

독일 통일의 주역들(II) : 독일경제인연합회장 틸 넥커(Tyll Necker)

박상봉 / 독일통일정보연구소(위드) 소장

전 후 양분된 냉전체제를 해체한 가장 결정적인 계기는 지난 1986년 당시 구소련의 서기장 고르바초프에 의해서 시작된 페레스트로이카와 글라스노스트일 것이다. 개혁과 개방으로 대변되는 이 두 가지 개념은 정치·경제적으로 폐쇄적이고 비효율적인 사회주의체제의 한계를 인식하고, 정치적 자유와 경제적 자율성을 통하여 만성적인 물자 부족 현상을 해결해야 한다는 절박감에서 비롯된 것이다. 결국 자본주의체제에 비해 상대적으로 시달려왔던 사회주의 계획경제체제는 어떤 형태로든 변화의 길을 선택할 수밖에 없었고, 각 나라들은 개혁의 폭과 속도에 따라 다양한 체제 전환 프로그램을 마련하여 추진해나갔다.

특징적으로 개혁의 과정을 평가하기 위해서는 무엇보다도 구소련을 비롯한 다른 동유럽 국가들의 개혁과 구동독의 개혁간 차이점을 이해해야 한다. 우선 구소련을 비롯한 동유럽 사회주의 국가들이 경제적인 측면에서

체제 전환을 강력하게 추진하였다고 한다면, 구동독은 정치적인 측면으로부터의 개방과 변화를 우선적으로 시도하였다고 볼 수 있다. 즉, 구소련을 비롯한 폴란드, 체코슬로바키아, 루마니아, 불가리아 등 동유럽 국민들은 사회주의체제가 안고 있는 만성적인 결핍 현상에 지쳐 개혁과 개방을 통해 물질적인 풍요를 원했다고 한다면, 구동독 국민들은 서방 세계에 대한 동경과 자유에 대한 갈망이 체제 변혁의 첫번째 이유였다고 볼 수 있다. 그것은 구동독 사회가 다른 사회주의 국가에 비해 물질적인 여유와 분배가 비교적 원활하게 이루어져왔기도 하지만, 동족인 구서독 사회에 대한 잠재적인 동경과 민족 감정이 앞섰기 때문이다.

그 결과, 폴란드·체코를 중심으로 동유럽 사회주의 국가들은 기존의 사회주의 계획경제체제를 서둘러 시장경제체제로 전환하는 작업을 핵심적으로 추진하게 되어, 지금 이 순간까지도 그 과정들을 어렵게 이끌고 있

다. 체제 전환 작업이 예상외의 어려움과 혼란을 겪고 있는 것은 기존의 체제를 자본주의 시장경제체제로 전환하는 과정에는 많은 인적·물적 자원이 필요한 것이기도 하지만, 구 공산집권층의 기득권 지키기가 체제 전환 작업의 발목을 잡고 있기 때문이다. 오늘날 러시아에서 벌어지고 있는 권력 다툼이 이를 잘 대변하고 있다.

이러한 체제 전환 작업을 가장 무리없이 추진해가고 있는 나라는 구동독이라고 볼 수 있다. 역설적이기는 하지만, 경제적 측면의 개혁과 개방이 아니라 정치적 자유를 전면에 내세우고, 구동독 공산 정권에 반기를 들기 시작한 구동독 인민들이 구서독의 체제를 선택하며 구서독 동포들에게 체제 전환 과정을 위임한 결과라고 볼 수 있다. 이와 같은 과정이 다른 동유럽 국가들의 체제 전환 작업과 다른 점이며 구 동서독 통일의 과정이기도 하다. 즉, 동유럽 국가들의 체제 전환 작업은 스스로 정치적 자유와 함께 시장 경제적 요소들을 도입해야 했다고 한다면, 구동독의 체제 전환 작업은 부유한 구서독이 중심이 되어 기존의 구서독의 체제에 구동독 신연방 5 개 주가 편입되는 작업이라고 평할 수 있다.

특히, 독일경제인연합의 넥커 회장의 경우 구 동서독 통일의 과정에서 드러난 엄청

난 혼란과 갈등의 뒷면에서 가장 실질적이고 꼭 필요한 역할을 감당한 인물이라는 점에 주목할 필요가 있다. 이것은 넥커 회장이야말로 통일을 경제적 측면에서 아주 구체적으로 파악한 인물 가운데 하나이기 때문이다.

넥커 회장의 역할을 살피기 위해서는 우선 통일에 대한 보다 세분화된 개념 정의가 요구된다. 왜냐하면 통일에 대한 일반적인 개념은 정치적 차원에 국한되어 있어 보다 세분화된 개념 정의없이 경제인의 역할에 대해서 논할 경우 적지 않은 문제점과 오해가 생겨날 수 있기 때문이다. 넥커 회장을 비롯한 한스페터 슈틸 기업인연합 회장, 베르너 다이물러 벤츠 회장, 피에히 폴크스바겐 사장 등 경제인들의 역할을 거론하기 위한 개념 정의는 다음과 같은 질문으로부터 시작되어야 한다. 즉, “통일된 국가가 모든 어려움을 극복하고 구동독 경제의 재도약의 발판을 마련하고, 구 동서독이 함께 경제 선진국의 대열에 지속적으로 참여할 수 있는가?”라는 질문이다.

물론 이러한 경제적 차원의 정의는 정치나 사회 등 다른 차원에서의 관점에서는 이해하기 힘든 요소들이 있기는 하다. 그러나 결국 통일된 사회가 ‘먹고 사는’ 문제를 해결하지 못하고서는 통일 자체가 무의미해질 수도 있다는 사실을 냉철히 인식할 때, 이러한

경제적 측면의 개념 정의야말로 가장 실질적인 접근의 시초라고 말할 수 있을 것이다. 이런 관점에서 넥커 회장의 역할은 다음과 같은 측면에서 살펴볼 수 있을 것이다.

투자우선권제도(Vorfahrtsverfahren)

구 동서독이 통일된 후 경제 재건 작업의 가장 큰 걸림돌은 구동독 지역내 재산권에 대한 불명확한 상황이었다. 그것은 구동독 공산 정권 하에서 사회주의 이데올로기 실현이라는 취지로 정부가 취한 여러 가지 재산에 대한 몰수와 그에 상응하는 조치로 인해, 부동산을 중심으로 많은 재산들의 소유가 정확하게 가려질 수 없었기 때문이다. 특히, 구 동독의 경우, 분단 이래 지속적으로 구서독으로 이주한 脫구동독자들에 대한 재산은 대부분 국가의 몰수와 여러 가지 다양한 조치들의 희생물이 되어왔다.

통일이 되자 구서독으로 이주하여 정착한 구동독인 가운데 고향에 재산을 두고 이주한 사람들은 당연히 해당 재산에 대한 소유권을 주장하게 되었고, 이러한 사례가 무려 200만 건에 달하는 것으로 나타나고 있다. 게다가 구동독 정부는 몰수한 재산을 일정한 절차를 거쳐 자국민들에게 불하해왔기 때문에, 이와 관련된 문제는 예상외의 부작용을 드러내고

있다. 왜냐하면 구동독 정부로부터 합법적으로 취득한 재산권에 대한 불법 판정은 구동독인들에게는 받아들이기 힘든 조치였으며, 통일후 가뜩이나 상한 자존심을 더욱 상하게 하여 사회적으로도 구 동서독 주민들간의 마찰을 가중시키고 있기 때문이다. 심지어 동베를린의 한 지역은 주민 대부분이 이러한 재산권 분쟁의 희생자가 되어 고통을 겪고 있으며, 달크라고 하는 이 지역 지방의회 의원은 이 문제로 인해 콜 수상에게 보내는 호소문을 남기고 스스로 목숨을 끊는 사태도 발생한 바 있다.

구동독 신연방 5 개 주의 경제 재건과 동서간 생활 수준의 격차를 줄이고 통일 독일이 지속적인 발전을 거듭할 수 있는 전제 조건은, 무엇보다도 이 지역에 대한 투자가 활성화되고 많은 고용이 창출되도록 하는 것이다. 그러나 투자의 주체는 기업이고 기업의 투자가 현실화되기 위해서는 투자 대상에 대한 재산권이 명확하여 부동산 시장에서 자유롭게 거래될 수 있어야 한다는 관점에서 볼 때, 구동독내 불명확한 재산 관계는 많은 기업들로 하여금 구동독에 투자를 저해하는 가장 커다란 장애 요인이었다.

이와 같은 문제점을 직시하고 가장 선두에서 문제 해결에 총력을 기울였던 경제인들을 거론한다면 무엇보다도 넥커 회장을 떠올

리게 된다. 그는 구동독내 투자를 위해 거래하는 기업, 부동산 등 모든 재산에 대해서는 “반환이 보상에 우선한다(Rueckgabe vor Entschaedigung)”는 원칙을 유보하고 투자 기업에 최대한의 편리를 제공해줄 것을 강력히 요구하였다.

통일후 실직자가 증가하고 많은 사회주의 기업들이 폐쇄되는 상황 속에서, 구서독 기업을 중심으로 한 해외 투자자들이 투자 활동을 중단한다면 구동독 재건은 구호에 불과하다는 현실적인 문제에 직면한 정책 당국과 기업인들은 반환 우선 원칙대신에 ‘투자우선권제도’의 도입을 적극 추진하였다. 그 결과, 구동독내 투자는 초기의 침체를 벗어 어느 정도의 활기를 되찾게 되었으며 소극적이던 해외 투자자들도 구동독 지역내 투자나 기업

인수에 보다 적극적으로 나섰다. 참고적으로 ‘투자우선권제도’가 시행되기 시작한 후 1992년 10월까지 이루어진 해외 투자자들의 투자 실적 및 구동독 기업 인수 상황을 살펴 보면 <표>와 같다.

투자 활성화를 위한 지원 대책

통일후 구동독 경제를 재건하기 위한 여러 가지 대책들이 논의되었다. 이 과정에서 우선 검토되었던 것은 ① 구동독 지역에 대한 정부 차원의 지원이 유럽연합을 중심으로 한 공동경제권의 정책과 상충되지 않으며, ② 독일의 국가 경제 정책 차원에서 지역 경제에 대한 일방적인 지원 조치가 조화될 수 있는냐에 관한 것이었다. 넥커 회장은 위의

<표> 해외 투자자들의 투자 실적 및 구동독 기업 인수 현황

국가별	투자 규모(마르크)	인수 기업 수(개)
프랑스	26억	56
스위스	10억 6,000만	96
영국	13억 6,000만	73
미국	26억 7,000만	53
오스트리아	5억 7,000만	65
캐나다	18억 2,000만	6
네덜란드	10억 3,000만	48
이탈리아	5억 8,000만	23
스웨덴	1억	23
덴마크	4억	23
기타	20억	57
합계	145억 3,000만	523

두 가지 문제점을 염두에 두고 구서독 기업인들의 투자 의욕을 높이고 활성화시키는 방안을 마련해야만 했다.

그는 무엇보다도 구동독 재건 사업이 독일 민족에 국한된 사업이 아니라 유럽연합이 구성되어지는 과정 속에서 파악하였다. 이것은 구 동서독 통일을 염려하고 통일 과정을 의심어린 눈으로 바라보았던 주변국들에 대한 배려이기도 하였지만, 실제로 유럽연합을 선두에서 이끌어왔던 독일이 주변국들의 주장을 무시하고 독자적인 구동독 경제 재건 대책을 추진할 경우, 유럽연합의 장래는 물론이고 통일된 독일의 미래도 바람직하지 않았기 때문이다. 특히, 통일전 프랑스 미테랑 대통령이 구 동서독 통일에 동의하는 조건으로 통일로 인해 유럽연합 추진 과정이 침해받아서 안된다는 점을 내세운 것도 구동독 경제 지원책과 함께 고려하지 않으면 안되었다.

넥커 회장은 “동독 재건은 독일 내부의 사안이 아니라 유럽 전체의 문제이다(Dieser Aufbau ist keine deutsche Familienangelegenheit, sondern ein europaeischer Vorgang)”라고 밝히고 구동독과 관련된 문제들을 유럽 관련 정책과 유기적인 협조 속에서 해결해나갈 것을 주장하였다. 이런 문제들은 유럽연합 회원국들간에 오랫동안 논

의되어왔던 사항으로, 조선업이나 철강 산업의 경우 일부 회원국들의 정부 보조금이 오히려 인위적인 산업 구조를 조장해 경쟁력 약화를 초래할 것이라는 지적과 함께 이의 철폐가 결의되기도 하였다.

구동독 지원 사업에 있어서 넥커 회장이 염두에 둔 또 한 가지 사항은 정부의 다양한 지원 조치들이 기존의 국가 산업 정책과 조화롭게 추진되어야 한다는 것이었다. 이미 유럽연합 회원국들간에 협의된 사항 가운데 국가 산업 정책에 있어서 특정 산업에 대한 정부의 지원을 불허한다는 내용이 포함되어 있기도 하지만, 국가가 경제에 깊숙이 개입하여 사냥 산업과 같은 이미 경쟁력이 상실된 산업에 대한 지원은 장기적으로 지역 경제에 도움이 되지 않는다는 원칙에 충실할 것을 주장하였다. 무엇보다도 통일후 구동독 경제 재건과 같은 국가적 과제에는 당장의 효과보다는 장기적인 관점에서 구동독 경제가 자생력을 갖고 경쟁할 수 있는 체제를 만들어가야 한다는 것이 더욱 중요한 것임을 또한 주장하였다.

넥커 회장은 이러한 원칙에 충실하며 통일이 되면 독일이 경제 강대국이 되어 유럽을 지배할 것이라는 주변국들의 기우에도 다음과 같은 논리를 들어 대처해나갔다. “초기에 동독 경제에 대한 잠정적인 지원은 독일

을 포함한 유럽 경제 전체에도 도움이 될 것이다. 통일후 동독 지역 경제 재건 작업을 위한 정부의 각종 지원책은 수술 환자에게 초기에 투입하는 긴급 수혈과 같은 것이다.”

보다 구체적으로 넥커 회장이 구동독 경제 활성화 대책과 관련하여 가장 적극적으로 추진했던 것은 영업 소득세를 인하하여 투자자들에게 구동독 지역에 대한 관심을 고조시키고 투자를 유인하는 것이었다. 그는 “영업세 인상분이 세수 인상으로 그대로 이어질 것이라는 계산은 잘못된 것이다(Die Rechnung, hoehere Ertragssteuersaetze fuehren auch zu hoeheren Einnahmen, ist einfach falsch)”라는 판단과 함께 경제인들의 입장을 선두에서 대변하고 이의 실현을 위해 최대의 노력을 기울이기도 하였다.

구동독 지역에 대한 재정 지원을 위해 각종 세율을 인상하는 것과 관련해, 넥커 회장은 모든 비용을 세수 확충을 위해 부담해야겠다는 생각은 단기안적이라고 비판하고, 우선 구동독은 물론이고 구서독 정부의 예산 절약 방안이 마련되어야 한다는 입장이다. 이러한 일련의 주장들에 대해 슈틸 기업인총연합회 회장은 “우선 세수를 확충하고 나서 점차 투자 활성화 프로그램을 개발하여 단계적으로 세수를 줄어나간다는 정치적 접근은 시장 경제적 경제 및 조세 정책에 부합되지 않

는다(Der politische Ansatz, zunaechst Steuern einzunehmen und dann ueber Investitionsprogramme punktuell wieder zurueckzugeben, ist mit einer marktwirtschaftlichen Wirtschafts-und Steuerpolitik nicht zu vereinbaren)”라고 응수하며 정부의 안일한 대처에 반대하였다. 그 결과, 정부의 정책은 세제 지원으로부터 인적 자원에 대한 교육 등 다양한 정책을 포함하게 되었고 투자 촉진을 위한 구체적인 방안들이 마련되었다.

구 동서독 통일후 정부와 기업 등 관련 단체들이 합의하여 마련한 기업 투자 활성화 대책에는 다음과 같은 것들이 있으며, 이 제도들을 정착시키는 데 넥커 회장의 역할은 매우 컸다고 볼 수 있다.

세제 혜택

정부의 가장 중요한 정책 수단인 세제 지원책과 관련해서는 관련 투자 사업 건당 일정한 자금을 지원하는 방안과 특별감가상각을 승인하는 방안이 도입되어 투자 부담을 줄이게 되었다. 장기적으로 기업의 영업이익세율 인하를 통해 투자 활동을 간접 지원토록 함과 동시에, 각종 세율을 인상하여 세수를 늘려 통일 비용을 충당하는 것의 문제점

을 제시하고 있다.

지역 경제 구조 개선을 위한 정책적 지원

지역 정책적 차원에는 다음과 같은 두 가지 분야에서의 지원이 이루어졌다.

첫째, 투자 사업에 대한 지원이다. 국가의 산업 구조 정책에 근거하여 지역 경제 구조 개선에 필요한 지원금과 유럽연합의 지역개발기금이 사용되었다. 구서독 지역에 배정된 기금을 구동독으로 전환하는 조치들이 마련되었다. 구동독 지역에 투자하는 일정 사업은 국가 공동 프로젝트 '지역 경제 구조 개선 프로젝트'를 위한 기금에서 지원되었다. 이 경우 투자 비용의 35%까지 지원이 이루어졌으며, 중소기업의 투자 사업인 경우 최대 50%까지 지원하도록 하였다.

둘째, 경제 인프라에 대한 지원이다. 기업 및 영업장 마련, 폐쇄된 산업 시설의 재구축, 직업 교육·계속 교육 및 재교육용 시설 설립 및 개보수, 교통망 확충 사업, 하수 및 쓰레기 처리 시설 마련 및 증축, 원거리 교통 지원 시설 마련 등이다. 셋째, 창업 지원이다. 창업자들에게 초기 자본금을 지원하고 각 기금의 중소기업 지원 기금이 배당되었다.

넷째, 운영 자금 지원이다. 다섯째, 보증

제도로 금융 기관을 통하여 투자 계획에 대한 은행 보증 강화이다. 여섯째, 판매 지원이다. 구동독에서 생산된 제품에 대한 판매를 지원하고 정부를 비롯한 공공 기관에 구매할 당제 실시, 해외 주재 구서독 상공회의소를 통한 수출 상담 대행 및 홍보 등이다. 일곱째, 정보·교육·자문이다. 중소기업을 대상으로 한 기업 자문, 기업인·간부 및 전문직 사원, 창업자들을 위한 정보 및 교육 행사 지원, 중견 전문직에 대한 첨단 교육 프로그램, 계속 직업 교육을 위한 차입제도, 데이터 뱅크를 통한 전문정보조달제도 개선 등이다. 여덟째, 기술 개발 지원이다. 기술 개발 프로그램에 대한 지원, 기술 인력에 대한 지원, 기술 개발 공동 프로젝트 지원, 벤처 기업 육성, 중소기업체간 공동 기술 개발을 지원하여 경쟁력을 확보토록 한다.

이외에도 아주 구체적이고 세부적인 지원 프로그램이 마련되어 구동독내 투자 환경을 갖추어 자연스런 투자 활동을 유도하였다. 이러한 세부적인 대책 속에서 넥커 회장의 역할을 가장 잘 발견하게 된다. 