·물적 교류로 동독 주민의 마음언기를 통한 통합 노력과 통일 경제 여건 조성을 위한 노력을 통해 통일 이후에도 독일은 안정적 발전을 지속
- 반면, 한반도는 남북간 합의에 의한 독자적인 통일이 가능하나, 미·중·러·일 등 주변 4강의 입지를 고려해야 하고, 접촉을 통한 ‘북한 주민들의 마음언기’를 위한 노력이 필요한 시점임

1) 서독은 1952년 서방 3개국과의 조약을 통해 그 동안 제약 되어 온 주권을 회복하는 대신, ‘전체로서의 독일과 베를린에 관한 사항’은 전승 4대국이 ‘권리와 책임’을 갖도록 하여 독일통일에는 이들의 동의가 반드시 필요했음. 특히, 서베를린은 서독의 주권이 미치지 못한 채 미국프랑스영국 군의 점령통치 하에 있었기 때문에 이들 동意的 없이는 통일이 불가능한 상황이었음. 엄돈재, “독일통일과 EU”, 『한반도 통일과 동북아 4국의 입장 및 역할』, 통일연구원, 2011. p. 15.

## 2. 독일 통일의 주요 요인

### ○ (통일외교 추진) 소련에 대한 대규모 경제 지원, 군사안보 위협 해소를 위한 다양한 조치 시행 등

- 소련에 대한 대규모 경제 지원 : 서독은 소련과의 협의 과정에서 소위 '수표 외교(Checkbook Diplomacy)'라 불리는 보상 외교를 통해 통일독일에 대한 소련의 동의를 도출
  - 1989년부터 1993년까지 서독의 소련에 대한 수출신용 보증, 금융투자 프로젝트 비용 등 직간접적 지원은 총 875.5억 DM(437.8억 달러)로 추정<sup>2)</sup>
  - 약 22억 마르크(11억 달러) 상당의 식량 지원과 약 50억 마르크(25억 달러)의 차관을 지원하는 한편, 소련군 철수 관련 약 147억 마르크(73.5억 달러)의 재정 지원을 제공
  - 통일독일은 구동독이 소련에 부담한 채무 약 150억 마르크(75억 달러)를 승계
- 통일독일의 NATO 및 EC 잔류, 병력 상한선 유지, 핵무기 및 생화학무기 보유의 영원한 금지 등을 천명 등을 통한 군사·안보 위협 해소 노력
  - (통일독일의 NATO 및 EC 잔류) 서독은 통일 과정에서 NATO 및 EC에 잔류할 것을 천명하고, 통일독일은 유럽통합을 촉진하여 1994년 유럽연합(EU) 발족 및 1999년 유로화 본격 도입에 기여
  - (병력 상한선 유지) 통일독일의 군 병력은 37만 명으로 감축하며, 이 선을 넘지 않겠다고 천명, 이는 1989년 양 독일군 병력의 약 절반 수준이었음
  - (핵무기 및 생화학무기 개발과 보유의 영원한 금지) 통일독일은 평화유지에 전력을 다하며, 핵무기 및 생화학무기를 보유하지 않는다고 천명

2) Randall Newnham, "The Price of German Unity: The Role of Economic Aid in the German-Soviet Negotiations", *German Studies Review*, Vol. 22, No. 3 (Oct., 1999), pp. 440~441 및 김형률, "독일통일에 대한 소련의 정책 전환(1989~1990)", 『한국사회과학』 제26권 제1·2호, 서울대학교 사회과학연구원, 2004. p. 155 참고. 2DM = 1달러, DM 대 달러의 환율은 1.5~3.6대 1로 기복이 있었으나 대체로 2:1선 유지

○ (대동독 지원을 위한 현금현물 전달 창구로 NGO를 활용) 서독 정부는 교회를 통해 동독에 대한 인도적 지원과 정치범 석방 및 이산가족 교류 등을 추진

- 서독교회의 직접지원 : 개신교(신교)와 카톨릭(구교)의 동독 교회 및 소속 병원, 양로원 유치원 등에 대한 직접 지원은 1957년부터 1989년까지 약 28억 DM(14억 달러)로 추정되며 이는 현금이 아닌 원자재로 지원되었음<sup>3)</sup>
  - 지원 품목들은 동독의 수입 허가를 받았으며 의류, 생필품, 건축자재, 냉장고 등 가전소비재, 의약품, 서독의 현대식 의료기기 등이었음
  - 또한, Genex를 통한 지원도 이루어졌는데, 지원 물품은 동독산 자동차부터종자, 비료, 공산품 등 다양했음
- 개신교와 카톨릭의 동독지원(교회사업 A와 C) : 1957년부터 1989년까지 신구(新舊)교회의 원자재 지원액은 약 28억 DM(14억 달러)로 추정
  - 개신교와 카톨릭의 대동독 원자재 지원은 각각 교회사업 A와 교회사업 C로 구분되며, 총 지원액의 약 50%는 서독 정부의 재정 보조로 충당<sup>4)</sup>
  - 동독정부는 서독 교회로부터 원자재를 지원 받아 이를 동독 마르크로 환산해서 동독 교회에 제공하는 방식으로 원자재 지원 사업 진행
  - 공급한 원자재는 원유, 구리, 천연고무, 커피, 양모, 전기동 등이었음
- 프라이카우프(교회사업 B) : 1963년부터 1989년까지 28년간 서독은 정치범 3만 3,755명 교환과 25만 명의 이산가족 재결합을 위해 34.6억 DM(17.3억 달러)에 해당하는 현물을 동독에 지불<sup>5)</sup>
  - 서독은 동독의 현금 지불 요구에도 불구하고, 처음 8명의 정치범에 대한 현금 지급을 제외하고는 모두 현물을 제공(1983년까지는 1인당 4만 DM, 1983년 이후 9.6만 마르크 지불)

3) 1956년 12월 동독 수상과 서독 교회 지도층간 회담을 통해 교회간 이전지출문제에 대한 합의 도출. 이에 대한 자세한 내용은 통일원, 『동서독 교류협력 사례집』, 통일원, 1993. pp. 745~750 및 Armin Volz, “동서독 이전지출”, 『독일통일실태보고서(I) -독일연방하원양케이트위원회보고서-』, 한국수출입은행, 2009. p. 8 참고.

4) Armin Volz, “동서독 이전지출”, 『독일통일실태보고서(I) -독일연방하원양케이트위원회보고서-』, 한국수출입은행, 2009. p. 10.

5) 프라이카우프란 독일어 ‘자유’(Freiheit)와 ‘사다’(kaufen)의 합성어로, 통일 전 서독이 동독에 현금과 현물을 지불하고 정치범과 이산가족을 서독으로 송환한 방식을 의미. 손기웅 외, 『동서독 정치범 석방거래 및 정책적 시사점』, 통일부 정책연구용역보고서, 2008. p. 46.

- 서독의 친구교회는 서독 정부가 제공하는 현금 또는 물품을 건네는 역할을 수행하였으며, 동독의 비밀경찰 슈타지가 석방 실무 작업을 추진하여, 당국은 전면에서 나서지 않았으며, 언론도 비밀을 유지하면서 사업이 추진되었음
- (여행자와 면세점, 우편 등을 통한 동독 주민 지원) 서독 정부는 서독 주민들로 하여금 우편을 통한 교류뿐 아니라 여행자 왕래를 통한 물품 직접 전달, 면세점·인터숍 등을 통한 동독 주민에 대한 직접 지원을 허용하였음
- 물품 직접 전달, 면세점·인터숍 등을 통한 직접 지원 : 1949년부터 1989년까지 여행자 왕래, Genex, 인터숍 등을 통한 직접 지원 규모는 약 176억 DM(88억 달러)로 추정<sup>6)</sup>
  - (여행자 왕래를 통한 물품 증여) 1949년부터 1989년까지 서독의 동독 여행시 선물 등의 용도로 반출된 물품 증여 규모는 약 50억 DM(25억 달러)으로 추정
  - (Genex를 통한 물품 전달) 1962년부터 1989년까지 Genex를 통한 민간의 이 전거래 규모는 약 26억 DM(약 13억 달러)로 추정<sup>7)</sup>
  - Genex는 동독이 외화획득을 위해 해외에서 운영한 면세점으로 서독주민들이 동독에 있는 친지들에게 물품을 보내는 수단으로 사용되었음
  - (인터숍을 통한 증여) 1974년부터 1989년까지 인터숍을 통한 증여는 약 100억 DM(약 50억 달러)로 추정<sup>8)</sup>
  - 인터숍(Intershop)은 서방제품을 외화로 판매하는 동독 내 업소로 서독주민들이 동독 친지들에게 물품을 사주는 수단으로 활용되었음
- 우편을 통한 교류 : 양독간 우편교류는 여행교류, 방문교류, 청소년교류 등의 인적 접촉 분야와는 달리 동독측에 의해 완전히 단절된 적이 없는 분야임<sup>9)</sup>

6) Enquete-Kommissionen, *Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland : Deutschlandpolitik 3*, Nomos Verlagsgesellschaft, 1995. p. 2,787. 이봉기, “서독의 대동독 경화거래 및 지원에 관한 연구 : 분단 이후 통일까지(1945~1990)”, 『통일문제연구』 2001년 상반기호 통권 제35호, 평화문제연구소, 2001. p. 295에서 재인용.

7) Genex는 1957년 베를린에 처음 설치되었으며, 스위스 루체른, 취리히, 덴마크 코펜하겐 등에 대리점을 두고 사업을 추진하였음. 독일연방은행은 1962년부터 Genex의 매상에 대한 통계 처리를 시작.

8) 동독은 1974년부터 일반인의 소규모 외화 보유를 허용하였으며, 동독 주민들도 인터숍에서 물건을 구입할 수 있게 되었음.

9) 이장희, “남북한 우편교류 실현을 위한 법제도적 개선방안”, 『서울국제법연구』 제3권 제2호, 서울국제법연구원, 1996. p. 12.

- 동독정부로서도 우편교류는 인적왕래 없이 국경을 넘나드는 비교적 체제에 부담이 덜한 교류 분야였기 때문임
- 1976년 3월 동서독간 『우편 및 장거리통신분야에 관한 조약』이 체결되어 동서독간 우편교류의 제도적 기반 마련
- 1956년부터 1989년까지 소포 등 우편을 통한 이전거래(비상업적 거래) 규모는 약 450억 DM(225억 달러)로 추정<sup>10)</sup>
- 서독 주민들은 초기에는 동독 주민들의 생활에 필요한 생필품이나 소비재를 중심으로 물품을 발송하였으며, 점차 기호품·열대과일 등 고급소비재를 발송<sup>11)</sup>

○ (주민간 접촉부터 정부간 접촉에 이르는 전방위적 접촉면 확대에 주력) 서독을 방문하는 동독 주민에게 서독방문 장려금을 지급하고, 대 동독 인프라 투자 지원을 실시하는 등 전방위적으로 접촉면을 확대하기 위한 노력 지속

- 서독을 방문하는 동독 주민에게 서독방문 장려금 지급 : 1959년부터 1989년까지 서독 연방정부와 지방정부는 총 20억 DM(10억 달러)의 환영금을 지급
  - 서독 정부는 1959년부터 서독을 방문하는 동독 주민에게 1인당 30 DM의 환영금을 지원하였으며, 1987년부터는 연 1회에 한하여 100 DM을 지불
  - 1964년부터는 주정부도 서독을 방문하는 동독 주민에게 연간 2회에 한하여 각 20 DM을 지불
  - 동독 주민들은 환영금으로 백화점이나 상점에서 일상용품을 구입하거나 식당서비스 등을 이용하면서 서독의 풍요로움을 동경하게 되었음
  - 동독 주민들의 서독에 대한 동경은 자유선거를 통한 ‘서독 연방에의 가입’을 결정하는데 결정적 역할을 함

10) 동서독간 이루어진 우편을 통한 소포 교환은 1956년부터 양독 우체국에 의해 문서화되었음. 연간 지원 규모는 초기 약 7억 DM에서 통일 직전에는 약 19억 DM에 달했던 것으로 추정. Armin Volz, “동서독 이전지출”, 『독일통일실태보고서(I) -독일연방하원양케이트위원회보고서-』, 한국수출입은행, 2009. p. 4.

11) 서독 지역에서 동독 지역으로 발송하는 모든 선물용 소포는 동독 관세청으로 보내도록 하여, 1973년 6월 발효된 관세법 시행령에 의해 규제되었음. 지폐, 방송 수신기 등은 완전 금지 품목이었으며, 서적과 음반 등의 운송은 많은 제한을 받았음. 동독지역에 대한 선물용 소포 발송시 유의사항에 대한 자세한 내용은 통일원, 『동서독 교류협력 사례집』, 통일원, 1993. pp. 518~523 참고.

- 재정적, 정책적으로 민간의 역할 지원 : 서독은 민족 동질감 인식을 위한 청소년 교류와 동서독간 예술인 교류 등을 재정적으로 지원
  - (청소년 교류) 서독의 연방정부와 주정부는 대동독 견학여행을 장려, 청소년 여행에 대한 교통비 및 체류비 지원
  - (예술인 교류) 서독은 동독예술인이 서독을 방문하면 일비를 지불, 교류협력에 따른 재정부담은 연방정부와 지방정부 각각 50%씩 부담
  
- 서독의 대 동독 인프라 투자 지원 : 1976년부터 1988년까지 약 24억 DM(12억 달러) 가량의 투자가 이루어짐
  - (조건부 투자) 서독은 교통 부문의 통행 장애 완화, 접경지역의 무기 제거 등 구체적인 조건 하에서 서독이 건설투자비를 분담하는 형식으로 투자 지원
  - (절차) 1974년부터 양독간 회담 등을 통해 서독은 동독의 SOC 투자 요청에 대해 건설비를 지불하는 형식으로 진행<sup>12)</sup>

< 서독의 대동독 인프라 투자 >

(단위 : 억 DM)

구분	내용	기간	투자액
고속도로	부지공사 : 베를린 링-헬름슈테트	1976~1979	26.2
	신축공사 : 차렌틴-슈톨페 쥐트	1979~1982	120.0
	확장공사 : 바르타-아이제나흐	1980~1984	26.8
	부지공사 : 트립티스-히르쉬베르크	1986~1988	14.8
	소계		187.8
철도	철로건설 : 베를린 내	1976~1977	4.5
	철로건설 : 베를린 근교	1981~1983	8.9
	소계		13.4
수로	확장공사 : 미텔란트 운하	1979~1984	27.0
	신설공사 : 텔토브 운하	1979~1981	7.0
	소계		34.0
환경 프로젝트	베를린 하천공사	1983~1985	6.9
	퇴덴강 수질 개선 프로젝트	1984~1987	1.8
	소계		8.6
총계			24.4

자료 : Armin Volz, “동서독 이전지출”, 『독일통일실태보고서(1) -독일연방하원양케이트위원회 보고서-』, 한국수출입은행, 2009. p. 24.

12) 동독이 서독에 개량 및 신설이 필요한 통과교통로의 리스트를 건설 비용, 건설 계획 등 상세 내역과 함께 제시, 이에 대한 투자를 요청하면 서독이 이를 수용하는 형식으로 추진. 최연혜, 『분단기 동서독간 교통교류 실태와 서독의 대동독 교통부문 지원정책』, 프리드리히 에버르트 재단, 2002. p. 11.



- **접경지역 개발 추진** : 서독은 접경지역에 대한 지원과 함께 동서독 합의에 의한 접경위원회를 설치하여 접경지역 개발 협력을 추진
  - (동서독 접경위원회) 동서독은 1972년 기본조약을 체결하고, 1973년 추가부속 의정서에 따라 접경위원회<sup>13)</sup>를 설치
  - (구 동서독간 국경지역의 그뤼네스 반트) 통일독일은 구 동서독간 접경지역을 그뤼네스 반트(녹색띠)로 지정하여 개발, 1998년 7월 메클렌부르크-포어폼메른 주 162km<sup>2</sup> 넓이의 살제 지역을 생물권 보전지역로 지정
  - 2000년 1월 살제 주변 경관보호지역을 ‘유네스코 생물권보전지역’ 지정
  
- **지자체간 상호 협력 추진** : 1986년 4월 동서독간 자매결연 협정이 체결된 이래로 1989년 동독 붕괴시까지 총 73건 성사
  - (도시간 자매결연) 통일 과정에서 경제지원, 인력지원, 행정지원 등으로 이어져 통일 후 행정통합과 주민통합의 중요한 촉매제 역할을 수행

< 동서독의 도시간 자매결연 교류 내용 >

분야		내용
체육문화	교환경기	- 볼링, 축구, 탁구 등의 종목으로 광범위한 주민 참여 유도
	문화행사	- 전시회, 음악회, 영화상영, 작가들의 초청강연 등
	신문교환	- 16개 도시에서 지방신문 상호 교환
전문가회의		- 지방자치 및 지역행정에 관한 의견 및 경험교환을 위한 전문가 협의회 개최 · 도시계획, 노후화된 주택정비, 도로교통계획 · 환경문제, 자영수공업자, 의사, 노동자 및 노조원 의견 교환 등
청소년 상호 방문		- 15~30세 사이의 청소년 상호 방문

자료 : 통일원, 『동서독교류협력 사례집』, 1993. pp. 723~724.

13) 동서독간 기본조약 체결 이후 통과여행위원회, 통행위원회, 국경위원회 등 3개의 공동위원회가 설치되었음. 동서독간 경계선 획정뿐 아니라, 자연재해방지, 수자원관리, 환경오염, 국토의 이용, 도로망 연결 문제 등을 토의하고, 이에 대한 협정을 체결.

- 동서독간 상주대표부 설치 : 서독의 동베를린 주재 상주대표부는 동독을 방문하는 서독 주민들에 대한 편의 지원 및 동독과의 공식·비공식 대화 채널 역할을 수행
  - (상주대표부 설치 합의) 1972년 12월 체결된 '동서독 기본조약' 제 8조 "서독과 동독은 상주대표부를 교환한다."는 조항에 따라 1974년 3월 '상주대표부 설치 의정서'에 합의, 1974년 6월 신임장 수여 및 동베를린과 본에 설치 완료
  - 동독은 서독 대표부를 외국 대사관으로 간주해 외교부가 관할하였으나, 서독은 동독을 외국으로 간주하지 않았기 때문에 총리실이 관할
  - (서독의 동베를린 주재 상주대표부) 총리실 소속의 동베를린 주재 상주대표부는 1974년 설치 당시 정부의 각 부처(총리실, 외무성, 내독성, 경제성, 교통성, 법무성, 내무성 등)로부터 파견된 83명의 인원으로 조직
  - (주요 업무) 양독 교통로 확보, 여행관련 업무, 우편과 통신관련 업무, 환경보호 및 문화교류 및 동독과의 공식·비공식 대화 채널 유지 등<sup>14)</sup>

14) Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, *Zehn Jahre Deutschlandpolitik: Die Entwicklung der Beziehungen zwischen der BRD und der DDR 1969-1979*, Gesamtdeutsches Institut, 1980, pp.24-25 참조. 김학성, 『남북연락·대화 기능 강화 방안: 외국사례의 시사점을 중심으로』, 통일부 남북회담본부 용역과제, 2008. p. 21에서 재인용.

### 3. 시사점과 과제

#### ○ 첫째, 역내 신뢰 구축을 통한 통일의교를 적극적으로 추진해야 한다

- GTI를 위한 주도적 역할 수행 : 동북아국가간 교통, 자원, 관광, 투자, 환경 등 5개 분야에서 두만강지역 경협사업을 추진하기 위한 주도적 역할 수행
  - 1991년 유엔개발계획(UNDP)의 주도로 두만강개발계획(Tumen River Area Development Programme, TRADP)이 설립되어 한국, 중국, 러시아, 몽골, 북한(2009년 탈퇴) 등이 참여
  - 2005년 ‘광역두만강개발계획’(the Greater Tumen Initiative, GTI)로 개칭하였으나, 별다른 추동력을 확보하지 못하고 있는 상황
  
- 남·북·중·러 접경지역 개발에 대한 정부의 참여 확대 방안 모색 : 북중·북러간 철도·도로·항만 사업과 TSR~TCR~TKR 연결, 남북러 가스관 연결사업 등 북중·북러간 접경지역을 중심으로 한 역내 경제 협력 사업에 참여
  - (북중·북러간 철도·도로·항만 사업) 러시아, 일본, 한국과 중국 남동부 해안으로 이어지는 운송망 건설 사업에 적극 동참
  - (TSR~TCR~TKR 연결하여 복합물류망 구축) 북한 철도의 정확한 실태 파악과 함께, 현대화의 대상노선과 그 수준을 결정한 후, 남북한뿐만 아니라 이해당사국간에 협의를 통하여 북한 철도의 현대화 사업 추진
  - (남북러 가스관 사업 추진) 남북의 정치·군사적 사안과 별개로 에너지 자원의 안정적 확보와 남북러 3국을 포함한 동북아 에너지 협력 체제 구축을 위한 경제적 측면에서 접근해야 함
  
- 한반도 통일의 필요성과 당위성을 설득 : ‘서울 프로세스’ 추진 과정에서 한반도 통일이 동북아의 평화·안정과 경제 발전에 기여한다는 것을 적극적으로 설득하는 노력이 필요
  - 서울 프로세스는 협력이 용이한 비전통 안보 분야부터 대화를 시작하여, 안보협력까지 점차 확대하는 ‘동북아 평화·협력구상’을 말함<sup>15)</sup>

15) 주철기, “한반도 평화와 동북아의 신협력 시대”, 『제8회 제주포럼』, 제주평화연구소, 2013.

○ 둘째, 남북간 우편교류 추진 및 인도적 지원의 체계화 등을 통해 사회문화인도적 측면에서 접촉면을 늘려야 한다

- 남북간 우편교류 추진 : 남북간 우편협정 체결 및 우편을 통한 이산가족 서신 교류 및 우편을 통한 소포 전달과 학술 교류 등을 추진하여 접촉면을 늘려 나갈 필요가 있음
- 인도적 지원의 체계화 : 의약품 제조시설 현대화 지원, 분유·영양제 기술 전수 및 공동 개발 추진 등을 통한 체계적 인도지원 시스템 구축
- '그린 데탕트'를 통해 환경공동체 건설 추진 : 북한의 농업과 산림환경 개선을 통해 북한 주민의 삶의 질 향상 도모

○ 셋째, 금강산관광 재개, 개성공단 2단계 착공 등을 통해 경제적 측면에서 남북 주민 접촉을 확대해야 한다

- 금강산관광 재개 : 금강산관광 재개를 통해 남북 주민들이 자연스럽게 접촉하여 민족 동질감 회복 및 남한 사회에 대한 긍정적 인식이 확대될 수 있도록 해야 함
- 개성공단 2단계 착공 : 1단계의 안정적 마무리와 2단계 조기 착공으로 고부가가치 특화업종 유치, 수출 중심기지로 개발로 개성공단의 내외연적 확대·발전 도모

○ 넷째, 우회적이고 전방위적 접촉면 확대를 위해 NGO, 지자체 등을 대화 창구로 적극 활용해야 한다

- 이산가족·납북자·국군포로 문제 개선 추진 : 이산가족 상봉 정례화, 납북자·국군포로 고향 방문을 우선 추진하고 점차 이산가족 상호 왕래 및 납북자·국군포로 송환 등을 추진에 NGO를 활용하는 방안 고려
  - 동서독간 프라이카우프와 같이 경제·재정적 지원을 통한 협상력 제고 방안도 모색해야 함
- 청소년 교류 추진 : 청소년 관광 및 역사 문화 분야 등을 중심으로 교류 확대를 추진하여 남북간 이질감 해소 노력이 필요
  - 동서독의 경우 청소년의 대동독 여행 등 청소년 교류를 정부 차원에서 지원
- 체육 교류 추진 : 각종 국제대회에서 남북 단일팀 구성, 공동 입장 및 공동 응원단 추진 등을 통해 민족 화합을 과시
  - 남북 공동 입장 및 공동 응원단 추진(2014년 9월 인천아시안게임, 2015년 7월 광주유니버시아드대회 등), 2018년 2월 평창동계올림픽 남북단일팀 구성 등
  - 동서독의 경우, 1956년 코르티나 동계올림픽부터 1964년 도쿄 하계올림픽까지 단일팀 구성하여 출전
- 언론출판 분야의 교류 추진 : 겨레말큰사전남북공동편찬사업 등 민족 언어를 통한 민족 동질성 회복 노력
  - 동서독의 경우에도 '그림 독일어 사전' 편찬 사업을 통독 직전까지 지속, 19세기 독일어와 외국인을 위한 독일어 연구도 진행
- 지자체 교류 추진 : 자매 결연 등을 통해 통일을 위한 주민통합 및 행정통합 준비
  - 나무심기사업, 접경지역 공동방제사업 등 기존 사업은 지속 추진하고 지자체간 자매 결연 등을 통해 학술·문화·예술 분야의 교류 협력을 확대

○ 다섯째, 통일경제 여건 조성을 위한 노력이 필요하다

- 인프라 투자 : 장기적인 안목에서 미래를 위한 투자 차원에서의 대북 인프라 투자 추진
  - ‘한반도 비전 프로젝트’를 통해 북한 내 인프라 개보수와 전력·교통·통신 등 대규모 인프라 지원 사업을 추진
  
- DMZ 세계평화공원 추진 : DMZ는 독일의 그뤼네스 반트와 같이 역사적·생태적 의미가 매우 큰 공간으로, DMZ 세계평화공원을 통해 갈등과 대립의 공간을 평화적으로 이용하기 위한 노력이 필요
  
- 서울·평양 남북교류·협력사무소 설치 : 남북 주민들의 출입·체류와 정치·경제·사회문화 교류 관련 업무와 공식·비공식 대화 채널 유지 등의 업무를 수행하는 교류·협력사무소를 설치를 위한 협의를 진행해야 함

이해정 연구위원(02-2072-6226, hjlee@hri.co.kr)

< 참고 >

< 서독의 대동독 지원 내역(1949~1989년) >

(단위 : 억 DM)

	서독 주민		서독 교회(신구교)		서독 정부 재정		합계
동독 주민에 대한 연대 부조	우편소포	450	물자지원	25	현금지원 4)	20	-
	물품 직접전달	50	면세점 (Genex)	3	의료지원 5)	5	
	면세점 (Genex) 1)	26	교회사업 (A, C) 3)	28	-	-	
	현금전달 2)	100	-	-	-	-	
	<b>소계</b>	<b>626</b>	<b>소계</b>	<b>56</b>	<b>소계</b>	<b>25</b>	
동독 정부에 대한 지불	도로이용료	12	-	-	정치범 석방거래 8)	34	-
	비자발행료	7	-	-	통행일괄 지불금 9)	78	
	강제환전금 6)	45	-	-	도로이용일괄 지불금 10)	5	
	기타 징수금 7)	2	-	-	도로인프라 투자금 11)	24	
	<b>소계</b>	<b>66</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>소계</b>	<b>141</b>	
<b>합계</b>	<b>계</b>	<b>692</b>	<b>계</b>	<b>56</b>	<b>계</b>	<b>166</b>	<b>914</b>

- 주 1) Genex는 동독이 외화획득을 위해 해외에서 운영한 면세점으로 서독주민들이 동독에 있는 친지들에게 물품을 보내는 수단으로 사용되었으며, 교회의 지원에도 이용되었음.  
 2) 인터숍(Intershop)은 서방제품을 외화로 판매하는 동독 내 업소로 서독주민들이 동독 친지들에게 물품을 사주는 수단으로 활용되었음.  
 3) 개신교(신교)와 카톨릭(구교)의 대동독 원자재 지원은 각각 교회사업 A와 교회사업 C로 구분됨.  
 4) 연방정부와 주정부 차원에서 서독을 방문하는 동독주민에 환영금을 지불.  
 5) 서독 방문객의 약 5%가 의료지원을 요청, 응급환자·연로자·환자 등에 대한 응급조치 시행.  
 6) 동독을 방문하는 서독 주민에게 여행에 필요한 최소 1일 강제환전액을 지정함.  
 7) 여행시 발생하는 벌금, 보증금 등.  
 8) 교회사업 B 또는 프라이카우프로 알려진 동독의 정치범 석방 및 이산가족 재결합 대가 지불.  
 9) 1971년 통행협정을 체결하면서 서독정부는 기존 서독주민들이 서베를린과 서독사이를 통행하면서 개별적으로 지불하던 도로이용료, 비자발급료 등에 대해 일괄지불금 지급.  
 10) 1979년부터 베를린 통행 이외의 지역에 대한 승용차·화물차·버스·승합차 등에 대한 도로 이용 일괄지불금 지급.  
 11) 자동차도로 신축, 확장공사 및 철로 건설, 수로 개통 및 확장 공사, 환경시설 개선 등 인프라 관련 투자.

자료 : Enquete-Kommissionen, *Aufarbeitung von Geschichte und Folgen der SED-Diktatur in Deutschland : Deutschlandpolitik 3*, Nomos Verlagsgesellschaft, 1995. p. 2,785. 이봉기, “서독의 대동독 경화거래 및 지원에 관한 연구 : 분단 이후 통일까지(1945~1990)”, 『통일문제연구』 2001년 상반기호 통권 제35호, 평화문제연구소, 2001. p. 293에서 재인용.