

# ISSUE & FOCUS

Newsletter 2015-5-1

## 성완종 파문으로 본 정치인의 도덕성과 정치개혁의 필요성

박명호 동국대학교 정치외교학과 교수

정치인은 도덕적이어야 하는가? 아니 정치인은 도덕적 일 수 있는가? 둘 다 아니다. 무리한 요구다. 현실적이지 않기 때문이다. 정치인은 도덕적일 수 없고, 어찌 보면 도덕적이지도 않아야 한다. 왜냐하면 웨버의 표현을 빌리면 정치인은 ‘악마와 거래하는 정치’를 하는 사람들이기 때문이다. 그래서 웨버가 정치인의 중요한 덕목으로 균형감과 책임윤리를 꼽았는지 모른다.

정치인이 도덕적이어야 한다면 정치는 선과 악의 대결일 것이다. 생각이 다른 정치인은 같은 하늘을 이고 살아갈 수 없다. 이 때 정치는 전쟁이다. 각자에게 성전(聖戰)이어서 한 쪽이 없어질 때까지 전쟁은 계속된다. 정치인이 도덕적이라면 특정이익을 대표하고 이해관계를 조정하고 타협하는 주체가 될 수도 없다.

그렇다면 ‘웨버의 균형감과 책임윤리’는 현실적으로 정치인에게 어떻게 표현되어야 할까? 공공성(公共性)이다. 정치는 ‘공공의 일을 처리하는 과정’이다. 이 때 정치인은 공공의 일을 처리하는 과정에 간여하는 사람이다. 따라서 정치인의 가장 중요한 자질 중 하나는 공공성에 대한 이해와 실천능력이다. 사회적 부분의 대표로서 각자 대표하는 것이 다른 정치인이지만 그들 간에도 최소한 공유되는 공공성이 있어야 한다는 것이다.

이런 측면에서 보면 이른바 ‘성완종 리스트 파문’은 공공성의 측면에서 설명될 수 있다. 그가 회장으로 있었던 경남기업에 대한 워크아웃과 대규모 자금지원은 성완종 회장이 국회의원으로 재직하던 시기와 겹쳐있다. 공공의 일을 처리하는 과정에 참여하는 정치인이 공익과 사익을 구별하지 못했던 것이다. 공익을 위한 정치가 아니라 사익을 위한 정치였다. 물론 공사(公私)를 구별하게 하는 제도적 장치가 없지는 않았다.

베트남에 1조 원이 넘는 공사비가 투입되었지만 분량이 제대로 이뤄지지 않아 유동성이 악화된 경남기업에 6300억 원의 추가 자금지원이 이루어졌다. 이는 국회의원 성완종이 금융감독원과 금융감독위원회를 관할하는 국회 정무위원이었기 때문에 가능했다는 것이 일반적 해석이다. 관련 업계에 따르면 워크아웃 두 번은 흔하지 않은 일이다.

워크아웃에 한 번 실패하면 대부분 법정관리에 들어가기 때문이다. 물론 이 과정에서 대주주는 경영권을 잃는다. 그런데 이상하게도 성완종 회장은 자신의 지분을 그대로 유지했고, 추가 자금지원도 받았다. 한 정권에서 두 번에 걸쳐 특별사면 된 것도 특이했지만 경남기업이 통산 세 차례의 워크아웃 대상이 된 것도 매우 이례적이었다.

성완종 의원이 국회 정무위원회에 배정된 것도 문제였다. 그는 정무위에 배정된 뒤 그 자리를 놓치지 않으려 노력했다. 19대 국회 개원 후 국회는 관련법에 따라 상임위원들로 하여금 안전행정부 소속 백지신탁심사위원회에 직무 관련성 여부를 심사받도록 했다. 현행 공직자윤리법에 따르면 국회의원은 직무 관련성이 없다고 인정된 경우를 제외하고 3000만 원 이상의 보유주식은 매각하거나 백지신탁 해야 한다.

당시 경남기업 주식의 22%를 보유하고 있었던 성 의원은 직무 관련성 있다는 통보를 받았다. 하지만 그는 바로 행정소송을 제기하여 법원의 최종판단을 기다리던 중 작년 6월 선거법 위반으로 의원직을 상실하게 되었다. 결국 그는 국회의원 2년 동안 정무위원으로 활동할 수 있었다. 공익과 사익의 경계선이 모호해졌고 공익을 명분으로 사익을 추구할 수 있는 환경이었다.

공정(公正)은 공공성의 사회적 표현이다. 이는 게임의 규칙이 공정하게 모든 게임 참여자에게 적용되어야 한다는 의미이다. 자본주의 사회에서 부실기업은 언제나 존재한다. 문제는 이런 부실기업을 어떻게 처리하느냐이다. 부실기업 처리가 시장논리에 따라 이루어지지 않고 시장 밖의 정치적 힘에 의해 결정된다면, 정치적 힘의 유무에 따라 기업의 성패가 결정된다면 이는 공정하지 못하다. 결국 정치인의 공공성 부족이 사회적 공정성을 악화시킨 것이다.

그렇다면 도덕적이지도 않고 도덕적일 수도 없는 정치인이 어떻게 공공성을 담보할 수 있도록 할 수 있을까? 우선은 제도적 처방이다. 물론 제도적 장치만으로 정치인의 공공성을 확보할 수는 없다. 정치문화와 관행이 같이 가야 한다. 그래야 정치인의 공공성을 이끌어 낼 수 있고 사회적 공정성을 제고할 수 있다. 정치개혁으로 표현되는 제도적 개선이 당장의 대안이 되는 이유이다.

‘성완종 리스트 파문’이 결국 총리 사퇴로 이어지자 중남미를 순방 중인 대통령이 청와대 대변인을 통해 정치개혁의 필요성에 대해 언급했다. 대통령은 “국무총리의 사의에 대해 보고받았다. 매우 안타깝고 총리의 고뇌를 느낀다. 이 일로 국정이 흔들리지 않고 국론분열과 경제 살리기의 발목을 잡지 않도록 내각과 비서실은 철저히 업무에 임해주시기 바란다. 검찰은 정치개혁 차원에서 확실히 수사해서 모든 것을 명백히 밝혀내주시길 바라고 지금 경제 살리기가 무엇보다 시급한 만큼 국회에서도 민생법안 처리에 협조해주시길 부탁드립니다.”고 했다. 정치개혁이 처음 언급되는 순간이다.

물론 ‘성완종 리스트 파문’의 첫 출발은 부패 척결이었다. 부정부패 척결이 정치개혁의 성공을 위한 전제조건인 것도 맞다. 겉으로 보기에 부패 척결은 총리가 주도했다. 국무총리의 부정부패 척결 담화 직후 대통령은 3월 17일 국무회의에서 “이번에 국무총리께서 추진하고 있는 부패청산은 어떤 것에도 흔들리지 마시고 국민들과 나라경제를 위해 사명감으로 반드시 해주시길 바란다. 각 부처는 향후 30년의 성장을 위한 토양을 새롭게 한다는 각오로 부패척결에 범정부적인 역량을 결집해주시길 바란다.”고 했다. 총리의 부패척결에 힘을 실어 준 것이다. 그럼에도 총리 사퇴까지 이어진 성완종 리스트 파문은 ‘정치적 수사와 기획 사정’이라는 것이 대체적 시각이다. 성완종 회장도 본인이 정치적으로 당한다고 생각했다. 그게 현실이다.

정치개혁도 정치의 연장인 모양이다. 특정의 정치적 목표를 달성하기 위한 수단으로 정치개혁을 정치적으로 활용할 수 있기 때문이다. 정치개혁의 명분과 정치개혁의 제도적 개선은 어떤 정치적 목표를 이루기 위한 계기일 수 있다. 정치인이 도덕적이지도 않고 도덕적이어야 하지도 않은 이유가 여기에도 있다.

정치개혁은 정치적 과정이지만 정치개혁은 정치인의 공공성을 담보할 수 있는 것이어야 한다. 그래야 정치개혁이 공공성의 사회적 표현인 공정성을 증진시킬 수 있다. ‘성완종 리스트 파문’으로 우리는 몇 가지 정치개혁의 제도개선을 모색할 필요가 있다.

첫째, 국회의원의 직무 관련성 부분이다. 통상 직무 관련성이 있는 것으로 알려지면 대부분의 의원들은 소속 상임위를 다른 곳으로 옮긴다. 지난 10년 동안 행정소송을 통해 직무 관련성을 법적으로 다툰 경우는 성완종 의원까지 포함해서 세 명에 불과했다. 물론 행정소송은 당연한 절차이다. 억울한 피해는 최소화해야 하기 때문이다.

문제는 행정소송 절차를 악용하여 사안의 본질을 흐리는 경우이다. 직무 관련성 배제는 공익과 사익의 충돌을 원천적으로 막자는 취지인데 직무 관련여부가 쟁점이 된 것이다. 따라서 현실적으로 행정소송을 제기한 경우 최종 법적판단이 나올 때까지 의원의 관련 상임위 배정을 막을 방법이 없다. 성완종 사례처럼 행정소송을 제기해 놓고 최종결정이 나올 때까지 정치적 힘을 활용한 경우 이를 제어할 현실적 수단이 없는 것이다. 따라서 이 부분에 대한 보다 엄격한 제도적 장치를 마련해야 한다. 법적판단이 나올 때까지 우선 관련 상위배정을 배제하는 안전장치를 두는 것도 한 방법이다.

둘째, 정치자금 모금과 사용의 투명성 강화가 필요하다. 성완종 경남기업 회장의 경우 ‘제 3자 동원 또는 후원금 조개기 방식의 정치자금 기부행위’가 이루어졌다는 정황이 다양하게 드러나고 있다. 성완종 회장이 다양한 방식으로 여야 정치인들에게 정치자금을 제공한 것이다. 물론 2004년 이후 작년까지 국회의원에 대한 고액 후원자 명단에 ‘성완종’ ‘경남기업’ 또는 ‘대아건설’의 이름으로 정치자금 후원이 이루어진 경우는 없었다.

현행 정치자금법에 허점이 있기 때문이다. 관련법에 따르면 1회 30만원 또는 연간 300만원을 초과하는 고액 후원금을 제공하는 경우 주소, 주민번호, 직업 등 인적사항을 기재하게 되어있다. 하지만 대부분의 경우 인적사항을 기재하지 않거나 기재하더라도 부실하게 한 경우가 많다. 문제는 기재하지 않거나 부실기재 하더라도 이를 제재할 현실적 방법이 없다는 것이다. 따라서 정치자금 모금과 사용과정의 투명성을 제고하는 것이 필요하며 이를 위반했을 경우에 제재조치를 강화해야 한다.

정치개혁의 목표는 정치인의 공공성을 제고하는 것이다. 도덕적이지도 않고 도덕적일 수도 없는 정치인이 공공의 일을 가능한 공익의 관점에서 처리할 때 우리 정치의 수준은 한 단계 나아진다. 그래야 공정한 사회도 가능하다. ‘성완종 리스트 파문’은 우리 정치인의 공공성, 그 민낯을 보여준 사건이다. 우리 사회의 치부를 드러낸 사건이지만 우리가 어떻게 대응하느냐에 따라 정치발전의 계기가 될 수 있다. 정치의 공공성을 높이는 정치개혁을 기대한다.