

표지와 같은 면지



전국대의원대회준비위원회 강령·정책분과 토론회 제4회

“정치 및 통일·외교·안보정책과 더불어민주당”

■ 개 요

- 일시 : 2016년 7월 19일(화) 14:00~17:00
- 장소 : 국회의원회관 제2세미나실

■ 식 순

[식전행사]		사회 : 문병주 실장 (민주정책연구원 연구기획실)	
내용		비고	
국민의례			
귀빈소개			
인사말씀		오제세 전국대의원대회준비위원회 위원장 민홍철 전국대의원대회준비위원회 강령정책분과위원회 위원장	
[토 론 회]		좌장 : 민홍철 의원 (강령정책분과위원회 위원장)	
발 제		‘정치비전과 혁신방향 & 더불어민주당’ 서복경 교수 (서강대)	
		‘통일·대북정책 비전과 의제 & 더불어민주당’ 장용석 박사 (서울대 통일평화연구원)	
		‘외교·안보정책 비전과 의제 & 더불어민주당’ 최종건 교수 (연세대)	
토 론		권혁용 교수 (고려대) 고유환 교수 (동국대) 이상철 교수 (성신여대) 이인영 국회의원 (외교통일위원회) 더불어민주당 국회의원 및 전국대의원대회준비위원회 위원단 더불어민주당 정책위원회 전문위원 및 민주정책연구원 연구위원 등	



Contents

전국대의원대회준비위원회 강령·정책분과 토론회 제4회 정치 및 통일·외교·안보정책과 더불어민주당 |

■ 발제 1

정치비전과 혁신방향 그리고 더불어민주당	1
서복경 교수 (서강대)	

■ 발제 2

통일·대북정책 비전과 의제 그리고 더불어민주당	11
장용석 박사 (서울대 통일평화연구원)	

■ 발제 3

외교·안보정책 비전과 의제 그리고 더불어민주당	27
최종건 교수 (연세대)	

■ 토론 1

권혁용 교수 (고려대)	43
--------------------	----

■ 토론 2

고유환 교수 (동국대)	49
--------------------	----

■ 토론 3

이상철 교수 (성신여대)	55
---------------------	----

■ 토론 4

이인영 국회의원 (외교통일위원회)	61
--------------------------	----

발제 1

정치비전과 혁신방향 그리고 더불어민주당

서복경 교수 (서강대)

강령 분석_정치 부문

2016.07.19

개요

- 강령의 구조(혹은 모델)에 대한 선택 필요
 - 어떤 모델의 강령 구조를 채택할 것인가에 따라 '민주주의/정치/정부/정당' 관련 내용의 지위와 위치가 달라질 수 있어.
- 민주주의/정부/정당 수준, 가치/목표/정책의 구분 필요
 - 어떤 민주주의를 추구하는가? 는 가치나 목표 수준의 문제.
 - (집권 후) 어떤 정부를 만들 것인가? 는 가치/정책수준으로 분할 가능.
 - (집권을 위해) 어떤 정당을 만들 것인가? 는 주체 인식의 문제로 구분.

정당 강령 모델_기본 강령(독일 CDU)

Freiheit und Sicherheit. Grundsätze für Deutschland.(2007)

자유와 안전, 독일을 위한 원칙(2007)

1. 우리는 누구인가	기독교민주연합의 인간관과 핵심 가치, 사회관
2. 우리 시대의 도전(시대 인식)	환경 위험, 세계화, 인구변동, 지식기반사회...
3. 강한 가족_인간 사회	인간사회의 기본구조로서 가족, 가족친화적 정책...
4. 지식기반사회에 대한 대응한 교육과 문화	생애 맞춤형 교육, 국가 정체성과 열린 교육...
5. 지구화된 세계_사회적 시장경제의 갱신	전 세대를 위한 사회보장, 일자리, 건강한 재정...
6. 건강한 환경의 창출과 보존	인간 존엄성, 자연환경 보호, 농업과 농촌의 미래...
7. 능동적 시민, 강한 정부, 세계시민	시민의 자유와 안전, 개인의 주도성, 사회통합...
8. 국제사회에서 독일의 책임과 이익	유럽연합의 주도성, 세계적 자유와 평화 지지...

정당 강령 모델_기본 강령(독일 SPD)

함부르크 강령(2007)

전문	21세기 진보와 정의(기본 가치와 이념 지향의 총론)
1. 우리가 살아가는 시대	생태 위기, 세계화의 모순, 노동과 사회의 격변, 민주주의와 정치의 중요성
2. 우리의 기본가치와 신념	역사적 전통, 인간관(인간 존엄성, 국가의 한계), 기본 가치(자유, 평등, 연대)
3. 우리의 목표와 정책	3.1 평화롭고 정의로운 세계 3.2 사회적이고 민주적인 유럽 3.3 연대하는 시민과 민주적인 국가 3.4 성 평등 3.5 지속 가능한 진보와 질적 성장 3.6 모두를 위한 좋은 노동 3.7 (사회적 위험을) 예방하는 사회국가 3.8 좋은 교육, 어린이친화적 사회, 강한 가족
4. 우리의 길	

정당 강령 모델_선거 강령(영국 보수당, 2015)

강한 리더십, 깨끗한 경제계획, 더 밝고 더 안전한 미래(2015)

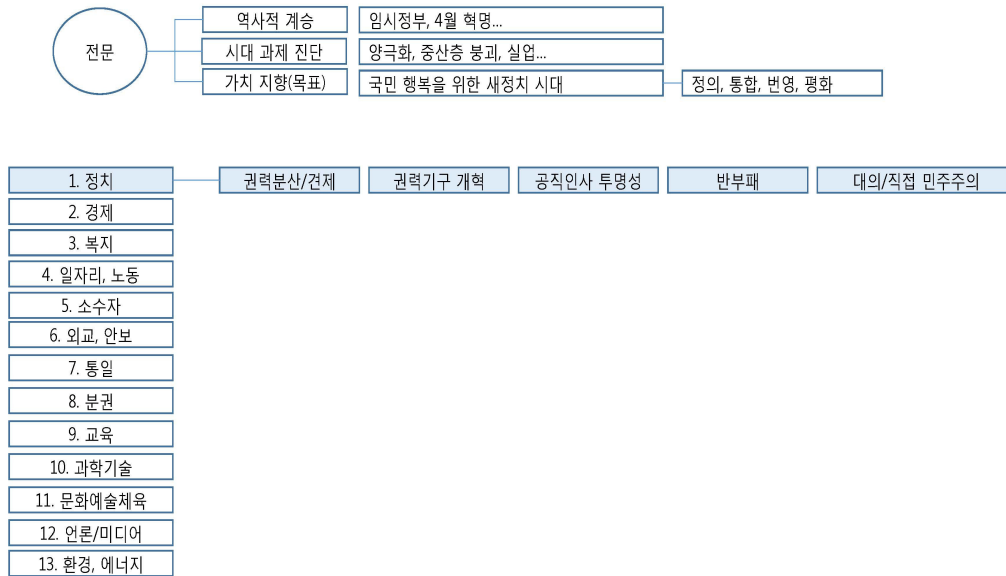
1. 당신과 당신의 가족을 돕는 경제계획	국가채무감축, 조세회피 단속...사회간접자본 시설 투자 확대...
2. 모두를 위한 일자리	일자리 200만개, 중소기업 지원, 300만개 인턴 일자리 지원...
3. 감세, 공정한 복지, 이민 통제	3000만명 소득세 감면, 면세선 상향조정, 복지지출상한제...
4. 당신과 가족을 위한 더 좋은 학교와 병원	초/중등학교 지원, 건강보험 보장범위 확대, 정부 투명성...
5. 당신 가정과 이웃을 위한 안전	깨끗한 공기와 물, 산림, 안전한 에너지, 범죄와 치안, 대테러...
6. 당신의 은퇴와 존엄성	연금 보호, 연금 투자, 연금 확대...
7. 국가안보	영연방 국가들과의 관계, 유럽연합과의 관계....
다음 보수당 정부는 당신과 당신의 가족, 영국의 더 나은 미래를 보장합니다!	

정당 강령 모델_선거 강령(영국 노동당, 2015)

영국은 더 나아질 수 있습니다!(2015)

1. 영국을 위한 더 나은 미래	총론
2. 노동하는 사람을 위한 경제 확립	강한 경제 기반, 공정 과세, 신산업 전략, 중소기업 지원...
3. 노동계급에 대한 건강과 교육 서비스 제공	건강보험 개혁, 고령세대 지원, 교육의 질...
4. 우리 가족과 공동체의 번영 지원	가족 수당 및 지원, 주거 지원, 사회보장 회복, 장애인지원...
5. 시민에 더 많은 권력을 주는 정부 개혁	참정권 확대, 분권, 차별금지, 공영 언론 지원...
6. 유럽과 세계에서 영국의 국익 지키기	지구적 도전, 유럽 정책, 국방, 기후변화...
7. 변화를 위한 시간	

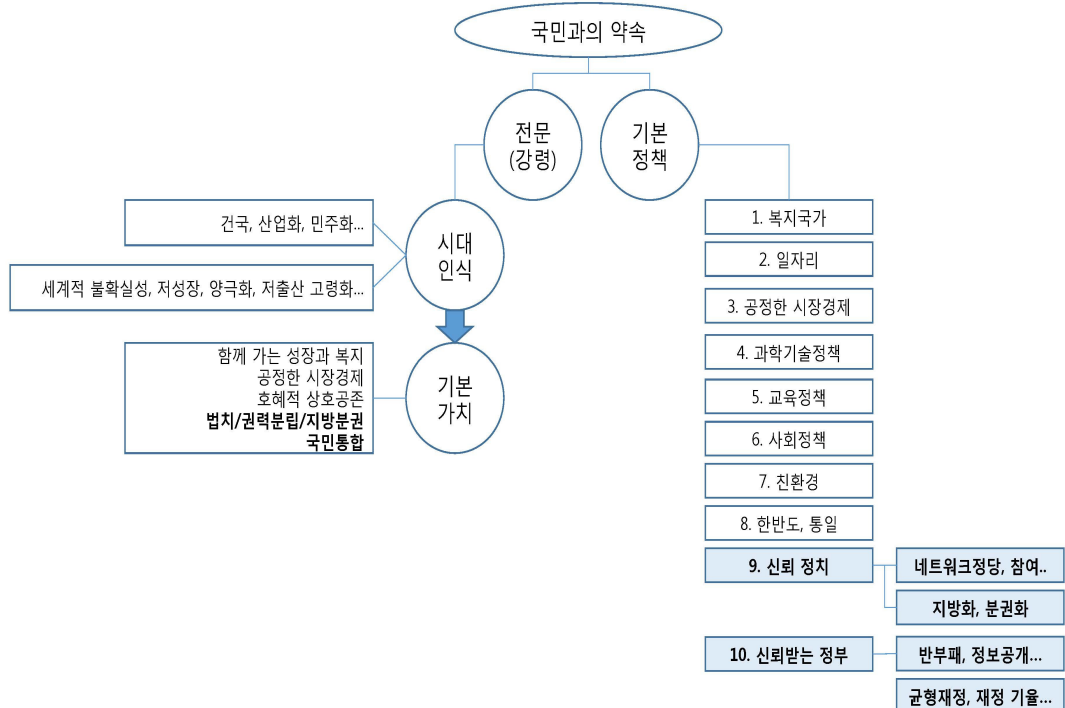
더불어 민주당 강령의 구조



더불어 민주당 강령 구조의 특징과 정치 부문

- 기본 강령 모델과 선거 강령 모델의 혼합 형태.
 - 기본 강령 모델로 보기에 이념/가치지향성이 부재.
 - 선거 강령 모델로 보기에 정책의 구체성이 떨어져.
- 독일식 기본 강령 모델보다는 이념/가치 지향성을 낮추되, 영국식 선거 강령 모델보다는 추상적인 중간 형태를 취할 수도 있어.
 - 그러나 어떤 형태를 선택하든 가치 지향-목표 지향-정책 범주 사이의 일관성을 갖춘 형태로 정비가 필요할 것.
 - 정치 부문과 관련해서는, 민주주의 가치/정부 관련 규범과 지향/정부 및 정당 관련 구체적인 정책 지향에 대한 구분이 필요해.

새누리당 강령의 구조



정치 부문(전문)

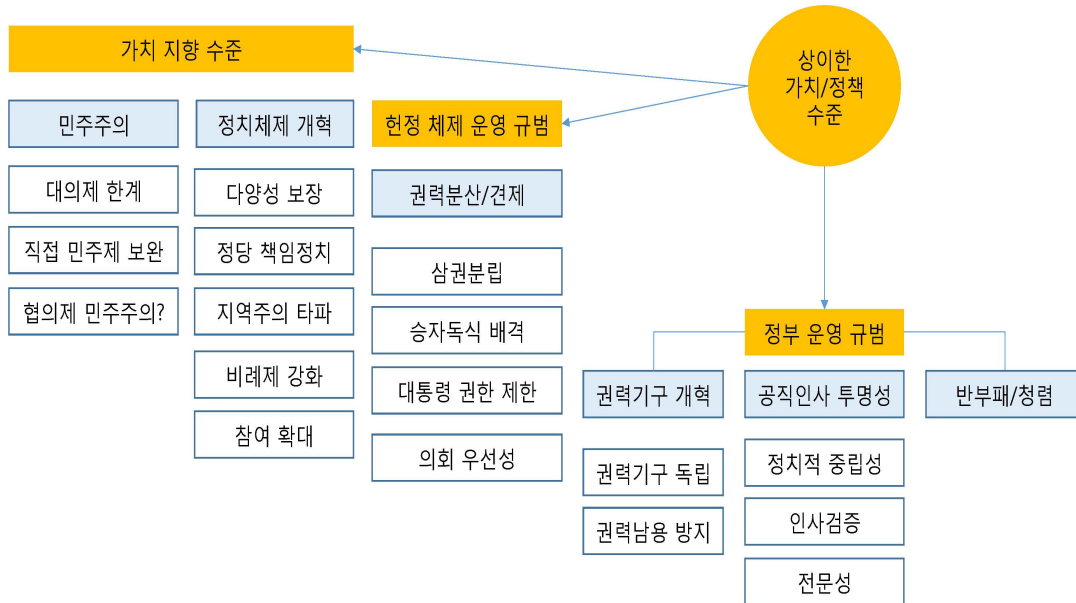
민주주의의 핵심인 삼권분립을 철저히 이행하고 권력의 분산과 상호 견제 원리를 정착시키고 국가권력기구의 정치적 독립을 보장한다.

절차적 민주주의의 성과를 바탕으로 소통과 협치의 새로운 정치를 구현하고, 다양한 세력의 참여가 보장되는 정치, 국민과 소통하고 공감하는 정치를 지향한다.

21세기 다원적, 수평적, 개방적 사회에 부응하여 정치체제를 혁신하고 정책생산능력을 제고함으로써 한국 사회의 다양한 이해관계를 조정해내는 정당, 수평적이고 개방적인 풀뿌리 정당을 지향한다.

대화와 타협 그리고 상생의 정치를 통해 갈등을 조정하고 민생을 살리는 예의와 품격을 갖춘 새정치를 추구한다.

정치 부문(각론)



생각해 볼 문제

Q) 협의제 민주주의의 내용은? '대의제의 한계를 직접 민주주의로 보완' 하는 것?

- '협의제 민주주의'의 내용에 대한 사회적 합의는 부재해.
- 이런 조건에서 이 용어를 사용하려면 강령 체계 내에서 정의와 정책수단을 연계하여 설명했을 때만 의미를 가질 수 있어.
- '대의제의 한계를 직접 민주주의로 보완' 하는 것이 협의제 민주주의일 수는 없어.
- 정의 없이 사용되는 용어는 내용물이 비어있는 그릇과 같아.

Q) '다양성을 보장하고 참여를 확대하고 지역주의를 타파하고 정당 책임정치'를 가능하게 하는 것이 정치체제 개혁의 목표로 천명되어 있어, 그렇다면 이를 가능케 하는 정책수단은?

- 현재 강령 구조 내에서는 '비례대표제 확대' 하나만 명시되어 있어.
- '수평적이고 개방적인 풀뿌리 정당'은 정당 조직적 비전은 될 수 있을지 모르나 '정치체제' 수준의 개혁을 위한 방안으로 보기는 어려워.
- 왜 필요한가? 내용이 무엇인가? 어떻게 가능한가?에 대한 일관된 프레임을 가지고 사용되어야만 의미를 전달할 수 있어.

생각해 볼 문제

Q) 반부패, 인사관리, 권력기구 운영... 등이 더불어민주당이 지향하는 '정치'의 모습인가?

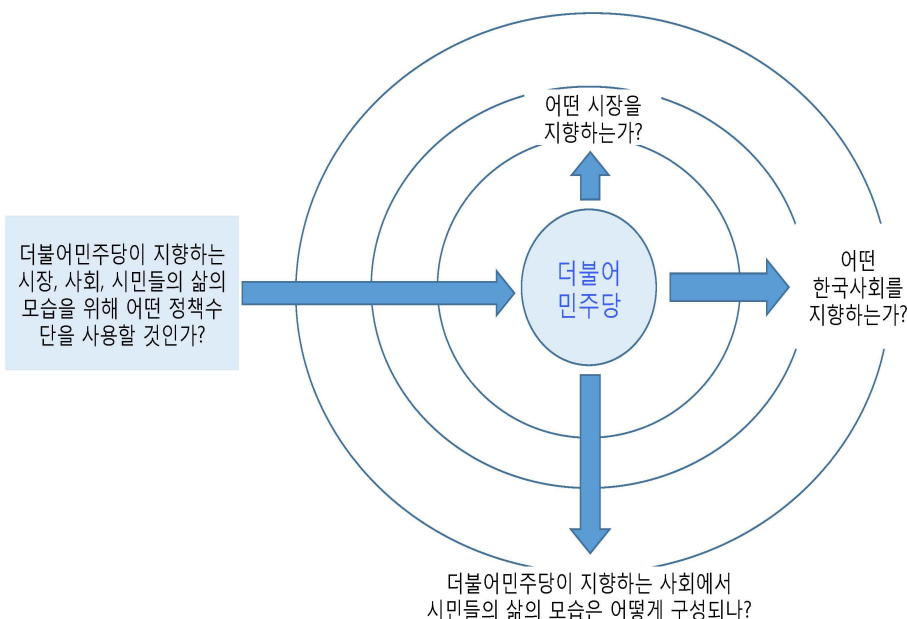
- 유권자 눈높이에서 '정치'는 우리사회의 안보, 안전, 경제, 사회, 문화 등의 모든 문제를 해결하는 기능을 담당해야 하는 주체이자 메커니즘.
- 이것은 '정부(혹은 행정부)'를 유능하게 만들기 위한 하위 정책수단으로 이해되어야.

Q) 경찰, 검찰, 국정원... 권력 기구의 '정치적 독립'이 그 자체로 목표가 될 수 있나?

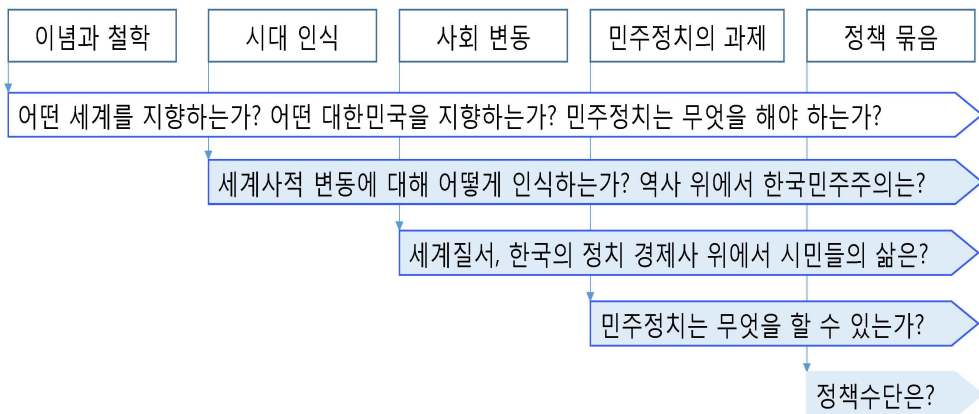
- '권한 남용 방지', '법치주의 원리 준수' 등 일반 규범의 적용 대상이 아닌가?
- 헌법 상 지위가 행정부 소속인 기관들이 정치적으로 '독립'될 수 있는 방법이 있나?

Q) 더불어민주당이 지향하는 한국사회는 무엇이며, 이를 위해서 민주정치의 제도와 운영은 어떻게 기여할 수 있는가? 라는 관점에서 재구성될 필요가 있어..

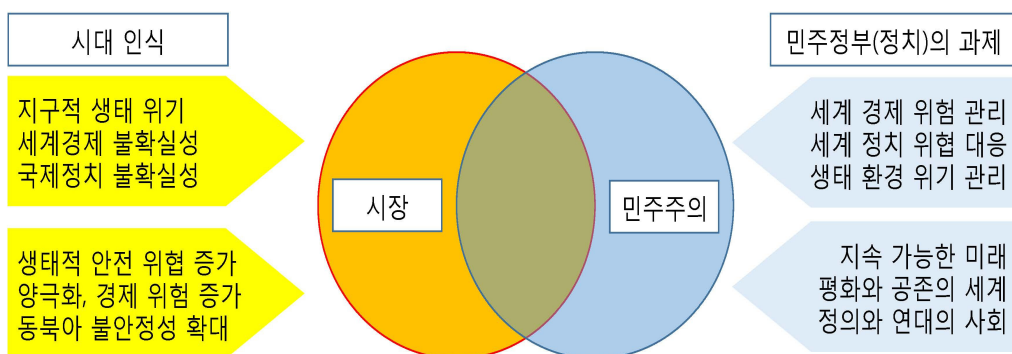
강령 구성의 프레임에 관하여



강령 재구성_모든 게 정치다!



강령 재구성_민주정치, 무엇을 해야 하는가?



발제 2

통일·대북정책 비전과 의제 그리고 더불어민주당

장용석 박사 (서울대 통일평화연구원)

통일·대북정책 비전과 의제 그리고 더불어민주당

장용석 박사 (서울대 통일평화연구원)

1. 대북정책 비전

□ 비전

- 한반도에서 항구적인 평화를 정착
- 남북이 더불어 잘사는 사실상의 통일을 우선적으로 실현
- 평화적이고 민주적인 방식으로 완전한 통일을 달성
- 이를 바탕으로 더불어 잘사는 동아시아 협력질서를 구축

□ 기존합의 계승과 발전

- 남북: 7.4공동성명, 남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서(남북기본합의서), 6.15남북공동선언, 남북관계 발전과 평화번영을 위한 선언(10.4정상선언) 계승과 발전
 - 남북기본합의서 내용 중 특히 1장 남북화해(평화체제), 2장 남북불가침(우발충돌방지와 군사적 신뢰구축, 단계적 군축 합의) 주목
- 평화와 비핵화: 9.19공동성명 존중과 발전
 - 한반도비핵화공동선언 재확인, 북한의 비핵화조치와 함께 한반도의 항구적 평화체제(permanent peace regime on the Korean Peninsula) 구축과 동북아안보협력을 통해 동북아의 항구적 평화와 안정(lasting peace and stability in Northeast Asia)을 추진하기로 한 합의 주목

□ 정책추진 원칙

- 분쟁의 평화적, 정치적, 외교적 해결 우선(유엔안보리 결의 2270호 49조)
- 군사적으로 북한의 도발과 외부의 위협을 거부할 수 있는 대비태세 확립
- 자신감, 인내심, 일관성, 유연성

2. 정책의제

□ 항구적 평화정착

- 정전체제를 항구적 평화체제로 전환(관련 논의 경과에 대해 첨부1 참조)
 - 항구적 평화정착을 위해서는 법적, 제도적 측면에서 정전협정을 평화협정으로 대체하고 북한이 미국 및 일본과 관계를 정상화하고 군사적으로 신뢰구축과 군비통제를 실현해야 하며, 그를 위한 실질적 전제로 한반도비핵화가 필요

○ 평화협정 체결

- 평화협정은 한반도의 항구적 평화체제 정착을 위한 법적, 제도적 기초로 한국전쟁의 법적 종결과 한국전쟁 당사국 간 관계정상화를 위해서도 반드시 필요
- 체결 형식은 ①남북 간 평화협정 체결과 미·중의 보장 형식(2+2 방식, 우리 주도권 강화)과 ②남북미중 간 기본협정에 남북·미북·(한중) 간 부속협정 체결 방안도 가능
- 평화협정 서명 및 발효는 북한 핵문제 해결의 실질적 진전과 단계적으로 연계하되, 논의는 조속히 시작하고 북한의 핵 활동신고, 신고사항 검증, 핵 폐기 과정에 맞추어 서명과 발효를 진행(출구론)
- 2007년 남북정상회담에서 합의된 ‘종전선언 추진’을 적극 활용, 종전선언(또는 평화선언) → 종전협정(또는 잠정협정) → 평화협정 체결도 검토 가능

○ 군사적 신뢰구축과 군비통제 실현

- 군비통제는 한반도에서의 군사적 대치 및 충돌, 전쟁의 위험성을 실질적으로 해소하면서 군비경쟁을 억제하기 위한 방안
- 군비통제는 ①한반도 평화체제 구축을 실질적으로 뒷받침하고 동북아의 평화안정을 촉진하며 ②북한의 핵 포기와 개핵개방을 위한 환경을 조성하고 ③남북교류협력의 지속적 확대발전을 위한 안전판과 ④남과 북 모두 국가적으로 인적·물적 자원을 효과적으로 활용할 수 있는 여건을 제공
- 특히 북한이 핵보유를 배경으로 대남 저항도 분쟁을 격화시키고 있는 상황에서(2010년 연평도 포격) 한미 또한 군사적 대북 압박 강화의 일환으로 무력시위를 강화하고 있어 재래식 전력 기반의 분쟁방지가 매우 시급
- 따라서 북한의 핵에 대한 ‘적정한’ 억제력 확보를 추진하되, ‘동시에’ 남북 간 군사적 우발충돌 방지와 신뢰구축, 군비통제를 위한 노력도 적극 기울일 필요

- 군비통제를 위해서는 남북이 군사적 신뢰성과 투명성을 제고하면서 상호 협의 하에 특정 군사력의 건설, 배치, 이전, 운용, 사용의 확인 또는 제한, 금지, 축소를 추진(남북군사력에 대해 첨부2 참조)
- 군사적 신뢰구축 → 운용적 군비통제 → 구조적 군비통제(군비감축)를 단계적으로 추진
 - ① 군사적 신뢰구축: 군사훈련 통보 및 상호참관, 부대이동 통보 등
 - ② 운용적 군비통제: 비무장지대(DMZ)의 실질적 비무장화, 군사력 재배치 등
 - ③ 구조적 군비통제: 병력과 무기를 실질적으로 감축
- 전시작전통제권의 전환과 평화협정(또는 잠정협정)체결을 통해 남북이 주도적으로 한반도 군사상황을 관리하고 군비통제를 실현할 수 있는 남북군사협약기구 설치 및 상설화를 조기 추진

o 한반도비핵화 실현/동북아비핵무기지대화 추진

- 한반도비핵화를 위한 핵심과제인 북한 핵문제를 ①북핵 불용 ②평화적 해결 ③포괄적·단계적 접근 ④동시행동 원칙에 따라 해결
- 북한의 핵무기 개발 동결(No more bombs, No better bombs, No export)과 IAEA 사찰관 방북을 통해 핵문제를 관리하는 것이 가장 시급
- 북한의 사멸 주장에도 불구하고, 6자회담의 유효성과 9.19공동성명의 완전한 이행을 강조할 필요
- 특히 한반도 평화체제 논의를 핵협상과 병행, 북한의 핵 포기 환경을 적극적으로 조성하는 가운데 남북관계 개선을 바탕으로 북핵 해결을 위한 우리의 입지를 확대하면서 주도적 역할을 강화
- 북한의 핵무기 보유 필요성과 명분을 해소하고 향후 통일 이후까지 내다보면서 비핵국가로서 직면할 수 있는 핵관련 도전요인들을 사전에 억제할 수 있는 동북아비핵무기지대(NEA-NWFZ) 건설도 검토
 - * 동북아에서 핵전력을 운용하고 있는 미국과 중국, 러시아의 핵운용을 제한하면서 남북한과 일본, 몽골은 비핵화를 견지
 - * 북한이 지난 7월 6일 발표한 정부 대변인 성명 통해 ‘남핵폐기와 남조선주변의 비핵화’를 포함한 ‘조선반도전역의 비핵화’를 위해 ①남한 내 미국 핵무기 모두 공개 ②남한 내 모든 핵무기와 그 기지 철폐 및 검증 ③미국의 한반도와 ‘주변’에 대한 핵타격 수단 未전개 담보 ④북한에 대한 핵 not 사용 약속 ⑤남한 주둔 미군의 철수 ‘선포’가 이루어져야 한다며, 사실상 한반도 주변 비핵지대화를 요구한 점 주목

□ 공동번영

○ 남북 시장통합(하나의 시장) 실현

- 상품시장을 시작으로 생산요소인 노동과 자본 시장의 통합을 지속적으로 확대해나가면서 궁극적으로 한반도의 단일시장 건설을 추진
- * 국가 간 경제통합은 자유무역협정(FTA) → 관세동맹(Customs Union) → 공동시장(Common Market) → 경제공동체(Economic Community) → 단일시장(Single Market)으로 발전 / 상품 생산요소 시장, 통화 및 정책 통합
- * ①역내관세 철폐: 자유무역협정(FTA)-남북 간 무관세 거래 시행 중, ②관세동맹(Customs Union): 역내관세 철폐 → 역외공동관세 부과, ③공동시장(Common Market): 역내관세 철폐 → 역외공동관세 부과 → 역내 생산요소 자유이동 보장, ④경제공동체(Economic Community): 역내관세 철폐 → 역외공동관세 부과 → 역내 생산요소 자유이동 보장 → 역내 공동경제정책 수행, ⑤단일시장(Single Market): 역내관세 철폐 → 역외공동관세 부과 → 역내 생산요소 자유이동 보장 → 역내 공동경제정책 수행 → 초국가적 기구 설치·운영

○ 남북 개발협력과 격차 해소

- 경제력 격차뿐 아니라 기대수명 등 사회적 지표, 신체발육이나 질병 등 보건의료 지표 등에서 남북 간의 격차가 매우 심각
- * 남북 기대수명(2015년 UNFPA): 남자-78 vs 66(12), 여자-73 vs 85(12)/영아사망률(2015 통계청, 1,000명당, %, 2016-2020): 남 2.1% 북 19.4% / 5세 이하 사망자(2015 통계청, 1,000명당, 2014): 남 3.1명, 북 26.1명 등
- 남과 북의 공존과 공영, 미래 통일시대를 대비하여 경제 분야뿐 아니라 보건의료, 교육 등 다양한 분야에서 다양한 주체와 국제협력을 통해 북한의 역량을 강화할 수 있는 협력 사업을 추진
- * 빈곤과 기아 해소, 교육, 성 평등과 여성 능력 신장(empowering women), 5세 이하 어린이 사망률 감소, 모자보건, 질병 예방과 치료, 환경보호 등 다양한 분야에서의 역량 강화를 UN 기구들과의 협력을 통해서도 추진 가능

○ 남북교류협력 활성화

- 남북교류협력은 평화공존의 사회경제적 토대를 구축하고 남북통합을 실질적으로 진전시키면서 북한 지식인과 주민들에게 변화를 위한 인식 전환의 계기를 제공(남한문화경험에 따른 인식변화에 대해 첨부3 참조)
- 특히 남북교류협력의 확대는 평화정착의 직간접적인 계기이자 기반이 되면서 남북관계 발전을 바탕으로 한 우리의 지정학적 입지 확대에도 기여

- 남북교류협력을 일관성 있게 지속적으로 추진하기 위해서는 사업승인방식을 네거티브방식으로 전환하여 민간차원의 교류협력을 적극 활성화시키되, 정부차원의 교류협력(지원) 사업에 대해서는 분야별 내부 기준 제정을 검토
 - ① 기본사항: 자유화(북한정권의 사회경제적 통제력 제한), 국제화(국제적 연계와 의존의 확대 및 심화), 북한 주민의 자유권과 사회권 등 인권개선, 학습효과(특히 지식인 집단), 대남인식 개선, 제도 개선, 투명성 등
 - ② 경제협력: 당이나 군부와의 사업 배제(대북제재 성격 감안 내각, 지방정부, 내각 및 지방정부 관할 공장, 기업소와 사업 추진), 북한주민 후생, 북한 경제성장, 남한의 경제적 이익 등
 - ③ 사회문화: 새로운 문화 유입, 역사·문화적 유산과 전통 보호·보존, 공존과 협력 문화 및 의식 함양, 소요 비용개념의 합리적 대가 제공 등
- 남북교류협력을 상호주의나 경제논리로만 추진하거나 핵문제와 과도하게 연계시킬 경우 남북교류협력이 지닌 ‘전략적 합의’ 상실을 초래한다는 점에 유의
- 북한 변화와 관련 가장 중요한 요소 중 하나가 지적 분위기(intellectual climate) 전환이라는 점에 유의, 남북 양자 또는 다자(남북과 제3국 또는 국제기구 참여) 간 지식교류사업(knowledge sharing)을 중점 추진해 볼 필요
 - * 평양과기대 학생들이 ‘가상현실’ 수업 프로젝트 주제로 미국의 힙합 댄서를 선정했다는 박찬모 평양과기대 명예총장의 인터뷰(5.26 VOA) 주목
 - * 구소련 고르바초프의 개혁개방에 이론적, 지적 자원을 제공한 집단이 흐루시초프 시기 만들어진 각종 연구기관 또는 관련 인사들이었다는 점을 주목, 북한 내에 유사한 연구기관 등이 제도적으로 정착될 수 있도록 협력(예: 김일성대 사회연구소, 인구연구소 등)

○ 인도적 문제 해결

- 인도지원은 긴급 또는 중장기적 인도적 재난 복구, 개선, 예방사업으로 정치안보적 문제 뿐 아니라 특히 인권문제와도 분리해서 일관되게 추진할 필요
 - * 적십자사는 기본적으로 인권문제와 무관하게 인도적 상황에 대처하고 있다는 점과 특히 북한인권법에 인권개선과 인도지원을 동시에 규정한 것 자체가 인권과 인도지원에 대한 오해의 산물일 수 있다는 점에 유의할 필요
- 이산가족과 국군포로, 남북자 문제의 경우 인권문제의 성격을 지니고 있으나 기본적으로 당사자들의 고통을 경감하면서 점진적, 실질적 해결을 촉진한다는 입장에서 인도적 문제로 다루는 것이 바람직

○ 북한 주민 인권 보호와 증진

- 내정불간섭과 같은 주권적 논리보다 보편적 가치로서의 인권 개념에 입각해 ‘관여’를 중심으로

로 한 북한주민의 인권보호와 증진 노력을 지속적으로 경주(북한인권 관련 국내 여론에 대해 첨부4 참조)

* 압박수단: 북한인권결의, 북한인권특별보고관, 유엔 북한인권조사위원회와 책임규명, 유엔안전보장이사회와 국제형사재판소 회부, 인권관련 제재 등

* 관여수단: 인권대화, 인권분야 기술지원, 조약기구(treaty-based bodies) 활용, UPR(Universal Periodic Review)를 통한 상호대화 등

- 그 과정에서 ①인권문제를 핵문제와 연계시키거나 특히 이념적 문제 등으로 비화시키는 인권 문제의 정치화를 방지하면서 ②시민적, 정치적 권리(자유권)의 보호와 경제적, 사회적, 문화적 권리(사회권)의 증진을 통합적 관점에서 접근

* 비엔나 세계인권회의(1993년): 인권의 보편성(universality), 상호연관성(interrelatedness), 불가분리성(indivisibility), 상호의존성(interdependence) 강조

* 사회권은 식량권, 건강권, 교육권, 근로권 등 다양한 권리로 구성되며 국제인권장전(세계인권선언, 자유권규약, 사회권규약 등)에 소위 생존권(북한인권법 1조)으로 번역되는 권리는 부재하다는 점에도 유의

- 인권을 명시적으로 언급하지 않더라도 남북교류협력과정에서 인권을 개선할 수 있는 다양한 방안을 모색함으로써 남북교류협력과 북한주민 인권개선이 선순환하는 구조를 창출하기 위한 노력을 경주할 필요

* 유엔 인권이사회(2015년, 2016년)와 총회(2014년, 2015년) 결의에 “북한의 인권과 인도적 상황에 기여할 수 있는 남북대화의 중요성에 주목한다.”(Noting the importance of inter-Korean dialogue, which could contribute to the improvement of the human rights and humanitarian situation in the DPRK)는 내용이 지속적으로 명시

* 북한인권조사위원회(COI)도 보고서에 남북 교류·협력의 활성화가 북한인권 상황을 개선하는데 순기능적인 역할을 할 것이라는 점을 적시

* “조사위원회는 남북 주민들이 남북한 화해 의제를 위한 단계별 남북대화를 활성화할 것을 권고한다. 남북대화는 친선 스포츠 경기, 학술경제 교류, 북한 청년들을 위한 장학 및 직업 훈련, 학생 간 교류, 적십자 등 시민 단체 간의 교류, 전문가 및 여성 단체 등의 교류, “자매도시” 관계 수립, 궁극적으로 교통 및 통신망 재건 등을 통해 활성화될 수 있다.”(1222항)

* “조사위원회는 북한 주민들이 정보를 교환하고 해외경험을 접할 수 있도록, 남북한 정부 및 시민 단체들이 문화, 과학, 스포츠, 선정(good governance), 경제개발 등 분야에서 인적 대화 및 교류 기회를 촉진할 것을 권고한다.”(1223항)

- 참고로 개발협력 과정에서 인권 가치와 원리를 실현하기 위한 양자의 결합방식은¹⁾ 사업 주

1) The World Bank and OECD, *Integrating human rights into development: donor approaches, experiences and challenges* (2013), pp. 23-61.

체, 사안의 성격, 북한과의 관계 등에 따라 다양

- ① 인권기반의 접근(HRBA, Human rights-based approaches)
- ② 인권가치의 주류화(Human Rights Main-streaming),
- ③ 인권 대화 및 조건화(Human Rights Dialogue and Conditionality),
- ④ 인권 프로젝트 및 글로벌 이니셔티브(Human Rights Projects and Global Initiative)
- ⑤ 내재된 인권 활동(Implicit Human Rights Work) 등

* 인권기반 접근: 기저의 권력관계와 차별, 빈곤의 근본원인에 집중하면서 동등한 기회 확보, 사회 자원의 재분배, 포용적 성장 등을 추진하는 것으로 그 핵심은 강하고 독립적인 시민사회의 발전에 대한 지원이기에 민주적 방향으로의 권력관계 변화에 따른 갈등도 불가피

- 인권 가치 주류화를 위한 검토사항

- ① 해당 전략이나 프로그램에 의해 어떤 권리가 영향을 받는지?
- ② 인권 공약과 일치하지 않는 행동의 위험성은 없는지? 상대 정부의 인권 의무 이행 역량을 약화시키는 것은 아닌지? 참가자들이 자신의 권리를 행사할 역량을 약화시킬 위험성은 없는지?
- ③ 해당 전략이나 프로그램이 참여적 방식들을 사용하여 발전되고 실행되는지?
- ④ 해당 전략이나 프로그램이 대상국가와 기여국가의 법적 책임성을 강화하는 분명한 책임성 제고 메커니즘과 수단들을 포함하고 있는지?
- ⑤ 해당 전략이나 프로그램이 특정한 집단을 직간접적으로 차별하거나 그들의 수혜에 장애를 조성하거나 차별적 규칙이나 법제를 지원하는 것은 아닌지? 등 다양

□ 통일실현

o 통일의 기본 경로

- 평화정착 ⇒ 경제(⇒사회) 통합 ⇒ 북한 정치 민주화⇒통일

- ① 먼저 최소한의 평화정착과 공존의 틀이 마련되고,
- ② 평화의 토대 위에 남북경제가 함께 발전하면서 통합되고,
- ③ 북한에도 사회경제적, 정치적 자유화(시민사회 성장)와 민주화가 이루어져야,
- ④ 구성원들의 합의에 기초한 평화적 통일 실현이 가능

* 독일통일은 동독의 민주화(선거를 통한 정권교체)→동서독 간 통일합의→통일실현의 경로를 거쳤기에 미영불소가 끝까지 반대할 수 없었고 통일독일 국민들도 통일 이후의 비용부담을 정치적으로 수용

- 평화공존과 시장통합을 핵심 축으로 통일 단계 재구성·구체화

* 남북관계가 극단적인 군사적 대치 상태에서 벗어나지 못하면서 남북통합의 모델이자 최후보류였던

개성공단마저 사실상 폐쇄된 상황에 유의

- * 기존의 화해협력단계: ① 남북 평화공존 기반조성(최소한의 정치적·군사적 조치 중심), ② 인적, 물질 교류
- * 기존의 남북연합단계: ③ 시장 통합 단계(하나의 시장 제도화, 공동시장- common market ⇒ 단일시장-single market), ④ (유럽과 같은) 정치연합 단계(국가연합, one nation-two states)
- * 기존의 통일국가 단계: ⑤ 주권 통합단계로서 북한의 정치 민주화 필요

○ 남북 <하나의 시장>(single market)과 국가연합(Union) 실현(공존과 공영)

- 사실상의 통일이 실현된 이정표로서 남북 간 다양한 수준과 분야에서 상시 협의조정 체계가 구축되는 남북연합 실현을 현 단계 최고 목표로 설정
- 남북연합의 경제적 기초로서 교류협력, 호혜성, 상호의존성의 중요성을 강조하지만 북한의 변화 필요성을 부각시키기 못하는 경제공동체보다 북한의 개혁과 개방, 국제협력을 시사할 수 있는 시장통합(하나의 시장) 개념을 사용

○ 평화적, 민주적 절차에 따른 완전한 통일 실현(주권 통합)

- 남북한에 거주하는 모든 구성원들이 민주적 절차에 따라 정치적으로 동의하고 이를 바탕으로 남과 북의 당국이 합의하여 통일실현
- 남북 주민들이 동의하는 통일에 대해서는 주변국들의 이의제기 불가(최대의 통일외교는 북한 주민의 통일에 대한 동의 확보)
- 남북 주민들이 수용하는 절차적 정당성을 확보해야 통일 이후 발생하는 다양한 문제들을 해결하기 위한 사회경제적, 정치적 비용의 분담도 가능

- 북한에서 급변사태가 발생하는 경우에 대해서는 비상대비계획 차원에서 대응방안을 수립하되, 북한 급변사태에 따른 신속한 통합 상황이 발생하더라도 민주적 절차에 따른 합의의 중요성은 반감될 수 없다는 점에 유의

※ 첨부1: 평화협정 관련 남북 간 역대 제의 및 합의

시 기	남 한	북 한
'50년대		■ 남북간 평화협정 제의 - '54.6.15 북한 외무성 남일, 「제네바정치회의」 최종 회의
'60년대		■ 주한미군 철수 전제 남북 평화협정 제의 - '62.10.23 최고인민회의 제3기 제1차 회의 김일성 연설 - '69.10.8 북한 정부 비망록
'70년대	■ 남북 불가침협정 체결 제의 - '74.6.18 박정희대통령 연두기자 회견 ■ 정전협정 효력 유지를 조건으로 UNC 해체 동의 표명 ('75.10.21 김동조 외무부장관 제30차 UN총회 정치위 연설) ■ 남북한 당사자해결 원칙에 입각한 정전협정 대체방안 모색 용의 표명 ('76.5.13 박동진 외무부장관 성명) ■ 남북미국이 참여하는 3당국회담 제의 ('79.7.1 한미 정상회담 공동성명)	■ 주한미군 철수 전제 남북 평화협정 제의 - '70.6.22 북한 정부 비망록 - '73.4.15 최고인민회의 제5기 제2차 회의 김일성 보고 ■ 북미 평화협정 체결 제의 - '74.3.25 최고인민회의 제5기 제3차 회의 채택 대미 서한 - '79.7.10 외무성 대변인 성명
'80년대	■ 정전협정 유지하에 군비경쟁 지양 및 군사적 대치상태 해소 - '82.1.22 전두환 대통령 ■ 남북 불가침공동선언 제의 및 항구적 평화체제 ('88.10.18 노태우 대통령 제43차 UN 총회 연설)	■ 북미 평화협정 체결 및 남북 불가침선언 동시체결을 위한 3자회담 제의 - '84.1.10 중앙인민위원회·최고인민회의 연합회의 - '86.1.1 김일성 신년사 - '88.11.7 중앙인민위원회·최고인민위원회 상설회의·정무원 연합회의 「포괄적 평화방안」 제의
'90년대	■ 남북 평화협정 체결 제의 ('90.8.15 노태우 대통령 광복절 45주년 경축사, '91.7.12 노태우 대통령 평통자문회의 제5기 출범식 개회사)	■ 북미 평화협정 체결제의 ('91.1.1 김일성 신년사)
	■ '92.2.19 남북기본합의서 5조 - 「남과 북은 현 정전상태를 남북사이의 공고한 평화상태로 전환시키기 위하여 공동으로 노력하며, 이러한 평화상태가 이룩될 때까지 현 군사정전협정을 준수한다」	■ 새로운 평화보장체계 수립을 위한 북미 협상 제의 ('97.4.28 외무성 성명) ■ 대미 잠정협정 제의 ('96.2.22 외무성 대변인 담화) ■ 남북미 3자간 군사안정보장위원회 설치 ('98.10월 북한 군-유엔사 장성급회담 비공식접촉)

시 기	남 한	북 한
‘00년대	<ul style="list-style-type: none"> ■ 구체적 제의보다는 한반도 평화체제 구축 필요성 지속 강조 	<ul style="list-style-type: none"> ■ 조미 불가침조약 체결제의(‘02.10.25, 외무성 성명) ■ 조선 비핵화를 위한 평화체제 전환주장(‘05.7.22, 외무성 성명)
	<ul style="list-style-type: none"> ■ ‘05.9.19 4차 6자회담 공동성명 4조 <ul style="list-style-type: none"> - 「6자는 동북아시아의 항구적인 평화와 안정을 위해 공동 노력할 것을 공약하였다. 직접 관련 당사국들은 적절한 별도 포럼에서 한반도의 항구적 평화체제에 관한 협상을 가질 것이다」 ■ ‘07.2.13 9.19 공동성명 이행을 위한 초기조치 5조, 6조(5차 6자회담 3단계 회의) <ul style="list-style-type: none"> - 「초기조치가 이행되는 대로 6자는 9.19 공동성명의 이행을 확인하고 동북아 안보협력 증진방안 모색을 위한 장관급 회담을 신속하게 개최한다」 - 「참가국들은 상호신뢰를 증진시키기 위한 긍정적인 조치를 취하고 동북아에서의 지속적인 평화와 안정을 위한 공동노력을 할 것을 재확인하였다. 직접 관련 당사국들은 적절한 별도 포럼에서 한반도의 항구적 평화체제에 관한 협상을 갖는다」 ■ ‘07.10.3 9.19 공동성명 이행을 위한 2단계조치 4조(6차 6자회담 2단계 회의) <ul style="list-style-type: none"> - 「6자 외교장관회담 참가국들은 적절한 시기에 북경에서 6자 외교장관회담이 개최될 것임을 재확인하였다」 	
	<ul style="list-style-type: none"> ■ ‘07.10.4 남북관계 발전과 평화변영을 위한 선언 4조(2차 남북정상회담) <ul style="list-style-type: none"> - 「남과 북은 현 정전체제를 종식시키고 항구적인 평화체제를 구축해 나가야 한다는데 인식을 같이하고 직접 관련된 3자 또는 4자 정상들이 한반도지역에서 만나 종전을 선언하는 문제를 추진하기 위해 협력해 나가기로 하였다」 	
‘10년대		<ul style="list-style-type: none"> ■ 북미 간 평화협정체결 우선 합의 제의(‘15.10.17 외무성 성명) <ul style="list-style-type: none"> - 「정전협정을 평화협정으로 바꾸는 문제는 무엇보다도 미국이 먼저 용단을 내려야 할 문제이며 조미사에 우선 원칙적 합의를 보아야 할 문제 ... 조미사에 신뢰를 조성하여 당면한 전쟁의 근원을 제거할 수 있다면 핵군비경쟁도 궁극적으로 종식」

※ 첨부2: ※ 남북군사력 비교

(2014년 10월 기준)

구분			한국	북한	
병력 (평시)	육군		49.5만여 명	102만여 명	
	해군		7.0만여명 (해병대 2.9만여 명 포함)	6만여 명	
	공군		6.5만여 명	12만여 명	
	계		63만여 명	120만여 명	
주요 전력	육군	부대	군단(급)	12(특전사 포함)	15
			사단	44(해병대 포함)	81
			기동여단	14(해병대 포함)	74(교도여단 미포함)
		장비	전차	2,400여 대(해병대 포함)	4,300여 대
			장갑차	2,700여 대(해병대 포함)	2,500여 대
			야포	5,600여 문(해병대 포함)	8,600여 대
			다련장/방사포	200여 문	5,500여 대
			지대지유도무기	60여 기(발사대)	100여 기(발사대)
	해군	수상 함정	전투함정	110여 척	430여 척
			상륙함정	10여 척	260여 척
			기뢰전함정	10여 척	20여 척
			지원함정	20여 척	40여 척
		잠수함정		10여 척	70여 척
	공군	전투임무기		400여 대	820여 대
		감시통제기		60여 대(해군 항공기 포함)	30여 대
		공중기동기		50여 대	330여 대
		훈련기		160여 대	170여 대
	헬기(육•해•공군)		690여 대	300여 대	
예비병력			310만여 명(사관후보생, 전사근로소집, 전환/대체 복무 인원 포함)	770만여 명(교도대, 노농적위대, 붉은청년 근위대 등 포함)	

* 남북 군사력 비교를 위해 육군 부대·장비 항목에 해병대 부대·장비도 포함하여 산출

* 북한군 야포문수는 보병 연대급 화포인 76.2mm를 제외하고 산출

* 질적 평가 표현이 제한되므로 공개할 수 있는 수준으로 양적 평가를 실시한 결과

* 출처 : 2010년 국방백서

※ 첨부3: 남한문화경험에 따른 북한주민들의 인식변화

남한문화 경험별 남한에 대한 인식

구분	지원대상	협력대상	지원+협력	경쟁대상	경계대상	적대대상	경계+적대	전체
자주 접함	24	206		9	22	36		297
	8.1%	69.4%	77.4%	3.0%	7.4%	12.1%	19.5%	100.0%
한두번 접함	22	141		5	42	47		257
	8.6%	54.9%	63.4%	1.9%	16.3%	18.3%	34.6%	100.0%
전혀 못접함	12	43		4	10	22		91
	13.2%	47.3%	60.4%	4.4%	11.0%	24.2%	35.2%	100.0%
전체	58	390		18	74	105		645
	9.0%	60.5%	69.5%	2.8%	11.5%	16.3%	27.8%	100.0%

남한문화 경험별 남한의 대북무력도발 가능성 인식

구분	많이 있다	약간 있다	있다	별로 없다	전혀 없다	전체
자주 접함	57	78		88	77	300
	19.0%	26.0%	45.0%	29.3%	25.7%	100.0%
한두번 접함	81	78		69	37	265
	30.6%	29.4%	60.0%	26.0%	14.0%	100.0%
전혀 못접함	45	19		16	12	92
	48.9%	20.7%	69.6%	17.4%	13.0%	100.0%
전체	183	175		173	126	657
	27.9%	26.6%	54.5%	26.3%	19.2%	100.0%

남한문화 경험별 남북한경제시스템 지지 정도

구분	사회주의 훨씬 더 지지	사회주의 약간 더 지지	비슷하게 지지	자본주의 약간 더 지지	자본주의 훨씬 더 지지	자본주의 지지	전체
자주 접함	12	12	33	91	152		300
	4.0%	4.0%	11.0%	30.3%	50.7%	81.0%	100.0%
한두번 접함	23	28	37	81	96		265
	8.7%	10.6%	14.0%	30.6%	36.2%	66.8%	100.0%
전혀 못접함	16	13	14	32	17		92
	17.4%	14.1%	15.2%	34.8%	18.5%	53.3%	100.0%
전체	51	53	84	204	265		657
	7.8%	8.1%	12.8%	31.1%	40.3%	71.4%	100.0%

* 출처: 서울대 통일평화연구원 2015년 북한사회변동조사 결과

※ 첨부4: 북한인권 관련 여론 추이

통일을 위한 시급성(시급함)

구분	남북회담 정례화	북한 개혁개방	군사긴장해소	미군철수	이산가족. 국군포로	북한인권개선
2007	66.8%	78.3%	79.9%	31.1%	79.9%	-
2008	61.7%	69.0%	71.3%	30.3%	72.0%	76.3%
2009	72.2%	80.5%	83.7%	25.0%	73.0%	76.3%
2010	69.7%	78.2%	83.7%	24.4%	75.7%	82.8%
2011	67.7%	79.6%	83.2%	24.0%	75.8%	80.0%
2012	68.5%	79.3%	77.4%	22.5%	74.0%	79.8%
2013	67.9%	74.6%	81.5%	22.1%	70.8%	79.4%
2014	66.1%	76.7%	78.4%	21.5%	70.4%	81.7%
2015	70.3%	77.9%	80.3%	20.5%	72.8%	80.3%

정부의 북한인권 문제 지속 제기

구분	찬성	반대	반반	전체
2009	61.5%	8.7%	29.9%	100.0%
2010	69.5%	6.2%	24.3%	100.0%
2011	63.9%	6.0%	30.1%	100.0%
2012	64.6%	6.9%	28.4%	100.0%
2013	60.8%	7.6%	31.6%	100.0%
2014	65.9%	5.9%	28.2%	100.0%
2015	61.8%	8.7%	29.6%	100.0%

바람직한 최우선 대북정책

구분	교류협력. 대북지원	북한개혁개방. 인권신장	적극적 통일정책. 재원준비	북핵중단 국제협력	평화협정 체결	전체
2013	17.4%	25.2%	13.6%	26.5%	17.2%	100.0%
2014	19.3%	32.0%	16.8%	18.4%	13.6%	100.0%
2015	16.4%	31.5%	18.3%	20.5%	13.3%	100.0%

* 출처: 서울대 통일평화연구원 2015년 통일의식조사 결과

발제 3

외교·안보정책 비전과 의제 그리고 더불어민주당

최종건 교수 (연세대)

외교·안보정책 비전과 의제 그리고 더불어민주당

최종건 교수 (연세대)

1. 서론

정당의 목적은 민주적 정권획득을 통한 국가경영이다. 국가경영이라는 목표를 달성하기 위해 정당은 정책을 제시한다. 정당의 정책은 자신의 이상적 가치를 실현하기 위한 목표와 수단을 유권자에게 제시한다. 이러한 목표와 수단을 공식화하는 첫 걸음은 정당의 정강정책이다. 정당의 정강과 정책은 어떠한 사회가 이상적인가라는 미래상을 제시하고 이 미래상에는 명시적 혹은 묵시적 가치 혹은 이념을 포함한다. 그리고 이러한 가치와 목표를 달성하기 위한 정책 수단을 제시한다. 따라서 정책 목표와 수단(Ends-Means)은 위계적 관계일 뿐만 아니라, 정당의 세계관을 담고 있다.

현재 더불어민주당 강령정책 (2016.06.28. 제정)의 미래상을 담고 있는 키워드는 “정의, 통합, 번영, 평화”이며, 이 키워드를 “새 정치의 시대적 가치”로 규정하고 있다. 각 키워드는 정의롭고 통합된, 그리고 번영하며 평화로운 사회를 만들기 위한 더불어민주당의 의지를 담고 있다고 볼 수 있다. 외교안보의 관점에서 본다면, 각 키워드는 평화와 밀접한 관계가 있다. 전쟁이 발생하지 않는다고 하더라도 불안한 안보는 정의로운 상태라고 할 수 없다. 안보가 불안해지면 국가안보라는 담론이 국가의 힘을 강화시켜 민주주의의 기본 가치인 인권을 격하시킬 가능성이 높아지기 때문이다. 이는 우리가 경험한 독재정권 시기에 나타난 현상이다. 이와 마찬가지로 불안한 안보 상황이 정치의 핵심 현안으로 떠오를 경우, 사회의 통합 보다는 분열이 가중화될 가능성과 함께 복지라는 미래 가치보다는 안보 현상에 더 많은 예산이 투입되는 경향을 보인다. 불안한 안보는 국가의 번영을 저해 할 뿐만 아니라, 국민이 누려야 할 일상이 불안해지는 것을 의미한다. 즉, 정의와 통합 그리고 번영은 평화의 토대 위해 구현되는 가치이고, 이 세 가지의 가치가 실현 될 때 평화의 내용과 질은 더욱 향상될 수 있다.

지난 8년 동안 “정의와 통합 그리고 번영과 평화” 가치는 진보의 시각에서 매우 혼재된 퇴보를 거듭해왔다. 교류와 협력이라는 과정적 평화의 가치 대신 통일이라는 매우 추상적이지만

자극적인 가치가 한반도의 주요 미래 비전으로 등장하였다. 그러나 이명박-박근혜 정부는 북한의 비핵화를 실패하였을 뿐만 아니라, 북한 발 안보 문제를 관리하는데 실패하였다. 또한 남북 간 경제적 교류와 협력은 더 이상 존재하지 않는다. 최근 사드배치로 인해 한-중 및 한-러 관계는 엄중한 위기에 직면해 있을 뿐만 아니라, 가시적으로 한반도 정세는 매우 불안정해지고 있다. 다자협력과 주변국 협력외교를 통해 세밀한 비핵화 방안을 마련하고 한반도 위기관리를 해야 할 정부는 동맹 강화 일변도의 정책을 추구하였다. 결국, 더불어민주당이 이상향으로 제시하는 정의와 통합 그리고 번영과 평화와는 전혀 다른 세상이 전개되고 있는 시국이 2016년의 모습이다.

최근 사드 배치 결정과 같이 안보 문제의 국가적 파급력은 매우 높다는 것을 보여준다. 정당이 안보 문제에 단기적인 대응과 처방을 제시하는 것은 매우 중요한 정치적 책임이다. 정부와 다른 정책 선호도와 비전을 국민에게 선사하는 것 또한 정당의 중요 업무 사안이다. 그러나 안보문제의 특징은 매우 구체적이고 세밀한 분석과 함께 장기적이고 종합적인 시각이 필요하다. 생태계와 같은 동아시아 안보 구도 속에 특정 현안은 독립적으로 존재하지 않는다. 모든 안보 현안은 복잡하게 연계 되어 있기 때문에 보다 체계적이고 거시적인 시각을 요구한다. 정당이 장기적으로 추구하고 있는 외교와 안보의 지향과 핵심 가치 체계는 강령과 정책에 투영된다. 그리고 정강정책은 안보현안에 견지해야 할 정당적 지침을 제시한다. 즉, 정당의 강령정책은 정당의 정치적 정체성을 규정하듯, 외교안보 분야에 있어서도 예외가 있을 수 없을 것이다. 현 집권세력과는 다른 미래상과 가치 그리고 정책 수단을 제시해야 할 책임이 제1야당 더불어민주당에게 있다. 국민은 안보에 관해서는 안정추구형이다. 자신들의 일상이 안보 위기에 파괴되는 것을 원하지 않는다. 따라서 더불어민주당이 제시해야 하는 새로운 미래상은 국민에게 앞으로 다가올 대선에서 선택의 폭을 넓혀준다는 측면과 함께, 현재와 같이 일상적 안보위기에 서 벗어날 수 있다는 비전과도 깊은 연관이 있어야 한다.

따라서 본 연구의 목적은 다음과 같다. 첫째, 본 논문은 2016년 2월에 채택된 더불어민주당의 강령이 있는 외교안보이념과 가치 그리고 정책적 지향점이 무엇인지 분석 할 것이다. 당의 당헌은 창당 목적과 궁극적인 정치적 지향을 제시한다. 이와 달리, 강령의 전문에는 당헌보다 자세한 가치 지향과 정책 원리가 포함되어 있다. 또한 본문에는 주요 정책 기조가 보다 구체적으로 제시되어 있다. 따라서 본 논문은 당헌 보다, 더불어민주당의 강령에 분석 초점을 맞출 것이다. 둘째, 2013년에 당시 민주당이 채택한 강령을 분석대상에 포함하여 제1야당의 외교안보 이념이 어떻게 변화하였는가를 비교분석할 것이다. 이를 통해 지난 3년간 제1야당의 외교안보관의 변화를 추적할 수 있을 것이다. 셋째, 향후 8월 전당대회에서 개정될 강령에 관해 몇 가지 제안을 하고자 한다. 이를 위해 지난 8년간 한반도 정세를 개괄적으로 평가하고 더불어민주당

주당이 제시해야 할 목표와 가치 그리고 정책 수단에는 무엇이 있는지 고민할 것이다.

분석 방법은 다음과 같다. 더불어민주당을 외교정책행위자로 규정하고 이 행위자가 어떻게 외교안보 환경을 인식하고 이에 어떠한 변화를 주고 싶은가에 대한 비전을 선행 분석하고자 한다. 이는 강령의 전문에 나타난 한반도 및 동북아 외교안보에 관한 상황인식과 이 상황인식을 바탕으로 어떠한 미래 비전을 제시하고 있는가를 집중 분석할 것이다. 외교안보정책 분석은 강령의 정책부분에 나타난 정책기조를 분해 (disaggregation)할 것이다. 본 연구는 “안보 목표”, “국방전략”, “동맹” 그리고 “동북아” 영역에 더불어민주당이 어떠한 정책을 제시하였는지 세분화된 내용분석(Content Analysis)을 시도할 것이다. 이는 구체적인 정책을 제시하는 개별 강령의 정책적 지향점이 무엇인지 체계적으로 파악하는데 도움이 될 것이다.

2. 민주당과 더불어민주당 외교안보 강령 정책 분석

2-1. 전문

2013년 민주당의 외교안보 상황인식은 강령의 전문에 명확히 등장한다. 대한민국이 위기에 직면하고 있다고 전제하며 그 위기의 근원을 한반도 평화의 위협이라고 진단한다. 전문의 내용은 다음과 같다.

“남북관계 단절과 북한의 핵개발 등으로 한반도 평화는 위협받고 있으며, 한반도 평화통일이 주변 강대국의 전략에 좌우될 위험에 처해 있다”

당시 민주당은 한반도 평화가 남북관계의 평화적 교류와 협력과 북한의 비핵화로 이루어진다는 신념체계를 보유하고 있는 것으로 판단된다. 그러나 이명박 정부 기간 한반도 평화에 위기가 찾아 왔으며, 주변 강대국의 영향력이 강력해졌다는 위기의식이 강한 것으로 나타난다. 하지만 3년 후 2016년 2월 28일에 채택된 더불어민주당의 강령전문에는 한반도 외교안보에 관한 상황인식을 찾아 볼 수가 없는 것이 특이하다.

2013년의 민주당의 외교안보 비전은 “미래지향적 대한민국 건설”이었다. 반면 2016년 더불어민주당의 외교안보 비전은 “평화로운 대한민국”이다. 민주당의 “미래지향적 대한민국”은 한반도 평화와 통일을 실현하고 동북아 협력과 발전을 토대로 세계평화에 기여한다는 가치를 제시하였다. 즉, 한반도의 평화가 전제되지 않는 통일은 불가능하다는 것을 인식하였고, 동북아

협력이라는 지역국가의 정체성을 명확히 하였다. 반면, 더불어민주당의 “평화로운 대한민국”은 튼튼한 안보와 남북한 공동체 기반 강화를 통해 한반도 긴장을 완화한다는 가치를 지향하였다. 특이한 점은 한반도의 평화체제를 정착해야 한다는 가치를 제시함으로써, 통일을 중장기적인 과정으로 인식하였다는 것이 주목할 만하다. 이는 2013년 민주당 강령 전문과 비교해보면 보다 세밀한 외교안보 및 한반도 비전을 제시한 것으로 평가된다. 그러나 2016년 강령의 약점은 악화된 한반도 안보 상황에 대한 더불어민주당의 상황인식을 보여주지 못한 점이라고 할 수 있다.

〈표 1〉 민주당과 더불어민주당 외교안보 정책 강령 전문비교.

외교안보		민주당 (2013.05.04.)	더불어민주당 (2016.02.28.)
전 문	상황 인식	“한반도 평화·통일이 주변강대국의 전략에 좌우될 위험” [남북관계 단절 + 북한의 핵개발 + 한반도 평화 위협]	한반도 안보 상황 문제인식 없음
	비전	“미래지향적 대한민국 건설” [한반도 평화와 통일 + 동북아 협력과 발전 및 세계평화]	“평화로운 대한민국” 튼튼한 안보+남북한 공동체 기반 강화 +한반도 긴장 완화 = 평화체제 통일을 과정으로 인식. 국력에 부합하는 선진외교 실행. 동아시아 및 세계 사회의 평화와 발전에 기여.

2-2. 정책

2013년 민주당의 안보전략 목표는 “국민 안전을 책임지는 튼튼한 안보”를 구현하고, “국익을 극대화”하는 외교 전략을 수립하는 것으로 설정하였다. 이를 위해 “평화외교”라는 외교 브랜드를 제시한다. 다만 평화외교란 무엇인지 명확히 정의하지 않았다. 반면 2016년 더불어민주당은 “한반도의 평화와 통일”과 “동아시아 평화와 안정”이라는 두 가지 외교안보 목표를 제시하였다. 특이한 점은 “한반도 평화”와 “동아시아 평화”를 동시에 제시함으로써, 한반도와 동아시아라는 지역의 평화가 유기적으로 연결되게 하였다. 그러나 2013년과 2016년의 정강정책은 공통적으로 한반도 비핵화라는 목표를 언급하지 않고 선언적 개념으로서 “평화”를 반복적으로 사용하였다.

국방 영역의 경우 2013년 강령이 2016년 강령 보다 “북한의 핵실험”을 안보위협으로 명확히 규정하였다는 것이 특이하다. 2016년 더불어민주당 강령에는 북한 발 안보위협에 대한 상황인식이 잘 나타나 있지 않다. 2013년 강령은 국방개혁과 육해공군의 균형 발전 및 군구고

개편을 국방정책의 지향점으로 제시했다. 반면에 2016년 강령은 “미래지향적 방위역량 강화”를 비전으로 제시하였고, “지속적인 국방개혁을 통한 첨단 과학군, 통합 전력군 건설”이라는 방향성을 제시하였다. 2016년 국방영역 정책의 가장 특이한 점은 “군의 정치적 중립 유지 위해 제도적 장치 보장”을 언급하였다는 것이다. 국방영역에서 두 개의 강령은 유사한 방향성을 제시한다. 그러나 국방 전략의 핵심 영역인 한미 동맹 영역에서는 다른 방향성을 나타내고 있다.

2013년 민주당 강령이 전시작전 통제권 전환 이행이 한국의 국방정책에 중요하다고 인식하였던 반면, 2016년 더불어민주당 강령은 전작권에 관한 언급을 하지 않고 있다. 다만, 2016년 강령이 한미동맹을 “한국외교의 근간”으로 규정하였다는 것이 특이하다. 2013년 민주당 강령에 나타난 “선진정예 강군”의 토대로 전시작전통제권의 전환이 중요하다고 인식하였지만, 2016년에는 한미 동맹을 한국외교의 근간으로 규정한 점이 차이라고 할 수 있다. 주변국과의 협력안보를 중요하게 인식하는 측면에서 2013년 민주당과 2016년 더불어민주당의 동북아 지역인식은 유사하다. 그러나 여전히 두 당의 강령에는 차이가 나타난다. 민주당은 미래지향적 한미 동맹 발전이라는 가치와 주변국과의 관계심화라는 가치를 동등하게 놓았다. 동맹과 지역이라는 가치를 동등하게 발전시키는 균형외교를 전략비전으로 제시하였다.

외교안보 영역을 종합평가하면 다음과 같다. 2013년 민주당의 강령에는 한반도 안보 상황을 위기로 규정하고 이를 개선하기 위한 전략으로 균형외교를 제시하였다. 이 균형외교는 동맹과 주변국과의 관계 발전이 동시에 심화되어야 한다는 한국 외교의 장기적 가치를 제시한 것으로 이해된다. 국방 분야에서는 전시작전통제권 환수가 국방개혁과 3군 균형발전에 중요한 단초를 제공한다고 인식하였다. 반면 2016년 더불어민주당의 외교안보 전략은 2013년과 비교하여 구체성이 다소 떨어진다는 점과 먼저 “미래지향적”이란 표현을 사용하였지만 미래의 성격을 규정하지 않았다. 한미 동맹을 한국 외교의 근간으로 표현하여 한미동맹을 어느 변수보다 중요성의 측면에서 강조하였다. 2016년 더불어민주당의 평화외교의 정체가 무엇인지 모호하다.

〈표 2〉 민주당과 더불어민주당의 외교-안보-북한정책 관련 강령 비교 분석.

		민주당 (2013.05.04.)	더불어민주당 (2016.02.28.)
목표		<ul style="list-style-type: none"> • 국민 안전을 책임지는 튼튼한 안보 • 국익을 극대화하고 국제사회에 기여하는 평화외교 	<ul style="list-style-type: none"> • 한반도의 평화와 통일 • 동아시아 평화와 안정
외 교 안 보 정 책	국 방	<ul style="list-style-type: none"> • 북한의 핵실험 등 안보위협에 대처할 수 있는 안보태세를 구현. • 지속적인 국방개혁, 3군 균형 발전 및 군 구조 개편, 선진정예강군 육성 	<ul style="list-style-type: none"> • 미래지향적 방위역량 강화와 선진 병영문화 조성으로 튼튼한 안보태세 확립. • 신속한 국가위기관리태세 확립. • 군 정치 중립을 유지 위해 제도적 보장. • 지속적인 국방개혁을 통한 첨단과학군, 통합전력군 건설 추진.
	동 맹	<ul style="list-style-type: none"> • 전시작전통제권 전환 이행 	<ul style="list-style-type: none"> • 한미동맹을 한국 “외교의 근간”으로 인식, 미래지향적 발전 비전.
	동 북 아	<ul style="list-style-type: none"> • 주변국 협력안보 강화. • 미래지향적 한미 동맹 발전 중국, 일본, 러시아 등과 관계 심화. • 균형외교. • 동북아다자안보협의체 수립 추진 	<ul style="list-style-type: none"> • 2013년 강령과 유사. • 주변국가와 협력관계 심화. • 동아시아 평화협력을 강화 비전. • 평화외교.
	북 한	<ul style="list-style-type: none"> • 두 번의 남북정상회담 선언 및 기존 남북한 합의 존중 및 계승. • 한반도 비핵화 및 평화체제 구축. • 남북교류 협력 및 호혜적 남북관계. • 인도적 지원 및 남북화해 => 인류보편적 가치로서 북한 주민의 민생과 인권에 관심. • 평화적 통일 지향. • 국제사회 협력과 국민합의에 기반한 대북 정책 추진. 	<ul style="list-style-type: none"> • 2013년 강령과 유사. • 분단체제 극복을 위한 한반도 평화체제 구축 필요성 제시. • 핵무기와 군비증강과 같은 구조적 요인을 제거, 적극적 평화안 제시. • 서해평화협력특별지대 설치, 한반도 군비통제, 동북아 다자안보협력. • 남북관계 개선, 북핵문제 해결, 평화체제 수립의 선순환 수립. • 통일외교 역량 강화.
평가		<ul style="list-style-type: none"> • 전시작전통제권 전환을 국방개혁과 3군 균형발전 및 군구조 개편 기회로 인식. • 선진정예강군을 만들 수 있다는 신념체계 제시. • 균형외교 비전 제시로 동맹과 주변국 관계 설정의 연관성 인식. • 안보와 안전을 연관시킴. • 동북아다자안보협의체와 같은 지역비전 제시. 	<ul style="list-style-type: none"> • “미래지향적” 표현을 사용하여 구체성이 떨어지는 비전을 제시하였음. • 한미동맹을 한국 외교의 근간으로 표현하여 동맹의 중요성을 더욱 강조하였음 • 주변국을 상대로 평화외교를 실시하여 협력을 강화한다는 전통적 시각 제시. • 다만 평화외교의 의미가 여전히 애매모호함. 균형외교와 전작권 관련 당의 비전이 없음. 국가이익에 대한 명확한 비전이 없음.

3. 보완 및 강조되어야 할 부분

3-1. 한반도 비핵화

김대중-노무현 정부 시기, 한반도 비핵화는 어렵고 고단한 것이라 하더라도 가능한 목표로 인식되었다. 하지만 현재 한국사회의 대북인식은 북한을 포용보다는 군사적으로 억제해야 할 대상으로 인식하는 “대북억지론”이 주요 담론으로 등장했다. 이러한 대북 위협인식 강화는 한미일 군사협력의 당위를 자연스럽게 부각시킴으로써 동북아 분쟁 질서를 강화하는 요소로 작용하고 있다. 결국 과도한 대북위협인식과 함께 과도하게 확대된 동맹에 대한 맹신이 한국의 국익을 침해하는 결과와 함께 동북아의 안보딜레마 구조를 강화하는 결과를 초래한다. 근본적으로 위기의 동북아를 보다 강화하는 데 한국이 공헌하는 결과이다. 이에 대해 대통령을 포함한 정책결정자들의 치열한 고민이 요구된다. 지난 8년간의 이명박-박근혜 정권은 ‘북핵 불용’이라는 원칙만을 고수하고 구체적인 해법을 제시하지 못했다. 북한의 불량 행동이 거듭될수록 구체성이 결여된 원칙은 교조적으로 변이되었다. 교조적인 북핵 불용은 설득과 예방이라는 외교의 기본 원칙의 불용 결과였다. 더욱이 북한 급변 사태와 붕괴론에 근거한 한반도 통일 대박론은 북핵이라는 가장 중요한 문제를 해결할 수 있는 방안을 제시했다기보다는 통일이라는 초현실적 환상을 우리에게 덧씌우는 역할을 하였다. 2016년, 구체성이 결여된 대북 정책에서 벗어나 제재와 압박을 넘어서는 적극적인 북핵 관리 대책이 필요한 상황이었음에도, 결국 한국은 북한의 핵을 관리하는데 실패하였다. 그리고 우리는 핵 능력이 강화된 북한과 마주하게 되는 비극적 결과에 직면하게 됐다.

북한은 핵 보유 국가이며, 북한 체제는 존속될 것이다. 북한은 새로운 전략과 행동을 끊임없이 보여줄 것이다. 북한은 이번 4차 핵실험 직전에 미국과 긴장을 조성하지 않았으며 중국에 통보하지 않았다. 북한은 핵실험 직후 미국에 위협정책을 폐기하지 않는 한 핵무장은 포기할 수 없다고 못 박았다. 미국은 북한과의 협상에 당장 나서지 않을 것이다. 그 사이 북한의 핵무장 신념 체계는 더욱 강화될 것이다. 한·미·일 협력체계가 강화될수록 중국에 북한의 전략적 가치는 높아진다. 사드 배치 결정 이후 중국은 북한을 전폭적으로 제재할 수 없을 것이다. 결국 한반도 안보 구도는 오랜 시간 경직성이 강화되고 평화적 해결은 매우 요원해질 수 밖에 없다.

심각한 문제는 이러한 경직된 안보인식구도에 더불어민주당은 대안적 미래상과 정책 목표를 제시하지 못하고 있다는 점이다. 특히, “동북아 위기”란 이 지역의 고질적인 구조적 문제를 의미하기도 하다. 그러나 이는 주변국의 상호작용이 초래한 구조적 결과이기도 하지만, 그 구조의 경직성을 한국이 극복하지 못함에 따라 우리가 연출하고 있는 상황일 수 있다. 그 구조의

경직은 정권과 정책 결정자들의 일차 책임이 있음에도 불구하고 이를 얼마나 견제하고 대안적 정책을 양산하였는가는 더불어민주당이 고심해야 할 부분이다.

따라서 대선전 더불어민주당의 강령정책의 변화가 요구된다. 먼저, 북한과의 비핵화 협상과 남북한 관계 개선은 포기할 수 없는 대한민국 정부의 전략적 목표이다. 진보와 보수 정권이 이 두 가지 목표를 이루기 위한 방법론이 다르다 하더라도 한반도 비핵화와 남북한 관계 개선은 한반도 안정과 평화를 위해 필수적인 두 개의 축이기 때문이다. 이명박-박근혜 정부는 선 비핵화 진전을 이루고 나서야 남북한 관계 개선이 가능하다고 보았다. 비핵화 없는 남북관계 개선은 매우 한시적이며, 북한의 전술에 휘말리는 것이라는 세계관이 이러한 정책 스탠스로 나타난 것이다. 반면 한반도 비핵화는 6자회담과 같은 국제적 방법으로 시작하고, 남북한 간 경제 문화적 교류는 병행해야 한다는 것이 포용정책파의 세계관이다. 그러나 포용정책이 구현하는 정책 신념은 8년여의 시간을 겪으면서 점점 소수의 세계관으로 머물고 있는 것이 아닌가 싶다. 북한을 적대시하는 신념은 북한을 존재적 위협으로 보는 신념과 더불어 북한의 불량행동에 의해 더욱 강화되었다. 그러한 신념이 사회적으로 강화되었던 시기가 지난 8년이다. 그 사이 동맹에 대한 의존도는 매우 높아졌고, 한국이 자의적으로 할 수 있는 전략 영역은 “국제공조”라는 미명하에 매우 축소되었다. 어찌 보면, 한국의 정권교체 없이는 서울 발 대북 정책 변화는 사실상 불가능하다는 것을 의미한다. 결국, 대한민국과 한반도 그리고 동아시아의 새로운 미래상과 대안정책을 제시해야 하는 막중한 책임 더불어민주당에게 있다. 무엇이 바뀌어야 하는가?

첫 번째, 대북정책에 대한 세밀한 업그레이드가 필요하다. 신념으로서의 정책과 현실 영역의 정책은 상이할 수 있다. 가장 현실을 변화 시킬 수 있는 정책은 현실 그 자체에서 나온다. 이를 위해 몇 가지 고려해야 할 현실적 질문들이 있다. 제재 장기화에 따른 출구 전략은 무엇인가? 제재가 성공했다고 판단할 객관적 근거가 무엇인가? 북한이 제재에 영향을 받고 있다고 어떻게 평가할 것인가? 만약 북한이 협상할 수 있다는 시그널을 보낼 때 우리 정부는 어떻게 반응해야 하는가? 비핵화의 과정에 어떻게 재진입 할 것인가? 이러한 문제들은 업그레이드 된 대북 포용 정책을 실행할 수 있을 때, 반드시 선결되거나 준비되어야 할 매우 현실적 문제이다.

두 번째는 국민에게 어떠한 미래 비전을 선보일 것인가의 문제이다. 지난 25년간 해결의 기로에서 가다 서다를 반복한 북핵 문제를 어떻게 해결할 것인가? 그리고 이것이 왜 국민의 일상과 복지 그리고 국가경제에 왜 중요한가? 등은 국민에게 반드시 명확히 제시해야 할 문제들이며 더불어민주당은 선명한 대안을 제시해야 할 것이다. 단순히 평화와 안정이라는 구호는 실천 가능한 평화로드맵을 원하는 국민들에게 공허한 레토릭으로 들릴 뿐이다. 이러한 질문들에 명확한 설명을 제시 할 수 있을 때, 서울 발 정책 변화를 위한 정치 환경이 조성 될 가능성은

높아질 것이다. 여전히 확실 한 것은 아무것도 없다. 그러나 가장 확실한 것은 지난 8년간의 시간 동안 북한의 핵능력은 더욱 강화 되었고, 남북관계는 단절이 되었다는 것이다. 한반도 안정의 두 축이 매우 불안정함에도 불구하고 이에 대한 건설적 대안이 점점 약화된다는 것 또한 현실이다. 서울 발 정책 변화가 가장 시급한 이유 역시 한반도 문제해결의 조타권이 한국 정부에 있을 때, 이곳에 살고 있는 사람들에게 가장 큰 이익을 기대할 수 있는 정책이 가능하기 때문이다.

3-2. 대안적 한미동맹관

대북정책의 대안적 제시와 함께 보완되고 업그레이드되어야 할 부분이 한미동맹에 관한 어떠한 시각을 제시하는가가 매우 중요하다. 문제의 초점은 더불어민주당이 “굳건한 한미동맹이란 무엇인가?”에 대한 대안적 세계관을 국민에게 제시할 수 있어야 한다. 단순히 선언적으로 제시하는 “굳건한 한미동맹”, “한국외교의 근간인 한미동맹”은 구태의연한 구호에 지나지 않는다. 이에 다음의 동맹관에 관한 고민이 필요하다.

첫 째, 일반적으로 국제정치 이슈가 더 이상 대선의 승자와 패자를 결정짓는 사안은 분명 아니다. 그러나 지금과 같이 경색된 안보구도가 지속되면 내년 대선에서 안보관련 현안은 대선의 분위기를 좌우 할 수 있는 치명타가 될 수 있다. 지난 대선에 NLL 이슈가 얼마나 대선결과에 영향을 미쳤는지를 상기하면 명확하다. 북한을 억지함과 동시에 포용도 해야 하는 우리에게 안보 협력국으로서 동맹인 미국이 갖는 중요성은 부인할 수 없을 것이다. 또한 부상하는 만큼 거칠어지는 중국, 우익화되고 있는 일본 사이에서 한층 의미 있는 관계를 재정립해야 할 대상 역시 미국이다. 그렇기에 동맹국인 우리로서는 이를 객관적이고도 냉철하게 바라봐야 할 필요가 있다. 더불어민주당은 과연 동맹이란 무엇인가를 깊게 고민해야 할 필요가 있다.

둘 째, 동맹은 계약이다. 미국의 요구에 안보와 동맹이라는 이름으로 우리의 국익과 동일시해서는 안 된다. 현재 사드의 배치가 한국의 이익인지 아니면 동맹국 미국의 이익인가에 대한 냉철한 판단이 필요하다. 우리가 미국을 필요로 하는 만큼 중국이 부상한 이 시대에 우리도 미국에 필요한 존재다. 상호이익을 확대해야 하는 시대가 도래한 것이다. 한·미동맹은 우리에게 이익만큼 비용도 가져다주는 계약관계다. 따라서 더불어민주당의 동맹관은 ‘가치동맹’을 위해 이 관계를 호혜적으로 진화시켜야 하며, 그것이야말로 동맹의 경도된 그늘에서 벗어나는 길을 얼마나 제시할 수 있는가를 고민해야 할 것이다.

셋 째, 우리의 또 다른 국익은 한·미동맹의 상호 호혜적 운영이다. 미국은 우리를 통해 북한을 억지하고 중국을 견제하는 일석이조의 효과를 얻고자 할지 모른다. 이미 지난해 공약한 미

국의 아시아·태평양 재균형 정책의 첫 도전은 미국의 경제 위기가 불러온 국방예산 삭감이라는 데 한계가 있다. 미국 정부는 예산 자동 삭감에 따라 앞으로 10년간 국방 예산을 5000억 달러(약 547조원) 줄여야 한다. 따라서 미국은 한국의 군사적·경제적 그리고 정치적 공헌이 필요하다. 우리에게 주한 미군 주둔 방위비 분담액을 현재의 43%인 약 8300억원에서 50%인 1조원으로 증액시켜 달라고 요구할 것이다. 또한 약 15조원이 소요될 각종 대형 무기 사업에 자국의 무기 체계를 선택하라는 압력이 첨예하게 증가할 것으로 예상된다. 미국에는 자국의 이익이 있다. 따라서 동맹 유지에는 비용이 든다. 그 비용은 우리 국민의 혈세로 지불된다. 동맹 비용의 투명한 집행과 감시가 보장될 때 한·미동맹이 균형적이고 상호 호혜적으로 진일보할 수 있는 것이다.

넷 째, 동맹의 강화에는 국력의 상승이 아닌 동맹에 대한 비용이 수반된다. 그 비용이 결국 국익 확대를 위한 것이라면 당연히 지불해야 한다. 한국의 군사적 안보의 한 축은 분명 한미동맹에 있다. 한·미동맹은 우리와 미국의 국익을 위해 존재한다. 그러니 냉혹하다. 따라서 한미동맹은 우리의 국익을 위해 우리가 선택했다는 것과 우리의 국익이 한미동맹 자체에 있지 않다는 것을 명심해야 할 것이다. 더불어민주당은 이럴 때일수록 냉철하지만 유연한 사고의 전환이 필요하다고 제시할 수 있어야 한다. 동맹이 절대 대한민국 국익 그 자체가 아니기 때문이다. 따라서 우리가 미국이 필요한 만큼 미국도 우리를 필요하게 만들어야 한다. 과도한 대미의존과 맹신은 우리의 역사적 정체성 또한 송두리째 부정하게 만들지도 모른다. 또한 한미동맹 역시 이익과 비용의 차원에서 냉정한 검증대상이 되어야 한다. 의존의 결과는 자주성과 자존감의 상실이다.

3-3. 동북아 지역관

동북아시아는 한반도 정세의 흐름과 매우 동기화(Synchronization)되어 있다. 즉, 한미동맹과 한반도 정세 그리고 이 지역의 국제정치는 대한민국의 미래에 막대한 영향을 미친다. 특히, 향후 동북아 정치가 다시 강대국 정치로 치닫게 될 경우, 한반도의 운명은 우리의 의지와 상관 없이 결정될 수 있다. 이는 사드 배치 결정 이후 더욱 명확해 질 것이다. 더불어민주당은 국민에게 다음과 같은 명제를 던질 수 있어야 한다. 즉, 우리는 과거와 마찬가지로 강대국 국제정치가 던져주는 운명을 일방적으로 소비할 것인가? 아니면 우리의 운명을 스스로 선택하고 주도해 나갈 것인가?

첫 째, 대한민국 국익의 중요한 축이 남북관계의 안정화에 있다고 동의한다면, 우리가 주도하는 한반도의 자생적 평화 노력을 결코 간과해서는 안 될 것이다. 이를 위해 무엇보다 지난

5년 남북관계의 파국으로 더욱 확대되고 있는, 미국과 중국 그리고 일본이 빚어낸 강대국 국제정치가 얼마나 대한민국의 국익 실현에 공헌했는지 냉철히 평가해 볼 필요가 있다. 따라서 더불어민주당의 전략적 상상력은 고강도로 세밀해야 할 것이다.

둘 째, 더불어민주당은 대한민국의 국익이 무엇인지 상상해야 한다. 한·미동맹이 어떻게 우리의 안보를 증대시킬지 그 방법론을 구상하고 한·중관계를 어떻게 진보시킬지에 대한 그림을 그려야 한다. 그러나 한·미동맹이 곧 국익이라는 주장은 교조적이며, 오히려 우리의 이익반경을 협소하게 만든다. 한·미동맹의 목적은 군사적 대북억제이지 대중견제가 아니다. 일본에 대한 한-중 간 대일 역사공조는 침략의 역사를 공유한 양국의 보편적 선택이다. 이는 한·미동맹과 별개이다. 그러나 중국에 대한 무조건적인 긍정적 예측보다는 예측 가능한 안정적 관계로 발전시킬 묘안을 구상해야 한다. 이러한 고민들은 우리 스스로 진영의 논리에서 벗어나야 가능하다. “미국이냐 중국이냐”라는 선택이 아닌 세밀한 상상력이 요구되는 균형외교로 전환해야 한다. 우리의 젊은 세대가 살아야 할 시대는 냉전적 진영시대가 아닌 이익시대이기 때문이다. 다음 세대에게 고약한 대립의 시대를 물려주고 싶은가. 대한민국의 새로운 외교비전을 구상해야 하는 것이 시진핑 방한이 우리에게 남긴 것이다.

〈표 3〉 향후 더불어민주당 강령 외교안보분야 제안 사항

		제 안
전문	인식	• 지난 8년 안보상황 변화에 관한 제1야당의 문제의식을 보다 명확히 할 필요가 있음.
	비전	• 평화로운 대한민국과 함께 “한반도 평화적 비핵화”에 대한 확고한 자세 견지할 필요. • “과정으로서의 통일”을 “통일을 지향하는 평화공존”으로 세밀화 시킬 필요.
안보 전략	목표	• 한반도 안정의 대전제를 북한의 평화적 비핵화라는 인식 제언 • 안보와 국민 일상 연관성. • 동북아 평화와 한반도 평화 등가성.
	국방	• 한반도 유사시 한미 동맹의 유용성과 함께 실천적 자주국방 의지 구현 필요. • 대북억제의 주도적 역량 강화를 위한 국방자산 확보 및 합동성 강화. • 방산 비리 척결 의지와 군 구조 개혁 필요성.
	동맹	• 동맹의 현실적 필요성과 상호 호혜적 관계 구축 필요성. • 대북억제를 위한 동맹 유지 및 내실화 필요성 제시.
	동북 아	• 동맹과 주변국 (중국)과의 미래 관계가 어떻게 설정되어야 한국에 이익이 될 것 인가에 대한 비전을 제시할 필요가 있음.
	북한	• “핵을 가진 북한”과의 화해와 협력이 한반도 비핵화 그리고 평화와 안정에 공헌하는가에 대한 고민이 필요 할 것. • 외교안보 영역의 비전과 대북정책 비전의 연결성 제시. • 한반도 비핵화의 원인과 결과로서 한반도 평화체제에 필요성과 한국판 평화체제의 필요성 강조.

4. 결론

이상의 논의를 종합하면 다음과 같다. 첫 째, 대북 억지력을 실현할 전략 자산을 구비해 그들에게 도발 불용의 능력을 보여주고 동시에 그들이 도발하지 않을 때 대화와 교류의 메시지를 보낼 수 있는 현실적 대범함이 더불어 민주당의 외교안보 정책의 골자가 되어야 할 것이다. 이러한 남북관계의 대범함은 우리가 남북관계를 평화적으로 주도해야 한다는 사활적 현실성에 기인한다. 따라서 이 땅에 살고 있는 우리에게 유체이탈적 안보관이 아닌 현실적 안보관이 더욱 한반도 안정에 공헌할 것이라는 더불어민주당의 대안적 한반도관이 요구된다.

둘 째, 더불어민주당이 국민들에게 인식시켜야 할 불균형론은 북한 발 위협불균형이 아니다. 현재 한반도 안보의 고질적인 문제는 북한에서 비롯된 ‘위협 불균형’이 아니라 한국이 떠안게 될 ‘피해의 불균형’이다. 똑같은 파괴력을 가진 포탄 한 발이 평양에 떨어질 때보다 서울에 떨어질 때, 한국의 정치·경제적 피해는 더 심하기 때문에 우리 쪽이 더 신중해야 할 것이다. 우리가 이루어낸 세계적 경제 발전과 민주주의는 한순간 잿더미가 될 수도 있다. 따라서 더불어 민주당의 제시하는 세계관은 차분한 대응 속에 북한에 대해 보다 큰 폭의 신중함을 보여주어야 국민의 신뢰를 획득 할 수 있을 것이다.

셋 째, 한국의 첫 번째 국익은 한반도의 안정과 평화이다. 남북관계의 안정은 우리의 사활적 이익으로, 이는 결국 한반도 평화의 주도권을 우리 스스로 잡아야 하며 동맹이 해결해 주는 문제가 될 수 없다.

넷째, 한반도 통일이 동북아 평화와 안보체제를 비켜 갈 수 없고 동북아 평화와 안보는 한반도를 비켜 갈 수 없다. 따라서 한반도 평화는 곧 동북아 평화와 직결되어 있다. 이는 동북아 평화 형성에 한국의 주도적 역할이 필요하다는 명제를 생산한다. 지역 국가라는 정체성과 동맹이라는 정체성 그리고 분단국가의 정체성은 사실상 중첩되어 있다. 중요한 것은 동북아 평화와 안보의 가장 큰 수혜자가 한국이라는 것이다. 이를 위해 주변 4대강국과의 우호협력적인 관계 설정이 중요하다. 우호와 협력을 위한 정책의 기초는 “균형”이다. 이 균형은 어느 한쪽에 치우치지 않고 보편적인 시각과 한국의 국익이 우선시 되는 정책적 기반을 확립해야 한다. 한반도 평화가 보장되고 이것이 우리가 주도한 결과로 나타날 때, 동맹과 지역이라는 정체성의 갈등을 극복하고 이를 오히려 역으로 활용할 수 있다는 미래비전이 요구된다.

지난 7년, 악화된 것은 북한의 비핵화 실패와 미사일 개발 방지 실패 뿐 만이 아니다. 국내정치에 존재했던 대북협상파와 포용정책파의 정책적 선호도가 매우 소수의 신념체제로 전락하였다는 것이다. 즉, 분단 이후 화해와 협력 그리고 한반도 비핵화라는 큰 희망이 “중북”과 같은 혐오의 대상이 되었다는 것이다. 이러한 희망의 부재는 “통일”이라는 선동적 언어가 채웠다.

즉, 민주세력이 제공하는 화해와 협력이라는 희망 보다는 보수 집권 세력이 주도한 한미동맹 중심의 안보와 제재 및 압박이 필연적으로 북한붕괴와 통일을 가져 올 것이라는 초현실적인 희망이다. 따라서 과연 더불어민주당은 현 안보경색 상황을 풀 수 있는 담대한 제안을 할 수 있는가를 스스로 자문하였으면 좋겠다.

토론 1

정치비전과 혁신방향 그리고 더불어민주당

권혁용 교수 (고려대)

정치비전과 혁신방향 그리고 더불어민주당

권혁용 교수 (고려대)

이 토론문은 더불어민주당의 강령정책에서 발견되는 몇 가지 문제점에 대한 논의를 이끌어 내기 위한 것이다.

1. 수권정당의 비전

더불어민주당의 강령정책은 2017년 대선승리와 정권교체를 목표로 하여 수권정당으로서 국민에게 제시하는 비전이 포함되어야 한다. 발제자가 정확하게 지적한대로, 집권 이후에 어떠한 비전을 갖고 국정을 운영할 것인가를 포함하면 좋겠다. 현재 <전문>에 제시되어 있는 ‘정의, 통합, 번영, 평화’의 시대적 가치에 대한 본격적인 논의와 정교화의 작업이 필요할 것으로 보인다. 또한 유권자들에게 더불어민주당만의 정당효과(party label effect)를 갖기 위해서는 더불어민주당만의 브랜드네임이 될 수 있는 캐치프레이즈가 필요할 것이다. 이것은 더불어민주당이 지향하는 정치, 민주주의의 방향을 압축적으로 보여주는 것이어야 한다.

2. 개헌논의와 관련하여

1). 권력구조

<전문>과 <정책>중 정치부문 곳곳에 제시된 부분을 보면 더불어민주당 강령정책이 대통령제를 전제한 표현들이 발견된다. 예를 들면 다음과 같다. “...민주주의의 기본인 권력분산과 상호 견제 원리가 무시되고 삼권분립의 원칙이 도전받고 있다”(전문 1페이지). “민주주의의 핵심인 삼권분립을 철저히 이행하고...”(정책 1페이지). 최근 여러 곳에서 제기되는 개헌논의의 필요성과 움직임을 고려할 때, 더불어민주당의 강령정책이 대통령제를 전제로 기술되어 있는 것에 대한 문제제기가 이루어질 수 있다. 예컨대, 의회제는 입법부와 행정부의 권력분산보다는 둘의

권력융합체제이다. 다양한 권력구조를 고려할 때, 삼권분립이 반드시 민주주의의 핵심이라고 할 수는 없다. 권력구조와 관련하여, 대통령제와 의회제의 장단점을 고려한 개헌논의가 이루어진다고 한다면, 현재처럼 더불어민주당의 강령정책이 대통령제를 전제한 내용을 담고 있다는 점을 지적하지 않을 수 없다.

2). 선거제도

선거제도와 관련한 내용은 다음의 두 곳에서 발견된다. “...국민의 다양성과 다원성을 반영할 수 있는 정당체제를 지향하며..”(정책 2페이지). “지역주의 정당체제를 타파하고, 정당명부 비례대표제를 강화하는 등...”(정책 2페이지). 두 내용 모두 선거제도의 비례성 강화를 의미하는 것으로 보인다. 강령정책이 지행하는 바는 현행 혼합제를 유지하면서 정당명부 비례대표제를 강화하는 방향인 것으로 보인다. 그런데 전면적인 비례대표제 도입을 추진한다든가 하는 것에 대한 논의가 더 필요할 것으로 보인다.

3. (정치체제) 혁신의 방향성?

“21세기 다원적, 수평적, 개방적 사회에 부응하여 정치체제를 혁신하고...”(정책 1페이지). 혁신을 이야기하는 것만으로는 불충분하다. 혁신의 방향과 혁신의 내용에 대하여 언급해야 할 것이다.

4. 표현의 명확성?

“삼권분립의 원칙을 철저히 이행하고 승자독식의 정치문화를 배격한다”(정책 1페이지). 승자독식의 인센티브는 정치문화적 기원이 있다기 보다는 정치제도적 기원이 있다고 볼 수 있다. 소선거구 다수제는 과반을 넘기지 못한 승자라도 지역구를 차지하는 전형적인 승자독식의 제도이다. 현행 대통령 선거제도 또한 마찬가지로 승자독식의 제도이다. 한국정치에서 발견되는 승자독식의 현상을 정치문화의 문제로만 보는 것은, 정치제도적 문제점을 간과할 수 있다는 점에서, 옳지 않다.

“협의회 민주주의...”(정책 2페이지). 발제자의 정확한 지적대로, 대의제 민주주의를 직접민주주의로 보완하는 것이 협의회 민주주의는 아니다. 협의회 민주주의에 대한 더불어민주당의 정의가 필요하다. 네덜란드를 경험적 모델로 하여 도출된 개념인 협의회 민주주의는 수평적, 수직적 권력공유(power sharing)을 특징으로 한다. 이것을 의미하는가? 아니면, 표현 자체를 삭제하는 것이 맞다.

“...모든 공직인사에 대한 투명한 검증시스템을 구축한다”(정책 1-2페이지). 여기에서 말하는 ‘공직인사’는 누구를 포함하며 누구를 제외하는가? 아니면 모든 선출직, 비선출직 공직자를 모두 포함하는가? 개념과 표현의 명확한 정의가 필요하다.

토론 2

더불어민주당 강령정책 외교안보·통일정책 관련 토론문

고유환 교수 (동국대)

더불어민주당 강령정책 외교안보·통일정책 관련 토론회

고유환 교수 (동국대)

1. 수권정당으로서의 비전과 정책 및 능력 제시

- 더불어민주당(민주당)의 전통적인 정체성을 유지하면서 집권을 위한 외연확장
 - 분단체제에서 안보와 통일문제는 국가정책의 핵심의제가 될 수밖에 없는데, 전통적으로 민주당은 대북 포용정책에 기반한 ‘사실상의 통일’, 또는 ‘과정으로서의 통일’을 지향함으로써 안보에 대한 정책우선순위가 높지 않다는 비판에 직면한 전례가 있음.
 - 진보정부인 김대중-노무현 정부 시기 대북 포용정책을 추진하는 과정에서 ‘퍼주기’ 논란이 제기된 바 있고, 대선과정에서 ‘친북좌파정권의 잃어버린 10년’이란 선거구호가 등장하는 등 진보정부의 대북 포용정책(햇볕정책)이 보수(수구)세력들의 정치공세의 표적이 되었음.
 - 북한의 핵능력과 고도화에 따른 안보위기 심화, G2로 급부상하고 있는 중국과 이를 견제하려는 미국의 아시아 재균형정책 등으로 촉발되고 있는 미·중의 패권경쟁 등은 대한민국 외교안보의 도전요인임으로, 이러한 정세변화에 걸맞은 외교안보·통일대북정책의 패러다임을 마련해야 함.
 - 심화하고 있는 안보위기를 슬기롭게 해소하고 한반도와 동북아의 평화번영을 이룰 수 있는 비전과 정책을 제시하고 지지층의 외연을 넓혀나가야 할 것임.

2. 더불어민주당 외교안보·통일대북 관련 강령정책의 전면적 재검토

- 당명 개정과정에서 기존 민주당 강령정책(2013년 5월 4일)에 대한 충분한 검토 없이 더불어민주당의 새로운 강령정책(2016년 2월 28일)을 만드는 과정에서 계승해야 할 ‘균형외교’ 등을 삭제하고 ‘선진외교’, ‘평화외교’란 당위론적 보통명사를 제시할 뿐 새로운 외교전략을 제시하지 못함.

- “우리 외교의 근간인 굳건한 한미동맹”이라는 표현은 보수층을 의식한 절충형 표현으로 엄밀히 말하면 한미동맹은 우리 안보의 근간이지 외교의 근간으로 보기 어려운 측면이 있음.
- 2016년 2월 28일 제정한 더불어민주당 강령정책은 한반도 정세에 대한 위기진단, 대처방안 등에 있어 창의적이지 못하고 당위적인 목표제시와 보통명사의 나열, 개념이 분명치 않은 용어(예를 들면, 평화외교, 선진외교) 등을 사용함.
- 지지층을 넓히기 위한 강령정책이라고 하더라도 더불어민주당의 정체성을 지키면서 정세변화 맞게 논리적 정합성을 가진 정책노선을 밝혀야지, 단순히 보수적 가치를 절충해서 외연을 넓히려는 자세는 바람직하지 않음.

3. 외교안보, 통일정책을 관통하는 포괄적 접근방법과 해법의 모색

- 외교안보, 통일대북정책을 관통하는 현안인 북핵 해법, 평화체제 구축, 남북관계 복원과 개선 등과 관련한 포괄적 해법의 모색하는 포괄적 접근방법과 해법을 모색할 필요가 있음.
 - 북핵문제 해결과 평화체제 구축문제를 순차적, 또는 선순환적으로 해결한다는 논리는 더 이상 적실성을 갖기 어렵다고 보고, 이러한 문제들을 상호연관된 문제로 인식하고, 핵문제 해결노력과 평화체제 구축, 그리고 남북관계 개선 노력을 동시 병행 추진하여 남북관계 발전이 북핵해결의 촉진요인으로 작동할 수 있는 메커니즘을 만들어야 할 것임.
- 이명박-박근혜 정부 기간 북핵능력의 고도화를 막지 못한 문제점을 해결하기 위한 새로운 북핵해법을 제시해야 할 것임.
 - 이명박-박근혜 정부 기간 선 핵폐기론, 기다리는 전략, 북한붕괴론, 급변사태론, 제재와 압박위주의 대북정책 등이 북핵능력의 고도화를 막지 못했다는 반성아래, 선 고도화 방지, 후 폐기, 한반도 비핵화와 평화체제 구축의 병행추진, 비핵화노력과 남북관계 발전의 병행추진 등 비핵화, 평화체제, 남북관계, 동북아지역협력 등 구조적으로 연계된 문제들에 대한 포괄적 해법(그랜드디자인)을 만들어 비전과 정책으로 제시할 필요가 있음.
 - 복합적 상호의존성의 시대 군사안보우선의 단선적 대증요법으로는 북핵문제를 해결할 수 없다는 점을 부각하면서 군사력(hard power) 위주의 대응에서 군사·외교·안보·경

- 제·문화 등을 결합한 스마트 파워(smart power)로 대응할 수 있는 정책 대안의 제시가 필요함.
- “핵을 가진 북한”에 대응하기 위한 대응책으로서 한국형 미사일방어(KAMD) 체계 조기 구축, ‘공포의 균형’ 전략 차원에서의 북핵억지력 확보방안 마련, 북한의 근본적 변화를 추동하기 위한 ‘평화적 이행전략’ 등과 관련한 정책적 고민을 답아야 할 것임.
 - 자주국방과 군사적 주권회복 차원에서 무기 연기한 전시작전통제권 전환과 관련한 더불어민주당의 정책의지를 밝혀야 할 것임.
 - 북한 민주화(자유화), 국제화, 인권문제 등 민감한 문제들에 대한 더불어민주당의 입장을 정리하여 강령정책으로 구체화할 필요가 있음.

토론 3

통일·대북정책과 외교·안보정책 그리고 더불어민주당

이상철 교수 (성신여대)

통일·대북정책과 외교·안보정책 그리고 더불어민주당

이상철 교수 (성신여대)

□ 개 요

- 정당의 정강에는 당의 **정체성**, 인간중심의 **철학**, 미래에 대한 **비전**, 당면문제 해결과 중장기 추진**전략**, 강력한 실천**의지** 등을 담아야 한다고 봄.
- 당의 통일·대북/외교·안보정책을 보면 너무 ‘평화’만 강조하고 있는 인상을 주고 있는데, 튼튼한 안보가 전제되지 않는 ‘평화’의 강조는 사상누각과 같은 레토릭에 불과하므로 ‘안보와 평화’의 비전과 정책을 균형 있게 제시할 필요
 - ‘안보’에 대한 경시는 민족·국가의 생존과 번영에 대한 심려한 고민과 관심이 없다는 의미로 비취짐
 - 그동안 민주당에 대한 불신과 거부 의 한 요인은 국가안보를 경시한다는 의구심에 있음을 유념해야 함
 - 즉, 국가안보 문제에 대해 합리적 대안은 제시하지 못하면서 무조건 반대만 하고, 지나치게 유화적인 정책만을 고집하며, 자신의 장점(국방예산, 국방개혁 등)도 활용하지 못할 뿐만 아니라 정책아젠다를 여당에게 선점당하거나 수세적인 이미지
- 이러한 측면에서 당의 정강정책을 다시 한 번 세밀히 들여다봐야 할 것임

□ 정강(초안): 보완·개선이 필요한 부분

〈전 문〉 북한의 핵·미사일 및 재래식 위협, 국지도발과 전면전의 위험성에 대한 인식과 평가 부재

〈정 치〉 국회의 바람직한 모습과 자세 부재

- “정당의 책임정치 구현을 통해 정당 민주주의를 실현한다.”는 어떤 의미인지?

〈경 제〉 미래 경제에 대한 비전 부재

〈복 지〉 복지정책을 구현할 시스템 정비 제시 필요

〈외교안보〉

- “한반도 평화, 동아시아 평화와 안정”만 제시 → ‘세계평화 기여’ 추가 (UN PKO 등)
- “국민이 신뢰하는 튼튼한 안보태세를 확립”
 - 튼튼한 안보태세의 목적이 국민의 신뢰를 얻는 것인지?
 - 외부의 군사위협 억제 및 외부침공 격퇴(북한의 핵·미사일 위협 억제, 국지도발 및 전면전 도발 불용/격퇴)하기 위해 안보태세 확립
- (튼튼하고 미래지향적인 안보)
 - “군 본연의 임무수행에 전념하고 엄정한 정치적 중립을 유지할 수 있도록 제도적으로 보장한다.”는 이미 실현됐다는 것이 객관적 평가인데, (미래지향적인 안보)에서 왜 이것을 제시하는지 모르겠음(?)
 - 미래 안보상 제시 필요: 중장기 동북아 안보질서의 변화, 통일에의 접근, 북한의 변화(불안정·급변·붕괴, 정치·경제 개혁·개방, 핵포기 등), 국방개혁, 남북 군비통제와 군사통합 등에 대비하는 안보정책 방향 제시 필요
- 통일 분야
 - ‘통일한국의 비전’ 부재
 - 핵·미사일 능력을 보유하고 핵-경제 병진노선을 추구하고 있는 북한을 어떻게 다루고 접근해 나갈지에 대한 고민 없이 구태의연한 정책방향만 제시하고 있다는 인상
- (한반도 평화체제 구축)
 - “평화체제를 구축하여 적극적 평화를 달성한다.”에서 ‘적극적 평화’의 개념은?
 - 한반도 정전체제의 평화체제로의 전환은 기존 「군사정전협정」의 성실한 이행·준수로부터 시작되어야 신뢰성 확보가 가능하므로, 무조건 정전체제 해체를 강조해서는 곤란
 - 추진과제로서 ‘서해평화협력특별지대’를 명시했는데, 이는 ‘NLL’이라는 뇌관을 건드릴 수밖에 없는 개념으로 남북합의가 어려울 뿐만 아니라 남남갈등 유발 가능

□ 장용석 박사: 대북정책 비전과 의제

- 전반적으로 공감
- 정책의제의 ‘항구적 평화정착, 공동 번영, 통일 실현’
 - 평화 정착과 통일 실현에 있어서 가장 어렵고 중요한 필수과제는 군사위협을 상호 감소·완화·제거임
 - 남북간 정치적 화해와 경제사회적 교류협력은 남북 당사자 간에도 할 수 있지만, 군사위협 감소 및 평화 정착은 남북 당사자 노력은 물론 주변 4강대국의 지지·협력이 필수적임
 - 따라서 우리로서는 종합적인 사고로 매우 신중하고 정교한 국가전략을 모색하여 일관되게 대처·추진해나가야 함
 - 국가차원의 중장기적이고 종합적·포괄적인 Grand Strategy의 모습을 제시하고 이를 일관된 입장을 견지하고 안보현안과 대북문제에 대처해야 할 것임
 - 북한 핵·미사일 문제 해결(한반도 비핵화), 한반도의 항구적 평화정착(한반도 평화체제), 남북간 무력충돌 및 전쟁 위험성 제거(군사적 신뢰구축 및 군비통제), 평화적 통일 준비·실현(남북군사통합, 통일한국군 건설) 등은 상호 연계되고 중첩되어 있는 과제들임
 - 무엇보다 최우선적인 과제는 ① 북한 핵·미사일 문제의 실질적인 해결(북한 비핵화) ⇒ ② 비핵화 협상의 진전을 담보하기 위해서는 정전체제의 평화체제 전환에 대한 협상 병행 ⇒ ③ 평화체제의 진전을 이루기 위해서는 남북간 군사적 긴장완화/신뢰구축, 운용적·구조적 군비통제를 통한 상호 군사위협 감소 및 전쟁 위험성이 제거되는 군사적 안정성 확보 ⇒ ④ 북핵문제(6자체제)/평화체제(4자체제)/군비통제(남북체제)의 실질적 진전 단계에서 북핵 완전제거 및 평화협정 체결 동시 추진 ⇒ ⑤ 평화공존 상태에서 통일 논의를 개시하고 군사통합을 통한 통일한국군 건설 준비 등 통일기반 조성
 - 우리 한국이 이러한 과제들을 포괄적으로 해결해 나가는 미래 비전과 추진 전략·정책을 제시하고 일관되게 추진함으로써 한반도 문제에서 주도적인 역할과 위상을 확보

□ 최종건 교수: 외교안보정책 비전과 의제

- 안보목표, 국방전략, 동맹, 동북아
- 한반도 비핵화

- ‘대안적 한미동맹관’ 관련하여
 - 양자관계는 ‘Give & Take의 관계’가 바람직하다고 봄
 - 예컨대, 합리적인 방위비 분담금을 제공해야 우리의 국가이익에 대한 사항도 당당하게 요구할 수 있으며, 실질적인 상호 호혜관계로 정립 가능 (물론 과도한 대미종속 지양)
- ‘동북아 지역관’ 관련,
 - 중국이 한반도 문제의 핵심 행위자인 만큼 전략적 협력관계 유지를 위한 대중 외교전략의 중요성에 대해 공감
 - * 그런데 미·중 간의 전략적 관계 속에서 한국의 입장은 매우 제한적인 환경이나, 주요 사안마다 미·중 사이를 왔다갔다하는 줄타기전술은 절대 지양 (특히 안보사안)
 - 한편, 그동안 우리는 러시아를 경시하는 경향을 보여 왔는데, 미래 한러관계의 비전과 접근전략·정책 개발/제시 필요
- (결론) 세 번째 ‘남북관계의 안정’에 대한 중요성에 공감
 - 그런데, 남북관계를 우리가 의도하는 대로 끌고 가는, 즉 남북관계의 주도권을 잡기 위해서는 어떻게 접근해야 할 것인지?
 - 안전보장과 평화정착에 대한 북한의 기본입장과 자세는 미북관계가 우선순위이고, 남북관계는 부수적인 요소에 불과하다는 사실을 명확히 인식할 필요
 - 따라서 우리로서는 남·북·미 3자관계 (한미관계, 남북관계, 미북관계)를 동시에 고려하되, 한·미공조를 바탕으로 남북관계가 미북관계를 선도하도록 적극적·전략적 역할 긴요
 - * 필요시 남·북·미 + 중국 (+ 일본·러시아)

통일·외교·안보정책 비전과 의제 그리고 더불어민주당

이인영 국회의원 (외교통일위원회)

통일 외교·안보정책 비전과 의제 그리고 더불어민주당

이인영 국회의원 (외교통일위원회)

