

한반도 평화 실현을 위한 진보의 대안과 원칙 제언

진보신당

I. 머리말 : 평화 문제에 대한 입장 천명의 주요 기초

○ 이명박 정부 비판을 넘어 진보진영의 평화 정책 필요

- 이명박 정부 들어 남북관계 및 한반도 평화가 크게 후퇴한 것은 분명. 그렇다고 진보진영이 현 정부의 대북 강경책 비판에 머물거나, 햇볕정책으로의 회귀로 귀결되는 주장과 행동에 그칠 수 없음. 이른바 햇볕정책 10년의 과정에서 군비는 오히려 급속히 증강됨. 게다가 한미동맹의 변환 수용, 분쟁 지역으로의 파병 등의 문제도 있었는데, 평화의 원칙을 견지하지도 현실화시키지도 못한 과거 정부의 정책이 진보의 대안일 수는 없음.
- 지체되고 있는 한반도의 비핵화와 평화체제, 동아시아에 신 냉전적 대립구도가 형성될지도 모르는 현 상황에 부합하는 구체적 대안의 제시 필요.

○ 평화와 관련한 이슈 발생 시 원칙의 견지와 적극 대처

- 과거의 일로 그치지 않고 이후에도 충분히 발생할 가능성이 있는, 한반도 및 지역 차원의 평화의 위기 도래 시 어떻게 할 것인가에 대한 확고한 원칙의 공유가 필요.
- 평화의 원칙을 견지하는 것은 연평도 사태 직후의 상황에서 보듯 말처럼 쉬운 일만은 아님. 그럴수록 힘을 통한 억지가 아닌 평화적 수단을 통한 평화 달성이라는 대원칙을 확인하고 이후 이것을 고수할 필요.
- 북한이 이런 원칙에 위배된 행위를 할 때도 북한에 대한 비판은 유보되어야 한다, 혹은 침묵이 더 바람직하다는 주장의 경우, 민주노동당 분당 이전에 발생했을 뿐만 아니라 이후에도 발생했고, 또 발생할 가능성이 높은 핵실험과 연평도 도발 및 이후 추가 충돌 등의 상황 시, 즉 정당의 발언과 행위가 가장 주목받을 때에 아무 것도 하지 않겠다는 것임. 이는 정당과 정치세력으로서의 임무를 방기하는 것으로 판단됨. 그리고 대화를 통한 평화와 공영을 추구하자는 우리의 주장에 대한 대중적 신뢰를 떨어뜨릴 것임.

○ 평화는 복지의 전제 조건?, 군축을 통한 평화와 복지의 행복한 만남!

- “평화 없으면 복지 없다”는 주장은 평화의 소중함을 강조하는 의미일 수 있음. 그러나 “국지전이든 전면전이든 전쟁의 위험이 상존하는 상황에서 과연 무슨 복지가 어떻게 가능하겠는가?”¹⁾라는 주장은 역으로 현재와 같은 북과의 긴장 상태에서 복지는 불가능하다는 우파의 담론에 이용당할 수도 있음. 평화와 복지라는 양대 과제가 행복하게 결합될 수 있는 방안으로서 ‘군축’ 등에 대한 적극적 고민과 활동이 필요.

II. 진보신당 제안 진보 진영의 평화안

- 현황에 대한 정확한 인식과 대안 필요
 - 연평도 포격과 대응 훈련 강행 등 국지적 충돌이 있었고, 그 재연 가능성을 부정할 수는 없음. 국지적 충돌이 전면전으로 비화하지 않도록 하는 것은 양식 있는 세력이라면 누구나 견지할 원칙일 것임. 그러나 전쟁이 발발할 가능성이 높고 그 방지를 최우선으로 놓자고 하는 것은 한반도와 국제정치의 상황에 대한 정확한 타산과 대책이라고 보기는 힘들.
 - 핵심적인 문제는 역시 한반도 비핵화와 평화체제라는 목표의 달성이 지체 및 퇴행하고 있다는 것이고, 이런 상황이 국지적 충돌 및 미·중간의 갈등으로까지 비화하고 있다고 할 수 있음.
- 대화를 통한 일괄타결 및 지역 차원의 대안적 질서의 창출이라는 큰 줄기의 원칙과 해법은 이미 있으나, 지금까지 왜 쉽사리 해결되지 않고 있으며 구체적인 성과는 부족한가 하는 성찰적 시각에 입각해 우라늄 농축 등 새로운 쟁점을 해결할 수 있는 대안이 필요함.
- 더불어 현재 핵심적 이슈로 부각되고 있는 복지와 평화의 관계에 대한 명철한 인식과 대안 필요.

1) 민주노동당, “민주노동당 복지정책과 실행방안,” 연석회의, 『진보의 복지, 무엇을 어떻게?』, pp.4-6. 특히 p.5.

□ 한반도 비핵화와 평화체제 형성의 대안: ‘신 일괄타결안’

○ 진보신당의 ‘신 일괄타결안’

- 6자회담 복귀와 중단된 사항의 이행 : IAEA사찰단 복귀와 대북 제재 해제
- 비핵화와 평화체제 동시 논의 : 농축우라늄의 경우, 그 연료봉의 한국 구매, 러시아 등에 이전. 북에 200만 kw의 에너지 공급의 건은 러시아 천연가스 이용 화력발전소 건설 및 한국 주도하(일본 등이 참여하는) 재생 가능 에너지 기술 및 장비 등 지원 시작
- 2012년 경, 핵무기의 러시아 이전·폐기 시작과 평화협정 서명 이전의 최종 완료 단계에서 협정 비준과 북미 수교, 북일 수교

표-1. 한반도 비핵화·평화체제 달성의 신 일괄타결 이행표

시기 당사국		2011 상반기	2011 하반기	2012	2013 ~
비 핵 화	북 한	핵 활동 동결 선언	IAEA 사찰단 복귀 (우라늄 농축 등 사찰)	·NPT체제 복귀 ·핵 연료봉 외국 이전 ·핵무기 이전(·폐기) 시작	핵무기 폐기
	한 국		·금강산개성 관광 재개 * 남북 정상회담	·정상회담 합의 경협 이행 ·핵 연료봉 구매	한(·일 양)국 ‘핵우 산’ 의존정책 철폐
	5개 국 공통	식량·의약품 등 인도적 지원 재개	·대북 제재 해제 ·중유 100만톤 선적 완료 ·에너지 등 경제지 원 방안 구체화	·천연가스 발전소 공 사 착수 ·러시아 천연가스관 공사 착수 ·재생 가능 에너지 체계 지원 시작	·철도 연결 지원 ·북에 대한 대대적 개발 지원 착수
	6자 공통	6자회담 복귀	신 일괄타결안 합의	동북아비핵시대 논의	동북아비핵시대 서명
평 화 체 제	남 북 한	상호 위협적 행위의 중단	선 군비동결 선언과 정상회담에서의 군축 선언	·남북 군축 이행 구 체적 방안 논의·합의 ·북의 ‘미사일 모라 토리움’ 선언	군축 이행
	6자 공통		별도 포럼에서 평화 협정 등 논의 시작	·3·4자 정상회담과 평화협정 서명 ·동북아평화포럼 사 무국 출범	·평화협정 비준 ·지역 주둔 미군의 점진적 철수
			미국, 일본의 북한과의 수교 협상		미국, 일본의 북한과의 수교

- **핵무기 폐기와 평화협정 체결, 북미수교를 일괄타결할 시점과 조건을 분명히**

- 현황 : 1994년 제네바합의, 2000년 북미 코뮤니케, 2005년 9.19공동성명이 발표된 후에도 비핵화와 평화체제의 일괄타결은 수시로 난관에 봉착했었고, 6자회담은 2년 이상 진행되지 않고 있음. 이 와중에 우라늄 농축 등 북의 핵능력은 계속 증강.
- **출구(최종 해결의 시점과 조건)를 명확히** : 출구가 불분명한 상황에서 단계적이고 점진적인 주고받기는 중간 단계에서 검증 등의 문제로 난관에 부딪혔을 때 중단되거나 역진될 가능성 있음.

현재와 같은 대화 부재, 비핵화의 지체 및 위기 상황은 정권교체 등의 외부적 변수도 영향을 미쳤겠지만, 최종 단계에서 행하기로 한, 핵무기 폐기와 평화협정 체결, 북미수교 등이 어느 시점에 어떤 조건에서 행해질지에 대해 모호한 것도 중요한 이유 중 하나로 판단됨. 즉 입구뿐만 아니라, 완전 해결의 출구도 명확히 하는 것이 필요하다고 봄.

- **조속 타결 추구** : 지금까지의 경험에 비추어보아 과연 이런 일괄타결이 조속히 이루어질 것인가에 대해서는 회의적 분위기가 강함. 그러나 조속한 타결이 이루어지지 않으면 (한·미의 대선 등이 어떤 영향을 미칠지 예측하기 힘들며,) 북한의 비핵화에 대한 의지는 그만큼 약해지고, 중국에 기대는 정책을 지속하려는 생각이 강해질 것임.

2012년 강성대국 선포의 해와 “인민에게 쌀밥과 고깃국을 먹이겠다.”는 김정은으로의 정권이양은 불안요소일 수도 있으나, 역으로 생각해보면 그만큼 일괄타결에 대한 북한의 의지가 강할 수 있음. 이 시기를 그냥 넘어가면, 완전한 비핵화가 아닌 비확산 정도에 북·미·중이 타협하고, 핵의 완전 폐기와 평화체제는 요원의 과제로 남을 수도 있음.

- **북한에 경수로 대신 재생 가능 에너지 체계 등 공급**

- 요지 : ‘평화적 핵 이용론’에 입각해 북한에 경수로를 제공하는 것을 당연히 시하지 말고 지속가능성과 첨단성을 겸비한 재생 가능 에너지 체계 등의 공급을 모색해야.
- 핵의 평화적 이용? : 9.19 공동성명에 적절한 시기에 북한에 경수로 제공 문제를 논할 것을 명시하고 있고, 북한도 핵의 평화적 이용의 권리를 주

장하고 있는 상황이기는 함.

그러나 일본 동북 지방의 대지진과 지진해일에 따른 후쿠시마 핵발전소의 재앙이 보여주듯이 경수로 등 핵 발전은 결코 침단의 대안 에너지라고 할 수 없으며 참혹한 핵 재앙을 불러올 수 있음.

- 대안 : 대규모 송전 시설의 문제 등을 해결하기 위해서도 태양열, 풍력 등을 이용한 소규모의 재생 가능 에너지 체계를 북한의 여러 지역에 건설할 수 있을 것임. 재생 가능 에너지가 북한이 필요로 하고 또 요구하고 있는 200만 kw 정도의 전력을 충분히 공급할 수 없다는 반론이 있을 수 있음.

그 상당 부분은 CO₂ 배출량이 상대적으로 낮은 천연 가스를 이용한 화력발전으로 충당할 수 있을 것임. 러시아 천연가스의 도입은 한국의 에너지 확보 필요성에서도 검토되고 있으므로 그 일부를 이용하면 될 것임.

- ◎ ‘우라늄 농축’ 건 : 농축 우라늄은 평화적으로 이용된다고 할지라도 경수로 등 원자력발전에 이용하기 위한 것임. 그리고 북한의 주장처럼 그 권리를 인정하는 것은 한반도비핵화 선언에 반할 뿐만 아니라 미국의 강력한 반대에 부딪혀 한반도 비핵화 및 평화체제의 일괄타결에 오히려 난관을 조성할 가능성이 높음.

6자회담을 통해 해결책을 논하되, 북한이 리처드슨 주지사 등을 통해 밝힌 플루토늄 연료봉의 해외 판매·이전과 마찬가지로 외국에 판매·이전하는 대안을 모색하는 것이 좋을듯함. 플루토늄 연료봉의 경우 한국이 그것을 이용할 시설이 없다는 점, 농축 우라늄 연료봉의 경우 한국의 전용 가능성에 대한 의심 등이 있을 수 있으므로 한국으로 이전하기보다 한국이 구매하되 러시아 등에 재판매·이전하는 것이 타당할 것으로 보임.

□ 진영 간 갈등으로부터 동아시아 평화·공영의 공동체로

: 한반도 문제와 별개의 과제거나 한반도 문제가 해결된 다음에 실행될 수 있는 문제가 아니라 천안함 및 연평도 사태와 그 이후의 전개과정에서 보듯 한반도 평화와 긴밀히 결합된 문제이며, 한반도 차원의 새로운 비전을

현실화시키기 위해서도 진영 간 대결이 굳어지기 전에 ‘동아시아 평화·공영공동체’의 대안을 적극적으로 제시하고 실천할 필요.

○ 한·미·일 대 북·중·러 구도의 형성

- 2011년 1월의 미·중 정상회담으로 신냉전의 우려는 상당 정도 불식됨. 그러나 G2 시대 미·중 관계가 기본적으로 갈등과 협력이 공존한다는 것은 일반적으로 동의. 문제는 갈등의 측면이 강화될 때 한미동맹 유지와 한중관계의 긴밀화는 병행하기 힘든 딜레마로 작용하게 될 가능성이 커지고, 비핵화나 평화체제 형성, 통일에도 부정적 영향이 커질 것. 기본적으로 양호한 미·중 관계가 한반도 비핵화 및 남북관계 진전의 알파요, 오메가일 수는 없지만, 그 필요조건이라는 것은 부정할 수 없음.
- 한·미·일 대 북·중·러 구도 형성이 한국의 대외전략일 수 없다는 것은 보수도 대체로 동의. 왜?
 - G2로 성장하는 중국: 세계 2위의 총 GDP와 국방비. 외환보유액 2조 8473억\$ 등
 - 중국과의 경제관계 심화
 - 전체 수출에서 중국이 차지하는 비중은 2010년 현재 EU(11.5%), 미국(10.7%),일본(6.1%)을 모두 합한 것에 육박

표-2. 한국의 대 중국 무역규모 추이

(단위: 억 달러)

구분	1992년	2001년	2006년	2009년	2010년	* 비중
대중국 무역규모	64	315	1,181	1,409	1,815	21.1%
대중국 수출	27	182	695	867	1,122	25%
대중국 수입	37	133	486	542	693	16.8%

- 과거 한국 수출입에서 미국이 차지하던 비중과 위상을 중국이 대체



- 대일본 적자를 대 중국 흑자를 통해 메우고 있는 상황

< 주요 국가별 무역수지 추이 (억달러) >

	'05	'06	'07	'08	'09	'10(1.1-12.30)
중 국	232.7	209.0	189.6	144.6	324.6	439.2
미 국	107.6	95.3	85.5	80.1	86.1	85.5
일 본	△243.3	△253.9	△298.8	△327.0	△276.6	△348.8
중 등	△351.5	△480.7	△478.2	△750.0	△375.7	△516.4
E U	168.3	190.7	191.6	183.9	143.8	140.9
홍 콩	134.9	168.8	165.1	175.5	181.7	224.8
중남미	79.7	106.6	142.5	191.7	150.8	217.1
ASEAN	13.7	23.2	56.4	83.7	69.3	84.4
아프리카	32.6	33.6	39.4	53.3	52.8	49.3

출처: 지식경제부, “2010년 수출입 동향 및 2011년 수출입 전망,” (2011.1.1) 등

- 그러나 실체는 한미(일) 동맹 강화 대 중국과의 전략적 관계 심화의 대립
 - 한미동맹 강화에 대해 중국은 노골적으로 불편한 심기 표출
 - 연평도 사태와 포 사격 훈련 강행의 대응, 그 외교적 참사
 - 일본과 군수부문 및 정보부문 군사협정 추진

○ 미국과의 동맹 대 중국과의 전략적 관계의 딜레마에 대한 대안은?

- ‘최소 접근법’과 그 한계
 - ‘최소 접근법’ : 최소한 한미동맹 유지와 중국과의 관계 심화라는 두 가지의 목표가 충돌하지 않기 위해 지켜야 할 것(북한 문제 접근법에서 흡수통일론 배제/양안 등 중국의 핵심지역을 대상으로 한 군사합동훈련 자제와 동맹 변환의 지역 개입 가능성 최소화) 주장

※ 노무현의 노선 변경, 하토야마의 좌절을 어떻게 볼 것인가?

: 미국에게 일방적으로 경사된 동맹관계를 수정하고자 했던 노무현 정권이나 하토야마 정권의 노력 좌절. 중국과 무력충돌까지 낳을 수 있는 사태 개입에 대한 우려는 표명되었으나 결국 미군의 전략적 유연성은 인정되었고, 한미동맹의 총체적 강화는 한미 FTA 추진을 통해 이루어지고 있음. 일본의 경우도, 중국 등 아시아와의 관계 강화, 후텐마 기지 이전 협상 재고 등을 통해 미일동맹을 일정하게 수정하고자 했지만 결과적으로 자민당 시절의 대미 대중 관계로 회귀하고 맴.

- 미국과의 동맹 유지를 기본으로 하면서도 그 불균형성에 일정한 수정을 가하는 것과 함께, 지역 차원의 협력을 강화하고자 했던 한, 일의 정책이 공히 실패로 돌아간 이유는?

: 미국의 반대와 정권 흔들기, 미군 철수 혹은 동맹 약화, 동맹 내 지위의 상대적 약화 등 다양한 공세와 이에 부화뇌동하는 각국 내 보수 진영의 공세, 북한·중국과의 안보·외교상 긴장의 잔존과 대두(핵실험, 센카쿠열도 갈등) 등에 의해 좌절.

- 중국의 대국으로서의 굴기는 이런 경향을 강화시킬 가능성.

- 한계의 귀결 : ‘최소 접근법’의 한계에 따른 미국에 대한 일방적 경사로의 회귀는 한반도 비핵화·평화체제 형성이나 동아시아공동체 형성이라는 대안의 현실화에 걸림돌이 될 뿐만 아니라, 이후 미·중 갈등이 전면화된다면, 그 갈등의 최전선에 서게 될 것.

- 기능주의적 접근법의 한계

- 경제적 긴밀화 대 진영 간 대립 : 한·중수교가 이루어지던 90년대 초에 비해 한·중 간 무역량, 전체 무역에서의 비중, 인적교류의 증가는 앞의 그림과 표에서 보듯 따로 언급이 필요 없는 수준. 그것은 일본도 마찬가지.

하지만 90년대 초 미국이 양국의 무역에서 차지하던 지위를 중국이 대체했음에도 불구하고, 안보상의 관계에 있어서는 미국과의 동맹을 대체하기는커녕, 동맹강화 대 외교·안보적 갈등은 지속되고 있음. 일본은 이미 90년대 중반 이후, 한국은 이명박 정부 이후 그런 상황이 두드러짐.

중국의 급속한 경제성장이 일본이나 한국에 직접적 위협을 주기는커녕 그 성장에 힘입어 양국의 경제회복이나 성장의 중요한 기제로 삼았음에도 그러함.

∴ 경제적 교류·협력의 활성화가 저절로 안보 차원의 협력·평화적 관계의 정착과 발전으로 이어지지 않는다는 것이 한·중·일의 관계에서는 명확히 드러남.

- 대안의 모델 : 지역 차원의 안보와 평화 차원의 구체적 협력과 그 경험의 축적·확산과 관련해서 우리가 유럽에서 배워야 할 모델은 (같은 체제간의

경제협력에 기초한) EC보다는 (상이한 체제간의) CSCE(유럽안보협력회의)라고 생각됨.

- ‘동아시아 평화·공영의 공동체’ 형성과 동맹의 점진적 해소

- 9·19 공동성명에도 이런 정신은 반영됨. 그러나 구체적 실천은 거의 부재
- 적극적 실천과 안보 갈등 해소 및 평화 진전을 위한 과감하고 직접적인 접근법 요구됨
- 동아시아(평화)공동체 기초 형성과 미국과의 동맹의 병립 → 한반도 평화 체제 진전 등과 맞물려 군사동맹의 점진적 해소(한미상호방위조약과 조·중 우호협조 및 상호원조 조약의 동시 폐기, 주한미군의 점진적 철수 등)
- 3차원비핵화의 비전²⁾ : ‘3+3의 동북아비핵지대화’를 매개로 한반도 비핵화 및 핵 없는 세계에 기여. 동아시아 안보 갈등 해소의 적극적 해법
- 동아시아 각국과 이 지역 주둔 미군의 군비 동결과 군축
- 동북아 물류 네트워크 구축 및 에너지 네트워크 구축: 철도 연결, 러시아 천연 가스의 공동 이용, 대북 대안 에너지 체계 공동 공급 등

□ 군축을 통한 평화와 복지의 행복한 만남 : 군축의 의의와 방안

○ 햇볕정책의 한계와 ‘평화복지’의 대안

- 햇볕정책의 한계

- 남북관계를 중심으로 한 햇볕정책은 우선, 동맹관계의 수정과 평화주의에 기초한 대외 외교·안보 정책으로 이어지지 못하고 분리 현상을 보임.
- 게다가 6·15 이후의 남북관계가 평화체제를 진전·정착시키거나 군축으로 이어지지 않는 못함. 평화체제의 경우, 북한 핵 문제의 재연과 북한의 소극적 태도에도 기인한 바 있으나, 군축 등에 김대중·노무현 정권이 적극적이었다고 보기는 어려움. ‘자주국방’의 이름으로 행해진 군비증강의 경우, 한국이 지난 5년간 외국무기 수입국 세계 3위, 미제 무기 수입국 세계 1위

2) 자세한 내용은 「‘한반도 비핵화-동북아시아 비핵지대-핵 없는 세상’의 3차원 비핵화의 비전」(국회사무처, 2009.12월)을 참조 바람.

의 지위를 차지하게 하는 역설적 상황을 낳기도 함.³⁾

- 경제적 협력 관계 역시 10·4정상선언이 이행되지 않은 측면도 있으나, 남한에는 대단한 부가가치를 창출하거나 그 협력에 의해 혜택을 본 사람들을 많이 만들어냈다고 보기는 힘들(탈냉전 이후 유럽 등에서 대대적 군축이 이루어진 것과는 비교됨). 한마디로 평화의 혜택이 돈과 복지, 특히 후자로 이어지지 않는 못함.
- 이에 따라 햇볕 정책 혹은 화해·협력 정책을 일관되게 지지할 튼튼한 저변 형성에 한계.

- 연평도 사태 이후 여론의 동요와 그 함의

- 연평도 사태 이후 30대 등 한반도 문제에 대한 고민이 상대적으로 깊었던 층에서는 상대적으로 동요가 적었으나, 20대 등은 북한에 대한 불신 증가, 정부의 대북 강경책 지지 기조가 뚜렷했음.⁴⁾
- 동요하는 중간층과 20대 등을 화해·협력 정책의 지지자로 되돌리기 위해서는 단지 “현 정부의 정책대로 하면 전쟁 난다”의 수준이 아닌 평화의 혜택을 실감할 수 있는 적극적 정책 필요.

- 군축 부재에서 평화복지로

- 일부에서는 10·4선언에서 밝힌 남북 교류협력이 본격적으로 추진되었으면 그 부가가치가 컸을 것이라고 말함. 그러나 그 효과가 바로 복지로 이어졌을 지는 의문.

표-4에서 보듯, 탈냉전 이후 GDP 대비 국방비가 상당 정도 줄었으나 복지비가 그만큼 증가한 것은 아님. 노무현 정부 당시 복지비가 약간 상승하기는 했지만, GDP 대비 국방비의 비율은 오히려 늘었고 총액은 크게 증가했음.

3) 스톡홀름국제평화연구소의 http://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export_toplist.php 등 참조. 참고로 국내 언론에는 인디아(9%)에 이어 한국이 중국과 공동 2위로 보도되었으나 절대 액수가 아닌 6%라는 수치에 따른 것으로 보인다. 그러나 동 연구소의 데이터베이스에 따르면 2005-2009년 3위에 이어 2006-2010년에도 절대 액수에서는 약간의 차이로 3위를 차지하고 있다. 어찌됐든 과거 이스라엘, 사우디아라비아 등이 차지 하던 지위를 한국이 차지하게 된 것이 이지스 체계나 F-15K 도입 등 전 정권에서 결정된 정책의 결과이다.

4) 연평도 포격 직후 아산정책연구원이 실시한 여론조사에 따르면, 전반적으로 대북 강경책에 대한 지지도가 증가한 가운데, 30대에서는 대북 온건정책을 선호하는 응답자가 상대적으로 많았으나(42.3%), 20대에서는 다른 어떤 연령층보다 정부의 대북정책 기조를 찬성하는 응답이 높게 나옴(71.4%). (아산정책연구원, 2010.11.27, “아산정책연구원 긴급여론조사,” p.6.)

때문에 평화와 복지의 관계에 대한 좀 더 심도 깊은 고민 필요(뒤의 평화와 복지의 관계 단락에서 상술).

표-4. 국방비 현황

연도	국방비(억원)	GDP 대비 비율	정부재정대비 비율	전년 대비 증가율
1981	2조 6,979	5.54	33.6	20.1
1991	7조 4,764	3.31	23.8	12.6
1998	13조 8,000	2.85	18.3	0.1
1999	13조 7,490	2.60	16.4	-0.4
2000	14조 4,774	2.50	16.3	5.3
2001	15조 3,884	2.47	15.5	6.3
2002	16조 3,640	2.39	14.9	6.3
2003	17조 5,148	2.42	14.8	7.0
2004	18조 9,412	2.43	15.8	8.1
2005	21조 1,026	2.60	15.6	11.4
2006	22조 5,129	2.66	15.3	6.7
2007	24조 4,972	2.72	15.5	8.8
2008	26조 6,490	2.76	15.2	8.8
2009	28조 5,326	2.79	14.5	7.1
2010	29조 5,627	2.62	14.7	3.6

출처: 『2010 국방백서』, p.317의 부록 20 연도별 국방비 현황.

• 핵문제 해법 등에서의 ‘신 일괄타결’ 등의 적극적 해법과 연동해 남북한 간에도 통상무기 전력에 대한 군비통제, 군축 합의와 실천 등의 적극적 해법 필요. 그것을 통해 남는 예산을 복지예산으로 전용해 “평화가 곧 나의 삶을 개선하는 것이요, 복지다.”라는 실감을 통해 평화와 통일의 저변을 넓혀야 할 것. 이는 북한의 체제 안보에 대한 또 다른 위협이자 북한 군부 등이 핵 포기를 주저하게 만드는, 통상무기 전력에 있어 한국의 압도적 우위를 조정함으로써 비핵화에도 기여할 것.

○ 정상회담 통한 군축 합의와 군축에 의한 ‘평화복지’의 프로세스

: 남북정상회담 등 통해 정전체제의 조속한 평화체제 전환을 위해 남북한 간의 (선)군비동결과 통상무기의 군축 선언

- 군비동결, 군축에 의한 ‘평화복지’의 프로세스

- 대폭 증액된 2011 국방예산의 일부(약 8,465억원) 우선적 삭감과 복지

예산으로의 전용⁵⁾ →

- 선제적인 군비동결(전년 수준)⁶⁾ 선언과 정상회담에서 남북 군축 제의 및 합의 →
- 한반도 평화체제 정착시 OECD 평균(2008년 1.59%) 수준으로 군비 감축과 복지 예산으로의 전용(총 GDP 대비 1.1% 이상 삭감 가능. 2010년 현재 GDP로 하면 약 12조원) →
- 동북아 평화체제 진전에 따른 대대적 군축(현 일본의 GDP 대비 1% 수준으로 1.7% 이상 삭감 가능. 2010년 현재 GDP로 하면 약 18.6조원).

Ⅲ. 평화와 관련한 이슈 발생 시의 대처

: 평화적 해결의 원칙(이하 평화의 원칙)과 비판 유보 불가

□ 평화를 어떻게 달성할 것인가 하는 문제에 있어 확고한 원칙이 필요

○ 평화의 원칙 대 힘을 통한 억지론

- 평화는 힘을 통한 억지를 통해서도 달성될 수 없음.
- 힘을 통한 억지는 기본적으로 미국 등 강대국이 자신의 패권적 지위를 유지하고, 약소국에게 자신의 의지대로 따를 것을 강제할 때 쓰는 방법이요 제국주의적 철학에 기반한 것임. 이것을 수용하면 군비증강에 동의할 수밖에 없고, 한국과 같은 약소국은 미국 등과 동맹을 유지할 수밖에 없다는 논리적 귀결에 이름.

* 안보가 평화의 동의어는 아니지만, 억지에 기반한 평화는 타국을 적으로 규정하고 자국의 '절대 안보'를 추구하게 됨. 그 절대 안보는 자국만의 힘

5) 2010 연말 날치기 통과 예산 중 국방부 예산 관련 진보신당 수정안

: 방위사업청 주관의 방위력 증강 사업 중 K-계열의 기술적 타당성이 의심되는 사업, 사전 절차를 준수하지 않은 사업, 한반도 안보 유지에 불요불급한 전력의 도입과 개발 사업, 주한미군기지 환경오염의 한국 부담 등 타당성이 없는 사업 등의 예산 8,465억여 원 삭감.

구체적 삭감의 근거와 내역은 “국회 통과 국방 외교 통일 예산에 대한 진보신당 수정안” 등 참조 바람.

6) 동결의 근거와 내역, 의의 등은 진보신당 홈페이지 정책 게시판의 “밀 빠진 독에 물 붓기 국방예산 동결!” 등 참조 바람. http://www.newjinbo.org/xs/?mid=bd_policy_jinbo&page=2&document_srl=910928

으로는 불가능하기에 강력한 힘을 가진 동맹을 요구하게 됨. 우리가 지향하는 한반도·동아시아 평화체제 등은 기본적으로는 북한, 중국 등을 나의 안보를 위협하는 적이 아니라 그들의 안보도 나의 안보의 전제라고 하는 ‘공동안보(론)’에 기반한 것이라고 할 수 있음.

- 우리가 미국과 한국 정부의 강경책에 반대하는 것은 그것이 기본적으로 패권적이고 제국주의적인 철학에 기초한 것이고, 북한의 반발을 사 평화논커녕 적대적 관계를 확대재생산하는 결과를 낳기 때문. 그리고 이 와중에 인도적 지원을 받지 못하는 북한의 민중뿐만 아니라, 남한 민중의 복지권과 권리 쟁취를 위한 정당한 요구가 묻히고 묵살될 수 있기 때문.
- 때문에 우리는(이 자리에 모인 우리 모두는) 이명박 정부의 대북 강경책에 반대하고, 대화와 협상에 의한 비핵화와 평화체제 달성을 주장함.

○ 북이 평화의 원칙을 훼손 시 어떻게?

- 문제는 북한이 이런 원칙에서 벗어나 핵실험이나 연평도에 대한 포격 등 힘을 동원하여 자기가 의도하는 정책을 관철시키려는 행위를 할 때 어떻게 할 것인가임.
- 당연히 그런 행위에 대해서는 앞에서 이야기한 원칙과 관점을 가지고서 비판해야 함.
- 북한의 처지는 다르다며 비판을 유보할 수는 없음: 뒤에 상술

○ 비판의 분위기와 정서에 휩싸여 강경책에 부화뇌동하거나 침묵을 지킬 수도 없음 : 평화 원칙 수호의 만만찮음 대 타협의 폐해

* 사례) 연평도 사태 전개의 교훈

: “북의 연평도 포격 이후, 민주당 등이 북한의 추가도발 시 확전으로 이어질 수도 있는 강경 대응을 포함하고 있는 ‘대북 규탄 결의안’에 동의했다. 그리고 4대강 예산을 국방예산 증강에 돌린다면 동의할 수 있다고도 했다. 위기의 순간에 평화적 원칙을 견지하는 것이 얼마나 힘든가를 보여주며, 그들이 과연 평화적 원칙을 확고히 견지하고 있는지 의문이 드는 예이다. 그들이 고 김대중 전

대통령의 평화 유지를 받들고 이어갈 세력으로 자임하고 있지만, 그들이 연평도 사태 직후 보여준 행보는 1차 핵실험 당시 고 김대중 대통령이 보여주었던 행보와는 거리가 멀었다.

그들은 관리론을 이야기하며 확고한 한미동맹과 튼튼한 군사력이 햇볕정책 추진의 받침이라고 주장한다. 역으로 현 정부가 군비증강에 소홀했다고까지 비판한다. 그러나 김대중, 노무현 정부 10년 동안 한국의 국방예산 증강 때문에 북한이 두려워서 도발을 일으키지 않았나? 북한이 도발을 일으킬 동기를 아예 갖게 하지 않는 것의 핵심은 화해 협력의 정책이지, 미국식의 압도적인 군비를 통한 억박지르기가 아니다. 후자는 비대칭적 도발에 취약하다는 것이 이미 입증되고 있다. 까불면 전면전을 일으켜 북한 체제를 전복시키겠다는 정책에는 이 자리에 있는 모두가 비판의 목소리를 높인다. 그런데 군비증강을 통한 북한 도발 억제 논리의 논리는 북한이 도발을 하는 상황이 되면, 즉각적으로 응징을 하겠다는 논리 혹은 그런 힘의 과시가 필요하다는 논리에 저항을 할 수 없게 된다.

이 자리에 있는 사람들은 위기의 순간이 올지라도 북한에 대한 강경책에 동의하거나 협상을 팽개치자는 소리를 하지는 않을 것이다. 그러나 어려운 순간, 우리마저 분위기에 짓눌려 평화적 해결의 원칙을 이야기하지 못한다면, 북에 대한 적대적 정책과 진영 간 대결이라고 하는 자멸적 행동에 누가 브레이크를 걸 수 있겠나?

그리고 그런 충돌의 상황이 미국과의 동맹 유지를 바라는 심리를 강화시키고 동아시아 공동체를 주장하던 노무현, 하토야마 정권처럼 미국에 의존하는 정책으로 회귀하게 되는데도 무력하게 지켜볼 수밖에 없게 될 것이다.

일촉즉발의 위기감이나 신냉전 도래의 우려는 올 1월 미중정상회담을 기점으로 상당히 불식되었다. 그럼에도 불구하고 6자회담의 전제조건으로 천명된 남북 관계의 개선은 좀처럼 이루어질 기미가 보이지 않고 있다. 사실, 여전히 한국민의 다수는 전면전이 발생할 가능성은 낮다고 예측하며, 대북 정책 일반에 있어서는 강경책보다는 화해 협력정책을 지지하고 있다. 거대야당도 이제 대화를 추구한다.

그러나 브레이크를 걸어야 할 때 걸지 못하면 상황은 우리의 통제를 벗어날 것이다. 다른 한편으로 대안적 정책을 내세워야 할 때도 과거의 관성에 따른 정책만을 제시할 때, 대중은 의구심을 느끼고 우리 곁을 떠나갈 것이다.”

□ 북한이 핵실험, 군사적 도발 시 비판을 유보할 수 없는 이유

○ 외부의 시각이나 비판이 문제가 아님

- 비판을 유보할 때 우리가 대중들에게 친북, 혹은 중북주의자로 찍힐 수 있기에 단지 그것을 모면하자는 차원에서 비판을 할 때는 해야 한다고 주장하는 것이 아님.
- 수구 언론의 친북·중북의 낙인은 진보진영 내부에서 논쟁을 했기에 발생한 문제가 아님. 대중이 우리에게 대한 신뢰가 있다면 수구 언론의 그런 낙인은 얼마든지 뚫고 나갈 수 있음.

○ 문제점에 대한 비판은 평화 정책 주장과 현실화의 전제

- 평화 훼손 행위에 대한 비판, 전쟁 방지와 평화 달성의 방법으로 대화 등 평화적 수단을 옹호하는 입장이 일관성 있게 유지되어야, 정부 등의 강경책 비판과 견제, 대안으로서 우리의 정책에 대한 주장이 힘을 가질 수 있음.
- 우리가 신경 써야 할 것은 남한 민중의 시각이요, 그들이 어떤 대북 정책, 한반도 정책, 동아시아 정책을 지지하게 되는가임.
 - 연평도 도발 이후 군사적 보복 조치에도 68.6%에 달하는 사람들이 동의하게 됨. 천안함 사태 이후에도 그 지지는 28.2%에 불과했음.⁷⁾ 이런 여론에 편승하자는 말이 아님은 위기의 순간에 어떻게 대처할 것인가에서 이야기함.
 - 우리가 고민할 것은 그런 대중의 정서를 어떻게 다시금 대북 화해·협력 정책을 일관되게 지지하는 것으로 돌릴 것인가임.
 - 북한이 문제가 있는 행위를 저지를 때, 비판을 하지 않는 것으로 위기를 모면할 수는 없음. 문제가 있을 때는 문제를 지적해야지만, 우리의 정책과 해법에 대해 대중들이 귀를 기울이고 힘이 실릴 수 있음.
 - “국민(인민) 대중의 지지 없이 어떻게 대북 강경책을 저지·전환시키고 평화체제를 달성할 수 있겠나?”

7) 동아시아연구원, 2010.11.28, “북한의 연평도 포격이 국민 여론에 미친 영향,” 특히 p.11.

IV. 평화와 복지의 관계에 대해

□ ‘평화복지론’

- 연초 조승수 대표의 기자회견, 대담 등에서 발신.
- 햇볕정책과의 차별성, 즉 군축 없는 남북관계 진전이나 평화 정착에 있어서의 한계 지적.
- 20대 등 젊은 세대를 중심으로 한 북한 및 통일에 대한 회의 증폭, 역으로 미국 및 군사적 수단에 대한 의존심의 상대적 증가라는 최근의 현실 속, 한반도 및 동북아 평화체제 형성의 대중적 기반을 (재)구축하는 데 대한 문제의식.
- 군비동결 → 한반도 평화체제 진전에 따른 군축 → 한반도 평화체제 정착 (OECD 평균인 GDP 대비 1.7% 수준) 및 동북아 평화체제 진전에 따른 대대적 군축(현 일본의 GDP 대비 1% 수준). 그 감축 예산의 복지로의 전용의 논리 구조였음.

* 남북 및 동(북)아시아 차원의 대립 해소 및 경제협력의 진전에 따른 평화 이익 및 그에 따른 복지 예산의 확보 등의 연구는 아직 공백 상태.⁸⁾

□ 둘의 관계에 대한 소고

○ “평화 없으면 복지 없다”론의 의의와 한계

- **의의** : 우리 사회의 핵심적 화두로 떠오른 복지를 위해서도 평화의 유지와 진전은 반드시 필요하다는 것을 강조하는 목소리일 수 있음.
- **한계 혹은 문제점** : 남북 간에 긴장이 고조되고 군비증강이 당연시되는 상황

8) 10.4정상선언이 그대로 실행된다면, 상당한 부가가치가 창출되었을 것이라는 연구보고서가 참여정부 말기에 작성된 적은 있음. 김영윤, 2007, “남북경협이 한국 경제에 미치는 효과,” (통일연구원) 등.

이 되면, “이런 상황에서 한가롭게 무슨 복지냐?”라는 우파의 담론에 이용될 수도 있음. 현재 한국 우파의 복지에 대한 반대의 주된 논거는 우리의 경제 수준 등이나, 80년대까지는 ‘분단 혹은 북의 남침 야욕 → (자주)국방을 위한 예산 투여 → 비슷한 경제 수준의 다른 나라에 비해 복지에 투자하기 힘들’이라는 논리 구조였다고 할 수 있음.

남북 간에 2010년과 같은 충돌이 재연되거나, 중국(·일본) 등의 군비증강(과 우경화)이 눈에 띄게 진행된다면, 그런 논리는 재생산될 수 있음. 적어도 국방예산의 증액에 반대하고, 군축을 주장하며 그 예산을 복지로 전용하라는 주장이 활성화되기는 힘들 것임. 이런 현실은 평화 없으면 복지 없다는 주장에 힘을 실어준다고 볼 수도 있음.

그러나 이 정부의 대북 정책 등의 실패 보다는 북한의 행위에 귀책 사유가 있다는 인식이 확산되면, 평화 없으면 복지 없다는 주장은 부메랑이 될 수도 있다고 봄.

- **복지의 당위성 주장에 있어** : 그런데 이명박 정부가 4대강 사업 등에 과도한 예산을 퍼붓는 반면, 군비증강을 대대적으로 전개하고 있다고 할 수는 없음(노무현 정부 등에 비해 오히려 그 증가율은 상대적으로 낮음).

때문에 복지를 적극적으로 전개해야 한다는 주장은 평화 없으면 복지 없다는 논리보다는 ‘부자 감세 철폐와 4대강 예산의 복지로의 전용’ 등 예산 지출의 우선 순위를 무엇으로 둘 것인가, 복지를 경제 등 국정의 다른 분야와의 관계에서 얼마나 중요한 위치에 놓을 것인가라는 국정 전반의 철학과 의지의 문제요, 그것을 담보할 세력 등 정치적 문제임을 주장하는 것이 더 타당할 뿐만 아니라, 대중에게 더 쉽게 다가갈 수 있음.

- * **참고:** 아랍 국가들과 상시적인 긴장 상태, 준전시상태인 **이스라엘**의 경우 2008년 당시 GDP 대비 국방비는 약 7.3%임에도 불구하고 복지비(표-5의 사회보장, 보건)의 비중은 약 16.8% 정도로 한국의 (국방비 비중 2.7%,) 7.7% 수준을 크게 상회함.

한국의 국방비 비중은 70년대 GDP 대비 6%, 전체 예산 중 약 1/3에서 80년대 이후 점점 낮아져 90년대 중반 이후 각각 2.5%, 1.5% 수준으로 낮아짐. 그럼에도 불구하고 복지비가 획기적으로 늘지는 않았음.

표-5. OECD 주요 국가와 한국·이스라엘의 분야별 재정지출 비교
(GDP 대비 분야별 지출 비중-2008년 기준)

(단위: %)

분야 주요 국가	총지출	일반 공공 행정	국방	공공 질서 및 안전	경제 사업	환경 보호	주택, 지역 사회 개발	보건	오락, 문화, 종교	교육	사회 보장
이스라엘	44.30	5.60	7.26	1.68	2.70	0.66	0.53	5.51	1.66	7.40	11.30
스웨덴	52.49	7.77	1.49	1.37	4.29	0.35	0.77	6.96	1.15	6.94	21.38
미국	38.74	4.93	4.60	2.23	4.09	0.00	0.69	7.95	0.31	6.43	7.51
일본	36.97	4.71	0.93	1.42	3.68	1.23	0.60	7.44	0.12	3.89	12.94
OECD 평균	44.83	5.88	1.59	1.71	5.07	0.71	0.79	6.44	1.26	5.56	15.83
한국	30.45	4.29	2.72	1.33	6.64	0.96	1.08	3.94	0.76	4.95	3.78

출처: OECD, 『National Accounts of OECD Countries』 . <http://stats.oecd.org/>

국회예산정책처, “우리나라와 OECD 국가의 분야별 지출 비교,” 특히, p.7.

○ “복지 없으면 평화 없다”?

- **의의** : 복지를 통한 진보 지지 세력의 재구축만이 평화정책을 담보할 수 있다는 의미일 수 있음. 김대중, 노무현 정부의 햇볕 정책이 평화의 과실을 구체적으로 민중에게 제공하는 정책으로 이어지지 않음으로써 그 지지기반이 약해졌다는 의미일 수도 있음. 그리고 단지 전쟁(분쟁) 부재만의 소극적 평화가 아닌 살인철폐 등의 구조적 폭력이 부재한 적극적 평화로 평화의 의미를 확대하는 것일 수 있음.
- **문제점** : 복지와 평화를 억지로 가져다 붙이려는 것 아니냐, 양극화나 복지에 소극적인 정책의 바탕은 신자유주의적 인식과 정책에 있는 것이라고 했을 때 신자유주의적 정책의 구조적 폭력의 문제를 지적하는 것과 별도로, 햇볕정책이 정전체제를 평화체제로 전환시키지 못한 한계, 군축 등을 먼 미래의 과제로 돌린 한계 등을 각각 지적하는 것이 나올 수 있다는 반론에 부딪칠 가능성 큼.

○ 소결 : 평화와 복지의 매개변수로서의 군축

- 평화와 복지, 어느 하나가 다른 것의 독립변수라고 하기보다는 적절한 매개변수로서 군축, 그 적극적 추진을 가능하게 할 한반도 및 지역 차원의 평화체제 형성의 의의를 적극적으로 강조하는 것과 함께, 평화와 동반하는 경제협력에 의한 복지의 넓은 기반 구축을 부각시키는 것이 필요할 듯함.
- “평화 없으면 복지 없다”는 담론은 별로 바람직하지 않은 듯함. 물론 전쟁상태가 되면 복지는 불가능. 그러나 긴장이 상존하거나 고조된다고 해서 복지가 불가능한 것은 아님. 이스라엘 대 탈냉전 이후 한국의 사례(이스라엘에 비해 국방비의 비중은 훨씬 낮으면서도 복지비의 비중도 훨씬 낮은 한국)가 입증하듯이 그것은 정치 철학과 정치적 역관계의 문제.

물론 표-5에서 보듯, OECD 평균에 비해 사회복지비 지출이 떨어지는 이스라엘의 문제는 과도한 군비의 문제로 설명할 수 있을 것임. 때문에 (이스라엘의 한계를 넘어) OECD 평균 수준의 복지비 지출을 위해서는 평화체제 형성을 통한 군축이 반드시 필요하다고 말할 수 있음.

- “평화 없으면 복지 없다”는 오히려 북한에 적용될 수 있을 듯함. GDP 대비 약 15%의 과도한 국방비를 쓰고 있는 북한의 경우, 평화체제의 진전과 정착에 따른 군축이 없다면 주민 생활의 개선은 힘들 것임. 즉 군축을 반드시 담보하는 평화체제의 진전과 구축은 남한에 있어서는 복지의 확장을 위해, 북한에 있어서는 경제 회생, 인민의 생존권 확보와 복지를 위한 필수적 조건이라고 할 수 있음.