

## 대통령의 리더십 이미지 관리와 언론의 이슈 견인: 방법론 고찰

차 동 옥\*

### I. 대통령과 리더십: 연구의 중요성과 리더십 분류

#### 1. 대통령 리더십 분석의 중요성

대통령제 국가에서 대통령에 대한 인식은 그 국가의 정치 전체에 대한 성격 규정의 토대가 된다. 이는 군주제에서 군주가 국가 그 자체를 의미하는 것과 유사하다. 유사한 이유는 대통령제 자체가 군주제의 새로운 형태라는 점에서 기인한다. 이는 단지 대통령에게 막강한 권한이 부여되어 있다는 점에서 비유적으로 표현하는 것이 아니다. 실제로 대통령에게는 과거 군주가 행사하던 대권(Prerogative)의 속성을 갖는 권한들이 부여되어 있기 때문이다. 이 대권을 로크(John Locke)는 “예측할 수 없고 불확실한 사태에 직면하여 기존의 확정적이고 변경할 수 없는 법률로서는 직접 해결할 수 없을 때 공공의 선을 위하여 행사되는, 군주가 보유한 권한”<sup>1)</sup>이라고 정의하고 있다. 그러한 대권의 헌법적 상속으로는 국가위기상황에서 국가원수가 고도의 정치적 결단이라는

\* 연세대학교

1) C. B. MacPherson, ed. *John Locke, Second Treaties of Government*. (Hackett, 1980), 83.

명분하에 행사하는 긴급명령권과 같은 국가긴급권이 있다. 국가긴급권은 헌법상 다른 국가기관 - 특히 국민의 대표기관인 국회 - 의 의사를 묻지 않고, 위기 상황에서 대통령의 독자적인 정치 결단에 의해 국민의 권리와 의무에 큰 영향을 줄 수 있는 조치를 취하는 것이다. 대의제 민주주의 하에서는 원칙적으로 인정될 수 없는 권한이다.

이러한 대통령의 대권적 권한은 과거 군주가 누렸던 국가원수로서의 특권적 지위를 계승한 것이다. 대권적 권한은 통치행위라는 이유로 사법적 판단으로부터 면제된다. 그러나 항상 특권만이 동반하는 것은 아니다. 한국 헌법에 의하면 ‘정치적 중립’의 의무를 지켜야 한다. 대통령제의 원조인 미국과 차이를 보이는 점이다. 논란이 있을 수 있으나, 일단 헌법재판소는 2004년에 대통령 탄핵 사건에서 노무현 대통령이 대통령으로서의 정치적 중립의 의무를 심각하게 위반했다고 선언하였다. 대통령의 정치적 중립의 의무는 로크가 말한 ‘공공선’ 실현의 의무라고도 할 수 있다. 즉, 한 국가 내에서 모든 당파적 입장을 초월한 최고 지도자로서의 의무를 말한다. 결국 대통령제는 미국적 조건에서 탄생된 공화정의 한 형태인데, 그러한 공화정은 그 본질상 제한군주제의 복사판에 불과하다는 주장도 이러한 관점에서 제기되는 것이다.<sup>2)</sup>

우리의 정부형태 변화와 관련하여 자주 등장하는 제왕적 대통령제도 새로이 변형된 대통령제의 출현이 아닌 대통령제가 가지고 있는 본래의 속성이 부각되는 것이라 할 수 있다. 이러한 법리적, 정치이론적 이해를 떠나서 우리 일상생활 속에서도 동일한 맥락에서 사용되고 있는 표현들은 많다. 대통령 후보로서의 자격을 획득하고, 대통령 선거에서 승리하려는 노력들을 ‘대권경쟁’이라 부르고, 대통령 선거 출마 예상자들을 ‘대권후보’라 부르는 것은 그 좋은 예이다. 대통령에 대한 일반적 인식의 저변에 군주제적인 요소가 무의식적으로 깔려있기 때문에, 대통령의 리더십을 얘기할 때도 군주에게 요구되는 카리스마적 요소가 들어갈 수밖에 없다.

2) 권영설, 『헌법이론과 헌법담론』 (서울: 법문사, 2006), 301-311.

따라서 대통령의 리더십에 대한 사회적 인식은 그 사회의 정치 문화가 얼마나 군주제적 요소와 친화적인가의 척도가 될 수 있다. 현대 민주 국가에서 대통령의 리더십을 논할 때 세심한 주의를 기울여야 하는 이유는 여기에 있다. 민주적 지도자상 거론하면서 어느새 군주로서의 자격을 이야기하는 격이 될 수 있다. 이 연구는 리더십을 논할 때 가장 보편적으로 알려져 있는 카리스마적 리더십은 민주 국가, 특히 참여민주주의가 확대, 발전되는 경향을 보이는 국가에서는 적절치 않다는 것을 그 출발점으로 한다. 그러나 사람들의 인식의 근거에는 군주의 리더십에 대한 이미지가 깔려있음 또한 부정할 수 없다. 더욱 흥미로운 것은 언론의 리더십 이미지 형성 과정에 그러한 요소들이 은밀하게 스며들어 있다는 점이다.

본 연구는 언론에 의한 대통령 리더십 이미지 형성과 이슈 견인 과정에 대한 일반적 설명력을 갖는 모델을 제시하는 것을 그 목적으로 한다. 그리고 더 나아가 바람직한 리더십형을 제안하며, 그 평가 지표를 개발해 보고자 한다. 바람직한 리더십형을 제안하는 과정에서 민주주의와는 걸맞지 않은 리더십의 지표들에 대한 문제제기도 이루어 질 것이다.

## 2. 대통령 리더십의 분류: 기존 연구 검토

대통령의 리더십 유형분석과 관련하여 대표적인 연구는 바버(Barber)의 심리학적 리더십 이론이다. 바버는 대통령의 개성이 그들의 활동 에너지와 직무에 대한 태도로 표출된다는 전제로부터 표 1과 같은 유형을 도출해 냈다.

그러나 바버의 유형은 그 범주가 모호하며 지나치게 단순하여, 특정 사례와 인물을 구체적으로 설명하는 과정에서 인물평을 왜곡할 수 있는 한계를 갖고 있다. 대통령제의 본질도 그렇고, 특히 대통령 1인이 국정을 좌지우지 해 온 한국의 정치구조상, 대통령의 리더십을 심리학적으로 접근하는 방법이 한국에 상대적으로 쉽게 자리 잡은 것은 당연하다. 한국에서 만들어진 대통령의

리더십 유형을 정리하면 표 2와 같다.

<표 1> Barber의 리더십 유형<sup>3)</sup>

구 분		직무수행에 쏟는 정력 정도	
		적극적 (active)	소극적 (passive)
직무에 대한 자세	긍정적 (positive)	높은 자기평가 환경장악 능력 목표설정 명확 결과 중심적 유연성, 다양한 행동양식 Roosevelt, Jefferson, Truman, Kennedy	우유부단 수용력, 협력적 인기에 의존 선도자가 아닌 후발주자 Taft, Harding, Reagan
	부정적 (negative)	노력은 많으나 만족감 낮음 환경의 긍정적 평가에 의존 초반목표가 뚜렷하나 점차 희미 상승욕과 권력추구욕 Lincoln, Adams, Huber, Jonson, Nixon	정당성 위해 대중요구 경청 대통령의 외면으로 비쟁점화 대통령직을 의무로 생각함 Washington, Eisenhower, Coolidge

<표 2> 한국대통령의 리더십 유형<sup>4)</sup>

학자	분류기준	이승만	박정희	전두환	노태우	김영삼	김대중
김호진	정치행태	가부장적 권위형	교도적 기업가형	저돌적 해결사형	소극적 상황적응형	공격적 승부사형	계몽적 설교형
한승조	성격유형	옹고집형 지도자	공격적인 집념의 지도자	저돌적이거나 순진한 지도자	신중하게 몸사리는 지도자	물불 안가리는 감성적 지도자	심사숙고 하는 역사적 지도자
안병만	Barber틀	적극적 부정형	적극적 긍정형	적극적 부정형	소극적 부정형	적극적 부정형	
구광모	Barber틀	적극적 부정형	적극적 부정형				

3) James Barber, *The Presidential Character: Predicting Performance in the White House*, 4th ed. (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1992); 최 진, 『대통령리더십 연구』(서울: 법문사, 2007), 31 에서 재인용.

4) 최 진, 36쪽에서 인용.

위의 유형들이 사후적인 인물평의 성격을 갖고 있는 반면에, 최진은 노무현 대통령에 대한 평가를 첨가해 예측력을 갖는 유형화를 시도하고 있다. 그의 분류 기준에 따라 한국의 역대 대통령을 유형화 하면 표 3과 같다.

<표 3> 최진의 리더십 유형<sup>5)</sup>

리더십 유형	이승만	박정희	전두환	노태우	김영삼	김대중	노무현
플러스형 v. 마이너스형	플러스	마이너스	플러스	마이너스	플러스	마이너스	플러스
선동가형 v. 행정가형	선동가	행정가	선동가	행정가	선동가	행정가	선동가
인간중심형 v. 과업지향형	인간 중심	과업 지향	인간 중심	과업 지향	인간 중심	과업 지향	인간 중심

그에 의하면 대통령 리더십 측정 변수는 국정운영스타일에 따라 다음의 세 가지로 세분할 수 있다. 첫째, 플러스형 대 마이너스형이다. 플러스형은 외향적 대중연설가, 적극적 승부사(개혁과 위기상황대처에 강함), 감성적 명분주의, 낙관적 모험주의(도박성 정책을 단행) 등을 그 특징으로 한다. 반면에 마이너스형은 내성적 토론주의자, 소극적 협상주의(관료주의나 행정편의주의에 빠질 수도), 이론적 실리주의, 비판적 안정주의(중장기 플랜에 강함) 등을 그 특징으로 한다. 둘째, 선동가형 대 행정가형이다. 선동가형은 자기과시, 배타적, 돌출행동, 다양성 선호, 주관적 관점 중시 등으로 특징지을 수 있고, 반대로 행정가형은 대인관계의 경직성과 완고함, 변화속도 느낌, 꼼꼼하고 치밀함, 획일화 선호, 객관적 관점 중시 등으로 특징지을 수 있다. 셋째, 인간중심형(follower-oriented) 대 과업지향형(task-oriented)이다. 인간중심형은 집단내부의 인화단결을 최우선시하나, 과업지향형은 구성원의 행동에 제약을 가하면서 조직의 목표달성을 우선시한다.

5) 최 진, 614쪽에서 인용.

최진의 유형화의 특징은 예측이 가능하다는 것이다. 라스웰(Laswell)이 대통령의 선택에 있어서 국민들의 뇌리에서는 전임자와 반대되는 리더십스타일을 원하는 보상작용 일어나고, 그에 따라 새로운 지도자는 전임자와 다른 모습을 보여 주려는 차별화 전략이 구사된다고 지적한 점에 근거하여, 최진은 대통령 리더십의 파도현상을 제안한다. 그렇다면 이명박 대통령은 마이너스형, 행정가형, 과업지향형이 된다는 것이다. 현재까지의 경향을 볼 때, 나름대로의 타당성을 갖는다. 그러나 최진의 유형화 역시 지나치게 단순하여 모델을 확장할 경우 현실의 왜곡이 일어날 수 있다. 더구나 현대 사회에서 정치지도자의 리더십은 언론에 의해서 만들어지는 점을 간과해서는 안 된다. 이 연구의 출발점이기도 하다.

### 3. 언론의 이미지 형성 역할과 대통령 리더십 정의

리더십이라는 개념이 전통적으로 사용되던 지배와 구분되어 사용되기 시작한 것은 근대국가의 출현 이후라 할 수 있다. 근대 시민 국가의 등장 과정에서 민주주의 이념의 원리와 제도가 도입되면서부터 구성원의 자발적 동의와 지지가 강조되었다. 이러한 자발적 동의와 지지를 법적 개념으로 의제화 한 것이 사회계약론이라 할 수 있다. 그리고 자발적 동의와 지지를 전제로 한 통치는 과거의 支配力과는 다른 내용의 指導力이라는 개념을 필요로 하게 되었다. 지배력이 물리력을 통한 위압이나 물질적 자원을 사용한 회유 등으로 구성원으로 하여금 수동적인 순종을 이끌어 내는 것을 의미한다면, 지도력은 성원들로 하여금 자발적으로 참여하게 하는 능력을 의미한다는 점에서 그 근본적인 차이가 있다. 다시 말하자면, 전자가 (지배자의) 강제성에 초점을 맞추었다면, 후자는 (피지배자의) 자발성에 주목하고 있는 것이다. 또한 지배력은 개인의 모든 능력과 자질, 그리고 그 환경이 하나로 통일되어 인격화되는 경향이 있는가 하면, 지도력은 개인의 능력과 자질이 그 본체 및 환경으로부터 분리되어 인격화된 뒤, 이것을 객관화하여 다른 권력자의 능력과 자질을 검증하

는 척도로 사용된다는 특징을 보이고 있다.

그러나 이렇게 여러 측면에서 구별되는 양 개념 모두 치자(治者)의 영역에 속한다는 점에서 공통성을 가지고 있고, 따라서 리더십에 대한 이해가 지배력과 혼동을 일으키는 계기를 제공하고 있다. 즉, 양 개념 모두 rulership으로서의 속성을 갖고 있는 것이다. 그리고 일반적으로 리더십과 카리스마를 연결시켜 연상하는 것도, 사람들의 오해가 아닌, 리더십 개념 자체의 그러한 속성으로부터 기인하는 것이다. 말린 캐로셀리는 리더십을 다음과 같은 세 가지 유형으로 분류한다.<sup>6)</sup> 첫째, 카리스마형 지도자의 권위를 바탕으로 하여 조직을 이끄는 카리스마(charisma)형 리더, 둘째, 봉사과 희생을 바탕으로 구성원을 이끄는, 다시 말하면 수레를 뒤에서 미는 스타일의 서번트(servant)형 리더, 그리고 마지막으로 ‘이해와 설득’을 바탕으로 하여 구성원들을 이끌어 가는 동반자형의 펠로우(fellow) 리더이다. 민주화 이후 대한민국 사회에서도 정치인들이나 국민들에게 친숙한 리더는 카리스마(charisma)형 리더였다. 흥미로운 것은 2007년 대선에서 이명박 후보가 서번트(servant)형 리더로 거듭나겠다는 선언해 왔다는 점이다. 아마도 추진력이라는 긍정적 평가와 함께 항상 붙어다니는 ‘독선적’이라는 이미지를 희석시키기 위한 전략이었을 것이다.

사실 서번트(servant)형 리더는 어느 사회에서든 이상적으로 요청되는 리더의 표본이지만, 리더 개념의 본질상 실현되기 어려운 것이다. 그렇다면 현대 민주사회에서 가장 적절한 리더의 개념은 펠로우(fellow) 리더라 할 수 있다. 번즈도 이러한 fellowship에 초점을 맞춰 리더십을 ‘지도자가 추종자들을 쌍방 모두가 공유하는 가치와 동기를 충족시키는 목적을 위해서 유도하는 것’이라 정의한다.<sup>7)</sup> 그리고 fellowship을 전제로 하여 리더십을 다시 두 가지로 분류한다. 첫째는 변혁적(transformational) 리더십이다. 이 유형은 지도자의 강한 도덕성, 예리한 역사의식, 저항하기 어려운 설득력, 누구나 회구하는 미래의

6) 말린 캐로셀리, 조경순 옮김, 『리더십의 기술』 (지식공작소, 2004)

7) 제임스 맥그리거 번스, 조중빈 옮김, 『역사를 바꾸는 리더십』(지식의 날개, 2006)

비전, 심금을 울리는 상징성, 그리고 사회 전체의 이익을 강조하여 국민의식 고취하는 것을 특징으로 한다. 두 번째는 거래적(transactional) 리더십이다. 이 유형은 조직의 방향과 정책이 결정되면 추진력 있게 수행하고, 리더와 추종자 간의 상호이익 관계에 근거한 거래에 기반을 두어 지도자가 추종자와 심리적 만족과 이득을 교환하는 것을 특징으로 한다.

민주화 이후 역대 대통령들은 모두 변혁적(transformational) 리더십을 강조한다. 김영삼의 문민정부, 김대중의 국민의 정부, 노무현의 참여정부, 그리고 이명박의 실용정부 모두 변화와 개혁을 기치로 내 걸었다. 그런데 대통령 본인들이 내세운 리더십과 언론이 바라는 리더십 간에 간극이 생기기 시작한다. 독재정권 하에서의 언론의 기능은 정권의 나팔수, 다시 말하면 대통령의 리더십에 대한 찬양으로 제한되어 있었다고 해도 과언은 아닐 것이다. 민주화 이후에도 노태우, 김영삼 정부 하에서는 그러한 수동적 역할을 충실히 해 왔다. 그러나 김대중 정부를 지나서 노무현 정부의 탄생기에는 언론 스스로가 정권을 창출하는 기능을 하게 되었다. 2002년 대선에서는 한국사회의 새로운 패러다임이라 불리던 노무현 바람에 의해 그 시도가 좌절되었지만, 결국 2007년 이명박 정부를 탄생시켰다. 한국 보수 언론의 쾌거였다. 이와 같이 언론의 역할이 정권의 전도사에서 정권창출자로 변화되어 가는 과정에서 언론이 대통령들에게 요구하는 리더십은 거래적(transactional) 리더십이라 할 수 있다. 이는 이명박 대통령과 보수언론의 관계에서 관찰되고 있다. 물론 표면적으로는 국민적 정서에 맞춰 변혁적(transformational) 리더십을 강조하지만, 실제로는 그들의 이해관계를 대변하도록 협박 또는 회유하며 거래 관계를 유지하려고 한다. 이명박 대통령이 아주 가끔 반대의 목소리를 조금이라도 반영하려는 제스처를 보이면 바로 포퓰리즘으로 몰아버리는 보스 언론의 모습을 볼 때, 정(情)에 얽매이지 않고 철저히 근대 민법적 거래관계를 유지하려는 노력을 볼 수 있다. 언론의 이러한 거래관계는 대통령에 대한, 특히 대통령 리더십의 요소로서의 이미지 형성 작업을 매개로 이루어진다.



## II. 대통령의 리더십 이미지 형성과 언론의 역할

### 1. 이미지 정치의 현황과 문제점

앞에서 언급한 바와 같이, 리더십과 언론의 연결고리는 이미지 형성 부분이라 할 수 있다. 그 근거는 다음과 같다. 첫째, 현대 정치의 가장 큰 특징 중의 하나는 이미지의 범람과 그에 대한 무성한 논의들이다. 정치과정의 많은 부분이 미디어의 매개로 구성되고 있으며, 미디어를 타고 다니는 이미지의 영향력을 광범위하게 확산하면서 마치 이미지가 정치의 모든 것처럼 돼버린 ‘이미지 정치’를 만들어 내고 있다. 언론 매체는 복잡하고 다양한 형태의 이미지를 생산하고 유통시키면서 정치제도와 시스템, 정치인의 정치스타일까지 변화시킨다. 따라서 정치인들은 이미지를 중요한 정치적 자산으로 여기며 관리의 대상으로 삼는다.

정치커뮤니케이션에서 이러한 이미지 역할의 증대에 대한 평가는 나뉘어져 있다. 논란의 핵심은 이미지와 실체의 분리가능성 여부에 있다. 첫째, 부정적 입장은 감성과 이미지가 선거 등 정치과정을 지배함으로써 실용적 정책선거가 실종되고, 궁극적으로 이성과 합리성이 작동되어야 할 심의(or 속의) 민주주의가 위기를 맞이했다고 주장한다. 이 주장은 이미지는 실체가 아닌 허상일 뿐만 아니라 실체를 가리고 오도할 수 있다는 이미지-실체 분리이론을 전제로 한다. 이에 반하여, 긍정적 입장에서는 다양한 경로의 수많은 정보가 범람하는 현대 미디어정치 환경에서 이미지는 유권자들이 복잡한 정치관련 정보를 이미지의 형태로 요약해서 효율적이고 효과적으로 처리하는데 긍정적 역할을 한다.<sup>8)</sup> 이러한 긍정론은 이미지를 정책과 이슈, 정당과 정치인의 행동 등 현

8) S. T. Wyer, et al., "Image, issues, and ideology: The processing of information about political candidates." *Journal of Personality and Social Psychology*, 61(1991): 533-545; 이준웅, "후보이미지의 정치적 영향력에 대한 사회인지론적 설명", 『한국언론학회보』 43권 2호 (1999): 243-284.

실과 분리할 수 없을 뿐만 아니라 복잡한 현실적 사실을 요약해서 사고하도록 하는 역할을 한다는 이미지-실체 혼합이론을 전제로 한다. 원칙적으로는 이미지 정치의 부정적 측면에 대해 우려를 표할 수밖에 없지만, 문제는 이미지 정치는 이미 현실이요, 대세라는 점이다. 이러한 현실에서 더욱 관심을 쏟아야 하는 문제는 이렇게 언론이 창출해 내는 이미지 정치가 다양한 입장의 언론이 관여되어도 하나로 수렴하는 경향을 보인다는 것이다. 우리의 언론에 있어서도, 대통령 리더십의 평가에 있어서 진보적 언론들이 보수 언론들의 리더십 평가의 잣대를 공유하는 것을 볼 수 있다.

정치인의 이미지 형성에 있어서 언론의 역할은 이중적이다. 한편으로는 무수한 이미지를 전달하고 매개함으로써 이미지정치(image politics) 환경을 조성하는 적극적 역할을 한다. 다른 한편으로는 이미지에 대해 부정적이고 비판적인 소극적 역할도 한다. 이미지는 알맹이(컨텐츠)가 없는 포장에 불과하고 그런 만큼 조작으로 유권자를 현혹할 수 있다는 데 비판의 초점을 맞춘다. 보수 언론과 진보적 언론이 서로 다른 관점에서 공유하고 있는 리더십 평가의 잣대를 들이댈 때가 이 경우이다. 그러나 양 쪽이 일정한 이미지 잣대를 공유하고 있다는 점에서, 알맹이 없는 이미지를 적절한 비판 없이 시민에게 그대로 전달함으로써 이미지의 포장효과와 조작 및 현혹 가능성을 점검해야 하는 언론의 역할과 책임을 방기했다는 비난을 면하기는 어렵다.

## 2. 언론의 이미지 형성 기능과 전략

그렇다면, 이러한 이미지 형성 작업을 언론이 담당할 때, 그로부터 얻는 이득은 무엇인가? 언론이 정권의 전도사 노릇을 할 때에는 의미 없는 질문이 될 수 있다. 그러나 언론이 정권을 창출하는 단계에 이르면 중요한 질문이 된다. 이미지 관리(image management)와 이슈(issue)관리를 연계시켜 대통령을 자신들이 원하는 방향으로 견인하는 것이 적절한 답일 것이다. 즉, 이미지 관리를

통해 이슈 견인을 하는 것이다. 왜 대통령은 이러한 언론의 이슈 견인에 취약할 수밖에 없는가? 현대 정치에 있어서 정치인들은 지지도 관리를 위해서 이슈와 이미지를 동반 관리하는 경향이 있다.<sup>9)</sup> 물론 이미지는 정서적이고 이슈는 이성적이어서 분리가 가능하다고 볼 수도 있다. 그러나 실제 정치인의 이미지에는 연상되는 이슈가 있을 수 있으며, 이슈 또한 이미지를 가진다는 점에서 이슈와 이미지는 상호 복합적인 개념이다.

현실 정치에서 정치인들은 이미지 자산을 가지고 정책이슈를 추진하기도 하고, 정책 이슈의 추진과정에서 정치적 이미지에 변화를 가하기도 한다. 특히 국가의제의 제 1 생산자인 대통령에게 있어서 이미지와 이슈의 관리의 중요하다. 대통령의 이슈관리는 대통령의 통치수단과 통치과정의 하나로 정착되어 있다. 대통령은 다양한 정책이슈 가운데 국민에게 전달하고자 하는 특정 이슈를 선택하고 집중적으로 강조함으로써 대통령 이슈를 만든다. 대통령이 공론의 장에서 대통령 이슈를 각인하려는 노력은 다분히 정치적 경쟁과 협조의 주체인 의회와 야당, 사법부 그리고 다양한 정치적 이해집단과의 이슈경쟁에서 우위에 서려는 이슈경쟁 전략의 측면을 가진다. 대통령이 다른 정치적 주체와의 경쟁상황에서 국민의 지지도를 제고하고 유지하기 위한 가장 효과적인 방법은 미디어를 적절히 활용하는 언론관리 정책을 구사하는 것이다. 현재 한국 사회의 언론은 대통령의 정책이슈를 국민에게 전달하는 수동적 매개자나 해석자의 역할을 하면서 대통령 커뮤니케이션 과정의 일부가 되기를 거부한다. 대통령과의 대등한 관계에서 스스로 이슈를 생산하고 일정한 기간 특정 이슈를 보유함으로써 종종 대통령의 이슈와 경쟁하거나 협조하는 관계를 맺는다. 때로는 대통령을 압도하려 든다.

언론의 이미지 관리와 이슈 견인은 전략적으로 수행된다. 자신에게 유리한 이슈를 강조하고 불리한 이슈를 약화시킴으로써 자신의 이미지를 고양하려는

9) 최영재, “이미지, 이슈, 정치적 관리, 민주주의”, 오태섭 외, 『현대 정치커뮤니케이션 연구』 (서울: 나남, 2006)

이슈점화 전략(Issue priming strategies)을 주로 사용한다. 이슈점화 전략을 다시 선택과 집중에 의한 이슈관리 전략과 갈등이슈와 화합이슈의 분리 전략으로 구분할 수 있다. 첫째, 선택과 집중에 의한 이슈관리 전략은 특정이슈를 선택해 집중적으로 초점을 맞추으로써 이미지 관리 대상의 이미지와 특정 이슈 간의 이미지 연상 작용을 유발한다.<sup>10)</sup> 경제정책을 강조해서 경기부흥에 성공한 ‘경제대통령’ 과 같이 특정한 주제의 이슈를 대통령의 이미지와 결부하는 행위들이 모두 이슈관리를 통한 이미지의 관리에 해당한다. 두 번째, 갈등이슈와 화합이슈 분리 전략은 갈등이슈와 화합이슈를 구분해서 선택 집중함으로써 대통령의 이미지를 형성하고 나아가 지지층을 모으고 결집하는 전략이다. 화합이슈의 선택은 지지정당이나 이념에 관계없이 폭넓은 지지층을 확보할 수 있는 반면에, 갈등이슈를 선택하는 것은 이쪽과 의견을 달리하는 유권자 집단을 끌어들이 수는 없지만 동일한 편에 선 유권자의 충성도를 높일 수 있다.<sup>11)</sup>

### III. 대통령 리더십 이미지의 종류와 의미

#### 1. 분석대상

전·현직 대통령의 집권 초기에 있어서 언론의 리더십 이미지 형성을 관찰하기 위해, 노무현, 이명박 두 대통령의 당선일(12월 20일)로부터 다음해 6월 30일까지 약 6개월간의 신문 사설을 분석하였다. 경향, 동아, 조선, 그리고 한겨레 등 4개 신문의 사설들을 분석하였는데, 보수 2개, 진보 2개로 균형을 맞추기 위해서였다. 6개월간의 모든 사설을 분석한 것은 아니고, 두 대통령의 리더십에 관한 평가에 대해 상당한 부분을 할애한 사설들만을 선정하였다. 사

10) Iyengar, S. & Kinder, D. R., *News that matters: Television and American opinion.* (Chicago: University of Chicago Press, 1987)

11) Stoke, D., "Spatial models of party competition," *American Political Science Review*, 57 (1963): 368-377.

설의 수자는 표 4와 같다.

<표 4> 대통령 취임 후 6개월간 신문 당 리더십 관련 사설의 수

	경향	동아	조선	한겨레
노무현 (2002년 12월 20일 ~ 2003년 6월 30일)	61	104	53	46
이명박 (2007년 12월 20일 ~ 2008년 6월 30일)	40	25	30	31

## 2. 분석을 통한 변수 선정

선정된 사설 분석을 통하여 발견한 노무현 대통령의 이미지 측정 변수는 23개이다. 이 변수들을 정치인의 이미지를 능력과 인품의 두 가지 하위차원으로 구성하는 기존의 연구들,<sup>12)</sup> 그리고 정치인의 이미지 속성을 지도력과 업무 수행 능력 등에 관한 정치적 이미지와, 도덕성과 신뢰성 등에 관한 개인적 이미지로 나누는 란(Rahn) 등의 연구<sup>13)</sup>를 종합적으로 고려하여 다음 표 5와 같이 분류하였다.

<표 5> 노무현 대통령의 리더십 이미지

국가운영방향(긍정/부정)	개혁, 3김시대 마감, 경제 안정, 이념적 정체성, 정책연속성
국가운영능력(유/무)	원칙, 소신, 실천력,
국가운영방식(긍정/부정)	독선, 통합(또는 화합), 여론수렴, 정확한 현실진단, 신중성, 정책일관성, 측근정치, 정실인사, 포퓰리즘, 전략성
자질 또는 품성(유/무)	도덕성, 경험, 과격성, 경솔, 기회주의

12) Pfau, M. et al., "Relational and competence perceptions of presidential candidate during primary election campaigns," *Journal of Broadcasting*, 37(1993): 275-292; 김현주, "대통령 후보에 대한 이미지 형성과 커뮤니케이션", 『한국방송학보』 12호 (1999): 45-73.

13) Rahn, W. M., et al., "A social-cognitive model of candidate appraisal." In *Information and democratic process*, eds. J. A. Ferejohn & J. H. Kuklinski (Urbana and Chicago: University of Illinois Press, 1990)

먼저 국가운영방향과 관련하여서는, ‘개혁,’ ‘3김시대 마감,’ ‘경제 안정,’ ‘이념정체성,’ ‘정책연속성’ 등이 높은 빈도수를 보이고 있다. ‘개혁’이 노무현 대통령의 이미지와 결합되는 것은 보수 신문과 진보 신문의 사실 모두에서 확인할 수 있었다. 처음에는 그 정도와 속도에 대해서 시각의 차이를 보이다가, 시간이 흐를수록 그 내용과 방향성에 대해서 차이를 보이기 시작했다. ‘3김시대 마감’의 경우, 그 의미에 있어서 보수 신문과 진보 신문이 모두 ‘구태정치’의 일소라는 의미에 동의하고 있다. 그러나 ‘경제안정’에 대해서는 보수 신문이 노대통령에 대한 부정적 이미지를 자주 강조하기 위해 사용하였던 반면에, 진보 신문에서는 그 빈도수가 낮았다. ‘이념적 정체성’은, 초기에는 진보 언론 쪽에서 개혁정책에 혼란을 보였던 김대중 정부의 계승이라는 이미지 형성을 차단하기 위해 강조하였으나, 시간이 흐름에 따라 보수 신문들이 개혁의 방향성과 내용에 문제제기를 하며 빈번하게 사용하고 있다. ‘정책연속성’은 노무현 대통령 집권 3개월여 후부터 대미관계나 노동정책 등에 있어서 그의 정책기조변화가 보이자, 보수 신문과 진보 신문이 그에 대한 상반된 평가를 하면서 빈번하게 등장하고 있다.

국가운영능력과 관련하여서는, ‘원칙,’ ‘소신,’ ‘실천력’ 등이 높은 빈도수를 보이고 있다. 이 변수들은 유무(有無)여부가 거론되는 것이 사전적 정의상 적절할 것이나, 실제 사실을 분석해 보면 ‘원칙,’ ‘소신,’ ‘실천력’의 실현 방식이 문제되고 있다. 즉, ‘원칙’과 ‘소신’이 있는가 여부보다는, ‘원칙’과 ‘소신’을 엄격히 유지하고 있는가, 아니면 실용적 입장에서 유연성을 보이고 있는가의 문제가 거론되고 있다.

국가운영방식과 관련하여서는, 먼저 ‘독선,’ ‘측근정치(청와대 중심),’ ‘정실인사’가 함께 묶이며, 그 반대의 개념으로 ‘통합(또는 화합),’ ‘여론수렴’ 등을 동반하여 빈번히 등장했다. ‘정확한 현실진단’과 ‘신중성’은 보수 신문에서 노무현 대통령의 리더십에 대한 부정적인 이미지로 사용하고 있으며, ‘정책일관성’의 경우 보수 신문과 진보 신문 공히 그 부재를 비판하며 부정적으로 사용

하고 있다. ‘포폴리즘’과 ‘전략성’의 경우도 보수 신문과 진보 신문 모두 부정적인 이미지로 사용하고 있다.

개인의 자질 또는 품성과 관련하여서는, ‘도덕성’은 측근비리와 관련하여 보수 신문과 진보 신문 공히 부정적 이미지의 징표로 사용하고 있다. ‘경험’은 보수 신문이 주로 그 부재를 거론하며 부정적인 이미지를 형성하고 있고, ‘과격성’ 역시 보수 신문만이 거론하고 있다. ‘경술’은 노대통령의 다변(多辯)과 관련하여 보수 신문과 진보 신문 공히 부정적인 이미지로 사용하고 있다. ‘기회주의’는 대통령이 이중적 모습을 보일 때, 보수 신문과 진보 신문 모두 사용하고 있다.

이명박 대통령의 경우, 선정된 사설 분석을 통하여 발견한 이미지 측정 변수는 22개이다. 그 분류는 표 6과 같다.

<표 6> 이명박 대통령의 리더십 이미지

국가운영방향(긍정/부정)	변화, 혁신, 실용, 정책연속성
국가운영능력(유/무)	CEO, 추진력, 정치력
국가운영방식(긍정/부정)	독선, 협의, 통합(또는 화합), 여론수렴, 정확한 현실진단, 합리성, 효율성, 정책편향성, 이념편향, 이념배제, 포폴리즘
자질 또는 품성(유/무)	도덕성, 안정감, 조급성, 권위주의적 성향

먼저 국가운영방향과 관련하여서는, ‘변화,’ ‘혁신,’ ‘실용,’ 그리고 ‘정책연속성’ 등이 높은 빈도수를 보이고 있다. 노무현 대통령의 이미지와 결합되던 ‘개혁’과는 달리, 이명박 대통령의 경우는 ‘변화’와 ‘혁신’이 자주 등장하다. ‘변화’는 진보 정권에서 보수 정권으로 바뀔 때 따라, ‘잃어버린 10년’을 되찾기 위한 사회 전반적인 차원에서 변화를 강조하고 있으며, ‘혁신’은 노무현 정부의 ‘개혁’과는 차별성을 두며 ‘선진화’의 개념까지 포함하는 것으로 분석된다. 보수 신문만이 긍정적인 의미로 사용하고 있다. ‘실용’은 이명박 정부의 모토(motto)이나, 시간이 흐름에 따라 원칙이 없다는 의미로 부정적으로 사용

되고 있다. ‘정책연속성’은 진보 신문만이 급격한 보수로의 회귀에 반대하면서 빈번하게 사용하고 있다.

국가운영능력과 관련하여서는, ‘CEO,’ ‘추진력,’ 그리고 ‘정치력’ 등이 높은 빈도수를 보이고 있다. ‘CEO’는 이명박 후보에게 대선 승리를 안겨 준 핵심 모토이나, 임기 시작 후에는 부정적 이미지를 형성시키는 대표적 징표로 사용되었다. ‘추진력’과 ‘정치력’은 노무현 대통령의 경우와 마찬가지로 유무(有無)여부가 거론되는 것이 사전적 정의상 적절할 것이나, 실제 사실을 분석해보면 그 실현 방식이 문제되고 있다. ‘CEO’와 함께, 대통령 선거과정에서는 긍정적인 이미지로 사용되었으나, 집권 후 부정적 이미지와 결합되고 있다.

국가운영방식과 관련하여서는, 먼저 ‘독선’이 반대 개념인 ‘통합(또는 화합)’과 ‘여론수렴’ 등을 동반하며 보수 신문과 진보 신문 모두에 의해서 부정적인 이미지로 사용되고 있다. 또한 인사문제와 관련하여, ‘독선’은 ‘고소영 내각,’ ‘강부자 내각’ 등과 짝을 이룬다. ‘정확한 현실진단’과 ‘정책편향성’ 그리고 ‘이념편향성’은 진보 신문에서 이명박 대통령의 리더십에 대한 부정적인 이미지로 사용하고 있는 반면에, ‘합리성,’ ‘효율성,’ 그리고 ‘이념배제’는 이명박 대통령의 친(親)시장주의와 연결되며 보수 신문에 의해 긍정적인 이미지로 사용되고 있다. ‘포퓰리즘’은 보수 신문이 부정적인 이미지로 사용하였다.

개인의 자질 또는 품성과 관련하여서는, ‘도덕성’은 보수 신문과 진보 신문 공히 부정적 이미지의 징표로 사용하고 있으나, 그 빈도수는 예상보다 높지 않다. ‘안정감’은 보수 신문만이 긍정적으로 사용하고 있는 반면, ‘권위주의적 성향’은 촛불집회를 계기로 진보 신문에서 자주 사용하고 있다. ‘조급성’은 보수 신문과 진보 신문 공히 부정적인 이미지로 사용하고 있다.



### 3. 선정 변수의 지표로서의 의미

이 연구의 목적은 일차적으로는 현재 언론에 의해 사용되고 있는 대통령 리더십의 이미지 지표들을 정리하고 분석하는 것이지만, 향후 바람직한 리더십 지표들을 개발하는 것 역시 포함하고 있다. 따라서 앞에서 정리한 변수들 중 두 대통령의 특수 개성과 관련된 것을 제외하고, 앞으로도 객관적 지표로 사용될 수 있는 것들을 선별하여 그 타당성을 검토해 볼 필요가 있다. 일단 두 대통령에게 공통적으로 사용되고 있는 이미지들은 표 7과 같다.

<표 7> 공통적인 리더십 이미지

국가운영방향(긍정/부정)	개혁 (또는 변화 또는 혁신), 정책연속성
국가운영능력(유/무)	
국가운영방식(긍정/부정)	독선, 협의, 통합(또는 화합), 여론수렴, 정확한 현실진단, 포퓰리즘
자질 또는 품성(유/무)	도덕성

앞에서 거론한 바와 같이 ‘이해와 설득’을 바탕으로 하여 구성원들을 이끌어 가는 동반자형의 펠로우(fellow) 리더가 가장 이상적인 리더라고 전제한다면, ‘독선’은 대표적인 리더십 부재의 지표로 사용될 수 있을 것이다. ‘여론수렴’과 ‘냉철한 현실인식’은 민주사회에서의 리더를 상징할 때, 당연한 리더십의 지표들이다. ‘정책연속성’이 사회적 양극화와 이념적 대립이 심화되어 온 한국 사회에서 당파성의 맥락에서 주장되며 그 객관성을 상실하고는 있지만, 이전 정권의 정책들을 존중하는 것을 전제로 한 진정한 의미의 ‘평화적 정권교체’에서는 객관적 지표로 사용되어야 할 것이다.

문제는 비록 그 평가의 방향은 달리하지만, 보수 언론과 진보적 언론 양 진영 모두 상대적으로 중요시 하는 변수들인 ‘개혁 (또는 변화 또는 혁신)’과

‘통합’이다. 이러한 변수들이 리더십의 지표로 계속 사용되는 것은 한 사회가 안정적으로 발전되어가지 못하는 징표라 할 수 있다. 일단 ‘개혁(또는 변화 또는 혁신)’은 변혁적(transformational) 리더십의 속성이다. 이것은 정치변동이 심하다는 중요한 증거가 될 수 있다. 이러한 상황에서는 극단적으로 제도화된 리더십보다는 인격화된 리더십이 더 인정받게 되는 것이 문제다.

‘통합’을 좋은 리더십의 징표로 보는 것 역시 위험하다. 최장집은 민주주의를 제약하는 지배담론 4가지로 통합이데올로기, 도덕주의, 전문가주의, 신자유주의를 거론하였는데,<sup>14)</sup> 그에 따르면 사회통합을 강조하는 담론은 갈등이나 분열을 부정적인 것으로 전제하는 것이다. 데이터 분석에서 볼 수 있듯이, 양 언론 모두 ‘통합’을 주요한 리더십의 요소로 내세우고 있다. 한국 사회는 이미 충분히 다원화 되어 있다. 이러한 사회 구조를 무시하고 무조건 통합을 제일의 가치로 내세우는 것은 다원화된 사회에서 무원칙·무기준의 통합을 강조하는 것으로서 갈등을 부추기는 역할만을 할 뿐이다. 또한 공유되지 않는 자신들만의 원칙과 기준으로 통합을 요구하는 것 역시 적과 아를 구별하여 분열을 조장하는 것 밖에 되지 않을 것이다.

‘도덕성’은 가장 영속적인 리더십의 지표라 할 수 있다. 흥미로운 것은 특히 이명박 대통령에게 보수 신문이나 진보 신문 모두 도덕성의 잣대는 빈번히 들이대지 않는다는 점이다. 보수 진영에서 볼 때, 이명박 대통령의 도덕성 문제는 그들도 포기한 지 오래고, 선거 결과도 도덕성이 그다지 문제되지 않았음을 보여주기 때문이라 분석된다. 진보 진영도 2007년 대선 핵심 전략으로 내세웠지만 실패하였기 때문에 효과적인 전략이 아니라고 판단한 듯하다. 아니면 최장집과 뜻을 같이 하는 의미일 수 있다. 최장집은 도덕주의 담론을 민주주의의 세 번째 제약 사유로 본다. 높은 도덕적 가치의 잣대로 정치를 이해하고 접근하는 것은 정치를 혐오하게 하는 무기가 된다는 것이다. 정치에 대

14) 최장집, 『민주주의의 민주화: 한국 민주주의의 변형과 해체모니』(서울: 후마니타스, 2006), 83-91.

한 도덕적 평가의 잣대를 높이면 부패문제를 정치의 중심에 놓게 되고, 이러한 부패담론은 정치 자체를 부패한 것으로, 정치인을 부패집단으로 인식하게 하는 이데올로기적 기능을 갖는다. 이 이데올로기는 결국 민주적으로 제도화된 정치에 대해서마저도 불신과 혐오감, 냉소주의와 무관심을 조장하는 효과를 낳는다는 것이다. 이는 한국에 지도자가 될 만한 엘리트들은 모두 도덕적 흠결을 갖고 있다는 전제로부터 나오는 탄식이다. 그러나 펠로우(fellow) 리더를 다원화된 한국사회에 바람직한 리더형이라고 했을 때는 도덕성은 가장 중요한 리더십의 요소가 되어야만 한다.

마지막으로 최장집의 4가지 담론에 포함되어 있지는 않지만, 특히 이명박 대통령에 대한 리더십 평가에서 사용된 보수신문의 ‘이념배제,’ 그리고 진보신문의 ‘이념편향’ 변수의 문제점을 제기하고자 한다. 보수 신문은 ‘이념배제’란 잣대를 들이대며 ‘무(無)색깔’을 리더십의 중요한 지표로 제시하고 있고, 진보 신문은 이명박의 ‘이념편향성’을 오히려 비판하고 있다. 리더가 특정 이념을 표방하는 것을 최악시 하는 것의 기원은 ‘색깔론’ 시비로부터 시작된 것이다. 보수 언론은, 진보 진영에서 색깔론 논쟁이 시대착오적 매카시즘이라고 비판하면, 세상이 달라졌기 때문에 색깔을 문제 삼는 것은 정당하다고 주장해 왔다. 민주화된 세상에서 색깔론은 정당한 ‘정책검증’의 성격을 갖는다는 것이다. 그러나 색깔론은 공정한 잣대로 행사되어오지 않았다. 진보진영만이 검증의 대상이 되어 왔다. 이렇게 일방적으로 들이대는 잣대에 어느새 진보진영도 익숙해져서 잣대를 공유하기로 한 것으로 볼 수 있다. 리더가 특정 이념을 표방하는 것은 문제라는 ‘무(無)이념’의 미덕은 그 근거가 없다. 아마도 모든 당파를 초월하는 국가 원수의 개념으로부터 기인했을 것이다. 이러한 국가 원수의 개념이 독재친화적임은 두말할 나위 없다. 또한 ‘무(無)이념’이 실용주의와 결합될 때에는 ‘무(無)원칙’으로 변할 수 있다는 것은 두 대통령 모두의 리더십 평가에서 쉽게 찾아볼 수 있다.

#### 4. 선정 변수와 이슈견인과의 관계 예측

앞에서도 언급한 바와 같이, 언론의 대통령 이미지 형성은 이슈 견인과 동시에 진행이 된다. 그러나 모든 언론이 항상 이슈 견인을 할 수 있는 것은 아니다. 다음의 그림 1은 대통령의 국정운영 방향과 언론의 국정운영 방식에 관한 평가가 어떠한 형태로 결합되었을 때, 언론에 의한 이슈견인이 일어나는가를 보여주고 있다.

<그림 1> 이슈견인 모델

		국정운영방식	
		긍정적(positive)	부정적(negative)
국정운영방향	긍정적 (positive)	방향긍정/방식긍정 (절대적 지지)	방향긍정/방식부정 (이슈견인)
	부정적 (negative)	방향부정/방식긍정 (이슈 견인)	방향부정/방식부정 (절대적 반대)

첫째, 대통령의 국가운영방향과 언론의 국정운영방식에 대한 평가가 (긍정, 긍정) 일 때는 절대적 지지로 나타난다. 노무현 대통령 때는 한겨레신문이, 이명박 대통령 때는 동아일보가 여기에 속한다. 둘째, 대통령의 국가운영방향과 언론의 국정운영방식에 대한 평가가 (부정, 부정) 일 때는 절대적 반대로 나타난다. 노무현 대통령 때는 동아일보가, 이명박 대통령 때는 경향신문이 여기에 속한다. 셋째, 대통령의 국가운영방향과 언론의 국정운영방식에 대한 평가가 (부정, 긍정) 일 때는 이슈견인이 가능해진다. 그러나 기본 국정 방향에 대한 인식이 다르기 때문에, 대통령이 이중적 정책 입장을 보일 때 잠깐 언론 쪽에서도 이중적 평가를 보이며 견인의 제스처가 이루어지지만, 곧 사라진다.

노무현 대통령 때는 조선일보가, 이명박 대통령 때는 한겨레신문이 여기에 속한다. 마지막으로 대통령의 국가운영방향과 언론의 국정운영방식에 대한 평가가 (긍정, 부정) 일 때가 대표적인 이슈 견인 공간이다. 국가운영방향에 대해 기본적으로 동의하되, 대통령이 실용주의의 명분하에 머뭇거릴 때는 지지언론이 반대 언론보다 더 강하게 비판하며 기본적인 국가운영방향으로 대통령을 몰아가는 경우이다. 노무현 대통령 때는 경향신문이, 이명박 대통령 때는 조선일보가 여기에 속한다.

노무현 대통령 때 경향신문은 보수언론의 이념 시비에 대해 강력히 노무현 대통령을 옹호한다. 그리고 지속적인 개혁을 요구한다. 그러나 노무현 대통령의 국가운영방식에 대해서는 보수언론에 못지않게 강한 비판을 한다. ‘코드 중심의 인사에 따른 아마추어리즘,’ ‘일관성의 결여를 솔직함으로 상쇄하려는 순진함?,’ ‘노대통령의 다변(多辯)은 불필요한 논란을 확대재생산’ 등의 표현을 사용하며, 개혁 추진에 문제를 일으키는 대통령의 스타일을 호되게 나무라고 있다. 이명박 대통령에 대한 조선일보의 태도는 정권창출기능을 수행한 대표 보수 언론답게 대담함을 보인다. 이대통령의 핵심 모토인 ‘실용주의’를 그 뿌리부터 흔들며 놓는다. ‘보수의 핵심 가치인 시장주의에 의해 뒷받침되지 않는 실용주의는 값싼 편의주의,’ ‘밀실공천은 반시장적 정치,’ ‘친기업을 외치며 기업의 비리를 감싸면 반시장주의’ 라고 이명박 대통령의 이념적 모호성에 질타를 가하고 있다. 이명박의 CEO 리더십 역시 ‘성공기업의 딜레마에 빠져 있다,’ ‘기업경영방식으로 국가운영 못한다,’ ‘경쟁자들과 겹끄럽지만 어깨동무할 줄 아는 자질이 부족’이라며 호되게 비판을 한다. 심지어는 이명박 대통령의 독선적 행동이 보수대연합 전체를 위기로 몰아넣는다며, ‘무임승차로 땀값은’ 대통령이 ‘진짜 절실한 싸움을 회피’하면서 ‘땡 따먹기나 하고 있다’고 비난할 정도이다.

#### IV. 바람직한 리더십 이미지: 결론을 대신하여

이 연구는 대통령의 리더십에 대한 기존의 연구결과들의 분석과 함께 리더십 이미지 형성을 매개로 한 대통령과 언론의 상호반응을 측정하기 위한 지표 마련의 토대가 될 이론적 논의를 전개하였다. 특히 언론의 대통령 리더십 이미지 형성과 그것이 대통령의 국정 운영 내용과 방식에 어떠한 영향을 미치는가에 대한 일반적 설명력을 갖는 모델을 제시하고 바람직한 미래지향적 리더십을 위한 평가 지표 개발의 토대가 되는 이론적 검토에 초점을 맞추었다. 언론이 하나의 권력집단으로 변화되었음을 전제로 하여, 이러한 언론의 독립적 권력으로서의 성격으로부터 대통령과 언론간의 근원적 갈등관계가 초래됨을 설명하였다. 그리고 현재 한국 사회의 언론이 대통령에게 표면적으로는 국민적 정서에 맞춰 변혁적 리더십을 강조하지만, 실제로는 그들의 이해관계를 대변하도록 협박 또는 회유하며 거래 관계를 유지하려고 하는 상황을 전제로 언론의 이미지 형성 전략이 대통령을 언론이 원하는 방향으로 견인할 수 있는 매개가 될 수 있음을 제시하였다.

함성득은 바람직한 한국대통령의 리더십으로서 다음을 제시하고 있다. 첫째, 국민통합을 추구하는 과정지향적 리더십과 산출을 중시하는 업적지향적 리더십, 둘째, 정책의 명령자(commander)에서 정책 관리 및 조정자(broker)로서의 리더십, 셋째, 국정비전 달성을 위한 청사진에 따라 일관성 있고 강한 설득력 및 의지를 바탕으로 다양한 이해관계를 절충하고 타협을 이끌어내는 리더십, 넷째, 대통령과 의회 관계를 중시하며 정책의 법률화를 위한 입법적 리더십, 다섯째, 인사관리능력 및 위기관리능력 등 관리적 리더십이다.<sup>15)</sup> 함성득의 바람직한 리더십의 특징들은 카리스마형 리더의 속성도 포함하고 있지

15) 함성득, “대통령 리더십 외국 사례와 바람직한 한국 대통령 리더십 모색: 정치적 다수와 대통령을 찾아서”, 한국정치학회 · 관훈클럽 편, 『한국의 대통령 리더십과 국가발전』 (서울: 인간사랑, 2007)

만, 결국은 ‘이해와 설득’을 바탕으로 하여 구성원들을 이끌어 가는 동반자형의 펠로우(fellow) 리더의 속성들을 강조하고 있다. 즉, 펠로우 리더를 향후 한국의 민주주의에서 이상적인 리더라고 생각하는 것으로 판단된다. 촛불집회로 그 모습을 드러낸 미래 한국의 참여민주주의를 생각해 볼 때도 펠로우 리더십이 절실히 요구된다 할 것이다. 그렇다면 다양한 펠로우 리더십의 특징들이 거론되고 있지만, 가장 핵심적인 요소는 무엇인가?

리더는 영웅이 되어서는 안 된다. 리더를 한 국가를 이끌어가는 존재로, 그리고 다른 모든 사람을 그를 따르는 follower로 보는 것은 이미 빠져 나오기 힘든 독재의 개념이 지배하는 습관의 늪 속으로 빠져드는 것이다. 리더는 다른 사회 구성원들이 어떻게 행동할 때, 그 사회가 바람직한 방향으로 나아갈지를 보여주는 role model이며 길잡이이다. 다른 이들 보다 뛰어난 elite 가 아니라, 다른 이들이 습관의 늪 속에서 허우적거릴 때, 그로부터 헤어날 수 있다는 희망을 보여주는 존재이어야 한다. 헤어나는 방법은 리더만이 알고 있는 새로운 것이 아니다. 모든 이들이 알고 있지만, 습관의 족쇄로 인해 아무도 실천을 하지 못하고 있던 방법이다. 전재경의 다음 구절을 인용하며 글을 마치도록 하겠다.

“정치가 남의 일을 대행하는 것이 아니라 바로 자기의 일을 직접 수행하는 것이라면 정치활동에 많은 보수가 필요하지 아니하다. 21세기의 정치는 무수한 아마추어들의 자원봉사 마당이 되어야 할 것이다... 모든 사람들의 정치참여를 촉구하기 위하여서는 자기 직업을 수행하면서 틈틈이 정치활동에 참여할 수 있는 제도적 보장이 필요하다.”<sup>16)</sup>

<접수일: 2009. 3. 29, 심사일: 2009. 4. 18, 게재확정일: 2009. 5. 8.>

16) 전재경, “한국의 민주화와 권력구조 개편의 과제: 헌법개정론을 중심으로”, 박호성 편, 『한국의 권력구조 논쟁 III: 한국형 권력구조의 모색』(서울: 인간사랑, 2002), 154.

초 록

## 대통령의 리더십 이미지 관리와 언론의 이슈 견인: 방법론 고찰

차 동 욱

이 연구는 대통령의 리더십에 대한 기존의 연구결과들의 분석과 함께 리더십 이미지 형성을 매개로 한 대통령과 언론의 상호반응을 측정하기 위한 지표 마련의 토대가 될 이론적 논의를 전개하였다. 특히 언론의 대통령 리더십 이미지 형성과 그것이 대통령의 국정 운영 내용과 방식에 어떠한 영향을 미치는가에 대한 일반적 설명력을 갖는 모델을 제시하고 바람직한 미래지향적 리더십을 위한 평가 지표 개발의 토대가 되는 이론적 검토에 초점을 맞추었다. 언론이 하나의 권력집단으로 변화되었음을 전제로 하여, 이러한 언론의 독립적 권력으로서의 성격으로부터 대통령과 언론간의 근원적 갈등관계가 초래됨을 설명하였다. 그리고 현재 한국 사회의 언론이 대통령에게 표면적으로는 국민적 정서에 맞춰 변혁적 리더십을 강조하지만, 실제로는 그들의 이해관계를 대변하도록 협박 또는 회유하며 거래 관계를 유지하려고 하는 상황을 전제로 언론의 이미지 형성 전략이 대통령을 언론이 원하는 방향으로 견인할 수 있는 매개가 될 수 있음을 제시하였다.

핵심어: 대통령, 리더십, 이미지 형성, 언론, 전략



Abstract

## Management of Presidential Leadership and Media's Issue Control

Cha, Dongwook

This research intends to review outcomes of previous researches on presidential leadership and to develop an index to measure the interaction between the president and mass media through the process of image making for presidential leadership. Especially, this study focuses on how mass media influences on a president's performance by constructing images for presidential leadership, and attempts to offer an model with explanatory power for generalization. This work found that mass media as political power has brought about serious conflicts between a president and mass media. This research also found that, although mass media in Korean society has tended to demand transformational leadership from presidents on its face, it tries to maintain a transactional relationship with presidents by using the carrot-and-stick method.

Keywords: president, leadership, image making, mass media, strategy

### 참고문헌

- 권영설. 2006. 『헌법이론과 헌법담론』. 서울: 법문사.
- 김현주. 1999. “대통령후보에 대한 이미지 형성과 커뮤니케이션” 『한국방송학보』 12호.
- 이준웅. 1999. “후보이미지의 정치적 영향력에 대한 사회인지론적 설명” 『한국언론학회보』 43권 2호.
- 전재경. 2002. “한국의 민주화와 권력구조 개편의 과제: 헌법개정론을 중심으로”. 박호성 편. 『한국의 권력구조 논쟁 III: 한국형 권력구조의 모색』 서울: 인간사랑.
- 최영재. 2006. “이미지, 이슈, 정치적 관리, 민주주의”. 오태섭 외. 『현대 정치 커뮤니케이션 연구』 서울: 나남.
- 최장집. 2006. 『민주주의의 민주화: 한국 민주주의의 변형과 헤게모니』 서울: 후마니타스.
- 최 진. 2007. 『대통령리더십 연구』서울: 법문사.
- 함성득. 2007. “대통령 리더십 외국 사례와 바람직한 한국 대통령 리더십 모색: 정치적 다수와 대통령을 찾아서”. 한국정치학회 · 관훈클럽 편. 『한국의 대통령 리더십과 국가발전』서울: 인간사랑.
- 말린 캐로셀리, 조경순 옮김. 2004. 『리더십의 기술』 지식공작소.
- 제임스 맥그리거 번스, 조중빈 옮김. 2006. 『역사를 바꾸는 리더십』지식의 날개.
- Barber, James. 1992. *The Presidential Character: Predicting Performance in the White House*. 4th ed. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall.
- Iyengar, S. & Kinder, D. R. 1987. *News that matters: Television and American opinion*. Chicago: University of Chicago Press.

- MacPherson, C. B. ed. 1980. *John Locke, Second Treaties of Government*. Hackett.
- Pfau, M. et al. 1993. "Relational and competence perceptions of presidential candidate during primary election campaigns." *Journal of Broadcasting*. 37: 275-292
- Rahn, W. M., et al. 1990. "A social-cognitive model of candidate appraisal." In *Information and democratic process*, eds. J. A. Ferejohn & J. H. Kuklinski. Urbana and Chicago: University of Illinois Press.
- Stoke, D. 1963. "Spatial models of party competition." *American Political Science Review*. 57: 368-377.
- Wyer, S. T. et al. 1991. "Image, issues, and ideology: The processing of information about political candidates." *Journal of Personality and Social Psychology*. 61: 533-545;