

<간담회>

## 새정부의 국정운영 방향과 전략

- 일시: 2022년 3월 15일 (화) 오후 2시
- 장소: 여의도 산림비전센터 7층 열림홀
- 주최: 자유기업원

- 사회: 최승노 자유기업원 원장
- 발표: 박명호 동국대학교 교수  
김이석 시장경제제도연구소 소장  
김영훈 경제지식네트워크 사무총장  
이충상 경북대학교 교수

[발제 1]

**새 정부의 국정방향과 전략: 정치**  
-권력의 긴장과 겸손 그리고 협업이 필요하다-

---

**박명호 동국대학교 정치외교학과 교수**

## 새 정부의 국정방향과 전략:정치

-권력의 긴장과 겸손 그리고 협업이 필요하다-

박명호 (동국대 교수/정치학)

### 대선결과의 이해

‘권력심판의 주기’가 빨라졌다

5년만의 문재인 정권 연장실패는 ‘10년 주기설’의 부인이다. 국민의 권력심판 주기가 빨라졌다.

‘超超超 접전의 대선’

16,394,815표 vs. 16,147,738표. 48.6% vs. 47.8%. 247,077표의 0.73% 포인트 차이의 대선으로 1987년 이후 최소 득표차로 민주당 후보 중 두 번째로 높은 득표율이지만 민주당 후보 역대 최다득표.

‘비호감 대선’

사모님 사과(12월 26일, 2월 9일)의 대선이자 녹취록과 폭로의 대선으로 기록되었다. “Alien vs Predator,” “썩은 사과 vs. 덜익은 사과,” “괴물 대통령 vs. 식물대통령”의 대결로도 평가되었다. 출구조사에 따르면 ‘대선후보로서 만족스럽진 않지만 투표했다’가 49.3% ‘대선후보로서 만족스럽게 느끼며 투표했다’의 47.6%였다.

### 국정방향과 전략-정치

첫째, ‘권력의 긴장과 겸손’이다. ‘윤석열 권력의 긴장과 겸손’은 사람들이 왜 그를 지지했는지 이해하는 데서 출발한다. 윤석열 지지율은 미스테리였다. 잘 한 것도 없고 특별히 기억될만한 일도 없었는데 지지율은 높았고 일시적으로 떨어졌어도 곧 회복했다. “신출내기”나 “덜 익은 사과”라고 해도 “썩은 사과”나 “괴물 대통령” 보다는 나은 거라 선택한 것일까?!

이유는 “평범하고 상식적인 사람들”의 정권교체 요구다. 윤석열 지지자 10명 중 7명 이상은 “정권교체”를 위해서 그를 선택했다고 한다. 작년 12월 31일부터 여론조사 공표 금지기간이 시작되기 직전인 3월 2일까지 여론조사심의위에 등록된 여론조사 260개의 정권교체 평균지지여론은 51.6%였다.

‘정권교체의 도구’가 ‘윤석열 권력과 정치의 출발점’이어야 하는 이유다. 그래서 절반이 넘는 정권교체의 요구와 이에 따른 당연한(?) 대선승리는 ‘윤석열 권력의 긴장과 겸손’을 필요로 한다.

둘째, ‘권력협업의 요구’다. 한 쪽에 과반 전후의 정권교체 요구여론이 있다면 반대쪽에는 문재인 대통령의 국정운영을 지지하는 사람들이 있었다. 12월 31일~3월 2일의 260개 여론조사에서 나타난 문 대통령 국정지지는 평균 42.8%였다. 쉽지 않은 선거구도에서 그나마 접전을 이어가며 이재명 역전의 계기를 마련할 수 있었던 원천이다.

사람들이 원하는 것은 여든 야든 진보든 보수든 상관없이 권력이 우리 삶의 문제를 해결하고 우리의 더 나은 삶을 가능하게 해주는 것이다. 바로 ‘국민통합과 대타협의 정치 그리고 능력의 민주주의’고 이는 권력의 협업’을 통해서 가능하다. 윤석열 48%의 위임과 신임으로 ‘100% 국민권력’을 완성하라는 것이 ‘권력협업의 국민지시’다.

셋째, 정치개혁의 방향과 비전 그리고 실행계획이 필요하다. ‘권력의 협업’은 지금 당장 급한 것과 지금부터 시작해야 할 것으로 구분된다. 정치개혁은 중장기 과제다. 당선인의 “광화문 대통령” 선언은 제왕적 대통령의 마감을 향한 출발이다. 분권과 견제와 균형의 시대정신 실현은 여야 공감과 합의의 시간표와 정교한 제도설계 능력을 요구한다. 인수위의 청와대TF가 ‘광화문 대통령’을 넘어 정치개혁 연구실의 역할까지 담당해야 하는 이유다.

국회의원 선거제도의 비례성 강화와 결선투표제 도입 등 선거제도 개혁은

개헌의 입구다. 당장 석 달도 남지 않은 지방선거에 어떤 선거제도를 쓸 건지가 향후 정치개혁의 앞날을 보여준다.

대통령 권력의 제왕적 성격과 제도를 축소하고 개선하는 것이 견제와 균형 그리고 분권의 핵심이다. 이에 따라 국회와 총리 그리고 내각의 역할과 기능을 어떻게 어떤 방식으로 언제까지 정상화 할지 중요하다. 선거제도 개혁과 수평적, 수직적 분권 그리고 견제와 균형의 제도화는 정당과 국회개혁으로 구체화된다. 최종의 종합 결과물은 개헌이지만 시간이 필요하다.

넷째, ‘권력의 협업’을 위해 당장 처리해야 할 것은 총리선임과 내각구성이다. 특히 국회인준이 필수적인 총리인선은 ‘윤석열 권력의 긴장과 겸손’ 그리고 ‘권력협업’의 가능성과 진정성을 시험한다.

권력협업의 총리인선은 ‘민주당의 총리 지명권 제의 또는 국회 교섭단체 또는 정파별 총리추천과 윤석열 인수위의 협의 등’이 있을 수 있다. 다양한 조합의 선택이 가능한데 핵심은 그들의 47% 득표율과 거대야당의 존중이다.

내각인선도 마찬가지다. 국정현안과 과제 그리고 책임자의 기준과 자격 등을 국회 상임위와 함께 논의하는 방법을 고려할 수 있다. 국회의 총리인준과 인사청문회의 정치적 부담도 줄이고 첫 조각인사의 정치적 책임을 국회와 공유하는 ‘권력협업’이다. 성공하는 선한 권력을 향한 권력의 긴장과 겸손 그리고 권력협업, 윤석열 정치의 과제다.

[발제 2]

## 차기 정부의 “자유민주주의와 시장경제” 바로 세우기

---

김이석 시장경제제도연구소 소장

# 차기 정부의 “자유민주주의와 시장경제” 바로 세우기

김이석 시장경제제도연구소 소장/자유주의연구회 부회장

## 서론: 올바른 방향— “자유민주주의와 시장경제” 바로 세우기

윤석열 20대 대통령 당선인은 “자유민주주의와 시장경제를 바로 세우겠다”고 밝히고 현 정부가 추진한 재정을 투입하는 정부주도 성장 대신 민간주도의 “역동적 혁신 성장”을 제시했다. 그는 “일자리를 만드는 것은 정부나 대통령이 아니라 혁신 기업가”임을 확실하게 밝혔다. 대통령 당선인의 경제에 관한 식견이 시장을 중시하는 학자들과 다를 바 없다는 것은 정말 다행이다. 다만 그런 인식이 부족한 거대야당을 상대로 얼마나 필요한 법적 제도적 변화를 이끌어낼 수 있을지는 미지수인 만큼 재계가 차기 정부에 대한 지원에 적극 나서야 할 것이다.

### 1. 시장경제 바로 세우기의 세 가지 의미

시장경제를 바로 세운다는 것은 첫째, 시장에서 형성되는 시장 가격에 대한 정부의 간섭을 배제하고 둘째, 자유로운 경쟁을 위해 진입에 대한 각종 제한을 철폐한다는 의미를 담고 있다. 셋째, 화폐와 재정 문제를 안정적으로 이끈다는 의미도 깔려있다.

경제가 잘 돌아가기 위해서는 ‘인센티브’ 문제와 ‘지식’(정보)의 문제가 동시에 잘 해결되어야 한다. 시장경제에서 시장 가격은 두 문제를 동시에 해결하는 역할을 한다. 가상적 사례지만 동경에 예상치 못했던 지진이 발생하면 동경 재건을 위해 필요한 물자와 인력이 부족해져서 가격이 급등한다. 이는 동경의 재건 쪽으로 물자의 이용을 전환할 때 더 큰 수익을 얻게 하는 ‘인센티브’인 동시에, 동경의 재건에 물자가 부족하다는 ‘정보’를 제공한다. 차기정부에서는 가격에 대한 간섭을 배격해야한다. 임대차 3법은 임대 ‘가격’에 대한 간섭과 실패의 전형이다.

다음으로 사실 진입에 대한 각종 제한이 온존해서는 역동적 혁신성장을 기대할 수 없다. 소비자들이 더 좋아할 새로운 것이 시도되고 그 결과 과거의 것이 물러나는 역동성은 ‘창조적 파괴’를 인내할 것을 요구한다. 광주에 “스타필드”가 들어서지 못하는 진입 제한이 엄존하는 한 유통업에서의 역동적 성장은 헛구호에 불과해질 것이다.

자유민주주의의 ‘자유’와 시장경제는 연결되어 있다. 흔히 자유민주주의에서 자유는 정치학자에게 정치적 자유를 의미하겠지만 경제학자의 눈에는 이 ‘자유’는 ‘경제활동의 자유’로서 시장경제가 잘 작동하기 위한 조건을 의미한다. 따라서 개인에게 보장된 ‘재산권’의 범위 안에서 각 개인들이 자유롭게 모험적 시도를 할 자유가 보장될 때 비로소 역동적 성장도 가능해진다.

마지막으로 재정과 돈을 마구 푸는 것은 비록 그것이 코로나 팬데믹과 같은 전염병에 대한 대응 차원이라고 하더라도 상대가격 체계에 혼란을 주기 때문에 ‘역동적 성장’을 방해하고, 정부의 재정을 방만하게 할 뿐만 아니라 그 돈이 부동산과 주식 등 자산시장에 흘러들어가 자산을 가진 자와 그렇지 못한 자들의 부의 격차를 늘려서 반(反)시장 정서를 조장하는 등 시장경제의 작동을 방해한다. 돈을 다시 짊 때 금융불안 혹은 금융위기를 초래할 위험도 상존한다. 무엇보다 ‘이자율’은 마음대로 조작해도 되는 대상이 아니라 이것 역시 서로 다른 시간간의 계획들을 조정하는 하나의 ‘가격’임을 명심할 필요가 있다.

## 2. 규제 개혁: 임기 초 전담조직

이처럼 ‘역동적 혁신’이 강조되면서 재계에서는 벌써 차기 정부가 투자를 막는 각종 규제를 완화할 것이라는 기대가 부풀고 있다. 규제 시스템을 네거티브 규제 시스템과 원스톱 규제혁신으로 전환하자는 주장은 꾸준히 제기됐는데 차기 정부가 이를 위한 규제영향 분석 전담기구를 설치한다는 소

식이다. 네거티브 시스템만 실현되더라도 ‘역동적 혁신’에 커다란 도움이 될 것으로 기대된다.

이전 정부들도 전봇대 규제, 손톱 밀 가시 등을 뽑아내겠다고 했지만 성과를 내지 못했다. 임기 초 강력한 전담조직을 만들어 체계적으로 추진하지 못했던 탓이 크다. 그래서 규제영향 분석 전담기구의 설치에 바람직하지만, 규제영향을 평가하는 것 자체가 내재적 한계를 가지고 있을 뿐 아니라 규제권력을 내놓지 않으려고 하는 정부 관료들의 저항이 존재한다. 따라서 이런 저항을 넘어서 규제를 철폐할수록 성과가 인정받는 강력한 기구나 제도가 마련돼야한다.

정부 규제 시스템을 디지털 방식으로 전환한다고 하는데 이런 디지털화 과정에서 산업별 관련 규제들을 모두 하나의 테이블 위에 올려놓고 규제들 간 상충, 불필요한 중복, 사후적 규제로의 전환가능성 등 다양한 관점에서 규제 전반을 검토하면 좋을 것이다. 이렇게 되면 지속적인 규제의 품질에 대한 평가가 가능해질 수 있다는 장점이 살아날 것이다.

사실 임대차 3법, 각종 경영 규제 등은 법률의 형태로 제정되어 있다. 그래서 차기 정부가 ‘역동적 성장’을 기하려면 이런 입법을 또 다른 입법을 통해 무효화하거나 헌법재판소가 이런 법률들을 위헌판결을 해줘야 한다. 그러나 여소야대가 최소한 다음 총선까지 2년간 유지되고 헌법재판소가 그런 역할을 해오지 않았던 탓에 성공하기는 쉽지 않겠지만 그런 방향의 입법과 제도화를 위한 노력을 꾸준히 기울여주기를 바란다.

### 3. 재정준칙과 통화준칙의 제정

공정과 상식이 통하고 권력 등을 이용한 다양한 유형의 약탈이 없을 때, 서로 윈-윈 할 수 있는 교환이 활발해질 것이고 그렇기 때문에 경제가 발달할 것이라는 주장은 아마도 고전과 경제학자들 이후 최근의 신제도학파까지 여러 경제학자들의 주장과 다를 바 없다. 여기에 한 가지만 더 추가한다면,

정부의 세금과 재정지출이 과도해질수록 (특히 거둬들이는 세금에 비해 지출이 과도해질수록) 이것 역시 ‘약탈’ 과 같이 일할 유인과 의욕을 앗아간다는 점이다.

더구나 선거과정에서 표를 얻기 위한 경쟁이 치열해지다보니 각종 선심성 재정지출 약속이 벌어지는 것은 우리나라만의 이야기가 아니지만 이것이 과도해지면 그 나라가 재정파탄과 경제파탄의 길로 떨어질 수 있는 것 또한 사실이다. 이런 문제를 예방하기 위해 엄격한 재정준칙과 이를 지키는 일에 전담할 독립적인 기구가 필요하다.<sup>1)</sup>

아울러 현재 시장의 작동을 구성하는 환경 가운데 가장 취약한 것이 바로 통화-화폐제도 부분이다. 앞에서 언급한 것처럼 지금 다수의 경제학자들과 정책입안자들은 ‘이자율’ 을 마치 경기의 부양을 위해 언제든지 사용해야 할 하나의 수단적 도구로 취급하고 있다.

그러나 팬데믹에 따른 경제적 어려움을 줄인다면서 돈을 풀었지만 경기가 그리 되살아난 것도 아닌데 경제주체들의 부채들만 늘어나 있고, 앞으로 미국의 연준이 기준금리를 인상함에 따라 우리나라의 금융시장이 요동치면서 불안을 면치 못하는 상황이 전개되고 있다.

전 세계가 이런 이자율 조작의 유혹을 이기지 못하고 있기 때문에 우리만의 독자적 대응에는 한계가 있다고 하더라도 여전히 더 신중한 ‘통화준칙’ 에 의한 통화정책의 운용은 이런 경기부침의 크기를 줄이고 금융위기의 위험을 현저하게 줄이게 할 것이다.

국책 연구기관 등에게 재정준칙과 통화준칙이 제정되도록 각종 연구와 함께 입법화를 위한 노력을 제언하도록 특별한 임무를 부과하는 것도 좋은 전략일 것으로 판단된다.

---

1) 김이석, “ ‘재정준칙’ 의 밭줄, 대선 후에라도 마련해야,” 아시아투데이, 2021.11.8.  
김이석, “홍 부총리님, 모건소 장관의 고백을 아시나요?” 아시아투데이. 2020.6.22.

#### 4. 우선 ‘광주 스타필드’ 부터 성사시키기를

‘역동적 혁신’ 을 방해하는 각종 규제들은 대부분 안전, 환경, 고용 등을 명분으로 내세운다.<sup>2)</sup> 정치권이 ‘다수의 의견’ 을 앞세워 그런 이유로 규제를 정당화하는 법률을 만들어낸다. ‘탈원전’ 처럼 정치가 과학을 혼드는 것을 차기 정부가 원천 차단하겠다고 밝혔지만 이것도 안전이 명분이었다. 최근의 중대재해법도 마찬가지다.

마침 윤 당선인이 레저와 쇼핑을 결합시킨 ‘광주 스타필드’ 를 공약으로 내세웠다.<sup>3)</sup> 스타필드가 광주에 들어서는지 여부는 차기 정부가 ‘역동적 혁신’ 을 얼마나 지원하고 이뤄낼 것인지를 보여주는 하나의 시금석이 될 것이다. 이런 시금석이 성공해야 다른 시도들의 성공 가능성도 높아진다. 그런 만큼 차기 정부는 이 공약만큼은 반드시 성사시켜야 한다. 차기 정부가 경제 정책 방향을 잘 잡았다고 생각하는 모든 기관과 국민들이 이를 지원해야 할 것이다.

---

2) 최승노, “붉은 깃발법이 남긴 교훈,” 아시아투데이, 2017.3.17.

3) 김이석, “윤석열이 쏘아올린 ‘광주 스타필드’ 공약,” 아시아투데이 2022.2.21.

[발제 3]

## 새정부의 국정운영 방향과 전략 : 사회분야

---

김영훈 경제지식네트워크 사무총장

# 새정부의 국정운영 방향과 전략 : 사회분야

김영훈 경제지식네트워크 사무총장

미국의 3대 대통령인 토마스 제퍼슨은 “신문 없는 정부보다는 정부 없는 신문을 택하겠다” 며 언론 자유의 중요성을 강조했다. 권력을 감시하려는 언론의 속성상 모든 정부는 언론을 불편해 할 수밖에 없다. 하지만, 이런 언론의 속성은 오히려 권력이 독선과 부패로 빠지지 않게 하는 빛과 소금의 역할을 한다.

## 1. 언론 자유

문 대통령은 취임전까지만 해도 언론자유에 대해 관대하고 자신있는 모습을 보였다. 2017년 2월 9일 썰전에 출연해 패널인 전원책 변호사가 “대통령이 된다면 납득할 수 없는 비판, 비난도 참을 수 있냐” 고 묻자 “참아야죠, 뭐” 라고 대답했다. 이어 전 변호사가 “어떤 비난, 비판에도 청와대는 절대 고소, 보발하지 않는다” 라고 주문하자, 문대통령은 “권력자를 비판함으로써 국민들이 불만을 해소할 수 있고 위안이 된다면 그것도 좋은 일” 이라며 화답했다.

놀랍게도 대통령 선거전 대통령을 향한 어떤 비난도 감수하겠다고 거듭 밝혔던 문재인 대통령의 청와대는 마치 다른 사람처럼 자신을 향한 비판에 법적인 수단을 동원했다. 문 대통령을 비판하는 전단을 살포한 청년은 대통령 모욕을 명목으로 수사를 받았다. '모욕' 혐의는 피해자의 고소가 있어야 공소를 제기할 수 있는 친고죄다. 대한민국 최고 권력자가 30대 청년을 모욕죄로 고소한후 비판이 이어지자 문 대통령은 결국 2년만에 이를 취하였다. 하지만, “향후 개별 사안에 따라 판단 할 것” 이라며 대국민 사과가 아닌 향후에도 비슷한 사안에 대한 고소 가능성을 시사했다.

문재인 정부의 언론관을 잘 알아볼 수 있는 것은 ‘언론중재법’ 사태였다. 학계, 언론계, 해외언론단체까지 ‘언론재갈법’이라는 비판했지만, 더불어민주당은 국회 문화체육관광위원회와 법제사법위원회에서 징벌적 손해배상제를 골자로 하는 언론중재법 개정안을 단독 처리했다.

대선전 문재인 대통령은 페이스북을 통해 ‘최순실 게이트’ 보도를 언급하며 “언론의 침묵은 국민의 믿음으로 돌아온다는 사실을 우리는 뼈저리게 깨달았다”고 말했지만, 본인이 원한 것은 자신에 대한 언론의 침묵이었다. 자신에게는 한없이 관대하고, 남에게는 엄격한 이른바 문재인 식 정의라는 비판도 제기되는 이유다.

문재인 대통령은 박근혜 전 대통령의 ‘세월호7시간’ 논란이 있자 자신은 대통령의 24시간 일정을 공개를 약속했다. 하지만, “대통령의 24시간은 공공재”라던 이 말은 오래가지 못했다.

2019년에, 강원도 고성 산불 당시 문재인 대통령의 행적에 의혹을 제기하는 게시물을 공유한 네티즌들이 청와대 노영민 비서실장과 민주당 이해찬 대표로부터 고발을 당했다. 노 비서실장과 이 대표는 일부 네티즌들이 ‘강원도 산불 화재가 있었던 4월4일 저녁 문재인 대통령이 언론사 사장들과 술을 마시느라 화재 대응이 늦었다’라는 허위사실을 유포해 대통령의 명예를 훼손했다면 검찰에 고발장을 제출했다. 문 대통령과 민주당 의원들은 세월호 사태 당시 박근혜 전 대통령의 대응을 ‘초단위로 밝히라’라고 압박했지만, 정작 유사한 사건에 대한 국민들의 의혹에 대해서는 명예훼손으로 대응하고 나섰다.

“국민과 수시로 소통하는 대통령이 되겠습니다. 주요사안은 대통령이 직접 언론에 브리핑하겠습니다. 퇴근길에는 시장에 들러 마주치는 시민들과 격의 없는 대화를 나누겠습니다. 때로는 광화문 광장에서 대토론회를 열겠습니다.” 이는 2017년 5월 10일 문재인 대통령의 취임사이다. 역시 지켜지지 않은.

위선적인 언행불일치는 해외에서도 한국어로 소개된바 있다. 뉴욕타임즈는 지난해 4월 7일 한국의 재보궐 선거기사를 내보내며 ‘naeronambul’ (내로남불)을 우리말 소리 그대로 소개했다. 뉴욕타임즈는 If they do it, it ‘s romance; if others do it, they call it extramarital affair(내가 하면 로맨스, 다른 사람이 하면 불륜)이라는 해석과 함께 ‘ 한국 유권자들이 문 정권 측근에게 느끼는 반감 ‘이라는 설명을 덧붙였다.

국민과의 소통은 대통령의 중요한 덕목이다. 문재인 대통령은 임기 마지막 신년기자회견을 “오미크론 대응에 집중하는 차원에서 하지 않겠다고” 밝혔다. 그렇지 않아도 다른 정권에 비해 국민과의 소통이 부족하다고 비판받아왔다는 점을 감안하면, 또한 위기 상황일수록 소통을 해야한다던 문 대통령의 언행을 고려하면 아쉬운 부분이다. 실정에 따른 질책이 두렵다고 해서 국민과의 소통을 회피해서는 안된다. 정부는 정기적인 국민과의 소통에 나서야 한다.

## 2. 일관성 있는 투명한 정보공개

청와대는 과거 김정숙 여사의 의상비가 과다 지출되는 것 아니냐는 의혹이 제기되자 공식 페이스북을 통해 이를 적극적으로 반박했다. “국민과 소통하는 행사에서는 지난 10여 년간 즐겨 입던 옷을 자주 입는다”, ” 일상행사의 의상은 김정숙 여사 부담이지만 공무로 참석하는 순방행사는 청와대의 일부 예산 지원을 받는다“고 주장했다. 또한 “손바느질로 직접 수선도 한다“면서 김 여사가 직접 바느질하는 사진을 공개하기도 했다.

이처럼 ‘검소한’ 의상비를 강조하던 청와대는 정작 김 여사의 옷값 공개에는 거부하고 있다. 2018년 한국납세자연맹은 김여사의 의전 비용에 대해 정보공개청구를 했다. 이에 청와대는 기밀유지 및 국익 또는 사생활 침해를 이유로 비공개를 결정했고 결국 2019년 3월 행정소송을 통해 법원은 이를

공개하라고 판결했다.

문제는 대통령 비서실이 이미 항소장을 제출하면서 재판 중 문 대통령의 임기는 끝나게 된다는 것이다. 대통령이 임기를 마칠 경우 모든 정보가 대통령 기록물로 이관돼 15년 가까이 공개되지 않는다.

문 대통령은 지난 2017년에 환경부가 용산미군기지 환경오염 조사결과 공개여부에 대한 소송에서 패소했다는 보고를 받고 ” 압도적 정보 가진 정부가 패소하면 따르면 돼. 이런 식으로 자꾸 항소하면 세상이 바뀌겠나” 고 언급한 것으로 전해진다. 김 여사의 겸소한 웃음이 사실이라면 이를 적극적으로 공개하는 것이 국민에 대한 알권리를 충족하는 일이다. 하지만 문 대통령은 그동안 자신이 공언했던 말과 반대로 행동하고 있다.

행정안전부가 공개하는 ‘정보공개연차보고서’를 보면 청와대의 경우 국가안보 등의 국익을 침해한다는 이유로 비공개되는 경우가 68%(2019)에 달한다<sup>1)</sup>. 일부 필요한 항목이 있다고 하지만, 정보공개 요구가 빈번한 업무추진비 세무집행내역의 경우 다른 공공기관들은 모두 공개하고 있다. 심지어 기재부는 ‘예산 및 기금운용계획 집행지침’을 마련해 사용처, 금액, 인원 등을 기록하고 공개하도록 하고 있다.

투명한 정보공개는 권력에 대한 시민의 감시를 동반한다. 권력에게는 불편하지만, 국민의 예산을 사용하는 행정부라면 이를 당연한 것으로 받아들여야 한다. 밀실에서 진행되는 예산 집행은 부패의 씨앗이 될 수 밖에 없다. 국민에게 신뢰받는 정부의 모습은 보다 투명한 정보공개에서 시작된다는 것을 명심해야 한다.

---

1) ‘이거 공개되면 국익침해.. ’ 대통령 비서실은 왜?, 정보공개센터, 2021.7.2

[발제 4]

## 윤석열 대통령의 국정방향: 법치주의와 국민통합

---

이충상 경북대학교 법학전문대학원 교수

## 윤석열 대통령의 국정방향 : 법치주의와 국민통합

이충상 경북대 법학전문대학원 교수

문재인 정권에서는 법치주의가 아니라 인치주의였다. 문 대통령이 한 마디 하면 청와대와 행정부가 법을 위반하면서까지 그 한 마디에 따랐다. 문 대통령이 ‘내 친구가 울산시장에 당선되는 것을 보는 것이 소원이다’ 라고 한 마디 하면 청와대와 경제부처와 경찰청이 원팀으로 움직여서 송철호 후보를 당선시켰고, 문 대통령이 ‘월성 원전 1호기를 언제 폐쇄하나’ 고 묻자 청와대와 산업자원통상부가 원전의 경제성 평가를 조작하여 조기폐쇄하였고, 문 대통령이 조국 장관에게 ‘마음의 큰 빚을 졌다’ 고 말하자 조국 장관 가족을 비호하는 행동이 곳곳에서 일어났고 조국 장관 가족에 대한 수사를 지휘한 윤석열 검찰총장에게는 추미애 법무부 장관 등이 정직 2개월 등의 온갖 꾀박을 가하였다. 문 정권은 내로남불을 여러 가지 하였다. 문 대통령은 대통령의 4촌 이내 친인척과 수석비서관을 상시 감찰하는 특별감찰관을 임명해야 하는데도 법률을 위반하여 임기 5년 내내 임명하지 않았다. 문 대통령은 국회에서 단독과반의석을 차지한 더불어민주당을 통하여 국회도 장악하였고, 사람(문 대통령)에게 충성할 김명수 춘천지방법원장을 턱없이 일거에 대법원장으로 임명하여 그를 통하여 사법부도 장악하였다. 3권분립이 아니라 3권융합이었다.

법치주의와 3권분립 없이 민주주의가 될 수 없고, 국가의 효율(경제성)과 정의도 사라진다. 문 대통령의 울산시장 선거개입, 원전 조기폐쇄, 조국 장관 가족의 비호가 이것을 명백하게 증명하였다. 윤 당선자가 대통령 후보일 때에 자신을 ‘미스터 법치’ 라고 하면 인기가 없고 ‘미스터 마켓’ 이라고 하면 인기가 있다는 것을 안다고 하였다. 그것이 사실이기는 하지만, 인기가 좀 떨어지더라도 법치주의는 확립해야 한다. 법치주의는 ‘rule of law’이지 ‘rule by law’가 아니다. ‘rule of law’는 사람의 자의적 지배가 아니라 법의 지배를 의미하며 지도자를 포함하여 신분에 관계없이 모든 국민이 법에 복종하는 것을 의미한다. 이에 비하여 ‘rule by law’는 법을 지배수단으로

삼아서 다수당이 자신의 입장에서 이런저런 법(과중한 부동산 세법, 독소조항이 들어 있는 공수처법과 중대재해처벌법 등)을 만들어서 국민을 압박하는 것이다. 국민의힘이 국회에서 소수당을 면할 수 없는 2024년 5월까지도 ‘rule by law’의 걱정은 없다. ‘rule of law’에 따라 대통령과 장관과 여당 국회의원들이 출선하여 법 및 법의 취지에 따라야 한다. 그리고 3권분립을 지켜서 여당이 청와대의 ‘여의도 출장소’가 되지 않아야 하고 사법권이 독립되어야 한다. 사법권이 독립되지 않고 사법부가 정부여당이 원하는 대로 판결하게 되면 민주주의가 파탄난다. 경기도지사 선거의 후보자인 이재명 피고인이, 사실은 성남시장으로 재직할 당시 수회에 걸쳐 관할 보건소장 등에게 자신의 친형에 대하여 정신보건법에 따른 강제입원 절차를 진행하도록 지시하였음에도 방송사 초청 공직선거 후보자 토론회에서 상대 후보자가 위 강제입원 절차 관여 여부에 대하여 한 질문에 이를 부인하면서 친형을 정신병원에 입원시키려고 한 적이 없다는 취지로 발언(답변)을 함으로써 허위사실을 공표하였다고 하여 공직선거법 위반으로 기소된 사안에서, 피고인의 발언은 공직선거법 제250조 제1항에서 정한 허위사실의 ‘공표’에 해당하지 않는다고 판단한 대법원판결은 사법부가 국민을 위한 사법부가 아니라 정권을 위한 사법부라는 비판을 받게 하는 판결이다. 그 대법원 판결 때문에 이재명 피고인은 고등법원 판결과 다르게 피선거권을 박탈당하지 않고 대통령 후보가 되어서 국민을 네편 내편으로 분열시켰다.

윤석열 새 대통령은 원칙적으로 문 대통령과 다르게 통치해야 한다. 단체장 선거에 개입하지 말고 원전을 조기폐쇄시키지 말고 부적격자를 대법원장, 장관으로 임명하지 말고 검찰의 적법한 수사를 막지 말아야 한다. 원칙적으로 장관과 청와대 비서관이 검찰의 수사를 받을 일을 하지 없도록 해야 한다. 그런데 이처럼 대통령이 소극적으로 무엇무엇을 하지 말아야 한다는 것들만으로는 부족하다.

그러면 윤 대통령이 적극적으로 무엇무엇을 하여야 하는가? 대통령에게는 거의 ‘인사가 만사’이다. 대통령이 혼자서 만기친람할 수 없으니까, 즉 국가의 수많은 사항을 직접 다 알아서 처리할 수 없으니까, 유능한 인재들을

적재적소에 배치해야 한다. 문 대통령은 능력이 아니라 이념이나 개인적 친분 위주로 좁은 풀 내에서 회전문인사를 하면서 주로 각 분야의 이류인물을 요직에 중용하였다. 그래서 경제, 외교, 국방, 교육, 사회통합 모두 제대로 되지 않았다. 문재인 대통령에게 부하처럼 복명행동을 한 김명수 대법원장도 마찬가지였다. 사법연수원을 수석졸업했거나 수석재판연구관을 역임한 법관은 절대로 대법관으로 제청, 임명하지 않았다. 그런 법관을 대법관으로 제청, 임명하면 자신의 능력 때문에 대법관이 된 것으로 생각하고 사람(제청권자와 임명권자)에게 충성하지 않기 때문이다. 윤 대통령은 넓게 인재를 등용해야 한다. 다행히 윤 대통령은 중부지역 출신이고 영남, 호남, 충청, 경기, 서울 모두에서 두루 근무한 경력이 있고 어떤 지역에 대해서도 특별히 호불호가 없으며 어떤 지역에 대해서도 우대도 홀대도 않겠다고 공언해 왔기 때문에 전국적으로 고르게 인재를 등용할 것으로 예상된다. 서울대 출신이라고 우대하지도 않을 것이다.

사법부와 관련하여 대통령이 할 일 중에서 대법원장과 대법관을 잘 임명하는 것이 단연 제일 중요하다. 대법관후보추천위원회는 오래 전부터 있는데 대법관보다 훨씬 더 중요한 대법원장(대법원장은 모든 법관에 대한 임명권 및 보직결정권과 모든 대법관에 대한 제청권을 가지고 있음)의 후보추천위원회가 없는 것은 바람직하지 않다. 그래서 대법원장후보추천위원회를 신설하여 그 추천을 받은 신망 높은 2~4명 중에서 대법원장을 임명하였으면 한다. 그런 내용으로 법원조직법이 개정되면 ‘사람에게 충성하는 김명수 춘천지방법원장과 같은 사람이 줄지에 대법원장이 되는 사태’를 방지할 수 있으므로 ‘김명수 방지법’이라고 할 수 있다. 문재인 대통령은 자신에게 충성할 사람이라는 이유로 법관 서열 46위의 차관급에 불과한 김명수 춘천지방법원장을 갑자기 대한민국 3부요인인 대법원장 단독후보로 지명하고 대법원장으로 임명하였는데, 이것은 차관을 막바로 국무총리로 임명하는 것이 비상식적인 것과 마찬가지로 비상식적이었다.<sup>1)</sup> 더구나 김명수는 우리법연구회와

1) 민주당이 일본에서 하급심 법원장이 막바로 대법원장으로 임명된 사례를 들었으나 그 사례는 김명수의 경우와 많이 달랐다. 2008년에 다케사키 히로노부 도쿄 고등재판소 장관이 대법원장으로 임명되었는데, 당시의 법관 출신 대법관 5명 중 3명은 대법원장이 되더라도 정년까지 1년 반 이하만 남아 있었고 2명은 폐암에 걸려 있었다는 특수한 사정이 있었다. 그리고 도쿄 고등재판소 장관은 하급심 법

국제인권법연구회의 회원을 편파적으로 중용할 사람이었기 때문에 그를 대법원장으로 임명한 것은 불공정하기도 하였다. 후보추천위의 의견수렴과 논의과정이 있었다면 김명수 춘천지방법원장은 후보추천위의 추천을 받는 2~4명에 들어가기도 어려웠고, 설령 그 2~4명에 들어갔더라도 여론이 그는 절대안 된다고 비판하였을 것이므로 문 대통령조차도 굳이 그를 대법원장 최종후보로 지명하기 어려웠을 것이다. 문 대통령이 갑자기 그를 대법원장 최종후보로 지명하였는데도 여당인 민주당은 우려를 표명하거나 대안을 제시할 수 없고 찬성할 수밖에 없기 때문에 그 임명동의안이 통과되었다. ‘김명수 방지법’이 입법되면 ‘국민에게 충성할 인물’이 대법원장이 되어 사법권이 독립되고 재판이 편향되지 않고 공정하고 신속하게 될 것이다. 민주당이 야당이 된 이상에는 대법원장후보추천위원회의 신설을 반대할 이유가 없을 것이다. 사법부가 중대재해처벌법은 신중하게 적용하기를 바라며, 대법원장과 대법관 후보자가 이런 생각을 가지고 있는지를 대법원장과 대법관 임명에 있어서 고려해야 할 여러 요수 중 하나로 윤 대통령이 고려해야 한다.

국가 전체의 원수이고 국민통합의 상징인 대통령은 국민통합에 심혈을 기울여야 한다. 윤 대통령이 50%에 미달하는 득표율로 당선되었기 때문에 자신을 지지하지 않은 과반수의 국민의 목소리를 더욱 경청해야 하며, 국회에서 172석이라는 과반의석을 훨씬 넘는 의석을 확보하고 있는 더불어민주당과의 협상과 양보가 불가피하다. 그러나 더불어민주당이 부당하게 발목을 잡으면 주권자인 국민을 배경으로 하여 그 거대야당과 싸우기도 해야 한다. 이념에는 이념으로, 이론에는 이론으로, 정책에는 정책으로, 대중조직에는 대중조직으로, 선전·선동엔 선전·선동으로 맞받아치기도 해야 한다.

윤 대통령은 군, 검찰, 경찰, 방송을 제 자리에 갖다 놓아야 한다. 문재인 정권에서 군대가 훈련을 제대로 하지 않고 나사가 풀려 있었으며 검찰, 경찰, 방송을 민주당이 장악해 왔기 때문이다.

요컨대, 윤 대통령이 법치주의, 3권분립, 국민통합을 실행해야 한다.

---

원장 중 서열 1위이고 대법관들의 바로 다음이므로 춘천지법원장과 크게 다르다 (한국에서 서울중앙지검장과 춘천지검장의 차이도 크다).