saesayon.org Report Collection

테마북 Thema Book

thema 2012.10.19

재벌개혁, 구체적으로 말하자

새로운사회를여는연구원

[테마북] 재벌개혁, 구체적으로 말하자

발행 | 2012년 10월 19일

지은이 | 새로운사회를여는연구원
펴낸이 | 새로운사회를여는연구원

주소 | 서울 마포구 상수동 6-1번지 302호
전화 | (02) 322-4692
팩스 | (02) 322-4693
인터넷 사이트 | http://saesayon.org
이메일 | edu@saesayon.org

책 내용을 인용 또는 전재할 경우, 반드시 출처를 밝혀주시기 바랍니다.

[테마북] 재벌개혁, 구체적으로 말하자

새로운사회를여는연구원

[여는 글]

재벌개혁과 경제민주화가 시대적 요구가 되고 있습니다. 그만큼 재벌에 대한 규제가 필요하다는 것은 온 국민이 피부로 느낄 만큼 명확합니다. 하지만 이에 대한 논의는 생산적으로 진행되지 못하고 있습니다. 전경련을 앞세운 재계는 헌법을 들먹이며 재벌개혁이 위헌이라고 반박합니다. 어떤 이들은 재벌개혁을 무조건 재벌해체로 몰아가기도 합니다.

이제 재벌개혁의 구체적인 방안을 두고 토론해야 합니다. 무엇을 목표로 하여, 어떤 방식으로, 어느 정도나 규제할 것인지에 대해 서로 합의할 수 있는 지점을 찾아갈 필요가 있습니다. 특히 한국사회의 미래를 이야기하는 대선을 앞두고 있다는 점에서 재벌개혁에 관한 전 국민적 논의와 합의를 이끌어가기에 적절하며, 또한 유력 대선후보들이 현직 국회의원이라는 점에서 충분히 관련 내용을 입법화할 수 있는 조건이기도 합니다.

이에 새사연이 먼저 재벌개혁의 구체적 방안을 제시하고자 합니다. 지금 한국사회에서 요구되는 재벌개혁은 재벌의 시장지배력 해소, 독점 해소입니다.

이를 위한 구체적 방안으로 우선 재벌의 법적 실체를 인정하는 기업집단법(재벌규제법)을 제정하고, 사후적으로 독점을 해소할 수 있는 계열분리명령제 또는 기업분할명령제를 실시해야 합니다. 그리고 기존에 존재했던 재벌규제 방안인 출자총액제한제도를 부활시키고, 순환출자를 금지해야 합니다. 또한 향후 재벌이 지주회사로 변모할 가능성이 높은 만큼 지주회사에 대한 규제도 강화해야 합니다. 더불어 법인세를 인상해야 합니다. 재벌 감시기관으로서 공정거래위원회를 강화하는 것과 함께 무엇보다도 중요한 것은 재벌 이외의 경제주체들이 재벌과 동등한 협상을 할 수 있도록 힘을 키울 수 있어야 합니다.

2012년 10월
새로운사회를여는연구원 부원장 김병권

* 본 책자의 글들은 새사연이 <오마이뉴스>와 함께 기획하여 2012년 7월부터 9월까지 8회에 걸쳐 <오마이뉴스>에 연재했던 기사입니다.

전체 목차

◆ 여는 글 ---------- 2

◆ 삼성, 현대, LG의 가지치기... 더 큰 공룡 만든다 ---------- 4
과도한 집중, 시장경제와 민주주의 방해

◆ 삼성은 왜 멀쩡한 회사를 계열분리시켰나 ---------- 9
계열분리명령제·기업분할명령제 도입해야

◆ 옥스퍼드사전도 인정한 이 단어, 법적 실체가 없다니... ----- 13
기업집단법 제정이 필요한 이유

◆ 새누리당도 싫어하는 '일감 몰아주기' 없애는 방법 ---------- 17
기업집단법, 이런 내용 담아야

◆ 회장님의 폭풍 질주, 누가 견제할 수 있을까 ---------- 21
공정위 감독기관 강화와 시민연대 형성 필요

◆ 김종인 위원장, 경제민주화 기본을 놓치셨군요 ---------- 25
출총제 부활과 순환출자금지가 필요한 이유

◆ 삼성과 다른 엘지? 지주회사가 만병통치약은 아니다 ---------- 30
지주회사에 대한 규제가 필요한 이유

◆ 이명박의 '재벌사랑'에 날아가버린 30조원 ---------- 34
MB 정부 법인세 22%로 인하, 세율 인상 검토해야

새사연 saesayon.org

[재벌개혁, 구체적으로 말하자①]

삼성, 현대, LG의 가지치기... 더 큰 공룡 만든다
과도한 집중, 시장경제와 민주주의 방해

최근 여론조사에서 '재벌대기업체제 개혁과 경제민주화'가 28.6%로 이번 대선 최대 쟁점으로 꼽혔다고 한다. 참여연대와 원혜영 의원실이 조사한 결과이다. 세계를 휩쓴 99%의 점령운동과 함께 작년 말부터 시작된 경제민주화 논의가 이제는 모든 대선 주자가 입장을 밝혀야 할 만큼의 쟁점이 되었다.

경제 생태계 망치는 재벌이라는 공룡

▲ 왼쪽부터 현대자동차 그룹 사옥, 삼성전자 사옥, LG 트윈타워 전경

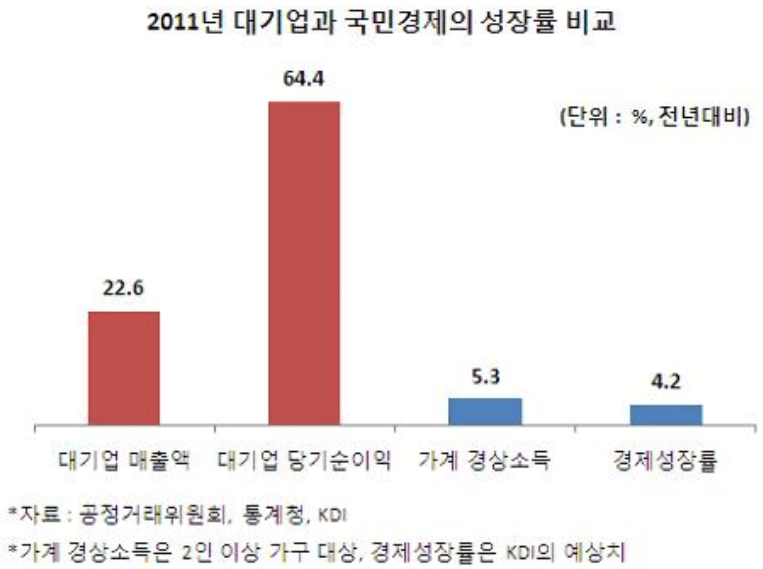
지금 한국사회에서 경제민주화의 핵심은 재벌개혁일 수밖에 없다. 국민경제라는 생태계 내에서 재벌의 독식이 도를 넘어섬으로써 노동자, 상인, 소비자, 중소기업 등 나머지 경제주체들이 생존할 수 없는 상황에 처해있기 때문이다.

유통 대기업을 규제하지 않고 상인들의 생존을 말할 수 없으며, 대기업의 하청단가 후려치기를 규제하지 않고 중소기업의 발전을 말할 수 없으며, 대기업의 독과점과 담합을 규제하지 않고 소비자의 권리 보호를 말할 수 없다. 대한민국에서 재벌을 건드리지 않고 민주화해야 할 경제영역은 거의 없다.

즉, 지금 한국사회에서 재벌의 문제는 지나친 경제력 집중에 있다. 경제력 집중이란 크게 시장 집중, 소유 집중, 일반 집중으로 구분된다. 시장 집중은 일정한 분야 또는 산업에서 일부 선도기업의 시장점유율 정도로 판단한다. 일부 기업의 시장점유

새사연 saesayon.org

율이 과도할 경우 독과점이 심화될 수 있다. 소유 집중은 기업의 의결권 주식이 특정인에게 집중되어 있는 정도이다. 총수 일가의 지배력과 관계있다. 일반 집중은 특정 기업이 국민경제 전체에서 차지하고 있는 비중의 정도이다.



▲ **2011년 대기업과 국민경제의 성장률 비교** 2011년 기준 전년 대비 대기업 매출액은 22.6%, 당기순이익은 64.4% 성장했지만 가계 소득은 5.3%, 전체 경제성장률은 4.2%에 그쳤다.

5대 재벌의 매출액, GDP 대비 56% 차지

우리의 경우 이 세 가지 집중도가 모두 높다. 가전, 자동차, 석유, 통신 등 각종 품목에서 두세 개의 기업이 시장을 장악하고 있는 경우가 대부분이다. 재벌 가족 일가가 수많은 계열사를 거느리고 한 기업 내에서의 영향력도 매우 높다. 무엇보다 일반 집중도가 높은데, 국민경제 전체에서 5대 재벌, 10대 재벌 등이 차지하는 비중이 막대하다.

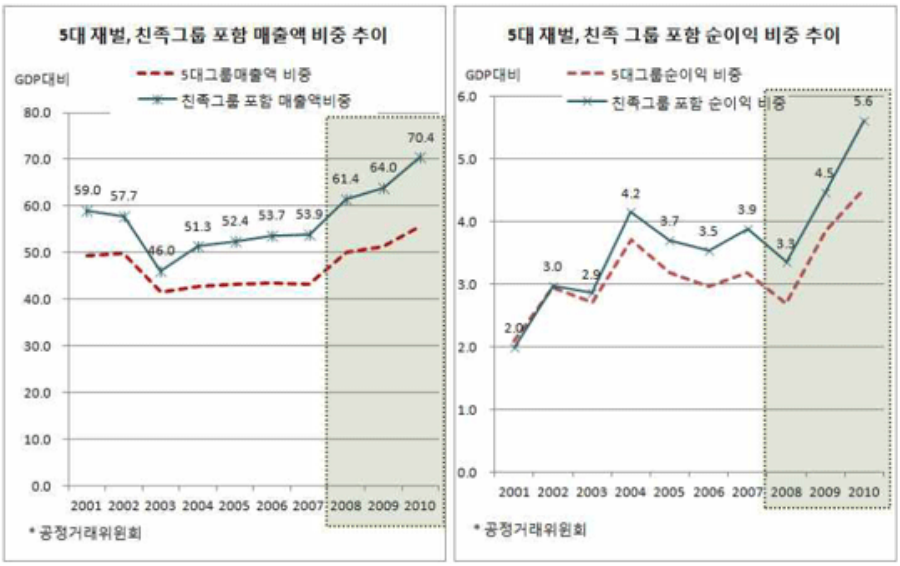
2010년 기준 5대 재벌의 규모를 살펴보자. 5대 재벌의 매출은 650조 원으로 GDP 대비 56%를 차지한다. 자산은 620조 원, 순이익은 51조 원, 계열사 수는 364개에 달한다. 재벌들의 규모는 외환위기 직전에 최고조에 이르렀다가 외환위기를 겪으며 축소되었다가 최근 10년 간 급격히 회복되고 있다. 지난 10년 동안 5대 재벌의 매출 규모는 2배, 자산 규모는 3배, 순이익은 4배 증가했으며, 계열사 수는 150여 개

새사연 saesayon.org

가 늘어났다.

이런 수치들을 보면 한국경제에는 5대 재벌, 10대 재벌만 존재하는 듯하다. 이들은 막대한 경제력 집중을 통해 자신들이 원하는 대로 한국경제를 쥐락펴락할 수 있다. 경제 뿐 아니라 정권에 훈수를 두고, 국회와 사법부에 로비를 하고, 싱크탱크와 언론을 동원해서 자신들에게 필요한 이데올로기를 만들어내고 있다.

5대 재벌 친족그룹 포함할 경우 경제력 집중도



▲ 5대 재벌 친족그룹 포함할 경우 경제력 집중도 재벌 2세, 3세 승계는 파생 재벌을 양산하면서 경제력 집중도를 높이고 있다.

재벌 3세 승계 진행되면 독과점 심화될 것

힘이 소수에게 집중되면 그 힘은 남용될 수 있다. 정치권력이 소수에게 집중되면 독재가 나타나는 것처럼, 시장에서도 독점이 나타난다. 독점은 효율적 경제성장과 공정한 분배를 저해한다. 독점은 기본적으로 자유시장경제의 독이다. 게다가 시장에서의 독점은 선출되지 않은 사회권력으로 진화하여 사회 전체의 민주주의를 저해하고 있다.

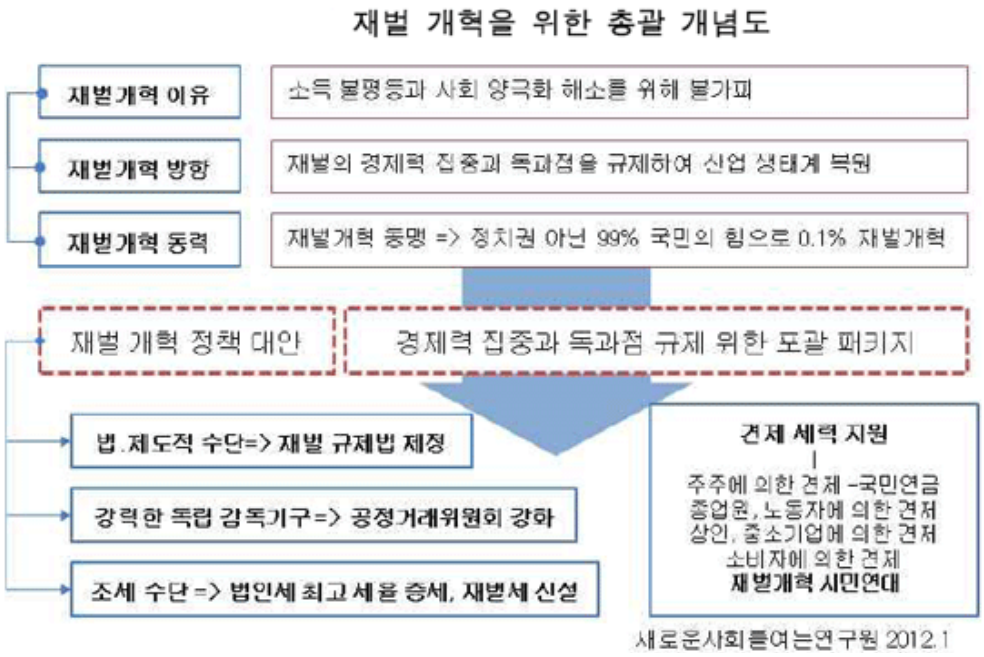
특히 향후 몇 년 안에 삼성, 현대차 등 주요 재벌의 3세 승계가 일어날 것이다. 재벌가는 자녀들에게 계열사를 분할 상속하면서 파생재벌 그룹들을 새로 만들어낸다.

새사연 saesayon.org

2세 승계를 통해 삼성은 CJ와 신세계로, 현대는 현대차, 현대중공업, 현대백화점, 현대산업개발로, LG는 GS와 LS로 파생되었다. 이렇게 파생된 재벌들까지 합칠 경우 재벌의 경제력 집중도는 훨씬 심화된다. 이 상태로 재벌의 세대가 넘어갈수록 우리 국민경제는 점점 더 많이 재벌 가문에게 귀속될 것이다.

재벌개혁, 경제력 집중 완화시킬 수 있어야

따라서 앞으로 재벌개혁은 국민경제에서 재벌의 경제력 집중을 해소하는 것을 목표로 해야 한다. 재벌의 불법과 탈법을 엄격히 통제하고 법치주의를 바로 세우는 것도 필요하지만 그것만으로는 부족하다. 재벌의 사회적, 도덕적 책임을 요구하는 것만으로도 부족하다. 초과이익공유제나 법인세 인상을 통한 사후 분배로도 부족하다. 경제력 집중 자체를 완화시킬 수 있는 구조적 개혁이 필요하다.



▲ **재벌 개혁을 위한 총괄 개념도** 지금 우리사회에서 재벌 개혁은 재벌의 경제력 집중 약화를 목표로 하여 진행되어야 한다.

그러기 위해서는 우선 재벌을 법체계 안으로 포용해야 한다. 현재 우리 법에는 재벌이라는 존재가 없다. 오직 개별 기업만이 존재할 뿐이다. 이제 재벌을 하나의 기업집단으로 규정하고 그에 걸맞는 통제와 의무를 가해야 한다. 기업집단법(재벌규제

새사연 saesayon.org

법)이 필요하다.

또한 재벌이 과도하게 장악한 시장의 각 분야에서 재벌의 힘은 규제하고, 반대로 다른 경제주체들의 힘은 키울 수 있는 정책적 개입이 필요하다. 재벌의 힘을 분산시키는 방법으로는 순환출자금지, 출자총액제부활, 금산분리 등 기존에 시행되었다가 최근 약화되었던 규제들을 부활시켜야 하며 나아가 계열분리 또는 기업분할 명령제를 새롭게 도입하는 방안도 고려해야 한다.

[재벌개혁, 구체적으로 말하자②]

삼성은 왜 멀쩡한 회사를 계열분리시켰나
계열분리명령제·기업분할명령제 도입해야

지금 한국사회 재벌개혁의 핵심은 경제력 집중을 해소하는 것이다. 경제의 각계 분야에서 재벌이 지닌 과도한 독점력을 해체하는 것이 급선무이다. 이미 우리가 잘 알고 있는 출자총액제한제, 순환출자 금지, 지주회사제도 강화 등 역시 재벌의 독점력을 억제하는 규제 방안들이다.

경제력 집중 해소, 사전적 규제만으로는 역부족

하지만 이 제도들은 사전적 성격의 규제 방안이다. 따라서 이 제도를 도입하면 앞으로 재벌의 독점력이 더욱 강화되는 것은 막을 수 있지만, 이미 과도해진 독점력을 약화시킬 수는 없는 방안인 것이다. 물론 재벌 규제의 한 방안으로 이 제도들도 다시 부활시키거나 도입해야 한다. (현재 출자총액제한제나 지주회사제도는 규제 강도가 약화되었으며, 순환출자는 금지하지 않고 있다.) 하지만 이것만으로 삼성의 막강한 힘을 분산시킬 수는 없다.

지금 우리에게는 이미 과도해진 독점에 대해서 사후적으로 규제하는 방안, 단순한 행태규제가 아니라 독점을 가능하게 하는 구조 자체를 규제하는 방안이 필요하다. 바로 계열분리명령제와 기업분할명령제이다. 이를 공정거래법 안에 신규로 제정해야 한다.

계열분리명령제는 지분매각을 명령하여 재벌의 계열사를 분리하는 제도이다. 기업분할명령제는 단일한 거대 독점기업을 쪼개도록 하는 제도이다. 너무 비대해져서 시장경제를 훼손한다거나 사회적으로 문제가 될 경우 분리와 분할을 통해서 규모를 축소하도록 강제하는 제도이다. 이를 공정거래위원회가 직접 명령할 경우 명령제라 부르며, 법원에 청구하여 최종판단을 받을 경우 청구제라 부른다. 명령제로 할 것인지 청구제로 할 것인지에 대해서는 향후 논의가 더 구체화되면 우리 현실에 더 적합하고 효율적인 방안으로 선택하면 될 것이다.

현재 미국과 일본에 기업분할법이 존재한다. 그리고 사실 2003년 참여정부의 인수

새사연 saesayon.org

위원회에서 이 방안들을 매우 적극적으로 검토한 적이 있었다. 당시 국책 연구기관인 한국개발연구원(KDI)도 완화된 형태로 이 방안들을 도입할 수 있다는 취지의 보고서를 냈었다. 물론 결과적으로는 시행되지 못했다.

참여정부에서 도입 구상했으나 실행 못해

참여정부가 구상했던 것은 금융계열사에 국한한 계열분리명령제였다. 재벌의 지배주주가 금융계열사를 이용하여 시장의 공정성과 안정성을 교란하다가 적발되거나 그럴 우려가 있다고 판단될 경우 재벌 그룹에서 금융계열사를 분리하도록 하는 것이다.

이제는 금융으로만 제한하지 말고 전 산업에 이 규제를 적용할 필요가 있다. 재벌이 골목상권을 해치는 대표적 사례가 빵집이었다면, 재벌이 중소기업의 영역을 침투한 대표적 사례가 MRO(기업소모성자재) 사업이었다. 재벌이 빵집이나 MRO 사업에 무분별하게 뛰어들 경우 해당 계열사를 분리하도록 명령할 수 있다.

또한 금융, 보건, 사회복지 서비스 등 공익에 중대한 영향을 주기 때문에 재벌이 마음대로 영향력을 휘두르게 놔두어서는 안 되는 분야에서 대해서도 적용할 수 있다. 이런 사업에 뛰어들고자 한다면 재벌 계열사나 거대 독점 기업으로의 규모를 유지한 채로는 불가능하게 만드는 것이다.

이에 대해서는 <재벌의 경제력 집중 규제(홍명수 저, 2006)>라는 책에서 다음과 같은 경우에 계열분리를 적용할 수 있다고 구체적으로 적용 조건을 제시하고 있다.

“특히 개별 시장에서의 경쟁 제한성이 근본적으로 재벌 구조 및 집단적 행태에 기인하는 경우에, 개별 계열기업의 분리가 문제될 수 있으며, 재벌과의 관계를 차단하는 것만이 당해 시장에서 경쟁을 유지할 수 있다고 판단될 경우에, 동 조치가 취해질 수 있다.”

“당해 계열 기업의 형태가 독점 규제법 제3조의 2에서 규정한 시장 지배적 지위의 남용행위에 해당하는 것으로 판단될 경우에, 동 규정에 의한 시정조치로서 계열기업의 분리를 명령할 수 있는지도 고려될 수 있다.”

새사연 saesayon.org

▲ 2011년 상반기 삼성은 아이마켓코리아(IMK)라는 계열사를 통해서 MRO 사업에 뛰어들었다가 여론이 악화되자 계열분리시켰다. 사진은 IMK 홈페이지.

IMK가 2011년 말 삼성에서 분리된 이유

그러면 어떤 방식을 분리 또는 분할하는 것일까? 우선 주식 청산을 통해서 지분관계를 해소하는 방식이 기본이 될 것이다. 또한 일시적으로 주식의 의결권을 제한하는 방식도 가능하다. 미국에서 있었던 스태던드오일이나 AT&T의 기업분할은 주식 교환과 매각을 통해서 진행되었다. 일본에서도 전후 재벌을 해체하는 과정에서 주식 매각 방식을 사용했다.

멀쩡한 기업을 쪼개다니 너무 강압적인 방안이 아닌가 걱정할지도 모르겠다. 이에 대해서는 우선 이런 법안이 가진 잠재적 규율 효과를 이야기하고 싶다. 즉, 실제로 이런 법안을 적용되지 않더라도 존재한다는 것 자체만으로 재벌을 규율할 수 있다는 것이다. 미국의 경우 1890년 셔먼법에서 출발하여 가장 오래된 반독점법 역사를 갖고 있지만 실제 기업분할명령제가 실시된 사례는 많지 않다. 일본의 경우 1977년에 도입되었지만 아직 시행된 적은 없다.

기업의 분할과 합병은 자연스러운 일

새사연 saesayon.org

두 번째로는 기업을 분할한다는 것은 시장 경제에서 끊임없이 일어나는 일이라는 점이다. 수많은 기업들이 분할과 합병을 반복한다. 물론 사적 이해관계에 따라서 그렇게 하는 것이다. 그렇다면 공적 이해관계에 따라서도 충분히 그렇게 할 수 있다. 그리 어려운 일이 아니라는 것이다.

실제로 2011년 상반기에 삼성이 아이마켓코리아(IMK)라는 계열사를 통해서 MRO 사업에 뛰어들었다가 국민 여론이 악화되고, 정부 차원에서도 비판을 받았었다. 그러자 삼성은 IMK의 지분을 전량 매각하는 방식으로 계열분리를 실시하겠다고 발표했다. 2011년 말 IMK는 삼성으로부터 분리되었다.

미국 반독점 기업분할명령 시행 사례
- 석유왕 존 록펠러가 설립하여 미국 석유시장에서 점유율 90%를 차지했던 스탠더드오일(Standard Oil)은 1911년 33개의 지역회사로 분할되었다. - 미국 담배시장 점유율 95%를 차지했던 아메리칸타바코(American Tabacco)는 1911년 16개의 지역회사로 분할되었다. - 미국 알미늄 독점생산 기업이었던 알코아(Alcoa)는 1945년 공장 설비 매각을 통해 3개의 기업으로 분리되었다. - 미국 통신 독점기업인 AT&T는 1982년 시내전화사업부문을 7개의 지역회사로 분할하였다.

[재벌개혁, 구체적으로 말하자③]

옥스퍼드사전도 인정한 이 단어, 법적 실체가 없다니... 기업집단법 제정이 필요한 이유

재벌. 영국 옥스퍼드 영어사전에 오른 몇 안 되는 한국어 중 하나다. 사전에는 한국 대기업의 형태로, 특히 가족소유의 것(In Republic of Korea a large business conglomerate. esp. family-owned one)이라고 정의되어 있다.

세계가 인정한 한국의 재벌, 법적 실체 없어

세계가 한국의 것이라고 인정하는 재벌이지만, 막상 현재 우리나라 법 체계에는 재벌이 존재하지 않는다. 공정거래법에서 자산총액 5조 원 이상이며 동일인이 사실상 사업내용을 지배하는 회사의 집단을 '대기업 집단'으로 정의하고, 상호출자와 채무보증을 제한하고 있을 뿐이다.

대기업 집단은 2012년 7월 기준 63개인데, 이들이 우리가 흔히 인식하는 재벌의 성격에 완전히 부합한다고 볼 수는 없다. 한국도로공사와 같이 공기업도 포함되어 있으며, 사실은 같은 계열사라고 볼 수 있는 재벌의 파생그룹들, 예를 들어 삼성과 CJ나 신세계의 관계들은 파악되지 않는다. 재벌이 문제를 일으키고도 총수들이 처벌받지 않는 이유 중 하나도 재벌 내에 특수하게 존재하지만 법적 실체는 없는 '구조조정본부(구조본)'이라는 존재 때문이다. 따라서 재벌을 규제하고자 한다면 우선 이들을 법적 실체로서 인정하는 것부터 시작해야 한다.

또한 한국경제에서 재벌이 차지하는 비중은 매우 크다. 한국경제의 성격을 논한다면, 1997년 외환위기 이후 한국사회를 장악한 신자유주의 체제와 함께 재벌 체제가 반드시 포함되어야 할 것이다. 때문에 재벌개혁은 향후 한국경제의 성격을 바꾼다는 생각으로 장기적이고, 구조적 관점에서 진행되어야 한다. 이런 점에서도 재벌에 관한 별도의 법률이 필요하다.

그래서 최근 학계와 정치권에서 제기되는 것인 기업집단법(재벌규제법) 제정이다.

▲ 삼성 이건희 회장의 집무실과 삼성전자·삼성생명 등 삼성 재벌의 사옥이 밀집해 있는 서울 강남역 부근 삼성타운앞에서 지난 1월 31일 오후 반도체 노동자의 건강과 인권지킴이 '반올림', 전국철거민연합, 정리해고와 비정규직 없는 세상을 위한 '희망뚜벅이' 회원들이 '삼성에게 빅엿을 선사한다'는 집회를 개최했다.
ⓒ 권우성

잠재적 대권 후보인 안철수 교수 역시 저서 <안철수의 생각>에서 재벌개혁과 관련해 기업집단법을 공식적으로 주장해 주목을 받았다.

"현행법에는 재벌체제에 대한 규정이 없고 주주 중심의 개별회사만이 존재할 수 있다. 그래서 기업집단법을 만들어 제대로 규제하자는 논의가 있고, 저도 지금처럼 어정쩡하게 놔두지 말고 기업집단법을 만드는 게 옳다고 본다."

기업집단법은 개별 기업 범위를 넘는 기업집단이 독립적으로 경제활동을 하고 있는 '실체'라는 점을 상법 차원에서 인정하고, 그 존재와 구성 요건을 법률적으로 규정하는 것으로부터 출발한다. 즉 현실적 실체이면서도 법적 규정이 없었던 기업집단과 기업집단을 이루고 있는 계열 회사들 사이의 지분관계는 물론 통제 권한과 책임 범위, 구조조정본부 같은 기업집단 전체의 지휘통제 구조를 법적으로 명문화해야 한다. 나아가 전체 기업집단과 소속 기업 사이의 이해 상충 관계를 규율하며, 이른

바 내부 거래 허용범위 등도 규정함으로써 사회적으로 합의한 재벌체제의 구조 개편 방향을 법적 틀로 제시하게 될 것이다.

우리와 기업지배구조가 유사한 독일은?

기업집단법을 구상할 때 모델로 삼을 수 있는 것이 독일의 콘체른(Konzern)법이다. 영미 자본주의에는 한국의 재벌과 유사한 집단과 관련된 성문법이 없다. 그나마 우리와 유사하게 계열사의 지분출자 방식으로 기업집단이 형성되어 있고, 성문법이 존재하는 사례가 독일이다.

콘체른은 하나의 모기업을 중심으로, 그 모기업이 주식을 소유하는 여러 자회사들이 결합한 기업집단을 뜻한다. 독일과 스위스, 오스트리아 등 독일식 법 제도를 가진 나라들에서 사용되는 용어이다. 폭스바겐, 다임러, 지멘스, 도이체방크 등 독일의 대표적 회사들이 콘체른이다.

독일에서 콘체른은 1920년대 이후 등장하여 독일 경제에서 차지하는 비중이 매우 높아졌다가, 2차대전 후 전쟁의 경제적 기반으로 지목되면서 해체되었다. 하지만 1960년대부터 기업 간 집단화가 다시 활발해졌고, 이에 1965년 주식법(German Stock Corporation Act)을 개정하면서 콘체른 관련 조항을 삽입하였다.

콘체른법에서는 우선 콘체른에 대한 정의를 내리고 있다. "하나의 지배기업과 1개 또는 다수의 종속기업이 기업집단의 통일적 지휘 아래 총괄되는 경우에 그 기업들은 콘체른을 형성하며, 각 기업들은 콘체른 기업" 이라고 명시했다. 그리고 주로 지배회사와 피지배회사 사이의 이해상충 관계를 해결하고, 피지배회사의 소수주주와 채권자의 보호를 우선적으로 고려하는 내용의 규제를 하고 있다.

이 외에도 더 앞선 1958년에는 경쟁제한방지법(GWB)을 제정하여 독과점을 규제했다. 이는 국가가 공익을 위해 독과점을 규제하는 내용을 담고 있다. 1976년에는 노동자의 경영참여를 보편화시킨 공동결정법이 제정되었다. 이는 노동조합의 입장에서 기업집단의 횡포를 제지할 수 있는 내용을 담고 있다. 즉, 독일에서의 기업집단 규제는 콘체른법, 경쟁제한방지법, 공동결정법이 각각 회사법, 경쟁법, 노동법의 영역에서 자신의 몫을 하면서 조화를 이루는 방식으로 이루어지고 있다.

기업집단법, 반재벌법 아니라 재벌인정법이다

새사연 saesayon.org

우리도 우선 기업집단법을 독립적 법률의 형태로 제정하여, 재벌을 독립된 법인격으로 인정해야 한다. 그래서 재벌만이 가진 특수성을 양해주는 대신 실질적인 소유와 경영통제구조에 대한 명확한 책임을 규정해야 한다. ('기업집단에 관한 독자적 규제 법률의 필요성과 내용', 김선웅, 2006) 기업집단법에 포함되어야 할 구체적인 내용에 대해서는 다음글에서 좀 더 자세히 다루고자 한다.

그리고 이와 함께 공정거래법 개정이 수반되어 독일의 경쟁제한방지법과 같이 재벌의 독과점을 강력하게 규제할 수 있어야 한다. 또한 독일의 공동결정법과 같이, 재벌 내부적으로는 노동자가 견제세력이 될 수 있도록 노동자경영참여가 법적으로 보장되어야 한다.

마지막으로 다시 한 번 강조하자면, 기업집단법은 반재벌법이 아니다. 오히려 재벌 인정법이다. 이제까지 법적 실체가 없던 재벌을 인정해주는 것이다. 대신에 다른 경제주체들과 똑같이 공정 경쟁을 위해 필요한 규제를 받아들이라는 것이다.

[재벌개혁, 구체적으로 말하자④]

새누리당도 싫어하는 '일감 몰아주기' 없애는 방법
기업집단법, 이런 내용 담아야

모두가 재벌규제를 말하는 시대이다. 보수 정당인 새누리당에서마저 재벌의 계열사 간 일감 몰아주기 등에 대해서 엄격히 규제하고, 지분매각명령까지 내릴 수 있어야 한다는 의견이 나오고 있다. 좋은 주장이다. 하지만 이러한 규정을 집행하기 위해서는 우선 어떤 기업이 '재벌'에 해당하는지, 또 어떤 기업이 재벌의 '계열사'에 해당하는지, 어떤 경우가 '부당 내부 거래로서의 일감 몰아주기'에 해당하는지 명확히 규정되어야 한다.

하지만 현재 우리나라 법에는 이런 것들에 대한 정의가 없다. 공정거래법에서 '동일인이 대통령이 정하는 기준에 의해 사실상 그 사업내용을 지배하는 회사의 집단 중 자산총액이 5조 원 이상인 경우'를 대기업집단이라고 규정하고 있을 뿐이다. 적절한 재벌규제를 위해서는 재벌의 현실적인 모습을 반영하여 그 실체를 법적으로 정의하고 인정해야 한다. 그래서 필요한 것이 기업집단법(재벌규제법)이다.

그렇다면 기업집단법에는 구체적으로 어떤 내용이 담겨야 할까?

재벌, 계열사...기본개념에 대한 정의가 우선돼야

먼저 기본개념에 대한 정의가 필요하다. 회사의 실체를 규정하는 법은 상법의 회사편인데, 주로 기업지배구조에 관한 규정을 담고 있다. 예를 들어 기업의 소유와 경영이 분리되면서 발생하는 경영자와 주주 사이의 이해관계 충돌과 같은 문제를 해결하는데 필요한 감독기관이나 감시제도 등이다.

하지만 개별 기업을 넘어서는 경제적 이해관계 집단, 즉 기업집단에 대해서는 주목하지 않고 있다. 따라서 그간 공정거래법에 간략하게 명시되었던 기업집단을 상법에서 구체적으로 정의해야 한다. 공정거래법과 유사한 방식으로 규모에 관계없이 기업집단의 일반적 정의를 한 후, 독점규제의 대상이 되는 규모를 정하되 더 구체적으로 정의해야 한다. 이 외에도 지배주주, 지배 등 재벌의 운영을 설명할 때 필요한 개념들에 대한 정의가 필요하다.

새사연 saesayon.org

▲ 20일 새누리당 전당대회에서 대통령 후보자로 선출된 박근혜 후보가 수락연설을 하고 있다. 박근혜 후보는 경제민주화와 복지, 일자리를 '국민행복을 위한 3대 핵심과제'로 제시했다.
ⓒ 남소연

이어서 재벌을 구성하는 기업들 즉, 계열사 관계 성립과 해지 요건, 계열사 편입의 법적 허용 범위 등이 규정되어야 한다. 현재는 출자 지분율 요건 등에 대해 대통령이 정하는 기준에 따라 계열사를 규명하도록 되어 있다. 이를 법률로 명시할 필요가 있다. 이때 명목적인 출자 지분에 의한 계열사 규명은 물론이며, 실질적 지배개념을 적용하여 위장 계열사 등의 논란을 가급적 축소시킬 수 있어야 한다. 그리고 여기에서 순환출자 구조 등을 아예 합법적인 기업 집단 구성 요건에서 배제하는 방안도 검토할 수 있다.

또한 기업 집단 전체의 지휘 통제 구조를 규정해야 한다. 지휘통제의 동일인이 재벌총수인지 지배기업인지 등에 대해 규정이 있어야 하고 구조조정본부(구조본)와 같은 지휘통제 조직의 존재와 법적 지위도 규정해야 한다. 여기까지는 재벌, 재벌을 이루는 계열사, 재벌의 지휘 통제 구조에 대한 기본적인 정의이다.

기업결합· 지주회사 등 몸집 키우기에 관한 규제 필요

다음으로 담겨야 할 내용은 재벌의 독점력을 막기 위한 기업결합 제한 및 경제력

새사연 saesayon.org

집중 억제에 관한 내용이다. 이미 공정거래법에 이런 내용이 상당 부분 담겨있는데, 이를 어느 정도나 기업집단법으로 옮겨놓을 것인지를 결정해야 한다.

현재는 공정거래법에 존재하는 기업 결합 요건, 그리고 특히 지주회사에 대한 규정은 전반적으로 기업집단법으로 이동하여 포함되는 것이 적절하다. 지주회사체제는 한국경제에서 이제 기업 집단의 가장 중요한 형식이 되고 있기 때문이다. 역시 공정거래법에 담겨 있는 대규모 내부 거래의 이사회 의결이나 비상장회사 공시, 기업집단현황 공시 등도 기업집단법으로 옮기는 것이 좋다. 이는 경쟁법 보다는 회사법의 내용이기 때문이다. 상호출자 금지, 채무보증 금지, 금융회사 의결권 제한 등은 공정거래법에 남겨놓을 수 있다고 보인다.

다음으로 개별 독립 법인(주주)의 이익과 전체 기업집단의 이익 사이의 이해상충을 해결하는 규정이 기업집단법의 중요 내용이 되어야 한다. 우선 기업집단에 속하는 개별 기업 이사회와 경영자, 그리고 기업집단 총수의 책임관계가 규정되어야 하고, 동시에 개별 기업의 소수주주권 보호를 어떻게 할 것인지도 규정되어야 한다. 또한 최근에도 논란의 핵심이 되고 있는 일감 몰아주기와 같은 내부거래의 인정 범위를 어디까지 할 것인가도 포함된다.

통상 기업집단법은 기업집단을 구성하고 있는 개별 기업(계열사) 사이의 내부 거래에 대해 일정하게 인정해준다. 계열사끼리의 거래를 통한 양의 외부효과를 전제로 하고 있다. 그렇지 않다면 각 기업들이 집단을 이룰 이유가 없다. 특히 내부 거래의 결과 특정 계열사에게는 일정한 기간 손실이 오더라도 기업 집단 전체로 보아 이익이 될 경우라면 이때의 내부거래는 인정해야 한다는 것이다.

다만 전체기업 집단을 통하여 지배주주와 특수 관계인의 사익 추구를 위하여 계열사에게 손실을 초래케 했다면 문제가 달라진다. 이에 대해서는 규제가 필요하다. 특히 우리나라의 재벌은 각 계열사를 연결하고 있는 소유관계의 끈이 취약하다. 일반적으로 50%의 지분에도 못 미치는 내부 지분율로 연결되어 있고, 그나마 재벌 총수 일가의 보유지분은 매우 미미하다. 이런 점에서 재벌 총수 일가의 이익을 위한 내부거래는 부당한 거래가 될 수밖에 없다.

재벌규제, 구체적인 법안 내용까지 언급돼야

대체로 위와 같은 내용이 새로 제정해야 할 기업집단법의 주요 내용을 이룰 것이

새사연 saesayon.org

다. 그 동안 재벌이라는 기업집단과 관련하여 논쟁이 되어 온 적지 않은 쟁점들이 정리되어 법률에 반영되어야 할 것이다. 때문에 경제학계와 법학계의 충분한 검토가 필요하며 현실 경제여건 속에서 변화된 환경을 감안해야 한다. 동시에 공정거래법의 전면 재개정이 같은 무게로 다뤄져야 할 것이다.

특히 최근 정치권에서 대선주자들을 중심으로 경제민주화와 재벌규제가 논의되고 있는데, 이 기회에 기업집단법 제정과 구체적인 법안 내용으로까지 논의가 확장되기를 바란다. 법적 실체를 정의하고, 재벌이 저지를 수 있는 독점과 내부 거래 등에 대한 정확한 규정이 필요하다.

[재벌개혁, 구체적으로 말하자⑤]

회장님의 폭풍 질주, 누가 견제할 수 있을까
공정위 감독기관 강화와 시민연대 형성 필요

사실 지금 있는 법들만 잘 지켜도 재벌개혁의 많은 부분이 실현될 수 있다. 문제는 재벌로 하여금 법을 지키게 강제할 세력이 없다는 것이다. 정치인, 관료, 검찰, 언론이 모두 재벌의 영향권 아래 있는 한국사회의 현실을 우리 모두 알고 있다. 또한 앞서 제안했던 기업집단법과 기업분할/계열분리명령제와 같은 새로운 법을 만든다고 해도 이를 지키지 않으면 소용이 없다. 따라서 여러 가지 규제와 제도를 도입하는 것과 함께 실제로 재벌을 감시할 수 있는 사회적 세력을 만드는 것이 중요하다.

▲ 이명박 대통령이 2011년 12월 15일 서울 서초구 양재동 한국소비자원 대회의실에서 열린 2012년 공정거래위원회 업무보고에서 발언하고 있다.
ⓒ 연합뉴스

재벌 감독기관 공정위, 권한 대폭 보강해야

우선 재벌 감독기관으로서 공정거래위원회(공정위)를 강화해야 한다. 공정위는 공정

거래법에 의거하여 국무총리실 산하에 설치된 행정기관이다. 법률적 성격을 확인해 보면 대외적으로 행정의사를 표시하고 집행할 수 있는 행정 관청이며, 다수의 위원으로 구성된 위원회에서 의사결정을 내리는 합의제이며, 각종 고시, 규정, 규칙을 제정할 수 있는 준 입법기관이자, 이의신청에 대한 재결 등의 업무를 수행하는 준 사법기관이다.

공정위는 독점 및 불공정 거래를 규제하고, 경쟁 정책을 수립하는 것을 목표로 한다. 현재 우리나라에 존재하는 유일한 재벌 감독기관이다. 하지만 재벌들은 놀라운 변화를 겪으면서 권력을 키워온 반면, 공정위는 1981년 설립된 이래 그 권한이 크게 발전하지 못했다. 공정위가 강력한 독립 감독기구가 되어 재벌의 검찰이 되도록 해야 한다.

당장 공정위의 인적 구성 방식에 변화가 필요하다. 공정위는 위원장과 부위원장을 포함하여 9명의 위원으로 구성되어 있다. 그런데 이들 모두 대통령의 임명으로 선출된다. 대통령의 재벌개혁 의지 여부에 따라 공정위의 판단이 달라질 수 있는 셈이다. 이를 개선하여 대통령 임명 위원 외에 정당 추천과 국회 동의로 지명되는 위원을 추가하여 공정성과 독립성을 보강해야 한다.

나아가 공정위의 감독과 조사 권한을 대폭 보강해야 한다. 현재 공정위가 갖고 있는 조사권은 강제력이 없는 자료제출 요구권에 불과하다. 기업에게 시장 구조 조사 및 공표를 위해 필요한 자료의 제출을 요청할 수는 있지만, 기업이 이에 응하지 않아도 벌칙이나 과태료를 부과할 수는 없다. 제대로 된 감독과 조사를 위해서는 자료제출을 넘어서는 강제조사권이 필요하다.

반면 공정위의 전속고발권은 폐지해야 한다. 공정거래법 위반에 대한 벌칙을 내리려면 검찰이 정식으로 공소를 제기해야 하고, 이를 위해서는 고발이 필요한데 오직 공정위만이 고발의 주체가 될 수 있다는 것이 전속고발제도이다. 고발권의 남발로 기업인의 경제활동이 위축될 수 있다 하여 1996년 도입되었다. 하지만 지금의 성숙한 사회문화 환경을 감안할 때 이는 오히려 국민들의 고발권을 제약하고 있다. 공정위만 갖고 있던 고발권을 일반 중소기업이나 소비자에게 넘겨주어야 한다.

감독기관으로서 공정위를 강화하는 한편, 상시적으로 재벌을 견제할 수 있는 사회적 세력이 필요하다. 어쩌면 현 단계에서 재벌개혁의 가장 확실한 대안은 제도 설계가 아니라 견제세력 형성일지도 모른다. 그렇다면 누가 재벌을 견제하는 세력이

될 수 있을까? 재벌로 인해 피해를 받고 있는 모든 사회 구성원이 견제 세력이 되어야 한다. 경제적 약자들의 힘이 강해져야 한다.

상인·중소기업·소비자·노동자가 나서야

최근 재벌의 골목상권 잠식으로 생계를 위협 당하고 있는 상인들, 재벌 대기업의 납품단가 인하 압력에 시달리는 중소기업들이 저항에 나서고 있다. SSM에 대한 저항, 유통법과 상생법 통과, 중소기업 적합 업종 선정 부활, 일감 몰아주기에 대한 비판, 납품가 원가연동제 요구 등이 모두 상인과 중소기업에 관련된 것들이다. 피해받던 이들이 자신들의 이익을 위해 직접 나섰다는 점에서 매우 바람직하다.

▲ 18일 지역 중소상인들이 서울 마포구 합정동 메세나폴리스 앞에서 홈플러스 합정점 입점을 반대하며 천막농성을 벌이고 있는 가운데, 건물 앞에 '입점반대' 펼침막들이 걸려 있다.
ⓒ 이주영

새사연 saesayon.org

하지만 이들이 재벌과 대등하게 협상하고 요구하기 위해서는 법적, 제도적 보장이 필요하다. 지역 상인들에 대해서는 지역 상권을 보장해주는 권한을 주고, 중소기업의 경우 중소기업협동조합이 납품가 협상권을 가질 수 있도록 공정거래법을 개정해야 한다. 현재는 중소기업의 단체협상을 일종의 담합으로 취급하여 금지하고 있다.

재벌 대기업의 제품을 사용하는 소비자들도 재벌의 견제세력이 되어야 한다. 올해 초 삼성과 엘지가 세탁기, TV의 가격을 담합했다가 공정위에게 적발당한 적이 있었다. 당시 녹색소비자연대에서 소비자 피해 집단소송을 하겠다고 나섰었다. 담합으로 인해 소비자들은 부당하게 높은 가격으로 제품을 구매해야 했기 때문이다. 가전제품 뿐 아니라 자동차, 석유, 통신 등 많은 분야에서 소수의 재벌이 독과점을 형성하고 있다. 높은 자동차 가격, 높은 기름값, 높은 통신요금은 단순히 물가상승의 문제가 아니라 재벌로 인해 국민들이 입고 있는 피해를 보여주는 문제이다.

마지막으로 노동자들의 힘이 강화되어야 한다. 물론 우리의 현실에서 노동조합이 재벌의 견제세력이 되기에는 역부족이다. 심지어 1위 재벌 삼성에는 실질적인 노동조합은 존재하지 않는다. 우선은 노동자 대표의 사외이사 추천권 보장과 같이 노동자들이 경영에 참여할 수 있도록 제도적 보완이 필요하다. 중장기적으로는 독일의 공동결정제도에 준하는 이해관계자 자본주의로 발전해야 한다.

결국 노동자, 소비자, 중소기업, 상인, 그리고 그 외 99%에 해당하는 시민들이 경제 영역에서 자신의 목소리를 내도록 보장하는 것이 재벌을 감시하고 개혁할 수 있는 세력을 형성하는 길이다. 이는 경제민주화의 가장 핵심적이고 종국적인 대안이기도 하다.

[재벌개혁, 구체적으로 말하자⑥]

김종인 위원장, 경제민주화 기본을 놓치셨군요
출총제 부활과 순환출자금지가 필요한 이유

얼마 전 김종인 새누리당 국민행복특별위원장이 "순환출자, 출자총액제(출총제) 등은 경제민주화의 부분 부분에 해당하는 것으로 가장 큰 핵심이라고 얘기할 수는 없다"고 말했다. 그래서인지 새누리당과 대선 후보 박근혜 캠프는 순환출자의 경우 신규 출자에만 적용하며, 출총제는 부활 계획이 없다고 밝히고 있다.

▲ 김종인 새누리당 국민행복특별위원장이 지난 8월 29일 여의도 당사에서 기자간담회를 하고 있다.
ⓒ 남소연

재벌개혁의 기본, 출총제와 순환출자금지

김종인 위원장의 말은 맞다. 지금 한국 경제에서 재벌의 경제력 집중은 전방위에

새사연 saesayon.org

걸쳐 매우 심화된 상태이기 때문에 사전적 제도인 출총제나 순환출자금지만으로 문제를 해결할 수 없는 상태이다. 사전적 제도란, 이 제도를 도입할 경우 재벌이 앞으로 독점력을 강화하는 것은 막을 수 있지만 이미 일어난 경제력 집중 상태에 대해서는 아무런 영향도 미칠 수 없음을 뜻한다.

그래서 우리는 이미 비대해진 재벌의 경제력 집중을 사후적으로 해소할 수 있는 계열분리/기업분할 명령제와 같은 규제가 필요하다고 제안했다. 또한 구조적으로 재벌을 인정함과 동시에 적절히 규제할 수 있는 기업집단법 제정이 가장 중요한 대책이라 주장했다.

하지만 그렇다고 출총제와 순환출자금지가 필요 없는 것은 아니다. 재벌 총수들이 소수의 지분을 가지고 계열사 전체에 영향을 미치며, 계열사의 자금을 끌어다가 새로운 계열사를 늘리는 한국의 기업 체계에서는 특히나 필요한 규제들이다.

생겨났다가 폐지되었다가, 오락가락 출총제의 역사

출총제는 한 기업이 다른 기업의 주식을 매입하여 보유할 수 있는 총액을 제한하는 것이다. 출자 총액에 제한을 두지 않을 경우 자본이 풍부한 재벌은 계열사를 손쉽게 늘릴 수 있게 된다. 1986년 처음 도입되었으며 상위 30대 기업집단에 대해 순자산의 40%로 출자 총액을 제한했다. 이후 1994년에는 25%로 강화되었다가 1998년 외환위기로 인한 기업구조조정을 위해 폐지되었다. 이후 2001년에 다시 도입되어 자산규모 5조원 이상 기업집단에게 순자산의 25%로 제한을 두었다.

2003년 참여정부에서는 지배구조가 우수하거나 미래성장동력에 투자하는 경우 출총제에서 제외시켜주는 방식을 통해 출총제를 완화시켰다. 자산규모 5조원 이상이던 대상을 6조원 이상으로 높였다. 2007년에는 제한 비율을 25%에서 40%로 완화시켰다. 그 결과 2008년에는 출총제 해당 기업집단 543개 중 대부분인 512개가 출총제를 면제 받았다. 거의 실효성이 없는 상태였음을 알 수 있다. 그러다가 2009년 이명박 정부가 들어서면서 출총제는 완전히 폐지되었다.

MB정부 4년간 삼성 계열사 27개 증가

이명박 정부 4년 동안 삼성의 경우 27개의 계열사가 늘어나서, 올해 초 기준으로 총 80개의 계열사를 보유하고 있다. 의료 장비, 소프트웨어 부문뿐 아니라, 재벌의

새사연 saesayon.org

빵집 장악으로 문제가 되었던 보나비나 콜롬보코리아 같은 계열사들도 이 기간 동안 생겼다.

	시기	계열사 편입 방법	계열사명
1	2009년 2월	회사설립	삼성디지털이미징(주)
2	2009년 4월	회사설립	삼성엘이디(주)
3	2009년 12월	지분취득	송도랜드마크시티(유)
4	2010년 2월	회사설립	(주)휴먼티에스에스
5		회사설립	(주)보나비
6	2010년 7월	지분취득	(주)티맥스코어
7		지분취득	지이에스(주)
8	2010년 11월	회사설립	오픈핸즈(주)
9		지분취득	(주)테크윈에코
10	2010년 12월	회사설립	에스원씨알엠(주)
11		지분취득	이엑스이씨엔티(주)
12		지분취득으로 편입된 계열사의 자회사	한국이엑쓰이테크놀로지(주)
13	2011년 1월	회사설립	에스에폴(주)
14	2011년 4월	회사설립	에스엠피(주)
15	2011년 5월	회사설립	삼성바이오로직스(주)
16		회사설립	에스티엠(주)
17		지분취득	에스아이에스특종상해손해사정(주)
18	2011년 6월	회사설립	에스에스엘엠(주)
19	2011년 9월	회사설립	에스유머티리얼스(주)
20	2011년 12월	회사설립	콜롬보코리아(주)
21	2012년 2월	회사설립	(주)생보제일호위탁관리부동산투자회사
22		지분취득	서해워터(주)
23		지분취득	서해파워(주)
24	2012년 5월	회사설립	(주)탑클라우드코퍼레이션
25		회사설립	삼성코닝어드밴스드글라스(유)
26		지분취득	(주)누리솔루션
27	2012년 7월	회사설립	(주)오픈타이드차이나

▲ 이명박 정부 4년 동안 늘어난 삼성그룹의 계열사는 총 27개이다.

그런데 수많은 삼성의 계열사 중에서 총수 일가의 지분이 단 1주라도 있는 회사는 16개에 불과하다. 총수 일가의 지분이 5%를 넘는 경우는 6개에 불과하다. 결국 계열사의 자금을 이용해서 또 다른 계열사를 늘렸다는 것인데, 이는 출총제가 강력하게 시행되고 있었다면 어려운 일이다.

이런 점에서 출총제 부활은 반드시 고려해야 할 수단이다. 또한 단순히 2009년 이명박 정부에 의해 출총제가 폐지되기 전 수준으로 부활해서는 안된다. 앞서 설명했듯이 그 때는 이미 참여정부에서 출총제를 대폭 완화시켜 놓은 상태였기 때문이다. 그 이전인 2002년 수준의 출총제로 부활해야 실효성이 있다. 자산규모 5조원 이상 기업집단의 전 계열사에 대해 순자산의 25% 내로 출자를 제한하는 방향이다. 최근

민주통합당 의원들이 상위 30대 기업집단에 대해 순자산의 25% 내로 출자를 제한하는 법안을 제출했다고 한다.

꼬리를 무는 순환 출자로 총수 일가의 계열사 지배 가능

한편 계열사를 늘린 후 재벌은 순환출자를 이용해서 계열사를 지배한다. 순환출자는 계열사 A, B, C가의 출자 관계가 A → B → C → A 처럼 꼬리에 꼬리를 무는 형태로 이루어진 경우를 말한다. 대표적으로 삼성과 현대차 그룹이 순환출자로 연결되어 있으며, 총수 일가가 매우 적은 지분으로 그룹을 지배하는 핵심 고리이다. 또한 이 경우 만약 한 계열사가 부도가 날 경우 순환출자의 고리를 타고 다른 계열사까지 부실해질 수 있다는 문제를 안고 있다.

공정위가 지난 7월 발표한 63개 자산규모 5조원 이상 기업집단들의 소유지분도는 이들의 복잡한 순환출자 관계를 보여준다. A4 종이 한 장에 그려넣기 어려울 정도로 빽빽한 화살표들이 보는 이를 놀라게 한다.

현재 삼성그룹 이건희 회장 일가의 보유 지분율은 0.95%, 현대차그룹 정몽구 회장 일가의 보유 지분율은 3.68%, SK그룹 최태원 회장 일가의 보유 지분율은 0.6%, LG그룹 구본무 회장 일가의 보유 지분율은 3.91%이지만 저마다 그룹 내에서 지배적인 영향력을 행사하고 있다. 이를 보여주는 것인 내부 지분율인데, 상위 10대 기업집단의 내부 지분율은 55.7%로 지난해에 비해 2.2%포인트 높아졌다. 가장 많이 증가한 곳은 역시 삼성으로 16.6%포인트 늘어났다. 내부지분율이 늘어났다는 것은 총수 일가의 입김이 강화되었다는 것이다.

상호출자는 안되지만, 순환출자는 괜찮다?

공정위는 "총수 일가의 지분율이 감소한 가운데 전체 내부 지분율이 증가한 것은 총수 일가가 적은 지분으로 계열사 간 출자를 이용해 집단 전체를 지배하는 현상이 심화됐다고 볼 수 있다"고 설명했다. 이어 “대부분 수평방사형 출자 등 다양한 형태가 존속되고 일부 환상형 순환출자 구조를 여전히 유지하고 있다”고 밝혔다. 순환출자가 문제가 되고 있음을 지적한 것이다.

현재 우리 법에서는 상호출자(양 기업 간에 서로 자본을 교환하는 식의 출자)의 경우는 자산규모 5조원 이상의 기업집단에 대해서 금지하고 있으나 순환출자를 금지

새사연 saesayon.org

하는 법은 없다. 하지만 순환출자는 결국 상호출자의 변형과 다를 바 없다. 또한 재벌의 경제력 집중, 그 중에서도 재벌 총수 일가의 경제력 집중을 제한하기 위해서는 순환출자에 대한 금지가 필요하다.

어떤가? 여전히 김종인 위원장의 말대로 출총제와 순환출자금지는 경제민주화의 핵심이 아닐 수 있다. 하지만 가장 기본적으로 실시해야 할 조치라고 생각되지 않는가?

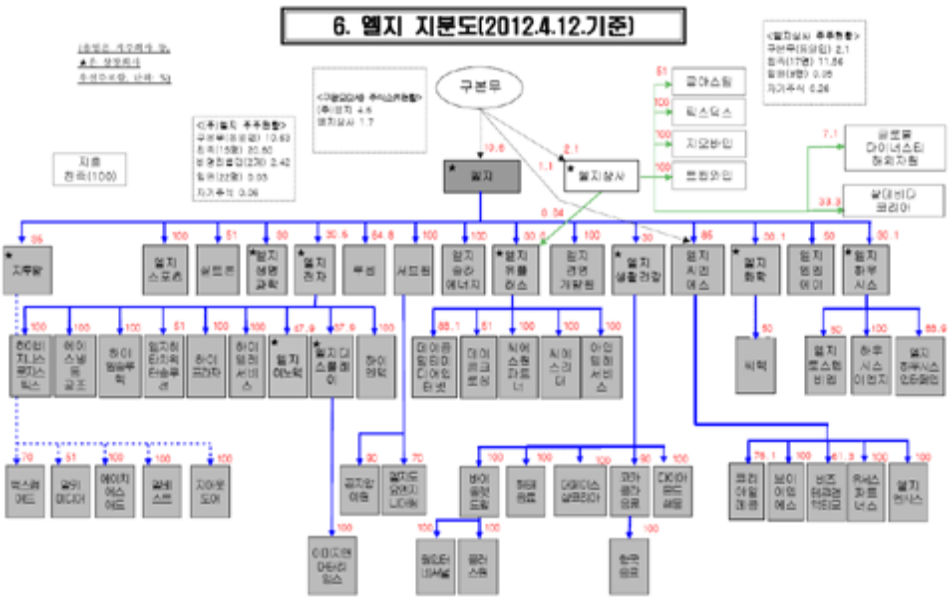
새사연 saesayon.org

[재벌개혁, 구체적으로 말하자 ⑦]

삼성과 다른 엘지? 지주회사가 만병통치약은 아니다

지주회사에 대한 규제가 필요한 이유

지난 7월 공정거래위원회가 상호출자제한 기업집단의 소유지분도를 공개했다. 그 중 백미는 역시 삼성그룹의 소유 지분도이다. 80개에 달하는 기업들간의 복잡한 출자 관계가 수많은 화살표들로 사방팔방 이어졌다. 한 눈에 알아보기에는 불가능한 수준이다. 이는 순환출자가 허용되고 있기 때문에 가능한 그림이다.



▲ 엘지 그룹 계열사 지분도 2012년 7월 공정거래위원회가 발표한 것이다. 원본 자료는 대규모 기업집단 공개시스템(http://groupopni.ftc.go.kr)에서 볼 수 있다.

삼성그룹과 엘지그룹의 차이는?

그런데 엘지그룹 지분도는 모양이 조금 다르다. (주)엘지를 정점으로 그 아래에 계열사들이 가지런히 배치되어 있다. 화살표의 방향도 얽히고 설키지 않고 위에서 아래로만 흐른다. 엘지그룹은 순환출자가 불가능한 지주회사 체제이기 때문이다. 2000년 7월 지주회사 전환을 선언했던 엘지그룹은 이후 약 3년의 시간동안 계열사

간 복잡한 출자관계를 정리하고 2003년 4월 지주회사 (주)엘지를 출범시켰다.

지주회사란 다른 회사의 주식을 일부 또는 전부 보유함으로써 그 회사를 독점적으로 지배하는 회사를 뜻한다. 지주회사 체제는 지배의 정점에 지주회사가 존재하고, 그 아래에 자회사, 손자회사, 증손회사가 수직적으로 연결된 구조이다. 엘지그룹에서는 (주)엘지가 지주회사이고, 그 아래에 있는 엘지전자(주)나 (주)엘지생활건강, (주)엘지화학 등이 자회사가 된다. 또 그 아래에 있는 (주)곤지암예원, 코카콜라음료(주), (주)더페이스샵 등은 손자회사이다.

순환출자를 금지하는 지주회사 체제

지주회사 체제에서는 지주회사만이 자회사의 지분을 소유할 수 있으며, 자회사끼리의 지분 보유는 금지된다. 즉, 계열사간 순환출자가 불가능하다. 때문에 지배구조가 투명해지면서 재벌 총수 일가가 소수의 지분으로 순환출자를 통해 계열사 전체를 지배하는 폐해를 줄일 수 있고, 경영상의 위기가 계열사로 확산되는 것을 막을 수 있다.

하지만 그렇다고 지주회사 체제가 재벌개혁의 대안이라고 오해해서는 안 된다. 지주회사 체제 역시 경제력 집중을 유발하는 기업집단의 한 형태로, 단지 순환출자를 금지한다는 점에서 의미가 있을 뿐이다. 그래서 1986년 공정거래법 개정에서는 지주회사 설립을 금지하는 조항이 존재했다.

이후 1998년 외환위기 이후 기업간 인수합병이 필요해지면서 지주회사를 허용하게 되었고, 2007년 참여정부에서는 규제 완화와 세금 감면을 통해 재벌의 지주회사 전환을 적극적으로 유도하였다. 지주회사 체제를 통해 기업지배구조의 투명성을 높일 수 있다고 판단했기 때문이다. 그 결과 2006년까지만 해도 30개에 미치지 못했던 지주회사는 2011년 90개를 넘어섰다.

자산규모 5조 원 이상의 총수가 있는 기업집단, 다시 말해 재벌의 경우에는 2011년 기준으로 총 43개 기업 중 11개가 지주회사로 전환했다. 대표적인 기업이 앞서 말한 엘지그룹이며, 그 외에 에스케이그룹도 지주회사로 전환했고 두산그룹은 진행중이다. 앞으로도 삼성그룹을 포함하여 재벌들이 지주회사 체제로 이동할 가능성이 높다.

이런 점들을 고려했을 때 재벌개혁에 있어서 지주회사 체제에 대한 적절한 규제도 마련해야 한다. 지주회사 체제와 관련된 규제는 크게 세 가지가 있다. 첫째는 자회사 지분출자 규제이고, 둘째는 지주회사 배당수익에 대한 과세이다. 마지막 셋째는 일반지주회사와 금융지주회사의 엄격한 분리(금산분리)이다.

자회사 지분출자 비중과 배당수익에 대한 세금 늘려야

현재 공정거래법에서는 지주회사를 금융지주회사와 일반지주회사, 벤처지주회사로 구분한다. 일반지주회사에는 자회사에 대한 최소지분 기준이 적용되는데 상장자회사의 경우 20%, 비상장자회사의 경우 40% 이상의 지분을 보유해야 한다. 자회사에 대한 최소지분 기준이 완화될수록 지주회사는 손쉽게 자회사와 손자회사를 늘릴 수 있다. 따라서 과도한 경제력 집중을 억제하려면 자회사에 대한 최소지분 기준을 높여야 한다. 그런데 현재 지주회사들의 현황을 보면 상장자회사의 지분율은 40%, 비상장 자회사의 지분율은 80%에 달하고 있어서 현재의 규제 수준이 별 실효성이 없어 보인다. 최소지분 기준을 훨씬 더 강화해야 한다.

지주회사는 자회사로부터 받는 배당수익에 대해 감세 혜택도 많이 받고 있다. 상장자회사의 지분을 30% 이상, 비상장자회사의 지분을 50% 이상 소유할 경우, 익금불산입율이 80%까지 확대된다. 익금불산입이란 수익금으로 간주하지 않아 법인세의 대상이 되지 않도록 해주는 것이다. 익금불산입이율이 높을수록 배당수익 중 법인세가 부과되지 않는 비율이 높아진다. 상장자회사의 지분을 40% 이상, 비상장자회사의 지분을 80% 이상만 소유하고 있으면 배당수익 100%가 익금불산입 처리된다. 세금을 한 푼도 안 낸다는 뜻이다. 지주회사의 배당수익에 대한 과도한 면세 혜택을 조정할 필요가 있다.

지주회사 금산분리 원칙 지켜야

또한 금융지주회사는 일반 산업자본 기업을 자회사로 둘 수 없고, 반대로 일반 지주회사는 금융자회사와 손자회사를 둘 수 없다. 금산분리 규정이다. 하지만 2009년 이명박 정부는 공정거래법과 금융지주회사법 개정안을 내고 손자회사 수준에서는 금산결합이 가능하도록 하는 법안을 제안했다. 아직 국회통과는 되지 않았다. 지주회사의 금산분리 완화 시도는 완전히 철회되어서, 금융회사와 일반회사가 함께 지주회사로 묶일 수 없도록 해야 한다.

새사연 saesayon.org

지주회사가 순환출자를 막을 수 있다는 점에서 의미는 있지만, 그 자체가 재벌의 경제력 집중을 약화시킬 수 있는 방안은 아니므로 종합적인 점검과 함께 새로운 규제의 틀을 정비할 필요가 있다.

[재벌개혁, 구체적으로 말하자 ⑧]

이명박의 '재벌사랑'에 날아가버린 30조원
MB 정부 법인세 22%로 인하, 세율 인상 검토해야

친기업 정부이며 감세 정부였던 이명박 정부는 2008년 법인세 최고세율을 25%에서 22%로 낮췄다. 이로 인해 줄어든 세수는 2010년 한 해에만 6조 8천억 원에 달한다. 이명박 정부 5년 동안 줄어든 세수는 약 30조 원이 이상일 것을 예상할 수 있다. 2010년 법인세 인하로 혜택을 입은 기업 중 절반 이상은 법인 소득이 500억 원을 초과하는 대기업이다. 그 중에서도 전체 기업의 0.01%밖에 되지 않는 재벌 대기업 42개가 입은 감세 혜택이 2조 3천억 원으로 3분의 1 이상을 차지한다.

법인세 인하 혜택, 대기업에게 돌아가

게다가 우리나라는 선진국과 달리 각종 비과세, 감면 제도가 많아서 기업이 실제로 내는 세금은 명목상의 세율보다 훨씬 낮다. 2010년 국내 법인세 납부액 상위 5개 기업은 삼성전자, 현대자동차, 현대중공업, 포스코, 현대모비스 순이었다. 하지만 이들이 실제로 납부한 실효세율(=법인세차감전사업손익/법인세비용)은 각각 12%, 17%, 21%, 18%, 21%로 모두 명목상의 세율인 22%보다 낮았다.

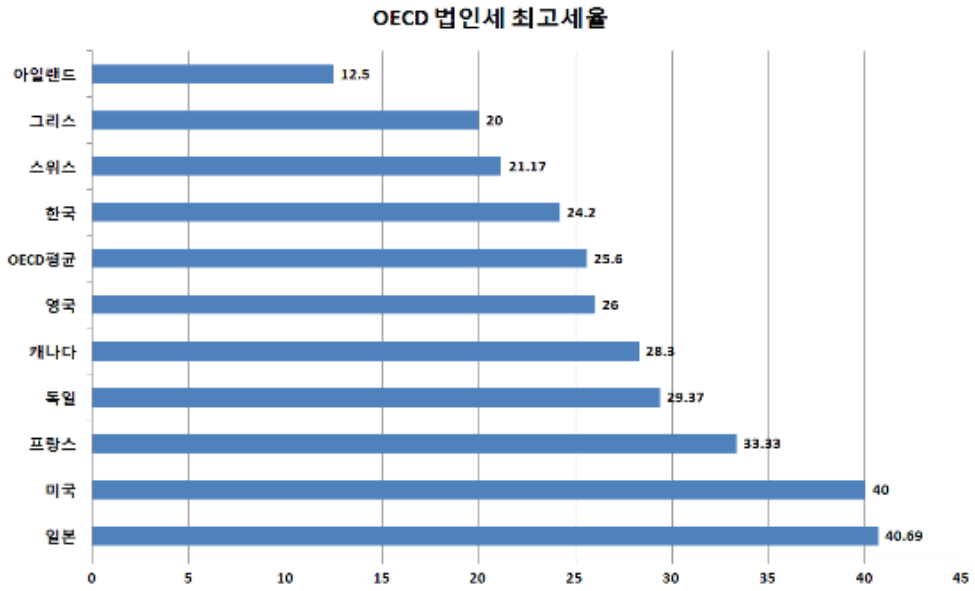
기업의 법인세를 인하하고 각종 세제 혜택을 주는 이유는 세금 부담을 덜어줄테니 투자와 고용을 늘려서 전체 경제에 도움이 되라는 요구에 있다. 하지만 2011년 상반기 기준 자산순위 10대 그룹은 348조 원에 달하는 사상최대의 유보금을 사내에 쌓아놓고 있을 뿐이다. 투자와 고용을 늘리기는 커녕 골목상권과 중소기업 등의 생존권을 침해하며, 독과점을 이용한 높은 가격 책정으로 소비자에게 피해를 주고 있다.

때문에 재벌개혁을 이야기하면서 법인세 인상 및 개편을 짚고 넘어가지 않을 수 없다. 현재 우리의 법인세는 과세표준(과표) 2억 원 미만의 경우 10%, 2억 원 초과에서 200억 원 미만의 경우 20%, 200억 원 초과의 경우 22%의 세율을 부과한다.

이는 OECD 34개국의 평균인 25.6%에 비하면 낮은 수준이다. OECD 평균의 경우 2000년에는 32.9%에 달했으나 이후 동구권 국가들이 법인세를 20% 이하로 낮추

새사연 saesayon.org

면서 대폭 낮아졌다. 선진국인 일본이나 미국은 법인세 최고세율이 40%에 달하며, 유럽 대부분의 국가들도 28~33% 수준을 유지하고 있다.



▲ OECD 국가 법인세 최고세율 우리나라 법인세 최고세율은 22%로 OECD 34개국의 평균인 25.6%에 비하면 낮다

또한 지난 기간 경제성장의 몫은 기업, 그 중에서도 대기업에 집중되고 있다. 국민소득 중 기업의 영업이익 비중은 1996년 16.5%에서 2011년 27.8%로 10.3%p 증가하였다. 반면 같은 기간 노동자들이 가져간 몫인 조정노동소득 분배율은 75.2%에서 62.7%로 12.5%p 떨어졌다. 또한 2000년대 연평균 기업소득 증가율은 25.5%에 달했지만, 가계소득 증가율은 5.7%에 불과하였다. '부자 기업, 가난한 가계' 현상이 또렷해 진 것이다.

이처럼 선진국과 비교해봤을 때도 그렇고, 국내 경제에서 기업이 가져가는 막대한 성과를 고려했을 때도 우리 법인세의 최고세율은 인상될 필요가 있다. 우선 이명박 정부에서 인하한 3%를 되돌리는 것부터 시작해야 한다. 기업이 입은 혜택만큼, 기업이 가져간 성과만큼 세금을 부과하여 사회적 책임을 다하도록 해야 한다.

소득 2억 초과 중소기업과 5천억 초과 대기업이 동일한 세율이라니

한편 한국경제는 기업 중에서도 소수의 재벌이 막대한 이익을 거둔다. 사실 기업 내에서도 양극화가 일어나고 있다. 때문에 슈퍼리치에 해당하는 재벌 대기업에 걸맞는 세금 부과를 위해서는 법인세 최고세율 구간을 신설할 필요가 있다. 현재의 과표에 의하면 소득이 2억 원을 초과하는 중소기업이나 5000억 원을 초과하는 재벌 대기업이나 동일한 세율을 적용받고 있다. 이는 과세 형평에 어긋난다. 따라서 과표 5000억 원 초과 재벌대기업에 대해서는 세율을 30% 수준까지 올리는 과감한 정책이 필요하다. 만약 이렇게 할 경우 조세형평에도 적절할 뿐 아니라 3조 원의 세수가 추가로 발생한다.

▲ 이명박 대통령이 27일 서울 중소기업 DMC타워 그랜드홀에서 열린 '2012 동반성장주간' 행사에 참석해 연설하고 있다.
ⓒ 청와대

마지막으로 대기업에 집중되고 있는 각종 세제 혜택을 축소해야 한다. 2010년 기업의 세액공제 6억 5600억 원 중 임시투자세액공제와 R&D세액공제가 전체의 65% 이상인 3조 6천억 원을 차지하는데, 이는 대부분 40여 개의 재벌 대기업에게 혜택이 돌아가고 있다. 그러다 보니 실효세율로 따졌을 때 과표 200억 원 초과

500억 원 미만의 중견기업의 세율이 18.6%로, 과표 500억 원 초과의 재벌대기업의 세율 18.3%보다 높았다.

법인세 실효세율 변화

과세표준	2008 실효세율	2010 실효세율
전체	20.55%	16.6%
0~10억 원	15.5%	11.3%
10~100억 원	19.7%	16.1%
100~200억 원	21.2%	18.1%
200~500억 원	22.1%	18.6%
500~1000억 원	22.0%	18.4%
1000~5000억 원	21.9%	18.3%
5000억 원 초과	21.1%	17.0%

* 실효세율 = 부담세액/과세표준.

▲ 법인세 실효세율 변화 법인세 명목세율은 과표 2억 원 미만의 경우 10%, 2억 원 초과에서 200억 원 미만의 경우 20%, 200억 원 초과의 경우 22%이지만 실제로 기업이 납부하는 실효세율은 이보다 낮다.

법인세 인하는 재벌개혁과 함께 복지재정마련, 사회 형평성 강화에도 즉결되는 문제이므로 최고세율 신설과 세율 이상, 세제 혜택 재정비 등의 세가지 측면에서 반드시 개선이 필요하다.

재벌개혁은 국민들의 삶 속에서 나오는 요구

지금 한국사회에서 부는 재벌개혁의 바람은 단순히 정치권에서 선거용 구호로 제시하거나 학계에서 논쟁을 하는 과정을 통해서 만들어진 것이 아니다. 외환위기 이후 15년 동안 깊어진 양극화와 불평등, 그것을 해결하겠다던 이명박 정부의 친기업 정책을 기반으로 한 낙수효과 실패. 그런 가운데 시장 곳곳에서 재벌 대기업의 횡포와 독식, 힘의 논리가 작동하면서 그렇지 않아도 힘든 경제적 약자들이 제 몫을 빼앗기는 일이 잦아지자 국민들의 여론이 폭발하게 된 것이다.

때문에 지금 재벌개혁과 경제민주화의 가장 큰 목표는 재벌의 경제력 집중을 해소하기 위해 국가가 나서서 규제하고, 그들이 과도하게 차지하고 있던 자리를 노동자와 중소상인, 소비자와 중소기업에게 돌려주는 것이어야 한다.

이러한 방향 아래에 지금까지 8회에 걸쳐서 구체적인 재벌개혁 방안에 대해 살펴보

았다. 무엇보다도 기업집단법을 제정해서 재벌의 법적인 실체를 규정하는 것이 우선되어야 한다. 그래야 법적 실체에 걸맞는 규제를 공식화할 수 있다. 또한 이미 거대해진 재벌의 힘을 견제하기 위해서는 계열분리나 기업분할명령제와 같은 사후적 독점해소 방안이 도입되어야 한다. 출자총액제한(출총제) 부활과 순환출자 금지는 사전적 독점 방지 방안의 기본으로 도입되어야 하며, 재벌대기업이 지주회사로 전환하는 사례가 늘어나고 있는 만큼 지주회사에 대한 규제도 강화되어야 하며, 법인세 인상 및 개편이 필요하다. 이러한 방도들을 집행하는 주체로서 공정거래위원회가 명실상부한 재벌 감독 기관이 되도록 권한을 강화하고 인사권에 독립성을 부여해야 한다. 그리고 노동자, 소비자, 중소기업, 골목상인 등 재벌과 직접 이해를 맺고 있는 국민들이 재벌의 견제세력으로 나서야 한다.

▲ 망원시장 월드컵시장 상인 대표들이 7월 11일 오후 서울 중구 영국대사관 앞에서 홈플러스 테스코 유통산업발전법 준수 촉구 기자회견을 마친뒤 호소문 전달이 거부되자, 전달될때까지 바닥에 앉아 기다리고 있다. 이날 이들은 마포구 일대 2.3km 내 홈플러스가 3곳이나 들어서면 마포 지역 상권이 붕괴된다며 무분별한 대형마트의 입점 철회를 요구했다.
ⓒ 유성호

남은 대선 기간 동안 재벌개혁에 대한 구체적인고 생산적인 논의가 활성화되기를 바란다. 대선후보들은 지금 열려있는 정기 국회에서 입법을 통해 재벌개혁의 의지를 보여주기를 바란다.