

누구를 위한, 무엇을 위한 경제민주화인가?

김형호*

I. 경제민주화 프레임의 등장

2012년 9월 현재, 12월에 있을 18대 대선의 각 정당별 후보자들이 확정되었으며, 각 정당 및 후보자들은 선거체제로 전환해가고 있다. 또한 각종 슬로건과 공약 및 정책들을 제시하고 있는데, 이 가운데 '경제민주화'를 둘러싼 논의가 뜨거운 쟁점이 되고 있다. 경제민주화에 대한 논의는 국회 내에서 여야 간에도 의견 차이를 보일 뿐만 아니라 각 정당 내부에서도 이견(異見)을 보이고 있다. 또한 개별 대선 후보 진영의 경제정책 브레인들 간의 정책토론 과정 속에서 심각한 갈등과 공방이 오고 감에 따라 그 긴장감은 증폭되고 있다. 한편으로는 경제민주화에 대한 논의가 정계와 재계 간의 갈등 양상으로까지 확장되어 나타나고 있으며, 이번 18대 대선의 중요한 이슈이자 쟁점이 될 것으로 보인다.

경제민주화란 용어는 다소 최근인 지난 4월의 19대 총선 선거과정에서 여야정당 및 대표들이 자주 언급하였으며, 동시에 강조함으로써 핵심쟁점이 되었고 이러한 쟁점은 18대 대선까지 이어지고 있다. 즉, 경제민주화란 용어가 보편적으로 사용되고 쟁점화 된 것은 그리 오래되지 않은 것이다. 지난 총선의 각종 국민인식조사 및 여론조사가 보여주듯이 경제정책, 경기활성화, 일자리, 취업 등 '경제' 프레임이 가장 중요한 것으로 들어났으며, 이에 대한 정치권원의 반응으로서 경제민주화가 등장하게 된 것이다.

한편 우리나라는 1997년의 외환위기로 인해 경제적으로 큰 어려움에 처했다.

* 경희대

대규모 부실기업 퇴출 및 대량 실업사태 등이 대표적이다. 이후 2007년 미국발 금융위기, 2011년 유럽발 금융위기는 대외의존도가 높은 우리의 경제구조에 심각한 위협으로 작용하였으며, 그 여파로 내수경기 침체와 대외수출 감소, 국내에 투자된 해외자본의 급격한 유출 등의 현상이 나타났다. 이와 같은 일련의 금융위기 과정은 한국사회의 양극화를 더욱 심화시키는 결과를 낳게 되었다. 결국, 지금의 경제민주화를 둘러싼 논쟁의 기초는 이미 1997년 전후부터 시작되었다고 할 수 있으며, 경제위기의 대표적인 결과물로 ‘한국사회의 양극화 심화’ 현상이 나타나게 되었다. 즉, ‘경제위기’로 인해 극심해진 ‘한국사회의 양극화’는 많은 갈등을 낳게 되었고, 이에 대한 해법으로서 ‘경제민주화’가 등장하게 되었다고 볼 수 있다.

II. 경제민주화의 의미

그렇다면 경제민주화의 개념과 의미는 무엇인가? 경제민주화의 개념과 의미를 살펴보기 위해 법적 근거가 되는 헌법 제9장 119조 1항과 2항을 먼저 살펴보자.

- ① 대한민국의 경제질서는 개인과 기업의 경제상의 자유와 창의를 존중함을 기본으로 한다.
- ② 국가는 균형 있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다.

헌법 제9장 119조 1-2항의 핵심 내용을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 헌법상 대한민국의 경제 질서는 ‘자유시장경제체제’를 기본으로 하고 있다(1항). 둘째, 국가는 필요시 기업을 규제 및 조정할 수 있다(2항). 셋째, 국가는 균형 있는 성장과 분배를 유지하여야 한다(2항). 즉, 헌법이 보장하고 있는 우리나라의 경제질서는 자유시장경제체제와 국가의 시장개입 간의 균형을 강조하고 있다. 또한 시장원리를 존중(1항)하는 것은 당연하지만 그 과정에서 소외될 수 있는 경제적 약자를

보호(2항)하기 위해 경제민주화를 헌법에 명시한 것이다.

그러나 자세히 살펴보면 자유시장경제체제와 국가의 시장개입이라는 요소는 역사적으로나 국내외 사례를 통해서도 알 수 있듯이 그 균형점을 찾고 유지한다는 것은 대단히 어려운 것으로 들어났다. 또한 자유시장경제체제를 옹호하는 쪽과 강력한 국가의 시장개입을 주장하는 진영(국가중심주의자)에서는 자의적인 법 해석의 가능성도 존재하고 있다. 현재 우리나라에서 각 진영이 바라보는 경제민주화에 대한 개념과 정책 및 개혁의 방향성에서 이견을 보이는 것도 일부 그러한 측면에서 기인한 것이라고 볼 수 있다. 예컨대 정계 특히, 여야는 경제민주화 실현을 위해서 재벌 및 대기업을 규제해야하며, 이를 위해 국가의 시장개입이 필요하다고 보고 있다. 이러한 정책의 방향성에는 대기업을 압박하려는 측면이 강하게 나타나고 있다. 반면, 재계의 입장에서는 정계의 경제민주화는 선거 전략일 뿐만 아니라 정부의 추가 규제나 개입 없이 현행의 법제도만으로도 경제민주화가 가능하다고 보고 있다. 즉, 헌법이 보장하고 있는 시장의 자유로운 경제활동을 옹호하고 있으며, 동시에 정부나 정계의 시장개입 및 압박에 반대하고 있다.

결국 헌법이 강조하고 있는 시장의 자유로운 경제 활동과 국가의 개입간의 균형 혹은 시장원리 존중과 경제적 약자보호라는 측면을 찾아보기는 힘들다. 따라서 경제민주화에 대한 자의적 해석, 편향된 정책제시 등에서 나타나듯이 그 개념을 오용하고 있는 측면이 있다.

III. 경제민주화를 둘러싼 갈등

앞서 언급했듯이 경제민주화를 둘러싼 갈등은 각계의 해석과 입장의 차이로 인해 더욱 증폭될 가능성이 높다. 먼저 각계가 주장하고 수용하고 있는 경제민주화의 개념과 정책들을 살펴봄으로써 갈등의 원인을 규명하고자 한다.

먼저 정계를 대표하는 여야의 경제민주화 방법론은 다음과 같다. 새누리당은 1)기업들의 순환출자금 한도 제한, 2)계열사들에 대한 일감 몰아주기 제한, 3)중소기업들과의 상생을 위한 특정 품목 골목상권침투 제한 등이 그것이다. 민주통합당은 1)오너일가들의 문어발식 기업 확장과 상속제한, 2)계열사 일감 몰아주기

규제, 3)오너들의 소득세율 인상, 4)비정규직 정규직 전환, 5)기업들의 탈세조사 등이다. 양당은 세금 및 세율에 관한 방법론에 있어서는 다소 다른 접근법을 보이고 있으나, 큰 맥락에서는 상당히 유사하다고 할 수 있다. 즉, 경제민주화를 대기업에 대한 규제와 감시를 통해서 해결하고자 한다는 것이다. 이러한 해법이 논리적이며, 유효한 것인가라는 의구심이 든다. 왜냐하면 서론에서도 밝혔듯이 사회양극화현상의 주요 원인은 세계화와 신자유주의의 영향에 있기 때문이다. 즉, 양극화 심화 현상의 주범이 대기업이다?라는 주장에 대한 논리적 설득력은 다소 떨어진다.

반면, 기업이나 재계에서는 정계에서의 경제민주화를 위한 국가의 시장개입에 대해 강력히 반발하고 있다. 즉, 정계의 경제민주화 정책은 대기업 압박과 규제의 채널로서 사용되고 있으며, 선거 전략이자 정치적 레토릭(rhetoric)이라고 비판하고 있다. 또한 헌법이 보장하고 있는 경제 질서를 자유시장경제체제로만 국한하여 해석하고 있으며, 기업의 자유경제 활동이 침해될 수 있는 것으로 보고 있다. 그러나 한국 사회의 전반적인 변화와 개혁에도 불구하고 기업운영, 수익배분구조, 노동여건 개선 등의 측면에서 대기업은 변화와 개혁을 추진하고 있는가라는 질문에 대기업은 자유롭게 힘들 것 같다.

IV. 경제민주화를 위한 제언

그렇다면 한국사회의 양극화 심화를 해결하기 위한 방안으로서 경제민주화는 어떻게 추진되어야 하는가? 즉, 누구를 위한, 무엇을 위한 경제민주화인가라는 측면에서 경제민주화의 논의와 실행방안을 검토해보아야 한다. 먼저 경제위기와 양극화의 주요한 대상이자 주체는 국민이다. 지금 국민들에게 가장 필요한 경제 요소는 일자리이다. 따라서 한국사회의 양극화 심화를 해결하기 위한 경제민주화 정책은 일자리 창출에 초점을 두어야 하는 것이다. 실질적으로 여러 여론조사를 통해서도 나타나듯이 국민들이 생각하는 경제민주화는 재벌개혁이라는 부분도 포함되어 있지만 가장 중요한 것은 실업해결과 일자리 창출로 보고 있다.

먼저 여야는 사회양극화와의 주범과 일자리 창출에 대한 책임이 대기업에게

있다는 논리 및 정부의 강력한 시장개입 전략은 수정되어야 한다. 정부의 지나친 개입으로 기업 활동이 위축되거나 투자의욕이 저하돼 기업들이 하향 평준화되어 대·중·소기업 모두 경쟁력이 약화되는 상황이 발생할 수 있으며, 기업약화가 일자리 창출을 저해할 수 있기 때문이다. 또한 경제민주화가 선거시기의 전략이나 포퓰리즘을 선동하기 위한 도구로서 사용하기 보다는 경제민주화의 증진과 발전을 위한 장기적인 청사진과 전략구상 및 정책실행이 요구된다.

반면 재계는 지금의 경제 민주화가 정치적 수사(修辭)에서 출발했을지라도, 왜 많은 국민이 관심을 갖는지 문맥을 잘 파악해야 한다. 동시에 재벌 및 대기업의 경제민주화 노력도 중요하다. 예컨대, 중소기업과 대기업 간의 불공정거래, 골목상권침투 등을 비롯해 시장경제의 경쟁질서에 있어서 불공정한 측면을 바로 잡으려는 자구적 노력이 필요하다. 또한 노동자의 노동 강도와 임금 개선, 노동환경 개선을 위한 제도적인 대안이 요구된다. 더욱이 과거 경제위기시 재벌의 성장과 보호가 국민의 세금에 근거하는 정부의 세제·금융지원을 통해서 이뤄졌다는 점을 상기시키며 재벌도 사회 공헌에 힘써야 할 책무가 있음을 주지해야 한다.

가장 중요한 것은 정계와 재계가 함께 논의하는 과정 속에서 일자리를 창출해야 하는데 이는 현재의 비정규직을 양산하는 형태에서 벗어나야 하며, 영세한 자영업을 보호하는 것뿐만 아니라 미래세대의 주역이 될 청년 일자리와 지속 가능한 일자리 창출이 중요하다. 이러한 일자리 창출은 헌법 제9장 119조 1-2항이 강조하고 있는 자유시장경제체제와 국가의 시장개입 간의 균형이라는 경제민주화를 달성할 수 있는 대안이 될 수 있다. 왜냐하면 현재 여야가 주장하고 있는 기업에 대한 세금 및 운영구조를 통한 규제 및 통제가 아니라 일자리 창출을 위한 정부의 시장개입은 사회 양극화와 국민들의 상대적 박탈감을 해소하는 방안이 될 수 있기 때문이다. 또한 기업은 자유로운 경제 활동을 위해서는 성장이 필요하며, 성장을 위해서는 지속적인 노동의 투입과 소비주체가 필요하다. 이를 위해서는 노동과 소비가 선순환 되는 구조를 만들어내기 위한 내실 있는 일자리를 만들어 나가야 한다. 즉, 시장경제체제 유지를 위해서는 일자리 창출이 필수적인 것이다.