

경제 민주화란 무엇이며 과연 실현 가능한 것인가?

제 15회 효정 이순탁 교수 기념강좌

2012년 11월 29일(木)

3:30 ~ 5:30 P.M.

성균관대학교 경제대학 명예교수
이종원

순서

I. 서두

II. 경제의 민주화란?

III. Dahl을 중심으로본 경제 민주화 방안

IV. 경제 민주화의 경제적 효과

V. 맺는 말

VI. 결론: 한국 정치에서의 주요 쟁점

I. 서두: 문제접근을 위한 기본 시각

○ 케인지안: DSE -> 논리적 그리고 정책적 한계

- Trade-off (필립스 커브)의 한계: Stagflation 설명 못함
(∵ 수요정책 또는 수요측면 위주의 논리)
- 오일쇼크는 공급 측 비용인상과 생산량 감소로 trade-off 아닌 stagflation 발생 (합리적 기대론자들의 장기적 vertical 필립스 커브와 다른 논리적 접근으로 쉽게 설명 가능)

: 전통적인 케인지안 거시계량 모형의 한계
(공급 측 이론 미흡)

: 단기적 치유방안 성격이 강함

○ Schumpeter: 혁신 경영 그리고 공급측면과 장기적 대안 강조 (그러나 기업가 측면만 강조하여 노동부문이 간과)

- SSE 등장: Reaganomics (Laffer curve 활용한 정책 제시)라 불리우기도 하였으나
 - Neo-classical 로 흘렀고 결과적으로는 국제금융위기 초래
 - Shareholders' Capitalism에서 Stakeholders' Capitalism으로 진화 예상
 - 같은 시기에 한국에서는 공정한 사회, 동반성장 또는 상생발전이란 화두가 등장
 - 대선에 즈음하여서는 경제민주화란 슬로건 하에 재벌개혁이 주관심사가 됨
 - 여하튼 차후 Ownership 형태와 그에 따른 Governance 그리고 이들이 미칠 효율성과 형평성 문제에 대한 논의가 지속될 전망
 - 그 과정에서 공급측면의 경제이론이 지속적으로 개발 될 수 있기를 희망

II. 경제의 민주화란?

1. 가장 극단적인 논리 및 개념: Takis Fotopolous

- 1) Takis Fotopolous, in his article, “**Direct and Economic Democracy in Ancient Athens and its Significance Today,**” examines the intrinsic relationship between direct and economic democracy as it was exemplified in the case of classical Athens. The aim is to show that the final failure of the Athenian democracy was not due, as is usually asserted, to the innate weaknesses of direct democracy but, firstly, due to the fact that it always remained partial, embracing only part of its population, and, second, that it was never completed by a corresponding economic democracy. This fact implies that any attempt today at establishing direct democracy, which is not complemented by economic democracy, is condemned to failure.

2) He then defined The Meaning of Economic Democracy as follows:

If we define political democracy, which in its authentic form takes the type of direct democracy, as the authority of the people (demos) in the political sphere, a fact that implies political equality, then the authentic economic democracy could be correspondingly defined as the authority of demos in the social sphere, the sphere of ownership and wealth, a fact that implies economic equality.

3) Inclusive Democracy의 연결선상에서 본 Economic Democracy:

In fact The Inclusive Democracy (ID) project introduced a very different conception from the usual one of economic democracy. According to the ID project, economic democracy is the authority of demos (community) in the economic sphere — which requires equal distribution of economic power. Therefore, all 'macro' economic decisions, namely, decisions concerning the running of the economy as a whole (overall level of production, consumption and investment, amounts of work and leisure implied, technologies to be used, etc.) are made by the citizen body collectively and without representation. However, "micro" economic decisions at the workplace or the household levels are made by the individual production or consumption unit through a proposed system of vouchers.

3) Inclusive Democracy의 연결선상에서 본 Economic Democracy:

❖ 참고사항: Inclusive Democracy

Inclusive Democracy is a political theory and political project that aims for direct democracy, economic democracy in a stateless, moneyless and marketless economy, self-management (democracy in the social realm), and ecological democracy. The theoretical project of Inclusive Democracy (ID), as distinguished from the political project which is part of the democratic and autonomy traditions, emerged from the work of political philosopher, former academic and activist Takis Fotopoulos in *Towards An Inclusive Democracy* and was further developed by him and other writers in the journal *Democracy & Nature* and its successor *The International Journal of Inclusive Democracy*, an electronic journal freely available and published by the International Network for Inclusive Democracy

- 4) As with the case of direct democracy, economic democracy today is only feasible at the level of the confederated demos. It involves the ownership and control of the means of production by the demos. This is radically different from the two main forms of concentration of economic power : capitalist and 'socialist' growth economy. It is also different from the various types of collectivist capitalism, such as workers' control and milder versions suggested by post-Keynesian social democrats. The demos, therefore, becomes the authentic unit of economic life. For economic democracy to be feasible, three preconditions must be satisfied: Demotic self-reliance, demotic ownership of the means of production, and confederal allocation of resources.

2. Economic Democracy Conference (Madison, , October 11-14, 2012) 에서 천명한 Economic Democracy의 정의

The purpose of political democracy is to provide for political empowerment to all citizens; the purpose of economic democracy is to provide economic empowerment to all citizens and all local communities, and to prevent the concentration of economic power that subverts mass political and economic empowerment. To ensure economic empowerment, four fundamental conditions are required, two of which are individual and two of which are collective.

- ① Basic necessities and amenities guaranteed to all people
- ② Increasing purchasing capacity guaranteed to all people
- ③ Local control of economic decisions, made on the basis of collective necessity
- ④ No outside interference in local economies or capital drainage.

3. 공식적 정의 (encyclopedia)

- 1) Economic democracy is a socioeconomic philosophy that proposes to shift decision-making power from corporate shareholders to a larger group of public stakeholders that includes workers, customers, suppliers, neighbors and the broader public. No single definition or approach encompasses economic democracy, but most proponents claim that modern property relations externalize costs, subordinate the general well-being to private profit, and deny the polity a democratic voice in economic policy decisions. In addition to these moral concerns, economic democracy makes practical claims, such as that it can compensate for capitalism's claimedly inherent effective demand gap.

- 2) Classical liberals argue that ownership and control over the means of production belongs to individuals and firms and can only be sustained by means of consumer choice, exercised daily in the marketplace. "The capitalistic social order", they claim, therefore, "is an economic democracy in the strictest sense of the word". Critics of this claim point out that consumers only vote on the value of the product when they make a purchase; they are not voting on who should own the means of production, on who can keep profits or on the resulting income distribution.

- 3) Proponents of economic democracy generally argue that modern capitalism tends to hinder or prevent society from earning enough income to purchase its output production. Corporate monopoly of common resources typically creates artificial scarcity, resulting in socio-economic imbalances that restrict workers from access to economic opportunity and diminish consumer purchasing power. Economic democracy has been proposed as a component of larger socioeconomic ideologies, as a stand-alone theory, and as a variety of reform agendas. For example, as a means to securing full economic rights, it opens a path to full political rights, defined as including the former. Both market and non-market theories of economic democracy have been proposed. As a reform agenda, supporting theories and real-world examples range from decentralization and economic liberalization to democratic cooperatives, fair trade, and the regionalization of food production and currency.

II. 경제의 민주화란?

4. 현실적 차원의 접근방안 (Robert Dahl): 협동조합주의론

5. 시장경제하에서의 민주화와 연관된 접근방안:

1) H. Maddick, *Democracy, Decentralization and Development*, 1963, Bombay Asia Publishing House.

2) Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, 1957, Harper and Row

- Party Motivation and the Function
(Getting Maximum Votes……)
- The Basic Logic of Voting
- The Basic Logic of Government Decision-Making
- The General Effects of Uncertainty
- Specific Effects of Information Costs

3) Hans Van Den Doel (Professor of Economics, University of Amsterdam), *Democracy and Welfare Economics*, translated into English by Brigid Biggins 1979, Cambridge University Press

- Democracy and Bureaucracy
- Welfare and Optimum
- Negotiations democracy
- Majority Decision
- Representation
- Implementation
- The political process: Leviathan public sector

6. 한국에서 인식되고 있는 개념들

1) 현재 정치지권에서는 경제민주화 개념을 순환 출자 해소와 금산 분리 법 강화를 중심으로 하는 재벌개혁으로 이해

2) 헌법 제 119조의 의미는?

제 1항. 대한민국의 경제질서는 개인과 기업의 경제상의 자유와 창의를 존중함을 기본으로 한다.

제2항. 국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 (통한 경제의 민주화를) 위하여 경제에 관한 규정과 조정을 할 수 있다.

3) 1980년대 후반에는 노조활동 정상화로 인식 되기도 함

4) 기존 자본주의 체제유지라는 조건하에서 경제의 민주화의 본질적 의미를 나름대로 배려한 가상의 임의적 개념: 정치권의 이해를 촉구하기 위한 제안

- 정치적 민주주의는 18 ~ 19세기 시민의 정치적 자유보장을 위해 천명
- 경제민주화란 효율성 위주의 자본주의가 초래한 여러 폐단을 제거하여 모든 국민의 최저 생활 보장과 같은 복지증진 및 형평의 개선을 위한 제도개선으로 인식
- 이를 위해 모든 국민이 인간다운 삶을 누릴 수 있도록 국가가 경제적 기본 인권을 보장(출산, 육아, 교육, 취업 등에 관한 initial endowment 여건 개선 및 기회균등 여건 강화, 사회보장, 사회복지)하고 경제활동에서 근로자들이 이익 분배나 기업의 의사결정에 참여할 수 있는 권리를 보장 (노동주권, 산업 민주주의)하며 결과적인 소득분배의 개선을 추구하기 위한 패러다임 구축 필요

III. Dahl을 중심으로 본 경제 민주화 방안

Robert A. Dahl (Yale University), A Preface To Economic Democracy

- 민주적 원리를 경제영역에 적용해야 한다고 주장. 지금까지 경제영역에서는 민주적 원리 보다는 효율성의 원리가 우선되어 왔으며 민주적 원리는 효율성과 대립된다는 관점이 지배적이었다 봄.
- 민주적 원리 적용 시 자유와 평등간의 대립이 표출될 수 있다고 하는데 예컨대, A. de Tocquevill은 *Democracy in America*, 1961 에서 평등의 광범위한 확산으로 다수의 독재가 출현할 수 있으며 민주주의는 평등을 기반으로 확립되지만 평등이 자유를 위협함으로써 결국 민주주의는 붕괴 될 수도 있다고 함.

III. Dahl을 중심으로 본 경제 민주화 방안

Robert A. Dahl: A Preface To Economic Democracy

- Dahl은 토크빌과는 달리 평등이 자유를 침해하는 것이 아니라 평등을 통해서 자유를 구현할 수 있다고 주장.
 - 그는 민주적 원리의 핵심은 시민의 자치권이며 자치권은 정치적 자유를 기반으로 국민 주권과 연계되는 천부인권이라 봄
 - 따라서 경제의 민주화는 경제영역에서의 자치권을 기반으로 해야 한다 함
 - 문제는 경제적 자치권은 사유재산권과 대립하게 됨. 즉 경제적 평등의 확산은 사유재산권을 침해할 수 있기 때문.
 - 일반적으로 사유재산권을 옹호하는 사람들은 사유재산권이 천부인권이라고 주장해왔으나 Dahl은 재산권의 행사는 실질적으로 법의 규정 범위 안에서 이루어지는 것이어서 천부인권이 될 수 없다고 봄.
 - 따라서 정치적 자유(평등)와 경제적 자유간에 대립이 발생한다면 정치적 자유인 자치권은 천부인권인 반면 경제적 자유인 사유재산권은 천부인권이 아니므로 자치권이 우선되어야 한다고 봄.

III. Dahl을 중심으로 본 경제 민주화 방안

Robert A. Dahl: A Preface To Economic Democracy

- Dahl이 경제적 자치권의 구체적 실현방안으로 제안한 것은 종업원들에 의한 자주관리 방식임.
 - 자주관리체제는 종업원들이 기업자산의 공동소유를 기반으로 기업의 의사 결정에 참여하는 것
 - 이 체제는 공동재산과 함께 사유재산이 보장됨으로써 경제적 자유에 대한 침해를 최소화하는 장점이 있다고 봄.
- 케인즈 주의가 허점을 들어 낼 때 신 보수주의가 대안으로 등장하였는데 복지 국가의 비효율성을 비판하며 효율성 위주의 시장중심 체제를 옹호한 바 있음.
 - 그러나 이는 정치의 시장화를 초래하고 효율성을 명분으로 국가기능을 제한하게 되었고 결국 기득권 보장을 초래. 즉 정치적으로는 엘리트 우위와 경제적으로는 자본우위체제를 강화 시켰다고 비판.

III. Dahl을 중심으로 본 경제 민주화 방안

Robert A. Dahl: A Preface To Economic Democracy

- 그러면 새로운 대안 중 하나인 상대적으로 제한적인 의미의 경제 민주화를 주창한 Dahl의 논리는 정당하고 앞으로 실현 가능성이 있다고 볼 수 있는가? 하는 것이 관심사다.
 - 기본적으로 Dahl은 현재의 기업 자본주의(Corporate Capitalism)체제에 기업의 소유화 경영에서 비롯되는 불평등을 축소시킴으로써 정치적 평등과 민주주의를 강화시키는데 기여하는 대안적인 경제구조의 가능성을 고찰한 것임.
- 민주주의, 정치적 평등, 그리고 경제적 자유에 대한 Dahl의 견해
 - 민주국가에서 실제로 존재해온 불평등은 해소되지는 않았지만 공공정책을 통해 완화되어옴.
 - 그런데 정치적 불평등의 한 근원은 기업의 소유와 경영방식이라 봄.
 - : 기업의 소유 및 경영은 시민들간에 부, 소득, 지위, 기술, 정보, 정치지도자에 대한 접근, 그리고 인생기회에 있어서 상당한 격차 유발.
 - : 또 기업의 내부 운영은 극소수를 제외하고는 원칙적으로 실제적으로 매우 비민주적이라 봄.

III. Dahl을 중심으로 본 경제 민주화 방안

Robert A. Dahl: A Preface To Economic Democracy

- 이어서 그는 자치권과 민주적 과정에 대한 권리는 명백히 도덕적 기본권이라 봄. 기업에 대한 사적 소유권은 도덕적 기본권도 없고 (남에게 해를 끼칠 수 있기 때문) 자연권이라 볼 수도 없다고 봄.
- Robert Nozick은 권리이론을 통해 정당하게 획득되고 이전된 소유권은 인정될 수 있다는 견해를 피력하였는데 너무 기업소유권을 협소하게 정의한 것: 이며 또 이 기준 만으로서도 미국 내 어느 기업도 기업소유권을 인정 받기도 어렵다 봄.
- Locke(1689)는 인간은 자신만을 소유하고 그 이외의 어느 것도 권리가 없으며 단지 자신의 노동과 수작업에 의한 것만을 자신의 것이라 할 수 있다 함. 그런데 인간은 자연에 노동을 가하여 자신의 재산으로 만든다 하며 사유재산을 정당화 하였음.
그러나 비록 그의 논리가 일리가 있다 해도 기업소유권까지 정당화 시킬 수는 없음. 로크의 말대로라면 재화와 용역을 생산한 노동자만이 소유할 권리를 갖기 때문.

III. Dahl을 중심으로 본 경제 민주화 방안

Robert A. Dahl: A Preface To Economic Democracy

- J. S. Mill은 노동을 통해 생산한 것만을 소유할 수 있으며 노동이 도덕적 가치 기준을 능가하거나 타인에 손해를 주지 않아야 소유권이 인정된다고 주장하였는데 그의 이론도 기업소유권을 정당화 못함.
- 주주에 의한 기업소유는 자본에 대한 필요성에 근거하여 정당화 될 수 있다는 견해에 대한 비판:
 - 문제는 자본 제공자가 반드시 기업을 소유하거나 경영할 근거는 없다고 함.
 - 예컨대 대출이나 사채발행을 통해 자본을 제공한 사람들은 소유권이나 경영권이 없음.
 - 투자에 대한 대가는 이자 만으로 족하지 기업의 소유와 경영권까지 권한을 행사할 수 없다 봄. 오히려 자본가가 투자를 통해 희생하는 것보다 노동자가 노동을 통해 희생하는 것이 더 많기 때문임.
- 또한 생존에 필수적 자원이 희소하고 재생될 수 없는데도 독점적 소유에 의해 오용된다면 재산권에 대한 무제한적 권리 허용은 받아들이기 어렵다 봄. 소유물이 타인의 생존과 자유를 위협한다면 소유권은 제한될 필요가 있다 함.

III. Dahl을 중심으로 본 경제 민주화 방안

Robert A. Dahl: A Preface To Economic Democracy

- 이상에서 본 것처럼 재산권을 자치권과 같은 기본권으로 간주하는 어떠한 관점도 근거가 희박하고 권리의 범위를 명백하게 규정하지 못했기 때문에 성공적이지 못하다 함.
- 사유재산권을 정당화 하려는 어떠한 주장도 무제한적인 사유재산권을 보장해 주지 못하며 단지 최소한의 자원, 특히 생명, 자유, 행복추구, 민주적 과정 그리고 기본권에 필요한 자원들에 대한 권리만을 보장해야 한다 함.
- 그리고 사유재산권을 권리로써 옹호하는 어떠한 주장도 기업에 대한 사적 소유권을 정당화 시키는 데 성공하고 있지 못하다 봄.
- 결국 민중과 그 대표들은 민주주의, 공정성, 효율성, 바람직한 인간성의 함양, 그리고 최소한의 개인자원에 대한 권리 부여와 같은 가치들을 성취하기 위해 기업이 어떻게 소유되고 경영되어야 할 것인지를 민주적 과정에 따라 결정할 수 있는 권리를 가져야 한다고 주장.

III. Dahl을 중심으로 본 경제 민주화 방안

Robert A. Dahl: A Preface To Economic Democracy

○ Dahl 이 제시한 대안의 개요: 자주관리기업

- 기업은 지방정부처럼 민주적으로 부과되는 정치적 규제와 시장이 규정하는 범위 내에서 민주적이므로 이 기업의 근로자들은 기업의 신민임
- 기업의 시민(시민이 선출한 대표자나 시민들이 권한을 위임한 경영자)이 임금과 수입분배 및 재투자 비율을 결정
- 이 제도는 경영자와 종업원이 협의하는 사이비민주제도, 즉 중요한 결정은 주주에 의해 선출된 경영자가 담당하고 종업원은 제한된 참여만 허용되는 경영참여제 그리고 주가 상승이 목적이고 경영에는 종업원이 관여하지 않는 종업원의 지주제 (Employee Stock Ownership Plans: ESOPs)와는 다름
- 기존 기업보다 효율적이면서 기본적 자유를 축소하지도 않고 민주주의와 공정성을 증진
- 노사 양측간의 적대적 관계 개선
- Shareholders' Capitalism 하의 기업에서처럼 CEO그룹들과 노동자간의 임금격차는 줄어들 것임

III. Dahl을 중심으로 본 경제 민주화 방안

Robert A. Dahl: A Preface To Economic Democracy

- 주주의 배당수익 극대화 대신 종업원 1인당 총 수익 극대화를 도모할 것이기 때문
- 물론 기업경영에 민주적 과정이 도입되더라도 완전히 민주화 시킬 수도 없고 대규모 인간조직에서 나타나는 과두지배 경향 등을 완전히 극복하지도 못할 것이나 이러한 정도의 약점은 수용해야 함.
- 경제적 불평등이 기업활동 보장에 필요한 것은 아니라 생각하는 사람들도 (Okun, 1975) 상당수는 평등과 효율성 간에는 대체관계가 있기 때문에 소득재분배를 실시하더라도 어느 정도 불평등은 감수해야 된다고 보고 있음
- 그런데 자주관리기업은 소득과 부를 보다 광범위하게 분산 시킬 수 있어 훨씬 공평한 체제라 함.
- 소득불평등의 주요원인은 기업간 또는 산업간 임금격차보다는 고도로 집중된 소유권리와 최고경영자들에 지급되는 비합리적으로 높은 급여수준에 연유하는바 크다는 점에 주목할 필요 있다 함.

III. Dahl을 중심으로 본 경제 민주화 방안

Robert A. Dahl: A Preface To Economic Democracy

○ 자주관리기업이 채택 가능한 3가지 소유방식

- 기업구성원 각자에 의한 소유
- 모든 종업원들에 의한 협동조합적 소유
- 국유화나 사회화

III. Dahl을 중심으로 본 경제 민주화 방안

Robert A. Dahl: A Preface To Economic Democracy

자주관리기업이 채택 가능한 3가지 소유방식

○ 개별적 소유

- 치명적 딜레마 발생가능
- 협동조합들이 파산하면 그만이지만 급성장으로 인해 소유지분가치가 급 상승할 경우 신규 조합원들이 값비싼 지분을 구입할 수 없게 되는 반면 퇴직 등으로 조합을 떠나는 조합원들은 지분을 가장 높은 가격에 사려는 사람에게 팔려고 하기 때문에 심지어는 지분이 외부인에게 인수되는 과정을 거쳐 조합이 해체될 수도 있음. 또한 지분의 높은 시장가치가 잠재적 신규참여자를 배제시킬 경우 조합은 임금노동자를 고용해야 함(예 이스라엘의 일부 키부츠)

III. Dahl을 중심으로 본 경제 민주화 방안

Robert A. Dahl: A Preface To Economic Democracy

○ 협동조합적 소유

- 민주국가에서의 시민권처럼 성원자격만 인정하는 셈
- 조합원들은 기업의 자산에 대한 지분을 소유하지 못하고 잉여금(임금과 기타비용은 별도)을 분배 받을 수 있는 내부 계정을 부여 받음.
- 신규 노동자가 조합에 가입하려면 조합비를 내야하며 기존 조합의 내부계정에 따라 조합비가 결정된다. 매년 결산 후 잉여금이나 손실금은 조합원 내부계정에 할당 됨.
- 조합이 성장하면 내부계정 가치도 상승함. 이러한 계정은 주식처럼 양도 할 수는 없지만 자금이 유지되는 범위에서 어음을 발행 할 수 있음. 따라서 조합을 떠나거나 은퇴를 하는 경우 구매자를 물색할 필요 없이 몇 년에 걸쳐 잔액을 인출하게 됨.
- 관료적 통제를 받지 않아 기업의 자율성이 잘 보장됨.

○ 국유화

- 국유화 주장하는 사회주의자들은 자주관리기업이 필요로 하는 자율성을 부인.

○ 사회적 소유(옛 유고슬라비아)

- 상징적인 의미뿐 국가적 소유와 별반 차이가 없음.

III. Dahl을 중심으로 본 경제 민주화 방안

Robert A. Dahl: A Preface To Economic Democracy

협동조합적 소유방식의 현실성 여부

- 협동조합적 소유제하에서 자주관리기업의 노동자들은 사유재산권의 핵심이라 생각되는 대부분의 권리, 즉 기업을 소유하고, 경영하고, 임대, 판매, 양도, 지분조정 등의 권리를 상실함.
- 그러나 자본주의 기업에서도 개별주주가 기업재산에 대해 이러한 권리를 갖지는 못함. 단지 자신이 소유한 주식에 대해서만 권리가 있음. 즉 자주관리기업 노동자들은 이러한 권리를 집단적으로만 갖고 개인적으로는 못 가짐.
- 따라서 관점에 따라서 자본주의와 유사하거나 분권화된 사회주의와 유사함
 - 자주관리는 특히 중소기업에 적합하며 중소기업의 혁신의 온상임.
 - 최근 25년간 새로 창설된 100여 자주관리 기업 중 단 하나만 실패

III. Dahl을 중심으로 본 경제 민주화 방안

Robert A. Dahl: A Preface To Economic Democracy

○ 자주관리 체제로의 전환 방안

- 기업이 재정적 위기에 처했을 때 그 기업의 노동자들이 기업을 인수 하는 것을 지원하는 방안
 - : 이 방법은 공정한 판단 능력이 없이 노동자들이 도산 하는 기업을 직접 인수하는 것을 말하며 비현실적 방안임: 부정적.
 - : 따라서 정부가 먼저 실질적인 평가와 일정기간 관리를 수행 한 후 그 기업을 종업원들에게 매각하여 자주관리기업으로 재편하거나 또는 자주관리기업 자금대출 전담 금융기관을 설치하는 방식을 제안.
- 자주관리기업이 전형적인 산업분야에서 성공할 경우 국가는 보다 광범위한 사업을 추진할 필요가 있음.
- 예컨대 스웨덴이나 덴마크에서는 의회가 법률제정으로 기업이윤의 1% 중 일부는 자주관리기업으로 전환하기 위한 자금으로 조성하고 일부는 자주관리기업 지원하기 위해서 적립하고 있음.
- 반면 소득세율과 상속세율은 높여 부의 집중을 점진적으로 완화시켜나가고 있음.

IV. Economic Democracy의 경제적 효과

1. Paul Romer, New York University (내생적 성장론 주창자)

- 경제에 관해 말할 때 중요한 것은 단어의 정의를 명확히 하는 것임. 그러나 정치인들은 늘 그 반대임. “느낌”은 있는데 논리적이지 않은 단어들을 사용함. “경제민주화”가 바로 그런 경우임. 뭔가 따뜻하고 위안을 주는 말 같은데 그게 뭔지는 잘 모르겠음. 그래서 진보와 보수정당들이 모두 똑같은 슬로건을 내걸 수 있는 것임.
- 공정이나 정의라면 기회 평등에 머물러야 함. 그런데 경제민주화가 결과의 형평을 지향하는 것이라면 곤란함. 시장경제체제를 기본 패러다임으로 하는 이상 노력하지 않는 사람들이 노력하는 사람들과 동등한 수준의 물질적 풍요로움을 기대해선 안 된다 함.
- 창업은 공동체 번영의 핵심: 경쟁력의 요체는 하드웨어나 소프트웨어가 아니라 wetware, 즉 사람과 지식이 라 함

2. Economic democracy and its relevance to degrowth

Nadia Johanisova, Faculty of Social Studies, Masaryk University, Brno, Czech Republic *Participative/Direct Democracy (Sunday 28 March 2010) at Degrowth Conference, Barcelona*

Economic theory has since the days of Adam Smith supported deregulation on the grounds that while it may foster concentration of economic power, it also fosters economic initiative, activity and growth, leading to a rising tide which raises all boats – the well-known trickle-down theory. However, not only has Adam Smith's intuition in this respect proved to be wrong (as the steadily growing disparities between rich and poor show, see eg Gray 2002 and many others) but the new emphasis on degrowth, fuelled by resource depletion, and reframing economic growth as a liability rather than an asset, is forcing us to re-think such assumptions.

IV. Economic Democracy의 경제적 효과

2. Economic democracy and its relevance to degrowth

While political democracy and political power control has been in the limelight, the concentration of economic power, and especially its antidote, the concept of economic democracy as a corollary of political democracy and a sine-qua non of true democracy, has received much less attention. It is often mentioned in passing but seldom defined.

If we tentatively *define economic democracy as a* “system of checks and balances on economic power and the right of citizens to actively participate in the economy regardless of economic/social status, gender, etc.”, *what strands of economic democracy can we find in current economic theory and practice?* The consequence is degrowth. The six items below are meant to spark an urgently needed discussion:

3. 참여경제 모형 형태로 정의한 경제의 민주화와 그 경제적 효과

1) 개념

참여경제란 기업의 경영권이 근로자공동체 또는 노조 등으로 대표되는 근로자 집단에 있는가를 기준으로 정의되는 개념으로 협의로는 “기업의 근로자들이 기업경영에 대한 참여권을 지니는 기업이 형태로 이루어지는 경제” 라고 정의됨 (김기호, 1994).

참여경제의 특징은 근로자가 기업을 경영하고 통제하되 근로자들이 기업을 반드시 소유할 필요가 없고 기업 경영에 대한 참여가 중시되므로 근로자집단은 기업이 사용하는 자본과 자산에 대하여 소유권을 가지지 못하는 것임.

이와 같은 특징에 의해 참여경제에서는 기업의 자본 및 자산에 대한 소유권과 경영권 또는 통제권이 분리되므로 전문경영인 체제와 유사함. 그러나 전문경영인 기업형태는 근로자들이 기업의 의사결정에 참여할 수 있는 기구나 제도가 시행되지 않고 있다는 점에서 참여경제의 유형으로 볼 수 없다는 차이점이 있음.

이와 같은 참여경제모형은 중소기업의 자생력 제고와 고용유지 그리고 구성원간의 형평개선효과를 가져다 줄 수 있는 모형으로 그 동안 주목받아왔음.

IV. Economic Democracy의 경제적 효과

3. 참여경제 모형 형태로 정의한 ED의 경제적 효과

2) 유형

참여경제기업에는 자주관리기업, 생산자협동조합, 공동관리기업 등의 세 가지 유형이 있음.

자주관리기업은 1958년 B. Ward가 최초로 사용한 용어로 이윤극대화를 추구하는 영리기업과는 다르게 근로자들이 경영권을 지니며 기업의 목표는 근로자 1인당 분배분 극대화에 두는 기업을 지칭함.

한편, 생산자협동조합은 근로자들이 소유하면서 동시에 경영권도 보유하는 기업형태라 볼 수 있음. 그리고 공동관리기업은 의사결정에 참여하는 공동의 의사결정체가 근로자들과 정부의 대표로 구성되는 형태로 근로자들이 우위를 점하지 않으나 의사결정이 독립적이지도 않음.

참고로 제3부문기업이라는 용어도 있는데, 이는 참여경제의 서구적인 표현으로 자주관리기업과 생산자협동조합을 망라하므로 근로자의 의사결정참여와 이윤에의 참여가 상당한 정도로 결합된 기업형태를 의미함.

IV. Economic Democracy의 경제적 효과

3. 참여경제 모형 형태로 정의한 ED의 경제적 효과

3) 참여경제의 유형별 분석

① B.N. Ward의 이릴리안 기업 (Illyrian Firm)

<노동자관리기업과 이윤극대화 기업의 형태 비교>

구분	이릴리안 기업	이윤극대화기업
기업의 극대화 변수	노동의 1인당 분배분	기업의 총이윤
최적화의 가정	공히 신고전학파적 분석방법론 이용	
양의 이윤하의 고용량과 보상수준	이윤의 크기에 의하여 고용량과 보상이 결정	이윤의 크기와 무관하게 고용량과 보상이 결정됨
	동일이윤 크기 하에서 이윤극대화기업의 고용량이 더 크고, 보상은 작음	
공급곡선의 기울기	우하향	우상향
균형의 안정성	불안정적	안정적
노동비용 외의 고정비용 증가에 대한 고용, 산출량 변화	노동의 고용과 산출량이 감소하게 됨	고정비용과는 무관하게 고용량과 산출량이 결정
단기 이윤발생시의 파레토 효율성	이윤의 크기에 의하여 노동 분배가 파레토 효율적이지 못함	이윤의 크기와 무관하게 노동의 배분이 결정되므로 파레토 효율성을 지님
자원활용의 효율성	불완전경쟁시장 하에서 노동자관리기업의 고용량 과 생산량이 전통적인 이윤극대화기업보다 작음	

주: 김기호(1994), p. 18 <표 2-3> 인용

IV. Economic Democracy의 경제적 효과

3. 참여경제 모형 형태로 정의한 ED의 경제적 효과

② J. Vanek의 노동자 관리경제

Vanek은 참여의 경제를 규정할 수 있는 다섯 가지 특성을 다음과 같이 제시함. 이 중 세 가지는 개별기업의 으로 다음과 같음

첫째, 참여경제는 노동자관리경제(labor managed economy)라고도 불리는데, 노동자들에 의하여 관리되고 통제되는 기업들로 구성되는 것을 기초로 하는 경제임.

둘째, 소득 분여(分與)가 존재할 수 있음. 이는 모든 참여자들이 그들 기업에서 발생한 자재비와 기타 비용을 지불한 이후에 잔여소득을 분여(分與)하는 성과배분참여를 말함. 이때 소득 분여는 모든 참여자에게 총소득에 대한 기여도 내지 상대적 역할에 따라 민주적으로 합의된 소득분배체계에 의하여 동등하게 이루어짐.

셋째, 기업자산구성에 대해 전통적인 의미에서의 소유권(ownership)은 지니지 않음. 소유권이라기보다는 물건이나 행위의 과실만을 취득할 수 있는 권리라고 보는 것이 타당함. 따라서 금융자산의 외부제공자들은 기업의 통제권이 없음.

Vanek도 Ward와 같이 가격이 상승할 때 최적 고용량은 감소하고, 노동자당 순소득이 가격이 증가함에 따라 증가한다는 결론과 함께 생산량이 가격에 대하여 감소하는 왜곡된 공급곡선을 도출하고 있음.

IV. Economic Democracy의 경제적 효과

3. 참여경제 모형 형태로 정의한 ED의 경제적 효과

③ M.L. Weitzman의 이윤분여경제 (Share Economy)

이 유형의 참여경제는 이윤분여를 실시하는 기업들로 이루어진 경제를 지칭하며, 노동의 한계비용이 노동의 평균비용보다 작은 경제라고 정의됨.

무엇보다도 이윤 분여 경제는 노동비용이 핵심적인 사항이 되고 있으며, 여러 가지 제도적 장치를 통해 하나의 경제가 이윤 분여 경제화될 수 있는 방법이 많이 존재하게 됨.

예를 들어 조세정책을 통해서도 발생할 수 있다는 것임. 그 중 하나의 자연스런 방안은 기업과 관련된 변수에 보상을 연계하는 것이 될 것임. Weitzman은 다음 세 가지를 그 방안으로서 제안하고 있음.

첫째, 가격을 임금과 연계하는 방안(product wage)을 이용하는 것으로 임금이 기업의 산출물가격에 묶여져서 결정되는 것임.

둘째, 수익에 기반을 두는 분여 체계로서 임금이 기업의 총 수익에 기초하여 결정되는 체계임.

셋째, 이윤 분여 체계로서 이윤의 일부분이 기업의 노동자들에게 배분되는 체계를 제시하고 있음.

IV. Economic Democracy의 경제적 효과

3. 참여경제 모형 형태로 정의한 ED의 경제적 효과

③ M.L. Weitzman의 이윤분여경제 (Share Economy)

<참여경제 유형비교>

구분	Ward이론	Vanek이론	Weitzman이론
이론적 가정	신고전학파 가정을 수용		
노동자참여기준 (Vanek 1차 기준)	o	o	-
소유권참여기준 (Vanek 2차 기준)	o	o	자본주의 형태
성과배분기준	o	o	핵심 사항
효율성	생산물시장의 불안정성과 독점 하의 비효율성이 자본주의보다 더욱 큼	집중도, 독점적 경향이 낮고 효율적 생산과 완전고용, 자원이 옹효율성, 경기순환화가 그러나 물가불안요인이 존재	자연실업을 감소 인플레이션 완화 높은 생산성, 높은 실질임금
참여경제로 이행	-	국가노동관리청 설립	법제도 마련 및 과세 지원

주:김기호(1994), p. 30 <표 2-5> 인용

4. 참여모형의 경제적 효과 요약

- 1) 1인당 배분 극대화 원칙이 주류를 이룸
- 2) 기업의 Supply Curve가 우하향하는 현상이 나타날 가능성이 큼 (Marginal Cost가 하향하는 구간)
- 3) 따라서 일반적으로 형평이 제고되나 임금인상과 인플레이션 가능성이 증대되고 총공급 감소가 예상됨

V. 맺는 말

- 한국에서는 경제 민주화의 실질적 의미를 도외시 한 채 정치적 슬로건화 되어버림. (정치권의 무책임과 몰이해는 어제 오늘의 일은 아님)
- 실제 대통령 후보들이 Economic Democracy와 관련하여 주장하는 내용들은 Economic Democracy란 용어 없이도 가능함. (예컨대, 재벌개혁, 동반성장, 소득 분배 개선 등): 아마도 통일 이후 북한지역의 사유화라면 진정한 경제민주화 정책의 한 예가 실천될 수 있을 것임)
: 80년대 후반에는 Economic Democracy가 노조활동 정상화로 대변된 적도 있음. 그러나 Economic Democracy에 가장 근접한 역사적 사실은 해방 초기에 실시된 농지개혁 뿐임
- 여하튼 누가 대통령이 되든 결국 재벌개혁이 일정수준 이뤄질 전망
- 물론 경제는 선택의 문제이고 유일한 현실적 대안은 없다. 그러나 어떤 선택이던 그 대가는 지불하게 될 것임
- 변화가 필요한 것은 사실이지만 충격을 최소화 해가며 속도를 조정할 필요
(A. Marshall: “자연은 비약하는 법이 없다” 는 점진적 진화론 제창)
(개혁대상 주체까지를 포함한 구성원들의 동감이 필수 - A. Smith)
(경제는 나름대로의 은행법칙이 있음에 유념할 필요 - F. Quesnay와 경제표)

V. 맺는 말

- 중요한 점은 징벌적 변화나 populism에 치우친 변화는 지양하고 미래 경제여건을 개선할 수 있는 선도적 패러다임 구축의 능동적 노력과정으로 인식할 필요가 있으며 결국은 효율성과 형평성이 동시에 개선될 수 있는 방안의 창출이 절실
- 경제이론의 한계, 예컨대, 수요 측면만 강조된 그리고 정책 효과가 단기에 머무를 수 밖에 없는 현재의 경제이론의 한계를 개선할 수 있는 그리고 장기적 성장을 주도하는 공급 측면의 경제이론의 개발이 동시에 이루어지고 또 활용될 수 있기를 기대.
- 또한 일단 시작된 Economic Democracy에 관한 논쟁은
 - ① Endowment 공정 (사회적 상속, 출생, 육아, 교육 및 취업 기회의 형평 제고)
 - ② 과정상의 공정성과 자치적 참여확대 그리고 분권화된 정부
 - ③ 결과적 형평 (낙오자의 무분별한 구제보다는 최소사회보장에 근거한 생산적 복지)의 개선을 추구하되 효율성과 형평성이 동시에 개선될 수 있는 패러다임을 능동적으로 탐구한다는 취지로 귀결되기 바람.
- 그리고 이러한 노력은 바로 인적 자본 축적을 토대로 하는 이른바 인본자본주의의 정착을 통해 성취가능 할 것으로 보임.

VI. 토론: 한국정치에서의 경제민주화와 관련한 주요 쟁점

1. 재벌개혁을 경제민주화의 핵심으로 보는 정치적 관점

- 1) 재벌개혁은 경제민주화의 본질이 아님
- 2) 문제가 된 헌법 제 119조의 제 2항에서 “경제 민주화”란 용어는 소모적 혼란만 자초할 뿐 빼도 무방
- 3) 자본주의 원칙을 1원1표로 그리고 경제의 민주화를 1인1표로 보자는 견해 제기됨.
 - 그러나 1원1표 원칙의 시장경제하에선 1인1표 방식의 자원배분을 도모하는 경제민주화 달성 불가
 - 재벌 소유 구조 및 부당한 경영권행사는 단지 1원1표 원칙이 준수되지 못하는 것이 문제일 뿐

물론 이를 단지 시정하는 것은 경제민주화와는 거리가 멀

VI. 토론: 한국정치에서의 경제민주화와 관련한 주요쟁점

1. 재벌개혁이 경제민주화의 핵심으로 보는 정치적 관점

- 4) 경제민주화를 일부 집단의 행동이 다수 약자에 부당한 피해를 주는 것을 규제하고 다른 집단의 가해행위가 없어도 곤경에 처한 자들을 구제하는 것으로 보려는 견해 또한 경제민주화와 거리는 멀지만
- ① 재벌은 부당한 힘의 집중과 남용으로 약자에 대한 피해는 물론 국민 후생과 경제 활력을 저해하는 비효율적 행위를 자행하는 주체로 파악
예컨대, (1) 소액주주인 재벌 총수의 과도한 의결권
(2) 대·중소기업관한 납품단가 후려치기
(3) 편법 부의 승계 등등
 - ② 그 요인이 되는 순환출자를 해소하고 금산분리를 강화하자는 규제강화 방침 등장
 - ③ 그런데 관치 경제하에서 형성된 정부·기업관계와 상호작용이 지속되는 한 정부 규제만으로는 재벌개혁을 달성하기는 기대 난망
 - ④ 혹자는 규제강화보다는 징벌적 손해 배상제를 강화하자는 대안을 제시하기도 함

VI. 토론: 한국정치에서의 경제민주화와 관련한 주요쟁점

1. 재벌개혁이 경제민주화의 핵심으로 보는 정치적 관점

- ⑤ 그러나 약자들의 자기 방어 권 강화는 법·제도적 기반의 조성이 선행 되어야 가능하고 아울러 정부개혁 통한 정부실패 줄여야 법·제도가 비로서 정착가능
- ⑥ 또한 순환출자금지와 금산분리강화로 재벌해체 가져올 가능성도 희박
- ⑦ 핵심은 공정거래법 강화로 적절한 기업결합 규제를 통해 시장경제의 효율성을 제고 하는 일; 즉 위반행위 규제와 같은 사후적 징벌 보다는 부당한 힘의 남용을 시정할 수 있는 사전적이고 효율적인 시장질서 확립 필요
- ⑧ 특히 중소·영세 기업자들은 시장규율이 작동하지 않는 상황에서는 징벌적 손해배상 등의 피해규제만으로 강자의 횡포 방어 불가
: 이들의 경쟁력 제고 위한 적극적이고 체계적 정책 필요

2. 순환투자 금지 및 해소 계획에 대한 고려사항

- 1) 상호출자도 순환출자도 금지가 바람직함
- 2) 기존 순환출자 해소 시행 시 43개 재벌 중 15개가 해당되며 총 10조원 정도 (현대 차 6조원, 삼성 1조원, 현대중 1.6조원, 기타 2000억 원 안 밖)가 소요될 것으로 실현 가능한 일이란 주장도 있음.
- 3) 그런데 기존 순환출자해소는 총수자산(대부분 주식형태로 보유)만으로는 불가능하며 그룹내 비 주력 계열사를 동원한다면 현대 차 그룹 외에 가능하다는 평가: 그렇지만 지주 회사 식 전환으로 순환출자 고리 해소하려면
 - ① 기타 계열사들의 돈을 쓰거나 처분하게 되므로 -> 추가급락가능성, 세금 포함한 거래비용상승 ->주주들 반발 및 소송 예상
 - ② 오너일가 대출로 주식 사들이려면 오너는 소유중인 주식처분 할 경우 경영권을 상실하게 되므로 은행에 주식을 담보로 대출받아야 함. 그런데 은행이 특정인이나 재벌에 천문학적 대출 나서기 어려움
 - ③ 우호세력 (외국계 펀드, 연기금, ……)으로부터의 협조는 경영간섭이나 수익율 보장요구에 휘둘릴 가능성
 - ④ 지분 공개매각은 경영권 방어 어려워 검토 곤란
 - ⑤ 결국 전환사채(CD)발행 등 편법등장 가능성
 - ⑥ 반면 분리되는 회사주가 급락가능성 큼
(∵ 내부거래 끊어짐 -> 경영악화 -> 감원 -> 실업률 증가 예상)

VI. 토론: 한국정치에서의 경제민주화와 관련한 주요쟁점

2. 순환투자 금지 및 해소 계획에 대한 고려사항

- 4) 이 조치만으로 총수지배권이 일부 축소 (예: LG지주회사 사례, SK 수난사례)되기는 할 것이나 궁극적인 소유와 지배권한 괴리해소는 회의적. 단지 단 시일 내 강행 시 인위적 자원 재분배에 따른 미래투자는 위축될 가능성 큼
- 5) 또한 순환출자해소방안의 대안으로 부각되고 있는 이른바 지주회사제는 기업집단의 소유구조가 단순하게 정리되면서 책임성과 투명성 제고효과가 있지만 현 제도 하에서 구조본 시절과 별차이 없음

(현 지주회사 상장사는 20%, 비상장사는 40%, 손자회사는 100% 소유토록 하고 있음. 그리고 100%소유가 아닌 한 지주회사와 자회사 주주간 이해상충 나타날 수 있음)

- 6) 그렇다고 내부자 지배구조로 특정 지어지는 일본식 계열화는 전문경영인 체제라는 강점은 있으나 이것을 제 2세계대전 전승국인 미국의 맥아더 장군이 전쟁소요자금 공급의 배후였던 재벌해체 정책의 일환으로 강요함에 따라 피동적으로 정착된 것일 뿐이며, 예컨대 경영권이 노조와 야합할 경우 회사의 존망이 위태롭게 될 가능성 상존

: 더구나 노조가 강한 한국기업의 경우 오너경영이 효율적일 수도 있고 외국에는 독립화, 전문화 없이 성공하는 사례 무수히 많다는 반론도 제기됨

VI. 토론: 한국정치에서의 경제민주화와 관련한 주요쟁점

2. 순환투자 금지 및 해소 계획에 대한 고려사항

- 7) 여하튼 지주회사제란 본래 소액자본으로 피라미드형 출자구조를 통해 거대자본을 지배하여 과도한 경제력 집중을 초래할 우려가 있어 1986년부터 금지되었던 제도이며 1997 외환위기 이후 기업구조조정수단으로 도입되었고 현재 재벌 지배구조 대안으로 부각되고는 있으나 손자회사 100%소유를 조건으로 해야 소유와 지배권한 괴리가 해소될 수 있으며 그렇다 하더라도 경제력 집중 억제 효과는 기대하기 어려움
- 8) 일부에선 100% 지분소유 지주사 정착 위해 포이즌 필이나 차등 의결권 부여를 주장하고 있으나 오용의 여지가 큼
- 9) 따라서 오히려 1997년 도입되었다가 1998년 폐지된 의무공개매수제도를 부활시키는 방안이 더 효율적이란 견해대두. 예컨대 본인과 특수관계인의 지분 합이 25%이상일 경우 공개매수로 최소한 50% +1주를 취득토록 유도하는 것이 (단 25%미만은 그냥둠) 포이즌 필 부여조건부 100% 지주회사보다 효율적이라 보는 견해도 있음

❖ 참고사항

1. 의무공개매수제도: 금융당국이 외국계기업의 적대적 인수합병 시도에 대해 고려중인 경영권 방어장치, 상장사 주식 25% 이상을 매입하려면 50%+1주를 의무적으로 사도록 하는 제도
2. 차등의결권: 일부 보통주에 대해 특별히 많은 수의 의결권을 부여하는 것
3. 독소조항: 인수합병 시도 시 기존 주주에게 주식을 싼 값에 부여하는 것

VI. 토론: 한국정치에서의 경제민주화와 관련한 주요쟁점

2. 순환투자 금지 및 해소 계획에 대한 고려사항

- 10) 여하튼 현재로서는 순환투자 금지 및 해소와 같은 적대적·징벌적 규제를 일시에 시행하는 것보다 장기적으로는 손자회사의 100% 소유를 조건으로 하는 지주제 전환이 한국적 특수성을 고려할 때 바람직하다는 견해가 힘을 얻고 있음
- 11) 이와는 달리 우선은 시장실패 시정차원에서 다중대표 소송제를 도입하거나 사인의 법인세 금지 청구소송을 할 수 있도록 하는 것이 현실적이란 견해 대두 되기도 함

❖ 참고사항

- ✓ 대표소송제[derivative suit , 代表訴訟制]: 주주가 다른 주주들을 대표 해 회사에 손실을 끼친 임직원에게 대해 제기하는 소송으로, 경영진의 잘못을 규명하기 위한 것임.
- ✓ 6개월 이상 전체 주식의 0.01% 이상을 갖고 있는 주주가 소송을 제기할 수 있도록 되어 있음.
- ✓ 단 대표 소송제에서는 승소하더라도 배상금이 원고(주주)가 아닌 회사 몫으로 돌아가고 패소 시에는 원고가 소송 비용을 부담하게 됨.

2. 순환투자 금지 및 해소 계획에 대한 고려사항

❖ 참고사항

✓ 다중대표소송제:

다중 대표소송제란 종속회사의 부정행위로 손해를 입은 지배회사 주주가 종속회사 이사를 상대로 대표소송을 제기할 수 있는 제도로, 우리나라에서는 아직 법적으로 도입되지는 않았지만 지난 8월 서울고등법원에서 판례로 처음 인정됨.

당시 법원은 모기업의 주주가 회사 돈을 횡령한 계열사의 전 대표이사를 상대로 낸 손해배상청구소송에서 원고승소판결을 내려 ‘이중 대표소송제’ 를 인정함.

현재 소액주주들의 권리구제 수단으로 도입돼 있는 ‘주주대표소송제’ 는 1만분의 1 이상 해당 회사 지분을 갖고 있는 주주라야 소송을 제기할 수 있다는 점에서, 다중 대표소송(모회사가 주식의 1%이상을 보유한 주주로 제한)과 차이가 있음.

2. 순환투자 금지 및 해소 계획에 대한 고려사항

❖ 참고사항: IMF의 ‘다중대표소송제’ 권고

다중대표소송제는 2003년 이후 국제통화기금(IMF)이 최근 우리 정부와의 연례협약에서 도입을 권고하기도 하였는데 이 제도가 도입되면 증권 집단소송제 및 공정거래법상 손해배상제도 활성화와 함께 소액주주의 권리 제고와 기업지배구조 개선에 기여할 것으로 기대됨.

즉 공정거래위원회는 국제통화기금 연례 협의단은 재벌기업 총수의 소유-지배 괴리문제가 한국기업들의 가치를 떨어뜨리는 ‘코리아 디스카운트’의 원인이라고 진단하고 정부의 시장개혁 로드맵 이행방안 중 하나로 ‘다중 대표소송제’의 도입을 검토하도록 권고했다고 밝힌 바 있음.

공정위 정책국 관계자는 당시 “3개년 계획으로 이루어진 정부의 시장개혁 로드맵이 재벌 지배구조 개선을 위해 지주회사제의 활성화를 권고하고 있고 많은 재벌들이 지주회사 전환을 검토 중이기 때문에 계열사를 통해 지주회사의 소액주주 권리를 침해하는 행위에 대한 견제수단으로서 다중 대표소송제의 필요성을 정부차원에서 검토할 필요가 있다” 고 말한 바 있음.

2. 순환투자 금지 및 해소 계획에 대한 고려사항

12) 그런데 현재 분위기상 지주제 형식 중심의 순환출자 해소 방안이 모색될 가능성이 높아 보이는데 이러한 정책이 시도될 경우라 하더라도

① 신규 순환투자는 금지하되

② 기존순환투자는 의결권의 점진적 제한 방식으로 시차 별로 단계적으로 시행 하는 것이 충격을 최소화할 것이라 사료됨.

3. 금산분리 강화 계획에 대한 고려사항

1) 금산분리 강화는 세 대선 후보 진영 모두 거론하는 경제 민주화 방안

주요 대선 후보의 금산 분리 관련 공약 비교			
	새누리당 박근혜 	민주당 문재인 	안철수 
항목	<ul style="list-style-type: none">-금융계열사 의결권 제한-금융사 대주주 적격성 심사 강화	<ul style="list-style-type: none">-금융사 대주주 적격성 심사 강화-보험·증권 지주회사 계열사 제한	<ul style="list-style-type: none">-계열 분리 명령제-금융 계열사 의결권 행사 제한-금산법 24조 예외 조항 정리
주요 내용	<ul style="list-style-type: none">-계열사 지분을 갖고 있는 금융사의 의결권 행사 상한을 15%→5%로 인하-금융사의 대주주로서 자격이 있는지 폭넓게 심사해 지분 매각 등을 명령	<ul style="list-style-type: none">-위와 같음-보험·증권을 주력 사업으로 하는 지주회사의 비금융 계열사 소유 금지	<ul style="list-style-type: none">-시스템상 중요하거나 부실한 금융기관을 기업 집단에서 떼어내도록 정부가 명령-금융 계열사의 소액 주주 이익에 침해되지 않도록, 금융 계열사가 갖고 있는 다른 기업의 주주총회 등에서 의결권 행사-금융사가 다른 계열사 지분을 5% 이상 새로 갖지 못하도록 한 법을 엄격하게 적용

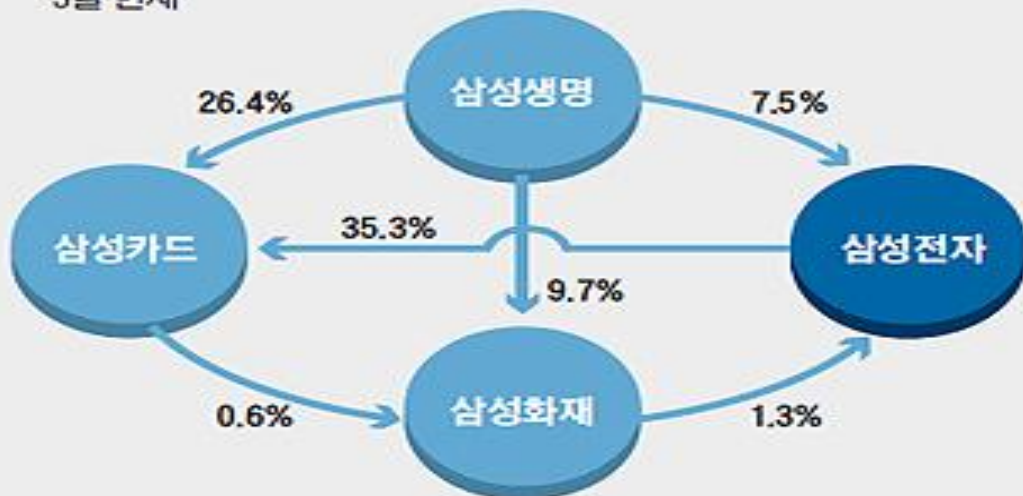
※새누리당의 경우 당내 '경제 민주화 실천모임' 제출 법안 기준, 박근혜 캠프는 곧 금산 분리 관련 공약 제시할 예정

VI. 보론: 한국정치에서의 경제민주화와 관련한 주요쟁점

3. 금산분리 강화 계획에 대한 고려사항

삼성전자와 주요 금융계열사 지분 보유 현황

3월 현재



주요 그룹 금융 계열사의 주주와 다른 계열사 지분 보유 현황 괄호 안은 지분율, %

	주요 주주	다른 계열사 지분
SK증권	SKC&C(10) SK신택(5)	-
현대카드 (현대자동차그룹)	현대제철(5.4) 현대커머셜(5.5) 현대차(31.5)	-
롯데카드	롯데쇼핑(92.5)	마이비(4.8) 롯데칠성음료(1.5) 이비카드(96) 하오기술(2.9)
하이투자증권 (현대중공업그룹)	현대미포조선(83.2)	하이자산운용(92.4)
한화생명	한화케미칼(3.7) 한화건설(24.9) 한화(21.7)	한화손해보험(37.8) 한화육삼시티(100) 대생손해사정(100) 대한티엠에스(100) 한화자산운용(100)
두산캐피탈	두산(0.4) 두산중공업(14.3) 두산인프라코어(14.3)	비엔지증권(97.8)

3. 금산분리 강화 계획에 대한 고려사항

2) 이들의 주장은

- ① 재벌의 금융계열사가 갖고 있는 비금융 계열사 지분의 의결권을 행사 상한선을 현재의 15%에서 5%로 제한 낮추자는 것
- ② 재벌의 금융계열사를 그룹으로부터 강제 분리시키는 계열 분리 명령제를 도입 하자는 것

3) 의결권 행사 제한? : 삼성전자 경영권 흔들릴 수도

위 두 가지 시나리오 중 ① 은 새누리당 '경제 민주화 실천모임'이 지난 9월 발의한 '경제 민주화 5호' 법안에 들어있는 내용임. 공정거래법 제11조의 '재벌 계열사에 대한 금융 계열사의 의결권 행사 상한선'을 기존 15%에서 5%로 낮추겠다는 것임. 삼성그룹은 현재 삼성전자에 대한 금융 계열사 지분율이 8.8%(삼성생명 7.5%+삼성화재 1.3%)에 달하고, 호텔신라에 대한 금융 계열사 지분율도 12.1%(삼성생명 7.7%+삼성증권 3.1%+삼성카드 1.3%)임. 새누리당의 논의가 실현되면 삼성의 금융 계열사들은 삼성전자 지분 3.8% (8.8%-5%)와 신라호텔 지분 7.1% (12.1%-5%)에 대한 의결권을 잃게 됨.

3. 금산분리 강화 계획에 대한 고려사항

이렇게 되면 이견희 회장 등 총수 일가와 계열사의 삼성전자 지분율이 17.6%에서 13.8%로, 호텔신라 우호 지분율은 17.3%에서 10.2%로 떨어지게 됨.

이를 타개하려면 결국 총수 일가나 다른 계열사들이 삼성 금융 계열사로부터 해당 지분을 사들여야 함. 그런데 비용이 만만치 않다. 2일 현재 삼성전자의 시가총액은 195조원이므로 이 중 3.8%면 7조4000억 원에 이룸.

계열사의 경우 삼성물산과 삼성SDI 등 주력사가 모두 순환 출자로 얽혀있어 지분을 인수하기 어려움. 세 대선 후보 모두 신규 순환 출자를 금지하겠다고 밝혔기 때문. 순환출자로 연결되지 않은 다른 계열사들은 규모가 작아 자금 동원력이 떨어짐.

이견희 회장과 가족의 재산을 동원하는 방안을 생각할 수 있지만, 재산의 대부분이 주식이라는 점이 걸림돌. 이 회장은 삼성생명 지분 20%(시가 4조원 상당)를 갖고 있는데, 이 지분을 팔아 삼성전자 주식을 인수할 경우 삼성생명에 대한 지배권을 상실할 수 있음.

이 시나리오가 현실화되면 삼성그룹이 가장 큰 타격을 입게 됨. 삼성처럼 금융 계열사(삼성생명)가 비금융 계열사(삼성전자와 호텔신라) 지분을 5% 넘게 갖고 있는 곳은 없기 때문. 한화생명이 63빌딩 관리 자회사를 갖고 있고 동부그룹의 금융계열사들이 동부건설 지분 15.6%를 갖고 있지만, 회사 규모가 작아 별 영향이 없음.

3. 금산분리 강화 계획에 대한 고려사항

4) 계열 분리 명령제 도입? : 현대차 · 롯데 · 한화 등 모든 재벌 타격

금산분리의 원칙은 말 그대로 금융자본과 산업자본을 분리하는 것임. 앞에서 금융회사가 비금융회사를 지배할 수 없게 하는 시나리오를 살펴봤지만, 반대로 비금융회사가 금융회사 지분을 못 갖게 하는 방안도 있을 수 있고 여기에 대해서도 후보들이 공약을 내놓고 있음.

이와 관련해 현재 가장 강도 높은 공약은 안철수 캠프가 도입을 검토하겠다는 '계열 분리 명령제'임. 거대 금융사를 대기업 집단에서 분리하도록 명령하는 제도임. 안 캠프는 "거대한 금융회사가 어려움을 겪으면 그 영향은 그룹 전체로 파급되므로 이 회사를 분리해냄으로써 그룹의 시스템 리스크가 완화될 수 있다"고 제도의 취지를 설명을 피력함.

문제는 어떤 경우에 정부가 계열 분리 명령을 내릴 수 있는냐임. 여기에 대해선 안 후보 측에서 구체적인 내용을 밝히지 않고 있음. 다만 "국민 경제적으로 문제가 될 때 계열 분리 명령제로 사후 규제를 하겠다"는 원칙만 밝힌 정도임.

3. 금산분리 강화 계획에 대한 고려사항

이 제도가 도입되면 삼성뿐 아니라 현대자동차·롯데·현대중공업·한화 등 금융 계열사를 갖고 있는 모든 재벌이 타격을 입음. 금융사를 분리하기 위해선 비 금융 계열사가 갖고 있는 금융사 지분을 모두 팔아야 하기 때문. 현대카드와 현대 캐피탈의 1대 주주는 현대자동차로 지분율이 각각 31.5%, 56.5%에 달함. 한화생명도 한화건설(24.9%), 한화(21.7%) 등 한화의 비 금융 계열사가 지배하고 있음.

재계에서는 "계열 분리 명령제는 대기업 집단을 강제로 해체하라는 사회주의적 발상이나 다름없다"고 비판함.

한편 계열 분리 명령제는 재벌의 문어발식 확장을 막는 대안으로도 검토되고 있음. 에컨대 안 캠프는 삼성그룹이 빵집과 같은 엉뚱한 사업을 하지 않고 삼성전자에 더 많은 투자를 할 수 있는 구조를 만들어가는 것이 계열 분리 명령제 "의 기본 취지라고 말함.

이와 별도로 박근혜, 문재인 후보는 '금융회사 대주주 적격성 심사 강화'를 통해 재벌의 금융사 소유를 제어하겠다는 방침임. 한편 문 캠프는 "현재 금융사 대주주 자격을 심사해 자격이 없다고 판단되면 지분 매각을 명령할 수 있는 제도가 법제화돼 있는데 거의 활용되지 않고 있다"며 "심사 기준을 강화해 도덕적으로나 경제적으로 자격이 없는 기업의 금융사 소유를 막겠다"는 견해를 피력한 바 있음.

VI. 토론: 한국정치에서의 경제민주화와 관련한 주요쟁점

3. 금산분리 강화 계획에 대한 고려사항

- 5) 그런데 IB와 CB의 구분을 법제화 한 사례는 (미국) 있지만 금산분리원칙을 도모하는 것은 한국이 유일함: 한국적 규제
- 6) 금산분리 요구의 주된 논리는
 - ① 첫째, 대기업의 지원으로 금융회사 건전성이 저해 될 수 있다는 점과 둘째, 국가적 금융안정성 저해가 가능하기 때문으로 봄 (특히 저축은행운영 시. 그런데 미국에서는 금융사 자체만으로도 금융안정성이 파괴된 것을 보면 금융부실이 금산결합 때문이라 보기는 힘듬)
 - ② 사금고화는 최근 각종 법령강화로 전에 비해 거의 힘들어 졌고 금산분리로 경제력 집중완화 기대 하기도 어렵다는 반론도 등장
 - ③ 또한 금융안정성은 적절한 감독강화를 통해 금산분리강화 없이도 실천가능하다는 논리 또한 설득력을 갖고 있음
 - ④ 금산분리를 추진한다면 역시 차후의 투자행위와 관련하여서는 금산분리원칙을 강화하되 기존의 투자는 시간을 두고 단계적으로 해소해나가는 방안을 마련함으로써 충격을 최소화 할 필요 있음