

제 목 | 인사청문회 분석 이슈리포트 (2008. 06. 19 (총 16쪽))

발 신 | 참여연대 행정감시센터 (소장: 경건 시립대 교수 | 담당: 장정욱 간사, 723-5302, jeonguk@pspd.org)

관료 감시 보고서 ⑦

이명박 정부 장관 인선과 인사청문회

‘부적절인사’로 파행된 인사청문회
‘예비내각’구성으로 선거기간의 인사검증도 대안

순서

02 | 들어가며

03 | 이명박 정부 장관 인사의 특징과 문제점

09 | 인사청문회과정의 문제점

13 | 인사청문회와 인사의 개선방향

15 | 맺음말

■ ■ 들어가며

이명박 대통령은 정부구성과정에서 지난 2월 5일 국회에 한승수 국무총리에 대한 인사청문요청을 시작으로 22명의 후보자에 대한 인사청문을 요청하였다. 인사청문회를 거쳐 이 대통령은 3월 13일 국무위원으로는 마지막으로 김성이 보건복지가정부 장관을 임명하였다. 한편, 인사청문회가 필요한 방송통신위원장과 국가정보원장 그리고 김태영 합동참모의장을 포함하면 3월 27일로 초기인사가 마무리 되었다.

지난 정부의 출범 때와는 달리 새 정부 인사의 가장 큰 특징은 대통령의 임명으로 임명이 끝나는 것이 아니라 국무위원 전부와 권력기관의 장을 우선 후보자로 내정한 후 국회의 인사청문회를 거쳐 임명했다는 것¹⁾이다. 그러나 정부조직개편안의 처리와 맞물리며 인사청문회의 일정이 파행적으로 운영되었다. 또한, 인사청문회의 실시로 말미암아 더욱 신중한 인사가 이뤄질 것이라는 기대와는 달리 부적절한 인사의 내정으로 말미암아 15명의 국무위원 중 3명이 자진사퇴하여 임명이 늦어졌고, 일부후보자는 인사청문회자체가 무산되는 등 여러 문제가 발생하였다.

최근 이명박 대통령은 “인선과정에서 국민의 눈높이에 부합하는 도덕적 기준을 소홀히 한 측면이 있다.”며 이명박 정부의 구성과정에서 인선의 문제점에 대해 인정한다. 또한, 류우익 대통령실 실장을 비롯하여 청와대 수석비서관들이 일괄 사표를 제출했고 6월 10일 한승수 국무총리를 비롯한 내각전체가 일괄사의를 표명한 것으로 알려져 정부구성이후 4개월여 만에 개각이 불가피해졌다. 이에 따라 새로운 인선작업이 진행되고 있으며, 개각의 규모에 따라 국무총리 임명동의를 위한 인사청문회 및 국무위원에 대한 인사청문회가 불가피하다. 그러나 지난 인사청문회를 통해 들어난 문제점은 개선되지 않아 이번 인선과정에서도 되풀이될 가능성이 크다. 참여연대 행정감시센터에서는 이명박 정부 초기인사와 인사청문회 과정의 문제점에 대해 정리하고 대안을 제시하고자 이 보고서를 준비하였다. 이번 보고서에서는 한승수 국무총리에 대한 인사청문회부터 김태영 합동참모의장의 인사청문회까지 22명의 후보자에 대한 인사청문회를 분석의 대상으로 삼았다. 이들의 인사의 특징과 인사청문회의 문제점을 살펴보고 그에 대한 해결방안을 제시하였다.

1) 국회의 인사청문회 대상이 국무위원으로 확대된 것은 2005년 이기준, 이헌재 부총리 등의 연이은 사퇴에 대한 대책이 수립된 2005년 7월이다.

■ ■ 이명박 정부 장관 인사의 특징과 문제점2)

1. 도덕성이 검증 안 된 인사기용

새 정부는 정부출범과 동시에 인사청문회가 이루어져 더욱 신중한 인사를 할 것이라는 예상³⁾과는 달리 부동산투기, 국적문제(이중국적, 국적포기), 논문(중복게재, 표절), 병역의혹(본인과 아들 포함), 탈세 및 체납, 허위경력, 공직자윤리법 위반 등의 의혹을 사전검증하지 못하고 내정하여 인사검증능력이 없음을 드러내었다. 결국, 인사청문회 실시 이전 언론의 검증보도로 말미암아 3명의 후보자가 자진사퇴하는 등 일부인사가 검증과정을 통과하지 못하였다.

<표 1>을 보면 부동산 투기 의혹이 제기된 후보자는 모두 14명이며, 병역의혹이 제기된 후보자는 11명, 이외에도 국적문제 4명, 탈세 3명, 논문표절 2명, 공직자윤리법 위반 2명, 허위경력 2명 등 다양한 의혹이 제기되었다.

<표 1>인사청문과정에서 후보자에게 제기된 주요 의혹

이름	직위	후보자에게 제기된 주요의혹							
		부동산 투기 의혹	국적문제 (이중국적 국적포기)	논문(중복게재, 표절)	병역의혹 (본인과 아들 포함)	탈세 및 체납	허위 경력	공직자 윤리법 위반	그외
한승수	국무총리	○			○			○	
유인촌	문화체육관광부 장관	○			○			○	
이윤호	지식경제부 장관	○	○						국적포기 말 건보 파부양자 등록
김경한	법무부 장관	○			○				
이영희	노동부 장관	○			○		○		
강민수	기획재정부 장관	○			○				
유명환	외교통상부 장관	○							
김도연	교육과학기술부 장관	○							
장중환	국토해양부 장관	○			○		○		
최사중	방송통신위원장	○					○		97년 대선 여론조사 유출 의혹 동아일보 정치부장 시절 정치권과 유착 물의
김성호	국가정보원장	○			○		○		사제단 "심상에서 정·상남" 주장/국정원장후보로 거론되던 시점부터 두 달간 기업으로부터 25억 모금
김성이	보건복지가족부 장관		○	○					공금유용의혹/ 82년 정화사업유공훈장

- 이 보고서는 국무총리와 장관 그리고 국가정보원장, 방송통신위원장, 합참의장 등 인사청문회를 거치는 고위공직자 인사를 분석한 보고서이다.
- 일반적으로 정권 출범 이후 최초로 임명되는 장관들의 경우 오랜 준비와 검증을 거쳐 많은 공을 들여 임명되기 때문에 후기 장관들에 비해 보다 긴 임기를 지닐 것이라고 예측할 수 있다. <장관임면에 관한 발전방향연구' 중앙인사위원회 2007>

									임대소득 축소신고 의혹 미국적 딸 건보 피부양자 등록 위장전입
이만희	환경부 장관			○		○			
임세훈	행정안전부 장관				○				
정운천	농수산물부 장관				○				
계		11	2	2	9	3	2	2	
남주홍	통일부 장관	○	○		○				부당소득공제
박은경	환경부 장관	○	○						
이춘호	여성부 장관	○			○				
총계		14	4	2	11	3	2	2	

※ 중도 사퇴한 남주홍 박은경 이춘호 후보자는 아래에 모아서 표를 구성함

인사청문 대상자들에게 제기된 의혹은 많았지만 인사청문회가 이후 의혹이 해소된 후보자는 드물었고, 여전히 도덕성 문제가 해결되지 않은 상황에서 임명이 진행되었다.

2. 평균 재산 35억의 부자내각

이명박 정부의 인사청문 대상자의 재산은 평균 34억9000만원으로 2008년 정기재산변동신고를 한 고위공직자와 비교해도 고위공직자 평균 11억8000만원의 3배에 달한다. <표-2>를 보면 **보유한 부동산의 수는 인사청문대상자 22명이 167개의 부동산을 보유하고 있으며, 1인당 6.8개에 이른다. 또한 강남의 부동산 보유수는 27개이다. 이들이 보유한 주택(분양권, 오피스텔 포함)개수는 56채이며 후보자당 평균 2.5채이다.**

부동산은 대부분 공시지가로 산정하였으므로, 실제 재산은 신고 금액보다 훨씬 더 많을 것이다. 이번 내각의 구성에서 ‘강부자’(강남-부동산-자산가) 내각이라는 신조어를 만들어 낼 정도로 부동산과다보유자들로 내각을 구성했다는 비판을 받았다. 재산형성과정에서의 부도덕성으로 비판을 받은 후보자들도 있지만 형성과정의 문제뿐 아니라 재산의 크기와 종류에 따라 이해충돌의 가능성이 커지는 것을 간과한 것이다. 부유층과 부동산과다 보유자로 내각을 구성, 높은 물가와 부동산 폭등으로 말미암아 고통 받는 서민을 위해 정책을 수립하고 집행해야할 내각의 정책이 왜곡될 가능성이 커졌다고 할 수 있다. 또한 이들 대다수는 인사검증 과정에서 부동산 투기 의혹을 받았다. 부동산 투기 의혹을 받은 후보자가 무려 14명에 이른다. 대다수가 부동산 투기 의혹을 받은 내각이 결정한 부동산 정책을 국민이 신뢰할 수 있을지 걱정스러울 지경이다.

<표2> 이명박 정부의 인사청문대상자의 재산과 주요경력

이름	재산(본인 및 가족, 단위 천원)	보유 부동산의 개수	보유 부동산 중 강남부동산의 개수	보유 부동산 중 주택(분양권, 오피스텔 포함)개수	최초주요경력 (일부경력 제외)	직전주요경력 (일부경력 제외)
한승수	2,104,495	13	1	2	영국 요오크대학교 경제학과 Research Fellow and Assistant Lecture	유엔사무총장 기후변화특별대표
유명환	2,613,298	3	2	2	외무부입부(외무고시 제7회)	주일본대사관특명전권대사(특임 공관장14등급)
김도연	1,529,007	6	1	4	이주대 전임교수, 조교수	서울대공과대학학장
이상희	843,495	2	1	1	21사단65연대2중대소대장	합동참모본부의장 겸 통합방위본부장
김성이	1,148,412	7	0	1	이화여대 사회복지학과 교수	이화여대 사회복지학과 교수
김경환	5,718,001	5	1	3	대구지방검찰청 검사	법무법인세종 대표변호사
유인춘	14,019,796	10	4	4	MBC6기 공채텔런트	(재)서울문화재단 대표이사
강만수	3,106,196	6	1	2	국세청경주세무서총무과(조진부계경사무관)	제9대 서울시정개발연구원원장
이영희	4,030,451	4	4	4	한국노동조합총연맹 조직부 차장	인하대학교 법학부 교수
정종환	1,522,523	11	0	5	농림부 기획관리실 농림기획관리실(행정사무관)	한국고속철도건설공단이사장
이윤호	5,731,375	2	1	4	경제기획원 조사관실	전국경제인연합회 부회장
정운천	2,715,826	6	1	2	한국참다래유통사업단회장	(사)한국농업CEO연합회회장
원세훈	2,915,887	4	1	2	총무처(행정사무관)	서울특별시행정1부시장(차관급)
김성호	2,972,139	4	2	1	해군 법무관	법무부장관
변도윤	1,419,943	3	0	1	사단법인여성문제연구회 연구간사	서울 YWCA 여성능력개발부 부위원장(이사)
최시중	7,860,860	9	0	2	동아일보사 편집국 방송뉴스부 기자	한국궤철조사연구소 회장
이만의	1,834,472	8	0	4	경기도 내무국 서무과(지방행정사무관시보)	환경관리공단 이사장
김하중	1,357,500	2	1	1	외무부입부(제7회 외무고시)	주 중국대사
김태영	592,461	2	0	1	1사단59포병대대1포대관측장교/전포대장	1군사령관
합계	64,036,137	107	21	46		
평균	3,370,323	5.63	1.11	2.42		
박은경	4,958,654	9	0	4	대한YWCA연합회 상임위원	대한YWCA연합회 회장
이춘호	4,581,972	40	4	4	한국여성유권자연맹부회장	한국자유총연맹부총재
남주홍	3,271,774	11	2	2	국방대학원 부교수	경기대학교 정치전문대학원(舊 통일안보대학원) 교수
총합계	68,994,791	167	27	56		

총평균	3,493,115	7.6	1.2	2.5		
-----	-----------	-----	-----	-----	--	--

※ 보유 부동산의 개수는 인사청문요청안의 신고내역을 기준으로 함. 토지의 경우 지번이 다를 경우 같은 지역이더라도 개별 부동산으로 표시함.

※ 중도사퇴한 남주홍, 박은정, 이준호 후보자는 아래에 모아서 표를 구성함

3. 검증받지 않은 외부전문가 및 사적네트워크를 통한 인물 기용

내각에 외부전문가 기용이 높고 정치인의 임용이 적다는 것도 이번 내각의 특징이라 할 수 있다. <표-3>을 보면 이명박 정부 국무위원회에는 정치인 출신이 없음을 알 수 있다. 이처럼 이명박 정부의 정치인의 내각 임용이 줄어든 것은 여러 가지 이유가 있겠지만 무엇보다 이명박 당선을 도운 인사들이 국회의원 출마를 위해 고사했기 때문일 것이다. 또 한편으로는 ‘여의도식 정치’에 대한 거부감이 있는 이명박 대통령이 정치인 충원자체를 별로 탐탁지 않게 생각했을 것이다. 그러나 집권당의 의원이 내각에 참여하는 것은 선거과정, 의정 활동을 통한 평가와 검증을 받을 수 있고 상임위원회 활동을 통한 부처의 이해와 장악이 가능한 인사라는 점에서 긍정적이다.⁴⁾ 특히 우리나라는 대통령중심제와 의원내각제를 절충하여 내각에 국회의원들이 참여할 수 있도록 되어 있으나 그런 정치제도의 장점을 살리지 못한 인사라고 할 수 있다. 또한, 선거과정이나 공직자윤리법의 재산공개 등으로 일정부분 검증을 받아온 정치가나 관료들과는 달리 외부전문가들은 등용과정에서 더욱 철저한 인사검증이 필요하다. 인사청문회가 대통령중심제 국가들을 중심으로 발전⁵⁾해온 것도 의원들이 내각을 구성하는 내각중심제 국가들과는 달리 대통령중심제 국가에서 장관의 등용이 생애 첫 주요공직인 외부전문가의 인사를 검증하기 위한 제도라고 볼 수 있다. 그러나 이번 이명박 정부의 구성과정에서는 새롭게 공직에 진출하는 외부전문가의 비율이 높음에도 불구하고 사전검증이나 인사청문 과정이 줄속으로 진행되었다.

<표3>정권별 장관(국무위원)의 최초 주요 경력별 비교

최초경력	제5공화국	제6공화국	문민정부	국민의정부	참여정부	이명박정부	합계
공무원	38	30	43	38	32	7	188
경제계	7	2		6	7	1	23
법조계	6	9	8	9	6	1	39
군인	18	22	4	7	4	1	56
교수	17	13	21	18	12	2	83

4) 참여연대 주최, 고위공직자 인선 제도 개선 토론회 발제 ‘이명박 정부 고위공직자 인선의 문제점과 개선방향’, 강원택 2008

5) 중요한 인사검증 수단 가운데 하나인 의회의 인준청문회를 실시하는 나라는 미국, 필리핀, 한국뿐으로 모두 대통령제 국가라는 특징을 갖는다. 내각제 국가에서는 의회가 대통령을 견제할 필요도 없을 뿐만 아니라 선거에서 자격을 확인받은 의원이 각료로 임명되기 때문에 청문회가 실시되지 않는다. (송하중,1999:80-81)

언론계	7	13	20	4	2	1	47
정치계	-	7	5	2	-	-	14
기타	7	11	17	13	12	3	63
합계	105	107	118	97	77	16	520

* 중앙인사위원회에서 2007년 발표한 '장관 임면에 관한 발전방향연구' 의 자료를 기초로 재구성 (경제계는 사기업 및 공기업 임직원 포함)

<표4> 정권별 장관(국무위원)의 직전 주요 경력에 따른 비교

최초경력	제5공화국	제6공화국	문민정부	국민의정부	참여정부	이명박정부	합계
공무원	58	46	49	33	37	3	226
경제계	6	10	10	15	6	6	53
법조계	2	3	4	6	2	1	18
군인	6	5	1	1	2	1	16
교수	3	10	11	13	12	3	52
언론계	2	4	3	-	-	-	9
정치계	24	26	33	25	15	-	123
기타	4	3	7	4	3	2	23
합계	105	107	118	97	77	16	520

* 중앙인사위원회에서 2007년 발표한 '장관 임면에 관한 발전방향연구' 의 자료를 기초로 재구성 (경제계는 사기업 및 공기업 임직원 포함)

한편, '고소영'(고려대-소망교회-영남 출신), 'S라인'(서울시청 출신)이라는 이명박 대통령과의 사적관계에 의한 인사등용을 비꼬는 신조어들이 만들어졌다. 이명박 정부는 내각을 구성하며 공적 네트워크가 아닌 사적네트워크를 활용한 것도 각료들을 구성한 것도 사전검증실패의 이유의 하나로 꼽을 수 있다. 객관적 검증시스템이 아닌 기존의 사적관계에서 가지고 있는 신뢰수준에서 인사를 실시했다는 비판을 피할 수 없다.

4. 올드보이의 귀환(회전문인사), 이해관계자의 기용

이명박 정부는 국가보위입법기구 위원을 지냈던 이경숙 17대 대통령직 인수위원장을 시작으로 한승수 국무총리, 강만수 기획재정부 장관 등이 예전에 실패한 정책이나 정치적 사건에 대해 책임을 지고 물러났던 인사들이나 정종환 국토환경부 장관처럼 퇴임한지 상당기간이 지난 인사들을 등용하였다. '올드보이의 귀환'이라는 말이 생겨날 정도였다. 고위공직자들의 퇴직 후 민간 기업에 취업하여 퇴직 전 소속했던 기관에 영향을 행사하다가 기용되어 다시 관료로 활동하는 회전문인사는 이전부터 이해충돌이 발생하는 주요요인으로 지적되어 왔다.

한승수 국무총리는 김앤장 법률사무소의 고문으로 있었고, 김경한 법무부 장관은 서울고등검찰청 검사장 퇴직 이후 법무법인 세종의 대표변호사로 재직하며 (주)코오롱아이넷, (주)GS건설,

(주)두산, (주)하이닉스반도체에서 사외이사를 겸임하였다. 이런 인사들 다시 주요 공직에 기용한 것은 회전문인사의 전형을 보여주는 것이다.

이명박 대통령은 이윤호 기획경제부 장관은 전국경제인연합회 상근부회장, 정운천 농수산식품부 장관은 (사)한국농업CEO연합회 회장으로 재직하던 중에 장관으로 발탁되었다. 또한 언론사의 방송소유와 관련하여 이해관계가 큰 동아일보사 출신의 측근인 최시중 전 한국궐렷회장을 방송통신위원회장에 임명하였다. 하지만 인사청문요청안 어디에도 이해충돌가능성에 대한 고려를 찾아보기는 어렵다. 자신이 소속되었던 집단이나 그룹에 막대한 영향력을 미치는 고위공직에 이해충돌을 막기 위한 어떠한 검증도 없이 이해관계자를 임명한 것이다. 이명박 정부가 이해충돌 문제에 대해 아예 무신경함을 드러낸 것으로 우려되는 대목이다.

한편, 이명박 정부의 인사청문 대상자(자진사퇴한 후보자 포함)들의 평균연령은 61.1세 (장관들로 한정했을 경우는 60.2세)로 이전의 장관 임명시의 평균연령⁶⁾ 53.2세 보다 7세 이상 높다. 더구나 이전에 평균연령이 가장 높았던 문민의 정부 56.1세 보다도 월등히 높다. 이것은 국민의정부이전에 주요직위에 기용되었거나 관료로 활동했던 인물들을 기용하였기 때문에 이전 정권에 비해 장관들의 평균연령이 높아진 것으로 보인다.

5. 검증과정을 참고하지 않은 부적절인물의 임명강행

이명박 대통령은 자진사퇴한 3명의 후보자를 제외한 다른 후보자들에게도 여러 의혹의 제기되었고, 인사청문회과정에서 명확하게 해명이 되지 않았으나 임명을 강행하였다. 더구나 몇몇 후보자들은 야당의 부적격판정과 인사청문회 파행운영으로 인사청문회 보고서가 채택되지 않거나 인사청문회자체가 무산되었음에도 임명을 강행하였다. 표절, 탈세, 민주화 탄압기여, 공금유용의혹이 제기된 김성이 보건복지가족부 장관을 ‘직무수행에 큰 하자가 없다고 판단’한다며 임명했고 삼성의 금품로비 대상으로 지목된 김성호 국가정보원장의 인사청문회는 직접 뇌물을 전달했다고 주장한 김용철 변호사의 증인채택문제를 핑계로 열리지조차 않았다. 대통령의 최측근으로 방송통신위원회의 독립성문제 뿐 아니라 부동산 투기의혹에 대해 ‘땅을 사고 판 것은 귀신이나’는 물음에 그렇게 생각한다고 국민들을 놀라게 한 최시중 방송통신위원장도 시민사회의 반대와 야당의 부적격판정으로 인사청문보고서조차 채택하지 못했으나 그대로 임명이 강행되었다. 인사청

6) <표5> 역대정권의 장관연령

정권구분	1공화국	2공화국	3공화국	4공화국	5공화국	6공화국	문민정부	국민의 정부	참여정부	합계
표본수	117	96	101	85	105	107	118	97	51	876
평균	50.5	49.2	48.8	52.9	51.9	56.0	56.1	58.8	56.0	53.2

* 중앙인사위원회에서 2007년 발표한 ‘장관 임명에 관한 발전방향연구’ (2007년 4월9일 이전 퇴임한 장관)

문회는 정무직 인사에 대한 대통령의 권한을 인정하면서도 견제와 균형이라는 민주주의의 원칙을 지키기 위한 제도이다. 대통령의 부적절한 인사에 대한 임명강행으로 인사청문회를 통한 국회의 견제기능이 훼손되었다. 또한 인사청문회의 도입취지를 퇴색시켰다.

<표6> 인사청문보고서가 채택되지 않거나 인사청문회 자체가 무산되었는데도 임명을 강행한 인사

이름	직책	인사청문경과	주요반대사유	비고
김성이	보건복지가족부 장관	심사보고서 채택 안 됨	도덕성 부족, 전문성 부족 등	논문표절
최시중	방송통신위원장	심사보고서 채택 안 됨	위원회 특성상 측근인사가 적합하지 않음, 주요이해관계자를 대변	
김성호	국가정보원장	인사청문회 무산	도덕성 부족, 삼성의 뇌물로비 대상	김용철 변호사의 증인채택여부를 두고 여야 간 대립하여 인사청문회 개최자체가 무산

■ ■ 인사청문회 과정의 문제점

1. 사전검증의 부재-인수위원회의 검증 부재

이번 인사청문회의 과정을 돌아켜보면 새 정부 인사를 담당한 인수위원회가 사전검증을 제대로 하지 않았음을 알 수 있다. 부동산 투기나 탈세와 같은 가장 기본적인 검증이 제대로 이루어지지 않아 후보자 발표 직전에 유력하던 어윤대 전 고려대총장이 언론의 부동산관련 의혹 보도로 발표직전 교체되었고, 3명의 후보자가 인사청문회를 해보지도 못하고 사퇴하였다. 인수위원회는 인선과정에서 비밀을 유지를 위해 종로구 통의동 당선인 집무실, 중구 소공동 롯데호텔 내 세미나룸, 종로구 신문로 국제전략연구원(GSI) 등 수시로 장소를 바꾸며 비밀유지를 위해서는 노력을 기울였으나 5천여 명의 인사를 소수의 인원으로 검증하려 했고 노무현 정부 청와대 민정수석실에서는 “축적된 노하우를 빌려 주겠다”며 지원 의사를 밝혔으나 비밀유지를 우선하며 이를 거부했다.⁷⁾ 부실한 검증은 결국 세 명의 후보자가 사퇴하는 인사파문으로 귀결되었다.

2. 언론의 검증 부족

언론보도의 한계도 드러났다. 일부언론들은 국무위원 내정초기에 인수위와 당선자 측의 발표만

7) 주간동아, 새 정부 인사시스템 만신창이 출범 2008년 3월

을 전할 뿐, 인물 검증과 자격 검증, 도덕성 검증 등을 적극적으로 다루지 않았다. 민주언론시민연합의 모니터 결과에 따르면 조선·중앙·동아일보 등 보수신문들은 이번 이명박 정부의 내각 구성에 대해 아래 표에서 볼 수 있는 것처럼 단순보도와 띄워주기에만 집중했다. 지난 10년간 주요 내각개편이 있을 때마다 엄정한 ‘도덕성’의 잣대를 들이대며 검증 기사를 쏟아낸 것과는 대조적이다.

<표7> 5개 일간지의 후보검증 관련보도 (민주언론시민연합 발표자료)

-	단순보도	분석보도	논란처리보도	검증보도	프로필·인터뷰 기사	합계
한겨레	1	1	3	5	15	25
경향신문	4	1	2	3	-	10
조선일보	2	-	1	-	15	18
중앙일보	2	2	1	-	3	8
동아일보	2	1	2	-	14	19

모니터 기간: 2008. 2. 19-20

민주언론시민연합의 모니터결과에 따르면 한겨레·경향은 의혹을 검증 보도에 집중한 반면 조선일보는 이명박 대통령취임 이후에나 검증기사를 찾아볼 수 있었고, 동아·중앙일보는 3명 후보자의 사퇴 이후에 의혹에 대해 보도하면서 당사자의 해명과 포부 위주로 구성하였다. 국민일보의 경우 박미석 청와대 사회정책수석의 표절 의혹에 대해 특종보도를 했음에도, 이후 후속 기사가 누락되어 외부압력설이 제기되기도 하였다. 중앙일보는 심지어 2월 26일자 “거짓말하는 능력”이라는 칼럼에서 ‘공직자는 정직해야 하지만 때론 거짓말을 하는 능력도 필요하다’며 투기의혹에 휩싸인 장관 후보자들을 옹호했다. 그러나 보수언론의 보도행태에 비해 방송 보도는 인사청문회의 내용을 받아쓰는 데 급급하지 않고 현장 취재와 탐사를 통해 국민들의 이해와 판단에 유익한 정보를 제공했다는 평가를 받았다. 특히 KBS와 MBC가 적극적인 인사검증 관련 보도를 했다는 평가를 받았다.⁸⁾

<표8> 내각 인선 검증 관련 보도량 비교 (민주언론시민연합 발표자료)

	KBS	MBC	SBS	합계
총 보도량	47	46	38	131
적극적 취재·탐사보도	20(42.6%)	11(23.9%)	6(15.8%)	37(28.2%)
단독 취재	9(19.1%)	7(15.2%)	2(5.3%)	18(13.7%)

모니터기간 : (2월 18일 ~3월 2일)

3. 국회의 검증 소홀

8) ‘새 정부 내각인선 검증’ 관련 방송 보도 모니터 보고서 (민언련, 2008. 3. 4 발표)

정부조직개편 협상이 늦어지면서 국무총리임명을 제외하고 국회에 인사청문 요청안을 회부한 이후 짧게는 5일 만에 인사청문회가 열렸다. 또한 국무위원의 인사가 한꺼번에 이뤄지면서 인사청문회가 원활히 준비되지 못했다.⁹⁾ 실제로 인사청문회를 진행하면서 증인채택이 거의 이뤄지지 않았고, 김성호 국가정보원장 청문회의 경우 증인채택여부를 둘러싼 여야 간의 대립으로 인사청문회가 무산되었다. 참여정부의 국무위원 인사청문회의 경우 청문회가 일반적으로 2-3일간 진행되었으나 이명박 정부의 초기 인사청문회는 하루씩만 이루어져 실질적인 검증활동이 이루어졌다고 보기 힘들다. 물론 국회의원 선거를 앞두고 있는 상황에서 인사청문회의 준비에 집중하지 못한 것도 하나의 요인으로 볼 수 있다.

여당인 한나라당은 지난 정부 때와는 달리 후보자에 대한 검증보다는 감싸기로 검증에 소홀했다. 방송의 중립성훼손가능성이 주요검증사항이었던 최시중 방송통신위원장의 인사청문회에서는 한나라당 서상기 의원은 “대통령 측근 한사람에 의해 방송이 좌우되던 시절은 지났다”, 김희정 의원은 “방통위가 모델로 삼은 미국 연방통신위원회(FCC)도 대통령 측근이 위원장이 된다”며 최 후보자를 감쌌다. 심재엽 의원은 최시중 위원장의 아들의 부동산투기 의혹에 대해 “재개발주택조합이 모든 조합원을 상대로 문제의 땅을 16차례 명의 신탁했다가 해지하면서 조합 소유로 넘어간 것으로 보인다”고 대신 방어하기도 했다.

국회 다수당이자 야당인 통합민주당 역시 인사청문회에 대한 전반적이 준비 소홀로 철저한 검증에 실패했다고 평가할 수 있다. 김성이 보건복지가족부 장관이나 최시중 방송통신위원장에 대해서는 부적격 판단을 하고도 인사청문회가 끝나자 후속대응을 하지 못하였다. 특히 김성호 국정원장후보자 청문회의 경우 개최조차 못한 것은 한나라당의 책임도 있지만 민주당의 책임도 크다. 국회가 인사청문 대상자에 대한 검증자로서의 역할을 제대로 수행하지 못했다고 평가할 수 밖에 없는 것이다.

<표9> 이명박 정부의 인사청문 대상자와 인사청문요청안 회부일

이름	청문요청 직위	소관위원회	인사청문요청안 회부일	인사청문회 실시(예정)일	직위 임명일
한승수	국무총리	국무총리후보자(한승수)에 관한 인사청문특별위원회	2008-02-05	2008-02-29	2008-02-29
유명환	외교통상부 장관	통일외교통상위원회	2008-02-22	2008-02-27	2008-02-29
김도연	교육과학기술부 장관	교육위원회	2008-02-22	2008-02-27	2008-02-29
이상희	국방부 장관	국방위원회	2008-02-22	2008-02-27	2008-02-29
김성이	보건복지가족부 장관	보건복지위원회	2008-02-22	2008-02-27	2008-03-13

9) 박은경, 남주홍 장관 후보자의 자진사퇴가 아니었다면 통일외교통상위원회, 환경노동위원회는 하루에 두 번의 인사청문회가 실시되어야 했음

박은경	환경부 장관	환경노동위원회	2008-02-22	2008-02-27	자진사퇴
김경한	법무부 장관	법제사법위원회	2008-02-22	2008-02-28	2008-02-29
유인촌	문화체육관광부 장관	문화관광위원회	2008-02-22	2008-02-27	2008-02-29
강만수	기획재정부 장관	재정경제위원회	2008-02-22	2008-02-27	2008-02-29
이영희	노동부 장관	환경노동위원회	2008-02-22	2008-02-27	2008-02-29
정종환	국토해양부 장관	건설교통위원회	2008-02-22	2008-02-28	2008-02-29
이윤호	지식경제부 장관	산업자원위원회	2008-02-22	2008-02-27	2008-02-29
정운천	농림수산식품부 장관	농림해양수산위원회	2008-02-22	2008-02-27	2008-02-29
원세훈	행정안전부 장관	행정자치위원회	2008-02-22	2008-02-27	2008-02-29
이춘호	여성부 장관	여성가족위원회	2008-02-22	2008-02-27	자진사퇴
남주홍	통일부 장관	통일외교통상위원회	2008-02-22	2008-02-27	자진사퇴
김성호	국가정보원 원장	정보위원회	2008-03-03	무산	2008-03-26
변도윤	여성부 장관	여성가족위원회	2008-03-03	2008-03-12	2008-03-13
최시중	방송통신위원장	방송통신특별위원회	2008-03-04	2008-03-17	2008-03-26
이만의	환경부 장관	환경노동위원회	2008-03-04	2008-03-10	2008-03-11
김하중	통일부 장관	통일외교통상위원회	2008-03-05	2008-03-10	2008-03-11
김태영	합동참모의장	국방위원회	2008-03-21	2008-03-26	2008-03-27

4. 청문대상자들의 준비 부족 - “귀신이 곡할 노릇”

후보자들의 준비 부족도 이번 인사청문회의 문제점으로 드러났다. 몇몇 후보자는 임명될 경우 본인이 담당하게 될 정책 현안에 대해서도 전혀 이해하지 못하고 인사청문회에 임했다. 김성이 보건복지부 장관은 인사청문회과정에서 복지 현안에 대한 정책 질의에 대해서는 오락가락하는 답변으로 자질 논란을 불러일으켰다.¹⁰⁾ 이영희 노동부 장관의 경우도 노동법을 연구한 학자이며, 청문회를 통과했지만, 노동정책에 대한 비전도 현안에 대한 인식이나 해결능력을 전혀 보이지 못했다는 측면에서 ‘능력’이라는 기준과는 동떨어진 인사라는 평가를 받았다. 언론에서도 김도연 교육과학기술부 장관 후보자가 교육위원회 인사청문회에서 대입 본고사, 수능 등급제 등 핵심 교육 현안들에 대해 “잘 모르겠다, 사회적 물의가 있었기 때문일 것”, “아직 내용을 제대로 파악하지 못했다”는 등 구체성 없는 대답으로 일관하고 이영희 노동부 장관 후보자도 비정규직 문제 등 핵심 노동 현안에 대해 대부분 ‘아직 잘 모른다’고 밝히는 등 김도연 교육부장관과 이영희 노동부장관에 대해 “도덕성 논란뿐만 아니라 소양과 업무 능력 부족 문제로까지 번지고 있다”며 지적¹¹⁾ 하기도 했다.

또, 도덕성 관련한 의혹에 대해 반성이나 해명 없이 몰랐다고 잡아떼는 모습도 여러 번 연출되었다. 김성이 장관은 인사청문회 과정에서 김 후보자는 그동안 제기되었던 탈세 의혹 등에 대해

10) 도덕적 흠결에 능력도 없는 김성이 후보자 스스로 사퇴해야 <참여연대 사회복지위원회, 논평 | 2008-02-28 발표>, 건강보험 당연지정제 완화와 관련해서는 “추진하겠다”라고 밝힌 후 전재희 의원이 “한나라당은 절대 추진하지 않겠다”고 하자 그때서야 “(완화하지 않는 것에) 동의한다”고 답변하는 등 오락가락하는 답변태도를 보였다.

11) 한겨레신문 2008-02-28 <능력 보고 뵈었다더니...교육-노동 현안조차 “잘 모른다”>

서는 “잘 몰랐다”며 세무사와 법무사 등에게 책임을 떠넘겼으며 유인촌 장관은 ‘일본국채’취득과 관련해서 “잘 몰랐다”며 제대로 된 해명 없이 넘어가기 바빴으며, 최시중 방송통신위원장은 아들 명의의 땅 투기 의혹에 대해 제대로 해명하지 못하고 ‘귀신이 곡할 노릇’이라며 모르쇠로 일관했다.

공직후보자들의 기본 정책에 대한 몰이해와 모르쇠로 일관하는 답변 태도는 인사청문회 도입 취지를 퇴색시키는 것이다. 국무위원을 하겠다는 공직후보자라면 자신이 맡을 부처의 주요정책에 대해 공부하고 입장을 정리하는 것은 물론, 도덕성 문제에 대한 검증 질문에 성실하게 답변하여 청문회가 청문회답게 치러질 수 있도록 사전에 준비해야 할 것이다.

■ ■ 인사청문회와 인사과정의 개선방향

이명박 정부의 초기인사에서 인사 자체의 문제점도 발견되었으나, 여기서는 인사 자체의 대안보다는 인사과정에 개선방향을 제시하고자 한다.

인사청문회는 대통령의 인사권에 대한 입법부의 견제성격을 가지고 있다. 국회는 공직 인사에 대한 대통령의 권한은 존중하되, 철저한 검증을 통해 인사권의 남용을 방지하고 자격 있는 공직후보자가 임명되게 한다는 국회청문회의 본래 목적을 충실하게 이행해야 한다. 무엇보다 인사청문회가 파행으로 운영되는 일이 없어야 한다.

1. 사전검증을 강화하고 인사검증제도를 법제화해야

정부출범에 따른 인사청문회가 짧은 기간에 집중되면서 충분한 검증을 하지 못한 문제점이 발생했다. 또한, 검증시스템의 부재뿐만 아니라 정부의 인수인계과정에서 검증을 위해 정부조직을 잘 활용하지 못한 것도 문제점으로 지적할 수 있다. 또한, 사전검증을 위한 활동의 법적근거도 마련되어 있지 않아 후보자가 확정된 이후 동의를 받아 검증작업을 진행할 수밖에 없다. 이런 문제를 해결하기 위해 현재 국회에 계류 중인 ‘고위공직자 인사검증에 관한 법률’을 제정하여 사전인사검증을 위한 법적장치를 갖추어야 한다.

미국은 미 행정부 직위 공직 후보자인 경우 먼저 ‘개인신상명세서’(Personal Data Statement)와 함께 백악관에서 간단한 신상자료에 대한 확인 작업을 진행한다. 기본 신상정보에 대한 확인이 끝나면 해당자는 국가기밀정보를 다룰 수 있는 직위에 적합한지 여부를 가리는데 필요한 서류(SF86), 고위공직자들의 등급에 따른 재산공개서류(SF278)를 제출하게 된다. 또한, 백악관은 신상

정보와 동 서류의 내용의 진실성여부와 보다 세밀한 신상정보 조사를 위해 지명 30일전까지 FBI에 조사를 의뢰해야 한다. FBI는 해당자의 제출서류를 토대로 광범위하게 해당자의 모든 개인적, 공적 사항을 조사하며 대통령은 FBI 신원조사 보고서에서 이상이 없을 경우 해당자를 직접 면접한 후 상원에 지명 인준 안을 제출하게 되며, 이에 따라 상원 소관위원회는 인준청문회 절차를 밟게 되어 있다.¹²⁾

2. 국회의 권한을 최대한 활용하여 철저한 인사청문이 이루어져야

이번 인사청문회는 대규모 정부조직개편과 그 처리에 밀려 대부분의 인사청문회가 7일 만에 ‘통과의례’로 실시되었다. 청문회 자체는 하루만 열렸을 뿐 아니라 증인출석요구도 거의 없었으며 심지어 김성호 국가정보원장의 인사청문회는 증인출석요구자체가 쟁점이 되어 인사청문회 자체가 무산되기도 하였다. 인사청문회법에서는 “위원회는 임명동의안등이 회부된 날부터 15일 이내에 인사청문회를 마치되, 인사청문회의 기간은 3일이내로 한다.”고 규정하고 있다. 자료제출과 증인출석을 위한 시간을 확보하기에는 15일이라는 시간도 빠듯하다. 앞으로는 내각의 개편에 따른 인사청문회가 있을 경우 국회가 주어진 권한을 활용하여 후보자를 철저히 검증해야 한다. 여러 사정으로 청문회 일정이 줄속으로 진행되지 않도록 충분한 시간을 두고 인사청문요청이 이루어져야 할 것이다. 또한, 이번 인사청문회처럼 정부출범 또는 대규모 개각으로 단기간에 인사청문회가 집중될 경우 인사청문회가 줄속으로 실시되지 않도록 필요한 경우 인사청문 기간을 연장 가능하도록 제도를 보완할 필요가 있다.

3. 대통령선거과정에서 ‘예비내각’을 발표하는 것도 대안

또한, 대통령선거과정에서 공약을 발표하는 것처럼 대통령 후보시절에 ‘예비내각’을 구성하여 검증을 받도록 요구하는 것도 한 가지 대안이 될 수 있다. 선거과정에서 대통령 후보자들이 공약과 함께 예비내각을 구성하여 발표하면 구성원을 검증하는 것을 통해서 선거를 통해 구성될 정부의 도덕성과 예상되는 정책수행능력과 의지를 검증할 수 있다. 시민사회와 언론에서 각 당의 후보에게 예비내각을 발표할 것을 요구하여 검증하는 것은 인사검증과 정책검증의 의미 있는 대안이 될 수 있다.

12) <참여연대 주최, 고위공직자 인선 제도 개선 토론회 발제 ‘행정부 고위공직자 인사 및 검증제도 해외사례’, 서북경 2008>

4. 검증기준을 객관화 시키고 사전에 제시해야

이미 여러 차례의 인사과문과 인사청문회를 통해 고위공직자에 대한 검증기준은 일반화되었다고 할 수 있다. 부동산 투기를 했거나, 세금을 탈루했거나, 병역에 문제가 있거나, 논문을 표절한 후보자는 공직자로서 자격이 없음은 분명하다. 기초적인 도덕성 기준조차 통과하지 못하는 후보자가 공직에 진출하겠다고 나서는 것을 막기 위해서는 공직자의 도덕성 검증에 대한 사전검증 항목과 인사청문회에서 검증할 항목이 국민이 납득할 수 있도록 공식화되어 공개되어야 한다. 공식화된 검증기준을 만들고 질의내용을 사전에 공지해 본격적인 검증절차 이전에 부적격인사가 물망에 오르고 있다면 스스로 포기할 수 있도록 해야 한다. 기본적인 도덕성 검증조차 통과하지 못하는 사람이 공직후보자가 되고 이에 대한 검증이 주요 이슈가 되는 것은 사회적 낭비이다. 미국은 국가기밀정보를 다룰 수 있는 직위에 적합한지 여부를 가리는데 필요한 서류(SF86), 고위 공직자들의 등급에 따른 재산공개서류(SF278)를 백악관 홈페이지에서 누구나 확인할 수 있도록 공개하고 있다.

5. 국회의 인사청문 결과 존중해야

이번 인사청문회가 통과예라는 비판을 받은 주된 이유는 인사청문회에서 부적절 의견이 제시되어 인사청문보고서가 채택되지 않았거나 인사청문회가 열리지 않았음에도, 이명박 대통령이 김성이 후보자와 최시중 후보자, 김성호 후보자를 임명하였기 때문이다. 물론 국무위원에 대한 인사청문회는 검증청문회이고 인준청문회가 아니다. 하지만 국회의 권위를 존중하는 대통령이라면 인사청문회조차 통과하지 못한 공직후보자를 임명하지 않았어야 한다. 국회를 비롯한 여론이 위 세 후보자 임명에 부정적이었음에도 이에 상관없이 대통령이 공직 후보자를 임명한 것은 인사청문회를 요식행위로 전락시킨 것이다. 대통령이 그 결과를 존중하지 않는 상황에서 인사청문회가 제대로 치러지길 바라는 것은 요원한 일이다.

■ ■ 맺음말

새 정부 인사의 특징은 도덕성이 검증 안 된 인사의 기용, 평균재산 35억의 부자내각, 회전문인사와 이해관계자의 기용, 정치인 임명의 부재로 정리할 수 있다. 또한 인사청문회 과정에서 부적

격함이 드러났음에도 국회와 여론을 무시하고 임명을 강행했다는 평가할 수 있다. 또한 인사청문회 과정에서 드러난 문제점으로는 사전검증의 부재, 언론의 소극적 검증, 국회의 검증소홀, 인사청문 대상자들의 준비 부족을 들 수 있다. 이 번 인사청문회는 전체적으로 매우 부실했다고 평가할 수 있다. 이명박 대통령도 “인선과정에서 국민의 눈높이에 부합하는 도덕적 기준을 소홀히 한 측면이 있다.”며 인사과정의 잘못을 인정한바 있다.

인사청문회가 제대로 이뤄지기 위해서는 우선 사전검증을 강화하고, 국회에 계류 중인 ‘고위공직자 인사검증에 관한 법률’을 제정하여 사전 인사검증을 위한 법적장치를 갖추어야 한다. 둘째, 국회는 철저한 인사청문을 실시하되 필요하다면 인사청문회 기간을 탄력적으로 운영해서라도 충분히 공직후보자를 검증할 수 있도록 해야 할 것이다. 셋째, 대통령선거과정에서 ‘예비내각’을 발표하여 공직후보자들이 사전에 충분히 검증받도록 하는 것도 대안이 될 수 있다. 넷째, 검증기준을 객관화 구체화하여 사전에 제시하여 부적격한 인사들이 사전에 포기 할 수 있도록 하는 것도 필요하다. 마지막으로, 대통령은 국회의 인사청문회 결과와 여론을 존중하고 이를 반영하여 고위공직자를 임명해야 한다.

인사청문회가 실시되면서 고위직을 희망하는 관료나 전문가가 자기 스스로 인사청문회의 기준에 맞춰 자신의 경력을 청렴하게 관리하게 만드는 효과가 생겨났다. 그런데 새 정부에서는 비도덕적인 인사가 대거 발탁되면서 인사청문회의 순기능이 크게 훼손되었다. 윗물이 맑아야 아래물이 맑다고 했다. 이명박 정부 각료들의 도덕성 부족이 공직사회 전반의 공직윤리에 대한 긴장이완으로 이어질까 우려하지 않을 수 없다. 이제부터라도 관료와 전문가들이 ‘청렴경력’을 관리할 수 있도록 하기 위해서는 고위공직자 인선의 도덕적 기준을 분명하게 제시할 필요가 있다.

※ 웹사이트에서 다시 볼 수 있습니다.

<http://blog.peoplepower21.org/Government> , <http://peoplepower21.org>