

재벌 대기업 개혁이 필요한 6가지 이유

기획> 대기업을 개혁해야 한국경제가 바뀐다.②

2011.6.13 | 김병권_새사연 부원장 | bkkim21kr@saesayon.org

목 차

1. 동반성장과 상생의 관점
2. 대기업의 사회적 책임의 관점
3. 전근대적 재벌 소유, 경영구조 개혁 관점
4. 시장 실패에 따른 독과점 규제의 관점
5. 산업 생태계 경쟁력 관점
6. 통제할 수 없는 경제 권력에 대한 견제 관점
7. 재벌 개혁의 필요성을 일깨워준 이명박 정부



<http://saesayon.org>

경제 불황이 장기화되고 체감경기가 나아질 조짐이 없다. 이 가운데 재벌 대기업의 성장이 국민경제 성장과 분리되어 ‘나 홀로 성장’을 하고 있다는 문제의식이 확산되면서 재벌 개혁 목소리가 잦아들지를 앓고 있다. 재벌은 어떤 문제가 있기에 개혁을 해야 하는 것이고 무엇을 개혁해야 하는 것인가. 삼성과 현대차를 필두로 세계적인 기업으로 성장하여 글로벌 기업들과 경쟁하면서 세계 시장을 분할해가고 있는 재벌 대기업들이 왜 여전히 문제란 말인가. 여기에 대한 이유는 중구난방으로 쏟아져 나오고 있다.

불과 몇 퍼센트도 안 되는 소수 지분을 가지고 전횡을 일삼는 총수체제를 이유로 쪼갬도 하고, 신종 편법 증여, 상속 방법인 ‘일감 몰아주기’ 등을 통해 편법, 불법 상속을 하면서 세금회피를 하는 행태를 지적하기도 한다. 예의 문어발식 사업 확장이나 골목상권까지 시장을 잠식하는 관행을 근절해야 한다는 비판도 강하며, 하청기업에 대한 ‘납품단가 인하’ 강요라는 오래되었지만 여전히 뿌리 깊은 문제도 있다. 심지어 이제는 정치, 사회 곳곳에 미치는 과도한 재벌 집단의 영향력과 통제받지 않는 권력에 대한 위협도 느끼고 있다.

그러나 한 가지 공통점은 재벌 대기업의 눈부신 성장 실적이 국내 중소기업 이익으로 흐르지 않고 노동자나 상인들에게 ‘떡고물’도 돌아오지 않는 현실, 이른바 적화효과 소멸 현상이 최근 이명박 정부 3년 동안 뚜렷이 나타나고 있기 때문이다. 또한 대기업을 성장시키면 중소기업은 매출이 늘어날 것이며 노동자는 일자리가 더 생기고 임금도 올라갈 것이라며 각종 ‘대기업 친화적인 정책’을 강행했던 이명박 정부에 대한 불신의 표현이기도 하다.

그렇다면 이미 시효 만료된 적화효과라는 관점을 폐기하고 어떤 접근법으로 재벌 대기업의 개혁을 새로이 바라보아야 할까. 이 역시 다양한 의견들이 제시되고 있으며 나름대로 근거들을 가지고 있다. 그 가운데 일반적으로 통용되는 관점들을 요약해 보면 다음과 같다.

1. 동반성장과 상생의 관점

정부가 공식적으로 내건 명분이다. 동반성장 정책은 원래 양극화 심화를 억제하기 위한 대책으로 참여정부 시절부터 제기되었다. 그런데 당초 친 기업정책을 내세웠

던 이명박 정부도 똑 같은 이유 때문에 2010년부터 동반성장 대책을 고민하기 시작했고 2010년 12월 사실상 민간기구 성격의 동반성장위원회를 발족시키고 정운찬 전 총리가 위원장으로 취임한다.¹⁾ 그리고 올해 대기업 초과이익 공유제나 중소기업 적합업종 선정 등을 동반 성장이라는 이름아래 추진하고 있는 중이다.

동반 성장을 정책으로 내세웠다는 것은 그 자체가 현재의 시장 메커니즘 속에서는 대기업과 중소기업 사이에 격차가 계속 벌어질 뿐 이미 동반 성장이 안 이루어지고 있다는 전제 아래, 국가가 정책적인 조정에 의해 동반 성장이 가능하도록 유도하자는 내용을 담고 있다고 봐야 할 것이다. 문제는 동반 성장이든 상생이든 이제까지의 경험으로 볼 때 ‘당위적 구호’를 넘어 구체적이고 실효적인 방법론이 뒷받침 되지 않는다면 말잔치에 끝날 가능성이 높은 추상성을 가지고 있다는 데 있다.

이명박 정부가 설립한 동반성장위원회라고 하는 조직의 성격부터가 일정한 강제적 조사권이나 집행권이 없다. ‘대기업의 동반 성장 지수’를 발표하여 성적이 나쁜 기업에게 불이익을 주거나, 중소기업 적합업종을 직접 선정한다고는 하지만 규제력과 강제력은 매우 약할 것이라는 예측은, 이번에도 동반 성장 정책이 현장의 심각한 대 중소기업의 격차와 이를 낳은 불공정 관계를 해소하기에는 역부족일 것이라는 전망을 하게 된다. 여하튼 정부도 재벌 대기업이 동반성장을 가로막고 있어 개혁이 필요하다는 사실은 인정한 셈이다.

2. 대기업의 사회적 책임의 관점

기업의 사회적 책임(Corporate Social Responsibility; CSR)은 특별한 것은 아니고 서구 자본주의 사회에서는 전혀 낯설지 않는 일반화된 개념이고 핵심 경영가치의 하나로 삼고 있는 기업도 드물지 않다. 아직 현실적으로 경제적, 법적 책임도 다하지 못하는 것은 물론 대기업의 덩치에 부합하는 사회 공헌활동도 미흡한 한국 재벌 대기업 집단이 사회적 책임을 다하는 기업으로 개혁되어야 하는 것조차 쉬운 과제가 아닐 것이다.

1) 동반성장위원회는 그 기능과 역할이 (1) 범 산업계의 동반성장 분위기 확산, (2) 대기업의 동반성장지수 산정 및 공표, (3) 중소기업 적합 업종, 품목 기준 마련 지정 점검 (4) 대 중소기업간 거래상 업종간 갈등요인 발굴, 사회적 합의 도출 (5) 동반성장 성공모델 발굴 및 우수사례 확산 (6) 대 중소기업 대표 단체들간 소통의 중추적 역할 및 규범 준수 교육에 있다고 명시하고 있다.

특히 생태나 환경 등과 같은 기업의 사회적 책임 이전에, 글로벌 경제위기가 닥치고 고용불안과 실업문제가 심각해지자 기업에 대한 ‘고용책임’ 요구가 사회적으로 높아졌다. 기업의 사회적 책임지표를 만들 때 비정규직 고용 비율이나 임금 차별 정도를 포함시키자는 제안이 그렇고 ‘임시투자세액 공제제도’를 폐지하고 대신 ‘고용투자세액 공제제도’를 도입하여 사회적 책임에 대한 인센티브를 부여하자는 정책이 그러하다. 물론 한국 재벌 대기업은 최고의 수익률을 올리고 있으면서도 고용책임에 대한 대답은 냉담할 뿐이다.

분명 재벌 대기업의 고용책임은 초보적 경제 사회적 책임의 관점에서의 요구이면서 중요하고 절박하다. 그러나 이는 한국의 재벌 대기업 집단이 시장에서 어느 정도 공정한 경쟁 규칙을 준수하고 성실한 납세를 하며 필요한 법적 책임을 다한다는 전제 아래, 이윤추구 외에 현대 기업이 깊어져야 할 사회적 책임을 다할 것을 요구할 단계인가를 성찰해 보면 그렇지 않다는 것을 알 수 있다.

21세기 글로벌 기업이라면 마땅히 사회적 책임을 내부 경영목표 안에 수렴해야 하지만 한국의 재벌 대기업 집단은 그 이전에 개혁해야 할 심각한 과제가 있다는 것이다. 우리 국민이 지금 재벌 대기업에게 요구하는 것은 현대적인 윤리, 도덕적 경영수준 같이 높은 것이 아니다. 휴먼 삼성 구호 이전에 산재를 인정할 줄 아는 삼성일 수 있다.

3. 전근대적 재벌 소유, 경영구조 개혁 관점

한국의 재벌 대기업은 온갖 시대적인 모습이 복합되어 있는 다중성을 갖고 있다. 즉 한편에서는 포춘지 선정 500대 기업 중 22위에 이름을 올린 삼성전자나 55위에 랭크된 현대 자동차처럼 세계적인 기업으로 인정받기도 하지만, 이들의 소유, 경영구조는 여전히 낙후한 실정이며 사업 관행도 후진적인 모습이 여기저기 잔존하고 있다는 것이다. 특히 세계에서 유래를 찾기 힘든 총수 1인 지배체제라든지 불법, 편법 증여, 상속 관행의 온존, 계열사 간의 순환출자구조, 자본과 상품의 계열사 사이의 편법 거래, 불투명한 회계 등의 구조는 일반적인 자본주의 소유, 경영 입장에서 보아도 상당히 많은 문제점들이 21세기 글로벌 기업화 된 현재 시점에서도 발견된다. 그리고 이들 후진적인 측면이 재벌 대기업이 국민경제와 선순환 하면서 성장하는 것이 아니라 중소기업과 국민경제를 압박하고 피폐시키는 토양위에서 성장

하도록 만드는 원인으로 작용한다는 것이다. 당연히 중요한 개혁의 사유가 된다.

이런 관점아래 한 때 영 미식 주주자본주의 모델을 기준으로 한국 재벌 대기업 집단의 지배구조 개혁을 주장해왔고 소액주주운동이나 기관투자가를 동원한 경영참여 등의 방법이 동원되었다. 한국의 재벌구조 보다는 상대적으로 나은 지주회사체제의 전환을 독려하기도 했다. 그러나 이런 운동은 또 다른 폐단을 가지고 있는 단기 수익성 위주의 모델의 도입을 불러일으켰고, 결국 현재는 기존 재벌의 전근대성과 주주자본주의적 문제점을 복합적으로 안고 있는 재벌 대기업 집단이 되었다. 다만 이 가운데 재벌 대기업 집단의 개혁 방향과 지향 기업 모델로서 영 미식 주주자본주의 기업이 아니라 유럽식 이해관계자 자본주의 기업모델을 준거 틀로 삼을 수 있다는 의견은 참고할 만하다.

4. 시장실패에 따른 독과점 규제의 관점

그런데 지배구조 개선이 곧 경제력 집중이나 독과점을 완화시켜주지도 못했다. 이제 한국의 재벌 대기업은 잘못된 총수 1인 지배체제를 해소한다고 해서 주요 개혁 과제가 해결되는 것도 아니고 국민경제와의 선순환이 회복되는 것도 아니다. 외환 위기 이후 재벌 개혁에 대한 요구가 지배구조 개선에 집중되면서 회계 투명성 제고, 상호지급 보증 해소, 부채 등 재무구조 개선, 결합 재무제표 작성 의무화, 독립적인 사외이사 선임 제도화 등이 비록 불충분하게나마 이루어졌지만, 경제력 집중과 그에 따른 독과점 심화는 개선되지 못했던 것이다. 오히려 2000년대 이후 글로벌 기업으로 성장한 4대 재벌 대기업 집단 등은 수출 확대와 글로벌 생산체제 구축을 발판으로 이전보다 훨씬 더 경제력 집중을 심화시켰고 그 정점이 최근 이명박 정부 집권 기간이었다.

국내 경제에서의 경제력 집중 심화와 독과점은 공정한 시장질서와 창의적인 상호 경쟁을 가로막는 다는 점에서 일반적 자본주의에서도 시장 실패의 사례로서 규제를 하는 것이 받아들여지고 있다. 결국 시장 실패를 보완하기 위해서, 그리고 공정한 거래를 확립하기 위해서 경제력 집중과 독과점은 국가의 개입에 의해 규제되어야 한다는 것이고 현재의 재벌 대기업은 이런 차원에서 중요한 개혁대상이 된다. 이런 이유 때문에 최근 하도급법과 공정거래법을 개정하여 규제 조항을 강화해야 한다는 지, 폐기된 출총제나 중소기업 고유업종제도를 부활시켜야 한다는 논의가 활발하고

심지어는 기업 분할명령제도나 계열분리 명령제도를 도입해야 한다는 주장이 설득력을 얻어가고 있는 것이다.

5. 산업 생태계 경쟁력 관점

기업의 성장과 발전, 그리고 산업과 국가 경쟁력을 개별 기업 차원이 아니라 기업(대기업 + 중소기업 + 벤처기업)과 대학, 연구소, 지역 사회 등이 네트워크로 서로 연결된 힘에 의해 나온다는 발상아래 정책으로 연결한 것은 참여정부시절 부터였다. 삼성경제연구소도 참여정부 초기 2003년 <<클러스터>>라는 연구보고서를 내고 미국의 실리콘 벨리나 일본의 도요타시, 북유럽의 IT클러스터, 이탈리아의 디자인 클러스터 등의 사례를 들어가면서 한국에서 클러스터 형성의 중요성을 문제제기 하기도 했다.

이명박 정부 들어서부터는 ‘산업 생태계’라는 용어가 대신 자주 등장하면서 강조된다. 지난 4월 27일 최중경 지식경제부 장관도 “최근의 경쟁양상은 개별 기업간 경쟁에서 대기업과 중소기업으로 이루어진 생태계 경쟁으로 변화되고 있다”면서 “생태계 경쟁력 강화가 동반성장의 이론적 근거가 되고 있다”고 주장하여 동반 성장과 산업 생태계 경쟁력을 연결 짓기도 했다.

어쨌든, 산업 생태계라는 관점은 지금처럼 대기업이 중소기업의 희생위에서 성장하는 모델은 결국 ‘공멸’을 초래할 것이라는 전제아래, 어떤 방법이 상생을 모색하는 길인지를 제시해주고 있고 정부의 산업정책이 어떤 목적과 방향에서 추진되어야 하는지에 대해 단초를 제공해준다는 측면에서 유의할 만하다. 또한 국민경제의 균형적 발전이라는 헌법적 목표를 위해 재벌 대기업의 전횡을 규제해야 하는 정당한 근거를 제공해주기도 한다. 다만 개념 이상의 구체적인 실행 방안이 무엇인지가 남아 있다. 어쨌든 산업 생태계 경쟁력 강화를 위해서 현재의 재벌 대기업 집단의 나홀로 성장체제는 개혁 되어야 한다는 사실은 분명하다.

6. 통제할 수 없는 경제 권력에 대한 견제 관점

현재 우리 사회에서 재벌 대기업 집단을 개혁해야 한다는 목소리가 높아지고 있는

것은 단지 경제적 차원의 이유만이 아니다. 과거와 달리 정부와 국가의 통제로부터도 완전히 벗어나서 선출되지 않고 지속되는 재벌의 경제 권력이 정치, 사회, 이데올로기까지 영향력 범위를 확대함에 따라 민주주의적 입장에서 보아도 이를 견제할 장치가 필요하다는 요구가 적지 않다.

특히 재계 서열 2위인 현대차 그룹과도 자산규모가 2배 이상 벌어진 삼성의 영향력이 한국사회에서 압도적으로 변한 것은 어제 오늘의 일이 아니다. 2007년 김용철 변호사 증언에서 알려진 것처럼, 불법 편법 증여 상속은 물론 법조계와 학계, 정관계, 언론 등 각종 로비와 인맥을 통해 미치는 영향력은 현재 누구도 견제할 방법이 없다는 인식이 확산되고 있는 중이다. 최근 국회 지식경제위원장 민주당 김영환 의원은 “나라 안에 대기업을 공격할 만한 용기 있는 집단이 아무도 없다”면서 이를 공식 인정한 바가 있을 정도다.

김영환 의원은 “정치권도 (대기업과)종횡으로 연결돼 있기 때문에 대기업을 그물에 걸려 있는 물고기 같은 신세고, 촘촘하기 때문에 이 문제를 정치 생명을 걸지 않고는 다룰 수 없는 문제라 생각하고 국민들만 믿을 수 있을 것”이라고 밝혀 야당을 포함한 정치권도 재벌 대기업 집단의 견제 세력이 되지 못한다고 덧붙였다. 그러나 민주주의 국가에서 정치권력이든 경제 권력이든 통제 받지 않는 권력이 세습된다는 것은 수용될 수 없는 것이다. 민주주의 관점에서 보아도 재벌 대기업에 대한 합당한 수준의 견제 장치를 확보하는 개혁은 필수적이라고 할 수 있다.

7. 재벌 개혁의 필요성을 일깨워준 이명박 정부

이처럼 한국의 재벌 대기업 집단은 한국 경제사를 통해 절대적인 영향을 행사하면서 규모를 키워왔지만 부정적인 측면들은 해소되지 않고, 긍정적인 측면들은 약화되어 왔다. 때문에 글로벌 기업으로 세계적 경쟁력을 확보했다는 놀라운 실적에도 불구하고 여전히 존경받지 못하는 기업으로 사회통합을 선도하기보다는 저해하는 절대 권력으로 커져가고 있다. 정부와 대기업이 요구했던 규제완화나 시장 자율에 의해 문제점이 치유되는 것은 고사하고 더 확대되었다. 그럴수록 재벌 대기업 집단의 개혁의 이유와 근거들은 더 축적되고 있다.

특히 이명박 정부는 출자총액제한제도 폐지 등 각종 규제완화와 법인세 최고세율

인하 등 감세 정책, 그리고 수출 대기업을 위한 고환율 정책 유지 등을 통해 재벌 대기업들이 더욱 경제력 집중도를 높이도록 조장했고 그 결과가 전체 국민경제에 파급될 것을 기대했다. 그러나 재벌 대기업이 글로벌 경제위기에도 불구하고 오히려 규모를 더 가파르게 키우는 데는 성공했지만, 그 결과를 국민경제로 확산시키는 데는 완전히 실패했다. 지난해 대기업 집단의 당기 순이익은 무려 64%나 늘어났는데 가계의 명목 소득은 그 1/10에 못 미치는 6%늘어났던 사례가 단적으로 보여준다. 경제위기는 재벌 대기업에는 기회가 되었지만 다수 국민들에게는 액면 그대로 위기가 되었던 것이다.

그 결과 재벌 대기업이 수출로 벌어들이 이룬 지표경기는 개선되고 있지만 국민들이 느끼는 체감경기는 제자리걸음을 면치 못했고 우리사회의 최대 난제인 양극화는 오히려 확대되는 결과를 초래했다. 급기야 심각한 양극화와 국민생활의 어려움을 해소하고자 국민적으로 복지담론이 급부상했고 무상 급식, 반값 등록금 등의 요구가 전에 없는 지지 속에 터져 나오게 된다. 다른 한편에서는 국민생활 후퇴와 반대로 재벌 대기업의 실적잔치가 계속되자 국민들은 재벌 대기업의 성장이 국민생활의 개선으로 전혀 연결되고 있지 않다는 사실을 체감하게 된다.

애플과 대등하게 경쟁하는 삼성의 모습이 와 닿지 않게 되고 북미와 유럽에서 전에 없이 선방하고 있는 현대차그룹의 활약이 반갑지만은 않게 된 것이다. 대기업이 잘 나가면 그 과실이 중소기업과 국민들에게까지 갈 것이라는 적하효과가 전혀 작동하지 않는다는 사실을 역설적으로 이명박 정부가 상황을 극단적으로 몰아세움으로써 국민들이 절실히 깨닫게 되었다고 볼 수 있다. 더 나아가 복지사회를 위해서라도 그 재원마련을 고민하다 보면 당연히 재벌 대기업이 임금이나 하청단가, 세금 등을 통해서 자신들이 편취한 막대한 이익의 일정 부분을 사회로 돌리지 않고서는 달리 해결책이 없다는 사실도 알게 된다. 재벌개혁 없는 복지는 입에 풀칠하기도 어렵다는 것이다. 이명박 정부의 최대 공적은 재벌 대기업과 국민 사이의 간극을 극대화시켜 줌으로써 재벌 대기업의 이익이 곧 국민의 이익이 아니라는 것을 증명해준 데 있다. 진보운동이 논리적으로 국민을 제대로 설득시키지 못한 문제를 이명박 정부는 실물에서 피부로 실감시켜 주었다고 할 수 있다.

