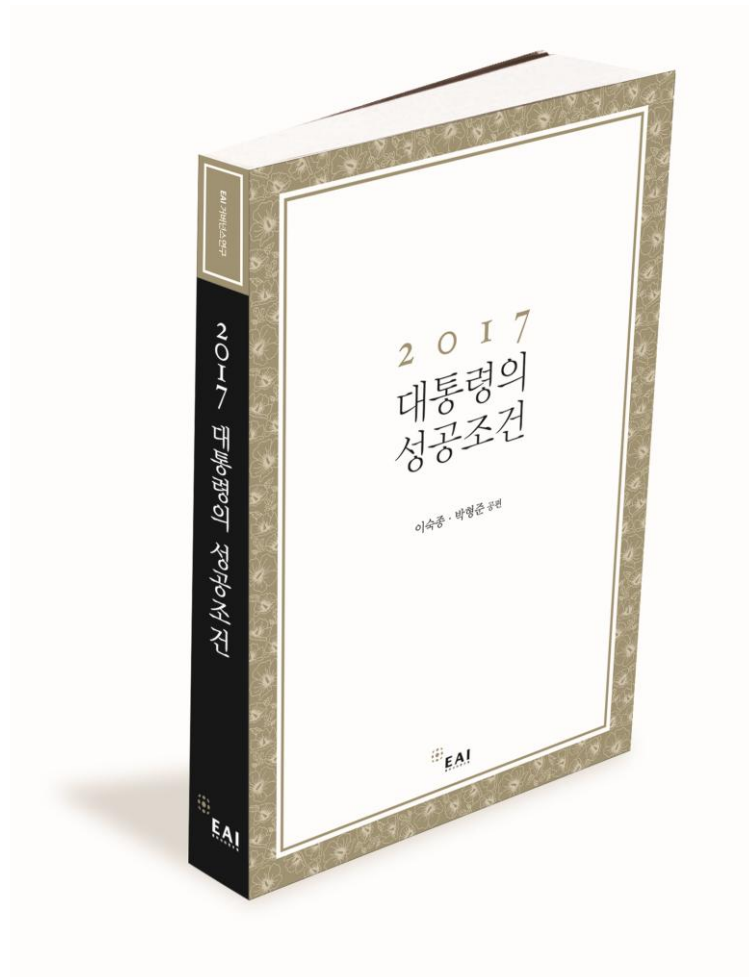


"대한민국은 그 어느 때보다도 성공하는 대통령을 갈망한다."



《2017 대통령의 성공조건》

- 편저자_ 이숙종·박형준 공편
- 발행일_ 2017년 6월 20일
- ISBN 979-11-87558-75-0 93340
- 문 의 서울특별시 중구 을지로 158, 909호 (을지로4가, 삼풍빌딩)
대외협력실 최수이 T. 02-2277-1683 (내선 105), F. 02-2277-1684, schoi@eai.or.kr
- 출판사_ (재) 동아시아연구원
- 가 격_ 13,000원

세계화, 민주화, 정보화의 급속한 전개로 정치 환경이 크게 달라짐에 따라, 새로운 거버넌스에 대한 요구도 커지고 있다. 이러한 시대적 요구에 부응하고자 EAI는 2002년부터 대통령 선거가 있는 해마다 '대통령의 성공조건'이라는 연구를 진행해왔다. 과거에는 대통령의 역할과 책임, 권한의 제도화에 연구의 초점을 두었다면, 올해는 안정적인 국정운영을 위한 리더십 확보에 중점을 두고 연구를 진행했다. 특히, 민주화 이후 지난 정부들의 국정운영의 성과와 방식을 되돌아보고, 새로운 정치 환경에 부합하는 대통령의 성공조건을 모색하고자 노력했다. 이러한 연구 결과를 《2017 대통령의 성공조건》에 고스란히 담았다.

대통령의 성공은 곧 국민의 성공

지난 3월 10일 대한민국 헌정 사상 처음으로 현직 대통령이 파면되면서 5월 9일 조기대선이 치러졌다. 77.2%라는 높은 투표율이 말해 주듯이, 이번 대선에 대한 국민의 관심은 그 어느 때보다 높았고, 그만큼 새 대통령에 대한 기대도 크다. 그동안 역대 대통령들은 그럴듯한 공약과 비전으로 국민들의 기대치를 높였지만, 실제 국가를 운영함에 있어서는 부족한 모습을 드러내며 국민들에게 실망을 안기곤 했다. 이러한 국정운영의 실패는 대통령의 리더십뿐만 아니라 시대적 상황이나 정치구조적 문제 등 다양한 요인이 복합적으로 작용하여 빚어진 결과였다. 따라서 대통령의 성공적인 국정운영을 위해서는 이러한 요인에 대한 적절한 진단과 처방이 필요하다. 이에, EAI는 《2017 대통령의 성공조건》을 통해 보다 성공적인 대통령직 수행을 위해 다음과 같이 제언하고자 한다.

대통령의 성공적인 국정운영을 위한 제언

박형준 교수는 1장에서 대통령실은 대통령 보좌조직으로 행정부, 국회, 정당, 경제계, 시민사회와의 관계를 유기적으로 관리하는 메커니즘의 역할을 하며, 이를 통해 제도 전체의 효율과 효과를 제고하는 장치라고 규정한다. 따라서 대통령실 자체가 제도적 상보성이 높은 구조로 설계되어야 대통령의 업무 수행을 제대로 보좌할 수 있다고 말한다. 이에 대한 방안으로 국정과제실장과 소통실장의 병렬적 이원체제의 운영이나 유기적 연계를 위한 매트릭스형 조직 설계, 국정과제심의 위원회 신설, SNS비서관 임명 등의 조직개편을 제시한다.

김재일 교수는 2장에서 열린 정부 추진전략의 원칙을 바탕으로 정부가 국민의 신뢰를 증진시키는 열린 정부를 추구하기 위한 방안을 제언한다. 대국민 신뢰를 제고하기 위해서는 강력한 리더십을 발휘할 수 있는 수준의 컨트롤 타워가 지정되어야 하고, 주어진 업무를 효과적으로 이행할 수 있도록 이에 상응하는 인력이 배치되어야 한다고 주장한다. 공직자를 대상으로 정부신뢰의 중요성과 절차상의 공개성, 투명성, 책임성이 정부신뢰에 얼마나 중요한 역할을 하는지에 대한 지속적인 교육이 필요하다고 강조한다.

한규섭 교수는 3장에서 변화한 정치·언론 환경 하에서 대통령의 바람직한 국정운영 및 소통방식에 대해 살펴본다. 두터운 지지층을 기반으로 당선된 박근혜 대통령이 탄핵되는 현상에 입각하여, 과거와 달라진 대통령 국정운영의 제약 조건 및 박 전 대통령의 소통방식의 문제점을 분석하는데 초점을 둔다. 박 전 대통령의 과거 회귀적인 홍보수석 인사, ‘성장제일주의’ 일변도, 그리고 대통령 지지자에 치우친 소통방식을 문제점으로 꼽았다. 이러한 분석을 토대로, 정책기획과 홍보를 유기적으로 통합하고, 정치 및 언론 환경의 변화에 대한 이해도가 높은 사람을 홍보 수석을 임명하며, 여론 동향을 파악함에 있어 빅데이터를 활용하는 방안 등을 제시한다.

이동규 교수는 4장에서 정부가 구제역 확산, 세월호 사건, 메르스 사태, 경주 지진 등의 국가 재난에 체계적으로 대응하지 못하고 반복적으로 재난관리에 실패하는 이유를 설명한다. 재난 발생 시 강력한 컨트롤 타워의 부재, 재난 사전대응체계 미흡, 복합재난과 특수재난의 체계적 관리 업무 범위의 모호성을 지적하며, 이에 대한 해결책으로 국민안전처를 국민안전부로 격상하고, 각각의 전문성 있는 기관들을 통합하고 조정할 수 있는 권한과 책임을 확보하는 방안을 제안한다.

한승준 교수는 5장에서 역대 정부의 공공기관 개혁 추진 내용, 성과 및 한계를 토대로 차기 정부의 공공기관 개혁의 바람직한 방향을 제시한다. 역대 정부는 공공기관 민영화, 구조조정, 경영 효율화 측면에서는 상당한 성과를 거둔 것으로 평가되지만, 낙하산 인사 및 방만 경영의 문제는 크게 해결되지 않은 것으로 지적된다. 이러한 문제의식을 바탕으로 새 정부는 ‘보여주기식 행정’ 혹은 단기적 성과에 치중하지 말고 공공기관의 자발성을 제고할 수 있는 방향으로 공공기관개혁을 추진해야 한다고 말한다.

한정훈 교수는 6장에서 한국의 예산결정 과정은 행정부가 과도한 권한을 지니는 반면, 입법부는 행정부에 대한 견제 및 통제의 기능이 미약하고 입법에 대한 책임을 과중하게 지니고 있다고 지적한다. 이를 해소하기 위해서는 대통령제가 기반하고 있는 견제와 균형의 원리를 강화하고 기존의 당정협의회가 실질적인 기능을 수행할 수 있도록 해야 한다고 주장한다. 이를 위해 국회의 전문성 강화가 필수적이며, 이는 국회예산정책처의 기능 강화, 예결특별위원회의 분리 등 상임위원회 제도 개선을 통해 가능하다고 제안한다.

나태준 교수는 7장에서 우리 사회가 겪고 있는 다양한 갈등의 원인과 현황을 살펴보고 이에 대한 해결책을 제시한다. 이념갈등을 완화할 수 있는 방안으로 정치적 타협과 설득, 조정과 중재에 기반한 대통령의 갈등관리 리더십 확보, 정당 내 정책 연구소 기능 강화, 민주시민교육 강화를 제시한다. 계층갈등 극복을 위해서는 포용적 성장을 지향하는 통합적인 체계 설계, 부의 축적과정에 대한 정당성 확립, 장기적이고 근본적인 사회이동성의 개선과 교육격차 해소 정책 마련이 시급하다고 말한다. 이러한 개선책과 더불어 갈등기본법 제정, 통합을 위한 의사소통구조 마련, 정책공약 등록 및 현실적 평가의 제도화가 선행되어야 한다고 제안한다.

마지막으로 김태영 교수는 8장에서 지방자치에 대한 주요 쟁점들을 바탕으로 향후 한국의 지방자치가 나아가야 할 방향에 대해 살펴본다. 지방자치의 발전 방안으로 제도적 관점에서 중앙집권적 정치행정문화를 극복할 수 있는 선제적 조치로서 기관 구성의 다양성, 대등한 정부 간 협치, 2할 자치의 강제 조정, 일선 읍·면·동 수준에서 선출직의 확대, 주민자치위원회의 활성화, 기타 실험적 지역공동체의 양성화 등을 제안한다. ■

서문



2017 대통령의 성공조건

I 들어가는 글: 성공적 국정운영의 길 ■ 이숙종

II 성공적 대통령을 위한 정부운영 방식

- 1장 핵심 국정과제 실현과 국민신뢰회복을 위한 청와대 조직과 운영방식 ■ 박형준
- 2장 정부신뢰 제고를 위한 열린 정부 추진전략 ■ 김재일
- 3장 국민 공감을 실현하기 위한 대통령의 커뮤니케이션 원칙과 전략 ■ 한규섭
- 4장 국민안전체감도 제고를 위한 총체적인 국가 재난관리체계 강화 방안 ■ 이동규
- 5장 국민수요에 대응하고 시행착오 최소화하는 지속가능한 공공기관 개혁 ■ 한승준

III 성공적 대통령을 위한 국정 거버넌스 운영 전략

- 6장 행정부와 입법부간의 협치: 예산결정과정을 중심으로 ■ 한정훈
- 7장 국민통합을 위한 공공갈등 조정원칙과 방향 ■ 나태준
- 8장 주민과 정부가 모두 만족하는 지방자치와 지방분권 원칙과 방향 ■ 김태영

편저자 소개

이숙종

성균관대학교 행정학과 및 국정전문대학원 교수, 동아시아연구원 원장. 미국 하버드대학교(Harvard University)에서 사회학 박사학위를 취득하였다. 세종연구소 연구위원, 미국 브루킹스연구소(Brookings Institution) 동북아연구소 객원연구원, 존스홉킨스대학교 국제대학원(Johns Hopkins University, SAIS) 교수강사, 독일 German Institute for Global and Area Studies 방문교수 등을 역임하였다. 대표 논저로는 《2013 대통령 성공의 조건》(편), 《글로벌 개발협력 거버넌스와 한국》(편), *Public Diplomacy and Soft Power in East Asia* (공편) 등이 있다.

박형준

성균관대학교 행정학과 및 국정전문대학원 교수, 동아시아연구원 거버넌스연구센터 소장. 미국 플로리다주립대학교(Florida State University)에서 행정학 박사학위를 취득하였다. IIAS(International Institute of Administrative Science) 연구위원회(PRAC) 이사, 한국정책학회 국제화위원장, 총무위원장, 한국행정학회 국제화위원장 등을 역임하였다. 최근 저작으로는 “Dynamics of accountability in crisis management”, “정권별 한국 행정개혁 가치 규범의 정합성: 행정개혁의 핵심가치 언어네트워크 분석을 중심으로”, “정당의 선거공약의 정책유형과 정책실현성 분석: 19대 총선공약을 중심으로” 등이 있다.