

아데나워재단 토론회

1. 한국 정당정책연구소의 의미

□ 실제 한국의 정당정책연구소 역사는 11년이 넘음

- 한나라당 여의도연구소는 2004년 법적 규정이 마련되기 한참 전인 1995년, 중장기 국정운영의 비전과 정책대안 개발이라는 목표 아래 우리나라 최초로 창립된 정당정책연구소임

- 설립 당시 미국 헤리티지 재단을 모델로 국고보조금 등을 포함하여 기금 200억원의 독립재단으로 만들 계획이었으나, 중앙선관위의 ‘국고보조금 출연 제재’에 부딪혀 재단기금 43억원으로만 출발할 수밖에 없었음. 출범당시의 상황과 비교하면, 연구소 의무설립과 국고보조금 30%배당이라는 현재 상황은 한국정당정치에 있어 엄청난 변화로 볼 수 있음

- 이는 시대의 변화에 따라 정당의 역할에 대한 요구와 인식도 변화하였고, 그러한 변화를 담아내는 하나의 중요한 그릇으로 ‘정당정책연구소’가 자리하게 되면서 그 위상이 변화하고 있음을 보여 주는 것임

□ 한국의 정당연구소는 ‘정치개혁’ 요구 속에서 탄생

- 독일의 정당재단과 마찬가지로 우리 정당정책연구소의 탄생은 한국의 정치변화와 밀접히 연계되어 있음

- 2004년 개정된 정치관계법은 지구당 폐지, 중앙당 축소, 중앙당

후원회 금지 등 혁신적인 개혁내용을 담고 있으며, 그 가운데 하나가 바로 ‘정책연구소’ 설립 규정. 그런 만큼 ‘정당정책연구소’는 정치개혁이라는 큰 틀 속에서 탄생한 것임

- 과거 지속적으로 제기되어온 정치개혁의 요구는 다음의 세 가지로 볼 수 있음

①첫째, 소모적 정쟁, 지역, 보스 중심의 과거정치 폐해를 극복하고 ‘정책경쟁중심의 정치’로 나아가야 한다는 요구

②둘째, 금권선거, 조직선거 등으로 대표되는 과거 고비용정치문화를 극복하고 ‘깨끗한 정치’로 나아가야 한다는 요구

③셋째, 시민사회, 지식사회의 발달에 따라 정당도 정책역량을 높여야 한다는 ‘유능한 정치’에 대한 요구

- 정당정책연구소는 이러한 정치개혁의 요구를 담아낸 것으로, '비전과 정책개발'을 그 핵심적 역할로 하게 된 것임

2. 한국 정당연구소의 향후 발전방향과 과제

□ 한국의 정당연구소도 독일 아테나워재단과 같은 정당재단을 모델로 확대발전하는 것이 바람직함

□ 이를 위해서는 다음과 같은 제도적, 문화적 개선노력이 필요함

① 연구소의 위상과 역할의 準독립성 문제

- 정당연구소가 소속정당과 긴밀히 소통하고 협업하는 것은 당연한 것임. 그러나 국가비전과 정책대안 제시, 지식네트워크 구축 등

역할의 수행을 위해서는 당에 직접귀속된 하부기관으로서 보다는 당과 일정정도 거리를 둔 준독립연구기관으로서의 위상을 견지하는 것이 바람직하다고 봄

- 1995년 여의도연구소 설립당시 취지문에 “여의도연구소는 당이 전액 출자한 재단법인으로 출발한다. 그러나 연구소의 운영과 연구내용은 그 어떠한 제한이 가해짐이 없이 자율과 독립을 견지할 것이다”는 내용을 담고 있고, 연구소 이사회의 3분의 1이상을 외부인사로 두고 있음
- 그러나, 법적으로 정당소속이면서, 정당의 국고보조금 30%에 재정을 전적으로 의존하고, 당대표가 연구소의 이사장인 현실에서 정책연구소가 해당 정당으로부터 완전한 독립적 위상을 갖는 것은 현실적으로 어려울 수밖에 없음
- 또한, 정당연구소가 정당과 정치적 운명을 같이해야 하는 지금의 상황에서는 불안정한 위상과 구조를 가져갈 수밖에 없음. 한국과 같이 정당의 생성소멸, 분당과 합당이 잦은 불안정한 정당 체계, 정치문화 속에서 정당연구소의 안정적 기금 확보와 운영의 자율성 보장은 어려울 수 밖에 없음
- 이러한 문제점을 해소하기 위해서는 △이사회 등에 더 많은 외부인사를 참여시키는 등 외부네트워크를 강화하는 방안과, 중장기적으로 △이사장과 소장의 외부인사 영입 △재정적 독립 강화 등의 방안을 검토해 볼 수 있음

② 재정적 독립과 재정책대 문제

- 현재 당 국고보조금의 30%를 배당받는 것이 대부분 연구소 재정의 전부로, 당에 대한 재정의존도가 100%에 가까운 현실.

※ 독일 정당연구소의 경우 1년 예산이 약 1500억원에 가까움. 재정의 90%가 국고보조임. 미국의 경우는 헤리티지나 브루킹스 모두 정당의 지원을 받는 건 아니지만, 기부금이나 독지가들의 출연으로 각각 연간 200-300억 규모의 재정을 운영하고 있음

- 우리 정당연구소가 이들 연구소들과의 십수배에 가까운 재정차이를 가지고, 어떻게 이들 연구소의 정책생산능력이나 탄탄한 인적구조를 따라갈 수 있겠는가. 결국 재정독립이나 확대의 문제가 해결되어야만 제대로 된 정책정당.정책연구소의 위상을 확립할 수 있을 것임

- 이를 해결하기 위해 정당연구소에 대한 국가보조의 직접 지원 필요. 실제 정당연구소에 대한 지원은 지금까지 정당에 지원되고 있던 국고보조금의 30%를 정책연구소에 할애해 주도록 강제조치한 정도로, 결국 정당의 '정책정당화'를 유도하고 강화하기 위한 국가의 추가지원은 없는 상황임. 정당법 제29조 3항의 법개정 취지에 따르면, 정책연구소에 대한 국가의 직접 지원이 바람직한 방향이라 할 수 있음

※ 정당법 제29조의3 (정책연구소의 설치·운영)

①정치자금에관한법률 제18조(보조금의 배분)의 규정에 의한 보조금배분대상정당은 정책의 개발·연구활동을 촉진하기 위하여 중앙당에 별도 법인으로 정책연구소를 설치·운영하여야 한다.

②국가는 제1항의 규정에 의하여 중앙당에 설치한 정책연구소의 활동을 지원할 수 있다.

- 또한 정당연구소가 개인뿐만 아니라 단체나 법인을 대상으로 Fund Raising을 할 수 있는 길도 터줄 필요 있음. 개인만이 정당연구소를 후원할 수 있도록 한 제한조치를 개정하고, 법인과 단체의 지원이 가능하도록 제도화할 필요 있음. 이를 통해 다

양한 가치와 정책을 가진 정당들이 정책의 차별성을 가지고 서로 경쟁할 수 있는 진정한 ‘정책경쟁’의 여건이 조성될 수 있음

- 이러한 문제들을 해결해 나가기 위해서는 정당연구소의 재정과 운영에 관한 지원을 총괄적으로 규정하는 ‘정책정당육성법’ 등의 제정이 필요함

③ 정당연구소에 대한 인식 개선

- 아직 ‘정당정책연구소’에 대한 인식이 부족하거나 혹은 ‘연구소’라기 보다는 ‘정당조직’이라는 인식이 강한 것이 현실임. 정당연구소의 존재를 모르는 국민들이 상당하고, 학자나 전문가들이 정치적 오해를 살까봐 혹은 정파적 이해 때문에 참여를 꺼리는 사례도 빈번함
- 이러한 제약을 극복하기 위해서는 정책연구소에 대한 ‘인식(perception) 관리’가 필요함. 정당연구소를 홍보하고, 정당연구소 활동에 많은 사람들의 광범위한 지식참여를 이끌어내기 위해 연구소 스스로도 노력해야 하겠지만, 선관위 혹은 언론 등 다양한 채널에서의 노력이 필요함

3. ‘지식정당의 길’, 한국의 정당정책연구소가 중요한 역할 할 것

□ 정당의 소멸 위기, 정당 스스로 이제 살길을 찾아야 함

- 미국 외교전문지 ‘Foreign Policy’는 2005년 창간특집 ‘오늘은 있지만 내일은 사라질 것’에서 2040년쯤 사라질 것 중 하나로 정당을 꼽았음

- 올해 4월 출간된 'UN 미래보고서'도 정당정치가 수명을 다해가고 있다며 정당소멸을 예견했음
- 실제 동서를 막론하고 기성정당의 당원수와 영향력 격감, 정당에 대한 국민 불신, 시민사회와 정부의 직접소통 등 정당이 설자리를 잃어가는 것을 반영하는 많은 추세들이 목격됨

□ 정당의 살 길, 미래정당의 모습은 '지식정당'임

- 오늘날은 사회가 점점 개체화, 다원화 되면서 정당이 더 이상 과거와 같은 정보독점(권력독점)과 대중동원을 하기 어려워지는 시대임. 정보화, 지식사회화, 다원화, 개체화, 세계화라는 시대흐름에 맞게 정당도 변해야 살 수 있음
- 정당의 지식력이 고도화되지 않는다면 정치의 사회주도능력이 상실되고 정당이 설 자리를 잃어갈 것임. 정당이 지식정당과 네트워크 정당이 되는 것, 이것이 정책 정당을 위한 개혁의 목표임

□ 한국의 정당이 '지식정당, 네트워크 정당'으로 가는 데 있어 정당 정책연구소는 핵심적 역할을 할 것으로 기대함

- 앞으로 선거든 정당간의 경쟁이든 정치에서 가장 핵심적인 부분은 바로 '지식경쟁, 대안경쟁'이 될 것임. 정당에 있어 '비전'과 '정책'이 갖는 비중은 점점 더 커져갈 것이며, 결국 이러한 변화의 과정에 정당정책연구소가 중추적 역할을 하게 될 수밖에 없음

□ 한국의 정당정치변화와 민주주의 발전의 길에 '정당정책연구소'가 핵심적으로 자리 한다고 평가할 수 있음

- 앞으로 한국의 ‘정당정책연구소’가 정당의 ‘경쟁력’이 되고, 나아가 한국 민주주의의 ‘경쟁력’이 되는 시대가 곧 올 것이라고 기대함
- 한국의 정당정책연구소가 뿌리를 내리기 시작한 지는 불과 몇 년 되지 않지만 성공적으로 정착.발전해 간다면, [정당소속의 정책연구소]라는 한국 모델은 정당의 위기에 직면해 있는 다른 국가들의 정당발전에도 참고가 될 수 있으리라 봄