

## 국방인사정책의 혁신방향: 領相 李元翼의 清廉 스토리텔링

이종수\*  
(중앙대 행정대학원)

---

### 《국문초록》

---

우리나라는 2016년 OECD 국가부패인식지수(CPI) 기준 비교대상 국가들 중 부패정도가 상위로 부정부패 문화가 만연한 현상을 보여주고 있다. 본고는 2017년 현재 정부신뢰를 추락시키고 있는 요인 중의 하나인 관료부패의 역기능 진단과 치유방안을 조선중기 領相 이원익의 양난(兩難)기 부패관료 포폄(褒貶, 賞罰) 사례를 분석하고, 현대적 국방인사정책 시사점을 오리청렴 사상과 힐링 체험 프로그램을 중심으로 제안하였다. 주요 내용은 오리의 청렴행정 사상이었던 청렴관, 부동심 등을 체험할 수 있는 청렴체험과 힐링 프로그램을 중심으로 접근하였으며, 주요 핵심은 국방인사 정책 전반과 인사포폄정책의 시사점, 수기치인을 통한 정신통제 중추로서 오리의 부동심과 공편(公遍, 公평무사, 公私와 正邪의 구분) 사상 등을 제시하고, 공명정대 부동심 등을 내면화 한 국방 인사 제도화 방안으로 구분하여 대안을 제안하였다. 연구의 방법은 부패, 역병, 포폄의 선행연구 등과 전문 학술자료를 활용하였으며, 연구의 범위는 오리의 兩難(임난, 정유제란)기 공직자 포폄 사례와 특성 등을 분석, 결과를 도출하고, 현대적 활용측면에서의 국방인사정책 혁신 대안을 블록체인 제도, 수기치인(부동심), 정책신설 등의 대안을 제안하였다.

---

**주제어** : 오리(梧里), 임진왜란(壬辰倭亂), 부패(腐敗), 역병(疫病), 포폄(褒貶), 부동심(不動心), 스토리텔링

## I. 서론

본 고의 연구목적은 오리(梧里) 이원익(李元翼, 1547~1634 ; 88卒)<sup>1)</sup>의 국방정책 선진화와 관련 무관 포폄사례 분석을 통하여 兩亂(임난, 정유재란)기 국방정책 효과와 현대 국방인사정책의 주요 시사점과 혁신대안을 도출하는 데 있다. 연구의 주요 내용은 선조~인조대의 이원익 관련 국가가 누란의 위기에 처해 있는 전시 체제의 조정에서 관찰사와 정승을 지내면서 다양한 公務와 무관 포폄 시행 등을 몸소 처리하면서 전란 극복에 있어 다른 누구보다도 지대한 기여 내용과 전란 치유 사례(이중수, 2014~2018)를 공직자 포폄제도 실행사례를 중심으로 분석하고, 동시대의 문제점 해결대안과 현대적 국방인사정책의 시사점을 찾아 제시해 보고자 한다.

수년 전 대표적인 정책, 관료부패(역병)사례(이중수, 김철홍, 2018.12)가 국방부 방위사업비리다. 합동수사단(합수단)이 밝힌 비리사업 규모가 9809억원이다. 그동안 기소된 인사도 전 해군참모총장 2명을 포함해 전 국가보훈처장, 현역 및 예비역 장성 10명 등 모두 63명에 이른다(한겨레, 2015.7.19.).

이런 부패 원인 중의 하나로 선진국에서 볼 수 없는 지배적이고, 권위적인 한국형 국방조직, 한국형 장군이 탄생하고 유지되는 현실 속에서 옥상옥의 관료화 조직, 이중화된 군 지휘구조는 비효율성과 지휘혼란만 초래하기 때문이다. 군의 방위사업은 “퇴직자-실무자-수요군-업체의 유착관계와 정보 독점성에 따른 ‘군피아’ 또는 ‘방피아’로 인식될 수 있는 충분한 소지가 있다”고 말했다. 게다가 이 과정에서 군사기밀 유출 수사와 보안 점검 등을 맡고 있는 기무 요원들은 제구실을 해내지 못했다.

이하에서는 이와 같은 국방방위산업비리, 고질화와 관련된 국방인사정책적 대응방안을 찾고자 한다. 조선시대 이래 성리학적 수기치인으로서의 ‘人性’이 선비와 관인의 덕목으로써 중시되어져 왔으나 近代 서구제도가 舊制度와 접목되면서 수기치인이 소홀해지거나 아예 폐기되고, 물질, 양적, 제도적 측면의 실적중심에 치중함으로써 자기통제와 염치 등에 대한 가치가 무력화해지고 만 것이다.

연구의 방법은 포폄의 선행연구(이중수, 2000~2018) 등과 전문 학술자료를 활용하였으며, 연구의 범위는 오리의 兩難(임난, 정유재란)기 공직자(문,무관) 포폄 사례와 특성 등을 분석, 결과를 도출하고, 현대적 활용측면에서의 몇 가지 국방인사정책의 혁신 대안을 제안한다(이중수, 2018.9). 주요 핵심은 국방정책 전반과 인사 포폄정책의 시사점, 부동심과 수기를 통한 정신통제 중추로서 오리의 부동심과 공변(公遍, 공평무사,公私와 正邪의 구분) 사상 등을 제시하고, 공명정대와 부동심에 기반한 국방 인사 공정성 제도화 방안 등을 제안한다.<sup>2)</sup>

1) 다산 정약용이 역대 최고의 재상으로 꼽은 다섯 명의 인물 중 첫 번째가 조선 중기의 청백리와 安民의 상징 領相 李元翼이다(국방일보, 2015. 12. 9).

2) 2015년 이중수(2016)는 광명시 오리서원에서 1500여명의 경기도 공무원을 대상으로 매주 2일 간격으로 3시간 내,외의

## II. 국방인사정책의 제도적 접근

### 2.1 부정부패, 역병, 포퓰 관계

#### 2.1.1 부패, 역병과 포퓰의 의의

##### (1) 부패의 의의

“부패행위”란 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 행위를 말한다. 가) 공직자가 직무와 관련하여 그 지위 또는 권한을 남용하거나 법령을 위반하여 자기 또는 제3자의 이익을 도모하는 행위, 나) 공공기관의 예산사용, 공공기관 재산의 취득·관리·처분 또는 공공기관을 당사자로 하는 계약의 체결 및 그 이행에 있어서 법령에 위반하여 공공기관에 대하여 재산상 손해를 가하는 행위, 다) 가목과 나목에 따른 행위나 그 은폐를 강요, 권고, 제의, 유인하는 행위 등이다. 위 유형의 직접적인 부패행위 및 그 은폐를 강요, 권고, 제의, 유인하는 간접적인 행위까지 부패행위로 규정한다. 결국, 부패(비위)란 공직 내 관료개인의 직무, 직책과 관련된 의식적이고, 부당한 사익추구의 결과로 나타나는 비윤리적 행태를 의미한다. 곧, 부패(관료역병)란 공직수행에 있어서 사적인 이익의 추구에 따라 행정에 미치는 악영향으로 능률저하나 공익을 침해하는 범죄로서, 개인적 측면에서는 정신적, 심리적 측면의 과도한 출세욕과 재물욕의 결과로 나타나는 정신적 질환(疾患)(Caiden, 1991; Caiden & Kim, 1993)이다.

본 연구에서는 공직부패(비위, 비리, 위법, 탈법, 범법)란 정치, 사상, 의식, 문화 따위가 타락한 현상으로 특히, 공직부패란 공직자의 신분에서의 권한 남용과 법령 위반 등으로 사익을 도모하여 국가기관에 재산 상 손해를 가하는 행위로 정의한다.<sup>3)</sup>

##### (2) 부패 지수

지난해 우리나라의 부패인식지수(Corruption Perceptions Index: CPI)가 180개국 중 51위로 나타났다. 전년 대비 한 계단 상승했다. 반부패운동 단체 ‘국제투명성기구’(Transparency

International: TI)는 22일 2017년 국가별 부패인식지수를 발표했다. 세계적으로는 뉴질랜드가 89점으로 1위, 덴마크가 88점으로 2위를 기록했다. 핀란드, 노르웨이, 스위스가 85점으로 공동 3위를 차지했다. 아시아에서는 싱가포르(84점·공동 6위), 홍콩(77점·공동 13위), 일본(73점·20위)이

---

특강을 실시 한 후 ‘오리 청렴 인성체험교육’ 이수자 70여명에게 설문한 결과이다.

3) 보통 비리(非理)는 옳지 않은 일을, 비위(非違)는 불법으로 법에 어긋나는 범법행위이기 때문에 협의로 보면 공직자의 부패는 비위로 보는 게 맞다.

지속적으로 좋은 평가를 받았다.

반부패운동 단체 ‘국제투명성기구’가 22일 밝힌 지난해 우리나라한국투명성기구는 “최순실·박근혜 국정농단 사건으로 바닥까지 추락한 우리나라의 부패 순위를 끌어올리는 전환점이 돼야 한다”고 강조했다. 이들은 “2016년 하반기에 드러난 최순실·박근혜 국정농단의 실패는 우리나라의 국가시스템이 얼마나 처절하게 무너졌는지 적나라하게 보여줬다”며 “국가시스템이 몇몇 대통령 측근의 사적 이익을 챙기는 수단으로 전락했고 재벌의 이익을 챙겨주고 떡고물을 뜯어먹는 행태가 부활했다”고 지적했다. 이어 “사상과 양심의 자유를 심각하게 침해하는 블랙리스트의 존재는 대한민국을 30년 전으로 후퇴시켰다”며 “박근혜 정권뿐만 아니라 그 이전 대통령인 이명박 정권에서도 대통령이 자신의 사적이익을 위해 국가권력을 남용하고 재벌의 돈을 사용한 의혹이 최근 드러나고 있어서 충격을 주고 있다”고 설명했다(뉴시스, 2018.2.22.).

### 2.1.2 부패, 역병과 포퓰관계

#### (1) 양자의 관계

부패(腐敗, corruption)란 유기물이 미생물에 의하여 불완전 분해를 하여 악취가 나고 유독성 물질이 생기는 과정이나 그런 현상(국어사전)이라면 역병이란 일시적, 광범위하게 나타나는 유행병이다.

부패방지법은 “부패행위”를 가. 공직자가 직무와 관련하여 그 지위 또는 권한을 남용하거나 법령을 위반하여 자기 또는 제3자의 이익을 도모하는 행위 나. 공공기관의 예산사용, 공공기관 재산의 취득·관리·처분 또는 공공기관을 당사자로 하는 계약의 체결 및 그 이행에 있어서 법령에 위반하여 공공기관에 대하여 재산상 손해를 가하는 행위 다. 가목과 나목에 따른 행위나 그 은폐를 강요, 권고, 제의, 유인하는 행위 등으로 규정한다.

한편, 疫病(plague)이란 일반적으로 전염병과 비슷한 뜻으로 쓰이는 단어로, 표준국어대사전에서는 “대체로 급성이며 전신(全身) 증상을 나타내어 집단적으로 생기는 전염병”을 뜻하는 단어라고 정의하고 있다. 이 역병을 퍼뜨리는 신을 민속에서는 역병신 혹은 역신라고 부르는데, 표준국어대사전에서는 역병신을 천연두를 맡은 신으로 정의한다. 천연두의 전염력이 하도 강해서, 사람들이 역병신이라고 하면 천연두의 신이라고 생각할 정도가 된 것이다(이종수, 김철홍, 2018).

첫째, 정책역병이란 공공정책의 역기능으로 의도하지 않은 비효과적 정책 결과로서 치유해야 할 제도적인 고질병이다. 예시하면 녹색성장, 4대강 개발, 창조경제, 문화융성, 소득주도성장 등을 예로 들 수 있다. 둘째, 관료역병이란 관료정책의 역기능으로 의도하지 않은 비효율적 행태로 치유해야 할 공직 인간의 고질병이다. 관료부패의 원인은 비대한 행정권, 규제정책, 불투명 행정과 사회적 관행 등에 기인함에 따라 발생한다.<sup>4)</sup> 부패가 제도적 접근이라면 역병은 병리적 접근이라는 점에서

차이가 나지만 이들 모두 사회를 어지럽히는 치유의 대상이라는 점은 동일하다.

정책역병이란 공공정책의 역기능으로 의도하지 않은 비효과적 정책 결과나 효과라고 한다면, 관료부패란 관료들의 권력교만으로 그것은 조직이기주의, 보신주의 등으로 나타나고, 권력교만은 제도적 틀 속에서 국가를 움직인다고 착각하고, 군림하는 병이다(강원일보, 2004.9.18). 결과적으로 “관료부패(病)이란 권력남용의 결과로서 제도나 행태적으로 의도하지 않는 역기능 현상”이다. 따라서 관료들의 불건강한 이유를 점검(검진)하여 병의 원인에 따른 치유책으로 환부를 도려내어야 하는 것이다.

셋째, 포폄(褒貶)이란 관리들의 성적을 높이 평가하거나 부정적으로 평가한다는 뜻으로서 한문으로는 전최(殿最)라고도 한다. 조선시대 관료 인사관리의 기본법제는 『경제육전』, 『경국대전』, 『속대전』, 『대전통편』, 『대전회통』 등과 보조법전으로는 『수교집록(受教輯錄)』, 『전록통고(典錄通考)』, 『양전편고(兩銓便考)』 등이다. 『兩銓便考』는 문, 무관의 복무, 고과, 포폄, 임기 등에 관하여 규정했다. 조선시대 고과법은 포폄성적 평가시 강조되는 제도이며, 고공법은 그 고과를 위한 출근 관리(이종수, 2016)를 강조하였다면, 포폄은 이러한 근거와 실적을 토대로 하여 해당인의 성적을 등급화 하는 일이었다. 실적평가의 기준과 관련 삼봉의 관원 考課의 基準은 처음은 공(公)으로서, 공(公)은 私心을 배제하는 마음의 자세로서 관리가 私보다 공을 내세워야 함을 말한다. 둘째, 염(廉)은 貨와 色을 멀리하여 청정한 마음으로 공무(公務)에 임할 것을 말한다. 셋째, 근(勤)은 공무에 태만(怠慢)함이 없이 열심히 진력하는 것을 말하며, 넷째, 근(謹)은 매사를 신중하게 처리할 것을 말한다(鄭道傳 『三峰集』卷10, 經濟文鑑 下, 監司條).

## (2) 정책역병과 방산비리

방산비리는 전형적인 부패범죄이며, 경제범죄 유형으로 그 기저는 이기주의이기 때문에 경제범죄에 대한 억제 및 반부패 전략으로 대응해야 한다(박학모, 2017, p. 5). 방산비리의 상위 영역은 국방분야이다. 방산비리는 군 운영업무 측면에서 군인사와도 관련된다. 방산비리는 그 파급효과가 전투력과 국방력의 치명적 약화로 연결된다. 2015년 방산비리 관련 기소현황을 보면 장성(11), 영관(31) 등과 일반인 26명임. 결과 구속 기소 47명, 불구속 기소 16명 등이다.

2018년 현재 군은 힘든 도전에 직면해 있다. 인구절벽으로 인해 병력 감축은 선택이 아니라 필수가 되었으며, 재정절벽으로 인해 국방예산의 획기적인 증가는 기대하기 어렵다. 1970년대까지만 해도 군은 정부나 기업보다 능률적인 조직이었지만 지금은 그러하지 못하다. 지금의 우리 군은 몸은 비대하고 팔다리는 허약한 체질이다.

방위사업비리 합동수사단(합수단)이 15일 발표한 중간수사 결과를 보면, 밝혀진 비리사업 규모가 9809억원이나 된다. 그동안 기소된 인사도 전 해군참모총장 2명을 포함해 전 국가보훈처장, 현

4) 구체적인 내용은 이종수, 김철홍(2018.12) 참조.

역 및 예비역 장성 10명 등 모두 63명에 이른다(한겨레, 2015.7.19.).

방산비리 경과는 1993년 율곡사업 비리로 이상훈·이종구 전 국방부 장관 등 군수뇌부가 구속됐고, 3년 뒤 경전투 헬기 사업과 관련해선 이양호 전 국방부 장관 등의 수 억원 대 뇌물 수수가 드러난 바 있다. 최근 들어서도 2011년 김상태 전 공군참모총장 등이 후배 현역장교들로부터 공군전력 증강 사업 관련 기밀을 빼내 록히드마틴 등 해외 군수업체에 전달한 혐의로 구속됐고, 2013년에는 군수품 생산업체들이 부품의 시험·분석 성적서 255건을 위조한 사건이 드러나 물의를 빚었다.

이처럼 방산비리가 끊이지 않는 데에는 군 특유의 폐쇄적 계급문화가 큰 몫을 하고 있다는 분석이 많다. 상명하복의 의사결정에 익숙한 군 문화에서 상급자의 지시를 거부하기 어렵다는 것이다. 노무현 정부 시절인 2006년 방위사업청(방사청) 개청은 이런 군 조직의 특수성 등을 겨냥한 조치였다. 1990년대 ‘율곡비리’ 등으로 국방부 장관이나 각 군 총장 등 군 최고수뇌부들이 직접 연루되는 ‘권력형 비리’가 문제가 되자, 군 고위인사의 영향력에서 비교적 자유로운 독립 조직에서 획득 업무를 맡도록 한 것이다.

방사청 개청은 일정 부분 성과를 거뒀다. 그러나 권력형 비리가 줄어든 대신 실무를 담당하는 영관급 장교들이 연루되는 ‘실무자급 비리’가 늘어났다. 실무자들의 권한이 확대되면서, 업계의 로비 대상도 군 고위인사에서 영관급 장교로 이동한 것이다. 또 예비역들이 무기중개 업체 등의 임직원으로 활동하면서 군 후배인 현역들에게 로비하는 구조도 여전하다. 실제 이번 통영함의 부실 음탐기 도입 과정에서 김아무개 예비역 대령이 바로 정옥근 당시 해군총장의 사관학교 동기인 점을 내세워 납품사인 하켄코의 로비스트로 활동했다는 것이 검찰의 판단이다.

방위사업 자체의 기밀성과 폐쇄성도 배경으로 꼽힌다. 사업 자체가 군사기밀과 관련되어 접근이 제한되기 때문이다. 실제 국방부의 중기계획이나 각 군의 무기 소요 계획 등 기밀로 관리되는 방위사업 관련 내용은 이를 미리 빼내려는 업체들의 핵심 표적이 되고 있다. 여기서 군사기밀을 둘러싼 정보거래 여지가 생기는 것이다.

국방부는 지난해 11월 방위사업 혁신 전담팀(TF)을 구성했고, 군납비리 신고 포상금을 최대 5억 원까지 지급하는 등 모니터링 강화 등을 내용으로 하는 대책도 내놓은 바 있다. 또 지난달에는 투명성과 전문성, 효율성 강화를 목표로 순환형 보직 관리와 정보공개 확대, 비리자 처벌 강화, 방산 지정제도 정비 등 18개의 장·단기 개혁과제도 선정했다(한겨레, 2015.7.19.)

2018 국방부는 방산비리 척결과 4차 산업혁명 시대에 걸맞은 방위산업 육성을 위한 방위사업 비리 근절·차단 및 효율적인 국방 획득체계 구축 등을 추진해 왔으며, 그 추진의 주요내용은 처벌 및 예방 강화 방위사업 비리에 대한 처벌 및 예방시스템 강화 등으로 방위사업 비리 근절·차단 및 청렴한 업무환경 정착으로 국민신뢰 회복과 미래방위사업 육성을 통해 경제적·산업적 부가가치 창출 등을 지향코자 해왔다.

그러나 2018년 현재 한국국방이 후진성을 면치 못하고 허약한 모습을 보이는 이유는 정치군인들이 만든 권력형 지배구조와 ‘한국형 장군’에 있다. 장군의 업무를 지금의 지휘, 관리형에서 선진국

과 같이 실무, 책임형으로 만드는 업무 체질 개선을 추진한다. 또한 방산제도는 책임을 강화하고, 방사청을 내청화하며, 업무공개를 통해 강해지는 구조로 만들 필요가 있다.

### (3) 감사원 감사 사례

국방부에 임용된 현역과 예비역 군인 중 육군이 88%를 넘는다. 국방부는 법적 근거 없이 한시적으로 국장과 과장 사이에 ‘차장’ 직위를 설치해 장성급 군인 자리를 늘렸다. 이렇게 생겨난 대북정책차장, 군구조개혁차장 등의 자리에는 장성급 군인이 보임됐다(헤럴드경제, 2018.12.26).

감사원은 이런 내용을 포함한 ‘국방 문민화 추진실태 감사보고서’를 26일 공개했다. 감사원은 또한 국방부가 직제상 소관 부서가 있는데도 국회협력단 등 상근 한시기구 6개를 설치해 군인 28명을 차출해 운영하고, 정식부서와 기능이 중첩되는 한시편제 형태로 기존 21개 부서에 군인 39명을 추가 배치해 상시 업무를 수행토록 했다고 밝혔다. 국방부는 군인 7명을 파견받아 정원 반영 없이 1년 이상 장기 운영하면서 파견 기간을 6개월 이하로 쪼개 장관 결재를 받지 않은 것으로 드러났다.

국방부 직원 234명을 공무원으로 채용하기로 해놓고 그 중 77명을 군인으로 채워넣었다는 것이다. 77명은 한시조직에 있거나 파견 형태로 장기간 또는 상시 업무를 수행 중이다. 77명 가운데 장성이 5명이고, 대령 5명, 중령 39명, 소령 28명이다. 감사원은 국방부 장관에게 “중립적, 객관적으로 국방개혁을 추진할 수 있도록 국방개혁실을 문민화 대상에 포함하는 등의 방안을 마련하라”고 통보했다. 이밖에 2007년~올해 5월 국방부 본부 내 실국장급 직위에 임용된 현역군인 또는 예비역 100명을 대상으로 출신 군을 분석한 결과 육군 출신이 88.0%로 지나치게 높고, 문민화 적용 대상 국장급 직위로 한정해 보면 육군 출신이 91.8%에 달한다고 감사원은 지적했다.

## 2.2 선행연구 고찰

### 2.2.1 선행연구

첫째, 조선시대 포퓰 연구는 이종수(2000.12), 장동희(1985), 정도전. 『經濟文鑑』, 監司條, 정치체(1986) 등이 고과제도와 포퓰의 제도적 근거와 시행사례를 분석하였다.

둘째, 이종수의 관료병(2014~2017)은 우리의 청렴 정신을 어떻게 현대 관료제에 적용하여 청렴 국가를 이룰 것인가를 다루고 있으며, 동시에 우리의 청렴체험 효과와 그 가능성을 설문조사를 통하여 검증하고자 하였다(이종수, 2016~2017). 이종수의 관료병 연구물<sup>5)</sup>들의 주요내용은 관료병의 제도적 한계 극복을 위한 정신, 심리 측면의 선비들의 정좌수행 사례와 효과 등을 토대로 구체적 적용방안을 제안하였다. 특히 조선 중기 영의정 이원익의 청렴 행정사례를 중심으로 행정관, 당쟁

5) 이종수(2014, 2015, 2016, 2017) 참조함.

관, 대민관, 재물관, 수양관, 음률관을 분석하고 오리 부동심 청렴행정 스토리텔링 힐링 방안을 제안하고, 삼봉의 포폄관도 분석(이중수, 2016)한다. 최근 정책, 관료역병(이중수, 2018)에서 그들의 고질병적인 요인과 대안을 제시했다.

이상의 선행연구와 본 연구의 차별성은 조선중기 무관 포폄제도의 인사행정적, 행정통제적 효과와 대안 분석이라는 점이다. 주요 내용을 <표 1>에 정리한다.

<표 1> 선행연구 분석

구 분	선행연구 분석과 차별성		
	연구목적	연구방법	주요 연구내용
조선의 포폄제도와 이원익의 집행 사례	정시채(1986), 조선시대 고과, 포폄법제 연구	질적 분석	조선시대 고과와 포폄제도 실태분석
	이중수(2001), 조선 외관 포폄 분석	"	외관의 포폄사례 분석
	이중수, 전광섭(2016.4), 조선중기 외관 포폄	"	조선중기 외관포폄 사례 분석
	이중수(2016), 정도전의 포폄관 분석	"	정도전의 포폄 사례분석
	이중수(2017), 오리의 인성교육	"	유가적 힐링
	이중수(2016), 오리 청렴체험교육 효과	설문조사	"
	이중수(2016) 무관포폄 사례분석	실록 등 사료분석	무관의 포폄제도 실행 자료 분석
	이중수(2016) 문관포폄 사례분석	"	문관의 " "
	이중수(2014), 이원익의 도학적 행정사상	질적 접근	오리의 유가적 실천행정 사례
	이중수(2018), 오리 국방정책의 현대적 시사점	사료 분석	이원익 국방정책의 효과 사례 분석
	이중수(2018), 정책, 관료역병	사례분석	정책과 관료역병을 고질병으로 진단
장동희(1985), 조선행정사	질적 접근	조선행정사	
연구의 차별성	국방인사정책의 혁신과 시사점	사료, 질적 분석	오리 이원익 국방인사행정적, 행정통제적 효과와 대안 분석

### 2.2.2 사례분석 방향

본고는 이중수(2000, 2016, 2018) 등을 참조하고, 그 후속 연구로서 조선 중기 외관 포폄제도 특성을 이론적, 문헌적, 행태적, 사례분석적 고찰을 통하여 과거의 제도적 경험을 찾아보고자 하였다. 주요 내용은 오리의 청렴행정 사상을 5가지로 분석하고, 청렴 교육효과를 검증한 후 현대 국방인사정책의 혁신을 위한 시사점과 정책혁신 대안을 제시하고자 한다. 부패(역병감염자) 관련자(公私 관계인)들의 증,수뢰원인을 정신적 측면의 물욕(탐욕)으로 규정하고, 그 치유를 위한 정신건강 측면의 이원익의 청렴행정 사례와 효과를 중심으로 한 정신치유 제도화 방안과 淸廉스토리텔링을 제안하였다는 점이다.

### III. 우리 청렴행정사상 효과 분석

#### 3.1 우리 청렴행정 스토리텔링

##### 3.1.1 행정관

이원익의 성리학적 수기치인 사상을 행정, 재물, 대민, 수양관 및 윤리관을 중심으로 살펴보면 첫째, 정치 행정관이다. 우리의 생애와 사상을 통하여 나타나는 도학적 행정특징의 요체는 정확, 신속, 간명, 현장중심 행정이었으며, 그 토대는 공명정대와 온건행정이었다. 가는 곳마다 지역중심, 현장중심 행정, 문제해결중심 행정으로 중앙, 지방행정의 ‘불난 곳’ 찾아 직접 불을 껐다(이종수, 2015).

우리는 조선시대 3대 국왕을 모시고, 40년 동안 6번의 영의정, 4번의 도체찰사를 역임했지만 청렴결백해 대단히 곤궁하게 살았다. 우리는 인조에게 “풍속교정을 安民중심으로” 한 대안을 제시했다. 우리는 조선시대 역대 고위관료 중 『大學』의 8조목을 이룬 이상적 인간상에 가까운 인물이었다(이종수, 2015).

##### 3.1.2 재물관

재물관이다. 양난(임진, 정유년) 이후 공신으로 책봉(호성 공신 등)되자, 선조가 토지를 마음대로 점하라고 하자, 그는 바늘을 가지고 오라고 하여 “바늘구멍(뚫자리 찌는 바늘)으로 보이는 곳”만 취했다고 전해진다. 오리에 대한 평가는 청렴하였으며 사심이 없었다고 했다. “재용(財用)을 절약하고 사람을 사랑하라”고 했다. 임금에게도 “제향의 규모를 줄여야 한다”고 직언했다. “백성이 편하지 못하면 나라가 망한다. 나부터 먼저 백성을 사랑하고 물건을 아끼는 것으로 근본을 삼아야 한다. 상벌에 공평무사하면 백성이 기뻐한다. 오직 공명정대해야만 사람을 복종시킬 수 있다. 사람의 마음을 얻는 데는 그 방법 외 다른 것이 없다.” 세상을 다스리는 데는 백성을 사랑하는 것보다 더 한 것이 없고, 몸을 닦는 데는 욕심을 적게 하는 것보다 더한 것이 없다고 했다.

##### 3.1.3 대민관

대민관 관련 이원익이 정책 이념으로 삼은 내용은 『논어』에 나오는 ‘安人’과 ‘節用而愛人’, 『맹자』에 나오는 ‘恒産’과 ‘保民’, 『서경』에 나오는 ‘民惟邦本, 本固邦寧’, 주자 등이 강조한 公私觀 등과 같이 유학자에게는 널리 알려지고 평범한 내용이었다. 대동법은 유학의 이상인 안민을 제도로 구현하여 경제제민이라는 치인의 업적을 이룬 것이었다. 이원익의 업적은 정치·군사·경제 등 다방면

에 걸쳐 있는데, 경세제민의 이념으로 종합될 수 있다.

### 3.1.4 수양관

개인적 심신 수양의 핵심은 부동심(不動心)과 완평(完平)이다. 완평심(完平心)은 모자람이 없고, 치우침이 없는 정신 자세로 그는 오랜 수양을 통해 마음을 잘 닦아 거울처럼 모자라거나 이지러진 부분이 없도록 다듬었다. 꾸준한 약물 복용과 철저한 자기관리가 핵심이었다. 주량도 췌으나, 색은 멀리 했다. 허목은 “상국의 명성과 공로가 온 세상에 퍼졌다. 마음이 한결같기 때문에 밝으며, 밝기 때문에 신념을 갖게 되고, 신념을 갖기 때문에 흔들리지 않는다”고 했다. 오리의 삶은 부동심(不動心)과 인(仁)의 실현적 삶이었다. 내면성찰에 따른 ‘부동심(不動心)’과 조상, 가족, 군주, 백성, 종에 대한 인(仁)의 실현적 삶으로 혹자는 오리의 시를 “大人の詩”라고 평했다.<sup>6)</sup>

### 3.1.5 공직윤리관

공직(행정)윤리 측면이다. 『梧里先生文集補遺』雜著에는 수령으로 재직하는 생질 이덕기에 보낸 『서증이생덕기지임書贈李甥德沂之任』과 연풍현감으로 부임하는 손자 이수약에게 보낸 『서여손수약부현풍지현書與孫守約赴延豐縣戊辰』이 있다. 이것들은 지방 통치를 위한 절실한 지침서이다. 전자에서는 중용이라야 일을 이룰 수 있고 “天下萬事가 人心이 근본이고,” “나의 마음을 먼저 인민을 사랑하고 재물을 아끼는(仁民愛物) 데에 위주로 삼고 상벌과 호령을 공평무사하게 하면 인심이 저절로 기뻐한다.”는 통치의 기본원리를 제시한다. 후자에서는 아들이 수령으로서 청렴과 간명함으로 인민을 보전(以廉簡保民)한 자세를 손자가 계승하기를 바라고 “세상을 다스리는 데에 인민을 사랑하는 이상의 일은 없고 몸을 닦는 데에는 욕심을 적게 하는 이상은 없다(治世莫若愛民. 養身莫若寡欲),” “천하의 인정에 통하라(通天下之情),” “이익이 되는 일보다 폐단의 제거가 중요하고 일을 만드는 것도 줄이는 일이 중요하다.(興一利不如除一弊. 生一事不如省一事)”라는 선인의 교훈 등을 제시하였다. 그 내용은 수기치인으로 집약된다.

이원익의 공직 윤리에서 으뜸을 차지하는 것은 성실과 근면이었으니 그는 고관이 된 후에도 매일 출근하는 일에 있어서도 남보다 뒤처지지 않았다. 그래서 선조로부터 “이원익의 부지런함은 누구도 미칠 수 없다”는 칭찬을 받았다.

6) 오리 이원익은 선조, 광해, 인조임금 시대 ‘聖人’(有宰臣語人曰 “孰謂今世無聖人 °完平眞聖人也 °時當多事之會 °廟堂有大論 °必待公一言而決.)(광명시 이원익 신도비 참조)으로 회자된 명재상이었다.

### 3.2 청렴교육 효과 분석

#### 3.2.1 프로그램 검증

본 조사결과는 2015년 10월, ‘오리인성, 체험 교육’에 참여한 경기도 공무원 70여명을 대상으로 설문조사를 시행(이종수, 2015)하였으며, 그 청렴, 인성교육 검증 결과를 중심으로 주요 내용을 정리하면 먼저 본 프로그램 참여자들은 정신적 힐링에 도움이 되었음이 확인되었다. 둘째, 프로그램 참여는 문화적 욕구를 충족시켜 주었으며, 셋째, 프로그램을 지인에게 권유하겠다는 응답과 프로그램에 재참여 의사가 있음을 확인하였다. 넷째, 동 프로그램은 국민청렴정신 교육에 효과가 있다는 것으로 분석되었다(<표 2> 참조). 독립변수의 경우 프로그램의 창의성과 경제성 효과는 검증되었으나 문화향수 측면은 유의도가 낮은 것으로 분석되었다(이종수, 2016). 주요 결과는 관료병 진단과 치유에 대한 개인건강효과와 사회 안정화 기여적 측면과 관련 ‘현장에서 이야기를 듣고, 체험하고, 공감하면, 따라 한다’를 검증하였다(이종수, 2016).

본 연구의 가설검증을 위해 연구모형의 경로계수를 살펴보면, 독립변수인 창의성이 참여 동기 중 문화 욕구(.39,  $p < .001$ )와 여가 즐기기(.43,  $p < .001$ )에 모두 유의미하게 영향을 끼치는 것을 알 수 있다. 경제성 또한 문화 욕구(.42,  $p < .001$ )와 여가 즐기기(.43,  $p < .001$ )에 유의미하게 영향을 끼치는 것으로 나타났다. 그러나 문화향수의 경우, 문화 욕구와 여가 즐기기에 모두 유의미하지 않게 영향을 끼치는 것으로 나타났다(이종수, 2016).

<표 2> 변인들의 총 효과, 표준화계수

		창의성	문화향수	경제성	참여 동기: 문화 욕구	참여 동기: 여가 즐기기
참여 동기: 문화 욕구	총효과	.433	.070	.362	.000	.000
	직접효과	.433	.070	.362	.000	.000
	간접효과	.000	.000	.000	.000	.000
참여 동기: 여가 즐기기	총효과	.424	.001	.385	.000	.000
	직접효과	.424	.001	.385	.000	.000
	간접효과	.000	.000	.000	.000	.000
만족도	총효과	.426	.040	.369	.570	.422
	직접효과	.000	.000	.000	.570	.422
	간접효과	.426	.040	.369	.000	.000

이종수(2016 : p. 118).

### 3.2.2 연구결과의 의의

분석결과의 의의는 광명시 오리 이원의 청렴행정 공감 힐링교육 사례를 통해 전통에 기반 한 공감교육이 청렴행정의 증진효과를 검증한 학제적이고 경험적인 연구 성과를 통계방법에 의해 과학적으로 분석했다는 점에 학문적인 의의가 있다. 동시에 미리 뉴런이라는 과학적 분석틀을 적용하여 경험적 사례를 분석하고, 한국의 고전적 가치와 이념이 현대의 부정부패 문제 해결에 기여할 수 있도록 전통과 현대의 연계점을 제시하고 있다는 점에서 그 학문적 가치가 높다고 하겠다.

본 결과의 의의는 오리 문화자산 활용을 통한 스토리텔링 힐링 효과 등 개인들의 정신적 스트레스 치유의 이론적 기초와 스토리텔링치유방안을 제시하였다는 점이다. 본 연구는 기존의 필자의 선행연구 지지 효과와 광명시의 오리 청렴스토리텔링 힐링 효과를 통하여 유가문화의 이론적 근거자료가 될 수 있는 지면을 제공하였다.

## IV. 청렴사상의 국방인사혁신 시사점

### 4.1 국방인사제도적 활용

#### 4.1.1 국방인사 정책적 시사점

첫째, 이원익의 문무겸전의 리더십을 활용 측면으로, 예컨대 서검재를 재조명하여 활쏘기(궁도) 체험 등 체육활동, 정좌 프로그램, 말타기 프로그램 등을 개설하는 것도 한 방법이다(이중수, 2018.9).

둘째, 국방 인사 행정적 시사점(이중수, 2016, p. 128-129)이다. 무관 포퓰과 관련해서 보면 오리의 청렴법치행정사상은 청렴관료와 부패 예방을 위한 단서가 될 것이다(이중수, 2016, p. 128-129). 부패감시와 통제는 사회단체 견제 등을 들 수 있다. 국민의 날카로운 감시와 본인 스스로 수기적 측면의 자율 규제만이 부패문제를 해결할 수 있다. 언론 감시의 역할도 중요하다. 그러나 국민도, 언론도 이익이 개입되면 함구한다. 전문가의 예리한 논설이나 개인적 정신수양을 통한 자기 규제가 절실히지는 이유가 된다. 동시에 내부 고발자 75%가 불면증과 우울증 등으로 정신고통을 받고 있다. 소속기관의 국고보조금 편취 사실을 신고한 뒤 보복이나 협박이 두려워 이름까지 바꾼 직원도 있다.

인기에 영합한 독주는 견제와 감시를 받지 않으면 부패할 수밖에 없다. 무엇보다도 대통령과 국회, 대법원 등 3권 분립 구조, 기타 권력기관과 공기업 등의 구조적인 유착과 부패고리를 투명화 시켜야 한다. 4년 이후 ‘이들’도 ‘그들’이 되지 않는다는 보장은 어디에도 없다. 문정부의 현직자들에

게는 전(前)정부 공직자 유사직책 범죄의 개연성이 상존한다(이종수, 2017.11; 2018.5). 법원은 권력층 ‘파주기’ 판결에서 자유롭지 못하다. 법원의 뇌물범죄 양형 준수율은 78.9%였다(민중의 소리, 2018.10.5.).

셋째, 우리의 무관포퐁의 현대적 시사점은 먼저 한국행정학에 있어서 인사제도적 골간은 주로 일제시대 잔재와 1950년대를 전후하여 도입된 미국식 인사행정제도에 경도되어져 왔으며, 그들의 제도를 금과옥조처럼 받아들여 정통이라고 여겨져 왔으나 우리 문제는 우리들 자신에게서 찾아 치유해야 맞다(전광섭, 2016). 그런데 외국제도를 우리 문화적 토양에 맞추려니 잘 작동하지 않았던 것이다.

넷째, 우리 문제의 해법은 우리의 전통과 행태에 적합하게 접근해야 답이 얻어진다. 조선인사제도의 근거인 『경국대전』포폄제도를 바탕으로 한 德과 實績 중심의 포폄제도의 내용과 실행은, 특히 이원익의 공명정대한 포폄제도의 실행은 현대인사제도의 이론적 출발점을 16세기로 끌어올렸다는 점과 영, 미 중심의 인사제도적 틀을 ‘자기화’시킬 수 있는 이론적, 실증적 근거를 찾아 제시했다는 점에서 독창성과 전통성이 인정되며, 그런 측면에서 學術的 意義가 크다(이종수, 2016). 이런 맥락에서 국방인사제도적 개선이 요청된다.

끝으로, 우리의 무관포퐁의 현대적 시사점은 먼저 한국행정학에 있어서 인사제도적 골간은 주로 일제시대 잔재와 1950년대를 전후하여 도입된 미국식 인사행정제도에 경도되어져 왔으며, 그들의 제도를 금과옥조처럼 받아들여 정통이라고 여겨져 왔으나 우리 문제는 우리들 자신에게서 찾아 치유해야 맞다(전광섭, 2016). 그런데 외국 제도를 우리 문화적 토양에 맞추려니 잘 작동하지 않았던 것이다. 우리 문제의 해법은 우리의 전통과 행태에 적합하게 접근해야 답이 얻어진다. 조선인사제도의 근거인 『경국대전』포폄제도를 바탕으로 한 德과 實績 중심의 포폄제도의 내용과 실행은, 특히 이원익의 공명정대한 포폄제도의 실행은 현대인사제도의 이론적 출발점을 16세기로 끌어올렸다는 점과 영, 미 중심의 인사제도적 틀을 ‘자기화’시킬 수 있는 이론적, 실증적 근거를 찾아 제시했다는 점에서 독창성과 전통성이 인정되며, 그런 측면에서 學術的 意義가 크다(이종수, 2016).

#### 4.1.2 제도화 측면

##### (1) 정책(조직, 제도)

첫째, 한국투명성기구는 부패방지의 주요 대안(브릿지경제, 2018.2.22.)으로 독립적 반부패기구 설치, 기업부패와 고위직 처벌 강화, 청탁금지법 엄격화, 공익제보자 보호 강화, 청렴교육 확대(이종수, 2016~2017), 청렴 거버넌스 확대 강화(이종수, 2018.7) 등을 제안한 바 있다. “우리나라에서 가장 큰 부패문제는 전직 대통령들을 비롯한 사회고위층의 구조적이고 네트워크를 이용한 부패에 있다”며 “이러한 부패문제를 해결하기 위해서 모두 힘을 모아 무너진 국가반부패·청렴시스템을

세워내야 한다”고 강조했다.

제도적인 측면에서는 국민권익위원회 재편 독립적 반부패기관 설치, 고위공직자비리수사처 설치 및 검찰개혁, 재벌과 고위층 부패 엄격한 처벌, 청탁금지법 엄격한 시행, 공익신고자 보호 확대, 청렴교육 확대, 공공·기업·시민사회의 협력적 청렴 거버넌스 복원 등의 반부패 정책 시행을 등이다(뉴시스, 2018.2.22.).

둘째, 독립적 반부패 기구설치와 관련 제10차 개헌논의와 관련(이중수, 2018) 감사원을 외부 독립기구화 하거나, 국회의 산하에 두어야 한다고 제안한 바 있다.

셋째, 제도적인 매뉴얼을 통해 공인들에게 구체적인 행위와 수수가 어떻게 처벌받는지를 공지하고, 뇌물수수 시 개인의 형사처벌 범위를 명시한다.

넷째, 『국방비리척결백서』 발간과 대국민 보고회를 개최하여 국방부패척결 결과와 효과를 만천하에 공개하여 백성들의 동의를 구하고, 재발방지를 제도화할 것을 제안한다. 매관매직 당사자 처벌근거법 제정과 공익정보제공자 보호 등을 들 수 있다. 최상위권 청렴국가인 덴마크는 행정권을 감시하기 위한 ‘의회옵부즈만’을 두고, 이 조직이 국민의 불만에 대하여 조사 의뢰할 경우 국가 전 기관이 협조해야 하며 정보를 제공해야 하며, 뉴질랜드는 ‘중대사기범죄조사단’을 두고, 공,사적 영역을 모두 조사할 수 있으며, 수사 관련자들에게 문서나 정보 제출과 답변까지 요구할 수 있다. 동시에 홍콩의 엄정공서(ICAC)나 싱가포르의 탐관오리조사국(COIB) 등을 적극 검토할 일이다(이중수, 2017).

## (2) 블록체인 제도화

부정부패 방지는 현재의 제도와 법규로는 큰 효과를 기대하기가 어려운 구조다. 블록체인 도입만이 확실한 방법이다.<sup>7)</sup> 조직내부(자)에게서 개혁은 나올 수 없다. 그들은 오로지 조직평창만을 바란다. 그래야 돈과 자리가 생기기 때문이다. 在朝에서 기대할 수 없다면 在野에서 구하는 것이 한 방법이다.

먼저 국방정책감사 제도적 집행을 엄격하게 적용함과 동시에 블록체인 업무를 확대 적용하고, 집행인들의 마음을 겹게 만드는 황금심(황금지향심)을 투명하게 할 수 있는 ‘부동심 프로그램’을 개발 적용함과 동시에 사회적 경중 장치로서의 시민들의 감시의식과 역할을 노정시키는 제도화가 요청된다.

블록체인 제도화가 투명화의 열쇠다. CCTV로 범죄가 활 줄었다. 고래로 관료부패는 감시가 소

7) “투입 비용에 비해 최악의 성과를 내고 있는 집단이 나는 정부라고 생각한다. 그러나 블록체인 기술이 정부를 더욱 효율적으로 바꿀 것이다. 민주주의가 전체주의를 몰아낸 것처럼 블록체인은 중앙집권적 관료제 시스템을 변화시킬 것이다.”(딤 드레이퍼 DFJ 회장) 일차적으로는 공무원의 수가 줄어들고 관료제가 빠르게 대체되면서 정부의 재정지출이 줄어드는 효과가 예상된다. 게다가 각종 데이터들이 투명하게 관리되면서 효율성이 늘어나는 효과도 있다. 드레이퍼 회장은 무엇보다도 블록체인을 활용한 지역과 국가가 혁신의 중심지로 거듭나는 효과가 클 것임을 지적했다. 블록체인 제도화와 실시간 공개를 통한 주민통제의 제도화 효과성이다.

홀하면 독버섯처럼 퍼져 자신과 이웃을 오염시키고, 국민을 어렵게 했다는 것을 조선시대 포폄사례에서 확인하였다. 이런 현상은 지금 현대도 거의 유사한 비율로 부패집단이 존재하고 있다.

서울 영등포구는 전국 최초로 블록체인 기반의 ‘제안서 평가시스템’을 구축해 서비스에 들어갔다. 입찰 과정에서 평가의 공정성과 청렴도를 높이기 위해 블록체인 도입을 결정했다. 영등포구청의 평가시스템은 입찰평가회의 진행 시 위원들의 점수를 아무도 조작할 수 없도록 예방해 투명성을 확보했다. 영등포구청은 이번 블록체인 기반의 제안평가시스템 구축으로 ‘2018 서울시 반부패 우수사례’에서 최우수상을 수상했다. 블록체인 적용의 시사점으로는 인사, 정책, 성과 평가 등 행정 전 과정 도입 가능성이 있다.

블록체인(Blockchain)기술이 관료조직 대체 시 나타날 사회현상인 홀라크라시(Holacracy)는 관리자 없는 조직체제로 조직의 위계질서를 배제하고 전 구성원들이 동등한 위치에서 업무를 수행, 의사결정을 내린다.<sup>8)</sup> 이는 구성원의 참여율을 끌어내고, 특정 업무에 대한 권한을 위임, 실시간으로 시민들의 의견을 수렴, 최적의 의사결정을 추구한다. 막스베버가 최고의 합리적 조직이라고 한 근대 관료제의 붕괴가 다가오고 있다(한겨레, 2017.10.31.).

### (3) 職緣, 地緣 구조개입 차단

전문가들은 사적 인연을 부패 구조로 이용하는 사회 시스템을 개선하는 것이 중요하다고 진단한다. “각 정권은 권력을 잡으면 선거 공신 혹은 친분이거나 인맥 등을 통해 내 사람, 내 라인을 당연하게 챙겨왔다”며 “이렇게 대통령의 신임을 얻은 이들은 정권의 실세 역할을 하며 비리에 연루돼 정권에 큰 생채기를 남겨왔다. 이를 해결하기 위해서는 사회 전반에 걸쳐 투명성을 높이고 이와 함께 감시 기능을 강화해 비리를 근본적으로 차단해야 한다”고 주장했다.

“역대 정권들을 보면 가족들의 범죄행위가 많았다. 가족들에 대한 비리만 막아도 어느 정도 성공한 정권으로 평가 받을 수 있다”며 “대통령이 적극적으로 나서 가족들에 대한 엄격한 관리를 통해 문제를 해결하는 것이 바람직하다”고 설명했다(KBS, 인터넷뉴스, 2015.5.9.).

국회 관계자는 “먼저 사회적으로 투명성 확보를 위한 노력을 더 해야 한다. 그런 면에서 ‘김영관법’은 부정부패와 권력 게이트 사건 방지에 도움이 될 것으로 보인다”며 “국회에서도 대형 비리에 연관된 사람은 공직이나 정치권에 발을 들여 놓을 수 없게 법을 더 강력하게 개정하는 등 입법적 노력을 강화할 필요가 있다”고 밝혔다.

### (4) 덕행의 부활

부패관원의 포폄 基準은 처음은 공(公)으로서, 공(公)은 私心을 배제하는 마음의 자세로서 관리

8) 헤테라키(heterarchy)나 디지털민주주의(digital democracy)도 유사한 맥락이다.

가 私보다 공을 내세워야 함을 말한다. 둘째, 염(廉)은 貨와 色을 멀리하여 청정한 마음으로 공무(公務)에 임할 것을 말한다. 셋째, 근(勤)은 공무에 태만(怠慢)함이 없이 열심히 진력하는 것을 말하며, 넷째, 근(謹)은 매사를 신중하게 처리할 것을 말한다(鄭道傳 『三峰集』卷10, 經濟文鑑 下, 監司條).

이원익은 평양의 서검재에서 군졸을 선발하여 대포를 쏘고, 칼 쓰는 법을 훈련시켜 완전히 익힌 자, 우수한 자에게 부상을 내려주었다. 논공행상을 분명히 하자병사들의 무예실력이 빠르게 성장했다(김영호, 2015, p. 21). 이원익은 선조가 칭찬할 때마다 부지런하고 우수한 지휘관의 노고를 알리며 이들에게 상을 내리도록 요청했다(『선조실록』선조28년(1595), 8월 18일). 이처럼 이원익은 늘 자신의 공은 드러나는 것을 애써 감추었지만 부하들의 성과는 반드시 보상에 주었다.

## 4.2 이원익 청렴사상의 사회적 활용

### 4.2.1 힐링 프로그램 신설

연구결과 오리 청렴정신교육이 청렴 마인드에 기여함이 확인됨에 따라서 동 프로그램의 확대와 확산을 위하여 보다 구체적인 부패감시의 내면화, 객관화와 통찰, 모방과 공감기제의 활용 방안 등의 프로그램화가 요청된다(이중수, 2015. 6a/b/c).

첫째, 2015년 4월부터 시행 중인 광명시의 ‘오리인성, 청렴체험 프로그램’의 내용에 우리의 일상 특성인 忠, 信, 直, 一心, 不動心, 安民思想 등을 체험하고, 학습할 수 있는 후속조치로 새로운 프로그램 신설이 요청된다.

둘째, 명상 프로그램 참여 등과 가마니 짜기, 돛자리 짜기 등 등의 시연이다. 묘지나 신도비, 서원 인근 초지(돛자리 용 왕골 조성) 조성 체험코스화, 오동나무 숲 조성(오리 숲)을 조성하여 체험케 한다. 이항복 등은 선조에게 오리의 소식으로 인한 노쇠육신을 ‘육보’로 건강을 유지할 수 있도록 상주한다(『조선왕조실록』, 선조 131권 33년, 1600, 경자). 오리와 같은 素食은 현재의 삶에서 육망과 집착에 얽매이지 않고 육근을 청정하게 잘 다스려 진정한 행복, 궁극의 마음을 찾기 위한 약이며 방편이다.<sup>9)</sup>

셋째, 정서적 측면의 서예와 거문고 연주 체험, 음악회 개최 등을 예시할 수 있다.

넷째, 문무검비의 측면으로 정좌수양 프로그램과 무예 등을 체험하게 한다. 정좌 프로그램 및 검술이나 궁도, 기마술, 씨름 등의 체험프로그램 개발하여 청소년과 참여자들에게 체험할 수 있게 한다. 우리는 평양과 강화도에 ‘서검재(書劍齋)’를 개설하여 유생들이 문무를 익힐 수 있게 제도화했다. 본인이 직접 갑옷을 입고 검술과 무예를 익히기도 했다(김영호, 2015, p. 15).

9) 실록(선조 27년, 1594. 6.24)은 “이원익은 스스로의 몸가짐을 청렴하고 간소하게 하여 하루에 먹는 음식이 몇 가지에 지나지 않았으며, 민폐를 살피고 武備를 잘 닦았기 때문에 …”(이하 생략).

끝으로, ‘오리인성체험관’을 신설하여 보다 체계적으로, 중, 장기적인 발전전략 개발과 실천이 요청된다(이종수, 2015.11, p. 74).

#### 4.2.2 공직부패방지 프로그램 제도화

규범적 통제의 비구속성이나 제도적 통제를 통한 부패방지의 어려움을 정신적 가치와 내면적 자기통제로 유도할 수 있는 정신수양, 정좌나 명상 등을 통하여 자율적 통제체제를 개발해야 하는 이유가 여기에 있다. 정좌(명상)나 좌선 등의 수양은 자신을 객관적으로 성찰할 수 있는 계기가 된다. 인간의 禍(귀신)는 외물이 아니라 자기 마음속에서 발생한다. 병에는 약과 음식, 마음치유가 있겠으나 모든 병의 치료는 마음치유가 우선이다(『장자』, 달생편, p. 379).

첫째, 접근 수단으로 권익위, 감사원, 공무원 교육원 등에 ‘오리청렴교육’ 프로그램을 개설하여 활용할 필요성을 제기한다. 영상 오리의 행정관, 대민관, 재물관, 수양관 등을 이수하게 한다. 감사원, 권익위원회, 청와대 민정수식실의 필수 직무코스 및 삼자의 신규직원 체험 교육 의무화 하는 것도 한 방법이다(이종수, 2017).

둘째, 정신적 측면의 자기 규제, 사무사(思無邪) 정신, 무자기(無自欺) 정신, 부동심 등 수기치인에 대한 교육 프로그램 개발이 요청된다(이종수, 2017.12).

셋째, 오리의 섭양(攝養)은 절식과 관계된다(이종수, 2015.11, p. 61). 섭양의 핵심은 무탐욕, 절식, 소언, 안분지족 등이다. 성인의 마음에는 욕심이 없다. 교육측면에서 서애, 망우당, 허준, 허목 등과 깊이 교류하며 그들의 醫儒同道와 섭양, 조식 등을 실천하였다. 산천과 벗하고, 음률과 벗하며 ‘혼자 있기’를 통하여 충분히 섭양하고, 수양했음을 추정할 수 있다.

넷째, 병의 치유는 먼저 마음을 치유함에 있다(치병선치심, 治病先治心). 마음의 치유는 청정심 배양과 분수를 앎이다(소욕지족, 少欲知足). 21세기 관료병 치유대안으로 신윤리로서의 공공서비스 청렴 추구, 윤리공동체 발전과 시민의식의 강화 등을 들 수 있다(이종수, 2014.3). 『의도료병(依道療病)』이라고 『東醫寶鑑』은 전한다. 精氣로 邪氣를 퇴치해야 질병을 예방한다고도 한다. 정기는 좌선을 통하여 심신을 비워야 만들어진다. 원제국의 구처기(丘處機)는 불로장수법을 묻는 징기스칸의 질문에 “淸淨心(邪心이 없어야 함), 無慾心, 마음의 평정 유지”라고 대답한다(이종수, 김철홍, 2018.12).

유가철학적 치유의 한계는 심병과 치심의 각 개체의 주관적 자각과 경험, 개인의 개별적 처방법에 따른 대응이란 점에서 제도화나 강제화, 의무적 적용이 불가능하다는 점이다(유권중 : 3). 따라서 그 한계를 극복할 수 있는 객관적 치유프로그램을 개발, 검증(이종수, 2015 ; 2016.2)하고, 실제 치유프로그램으로 현장에 적용하여 국민 정신건강과 도덕교육(최영찬, 최연자, 2013)에 활용할 수 있어야 한다는 점이다. 첫째, 2015년 4월부터 시행 중인 광명시의 ‘오리인성, 청렴체험 프로그램’의 내용에 오리의 일생 특성인 忠, 信, 直, 一心, 不動心, 安民思想 등을 체험하고, 학습할 수 있는 후속

조치로 새로운 프로그램 신설이 요청된다. 따라서 동 프로그램의 확대와 확산을 위하여 보다 구체적인 부패감시의 내면화, 객관화와 통찰, 모방과 공감기제의 활용 방안 등의 프로그램화가 요청된다(이중수, 2015.12ab).

끝으로, 문무겸비의 측면으로 정좌수양 프로그램과 무예 등을 체험하게 한다. 정좌 프로그램 및 검술이나 궁도, 기마술, 씨름 등의 체험프로그램 개발하여 청소년과 참여자들에게 체험할 수 있게 한다. 우리는 평양과 강화도에 ‘서검재(書劍齋)’를 개설하여 유생들이 문무를 익힐 수 있게 제도화했다. 본인이 직접 갑옷을 입고 검술과 무예를 익히기도 했다(김영호, 2015, p. 15).

#### 4.2.3 오리 청렴 不動心 共感體驗 스토리텔링

관료부패(역병)의 제도적 측면의 실패 또는 한계<sup>10)</sup>를 보완할 수 있는 새로운 하나의 접근이 문화적, 심리적, 감성적 측면의 접근인 스토리텔링 접근이다. 이야기 치유 접근효과는 관료부패에 대한 기존의 대처방안이 미흡하고 효과성이 떨어질 뿐더러 병리의 영속성을 야기하고 있기 때문에 심리적이고 정신적인 측면에서의 대처방안이 될 수 있다는 점이다.

본 연구 결과 오리의 청렴 교육효과를 검증한 후 현대 국방인사정책의 혁신을 위한 시사점과 정책혁신 대안을 제시하고자 한다. 부패(역병감염자) 관련자(公私 관계인)들의 증,수뢰원인을 정신적 측면의 물욕(탐욕)으로 규정하고, 그 치유를 위한 정신건강 측면의 이원익의 청렴행정 사례와 효과를 중심으로 한 정신치유 제도화 방안과 淸廉스토리텔링을 제안하였다는 점이다.

첫째, 유가적 정좌치유 효과 측면이다. 이중수(2016.2)는 2015년 10월 광명시 ‘오리청렴, 인성교육 프로그램’참여자 76명을 대상으로 한 설문조사를 실시하고, 이원익의 청렴행정 공감 힐링 사례를 중심으로 치유사례와 그 현대적 활용방안을 제안하였다. 마음의 변화에 영향을 미치는 요인들을 분석한 최근의 연구들인 미러뉴런적 체험요인으로 공감과 모방을 통한 청렴체험과 청렴마인드 제고 가능성을 제시하였다.

청렴행정의 체험코스 활용측면이다. 광명시의 장소 인물마케팅의 일환으로 ‘오리 스토리텔링 마케팅’을 예시하면 오단지상(五短之相) 오리 스토리텔링 등의 발굴이다. 수많은 이야기 속에 남은 이원익을 재조명하고 장소와 접맥시키는 것이다. 키 작은 명재상 40년 행정과 청렴 이야기 등 등이 그 예이다.

유가적 정감프로그램 참여분석 결과 도덕행위의 주체적 실천과 체질화, 자신감, 긍정적 사고, 배려와 사랑, 개발성과 신중성, 마음 다스리기 등의 효과가 확인되었다(최영찬 등, 2013, p. 91-92; 최연자 · 최영찬 · 정춘화, 2011). 특히 정신적 측면의 청렴스토리텔링을 활용한다(이중수, 2014, p. 108). 오리의 청렴스토리를 중심으로 한 정신적 힐링(교육 중심)프로그램을 개발하여 활용한다. 물욕통제 측면으로 예의염치(禮義廉恥) 체험을 통한 물욕 통제의 구조화다. 탐욕과 물욕의 제도적 정

10) 관료병과 행정윤리(공직윤리)의 한계는 이중수(2014.9) 참조

신적 통제구조로서 힐링과 수행제도 프로그램화 측면이다.

둘째, 이원익은 청백리 정신과 문무겸전을 실천하며 임진왜란과 정묘호란의 위기 속에서 임금을 호위하고 류성룡·이순신 등과 함께 나라를 구했다. 그는 안민(安民)을 최우선으로 두고 ‘튼튼한 나라를 위해서는 먼저 백성을 편안하게 하고 잘 살게 해야 한다’는 원칙을 일관되게 실천에 옮겼다. 인조는 그의 청렴하고 곧은 성품과 오직 백성의 안민을 위해 혼신의 노력을 다해 온 일생을 기리며 케장(几杖)을 하사하였을 뿐만 아니라 만민이 ‘보고 느끼도록’ 관감당(觀感堂)이라는 집을 지어 후세에 교훈이 되도록 했다.

정약용은 이원익을 칭송하며 “나라의 안위는 이원익에 달려있고, 백성들이 잘살고 못사는 것과 침략자의 진퇴도 그에게 달려 있으며 윤리가 무너지고 버티는 것도 이공에게 달려있다”라는 시를 짓는다.

셋째, 평가적 측면에서 보면 이순신은 임진왜란 백척간두의 위기에서 나라를 구할 수 있도록, 당시 수군이 보존될 수 있도록 도왔던 주된 공로는 당시 상관이자 상국(相國, 정승)이었던 이원익에게 있다는 고백을 하기도 했다. “상국께서 나의 계책을 전적으로 써 주셨기 때문에 오늘날 수군이 이나마도 보존될 수 있었으니, 이는 나의 힘이 아니라 상국의 힘이다”(非我也 相國也). 공정한 상벌의 시행이다.

정조 또한 그의 시문집 『홍재전서』에서 “거센 물결 속에 우뚝 버티는 기둥이고 큰 집을 받드는 대들보로다. 나가고 물러날 때를 알았고 흥하고 쇠하며 발전하는 기미에 밝았네. 장수를 대접하고清廉함을 장려하여 임금이 케장과 집을 내렸으며 인조의 묘정에서 사시사철 제사를 받는구나. 아쉬워라, 이 시대에 경(卿)을 일으켜 나의 재상자리를 빛나게 하지 못하는구나. 그는 태산교약처럼 웅장한 사람이었으리”

망우당은 임금에게 “전하를 위하여 말하는 자가 없으니 이것이 신이 물러가야 할 이유 중의 하나입니다. 어진 정승이 있다는 것은 나라일에 관계되는 바가 심히 큰 것으로써 이원익(李元翼)은 나라를 근심하고 백성을 사랑하는 마음이 지성에서 나오고, 공평하고 청렴하고 근신하는 행동이 천성에서 근하였습니다(『조선왕조실록』).”

## V. 결 론

본 연구는 조선 중기 領相 이원익의 침렴행정 공감 힐링 사례를 중심으로 국방청렴행정을 위한 치유사례와 그 현대적 국방인사제도 혁신 방안을 몇가지로 구분하여 제안하였다. 주요 핵심은 부패, 역병에 감염된 관원(민간 포함)에 대한 포퓰정책의 함의와 이론적 시사점 및 수기치인 측면의 부동심과 정좌, 수기를 통한 정신통제 증추로서 오리의 부동심과 공변(公遍, 공평무사,公私와 正邪의 구분) 사상 등을 제시하고, 국방인사, 정신교육 정책 방안 등을 제안하였다.

주요 내용은 국가부패도 51위의 자괴스런 현실극복을 위한 청렴사상 등을 梧里의 구체적인 장리 처벌 사례 등을 중심으로 국가적인 청렴정책 대안과 그 발전적 국방인사제도 혁신과 적용 방안을 영상 이원익의 생애를 통한 오리청렴 힐링 체험 프로그램을 국방인사 제도의 완비와 실천, 블록체인 투명행정 도입 및 시민사회적 감시와 공익제보 정신 고취 중심으로 구분하여 전국민의 청렴 마인드 확산에 기여할 수 있는 단서를 찾고자 하였다.

연구 결과 현대 국방인사정책의 혁신을 위한 시사점과 정책혁신 대안을 부패(역병감염자) 관련자(公私 관계인)들의 증,수뢰원인을 정신적 측면의 물욕(탐욕)으로 규정하고, 그 치유를 위한 정신 건강 측면의 이원익의 청렴행정 사례와 효과를 중심으로 한 정신치유 제도화 방안과 清廉스토리텔링을 제안하였다는 점이다. 필자는 역대 정권마다 끊이지 않는 고질적 정책, 관료부패 현상을 권력 사유관에서 발생하는 부정부패와 政策疫病, 官僚疫病으로 정의하고, 그 발병원인과 경과, 피해 및 방역체계를 주로 블록체인 도입과 정신적 수양 및 제도신설 등에 초점을 두고 대안을 찾는다는 관점을 견지하였다.

## 참고문헌

- 김영호 (2015.11). 書劍齋를 통해 본 오리 이원익의 문무겸전의 리더십. 이 시대가 다시 부르는 인물 오리 이원익, 광명시.
- 박학모 (2016). 방위산업비리(방산비리) 범죄의 처벌 강화 및 억제 방안. **한국형사정책연구원 연구총서**, 1-85.
- 유권중 (2008). 동양 고전에서 사용되는 ‘心病’의 용례와 의미. **철학탐구**, 24, 1-30.
- 이원익 (1995). **국역 오리선생문집**. 여강출판사.
- 이종수 · 김철홍 (2018.12). 정책과 관료역병 방역체계, **한국정책학회 동계학술대회 논문집**.
- 이종수 (2018). 미래의 국방정책 방향: 영의정 이원익 국방정책 사례를 중심으로. **선진국방연구**, 1(1), 45-68.
- \_\_\_\_\_ (2017.6). 이원익의 성리학적 청렴행정 스토리텔링 힐링. **인성교육연구**, 2(1), 1-30.
- \_\_\_\_\_ (2016.12). 三峰 鄭道傳의 褒貶觀 分析. **한국행정학회 학술발표논문집**, 1750-1768.
- \_\_\_\_\_ (2016). 영의정 이원익의 청렴행정 스토리텔링 힐링 효과분석. **인성교육연구**, 1(1), 83-116.
- \_\_\_\_\_ (2015.11). 이원익의 청렴행정 공감스토리텔링 힐링 : 부동심을 중심으로. 광명시, 59-80.
- \_\_\_\_\_ (2015.6a). 오리 이원익의 도학적 행정사상 분석 : 부동심을 중심으로. **교육연구**, 26(1).
- \_\_\_\_\_ (2015). 유가(儒家) 인물 공감체험 스토리텔링 힐링-종로구 삼봉(三峯)과 광명시 오리(梧里) 공감체험을 중심으로. **인문사회21**, 6(1), 191-215.
- \_\_\_\_\_ (2015). 관료병 치유의 도가적 접근. **공공정책과 국정관리**, 9(1), 21-54.
- \_\_\_\_\_ (2015). 관료병(官僚病)의 오리청렴(梧里清廉) 스토리텔링 힐링. **퇴계학과 유교문화**, 56, 241-278.
- \_\_\_\_\_ (2014.12a). 유가(儒家) 수양법과 관료병 스토리텔링 힐링: 남명(南冥), 퇴계(退溪), 오리(梧里)의 심신 수양법을 중심으로. **감사논집**, 23, 149-173.
- 장동희 (1985). **한국행정사**. 서울: 법문사.
- 장자 (1979). **장자**. 동서문화사.
- 전병술 (2014). **심학(心學)과 심리학(Psychology)**. 서울: 모시는 사람들.
- 鄭道傳. 三峰集.
- \_\_\_\_\_. 經濟文鑑.
- 정시채 (1986). **한국행정제도사**. 서울: 법문사.
- 최연자 · 최영찬 · 정춘화 (2011). 유가 수양론의 철학치료 방법. **동서철학연구**, 61, 377-411.
- 최영찬 · 최연자 (2013). 유가 덕철학 치유의 사회적 문제해결 모형: ‘정감체험’ 프로그램의 체험적 연구. **범한철학**, 71, 51-100.
- 한국법제연구원 (1993). **經國大典**.

Caiden, G. E. (1991). What really is public maladministration?. *Indian Journal of Public Administration*, 37(1), 1-16.

Caiden, G. E., & Kim, J. H. (1993). A new anti corruption strategy for Korea. *Asian Journal of Political Science*, 1(1), 133-151.

원 고 접 수 일 2018년 11월 22일  
원 고 수 정 일 2018년 12월 24일  
게 재 확 정 일 2018년 12월 27일

## Abstract

# Innovative Direction of National Defense Personnel Policy: Ori's Military Officers Popuem & Integrity Storytelling

Lee, jongsoo

Chungang University

The article is organized as follows. The first clarifies research questions, the purpose of study and methodology about innovative direction of national defense personnel policy : Ori's Military officers popuem & integrity storytelling in the middle of the Chosun dynasty. The second deals with methods of study, literature review, previous research and theoretical background of innovative direction of national defense personnel policy : Ori's Military officers popuem & integrity storytelling in the middle of the Chosun dynasty. The analytical variables of a characteristic Ori integrity experience storytelling healing are seonbi spirit & body experience, so forth. The third presents analysis variables about innovative direction of national defense personnel policy : Ori's Military officers popuem & integrity storytelling in the middle of the Chosun dynasty. The forth suggests research effect & limitations for fostering innovative direction of national defense personnel policy : Ori's Military officers popuem & integrity storytelling in the middle of the Chosun dynasty. The last concluded that there are healing channel, healing, some suggestion & expectation effect, so forth. Those alternatives are Ori's clean mind & unselfishness and there are few alternatives of national defense policy, imperturbable Mind(不動心), Ori storytelling and some suggestion & expectation effect, so forth.

**Keywords** : Ori(梧里), Corruption(public service illness), Policy plague(疫病), Po-peum(褒貶) system, Imperturbable Mind(不動心), Ori integrity storytelling