



세계경제지평

Global Economic Horizon

세계화시대의 경제운영

南 惠 祐 (前 국무총리)

이 글은 본 연구원의 고문이신 남덕우 산학협동재단 이사장께서 1997년 2월 25일 개최된 세계경제연구원 초청 특별강연회에서 발표한 내용임.

본론에 들어가기 전에 오늘의 상황에 대하여 간략히 언급하고자 한다. “총체적 위기”라고 표현되는 오늘의 상황은 한마디로 민주화와 개방화의 진통이라고 집약할 수 있다. 즉, 지금의 현실은 민주화와 개방화라는 2중적 도전에 대하여 우리가 대응하고 있는 실상이라 할 것이다.

우리는 민주화에 어떻게 대응하고 있는가

먼저 민주화에 대하여 우리가 어떻게 대응하고 있는가를 돌이켜 보자. 정치지도자들은 지난날 反정부의 수단으로 민주주의를 외쳤을 뿐 그들 자신이 민주주의를 깊이 이해하거나 실천하고 있는 것은 아니다. 그래서 문민정부의 「힘의 통치」는 과거의 그것과 다를 것이 없다는 평을 듣고 있다. 국회에서 몸싸움과 날치기 통과가 감행되고 있고, 정당 내에서는 1인지배체제가 그대로 남아 있으며, 司正과 실명제 및 세무사찰이 그 본래의 목적 외에 정치통제 수단으로 사용되고, 또 사용될 수 밖에 없는 사정이 그것을 말해준다. 여당과 야당은 사회의 특정세력을 대표하지 못한 채 각종 이질세력으로 구성되어 정책다툼이 아닌 세력다툼에 여념이 없다. 따라서 사회의 안전변인 보수중산층은 정치적으로 무력화되어 이 나라는 중심이 없는 사회가 되어버렸다.

한국병의 하나인 정경유착의 비리가 계속 터져나오는데, 비리를 공유하는 정치권은 그를 치유할 근원적 자기개혁 보다는 그것을 당리당략에 이용하는 데에 여념이 없다.

국가의 기본은 안보이고, 군의 생명은 士氣인데 지도자들은 군에 대하여 목숨을 바쳐 싸워야 할 敵이 무엇이고, 목숨을 바쳐 지켜야 할 가치가 무엇인지를 분명히 제시하지 않음으로써 군이 士

氣와 사명감을 잃게 된 것 같다. 과거에는 국방과 경제발전이라는 국가의 목표가 뚜렷했고, 그를 위한 군의 역할에 대하여 긍지를 느끼기도 했지만 지금은 두 군인 출신 대통령의 잘못으로 군 전체가 오명을 뒤집어쓰게 되었다고 상심하는 군인들이 많은데 그 상처를 어루만져 주는 지도자도 없는 것 같다. 그래서 군의 사기가 떨어지고 기강이 문란해지는 것이 아닌가 한다.

일부 공무원들은 습관화된 부정 비리를 청산하지 못한 채 司正앞에 복지부동과 안일을 일삼고 있고, 민주화와 개방화에 적응하려는 노력도 부족하다. 공무원들은 지도자가 믿음직하고 그를 따르는 성취에 보람을 느낄 때에 일할 맛이 날 것인데 1년도 못가는 장관 밑에서 무엇을 믿고 일을 해야 할 지 모를 것이다. 그런가 하면 국민들은 민주체제를 지탱할 수 있는 자율의 힘이 부족하고 무질서와 집단적 이기주의와 떼를 쓰는 일이 유행한다. 홍수같이 쏟아져 나온 정보매체들은 언론의 자율을 만끽하며 사회에 미치는 영향은 아랑곳없이 흥미본위의 보도경쟁에 열을 올리고 있고, 그것이 세상을 한층 어지럽게 만들고 있는 것도 사실이다.

이상이 민주화에 대한 우리의 대응의 실상인데 그 결과로 우리 사회에는 중심도 없고 구심점도 없으며, 권위도 없이 모두가 흩어져서 서로 남을 헐뜯고 탓하고 있을 뿐이다. 물론 민주화는 쉬운 일이 아니고 지금의 현상은 어차피 겪어야 할 과도적 진통이라고 자위할 수도 있다. 그러나 어떻게 하면 우리가 이러한 국면에서 빨리 탈출할 수 있느냐가 문제이다. 그것은 무엇보다도 정치적 리더십에 관련된 문제이다.

우리는 개방화에 어떻게 대응하고 있는가?

개방화에 대한 우리의 대응은 어떠한가? 지금의 경제적 고난은 일찍부터 예견했던 일이다. 1980년대 중반부터 개방화의 물결이 밀어닥치자, 우리는 국제수지를 걱정하였고 식자들은 그에 대비하기 위하여 신속한 구조조정을 촉구해 왔다. 그러나 그로부터 10년이 지난 오늘에 있어서도 4고(고임금, 고금리, 고지가, 고물류비용) 3저(저효율, 저기술, 저부가가치)의 구조적 취약점은 별로 개선된 것이 없다. 당연한 결과로서 우리 경제는 지금 구조적 침체에 빠지게 된 것이다.

경제에는 튼튼한 바탕이 있어야 하는데, 이를 형성하는 것이 위에서 말한 4고 3저의 요인으로 그것이 국제경쟁력을 좌우한다. 이 거시적 바탕을 만드는 것은 주로 정부가 할 일인데, 이것이 늦어지는 데에 문제가 있다. 이제서야 노동법 개정, 금융개혁 등에 손을 대고 있고 불급한 재정지출(외인 아파트 및 舊 중앙청 건물 헐기 등)에 밀려 사회간접시설의 확장이 늦어지고 있기도 하다. 저기술, 저부가가치를 극복하기 위한 시스템이 잘 짜여져 있는지도 의문이다. 기업의 창조적 활동은 경제의 바탕 위에서 이루어진다. 여기에는 기업의욕, 창발력, 시장개척, 선투자, 기술이 결정요인인데 오늘의 기업환경은 정치와 맞물려서 기업의 혁신의욕이 저조하다. 하루 빨리 정경유착의 고리를 끊고 과거지사에 매듭을 지어 주는 것이 기업계의 활력을 되찾는 길일 것이다.

민주화와 개방화에 대한 대응에 있어서 또 하나의 과오는 우리 경제의 실력에 걸맞지 않는 급여수준과 소비행태 때문에 국제수지가 크게 악화하였다는 것이다. 우리의 생산능력에 비해 명목소득이 과다하게 증가하면 물가상승과 국제수지 악화를 가져오는데, 수입이 개방된 상태하에서는 전자보다 후자의 효과가 더 크다. 하기에 국제수지 악화에는 소비뿐만 아니라 생산구조에도 문제가 있다. 즉 소재와 부품 등의 수입의존도가 높다는 것은 우리 경제의 오래 된 숙제이다. 이를 극

복하기 위하여는 재래산업에서 경쟁력을 잃어가는 중소기업을 부품생산으로 재편하는 일인데, 이 가장 시급하고 중요한 과제의 해결이 체계적, 효과적으로 추진되었다고 하기 어렵다.

그러나 장·단기의 문제를 일시에 해결하는 방법은 없다. 우선 단기적으로는 국제수지를 방어하기 위하여 성장률을 낮추는 도리밖에는 없다. 우리 현실에 맞는 노동법이 성립되어야 하고, 일시적 편의를 위한 對症療法 보다는 위에서 말한 구조적 문제를 해결하는 데에 전력을 기울이는 한편 중소기업의 창·전업과 제품개발 등의 혁신노력을 적극 지원해야 한다. 일례로 대만과 같이 중소기업의 어떠한 기술적 문제라도 해결해 줄 수 있는 기술정보시스템을 만들어서 중소기업의 기술혁신을 도와야 한다. 그리고 한보 사태에 관련하여 앞으로 금융기관의 부실채권이 크게 문제될 것이니 그를 정리하는 제도적 장치를 강구할 필요가 있다. 그러나 좀 더 깊이 생각해 보면 우리의 경제문제를 해결하자면 정부의 경제운영방식부터 고쳐야 한다는 것이 필자의 생각이다.

정부의 역할

먼저 정보화와 세계화의 추세에 따라 정부의 역할이 달라지고 있다. 특히 경제운영에 있어서 정부의 기능은 여러 가지로 제약을 받게 된다. 첫째, 정보화, 세계화에 민주화가 겹친 우리나라는 정부의 관리능력이 크게 도전받고 있다. 민주화된 다원사회에서는 정부가 시도하는 정책마다 이익집단의 반대에 부딪치고 좀처럼 국민적 합의를 끌어내기 어렵다. 최근의 노동법을 둘러싼 정치권, 노동계, 기업계, 정부 사이의 대립과 갈등을 보면 앞으로 정부가 경제를 어떻게 이끌어갈 수 있을지 걱정이 된다. 이번의 노동법 파동에서 얻은 교훈은, 정부가 정책적 결정을 내리기 전에 국회와 식자간의 충분한 토론을 거쳐 국민들이 문제점을 충분히 이해할 수 있도록 하는 한편, 정부는 정책변경의 당위성을 적극적으로 홍보하여 여론의 수렴을 유도했어야 했다는 것이다. 이것은 매우 지루하고 비능률적인 과정이지만 민주사회에서는 그밖에는 별 수가 없는 것이다.

정부 기능에 대한 제약은 밖으로 부터 오기도 한다. 일례로 경제정책의 입안자는 이제 WTO의 규제를 무시할 수 없을 뿐만 아니라 그밖의 여러 가지 국제적 협약이 정부의 정책적 자유를 구속할 것이다. 뿐만 아니라 개방화시대에는 어떤 정책을 집행하면 그 효과가 외부로 누출되는 경우가 많다. 예컨대 경기부양을 위하여 재정금융면의 확대정책을 쓰는 것은 국내의 생산과 고용을 늘리지는 것인데, 그러나 그것은 곧바로 수입증가로 연결되어 국내생산에 미치는 확대효과가 그만큼 상쇄된다. 과거에도 그랬지만 개방화 시대에는 더욱 그렇게 된다.

한편 정부의 규제정책은 국민경제상의 손익계산에서 마이너스가 되는 경우가 많아진다. 그래서 지금 우리는 경제 각면에서 정부의 규제완화를 추구하고 있는 것이다. 규제완화에 관하여 재계와 정부 사이에 시비가 많다. 정부는 시장기능으로 해결할 수 없는 문제를 해결하기 위하여 규제가 필요하다고 하고, 재계는 무원칙한 규제 때문에 경제활동이 저해되고 경제의 효율이 떨어지고 있다고 비판한다. 양쪽의 주장은 다같이 일리가 있다. 문제는 규제의 원칙과 기준이 무엇이나 하는 것이다. 정부와 재계는 먼저 규제의 원칙과 기준을 설정하는 작업부터 해야 한다. 필자의 사전으로는 규제의 適否를 판단하는 데에는 적어도 다음 다섯 가지 사항이 고려되어야 한다. 즉 규제의 내용과 방법이 ① 시장의 메카니즘에 의한 자원 배분을 왜곡하고 경쟁을 제한하고 있지 않은가? ② 이른바 “시장실패”로 사익과 공익이 충돌하고 있는가, 있다면 시장친화적인 방법으로 해결할

수는 없는 것인가? ③ 부정부패를 유발할 소지가 있는가? ④ 소수의 잘못을 다스리기 위하여 대다수를 통제하는 것이 아닌가? ⑤ 규제의 실효성이 있는가? 등이 그것이다. 이밖에 위생, 안전, 공해, 환경 등에 관한 규제의 필요성에는 이론의 여지가 없고 다만 규제의 방법과 투명성이 문제가 될 것이다.

정부의 역할이 여러 모로 제한을 받고, 그 정책의 효능이 의문시되며, 각종 규제를 해제해야 한다면, 도대체 정부가 앞으로 해야 할 일은 무엇인가? 할 일은 여전히 많고 하기는 더 어려워진다. 이제 정부는 경제에 대한 간섭이나 규제를 최대한 떨어버리고 거시정책의 건실한 테두리를 유지하면서 경제 기본문제의 해결을 가로막는 정치적, 사회적 장애를 돌파하는 데에 전력을 기울여야 할 것이다. 이것은 단순히 행정적인 일이 아니라 각종 이해집단과 접촉하고 국민을 설득하며, 정당과 싸우고 협상하여 국회의 입법으로 이끌어가는 정치적 활동이라 할 것이다. 앞으로의 장관은 행정가에 그치지 않고 항시 언론, 정당 및 국회와 접촉함으로써 자신의 정책을 관철하는 정치가적인 수완을 보여야 할 것이다.

거시정책의 전환

정부가 해야 할 일의 하나가 거시정책의 안정적 테두리를 유지하는 것이라 하였는데, 우리나라 거시정책 운영방식은 과거의 통치체제에서 오는 고유의 특징을 지니고 있다. 즉 종합성과 일관성이 없는 對症療法 중심의 운영방식이 그 특징이다. 가령 물가상승이 매스컴에 부각되면 대통령은 수석비서관이나 관계 장관을 불러 물가를 안정시키라고 지시하고, 업계에서 불황과 자금난을 호소하면 지원대책을 세우라고 지시한다. 매스컴이 국제수지적자를 크게 떠들면 대통령이 장관회의도 아닌 수석비서관 회의를 주재하여¹⁾ 대책을 세우라고 지시하는 광경이 의례 텔레비전에 비치게 된다. 대통령은 경제전문가가 아니므로 전반적 경제운영이 어떻게 돌아가고 있는지를 파악하지 못한 채—따라서 자신의 지시가 무엇을 의미하는지도 모르는 채—다만 자신이 관심을 가지고 있다는 것을 국민에게 보이기 위해 지시를 하는 것이다.

관료의 세계에서는 문제가 있고 대통령의 지시가 있으면 무엇인가 해야지 안 할 도리는 없다. 장관들은 무엇인가 처방을 내놓아야 하기 때문에 궁리한 끝에 무엇을 “강화”하고 “적절”하고 “불허”하고 “동결”한다는 식의 강성 어법을 사용하는 단편적 對症療法을 내놓게 된다. 물가안정을 위해 공공요금의 인상을 일체 불허하고, 경기진작을 위해 특별자금을 방출하며, 수출증대를 위해 선수금을 늘리고, 국제수지 방어를 위해 여행자의 환전한도를 감액한다는 등등이다.

대부분의 문제들은 거시정책의 안정적 테두리가 지켜지지 않는 데에서 발생하는 것인데, 문제가 있을 때마다 단편적 대증요법을 쓰면 거시정책의 틀은 점점 더 왜곡되어 거기에서 또 다른 문제가 발생하게 마련이다. 예컨대 통화량을 과다하게 늘리면 물가가 상승하고 국제수지가 악화한다는 것은 상식이다. 물가상승이 표면화하면 공공요금 부터 통제하는데, 비현실적 공공요금이 장기화되면 택시 잡기가 어려워지고, 의료 서비스가 개선되지 않으며, 지하철의 확장이 늦어진다. 그리고 공공요금 동결로 공기업이 부실화하면 이제는 구제금융을 주선해야 하는 또 하나의 대증

1) 대통령이 수석비서관회의를 주재하는 광경이 컬러비전에 공개된 것은 문민정부가 보여준 새로운 관례이다. 원래 대통령은 장관회의를 주재하는 것으로 인식되어 왔다.

요법이 필요케 된다. 그러다가 어느날 대통령의 결단(?)을 얻어 요금 현실화가 단행되면 물가에 집중적 충격을 주게 된다. 그러는 동안 통화량은 억제 목표를 초과하게 되고 통화당국은 새삼 긴축을 들고 나오고... 결국 가격통제는 물가상승을 일시적으로 뒤로 미루는 것에 불과한데 이에 따른 부작용의 피해는 국민에게 돌아가고, 기업은 항상 불확실성에 시달리게 되는 것이다.

지난 30년 동안 이 나라의 특수한 통치체제하에서 위와 같은 방식의 경제운영이 계속되어 왔다. 이에 대하여 필자 자신도 책임을 면할 수 없는데 문민정부하에서도 사정은 달라지지 않고 있다. 그리고 매스컴이나 국민들도 그것을 당연한 것으로 받아들이고 있다. 우리는 언제까지 이러한 후진적 경제운영방식을 계속할 것인가? 우리도 이제 선진국과 같이 정부는 경제운영의 기본적인 틀을 지키는 데에 최선을 다하고, 나머지는 가급적 시장기능과 자율에 맡기도록 해야 하지 않겠는가? 물론 경제가 위기에 처해 있을 때 대통령은 필요한 조치를 과감하게 취해야 한다. 그러나 평상시에는 시장기능이 해결할 수 없는 문제, 다시 말하면 경제발전을 가로막는 정치적, 사회적 장벽을 돌파하는 일에 역점을 두어야 한다.

중앙은행이 할 일

대중요법 중심의 후진적 거시정책 운영에서 벗어나는 길은 무엇인가? 그것은 선진국처럼 누가 무어라 해도 거시정책의 건전한 틀을 지켜나가는 제도적 장치를 만들어두는 것이다. 그러면 기본적인 틀이란 무엇인가? 국민경제의 운영에 있어서 해결해야 할 문제는 많다. 그러나 모든 문제해결에 공통적으로 요구되는 기본조건은 통화가치, 즉 물가의 안정이다. 물론 물가에는 여러 가지 복잡한 요인들—임금, 에너지 가격, 간접세, 농사 작황 등—이 작용하지만 그 중에서 가장 기본적인 요인은 통화량, 재정수지, 금리, 환율과 같은 화폐적 변수라는 것은 주지의 사실이다. 그러므로 통치구조에서 오는 교란요인을 최소화하는 길은 통화신용정책의 알려진 준칙을 고수하는 국가기관, 즉 독립적인 중앙은행을 두는 것이다. 독일이 그典型인데 전후 독일의 경제운영이 유달리 건설했던 이면에는 독립성을 자랑하는 연방준비은행의 역할이 있었다고 학자들은 말하고 있다.²⁾

이 점을 떠나서라도 최근에 와서 중앙은행의 독립성 강화가 세계적 조류를 이루고 있다. 1980년대 이래 칠레, 멕시코, 베네수엘라, 뉴질랜드, 캐나다, 아일랜드 등이 중앙은행의 법적 독립성을 강화하였으며, 1991년 12월에 체결된 마스트리히트조약이 유럽중앙은행제도(European System of Central Banks: ESCB)에 참여하는 모든 회원국의 중앙은행들에 대해 동 조약이 정하는 독립성 기준을 충족해야 한다고 규정함에 따라 이탈리아, 프랑스, 스페인 등은 이미 중앙은행법을 개정하였다.³⁾ 이러한 추세에는 대략 다음과 같은 배경이 깔려 있다. 즉 1960년대부터 1980년대 후반까지 20여년 동안 세계에는 큰 전쟁이 없는 평화상태가 유지되었음에도 불구하고 인플레이션이 끊이지 않았는데 경제학자들은 확장적 통화정책과 인플레이션 사이에 밀접한 상관관계가 있다고 지적하였고, 중앙은행이 정부의 압력을 거부할 수 있는 나라일수록 인플레이율이 낮다는 분석이 주목을 끌게 되었다. 중앙은행 독립성과 인플레이율 사이의 상관관계를 통계적으로 분석한 바에 의하면

2) 한국은행 조사제 1부, 독일의 금융제도, 1993년 2월 참조.

3) 한국은행, 조사자료, 중앙은행의 발달과정과 현대적 역할, 1994년 4월 참조.

선진국에 관한 한 중앙은행의 독립성이 높을수록 인플레이션이 낮다고 한다.

이제 우리도 중앙은행의 역할을 다시 보아야 할 때가 왔다. 중앙은행은 정치와 행정부에 초연하여 통화가치의 안정을 고수하고 그를 위하여 금리와 환율, 통화량 등을 통합적으로 운영하는 역할을 맡아야 한다. 그러나 한국은행의 현실이 어떠한지는 긴 설명이 필요치 않을 것이다. 단적인 예로 한국은행의 긴 역사를 통하여 임기를 채우고 나간 총재는 네 사람 밖에 되지 않는다. 21세기의 보다 건실한 경제운동을 위하여 한국은행을 대법원처럼 정치와 행정부에 초연한 명실상부한 통화정책기구로 재편할 때가 온 것이다.⁴⁾

정부사업의 관리

재정경제원을 제외한 각 부처의 경제사업도 경제운영의 중요한 일부분이다. 사업계획의 수립과 집행, 사업관리방식 등이 경제발전 속도에 지대한 영향을 주는 것이다. 교통시설, 항만 등의 사회간접시설이 제 때에 확충되지 못함에 따라 지금 우리 경제가 얼마나 큰 손실을 보고 있는가!

정부가 사업에 착수했으면 사업의 진행을 추적하는 심사분석제도가 있어야 한다. 제3공화국 시대에는 국무총리실에 심사분석실이 있어서 주요 계획사업의 진도와 문제점을 검증하는 기능이 있었는데 분기마다 열리는 심사분석회의에는 대통령이 참석하기 때문에 그 날이면 각 부처가 크게 긴장하는 모습을 볼 수 있었다. 계획보다 진도가 늦어진 사업에 대하여는 그 이유와 문제점이 보고되고 보완대책이 건의되었다. 보고된 문제들이 해결되지 않으면 다음 심사분석회의에서 다시 보고되기 때문에 소관 부처는 문제해결에 최선을 다하지 않을 수 없게 되고, 이를 통하여 대통령은 정부사업 전체의 추진상황을 파악하고 감독하는 역할을 하였던 것이다.

심사분석기능을 舊시대의 유물로 경시할 지 모르나 민주화시대야 말로 그러한 기능이 더욱 필요한 이유가 있다. 심사분석회의를 개최하면 많은 사업이 지방정부의 비협조나 집단이기주의 때문에 늦어지고 있는 사실이 드러나게 될 것이다. 그러면 언론이나 국민들은 중앙정부의 “무능”을 탓하기도 하겠지만 지방정부나 집단이기주의를 비판하게 될 것이고 그를 통하여 문제 해결이 촉진될 수 있을 것이다. 하여튼 국정의 책임자가 정책사항이나 정부사업에 관하여 지시하고 그 후에는 잊어버리는 상태하에서는 경제운영이 제대로 될 리가 없다.

지도자의 리더십

경제운영이 어려울수록 지도자의 리더십이 결정적인 중요성을 갖는 것은 말할 나위도 없다. 앞에서 본 바와 같이 민주화시대에는 정책 추진이 원활할 수가 없기 때문에 어떤 변화를 가져오려는 것은 매우 어렵다. 그래서 어떤 사람들은 민주정치에 회의를 갖기도 한다. 그러나 민주사회에서 큰 변화를 가져온 지도자가 없지는 않다. 이스라엘의 마이어 수상, 미국의 루즈벨트 대통령, 일본의 요시다 시게루(吉田 茂) 수상, 영국의 대처 수상 등을 비롯하여 많이 있다. 특히 전후 일본의 지도자들 중에는 공산세력과 당당히 맞서 싸우면서 戰災를 복구하고 경제대국을 건설하는 데에 크게 공헌한 지도자들을 볼 수 있다.

4) 최근 정부가 조직한 금융개혁위원회가 이 문제를 다루지 않으면 가장 기본적인 개혁과제를 회피하는 결과가 된다.

전후 일본이 경험한 정치 사회적 혼란은 우리가 과거와 현재에 겪고 있는 혼란보다 훨씬 더 심한 면이 있었다. 공산세력의 혁명운동, 노사분규와 좌익노조의 정치투쟁, 지식인들의 좌경화, 격렬한 학생소요 등으로 점철된 일본의 전후사는 그야말로 파란만장의 파노라마라 할 수 있다. 그러나 그러한 혼란의 와중에서 요시다 수상은 네 번이나 그의 내각이 쓰러졌다 일어났으나 반대 세력과 싸우면서 한결같이 전제 복구와 민주적 대의정치의 확립을 이끌었다. 1947년, 163만의 전 일본 산별노조가 “민주혁명의 해”라는 기치를 들고 시위를 준비하고 있을 때 요시다의 방송에서 그들을 “불순 분자”라고 한 것이 말썽이 되어 공산당 주도의 총파업을 유발하였고 결국 “오해를 초래한 것은 유감”이라고 사과해야 했다. 1952년 학원 소요에 대하여는 국회에서 “학원은 치외법권지역이 아니며, 공산주의자의 온상이 될 경우 경찰은 묵인할 수 없다”고 답변하여 물의를 일으켰지만 주도학생의 처벌을 관철하기도 했다. 1950년, 미국과의 단독 강화를 반대하고 소련을 포함한 전면 강화를 주장하는 세력에 동조한 동경대 총장(南原 繁)등을 “곡학아세의 무리”라고 지칭한 것이 국회에서 말썽이 된 일도 있었고, 1953년 예결위에서 사회당 의원의 질문에 격하여 “바가야로!(이 바보야!)”라고 폭언한 것이 말썽이 되어 중의원에서 불신임안이 가결되자 요시다의 법에 따라 즉각 국회(중의원)를 해산하고 총선거를 실시하였는데 이것이 이른바 “바가야로 해산”이다. 이와 같이 요시다의 말썽많은 정치가였지만, 오늘의 경제대국 일본의 기초를 닦은 인물이었다. 그가 1967년 10월 사망하자 그의 장례는 國葬으로 치루어졌고 전국민은 크게 애도하였다. 최근 일본의 여론조사에서도 그는 전후 가장 위대한 지도자로 손꼽히고 있다.

요시다 이외에도 소신있는 정치가는 또 있었다. 일례로 기사 노부스께(岸 信介) 수상은 1960년 5월 對美 新안보조약 체결에 즈음하여 도합 560만명에 달하는 좌익과 동조세력의 격렬한 시위에도 굴하지 않고 “나는 소리없는 소리에 귀를 기울여야 한다. 지금은 소리있는 소리 뿐이다”라고 외치며 新안보조약 비준서의 교환을 발표한 다음, 민심일신과 정국전환을 위하여 수상직에서 물러난다고 선언하고 미련없이 수상직을 떠났다.

일본 지도자의 위와 같은 행태에 대하여는 보는 이에 따라 평가가 다를 수 있다. 그러나 필자가 여기에서 그들을 예로 든 이유는 지도자는 자기의 경륜에 대한 굳은 신념과 열정(compassion)이 있어야 한다는 것을 말하고 싶었기 때문이다. 우리에게도 전후에 그러한 지도자가 없지 않았다. 이승만 대통령과 박정희 대통령은 뚜렷한 경륜과 정열을 가지고 있었다는 점에서 지도자의 본보기라 할 수 있다. 지도자는 중요한 문제에 대하여 자신의 견해와 확신을 가지고 국민을 설득하고 이끌어야 반대하는 국민이 있음에도 불구하고 따르는 국민이 대다수가 될 수 있는 것이다. 그리고 이러한 대다수가 있을 때 그 사회에 중심이 잡히고 사회가 안정될 수 있는 것이다.

불행하게도 지금 국민들은 정치적 지도력에 대하여 회의를 가지고 있다. 아니 불신하고 있다고 할 수 있다. 최근의 노동법 파동을 보더라도 문제에 대한 자기의 소신을 명백히 밝히는 지도자가 없고, 다만 원칙없는 타협으로 국면을 호도하려고 하는 것 같다. 그러다 보니 정책의 일관성이 없어지고 안보정책의 경우처럼 우왕좌왕하는 꼴이 된다.

지금 우리가 직면하고 있는 기본적인 문제는 갈래갈래 흩어진 민심을 규합하는 일이다. 다행인지 불행인지 우리나라에서는 대통령이 구심점의 역할을 해야 하는 것으로 인식되어 왔다. 그런데 지금 그 구심점이 흔들리고 있는 것이다. 물론 이것은 대통령 혼자만의 문제가 아니라 국민 전체

가 책임을 나누어야 할 문제이다. 그러나 어쨌든 대통령은 구심점의 역할을 되찾아야 한다.

이러한 때이니 만큼 그리고 大選의 해인 만큼 차기 대통령 후보로 어떠한 인물이 등장하고 누가 당선될 것이야 하는 것이 국민들의 최대 관심사가 되고 있다. 지도자를 잘 만나야 지금의 경제적 고난을 극복하고 21세기의 미래를 열어갈 수 있다는 인식에서 그럴 것이다.

지도자의 직능은 문제를 파악하고, 그를 해결하기 위한 수단을 강구하여 문제를 해결하는 것이다. 이것은 말로는 쉽지만 실제로는 허다한 난관에 부딪힌다. 새로운 정책에서 손해를 보는 이익 집단의 반발, 야당의 정략적 반대, 언론의 兩非論的 비판, 정부 부처간의 비협조 등이 그의 정책 의지를 좌절시키거나 왜곡할 수도 있다. 앞에서 본 바와 같이 이러한 난관을 돌파하고 큰 일을 해 내는 지도자가 있기는 하나 그들은 아마 하늘이 낸 사람일 것이다. 그러한 지도자를 만나기는 쉽지 않지만 東西古今의 지식인들은 지도자에게 다음과 같은 자질을 요구하고 있는 것 같다.

첫째, 위에서 본 것처럼 지도자는 나라를 위하여 자신이 무엇을 하고자 하는가를 확실히 알고 그에 대한 정열을 가지고 있어야 한다.

둘째, 지도자는 식견이 있어야 한다. 전문적 지식은 아니더라도 세계가 어떻게 돌아가고 그에 어떻게 적응할 것인가에 대한 일반적 개념을 갖고 있어야 한다. 국내문제를 전체적으로 파악하고 우선순위 감각을 가지고 있어야 한다. 경륜이란 우선순위의 선택을 말함이다.

셋째, 지도자는 사람을 쓸 줄 알아야 한다. 野에서 널리 인재를 구하고 적재를 적소에 배치하여 자기의 경륜을 펴나가는 것이다.

넷째, 지도자는 통솔능력이 있어야 한다. 조직을 통솔하지 못하는 지도자는 조직을 부릴 수 없을 뿐 아니라 거꾸로 조직이 그를 부리게 된다.

다섯째, 지도자는 국민을 설득하는 힘이 있어야 한다. 매스컴의 시대에는 언변도 좋아야 하겠지만 그에 신념과 성실이 따르지 않으면 도리어 역효과를 낼 수 있다.

여섯째, 지도자는 결단력이 있어야 한다. 이해득실을 빨리 알아차리고 결단을 내리는 지도자가 승리한다는 것은 삼국지의 교훈만은 아니다. 때로는 무엇을 한다는 결단보다 안 한다는 결단이 더 어려울 때가 있다.

끝으로 지도자는 청렴하고 덕이 있어야 한다. 자신은 높은 도덕수준을 지키지만 남을 설교하려 하지 말아야 한다. 정치에 도덕론을 앞세우는 정치가는 그것으로 자기의 무능을 가리려 하고 자승자박에 빠지기 쉽다.

아마도 이러한 조건들을 고루 갖춘 지도자는 보기 힘들 것이다. 그러나 오늘의 난국에 처한 국민들은 위와 같은 조건을 생각하면서 지도자를 선택해야 할 것이다.

세 계 경 제 연 구 원

Institute for Global Economics

서울시 강남구 삼성동 159 무역센터 2505호

전화 : 551-3334/7

Fax : 551-3339

E mail : IGENET@chollian.dacom.co.kr
