

여시재 연구 세미나 (2 차) 결과보고서

각국의 정치지도자 양성 시스템 비교 – 독일, 싱가포르 사례 분석

발제자	<ul style="list-style-type: none"> - 고길곤 서울대 교수 - 김주희 중앙대학교 국익연구소 선임연구원
지정토론	<ul style="list-style-type: none"> - 장세호 국가안보전략연구원 부연구위원 - 양갑용 성균관대 성균중국연구소 연구실장
일시	2018. 9. 4.(화) 09:30-11:00
장소	재단법인 여시재

주요 의제

- 각국의 정치 지도자는 어떠한 과정을 통해 선출되는가
- 각국은 정치 지도자를 양성하기 위해 어떠한 제도, 기관이 존재하며 이들은 어떤 영향을 미치고 있나
- 정치 지도자 양성을 위해 각국 정부와 사회는 어떠한 노력을 기울이고 있는가
- 한국의 정치 지도자 양성에 가지는 시사점은 무엇인가

발제 요약

본 세미나는 주요 국가의 정치지도자 및 리더 교육 시스템의 특성을 비교하여 국가별 특성을 파악하고 이를 통해 한국에 적용 가능한 지도자 양성 시스템을 모색하기 위해 기획되었다.

발제를 통해 고길곤 서울대 교수와 김주희 국익연구소 선임연구원이 각각 싱가포르와 독일의 정치 지도자 양성 및 선출 제도를 소개하였다.

고길곤 서울대 교수는 1959년 독립 이후 일당 지배를 유지해온 인민행동당(PAP, People's Action Party)이 중심이 되어 온 싱가포르의 정치지도자 양성시스템을 고찰통,

비비안과 같은 PAP 지도부는 끊임 없이 능력을 검증 받아가며 성장하며, 한 번 검증된 소수의 엘리트 외에 권력을 공유하지 않는다. 싱가포르 사회는 철저한 성적 관리와 성취에 대한 인정을 신뢰하기 때문에, 이러한 능력 중심의 등용과 그들의 높은 연봉 수준이 용인된다.

김주희 중앙대학교 국익연구소 선임연구원은 정당 중심의 독일 지도자 양성 시스템을 소개하였다. 독일의 정당은 정치인으로서 리더의 반열에 오르기 위한 단계를 제공하며, 정치 엘리트의 대부분이 정당을 통해 양성 및 충원된다. 나치의 경험을 되풀이하기 않기 위한 비당파적 정치교육(민주시민교육)을 제공하는 것이 제도화되어 있다. 정치 후속 세대 양성을 목적으로 하는 독일의 정당재단(싱크탱크)들은 연방정부로부터 상당한 금전적 지원을 받으며, 전세계에 걸친 국제협력 이슈를 포함한 광범위한 정책연구를 수행한다.

토론회에서는 각국 정치 제도에 대한 평가와 함의, 우리나라에의 적용 가능성과 방향에 대한 토론이 이어졌다.

[주요 발제 내용]

발표 1

발표자: 고길곤 서울대학교 교수

주제: 싱가포르 다시보기: 가치를 중심으로 본 정치행정시스템

발전된 나라인 동시에 민주화가 정착되지 않은 나라라는 모순적인 특징을 가진 싱가포르는, 1959년 독립 이후 인민행동당(PAP, People's Action Party)이 의회를 장악하여 일당 독재 체제를 유지하고 있다. 고축통, 비비안과 같은 PAP 지도부는 끊임 없이 능력을 검증 받아가며 성장하며, 한 번 검증된 소수의 엘리트 외에 권력을 공유하지 않는다. 권력 집중에도 불구하고 끊임없는 세대 교체가 이뤄지고 있다는 것이 특징이다.

리관유는 인재를 가까이 두고 장기간 육성하는 스타일로, 고축통 총리를 정치계에 입문시킨 이후 그가 PAP 내에서 권력 투쟁을 통해 스스로 경쟁력을 확보하도록 했다. 이후 등장한 리셴룽 또한 PAP 내부에서 문제를 해결하고 외부로는 자신의 의견을 표출하지 않겠다고 밝혔다. 2021년 선거를 통해 권력을 이양받을 4세대에 대해서도 관심이 집중되고 있다.

싱가포르의 공무원 양성제도인 Administrative Service Officer, 통칭ASO제도는 일찍부터 고등학교 재학 중인 우수한 학생을 국가 대통령 장학생으로 선발하여 관리한다. 이들을 포함한 새로운 인재들을 대학교에서도 엘리트 리더 교육 프로그램 등을 통해 계속적으로 충원한다. 이들은 승진과 월급의 특혜가 주어지는 Administrative Officer Pool에 소속되며, 이 제도 밖의 인재 또한 현 관료들과의 긴밀한 면담을 통해 관료로써 빠르게 승진할 수 있다.

이러한 능력주의는 사회경제적 지위를 가진 상위 집단에게만 기회를 제공하는 엘리트주의로 연결된다. 싱가포르 사회가 철저한 성적 관리와 성취에 대한 인정을 신뢰하기 때문에, 능력 중심의 등용과 그들의 높은 연봉 수준이 용인된다. 또한 강력한 소수 엘리트가 권력을 독점하지만, 충분한 금전적 보상과 명예가 보장되고 오랜 기간 긴밀한 관계를 통해 서로를 잘 알기 때문에 이들의 권력이 부패로 이어지지 않는다는 특징을 갖는다.

발표 2

발표자: 김주희 중앙대학교 국익연구소 선임연구원

주제: 독일의 정치지도자 양성 시스템

독일의 정치엘리트란 사회 상층을 구성하는 다양한 집단을 의미하며, 선출엘리트(의원)와 임명엘리트(관료)로 구분된다. 그러나 최고위급의 임명엘리트는 대부분 의회에서 배출되었다는 특징이 있다.

고위직자의 출신 대학과 학과가 상이하다는 점을 볼 때 특정 학교 출신이 제공하는 네트워킹이 정치 엘리트로의 지름길이 되지는 않으나, 학력(대학 졸업)이 고위공무원 선발의 전제조건이 된다.

독일의 정당은 정치인으로서 리더의 반열에 오르기 위한 단계를 제공하며, 정치 엘리트의 대부분이 정당을 통해 양성 및 충원된다. 나치의 경험을 되풀이하기 않기 위한 비당파적 정치교육(민주시민교육)을 제공하는 것이 제도화되어 있다. 정치 후속 세대 양성을 목적으로 하는 독일의 정당재단(싱크탱크)들은 연방정부로부터 상당한 금전적 지원을 받으며, 전세계에 걸친 국제협력 이슈를 포함한 광범위한 정책연구를 수행한다.

정치 효능감을 느끼지 못하여 탈정치화 된 한국의 청년들에게도 정당의 민주화와 활성화를 통해 젊은 정치 후속세대를 양성할 수 있는 재정치가 필요하다.

자유 토론

참석자들은 싱가포르를 중국의 정치지도자 양성시스템과 비교했을 때, 인재 교육과 내부합의가 중시된다는 공통점에 주목하였다. 중국의 경우 경쟁 정당의 부재로 인해 단계별 성장이 불가피하고 역동적 측면에서 도태되었다는 한계가 있는데, 독일과 싱가포르 역시 근래 들어 젊은 엘리트의 도약적 발탁 사례는 적음을 확인할 수 있었다. 특히, 독일의 경우 젊은 엘리트의 도약적 발탁을 어떻게 보느냐에 따라 다르다. 선출 엘리트, 즉 연방의회의원의 경우 젊은 발탁이 자주 있는 편이나 임명 엘리트의 경우는 드물다고 할 수 있다.

토론에서는 싱가포르 PAP의 정당 성격에 대한 논의도 진행되었다. PAP가 정당원은 1만명 밖에 되지 않는 점에서는 전위당에 가까운 형태이긴 하나 정당 외부에 존재하는 지역 기반의 조직을 통제하고 연계한다는 점에서 특이성을 지닌다.

토론에서는 인재 선발과 양성 제도에 대한 사회적 합의 여분에 대해서 논의하였다. 싱가포르의 경우, 초등학교부터 대학까지 모든 성적이 투명하게 공개되고, 시험제도에 대한 사회적 신뢰가 상당히 높기 때문에 능력주의를 사회적으로 수용하고 있다. 이러한 절차와 과정의 투명성과 합리성이 사회적 신뢰의 기반이 되고 있다

세미나 참석자들은 절차적 투명성, 교육의 내용, 기반 시스템 등 한국적 토양에 적용가능한 부분을 모색할 필요성이 공감하였다. 여시재는 정치지도자 양성 시스템 연구세미나를 통해 한국사회에서 적용해 볼만한 아이디어를 모색 중이며, 미래 리더는 어떤 능력과 소양을 가져야 하는지 고민하고 있다. 어떤 제도를 만들어 한국 사회에 적용할 수 있을지, 소개된 정당 조직들의 노하우와 한계를 논의하는 기회를 향후 지속하기로 하였다.