

연구논문

비선라인에 의해 작동되는 정치권력의 구조: 이명박 정부의 자원외교정책을 중심으로*

박 상 규**

- I. 서론
- II. 비서정치권력의 구조에 대한 이론적 분석
- III. 이명박 정부와 비선정치역학구조
- IV. 자원외교정책과 비선정치권력 분석
- V. 연구의 의의와 시사점

〈요약〉

본 연구는 현대 정부에서 비선라인 정치권력의 사회 구조를 분석하였다. 현대조직의 비선정치권력 구조는 대통령과 비서 관계, 대통령친인척그룹과 대통령 비서진 관계, 그리고 공신그룹과 대통령비서진의 관계구조로 나타난다. 본 연구는 두 번째 구조에 대한 분석이다.

이명박 정부의 자원외교정책은 전문가와 관료의 합리적·공식적 정책추진은 아니었으며, 적절한 견제와 정당한 평가 및 분석도 생략된 정책이었다. 무리한 정책추진의 핵심은 대통령을 둘러싼 비서진과 친인척관계의 구조 속에서 발생하였다. 또한, 본 연구는 현대 조직정치이론을 적용하여 비선라인의 정치권력이 가동된 요인을 분석하였다.

[주제어: 조직정치, 비선정치권력, 비선정치권력의 구조]

I. 서론

1987년 체제 이후 역대 정권에는 공통점이 있다. 대통령 친인척그룹의 득세와 비리의 연루이다.¹⁾ 역대 정권은 대통령 친인척이 연루된 비리와 부정 차단에 대하여 관

* 이 연구는 2019학년도 나사렛대학교 학술연구지원비에 의해 수행된 연구임.

** 나사렛대학교 오웬스 교양대학 교수(skpark@kornu.ac.kr)

1) 이명박 정부에서는 대통령 친형의 정치 영향력을 비판하는 '만사형통(萬事兄通: 모든 것이 형

심과 대책을 모색하였지만, 결과는 거의 동일하다. 이명박 정부에서도 2012년 7월10일에 이상득 의원(이명박 대통령 친형)이 검찰에 구속된 바 있다²⁾(소중섭, 2013c: 34).

그 실패의 양태가 거의 비슷하여, 상수처럼 구조가 존재하며 정권별로 되풀이된다. 핵심은 친인척 문제로 귀결된다.³⁾ 역대 정권에서 대선자금은 친인척이 담당하였기 때문에 그들은 자연스럽게 권력실세가 된다. 실세주변에는 사람이 몰리게 마련이고, 견제 받지 않는 권력인 실세 주변에는 문제가 잉태되고 있는 것이다⁴⁾(정두언, 2017: 100).

본 연구는 현대 정부에서 비선정치권력의 사회 구조를 분석하였다. 현대 비선정치권력의 구조는 고대 중국 환관정치 구조에서 그 원형을 탐색할 수 있다(三田村泰助, 2012). 중국 고대사에서 나타난 환관정치의 사회 구조는 군주·군주의 외척·조정관료가 연계된 역학관계이다. 왕과 환관의 관계구조, 환관과 외척세력의 구조, 마지막으로 환관과 당파세력의 구조 관계이다(三田村泰助, 2012). 이러한 구조는, 대통령과 비서, 대통령친인척그룹과 대통령 비서, 그리고 공신그룹과 대통령비서의 연루로 번역될 수 있다.

본 연구는 이와 같은 세 가지 구조 중 대통령친인척그룹과 비서의 관계에 기초하여 사례를 분석하였다. 따라서 본 연구의 대상사례는 이명박 정부에서 추진한 자원의

님을 통하면 된다)', 노무현정부에서는 대통령 친형의 인사 개입을 비판하는 '봉하 대군(大君)', 김대중 정부 시절엔 '동교동계 비선라인'과 '홍삼 트리오'로 불린 대통령의 세 아들의 권력형 비리 연루, 김영삼 전 대통령 아들의 정치개입을 비판하는 '소통령', 그리고 노태우 전 대통령 외척중심의 정권 영향력을 주도한 '월계수회'등이다(김은정, 2014).

- 2) 이상득 의원은 2007년 대선 전 임석 솔로몬저축은행 회장과 김찬경 미래저축은행 회장에게서 6억원을 받았다는 혐의를 받았다. (주)코오롱 대표이사 출신인 이 의원은 코오롱그룹에서 정상적인 회계 처리 없이 고문료 형식으로 1억5000만원을 받은 혐의도 있었다. 2011년 9월 30일 청와대에서 열린 확대 비서관회의에서 이 대통령은 "(이명박 정권은) 도덕적으로 완벽한 정권이므로 조그마한 허점도 남기면 안 된다"고 강조했다. 다른 사람도 아닌 이 의원의 구속으로 대통령의 이 말은 순식간에 일그러졌다. 이 의원 구속은 '상왕' '만사형통' '영일대군'으로 불리며 권력을 휘둘렀던 실세의 몰락을 보여주었다. 역시 권력은 무상했다. 동시에 이것은 반복되는 불행한 역사를 보여주는 현장이기도 했다(소중섭, 2013c: 34).
- 3) 정두언의 분석(2017:100)에 따르면, 집권과정에서 모든 문제를 잉태하는데 그 과정이 유사하니, 집권 후에 산출되는 문제도 유사하다고 보는 것이다. 문제의 단초는 대선자금 문제로 귀결되는 데, 대선 과정에서 법정 선거 비용 이상의 돈은 불법적인 자금이니 위험하니, 이것을 믿고 맡길 사람은 친인척뿐이라는 것이다. 그리고 친인척은 자연스럽게 실세가 된다.
- 4) 노태우-박철언, 김영삼-김현철, 김대중-세 아들, 노무현-노건평, 이명박-이상득으로 이어지는 역대 정권 권력실세의 계보와 운명은 이 사실을 웅변하고 있다(정두언, 2017: 102).

교정책과정이며, 이 과정에서 대통령친인척과 대통령 비서진과의 연루(적극 개입 혹은 적극 방임)의 관계 구조를 규명한다. 따라서 본 연구의 목적은 비서정치권력의 생성 및 실존의 구조를 이명박 정부의 자원의교정책과정을 통하여 확인하고 그 내막을 분석하는 것이다. 관계구조의 현상분석의 틀은 三田村泰助의 연구(2012)에 기초하였으며, 비서정치권력의 작동구조에 대한 분석은 Minzberg(1983)와 Morgan(1997)이 제시한 조직정치이론을 적용하였다.

II. 비선정치권력의 구조에 대한 이론적 분석

1. 조직정치론에 대한 일반 이론

1) 조직연구와 조직정치권력론적 관점

조직 내에서 개인이나 집단이 행동 대안을 선택하는 데 영향을 미치는 중요한 요인으로 연구되어 왔거나, 최근에 연구를 활발히 하고 있거나 또는 앞으로 연구할만한 분야로 제안되고 있는 것 중에서 가장 두드러진 것은 가치, 이익 그리고 권력이다⁵⁾ (Walsh et al, 1981).

가치와 이익과는 달리 권력은 어떠한 의견이나 행동 대안에 대한 판단과 집행함에 그 기준이 객관적 조건에 따라서 합리적으로 결정되는 것이 아니라, 이해관계를 둘러싸고 형성되는 지지 세력과 반대 세력들 간의 협상·위협·조종·설득의 결과가 중요한 요인으로 작용한다(정홍익, 1983). 이해관계가 크면 클수록 관련 사항에 대한 객관적인 평가보다도 이해관계자 사이의 세력관계가 문제를 해결하는 수단이 되는 것이 조직현실이라는 측면에서 권력에 대한 분석은 조직을 이해하는데 중요한 변수이다 (Walsh et al, 1981: 137-138).

5) 가치가 조직 내에서 중요한 연구대상이 되고 있는 것은 그것이 목적과 선호의 기준을 제시할 뿐만 아니라 조직 활동의 척도나 기준의 역할을 하기 때문이다. 또한, 이익도 특정 견해를 표명하거나, 특정한 행동 대안을 선택하는 기준으로 작용한다. 조직구성원은 초래되는 비용과 편익을 계산하여 보다 큰 이익을 주는 견해나 행위를 선택하는 과정을 반복한다. 가치는 이익을 규정하고 구체화하는 반면, 물질적 이익의 배분에 영향을 받기 때문에 양자의 관계는 상호적이다. 따라서 개인이나 집단은 물질적 이익과 일치하는 가치를 선택하기 쉽다(Walsh et al, 1981: 137-138).

이와 같이 조직을 복잡한 개인과 집단의 이익을 내재하고 있는 정치의 장으로 보는 관점은 조직의 권력현상을 직접적으로 다루며, 따라서 이 관점은 조직 현상을 권력 차원으로 설명하거나 적어도 권력이 조직현상을 설명하는데 가장 중요한 요인으로 보는 것이다(박상규, 1999). 다시 말하면, 조직 권력론적 관점은 전통적인 관료제모형을 재구성하거나 조직을 역학관계 중심으로 해석하는 것이다(남상화, 1991: 16-17).

조직 권력구조 분석은 조직내부에 권력분포의 구조에 대한 측면⁶⁾과 조직-환경 간 권력관계에 대한 연구⁷⁾로 분류할 수 있다. 전자는 수직적 혹은 수평적 권력분포로 분류되며, 후자는 조직간 권력관계와 조직의 대사회적 권력에 대한 분석으로 분류된다(정홍익, 1983: 116).

2) 조직정치의 개념 및 영향

조직 내 구성원이나 집단은 조직의 목적을 효과적으로 달성하기 위해 정해진 규칙에 의해 권력을 행사하기도 하지만 때로는 조직의 목표달성 보다는 자신들의 이해를 충족시키는 데에 일차적인 목적을 두고 권력을 행사하기도 한다. 이처럼 조직의 특성상 개인이나 집단은 조직 내에서 자원의 분배 정책 결정 그리고 제한된 승진을 둘러싼 경쟁과 갈등의 상황에서 자신의 이익을 지키고 확보하기 위해서 정치적 행동을 하게 된다(한정현, 2019).

따라서 조직정치는 순기능적 측면보다는 역기능적 측면이 부각되며, 그것은 조직 정치의 개념에서도 알 수 있다. 조직정치는 조직 전체의 이익보다는 특정 개인이나 부문의 이익을 보호하거나 신장시키기 위해 조직에서 공식적으로 승인 받지 못한 방식으로 권력을 획득하고 행사하는 활동이다(Vigoda-Gadot, 2000). 또한 조직 내에서 인정된 목표를 위한 것이라 할지라도 허용되지 않는 영향력을 이용하여 목적을 달성하려고 하는 행위(Chang, Rosen & Levy, 2009), 사회적으로 영향을 미치는 과정으로 단

6) 대표적 관련 초기 저서는 다음과 같다. S. B. Bachrach & E. J. Lawler. Power and Politics in Organization : The Social Psychology of Conflict, Coalition and Bargaining. Jossey-Bass Inc., S. B. Bachrach & E. J. Lawler. Bargaining : Power, Tactics and Outcomes. Jossey-Bass Inc., Jeffrey Pfeffer. Power in Organization. Boston: Pitman. 1981.

7) 대표적 관련 초기 저서는 다음과 같다. Pfeffer, J. & Salancik, G. R. The External Control of Organization: A Resource Dependence Perspective. New York: harper & Row. 1978. Freeman, R. E. Strategic management: A Stakeholder Approach. London: Pitman. 1984.

기 또는 장기적으로 자신의 이익을 극대화하기 위해 전략적으로 설계된 행위로 정의되기도 한다(Ferris et al, 1989). 이러한 개념을 감안할 때, 조직정치의 부정적인 측면은 그것이 공식적이기보다는 비공식적이며, 전체 논리보다는 부분 논리에 천착하며, 기술적인 측면에서는 공식적인 권위와 수용된 이념 그리고 조직의 전문기술에 의해서 검증이나 견제되지 않는 개인이나 집단의 정당하지 않은 행위를 의미한다(Minzberg, 1983: 172).

따라서 최근 조직정치에 대한 연구경향은 (i) 조직정치에 대한 조직구성원의 지각⁸⁾과 그에 따른 조직성과 혹은 조직공정성에 미치는 조직구성원의 행태적 측면에 대한 것⁹⁾, (ii) 조직구성원의 권력을 직접 측정하고 상사, 동료, 부하가 사용한 영향력의 수단을 분류하는 방법¹⁰⁾으로 구분할 수 있다(정운길·이규만, 2012). 본 연구는 후자의 입장에서 조직정치현상의 발생구조에 대한 연구이다.

3) 조직정치권력의 구조

조직연구에 있어서 정치적 관점은 조직내 권력현상을 개인의 이기심, 근시안적 사고, 무능력에 기인한다기보다는 상호의존성, 차이, 희소성 및 권력관계가 불가피하게

-
- 8) 조직정치지각은 조직정치의 부정적 측면에 대한 개인의 인식으로 조직구성원이 개인적 관점에서 조직멤버들의 업무환경이 정치적이며 그에 대한 공정하지 아니한 것으로 보는 정도이다(Vigoda-Gadot & Talmud, 2010).
- 9) 국내 연구는 조직정치지각에 대한 연구경향이 크다. 몇 가지 연구 리스트를 제시하면 다음과 같다. 김미선. (2009). 조직정치지각과 조직공정성이 조직시민행동, 직무긴장, 이직의도에 미치는 영향 및 조직지원인식의 매개효과. 박사학위논문. 영남대학교 대학원 경영학과. 배성현·김미선. (2010). 조직정치와 조직시민행동, 직무긴장, 이직의도와 관계 및 조직지원 인식의 매개효과. 조직과 인사연구. 제34집 2권. 1-30. 이근환. (2012). 조직정치지각의 선행요인과 결과변수에 관한 연구. 박사학위논문. 경희대학교 대학원 경영학과. 이재원. (2006). 조직정치 인식과 조직원 반응 사이에서의 조직기반 자긍심의 조절효과에 대한 연구. 인사·조직연구. 14(1) : 89-116. 장진혁·유태용. (2013). 조직 내 정치적 행동 지각과 이직의도 간의 관계: 스트레스, 조직몰입의 매개효과와 정직성의 조절효과. 한국심리학회지: 산업 및 조직. 26(3) : 413-436. 정운길·이규만. (2012). 조직정치지각과 조직성과의 관계 및 심리적 계약충족의 조절효과. 한국행정논집. 24(4): 937-956. 한진환. (2011). 조직정치지각이 직무스트레스와 조직시민행동에 미치는 영향에 관한 연구. 산업경제연구. 제24권 제3호. pp.1397-1423.
- 10) 이에 대한 연구는 상대적으로 적으며 탐색적 수준에 머물고 있다. 주요 연구 리스트는 다음과 같다. 엄재욱·이동명. (2014). 구성원 정치역량과 성과, 그리고 상사 정치역량의 의미. 인적자원관리연구. 제21권 제4호. 173-194. 정종원·이동영. (2012). 조직 내 정치에 관한 탐색적 연구. 한국공공관리학보. 26(3) : 261-289.

정치현상을 야기한다고 보는 관점이다(박우순, 1996: 368). 한편, Miles의 연구(1980)에 따르면, 조직이 정치의 장(political arenas)으로 쏠림현상이 일어나는 것은 다음의 상황으로 제시한다. 첫째, 자원이 희소하고 중요할수록 정치의 강도는 높아지며, 또한 외부에서 유입된(unclaimed) 자원은 정치를 더욱 부추길 수 있다. 둘째, 애매한 결정·합의가 결여되고 불확실한 결정·장기적인 전략적 결정 등은 조직을 더욱 정치의 장으로 몰아갈 가능성이 높다. 셋째, 목표가 모호하고 복잡할수록 조직이 정치적으로 변할 가능성이 높다. 넷째, 조직 내부 기술(technology)의 복잡할수록 그리고 조직이 격동적인 환경에 놓여 있을수록 정치의 장(political arenas)이 될 가능성이 높다. 다섯째, 조직구조의 변화나 계획적인 조직발전 그리고 외부세력에 의해 발생한 조직의 변동과정은 조직의 정치적 성격을 강화시켜 준다(Miles, 1980: 182-184).

본 연구는 특정 정책이 비선라인에 의하여 작동되는 구조에 대한 분석이다. 따라서 이하에서는 조직정치, 즉 조직권력의 정치적 발생조건에 대하여 Minzberg의 연구(1983)와 Morgan의 연구(1997)를 설명한다¹¹⁾.

(1) Minzberg의 연구

Minzberg(1983: 172)에 따르면, 조직정치는 기본적으로 다른 세 가지 영향력의 약점¹²⁾에서 발생한다. 따라서 조직정치는 고도로 조정된 조직의 상대적 개념으로써 다원적인 권력경쟁그룹이 존재하며, 이들은 각각 자신들의 이해관계에 따라 조직에 영향력을 행사하려는 것이다. Minzberg는 정당한 권력인 권위에 의한 지배체계를 대체하는 조직정치가 발생하는 조건으로 목표의 왜곡(distortions in objectives), 부분최적화(suboptimization), 수단-목적의 전도(means-ends inversion), 집단 압력(group pressures), 외부 영향요인과 직접 연결(direct links to external influencers), 내부자의 내면 고유의 욕구(intrinsic needs of the insiders)를 제시한다(Minzberg, 1983:174-183).

특히, Minzberg는 조직정치가 가동되는 장치(equipment), 즉 조직에서 정치권력을

11) 두 학자의 조직정치발생조건에 대한 설명은 차이점이 존재한다. 당사자들은 그러한 표현을 사용하지 않았지만, Minzberg의 조건은 상대적으로 전략적 측면이 강하며, Morgan의 연구는 전술적 측면이 강하다. 다시 말하면, Minzberg의 조건은 구조적 측면을 강조하며, Morgan의 조건은 기술적 측면을 강조한다.

12) Minzberg는 조직의 세 가지 영향력의 체계로 system of authority, system of ideology, system of expertise를 제시한다. 그리고 이러한 세 가지 시스템의 미흡으로 조직정치가 발생한다고 설명한다(Minzberg, 1983: 116-118).

작동시킬 수 있는 요인으로 네 가지를 제시한다. 정치적 의지와 기술(political will and skill), 정보접근의 특권(privileged information: gatekeeping and centrality), 영향력있는 요인에 대한 접근가능한 특권(privileged access to the influential), 정당하게 보장된 영향력 체계를 활용하는 특권(potential to exploit legitimate systems of influence)을 제시한다(Minzberg, 1983:183-187).

첫째, 정치적 의지와 기술은 두 가지 측면에서 설명할 수 있다. (i) 영향력을 행사할 수 있는 수단(정치적 혹은 정당한 권위)이 없음에도 불구하고 다른 영향력을 행사할 수 있는 수단을 확대하는 능력이나 기술을 활용하는 능력이다. (ii) 영향력을 행사할 수 있는 수단을 가졌다하더라도 정치적 의지와 기술은 정치적 영향력을 행사하는데 매우 주요한 요소이다(Minzberg, 1983:183-184).

둘째, 정보접근의 특권이 조직정치의 장치가 되는 이유는 정보에 권력이 있기(power lies in information) 때문이다. 기술적 지식이 전문가 권력을 형성하듯이, 비기술적 지식, 즉 정보에 대한 특권적 접근성은 정치적 권력을 생성하는 것이다. 이것은 두 가지 방식으로 생성되는 데, (i) gatekeeper의 역할로 조직 내부로 중요한 정보의 흐름에 대한 통제력을 가짐으로써 생성된다. (ii) '중추 신경계'(nerve center) 혹은 자리나 직위의 '중심성'(centrality)처럼 조직 내부에서 정보 흐름의 길목에서 통제력을 행사하는 것에서 생성된다. 채널 혹은 연결자(liaison person)로서 공식적 권력은 작지만, 정보흐름의 길목이며 중심성을 지니고 있기 때문에 그들은 비공식적 혹은 정치적 권력은 큰 것이다(Minzberg, 1983: 184-185).

셋째, 유력자에게 접근할 수 있는 특권, 즉 정치적 접근성(political access)은 유력자에게 사적으로 접근할 수 있는 능력은 권력적 직위를 획득하는 것이나 다름없는 것이다. 조직 내부에서 가장 강력하게 영향력을 가지는 사람은 최고관리자이다. 따라서 최고관리자의 비서나 참모들은 그 자체로 권력의 중심으로 부각되는 것이다(Minzberg, 1983: 185-186).

넷째, 공식적인 권력(영향력) 체계를 활용할 수 있는 잠재적 힘이란 조직의 공식적이고 정당한 영향력의 수단인 권력, 전문성, 이념(ideology)이 정치적인 방법으로, 즉 부당한 방식으로 이끌려서 정치적으로 영향을 미치는 수단이 되는 것이다. 즉 조직의 공식적인 권한이나 이념 등이 정치적 세력에 의하여 궁극적인 목적을 위해서가 아니라 외견상 편협한 목적에 의해 착취(exploited)당하는 것이다¹³⁾(Minzberg, 1983:

13) 이와 같은 일반적인 정치권력의 장치가 특별히 비서의 연루(connection)로 역기능적으로 전

186-187).

(2) Morgan의 연구

Morgan(1997)은 조직 내 권력 혹은 영향력의 행사가 이루어지는 원인을 제시하고 있다¹⁴⁾. 원인을 제시함으로써 조직정치를 분석할 수 있다고 본다. 즉 조직의 상황적 맥락 속에서 정치적 역동성을 해독할 수 있을 것으로 기대한다.

Morgan이 제시한 요인 중, 본 연구 주제에 관련된 내용인 의사결정 과정에 대한 통제에 대하여 언급하고자 한다. 의사결정과 관련된 권력을 논의는, 의사결정의 전제(premises), 의사결정의 과정(processes), 의사결정의 이슈와 목적(issues and objectives)을 구분한다.

의사결정의 전제에 대한 통제는 의사결정이 이루어지는 무대를 통제하는 것이다. 특정한 의사결정에 숨어있는 의제들을 통제한다는 것이며, 의제와 안전 자체들을 특정한 시각과 입장에서 보도록 사람들의 관심을 유도하고 통제한다는 것이다(Morgan, 1997: 178).

의사결정 과정에 대한 통제는 대개 의사결정의 전제에 대한 통제보다는 더 가시적이다. 의사결정을 인도하는 기본 규칙들은 권력자가 원한다면 얼마든지 조작할 수 있는 여지가 있고, 어떤 행동에 대해 찬성하거나 반대하도록 전체적인 분위기를 이끌어갈 수 있게 만드는 중요한 변수가 된다. 따라서 의사결정의 과정 전반에 걸쳐서 심대한 통제력을 행사할 수 있고 결과에 영향을 미칠 수 있는 것이다(Morgan, 1997: 178)

개되는 구조가 본 연구의 핵심주제이다. 따라서 일반적인 조직정치의 구조가 특별히 비서와 연계되는 것을 비서의 정치권력의 구조라고 이해한다.

- 14) 그가 제시한 원인은, 공식적 권한(formal authority), 희소 자원의 통제(control of scarce resources), 조직의 구조·규칙·규제와 절차의 활용(use of organizational structure, rules, regulations, and procedures), 의사결정과정에 대한 통제(control of decision processes), 지식과 정보에 대한 통제(control of knowledge and information), 경계부문에 대한 통제(control of boundaries), 불확실성에 대한 대응 능력(ability to cope with uncertainty), 기술에 대한 통제(control of technology), 개인간 제휴와 네트워크 그리고 비공식조직에 대한 통제(interpersonal alliances, networks, and control of "informal organization"), 대항조직의 통제(control of counterorganization), 상징주의와 의미에 대한 관리(symbolism and the management of meaning), 남녀의 성과 성별관계에 대한 관리(gender and the management of gender relations), 행위의 무대를 규정하는 구조적 제요인(structural factors that define the stage of action), 이미 가지고 있던 권력(the power one already has), 권력의 모호성(the ambiguity of power)이다(Morgan, 1997: 170-199).

의사결정을 통제하는 마지막 방법은 의사결정에서 논의될 이슈와 목적에 대하여 그리고 그 의사결정에서 적용될 평가기준에 대하여 영향력을 행사하는 것이다. 유력자는 보고서를 준비하고 의사결정의 토대를 만드는 토의과정에 적극적으로 개입함으로써, 가장 직접적으로 의사결정 이슈와 목적들을 만들어 갈 수 있다. 의사결정자들은 특정 제약조건의 중요성을 강조하고, 의사결정의 기본이 되는 여러 대안들을 선정하고 평가하며, 그 과정에서 특정한 가치와 예상 결과들의 중요성을 부각시킴으로써 토의과정을 거쳐 출현하게 될 의사결정 결과에 영향력을 발휘할 수 있는 것이다. 뛰어난 언변 능력과 관련 사실에 대한 해박한 지식, 열정적인 몰입, 끈기와 인내력 등이 의사결정자가 관여하고 있는 결정안에 영향력을 미치는 권력에 힘을 보태면서 마침내 승리를 쟁취하게 되는 것이다¹⁵⁾(Morgan, 1997: 179).

2. 환관정치의 발호구조

환관정치의 발호 구조는 세 차원으로 분석된다. 중국 고대사와 조선시대에서 나타난 환관정치의 사회적 구조는 세 그룹 간 역학관계이다(三田村泰助, 2012; 박상규, 2019). 세 그룹은 군주, 군주의 외척. 조정관료이다(三田村泰助, 2012). 이들 간 정치적 역학관계는 환관정치의 사회 구조를 형성하는 바, 이것은 왕과 환관의 관계구조, 환관과 외척세력의 관계구조, 마지막으로 환관과 당파세력의 관계구조로 분석되었다(三田村泰助, 2012).

환관이 정치권력을 행사하게 된 이면에는 첫째, 절대군주가 왕권강화를 위해 이들을 이용하면서 정치권력으로 부상하게 되며, 환관 세력은 절대군주의 후광아래 막강한 정치권력을 호가호위(狐假虎威)할 수 있는 권력구조를 가진다(차문수, 2009). 둘째, 권력을 장악하려는 사대부와 이를 억제하려는 군주 사이에서 환관세력이 이용되기도 하고, 권력 장악을 위한 파당적 정쟁으로 환관세력이 발호하는 구조도 있었다(차문수, 2009). 셋째, 외척세력과 환관세력의 결탁으로 조정의 문란을 초래하는 것이다(차문수, 2009). 이러한 배경 속에서 환관정치의 생성과 숙주의 생태계가 자리 잡게 되는 것이다. 역사 속의 환관의 충간(忠諫)이든 부패든 그것은 구조적 맥락 속에 존재한다(박상규, 2019).

15) 이러한 의사결정 과정에 대한 통제에서 비서의 비공식적인 정치권력이 부당하게 개입 혹은 연루되는 관계에 의하여 비서정치권력의 생성과 폐해가 만들어지는 것이다.

본 연구는 환관정치의 사회구조에 대한 세 가지 차원 중에서 대통령친인척과 비서의 연루에 대한 구조를 적용하여 이명박 정부에서 추진한 자원외교정책을 분석한다.¹⁶⁾

3. 본 연구의 분석 틀

본 연구의 분석은 다음과 같이 진행된다. 이명박 정부의 자원외교정책에 대하여 대통령비서와 친인척의 연루에 의한 구조 속에서 정책이 추진된 바를 기술한다. 이러한 관계구조는 전술한 바와 같이 환관정치의 발호구조를 분석한 三田村泰助의 연구(2012)에 토대하고 있다. 고대 중국에서 발호한 환관정치의 구조와 폐해¹⁷⁾를 현대 비서정치권력에 적용한 연구결과는 동일한 구조를 갖는다는 것을 확인한다. 다시 말하면, 대통령의 친인척과 비서의 연루관계를 형성하여 비선라인이 작동됨으로써 공식적·합리적 행정의 저해요인이었음을 규명한다. 그리고 공식적·합리적 행정의 저해요인이 가능하였던 비선라인의 작동은 어떻게 이루어졌는지를 분석하기 위하여 현대 조직정치이론을 적용한다. 현대 조직정치이론은 제2장에서 살펴본 바와 같이 Minzberg, Morgan의 연구에 토대한다. 이러한 분석내용은 제4장에서 논의한다.

Ⅲ. 이명박 정부와 비선정치 역학 구조

1. 이명박 전 대통령의 친·인척 관계¹⁸⁾와 특징

이명박 전 대통령의 친인척과 관련해서는 몇 가지 특징이 있다. 첫째, 관리해야 할 친인척이 많았다. 김대중 전 대통령 시절에는 200여 명, 노무현 전 대통령 시절에는 900여 명이었는데 이명박 정권에서는 1200여 명에 달했다¹⁹⁾(소중섭, 2013c : 35).

16) 군주시대의 환관과 현대 민주사회의 비서와 동일한 존재로 이해하는 것에는 학문적 동의가 이루어진 것 같지는 않다. 그런데 최근 차문수의 연구(2009)는 양자에 대한 역사적 기능과 역할에 대한 분석을 통하여 양자의 동일한 기능을 수행하는 것으로 발표한 바 있다.

17) 박상규의 연구(2019)는 고대 중국의 환관정치의 구조와 폐해에 대하여 조선 연산군 대의 환관정치의 구조와 폐해를 비교연구하여 동일한 구조를 가진 것으로 분석한 바가 있다.

18) 이명박 정권의 친인척 관리 범위는 대통령의 8촌 이내 친족과 외가 쪽 6촌 이내, 부인 김윤옥 여사의 6촌 이내 친족이었다(소중섭, 2013c : 35).

19) 주요 인물에 대해 개관은 다음과 같다. 이 전 대통령의 바로 위 형이 이상득 의원이고, '도곡

둘째, 혼맥이 화려하다. 대통령 집안의 혼맥은 효성·LG·SK에서 전두환·노태우 전 대통령에게까지 닿았다²⁰⁾(소종섭, 2013c : 36; 주진우, 2008).

셋째, 대통령의 친형 이상득 의원의 존재다. 6선 의원에 국회부의장 경력의 이상득 의원은 청와대의 친인척 관리 범주에서 벗어나 있었다. 공식적인 친인척 관리 대상에는 들어가 있었으나, 사실상 이 의원은 통제 범위 밖에 있었다(소종섭, 2013c: 36). 이상득 부의장의 보좌관 출신 장다사료와 박영준이 각각 청와대 핵심인 민정1비서관과 기획조정비서관에 기용됐고, 이 부의장이 코오롱 사장 시절 데리고 있던 김주성씨를 국정원 기조실장 자리에 앉히면서 힘 쏠림 현상이 뚜렷해졌다. 여기에 ‘형님 공천’과 동으로 한나라당 대표가 불출마하는 진통 속에서도 이 부의장이 살아남자 대통령의 형님은 확실한 2인자로 자리매김했다(주진우, 2008).

이 전 대통령도 역대 대통령들처럼 친인척 관리에 각별히 신경을 썼다²¹⁾. 청와대

동 땅 사건’의 장본인인 이상은씨가 큰형이다. 김 여사의 바로 밑 동생은 故 김재정씨다. 그는 이상은씨와 함께 설립한 (주)다스의 감사이자 최대 주주였다(소종섭, 2013c : 35). 이 전 대통령의 둘째 딸 승연씨의 남편은 서울대 의대 내과 전문의인 최의근 박사다. 최 박사의 아버지로 서울대병원 순환기내과 전문의인 최윤식 교수는 이 전 대통령의 주치의의 지냈다(주진우, 2008; 소종섭, 2013c: 35). 이 전 대통령의 아들 시형씨는 2011년 별 수입이 없던 시기에 거액을 들여 땅을 산 사실이 드러난 ‘내곡동 사저 사건’으로 다시 화제에 올랐다(소종섭, 2013c : 35).

20) 가까이는 효성가와 LG가, 멀게는 노태우·전두환 전 대통령 집안, SK가 등과 연결된다. 이상득 의원의 딸딸 성은씨의 남편이 구자두 LB 인베스트먼트(옛 LG벤처투자) 회장의 아들인 구분천 LB 인베스트먼트 사장이다. 구자두 회장은 구분무 LG그룹 회장의 작은아버지다. 셋째 사위 조현범 사장을 중심으로 해서는 노태우·전두환 전 대통령과 인척으로 묶인다. 조석래 효성 회장의 아들이 전두환 전 대통령의 셋째 아들 재만씨와 동서지간이고 조 회장의 동서인 신명수 전 신동방 회장은 노태우 전 대통령의 아들 재현씨를 사위로 맞았기 때문이다. 또 최태원 SK 회장도 노 전 대통령의 사위다(소종섭, 2013c : 36).

21) 이명박 정권 이전 정권들의 친인척 관리에 대한 개관은 다음과 같다. 전두환·노태우 두 전직 대통령은 처가와 관련해 골머리를 앓았다. 전 전 대통령의 처삼촌인 이규광씨가 휘말린 이른바 ‘장영자·이철희 부부 어음 사기 사건’, 노 전 대통령의 부인 김옥숙 여사의 고종사촌 동생으로 ‘황태자’로 불렸던 박철언씨의 경우가 상징적이다. 이를 반면교사 삼아 김영삼 전 대통령은 정권 초부터 강도 높게 친인척을 관리했다. 초등학교 교사였던 처남 손은배씨가 교총 회장 후보로 추천받았지만 주저앉았다. 그러나 차남 현철씨는 ‘소통령’으로 불리며 막강한 힘을 행사했다. 그는 1997년 5월, 알선 수재 및 조세 포탈 혐의로 현직 대통령 아들로는 처음으로 구속됐다. 김대중 전 대통령도 200여 명의 친인척을 특별 관리했음에도 비리에 연루되는 것을 막지 못했다. 이른바 ‘홍삼 트리오’로 불리는 세 아들이 연루된 대형 사건이 잇달아 터지며 정권 말에 곤욕을 치렀다. 노무현 전 대통령은 취임 초기부터 ‘폐가망신할 수도 있다’며 친인척들에게 경고 발언을 자주 했다. 2003년 3월 민정수석실 산하에 고위 공직자 및 대통령 친인척 등의 비리 첩보를 수집하는 ‘특별감찰반’을 만들었다. 그러나 노 전 대통령 또한

의 친인척 관리 담당자도 역대 정권 중 최다인 10명 가까이에 달했다. 친인척 숫자가 많기도 했지만 그만큼 신경을 썼다는 방증이기도 하다(소중섭, 2013c : 36).

이명박 정권 시절 청와대의 친인척 관리는 크게 두 축으로 이뤄졌다. 친가 쪽은 이상득 의원이, 처가 쪽²²⁾은 김재홍 KT&G복지재단 이사장이 중심이었다. 그러나 이상득 의원은 ‘견제받지 않는 권력’이었다. 청와대의 친인척 관리 책임자였던 장다사로 비서관이 이 의원의 보좌관을 지낸 인물이라는 것도 구조적으로 그를 견제할 수 없는 구조였다. 이런 측면에서 본다면 이명박 정권의 친인척 관리에는 맹점이 있었다(소중섭, 2013c : 36).

2. 주요 인물의 정치역학구조

1) 이상득²³⁾

13대 총선 때 고향(당시 영일군)에서 초선으로 입성하여 17대까지 계속 당선됐으며 당 원내총무와 정책위의장, 사무총장 3역을 모두 역임했다. 5선 의원인 그는 당내 기반이 없던 이 대통령이 세력을 모으는 역할을 하였다. 그는 이 대통령을 움직이는 극소수의 사람 가운데 핵심이다(송홍근, 2008). 대통령의 친형이자 현실 정치인인 그에게 세간의 관심이 쏠릴 수밖에 없다. 그러나 그가 새 정부에서 요직에 앉으리라는

형인 노건평씨 등이 연루된 비리를 피해 갈 수 없었다. 박근혜 대통령은 지난 4월 중앙언론사 보도·편집국장 오찬에서 “특별감찰관제나 상설특검 제도를 도입해 친인척과 측근 비리 같은 불행한 일이 근본적으로 일어나지 않도록 하겠다”고 말했다(소중섭, 2013c : 37).

22) 김재홍 이사장은 김윤옥 여사의 사촌오빠다. 그는 2011년 12월 제일저축은행 유 회장으로 부터 3억9000만원을 받은 특정범죄가중처벌법상 알선 수재 혐의로 구속됐다. 징역 2년형에 추징금 3억9000만원을 선고받았다. 또한, 처가 쪽 인사로 정권 초반 세상을 떠들썩하게 했던 김윤옥 여사의 사촌언니 김옥희 씨다. 김씨는 2008년 2월, 당시 한나라당 비례대표 공천을 받게 해주겠다면서 김종원 전 서울시버스운송사업조합 이사장으로부터 3차례에 걸쳐 30억3000만원을 받은 혐의로 기소됐다. 2009년 4월 대법원은 김 씨에 대해 징역 3년과 추징금 31억8000만원을 선고한 원심을 확정했다. 전직 공기업 임원 등으로부터 다른 공기업 감사를 시켜줄 수 있다면서 1억5000만원을 받은 혐의도 추가됐다(소중섭, 2013c : 37).

23) 주요 경력은 다음과 같다. 경력 : 코오롱 사장, 한국능률협회 부회장, 코오롱상사 사장, 코오롱호텔 대표이사 사장, 제13대 국회의원(경북 영일·울릉, 민주정의당·민주자유당), 제14대 국회의원(경북 영일·울릉, 민주자유당·신한국당), 제15대 국회의원(경북 포항남·울릉, 신한국당·한나라당), 한나라당 원내총무, 한나라당 정책위의장, 제16대 국회의원(경북 포항남·울릉, 한나라당), 한나라당 사무총장, 제17대 국회부의장(송홍근, 2008).

관측보다는 막후에서 실세 노릇을 할 것으로 예측되었다(송홍근, 2008; 정두언, 2017: 142).

이상득 부의장은 국회부의장 비서실장이던 장다사로 씨를 정무라인의 핵심 대통령령정부1비서관으로 진출(몇 개월 후에는 민정1비서관으로 변경임명)시켰으며, 조각작업을 실무 지휘한 박영준 대통령기획조정비서관은 이 부의장의 보좌관으로 11년 동안 일했다(송홍근, 2008).

그는 코오롱 사장 시절 임원이었던 김주성 씨를 국정원 기조실장으로 자리를 앉혔다. 또한, 그는 자신과 가까운 임태희를 비서실장으로 앉히면서 본격적으로 주요 정책 및 인사문제에 개입하기 시작했다(정두언, 2017: 105). 이상득은 임태희를 후보 비서실장으로 앉힌 뒤 원로자문그룹이라는 '6인회(이상득, 최시중, 박희태, 김덕룡, 천신일, 이명박)'를 내세워 현안에 적극 나서기 시작했다(정두언, 2017: 106).

청와대에서도 이상득 의원의 영향력은 여전히 무시할 수 없다. 대통령직 인수위원회에서 정두언 의원이 힘을 발휘했다면 1기 청와대 조각에서는 이상득 의원이 영향력을 행사했다. 그 영향력의 중심에는 박영준 전 기획조정비서관이 있었다. 이상득 의원이 구상을, 박 전 비서관이 실제적인 조각 작업을 했다. 1기 내각 중 류우익 전 비서실장·곽승준 전 국정기획수석·이주호 전 교육과학문화수석·박영준 전 기획조정비서관 등 핵심 인물은 이상득 의원의 영향권 안에 드는 인사라고 할 수 있다(윤호우, 2018).

청와대에서 대언론쪽은 이상득 의원과 오랜 친구 사이인 최시중 방송통신위원장의 인맥도 많이 뿌리내렸다. 최 위원장의 서울대 정치학과·동아일보 정치부장 후배인 이동관 대변인은 이상득계 인사다. 2기 청와대에서 홍보기획관으로 활동하고 있는 박형준 전 의원도 임태희·주호영 의원처럼 이상득계로 분류할 수 있는 인사다(윤호우, 2018).

2) 박영준

본 연구 분석의 시간적 범주로 보면, 박영준의 당시 직책은 국무총리실 국무차장과 지식경제부 제2차관이었다. 주요 경력은 다음과 같다.

2010. 08 - 2011. 05 지식경제부 제2차관

2009. 01 - 2010. 08 국무총리실 국무차장

2008. 02 - 2008. 06 대통령실 기획조정비서관
 2007. 12 - 2008. 02 제17대 대통령 당선인 비서실 총괄팀장
 2007 서울특별시장 정무보좌역
 2003 민선 3, 4기 서울특별시장 직무인수위원회 위원

박영준은 이명박 정부의 핵심 가신그룹의 일원이다. 그의 정치역정은 이상득 전 의원과 분리하여 묘사하기 어렵다. 따라서 전술한 이상득 전의원의 정치경력에서 서술한 내용으로 박영준에 대한 행보는 생략한다. 다만, 중요한 정치적 영향력을 가지게 된 계기에 대하여 상술이 필요한데, 이는 정두언 전 의원과 연결된다.

대선에서 승리한 직후, MB는 정두언 의원에게 인수위 조직과 운영, 인수위원 인선 작업을 지시했다. 정 의원은 박형준 의원, 광승준 고려대 교수, 김원용 이화여대 교수 등으로 인선 팀을 구성하였다. “실세는 정두언이다”라는 소문은 관가를 타고 빠르게 퍼져나갔다. 그러나 ‘정두언 천하’는 거기까지였다(소종섭, 2013a: 28).

정 의원의 추락은 겉으로는 국세청과 관련이 있다²⁴⁾. 정 의원은 당시 국정원과 국세청에, 대선 전에 진행했던 ‘이명박 뒷조사’ 자료를 인수위원회에 제출하라고 요구했다. 국정원은 대강의 자료를 제출했으나 국세청은 거부하였다.²⁵⁾(소종섭, 2013a: 31).

자료제출요구 의도와 관련하여 대통령의 심기불편 등 어쨌든 이 일은 정 의원이 추락하는 결정타로 작용했다(소종섭, 2013a: 31). 이후 ‘류우익·박영준 팀’에서 인선과 검증을 동시에 진행했다. 그러면서 박영준 전 차관이 조직한 선진국민연대 출신들이 대거 청와대에 포진했다. 선진국민연대와 관계돼 청와대 행정관급으로 포진한 인사만 20

24) 정두언 의원의 실각에 대한 근본적 이유는 대구·경북(TK)세력이 권력내부에서 ‘호남·소장과 연합세력’을 제거하려는 과정으로 해석한다(소종섭, 2013a: 31). 정두언 의원이 이상득 의원의 사당화와 인사전형에 대한 비판을 소위 ‘55인의 반란’ 사태로 주도하였고, 이들 소장과 세력이 이상득·이재우세력과 대립각을 세운 것에 기인하는 정치적 해석으로 보는 것이 타당하다.

25) 정두언 의원측의 국세청 자료 요구 의도와 이명박 대통령의 인지사이에 무엇이 진실인지는 모르나, 정두언 의원쪽 인사의 인터뷰 내용이다. 박재성 전 특보의 인터뷰 내용이다. “내가 한 상률 청장을 직접 만나 자료를 제출하라고 요구했다. 당시 한 청장은 ‘문건이 있는 것 같다. 찾고 있다’고 했다. 그러면서 정 의원을 만나게 해달라고 했다. 나는 (정 의원이) 또 음해당할까 봐 만남을 주선하지 않았다. 이런 활동 내용은 모두 정 의원을 통해 MB에게 사전에 보고했던 사항이다. 그런데 며칠 뒤 MB가 정 의원을 불러 ‘왜 뒷조사하느냐’며 야단을 쳤다. 우리가 MB와 가족의 뒷조사를 한다고 의심했다. 분명히 보고하고 한 일인데 당시에는 이해가 안 갔다. 생각해봐라. 우리가 당선시킨 사람을 왜 우리가 뒷조사를 하나.”(소종섭, 2013a: 31).

여 명이 넘었다. ‘박영준 천하’· ‘선진국민연대 천하’였다. 불과 10여 일 만에 일어난 권력 내부의 변화였다. 정 의원이 밀려난 후 이상득·최시중·박영준 등 TK 핵심들은 권력을 완전 장악하고 ‘영포회’ 시대를 열었다(정두언, 2017: 111-116; 소중섭, 2013a: 31).

이와 같은 정치적 과정 속에서 박영준 비서관은 인사에 개입할 수 있는 권력을 가지게 되었고, 정두언 전 의원의 비판²⁶⁾으로 국무총리실 국무차장으로 자리를 옮겼다. 이때부터 본격적으로 자원외교정책을 주도한 것이다.

3) 장다사로

본 연구 분석의 시간적 범주로 보면, 장다사로는 당시 청와대 민정1비서관(이상득 국회부의장 전 비서실장)이었다. 주요 전후의 경력²⁷⁾은 아래와 같다.

- 2011. 12. 대통령실 총무기획관
- 2011. 06 ~ 2011. 12. 대통령실 기획관리실장
- 2008. 06 ~ 2011. 06. 대통령실 민정수석실 민정1비서관²⁸⁾
- 2008. 02 ~ 2008. 06. 대통령실 정무수석실 정무1비서관
- 2006. 이상득 국회부의장 비서실 실장

장다사로 대통령정무1비서관은 1984년 민정당 공채 5기로 정치권에 입문한 이래 한나라당 사무총장실 보좌역과 조직국장, 부대변인 등을 거친 당료 출신이다. 당 대변인실과 핵심 당료를 두루 거쳤다. 민주당 손학규 대표가 민자당 대변인으로 있을 무렵에는 대변인실 부장으로 손 대표를 보좌했다. 조직국 부국장으로 있던 1996년 총선 때 선거대책위원장으로 영입된 이회창 전 한나라당 총재의 국회의원 보좌관을 맡게 된

26) 정두언 전의원은 청와대 1기 인사의 구성에 대하여, “이상득 의원, 류우익 비서실장, 박영준 비서관, 장다사로 민정1비서관 등이 권력을 사유화하고 있다”고 비판해 박 비서관이 청와대를 떠나 국무총리실 국무차장으로 2008년 6월 9일자로 자리를 옮겼다(소중섭, 2013b: 42).

27) 참고 사이트 : <http://100.daum.net/encyclopedia/view/33XXXX155908>.

28) 정권 출범 당시 내부 감찰은 이 대통령 측근인 박영준 당시 기획조정비서관(현 국무총리실 국무차장)의 몫이었다. 박 전 비서관이 정두언 한나라당 의원의 권력사유화 발언으로 청와대에서 물러난 뒤 대통령실 직제개편이 이뤄졌을 때 내부감찰 담당 인원과 기능은 고스란히 민정수석실로 이동했다. 그런데 정가에서는 장다사로 비서관이 정무수석실에서 민정수석실로 이동한 것과 무관하지 않다고 보는 시각이 있다(송국진, 2009).

이후 1997년 대선 때 대표보좌역, 대선후보 보좌역을 맡는 등 ‘이회창 맨’이 됐다. 하지만 2000년 이회창 전 총재 측근진영 내부의 견제를 받아 하순봉 사무총장실 보좌역으로 옮기면서 이 전 총재와의 인연이 끊어졌다. 이어 김기배 총장과 이상득 총장에 이르기까지 3대째 총장실 보좌역으로 일했다. 2002년 한나라당의 두 번째 대선 패배 뒤 당 중앙연수원 교수로 잠시 당무 일선을 떠났다가 2004년 총선 직전 이상득 총장이 총장직에 복귀하면서 조직국장으로서 탄핵역풍 속에 ‘천막당사’에서 총선을 치렀고, 이 총장이 2006년 17대 국회 하반기 부의장으로 취임하면서 부의장 비서실장으로 발탁됐다. 2007년 대선 정국에서 뛰어난 정무감각과 분석 기획 능력으로 물밑에서 ‘이명박 대통령 만들기’에 기여한 것으로 알려져 있다(박성원, 2008).

IV. 자원외교정책과 비선정치권력 분석

1. 자원외교정책의 실태

1) 서막

2010년 8월 25일 저녁 7시 30분, 서울 장충동에 있는 신라호텔 영빈관. 후안 에보 모랄레스 볼리비아 대통령과 이상득 한나라당 의원이 함께 들어섰다. 30시간 넘게 비행기를 타고 온 모랄레스 대통령은 피곤한 기색이 역력했다. 그는 볼리비아의 리튬 자원을 개발하는 것과 관련한 협력 문제를 논의하기 위해 한국을 찾았다. 방한이 성사되기까지 ‘자원 외교’를 내세운 이상득 의원의 막후 역할이 컸다. 이 의원은 이명박 대통령의 에너지 협력 특사 자격으로 2009년 8월 이후 이날까지 세 차례나 볼리비아를 방문했다. 이에 화답하듯 모랄레스 대통령은 아시아 국가로는 처음으로 한국을 찾았다. ...이날 행사는 이 의원이 리튬 전지가 들어간 디지털 카메라와 LED(발광 다이오드) TV를 모랄레스 대통령에게 전달하는 것으로 끝났다(소종섭, 2013d: 40).

이 장면은 이명박(MB) 정권의 자원 외교를 상징하는 풍경 가운데 하나다. ‘자원 외교’는 MB 정권 외교의 대표 브랜드였다. MB 정권은 출범 초부터 자원 외교를 전면에 내세웠다²⁹⁾(소종섭, 2013d: 40). 산업통상자원부와 한국석유공사·한국가스공사·한국

광물자원공사 등이 국회 산업통상자원위원회에 제출한 국정감사 자료에 따르면, MB 정권 5년 동안 해외 자원 개발 사업에 투입된 돈은 43조원에 달한다. 22조원이 투입된 4대강 사업의 2배에 육박하는 자금을 썼다. 1977년부터 우리나라가 추진한 해외 자원 개발 총 투자 금액 57조원 중 75%가 MB 정권 때 집중됐다. MB 정권이 얼마나 해외 자원 확보에 정책 비중을 두었는지 알 수 있는 대목이다. 하지만 성과가 받쳐주지 못하면서 각종 의혹도 덩달아 양산됐다(소종섭, 2013d: 40-41).

2) 전개

(1) 대통령의 친형 -이상득 의원의 견제없는 주도

2009년 4·29 재보선에서 여권이 참패한 이후 이상득 의원을 겨냥한 쇄신 요구가 내부에서 터지자, 이를 회피 혹은 핑계로 이상득 전 의원이 ‘자원 외교’를 들고 나온 것은 2009년 6월부터다. 실제로 2009년 8월 리튬 확보를 위한 남미 출장을 시작으로 2010년 말까지 29만4883km를 돌았다. 이 의원은 이 기간 동안 모두 12개국을 방문했으며 23차례나 각국 정상들과 만났다(소종섭, 2013d: 41).

(2) 대통령의 가신 - 박준영 전 국무처장

이 의원의 주 무대가 남미였다면, 박 차관은 아프리카였다. 청와대 기획조정비서관에서 물러났다가 총리실 국무차장으로 복귀한 박 차관은 2009년 8월부터 두 차례에 걸쳐 아프리카 가나·콩고·남아공·탄자니아·카메룬 등을 두루 방문했다. 1년 동안 세 차례나 아프리카를 방문했다. 아프리카의 에너지 자원 외교가 출장 목적이었다. 고위 인사들을 만나 도로와 상수도 건설을 비롯해 원자력과 항만 등 인프라 구축 협력 방안을 논의했다. 덕분에 그는 총리실 안팎에서 ‘미스터 아프리카’로 불리기도 했다(소종섭, 2013d: 41).

29) MB가 당선인 신분이던 2008년 2월 대통령직인수위원회는 2조원짜리 이라크 쿠르드 유전 개발 사업을 따냈다고 대대적으로 홍보했다. 언론에도 크게 보도돼 기정사실화됐다. 그러나 이후 탐사 과정에 4400억원이나 투입했음에도 원유나 가스는 거의 발견되지 않았다. 얼마 전 한 광구에서 원유를 발견해 겨우 체면치레를 했다(소종섭, 2013d: 40).

3) 정책추진의 결과

박 전 차관이 주도했던 카메룬 다이아몬드 개발 사업은 주가 조작 의혹으로 얼룩졌다. 카메룬 다이아몬드 개발 사업의 주역인 김은석 전 에너지자원 대사와 오덕균 대표 등은 주가 조작을 통해 수억-수백억 원의 차익을 올렸다. 아프리카 가나의 200만호 주택 건설 사업, 미얀마 광구 개발 사업 등도 모두 공수표로 끝났다.

이상득 의원이 추진했던 볼리비아 리튬 개발도 난관에 부딪혔다. 볼리비아 정부가 2010년 11월 리튬 산업화 정책에 따라 외국계 회사 및 자본의 광산 개발 참여를 불허하겠다고 밝혔기 때문이다. 정부는 리튬 광산을 개발하는 것 대신 볼리비아와 리튬 배터리 사업을 공동 추진한다는 새 MOU(양해각서)를 체결했다. 나미비아의 우라늄 공동 개발은 이미 사업이 종료됐다(소종섭, 2013d: 42).

4) 평가

당시 국정감사에서는 MB 정권의 자원 외교가 도마에 올랐다. 여야 의원들 가릴 것 없이 사례를 들어 자원 외교가 실패했다고 질타했다. 노영민 민주당 의원은 한국광물자원공사로부터 제출받은 자원 외교 현황을 바탕으로 목소리를 높였다. 2008-12년 대통령을 비롯한 총리, 특사 등이 나선 자원 외교는 모두 35건에 달했지만 페루 페로밤바 철광, 남아공 잔트콕스 희토류 등 MOU가 실제 계약 체결로 이어진 사례는 단 2건에 그쳤다는 것이다. 2008년 9월 체결한 러시아 엘콘 우라늄 사업이 2011년 결국 사업성이 없어 종결되는 등 MOU 단계에서 실체가 없어진 것이 대부분이라는 주장이었다(소종섭, 2013d: 42).

이용섭 민주당 의원은 해외 자원 외교의 일환으로 조폐공사가 자회사인 GKD를 신설하면서 적자로 전환됐다고 주장했다. 흑자 기업이던 조폐공사가 MB 정권의 해외 자원 외교 바람에 휩쓸려 치밀한 준비도 없이 GKD를 신설해 추진한 면 펄프 사업이 실패하면서 2011년부터 적자로 전환됐다는 것이다(소종섭, 2013d: 42).

이현재 새누리당 의원은 캐나다 '하베스트'의 자회사(정유업체)를 석유공사가 인수하는 과정에서 안일한 자산평가로 해외 자원 개발 사업의 총체적 부실이 야기됐음을 주장했다. 석유공사는 이명박 대통령이 해외 자원 개발을 강조했던 2009년 12월 하베스트사 지분 100%를 3조7921억원에 인수했다. 석유공사는 지분 100% 인수라는 투

자 위험이 큰 거래를 했음에도 수익성 검토나 실사도 제대로 하지 않았다. 석유공사의 하베스트사 자산 실사 기간은 11일에 불과했다. 지금까지 이 사업으로 8202억원의 손실이 발생했다(소중섭, 2013d: 42).

MB 정권에서 자원 외교의 선두에 섰던 대표적 공공기관은 한국가스공사·한국광물자원공사·한국석유공사다. 이들 기관의 재무 건전성은 MB 정권 5년 동안 나빠졌다. 석유공사는 부채가 14조3000억원 증가하고, 64%에 머무르던 부채 비율은 167%까지 상승했다. 가스공사도 갚아야 할 빚이 23조5000억원 늘어났다. 227%였던 부채 비율이 지난해에는 385%로 치솟았다. 광물자원공사의 부채 비율도 103%에서 177%로 높아졌다. '자원 외교'를 위해 1조9425억원을 차입해 해외에 투자했기 때문이다(소중섭, 2013d: 43).

국회예산정책처도 지난 8월22일 '주요 공공기관 결산 평가' 보고서에서 'MB 정부가 자원 외교의 성과를 과시하기 위해 자주 개발률(자원의 수입 물량 가운데 자국이 개발 및 투자에 참여해 확보한 자원의 물량 비율)이나 수익성 지표를 임의로 변경해 실적을 실제보다 부풀렸다'고 지적했다. 감사원은 '해외 자원 개발에 나섰지만 국내로 들어오는 석유·가스는 전무하다'는 감사 결과를 내놓았다(소중섭, 2013d: 43).

2012년 말 기준으로 총 493조원에 달하는 공공기관들의 부채는 2011년부터 정부의 부채 규모를 뛰어넘었다. 공공기관들의 부채는 이명박(MB) 정권 때 급증했다. MB 정권에서 공공기관의 부채는 244조원이나 늘어났다(소중섭, 2013e: 56).

2. 자원외교정책과 비선라인 정치권력의 구조

1) 견제 없는 정책추진과 장다사로 민정비서관의 무작위의 구조

MB 정권의 자원 외교에서는 이명박 대통령, 이상득 의원, 박영준 지식경제부 2차관이 삼각 축을 이룬다. 이들 삼두마차가 정권 시작부터 자원 외교를 상징으로 내걸고 박차를 가했다. 그랬기에 힘이 실렸고 공기업과 민간 기업 인사들이 동참했다(소중섭, 2013d: 43).

이 대통령은 처음 자원 외교의 불을 댕겼고 고공에서 적극 지원했다³⁰⁾. 하지만 대

30) 이 대통령은 2008년 브라질·러시아·페루 등을 방문해 주로 우라늄 개발·탐사 관련 MOU를 체결했다. 이듬해 3월 호주를 돌리보고 돌아온 이 대통령은 5월에는 카자흐스탄과 우즈베키스탄을 찾았다. 대통령이 직접 나서 네 건의 MOU를 체결했다. 하지만 우즈베키스탄 알마

체적으로 2009년 하반기부터는 이상득 의원이 정치적 활로를 자원 외교에서 찾으며 바통을 이어받았다. 이 의원은 소수의 인사를 이끌고 대통령 등 고위 인사를 만나는 스타일이었다. 페루·볼리비아 등 주로 천연자원이 풍부하지만 그동안 관련 교류가 많지 않았던 남아메리카 국가들이 주 대상이었다. 이 의원은 MB 정권 5년 동안 볼리비아를 다섯 번이나 방문했다. 아프리카 지역에서는 남아프리카공화국과 망간, 나미비아와 우라늄 공동 개발을 각각 추진했다. 이 중에서 페루와의 광물 자원 공동 개발은 상대 측 기관의 정책 방향 변경으로 인해 사업 추진이 종료될 예정이다. 남아공과의 망간 공동 개발도 개발권 취득에 난항을 겪으면서 사업을 접었고, 나미비아와의 우라늄 공동 개발도 경제성 부족으로 잠정 중단된 상태다(소종섭, 2013d: 43).

박영준 전 차관은 국무총리실 국무차장 시절부터 자원 외교의 컨트롤타워 역할을 했다. 그가 움직일 때면 공기업·민간 기업 인사들이 여럿 함께했다. 그는 2010년 10-11월 아프리카 민관 협력 사절단 단장으로 짐바브웨·잠비아·모잠비크를 찾았다. 이어 12월에는 동남아 주요 3개국 자원 협력 단장으로 베트남·라오스·미얀마를 다녀왔다. 2011년 4-5월에는 멕시코·콜롬비아·베네수엘라·페루 등 중남미 국가를 찾아 자원 협력 방안을 논의했다(소종섭, 2013d: 43).

한편, 대통령 친인척관리의 맹점은 적나라하다. 민정비서관의 주요 역할 중 하나가 친인척관리이다. 친인척 중에 가장 주의해야 할 친인척이 이상득인데, 그 관리를 이상득의 직전 비서실장이 하는 꼴이 되었다. 임태희 초대 비서실장은 경동고 후배인 장다사로를 통하여 이상득과 연결되었다(정두언, 2017: 98-99). 자원외교정책추진의 실세였던 이상득 전의원, 박영준 국무차장과 그리고 이들을 감찰해야 하는 장다사로 민정비서관의 특수관계는 이미 삼천년 전에 고대국가에서 나타났던 정치권력몰락의 구조였다. 전제적 대통령과 대통령의 친인척 그리고 가신그룹 간의 연루는 긍정보다는 부정의 측면이 배태된 것이다. 역사가 증명하였다.

2) 정권 차원의 정책 vs 정부 차원의 정책

MB 정권의 자원 외교는 정권 실세들이 전면에서 주도한 정치적 이벤트였다는 특

릭 광산의 현대화 사업은 세부 자료 요청에 대한 응답이 없어 종료됐다. 카자흐스탄 보쉐콜 동광 개발은 중국 자금을 이용해 자체 개발하기로 결정이 나면서 무산됐다(소종섭, 2013: #17). 또한, 2010년 6월 파나마와 세계 15위 규모의 대형 구리 광산 프로젝트에 협력하기로 MOU를 체결했다(소종섭, 2013d: 43).

정이 있다. 특히 이상득 전 의원과 박영준 전 지식경제부 2차관이 도드라졌다. 자원이 부족한 우리나라 처지에서 자원 외교에 눈을 뜬 것은 다행한 일이었으나, 체계적으로 각 부처가 협력하면서 긴 안목에서 준비해야 할 일을 정권 실세들이 주도해 요란하게 바람을 일으키며 할 일은 아니었다. 자원 외교를 주도했던 두 실세는 정권 말기에 감옥으로 갔다(소중섭, 2013d: 41).

자원외교정책추진은 당위성이 있는 것이었다. OECD 국가들의 평균 에너지 자급률은 60%가량인 데 비해 우리는 4% 수준이다. 정권이 아닌 정부 차원의 자원 외교가 필요했다. 국가 전체적으로 폐기해야 할 투자 대상이 어디인지, 더 투자해야 할 곳은 어디인지 등 실태를 정확하게 파악하지 못하고 있다. MB 정권의 자원 외교는 정권 실세들이 주도하면서 숙명적으로 새 정권이 들어서는 것과 함께 폐기될 운명이었다는 것이 문제라는 것이다(소중섭, 2013d: 43).

‘만사형통(萬事兄通)’이라는 신조어가 나올 만큼 개인적이고 비제도적인 창구에 의존하면서 정치는 실종됐다. 형님이 한마디 하면 논란이 종결된다는 ‘만사형결(萬事兄結)’이라는 조어도 붙어 다닌다. 청와대와 정부, 국가정보원 등 권력의 요소에는 빠짐 없이 ‘이상득의 사람들’이 박혀있다. 이 의원의 보좌관 출신인 박영준 국무총리실 국무차장은 여전한 실세였으며, 장다사로 민정비서관은 대통령친인척관리를 할 수 없는 구조였다(전진우, 2009).

3. 자원외교정책과 비선라인 정치권력의 구조 분석

이하에서는 이명박 정부에서 추진한 자원외교정책을 둘러싼 비선라인의 작동구조를 현대 조직정치이론을 적용하여 분석한다. 三田村泰助(2012)는 비선라인의 구조를 세 유형으로 분류하였고, 본 연구에서는 세 유형 중 대통령 친인척과 비서의 관계 구조를 적용하여 자원외교정책의 구조를 살펴 보았다. 이것이 가지는 의미는 고대 중국의 환관정치의 폐해구조가 현대 비선정치의 구조와 동일함을 규명하였다는 점이다. 또한, 본 연구가 더욱 중요하게 관심을 가진 부분은 현대 조직정치이론으로 비선라인 정치구조를 해제한다는 것이다. 이것이 가지는 의미는 실체의 인지는 그것의 필요성과 당위성에 대한 이해와 함께 평가에 중요한 전제이기 때문이다. 전술한 바와 같이 비서정치권력은 실존적이다. 그러나 우리는 그 실존을 경시하여 왔으며, 그 순기능성을 도외시하였고, 역기능성에 대하여 문제 지적만 있어 왔다.

〈표 1〉 비선라인에 의해 작동된 자원외교정책의 분석

학자	주요 장치	분석
Minzberg	1. 정보접근 권력	1.배경-비선라인 세력의 요직 포진 -이상득 의원의 보좌관 출신 박영준은 대통령 실 기획조정비서관. 장다사로 는 정무수석실과 민정수석실 비서관. -임태희 대통령실 비서실장 -장다사로, 정무1비서관 포진으로 정무 라인 핵심 장악 -박영준, 국무총리실 국무차장 및 지식경제부 제2차관 -이상득 의원이 코오롱사장 재직 시 임원인 김주성 국정원 기조실장 기용. 2.분석-전략적으로 주요 정보채널 장악으로 유력자에게 접근 권한을 갖는다 든지 공식적 행정력을 가동시키는 권력 행사
	2. 유력자 접근 권력	1.배경-대통령의 친형, 대통령실의 비서실장과 주요 자리의 비서관 포진 2.분석-대통령 친인척 그룹에 대한 관리책임 인 민정비서관의 불능구조
	3. 공식적인 권한 체계 활용 권력	1.배경-이명박 대통령 정권 출범 직후부터 자원외교 전면 부각 및 지원 -이상득 의원, 2009년 6월부터 남미 중심의 자원외교 추진 -박영준 차관, 2009년 8월부터 국무총리실 국무차장, 지식경제부 제2차관으 로 아프리카 중심 자원외교 추진 2.분석-정권의 외교 정책의 최우선정책 부각 및 추진세력의 비공식적 권력으 로 산업통상 자원부와 한국석유공사·한국가스공사·한국광물자원공사 등 해외자원개발사업 투자 견인
Morgan	1. 의사결정 전체 통제	1.이명박 정권 인수위 시기 및 출범 초 자원 외교정책 최우선 부각 및 추진 2.대통령의 가신그룹인 친형과 비서관 중심의 해외자원개발 정책추진은 견제 불능의 영역이며 세력 3.따라서 자원외교정책추진의 당위성 있음에도 불구하고, 비선라인이 주도한 자원 외교정책은 정부정책이 아닌 정권정책이라는 비판과 함께 합리적 정책 추 진의 한계. 4.민정수석실(장다사로 민정비서관 포화)의 친인척관리 능력 백지화
	2. 의사결정 과정통제	1.자원외교정책추진의 합리성을 담보할 과정에 대한 견제 세력 전무 혹은 무 기력화 2.대통령과 비선그룹의 주도적 추진은 정부정책이 아닌 정권정책이라는 한계
	3. 이슈와 목적, 평가기준 통제	1.대통령과 비선라인을 통한 정책추진은 합리적 평가기준에 따른 견제 기제의 전무 및 무기력화 2.호가후위의 비선라인 중심의 정권정책으로 견제장치를 무력화하는 특징을 가짐. 3. 대통령 민정수석실과 비서관의 불능

정의(正義)의 문제가 해결되기 어려운 이유로 구조적 부정의의 요인을 분석·처리하는 능력부족 혹은 실천적 의지의 부족이 지적될 수 있지만, 그것보다 중요하고 전제되어야 하는 것은 정의에 대한 설득력있고 타당한 기준이 제시되지 못한 것(황병식 역, 2017: 9)이라는 성찰과 같이, 비선정치권력의 순기능적 작동에 대한 규범적 준거가 존재하지 못한 것에 주목할 필요가 있다. 그러나 규범적 준거의 정립에 앞서 실제 인지가 전제되어야 한다. 비선라인에 의하여 작동되는 구조를 인지하게 되면, 향후 후속되는 연구는 비선정치권력의 역기능적 작동구조를 개선하는 아이디어를 가질 수 있으

며, 순기능적으로 역진화하는 메커니즘의 개발에 중요한 전제가 될 수 있을 것이다.

V. 연구의 의의와 시사점

비선정치권력의 숙주인 사회적 권력구조는 과거에도 현재에도 마치 상수처럼 존재한다. 인간사회에서 권력암투는 존재해 왔으며, 그 구조는 조건과 상황만을 달리하면서 여전히 존재해 왔다(박상규, 2019).

이명박 정부는 자원외교정책의 핵심적인 문제는 대통령의 친인척과 가신그룹의 전횡적 주도 혹은 개입과 방관이라는 것이다. 대통령의 친형인 이상득 의원과 박영준 국무총리실 국무차장 그리고 장다사로 청와대 민정비서관의 커넥션에서 비롯된 것이다. 박영준 당시 국무차장은 이상득 전 의원의 보좌관 출신이며, 장다사로 당시 민정비서관 역시 이상득 전의원의 보좌관 출신이다. 고대 중국에서부터 숙주체제를 가지고 있는 그 구조가 현재에도 여전하다는 것이다. 그렇기 때문에 역설적으로 본 연구는 의의가 있다. 본 연구는 보다 구체적으로는 다음과 같은 이유에서 의의가 있다고 판단한다.

첫째, 고대 중국의 환관정치에서 보여주었던 환관정치권력의 발호구조는 여전히 현대 조직에서도 나타나고 있다. 박상규의 연구(2019)에 따르면, 환관정치의 발호구조는 조선시대(연산군대)에서도 동일한 구조를 밝혀냈다. 그리고 본 연구는 현대 정부조직에서도 동일한 구조 속에서 비선정치권력이 존재한다는 것을 밝혀냈다. 더욱 중대한 의미는, 비선정치권력이 순기능성을 가지고 있음에도 불구하고 역기능적인 측면³¹⁾의 부각이 크다는 것이다³²⁾. 본 연구는 비선라인에 의한 정치권력의 발호구조에 대하여 현대 조직정치이론으로 분석하였다는 점에서 의의가 있다. 향후 비선정치권력의 역기능적 메커니즘을 순기능적으로 역진화하기 위한 체계적·제도적 대안을 모색하는 연구의 중대한 전제조건이 될 것으로 기대한다.

둘째, 조직학에서 조직정치에 대한 연구는 아직까지도 비주류의 영역이다. 조직정

31) 비선라인의 장점과 단점에 대해서는 최진, 참모론. 법문사. 2010. 참고.

32) 비서 관련 업무가 세상에 문제로 제시되지 않았다는 것은 비서가 업무를 잘 했다는 것이고, 세상에 문제가 노출되었다는 것은 비서가 업무를 잘 못 한 것이라는 세간의 표현대로, 비서 관련 직무의 문란은 세상에 공개되지만, 비서 본연의 순기능적 미담과 정연함이 세상에 보도되는 경우는 드물기 때문에 비서의 이미지가 부정적인 이유도 크다.

치에 대한 연구가 두 가지 경향성을 가지고 있는데, 조직정치권력에 대한 직접적 통찰보다는 간접적인 조직정치지각의 연구영역으로 편향되어 있다는 것이다. 본 연구는 조직정치권력에 대하여 직접적인 통찰을 하였다는 점에서, 특히 구체적으로 비선라인의 정치권력을 직접적으로 다루었다는 측면에서 의의가 있다고 본다. 그러나 더욱 의미가 있는 것은, Minzberg 그리고 Morgan이 제시한 조직정치발호의 구체적인 장치 혹은 조건에 대한 이론적 분석을 비선정치권력의 발호조건에 적용하였다는 점에서 그 의의가 크다고 판단한다.

셋째, 본 연구를 토대로 향후 기대되는 연구는 비선정치권력의 작동구조에 대하여 다양한 영역 혹은 사안들을 분석할 수 있을 것이다. 크게는 각 정부마다 비선정치권력의 오작동 사례에 대하여 비판적 분석이 기대되며, 각 정책이나 사안들에 대해서 동일 모형을 토대로 구체적으로 비판적 분석이 가능할 것이다.

참고문헌

- 남상화.(1990). 조직관리자의 권력원에 대한 연구. 박사학위논문. 서울대학교 행정대 학원.
- 박상규.(2019). 환관정치의 구조에 관한 연구. 「한국조직학회보」. 15(4) : 1-24.
- 박상규.(1999). 조직권력관계분석에 있어서 자기조직화 관점. 아시아적 가치와 정부개혁. 1999년
도 추계국제학술대회 발표논문집. 한국행정학회. pp.39-28.
- 박우순.(1996). 현대조직론. 서울: 법문사.
- 정두연.(2017). 잃어버린 대한민국의 시간. 21세기북스.
- 엄유경.(2014). 조직정치가 지식공유에 미치는 영향: 교사의 조직정치지각과 정치적 기술을 중
심으로. 박사학위논문. 숙명여자대학교 대학원.
- 정윤길·이규만.(2012). 조직정치지각과 조직성과의 관계 및 심리적 계약충족의 조절효 과. 「한국
행정논집」. 24(4): 937-956.
- 정홍익.(1983). 조직권력론 연구. 행정논총. 21(2) : 107-122.
- 차문수.(2009). 「전제군주시대 환관제도와 현대 비서제도와와의 관계 연구」, 석사학위논문. 국제문
화대학원대학교.
- 한정현.(2019). 「이슈리더십과 조직유효성의관계에 대한 연구: 조직문화와 조직정치지각의 조절
효과 중심으로」. 행정학박사학위논문. 한국교통대학교.
- 三田村泰助(2012). 宦官-側近政治の構造. 개판. 中央新書7. 한중수 옮김(2015). 환관이야기-측근
정치의 구조. 서울:도서출판 아이필드.

- Chang, C.H., Rosen, C.C. and Levy, P.E. (2009) The Relationship between Perceptions of Organizational Politics and Employee Attitudes, Strain, and Behavior: A Meta-Analytic Examination. *Academy of Management Journal*, 52, 779-801.
- Ferris, G. R., Adams, G., Kolodinsky, R. W., Hochwarter, W.A., & Ammeter, A. P. (2002). Perceptions of Organizational Politics: Theory and Research Directions. In F. J. Yammarino & F. Dansereau (Ed.), *Research in Multi-Level Issues*(1). The Many Faces of Multi-Level Issues(179-254).
- Minzberg, H.(1983). Power in and around Organizations. N.J.:Prentice -Hall Inc.,pp.171-242.
- Miles, R. H.(1980). Macro Organization Behavior. Santa Monica, Calif., : Goodyear.
- Morgan, G.(1997). Images of Organization. London: Sage publications, Inc.
- Rawls, J.(1999). A Theory of Justice. revised edition. the president and fellows of Harvard College.; 황병식 역. 정의론. 이학사. 2017.
- Vigoda-Gadot, E. and Talmud, I. (2010) Organizational Politics and Job Outcomes: The Moderating Effects of Trust and Social Support. *Journal of Applied Social Psychology*, 40, 2829-2861.
- Vigoda-Gadot, E. (2000). .Organizational Politics, Job Attitudes, and Work Outcomes: Exploration and Implications for the Public Sector. *Journal of Vocational Behavior* 57(3): :326-347.
- Walsh, K. C., Bob Hinings, Royston Greenwood & Stewart Ranson.(1981). "Power and Advantage in Organizations." *Organizational Studies*. 2(2) : 113-129.

〈일간지 및 기타 자료〉

- 강원택.(2019. 1. 28). 청와대를 개혁하라. *조선일보*(조선칼럼) A30면.
- 강원택.(2009). 노무현 신드롬의 겉과 속. *신동아*. 7월호.
- 김수용.(2007. 10. 25). 사내정치를 잘하려면.... 매일신문. Retrieved. June 24, 2019. http://news.naver.com/news/read.phd?mode=LOD&office_id=088&article_id=0000079310.
- 김수용.(2007. 10. 25). 사내 정치, 얻는 것과 잃는 것. 매일신문. Retrieved. June 24, 2019. http://news.naver.com/news/read.phd?mode=LOD&office_id=088&article_id=0000079308.
- 김수용.(2007. 10. 25). 사내정치, CEO는 알고 있다. 매일신문. Retrieved. June 24, 2019. http://news.naver.com/news/read.phd?mode=LOD&office_id=088&articleid=0000079309.
- 김은정.(2014. 12. 11). 역대 정권서 반복된 祕線실세 의혹. *조선일보*. A4면.

- 박돈규.(2019. 2. 2). 대통령 혼밥은 위험신호다. 조선일보(주말섹션) B1면 & B4면.
- 박성원.(2008). 장다사로 정무1비서관-한나라당 터주대감, 이상득 부의장 분신. 신동아. Who's Who 이명박 파워맨 (하). 2008년 5월호.
- 소중섭.(2013a). “드디어 피바람이…” “당신 주변엔 빨갱이가 왜 이리 많아”. 시사저널 . [MB권력 5년 막후]. 1239호: 28-31.
- 소중섭.(2013b). “함께 가자더니 하루아침에 배신을…” 시사저널. [MB권력 5년 막후] 1241호 : 40-43.
- 소중섭.(2013c). “이상득은 친인척 관리 대상 위에 있었다”. 시사저널. [MB권력 5년 막후] 1245호: 35-38.
- 소중섭.(2013d). “실세들이 설친 자리엔 빗더미만 남아”. 시사저널. [MB권력 5년 막후]. 1256호:40-43.
- 소중섭.(2013e). “‘MB맨’ CEO들 빗더미 안기고 퇴장하다.” 시사저널. [MB권력 5년 막후]. 1262호:56-59.
- 송국건.(2009). “MB정권 청와대 민정라인 18개월 행적”. 신동아. 2009. 9월호.
- 송홍근.(2008). “이상득 국회의원-이 대통령의 정신적 지주”. 별책부록 Who's Who 이명박 파워맨 (상). 신동아 2008년 4월호.
- 오윤희.(2018. 12. 14). “맹목적 충성이 어둠의 길로 이끌어”. 조선일보. A18면.
- 윤호우.(2018). “보이지 않는 손’ 당·청 이상득 계보”. 주간경향 1299호(2018. 10. 29). retrieved October 24, 2018. <http://weekly.khan.co.kr/khnm.html?mode=view&code=113&artid=18890>
- 윤평중.(2015. 4. 30). ‘도둑정치(kleptocracy)’. 조선일보. A34면.
- 이동훈.(2019. 3. 20). 대통령 가족 ‘사고’총량의 법칙. 조선일보. A35면.
- 이병욱.(2007. 10. 16). ‘사내정치’에 멧드는 직장인이 늘고 있다. 한국일보. Retrieved. June 24, 2019. http://news.naver.com/news/read.phd?mode=LOD&office_id=038&articleid=0000403491.
- 엄상현.(2009a). “내 사람 내 곁에”…인수위원 중용. MB, 2년차 친정체제 구축…고려 대·TK 약진, 이상득 영향력은 급락. 주간동아. POLITICS. 672호(2009. 2. 10). pp. 34-35.
- 엄상현.(2009b). “2월 안에 하고 싶은 말 할 것”- ‘MB 복심’ 정두언 의원, 침묵 깨고 ‘소통’ 개시 -. 주간동아. POLITICS. 671호(2009. 1. 19). pp. 42-43.
- 전진우.(2009). ‘쓰레기 같은 뉴스’는 필요 없어요. 신동아. 2009년 6월호.
- 정우상.(2018. 11. 13). 문대통령은 ‘고양이형 참모’를 좋아해. 조선일보. A8면.
- 주진우.(2008). “사람이 꼬인다 MB 친인척 경보”시사 IN. 30호. Retrieved November 15, 2015. from <https://www.sisain.co.kr/?mod=news&act=articleView&idxno=1625>.
- 최철규.(2015. 9. 24). 업무보다 실세 기웃…‘사내정치’청소 3가지 방법. 조선일보. B11 면.

Abstract and Key Words

A Study on the Structure of Political Power Operated by Informal Lines: In the Lee Myung-Bak Administration's Foreign Policy Resources

Park, Sang-Kyu
Korea Nazarene University

This study analyzes the social structure of political power by informal lines in modern government. The power structure of the informal lines is the relationship between the president and the secretary, the relationship between the president's relatives and the president's secretary, and the intervention of the reliable group and the secretary. This study focuses the second structure and analyzes the structures of their intervention in the process of implementing specific policies.

The purpose of this study is to analyze the relational structure of the involvement of the president's relatives and the secretary of the president(active intervention or neglect) in the process of resource foreign policy promoted by the Lee's administration.

The Lee Myung-bak administration's resource foreign policy was not a rational and formal policy promotion of experts and administrative officials. In the favor of the president's power, the process of proper checks, legitimate evaluation and analysis was omitted. The key point of unreasonable policy promotion is the structure that occurs in the unwarrant structure of secretariat and in-law relations surrounding the president. This study applied modern organizational political theory to analyze the factors in which the political power of the informal lines has been operated.

[Key Words: Organization politics, political power of informal lines, power structure of informal political lines]