

# 박정희 “KDI 연구원과 차 한잔”... 일류정부 여기서 시작됐다

(한국개발연구원)

## 사공일 회고록

### 경제국정, 이랬다 ③

학자 출신인 내가 정부에 들어가 대통령 경제수석비서관을 거쳐 재무부 장관으로 국정 핵심에서 일하게 된 직접적 계기가 있다. 정부 경제정책 최고 싱크탱크로 1970년대 초 막 출범한 한국개발연구원(KDI)에서 시작됐다. KDI의 존재는 전문가와 두뇌 집단을 중시한 박정희 대통령의 리더십 아래에서 특별했고, 그 전통은 제5공화국으로 이어졌다.

나는 73년 KDI에 들어가 10여 년간 정부 정책 연구와 자문 활동을 했다. KDI 수석연구원으로 일한 지 두 달여 되던 8월의 어느 날, 원장실 인터폰으로 2층에 있던 내 사무실로 급히 연락이 왔다. “대통령이 오시니 1층 세미나실로 내려오라”는 것이었다.

부라부라 세미나실로 내려오니 박 대통령이 이미 수행원들과 함께 세미나실에 도착해 “오늘 KDI 연구원들과 차 한잔 하러 왔어”하며 좌정했다. 나중에 알았지만, 당일 박 대통령은 같은 서울 흥릉 단지 내 위치한 KIST(현 한국과학기술연구원)를 방문한 뒤, 청와대로 돌아가는 길에 사전 예고 없이 KDI에 들른 것이다.

그 자리에는 박 대통령의 KIST 방문

### 박정희 대통령의 ‘두뇌집단’ 애착 연봉 4배, 반포 아파트 42평 등 제공 정부 주변에 전문가 집단 상주시켜 주요정책 입안·집행 적극적 활용

을 수행했던 태완선 부총리 겸 경제기획원 장관, 민관식 문교부 장관, 최형섭 과학기술처 장관과 김정렴 대통령비서실장이 배석했던 것으로 기억한다. 박 대통령은 김만제 KDI 원장 이하 14명 수석연구원이 각자 연구하고 있던 정책 과제에 대해 간단한 설명을 듣고 일일이 코멘트했다. 거의 두 시간 동안 차담회를 한 뒤 떠났다.

이 일화를 통해 박 대통령의 전문가를 중시하는 국정 운영 리더십을 볼 수 있다. 구체적으로 박 대통령은 KDI 방문을 통해 두 가지 중요한 메시지를 전달했다고 본다.

먼저 당시 기준에서 보면 파격적인 처우(국립대 교수 봉급의 네 배 수준, 반포 42평 아파트 임대 제공, 출퇴근용 자동차 및 기사 제공 등)를 해준 KDI 수석연구원들을 향한 동기 부여 메시지다. 내가 당선들이 하는 일에 이렇게 관심을 두고 중시하니 자부심을 갖고 국가 발전에 도움이 될 경제 정책과 전략을 최선을 다해 만들어달라는 격려의 메시지다.

두 번째로 그 자리에 배석했던 경제부총리 이하 정부 고위 정책 담당자와 청와대 참모들을 향한 더 중요한 메시지다. 주요 정책과 전략 대안을 입안하고 집행하는 과정에 전문가와 두뇌 집단을 적극적으로 활용하고, 이들에게 최대한의 동기를 부여하라는 것이다. 아무리 좋은 정책 아



한국개발연구원(KDI)은 정부 정책의 입안과 집행을 위해 정책협의회와 언론간담회를 주관했다. 아래 사진은 박정희 대통령이 1972년 KDI 준공식에 참석한 뒤 경내를 살펴보는 모습. [사진 KDI]

이디어가 있어도 이를 긍정적으로 받아주는 정부 측 수요가 없다면 무용지물이다.

평소 박 대통령은 KDI에 남다른 개인적 애착을 보였다. KDI 기공식과 준공식에 참석했다. 72년 7월 KDI 건물 준공 후에는 직접 수석연구원들을 위한 축하연도 열었다. 그때 ‘번영을 향한 경제 설계’라는 특별 기념 휘호도 남겼다.

다행스럽게도 당시 KDI는 경제개발 5개년 계획과 경제 정책을 총괄하는 경제기획원과 거의 한 식구처럼 일했다. 물론 금융정책을 책임진 재무부와 사회복지 관련 부처 등과도 밀접히 일했다. 그리고 KDI 원장은 거의 정기적으로 대통령에게 직접 보고하는 기회가 있었다. 수석연구원들은 관련 부처 고위 정책 담당자와 긴밀히 협력했다.

내 경험에서도 확인할 수 있다. 제5공화국 출범 이후에도 나는 KDI 수석연구원 자격으로 대통령에게 수차례 직접 보고한 바 있다. 그것이 계기가 돼 83년 대통령 경제수석직을 맡게 됐다. 경제수석으로 정부에 들어가기 전에도 나는 경제과학심의회 자문관(80년)과 부총리 겸 경제기획원 장관 수석자문관(81~82년)으로 과견 근무했다.

돌이켜보면 61년 5·16 직후 만들어진 제1차 경제개발 5개년 계획(62~66)은 당시 미비했던 통계 자료와 과거 정부의 몇몇 탁상 계획 등을 기초로 급조됐다.

그러나 제2차 5개년 계획(67~71)의 작성에는 미국 원조 당국과 세계은행 등의 도움으로, 주로 미국의 일류 경제학자들의 조언을 받았다. 또 한편 제2차 계획 작성 과정에서 이미 KDI와 같은 정부 산하 정책연구원

설립의 필요성이 실무선에서 제기됐다. 그래서 연구원 설치 의지가 제2차 계획서에 포함됐다. 그러나 재원 확보 등의 어려움으로 KDI는 제2차 5개년 계획 마지막 해인 71년 1월 설립됐다.

KDI 설립은 한국 경제발전에 필요한 ‘전문가 정책 자문의 수입 대체’로 해석할 수 있다. 최고의 전문가 집단을 정부 주변에 상주도록 해 수시로 이들의 자문을 얻고자 한 의지의 산물이다. 다시 말해 성공적인 경제개발을 하겠다는 일류 정부 실현을 향한 구상에서 나온 것이다.

일류 정부란 한마디로 최선의 정책을 생산할 수 있는 정부라 할 수 있다. 따라서 일류 정부는 무엇보다 먼저 일류 관료 집단이 있어야 한다. 그러나 이것은 일류 정부를 향한 필요조건이지 충분조건은 못 된다. 관료 집단은 매일매일의 행정 업무와 함께 그때그때의 단기 대책 마련에 많은 시간을 투입할 수밖에 없다.

따라서 중장기 차원의 국가 정책과 전략을 구상하고 입안할 시간적 여유가 부족하다. 그래서 분야별 전문가 집단의 자문이 필요하다. 이 때문에 KDI가 설립됐고, 적극적으로 활용됐다. 이와 같은 일류 정부에 대한 강한 의지와 전문가 집단 활용 국정 운영은 80년대의 제5공화국에 들어와 더욱 강해졌다.

오늘날 우리는 빠른 기술 발전과 세계화의 심화로 소위 복합체제(Complex System)적 세계 여건 속에 놓여 있다. 더욱이 미·중 패권 경쟁 격화로 지정학적·지경학적 요소가 경제 정책 결정을 좌지우지하는 시대에 살고 있다. 따라서 정부의 올바른 정책과 전략 수립에는 분야별 전문가와 두뇌 집단의 자문

을 과거 어느 때보다 더 필요로 한 것이다. 정부 안팎, 국내의 전문가 집단을 최대한 활용할 수 있는 정부 리더십과 정부 역량이 더욱 요구되는 때다.

과거 정부는 KDI를 정부 정책의 구상과 입안 차원의 자문뿐 아니라 집행 과정에서도 적극적으로 활용했다. 아무리 좋은 정책 아이디어라도 우선 정부 부처 간, 정부와 기업 간, 그리고 기업과 근로자, 소비자와 각종 이해집단 간의 이해와 협력 없이는 집행이 불가능하다. 따라서 정부 부처 간, 그리고 각 이해집단 간의 소통과 대국민 설득 과정에도 KDI가 적극적으로 참여했다.

KDI는 경제개발 5개년 계획의 작성뿐 아니라 수시로 정부의 주요 단기 정책 입안과 집행을 위한 각종 ‘정책협의회’를 주관했다. 특히 계량화한 목표 수치보다 이를 도출하는 과정이 더욱 중시되는 ‘유도 계획’의 특성이 강해진 제5차 경제·사회 발전 5개년 계획(82~86)의 작성 과정에서도, 이때 KDI는 계획 준비 단계부터 적극적으로 참여했다.

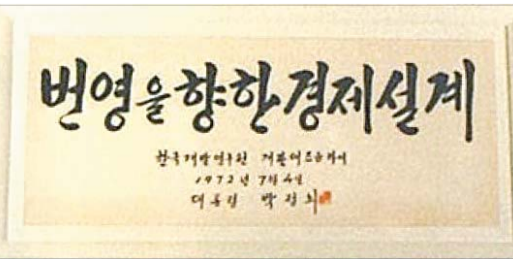
나는 이러한 5차 계획 작성을 위한 KDI의 정책협의회 관련 업무를 총괄했다. KDI는 계획 지침이 마련되기 전인 80년 4월부터 10차례에 걸쳐 경제 운영 방식의 전환, 재정, 사회보장, 교육, 주택 등 분야의 정책협의회를 열었다. 이를 통해 각 부처 간 이견을 조율하고, 이해집단 간의 소통 과정을 주도했다.

### KDI, 국민 설득 위해 언론소통 강화 논설위원·정책 담당자 등 열띤 토론 민주화 이뤄질수록 소통과정 중요 현 정부도 KDI같은 두뇌집단 활용을

또 KDI의 정책협의회 일환으로 특히 언론과의 소통 강화를 위한 일을 적극적으로 추진했다. 전 국민과의 소통은 언론을 통해 가능하기 때문이다. 주요 언론 매체의 경제 담당 논설위원과 경제부장 다수가 참여하는 대언론 간담회에는 대통령 경제수석비서관, 경제기획원·재무부 등 경제부처 고위 정책 담당자(차관보, 국장)들이 참여해 열띤 토론을 벌였다. 나는 이러한 정부의 대언론 소통 과정이 얼마나 효과적이지를 알게 됐고, 정부에 들어가서도 이런 노력을 계속했다.

나는 이러한 소통 과정이 중시되는 5개년 계획이 90년대에 들어 그 맥이 끊긴 것을 무척 아쉽게 생각한다. 이러한 소통 과정은 ‘민주화’가 이뤄질수록 더 중요하다. 소통 과정을 통해 민간 부문은 세계 경제와 한국 경제 전반에 관한 정부의 중장기 비전과 정책 방향에 관한 정보를 얻을 수 있다. 그리고 정부는 민간 부문의 생각을 파악할 수 있다. 흥미롭게도 2024년 10월 발간된 국제통화기금(IMF)의 세계 경제 전망 보고서에서도 바로 이런 소통의 중요성을 새롭게 강조했다.

현재 국정 과제로 부각되고 있는 교육·노동 시장과 국민연금 개혁, 그리고 의료 부문 등 이해집단 간의 이해 상충이 첨예하다. 이런 분야를 개혁하기 위해 정부의 적극적인 대국민, 특히 언론을 통한 소통은 필수적이다. 이 소통 과정에도 KDI와 관련 국책연구원을 위시한 두뇌 집단의 적극적인 활용이 바람직하다.



스마트폰 카메라 앱으로 위 QR코드를 스캔하면 The JoongAng Plus에서 연재 중인 [사공일 회고록: 경제국정, 이랬다] 시리즈를 더 자세히 보실 수 있습니다.