

연속 세미나
< 위기의 한국, 진단과 처방 >
대한민국 어디로 가고 있나
(1) “이명박 대통령의 리더십을 논한다”

www.hansun.org

일시 : 2008년 7월 16일(수) 15:00-18:00

장소 : 한반도선진화재단 회의실

주최 : 한반도선진화재단

- 16일(수) 행사 안내 -

- ☐ 주제: 이명박대통령의 리더십을 논한다
- ☐ 취지: 이명박대통령의 위기 극복과 성공에 기여,
궁극적으로 대한민국 선진화 도약에 기여
- ☐ 진행: 정재영 교수 (성균관대)

- ☐ 주제발표(1): 윤여준 前국회의원
'이명박 대통령의 리더십과 통찰력'

- ☐ 주제발표(2): 김용호 교수(인하대학교)
'촛불시위와 이명박 대통령의 리더십'

- ☐ 토론:
김형준 교수(명지대)
한반도선진화재단 정책위원 및 기획위원들

- ☐ 제언: 황성돈 교수(한국외대)
'대통령이 지켜야 할 7+7원칙 -할 일과 삼갈 일'

<위기의 한국 진단과 처방> 연속 세미나 안내

□ 경제 위기 편

- 일시: 2008.7.23(수), 10:00
- 장소: 한반도선진화재단 회의실
- 진행: 김인환 전 환경처 차관
- 주제발표: 윤창현 교수(서울 시립대)
 '위기의 한국경제 진단과 처방'
- 토론: 안세영 교수(서강대), 신도철 교수(숙명여대),
 한반도선진화재단 정책위원 및 기획위원

□ 의회 편: 국회 무엇이 문제인가?

- 일시: 2008. 7.24(목), 오후 2시
- 장소: 한반도선진화재단 회의실
- 진행: 황성돈 교수(한국외대)
- 기초발제: 박관용 前 국회의장 '18대 국회를 위한 제언'
- 주제발표: 손병권 교수(중앙대), '우리국회의 문제점과 처방'
- 토론: 손기섭 교수(부산외대)
 한반도선진화재단 정책위원 및 기획위원

통찰력과 권력운영의 상관관계

윤 여 준

대통령은 개인(Individual)이 아니라 제도(Institution)

역사는 언제나 위대한 시대는 위대한 리더십에 의해 창조되었음을 가르쳐 준다.
그 결과 위대한 리더십은 국가에게는 영광을, 국민에게는 축복을 안겨주었다.
역으로, 국민으로부터 버림받은 국가리더십(National Leadership)은 통치능력을 잃고
표류하다가 역사의 뒷전으로 사라졌다.
나아가 그에 따른 손실은 국가의 수치로 그리고 국민의 불행으로 전가되어 왔다.
이와 같이 국가리더십은 국가의 운명과 국민의 삶을 좌우한다.
말하자면 그것은 최고의 공공성을 갖는 존재이다.
가장 현대적인 국가리더십인 대통령 역시 최고의 공공성을 갖는 존재인 것은 두말할
필요가 없다.
이러한 점에서 대통령을 '최고위의 개인'이 아니라 '최상위의 제도'라고 규정한다.
이제 한국의 현실로 눈을 돌려보자.
오늘의 한국이야말로 대통령의 권위와 능력이 대통령 개인의 것을 넘어 곧 국가의 힘
이자 국민의 자산이 된다는 사실을 극명하게 말해주고 있다.
이명박 대통령은 정권출범 3개월 만에 심각한 위기를 맞고 있다.
한때 이대통령의 국정지지도가 7%대(5점 척도 - 4점 척도로는 12%대)로까지 떨어졌
다.
이런 상황에서는 그가 그 어떤 국가적 과제도 제대로 수행할 것이라는 것은 기대하기
어려울 것이다.
최근에는 대통령에 대한 지지도가 20%대까지 상승했다고는 하지만 이런 정도로도 경
제살리기와 국민통합이라는 국정목표를 실현하기가 결코 쉽지 않을 것이다.
대통령의 권위와 리더십이 추락하면서 나라와 국민이 크게 손실을 입고 있는 것이 안
타까운 우리의 현실이다.

모든 것의 기본: 통찰력

도대체 이명박 대통령의 리더십에 어떤 문제가 있기에 이렇게 되었는가?

그동안 이대통령의 리더십에 대해서는 여러 각도에서 술한 문제 제기가 있어 온 만큼 여기에서 이를 일일이 되풀이 할 필요는 없다고 본다.

기본적인 문제를 이야기 해보자.

잘 아시다시피, 모든 리더십의 성패는 그 권위와 신뢰의 정도에 달려있다. 권위가 뒷받침되지 않는 권력은 폭력일 뿐이고 신뢰가 따르지 않는 권력은 無力한 것이기 때문이다.

그렇다면 이명박 정부가 어찌하여 권위와 신뢰를 잃게 되었나?

‘통찰력의 부족’을 그 첫 번째 요인으로 들고자 한다.

통찰력이란 ‘전체를 환하게 보되 본질을 꿰뚫고 변화를 앞서 보는 능력’이다.

이것이야말로 국정 최고 책임자인 대통령이 갖추어야 할 최고의 자질이며 덕목이라 할 수 있다.

1)시대를 보는 눈의 모자람

이명박 정부의 통찰력 문제와 관련, 가장 먼저 지적할 수 있는 것은 ‘시대의 변화를 보는 눈의 모자람’이다.

한국사회는 지난 10여년 사이 정보화와 세계화의 급속한 진전에 의해 사회의 구조가 크게 변화했고 그에 따라 국민의 의식도 빠른 속도로 진화했다.

그중에서도 시민사회의 성장은 거의 혁명적 수준이었다.

그것은 NGO의 양산만을 뜻하는 것이 아니라, 이미 2002년 월드컵 때부터 예고된 광장세력의 등장과 집단지성의 대두에 이르는 폭넓은 것이었다.

이에 더하여 인터넷으로 연결된 사이버 시민세력까지 가세했다.

더욱이 지난 10년 사이에는 정치적으로 중도적 또는 진보적 성향의 신흥세력이 폭넓게 형성되어 우리 사회의 각 분야에 깊은 뿌리를 내리게 되었다.

국민의 의식도 크게 변화 했다.

우리의 민주주의는 이제 대통령 선거로 정권을 교체하는 수준이 아니라 자율, 분권, 교감, 소통, 연대 등 질차적 민주주의를 중시하고 더 높은 민주적 가치를 추구하는 수준에 이르렀다.

사회의 다양한 욕구와 갈등을 조정하기 위해서는 한층 민주적이고 세련된 리더십이

요구되는 시대가 된 것이다.

근래에 거버넌스니, 協治니 하는 말들이 강조되고 있는 것도 바로 이런 이유 때문이다.

그러나 이명박 정부는 530만표라는 외견상의 압도적 표차에 도취해서인지 이러한 사회구조의 변화와 국민의식의 진화를 경시한 것으로 보인다.

약간의 통찰력만 가졌어도 원래의 정치적 반대세력만이 아니라 순수한 시민세력까지도 언제라도 강력한 폭발력을 발휘할 잠재성이 있다는 사실을 미리 보았을 것이다.

오히려 이대통령이 취임 후 보여준 것은 이러한 시대적 변화와는 동떨어진 독주형 리더십이었다.

일방적 정책결정과 국민과의 소통부족은 국민들에게 ‘오만’으로 비쳐지면서 쇠고기 협상을 계기로 거리의 정치, 광장의 정치를 부활시키고 말았다.

이처럼 시대가 요구하는 리더십과 이대통령의 리더십 사이에는 엄청난 시차가 있다.

지금 겪고 있는 국정위기는 사회와 국민의 변화를 꿰뚫어 보지 못한 통찰력의 부족에서 비롯된 것이다.

2)비전의 부재

통찰력과 관련한 이명박 정권의 두 번째 약점은 바로 비전이 없다는 점이다.

비전은 미래에 대한 통찰력으로부터 나온다.

그러한 비전은 국민으로 하여금 꿈을 갖고 하나로 뭉쳐 그 실현을 위해 신바람 나게 뛰게 하는 정치의 묘약이다.

따라서 비전은 반드시 실천을 매개할 수 있어야 한다.

이대통령은 취임사에서 금년을 선진화의 원년으로 삼겠다고 하였다.

그러나 선진화라는 추상적 목표만 제시했을 뿐 아직까지 선진화의 구체 내용이나 실천적 추진전략 등을 체계적으로 제시한 적이 없다.

물론 이명박 정부가 ‘선진일류국가 5대국정지표’와 ‘21대 추진전략’ 등을 제시하고 있으나 이것들이 국민들로 하여금 꿈을 갖고 신바람 나게 뛰게 하는 기제가 되고 있다고 보기 어렵다.

오히려 그 적실성의 부족으로 국민들에게 불안감을 안겨주는 경향마저 있다.

예를 들어 이대통령은 「성장과 시장」으로 경제 살리기를 약속하였으나 그의 비즈니스 프렌들리 정책이 친 기업적이라는 인식을 심어줌으로써 양극화 현상을 해소하기는커녕 오히려 불평등한 사회관계를 확대 재생산 할 것이라는 우려를 안겨 주는 것이 현실이다.

촛불집회에 모인 많은 시민들의 심리적 배경에는 이런 우려와 불안감이 깔려 있다고 보아야 할 것이다.

국민에게 꿈을 주지 못하는 청사진, 그래서 실천을 낳지 못하는 청사진, 그것은 불임의 비전에 불과하다.

박정희 대통령은 조국근대화의 비전으로 국민들의 동기부여에 성공, 그 역량을 한 데 모아 단시일 내에 산업화에 성공했다.

이 대통령이 국민이 공감하고 꿈을 가질 수 있는 실천적인 비전을 제시하지 못하고 그에 따라 국민역량을 결집시키는 데에도 성공하지 못한 근본적인 이유는 통찰력의 부족 때문이다.

3) 정치에 대한 몰이해

이명박 정권의 통찰력 부족을 지적하는 세 번째 포인트는 정치에 대한 이해가 매우 부족하다는 점이다.

‘인간은 정치적 동물’이라는 명언이 있다.

야누스의 두 얼굴과 같은 양면성 때문에, 누구나 정치를 증오하지만 누구나 정치를 한다.

그중에서도 대통령은 최고의 정치적 존재이다.

이대통령은 당선 직후 자신은 정치를 혐오하기 때문에 여의도 정치에서 벗어나 국가 경영에 전념하겠다는 말을 했다.

가장 정치적 방법으로 그 자리에 올랐을 뿐 아니라 직무 자체가 가장 정치적이어야 할 이대통령의 정치에 대한 인식을 알 수 있다.

이는 불행히도 경영적 리더십과 정치적 리더십 사이에는 많은 차이가 있다는 점을 간과한 것이다.

그 중에서도 가장 두드러진 차이는 경영적 리더십은 이윤창출의 목표를 위해 효율성의 극대화를 추구하고 과정보다 결과를 중시하는 반면, 정치적 리더십은 사회의 다양한 이해와 갈등을 조정하여 사회 통합을 이룩하는 것으로 결과보다 과정이 더 중요하다는 점이다.

이대통령은 국정과제를 제시하여 정당과 국회를 통해 국민과 소통하고 설득하는 과정이 바로 정치라는 점을 이해하지 못하고 오히려 이 과정을 낭비와 비효율로 치부하는 것 같았다.

마오쩌둥(毛澤東)은 “권력은 총구로부터 나온다.”고 했지만 우리는 권력이 설득의 능력에서 나오는 시대를 살고 있다.

이대통령은 또한 모든 국정행위는 정치적 측면을 갖는 것이라는 점을 깊이 이해하지 못하는 것으로 보인다.

가령 공기업의 민영화 문제를 예로 든다면, 그것은 기업경영의 효율성 제고라는 측면에서 보면 경제적 문제이나 인원감축의 문제라는 측면에서 보자면 사회적 문제인 동시에 정치적 문제인 것이다.

최근 들어 청와대에 이른바 ‘정무 라인’을 크게 강화한 것은 일단 긍정적인 변화로 본다.

그러나 중요한 것은 정치를 책략으로, ‘정무’를 권모술수와 밀실정치로 간주하는 구시대적 인식은 자칫 이대통령의 정치능력 전체를 크게 저상하는 결과를 야기할 것이라는 점이다.

정치란 正治를 구현하는 것, 다시 말해 시대의 요구와 국민의 소망에 따라 권력을 바르게 행사하는 것이라는 점을 강조하고 싶다.

국정운영방식(통치문화) 상의 문제점들

다음으로 국정운영방식(통치문화)의 잘못에 따른 리더십의 위기에 대해 살펴보자.

1) 지지기반에 대한 경시

이명박 대통령의 리더십 위기는 우선 지지기반의 경시로부터 비롯되었다.

이명박 정권은 당초부터 지지기반이 매우 취약한 정권이다. 530만표 이상의 차이로 압도적 승리는 했으나 국민의 압도적 지지를 받은 것은 결코 아니었다. 역사상 가장 낮은 투표율(63%)과 총유권자 대비 낮은 득표율(약 30%대)만 봐도 이를 알 수 있다.

더욱이 이대통령은 YS나 DJ같은 확고한 지지 기반이 없으며 노무현 전 대통령처럼 충성심이 강한 이념적 지지세력을 가지고 있는 것도 아니다.

수도권지역에서 폭넓은 지지를 받은 것은 한나라당 후보로서는 드문 일이기는 하나 그 원인은 대략 두 가지로 정리될 수 있다.

하나는 전통적 보수세력의 무조건적 지지이다.

이들은 지난 10년간에 걸친 진보성향의 두 정권들에 대해 비판적이었으며 특히 노무현 정권의 실정에 대해 크게 반발하던 사람들이다. 따라서 이들은 이명박 후보의 특

장에 이끌렸다고 하기보다는 그가 보수세력을 대변한다는 생각으로 무조건적 지지를 보낸 것이다. 이런 이유로 이들에게는 이명박 정부의 이념적 성향이 중요한 문제가 되는 것이다.

다른 하나는 경제적 기대심리, 즉 이해관계에 따라 이명박 후보를 지지한 계층으로 이에 많은 젊은 세대들이 가세했다는 점이 큰 특징이다.

이해관계에 따라 지지한 유권자들은 기대가 어긋나는 순간 등을 돌리기 마련이다. 그렇기 때문에 이대통령은 취임 후 원활한 국정수행의 바탕이 되는 자신의 지지기반을 확대 안정시키는데 우선 역점을 두었어야 했다. 그러나 인수위로 시작된 이명박 정부의 이른바 실용노선은 보수세력으로 하여금 정권의 정체성에 대해 의구심을 갖고 지지세력으로부터 이탈하게 하는 결과를 불러왔다.

더욱이 정부 구성과 한나라당 공천과정에서의 이명박 세력의 '독식'은 이에 분노한 박근혜 한나라당 전 대표 지지층의 추가이탈을 초래하였다.

여기에서 경제사정마저 국민의 기대에 크게 어긋나게 되자 이해관계에 따른 지지세력의 대거 이탈로 마침내 지지기반의 붕괴로까지 이어진 것이다.

2) 홍보의 오류: 스타일 위주의 실수와 언론관리의 실패

이명박 대통령의 리더십 위기를 초래한 또 하나의 요인은 홍보에 대한 몰이해와 그에 따른 오류이다.

이는 참모들의 잘못이라고 할 수 있다.

무엇보다 그들은 “스타일 위주의 홍보는 홍보의 주체를 가볍게 만든다.”는 철칙을 경시한 것 같다.

이대통령은 취임 직후 대불공단의 전봇대를 뽑았으며 경찰서를 방문해 어린이 유괴범을 빨리 잡으라고 촉구했다. 이어 청와대 칸막이를 낮추라고 지시하고 사관학교 졸업식에서는 단상의 높이도 줄이도록 했다.

취임 초 국정운영의 철학과 원칙에 따라 한국사회가 나아가야 할 방향과 목표를 제시하고 국가사회의 올바른 미래를 열어가는 문제로 고뇌를 거듭해야 할 시기에, 참모들의 알파한 재치에 바탕을 둔 소프트 타치의 홍보에 국민들은 결코 속지 않는다.

이는 마치 '보통사람의 시대'를 외치며 빈 가방을 들고 나서고 와이셔츠 바람으로 회의를 하던 노태우 대통령 시대를 연상시키는 것이었다. 결국에는 대통령이 '물태우'라는 오명을 뒤집어쓴 선례를 참모들은 심각하게 되새겼어야 한다.

다음으로는 언행관리의 실패로 이는 보다 심각한 문제이다.

'국가원수의 언어(King's Words)'는 일관성, 포용성, 품격의 3가지를 반드시 유지해야

한다는 고전적 이론이 있는 바, 이는 현대 사회의 모든 국가원수의 경우에도 통용된다. 왜냐하면 그의 말은 모든 국민에게 영향을 줄 뿐 아니라 역사성을 갖기 때문이다.

그중에서도 언행의 일관성을 유지하는 것은 가장 중요하다. 일관성의 유지야말로 리더십의 권위와 신뢰를 확보하기 위한 요체이기 때문이다. 왕왕 국가원수의 말이 다양한 해석이 가능하도록 의도적 모호성(Intentional Ambiguity)을 지니도록 하는 까닭이 여기에 있다.

그런데 이명박 대통령의 경우 언행의 불일치가 너무 잦다. 그로 인한 신뢰의 상실은 불문가지이다.

이번의 쇠고기 파동과정 만 보아도 이대통령은 촛불집회가 한참이었던 지난달 19일 대국민담화를 통해

"국민을 편하게 모시지 못한 내 자신을 자책했고 앞으로 새 출발을 다짐하려고 한다."고 선언했다.

그러나 얼마 안돼서 시위대에 대한 강경진압이 시작되었다.

쇠고기 추가협상에 대한 결과에 대해서도 홍준표 한나라당 원내대표가 국민이 납득할 때까지 고시를 미루겠다고 약속한 것을 다음날 고시를 강행하도록 지시했다.

국민을 향해 자책의 고개를 숙인 직후 태도를 돌변한 것이나 여당의 원내대표가 국민에게 약속한 것을 즉시 뒤집어 버린다면 국민은 대통령을 신뢰하기 어려울 것이다.

청와대에 새로운 홍보팀이 구성되어 기대를 갖고 주시하고자 한다. 대통령의 모든 언술은 반드시 전문가들에 의해 철저히 관리되어야 한다. 대통령도 이에 적극 협조해야 한다. 대통령의 말은 곧 국가의 무기이자 역사의 기록이기 때문이다. 그리고 홍보 멘들은 국민의 지성을 두려워하며 이 말을 명심해야 할 것이다.

"실체(Substance)와 다른 홍보는 반드시 실패한다."

3)본질적 요인: 권력의 사유화

모두에서 대통령은 개인이 아니라 제도라고 했다.

대통령의 성공여부는 권력을 공적 제도로 보느냐 사적 전유물로 보느냐에 달려 있다. 이를 가름하는 대표적인 것이 인사다.

이명박 대통령의 리더십에 위기를 가져온 본질적 요인도 바로 인사의 실패에 있다고 본다.

많은 국민들은 이 대통령이 자질이나 능력보다는 사적인 인연을 중시한다고 여긴다. 그래서 「고소영」이란 말까지 나왔다.

萬事兄通 이라는 말이 신문기사의 제목으로 나오는 상황이다.

대통령의 형은 어디까지나 사적인 혈연관계일 뿐 국정에 관여할 공적인 신분이 아니다. 그럼에도 주요 인사와 정책결정에 깊숙이 관여한다면 이는 국가기장에 관한 문제다.

권력의 사유화는 언제나 불행한 결과로 이어졌다.

역대 대통령들에게도 비슷한 현상이 있었다. 그러나 지금은 국민의식이 많이 변했다. 똑같은 현상을 보더라도 그것을 받아들이는 국민의 눈높이는 훨씬 높아졌다.

이것이 민심이반에 미치는 영향이 얼마나 엄청난 것이었는지 이대통령도 잘 알 것이다.

인사문제와 관련, 덧붙일 이야기가 있다

대통령이 잘하느냐 못하느냐에 따라 나라의 운명이 갈리고 국민의 삶이 달라진다.

그러나 대통령이 전지전능할 수는 없다.

따라서 훌륭하고 유능한 인재들의 보좌를 받는 것이 절실하다.

孔子는 "정사를 함이란 사람을 얻는 것" 이라고 말했다. (爲政在於得人)

여기에서 집 앞에 등불을 밝혀 놓아 세상의 인재를 구한 한 고사를 인용하고 싶다.

대통령은 이 나라의 최고의 인재들로부터 최상의 보좌를 받을 권리와 의무가 있다.

그리고 이런 인재를 고르는 능력이 바로 리더십의 중핵이다.

결어

정권이 국민의 지지를 받는 데는 크게 세 가지 요소가 있다.

도덕성과 효율성과 적실성이다.

지금 이명박 정권은 이 세 가지가 모두 흔들리고 있는 상황이다.

대통령 자신이 후보시절부터 도덕성에 상처를 입은 데 다, 취임 후 청와대와 내각 인선에서 더 큰 도덕적 상처를 입었다.

시대에 대한 통찰력의 부족으로 권력의 적실성에도 의심을 받고 있다.

효율성마저 정치, 경제, 사회, 외교 등 국정의 모든 분야에서 낙제점수를 받고 있는 실정이다.

정권출범 후 3개월 만에 심각한 위기를 맞은 것은 이 때문이다.

그러나 이 나라와 우리 국민을 위해서 이명박 정부가 반드시 성공하길 바란다.

이명박 정부에게는 여전히 기회가 열려 있다고 본다.

그 첫 번째 길은 대통령의 리더십을 국가의 최상위 제도로 공공화하는 데 있다고 본다. 이것이 바로 오늘의 결론이다.

촛불시위와 이명박대통령의 리더십

- 교훈, 분석, 향후 과제

김용호(인하대 정치외교학과 교수)

1. 촛불 시위가 남긴 정치적 교훈

○ 촛불시위 사건의 발생, 대응, 처리 과정에서 이명박대통령 리더십의 특징이 그대로 드러났다고 보기 때문에, 이 사건을 다양한 관점에서 분석해 보는 것이 향후 이명박대통령의 정치적 장래를 전망하는데 도움이 될 것임.

1. 1998년 이래 대선에 패배한 정치세력의 불복 현상이 반복적으로 발생

○ 대선에 패배한 정치세력이 새 대통령을 인정하지 않거나 흔들려는 정치 현상이 1998년 DJ 취임이후 계속되고 있음. 1997년 대선 전에 DJP 연합을 공개하면서 대선에 승리하는 경우 JP를 총리로 임명하는 것을 모두가 알고 있었으나 한나라당이 DJ 취임 후 JP 총리 인준을 거부하여 6개월 정도 국정운영에 어려움을 겪음.

○ 2002년 대선 후에도 패배한 정치세력이 민주당과 연합하여 노무현대통령에 대한 탄핵을 시도하여 국정운영이 일시적으로 혼란에 빠진 적이 있음.

○ 이번 촛불시위에서도 대선에서 패배한 정치세력이 대선 결과를 마음속으로 받아들이지 못하고 이명박대통령을 흔들기 위해 정치적 명분을 찾고 있던 바 소고기문제가 불거지자 반이명박 운동을 전개함.

2. 권력 기반의 취약

○ 지난 10여년간 김대중-노무현 세력이 정계, 관계, 공기업, 언론계, 학계, 시민단체 등에 엄청난 세력을 심어놓았기 때문에 새 정부가 권력 기반을 튼튼하게 하지 않은 채 성급하게 주요 정책을 추진하는 바람에 역풍을 맞았다고 판단됨.

- 김대중대통령은 제2건국위원회, 민화협 등을 결성하고 시민단체와 연합하여 권력의 기반을 강화하였고, 노무현대통령은 새로운 국정과제와 관련된 각종 위원회를 만들어 학자와 전문가들을 참여시킴으로써 권력의 기반을 마련함.

3. 집권세력 내부의 분열과 소외

- 대선이후 인수위 구성, 새 내각의 출범, 총선 공천 과정에서 집권세력 내에 심각한 분열이 일어나 촛불시위에 효과적으로 대응하기가 매우 어려웠음.
- 이재오, 정두언 등이 낙마하거나 소외된 후 자신이 앞장서서 이대통령을 정치적으로 방어하겠다고 나서는 정치인이 없어서 촛불시위자와 이대통령이 직접 대결하는 양상을 초래함.
- 이대통령은 경제 살리기, 일자리 창출 등 경제 현안에 골몰하는 바람에 본인이 직접 새로운 정치적 틀을 제시하거나 정치적 포석을 통해 박근혜씨를 비롯한 반대세력을 포용하거나 정치적 역할을 부여하지 못한 결과 정치적 지지를 얻어내는데 어려움을 겪고 있음.

4. 대선기간에 정책 검증 미흡

- 대선기간에 유권자는 물론 정계, 언론계, 학계, 시민단체들이 후보의 정책에 대한 논의와 검증을 소홀히 한 결과 새 대통령의 취임 후 새 정부의 정책에 대한 심각한 논란이 벌어져 국정운영에 많은 지장을 주고 있음.
- 노무현행정부의 행정수도 건설과 지방분권 공약과 이명박 행정부의 한미FTA 비준과 대운하 공약이 대표적인 사례인데 지난 대선의 경우 BBK사건에만 매달린 결과 이대통령의 공약이 취임후 논란이 되고 있음.

5. 물질적 풍요보다 자아실현 등 중시하는 국민의 탈물질주의적 경향을 무시

- 이제 국민들은 단순한 물질적인 풍요보다 건강, 웰빙, 깨끗한 환경, 자아실현 등을 더욱 원하고 있기 때문에 국민의 정치적 요구를 매우 정교하게 받아들여 정책으로 전환해 나가는 메카니즘이 필요.

6. 좌우를 아우르는 사회 중심세력의 결여

- 2002년 대선이후 우리 사회의 좌우 이념대립이 고조되면서 양대 세력을 설득하고 신뢰와 존경을 받으면서 국민을 이끌어 갈 수 있는 사회 중심세력이 형성되지 않아 국민들이 시민단체나 언론의 비판과 동원에 쉽게 동조하는 <촛립 현상>이 자주 발생하여 국정 운영에 어려움이 발생.

7. 정당의 미발달에 의한 대의제 민주주의의 위기

- 민주화이후 국민들의 참여 욕구는 폭발적으로 증대하였으나 이를 수용할 수 있는 정당의 미발달로 인해 정당과 정치에 대한 불신이 팽배하여 대의제 민주주의 위기론이 대두함.
- 권위주의시대의 유산이자, 한국 정치의 고질병인 국회의원들의 장외 투쟁 때문에 국회의원들이 스스로 국회의 권위와 역할을 훼손하는 바람에 대의제 민주주의가 위기에 빠짐.
 - 민주화이후에도 우리 국회는 3가지 요인에 의해 대화와 타협을 통해 정치적 합의에 도달하는 새로운 정치문화를 만들어 내지 못하고 있음: 1) 정치적 명분을 중시하며 “선과 악”의 이분법적 사고의 팽배; 2) 우리나라 정당과 국회가 대통령제임에도 불구하고 내각제식으로 운영하는 바람에 여야간의 대립으로 국회운영의 교착상태가 자주 발생, 예를 들면 원내교섭단체간의 합의가 없으면 의정활동이 정상적으로 이루어지지 않는 제도적 결함; 3) 소수세력의 과잉 요구, 언론과 국민의 소수세력에 대한 동정적 지지, 전문가들의 양비론적 태도.
- 최근 우리사회의 일부 학자들과 시민단체들이 직접민주주의와 참여민주주의를 미화하고 신비화시키는 경향이 있으며, 이상주의적 주장을 실현가능한 것으로 호도하는 경향이 있음.

II. 이명박 대통령 리더십에 대한 분석

- 리더십의 본질은 “추종자의 자발적인 지지를 바탕으로 공동체 전체의 이익을 효과적으로 달성하는 힘”이라고 할 수 있는데, 정치 리더십은 한편으로는 지도자-추종자간의 상호작용, 다른 한편으로는 지도자 개인의 특성과 그를 둘러싼 환경간의 상호작용을 통해 구현될 수 있을 것이므로 이대통령 리더십의 개인적 특성, 그의 잠재적인 추종자인 유권자의 특성, 이대통령의 리더십 행사에 영향을 미치는 국내외 환경에 대한 분석이 필요함.

1. 이대통령 리더십의 특성

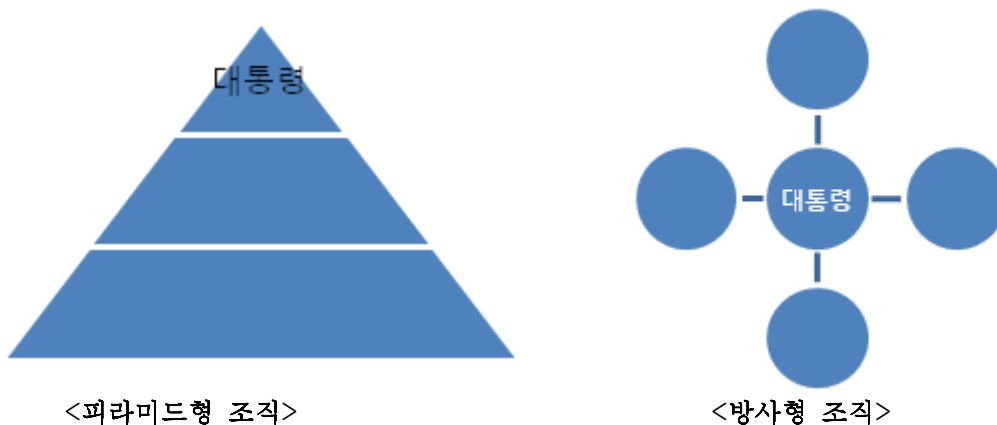
1) 공공성(public mind)과 정치적 감각(political sense) 등이 부족

- 오랫동안 재벌 총수 아래에서 업무와 이익 창출 위주(task-oriented, profit-oriented)의 CEO(고용사장) 체질이 몸에 배여 국정을 운영하는데 있어서 종합

적인 사고와 판단에 익숙하지 못함.

○ 이대통령이 CEO 리더십의 한계를 보여 주고 있는바, 특히 public mind(공공성), 정치적 감각 등이 부족하여 정치적 어젠다의 개발에 미숙하고 정치적 타이밍을 놓치는 경향이 있음.

2) 방사형 조직 운영으로 본인의 부담이 과대



<그림 1> 2가지 유형의 조직: 피라미드형 조직과 방사형 조직

○ 본인을 중심으로 참모들을 배치하고 모든 업무를 추진하는 바람에 본인에게 과부하가 걸리는 경향이 있고, 특히 참모들이 대통령의 지시를 충실히 하는데 바빠서 자신의 아이디어나 개인적 역량을 발휘할 기회가 많지 않음.

○ 이대통령이 전통적 가치관에 강한 편이어서 권력을 자신에게 집중시키고 권위주의적으로 조직을 운영하는 경향이 있음.

3) 뛰어난 학습능력

○ 이대통령은 새로운 경험이나 환경으로부터 교훈을 얻어 자신의 입장이나 견해를 수정 보완해 나가는 학습능력이 뛰어난 것으로 보임.

2. 이대통령 리더십의 내부 환경: 한국 유권자의 특성

1) 국민들의 높은 기대 수준과 지지의 유동성

○ 우리나라 국민들은 세계에서 가장 우수한 나라를 기준으로 정부에게 높은 요구를 하기 때문에 대통령이 이러한 요구를 충족시키기가 쉽지 않으므로 대통령을 따르는 마음(followership)을 형성하기가 매우 어려움.

-작년 4월에 한국정치학회가 갤럽에 의뢰해서 전국 성인 1014명을 대상으로 조사한 바에 의하면 국가기관과 사회단체 등 11개 조사 기관 중 대통령에 대한 신뢰는 8위에 불과하고, 특히 공무원, 군대, 법원보다 낮았음.(이현우, "민주화이후 대통령 리더십 평가," 한국정치학회 주최, 『한국 민주화 20년: 민주주의와 리더십』 세미나 발표 논문, 2007년 6월 1일, 프레스 센터, P.92.)

○ 더구나 이대통령은 국제정치경제가 매우 어려운 상황에서 경제 살리기와 일자리 창출을 주요 공약으로 집권했기 때문에 국민의 다양한 경제적 욕구를 충족시키기가 매우 어려울 것으로 전망됨.

2) 시민의 덕성과 사회적 책임감의 부족

○ 최근 우리 국민들은 자신의 말과 행동에 대한 사회적 책임감을 경시하는 경향이 나타나고 있고, 일부에서는 직접민주주의와 참여민주주의를 미화하고, 국민과 시민사회의 무오류성을 강조하는 경향이 나타나고 있는바, 앞으로 법치, 관용, 인내, 사회적 책임성을 강조하는 캠페인이 필요함.

- 지난 총선에서 유권자들이 박근혜대표에 대한 동정심 등으로 인해 정당투표에서 무늬만 정당인 <친박연대>에 13%의 높은 지지를 보인 것은 정당정치의 기본 원리를 훼손하는 무책임한 투표행태라고 판단됨.

3. 이대통령 리더십의 외부 환경: 국제정치경제 상황

1) 미래에 대한 불확실성의 증대

○ 냉전 종식후 가치관의 혼란, 새로운 정보통신기술의 급속한 발달, 국제테러 집단을 비롯한 예상하지 못한 단체나 이슈의 등장, 국제기구와 국제NGO의 영향력 증대 등으로 인해 이대통령이 새로운 비전이나 정책을 개발하고 효과적으로 실행하는 것이 쉽지 않은 환경임.

2) 국가간 상호의존관계의 증대로 인한 개별국가의 문제 해결 능력의 하락

○ 세계화시대에 전 세계 정치와 경제가 서로 연계돼 빠른 속도로 움직이기 때문에 과거에 비해 개별국가의 문제해결 능력이 떨어졌고, 이대통령의 리더십 역량을 약화시키고 있음.

○ 최근 유가 급등, 곡물 가격 급상승, 국제금융 위기, 아프가니스탄 사태의 악화 등으로 인해 대외 의존도가 높은 우리나라의 정치경제가 더욱 어려움에 빠질 것으로 예상되기 때문에 이대통령이 경제 업적을 통해 리더십을 강화하기가 쉽지 않을 것임.
- 우리 경제가 어려워지면 우리 사회의 양극화 현상이 더욱 심화되고, 이러한 불평등과 불만이 populism과 결합하는 경우 매우 어려운 정치적 상황에 빠질 우려가 있으므로 사전 대비가 필요함.

○ 최근 북한군에 의한 금강산 관광객의 피살, 일본 교과서의 독도 영유권 주장 등에서 보는 것처럼 이대통령의 리더십이 외부에서 발생한 사건으로 인해 많은 도전을 받고 있기 때문에 대외문제에 신속하게 대응할 수 있는 국정운영체제가 필요.

3) 시간과 공간을 넘어선 온라인 정치의사소통방식의 확대

○ 이번 촛불시위에서 잘 나타난 것처럼 일반 국민의 정치 정보에 대한 접근이 쉬워져서 정치적 요구와 참여의 기회가 커졌고, 정치인에 대한 감시가 강화되었으며 과거에 볼 수 없었던 온라인 정치활동이나 집단이 등장하여 이대통령의 국정운영에 영향을 미치고 있는바, 이에 대한 철저한 대비가 필요함.

III. 이명박 대통령 리더십의 향후 과제

○ 대통령이 혼자서 국정을 열심히 챙기는 방식에서 벗어나고, 집권세력에게 적절한 정치적 역할을 부여하는 방향으로 국정운영의 새로운 틀을 마련하는 것이 가장 시급한 과제라고 판단됨.

1. 업무 중심의 사고에서 벗어나 총체적 국정관리 체계 필요

○ 이번 소고기 사태에서 보는 것처럼 미국산 소고기 수입문제와 한미 FTA에만 매달리지 않고 촛불 시위를 계기로 국정 전반적인 틀을 재검토하여 새로운 국정운영 방안을 내놓을 수 있는 종합적인 사고가 필요.

○ 이대통령은 소고기 문제, 한미 FTA 비준 문제, 대운하 문제, 물가 안정을 비롯한 민생 문제, 금강산 관광객 피살 사건, 독도 문제 등을 해결하는데 있어서 총리와 국무위원, 당대표나 원내대표가 직접 나서서 처리하도록 조치하고 본인은 국정운영 전반에 걸친 방향을 제시하는 역할을 맡아야 할 것임.

2. 권력 공유와 위임 등으로 정치적 위험 부담의 분산이 필요

○ 지난 촛불시위에서 이대통령이 직접 시위대와 충돌하는 양상을 빚었는바, 앞으로 이대통령은 당대표, 총리, 측근인사들에게 많은 힘을 실어주어서 이들이 이대통령을 위해 전면에 적극적으로 나설 수 있도록 조치함으로써 자신이 져야 할 직접적인 정치적 위험 부담을 분산할 필요가 있음.

3. 집권세력에게 정치적 역할 부여

○ 지난 10여년간 반대세력이 행정부를 비롯하여 정계, 관계, 언론계, 학계, 시민단체, 공기업 등을 장악하여 이대통령의 권력 기반이 아직도 취약하기 때문에 권력 기반 강화 차원에서 집권세력들에게 적절한 정치적 역할을 부여하여 이대통령을 적극적으로 도울 수 있는 방안을 마련해야 할 것임.

- 한나라당의 경우 아직도 “한나라당정부”가 아니라 “이명박정부”라는 인식이 깔려 있는바, 집권세력들이 자신의 정부라는 인식을 가질 수 있도록 정치적 역할을 부여해야 할 것임.

**위기 극복을 위해 이명박 대통령이 지켜야 할 7+7원칙
— “해야 할 일곱 가지”와 “삼가야 할 일곱 가지”—**

한반도선진화재단 기획세미나

“긴급진단: 이명박 대통령의 리더십을 논한다”

일시: 2008년 7월 16일 (수) 오후 3시

장소: 한반도선진화재단 회의실

황성돈 한반도선진화재단 정책위원회 부의장

한국외국어대학교 교수

※ 이 문건은 한반도선진화재단의 기획위원회와 정책위원회에 소속된 많은 위원님들의 도움으로 작성된 것입니다.

※ 이 내용은 한반도선진화재단의 공식 견해는 아닙니다.

□ 해야 할 일곱 가지

1. 역사와 대화하라.
2. 국민에게 정직·겸손하고, 검약과 검소의 리더십을 보이라.
3. 관용과 포용, 소통과 통합의 리더십을 발휘하라.
4. 집중과 선택, 분권의 리더십을 발휘하라.
5. 경제 살리기에 진력하되, 중산층과 서민 대중의 경제 살리기에 초점을 맞추라.
6. 국민의 생명과 재산을 보호하고 사회의 기본 질서를 지키는 법치주의를 세우는 것이 최고의 사명임을 잊지 말라.
7. 나라의 근간과 관련된 핵심 개혁과제들을 확실히 개혁하라.

□ 삼가야 할 일곱 가지

1. 국가 경영을 민간 기업의 사업프로젝트 하듯이 간단히 생각하지 마라.
2. 과거의 성공의 덫에 걸려서는 안 된다.
3. 반시장적인 인기 영합 정책은 반드시 피해야 한다.
4. 개헌과 운하에 올인하지 말라.
5. 대북정책, 절대 조급해 하지 말라.
6. 집권공신을 국정개혁과 국정운영의 대신(大臣)으로 쓰지 말라.
7. 측근들의 도덕적 해이를 추호도 용납하지 말라.

— 상세 해설 —

□ 해야 할 일곱 가지

1. 역사와 대화하라.

- 향후 5년간이 대한민국의 역사에서 가지는 의미를 생각하라.

2. 국민에게 정직·겸손하고, 검약과 검소의 리더십을 보이라.

- 어떠한 어려움이 와도 국민에게 정직으로 호소하라.
- 국정지표로 내세운 “국민을 섬기는 정부”에 솔선수범하라.
- 국민의 소리에 겸손하게 귀 기울이며 말보다는 행동으로 국민의 뜻을 받들라.
- 이명박 대통령의 성공신화에 국민이 환호하는 것은 그가 당초 가난한 서민에서 출발해서 오늘의 성공에 이르렀기 때문이다.
- 대통령과 대통령의 가족은 검약과 검소의 삶을 솔선수범하여 서민적 대통령으로 국민에게 다가서야 한다.
- 이런 모습이 사라지는 순간 대통령에 대한 국민의 존경과 사랑도 함께 자취를 감추게 될 것이다.
- 대통령의 해외 순방 경비 및 청와대의 의전과 살림의 간소화 계획을 발표하고 철저히 실천해야 한다.
- 개인 재산 300억원을 사회에 환원하겠다는 대통령의 약속은 가능한 조속히 지키는 것이 바람직하다.

3. 관용과 포용, 소통과 통합의 리더십을 발휘하라.

- 대통령은 이제 어느 특정 정파가 아니다. 대한민국 전체에 대한 봉사자로서 어떠한 정적도 없음을 선언하고 관용을 베풀고 포용하라.
- 측근 정치와 계보 정치는 반드시 실패한다. 멀리 있는 인사들과 대화하라. 모든 세력을 넓고 멀리 품어야 성공한다. 그래서 크게 선진화 세력을 만들어야 한다.
- 국민통합에 앞장서야 한다. 항상 국민의 소리와 먼 곳의 이야기를 잘 들어야 한다. 진솔하게 대화하고 소통하라.
- 국회를 빈번히 방문하고, 부단히 설득하라.
- 그리하여 대통령직이 국민들에게 희망과 비전을 주고 기쁨과 활력의 원천이 될 수 있게 하라.

4. 집중과 선택, 분권의 리더십을 발휘하라

- 너무 많은 업적을 남기려 하기보다는 대통령만이 할 수 있고, 대통령의 결단이 있어야만 가능한 몇 가지 일에 집중하고, 일상적인 국정 의 일은 국무총리와 장관에게 일임하라.
- 권력은 나눌수록 커진다. 최고의 전문가를 찾아 일을 완전히 믿고 맡겨라. 모든 일을 자기가 하려하지 말라.
- 일상적 및 의전적 행사 일정을 대폭 줄이고 사색의 시간을 보다 많이 가져야 한다.
- 국민을 이롭게 하는 일을 새롭게 벌이는 것보다는 국민에게 해를 끼쳐온 것 하나를 제거하는 일을 더 중시하라.
- 집권 초기엔 거대한 성공 사례들보다는 작지만 조기 가시화가 가능한 작은 성공 사례들을 보다 많이 만들도록 노력하라.

5. 경제 살리기에 진력하되, 중산층과 서민 대중의 경제 살리기에 초점을 맞추라.

- 지난 경선과 대선에서 국민들이 이명박 대통령을 뽑아 준 까닭은 다른 어떤 것보다도 “이 사람이면 우리 경제가 살아나겠다”는 국민 다수의 기대와 믿음 때문이었다. 국민들의 이 기대와 믿음을 저버려서는 결코 안 된다. 이명박 대통령의 최대 위기는 바로 이런 부분에서 국민들이 기대와 믿음을 접게 될 때가 될 것이다.
- 대한민국을 엄습하고 있는 경제 위기의 진상을 정확히 파악하고 난국 타개에 국력을 모으라.
- 경제를 살리기 위해 국민이 인내해야 하고 고통을 분담해야 할 일이 있으면 망설이지 말고 진정함으로 호소하라. 그리하면 대한민국 국민들은 반드시 적극 호응하고 동참할 것이다. 이명박 대통령에 대한 그런 기대와 믿음이 여전히 남아 있기 때문이다.

6. 국민의 생명과 재산을 보호하고, 사회의 기본 질서를 지키는 법치주의를 세우는 것이 최고의 사명임을 잊지 말라.

- 정부는 국민의 생명과 재산을 보호하여 국민들이 자유로운 환경에서 자신의 능력을 최대한 발휘하도록 하기 위해 존재한다.
- 금강산 관광객 피살 사건과 관련한 응분의 조치를 통해 그 어떠한 것도 국민의 생명 안전보다 우선할 수 없음을 분명히 하라.
- 미송환 국군 포로를 북한으로부터 데려 오지는 못 할망정 북한을 탈출하여 제3국에 머무르는 대한민국 국민조차 제대로 보호하지 못하고 있다.
- 불법과 탈법 때문에 시민은 일상생활에서 막대한 지장을 받고 있다.

- 공권력의 상징인 경찰이 각종 시위에 제대로 대처하지 못한 지 너무나 오래되었다.

7. 나라의 근간과 관련된 핵심 개혁 과제들을 확실히 추진하라.

- 국가가 지향해야 할 기본 가치가 무엇인지를 생각하라.
- 대한민국을 부정하는 역사 교육을 반드시 바로 잡으라.
- 교육개혁, 공공부문개혁 등 선진화를 위한 기본 개혁들을 차질 없이 추진하라.
- 행정수도 이전, 공공기관 이전 정책을 중지하고 다수가 수긍한 정책 대안을 만들어라.
- 기업환경을 획기적으로 개선하는 규제 완화책을 조속히 추진하라.
- 부동산 문제는 반드시 해결해야한다. 그래서 꿈을 잃어가고 있는 사회 초년생들과 집다운 집이 없는 중산 서민층들에게 새로운 희망과 일에 대한 열정을 소생시켜라. 그러나 영성한 부동산 규제 완화 대책을 발표, 문제를 악화시켜서는 안 된다.
- 연금(국민, 공무원, 교원, 군인)을 지속 가능하도록 제대로 개혁하라.
- 정치이념적 불법 파업에서 근로자 복지향상 중심으로 노조의 역할이 재확립되도록 제반 제도 개혁과 공정한 법집행을 추진하라.

□ 삼가야 할 일곱 가지

1. 국가 경영을 기업의 사업프로젝트 추진하듯이 간단히 생각하지 마라.

- 기업과 국가는 근본적으로 다른 점이 많다.
- 대통령은 많은 국민을 아우르며 어려운 역사와 시대의 과제를 풀어나가야 한다.

2. 과거의 성공의 덫에 걸려서는 안 된다.

- 과거의 성공 경험에 자족하거나 자만하지 말라.
- 대통령으로서 당면하게 되는 대부분 문제들은 이명박 대통령이 과거 민간 기업 사장으로서 해결했던 문제들이나 서울시장으로 해결했던 것들과는 성격이 근본적으로 다른 문제들이다.
- 그 때 성공을 거두었던 방법으로 이런 문제들을 해결하려고 하다가는 큰 낭패를 보게 될 공산이 크다.
- 과거의 성공 경험에 집착하기보다는 제로 베이스의 새로운 관점에서 창조적이고 진취적인 방법으로 접근해야 한다.
- 대통령으로서 감당해야 할 일은 과거의 그 어떤 일보다도 규모와 중요성면에서 크다. 과거의 작은 일에서 성공했던 경험에 집착하다 보면 대통령이 너무 작은 일에 빈

번히 나거게 된다. 대통령은 작은 일에 너무 나서서는 안 된다.

3. 반시장적인 인기 영합 정책은 반드시 피해야 한다.

- 반시장적인 ‘인기몰이식’ 정책은 국가 성장잠재력을 훼손시킬 뿐이다. 이런 정책에 국민의 혈세를 낭비하는 일이 이 정부에서 반복되어서는 결코 안 된다.
- 어려울수록 원칙과 기본에 충실하여야 성공한다.
- “큰 정부-작은 시장”보다 “작은 정부-큰 시장”을 정책의 기조로 삼으라.

4. 개헌과 운하에 올인하지 말라.

- 조만간 개헌시기가 도래하면 대통령에게 많은 유혹이 생기겠지만, 개헌문제는 국회와 정당에 맡기는 것이 옳다.
- 대운하 문제 역시 이해관계와 찬반이 난마처럼 얽혀 장기간에 걸친 논의와 의견 수렴 과정이 필요한 매우 지난한 문제다.
- 이처럼 정답이 있을 수 없는 일부 문제들에 올인하다가는 대한민국이 처한 보다 더 중요한 시대적인 과제들을 추진할 시간과 기회를 잃고 실정하게 될 개연성이 높다.
- 현 시점에서 대통령은 경제를 살리고, 민생을 보살피는 일에 올인하기에도 시간이 부족한 상황이다.

5. 대북정책, 절대 조급해 하지 말라.

- 북한 정권은 남한에 새 대통령이 등장할 때마다 남북관계를 냉각시켜 새 대통령들을 길들이려고 해 왔고, 남북관계에서 자신들이 주도권을 행사해 보려고 노력해 왔다.
- 최근 북한이 보이고 있는 우리 측의 식량 원조 제안에 대한 거절, 북측에 대한 이명박 대통령의 전폭적인 대화 제의에 대한 일방적 거부 및 폄하 행위, 심지어 금강산 관광객 살해 등은 모두 이런 맥락에서 해석 가능한 것들이다.
- 남북 간 긴장 고조가 우리 경제에 주는 악영향을 고려하여 긴장 완화에 연연해 하는 것은 북한의 전술에 또다시 말리게 되는 결과를 초래하게 되는 것임을 명심해야 한다.
- 절대 조급해 하지 말면서 북한의 점진적 변화와 급격한 변화 모두에 철저히 대비하며 북한을 정상 국가화 하는 정책을 꾸준히 추진하는 것이 중요하다.
- 북한에 대한 인도적 차원의 원조는 북한의 요청 여부와 남북 간 정세 변화와 무관하게 지속될 것임을 천명하고 실천하는 것 또한 중요하다.

6. 집권공신을 국정개혁과 국정운영의 대신(大臣)으로 쓰지 말라.

- 집권 과정에는 심한 윤리적 흠결을 가진 사람도 크게 기여할 수 있고, 흠결 여부를 쉽게 발견키도 어렵다.
- 집권의 공신에게 공적 권력을 배분하게 되면, 불만 세력이 필연적으로 생겨 나서 결국 집권 세력의 내부 갈등과 와해가 초래될 뿐이다.
- 그래서 예로부터 현자들 사이에선 공신들에게는 녹은 주되, 국정 운영을 맡기지 않는 것을 왕학(王學) 정도로 여겨 왔다.
- 장차관 인사, 정부 산하 단체장 인사에 등용되고 있는 사람들의 면면을 보면 집권에 기여한 인사들이 주류를 이루는 등 인선 폭이 지나치게 좁고 한정적이다. 최소한 보수 세력 안에서만이라도 획기적인 확대 등용이 있어야 한다.

7. 측근들의 도덕적 해이를 추호도 용납하지 말라.

- 성공한 대통령으로 남기 위해 역대 정권의 실패로부터 배워야 할 최소한의 필수 사항이 바로 이것이다.
- 대통령과 대통령의 친인척, 청와대 직원들에게 별도로 적용되는 윤리행동준칙을 제정하고 철저히 지키도록 하라.
- 1986년 발생한 싱가포르의 터창완 국토개발부 장관 자살 사건에서의 이광요 수상의 행동과 조치로부터 교훈을 얻으라 (별첨 참조). 이 사건은 한 작은 나라가 어떻게 하여 선진국 반열에 오르게 되었는지를 단적으로 보여주는 사건이다.

<별첨> 싱가포르 터창완(Teh Cheang Wan) 국토개발부 장관의 부패 스캔들과 이광요 수상의 행동과 조치

1986년 11월, 당시 싱가포르의 국토개발부 장관인 터창완 장관(사막의 싱가포르 땅을 녹색의 청결 도시국가로 탈바꿈시킨 장본인)의 오랜 친구인 한 인사가 싱가포르의 반부패 전담기구로서 수상 직속 기구인 부패행위수사국(CPIB: Corrupt Practices Investigation Bureau)의 조사를 받고 있었다. 결국 그는 2회에 걸쳐 터 장관에게 각각 싱가포르 돈으로 40만달러씩 총 80만불을 주었다고 자백하기에 이른다. 처음 40만불은 자신이 운영하는 회사 소유의 땅 중에서 국가 수용으로 들어가게 되어 있는 부분을 자신의 회사가 계속 소유할 수 있도록 해 달라는 부탁으로 1981년에 준 것이고, 다른 40만불은 국가 소유의 토지를 자신의 회사가 사적으로 개발하는 데 사용할 수 있도록 해 달라는 부탁으로 1982년에 준 것이었다. 부패행위수사국은 즉시 터창완 장관에 대한 조사에 착수했고 터창완 장관은 이 사실을 완강히 부인하는 한편 부패행위수사국의 부국장을 통해 더 이상 이 사건의 조사를 진행하지 말아줄 것을 부탁했다. 내각장관은 이 사실을 리관유 당시 수상에게 보고하면서 터 장관이 수상을 면담하고 싶어한다는 뜻을 전했다. 리관유 수상은 수사가 종결될 때까지는 그럴 수 없다고 회신하며 그 면담 요청을 거절했다. 터창완 장관은 당시 리관유 수상의 후계자라는 말이 돌 정도로 리관유 수상의 최측근 인사였다. 이관유 수상에 대한 면담 요청 거절 통보를 받은 지 일주일 후인 1986년 12월 15일 아침 터창완 장관은 정맥에 다량의 마취제를 주입하여 자살하였고, 그의 책상에는 다음과 같은 유서가 남겨져 있었다.

수상 각하

지난 2주간 저는 한없는 비애와 절망감 속에 하루하루를 지냈습니다.
이 불행한 사건이 발생하게 된 것에 책임을 통감합니다. 명예를 중시하는
동양의 신사로서 저는 저의 실수에 대해 제 스스로 최대한의 처벌로
대가를 치르는 것이 마땅한 일이라고 느낍니다.

충성을 다하는

터 창완 올림

- Lee Kuan Yew, *From Third World to First: The Singapore Story: 1965-2000*, p.188에서 번역 인용

사건 후 이관유 수상은 터창완 장관의 미망인을 방문하게 되는데, 이 때 미망인은 터창완 장관이 평생을 국가를 위해 일했고 그의 명예를 지키려 애써왔음을 고려해서 최소한 부검만큼은

피할 수 있게 해 달라는 부탁을 이관유 장관에게 했다. 자연사 이외에는 부검을 하는 것이 법적 의무 사항이었다. 이관유 수상은 의회의 반대를 들어 결국 미망인의 마지막 부탁도 거절하였다. 이 미망인과 그의 딸은 심한 수치심으로 고통을 받다가 결국 싱가포르를 떠나 다시는 돌아오지 못했다.

이렇게 하고도 이관유 수상은 상황을 종결짓지 않았다. 한 가지 매우 중요한 제도적 조치를 더 취한 다음에 상황을 종결했다. 1987년 부정축재재산물수법이라는 전대미문의 강력한 반부패법을 제정한 것이다. 이 법의 핵심 내용은 두 가지다. <첫째> 부패 혐의나 마약밀수 혐의자가 수사가 진행되는 도중 자살하거나 해외로 도피하게 되면 이는 스스로 혐의를 인정하는 것으로 법정에서 간주한다. <둘째> 그와 그의 가족들 명의로 되어 있는 모든 재산들이 정당한 방법으로 취득된 것임을 가족 등이 입증하지 못하는 한 해당 부패행위나 마약밀수 행위로 부터 연유한 것으로 간주하고 국가가 몰수한다. 부패와 마약밀수에 대해 현대 사법체계의 상식인 무죄추정주의가 아니라 유죄추정주의의 원칙을 적용해버린 것이다. 이 법 제정 이후 싱가포르에는 부패나 마약밀수 사건에서 피혐의자가 자살하는 일이 사라졌다. 죽는다고 해결될 일이 아니게 만들어버린 것이다.

이 사건에 대해 이관유 수상은 그의 자서전에서 다음과 같은 말을 남겼다. “터[창완 장관]은 불명예와 추방당하기보다는 자살을 택한 것이다. 그가 왜 80만불을 받았는지 도저히 이해가 가질 않는다. 그는 유능하고 경제적으로도 넉넉한 건축가였고 [장관을 마친 다음에는] 얼마든지 수백만 불을 정직하게 벌 수도 있었을 텐데.”([]는 필자의 추가)

불법 정치자금으로 형을 살고 나온 사람들을 장관으로 임명하고, 청와대로 초청하여 점심 식사 대접하여 위로하고, 언론 대응 잘 했다고 칭찬·격려했던 역대 우리나라 대통령들과 너무나 큰 대조를 이룬다. 비록 부패행위는 저질렀지만, 자신의 잘못을 그대로 인정하는 유서를 남기고 공인으로서의 책임을 다하지 못한 것에 대해 자살로 최대한의 자기 처벌 행위를 선택한 터창완 장관을 통해 싱가포르 대신(大臣)들의 서슬퍼런 공인정신을 느낀다. “생각나지 않는다,” “빌린 돈이다. 여기 차용증서가 있지 않은가,” “결코 그런 일 없다”며 위기 모면에 급급해 하거나, 부패행위로 형을 살고 나왔다가 장관직을 제의 받고는 “이미 처벌을 다 받은 사항 아니냐,” “정치적 희생과 헌신의 결과다,” “정치적 보복이었다,” 하며 버젓이 장관직을 수행하던 부패 스캔들에 얽힌 우리나라의 역대 장관들의 비굴함과는 비교할 수 없는 엄정한 공인정신이다. 싱가포르가 그냥 선진국이 된 것이 아니다. 이렇게 서슬퍼런 공인정신으로 충만한 국가 엘리트들의 헌신과 봉사로 운영되었기에 가능했던 일이다.