

## 자유주의 이상을 실현한 지도자와 참모

최 광

“어떤 분야든 위대한 회사를 만드는 사람은 성장의 궁극적인 동력이 시장도, 기술도, 경쟁도, 상품도 아님을 이해한다. 다른 모든 것 위에 한 가지가 있다. 그것은 적합한 사람들을 충분히 확보하고 붙들어두는 능력이다.”(짐 콜린스, 스탠퍼드대 경영대학원 교수)

“세상에서 가장 거창하고 어려운 일은 무엇일까? 바로 현대 민주주의 국가를 조직하고 운영하는 일이다. 어떤 일이든 타고난 적성을 지닌 사람들이 해야 잘 할 수 있다.”(버나드 쇼)

“좋은 리더는 현실적 감각이 탁월하고 현실 문제를 극복하는 능력을 갖추어야 하지만, 훌륭한 리더는 위기 속에서도 구성원들의 자부심을 고양시키며 더 큰 미래를 볼 수 있는 비전을 제시할 수 있어야 한다.”(?)

### 질문

1. 세계 역사 상 가장 존경하는 지도자는?
2. 대한민국 역사 상 가장 존경하는 지도자는?
3. 대통령이 되면 가장하고 싶은 일은?  
같이 일하고 싶은 세 사람은?
4. 대통령이 되면 국민에게 가장 먼저 하고 싶은 말은?
5. 위대한 대통령이 되기 위한 자격요건은 무엇인가?

### 위대한 지도자는?

자신의 신념과 소신으로 국민을 선도(lead)하는 사람(leader)  
국민의 눈치를 보는(follow) 추종자(follower)가 아니며  
이슈보다는 가치와 이념을 강조  
구체적인 정책보다 가치의 전달과 이념의 설득을 더 중요시  
지식 + 지혜 + 관리능력

# 역사상 부국안민의 위대한 지도자

## 1. 西歐의 지도자

독일 Ludwig Erhard 수상  
영국 Margaret Thatcher 수상  
미국 George Washington 초대 대통령  
미국 Thomas Jefferson 3대 대통령  
미국 Abraham Lincoln 16대 대통령  
미국 Franklin Delano Roosevelt 32대 대통령  
미국 Ronald Wilson Reagan 40대 대통령

## 2. 東洋의 지도자

싱가포르 李光耀(Lee Kuan Yew) 수상  
중국황제의 五大 “治”:  
前漢: 文景之治,  
南朝 宋文帝(劉義隆): 元嘉(가)之治  
唐: 太宗 貞觀之治,  
唐: 玄宗 元天寶之治  
清: 康熙帝, 雍正帝, 乾隆帝  
중국 덩샤오핑(鄧小平) 주석  
일본을 탄생시킨 3명의 지사(志士):  
요시타 쇼잉(吉田松陰) 사카모토 료마(坂本龍馬) 후쿠자와 유키치(福澤諭吉)  
대한민국:  
이승만 대통령  
박정희 대통령

## 3. 역사상의 명참모

M. Thatcher vs Keith Joseph  
당나라 태종 李世民 vs 房玄齡 杜如晦 魏徵  
제나라 桓公 vs 管仲  
전두환 대통령 vs 김재익 수석

## 자유주의 이상을 실현한 지도자와 참모: 최광박사님의 발표에 대해

토론자: 양준모

### 1. 자유주의적 국가경영과 위대함

1. 위대함이란 개념의 모호함에 따른 혼란에 대하여

1.1. 위대함이란 ‘능력이나 업적이 뛰어나다’로 정의되어 위대한 인물은 ‘평범한 사람들이 할 수 없는 일을 해낸 인물’로 정의하기도 한다. 이러한 이해를 바탕으로 위대함을 이해하게 되면 위대한 인물은 징기스칸이나 간디와 같은 정치인에서부터 테레사 수녀까지 포함된다. 이러한 모호함은 위대함의 기준이 정의에 포함되어 있지 않기 때문이다.

1.2. 위대함을 정의하는 일은 암묵적으로 도덕적 판단과 주어진 시대적 한계와 현실적 제약을 전제로 한다.

1.2.1. 테레사 수녀의 위대함은 이러한 관점에서 위대함과 거리가 있다. 테레사 수녀의 헌신적 노력을 보편적 도덕의 관점에서 채용될 수 없다. 이타적 도덕주의는 자기파괴적 도덕관으로서 현실적이지 못하다. 어쩌면 테레사 수녀의 위대함으로 도덕적 기준을 초월한 위대함으로 볼 수 있다.

1.2.2. 에베레스트를 등반한 사람은 위대한가. 과거 에베레스트의 등반은 인간의 한계를 극복한 사례이지만 요즈음은 줄지어 관광객들이 사진을 찍고 내려오는 곳이 됐다. 과거의 위대함으로 현재의 평범함으로 넘지 못한다. 결론적으로 위대함은 시대적 현실적 한계를 기반으로 평가되어야 한다.

2. 미국 George Washington 초대 대통령의 위대함은 과거 정치적 환경에서 연임으로 자신의 권력을 제한했다는 데에서 나온다. 이러한 위대함은 이후 위대한 후계자들에 의해 지켜짐으로써 유지될 수가 있다. 위대함은 개인적 성격임과 동시에 사회적 성격을 가지고 있음을 주장할 수 있다.

2.1. 우리나라의 위대한 대통령은 정치적 환경으로 말살되고 위대한 대한민국은 정치권에 의해 내팽개쳐져 있다.

2.2. 대한민국의 건설은 위대한 지도자를 찾은 일부터 시작되어야 한다.

3. 자유주의적 위대함은 어떻게 정의돼야 하는가.

3.1. 사회는 개인 및 개인들의 관계(relation)들의 모임들로 정의될 수 있다. 국가가 이 다기한 관계들로 구성되어 있으며, 그 관계는 폭력성을 가지고 있다. 인류의 발전은 관계에서의 폭력성을 제거하고 자발성으로 바탕으로 전환되는 과정이었다. 이러한 전환과정에서 여전히 남아 있는 폭력적 관계는 국가이다. 이러한 폭력적 관계를 제어하는 것은 헌법정신과 그에 합치되는 법률이다.

3.2. 우리나라의 헌법과 법률은 개인의 본질적 권리를 침해할 수 없도록 선언하고 있으나, 재산권의 침해를 공익이라는 이유로 제한적으로 허용함으로써 반인류적 사상인 사회주의의 대한민국에 침투하고 말았다. 재산권과 자유, 그리고 생명 및 복리가 불가분의 관계가 있음에도 불구하고 재산권이 침해되면서 자유가 침해되고 국민 복리도 하락하는 현상이 발생하고 있다.

3.3. 폭력적 다수가 장악하는 민주주의는 자유민주주의가 아니고 자유민주주의의 적이다. 그럼에도 불구하고 현실 정치에서는 다수의 정치 세력이 더 중요하고 이에 따라서 자유주의의 입지는 줄어들고 있었다.

3.3.1. 영국의 대처와 미국의 레이건은 이러한 현실에서 자유주의적 메시지를 정확하게 그리고 지속적으로 전달하고 실질적으로 실천함으로써 자유적 기본질서를 회복했다는 점에서 위대한 지도자로 이야기할 수 있다.

3.3.2. 사회주의의 폭력성과 부도덕함은 이미 잘 알려져 있음으로써 도덕과 정의가 왜곡되어 사회주의의 폭력이 민주주의의 미명 하에서 국가경영을 지배하고 있다. 이러한 사회주의적 국가경영의 지배를 탈피하는 것은 그야말로 시대의 위대함의 실천이라고 할 수 있다.

4. 자유주의적 국가경영의 오해

4.1. 전통적인 국가경영은 폭력의 행사의 일부였다. 법은 폭력행사의 기초로 자리잡고 있으며 법치주의는 국가경영의 필수적 조건이 됐다.

4.1.1. 이러한 폭력의 행사는 조선시대의 경법대전과 같은 것이 아니다. 경법대전은 신분적 사회를 유지하고 지대추구의 유인체제 속에서 국가를 운영하기 위해서 강압적이고 폭력적 수단에 불과하다. 법치주의는 이러한 무제한적 폭력과는 거리가 먼 개념이다.

4.1.2. 자유주의적 법치주의는 법치가 국가경영의 폭력적 수단으로 전락하는 것을 막고 법치주의 안에 법과 법 적용의 제약을 내재화한 법치를 의미한다.

4.1.3. 자유주의적 국가경영도 국가경영의 폭력성을 최소화하고 그 자체의 제약을 담은 국가경영을 의미한다. 국가의 사기업에 대한 경영개입을 금지한 우리의 헌법 체제 내에서 민영화는 국가가 경영을 개입하지 않겠다는 것을 선언하는 것과 다름이 없다.

4.1.4. 자유주의적 국가경영은 자유주의적 관계를 설정하고 이를 강화하는 체제이며,

이러한 자유주의적 국가경영의 법치주의는 사적 자치의 원칙 하에서 개인과 개인의 관계를 공고히 하고 그 자체가 질서로 작용할 수 있도록 국가에게 부여된 권한을 이용하도록 하는 것으로 제한하는 것이다.

- 4.1.5. 이러한 의미에서 ‘자본주의가 효과적으로 작동하기 위한 조건’을 오해의 소지가 있다.
- 4.1.5.1. 자본주의가 효과적으로 작동하기 위한 다섯 가지 조건 『국가경영 (Statecraft)』는 다음과 같이 재정의 되어 있다.
- 4.1.5.2. 사유재산이 반드시 존재해야 ==> 모든 자산에 대해 재산권이 확립되어야 하며 사유재산이 침해되면 보상해야 한다. (헌법 23조)
- 4.1.5.3. 사회가 법의 지배를 받아야 한다. ==> 의미 없는 주장이며 법치주의의 내용은 권력기구의 견제와 균형 및 권력의 제한이 필수적이다. 또한 법률에 의해서도 국민의 기본적 권리를 침해할 수 없다.
- 4.1.5.4. 기업 친화적 문화가 있어야 한다. ==> 문화적 의미도 중요하지만 기업 형태를 중립적으로 관리하는 법률체계가 정착되어야 한다. 이중과세 및 누진과세 등 의인화된 법률, 소유권을 제한하는 법률 등이 교정되어야 한다.
- 4.1.5.5. 경쟁관계에 있는 다양한 국가들이 있어야 한다. ==> 경쟁의 의미는 광범위하게 설정되어야 하며 견제와 균형의 지배구조가 설정되어야 한다.
- 4.1.5.6. 의욕을 부추기는 조세제도와 최소한의 규제가 있어야 한다. ==> 개인의 능력을 자유롭게 발휘할 수 있고 자원 배분에서 권력의 개입이 최소화되어야 하며 규제는 개인의 권리를 보호하기 위한 최소한에 그쳐야 한다.

## 2. 자유주의 지도자의 성공 요인

### 1. 자유주의는 성공의 지름길

- 1.1. 자유주의의 원칙을 지키고 그 원칙이 모든 행정 영역에서 지켜질 때 번영이 찾아온다. 자유주의가 거버너스의 부재를 의미하는 것이 아니고 계획을 부정하는 것이 아니다. 위계질서와 시장질서에 대한 이해를 바탕으로 자유주의가 시장경제의 활성화를 위한 매개체 역할을 해야 한다.
- 1.2. 박정희대통령의 성공요인은 이러한 위계와 시장을 정확하게 이해하고 실천했기 때문이며, 이를 국가독점자본주의니 계획경제니 하는 말로 왜곡하는 것은 악의적 왜곡에 불과하다.
- 1.3. 인재의 중요성도 기술, 경쟁, 상품과 분리되어 평가될 수 없다.
- 1.3.1. “어떤 분야든 위대한 회사를 만드는 사람은 성장의 궁극적인 동력이 시장도, 기술도, 경쟁도, 상품도 아님을 이해한다. 다른 모든 것 위에 한 가지가 있다. 그것은 적합한 사람들을 충분히 확보하고 붙들어두는 능력이다.”(짐 콜린스,

스탠퍼드대 경영대학원 교수) ==> 인재의 중요성을 강조한 말이지만 현실에서는 매우 공허한 주장이며, 지도자를 이러한 공허한 주장을 실질적으로 구현하는 사람들이다.

- 1.4. 국가경영은 기업경영 내지 국가조직과는 다르다. 국가경영은 국민 개개인의 역량을 발휘할 수 있는 체제를 구축하고 자유주의적 이념을 구현하는 데에 있다.
- 1.4.1. “세상에서 가장 거창하고 어려운 일은 무엇일까? 바로 현대 민주주의 국가를 조직하고 운영하는 일이다. 어떤 일이든 타고난 적성을 지닌 사람들이 해야 잘 할 수 있다.(버나드 쇼)” ==> Incentive mechanism design의 측면에서 해석해야 하며, 국민을 가르치고 계도해야 한다는 의미로 해석해서는 안 된다.
- 1.4.2. “좋은 리더는 현실적 감각이 탁월하고 현실 문제를 극복하는 능력을 갖추어야 하지만, 훌륭한 리더는 위기 속에서도 구성원들의 자부심을 고양시키며 더 큰 미래를 볼 수 있는 비전을 제시할 수 있어야 한다.” ==> 자유주의적 가치를 공유하고 이를 계승 발전시킬 수 있도록 노력해야 한다는 뜻으로 해석

## 2. 참모의 의미

- 2.1. 참모가 지혜로운 조언자는 아니다. 참모가 지도자보다 더 지혜롭다면 지도자를 잘못 뽑은 것이다. 또한 참모의 역할로 지도자를 위에서 내려다보면서 가르칠 수 있어야 한다는 것을 기대해서는 안 된다. 공자도 팀을 이끌면서 황제에 조언하였고, 통하지 않으면 다른 나라로 떠는 행태를 반복하였다.
- 2.2. 지도자는 국민이 만들고 지도자는 국민을 참모로 두어야 한다. 이것이 자유주의적 참모론이다.
- 2.3. 저마다의 소질이 다르고 능력이 다르고 지식이 다르기 때문에 국가 거버넌스 체제를 구축하여 국가경영을 해야 하며 그 지혜를 모아 쓸 줄 아는 것이 지도자의 역할이다.
- 2.4. 자유주의적 국가경영에서 참모와 전략과 정책을 숙의하고 이를 수행한다는 의식을 가지는 순간 국가경영은 영망이 되고 정책은 실패한다.

## 3. 결어

1. 과거의 전쟁은 성을 공격하여 그 성을 빼앗고 지배하는 것으로 끝이 났다. 조선 왕조가 종묘사직을 지켰으나, 백성은 도탄에 빠졌다. 현대에서 더이상 성을 공격하는 일은 없다. 더 많은 자원을 지배하는 데에 전쟁의 목적이 있다. 그리고 전쟁 이후 일방적 약탈 체제로 자원을 빼앗지 않는다. 지배국이 오히려 손해를 보기 때문이다.

2. 자유주의적 국가경영은 국민 개개인의 저마다의 능력을 발휘하게 하는 경영이다. 그 경영은 자연발생적으로 구축된 시장질서를 존중하는 것으로 시작된다. 그리고 국가경영은 그 시장질서를 선순환적으로 활용하는 것이며, 국가경영의 원리를 이해한 사람만이 지도자가 될 수 있다.

3. 참모는 시장질서의 복잡성을 이해하고 구체적인 안들을 시장과 함께 만들어 가는 사람이다. 기업 경영에서의 참모는 기업의 입장에서 시장환경을 검토하면서 자기 기업을 위한 전략을 만들어내는 사람이라면 국가경영의 참모는 시장질서의 원리를 따르면서 국가 전체 발전을 위한 유인체제를 만드는 사람이다.