



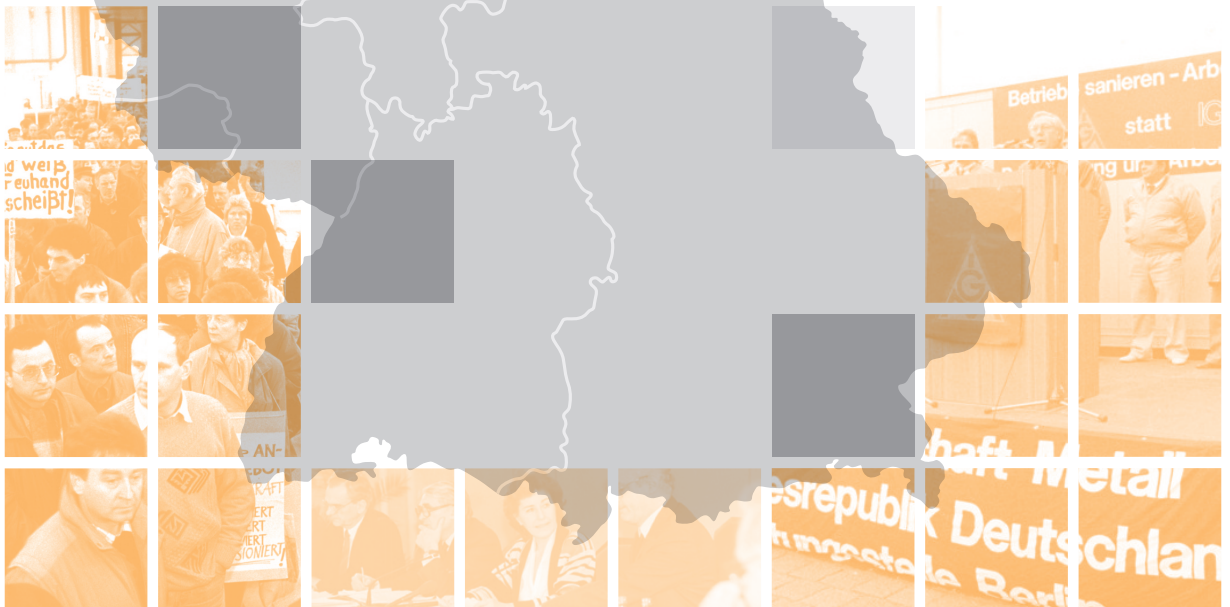


# 11

독일통일 총서

## 신탁관리청 분야

관련 정책문서



독일통일 총서 11

## 신탁관리청 분야 관련 정책문서

발행일 2015년 12월

발행처 통일부  
서울특별시 종로구 세종대로 209 정부서울청사  
전화 02)2100-5757

디자인·제작 (사)한국장애인이워크협회 일자리사업장  
전화 02-2272-0307



# CONTENTS



## 통독 전후 신탁청의 역할비교와 한반도에의 시사점

들어가며 12

제1장 체제전환과 사유화 이론 검토 15

제1절 체제전환 15

1. 국가계획 16

2. 공유화 17

제2절 사회주의 계획경제하에서의 경제주체 18

1. 사회주의 회사법 19

2. 기업의 행동양식 20

3. 사유재산 제도 20

제3절 토지공개념과 사유화 이론 21

1. 토지공개념 21

2. 사유화 이론 23

제2장 신탁청의 설립 26

제1절 통일 이전 신탁청 26

제2절 통일 이후 신탁청	41
제3절 신탁청의 공법적 특성	44
1. 법률적 형태	44
2. 내부조직	45
3. 주요 업무 및 책임	48
4. 업무별 목표 간의 갈등	53
5. 재정자금의 조달	55
6. 관리감독	56
제4절 신탁청의 국유기업 관리 업무	62
1. 사유화 전략	62
2. 3대 주요 산업의 사유화 사례 분석	83
3. 사유화 평가	92
4. 구소유자 반환(재사유화)	100
5. 지방자치단체로의 재산 이전	110
6. 구조조정 불능기업의 청산	119
7. 신탁청의 계약 성립 및 관리	135
8. 신탁청의 부동산 사유화 업무 관련 후속기관	141
제5절 체제전환국의 국유재산 사유화 정책	143
1. 토지사유화	143
2. 사유화 기관	146
 제3장 국유재산의 효율적 관리를 위한 전담기구 설립방안	 149
1. 개요	149
2. 기본 구상	150
3. 독일 신탁청 모델 응용(관리전담기구)	151
 제4장 한반도에의 시사점	 155

# CONTENTS



## 정책문서를 통해 본 신탁관리청과 독일통일

들어가며	162
------	-----

제1장 신탁관리청의 창설과정	165
-----------------	-----

제1절 통일 이전 모드로우 정부에 의한 신탁관리청의 창설- 1990년 3월	165
--	-----

제2절 1990년 6월 17일 도입된 신탁관리법	168
----------------------------	-----

제3절 1990년 10월 3일 이후 신탁관리청	171
---------------------------	-----

제2장 신탁관리청의 조직과 인력구조	173
---------------------	-----

제1절 업무조직	173
----------	-----

제2절 신탁관리청의 조직과 산하기관	175
---------------------	-----

제3장 신탁관리청의 업무	181
---------------	-----

제4장 신탁관리청의 감독관리위원회	188
--------------------	-----

제5장 신탁관리청의 감사체계	190
-----------------	-----

제6장 신탁관리청 재원의 조달	196
------------------	-----

제7장 신탁관리청의 해체	199
---------------	-----

### 부록

1. 신탁관리청 25년-“완전히 오류투성이”	204
--------------------------	-----

2. 독일통일에 대한 경제적 분석	210
--------------------	-----



## 신탁관리청 분야 관련 정책문서

문서 목록 236

문서 요약 258

문서 요약(문서번호 1~127) 258

독일어 원문 자료(CD 수록)



### 표 목차

표 1-1) 신탁기업 현황( '93.6.30 기준) 62

표 1-2) 신탁기업 분류표( '92.11월 기준) 78

표 1-3) 동독기업의 산업별 사유화 진행현황( '93.7월 기준) 81

표 1-4) 신탁기업 및 청산기업 현황(1993.7.31 기준) 132

표 1-5) 신탁청의 목표체계 137

표 1-6) 통독정부의 부문별 토지 사유화 기구 · 내용 · 근거법령 142

표 1-7) 체제전환국 및 동남아시아의 토지사유화 방식 144

표 1-8) 체제전환국의 토지개혁 지수 145

표 1-9) 체제전환국 및 동남아시아 국가의 주요 사유화 전담기구 현황 148

표 2-1) 신탁관리청 직원의 출신 분야(국장, 과장, 사무관급) 175



그림 1-1> 신탁청 조직도('91.1.16. 기준)	46
그림 1-2> 청산단계별 구분	123
그림 1-3> 신탁청계약에 따른 고용보장	135
그림 1-4> 신탁계약서상의 계약 조항	137
그림 1-5> 신탁청의 부동산 사유화 업무조직 분화도	143
그림 1-6> 기본 구상도	150
그림 1-7> 단계별 전담기구 설립방향	151
그림 1-8> 한반도 '자산관리청' 기본 조직도(안)	154





# 통독 전후 신탁청의 역할비교와 한반도에서의 시사점

최 천 운

(통일준비위원회 기획연구부 경제분과 전문관)



## 들어가며

올해는 한반도가 광복을 맞이함과 동시에 분단된 지 70년이 되는 시점이다. 그동안 다소 부침이 있었지만, 한국은 다자협력 등 다양한 경로를 통해 북한과의 경제협력방안을 모색하였다. 북한에 대한 다양한 관측들이 나오고 있고, 지난 반세기 넘게 이어온 ‘백두혈통’을 통한 3대 세습체제는 붕괴가 요원해 보이지만, 북한은 제한적으로나마 시장경제체제를 조금씩 받아들이고 있는 것도 사실이다. 특히 북한의 국·공유화 상태인 국유재산에 대한 관리의 중요성 의미를 갖는다. 이에 기존 체제전환국들의 사유화 경험은 분명 북한사회에 하나의 안내자가 될 수 있고 더 나아가 평화통일을 이룬 상태의 통일한국에도 사회·경제적 충격을 줄일 수 있다.

과거 1980년대 말부터 구소련을 중심으로 시작된 사회주의체제의 붕괴는 동유럽을 포함한 사회주의 전반에 걸쳐 큰 변화를 가져왔다. 이는 특히 경제적인 측면에서 두드러지게 나타났는데, 계획경제의 한계를 인식한 기존 사회주의 국가들은 경제체제의 변혁, 즉 체제전환을 위한 다양한 방법을 시도하였고, 그 핵심적 수단으로써 대대적인 사유화 정책을 추진하였다.

이후 기존 사회주의 국가들은 자생적으로 국유재산의 효율적인 관리 및 국가경제 회생을 위해 사유화(또는 민영화)를 실시하였고, 이 과정에서 사유화기관을 설립하였다. 이는 동유럽국가뿐만 아니라, 아시아 국가들에도 이어져 비록 국가마다 형태의 차이는 있지만, 현재까지도 사유화가 진행되는 발단이 되었다. 특히 북한을 비롯한 사회주의체제를 유지하는 아시아 국가들

<sup>1</sup> 통일준비위원회 경제분과 전문관, 도시계획 및 부동산학과 박사(주저자, choicheonwoon@daum.net)

에도 시사하는 바가 크다고 할 수 있다.

동유럽의 체제전환국 중 독일은 통일과정에서 동독의 국영기업들을 포함한 일체의 국유재산을 신탁청(Treuhandanstalt)<sup>2</sup>에 귀속시켜 관리하고 동 기관을 통해 사유화(또는 민영화) 정책을 추진하였다. 이러한 동독 공기업의 사유화 추진노력은 사회주의권 민영화의 대표적인 사례로 주목을 받았다.<sup>3</sup> 신탁청의 사례는 이후 현재까지 전 세계에서 유일한 분단국가로 남아있는 한반도에 중요한 케이스로 인식되어 이에 관한 많은 연구들이 현재까지도 이어지고 있다.

그간 논의되어 왔던 남북한 통일방식에 있어서도 최근에 남북의 합의가 전제된 경제통합에 초점을 맞추고 있다. 본 연구에서는 신탁청에 관한 연구를 수행함에 있어 기존의 연구들과 그 맥락을 같이 하나, 저자의 지난 2012년 연방재무부 방문을 통해 신탁청 활동 당시의 실무담당자를 통해 얻은 신탁청 사유화 업무와 관련한 실무자료 및 독일 신탁청 백서 해석본, 신탁청의 통일 전후의 업무 및 후속기관에 대해 고찰함으로써 현 시점에서 독일 신탁청의 사례가 한반도에 주는 시사점을 검토하고자 한다.

본 연구에서는 먼저, 사유화이론을 검토하였다. 다음으로 독일의 대표적인 사유화 기관이었던 신탁청의 역할을 통일 이전과 이후로 나누어 비교함으로써 통일준비 과정에서 북한 내 해당 기구 설치에의 필요성과 적용가능성을 모색하였다.

.....

<sup>2</sup> 동독의 모드로우(Modrow) 정권 당시, 인민회의가 1990년 3월 1일 제정한 “사유기업의 설립 및 운영과 기업참여에 관한 법률(Gesetz über Gründung und Tätigkeit privater Unternehmen und über Unternehmensbeteiligungen)에 의해 설립한 한시적 독립행정기관인 Treuhandanstalt(약칭 Treuhand ; THA)는 “트로이한트”, “신탁관리공사”(박성훈:1993), “신탁공사”(박상봉:1994) 또는 “신탁청”(김영탁:1997) 등 다양한 이름으로 번역되어 사용되나 본 연구에서는 “신탁청”이라는 용어로 통일하고자 한다. 그 이유는 독일의 경우 신탁법 및 관련 법령에 의해 신속한 민영화를 목표로 신탁청의 권한을 무제한적으로 부여하고 있고, 구동독 내에서 자생적으로 설립된 기관이기 때문에 “청”이라는 번역이 그 취지에 더 적합하다고 판단되기 때문이다.

<sup>3</sup> 김명준, 1998, “동독 공기업 민영화정책에 관한 연구”, 서울대, p.1.

연구의 범위는 공간적 범위와 시간적 범위로 나눌 수 있다. 먼저 공간적 범위로는 체제전환을 이행한 독일과 그렇지 못한 북한이다. 시간적 범위로는 구소련의 붕괴시점인 1980년대 말부터 현재까지이다. 이를 위한 이론적 탐구는 국내외의 학술지 게재 논문과 단행본 서적, 독일 연방재무부 등 현지 인터뷰 자료, 신탁청 백서 등을 주로 검토하였고, 각종 통계도 참고하였다. 여기에 인터넷에 공개된 관련 전자문헌과 정보 등도 보조적으로 활용하였다. 특히 독일 현지 전문과와의 인터뷰(독일 연방재무부, 신탁청 후속 기관 등 사유화 관련 기관을 대상으로 2012.7.1.~7일간 실시)를 통해 최근 경향을 반영하고자 하였다.

## 제1장

# 체제전환과 사유화 이론 검토

## 제1절 체제전환

체제전환이라 함은 어느 한 체제를 구성하는 개별적인 특징들이 다른 특징들에 의해 대체됨으로써 구질서를 새로운 질서로 바뀌게 만드는 모든 대체 행위를 말한다고 할 수 있다.<sup>4</sup>

한 국가가 안정된 체제로서 유지되고 지속적인 발전을 추구하기 위해서는 기본적으로 충족되어야 하는 것들이 있는데, 그 중에서도 기본적으로 구성원들의 의식주 문제를 해결할 수 있는 소위 ‘물질적 욕구’를 충족시켜 주는 것이고, 이것은 경제활동이라는 개념 속에서 이해할 수 있다. 개인뿐만 아니라 기업도 기업 활동으로 국가경제에 참여하고 재화를 생산해냄으로써 국가의 물질적 욕구에 부응하는 생산 활동의 핵심적인 주체이다(박상봉, 1994:33).

1990년대 구소련을 시작으로 한 사회주의의 몰락은 이러한 물질적 욕구를 충족시켜주는 일에 실패하였다는 사실을 보여주는 대표적인 사례라고 볼 수 있다. 이러한 원인은 어디에서 찾을 수 있을까?

우선 사회주의 계획경제 시스템의 모순과 이 체제 내에서 형성된 경제 주

<sup>4</sup> 김경량, “구동독지역 농업구조개편·농지사유화와 시사점”, 통일경제, Vol.29, 1997. pp.117-137.

체들의 행동양식, 그리고 생산성의 극대화 측면에서 이해할 수 있다.

사회주의 계획경제는 마르크스와 엥겔스의 이론적 바탕 위에서 태동하였는데, 이 두 이론가는 자본주의체제는 사유재산제도에 근거하여 생산활동이 이루어지며 이러한 개인의 이윤추구를 목적으로 하는 생산활동이라고 하는 것은 주기적인 경제위기를 야기시키며 왜곡된 분배로 갈등이 고조되고 사회적 불안을 가속화시켜 자본주의 사회가 붕괴된다고 주장, 자본주의의 대안으로서 사회주의를 건설할 것을 주장했다. 사회주의야 말로 정당한 소득 분배와 사회의 평화, 안전, 지속적인 사회발전을 가능케 한다는 것이다. 이와 관련하여 독일의 하프너(Haffner) 교수는 사회주의 이론을 “자본주의의 부정적 현상의 산물(Deduktion aus der Negation des Kapitalismus)”로 규정함으로써 사회주의 계획경제의 이론적 결함을 지적한 바 있다(박상봉, 1994:34).

사회주의 국가들이 몰락하게 된 요인은 경제적 요인과 비경제적 요인들로 나누어 볼 수 있는데, 본 연구에서는 사회주의의 근간이 되는 국가의 중앙계획과 재산의 공유화라는 관점에서 그 원인을 검토해 보았다.

## 1. 국가계획

많은 나라에서 개인의 심리적인 안정과 지속적인 경제발전을 통한 복지사회의 실현을 최대목표로 하고 있으며, 이를 위해서는 지속적인 경제성장, 무역확대, 물가안정과 같은 경제정책의 목적이 충족되어야 하는 충분조건이 필요하다. 마르크스와 엥겔스의 주장은 유일하게 국가가 자원배분과 소득분배를 계획하고 통제하여야만 경제의 무정부 상태를 막아서 복지사회의 실현이 가능하다는 것이다. 하지만 이 견해는 한편으로는 국가의 비효율적 관료주의의 팽창을 불러올 수 있고, 또 다른 한편으로 경제의 양(quantity) 위주의 경제체제를 야기시켜 자원의 효율적 배분에 실패하여 하나의 이상적인 주

장으로 종결되었다고 볼 수 있다.<sup>5</sup>

물론 경제활동에 있어 계획이라는 요소는 매우 중요하나, 이것이 효과적으로 작용하기 위해서는 설정된 계획이 매우 전문적이고 동기가 부여된 전문가들에 의한 계획이 전제되어야 한다. 그런데 만약 계획 주체가 이러한 전제를 무시하고 권력 중심부가 되어 정치적인 요소에 의한 계획의 결과가 되고 이것이 장기간에 걸쳐 누적된다면 국민경제 및 국가경제에 있어 엄청난 비효율을 갖고 오게 될 것은 자명하다. 다시 말해 창 의와 동기성이 사라지고 명분과 권력에 따라 세워진 국가계획이 경제활동의 핵심적인 지표가 된다면 이것은 경제 관점에서 볼 때 큰 손해가 될 수 있다. 더불어 권력이 장기간 특정 집단이나 개인에게 독점되어 있을 때 계획의 주체는 점차 동기가 상실되고 주어진 권력에 만족하는 무사안일적 사고와 행동이 습관화될 수 있고 이는 인간의 학습능력을 퇴화시키게 되어 해당 사회는 점차적으로 비효율적으로 바뀌어 궁극적으로는 기존 체제를 유지하기 어려운 상황에 몰리게 될 수 있다.<sup>6</sup>

## 2. 공유화

사회주의체제는 자본주의의 모순된 면에서 출발하여 행복한 사회를 건설하려는 본래의 순수한 의도에서 출발한 것이라고 볼 수 있다. 따라서 자본주의의 핵심을 이루는 사유재산제도를 폐지하고 국민 모두가 재산을 공유하게 된다면 평등한 사회를 이룰 수 있다는 것이다.

개인의 재산을 인정하면 이기주의가 팽배해지고 빈부의 격차가 확대되어 소득계층 간의 불평등이 확대되며 기업이라는 생산 활동의 주체는 공익보다는 이윤추구만을 목표로 하여 생산의 무정부 상태가 연출됨으로써 자원을

<sup>5</sup> 시장경제체제가 이보다 우월하다고 단정할 수는 없으나, 현재까지는 1990년대 초까지 마·소 냉전 체제의 상징과도 같았던 양 경제체제의 경쟁에서 계획경제의 몰락은 주목할 필요가 있다. 물론 시장경제체제의 모순과 신자유주의와 같은 현 체제의 변경 가능성은 논외로 두기로 한다.

<sup>6</sup> 박상봉, “트로이한트와 한반도 통일”, 혜화, 1994, p.36 요약.

낭비하고 사회불안을 초래한다는 것이다.

그러면 사유재산을 금지하고 재산을 국유화시킨 사회주의체제는 무엇 때문에 평등한 사회의 실현에 실패하였는지에 대한 의문이 생길 수 있다. 많은 학자들은 우선 재산을 공유화시키는 방법론에 문제를 제기하였다. 실제로 사유재산으로부터 초래되는 여러 가지 문제를 사유재산을 금지하고 사회에 모든 재산을 귀속시킴으로써 해결할 수 있다는 사실은 매우 합리적이고 할 수 있다. 이를 위해 개인의 재산을 정당하게 사회화하고 공평하게 관리될 수 있느냐는 방법론적인 측면의 해답은 현재까지도 마련되지 못했다고 볼 수 있다.

만약 어느 한 사회가 모든 재산을 사회 구성원들에게 이상적으로 환원시킬 수 있다면 그 사회는 진정한 이상적인 사회주의 국가라고 할 수 있지만, 지난날 소련을 비롯한 동구 여러 사회주의 혁명 과정에서 재산의 인민화 과정을 살펴보면 이것은 재산을 사회에 환원한다는 명분 아래 공산당에 독점시키고 있었다는 사실을 쉽게 발견할 수 있다. 동서독이 통일된 후 밝혀진 사실이지만 과거 동독 공산당 독일 사회주의통일당이 엄청난 외화를 외국은행이나 증권, 부동산 등에 투자하였다는 사실과 칠레로 망명한 호네커 구 동독 수상이 이미 망명이 결정되기 전에 수백억 달러를 칠레에 송금하였다는 신문기사는 이에 대한 중요한 예로 볼 수 있다.

## 제2절 사회주의 계획경제하에서의 경제주체

소련 및 동구 사회주의의 서방세계에 대한 개방 후 독일을 비롯한 많은 서방기업들은 초기 시장을 선점하고자 앞 다투어 동구권의 진출을 시도하였고, 이 과정에서 적지 않은 기업들이 기존 계획을 수정하거나 예상치 못한 문제점에 부딪히게 되는데, 그 원인 중 하나는 기존 사회주의체제에서 형성된 경제 주체들의 행동양식에 대한 정확한 이해가 결여된 데에 있다고 할 수 있다.

여기서는 생산 활동의 주체로서 기업을 중심으로 사회주의체제하에서 길들여진 행동양식을 검토해 보고자 한다. 우선 기업활동의 핵심적 틀을 제공하는 회사법에 대해 살펴보고 이에 대한 이론적 근거는 법제도와 인간 행동과의 관계를 분석하고 이에 대한 경제적 효과를 연구한 ‘코즈(Coase) 이론’에서 찾고자 한다. 1991년 노벨 경제학상 수상자인 로널드 H. 코즈는 1932년 “기업의 본질(The Nature of the Firm)”이라는 논문에서 기업이라는 조직의 우리 사회 존재 이유에 대한 근본적인 질문을 제시하였다. 이 질문을 통해 그는 ‘거래비용’ 개념을 경제학의 중요한 개념으로 발전시켰으며, 이 개념은 그 후 윌리엄슨(Williamson)에 의해 발전되어 거래비용으로 체계화되었고 오늘날 경제학과 경영학의 중심이론이 되었다.

코즈는 1962년 “사회적 비용 문제”라는 논문을 발표함으로써 한 사회의 법체계가 경제시스템에 미치는 영향에 대해서 연구하기 시작하였는데, 이는 오늘날 “재산법 이론”과 밀접한 관계 속에서 사회주의 국가의 시장경제 체제로의 효과적인 전환을 이루기 위해 중요한 방향을 제시해 주고 있다. 중국, 베트남을 비롯한 동남아시아 사회주의 국가들의 경제개방이 그 좋은 예라고 할 수 있다.<sup>7</sup>

## 1. 사회주의 회사법

중앙집권화라고 하는 사회주의 원칙하에서 회사법이라고 하는 것은 전통적으로 기업의 자율적인 결정보다는 국가나 당위원회에 의해 결정되어진다. 이런 조건에서 사회주의적 회사의 기업활동의 목적은 국가의 계획 및 조정업무를 개별경제 활동 차원에서 수행하는데 있고 그렇기 때문에 기업활동의 구조가 정해져 있는 것이다.

이러한 제약들을 감안할 때, 사회주의 기업은 하나의 국가 관청으로 이해

<sup>7</sup> 박상봉, 위의 책, 1994, pp.40-42 요약.

할 수 있으며 회사의 활동은 상부에서 결정한 계획을 실천한다는 원칙에 의해 추진되고 있는 것이다. 이러한 사회주의체제하에서의 기업 활동은 이윤추구의 기업 활동과는 정면 배치되는 것으로서 단순히 주어진 양만을 실천하는 것에 기업활동의 목적을 두고 있는 것으로 평가할 수 있다.<sup>8</sup>

## 2. 기업의 행동양식

사회주의 계획경제체제하에서 굳어진 기업의 행동유형 중 하나는 보고 의무를 게을리한다는 것에서 찾을 수 있다.

경제활동의 기본 틀을 설정하는 작업에서 소외된 채 계획에 필요한 자료만을 제출할 의무를 지고 있는 기업<sup>9</sup>은 이 의무사항을 가능한 한 기업 측에 유리하도록 이행하게 되는데 이러한 경향은 국가의 기업에 대한 통제능력의 결여와 그에 따른 양적 위주의 계획 작성에 기인한다고 볼 수 있다. 기업은 자신의 운신의 폭을 넓히기 위해 중요한 자료들을 상부기관에 의도적으로 보고하지 않고 가능한 허위보고도 일삼는다. 이러한 불충분하고 부정확한 자료들이 모여져 국가계획의 기초자료로 쓰인다는 것은, 개별기업의 차원에서는 조그마한 오차라고 할 수 있겠지만, 전체기업을 관리, 통제하는 국가경제적 차원에서는 엄청난 착오를 유발하게 되며 바로 여기에 사회주의 계획경제가 침체할 수밖에 없는 중요한 이유가 발생한다.

## 3. 사유재산 제도

중앙집권화를 통한 국가의 계획 이외에 사회주의를 특정하는 또 하나의

<sup>8</sup> 박상봉, 위의 책, 1004, pp.43-44 요약.

<sup>9</sup> 연성예산제약(soft budget constraint): 기업이 오랜 기간 손실을 보지만, 계속해서 자금을 조달하거나 실패 위험을 부담하지 않고 신규투자를 하는 것을 말함. 주로 사회주의 경제에서 이러한 형태가 일반적임. 연성예산제약에서는 경영자는 수익에 대한 부담 없이 확장, 승진 등과 같은 목표를 추구하는 수요욕구를 보이는데, 이로 인해 항상 자원이 제약된 상태가 됨.

중요한 체제의 특징적 요소는 바로 재산의 국유화이다. 상기하였듯 자본주의 체제의 많은 모순이 사유재산을 인정하는 데서 비롯되었다고 비판하는 마르크스, 엥겔스의 사회주의 이론은 그 모순을 극복하기 위해 재산을 공유화해야 한다는 것이다. 재산을 공유화하게 되면 계급 간의 갈등이 사라지고 평등한 사회를 건설할 수 있다고 사회주의자들은 믿었다. 하지만 사회주의 국가들의 붕괴 전 나타나는 현실은 이러한 주장이 터무니없는 것이었음을 보여 준다. 빈부의 차와 이로 인한 계층 간 갈등이 점점 증폭되는 자본주의 체제하의 사회를 대하면서 이러한 문제를 해결하려 했던 여러 사회주의 신봉자들의 의지와 뜻은 본질적으로 적절했으나, 구체적으로 사회주의 이데올로기를 실현시키기에는 인간의 행동이 지나치게 경제적이고 이기적이라는 사실을 감안하지 못했던 사회주의 이론의 실패는 당연한 귀결로 나타났다고 볼 수 있다.<sup>10</sup>

### 제3절 토지공개념과 사유화 이론<sup>11</sup>

#### 1. 토지공개념

지난 참여정부에서는 헨리 조지(Henry George)라는 용어가 자주 등장했었다. 헨리 조지는 19세 말 미국의 사회사상가로서, 그의 사상은 자본주의와 관련하여 극단적인 두 가지 면을 가지고 있었는데, 자유무역이나 거래에 지장을 주는 모든 규제들과 세금을 폐지해야 한다고 주장했다. 그러나 토지와 관련해서는 철저한 사회주의자였다. 헨리 조지는 토지의 사유재산제를 증오했다. 신의 창조물인 토지를 사유재산의 대상으로 삼는 것은 애초에 사악한 일이라는 것이다. 그러나 어쩔 수 없이 누군가는 토지를 관리해야 하기 때

<sup>10</sup> 박상봉, 위의 책, 1994, pp.47-48 요약.

<sup>11</sup> 김정호, “땅은 사유재산이다-사유재산권과 토지공개념”, 경기도: 나남출판, 2006, pp.311-322 요약.

문에, 그리고 국가보다는 개인이 관리하는 것이 낫기 때문에 토지의 사유재산권은 그대로 놓아두는 것이 좋다고 했다. 그러면서도 토지로부터 발생하는 이득은 모두 환수해서 모든 사람에게 이익이 되게 사용하자고 제안했다. 그것이 바로 ‘토지가치세’이다. 즉 토지에서 발생하는 모든 가치를 100% 국가가 환수하자는 주장이다. 그와 동시에 경제의 자유는 보장해야 하기 때문에 절충안으로 단일세(single tax)라는 아이디어가 나오게 되었다. 토지세를 제외한 모든 세금들(소득세, 관세, 부가가치세, 건물세 등)을 없애자는 것이다. 그렇게 되면 토지세는 유일한 세금으로 남게 된다. 따라서 그런 세금을 단일세라고 불렀다. 또 그런 주장을 펼치는 운동을 단일세 운동(single tax movement)이라고 부르며, 헨리 조지의 주장에 동조하는 사람들을 조지스트라고도 부른다.

헨리 조지의 토지사상은 토지의 국유화 또는 사회주의 사상이다. 그는 토지가치를 100% 환수하는 한 사유재산제는 유지해도 된다고 했지만, 그의 제안대로 하면 토지의 사유재산제는 현실적으로 유지될 수 없다. 즉 헨리 조지의 주장은 토지의 무정부 상태를 향해 가거나 또는 국유제를 향할 수밖에 없다. 그 이유는 다음과 같다.

토지가치의 100%를 환수하려면 두 가지 방법이 있다. 첫째는 임대용 토지에 해당되는 방법으로 매년 받은 임대료를 모두 국가가 세금으로 환수하는 것이다. 둘째는 토지의 소유자에게 사전에 정해진 세금을 거두되, 그 세금의 액수가 토지에서 나오는 모든 사용가치와 가격상승분을 포함하도록 하는 것이다.

과연 이것이 가능할까? 해결책이 아주 없는 것은 아니다. 토지의 소유자에게 소유권을 포기하지 못하게 강제하는 방법이다. 토지소유를 포기하고 싶어도, 토지를 국가에 헌납하고 싶어도 그럴 수 없게 만드는 것이다. 이 경우 토지 이용자는 일종의 강제노역을 하게 되는 셈이 된다. 세금을 내기 위해 열심히 일 해야 하기 때문이다. 그러나 오늘날과 같은 민주주의 사회에서 그런

일은 현실적으로 불가능에 가깝다. 만일 그것이 가능하다고 해도 오래 지속되지는 못 할 것이다. 예컨대 면세사업자인 자선단체에 기부하는 방법 등을 생각해 볼 수 있다. 역사에서도 높은 토지세는 토지 포기의 원인이 되었고, 그 결과 세금을 피해갈 수 있는 사람들에 의해서 토지점병이 이루어지는 원인이 되었다.<sup>12</sup>

그렇다면 토지는 왜 사유재산이어야 하는가? 결론적으로 토지에서 사유재산의 속성을 제거할수록 토지이용의 효율성은 떨어진다. 토지이용의 효율성을 높이려면 사유재산의 속성을 폭넓게 허용해야 한다. 토지가 효율적으로 이용되길 원한다면 결국 사유재산제가 필요하다.<sup>13</sup>

토지는 귀중한 자원이기 때문에 그것을 가장 효율적으로 이용할 사람에게 배정되어야 한다. 사유재산제는 그것을 가능하게 해주는 장치다. 대개는 토지를 가장 효율적으로 사용할 의향과 능력이 있는 사람(또는 그런 사람을 동원할 수 있는 사람)은 그 토지의 가치를 가장 높게 평가하며, 따라서 자유시장에서는 그런 사람이 토지의 소유자가 된다. 효율적 토지 이용자를 자동으로 골라내는 장치인 셈이다. 따라서 사유재산제가 필요한지의 여부는 해당 자원을 인간이 만들었는지로 판단해서는 안된다. 인간의 욕망은 무한하고 부존량은 제한된 자원, 즉 희소한 자원이라면 인간이 만들었건 아니건 사유재산의 대상으로 삼는 것이 효율적이다.

## 2. 사유화 이론

사유화는 경제통합의 핵심적인 수단으로 국가계획과 통제에 의해 운영되던 경제를 경쟁이라는 제도를 통해 운영함으로써 자원의 효율적인 활용을

<sup>12</sup> 정희남 역, “세계 토지사”, 한국경제신문, 1998, 참조.

<sup>13</sup> 예를 들면, 우리가 일반적으로 볼 수 있는 공공장소의 대중 화장실과 개인집 화장실의 위생관리 상태를 비교해보면 그 차이를 알 수 있다.

기본 목적으로 하고 있다. 동서독의 통일과 더불어 사유화 작업이 추진되었다는 이야기는 다시 말해 과거의 사회주의 계획경제하에서의 경제활동이 효율적인 면에서 서독이 지향했던 시장경제에 못 미쳤다는 것을 의미하며 바로 이런 관점에서부터 사유화 작업에 대한 이론적 설명이 가능하다고 판단된다.

박상봉(1994)은 원래 ‘Privatisierung’ 이라는 의미는 공기업을 개인에게 처분하는 민영화라는 표현이 적절한 면이 있지만, 동독이 서독에 흡수되는 과정에서 신탁청(트로이한트)이 수행했던 작업은 단순히 국가에 속해 있던 재산을 민간 투자자에게 이양시키는 단순한 민영화 작업이 아니라 민영화 작업을 통해 사회주의 계획경제에 종지부를 찍고 사유재산권을 사회에 제도화시키므로 자본주의 시장경제체제로의 전환을 시도하는 역사적인 의미가 포함된 복잡하고 엄청난 규모의 국가적 사업이라고 할 수 있다고 한다.

사유화(Privatization)는 민간이 아닌 주체, 예를 들면 자국 혹은 외국 정부 등에 의해 소유, 관리, 운영되던 조직 등을 민간 주체에 일부 혹은 전부를 이양하는 것을 말한다. 주로 정부 부문에서 민간으로 넘어오는 경우가 많고, 특히 정부가 운영하던 공기업의 경우가 문제되는 경우가 많다. 공기업의 민영화 이외에도 공공사업의 추진에 있어 민간기업을 선정하여 전적으로 혹은 부분적으로 사업추진을 맡기는 민자사업 등의 경우에도 넓은 의미의 민영화로 보기도 한다. 국·공유기업의 소유권이 사적 영역으로 넘어가는 것(사유화, 私有化)과 경영만 민간에 맡기는 것(민영화, 民營化의 본래 의미)은 본래 전혀 다른 의미이기 때문에 둘 다 민영화라고 부르는 것이 혼란을 준다는 견해도 있다.<sup>14</sup>

그러나 체제전환국에서 말하는 ‘민영화’란 국영기업이 국가에 의한 직접 경영으로부터 다양한 소유형태의 사적 구조, 예를 들어 주식회사, 협동농장 및 동업기업으로 변환되는 것을 의미하는 반면, ‘사유화’란 민영화의 한 방

<sup>14</sup> 엔하위키 미러(<http://mirror.enha.kr/wiki/%EB%AF%BC%EC%98%81%ED%99%94>, 15-04-26)

식으로 소유권 중심의 개념으로 이해할 수 있다. “일반적으로 사유화된 기업이 민영화되지 않은 기업은 거의 없다”(황병덕, 1994, pp.192-193, 각주 30). 신탁청의 ‘민영화’는 극히 일부를 제외하고 대부분 ‘사유화’되었기 때문에 ‘사유화’란 개념을 주로 사용해도 문제는 없다고 본다(송태수, 2001, p.384, 각주 7).

## 신탁청의 설립

### 제1절 통일 이전 신탁청

신탁청(Treuhandanstalt, THA, 이하 ‘신탁청’)은 독일통일 이전인 동독 말기에 설립되었다. 사회주의 정권 말기인 한스 모드로우(Hans Modrow) 정부하에 조직된 신탁청은 이후 최초의 자유선거로 선출된 국민의회의 입법 활동을 통해 제 모습이 갖추어졌다. 신탁청 설립을 주도한 이들은 신탁청이 다양한 업무를 수행하기를 원했다. 이들은 신탁청을 중앙통제가 배제된 가운데 시장경제적 요소뿐만 아니라 사회주의 기본 틀 속에서 모든 생산수단을 사회화 할 수 있는 ‘보다 나은 사회주의’를 위한 수단이 되기를 바랐다. 다른 한편으로 신탁청을 ‘사회주의적 시장경제’를 형성하는데 활용하고자 했다. 즉 중요 부문은 공동소유 형태로 남겨두고, 기타 다수의 기업들은 동독주민에게 사유화하려고 했다. 즉 사회주의와 자본주의 간 이른바 ‘제3의 길’을 모색했다고 볼 수 있다.

신탁청 설립에는 정치적인 요소가 크게 고려되었다. 서방국가들의 제안도 일부 영향을 주었으나, 신탁법 통과(1990.6.17)를 계기로 신탁청 전반에 걸쳐 시민운동, 동독정부 등이 큰 역할을 하였다.<sup>15</sup>

<sup>15</sup> 캠프, “독일 신탁관리공사의 국유기업 관리 연구”, 2012, pp.5-6, 번역 보완 및 요약.

## 1) 시민운동과 사민당

국유재산의 효율적 관리를 위해 ‘민음직하고 착실히 관리(Treuhänderische Verwaltung)’하는 기구가 필요하다는 아이디어는 볼프강 울만(Wolfgang Ullmann)이 최초로 제안한 것으로 알려져 있다. 그는 통일을 앞두고 초당파적 의회기구인 ‘원탁회의’<sup>16</sup>에서 Demokratie Jetzt(Democracy Now)의 대표로 활동하면서 이미 동독의 경제적·사회적 붕괴를 논의하는 소그룹에 활발히 참여하고 있었다. 그런 가운데 울만은 1990년 2월 12일 개최된 원탁회의에서 신탁청 설립이 포함된 제안을 발표하였다.

Demokratie Jetzt는 마티아스 알츠(Matthias Artzt, 엔지니어), 겐하르트(Gebhardt, 물리학자), 울만(Ullmann, 신학자) 등의 3인으로 시작했다. 이들은 동독정권이 이미 한계에 봉착했으며, 기존 방식으로는 이를 타개하기가 사실상 불가능하기 때문에 결국 사회주의체제를 포기해야 한다고 주장했다. 특히 알츠(Artzt)와 겐하르트(Gebhardt)는 ‘카오스 이론(chaos theory)’<sup>17</sup>에 빗대어 동독은 조만간 견잡을 수 없는 혼란에 직면할 것이며, 이러한 상황에서는 조그만 수단을 사용하더라도 큰 변화가 일어날 수 있을 것으로 예상했다. 이 단체는 이러한 공통된 인식을 바탕으로 과도기적 상황을 극복하고 사회정책적 부문에서 주도적 역할을 수행하기로 의견을 모았다.

이들은 지지자들을 결집하는 한편, 동서독 국경이 무너진 이틀 후 자유주의적 성향이 강한 사회정책적 내용의 ‘자치조직을 통한 미래’라는 제목의 선언문을 게재했다(1989.11.11). 선언문은 사유재산 및 자유시장체제가 사회적 의무와 결합해야 함을 강조한 내용으로, 동독주민들이 기존의 국유재산을 최대한 인수할 수 있도록 능력을 갖추는 일이 중요하다고 보았다. 이러한

<sup>16</sup> 1990년 2월 12일 첫 번째 자유선거 이전에 시민운동과 동독의 기성 대중조직들에 의해 구성되어 의회를 대체하는 기능을 했으며, 동독개혁의 민주화를 주도하였다.

<sup>17</sup> 무질서하고 혼돈의 상태에 있는 것으로 보이는 현상들 속에서도 질서와 규칙성을 지배하는 논리적 법칙이 존재한다는 이론이다.

요구가 어떠한 결과를 야기할지 잘 알고 있었음에도 불구하고, 이들은 사유 재산제라는 도구를 이용해 ‘국가로부터 결정권을 이양 받아야한다’는 주장을 전개했다.

이들은 정치자문단으로서 지속적인 자문활동을 전개하기 위해 ‘자유연구 커뮤니티(Selbstorganisation)’라는 단체를 조직했다. 이 단체는 설립 이튿날 개최된 원탁회의에 올만을 대표로 파견했으며, 목표추진 과정에서 해외로부터 자문을 구하기도 하였다. 이들은 동독이 붕괴되면 ‘자산관리기관’과 같은 국유재산의 전담기구가 필요할 것으로 전망하고, 동독의 국유재산을 모두 인수한 후 이를 네 부문으로 나누어 관리할 신탁기구 관련 상세제안서를 마련했다(1990.2월 초). 제안서의 골자는 동독 국유재산의 25%는 동독 주민 모두에게 바우처(voucher) 형태로 배분해 사유화하고, 약 10%는 ‘예술 등 비영리적인 산업’ 부문에 배분하며, 나머지 3·4번째 지분은 국가소유로 함으로써 의식주나 생존에 필요한 농업 및 경제 하부구조에 양도하거나, 기타 채무 및 보상요구 등의 경제문제를 해결하는데 사용해야 한다는 것이었다. 이후 올만 대표가 주장한 이 제안서는 원탁회의에서 큰 호평을 받았고(1990.2.12), 대다수 언론 역시 이 제안서에 큰 관심을 보였다.

자유연구 커뮤니티는 사회주의체제와 동독의 존재 자체를 공개적으로 비판했다. 또한 시장경제체제로의 경제적·사회적 변화 이슈를 공론화하려고 노력했다. 국유재산 신탁기구를 설립해야 한다는 이 단체의 제안은 동독경제의 근본을 완전히 변화시켜야 한다는 기본인식에서 출발한 것이다.

원탁회의에서는 경제개혁에 관한 한 이 단체보다 진전된 안을 제시한 이들이 거의 없었다. 반대그룹도 이 문제에 대해 전문적 지식이 부족하여 애매한 입장을 취하는데 급급했다. ‘민족주의 출현(Der Demokratie Aufbruch)’이라는 이름의 시민단체는 ‘국유기업(VEBs) 대다수를 사유화’해야 한다고 주장한데 반해, 사회민주당(SPD, 서독의 사회민주당을 모델로 한 동독의 신생정당, 이하 사민당)은 오히려 모드로우(Modrow) 정부보다 더

욱 강력하게 국유재산, 특히 토지의 부분 사유화를 지지했다. 노이에스 포럼(Neues Forum; ‘새로운 토론광장’이라는 이름의 동독 신생정당)과 원탁회의의 경제문제 실무그룹도 이와 유사한 입장을 견지했다(1989.12월 말).<sup>18</sup>

## 2) 동독정부

구신탁청(Ur-THA)의 설립은 모드로우 정부의 작품이었다. 당시 동독은 정치·경제적 압력으로 사회주의자들이 고수하던 ‘철옹성 같은 경제 사령탑(레닌)’이 순차적으로 붕괴되고 있었다. 결국 20세기 최대의 실험이었던 사회주의체제를 고통 없이 끝낼 수 있도록 동독정권 스스로 만든 것이 바로 신탁청이었던 것이다.

동독정부는 동독경제가 수년에 걸쳐 최악의 상황에 있다는 사실을 인지하고 있었다. 1988년 재정지출현황 자료에 의하면, 동독은 최소 4~5년 내에 국가채무를 상환해야 할 상황이었다. 이러한 문제는 다른 사회주의국가였다면 논의 자체가 불가능했을 것이다. 그럼에도 불구하고 동베를린 훔볼트대학(Humboldt-Universität)을 비롯한 일부 지역에서는 경제개혁에 대한 토론이 이미 이루어지고 있었다. 당시 훔볼트대학 경제학부장이었던 크리스타 루프트 교수는 1988년 10월 대학입학식 연설에서 경제개혁 문제를 공개적으로 언급하기도 했다. 그녀는 이 연설에서 경쟁력 있고, 유연한 사회주의를 만들고, 사회주의형 혁신욕구를 회복함으로써 경제생산성 및 효율성을 개선해야 한다고 역설했다.

에리히 호네커(Erich Honecker) 총리 퇴진 후 에곤 크렌츠(Egon Krenz) 국가평의회 의장(동독 내각)이 집권하면서 정부차원에서 경제악화 문제가 논의되기 시작했다. 사민당 중앙위원회 정치국은 크렌츠(Krenz) 의장이 의뢰한 동독경제 분석보고서를 받아보았다(1989.10.31). 일급기밀로 분류된 이 보

<sup>18</sup> 캠프, 위의 책, 2012, pp.6-8, 번역 보완 및 요약.

고서는 동독경제 붕괴가 임박했음을 다루고 있었다. 크렌츠 의장은 이 보고서에서 ‘고도의 전문성을 바탕으로 가능한 모든 조치를 신속하게 시행한다고 하더라도 현재로서는 국가부도를 막기는 불가능해 보인다. 1985년에 적절히 조치를 취했다라면 위기극복이 가능했을 수도 있지만, 불행히도 현재로서는 더 이상 기회가 존재하지 않는다. 1990년에 단행될 채무동결조치로 동독 주민의 생활수준은 25~30% 정도 저하될 것으로 예상된다. 이렇게 되면 동독은 사실상 존속이 불가능하게 된다’라고 분석하였다.

한편 당 기관지인 ‘신독일(Neues Deutschland)’은 ‘경제개혁: 사회주의 회생요소’라는 제목의 기사를 게재했다(1989.11.3). 기사는 경제 분야에서 근본적인 변화를 이끌어 낼 정책시행이 필요한 만큼 시장경제체제 도입이 필수적임을 역설했다. 또한 이에 따른 경제혼란을 두려워하지 말아야 한다고 주장했다. 그러나 여기서의 시장경제는 사유재산의 개념까지 포괄하지는 않았다.

그러나 모드로우 총리는 이러한 주장을 그대로 받아들일 수 없었다. 따라서 계획경제와 시장경제의 중간 형태인 제3의 길을 모색하고자 했다. 그는 동독이 향후 수년 간은 건재할 것이라고 판단해 1989년 11월 17일 선언문에서 시장기능을 가미한 ‘보다 나은 사회주의’를 추구한다고 천명했다. 그는 이 선언에서 중앙계획경제의 개선을 경제개혁 달성에 매우 중요한 원칙 중 하나로 언급하면서, ‘우리 사회주의 국가경제는 본질적으로 매우 강하며 조만간 안정화를 이룰 것이다’라고 주장하는 등 전반적으로 낙관적인 입장을 견지했다. 선언문의 내용과 당 정치국이 작성한 일급기밀 문서 간에 나타나는 현격한 입장의 차이는 크렌츠 의장이 모드로우 총리에게는 이 문서를 전달하지 않았다는 추측을 낳았다. 그러나 모드로우 총리는 다른 경로를 통해 이 문서의 전반적인 내용을 보고 받은 것으로 알려져 있다.

1989년 11월 1일 모드로우 총리는 국가계획위원회, 바일(Beil) 외무부장관, 폴제(Polze) 동독국영은행장, 쾨니히(König) 재무부장관이 공동으로 작성한 보고서를 전달받았다. 이들은 보고서에서 ‘1990년이면 동독의 국가신용이 한

계에 이를 것이며, 결국 이듬해인 1991년 파산이 불가피할 것'으로 분석했다. 따라서 모드로우 총리는 외부의 원조 없이 국가경제를 정상화하는 것이 불가능하다는 점을 분명히 인식하고 있었다. 따라서 그의 동독경제에 대한 낙관론은 다분히 의도적인 것에 불과했다. 이는 모드로우 총리가 선언문을 발표하기 전후 동독의 악화된 재정상황이 그에게 전달되었다는 사실로도 증명되고 있다.

모드로우 정부도 근본적인 경제개혁이 불가피하다는 인식은 가지고 있었다. 이에 따라 모드로우 총리는 개혁주의자로 알려진 크리스타 루프트(Christa Luft) 교수를 경제부총리로 임명했다. 루프트의 부총리 임명은 당시 그녀가 기존의 계획경제 질서에 편입되지 않았고, 대학교수로서 경제개혁 관련 논의에 활발히 참여하고 있다는 사실이 크게 고려되었다. 루프트 부총리는 당시 행정부를 주도하던 영향력 있는 엘리트 관료들은 경제개혁에 동참하지 않을 것으로 보았다. 따라서 그녀는 이들의 지지를 얻기 보다는, 동독각료회의 내 '경제개혁 실무그룹'을 창설해 볼프람 크라우제(Wulfram Krause)를 의장으로 임명하는 등 독자적인 경제개혁 조치를 추진했다.

모드로우 정부는 개혁을 실행할 시간이 얼마나 남았는지 현실감이 전혀 없었다. 이는 서방의 영향력 있는 인사들과의 접촉이 일부 작용한 결과이기도 했다. '동독경제 구조의 전략적 개념을 위한 기본요건'을 작성하면서 '2010년 동독경제의 구조'라는 낙관적 제목을 붙인 사실만 보더라도 모드로우 정부의 환상을 알 수 있다(1989.12). 1989년 12월 14일 각료회의에서는 '1990년 계획초안'에 대한 결의안을 통과시켰다. 이 계획은 1995년까지 유효한 소련과의 약정을 기초로 하고 있었다. 그러나 소련은 이 약정을 지킬 입장도 아니었을뿐만 아니라 준수할 능력도 없었다. 1989년 12월에는 각료회의에서도 동독정부의 재정으로는 1990년에 예상되는 재정적자를 막을 수 없다는 것을 알게 되었다. 경제상호원조회의(이하 'COMECON'<sup>19)</sup>) 회원국들로부터

<sup>19</sup> 동유럽 경제상호 원조회의(Council for MutualEconomic Assistance)를 서방측에서 이르는 말로서, 미국의 마셜플랜에 대항하기 위해 설립된 기구이다. 소련의 주도하에 1949년 1월 폴란드, 헝가

터의 원조도 기대할 수 없는 형편이었기 때문에 서방국가들로부터의 경제적 도움이 절실한 상황이었다.

모드로우 총리는 서독의 헬무트 콜(Helmut Kohl) 총리가 드레스덴에 방문했을 때, 서독국민의 동독 자유왕래를 허용하는 대신 ‘부채탕감’을 요구했다(1989.12.19). 콜 총리는 이 제안을 받아들이면서 동독의 요구를 ‘유대 강화를 위한 비용’이라고 명명하기도 했다. 이후 모드로우 총리는 서독 국민 방문에서 필요한 지원금 규모가 100~150억 DM이라고 밝혔다(1990.2.13). 이 막대한 요구금액은 동독이 재정상태뿐만 아니라 국가파산 위기에 임박했다는 점을 보여주는 징조로 받아들여졌다.

경제개혁 실무그룹은 시장경제의 필요성을 확신하고 있었다. 그러나 동시에 정치적인 이유를 들어 사유재산제는 인정하지 않는 경제개혁을 구상하고 있었다. 이 구상에는 1972년 사회주의 강화조치 때 반국유화되었던 수많은 중소기업들을 재사유화하는 문제가 포함되어 있었다. 그러나 일부 사기업에 대해 행정적 편의의 관련 정책을 추가하고, 외국인 참여폭을 최대 49%까지 허용하는 등의 조치에 머물렀다.

모드로우 총리 이후 게르하르트 빌(Gerhard Beil), 로타 드 메지예르(Lotthar de Maizière)와 같은 후임 총리들은 각료회의에서 사유화에 대해 보다 전향적인 입장을 견지했다. 먼저, 주택을 시작으로 최종적으로는 모든 동독 경제 부문을 ‘신탁관리’ 하에 두고 사유화해야 하는 방안을 내각에 제시했다(1990.1.8). 신탁기구의 설립과 관련된 최초의 시도로 볼 수 있는 이 제안은 한 달 후에 원탁회의에서 공식안건으로 상정되었다(1990.2.12). 그러나 당시 각료회의에서 이 방안이 인준되지는 못했다. 한편, 시간의 압박은 점차 강해지고 있었다. 1990년 크라우제(Krause) 의장은 경제개혁 관련 기본안과 최종안을 각각 4일, 10일 내 각료회의에 제출하라는 요청을 받았다. 결국 각료회

리, 동독, 불가리아, 루마니아, 체코 등이 경제협력조직인 코메콘을 만들었다. 코메콘은 소련의 해체와 동유럽 국가들의 체제가 전환됨에 따라 1991년 6월 제46차 총회에서 기구를 공식 해체하였다.

의는 ‘경제개혁 기본방향, 목표, 기본전략, 단계 및 긴급조치안’을 통과시켰다(1990.2.1)<sup>20</sup>. 이 안은 경제안정 및 업적주의 구현을 목표로 하고 있었고, 내용면에서도 과거 계획경제의 수정만을 원했던 것과는 크게 달랐다. 조치안에는, 일련의 목표를 달성하기 위해서는 중앙통제적인 계획경제로부터 사회적이고 생태적인 시장경제로의 급속한 이행이 필요하다는 주장도 있었다. 조치안 제1장에서는 ‘시장경제 이행을 위해 개방을 확대하고, 기업소유를 허용하는 방향으로 개방하는 것이 급선무’라고 규정했다.

최종안을 마련한 이들은 사유재산제가 자유시장경제의 핵심임을 잘 알고 있었다. 그러나 이 개방계획조치는 더 이상 진전되지는 못했다. 사기업의 소유권은 수공업과 서비스 분야의 중소기업에 국한되고, 콤비나트(Kombinat, 소련에서 기술적으로 연관이 있는 여러 생산 부문의 공장이나 기업을 한 지역에 모아 이룬 기업 결합) 및 조합들은 그대로 두었으며, 협동조합적 공동소유권도 그대로 인정했다. 이러한 개방에 따른 경제전환에는 총 3년의 시간이 소요되고, 1993년부터는 국가통제하에 사회주의적 시장경제가 완연하게 작동할 것으로 전망했던 것이다. 특히 이 계획은 동독 마르크화의 전환 작업이 전제가 되었다. 제3의 길을 찾을 수 있을 것이라는 희망은 공식적으로는 아직 포기하지 않은 상태였던 것이다.

각료회의가 경제개혁안을 승인하자 원탁회의는 개혁안의 실행을 지시했다. 원탁회의는 개혁안이 일부 불만족스러운 부분이 없지는 않았으나 경제개혁 추진을 위해 기초가 될 것이라며 이 개혁안을 지지했다. 그러나 이 안은 1990년 2월 당시 이미 동·서독 통일의 기운이 무르익고 있었기 때문에 시기적으로 다소 늦었다는 평가를 받았다.

이 무렵 동독정권은 급속하게 기존의 힘을 상실하고 있었다. 동독정부는

<sup>20</sup> ‘1989년 11월 17일 동독정부가 공포한 선언문의 추가적 실천을 위해서’라는 부제가 달려 있다. 이는 동독이 이미 붕괴단계에 접어들어 향후 불확실성에 대한 정부의 인식을 보여주는 사례라고 볼 수 있다.

이미 1월 하순 국가 핵심 산업만을 국가가 보유하고, 지방정부가 운영하던 콤비나트는 청산할 것을 천명하기도 했다. 크라우제 의장도 실무그룹이 마련한 최종안이 제출되기도 전에 이미 쓸모없게 될 것이라는 사실을 알고 있었다.

당시 중요한 조치들을 이행하기 위해서는 원탁회의의 동의가 반드시 필요했다. 모드로우 총리는 재야세력을 포함한 ‘범국민적 정부’를 구성해 총선까지 국정을 담당할 것을 제안했다(1990.1.28). 시민당은 총선일을 3월 18일로 앞당기자고 제안했으나, 민주사회주의당(SED-PDS, 통일사회당의 전신)을 제외하고는 다른 정당들은 동의하지 않았다. 모드로우 총리는 한 연설에서 야당이 자주 사용하던 ‘우리의 통일조국, 독일(동독국가 나오는 구절)’이라는 표현을 사용했다(1990.2.1). 이는 동독의 정치상황이 더 이상 돌이킬 수 없을 정도로 통일지향으로 나아가고 있으며, 따라서 동독정권의 붕괴가 얼마 남지 않았다는 것을 보여주는 징표로 여겨졌다. 분단의 역사적 의미가 담긴 ‘베를린장벽의 조각’이 기념상품화되어 대중에게 팔리기 시작했고(1990.1.21), 그 무렵 각료회의에서는 ‘동료’라는 단어(이전에는 ‘동지’)가 처음으로 사용되었다. 동독정부 역시 정권수명이 3월 총선까지라는 사실을 잘 알고 있었다. 시대적 소임을 다하고자 했으나 그들이 추구하던 제3의 길에 대한 꿈은 점차 사라지고 있었다.<sup>21</sup>

### 3) 서방의 개혁안

1990년 상반기에는 서독 전문가들도 동독 경제개혁을 위한 다양한 모델을 연구하였다. 이는 서독 내독성(Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen)조차도 아직 명확한 동·서독 통합전략을 제시하지 못했기 때문이었다. 서방세계의 경제개혁안들은 주로 국유재산 분리 및 사유화, 통화 및 법체계 개정 등의 이슈가 다루어졌다. 이들 제안의 대부분은 1990년 1~2

<sup>21</sup> 캠프, 위의 책, 2012, pp.8-13, 번역 보완 및 요약.

월에 출판되어 동독의 신탁청 설립에 부분적으로 영향을 미쳤다. 그러나 동독정부의 결정에 직접적으로 영향을 주었다기보다는 주로 시민운동 차원에서 논의되는 정도였다.

연방재무부(Bundesministerium der Finanzen, BMF) 경제자문위원회는 특별 평가보고서를 통해 동독의 콤비나트를 소규모로 분할한 후 사유화하는 방안을 제시했다(1990.1.20). 이 보고서에는 동독주민들이 종업원 지분을 인수하거나 보통주를 우선주 가격에 매입할 수 있도록 하는 방안도 포함되어 있었다. 지방중앙은행의 페터 보핑커(Peter Bofinger) 경제분과위원은 지주회사를 통해 동독생산자본 일체를 양도받아 5년 내 주요 기업을 분할한 후 지분을 주식시장에 매각시키는 방안을 제시했다. 그라프(Graf Matuschka; M&A 전문 경영자문회사 대표)는 기업의 신속한 사유화를 위해 국민주를 전체 지분의 49% 한도 내에서 발행해야 한다고 주장하기도 했다.<sup>22</sup> 테오 바이겔(Theo Waigel) 연방재무부장관 역시 국민주 방식을 제안했다.

이러한 논의들은 당시 서독 전문가들이 동독의 국유재산이 상당한 가치가 있다고 여기고 있음을 잘 보여주고 있다. 이들은 한결같이 동독의 국유재산을 어떻게 관리할 것인가에 주목했다. 또한 기구의 목적 및 책임한도에 대해서는 다소 간의 차이가 있었으나, 신탁기구와 같은 국유재산관리 전담기구를 신속히 설립해야 한다는 데에는 의견을 모았다. 신탁법이 통과(1990.6.17)되기 전까지 여러 논의가 진행되었으나, 신탁법 통과로 모든 논의가 하나의 목표로 집중되었다.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> 그의 주장에 의하면, 주식은 개별회사별로 300개의 쿠폰을 지급하고, 별도거래가 가능하다. 나머지 지분 51%는 서방의 투자자들에게 제공한다.

<sup>23</sup> 캄코, 위의 책, 2012, pp.14-15, 번역 보완 및 요약.

#### 4) 구신탁청의 설립

신탁청은 두 종류의 법적절차에 따라 설립된 두 개의 조직으로 구분된다. 그 중 하나는 명령(1990.3.17)에 의한 것이며, 다른 하나는 의회의 입법(1990.6.17)에 기초한 것이다. 통일 이후의 신탁청은 구신탁청(Ur-THA)을 모태로 하고 있지만, 두 기구의 목표에는 큰 차이가 있다. 신탁청은 다양하게 표현되는데 대다수는 특정인의 이름과 연계되어 있다(Modrow-신탁청 등). 여기서는 신탁청의 설립 자체가 개인에 의해 영향을 받지 않았다는 점에서 신탁청을 ‘구신탁청’으로, 법률상의 신탁청을 ‘신탁청’으로 표현하기로 한다.

울만(Ullmann) 대표가 1990년 2월 12일 원탁회의에 제출한 제안서는 모든 정파들의 지지를 받았다. 경제개혁 실무그룹은 이미 1990년 2월 5일-5일간 경제개혁 작성작업에 착수했다. 민주사회주의당과 시민단체인 노이에스 포럼(Neues Forum)도 경제개혁을 위한 조직체 구성을 진행 중이었다. 사민당은 2월 26일 원탁회의에 ‘신탁은행’ 설립 법안 초안을 제출했다. 이 법안에서는 신탁은행이 울만 대표의 제안보다 국가로부터의 독립성을 한층 강화하도록 규정했다.

신탁청의 활동에서 정부의 영향력을 배제한다는 시민운동의 1차 목표는 대부분 이미 달성된 상태였으므로 이후에는 ‘인민소유’의 보장문제가 가장 큰 관심사였다. 국유재산은 민법에 따라 법적기구로 이관되며, 아울러 외부인의 손길이 미치지 않도록 해야 했다. 동독의 엘리트 계층은 서로의 유대 관계를 강화하면서 동독을 팔아넘기는 데에 대한 두려움이 상당했다. 더욱이 당시 서베를린에서는 서독 마르크와 동독 마르크가 1:18로 암거래되고 있는 상태였다. 동독국민들은 좌·우파를 막론하고 이러한 상황을 극복해야 한다는데 동감했지만, 핵심 쟁점은 국유재산을 동독주민들에게 어떻게 분배하는가에 대한 방법이었다. 민주주의 지금(Demokratie Jetzt)은 국유재산의 약 1/4을 동독주민에게 무상으로 분배해야 한다고 주장했고, 사민당은 3/4을 무상분배해야 한다고 주장했다. 호르스트 샤이더(Horst Scheider)와 마

틴 볼프(Martin Wolf, 사민당 소속)의 추정에 따르면, 동독 국유재산은 총 1조 4,000억 동독 마르크이며, 이는 약 30%의 파산손실비용을 공제해서 총액 기준으로 동독주민 1인당 약 40,000 동독 마르크가 배분될 수 있는 규모였다. 반면, 연방재무부 경제자문위원회는 동독의 국유재산 규모가 수천억 동독 마르크에 불과할 것으로 추정했다.

크라우제 의장은 정부의 요청에 따라 신탁기구의 윤곽을 담은 법령 초안을 원탁회의에 제출했다(1990.2.26). 그는 각료회의가 과도정부에 불과하다는 기본인식하에 신정부가 완전히 자리 잡을 때까지는 초안 상태를 유지해야 한다고 주장했다. 초안의 제목은 ‘국유콤비나트, 공장 및 자본회사 형태 시설물의 전환에 관한 법령’으로, 국유재산을 서독기업의 형태인 유한회사(gmbH, 영어의 ‘Ltd’와 유사) 및 주식회사(AG)로의 전환을 목표로 했다. 이를 위해 ‘국유재산의 신탁관리를 위한 청(신탁청)’이 기금을 조달하며, 이 기구의 명의로 모든 국유재산이 승계되도록 하였다. 신탁청은 지분을 매각할 권리는 있지만, 매각에 의해 지배구조가 변화될 경우 의회의 승인이 필요하다고 명시했다.

원탁회의에 참석한 각 단체의 대표들은 반대정과 간에 일기 시작한 대립을 없애기 위해 모드로우 정부에 각료로 참여했다(1990.2.5). 하지만 양측 사이에 내재한 불신의 양금은 여전히 남아있었다.

울만 대표는 크라우제 의장이 제시한 신탁청 설립안에 대해 즉각적인 동의를 표하지 않는 대신, 본인이 활동하고 있는 자유연구커뮤니티에 전달해 상세히 검토하도록 지시했다. 이 조직은 초안이 바우처 제도에 대한 자신들의 핵심요구를 담고 있지 않고 있는 등 여러 면에서 문제가 많다고 반대를 표명했다. 루프트(Luft) 부총리, 울만 대표 등은 다시 이 단체에게 내용을 보강해 보다 상세한 비판문건을 준비하도록 지시했다. 자유연구커뮤니티의 제안서에서 제기한 쟁점사항은 다음과 같았다.

- 첫째, 사유화가 누락된 점
- 둘째, 바우처 제도(왜 인민의 재산을 다시 인민으로부터 매입해야 하는지에 대한 근본적 문제)
- 셋째, 신탁청의 중앙통제주의
- 넷째, 신탁청의 감독권이 의회가 아닌 정부에 속하는 문제

이러한 이슈들은 이후 드 메지에르(de Maizière) 정부하의 신탁법 논쟁에서도 핵심쟁점 사항들이었다. 하지만 당시 가장 긴급한 안건은 구신탁청 설립문제였다.

울만 대표가 제시한 대안은 논쟁사항들을 잘 반영했다. 이 안에는 각 주의 의회의 감독하에 주별로 신탁청을 설립하고(제1조), 기관들은 재산의 소유권자가 아닌 ‘국유소유와 신규소유자 간의 중재기관’이 되어야 하며(제4조), 각 주는 경쟁입찰을 통해 외국인투자자가 지분을 소유할 수 있도록 한다(제5조)는 내용이 포함되었다. 이 두 개의 안은 시간적 제약 때문에 충분한 논의 없이 정부안대로 각료회의에서 통과되었다(1990.3.1). 정부안에 대해 울만 대표도 일부 불만족스러운 내용에도 불구하고 결국 승인의사를 나타냈다.

그러나 정치권을 비롯한 대중여론의 반응은 사뭇 달랐다. 비록 당시가 선거의 막바지였다는 상황을 감안하더라도 구신탁청 설립은 대중의 엄청난 비판을 받았다. 시민단체들은 ‘인민재산의 강탈’이라는 표현까지 사용하며 비판의 수위를 높였고, 사민당은 법원에 의해 기각되기는 했으나 신탁청 설치령에 대해 베를린재판소에 제소까지 했다. 녹색당도 신탁청 설립은 ‘모드로우의 최종 쿠데타’라고 공격했다.

일각에서는 모드로우 정부가 향후 사회주의로의 복귀를 위한 술책으로 기존체제를 최대한 존치(사유화 및 탈중앙화를 회피함으로써)하고자 했다고 비판했다. 모드로우 정부는 이를 강력히 부인하면서 새로운 사회구조가 정

립될 때까지 경제를 정상화시키기 위해 노력했을 뿐이라고 해명하기도 했다.<sup>24</sup>

#### 5) 구신탁청의 활동(1990.6월 이전)

당시 거의 모든 정파가 구신탁청 설립에 만족하지 못했다. 반면 모드로우 정부는 신탁청의 향후 성과를 확신하고 설립작업에 만족을 표시했다.

정관이 통과되면서(1990.3.15), 구신탁청은 본부(베를린) 및 15개 지부로 구성되었다. 구신탁청 청장에 페터 모레트(Peter Moreth, 사민당 출신, 前 모드로우 정부의 장관)가 임명되었으며, 부청장에는 볼프람 크라우제가 임명됐다. 설립 초기 신탁청은 모든 면에서 매우 부실했다. 독립된 사무실이 없어 주요 업무는 모레트 청장 개인 사무실에서 집행되었으며, 이후에는 기능이 정지된 외무부장관실로 옮겨져 이루어졌다. 사무시설 또한 직원 수 91명에 타자기 10대, 복사기 3대, 업무용 차량은 9대에 불과했다(1990.4월 기준). 향후 조직계획에 따르면, 1990년 7월까지 최대 143명의 직원이 8,000여 개의 콤비나트 및 기업들을 처리·관리해야 했다. 구신탁청은 콤비나트 및 모든 기업을 인수해 그 중 일부는 분리한 뒤 자본회사로 전환해야 했는데, 이러한 모든 작업을 화폐통합 이전인 3개월 내 완료해야 했다. 대부분의 직원들은 군관출신들은 배제하고 재무부 등을 포함해 각 부처에서 차출되었으나, 적절한 직무훈련을 받은 전문인력은 거의 없었다.

구신탁청은 콤비나트와 개별기업의 분리 및 전환, 불법매각 방지, 매각을 통한 자금조성(국가재정 건전화, 창업자금 지원, 화폐통합 등에 기여) 등을 중심으로 업무를 처리했다. 구신탁청은 약 4,000개 기업의 전환자문을 하면서 주로 서독의 유한회사(GmbH)나 주식회사(AG)의 정관 및 계약서 모델을 활용해 회사 관련 조문을 작성했다. 또한 ‘동등한 권리를 갖는 시장 내에서 복수의 경쟁자’를 만들어 낸다는 목표로 회사분리 작업을 수행했으며, 일부

<sup>24</sup> 캄코, 위의 책, 2012, pp.15-18, 번역 보완 및 요약.

경쟁력이 부족한 기업들은 기업 간 합병을 추진하였다. 그러나 구신탁청의 가장 큰 관심사는 바로 자본회사로의 전환작업이었다. 이를 위해 수 천여 개의 계약을 감독해야 했는데, 동베를린 내 공증인(Notar)으로는 모자라 결국 서독의 공증인과 연결하여 공증업무를 수행하기도 하였다.

구신탁청 활동 초기 기업전환 업무 150건을 처리하는데 약 6주가 소요되었다. 업무처리 능력이 낮다는 사실은 구신탁청 스스로 인정한 바 있다. 따라서 구신탁청은 서독 연방재무부와 공동으로 기업가치 평가에 대한 지침을 작성해 이 지침에 따라 기업전환 업무를 진행했다.

1990년 4월 중순, 구신탁청은 동독기업 경쟁력에 대한 추정자료를 발표했다. 이 결과에 따르면, 동독기업의 약 30%는 화폐통합 이후에도 경쟁력을 유지할 수 있고, 약 50%는 기업구조조정을 통해 경쟁력을 제고할 수 있다고 보았다. 반면, 20%의 기업들은 파산이 불가피하다고 평가되었다. 그러나 두 달 후 발표된 기업들의 자체 감정 결과는 이와 달랐다. 기업의 40%는 스스로가 경쟁력이 있다고 여겼지만, 30%는 구조조정이 필요하다고 평가했으며, 나머지 30%는 파산위기에 처해있다고 여겼던 것이다. 파산상태에 있는 기업들은 대체로 많은 직원을 고용하고 있었다.

구신탁청은 화폐통합 때까지 3,600여 개 기업을 자본회사로 전환했으며, 나머지 4,000여 개 기업은 자본회사로의 전환을 진행 중이었다. 또한 대다수가 중소기업인 약 2,800여 개 기업은 재사유화되거나 합작회사(Joint Venture)로 전환되었다. 당시 구신탁청의 성과에 대해 미흡하다는 평가가 대부분이었다. 이는 전환작업이 모두 완료되지 않았기 때문이었는데, 이를 두고 구신탁청이 업무를 태만히 했다고 평가하는 것은 다소 무리가 따르는 측면이 있다. 양적인 측면만 보더라도 구신탁청은 당시 제한된 인력과 장비로 상당히 많은 업무를 처리했다. 태생적으로 기술적·인적 한계를 지녔던 구신탁청

의 상황을 감안할 때, 구신탁청의 성과는 높게 평가받을 만하다.<sup>25</sup>

## 제2절 통일 이후 신탁청

1990년 여름에 결국 ‘광범위한 사유재산의 인정을 통한 시장경제를 지향’하는 ‘국유재산 사유화 및 재편성에 관한 법률’(THG, 이하 ‘신탁법’)이 제정되었다. 이때부터 신탁청은 서독과 동독 간 중요한 연결고리 역할을 성실히 수행하기 시작했다. 과거 제2차 세계대전 이후 출범한 동독이 사회주의 경제체제를 채택하면서 모든 사유재산이 국유화되었던 것과는 정반대의 임무를 이행하게 된 것이다.<sup>26</sup>

총선에서는 기민당(CDU)이 승리하고, 드 메지에르(de Maizière) 총리가 선출되었다(1990.3.18). 내각에는 좌파성향의 시민운동 출신 인사는 내각에 선임되지 못했기 때문에(1990.4.12) 새로운 연립정부가 신탁청의 문제를 다각도로 논의하였다. 신탁청이 롬베르그(Romberg) 재무부장관(사민당 출신)과 Pohl 경제부장관(기민당 출신) 중 누구에게 업무보고를 해야 하는지를 두고 갈등이 발생하였다. 드 메지에르 총리는 신탁청을 총리실 산하에 두고 관리하기로 결정했으며, 이를 위한 새로운 법령제정 작업에 착수했다.

그러나 신탁법보다 더 시급했던 현안은 동·서독 간 국가조약을 체결하는 일이었다. 이는 향후 제정될 신탁법에 대한 중요한 문제들과도 밀접히 연관되었다. 예를 들어 국유재산은 우선적으로 경제구조개혁 및 국가예산균형을 위해 활용되어야 하며, 저축예금자 지원을 위한 국유재산의 활용은 부차적인 것으로 명시되었다. 또한 이 조약에는 사유화 관련 문제들도 명시되었다.

이후 새로운 신탁법 관련 초안이 다수 만들어졌다. 이 중 중요한 것은 이른바 ‘본(Bonn) 구상’과 ‘빌레펠트(Bielefeld) 구상’이었다. 작센연합(AI-

<sup>25</sup> 캠프, 위의 책, 2012, pp.18-20, 번역 보완 및 요약.

<sup>26</sup> 캠프, 위의 책, 2012, p.5, 번역 보완 및 요약.

lianz Sachsen, 기민당·독일사회연합 등의 연합)이 제안한 경제통합안의 경우는 정부의 신탁법 제정에 지대한 영향을 주었다. 특히 작센연합은 활동 초기부터 정부에 영향력을 행사하고자 했다. 헤르베르트 슈미트(Herbert B. Schmidt) 작센연합 의장은 선거지원을 위해 동독에 파견된 적이 있었다. 총선에 승리한 후 그는 작센연합의 경제통합기구를 조직했으며, 이 기구를 통해 전략적 목표 중 하나였던 구신탁청 개편작업에 착수하기 시작했다.

제1차 개편안은 1990년 3월부터 작성되어 4월 8일에 구체적 시안이 마련되었다. 이 안이 신탁법 제정에 어느 정도 영향을 주었는지에 대해서는 여전히 논란 중이지만, 광범위한 사유화, 국민들을 대상으로 한 바우처 지급 등 쟁점사항 대부분을 논의한 것은 사실이었다.

이후 연방총리실과 연방경제부는 신탁법에 관한 ‘본(Bonn) 구상’을 제출했다(1990.5.17). 이 구상에 따르면, 상업용·주거용·농업용 등 자산별로 3개의 주식회사 형태의 조직을 설치하고자 했다. 즉 서독 주식회사의 특징인 자유로운 의사결정, 명확한 책임소재, 대의에 의한 종업원의 경영참여, 중앙으로부터의 간섭배제 등을 추구했다. 주식회사가 공법하의 기관보다는 유연성 및 추진력에서 훨씬 나을 것으로 판단했기 때문이다.

이 외에도 3일 후 홈멜호프(Hommelhoff) 교수, 크렙스(Krebs) 교수, 변호사 겸 금융인이었던 아네케(Annecke) 박사, 루디거 폰 포스(Rudiger von Voss) 기민당 경제위원회 총무가 공동으로 ‘빌레펠트(Bielefeld) 구상’을 제안했다. 이들은 새로운 신탁청이 국가기능을 부여받은 공법상의 지위를 가져야 한다고 주장했다. 또한 조직은 중앙과 지방으로 분산하는 한편, 정부와 의회에 모두 보고할 의무를 가져야 함을 강조했다.

다양한 구상과 제안들이 신탁법 제정에 어느 정도 영향력이 있었는지에 대해서는 이견이 많으나, 다수의 전문가와 정치인들은 신탁법이 본(Bonn) 구상으로부터 가장 큰 영향을 받은 것으로 여기고 있다. 법안 시안은 경제부나 재무부 직원들 대신 총리실에서 직접 작성했는데, 드 메지에르 총리는 법

를, 재정, 경제, 정치 분야를 각각 대표하는 6명의 전문가로 구성된 실무그룹이 시안을 작성하도록 지시했다. 다양한 전략과 개인제안들이 실무그룹에 접수되었으며, 그 중 다수의 의미 있는 아이디어들은 서독 본(Bonn)의 연방재무부에서 제안된 것이었다. 이렇게 법안 마련을 위해 서방측의 자문을 받았으나, 법안의 모든 문구와 주석은 드 메지에르 정부가 직접 작성했다.

법안 초안 작성 후 총리실은 경제부, 재무부, 법무부와 토론 및 합의과정을 거쳐 각료회의에서 최종 협의했다. 드 메지에르 정부 법안 초안을 의회에 제출해 당위성을 설명했다(1990.6.7). 법안이 동독의 향후 미래에 엄청난 영향을 줄 것이라는 인식에 따라 의회에서의 활발한 논의가 있었다. 의회의 법안 심의 과정에서 야당은 ‘법안제정을 너무 성급하게 처리하다보니 수 조 DM에 달하는 국유재산의 효율적 활용 방안이 크게 미흡하다’고 지적했다. 또한 군터 노케(Gunter Nooke) 동맹90/녹색당(Bündnis 90/Die Grünen) 대표는 ‘향후 동독의 운명을 좌우할 중요한 결정이 이렇게 줄속으로 추진된다면 엄청난 사회적 혼란이 발생할 것’이라고 비판했다. 또한 호르스트 술츠(Horst Schulz) 기민당/DA 의원은 ‘인민재산을 이런 식으로 처리하는 것이 과연 옳은지, 얼마나 사유화할 수 있는지 의문’이라고 지적하고, ‘현 정부는 40년 통치가 초래한 국가파산의 책임을 유산(Erbe)으로 물려받은 파산관리자이므로 채무상환의무만이 있을 뿐 재산처분권리는 없다’고 정부를 비난했다.

결국 이러한 의회의 논의와 경제위원회의 치열한 법률적 검토를 거쳐 신탁법 최종안이 만들어졌다. 이후 의회는 제15차 회의에서 다수의 찬성으로 신탁법(국유재산 사유화 및 재편성에 관한 법률)을 통과시키게 되었다(1990.6.17).<sup>27</sup>

<sup>27</sup> 캄코, 위의 책, 2012, pp.20-23, 번역 보완 및 요약.



### 제3절 신탁청의 공법적 특성

#### 1. 법률적 형태<sup>28</sup>

신탁청 설립 후(1990.3.1), 법률적 설치근거 및 법적의무가 수차례 변경되었으나, 조직의 법적형태는 변하지 않았다.

##### 1) 구신탁청

구신탁청(Ur-THA)은 모드로우 정부에 의해 1990년 3~6월 간 설립·운영되었다. ‘국유재산의 신탁관리를 위한 기구의 설립에 관한 결정(1990.3.1)’과 ‘국유재산의 신탁관리를 위한 신탁청 정관 제정(구신탁청 정관, 1990.3.12)’을 통해 관련 입법의 기반이 마련되었다. 이는 ‘국유재산의 신탁기구에 관한 법령(구신탁청 법령)’이 제정되면서 내용이 보강되었다(1990.3.15).

이 법안들에는 모두 ‘공법상 기구’라는 용어가 사용되어 구신탁청의 법적 지위를 규정하고 있다. 그런데 ‘공법상’이라는 용어는 당시 동독에서는 일반화되지 않았다. 즉 국가행정부 관할에서 분리, 독립된 행정기구는 동독과 같은 사회주의 국가의 중앙통제 관리시스템과 정면으로 배치되었다. 그러나 모드로우 정부는 1990년 2월 이후 경제부문에서 의사결정 구조의 탈중앙화를 추진한다는 생각을 견지해 왔다. 따라서 신탁청은 서독과 같은 공법상의 기구설립 및 경제·행정업무의 행정적 독립성을 지향한 것이다.

<sup>28</sup> 캄코, 위의 책, 2012, pp.27-28, 번역 보완 및 요약.

## 2) 신탁법

‘국유재산 사유화 및 재편성에 관한 법률(Treuhandgesetz, THG)’이 발표(1990.6.17)되어 위에서 언급한 법적근거에 따라 구신탁청은 해체되었다(신탁법 제24조 제3항). 대신 새로운 신탁공사가 공법상의 기구로서 자격을 부여받았다(신탁법 제2조 제1항). 신탁법도 서독의 법률적 모델을 따른 것이었으며, 구체적으로는 동독 신탁공사의 조직에 관한 서독의 ‘빌레펠트 구상’을 받아들였다(1990.5.20). 이 개혁안은 기구의 책임이 국가가 귀속하는 서독식 공법상 기구를 채택하고 있기 때문이다.

## 3) 통일조약

독일연방공화국(서독)과 독일민주공화국(동독) 간 독일통일을 이루기 위한 조약(EV, 통일조약)이 발효(1990.8.31)됨에 따라, 신탁청은 연방정부 산하 공법상의 법적기구로 거듭났다(통일조약 제25조 제1항).

## 2. 내부조직<sup>29</sup>

신탁청의 내부조직은 이사회(Vorstand), 관리위원회(Verwaltungsrat), 지사(Aussen-stellen), 신탁주식회사(Treuhand-AG)로 구성된다.

<sup>29</sup> 캠프, 위의 책, 2012, pp.28-30, 번역 보완 및 요약.

그림 1-1> 신탁청 조직도('91.1.16. 기준)

### Treuhandanstalt



자료 : 최천운(2012), p.105 인용

#### 1) 이사회

신탁청은 이사회(Vorstand)를 통해 관리되며(신탁법 제3조 제1항, 신탁청 정관 제12조 제1항), 신탁청장 1명과 최소 4명의 이사로 구성된다. 총재와 이사는 관리위원회에서 임명되며(신탁법 제3조 제2항), 이사회는 대외적 또는 법률상으로 신탁청을 대표한다(신탁법 제3조 제1항, 신탁청 정관 제11조 제2항). 또한 이사회는 신탁법과 내각에 의해 비준된 규정과 업무규정에 따라 신탁청의 업무를 집행하고, 관리위원회가 의결한 내용을 집행할 의무가 있다(신탁청 정관에 관한 내각 결정 제12조 제1항). 아울러 이사회는 내각에 업무 보고를 해야 할 의무가 있으며(신탁법 제3조 제3항), 연말결산 및 업무현황에 관한 보고의무가 있다(신탁법 제6조). 이사의 법적 의무 및 책임은 주식법 제93조를 준용한다(신탁청 정관에 관한 내각결정 제12조 제2항).

## 2) 관리위원회

신탁청은 1명의 위원장과 16명의 위원으로 구성되는 신탁청 관리위원회(Verwaltungsrat)를 조직 내 설치했다(통일조약 제25조). 구신탁청의 경우 유사한 기구를 구상한 바 있으나, 실제 설립되지는 않았다.

관리위원회 위원은 기업관리 및 지원, 시장에서의 전문적인 관리 경험을 지닌 자를 우선적으로 임명해야 함을 규정하고 있다(신탁법 제4조 제2항). 관리위원회의 위상은 서독 주식회사의 감독이사회와 유사하다. 관리위원회의 주요 업무는 이사회 이사진에 대한 임명 및 업무 전반에 대한 감독이다(신탁청 정관에 관한 내각결정 제8조 제2항). 특히 시장경제원칙과 사유화 및 국유재산 관리에 관련 문제들을 협의한다(신탁법 제4조 제1항). 관리위원회는 동의를 요구하는 업무규정 및 신탁청 경제계획에 대해 심의를 해야 한다(신탁청 정관에 관한 내각결정 제8조 제5항). 또한 관리위원회는 기업사유화 및 구조조정, 재정지원을 위해 요구되는 조정 및 전환 관련 자본회사의 할당, 신탁주식회사의 수 및 구조를 결정할 권한이 있다(신탁법 1차 시행령 제1조 제2항).

## 3) 지사

모드로우 정부는 구신탁청의 지역별 분권화를 위해 베를린과 14개 관할 지역별(Bezirke) 주요 도시에 지사(Aussenstellen)를 설치했다. 지사는 지점 형식으로 운영되었고, 일정한 범위 내에 결정권을 보유하고 있었다. 법률상으로는 비독립적이나, 신탁청 이사회가 부여하는 특정한 업무에 대해서는 일정 부분 독립성을 유지했다.

## 4) 신탁주식회사

신탁청 설립시, 입법안은 신탁청이 100% 지분을 소유한 4개의 '신탁주식회사(Treuhand-AG)'를 설립하도록 규정했다(신탁법 제7조 제1·2항, 신탁

주식회사 정관 제5조 제122항). 그러나 테트레프 카르스텐 로베더(Detlev K. Rohwedder) 신탁청장은 신탁주식회사 설립에 따른 역할 분담, 협력 및 직원 충원 문제 등으로 신탁청의 고유 업무에 지장을 줄 것을 우려해 신탁청의 설립을 반대했다. 이는 결과적으로 이사회가 법령에 불복종한 것이 되었다. 당시 동독정부와 의회도 이러한 설립 반대에 대해 일부 인정하는 모습을 보이기도 했다. 이후 입법과정을 통해 ‘설립되어야 한다’는 강제조항이 ‘설립할 수 있다’라는 허가조항(Kann-Vorschrift)으로 개정됨에 따라 이사회의 위법 사항이 해소될 수 있었다.

### 3. 주요 업무 및 책임<sup>30)</sup>

신탁청에 대한 요구와 기대는 정치·경제적 환경 변화에 따라 달라졌다. 통일 이후의 신탁청도 구신탁청을 대체하는 과정에서 큰 변화를 맞이했다.

#### 1) 구신탁청

구신탁청의 업무와 책임은 신탁청 설립에 관한 내각결정 및 정관의 통과로 결정되었다. 또한 ‘콤비나트·기업·시설물의 자본회사로의 전환에 관한 명령’(1990.3.1)과 ‘사기업의 설립 및 활동, 기업출자에 관한 법령’(1990.3.7)에 의해 내용이 추가되었다.

#### (1) 국유재산의 보호 및 관리

구신탁청의 업무는 국유재산에 대해 신탁업무를 집행하는 것이었다(구신탁청 정관 제2조 제1항, 제2조 제3항 근거). 비록 중앙집중적인 계획경제에서는 벗어났으나, 구신탁청이 동독경제 전반을 관할하는 역할을 수행하는 것

<sup>30)</sup> 캠프, 위의 책, 2012, pp.30-36, 번역 보완 및 요약.

은 정부가 원하는 바가 아니었다. 따라서 구신탁청은 신탁자산의 소유자가 아니라 서구적 기준에 의한 광의의 신탁관계 범위 내에서만 업무를 수행했던 것이다. 동독의 국유재산은 국가소유가 아닌 ‘인민소유’였기 때문에 국가는 인민의 도구로서 인민소유에 대해 최고의 처분권을 가지게 되고, 생산물에 대한 인민소유권의 보호자 역할을 수행하게 되었다. 그러나 이러한 법률적 해석은 실제로는 큰 의미가 없었다. 국유재산이 구신탁청의 소유가 되지 않았지만, 실제로 자산운용에 있어서 사실상의 국가소유와 동일하게 관리되었기 때문이다.

구신탁청은 이전에는 국가행정 영역이었던 국유재산 관리업무를 담당했다. 구신탁청의 최우선적인 과제는 국가소유의 경제단위를 물적 자본회사로 전환하는 것이었다.

## (2) 사유화

구신탁청은 사회주의체제의 핵심인 국유재산의 보호라는 목적을 추구하고 있다고 하더라도, 사유화에 있어서는 제한적인 범위 내에서만 역할을 수행할 수 있었다. 구신탁청은 국유기업의 지분, 건물, 설비 등을 인수해 중소기업(Mittelstand)을 설립 및 육성하였다. 사유화에 있어 진일보한 점은 서독 및 외국기업과의 합작으로 ‘동독 내 외국인 출자기업의 설립 및 활동에 관한 명령(Joint Venture-VO, 1990.1.25)’에 따라 경제단위별로 합작기업을 설립하거나 자본회사로의 전환을 도모한 것이었다.

## 2) 신탁청

신탁법 제24조 제3항에 따라 ‘구신탁청의 설립결정 및 정관’(1990.3.1), ‘국유재산의 신탁관리를 위한 기관설립에 관한 내각결정’(1990.3.15), ‘국유재산의 신탁관리를 위한 기관의 지위에 관한 내각결정’(1990.7.1)이 폐기되었

다. 대신 신탁법과 이를 보완하는 총 5개의 시행령<sup>31</sup>이 신규로 제정되었다. 이후 신탁청의 업무명령으로 보완·확장되었다.

### (1) 사유화

신탁법 서문 제1조 제1·3항, 통일조약 제25조 제1항에 신탁청을 통한 사유화 관련 입법목적이 잘 드러나 있다. 사유화(Privatisierung)란 신탁청에 위탁된 공공재산을 가능한 신속하고 많이 민영기업 혹은 자연인에게 매각하는 것으로 규정하고 있다(신탁법 제8조, 신탁청 정관 제3조). 따라서 신탁청이 소유물 양도가 없는 사용권만의 양도는 신탁청의 업무로서 보장되지 않았으며, 과도기적으로 소유물의 사유화만 업무로 허용되었다.

한편, 원상회복을 통한 소유권 전환은 신탁청의 임무가 아니었다. 또한 신탁청이 유형재산을 다른 공공기관, 주정부 및 지방정부에 이전하는 것은 사유화 업무에 포함되지 않았다.

### (2) 구조조정

신탁청의 두 번째 업무는 신탁청이 관리하는 기업들이 회생할 수 있도록 지원하는 것이었다(신탁법 서문, 제2조 제6항, 제8조 제1항). 여기에는 기업재편성(신탁법 제1조 제2·6항), 해체(신탁법 제2조 제6항)와 같은 재정적 조치가 포함된다. 입법안은 이를 ‘구조조정(Sanierung)’이라는 용어로 요약하고 있다.

구조조정 조치는 경영정상화가 필요한 동시에 회생능력이 있는 기업에만 적용된다(신탁법 제2조 제6항). 즉 경쟁력 제고를 위해 비용 대비 효과가 큰 기업이 구조조정 대상기업이 된다는 것이다. 이러한 원칙 중 단 하나의 예외

<sup>31</sup> 1. 1990년 8월 15일 THG 1차 시행조례, Gesetzblatt der DDR I, p.1, 076, 2. 1990년 8월 22일 THG 2차 시행조례, Gesetzblatt der DDR I, p.1,260, 3. 1990년 8월 29일 THG 3차 시행조례, Gesetzblatt der DDR I, p.1, 333, 4. 1990년 9월 12일 THG 4차 시행조례, Gesetzblatt der DDR I, p.1, 465, 5. 1990년 9월 12일 THG 5차 시행조례, Gesetzblatt der DDR I, p.1, 466

가 화폐통합(1990.6.30) 이전에 동독기업이 차입한 구채무는 DM-개시 대차 대조표가 준비될 때까지 신탁청이 한시적으로 인수해야 할 책임이다. 구채무의 경감은 구조조정 가능 여부, 즉 경쟁력 회복을 위한 구채무탕감이 필요한지의 평가에 따라 최종 결정된다.

### (3) 청산

신탁청은 구조조정 능력이 없다고 판단되는 기업을 청산(Stillegung)할 수 있다(신탁법 제8조 제1항). 이 경우 기업자산은 매각 등을 통해 현금화하며, 폐업이나 강제집행의 방법으로 몰수할 수 있다.

### (4) 일자리 보장 및 창출

신탁청은 가능한 한 다수의 기업경쟁력을 제고하기 위해 현존하는 일자리를 보호하고 새로운 일자리를 창출해야 한다(신탁법 서문, 신탁청 정관 제2조 제2항).

### (5) 재사유화

부동산 및 기타 재산의 반환양도청구권 관련 결정은 기본적으로 연방재산청(Vermögensämter)의 업무이지만, 신탁청은 신탁자산에 대한 재산청의 재사유화(Reprivatisierung) 작업에 적극적으로 협력해야 한다.<sup>32</sup>

### (6) 지방화

통일조약 발효 전까지는 신탁청장이 지방정부의 신청에 따라 지방행정기관의 업무수행에 이용되고 있는 국유재산을 지자체(Gemeinde), 시, 군(郡),

<sup>32</sup> 동독기업의 사유화(Privatisierung)는 1945년 이후 국유화된 모든 기업 또는 몰수재산의 사유화를 의미하며, 재사유화(Reprivatisierung)는 1972년 동독정부가 계획경제 강화를 위해 국유화한 재산(주로 중소기업분)의 원상회복을 말한다.



Kreis)에 위탁할 수 있었다. 통일조약 제21조 제2항, 제22조 제1항의 시행으로 각 주 지자체 또는 기타 행정기관에 의해 이용되고 있던 행정재산에 대한 재산 양도제도가 시작되었다(1990.10.3). 그러나 모든 국유재산이 지자체 소유가 된다는 의미는 아니었다. 그럼에도 불구하고 신탁청장은 적법한 소유권 이전 조치를 통해 지자체 재산으로 전환해 달라는 요구를 지속적으로 받았다.

#### (7) 투자우선순위의 결정

신탁청은 ‘기업사유화와 투자촉진 관련 장애제거에 관한 법률’(투자장애 제거법, PrHBG, 1991.3.22)과 연결되는 재산법(VermG) 제3조에 따라 원상회복권이 있는 토지, 건물 또는 기업 매각, 임대 등을 결정한다. 또한 신탁청은 ‘재산법에 따른 반환 양도권에 있어서의 투자 우선순위에 관한 법률’(투자 우선순위법, InVorG, 1992.7.14) 발효로 신탁청에 소유권이 양도되었거나 관리가 위탁된 기업 지분, 기타 신탁청의 소유 또는 관리 중인 재산, 목적물 또는 출자기업을 처분할 때 투자 우선순위를 결정하는 등 제반 조치를 시행할 수 있다.

#### (8) 토지거래의 승인

신탁청장은 토지거래령(GVO) 제7조에 의거 신탁청 또는 신탁청 관리기업(이하 ‘신탁기업’)이 처분권을 보유한 토지에 대해 토지거래를 승인할 수 있다(토지거래령 제2조 제1항). 토지거래 승인 요건은 재산법상의 청구권을 보존하는 데에 목적이 있기 때문에 처분청구권에 반하지 않을 때에만 행사될 수 있다(토지거래령 제1조 제2항).

#### (9) 특별재산 관리

동독의 정당 및 정당 관련 단체, 법인, 대중단체가 1989년 10월 7일 기준 소유하고 있는 모든 재산은 신탁청에 귀속된다. 통일조약에 따르면, 이러한

재산은 일반적으로 구소유자에게 반환되어야 한다. 이를 제외하고 국가법령에 따라 정당하게 상속받았을 경우에는 정당이나 대중단체에 반환하거나 공공이익을 위해 활용되는 것이 원칙이다.

재산반환양도 업무는 1992년 발효된 재산법 제29조 제2항에 의거해 연방 재산문제처리청 소관이지만 기타 세부업무는 신탁청이 처리한다. 또한 동독 정당 및 대중단체가 참여하는 특별조사위원회를 통해 재산반환 관련 조직 및 재산에 대한 조사를 시행하였다.

#### (10) 채무청산기금 및 동독국가보험 청산 관련 재정지원

신탁청은 ‘채무청산기금(Erblassentilgungsfond)’과 동독국가보험 청산 과정에서 발생하는 제비용을 전액 인수하는 업무를 수행한다(채무청산기금법 제6조).

#### (11) 예금자 지분권리증서 배분

국가조약 제10조 제6항의 집행과 관련하여 통일조약 제25조 제6항, 신탁법 제5조 제2항, 신탁청 정관 제4조 제2항은 동독 예금자가 예금자 통화변경에 따른 감액분으로 보상할 때, 국유재산에 대한 지분증서를 제공하도록 규정하고 있다. 이는 신탁기구 설치를 최초로 논의한 동맹90이 원탁회의에 제출한 제안서의 내용에 기초하고 있다(1990.2.12).

### 4. 업무별 목표 간의 갈등<sup>33</sup>

이와 같이 신탁청은 상당히 많은 업무를 부여받았다. 따라서 업무 우선순위에 따른 주요 업무목표 간의 갈등은 불가피하다고 볼 수 있다.

<sup>33</sup> 캠프, 위의 책, 2012, pp.36-38, 번역 보완 및 요약.

## 1) 구신탁청

구신탁청 업무의 핵심은 바로 동독지역의 국유재산 보존이었다. 그러나 동시에 구신탁청의 또 다른 주요 업무인 사유화가 인민재산을 침해한다는 비판을 받아야만 했다. 이는 모드로우 정부가 사적소유의 범위는 확장하면서도 기존 인민소유권은 유지하기를 원한다는 것을 보여주고 있는 것이다.

## 2) 신탁청

신탁청은 설립 초기부터 국유재산의 처리, 즉 기업사유화, 경영정상화, 청산을 시행함으로써 보다 효율적인 경제구조를 조성하는 것을 주요 업무로 설정했다. 신탁청의 최우선 당면 과제는 바로 신탁재산을 사유화하는 것이었다. 이는 신탁법 제1장 제1절, 신탁청 정관 제2장을 통해서도 잘 드러난다. 결과적으로 구조조정도 사유화를 목적으로 시행하는 것이다.

사유화 및 구조조정의 책임을 최종적으로 상호 연계한 것에서 두 가지 결과가 도출된다. 첫째, 사유화 가능성이 있는 기업의 경우에만 구조조정 조치를 취할 수 있다. 즉 구조조정은 사유화를 실행할 필요가 있는 경우에 한해 실시된다.

기업구조조정과 사유화 및 청산이라는 상충된 두 개의 목표 간 갈등은 해당 기업의 구조조정 능력 보유 여부에 따라 해소된다. 구조조정 가능성이 있는 기업은 구조조정 후 사유화를 추진할 수 있으나, 구조조정 여력이 전혀 없는 기업으로 판단될 때에는 조속히 청산하는 것이 원칙이다.

신탁청의 최대 과업 중 하나인 일자리 보장 및 신규 일자리 창출은 일반적으로 구조조정과 상충된다. 이는 고용조정이 신탁기업을 구조조정 하는데 가장 시급한 책무이기 때문이다. 만약 종업원 해고가 이행되지 않는다면 청산이나 사유화는 사실상 불가능하다. 관련 규정에는 신탁청이 독립적인 고용정책 이행의 무가 명시되어 있지 않다. 다만 신탁청을 통한 구조조정 효과만이 기술되어 있을 뿐이다. 구조조정이 고용유지보다 상위의 목표이기 때문에 신탁청이 종업원

감소가 수반되는 구조조정 조치를 막을 수는 없다. 이러한 관점과는 별개로 신탁청은 업무 내에서 고용수준을 극대화해야 하는 의무가 있다. 구조조정 능력이 없어 사유화가 불가능한 기업의 경우, 고용유지의무는 재산청산의 측면에서 신탁청의 역할범위를 넘어서는 것이다. 따라서 신탁청 입장에서는 독일헌법의 ‘사회적 국가’<sup>34</sup> 원칙이나, 완전고용을 목표로 한 ‘사회안정법’<sup>35</sup>에 의거해 폭넓은 경제적 책임과 고용확대를 당연시하는 것에 당혹스러울 수밖에 없다.

다른 한편으로 신탁청의 재정상황을 고려할 때, 채무청산기금 및 동독국가보험 청산에 대한 재정지원은 상당한 비용이 투입되는 구조조정과 상호 충돌되는 업무이다. 그러나 관련 법률은 구조조정에 우선순위를 두고 있다.

## 5. 재정자금의 조달<sup>36</sup>

구신탁청 설립 때부터 업무수행에 필요한 자금은 자체 조달해야 한다는 의견이 지배적이었다. 이는 신탁청의 자산수익금(기업배당금, 재산용익권 계약, 임차인 매출 등), 신탁기업의 사유화 및 청산수익금을 염두에 둔 것이었다.

‘통화·경제·사회통합조약’(국가조약, 1990.5.18) 제27조 제1항과 관련해 동독은 신탁법 및 신탁청 정관에 신탁공사가 대출금 지급과 채권발행을 자체적으로 할 수 있도록 명문화했다. 이 조항에 근거해 신탁청은 1990~1991년 간 총 170억 DM의 채권을 발행할 수 있었고, 이 기간에 채무부담액을 250억 DM까지 확대해 1995년 말까지 상환하기로 통일조약에 명시하였다. 또한 연방재무부도 환경변화를 감안해 채무기한 연장, 신용한도 채무상환금액 증액 등을 허용하는 조치를 단행했다.

이후 신탁청에 대한 재정지원의 필요성이 증대되자, ‘신탁청을 통한 신용

<sup>34</sup> 서독헌법 Grundgesetz 제1조 제1항, 제20조 제2항, 제28조 제1항.

<sup>35</sup> Grundgesetz 제104a조 및 제109조 제2항, 국가조약 제11조 제1항, 사회안정법 제1조 및 제13조 제3항.

<sup>36</sup> 캄코, 위의 책, 2012, pp.38-39, 번역 보완 및 요약.

부담을 규정하는 법률’(이하 ‘신탁청신용법’, 1992.7.3)을 제정했다. 이에 따라 신탁청은 매년 300억 DM의 채무를 부담했고, 연방재무부의 승인시 80억 DM을 추가 부담할 수 있었다(신탁청신용법 제3조 제2항 근거).

신탁청신용법은 유가증권 매각전망에 대한 공시의무가 면제되고(유가증권매각전망법 제1조, 1990.12.13), 사전감사 없이도 채권을 발행해 독일 증권거래소에 거래될 수 있도록 허용하였다. 이러한 조치는 신탁청이 자본시장에서 자금확보를 용이하게 하는데 상당히 기여했다. 이로써 신탁청은 재정·경제적으로 연방정부의 특별재산의 지위를 갖게 되었다.

그러나 다른 특별재산과는 달리 연방정부는 신탁청 채무에 대해 법적 책임을 가지고 있었다. 이는 공법상 기관인 신탁청을 책임지는 주체이자, 상급기관으로서의 지위에 의한 것이다. 따라서 연방정부는 신탁청을 재정적으로 지원해야 할 책임과 의무가 있었다. 신탁청신용법이 연방정부를 통해 신탁청 채무에 대한 법적 책임을 분명하게 규정한 것도 바로 이 때문이다.

## 6. 관리감독<sup>37)</sup>

신탁청은 공법상의 기관으로서 법률이 명시한 책임과 의무를 준수해야 한다. 이를 위해 신탁청은 자체적으로 관리위원회의 감독을 받을뿐만 아니라, 여러 단계에 걸쳐 외부감독을 받았다. 또한 다양한 전문부서 및 관리자를 통한 내부통제시스템을 구축하였다.

### 1) 중앙감독

#### (1) 구신탁청

동독의 경제관리법은 구신탁청을 정부의 ‘하부조직’으로 규정했다. 이는

<sup>37)</sup> 캠프, 위의 책, 2012, pp.39-45, 번역 보완 및 요약.

상급감독기관이 하급기관의 업무수행 및 규정준수와 관련해 지속적인 감독을 해야 하는 관계임을 의미한다. 그러나 이때에도 하급기관은 최소한 법적, 독립적으로 유지한다.

## (2) 통일 이전 신탁청

신탁법이 시행됨에 따라 신탁청은 총리가 직접 감독하는 체제로 전환되었다(신탁법 제2조 제2항, 신탁청 정관 제1조 제2항). 신탁청 이사회는 사유화 진척상황을 정기적으로 내각에 보고할 의무가 있었다(신탁법 제1조 제2·3·4항).

총리는 신탁청에 대한 관리·감독을 위해 예산법에 따라 신탁청의 재정을 통제해야 할 책임이 있었다. 특히 사유화 관련 중대 결정은 재무부장관의 사전승인을 의무화하였다. 예산통제는 주로 신탁청 연간재무보고와 연계해 이루어지는 것이 원칙이었으나, 동·서독통일(1990.10.3)까지 한 번도 실행된 적이 없었다. 이는 총리의 집행통제권이 완벽하지 못했기 때문이기도 하다. 한편, 신탁청의 기본업무계획 작성에는 내각의 전원합의가 필요했다.

여기서 주목할 점은 동·서독통일 이전에 이미 서독의 연방재무부장관이 신탁청의 재무 전반에 대해 감독권한을 행사했다는 사실이다. 국가조약에는 신탁청의 채무 경감 조치가 삽입되어 있었는데, 연방재무부장관의 승인을 의무화한 것이다. 이는 화폐통합으로 서독의 연방정부 및 연방은행이 동독재정과 통화정책에 대해 통제를 해야 했기 때문이다.

## (3) 통일 이후 신탁청

통일조약 발효 후, 서독의 연방재무부는 주무 행정기관으로서 신탁청에 대한 행정 및 법적 감독권을 행사한다. 특히 행정권은 연방경제부와 유관 부처 장관들의 상호협의를 통해 행사한다(통일조약 제25조 제1항). 또한 감독권자를 대상으로 한 보고는 신탁청 이사회가 월간보고서를 제출하는 형식으로 이루어진다.

신탁청에 대한 광범위한 행정 및 법적감독은 세계적으로도 드문 사례이지만, 연방농업 시장체제기구(Bundesanstalt für landwirtschaftliche Mark-tordnung)와 같은 경우도 있었다. 즉 공법기관, 법인, 재단 등은 상급기관의 행정 및 감독상의 지휘를 받지 않는 것이 일반적이지만, 대상과 사안 및 법률에 따라 상시적으로 강도 높은 행정감독이 행해질 수 있었다. 심지어 행정감독권이 무제한적으로 행사된다고 해도 공법기관은 법률적으로 행정부 직속 기관에 비해 일정 부분 독립성을 유지할 수 있었다.

연방재무부장관은 예산법 제65조 제1·3항, 제68조 및 제69조에 따라 신탁청에 대해 예산법상의 법적·행정적 감독권을 행사한다. 또한 사유화 과정에서 적법한 감독권 집행을 위해 행정감독법에 의거해 연방재무부장관의 승인을 의무화하고 있다. 비록 신탁청의 모든 사유화가 연방재무부장관의 승인이 필요한 것은 아니지만 종업원 수, 재무상황, 총매출액 등이 연방재무부가 정한 수준 이상의 기업사유화에 대해서는 장관의 승인을 요구한다. 따라서 연방재무부장관은 모든 사유화를 관리하기보다 경제적으로 중요한 기업들에 대한 사유화 관련 지표들을 지속적으로 확인하는 방식으로 사유화를 관리하였다.

## 2) 의회

신탁청은 구신탁청 설립 때부터 통제와 감시를 중심으로 의회의 감독을 받아 왔다.

### (1) 통제

의회에 의한 신탁청 통제는 주로 입법을 통해 이루어졌다. 이는 국민의 대의기구인 의회의 주권행위와 연계되어 있다. 이는 서독 연방헌법에 정해진 사항이기도 하다. 구신탁청과 신탁청 모두 동독인민의회나 독일연방의회가 특별법 형태로 예산권을 지속적인 통제수단으로 활용하였다.

## (2) 감시

동독인민회의의 구신탁청 감시는 인민회의에 신탁청의 직접보고를 의무화함으로써 행해졌다. 이는 구신탁청 업무에 대한 일종의 의회의 간접감시였다(동독헌법 제88조).

신탁법에는 신탁청의 정부에 대한 직접 보고의무가 명문화되어 있지 않았다. 그러나 내각의 보고의무가 신탁법 제1조 제3항에 명기됨으로써 내각의 의회보고 의무가 강화되었다. 또한 독일연방의회는 정부각료의 의회출석을 통한 질의답변 의무를 통해 신탁청에 대한 감시권을 행사했다(독일헌법 제43조 제1항).

이 외에도 독일연방의회는 공식의회질의(Aktuelle Stunde)와 신탁청 관련 정보에 대한 비공식질의를 통해 신탁청에 대한 감시기능을 수행했다. 실제로 이러한 방법들은 헌법에는 명시되지 않았으나, 의회로부터 300개 이상의 신탁청에 대한 서면 및 구두질의 답변요청이 있는 등 폭넓게 사용되었다(1993.3월 기준).

## 3) 연방감사원

독일연방회의의 신탁청에 대한 중요 정보원으로서 신탁청의 감사결과 내용이 담긴 연방감사원(Rechnungshöfe)의 ‘연차보고서(Bundesrechnungshof)’가 있었다. 연방감사원의 주요 임무 중 하나가 바로 재무통제인데, 통일 이전에는 동독감사원이 신탁청의 회계감사 업무를 담당했으나(1990.7.1~10.2), 통일 이후에는 연방감사원이 관련 업무를 승계 받았다(연방예산법 제111조 제1항, 제112조 제2항 근거).

연방감사원의 재무통제는 신탁청의 모든 재무적 운영의 적절성 및 경제성 여부를 감사하는데 주안점을 둔다. ‘적절성’이란 광의의 의미로 재무회계의 법적 타당성을 의미하며, ‘경제성’은 비용 대비 최대효과를 말한다.

연방감사원은 감사 및 종류의 선정, 감사자료 분류 등에 있어 사실상 무

제한의 재량권을 가지고 있었다. 본격적인 감사 이전에 연방감사원은 감사영역을 가늠하기 위한 예비감사를 실시한다. 예비감사 과정 중에서 이상이 발견되었을 때에는 해당 분야에 대해 우선적으로 감사를 시행하였다. 이후 결과뿐만 아니라 신탁청 업무 중 절차 및 목적의 적절성 여부에 대해 집중적으로 감사하는 등 감사범위가 확대되기도 하였다(연방예산법 제94조, 제111조 제1항).

신탁청은 연방감사원에 대해 광범위한 정보제공 및 보고의무가 있다. 제공된 정보 및 보고는 연방감사원이 재무통제를 원활하게 하는 토대가 된다. 따라서 연방감사원은 신탁청에 감사에 필요한 서류, 보충자료 등을 요구할 수 있으며, 필요시 문서열람도 가능하다.

그러나 연방감사원의 정보수집 권한은 신탁청 업무에 한정되며, 인건비 및 조식을 감사할 때에도 마찬가지이다(연방예산법 제90조 제4항, 제115조 제1항 근거). 즉 연방감사원의 감사로 신탁청의 업무가 과도하게 지장을 받는 일은 없어야 함을 의미한다.

신탁청은 특별한 요구사항이 없어도 정기적으로 연방감사원에 연차보고서와 경영보고서 등을 제출할 의무가 있다(연방예산법 제69조, 제112조 제2항 근거). 또한 예산집행 관련 사항을 보고해야 하며(연방예산법 제102·103·111·112조), 연방재무부의 승인이 필요한 출자법인의 예산집행이나 결산서, 영업보고서 등의 보고의무도 있다(연방예산법 제65조 제3항, 제102조 제1항). 연방감사원은 감사결과, 지적사항 및 지도사항을 연방재무부장관과 신탁청위원회에 통보해야 한다. 연방의회는 감사결과 중 중요사안에 대해서는 수시 및 정기적으로 보고받을 수 있다.

#### 4) 주정부

동독지역 5개 주정부(Neue Bundesländer, 이하 '신연방주')<sup>38</sup>와 베를린은 신탁청 관리위원회와 지사 내 고문단에 대표단을 파견함으로써 신탁청에 영향력을 행사하였다. 정치적으로 의미를 갖는 것은 신연방주 및 베를린, 신탁청, 연방정부 간 합의(1991.3.14)에 의거 각 주에 '신탁경제내각(Treuhand Wirtschaftskabinette)'이 설치되었다는 사실이다. 신탁경제내각의 월례회의에는 신탁청장도 참석하였는데, 이 회의를 통해 고용시장 관련 조치에 대해서도 신탁청과 주정부 간 업무협력 방안이 나왔다. 즉 고용정책을 이행하기 위해 신탁청의 집행기능과 입법권한을 지닌 주정부 간의 공조는 매우 절실하였다. 따라서 신탁경제내각은 이러한 신탁청과 주정부가 각자 주어진 임무를 원활하게 수행할 수 있도록 조율하는 역할을 수행하였다.

#### 5) 유럽공동체위원회

동독의 서독편입(1990.10.3)으로 유럽공동체(EC)의 지리적 영토가 확장됨에 따라 유럽공동체 관련 법률의 적용범위가 동독지역에까지 확장되었다. 따라서 신탁청은 재정지원에 있어 유럽공동체 법률을 준수해야 하고, 유럽공동체위원회는 이와 관련된 통제권을 행사할 수 있었다. 한 예로 유럽공동체위원회는 신탁청 활동을 연방정부로부터 6개월마다 보고받았다.

#### 6) 법원

법원은 신탁청의 결정으로 인해 분쟁이 발생할 경우 중재자 역할을 수행함으로써 신탁청을 간접적으로 감독하였다. 신탁청의 업무영역이 사법과 공법 사이에 위치하고 있어서 분쟁발생시 관할법원이 민사법원인지 행정법원인지 모호한 경우가 많았다. 신탁청은 분쟁사안이 모든 주민에게 일반적으로

<sup>38</sup> 브란덴부르크주, 메클렌부르크-포어포메른주, 작센주, 작센-안할트주, 튀링겐주

적용되면 민법으로, 공공책무를 수행하는데 주특별법이 침해된 경우에는 행정법의 법리를 적용하였다. 그러나 이에 대한 명시적인 법률규정은 없었고, 사안별로 분쟁의 성격에 따라 결정할 수밖에 없는 상황이었다.

### 7) 법적 책임

신탁청은 사법과 공법 간 권리가 충돌하는 위치에 있었다. 신탁청의 업무수행으로 피해를 입은 제3자에 대해 국가 및 공공부서의 책무에 관한 공법상 규정에 따라 신탁청 직원으로서 적법한 태도로 업무수행에 임했는지가 고려되었다. 만약 신탁청 직원이 적법하지 못한 태도로 업무에 임한 경우는 사법적으로 책임을 져야 했다(민법 제31조, 제89조, 제278조, 제831조).

이와 달리 신탁청의 업무상 책임은 일반적으로 국가책임으로 규정하고 있고(연방헌법 제34조 제1항), 법 위반으로 인한 손해행위에 대해 국가책임을 규정하고 있는 동독국가책임법이 통일 후에도 조문변경을 통해 그대로 인정되었다(동독국가책임법 제1조 제1항). 한편 신탁청 직원은 공무원법상 공무원은 아니지만, 공무원집행 중이므로 공직자로서의 책임이 부여되었다.

## 제4절 신탁청의 국유기업 관리 업무

### 1. 사유화 전략

#### 1) 사유화 전략

표1-1 신탁기업 현황('93.6.30 기준)

(단위 : 백만 DM)

총 기업 수	12,993
사유화	5,831
- 완전 사유화	5,370
- 부분 사유화	461
재사유화	1,360
지방화	259

소유지정	70
청 산	2,857
－ 청산 진행	2,800
－ 청산 완료	57
합병 및 분리	297
기 타*	651
향후 사유화대상 기업	1,668
부분사유화	6,364

주: 광업소유권, 신탁출자, 신탁청 재산 중 일부 등  
자료 : THA 내부자료

### (1) 개요<sup>39)</sup>

신탁청은 동독의 사회주의식 계획경제를 시장경제로 전환하는데 결정적인 역할을 담당했다. 45,000개 이상의 공장을 가진 8,000개 기업, 33,000개의 상점, 호텔, 음식점, 약국, 영화관, 서점과 당 중앙조직, 국가안전부(Stasi)가 소유한 다수의 부동산을 비롯해 3.9백만 ha 규모의 농장 및 임업장의 중간 소유자로서, 신탁청은 신탁법(THG)에 의거해 신탁기업을 경쟁력이 있는 구조로 재편·사유화하는 역할을 담당하였다.

이는 신탁청 설립 초기에는 예상치도 못했던 대단한 성과로 평가된다. 물론 사유화된 기업 수가 많은 것만 보고 이들 기업이 설정된 목표대로 효율적으로 사유화되었는지에 대한 평가는 별개의 문제로 봐야 할 것이다. 사유화의 최종결과는 신탁청이 어떤 종류의 결정을 시행했는가하는 ‘결정의 질’에 따라 좌우될 것이기 때문이다.

신탁청은 사유화 관련 결정 때마다 다양한 선택을 할 수 있었다. 신탁기업을 다른 매수자에게 매각하거나, 해당 기업을 존속시킬 수 있었으며, 신속히 청산할 수도 있었다. 따라서 신탁청 업무는 다각적이고 종합적인 입체분석을 통해서만 평가될 수 있다. 사유화 과정에서의 여러 측면, 즉 사유화의

<sup>39)</sup> 캄코, 위의 책, 2012, pp.115-117, 번역 보완 및 요약.

목표, 협상력, 결정과정 및 결과 등을 종합적으로 평가해야 한다. 신탁청의 사유화 업무분석과 관련해 중요 과제는 다음과 같다.

- 복잡하고 서로 배치되는 목표를 지닌 사유화 업무 분석
- 전략적 사유화 및 방식
- 실제 사유화 결정과정
- 현재까지의 사유화 결과 평가

신탁청 내부업무 지침에는 ‘사유화는 매각 그 이상이다. 사유화는 기업을 그야말로 기업으로서 지속적으로 영위하고자 하는 소유자를 찾는 일이다’라고 정의하고 있다(신탁청 사유화 핸드북 제1장 제1절). 그동안 신탁청은 이러한 업무방법 외에도 각 부문별로 구분해 특수시장 조건이나 경쟁력 조건에 맞는 다양한 전략을 개발했으나, 일정한 신탁모델(THA Model)은 개발되지 않았다.

여기서는 사유화 업무에 대한 주요 지침 관련 문제로 한정해 기술하고 사유화 업무 수행시 구체적인 경우에 어떻게 대처했는지에 대해 3대 주요 산업별 사례분석을 통해 살펴보고자 한다.

## (2) 사유화의 목표<sup>40</sup>

경영·경제적 관점에서 사유화 업무는 사유화 자체가 하나의 목표 지향적 이면서도, 사유화를 위해 필요한 특정 목표를 설정함에 있어서는 결정의 문제이다. ‘의사결정이론(Decision Theory)’에 따라 기업매각시에는 어떤 방법을 결정할지는 분명한 기준이 제시되고 있으나, 신탁청 기업매각의 경우에는 사유화가 특정한 기준으로만 결정될 수 없는 고도의 정치적 과제를 안고 있었다. 정치적 과제는 어떤 종류의 요구에 의한 것으로, 일반국민이 입법자가

<sup>40</sup> 캠프, 위의 책, 2012, pp.117-123, 편역 보완 및 요약.

정의한 정치적 요구를 어떻게 이해하고 결과적으로 신탁청 스스로 이를 어떻게 해석하는가에 따라 달라진다.

### ① 입법자의 요구

신탁법 서문에서 신탁청은 ‘사유화를 통해 최대한 신속하고 광범위하게 국가의 기업적 활동을 환원시키는 한편, 가급적 많은 기업의 경쟁력을 제고함으로써 새로운 일자리 창출 및 안정을 기한다’라고 정의되어 있다. 신탁법 제2조 제6항에서는 이 서문의 요구에 대해 ‘신탁청은 정상화가 가능한 기업을 경쟁력 있는 기업으로 발전시키고, 사유화를 지원함으로써 시장의 요구에 부합되도록 경제의 구조조정을 촉진하여야 한다. 신탁청은 목적에 맞게 기업 구조를 해체하여 시장에 적합한 기업으로 육성하고 효율적인 경제구조의 생성을 위해 노력해야 한다’고 규정함으로써 구체화하고 있다. 따라서 신탁기업의 과업은 신탁청이 소유하고 있는 기업을 사유화하는 것 이상을 망라하고 있다. 따라서 신탁청은 입법자의 의지에 따라,

- 기업을 새롭게 재편하고, 사업 및 사업단위로 분리, 해체, 매각을 통해 사유화를 진행해야 하며,
- 구조조정 작업에 착수하고, 합리적인 기업계획, 인원감축, 채무 및 환경부담 경감, 처분권에 대한 규칙 제정(재산세칙, 투자증명교부 등)의 유효한 조치를 통해 매각이 가능하도록 유도해야 하는 것이다.

따라서 어떠한 경우라도 신탁청은 가급적 사유화를 지속적으로 추진하고, 투자를 촉진하며, 일자리를 보호 및 창출하고, 적절한 매각대금을 확보해야 한다. 신탁청은 성공적인 사유화를 위해 계약서 작성을 관리하고, 사유화 후 일정 기간 동안 계약이행을 감독해야 한다.

다른 한편으로는 신탁청은 일련의 경제정책적인 명령을 준수해야 한다.

이러한 명령들은 다음과 같은 특징들을 가진다.

- 목표설정이 다소 모호하다. 입법당사자는 신탁청에 대해 광범위한 재량권을 부여했으나, 이러한 법률적 재량권 부여를 과업(Aufgabe)이라고 할 수 없고, 방법(Verfahren)이라고도 확실히 정의할 수 없는 조건적이면서 최종적인 면을 혼합적으로 조합한 형태이다. 즉 목표와의 상호관계가 불명확하기 때문에 결정방법에 관해 확실히 알 수 없고, 이 방법을 시행하기 위한 기준지침에 의하면 전망이 불투명하다.
- 목표설정과 관련해 이의가 없는 것은 아니다. 신탁청은 신속한 기업청산을 최상의 목표로 설정할 수 있으나, 다른 특별한 사유로 청산대상의 기업을 회생시켜야 할 경우도 있다. 이 경우 신탁청 스스로가 목표 간의 갈등을 최소화하도록 노력해야 하며, 입법자로서는 신탁청이 그 갈등을 정치적인 측면에서 해소하기보다는 행정적인 관점에 집중해 해결해야 한다는 점에서 신탁청에게 재량권을 부여한 것으로 볼 수 있다.
- 목표 간에는 서로 상하관계적인 우선순위가 정립된 것은 아니다. 따라서 신탁청은 기업을 최대한 신속하고 광범위하게 사유화하며 다른 목표수행의 범위 내에서 매각대금이 극대화될 수 있도록 노력해야 한다. 그러나 이 양자가 반드시 합치되는 것은 아니다. 많은 기업들은 장기간 투자자를 찾거나 협상을 시도해 본 후에 기업을 매각하게 된다. 그러나 신속히 매각될 수 있는 기업들이 있는 반면, 일부는 매수자를 전혀 찾을 수 없다. 어떤 기업들은 예상치를 상회하는 가격으로 매각되기도 한다. 따라서 신탁청은 각 상황에 맞게 적절한 목표 및 우선순위를 설정해 업무를 수행해야 한다.

신탁청도 이 문제에 대해 잘 인식하고 있었으므로, 반드시 목표 간 우선 순위를 정하려고 하지는 않았다. 사유화의 지침에서도 ‘최선의 결정은 보편적 원칙에 따라 행동하는 것’이라는 격언을 언급하고 있다. 즉 이 지침은 ‘영업을 지속하는 범위 내에서 안정적인 일자리 확보 및 창출 약속, 투자실행 약속, 약속 보장조치(벌금 등), 매수자의 신용도, 투자자의 중산층 여부 등 모든 결정 기준은 경제상황이나 지역 환경, 노동시장 상황 및 입찰경쟁 측면에서 잠재적 투자자의 공감을 받는 것 등과는 무관하게 각각 개별적인 비중을 가지고 있다’라고 언급하고 있다. 이러한 문제들이 어떤 의미를 지니는가하는 부분은 명확하지 않다. 하지만 ‘목표의 중요도나 개별목표 간의 갈등을 해소함에 있어 신탁청은 광범위한 판단의 재량권을 가지고 있다’고 단정할 수 있다.

신탁청은 업무수행에 있어 다음과 같은 일련의 법규사항들을 준수해야 했다.

- 공공예산권: 신탁청은 사유화계약을 체결시 공공수단을 경제적·효율적으로 사용해야 한다.
- 헌법의 자의적 해석 금지: 신탁청은 사유화계약을 체결시 어떠한 매수자도 뚜렷한 업무상의 사유 없이 배제할 수 없다.
- 유럽공동체법: 신탁청은 유럽공동체협력법을 존중해야 한다.

그러나 신탁청은 사법적 원칙에 따라 어떤 기업 혹은 대상물을 누구에게 어떻게 매각할지에 관해 스스로 결정할 수 있다.

## ② 공공의 기대

신탁청은 사법적 원칙에 따라 자율적으로 업무를 취급하면서 동시에 공법상의 요구도 준수해야 한다. 따라서 신탁청에 대해 기업가와 같은 효율적인 업무처리뿐만 아니라 정치적으로도 현명한 업무수행을 기대하게 되었다.

신탁청의 결정은 최소한 수백만 명에게 영향을 주기 때문에 신탁청은 항상 공공성의 원칙에 따라 올바르게 업무를 수행해야 하는 부담을 안고 있었다. 그 바탕에는 신탁청이 반드시 모든 일을 올바르게만 수행할 수 없다는 현실적인 제약 요소가 있었다.

입법자가 신탁청에 이러한 방대한 업무재량권을 부여한 것은 또 다른 측면에서 단점이 되었다. 신탁청은 오히려 이 점 때문에 사적·정치적 이익집단으로부터 큰 기대를 받게 되었다. 따라서 신탁청은 이러한 무거운 압력으로부터 벗어나기는 어려웠다. 특히 중요한 기업을 청산하거나 대량의 일자리를 감축해야 할 때 더욱 그러했다. 당시 신탁청은 기업의 운명을 의지대로 결정할 수도 있고, 중병상태에 있는 기업을 건강하게 회생시킬 수도 있다는 생각이 널리 인식되고 있었기 때문이다. 이러한 사실은 구조조정 계획보다는 사유화에 우선순위를 두거나 사유화를 취소하려는 요구가 있을 때 종종 침해화되기도 하였다.

신탁청은 특정지시에 의해 활동하거나 정치적인 압력에 굴복하지 않아도 됐지만, 업무수행상 구조적·지역적·사회정책적·노동시장적 측면을 고려하지 않을 수 없었다. 이러한 면을 고려하지 않았다면 다수의 사유화 결정이 다르게 내려졌을지도 모른다. 주정부나 정당, 노동조합의 영향력이 이미 신탁청에 깊숙이 침투하고 있기 때문이었다.

### ③ 신탁청의 관점

신탁청은 신속한 사유화를 핵심과제로 여기고 있었다. 신탁청은 다수의 경제주체들과 마찬가지로 구조조정이 사유화 과정에서 가장 바람직한 방법이라는 점에 동의하였다. 해체 및 구조조정을 통해 기업을 ‘경쟁적인 구조로 개편하는 것’은 신탁청에게는 사유화의 과정에서 필수적 과정이다. 따라서

신탁청은 이 기본원칙을 일관성 있게 준수하려고 노력하였다.<sup>41</sup>

신탁청은 사유화 업무를 관련 법규에 근거해 조건화했다. 신탁청 내 사유화국이 지향해야 할 내부규정에는 다음과 같은 기준이 설정되었다.

- 사유화 업무의 신속성: 우선적으로 신속한 사유화를 추진해야 한다. 그러나 신탁청은 신속히 사유화를 추진하는 대신, 다소 오래 기다리더라도 목표를 보다 훌륭하게 달성할 수 있다면 그 방법을 선호하고 있다.
- 사유화의 완전성: 기업 전체를 사유화하도록 노력한다. 아주 불가피할 경우에만 부분사유화를 고려한다.
- 일자리의 보호 및 창출: 적정 벌금을 부과하더라도 일자리와 투자를 보장할 수 있도록 원칙을 준수한다.
- 효율적인 경제구조 구축: 이는 고도의 경쟁력이 집중된 사유화시장을 통해서만 생성된다. 가급적이면 중산층 구매자에게 매수우선권을 부여한다.
- 목표 매각대금의 달성: 국유재산은 다른 목표와의 상호 관련 범위 내에서 최대가로 매각되어야 한다.

이 외에 다른 경제적·지역적 요구내용들은 신탁청 업무범위로 설정되어 있지 않다.

사유화 추진시, 신탁청은 기업이 가급적 오래 ‘지속(Fortführung)’될 수

<sup>41</sup> ‘기업 사유화에 관한 내부지침’(1990.10.23)에는 ‘구조조정은 사유화의 이전단계이다. 구조조정은 기업을 매수희망자에게 넘기기 위해 결과적으로 필요하다’고 명기되어 있다. 1993년도 ‘사유화 원칙’에는 ‘사유화는 매각 이상의 것이다. 구조조정은 투자자에 의해 실행되는데, 사유화 과정에서 구조조정이나 기업구조 개편이 실행될 수 있는 기업계획이 수립되어 있을 때에만 해당기업을 지원해야 한다’고 규정하고 있다.

있도록 장려하는 것을 기본방침으로 하고 있다. 따라서 신탁청은 잠재적인 투자자가 기업을 인수하고자 할 때 기업을 지속적으로 운영할 수 있다는 점을 증명하는 ‘기업계획’ 제출을 요구하고 있는데, 바로 이 ‘지속’의 의미인 ‘현재까지의 중요 사업사항들을 준수하고 사업장의 위치를 그대로 둔다’는 원칙을 매우 엄격하게 적용하였다. 신탁청은 이런 방법으로 사유화 가능성에 제한을 두었고, 일반적으로 기업은 다른 방법으로 매각하려는 투자자를 거래 대상에서 제외시켰다. 이런 투자자는 다른 어떤 곳에서도 자신의 계획을 반드시 실천하려고 할 것이기 때문에 사유화를 거절당하게 된 것이다.<sup>42</sup>

기업이나 공장의 위치를 굳이 현재의 위치를 고수하면서 유지하려 하는 것은 경제적인 관점에서 볼 때 문제가 많다고 할 수 있다. 이렇게 되면 신탁청이 자체적으로 설정한 대로 다른 좋은 계획을 가진 투자자가 있더라도 가급적 거절하게 된다. 브로이엘(Breuel) 청장은 “우리는 기업매수에 집중하고 있다. 우리는 혁신과 기술상의 어려움을 최대한 신속하게 극복하고 기업을 회생시킬 수 있는 전략을 제시하는 매수자를 원한다”는 말로 신탁청이 매각 전략이 아닌 매입전략을 구사하고 있음을 밝혔다. 신탁청은 이러한 방법으로 사유화 과정에서 불거지고 있는 지역별 고용문제에 대한 비판을 잠재우려 하였다.

### (3) 사유화의 방법<sup>43</sup>

동독기업 매각시, 신탁청은 경매와 협의 중 협의 모델을 선택하였다.

<sup>42</sup> 사유화 담당 임원회의(1991.8.23)에서는 ‘만일 두 명의 투자자가 하나의 기업에 대해 유사한 계획을 가지고 사유화를 신청했다면, 해당 기업이나 공장의 위치를 그대로 유지하는 투자자에게 우선권이 주어져야 한다. 완전히 새로운 계획을 가지고 이 부동산을 단순히 자신의 계획을 실현시키기 위해 사용하고자 하는 경쟁매수희망자가 있을 때에는 그의 계획을 소위 ‘푸른초원(Grünen Wiese)’에서 실현시키도록 도와주어야 한다. 공장위치를 유지하고 일자리를 보장할 때에만 경제구조가 유지될 수 있으므로, 현재의 공장을 포기할 경우 동독지역에는 새로운 공장이 설립될 수 없을 것이다’는 결론을 내렸다.

<sup>43</sup> 캄코, 위의 책, 2012, pp.123-127, 편역 보완 및 요약.

- 경매방식(Aukionsmodell): 공고(공개적 혹은 제한적인 방법으로) 등의 방식으로 선택된 입찰자에게 목적물이 낙찰되며, 이때 결정 기준은 자유롭게 선택된다. 즉 최고매입가, 최다 일자리 보장, 최적의 기업계획 등이 낙찰기준이 될 수 있다. 또는 이 모든 요소를 종합적으로 고려해서 가장 우수한 입찰자를 선택할 수도 있다. 경매방식은 비교적 신속한 사유화 및 투명성이 보장된다는 점에서 경제학자들이 선호할 만한 장점들을 가지고 있다. 반면에 과도한 입찰경쟁이 야기될 수 있으며, 상대적으로 간편한 공고절차를 전제로 하고 있기 때문에 대량사유화(상점, 호텔, 토지 등)에는 비교적 적합한 방식이지만, 복잡한 구조의 기업이나 경영위기에 직면한 기업에는 부적합하다.
- 협의방식(Verhandlungsmodell): 경매와 마찬가지로 공고를 통해 알릴 수 있지만, 대부분은 잠재적 매수인을 상대로 협상하게 된다. 즉 양측의 협의를 통해 낙찰자를 결정하게 되는 것이다. 이 방식의 장점은 자신의 구상을 설명할 기회를 가지게 된다는 점이고, 협의의 상대방은 경매와는 달리 이 기회를 통해 계약 성립에 관한 일부 용인되는 사항을 감지할 수 있게 된다. 협의방식은 소수의 입찰자만 있거나 하나의 기업만을 대상으로 할 때 추천되지만, 투명성이 약하고 다소 많은 시간이 소요된다는 약점이 있다.

이 외에도 두 가지 모델 모두 여러 장·단점들이 있으며, 이는 상호보완관계에 있다. 그러나 입찰경쟁자가 매우 적극적이고 상호약속을 통해 담합하지 않는 것을 전제로 한다면 경매방식이 협의방식보다 가격결정 측면에서는 보다 나은 모델이라고 할 수 있다.

신탁청은 원칙적으로 자유롭게 사유화모델을 선택해 결정할 수 있었다.

이와 관련한 산업별 마케팅 전략에 대해 신탁청은 다음과 같이 언급하고 있다.

- 사유화를 성공시키기 위해서는 산업별 또는 기업규모에 따라 각각 다른 방식과 수단을 적용해야 한다.
- 때로 여러 가지의 수단들을 혼합해 사용할 필요가 있으며, 동독 경제 전체를 사유화함에 있어 유일무이한 최적의 ‘경이적인 모델(Wundermodell)’은 존재하지 않는다.

실제 기업매각시, 올바른 방법을 적용하기 위해서는 신탁청 스스로 해당 기업뿐만 아니라 시장상황에 대해서도 잘 알고 있어야 한다. 그러나 이 두 가지를 올바르게 인식하고 있는 경우가 흔치 않았다. 따라서 신탁청은 종종 자신보다 해당 기업 및 시장을 잘 파악해 제대로 된 평가가 가능하면서도 경영하기를 희망하는 협상자를 정하기도 하였다. 신탁청은 조직이 이루고자 하는 목표에 따라 방식을 결정하였다. 이는 신탁청의 관심이 조직이 선호하는 기업을 선택하기 보다는 정상적인 경영이 불가능한 기업을 회생시켜 지속적인 사업을 영위해 나갈 준비가 되어 있는 능력 있는 매수자를 찾아내는데 있기 때문이었다.

한편 신탁청은 자유매각, 입찰, 제한입찰, 공개입찰, 공매 등 5가지의 매각 방식을 적용하였다. 이들 모두 경매 및 협의모형을 기반으로 하고 있으나, 매각조건은 서로 차이를 보였다.

- 자유매각(Free Sale): 일정한 형식 없이 이해 당사자와의 협의로 매각하는 방식이다. 신탁청 활동 초기 이 방식은 제한적으로 사용되었다. 이미 많은 콤비나트와 기업들이 서방기업과 인수를 목적으로 한 협력 약정을 체결한 상황이었으므로 신탁청이 개입할 여지가 거의 없었기

때문이었다. 그러나 지사를 통한 기업매각에는 이후에도 사용되었다. 한편으로 기업은 자유매각을 통해 신속하게 사유화 될 수 있는 반면, 신탁청이 자칫 일방적으로 상대방의 전략에 빠질 위험이 상존했다.

- 입찰(Bidding): 신탁청이 가장 자주 사용한 방식으로 직접적으로 협의하는 방식 중 하나이다. 기존에 동일 산업부문에 종사하는 투자자들은 신탁청에게 제안서(offer) 제출을 요구받는다. 특히 이 방식은 화학, 석유, 제지, 철강 등과 같은 매수자가 적은 대규모 복합 기업을 사유화하는데 사용되었다. 신탁청은 사유화의 모든 단계(해체, 구조조정, 계약 성립, 매각 등)가 신속하고 효과적으로 논의될 수 있다는 점을 이 방식의 장점으로 보았다. 다만, 의사결정 과정의 투명성과 기회평등이 보장되지 않는다는 점은 단점으로 평가되었다.
- 제한입찰(The Limited Tender): 이 방식은 신탁청이 중소기업이나 구조가 간단한 기업을 매각할 때 주로 사용되었다. 신탁청은 이 방식으로 섬유, 의류, 목재, 가구 등 사유화가 가능한 거의 모든 산업에 대해 국제공모를 시행하였다. 제한입찰방식은 신탁청이 협의 가능한 일련의 조건을 사전에 제시하는데, 입찰과 같이 일반적으로 특정한 잠재 투자자에게만 조건을 제시하도록 하였다. 신탁청은 목공이나 가구산업 관련 54개 기업 매각시, 약 2,000개 기업에 소개서를 보내 43개 기업으로부터 제안서를 받은 사례가 있다. 이 점은 잠재 투자자에 대한 정확한 선택이 직접 이루어질 수 있고, 의사결정 과정이 투명하며, 신속한 매각 및 매각가격의 최적화가 가능하다는 장점이 있다. 신탁청은 일반적으로 제한입찰자를 대상으로 ‘잠재자 그룹’을 정하게 되는데, 이는 신탁청 입장에서는 장점이 될 수 있으나, 최적 입찰자의 누락가능성으로 최상의 결과도 출이 저해될 수 있다는 약점을 동시에 가지고 있었다.

- 공개입찰(Public Tender): 공개입찰은 ‘표준화된 입찰’이라고 할 수 있고, 신탁청에 의해 초기에 두 차례 사용되었다. 첫 번째는 1991년 1월, 30,000개 이상의 소매상점에 대한 대규모 사유화였고, 두 번째는 대형 목적물 등을 매각대상으로 시장에 내놓았던 때이다. 이 방식은 누구나 입찰이 가능하지만, 신탁청이 입찰자들에게 일정한 요구를 하고 있었기 때문에 입찰기회가 균등하게 부여됐다고 보기는 어렵다.<sup>44</sup> 신탁청은 이 방법을 통해 중산층을 신속히 형성하고자 했으며 일정부분 성과를 거두었다. 또한 이 방식으로 소형목적물의 90%, 대형목적물의 50%가 동독입찰자에게 매각되었다.
- 공매(Public Auction): ‘공공적인 경매’라고 할 수 있는 이 방법은 일반적으로 매수가격 외의 모든 조건을 공개하고, 모든 입찰자가 다른 입찰자의 입찰내용을 알 수 있게 하는 방법으로 한 번도 채택된 적은 없다. 예를 들면 최저매입가가 주어지는 가운데 최고가 및 최다일자리 보장을 약속한 입찰자에게 낙찰될 수 있는 것이다.

또 다른 매각방식으로 주식발행(Floating of Shares)을 통한 사유화가 있는데, 공매와 마찬가지로 초기에는 사용되지 못했다. 이는 신탁기업 중 주식상장 요건을 갖춘 기업이 없기 때문이다. 이 기업들에게 상장요건을 완화했다고 하더라도 상장전망은 매우 희박했을 것이다.

요컨대 신탁청은 기본적으로 ‘성공가능성’과 ‘필요한 시간’이라는 두 가지 기준에 의해 사유화 방법을 결정하였다. 이 기준이 목표하는 것은 바로 신속하고 성공적으로 사유화하는 것이다. 그러나 만약 두 가지를 동시에 달성할 수 없다면 성공가능성이 더 중요한 기준이 된다. 이는 시간이 다소 걸리더라도 대부분의 경우에는 협의에 의한 해결방식을 선택하게 됨을 의미한다.

<sup>44</sup> 매수자 선택기준은 개별능력, 사업계획, 이해관계자의 특성, 입찰자 출신 등이다.

#### (4) 사유화의 실제<sup>45</sup>

사유화는 ① 준비단계 ② 실행단계 ③ 감독단계 등 3단계로 진행되었다. 신탁청으로서의 각 단계가 중요했다. 준비단계에서는 먼저 ‘의제’를 선택해야 한다. 의제란 기업해체나 합병을 통한 매각가능 단위 창출, 자산 및 부채의 평가, 구조조정 능력 평가, 마케팅 활동 도입, 잠재적 투자자와의 사전협의 등을 말한다. 준비단계에서 사실상 성공과 실패가 판가름 난다고 해도 과언이 아니다. 실행단계에서는 본격적인 매각협의를 중추적인 업무가 된다. 이 단계에서는 우선 구매희망자의 신용도, 기업계획의 적합성 등을 심사하고, 개별구매 희망자에 관한 세부사항, 즉 투자계획, 일자리, 환경문제, 매입가격 등을 협의하게 된다. 마지막으로 감독단계에서는 사유화 후 계약관리, 사후협의 관련 업무가 이에 속한다. 신탁청은 신탁기업에 대한 사후관리 업무가 부여되어 있었다.

신탁청의 사유화는 활동 후반으로 갈수록 점차 조직적이고 효율적으로 진행되었다. 1990년 여름부터 1991년 초반까지의 초기단계에서는 신탁청의 자체조직을 정비하는데 분주했고 많은 업무들이 무원칙적으로 수행되는 경향이 있었다.

한편, 신탁청이 효율적인 마케팅을 구축하기까지 상당기간이 소요되었다. 1990년 여름, 신탁청이 본격적으로 업무를 개시했을 때는 직원(주로 동독 출신)이 불과 550명 미만이었으며, 오히려 구매자들이 신탁정보보다 기업에 대해 더 많은 정보를 가지고 있었다. 그러나 조직구성이 거의 완료되었던 1991년 여름에는 직원이 2,700여 명으로 증가하고, 복잡한 구조의 기업 및 전 산업의 사유화가 가능할 정도로 업무시스템 구축이 대부분 완료되었다. 실제 사유화의 진행과정을 분석하기 위해서는 수행한 업무를 단계별로 살펴볼 필요가 있다.

<sup>45</sup> 캠프, 위의 책, 2012, pp.127-143, 번역 보완 및 요약.

## ① 준비단계

### ㉠ 청산을 위한 분리

통일 직후 콤비나트와 국가가 소유한 국영기업(VEB)을 개별기업으로 분리하는 과정이 시작되자, 신탁청은 약 8,500개의 법적 독립기업을 인수했다. 이들 가운데 다수의 기업들은 규모 및 구조에 있어 사유화가 불가능한 상황이었다. 이에 따라 신탁사유화 담당자를 위한 내부업무지침에는 ‘사유화를 촉진하고, 시장지향적 경제구조를 창조하기 위해서는 이들 기업해체(Kapitalgesellschaften)를 심사하여야 한다.’라고 기술되어 있다. 여기서 해체란 개별 매각하는 것도 포함된다. 신탁청의 비업무용 재산매각은 두 가지 목표가 있었다. 첫째, 많은 자본을 들이지 않고도 투자자가 기업을 회생시킬 수 있도록 하고, 둘째, 기업운동을 지속하는데 관심은 없으면서 부동산 투기를 위해 기업을 매입하는 것을 방지하는 것이다.

신탁청이 기업해체를 수월하게 하기 위해 주식회사 분할을 위한 법적 수단이 마련되었다. 종전 회사법은 기업의 일부분에 대한 매각시에만 적용되던 법률이었으나, ‘기업분할법(SpTruG, 1991.4.5)’이 제정되어 기업 전체를 분할하거나 부분별로 분할이 가능하게 되었다.

신탁청은 특정 투자자를 위한 맞춤형 해결방안을 제시해야 하는 경우에 이러한 분할수단을 사용했다. 예를 들어 투자자가 단지 해당 기업의 일부분에만 관심이 있거나 또는 해당 기업 전체를 인수할 수 있는 자금을 조성할 수 없는 경우가 해당된다. 이는 신탁청이 해당 기업의 나머지 부분을 청산해야 하는 위험이 있지만, 신탁청은 이러한 분리방식이 위험을 경감시키는데 보다 적합한 것으로 인식하였다.

### ㉢ 등급별 분류

신탁청은 기업매각을 위해 기업구조를 새롭게 개편하는 동시 구조조정 가능성이 있는지 여부도 평가해야 했다. 이를 위해 독립적인 자문그룹인 ‘운

영위원회(Leitungsausschub)’에 관련 업무를 위탁했다. 즉 운영위원회는 연방 재무부의 위임을 받아 신탁청 이사회와 집행부에 대해 자문기능을 수행하는 독립기구였다. 한때 최대 80명의 전문가(회계감사, 경영자문역, 기타 전문가 등)로 구성되어 기업의 전반적인 상황을 분석해 기업을 분류하는 업무를 수행했다. 운영위원회는 이에 대한 기초자료로 신탁기업들에게 기업계획과 해당 기업의 DM-개시 대차대조표를 제출하도록 요구했다. 제출된 자료를 바탕으로 기업이 평가되면 운영위원회는 다음 6개 범주로 기업을 분류했다.

- 흑자 운영 기업
- 이익 예상 기업
- 기업계획이 성공적으로 작성된 기업
- 구조조정계획이 수립되었으나 미흡하여, 계획이 충분치 않고 대안이 제시되어야 할 기업
- 구조조정 능력이 의심스러운 기업
- 구조조정 능력이 없는 기업

1992년 11월 당시 운영위원회의 평가 결과, 평가기업 중 약 2/3가 사유화 능력을 가지고 있었고, 나머지 1/3은 청산대상으로 분류됐다. 평가기업의 절반이 1~4등급에 속했고, 약 1/3은 여전히 5~6등급에 속해 있었다(표1-2 참조). 기업분류 과정에서 운영위원회의 실수는 없었는지 혹은 신탁청 이사회가 운영위원회의 건의를 어느 정도 수용했는지 여부는 알려지지 않고 있다.

표 1-2 신탁기업 분류표('92.11월 기준)

(단위: 개, %)

분류	전체기업		완전 및 부분사유화 기업	
	기업 수	비율	기업 수	비율
조사기업 수	1,438	100.0	722	50.2
1. 안정적인 기업	25	1.7	16	64.0
2. 안정화될 것으로 예상되는 기업	102	7.1	76	74.5
3. 구조조정계획의 성공이 예상되는 기업	593	41.2	340	57.3
4. 구조조정 능력은 있으나, 계획이 미구체화된 기업	347	24.1	163	47.0
5. 구조조정 능력이 의심되는 기업	70	4.9	34	48.6
6. 구조조정 능력이 없는 기업	301	21.0	93	30.9

자료 : THA 내부자료

### ㉠ 초기 구조조정

사유화가 가능한 것으로 분류된 기업들은 곧바로 매각될 수 없었고, 시장에 나가기 위한 준비가 필요했다. 즉 준비작업으로 개별기업 분리, 인력감축, 부채청산, 신규자본 유입 등이 이루어졌다. 신탁청은 매각이 가능하게 되면 사유화의 前단계로 '초기 구조조정(Ansanierung)'을 착수하게 된다.

'기업계획의 작성 및 취급에 관한 지침'(1990.12.6)에 따르면, 아무리 노력해도 사유화될 수 없다면, 평가결과에 분류된 내용을 기초로 필요한 조치를 취할 준비에 착수해야 한다. 신탁청은 초기 구조조정을 사유화의 前단계로 이해하고 있기 때문에 경영정상화 후 사유화가 이행될 수 있을 만큼 기업전망이 긍정적이어야 재정지원이 허용될 수 있었다. 1993년 연방경제보고서에 의하면, 연방정부가 신탁청과 관련해 이전과는 다른 업무방향을 지시했다. 즉 '사유화 능력이 있는 일부 대기업이나 아직 사유화구조가 정립되지 않은 기업에 대해서는 신탁청이 기업별로 구조조정 방안을 강구해야 할 것이다', '신탁청은 구조조정 가능성이 없는 기업에 대해 이미 합의된 기업계획을

변경함에 따라 자금조달이 실패하도록 방치해서는 안된다’, ‘해당 기업들을 개별적으로 파악하는데 보통 최소 1년이 소요된다. 이 기간 동안에도 구조조정 목표가 문제되지 않는다면 사유화 노력은 지속되어야 한다’이다.

#### ㉔ 사유화 마케팅

신탁청은 신탁기업의 매각기회를 제고하기 위해 목표지향적인 사유화 마케팅을 구사하게 된다. 이러한 사유화 마케팅은 주로 신탁청 조직(본부, 지사, 해외사무소) 또는 자회사(신탁부동산회사, 임업유한회사)를 통해 이루어지며, 일부는 투자은행, 자문회사 등 제3자를 통해 이루어지기도 한다. 이는 특정 기업 사업 활동에 관심이 있는 투자자들이 본질적으로 어떤 문제에 주목하는지에 따라 결정된다. 사유화 마케팅에 관련된 주요활동은 다음과 같다.

- 신문상에 해당 기업 공고
- 잠재적인 투자자에게 기업 프로필 송부
- 지사를 중심으로 분야별 회의 개최
- 중개인 및 투자은행에게 투자자 유치 위탁
- 박람회 및 전시회 개최 및 참가
- 경제단체, 상공회의소 및 기타 기관과 협의
- 정보 설명회 개최
- 기타 ‘중산층 소식’, ‘MBO 작업’, ‘소기업 활동’ 등을 통한 적극적인 매각활동

신탁청은 마케팅 속성 및 범위가 기업규모, 산업특성 등과 연계되도록 내부적으로 규정을 만들었다. 또한 언제, 어디서, 누구에게, 어떠한 방법으로 신탁기업을 마케팅해야 하는지의 문제는 시장조사 결과에 따라 결정하게 된다. 이 과정에서 신탁청은 제3자의 조언과 참여를 중시했다. 따라서 사유화를 신

속히 하는 한편, 이를 통해 입찰자 간 경쟁이 심화되기를 기대했다. 마케팅 담당자는 정해진 기간 동안 재산매각, 협상준비, 계약성립 때까지 자문역할을 수행하게 된다. 신탁청의 사유화 마케팅 방식이 ‘외주에 의한 사유화’라고 불리는 것도 이러한 이유에서이다.

## ② 실행단계

### ㉠ 매각방법

신탁청은 업무수행에 있어 여러 가지의 사유화 방식을 사용하였다. 정해진 방법에 따라 매각하는 대규모 사유화와는 달리 신탁청은 기업별로 적합한 방법을 찾아 맞춤형 사유화를 실행하고자 하였다. 여러 기업을 하나의 ‘패키지(pakete)’로 묶어 입찰자에게 일괄매각을 시도한 적도 있었다. 그러나 이러한 입찰방법은 일부 분야(철강, 화학, 조선, 전자), 즉 산업 네트워크를 형성하고 있는 분야로 한정하였다. 패키지에 포함된 일부 기업들은 향후 완전한 사유화 가능성이 높았지만 매각가능성이 사실상 불가능한 기업들도 일부 포함되기도 하였다.

신탁청은 이 업무를 제3자에게 일임한 적도 있으나, 실제로 15개 지사를 통해 대부분의 사유화 협상을 진행하였다. 본부에서는 일반적으로 산업부문별로 협상팀이 조직되어 투자자와의 협의를 진행하였다.

### ㉢ 민감한 분야

신탁청은 사유화 방법을 결정하는데 어느 정도의 자율적 재량권은 있으나, 그 범위가 무제한적인 것은 아니었다. 특별한 사유화 방식을 선택하고자 할 때에는 해당방식이 지향하는 바에 따라 결정하게 되고, 이 경우에도 신탁청이 단독으로 결정할 수는 없었다. 예를 들어 많은 일자리와 관련된 문제들을 결정할 때에는 주정부, 노동조합, 정당 등 제3자가 사유화방식 결정에 개입하였기 때문이다. 이 경우 사유화 과정에서 이해 당사자들과의 복잡한

협상을 거치게 된다. 실제로 동독의 조선소를 사유화할 때에는 최소 2년 이상 소요되었으며, 화학산업이나 기계공업 분야 등 다른 주요 산업부문의 사유화도 향후 전망이 불투명할 만큼 큰 진전이 없었다(〈표 1-3〉 참조).

표 1-3 동독기업의 산업별 사유화 진행현황('93.7월 기준)

(단위: 개, %)

구분	전체기업		사유화, 청산 등(%)			
	총 기업 수	비율	완전사유화	청산중	재사유화 등	사유화대상
전체	5,996	100.0	41.6	29.0	17.1	12.3
화학	225	4.3	45.5	25.5	14.9	14.1
합성수지, 고무	179	3.0	38.5	31.3	23.5	6.7
석재, 세라믹, 유리	462	7.7	56.7	16.0	15.2	12.1
금속생산, 주물	245	4.1	41.6	24.1	12.7	21.6
철, 경금속	203	3.4	39.9	16.3	25.1	18.7
기계공업	1,102	18.4	46.2	24.0	12.3	17.5
자동차	363	6.1	55.4	20.4	12.4	11.8
전기, 전자	461	8.2	38.3	36.7	16.2	8.8
광학기계	80	1.3	38.8	32.5	18.7	10.0
악기, 스포츠용품	323	5.4	30.3	35.6	23.6	10.5
목재	505	8.4	32.9	31.9	26.7	8.5
종이, 인쇄	244	4.1	50.8	27.0	86.0	8.2
피혁, 제화	169	2.8	18.3	54.5	15.5	11.8
섬유, 의류	519	8.7	19.5	45.3	81.6	16.8
음식물, 기호품	856	14.3	48.7	28.2	17.3	5.8

자료 : THA 내부자료

신탁청은 항상 양호한 기업만을 매각하는 것이 아니라, 종종 파산 직전에 있는 기업에 대한 매각도 진행하였다. 일반적으로 파산상태에 있는 기업은 청산되어야 하지만, 신탁청 독자적으로 이행할 수 있는 것은 아니었다. 예를 들어 신탁청은 동독의 한 전자회사를 사유화할 때, 원래는 해당기업을 청산하려고 했으나, 관련 주정부(작센주, 튀링겐주, 브란덴부르크주 등)가 모두 반대하는 바람에 결국 청산을 포기할 수밖에 없었다. 또한 당초에는 기업 전체를 사

유화하려고 했지만, 후에 계획을 변경해 부분사유화를 추진한 경우도 있었다.

정치권이 사유화 과정에 개입하면 신탁청의 사유화 관련 통제력이 약화되어 선부르게 결정할 수 없는 상황에 빠지게 된다. 신탁청이 정치적 압력에서 완전히 벗어나기는 현실적으로 불가능했고 신탁청이 해당 권한을 행사할 수 있는 정부당국도 아니기 때문에 ‘경영공학적’으로 사유화 문제를 취급할 수밖에 없는 상황이었다. 신탁청이 주정부에 영향을 미칠 수 있는 것은 해당 주정부를 설득해 재정적으로 일정 의무를 다할 수 있도록 부탁하는 것 외에는 다른 방법이 없기 때문이었다.

### ③ 사후관리 및 감독

사유화하는 것이 신탁청의 업무종료를 의미하지는 않았다. 신탁청은 매각 계약에 포함된 투자 및 일자리 보장에 대한 이행이 실제로 이루어졌는지를 확인해야 한다. 신탁청 설립 초기, 매입자의 사후정산이 계약상 의무화되지 않아 신탁청이 일일이 계약에 대한 사후관리체계를 정립하려고 노력했으나, 간단한 문제가 아니었다. 투자자들이 경제적 이유 등으로 채무 불이행에 빠지면 신탁청이 어떻게 이 문제를 처리하는가하는 것도 여전한 과제로 남아 있었다. 경우에 따라 재협상이 필요할 수도 있는데, 이러한 사후협의 문제는 곤란할 때가 많았다. 즉 신탁청이 양보할 경우 이것이 선례가 되어 여러 곳에서 사후협의를 가져올 수 있는 반면, 양보하지 않고 당초 강경한 입장을 고수하게 되면 기업 상황이 어려워져 사유화 목표가 위협받는 측면이 있기 때문이었다. 따라서 신탁청으로서는 다수 기업들이 장·단기에 걸쳐 계약서 수정을 요구할 것을 미리 예상하고 있어야 했다. 통계자료에 따르면, 약 10,000여 개의 사유화 기업 중 1/5이 사후협의를 요구하고 있는 상황이었다. 계약서에 따라 다소 차이가 있으나, 기업의 경영상황이 나빠지게 되면 사후에 계약내용을 개선한다는 조항을 포함시키거나 기업매수 조건으로 기업 경영권만을 요구하는 경우도 있었다.

## 2. 3대 주요 산업의 사유화 사례 분석<sup>46</sup>

### 1) 음식산업

동독 전체산업에서 음식산업은 큰 비중을 차지하지는 않았다. 동독 시절, 이 산업에는 총 579개 기업, 275,000여 명의 종업원이 종사했으며(1989년 말 기준), 지역적으로 고르게 분포되었으나 주로 콤비나트 형태였기 때문에 국내 시장에서의 독점적 위치를 점유하고 있었다. 그러나 기업 내 대부분 생산시설이 노후화되는 등 서독에 비해 생산기술은 약 20년 뒤떨어져 있는 것으로 평가되었다.

그럼에도 불구하고, 동독 음식 관련 기업에 대한 서독 투자자들의 관심은 처음부터 매우 지대했다. 신탁청이 사유화 업무를 시작할 때, 이미 동·서독 간 다수의 업무협약이 체결된 상태였다. 이는 다음과 같은 이유들이 있었다.

- 서독 음식 관련 기업들이 동독시장에 빠르게 진출함에 따라 서독 소재 제조업체들이 이미 생산 포화상태였다.
- 비록 동독산 제품들이 소비자들에게 선호되지 않았지만, 서독의 유명 브랜드 로고를 제품에 붙이면 판매가 증대될 수 있었다(맥주, 세제, 담배 등).
- 결국, 동독기업의 인수시 설탕, 우유 등 시장규제 농업제품에 대한 생산쿼터는 그대로 유지할 수 있었다.

따라서 동독의 음식산업의 사유화는 예외적인 상황을 제외하고는 타 산업에 비해 진척이 빨랐다.

신탁청은 활동 초기부터 300개 이상의 음식 관련 기업들을 기존 구조는

<sup>46</sup> 캠프, 위의 책, 2012, pp.143-151, 번역 보완 및 요약.

거의 그대로 두고 과거 중앙이나 15개 지역의회에 의해 관리되던 콤비나트의 법적형태만 전환한 상태로 인수했다. 그러나 주로 협동조합 형식으로 조직된 양조업, 제빵업, 육가공업 및 낙농업 관련 콤비나트 분리작업은 지속되었다. 舊콤비나트 구조가 유지되자, 서독 생필품산업 관련 주요 기업들이 이익집단을 만들어 舊콤비나트의 후속기업들을 독점적으로 인수했다. 이러한 방법으로 제당기업인 쥐트쭈커(Südzucker AG), 쭈커페어반트 노르트 아게(Zucker-erverband Nord AG), 쭈커 아게 울(Zucker AG Ulzen), 파이퍼 랑겐 카게(Pfeifer & Langen KG)가 콤비나트 쭈커(Kombinat Zucker)의 후속기업인 오스트쭈커 아게 할레(Ostzucker AG Halle)를 인수했다. 이미 이전에는 대표적인 글로벌 담배회사인 필립모리스(Philip Morris)가 드레스덴 소재 콤비나트 타박(Kombinat Tabak)의 인수권을 보유했다. 연방 카르텔청(Bundeskartellamt)은 이러한 독점적 인수의 대부분을 중단시키고자 했으며, 특히 제당산업에 대해서는 3개의 서독기업들이 거리를 기준으로 설탕시장을 설정해 제한된 기업만을 인수하도록 지시했다. 반면, 덴마크 기업 다니스코(Danisco)는 시장영역에 대한 제한 없이 진출할 수 있었고, 이들 기업 외에도 프랑스, 이탈리아의 일부 기업들도 동독시장에 진출하게 되었다. 담배산업의 경우에는 드레스덴 공장(Vezifa)이 필립모리스(Philip Morris)에 인수되었고, 렘츠마(Reemtsma)는 서독의 노르트호이저 베르크(Nordhäuser Werk; Nortak)로 인수되었다. 또한 'Club'이라는 상품으로 유명한 베를린 소재 담배 제조기업 레이놀즈(Reynolds)는 뤼베키 짜가레텐파브릭 게엠베하(Lübecker Zigarettenfabrik GmbH)로 매각되었다(1993.4).

한편, 맥주시장에서도 서독의 주요 양조회사들이 발 빠르게 동독시장에 진출했다. 신탁청은 이러한 서독 맥주회사들의 시장진출에 대해 계약조건을 엄격히 하는 것 외에는 달리 규제방법이 없었다. 대다수 동독 양조회사들은 서독의 5대 양조회사(Oetker, Gebrüder März AG, Brau und Brunnen AG, Holsten, Becks)에 매각되었다.

신탁청은 동독 음식산업의 사유화 과정에서 적극적인 활동보다는 조연으로서의 역할에 충실했다. 대신 제당, 양곡, 계란, 우유, 육류 관련 기업에 대해 농림부 및 연방카르텔청이 막강한 영향력을 행사해 미리 대강의 사업구도를 그려놓았다.

동독의 음식료기업들에 대한 적극적인 매수는 일부에 불과했다. 특히 육류와 채소부문에서는 문제가 많았다. 신탁청은 회생이 사실상 불가능한 음식 기업들에 대해서는 다른 지역에 신규기업을 설립하기 위해 음식기업의 상당수를 폐업처리했다. 대체로 신탁청의 음식산업 관련 사유화 실적은 양호한 편이었다. 총 860개 음식기업 중 440개 기업은 완전 혹은 부분사유화되었고, 108개는 재사유화, 241개는 청산되었으며, 남아있는 기업은 50개에 불과했다(1993.6월 말 기준).

## 2) 초소형 전자산업

동독의 초소형 전자산업은 COMECON 국가들의 노동부문에 대한 시정조치의 일환으로 1980년대부터 개발되기 시작했다. 동독정부는 이 산업을 국가 중점산업으로 육성하기 위해 거액을 투자했으나, 기대치에는 훨씬 못 미치는 성과를 거두었다. 동독의 초소형 전자산업은 서독에 비해 연구·개발이 3~8년, 실용화가 8~12년 뒤떨어져 있다는 평가가 지배적이었다. 에르푸르트에 위치한 콤비나트 마이크로엘렉트로닉(Kombinat Mikroelektronik)은 동독 최대 초소형 전자기업 중 하나로 25개 산하기업과 60,000여 명의 종업원이 근무하고 있었다. 또한 연구·개발 부문은 1,000여 명의 직원을 보유한 칼자이스 예나(Carl Zeiss Jena)가 담당하고 있었다.

독일통일 후, Kombinat Mikroelektronik는 독립법인으로 전환되었으며, PTC 전자(Erfurt)와 지주회사 형태로 통합되었다. 또한 8,000여 명의 종업원을 보유한 동독의 유명 반도체 기업인 할프라이더베르크 프랑크푸르트 오더(Halbleiterwerk Frankfurt/Oder)도 지주회사에 편입되었다. 이 밖에도 젠트



룸(Zentrum Mikroelektronik Dresden GmbH; ZMD)이 칼자이스 예나(Carl Zeiss Jena)로부터 분리매각되었다.

동독의 초소형 전자기업들에 대한 서독투자자들의 관심은 크지 않았다. 비록 PTC전자는 글로벌 전자회사인 LSI Logic Corp, 지멘스(Siemens), 삼성(Samsung) 등과 매각협상을 벌였으나 가시적인 성과는 없었다. 심지어 신탁청 운영위원회가 이사회 앞으로 ‘동독 전체의 초소형 전자산업을 일괄적으로 정리하는 것이 좋겠다’는 의견을 제시했다. 그러나 이사회는 이러한 권고사항을 따르지 않았고, 일단 관망한 후 자문회사인 하이에크 엔지니어링(F. Hayek Engineering)과 아투어 데 리틀(Arthur D. Little)에게 평가를 의뢰했다(1991.1). 자문 결과, 동독의 초소형 전자산업의 핵심부문은 경쟁력이 있으므로 에르푸르트와 드레스덴의 공장을 통합하고, 최대 5,000명까지 인원을 감축할 것 등의 구조조정계획 수립을 건의했다. 자문회사 보고서 외에도 연방경제부는 지주회사의 일부분(소프트웨어 부문 등)을 긍정적으로 평가한 보고서를 발표했다(1991.3).

결국 신탁청은 최종적으로 2,500명 이상 인원감축이 포함된 강도 높은 구조조정을 시행하기로 결정했다. 에르푸르트 및 드레스덴 소재 생산시설을 마이크로엘렉트로닉 운트 테크놀로지 게엠베하(Mikroelektronik und Technologie GmbH; MTG)에 통합시킨 후(1991.5), LSI Logic과 공동연구를 골자로 한 협력계약을 체결했다(1991.7). 한 미국기업은 PTC의 자회사인 ERMIC GmbH와 협력계약을 체결(1990)하는 등 에르푸르트, 프랑크푸르트/오데르 지역을 중심으로 여러 협력계약들이 체결되었다. 그러나 이러한 계획에 대해 비판도 적지 않았다. 특히 반대를 주도한 작센주에서는 이런 상태가 계속된다면 젠트룸(Zentrum Mikroelektronik Dresden GmbH)이 희생양으로 폐쇄될 것이라고 강한 우려를 표명했고, 심지어 작센주 경제부장관인 카요 솜바(Kajo Schommer)는 젠트룸(Zentrum Mikroelektronik Dresden GmbH)을 Mikroelektronik und Technologie GmbH로부터 분리매각할

것을 요구했다. 신탁청은 이 점에 대해 Zentrum Mikroelektronik Dresden GmbH 폐쇄 의혹을 부인하면서 당초 계획한 기업회생을 위한 재정지원을 약속했다(1991.10).

신탁청 운영위원회는 Mikroelektronik und Technologie GmbH의 경우 회생능력이 없으므로 해당 주정부와의 공동협약하에 진로를 모색할 것을 원했으나, 주정부는 정치적인 이유로 자신들의 입장을 굽히지 않았다. 이처럼 신탁청은 사유화를 가장 선호하지만 때로는 주정부와의 이해관계 상충으로 추진하지 못한 경우도 발생했다. 이에 따라 각 주별로 다음과 같은 해결방안이 마련되었다.

- 에르푸르트: ①Mikroelektronik und Technologie GmbH는 Thesys GmbH로 전환하는 과정에서 LSI Logic과 Hessisch-Thüringische Landesbank로부터 각각 19.8%, 80.2%의 지분을 인수함. ②LSI Logic은 1994년 말까지 Thesys GmbH에 대해 인수선택권을 행사할 수 있음. ③Landesbank는 자기지분을 LSI Logic의 승낙에 의해서만 매각할 수 있음. ④480개 일자리(이 중 400개는 고용계약상으로 보장)를 유지함. ⑤신탁청은 1억 2,500만 DM의 신규 재원을 마련함.
- 드레스덴: ①Zentrum Mikroelektronik Dresden GmbH은 VLSI Technology에게 자신의 지분 19.8%를 양도하며, 잔여 지분은 작센주 지원하에 은행에게 양도함. ②VLSI Technology의 재정지원 요구가 거절되자(1992.9), 작센주는 Commerzbank와 Dresden Bank가 ZentrumMikroelektronik Dresden GmbH 지분을 각각 1/2씩 신탁 인수하도록 함. ③Siemens가 경영지원을 비롯해 주문, 라이선스 대여, 주문 및 관리들을 담당하되, 경영위험에 대한 부담을 지지 않기로 함. ④고용계약상으로 기존 580개에 대한 일자리를 모

두 보장함. ⑤신탁청은 1억 2,500만 DM의 신규재원을 마련함.

- 프랑크푸르트/오데르: ①Mikroelektronik und Technologie GmbH에 대한 청산을 시행함(1992.9). ②신탁청은 청산에서 제외된 핵심 부문에 대해 사유화를 승인함(1990.3). ③브란덴부르크주의 보증 하에 회사측 지분 19.8%를 인수하고, 파트너 옵션 49%를 행사함. ④630개의 일자리(이 중 550개는 고용계약상 보장)를 유지함.

### 3) 조선산업

동독의 조선산업은 규모면에서 서독과 그리 큰 차이가 없을 만큼 상당히 발전했었다. 제2차 세계대전 이전까지만 해도 로스토크지역에 원양항해용 선박을 건조했던 넵툰(Neptun) 조선소가 유일했으나, 이후 바르노우(Warnow) 조선소·마티아스 테젠(Mathias-Thesen) 조선소(1946), 폴크스베르프트 슈트랄준트(Volkswerft Stralsund)(1948)가 건설되었다. 동독의 조선소는 소련의 하청으로 선박수리 및 건조만을 담당했으나, 동독정권에서는 원자재 수입을 위한 자금조달 및 외화벌이 역할도 담당했다. 통일 직전 동독에서 가장 큰 조선소는 콤비나트 쉬프바우 로스톡(Kombinat Schiffbau Rostock)로, 약 54,000명의 종업원이 근무하고 있었다(1978년 말 기준). 이 콤비나트는 1990년 6월 법적으로는 지주회사인 도이체 마쉬넨- 운트 쉬프베바움 아게(Deutsche Maschinen- und Schiffbaum AG; DMS)로 전환되었고, 산하에 24개의 조선소 및 수리소가 있었다. Deutsche Maschinen- und Schiffbaum AG의 새 이사회는 기존 조선소 간 연합체 상태를 유지하면서 가급적 자력으로 구조조정하려고 노력했다. 그때까지만 하더라도 동독 조선산업이 다른 산업 분야와 비교해 상당히 양호한 수준으로 평가되었다. 동독 조선소는 세계시장에서도 인정을 받고 있었기 때문에 통일 이전까지 다수의 선박주문을

받을 수 있었다.<sup>47</sup> 이사회는 1차 기업계획을 신탁청에 제출했다(1990년 가을). 이 기업계획에는 인원감축 등 경영정상화 관련 조치들은 전혀 없는 대신, 소련과 같은 주요 시장에서 여전히 경쟁력이 있다고 판단해 신탁청이 66억 DM(이 중 43억 DM은 손실보존성 지원금)의 자금을 보조해 줄 것을 요구하고 있었다. 또한 서독 조선소로의 매각계획도 포함되어 있었는데, 이 계획에 따라 Deutsche Maschinen- und Schiffbaum AG와 브레머 풀칸(Bremer Vulkan AG) 간 협력계약이 체결되기도 했다(1990.8).

이후 Deutsche Maschinen- und Schiffbaum AG의 이사진이 전원 사퇴하고, 새로운 이사회가 구성되었다(1990.2). 새 이사회는 현재의 생산체제를 유지하면서 넵툰(Neptun) 조선소와 바르노우(Warnow) 조선소가 합병하고, 종업원을 절반으로 감축한다는 내용의 새로운 기업계획을 제시했다(1991.2). 신탁청은 이 계획을 승인하면서 재정적 지원을 약속했으나, 사유화와 구조조정 대신 Deutsche Maschinen- und Schiffbaum AG를 국영기업으로 존속시키려 했다. 그러나 서독의 주요 5대 조선소(Blohm & Voss, HDW, Thyssen Nordseewerke, Mayer, Brand)는 이 계획이 작성되기 1개월 전까지 ‘반-Vulkan 문서(Anti-Vulkan-Papier)’를 통해 신탁청이 동독 조선소들을 분리해 사유화할 것을 촉구했다. 또한 Deutsche Maschinen- und Schiffbaum AG를 브레머 풀칸(Bremer Vulkan)에 인수시키는 대신 본인들의 출자여부는 언급하지 않은 채 중규모의 조선소를 3개 정도 설립할 것을 제안했다. 이러한 제안은 향후 자신들과 경쟁상대가 될 동독자본의 초대형 조선소 설립을 용납하지 않겠다는 의도가 강하게 내포된 것이었다.

Deutsche Maschinen- und Schiffbaum AG의 계획은 신탁청과 노동조합의 승인에도 불구하고, 서독의 조선소와 정치권의 반대로 결국 실현되지는 못했다. 한편, Deutsche Maschinen- und Schiffbaum AG 처리에 대해 주

<sup>47</sup> 그러나 실사 결과, 대부분의 선박주문은 채산성이 맞지 않는 것으로 나타났다.

정부와 주정부 내 정당들 간에도 서로 다른 견해를 가지고 있었다. 고몰카(Gomolka) 주지사와 레멘트(Lehment) 경제부장관은 개별사유화를 선호한 반면, 크라우제(Krause) 기민당 총무 겸 연방교통부장관은 조선소그룹 창설을, 해당지역의 경영위원회 및 노동조합은 브레머 풀칸 주도의 대형기업 신설을 지지했다.

신탁청은 1991년 가을까지 사유화를 진행해야 구조조정이 성공적으로 마무리 될 것으로 예상하고 브레머 풀칸이 적극적으로 나서주기를 원했다. 그러나 주정부는 브레머 풀칸의 인수를 방해하면서, Deutsche Maschinen- und Schiffbaum AG가 '사유화된 복수조선소 구조'로 만들기를 원했다. 당시 Joker 경제부장관은 노르웨이의 크베너(Kvaerner) 그룹과 같은 구조를 구상하면서 다음과 같은 의견을 피력한 바 있다.

- Bremer Vulkan과 Thyssen-Bornemisza 그룹은 Mathias-Thesen 조선소, Neptun-Warnow 조선소, Dieselmotorenwerk Rostock 등과 같은 기업들을 인수하는데 관심을 나타냄.
- Kvaerner 그룹은 Mathias-Thesen 조선소(Warnow 조선소) 인수를 희망하고 있음.
- Hegemann 그룹은 Peene 조선소(폴거스트 소재) 인수를 고려한 바 있음.
- Maschinenfabrik Augsburg(M.A.N)는 Dieselmotorenwerk Rostock에 대한 관심을 표명함.
- Meyer-Werft(Papenburg)는 뤼겐섬에 신규 조선소 건설을 계획함. 이것은 선박 건조 능력의 배분에 영향을 미쳤을 것으로 예상됨.

동독 조선소의 개별사유화를 주장했던 브레머 풀칸과의 경쟁관계인 서독의 주요 조선소들은 결국 사유화에 참여하지 않았다. 신탁청이 구체적

인 입찰계획을 발표했을 때(1992.1), 격렬한 정치적 논쟁이 일어났다. 이 논쟁으로 메클렌부르크-포어폼메른주의 고몰카 주지사가 사임했고, 이를 계기로 동독 조선소의 사유화가 본격화되었다. 신탁청은 마티아스 테젠(Mathias-Thesen) 조선소와 디젤모토렌베르크(Dieselmotorenwerk)를 브레머 폴칸에게 매각하고, 바르노우 조선소는 크베너(Kvaerner) 그룹에 매각되었다(1992.3). 넵툰(Neptun) 조선소 매각은 크베너 그룹과 지속적으로 협의하기로 했다. 그러나 크베너 그룹이 추가적인 재정지원 없이는 넵툰(Neptun) 조선소를 인수할 수 없다고 발표하면서(1992.4), 결국 넵툰 조선소를 제외한 나머지 조선소는 모두 매각되었다(1992.10). 이후 넵툰 조선소는 브레머 폴칸과 페터 로테(Peter Rothe) 그룹이 입찰에 참여해 결국 브레머 폴칸 그룹이 인수했으며, 대신 신탁청은 도이체 제네더라이 로스톡(Deutsche Seereederei Rostock; DSR)을 브레멘 볼칸 대신 중견기업인 라에-슈에스(Rahe-Schues)에 매각했다.

기타, 다른 대형조선소에 대해서도 사유화가 진행되었다. 페네(Peene) 조선소는 헤게만(Hegemann) 그룹이 인수했으며, 폴크스베르프트 슈트랄준트(Volkswerft Stralsund)는 브레머 폴칸, 헤게만 그룹, 슈트랄준트시(市), 뤼르센(Lurssen) 조선소로 구성된 컨소시엄에 의해 매각되었다. 또한 내륙수로 전문 조선소로 유명한 엘베베르프트 보이젠부르크(Elbwerft Boizenburg)는 서독의 중견 철강 건설기업에게 매각되었다. 이러한 사유화 추진으로 동독 조선소의 약 40,000개의 일자리 중에서 계약서상 보장된 7,000개 정도만 남게 되었다. 신탁청은 이들 기업에 대한 경영위험을 경감해 주는 대신, 조선소들은 총 32억 DM 규모(일자리 1개당 약 500,000 DM에 해당)의 투자보조금, 구조조정보상금 등을 받았다. 이러한 대대적인 지원은 구채무(손실금, 舊부채, 환경부담금 등) 인수비용으로 계상된 것으로, 신규 조선산업에 대한 지원보조금으로는 계상되지 않았다.

### 3. 사유화 평가

신탁청은 그동안 주업무인 콤비나트와 국유기업의 개편 및 사유화업무를 비교적 성공적으로 수행해 왔다. 그 결과, 사유화되지 않고 남아 있는 기업은 현재 1,688개에 불과해 매수희망자가 거의 없는 기업만 남았다(1993.6월 말 기준). 여기에는 청산절차에 착수해야 하는 기업이나 여러 사유로 청산가격을 정하지 못하고 있는 기업들도 포함되어 있었다(캠코, 2012:140).

#### 1) 현지 전문가 인터뷰 결과<sup>48</sup>

##### (1) 신탁청의 역사적 의미

- 신탁청에서 국유화할 때 기업들뿐만 아니라 농지, 국영 경찰건물, 동독 시절 사용된 것들 모두를 통틀어 새로 제정된 신탁청의 신탁법에 의해서 모두 처리하였다. 또 다른 의미는 1990년 9월 10일에 통일조약 사항들을 만들었을 때, 국영화와 사유화에 대한 사항들을 제안해서 정책수립 과정상에 큰 영향을 주었다. 1994년 후속기관 BvS의 경우, 신탁청과 다른 점은 연방정부로부터 크레디트를 더 이상 열 수 없었다는 점이다.
- BvS에서 이루어지는 모든 연간계획과 인적자원들은 미리 연방정부로부터 예산을 받아서 운영하였다. 실제로 2003년 10월에 BvS의 업무들은 사실상 거의 종결되는데, BvS는 아직까지 명맥을 유지하면서 실제 업무는 BvS의 위탁기관들이 처리하였다. 특히 현재까지 신탁청과 관계된 법률조항이 약 37개 정도이다.

##### (2) 신탁청의 조직구성 및 적자 발생원인

- 당시 신탁청은 6개 국으로 나뉘어 있었고, 로베더 청장 아래에 심의위

<sup>48</sup> 2012.7.5 한국자산관리공사의 ‘국유재산 사유화 기관’ 사례 조사 해외 출장 중 독일 베를린 자유대 한국학연구소의 베르너 페니히(정치학 박사) 교수와의 인터뷰 내용을 요약한 것이다.

원, 재정전문가들이 함께 근무하였다. 신탁청에서 적자가 발생한 이유는 첫 번째, 신탁청에서 전체 토지를 국유화시킨 다음, 예상과 달리 매각을 통한 신속한 사유화가 이루어지지 못했기 때문이다. 두 번째, 1990년 7월 1일이 화폐통합 정책이 시행되고 화폐통합 당시 신탁청에서 많은 돈을 국가에서 빌렸는데, 이 과정에서 사회적으로 화폐 관련 사건이 빈번히 발생하였다. 또한, 연방정부에서 신탁청에 돈을 빌려주는 경우는 사실상의 기한을 두지 않았기 때문에 부채는 계속 늘어 갔다.

- 1994년에 신탁청이 업무가 종료되고, 후속으로 BvS가 업무를 인수인계 받았다. 이름만 바뀌고 기존 업무에서 변한 것은 거의 없었다. BvS는 현재까지 운영되고 있고, 당시 신탁청에서 후속 기관인 BvS로 넘어가면서 연방정부 차원에서 기존 채무를 인수하게 되었다.

### (3) 기업합병 과정

- 서독기업이 동독기업을 인수하겠다고 신청하면 우선 기업에 대한 보상이 이루어지고 복잡한 절차를 거쳐서 최종적으로 매각이 이루어져야 하는데, 이 과정에서 중간에 전체 과정이 멈추는 사례들도 있었다.
- 특히 기업과 관련해서 주요 쟁점은 투자자의 투자금액 규모와 일자리 창출규모였는데, 기업매각 신청은 20,000건이 넘었고, 토지사유화는 약 140,000건이었으며, 사유화시킨 기업들도 5,000여 개에 이르렀다.

### (4) 원소유권자 반환원칙과 보상원칙 관련 판결 사례

- 구소유권자에 대한 재산반환원칙이 전반적인 것이고 이를 원칙으로 사유화를 시켰다. 예외적으로 예전에 동독시절 정원으로 사용되었는데 나중에 학교로 건물을 짓겠다고 하는 경우는 보상정책을 실시하였는데, 이는 구소유자에게 토지가 아닌 현금으로 보상해 주는 예외적인 경우이다. 결국 토지든 보상이든 구소유자에게 권리를 준 것은 동일하다.

- 1970년 동독시절에 자신의 토지 소유권을 포기하고 외국으로 떠난 사람의 토지는 국유화되었고, 이 토지에 제3자가 30년 간 집을 짓고 거주하였다. 통일 이후 원주인이었던 구동독인이 반환을 요청한 경우, 결과적으로 현재 거주자에게 거주를 허용하고, 원소유자에게는 보상 판결을 내리게 된다.

#### (5) 구동독 국유재산의 원소유권자 반환원칙과 보상원칙의 혼용 사용

- 당시 원소유권자 반환원칙으로 해결하기 어려운 상황이 발생하였고, 이 같은 문제는 보상을 통해서 해결하게 되었는데, 각 원칙의 단점을 서로 보완할 수 있었다.

#### (6) 국유재산 사유화법의 필요성

- 독일통일 당시 두 국가가 서로 다른 법률안이 있었고, 그것을 하나로 맞춰가는 단계에 있어서 구소유권자에 대한 재산반환원칙이 보상원칙으로 바뀌게 되는데, 만약 이 원칙을 법률에 근거하여 판결하지 않았었다면 더 많은 문제들이 발생했을 것이다. 국유재산 사유화법에 근거하지 않고, 외국으로 이주한 경우들을 판결했다면 어느 법에 근거하여 사례에 적용할지 자체가 문제가 되었을 것을 쉽게 예상해 볼 수 있다.

#### (7) 독일통일 후 국유재산 사유화 현황

- 독일통일 후 본격적으로 사유화정책과 관련하여 신탁청(THA)이란 기관을 설립하였고 이전의 업무들도 세분화하였다. 신탁청의 주된 업무는 국유재산 사유화, 보상정책(원소유자 반환원칙→보상원칙) 등이다.
- 통일은 1990년 10월에 되었는데, 신탁청이 오픈한 것은 통일 이전이었던 1990년 6월이다. 그러나 이보다 이전인 1990년 3월 동독시절에 신탁청 업무가 시작되었다. 주로 신탁청 개청 이전의 주요 업무는 인민소유재

산의 사유화, 국유재산 관리처분의 구동독 콤비나트, 인민공유재산 사유화 작업을 포괄하였다.

- 인민소유재산 및 사유화, 녹지의 편성에 관한 법률안이 1990년 6월 7일에 제정되었는데, 목적은 사유화를 통한 국영기업의 신속한 축소 그리고 고용기회 확대, 기업체에게 경쟁력을 조성해줌으로써 고용기회 창출과 토지, 대지를 경제적인 목적으로 활용하는 것이다.

#### (8) 신탁청 활동 당시의 문제점

- 1994년 당시 신탁청에 대한 부정적인 이미지가 많았다. 사유화가 이루어지는 과정에서 기존 기업들의 실직률이 증가하여 동독기업들이 불만족스러워했으며, 이러한 정치적인 이유 때문에 신탁청은 문을 닫고 후속기관인 BvS가 들어서게 되었다. 이 때 BvS에서는 모든 신탁청의 업무가 아닌 핵심적인 업무만 가져오게 되었다.

#### (9) 독일통일 후 국유재산의 사유화 과정상의 문제

- 통일 이후 동독의 국유재산 사유화 과정에서 가장 큰 문제점은 동독과 서독의 서로 다른 법률체계였다. 첫째, 당시 동독시민들이 거주지를 이전할 때 경찰에 신고를 하지 않고 자신의 토지를 그대로 놔둔 상태에서 외국으로 탈주를 하거나 이주한 이들이 많았다. 이들은 소유권을 그대로 상실하였다. 둘째, 또 다른 예로 1933년부터 1945년까지 유대인들이 강제수용소로 끌려가고 기존 소유건물이라든지 토지를 국유화한 경우가 있었다.
- 1990년 통일시 동서독 간 통일조약이 체결되고 같은 해 6월에 국유재산의 사유화에 대한 법률안이 제정됐다. 국유재산의 사유화법 이외에 그 하위법이 있었고 이에 근거하여 관련 문제를 처리하였는데, 특히 이 법률안에서 크게 다루었던 문제는 보상문제였다. 원소유자에게 반환하



는 것이 첫 번째 원칙이었으며, 여기에는 나치강제수용소 희생자들의 보상문제도 포함되었다.

#### (10) 화폐개혁의 문제

- 1:1 화폐통합정책은 결과적으로 서독사람들의 경기부양책이 되었다. 내수 및 수출구조가 무너지면서 기존 동독의 수출경쟁력은 상실되었다. 예를 들면, 과거 동독시절에는 중고차 값이 1년치 월급이었지만, 통일 후에는 동독차량에 대한 가치가 거의 0으로 떨어짐에 따라 정서적으로 통일에 따른 혜택을 느끼기 어려웠다.
- 또한 구동서독 화폐교환 비율을 1:1로 유지함에 따라 동독 소재 수출 경쟁력이 급격히 하락했고, 특히 동독 국영기업을 통해 조달한 해외채무가 그대로 통일국가로 이전되는 예상치 못한 결과를 가져왔다(당시 동독은 많은 외채를 짐).
- 또한, 서독기업이 동독에서 인수한 기업을 지사형태로 운영하다보니 결과적으로 동독소재 기업에서의 과세분이 서독소재 본사의 소득으로 이전되었고, 따라서 동독지역에 재투자 없이 서독만 세원의 혜택을 보게 되는 문제가 발생하였다.

#### (11) 독일통일 후 1990년 6월 15일 제정된 국유재산법률안을 통한 사유화 사례

- 40년 간 사회주의 국가였던 동독의 모든 것들을 뒤집는 정책적인 체제 전환이었고, 특히 보상문제에 있어 원소유자 반환, 보상 등에 관련된 사항을 주로 다루었다.
- 첫 번째 보상케이스(동독의 토지를 전부 국유재산화): 통일 후 독일 정부는 기본적으로 구동독재산의 국유화작업을 진행하였고, 구동독인에 한해 소유권 주장을 받아들였다. 또한 정부는 구동독 시절 당시 국가에 해외이주를 신청한 이후 독일로 돌아온 국민들의 경우에만 구재

산권을 인정해주었다.

- 두 번째 보상케이스(국유재산): 1992년 12월 11일 다른 법률안이 추가로 제정되었다. 또한 현재 2차 세계대전 당시 나치에 몰수당한 유대인들의 원재산을 돌려줄 수 있는 상황이 발생했고, 유대인들이 보상을 받기 위해 이를 대변해 줄 집단이 있었고 정부는 이 기관을 통해 서류를 제출받아서 보상을 해 주었다.
- 세 번째 보상케이스(외국인의 경우): 법적 문제로 자신의 사유재산을 잃어버렸을 경우, 다시 본인이 신청해서 보상을 받을 수 있었다. 2차 세계대전 당시 유대인들뿐만 아니라, 당시 법적 제재를 받았던 이들에게도 보상해 주는 경우가 있었는데, 특히 외국인의 경우, 덴마크, 오스트리아, 스웨덴을 제외하고 자기 나라와 독일과의 협정관계가 없었기 때문에 이 경우 보상 문제에 어려움이 따르기도 했다.
- 보상에 관련된 모든 법이 연방헌법에 근거하였다. 1991~1996년 사이에 다양한 사례들이 있었고, 구소유권자에게 토지를 반납하는 방법, (판결에 의해) 보상하는 원칙으로 바뀌게 되었다. 1994년 12월에 법률안이 새로 제정되었는데, 이 법률안은 과거 구소유권자 반환원칙에서 보상원칙으로 바뀜을 규정하는 조항을 포함한다.

## 2) 객관적 평가<sup>49</sup>

신탁청의 사유화업무를 객관적으로 평가하기 위해서는 다음과 같은 부문에 대한 점검이 필요하다.

<sup>49</sup> 캄코, 위의 책, 2012, pp.141-143, 번역 보완 및 요약.

- 향후 기업경영에 적합한 기업주를 찾아주었는지 여부
- 사유화과정에서 임의적 결정이 있었는지 여부
- 사유화비용을 최소화했는지 여부

이러한 문제에 대해 효율성·투명성·비용 측면에서 분석한 결과는 다음과 같다.

### (1) 효율성 측면

신탁기업이 사유화되었다고 해도 해당 기업의 경영이 보장되는 것은 아니다. 다른 기업들과 마찬가지로 사유화된 기업도 새로운 소유주가 업무를 제대로 수행하지 못할 경우 중도에 파산될 수 있으므로 몇 년이 지난 후에야 신탁청의 사유화가 성공을 거두었는지 평가할 수 있다. 신탁청은 사유화 결정을 내릴 때 가격보다는 우선적으로 투자자의 기업계획을 보고 판단하는 것을 선호하였다. 이는 전략적인 부분에서 많은 취약점을 가지고 있었다. 기업계획에는 분명한 합목적적 결정근거가 없고, 투자자의 주관적 평가가능성도 매우 크기 때문이다. 또한 투자자별로 각기 다른 기업계획을 가지고 있어 어떤 계획이 좋은지를 선택하기가 어려울뿐만 아니라 이를 심사하는 데에도 오래 걸려 심사에 대한 집중도가 떨어질 수 있다. 반면 기업가격으로 사유화 결정시 어떤 입찰자가 다른 입찰자보다 높은 가격으로 응찰했다면 일반적으로 그 투자자는 자신의 기업계획을 신중하게 작성했다고 볼 수 있다. 이는 투자자가 적정기대이익 수준을 고려해 입찰금액을 결정했을 것이기 때문이다. 신탁청은 기업유지를 주요 목적으로 삼고 있기 때문에 기업유지 및 지속을 위해 보다 나은 선택이 있을 때에는 그 선택을 따를 수밖에 없다. 즉 비용 측면에서나 일자리 창출 측면에서 보다 나은 조건을 선택하게 되는 것이다. 이 선택은 반드시 근거를 남겨야 하므로, 신탁청은 좋은 조건을 가진 매수자를 선택하지 못할 경우 쉽게 변명할 수 없게 된다.

## (2) 투명성 측면

신탁청은 결정을 내릴 때 대부분 비공개 방식을 사용하였다. 따라서 어느 입찰자를 어떤 사유로 선택했는지는 신탁청 내부에서만 알 수 있기 때문에 상세한 내용을 검증하기는 어렵다. 이런 점에서 낙찰받지 못한 응찰자가 신탁청의 사유화를 비판하거나, 비판하더라도 결정을 번복하기는 사실상 불가능했다. 결정을 내릴 때 획일적 기준을 가지고 결정하는 것은 아니지만, 종종 일부 응찰자가 결정근거가 무엇인지 이의를 제기할 때에는 예외적으로 이의 제기자에게 해당 근거를 제시하기도 하였다. 이와 같이 신탁청의 사유화 결정에 대한 투명성이 희박한 것은 신탁청이 공매방식보다는 협의방식을 더 많이 채택하고 있고, 다수의 응찰자와 협의할 때에도 협의를 유리하게 이끌어 나가기 위해 상대방에게 관련 내용을 알려주지 않았기 때문이다.

## (3) 비용 측면

신탁청은 사유화 진행시 매각대금을 가급적 많이 받으려고 하지만, 손실을 보더라도 단기간 내에 좋은 성과를 기대할 수 있을 경우에는 어느 정도 손실을 감수하였다. 신탁청의 기업매각대금 총액은 사유화비용 비공제 기준으로 약 406억 DM에 달하고 있다(1992.12.31 기준).

1992년 신탁청의 예산내역을 보면, 총예산 412억 DM 중 사유화비용이 46억 DM이고, 사유화 관련 경비인 기업경상비용이 109억 DM, 기업의 조업정지 관련 비용이 75억 DM이었다. 또한 개시 재무제표상으로는 자산계정에 고정자산 상각계정이 높게 계상되어 있고, 부채계정에 기업구조개편 충당금도 많이 계상되어 있음을 알 수 있다. 이를 모두 합하면 개시 재무제표상의 총 손실액은 2,093억 DM에 달한다(1990.6.30 기준). 기업사유화가 이렇게 많은 적자를 낼 수밖에 없었던 것을 신탁청의 책임으로만 돌릴 수는 없다. 적자의 상당부분은 기업의 출혈을 강요한 동독경제의 실패에 기인하고 있기 때문이다. 즉 신탁청이 사유화금액을 극대화시키는데 중점을 두기보다 기업의 구조

개편이나 일자리 보존 등 사회정책적인 비용을 떠안고 있기 때문이었다. 따라서 이 문제는 신탁청의 고용창출 기능 등 다른 업무가 복합적으로 고려되어야 한다.

#### 4. 구소유자 반환(재사유화)

##### 1) 신탁청과 재사유화<sup>50</sup>

동독에서는 개인소유권이 집단소유권으로 변화되었으나, 여전히 주택은 41%(1989년 기준), 농장면적의 71%(1991년 기준)가 법적으로는 사적소유로 남아 있었다. 그러나 법적으로 사유화된 재산에 대해서도 국가계획에 따라 일정 기준에 의해서만 처분이 가능했다. 따라서 농장과 주택 중 법률적으로 개인 소유 재산은 당초 시장경제형태로 편성되어 있었다면 통일과 동시에 시장경제적 기능을 갖출 수 있었음에도 그러지 못해서 오히려 개혁의 장애물로 남아 있었다. 농업부문에서도 이러한 사적소유 부문을 농업생산협동조합(LPG)으로부터 분리시키기 위해서는 개인소유에 관한 광범위한 법적조치를 취해야 했다.<sup>51</sup> 동독 영리경제 부문에서는 대부분 순수사회적 인민소유권(동독 헌법 제10조) 형태를 가지고 있었고, 수공업 부문에서는 협동조합적 공동소유권 형태로 남아 있었다. 경쟁력 있는 시장경제체제 도입을 위해서는 생산수단이 사적소유권체제로 복원되어야 했었기 때문이다.

따라서 신탁청은 신탁법의 제정을 통해 국가재산이 아닌 국유재산을 사유화하는 임무를 부여받음에 따라, 기업부문을 자본회사의 지분소유주로서 신탁법 제1조 제4항에 의거해 동독 국유기업에 대한 처분권을 가지게 되었다. 또한 기타 목적물에 대해서는 신탁법 시행령 및 연방재무부 위임에 따라 재

<sup>50</sup> 캠프, 위의 책, 2012, pp.155-158, 편역 보완 및 요약.

<sup>51</sup> 건물 소유권자의 토지점유권은 연방민법시행법률(EGBGB) 제233조 제2항에 의해 1994년 말까지 한시적으로 보장되었다(농업조정법, 1991.7.3).

산처분권을 보유했다.

사유화는 다음의 두 가지 형태로 구분할 수 있다.

- 새로운 사적소유주에게 목적물을 매각(‘신’사유화)
- 구소유주에게 재산을 반환(‘再’사유화)

동·서독정부는 1990년 6월 15일 ‘공동선언(Gemeinsame Erklärung)’ 및 ‘미해결재산문제의 처리에 관한 법률(재산법 제3조 제1항)<sup>52</sup>을 통해 소유권 반환대상에 해당되는 사적소유를 확정했다. ‘점령법 또는 점령고권’에 근거해 몰수된 재산(1945~1949년)과 전후 동독주민이 정당하게 취득한 재산은 제외시켰다. 이 외에도 재사유화는 투자법(이후 투자우선순위법으로 개정)에 의해서도 제한을 받게 되었다. 예를 들어, 투자법에 의하면 지방군청 및 시청은 투자신청이 있을 경우에 주택소유를 충족시킬 목적 또는 이에 필요한 인프라를 구축하고 일자리를 창출한 목적이 인정될 때 투자목적증명을 발급해 투자자에게 매각할 수 있는 재산을 토지와 건물로 제한했다. 한편, 국가의 강제관리하에 있는 재산에 대해서는 신청에 의해 관리·중지될 수 있었다(재산법 제11조 제1항).

반환청구권이 부분적으로만 수용되었기 때문에 新사유화와 再사유화의 개념을 명확히 구분하기는 어렵다. 예컨대 1945년에 소련에 의해 몰수된 재산<sup>53</sup> 과 토지개혁으로 1949년까지 몰수된 농장에 대해서는 반환청구권이 인정되지 않았다.<sup>54</sup>

<sup>52</sup> 이후 공동선언 내용과 재산법상의 모든 조항들은 통일조약에 반영되었다.

<sup>53</sup> 약 9,870개 기업이 소련군사행정부(SMAD) 명령 제124호와 제126호에 의해 몰수되었다(1945.10.30).

<sup>54</sup> 몰수재산이라고 하더라도 1945.5.8~1993.1.30 기간 중 인종적·정치적·종교적·세계관적 사유로 이미 몰수된 재산에 대해서는 예외적으로 반환청구권이 인정되었다(재산법 제1조 제6항). 또한 동독에서 법치국가에 반하는 정치적 형벌에 의한 결정으로 몰수 또는 부당한 조치를 받은 재산도

1948년 동독은 산업생산의 약 40%가 인민소유로 전환되었다. 당시 인민소유가 동독 총 순생산에서 차지하는 비율은 49.2%에 달했다. 통일시기 동독 내 기업 모두가 몰수된 것은 아니었다. 반면 무보상으로 대지를 구소유자로부터 몰수한 것과 같이 반환청구 대상이 되는 기업도 많이 생겨났다. 1949년 이후 몰수재산에 대해서는 반환문제가 고려된다. 이 점에서 신탁청의 산업부문에서의 新사유화대상이 특히 많았다. 그러나 토지개혁(Bodenreform)으로 제한된 법적권리를 부여한 상황에서 소농에게 양도된 토지는 법적으로 사적소유권에 속하므로 新사유화 대상은 다소 감소하게 되었다. 요컨대, 新사유화 업무는 신탁청 업무 중 비중이 가장 컸다. 이 외에도 사유화 문제가 신탁청의 최대 업무가 된 것은 재사유화 문제를 부차적 또는 부정적으로 인식하고 있는 여론 및 연방정부가 이를 반영해 재산법을 개정한 것에도 주된 원인이 있다.

신탁청 보유 부동산 중 비농림지 매각업무는 신탁부동산회사(TLG)에 위임되었다. 반환 신청 자체가 대부분 토지 관련 건에 집중되어 있었으므로 이들 비농림지의 반환신청 업무도 농림지 반환 업무와 마찬가지로 중요한 업무였다. 그러나 토지반환은 흔하지 않았고, 주로 토지매각 업무가 많았다.<sup>55</sup>

1992년 4월 23일 설립된 부동산매각·관리유한회사(BVVG)도 신탁청 보유 국유농지를 포함한 토지매각 및 관리업무를 담당했다. 이 중 재사유화는 1949년 이후 몰수토지에 한정되었으며, 1945~1949년 간 몰수된 토지에 대해서는 예외로 했다.

新사유화 업무 중요도가 증가하면서 상대적으로 재사유화 업무는 여러 어려움이 있었다. 그러나 신탁청 내 재사유화 담당부서의 해결 노력으로 재

원상회복 청구대상이었다(재산법 제1조 제7항). 그러나 재산법 제1조 제8항 a에 의거해 점령법 또는 점령고권에 의한 몰수재산가치에 대해서는 반환청구권이 불인정되었다.

<sup>55</sup> 신탁부동산회사(TLG)는 재사유화 청구권이 있는 토지 중 일부분에 대한 매각업무를 신탁기업으로부터 위임형식으로 취급했고, 총 11,346건(101.5억 DM)을 매각하였다(1993.6.30 기준).

사유화 업무의 비중도 점차 확대되었다. 1993년 6월 말까지 처분된 신탁기업 9,916개 중 1,360개 기업이 재사유화되었고(13.7%), 처분기업 중 청산 및 지방 기업을 제외하면 총 6,730개 기업 중 20.2%가 재사유화되었다. 부동산은 재산청에 반환신청된 건 중 약 24%가 해결되었고, 이 중 31.2%가 반환결정되었다.<sup>56</sup>

## 2) 투자우선권 설정<sup>57</sup>

1990년에 이미 재산법(VermG)과 함께 시행되고 있었던 투자법(BInvG)에서는 토지·건물 관련 舊소유자들을 매수인 편으로 만들기 위해 별도의 방법을 제시하고 있다. 1991년에 제정된 투자장애제거법은 기업 관련 규정이고, 1992년에 제정된 투자우선법은 매수자의 투자우선권을 보장한 법률이다. 반환청구권에 대한 협상권은 1991년 투자장애제거법을 통해 처음으로 도입되었으나, 매수자 배제로 투자우선 결정법으로서의 가치를 상실하게 되었다. 반환권리자는 관할기관으로부터 투자우선 목적으로 이용된다는 ‘통지 및 투자우선 계획’을 받은 후 6주 내에 자신의 계획서를 제출할 때에만 권리자의 계획이 관할기관으로부터 참작된다. 또한 절차실행 기간이 너무 길어질 것으로 판단되면, 구소유자(반환권리자)에 대한 청문(聽聞)을 실시해야 한다(투자우선법 제5조 제2·3항).

반환권리자도 자신이 직접 투자우선권을 신청할 수 있고, 이때 처분권자는 반환권리자로부터 투자우선 결정신청이 접수된 때로부터 다른 투자자의 실행계획과 비교 후 구소유자가 다른 계획실행자와 유사하거나 동일한 투자조치를 약속한 때에는 원칙적으로 구소유자의 계획이 우선권을 가지게 된다. 특히 구소유자로부터 투자신청이 없을 경우, 공개경쟁 입찰방식을 채택하

<sup>56</sup> 연방미해결재산처리청(BAROV, 연방재산청)의 통계에 따르면, 국가관리가 폐지(1992.12.31)되면서 국가관리 재산 중 58.4%가 구소유자 몫으로 결정되었다.

<sup>57</sup> 캄코, 위의 책, 2012, pp.161-164, 번역 보완 및 요약.

게 되는데, 이 경우에도 구소유자가 입찰에 참가하면 다른 입찰자와 구소유자의 입찰내용이 동일 또는 유사할시 원칙적으로 구소유자에게 우선권이 있다는 내용을 공고해야 한다(투자우선법 제19조). 이 방법은 신탁부동산회사에서 자주 사용되고 있는데, 신탁부동산회사로서는 결정범위가 확대되는 장점이 있으나, 구소유자에게는 그만큼 기회가 감소된다는 단점도 동시에 가지고 있다.

시장경제의 소유 질서는 상호경쟁 관계에 있는 사적소유주가 자신의 이익을 위해 재산을 합목적적으로 사용하는 것이다. 또한 공공기관과는 달리 이러한 재산의 합목적적 사용은 경쟁의 기반 위에서 성립된다. 신탁청을 통한 사유화도 결국 법적 테두리 내에서 수요와 공급원리에 따라 시장 참여자들의 자유로운 판단에 의해 생산수단을 최상의 목적으로 활용하는 것이다. 국유재산을 분권화시켜 경쟁적인 사적소유권체제로 이행하는 과도기체제하에서는 신탁청이 시장구조 측면에서 자체적인 고유의사로 최종적인 국가적 판단을 잠정적으로 내릴 수 있다. 사유화에 있어서는 국가가 미래의 소유주를 선택하고 구조조정이나 청산에 관한 선택권을 가진다. 결국 기업계획이란 일자리를 많이 보장했는지, 새로운 일자리를 많이 창출했는지, 상응하는 투자가 계획되어 있는지의 여부와 기업가치 및 지역적 특성, 기타 관심사항에 따라 평가를 받게 되는 것이다. 기업 매수자는 기본적으로 경제적 이익에 맞으면 일자리 및 투자를 약속하게 되고, 그 범위를 상회하면 범위를 지키려고 노력하되, 자신의 계획에서 크게 벗어날 경우에는 신탁청을 통한 보조금 지급형식(채무감면, 매입가 축소, 구조조정지원금 등)으로 지급받고자 한다. 이 점에 있어 원칙적으로 사회주의 경제체제하에서는 투입경비에 비해 시장에서의 결과가 큰 차이가 있음을 알 수 있다.

투자우선 절차에 있어서도 정치적으로 중요한 영향을 미칠 수 있는 ‘판단의 재량권’을 부여하고 있는 사유화의 판단 요소가 중요한 기준이 된다. 이는 기업계획 및 입찰이 최고가인지(투자우선법 제19조 제4항), 구소유자가

여타 입찰자와 유사 내지는 동일한 신청을 제시하고 있는지 여부만으로는 여러 가지 판단 요소들 중에서 어느 것이 중요한지 평가하기는 매우 어렵기 때문이다. 판단 요소들 중에서 일반 공개입찰제도(투자우선법 제19조)가 우선적으로 적용되지만, 신탁청에 대한 독점적 입찰참가권이나 독자적 판단의 재량권도 배제되지 않는다. 이 점에서는 신탁청이 최소한 직접적인 정치적 압력을 받고 있는 기관이 아니라 경제적 사실관계에 따라 결정을 내릴 수 있도록 보장된 기관이라는 점에서는 다행스러운 측면이 있다.

투자우선 순위 문제는 반환청구권의 대상물에 대해서만 해당되는 것으로 신탁청의 주요 업무인 사유화 업무와는 다소 거리가 있다. 투자우선 순위에 있어서 투자의 개념은 당연히 이루어져야 할 투자가 반환절차문제로 중지 혹은 연기되는 것을 의미한다. 반환권 소유자는 자신의 소유를 이익창출 목적으로 이용해 최소한 새로운 매수자와 동일하거나 이에 상응하는 투자를 실행할 수 있는 관심이 있어야 한다. 그러나 반환권리자가 투자를 원하지 않을 때에는 다른 투자자보다 유리한 매입입찰을 제시하지 않게 된다.

그러나 실제로 이러한 일반적인 시장경제적 원리가 충분히 제 기능을 발휘하지 못한 것이 사실이다. 우선 구소유자 반환시 담당기관에서의 준비부실로 관련 확인이 수월하지 않다. 또한 투자우선법에서도 반환청구권자로부터 신고를 받아 단순히 확인만이 아닌 청문방식으로 확인해야 하기 때문이다(투자우선법 제5·19조). 반환청구권 신고자나 신고권자의 확인으로만 반환이 이루어지게 된다면 자체투자 조건부 반환이나 다른 투자자에 대한 매각방법이 투자우선에 의한 반환보다는 훨씬 간소화될 것이다. 또한 투자우선순위법에 의한 방법은 별도의 관리노력이 요구된다. 즉 투자우선에 적합한 투자목적이 제시되었는지, 어느 투자자가 우선권을 가지고 있는지, 신청인의 청문 및 통지·결정에 대한 고지, 계약조건 부합여부 심사, 이의 제기, 법적수단 결정 및 구소유자에 대한 지불금액 결정 등 복잡한 관리방법이 요구되는 것이다. 이에 비해 재산법 제30조 제1항에 따라 협의에 따른 반환이나 중개인의

역할을 수행하는 신탁청을 통한 매각방식으로 권리자에게 목적물을 자유양도하는 것은 매우 간편하다.

투자우선 결정은 신탁청이나 국가가 기업과 투자자를 선택하고 자신의 방식대로 계획을 작성할 수 있도록 규정하고 있다. 그러나 반환은 신탁청과 국가가 큰 영향을 미칠 수 없는데, 이는 기업의 반환결정이 경제적 문제로 한정할 경우 조업재개가 ‘합리적·상식적 판단에 의한’ 것인지 여부를 관할 주 재산청(LAROV)이 결정할 사항이기 때문이다(재산법 제4조 제1항 근거). 만약 그렇지 못할 경우 반환권리자는 재산법 제6a조에 의해 개별재산 목적물의 반환을 요구(임시지정요구)할 가능성이 있으나, 관할 관청은 이에 대해 판단의 재량권을 가질 수 없다. 그러나 관할 관청은 구조조정에 필요한 계획을 제출했는지 여부에 따라 임시지정 여부를 결정하게 되고, 권리자 또는 기업 운영을 위해 임명된 자가 업무를 합법적으로 수행할 것이라는 충분한 근거가 있는지 여부를 심사할 수 있다. 즉 주무관청으로서 이러한 방법에 의해서만 기업 경영주 임명에 영향을 미칠 수 있으나, 종종 이러한 영향력도 저해될 수 있게 되는 것이다(재산법 제6a조). 이러한 방법은 투자우선 결정이나 사유화 방법을 통해 신탁청이 기업주를 직접 선택하는 것보다 훨씬 드문 경우로, 임시지정시에 이익보상을 협의함에 있어 신탁청으로서는 투자우선 결정과 유사한 투자부과금이나 일자리를 창출하고자 할 것이다. 그러나 이는 무엇보다도 투자부과금 등의 방식이 신제품개발을 목적으로 사용될 필요가 있거나, 이익조정액이 기업반환령(URuV) 제6조 제2항에 규정된 총액을 넘어서는 것이어서 통제할 필요성이 있을 때에만 활용된다.

### 3) 재사유화의 전개<sup>58</sup>

재사유화에 있어 기업이 생산과 고용의 주체라는 사실은 매우 중요하다.

<sup>58</sup> 캄코, 위의 책, 2012, pp.165-168, 번역 보완 및 요약.

이에 따라 재산법에서는 반환시에 조정급부(Ausgleichsleistungen)에 상정하고 있다.

동독 사기업법(1990.3.7)에서는 각료회의 결정(1972.2.9)에 따라 국유기업으로 전환된 11,800개 개인소유 중소기업에 대한 반환문제가 제기되었다. 국가가 일정상환액을 대가로 강제출자했거나 전체 기업을 일정가격으로 매수했다면 이는 원상회복될 사항이었다. 동독의 사기업법에 따르면, 반환 때까지 발생한 가치상승액에 대해서는 국가의 출자 및 채권으로 간주되어야 하고, 국가출자액은 사적소유권자가 매입할 수 있었다. 가치하락액에 대해서는 재산법상의 재산 및 이익조정권 형태가 아닌 국가의 촉진조치가 이행되어야 했다. 공증인 부족으로 관련 법령으로 규정된 전환 공증증서를 동·서독 통합 일인 1990년 10월 3일 이전까지 적기에 제시할 수 없었으므로, 부분적으로는 상업등기부에 등재되지 못했던 것이다. 즉 기업법 제정 후 7개월 만에 3,090개 기업이 비로소 전환 및 사유화된 것이다.<sup>59</sup> 외견상으로는 주정부나 지자체에 대해 전환 및 사유화 신청권을 행사하는데 아무런 문제가 없었고, 각 기업의 불필요한 재산부분에 대해서도 반드시 인수하지는 않았다.<sup>60</sup> 동독 사기업법에 의해 기업반환시 보상이나 투자우선 결정에 대한 선택권 및 원기업 해체방법이 없었던 반면, 타 기업의 인수나 출자를 인수하라는 요구는 존재했다. 그러나 보상금의 재정지원을 위해 유동성을 차감하는 일은 발생하지 않았다(재산법 제29a조). 또한 구소유자는 기업회생을 우선순위로 삼아야 했고, 복잡한 투자우선 문제는 고려대상이 아니었다. 따라서 동독의 기업법에서는 이후 제정된 규정과는 달리 자본공급 문제가 고려되었던 것이다.

<sup>59</sup> 1990년 10월 3일까지 전환 공증 등기된 3,090개 전환기업 중 1993년 6월 말까지 2,339개 기업이 법률효력이 발생하였다.

<sup>60</sup> 국민경제 및 경영목적상 기업재산 중 경제적으로 사용가능한 재산부분만 복구하게 되었다. 기업의 목적물이 높은 가치를 보유하고 있을 때 이를 매각해야 했던 반면, 해체비용, 환경부담금 등으로 마이너스 가치를 가질 경우 원기업에 부담을 주는 만큼 마이너스 가치를 생산비에 포함·계상하여 제품원가에 포함하였다.

따라서 달갑지 않은 국가출자분 중에 남아 있던 부분을 상환하고자 했고, 종종 재산이 과대평가되어 불합리한 가치조정을 대체할 수 있는 수단이 강구되어야 했다. 이런 이유 때문에 이후 재산세법 제6조 제8항에서는 동독에서 이행된 반환 건에 대해 재산세법의 모든 조건에 부합되도록 반환조정의 법적근거가 명기되었다. 또한 재산 및 이익조정을 요구할 수 있는 전제로 마련되었다(재산세법 제6조 제1·2·4항). 재산법 시행(1990.10.3)에도 불구하고, 기업의 재사유화는 큰 진척이 없었다. 이는 주로 재산청의 시설부족 및 법령미비, 특히 재산 및 손익조정에 관한 법령 부족에 기인한 결과였다.

1992년 6월에 들어서야 기업재사유화 업무가 진전되기 시작했다. 투자우선법(1992.7.14)이 적용되기 전에 이미 기업재사유화 업무는 활성화되기 시작했는데, 이는 구소유자가 아무리 재촉한다고 하더라도 복잡한 투자우선 결정 자체를 법치국가에서는 구소유자가 원하는 바대로 단순화시킬 수 없었기 때문이었다.

기업 및 독립기업 부분을 반환함에 있어 투자우선 결정 없이 반환조치가 완료된 비율은 86%(1992.1)에서 74%(1992.9)로 낮아졌다. 이는 사적소유주의 활동에 따르지 않고 기업들 스스로 영위해야 했기 때문에 신청인들에게 동기 부여가 되지 않았다. 반환대상 기업 중 자생능력이 있는 기업의 수가 점차 감소하게 됨에 따라 재산법 제6조 제6항 a에 의한 개별재산 목적물의 반환신청이 증가하게 되었다. 반면 기업이 우량기업이고 소유주가 능동적일 경우 결정 주무관청에 대한 반환결정 압력이 더욱 강했고, 심지어 우량기업에 대해서는 다른 제3자가 소유주를 몰아내려는 경향도 있었다. 연방 미해결재산처리청 발표에 따르면, 1993년 6월까지 기업 관련 반환신청 건 중 28.3%가 완료되었고, 나머지는 거의 농장기업 관련 신청 건이었다. 한편, 신탁청이 처리한 반환신청 건은 60%가 완료되었고, 나머지는 한동안 미해결 상태로 남았다.

신탁청 본부는 일부 예외를 제외하고 1,500명 이상의 직원을 가진 모든 기업을 담당한 반면, 지사는 소기업을 담당했다. 대기업들은 대부분 점령법

에 의해 몰수되었기 때문에 재사유화가 배제되므로 소기업을 담당하고 있는 지사의 재사유화 업무가 큰 의미를 지녔다. 본부의 기업반환 신청내용을 분석해 보면, 주로 섬유, 의류, 피혁 관련 기업에 대한 신청이 많았고, 화학, 건축, 교통, 목재, 제지, 광산, 석재 관련 기업 비중도 높았다.

사유화는 기업매각시 매입자가 기업의 순자산가액만 지불하는 방법, 즉 총자산 중 부채총액을 차감하는 방법을 채택하고 있다. 신탁청은 총자산가액을 지불할 것을 요구하고 있는데, 이때 총자산가액은 사전에 부채를 전액 상환하고 총자산과 순자산이 일치한 상태에서의 기업을 의미한다. 따라서 매수자가 무료로 채무를 인수하는 경우는 발생하지 않는다. 매수자는 자산총액에서 해당 부채액을 차감한 상태에서 기업을 인수하게 되므로 마치 매수자가 부채 없는 기업을 인수하는 것처럼 여겨지게 된다. 새 소유주가 부채가 있는 기업을 인수하는 것은 매입가격에서 구매무를 차감하는 조건으로 구매무를 인수하는 경우 외에는 없는 것이다.

그러나 구소유주에게 반환하는 것은 다소 다를 수밖에 없다. 처분권자로서는 구소유주가 기업반환을 포기하기 전까지는 구매무 부담을 안고 있을 수 있으나, 구소유주가 기업을 반환받기 위해서는 기업 자본금 및 위험부담이 아직 적정수준을 유지하고 있어야 하기 때문이다. 동독 시절에 발생한 구매무는 현존 기업재산과 특별한 연관성이 있는 것이 아니다. 이는 국가가 몰수한 기업에 대한 국가의 채권, 즉 국가 자체의 채권을 의미한다. 이들 기업이 현재도 신탁청으로 대표되는 국가에 반환청구권이 속해 있는 한 채무를 말소한다고 해도 국가가 가난해지거나 부유해지지는 않게 된다. 그러나 구소유자에게 기업을 반환할 때에는 채무를 많이 면제할수록 기업이 활성화되어 훌륭한 납세자가 될 것이므로 결국 국고수입이 증대되는 효과를 얻을 수 있다.

## 5. 지방자치단체로의 재산 이전

### 1) 통일 이전 독일 공공재산<sup>61</sup>

‘공공재산(Öffentliches Vermögen)’은 독일의 행정적·법률적 전통에 따라 근본적으로 ‘공공소유(Öffentlichen Eigentums)’는 아니므로 사법령의 대상도 아니다. 법률적인 차원에서는 공공법적 목적규정이 재산에 대해 적용되게 된다. 이런 관점에서 보면, 공공재산이란 공공업무에 직접 이용되는 ‘행정재산(Verwaltungsvermögen)’이라 할 수 있다.

그러나 공공부문에서는 업무에 사용되는 물적 수단만 재산적 성격을 가진 것으로 보지는 않는다. 공공행정 담당자는 공공업무에 사용되는 물적 수단뿐만 아니라 다른 이유로도 공공재산을 취득할 수 있다. 심지어 지역공동체의 시민이 남긴 상속권까지도 공공목적으로 이용되는 공공재산으로 취득할 수 있다. 독일에는 행정재산 외에도 ‘재정재산(Finanzvermögen)’이 있다. 재정재산이란 공공행정 목적으로 직접 이용되지 않고, 재산 가치나 수익 기여를 통해 간접적인 방식으로 공공목적에 제공되는 재산을 의미한다. 그러나 공공목적에 제공되는 재산이라 하더라도 재정재산 성격의 기업을 설립함에 있어서는 예산법 및 공동체법에서 ‘경제적 기업을 설립·운영하여야 한다는 논리’로 명백한 한계를 설정하고 있다. 연방정부 및 주정부, 지방자치단체는 ‘공공의 이익이 있거나 다른 방법으로는 공공의 이익달성이 불가능하다고 판단될 때’에 한해 재정재산 성격의 기업을 설립 혹은 출자할 수 있다. 그러나 정치적으로는 예산법과 공동체법상의 규정을 해석함에 있어 소비자 보호, 경제 활성화, 일자리 보장 등의 일반적인 사유들까지 ‘공공의 이익을 위한다’는 명분을 꼽고 있다.<sup>62</sup> 서독은 제2차 세계대전 이후 공공재산을 전통

<sup>61</sup> 캠프, 위의 책, 2012, pp.171-174, 편역 보완 및 요약.

<sup>62</sup> 예를 들면, ‘공공 의료보험의 안정성’은 명백히 영업이익을 추구하는 것이므로 공공행정 업무와는 구분되어야 한다는 것이다.

적인 방식으로 관리해왔다. 국가유지에 공공업무(교육정책, 보건정책, 교통정책, 연구·개발 및 사회정책, 통신정책 등)가 증대됨에 따라 행정재산의 범위도 확대되었고, 재정재산도 경제성장과 함께 산업 및 상업복합시설(Volkswagen 공장, VENA, VIAG 등)로부터 지방자치단체의 재산(쓰레기장, 양조장, 염전 등)에 이르기까지 분야를 확대해 나갔다. 이후 1980년대 들어서 재산정책적 전환기가 도래했다. 각 공공행정 부문에서는 인건비가 상승하고, 재정적자 폭이 증가하였고, 관련 규칙이 제정되는 사례도 크게 늘어나는 등 공공행정 부담이 심화되었다. 이 시기에는 사유화와 규제완화에 대한 낡은 이념적 논쟁은 중지되었다. 이러한 전통적인 공공업무가 사유화되면서 수도시설, 도살장, 근린교통업 등과 같은 공공업무 수행 관련 재산도 처분되었다.

이와는 대조적으로 동독은 1945년부터 동독헌법이 제정된 1967~1974년까지 공공재산에 대한 개인소유권을 제한하였다. 마르크스-레닌주의는 모든 생산수단이 ‘사회주의적 소유권(Sozialistisches Eigentum)’으로 귀속된다고 보았고, 동독헌법은 소유권을 전체사회적 인민소유, 조합소유, 시민사회적 조직소유로 구분했다. 즉 동독헌법에서는 마르크스-레닌주의의 명제인 광범위한 국가기능, 특히 국가가 경제적·조직적 기능을 포괄적으로 소유하게 되는 국가주의 사상이 지배하고 있었다. 따라서 동독과 같은 사회주의 국가체제에서는 공공재산도 평등화되어 내부차별화가 사라지게 되었다. 이와 같이 내부차별화가 없어진 것은 동독과 같은 사회주의 국가이론에 따라 사회주의적 국가권력은 이른바 ‘민주적 중앙집중주의 원리’가 적용되어야 했기 때문이다. 그러나 실제로는 동독의 전체 국가통치질서, 즉 경제 및 사회질서는 당 조직과 국가 상층부로부터의 계급조직으로 구성되어 있었다. 1950년대에 이르러 동독에서는 주정부를 해체하고 다른 지방자치 행정조직도 폐지시켰으며, 모든 행정조직을 ‘국가권력의 현장조직’으로만 구성했다.<sup>63</sup> 다른 국가조직은 분

<sup>63</sup> 동독의 ‘국가권력의 현장조직’은 그 자체가 국가조직이다. 모든 현장조직은 동독의 ‘지방인민대표에 관한 법률’(1985.7.4)에 의해 표준화되었다.

업적으로 편성되어 있었으나, 권력분립식으로 구분하지 않았다. 이들 조직에게는 재산법적 권한이 아닌 ‘이용관할권’만이 부여되었다. 이용관할권은 ‘법률집행권’이라는 용어로 달리 표현되었다. 법률집행권이란 곧 사회주의적 법률의 ‘도구적 성질’에 관한 것으로 국가기구나 국가시설 외에 국유기업, 협동조합, 기업도 법률집행자가 될 수 있었다. 모든 재산의 분류는 당과 국가지도부가 마르크스-레닌주의식 목적수행을 위해 제정된 계획, 규정 및 지침에 따라 행해졌다. 이런 방법으로 지구위원회(Der Rat des Bezirkes)는 지구병원, 극장, 박물관 등의 보건, 사회, 문화시설에 대한 법률집행권을 가지게 되었다. 관구위원회(Der Rat Der Kreise, 管區)의 법률집행권은 학교, 직업교육시설, 문화시설, 청소년체육시설을 비롯한 보건 및 복지시설, 어린이시설물에 이르기까지 그 영향을 미치게 되었다. 다만 관구위원회의 법률집행권은 해당 지방관구 내의 시설물에 한정되었다. 관구에 속하는 시나 읍은 동독 행정조직의 하부조직이라고 할 수 있다. 따라서 그들의 재산을 이미 대부분 다른 국가조직에 나누어 준 상태였으므로 정작 자신들의 지방경제나 행정에 필요한 재산이용권은 없었다.<sup>64</sup>

그러나 상·하수도관리, 공공근린 대중교통, 에너지관리시설 등은 해당지구 및 중앙콤비나트나 국유기업의 직접관리대상 재산으로 남겨졌다. 한편, 콤비나트와 국유기업에서는 이러한 직접관리대상 외에 어느 생산 분야에 속하든지 간에 각종 지방재산에 대한 법률집행권이 적용되었다. 이는 ‘생산기업이 각종 사회시설을 필요로 할 경우에 생산지에 시설물을 직접 병행 조직한다’는 마르크스의 원리에 입각했기 때문이었다. 따라서 동독에서는 생산공장인 콤비나트와 국유기업이 위치한 곳에 해당 사회시설물을 조직하고 이에 대한 법률집행권도 부여했다. 콤비나트 또는 국유기업에 법률집행권이 귀속된 사회시설물은 직업학교가 713개, 외래병원 151개, 이동병원 364개, 탁아

<sup>64</sup> 예를 들면 주택관리에 필요한 시설물, 어린이시설물, 보건시설, 역내 서비스영업, 거리청소 등은 이미 군관구(Landkreis)위원회의 재산으로 귀속되어 시나 읍의 재산으로 관리되지 않았던 것이다.

소 851개, 유치원 1,477개를 비롯한 다수의 체육시설물이 포함되어 있었다 (1989년 기준).

## 2) 전환 및 통일법에 따른 재산분류<sup>65</sup>

동·서독 통일로 동독의 사회주의적 사회·경제·국가질서가 무너지고, 시장 경제체제로 전환됨에 따라 동독지역, 특히 중·동부지역에서는 공공재산에 대한 독일의 전통적인 경제질서가 복원되기 시작했다. 이는 연방주의와 지방자치제 등 국가조직면에서의 분권적 내부차별화와 더불어 생산수단의 사유화라는 구분되는 또 하나의 중요한 경제조직적 의미를 지니게 된다. 동독 체제 전환은 정통성 있는 합법적인 혁명에 의해 성취된 것이므로 사유화를 비롯한 공공재산의 재편작업도 공장이나 관청에 대한 강제점령의 방법이 아닌 법률, 시행령, 계약 등 구체적인 법적절차에 따라 정당한 방법으로 이루어졌다.

이미 통일 직전에 동독 내 재산목적물의 재산 재분류에 관한 법률이 제정되었기 때문에 기업부문에서는 신탁법 및 시행령(1990.6.17)이 있었고, 국가·지방행정 및 재산부문에서는 ‘지방조직법(Das Kommunalverfassungsgesetz, 1990.7.6)’이 제정되었다. ‘지방재산법(Das Kommunalvermögensgesetz)’은 동독의 국유재산을 지방으로 이전하는 것을 규정한 법률이다. 비록 지방재산법과 신탁법이 같은 시기에 제정되었으나, 양 법률 간에는 일치하지 않는 점이 많다. 신탁법에 의하면, 동독 국유기업은 이미 신탁기업으로 전환되어 국가소유가 아니므로 신탁법 이후의 지방재산법에서는 더 이상 다루어질 대상이 아니었다. 이러한 양 법률 간 불일치가 일부 존재하고 있고, 지방재산법은 통일조약 시행일인 1990년 8월 31일까지만 한시적으로 적용되었던 법률이었으므로 지방재산법에 따른 소유이전은 그리 많지 않았다.

따라서 통일법(1990.8.31), 즉 통일조약 제21조(행정재산)와 제22조(재정재산)

<sup>65</sup> 캄코, 위의 책, 2012, pp.174-177, 번역 보완 및 요약.

가 재산이전과 관련된 중요한 기준이 되었다. 지방재산법은 정해진 규정에 따라 지방재산을 지방자치단체에게 이전할 때만 유효했다. 통일조약에서는 관습적인 방법에 따라 공공재산을 행정재산과 재정재산으로 분류하고 있었다. 또한 ‘원상회복(Restitutionsvermögen)’은 종전 ‘제국재산(Reichvermögen)’을 인수할 때 연방헌법 제134조에서 정한 기본법상의 개념이 전례가 되었다. 통일조약 제21조 제1항에서는 행정재산에 대해 ‘특정 행정업무에 직접적으로 이용되고 있는 독일민주공화국의 재산(행정재산)은 1989년 10월 1일 현재 특정목적의 행정업무에 특정되어 있지 않는 한, 연방기본법에 따라 주정부, 지방자치단체 또는 기타 행정기관이 공공행정에 이용할 수 있는 연방재산(Bundesvermögen)이 된다’라고 규정하고 있다. 즉 동독재산이란 국유상태로 남아있던 국유재산을 의미하고 있었기 때문에 신탁법이나 지방재산법에 따라 이미 사유화된 재산은 포함되지 않았다. 여기에서도 동독재산편제에 따라 전환법과 통일법 간 불일치 현상이 나타났다. 즉 동독의 콤비나트에 속한 유치원, 직업학교 등의 경우 재산목적물은 연방기본법에 의하면 공공 및 지방행정 업무에 이용할 수 있도록 규정되어 있으나, 신탁법 시행으로 이미 재산목적물은 신탁청 소유로 전환되어 공공 및 지방행정업무에 이용될 수 없다. 이런 법률적 불일치를 극복하기 위해 재산분류법 제7a조에서는 ‘신탁청장은 시설물·토지 및 건물의 전체 지분이 직·간접적으로 신탁기업 소유이면서 건물이 지방자치 행정업무에 필요한 건물일 때, 자치단체가 건물이전을 신청할 경우 신탁청의 결정으로 통일조약 제21조의 기준에 따라 자치단체에 이전할 권한이 있다’라고 규정했다. 신탁청장은 연방관청의 자격으로 1992년 9월 28일자 규정을 제정, ‘신탁청은 재산분류법 제7a조의 위임에 의거하여 소유이전의 법적의무가 있을 때에는 이를 신탁청 규정에서 정한 기준에 따라 소유권 이전을 실행할 것’임을 천명했다.

한편, 재정재산은 통일조약 제22조에서 규정하고 있다. 즉 연방소유의 재산으로 연방과 동독지역 5개주(브란덴부르크주, 메클렌부르크-포어포메른주, 작센주, 작센-안할트주, 튀링겐주)와 동베를린에 각각 절반씩 귀속된다.

주에 귀속된 주 지분에는 지방자치단체가 일정부분 참여가 가능하다. 이때 사유화 목적으로 기본분배 대상에서 제외된다(통일조약 제22조 제4항). 또한 사회보험재산과 국가안전부(Stasi) 재산, 신탁청으로 양도된 재산은 재정 재산에서 제외된다(통일조약 제22조 제1항).

한편, 연방정부 관리하에 있지 않고, 읍, 시, 군으로 이전되어야 할 지방재정 재산에 대해서는 별도의 규정이 필요했다. 지방재산법에 관해 통일조약에서 정한 기준에 의하면, 지방자치단체에는 행정재산 외에는 남아있는 재산이 없는 것으로 보이나, 이는 사유화 대상이면서 많은 부채부담을 안고 있는 주택경영재산에 대해 간과했기 때문이다.

지방재정재산을 정당하게 분류하기 위해서 제3의 재산군(財産群)도 고려해야 한다. 만약 서독의 어느 시가 염전을 소유하고 있을 경우 이는 행정업무가 아닌 회계적 관계로 파악해 그 재산은 재정재산으로 정의되었다. 반면, 동독의 어느 시에 과거에는 시의 소유였으나, 당시에는 국영기업 형태로 있던 염전이었다면 회계적 분류기준 및 행정적 분류기준 모두 적용할 수 없었다. 따라서 통일조약 협의과정에서 과거 지방자치단체 소유재산이나 주정부 재산(이전 동독시절 국유로 전환되어 중앙정부용으로 사용되던 재산)을 복원하고자 하는 요구가 있었다. 이와 관련해 통일조약 제21조 제3항에서는 ‘다른 공법상의 단체가 중앙정부나 주정부 및 지방자치단체에 무상으로 제공하고 있던 재산은 행정재산으로 규정’하고 ‘제국재산은 연방재산이 된다’고 규정하였다. 통일조약 제22조 제1항에 따라 이 규정은 재정재산에도 마찬가지로 적용되었다.

### 3) 신탁청을 통한 공공재산 이전<sup>66</sup>

재산귀속법(VZOG)은 국유재산을 통일조약 제21조 및 제22조에 따라 연

<sup>66</sup> 캄코, 위의 책, 2012, pp.177-178, 번역 보완 및 요약.

방과 지방에 귀속시키는 근거법규를 제공하고 있다. 귀속재산에 대해 결정하는 관할권은 재산귀속법에서 어느 행정기관으로 귀속시키느냐에 따라 달라진다. 신탁청이 소유주가 되거나 관리자가 되면 신탁청장이 관할하게 되고, 기타 다른 경우에는 해당 주정부의 세무서장이 해당재산을 관할한다. 주정부 세무서장의 관할영역에 포함되는 재산으로는 주택공급목적으로 이용되었던 국유재산, 지방업무의 수행을 위해 필요한 재산, 지방자치단체, 시·군 또는 동독 행정부서의 권리행사하에 있던 재산, 지방자치단체·시·군 관할 나대지 및 국가안전부의 재산이 이에 속한다.

신탁청은 자본회사로 전환된 콤비나트, 기업, 건물·나대지, 국유시설물, 국가농·임업장, 당과 대중조직의 일부재산, 국가안전부의 일부재산, 군 관련 재산, 기타 연방재무부장관의 위임에 의거 통일조약에 따라 연방신탁재산을 관리하는 지방자치단체와 시·군 소유기업 등을 관리·매각하였다. 특히, 신탁청이 관리한 농·임업장 면적은 동독 전체 면적의 절반을 상회했다.

시, 군, 읍이 신탁청에 신청한 지방이전 신청 건수 170,347건 중에서 111,436건은 지방세무서 관할로 이관되고, 나머지 58,911건이 신탁청 관할로 남았다(1993.2.19 기준). 신탁청 관할 지방이전 신청 건 중 29%가 처리되었고, 귀속 심의된 12,472건 중에서 6,526건은 귀속이 결정되었으나 나머지 절반은 기각되었다. 총 기각 건수를 지방자치단체의 규모별로 분석하면, 소규모 지방자치단체에서의 기각률이 대규모 지방자치단체보다 상대적으로 높은 것으로 나타났다. 부정적 결정에 대한 행정소송 진행 건수가 약 300건 정도로 소송비율(행정소송 건수/부정적 결정 건수)은 약 5%가 된다. 귀속 결정된 총 6,526건 중에서 행정재산과 구소유자 반환재산으로 분류된 재산은 각각 2,434건과 3,283건이었다.

연방정부와 주정부가 각각 6,790개, 32,536개의 경작지 중 1,607개, 3,426개 경작지를 이전 신청했다(1993.6.30 기준). 이 중 연방정부로 1,495건, 주정부로 2,201건이 귀속 결정되었고, 연방정부의 신청 건 중 4,551건, 주정부의

신청 건 중 13,138건의 경작지가 지방재산으로 이전되었다. 또 베를린 쇠네펠트공항, 라이프치히 할레공항, 드레스덴공항, 에르푸르트공항은 해당 주정부가 공항의 다수 지분을 소유하는 등 기업 전체가 주정부로 이전된 사례도 있었다.

#### 4) 재산이전의 결정과정<sup>67</sup>

재산귀속법에 의하면, 재산이전은 권리자의 신청을 전제로 하여(제1조 제6항), 귀속결정에 이르게 되는 일종의 행정절차로 이루어진다. 이러한 행정절차는 소유이전이 법에 의해서만 이루어진다면 헌법적 또는 선언적 성격의 의미를 가지게 되지만, 전례를 감안할 때 재산이전 문제와 관련된 행정협의를 단순히 직선적·관습적·사무적인 형태로만 처리되지는 않는다. 사유화 업무에 있어서만 매각가격, 투자약속, 고용약속 등의 문제를 해결하는데 참여자들과 심도 있는 대화를 필요로 하고 있는 것이 아니라 ‘신청주의 원칙’에 따라 업무가 처리되는 재산이전에 대해서도 권리자들은 일반적으로 정보가 부족하므로 신탁청이 권리자들을 위해 널리 정보를 알리게 된다. 또한 정보선택을 통해 권리자들이 재산이전 신청을 다른 관할관청에 접수하더라도 이를 인정하고 담당관청으로 신청서를 이송하게 된다.

공공이익 측면에서 관청이 ‘강제적인 결정’을 내리는 방법은 가급적 피했다. 재산이전 자체는 무료이지만 재산귀속시에는 단지 재산만 이전되는 것이 아니라 구매무, 종업원 관계, 환경부담금 등이 동시에 이전되었다. 이러한 협의방법은 사유화에 있어서만 적용되는 것이 아니고, 지방화에도 같은 형태를 취하였다. 따라서 현대적 행정에 있어서 협조적 행정절차(사전협의, 준비, 계약 체결 등)가 이루어지게 되며, 신탁청은 단지 ‘거래교섭’ 과정에서 당사자로서의 역할을 넘어서 전문자문 역할을 수행하였다. 신탁법에는 신탁청의 임무를

<sup>67</sup> 캄코, 위의 책, 2012, pp.182-185, 편역 보완 및 요약.

사유화 및 지방화로 규정하고 있다(신탁법 제1조 제1항). 전환 및 통일법상에도 재산귀속 문제의 속성을 기술하는 내용 등 ‘특정의 갈등’ 사항이 언급되어 있는데, 재산귀속법 제7조에 의하면 행정재산 부문에서 신탁청의 내부 업무지침과 반대되는 논리가 전개되어 있다. 또한 연방최고재판소의 판결에서도 ‘청구에 의한 이전방법’을 따르고 있다. 지방자치단체는 법률에 의해 지방재산의 소유주가 자동적으로 되는 것이 아니라, 권리자로서의 이전청구권과 이에 따른 신탁청의 이전의무 관계만 있다. 그러나 동독시절에 이미 지방자치단체가 관장하고 있었고, 재산목적물 이주로 지방자치단체의 업무용으로 이미 사용되고 있었던 일부 행정재산과 주택건설 공급용으로 이용되고 있었던 국유재산에 있어서는 그 경우가 달랐다.

‘청구에 의한 이전방법’은 지방자치단체에게는 부정적인 결과를 초래할 수 있는데, 문제의 재산목적물이 신탁기업과 함께 사유화되면 청구권을 상실하게 된다. 심지어 재산목적물에 대한 피해보상청구권이나 매각대금지분에 대한 청구권도 존재하지 않는다고 인정되기도 한다. 반면, 원상회복청구권은 고정된 개념이었다. 이는 신탁청을 대상으로 행사할 수 있고, 다른 청구권에 대해 우선한다. 이 청구권은 파산에 대해서도 영향을 미치지 않는다. 또한 기업이 사유화되었더라도 귀속결정이 내려질 수 있다. 이러한 속성 때문에 업무용 재산을 매각하거나 사유화할 때는 문제가 야기될 수 있다. 이 점에 있어서 신탁청은 실제 법률을 적용할 때 재산법 제4조 및 제5조에 따라 행정재산에 대한 청구권이나 원상회복재산에 대한 이의를 제기할 수 있도록 운용되었다. 따라서 이전권이 배제된 지방자치단체에 대해서는 보상청구권이 설정되어 있었다.

이 외에도 투자우선순위법 적용시, 투자우선순위는 공공의 원상회복청구권과는 서로 배치될 수 있다. 재산이전 절차에 있어 신탁청과 지방자치단체는 행정관계에서 보면 독특한 형태를 지니고 있었다. 즉 신탁청은 역사적으로 동독의 단일국가적 체제하에서나 설립될 수 있는 중앙집권적 조직형태

를 지니고 있었다. 이와 대조적으로 독일의 중·동부 지방자치단체인 시나 군의 정치력 및 행정력 측면에서는 여전히 동독시대의 소수 사회주의체제하에서 있었던 ‘무형의 국가의 힘’이 시나 군과 같은 동독지역의 취약한 지방행정기구에 대해 영향을 미쳤다. 지방화 결정과정에서는 법률규정대로만 이행되는 것이 아니라 권력과도 무관하지 않다. 또한 지방결정 과정에는 재산을 무상으로 이전받고자 하는 지방자치단체의 열망도 개입되었다.

지방자치단체로의 재산이전 문제는 여러 어려움에 봉착하게 된다. 즉 구 소유관계를 증명하기 어려운 점, 동시에 이전될 구매무에 관한 분쟁, 신탁청을 통한 비용산정문제, 재산이전 절차가 장기간 소요된다는 점, 권리자가 소유주로서 등기부에 등재되는 문제에 이르기까지 다양한 어려움이 있다. 공공부문의 일부 재산귀속문제는 2015년 10월 현재까지도 남아 있어 아직 완전히 해결되지는 못하였다.

## 6. 구조조정 불능기업의 청산

### 1) 기업해체 방식으로서의 청산<sup>68</sup>

#### (1) 신탁청 업무에서의 청산문제

신탁법 서문에서 신탁청의 주요 업무는 ‘가능한 다수 기업의 경쟁력을 회복하고, 이를 통해 일자리를 보장하며, 새로운 일자리를 창출하는 것’이라고 정의하고 있다. 이러한 기업의 경쟁력 회복, 일자리 보장 및 창출 등의 업무는 신탁청 내 ‘산업국’의 사유화 추진과정에서 수행되었다. 신탁청은 담당 부서가 해당기업의 사유화에 실패할 경우 청산을 결정하게 되는데, 청산과정에서도 가급적 많은 일자리를 보장하고 새로운 일자리를 창출하려고 노력하였다.

<sup>68</sup> 캠프, 위의 책, 2012, pp.190-194, 편역 보완 및 요약.

청산 이전에 먼저 집중적인 사유화 노력과 사유화를 위한 구조조정이 시도되었다. 이러한 모든 노력이 실패로 끝났을 때 비로소 ‘신중한 휴업’이 추진되었다. 종업원, 노동시장 및 해당지역의 이익을 위해 가급적 많은 일자리를 확보하고 해당 기업에서도 새로운 일자리를 창출하는 등 새로운 전환점이 신중하게 모색되어야 했다.<sup>69</sup> 따라서 신탁청이 수행하는 청산의 개념은 그 업무의 폭과 깊이가 상당히 광범위함을 쉽게 알 수 있다.

## (2) 청산의 정의

‘청산(Abwicklung)’이라는 개념은 로베더 총장이 사용한 ‘휴업’이라는 표현을 대체한 것이다. 휴업이라는 용어의 사용을 피하면서 신탁청으로서는 어떤 기업을 청산하는 것이 해당 기업의 경제적 활동을 완전히 정지시키는 것과 반드시 동일한 의미가 아님을 표현하고자 했다. 기업청산은 다음의 3가지로 대별된다.

- 기업해산 절차로서의 청산
- 시간적 과정으로서의 청산
- 신탁청 내에서의 조직단위 표기로서의 청산

청산의 첫 번째 개념은 기업과의 개인적·재산법적 관계를 단절하고 기업과 완전히 결별하는 것을 의미한다. 즉 기업의 현존재산가액을 계획성 있게 매각하고, 매각대금으로 부채를 상환한다. 부채청산 후 매각대금이 남을 경우에는 이를 주주 또는 지분 소유자에게 배분하는 것을 말한다.

신탁청 업무와 관련된 청산이라는 용어 속에는 ‘포괄강제집행(Gesamt

<sup>69</sup> ‘신중한 휴업’이라는 개념은 로베더 청장이 1991년 3월 27일 신탁청 직원에게 보낸 서한에서 비롯되었다. 그는 이 서한에서 신탁청의 모토인 ‘신속한 사유화, 구조조정, 신중한 휴업’이라는 표현을 사용하였다.

vollstreckung')과 '정리(Liquidation)'라는 두 가지 선택적 개념이 모두 포함되어 있다. 포괄강제집행 절차는 법원에 의해 집행되는 반면, 정리는 신탁청이 주체가 된다. 이는 청산이라는 개념이 신탁청의 실제업무를 통해 범위가 상당히 확대되었음을 의미한다.

보통 수년의 시간이 걸리는 청산절차는 시간적 과정까지 포함되는 개념이다. 즉 수많은 협의과정을 거치게 되는 청산의 여러 단계별 과정을 하나로 묶어 간략하게 표현된 것이다.

또한 청산은 신탁청의 조직단위명에서도 사용된다. 신탁청 본부와 15개 지사에서 각각 '청산국'과 '청산부'가 조직되어 있었다. 산업국과는 달리 청산국과 청산부는 여러 산업을 관할하는데, 특히 청산국은 신탁청의 청산원칙, 지침, 업무방법 등에 대해 전문적으로 감독할 의무가 있다.

### (3) 청산 방식: 정리 및 포괄강제집행

신탁기업 청산에는 정리 및 포괄강제집행의 방식이 활용되었다. 두 가지 방법 중 어느 방법을 선택하는가하는 문제는 다양한 논의가 있을 수 있다. 신탁청은 청산과정의 범주 내에서 실행방법을 결정하게 되고, 개별사안에 대한 청산방법을 확정하는 것과는 별개로 청산방법에 적용될 법적근거를 준수해야 한다. 기업이 지불불능 상황에 빠졌을 경우(지불능력이 없거나 부채가 많은 경우)에는 '포괄강제집행령(GesO)'이 적용된다. 이 법률은 동독지역에서 과거 시행되었던 법과 명칭은 동일하지만 엄연히 다른 법률이었다. 즉 서독의 파산법에 근거해 새롭게 제정된 '지불불능 혹은 포괄 강제집행절차'에 관한 법률적 집행근거였다(1990.6.6).

포괄강제집행이 신청되고 절차가 개시되면(GesO 제1조), 관할 군 소재 재판소는 관리인에게 재산실사를 지시하게 된다(GesO 제8조). 이때 관리인은 업무면에서 원칙적으로 법원과 채권자들의 감독을 받는다. 그러나 실제로는 독자적으로 업무를 수행하면서 채권자의 이익을 위해 가급적 많은 대금을

확보하는 임무를 갖게 된다.

신탁기업의 청산은 주식회사법 제262조와 유한회사법 제60조가 적용되었다. 청산은 회사의 설립목적, 기업명, 업무방법, 조직상의 대리인, 계산방법, 감독 등을 고려해야 했다. 신탁청은 청산대상 기업이 유한회사(HmbH)인 경우에는 단독 사주(Gesellschafter)로서 사주총회를 소집하며, 주식회사(AG)는 단독 주식보유자로서 주주총회를 소집해 회사의 해산을 결의한다(주식회사법 제262조 제1항, 유한회사법 제60조 제2항).

기업은 해산과 동시에 설립목적도 변경된다. 지금까지 기업경영의 목적이던 ‘사업을 영위함으로써 이익을 실현한다’는 ‘기업 활동 종료 및 해산’으로 대체되면서 본격적인 청산절차가 개시된다. 잔존재산을 처분해 채권자에게 귀속되고, 정리대금은 주주나 지분소유자에게 배분된다. 그러나 이러한 절차는 채권자회의 후 1년이 지나서야 진행되었다(유한회사법 제73조, 주식회사법 제272조).

청산절차가 시작되더라도 주식회사는 감독위원회와 주주총회를 계속 유지하였다(주식회사법 제264조 제2항). 대신 신탁청의 청산국 직원이 감독위원회에 파견되어 청산인과 신탁청과의 협조 및 협의관계를 긴밀하게 유지하고, 감독위원회의 감독기능을 보강하는 조치를 취했다(주식회사법 제268조 제2항).

청산인의 업무 중 하나인 계산업무는 청산개시 재무제표에 관한 보고서를 작성하는 것으로, 매년말 기준 회계연도별 재무제표 및 업무보고서를 작성해야 되었다(주식회사법 제270조, 유한회사법 제70조). 또한 재무제표를 작성할 때에는 주식회사법을 준용하고(주식회사법 제270조 제2항), 감독위원회가 아닌 신탁청이 단독 주주 또는 지분소유주 자격으로 재무제표를 작성하였다.

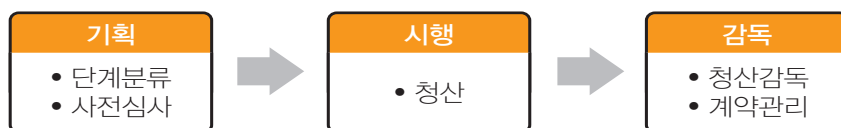
주식회사는 청산이 종료될 때 결산보고서를 작성해야 하지만(주식회사법 제273조), 유한회사는 결산보고서 작성의무가 없었다. 그러나 결산보고서 작

성은 정리인의 통상적 의무로 이해되었다. 이때 결산보고서는 재무제표 형식으로 작성해야 한다.

## 2) 청산절차 단계: 과정 중심의 고찰<sup>70</sup>

### (1) 단계분류 및 사전심사

그림 1-2> 청산단계별 구분



자료 : 신탁청 백서(1990-1994) 14권을 참고로 저자 작성

신탁청의 청산업무는 다른 경제 및 경영과정과 동일하게 기획·시행·감독 단계로 구분되고, 각 단계별로 신탁청 전문용어를 사용한 몇 개의 단어로 세분화된다.

신탁기업은 사유화 혹은 구조조정 능력과 관련해 범용적인 평가가 도출되어야 하는데, 이 평가는 운영위원회에서 담당하였다. 운영위원회의 평가는 여러 단계로 구분된다. ‘1. 정상적인 기업이므로 신속한 사유화 노력 필요’로부터 ‘6. 기업구조조정이 불가능한 기업, 파산 또는 정리 중 선택해야 하는 기업’까지의 단계가 그것인데, 이 가운데 ‘3.1.2. 다량의 유동성이 필요하고, 단기간 내 파트너가 물색되어야 함’ 단계와 6단계까지의 구간은 매우 심각한 국면으로 분류되었다. ‘3.1.2 단계’에서는 단기간 내 사유화를 모색해야 하고, 이 기간 중 사유화가 실패할 경우 ‘6단계’로 분류된다. 6단계가 되면 산업국 외에 청산국도 유관 업무에 관여하는 등 해당기업의 관할권이 다른 부서로 확대된다.

<sup>70</sup> 캠프, 위의 책, 2012, pp.194-200, 편역 보완 및 요약.

산업국과 청산국의 업무처리 방법지침인 ‘사전 심사제도에 관한 의결’에 잘 나타나 있다. 이 지침에 따르면, 청산 또는 포괄 강제집행 중 어느 방법을 택할 것인지를 심사하고, 청산에 필요한 조치나 결정을 준비하게 된다. 이와 함께 산업국은 심사를 담당하면서 구조조정 능력 관련 조치는 타부서로 이양하게 된다.

청산방식을 위한 심사는 외부전문가(회계사)가 진행하고, 이때 외부전문가는 상세한 감정서를 작성해 제출한다. 청산감정서는 다른 업무수행에 있어서도 매우 중요한 의미를 지니는데, 일반적으로 다음과 같이 5개 분야로 분류되어 감정을 받게 된다.

- 기업자료를 바탕으로 기업의 발전단계, 법적성질, 인적구성 관련 내용
- 기업의 경제적 상황(재무제표, 손익상황 등) 및 법적 분쟁명세서 관련 내용
- 진행 중인 사유화 협의과정 관련 내용
- 재산상황 및 비용명세 관련 내용
- 비용명세를 기초로 청산건의서 작성

포괄 강제집행비용이 정리비용보다 적게 소요된다고 하더라도 감정사는 경비측면 외에도 다른 기준을 적용해서 청산절차 진행을 건의할 수 있다. 따라서 경비 면에서 정리절차 진행이 유리하다고 해서 완전강제집행을 진행하거나 자동적으로 정리절차를 시작하는 것은 아니다.

## (2) 청산(과정 측면)

신탁청은 청산건의서가 제출되면 청산절차의 실행방법에 대해 결정하게 된다. 이때에도 일자리를 보장 및 창출하기 위한 방향으로 실행방법이 결정된다. 이러한 일자리 보장 및 창출과는 다른 기준으로는 포괄강제집행시 신

퇴상실 여부, 관련 조치들의 사회적 부담 여부, 국민들의 수요 여부 등이 있다. 실제로 신탁청의 청산결정에 대해 반대가 많다. 특히, 신탁청의 절차담당자인 포괄강제집행 관리인이 모든 정리진행을 성공적으로 수행한다고 볼 수는 없다.

신탁청이 모든 포괄강제집행 대상기업을 청산하려 한다면 관련 경험이 있는 관리인을 다수 보유해야 한다. 그러나 실제로는 동독기업의 희생자로 일컬어지는 파산관리인은 그 수가 제한되어 있었다. 청산절차에 관한 방법을 선택할 때에는 신탁청의 정치적 책임을 간과해서는 안된다. 따라서 신탁청이 보유채권을 관리함에 있어 거액채권자로서 모든 조치를 시행할 수는 없고 강제집행조치를 행할 때에도 신탁청은 조직의 위신을 잃지 않는 통상적인 범위 내에서 거액채권자로서의 최소한의 권리만을 행사할 수밖에 없었다. 그러나 이 조치가 신탁청이 행사할 수 있는 최소한의 조치라고 하더라도 동독주민들에게는 자신들에 대한 ‘무언의 판결’로 ‘또 하나의 동질성 상실 요인’으로 작용하게 될 가능성이 있다.

### (3) 청산감독 및 계약관리

청산과정에서 경영경제적 감독기능을 수행하는 데에는 두 가지 방법이 있다. 우선, 청산과정 전체를 상시 감독하는 것이고, 다른 하나는 신탁청의 계약상대방이나 정리기업과 체결한 계약상의 의무불이행 여부를 감독하는 것이다. 상시감독은 청산국과 청산감독부가 사안원칙에 따라 청산의 전 과정을 감독하는 방식이다. 청산감독부는 청산국과는 별도로 청산국의 지시를 받지 않고, 독립적으로 업무를 수행하도록 조직되어 있다. 청산감독부의 주요 업무는 청산절차상의 유동성 흐름 및 절차비용과 관련된 감독업무를 수행하고, 청산인의 월별보고서 등을 참조해 최근 청산상황을 감독한다. 청산감독 관련 주요 업무는 다음과 같다.

- 청산방법 선택에 관한 검사(정리와 포괄강제집행 중 택일: 결정방향 감독)
- 기업매수신청 및 기업계획의 비교·평가
- 기업매수계약서 초안 심사
- 청산절차에 대한 타당성 심사

청산감독부는 청산국의 업무 동반자로서 청산절차의 효율성 증진 및 위험 최소화에 주력해 성과를 도출할 수 있도록 노력해야 한다. 신탁청은 청산 감독부에게 청산과정의 감독 외에도 사유화 업무 전 과정에 대한 다른 감독 업무도 부여했다. 이 업무가 바로 신탁청의 새로운 업무영역이 된 ‘계약관리 업무’이다(1993.7.1).

청산절차를 진행하는 과정에서 자산항목을 매각하게 되는데, 이때 계약관리 책임은 정리인이 지게 된다. 그러나 영업지분을 매각하는 것은 신탁청의 계약 관리 업무에 속하는 문제이다. 이는 신탁청의 관점에서는 사유화 계약의 이행을 보장받고, 투자자들의 계약상 의무(재정지원 약속, 재산가액, 일자리 보장, 투자 약속 등과 관련된 투자자 의무) 이행여부를 계약당사자로 하여금 감시토록 하고, 계약상의 의무를 완수하도록 하기 위한 것이다. 따라서 계약관리 업무는 본질적으로 사유화 업무의 성공을 사후적으로 지원하는 역할을 담당한다.

### 3) 새로운 청산기법 등 기타사항<sup>71</sup>

#### (1) 청산인의 의무

청산절차와 정리인의 업무는 기업해체 결의와 동시에 시작된다. 신탁청이 이런 업무를 수행할 책임자를 선정하는 데에는 전문적인 자격요건 외에도 기업가적 사고, 창의성 및 사회정치적인 감각 등 여러 가지 능력에 대한 종합검증이 요구된다. 정리인의 업무에는 경사업무의 청산, 주주채무의 이행, 채권 추심 및 자산매각 등이 포함된다.

신연방주에 배치된 청산인 혹은 정리인의 업무는 청산과 관련된 본질적이고 법률적인 의무에만 국한되는 것이 아니라, ‘청산구조조정(Übertragende Sanierung)’에까지 업무영역이 확대되었다. 청산기업이 기존 기업구조로는 사유화되거나 구조조정될 수 없다는 인식에서 출발해 정리인이 해당 기업의 생산품 중 품질 좋은 제품이 있는지 여부를 확인 후 해당 기업의 자산매각을 실행에 옮기게 된다. 우선, 소규모의 경쟁력 있는 기업을 찾아내어 이를 잠재적 투자자에게 제시하고, 새로운 소유주에게 해당 기업에 대한 대책을 이전하게 된다.

이러한 새로운 소유주에게 구조조정계획을 이전하는 것은 정리절차 중에도 새로운 사업활동이 가능하다는 사실을 의미한다. 그러나 정리인에게 불확실한 사업을 종료한 경우에 한해 원칙적으로 새로운 사업활동을 할 수 있도록 허용된다. 또한 정리인은 피해보상요구를 피하기 위해 정상사업을 영위하고 주문을 처리해야 한다.

#### (2) 신탁청의 적극적인 업무협조

청산절차 진행시, 신탁청의 역할은 정리인 감독에만 한정되지 않는다. 신탁청은 청산절차 진행에 대한 감독업무뿐만 아니라, 신탁청의 다양한 경험

<sup>71</sup> 캠프, 위의 책, 2012, pp.200-208, 번역 보완 및 요약.

및 창조성, 서비스 등을 적극적으로 제공하였다. 청산절차 과정은 청산국 및 지사의 청산보고 담당자를 통해 점검·감시되므로, 청산인은 모든 중요 사안이나 결정에 대해 외부로부터 독립적으로 업무를 수행하고 있으나 사전에 담당자와 협의하는 것이 일반적이었다. 이러한 사전협의 과정을 통해 청산과정에 간접적으로 참여하는 다른 신탁청 부서(기업재정부, 노동시장 및 사회부 문 담당부서)와의 협의 및 협조도 원만하게 해결할 수 있었다.

신탁청은 청산과정에 참여하는 모든 참여자로부터 얻는 정보를 매우 중요하게 생각하고 있다. 정리기업이 선택되면 청산국은 모든 관련 이해 당사자 대표를 소집해 이른바 ‘大원탁회의’를 개최한다. 이를 통해 청산국은 모든 참석자들에게 결정 내용을 공지하고, 청산과정에서 신탁청이 청산보고 담당자로부터 청산업무 수행 중 발생 가능한 제반문제를 청취하여 주의를 기울일 수 있는 기회를 가지게 된다. 한편 신탁청 지사에서도 이와 유사한 업무 회의가 개최되었다.

청산업무 보고자는 일부 특정기업에 대해 공동책임을 지게 되는데, 이들은 기업의 전체 청산과정에서 경영위원회, 노동조합, 정치적 이해관계 대표자 및 기타 청산과정 참여자의 대화 상대자로서의 역할을 담당하게 된다. 또한 청산국의 경험은 청산인과의 의견교환을 통해 상시적으로 청산인에게 제공되었다. 이러한 긴밀한 업무협조를 통해 청산과정에서 발생하는 모든 문제들을 창조적으로 해결하게 되고, 청산국 주최로 청산회의를 정기적으로 개최해 새로운 청산지침을 시달하며, 청산과정에서의 현실적인 문제들을 토의하였다. 또한 청산국은 주기적으로 정리인 소식지를 발간하여 그들과 정보를 공유하였다.

신탁청과 정리인 간 정보교류는 활발하게 이루어졌다. 신탁청 이사회의 자문기구로서 ‘청산자문위원회’<sup>72</sup>가 구성·소집되는데, 이 위원회는 자문기

<sup>72</sup> 청산자문위원회의 위원은 4명으로 구성되었다.

능 외에도 신탁청 이사회에 대해 정리인의 이익을 대변하기도 하였다. 예를 들어, 정리인 계약, 정리인 보수 등의 문제를 포함한 정리인들의 청산보고, 자율적 결정 범위 등에 관한 문제이다.

다른 신탁청 부서(투자자서비스 부서나 환경보존 부서 등)도 청산 관련 서비스를 제공함으로써 청산업무를 효율적으로 수행하는데 기여하였다. 대표적으로는 신탁부동산회사(TLG)와 기계수출회사(BM)의 서비스가 좋은 사례가 될 수 있다.

신탁부동산회사는 청산과정에서 주로 비업무용 토지 및 기업소유 주택매각에 관련하였다. 기업부동산 매각업무는 청산인의 업무 중 시간이 많이 소요되지만, 부동산 매각대금은 청산과정에서 중요한 유동성 유입수단이었다. 극단적으로 유동성 부족에 따른 지불불능 혹은 파산신청위험에 직면하게 되었을 때, 부동산 매각대금이 유입되면, 유동성 위기로부터 벗어날 수 있는 최소한의 기회가 될 수 있다.

청산기업의 비업무용 토지는 신탁부동산회사를 통해 시장에 매각되었다. 그러나 신탁부동산회사에 이 토지에 대해 보고하고 인도하는 시점이 곧 매각시점이 되는 것은 아니므로, 이때 정리인도 부동산 예상매각가액을 자금의 유입으로 고려하여 유동성계획에 반영할 수도 없었다. 따라서 신탁부동산회사에 대한 매각위임 시점과 자금유입 시점과는 간극이 있으므로 이러한 시간차 문제를 해결하기 위해 신탁부동산회사가 만든 ‘부동산풀(Immobilienpool der TLG)’ 제도가 있었다. 이 제도를 통해 부동산매각에 따른 기간적 요소에 대한 비판은 어느 정도 해결되었다. 유동성이 긴급하게 소요될 때 정리인은 청산기업의 비업무용 토지를 부동산풀에 매각하고, ‘잠정 매각대금(Vorläufige Kaufpreis)’을 수령하게 되면, 나중에 최종매수자가 결정되며, ‘감정거래가격(Verkehrswertgutachten)’을 근거로 최종매각가를 산정해

최종매각가와 잠정매각가와 차액을 정산하게 된다.<sup>73</sup>

기계수출회사 설립(1992.8)으로 또 하나의 신탁청 청산업무 관련 기구가 생겨나게 되었다. 기계수출회사의 주요 업무는 신탁기업의 비업무용 기계 및 설비를 시장에 매각함으로써 투자자를 찾는 시간적 노력으로부터 청산인을 해방시켜 주는 일이다. 기계수출회사는 40여 국가들과 사업관계를 구축하고 있어 해외, 특히 동구권 및 개발도상국들로부터 중고기계 매입자를 쉽게 찾을 수 있는 장점을 가지고 있다.

### (3) 청산절차상의 문제영역

청산절차 과정에서는 여러 문제와 위험이 발생할 수 있다.

청산절차 초기에 신탁청이나 정리인이 모든 문제와 위험들에 대해 예상하거나 평가하기는 불가능하다. 그러나 청산절차상 몇 가지 문제영역에 관해 간단히 살펴볼 수 있다.

정리인의 책임문제는 심각한 수준이다. 정리인에게는 법적인 문제가 발생할 수 있다. 정리인이 의무를 태만히 했을 때, 개인적인 책임문제에 있어서는 기업의 이사회나 사장의 경우, 유사한 책임을 지게 된다.

또한 정리과정에서 발생하는 각종 문제들도 면밀히 살펴봐야 한다. 기업은 기업등기가 말소될 때까지 납세의무가 있는 법인체이다. 따라서 청산시, 부가가치세 문제에 있어 사전협의 때 미리 계산된 세금이라고 해도 나중에 정산 세금을 환불해 주어야 하는 것에 유의해야 한다. 채권자는 부가가치세 신고를 정정할 수 있는데, 이는 정산에 따라 세부담율도 상이하게 됨을 의미한다.

### (4) 동독 국유재산 청산의 특징

약 300개의 동독 국유재산 매각에 있어서도 신탁청의 ‘정상적인’ 방법

<sup>73</sup> 잠정매각가는 간이감정법에 의해 개략적인 평가로 산정되고, 최종매각가와 차이가 있을 경우, 담보금액에서 신탁부동산회사의 매각비용을 포함해 차감한다.

과는 다소 상이한 청산방법이 적용된다. 이러한 방법을 적용하는 이유는 국유농업용지를 매각함에 있어 서독정부가 미리 지정한 방법으로 청산되었기 때문이다.

소련 점령지역에서 1945~1949년 간 재산몰수 조치<sup>74</sup>가 비합법적이라는 인식하에 서독정부는 국유농업용지 매각에 정치적인 계획<sup>75</sup>을 도입했다. 이 중 이른바 ‘토지개혁 희생자(Bodenreform-Opfer)’에 대해 ‘합리적인 희망’을 줄 수 있도록 혜택을 제공하고자 하는 계획이 있었다. 이 계획에 따르면, 토지개혁 희생자 및 그 상속자에게는 다음의 혜택을 제공하였다.

- 토지개혁 희생자 및 그 상속자는 국유지 장기임대 우선권 부여
- 향후 보상법에 의한 보상은 현금 대신 농업용지 양여 가능
- 토지개혁 희생자 및 그 상속자는 농업용지 매입 우선권 부여

국유재산의 법적성질과 관련해 신탁청은 국유재산의 경우, 자본회사로 전환된다고 해석했다(1991.10.3 시행법률). 신탁청은 국유재산은 원칙적으로 정리되어야 할 ‘자체청산 원칙’을 정립하였다. 국유재산 청산은 종종 소유관계가 불명확하고, 통일 이전 18년 동안 장기임대계약 관계로 인한 어려움으로 매우 더디게 진행되기도 하였다.

<sup>74</sup> 동독과 소련은 통일조약 협상과정에서 재산몰수조치에 대해 점령법 혹은 점령고권에 근거한 몰수조치를 인정해야 한다고 주장하였다.

<sup>75</sup> 정치적 계획은 Friedlich Bohl 장관이 도입한 것으로 ‘Bohl 백서’라고도 불린다. 이 계획은 연방정부와 신연방주의 농업장관 간 합의되었는데, 이 중 브란덴부르크주는 유보적인 입장을 취하였다. 연방하원 연립정당의 원내총무 간 합의를 거쳐 연방재무부가 신탁청에게 이 계획의 시행을 지시하였다(1992.2.12). 단, 임업용지는 용지의 특성상 제외되었다.

#### 4) 신탁청의 기업청산 결과(중간 평가)

1993년 7월 말 기준 신탁청 청산업무는 전체 업무에서 차지하는 비중이 높다. 총 13,136개 기업 중에서 신탁기업으로 남아있는 기업은 4,393개, 종업원 수는 311,092명이다. 이 중 2,880개 기업, 44,237명의 종업원에 대한 청산이 진행되었다(표 1-4) 참조).

신탁청이 추진한 청산은 단지 기업의 모든 자산부문을 매각하거나 구조조정 불능기업을 등기부에서 말소하는 데에만 국한되지 않는다. 즉 청산과정에서 제반절차를 전개하는 모든 노력을 포괄적으로 의미한다. 이 ‘절차’란 고정된 개념이 아닌 청산과정에서의 여러 가지 상황에 맞춰 경험을 토대로 지속적으로 발전하는 개념이다. 따라서 다양한 청산과정을 상정할 수 있다.

신탁청은 청산정책을 수행하는데 정리기업의 주체로서 가급적 많은 일 자리를 보장하고 창출하는 것을 최우선 과제로 삼고, 청산을 통해 새로운 기업 활동을 성공적으로 시작할 수 있다는 전제하에 기존 기업의 비경제적 구조를 해체해야 한다. 신탁청은 구조조정 불능기업을 정리함에 있어 로베더 청장이 지향하는 바와 같이 ‘구조조정 불능기업을 휴업시키는 것이 최상’의 활동이어야 한다.

표 1-4) 신탁기업 및 청산기업 현황(1993.7.31 기준)

(단위: 개, 명)

산업부문	기업		청산 중	
	기업 수	종업원 수	기업 수	종업원 수
농·임업	440	7,251	95	865
에너지, 수도	35	25,949	15	656
광업	20	44,683	4	163
화학	97	31,793	66	1,964
석면, 고무제조업	64	2,598	58	1,325
석면가공, 세라믹, 유리	126	7,038	78	544
철, 금속제조, 금형제조	110	21,287	62	4,991
경금속	69	14,453	33	326
기계	443	47,530	268	4,849
자동차	114	15,268	77	4,608

전기, 전자	223	14,238	183	4,461
광 학	34	1,339	28	893
보석, 악기	146	2,092	117	819
목재, 나무	201	3,862	162	1,584
종이, 인쇄	84	3,933	67	903
피혁, 제화	111	2,322	91	900
섬유, 의류	318	13,540	237	4,037
식 품	282	3,698	241	1,893
건 축	154	9,553	108	786
건축보조	24	384	17	219
상 업	499	6,431	359	3,106
교 통	133	2,497	88	728
금 융	1	446	-	-
보 험	2	5	1	-
서비스	621	27,091	407	3,526
기 타	42	1,847	18	91
합 계	4,393	311,128	2,880	44,237

자료 : THA 내부자료

신탁청은 1994년 12월 31일부로 업무를 마치고 사실상 해체되었고, 현재는 4개의 기관으로 나뉘어 과거 신탁청과 사유화된 기업의 투자자들과 투자 및 고용보장에 대한 계약의 감시와 아직까지 미사유화된 부분에 대해 과거 신탁청의 역할을 계속 수행하고 있다. 신탁청은 가능한 한 신속한 사유화를 목표로 4년 6개월이란 짧은 기간 내에 13,816개의 기업을 사유화했고, 4,358개의 기업을 원소유자에게 반환하였다.<sup>76</sup> 소규모 사유화라는 명분하에 이미 1991년까지 20,000개의 상점, 약국, 서점, 음식점들이 사유화되었고, 30,000개 이상의 토지가 상업목적을 위해서 매각되었다. 이를 위해 약 80,000개의 사유화 및 약 100,000개의 임대차 계약이 체결되어야 했다.<sup>77</sup> 주택의 경우 동독에서는 많은 부분이 사적소유로 인정되었으나, 그렇지 않은 352,000개의

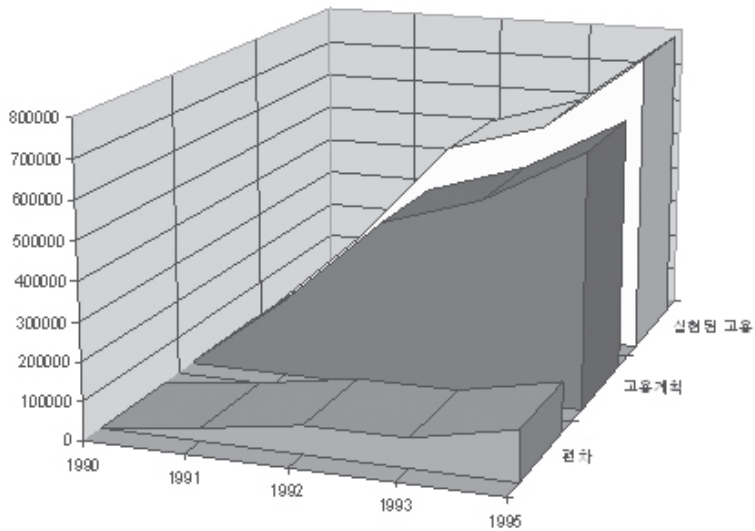
<sup>76</sup> Treuhandanstalt, "Informationen" Ausgabe 21, Dezember 1994, p.1.

<sup>77</sup> Breuel, B., "Treuhandanstalt: Bilanz und Perspektiven", Treuhandanstalt Dokumentation 1990 - 1994, Bd. 12, p.1048.

협동조합이나 인민 소유의 주택들은 1996년말까지 220,414개(60% 이상)가 매각되었고, 나머지 131,586개는 2003년까지 사유화계획을 갖고 있었다. 이들 주택은 주로 주택회사나 새로 생긴 주택조합에게 우선적으로 매각되었다. 독일 건설부의 자료에 따르면 1994년과 1996년 사이에 사유화된 173,322개의 주택 중에서 59,438(약35%)개가 세입자에게 매각되었다. 또한 26,141개(약15%)는 부동산 중개업자나 투자가에게 매각되었고, 87,743개는 주택조합이나 회사에 매각되었다. 하지만 이들 중간 구매자들이 매입한 주택의 1/3은 나중에 세입자에게 매각해야 했다. 왜냐하면 이들이 세입자에게 매각하지 않은 경우 舊부채의 경감에 대한 청구권이 소멸되기 때문이었다.

신탁청의 발표에 따르면 신탁청과 투자가들 사이에 체결된 고용과 투자에 대한 계약은 대부분 이행되었다. 신탁청 후속기관인 페어트랙스매니지먼트(Vertragsmanagement)의 보고에 따르면, 1995년의 경우 원래 665,830개의 일자리보다 132,847개가 더 많은 798,677개의 일자리가 창출되었고, 투자의 경우에도 원래 계약보다 더 많이 이루어졌다. 또한 1996년 5월 30일에 있었던 신탁청의 후속기관인 BvS 이사회의 기자회견에 따르면, 총 6,632개의 계약서 중에서 193,628개의 일자리와 결부된 4,594개의 계약들을 점검한 결과, 이 중 87% 정도의 계약이 지켜졌거나 또는 더 많은 고용을 창출했다고 한다. 그러므로써 원래보다 약 14% 이상 새로운 고용이 창출되었다. 투자에 대한 약속에 있어서도 약 41% 정도가 고용의 경우에서와 같이 더 많은 투자가 이루어졌다. 이러한 결과를 동유럽의 체제전환 국가들과 비교해 볼 때 동독은 큰 성과를 거두었다고 할 수 있다(정형곤, 2013:19).

그림 1-3> 신탁청계약에 따른 고용보장



자료: THA / BvS에 따라 계산  
출처: 정형근(2013), p.20 재인용

## 7. 신탁청의 계약 성립 및 관리<sup>78</sup>

### 1) 조사대상 및 목적

신탁청은 기업사유화시 계약 성립과 관련된 독자적인 도구를 개발하여 법적으로 부여된 목표를 성공적으로 달성할 수 있었다.

<sup>78</sup> 캠프, 위의 책, 2012, pp.219-226, 편역 보완 및 요약.

## 2) 계약 성립의 조건 및 형태

### (1) 계약 성립 조건

- 사유화를 통해 국가의 기업적 활동을 최대한 신속하고 광범위하게 환원시키고,
- 가능한 한 다수기업의 경쟁력을 제고함으로써 일자리를 보장하고 창출하며,
- 토지를 경제적 목적에 맞도록 제공하고,
- 국유재산의 현황 및 수익성을 파악하고, 경제구조 조정과 국가재정 정상화를 위해 국유재산을 우선적으로 이용함으로써 화폐교환(1990.7.2)에 의해 추후 감소될 예금액에 대해, 그에 상응하는 국유재산에 대한 지분증서를 예금자에게 부여할 수 있게 하기 위한 것이다.

신탁법 서문 첫 번째 항은 신탁청의 운영목표들 중 제1목표에 해당된다. 국가의 기업적 활동을 환원시키는 것이 ‘최대한 신속하고 광범위한 사유화’와 같은 의미를 가지게 되는 것이다. 제2목표는 기업의 일자리 보장 및 창출이며, 제3목표는 신탁법 서문 제2항에 나타나 있는 ‘가능한 한 다수기업의 경쟁력을 제고시키는 것’이다. 이는 동독지역에서의 투자활동을 통해서만 창출될 수 있다. 이와 동일한 목표가 신탁법 제2조 제6항에서도 나타난다. 즉 신탁청은 구조조정 능력이 있는 기업을 경쟁력이 있는 기업으로 발전시켜야 한다는 것이다. 연방예산령(BHO) 제7조에 열거된 ‘경제성 법칙(Wirtschaftlichkeitsgebot)’과 관련해 통일조약에서는 국유재산을 매각시 최대매각가를 확보하도록 언급하고 있다. 이러한 목표는 곧 신탁청의 제4목표라고 할 수 있다. 따라서 다음과 같이 요약할 수 있다.

표 1-5> 신탁청의 목표체계

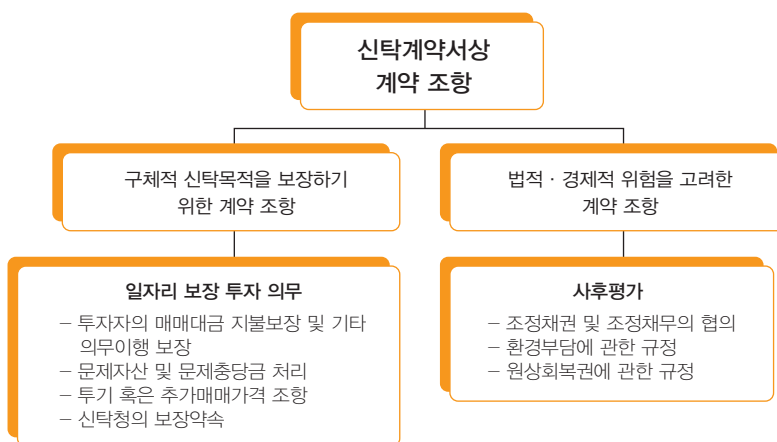
목 적	실행범위	시간적 우선순위
사유화 범위	최대한 광범위	
일자리	보장 및 창출	최대한 신속
투 자	창출	
유리한 매매대금	극대화	

자료 : THA 내부자료

입법자로서는 각 개별 목표별로 중요성을 부여하지는 않고 신탁청에 대해 전체적으로 평가하는 방법을 채택했다. 그러나 계약관리의 경험으로 볼 때, ‘신탁청은 가급적 이행보장 약속을 최소화하는 것’을 제5목표로 삼아야 한다는 점이 나타났다.

## (2) 개별계약서 내용의 체계화

그림 1-4> 신탁계약서상의 계약 조항



자료 : 신탁청 백서(1990-1994) 참조

신탁청이 사용한 매매계약서 중 본질적이고 전형적인 조항의 내용은 다

음과 같다. 특히 이 조항들은 사유화 초기 단계에서는 반드시 지킬 수 없었던 ‘당위조항(Soll-Konzeption)’이 대부분이었다(〈그림 1-4〉 참조).

### ※ 신탁목적을 보장하기 위한 계약조항<sup>79</sup>

신탁청의 목표체계 범위 내에서 계약서 내용을 가장 효과적으로 이행할 수 있는 투자자가 낙찰을 받는다. 낙찰자가 계약서상의 ‘보장조항(Sicherungsklauseln)’을 삽입함으로써 계약내용 이행을 강제하고, 매수자가 계약상 약속한 일자리 및 투자약속을 ‘책임을 물어야 할 정도의 차이가 날만큼’ 지키지 않을 경우에는 사후적으로 매매대금을 강제적으로 인상할 수 있다.

#### ① 일자리 보장

고용조항에 따라 매수자는 ‘일정기간 내 일정 수의 정규직 일자리를 창출·보장할 의무’를 지닌다. 매수자가 기한 내 약속한 일자리 수만큼 확보하지 못하거나 지연할 경우에는 매도자에게 ‘계약불이행 벌금’을 물을 수 있다. 이 벌금은 매 일자리 하나당 일정액씩 계산되며 약속한 일자리를 확보하지 못하면 1년 기준으로 매년말에 벌금을 물게 되고, 일자리 미확보기간이 12개월 미만일 경우에는 ‘비례’하여 벌금을 계산한다. 고용조항에 있어 ‘정규직 일자리’는 산업별로 통상적인 조건으로 고용되면 정규직으로 간주된다. 1993년 6월 말까지 사유화계약서 본문 및 서문에서 총 1,468,193명의 일자리가 보장·약속되었다. 신탁청 자료에 따르면, 투자자의 20%가 계약내용을 지키지 않은 것으로 나타났으나, 나머지 80%의 계약에서 일자리 보장약속을 초과이행함에 따라 이를 상쇄할 수 있었다.

<sup>79</sup> 캠프, 위의 책, 2012, pp.227-230, 편역 보완 및 요약.

## ② 투자자의무이행

또 다른 신탁목표 중 하나는 계약서상 투자약속 내용과 실제 투자이행에 차이가 있으면 해당 차액만큼 매매대금을 신탁청에 납입시키는 방법으로 매수인이 투자약속 이행을 계약서상으로 강제하는 것이다. 현재까지 계약서상 투자약속금액의 평균 33% 정도가 불이행되어 이 금액만큼 신탁청에게 추가납입된 것으로 나타났다. 이러한 방법으로 투자자의무를 강제이행시킴으로써 신탁청은 두 가지 목표를 추구하였다. 첫 번째는 동독경제 순환을 촉진시키기 위해 이른바 ‘신선한 자금(Fresh money)’을 유입시키는 것이고, 두 번째는 투자자로 하여금 위험을 부담하도록 하는 것이다. 1993년 6월 30일까지 신탁청에 투자가 약속된 금액은 1,801억 DM으로 대부분이 건물 및 영업시설물에 대한 자본투자였다.

## ③ 매매대금 지불의 보장 및 투자자의 기타 의무사항

신탁청은 전체 매매대금과 분할납입금의 납입을 보장받는 방식으로 투자자에게 ‘기일이 명시되지 않고, 취소불능이면서 최초 지불요청이 있을시 무조건 지급해야 하는 은행발행 보증서’ 제출을 의무화했다. 이 보증서금액에는 분할납입금 지급과 관련해 발생하는 이자도 포함되어야 한다. 이 밖에 매매대금 및 분할납입금 지불을 보장하는 방법으로 지분인수를 매매대금 총액을 완납할 때까지 연기하는 것을 조건으로 계약하거나, 신탁청의 매매대금청구권을 등기 설정하는 방식을 사용하기도 했다. 따라서 일부 투자자들은 자신들의 위험부담을 가급적 매매대금에만 한정시키고자 유한회사(GmbH) 형태의 자회사를 설립해 자본회사 명의로 기업을 매수함으로써 기업인수 책임의 한계를 대부분 납입자본금인 50,000 DM까지만 한정하는 경우도 있었다. 그러나 이 경우 신탁청이 매수자와 계약서상 별도의 ‘합의조항’을 삽입해 투자자가 의무를 이행하지 않을 경우, 투자자의 전 재산에 대해 즉시 강제집행할 수 있도록 함으로써 투자자의 책임도 강조하고 있다.

#### ④ 문제채권 및 충당금 처리

회계사들은 DM-개시 재무제표 작성시, 충당금을 설정할 때, ‘최대금액 설정원칙’을 준수해야 한다. 재무제표 작성시점에서 얼마를 충당할지가 명확하지 않을 때에는 ‘최고금액’으로 설정해야 한다. 설정된 충당금 관련 계약체결시, 두 가지의 방법으로 충당금 문제에 접근할 수 있다. 그 중 하나는 ‘인계재무제표’에는 충당금은 ‘0(zero)’으로 계상하고, 대신 매매대금을 그만큼 인상하는 방법이며, 다른 하나는 매수인이 충당금의 사용목적에 제시하고 나중에 충당금의 실제 사용금액과 충당금액과의 차액만큼 매입가를 사후적으로 인상하는 방법이다.

#### ⑤ 투기방지 조항 혹은 매각이익 조항

투기방지 조항을 설정함으로써 기업매각 후 ‘최소기간(Mindestfrist)’이 경과되기 전에 인수영업권 또는 부동산을 당초계획과 달리 임대 내지는 매각하는 것을 방지할 수 있게 된다. 또한 매입목적물을 계획과 달리 사용할 때에는 목적물 가격을 실제 시장가격으로 재조정하는 조항을 두고 있다. 계약상 투기목적으로 취득한 추가취득액 중 일정액(일반적으로 88%)을 매도인이 환수하도록 규정하고 있다. 신탁청이 정의하고 있는 매각이익이란 ‘목적물의 실패매가액과 재매각 시점에서의 시장가격과의 차이’를 말하고 있다. 이러한 매각이익조항을 설정함으로써 투기적인 목적으로 기업을 인수하거나 부동산을 매각하는 것을 방지해야 한다. ‘투기방지 조항’의 삽입형태 설정문제는 매각목적물의 ‘가격상승 잠재력’ 여하에 따라 달라지게 되는데, 베를린에서는 심지어 10년의 투기방지기간을 설정해 이 기간 투기목적의 거래를 실행했을 때에는 매각이익의 100%까지 환수하는 조항을 삽입하기도 했다. 또한 신탁청은 보다 확실한 투기방지를 위해 ‘선매권(Vorkaufsrecht)’ 조항을 설정하기도 했다. 극히 예외적 매수인이 취득대금을 기업에 재투자하는 것이 입증될 때에는 추가취득대금의 환수를 면제해 주는 경우도 있었다.

## ⑥ 신탁청의 보증약속

일반적으로 신탁청이 매수기업 관련 매수인의 사후피해보상 요구에 대한 보증약속을 이행해야 하는 경우는 다음과 같다.

- 기업이 법적효력이 있는 상태에서 존재하고,
- 신탁청이 소유주로서 소유지분 처분권을 행사할 수 있으며,
- 지분이 제3자의 권리로부터 침해당한 상태가 아니고,
- 포괄강제경매 절차가 개시된 상태가 아니며,
- 매각토지 및 대지의 소유자가 신탁청인 점 등이다.

이러한 보증약속에 대해 신탁청이 부담하는 최대 위험범위는 일반적으로 매도가격 이내로 제한되고 있다.

## 8. 신탁청의 부동산 사유화 업무 관련 후속기관

동독의 국유부동산 사유화는 재산청, 신탁청, TLG, BVVG, 지자체 등이 관할하였다. 재산청은 재산법을 근거로 몰수기업(기업·부동산)을 전담하며 원상회복주의 및 투자우선정책을 전개하였고, 기업(업무용 부동산)을 전담한 신탁청은 신탁법을 근거로 바우처가 아닌 현금결제에 의한 개별협상방식을 채택하였다.

비업무용 부동산·재정재산을 전담한 TLG 역시 신탁법을 근거로 비업무용 부동산과 재정재산은 당해 기업·행정기관과 분리시켜 일괄 매각하였다.

농지·산지를 전담한 BVVG는 재산법을 바탕으로 농업구조조정과 연계하여 사유화를 추진하였는데(협동농장 해체→자영농 장려), 3단계 사유화(장·단기 임대→기존 경작인 등에 우선 매각→일반 매각), 경자유전원칙 등을 고수하였고, 주택을 전담한 지자체(일부는 TLG)는 주택업체의 구주택건설

채무를 한정적으로 인수하였다.

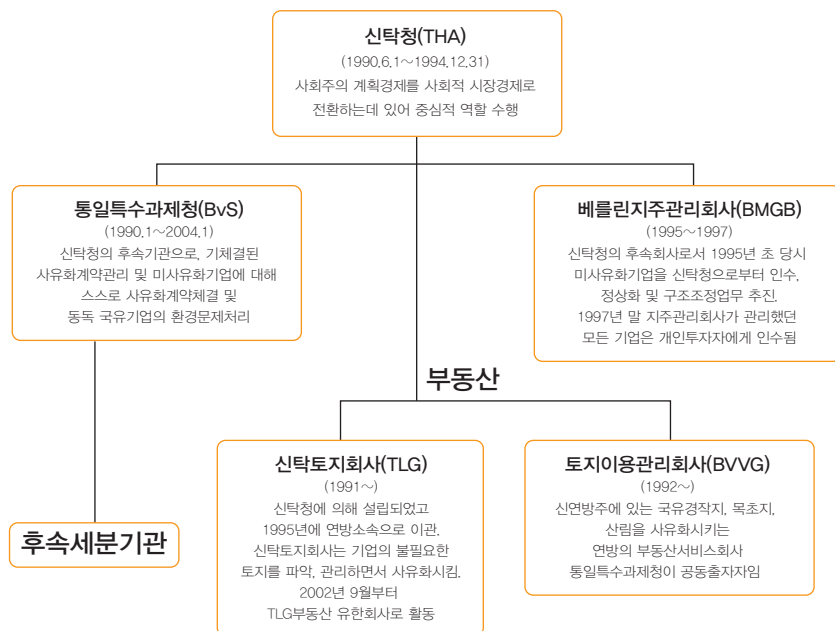
표 1-6) 통독정부의 부문별 토지 사유화 기구·내용·근거법령

물수기업(기업·부동산)	기업(업무용 부동산)	비업무용 부동산·재정재산
<p>재산청(직원 5,500명, 변호사 300명)</p> <p>원상회복주의(반환·보상) 및 투자우선</p> <p>반환대상(동독토지의 약 30%)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>· 소련점령시 몰수재산은 보상</li> <li>· 분단불법과 체제불법의 구분보상기준: 1935년 과표에 용도별 일정배수 곱한 금액 (상한액 없이 95%까지 누적적 채감)</li> </ul> <p>보상금: 채권에 의한 10년 거치 5년 분할상환</p>	<p>신탁청(직원 4,200명) → BvS</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-바우처가 아닌 현금결재에 의한 개별협상방식</li> <li>-매각과 정상화의 갈등</li> <li>-케이스별 조속한 사유화방법 결정(매각·정상화·해체)</li> <li>-산 사람 결정기준: 투자+고용+가격</li> <li>-매각가격은 자산가치기준</li> <li>-매각방식은 입찰</li> <li>-산업정책의 부재(소극적 정상화)</li> <li>-업무용부동산은 기업의 일부로서 기업과 함께 매각</li> </ul>	<p>TLG(직원 2,000명: 추정)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-비업무용부동산과 재정재산은 당해 기업·행정기관과 분리시켜 TLG에서 일괄 매각</li> <li>-지자체와 긴밀히 협의 후 매각</li> <li>-독점구조 배제, 소유권 분배 유도(중산층 장려)</li> <li>-시장가치로 입찰매각(지가는 서독 유사도시 간의 비준가격 적용)</li> <li>-산업·레저용지의 개발공급, 기업의 비업무용 토지 매입·매각업무도 수행</li> </ul>
재산법	신탁법	신탁법
농지·산지	주택	등기·측량
BVVG(800명)·경지정리청	지자체(일부 TLG)	신탁청·주국세청·지자체
<ul style="list-style-type: none"> <li>-농업구조조정과 연계하여 사유화 추진(협동농장 해체→자유농 장려)</li> <li>-3단계 사유화(장단기임대→기존 경작인 등에 우선 매각→일반 매각)</li> <li>-경자유전원칙</li> <li>-구소유권자 몰수재산 보상금 범위 내 일정면적의 농지·산지 특혜 취득 가능</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-주택업체의 구주택건설채무 한정적 인수 및 보유주택의 15% 세입자 매각기준세입자 우선매각원칙→중간 매입자 매각(서독인이 주택소유권 취득)</li> <li>-제한요인 고려한 매각가격 결정(㎡당 1,500 DM)</li> <li>-각별한 임차인 거주권 보호</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-등기와 지적공부 부실하여 투자·사유화에 최대 장애등기 원인을 종전 사법체계에서 신탁청 총재(사적영역)·주국세청장(공적영역)의 귀속결정으로 대체</li> <li>-측량은 토지구획계획 수립·확정으로 미측량토지 구획</li> </ul>
농업조정법	통일조약(제22조 제4항)·구채무지원법	재산귀속법·토지구획법

자료: 신종갑(1998, p.24)

특히 신탁청 활동 초기에는 내부에 별도의 토지사유화 전담기관이 존재하지 않았다. 매입토지가 매각되지 않는 예상치 못한 상황이 발생하자, 경제적 부담이 가중되었고 1991년 이후 특별 자회사의 형태로 토지 사유화를 전담하는 기관을 설립하여 사유화를 진행하게 되었다.

그림 1-5> 신택청의 부동산 사유화 업무조직 분화도



자료: 독일 연방재무부 방문(2012.7.1-7일간)을 통한 실무자 면담 후 부동산부문을 중심으로 연구자 작성.

## 제5절 체제전환국의 국유재산 사유화 정책

### 1. 토지사유화

체제전환국의 토지사유화는 로마법 체계를 갖춘 유럽 국가들의 부동산제 도상의 특징이 반영된 측면이 있다. 유럽 대부분의 국가들은 로마법상의 “지 상물은 토지에 따른다(superficies solo cedit).”는 원칙을 기초로 하고 있다.<sup>80</sup>

즉 로마법에서는 원칙적으로 건물을 토지의 구성부분으로 파악하고 있 는데<sup>81</sup>, 토지사유화의 방식은 크게 토지의 반환(반환, 보상), 분배(유상, 무

<sup>80</sup> 최재훈(2011, p.54), 정민호(2009, p.62), 네이버지식백과 등 참조.

<sup>81</sup> 이에 반해 우리 민법은 유럽의 여러 나라, 특히 독일·프랑스 양국의 민법전을 계수하였음에도 불 구하고, 건물과 토지를 별개의 독립한 존재로 파악(관습법상 법정지상권의 성립)하는 독특한 법

상), 매각(매각, 임대, 임대 후 매각)으로 분류된다.<sup>82</sup>

헝가리와 루마니아의 경우 반환방식과 분배방식이 혼합된 토지사유화 방식을 추진하였다. 특히 원소유권자에게 토지를 반환하는 동시에 사회적 평등을 위해 공장노동자에게 무상으로 토지를 분배하였는데, 헝가리는 집단농장의 1/3을 원소유권자에게 반환, 1/3을 보상증권 매각, 1/3을 농장노동자에게 분배하는 방식을 취했다. 루마니아는 전체 경작지의 80%를 원소유권자에게 반환하였고, 부분적으로 현물토지를 분배하였으며 새로운 토지법을 제정하여 개인 간 토지거래의 자유를 보장하는 등 토지사유화 정책을 추진하였다.

표 1-7 > 체제전환국 및 동남아시아의 토지사유화 방식

구분	반환	분배		혼합 또는 예외
		현물토지	증권	
CEE	라트비아, 리투아니아, 에스토니아, 체코, 슬로바키아	알바니아	—	루마니아, 헝가리, 폴란드, 슬로베니아
CIS	—	아르메니아, 그루지아	러시아, 우크라이나, 카자흐스탄, 타지키스탄, 투르크메니스탄, 벨로루스, 우즈베키스탄	—
동남아시아	—	—	—	중국, 베트남, 라오스, 캄보디아

자료: Lerman(2002)을 참고하여 연구자가 대상 국가를 추가로 분석함.

폴란드는 원소유권자에게 토지를 반환하는 대신 매각방식을 택했다. 이는 제2차 세계대전 이후 토지개혁을 통해 대부분의 토지를 소규모 농장소유자에게 분배하였기 때문이다(최재훈 2011).

.....  
체계를 구성하고 있다.

<sup>82</sup> 반환방식은 원소유권자에게 토지를 반환하는 것을 말하고, 반환이 불가능할 경우 그에 대한 보상이 이루어진다. 분배방식은 토지를 농장노동자에게 분배하는 것이고, 매각은 일종의 유상분배로 볼 수 있으나, 농장노동자에 한정하지 않고 다른 농민이나 농업기업이 토지를 경작하기를 원할 때, 국가로부터 매각받거나 임대받아 경작한다.

개인농장이 대부분의 토지를 차지하고 있었기 때문에 반환방식을 택할 현실적인 이유가 없었으므로 농장으로 국유화된 토지의 20%를 경매와 매각 방식을 통해 사유화하였다.

표 1-8 > 체제전환국의 토지개혁 지수

구분		사적 소유권	점	사유화 방식	점	배분전략	점	소유권 이전가능성	점	총 점
CIS	아르메니아	전부	2	분배	2	현물토지	4	매도/매입,임대	2	9.2
	그루지아	전부	2	분배	2	현물토지	4	매도/매입,임대	2	9.2
	아제르바이잔	전부	2	분배	2	현물토지/ 증권	3	매도/매입,임대	2	8.5
	러시아	전부	2	분배	2	증권	2	임대	1	6.7
	우크라이나	전부	2	분배	2	증권	2	임대	1	6.7
	키르기스스탄	전부	2	분배/전환	2	증권	2	Moratorium	0	5.4
	카자흐스탄	가족농	1	없음	2	증권	2	사용권	1	5.4
	타지키스탄	없음	0	없음	0	증권	2	사용권	1	2.5
	투르크메니스탄	전부	2	없음	1	임대	1	없음	0	4.0
	우즈베키스탄	없음	0	없음	0	임대	1	없음	0	0.6
	벨로루시	가족농	1	없음	0	없음	0	없음	0	1.3
CEE	루마니아	전부	2	반환+분배	3	현물토지	4	매도/매입,임대	2	10.0
	헝가리	전부	2	반환+분배	3	현물토지	4	매도/매입,임대	2	10.0
	폴란드	전부	2	국영지매각	1	현물토지	4	매도/매입,임대	3	9.6
	불가리아	전부	2	반환	2	현물토지	4	매도/매입,임대	2	9.2
	에스토니아	전부	2	반환	2	현물토지	4	매도/매입,임대	2	9.2
	라트비아	전부	2	반환	2	현물토지	4	매도/매입,임대	2	9.2
	리투아니아	전부	2	반환	2	현물토지	4	매도/매입,임대	2	9.2
	체코	전부	2	반환	2	현물토지	4	매도/매입,임대	2	9.2
	알바니아	전부	2	분배	2	현물토지	4	매도/매입,임대	2	9.2

자료: Lerman et. al(2002)

불가리아는 「농지의 소유 및 이용에 관한 법률(농지소유법)」을 통해 집단농장체제 이전의 원소유권자나 그의 상속인에게 토지를 반환하였다.

슬로베니아는 토지개혁 당시 사적 개인농장이 토지의 83%를 차지하고 있어, 국영농장의 중·동부유럽(CEE; Central Eastern Europe) 국가와 달리 국영농장의 토지를 매각하지 않고 반환하였다.

독립국가연합(CIS; Commonwealth of Independent States)에서 토지사유화가 분배위주로 이루어진 것은 토지가 법적으로 이미 국가 소유였기 때문에 가능했다. 이와 달리 CEE 국가의 경우 토지는 대부분 법적으로 사적 소유로 되어 있었다는 차이를 가진다.

Lerman(2002)은 체제전환국의 농지소유권의 사유화 정책 효과 비교를 사유화 방식, 배분전략, 소유권 이전 가능성을 고려하여 지수화하였다. 구체적으로 사적 소유권(0~2점), 사유화 방식(0~2점), 배분전략(0~4점), 소유권 이전 가능성(0~2점)으로 구성하였다.<sup>83</sup>

〈표 1-8〉에 따르면, CEE 국가 중 시장체제로서의 토지사유화가 잘 이행된 국가는 헝가리와 루마니아(10.0)이고, 폴란드(9.6), 불가리아, 라트비아, 리투아니아, 체코, 슬로바키아, 알바니아(9.2) 순이었다. CEE 국가는 대체적으로 토지사유화가 상당 부분 진행된 상황이고, CIS 국가는 아르메니아, 아제르바이잔, 그루지아(8.5)가 높은 점수를 받았다.

농지사유화 방식에 따른 체제전환국의 농업효율성<sup>84</sup>은 ‘반환방식’을 채택시 평균 농업 효율성보다 높게 나타났다.

## 2. 사유화 기관

동유럽 체제전환국가들의 토지사유화는 크게 두 가지 형태 속에서 이루어지고 있는데, 판매와 무상분배를 통한 사유화 형태가 그것이다.

판매를 통한 사유화 모델은 국가별로 작업의 주체가 차이를 보이는데, 일반적으로 판매를 통한 사유화 작업은 국가가 주체가 되어 사유화 작업을 담당할 중앙기관을 설립하여 국가재산에 대한 판매를 추진해 나가는 것과

<sup>83</sup> 높은 점수를 나타낼수록 토지정책에서 시장 속성이 잘 나타난다고 볼 수 있다.

<sup>84</sup> 이동소(2011)는 체제전환국의 농업효율성과 결정요인을 분석하기 위해 FAO(국제연합 식량농업기구)와 UN의 통계자료를 활용하여 확률 프론티어 함수값을 추정하였고, 본 연구에서도 이 결과값을 참고하였다.

다른 한편으로는 국가가 사유화 작업을 담당할 몇몇 민간기관을 선정하여 국가 소유의 기업이나 재산을 판매하도록 하고 있다.

이 두 가지 서로 다른 판매조직에는 몇 가지 중요한 차이가 있는데, 우선 국가가 주체가 되는 모델은 앞서 살펴본 독일의 트로이한트가 대표적이라고 할 수 있다. 이 모델을 적극적으로 수용하고 있는 나라는 불가리아이며 불가리아 정부는 1993년 12월 국영 사유화관리청 설립에 관한 건을 각료회의를 통해 승인한 바 있다. 이후 불가리아 정부는 독일의 트로이한트와 동일한 국영 사유화관리청을 설립해 국가 주도로 시장경제 체제의 발판을 마련하는데 심혈을 기울여 왔다. 알렉산더 보슈코프 사유화 관리청장관은 국민에게 사유화 증서를 분배하여 국가재산을 민간에게 이양시키는 방법은 국내 실정에 적합하지 않다고 판단하여 국가 소유 기업의 10~20%(일차적으로 기계공업, 금속가공업, 식료품업 등)를 사유화시켰다. 당시 국내자본의 부족으로 불가리아는 외국인의 자본을 유치하고자 노력하였고 이를 위한 외국인투자법도 마련하였다.

구동독과 불가리아가 판매를 통한 사유화를 강력히 추진한 반면, 구소련을 비롯한 대부분의 동구 사회주의 국가들은 판매를 통한 사유화 작업 이외에 “사유화 증서”를 무상 또는 소액의 상징적 가격을 매겨 시민들에게 분배함으로써 국가재산을 민간에게 이양하는 방법도 사용하였다. 그 중에서도 체코슬로바키아는 소위 “증서 사유화(Kupon-Privatisierung)”라고 하는 무상분배를 통한 사유화 방안을 가장 효과적으로 이용하는 나라로 평가를 받고 있다(박상봉 1994).



표 1-9) 체제전환국 및 동남아시아 국가의 주요 사유화 전담기구 현황

구분	러시아	폴란드	헝가리	베트남	라오스	캄보디아
주요 사유화 기관	국가자산위원회, 국가연방자산기금 등	농업재산관리청, 소유화이전부, 국가투자기금, 소유권이전위원회	국가재산청, 국영지주회사, 헝가리자산관리공사	재정부 국유재산관리국	재무부 기획투자부 투자진흥국	총리 산하 캄보디아 개발평의회

자료 : 저자 작성<sup>85</sup>

<sup>85</sup> 한국의 경우 광복 이후 미군정 시절의 신한공사와 중앙토지행정처, 북한의 경우 국가계획위원회, 재정성, 중앙은행 고정재산감독국을 들 수 있다.

### 제3장

## 국유재산의 효율적 관리를 위한 전담기구 설립방안

### 1. 개요

지금까지 살펴본 독일통일에 있어 1990년 통일 직후 구동독지역 경제 재건 및 인프라 투자를 위해 약 450조원이 투입되었고, 우리나라도 향후 통일에 대비해 단계적 경제협력을 확대해서 경제적 리스크를 줄여나가야 한다. 특히 통일비용 준비에 대한 계획 수립을 객관적으로 접근할 필요가 있다.<sup>86</sup>

하나의 방안으로 구동독과 불가리아의 사례처럼 북한도 국유재산 관리 업무를 수행할 전담기구 운영을 통해 국유재산 관리의 효율성을 제고하여 국가경제에 이바지하고 더 나아가 통일한국의 지속가능한 발전에 기여할 수 있다.

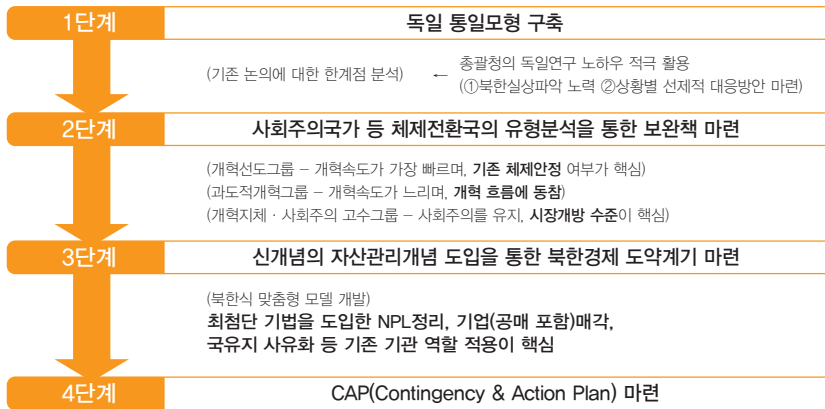
전담기구는 북한 내 국·공유재산의 사유화를 통해 생산효율성을 극대화함으로써 자유시장 경제체제의 장점을 북한에 정착시키는 것을 최대 목표로 설정할 필요가 있다. 또한 북한주민의 생활안정 및 사회적 형평성을 고려한다면 점진적인 사유화정책을 추진해야 한다.

<sup>86</sup> 머니투데이, “독일통일비용 450조원, 통일 전 단계적 남북경협 필요”, 2015.10.1일자 보도.

## 2. 기본 구상

### 1) 기본 방향

그림 1-6〉 기본 구상도



자료: 저자 작성

전담기구는 북한이 주체가 되어 단계적인 접근이 필요하다. 이 과정에서 한국의 국유재산 관리노하우가 접목된다면 보다 효율적일 수 있다.

먼저 1단계에서는 독일 신탁청에 대한 모형을 구축할 필요가 있다. 신탁청과 후속기관을 포함한 전체적인 업무 매뉴얼 등을 체계화해야 한다.

다음 2단계에서는 사회주의 국가를 포함한 동유럽 체제전환국들의 국유재산 관리(사유화 포함) 전담기구를 유형별로 구분하여 비교·분석 후 각각의 장·단점의 보완책을 마련할 필요가 있다.

3단계에서는 1단계 결과에 2단계 결과를 포함한 신개념의 자산관리개념이 도입된 북한식 맞춤형 국유재산 전담기구 모델을 개발해야 한다. 물론 이 과정에서 한국의 오랜 국유재산의 효율적인 관리 노하우<sup>87</sup>도 반영될 경우

<sup>87</sup> 한국자산관리공사는 지난 2009년 G20회의에서 부실채권 관리의 모범케이스로 선정, 2013~2014

남북한 경제협력의 획기적인 전환점이 마련될 것이다.

4단계에서는 이전 단계에서의 결론을 바탕으로 하여 다양한 가능성에 대한 구체적인 액션플랜을 마련하여 한반도의 평화정착을 위해 노력해야 할 필요가 있다.

### 3. 독일 신탁청 모델 응용(관리전담기구)

기본방향을 바탕으로 전담기구의 단계별 설립방향은 크게 5단계로 나누어 추진할 필요가 있다. 무엇보다 1단계에서는 남북교류를 통한 국유재산 관리협력방안에 대한 공감대 형성 노력이 중요하다. 이를 위해서는 남북경제 교류협력에서 기존 인력협력에서 한 단계 도약된 북한의 내수시장 활성화 지원 노력도 병행되어야 한다. 이를 통해 북한의 인적자원을 넘어 국유재산 활용의 중요성이 부각될 수 있기 때문이다.

그림 1-7> 단계별 전담기구 설립방향



자료 : 연구자 작성

.....

년 정부의 경제발전경험공유사업(KSP)으로 베트남에 부실채권정리사업 경험을 전수하고, 부실채권정리 노하우와 온라인 경쟁 입찰시스템의 해외 수출 사업을 검토하고 있다.

2단계에서는 남북한이 합의한 국유재산 관리전담기구의 설립이 필요하다. 이를 통해 통일을 위한 진정한 협력체계의 전기를 마련할 수 있다.

3단계에서는 남북한의 국유재산 유형별 분류를 위한 공통기준을 마련하고 이를 위해 기존 법령의 재개정이 필요하다.

4단계에서는 북한 국유재산의 유지와 사유화 대상을 구분하는 분류작업을 시행한다. 분류작업이 완료되면 마지막 5단계에서는 분야별 후속기관 설립을 통해 국유재산의 전문적인 관리 작업이 이루어져야 한다.

### 1) 운영 형태

독일 신탁청은 동독정부가 통일 이전 국유재산의 효율적 관리를 위해 설치한 한시적 기구이다. 그러나 독일통일 과정에서 사유화 업무를 위해 전략적으로 활용되었고, 공식 활동 종료 후에도 후속 기관으로 세분화되어 현재까지 운영되고 있다.

최근 북한은 시장경제체제의 부분적 도입을 통해 경제활성화 전략을 추진하고 있다. 결국 통일 이전 제한적인 사유화가 이뤄지고 있는 상황에서 동유럽 체제전환국들과 같이 효율적인 사유화를 자연스럽게 고민하게 될 것으로 예상된다. 이에 한반도 통일 후 한국 경제체제의 자연스러운 이식을 위해서도 북한지역 국유재산관리 전담기구의 설립을 모색하는 것이 현실적인 방안이라고 할 수 있다. 상기한 바와 같이 본 연구에서는 기본구상의 3단계에서 한국이 북한과 협력하여 전담기구를 설립할 경우를 가정하였다. 이 경우 여러 가지 방안 중에서 기존 한국의 국유재산 관리전담기구인 총괄청을 중심으로 업무 관계 부처가 총괄청 산하 독립기구를 신설하는 것이 대안일 수 있다.

신규기관 설립은 북한 국유재산 관리 및 처리를 전담할 정부운영의 신탁기관을 총괄청 산하에 새롭게 설치하는 방안인데, 특화된 업무에 따른 전문성·효율성을 제고하고 종합적·장기적인 관점에서 집중적인 관리가 용이하며,

관리 일원화로 정부와의 긴밀한 업무 협조 등이 장점이다.

기존 조직 활용은 국유재산 관리를 가장 효율적으로 수행하고 있는 기관을 활용해야 한다. 위탁기관이 보유한 인력, 업무경험 및 전문성, 시스템 등에서 행정적·경제적 효율성이 증대될 수 있고, 다만 업무량의 과다한 확대에 따른 인력 증원 방안 등이 추가적으로 필요할 수 있다.

## 2) 기구 명칭

신설기구는 행정기구 형태는 청으로 하고, ‘한반도 자산관리청’으로 하여 국유재산 관리업무에 있어 고유권한을 부여하여 독일의 신탁청 수준으로 운영하여야 하며, 북한의 국유재산 관리전담기구의 설립형태는 공공성, 남북 협력 성격 등을 감안하여 기획재정부 산하로 둘 필요가 있다.

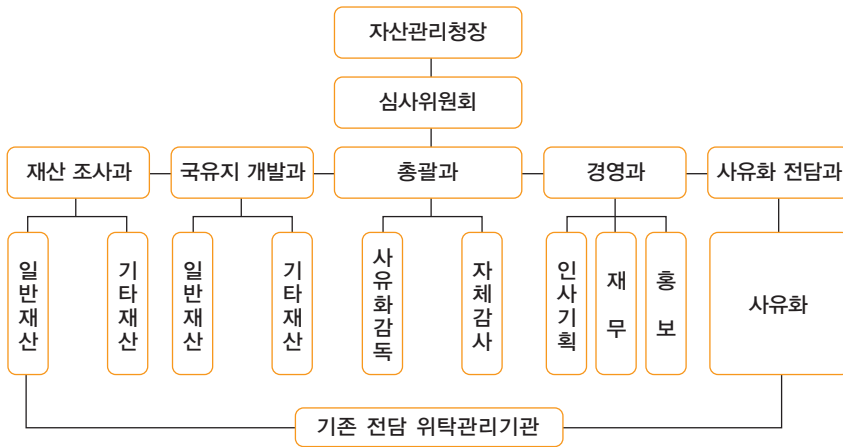
## 3) 운영 기간

자산관리청은 사유화 진척 정도를 평가해 관련 업무를 유관기구로 이전하는 등 한시적 운영을 원칙으로 한다. 광범위한 업무 및 고도의 전문성이 요구되는 만큼 구성원의 전문역량을 확보하고 정부 내 지사 설치를 통해 긴밀한 협력 관계를 구축하고 장기적(10년)으로 사유화 마스터플랜을 위해 통일 이전 북한 국유재산의 효율적 관리와 사유화 방안을 모색하는 목표를 설정한다.

## 4) 조직 구성

자산관리청은 업무 성격에 따라 청장, 이사회, 재산조사부, 국유지개발부, 경영지원부, 재국유화·사유화부 등 선형조직(Matrix Organization)으로 구성한다.

그림 1-8> 한반도 '자산관리청' 기본 조직도(안)



자료: 연구자 작성

## 제4장

# 한반도에의 시사점

독일통일 25주년을 맞이하여 국유재산의 관리 및 사유화에 매우 중요한 역할을 했던 신탁청에 대해 통일 전후의 성과 중심으로 살펴보았다.

흔히 우리가 독일의 신탁청에 대해 얘기할 때, 쉽게 넘어가는 부분은 신탁청의 설립과 관련하여 독일통일 후에 사유화 작업을 주요 업무로 한 기관으로만 아는 것이다. 틀린 얘기라고 할 수는 없지만, 이를 그대로 받아들이는 것에는 문제가 있을 수 있다. 왜냐하면, 구동독에서 통일 이전 공산정권이 자발적으로 국유재산의 효율적인 관리를 위해 불가피하게 선택한 숙명과도 같았기 때문이다. 물론 설립과정에서 여러 반대도 있었지만, 모드로우 정부는 계획경제와 시장경제의 중간 형태인 제3의 길을 모색하였고, 이것이 모태가 되어 신탁청은 별도의 기관설립 없이 통일 후에 (역할과 기능이 강화된) 사유화 전담기구로서의 역할을 수행하게 되었다.

동독의 신탁청이 지속가능했던 이유 중에는 모드로우 총리 이후 게르하르트 빌, 로타 드 메지에르와 같은 후임 총리들의 역할이 컸다. 무엇보다 각료회의에서 사유화에 대해 보다 전향적인 입장을 견지했기 때문이다. 상기하였듯 주택을 시작으로 최종적으로는 모든 동독경제 부문을 ‘신탁관리’하에 두고 사유화하는 방안을 내각에 제시했다(1990.1.8).

우리가 잘 알고 있듯이 통일 당시의 동독지역의 경제환경은 좋지 않았다.

특히 동독주민의 이탈방지를 위해 실질임금을 급격히 증가시켰고, 전통적인 수학과 금융부문에서의 교육 부실은 동독제품의 품질하락으로 이어지고 있었다. 통일 이전에 동독정부는 서독과의 합작투자로 경제안정화를 도모했으나 실패로 끝나고, 국영기업의 사유화 전담기구이자 공법기구인 신탁청을 설립하게 되었다. 신탁청은 분명 동독정부에 의해 설립되었으나, 통일 후 조직과 기능이 보완되어 본격적으로 동독기업의 사유화업무를 추진할 수 있었다. 신탁청의 주요 업무는 시장에서 경쟁력 및 구조조정 가능성이 있는 모든 국영기업을 대상으로 사유화를 추진하는 것이었다.

독일통일은 당시 1,700만여 명의 동독주민들이 자유를 얻은 점, 군사적 위협이 사라진 점, 25년이 지난 현재 유럽연합(EU) 최고의 경제력을 자랑하게 된 점 등은 초기의 경제적 혼란 및 사회갈등이 컸음에도 불구하고 민족의 선물로 작용하게 된 점은 부인할 수 없다.

이는 이제 지구상에서 유일하게 마지막 분단국가로 남은 한반도에도 시사하는 바가 크다. 통일은 한반도에게는 불가피한 선택이 되었고, 행복한 통일이 되기 위해서는 국유재산의 효율적 관리가 선행되었을 때 보다 나은 미래가 보장될 수 있다는 독일의 사례를 숙지할 필요가 있다.

이를 위해 국유재산 전담기구를 조심스럽게 제안해보았다.

즉 하나의 방안으로 구동독과 불가리아의 사례처럼 북한도 국유재산 관리업무를 수행할 전담기구 운영을 통해 국유재산 관리의 효율성을 제고하여 국가경제에 이바지하고 더 나아가 통일한국의 지속가능한 발전에 기여할 수 있다.

전담기구는 북한 내 국유재산의 사유화를 통해 자유시장 경제체제의 장점을 북한사회 내에 정착시키는 것을 최대 목표로 설정하고 북한주민의 생활안정 및 사회적 형평성을 고려하여 점진적으로 추진해야 한다.

최근 북한은 시장경제체제의 부분적 도입을 통해 경제활성화 전략을 추진하고 있다. 결국 통일 이전 제한적인 사유화가 이루어지고 있는 상황에서

북한은 동유럽 체제전환국들과 같이 효율적인 사유화를 자연스럽게 고민하게 될 것으로 예상된다. 이에 한반도의 통일 후 한국 경제체제의 자연스러운 이식을 위해 북한지역 국유재산관리 전담기구 설립을 모색하는 것이 현실적인 방안으로 판단된다. 특히 기존 한국의 국유재산 관리전담기구인 총괄청을 중심으로 업무 관계 부처가 총괄청 산하 독립기구를 신설하는 것이 대안일 수 있다.

전담기구는 북한이 주체가 되어 단계적으로 접근할 필요가 있다. 이 과정에서 한국의 국유재산 관리노하우가 접목된다면 보다 효율적일 수 있고, 남북 경제협력의 취지에도 일치할 수 있다.

먼저 1단계에서는 독일 신탁청에 대한 모형을 구축할 필요가 있다. 다음 2단계에서는 사회주의 국가를 포함한 동유럽 체제전환국들의 국유재산 사유화 전담기구를 유형별로 구분하여 비교·분석하여 기존 미비점을 보완해야 한다.

3단계에서는 신개념의 자산관리개념이 도입된 북한이 맞춤형 국유재산 전담기구 모델을 개발하고 4단계에서는 다양한 가능성에 대한 구체적인 행동계획(Action Plan)을 마련해야 한다.

끝으로 본 연구에서는 독일 신탁청 업무결과 및 한반도에의 시사점을 중심으로 검토했지만, 구체적·체계적인 전담기구 모형 도출에는 이르지 못했다. 그러나 이에 대한 후속연구는 반드시 필요하다.

## 참고문헌

### 〈단행본〉

- 김영탁. 『독일통일과 동독재건과정』. 서울: 한울아카데미, 1997.
- 김정호. 『땅은 사유재산이다』. 경기도: 나남출판, 2006.
- 박상봉. 『남북경제통합론』. 경기도: 나남출판, 2004.
- 박상봉. 『트로이한트와 한반도 통일』. 서울: 혜화, 1994.
- 박성훈. 『남북한의 통일에 비추어 본 독일 신탁관리공사의 역할과 의미』. 서울: 대외경제정책연구원 연구보고서, 1993.
- 신종갑. 『사회주의 국가의 토지사유화와 통일한국의 토지문제』. 서울: 한국토지공사 연구보고서, 1998.
- 정형근. 『동독 국유재산의 사유화 정책』. 한국자산관리공사 2003년 제1차 국유재산 관리방안 연구포럼 발표문, 2013.12.
- 정희남 역. 『세계 토지사』. 서울: 한국경제신문, 1999.
- 최천운 편저. 『동독 이후 신탁청 관련 자료집』. 서울: 한국자산관리공사, 2012.
- 최천운·최이섭. 『통일 이후 북한지역 국유재산 관리방안 연구』. 서울: 한국자산관리공사, 2013.
- 한국자산관리공사. 『독일 신탁관리공사의 국유기업 관리연구』. 2012.
- 황병덕. 『분단극복의 경험과 한반도 통일Ⅰ: 독일, 베트남, 예멘의 통일 사례 연구』. 서울: 한울아카데미, 1994.

### 〈논문〉

- 김경량. “구동독지역 농업구조개편·농지사유화와 시사점”. 『통일경제』. 제29권. 2009. pp.60-81.
- 김명준. “동독 공기업 민영화정책에 관한 연구”. 서울대 박사학위논문. 1998.
- 송태수. “독일통일 20년의 경제적 통합과정: 평가와 함의”. 『한독사회과학논총』. 제19권 제4호. 2001. pp.379-396.
- 송태수. “통독 과정에서 신탁청에 의한 사유화 정책과 그 대안” 『한국정치학회보』. 제34권 제4호. 2009.
- 정민호. “관습법상 법정지상권에 관한 연구”. 강원대 석사학위논문. 2009.
- 최재훈. “관습법상의 법정지상권에 관한 연구”. 동아대 석사학위논문. 2011.
- 최천운. “통독 과정에서의 신탁청 사유화 정책이 한반도에 주는 시사점”. 『한국동북아경제학회 학술대회』. 2015.
- 최천운. “통일한국의 부동산사유화 정책방향 연구”. 『국토계획』. 제50권 제1호. 2015. pp.73-87.

## 〈기타자료〉

이유진. “독일 신택관리청의 역할과 시사점”. 『북한이슈』. 한국산업은행. 2015.

머니투데이, “독일통일비용 450조원, 통일 전 단계적 남북경협 필요”, 2015.10.1일자 보도.

네이버지식백과(<http://terms.never.com>)

엔하위키 미래(<http://mirror.enha.kr/wiki/%EB%AF%BC%EC%98%81%ED%99%94>, 15-04-26 검색)

Breuel, B., “Treuhandanstalt: Bilanz und Perspektiven”, Treuhandanstalt Dokumentation 1990-1994, Bd. 12, p.1048.

Lerman, Z., C. Cski and G. Feder, “Land Policies and Evolving Farm Structure in Transition Countries”, Washington, DC., World Bank, 2002.

Treuhandanstalt, “Informationen” Ausgabe 21, Dezember 1994, p.1.

신탁관리청 분야  
관련 정책문서



# 정책문서를 통해 본 신탁관리청과 독일통일

이은정 / 알렉산더 피셔  
(독일 베를린 자유대)



## 들어가며

형식적으로만 보면 1990년 10월 3일 독일통일과 함께 본질적으로 서로 상이한 두 개의 경제체제가 하나로 통합되어야 하는 문제에 부딪혔다고 생각할 수도 있을 것이다. 그러나 독일통일의 과정을 보면 초대 신연방주 특임관이었던 요하네스 루테비히가 항상 강조하는 것처럼 마지막에 이루어져야만 했던 작업, 즉 화폐통합이 경제통합과 함께 이루어졌고, 그 이후에 행정·정치적인 통일이 이루어진 사건이었다. 모든 경제학자, 사회과학자들의 일반적인 상식에 반하는 이러한 방식의 통합이 진행된 것 자체가 당시 동독의 변혁이 얼마나 빠른 속도로 진행되었는지, 그리고 무엇보다 새로운 삶을 추구하는 동독인들의 요구가 얼마나 격렬한 것이었는지 잘 보여준다. 그리고 이 점은 독일통일이 실현된 지 25년이 지난 후에 통일과정을 분석하고자 할 때 항상 염두에 두어야만 하는 사실이다.

동독의 사회주의 계획경제체제를 시장경제로 전환하는 작업은 이미 1990년 초부터 시작되었다. 한스 모드로우 총리가 이끄는 동독의 개혁과도기 1기 정부하에서 신탁관리청이 설립되고 국유기업의 관리를 위임받았었다. 이렇게 설립된 동독 신탁관리청에서 관리할 기업에는 약 4백만 명의 근로자들이 종사하고 있었고, 총 8,000개 기업의 45,000개 사업장, 20,000개의 소규모 식당과 상점, 1,893개의 약국, 390개의 호텔, 수많은 극장들, 에너지 및 물 공급업체와 근거리 대중교통회사도 포함되었다.

신탁관리청에게 부여된 과제는 우선 거대 “콤비나트”와 국영기업(VEBs)들을 유한회사로 전환시키는 것이었다. 동독정부는 1990년 4월까지만 하더라도 이러한 작업이 대부분 장부상으로 진행되는 것이라고 생각하였다. 그렇

기 때문에 이 작업이 법조인과 동독 재무부 소속 경제전문가들 150명 정도가 서독 자문가의 도움을 받아서 해결될 수 있을 것이라고 보았다.

그러나 그로부터 2년 뒤인 1992년에 신탁관리청은 베를린 중앙청과 15개의 지역사무소에서 근무하는 직원만 4,000여 명에 달하는 거대조직이 되어 있었다. 신탁관리청의 업무는 단순히 법적 증명이나 소유권 이전에 국한된 것이 아니었다.

통일과정에서 신탁관리청은 아주 짧은 시간 내에 동독지역의 재건을 총괄하는 중앙관리기구로 발전하였다. 1990년 10월 3일 이후, 신탁관리청의 주 임무는, 동독의 사회주의체제에서 사회주의 계획경제시스템을 가능한 단시간 내에 사회적 시장경제체제로 전환하는 것이었다. 동독지역에 새로이 설립된 5개의 신연방주(브란덴부르크, 메클렌부르크-포어폼메른, 작센, 작센-안할트, 튀링겐)에 새로운 경제체제를 구축하는 것이 쉬운 일은 아니었다. 당시 신탁관리청을 비롯한 독일연방정부의 경제전문가들은 경제구조전환의 성공 여부를 평가하는 핵심적인 요소가 바로 사회주의 경제를 완전히 사유화하는 것에 있다고 믿었다. 그러나 이것은 지금까지 역사적으로 선례가 없었던 일이었다. 그것은 1980년대에 영국에서 마가렛 대처 수상이 집권하였을 때 관찰시켰던 대규모 민영화 프로그램과는 비교할 수도 없을 정도의 대작업이었다.

신탁관리청의 역할에 대한 평가는 아주 다양하다. 당시 독일경제연구소 소장이었던 루츠 호프만 같은 경제학자는 1993년 당시 신탁관리청의 정책 때문에 구동독지역의 경제력이 튀니지, 온두라스 또는 스리랑카 수준밖에 되지 않을 정도로 모든 산업이 붕괴했다고 비난하였다. 동독체제하에서 수출 대체 경제정책을 시행하면서 만들어진 조선, 철강, 기계공업 그리고 전기 부문의 생산시설들이 모두 폐쇄되었을뿐만 아니라 신탁관리청은 생산시설의 회생 또는 새로운 일자리의 창출을 위해 노력을 기울이지 않은 채 강력한 구조조정작업을 관찰시키면서 이 지역에서 파국적인 규모의 탈산업화가 진행

되었다는 것이다.

그러나 통일과정에서 구동독지역의 재건작업에서 중요한 역할을 하였던 많은 사람들은 신탁관리청이 구동독지역의 탈산업화에 대해 책임져야만 한다는 비난에 대해 아주 민감하게 반응한다. 1990년에서 1994년, 4년이라는 짧은 시간 동안에 그 많은 작업을 추진하면서 실책이 없었다고 할 수는 없지만 그래도 통일 이후 신연방주가 겪었던 경제적 어려움에 대한 책임이 모두 신탁관리청에 있다고 하는 것은 근거가 없다고 주장한다.

여러 가지 논란이 있었음에도 불구하고 분명한 것은 신탁관리청이라는 기관이 독일통일 후에 경제적인 체제전환 과정에서 결정적인 역할을 담당하였다는 점이다. 그런 면에서 1994년까지 한시적으로 존재하였던 이 기관의 기능과 성과에 관해서 정확하게 파악하는 것은 통일을 준비하는데 중요한 의미를 갖는다. 특히 독일통일총서의 화폐통합과 통일비용 편을 함께 참조한다면 신탁관리청과 독일통일 문제를 이해하는 데 많은 도움이 될 것이다.

이 장에서 우리는 정책문서를 바탕으로 신탁관리청의 조직과 역할에 초점을 맞출 것이다. 학술연구와 언론보도를 통해서 주로 이루어진 신탁관리청에 관한 일반적인 평가는 분석의 대상에 포함되지 않았다.

## 신탁관리청의 창설과정

### 제1절 통일 이전 모드로우 정부에 의한 신탁관리청의 창설-1990년 3월

신탁관리청은 통일의 결과로 도입된 기관이 아니다. 통일이 가시화되기 이전에 변혁기 동독에서 인민소유로 규정되어 있는 동독의 국유재산에 대한 “동독국민들의 지분권을 보장”해야 한다는 제안은 1990년 2월 당시 동독에서 모드로우 정부와 함께 개혁정책을 주도하던 시민단체 대표들에 의해 구성된 원탁회의에서 제시되었다.<sup>1</sup> 국유재산으로 규정되어 있는 자산을 관리하는 별도의 기관을 설립하자는 아이디어는 “핵심적인 사안에 관한 지식분 석을 위한 자치조직 연구모임(Freies Forschungskollegium Selbstorganisation für Wissenskatalyse an Knotenpunkten)”이라 불리는 그룹이 제시한 것이었다. 이들이 당시 제안한 것은 동독국민들이 국유재산의 지분을 배분 받을 수 있는 시스템을 도입하는 것이 핵심적인 사안이었다. 이 제안은 당시 “민주주의 지금(Demokratie Jetzt)”으로 불리던 개혁시민운동세력의 핵심그룹에 의해 원탁회의에 제출되었다. 그리고 1990년 2월 12일에 그것이 “원탁 회의”에서 받아들여진 것이다.

원탁회의는 당시 동독 각 지역에서 활발하게 전개되던 개혁적 시민운동

<sup>1</sup> 신탁관리청의 즉각적 설립에 대한 제안(문서번호 20).

의 대중조직으로서 베를린장벽의 붕괴 이후 1990년 3월 18일 자유총선거가 실시되기 이전까지 동독의 정치체제에서 일종의 대체의회와 같은 역할을 담당하였었다.<sup>2</sup> 동독정부는 1990년 3월 1일에 원탁회의의 제안을 받아들여서 인민소유 국유재산의 관리를 위임받은 기구(Anstalt zur treuhänderischen Verwaltung des Volkseigentums), 즉 신탁관리청을 설립하기로 결정하였다. 그런 의미에서 신탁관리청은 당시 해체일로에 있던 동독의 대중조직과 사회주의통합당, 그리고 개혁시민운동단체들이 함께 만든 제도였다고 할 수 있다. 이때 신탁관리청에 부여된 임무는 국유재산을 유지하면서 그것을 국민일반의 이익을 위해 사용하는 것이었다. 그를 위해 콤비나트로 불리던 대규모 기업단위 조직을 자본회사로 분리 전환하는 것이 주된 과제로 규정되었다. 모드로우 정부는 페터 모레트를 초대 신탁관리청장으로 임명하였다.<sup>3</sup>

그리고 자유총선거를 통해 구성된 동독의 드 메지에르 정부는 통일이 실현되기 전에 협상이 시작된 경제통합을 위해 동독의 경제를 서독의 경제체제인 사회적 시장경제로 전환하는 작업을 시작하였다. 이 과정에서 다양한 경제, 재정정책적 조치들이 도입되었다. 가장 중요한 것은 중앙에 의해 통제되던 경제를 자유로운 시장경제의 원칙에 부합하는 구조로 전환하는 것이었다.<sup>4</sup> 1990년 5월 18일에 동서독 정부 간에 체결된 1차 국가조약, 즉 경제 및 화폐 사회통합 조약을 통해 이러한 개혁의 방향이 명문화되었다.<sup>5</sup> 나아가 경

<sup>2</sup> 실제로 한스 모드로우 총리는 당시 정부가 원탁회의와 아주 긴밀하게 협력하였다는 것을 여러 차례 강조하였다. 모드로우 총리는 자신과 원탁회의의 긴밀한 협력에 관해 설명하면서 항상 1990년 1월에 시민단체들과 함께 비밀경찰본부를 점령하였을 때의 상황을 언급한다. 1990년 1월 15일 비밀경찰이 문서를 소각한다는 정보를 입수한 시민단체들과 정부가 함께 베를린의 비밀경찰본부에 진입하였을 당시 모드로우 총리 본인이 동독 인민경찰이 아니라 시민단체 대표들의 보호를 받았다고 회상한다.

<sup>3</sup> 물론 이 과정에서 서독정부가 전혀 개입하지 않았다고 할 수는 없을 것이다. 적어도 1990년 2월과 3월에는 이미 적지 않은 서독기업들이 동독기업의 매입의사를 밝혔었고, 일부는 법적인 조건이 만들어지지 않은 상태에서 이미 자문 또는 협력을 위한 협약을 체결하기도 하였다.

<sup>4</sup> 동독에 시장경제 틀을 도입하기 위한 최소의 조건에 관한 연방경제부의 입장(문서번호 25).

<sup>5</sup> 화폐통합과 관련된 자료는 1차 국가조약(문서번호 30, 문서번호 44) 외에 주변국의 반응을 포함

제통합조약을 통해 1990년부터 1994년까지 동독경제의 구조전환을 위해 소요되는 비용은 연방정부의 예산과 다른 기금을 통해 조달한다는 것이 이 조약에 명시되었다.<sup>6</sup> 그리고 동독은 유럽공동체가 요구하는 기준을 준수하기로 합의하였다.<sup>7</sup>

1990년 6월 17일, 즉 경제 및 화폐통합이 실현되기 약 2주 전에 동독의 최고 인민회의는 “인민소유 국유재산의 민영화와 재구성에 관한 법(Gesetz zur Privatisierung und Reorganisation des volkseigenen Vermögens)” 일명 신탁관리법(Treuhandgesetz)을 도입하였다. 이 법은 1차 국가조약을 기초로 작성된 것이었다.<sup>8</sup>

한 동독 내의 논의도 참고할 필요가 있다.

자이티스 장관에게 보내는 쾰리 차관의 서한-화폐통합 및 경제공동체 준비(문서번호 23).

동서독 간의 화폐경제사회공동체와 동독, 소련 간의 경제관계(문서번호 26).

경제 및 화폐 사회통합 조약 초안에 대한 서베를린 시정부의 입장(문서번호 27).

동서독 정부가 작성한 화폐경제사회공동체의 구성에 관한 실무문서에 관한 소련의 입장표명-동독 정부에게 제시(문서번호 28).

동서독 간의 화폐경제사회공동체조약에 관한 법에 대한 동독 최고인민위원회 독일통일위원회의 입장과 제안(문서번호 31).

경제 및 화폐통합의 준비 작업을 위한 차관급 회담(문서번호 33).

동서독 경제화폐사회공동체조약 체결에 대한 폴란드의 공식 입장(문서번호 36).

<sup>6</sup> 유럽부흥프로그램 경제계획법-1990 회계년도 유럽부흥프로그램 특별재원 경제계획 수립에 관한 법(문서번호 11). 이와 관련하여 우리가 특히 주의 깊게 보아야 할 것은 당시 비용을 예측하는 것이 아주 어려웠다는 점이다. 그렇기 때문에 연방정부와 유럽부흥특별프로그램과 같은 경우 한 해에 몇 차례씩 예산을 수정하였다. 유럽부흥프로그램 1990년 추가예산법-1990 회계년도의 유럽부흥프로그램 특별재원 경제계획 수립을 위한 추가예산에 관한 법(문서번호 29).

<sup>7</sup> 경제화폐사회공동체의 도입과 관련하여 예상하지 못한 지출(문서번호 67).

<sup>8</sup> 동독에서의 신탁청 설립 과정을 보기 위해서는 사유화(민영화) 및 인민소유재산 재개편을 위한 법(신탁관리법)(문서번호 37) 외에 아래의 문서를 참조할 필요가 있다.

신탁관리청의 감독을 위한 최고인민회의 특별위원회 설립안(문서번호 34).

동독에서 진행되는 인민소유 재산의 민영화와 재조직에 관한 서독 연방정부의 경제부장관 하우스만의 설명(문서번호 35).

동베를린을 포함한 동독 투자 장애물 제거를 위한 법-동독투자법(문서번호 38).

국영주택조합의 공공주택조합화법(문서번호 47).

## 제2절 1990년 6월 17일 도입된 신탁관리법

1990년 6월 당시 동독의 신탁관리청에는 143개 정규직원이 근무하고 있었다. 이들은 대부분 동독의 기획부처 또는 재무부에서 근무했던 사람들이었다. 1990년 6월 17일 동독의 최고인민회의에서 통과된 신탁관리법은 동독의 드 메지에르 정부와 서독의 연방정부가 긴밀한 협력을 통해 작성한 것이었다. 이 법에 따라 신탁관리청의 업무에 관한 새로운 법적 근거가 마련되었다. 이 법의 주요 내용을 보면 다음과 같다.

제1조 1항: “국유재산을 사유화한다. 국유재산은 기초단체 게마인데, 시, 군 그리고 연방주 또는 공공기구에게 양도될 수 있다. 지방자치단체의 업무 및 서비스와 관련된 국유재산은 법에 따라 기초단체의 행정단위인 게마인데와 시에 양도하도록 한다.”

제2조 1항: “신탁관리청은 공공기관이다. 신탁관리청은 사회 시장경제 원칙에 따라 국유재산의 사유화 및 자산화하는데 기여하도록 한다.”

제2조 6항: “신탁관리청은 시장의 요구에 따라 경제구조를 조정하고, 특히 회생 가능한 기업을 경쟁력 있는 기업으로 발전시키며 그들의 사유화 과정에 영향력을 행사한다. 신탁관리청은 적절한 기업구조 해체를 통해 시장성 있는 기업을 만들어내고 효율적인 경제구조를 형성하도록 한다.”

5조 1항: “신탁관리청의 수입은 최우선적으로 기업의 구조적응을 위해 (...) 국가예산 분담금과 신탁관리청의 기본 지출비용을 충당하는데 사용하도록 한다.”

제5조 2항: “국유재산의 재고조사 후 (...) 경제 구조적응 및 국가예산 개선을 위해 우선적으로 활용하고 동독 마르크가 서독 마르크로 화폐전환을 한 이후 시기에 예금주들에게 2:1의 비율로 (평가)절하된 액수에 대한 국유재산의 지분권을 인정하는 문서화된 해결방법을 마련하도록 한다.”

제8조 1항: “신탁관리-주식회사들은 기업 자문회사 및 판매회사의 자

문을 통해 은행이나 기타 적합한 기업들을 보호하고, 그들의 업무부문에서 다음 과제들을 사업적으로 그리고 가능한 탈 중앙집권적으로 해결할 수 있도록 한다.

1990년 6월 17일에 도입된 신탁관리법에 따라 신탁관리청은 기업의 매각을 통한 민영화를 기본원칙으로 각 기업의 경쟁력을 확보하고 회생이 불가능한 기업은 폐쇄하는 업무를 부여받았다. 동독정부와 원탁회의에서 신탁관리 조치를 결정한 본래의 의도가 국민들에게 국유재산에 대한 지분을 제공하는 것이었지만 1990년 당시 동독에서 신탁관리와 민영화로 인해 어떤 결과가 초래될 것인지 예측하지 못한 것으로 보인다. 그들은 서독의 연방정부와 마찬가지로 재산의 “사유화”를 절대적인 선으로 간주하였다.

1990년 5월 18일 경제 및 화폐통합에 관한 조약을 체결할 당시 동서독 정부는 동독의 경제적 자산, 즉 국유재산의 매각을 통해 통일비용을 조달하고 남은 금액은 통일독일의 공적채무를 변제하는데 사용할 수 있을 것이라고 기대하였다. 드 메지에르 정부는 동독 국민경제의 총량을 바탕으로 산출한 경제 가치가 약 1.1조 DM에 달한다고 추산하였다.<sup>9</sup> 이런 계산이 나올 수 있었던 이유는 동독정부들이 이전에 실시한 경제규모 조사에서 2차 세계대전 직후 또는 전쟁 이전에 도입된 낡은 기계를 마치 새로운 기계 설비인 것처럼 위장해서 국영기업 콤비나트의 재무구조를 위조 대차대조표로 작성한 것을 또 다시 그대로 사용했기 때문이다.

서독의 기준으로 본다면 이미 가치가 전혀 없는 낙후한 시설을 통해 질적으로 떨어지는 제품을 생산해 왔지만 그에 대한 가치평가에 있어서는 마치 새로운 생산설비와 동일한 가치를 갖는 것처럼 평가하고 그를 통해서 생산된 제품의 가치 또한 상향 평가되었기 때문에 동독의 경제규모가 세계 17위로 평가될 수 있었다. 그 결과 1990년 당시 서독에서도 동독 경제시장을 통

<sup>9</sup> 동독 최고인민회의 경제위원회 4차 회의(부록: 동독기업의 수익성, 독일마르크로 전환시 기업의 재정상황과 재산의 가치의 평가를 위한 DM 개시 대차대조표)(문서번호 32).

합하는 것을 통일의 축하선물로 본 사람들도 있었다. 물론 그것이 완전한 허상이었다는 사실이 곧 드러나게 되었다.

동독경제가 실제로 얼마만큼의 가치를 갖고 있었는지에 대해서는 여러 사람들이 다양한 의견을 제시하였다.<sup>10</sup> 통일독일의 초대 신탁관리청장이었던 데트레프 카스텐 로베더는 1990년 가을 한스 모드로우 정부의 경제장관을 역임한 동독의 경제전문가이자 정치인 크리스타 루프트와의 인터뷰에서 신탁관리청에 의해 관리되는 기업의 총 자산 가치를 약 6,000억 DM으로 추산하였다. 그러나 통일과 동시에 구동독의 산업시설의 대부분이 새로운 시장경제체제하에서 가치가 없다는 것이 밝혀졌다. 1992년에 새로이 작성된 대차대조표를 보면 신탁관리청이 관리하던 기업들의 매각비용과 회생비용과 기업의 가치 간에 약 2,500억 DM의 차이가 있음이 드러났다. 이 차액은 대출을 통해서 매워져야만 했다.

나아가 신탁관리청의 관리대상 기업에 종사하는 4백만 명의 직원의 임금을 지불하는 문제도 발생하였다. 왜냐하면 화폐통합 직후부터 이들 기업들은 자력으로 임금을 지불할 능력을 상실하였기 때문이다.<sup>11</sup> 화폐통합 이후 대부분의 동독기업들은 제품을 판매할 수 없게 되었을뿐만 아니라 사회주의 계획경제체제에서 배정된 “부채”로 인해 발생하는 이자부담으로 인해 대부분 가동이 중단되었다.<sup>12</sup> 그렇기 때문에 신탁관리청은 이들 기업에 대한 최종적인 결정이 내려질 때까지 직원의 임금을 대출을 통해 지불하였다.<sup>13</sup> 결과

<sup>10</sup> 동독의 기초자치단체의 자산(문서번호 48).  
동독의 경제적 상황(문서번호 49).

<sup>11</sup> 화폐통합이 동독기업에 끼친 영향에 관해서는 독일통일총서 화폐통합 편 참조

<sup>12</sup> 이런 문제 때문에 국영기업의 부채를 탕감하는 문제가 논의되었다. 국영기업의 부채탕감 조치에 관한 규정-탕감규정(문서번호 55).

<sup>13</sup> 요하네스 루데비히는 인터뷰에서 1990년 7월에 동독정부가 기업 근로자의 임금을 지불할 능력이 없었기 때문에 서독의 도이치뱅크, 드레스덴은행, 베를린시 저축금고로부터 대출을 받고자 하였다고 회상하였다. 그러나 이들 은행들은 임금과 운영비 같은 지출비용을 위한 대출을 제공하였을 때 발생하는 리스크를 자기들이 부담하려고 하지 않았을뿐만 아니라, 동독에 제공하는 모든 대출에 대해 연방정부가 보증서기를 요구하였다. 그리고 연방정부가 보증을 섰음에도 불구하고

적으로 본다면 신탁관리청을 통해 일종의 임금보조가 이루어진 것이다. 통일 비용과 화폐통합에 관한 논의에서 동독경제를 신속하게 구축하기 위해 임금보조를 지급하는 것이 바람직할 것이라는 미국의 경제학자이자 노벨 경제학상 수상자 아칼로프의 제안이 원칙적으로 거부되었었다. 그러나 실질적으로 본다면 이렇게 임금보조가 이루어진 것이다. 단지 그것이 임금보조라는 항목으로 계산상에 나타나지 않았을 뿐이다.

신탁관리청은 동독기업을 관리, 평가하여 매각, 회생 또는 폐쇄에 관해 결정하였다. 그리고 1990년 10월 3일 이후에는 이 과정에서 가능한 한 대량해고를 피하고, 어쩔 수 없을 경우 해고된 직원과 근로자들을 위한 특별조치를 취하기를 요구하는 신연방주 주정부의 압력을 지속적으로 받았다. 그럼에도 불구하고 신탁관리청의 관리대상이었던 기업의 근로자들은 대량 해고되었다. 결과적으로 보면 1990년 7월의 화폐통합 직후부터 1994년 5월 사이에 동독지역에서 총 2,952,000명의 근로자가 해고되었다. 그것은 그 이전까지 동독 경제부분에 종사하던 총 근로자의 72%가 일자리를 상실하였다는 것을 의미한다.

### 제3절 1990년 10월 3일 이후 신탁관리청

신탁관리청은 1990년 10월 3일 연방정부 산하의 공법기관으로 전환되어, 동독 총리 산하 기관에서 연방재무부의 감시관리 및 법적제제를 받는 산하 기관이 되었다. 연방정부는 신탁관리청의 감독을 위해 23명의 위원으로 구성된 감독관리위원회를 설립하였다.<sup>14</sup> 이 감독위원회에는 신연방주의 대표가

.....

하고 위험부담이 높은 대출에 적용하는 아주 높은 금리를 요구하였다고 한다. 서독의 은행들에게는 애국심이라는 말조차 생소한 것이었다고 루데비히는 비난하였다. 그의 자서전 Johannes Ludewig, Unternehmen Wiedervereinigung. Von Planern, Machern und Visionären. Osburg - Murmann Publishers, 2015, p.75에도 이와 유사한 기억을 읽을 수 있다.

<sup>14</sup> 동독 신탁관리청의 과제, 기능 및 기능방식(문서번호 42).

주별로 한 명씩 포함되어 있었다. 감독관리위원회의 역할은 신탁관리청의 이사회를 선출하고 업무를 감시하고 지원하는 것이었다.

신탁관리청의 이사회는 청장과, 부청장 외에 최소한 3명의 이사로 구성되었다. 이사회가 신탁관리청의 사업을 관장한다. 베를린의 신탁관리청 본부는 직원이 1,500명 이상인 모든 기업들을 직접 관리했고, 나아가 민영화된 “유통회사”, 그리고 국가안보부의 자산과 정당들의 자산을 관리했다. 근로자 1,500명 미만의 회사들은 15개의 지역 사무소에서 관리했다.

독일통일이 이루어졌던 1990년 10월 3일에는 신탁관리청이 아직 완전한 업무수행능력을 갖추지 못한 상태였다. 업무를 추진할 인력이 부족했을 뿐만 아니라 충분한 재원을 확보하지도 못했었다. 사용할 수 있는 전화번호부조차 없을 정도로 업무조건이 열악하였다.

화폐통합과 함께 연방정부는 동독 측에 신탁관리청의 지도부를 서독 출신 인사로 교체하기를 요구하였다. 그 결과 1990년 7월 1일에 당시 Hoesch-AG사의 회장이었던 테트레프 카스텐 로베더가 신탁관리청 감독관리위원회 위원장으로 취임했다.<sup>15</sup> 그리고 1990년 7월 16일에는 로베더가 추천한 서독 철도청(Deutsche Bahn)의 사장이었던 골케가 신임청장으로 임명되었다. 1990년 8월 16일 골케가 사임한 후 로베더가 신탁관리청 청장직을 위임받게 된다. 감독관리위원회 위원장은 당시 Kaufhof AG의 사장이었던 오테발트(J. Odewald)가 맡았다. 결국 화폐통합과 함께 신탁관리청의 지도부에 남아 있던 동독 인사들은 모두 물러났다고 할 수 있다. 그때부터 신탁관리청의 지속적인 확장이 시작되었다. 화폐통합 후 1년이 지난 1991년 6월말 신탁관리청의 직원이 3,000명이었고 1993년 말에는 4,600명에 달했다.

<sup>15</sup> 로베더는 동독의 고타에서 출생하였고, 민간 기업으로 자리를 옮기기 전에 1969년에서 1978년까지 연방정부 경제부차관으로 근무하였다. 이 시기에 그는 내독 경제관계를 담당하였었다. 요하네스 루데비히는 신탁관리청의 관리자를 결정하는 과정에서 로베더가 사민당(SPD) 당원이라는 사실이 문제가 되지 않았다고 한다. 정치적 성향보다 개인의 능력이 더 중요하였기 때문에 1990년 6월 23일에 그를 신탁관리청의 감독관리위원회 위원장으로 추천하였다고 한다.

## 신탁관리청의 조직과 인력구조

### 제1절 업무조직

1990년 6월에 신탁관리청 직원은 143명밖에 되지 않았다. 그리고 독일통일의 날인 1990년 10월 3일에도 직원의 수는 겨우 379명이었다. 당시 3개월 사이에 신규 투입된 220명 중 대부분의 직원은 통일과정에서 해체되게 된 동독의 지역행정기구 소속 인원이었다. 이들은 대부분 신탁관리청으로 자리를 옮기기 전인 1990년 4월부터 6월 사이에 지역행정사무소에서 근무하면서 모드로우 정부하에서 도입된 기업법에 따라 1972년에 국가가 몰수했던 중소기업들의 대부분을 유한주식회사로 전환했으며 과거의 소유주에게 반환하는 작업을 담당했던 경력을 보유한 사람들이었다. 이렇게 신탁관리청이 관여하지 않은 상황에서 실행된 첫 번째 사유화 물결의 수혜자들은 모두 동독주민들이었고, 그들 중 70% 정도는 과거 자신이 소유했던 회사에서 관리자 역할을 했던 사람들이었다.

경제 및 화폐 사회통합(1990.7.1)이 이루어지고 헌법상의 통합(1990.10.3)이 실현되기까지 3개월 동안에 신규 채용된 사람 중에는 11명의 서독인도 포함되어 있었다. 이들은 대부분 서독 대기업의 이사로 근무했던 경력이 있는 사람들이었다. 이 시기 신탁관리청은 경제적으로는 통합되었지만 정치적으로는

아직 통일이 이루어지지 않아서 두 개의 정부가 공존하고 있는 복잡한 환경에서 업무를 추진해야만 하는 어려운 입장이었다.

1990년 7월 1일에 시행된 화폐통합과 함께 동독에 있던 8,500개의 기업들은 필요로 하는 경영자금을 임금지불, 사회보험납입금, 주문물량 처리, 투자 등의 항목으로 세분하여 신탁관리청에 신고할 수 있었다. 그러나 이때는 신탁관리청이 아직 연방정부의 직속기관이 아니라, 단지 연방정부에 의해 재정을 보조받는 입장이었다. 그렇기 때문에 10월 3일 이전까지 신탁관리청은 동독의 기업들이 제출한 신고서를 법률적 기준보다는 기업경영과 관련된 기준에 검토하였다.<sup>16</sup> 신탁관리청은 헌법적인 통일이 이루어지고 난 후에 신탁청 지도위원회를 구성할 공인회계사와 기업자문들을 위촉하였다.

1993년 6월 신탁관리청 전체 직원 4,024명 중에서 69%가 구동독 출신이었다는 사실이 보여주듯이 통일 이후에도 신탁관리청의 직원 중에 적지 않은 수의 구동독출신 직원이 신탁관리청에 근무하였다. 그러나 그들은 대부분 하급 또는 중간직의 직원이었고, 간부직에는 구동독 출신이 극소수였다. 1993년 당시 172명이었던 부장급 직원 중에서 17%만이 구동독 출신이었다.

1991년과 1992년에는 신탁관리청 직원 중에서 비밀경찰과 연관이 있거나 다른 정치적 문제가 있는 것으로 밝혀진 직원들이 해고되거나 스스로 물러났다. 이러한 과정에서 신탁관리청은 다른 기관들과 동일하게 과거경력에 관한 조사를 담당할 기관을 선정, 위탁하고 그들은 직원들에게 개별적으로 설문지를 돌려서 스스로 과거경력을 기록하게 하였으며 그를 바탕으로 조사, 검토한 후에 결정을 내렸다. 관리직 직원의 경우 서독 출신의 인사들이 다양한 인맥을 통해 채용되었다. 통일 당시 신탁관리청장이었던 데트레프 카스텐 로베더가 머리부터 시작한다고 이야기한 것처럼 신탁관리청은 우선 간부를 먼저 임명한 후에 그 휘하의 조직을 충원하였다. 먼저 각 국장들이 임명되었

<sup>16</sup> 1991년 초까지의 기업정책의 원칙 및 기본방침(문서번호 58).  
1991년 초까지의 기업정책의 원칙 및 기본방침에 관한 설문지(문서번호 59).

고, 임명된 국장들이 각 부의 부장을 그리고 부장들이 자신과 함께 일할 담당자를 선발하는 방식이었다. 신탁관리청이 충원한 직원을 출신 분야에 따라 분류해 보면 다음과 같은 분포를 보인다.

표 2-1) 신탁관리청 직원의 출신 분야(국장, 과장, 사무관급)

출신 분야	비중
서독의 경제계	30.3%
동독의 관료	21.2%
서독의 공무원	12.1%
동독 경제계	5.5%
서독의 사회단체	1.8%
동독의 사회단체	1.3%
기타, 직업 초년생	27.8%

## 제2절 신탁관리청의 조직과 산하기관

신탁관리청은 다음과 같은 산하기관을 거느리고 있었다:

- 신탁토지회사(TLG Immobilien)
- 베를린 토지이용관리회사(Bodenverwertungs-und-verwaltungs GmbH)
- 유통기구 사유화 회사(GPH)
- 폐광의 보존 및 활용을 위한 회사(GVV)

신탁관리청은 1990년 10월에 동독의 유통기구를 민영화하기 위해 유한회사를 설립하였다. GPH mbH로 불리는 이 회사는 동독 국영상점조직과 도매물류창고 그리고 술집까지 포함해서 수천 개에 이르는 상점과 영업점을 민영화하였다. 단지 14개의 대규모 유통센터는 그 규모 때문에 신탁관리청 본부가 직접 매각작업을 담당했다. 22,300여 개가 넘는 유통기구조직의 민영화작업을 총괄하기 위해 바덴바덴시 출신의 기업 컨설턴트 볼프강 베른하르트(Wolfgang Bernhardt)가 이사로 그리고 작센주 출신의 스위스인 페터 노이

베르트(Peter Neubert)가 사장에 임명되었다. 이 두 사람이 동독의 유통회사였던 코옵(co op)의 회생작업에 결정적으로 기여하였다.

신탁관리청은 나아가 1992년에 에어푸르트시에 “폐광의 보존 및 활용을 위한 유한회사(이하 GVV)”를 설립하였다. 이 회사의 주된 사업은 신연방주의 광산시설을 폐쇄 또는 보존하는 것이었다. 이 회사는 주로 광산과 활용 가능한 광산의 자산을 민영화하기 위해 노력했다.

신탁관리청의 조직을 정비하는 작업은 신탁관리청이 창설된 첫 해에 지속적으로 이루어졌다. 1990년 6월 17일에 당시 동독 최고인민회의에 의해 채택된 신탁관리법에 의해 신탁관리의 대상이 된 국영기업들을 주식회사로 전환하는데 약 2개월 정도 시간이 소요될 것으로 예상하였다. 이런 절차를 거쳐서 산업협력관계를 새롭게 정비하고 동시에 생산관리의 분권화도 달성할 수 있을 것으로 기대한 것으로 보인다. 그것은 결국 서독의 모델을 따라 기업을 조직적으로 통합하는 방향으로 진행되었을 것이다.

그러나 1990년 6월에 차기 감독위원회 위원장의 참석하에 열린 회의에서 이런 작업을 통해 거대한 규모의 대기업이 형성될 수 있으며 그런 대기업을 구축하는 것이 민영화를 추진하겠다는 원래의 목표에 부합하지 않는다는 사실이 분명히 드러났다. 당시 서독에서 적용되던 주식법은 공동결정권과 함께 이사회와 사장단에게 막대한 결정권을 부여하였기 때문에 연방정부가 기업의 소유권을 갖는다고 하더라도 실제로 이사회와 사장단의 의지에 반하는 결정을 관철시키는 것이 불가능해 질 수 있었다. 콘체른에 속하는 기업들이 동독 전역에 흩어져 있었을 것이고, 이들을 총괄하기 위해 산업부문관리부와 콤비나트로 이루어진 사회주의적 산업행정 관리체계를 정착시킬 수도 있었을 것이다. 당시 행정위원회 위원장이었던 로베더는 이러한 구조가 가져올 수 있는 문제를 곧바로 인지하였다. 반면 신탁관리청 청장이던 라이너 골케는 사업장들을 산업 분야별 주식회사로 조정하고 나면 더 이상 신탁관리청의 지부가 필요하지 않을 것이라고 보고 지역행정(Bezirksverwaltung) 단위

의 재사유화작업을 위해 정부가 위임한 신탁관리청의 지부를 해체하자고 주장하였다.

신탁관리청 내에서 벌어진 청장과 감독관리위원회 위원장 간의 갈등에서 로베더가 자기주장을 관철시켰다. 감독관리위원회의 결정에 따라 신탁관리청 지부를 해체하는 작업이 중단되고 동시에 서독의 로란드 베르거 기업건설터트회사에 위탁하여 새로운 조직구조를 개발하도록 하였다. 로란드 베르거회사에 요청한 것은 신탁관리청의 조직이 수직적이며 지역별 구조를 구축할 수 있는 방안을 제시해 달라는 것이었다.

라이너 골케 청장이 사임하고 로베더가 신임청장으로 취임한 후 얼마 되지 않은 1990년 8월 24일 그는 신탁관리청의 새로운 조직구조의 핵심요소들을 공개하였다. 기능별, 지역별로 넓게 분산한다는 구조원칙에 따라 분류된 하부조직을 통해 결정, 조정, 통제과정에서 드러난 문제들을 해결하겠다는 그의 의지가 이에 반영되었다. 이 구상안에서는 신탁관리청의 지역사무소에 특히 큰 비중을 두었다.<sup>17)</sup>

서독 기업의 경영자였던 로베더가 신탁관리청과 같은 중요한 기구의 장래 구조를 결정하는 것과 같은 막중한 권한을 부여받은 것은 그가 당시 신탁관리청에 근무하던 다른 관리자들보다 뛰어난 정치적 감각을 갖고 있었다는 것을 보여주는 것이다. 로베더가 동독의 최고인민회의에서 행한 연설에서 신탁관리법에 정해진 신탁관리주식회사의 도입을 포기하고 지부를 강화해야한다고 주장하였을 때 그는 이미 새로이 구성될 연방주들과 신탁관리정책 간의 관계와 정책구조를 염두에 두고 있었던 것이다.

로베더가 “지역 및 지방별 경제지원 프로그램 및 산업정책구상의 구상 및 발의”에 신탁관리청이 직접 관여하겠다고 공표한 이유는 무엇보다 서독의 산업구조조정 과정에서 발생한 문제를 동독에서도 반복하지 않겠다는 그의

<sup>17)</sup> 각 지역사무소를 위한 임시 기구 안내서(문서번호 60).

의지가 반영된 것이었다. 서독의 연방정부는 1980년대 노드라인-베스트팔렌 주의 루르공업지역에서 산업구조를 전환하면서 지역경제지원이라는 명목으로 이미 경쟁력을 상실한 석탄산업에 오랜 시간동안 지원금을 제공하였었다. 당시 서독 연방정부의 수상청과 재무부 내에는 그런 실책을 동독에서 되풀이해서는 안된다는 시각이 지배적이었다. 로베더의 구상은 요하네스 루데비히 등과 같이 연방정부 내에서 통일과정에서 경제적 통합을 주도하던 실무그룹의 시각에 부합하는 것이었다.

신탁관리청의 조직과 구조에 대한 로베더의 결정은 그 후 오랜 시간 동안 신탁관리청의 발전에 영향을 주었다.<sup>18</sup> 1991년 초까지 확실한 업무구조가 만들어졌고 동독시절 계획위원회와 항공청사로 사용되었던 베를린 중심가의 건물로 신탁관리청을 이전하는 문제도 결정되었다.<sup>19</sup> 이렇게 신탁관리청의 기본적인 골격이 갖추어지기까지 신탁관리청의 다른 절차들은 미결로 남아 있었다. 조직구조가 갖추어지고 난 후에 다른 규정과 절차가 마련되었고,<sup>20</sup> 그 것은 광범위한 조직편람 및 사유화 편람을 통해 가시화되었다.

1990년 10월 3일의 통일 직후부터 1991년 초까지의 시기에 당시 베를린의 알렉산더광장에 있던 신탁관리청에는 서독출신의 간부의 수가 급증하였다. 이들이 신탁관리청에 처음 출근하면서 받은 인상은 “이 기관이 카오스와 같은 조직의 전형”이라는 것이었다. 사무실은 드나드는 사람으로 혼잡하고, 복도에서 우연히 만난 구동독의 기업에 투자할 의사가 있는 투자자와 신탁관리청의 직원이 구매상담을 하는 장면을 흔히 볼 수 있었다. 전화와 팩스 등 사무기기가 제대로 갖추어지지 않았고 조직 내의 전화부도 마련되지 않았다. 신탁관리청의 전화회선이 몇 개 되지 않았기 때문에 밖에서 전화를 거

<sup>18</sup> 단호한 회생-신연방주의 구조전환 과정에서 신탁관리청의 역할(내부 자료)(문서번호 61).  
신탁관리청장이 기업구상안 마련을 위해 신탁관리대상 기업들에게 보낸 서신(문서번호 63).

<sup>19</sup> 1991년 1월 16일 현재 신탁관리청의 조직(문서번호 68).

<sup>20</sup> 신탁관리청 관리회사를 기업 운영진에게 매각(MBO)하기 위한 신탁관리청 지침서(문서번호 69).  
신탁청 관리기업의 분리에 관한 법(문서번호 71).

는 것이 거의 불가능하였다. 외부인이 신탁관리청에 서면으로 문의하더라도 담당자가 수시로 바뀌었기 때문에 신속한 답을 기대할 수 없었다. 그렇기 때문에 구매희망자 또는 신탁관리 대상인 기업의 책임자 그리고 서독의 경영단체나 기업협회 회장들이 정보를 얻기 위해 직접 신탁관리청을 방문하는 경우가 많았다. 신탁관리청의 간부들은 베를린 신탁관리청 본부의 맞은편에 있는 호텔방을 임대하고 호텔로비 또는 바에서 업무를 보기도 하였다.

서독의 기업가들의 협회인 연방산업연맹(BDI)은 이미 1990년 2월에 서베를린에 사무실을 설치하였다. 그 이유는 물론 한편으로 동독의 최고인민회의의 입법과정에 영향력을 행사하고, 다른 한편으로는 동독의 변혁기처럼 아무 것도 예측할 수 없는 상황에서 자기 단체의 회원들에게 정보를 제공하기 위해서였다.

신탁관리청이 가상적인 협력적 행위자로만 존재하던 조직 구축기에는 이 기관의 활동이 대부분 즉흥성을 띠었다. 그런 의미에서 볼프강 자이벨교수는 1990년 여름에 신탁관리청을 일종의 잠재적인 기구라고 칭했다. 당시 신탁관리청은 실제로 법적인 기업조직 또는 수행능력이 있는 조직본부도 존재하지 않는 일종의 가상적인 기구였다.<sup>21</sup>

신탁관리청은 초기단계 조직구축시기를 거치면서 지역별 분권화만 진행된 것이 아니었다. 신탁관리청의 본부에서도 각 기능영역별로 분화되었다. 사유화, 회생, 출자, 대리점, 재정, 인적 사회프로그램, 특별재산, 토지 및 리파이낸스 등 기능별로 매트릭스 조직을 새롭게 구성한 이유는 그때까지 신탁관리청의 조직이 불투명하고 부서별 협력이 제대로 이루어지지 않았기 때문이었다.

조직이 새롭게 개편되면서 신탁관리청의 업무의 초점이 전적으로 민영화/

<sup>21</sup> 볼프강 자이벨: 신탁관리청의 조직으로서의 발전(Die organisatorische Entwicklung der Trauanhandstalt), Fischer, Wolfram/Hax, Herbert/Schneider, Hans Karl (발행인): 신탁관리청. 불가능한 것을 시도하다(Das Unmögliche wagen), 1993년 베를린, 111-147 (114).



사유화로 모아졌다. 그 이전까지 사유화는 신탁청의 여러 가지 업무영역 중의 하나였을 뿐이었다. 이사회의 모든 임원들은 부문별 사업의 책임과 업무별 직무책임을 맡게 되었다. 인사부와 회계부만 실질적인 사유화사업에서 분리되었다.

조직개편의 과정에서 이사회 직속 “회생/청산”국에 소속되었던 “지방별 및 영역별 구조” 부문이 해체되었다. 이는 용어 표현상의 이유 때문이기도 했다. 조직의 명칭이 영역 또는 지역별 구조정책이라는 개념과 연상작용을 불러일으키지 못하도록 하였다. 그래서 기업과 관련된 신탁관리행위 중에서 영역 또는 지역과 관련된 측면을 다루는 업무는 당시 신탁관리청의 부청장이었던 비르기트 브로이엘(Birgit Breuel)이 관할하던 “지역사무소” 팀에서 관리하게 되었다. 이 부서의 업무 중에서 일반적인 연방주문제와 관련된 정치적인 조정이 필요한 과제는 나중에 전담이사가 책임지는 연방주만을 담당하는 하부조직을 보유한 부서로 승격되었다. 이러한 과정을 거치면서 신탁관리청의 조직은 사유화를 담당하는 영역별 이사국과 기획업무를 총괄하는 청장실로 틀이 짜이게 되었다. 각 부서 간에 서로 밀접하고 유동적인 조직환경에 의존해야만 하는 신탁관리청 업무의 성격으로 인해 이 기구의 내적 분화가 촉진되었다고 할 수 있다. 실제로 1991년 1월부터 8월 사이에만 부서의 수가 149개에서 277개로 증가했다.

## 신탁관리청의 업무

신탁청의 구체적인 업무진행 과정을 보여줄 수 있는 문서를 찾기는 어렵다.<sup>22</sup> 이 문제는 신탁관리청의 실무담당자들과의 인터뷰를 통해 해결될 수 있었다. 이 장은 신탁관리청의 자동차산업국 국장이었던 켄 파울린씨와의 인터뷰를 바탕으로 작성되었다.

신탁관리청이 1990년에서 1994년까지 업무를 진행한 것을 보면 3단계로 구분할 수 있다. 1단계는 준비과정으로 약 1년 반 정도의 시간이 소요된 것으로 평가된다. 2단계는 사유화작업이 실질적으로 진행되던 시기였고, 마지막 3단계는 결산시기로 약 6개월 정도의 시간이 소요된 것으로 평가된다. 그렇지만 1단계에서도 이

<sup>22</sup> 업무에 관련된 법률과 다양한 지침서가 존재한다.

신탁관리 기업에 대한 투자 촉진 안내서(문서번호 90).

신탁-토지의 관리 및 평가(문서번호 89).

사유화 계약에서 과거 부담과 관련한 합의 기본 원칙(1991.8)(문서번호 80).

사유화 및 재정 혁신에 의한 생존기업의 신속한 경쟁 능력 회복으로 산업 핵심지역 확보, 신탁관리공사 내부문건(1992.11)(문서번호 91).

환경 부담을 지닌 기업에 대한 사유화 기본 원칙, 신탁관리공사 위원회 결정(1993.3)(문서번호 94).



미 사유화 작업이 시작된 경우도 있고 청산 파산선고를 내린 경우도 있다. 그렇기 때문에 단계 구분을 너무 엄격하게 생각할 필요는 없을 것이다.

1단계 준비과정에서 가장 중요한 작업은 구동독기업의 현황을 파악하는 것이었다. 그 과정에서 우리는 그 기업이 불법행위를 한 기관이었는지 아닌지 파악하기 위해 노력하였다. 이 작업을 시작하였을 때에는 신탁관리청의 조직도 아직 완전히 정비되지 않았을 때였다. 그런 상황에서 구동독기업의 현황을 파악하는 작업이 지속되었는데 어떤 경우에는 신탁관리청이 기업현황 파악 작업을 시작한 지 2년이 지난 후에 그 존재가 드러난 기업도 있었다. 이런 작업을 통해 모기업 외에 다른 자회사가 존재하고 그 아래 또 하부기업이 있다는 것도 드러났다. 나아가 기업에 속한 대리점 또는 지점을 처리하는 문제도 발생하였다. 우리는 이런 기업의 현황을 파악하기 위해 기업에 일련번호를 부여하였다.

일련번호를 부여한 후 우리는 기업에 대한 기초 자료를 모으기 시작하였다. 신탁관리청이 업무를 시작하였을 때에는 먼저 기업의 경영건전화를 위한 작업에 착수할 생각이었다. 그러나 이 작업을 시작한 지 한 달도 채 되지 않아서 우리는 경영건전화가 곧 끝날 작업이 아니라는 것을 알게 되었다. 그래서 우리는 각 기업을 위한 경영계획서와 다른 데이터를 작성하기로 결정한 것이다. 이런 데이터를 근거로 기업을 위한 컨셉트를 작성하려고 하였다. 그런데 당시 전체적인 큰 그림이 없었기 때문에 이 작업 또한 쉬운 것은 아니었다.

그런데 이 단계에서 우리가 몰랐던 사실은 구동독의 기업들이

대부분 파산상태에 있었다는 것 그리고 기업의 구조가 우리가 생각했던 것과 완전히 달랐기 때문에 잠재적인 구매자들도 그것을 이해하는데 어려움을 겪었다는 점이다. 그래서 그때부터 벌써 기업을 해체한다는 말이 나오기 시작했다. 예를 들어 당시 케이터링 회사라든가 장난감을 제조하는 회사의 경우 전부 해체하라는 지시가 있었다. 그 이유는 신탁관리청으로서도 이런 기업을 어떻게 처리할 방법이 없다는 것이었다.

그리고 사유화 작업을 진행하였다. 이 시기에 우리는 기업들로 하여금 스스로 각자의 사유화에 관해서 방안을 강구하여 기업컨셉트를 제출하도록 하였고, 사유화가 불가능한 경우에는 기업을 폐쇄하기로 결정하였다. 이렇게 초기에 진행된 사유화 작업은 많은 장점을 갖고 있었다. 이 시기에 우리는 신탁관리대상이었던 기업의 유동성을 위한 자금을 확보하기 위해 노력했었다. 그 자금의 규모가 약 1,000억 DM 정도 되었다.

사유화작업은 2단계에서 본격적으로 시작되었다. 여기에서 강조하고 싶은 것은 체제전환 초기부터 사유화 작업을 잘 준비해야만 한다는 것이다. 사유화 작업이 본격적으로 시작되기 전에 충분히 여러 가지 가능성을 염두에 두고 고려해 보는 것이 바람직함을 경험을 통해서 이야기할 수 있다. 신탁관리청이 사유화 작업을 본격적으로 진행한 것은 약 2년 반 정도의 기간 동안이다. 그 당시 신탁관리청이 구체적인 사유화 전략을 많이 갖고 있었다고 말할 수는 없다. 그러나 사유화 과정에서 우리는 항상 기업 경영의 건전화와 청산문제를 고려해야만 했다. 일반적으로 신탁관리청이 기업의 건전화를 추구하지 않고 무조건 사유화한 것처럼 이야기한다. 그러나 그것은 잘못된 것이다.

우리는 항상 기업의 건전화를 위해 많은 노력을 쏟았다.

사유화 작업을 보면, 적어도 내가 책임을 지고 있었던 자동차 산업 분야에서는 구매의사가 있는 사람들에게 기업을 위한 컨셉트를 제출하기를 요구하였다. 그것을 인수컨셉트(Uebernahmekonzept)라고 표현할 수 있다. 여기에는 시장현황의 파악, 상품개발 가능성, 그리고 경영컨셉트가 포함되어야 했다. 다시 말해 구동독기업의 인수의지가 있는 구매자가 기업을 위한 전반적인 매니지먼트 계획을 제출해야만 했던 것이다.

사실 동독의 매니지먼트가 그렇게 나빴다고 할 수 없다. 그러나 동독의 매니저들이 못하는 것이 두 가지가 있었는데 하나는 마케팅이고 다른 하나는 로지스틱과 컨트롤링이었다. 사회주의 계획경제체제하에서는 명령에 따라 지시받은 것만 이행하면 되었기 때문에 마케팅이 전혀 필요하지 않았다. 그러나 자본주의 시장경제에서 마케팅을 하지 못하는 기업은 가치가 전혀 없는 것이 되어 버린다. 그렇기 때문에 우리는 지속적으로 외부로부터 인력을 투입해서 기업들이 경쟁력을 갖추도록 해야만 했다. 마케팅과 달리 로지스틱과 컨트롤링의 경우에는 동독인들이 아주 신속하게 지식을 습득하였다.

인수계획서에 포함되어야만 했던 사안 중에 하나가 자금조달, 즉 파이낸싱과 투자 문제였다. 얼마나 많은 투자가 필요할지 그리고 몇 명을 고용할 것인지에 관한 구체적인 계획을 제출해야만 했다.

이런 인수계획서를 평가하는 것이 쉬운 일은 아니었다. 우리는 인수 또는 투자의지를 갖고 있는 사람들에게 정직하게 기업의 현황을 파악하고 현실적인 컨셉트를 제출하기를 요구하였다. 당시 우리

들은 모두 수없이 많은 기업투자상담을 했다. 그때 우리의 기본적인 입장은 이러한 사유화 상담을 통해 새로운 소유주에게 넘겨진 기업의 결과가 안 좋았을 때, 그 작업을 담당한 신탁관리청의 직원 그리고 기업으로 하여금 그 책임을 지도록 할 수는 없다는 것이었다. 당시 국제금융시장에서 마르크화의 가치가 지속적으로 하락하는 상황이었다. 그런 조건하에서 기업들은 구조조정을 하고 직원을 감원하고 있었다. 그런 조건하에서 투자하는 것 자체가 위험부담을 안고 있는 것이었다. 물론 이러한 위험부담을 안고도 투자해서 성공한 사례가 많이 있었다.

신탁관리청에서는 인수여사가 있는 투자자들이 제출한 기업의 컨셉트를 신중하게 검토하고 개별적으로 상담하였다. 그때 제출된 컨셉트에는 좋은 것도 있었고 별로 좋지 않은 것도 있었다. 이러한 컨셉트에 대한 평가를 바탕으로 인수계약서가 체결되었다.

인수계약의 가장 핵심은 당연히 구매가격이었다. 이것은 신탁관리청이 언론으로부터 가장 많은 질타를 받았던 사안이다. 얼마나 많은 비판이 있었는지 모른다. 그런데 이런 비판들이 정말 당시 상황을 아무 것도 모르면서 욕하는 것들이었다.

구매가의 결정에 관해서 이야기해 보자. 구동독의 기업은 모두 구매무를 안고 있었다. 어떤 투자자도 구매무를 그대로 인수하기를 원하지 않았다. 구매무의 규모가 너무 커서 기업의 판매가가 1 마르크로 책정된 경우도 있었다. 인수계약서의 체결과정에는 내가 직접 관여하지 않았기 때문에 구체적으로 설명할 수는 없다.

(참고: 동독기업이 안고 있는 구채무에 관해서는 독일통일 총서의 통일비용과 화폐통합 부분에서 자세한 설명을 읽을 수 있다. 신탁관리청의 업무와 관련된 부분은 기업이 안고 있는 구채무를 탕감해 주는 문제였다. 여기서 파울린씨가 언급하는 것이 바로 이 구채무이다. 신탁관리청과 연방정부의 결정으로 이 구채무가 탕감되었을 때에는 기업들이 이미 사유화된 후였다. -이은정)

그리고 다시 말하지만 당시 신탁관리청이 기업의 사유화를 위한 구체적인 전략을 가지고 있었던 것은 아니다. 시간이 절대적으로 부족한 상황에서 많은 압력을 받으면서 업무를 추진했다는 것이 지금도 남아 있는 기억이다.

그럼에도 불구하고 우리는 개별적인 기업을 위한 전략을 세우려고 노력하였다. 그를 위해 매킨지 포맷에 따라 매각 대상 기업과 그것을 구입할 의지가 있는 기업의 매트릭스를 작성하였다. 이 두 개의 매트릭스를 결합하고 평가한 후에 최종적인 판매결정을 내렸다.

이 과정에서 신탁관리청은 아주 공격적으로 매각하거나 차별화해서 매각할 수 있었다. 경우에 따라서는 신탁관리청이 해체된 후에 매각된 기업도 있었다. 그럼에도 불구하고 나는 매각할 수 없는 기업은 없다고 생각한다.

당시 우리 부서는 120개의 기업으로 시작했다. 거기에는 자동차를 생산하는 콤비나트와 농기계를 생산하는 콤비나트가 포함되어 있었다. 생산공장뿐만 아니라 탁아소 지원휴양소까지 거느리고 있는 콤비나트의 성격상 120개의 기업으로 시작된 우리의 작업은 최종적으로 500건의 사유화계약으로 종결되었다. 사유화 대상인 기업 또는 사업장의 수가 4배 늘어난 것이다.

마지막 3단계의 결산에 관해 이야기해 보자. 원래 신탁관리청의 업무는 종료될 수 있는 성격의 업무가 아니었다. 실제로 지금도 신탁청의 후속기관을 통해서 그 업무는 지속되고 있다. 그럼에도 불구하고 연방정부가 1994년 말에 신탁관리청을 해체한다고 결정한 것은 신의 한수였다. 그 당시에도 그렇지만 지금도 신탁관리청에 대한 여론의 반응은 아주 부정적이다. 대부분의 사람들은 신탁관리청이 얼마나 엄청난 업무를 성공적으로 이루어낸 것인지 잘 알지 못하고 무조건 비판하였다. 그러나 신탁관리청의 해체와 함께 사람들의 머리에서 이 기관이 사라졌다. 그렇다고 물론 그 업무가 사라진 것은 아니다. 그러나 이제 신탁관리청의 후속기관들은 신탁관리청이 받았던 압박을 받지 않고 업무를 처리하고 있다.

## 신탁관리청의 감독관리위원회

신탁관리법 4조에 따라 신탁관리청의 감독관리위원회는 이사회의 업무를 감시하고 지원할 의무가 있었다. 이사회의 회장은 감독관리위원회 위원들에게 모든 주요 사업 관련 사항을 보고해야 한다. 감독관리위원회는 신탁관리청 이사회에 모든 본질적인 문제, 특히 국유재산의 사유화 및 개발에 관한 모든 본질적인 문제에 대해 사회 시장경제 원리에 의거하여 자문해 줄뿐만 아니라 신탁관리법 제2조에 의거한 다른 업무에 관해서도 자문을 해 주도록 한다. 신탁관리법에는 어떠한 사업이 감독관리위원회의 동의를 필요로 하는지 명시되어 있다.

감독관리위원회는 이사회 다음으로 중요한 신탁관리청의 두 번째 핵심기구이다. 감독관리위원회는 신탁관리청 청장 또는 이사회 위원들의 임명권이 있었으며 상황에 따라서는 해고할 수도 있다.<sup>23</sup> 감독관리위원회의 과제는 이사회의 업무를 감시, 지원하는 것이다. 감독관리위원회는 이사회로부터 정기적으로 보고를 받으며 자료를 직접 조사하거나 자료조사를 촉구할 수 있다. 감독관리위원회는 이사회에 대해 모든 본질적인 문제들, 특히 국유재산의 사회 시장경제 원리에 따른 사유화 및 활용과 신탁관리법 제2조에 의거한

<sup>23</sup> 신탁관리청의 서명권과 대표권(USVB)(문서번호 109).

다른 업무에 대한 자문을 요구할 수 있는 권한이 있다. 이사회는 주요 사업들은 감독관리위원회의 동의를 구해야 한다. 감독관리위원회에는 정보제공권 및 감독권이 부여되었다. 뿐만 아니라 이사회는 정기적으로 또는 감독관리위원회의 요구가 있을 경우 감독관리위원회에 보고를 해야 할 의무가 있다. 감독관리위원회는 21인으로 구성되었으며 이들은 연방정부에 의해 임명되었다. 그리고 신연방주들은 각 1명씩의 대표를 신탁관리청의 감독관리위원회에 파견할 권한을 갖고 있었다. 신연방주 대표들의 역할은 신탁관리청에 자문해 주는 전문가 그리고 개별적인 연방주의 이익을 대변하는 것이었다.

신탁관리청과 관련된 신탁관리법, 통일조약 그리고 다른 각종 규정들은 감독관리위원회보다는 이사회에 훨씬 더 결정적이고 중요한 역할을 부여하였다. 그 결과 신탁관리청의 이사회와 감독관리위원회 간의 관계는 다음과 같이 정리되었다.

- 신탁관리청의 운영을 전적으로 이사회가 전담하며, 감독관리위원회는 이사회에 대한 업무지시 권한이 없다.
- 감독관리위원회를 통한 이사회의 자문은 사유화 및 이용에 대한 “본질적인 문제”로만 제한된다. “본질적인 문제”가 아닌 개별질문에 대한 자문의무는 없다.
- 감독관리위원회는 특정 사업에 대한 동의를 거부할 수 있다. 하지만 이사회에 해당 사업을 다른 방법으로 이행하도록 지시할 수는 없다.

## 신탁관리청의 감사체계

신탁관리청의 감사시스템은 이 기구의 운영에 있어 가장 핵심문제 중의 하나가 되었다. 신탁관리청에 의해 시행된 정책의 기본원칙인 민간이 결정한 사업에 공적자금을 지원한다는 방침은 민주적 공동결정 및 감시원칙에 위배된다. 신탁관리청은 신뢰와 비밀엄수에 큰 가치를 두었으며 특히 잠재적 투자자들과의 관계에서 또는 몇몇 민감한 기관내부의 결정과정에서 이러한 자세를 취했다.<sup>24</sup> 그 정도가 지나쳐서, 기관과 그 업무를 조사하기 위해 투입한 연방의회의 국회 조사위원회의 신탁관리청 감독관리위원회 회의록 및 각각의 사유화 협약에 대한 검열을 거부하기도 했다.

이러한 비밀주의는 과오로 지적되었으며, 이로 인해 의심스러운 사업에 대한 의혹만 증폭시켰다. 신탁관리청 이사회의 입장에서는 비밀 준수를 함으로써 진행 중인 협상의 안정과 합의점을 도출한 협상결과라는 목적을 장려하고자 했다. 신탁관리청은 다양한 경험을 통해, 여론이 협상과정을 그들에게 불리한 쪽으로 영향을 미친다는 것을 알았다. 뿐만 아니라, 특히 그 안에 기업구상이나 마케팅 전략 관련 내용들이 포함되어 있는 계약서를 공개할 경우 이것이 무용지물이 되어버릴 수 있다는 우려도 있었다. 그러나 비밀유지

<sup>24</sup> 사유화 및 재정 혁신에 의한 생존기업의 신속한 경쟁 능력 회복으로 산업 핵심지역 확보, 신탁관리공사 내부문건(1992.11)(문서번호 91).

관행은 민주주의에 근간을 둔 시장경제원리에 어긋날뿐만 아니라, 의회의 정부와 행정관청에 대한 감시권한을 손상시키는 행위였다.

경제적인 통일을 경영하는 것은 사실 정치, 행정부와 경제가 함께 담당해야 할 과제였다. 연방재무부와 다른 부처 간에 일상적인 비공식적 합의와 재정과 연관된 특정한 정책결정의 필요성을 제외하면, 두 개의 정부기구가 특별한 의미를 갖고 있었다. 그것은 신탁관리청의 관리위원회와 소위 말하는 “루데비히 모임(Ludewig-Runde)”이다. 후자는 콜 수상에 의해 구동독지역 재건 관련 업무를 총괄하도록 위촉된 총리실 경제실장 요하네스 루데비히(Johannes Ludewig)의 이름에서 나온 것이다. 연방의회의 조사위원회로는 예산위원회의 하부위원회인 신탁관리위원회와 연방의회의 신탁관리조사위원회가 있었다.

관리위원회는 신탁관리청에서 활동하는 독자적인 조직이지만 신탁관리청에 소속되지 않은 연방재무부의 자문기관이었다. 이 조직은 신탁관리청 본부에 제출된 모든 기업구상안을 검토하고 처리방안에 대해 조언을 해 주었다. “루데비히 모임”의 조직이 결성되면서 정치적 조정을 담당하는 위원회가 만들어졌다. 이 모임은 1991년 5월 13일 처음 회의를 갖고, 그 후부터 몇 주 또는 가끔은 보다 짧은 간격으로 회합하였다. 이들의 회의는 대부분 수상청의 베를린 사무소에서 열렸다. 과제는 정부와 연방주 및 신탁관리청의 협력을 개선하는 것이었다. 이 위원회는 “연방정부와 신연방주 그리고 신탁관리청의 구동독 재건을 위한 협력원칙”을 근간으로 설립되었다. 이 협약에 따라 연방정부와 신연방주 및 신탁관리청 간에 협력기구로서 신탁관리-경제자문위원회와 신탁관리-월레회의가 설립되었다.

연방의회에 의한 신탁관리청 감시업무는 연방의회 예산상임위원회의 하부위원회에 위임되었다. 그러나 이 조직이 신탁관리청의 업무를 감시, 조정하는 것은 연방정부와 주정부의 역할에 비하면 큰 의미가 없는 것이었다. 그 이유는 무엇보다 연방의회가 갖고 있는 일반적인 조정장치와 예산안의 동의거

부와 같은 권한이 공공기관인 신탁관리청에는 적용되지 않았기 때문이다. 뿐만 아니라 통일 후 6개월 동안은 이 위원회의 대부분이 신탁관리청에 대해 긍정적인 입장을 취했다. 녹색당(Bündnis 90/Die Grünen)의 의원들이 통일 직후 연방의회에서 입장표명, 질의, 결의안을 제출하고, 1991년 6월에는 심지어 신탁관리법의 개정안을 제출하였을 때, 그들은 다른 정당의 의원들로부터 많은 비난을 받았다. 특히 조직개편과 연방의회에 의한 감사의 강화, 신탁관리기업의 부채탕감과 회생을 요구하는 그들의 입장이 이 위원회에서 전혀 받아들여지지 않았다. 더욱이 신탁관리청의 법적 지위를 고려할 때 이 위원회의 입지가 그렇게 강한 것이 아니었고, 신탁관리청과 협력을 구해야만 하는 입장이었다.<sup>25</sup>

1992년 7월 3일 제정된 신탁관리자금대출법에 따라 신탁관리청의 대출한도가 회계연도 기준 300억 DM으로 제한되었으며 이를 활용하기 위해 1993년과 1994년에 연방议회의 예산상임위원회의 승인을 요청했다.<sup>26</sup> 비록 신규채무에 대한 의회의 감사가 아직은 예방 효과를 거두지는 못하고 있었지만, 그럼에도 불구하고 신탁관리청은 예산상임위원회에 대한 보고를 확대하였다. 베를린이나 신연방주의 산업거점지역에서 빈번하게 지역일정을 잡기도 했다. 1993년 3월에는 연방의회 내에 신탁관리업무 전반을 담당하는 독립적인 신탁관리위원회가 설립되었다. 물론 이 위원회도 신탁관리청으로부터 실질 운영되는 사업, 계약감시, 회생관련 구상안, 신규 사유화 부문과 지출내역에 대한 정기적이었지만 항상 원하는 대로 보고를 받은 것은 아니었다.

신탁관리청의 업무는 원칙적으로는 중요한 결정을 정치적 일반 업무에서 임시적으로 분리하는 것이었다. 조정위원회가 신탁관리청, 수상실 및 신연방

<sup>25</sup> 신연방주의 과거 인민재산 민영화에 관한 질문과 답변(문서번호 77). 지방자치단체 시, 게마인데와 란트크라이스로 국유재산을 이전하는 것에 관한 질문과 답변(문서번호 78).

<sup>26</sup> 신탁관리청에 의한 대출 규정에 관한 법(신탁관리대출법)(문서번호 88).

주의 틀에서 성장한 것과 이 조직에 대한 연방의회의 감독권 간섭권이 실질적으로 배제되는 것을 통해서 확인할 수 있다. 나아가 실무차원에서 업무처리가 대부분 비공식적인 절차를 통해 이루어졌기 때문에 신탁관리청과 관련된 사람들이 인터뷰를 통해 “바자회식 방법(Basar-Methode)”, “빨치산 같은 관료 (Bürokraten als Partisanen)” 또는 “카오스에 의한 관리(Management by Chaos)” 라는 표현을 사용할 정도였다.

이러한 사실들은 신탁관리청이 민주주의 이론의 시각에서 볼 때 의구심이 들 수 있게 만들어진 구조라는 것을 보여준다. 특별한 과제수행을 위한 독립된 행정단위로서, 신탁관리청은 미국 행정부의 독립된 행정부처와 유사성을 지니고 있었다. 미국의 이런 행정기관과 마찬가지로 독일의 신탁관리청은 연방정부에서 임명한 인사로 구성된 우호적인 신탁관리 지도위원회가 이끌었다. 미국의 행정시스템과는 달리 독일의 경우 연방의회가 예방차원에서 가져야 하는 간섭권조차 최소한으로 제한되어 있었다. 미국에서는 의회의 수많은 위원회들이 각각 감시권한과 모든 정보에 대한 열람권한을 가지고 있는데 반해, 독일의 행정전통에서는 실질적으로 독립된 기관의 경우 정부의 틀 안에 편입되어 있지만 이들은 실질적으로 의회와 여론의 감시로부터 벗어나 있다.

시장을 통해서 신탁관리청을 통제하는 것도 불가능했다. 구동독지역의 경우 신탁관리청의 활동을 통해서 비로소 시장이 만들어져야만 했다. 기업의 사유화 작업이 모두 개별적인 사안으로 다루어졌기 때문에 시장을 통한 위계적인 조정과 통제의 가능성이 아주 제한되어 있었다. 다른 한편으로 신탁관리청의 정치화가 지속적으로 진행되었다. 특히 다양한 이유 때문에 신속한 산업시설의 구축이라는 목표를 달성하는 것이 불가능해지면서 신탁관리청은 더욱 정치화되었다.

그런 상황에서 신탁관리청에게 가장 중요한 것은 다양한 통일정책을 위한 비공식적인 네트워크를 통해 즉흥적으로 결정된 조정정책에도 불구하고

신속하게 사유화를 달성한다는 목표를 잊지 않는 것이었다. 신탁관리청은 여러 가지 어려움이 존재했음에도 불구하고 최소한 이 목표는 거의 달성하였다.

신탁청이 발행한 공식자료에는 공공기관의 자기결정권과 외부로부터의 개입에 대해 전혀 언급하지 않거나 또는 그런 문제가 아무런 갈등이 없이 유연하게 처리된 것으로 설명하고 있다. “신탁관리와 관련된 모든 결정들은 우리 사회의 다양한 그룹이 합의한 것이다. 왜냐하면 신탁관리청의 감독관리 위원회에 신연방주의 대표들과 함께 노조와 경제계 대표들도 참가하기 때문이다.”<sup>27</sup> 여기에 언급된 다양한 그룹들 간에는 실제로 신속한 민영화/사유화에 대한 기본적인 합의가 존재하였다는 것을 확인할 수 있다. 그러한 합의는 개별적인 사안에서 발생하는 갈등으로 인해서 흔들리지 않을 정도로 견고한 것이었다.

실제로 신탁관리청의 “정책”은 이해조정 결과라고 할 수 있다. 지속적으로 이루어진 대화와 그를 통해 도출해 낸 합의, 협상, 협약 또는 계약 등의 행위와 절차가 신탁관리청의 전 부서에서 행해졌다. 종합적으로 살펴보면, 이러한 “끊임없는 노력”의 결과로 서로 적응하게 된 것이다. 이 과정에 참여한 행위자 그 어느 누구도 그 과정과 결과를 전부 간과하거나 또는 혼자서 조정할 수 없었다. 그것이 독일 연방정부라고 할지라도. 업무처리 과정에서 유연하게 대응할 수 있는 여지가 없었더라면 서독에 이미 존재하던 체제를 신연방주에 이식하는 작업 자체가 불가능했을 것이다. 제도와 함께 이전된 방안들이 만족할만한 해결책을 제시하지 못할 경우에 정부기관, 협회, 이사회, 사업장 그리고 다른 다양한 조정위원회들이 모두 가능한 현실적인 대응책을 강구하였다.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> 비리기트 브라이엘(Birgit Breuel): Wirtschaftskurier, 1993년 2월자, p.3.

<sup>28</sup> 롤란드 차다(Czada, Roland): “일반적 원리(Üblichkeitsprinzip)”와 상황별 실행압력: König, Klaus/Schuppert, Gunnar Folke(Hrsg.) 출간: 재산배분(Vermögenszuordnung)와 신연방주 공

연방정부의 시각에 따르면 신탁관리청의 업무가 갖는 특수함과 복잡성 때문에 신탁관리청의 간부들이 업무를 추진하는 과정에서 발생할 수 있는 오류에 대한 개인적인 책임을 묻지 않도록 해 주는 것이 적절한 것이었다. 중대한 오류에 대한 책임의 면제는 통일된 독일을 재건하는 것과 같은 예외적인 상황에서만 제한적으로 적용되었고, 그것도 신탁관리청의 내부검열을 신속하게 구축한다는 조건하에서 시행되었다. 이러한 면책의 특권은 1994년 말까지 연장되었다. 그것은 공직자의 업무규정에 부합하는 것이었다.

당시 야당이었던 사민당은 이러한 결정을 비판했었다. 그들은 이러한 정책을 통해 연방정부의 재무부가 감독을 소홀히 하고 신탁관리청 직원들은 그것을 일종의 면죄부로 여길 가능성도 있다고 우려하였다.

신탁관리청의 행정관리업무가 어느 정도 일상적이며 정상적으로 된 것은 사실 1995년 1월 1일 신탁관리청 조직이 “통일특수과제를 전담하는 연방관청(Bundesrat für vereinigungsbedingte Sonderaufgaben, BVS)”으로 전환된 후이다. 신탁관리청이 담당하던 업무는 몇 개의 후속기관에 인계되었다. 그것은 지주관리회사(Beteiligungsmanagement Gesellschaft), 신탁토지회사(Treuhand Liegenschaftsgesellschaft), 미해결 재산문제 처리청(Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen) 등이다. 그리고 1994년 말까지 해결되지 않았던 계약관리, 나머지 3,500개 기업의 해체, 핵발전소 폐쇄, 미해결 재산문제 해결 등과 관련된 재정문제는 연방예산에 의해 관리되게 되었다.

공기관의 업무구분, 바덴바덴(Baden-Baden) 1994, pp.153-174.

## 신탁관리청 재원의 조달

동독경제의 사유화를 통해 거둔 수익은 1994년 말까지 약 300억 DM이었다. 한편 이 과정에서 신탁관리청이 혼자 부담한 부채만 해도 거의 2,500억 DM이 넘었다. 이 부채는 통일과 관련하여 발생한 다른 공적채무들과 함께 1995년 1월 1일자로 “구부채청산기금(Erblastentilgungsfond)”에 인계되었다. 이 기금이 넘겨받은 채무의 규모는 약 4,200억 DM이었고, 그것이 전부 상환되기까지는 30년 정도의 기간이 소요될 것으로 예상되었다.<sup>29</sup> 신탁관리청은 후속기관으로 업무가 이관되기 전까지 업무를 위해 소요된 모든 비용을 대출금으로 충당했다. 물론 기업의 사유화를 통해 거둔 수입도 신탁관리청의 예산으로 포함되었다. 그러나 위에서 언급한 것처럼 수익보다 부채의 규모가 훨씬 컸다. 이 자금은 대부분 자본시장에서 직접 차용된 것이었다. 은행 대출금은 아주 작았다.

늦어도 1990년 9월에 신탁관리청은 관리대상기업들의 구부채에 대해 청구된 이자를 내기 위해 급하게 25억 DM을 마련해야만 했다. 그때는 아직 형식적인 통일이 이루어지기 전이었기 때문에 신탁관리청의 부채를 누가 넘겨받을지 아직 분명하게 정리되지 않았었다.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> 연방정부 연차경제보고 1993, 15.

<sup>30</sup> 국영기업의 부채탕감 조치에 관한 규정-탕감규정(문서번호 55).

당시 서독의 은행들은 대출을 원하는 신탁관리청의 요청에 아주 소극적으로 대응하였다. 그 이유는 연방정부가 신탁관리청의 부채를 인계받지 않았기 때문이었다.<sup>31</sup> 형식적인 통일이 이루어지고 연방정부가 채무자가 된다는 사실이 분명해지고 난 후에야 신탁관리청은 자금 및 자본시장에 직접 접근할 수 있는 통로가 열렸다. 그와 함께 신탁관리청은 자체적으로 자금을 동원하기 위해 우선 회전자금 방식을 도용하였다. 단기 상환 신용체계를 구축해서 매일 만기가 되는 대출금을 상환할 수 있게 하였다. 이러한 방식으로 무엇보다 비싼 중간손실을 방지할 수 있었다.

회전자금을 통한 자금동원 방안과 그를 실제로 적용하기 위한 전산프로그램은 재무담당 이사였던 파울 하드리(Dr. Paul Hadry) 박사가 급하게 뮌헨의 독일 에어버스 주식회사(Deutsche Airbus GmbH)에서 가져온 것이다. 이 회사는 이 프로그램을 이미 10년 동안 개발, 검증하였었다.

신탁관리청은 나아가 공공기관으로는 처음으로 기업어음 프로그램을 도입했다. 이것은 다른 기관에 의해 벤치마킹되기도 하였다. 신탁관리청의 적극적인 노력으로 1991년에 독일에서 처음 도입된 단기채권 할인어음의 하나인 DM-기업어음이 국제시장에도 통용될 수 있도록 도와주었다.

그러나 1991년 말부터는 이렇게 다양한 방법으로 동원된 자금으로도 신탁관리청의 업무에 필요한 비용을 충당할 수 없었다. 그 결과 신탁관리청은 자금시장에서 회사채를 발행하고자 하였다. 독일의 주식거래법은 3년 동안의 흑자 재무제표를 요구하였지만 신탁관리청은 이를 제시할 수 없었다. 이와 관련하여 신탁관리청은 프랑크푸르트의 유가증권거래소와 협상을 통해 신탁관리청의 특수상황을 고려하여 예외규정을 적용해 주기를 원했으나 그

<sup>31</sup> 이 시기에 서독의 시중은행들은 동독정부 또는 신탁관리청이 대출을 요청할 경우에 먼저 서독 연방정부가 보증서기를 요구했을뿐만 아니라 이자율의 경우에도 고위험대출에 적용하는 높은 이자를 적용하였다. 루데비히 자서전 Johannes Ludewig, Unternehmen Wiedervereinigung. Von Planern, Machern und Visionären. Osburg-Murmann Publishers, 2015, p.75.

것을 관철시키지 못했다. 1992년 7월 3일에 신탁관리대출법이 도입되어, 신탁관리청이 연방정부와 동일한 채무자라는 사실이 명시된 후에야 재무제표 없이 회사채를 발행할 수 있었다.<sup>32</sup>

독일 금융시장을 보호하기 위해 신탁관리청은 가능하면 외국의 대형 기관투자자들에게 자신의 회사채를 팔고자 하였다. 이를 위해 신탁관리청의 재무부서는 신탁관리청을 국제적인 신용등급기관에 등재하기 위해 노력했고, 결과적으로 최고신용등급인 AAA를 받았다. 이를 바탕으로 신탁관리청은 중장기적인 채권을 발행하기 위한 국내 국제시장을 확보할 수 있었다.

1992년 가을 신탁관리청의 청장 비르기트 브로이엘(Birgit Breuel)은 신탁관리청을 중요한 국제금융시장에 성공적으로 선보였고, 신탁관리청의 회사채의 약 40%를 해외 투자자들이 매입할 수 있었다. 그리고 그것은 계속 증가추세를 보였다. 신탁관리청의 회사채를 발행하기 위해서는 연방정부의 국채권소시움이 개입해야만 했기 때문에 신탁관리청의 재무국은 연방재무부의 관련 부서뿐만 아니라 연방은행과도 아주 긴밀하게 교류하였다. 신탁관리청의 재무국은 신탁관리청 내부뿐만 아니라 대외관계에서도 고도의 독립성을 보장받았다.

<sup>32</sup> 신탁관리청에 의한 대출 규정에 관한 법(신탁관리대출법)(문서번호 88).

## 신탁관리청의 해체

1994년 8월 9일에 의결된 “신탁관리청 업무청산에 관한 법률”에 따라 신탁관리청의 업무는 1994년 말에 종료되었다.

1994년에 해체되었을 때 신탁관리청은 2,400억 DM의 부채를 안고 있었다. 그 동안 신탁관리청의 구조조정정책으로 인해 발생한 구동독지역의 높은 실업률을 해결하기 위해 지출된 비용은 이보다 훨씬 많았다.

신탁관리청의 정책이 구동독지역에 긍정적인 결과만 가져왔다고 할 수는 없다. 물론 성공적인 기업회생의 예도 일부 있었다. 하지만 전체적으로 보자면 구동독지역의 주민들이 혜택을 본 것이 별로 없었다. 그렇기 때문에 이 지역의 많은 사람들이 신탁관리청에 불만을 표시하였다.

그래서 정치학자인 볼프강 자이벨(Wolfgang Seibel)은 신탁관리청이 구동독지역에서 피뢰침 같은 역할을 했다고 표현한다. 구동독지역 주민들의 실망과 불만이 전부 신탁관리청을 향한 것이었다. 물론 신탁관리청의 뒤에는 연방정부가 있었다. 그러나 여론에 질타를 받은 것은 신탁관리청이지 연방정부가 아니었다. 그리고 1994년 가을 총선에서 콜 총리(Helmut Kohl)가 또 다시 선출될 수 있었다.

1994년 12월 31일, 신탁관리청은 해체되었다. 그때까지 남아 있던 과제들은 여러 후속기관에 이관되었다 :

- 베를린 지주관리회사(BMG): 기업 관련 업무
- 베를린 토지이용관리회사(BVVG): 농업 및 임업 관련 문제
- 신탁토지회사(TLG): 연방정부로 귀속
- 통일특수과제청(BVS): 기타 청산, 재사유화 및 통치권자 관련 업무
- 구매무청산기금: 신탁관리청의 대부 및 구매무 및 차액보전청구권으로 인해 발생한 모든 부채

신탁관리청이 해체되던 날 당시 총재였던 비리기트 브로이엘은 긍정적인 결산을 내렸다. “우리가 여기에서 4년 반이라는 짧은 시간 동안에 이 지역에서 경쟁에서 살아남을 수 있는 경제를 구축하였다는 것을 고려하면, 우리는 믿을 수 없을 만큼 짧은 시간에 이곳에 시장경제를 도입한 것입니다.”

독일정부의 경제전문자문위원회 “경제 5현”은 1994년 연차보고서에서 다음과 같은 결론을 내렸다.

“우리가 신탁관리청에 감사해야 하는 부분은, 바로 신연방주의 경제를 생각할 때, 위기에 시달리거나 끊임없는 금융지원을 통해 겨우 유지되는 국유기업이 아니라 독립적인 회사들, 안정적인 시장지위를 얻기 위해 끊임없이 노력하고 또 성과를 보이고 있는 기업들이 떠오른다는 점입니다.”

대부분의 경제학자들도 신탁관리청이 많은 문제점을 안고 있기는 했지만, 장기 보조금을 받는 기업들이 없는 신속한 사유화를 이루기 위한 다른 대안은 없었을 것이라 보았다. 그러나 당시 내려진 잘못된 결정으로 인해 발생하는 여러 가지 문제점들, 예를 들자면 사유화의 과정에서 발생한 사기 사건들이 지금까지도 신탁관리청에 대한 일반 여론의 평가가 긍정적이지만은 않은 것에 영향을 주고 있다.

신탁관리청이 업무와 관련하여 이야기할 때 당시 실무를 맡았던 모든 사

람들이 항상 하는 말은 시간과 재원이 부족했기 때문에 그때 여러 가지 오류가 발생할 수 있었다는 것이다. 그리고 한 가지 첨부하는 말이 인상적이다 :

“다음 통일 때 고려하도록 함.”

## 사건으로 본 신탁관리청 연표

1990	
2월 12일	동독 시민단체의 대표들로 구성된 “원탁회의”가 사회주의국가 재산 보호를 위해 기업의 신탁관리를 건의함
3월 15일	한스 모드로우 총리가 이끄는 동독정부에서 신탁관리청 창설을 의결함
3월 15일	페터 모레트(Peter Moreth)를 제1대 대표로 임명함
4월 1일	동독정부가 신탁관리청의 정관을 결의함
5월 18일	경제 및 화폐 사회공동체의 도입에 합의한 제1차 국가조약 서명
6월 17일	독일신용은행(Deutsche Kreditbank)이 동독 국립은행(DDR-Staatsbank)으로부터 분리 됨
6월 27일	자유총선거를 통해 선출된 최고인민의회에서 새로운 신탁관리법 의결
7월 1일	알리안츠보험사(Allianz Versicherung) 동독의 국가보험 인계
7월 1일	경제 및 화폐 사회공동체(Wirtschafts-, Währung-, Sozialunion)의 도입에 관한 국가조약 발효됨
7월 15일	데틀레프 카스텐 로베더(Detlev Karsten Rohwedder) 신탁관리청-감독심의 위원장 취임
8월 20일	라이너 마리아 골케(Reiner Maria Gohlke) 페테 모레트 신탁관리청 총재와 교체
8월 22일	골케 사임, 로베더 후임자로 임명
8월 27일	동서독 정부 대표 2차 국가조약-통일조약 서명
8월 29일	서독의 전력회사, 전력연합의 70% 인수
9월 13일	엔스 오데발트(Jens Odewald) 신임 감독관리위원회 위원장 지명
10월 3일	신탁관리청은 연방재무부 산하 공공기관(Anstalt öffentlichen Rechts, AöR)으로 전환

10월 6일	신탁관리청 첫 결산: 7,000개의 사업체가 이미 유한회사(GmbH) 또는 주식회사(AG)로 전환됨
10월 10일	구동독상점사유화회사 창설(Gesellschaft zur Privatisierung des DDR Handels, 이하 GPH)함
10월 15일	메르세데스 벤츠(Mercedes Benz AG)가 루드비히스펠데(Ludwigsfelde) 소재 Ifa(자동차제조 공업협회)-공장을 인수함
10월 18일	BASF AG 슈바르치하이데(Schwarzheide)가 소재 화학공장(Schwarzheide Synthesewerk) 인수
10월 24일	폴크스바겐(VW) 모젤(Mosel)지역 공장 확장에 관한 협약 서명함
11월 26일	연방의회 예산위원회 산하 신탁관리청 감사위원회 신설
12월 3일	GPH 8,500개의 상점과 2,500개의 소규모 식당을 사유화 대상으로 공고함
12월 13일	헨켈(Henkel)사가 구동독의 세제 생산시설을 인수함
12월 18일	오펔(Adam Opel AG)사 아이제나흐(Eisenach) 지역에 자동차 공장 건설 약속함
1991	
1월 3일	연방주장관들의 신탁관리청-감독관리위원회 참여
2월 8일까지	약 500여 개의 기업 또는 사업장이 사유화됨
3월 5일	신탁관리청 기업을 위한 280억 DM의 유동자산지원
3월 14일	동독 재건을 위한 정부, 연방 및 신탁관리청의 협력을 위한 기본 원칙
3월 20일	14개의 겐트룸(Gentrum)-물류창고의 사유화 협약 완료
3월 22일	신탁관리 대상 기업을 위한 15,000개의 감사심의기구 조사
3월 31일	신탁관리청 추산 기업가치 약 6,000억 DM
4월 1일	바트부르크 자동차생산공장(Wartburgaufmobile- Produktion) 생산 중단
4월 13일	신탁관리청 총재, 데트레프 카르스텐 로베더(Detlev Karsten Rohwedder) 암살
4월 15일	독일노동조합총연맹(DGB), 독일직원노동조합(DAG)과 신탁관리청 사회복지지원계획에 관한 공동성명 발표
4월 26일	비르기트 브로이엘(Birgitt Breuel) 신임 신탁관리청 총재 취임
5월 13일	총리관저에서의 제1차 “루데비히 회의(Ludewig- Runde)”

7월 1일	마지막 트라반트(Trabant Automobil) 생산
7월 1일	구동독 항공회사 “인터플루크(Interflug)” 운행 중단
7월 4일	Veba사 슈베트 석유화학, 정유회사(Perochemie- und Kraftstoffe AGSchwedt) 인수
7월 17일	동독의 중요 화학산업(Großchemie) 보존을 위한 종합구상
7월 30일	고용촉진을 위한 기본협정
8월 1일	22,300개의 소규모 식당의 사유화 완료
9월 17일	1,400명의 구동독 관리자 해고
11월 8일	DM 개시 대차대조표: 10개 중 7개 기업 회생가능
11월 12일	칼 자이스 오버코헨(Carl Zeiss Oberkochen)의 칼 자이스 예나(Carl Zeiss Jena) 인수
1992	
1월 1일	영국 전기회사 BICC가 RWO 그룹 매입
3월 10일	MTW 조선 유한회사 브레멘 불칸 그룹(Bremer Vulkan-Gruppe)에 매각
3월 10일	노르웨이 Kvaener 그룹 넵툰-바르노브 조선소(Neptun-Warnow-Werft) 인수
3월 17일	감독심의위원회에서 마이크로 전자공학 거점을 보존하기로 협의
7월 3일	1년 최대 상한선 300억 DM의 신탁관리대출법(Treuhantkreditaufnahmegesetz)
1994	
12월 31일	신탁관리청 2,400억 DM의 손실을 기록한 채 해체
1995	
1월 1일	후속기관이 관련 업무를 인계함
1월 1일	구채무청산기금(Erblastentilgungsfond)이 신탁관리청의 부채 인수

## 신탁관리청 25년-“완전히 오류투성이”

에드거 모스트 전 동독중앙은행 부행장 독일라디오방송 Deutschlandfunk  
2015년 2월 25일

질문: 자기 재산을 관리해 달라고 다른 사람에 맡기기 위해서는 충분한 신뢰가 있어야만 합니다. 은행매니저가 돈일 빼돌리고, 보험사는 약속한 금리를 이행하지 않지요. 25년 전 동독의 마지막 정부는 인민소유인 국유재산을 믿을 수 있는 사람에게 주려고 신탁관리청을 설립했습니다. 시장경제의 원칙에 따라 국영기업을 민영화하라는 것이 그 목적이었지요. 그와 함께 동독의 매각작업이 시작되었습니다. 그리고 그 과정이 모두 제대로 이루어진 것은 아니었습니다. 결산이 조작되고 기업이 터무니없이 싼 가격에 넘어갔지요. 그리고 일자리의 삼분의 일이 사라져 버렸습니다. 그와 함께 신탁관리청이 모든 사람의 증오의 대상이 되었지요. 클라우디아 반 락의 보도를 보면 로타 드메지에르는 신탁관리청의 작업을 여전히 긍정적으로 평가하는 것 같습니다. 오늘 전화 인터뷰 파트너는 에드거 모스트씨입니다. 모스트씨는 동독중앙은

33 에드거 모스트는 통일 당시 동독중앙은행에 근무하였고, 통일 후에는 도이치뱅크의 경영이사를 역임하였다. 동독의 금융제도에 관한 한 최고의 전문가에 속한다.

행의 부총재로 독일신용은행을 설립하였고 나중에는 도이치뱅크의 경영진에 참여하기도 했습니다. 모스트씨 1990년 3월 당시 신탁관리청 또는 그 전신인 원조 신탁관리청의 설립을 어떻게 보셨습니까?

에드거 모스트: 신탁관리청의 설립은 원래 그 구상 자체는 옳은 것이었습니다. 그 구상은 원탁회의에서 나왔습니다. 당시 동독의 거의 모든 자산이 국유재산이었는데 그것을 전부 신탁관리할 기구가 필요하다고 생각한 사람들이 실제로 있었던 것입니다. 그러나 신탁관리는 말 그대로 재산을 관리하고 그것을 증식시킨다는 것을 의미하지요. 그러나 동독에서는 그런 상황이 발생하지 않았습니다.

질문: 우리는 로타 드 메지에르 총리가 신탁관리청의 최종 결과를 긍정적으로 설명하는 것을 들었습니다. 그러나 실제로 일자리의 삼분의 일이 상실되었고, 자산이 부채가 되었습니다. 그렇게 볼 때 신탁관리청이 실패했다고 보십니까?

모스트: 그렇습니다. 실제로 실천에 옮겨진 방안 자체가 잘못되었지요. 제가 당시 신탁관리청 청장이었던 데트레프 로베더와 만나서 이야기 했었지요. 그때 우리 동독중앙은행에서 분리된 독일신용은행은 동독의 모든 구채무에 대해 서명했었지요. 인수자에게 매각할 것인지 아니면 국가가 차액보상금의 형태로 은행을 상대로 지급보증을 서야 할지에 대해 논의해야 했습니다. 로베더는 저와 당시 동독의 현직 재무장관이었던 지거트씨에게 동독 자산의 80%는 보존될 수 있을 것이라고 말했습니다. 즉각적으로 민영화·사유화될 수 없는 경우에는 먼저 건강하게 희생할 수 있도록 하고 난 후에 민영화·사유화할 것이라고 했었지요. 그러나 실제로는 그와 정반대의 순서로 일이 진행되었습니다.

질문: 언론인 토마스 브루지히의 말을 인용하겠습니다. 그에 따르면 시작할 때에는 자산이 5,860억 DM에 달했던 것이 종료될 때에는 부채가 2,640억 DM으로 늘어났다고 합니다. 신탁관리청이 업무를 시작하였을 때 관리대상

이 되었던 8,000개 동독 기업의 원래 가치를 실제로 환산할 수 있습니까?

모스트: 당시 화폐통합을 통한 DM의 도입부터 잘못되었기 때문에 그 가치를 환산하는 것은 불가능합니다. 화폐통합 과정에서 전 국민을 대상으로 1:1로 교환된 것은 아니지만 기업의 경우에는 1:1의 교환비율이 적용되었습니다. 만일 현실적인 교환율을 적용했다면 1:7 또는 1:8이 되었어야만 하지요. 우리는 당시 코메콘 지역과의 무역대금을 전부 루블로 계산했었습니다. 당시 루블과 동독 마르크의 교환비율은 1:4.8이었지요. 서방진영 즉 자본주의 진영과의 무역은 달러를 기준으로 이루어졌습니다. 교환률은 DM과 달러의 교환률과 동일하였지요. 당시 DM과 달러의 교환률은 4.4:1이었습니다. 이것을 기준으로 본다면 교환률이 1:7 또는 1:8의 비율이 나옵니다. 1:1의 비율로 화폐를 교환하면 신탁청도 살아남지 못했을 것입니다. 잘못된 화폐통합과 함께 잘못된 DM-개시대차대조표가 작성되었고 그것들은 결과적으로 일을 더욱 복잡하게 만들었습니다. 이러한 문제를 신탁청이 정리했어야만 했지요. 그런 의미에서 볼 때 이런 수치가 통계적으로 정확했는지 모르지만 동독경제의 전체적인 가치를 제대로 보여주었다고 할 수는 없습니다.

질문: 다시 한번 정리해 보지요. 1990년 7월 1일에 도입된 화폐통합은 은행계좌에 예치된 금액의 경우 1:2의 비율로, 임금과 봉급 그리고 경상비용은 1:1로 교환되었습니다. 그것이 바로 동독경제의 사망과도 같은 것이었습니까?

모스트: 그렇습니다. 무엇보다 기업이 보유하고 있던 자산, 채권, 기본자산, 기금 그리고 토지는 모두 1:1 또는 1:2의 비율로 전환 계산되었습니다. 그에 따라 만들어진 DM-개시대차대조표는 맞는 것이 하나도 없었습니다. 그렇게 때문에 나중에 사유화를 진행하는 과정에서 대차대조표가 전부 몇 차례 다시 만들어졌는지 모릅니다. 결국에는 기업을 매각한 쪽이 아니라 매수하는 쪽에서 가격을 결정했지요. 그렇게 본다면 신탁관리청은 자기의 임무를 한번도 제대로 실행한 적이 없습니다. 그리고 한 가지 덧붙일 것은 테오 바이겔 재무장관이 신탁관리청의 간부들이 잘못된 결정을 내리더라도 그에 대한

책임을 묻지 않는다는 면책특권을 주면서 범죄에 가까운 행동을 할 수 있도록 미리 도와주었다고 해야지요.

질문: 그렇게 많은 돈을 움직이다보면 당연히 범죄자들을 만나게 되는 것을 피할 수 없겠지요. 그러나 다시 화폐통합에 관해 이야기해 보면 그것은 너무 일찍 시행되었다는 것인가요, 아니면 잘못된 교환비율이 책정되었다는 것 인지요?

모스트: 잘못된 교환비율이 책정된 것입니다. 국민들의 예치금은 1:1 또는 1:2로 교환해 주더라도 기업경제에서는 1:7 또는 1:8로 교환했어야만 합니다. 당시 동독중앙은행에서도 그렇게 산정했습니다. 제가 1990년 4월 20일에 본에서 열린 독일은행협의회에 초청받았을 때—그때는 독일신용은행이 막 설립되었던 때였습니다—그때 저는 중앙은행의 대차대조표를 가지고 갔습니다. 원래 그것은 기밀문서로 취급되었기 때문에 가지고 가서는 안되는 것이었지요. 그렇지만 저는 그것을 가지고 가서 헬무트 콜 수상에게 보여주었습니다. 저는 콜 수상과 약 4시간 동안 이 문제에 관해 협상했습니다. 그때 콜 수상은 저에게 이렇게 이야기했습니다. “모스트씨, 나는 정치적 결정을 내리는 정치인입니다. 당신은 경제인입니다. 그리고 당신 같은 경제인들이 이 문제를 잘 해결할 것입니다.” 그러나 이 문제는 지금까지도 제대로 해결되지 않았습니 다. 그래서 우리는 지금도 엄밀히 보면 신연방주의 많은 지역이 위기지역으로 분류되고 있는 것입니다. 이러한 문제는 결과적으로 납세자들에게 부담이 되는 것이지요. 구동독지역의 젊은이들이 이주하는 문제도 그렇습니다. 학술원이 해체되어서 아무 것도 남지 않은 것도 문제이지요. 콤비나트에 속했던 대형 연구소들도 없어졌습니다. 동독에서 축적되었던 지식들이 이제는 전부 쓸모없는 것이 되었지요. 그런 식으로 작업을 하는 것은 말이 되지 않습니다. 그러나 브로이엘 청장의 휘하에서 신탁관리청이 진행한 모든 일이 그런 것이었습니다. 물론 신탁관리청의 감독관리위원회와 재무장관도 신탁관리청의 결정과정에 당연히 관여하였지요. 저에게는 신탁관리청의 업무가 그냥 완전



한 오류투성으로 보일 뿐입니다.

질문: 완전한 오류투성이라, 대부분의 구동독주민들도 그렇게 보고 있지요. 그러나 선생님은 화폐통합, 화폐교환률 등의 이유를 들었지 않습니까? 그렇다면 구동독주민들이 괜히 신탁관리청에 대고 화를 낸 것이 아닙니까?

모스트: 그런 면도 있지요. 그러나 구동독주민들이 그것 외에는 달리 할 수 있는 것이 없었지요. 먼저 신탁관리청의 경영진을 보면 볼프람 크라우제 외에는 동독 출신이 한 명도 없었습니다. 그리고 크라우제도 신탁관리청을 떠나야만 했지요. 그는 드레스덴은행으로 자리를 옮겼다가 나중에 러시아의 페테스부르크 그리고 모스크바로 갔습니다. 그 외에는 동독 출신이 한 명도 관리자급에 없었습니다. 그렇기 때문에 관리자들은 자기들이 하고 싶은 것은 무엇이든 해 볼 수 있었지요. 신탁관리청의 중간급에 있던 몇 안 되는 동독 출신들은 해고되지 않은 것만도 감사해서 입을 닫고 살았지요. 사실 신탁관리청을 통해 진행된 사유화 과정은 모든 것이 잘못된 것입니다. 그것을 수정하기에는 이미 늦었지요.

질문: 당시 선생님께서는 여러 가지 심사평가서를 통해 동독중앙은행이 파산하고, 동독 자체가 파산한다고 예고하셨지요. 그렇다면 화폐통합과 상관없이 동독경제가 살아남을 수 있는 가능성이 실제로 있었을까요?

모스트: 코메콘이 존속되었더라면 살아남을 수 있었습니다. 그러나 단독으로는 살아남을 수 없었지요. 코메콘 내에서 당시 고르바초프가 모든 것에 의문을 던지지 않았더라면, 다시 말해 모든 것을 자유롭게 하지 않았더라면 그렇다는 말이지요. 그런데 당시 우리에게 제공되던 원유의 양이 200만 톤 감축되었습니다. 그로 인해 동독은 갑자기 2년 동안의 무역수지에 해당하는 가치를 실질적으로 더 생산했어야만 했습니다. 물론 그때 더 잘 할 수 있었던 것도 여러 가지 있습니다. 예를 들어 코메콘 국가들이 상호 의무를 이행할 때까지 장기적인 무역협정을 체결하자는 아이디어도 있었습니다. 그러나 이런 모든 것이 하루아침에 없어졌습니다. 그렇기 때문에 소련, 폴란드, 체코

등의 동구유럽 국가에서 많은 기업이 파산하였고 동독에서도 그런 일이 벌어진 것입니다. 제가 이해하지 못하는 것은 바로 이것입니다. 그런데 서독 또한 코메콘 국가들과 이전부터 교역을 해왔습니다. 신기한 것은 동유럽의 붕괴 후에도 서독과 이들 국가와의 교역은 몇 배 뛰었습니다. 문제는 구동독지역의 기업이 아니라 서독지역에 있는 기업들이었습니다.

질문: 선생님께서는 그동안 지속적으로 통일과정을 수정할 것을 요구하셨습니다. 이제 교정하기에는 너무 늦은 것입니까?

모스트: 그렇습니다. 모든 것이 우리의 의지에 반하는 쪽으로 종결되었습니다. 저는 5년 동안 게어하르크 슈뢰더 정부에서 “구동독 토론회”의 자문위원이었습니다. 클라우스 도나니씨가 당시 제 동료였습니다. 그때 우리는 적어도 구동독지역에서 개선되고 새롭게 시작되어야 할 문제들을 조사, 정리해서 40여 개가 넘게 제안을 제출했습니다. 그러나 몇 가지 안되는 것들을 제외하고는 아무 것도 실현된 것이 없습니다. 그런 의미에서 저에게는 모든 것이 실망이었습니다. 그나마 저는 독일통일로 인해 혜택을 본 사람입니다. 제 주변의 친구들과 친척들 모두는 독일통일의 패자들입니다. 저에게 독일통일은 분명히 긍정적인 결과를 가져 왔습니다. 그렇기 때문에 도이치뱅크의 최고경영진에 속할 수 있었다는 의미에서 그리고 독일신용은행을 설립할 수도 있었습니다. 그러나 결과적으로 보면 저는 국제시장에서 활동한 유일한 동독 출신 금융인이었습니다. 그런 의미에서 독일통일은 다시 고쳐질 수 없는 오류를 범한 것입니다.

질문: 25년 전, 동독의 국유기업을 사유화하기 위해 신탁관리청이 설립되었습니다. 오늘은 은행경영자였던 에드거 모스트씨와 그에 관해서 이야기를 나누었습니다. 모스트씨 감사합니다.

독일통일에 대한 경제적 분석<sup>34</sup>

칼 하인츠 파케 2009

## 서문

이 책은 독일통일이라는 거대한 민족적 프로젝트를 다루고 있다. 그 중에서도 특히 경제적인 측면, 즉 “동부재건(Aufbau Ost)”이라고 불리는 사업을 분석하고 있다. 독일통일의 경제적인 성과를 두고 다양한 의견이 있다. 어떻게 보면 통일을 통해 달성한 것을 평가할 때 가장 비판적으로 다루어지는 문제가 바로 경제적인 성과라고 할 수 있다.

베를린장벽이 무너지고 20년이 넘는 시간이 흐른 현재 독일에서는 신연방 지역이라 불리는 구동독지역의 경제건설에 대한 실망이 만연해 있다. 통일이 이루어질 당시 20년이 지난 후에 지금과 같은 상황에 부딪힐 것이라고는 아무도 예측하지 못했다. 지금도 여전히 서부에서 동부로, 다시 말해 구서독지역에서 구동독지역으로 재정을 이전해야만 하고, 사람들이 동부지방에서 서부지방으로 이주하고 있다. 서부지역과 비교할 때 구동독지역의 경제는 여

<sup>34</sup> 신탁관리청의 업무와 동독경제의 체제전환에 관해 다양한 평가가 있다. 특히 비판적 평가가 언론을 통해 많이 전달되었다. 그러나 그러한 비판들이 당시 독일통일의 현장에서 직접 활동했던 전문가들의 시각을 알려주는 것은 아니다. 당시 현장 실무자들의 입장을 보기 위해 이 장에는 작센-안할트주의 재무장관을 역임한 경제학자 파케교수의 저서 “Die Bilanz. Eine wirtschaftliche Analyse der deutschen Einheit”의 서문과 챕터 1장을 번역하였다.

전히 뒤떨어져 있다. 그 결과 독일통일 자체가 슈퍼 가우였다고 보거나 또는 구동독지역을 마피아만 없는 이태리 중부 이남지역과 같아서 지원금을 쏟아 부어야만 하는 밑 빠진 항아리라고 부르는 것처럼 아주 우울하고 부정적인 이미지가 지난 몇 년 동안 독일통일에 대한 평가를 주도하였다. 그런 평가를 들으면 당연히 우리 독일 사람들이 구동독경제를 건설하는 과정에서 엄청난 실책을 범했는지 묻게 된다. 그렇지 않았다면 이런 평가가 나오지 않았을 것이기 때문이다.

이 책은 독일통일의 경제적 성과와 관련하여 기존의 평가와 완전히 상반된 결론을 내린다: 독일통일 이후 달성한 것이 실망스러운 것이 아니라 통일로 주어진 과제가 극도로 어려운 것이었다. 특히 1,600만 명의 동독주민의 대다수가 보다 좋은 삶을 누리기 위해 부유한 서부지역으로 이주하지 않도록 해야만 하였다. 그를 위해서는 장벽을 무너뜨리고 자유를 쟁취한 동독의 주민들이 대거 서독으로 이주하는 사태를 방지할 수 있는 정책을 신속히 실시하여야만 하였다. 이 정책은 동독주민들의 자유를 제한하는 새로운 장벽을 만드는 것이 아니라 그들에게 더 나은 미래에 대한 꿈과 희망을 주는 것이어야만 했다. 독일통일 과정에서 위정자들에게 주어진 과제 중에서 아마도 이것이 가장 해결하기 어렵고 고비용의 과제였을 것이다. 더욱이 세계화가 지속적으로 진행되고 있는 상황에서 이 과제를 해결하는 것이 쉽지 않은 일이었다. 전체적으로 보았을 때 독일인들은 이 과제를 잘 해결하였다.

물론 독일통일의 결과가 부분적으로만 성공적이라고 말할 수도 있다. 특히 1990년 초에 볼 수 있었던 높은 기대치에 비교한다면 독일통일은 분명히 성공작이 아니다. 그러나 그 원인은 정치적인 실책에 놓여 있지 않다. 오히려 40년 동안 세계시장으로부터 소외되었던 동부유럽과 동독의 경제가 남겨준 유산에서 그 원인을 찾아야 한다. 이러한 유산이 남긴 해악은 지금까지 과소평가되었다. 그것이 구체적으로 무엇이었는지 밝히는 것이 이 책을 집필하게 된 동기 중 하나이다. 여기에서 우리가 주목할 것은 무엇보다 산업의 혁



신적 역량 파괴이다. 이러한 능력을 다시 복원하는 것은 앞으로도 오랜 기간 동안 독일과 유럽의 정치적 과제로 남아 있을 것이다.

이 책은 독일통일과 관련하여 정치적으로 새로운 “내적 배신”의 전설<sup>35</sup>이 만들어지는 것을 막기 위해서 쓰여졌다. 여기서 말하는 전설은 독일통일 당시 정부가 여러 가지를 다르게 더 잘 했었어야만 했으며, 그랬다면 오늘날 독일 신연방지역의 경제가 번성하고 독일통일 이후 발생한 다양한 문제들도 모두 해결되었을 것이라는 주장이다. 이러한 전설은 독일의 보수와 진보를 포함한 여러 진영에서 만들어지고 있다. 물론 각 진영이 주장하는 논지는 상이하다. 이 책은 객관적인 시각과 자극적일 정도의 명확성을 바탕으로 이러한 전설이 얼마나 근거 없는지 보여주기 위해 쓰여졌다.

<sup>35</sup> 독일어로 Dolchstoßlegende라 불리는 “내적 배신”의 전설은 제1차 세계대전에서 패배한 후 독일에서 나왔다. 당시 독일의 보수파는 독일군이 전쟁에 패배한 것이 아니라 후방의 평화주의자들이 독일군의 등 뒤, 즉 후방에서 그들에게 비수를 꽂았기 때문에 독일이 패하였다고 주장하였다. 물론 이러한 주장이 신빙성이 없다는 것에 대해서는 어떤 역사학자도 이의를 제기하지 않는다(역주).

## 어려운 유산

### 1. 거대한 오류

1989년 11월 9일에 베를린장벽이 붕괴되었다. 그로써 독일 분단이 갑작스럽게 막을 내리기 시작하였다. 장벽의 붕괴 이후 분단이 존속된 것은 경제적으로는 1990년 7월 1일에 경제화폐통합이 이루어질 때까지 그리고 정치적으로는 1990년 10월 3일에 독일통일이 이루어질 때까지 불과 몇 개월의 짧은 기간 동안이었다. 독일의 분단은 40년 동안 지속되었다. 그 중에서 베를린장벽이 세워진 1961년 이후 30년 동안 동독의 경제는 시장중심의 서구와는 거의 완전히 격리되었다.

장벽이 열리면서 동독이 서독과 비교할 때 어느 정도 경제력이 있는 것인지에 대해 집중적으로 질문이 던져졌다. 당시 학자들은 최선을 다해 추정한 수치를 제공하면서 그것이 경험적 자료를 근거로 만들어진 것이 아니라는 점을 분명히 밝혔다. 그러나 학자들의 경고 섞인 목소리는 대부분 무시되었다. 동시에 동서독 간의 노동생산성 비교가 두 국가의 경제적 능력을 측정하는 기준으로 변형되었다. 가장 많이 언급된 수치가 동서독의 경제력이 1:3에서 1:2 정도 된다는 것이었다. 다시 말해 동독의 노동자가 서독의 동료와 비교할 때 한 시간에 약 3분의 1, 또는 2분의 1의 경제적 가치를 생산한다는 것이다. 이러한 분석들이 통일되던 해에 제시되었다. 그것이 바로 극복되어야만 하는 결정적인 동서 간의 경제격차로 알려졌다.

이러한 수치는 당시 정치권과 여론에서 광범위하게 논의되었다. 그러나 아무도 그것이 얼마나 근거 있는 것인지에 대해 비판적으로 검토하지 않았다. 한편 1:2 또는 1:3이라는 명료한 수치는 심리적으로 아주 이상한 효과를 가져다주었다. 대부분의 간단명료한 숫자가 그런 것처럼 이 수치는 동서독 간의 경제적 격차를 쉽게 극복할 수 있을 것이라는 일종의 환상을 심어주었다. 동서독 간의 격차를 숫자로 언급함으로써 마치 그러한 격차가 열심히 노

력하면 쉽게 극복될 수 있고 그를 통해 독일통일도 완성될 것이라는 기대를 불러일으켰다. 동서독 간의 경제적 격차가 크고 노동생산성을 두 배 또는 세 배로 향상시켜야 하기 때문에 해결해야만 하는 과제도 어려운 것이기는 하지만, 새로운 기계를 도입하고 교육과정을 현대화하고 모든 사람이 열심히, 성실히 일한다면 마치 모든 것이 적어도 몇 년 내에 해결될 수 있을 것처럼 보이도록 만들었다.

물론 그것은 모두 기대일 뿐이었다. 1:2 또는 1:3이라는 숫자는 쓸쓸한 환상이 되어버린 거대한 실책이었다. 그러한 실책이 피할 수 있는 것이었는지에 대해 우리가 지금 평가할 수는 없다. 어쩌면 피할 수 없었는지도 모른다. 지금처럼 정치와 여론은 숫자에 연연하는 상황에서 학계가 동서독 간의 경제 격차에 관한 산정치를 제공하지 않았다면 다른 분야에서 그런 수치를 제공하였을 것이고 그 결과가 더 심각한 것이 되었을 수도 있다. 그럼에도 불구하고 독일통일의 경우 그러한 숫자가 가져온 결과는 충분히 심각한 것이었다. 통일된 지 몇 년도 되지 않아서 신연방주의 수백만 노동자들은 세상이 1990년에 보였던 것과는 아주 다른 법칙에 따라 움직인다는 것을 배워야만 했다. 그와 함께 동서 간의 격차를 극복할 수 있을 것이라는 환상도 금방 파괴되었다. 이렇게 파괴된 환상이 분노를 불러일으켰고, 신연방주 주민의 일부가 오늘까지도 그런 분노를 갖고 있는 것을 느낄 수 있다.

그렇다면 다시 출발점으로 돌아가 보자. 통일 당시 동서독 간의 경제적 격차가 1:2 또는 1:3이 아니었다면 실제로 얼마나 격차가 있었는가? 이에 대한 정확한 답은 우리가 알 수 없다. 그리고 앞으로도 그것을 알 수 없을 것이다. 왜냐하면 독일이 분단되었던 40년의 시간이 양 쪽의 경제에 변화를 가져왔고, 그 결과는 더 이상 통계를 통해 측정할 수 있는 것이 아니기 때문이다.

이에 대한 이해를 돕기 위해 일종의 국민경제적 망원경을 동원하여 분단되기 이전과 그리고 분단 시기의 동서독을 살펴볼 필요가 있다. 분단 이전의 경우 바이마르 공화국의 황금기였던 슈트레제만-시기, 즉 1920년대 후반까

지 거슬러 올라가야만 한다. 이 시기는 독일제국의 역사에서 분단 이후 서독이 된 제국의 서부지역과 동독이 된 동부지역이 정상적인 시장경제적 관계하에서 하나의 국민경제의 일원으로 관찰될 수 있었던 마지막 시기이다.

이러한 역사의 망원경을 통해 우리는 무엇을 볼 수 있는가? 이 시기 독일의 동부와 서부에서 우리는 하나의 국민경제로 서로 긴밀하게 연계된 두 지역을 볼 수 있다. 두 지역은 유사한 경제력과 생활수준을 갖고 있었다. 이 지역에는 서부의 라인-루르지방과 라인-마인지방 그리고 동부의 작센-중부독일지방 경제권의 예를 통해서 볼 수 있는 것처럼 국제적인 경쟁력이 있는 기업을 갖춘 발달된 산업지역이 있었다. 그러나 다른 한편으로는 서부의 오스트프리스트란트, 아이펠 또는 바이에른 남부, 그리고 동부의 알트마르크, 메클렌부르크와 라우지츠와 같이 낙후한 농업지역도 있었다. 평균적으로 볼 때 서부지역이 조금 더 발전되었었다고 할 수 있었을 것이다. 정확히 말해서 북서부지역, 즉 오늘의 노트라인-베스트팔렌지역이 가장 발전하였었다. 왜냐하면 당시만 해도 바이에른과 남서부지역의 대부분은 주로 농업지역이었다. 그렇지만 경제력과 생활수준의 격차는 전체적으로 그렇게 크지 않았다. 더 중요한 것은 이것이 시장경제적인 조건하에서 역사적으로 만들어진 경제구조의 산물이었다는 사실이다. 당시 동서지역 간의 차이는 오늘날 독일과 오스트리아 간의 격차와 유사하였다. 또는 서독의 연방주인 헤센주와 라인란트-팔츠주 간의 격차와 비교할 수 있을 것이다. 그러한 격차는 완전히 정상적인 것이며 우려할만한 문제가 아니었다. 그것은 달리 말하자면 “자연스러운” 것이었다.

독일의 동서지역의 자연스러운 격차는 1930년대와 1940년대의 충격에도 불구하고 지속되었다. 생산의 급격한 감소를 가져왔던 세계경제위기, 나치의 명령경제적 구조 그리고 엄청난 파괴를 동반한 제2차 세계대전, 이 모든 사건들이 독일경제에 영향을 주었지만 그것 모두 동서지역 간에 근본적인 차이를 가져오지는 않았다. 1940년대 말 독일이 분단되었을 때만 하더라도 동서지역

의 상황은 여전히 유사하였다. 물론 당시 독일은 동서독을 막론하고 전쟁의 파괴와 엄청난 인명피해로 인해 고통을 받았었다.

그 이후부터 독일의 동서지역은 아주 상이한 발전의 길을 걸었다. 서독은 1920년대 독일경제가 속했던 시장경제적 자본주의 세계로 복귀하였다. 서독의 산업체는 시장상황, 특히 국내와 유럽 그리고 세계시장 상황에 따라 상품의 기준과 가격을 결정하였다. 그것은 전후 경제재건이 시작된 1950년 초반부터 통일이 이루어진 1990년까지 약 40년 동안 지속되었다. 역사적으로 비교해 볼 때 이때는 세계적으로 급격한 기술발전과 시장의 세계화, 자유화와 함께 빠른 경제성장을 통해 특히 커다란 경제적 변화를 겪었던 시기이다. 그렇게 근본적인 구조변화는 오랫동안 볼 수 없었던 것이었다. 독일제국이 건국된 1871년에서 제1차 세계대전이 발발한 1914년 사이의 평화기가 마지막 시기였다.

제2차 세계대전 이후에 서구의 생산품이 얼마나 엄청난 발전을 겪었는지 알기 위해서는 1950년대 초반과 1980년대 후반의 영화와 사진을 보면 된다. 그리고 이 시기에 이루어진 변화는 우리가 눈으로 볼 수 있는 것보다 훨씬 더 본질적인 것이다. 시장경제적인 경쟁과 기술발전 때문에 모든 사업가들이 자신의 생산품을 경쟁상품과 조금 더 차별화하고자 노력하였다. 그를 통해 기술적인 혁신이 일어나고 적어도 기존의 시장을 확장하거나 틈새시장을 개척하는 것과 같이 새로운 “시장”이 창출되었다. 그 결과 다양한 가격과 질의 상품과 서비스의 아주 넓은 스펙트럼이 형성되었다.

그리고 이런 과정에서 사업장과 기업에서는 새로운 지식도 부수적으로 얻었다. 그것은 어떤 학교 또는 대학에서도 교육되지 않는 엄청난 양의 새로운 지식이었다. 그것은 광범위한 의미에서 시장지식이라고 할 수 있다. 기술, 물자운송, 영업, 법률 영역에서의 기업의 비밀 그리고 유통경로와 판매망에 대한 지식, 이 모든 것들이 각각의 기업이 경쟁에서 패하지 않도록 만들어주는 것들이다. 그리고 이런 경쟁상대는 대부분 서독 내에 또는 서구의 다른 국가

에 존재하였다. 그리고 이들 경쟁기업들도 물론 동일한 행위를 하였다. 이들 기업들은 물론 경쟁하면서도 서로에게서 배웠다. 시장경제체제하에서는 극히 적은 수의 특수지식만이 지속적으로 비밀을 유지할 수 있다. 그러나 몇 년 또는 몇 십 년이 흐르고 기업의 영업비밀이었던 새로운 지식이 일반적인 재산이 되고 난 후에 적어도 당분간은 경쟁을 물리칠 수 있는 새로운 특수지식이 생긴다.

이것이 독일이 분단되었던 40년 동안 서독의 경제가 겪었던 일이다. 동독의 경제는 이와는 상황이 아주 달랐다. 동독은 계획경제체제였다. 시장이 가격을 결정하는 것이 아니라, 시장에서의 수요 공급과는 전혀 무관하게 관료 행정에 의해 가격이 결정되었다. 경제의 대부분, 특히 산업체가 국유화되었다. 사업체 간의 경쟁은 사실상 존재하지 않았다. 언급할 만한 외국과의 교역은 실제로 동유럽의 계획경제체제 국가들과 이루어진 교역뿐이었다. 그러한 교역은 엄격한 규정을 따라야만 했고 구조적, 정치적으로 결정되었다. 이러한 발전은 자유화, 세계화의 추세와는 거리가 먼 것이었다.

이러한 사회주의 계획경제체제가 비효율적이었다는 사실에 대해서는 이제 아무도 이의를 제기하지 않는다. 민간기업 간의 경쟁이 없고 시장경제적인 가격결정구조도 없었던 사회주의 계획경제체제에서는 자본과 노동력을 국민경제적으로 올바르게 활용할 수 있는 적절한 방법을 찾지 못하였다. 반면에 경제체제의 곳곳에서 물자부족과 낭비가 동시에 발생하는 기이한 현상이 발생하였다. 그것은 잘못된 물자가 잘못된 지역에서 생산되었기 때문이다. 이와 같이 경제계획을 담당하는 국가 관료기구의 실책으로 인해 동독의 주민들이 40년 동안 쓰디 쓴 현실을 감내해야만 하였다. 그것이 역사 속의 이야기가 된 오늘의 시각에서 보면 우스꽝스럽게 보이기도 한다. 그런 이야기는 이제 신연방지역의 주민들이 여담을 나눌 때 함께 웃기 위해 이야기하는 과거 회상기의 단골소재가 되었다.

계획경제가 범한 실책은 1990년에 손쉽게 종료될 수 있었다. 그를 위해서

는 가격을 자유화하고 안정적이며 신뢰할 수 있는 화폐를 도입하는 것이 필요할 뿐이었다. 그것은 1990년 7월 1일 화폐경제통합을 통해 실현되었다. 이 조치는 1948년 6월에 서독에서 경제개혁과 화폐개혁이 이루어질 때와 유사한 것이었다. 그 후부터는 물자의 부족 또는 낭비문제가 전혀 거론되지 않았다.

화폐경제통합 조치를 통해서 동독경제의 체제전환의 막이 올랐다. 문제는 그 이후에 무엇이 어떻게 진행되어야만 하는가하는 것이었다. 당시 경제학자와 정치인들은 세부적인 것은 아니더라도 핵심적인 문제에 대해서는 의견이 일치하였다. 무엇보다 발전된 산업국가의 시장경제가 제대로 작동할 수 있도록 만들어주는 모든 조건이 충족되어야만 했다. 거기에는 다음과 같은 것들이 포함되었다: 기업과 사업체의 사적 소유권 보장, 현대적인 법체제와 신뢰할 수 있는 공공행정, 육로와 수로 그리고 항로를 포괄하는 잘 정비된 교통망, 잘 정비된 전신전화통신망, 지역금고와 은행 그리고 보험 등에 의한 전국적인 금융서비스체계의 확보, 그리고 마지막 매력적인 주거환경과 상업지역의 확보를 위한 도시와 농촌 기초단체의 재정비. 그리고 나아가 시장경제를 위해 필요한 지식과 능력을 전달해 줄 수 있는 모든 제도와 조치를 도입할 필요가 있었다. 학교를 비롯하여 직업 아카데미 그리고 대학도 여기에 포함되었다.

이렇게 시장경제를 위해 필요한 요소가 갖추어진다면 동독이 서독에 비해 뒤떨어져 있었던 것을 따라잡을 수 있을 것이라는 것이 당시 일반적인 의견이었다. 그것이 논리적으로 충분히 설득력이 있는 것으로 들릴 수도 있었다. 왜냐하면 동독에서 좋은 교육을 받은 사람들이 민간기업에서 최신식 기계를 다루고 최신식 통신장비를 갖고 열심히 성실하게 근무하게 될 것이기 때문이었다. 그리고 그들이 생산한 상품이 최고로 현대적인 교통망을 통해 전 세계로 판매될 수 있을 것이기 때문이었다. 그런 상황에서 동독이 서독과 구분되어야 할 이유가 없는 것처럼 보였다. 서독과의 경제력 격차 또한 빠른 시일 내에 1:2 또는 1:3에서 1:1 또는 적어도 독일제국 시기와 제1차와 제2차 세계대전 사이에 동부지역과 서부지역 간에 볼 수 있었던 차이 정도로 좁혀

질 수 있을 것이라고 보았다.

이것이 적어도 당시의 일반적인 시각이었다. 이러한 예측을 근거로 헬무트 콜 서독수상도 통일 이후 빠른 시일 내에 동독에도 풍요로운 사회가 만들어질 수 있을 것이라고 이야기했었다. 콜 수상뿐만 아니라 다른 많은 사람들이 구체적인 기간은 제시하지 않았지만 통일 후 몇 년 이내에 동부건설의 과제가 완료될 수 있을 것이라고 믿었다. 그들은 동부건설 프로젝트를 포괄적인 근대화작업이라고 보았고, 이를 위해 많은 노력을 기울여야만 한다고 생각하였다. 헬무트 콜 수상보다 회의적인 시각을 견지하였던 사람들의 대다수도 당시 동독의 상황에 관해서는 그와 유사하게 평가하였다. 그들은 독일 통일이 헬무트 콜이 정치적 동기에서 주장하는 것보다 더 많은 비용과 시간이 소요될 것이라고 믿었었다. 그렇지만 그들도 동부건설 프로젝트를 기계와 인력 그리고 나라의 포괄적인 근대화 작업이라고 생각하였다.

그러나 그것은 완전한 오류였다. 물론 독일이 20세기에 두 차례의 화폐개혁을 성공적으로 치러 낸 경험이 있다는 사실을 고려하면 그런 오류가 발생하는 것도 충분히 이해할 수 있다. 바이마르 공화국 초기인 1923년에 구스타프 슈트레제만 수상하에서 화폐개혁이 이루어졌었고, 독일연방공화국이 건국되기 전 1948년에 서독지역에서 점령 연합군과 후일 독일연방공화국의 연방경제부장관이 된 루데비히 에어하르트가 포괄적인 가격자유화조치를 수반하는 화폐개혁을 실시하였었다. 특히 1948년의 화폐개혁의 경험이 1990년의 화폐통합 조치의 모델이 되었다. 이 과정에서 많은 사람들이 1948년의 서독과 1990년의 동독 간의 근본적인 차이를 간과하였다.

그 근본적인 차이란 무엇인가? 그것은 무엇보다 1948년 서독의 경제가 비록 나치체제하에서 국가사회주의적 자급자족정책과 강제적인 무장정책을 경험하였지만 그 기간이 15년에 지나지 않았다는 사실이다. 더욱이 나치체제하에서 가격통제가 이루어진 것은 1936년 이후이며, 어느 시기에도 생산수단에 대한 전반적인 국유화도 이루어지지 않았다. 결과적으로 인간의 존엄성을 말

살하는 전체주의적 나치 지배체제가 독일의 자본주의와 시장경제를 심각하게 파괴하지는 않았던 것이다. 국제경제적인 소외가 당시 독일경제에 엄청난 불이익을 가져오지도 않았다. 국제 경제적으로 볼 때 1933년부터 1948년까지 15년의 기간에 다른 산업사회에서 일어난 변화는 경제자유화의 물결과 함께 급격한 경제성장이 이루어진 시기의 급격한 변화와 비교할 수 없이 경미한 것이었다. 그렇기 때문에 국가사회주의체제에서 독일경제가 겪어야만 하였던 세계시장으로부터의 격리가 독일경제에 미친 영향은 동독의 계획경제적 사회주의하에서 이루어진 소외로 인해 발생한 결과와 비교할 수 없다.

간단히 말하자면 1948년 서독경제는 전쟁으로 인한 파괴에도 불구하고 비교적 손쉽게 전쟁 이전의 상태로 복구될 수 있었다. 그러나 40년의 계획경제를 경험한 1990년 동독의 상황은 완전히 달랐다. 근대화 작업이 낙후되었을뿐만 아니라 세계시장에서 경쟁할 수 있는 생산품의 부재와 같은 다른 많은 근본적인 문제가 존재하였다. 엄격하게 보자면 이것이 세계시장으로부터의 고립보다 더 심각한 결과를 가져왔다. 이런 결과는 단순히 기계와 인력 그리고 나라의 근대화를 통해 자동적으로 사라지는 것이 아니었다.

실제로 1990년 이후 독일의 동부, 즉 구동독지역은-동유럽의 국가들과 마찬가지로-역사적으로 완전히 새로운 문제에 직면하였다. 동구 사회주의 경제권의 서부지역, 특히 동독과 체코슬로바키아를 선두로 하는 국가들은 어느 정도 발전된 산업국가로 그에 상응하는 높은 기술지식을 보유하고 있었다. 이러한 높은 기술지식을 바탕으로 제2차 세계대전 후에 격리된 발전이 진행될 수 있었다. 이들 국가들은 계획경제의 틀에서 비효율적이 되었지만 그 래도 적어도 국가적 통제에 의해 새로운 기술을 개발하여 생산에 적용할 수 있었다. 그 결과 동구에도 새로운 자동차, 화학제품, 새로운 기계와 전자제품 그리고 컴퓨터가 생산되었다. 이러한 생산품들은 서구와 비교할 때 훨씬 낮은 수준이었지만 가격과 질의 차이에 따라 분류되었다.

그 결과 동구와 서구에 기이한 병행상품세계가 형성되었다. 동독을 방

문했던 서독인은 동독 일반가정의 가재도구를 통해 이러한 차이를 한 눈에 알아볼 수 있었다. 물론 서독에 비해 동독의 상품이 전체적으로 훨씬 빈약하였다. 특히 자동차, 텔레비전, 냉장고 등과 같이 산업사회의 발전단계를 잘 보여주는 소비재의 경우 그 차이가 더욱 두드러졌다. 그리고 세계시장으로부터의 고립이 지속될수록 동서 간의 비교가 어려워졌다. 1950년대에 동독의 자동차 도시 아이제나흐의 공장에서 생산한 바트부르크와 서독의 자동차 도시 잉골슈타트 공장에서 생산한 DKW 자동차들은 30년 후 동독 쾰비카우의 자동차 공장에서 생산한 트라비와 서독의 볼프스부르크 공장에서 생산한 폭스바겐 폴로 자동차 간의 차이에 비해 훨씬 더 많은 공통점을 갖고 있었다. 동구와 서구가 상품의 디자인, 기능성 그리고 기술 장비에 있어서 지속적으로 격차가 벌어졌고, 그 결과 양쪽의 상품을 비교하는 것 자체가 의미 없게 되었던 것이다.

늦어도 1980년대부터는 동구와 서구에 완전히 분리된 생산세계가 존재하였다. 한쪽은 세계시장으로부터 고립되었고 다른 한쪽은 세계시장에 개방되었다. 그리고 이 두 세계 간에는 서로의 경제적 가치를 비교평가할 수 있는 실질적인 준거기준이 존재하지 않았다. 서로가 너무 상이한 방향으로 발전하였던 것이다. 역사적으로 두 개의 거대 경제권이, 그것도 동일한 서구 유럽 문명권에 속하지만 각자의 상품과 서비스가 유사한 목적을 추구하는 두 개의 산업국가 집단이 40년이라는 시간 동안 완벽하게 격리되어 더 이상 서로 비교할 수 없을 정도로 상이하게 발전하였던 경우는 역사상 없었다.

바로 이것이 1990년에 동서독의 경제력 비교에 대한 질문에 답하는 것이 그렇게 어려웠던 이유이다. 그리고 동서독의 경제력이 1:3 또는 1:2라고 했던 대답이 완전히 잘못된 것이다. 왜냐하면 경제력과 생산성에 관해서 논하고자 하면 생산되는 상품과 서비스가 시장에서, 경우에 따라서는 세계시장에서 어떤 가치를 지니는지 알아야만 한다. 세계시장에서 동독에서 생산된 트라비 자동차가 어떤 가격을 받을 수 있을지 산정할 수 있는 기준이 없는 상황에

서 동독의 도시 쾰비카우에 있는 트라비 자동차 공장 노동자의 생산성이 서독 볼프스부르크시의 폭스바겐 공장의 노동자의 생산성에 삼분의 일에 달한다고 말하는 것은 근거가 없었다. 마찬가지로 동독 슈코파우시의 화학공장 노동자와 서독 루드비히스하펜시의 BASF 공장 노동자의 생산성도 비교할 수 있는 근거가 없었다. 그것은 1990년 시장경제로 전환하기 시작한 동독의 거의 모든 산업 분야 그리고 동유럽의 사회주의 국가에 해당하는 것이다.

실제 1990년 당시 동서독의 경제력 비교에 관한 질문에 대해 아무도 정확한 답을 줄 수 없었다. 그 질문은 아예 대답되지 않았어야만 했다. 왜냐하면 동독의 생산품이 새로운 시장경제적인 환경에서 완전히 변화되어야만 한다는 사실에 모두 동의하였기 때문이다. 그렇게 볼 때 동독의 생산품의 '시장가치'가 어느 정도였는지 산정하는 것이 아무 의미도 없었다. 당시 동독 생산품의 시장가치가 실질적인 생산비용에도 못 미칠 정도로 낮다는 사실을 모두 짐작하고 있었다. 노동력의 생산성을 근거로 동서독의 격차가 어느 정도인지 계산하는 것은 학술적인 질문일 뿐이었다. 당시 실질적으로 던져져야만 했던 질문은 오히려 어떻게 생산품을 완전히 개선할 수 있는가, 그를 위해 얼마나 시간이 소요될 것인가 그리고 누가 그 일을 추진하며 정치적으로 그것을 어떻게 지원할 수 있는가하는 것이었다.

이러한 질문들이 좀 더 일찍이 던져졌더라면 독일통일 당시 구동독지역의 경제적 출발조건이 극도로 어려웠다는 것을 분명히 알 수 있었을 것이다. 구동독의 경제적 출발조건이 너무 열악하였던 이유는 무엇보다 기존의 동독의 공장에서 독일과 유럽 그리고 세계시장에서 안정적이며 증가하는 수요를 지속적으로 창출할 수 있는 새로운 생산품을 만들어야만 했기 때문이다. 지난 40년 동안 동독이 참여하지 않은 상태에서 진행된 자유화, 세계화를 통해 하나의 세계시장이 형성되었다. 이 시장에서는 다른 기업들이 이미 자리를, 그들의 명성을 확보하였고 다양한 시장지식을 보유하고 있었다. 이러한 시장에서, 즉 세계화가 이미 진행되어서 좋은 자리가 이미 모두 점유되고 새로운 자

리를 찾는 것이 거의 불가능해 보이는 상황에서 구동독의 기업들은 좋은 지위를 찾아야만 하였다. 이 과제를 해결하는 것은 아주 어려운 일이었다.

유감스럽게도 1990년 당시에 아무도 이러한 질문을 던지지 않았다. 당시 여론은 “동부재건”을 기계와 인력, 토지의 광범위한 현대화와 동일한 것으로 간주하였다. 새로운 생산품에 관한 아이디어와 세계시장에서 그러한 제품을 판매하는 문제는 정치적 관심의 대상이 아니었다. 그러나 당시에 이미 구동독 지역의 산업체들이 안고 있는 문제들이 수면 위로 부각되기 시작하였다.

그 좋은 예가 자동차산업 분야였다. 동독의 쾰비카우에 있는 트라비 생산공장 그리고 아이제나흐에 있는 바트부르크 생산공장이 좋은 숙련공을 보유하고 있다는 사실은 잘 알려져 있었다. 이들 숙련공들은 재교육을 통해서 신속하게 최신 기술을 습득할 수 있었다. 새로운 기계를 도입하고 공장을 건설하는 것 또한 별 문제가 없었다. 그러나 핵심적인 것은 이들 공장에서 무엇을 생산할 것인가하는 문제였다. 몇 년의 시간이 걸리더라도 기존의 모델을 현대화하여 생산할 것인가? 다시 말해 새롭게 현대화된 트라비와 바트부르크를 생산할 것인가? 그렇다면 세계시장에서 현대화된 트라비와 바트부르크에 대한 수요가 있을까? 누가 새로운 트라비와 바트부르크의 모델을 개발하기 위해 필요한 비용을 제공할 것인가? 그렇다면 차라리 기존의 생산기지를 장래성이 있는 새로운 모델을 생산할 수 있도록 만들고 그를 위해서 서독과 외국의 자동차회사들이 투자하도록 하는 것이 바람직하지 않을까?

자동차산업과 같이 구체적인 경우에 외부로부터 투자를 유치하는 방향으로 결정이 내려졌다는 것은 잘 알려져 있다. 오펔과 폭스바겐 회사가 그들이 이미 개발한 모델을 생산하기 위해 아이제나흐와 쾰비카우에 새로운 현대적인 공장을 설립하였다. 이 두 사례는 통일된 독일 국가가 자동차 생산기지의 일자리를 보전하기 위해 많은 세금을 동원하여 보조금을 지원한 대규모로 투자한 경우이다. 이것은 여론에서 성공작으로 많은 찬사를 받았다. 여기에서 우리가 주목해야만 할 것은 이 두 개의 새로운 공장을 설립하는 과정

에서 기존의 자동차산업과 관련된 다른 대안적인 해결책이 전혀 논의되지 않았다는 점이다. 그것은 당시 전문가들이 동독에서 생산된 기존의 모델을 현대화하여 계속 생산하는 것을 고려할 가치도 없다는 것에 모두 동의하였다는 것을 의미한다. 그리고 그것은 세계시장에서 자체적인 생산품의 좋은 판매시장을 찾는 것이 얼마나 어려운 것인지를 보여주는 예라고 할 수 있다.

통일 이후 독일인들이 이러한 사실을 인식하기까지 몇 년의 시간이 걸렸다. 그때까지는 모두가 막연하게 독일은 독일만의 특별한 길을 갈 것이라고 생각했던 것 같다. 서독의 도움을 받은 구동독지역의 경제가 오랜 기간의 발전과정을 거치지 않고도 세계시장에서 좋은 위치를 점령할 수 있을 것이라고 본 것이다. 통일 초기의 오펔과 폭스바겐 자동차회사에 의해 이루어진 대규모 투자사업의 예가 마치 이러한 기대가 허황된 것이 아니라는 것을 확인해주는 증거처럼 보여졌다. 그러나 실제 이 두 사례는 정확하게 말해서 일반적인 기대에 정반대되는 것이었다. 왜냐하면 구동독지역에 세워진 오펔과 폭스바겐 공장의 사례는 이미 서독에서 오랫동안 축적된 시장지식을 단순히 수입한 것이기 때문이다. 물론 이런 방식으로 구동독의 전 지역에 투자하는 것이 가능했었는지 알 수는 없다. 그러나 그러한 투자가 이루어지지 않는 곳은 일단 경제적 전망이 일단 좋지 않았다.

독일만의 특수한 방식이 존재할 것이라는 기대로 인해 독일은 1990년대에 동유럽의 경제발전에 많이 주목하지 않았다. 당시 독일인들은 현대화가 아주 빠른 속도로 진행될 것이기 때문에 구동독지역에서는 모든 것이 동유럽지역보다 훨씬 더 힘차고 활기 있게 변화할 것이라고 믿었다. 그로 인해 구동독지역과 동유럽의 국가들이 겪는 근본적인 문제들이 아주 유사하다는 것을 인식하지 못했다. 체코의 예에서 볼 수 있는 것처럼 구동독지역의 전통적인 산업지역도 새로운 기술과 생산품을 통해 세계시장에서 설 자리를 찾아야만 했다. 동유럽 국가들과 마찬가지로 구동독의 경제 또한 40년의 고립으로부터 벗어나 세계시장에서 자리를 잡아야만 했었다.

이것이 구동독과 동유럽 국가 경제의 출발점이었다. 여기서 이러한 상황의 내적인 근본적 원인, 즉 정치적, 도덕적 책임의 문제를 한번 짚고 넘어가자. 물론 이 책의 다른 장에서는 독일통일의 경제적 측면에 집중하게 될 것이다. 경제적인 문제에 집중하게 되면 근본적인 문제 발생의 책임 소재를 간과하게 될 수 있다. 그러나 1990년대 초, 구동독지역과 동유럽의 경제가 직면한 문제의 근본적인 원인은 사회주의 계획경제와 그 체제의 결정권자들, 즉 정치적, 경제적인 포괄적 의미에서의 사회주의 관리자들이 책임져야 하는 것이었다. 이들 사회주의적 관리자들은 그들이 관리하던 사람들이 개인의 재능과 능력, 지식과 교육을 생산품 개발과 생산에 잘 활용하여 세계시장에서 서구상품과 경쟁하여 좋은 가격을 받는 것을 방해하였다. 동독의 쾰비카우와 아이제나흐 자동차 공장의 노동자들 또한 세계시장에서 폭스바겐 또는 르노자동차와 경쟁할 수 있는 자동차를 개발하고 생산하고 싶었을 것이다. 그러나 사회주의적 관리자들이 수십 년 간 경제체제를 세계시장으로부터 고립시키고 혁신능력을 잠재웠기 때문에 이들은 그런 가능성조차 갖지 못했다. 국민경제적으로 볼 때 이들 국가의 생산품의 가치는 사회주의적 노동분업체계하에서 보호받으면서 인위적으로 만들어진 것이었다. 이러한 보호체제가 사라진 순간 이들의 실질적인 가치가 드러날 수밖에 없었다.

사실 그동안 사회주의적 관리경영의 책임이 분명하게 논의된 경우가 거의 없다. 1989-1990년의 과도기에도 그것은 화두가 되지 않았다. 이들의 책임소재를 논하고자 했다면 아주 간단하게 사회주의 생산체계에서 만들어진 제품이 자유세계시장에서 얼마의 가격을 받을 수 있을지 계산해서 각 상품을 생산하는데 소요된 시간의 가치로 환산하면 사업장에서 노동자와 근로자들이 창출한 경제적 성과를 측정할 수 있었을 것이다. 그러한 계산이 실제로 이루어졌다면 그 결과는 아주 놀라운 것이 되었을 것이 분명하다. 그리고 그를 통해 사회주의 경제가 안고 있는 문제가 그대로 드러났을 것이다. 사회주의체제에서 생산하는 상품과 생산설비로는 오랜 기간 동안 현재 구동독지역



을 제외한 동유럽의 모든 국가에서 일반적으로 적용되는 임금, 즉 서구의 임금에 십분의 일, 잘 해야 사분의 일 정도를 지불할 수밖에 없었을 것이다. 그것이 바로 현존 사회주의체제가 책임져야 했던 경제적 실책의 핵심이다.

실제로 1989-1990년에 열악한 상황에 대한 책임에 관해 많이 논의되었다. 그러나 당시에는 국가와 경제가 지불능력을 상실하였다는 사실이 정치적으로 부각되었고, 동구권 국가들의 생산품이 세계시장에서 경쟁력이 없다는 사실은 관심의 대상이 아니었다. 당시 동독 최고인민회의 의원들이 국가가 실질적으로 파산했다는 설명을 듣고 눈물을 글썽이던 모습이 찍힌 사진을 잘 기억할 것이다. 그때는 동독이 막대한 국가채무를 지고 있다는 사실이 문제였고 동독과 서독의 여론도 그에 대해 분노하였다. 그러나 국가채무는 사회주의체제가 져야 할 다른 책임에 비하면 그렇게 큰 문제가 아니었다. 사회주의 국가는 국민으로 하여금 세계시장에서 아무도 사려고 하지 않는 상품을 생산하도록 강요하였다. 물론 제품의 가격을 극도로 낮추어서 판매할 수는 있었을 것이다. 그러나 그렇게 판매할 경우 국민들이 산업국가에 적절한 생활수준을 유지할 수가 없었다. 궁극적으로 본다면 국가채무 또한 경제적 문제가 간접적으로 드러나는 것이라고 할 수 있다. 그리고 그런 경제문제는 결국 시장에서 판매할 수 없는 생산품으로 인해 발생하는 것이었다. 그 결과 1980년대 말 동독에서 경제위기의 책임소재를 두고 여러 가지 이야기가 난무할 수 있었던 것이다.

이제 정치적 책임문제에서 다시 경제적 현실로 돌아가자. 1989-1990년 동독의 경제상황은 동유럽 국가의 경제와 본질적으로 다르지 않았다. 전체적으로 완전히 새로운 경제적 노동 분업을 통해 새로 시작해야만 하는 상황이었다. 모든 분야의 상황이 어려웠다. 그러나 동독은 적어도 한 가지 면에서는 다른 동구유럽의 국가들과 분명히 구별되었다. 그러한 차별적인 조건하에서 정치적, 경제적 업무가 처리되어야만 했다. 그러한 조건은 왜 구동독지역이 동구유럽의 다른 국가들과는 완전히 다른 그리고 더 어려운 길을 가야만 하

는지 설명해 주는 열쇠이기도 하다.

## 2. 서독으로 유입

1989년 11월 9일 베를린장벽의 붕괴는 자유의 위대한 승리였다. 이 사건은 정치적, 인도적, 경제적으로 많은 파급효과를 가져왔다. 동독주민들은 하루아침에 서독을 여행할 수 있게 되었을뿐만 아니라 서독에서 일하고 돈을 벌수도 있게 되었다. 서독의 헌법인 기본법에 따르면 동독의 주민은 자동적으로 독일연방공화국의 시민권을 갖고 있었다. 그것은 동독주민들에게도 서독시민들과 동일하게 독일 영토 내에서 거주지를 선택하고 이전할 수 있는 자유가 인정된다는 것을 의미하였다. 동독사회의 변혁이 시작되면서 독일통일이 가시화되던 초기부터 서독, 즉 독일연방공화국의 기본법은 그대로 존속된다는 점은 논란의 대상이 되지 않았다. 실질적인 장벽이 무너진 후에 어떤 형태로든 새로 생긴 장벽은 정치적, 인도적 상상력의 밖에서 만들어졌다.

새로운 장벽이 만들어지게 된 원인은 무엇보다 구동독지역의 재건 사업이 동구유럽 국가의 경제발전과 아주 상이하게 진행되었던 것에서 찾아야만 한다. 물론 동독과 서독 간에 주민의 이주를 막을 수 있는 어떤 자연적인 장애물이 존재하지 않는다. 언어의 장벽도 없다. 모든 독일인들이 독일어로 의사소통이 가능하고 지리적인 거리도 그렇게 먼 것이 아니다. 구동독지역에서 서독 또는 서베를린으로부터 200km 이상 떨어진 도시는 거의 없다. 서독의 헤센과 구동독지역의 튀링겐, 그리고 메클렌부르크와 홀슈타인, 브란덴부르크와 베를린, 작센과 바이에른주 북부 등에서 볼 수 있는 것처럼 동일한 지역문화로 동서독의 지역에 강력한 유대관계가 있는 지역도 많다.

구동독지역의 주민들로 하여금 자기만의 행운을 찾아 고향을 떠나지 못하게 하는 자연적 장애물이 존재하지 않는 상황에서 구동독지역의 모든 근로자들은 서독의 노동시장과 구동독지역의 노동시장에서 자신이 어떤 조건에서 어떤 장래의 가능성을 갖고 일하며 얼마를 벌 수 있는지 고려하게 된

다. 이러한 상황은 아주 구체적으로 상상해 볼 수 있다. 1950년과 1970년 사이에 드레스덴, 에어프르트 또는 막테부르크에서 태어나서 학교를 다니고 졸업하여 1990년부터 직업을 갖게 된 어느 근로자의 예를 보자. 그가 자신의 장래를 고민하게 된다. 그는 직업교육을 받았고 기술자격을 소지한 사람으로 가족과 친구가 있는 고향에서 일하기를 원한다. 그의 친구들 또한 그와 유사한 상황에 처해 있다. 그는 서독과 비교해서 급여가 조금 적더라도 아니면 단기적으로 급여가 아주 적더라도 머무르는 것을 선호한다. 그러나 중장기적으로 볼 때 급여의 격차가 너무 크다면 서독으로 이주할 의사도 있다.

급여의 격차가 “너무 크지 않다는 것”이 무엇을 의미할까? 동서 간의 임금이 어느 정도 차이가 날 때 구동독의 주민들이 서독으로 이주하지 않고 비교적 임금을 수용하려고 할까? 이에 대한 정확한 수치는 존재하지 않지만 다양한 가설들은 존재한다. 당연히 근로자들이 언제 그리고 구체적으로 어떤 조건하에서 서독으로 이주하겠다고 결정을 내릴 지 각자 생각하는 바가 다르다. 그러나 경험적으로 볼 때 동독의 근로자들이 서독과 비교할 때 약 십분의 일 또는 오분의 일 아니면 삼분의 일의 급여를 받는다면 절대로 고향에 남아 있으려고 하지 않을 것이다. 그러나 만일 동독이 동유럽 국가들과 동일한 길을 갔다면 장기적으로 서독과 구동독지역의 임금도 바로 이 정도의 격차가 났었어야만 했다. 왜냐하면 동유럽 국가 중에서 철의 장막이 무너진 지 20년이 지난 지금까지도 유사한 노동에 대해 독일 임금의 삼분의 일 수준의 임금이 지급되고 있기 때문이다.

물론 구동독지역에서 동유럽 국가에서 지급되는 임금이 지불되었다면 이 지역이 텅 비게 되었을 것이다. 그러한 조건하에서 거주이전의 자유를 보장받는 대부분의 숙련된 근로자들이 서독으로 이주하였을 것이다. 그렇기 때문에 장기적으로 일정한 수준의 최저임금이 보장되어야만 일자리를 유지하고 새로이 창출할 수 있다는 사실에 대해서는 독일통일 초기에 이미 분명하게 인식되었던 것이다. 이 문제는 경영자대표단과 노조가 찬성하고 반대하는 것

과 전혀 상관없는 것이었다.

통일과정의 초기에 위에서 언급한 최저수준의 임금이 어떻게 결정되어야 할지에 대해서 아무도 몰랐다. 그리고 구동독지역과 서독지역 간에는 임금격차가 아직까지도 존재한다. 유사한 노동에 대해 구동독지역에서는 현재 서독에서 일반적으로 지급되는 임금의 약 70%를 받는다. 그것은 구동독지역과 서독지역의 임금 격차가 서독 내의 여러 지역 간의 임금격차보다 크다는 것을 의미한다. 그렇지만 독일과 동구유럽 국가들 간의 임금격차보다는 작다.

어떤 의미에서는 이러한 현상이 지극히 정상적인 것이라고 할 수 있다. 경제사적으로 볼 때 통일독일과 같이 이동성에 대한 제약이 적은 산업국가에서 지역 간의 임금격차가 십분의 일 또는 삼분의 일 정도로 크게 벌어졌던 경우는 지금까지 한 번도 없었다. 그리고 고전적인 시장경제형태가 지배하는 미국에서도 지역 간의 임금격차가 그렇게 크게 벌어지지 않는다. 미국에서도 지난 수십 년 동안 도시화된 북동부와 농업이 지배적인 남부의 발전의 차이가 아주 커졌고 이들 지역 간의 임금격차 또한 지속적으로 존재하고 있다. 그러나 미국 남부지역이 안고 있는 경제 구조적인 문제에도 불구하고 이 지역의 임금이 멕시코 또는 카리브 해안 국가들의 임금수준으로 떨어졌던 적은 지금까지 한 번도 없었다. 거주이전의 자유가 보장되고 이동성에 대한 장애가 거의 없는 상황에서는 상이한 발전수준을 보이는 지역 간에도 임금이 일정한 정도까지는 근접하게 되는 것으로 보인다. 미국에서 19세기 남북전쟁 이후 미국 북부로 인구가 대거 이동했다면 독일에서는 1990년 통일로 인해 인구가 대거 서쪽으로 이주하였다.

통일된 독일에서 인구의 이동성 문제와 그 파급효과에 관한 전반적인 분석이 아직까지 제대로 이루어지지 않았다는 사실이 놀라울 뿐이다. 사실 자격과 능력을 갖춘 숙련된 인력이 동일한 문화 언어권에서 200km 떨어진 지역에서 받을 수 있는 임금의 삼분의 이만 받으면서 지속적으로 그 지역에 머무른 것이라고 생각하는 사람은 아무도 없을 것이다. 그것은 일반적인 상식



만으로도 충분히 예측할 수 있다. 그렇다면 1990년 이후 구동독지역에서 동구유럽 국가들과 유사한 방식의 발전이 실현될 수 있는 기회는 한 번도 없었다. 결국 구동독지역은 단기적으로든 장기적으로든 한 번은 경제적인 문제에 부딪힐 수밖에 없었던 것이다.

### 3. 민족적 과제

독일통일 과정의 정치적 목표는 처음부터 분명하게 정해져 있었다. 그것은 “동부재건”이라고 불리는 민족적 과제였다. 시장경제적인 조건하에서 구동독지역에 가능한 한 많은 수의 일자리가 신속하게 창출되어야만 했다. 그를 통해 주민들에게 새로운 장래의 전망을 주고 지속적인 경제활동과 소득을 보장해 주어야만 했다. 그런 조치를 통해서만 구동독지역이 공동화될 위험을 막을 수 있었다.

이 목표는 정치지도층과 일반여론도 대부분 인정한 것이었다. 이 목표를 최우선 순위에 두지 않았다면 통일 이후 독일에서 전개된 많은 것들을 제대로 이해할 수 없다. 그렇기 때문에 이 자리에서 이 목표가 경제적인 고려를 통해서 정해진 것이 아니라 정치적 고려를 통해 정해진 것이라는 사실을 분명히 밝히는 것이 아주 중요하다. 경제적인 관점에서만 보았다면 독일통일 과정에서 구동독경제를 위한 다른 대안이 있을 수도 있었다. 그 중에는 “동부재건” 보다 서독으로의 대량이주를 허용하여 “서부를 확장”하는 방안도 속할 것이다. 경제학적으로 볼 때 대량이주를 허용하는 것이 비용이 저렴하게 들어가는 해결책이었을 수도 있다. 그 이유는 아주 간단명료하다.

베를린장벽이 붕괴된 후 1990년 초, 경제적, 정치적 통일이 이루어지기 이전의 독일을 경제학적으로 조망해 보자. 세계경제로 완전히 통합된 현대적 생산기지와 시장지식이 존재하는 서독과 열악한 인프라와 시장에 판매할 수 없는 생산품을 제조하지만 이동성이 있는 숙련된 노동력을 보유하고 있는 동독이라는 두 개의 상이한 경제체제가 존재하였다. 그러한 상황에서 동쪽

에서 서쪽으로 이주하는 것을 허용하는 것을 허가할뿐만 아니라 지원하는 것까지도 고려해 보는 것이 경제적으로 당연한 것이 아닐까? 그렇다면 동독 주민들이 서독에 존재하는 기존의 노동분업체계에서 현대적 기계와 기술 그리고 생산아이디어에 적응해야만 하지 않았을까? 왜 굳이 동독지역에 많은 지원금을 쏟아 부어서 새로운 경제를 구축해야만 했을까? 그런 것들을 서독에서 더 값싸게 만들 수 있지 않았을까?

이런 상상이 아주 허황된 것이 아니라는 역사적 사례도 있다. 1950년대에 동유럽지역에서 서독으로 밀려온 피난민들이 서독사회에 큰 갈등 없이 통합될 수 있었다. 당시 서독의 인구는 총 5,000만 명 그리고 서독으로 온 피난민은 총 천만 명, 다시 말해 주민수가 갑자기 20% 증가하였다. 1990년의 경우 6,500만 명의 서독주민들이 약 1,500만 명의 동독주민이 더해지는 것 즉 25%의 인구증가를 의미하였다. 산술적으로만 본다면 이 수치는 2차 세계대전 이후의 피난민 물결보다 조금 더 큰 것이었다. 시간적으로 보면 구동독지역으로부터의 이주물결은 2차 세계대전 직후와는 달리 훨씬 오랜 시간을 두고 천천히 진행되었을 것이다. 그리고 1990년의 서독은 1945년의 서독과 비교할 수 없을 정도로 부유한 사회였다. 물론 1950년대의 서독경제가 고도성장을 구가하던 시기였기 때문에 피난민을 손쉽게 통합할 수 있었다고 반론하는 사람도 있을 것이다. 그런 주장에 대해서는 거꾸로 피난민 행렬에 포함되어 서독으로 온 수많은 숙련 노동력 때문에 서독의 경제기적이 이루어질 수 있지 않았는지 질문할 수도 있다. 그렇다면 1990년에 동독에서 대거 밀려올 숙련된 노동력 덕분에 서독에서 두 번째 경제기적이 이루어질 수도 있지 않았을까?

이런 질문에 관해서는 끊임없이 논쟁할 수 있을 것이다. 순수하게 경제적으로만 본다면 이런 논쟁들이 쓸데없는 것이 아니라 모두 의미 있는 것이다. 왜냐하면 모든 이민과정에서 볼 수 있는 것처럼 동독주민이 서독으로 이주하는 과정에서 노동력과 함께 구매력 또한 서독으로 이주하기 때문이다. 물

론 노동력이 증가하면 일시적으로는 서독의 임금수준이 압력을 받게 되고 물가가 상승할 수도 있을 것이다. 그러나 그것이 서독의 수용능력을 확장하는 계기가 될 수도 있었을 것이다. 그리고 그것은 건설, 투자, 현대화의 붐으로 이어지고, “동독재건” 대신에 1950년대에 볼 수 있었던 것처럼 그리고 그보다 훨씬 높은 수준의 복지와 기술을 구가하는 “서독의 확장”이 실현되었을 것이다. 서독의 산업기지들은 서독경제가 호황을 이루었던 시기와 19세기 제국시기의 말엽처럼 이민유입지역이 되었을 것이다.

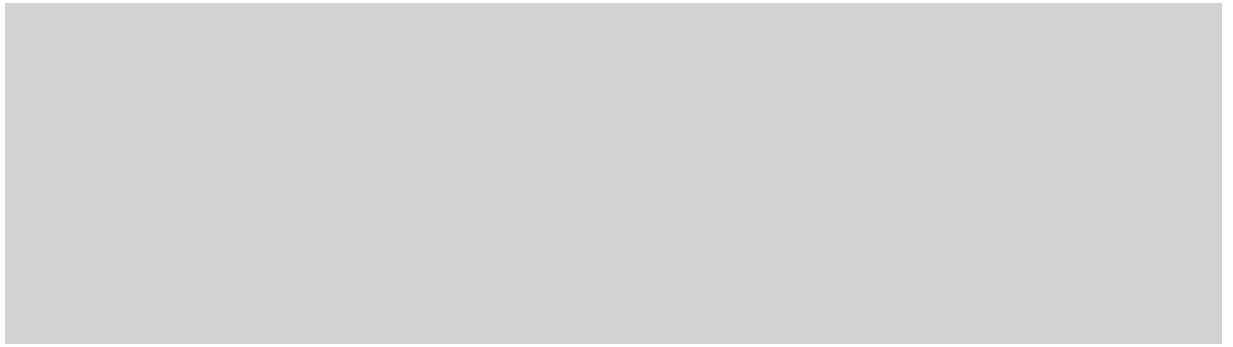
이것은 단지 이론적인 상상일 뿐이다. 그러나 위에서 언급한 것처럼 경제학적으로 볼 때 전혀 근거 없는 소리는 아니다. 경제학에서는 이러한 성장방식을 “수동적 회생”이라고 부른다. 그럼에도 불구하고 그것이 조금은 이상한 것처럼 들린다. 1990년 독일통일 당시에는 이 방안이 전혀 논의되지 않았다. 그것은 이 방안이 경제적으로 의미가 없어서가 아니라 정치적, 역사적으로 볼 때 사람들의 상상력의 범위를 넘어서기 때문이었다. 당시 누군가가 통일된 독일 영토의 삼분의 일을 경제적으로 개발하지 않고 일종의 탈사회주의 생태공원, 연금생활자들을 위한 녹지대, 또는 농업경작지 등으로 만들자고 했다면 그것은 완전히 냉소적인 이야기로 받아들여졌을 것이다. “수동적 회생”을 고려한다는 것 자체가 당시 정책결정자들 모두의 상상력의 범주를 넘어서는 것이었다. 그나마 구동독지역 내에서 일정한 수준에서 도시와 농촌간의 인구이동이 이루어지는 것만이 받아들여질 수 있는 것이었다. 동서간의 인구이동도 적은 규모에서는 받아들여졌다. 그러나 동독주민 중에서 자격을 갖춘 유동적인 인구를 대량으로 서독으로 흡수하여 구동독지역에 인구공동화 현상을 야기하는 것은 절대로 용납될 수 있는 것이 아니었다.

결론적으로 말해 통일 당시 독일의 민족적 과제는 분명히 “동부재건”이었지 “서독의 확장”이 아니었다. 그 이유는 경제적인 것이 아니라 정치적, 역사적인 것이었다. 2차 세계대전 이전까지 독일의 동부지역은 실제로 핵심적인 산업지역이었다. 전문가들은 1936년에 나중에 소련군 점령지역으로 그리

고 동독이 된 지역 주민의 1인당 경제적 성과가 프랑스군 점령지역이나 미군 점령지역인 독일 남부와 남서부 지역보다 약 20% 높았다. 당시 독일경제의 핵심지역이었다고 할 수 있는 루르-라인 공업지역보다 약 10% 정도 낮았을 뿐이라는 사실을 잘 알고 있었다. 일반 여론은 이러한 정확한 수치는 모르지만 동부지역이 산업 핵심지역이었다는 사실은 잘 알고 있었다. 구동독지역 중에서 적어도 작센, 튀링겐, 작센-안할트 남부 그리고 베를린 주변지역은 전통적으로 핵심적인 산업지역에 포함되었다. 메클렌부르크-포어폼메른, 브란덴부르크의 일부 그리고 작센-안할트의 북부만 농업지역이었고 이들의 경작지 구조는 서독의 쉘레스비히-홀스타인과 니더작센 지역과 유사하였다. 이렇게 동서독의 지역 간의 유사성이 존재하였고 유사한 경제구조에 의해 정치적 논의가 결정되었던 것이다. 그것은 동서지역 간의 자매결연을 체결하는 과정에서도 일정한 역할을 하였다.

“첫 번째는 우리의 자유지만, 두 번째는 우리가 노예이다”라고 괴테의 작품 파우스트에 나오는 메피스토틀가 말한다. 이 문장처럼 독일통일 과정에서 민족적 과제로서의 “동부재건”을 잘 묘사한 문장이 없다. “서독의 확장”이 아니라 “동부재건”이라는 결정이 내려진 순간부터 다른 모든 정치적 결정은 동부재건의 논리에 따라서 이루어져야만 했다.

신탁관리청 분야  
관련 정책문서



# 신탁관리청 분야 관련 정책문서



# 문서 목록

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
1	화폐개혁 이후 가격과 경제정책의 기본지침에 관한 법	1948년 6월 24일	통합경제영역 경제위원회 위원장 쾰러(초대 서독 연방의회의장)	Gesetz- u. Verordnungsblatt des Wirtschaftsrates des Vereinigten Wirtschaftsgebietes, 1948, Nr. 12, S. 59 f.
2	서독과 동독 간의 통상협정(베를린 협정)	1951년 9월 26일	독일 은행, 동독정부 내무교역 무역과 물 자조달성	Bundesanzeiger, 1951, Nr. 186, S. 3 ff
3	내무교역의 신용한도	1975년 2월 20일	연방정부 내무성 바이히트 국장	Bundesarchiv B 288/426
4	동독경제상황 분석, 사회주의통합당 중앙위원회 정치국 제출을 위한 결론 첨부(슈어러보고서)	1989년 10월 30일	사통당 중앙위원회 정치국, 동독 국가계 획위원회 위원장 슈어러, 무역성장관 바 일, 무역성차관 살크-클로코프스키, 재무 장관 회프너, 통계청장장 톤다	Bundesarchiv, Stiftung Parteien und Massenorganisationen der Deutschen Demokratischen Republik, SAPMO-BA, DY 30/J IV 2/2A/3252
5	차관 회의	1989년 11월 6일	Siehe Exzerpt	독일연방 공문서관, B 136/201 69,221 - 14223 Sta 8 Bd. 3. - 뒤스부르크 국장에게 제출한 초안, 1989년 11월 6일, 복사본: St Bende, GL 22. (BAreh, B 136/201 69,221 - 14223 Sta 8 Bd. 3. - Vorlage des MDg Duisberg an Chef, 6. November 1989, Kopien: St Bende, GL 22.)
6	한스 모드로의 정보 성명 - “책임공동체” 가 아닌 양 독일의 “계약공동체”	1989년 11월 17일	동독 각료 회의(Ministerrat) 의장 한스 모드로우(Hans Modrow)	1989년 11월 18/19일자 노이에스 도이칠란트(Neues Deutschland)지
7	동서독 간의 경제협력	1989년 11월 19일	연방정부 경제부	Bundesarchiv, BArch/B 135/21329, 221 - 35016 Ve 40 NA, 1, Anlage A

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
8	10개항 프로그램-헬무트 콜이 정부 예산 토의에서 발 표한 독일 정책에 관한 연설	1989년 11월 28일	헬무트 콜(Helmut Kohl) 연방 총리 (Bundeskanzler)	1989년 11월 29일자 프랑크푸르 트 알게마이네 차이퉁(Frankfurter Allgemeine Zeitung)지
9	서독 수상의 동독 방문을 위한 준비/동독을 위한 경제 지원	1989년 12월 9일	연방수상청, 루드비히 국장	Bundesarchiv, BArch/BKAmI/213 - 30104 De 23
10	루데비히 국장이 자이티스 연방수상청 비서실장에게 제출한 보고서: 동독 재정지원 조치	1989년 12월 13일	요하네스 루데비히(Johannes Ludwig) 연방수상청 부장(Ministerialrat des Bundeskanzleramtes), 루돌프 자이티스(Rudolf Seiters) 연방 수상청 비서실 장(Chef des Bundeskanzleramtes), 연방재무부(Bundesministerium der Finanzen)(BMF), 연방경 제부(Bundesministerium für Wirtschaft)(BMWi)	한스 위르겐 퀴스터스(Hans Jürgen Küsters). 1998. 독일 통 일. 1989/1990년 연방 수상청 파 일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 122, Nr. 122A(Anlage) 643-644.
11	유럽부흥프로그램 경제계획법-1990 회계년도 유럽부 흥프로그램 특별지원 경제계획 수립에 관한 법	1989년 12월 22일	Deutscher Bundestag, Kreditanstalt für Wiederaufbau, Deutsche Ausgleichsbank	Bundesgesetzblatt, Teil I, 1989, Nr. 62, S. 2463-2485, Ausgabebet ag 30.12.1989
12	자이티스 총리실 비서실장과 경제 전문가의 대화-동 독의 경제와 화폐 문제	1990년 1월 9일	연방수상청, 수상총장 자이티스, 경제부차 관 폰 부어젠, 재무차관 쾰러, 노동사회부 차관 테트마이어, 수상청 루드비히 국장, 듀이스부르크 국장, 연방은행 부총재 술 레징거, 드레스덴은행 이사회 대변인 릴 러, 전국상공회의소 대표 기제커 외 다수	Bundesarchiv, BArch/B 136/21664
13	연방정부의 1990년 연례경제보고서	1990년 1월 22일	연방정부 경제부	Deutscher Bundestag, Drucksache 11/6278

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
14	연방수상청 요하네스 루데비히 경제국장이 동서독 경제위원회의 회의 결과에 대해 자이티스 수상청장에게 제출한 문서	1990년 01월 24일	Ministerialrat Ludewig, Chef des Bundeskanzleramtes Seiters, Wirtschaftskommission	Hanns Jürgen Küsters, 1998. Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/1990. München: Oldenbourg, Nr. 143 S. 703f (aus digitaler Edition – Seitenzahlen ggf. abweichend)
15	경제발전 평가에 대한 전문가위원회의 특별심사-동독의 경제개혁을 지원하기 위한 전제조건과 가능성	1990년 1월 24일	경제발전 평가를 위한 전문가 위원회	Bundesrat, Drucksache 55/90
16	독일 경제 통일을 위한 조차-기본 구상	1990년 2월 2일	미하엘 메르테스(Michael Mertes) 실장(Regierungsdirektor), 노베르트 프릴(Nobert Prill) 52 그룹 팀장(Leiter der Gruppe 52), 클라우스 고토(Klaus Gatto) 51 그룹 팀장, 요하네스 루데비히(Johannes Ludewig) 부장(Ministerialrat), 지그하르트 네링(Sieghardt Nehring) 실장(Regierungsdirektor), 텔츠크(Teltschik) 실장(Minesterialdirektor), 아커만(Ackermann) 실장(Minesterialdirektor), 한츠 마르틴(Hanz Martin) 52 그룹 담당자(Referent in der Gruppe 52), 헬무트 콜 연방 총리, 연방은행 대표(Vertreter der Bundesbank)	한스 위르겐 쿼스티스, 1998. 독일 통일. 1989/1990년 연방 수상청 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenbourg, Nr. 157B, S. 752-753.
17	지역 간 협력의 지원/보조를 위한 양독 간 공동위의 설립과 업무지침에 관한 합의	1990년 2월 5일	주무 연방부처: 서독 재무부(관할)와 동독 재무부.	한스 위르겐 쿼스티스 및 다니엘 호프만, 1998. 1989년부터 1990년까지의 독일 통일 및 독일 정치에 관한 문서: 독일 연방내무부. pp.901-902

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
18	네링 국장의 메모-동독과의 경제 및 화폐 통합(WWU)에 관한 네링 실장의 소견	1990년 2월 6일	지그하르트 네링 연방 총리실 422부 팀장	한스 위르겐 퀴스터스, 1998, 독일 통일, 1989/1990년 연방 수상청 파일 발췌 특별간행물, München: Oldenburg, Nr. 163, S. 761.
19	통합된 경제와 공동화폐를 도입하기 위한 제안	1990년 2월 9일	연방정부 재무차관 쾰러	Bundesarchiv, BArch/B 136/20579, 221 - 35014 Ge 33 Band 1
20	신탁관리청의 즉각적 설립에 대한 제안	1990년 2월 11일	자유연구모임 “자발적 조직 (Selbstorganisation)”, 게르트 겐하르트, 마티아스 아초트 외 (Gerd Gebhardt, Matthias Artzt, Rainer Schöfelder, Wolfgang Ullmann, Janos Wolf, Hans Blüher und Hans Lehmann).	원탁회의 12차 회의 자료(1990년 2월 12일) (Runder Tisch 12, Sitzung am 12 Februar 1990, in: DDR 89/90 Dokumente)
21	1989년 10월까지 동독의 경제체제와 경제상황	1990년 2월 20일	Deutsches Institut für Wirtschaftspolitik (DIW), Bundesministerium für Wirtschaft	Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik, Nr. 12, 1990
22	사회주의 경제에서의 은행 감독과 대출에 관한 4차 규정	1990년 3월 2일	동독 내각, 내각위원회 의장 한스 모드로우	Gesetzblatt der DDR, Teil I, 1990, Nr. 15, S. 114, Ausgabetag 12.03.1990

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
23	자이티스 장관에게 보내는 쾰러 차관의 서한-화폐통 합 및 경제공동체 준비	1990년 3월 14일	루돌프 자이티스 연방 총리실 비서실 장 및 연방 장관(Bundesminister), 호 르스트 쾰러 연방재무부차관, 발터 롬 베르크(Walter Romberg) 동독 임소장 관(1990년 4월 까지)(Minister ohne Geschäftsbereich der DDR), 한스 모드로우(Hans Modrow) 동독총리 (Ministerpräsident), 클 연방총리, 호르 스트 카민스키(Horst Kaminsky) 동독 국 립은행 총재(Präsident der Staatsbank der DDR), 헬무트 쉐레징어(Helmut Schlesinger) 독일 연방은행 중앙위원 회 부회장(Vizepräsident), 디터 폰 뷔 르첸 연방경제부차관, 칼 그뤼나이트 (Karl Grünheid) 동독 기계제작부장관 (Minister für Maschinenbau der DDR), 발터 지거트(Walter Siebert) 동독 재무 장관(Finanzminister der DDR), 만프 레드 오버하우스(Manfred Overhaus) 실장(연방 예산부)(Ministerialdirektor Abteilung Bundeshaushalt), 잉골프 노 악(Ingolf Noack) 동독 법무부 부대표 (Stellvertreter des Justizministers der DDR), 베른하르트 야고다(Bernhardt Jagoda) 연방 노동복지부차관	한스 위르겐 쿼스티스, 1998, 독 일통일, 1989/1990년 연방수 상청 파일 발체 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 219, Nr. 219A(Anlage), S. 947-950.
24	1990년 외환기금의 보장에 관한 규정	1990년 3월 15일	Minister für Außenwirtschaft der DDR Gerhard Beil	Gesetzblatt der DDR, Teil I, 1990, Nr. 22, S. 213-215, Ausgabetag 07.04.1990

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
25	동독에 시장경제를 도입하기 위한 최소의 조건에 관한 연방경제부의 입장	1990년 3월 21일	연방정부 경제부장관, 수상	Archiv Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur, Vorlass Meckel, Akte 631
26	동서독 간의 경제화폐사회공동체와 동독 소련 간의 경제관계	1990년 4월 20일	연방정부 경제장관 하우스만, 수상청 루데비히 국장, 소련 부총리 시타얀, 소련 외무차관 오브민스키, 키브친스키 소련대사	Bundesarchiv, BArch/BKAmt/212 - 35400 De 39 NA 2 Band 3
27	경제화폐사회통합 조약 초안에 대한 서베를린 시정부의 입장	1990년 4월 27일	Chef der Senatskanzlei Berlin (West), Schröder; Chef des Bundeskanzleramtes, Bundesminister Seiters	Archiv Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur, Vorlass Meckel, Akte 631
28	동서독 정부가 작성한 경제화폐사회공동체의 구성에 관한 실무문서에 관한 소련의 입장표명-동독 정부에게 제시	1990년 4월 28일	Außenministerium der UdSSR; Außenministerium der DDR	Archiv Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur, Vorlass Meckel, Akte 631
29	유럽부흥프로그램 1990년 추가예산법-1990 회계연도의 유렵부흥프로그램 특별재원 경제계획 수립을 위한 추가예산에 관한 법	1990년 5월 15일	Deutscher Bundestag, Bundesminister für Wirtschaft Helmut Haussmann	Bundesgesetzblatt, Teil I, 1990, Nr. 23, S. 902-908, Ausgabeltag 22.05.1990
30	동서독 간의 경제화폐사회공동체 도입에 관한 조약	1990년 5월 18일	Bundeskanzler Helmut Kohl, Bundesminister der Finanzen Theo Waigel, Minister der Finanzen der DDR Walter Romberg	Bundesgesetzblatt, Teil II, 1990, Nr. 20, S. 537-567, Ausgabeltag 29.06.1990 (Gesetz zu dem Vertrag vom 18. Mai 1990 über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik)
31	동서독 간의 경제화폐사회공동체조약에 관한 법에 대한 동독 최고인민위원회 독일통일위원회의 입장과 제안	1990년 5월 23일	Volkammer der DDR, Volkammer-Vorsitzende Bergmann-Pohl, Ausschuß Deutsche Einheit der Volkammer der DDR	Volkammer der DDR, Drucksache 24 a

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
32	동독 최고인민회의 경제위원회 4차 회의(부록: 동독 기업의 수익성, 독일마르크로 전환시 기업의 재정상황과 재산의 가치의 평가를 위한 DM 개시 대차대조표)	1990년 5월 25일	동독 최고인민회의 경제위원회 부위원장 보기쉬, 신탁청 이사회 임원, 크라우제 장, 최고인민회의의 각 당 대표, 동독 경제 부 대표, 서독 연방의회 경제상임위원회 비서국 대표	Bundesarchiv, BArch/DA 1/17490
33	경제 및 화폐통합의 준비 작업을 위한 차관금 회담	1990년 5월 28일	연방수상청	독일연방 공문서관: BArch, B.136/24370,51-14223 Sta 1 Bd.6- 결과 프로토콜 날짜 없음 (Bundesarchiv: BArch, B.136/24370,51-14223 Sta 1 Bd.6- Undatiertes Ergebnisprotokoll)
34	신탁관리청의 감독을 위한 최고인민회의 특별위원회 설립안	1990년 5월 29일	동독 최고인민회의, 경제위원회, 위원장 슈타인네케	Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik, Wirtschaftsausschuß, 0065-7/02
35	동독에서 진행되는 인민소유 재산의 민영화와 재조직 에 관한 서독 연방정부의 경제부장관 하우스만의 설명	1990년 6월 7일	서독 연방경제장관 하우스만, 수상청장 자이타스	Bundesarchiv, BArch/BKAmt/421 - 60000 Wi 3 NA 2 Band 2
36	동서독 경제화폐사회공동체조약 체결에 대한 폴란드의 공식 입장	1990년 6월 16일	DDR-Außenministerium, DDR- Außenminister Meckel, Außenminister Polens Skubiszewski	Archiv Bundessiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur, Vorlass Meckel, Akte 652
37	사유화(민영화) 및 인민소유재산 재개편을 위한 법(신탁관리법)	1990년 6월 17일	신탁관리청, 구동독 내각평의회, 신탁관 리-주식회사, 국유 콤팩나트, 콤팩나트 기업, 유한주식회사, 합자회사	

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
38	동배를린을 포함한 동독 투자 장애물 제거를 위한 법- 동독투자법	1990년 06월 26일	Deutscher Bundestag, Bundesregierung, Bundesminister der Finanzen, Deutscher Bundestag (Finanzausschuss, Wirtschaftsausschuss, Haushaltsausschuss, Ausschuss für Innerdeutsche Beziehungen), Bundesrat	Bundesgesetzblatt, Teil I, 1990, Nr. 30, S. 1143-1145, Ausgabetag 28.06.1990
39	소련에 대한 경제적, 재정적 지원조치	1990년 6월 27일	Bundeskanzleramt	Bundesarchiv, BArch/BK, 01 (212) - 37921 Na 8 NA 5, Protokoll, Anlage B
40	대외무역과 자본거래법의 시행을 위한 규정	1990년 6월 28일	Ministerrat, Ministerium für Wirtschaft	Gesetzblatt der DDR, 41 / 600
41	무역과 자본 및 금융거래에 관한 규정	1990년 6월 28일	동독 최고인민회의, 독일연방은행, 동독 내각 각료회의	Gesetzblatt der DDR, Teil I, 1990, Nr. 39, S. 515-524, Ausgabetag 09.07.1990
42	동독 신탁관리청의 과제, 기능 및 기능방식	1990년 7월	롤란드 베르거(Roland Berger)	라이너 베르거 & 파트너 주식 회사(Rainer Berger & Partner GmbH), 1990년 7월, Aufgaben, Funktion und Funktionsweise der Truhandanstalt in der DDR, München.

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
43	독일통일 실현 조약(통일 조약)에 관련 제1차 협상	1990년 7월 6일	드 메지에르 동독 총리, 권터 크라우제(Günter Krause) 정부차관 (Parlamentarischer Staatssekretär), 볼프강 쇼이블레 연방내무부장관, 동독 장관들(내무부, 경제부, 재무부, 법무부, 환경, 자연 보호, 에너지, 원자력 안전부, 노동사회부, 식품부, 농림부), 루돌프 자이타스 연방총리실 비서실장, 서독 장관들(외무부, 법무부, 재무부, 경제부, 내무부, 노동사회부), 주정부 총리실 및 시정부 시장실(노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen)주, 바이에른(Bayern)주, 함부르크(Hamburg)시, 바덴-뷔템베르크(Baden-Württemberg)주, 니더작센(Niedersachsen)주, 베를린(Berlin)시, 유럽공동체 위원회(Kommission der Europäischen Gemeinschaften)	한스 위르겐 퀴스터스, 1998, 독일 통일, 1989/1990년 연방수상청 파일 발췌 특별간행물, München: Oldenburg, Nr. 345A, S. 1328-1331.
44	독일 통일 실현 조약 (통일 조약) 관련 합의된 협상 주제 목록	1990년 7월 9일	드 메지에르 동독 총리, 권터 크라우제 정부차관, 볼프강 쇼이블레 연방내무부장관, 동독 장관들(내무부, 경제부, 재무부, 법무부, 환경, 자연 보호, 에너지, 원자력 안전부, 노동사회부, 식품부, 농림부), 루돌프 자이타스 연방총리실 비서실장, 서독 장관들(외무부, 법무부, 재무부, 경제부, 내무부, 노동사회부), 주정부 총리실 및 시정부 시장실(노르트라인-베스트팔렌주, 바이에른주, 함부르크시, 바덴-뷔템베르크주, 니더작센주, 베를린시, 유럽공동체 위원회)	한스 위르겐 퀴스터스, 1998, 독일 통일, 1989/1990년 연방 수상청 파일 발췌 특별간행물, München: Oldenburg, Nr. 345A, S. 1328-1331.

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
45	동서독 간 물자 및 서비스교통에 대한 1차 시행령	1990년 7월 9일	게어하르크 폭, 동독 경제부장관	Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, Teil I, Nr. 48, 08.08.1990, S. 860-861
46	동독의 통합과 관련하여 헬무트 콜 수상이 노동부장관 블룸에게 보낸 서한	1990년 7월 20일	Bundeskanzler Kohl, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung Blüm	Hanns Jürgen Küsters, 1998, Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/1990, München: Oldenbourg, S. 1403
47	국영주택조합의 공공주택조화법	1990년 7월 22일	동독 건설부	Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, Teil I, Nr. 49, 09.08.1990, S. 901-902
48	동독의 기초자치단체의 자산	1990년 7월 26일	Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft Schlecht, Chef des Bundeskanzleramts Selters	Bundesarchiv, BArch/BKAmt/441 - 14495 Ka 71
49	동독의 경제적 상황	1990년 8월 8일	Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft Schlecht	Bundesarchiv, BArch/BKAmt/422 - 14495 Ka 71, Anlage A
50	1990년/91년 경제적 인프라구축을 위한 지원금 신청에 관한 규정	1990년 8월 8일	Ministerrat der DDR, Ministerpräsident der DDR Lothar de Maizière; Minister für Wirtschaft der DDR, in Vertretung Staatssekretär Gunter Halm	Gesetzblatt der DDR, Teil I, 1990, Nr. 51, S. 999-1000, Ausgabetaag 14.08.1990
51	구동독의 경제 상황에 관하여	1990년 8월 9일	주무 연방부처: 독일 연방경제기술부12, Bibliography	한스 위르겐 퀴스티스 및 다니엘 호 프만, 1998년. 1989년부터 1990년 까지의 독일통일 및 독일정치에 관한 문서: 독일 연방 내무부, p.1458 - 1461

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
52	바이겔 연방재무장관과 하우스만 연방경제부장관의 모스크바 협상	1990년 8월 27일	Bundesminister der Finanzen Waigel, Bundesminister für Wirtschaft Haussmann, Stellvertreter Ministerpräsident Sitarjan(Sowjetunion)	Bundesarchiv, BArch/BKAmt/213 – 30130 S 25 Üb 5 Band 1
53	헬무트 콜 수상과 연방주 총리들 간의 신탁관리청에 관한 회의	1990년 8월 29일	Ministerpräsident Rau, Landesminister für besondere Aufgaben Clement(Vorsitzland Nordrhein- Westfalen); Ministerpräsident Späth(Baden-Württemberg); Ministerpräsident Streib(Bayern); Bürgermeister Momper(Berlin); Bürgermeister Wedemeier(Bremen); Bürgermeister Voscherau(Hamburg); Ministerpräsident Wallmann(Hessen); Ministerpräsident Schröder(Niedersachsen); Ministerpräsident Wagner(Rheinland- Pfalz); Ministerpräsident Lafontaine(Saarland); Ministerpräsident Engelholm(Schleswig-Holstein); Bundeskanzler Kohl; Chef des Bundeskanzleramtes Seitzers; diverse Bundesminister; Präsident der Treuhandsanstalt Rohwedder	Bundesarchiv, BArch/B 136/29247, 122 – 14020 Mi 1.
54	경제·화폐·사회공동체의 창립에 관한 법에 의거해서 금 융과 관련된 법적 명령권을 연방금융감독원에 위임하 는 규정	1990년 9월 4일	Bundesminister der Finanzen Theo Waigel, Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Deutsche Bundesbank	Bundesgesetzblatt, Teil I, 1990, Nr. 47, S. 1995, Ausgabetag 15.09.1990

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
55	국영기업의 부채탕감 조치에 관한 규정-탕감규정	1990년 9월 5일	Ministerrat der DDR; Ministerpräsident der DDR, Lothar de Maiziere; Geschäftsführender Minister der Finanzen, Staatssekretär Werner Skowron; Treuhandanstalt	Gesetzblatt der DDR, Teil I, 1990, Nr. 59, S. 1435-1436, Ausgabebetag 14.09.1990
56	화폐전환에 따른 차액보전을 위한 기금 설치에 관한 법	1990년 9월 13일	Volkammer der DDR, Staatsbank Berlin, Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Kreditanstalt für Wiederaufbau, Minister der Finanzen der DDR, Bundesministerium der Finanzen	Gesetzblatt der DDR, Teil I, 1990, Nr. 61, S. 1487-1488, Ausgabebetag 19.09.1990
57	독일마르크 개시 대처대조법	1990년 9월 23일	Treuhandanstalt, Bundesministerium der Justiz, Bundesministerium der Finanzen, Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie	Bundesgesetzblatt, Teil II, 1990, Nr. 35, S. 1169-1193, Ausgabebetag 28.09.1990(Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands [Einigungsgesetz] und der Vereinbarung vom 18. September 1990)
58	1991년 초까지의 기업정책의 원칙 및 기본방침	1990년 10월	신탁관리청	1990-1994 기록문서
59	1991년 초까지 기업정책의 원칙 및 기본방침에 관한 설문지	1990년 10월	신탁관리청	1990-1994 기록문서

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
60	각 지역사무소를 위한 임시 기구 안내서	1990년 10월	신탁관리청	신탁관리청, 사무소의 이사회들 (Vorstand der Niederlassungen). 1990년 10월 4일, Vorläufige Organisationsanweisung an alles Niederlassungen, Berlin
61	단호한 회생-신연방주의 구조전환 과정에서 신탁관리청의 역할 (내부자료)	1990년 11월	신탁관리청	신탁관리청, 1992년 5월
62	민영화될 합자회사에 토지와 건물(부동산)을 매각하기 위한 신탁관리청의 기본방침	1990년 11월	신탁관리청	신탁관리청
63	신탁관리청장이 기업구상안 마련을 위해 신탁관리대상 기업들에 보낸 서신	1990년 11월 26일	신탁관리청	신탁관리청
64	신탁관리공사와 계약된 동독시절 환경부담 위험, 제무부가 신탁관리공사 총재에게 보낸 서함(1990.11)	1990년 11월 27일	호스트 쾰러 연방재무차관, 신탁관리청이사	Dokumentation 1990-1994, Band 9, S. 374-378, Berlin: Treuhandsanstalt 1994
65	1991년 유럽부흥프로그램 경제법-유럽부흥프로그램 특별재정 경제계획 수립에 관한 법	1990년 12월 13일	Deutscher Bundestag, Bundesminister für Wirtschaft Helmut Haussmann	Bundesgesetzblatt, Teil I, 1990, Nr. 70, S. 2779-2803, Ausgabebetag 21.12.1990
66	1990년 유럽부흥프로그램 제3차 추가계획 보고	1990년 12월 20일	Bundesminister für Wirtschaft Helmut Haussmann	Bundesgesetzblatt, Teil I, 1991, Nr. 1, S. 6, Ausgabebetag 10.01.1990
67	경제화폐사회공공체제의 도입과 관련하여 예상하지 못한 지출	1991년 1월 2일	Bundesrat; Bundesminister der Finanzen Theo Waigel(in Vertretung Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen Manfred Carstens); Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Ignaz Kiechle	Bundesrat, Drucksache 3/91

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
68	1991년 1월 16일 현재 신탁관리청의 조직	1991년 1월 16일	신탁관리청	신탁관리청, Christoph Urban, 1991년 1월 16일, Treuhandanstalt, Organisation vom Stand 16. Januar 1991, Berlin
69	신탁관리청 관리회사를 기업 운영자에게 매각(MBO)하기 위한 신탁관리청 지침서	1991년 2월	신탁관리청	신탁관리청 1990-1994 기록문서, 2권, pp.362 ~ 369
70	연방정부의 1991년 연례경제보고서	1991년 3월 1일	Bundesministerium für Wirtschaft, Bundesregierung	Deutscher Bundestag, Drucksache 12/223
71	신탁청 관리기업의 분리에 관한 법	1991년 4월 5일	Bundesregierung, Bundesminister der Justiz Klaus Kinkel, Bundesminister der Finanzen Theo Waigel, Bundesminister für Bildung und Wissenschaft Rainer Ortleb(für den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung Norbert Blüm), Deutscher Bundestag, Treuhandanstalt	Bundesgesetzblatt, Teil I, 1991, Nr. 22, S. 854-858, Ausgabelag 11.04.1991
72	DM 개시 대차대조법의 개정안 공고	1991년 4월 18일	Bundesminister der Justiz Klaus Kinkel; Treuhandanstalt	Bundesgesetzblatt, Teil I, 1991, Nr. 26, S. 971-993, Ausgabelag 26.04.1991
73	재산법 개정안	1991년 4월 18일	Bundesminister der Justiz Klaus Kinkel, Bundesminister der Finanzen Theo Waigel, Bundesminister für Wirtschaft Helmut Haussmann	Bundesgesetzblatt, Teil I, 1991, Nr. 26, S. 957-970, Ausgabelag 26.04.1991
74	투자법 개정안	1991년 4월 22일	Bundesminister der Justiz Klaus Kinkel	Bundesgesetzblatt, Teil I, 1991, Nr. 26, S. 994-998, Ausgabelag 26.04.1991
75	사회복지계획을 위한 기본원칙	1991년 6월	신탁관리청	신탁관리청
76	사회적 시장경제를 위한 업무	1991년 6월	신탁관리청	신탁관리청

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
77	신연방주의 과거 인민재산 민영화에 관한 질문과 답변	1991년 6월	신탁관리청	신탁관리청
78	자방자치단체 시, 게마인데와 란트크라이스로 국유재산을 이전하는 것에 관한 질문과 답변	1991년 6월	신탁관리청	신탁관리청
79	연방주 정부와 베를린 시정부에 의한 환경피해 책임의 면제	1990년 7월 25일	신탁관리청의 법무국장, 환경보호/오염토지관리국장	Dokumentation 1990-1994, Band 9, S. 391-394, Berlin: Treuhandanstalt 1994
80	사유화 계약에서 과거 부담과 관련한 합의 기본 원칙 (1991.8)	1991년 8월 24일	신탁관리청의 법무국장, 환경보호/오염토지관리국장	Dokumentation 1990-1994, Band 9, S. 399-404, Berlin: Treuhandanstalt 1994
81	1991년 가을 현재 신연방주의 사회 분위기와 문제점	1991년 12월 10일	Bundesministerium für Wirtschaft, Institut für Demoskopie Allensbach	Institut für Demoskopie Allensbach. Probleme und Stimmungslage der Bevölkerung in den neuen Bundesländern, Eine aktuelle Bestandsaufnahme im Herbst 1991.
82	연방경제부에서 근무하는 동독 정부부처의 공무원에 관한 정보	1991년 12월 16일	Deutscher Bundestag, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft Riedl, Mitglied des Deutschen Bundestages Wissmann (CDU)	Deutscher Bundestag, Drucksache 12/1872
83	고용창출조치의 조직적인 준비 및 실행을 위한 제안	1992년 1월	신탁관리청	신탁관리청
84	독일 통일에 관한 국민경제 관점	1992년	게를린데 진, 한스-베르너 진	게를린데 진, 한스-베르너 진 공저, 1992년, 독일통일에 관한 국민경제 관점에서의 견해, p. 44-51

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
85	헤센-튀링겐 공동 저축금고협회 설립에 관한 협약	1992년 3월 10일	Land Hessen, vertreten durch den Ministerpräsidenten Hans Eichel; Freistaat Thüringen, vertreten durch den Ministerpräsidenten Bernhard Vogel	HessGVBl. I S. 190, ThürGVBl. S. 291
86	브란덴부르크주의 재건 프로그램	1992년 7월 1일	주정부총리실(Staatskanzlei), 브란덴부르크 주정부의 모든 부서(Ressort)	브란덴부르크중앙기록보관소 도서관록 1100번 412~413호(Rep. 1100 Nr. 412~413 in BLHA).
87	농업경제	1992년 7월 1일	주정부총리실(Staatskanzlei), 브란덴부르크 주정부 부서	
88	신탁관리청에 의한 대출 규정에 관한 법(신탁관리대출법)	1992년 7월 3일	Bundeskanzler Helmut Kohl, Bundesminister der Finanzen Theo Waigel, Treuhandanstalt, Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages	Bundesgesetzblatt, Teil I, 1992, Nr. 30, S. 1190, Ausgabetag 09.07.1992
89	신탁-토지의 관리 및 평가	1992년 8월	신탁관리청	신탁관리청
90	신탁관리 기업에 대한 투자 안내서	1992년 9월	신탁관리청	신탁관리청
91	사유화 및 재정 혁신에 의한 생존기업의 신속한 경쟁 능력 회복으로 산업 핵심지역 확보, 신탁관리공사 내부문건(1992.11)	1992년 11월	신탁관리청	Dokumentation 1990-1994, Band 11, S. 706-713. Berlin: Treuhandanstalt 1994
92	신연방주에서의 실업	1992년 12월 1일	Bundesministerium für Wirtschaft, Institut für Demoskopie Allensbach	Institut für Demoskopie Allensbach, Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern. Allensbach am Bodensee 1992.
93	동부 저축금고협회 설립에 관한 협약	1992년 12월 17일	Land Brandenburg, Land Mecklenburg-Vorpommern, Freistaat Sachsen, Land Sachsen-Anhalt	<a href="https://www.osvonline.de/fileadmin/osv/dateien/verband/OSV_Staatsvertrag_Lesefassung-26-05-09.pdf">https://www.osvonline.de/fileadmin/osv/dateien/verband/OSV_Staatsvertrag_Lesefassung-26-05-09.pdf</a>

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
94	환경부담에 대한 재정지원 및 환경보호: 임무 및 해결, 신탁관리공사(1993.3)	1993년 3월	신탁관리청의 환경보호/오염토지관리국	Dokumentation 1990-1994, Band 9, S. 366-373 (Aufgabenspektrum und Lösungswege). Berlin: Treuhandanstalt 1994
95	환경부담을 지닌 기업에 대한 사유화 기본 원칙, 신탁관리공사 위원회 결정(1993.3)	1991년 3월 9일	신탁관리청 이사	Dokumentation 1990-1994, Band 9, 415-421. Berlin: Treuhandanstalt 1994
96	1954 합정(AO 54)에 근거한 추가연금 관련 기본원칙	1993년 5월	신탁관리청	신탁관리청
97	다양한 경제문제에 대한 연방의회에서의 토론	1993년 6월 17일	Deutscher Bundestag	Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 12/163, S. 13943-13982
98	신탁관리공사를 통한 산업핵심지역확보 및 재생관련 연방정부의 역할, 연방재무부 및 경제부(1993.6)	1993년 6월 21일	연방재무부, 연방경제부	Dokumentation 1990-1994, Band 11, S. 717-737. Berlin: Treuhandanstalt 1994
99	신연방주 경제성장 지원과 경제력 격차를 해소하기 위한 법-투자간소화법	1993년 6월 23일	브란덴부르크, 베를린, 메클렌부르크-포어포메른	Bundesgesetzblatt, Teil I, 1993; S. 944, 982
100	임야 반환과 국가 기업사업장 청산을 위한 신탁관리청과 신연방주 합의	1991년 7월 20일	신탁관리청	Dokumentation 1990-1994, Band 8, S. 324-328. Berlin: Treuhandanstalt 1994
101	구동독지역의 재산규정	1993년 7월 21일	Bundesministerium der Finanzen, Bundesregierung, Abgeordnete und Fraktion der SPD im Deutschen Bundestag, Treuhandanstalt, Bundesministerium des Innern	Deutscher Bundestag, Drucksache 12/5475

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
102	통시독 화폐전환과정에서 발생한 위법행위의 결과에 대한 규정	1993년 8월 24일	Bundesamt für Finanzen, Bundeskanzler Helmut Kohl, Bundesminister der Finanzen Theo Waigel, Prüfbehörde Währungsumstellung, Bundesamt für Finanzen	Bundesgesetzblatt, Teil I, 1993, Nr. 47, S. 1522-1524, Ausgabetag 04.09.1993
103	기업의 민영화, 경제성과에 대한 책임을 다시 실질적 소유주에게	1993년 9월	신탁관리청	신탁관리청
104	신탁청의 자산을 신용방지역의 기초단체로 이전	1993년 10월 21일	Bundesregierung; Bundesministerium der Justiz; Bundeskanzleramt; Bundesministerium der Finanzen; Bundesministerium des Innern; Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten; Deutscher Bundestag; Mitglied des Deutschen Bundestages Fritz Schumann (PDS/ Linke Liste); Treuhandanstalt; Deutscher Städtetag	Deutscher Bundestag, Drucksache 12/5939
105	호텔 및 휴양시설의 사유화	1993년 11월	신탁관리청	신탁관리청
106	도표화한 신탁관리청의 인가조건	1994년	신탁관리청	신탁관리청
107	국유재산의 공유화(Kommunalisierung)는 시, 기초지자체(Gemeinde, 읍, 면, 동에 해당) 그리고 크라이스(Kreis, 군에 해당)에 집행능력을 부여함	1994년 5월	신탁관리청	신탁관리청
108	신용방주에 대한 발전지원-목차	1994년 05월	미하엘 브란트/베른트 레온하르트/페트라 레온하르트	미하엘 브란트/베른트 레온하르트/페트라 레온하르트, 1994년, 신용방주에 대한 발전지원금, -5., 개정판 확대본, 본: Economica, S. V-XII.
109	신탁관리청의 서명권과 대표권(USVB)	1994년 7월	신탁관리청	신탁관리청

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
110	폐수공과금법에 대한 4차 개정법	1994년 7월 5일	클라우스 토퍼, 연방환경장관, 군터 렉스 로트 연방경제장관	Bundesgesetzblatt, Teil I, 1994, Nr. 41, S. 1453-1464
111	중소기업을 위한 신탁청의 이니셔티브	1994년 9월	신탁관리청	신탁관리청, 1994년 9월
112	1940년 및 그 이전에 출생한 근로자에 대한 특별지원을 위한 기본방침	1994년 10월	신탁관리청	신탁관리청
113	신연방주로의 재정이전과 그 경제적 여파	1995년	Bundesministerium der Finanzen	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung(DIW)(Hrsg.). 1995. Transferleistungen in die neuen Bundesländer und deren wirtschaftliche Konsequenzen. Volker Meinhardt/Bernhard Seidel/Frank Stille/Dieter Teichmann. Sonderheft 154, Berlin: Duncker & Humblot, Auszug: S. 15-68.
114	은행에 의한 신탁청 관리기업의 인수	1995년 1월 20일	Bundesregierung, Treuhandanstalt, Bankenverbände, Deutscher Bundestag, Parlamentarische Staatssekretärin beim Bundesminister der Finanzen Irmgard Karwatzki(CDU), Mitglied des Deutschen Bundestages Christa Luft(PDS)	Deutscher Bundestag, Drucksache 13/267
115	통일의 경제적 비용	1996년 11월	신연방주와 구연방주, 동독, 신탁관리청	하이너 플라스벡과 구스타프 A. 호른 공저(Flassbeck, Heiner und Horn, Gustav A.), 1996년. German Unification - an Example for Korea? Aldershot: Dartmouth Publishing Company Limited, p. 189-200

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
116	투자촉진법	1998년 4월 20일	연방정부, 연방의회 법사위원회, 경제위원회	Bundesgesetzblatt, Teil I, 1998, Nr. 22, S. 707-709
117	연대협약 II. 신연방지역의 인프라 구축의 시급성-요약	2000년	Ostdeutsche Bundesländer	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Institut für Ländliche Strukturforschung (IfLS), Institut für Wirtschaftsforschung (ifo), Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung Essen (RWI), 2000. Solidarpakt II. Infrastrukturelle Nachholbedarfe Ostdeutschlands – Zusammenfassung.
118	독일의 국내총생산(GDP), 소비 및 직업활동	1970년-2000년	게르하르트 헤스케(Gerhard Hesse)	게르하르트 헤스케(Heske, Gerhard), 2005년. 1970년부터 2000년까지의 동독 내에서의 국내총생산, 소비 및 직업활동. 쾰른: 역사적 사회연구 센터, p.259
119	통일의 비용은 얼마인가? 구동독지역에 대한 이전 지출 성과에 대한 평가	2000년	요아힘 라크니츠	요아힘 라크니츠, '통일의 비용은 얼마인가? 동독에 대한 이전지출금 지급의 평가'. 브렐머호프, 디터 출판사. 2000년. 통일의 유용성과 비용. 바덴-바덴, Nomos, p.15-27
120	재정 정책상의 조치 및 통합 과정-독일통일 5년에 대한 회고	2000년 2월	디터 베스퍼	DIW 베를린
121	구동독지역에서 국가 경제 및 기업적 차원에서의 적응 단계 진행(요약집)	2001년 2월 1일	독일경제연구소, 세계경제연구소, 할레경제문제연구소(WIH)	할레경제연구소(WIH), 2001년. 독일 통일의 10년. 득실과 전망. 회의자료집. 특별호 2, p.24-33

문서	제목	날짜	담당자/기관	출처
122	서독에서 동독으로의 이전 지출에 관한 개요와 이러한 이전 지출이 경제 발전과 각 주정부 재정 및 지역자치 단체 재정에 미친 영향에 대한 평가	2010년	신연방주와 구연방주, 지지체	토마스 렌크 및 마르티나 쿤체 공저(Lenk, Thomas und Kunze, Martina), 2010년. 할레경제연구소(발행). 독일통일의 20년-변혁으로부터 유럽 통합에 이르기까지. 회의 자료집. 할레(질레): IWH-특별호, p.401-416
123	1990년-2010년 구동독지역의 경제적 발전 평가	2010년	경제연구소 드레스덴 분원의 요아힘 라그니츠, 로베르트 레아만, 미하엘 마이(Joachim Ragnitz, Robert Lehmann und Michaela May aus ifo(Institut für Wirtschaftsforschung Niederlassung Dresden))	경제연구소 연구물(2010년 9월 발간 자료 2010-10-30)
124	이전지출의 성과-구동독지역 재건 자원과 발전 제약	2010년 3월	신연방주와 구연방주	울리히 부쉬(Busch, Ulrich), 2010년. 할레경제연구소(발행). 독일통일의 20년-변혁으로부터 유럽통합에 이르기까지. 회의자료집. 할레(질레): IWH-특별호, p.381-395
125	재산에 대한 문의	2010년 6월23일	마티아스 아츠트, 게르트 겐하르트, 베를린 일간지 타게스슈피겔 질문자(Mathias Artzt, Gerd Gebhardt und Interviewer in Tagesspiegel)	베를린 일간지 타게스슈피겔 2010년 6월 23일자
126	연방경제부 고급 공무원 가브리엘레 뢰버트와의 인터뷰-신탁청과 구동독 재건문제	2010년 9월 10일	Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Oberamtsrätin Löbert	Interview
127	2010년 11월에 개최된 연방재무부와의 인터뷰 프로토콜	2010년 9월 30일	베를린 자유대학 한국학연구소 통일연구팀	2010년 11월에 개최된 연방재무부와의 통일부 프로젝트 관련 회담의 프로토콜

# 문서 요약

문서 요약(문서번호 1~127)

화폐개혁 이후 가격과 경제정책의 기본지침에 관한 법  
1948년 6월 24일

담당자 / 기관\_ 통합경제영역 경제위원회 위원장 쾰러(초대 서독 연방의회의장)

내용\_

이 문서는 2차 세계대전 직후 승전연합국에 의해 분할 점령된 독일에서 미국점령지역과 영국점령지역에 설치된 공동경제위원회가 1948년에 도입한 기본지침법이다. 이 법의 도입을 통해 미국과 영국은 이후 서독에서 자유시장경제를 구축할 기본틀을 만들었다. 이 법을 도입하는 과정에서 당시 경제위원회의 행정책임자는 루데비히 에어하르트였다. 에어하르트는 나중에 서독 연방정부의 경제부장관 그리고 수상을 역임한 사람이다. 1948년에 도입된 법은 1년 간 유효하였고 1949년에 새로 개정되었다. 개정된 새 법 또한 1년 간 유효하였다. 이 법을 통해 대부분의 물자에 대한 가격규제가 해제되었다. 그 결과 기업들 스스로 가격과 임금을 결정할 수 있었고 전후 독일에서 여러 가지 물자가 유통되게 되었다. 그러나 기본주식과 주요 자원은 가격규제 해제에서 제외되었다. 독점과 같은 행위는 엄하게 처벌되었다.

출처\_ Gesetz- u. Verordnungsblatt des Wirtschaftsrates des Vereinigten Wirtschaftsgebietes, 1948, Nr. 12, S. 59 f.

문서  
번호 2

서독과 동독 간의 통상협정(베를린 협정)

1951년 9월 26일

담당자 / 기관\_ 독일은행, 동독정부 내독교역 무역과 물자조달성

## 내용\_

이 문서는 베를린협정으로 불리는 동독과 서독 간의 물자교류에 관한 협약문이다. 이 협정을 통해 서방연합군이 점령했던 지역과 소련군이 점령했던 지역에 건입된 서독과 동독 간의 교역이 시간적 제한없이 허용되었다.

그 당시 서독과 동독은 서로를 국가로 인정하지 않았기 때문에 이 협정의 문안은 독일연방주의 은행이 발행하는 독일마르크가 사용되는 지역과 독일조폐은행이 발행하는 독일마르크가 통용되는 지역으로 명칭하였다. 이 협정을 통해 서로 교역할 물자, 서비스와 그 가치와 그것을 정산하는 단위(서독과 동독의 화폐를 1:1의 비율로 교환), 그리고 정산하는 방법(각 지역의 은행에 설치된 계좌에 지불) 등이 규정되었다. 이 계좌는 이자가 지불되지 않았고 서로 합의된 규모 내에서 적자를 내는 것도 허용되었다(신용한도, 총서 문서 3 참조). 1951년 베를린협정이 체결될 당시 적자 허용한도는 3천만 마르크였다.

서독이 동독으로 수출한 물자는 주로 철강제품과 기계, 비료 그리고 생선이었고 동독은 주로 설탕과 사료와 같은 농산물, 석탄과 정유제품을 수출하였다.

출처\_ Bundesanzeiger, 1951, Nr. 186, S. 3 ff

담당자 / 기관\_ 연방정부 내독성, 바이허트 국장

내용\_

이 문서는 서독 연방정부 내독성의 바이허트 국장이 연방수상에게 보낸 것으로 내독교역과 관련하여 신용한도의 변화에 대해 설명하는 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다: 내독교역에서 대금이 미지불되는 문제에 대처할 수 있기 위해 1949년에 이미 무이자로 신용대출할 수 있는 신용한도 규정을 도입하였다. 이 규정이 1951년에 베를린 협정을 통해 제도화되었다(문서번호 2참조). 1951년에 신용한도는 3천만 마르크였다. 이 신용한도는 실질적으로 동독만 이용하였다. 그리고 신용한도의 규모 또한 동독의 요청으로 지속적으로 늘어났다. 내독 간의 교류를 확대하는 것이 서독의 관심에 부합하는 것이기 때문에 서독은 신용한도의 확대 요청을 항상 받아주었다. 1974년 12월 6일에는 신용한도를 1981년 12월 31일까지 8억 5,000만 마르크로 확대하기로 결정하였다.

동독이 대금을 지불할 능력이 없었기 때문에 1960년에 도입된 부채정산조항은 한번만 적용되었다. 그 결과 동독은 신용한도 규정을 실질적으로 무이자 장기융자처럼 이용하였다. 그 결과 동독은 증액된 신용한도를 대부분 사용하였다. 1949년에 동독이 사용한 신용한도액이 1,600만 마르크였지만 1958년에 이미 1억 5,000만 마르크, 1975년에는 7억 9,000만 마르크에 달했다.

출처\_ Bundesarchiv B 288/426

문서  
번호 4

동독경제상황 분석, 사회주의통합당 중앙위원회 정치국 제출을 위한 결론 첨부  
(슈어리보고서)

1989년 10월 30일

**담당자 / 기관** 사통당 중앙위원회 정치국, 동독 국가계획위원회 위원장 슈어리, 무역성장관 바일, 무역성차관 샬크-골로코프스키, 재무장관 회프너, 통계청청장 돈다

**내용**

이 문서는 동독정부의 경제관련 부서의 고급관료들이 1989년 10월에 동독의 경제상황을 있는 그대로 분석하여 사통당 중앙위원회 정치국에 제출한 것이다. 이들은 이 문서를 통해 동독경제가 채무지불능력을 상실하기 직전의 상황이라고 경고하였다. 이 문서는 원래 1급 기밀문서로 분류되어 1989년 12월 31일에 소각되어야하는 것으로 분류되었었다. 이 문서에서 동독경제의 문제로 지적된 것을 요약하면 다음과 같다:

1. 경제적인 투자활동이 감소되고 있으며 그나마 투자가 이루어져도 전자산업과 같이 이윤을 낼 수 있는 영역이 아니라 몇 가지 소수 분야에 한정되어 있다. 반면에 다른 경제 분야, 특히 부품산업에서는 시설이 노후하고 낙후되었음에도 불구하고 투자가 지체되고 있다.
2. 그렇기 때문에 효율적인 생산이 이루어지지 않고 있다.
3. 무역은 적자를 면하지 못하고 있다.
4. 동독 화폐의 가치가 크게 하락하였다.
5. 국가계획기구 특히 콤비나트 구조가 비효율적이다.

이런 문제를 해결하기 위해 소련, 서독 그리고 다른 자본주의 국가들과 긴밀하게 협력할 것을 제안하였다. 그렇지만 서독과 통일하거나 또는 어떤 형태든 국가연합을 구성하는 것은 고려의 대상이 아니었다. 오히려 1995년에 동독이 서독과 함께 2004년 올림픽을 베를린으로 유치하기 위해 지원하는 것을 고려해 볼 수 있다고 장래 전망을 제시하였다. 동독이 머지 않은 장래에 채무문제를 해결할 수 있을 것이라고는 보지 않았지만 IMF로부터 용자를 도입하는 것은 피해야 한다고 하였다.

**출처** Bundesarchiv, Stiftung Parteien und Massenorganisationen der Deutschen Demokratischen Republik, SAPMO-BA, DY 30/J IV 2/2A/3252

담당자 / 기관\_ Siehe Exzerpt

내용\_

이 문서는 1989년 11월 6일 18시에 열린 독일 정치와 관련된 문제에 관한 차관 회의에 관한 기록이다. 논의된 문제는 동독정부로부터 서독정부에 전달된 경제개혁계획이었다. 동독 정부는 경제부분의 근본적인 개혁을 추구하지만 정치체제는 어떤 변화도 없이 사회주의통합당의 독재를 그대로 유지할 것이라는 의사를 서독에 전달하였다. 서독에게는 동독의 경제개혁을 위해 필요한 재정적 지원을 제공해 주기를 요구하면서 동시에 정치체제에 대한 어떠한 간섭도 하지 않기를 기대하였다. 이 회의에 참가한 차관들은 장기적인 시각에서 동서독의 관계를 안정화하기 위해서라도 동독이 필요한 지원을 제공하지 않을 수 없다고 판단하였다. 그러나 재정적 지원이 동독의 정치체제를 공고하게 만드는 데에 사용되지 않도록 해야 한다는 것 또한 분명히 하였다. 서독이 동독에 제공할 재정지원은 특히 인프라 구축과 환경개선에 사용되도록 하였다.

출처\_ 독일연방 공문서관, B 136/201 69,221 - 14223 Sta 8 Bd. 3. - 뒤스부르크 국장에게 제출한 초안, 1989년 11월 6일. 복사본: St Bende, GL 22.

(BAreh, B 136/201 69,221 - 14223 Sta 8 Bd. 3. - Vorlage des MDg Duisberg an Chef, 6. November 1989. Kopien: St Bende, GL 22.)

문서  
번호 6

한스 모드로우의 정부 성명-“책임공동체”가 아닌 양 독일의 “계약공동체”

1989년 11월 17일

담당자 / 기관\_ 동독 각료 회의(Ministerrat) 의장 한스 모드로우(Hans Modrow)

## 내용\_

1989년 11월 13일에 한스 모드로우가 동독 내각 평의회 의장으로 선출되었으며, 최고인민 회의에 의해 동독의 정부를 구성할 것을 위임받았다. 동독의 새로운 수상으로 취임한 모드로우는 정당들에게-독일사회주의통일당(이하 SED), 독일기독교민주당(이하 CDU), 독일민주노동당(이하 DBD), 독일자유민주당(이하 LDPD), 독일국민민주당(이하 NDPD)-생산적이고 건설적인 정치 연합을 토대로 하는 정부를 구성하자고 제안했다. 한스 모드로우가 최고인민회의에서 발표한 이 정부성명의 내용은 다음과 같이 요약된다:

사회주의체제는 주민의 보다 나은 삶을 보장하기 위한 다양한 기회를 제공하는 것을 목표로 하며 그를 위해 경제적 성과 규정에 따라 모든 시민들에게 사회적 안정을 보장할 수 있는 능력을 보유해야만 한다. 새로운 정부가 이러한 목표를 달성하기 위해서는 모든 시민들의 지지가 필요하다. 새로운 정부의 가장 중요한 과제는 동독경제를 위기에서 구하고, 동독경제에 안정과 성장 동력을 부여하는 것이다. 그를 위해서는 무엇보다 다양한 개혁이 실현되어야만 한다. 이러한 개혁은 다양한 분야, 사실 동독사회 전체에서 이루어져야만 하는 것이다. 법치주의와 법의 안정성을 강화하기 위한 정치 체제의 개혁; 경제적 주체 개개인의 자기 책임과 업무 효율성 강화를 위한 경제 개혁; 교육 개혁; 지금까지보다 경제와 환경의 조화를 개선할 수 있는 프로그램; 새로운 에너지 계획; 국가 서비스와 행정의 민주화를 위한 행정 개혁 등이 가장 우선적으로 추진되어야 한다.

소련과의 협력관계를 유지하는 것은 동독의 국가경제를 지속적으로 발전시키기 위해서도 절대적으로 필요하다. 나아가 동독은 개혁 이후에도 바르샤바조약의 의무를 준수하며 유럽안보장에 기여하도록 할 것이다. 비사회주의 경제권과는 상호 이익에 기초한 관계를 구축할 것이다. 동시에 새로이 구성된 정부는 서독과의 협력을 확대할 준비가 되어 있다. 그것은 평화 유지, 군비 축소, 경제, 과학 기술, 환경 보호, 교통, 우편, 통신, 문화, 관광 및 포괄적인 인도적 분야 등 사회, 정치의 전반적인 영역을 포함한다. 새로운 정부는 유엔과 그 산하 조직과의 건설적인 협력도 지속시켜 나갈 것이다.

출처\_ 1989년 11월 18/19일자 노이에스 도이칠란트(Neues Deutschland)지

담당자 / 기관\_ 연방정부 경제부

내용\_

이 문서는 연방정부 수상청장 자이터스가 동독의 에곤 크렌츠 국가위원회 위원장 그리고 한스 모드로우 수상과 만난 후에 연방정부 경제부가 작성한 것으로 동독과 서독 간의 장래 경제협력에 관한 제안을 정리한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

서독 연방정부는 동독의 개혁을 지원하고자 한다. 동독경제가 신속한 성과를 낼 수 있도록 만들기 위해서는 막대한 자본과 기술의 이전이 필요하다고 본다. 조인트벤처도 중요한 역할을 할 수 있다. 이를 위해서는 경제자유화 조치가 필요하며 동독정부가 실천에 옮겨야 할 조치의 목록을 전달할 것이다. 나아가 에너지, 환경, 관광 분야에서의 협력이 강화되어야 할 것이다. 연방정부는 관광 분야에서 공동 실무그룹을 구성하자는 크렌츠 국가위원장의 제안을 긍정적으로 받아들였다.

출처\_ Bundesarchiv, BArch/B 135/21329, 221 - 35016 Ve 40 NA. 1, Anlage A



문서  
번호 8

10개항 프로그램-헬무트 콜이 정부 예산 토의에서 발표한 독일 정책에 관한 연설  
1989년 11월 28일

담당자 / 기관\_ 헬무트 콜(Helmut Kohl) 연방 총리(Bundeskanzler)

내용\_

1. 서독은 동독의 과도기에 외환기금(Devisenfonds)에 도움을 줄 준비가 되어 있다. 이를 위한 전제 조건은 동독 쪽에서 동독을 여행하는 서독인들에게 일정한 금액을 환전하도록 요구하는 조치를 해제하고 동독여행 규정을 간소화하며 외환기금에 일정한 정도까지 자체적인 기여를 하는 것과 같은 조치를 도입하는 것이다.
2. 환경, 인프라, 통신 분야를 비롯한 동서독의 협력 지속 및 집중화.
3. 서독은 동독의 정치, 경제적 변화라는 객관적인 전제하에 지원과 협력을 확대한다.
4. 모드로우 총리가 발의한 계약공동체에 관한 제도 확립 확대.
5. 서독은 동독 자유선거 이후 연방을 구성할 준비가 되어 있다.
6. 지속적이고 공정한 유럽의 평화 질서를 고려해 내독 관계를 전 유럽적 프로세스에 포함시킨다.
7. 서독의 연방정부는 동독경제가 유럽 공동시장으로 진출할 수 있는 기회를 넓혀 줄 수 있는 무역협력조약의 체결을 지지한다. 독일통일은 유럽 통합의 맥락 속에서 고려될 것이다. 유럽 공동체는 민주주의적 동독과 기타 중-, 남동 유럽 민주주의 국가들에 개방적 태도를 보여야 한다.
8. 유럽안보협력회의는 하나의 유럽 건설을 위한 구심점으로 지속적으로 유지되어야 한다.
9. 군축과 군비 통제를 위한 광범위한 조치가 필요하다.
10. 통일은 연방정부가 궁극적으로 지향하는 정치적 목표이다.

출처\_ 1989년 11월 29일자 프랑크푸르트 알게마이네 자이퉁(Frankfurter Allgemeine Zeitung)지

서독 수상의 동독 방문을 위한 준비/동독을 위한 경제지원  
1989년 12월 9일

담당자 / 기관\_ 연방수상청, 루데비히 국장

내용\_

이 문서는 연방정부 수상청의 경제국장 요하네스 루데비히가 작성한 것으로 자이티스 수상청장에게 동독과의 경제적 협력이 구체적으로 어떻게 이루어져야 하는지 그리고 민간자본과 국가자본이 어떤 방식으로 동독에 투자될 수 있는지에 관해서 설명하고 있다. 이 문서는 헬무트 콜 수상이 1989년 12월에 한스 모드로우 동독 수상과의 회담을 준비하기 위해 작성된 것이었다. 그 중요한 내용을 요약하면 다음과 같다:

민간 자본의 규모가 공공기관이 동원할 수 있는 자본보다 규모가 훨씬 크기 때문에 장기적으로 볼 때 민간자본이 대규모로 투자되도록 유도하는 것이 중요하다. 그를 위해서는 몇 가지 법적 조건이 충족되어야만 한다. 국가자본은 인프라를 구축하는 사업에 중점적으로 투입되어야 한다. 이를 위해서는 연방정부가 지불보증하고 재건은행으로부터 차관을 동원하는 것을 생각해 볼 수 있다. 나아가 연방경제부가 주축이 되는 부처 간 실무그룹을 구성하여 1990년 1월 중순까지 의결 가능한 방안을 제출하도록 한다.

출처\_ Bundesarchiv, BArch/BKAmt/213 - 30104 De 23

문서  
번호 10루데비히 국장이 자이터스 연방수상청 비서실장에게 제출한 보고서: 동독 재정지원  
조치

1989년 12월 13일

**담당자 / 기관** 요하네스 루데비히(Johannes Ludewig) 연방수상청 부장(Ministerialrat des Bundeskanzleramtes), 루돌프 자이터스(Rudolf Seitzers) 연방 수상청 비서실장(Chef des Bundeskanzleramtes), 연방재무부(Bundesministerium der Finanzen)(BMF), 연방경제부(Bundesministerium für Wirtschaft(BMWi))

**내용**

이 문서는 연방수상청 경제국장이었던 요하네스 루데비히가 자이터스 수상청장에게 1989년 12월 12일에 열린 차관회의의 내용을 요약하여 제출한 보고이다. 이 회의에서는 기존의 정책을 바탕으로 1990년 이후 동독에 대한 재정지원을 위해 소요될 것으로 보이는 금액을 예측하였다.

- 연방재무부의 대략적 산출에 따르면 1990년 이후 동독의 재정지원 조치에 투입될 예산은 38억 독일마르크에 달한다. 이 중 1990년에 투입될 예산은 17억 7,700만 마르크이다.
- 그 밖에 다음의 조치들이 선행되어야 한다: 내국 무역 공급을 위한 보증금을 현 45억 독일마르크에서 15억 독일마르크를 늘린 60억 독일마르크로 확대한다; 중소기업 우선 지원을 위해 유럽부흥계획(European Recovery Programme)(ERP)과 재건은행(Kreditanstalt für Wiederaufbau)(KfW)의 신용 기금 20억 독일마르크를 연방예산을 통해 추가로 늘린다; 동독에 대한 재정 신용 보증금 10~20억 독일마르크를 인수한다. 이를 위한 대안으로는 두 가지가 있다.
- 헬무트 하우스만(Helmut Haussmann) 연방경제부장관은 상기 재정지원 조치를 어떻게 하면 효과적으로 투입할 수 있을지에 대해 동독정부와 의견을 조율할 예정이다.
- 최종 결정은 1989년 12월 15일 차관급 회의에서 내려질 예정이다.

**출처** 한스 위르겐 퀴스터스(Hans Jürgen Küsters). 1998. 독일통일. 1989/1990년 연방수상청 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 122, Nr. 122A(Anlage) 643-644.

1989년 12월 22일

**담당자 / 기관** Deutscher Bundestag, Kreditanstalt für Wiederaufbau, Deutsche Ausgleichsbank

**내용**

이 문서는 서독 연방정부에 의해 관리되던 유럽부흥프로그램의 특별재원에 관한 것이다. 이 프로그램은 1948년에 서독과 서베를린의 경제를 재건하기 위해 만들어진 마샬프로그램에서 출발한 것이다. 1990년대에는 이 기금이 주로 신연방지역의 중소기업 지원을 위해 사용되었다. 1989년 12월 22일에 통과된 이 법을 통해 서독 연방의회는 이 프로그램을 위해 연방경제부로 하여금 1990년에 13억 7,700만 마르크를 대출받도록 승인하였다. 나아가 연방경제부는 연방재무부의 동의하에 경제지원을 위해 유럽부흥프로그램의 특별재원에서 7억 마르크까지 대출보증을 해줄 수 있도록 승인받았다. 경제계획에 따라 전적이 나온 금액은 프랑크푸르트의 재건신용은행과 본에 있는 차액보전은행 그리고 베를린에 있는 베를린 산업은행에 의해 지급된다.

**출처** Bundesgesetzblatt, Teil I, 1989, Nr. 62, S. 2463-2485, Ausgabetag 30.12.1989

문서  
번호 12

자이티스 총리실 비서실장과 경제 전문가의 대화-동독의 경제와 화폐 문제

1990년 1월 9일

**담당자 / 기관** 연방수상청, 수상청장 자이티스, 경제부차관 폰 뷰어젠, 재무차관 쾰러, 노동사회부차관 테트마이어, 수상청 루데비히 국장, 듀이스부르크 국장, 연방은행 부총재 쉘레징거, 드레스덴은행 이사회 대변인 쾰러, 전국상공회의소 대표 기제커와 다수

**내용**

이 문서는 연방정부 수상청장 자이티스와 경제 관련 부처 차관들이 동독의 경제적 발전에 관해 평가하기 위해 서독의 경제전문가들과 가진 간담회에 관한 보고서이다. 이 문서의 내용을 요약하면 다음과 같다:

회의 참가자들이 먼저 동독에서 시장경제적 개혁이 얼마나 진행되었나에 관해서 의견을 나누었다. 이를 통해 당시 개혁이 “기대했던 것보다 훨씬 늦고 덜 광범위하고 철저하지 못하게” 그리고 “본질적이지 못하게 예외규정을 통해서” 진행되고 있다는 평가가 나왔다. 1990년 당시 연방정부 재무차관이었던 호스트 쾰러는(그는 재무차관에서 물러난 후 세계은행 총재직을 역임하고 연방대통령에 선출되었다) 그런 원인은 동독 지도부가 “가능하면 적은 규모에서 개혁을 실천하고 서독으로부터 많은 돈을 얻어 내려고” 하고 있기 때문이라고 설명하였다. 그는 나아가 동독의 반체제그룹 중에서 경제지식을 갖고 있는 사람이 아주 적을뿐만 아니라 “국가가 모든 것을 해 주어야만 한다”는 방식의 태도가 여전히 지배적이라고 보았다.

동독의 개혁 중에서도 특히 투자보호협정이 제대로 만들어진 것이 아니라고 비난받았다. 이 협정은 외국자본의 투자를 유도하기 위해 만들어진 것이 아니라 오히려 동독에 투자할 의사가 있는 사람들의 투자지지를 꺾기 위해서 만들어진 것이라는 말이 나올 정도였다. 이 협정에 따르면 외국자본의 투자한도가 전체 자본규모의 49%이며, 조인트벤처 사업의 경우 민간 파트너를 갖는 것이 금지된 것과 같은 점들이 그 예로 지적되었다.

나아가 동독 재무체계에 관한 정보가 부족하며 시장경제적 개혁 이후 기초식량에 대한 가격통제가 해제되면 재무정책을 추진할 수 없는 상황에서 통제할 수 없는 동독 화폐의 인플레이션이 오게 될 수 있다는 우려가 표명되었다.

**출처** Bundesarchiv, Barch/B 136/21664

담당자 / 기관\_ 연방정부 경제부

내용\_

이 문서는 연방정부가 작성하여 연방의회에 제출한 1990년 연례경제보고서이다. 그 중에 동독경제와 관련된 장에서는 동독의 경제개혁과 경제협력을 통한 주민 삶의 조건 향상 그리고 이주문제 완화에 초점이 맞추어져 있다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

서독과 동독의 교통과 통신, 환경보호를 위한 인프라 프로젝트를 위해 공동위원회를 구성하였다. 나이가 동서독 간의 경제관계를 심화시키기 위해 연방정부는 동독정부와 공동위원회를 구성하였다. 이 위원회는 엔지와 관광 분야에서 더 긴밀하게 협력할 수 있는 가능성을 모색할 것이다. 연방정부는 나이가 동독과 투자보호협정을 체결하기 위해 노력할 것이다. 이 과정에서 만족할 만한 결과를 얻게 될 경우 서독정부는 동독의 자본금을 보호할 수 있는 방안을 모색할 의사가 있다고 하였다. 나이가 연방정부가 연방예산을 들여서 유럽부흥프로그램(마샬프로그램)의 틀에서 특별히 동독을 위한 프로그램을 만들 의사도 있다고 하였다. 그리고 재건은행 등이 진행하는 기존의 중소기업지원프로그램을 동독에도 적용할 수 있는지 검토할 것이라고 하였다. 그 외에 직업훈련을 위한 지원과 기술이전을 위한 지원과 자문 그리고 학술기술협력을 강화할 것이라고 하였다. 동독과의 교류에서 신용한도를 기존의 15억 마르크에서 60억 마르크로 증액하고 서독의 수출기업에 납품되는 동독 부품의 경우 30%까지 헤르메스 보장보험을 적용해 주는 방안도 강구하고 있다. 내독 교역을 위해 연방정부는 중고생산설비를 동독 민간사업체에 기증하는 방법과 같은 다양한 방안을 모색하고 있다. 연방정부는 연방주와 함께 동서독의 접경지역을 연결하여 함께 발전시킬 수 있는 지역정책을 개발하기 위해서 공동의 노력을 기울일 것이다.

출처\_ Deutscher Bundestag, Drucksache 11/6278



문서  
번호 14

연방수상청 요하네스 루데비히 경제국장이 동서독 경제위원회의 회의 결과에 대해  
자이터스 수상청장에게 제출한 문서

1990년 01월 24일

**담당자 / 기관** Ministerialrat Ludewig, Chef des Bundeskanzleramtes Seiters,  
Wirtschaftskommission

**내용**

이 문서는 연방수상청의 경제국장 요하네스 루데비히가 동서독 경제위원회의 회의 결과를  
자이터스 수상청장에게 제출한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

경제위원회의 회의를 통해서 동독정부의 경제정책의 중심이 국영대기업에서 중소기업으로  
변화되는 것을 감지할 수 있었다. 이 회의에서는 다음과 같은 사안에 대하여 논의하였다.

- 투자에 관한 법
- 지사설립과 영업의 자유
- 상공회의소의 회칙
- 조세법
- 대외무역의 독점 폐지
- 새로운 기업을 위한 물자공급의 문제점
- 은행 및 금융기관
- 유럽 지역발전 프로그램의 차관을 동독에서 이용하는 것
- 화폐

**출처** Hanns Jürgen Küsters. 1998. Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des  
Bundeskanzleramtes 1989/1990. München: Oldenbourg, Nr. 143 S. 703f (aus digitaler  
Edition - Seitenzahlen ggf. abweichend)

문서  
번호 15

경제발전 평가에 대한 전문가위원회의 특별심사-동독의 경제개혁을 지원하기 위한  
전제조건과 가능성

1990년 1월 24일

담당자 / 기관\_ 경제발전 평가를 위한 전문가 위원회

내용\_

이 문서는 경제전문자문위원회가 “시장경제의 발전”이라는 제목으로 발표한 평가서로 동독의 개혁과정과 그를 위해 서독이 할 수 있는 기여에 관한 5인의 경제전문가의 의견을 담고 있다. 그 내용을 보면 다음과 같다:

먼저 동독경제를 분석하였다. 이 분석을 통해 동독의 계획경제가 심각한 문제를 안고 있다는 것 그리고 동독의 생산품의 품질이 열악하다는 사실을 지적하고 그 원인이 투자부족과 열악하고 낙후된 생산설비에 있다고 보았다.

그리고 a. 가격의 자유화, b. 기업가적 자유, c. 금융체계, d. 금융법 도입 등 동독을 위한 개혁안을 제시하였다. 서독정부를 위해서는 동독이 어느 정도의 재정지원과 사회적 지원의 규모를 필요로 하는지 그리고 그를 위해 서독에서 얼마만큼의 민간자본을 동원할 수 있는지에 관해 평가하였다.

마지막으로 단일화된 경제영역 또는 경제적 통일이 동독과 서독의 두 경제지역의 격차를 줄이는 과제를 간단하게 만들어 줄 것이라고 전망하였다.

출처\_ Bundesrat, Drucksache 55/90



문서  
번호 16

## 독일 경제 통일을 위한 조차-기본 구상

1990년 2월 2일

**담당자 / 기관** 미하엘 메르테스(Michael Mertes) 실장(Regierungsdirektor), 노베르트 프릴(Nobert Prill) 52 그룹 팀장(Leiter der Gruppe 52), 클라우스 고토(Klaus Gotto) 51 그룹 팀장, 요하네스 루데비히(Johannes Ludewig) 부장(Ministerialrat), 지그하르트 네링(Sieghardt Nehring) 실장(Regierungsdirektor), 텔칙(Teltschik) 실장(Ministerialdirektor), 아커만(Ackermann) 실장(Ministerialdirektor), 한츠 마르틴(Hanz Martin) 52 그룹 담당자(Referent in der Gruppe 52), 헬무트 콜 연방 총리, 연방은행 대표(Vertreter der Bundesbank)

### 내용

이 문서는 1990년 2월 초에 서독 수상청에 관료 전문가와 관료들이 모여 통일된 독일의 기본적인 경제틀을 구상한 것이다. 그 기본적인 내용을 요약하면 다음과 같다:

- 목표: “독일을 위한 사회적 시장경제”-사회적 균등과 환경에 대한 책임감을 수반한 경쟁을 통한 “국민 모두를 위한 복지”. 공동 조차: 공동 화폐로서의 서독 마르크 즉 각 도입, 연방은행은 동독의 화폐 가치 안정을 책임진다.
- 서독 측의 조차: 동독에 대한 단기 지원 프로그램(예: 의료제도를 위한 즉각적인 지원), 중장기 동독 인프라 지원 프로그램(5년에 걸쳐 수백억 마르크 지원: 원거리 통신망, 철도, 도로망의 현대화 및 확대, 에너지 공급 구조 개편 및 재조직), 서독의 기존 구가 지원 프로그램을 동독기업에까지 확대, 중소기업에 비롯한 동독 내 기업 투자를 위해 재건은행(KfW) 측에 (수백억에 달하는) 신용 자금 조달.
- 동독 측의 조차: 사회주의 계획경제를 사회적 시장경제로 신속히 전환, 연금과 수입에 대한 사회적 보장/경쟁력 있는 사회 보험 시스템의 확대, 서독의 환경 수준을 단계별로 동독에 적용

**출처** 한스 위르겐 퀴스티스. 1998. 독일통일. 1989/1990년 연방수상청 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 157B, S. 752-753.

문서  
번호 17

지역 간 협력의 지원/보조를 위한 양독 간 공동위의 설립과 업무지침에 관한 합의  
1990년 2월 5일

**담당자 / 기관** 주무 연방부처: 서독 재무부(관할)와 동독 재무부.

**내용**

이 문서는 동독과 서독의 지역 간의 협력을 위해 공동위원회를 설치하기로 하는 합의문이다. 그 내용은 다음과 같다:

각 주정부 지역 간 협력을 도모하자는 취지에 입각하여 공동 정부위원회를 설립하도록 하되, 본 위원회는 2개의 대표단으로 구성하고, 최소 분기별로 한 번씩 회동하는 것으로 한다. 본 위원회의 주요 업무는 다음과 같은 지역을 중심으로 협력사업을 지원하고 발전시키기 위함이다: 베를린, 뤼베크 부흐트, 엘버레기온, 하르크, 서부 튜링겐/헤센 베르크란트, 중부 튜링겐/프랑켄 등. 본 사업의 주요 핵심영역은 지역발전, 환경 및 자연보호, 교통 시스템과 방송 시스템, 노동문제 및 사회문제, 그리고 관광 등이다. 아울러 본 위원회에서는 각 주정부를 상대로 권고사항을 전달하고, 여러 가지 협정 초안을 마련토록 한다.

**출처** 한스 위르겐 퀴스터스 및 다니엘 호프만, 1998. 1989년부터 1990년까지의 독일통일 및 독일 정치에 관한 문서: 독일 연방내무부. pp. 901-902.

문서  
번호 18

네링 국장의 메모-동독과의 경제 및 화폐 통합(WWU)에 관한 네링 실장의 소견  
1990년 2월 6일

**담당자 / 기관** 지그하르트 네링 연방 총리실 422부 팀장

**내용**

- 연방정부는 내각 회의에서 동독과 경제 개혁을 비롯해 화폐 통합에 대한 협상을 즉각 개재할 준비가 되어 있음을 밝혔다.
- 동독인들은 신속한 미래 전망을 원한다.
- 화폐 통합은 경제 개혁과 통합적으로 진행되어야 한다: 사회적 시장 경제로의 신속한 전환
- 루데비히 에르하르트(Ludwig Erhard)는 1948년 화폐 개혁과 경제 개혁을 연이어 추진한 바 있다.

**출처** 한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일통일. 1989/1990년 연방수상청 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 163, S. 761.

문서  
번호 19

통합된 경제와 공동화폐를 도입하기 위한 제안  
1990년 2월 9일

담당자 / 기관\_ 연방정부 재무차관 쾰러

내용\_

이 문서는 연방정부 재무차관 호스트 쾰러가 수상청과 경제부에 제출한 것으로 “통합된 경제와 공동화폐의 도입을 위한 제안”의 초안이다. 이 초안은 동독에게 전달될 것이었다. 그 내용을 다음과 같다:

화폐와 경제 통합으로 일정한 시점에서 동독의 마르크는 서독의 마르크에 의해 대체된다. 그때까지는 동독이 “사회적 시장경제의 도입을 위한 필요한 법적인 조치”를 종결해야 한다. 그것은 동독에 2단계의 은행체계(중앙은행과 상업은행), 영업의 자유, 임금과 가격에 대한 규제의 해제, 실업보험의 도입과 다른 시장경제적 요소들이 실현되어야 한다는 것을 의미한다.

출처\_ Bundesarchiv, BArch/B 136/20579, 221 - 35014 Ge 33 Band 1

문서  
번호 20

신탁관리청의 즉각적 설립에 대한 제안  
1990년 2월11일

담당자 / 기관\_ 자유연구모임 “자발적 조직(Selbstorganisation)”, 게르트 겐하르트, 마티아스 아츠틀 외(Gerd Gebhardt, Matthias Artzt, Rainer Schöfelder, Wolfgang Ullmann, Janos Wolf, Hans Blüher und Hans Lehmann).

내용\_

이 문서는 동독의 원탁회의 자유연구모임이 신탁관리청의 설립을 제안하는 문서이다. 동독과 서독이 하나의 체제로 통일될 것이 분명해진 상황에서 동독의 국유재산은 서독의 시장경제체제에 부합하지 않으므로 신탁관리청을 설립하여 국유재산을 사유화하는 작업을 담당하도록 하자는 것이다. 신탁청은 일종의 지주회사(Holding-Gesellschaft)로서 국유재산을 관리하며, 국유재산의 소유권과 관련하여 자본소유증서와 같은 지분증서를 작성하여 모든 동독주민에게 분배하자는 것이 이 그룹의 제안의 핵심적인 내용이었다. 나아가 이 지분증서의 발행년월일을 1990년 3월 18일로 정하자고 제안하였다.

출처\_ 원탁회의 12차 회의 자료(1990년 2월 12일) (Runder Tisch 12. Sitzung am 12 Februar 1990, in: DDR 89/90 Dokumente)

문서  
번호 21

1989년 10월까지 동독의 경제체제와 경제상황  
1990년 2월 20일

**담당자 / 기관** Deutsches Institut für Wirtschaftspolitik(DIW), Bundesministerium für Wirtschaft

**내용**

이 문서는 독일경제연구소가 연방경제부의 의뢰를 받아서 작성한 “과도기 동독 경제”에 관한 평가서의 일부이다. 이 평가서가 연방정부 또는 연방경제부의 의견을 반영하는 것은 아니다. 이 평가서에는 동독 경제체제의 기본적인 틀, 기능방식의 문제점, 현재 상황과 문제점이 포함되어 있다. 부록에는 1988년 동독과 서독의 경제상황에 관한 데이터가 포함되었다.

**출처** Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Aktuelle Beiträge zur Wirtschafts- und Finanzpolitik, Nr. 12, 1990

문서  
번호 22

사회주의 경제에서의 은행 감독과 대출에 관한 4차 규정  
1990년 3월 2일

**담당자 / 기관** 동독 내각, 내각위원회 의장 한스 모드로우

**내용**

이 문서는 동독의 한스 모드로우 수상이 이끄는 과도개혁정부가 결정한 대출에 관한 새로운 규정이다. 이 규정은 1982년 1월 28일에 도입된 대출규정을 보완한 것이다. 이 개정을 통해 대출계약 체결시 담보에 관해 합의할 수 있게 되었다. 나아가 담보로 제공된 것을 경매할 수 있고 보증을 요구할 수도 있게 되었다. 담보에 관한 것은 서면으로 문서를 작성하며 토지를 담보로 하는 대출은 토지대장에 기록하도록 한다. 이미 제공된 대출의 경우 은행이 기존의 대출계약에 추가사항을 서면으로 기입하기를 요구할 수 있다.

**출처** Gesetzblatt der DDR, Teil I, 1990, Nr. 15, S. 114, Ausgabetag 12.03.1990

문서  
번호 23자이티스 장관에게 보내는 쾰러 차관의 서한-화폐통합 및 경제공동체 준비  
1990년 3월 14일

**담당자 / 기관** 루돌프 자이티스 연방 총리실 비서실장 및 연방 장관(Bundesminister), 호르스트 쾰러 연방재무부차관, 발터 롬베르크(Walter Romberg) 동독 임소장관(1990년 4월 까지)(Minister ohne Geschäftsbereich der DDR), 한스 모드로우(Hans Modrow) 동독 총리(Ministerpräsident), 콜 연방총리, 호르스트 카민스키(Horst Kaminsky) 동독 국립은행 총재(Präsident der Staatsbank der DDR), 헬무트 쉘레징어(Helmut Schlesinger) 독일 연방은행 중앙위원회 부회장(Vizepräsident), 디터 폰 뷔르첸 연방경제부차관, 칼 그뤼나이트(Karl Grünheid) 동독 기계제작부장관(Minister für Maschinenbau der DDR), 발터 지거트(Walter Siegert) 동독 재무장관(Finanzminister der DDR), 만프레드 오버하우스(Manfred Overhaus) 실장(연방 예산부)(Ministerialdirektor Abteilung Bundeshaushalt), 잉골프 노악(Ingolf Noack) 동독 법무부 부대표(Stellvertreter des Justizministers der DDR), 베른하르트 야고다(Bernhardt Jagoda) 연방노동복지부차관

**내용**

이 문서는 연방재무부의 쾰러 차관이 수상청장관 자이티스에게 화폐통합에 관한 준비에 관하여 설명하는 서한이다. 여기서 그는 모드로우 동독총리와 콜 서독총리 간의 합의에 따라 설립된 전문가 위원회(Expertenkommission)에서 화폐 통합 및 경제 공동체에 관해 논의한 내용을 전달해 준다. 그에 따르면 이 논의 중에 다음과 같은 사안이 특별히 부각되었다.

- 양 측은 화폐 통합과 경제 공동체를 국가 통일로 가는 결정적 단계로 이해한다.
- 양 측은 화폐 통합과 경제 공동체의 여러 요소들이 상호 밀접한 관련을 맺고 있다는 데 의견을 같이 했다. 상호 밀접한 관련을 맺고 있는 요소들은 다음과 같다: 안정적 화폐, 사회적 시장경제로의 신속한 전환, 단호한 시장 경제적 개혁, 능력에 따른 과세 제도를 통한 국가 재정의 안정화, 국민을 위한 효과적인 사회 보장.
- 화폐 교환 방법과 시점을 비롯한 기타 문제들은 차후 회담을 통해 좀 더 전문적이며 심도 있게 해결되어야 하며, 총체적인 맥락하에서 결정되어야 한다.

**출처** 한스 위르겐 퀴스티스. 1998. 독일통일. 1989/1990년 연방수상청 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 219, Nr. 219A(Anlage), S. 947-950.

문서  
번호 24

1990년 외환기금의 보장에 관한 규정  
1990년 3월 15일

담당자 / 기관\_ Minister für Außenwirtschaft der DDR Gerhard Beil

내용\_

이 문서는 한스 모드로우 수상이 이끄는 동독 과도개혁정부의 대외교역부장관 바일이 1990년 3월 15일에 발표한 1990년도 무역거래와 관련된 외환기금을 보장하는 것에 관한 규정이다. 이 규정은 1990년 4월 1일부터 그 효력을 발휘하게 되었다. 이 규정은 나아가 1990년 1월 1일 이후 이루어진 수출에도 적용된다. 동시에 1989년 8월 23일에 수출진흥을 위해 도입되었던 외환규정은 그 효력을 상실한다. 이 규정은 동독기업이 수출을 통해 벌어들인 외환기금의 통제 이용에 관해 결정한다. 이 기금을 통해 추가적인 수입을 위한 비용도 지출된다. 이 규정이 적용범위는 이 규정의 제1조에 명기되었다. 각 사업체는 수출한 금액만큼 이 기금에서 지급 받는다. 소련을 제외한 다른 사회주의 국가들로 수출한 물량에 대해서는 시장가치의 1%에 해당하는 금액을 이 기금을 통해 지급받는다. 다른 규정들은 NSW지역으로의 수출에 관해 규정하며 그 액수는 시장가치의 3% 또는 5%이다. 1989년과 비교하여 NSW지역으로의 수출량이 증가한 기업은 증가분의 50%를 이 기금을 통해 지급 받는다. 이 기금은 생산과 연구 개발에 필요한 물자의 수입과 노동조건 및 삶의 조건의 향상, 출장여행 등에 사용되어야 한다. 이 기금은 상업은행의 외환계좌를 통해 운용된다. 각 사업체와 콤비나트에 의해 동독 마르크로 환원되는 이 기금의 재정은 순이익과 수출특별지원금에 의해 충당될 수 있다. 수입은 대외거래회사가 전적으로 담당한다.

출처\_ Gesetzblatt der DDR, Teil I, 1990, Nr. 22, S. 213-215, Ausgabetag 07.04.1990



문서  
번호 25

동독에 시장경제를 도입하기 위한 최소의 조건에 관한 연방경제부의 입장  
1990년 3월 21일

담당자 / 기관\_ 연방정부 경제부장관, 수상

내용\_

이 문서는 연방정부 경제부장관 하우스만이 헬무트 콜 수상에게 보낸 것으로 사회적 시장 경제가 성공적으로 동독에 도입되고 경제화폐공동체가 설립될 수 있기 위해서 동독에 도입되어야 할 기본틀을 설명하고 있다. 그 내용은 다음과 같다:

1. 동독의 사법과 행정에 대한 해석과 이해를 돕기 위한 기본지침으로는 다른 여러 사항 중에서도 생산, 물자제공, 투자 그리고 인력투입 등과 같은 기업가적 결정과 가격문제에 관련된 사안에 대해 계획지침을 만들지 않는다는 것을 분명히 한다. 동독경제의 구조개혁이 절실히 필요하지만 그를 위해 환경침해가 발생해서는 않된다.
2. 경제화폐공동체가 출범할 때까지 개정되어야만 하는 동독의 법률: 개인소유재산권을 목적으로 하는 토지와 대지에 대한 법조항의 개정이 무엇보다 중요하다. 나아가 노동법, 기업법, 공동결정권 그리고 노동쟁의권이 서독 기본법의 해당 조항에 맞추어서 조정되어야 할 것이다.
3. 늦어도 경제화폐공동체가 설립될 때에는 효력을 발휘해야 할 새로운 법: 가능한 한 인민소유재산을 개인재산으로 전환, 민간상업은행과 보험의 허용, 타지역의 점포 허용, 가격규제의 해제와 가격감시제의 도입

출처\_ Archiv Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur, Vorlass Meckel, Akte 631

**담당자 / 기관** 연방정부 경제장관 하우스만, 수상청 루데비히 국장, 소련 부총리 시타얀, 소련 외무차관 오브민스키, 키브친스키 소련대사

**내용**

이 문서는 동서독 간의 경제화폐사회연합에 관한 논의가 진행되던 1990년 4월에 열린 유럽 안보협력기구 회의 중에 소련 대표단과 서독 연방정부의 대표들이 만나서 동독과 소련 간의 경제관계에 관해서 의견을 나눈 것에 대한 보고서이다. 그 내용은 다음과 같다:

소련 대표단은 소련이 서독과 경제화폐사회연합을 구성하더라도 동독이 필요하다면 서독의 도움을 받아서라도 소련에 대한 지불의무를 계속 이행해 주기를 원한다고 전달하였다. 그에 대해 서독 연방정부의 경제장관 하우스만은 서독 또한 소련과의 협력에 많은 관심을 갖고 있다고 먼저 강조하였다. 그렇지만 이 문제와 관련해서는 양쪽의 입장을 우선 정확히 파악해 보아야만 할 것이라고 설명하였다. 그는 이 문제를 해결하기 위해 가장 효율적인 방식은 동독을 제외하고 소련과 서독이 양국 간의 직접적인 회담을 진행하는 것이 좋겠다고 언급하였다.

**출처** Bundesarchiv, BArch/BKAmt/212 - 35400 De 39 NA 2 Band 3

담당자 / 기관\_ Chef der Senatskanzlei Berlin(West), Schröder; Chef des Bundeskanzleramtes, Bundesminister Seiters

내용\_

이 문서는 서베를린 시장실장 디터 슈뢰더가 수상청장 루돌프 자이티스에게 보낸 것으로 동서독 간의 경제화폐사회공동체의 설립을 위한 계약서 초안과 관련하여 서베를린시의 입장을 표명한 것이다. 이 문서를 통해 서베를린 시정부가 요구한 것은 다음과 같이 요약된다:

- 연방국가원칙과 법치국가의 원칙을 연방헌법의 기본원칙으로 명시한다.
- 동독의 행정인력은 지속적으로 근무하도록 한다.
- 접경지역과 베를린에서 이중적인 행정구조가 존재하는 것을 방지하기 위해 가능하면 신속하게 서독의 기존 시설과 기관을 활용하거나 또는 다른 방식으로 공동으로 이용하는 방안에 관하여 합의한다.
- 동독의 국유재산을 사유화하는 것 외에도 공유재산의 형태로 전환할 수 있는 가능성도 언급되어야 한다. 그런 방식으로 통합된 베를린의 경우 지자체가 운영하는 상하수도 전력회사나 대중교통회사를 지속적으로 유지할 수 있다.
- 베를린을 포함한 연방주들이 동서독 정부 간의 합의에 적절한 방식으로 동참할 수 있도록 한다.
- 동서독 국경에서의 검문을 폐지하며 다른 국가들과의 왕래를 위한 동서독이 출입국공동체를 구성한다.
- 베를린 지역에서 대량해고와 그로 인한 사회적 불안이 발생하는 것을 방지한다.
- 동베를린에 자체적인 직능단체가 조직되어서는 안된다. 베를린 전체를 통괄하는 또는 서베를린에 이미 존재하는 기관들이 그런 기능을 담당하도록 한다. 예를 들어 베를린시 의료보험, 베를린 보험공사, 베를린 의료보험 의사협회, 베를린 의사회의 등과 같은 기관이 여기에 속한다.
- 동독의 예산구조를 서독의 예산구조에 맞추어서 조정하는 과정에서 동베를린의 예산법은 현재 서베를린에서 시행되고 있는 예산법에 부합하도록 한다. 경제화폐사회공동체가 도입되기 전, 1990년 5월 6일에 동독에서 실시될 지방선거를 통해 동베를린에도 시의회가 구성될 것이라는 점을 고려할 때 이 문제는 아주 중요한 사안이다.
- 동독 공공행정 분야의 인건비를 감축해야 하지만 동베를린 지역의 구청이 대도시에 부합하는 많은 새로운 업무를 담당하게 될 것이라는 점도 고려해야 할 것이다. 특히 경제행정과 사회복지업무가 그에 해당한다. 그렇기 때문에 분야에 따라서는 인력을 강화해야 할 필요도 있을 것이다.
- 동독의 부채를 새로이 구성될 동독 지자체로 이전하는 것은 수용할 수 없다. 이 문제는 동독에서 새로이 구성된 주들이 연방국가의 원칙에 걸맞는 권한과 임무를 중앙정부로

부터 이양받았을 때에 생각해 볼 수 있는 문제이다.

- 동서독 간의 교류에서 서베를린으로 가는 우편물은 국제우편이 아니라 국내우편요금을 적용하도록 합의해야 한다.
- 현재의 초안에는 친환경성검토와 환경기준법이 빠졌다.
- 현재의 초안에는 개인정보보호법에 관한 언급이 없다. 이 문제는 동독 내부의 정치적인 논의에서도 중요한 의미를 갖는 것이다.
- 서베를린 시정부는 동서독 간의 모든 협상에 시정부가 직접 참여해야 한다고 생각한다. 그렇기 때문에 협상일정을 전달해 주기를 요구한다.
- 베를린 시의 법무국의 시각에서 이 조약과 관련하여 꼭 필요하다고 여겨지는 구체적인 법적인 사안을 연방법무부와 직접 조율할 것이다.

**출처** Archiv Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur, Vorlass Meckel, Akte 631

문서  
번호 28

동서독 정부가 작성한 경제화폐사회공동체의 구성에 관한 실무문서에 관한 소련의  
입장표명 - 동독 정부에게 제시

1990년 4월 28일

담당자 / 기관\_ Außenministerium der UdSSR; Außenministerium der DDR

#### 내용\_

이 문서는 동서독 정부 간에 진행되던 화폐경제사회 통합에 대해서 소련 측이 자신의 입장을 표명한 것이다. 1990년 4월에 소련 외무성은 서독 정부가 본에 있는 소련 대사관을 통해 전달한 “동서독 간의 경제화폐사회공동체의 실현 조약에 관해 동독 대표와 논의하기 위한 실무안”을 전달받았고 그에 관해서 소련의 입장과 질의를 전달할 필요성이 있다고 판단하여 이 문서를 동독의 외무부에 전달하였다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

1. 실무안을 보면 독일문제가 평화적으로 해결될 때까지 승전연합국이 독일문제의 최종적인 결정권을 갖고 있다는 사실이 전혀 반영되지 않았다. 나아가 국제조약과 관련하여 동서독 정부는 국제조약의 대상국이 유럽공동체의 회원이 아니더라도 자신이 체결한 모든 조약의 규정을 수행해야만 한다.
2. 경제화폐공동체조약의 초안을 보면 2+4회의에서 먼저 협의하고 결정해야 할 상안이 포함되어 있다. 특히 이 초안에 있는 “독일연방공화국(서독)의 기본법 23조에 따라 통일된 국가를 건국”한다는 조항이 그런 문제가 있다.
3. 이 조약이 4대 승전연합국의 합의에 의해 결정된 조치와 결정의 유효성에 의문을 제기해서는 안 된다.
4. 연방정부의 부처나 연방은행과 같은 서독의 관청이 동독 영토에서 활동을 할 경우 동독의 법질서와 동독이 국제적으로 체결한 조약을 준수해야만 한다.
5. 화폐공동체를 도입하는 것은 소련과 다른 국가의 이해를 침해해서는 안된다.
6. 소련은 조약 초안 중에서 상호경제원조와 관련하여 동독이 의무를 준수해야 한다고 규정한 2조 12항을 좀 더 정확하게 규정할 것을 요구한다.
7. 동독영토에 주둔한 소련군의 잔류여부에 관한 문제는 앞으로 협의되어야 한다.
8. 이 조약이 비스무트 독소합작회사에 부정적인 영향을 주어서는 안된다(이 합작회사는 동독의 튀링겐과 작센지역의 광산에서 우라늄을 생산하던 회사로 소련의 핵산업에 원료를 제공하는 역할을 하였다).
9. 이 조약으로 인해 동독과 소련이 사회보장과 관련하여 체결한 조약들이 영향을 받아서는 안된다.
10. 위에서 언급된 사항들은 모두 2+4협상의 외적 조건과 관련된 것으로 이 문제들이 불만족스럽게 해결될 경우 다른 협상에도 부정적인 영향을 줄 수 있다.

출처\_ Archiv Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur, Vorlass Meckel, Akte 631

문서  
번호 29

유럽부흥프로그램 1990년 추가예산법-1990 회계년도의 유럽부흥프로그램 특별  
재원 경제계획 수립을 위한 추가예산에 관한 법

1990년 5월 15일

담당자 / 기관\_ Deutscher Bundestag, Bundesminister für Wirtschaft Helmut Haussmann

내용\_

이 문서는 유럽부흥프로그램의 특별재원에서 1990 회계년도 추가예산을 사용하는 것을 허용하는 법이다. 연방의회는 1989년 12월 22일에 통과된 이 법을 통해 연방경제부는 1990년 예산에 13억이 아니라 21억 7,700만 마르크를 대출할 수 있게 되었다. 그리고 유럽부흥프로그램은 이 법에 첨부된 추가예산안에 따라 유럽부흥프로그램의 특별재원의 1990년 전체계획을 수정하였다.

출처\_ Bundesgesetzblatt, Teil I, 1990, Nr. 23, S. 902-908, Ausgabetag 22.05.1990



**문서 번호 30** 동서독 간의 경제화폐사회공동체 도입에 관한 조약  
1990년 5월 18일

**담당자 / 기관** Bundeskanzler Helmut Kohl, Bundesminister der Finanzen Theo Waigel, Minister der Finanzen der DDR Walter Romberg

**내용**

이 문서는 경제화폐사회공동체 조약의 전문이다. 이 조약을 통해 독일통일이 실현되기 3개월 전에 동독이 경제적으로 독일연방공화국으로 통합되었다. 이 조약에 따라 동독의 임금과 급여, 연금과 세금은 1:1로 전환되었다. 14세 이하의 아동의 경우 1인당 2,000 동독마르크까지 1:1로 교환할 수 있었다. 15세에서 59세까지의 동독 주민은 4,000마르크 60세 이상의 주민은 6000마르크까지 1:1로 교환이 가능하였다. 이 조약을 통해 동서독 주민들이 언제든지 자유롭게 동서독 간의 국경을 통과하는 것이 가능해졌다.

이 조약은 1990년 7월 1일자로 그 효력을 발휘하게 된다. 그를 통해 독일연방공화국에 적용되던 경제적 법적 규정의 대부분이 동독지역에도 적용되게 된다. 이와 관련하여 동독의 사회주의적 계획경제를 자유시장경제로 너무 급격하게 전환하게 되면 많은 문제가 발생할 수 있다고 경고하는 비판가들도 있었다. 그들은 무엇보다 동독기업의 생산성이 낮고 인프라가 열악한 것이 위험요소가 될 수 있다고 보았다. 실제로 서독마르크로 전환에 이어 시장경제가 도입되고 난 이후 동독은 어려운 적응기를 거쳤다. 그러나 헬무트 콜 서독 수상은 경제적 위험부담에 대한 염려보다는 화폐·경제통합을 포함한 독일통일이 우선적인 과제였다.

**출처** Bundesgesetzblatt, Teil II, 1990, Nr. 20, S. 537-567, Ausgabetag 29.06.1990 (Gesetz zu dem Vertrag vom 18. Mai 1990 über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik)

문서  
번호 31

동서독 간의 경제화폐사회공동체조약에 관한 법에 대한 동독 최고인민위원회  
독일통일위원회의 입장과 제안

1990년 5월 23일

**담당자 / 기관** Volkskammer der DDR, Volkskammer-Vorsitzende Bergmann-Pohl, Aus-  
schuß Deutsche Einheit der Volkskammer der DDR

**내용**

이 문서에서는 동독최고인민회의에 설치된 독일통일위원회가 “동서독 경제화폐사회공동체 조약에 관한 법”을 승인하기를 최고인민회의에 제안하는 것을 볼 수 있다. 독일통일위원회 의 견해는 이 조약이 거의 완성단계에 달하였기 때문에 동독정부도 그에 필요한 조치를 취해야 할 필요가 있다는 것이었다. 그를 위해 다음과 같은 규정을 시행할 필요가 있다고 보았다: 1989년 10월 7일 이전에 동독에 거주하지 않았던 사람이 토지와 산림을 매수하는 것과 관련된 토지법, 1945-1946년에 시행된 토지개혁과 1945-1949년에 승전연합국법에 따른 토지개혁을 통해 동독주민이 획득한 소유권의 보장, 토지개혁과 승전연합국법의 틀을 벗어나 몰수된 재산의 검토, 투기방지를 위한 규정. 국유재산의 민영화를 통해 얻어지는 수익은 우선적으로 구조조정을 위한 지원금으로 사용하고 난 후에 국가예산의 적자를 보충하고 국가채문의 감축 그리고 국가재원을 구축하기 위한 조치를 위해 사용되어야 한다. 동서독 간의 환경연합을 구성하기 위한 법안을 마련해야 한다. 여성과 가족을 위한 사회 보장혜택은 기존의 체제를 그대로 유지하도록 한다. 독일의 동쪽 국경이 오더나이스 강을 경계로 한다는 것을 분명히 밝힐 필요가 있다. 통일된 독일은 대량학살무기를 포기하며 군사동맹의 해체를 위해 노력해야 한다. 이와 관련하여 최고인민회의의 독일통일위원회는 동독 정부가 작성해서 입법화해야 할 사안들과 동독정부가 실현해야 할 조치와 규정들의 목록도 작성하였다. 이 문서의 부록에는 이 위원회의 결정에 동의하지 않았던 “연맹90/녹색당”의 소수의견이 첨부되었다. 녹색당은 통일에는 동의하지만 동서독 정부가 국가조약을 체결하는 것은 위헌이며 정치적, 경제적으로 문제가 있을뿐만 아니라 사회적으로도 부정적인 영향을 줄 수 있다고 보기 때문에 그것을 거부하였다.

**출처** Volkskammer der DDR, Drucksache 24 a

문서  
번호 32

동독 최고인민회의 경제위원회 4차 회의(부록: 동독 기업의 수익성, 독일마르크로 전환시 기업의 재정상황과 재산의 가치의 평가를 위한 DM개시 대차대조표)

1990년 5월 25일

**담당자 / 기관** 동독 최고인민회의 경제위원회 부위원장 보기쉬, 신탁청 이사회 임원, 크라우제 청장, 최고인민회의 각 당 대표, 동독 경제부 대표, 서독 연방의회 경제상임위원회 비서국 대표

#### 내용

이 문서는 동독 최고인민회의 경제위원회의 4차 회의의 보고서이다. 이 회의에서는 1990년 5월까지 진행된 신탁청의 업무와 개별 기업의 수익성 검토 그리고 신탁청이 본 재산평가 등이 논의되었다. 먼저 크라우제 신탁청 청장이 기업의 민영화 상황에 관해 보고하고, 이어서 차후 해결되어야 할 과제와 문제들이 논의되었다. 이 회의에서는 나아가 신탁청의 업무를 감독하기 위한 위원회를 의회에 설치하기로 합의하였다.

1990년 5월 22일까지 이미 273개의 인민소유 기업이 유한회사로 전환되었고, 588개의 기업을 전환하기 위한 절차가 진행 중이었다. 이 과정에서 독일마르크(DM)가 도입되고 난 이후 기업의 수익성이 낮아지는 문제가 다시 지적되었다. 이 문서의 부록에서 볼 수 있는 것처럼 검토 대상이었던 2,200개의 인민소유 기업 중에서 31%만이 독일마르크의 도입 이후에도 어느 정도 수익성이 있고, 42%는 일단은 적자를 보겠지만 회생가능할 것으로 평가되었고, 나머지 27%는 파산될 위험이 있다고 평가되었다.

이러한 상황을 고려하여 독일마르크로 전환시 기업의 수익성을 평가하기 위한 개시 대차대조표 작성과 재정상황을 평가하기 위한 법안이 도입되어야 한다고 합의하였다. 그리고 이들 기업을 회생시키고 경쟁력을 강화시키기 위하여 서독기업이 자본을 투자하는 것이 바람직하다는 것에 의견이 모아졌다.

이 문서의 부록에서는 나아가-소유권 관계가 분명하지 않는 토재를 제외한-동독 기업의 재산평가에 관한 정보와 3개 기업의 사례를 통해 평가기준을 볼 수 있다.

**출처** Bundesarchiv, Barch/DA 1/17490

문서  
번호 33

경제 및 화폐통합의 준비 작업을 위한 차관급 회담  
1990년 5월 28일

담당자 / 기관\_ 연방 수상청

내용\_

이 문서는 서독 연방정부의 재무부, 법무부 등 각 부처의 차관들이 참석한 회의의 보고서이다. 이 회의에서는 무엇보다 독일통일과 관련된 사안들이 논의되었다. 그 중에서도 특히 중요한 것은 재무차관이었던 호스트 쾰러가 통일문제에 관해 동독의 각 부처 담당자들과 협상을 하고 있는 모든 부처의 대표들이 서독정부가 그때까지 유지해 오고 있는 재정 건정성을 위협하지 않는 범위에서 결정을 내려야만 한다고 강조한 것이다.

출처\_ 독일연방 공문서관: BArch, B.136/24370,51-14223 Sta 1 Bd.6- 결과 프로토콜 날짜 없음

(Bundesarchiv: BArch, B.136/24370,51-14223 Sta 1 Bd.6- Undatiertes Ergebnisprotokoll)

문서  
번호 34

신탁관리청의 감독을 위한 최고인민회의 특별위원회 설립안  
1990년 5월 29일

담당자 / 기관\_ 동독 최고인민회의, 경제위원회, 위원장 슈타인네케

내용\_

이 문서는 1990년 5월에 동독 최고인민위원회의 경제위원회에서 최고인민회의에 제출한 것으로 신탁청의 감독을 위한 특별위원회의 설립을 제안하고 있다. 새로이 설립될 특별위원회는 신탁청의 업무, 특히 문제가 되는 부분에 관해 조사하며 신탁청 이사회의 구성에 관한 제안을 할 수 있어야 한다고 하였다. 나아가 필요하다면 각 지방 차원에서도 다른 위원회를 구성할 필요가 있다고 하였다. 그리고 동독의 내각위원회가 “인민소유재산 (국유재산)을 다른 형식의 재산으로 전환하기 위한 기본방침”과 사업체의 민영화 그리고 직원들의 공동결정가능성에 관한 기본방침을 제정해야만 한다고 강조하였다.

출처\_ Volkskammer der Deutschen Demokratischen Republik, Wirtschaftsausschuß, 0065-7/02



문서  
번호 35

동독에서 진행되는 인민소유 재산의 민영화와 재조직에 관한 서독 연방정부의  
경제부장관 하우스만의 설명

1990년 6월 7일

담당자 / 기관\_ 서독 연방경제장관 하우스만, 수상청장 자이터스

내용\_

이 문서는 서독 연방정부의 경제부장관 하우스만이 자이터스 수상청장에게 보낸 서한이다. 이 서한을 통해 하우스만은 동독에서 진행되는 민영화과정 그리고 신탁관리청의 구조 조정에 관해 연방정부가 동독 총리실에 자문해 준 내용을 설명하고 있다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

연방경제부, 재무부 그리고 법무부의 자문을 받아 동독 총리실은 국유재산의 민영화와 재조직화를 위한 법안을 작성하였다. 지금까지 더디게 진행되고 있는 동독의 국영기업을 민간회사로 전환하는 작업은 앞으로 이 법에 따라서 진행되도록 해야 할 것이다. 이 법에 따르면 사업체들이 사용해 온 토지와 대지는 새로이 설립될 회사의 소유로 전환된다. 나아가 신탁청의 조직을 개편하여 분야별로 분리된 관리체제를 갖는 신탁관리주식회사를 설립하는 것을 고려 중이다. 그를 통해 신탁청의 결정과정을 분권화하고 업무의 효율성을 높일 수 있을 것이다.

출처\_ Bundesarchiv, BArch/BKAmt/421 - 60000 Wi 3 NA 2 Band 2

문서  
번호 36

동서독 경제화폐사회공동체조약 체결에 대한 폴란드의 공식 입장  
1990년 6월 16일

담당자 / 기관 DDR-Außenministerium, DDR-Außenminister Meckel, Außenminister Polens Skubiszewski

내용

이 문서는 폴란드 외무장관 스쿠비제비츠키가 동서독 경제화폐사회공동체조약과 관련하여 동독 외무장관 메켈에게 전달한 폴란드의 입장이다. 이와 함께 별도의 문건을 통해 독일과 폴란드의 국경문제에 관한 폴란드의 입장 또한 전달되었다.

이 문서에서 폴란드정부는 동서독 간의 국가조약과 나아가 독일통일이 가져올 수 있는 결과에 대한 폴란드의 입장을 자세히 설명하였다. 폴란드정부는 독일통일 이후에도 지금까지와 동일한 조건으로 독일시장에 접근하는 것을 기대한다고 하였다. 나아가 폴란드가 유럽공동체에 가입할 수 있도록 도와줄 것을 요청하였다.

독일과 폴란드 간의 국경문제에 관해서는 통일된 독일의 정부와 협상할 것이라고 밝혔다.

출처 Archiv Bundesstiftung zur Aufarbeitung der SED-Diktatur, Vorlass Meckel, Akte 652

**담당자 / 기관** 신탁관리청, 구동독 내각평의회, 신탁관리-주식회사, 국유 콤비나트, 콤비나트 기업, 유한주식회사, 합자회사

**내용**

이 문서는 1990년 6월, 화폐공동체의 도입 직전에 동독의 최고인민회의에서 통과된 신탁관리청에 관한 법이다. 이 법의 핵심적인 내용을 정리하면 다음과 같다.

국가가 기업을 운영해 오던 기존의 체제를 가능하면 빠른 시일 내에 민영화하여 기업의 경쟁력을 살리고 일자리를 확보할 수 있는 방안을 모색하는 것이 이 법의 기본적인 목표이다. 자산양도: 국유재산은 사유화하거나 정부 또는 해당 기초행정단위에서 관리하도록 한다. 내각은 민영화 정책을 실행하고 최고인민회의에 그것을 보고할 의무가 있다. 정부는 신탁관리청을 설립하여 민영화 업무를 담당하도록 한다. 이 법에 따라 신탁관리청은 인민소유였던 국영기업의 전환을 통해 구성될 합자회사의 지분을 갖게 된다. 그것은 이미 민영화가 시작된 국영기업에도 해당한다.

신탁관리청의 지위와 역할: 신탁관리청은 공법기관이다. 신탁관리청은 매년 경제계획을 작성한다.

신탁관리청의 이사회: 이사회는 내각회의에 보고한다.

감독심의위원회: 감독심의위원회는 이사회를 감시하고 지원한다.

수익과 수익운용: 수익은 기업의 구조조정을 위한 목적이나 국가예산으로 활용된다. 국민에게도 배분하도록 한다.

연말 결산과 정세보고: 이사회는 감독조사위원회에 연말 결산과 정세보고서를 제출한다.

신탁관리-주식회사: 신탁관리청은 즉시 신탁관리-주식회사를 설립한다.

신탁관리 주식회사의 역할: 신탁관리-주식회사는 자문기업에 조언을 구하고 사유화를 진행하며, 경쟁력을 확보하고, 기업을 폐쇄한다.

경제단위의 합자회사로의 전환:

- 국가소유의 콤비나트는 1990년 7월 1일까지 주식회사, 콤비나트 기업, 합자회사/유한책임주식회사로 전환한다.
- 신탁관리청은 유한책임주식회사의 주식 및 지분을 소유한다.
- 합자회사들은 상업등기부에 등재하도록 한다.
- 합자회사들은 1990년 10월 31일까지 신탁관리청에 조합계약/정관, 전환일 기준 종결 대차대조표와 개시 대차대조표, 모든 권한 및 의무에 대한 입안, 채권과 채무, 설립보고 및 정세보고, 토지 보고서를 제출하도록 한다.

**출처**

**담당자 / 기관** Deutscher Bundestag, Bundesregierung, Bundesminister der Finanzen, Deutscher Bundestag(Finanzausschuss, Wirtschaftsausschuss, Haushaltsausschuss, Ausschuss für Innerdeutsche Beziehungen), Bundesrat

**내용**

이 법은 연방정부가 초안을 만들고 연방의회와 연방회의의 도움을 받아 통과되었다. 연방 정부의 재무부와 연방회의의 재무위원회가 이 법안을 주도하였다. 연방회의의 내독위원회는 이 법에 이의를 제기하지 않도록 연방회의에 요청하였다. 연방회의는 동독투자법을 경제화폐공동체의 설립으로 가는 중요한 단계라고 환영하였다. 시민당은 이 법의 규정들이 너무 복잡하다고 보았다. 그러나 이 법 또한 통일이 될 때까지 적용되는 과도기적인 규정이었으므로 시민당도 더 이상 우려를 표명하지 않았다. 녹색당은 친환경적인 측면을 무시한다는 이유로 이 법안을 반대하였다.

서독 연방정부는 동독에서 경쟁력있고 성장친화적인 경제구조를 구축하기 위해서는 무엇보다도 민간투자가 있어야만 한다고 강조하였다. 그를 위해서는 독일통일이 될 때까지의 과도기에 서독의 투자자들이 적극적으로 투자하는 것을 방해하는 조세 요인들을 제거할 필요가 있다고 보았다. 동서독 간에는 이미 이중과세금지 조항과 함께 동독에 투자로 인해 세금의 불이익을 받지 않도록 하는 것과 같은 합의가 이루어져 있었다. 그러나 급격하게 증대할 투자규모나 그러한 투자가 동서독이 서로 통합되는 과정에서 갖는 정치적 의미를 고려할 때 이러한 조치는 충분하지 않은 것이었다. 이 조치가 서독의 소비자 물가에 영향을 줄 것이라고는 보이지 않는다. 단지 동독에 투자하는 서독기업에 대한 조세감면으로 인해 일정한 정도의 가격인하가 가능할 수도 있다. 그러나 세금이 감면되는 만큼 동독에 투자되는 비용이 증가하기 때문에 결과적으로는 물가에 별로 영향을 주지 않을 것이다.

이 법에 따라 동독의 사업장에서 발생한 손실에 대해 서독에서 세무정산을 통해 보상받을 수 있도록, 다시 말해 동독과의 이중과세금지협약이 존속하는 것처럼 배려해 주는 것이다. 연방정부에 따르면 이 법으로 인해 예상되는 세금 감소는 1990년에 약 5억 2,500 마르크 정도이다. 그중에서 연방정부의 세수에서 감소되는 금액이 2억 1,700만 마르크이다.

**출처** Bundesgesetzblatt, Teil I, 1990, Nr. 30, S. 1143-1145, Ausgabetag 28.06.1990

문서  
번호 39

소련에 대한 경제적, 재정적 지원조치

1990년 6월 27일

담당자 / 기관\_ Bundeskanzleramt

**내용\_**

이 문서는 소련에게 50억 마르크의 차관을 제공하는 것과 관련하여 연방재무부에서 작성한 것이다. 서독의 연방정부의 입장에서 소련에 대규모 차관을 제공하는 이유는 소련이 자체적인 개혁정책을 지속할 수 있도록 서독이 도와줄 의사가 있다는 것을 보여주어야만 하기 때문이라고 설명한다. 나아가 소련이 당시 안고 있던 경제적 어려움과 재정부족문제도 언급된다. 소련이 이런 어려움을 겪는 것이 굳이 통일과 관련된 문제는 아니라는 것도 밝히고 있다. 서독 연방정부는 소련에 대규모 차관을 제공하는 것을 통해 독일이 독일통일의 비용을 조달하기 위해 다른 국가에게 피해를 주게 되지 않을 것임을 분명히 하고자 하였다. 그것은 독일연방공화국이 동독이 소련과 다른 국가들에 대해 갖고 있는 의무를 그대로 이행할 것이라는 표시이기도 하였다. 이러한 조치를 취한 이유는 소련이 개혁정책을 지속하는 것이 독일연방공화국과 서방의 국가들의 이해에도 부합된다고 보았기 때문이었다. 거기에는 소련에서 민주화가 진행되고 인권이 보장되고, 독일의 나토회원국 지위를 유지하는 것을 허용하게 되며 군축과 군사무기감시 그리고 유럽안보협력체제 CSCE의 제도화 등도 포함되었다. 소련은 독일정부가 지불을 보증하고 독일의 은행들이 컨소시엄을 구성하여 소련에 차관을 제공해 주기를 요청하였다. 서독정부의 입장에서는 소련의 담보가 보장되고 차관을 상환하면 서방의 은행과 기업이 혜택을 받게 됨으로 소련의 요청을 받아들여기로 하였다. 나아가 소련의 개혁정책이 지속될 때에는 서방이 장기적으로 지원하는 것이 필요할 것이라고 보았다.

출처\_ Bundesarchiv, BArch/BK, 01 (212) - 37921 Na 8 NA 5, Protokoll, Anlage B

문서  
번호 40

대외무역과 자본거래법의 시행을 위한 규정

1990년 6월 28일

담당자 / 기관\_ Ministerrat, Ministerium für Wirtschaft

내용\_

이 문서는 대외무역거래법의 시행령이다. 10장, 78개 조항으로 이루어져 있으며 대외무역과 관련된 모든 분야를 포괄한다.

출처\_ Gesetzblatt der DDR, 41 / 600

문서  
번호 41

무역과 자본 및 금융거래에 관한 규정

1990년 6월 28일

담당자 / 기관\_ 동독 최고인민회의, 독일연방은행, 동독 내각 각료회의

내용\_

이 법안은 화폐통합과정에서 자본과 금융거래를 규정하는 것으로 총 네 파트로 구성되었다: 1. 법률 규정과 실천, 2. 보충조항, 3. 형사처벌과 감독에 관한 규정, 4. 결론과 과도기규정. 제 1부에서는 일반적인 조항을 다루고 있으며 물자거래, 서비스거래, 자본거래 그리고 금 거래와 관련된 일반적인 규정과 거래제한 가능성에 관한 일반적인 조항을 포함한다. 이 법은 나아가 거래제한과 거래 허가 등에 관한 규정 그리고 다양한 형태의 범법행위에 관한 규정이 포함되어 있다.

출처\_ Gesetzblatt der DDR, Teil I, 1990, Nr. 39, S. 515-524, Ausgabetag 09.07.1990



**문서  
번호 42** 동독 신탁관리청의 과제, 기능 및 기능방식  
1990년 7월

**담당자 / 기관** 롤란드 베르거(Roland Berger)

**내용**

이 문서는 1990년 7월에 서독에 있는 국제적인 경영자문회사인 롤란드 베르거가 작성한 신탁청의 조직구성안으로 이 자료는 신탁청의 문서집에 수록되어 있다.

로란드 베르거 자문회사는 신탁관리청이라는 조직이 국유기업의 사유화 또는 회생 및 사유화 되지 않은 기업이 보유한 국유재산의 처리와 같은 업무를 효율적으로 담당하기 위한 조직 구조 양식을 다음과 같이 제안하였다.

1. 신탁청 조직 구조

- 신탁관리청은 수상실에 직속시킨다.
- 기능적 구조: 재정, 사유화, 조정, 공공업무, 인사/행정위원회와 신탁관리주식회사의 이사회 부문으로 분할
- 양서원라: 홍보문제, 기본방침 문제/전략부문, 이사회 사무국 및 4~7명의 이사들과 총재의 지휘를 받는 재정, 사유화, 조정 부문으로 분류
- 각 부분의 책임자인 디렉터와 신탁관리주식회사의 담당이사는 동일인으로 한다(이런 방식이 갖는 유리한 점은 업무의 효율성과 보고체계의 일원화이다).

2. 투자은행과 유사한 방식으로 운영되는 신탁관리 주식회사의 설립

- 전략 지주회사로서의 기구: 사유화, 개발, 재구조화, 조정, 재정, 인사/행정 이사회로 분류, 각 이사회 대표 1인
- 재정 지주회사로서의 기구: 재정, 사유화/개발 및 참여와 조정 이사회로 분류, 각 이사회 대표 1인

**출처** 라이너 베르거 & 파트너 주식회사(Rainer Berger & Partner GmbH), 1990년 7월. Aufgaben, Funktion und Funktionsweise der Trunhandanstalt in der DDR. München.

**담당자 / 기관** 드 메지에르 동독 총리, 귄터 크라우제(Günther Krause) 정부차관(Parlamentarischer Staatssekretär), 볼프강 쇼이블레 연방내무부장관, 동독 장관들(내무부, 경제부, 재무부, 법무부, 환경, 자연 보호, 에너지, 원자력 안전부, 노동사회부, 식품부, 농림부), 루돌프 자이티스 연방총리실 비서실장, 서독 장관들(외무부, 법무부, 재무부, 경제부, 내독 관계부, 노동사회부), 주정부 총리실 및 시정부 시장실(노르트라인-베스트팔렌(Nordrhein-Westfalen)주, 바이에른(Bayern)주, 함부르크(Hamburg)시, 바덴-뷔템베르크(Baden-Württemberg)주, 니더작센(Niedersachsen)주, 베를린(Berlin)시, 유럽공동체 위원회(Kommission der Europäischen Gemeinschaften)

#### 내용

이 문서는 독일통일조약의 1차 협상문이다. 주요한 내용을 요약하면 다음과 같다:

- 동독 측은 기본법 제23조에 의거해 통일을 실현하고 1990년 12월에 통일된 독일의 전 독일회를 구성하고자 하였다. 동독지역이 독일연방공화국의 일원으로 가입하기 위해 체결된 조약을 경제화폐사회공동체의 구성에 관해 체결된 1차 국가조약에 이은 제2차 국가 조약으로 칭하지 않고 “통일 조약(Einigungsvertrag)”으로 규정하기로 한다. 동독 측은 전 독일 총선거가 치러지고 난 이후에 동독지역이 독일연방공화국의 일원으로 가입한 것이 효력을 발휘하기를 원했다. 그에 대해서 동독 측은 세 가지 이유를 제시하였다.
- 서독 측은 동독 측의 제안, 2차 국가조약이 아닌 “통일 조약”이라는 명칭을 사용하는 데 동의한다. 기존의 기본법 제23조에는 동독 측이 일방적으로 가입하는 것을 의미하므로, 서독정부가 통일조약의 초안을 구상하기보다는 동독 측이 주제를 선정하는 것이 적절하다고 서독 측은 보았다. 통일조약은 양측의 입법부로부터 2/3 찬성을 받아 비준되어야 한다. 그렇기 때문에 의회의 요구를 조약 내용에 반영하는 것이 특히 중요하다. 서독정부는 전 독일 선거가 가입 전이나 후에 실시되어도 헌법에 위배되지 않는다고 생각한다.
- 서독정부는 총선거를 통해 구성된 전독일의회에 통일된 독일연방공화국의 수도에 관한 결정을 위임하고자 한다. 동독 측은 수도의 문제를 “통일 조약”을 통해 분명히 규정하기를 원하며, 베를린을 수도로 할 것을 주장하였다. 그에 대해 동독 측은 다섯 가지 이유를 제시하였다.
- 서독정부는 “독일연방공화국(Bundesrepublik Deutschland)”이라는 국호와 서독에서 기존에 사용되던 “독일국가(Deutschlandlied)”를 국가로 그대로 유지하고자 한다. 반면에 동독 측은 통일독일의 명칭을 “연방독일공화국(Deutsche Bundesrepublik)”이라는 국호와 가사 내용상 멜로디와 잘 어울리는 동독국가를 1절로, 서독국가의 3절을 2절로 구성하여 새로운 통일된 “독일국가”를 만들 것을 제안했다.



- 동독 측은 신탁관리청(Treuhandstelle)의 수익을 오직 동독지역에만 투입해야 한다고 주장했다. 뿐만 아니라 “재건부(Aufbauministerium)” 혹은 동독의 주정부 총리들로 구성된 특별 회의 기구를 설치할 것을 제안했다.
- 동독 측은 국가목표규정(Staatszielbestimmung)과 사회보장법에 명시된 국민의 권리의 경우 개인이 그것의 실현을 요구하는 소송을 제기하는 것이 불가능한 조항임을 기본법에 명시하는 것이 바람직하다고 보았다.
- 회담 참석자들은 기타 절차와 일정에 합의하였다.

**출처**\_한스 위르겐 퀴스터스. 1998. 독일통일. 1989/1990년 연방수상청 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 345A, S. 1328-1331.

문서  
번호 44

## 독일통일 실현 조약(통일조약) 관련 합의된 협상 주제 목록 1990년 7월 9일

**담당자 / 기관** 드 메지에르 동독 총리, 귄터 크라우제 정부차관, 볼프강 쇼이블레 연방내무 장관, 동독 장관들(내무부, 경제부, 재무부, 법무부, 환경, 자연 보호, 에너지, 원자력 안전부, 노동사회부, 식품부, 농림부), 루돌프 자이티스 연방총리실 비서실장, 서독 장관들(외무부, 법무부, 재무부, 경제부, 내독 관계부, 노동사회부), 주정부 총리실 및 시정부 시장실(노르트라인-베스트팔렌주, 바이에른주, 함부르크시, 바덴-뷔템베르크주, 니더작센주, 베를린시, 유럽공동체 위원회

### 내용

이 문서는 독일연방공화국의 기본법 23조를 근거로 동독지역이 서독 연방에 가입하기로 결정한 후 가입과 관련하여 동서독 정부가 논의하여야 할 주제에 관해 합의한 내용이다. 통일조약 협상과정에서 논의되어야 할 주제의 목록을 다음과 같이 결정하였다.

- 통일조약의 기본적 구조; 조약의 전문과 대상; 동독지역에 신설될 5개 주의 서독 연방 가입; 기본법상 요구되는 개정; 법 통합 및 행정 통합의 제반 원칙; 동독과 서독 간에 체결된 조약들의 처리 문제
- 신설 주를 위한 재건부 설치
- 베를린: 독일의 수도에 관한 기본 결정
- 재정 문제: 동독의 예산 시스템을 서독의 예산 시스템으로 재편
- 신탁관리청
- 유럽공동체법 도입과 신설 5개 주에 대한 과도기 규정의 강제성
- 코메콘(이하 RGW)과 소련, 그리고 기타 코메콘 회원 국가들과 동독이 체결한 경제 조약의 처리를 위한 법적 규정
- 국제법상의 조약: 서독과 동독이 각각 국제법상으로 체결한 조약들을 필요에 따라 조정
- 안보 정책상의 문제점(2+4 협상의 결과들)
- 대학, 학교, 교육, 문화: 주 정부 헌법과 주 정부 입법이 마련될 때까지 과도기 규정을 적용
- 동독지역의 소수민족 권리 보호

**출처** 한스 위르겐 퀴스터스, 1998. 독일통일. 1989/1990년 연방수상청 파일 발췌 특별간행물. München: Oldenburg, Nr. 345A, S. 1328-1331.

문서  
번호 45

동서독 간 물자 및 서비스교통에 대한 1차 시행령

1990년 7월 9일

담당자 / 기관\_ 게어하르크 폭, 동독 경제부장관

내용\_

이 법은 동서독 간의 모든 물자와 서비스수송을 위해 무역청에서 발행하는 수송의 목적과 최종 목적지를 명시하는 증명서가 필요하다고 규정하였다. 이 증명서에는 납품하는 사람과 받는 사람의 이름과 주소, kg으로 표시된 물건의 순중량, 물건의 가치, 원산지, 발송일, 그리고 장소, 일자, 서명 또는 회사인이 기록되었다.

출처\_ Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, Teil I, Nr. 48, 08.08.1990, S. 860-861

문서  
번호 46

동독의 통합과 관련하여 헬무트 콜 수상이 노동부장관 블룸에게 보낸 서한

1990년 7월 20일

담당자 / 기관\_ Bundeskanzler Kohl, Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung Blüm

내용\_

이 문서는 헬무트 콜 수상이 연방정부의 노동사회복지장관 노베르트 블룸에게 보낸 것이다. 콜 수상은 블룸 장관에게 동독을 위한 유럽의 구조기금에 관한 과도기규정에 관하여 유럽위원회와 논의하는 것을 중단하기로 요청하였다. 그 이유는 유럽위원회가 당시 동독을 통합하기 위하여 유럽공동체의 자체적인 재원 기금을 확대할 계획을 갖고 있으며 이를 위해서 회비를 올릴 수 있다는 것이었다. 콜 수상은 유럽공동체와 모든 회원국들이 독일 통일을 핑계로 회비를 늘릴 수도 있을 것이라고 우려하였다. 콜 수상은 이와 유사한 서한을 이와 관련된 모든 부처의 장관들에게 보내고 이와 관련하여 회의를 소집할 것을 제안하였다.

출처\_ Hanns Jürgen Küsters. 1998. Deutsche Einheit. Sonderedition aus den Akten des Bundeskanzleramtes 1989/1990. München: Oldenbourg, S. 1403

담당자 / 기관\_ 동독 건설부

내용\_

이 법은 국영으로 운영되던 주택경영회사를 공영 주택공사로 전환하는 것과 그에 따른 재산권이 이전되는 것에 대한 기본원칙을 규정하고 있다. 추가로 “부정당하게 국유재산으로 전환되었던” 부동산의 소유권을 반환하도록 규정하였다. 부동산을 매각하고자 할 경우 이 문제를 꼭 고려해야 한다. 국유재산의 경우 소유권이 지자체에 넘겨지도록 한다. 공영 주택공사는 비용을 지불하고 토지와 부동산의 소유권을 매입할 수 있다. 이들 공영 주택공사들이 경쟁력을 갖추고 동등한 기회를 보장받을 수 있도록 하기 위해 국가가 이들에게 재정적 지원을 제공한다.

출처\_ Gesetzblatt der Deutschen Demokratischen Republik, Teil I, Nr. 49, 09.08.1990, S. 901-902



문서  
번호 48

## 동독의 기초자치단체의 자산

1990년 7월 26일

**담당자 / 기관** Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft Schlecht, Chef des Bundeskanzleramts Seiders

### 내용

이 문서는 1990년 7월 12일 독일통일 내각위원회에서 자이티스 수상청장의 요청에 따라 쉘레히트 연방경제차관이 동독의 기초단체재산법을 분석한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

이 법에 따라 동독의 국유재산 중에서 기초단체의 업무를 수행하는데 필요하지 않는 재산은 신탁관리청으로 이미 이전되었거나 이전되어야 한다. 그러한 재산들을 매각하거나 민간투자자를 찾는 작업이 신속하게 이루어져야만 한다. 그를 통해 신탁청이 적지 않은 수익을 올릴 수 있을 것이다. 그런 수익은 나아가 신탁청이 다른 구조개편작업을 위해 사용할 수도 있다. 이 법은 민간투자자로 하여금 더 효과적이고 경제적으로 지역의 에너지를 공급할 수 있는 가능성을 열어주지 않고, 기초단체에 지역의 발전시설의 소유권을 이전하였다. 쉘레히트 차관은 그런 시각에서 동독의 기초단체재산법을 비판하였다. 그가 보기에 이 법으로 인해 경제화폐사회공동체의 도입을 위한 국가조약의 경제적 재정정책의 중요한 목표 자체가 위협받을 수도 있다고 보았다.

**출처** Bundesarchiv, BArch/BKAmt/441 - 14495 Ka 71

담당자 / 기관\_ Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft Schlecht

내용\_

이 문서는 1990년 7월 1일 경제화폐의 통합이 실현된 이후에 연방경제부가 동독의 경제적 상황을 평가한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

동독경제는 오랫동안 지속된 계획경제로 인해 발생한 여러 가지 문제를 안고 있다. 여기에는 구조조정에도 불구하고 산업생산이 감소하는 것도 포함된다. 그럼에도 불구하고 큰 문제없이 화폐통합이 이루어졌을 뿐만 아니라 동독에서 극단적인 과소비 현상이 발생하지도 않았다. 단지 물자조달이 원활하게 이루어지지 않았을 뿐이다. 이러한 문제도 몇 주 내로 해결될 수 있을 것이다. 그리고 동독으로부터의 이주, 생산전환 또는 비생산적인 과잉고용의 제거 등으로 인해 고용수준이 현저하게 낮아졌지만, 건설, 재정 금융 그리고 관광산업에서 많은 새로운 일자리가 만들어졌다. 나아가 1990년 1월 이후 100,000개의 새로운 업체가 등록하였다. 그런 요소들을 고려할 때 여러가지 어려움에도 불구하고 1991년에 독일경제가 성장할 것이라고 예측하였다. 그를 위해서 서독 쪽에서도 다양한 재정지원을 해 줄 것이다.

출처\_ Bundesarchiv, BArch/BKAmt/422 - 14495 Ka 71, Anlage A

**담당자 / 기관** Ministerrat der DDR, Ministerpräsident der DDR Lothar de Maizière;  
Minister für Wirtschaft der DDR, in Vertretung Staatssekretär Gunter Halm

**내용**

이 문서는 동독이 경제인프라를 구축하기 위한 지원금을 신청할 수 있는 규정에 관한 설명이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

경제인프라 구축을 위한 지원금을 신청할 수 있는 법적 근거는 1990년 8월 6일부터 “지역 경제구조 개선”을 위한 공동체의 과제에 관한 독일연방공화국의 법이 동독지역에도 적용되게 되었기 때문이다. 이 규정은 동독이 독일연방공화국에 가입할 때까지로 정해졌다. 경제적인 인프라 구조를 확대함으로써 중소기업을 지원할 수 있는 전제조건이 마련되었다. 나아가 새로운 경쟁력있는 일자리를 창출하여 경제인프라를 확대하기 위한 조치를 활성화하는 자극제가 될 수도 있을 것이다. 지원금은 특히 동서독 간의 접경지역과 1990/91년에 실업률이 특히 높아질 것으로 예상되는 지역에 집중적으로 지원될 것이다. 동서독 접경지역에 제공될 지원금의 규모는 1990/91년에 4억 DM이 될 것이다. 이 지원금은 동독과 서독이 절반씩 부담하기로 한다. 추가로 1991년에 동독 전역에서 10억 DM의 지원금이 준비되어야 한다. 이 지원금은 지방단체 또는 다른 공공기관 또는 민간인이 신청할 수 있다. 법인의 경우에는 제한적으로 신청이 허용된다. 모든 사업신청서는 동독 재무부에 제출되어야 하며, 그에 대한 평가는 동서독의 공동지원금심사위원회를 통해 이루어진다. 신청자가 지원금을 요구할 권리는 없다. 1991년에 시행될 지원금의 경우 신청자 또한 일정한 부분 스스로 부담하는 것을 원칙으로 한다.

**출처** Gesetzblatt der DDR, Teil I, 1990, Nr. 51, S. 999-1000, Ausgabetag 14.08.1990

담당자 / 기관\_ 주무 연방부처: 독일 연방경제기술부12. Bibliography

내용\_

이 문서는 서독 연방경제부가 통일 이전에 과도기 동독의 경제상황을 분석 정리한 자료이다. 그 내용은 다음과 같다:

1989년 전기와 대비해 볼 때 1990년 상반기에는 산업 생산성이 약 7% 정도 감소하게 되었는데, 이는 동독의 노동력이 다른 지역으로 이주하는 추세가 늘고, 생산된 제품의 판로 또한 제대로 확보되지 못하면서 기인한 현상이다. 1990년 7월 기준으로 볼 때 실업자 수는 242,000명에 달했고(3% 비율), 파악된 임시 노동자 숫자는 656,000명을 기록했다. 구조적 전환 과정에 있어 가장 중요하게 판단되는 조치는 다른 아닌 서독의 조세제도를 도입하는 것인데, 이는 서독의 조세제도가 성과 및 성장 지향적이었기 때문이다. 이를 도입하게 되면 동독기업들이 부담해야 할 순조세 금액이 1,000억 마르크 이상 감소되는 효과가 달성된다. 서독 연방정부에서는 다양한 지원 프로그램을 통해 동독의 구조전환 과정을 보조했다. 예를 들어 지역투자 용자제공, 자기자본 조성 지원책 등이 여기에 포함된다. 아울러 서독기업들 또한 동독기업과의 협력에 지대한 관심을 표명했다(상반기 기준 약 2,800개의 조인트 벤처). 그동안 동독기업의 사유화 과정을 위한 법적 토대가 마련될 수 있었다(신탁관리청). 아울러 유럽연합과 동독 사이의 상품교역은 완전히 자유화되었다(1990년 8월 1일부터 농산물 및 관세 통합). 하지만 1990년 하반기 때 동독 국가예산은 350억 마르크에 달하는 적자를 기록하게 되었다.

출처\_ 한스 위르겐 퀴스터스 및 다니엘 호프만, 1998년. 1989년부터 1990년까지의 독일통일 및 독일정치에 관한 문서: 독일 연방내무부, pp. 1458-1461

문서  
번호 52

바이겔 연방재무장관과 하우스만 연방경제부장관의 모스크바 협상

1990년 8월 27일

**담당자 / 기관** Bundesminister der Finanzen Waigel, Bundesminister für Wirtschaft Haussmann, Stellvertretender Ministerpräsident Sitarjian(Sowjetunion)

#### **내용**

이 문서는 연방수상청의 케스트너 과장이 재무장관 바이겔과 하우스만 경제부장관이 1990년 8월 24일과 25일 양일 간 모스크바에서 소련의 시타얀 부총리와 만나서 동독에 주둔하였던 소련군의 철수에 관하여 협상한 결과를 요약하여 국장에게 보고하는 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

바이겔 장관과 하우스만 장관이 소련의 시타얀 부총리를 만나서 협상한 대상에는 동독에 주둔한 소련군의 비용, 소련으로 철수하는 군인과 가족을 위한 주택 건설, 소련과 동독 간의 무역거래량, 동독에 있는 소련군의 시설물, 그리고 비스무트 독일소련 합자회사의 우라늄 채취로 인한 작센과 튀링겐 지역의 피해문제 등이 포함되었다. 나아가 소련 측에서는 동독과 소련이 체결한 조약이 그대로 통일독일에 의해 승계되기를 원했다. 소련은 귀국하는 군인과 가족을 위한 주택을 건설할 수 있는 물자와 인력이 부족하였기 때문에 이 문제를 전적으로 서독에 위임하려고 하였다. 그리고 동독 주둔 소련군의 철수문제를 이들을 위한 주택건설문제와 연계시키고자 하였다. 바이겔 재무장관이 소련의 요구를 그대로 들어주기를 거부하였고 모스크바와 본에서 협상을 지속하기로 합의하였다.

**출처** Bundesarchiv, BArch/BKAmt/213 - 30130 S 25 Üb 5 Band 1

**담당자 / 기관** Ministerpräsident Rau, Landesminister für besondere Aufgaben Clement(Vorsitzland Nordrhein-Westfalen); Ministerpräsident Späth(Baden-Württemberg); Ministerpräsident Streibl(Bayern); Bürgermeister Momper(Berlin); Bürgermeister Wedemeier(Bremen); Bürgermeister Voscherau(Hamburg); Ministerpräsident Wallmann(Hessen); Ministerpräsident Schröder(Niedersachsen); Ministerpräsident Wagner(Rheinland-Pfalz); Ministerpräsident Lafontaine(Saarland); Ministerpräsident Engholm(Schleswig-Holstein); Bundeskanzler Kohl; Chef des Bundeskanzleramtes Seitzers; diverse Bundesminister; Präsident der Treuhandanstalt Rohwedder

**내용**

이 문서는 1990년 8월에 열린 연방정부의 각료와 주정부의 대표들 간의 회의의 보고서이다. 이 회의의 주제는 신탁청의 업무와 통일조약이었다. 신탁청과 관련된 내용을 요약하면 다음과 같다:

데트레프 로베더 신탁청장이 신탁청의 업무에 관해 보고하였다(로베더는 동독의 과도정부 하에서 설립된 신탁청의 초대 청장으로 임명되었음).

그는 이 보고에서 동독지역의 전력공급문제를 특히 중요하게 언급하였다. 그 외에도 동독과 동유럽 국가들 간의 무역관계, 동독 중소기업 사업장의 매각 등의 주제도 언급되었다. 동독지역의 전력공급의 경우 서독에서와 마찬가지로 지역 중심의 해결책을 찾는 것을 원칙으로 하되 지자체들이 새로운 전력공급시설을 건설하기 위해 무리하지 않도록 하는 것이 중요할 것이라는 점이 강조되었다.

통일조약과 관련하여 최종 서명까지 계획과 통일의 날을 국경일로 제정하는 문제 그리고 통일된 독일의 공공행정조직에 관한 문제 등이 다양하게 논의되었다. 각 연방주의 대표들은 이 협상과정에서 연방주의 이해를 보전하는데 많은 관심을 보였다. 특히 새로이 구성될 연방회의의 의석 배분문제와 관련하여 인구가 700만 명이 넘는 연방주가 6개의 의석을 갖도록 한다는 규정을 새로이 도입하기 위해 기본법의 관련조항을 개정하기로 하였다.

**출처** Bundesarchiv, BArch/B 136/29247, 122 - 14020 Mi 1.

문서  
번호 54

경제화폐사회공동체의 창립에 관한 법에 의거해서 금융과 관련된 법적 명령권을  
연방금융감독원에 위임하는 규정

1990년 9월 4일

**담당자 / 기관** Bundesminister der Finanzen Theo Waigel, Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Deutsche Bundesbank

**내용**

이 문서는 연방재무장관 테오 바이겔이 용자기관에 대한 감시를 연방관리청에 위임하는 것으로 이러한 결정은 연방 중앙은행에 자문을 구하고 경제화폐사회공동체 조약 28조 1항의 조치에 따라 규정을 도입한 것이다.

**출처** Bundesgesetzblatt, Teil I, 1990, Nr. 47, S. 1995, Ausgabetag 15.09.1990

문서  
번호 55

국영기업의 부채탕감 조치에 관한 규정-탕감규정

1990년 9월 5일

**담당자 / 기관** Ministerrat der DDR; Ministerpräsident der DDR, Lothar de Maizière; Geschäftsführender Minister der Finanzen, Staatssekretär Werner Skowron; Treuhandanstalt

**내용**

이 문서는 신탁청이 지분을 갖고 있는 기업의 구채무에 관한 규정이다. 여기서 ‘구채무’라고 부르는 것은 1990년 6월 30일자로 동독마르크가 서독마르크로 전환시 2:1의 비율로 개시 대차대조표에 기록된 모든 채무를 의미한다. 구채무의 탕감을 통해 기업이 회생 구조조정 그리고 경쟁력을 강화할 수 있을 경우에는 구채무를 전액 또는 일부 탕감할 수 있으며 그 규모는 신탁청이 결정한다. 그를 위해서 기업이 신탁청에 신청서를 제출하여야 한다.

**출처** Gesetzblatt der DDR, Teil I, 1990, Nr. 59, S. 1435-1436, Ausgabetag 14.09.1990

화폐전환에 따른 차액보전을 위한 기금 설치에 관한 법  
1990년 9월 13일

**담당자 / 기관** Volkskammer der DDR, Staatsbank Berlin, Bundesaufsichtsamt für das Kreditwesen, Kreditanstalt für Wiederaufbau, Minister der Finanzen der DDR, Bundesministerium der Finanzen

**내용**

이 법에 따라 화폐교환과정에서 발생하는 차액보전을 위한 기금이 설립되었다. 차액보전기금으로 불리는 이 기구는 베를린에 본부를 둔 법인체였다. 이 기금은 동독의 마르크를 서독의 화폐인 독일마르크로 전환하는 과정에서 발생하는 동독 은행들의 손실(구채무) 보전해 주기 위한 것이다.

동서독 간의 화폐교환과정에서 대출금과 예치금 간에 상이한 교환비율이 적용되었다. 그로 인해 동독 은행에게 손실이 발생할 수밖에 없었다. 이 기금은 가치를 상실한 대출금을 보전해 주어 동독은행이 충분한 자산을 보유할 수 있게 해주기 위해 도입되었다.

이 기금은 매해 연말에 연간정산과 사업보고서를 작성한다. 이 기금은 나아가 동독의 국가은행이었던 베를린 중앙은행이 담당하던 업무를 수행한다(1994년 10월 1일 이후 이 과제는 독일재건은행이 위임받았다. 1994년 12월 31일에 차액보전청구액은 약 753억 마르크 규모였다). 담당업무가 완료된 후에 이 기구는 해체된다. 기구가 해체될 때 남아 있는 잔여 기금은 동독 재무부로(통일 이후 연방재무부) 이체한다.

**출처** Gesetzblatt der DDR, Teil I, 1990, Nr. 61, S. 1487-1488, Ausgabetag 19.09.1990



**문서  
번호 57**     독일마르크 개시 대차대조법  
1990년 9월 23일

**담당자 / 기관** Treuhandanstalt, Bundesministerium der Justiz, Bundesministerium der Finanzen, Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie

**내용**

독일마르크 개시 대차대조법은 동독의 각 기업과 콤비나트가 서독의 회계규정에 따라 전환하는 문제를 규정하는 것이다. 이 법에 따라 1990년 7월 1일에 동독에 거점을 갖고 있는 모든 상인은 자산시설목록과 독일마르크 대차대조표를 작성해야만 했다.

**출처** Bundesgesetzblatt, Teil II, 1990, Nr. 35, S. 1169-1193, Ausgabetag 28.09.1990(Gesetz zu dem Vertrag vom 31. August 1990 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands [Einigungsgesetz] und der Vereinbarung vom 18. September 1990)

**문서  
번호 58**     1991년 초까지의 기업정책의 원칙 및 기본방침  
1990년 10월

**담당자 / 기관** 신탁관리청

**내용**

이 문서는 1990년에 신탁청이 발행한 것으로 부동산을 신탁관리청의 사유화 주식회사에 매각하기 위한 기본적인 방침과 실행방안을 보여준다. 이 조치를 통해 신탁청은 기업의 사유화에 적용되는 기존의 원칙을 보완하고자 하였다. 이를 위해 광범위한 사전평가를 실시하도록 하였다. 이와 관련된 중요한 법조항은 재산관련 미해결 문제에 관한 법령 제3조 5항이며, 신탁관리청은 이 조항에 관련된 모든 법령을 확인하여, 특히 모든 조치를 취하기 전에, 먼저 원소유주가 소유권 반환을 신청한 사실이 없는가 확인해야만 한다.

**출처** 1990-1994 기록문서

문서  
번호 59

1991년 초까지 기업정책의 원칙 및 기본방침에 관한 설문지  
1990년 10월

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

내용\_

기업의 경영학적 특징에 대한 설문지

출처\_ 1990-1994 기록문서

문서  
번호 60

각 지역사무소를 위한 임시 기구 안내서  
1990년 10월

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

내용\_

이 문서는 통일 이전 동독의 과도정부에 의해 설립되었던 신탁청이 통일과 직후에 각 지사에 배포한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

1990년 10월 4일에 회계법인 Deutsche Warentreuhand로 하여금 전 지사의 현황조사를 실시하도록 한다. 이에 필요한 모든 관련 서류들을 준비해서 제출하도록 한다. 나아가 이전에 각 사무소에 부여했던 전권은 즉시 박탈된다. 그 외에 각 지사에 배정된 담당 기업의 사유화와 회생절차는 가능한 한 최상의 방법으로 특히 신탁관리법 제1조 항, 제2조 1항과 6항에 의거 진행하도록 한다. 신탁관리청과 각 지역 사무소 간의 의사소통을 위해 향후 지역 사무소는 신탁청에 보고서를 제출하도록 한다.

출처\_ 신탁관리청, 사무소의 이사들(Vorstand der Nideralssungen). 1990년 10월 4일, Vorläufige Organisationsanweisung an alles Niderlassungen. Berlin

문서  
번호 61

단호한 회생-신연방주의 구조전환 과정에서 신탁관리청의 역할(내부 자료)  
1990년 11월

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

내용\_

이 문서는 신탁청이 1990년에 작성 배포한 것으로 신연방주에서 진행될 구조조정 과정에서 신탁청이 담당할 역할을 밝히고 있다. 이 문서에서 신탁청은 “사유화는 가장 최선의 회생이다”라는 기본 방침을 다시 한번 확인하였다. 이 지침에 따라 신탁청이 설립된 초기 4개월 사이에 10,000여 개 이상의 국유기업들이 주식회사나 유한책임주식회사로 전환되었다고 하였다. 나아가 1991년에도 지속적으로 구조조정 작업을 진행하기 위해 280억 DM의 보증대출금을 준비했다고 밝혔다(이중 실제로 사용된 금액은 260억 DM이다). 기업의 구조조정을 할 때는 먼저 기업회생의 틀 안에서 기업구상, 기업구조전환구상 및 자금조달 계획을 평가한다. 이때 가장 큰 문제는 기업이 동독체제하에서 정부에 의해 부담지워진 구부채(1,000억 DM 이상임)와 환경오염으로 인한 부담이다. 그런 문제에도 불구하고 구조조정을 통해 110만 개 이상의 일자리가 그때까지 보존되었다고 강조한다.

출처\_ 신탁관리청, 1992년 5월

문서  
번호 62

민영화될 합자회사에 토지와 건물(부동산)을 매각하기 위한 신탁관리청의 기본  
방침  
1990년 11월

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

내용\_

이 문서는 신탁청이 1990년 작성한 것으로 부동산의 매각에 관한 기본방침을 설명해 준다. 이 기본방침은 기업 사유화를 위한 방침을 보완한다. 이 방침은 신탁관리청이 관리하던 합자회사를 사유화할 때 그 업무를 담당하는 공무원이 지켜야할 수칙이다. 이 방침은 특수 재산의 부동산을 사유화할 때에는 적용되지 않는다. 이와 관련해서는 해당 특별 규정을 따라야 한다.

출처\_ 신탁관리청

문서  
번호 63

신탁관리청장이 기업구상안 마련을 위해 신탁관리대상 기업들에 보낸 서신  
1990년 11월 26일

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

내용\_

이 문서는 신탁관리청장이 신탁관리대상 기업에게 기업운영에 관한 구상을 작성 제출하기를 요구하는 서신이다.

출처\_ 신탁관리청

문서  
번호 64

신탁관리공사와 계약된 동 독시절 환경부담 위험, 재무부가 신탁관리공사 총재에게 보낸 서한(1990.11)  
1990년 11월 27일

담당자 / 기관\_ 호스트 쉼터 연방재무차관, 신탁관리청이사

내용\_

이 문서는 연방재무차관이 연방경제부와 합의하에 “신탁관리청과 계약을 통해 토지를 취득한 사람을 위한 환경적으로 오염위험이 있는 토지의 평가 기본원칙”을 신탁관리청에 송부한 서한이다. 이에 따르면 오염의 위험이 있는 토지를 취득한 사람 또한 일정한 정도의 자기 부담을 감당해야만 한다. 신탁관리청이 오염된 토지의 처리비용을 보전해 주는 것은 최대 5년에서 10년으로 그 기간을 제한해야 한다. 나아가 토지를 취득한 사람이 오염제거 조치를 취하고자 할 때에는 신탁관리청과 합의해야만 한다. 그런 조치를 취하기 전에 신탁관리청의 동의하에 감정평가사를 불러야만 한다.

출처\_ Dokumentation 1990-1994, Band 9, S. 374-378. Berlin: Treuhandanstalt 1994



문서  
번호 65

1991년 유럽부흥프로그램 경제법-유럽부흥프로그램 특별재정 경제계획 수립에 관한 법

1990년 12월 13일

**담당자 / 기관** Deutscher Bundestag, Bundesminister für Wirtschaft Helmut Haussmann

**내용**

이 법을 통해 연방의회는 연방경제부가 1990년의 지출을 위해 70억 700만 마르크를 대출 받는 것을 승인하였다. 이러한 조치는 예상하지 못한 지출의 증가로 인해 불가피한 것이었다. 그러나 개별 단일항목이 500만 마르크를 넘지 않기 때문에 추가경정예산을 신청할 필요는 없다. 경제계획을 위해 필요할 것으로 예상되는 비용은 재건신용은행과 독일차액보전은행 그리고 베를린 산업은행을 통해 지급된다. 개별적인 영역에서 실제로 어느 정도 비용이 소요될 지 모르기 때문에 실질적인 지출의 분포에 변화가 발생할 수 있다.

**출처** Bundesgesetzblatt, Teil I, 1990, Nr. 70, S. 2779-2803, Ausgabetag 21.12.1990

문서  
번호 66

1990년 유럽부흥프로그램 제3차 추가계획 보고

1990년 12월 20일

**담당자 / 기관** Bundesminister für Wirtschaft Helmut Haussmann

**내용**

이 문서는 유럽부흥프로그램의 대출금의 예산을 추가로 증액하는 규정이다. 그에 따르면 유럽부흥프로그램의 대출금에 대한 많은 수요로 인해 지금까지 승인된 금액만으로도 1990년의 예산이 이미 완전히 소진되었기 때문에, 추가로 15억 마르크가 책정되어야만 했다. 이 금액은 중소기업에 우선적으로 지원되어야만 했고, 신연방주에 투자를 위한 사업에 융자금이 지출되어야만 했다.

**출처** Bundesgesetzblatt, Teil I, 1991, Nr. 1, S. 6, Ausgabetag 10.01.1990

문서  
번호 67

경제화폐사회공동체의 도입과 관련하여 예상하지 못한 지출  
1991년 1월 2일

**담당자 / 기관** Bundesrat; Bundesminister der Finanzen Theo Waigel(in Vertretung Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister der Finanzen Manfred Carstens); Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten Ignaz Kiechle

**내용**

이 문서는 연방재무장관이 연방회의 의장에게 추가예산에 관해 보고하는 것이다. 그에 따르면 연방재무장관은 연방식품농림산업장관의 요청에 따라 5,000만 마르크까지 추가예산을 지출할 수 있도록 했다고 보고하였다. 이러한 추가예산은 구동독의 경제발전이 예상했던 것보다 농업생산협동조합에 불리하게 진행되기 때문에 투자대출금의 이자를 갚을 능력이 없기 때문에 필요하게 되었다고 하였다.

**출처** Bundesrat, Drucksache 3/91

문서  
번호 68

1991년 1월 16일 현재 신탁관리청의 조직  
1991년 1월 16일

**담당자 / 기관** 신탁관리청

**내용**

이 문서는 신탁청이 1991년에 작성한 신탁청의 조직구조를 보여준다:  
신탁관리청은 총재 산하 지역사무소/연방주문제 담당, 인사 및 재정 등과 같은 5개의 사업영역으로 구분되어 있다. 각각의 사업영역은 분야가 유사한, 즉 동종의 산업부문끼리(예를 들자면 화학, 목재/지류, 섬유) 통합되어 운영된다. 각각의 사업부문은 사유화, 기업재정지원 및 운영 참여와 같은 맥락에서 사업적 책임을 진다. 나아가 지도부로부터 기본방침, 규정 및 서비스와 관련한 기능적 책임에 따른 지원을 받게 된다.

**출처** 신탁관리청, Christoph Urban. 1991년 1월 16일, Treuhandanstalt, Organisation vom Stand 16. Januar 1991, Berlin

문서  
번호 69

신탁관리청 관리회사를 기업 운영진에게 매각(MBO)하기 위한 신탁관리청 지침서  
1991년 2월

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

내용\_

이 문서는 신탁청이 1991년에 작성한 것으로 신탁관리의 대상이 된 기업의 매각방안에 대해 설명해 준다:

- 신탁관리청의 사업정책에 따르면 합자회사를 현 운영진에게 매각하거나(경영자 매수, MBO) 외부 경영자에게 기업을 판매하는(기업 경영권 매입, MBI) 것은 사유화과정에서 바라는 대안이다.
- MBO/MBI 과정에서는 기업 전체가 아닌 일부, 독립적으로 운영가능한 부서 또는 기업부문을 전체 기업에서 분리하여 매각할 수 있다.
- MBO/MBI-매입자와의 협상시, 이 문서를 통해 가이드라인을 제시하고자 한다. 이때 주의할 것은 적절한 기업의 크기, MBO/MBI-계획, 검토 및 기록, 구매가격의 전달 및 자금 조달 및 신탁관리청을 통한 지원 방법 및 형태에 대해 고려해야 한다.

출처\_ 신탁관리청 1990-1994 기록 문서, 2권, pp.362-369

문서  
번호 70

연방정부의 1991년 연례경제보고서  
1991년 3월 1일

담당자 / 기관\_ Bundesministerium für Wirtschaft, Bundesregierung

내용\_

이 문서는 연방정부가 경제성장 및 안정 지원법 2조에 의거하여 1991년의 경제 현황에 관해 연방의회에 보고한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

1991년에 분단 후 처음으로 통일된 독일의 경제계획이 수립될 수 있었다. 현재의 상황을 보면 신연방주들의 경제가 악화일로에 있으며 환경오염 또한 이전에 상상하지 못할 정도로 심각하다. 이러한 조건하에서 우선적으로 다음과 같은 조치들이 취해질 것이다,

- 신연방주에서 시장경제로의 체제전환 완성
- 사회정책과 노동시장의 보호
- 환경과 경제발전의 조화
- 통일독일의 경쟁력 강화

출처\_ Deutscher Bundestag, Drucksache 12/223

**담당자 / 기관** Bundesregierung, Bundesminister der Justiz Klaus Kinkel, Bundesminister der Finanzen Theo Waigel, Bundesminister für Bildung und Wissenschaft Rainer Ortlieb(für den Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung Norbert Blüm), Deutscher Bundestag, Treuhandanstalt

**내용**

이 문서는 1991년에 제정된 신탁청 관리기업의 분할에 관한 법이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

신탁관리청이 직간접으로 관리하는 기업의 재산은 분할가능하다. 관리대상 기업의 대표들은 이 법에 정해진 지침에 따라 재산분리계획을 작성 제출해야 한다. 분리계획은 공증받고 사업장평의회에도 제출되어야 한다. 기업을 분할하여 설립되는 모든 새로운 회사는 회사설립에 필요한 모든 규정을 준수해야 한다. 기업분할의 경우 이사회에 분리보고서를 제출하도록 한다. 기업의 분할은 주주가 동의하는 경우에만 유효하다. 그 결정은 공증받아야만 한다. 관리대상인 기업은 분할계획을 세워진 시점으로부터 결정이 내려진 시기 사이에 발생한 자산의 변화에 대해 신탁청에 보고하여야 한다. 관리대상 기업의 채무에 대해서는 분할에 참여한 기업들이 대상기업이 분할되지 않았을 경우에 기업이 부담해야만 했던 금액의 채무까지 변제한다.

**출처** Bundesgesetzblatt, Teil I, 1991, Nr. 22, S. 854-858, Ausgabetag 11.04.1991

담당자 / 기관\_ Bundesminister der Justiz Klaus Kinkel: Treuhandanstalt

#### 내용\_

이 문서는 1991년에 연방정부 법무장관의 명의로 발표된 개정안으로 기업의 자본금과 재정 결산과 관련된 새로운 규정이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

1990년 7월 1일에 동독에 본사를 두었고 상업법에 따라 회계의무를 갖는 기업은 1990년 7월 1일 화폐교환 당시 DM-대차대조표와 시설 장비목록 그리고 정산방식과 평가방법을 알 수 있게 해 주는 자료를 작성하도록 한다. 이 조치는 국영 콤비나트와 기업, 독립적인 시설 그리고 기타 경제단위로 등록된 모든 단체, 인민소유 재산과 동독 이외의 지역에 있는 동독 국영기업의 지사, 주식회사로 전환과정에 있는 기업 외에 지자체의 모든 경제관련 단체에 해당한다. 1991년 6월 30일까지 현재 창립 또는 전환 과정에 있는 기업은 1990년 7월 1일에 창립된 것으로 간주할 수 있다.

위에 언급된 기업은 나아가 상법 240조에 따라 1990년 7월 1일자로 시설장비목록을 작성해야 한다. 1990년 7월 30일 이후 무상으로 국유재산을 이전받은 기업은 이전받은 재산도 목록에 포함하도록 한다. 기업의 토지와 건물과 관련하여 법적으로 또는 계약에 의해 제약조건이 존재할 경우 그것 또한 명시하도록 한다. 국가와 신탁청에 대한 채권채무는 별도로 명시하고 그에 대한 법적 근거를 명시한다. 금융기관과 대외무역기업에 대한 채무의 경우 융자조건을 설명하도록 한다. 화폐교환시의 대차대조표 작성을 위해 재산과 채무를 다시 평가하도록 한다. 토지의 가치를 산정하기 위해 중립적인 평가위원회가 구성될 때까지는 동독의 경제부가 추천하였던 가치평가기준에 따라 시장가격을 조사할 수 있다.

1990년 7월 1일 이전에 발생한 동독 마르크화로 결정된 채권은 2:1의 교환비율로 독일마르크로 전환한다. 임대료와 임차료 등과 같이 1990년 6월 30일 이후에도 정기적으로 지불해야 하는 금액은 1:1의 비율로 전환한다. 1990년 7월 1일 이전부터 있었던 정부 지출 금액 또한 2:1로 교환한다. 그 외의 임금, 급여와 장학금, 연금 등은 1:1의 교환율이 적용된다.

각 기업과 경제기관이 제출한 재정 대차대조표와 그 부록에 대한 감사는 독일연방공화국의 경제감사규정에 따라 공인된 회계사와 회계회사에서 진행한다. 연방법무장관은 독일연방공화국 연방회의의 동의와 연방정부 재무장관과 경제장관의 동의하에 기업의 자본금에 대한 자료에 대한 감사를 지시할 수 있는 법을 집행할 권한을 갖는다.

출처\_ Bundesgesetzblatt, Teil I, 1991, Nr. 26, S. 971-993, Ausgabetag 26.04.1991

**담당자 / 기관** Bundesminister der Justiz Klaus Kinkel, Bundesminister der Finanzen Theo Waigel, Bundesminister für Wirtschaft Helmut Haussmann

**내용**

이 문서는 통일과정에서 가장 많은 논란을 불러 일으켰던 소유권과 관련된 법안이다. 그 중에서도 특히 미해결재산에 관한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

미해결재산에 관한 규정법은 동독정부하에서 다양한 경로를 통해 보상없이 또는 아주 낮은 보상만 받고 인민소유재산으로 몰수되었던 재산에 대한 재산권을 규정하는 법안이다. 이 법은 건물이 세워진 대지와 관리비용도 나오지 않을 정도의 낮은 임대료로 인해 높은 채무를 지게 되면서 인민소유로 전환되었던 건물에도 해당된다. 이 법은 나아가 국가가 관리해 오던 동독을 탈출하였거나 불법으로 떠난 동독주민의 재산에도 적용된다. 이 법은 나아가 1933년 1월 30일부터 1945년 5월 8일 사이 나치체제에서 인종적, 정치적, 종교적 또는 이데올로기로 인해 박해받고 재산을 강제로 매각하거나 몰수 또는 다른 방식으로 재산을 상실한 시민과 단체의 재산권에도 적용된다.

개인과 종교단체 또는 비영리재단이 합법적으로 소유권 또는 이용권을 획득한 경우에는 재산 반환의 대상에서 제외된다. 그리고 대지와 건물의 이용방식이 이미 특정하게 규정되어 있거나 공동주택 또는 주택단지의 건축에 이용되었을 경우 그리고 건물의 반환으로 인해 기존 기업의 생산활동에 결정적인 타격을 줄 수 있는 경우 또한 재산권 반환되지 않는다. 몰수된 기업에 대한 반환신청이 있을 경우 몰수되었던 시점 이후의 경제발전, 기술발전을 고려할 때 기존 기업의 조건이 유사할 때에는 그것을 반환해 주어야 한다. 원소유자에게 재산을 반환해 주지 못하거나 원소유자가 보상을 원할 경우에는 기업이 인민소유로 몰수되었을 당시의 가치에 따라 독일마르크로 보상해 준다. 당시 동독에서 매도한 가격 또는 포기하면서 받은 금액은 보상액에서 제하도록 한다. 이때 계산기준은 동독 마르크와 서독 독일마르크 간의 2:1 비율이다. 여러 사람이 재산 소유권을 갖고 있는 경우 기업이 여러 개의 독립적인 기업으로 또는 사업장으로 분할될 수도 있다. 기업의 분할과 관련된 문제는 소유권을 가진 사람의 신청에 의해 해당 관청에서 최종적으로 결정한다. 재산분할을 신청한 사람은 해당 기업의 사업장평의회에 분할문제에 관해 통보하였다는 사실을 증명해야만 한다.

이 문제를 관할할 관청이 연방주 차원에서 설치될 때까지 기초자치단체의 행정관청에서 그 업무를 처리한다. 나아가 연방주 정부는 이 업무를 지속적으로 기초자치단체 차원에서 관할하도록 할 수도 있다. 이러한 업무처리 과정에서 동질성을 보장하기 위하여 미해결재산문제에 대한 규정을 관할하는 청급의 연방관청을 도입하기로 하였다. 이 문제를 담당할 연방관청의 결정에 이의가 있는 경우에는 무료로 이의를 제기할 수 있다.

**출처** Bundesgesetzblatt, Teil I, 1991, Nr. 26, S. 957-970, Ausgabetag 26.04.1991

담당자 / 기관\_ Bundesminister der Justiz Klaus Kinkel

#### 내용\_

이 문서는 구동독지역에 투자를 촉진하기 위한 특별법으로 통일과정에서 소유권 처리를 “선반환 후보상”의 규정에 따른다는 기본원칙을 제한하는 것이다. 이 법에 따르면 특별한 투자를 위해 필요한 경우에는 1990년 7월 11일에 발표된 재산권 등록 규정에 따라 반환청구권 요구의 대상이 된 인민소유의 토지와 건물도 현재 이용하고 있는 사람에게 매각할 수 있게 되었다. 특히 상업시설 또는 서비스회사의 설립과 같이 투자를 통해 고용이 창출되고 일자리가 확보될 수 있을 경우, 주택수요를 충족시킬 수 있는 사업 또는 인프라 구축을 위한 사업 그리고 투자할 사업에 해당 토지와 대지를 사용할 필요가 있는 경우에 이 법이 적용된다. 이를 위해서는 투자자가 신청서를 제출한 사람은 계획한 사업을 그대로 실천할 의무를 진다. 신청자의 개인적, 경제적 조건이 계획한 사업의 실행을 충분히 보장해 준다고 볼 때만 매각이 허용된다. 매각허용서에는 언제까지 사업을 실현해야만 한다는 기간을 규정하고, 투자약속을 지키지 않는다는 것이 분명할 경우에는 사용을 허용한 대지와 건물을 원소유자에게 반환하도록 한다. 현재 사용권을 갖고 있는 사람에게는 투자목적 위해 최대 12년 간 대지와 건물을 현지의 조건에 맞는 가격으로 임대할 수 있도록 할 수 있다.

군·읍 단위의 지방자치단체는 투자목적이 분명한 사업의 경우, 또는 재산권반환청구를 위한 신청서가 아직 해당 관청이나 법원에 제출되지 않았거나 법원의 결정이 내려지지 않은 경우 그리고 재산권반환에 관한 공지가 해당관청에 송부되지 않는 경우에는 지역에서 심의를 거쳐 대지와 건물의 현 소유자에게 투자확인서를 발급할 수 있다. 이러한 심의는 신청서 제출 이후 1개월이 넘지 않는 적절한 기간 내에 이루어지도록 한다.

이 법으로 인해 분쟁이 발생할 경우 행정법에 따라 처리한다. 개정된 투자법은 1997년 8월 4일에 투자우선촉진법이 도입되면서 그 효력을 상실하였다. 투자우선촉진법은 동독체제하에서 몰수되어 인민소유로 귀속된 대지와 건물에 대한 반환청구신청서가 제출되어서 이용권 제한이 되어야 하더라도 일정한 경우에는 투자를 위해 소유권한을 제한할 수 있도록 하였다.

출처\_ Bundesgesetzblatt, Teil I, 1991, Nr. 26, S. 994-998, Ausgabetag 26.04.1991

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

내용\_

이 문서는 신탁청과 사무직근로자 노조가 1991년 4월에 서명한 사회보장과 관련된 기본원칙을 발표한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

- 기본원칙에 대한 합의서를 작성하고 발표하는 이유: 대량 해고되는 근로자의 사회적 상황을 개선하고 많은 기업의 안정화를 위해
- 독립 재정으로 운영되는 사회지원계획에 관한 추가설명:
  - 신탁청이 사회보장계획의 재정을 지원하기 위해 제공하는 보조금을 신청하지 않는 기업은 원칙적으로 더 높은 규모의 사회보장계획 분담금을 제공하기로 합의할 수 있다.
  - 사회보장계획이 공동 성명서에서 명시한 규정에 상응한다고 판단될 경우 신탁청은 그것을 사회법에 의해 제한된 틀 내에서 승인한다.
- 사용목적이 정해진 보조금의 신청

출처\_ 신탁관리청



문서  
번호 76

사회적 시장경제를 위한 업무

1991년 6월

담당자 / 기관\_ 신약관리청

내용\_

이 문서는 사회적 시장경제의 직업 정보 표시 도표이다.

- 총재
- 제1사업영역: 중공업/시설설비제조, 공구제작기계제조 및 특수기계
- 제2사업영역: 광학, 그릇 제조, 정밀기계공학 및 자동차
- 제3사업영역: 농업 및 임업, 식료품 및 기호품, 무역회사
- 제4사업영역: 전자기술과 서비스 등
- 제5사업영역: 철/철강 생산, 신탁토지회사 등
- 제6사업영역: 공유재산, 에너지경제 및 섬유 산업 등
- 인적영역: 신탁관리청 직원, 노동시장 및 복지 관련 등
- 금융: 금융계획/경제계획, 기업 자금지원 및 회계업무 등

출처\_ 신약관리청

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

내용\_

이 문서는 1991년에 신탁청이 동독 국유재산, 정확히 말해 인민소유 재산의 사유화와 관련하여 발생할 수 있는 질문을 예상하고 그에 대한 답을 제공하기 위해 배포한 것이다. 그 목차와 내용은 다음과 같다:

목차: I. 사유화에 관한 질문과 답변, II. 지원금, III. 지원금의 근거 및 담당자

신탁관리청의 목표는 가능한 신속하게 국가계획경제를 청산하여 적극적이고 경영능력이 있는 새 소유주를 찾는 것이다.

신탁관리청의 임무는 특히, 과거 국유기업들과 시설들을 사유화, 회생 또는 폐쇄하고, 이들이 신연방주에서 산업, 중소기업, 서비스업과 상점들로서 자유롭게 활동할 수 있는 경제 구조를 만들어 주는 것이었다.

신탁관리청은 정부, 주정부, 지역 및 행정구역과 긴밀히 협력하거나 대외 무역부, 대사관뿐만 아니라, 상공회의소나 수공업자회의소 같은 경제 관련 협회와도 긴밀히 협력하여 이 과정을 수행했다.

신탁청은 이러한 임무를 수행하기 위해 본청 외에 15개 사무소에서 상점사유화회사(GPH) 같은 자매기관을 설립했다. 1991년 3월에 마지막으로 신탁토지회사가 설립되었고, 그들의 과제는 신탁청이 관리하던 부동산을 투자자들에게 선보이는 것이었다.

출처\_ 신탁관리청

자방자치단체 시, 계마인테와 란트크라이스로 국유재산을 이전하는 것에 관한  
질문과 답변

1991년 6월

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

내용\_

이 문서는 1991년에 신탁청이 작성 배포한 자료로 지방자치단체로 국유재산의 소유권을 이전하는 것과 관련해서 자주 제기되는 질문과 그에 대한 답을 정리한 것이다. 그 목록은 다음과 같다:

- I. 신탁관리청과 공유재산 또는 토지와의 관계는?
- II. 신탁관리청 관리하의 재산과 정부의 신탁재산 중 지방자치단체 소유로 귀속되는 것은?
- III. 1991년 3월, 지방자치단체를 위해 어떤 완화조치가 내려졌는가?
- IV. 과거의 지방자치단체 재산을 돌려받기 위해 필요한 것은?
- V. 신탁관리청의 결정 범위
- VI. 용수관리와 에너지 공급

여기에 소개된 지방자치단체로 국유재산을 이전하여 공유화하는 것과 관련된 질문과 답변의 선출 기준은 신탁청에 제출된 수많은 질문들의 일람표에 근거한 것이다.

이러한 질문에 대한 답변을 통해 가장 최근에 공포된 법령과 공유재산 이전을 위한 규정을 이해하는 데 도움을 주기 위해 노력했다. 그러한 이유로 텍스트에 관련 법조항이나 규정의 숫자를 괄호에 넣어 표기했다.

출처\_ 신탁관리청

담당자 / 기관\_ 신탁관리청의 법무국장, 환경보호/오염토지관리국장

내용\_

신탁관리청 소속 기업의 상황에 대한 이 서신은 소위 말하는 “면제신청서”의 문제를 언급한다. 동독 환경기본법 1조 4항 3번 문항에 따르면 신연방주의 해당관청이 상업목적의 토지와 시설을 취득한 사람이 신청서를 제출할 경우 오염된 토지에서 발생하는 환경피해에 대한 책임을 면제해 줄 수 있다. 단 해당 환경오염이 1990년 7월 1일 이전에 이루어진 경우로 제한되었다.

이러한 책임면제 조항의 목표는 오염으로 인한 환경피해를 효과적으로 제거하고 기업의 민영화에서 오염 처리비용으로 인해 기업의 민영화가 방해받는 것을 막기 위해서였다.

이 문제를 담당하는 해당기관은 각 주마다 차이가 있다. 일부에서는 기초단체가 담당하고 일부 주에서는 연방주의 최고위 관청에서 관할한다. 해당관청은 신청자의 이해관계와 환경보호의 필요성을 두고 어느 쪽이 더 중요한지 고려해야만 한다. 그러나 오염토지의 환경피해에 대한 책임이 자동적으로 면제되지는 않는다.

출처\_ Dokumentation 1990-1994, Band 9, S. 391-394. Berlin: Treuhandanstalt 1994

담당자 / 기관\_ 신탁관리청의 법무국장, 환경보호/오염토지관리국장

#### 내용\_

이 문서는 1991년에 작성된 것으로 민영화 계약에 대한 신탁청 내부회의를 위한 자료이다. 민영화 계약체결에 관한 기본원칙을 도입하기 위한 회의에 제출된 초안으로 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

신탁관리청이 체결하는 민영화계약과 관련하여 오염토지에 대한 합의에 있어서 다음과 같은 기본원칙에 주의하여야 한다: 오염지는 토지 또는 지하수가 환경을 위협하는, 특히 건강을 해칠 수 있는 물질에 의해 심하게 훼손되었다는 것을 의미한다. 신탁관리청 또는 토지의 매각자는 대지와 지하수가 오염으로부터 완전히 자유롭다고 보장할 수 없다. 신탁관리청/매각자가 계약체결시 이미 확인된 오염을 제거하기 위해 소요될 재정적 부담을 일정 부분 책임지는 것이 원칙적으로 가능하다.

나아가 다음과 같은 기본원칙을 지켜야 한다:

1. 신탁관리청/매각자가 지는 부담은 복구작업의 현실적 필요성과 예상되는 복구비용에 따라 결정된다.
2. 토지를 취득한 사람은 적절한 수준에서 복구비용을 자체적으로 부담해야 한다. 일정한 수준까지의 “기본금액(Sockelbetrag)”은 취득자가 모두 부담하며, 그것을 넘어서 “최고한도금액”까지는 취득자와 신탁관리청이 분담하여 부담한다. 취득자가 부담해야 하는 비율은 최소한 10%이다.
3. “최고한도금액”을 초과하는 비용에 대한 부담비율은 개별적으로 결정된다. 그 상대가 중소기업인 경우 일반적으로 신탁관리청이 이 비용을 모두 부담한다.
4. 신탁관리청/매각자가 오염처리 비용을 공동부담하기 위해서는 계약당사자 모두에 대해 구속력을 갖는 전문평가사를 초빙하여야 한다. 나아가 취득자는 매각자/신탁관리청에 복구를 위한 전적서와 계획서를 제출해야만 한다.
5. 토지를 취득한 사람은 매각자/신탁관리청에 대해 계약이 종료된 지 5년 이내에 오염의 존재 여부를 통보해야만 한다.
6. 취득자는 매각자/신탁관리청이 공동으로 위험부담을 지도록 만들기 위해 환경기본법 1조 4항 3문항에 따라 책임면제를 신청해야 한다.

출처\_ Dokumentation 1990-1994, Band 9, S. 399-404. Berlin: Treuhandanstalt 1994

문서  
번호 81

1991년 가을 현재 신연방주의 사회 분위기와 문제점  
1991년 12월 10일

**담당자 / 기관** Bundesministerium für Wirtschaft, Institut für Demoskopie Allensbach

**내용**

이 문서는 알렌스바흐연구변동연구소가 연방경제부의 용역을 받아서 신연방주의 사회적 분위기를 파악하기 위해 진행한 연구결과이다. 이것은 1,116명과의 인터뷰를 바탕으로 이루어졌으며, 특히 노동시장과 시장경제와 관련된 주제를 다루는 대표적인 연구이다. 그에 따르면 통일 이후 신연방주의 사회적 분위기는 나빠졌다가, 이제 다시 서서히 그리고 지속적으로 개선되는 것을 볼 수 있다. 그 이유는 무엇보다 체제전환 과정에서 살아 남은 기업들의 상황이 좋아지고 있고 건설업이 호황을 겪고 있기 때문이다.

**출처** Institut für Demoskopie Allensbach, Probleme und Stimmungslage der Bevölkerung in den neuen Bundesländern. Eine aktuelle Bestandsaufnahme im Herbst 1991.

문서  
번호 82

연방경제부에서 근무하는 동독 정부부처의 공무원에 관한 정보  
1991년 12월 16일

**담당자 / 기관** Deutscher Bundestag, Parlamentarischer Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft Riedl, Mitglied des Deutschen Bundestages Wissmann(CDU)

**내용**

이 문서는 동독경제부의 공무원이 연방경제부에 계속 근무하는 문제에 대해 리델 연방경제부차관이 연방의회에서 설명한 것이다. 그에 따르면 동독경제부 직원 395명이 연방경제부에 근무하고 있다. 그 중에서 181명은 정규직으로 본 또는 베를린에서 근무하고 있으며, 다른 사람들은 계약직으로 늦어도 1993년 6월에 계약이 만료된다. 모든 직원들은 다른 직업연수를 받을 수 있으며 이런 프로그램의 일부는 베를린 외청에서 직접 진행하기도 한다.

**출처** Deutscher Bundestag, Drucksache 12/1872



문서  
번호 83

고용창출조치의 조직적인 준비 및 실행을 위한 제안  
1992년 1월

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

내용\_

이 문서는 1992년에 신탁관리청이 고용창출조치에 관한 일반적인 이해를 높이기 위해 작성한 자료이다. 그 핵심적인 내용을 요약하면 다음과 같다:

- 고용창출조치(ABM)는 공공의 이해와 관련된 것으로 일자리가 다른 방법으로는 창출되지 않거나, 나중에야 창출 가능하며 재정지원이 노동시장의 상황이나 발전을 위해 필요하다고 보여질 경우 보조금 또는 대부 지원을 통해 담당자를 지원하기 위한 조치이다.
- 신탁관리청은 조직적 준비와 현장에서의 고용창출조치 실행(조치의 틀 안에서 그리고 담당자의 권한 내에서)에 관여하지 않는다. 이는 각각의 담당자의 과제이다.

- 최소한의 요구사항

- 1) 고용창출조치의 구분: 제1기 구조적 준비와 제2기 실행
- 2) 구조적 준비과정에서의 과제: 고용창출조치 제안, 고용창출조치-지원계획과 고용창출조치-계획
- 3) 실행과정에서의 과제: 고용창출조치-감시, 고용창출조치-자금지출보고서, 고용창출조치-기록

출처\_ 신탁관리청

담당자 / 기관\_ 게를린데 진, 한스-베르너 진

내용\_

이 문서는 독일통일 과정에서 진행된 경제정책에 대해 비판적인 의견을 지속적으로 제시해 온 경제학자 한스 베르너 진이 1992년에 발표한 논문이다. 이 논문에서 그는 통일독일의 경제적 변화를 국민경제적 시각에서 정리하고 있다:

1989년 기준으로 서독에서의 개인 순고정자산의 총합은 5조 8,500억 마르크 수준에 달했다. 이는 총 인구수를 6,230만 명으로 산정했을 때 1인당 자본금액이 93,900마르크에 달한다는 것을 의미한다. 동독에서도 서독에 준하는 수준의 자본 집중도를 달성하기 위해서는 총 인구수 1,640만 명을 기준으로 1989년 당시의 제반 조건을 감안했을 때 자본금액이 1억 5,400만 마르크에 달해야 한다는 결론이 도출된다.

통일이 되기 전까지만 해도 개인저축이 개인투자나 국가 예산적자 및 자본수출에 있어 재정의 큰 축을 담당하는 핵심이었고, 그 액수만 해도 기록적인 수치였다. 하지만 통일이 이룩되자 이러한 개인저축액은 개인투자나 특히 급격하게 상승한 국가 예산적자를 메꾸는 재원으로 고스란히 소진됨으로써 자본수출을 위한 재원이 더 이상 남아나지 않게 되었다. 따라서 국내에서의 자본 수요를 충족하기 위해서는 어쩔 수 없이 순자본유입, 즉 자본수입을 감행할 수밖에 없는 상황이었다.

독일은 일본 다음으로 가장 높은 대외 순외화자산을 보유하고 있었다. 1990년 당시만 해도 이 금액은 약 5,000억 마르크에 달했는데, 이는 동독에서 필요한 개인 자본금액의 거의 절반에 해당하는 액수였다.

따라서 동독경제를 다시 재건하고, 사회복지 체계의 재구성 과정을 견고하게 보장하기 위해서는 경상수지 적자 정책을 통해 독일이 보유한 대외자본을 다시 회수하는 것이 적절한 방법이었다.

동독경제를 개혁하고 재구축하기 위한 잠재적 자본수요는 대단히 높은 수준이었는데, 실제로 자본수요가 급격하게 늘어나자 결국 외환시장에서는 독일 마르크화에 대한 수요가 엄청나게 몰리게 되었다. 그 결과 독일 마르크화의 가치가 급속도로 상승하게 되었고, 이는 결국 경상수지의 지속적인 적자라는 결과를 가져오게 되었다.

출처\_ 게를린데 진, 한스-베르너 진 공저, 1992년, 독일통일에 관한 국민경제 관점에서의 견해, pp. 44-51

헤센-튀링겐 공동 저축금고협회 설립에 관한 협약  
1992년 3월 10일

**담당자 / 기관** Land Hessen, vertreten durch den Ministerpräsidenten Hans Eichel;  
Freistaat Thüringen, vertreten durch den Ministerpräsidenten Bernhard Vogel

**내용**

이 문서는 신연방주의 하나인 튀링겐주와 서독의 헤센주가 공동으로 저축은행을 설립하기로 합의한 협약서이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

헤센주와 튀링겐주는 두 연방주의 주민과 경제에 도움이 되도록 저축금고(Sparkasse)의 지역 금고협회를 하나로 통합하여 헤센-튀링겐주 공동의 저축금고협회를 설립하기로 합의하였다. 이 기구의 목적은 튀링겐주의 저축금고의 능력을 향상시키고, 동시에 두 연방주의 개발기회를 증대시키고, 중장기적으로는 공동의 경제권을 형성하는데 기여하는 것이다. 이 조약은 저축금고, 지로계좌협회, 공동의 주립은행, 주택은행과 보험을 포괄한다.

계약의 당사자인 두 연방주는 헤센의 저축금고협회와 지로계좌협회가 튀링겐지역의 저축금고와 그 협회를 받아들여서 헤센-튀링겐 공동의 기구로 존속하는 것에 합의하였다. 이 협회의 명칭은 헤센-튀링겐 저축금고 및 지로계좌협회이다. 이 협회는 비영리목적의 단체이다. 이 협회는 저축금고를 통제하기 위해 운영부서 외에 감사부서를 둔다. 이 기구에 대한 주정부의 감독은 헤센과 튀링겐 주정부의 합의하에 이루어지며, 저축금고에 대한 최종적인 감독권 또한 양쪽 주정부가 갖고 있다.

헤센주립은행은 헤센-튀링겐-지로계좌센터로 개칭된다. 이 은행의 지주는 헤센과 튀링겐주의 저축금고협회와 지로계좌협회이다.

헤센과 튀링겐주는 각 주의 특수한 조건으로 인해 예외적인 규정이 필요한 경우를 제외하고는 가능한 한 동일한 저축금고법을 도입하기 위해 노력한다. 그것과는 별도로 두 연방주의 감독원이 각 지역의 저축금고를 관리 감독한다. 그리고 두 기관은 상호 정보를 교환한다.

**출처** HessGVBl. I S. 190, ThürGVBl.S. 291

**담당자 / 기관** 주정부총리실(Staatskanzlei), 브란덴부르크 주정부의 모든 부서(Ressort)

**내용**

500페이지에 달하는 이 프로그램은 2년째 집권하고 있는 주정부가 브란덴부르크주를 통합된 유럽의 미래를 주도해가는 지역의 하나로 개발하는데 필요한 초석을 쌓았다는 것을 매우 상세하고 광범위하게 보여준다. 또한 이 프로그램은 주정부가 주의 미래를 건설하는데 있어서, 기본법 가치에 부합하는 사회적 법치국가 건설을 보장하고 그에 적합한 기관을 신설하는 것에 집중하고 있다는 것을 보여준다. 총리의 머리말과 주정부의 결정사항에 대한 서술에 이어 1장에서는 브란덴부르크주의 초기상황에 대한 총괄적 평가와 함께 효율적 재건에 걸림돌로 작용하는 것으로 평가되는 사회간접자본, 법적, 사회적 취약점에 대한 본질적인 묘사가 가감없이 제시된다. 2장에서는 주정부정책의 일반적인 목표와 그것의 제도적 토대에 대해 다루어진다. 이어 3장에서는 지방계획과 지역개발계획이 제시된다. 이러한 브란덴부르크의 주 개발프로그램과 더불어 베를린, 브란덴부르크 공동의 개발구상에 대해서 묘사된다. 4장은 재건구상의 핵심을 다룬다. 여기서는 9개의 정책 분야에 의거해 브란덴부르크주가 달성한 재건 상황에 대한 내용이 서술된다. 이러한 목표가 복잡하고 다층적이며 장기적인 과정이긴 하지만, 브란덴부르크주의 정치적, 경제적 환경의 근원적인 변화를 위한 각 관련부서의 기본적 구상도 함께 다루어진다. 또한 미래에 사회 복지국가의 형태로 구체화될 민주적 목표와 함께 법률적, 사회적 규정의 필요성(Regelungsbedarf)이 논의된다. 이와 같은 목표를 가진 재건을 위해서는 역시, 적절한 기관 및 행정구조가 요구된다. 이에 따라 5장에서는 이러한 행정컨셉트와 효과적인 법적 프로그램에 대해 다뤄진다. 마지막으로 6장에서는 브란덴부르크주 재건을 위한 재정컨셉트가 다루어진다.

**출처** 브란덴부르크중앙기록보관소 도서목록 1100번 412~413호(Rep. 1100 Nr. 412~413 in BLHA).

담당자 / 기관\_ 주정부총리실(Staatskanzlei), 브란덴부르크 주정부 부서

내용\_

브란덴부르크의 전체 생산인구 가운데 25%가 통일 이전에 38개의 면단위 가운데 16개 지역에서 농업에 종사하였다. 2년이 지난 지금의 변화된 상황에서 강력한 체제적응정책이 시작되었다:

- 1989년 말부터 1992년 3월까지 농업에 종사하는 인원의 규모가 180,000명으로 줄어들었다.
- 1989년 말 이후부터 가축보유 규모가 급격히 줄어들었다. 소의 경우에는 이전의 62%, 젖소의 경우는 이전의 58%, 돼지의 경우에는 38%로 줄어들었다.
- 1989년 말, 브란덴부르크에서 140만 헥타아르(주면적의 49.3%)가 농업적으로 이용되었다. 토지이용 체제가 통일 이후 급격히 변화되었다. 1991/1992년 사이 대략 14만 헥타아르의 면적(13.9%)에 대한 사용이 중단되었고 10만 헥타아르의 산림지는 더 이상 이용되지 않았다.

이와 관련, 브란덴부르크주의 농업정책적 책임과 영향력을 행사할 수 있는 범위가 제한되었는데 왜냐하면

- 시장 및 가격정책이 유럽공동체(EG)의 업무영역 범위에 있었고
- 1992년 통과된 유럽공동체 농업개혁(EG-Agrarreform) 프로그램을 통해 생산과 관련된 직접지급금(Direktzahlungen)의 큰 규모가 유럽공동체의 업무범위에 있었고 유럽공동체의 재정을 통해 보장되었다,
- 공동의 프로젝트 “농업체제 및 해변보호체제 개선(Verbesserung der Agrarstruktur und des Küstenschutzes)”을 통한 전환과정 조치가 완료된 후 체제정책적 조치가 연방/지방 공동의 지원정책 조치에 따라 60 대 40의 재정비율로 추진되어야 했다.

이러한 이유로 주정부는 소위 “브란덴부르크의 길” 정책 범위에서 농업 관련 재건정책을 계획하였다. 이러한 정책은 농업, 식량경제, 산림경제의 범위에서 요구되는 시스템 및 체제변화를 8개의 중점사항으로 정리하고 있다: 법적 형태의 면에서 어떠한 불리함도 없는 다양한 기업체제에 대한 지원, 창업과 관련하여 브란덴부르크 농업인을 위한 기회균등원칙을 극대화하여 보장, 농촌지역의 자연 자원을 입지 조건에 적합하게 사용하는 것을 가능하게 함, 토착 경제 생산품의 적극적 가공 및 시장판매화를 위한 체제 마련, 농촌 지역의 기능을 계속 유지, 산림경제, 식품감시/수의학 분야, 농업 및 식품 분야 연구.

이와 관련하여 이러한 프로그램은 명확하게 구분이 가능한 분야로 분류되며 유럽공동체의 농업개혁 프로그램의 실행을 강조한다. 이러한 농업 관련 정책은 또한 정책의 기본방향에 대한 윤곽을 제시하고, 가장 중요한 조치들을 언급하고 그것을 위한 재정에 대해 설명한다.

출처\_

문서  
번호 88

신탁관리청에 의한 대출 규정에 관한 법(신탁관리대출법)  
1992년 7월 3일

**담당자 / 기관** Bundeskanzler Helmut Kohl, Bundesminister der Finanzen Theo Waigel,  
Treuhandanstalt, Haushaltsausschuss des Deutschen Bundestages

**내용**

이 문서는 신탁청의 채무와 관련된 법이다. 이 법을 통해 신탁청이 1992년과 1994년까지 300억 마르크의 차입금을 얻는 것이 허용되었다. 여기에는 신탁청의 관리대상인 기업들로부터 넘겨받은 구채무는 여기에 포함되지 않았다. 1993년과 1994년에 크레디트를 얻기 위해서는 연방재무장관을 통해 연방의회 예산위원회의 동의를 받도록 하였다. 이 법에 따라 신탁청은 해당 회계년도의 10월부터 다음 회계년도의 차입금 중에서 50억 독일마르크까지 미리 사용할 수 있게 되었다. 그리고 해당 회계년도에 지출되지 않은 잉여금액을 다음 회계년도에 사용하도록 허용되었다. 추가로 차입금이 필요할 경우 신탁청은 연방의회 예산위원회의 동의를 얻어 80억 독일마르크까지 추가지출할 수 있게 되었다. 신탁청의 채무에 대해서는 연방정부가 지급보증을 제공한다.

**출처** Bundesgesetzblatt, Teil I, 1992, Nr. 30, S. 1190, Ausgabetag 09.07.1992



문서  
번호 89

## 신탁-토지의 관리 및 평가 1992년 8월

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

내용\_

I. 토지의 매각을 위한 최소기준

II. 신탁토지회사(TLG-규정)를 통한 신탁-토지 관리 및 평가 기구

“토지 매각을 위한 최소기준”과 “신탁토지회사를 통한 신탁-토지 관리 및 평가”라는 규정을 도입함으로써 신탁청 이사회는 기업사유화가 종결되는 징후가 보임에도 불구하고 토지 개발 규모나 중요성이 점차 증가하는 현상에 대처하고자 했다. 실질적인 업무영역과 회계감사를 위해서는 이 규정이 바로 구속력 있는 원칙이자 작업 지침서가 되었다.

최소기준은 1992년 6월 9일 제정된 신탁토지회사(이하 TLG) 규정의 보완조치이며 기본적으로 모든 신탁-토지 개발과정에 동일하게 적용된다.

1991년 9월 10일의 신탁관리청 이사회의 결정에 따라 TLG-규정이 통과되었다. 이는 기관의 신탁-토지의 개발 및 관리를 통제한다.

출처\_ 신탁관리청

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

내용\_

이 안내서는 3부분으로 구성되었다:

- 과정안내
- 조사표(4종류의 서식)
- 투자계획 지원을 위한 점검표

조사표는 다음의 4가지 서식으로 구성되었다:

- I. 기업 상황
- II. 자금 조달
- III. 투자 프로그램 개관
- IV. 투자계획

본 안내서는 첨부문서들의 작성을 돕고 신탁관리청을 통한 투자계획의 지원가능성 여부를 가능한 통일된 방법으로 산출하기 위함이다.

신탁관리청의 관련 부문을 통한 투자계획의 신속한 작업을 보장하기 위해서는 기업의 투자계획이 가능한 통일된 방법으로 평가되어야 한다.

출처\_ 신탁관리청



문서  
번호 91

사유화 및 재정 혁신에 의한 생존기업의 신속한 경쟁능력 회복으로 산업 핵심지역 확보, 신탁관리공사 내부문건(1992.11)

1992년 11월

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

내용\_

이 문서의 목표는 민영화와 개량을 통해 생존력이 있는 기업이 신속하게 경쟁력을 확보할 수 있도록 만들어서 핵심산업을 확보하기 위한 방안을 마련하는 것이다. 그 핵심적인 내용은 다음과 같다:

- 민영화정책의 가속화와 지속적인 유지
- 민영화할 기업의 개선(신탁관리청의 발표에 따르면 70%의 기업이 개선능력이 있다고 하였다.)
- 신탁관리청과 주 간의 협력
- 신탁관리청의 기업을 위한 관리, 비용, 시장문제의 해결책
- 신탁관리청과 연방정부 간의 업무분할과 조직적 구성

출처\_ Dokumentation 1990-1994, Band 11, S. 706-713. Berlin: Treuhandanstalt 1994

**담당자 / 기관** Bundesministerium für Wirtschaft, Institut für Demoskopie Allensbach

**내용**

이 문서는 알렌스바흐연구문제연구소가 연방경제부의 위탁을 받아서 신연방지역의 실업에 관해서 조사하는 결과이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

신연방주의 실업은 경제구조조정 과정에서 발생한 가장 심각한 문제이다. 실질적인 실업률은 공식적으로 알려진 실업률보다 훨씬 높으며 신연방지역의 주민들은 실업으로 인해 삶의 안전장치를 상실했다는 느낌을 많이 받고 있다. 신연방지역의 주민들은 통일 이후 구동독지역 경제의 구조조정이 훨씬 신속하게 진행될 것이며 대량실업이 발생하더라도 그것은 일시적인 현상일 것이라고 기대하였었다. 그러나 이제는 실업자들의 다수가 오랜 시간 동안 실업자로 남아 있을 확률이 높다고 본다. 이 연구는 641가정의 1,014명과 인터뷰 그리고 19,000명에 대한 설문조사를 토대로 주민들의 태도와 실업이 실업자 본인과 본인과 그 가족에게 어떤 심리적 육체적 영향을 미치는지 조사한 것이다. 특히 많은 여성들이 일자리를 잃었기 때문에 설문조사의 대상 중에 삼분의 이가 여성이었다.

**출처** Institut für Demoskopie Allensbach, Arbeitslosigkeit in den neuen Bundesländern. Allensbach am Bodensee 1992.



**문서  
번호 93** 동부 저축금고협회 설립에 관한 협약  
1992년 12월 17일

**담당자 / 기관** Land Brandenburg, Land Mecklenburg-Vorpommern, Freistaat Sachsen, Land Sachsen-Anhalt

**내용**

이 문서는 1992년 12월 17일에 브란덴부르크, 작센, 작센-안할트, 메클렌부르크-포어폼메른 등 4개의 신연방주가 체결한 저축금고협회에 관한 조약문이다. 이 문서의 내용을 요약하면 다음과 같다:

저축금고 동부협회의회의 회원은 이 협약을 체결한 신연방주의 저축금고와 지역금고들이다. 본 협의회는 공법에 따른 법인체로 협의회회의 기관으로는 총회와 이사회 그리고 사무총장단이 있다.

협의회회의는 저축금고를 지원하고 저축금고 및 감독기구를 자문해 주며, 저축금고 조직을 관할하는 기구를 도와주고 회원조직에 대한 감사를 진행한다. 이 협의회회의는 각 연방주에 개별적으로 자문기구를 둔다. 이 기구는 총회와 이사회에서 발언권을 갖고 제안권도 갖는다. 협의회회의는 개별적인 연방주에 직접 연관되는 결정을 내릴 때 반드시 그에 관해 미리 해당 연방주에 통보하여야만 한다. 협의회회의는 나아가 감독하기 위한 부서를 둔다. 그리고 협의회회의는 각 연방주의 감독을 받는다. 각 연방주의 감사원은 공동으로 협의회회의의 예산과 회계를 검토한다. 나아가 조약을 체결한 연방주들은 통일된 저축금고법을 도입·발전시키기로 하였다. 이 합의문은 모든 주들이 승인서를 제출하면 효력을 발휘하며 그 기간은 제한되지 않는다.

**출처** [https://www.osvonline.de/fileadmin/osv/dateien/verband/OSV\\_Staatsvertrag\\_Lesefassung-26-05-09.pdf](https://www.osvonline.de/fileadmin/osv/dateien/verband/OSV_Staatsvertrag_Lesefassung-26-05-09.pdf)

담당자 / 기관\_ 신탁관리청의 환경보호/오염토지관리국

내용\_

이 문서는 신탁청이 1993년에 작성한 것으로 민영화된 토지와 대지의 환경오염과 관련된 문제에 관한 규정이다:

오염된 토지는 그것을 취득한 사람에게 경제적 위험부담을 의미한다. 그렇기 때문에 신탁관리청은 토지를 취득한 사람에게 차후에 오염제거작업으로 발생할 수 있는 추가비용의 많은 부분을 보전해 준다는 약속을 할 수 있다. 이를 위해 오염정도를 측정하는 장치가 개발되었다. 신연방지역의 전문가들과 협력을 통해 1992년까지 약 1,000회 측정이 이루어졌다. 1993년에 1,000회의 측정이 이루어질 것으로 예상된다. 신탁관리청 내에서 환경보호/오염지역을 담당하는 부서는 오염지역에 관한 데이터뱅크를 구축하였다. 거기에는 오염지역, 오염 측정 결과, 위험 제거 조치를 위한 비용 등을 위해 신탁관리청이 책임져야 할 모든 정보가 포함되었다.

출처\_ Dokumentation 1990-1994, Band 9, S. 366-373 (Aufgabenspektrum und Lösungswege). Berlin: Treuhandanstalt 1994

1991년 3월 9일

담당자 / 기관\_ 신탁관리청 이사

#### 내용\_

오염토지의 복구비용이 민영화에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 그렇기 때문에 신탁관리청은 민영화계약을 체결할 때 오염토지의 처리비용 부담에 동의할 수 있으며, 그 과정에서 다음과 같은 기본원칙에 주의해야 한다:

1. 정의: 오염토지(Altlasten-단어 그대로 번역하면 구채무)는 산업용지 또는 상업용지 중에 공공안전과 질서에 위험을 줄 수 있는 인해물질에 의해 오염된 토지를 말한다.
2. 오염토지로 인해(의무불이행으로 인한 손해보상을 요구하는 것과 같은) 민사소송이 제기될 수 있다. 그러나 신탁관리청에 대해서는 그런 요구를 제기할 수 없다.
3. 신탁관리청이 오염토지의 복구를 위해 발생하는 비용을 분담해야만 한다는 규정은 원칙적으로 존재하지 않는다.
4. 신탁관리청/매각자가 부담할 위험비용의 규모는 예상되는 복구비용과 복구가 실제로 진행될 가능성에 따라 결정된다.
5. 토지를 취득한 사람은 적절한 수준에서 복구비용을 자체적으로 부담해야 한다. 일정한 수준까지의 “기본금액(Sockelbetrag)”은 취득자가 모두 부담하며, 그것을 넘어서 “최고한도금액”까지는 취득자와 신탁관리청이 분담하여 부담한다. 취득자가 부담해야 하는 비율은 최소한 10%이다.
6. “최고한도금액”을 초과하는 비용에 대한 부담비율은 개별적으로 결정된다. 그 상대가 중소기업인 경우 일반적으로 신탁관리청이 이 비용을 부담한다.
7. 신탁관리청/매각자가 오염처리 비용을 공동부담하기 위해서는 계약당사자 모두에 대해 구속력을 갖는 전문평가사를 초빙한다. 나아가 취득자는 매각자/신탁관리청에 복구를 위한 견적서와 계획서를 제출해야만 한다.
8. 토지를 취득한 사람은 매각자/신탁관리청에 대해 계약이 종료된 지 5년 이내에 오염의 존재 여부를 통보해야만 한다.
9. 취득자는 매각자/신탁관리청이 공동으로 위험부담을 지도록 만들기 위해 환경기본법 1조 4항 3문항에 따라 책임면제를 신청해야 한다.

출처\_ Dokumentation 1990-1994, Band 9, 415-421. Berlin: Treuhandanstalt 1994

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

내용\_

이 문서는 추가연금과 관련하여 신탁청이 작성 배포한 자료이다. 신탁청은 이 문서를 신탁청에서 관리하는 모든 기업의 경영진과 감사기관에 배포하였다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

- 주요 국유기업에서 종사하고 있는 노동자 및 근로자의 추가연금과 관련하여 1954년 3월에 결정된 규정의 기본원칙에 따른다.
- 1954년에 정해진 AO 54에 따라 지금까지 연금지급 의무가 있었던 기업들이 법적여건과 그들의 경제적 상황을 감안하여 그 규정의 준수에 대한 동의를 철회했고, 연금지급을 중단했다. 그 결과 연금수혜자인 근로자들이 업종에 따라서 많은 어려움을 겪게 되었다. 신탁청은 이런 부담을 덜어주기 위해서 철강노조, 화학노조와 광산 및 에너지노조와 기본합의서를 체결했다. 이 합의서에서 신탁청은 일정한 기준을 충족시키는 개별 기업들에게 사용용도가 정해진 보조금 형식으로 지원금을 제공하기로 약속하였다.
- 보조금 신청 방식에 대한 설명 포함

출처\_ 신탁관리청



문서  
번호 97

다양한 경제문제에 대한 연방의회에서의 토론

1993년 6월 17일

담당자 / 기관\_ Deutscher Bundestag

내용\_

이 문서는 연방의회에서 있었던 신연방주 경제문제에 관한 토론을 기록한 것이다. 그 주제들을 보면 다음과 같다:

동독의 구채무 문제

신탁청에 의해 동독 국영기업을 회생 및 민영화하는 문제

신연방주의 수출전략 및 무역개발회사

“실업 대신 친환경적 근대화”로 불리는 미래투자프로그램

신연방주의 산업회사

신연방주의 산업기업의 과도기와 현대화를 위한 융자

신연방주를 위해 마샬프로그램과 같은 유럽부흥프로그램으로부터의 차관도입

통일된 독일의 신연방주에서의 학문과 연구역량 강화

신연방주에 있는 인민소유 산림과 경작지를 사회적이며 동시에 경제구조에 도움이 되도록 처리하는 문제

기존의 인민소유 토지를 임차하는 문제

공공사업의 사업권 공찰에서 신연방주의 사업체를 더 많이 고려해 주는 문제

출처\_ Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 12/163, S. 13943-13982

문서  
번호 98

신탁관리공사를 통한 산업핵심지역확보 및 재생관련 연방정부의 역할, 연방재무부  
및 경제부(1993.6)

1993년 6월 21일

담당자 / 기관\_ 연방재무부, 연방경제부

내용\_

통일 이후 독일은 신연방주로 인해 경제적으로 새로운 과제에 부딪히게 되었다. 그 주요 문제를 보면 다음과 같다:

- 사회주의 계획경제의 실패와 낮은 기업생산성으로 인해 동독이 세계경제의 경쟁에서 뒤쳐져 있었다.
- 신연방주에서는 경제적인 효율성의 향상과 비용절감으로 상쇄될 수 없을 정도로 상승한 임금으로 인해 급격하게 생산비용이 상승하였다.
- (동구유럽 시장의 붕괴로 인해) 신연방주의 농업과 공업 생산품의 많은 부분을 판매할 수 없게 되는 문제가 발생하였다.
- 서독의 경제성장이 감소하고, 경기가 침체하였다.

토지에 대한 불분명한 소유권문제는 구채무를 해결하는 것을 방해하였다. 그리고 제대로 기능을 발휘하지 못하는 공공업무로 인해 신탁관리청의 과제를 실행하는데 어려움을 겪었다.

신탁관리청의 방침

- 민영화를 통해 가능한 한 신속하게 국가의 기업적인 활동을 줄인다.
- 가능한 한 많은 기업을 경쟁력 있도록 만들어서 고용안정과 고용창출이 이루어질 수 있도록 한다.
- 경제적 목적으로 토지와 대지를 제공한다.

출처\_ Dokumentation 1990-1994, Band 11, S. 717-737. Berlin: Treuhandanstalt 1994



**문서 번호 99** 신연방주 경제성장 지원과 경제력 격차를 해소하기 위한 법-투자간소화법  
1993년 6월 23일

**담당자 / 기관** 브란덴부르크, 베를린, 메클렌부르크-포어폼메른

**내용**

통일 이후 각 지역 간에는 경제력과 경제성장 지원능력에서 현저한 격차를 보이고 있다. 이러한 격차를 해소하기 위해 연방정부는 베를린을 포함한 신연방 5개 주의 주정부와 기초 단체가 중요한 부분에 투자를 할 수 있도록 만들어 주기 위해 1998년부터 4년 간 매년 총 66억 마르크의 재정지원을 보장하기로 결정하였다.

**출처** Bundesgesetzblatt, Teil I, 1993; S. 944, 982

**문서 번호 100** 임야 반환과 국가 임업사업장 청산을 위한 신탁관리청과 신연방주 합의  
1991년 7월 20일

**담당자 / 기관** 신탁관리청

**내용**

이 문서는 신탁관리청 결의안으로 신연방주에 대한 산지의 반환 및 국가 임업경영체 청산을 통한 수익의 분배에 관한 내용이 포함되었다.

신연방주들이 임업경영체의 구채권을 인수하는 것은 법적으로 규명되어야 한다. 마찬가지로 임업 분야에서 인력감축으로 인해 발생하는 사회적 비용을 인수하는 것도 법적으로 규명되어야만 한다. 신탁관리청으로부터 유리하게 차환된 구채권은 신연방주에서 인정받는다. 이에 관한 협정이 신탁관리청과 브란덴부르크주와 메클렌부르크-포어폼메른주 간에 체결되었으며 나머지 신연방주에 대한 계약 초안을 제출하였다.

**출처** Dokumentation 1990-1994, Band 8, S. 324-328. Berlin: Treuhandanstalt 1994

**담당자 / 기관** Bundesministerium der Finanzen, Bundesregierung, Abgeordnete und Fraktion der SPD im Deutschen Bundestag, Treuhandanstalt, Bundesministerium des Innern

**내용**

이 문서는 기초자치단체의 재산을 전환하는 작업에 관해 사민당 의원들이 제출한 질의에 대한 연방재무부의 답변이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

사민당이 질의를 통해 지자체의 재산을 전환하는 작업이 1990년 말에 되어서야 시작될 수 있을 것이라고 신탁청이 이야기했다고 주장하였다. 그러나 그것은 사실과 다르다. 신탁청이 설명한 것은 국유재산을 지자체의 공영재산으로 전환하는 작업이 언제 종료될 것인지 아직 예상할 수 없다고 하였다. 현재 재산이전과 관련하여 신탁청에 직접 제출된 신청서가 총 67,182건으로 그 중 22,565건이 처리되었다. 그리고 각 지역의 세무서에 제출된 지자체 재산 관련 신청서 약 183,000건 중에서 약 73,000건 정도가 처리되었다. 지자체 재산전환과 관련되어 제출된 신청서가 대략 50만 건 정도되며 현재 390,000건의 신청서가 남아 있다. 이 신청서는 서류에 기입된 내용에 따라-대지 시설, 나대지, 이용목적, 동산, 기업 등으로-분류되지 않는다. 그렇기 때문에 이 신청서를 종류별로 구분하는 것도 불가능하다. 이런 업무처리의 효율성을 높이기 위한 전산시스템의 개선을 위해 현재 많은 노력을 기울이고 있다. 연방정부는 나아가 각 연방주와 지자체의 행정기관에 도움을 주기 위해 추가로 행정전문인력을 파견하기로 하였을뿐만 아니라 자문단을 구성하여 지자체를 지원하기로 하였다. 이 자문단은 직원연수도 병행하여 진행한다. 현재 신탁청에 217명 그리고 세무서에 328명의 인원이 재산관련 업무를 담당하고 있다. 재산전환과 관련된 결정에 대한 이의제기가 현재 신탁청에 766건, 그리고 세무서에 총 150건 접수되었다. 접수된 신청서를 처리하기 위해 담당공무원 1명이 소요하는 시간은 신청서 한건당 평균 0.8일이다. 그로 인해 투자가 지연되거나 국가경제적 가치의 손실이 발생하지는 않았다. 더욱이 지자체들은 아직 재산권이 이전되지 않는 대지를 이용할 수 있는 가능성도 갖고 있다. 그리고 재산권 이전과 관련하여 투자와 관련있는 신청서는 우선적으로 처리된다.

**출처** Deutscher Bundestag, Drucksache 12/5475

## 동서독 화폐전환과정에서 발생한 위법행위의 결과에 대한 규정 1993년 8월 24일

**담당자 / 기관** Bundesamt für Finanzen, Bundeskanzler Helmut Kohl, Bundesminister der Finanzen Theo Waigel, Prüfbehörde Währungsumstellung, Bundesamt für Finanzen

### 내용

이 문서는 독일연방정부가 통일 이후에 실무과정에서 발생하는 문제를 해결하기 위해 추가조치를 취하는 사례를 보여주는 것이다. 동서독 화폐교환 과정에서 발생한 문제의 처리 사례이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

동독의 마르크를 독일마르크로 전환하는 과정에서 적지 않은 규모의 악용사례가 발생하였다. 이 문제를 처리하기 위해 화폐교환 전 1990년 6월 29일에 동독정부가 화폐교환과 관련된 위법행위에 관한 법을 도입하였고, 그 법은 통일조약을 통해 통일된 독일연방공화국의 법으로 지속적으로 효력을 발휘하였다. 그 법에 따라 동독 재무부에 “화폐전환감사국”이 설치되었다. 1990년 10월 3일 이후 이 부서는 연방재무부에 소속되었다. 불법적으로 취득한 금액의 반환요청을 금융기관에서 주관하였지만, 사실 이것은 국가가 담당해야 할 업무였다. 오랜 시간이 소요될뿐만 아니라 경제법과 일반행정법의 통화규정에 관한 복잡한 문제가 연결되어 있는 문제를 일반 시중은행이 처리하게 하는 것은 무리였다. 불법으로 취득한 금액의 반환을 요구하는 문제는 사안의 성격상 그리고 전문성면에서도 시중 금융기관보다는 공공기관에서 담당하는 것이 적절하다. 그러므로 이 문제는 이미 베를린에 외청을 설치한 연방재정청으로 이관되었다. 이 부처는 연방재무부에 속하는 기관이다. 감사국에 근무하는 33명의 직원은 연방재정청의 직원으로 신분이 변화한다. 이 부서의 운영을 위해 소요되는 약 540만 마르크의 인건비는 연방정부가 부담한다. 이 법률에 의해 감사절차가 확대됨으로 인해 약 1,000만 마르크까지 감사비용이 증가할 수도 있다. 환수받은 금액은 화폐전환균형기금으로 처리된다. 연방주와 기초자치단체가 추가비용을 부담하지는 않는다. 이 법은 정보보호를 위한 연방법의 기준을 준수한다.

**출처** Bundesgesetzblatt, Teil I, 1993, Nr. 47, S. 1522-1524, Ausgabetag 04.09.1993

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

내용\_

이 문서는 1993년에 신탁청이 제작 배포한 자료로 민영화의 의미와 실현방식에 관해 설명하고 있다. 이 자료의 목차 그리고 내용은 다음과 같다:

목차:

- I. 잘못된 이념적 결정을 대신하는 새로운 시작
- II. 반환, “있는 그대로”
- III. 재산법은 성과를 높임
- IV. 연방주 관청과 신탁관리청의 업무분담
- V. 실용적인 재사유화
- VI. 대안은?
- VII. 현장보고

1972년 2월 9일 동독 내각회의의 결정에 따라, 모든 산업시설과 건설기업들 및 제조 생산을 하는 수공업부문의 생산 협동조합이 국가재산으로 전환되었다. 이로써 동독의 중산층은 몰락했다.

정치경제적 관점에서만 보더라도 이러한 이념에 의한 국유화는 잘못된 결정이었다. 그렇기 때문에 1989년 가을에 동독정부가 개혁을 실현하기 위해 노력하였을 때, 1972년 진행된 국유화를 취소하고 이를 반환하는 것이 경제적 과오를 시정하는 것이 가장 큰 과제 중의 하나였다.

동독 개혁정부 1기라고 할 수 있는 한스 모드로우 정권은 1990년 3월 7일 기업법을 통과 시키면서 재사유화의 첫 물꼬를 틔웠다. 그 후 1990년 9월 말까지 3,000여 개의 기업반환 조치, 즉 재사유화가 실현되었다.

1990년 10월 3일 통일조약과 함께 독일연방공화국에서 적용되던 재산법이 신연방지역, 즉 구동독지역에서도 효력을 발하게 되었다. 이로써 신연방지역에서 기업반환은 새로운 법적 근거에 기반을 두게 되었다.

통일조약과 함께 효력을 발한 재산법은 기업반환과 관련하여 동독의 개혁과도정부가 도입 하였던 법과 다음과 같은 차이가 있다:

- 1933년부터 1945년 사이와 1949년 이후 불법적으로 몰수된 기업에 해당함
- 기업 전반(모든 차변자산, 부채 및 계약 등)을 반환하는 것을 전제로 함.
- 기업의 재산상태가 악화되었을 경우 이를 상쇄하는 배상을 하며, 회생이 가능한 기업의 경우 악화된 수익상황에 대한 배상을 한다.

재산법은 법적으로 과거의 기업법보다 부당한 몰수에 대한 배상 수혜자들에게 더 많은 혜택을 주었다. 재산법은 1990년 3월 7일 제정 이후 기업을 돌려받은 수혜자들이 반환조치에

대해 재산법에 의거하여 조사 및 적응평가를 요구할 수 있도록 했다.

미해결 재산문제들을 조정하기 위한 주정부 관청과 신탁관리청 간의 업무분담:

- 연방주 단위의 관청은 법적인 근거에 의거하여 청구인의 기업반환요구의 정당성을 검토할 의무가 있다.
- 신탁청은 반환 청구권자와 반환과 관련된 적절한 절차를 합의하는 업무를 담당한다.
- 주정부 관청은 도출한 혐의를 최종적으로 승인하며, 이 승인은 법적인 효력이 있다. 이는 상업등기와 토지등기부에 등재되기 위한 법적근거를 형성한다.
- 주정부 관청은 합의적 조정을 도출하지 못했을 경우 모든 문제를 합의된 규정에 따라 모든 문제를 담당해야만 한다.
- 신탁관리청은 신탁관리청의 기준에서 볼 때 법적상황에 위배된다고 보여지는 주정부 기관의 정책을 상대로 소송을 제기할 수 있다.
- 신탁관리청은 상환대상 기업의 구매희망자가, 생산력 있는 기업구상을 가지고 있다면, 투자우선원칙을 이행할 의무가 있다. 이 경우 기업상환 인수자가 구매희망자와 동일한 가치의 사업구장과 비슷한 규모의 높은 투자조치에 동의한다면 기업상환 수혜자에게 우선권을 주도록 한다.

출처\_ 신탁관리청

신탁청의 자산을 신연방지역의 기초단체로 이전  
1993년 10월 21일

**담당자 / 기관** Bundesregierung; Bundesministerium der Justiz; Bundeskanzleramt; Bundesministerium der Finanzen; Bundesministerium des Innern; Bundesministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten; Deutscher Bundestag; Mitglied des Deutschen Bundestages Fritz Schumann (PDS/Linke Liste); Treuhandanstalt; Deutscher Städtetag

**내용**

이 문서는 민사당 좌파연합 소속 프리츠 슈만 연방의원의 질의에 대한 연방법무장관의 답변이다. 이 답변은 연방법무부와 수상청, 연방재무부, 연방내무부, 산림농수산부 그리고 신탁청과 논의하여 작성한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

신탁청이 관리하는 국유재산의 소유권을 지자체로 이전하는 것에 관한 구체적인 기술적인 문제는 통일조약이 아니라 1991년 3월 22일에 도입된 “인민소유재산에 관한 법”에 의해 규정되었다. 구체적으로는 이 법의 7조, 즉 기업 민영화의 저해요소 제거와 투자촉진에 관한 조항을 통해 규정되었다. 이 조항은 연방법률관보 파트 I, 20번, 784-786쪽에서 읽을 수 있다. 인민소유재산 소유권의 이전은 채무의 이전도 포함하는 문제이다. 이와 관련해서는 1990년 7월 6일에 동독 법률관보 파트 I, 번호 42, 660/661쪽에 발표된 지자체재산법이 적용되며, 그에 따라 재산가치를 이전할 시에는 채무 또한 이전하게 되었다. 지금까지 각 연방주의 세무서에 제출된 지자체로의 재산소유권 이전 신청서의 처리비율은 1993년 10월 1일 현재 45.9퍼센트이다. 서류가 처리된 재산의 소유권은 연방의회 인쇄물 12/54751에서 볼 수 있는 것처럼 비교적 신속히 진행되었다. 독일도시협회의회의는 1993년 5월 23일에 신연방지역의 자자체가 채무계약의 당사자가 아니기 때문에 신연방지역의 유치원, 양로원, 문화원 등이 채무를 변제하지 말라고 제안하였다. 연방정부는 이 제안이 적절한 것이라고 보지 않는다. 왜냐하면 구채무는 재산권을 이전받는 사람 또는 기관이 구채무도 함께 이전받아 야만 하는 채무이기 때문이다.

**출처** Deutscher Bundestag, Drucksache 12/5939

문서  
번호 105

## 호텔 및 휴양시설의 사유화 1993년 11월

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

### 내용\_

이 문서는 1993년에 신탁관리청에서 발표한 자료로 호텔 및 숙박시설의 민영화 작업에 관한 자세한 설명을 읽을 수 있다. 그 핵심적인 내용을 보면 다음과 같다:

1990년에 생산시설 외에도 수많은 호텔과 요식 및 숙박업 관련 시설들이 신탁관리청의 재산이 되거나 신탁관리 대상으로 넘어갔다. 신탁관리청은 정부로부터 부여받은 임무에 따라 이 시설들 또한 생산력 있는 민영화된 경제구조로 전환시켜야 했다. 그 내용은 다음과 같이 요약된다.

- 관광산업: 중간규모의 경제구조를 활성화시키기에 적합함
- 신탁관리청이 사유화 대상으로 삼은 시설현황
  - 외국인을 위한 국제호텔: 35채
  - 관광호텔: 35채
  - 과거 국영기업(HO) 소속의 호텔
  - 노조의 휴가서비스 공용시설(FEDI-시설)
  - 회사소유 리조트
  - 특별자산으로서 휴가 및 휴양시설
- 숙박 및 관광산업부문을 사유화할 경우 최소한 10억 DM의 총수입이 기대됨. 특히 산업기반시설이 약한 지역들(예: 메클렌부르크-포어포메른(Mecklenburg-Vorpommern) 주나 튀링겐(Thüringen) 숲 지역)의 경우, 이를 통한 수입증가로 지역 경제력이 강화될 것임.

출처\_ 신탁관리청

문서  
번호 106

도표화한 신탁관리청의 인가조건  
1994년

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

내용\_

이 문서는 신탁관리청의 사업거래 및 계약 인가(승인)를 위한 필요 동의 규정을 개괄적으로 보여준다.

출처\_ 신탁관리청

국유재산의 공유화(Kommunalisierung)는 시, 기초지자체(Gemeinde, 읍, 면, 동에 해당) 그리고 크라이스(Kreis, 군에 해당)에 집행능력을 부여함

1994년 5월

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

내용\_

이 문서는 신탁청이 1994년에 작성한 자료로 동독 국유재산 중에서 지방자치단체로 소유권이 이전되는, 다시 말해 공유화되는 기업과 단체시설에 관해 설명하고 있다. 사실 동독 국유재산을 공유화하는 작업은 민영화와 함께 신탁청이 담당하던 중요한 과제였다. 이 자료의 내용을 요약하면 다음과 같다:

- 지역별 자치행정제도를 복구하는 작업은 이미 통일 이전에 동독의 최고인민회의가 신탁관리법과 행정자치구역자산법(Kommunalvermögensgesetz)을 도입하면서 실현하고자 노력했던 부분이다.
- 통일 후에는 1991년 3월 21일 제정된 국유재산귀속법(이하 VZOG)이 공유화를 위한 법적 근간이 되었다.
- VZOG의 관할권은 두 부분으로 나뉘어진다: 동독체제에서 이미 지방행정단체의 소유였던 시설은 학교, 도로, 광장, 시청 등의 관할 세무소의 장이 담당한다. 그 외에 국영기업(VEB), 국유지(VEG)와 농업생산협동조합(LPG) 등에 속했던 재산은 신탁청장이 관리한다.
- VZOG의 집행을 위해, 신탁관리청은 공유재산을 관리할 별도의 이사회를 설립했으며, 이 조직은 상환자산 및 행정자산과 재무행정의 지역 귀속을 관장한다.
- 업무추진 과정에서 이사회는 공유재산, 예를 들자면 구 Interflug GmbH와 체육 및 기술 협회(GST)의 비행장을 경기용 비행기 비행장으로 그리고 과거 소년단원들을 위한 청소년 야영장들을 어린이놀이센터로 지역에 환원했다. 이사회는 나아가 지역사회가 요구하는 시설과 단체를 민영화대상 기업으로부터 분리하였으며, 이러한 작업을 통해 모든 사유화 과정에 직·간접적으로 참여하였다.
- 공유재산 관리담당 이사회가 각 연방주에 적합한 활동을 할 수 있었던 이유는 각 주 별로 자체부서와 해당 업무를(식수 및 하수처리장, 쓰레기집하장, 경기용 비행기 비행장 등) 담당하는 부서가 있었기 때문이다.
- 공유화 과정에서 지역단체는 계속해서 독자적인 결정을 내려야한다. 예를 들자면 과거의 식수 및 하수처리장의 개선이나 대중여객수송(ÖPNV)의 구조개편 등에 대해서 스스로 결정을 내려야 한다.
- 3년 이상의 활동기간 동안 공유재산 관리담당 이사회는 거의 50,000건을 처리했다. 이는 신탁관리청에서 처리해야 하는 업무의 45%에 해당하는 수치이다. 신탁청에 제출되는 청구규모와 처리상황은 이 문서의 55페이지부터 58페이지에 도식화하여 수록되었다.

출처\_ 신탁관리청

문서  
번호 108

신연방주에 대한 발전지원-목차  
1994년 05월

담당자 / 기관\_ 미하엘 브란트/베른트 레온하르트/페트라 레온하르트

내용\_

신연방주 전체 지역에 대해서는 총 122가지 종류의 발전기금이 제공된다. 이러한 지원 프로그램의 대다수는 크게 다음과 같은 3가지 카테고리로 분류할 수 있다. 유럽연합이 지원하는 발전기금, 연방지원 프로그램 및 지역발전기금

출처\_ 미하엘 브란트/베른트 레온하르트/페트라 레온하르트, 1994년. 신연방주에 대한 발전 지원금.-5. , 개정판 확대본, 본: Economica. S. V-XII.

문서  
번호 109

신탁관리청의 서명권과 대표권(USVB)  
1994년 7월

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

내용\_

이 문서는 신탁청의 이름으로 서명할 수 있는 권한과 대외적으로 신탁청을 대표하는 것에 대한 기본적인 원칙을 설명하는 것이다. 그 기본원칙은 다음과 같다 :

- 규정된 절차에 따른 일반적 및 실질적 거래에 대한 승인 등과 같은 내부 업무에서의 서명권 행사
- 사안의 합법성에 대한 승인과 검토
- 지출 승인
- 문서교환시 서명에 관한 규정
- 대표권 행사(대리권)
- 관인의 활용

출처\_ 신탁관리청

**문서  
번호 110** 폐수공과금법에 대한 4차 개정법  
1994년 7월 5일

**담당자 / 기관** 클라우스 뢰퍼, 연방환경장관, 귄터 렉스르트 연방경제장관

**내용**

하수배출법은 하수(폐수와 빗물)를 배출하기 위해 비용을 지불해야 하는 의무를 규정한다. 하수배출을 위한 요금은 이 법의 3항 1문항에 의거하여 하수의 오염정도에 따라 결정된다. 하수배출법의 4차 개정안은 하수구당 지불하는 요금이 약간 인상되었고 그것은 요금을 지불해야 하는 폐수를 요금을 지불해야 하는 하수로 규정하는 결과를 가져온 유해물질의 목록을 보충하였다.

**출처** Bundesgesetzblatt, Teil I, 1994, Nr. 41, S. 1453-1464

**문서  
번호 111** 중소기업을 위한 신탁청의 이니셔티브  
1994년 9월

**담당자 / 기관** 신탁관리청

**내용**

이 문서는 신탁청이 1994년에 배포한 자료로 중소기업의 육성을 위한 신탁청의 방안을 설명하고 있다. 그 핵심적인 내용은 다음과 같다:

중소기업 신탁관리-이니셔티브를 통해 동독체제하에서 몰수되었던 기업의 재산유화 및 경영자 매수(MBO)나 기업경영권 매입(MBI) 등의 과정에 기업의 원소유주나 구동독의 지도력을 가진 사람들이 기업 운영에 참여할 수 있도록 한다. 뿐만 아니라 정부의 중소기업 자본 출자자가 기업 또는 기업의 일부를 매입하도록 촉구하여, 중앙통제의 계획경제에서 사회적 시장경제로의 구조전환 과정을 지원하고자 한다.

**출처** 신탁관리청, 1994년 9월

담당자 / 기관\_ 신탁관리청

내용\_

이 문서는 신탁청이 1994년에 작성 배포한 것으로 고령근로자를 위한 정책 방향을 제시하고 있다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

- 신탁관리청의 인사구조를 미래지향적으로 형성하는 동시에 노동시장에서 고령 근로자의 특별 상황을 고려하기 위해, 신탁관리청은 노조와 함께 고령 근로자들이 사회적 부담을 느끼지 않는 가운데 스스로 은퇴를 할 수 있는 토대가 되는 특별지원프로그램을 마련했다.
- 본 기본방침은 특히, 적용범위, 관할권, 자금마련, 및 기타 보상/목적기부금, 고용관계 취소협약, 과세수입 및 보상금액, 신청서 작성과 같은 다른 새로운 계약서 신청을 하지 않고 신탁관리대상기업(THU)에서 퇴직하는 방식 등을 다루고 있다.
- 규정에 의하면 이 지원프로그램의 혜택을 받을 수 있는 근로자는 1941년 1월 1일 이전 출생했으며 1974년 7월 1일부터 최소 5년 간 일을 중단한 기간 없이, 신탁관리 기업과의 고용관계를 지속했어야한다. 더불어 1994년 10월 31일까지 기업과의 고용관계 취소협약을 체결했어야 한다.
- 이런 조건을 갖춘 근로자는 신탁관리청이 연방주별로 지정한 담당자로부터, 노동강도가 높지 않은 일자리나 지원 자금을 제공받게 된다. 이 경우 제안된 일자리를 수락해야 할 의무가 있다.
- 근로자가 제안된 일자리를 거부할 경우, 담당자는 고용관계 해고통지를 할 권리가 있다.
- 근로자는 신탁기업에서 퇴사한 첫 달에 마지막 3개월 간의 평균 순임금의 80%에 해당하는 보상금을 청구할 수 있는 권한이 있다.

출처\_ 신탁관리청

문서  
번호 113

## 신연방주로의 재정이전과 그 경제적 여파

1995년

담당자 / 기관\_ Bundesministerium der Finanzen

## 내용\_

이 문서는 독일정부 출연 연구소인 독일경제연구소(DIW)가 구동독지역의 경제구조 개혁과 관련하여 작성한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

구동독의 경제를 구조개혁하는 것은 경제정책에서 중요한 과제이다. 구동독지역 주민의 삶의 조건을 가능한 한 빠른 시일 내에 서독과 유사하게 만들기 위해서는 서독으로부터 대규모의 재정적 지원이 필요하다. 구동독경제의 자체적인 힘으로 가까운 미래에 이 문제를 해결하는 것은 불가능하다. 구동독지역의 생산성이 높아지고 일자리가 느껴질 정도로 증가하였을 때에만 서독이 구동독지역의 사회적 비용을 부담하는 규모를 줄일 수 있게 될 것이다.

독일통일을 실현하는 과정에서 연방정부가 가장 중요한 역할을 하였다. 재정적으로도 연방정부가 가장 많은 부담을 졌다. 연방주와 기초자치단체들은 비교적 적은 규모의 재정을 부담하였을 뿐이다. 독일통일의 결과 동서독의 사회보장체제도 통합되었고 1990년 7월 1일자로 전독일의 사회보장은 동일한 기구에 의해 관리되게 되었다. 동독의 연금을 단계적으로 독일연방공화국의 연금수준으로 개선, 통합하는 작업은 연금조율법(Rentenangleichungsgesetz)을 근거로 이루어졌다.

1993년 5월 말에 통과된 “연방안전화 프로그램”(Föderales Konsolidierungsprogramm-FKP)에 따라 1995년부터는 구동독 “유산부담기금”(Erblastenfond)을 통해 연방정부의 재정에 부담을 주고 있는 총 4,000억 마르크의 채무에 대한-여기에는 1. 화폐통합 손해보증기금 또는 소위 말하는 크레디트청산기금이 안고 있는 채무로 현 시가 약 1,400억 마르크, 2. 신탁청의 채무 2,300억 마르크 그리고 3. 연방안전화 프로그램으로 인해 주택공사가 넘겨 받을 300억 마르크가 포함된다-이자와 원금의 변제가 시작된다.

출처\_ Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung(DIW)(Hrsg.). 1995. Transferleistungen in die neuen Bundesländer und deren wirtschaftliche Konsequenzen. Volker Meinhardt/Bernhard Seidel/Frank Stille/Dieter Teichmann. Sonderheft 154. Berlin: Duncker & Humblot. Auszug: S. 15-68.

문서  
번호 114

은행에 의한 신탁청 관리기업의 인수  
1995년 1월 20일

**담당자 / 기관** Bundesregierung, Treuhandanstalt, Bankenverbände, Deutscher Bundestag, Parlamentarische Staatssekretärin beim Bundesminister der Finanzen Irmgard Karwatzki(CDU), Mitglied des Deutschen Bundestages Christa Luft(PDS)

**내용**

이 문서는 동독의 모드로우정부에서 경제장관을 지낸 민사당 소속 크리스타 루프트 연방의회 의원의 질의에 이름가르트 카르바츠키 연방재무차관이 답변한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

연방정부, 신탁청 그리고 은행협의회는 현재 신연방지역의 기업을 위한 은행 관련 정책에 관해 논의하고 있으며 다음 주 경에는 그 윤곽이 잡힐 것이라고 설명하였다. 차관은 나아가 은행이 100퍼센트 지분을 갖고 있는 8개의 기업과 그 외에 지분을 일부 보유하고 있는 15개의 기업을 밝혔다.

**출처** Deutscher Bundestag, Drucksache 13/267

담당자 / 기관\_ 신연방주와 구연방주, 동독, 신탁관리청

#### 내용\_

이 문서는 1998년 정권을 잡게 된 사민당 슈뢰더 수상 시기에 재무차관을 역임한 하이너 플라스벡이 1996년에 통일비용과 관련하여 한국에 조언을 주는 형식으로 작성 발표한 영어논문의 일부를 발췌한 것이다. 이 글의 구성을 보면 다음과 같다.

#### 1. 도입

- 통일 비용을 정확히 산출하거나 정의하기에는 어려움이 있다.
- 서독에서 동독으로 이전된 공적자금의 규모는 1993년 기준 1,700억 마르크에 달했다.
- 서독에서는 국내총생산(GDP) 및 국고 세입이 증가했는데, 이는 분단과 관련된 지출비용이 해소되었기 때문이다.
- 러시아 서부지역 주둔군(Westgruppe der sowjetischen Truppe) 철수 비용을 지불하더라도 통일독일의 국방비용이 훨씬 더 저렴하게 산출된다.
- 동독에 대한 투자비용을 통일비용에 포함시켜 정산해서는 안된다.

#### 2. 서독에서 동독으로의 이전 지출

##### 2.1 자본 수요에 관한 초기 견적

- 초기에는 화폐, 경제 및 사회통합과 관련하여 필요자금에 관한 다양한 의견이 있었다.
- 동독의 경우 국고 수입은 높은 반면, 국고 지출은 낮을 것으로 예상되었다.

##### 2.2 동독에 대한 서독 공적 자금 지급

- 1993년에만 1,700억 마르크의 금액이 증액될 것으로 예상되었다. 아울러 10억 마르크의 금액이 추가적으로 매년 유럽연합(EU)으로부터 지원되며, 저금리 융자도 제공된다. 동독에 대한 이러한 이전지출금은 자본시장 및 세수로 감당하도록 한다.
- 이전지출금을 서독 예산에 대한 부담으로 폄하하는 것은 잘못된 것이다. 왜냐하면 분단과 관련된 지출 비용이 해소되었고, 동독에서의 경제 수요는 서독 경제를 더욱 강화하게 될 것이기 때문이다.

##### 2.3 각 분야에 따른 자원 분배

- 이전지출금은 대부분 사회적 영역과 교통체계 정비에 사용된다.
- 서독의 각 주정부에서 부담해야 할 기여금은 상대적으로 적은 편이다.

#### 3. 그림자 예산(shadow budget)

- 통일 이후 그림자 예산이 새롭게 편성되었다. 이는 독일통일기금(Fonds Deutsche Einheit), 채무 청산 기금(Kreditabwicklungsfonds) 및 신탁관리청(Treuhandanstalt)으로부터 충당된다.
- 독일통일기금은 새로운 재정배분 시스템이 도입될 때까지는 지방자치단체의 세입을 늘리는 데 사용된다.

- 채무청산기금에서는 동독의 부채 및 채무를 인수했다.
- 가장 중요한 그림자 예산은 신탁관리청이 담당하며, 신탁관리청의 최종 대차대조표는 (1994년 말 기준) 최소 2,750억 DM에 달하는 손실을 기록할 전망이다.
- 통일 이후에는 유럽부흥계획(European Recovery Program) 특별 기금 및 개발 촉진 은행의 지원을 적극적으로 활용하였다.
- 동독 및 서독 국영철도는 1994년 초 합병되었지만, 예산은 각각 별도로 관리된다.

#### 4. 동독 자본재

- 1989년 동독은 8,000억 동독 마르크에 해당하는 고정자산을 소유하고 있었다(물가 수준: 1985년). 이는 서독 마르크로 약 3,190억 마르크에 해당하게 된다(물가수준: 1990년).
- 경제·화폐 및 사회통합(Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion)으로 인해 수많은 공장이 폐쇄되었고, 제조산업에서의 자본금이 감소하는 결과를 가져왔다. 하지만 고무적인 의견으로는 동독의 자본재가 1,500억 마르크에 달하는 동독 투자로 인해 향후 6년 내에 두 배로 증가하게 되고, 아울러 350만 개의 일자리 가운데 절반 가량이 그대로 유지될 수 있을 것이라 한다.

**출처** 하이너 플라스벡과 구스타프 A. 호른 공저(Flassbeck, Heiner und Horn, Gustav A.), 1996년. German Unification - an Example for Korea? Aldershot: Dartmouth Publishing Company Limited. p. 189-200



문서  
번호 116

## 투자촉진법

1998년 4월 20일

담당자 / 기관\_ 연방정부, 연방의회 법사위원회, 경제위원회

### 내용\_

기업융자완화법은 주식시장에 상장된 기업의 본사가 독일상법(기업정산과 기업보고서 장)에 따라 국제적인 기업정산을 하는 것을 면제해 준다. 이 법을 통해 독일 본사들이 독일상법에 따라 기업정산보고서를 작성하고 외국 금융시장에서 필요한 자금을 동원하기 위해 국제재무보고기준(IFRS) 또는 미국의 Generally Accepted Accounting Principles(US-GAAP)의 기준에 따른 기업정산보고서를 이중으로 작성해야 하는 폐단을 막기 위해서이다.

출처\_ Bundesgesetzblatt, Teil I, 1998, Nr. 22, S. 707-709

담당자 / 기관\_ Ostdeutsche Bundesländer

내용\_

이 문서는 독일의 5대 경제연구소들이 공동으로 작성한 것으로 연대협약 II와 구동독지역 인프라 구축과 소유권 문제에 관해서 논한다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

동독의 계획경제를 통일된 독일의 신연방지역의 시장경제로 전환하는 작업은 그에 필요한 제도적 인프라와 무엇보다 공공업무를 원활히 수행할 수 있는 행정체제 그리고 소유권의 재편을 필요로 한다. 그렇기 때문에 구 동독지역의 물질적 인프라를 구축하는데 이 지역의 경제를 재활성화하고 삶의 질을 균등하게 만드는 것이 결정적인 역할을 한다고 하는 것이다.

이런 맥락에서 볼 때 연대협약 I이 종료되는 2004년에 동서독지역 간의 비교에서 구동독지역의 인프라가 여전히 열악하기 때문에 연방정부의 보조금과 지자체투자지원이 지속되어야 할 필요가 있다는 점에 대부분 동의한다. 나아가 서독에서 신연방지역으로 이전되는 재정이 감축될 경우 구동독지역의 경제 전체에 어떤 영향을 미칠 것인가 생각해 보아야 한다.

지금의 시각에서 보면 2005년에 실제로 재정이전이 대규모로 감축될 수 있을 것으로 보이는 않는다. 왜냐하면 재정이전의 감축은 구동독지역의 경제뿐만 아니라 서독 경제에도 적어도 일시적으로는 영향을 주기 때문이다. 예를 들어 구동독지역의 구매력이 떨어지면 서독의 생산과 고용이 감축될 수밖에 없다.

출처\_ Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Institut für Ländliche Strukturforschung (IfLS), Institut für Wirtschaftsforschung (ifo), Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung Essen (RWI). 2000. Solidarpakt II. Infrastrukturelle Nachholbedarfe Ostdeutschlands - Zusammenfassung.



문서  
번호 118

동독의 국내총생산(GDP), 소비 및 직업활동  
1970년-2000년

담당자 / 기관\_ 게르하르트 헤스케(Gerhard Heske)

내용\_

도표: GDP 사용, 백만 유로 단위, 95

도표: GDP 사용, 1970 = 100

도표: GDP 사용, 1989 = 100

도표: GDP 사용, 국내 사용에 대한 % 비율

출처\_ 게르하르트 헤스케(Heske, Gerhard), 2005년. 1970년부터 2000년까지의 동독 내에서의 국내총생산, 소비 및 구직활동. 쾰른: 역사적 사회연구 센터. p.259

## 통일의 비용은 얼마인가?

구동독지역에 대한 이전지출 성과에 대한 평가

2000년

담당자 / 기관\_ 요아힘 라크니츠

### 내용\_

이 문서는 경제학자인 라크니츠가 작성한 논문으로 통일비용의 성격을 분석한 것이다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

일반적인 여론을 보면 신연방주로의 재정이전과 통일비용을 동일시하는 경향이 있다. 주요 일간지인 프랑크푸르트 알게마이네 짜이퉁은 1996년 11월 10일에 “지금까지 독일통일은 1조 마르크의 재정이전이 소요되었다”라고 보도하였다. 그리고 연방재무부의 발표에 따르면 동서 간의 순수 재정이전 규모는 연간 약 1,400억 마르크에 달하였다. 그러나 그 중에서 어떤 부분이 통일비용인지는 보는 사람의 시각에 따라 다르다. 동서 간에 있었던 재정이전의 많은 부분은 독일연방공화국의 영토를 구동독지역으로 확대하면서 발생한 것이지 구동독지역을 위해서 특별히 지원된 것은 아니다. 구동독지역을 위한 특별지원, 즉 서독지역에서는 발생하지 않는 특별한 지출은 실제로 총 재정이전 비용 중에서 비교적 적은 부분을 차지할 뿐이다. 그것은 약 410억 마르크, 즉 총 재정이전 비용의 22% 정도 밖에 되지 않는다. 여기에는 연방예산 중에서 특히 연방주 간의 재정이전 비용, 구동독 재건 프로그램, 동독의 연금체계를 새로운 연금체제로 통합시키기 위한 비용 그리고 신연방주의 공공업무를 위해 급격히 증대된 인력수요와 함께 연방고용청이 지출해야 할 특별비용 등이 포함된다. 나아가 이러한 이전지출금 지급에는 동독 입원 요양시설에 대한 재정지원금, 산업경제 지원금, 철도건설 지원금 등도 포함된다. 특히 도로건설(지출에서 차지하는 비중이 42%), 철도건설(39%), 도시건설(86%), 산업경제 지원(90%) 및 중소기업 지원 및 지역투자 프로그램(91%) 분야에 많은 투자가 이루어졌다.

출처\_ 요아힘 라크니츠, ‘통일의 비용은 얼마인가? 동독에 대한 이전지출금 지급의 평가’. 브룸머호프, 디터 출판사. 2000년. 통일의 유용성과 비용. 바텐-바텐, Nomos. p.15-27.

문서  
번호 120

## 재정 정책상의 조치 및 통합 과정-독일통일 5년에 대한 회고

2000년 2월

담당자 / 기관\_ 디터 베스퍼

## 내용\_

이 문서는 독일통일 5년이 되던 1995년에 독일경제연구소에 발표한 자료로 국민경제적 시각에서 통합경제정책의 문제점을 지적하고 있다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

독일 연방정부에서 내세운 독일통일의 길을 가기 위해서는 재정정책에 있어 엄청난 요구조건이 충족되어야 했다. 하지만 현실적으로는 동서독 사회적 격차를 조정하는데 소요되는 부담비용을 줄이고, 공공행정의 구축 및 전환, 인프라 시설의 확충 및 현대화, 동독 구(舊) 부채의 인수문제 및 산업경제 활성화 지원 등과 같은 도전적인 요구 조건은 오직 제한적으로만 수용될 수 있었다. 특히 초기 몇 년 동안 이와 관련된 정책은 대부분 근시안적 경향과 일단 무조건 행동에 옮기는 행위주의적인 특성으로 귀결지을 수 있는데, 이는 동독의 경제적인 상황을 정확히 파악하지 못했던 탓이기도 했다. 더구나 연방정부에서는 세금 인상을 신속하게 처리하지 못하고, 지지부진하게 늦추면서 저항하는 바람에 오히려 국가 경제에 부정적인 손실만을 입히고 말았다. 이로 인해 재정분배정책 또한 난항을 겪을 수밖에 없었다. 이러한 상황에서 '정상화'를 위한 중요한 조치로서 연방 재정안정 프로그램이 수립되었고, 본 프로그램의 일환으로 신연방주는 재정헌법의 테두리에 포함되었다.

시간이 지나면서 조세부담이 커지게 되고, 아울러 국가채무 또한 급격하게 상승하는 상황에서는 재정정책과 관련된 행동반경은 자연히 극도로 제한 될 수밖에 없었다.

이러한 상황을 위해 문제해결 방안을 강구하였지만(예를 들어 최저생계비에 대한 세금 면제조치 등), 그다지 만족스러운 수준이라고는 할 수 없다.

출처\_ DIW 베를린

구동독지역에서 국가 경제 및 기업적 차원에서의 적응단계 진행(요약집)  
2001년 2월 1일

담당자 / 기관\_ 독일경제연구소, 세계경제연구소, 할레경제문제연구소(IWH)

내용\_

이 문서는 독일 연방경제기술부 주관으로 2000년 9월 6일 경제 학술회의가 개최된 동독의 변환과정에 대한 분석을 위한 학술회의의 결과물이다. 이 회의에 참가한 국제적인 경제 학자들은 신연방주의 경제적 상황에 관한 새로운 연구결과를 발표했고, 앞으로도 동독이 지속적으로 체제전환하는데 필요한 경제정책적인 지원을 제공하기 위한 아이디어를 가지고 토론을 진행했다. 할레경제문제연구소(IWH)에서는 본 행사의 결과물인 회의록을 발간하여, 이 회의에서 발표된 연구결과문과 토론을 종합적으로 살펴볼 수 있게 하였다. 그 내용을 정리하면 다음과 같다:

- 공공 재정: 동독 각 주정부 및 지방자치단체에서는 세수가 극히 저조한 수준이었지만, 반면 1인당 지출은 대단히 높은 수준을 유지했다. 이러한 재정적 불균형은 주 간 재정 조정제도 및 연방에서 지원되는 보충 이전금을 통해 해소될 수 있었다.
- 인프라 구조: 신연방주의 열악한 인프라 기반시설은 특히 교통 및 통신망 구축에 있어 심각한 수준이었지만, 1990년대를 거쳐 오면서 상당 부분 개선될 수 있었다.
- 노동시장: 신연방주의 실업률은 구연방주에 비해 거의 두 배 가까이 높게 나타났다. 현재의 경제 상황을 충분히 반영할 수 있는 현대적인 임금정책이 시급한 실정이다.
- 국민소득: 1990년대 동독의 생활수준은 물질적 측면에서 상당히 개선되었다. 이는 서독으로부터의 이전지출금 지급 덕분이었다.

출처\_ 할레경제연구소(IWH), 2001년. 독일통일의 10년. 득 실와 전망. 회의자료집. 특별호 2, p. 24-33

서독에서 동독으로의 이전지출에 관한 개요와 이러한 이전지출이 경제 발전과 각 주정부 재정 및 지자체단체 재정에 미친 영향에 대한 평가

2010년

담당자 / 기관\_ 신연방주와 구연방주, 지자체

#### 내용\_

이 문서는 할레경제연구소가 독일통일 20주년이 되던 해에 “체제전환으로부터 유럽통합으로”라는 제목으로 개최한 학술회의에서 발표된 논문으로 독일통일 20년에 관한 경제학자들의 평가를 보여준다. 신연방주인 작센-안할트주의 주요 도시인 할레에 위치하고 있는 경제연구소는 현재 독일에서 가장 중요한 경제문제연구소의 하나로 평가되고 있다. 이 문서의 내용을 요약하면 다음과 같다:

독일통일이 이룩된 지 20년의 세월이 지났고, 서독에서 동독으로 막대한 규모의 이전 지출이 행해졌음에도 불구하고 동독과 서독의 ‘생활 여건 불균형’ 문제는 여전히 존재하고 있다. 서독에서는 심지어 동독으로의 이전지출에 대한 저항이 생겨나고 있다. 통일된 독일의 재정 경제와 관련하여 각 부분별로 평가하기로 하자.

독일통일 기금, 제1차 및 제2차 연대협약

- 독일통일기금(1990년-1994년) 이후 후속적으로 제1차 연대협약(1995년-2004년) 및 제2차 연대협약(2005년부터 현재까지)이 마련되었다.
- 독일통일기금을 통해 신연방주 정부는 822억 유로에 달하는 지원금을 수령하게 되었고, 그 가운데 40%의 자금이 구동독지역 지방자치단체를 지원하는데 지급되었다.
- 그 후 제1차 연대협약에 따라 945억 유로가 추가적으로 구동독지역으로 이전되었다. 이러한 자금은 환경폐기물 처리, 산업지구 조성 및 거주용 주택 건설 등의 목적으로 사용되었다.
- 2005년부터 2019년까지 동독은 제2차 연대협약을 통해 1,560억 유로 가량의 지원금을 추가로 받게 된다.
- 2005년부터 동독의 신연방주는 매년 이에 대한 발전보고서를 작성해야 할 의무가 있다.

각 주정부 재정 조정 제도

- 1995년 초부터 구동독지역은 서독지역과의 재정 격차를 더 이상 좁히지 못하고 있다.
- 연방주 간의 균형잡힌 재정을 위해 실행되는 균형재정배분제도에 따라 수평적으로 재분배되는 재원의 80% 가량이 구동독지역에 배정되었다.
- 아울러 연방정부에 의해 수직적으로 재분배되는 특별 수요를 위한 보충 양여금(Sonderbedarfs-Ergänzungszuweisung)을 통해서도 신연방주의 재정력이 강화될 수 있었지만, 이러한 강화된 재정력이 적절히 활용되지 못하고 있는 상황이다.
- 신연방지역의 조세 여건이 여전히 낮은 수준을 유지하고 있는 것도 문제점 가운데 하나이다.

사회 복지 정책적 관점에서 야기된 이전 지출

- 사회보험공단 역시 구동독지역으로의 이전지출에 기여하고 있다. 모든 신연방주를 비롯하여 서독지역의 브레멘과 쉐레스비히-홀스타인주 또한 지금까지 일방적으로 지원 받고 있는 상태이다.
- 사회보장금액의 정산은 거주지가 아닌 근무지에 따라 이루어진다.

#### 전망

- 서독의 구연방주들로부터의 이전지출이 없다면, 구동독지역의 지방자치단체는 앞으로 도 담당 업무를 제대로 수행할 수 없을 것이다.
- 동서독 통합과정은 여전히 진행 중에 있으며, 이러한 통합에는 보통 10년에서 최대 80년의 세월이 소요될 것이다. 만약 구서독지역으로부터의 이전지출이 중단된다면, 구동독지역의 주민 가운데 거의 절반 가량이 거주지를 떠나야 할 상황에 놓이게 된다. 현재로도 17% 가량의 동독주민이 구동독지역을 떠나고 있다.
- 문제는 이전지출을 통해서 구동독지역의 생산성을 높이고 공급이 확대되는 결과를 가져오는 것이 아니라 오히려 소비재에 대한 수요만 강화시키게 된다는 것이다. 소비재에 대한 수요는 구동독지역에서 생산된 제품에 국한되는 것이 아니다.
- 제2차 연대협약은 2019년을 기점으로 종료된다.
- 무엇보다 기술혁신 분야와 수출 관련 제조업체를 지원하는 것이 현명하다.

**출처** 토마스 렌크 및 마르티나 쿤체 공저(Lenk, Thomas und Kunze, Martina), 2010년. 할레경제연구소(발행). 독일통일의 20년-변혁으로부터 유럽 통합에 이르기까지. 회의자료집. 할레(잘레): IWH-특별호. p. 401-416



문서  
번호 123

## 1990년-2010년 구동독지역의 경제적 발전 평가 2010년

**담당자 / 기관** 경제연구소 드레스덴 본원의 요아힘 라크니츠, 로베르트 레어만, 미하엘 마이(Joachim Ragnitz, Robert Lehmann und Michaela May aus ifo(Institut für Wirtschaftsforschung Niederlassung Dresden))

### **내용**

이 연구물은 최신 자료를 제시하여 본 연구소에서 이전에 제시한 연구 결과를 증명하기 위한 목적을 갖고 있다. 이를 통해 그 사이에 달성한 성과가 분명하게 발견된다. 1989년 이후 경제 및 사회적 발달의 긍정적, 부정적 측면에 대한 종합적 평가에서 지배적으로 발견되는 것은 현존하는 많은 문제에도 불구하고 독일통일은 성공적이라고 평가되어야 한다는 것이다.

**출처** 경제연구소 연구물(2010년 9월 발간 자료 2010-10-30)

담당자 / 기관\_ 신연방주와 구연방주

#### 내용\_

이 문서는 통일 20년이 되는 2010년에 할례경제연구소에서 발표한 자료로 동서지역 간의 이전지출과 통일 통합에 대한 종합적인 평가를 담고 있다. 그 내용을 요약하면 다음과 같다:

- 중부 유럽 및 동부 유럽의 경우 자본, 전문지식 및 인력이 부재한 경우가 많다.
- 구동독지역에 대한 유럽연합의 자금이전 규모는 비교적 작은 편이었다.
- 중부 유럽 및 동부 유럽의 경우와 달리 구동독지역의 경우는 서독의 수준에 상응하도록 조율하는 것이 관건이었다.
- 독일연방공화국의 헌법인 기본법에 의거하여 신연방주들은 자금이전에 대한 청구권을 행사할 수 있다. 하지만 이는 곧 서독의 연방주들에 대한 종속을 의미하는 것이 된다.
- 구동독지역 국민 경제의 총자원사용량은 생산과 과리가 있어 보인다.

재건 보조금으로서의 이전 출금 지급

- 오직 자금이전 규모를 점차적으로 축소해 가는 방안만이 진정한 ‘성장 지향적 정책’에 도움이 될 것이다(이는 2005년에는 4.7% 수준으로 나타났다. 하지만 1996년 이전만 해도 거의 14.6% 수준에 달했다).
- 1990년대에는 특히 건설 부문에 있어 오히려 생산력 과잉 문제가 발생하게 되었다.
- 하지만 구동독지역 주민 1인에 대한 투자 비율은 대부분의 경우 서독지역 주민에 대한 투자 비율보다 더 낮게 나타났다.
- 자금이전은 구동독지역 내의 수요와 생산에 도움이 되었고, 2005년도 기준으로 사회보장급부의 72%를 차지하게 되었다.
- 구동독지역 내의 수요에 대비해 볼 때 서독지역 생산품이 차지하는 비율은 약 60%에 달했지만, 정작 구동독지역의 자체 생산품이 수요에서 차지하는 비율은 약 20%에 불과했다.

문제 해결의 단초

- 구동독지역은 단순히 자금 이전의 대상이 되는 지역 또는 오로지 서독으로부터 수입만 하는 지역으로 머무르지는 않았으며, 오히려 판매 시장이자 수출 대상 지역으로서 역할을 수행했다.
- 구동독지역은 좀 더 경쟁력을 강화해야 하며, 생산기지로써 더 많은 장점을 구비해야 할 필요가 있다.
- 구동독지역에서는 개인 투자의 비중이 빈약하다.
- 이전지출과 산출 격차 혹은 총자원사용량은, 과잉과 무역수지 불균형은 서로 상호 보완적인 관계에 있으며, 동시적으로 축소되어야 한다.



**출처** 올리히 부쉬(Busch, Ulrich), 2010년. 할레경제연구소(발행). 독일통일의 20년-변혁으로부터 유럽통합에 이르기까지. 회의자료집. 할레(잘레): IWH-특별호. p. 381-395

문서  
번호 125

## 재산에 대한 문의

2010년 6월23일

**담당자 / 기관** 마티아스 아츠티, 게르트 겐하르트, 베를린 일간지 타게스슈피겔 질문자 (Matthias Artzt, Gerd Gebhardt und Interviewer in Tagesspiegel)

### 내용

신탁관리청: 신탁관리청의 관리를 받던 12,000개의 기업 가운데 8,000개는 민영화되었고 지방자치단체의 재산이 되었다. 4,000개는 해체되었다. 1990년에는 400만 개의 일자리가 있었는데, 1994년 말에는 민영화되어 신탁관리청이 해체되었던 날을 기준으로 볼 때 일자리는 150만 개가 되었다. 민영화를 통한 수익금(Privatisierungserlöse)은 600억 마르크이며, 지출은 3,000억 마르크 이상이였다. 살해된 신탁관리청장인 데트레브 카스텐 로베더(Detlev Karsten Rohwedder)의 사례도 물론 신탁관리청의 대차대조표에 들어간다. 두 연구자들은 20년 전 신탁관리청의 모델을 만들었고 신탁관리청은 1990년 6월 17일에 설립되었다. 신탁관리청 설립 후 20년이 된 시점에서 그들은 말했다: 다른 컨셉트가 활용되어야 했다.

**출처** 베를린 일간지 타게스슈피겔 2010년 6월 23일자

문서  
번호 126

연방경제부 고급 공무원 가브리엘레 뢰버트와의 인터뷰-신탁청과 구동독 재건문  
제

2010년 9월 10일

담당자 / 기관\_ Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Oberamtsrätin Lö-  
bert

내용\_

가브리엘레 뢰버트는 동독 교육부의 국가위원회에서 근무하였었다. 통일 이후 수도이전까  
지는 연방경제부에서 교육과 직업연수정책국에서 일하였다. 인터뷰 당시 뢰버트씨는 연방경  
제부의 국제투자 및 부채탕감 개발은행 담당과에서 근무하고 있었다.

출처\_ Interview

문서  
번호 127

2010년 11월에 개최된 연방재무부와의 인터뷰 프로토콜  
2010년 9월 30일

담당자 / 기관\_ 베를린 자유대학 한국학연구소 통일연구팀

내용\_

2010년 11월에 개최된 연방재무부와의 통일부 프로젝트 관련 회담의 프로토콜

출처\_ 2010년 11월에 개최된 연방재무부와의 통일부 프로젝트 관련 회담의 프로토콜









