

시장경제, 공공경제, 그리고 사회경제

[새로운 사회 2013] (5) 새로운 가치, 새로운 사회 ③

2012.04.06 | 새로운사회를여는 연구원 | edu@saesayon.org

목차

1. 정의로운 시장경제
2. 속의 민주주의에 의한 공공경제
3. 지역 경제에 뿌리박은 사회경제
4. 새로운 사회와 동아시아 시대

새사연은 2013년 체제를 만들기 위해
한국사회에 필요한 진보대안정책을 담은 새 책을
2012년 5월에 출간할 예정입니다.
이 글은 새 책의 일부분입니다.

편집자 주 > 새사연은 우리사회에 필요한 시대적 가치와 비전, 새로운 경제모델과 성장모델, 총체적 경제개혁, 보편복지를 망라하는 정책을 모아 2012년 5월 중 단행본 출간을 계획하고 있다. 출판될 원고 가운데 일부를 새사연 회원들과 미리 공유하고자 [새로운 사회 2013]이라는 기획을 마련했다. 회원과 독자 여러분들의 많은 관심을 기대한다.

<연재 순서>

1. 90년대 한국경제는 어떻게 불평등을 줄였을까?
2. 민주정부 10년 동안 왜 경제 민주화를 못했나?
3. 승자독식의 시장원리를 넘어 '신뢰와 협동'의 가치로
4. 지속 가능한 사회국가를 제안한다.
5. 시장경제, 공공경제, 그리고 사회경제

1. 정의로운 시장경제

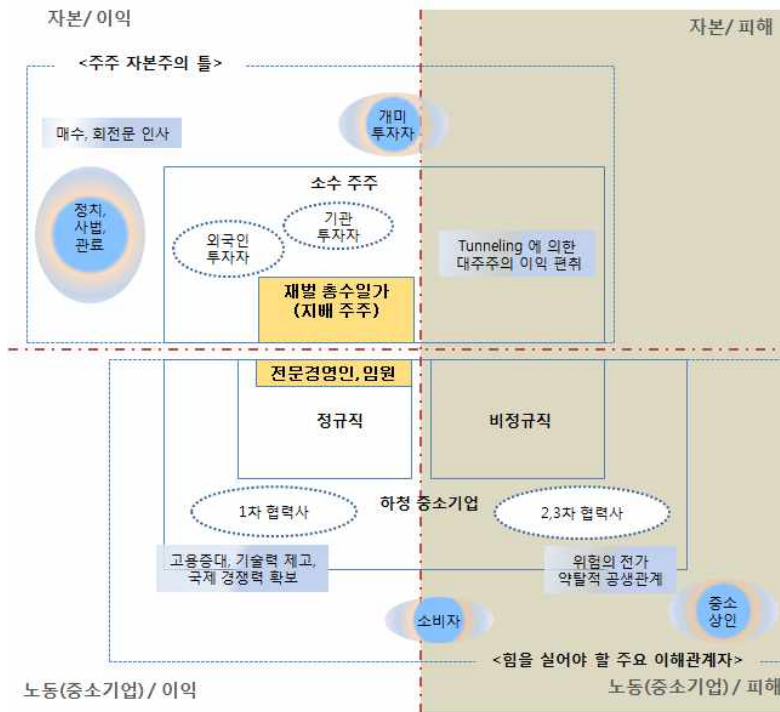
재벌개혁으로 시장의 정의를 세워야 한다

한국경제에서 재벌은 시장의 경쟁자가 아닌 지배자였다. 한국 시장경제의 문제는 재벌 문제이다. 우리역사에서 지배층은 일관되게 재벌-보수언론-경제 관료의 삼각동맹이었다. 오죽하면 대통령 입에서 “권력은 시장으로 넘어갔다”는 말이 나왔을까? 재벌은 행정부와 입법부 나아가서 사법부까지, 사실상 우리사회 전체를 장악하고 있다. 모든 정책은 수출대기업의 이익을 보장하는 데 집중되고 시민들은 재벌의 성쇠와 자신의 이익을 동일시하는 데 이르렀다. 그러나 지난 15년의 세월이 증명한 것은 이제 더 이상 위로부터의 성장이 아랫목을 데워주지 못한다는 사실이다.

재벌을 어떻게 볼 것인가는 앞으로 한국의 사회 전략과 정책을 짤 때 빼 놓을 수 없는 사안이다. 지난 10여년 경제개혁연대 등은 기업의 주인은 주주이므로 임금과

이자, 지대 등을 뺀 나머지는 주주의 몫이라는 주주이론(shareholder theory)에 입각한 소액주주운동으로 재벌의 횡포를 견제했다. 기업총수 등 지배주주가 소액주주를 약탈하는 것을 막기 위해 주주대표소송제, 이중소송제, 사외이사제 등을 도입한 것은 분명 혁혁한 성과이다. 그러나 이명박 정부 들어 상호출자제한 기업규모의 완화, 출자총액제한제 폐지, 금산분리 완화, 지주회사 설립요건 완화를 통해 재벌은 외환위기 이전보다 더 거대한 규모가 되었다. 그리고 그것이 하청기업과 비정규직을 수탈한 결과라면, 따라서 소액주주나 정규직노동자도 자신의 이익을 위해 방조한 결과라면 주주이론에 입각한 재벌규제는 한계를 보일 수밖에 없다.

[그림1] 재벌의 이해당사자들과 수탈관계



따라서 이제 재벌을 보는 관점을 이해당사자이론(stakeholder theory)으로 확장해야 한다.¹⁾ 기업은 이해당사자 전체가 이익과 위험을 공유함으로써 더 효율적으로

1) 장하준은 이해당사자론에 입각해서 소액주주운동을 비판하고 있으나 그 역시 이해당사자이론을 충분히 전개하고 있는 것은 아니다. 그의 비판은 주식시장에 의한 규율을 향하고 있으며 재벌체제 자체에 대해서는 별도의 분석 없이 대단히 관대한 태도를 취하고 있다. 그가 상정하고 있는 6~70년대식 산업정책은 이미 불가능하며 재벌의 3세 세습을 반대급부로 한 사회적 타협도 불가능에 가깝다. 이미 재벌은 경제뿐 아니라 전 사회 영역을 장악했기 때문이다.

발전할 수 있으며, 따라서 기업은 주주 뿐 아니라 이해관계자 전체의 이익을 극대화해야 한다는 이론이다. 기업의 이해관계자는 주주 외에도 노동자, 하청기업, 지역주민 그리고 소비자를 포함한다.

쉬운 이해를 위해 기업을 하나의 팀으로 간주해보자. 팀의 생산성이 높아지려면 내부 구성원 사이에 신뢰와 협동이 필요하다. 신뢰와 협동이 발생하기 위해서는 모든 구성원이 이익과 위험을 공정하게 부담한다는 기본적인 전제가 필요하다. 그리고 이러한 공정성을 깨뜨리는 행위에 대해서는 응징이 가해진다는 약속도 필요하다.

조금 더 구체적으로 팀의 구성원 중에서도 내부자와 외부자를 구분할 수 있다. [그림1]에서 보이듯이 재벌체제에는 중첩적인 내부자와 외부자 관계가 형성되어 있다. 예컨대 기업총수가족, 가신과 지배주주는 제1차 내부자로서 나머지 이해당사자를 수탈할 수 있다. 그러나 이들에게 수탈당하는 모기업의 정규직 노동자, 1차 공급업체, 소액주주 등은 제2차 내부자로서 비정규직 노동자와 하청기업을 수탈한다. 소비자와 지역주민은 간접적으로 비정규직 노동자와 하청기업 수탈에 가담한다.

이런 관점에서 보았을 때 지금 재벌 문제를 해결하는 길은 첫째, 수탈당하는 이해당사자들이 먼저 세력화하여 착취하는 이와의 대등한 교섭을 할 수 있도록 해주어야 한다. 재벌체제 내의 정의를 위해서 다른 이해당사자들이 응징 수단을 구비해야 한다. 완벽한 재벌 개혁 제도를 만드는 것도 중요하지만 싸울 수 있는 세력을 만드는 것이 효과적이다.

노동자들의 응징수단은 노조 조직과 파업을 통해 목소리를 높이는 것과 퇴사하여 탈출하는 것이다. 이런 점에서 비정규직 노조 조직율을 높이는 것은 노동자의 목소리를 높여 재벌 문제를 해결하는 길이기도 하다. 또한 경영참가제도 역시 좋은 방안이다. 독일식의 감독이사회에 참여하는 방법, 일본식의 노동자 이사제도, 지역주민이나 소비자의 경우 위원회제도를 적절하게 응용할 수 있다. 노동자가 퇴사하는 것은 아직 우리사회에서 그다지 효과적인 응징 수단은 아니다. 그렇지만 이를 보조하는 방법으로 실업수당을 강화할 수 있다.

하청기업의 응징수단은 공동 교섭단체 조직과 하청 전환이다. 그러나 하청기업은

수직계열로 층층이 네트워크를 이루고 파편화되어 있는 상황이다. 재벌이 핵심 산업의 상층부를 장악하고 있는 상황에서 이 수직계열에서 탈출하는 것은 곧 파산을 의미하므로 탈출도 거의 불가능하다. 하청기업 간의 수평적 네트워크화를 통해 다른 대기업이나 외국 기업에 부품을 공급할 수 있도록 하는 것도 하청기업의 응징수단을 강화하는 길이다. 하청기업 역시 이사회나 위원회 등 경영에 참여할 수 있도록 하는 것도 생각해 볼 수 있다.

소비자는 소비자운동이나 제품평가를 통해 목소리를 낼 수 있고 가장 쉽게는 물건을 사지 않음으로써 불공정 행위를 응징할 수 있다. 특히 이번 금융위기에서 드러난 것처럼 소비자보호를 위한 금융상품 평가 및 정보공개를 강화할 필요가 있다. 지역주민은 기업이 일으키는 사회문제에 대해 목소리를 내야 한다.

둘째로는 공유 이익의 분배 규칙을 정하는 일이다. 물론 각 이해당사자의 세력화가 되어 있는 경우 때에 따라 분배 규칙을 정할 수 있겠지만 현재의 상황에서는 이익과 위험을 공유하는 체제를 도입할 필요가 있다. 최근 미국의 경영학자 프리먼(Edward Freeman) 등이 집대성한 공유자본주의론은 영미형 국가에서도 이익고유체제가 대단히 효율적으로 작동하고 있다는 사실을 보여주고 있다. 특정 규칙에 따라 노동자가 자사 주식을 소유하는 노동자주식소유제도(ESOP)를 재벌기업 뿐만 아니라 하청계열사에도 적용할 수 있다. 스웨덴의 임노동자기금은 가장 급진적인 형태의 ESOP으로 해석할 수 있다.

지역주민과 관련해서는 지금 서울시가 추진하는 것처럼 주민과 기업이 모두 참여하여 지역발전기금을 조성하는 방안이 있다. 이 기금은 지역의 자연을 보호하고 사회서비스와 같은 친밀노동을 제공하는 서비스산업, 지역특화산업 등에 사용될 수 있다. 이러한 사회적 자본의 형성은 기업에도 도움이 된다.

셋째로는 국민경제 전체에 대해 재벌이 유발하는 외부성을 사전에 규제하는 것이다. 한국의 10대 재벌은 이미 대마불사의 경지에 올라서 위기에 처하면 구제금융을 제공하지 않을 수 없다. 재벌이 무너지면 경제 전체에 미치는 영향이 심각하기 때문이다. 따라서 재벌 체제에는 사전규제가 필수적이다. 무엇보다도 금산분리, 2002년 수준의 출자총액제한제 부활, 순환출자제한 등은 미숙한 3세 총수의 판단 오류²⁾

로 빚어질 수 있는 위기를 막아주는 최소한의 장치이다. 나아가서 정치와 사법부, 언론에 대한 회유는 형법을 엄격하게 적용해야 할 것이다.

이해당사자의 세력화, 이윤공유 제도, 그리고 사전 규제제도라는 세 가지 범주의 정책을 조합하여 재벌을 규제할 수 있는 법과 제도를 만들어야 한다. 독일 상법의 일부인 콘체른법은 공정거래법, 그리고 공동결정법과 더불어 기업집단을 규율하고 있다. 한국에서도 재벌의 실체를 인정하고 전체로서의 효율을 평가하되 각 이해당사자가 제 목소리를 내서 이윤과 위험을 공정하게 공유할 수 있도록 기업집단법을 제정해야 할 것이다.

에밀리아로마냐에서 배우자

청년실업 문제는 중소기업의 생산성을 향상시켜 괜찮은 일자리를 만들지 않는 한 해결할 수 없다. 같은 해 젊은이의 70%가 대학을 가는데 대졸자들이 원하는 대기업, 공기업, 공무원직은 10%에 불과하다. 나머지 60%는 중소기업에 가거나 스스로 중소기업을 만들어야 하는데 지금 그 곳은 '빈곤의 늪'이다.

중소기업의 생산성이 정체하고 따라서 저임금에 의존할 수밖에 없는 것은 첫째로 50%의 중소기업이 하청단가 인하에 시달리고 둘째로 땅값이 너무 비싸기 때문이다. 근본적으로는 재벌규제와 자산재분배 정책이 성공할 때 비로소 중소기업에 의해 고용문제를 해결할 수 있다. 더불어 중소기업 지원 정책의 하나로 에밀리아로마냐형 클러스터를 제안한다.

이탈리아의 에밀리아로마냐는 경기도의 두 배 넓이에 400만 명이 살고 있는 주이다. 이곳에는 와인 등 농산물로부터 목재나 가죽과 같은 전통산업, 자동차와 같은 기계산업, 의료기기 등 첨단산업에 이르기까지 다양한 산업지구가 13개나 존재한다. 이 지역에서는 기업 당 평균 고용규모가 10명이 채 안되는 40만 개의 중소기업이 수평적 네트워크와 신뢰에 기초해서 세계적 경쟁력을 자랑하고 있다. 크다고 해 봐야 500명 고용이 고작인 중소기업들이 생산량의 절반을 수출하여 1인당 GDP 4

2) 가족기업에 대한 거의 모든 실증 연구는 창업자 때에 비해 후계자가 총수가 되었을 때 기업가치가 떨어진다는 사실을 보여준다.

만 달러에 이르고 있다. 중소기업의 수평적 네트워크에 지방대학 및 연구소, 그리고 사업서비스를 결합할 수 있다면 우리의 중소기업도 얼마든지 높은 이윤을 낼 수 있다. 이제는 대기업 위주의 모든 제도와 정책을 중소기업 지원으로 방향을 바꿔야 한다.

기존의 혁신클러스터 정책은 실리콘밸리형이라 부를 수 있는데 기술지식집약형으로 첨단기술산업, 즉 대기업에 초점을 맞춘 것이었다. 반면 에밀리아로마냐형 중소기업 클러스터는 암묵적 지식, 종합적 지식이 필요한 기계산업 등에 적합하다. 실리콘밸리형은 벤처금융과 같은 외부금융 그리고 스톡옵션과 강력한 이윤동기에 의해 투자와 노동이 이뤄지지만 에밀리아로마냐 형은 지식과 위험의 공유, 상호적 동기에 의해 기업이 운영된다. 그동안 중앙정부와 지방정부 모두 클러스터 정책은 외국자본과 대기업의 유치를 주요 전략으로 삼아 '밖으로부터, 위로부터'라는 기존 전략을 답습했다. 특히 개발에 필요한 자금유치와 부동산 개발 등은 각 지방의 땅값만 올리는 결과를 낳았다.

물론 에밀리아로마냐형 개방적 네트워크가 유지되기 위해서는 기업 간, 기업과 대학교 간 그리고 무엇보다도 정부에 대한 신뢰가 필요하므로 한국에서 단기간에 성공하기란 어렵다. 더욱이 현재 하청중소기업의 경우 재벌의 폐쇄적 지배 아래 속해 있으므로 수평적인 기술교류나 인적교류가 일어나기 어렵다는 문제점을 지니고 있다.

그러나 지방대학이 제 역할을 하고 지방정부가 법률이나 기업회계 그리고 기술과 금융의 지원을 하는 중간조직을 제공한 뒤 충분히 발전한 중소기업네트워크의 자율에 맡길 수 있다면, 그리고 중앙정부가 그러한 사업에 들어갈 돈을 댈 수 있다면, 그래서 중소기업 간 신뢰, 그리고 중간조직에 대한 신뢰, 정부에 대한 신뢰가 쌓일 수 있다면 불가능한 것만은 아닐 것이다. 이를 통해 아래로부터 생산성이 올라갈 때만 고질적인 청년실업 문제를 해결할 수 있고 양극화도 해결할 수 있다.

이탈리아의 에밀리아로마냐라는 동네

에밀리아로마냐의 비밀은 한마디로 신뢰다. 하버드대학교의 정치학 교수 퍼트

넘(R. Putnam)이 사회적 자본에 관한 이론을 전개했을 때 그가 염두에 두었던 곳이 에밀리아로마냐였다. 사회적 자본은 ‘신뢰의 네트워크’로 정의된다.

흔히 이 지역 사람들은 이곳이 르네상스의 발원지 중 하나라는 점을 강조한다. 즉 시민적 인본주의가 중세시대부터 뿌리박혀 있었다는 자부심이다. 이후 이탈리아에 제국주의가 들어서자 공산당과 협동조합연합회 레가(Lega)를 주축으로 레지스탕스 운동이 벌어져서 무솔리니가 항복하기 전에 스스로 독립했다. 에밀리아로마냐의 주도인 볼로냐의 시청 벽면에는 그 때 전사한 사람들의 이름이 빼곡히 새겨져 있다. 에밀리아로마냐는 공산당, 그리고 그 후신인 좌파민주당, 민주당이 단 한번도 정권을 잃지 않은 곳이기도 하다.

이곳은 1950년대 초에 이탈리아에서 가장 못 사는 동네 중 하나였지만 지금은 EU 전체에서도 제일 잘 사는 주 중 하나이다. 에밀리아로마냐 주 경제부 장관은 “우리는 인구 430만 명에 기업이 40만 개입니다” 라는 말로 얘기를 시작한다. 어린아이와 노인을 빼면 한 기업 당 불과 5~6명의 직원이 존재하는 셈이다. 인원으로만 치면 영세기업이지만 세계적인 경쟁력을 자랑해서 생산량의 절반 가량을 수출한다. 삼성이나 현대 같은 대기업은 없다.

여기서 신뢰의 네트워크는 경제학에서 말하는 공공재의 역할을 한다. 이 지역에는 자기만 독점하는 기술이나 노하우는 존재하지 않는다. 워낙 작은 기업들이라 서로 지식과 위험을 공유해야만 살아남을 수 있다. 어쩌면 바로 이런 특성 때문에 이 지역 내 9개의 현은 서로 다른 산업을 영위하는 산업지구(industrial district), 흔히 말하는 클러스터(Cluster)를 가지고 있다. 산업지구 안의 기업들은 서로 협력하여 최종재 생산 기업의 든든한 허리가 된다. 이렇기 때문에 여기서 하청단가를 후려친다는 건 상상할 수 없다. 이 작은 기업들의 영세성을 보완해주는 중간조직들도 매우 활발히 움직이고 있다. 1940년대에 이미 형성된 CNA(중소기업 및 수공업 연합회)나 레가는 회계나 법률, 해외 진출, 그리고 정부 로비 등의 사업서비스를 대행해 주며, 1970년대부터는 리얼서비스센터가 만들어져서 산업별 기술 자문을 수행했다. 1990년대 이후로는 역내 대학교, 국립연구소, 기업 간의 네트워크를 만들어 첨단산업을 육성하고 있다. 에밀리아로마냐는 신뢰에 입각한 정보의 공유가 시장의 경쟁 체제보다 훨씬 더 효율적이라는 사실을 웅변한다. 많은 경제학자들은 중소기업이 장차 세계화와 정보기술혁명의 격랑 속에서 스스로 대기업이 되거나 아니면 소멸할 것이라고 예언했지만 이들은 여전히 신뢰의 네트워크 속에서 괴력을 발휘하고 있다.

2. 속의민주주의에 의한 공공경제

새로운 시대에는 공공성의 내용에 따라 어떤 방식으로 공공성을 확보하는 것이 가장 바람직한 것인지 우리 모두가 참여하여 결정해야 한다. 행정학에서 민영화, 규제 완화를 목표로 하는 신공공관리론이 21세기 들어 공공가치관리론으로 바뀌고 있는 것은 공공성에 대한 인식 전환이 일어나고 있다는 것을 잘 보여준다. 여전히 금융 규제 완화를 통해 금융허브를 만들자거나 민영화를 통해 선진의료산업을 발전시키자 주장이 있지만, 이는 말 그대로 시대착오이다. 한미 FTA는 그러한 사조의 결정판이라 할 만하다.

지금까지 시장실패론에 입각해서 시장경제를 보완하는 수준에 머물렀던 기존의 공공경제학은 공공성 이론에 기초해서 확장되어야 한다. 공공성은 시장실패의 범위를 넘어서는 사회적 딜레마, 바로 시장의 근원적 한계³⁾에 따른 문제를 해결하여야 한다.

어떤 재화나 서비스가 공공성을 지녔다는 것은 어떤 의미일까? 이는 그것이 가진 공공의 가치에 사회적으로 합의한 후(公) 해당 재화 및 서비스의 성격 등을 고려하여 그 가치를 공동(共)으로 달성하는 것을 말한다. 여기에는 시장실패의 대표 사례인 공공재 뿐 아니라 필수재, 가치재, 시스템재, 안보재, 네트워크재 등이 속한다. 필수재로는 의료나 식량을 들 수 있고, 안보재로는 국방을 들 수 있다. 전기, 철도, 수도, 가스, 우편, 통신 등은 네트워크재에 해당하고 언론과 금융 등은 시스템재에 해당한다.

따라서 우선 우리는 어떤 재화와 서비스가 어떤 공공의 가치를 실현하는 것인지에 대한 사회적 합의를 이끌어 내야 한다. 이후 산업구조를 분석하여 특정 재화나 서비스의 특징을 파악하여 적절한 운영방식을 선택한다. 그리고 공공가치행정론에 입

3) 예컨대 시장이 완벽하게 성공하여 균형가격이 성립하더라도 그 가격을 치를 수 없는 가난한 이들의 절박한 필요는 시장이 해결해 주지 않는다. 또 시장은 시행착오를 통해 균형가격을 찾아가므로 그 과정에서 취약계층이 심각한 타격을 입을 수도 있으며, 심지어 자연과 사람의 생명에 치명적일 수도 있다.

각하여 실천하고 시민의 의견을 수렴해서 보완해 나가야 한다. 그 과정에서 나타날 수 있는 부작용도 고려해야 한다. 예컨대 정부가 직접 공급하는 경우 정부독점에 따른 지대의 발생, 부패의 발생, 경쟁의 부재 등으로 인한 문제에 대한 대책을 마련해야 한다.

한편 정부가 민간경제와 사회경제에 돈이나 바우처를 제공하여 공공재를 대신 공급할 수도 있다. 이 경우에는 공공성을 확보하기 위해 민간 공급자에 대한 적절한 규제가 필수적이다. 민간 기업 중에서도 독과점이 심화된 산업에 대해서는 규제를 가해야 한다. 독과점은 공급이 충분하지 않거나 가격이 상승하기 때문이다. 예컨대 한국의 통신산업과 정유산업은 민영화를 통해 독과점이 되었는데, 국민연금을 이용해서 한 개 기업을 규제함으로써 전체 산업에서 가격 하락을 유도할 수 있다. 최근 문제가 된 대학등록금도 국공립대학의 등록금 인하를 통해 통제할 수 있다. 특히 금융위기의 경험은 사전 규제의 중요성을 보여 준다. 전달하려는 재화나 서비스의 성격에 따라 공공성이 훼손되지 않도록 미리 규제 방안을 마련해야 한다. 최근 논의되고 있는 토빈세나 무이자지급준비금예치제와 같은 자본통제 정책이 있었다면 금융위기가 이토록 큰 규모로 오래 지속되지는 않았을 것이다.

공공정책 및 그 제도를 설계할 때에는 그 제도가 인간의 협력과 신뢰를 촉진하는지 아니면 저해하고 불신을 키우는지에 대한 평가를 명시적으로 포함시켜야 한다. 주류경제학에서는 정책을 설계할 때 물질 인센티브를 주로 이용하여, 도덕적 가치를 훼손하거나 목표 달성에 실패한다. 하지만 인간은 언제나 물질 이익만 좇는 존재가 아니라는 것을 앞에서 살펴보았다. 인간의 상호성을 활용하는 정책이 필요하다.

이제 우리가 베낄만한 선진 제도는 그 어디에도 존재하지 않는다. 어떤 것을 공공성으로 인정할 것인지, 어떤 제도를 만들 것인지는 모든 것은 시민들의 숙의(deliberation)을 통해서 결정되어야 한다. 숙의민주주의는 우리가 추구해야 할 중요한 정치적 대안이다. 숙의에 의한 사회적 합의가 이뤄질 때 모든 구상은 실행될 수 있다. 물론 불신으로 가득 찬 현재의 한국 사회에서 전국적인 사회적 합의가 단번에 시도되는 것은 불가능하다. 지역별, 산업별로 사회적 합의가 이루어져야 한다.

3. 지역공동체에 뿌리박은 사회적 경제

현재 한국 사회적 경제의 과제는 일단 성장의 임계치에 이르기 위한 양적 성장이다. 최근 빠른 속도로 성장하고 있는 생협과 정부지원 하에서 양적으로 확대된 사회적 기업 외에는 사회적 경제라고 할만한 것이 별로 없기 때문이다. 일정한 임계치를 넘어 네트워크를 이뤄야 사회적 경제의 효율성을 높일 수 있다. 중앙정부와 지방정부는 법제도적 지위의 보장, 기금 형성에 의한 간접 지원, 경영 컨설팅 등을 도울 수 있다.

세계화와 기술혁신은 양극화를 심화시켰고 도시와 농촌의 지역공동체는 집중적인 타격을 받기 일쑤였다. 이에 따라 EU를 비롯한 세계 각지에서는 지역 공동체 차원의 발전 전략이 모색되었다. 예컨대 앞에서 본 에밀리아로마냐 지방은 1990년대부터 3년 단위의 주민 참여 '협상 경제계획(negotiated economic planning)'을 수립하여 실행하고 있다. 협동조합의 역사가 깊은 이탈리아나 스페인 외에도 캐나다에서는 공동체 발전을 위해 의도적으로 사회경제를 발전시켰다. 이런 해외 사례는 우리에게 유용한 참고가 될 것이다.

특히 사회경제가 공동체와 함께 성장하기 위해서는 공동체 스스로 자산을 형성하고 관리하는 것이 매우 중요하다. 캐나다에서도 각 공동체는 크고 작은 기금을 형성하고 있으며, 정부는 기본 기금을 형성하거나 매칭펀드(matching fund)⁴⁾를 부여하거나 세제와 금융을 이용하여 공동체 자산 형성을 돕고 있다. 공동체의 자산 축적을 자본증식보다 더 중요하게 여기는 것이 서구 사회경제의 특징이다. 이런 방식으로 사회경제는 금융부문에서도 중요한 역할을 하게 된다. 또한 사회경제의 투자자들은 대부분 지역 공동체에 속해 있으므로 수익이 외부로 유출되지 않는다. 신용조합 등 사회경제를 상대로 한 전문적 대출기관이 발전한다면 자연스럽게 지역 내 재투자의 역할을 한다. 사회경제의 이런 역할을 제도적으로 뒷받침하기 위해서 일부에선 지역화폐를 사용하기도 한다.

사회경제의 발전에 있어서 시장경제 및 공공경제와의 관계는 결정적으로 중요하다.

4) 중앙정부가 민간이나 지방자치단체에 예산을 지원할 때 자구노력에 연계하여 자금을 배정하는 방식을 말한다.

협동조합을 포함한 사회경제는 사회 전체에서 차지하는 비중이 적으므로 시장경제에서 결정된 가격의 영향을 강하게 받을 수밖에 없다. 사회경제의 비중이 커진다면 시장가격을 억제하는 역할을 할 수 있을 것이다. 사회경제는 사회적 자본을 공급하므로 시장경제의 생산성을 높일 수 있다. 소비자협동조합은 제품의 질을 보장함으로써 소비자 교육과 보호의 역할을 수행할 수 있다. 즉 사회경제는 가격이라는 면에서는 시장경제에 의존할 수밖에 없지만 시장경제에 대안적 경영의 준거를 제시하는 존재가 될 수 있다.

우리처럼 아직 사회경제가 취약한 경우는 공공경제에 많이 의존할 수밖에 없다. 예컨대 한전이 재생에너지 사회적기업의 전기를 사들이는 것, 건강보험공단이 인두당수가제를 도입하여 의료생협의 수입을 보조하는 식이다. 공공경제와 사회경제는 상생의 보완 관계를 만들어낼 수 있다. 특히 공공보조금으로 운영되는 사적기관의 문제가 심각한 사회서비스 분야, 대표적으로 의료나 보육, 교육에서 새로운 관계를 만들어 낼 수 있다.

4. 새로운 사회와 동아시아 시대

단기적으로 세계경제를 침체에서 구할 수 있는 유일한 희망은 중국이며, 중장기적으로는 동아시아가 세계 정치경제의 중심으로 떠오를 것이다. 설령 세계의 중심은 못되더라도 적어도 미국과 EU에 이어 제3의 기둥으로 떠오를 것이다. 참여정부의 동북아 구상도 이런 맥락에서 탄생했다. 그러나 동아시아가 EU와 같은 공동체로 순조롭게 발전하기란 매우 어렵다. EU의 경우 미국이 주적인 소련의 위협에 맞서기 위해 이를 적극 방조했다. 하지만 동아시아 공동체에는 미국의 잠재적 주적인 중국이 있기 때문에 오히려 견제에 나설 것이다.

그러나 동아시아의 생산시스템은 이미 90년대부터 자연 경제권을 형성했고 2000년대에 이르면서 세계 제조업을 제패했다. 그 힘이 동아시아의 대규모 무역흑자로 이어져 4조 달러에 이르는 외환보유고를 낳았다. 1997년 외환위기의 경험 때문에 동아시아 각국은 경쟁적으로 자기보험 성격의 엄청난 외환보유고를 쌓았지만 개별 국가 차원에서는 여전히 한 나라, 한 나라로서는 그래도 불안하다. 하지만 치앙마이

협정(CMI, Chiang Mai Initiative)⁵⁾은 동아시아의 협력이 역내 외환보유고의 공동 관리로 한 발 더 나아갈 수 있도록 만들었다. 공동기금 중 일부는 중국의 내륙, 북한, 몽골, 동시베리아 개발에 사용할 수도 있을 것이다. 1950년대의 유럽의 부흥을 통해 세계 경기를 진작했던 마셜플랜(Marshall Plan)⁶⁾처럼 동아시아 스스로를 개발하면서 세계경제를 회복시킬 수 있는 것이다.

또한 동아시아가 공동으로 단기 투기 자본을 비롯한 자본의 유출입 속도를 조절하는 제도를 도입할 수도 있다. 토빈세나 외환거래세 등이 그런 제도이다. 이런 제도는 한 국가 단위에서 실행할 경우 효과도 적으며, 국제적 압력이 커질 수 있다. 하지만 한중일이 동시에 시행한다면 이런 문제는 해결된다.

뿐만 아니라 동아시아가 정보기술협력을 이룬다면 IT 경쟁에서 가장 중요한 표준을 장악할 수 있고 시급한 생태-에너지 정책도 공동으로 시행할 수 있다. 동아시아 공동체 형성의 호혜적 협력 경험을 바탕으로 대외교류협력표준을 만들고 이에 비춰서 한미 FTA 등 과거의 무역협정, 투자협정을 개폐해야 할 것이다.

물론 중국의 패권 역시 경계해야 한다. 그러나 아시아는 중국의 패권도, 또한 미국의 패권도 원하지 않는 나라들로 가득 차 있다. 예컨대 러시아, 남북한, 일본, 아세안, 나아가서 인도까지 종으로 묶을 수 있다면 두 나라 모두를 동시에 견제할 수 있다. 이것이 한반도가 양대 패권 한가운데서 최대의 실리를 거두면서 이 지역에서 리더십을 발휘할 수 있는 유일한 길이다. 이러한 구도가 실현되기 위해서는 남북의 대립이 협력으로, 나아가서 통일로 전환되어야 한다. 남북 대립은 중미 양 패권이 동아시아에서 맞부딪힐 소지를 제공하며 남북이 양 패권의 첨병 역할을 하도록 만들 수 있다.

동아시아 공동체와 남북관계를 연계시켜서 양자가 상승작용을 일으키도록 하자는 참여정부의 동북아 구상은 이제 현실에서 결실을 거둘 수 있는 환경을 맞았다. 중

5) 치앙마이 이니셔티브라고도 불리며, 동남아시아 국가 연합(아세안) 10개국과 대한민국, 중국, 일본 3개국이 외환위기 및 금융위기 발생을 막기 위해 1200억 달러 규모의 공동 기금을 마련하는 것을 골자로 한 통화 교환 협정이다. 2000년 5월 6일 태국 치앙마이에서 열린 아세안+3 재무장관회의에서 처음으로 체결되었기 때문에 붙은 이름이다.

6) 정식 이름은 유럽부흥계획(European Recovery Program)으로, 2차 세계대전 후 미국이 자본주의 국가를 지원하고자 유럽의 경제 재건을 돕기 위해 세운 계획이다.

국과 미국이 대립 속에서도 파국으로 치닫지 않기 위해 협력할 수밖에 없는 상황을 만들어낸다면 남북통일의 획기적 전기도 만들어낼 수 있을 것이다.

[그림 2] 신자유주의 시장국가에서 지속 가능한 사회국가로 이행



그러면 다음부터 승자 독식의 시장국가를 개혁하여 지속 가능한 사회국가로 이행하기 위해서는 어떤 구체적 개혁이 필요한지 하나씩 확인해보도록 하자. 크게 [그림 2]와 같이 크게 경제개혁과 사회개혁으로 구분하여 살펴볼 것이다. 📌