

# 한선 프리미엄 리포트

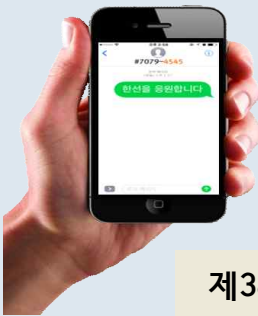
## HANSUN PREMIUM REPORT

[주 제] 국민 대통합의 길

[발제자] 박재완 한반도선진화재단 이사장

[일 시] 2022년 3월 3일(목) 오전 9시 30분

[장 소] YouTube 한선TV 채널



☒ 문자 후원

#7079-4545

제388회 정책세미나 주요 내용

### 요 약

■ 한국은 현재 사분오열되어있다. 사분오열의 가장 큰 책임은 정치권의 편가르기, 뺄셈정치, 거부민주주의의 일상화 때문이라고 볼 수 있다. 민간도 마찬가지다. 이념지상의 원리, 극단주의, 종족주의 발호로 합의와 타협이 차단되었다. 최근 지역·계층·세대·이념·남녀·노사·노노 갈등이 심화되고 전방위로 확산되는 양상을 보인다. 이러한 갈등과 반목은 한 사람의 책임이 아닌 모두의 책임이다. 위정자와 정무직은 해안과 양심, 도량이 없고 관료와 법관 등은

용기가 없고 지식인과 싱크탱크는 열정, 실력, 슬기가 없다. 언론과 NGO, 노조, 이익집단, 지역단체는 편향되고 욕심이 많으며 일반국민들도 선사후공, 각자도생 우선으로 공민의식이 없다.

■ 정책을 아니면 말고식으로 쏟아내서는 안 된다. 준거를 생각해야 한다. 1차 준거는 자유주의이다. 자유주의는 개인주의가 아니라 남에 대한 비간섭을 말한다. 문명사회의 가치와 부합하는지 개인의 자유와 창의를 신장하는지 따져봐야 한다. 2차 준거는 공동체주의이다. 이 또한 집단주의와는 다르다. 소수에 대한 비지배로서 공동체의 가치와 박애·연대·책임을 훼손하지 않는지 생각해봐야 한다. 1차, 2차 준거를 생각하고 우선순위는 덕치, 예치, 법치의 순으로 정해야 한다.

## ◆ 역대 국민통합/갈등 사례

- ◆ 초대 이승만 정부 시기, 탕평 거국1기 내각, 농지개혁 등 국민통합에 기여한 조치들이 많았다. 박정희 정부 역시 경제성장, 새마을 운동, 치산녹화 등이 있었다. 그 이후 정부에서도 국민통합에 기여한 정책들이 많았다. 민간에서도 국민통합을 촉발한 활동들이 적지 않았다. 1980년 전두환 정부 시기 KBS에서 주도했던 누가 이사람을 아시나요? 이산가족 찾기 캠페인, 외환위기 직후 금모으기 운동, 월드컵 때 붉은 악마의 거리응원, 태안 기름유출 방제 자원봉사 등이다. 반대로 각 정권마다 국민갈등을 촉발한 조치들도 적지 않았다. 최근 사건들로는 광복회장의 친일파 과표론, 미군 장갑차 여중생 사망, 광우병 보도, 박대통령 탄핵관련, 조국임명철회와 수호 등을 들 수 있다.
- ◆ 문재인 정부가 국민통합에 기여한 조치는 거의 눈에 띄지 않는다. 의도는 좋았으나 국민통합에 실패했다거나 실질적으로 국민갈등 분열을 초래한 정부 조치들이 적잖이 눈에 띈다. 예로 적폐 청산, 편향된 검찰인사, 공수처 신설, 대통령 특별감찰관 미임명, 한/일 종군 위안부 합의 파기, 전국민 재난 지원금, 임대차 3법과 종부세 인상, 자사고 폐지, 비정규직의 획일적 정규직 전환, 강성노조의 비노조원 탄압 방치 등이 있다.

## ◆ 한국 정치 진단

- ◆ 한국은 현재 사분오열되어있다. 사분오열의 가장 큰 책임은 정치권의 편가르기, 빨썽정치, 거부민주주의의 일상화 때문이라고 볼 수 있다. 민간도 마찬가지다. 이념 지상의 원리, 극단·종족주의 발호로 합의와 타협이 차단되었다.
- ◆ 최근 지역·계층·세대·이념·남녀·노사·노노 갈등이 심화되고 갈등이 전방위로 확산되는 양상을 보인다. 이러한 갈등과 반목은 한 사람의 책임이 아니다. 모두의 책임이다. 위정자와 정무직은 해안과 양심, 도량이 없고 관료와 법관 등은 용기가 없고 지식인과 싱크탱크는 열정, 실력, 슬기가 없다. 언론과 NGO, 노조, 이익집

단, 지역단체는 편향되고 욕심이 많으며 일반국민들도 선사후공, 각자도생우선으로 공민의식이 없다.

- ◆ 국정생태계가 취약하다. 지성의 깊이가 얇고 경박하여 ‘아니면 말고’식 정책의 양산이나 총론은 무성한데 각론은 빈약한 하다. 이는 학교의 표층학습 관행이나 외화 내빈성향과도 관련이 있다. 뿐만 아니라 전문가 윤리의식과 장인정신이 미흡하며 정당연구소, 민간 싱크탱크, 지식인 네트워크 등의 토양도 척박하다. 숙의와 공론의 협치 문화도 요원하다. 우리 사회에 어른, 원로가 없다는 애길 듣고 있다. 도덕지향의 탁상공론도 뿌리가 깊다. 무책임한 낙관론과 명분에 치우친 주자학 전통은 각론에 소홀하여 명분은 좋지만 집행과정에서는 여러 가지 문제가 발생한다.
- ◆ 폭민, 중우, 대중영합 정치가 기승하고 있다. 표심경쟁으로 대증요법이 난무하고 각계각층이 과잉정치화 되어있다. 전임자와 차별, 부정의 정치 등은 제도화된 기억의 상실로 이어져 갈등을 부추기고 신뢰를 훼손하고 있다. 각 정당과 위정자들의 당리당략과 상징조작으로 정부 실패가 누적되었다. 보모 국가론이 득세하고 사법부는 무조건 찬성과 무조건 반대에 따른 갈등을 정리하는 하수처리장이 되었고 관료나 국책연구원이 이를 뒤치다꺼리하거나 합리화하는 형국이다.
- ◆ 이념, 이익, 폐쓰기가 과학, 규범, 상식을 압도하고 있다. 환경문제, 반미, 반일 그리고 강성 노조에는 이념지상의 극단과 종족주의 발호로 다양한 부작용과 갈등을 만들어내고 있다. 개발 독재시대와 달리 지금은 파레토 향상의 여지가 소진되어 옹호연맹과 이익집단의 포획 로비와 거부권이 횡행하고 있다. 방폐장, 송전탑 등은 님비와 뽀피현상으로 몸살을 앓고 있다. 5년 임기 시계에 갇힌 근시안적 조급증과 한건주의도 문제다.

## ◆ 역사의 교훈

- ◆ 통일신라시대를 살펴보면 신라의 구심력이 상당히 중요한 요인이었다는 것을 알 수 있다. 신라는 통일을 달성한 뒤 여제 유민을 흡수 융합했다. 아홉 개의 핵심 군사조직 9서당 중에서 신라민으로 편성 된 부대는 세 개에 불과했다. 또한 신라 최초의 국사로 백제 출신 경흥을 발탁했다. 불교가 삼국의 공통신앙이었는데 이때 의상의 화엄사상, 원효의 화쟁사상도 다양성을 인정하고 통합을 하는 데에 크게 기여했다. 반면 통일신라가 쇠락하게 되는 데엔 원심력이 결정적으로 작용했다. 골품제와 권력투쟁, 귀족의 사병 양성, 지방호족의 할거와 농민반란 등이 그 징표라고 할 수 있다.
- ◆ 고려또한 슬기로운 유화·화친 외교가 빛을 발했다. 궁예와 견훤보다 후발주자였

고 힘이 약했던 왕건이 후삼국을 통일할 수 있었던 것은 호족의 귀부와 연합, 상대를 후히 대하고 자신은 낮추는 중폐비사(重幣卑辭), 정략혼인을 통한 통합정책이 중요하게 작용했다. 또한 십일조를 시행해 백성들의 조세부담을 1/3로 낮추고 노비와 유랑민을 방면·귀향시켜 민생을 안정시켰다. 후백제의 견훤도 포용하는 유화정책이 후삼국 통일의 큰 원동력이었다. 통일신라와 마찬가지로 고려가 멸망할 때는 권문세족이 발호하여 민생이 파폐해진 것이 큰 원인이다.

- ◆ 역사에서 통합을 논할 때 세종의 민본, 흠민(恤民), 여의(與議)정치를 빼놓을 수 없다. 세종은 애민·포용·신뢰·합리·인본주의를 중시했다. 선대였던 태종의 강력한 리더십은 혼란과 수습에 기여했으나 정쟁반복의 가능성이 높았다. 세종은 이를 꿰뚫어보고 선정·문흥(文興)정책을 폈다. 관비에게 산후 백일을 포함하여 총 160일의 휴가를 부여하는 등 너그럽고 어진 정책을 폈다. 무엇보다 중요한 것은 세종 때 공론, 숙의, 검증이 활성화했다는 것이다. 신하들과의 시사·경연·운대(輪對)를 일상화해 공법, 여진족 정벌 등의 정책 시행 전, 신하들과 치열한 토론을 거쳤다. 한글을 창제한 것도 조정과 백성의 소통이 주된 목적이었다.
- ◆ 인조에서 숙종 때에는 봉당·벌열(閥閥)정치로 인해 당쟁이 격화되고 사화, 옥사, 환국이 반복되었다. 처음엔 동인·서인, 남인·북인, 노론·소론, 시파·벽파로 사색당파로 나뉘었는데 이때 예송논쟁 등 이념대립이 아주 치열했다. 막판에는 세도정치로까지 이어지면서 결국 망국에 이르게 된다. 그러나 영·정조시기에 시행한 균역법, 신해통공 등 개혁법은 문예부흥, 국력 신장의 초석이 되었다. 영조는 온건파를 중용하는 완론탕평(緩論蕩平)을 통해 처음에는 당파 안배를 하다가 뒤에 능력 위주로 전환했다. 정조는 시비를 따지고 명예를 인정하는 준론탕평(峻論蕩平)을 통해 이른바 탕평파라고 불리던 제2의 회색지대보다는 좀 더 뚜렷한 능력을 갖춘 인재를 등용하는 쪽으로 노선을 명확히 정비했다. 핵심은 제도개혁이다. 이조전랑이 전행을 행사하던 인사권을 제한해 당쟁의 꼬리를 제거했다.
- ◆ 조선 후기 견제와 균형이 무너지면서 망국의 세도정치로 치닫게 되는데 노론의 일부 가문들이 관직을 독점하고 영남 사림이 몰락하면서 척신이 실권을 독점세습하고 매관매직이 성행하게 된다. 정조 사후 왕권을 강화한다는 명분으로 권력 견제장치가 무력화됐다. 특히 대간의 왕권을 비롯한 의정부, 육조감찰 등에 대한 탄핵기능이 퇴색하게 되었다. 임시기구 비변사가 국정을 장악해서 공론 수비정치가 형해화(形骸化) 되고 삼정문란으로 민생이 파탄됐다. 여기에 성리학이 교조화되면서 실학을 홀대하고 서학을 배척하고 개화를 반대하는 등 망국으로 이어지게 되었다.
- ◆ 미국의 경우에도 건국 직후 연방파와 공화파가 내전과 분리독립을 불사할 정도

로 일촉즉발의 위기가 있었으나 제4대 대통령인 제임스 매디슨이 친영 연방주의자와 친불 공화주의자의 극한 대립을 중재해 위기를 타계했다. 매디슨은 정치가의 표상으로 공화정의 태두라고도 한다. 매디슨은 특정 계층만을 대변하는 정치인을 넘어 상생/타협의 공화정을 신봉했다.

## ◆ 국민 대통합을 위한 과제

- ◆ 가장 중요한건 통합, 포용, 타협의 양방향 협치이다. 대통령 결선투표제를 도입해서 소모적 단일화 논란을 끝내야 한다. 승자독식의 단임 대통령제를 의원내각제, 양원제로 전환해야 한다. 내각은 분권·자율·책임의식을 확립하고 상원은 쟁점 법안을 숙려하고 중재, 순화해야 한다.
- ◆ 공화정의 정신을 살려야 한다. 공화정의 요체는 합의 탐색이다. 합의를 위해서는 유권자에게도 엄중한 책무가 부여된다. 공화정은 국민이 정통성의 유일한 원천이므로 모든 권력은 국민공동체에 귀속되어야 한다. 복잡다기한 공권력의 견제장치는 설익고 치우친 외곬 정책을 걸러내는 안전망이다. 또한 견제와 균형은 굳건한 합의를 원만하게 끌어내는 공화정의 주춧돌이다. 공감대가 넓고 강하며 오래갈수록 공익에 더 충실해질 것이다.
- ◆ 관건은 정치인이 아닌 정치가의 양성이다. 아리스토텔레스는 정치가의 덕목으로 진중, 정의감, 용기, 절제와 중용을 말했다. 가장 중요한 것은 관용과 너그름이다. ‘누구에게도 적의 없이 모두에게 애호를’이라는 슬로건을 되새겨야 한다. 같은 맥락으로 공론과 숙의를 진작해서 핵심정책은 앞으로 국민투표나 공론조사를 해야 한다. 전문가의 검증과 중재, 창도, 경연, 간언을 강화해 전문가 위원회가 큰 틀을 소신껏 결정할 수 있도록 해야 한다. 교육, 에너지, 재정과 같은 백년대계에 관한 분야는 위원들의 임기를 10년 내지 15년 또는 종신으로 하여 전문가 위원회가 큰 틀을 정하고 상세한 것은 정부가 정하도록 해야 한다. 한편 핵심 선거공약에는 재원 소요 조달방안도 명기해서 중앙선거관리위원회에 등록·검증·공개하는 과정을 거치면 좋을 것이다.
- ◆ 견제 균형 장치를 복원하고 사회자본을 확충해야 한다. 특히 검경공수처의 수사, 감사원의 감사, 사법부 재판의 독립성을 확립하고 대통령 특별 감찰관을 임명해야 한다. 공영방송, 중앙선거관리위원회의 선거관리 중립성을 담보할 수 있어야 한다. 국회의 인사 청문 결과를 존중하며 기재부에 부여된 여러 가지 권한 등이 무시되지 않도록 하는 것이 중요하다. 국책연구기관의 공정성을 제고하고 정당연구소 연수원, 민간싱크탱크 등의 활성화를 통한 공민의식 함양을 위한 교육계몽운동 전개도 필요하다.
- ◆ 정책을 아니면 말고식으로 쏟아내서는 안된다. 준거를 생각해야 한다. 1차 준거는

자유주의이다. 자유주의는 개인주의가 아니다. 남에 대한 비간섭을 말한다. 문명사회의 가치와 부합하는지 개인의 자유와 창의를 신장하는지 따져봐야 한다. 2차 준거는 공동체주의이다. 이 또한 집단주의와는 다르다. 소수에 대한 비지배로서 공동체의 가치와 박애·연대·책임을 훼손하지 않는지 생각해봐야한다. 1차, 2차 준거를 생각하고 우선순위는 덕치, 예치, 법치의 순으로 정해야한다.

이 자료가 도움 되셨다면 수신번호 #7079-4545로 한 통 꼭~ 한선을 지지해주세요.

(한 통 2,000원)