



# 적폐척결을 위한 전략보고서

**2014. 12.**

**KDN**

<b>Executive Summary</b> .....	1
<b>I. 적폐의 정의 및 적폐척결의 당위성</b> .....	20
가. 적폐의 정의 .....	20
나. 적폐척결의 당위성 .....	20
<b>II. 적폐 형성의 배경</b> .....	21
가. 국가주도 압축성장 .....	21
나. 성과지상주의의 만연과 권력집중화 .....	22
다. 저신뢰·위험사회 .....	24
라. 한국 사회 : 제도에 대한 불신이 가득하다 .....	27
<b>III. 외국의 적폐척결 사례</b> .....	30
가. 영국 대처수상의 탄광노조 파업 대응 .....	30
나. 미국 레이건대통령의 항공관제사노조 파업 대응 .....	38
다. 일본 고이즈미총리의 우정성 개혁 .....	40
<b>IV. 적폐 선정의 원칙</b> .....	47
▣ 척결한 적폐의 특성 .....	47
가. 국가주도 압축성장과정에서 발생한 적폐척결 .....	47
나. 민주화과정에서 발생한 적폐척결 .....	47
▣ 적폐 선정의 원칙 .....	48
가. 다른 분야로의 파급 효과와 연계성이 큰 사례를 선정한다. ....	48
나. 국민의 상식에 맞고 쉽게 동의할 수 있는 사례이어야 한다. ....	48
다. 국민의 안전은 적폐척결의 절대 원칙이다 .....	49
<b>V. 적폐척결을 위한 VIP 핵심 메시지</b> .....	50
가. 자유시장주의 및 성장제일주의의 오류를 당당히 인정한다 .....	50
나. 과거 우파의 오류는 우파 정부가 반드시 해결한다 .....	51
다. 곧바로 제대로 질러가야한다 .....	52

라. 적폐척결은 미래를 위한 투자이고 현세대의 책임이다..... 53

**VI. 적폐척결 전략** ..... 54

▣ 기본 전략 .....54

가. 국민이 동의하고 지지해야한다 .....54

나. 일점돌파(一點突破)한다 ..... 54

다. 철저히 계획하고 준비된 싸움을 한다 .....54

라. 큰 문제는 대통령이 직접 선도한다 ..... 55

▣ 세부 전략 .....55

가. 대통령이 책임지고 가장 어려운 적폐를 직접 척결한다 ..... 55

나. 총리 및 각 부처 장관이 개별적으로 적폐를 발굴해서 척결한다 ..... 57

다. 적폐검증TF를 설치 및 운영한다 ..... 59

**참고문헌**

# Executive Summary

## ■ 적폐의 정의

- 나쁜 관행이 고착화되고 지속적으로 악화되어 전 국민의 생활과 국가경제의 성장에 피해를 주는 의식적·무의식적으로 반복되는 부패 행위
- 불법행위를 묵인하는 행위, 즉 속칭 「폐법」으로 인해 법치주의에 기반하는 자유민주주의 질서를 무시하거나 파괴하는 행위

## ■ 적폐척결의 당위성

1. 사회제도에 대한 불신, 국민간의 낮은 사회적 자본은 중진국 함정에 잠혀있는 기간을 연장하고 있으므로 적폐척결이 시급하다.
2. 국민의 안전, 생명을 위협하는 사건·사고가 일상화되는 현상을 조속하게 차단해서 사회적 불만과 사회적 위기를 극복해야 한다.
3. 사회전반에 걸쳐 국가 혁신과 제2의 도약을 위한 펀더멘털(**fundamental**)을 조기에 구축 필요하다.

※ 부패는 역사적으로도 뿌리가 깊고 구조적으로도 숨겨져 있어서 제거하기에 매우 끈질겨서 뼈를 발라내고 긁어낸다는 의미의 척결(剔抉)이란 개념을 사용한다.

※ 부패의 발생 원인은 개인, 집단, 제도 등의 다양한 차원에서 분석할 수 있으나 이 전략보고서에서는 인간의 본성인 개인의 욕망은 제외한다.

## ■ 적폐의 역사적 배경

### 1) 국가주도 압축성장과정에서 발생한 적폐

- 국가주도 계획경제는 경제성장에 필요한 기술과 자본이 부족한 상황에서 제한된 자원을 효율적으로 배분하고 경제성장을 이끌기 위한 시스템 구축이 핵심이다.
  - 가난에서 벗어나고 선진국을 단기간에 따라잡기 전략(catch-up strategy)을 위해서 사명감이 높은 엘리트 관료의 역할이 핵심 동력이다.
  - 이런 국가주도 압축성장은 오늘의 대한민국의 부(富)를 축적한 공로가 있음을 국제적으로도 평가받고 있으나 일부 세력에 의해 평가절하되고 있다.
  - 따라서 관료집단은 국가주도압축성장에 핵심요소이며 필요악(必要惡)이었다.
- 압축성장 과정에서 양산된 규제는 오늘날엔 관료들의 권력화와 함께 그들만의 배타적이고 부패한 리그를 유지하는 도구로 전략, 시장경제의 효율성을 저해요소로 작동하고 있다.
  - 관료의 비대화는 규제만들기를 통해 더욱 강화되고 있으며, 각종 규제들을 양산하고 관리하는 관료집단과 이런 관료집단과 유착한 시장엘리트들은 화이트칼라 범죄(white collar crime)의 온상이다.

### 2) 민주화과정에서 발생한 적폐

- 억압된 사회에서 벗어나 민주화 열풍으로 시작된 다양한 사회이익집단들의 목소리는 소위 「떼법」이라는 악습이 정착되었다.
  - 「떼법」은 법치주의에 의해 운영되는 민주사회의 근간을 흔드는 불법행위를 묵인하는 것에 다름 아님.
- '87년이후 불법의 묵인화 현상에 편승해서 일부 사회이익집단들은 사회를 양극화된 정치 스펙트럼으로 분열시켜 사회적 갈등을 심화시켜왔다.
  - 이러한 정치적 양극화로 인한 사회적 갈등을 해소하기 위한 사회적 비용이 높아지고, 이로 인해 국가경쟁력은 하락해오고 있다.

## ■ 외국의 적폐척결 사례

### 1) 영국 대처수상의 탄광노조 파업 대응

#### ① 강력한 노동조합 vs. 복지 파퓰리즘에 휩쓸린 여야 정당들

##### □ 제2차 세계대전 승전과 노동당의 승리

- 제2차 세계대전 승전 직후인, 1945년 총선에서 노동조합의 절대적 지지를 받은 노동당이 승리했다.
- 전쟁으로 인해 황폐화된 영국 국민은 전쟁을 승리로 이끈 처칠수상의 보수당을 버리고 사회보장제도라는 새로운 청사진을 제시한 노동당을 선택했다.

##### □ 포괄적 복지정책과 산업의 국유화

- 노동당정권은 포괄적 복지시스템을 도입했고 특히 주요산업을 국유화했다. 1945년까지 민간이 운영해오던 영국은행(Bank of England)을 1946년에 국유화했을 뿐만 아니라, 석탄, 철강, 항공, 철도, 가스, 전기산업 등 주요산업 대부분이 국유화되었다.

##### □ 보수당의 파퓰리즘 정책 동참과 노동조합의 지배

- 일부 보수당 정치인들이 노동조합과 노동당의 추진해온 국유화와 사회복지의 확대에 동참하면서 영국병은 심화되었고 변화 없는 사회구조가 고착되었다.
- 1973년 전세계적으로 오일쇼크가 발생하여 석유의 대체에너지로 석탄이 관심을 끌자 영국 탄광노조는 임금인상을 요구하였고, 보수당 정권의 히쓰(Heath)수상이 이를 거부하자 파업에 돌입하였다.
- 히쓰(Heath)수상은 의회를 해산하고 총선거를 통해 “탄광노조와 정부 중 영국을 누가 통치할 것인가”를 국민에게 물었지만 선거에 패배하였고 노동당 정부가 들어섰다.

## ② 민심의 이반

### □ 계속되는 노동조합의 파업

- 노동당 정부가 들어선 이후에도 탄광노조는 파업을 계속하였고, 심지어는 청소원들과 묘지관리인들까지 파업에 동참하였다. 이로 인해 주택과 상가 등 모든 거리가 쓰레기 투성으로 가득찼고 이를 일컬어 “불만의 겨울(Winter of Discontent, 1978~79)”이라고 불렀다.
- 이런 파업으로 노동당정부는 민심을 잃고, 1979년 총선에서 “철의 여인 (Iron Lady)” 대처가 이끈 보수당이 승리하여 집권하였다.
- 1975년부터 영국 북해의 유전 개발이 본격화되면서 석탄산업은 사양길에 접어들었음에도 불구하고 탄광노조의 압력으로 탄광산업의 경영합리화 시도는 실패를 거듭했다.
- 이로 인해 국민의 세금으로 고액의 광부 임금을 보존해줘야 하는 악순환이 반복되었다.

### □ 폭력적인 파업의 지속

- 파업 중에 탄광으로 출근하는 광부를 태운 택시기사를 파업 중인 광부들이 살해하는 사건이 발생하여 탄광노조 파업에 대한 여론이 악화되었다.

## ③ 준비된 리더십의 승리

- “철의 여인”이라는 별명의 영국 수상 「마가렛 대처(Margaret Thatcher)」와 강력한 카리스마로 인해 붙여진 별명인 “아돌프 스카길”로 불리우던 영국의 전국탄광노조(National Union of Mineworkers) 위원장인 「아써 스카길 (Arthur Scargill)」의 국운(國運)을 건 정치적 싸움이었다.
- 대처수상 이전까지 보수당정권은 물론 노동당정권도 탄광노조의 적자 해소를 위한 어떠한 시도도 실패했다.
- 국유화로 인한 많은 문제들 중, 가장 심각한 것은 막대한 적자를 내고 있던 탄광산업이었고, 1974년에 전국탄광노조는 보수당 「에드워드 히스 (Edward Heath)」정권을 퇴진시킨 정치권력화된 강성노조였다.

- 계속된 경기침체, 과도한 사회복지정책, 강성노조의 파업 등으로 소위 “영국병”으로 나라 곳곳이 병들고 있던 상황에서 1976년에 IMF구제금융을 받았으며 이를 극복하기 위해 1979년에 영국은 보수당정권을 탄생시켰고 이에 따라 신자유주의자인 대처여사가 수상으로 취임하였다.

※ 1984~5년까지의 영국 탄광노조 파업은 「빌리 엘리엇(Billy Elliot)」이라는 소설과 뮤지컬(엘튼 존의 작곡)의 소재가 됨

□ 영국병치료를 위한 강력하고 일관된 대처수상의 리더십

- 대처수상은 정부의 개입을 최소화하는 신자유주의적 정책을 수용하여 산업의 국유화를 수정하고자 했으며, 시장의 자율성을 촉진하여 영국병을 치유하고자 시도했다.
- 대처수상 이전까지의 노동당이나 보수당 정권은 강성노조인 탄광노조가 장악하고 있는 석탄산업의 구조조정을 두려워했으나 철강산업분야에서 작은 성공을 이룬 「이안 맥그리거(Ian MacGregor)」를 석탄산업 총책임자로 임명하여 석탄산업의 구조개혁을 시작했다.
- 맥그리거는 채산성이 떨어지는 탄광을 폐쇄하고 인력을 감축하는 석탄산업합리화방안을 발표했다.
- 참고로 석탄산업 구조개혁을 실시할 당시 영국의 전기생산의 75%를 석탄에 의존했으므로 탄광노조의 파업이 길어질수록 영국경제에 미치는 영향을 매우 심각한 상황이었다.

□ 영국병의 원인인 복지패러다임 극복을 위한 새로운 정책과 일관된 정치철학의 승리

- 제2차 세계대전 이후 황폐화된 영국의 재건을 위한 새로운 패러다임으로서 사회보장제도가 점증적으로 확대되었고, 이를 먼저 주창한 노동당이 2차 세계대전을 승전으로 이끈 처칠수상의 보수당을 패배시켰다.
- 그러나 정권까지 좌지우지하는 노동조합의 권력화와 비효율적인 국영기업으로 인한 재정 적자 반복, IMF 구제금융 수혈 등을 반복하면서 소위 “영국병”이 심화되었다.



- 대처수상은 경쟁 없는 곳에 혁신이 없으며, 혁신이 없으면 경제성장을 기대할 수 없다는 신자유주의 경제철학을 수용하였으며, 이를 지속적이고 일관되게 추진하였다.
- 또한, 탄광노조의 파업에 대비하여 국민생활과 국가경제에 미치는 악영향을 최소화하기 위해 사전에 철저하게 대비했으며, 파업 중인 노조원들에게 직장복귀를 끊임 없이 설득하였고, 파업을 풀고 직장에 복귀한 노조원들의 신변을 철저하게 보호하려고 조치하였다.

## 2) 미국 레이건 대통령 항공관제사노조(PATCO)파업 대응

### ① 민주주의의 뿌리와 미래는 법과 원칙에 근거한다.

□ 불법파업은 불법일 뿐이다.

- 불법행위에 대한 지도자의 침묵은 불법에 대한 동조로 해석된다.
- PATCO가 전면파업에 들어가자 레이건대통령이 직접 기자회견을 열어 불법성을 미국민들에게 명쾌하게 설명하고 파업자들이 48시간 내에 복귀하지 않으면 모두 파면하겠다고 선언하였다.

□ 법원의 원칙적인 판결

- 미국 연방법은 정부 공무원들의 파업을 금지하고 있기 때문에 PATCO는 우회적으로 병가를 신청하였다.
- 연방법원은 불법파업 하루에 100만 달러의 벌금을 노조에 물리겠다고 판정하여 PATCO가 압력을 받았다.
- 또한 연방법원은 관제사의 복귀를 명령해서 대규모 병가로 인한 항공대란은 진정 국면에 접어들었다.

### ② 원칙은 시작과 끝이 일관되어야 한다.

□ 원칙은 행동으로 지켜진다.

- 1981년 8월 5일 파업개시 2일 후, 레이건대통령은 자신이 선언한 대로 48시간 후에도 직장에 복귀하지 않은 11,345명의 관제사를 파면하였고,

PATCO는 1981년 10월 22일부로 노조 해산을 선언했다.

- 레이건 대통령은 파업에서 복귀하지 않은 모든 관제사들이 어떠한 공직에도 고용되는 것을 금지시켰다.

□ 원칙을 지키는 것은 희생을 수반한다.

- PATCO 파업 이전의 관제사 규모로 정상 회복하는데 약 10년이 소요된 것으로 파악하고 있다.

### ③ 준비된 전략이 필요하다.

□ 레이건대통령은 서두르지 않았다.

- 레이건대통령은 파업이 시작되자, 관련 부서들이 해결하도록 처음부터 직접 개입하지 않았다.
- 이후 파업을 통해 미국민들의 이동의 자유와 국가경제 침체를 볼모로 삼고 있는 PATCO의 불법파업에 대해 레이건대통령이 미국인들 대부분이 TV를 시청하는 황금시간대인 저녁 6시에 특별 기자회견을 열고 강력한 경고 연설을 실시했다.

□ 좌고우면하지 않는 원칙이 중요하다

- 레이건 대통령은 대체인력을 신속하게 투입하여 혼란을 수습하는 한편 선언한 대로 직장에 복귀하지 않은 11,345명의 관제사를 파면하였다.(초기에 파업에 참여한 관제사 중 1천3백명은 업무 복귀함)
- 당시 미국의 노조들이나 노조의 영향을 받고 있던 민주당은 레이건대통령의 연설과 추진정책을 맹비난했으나 레이건대통령은 일축했다.

## ■ 척결할 적폐의 특성

### 가. 국가주도 압축성장과정에서 발생한 적폐척결

1. 화이트칼라 범죄(**white collar crime**)에 대한 지나친 관용풍토를 철저하

게 제거하여 정경유착의 가능성 고리를 차단해야 한다.

- 과거 산업화 과정의 정부에서 발생한 적폐는 새로운 자유시장세력이 스스로 중심이 되어 주도적으로 척결해야 한다.
- 일부 대기업의 불법적인 비자금 조성, 주식조작, 탈세 등과 인허가 관련 비리, 국가예산 불법 집행, 공기업/공공기관의 방만경영 등을 적극적으로 파헤치고 일벌백계한다.
- 국민생활 개선과 국가경제의 제2의 도약에 방해가 되는 규제를 풀지 않고 기존의 이해관계만을 지키는 규제를 지속적으로 개혁해 나간다.

**2. 관료집단 및 공공기관의 독점적 권한을 제한하고 책임소재를 명확하고 투명하게 밝혀야 한다.**

- 책임소재를 명확하고 투명하게 밝힐수록 부패의 적발확률이 높아진다.
- 적발된 적폐에 대한 처벌을 강화시켜서 적폐의 발생 원인을 근본적이고 제도적으로 차단한다.
- 공공분야의 적폐 축소 방안으로는 공공기관에의 경쟁체제 도입, 규제혁파, 중앙 및 지방정부 조달사업제도 개혁, 부패 관련 처벌 강화 등이 있다

## 나. 민주화과정에서 발생한 적폐척결

**1. 불법행위에 대한 타성에 젖은 묵인, 즉 소위 「떼법」은 자유민주주의의 원칙인 법치주의 원칙에 입각하여 엄격하게 처벌한다.**

- 일부 세력의 불법적인 정치과업에 대해 무관용의 원칙을 적용하고 민주주의의 가치와 질서를 지켜야 한다.

**2. 일부 사회이익집단들의 위헌적이고, 사회갈등을 조장하는 불법 행위에 대해 보다 적극적으로 대응해 나가야 한다.**

- 일부 사회이익집단들은 의회민주주의와 자유시장경제질서를 부인하고 대한민

국의 미래에 대한 책임감이 없는 세력이므로 필요하다면 관련법을 개정해서라도 이들에 대한 법적 제재의 강화가 필요하다

## ■ 적폐 선정의 원칙

가. 다른 분야로의 파급 효과가 큰 사례를 선정한다.

1. 다양한 분야의 적폐 중, 적폐 해소가 가장 성공적으로 가능한 시범 사례를 선정해야한다

나. 국민들이 상식 수준에 맞고 개혁에 쉽게 동의할 수 있는 사례이어야 한다.

1. 전략적이고 핵심적인 사례를 발굴한다

- 현정부가 추진하고 있는 공무원 인사제도개혁이나 공공노조개혁 등과 같은 이슈보다 더 큰 사회정치적 이슈를 발굴해야한다.
- 눈에 띄지 않고 소극적인 개혁 추진은 적폐척결 반대 논리를 제공하는 학계 및 정치계 등 관료조직과 공생하고 있는 세력에게 오히려 명분과 저항만을 유발하게 되고, 국민적 공감대도 얻지 못한다.

2. 국민들이 일상생활에서 쉽게 발견할 수 있는 사례를 발굴한다

- 국민들이 동의해야 일벌백계의 원칙을 적용하기가 쉽다.

다. 국민의 안전은 적폐척결에서 양보할 수 없는 절대 원칙이다

## ■ VIP 핵심 메시지

가. 자유시장주의 및 성장제일주의의 오류를 당당히 인정한다

**1. 보수우파의 주장 : 세월호 참사는 신자유주의 정책의 오류가 아니다.**

- 일부 언론에서는 세월호참사의 원인이 현정부의 신자유주의 정책의 유령이라고 비판한다. 그러나 신자유주의에 대한 개념도 없었던 1970년에도 남영호 참사가 일어났으므로 신자유주의는 세월호참사의 필요조건이 아니다.
- 미국이나 영국 등에서 직업윤리와 관련된 세월호참사와 같은 선박참사를 찾아보기 어려운 것을 보면 신자유주의는 선박참사의 충분조건도 아니다.

**2. 자유시장주의, 성장제일주의의 오류 가능성을 당당하게 인정한다.**

- 원죄(原罪)와 단절하는 과정에서 진정성 있는 자기성찰이 동반되지 않는다면 적폐척결이나 개혁에 대한 현정부의 의지는 왜곡되어 전달될 수 있고 따라서 적폐척결은 실패할 가능성이 높다.
- 따라서 현정부는 더욱 더 단호해져야 하며 심지어는 현정부의 적폐척결은 과거의 보수우파의 오류를 인정한다는 의미도 내포되어 있어야 한다.

**나. 과거 산업화세력의 오류는 시장경제주의세력이 반드시 해결한다**

**1. 정치와 시장의 먹이사슬을 단호히 단절해야한다**

- 국가주도 계획경제에서 효율성이라는 명분으로, 행정 및 정치권력과 시장권력간에 형성된 먹이사슬이 왜곡된 형태의 유교문화인 상부상조의 부패관행으로 고착되었다.
- 민주화를 자유화로 호도하며 한국사회의 핵심 주체가 국가에서 시장으로, 시장에서는 사용자와 노동자로 분화되었다.

**2. 중국의 개방화 실패에 대한 개혁의지에서 배우자**

- 추이권(崔軍, 중국경제망 편집국장)의 인터뷰 :

“시 주석은 절대적인 지지를 얻고 있다. 강력한 반(反)부패 드라이브와 전면적인 개혁 심화 때문이다. 그가 ‘삼촌’ ‘큰아버지’란 뜻의 ‘시다다(習大大)’로 불리는 것만 봐도 인기를 알 수 있다”(중앙일보, 2014년 9월 22일)

### 3. 일본 자민당의 실패에서 학습하자

#### □ 실패한 국가개조 프로젝트들

- 일본 자민당 정권은 나카소네수상부터 고이즈미수상에 이르기까지 여러 차례의 국가개조 프로젝트를 추진했지만, 이런 국가개조 프로젝트들은 대규모의 토목건설공사 형태로 나타났다.
- 따라서 이런 국가개조프로젝트는 정치인, 관료집단, 건설업자들의 뱃속만 채워 주고, 일본국민들의 민생에는 어떠한 영향도 주지 못했다.
- 고이즈미의 개혁, 특히 금융분야의 개혁은 외국의 투기자본이 일본시장에 진입하는 것을 용이하게 하여 결과적으로 최근 미국의 금융위기 영향은 일본도 고스란히 영향을 받는 구조를 만들었다.

#### □ 현재 일본 사회에서 현재 문제의 핵심은 무엇인가?

- 현재 일본사회의 가장 큰 문제는 세대 및 계층간의 격차이다. 이런 격차를 줄이고, 일본사회가 공평한 사회로 성장하느냐가 일본사회 문제의 핵심이다.
- 또한 국제정치적으로는 일본이 동북아시아 평화에 어떻게 기여할 수 있는가, 즉 한국과 중국과 진정한 화해가 가능하겠는가를 진지하게 모색하는 것이다.

## 다. 곧바로 제대로 질러가야 한다

### 1. “원칙과 일관성의 리더십” : “조상 탓, 문화 탓...”으로 포기할 수 없다

- 민생 및 국가경제 피해를 최소화하는 것도 중요하지만 적폐척결에 대한 부패집단 및 일부 사회이익집단들의 저항과 국정 혼란을 두려워하거나 피해

서는 안된다.

- 레이건대통령은 자신에 대한 암살 미수사건으로 인해 폐에 박힌 총탄보다 공공부분의 개혁이 더 큰 도전이었으나 일관성 있는 원칙으로 성공한 대통령으로 남았다.
- 어렵다고 문화 탓으로 돌리고 적폐척결을 포기해선 안된다.
  - 미국과 같은 신용거래가 정착되기 전에 현대자동차 정세영회장이 최초로 자동차 할부구매제를 도입했을 때, 초기에는 소비자로부터 돈을 떼이는 경우가 많았으나 지금은 다양한 할부금융이 정착되었다.
- 법과 제도의 엄격하고 원칙적인 집행이 적폐를 없애고 사회를 변화시킨다.
  - 현정부 들어 배임횡령을 저지른 재벌총수에 대해 과거처럼 솜방망이 처벌을 하지 않고 실형을 선고하는 판결이 이어지고 있다. 이런 법 집행은 재벌기업과 재벌기업가들의 사회적 책임이라는 문화를 바꾸는 중요한 하나의 계기가 될 것이다.

## 라. 적폐척결은 미래를 위한 투자이고 현세대의 책임이다

### 1. 개혁 반대세력과의 싸움을 두려워해서는 안된다.

- 공기업·공공기관의 경영진과 노조와의 불합리한 유착 관계는 방만경영의 핵심 원인이다.
- 적자 운영에도 불구하고 고액의 복지비, 고용세습 등으로 일부 공공기관 임직원을 지켜주기 위해 국민의 세금을 남용할 수는 없다.

## ■ 적폐척결 세부전략

### 가. 국민이 동의하고 지지해야한다

## 1. 민심을 얻어야 성공한다.

- 충무공 이순신의 전승(全勝)은 필승전략, 즉 반드시 승리할 수 있는 조건을 만들어 놓은 상황에서 전투에 임했다.
- 명량해전에서 충무공에게 남겨진 전력은 배가 12척뿐 아니라 충무공의 멸사봉공(滅私奉公), 우국충정(憂國衷情)을 믿고 따르는 민심이였다.

## 나. 일점돌파(一點突破)한다

### 1. 가장 강한 곳에서 이기면 다른 곳은 저절로 해결된다

- 각 부처별로 발굴한 적폐들 중에서 가장 대표적인 적폐 1개를 우선적으로 선택해서 선제적으로 척결한다.
- 예를 들어 주요 국가정책 추진을 방해하고 있는 일부 강경 사회이익집단을 상대로 공공분야 개혁을 관철시킨 후, 그 과정 및 이후에서 다른 기관으로의 파급효과를 고려한다.

## 다. 개혁작업은 철저히 계획되고 준비되어야 한다

### 1. 정부가 대상을 선택해서, 개혁작업에 유리한 상황을 만들고, 정부가 주도적으로 이끌어가는 개혁작업을 수행해야 한다.

- 최소한 1년간 국정과 산업계 일부가 마비될 수 있다는 각오로 갖고 엄격하고 철저하게 준비한다
- 영국 대처수상은 탄광노조를 대상으로 전면전 선포시, 온건파 노조원보호뿐만 아니라 탄광파업으로 인한 민생피해 최소화 위해 철저하게 준비했다.

## 라. 큰 문제는 대통령이 직접 선도한다

### 1. 대한민국대통령 리더십자산으로 승화



- 각 부처가 발굴한 적폐들 중에서 가장 해결하기 어려운 적폐를 대통령이 직접 나서서 척결하는 모습을 보여줘야 한다.
- 미국 항공관제사 노동조합(PATCO)의 파업 사건은 미국의 20세기 후반의 가장 중요한 사건으로, 레이건대통령은 TV 연설을 통해 PATCO의 파업을 불법파업으로 규정하고 48시간 내에 전원 복귀를 명령했으나 불복하자 파업참여자 전원을 해고했다.

## ■ 적폐척결 세부전략

### 가. 대통령이 책임지고 가장 어려운 적폐를 직접 척결한다

#### 1. 리더십은 어려운 결정과 문제를 해결해야 강화된다

- 최우선적으로 처리해야 할 과제를 선택한다.
- 각 부처에서 보고되고 적폐검증TF에서 최종 선정된 적폐들 중에서 대통령이 직접 척결해야할 1개의 적폐를 선정한다.
- 적폐척결의 공정성과 국민적 공감대 및 지지 확보를 위해서 국민여론조사를 통해서 최우선적으로 대통령이 척결해야할 적폐를 국민에게 물어서 결정한다.

#### □ 적폐척결, 공공개혁은 리더의 정열에서부터 시작되며 끝을 맺는다

- 개혁에는 과거와 미래를 위한 개혁 등 2개의 개혁이 있다. 과거의 적폐를 바로 잡는 피동적 성격의 수동적(reactive) 개혁과 미래를 개혁하기 위한 공격적 성격의 선제적(proactive) 개혁이 있는데, 두 종류의 개혁이 모두 필요하다
- 고이즈미정권의 개혁 중에서 대표적인 수동적 개혁은 부실채권 처리였고, 선제적 개혁은 우정공사 민영화였다"

#### □ 대통령이 직접 나서는 적폐척결에 대한 시나리오를 작성한다

- 대통령의 국정철학에 적합한 적폐척결 씨나리오를 구성한다.. 비정상적 정상화 등 대통령의 국정철학에 부합하는 적폐척결이어야만 적폐척결의 성과가 리더십 강화로 이어진다.
- 적폐척결의 전 과정에 걸쳐 발생가능한 모든 상황을 사전에 면밀하게 파악하고 심층적으로 분석하여 항시적으로 대통령의 대응 메시지와 행보를 준비한다.
- 개혁을 성공적으로 추진하려면 세부적인 내용에 대해 잘 준비해야 하며 개혁의 수순과 전략적 어젠다의 중요성을 잘 이해하고 관료들의 저항을 극복하기 위한 전략 대응책도 마련해야한다

## 2. 대통령 직속으로 적폐검증TF를 구성하여 운영한다

- 대통령은 적폐검증TF를 통해 각 부처별 적폐척결 진척사항을 보고받는다
  - 각 부처별로 추진하는 척폐척결 절차를 실행 이전에 심사하여 수정 및 보완조치를 취한다.
  - 적폐검증TF는 정기적으로 각 부처의 적폐척결 성과를 평가하고 후속 조치를 취한다.

## 3. 대통령의 모습이 항상 나타나야 한다.

- 현재 대통령이 주재하고 있는 규제개혁위원회의 끝장 토론 진행방식처럼, 각 부처 장관이 각 부처의 규제철폐위원회를 정기적으로 운영하여 적폐척결을 정기적으로 점검한다.

## 나. 총리 및 각 부처 장관이 개별적으로 적폐를 발굴 · 척결한다

### 1. 부처별 적폐 발굴 및 척결TF를 운영한다

- 부처별 장관이 TF 팀장으로 활동하는 적폐 발굴 및 철폐위원회를 설치한다.

- 이 TF에는 민간 전문가들도 참여하고, 청문회 방식으로 진행한다. 특히 적폐로 인해 피해를 받는 일반 시민을 초청하여 적폐의 폐해를 경청하고 그 자리에서 적폐척결을 결정하도록 한다.
- 각 중앙부처 장관이 부처별 적폐 2개를 선정해서 대통령에게 보고한다

## 2. 각 정부기관 수장은 적폐 선정의 이유를 구체적으로 보고한다.

### □ 적폐 선정의 기준의 예

- 대통령의 국정철학 운용에 가장 심각하게 방해가 되는 적폐
- 국민의 피해(안전), 민생에 피해(복지 등)가 가장 큰 적폐
- 비리가 지속적으로 발생하고 있는 적폐
- 경제성장에 방해가 되고 있는 적폐

### □ 적폐의 책임 소재

- 적폐의 책임 소재를 정확하게 파악하여 적폐척결의 효과성을 극대화한다.
- 적폐의 책임 소재는 정부조직도에 편재되어 있는 정부기관을 총망라한다.
- 적폐의 책임 소재는 역사문화적 요소, 관료주의·행정편의주의적 요소, 관료들의 집단이기주의적 요소 등을 고려하여 구체적으로 밝힌다.
- 각 부처 장관은 담당 부처의 적폐척결을 위해 장관 직속으로 관련 TF를 구성할 수 있다.

※ **1차 적폐척결**에서는 정부조직도에 있는 중앙부처를 우선적으로 선정하여 적폐척결을 추진한다. 단, 각 부처의 외청은 **1차 적폐척결 대상에서 제외**한다.

※ **2차 적폐척결**에서는 정부조직도의 중앙부처를 제외한 모든 기관을 포함한다. 단, 감사 및 감찰 기능을 수행하는 감사원, 국가정보원,

국민권익위원회, 검찰청, 경찰청 5개 기관과 신설되는 국민안전처, 인사혁신처 등 2개 기관은 제외함

### 3. 적폐 선정 및 보고

#### 적폐 선정 및 보고 절차

- 각 부처 장관의 책임 아래 적폐를 선정한다.
- 각 부처 장관은 적폐 선정을 1개월 안에 마무리한다.
- 각 부처 장관은 선정된 적폐를 대통령에게 직접 보고한다.
- 각 부처 장관은 적폐척결 절차를 구체적으로 보고한다.
- 각 부처 장관은 적폐척결 추진에 따른 다양한 상황을 사전에 면밀하게 분석하여 대응 시나리오를 보고한다.
- 특히, 각 부처 장관은 적폐척결 과정으로 인해 발생하는 관련 이익집단의 저항과 태업 등에 대한 대응책을 사전에 준비한다.

#### 적폐척결 성과 보고

- 각 부처 장관은 적폐척결 과정을 정기적으로 보고한다.
- 각 부처 장관은 적폐척결 과정에 대한 성과 평가 결과에 대한 수정 및 보완 조치를 정기적으로 보고한다.

## 다. 적폐검증TF 설치 및 운영

### 1. 적폐검증TF의 구성

#### 각 부처별로 보고된 적폐의 적합성 검증을 위한 적폐검증TF를 운영한다

- 중앙부처 및 공공기관 등의 정책과 경영을 조정하고 감사하고 있는 3대

기관의 전문가들로 구성한다.

- 국무총리실, 감사원, 국민권익위원회를 중심으로 적폐검증TF를 구성한다.
- 공직자 부패, 기관운영 감사, 국민들의 민원 등을 종합적으로 반영해서 평가할 수 있는 전문가들을 TF에 참여시킬 수 있다.
- 적폐검증TF는 청와대 관련 수석들이 내부적으로 조정하여 운영한다.

## 2. 적폐검증TF의 역할

### 적폐선정의 검증

- 각 부처 장관이 보고한 적폐가 이미 대통령이 제시한 적폐 선정 기준에 적합한가에 대한 판단을 내린다.
- 대통령이 직접 나서서 최우선적으로 척결할 적폐를 선정한다.
- 대통령이 직접 척결하는 적폐 선정을 위한 구체적 방법(여론조사 등)을 구성하고 추진한다.

### 적폐 선정 부적합성에 대한 조치

- 각 부처 장관이 보고한 분야별 적폐가 대통령이 제시한 기준과 원칙이 부적합하면 부처 장관에 대한 징계를 요청한다.
- 부적합한 적폐를 선정한 중앙부처를 국민에게 공개한다.
- 부적합한 적폐를 선정한 기관을 대상으로 적폐 선정 과정 전체에 대한 특별감사 실시를 요청한다.

## 3. 적폐척결의 우선순위 결정

### 과학적 조사

- 국민적 공감대 형성과 지지에 기반한 적폐척결을 위해서 객관적이고 과학적인 여론조사를 통하여 대통령이 최우선으로 척결해야할 적폐를 국민의 지혜를 통해 결정한다.
- 여론조사 항목은 최우선의 적폐, 최고로 심각한 적폐 등 다각적인 측면에서 조사해야 한다.
- 여론조사 구성은 전문가TF를 통해 구성하도록 한다.

## I. 적폐의 정의 및 적폐척결의 당위성

“과거로부터 커켜이 쌓여온, 잘못된 적폐(積弊)를 바로잡지 못하고 이런 일이 일어난 것이 너무도 한(恨)스럽다.”

(2014년 4월29일, 세월호참사에 대한 대국민사과문)

### 가. 적폐의 정의

- 나쁜 관행이 고착화되고 지속적으로 악화되어 전 국민의 생활과 국가경제의 성장에 피해를 주는 의식적·무의식적으로 반복되는 부패 행위
- 불법행위를 묵인하는 행위, 즉 속칭 「폐법」으로 인해 법치주의에 기반하는 자유민주주의 질서를 무시하거나 파괴하는 행위

### 나. 적폐척결의 당위성

- 국민간의 불신, 낮은 사회적 자본은 중진국 함정의 기간을 연장하고 있으므로 적폐의 척결이 시급하다
- 국민의 안전, 생명을 위협하는 사건·사고가 일상화되는 현상을 조속하게 차단해서 사회적 불만, 사회적 위기를 극복해야 한다.
- 공공분야뿐만 아니라 민간분야의 혁신과 제2의 도약 성장을 위한 펀더멘털 (**fundamental**)을 조기에 구축해야 한다.

## II. 적폐 형성의 배경

### 가. 국가주도 압축성장

#### 1. 국가주도의 계획경제, 압축성장 모델의 그림자

- 해방 이후, 제대로 형성되지 못한 민족자본의 한계를 극복하고 경제성장에 필요한 최적의 모델은 국가주도의 계획경제모델이었다. 다음은 한국이 선택한 국가주도 계획경제성장에 대한 국내외 학계 및 전문가들의 의견을 정리한 것이다.
- 경제학자 한홍구(2003)는 그의 저서에서 “(한국) 근대화의 특징은 이식(移植) 근대화이면서 동시에 압축 근대화라는 점이다. 한 예로 도시화 비율을 보면 1949년 17.3%이던 것이 1960년 28%, 1980년 57.3%, 1995년 78.5%로 가파르게 상승했다. 서구에서 최소 150년에서 200년은 걸렸을 변화를 우리는 불과 30~40년 만에 해치운 것이다”라고 주장했다.
- 소설가이자 보수논객인 북거일(1998)은 한국의 국가주도 경제성장의 양면성에 대해서 “영국이 1780년에서 1838년까지, 58년 만에 1인당 국민소득이 배가 되었다. 미국은 1839년에서 1886년까지 47년 만에 갑절로 늘었고, 일본은 1885년에서 1919년까지 34년이 걸렸다. 그런데 우리나라는 1966년에서 1977년까지 11년 만에 배로 늘었다. 몸집이 갑자기 늘어나니까 부작용이 생기지 않을 수 없다”라고 설명하고 있다.
- 진보적 시각을 갖고 있는 김진경(1996)은 한국의 국가주도 경제성장의 어두운 면에 대해서 “일본이 메이지유신 이후 100년 동안에 서구의 근대 300년의 변화를 압축해 따라갔다면 한국은 60년대 이래 30년 동안에 서구의 300년을 압축해 따라갔다. 이러한 속도 속에서, 이러한 광기 어린 변화 속에서 - 좀 과장해 말한다면 - 우리는 30년의 생물학적 시간에 300년의 서사적 시간을 살아버린 것이다. 무서운 속도의 서구 흉내 내기 속에서 자신을 돌아본다는 것은 가능하지도 않았고 필요한 일로도 간주되지 않았다”라고 주장한다.



- 진보적 시각을 가진 홍성태(2002)는 박정희대통령이 주도한 국가주도 압축성장에 대해서 “고도성장과 마찬가지로 이 용어는 단순히 변화의 빠른 속도만을 두드러지게 하기 쉽다. 그러나 비정상적으로 빠른 변화에는 언제나 비정상적으로 많은 고통이 따르게 마련이다. 이 점을 잊어서는 안 된다. 우리의 압축성장은 폭압적으로 이루어진 것이었다”라고 주장한다.
- 한국의 국가주도 경제성장모델을 오랫동안 연구하고 중국의 경제발전을 통한 굴기(屈起)전략과 빗대어서 중국의 경제신문 중국경제망의 편집국장인 추이쥘(崔軍)은 최근 중앙일보와의 인터뷰에서 한국의 경제성장에 대해서 다음과 같이 주장했다.
  - ▶ “국민들의 정신 개조, 이를 바탕으로 한 경제건설은 박정희대통령의 리더십이라고 생각한다. 한국 경제의 압축성장 비결이다”(중앙일보, 2014년 9월 22일)

## 나. 성과지상주의의 만연과 권력집중화

### 1. 성과지상주의의 폐해

- 국가주도 압축경제성장은 성과지상주의를 낳았다.
  - 정해진 시간 내에 국가가 제시한 경제성장을 달성하기 위해서는 수단과 방법을 가리지 않고 성공하는 게 최고라는 문화를 조장했다.
    - ▶ 이런 국가주도 정책 추진과정에서 자원의 분배를 담당하고 있는 정부관료와 시장, 특히 기업간의 부패는 일상화되었고 이들간의 불법적 거래는 방조되어 왔다.
  - 부패와 부패에 대한 방조가 문화로 형성된 성과지상주의는 경제 정책 등 국가정책 설계자 및 참여자들의 윤리의 타락을 야기하는 경향이 강하다.
    - ▶ 국가와 기업 등 사회공동체가 달성해야할 성과도 중요하지만 정책추진의 결과로 나타나는 성과로 정책추진의 모든 과정을 정당화하는 성과지상주의는 인간과 사회공동체의 붕괴를 낳았다.
  - 결과적으로 성과를 불법적이고 편파적으로 성취되는 경우 성과지상주의의

문제는 더욱 확대되고 제도화된다.

## 2. 권력의 집중화

### □ 정경유착구조 및 사회양극화 심화

- 성과지상주의는 경제성장을 최고의 선(善)으로 삼기 때문에 사회의 인적·물적 자원을 분배하고 조정하는 공적 기관과 시장을 기능적으로 단순화시켜서 모든 자원과 역량을 경제성장에 동원하는 것을 정당화한다.
  - ▶ 다시 말해서, 국가주도 경제성장정책추진과정은 조국의 근대화라는 시대적 사명, 정치적 명분으로 삼았고, 경제성장을 다른 모든 사회경제적 이슈들에 비해 최우선하는 방식으로 진행되었으며, 사회의 모든 공적, 사적 자원들이 조국의 근대화에 기능하는 기제로 동원되었다.
- 이처럼 경제성장을 최우선시켰기 때문에 정부와 정부의 후원을 받은 기업들은 경제성장을 위한 자원의 배분과 집중만을 추구하게 되었고, 이 과정에서 정부와 기업들은 상호의 이익을 위한 정경유착관계가 공고하게 자리잡게 되었다.

### □ 적폐 구조의 고착화

- 압축경제성장을 지속시킨 성과지상주의는 결과, 즉 성공만을 추구했기 때문에 사회일반에서 부패가 일상화되고 만연하게 됐다.
- 압축경제성장을 효율적이고 효과적으로 추진하기 위한 정경유착고리, 즉 권력과 시장간의 이권을 나누는 공유구조가 형성됐고, 이런 유착관계는 전통적인 사회관계 형성 요소인 학연·혈연·지연 등을 통한 비리구조로 더욱 확대·재생산되었다.
  - ▶ 결과적으로 국가주도의 압축경제성장은 세계적으로 찾아보기 어려운 급속도의 경제성장이라는 평가에도 불구하고 부패구조를 확대시키고 더욱 제도화시켰다는 비판도 받고 있다(홍성태, 2014).

## 다. 저신뢰 · 위험사회

### 1. 위험사회란?

□ 위험사회(risk society)라는 개념은 독일의 철학자 울리히 벡(Ulich Beck)이 현대사회의 특징을 분석하면서 명명한 용어이다.

- 그에 의하면 현대사회는 인류역사상 찾아보기 어려운 과학기술의 발전으로 물질적 풍요를 누리고 있지만, 그 대가로 사회생활에서의 위험 수준 또한 급속도로 증가하고 있다는 것이다.
- 과거부터 최근까지도 쉽게 찾아볼 수 있던 교통수단인 마차나 인력거 등이 20세기 들어서부터는 기차, 자동차, 비행기로 대체되었다. 이런 눈부신 교통수단으로 얻는 인류의 편의성도 있지만 현대적 교통수단으로 인한 사고가 전통적 교통수단에 비해 더 빈번해지고 있다는 것이다. 뿐만 아니라, 이런 현대 교통수단으로 인한 사고가 발생하면 인간이 부상당하거나 사망하는 빈도도 매우 증가해지고 있다는 것을 지적하고 있다.
- Beck은 현대사회의 발전방식은 과거에 비해 많은 위험을 발생하고 있으며, 사회구성원들은 현대적 과학기술의 발전을 통해 누리는 다양한 혜택의 대가로 과거에 비해 더욱 큰 위험을 부담하고 감수한다고 주장한다.

□ 위험사회의 특징

- Beck은 산업사회 이전과는 달리 위험이 증가하고 있는 현대사회, 즉 위험사회의 특징은 결핍에 있다고 주장한다. 현대사회에서 발생하고 있는 위험의 원인은 외부가 아니라 내부의 결핍에 있다는 것이다. 즉, 위험사회에서의 위험은 현대적 과학기술에 기반한 산업적으로 생산되는 것이므로 보다 근본적인 문제의식이 필요하다고 주장한다.
- Beck은 천재지변(天災地變)뿐만 아니라 인재(人災)를 포함한 현대사회의 모든 위험은 무지(無知)와 불충분한 지배(통제)에 그 원인이 있는 것이 아니라, 우리가 더 많은 지식을 갖고 있기 때문이라는 것이다.

- ▶ Beck에 의하면 현대사회의 위험은 산업화시대, 즉 근대성이라는 이름 아래 확립된 각종 사회적 규범과 객관적 제약(법, 제도 등)의 체계에서 발생한다는 것이다.
- ▶ Beck이 주장하는 근대성은 극복해야 할 과거의 전통과 인간이 지배해야 할 자연적 제약의 역할이라는 위험의 상대적 역할을 맡는다. 즉, 현대사회에는 위험과 근대성이 공존하는 동시에 나아가서 위험이 산업사회에서 근대성 자체를 정치화하는 추동력이 된다고 본다.

□ 한국, 위험사회인가?

- 한국사회는 급속한 경제성장과 함께 소위 근대성을 경험하고 있지만 과거의 전통이 완전히 사라지지 않은 상태이다.
  - ▶ 전통이라는 과거의 위험이 극복되기 전에 근대화에 따른 현대사회의 위험이 추가되어 이중적이고 복합적인 중층적 위험이 나타나고 있다.
- Beck의 위험사회라는 개념과 한국의 국가주도 압축경제성장에서 나타난 성장제일주의라는 현상을 동시에 고려해보면, 국가주도의 정책이라는 사회적 멘털리티는 결과적으로 국민의 안전, 장기적인 측면에서의 국가경제의 성장에 부정적인 영향을 주고 있다고 볼 수 있다.

## 2. 저(低)신뢰사회의 폐해

□ 신뢰란?

- 신뢰는 사회의 관습, 도덕, 문화에 따라 다른 모습과 수준으로 나타난다.
- 신뢰는 어떤 사회의 한 구성원이 어떤 상황을 해석하거나 반응하기에 명확하지 않을 때, 그 사회의 다른 구성원에 대하여 갖는 믿음이며, 이런 신뢰는 가족이나 조직범죄집단 등에서 볼 수 있는 정서적 안정과는 다르다.
  - ▶ 사회전체에 걸쳐 구성원간의 신뢰가 낮은 소위 “저신뢰 사회”에서 사회 구성원들은 서로에게 약속한 것을 지키는 것을 통해서 제한적이나 신뢰를 유지하고자 하지만, 이런 낮은 사회적 신뢰는 기회비용이 증가하면

바로 붕괴되기 십상이다.

□ 사회자본으로서의 신뢰

- 학자들은 신뢰를 사회자본(social capital)이라고도 부른다. 이런 관점은 사람과 사람, 사람과 사회간의 신뢰를 개인의 행위로만 보는 것이 아니라, 특정 개인이 갖고 있는 신뢰라는 것을 사회 전체가 수용하고 있는 것이라고 보고 있기 때문이다.
- 미국의 학자인 프란시스 후쿠야마(Francis Fukuyama, 1995)는 신뢰란 공동체 내에서 그 공동체의 구성원들이 보편적인 규범에 기초하여 규칙적이고 정직하며 협동적인 행동을 할 것이라는 기대이다.
- 사회자본으로서의 신뢰가 제대로 갖추어지지 않은 사회에서의 사회구성원들은 신뢰의 범위가 매우 협소하여 자신의 가족과 개인적으로 친한 지인(知人)을 중심으로 신뢰가 작동된다.
  - ▶ 그러나 신뢰가 자신의 가족을 벗어난 사회적 관계에서도 작동한다면, 개인의 행동을 통제하는 사회적 규제가 필요 없게 된다.
  - ▶ 다시 말해서 일반적인 신뢰 형성, 즉 사회자본의 형성은 사회적 비용을 줄이게 된다는 것이다. 이런 측면에서 가족의 틀을 벗어난 일반적 신뢰의 형성이 중요하다.

□ 한국사회는 신뢰사회인가?

- 한 사회가 유지되고 전통이라는 것이 존재하기 위해서는 사회구성원 간의 신뢰가 필요하며, 이 신뢰는 개방된 사회로 나아가기 위한 사회자본이다.
  - ▶ 변화하는 사회에서 사회를 유지하고 통제하는 법과 제도가 적절하게 뒷받침하지 못하게 되면 사회의 불확실성이 증대한다. 이런 사회적 불확실성이 증대하면 기회비용도 증가하게 되고, 사회적 안정의 가치는 추락하고 대신에 신뢰의 가치는 더욱 높아지게 된다.
  - ▶ 상대적으로 강한 유교적 가족주의 문화를 갖고 있는 한국사회는 개인주의적 전통이 강하고 일반적인 신뢰가 높은 서구사회에 비해 개인의 혈

연과 같은 인연을 바탕으로 한 사회관계가 더 강하게 형성되어 있다.

- 이와 같이 일반적 신뢰에 바탕 한 교류가 이루어지지 못하면, 사람들은 자신의 편안함을 제공하는 다양한 개별적인 「패거리집단(inner circle)」을 만들어서 사회의 다양화, 개방화에 대응하는 현상이 발생한다.
  - ▶ 한국사회에서 사회의 불공정성에 대한 인식은 이전보다 더 심화되어 나타나고 있는 것이 우려되는 상황이다.
  - ▶ 따라서 한국사회에서 일반적 신뢰를 향상시키기 위해서 공정한 사회·경제·정치제도의 확립이 매우 중요하다.

## 라. 한국 사회 : 제도에 대한 불신이 가득하다

### 1. 세월호 참사에서 나타난 제도에 대한 신뢰

□ 낮은 사회적 신뢰가 세월호 참사에 대한 의혹을 더욱 증폭시키고 있다

- 세월호 참사 이후, 많은 국민들은 “대한민국 자체가 기울어져 가는 세월호 같다”는 말에 큰 공감을 느끼고 있다.
- 사회구성원들이 자신이 속한 사회의 제도가 공정하고 객관적으로 운영되고 있다고 인식하고 믿어야 하는데, 한국 사회는 이런 사회구성과 유지의 기본적인 전제에 만족하거나 동의를 보이고 있지 않는 것이 큰 문제이다.
- 현재 한국사회는 사회 제도에 대한 신뢰가 밑바닥이다. 사회 제도에 대한 신뢰 대신에 불신이 사회적으로 더욱 강화되고 있는 상황이다.
  - ▶ 예를 들어, 세월호 참사 유가족들은 아직도 정부의 상황 대응에 대해서 신뢰하고 있지 못하고, 다른 국민들은 세월호 참사 발생의 배경에 무엇인가가 있을 것이라고 믿고 있다.
  - ▶ 따라서 국민들은 제도언론의 보도를 불신하고, 대신에 '뉴스타파'나 '아프리카TV' 등의 인터넷미디어를 더욱 신뢰하는 현상이 나타나고 있다는 것이다(유슬기, 2014).

## □ 타락한 직업윤리

- 직업이란 하나님이 부여한 '소명(召命)'이란 뜻을 포함한다.
  - ▶ 소명으로서의 직업은 '자긍심'도 있고 책임감도 있다.
  - ▶ 독일사회에서는 직업 간에 임금 격차도 크지 않고 직업에 대한 자부심도 강한 편이어서 직업에 대한 강한 윤리의식이 이러한 사회적 정서를 뒷받침하고 있다. 장인(Meister)이라는 말도 매우 큰 지위와 의미를 갖고 있다.
- 세월호 사건에서 드러나고 있는 일반적인 현상은 타락한 직업윤리 문제가 중심에 자리잡고 있다.
  - ▶ 예를 들어, 약 2년 전 이탈리아의 유람선 코스타 콩코르디아(Costa Concordia)가 좌초했을 보여준 선장의 태도와 세월호 선장이 보여준 타락한 직업윤리가 그 사례이다.
  - ▶ 이들 선장들은 승객의 안전을 우선시하지 않고 승객을 내팽개치고 자기 먼저 여객선에서 탈출했다.
- 세월호 참사에서 볼 수 있듯이, 아직도 한국사회는 사회적 지위와 책임과는 무관하게 직업윤리가 취약한 편이다.

## 2. 한국사회는 존경 받는 어른이 없는 사회

### □ 「노블레스 오블리쥬(Noblesse Oblige)」의 부재(不在)

- 현 정부뿐만 아니라 과거 정부에서 임명되는 총리나 장관에 대한 인사청문회 과정에서 드러난 소위 사회지도층 인사들의 비윤리적이고 비상식적인 행적을 보면서 국민들사이에는 최소한의 사회적 책임이나 윤리가 부족하다는 사회적 인식이 팽배해져있다.
  - ▶ 과거 식민지경험, 한국전쟁, 압축성장의 산업화과정 등을 경험하면서 국민들은 생존이 과제였다. 이런 상황에서 많은 사회지도층 인사들이 자신의 생존만을 위해 사회적 의식 등은 결여한 채 한국사회의 미래와 사회적 윤리를 찾아 보기 어려운 문화가 정착되었다.
  - ▶ 대기업들은 다양한 편법을 동원하여 불법과 비리를 저지르면서 자신들의

기업지배력을 확장해왔으며, 권력을 가진 사람들은 국익보다 자신들의 이익을 채우기에만 급급해하는 모습을 보여온 것도 사실이다.

□ 윗물과 아랫물이 모두 오염된 사회

- 타락한 사회윤리, 직업윤리는 사회지도층으로부터 시작하여 모든 사회에 확산되어 있는 상태이다.
- 또한 사회지도층뿐만 아니라 일부 노동자집단 역시 사회공동체의 화합과 사회발전을 생각하는 사회윤리 의식이 부족하다.
  - ▶ 특히 대기업뿐 아니라 공기업의 정규직 중심의 노동조합도 이익집단으로서 같은 직장의 비정규직 직원에 비해 높은 처우를 누리면서도 비정규직 직원들의 처우 개선에는 무관심한 최소한의 공동체를 유지하려는 윤리 의식 부재현상을 보여주고 있다.

### 3. 타협하지 않는 사회

□ 불신은 합리적 타협을 가로막는다

- 한국사회는 사회전반에 만연한 불신으로 인해 엄청난 사회적 비용을 치르고 있다.
- 과거 IMF위기를 극복하는 과정뿐 아니라 현재 시점에도 기업이 구조조정을 추진할 때, 다른 선진국과는 달리 한국 기업에서는 극심한 충돌과 인적·물적 손해가 발생하고 있다.
  - ▶ 이런 사회적 비용을 치르는 배경에는 부실한 사회보장제도와 기업간의 임금격차도 원인이지만, 노사간의 불신도 큰 몫을 차지하고 있다.
  - ▶ 고용주측은 노동조합의 파업과 전횡을 두려워해서 구조조정을 합리적인 대화 상대로 보지 않고 있으며, 노동조합 또한 고용주측이 제시하는 경영 상황과 구조조정의 이유를 불신하고 있으므로 극한적인 대립으로 치닫는 경우가 많다.



### Ⅲ. 외국의 적폐척결 사례

#### 가. 영국 대처 수상의 탄광 노조 파업에 대한 대응

##### 1. 경과

###### □ 영국 탄광산업의 상황

- 대처정부가 들어선 직후 실시한 조사결과에 의하면 영국 국영 탄광 전체 중 75%의 탄광이 적자였다.
  - ▶ 석탄공사는 연간 13억 파운드의 국가보조를 받고 있었다. 물론 이 돈은 납세자의 부담이다. 당시 광부 수는 20만2000명이었다.
  - ▶ 노동당 정부도 1974~79년 사이에 32개의 탄광을 폐쇄했다.

###### □ 영국 정부의 탄광분야 개혁안 발표

- 1984년 대처수상은 노조와의 협의나 교섭 없이 전국의 174개 국영 탄광 중 20개 광산을 폐쇄하고 약 2만명의 광부를 해고하는 “석탄생산 감축계획안”을 발표했다
- 공기업인 석탄공사 사장이 된 아이언 맥그리거는 향후 3년 사이 인원 6만4천명을 줄이고 연간 2500만톤 생산분의 시설능력을 폐기한다는 계획을 세웠다.
  - ▶ 그는 50세 이하 조기퇴직 보상제도도 발표했다. 퇴직신청자에겐 근무기간 1년마다 1000파운드씩 보태주기로 했다.

###### □ ‘스카길의 스트라이크’

- 1984~5년의 탄광노조 파업을 영국 언론은 ‘스카길의 스트라이크’라고 이름 붙였다. 스카길의 아버지도 광부였고 영국 공산당원이었다. 스카길도 7년간 청년공산동맹원으로 일하다가 노동당에 입당했다.

- ▶ 스카길은 스탈린을 옹호했고, 바웬사가 주도한 폴란드의 자유노조 운동을 비판했다. 스카길은 소련으로부터도 금전적 지원을 받았다.
  - ▶ 대처정부의 계획에 대해 같은 해 3월, 석탄노조 위원장의 고향인 요크셔 지방노조가 파업을 시작하면서 전국 광산노조가 총파업에 들어갔다.
- 스카길은 “어느 정도의 적자라야 탄광을 포기할 수 있다고 생각하나”란 질문에 대해서 “적자는 무한정이라도 좋다”고 답했다.

#### □ 단호한 대처수상의 대처

- 광산노조의 파업을 불법파업으로 규정하고 경찰을 동원해서 무력 진압에 나섰다.
- 당시 석탄공사 사장이 미숙하고 우유부단한 모습을 보이자, 대처수상은 직접 나서 강경한 대응을 지휘했다.
- 광산 노조의 파업으로 인해 사회적 혼란은 극에 달하기도 했지만 물러서지 않는 대처 정부의 단호함으로 인해 탄광노조의 파업은 점점 힘을 잃어갔고 파업이 시작한지 일 년 만에 끝이 나게 되었다.
- ▶ 파업이 종료되었을 때는 전체 노조원 20여만 명 중, 1만 2천여 명이 경찰에 체포되었고 그중에서 8392명이 유죄선고를 받았으며 그중 최고형은 징역 9개월이었으며 이 기간 중 부상자는 다수가 발생했고 사망자는 6명이었다.

#### □ 노조의 패배

- 패배의 결과는 참담했다. 그로부터 20년 동안 한때 19만7천명 규모를 자랑했던 영국 석탄 산업은 6개 탄광에 4천 명으로 축소되었다.
  - ▶ 51주 동안 계속된 투쟁 끝에 전국탄광노조는 결국 파업을 철회했다. 특별 대표자 회의에서 98대 91로 파업 철회안이 가결된 것이다.
  - ▶ 1974년 보수당 정권을 무너뜨렸던 영국 최고의 강성 노조가 무참하게 패배했다.
- 같은 해 10월에 법원과 노동감독조합이 파업 중지를 결정하고, 이듬해인 1985

년 3월에 전국노조가 전조합원의 직장복귀를 결의했다.

#### □ 대처수상 승리의 결과

- 대처정부의 노동개혁 이후 노사분규는 크게 감소해서 노사분규로 인한 연간 노동손실일 수가 1970년대의 약 1천3백만일(日)에서 1980년대에는 6백 50만일(日)로 줄어들었다.
  - ▶ 노사관계가 안정되다보니 노동생산성이 크게 향상되어 경제성장도 본격적으로 진행되었다.
  - ▶ 강경 노조 때문에 영국에의 투자를 꺼렸던 외국계 기업들도 영국 진출을 확장했다.
- 1997년 집권한 노동당 블레어정부도 이런 대처리즘을 계승했다.

## 2. 논리와 명분

#### □ 대처가 탄광노조를 굴복시킨 힘은 '말'

- 탄광노조 파업이 지속될 때, 폴리스 라인을 살짝 넘은 노조원 몇 명이 기마대의 진압에 의해 부상을 입게 되었고 부상자들이 경찰의 진압행위에 강력하게 항의하자 대처수상은 다음과 같이 말했다.
  - ▶ “(어제의) 시위진압은 잘못됐다. 다음부터는 폴리스 라인을 넘어서는 시위자에겐 기마대가 아니라 탱크를 보내겠다고 하면서 노조든, 누구든, 법질서를 어기는 것을 방치하면 민주주의가 사라지게 된다”
  - ▶ “민주정부의 가장 큰 힘은 법이다. 그 법을 갖고도 쓰지 않는 사람은 하나님도 도울 수 없다”
  - ▶ “노조가 정치적 목적을 가진 집단한테 넘어갔으므로 대결을 피할 수 없게 되었다”
  - ▶ “경찰은 법질서를 수호하고 있다. 그들은 이 정부를 지키는 게 아니다. 이 사태는 정부와 광부의 대결이 아니다. 이는 (파업) 광부와 (파업 거부) 광부 사이의 싸움이다. 정부는 그 사이에서 법을 수호하고 있다”

○ 대처수상은 의회토론에서 야당인 노동당의 당수 킨노크를 향하여 직격탄을 퍼부었다. 총리는 노동당이 탄광노조의 폭력과 불법에 침묵한 것을 조목조목 지적했다.

▶ “나는 지금부터 야당 지도자에게 도전장을 내겠다. 탄광노조에 대해서 그 합의를 수용하라고 권하겠습니까, 안하겠습니까(장내에서 ‘대답하라’는 고함)? 그는 대답하지 않을 겁니다. 왜냐하면 대답할 용기가 없으니까요.”

▶ “탄광노조의 파업이 실패함으로써 영국은 파쇼 좌익(the Fascist Left)이 무정부 상태를 만드는 것을 용납하지 않는다는 사실을 확인했다. 마르크시스트들은 법이 지배하는 나라에 도전함으로써 경제의 법칙을 무너뜨리려 했다. 그들은 실패했다. 그럼으로써 자유시장경제와 자유로운 사회는 상호의존적임을 증명했다. 누구도 잊을 수 없는 교훈이었다”

□ 영국의 탄광은 산업혁명의 동력을 제공한 역사적 존재였다.

○ 탄광노조는 자신들의 희생으로 산업화가 이뤄졌다는 자부심을 가졌고 정부와 대중은 일종의 부채의식을 지녔다.

○ 이것이 탄광노조의 규모와 결합되면서 그들의 정치적 영향력을 확대했다.

□ ‘채산성이 없는 탄광은 폐업한다’

○ 대처는 중재에 참여하는 정부 관계자들에게 세 가지 원칙을 지켜야 한다고 지시했다.

▶ 탄광업의 미래에 관한 논의는 파업을 끝내 놓고 해야 한다.

▶ 파업불참 광부들의 입장을 불리하게 만드는 약속을 해선 안 된다.

▶ 노조가 채산성 없는 탄광의 폐쇄 조치가 철회되었다는 주장을 할 수 있는 어떤 약속도 해선 안 된다.

□ 대처리즘은 민주주의 틀 안에서 보수주의를 지킨 것이다.

○ “법치가 폭치(暴治)를 눌러야 한다”

▶ 대처수상의 연설 : “여러분들은 어제 텔레비전을 통해서 그 광경을 보셨

을 줄 압니다. 어제 광경은 법치를 폭치(暴治 : the rule of the mob)로 뒤바꾸려는 책동이었습니다. 그게 성공하도록 내버려둬선 안 됩니다.”

- “우리는 너무나 오랫동안 너무나 많은 어린이들에게 이렇게 잘못 가르쳤다고 생각합니다. ‘내 문제는 정부가 해결해주어야 한다’ ‘내게 문제가 있지만 정부를 찾아가면 경제적 지원을 해줄 것이다’ ‘나는 집이 없다. 정부가 집을 마련해줘야 한다’는 식이지요.”(1987년 9월 23일 (Woman’s Own))
- “그들은 자신들의 문제를 사회에 전가하고 있어요. 그런데 사회가 누구예요? 사회? 그런 건 없습니다! 개인으로서의 남자와 여자가 있고, 가족들이 있는 것뿐입니다. 정부는 (사회가 아니라) 사람들을 통해서만 일을 할 수 있습니다. 사람들은 먼저 스스로를 도와야 합니다. 스스로를 돕고 이웃을 돕는 것은 여러분들의 의무입니다. 삶이란 것은 주고 받는 거예요. 주는 것 없이 받을 생각만 하면 안 됩니다.” (1987년 9월 23일 (Woman’s Own))

### 3. 추진전략

#### □ 국민생활 및 국가경제에 대한 부정적 영향력 차단 대비

- 탄광이 파업할 때의 가장 큰 문제는 석탄 발전소였다. 대처는 석탄 재고량을 충분히 확보하도록 동력자원부 장관에게 지시했다.
  - ▶ 탄광 파업이 시작되면 시위대가 석탄 반출을 막을 것이다. 발전소로 수송이 가능한 위치에 석탄을 가져다 놓아야 했다.
  - ▶ 기름, 원자력, 가스 발전소도 시설을 최대한 가동할 수 있도록 준비했다.

#### □ 대처수상과 뜻이 같은 CEO 임명

- 대처는 탄광노조와 싸워야 할 때 일선에 나설 동력자원부 장관과 탄광공사 사장을 투사형으로 앉혔다.
  - ▶ 피터 워커 장관은 홍보에 강한 사람이었다. 대처는 언론이 탄광노조의 강경한 투쟁을 편들지 않도록 하여 여론의 지지를 확보하는 것이 승리의 비결이라고 판단했다.

- ▶ 국영기업인 석탄공사 사장이 된 이안 맥그리거는 영국철강공사 회장으로 있을 때 파업사태를 원만히 수습한 경험이 있었다.

□ 철저한 준비는 정책의 명분 쌓기이다

- 마거릿 대처의 보수당 정부는 이번 투쟁에 오랫동안 대비해온 것은 물론 환영하기까지 했다.
  - ▶ 탄광노조와의 싸움에서 승리하면 대처의 과격한 산업 개혁에 저항하는 모든 직능 노조를 한꺼번에 거꾸러뜨릴 수 있었기 때문이다.

□ 시장은 시장답게 다뤄야한다.

- 정치분야처럼 줄 것은 주고 받을 것은 받는 것이 정치적 타협이나 거래가 아니라, 그리고 갑작스럽게 없애고 압박하기 보다는, 합리적인 이유와 명분을 갖고 유도하다가 결정적인 순간에 밀어붙이는 전략을 채택했다.
  - ▶ 대처는 미리 대량의 석탄 재고를 확보해놓도록 지시했으며, 특정 목표물의 집단 봉쇄 등 탄광노조의 원정파업 지원요원들의 전술을 격파하기 위해 경찰을 무한 지원했다.

□ 선의(善意)가 악의(惡意)를 이기려면 힘이 있어야 한다

- 대처는 1년간 지속된 탄광노조 파업을 해결하는 과정에서 파업불참 광부들이 일을 계속 할 수 있도록 하는 방향으로 경찰력을 집중 배치했다.
  - ▶ 대처의 연설 : “선의가 악의를 이기려면 힘이 있어야 한다. 민주국가에서 선량한 시민을 지키는 것은 시민의 힘이 아니라 국가 공권력이다. 그 공권력을 유지할 수 있도록 세금을 내는 국민들은 경찰의 보호를 받을 의무가 있다.”

□ 강온(強濫) 양면 전략

- 대처는 불법파업에는 강경한 진압을 하면서도 일을 하고자 하는 노조와는 대화와 타협도 병행했다.

- ▶ 탄광노조의 파업이 일어나 대립이 점차 격화되자 폴리스 라인을 벗어나는 노조 시위대를 향해서는 폴리스 라인을 넘어서는 순간, 즉시 경찰기마대가 출동하여 강경진압을 하도록 방침을 세웠다.
- ▶ 대처는 일을 하고 싶은 광부들을 정부가 보호해주지 못하면 노조와의 싸움에서 진다는 판단을 했다. 경찰력을 투입, 기동시위대의 협박에 시달리는 파업불참 광부들을 지켜주도록 했다.
- ▶ 광산노조원들을 위한 취업(다른 탄광이나 직업)을 알선했다.

#### □ 노동조합에 대한 제도적 압박

- 노사분규가 발생하면 노조원들을 구속하지 않고, 노조와 노조 지도부를 상대로 엄청난 액수의 손해배상을 청구하는 민사소송을 진행하고 벌금과 배상금을 엄청나게 쏟아지게 했다
  - ▶ 이로 인해 노조의 결속력이 약해지고 엄청난 세금부담과, 무노동/무임금으로 인해 자체적으로 무너졌다.
- ※ 대처 정부 하에서 장관들은 불법파업을 하는 탄광노조에 대해 손해배상 소송을 제기하여 노조의 기금을 압류해야 한다는 주장을 했다. 대처도 동조하고 싶었으나 주무장관인 피터 워커가 “그렇게 하면 여론이 탄광노조를 동정하게 된다”고 반대했다.
- ※ 정부 차원의 소송은 하지 않았지만, 나중에 탄광노조 내부에서 집행부를 상대로 민사 소송을 걸었는데 이것이奏效(주효)했다. 대처는 파업이 끝난 뒤 “초기에 정부가 노조 집행부에 대해서 소송을 걸었더라면 일찍 끝낼 수 있었을 것이다”고 아쉬워했다고 한다.

#### □ 여론을 대처수상 편으로 만들었다

- 대처 총리는 파업기간에도 석탄공사와 탄광노조의 협상을 허용했다. 탄광노조는 채산성 악화를 이유로 한 폐광 방침을 포기하라고 요구하였으니 협상이 지속될 수가 없었다.
  - ▶ 노조 측은 나중에 기자들에게 “공사 측이 일방적으로 협상을 깨고 나가버렸다”고 말했다.

- ▶ 대처는 ‘이 에피소드는 스카길 같은 자들과 협상한다는 것이 얼마나 위험한지를 다시 한번 보여주었다’고 썼다.
- ▶ 그림에도 노조와 협상한 것은 대처정권이 국민에게 너무 강경하게 보이게 되어서 여론이 친노조 쪽으로 기울어 가는 것을 피하기 위한 것이었다.

□ 비즈니스 마인드는 강경좌파 노조에게는 통하지 않는다

○ 대처의 회고록

- ▶ “(석탄공사 사장인) 이안 맥그리거는 정치인이 아니고 비즈니스맨이었다. 그는 합리적인 방법으로 타결할 수 있다고 생각했다. 그는 일단 광부들이 파업을 끝내고 복귀하면 합의사항에 관계 없이 그가 원하는 방향으로 구조조정을 할 수 있을 것이라고 생각하는 듯했다.”

○ 대처의 회고록

- ▶ “오랜 경험상 아서 스카길 같은 인물들은 합의문의 모호성을 악용하여 문제를 원위치시킬 것이라고 생각했다. 어떤 경우에도 ‘채산성이 없는 탄광은 문을 닫는다’는 원칙을 양보해선 안 될 일이었다. 경제성이 없는 탄광도 문을 닫게 해선 안 된다는 탄광노조의 요구는 분쇄되어야 하고, 분쇄되었다는 것을 명백하게 보여주어야 하고, 정치적 목적으로 파업을 하는 행위는 용인할 수 없다는 것을 확실히 해야만 했다.”

□ ‘원칙을 떠난 합리성’은 성공할 수 없다.

- 정치의 세계, 특히 좌익과 이념적으로 대결해야 하는 영국에서는 (한국에서도) 먹히지 않는다.
- 대처가 보기에 정치인은 욕을 많이 먹지만 원칙과 이념을 걸고 싸울 줄 아는 직업인이다. 그가 보는 기업인은 타산적인데(그러한 자신을 합리적이라 생각한다), 스카길 같은 좌익한테는 그런 합리성이 통하지 않는다.
- ▶ 대처의 연설 : “민주주의를 쟁취한 지가 오래인데 아직도 문명을 건설하기 위하여 泥田鬪狗(이전투구)를 하고 있는 시대인 것처럼 생각하고 法治(법치)의 나라를 비웃는 것은 영웅적 행동이 아닙니다.”



## 나. 미국 레이건 대통령의 항공관제사 파업에 대한 대응

### 1. 경과

- 1981년 8월 3일, 미국 공항 관제사들의 임금 인상 요구와 파업
  - 레이건 대통령은 1981년 3월, 미국 항공관제사(Professional Air Traffic Controllers Organization, PATCO)의 70%에 해당하는 1만3천명이 임금 인상과 근무 조건개선(주 32시간 근무 등)을 요구하면서 전면파업에 들어가자 직접 기자회견에 나와 그 불법성을 명쾌하게 설명하고 파업자들이 48시간 내에 복귀하지 않으면 전원 파면하겠다고 선언하였다.
- 항공관제사노조(PATCO)는 1968년에 결성된 전문가단체로서 1981년에 불법파업을 끝으로 해체되었다.
  - 노조가 결성된 1968년 7월에 PATCO는 노조원들에게 항공기간 간격을 엄격하게 지키라는 지시를 내렸다.
    - ▶ 이로 인해 미국내 항공기 운항에 심각한 연발착이 발생했다.
    - ▶ 이는 미국 최초의 항공관제 분야의 태업(slowdown)으로 기록되었으며 이후에도 몇 차례 반복되었다.
  - PATCO는 1970년 5월에 미국 연방항공청(FAA)의 대우를 문제 삼아서 소속 노조원 2천명이 대규모 병가(sick-out)을 실행했다.

### 2. 논리와 명분

- 불법파업은 불법일 뿐이다.
  - 불법행위에 대한 대통령의 침묵은 불법에 대한 동조로 해석될 수 있다.
  - 레이건 대통령은 자신이 할리우드 배우 노조의 조합장으로서 파업을 지도한 적이 있다고 소개하면서 '법에 따라 공무원들은 파업을 할 수가 없다. 파업을 하지 않겠다고 서약을 하지 않았는가'라고 공격하였다.

- 연방법원도 불법파업 하루에 100만 달러의 벌금을 노조에 물리겠다고 판정하여 PATCO가 압력을 받았다.
  - ▶ 미국 연방법은 정부 공무원들의 파업을 금지하고 있기 때문에 우회적으로 병가를 신청한 것이다.
  - ▶ 이에 대해 연방법원은 관제사의 복귀를 명령해서 대규모 병가로 인한 교통대란은 진정되었다.
- 이로 인해 1969년에 미국정부는 PATCO를 더 이상 전문가단체가 아닌 노동조합으로 판명했다.
  - ▶ 이를 계기로 미국은 관제시스템의 자동화 도입을 가속화하고 관제사 양성을 늘렸다.

### 3. 추진전략

#### 처음의 원칙을 끝까지 지켰다

- 레이건 대통령은 이에 머물지 않고 파면된 관제사들은 평생 어떠한 공직에도 고용되는 것을 금지시켰다.
  - ▶ 미국의 언론과 시민들은 아무도 레이건 대통령을 노조 탄압이라고 비난하지 않았다.
- 1981년 8월 5일 파업개시 2일 후, 레이건대통령은 자신이 선언한 대로 48시간 후에도 직장에 복귀하지 않은 11,345명의 관제사를 파면하였고, PATCO는 1981년 10월 22일부로 노조 해산을 선언했다.
- PATCO 파업 이전의 관제사 규모로 정상 회복하는데 약 10년이 소요된 것으로 파악하고 있다.
- ※ 1993년 8월 12일, 클린턴행정부가 들어서서 1981년에 파면된 항공관제사들이 원래 업무로 재고용 신청할 수 있다고 발표했다

#### 준비된 전략이 필요하다

- 레이건대통령은 서두르지 않았다
  - ▶ 레이건대통령은 파업이 시작되고 나서, 관련 부서가 해결을 할 수 있게 처음부터 직접 개입하지 않고 지켜보고 있었다.
  - ▶ 시간이 흐르자 국민의 발목을 잡고 농간을 부리는 불법 파업을 보다 못한 레이건대통령이 어느 날 미국인들 대부분이 TV를 시청하는 황금시간 대인 저녁 6시에 특별 기자회견을 열고 강력한 경고 메시지를 방송했다.
- 레이건 대통령은 대체인력을 신속하게 투입하여 혼란을 수습하는 한편 선 언한 대로 48시간의 시한이 지나도 직장에 복귀하지 않은 11,345명의 관제사를 파면하였다.(1천3백명은 업무 복귀함)
  - ▶ 당시 노조 측이나 노조의 영향을 받고 있던 민주당은 대통령의 연설을 맹공했으나 레이건대통령은 일축했다.

## 다. 일본 고이즈미 수상의 우정성 구조조정에 대한 대응

### 1. 경과

- 1996년 일본경제를 망친 원흉으로 대장성이 지목되어 행정개혁이 추진되었으며, 이런 논의 과정에서 우정사업을 독자적 채산성을 확보하기 위해서 민영화해야한다는 주장이 제기되었다
- 2001년 일본 우정성이 총무성 산하 우정사업청으로 재편되고, 민영화와 국영유지 세력 간의 타협안으로 2003년에 일본우정공사로 개편되었다
- 2005년 중의원선거에서 자민당이 압승하면서 우정사업 민영화 법안이 제출되어 통과되었고 이 과정에서 우정해산이라는 극단적인 정치적 용어가 등장하는 등 정치공방으로 확산되었다
- 2007년 하반기에 일본우정그룹이 새롭게 발족하고 일본우정공사가 5개 회사로 분리되었다

## 2. 논리와 명분

- 우정사업이 대규모 사업인 반면에 비효율적 운영으로 인해 비용이 많이 들어가고 국민의 부담을 증가시켜 왔기 때문에 공공분야에서 분리시켜 민영화하자는 주장이었다.
  
- 민간이 할 수 있는 일은 민간에게 이양하자는 논리를 주장했다.
  - 민간이 할 수 있는, 그리고 민간이 하면 더 잘할 수 있는 분야를 민간에게 개방함으로써 사업이 보다 효율적으로 수행해야 한다고 주장했다.
  - 또한 우정산업 분야에서의 경쟁을 촉진시키고자 했다
  
- 비정상적인 자금흐름을 바로 잡고 재정규율을 강화하자는 논리
  - 민영화 당시 일본우정공사는 우편적금, 간이보험 등의 사업을 통해 350조엔에 이르는 자금을 보유하고 있었지만 국가재정에 도움이 되지 못하고 있었다.
    - ▶ 예를 들어, 이런 자금은 국채 매입을 통한 재정 적자의 보충, 재정투자기관에의 대출, 지방채 매입이나 대출을 통한 지방자치단체의 자금지원 등 마치 정부예산의 일부처럼 사용되고 있었다.
  - 우정사업의 민영화는 이러한 자금흐름 구조를 혁파하고 재정건전화를 조기에 달성하는 것을 목표로 했다.
  
- 공정한 경쟁구조를 확립하기 위한 개혁이었다
  - 일본 우정성이 운영하는 사업의 대부분이 민간기업에 의해서도 이루어지고 있기 때문에 우정사업과 민간기업이 공정한 경쟁을 할 수 있는 토대를 확립할 필요가 있으며 이를 위해서는 우정사업이 민간기업에 비해 누리고 있는 특혜들을 제거하고자 했다.
  
- 우정성 개혁 중단 배경

## ○ 외부적 요인

- ▶ 첫째, 일본에서 우정사업이 가지는 사회경제적 파급력이 너무나 크다. 거대한 조직과 직원을 거느린 우정성에는 관료, 정치인, 금융계 등 기득권 집단의 개입이 심했으며, 우정성 직원뿐만 아니라 이들 외부 기득권 세력들의 우정성개혁에 대한 저항도 강력했다. 따라서 우정청의 민영화 과정이 7년이 소요된 이유이기도 했다.
- ▶ 둘째, 민영화에 대한 여론의 변화이다. 전문가뿐만 아니라 우정성의 직접적인 서비스를 받는 국민들도 민영화가 사업간 시너지효과를 저하시킨다고 인식하고 있었다. 이로 인해 국민여론은 국민 불편만 커지고 운영비용만 올라갔다는 민영화의 회의론이 발생했다. 민영화과정 이전에는 국민의 지지가 높았으나 이러한 불편으로 인해 우정사업이 다시 재편되는 계기가 되었다.
- ▶ 셋째, 우정사업 민영화가 도시지방간 불균형을 심화시킬 것이라는 우려 또한 민영화를 재검토하게 된 원인이었다. 우정성이 민영화되면 중소도시 지역의 작은 우체국 폐쇄와 저축 및 보험 서비스의 질 저하로 국민 생활이 더 불편해질 것이라는 야권의 정치공세가 여론의 힘을 얻었다. 이는 곧 자민당의 지지기반인 지방 유권자들의 회의론 확산으로 이어졌고 이에 대한 자민당과 고이즈미내각의 적극적인 대응이 부실했다.
- ▶ 넷째, 민주당정권이 자민당정권에 대해 가지고 있는 불신이다. 새로 집권한 민주당정권이 자민당정권의 핵심 정책에 대해 불만을 갖고 있었다.

## ○ 내부적 요인

- ▶ 우정성의 민영화로 인한 조직 내부의 변화에 대한 준비가 부족했다. 다시 말해서 민영화 이후 우정성 내부 부서의 업무를 더욱 복잡하게 만들었다.
- ▶ 민영화 이후에 사업간 시너지효과가 저하되었다. 조직 구성 및 업무 분장이 변화함에 따라 업무의 복잡성이 크게 증가하고 이로 인해 업무 강도가 높아졌다.

### 3. 추진전략

#### □ 높은 국민지지율이 개혁의 동력이다

○ 고이즈미는 재직중 87.1%라는 역대 최고의 지지율을 기록했다.

- ▶ 이런 높은 지지율에 힘 입어 중의원 선거에서 '우정성 민영화' 승부수를 걸어 자민당이 300석이 넘는 압승을 기록하는데 결정적인 영향을 미쳤다.

#### □ 고이즈미의 냉철한 원칙 고수

○ '우정성 민영화' 법안이 당내 반발로 참의원에서 부결되자 고이즈미는 즉각 중의원을 해산하는 강수를 두었고, 반대파와의 정치적 타협을 제안한 자민당내 원로들을 무시한 채 '반대파 공천 배제' 및 '저격수 배치'라는 초강수를 들고나왔다.

- ▶ 당시 고이즈미는 모리 전 총리에게 "내게 도움을 주었더라도 나의 갈 길을 막는다면 버린다. 권력이란 그런 것이다. 비정하다는 소리 들을 각오가 되어있다. 아니, 죽을 각오도 되어있다."고 토로했다.

#### □ 우정공사 민영화의 내용과 의미

○ 2007년부터 공사를 네 가지 분야(저축·보험·우편배달·창구업무)로 분할 독립시킨 후 점진적으로 사업의 일부를 민간에 넘긴다는 것이다

- ▶ 단적으로 말해 우정공사는 통상적 우편업무 관장부서라기보다는 예치된 민간 예금액이 약 350조 엔이나 되는 대형 예금은행이라는 데 의미가 더 크다.

- ▶ 이런 대규모 우정예금은 그동안 일본의 숨겨진 '제2의 예산'으로 기능해왔다. 일본의 자민당 정부는 이른바 '재정투융자제도'를 이용하여 공식 예산에 잡히지 않는 각종 정치적 지지 확보를 목적으로 하는 무분별한 사업을 벌이는 데 우정공사의 막대한 자금을 사용해 왔다

○ 우정공사 민영화는 이념적 개혁 시도였다.

- ▶ 그동안 일본의 체제는 크게 보아 대륙 유럽식 사회주의적 성향이 강하다고 보았고, 이런 성향이 소수 이익집단(농민)과 경제적 타당성이 떨어지는 낙후지역 개발을 위해 많은 재정지출이 이뤄졌다
- ▶ 이런 집단이나 지역의 유권자들에 의해 선출된 정치인의 경우 이런 재정지출을 보존하는 것은 당연한 일일 것이다. 이런 배경으로 지역 곳곳에 위치한 우체국 간부들과 지역 정치인들은 역사적으로 긴밀한 관계를 유지하면서 우체국장들의 지지가 그 지역 출신 정치인들의 득표수에 크게 영향을 미쳤다
- ▶ 이런 배경에서 보면 우정공사 민영화 시도는 그동안 오랜 집권기간을 통해, 그리고 특히 경제 불황이 10년 넘게 지속되어 공적예산 사용이 점점 어려워지는 상황에서 정치인에게 그 중요성이 더 커진 선심성 공공사업 자금 풀단지를 빼앗겠다는 엄청난 충격이 아닐 수 없다
- ▶ 고이즈미의 우정공사 분할 민영화의 핵심은 우정공사 예금사업의 민간은행화를 통하여 정부재정의 투명성과 금융자원의 효율성 증대를 주된 목표로 했다.

□ 개혁성과가 하루아침에 얻어지지 않는다

- 고이즈미내각의 개혁성과가 빨리 나타나지 않는 것에 대한 여론의 비판이 거세졌으나 고이즈미는 묵묵히 개혁을 추진했다.
- ▶ 이전의 자민당정권에서 발생한 적폐들을 고이즈미내각이 물려받은 고이즈미내각에서의 개혁 성과가 늦은 이유는 이전 정권들의 적폐를 척결하면서 시간이 많이 걸렸다.

□ 고이즈미의 우정성 개혁은 경제의 발목을 잡고 있는 정경유착의 고리를 끊는 상징적인 개혁이었다

- 우정성에 묶여 있던 막대한 규모의 자본이 투자로 이어지지 않는 것은 장기적 경제침체를 겪고 있던 일본으로서는 국가적 손실이었다.
- ▶ 우정성 민영화가 중요한 이유는 일본의 경우, 개인자금의 70%가 우체국

에 묶여 있다. 정기에금, 정기적금 등의 업무를 우정성이 맡고 있다. 그래서 우정성 업무가 개혁의 핵심과제가 됐다.

- ▶ 이렇 중요한 우정성 민영화가 과거 정권에서 추진되지 못한 원인은 무엇보다도 정경유착에 있었다.

#### □ 개혁의 시작은 개혁적 인사로부터 시작한다.

- 사회보험청 창설 후 관료출신이 수장을 차지해온 관행을 깨고 고이즈미가 민간인을 과감하게 장관으로 발탁한 것에서부터 개혁이 시작되었다. 공공부문 개혁의 2대 역점사업으로 '우정성 민영화'와 '국민연금 개혁'을 전면에 내세운 고이즈미 총리는 여야 모두의 반대를 무릅쓰고 당시 손해보험재판 부사장이었던 무라세를 연금개혁 책임자로 전격 임명했다.
- 무라세 장관은 취임과 동시에 국민연금 보험료 납부율 개선을 최우선 과제로 선정, 2002년도 기준 62.8%였던 납부율을 2007년까지 80%로 올리겠다는 야심찬 청사진을 제시했다. 특히, 각 지역별로 납부율 목표를 책정, 지역사무소간 경쟁을 유도하고, 목표 달성 여부를 인사고과에 연동시키는 등 강도높은 처방을 잇따라 내놓았다.
- 무라세(무라세 기요시(村瀬清司)) 장관의 과감한 연금개혁 드라이브는 일본 정치권과 사회 전반에 신선한 충격으로 다가왔으며, 일본 언론들은 서비스 정신과 목표의식을 함양시킨 무라세 장관의 '민간 처방'에 대해 매우 높은 평가와 기대를 나타냈었다. 그리고, '우정성 민영화'와 더불어 이와같은 획기적인 '연금개혁 드라이브'가 작년 9월 중의원 선거에서의 자민당 압승으로 이어졌었다.

#### □ 개혁의 성패는 부정·비리에 달려있다

- 부정은 일본사회의 자존심에 상처를 주었다
  - ▶ 고이즈미의 우정성 개혁은 당초 기대와 달리 2004년도 납부율이 소폭 증가한 63.6%, 2005년도 납부율도 당초 목표인 69.5%를 크게 밑도는 상황이 초래되었고, 이러한 상황 속에서 무라세 장관의 목표치 압박을 견디지 못한 일부 지방자치단체 공무원들이 납부율을 올리기 위한 편법으로



국민연금 보험료 면제 및 유예 신청 제도를 활용하였다.

- ▶ 이것이 일본 공무원 사회의 '보신주의'와 절묘하게 결합함으로써 대형 부정 스캔들로 비화하게 되었다. 더욱이 '보신주의' 및 '무사안일주의'라는 비판에도 불구하고 청렴성과 강직함을 상징해온 일본 공직사회가 불법과 부정을 서슴없이 자행했다는 것으로 인해 일본사회의 자존심이 심각하게 상처를 입었다.
- ▶ 이로 인해 고이즈미의 개혁은 전후 일본 정치에서 큰 부정스캔들로 번져서 고이즈미내각은 심각한 정치적 타격을 입었고 향후 지속적인 개혁을 위한 동력을 상실했다.

## IV. 적폐 선정의 원칙

### ■ 척결할 적폐의 특성

#### 가. 국가주도 압축성장과정에서 발생한 적폐척결

1. 화이트칼라 범죄(**white collar crime**)에 대한 지나친 관용풍토를 철저히 제거하여 정경유착의 가능성의 고리를 차단해야 한다.

과거 산업화과정의 정부에서 발생한 적폐는 시장경제주의 세력이 중심이 되어 주도적으로 척결해야 한다.

일부 대기업들의 불법적인 비자금 조성, 주식조작, 탈세 등과 인허가 관련 비리, 국가예산 불법 집행, 공기업/공공기관의 방만경영 등을 적극적으로 파헤치고 적발시 일벌백계한다.

국민생활 개선과 국가경제의 제2의 도약에 방해가 되는 규제를 풀지 않고 기존의 이해관계만을 지키는 규제를 지속적으로 개혁해 나간다.

2. 관료집단 및 공공기관의 독점적 권한을 제한하고 책임소재를 명확하고 투명하게 밝혀야한다.

책임소재를 명확하고 투명하게 밝힐수록 부패의 적발확률이 높아진다.

적발된 적폐에 대한 처벌을 강화시켜서 적폐의 발생 원인을 근본적이고 제도적으로 차단한다.

공공분야의 적폐 축소 방안으로는 공공기관에의 경쟁체제 도입, 규제혁파, 중앙 및 지방정부 조달사업제도 개혁, 부패 관련 처벌 강화 등이 있다

#### 나. 민주화과정에서 발생한 적폐척결

1. 불법행위에 대한 타성에 젖은 묵인, 즉 소위 「떼법」은 자유민주주의의 원칙인 법치주의 원칙에 입각하여 엄격하게 처벌한다.

□ 일부 강경한 사회이익집단들의 불법적인 파업에 대해 무관용의 원칙을 적용하고 자유민주주의의 가치와 질서를 지켜야 한다.

2. 대한민국 헌법과 자유시장질서를 부정하는 일부 사회집단들의 위헌적이고, 사회갈등을 조장하는 불법 행위에 대해 적극적으로 대응해야 한다.

□ 의회민주주의와 자유시장경제질서를 부인하는 일부 사회집단들은 대한민국의 미래에 대한 책임감이 없는 세력이므로 필요하다면 관련법을 개정해서라도 이들에 대한 법적 제제의 강화가 필요하다

## ■ 적폐 선정의 원칙

가. 다른 분야로의 파급 효과가 큰 사례를 선정한다.

1. 다양한 분야의 적폐 중, 적폐 해소가 가장 성공적으로 가능한 시범 사례를 선정해야한다

나. 국민들이 상식 수준에 맞고 개혁에 쉽게 동의할 수 있는 사례 이어야 한다.

1. 전략적이고 핵심적인 사례를 발굴한다

□ 현정부가 추진하고 있는 공무원 인사제도개혁이나 공공노조개혁 등과 같은 이슈보다 더 큰 사회정치적 이슈를 발굴해야한다.

□ 눈에 띄지 않고 소극적인 개혁 추진은 척폐척결 반대 논리를 제공하는 학계 및 정치계 등 관료조직과 공생하는 세력에게 오히려 명분과 저항만을 유발하게 되고, 국민적 공감대도 얻지 못한다.

**2. 국민들이 일상생활에서 쉽게 발견할 수 있는 사례를 발굴한다**

국민들이 동의해야 일벌백계의 원칙을 적용하기가 쉽다.

**다. 국민의 안전은 적폐척결에서 양보할 수 없는 절대 원칙이다**

## V. 적폐척결을 위한 VIP 핵심 메시지

### 가. 자유시장주의 및 성장제일주의의 오류를 당당히 인정한다

#### 1. 보수우파의 주장 : 세월호 참사는 신자유주의 정책의 오류가 아니다.

- 세월호참사에서 볼 수 있듯이 세월호의 선장 및 선박직 직원, 그리고 관리·감독했던 관료들의 윤리의식 부족이 큰 문제로 지적되고 있다. 승객에 대한 안전보다 돈벌이를 우선시한 직업윤리의 부재가 세월호 참사의 원인이다.
- 일부 언론에서는 세월호참사의 원인이 현정부의 신자유주의 정책의 유행이라고 비판한다. 그러나 신자유주의에 대한 개념도 없었던 1970년에도 남영호 참사가 일어났으므로 신자유주의는 세월호참사의 필요조건이 아니다.
- 또한 한국보다 신자유주의가 훨씬 일찍 확산되고 더 적극적으로 도입했던 미국이나 영국 등에서 직업윤리와 관련된 세월호참사와 같은 선박참사를 찾아보기 어려운 것을 보면 신자유주의는 선박참사의 충분조건도 아니다.

#### 2. 자유시장주의, 성장제일주의의 오류 가능성을 당당하게 인정한다.

- 전세계적으로 유례 없는 경제성장과 한류확산이라는 국가주도 경제정책의 성과가 뚜렷하지만, 권력과 시장의 유착으로 나타난 제도화된 적폐의 고리가 세월호참사의 원인이라면, 국가주도 경제성장에 따른 사회경제적 비용, 즉 국민의 고통과 희생에 대해서 보다 열린 자세로 성찰할 필요가 있다.
- 원죄(原罪)와 단절하는 과정에서 진정성 있는 자기성찰이 동반되지 않는다면 적폐척결이나 개혁에 대한 현정부의 의지는 왜곡되어 전달될 수 있고 따라서 적폐척결은 실패할 가능성이 높다.
- 현정부는 헌법 질서와 자유시장경제 질서 유지에 더욱 더 단호해져야 하며

심지어 현정부의 적폐척결은 과거의 산업화 정책의 오류를 인정한다는 의미도 내포되어 있어야 한다.

## 나. 과거 산업화 세력의 오류는 새로운 시장경제주의 세력이 반드시 해결한다

### 1. 정치와 시장의 먹이사슬을 단호히 단절해야한다

- 국가주도 계획경제에서 효율성이라는 명분으로, 행정 및 정치 권력과 시장권력간에 형성된 먹이사슬이 왜곡된 형태의 유교문화인 상부상조의 부패관행으로 고착되었다.
- 민주화를 무정부적 방임사회로 호도하며 한국사회의 핵심 주체가 국가에서 시장으로, 시장에서는 사용자와 노동자로 분화되었다.
  - 1980년대 중반 이후 민주화과정을 거치면서 사회전반에 나타나고 있는 소위 '떼법'은 옳지 않은 용어이다.
  - 떼법이 정착화되고 있다는 것은 한국 사회 전반이 특정 집단이 자신들의 이익을 지키기 위해 불법적 집단 행위를 무분별하게 용납하는 관행도 적폐의 원인이다.

### 2. 일본 자민당의 실패에서 학습하자

#### □ 일본의 문제

- 일본은 지금 정치·경제·사회적으로 소용돌이 속에 있다. 53년간의 자민당체제가 붕괴된 이후, 아베내각이 들어서서 기간 동안 수 많은 변화를 모색해왔다.
- 예전의 일본 자민당체제에서는 위기가 닥칠 때마다 수상을 바꾸면서 문제를 회피해왔으나, 2008년 당시 선거에 나타난 일본인들의 민심은 자민당에게 이제 정권을 맡길 수 없다는 상당한 여론이 일고 있다.

□ 실패한 국가개조 프로젝트들

- 일본 자민당 정권은 나카소네수상부터 고이즈미수상에 이르기까지 여러 차례의 국가개조 프로젝트를 추진했지만, 이런 국가개조 프로젝트들은 대규모의 토목건설공사 형태로 나타났다.
- 따라서 이런 국가개조프로젝트는 정치인, 관료집단, 건설업자들의 뱃속만 채워 주고, 일본국민들의 민생에는 어떠한 영향도 주지 못했다.
- 고이즈미의 개혁, 특히 금융분야의 개혁은 외국의 투기자본이 일본시장에 진입하는 것을 용이하게 하여 결과적으로 최근 미국의 금융위기 영향은 일본도 고스란히 영향을 받는 구조를 만들었다.

□ 현재 일본 사회에서 현재 문제의 핵심은 무엇인가?

- 현재 일본사회의 가장 큰 문제는 세대 및 계층간의 격차이다. 이런 격차를 줄이고, 일본사회가 공평한 사회로 성장하느냐가 일본사회 문제의 핵심이다.
- 또한 국제정치적으로는 일본이 동북아시아 평화에 어떻게 기여할 수 있는가, 즉 한국과 중국과 진정한 화해가 가능하겠는가를 진지하게 모색하는 것이다.

## 다. 곧바로 제대로 질러가야 한다

### 1. “원칙과 일관성의 리더십” : “조상 탓, 문화 탓...”으로 포기할 수 없다

- 민생 및 국가경제 피해를 최소화하는 것도 중요하지만 적폐척결에 대한 부패집단 및 일부 강경 사회이익집단들의 저항과 국정 혼란을 두려워하거나 피해서는 안된다.
- 레이건대통령은 자신에 대한 암살 미수사건으로 인해 폐에 박힌 총탄보다 공공부분의 개혁이 더 큰 도전이었으나 일관성 있는 원칙으로 성공한 대통령으로 남았다.

□ 어렵다고 문화 탓으로 돌리고 적폐척결을 포기해선 안된다.

- 유교적 전통이 강한 한국사회에서 과거에는 상상하지 못했던 장례문화, 즉 매장(埋葬)중심의 장례문화가 최근에는 화장(火葬)으로 바뀌고 있다.
- 미국과 같은 신용거래가 정착되기 전에 현대자동차 정세영회장이 최초로 자동차 할부구매제를 도입했을 때, 초기에는 소비자로부터 돈을 떼이는 경우가 많았으나 지금은 다양한 할부금융이 정착되었다.

□ 법과 제도의 엄격하고 원칙적인 집행이 적폐를 없애고 사회를 변화시킨다.

- 현정부 들어 배임횡령을 저지른 재벌총수에 대해 과거처럼 솜방망이 처벌을 하지 않고 실형을 선고하는 판결이 이어지고 있다.
- SK의 최태원회장, CJ의 이재현회장, 한화의 김승연 회장이 그 대표적인 사례이다. 이런 법 집행은 재벌기업과 재벌기업가들의 사회적 책임이라는 문화를 바꾸는 중요한 하나의 계기가 될 것이다.

## 라. 적폐척결은 미래를 위한 투자이고 현세대의 책임이다

### 1. 강경한 사회이익집단과의 싸움을 두려워해서는 안된다.

- 대부분의 공기업·공공기관의 방만경영의 원인은 경영진과 노조와의 불합리한 유착 관계에 그 뿌리를 두고 있다.
- 적자 운영에도 불구하고 고액의 복지비, 고용세습 등으로 일부 공공기관의 문제를 보전해주기 위해 국민의 세금을 남용할 수는 없다.



## VI. 적폐척결 전략

### ■ 기본 전략

#### 가. 국민이 동의하고 지지해야한다

##### 1. 민심을 얻어야 성공한다.

- 충무공 이순신의 전승(全勝)은 필승전략, 즉 반드시 승리할 수 있는 조건을 만들어 놓은 상황에서 전투에 임했다.
- 명량해전에서 충무공에게 남겨진 전력은 배가 12척뿐 아니라 충무공의 멸사봉공(滅私奉公), 우국충정(憂國衷情)을 믿고 따르는 민심이였다.

#### 나. 일점돌파(一點突破)한다

##### 1. 가장 강한 곳에서 이기면 다른 곳은 저절로 해결된다

- 각 부처별로 발굴한 적폐들 중에서 가장 대표적인 적폐 1개를 우선적으로 선택해서 선제적으로 척결한다.
  - 예를 들어, 주요 국가정책 추진을 방해하고 있는 강성 사회이익집단을 대상으로 개혁을 성공적으로 추진한 이후, 다른 분야으로의 파급효과를 고려한다.

#### 다. 개혁은 철저히 계획되고 준비되어 있어야만 한다

##### 1. 정부가 대상을 선택해서, 정부에게 유리한 상황을 만들고, 정부가 중심이 되는 개혁작업을 추진해야 한다

- 최소한 1년간 국정과 산업계 일부가 마비될 수 있다는 각오로 갖고 엄격하고 철저하게 준비한다

- 영국 대처수상은 탄광노조를 대상으로 전면전 선포시, 온건파 노조원보호뿐만 아니라 탄광파업으로 인한 민생피해 최소화 위해 철저히 준비했다.

## 라. 큰 문제는 대통령이 직접 선도한다

### 1. 대한민국대통령 리더십자산으로 승화

- 각 부처가 발굴한 적폐들 중에서 가장 해결하기 어려운 적폐를 대통령이 직접 나서서 척결하는 모습을 보여줘야 한다.
- 미국 항공관제사 노동조합(PATCO)의 파업 사건은 미국의 20세기 후반의 가장 중요한 사건으로, 레이건대통령은 TV 연설을 통해 PATCO의 파업을 불법파업으로 규정하고 48시간 내에 전원 복귀를 명령했으나 불복하자 파업참여자 전원을 해고했다.

## ■ 세부 전략

### 가. 대통령이 책임지고 가장 어려운 적폐를 직접 척결한다

#### 1. 리더십은 어려운 결정과 문제를 해결해야 강화된다

- 최우선적으로 처리해야 할 과제를 선택한다.
- 각 부처에서 보고되고 적폐검증TF에서 최종 선정된 적폐들 중에서 대통령이 직접 척결해야할 1개의 적폐를 선정한다.
- 적폐척결의 공정성과 국민적 공감대 및 지지 확보를 위해서 국민여론조사를 통해서 최우선적으로 대통령이 척결해야할 적폐를 국민에게 물어서 결정한다.

□ **적폐척결, 공공개혁은 리더의 정열에서부터 시작되며 끝을 맺는다**

- 개혁에는 과거와 미래를 위한 개혁 등 2개의 개혁이 있다. 과거의 적폐를 바로 잡는 피동적 성격의 수동적(reactive) 개혁과 미래를 개척하기 위한 공격적 성격의 선제적(proactive) 개혁이 있는데, 두 종류의 개혁이 모두 필요하다
- 고이즈미정권의 개혁 중에서 대표적인 수동적 개혁은 부실채권 처리였고, 선제적 개혁은 우정공사 민영화였다"

□ **대통령이 직접 나서는 적폐척결에 대한 시나리오를 작성한다**

- 대통령의 국정철학에 적합한 적폐척결 시나리오를 구성한다.. 비정상적 정상화 등 대통령의 국정철학에 부합하는 적폐척결이어야만 적폐척결의 성과가 리더십 강화로 이어진다.
- 적폐척결의 전 과정에 걸쳐 발생가능한 모든 상황을 사전에 면밀하게 파악하고 심층적으로 분석하여 항시적으로 대통령의 대응 메시지와 행보를 준비한다.
- 개혁을 성공적으로 추진하려면 세부적인 내용에 대해 잘 준비해야 하며 개혁의 수순과 전략적 어젠다의 중요성을 잘 이해하고 관료들의 저항을 극복하기 위한 전략 대응책도 마련해야한다

**2. 대통령 직속으로 적폐검증TF를 구성하여 운영한다**

□ **대통령은 적폐검증TF를 통해 각 부처별 적폐척결 진척사항을 보고받는다**

- 각 부처별로 추진하는 적폐척결 절차를 실행 이전에 심사하여 수정 및 보완조치를 취한다.
- 적폐검증TF는 정기적으로 각 부처의 적폐척결 성과를 평가하고 후속 조치를 취한다.

### 3. 대통령의 모습이 항상 나타나야 한다.

- 현재 대통령이 주재하고 있는 규제개혁위원회의 끝장 토론 진행방식처럼, 각 부처 장관이 각 부처의 규제철폐위원회를 정기적으로 운영하여 적폐척결을 정기적으로 점검한다.

## 나. 총리 및 각 부처 장관이 개별적으로 적폐를 발굴·척결한다

### 1. 부처별 적폐 발굴 및 척결TF를 운영한다

- 부처별 장관이 TF 팀장으로 활동하는 적폐 발굴 및 철폐위원회를 설치한다.
  - 이 TF에는 민간 전문가들도 참여하고, 청문회 방식으로 진행한다. 특히 적폐로 인해 피해를 받는 일반 시민을 초청하여 적폐의 폐해를 경청하고 그 자리에서 적폐척결을 결정하도록 한다.
  - 각 중앙부처 장관이 부처별 적폐 2개를 선정해서 대통령에게 보고한다

### 2. 각 정부기관 수장은 적폐 선정의 이유를 구체적으로 보고한다.

#### 적폐 선정의 기준의 예

- 대통령의 국정철학 운용에 가장 심각하게 방해가 되는 적폐
- 국민의 피해(안전), 민생에 피해(복지 등)가 가장 큰 적폐
- 비리가 지속적으로 발생하고 있는 적폐
- 경제성장에 방해가 되고 있는 적폐

#### 적폐의 책임 소재

- 적폐의 책임 소재를 정확하게 파악하여 적폐척결의 효과성을 극대화한다.
- 적폐의 책임 소재는 정부조직도에 편재되어 있는 정부기관을 총망라한다.

- 적폐의 책임 소재는 역사문화적 요소, 관료주의·행정편의주의적 요소, 관료들의 집단이기주의적 요소 등을 고려하여 구체적으로 밝힌다.
- 각 부처 장관은 담당 부처의 적폐척결을 위해 장관 직속으로 관련 TF를 구성할 수 있다.
- ※ **1차 적폐척결**에서는 정부조직도에 있는 중앙부처를 우선적으로 선정하여 적폐척결을 추진한다. 단, 각 부처의 외청은 **1차 적폐척결 대상에서 제외**한다.
- ※ **2차 적폐척결**에서는 정부조직도의 중앙부처를 제외한 모든 기관을 포함한다. 단, 감사 및 감찰 기능을 수행하는 감사원, 국가정보원, 국민권익위원회, 검찰청, 경찰청 5개 기관과 신설되는 국민안전처, 인사혁신처 등 2개 기관은 제외함

### 3. 적폐 선정 및 보고

#### □ 적폐 선정 및 보고 절차

- 각 부처 장관의 책임 아래 적폐를 선정한다.
- 각 부처 장관은 적폐 선정을 1개월 안에 마무리한다.
- 각 부처 장관은 선정된 적폐를 대통령에게 직접 보고한다.
- 각 부처 장관은 적폐척결 절차를 구체적으로 보고한다.
- 각 부처 장관은 적폐척결 추진에 따른 다양한 상황을 사전에 면밀하게 분석하여 대응 시나리오를 보고한다.
- 특히, 각 부처 장관은 적폐척결 과정으로 인해 발생하는 관련 이익집단의 저항과 태업 등에 대한 대응책을 사전에 준비한다.

□ 적폐척결 성과 보고

- 각 부처 장관은 적폐척결 과정을 정기적으로 보고한다.
- 각 부처 장관은 적폐척결 과정에 대한 성과 평가 결과에 대한 수정 및 보완 조치를 정기적으로 보고한다.

## 다. 적폐검증TF를 설치 및 운영한다

### 1. 적폐검증TF의 구성

- 각 부처별로 보고된 적폐의 적합성 검증을 위한 적폐검증TF를 운영한다
  - 중앙부처 및 공공기관 등의 정책과 경영을 조정하고 감사하고 있는 3대 기관의 전문가들로 구성한다.
  - 국무총리실, 감사원, 국민권익위원회를 중심으로 적폐검증TF를 구성한다.
  - 공직자 부패, 기관운영 감사, 국민들의 민원 등을 종합적으로 반영해서 평가할 수 있는 전문가들을 TF에 참여시킬 수 있다.
  - 적폐검증TF는 청와대 관련 수석들이 내부적으로 조정하여 운영한다.

### 2. 적폐검증TF의 역할

- 적폐선정의 검증
  - 각 부처 장관이 보고한 적폐가 이미 대통령이 제시한 적폐 선정 기준에 적합한가에 대한 판단을 내린다.
  - 대통령이 직접 나서서 최우선적으로 척결할 적폐를 선정한다.
  - 대통령이 직접 척결하는 적폐 선정을 위한 구체적 방법(여론조사 등)을 구성하고 추진한다.

□ 적폐 선정 부적합성에 대한 조치

- 각 부처 장관이 보고한 분야별 적폐가 대통령이 제시한 기준과 원칙이 부적합하면 부처 장관에 대한 징계를 요청한다.
- 부적합한 적폐를 선정한 중앙부처를 국민에게 공개한다.
- 부적합한 적폐를 선정한 기관을 대상으로 적폐 선정 과정 전체에 대한 특별감사 실시를 요청한다.

**3. 적폐척결의 우선순위 결정**

□ 과학적 조사

- 국민적 공감대 형성과 지지에 기반한 적폐척결을 위해서 객관적이고 과학적인 여론조사를 통하여 대통령이 최우선으로 척결해야할 적폐를 국민의 지혜를 통해 결정한다.
- 여론조사 항목은 최우선의 적폐, 최고로 심각한 적폐 등 다각적인 측면에서 조사해야 한다.
- 여론조사 구성은 전문가TF를 통해 구성하도록 한다.

## 참고문헌

- 강준만(2010). 미국사 산책 11. - 성찰하는 미국에서 강력한 미국으로. 서울 : 인물과 사상사.
- 고바야시 요시아키(2003). 고이즈미 내각과 유권자 의식. 극동문제, 25(4), 131-145.
- 곽재원(2005). 뒤집어 본 고이즈미 개혁 : 백화점식 정책보다 경제 집중 메뉴 주효 : 고이즈미는 "불황의 15년 터널 나와 2005년 신체제 가동. 이코노미스트. 809, 32-35.
- \_\_\_\_\_ (2005). 뒤집어 본 고이즈미 개혁, 오다 노부나가에게 배웠다 : 일점돌파(一點突破) 전략으로 5배가 넘는 적군과 싸워 이겨. 이코노미스트. 809, 35-36.
- 국제농업개발원(편)(2001). 일본 고이즈미 내각의 구조개혁. 월간 상업농경영. 164, 138-143.
- 국회도서관자료국(편)(1983). 대처수상 승리후의 영국경제전망. 해외사정, 51, 18-21.
- 권순미(2006). 고이즈미 수상의 전환적 리더십과 우정 민영화. 국가전략, 12(1), 101-130.
- \_\_\_\_\_ (2013). 민영화의 정치적 성격 : 일본의 우정사업 민영화와 정치 리더십. 아세아연구. 56(4), 207-235.
- 권유정(2008). 일본 우정사업 민영화 경과. 금융시장리뷰. 40, 27-30.
- 김기석(2005). 일본 우정 민영화 문제의 이해. 정세와 정책. 108, 11-14.
- 김기원(2014년 6월 20일). 한국사회에 진짜 필요한 것 : 신뢰의 문화. <http://ppss.kr/archives/22804>
- 김남균(2011). 미국정치의 소통문화 : 로널드 레이건의 개혁정치와 소통. 서양사학연구, 24, 73-102.
- 김상수(2008년 9월 26일). 일본이 위험하면 한국도 위험하다 - 일본 극우경화에 주목하는 이유. <http://www.pressian.com/news/article.html?no=91055>
- 김영규 · 양태훈(2001). 일본 우정사업 개혁의 시사점. 우정정보. 45, 81-103.
- 김재효(1979). 전환점에서 선 영국의 산업정책, 대처수상 출범 이후를 중심으로. 무역진흥, 135, 49-54.



- 김진경 (1996). 삼십년에 삼백년을 산 사람은 어떻게 자기 자신일 수 있을까. 서울 : 당대.
- 나카니시 데루마사(2001). 고이즈미 정권의 개혁론과 다나카 외교. 23(9), 40-155.
- 문성철(2006). 일본 우정사업의 민영화와 공정경쟁 이슈. 우정정보. 67, 91-110.
- \_\_\_\_\_ (2010). 일본 우정사업 민영화 재검토, 그 배경과 의미. 우정정보. 80 (2010년 봄), 105-123.
- 박종찬(2003). 영국병으로부터 나라를 구한 마거릿 대처 : 감세, 정부지출 삭감, 저축 장려 등을 통해 국민들로 하여금 자조정신(Do It Yourself)을 심어 준다. 월간조선, 24(8), 538-551.
- 복거일(1998). 한국 지식인, 무엇을 생각하는가 : 아웃사이드의 목소리. 복거일 외(편저). 지식인 리포트. 서울 : 민음사.
- 시미즈 기요시(2005). 싸웠노라, 이겼노라 사라지겠노라 : 고이즈미 총리가 임기 연장 안하는 '세 가지 이유'. 시사저널. 834, 58-59.
- 안병영(1992). 신보수주의와 복지국가 : 1980년대 대처와 레이건의 정책비교. 연세대학교 사회과학논집, 23, 83-119.
- 우준희 · 이대진(2011). 고이즈미 정권기 일본의 노동연계복지(workfare) : 사회적 포섭에서 사회적 배제로의 전환. 국가전략. 17(4), 137-171.
- 울리히 벡(홍상태 역). (2014). 위험사회. 새물결.
- 유슬기(2014년 5월5일). 나는 믿을 수 없다. - 한국사회라는 세월호 속 사회적 신뢰는 어디에. <http://baram.asia/150189974889>
- 윤상우(1996). 80년대 미국 노동조합운동의 위기 분석. 고려사회학논집, 10, 171-206.
- 윤진호(1999). 신자유주의적 노동정책과 노동조합의 대응 : 영국과 미국의 사례. 동향과 전망, 42, 274-305.
- 윤홍근(1996). 미국 레이건행정부의 규제개혁에 관한 연구 : 규제완화를 위한 제도변화를 중심으로. 서울산업대학교 논문집, 44, 539-553.
- 이숙이(2008). 내용은 레이건, 형식은 루스벨트? 시사IN, 59, 24-26.
- 이종태(2009). 대처 · 레이건의 노조 혼내기 한국에서 부활. 118, 24-28.
- 이혜정(2009). 미국 공화당의 위기 : 보수의 역사적 정체성과 정치적 과제. 의정연구. 15(1), 209-235.
- 이효경(2008). 일본의 우정민영화의 현황과 과제. 성균관법학. 20(2), 209-229.

- 장두성(1979). 대처 수상과 1표의 질서. 월간중앙, 133, 186-195.
- 장성민(2003). 42번의 정권 인수 미국의 경우 : 권력속성 간과한 카터는 실패, 원칙 충실한 레이건은 성공. 월간중앙, 29(1), 184-190.
- 정영태 (2001). 개발연대 지식인의 역할과 반성. 장희익·임현진 외(편저). 한국의 지성 100년. 서울 : 민음사.
- 정용석(2008). 보수주의와 진보주의 : 왜곡된 보수-진보주의 개념 바로잡아야 : 처칠·레이건의 보수주의와 이명박의 혁신적 보수주의. 자유공론, 43(3), 32-36.
- 정장열(2011). 온정주의 득세는 개발 병목 때 나타나는 구조적인 질병 레이건·대처 시장 처방이 해법 : 보수학자 함재봉 원장이 진단하는 보수의 위기. 주간조선, 2164, 22-25.
- 조성관(2003). 측근정치, 카터는 실패 레이건은 성공 : 레이건, 지·학연 대신 이념·도덕성 등 기준삼아 보좌진 선발 성공적. 주간조선, 1737, 40-41.
- 조현주(2005). 깜짝쇼만 잘하는 한심한 총리 : 日 고이즈미 집권 5년째 지식인들 혹평. 주간동아. 484, 42-43.
- 최이락(2007). 일본 우정공사 민영화 : 방만 경영 탈피 급선무. Midas. 44, 88-89.
- 한국경영자협회(편)(1981). 레이건 행정부와 AFL-CIO의 대립. 노동경제리뷰, 56, 32-33.
- 한국노동문제연구원(편) (1985). 금세기 최대 영국탄광노조 파업의 진상. 현대노사, 18, 21-37.
- 한규석(2009). 사회심리학의 이해. 서울 : 학지사.
- 한홍구(2003). 대한민국사 : 단군에서 김두한까지. 한겨레신문사.
- 홍성태(2002). 근대화에서 근대성으로. 문화과학. 31, 59.
- \_\_\_\_\_ (2014). 세월호 참사를 통해 본 한국의 압축성장의 부작용. 월간중앙. , 2014년 7월호.
- 후카호리 스즈카(2009). 일본의 정치기업가 : 고이즈미 수상의 우정개혁 사례를 중심으로. 한림국제대학원대학교 석사학위논문.
- \_\_\_\_\_ (2012). 고이즈미(小泉)의 우정민영화 전략과 일본의 정치기업가. 한림일본학, 제20집, 233-262.

중앙일보 기사 (2014년 9월 22일). "한국 경제 압축성장 비결은 박정희 리더십".  
[http://article.joins.com/news/article/article.asp?total\\_id=15875487&clck=olink|article|default](http://article.joins.com/news/article/article.asp?total_id=15875487&clck=olink|article|default)

한국일보기사(2008년3월25일). 다케나카교수 인터뷰.  
<http://news.naver.com/main/read.nhn?mode=LSD&mid=sec&sid1=101&oid=038&aid=0001946929>