

## 경제 민주화 전략을 다시 점검한다.

경제 민주화 입법 부진 현실과 방향

2013.05.22 | 김병권\_새사연 부원장|bkkim21kr@naver.com

1. 국회 앞에서 멈춘 경제 민주화
2. 다시 던지는 질문, “경제 민주화는 무엇인가”
3. 경제 개혁 없이 경제 민주화 없다.
4. 복지국가 대신 창업국가가 대안이 될 수 있다.
5. 한국경제 구조개혁 비전과 전략이 있어야 한다.

승자독식의 신자유주의에서 벗어나 신뢰와 협동으로 함께 살아가는 사회,  
새사연이 그리는 미래입니다. 더 큰 걸음으로 움직이고 성장하는 새사연,  
이제 여러분이 회원이 되어 함께 해주세요.



## 요 약 문

2010년부터 2012년까지 야당은 물론이고 여당까지 경쟁적인 정책 ‘좌클릭’ 시기였다고 한다면 2012년 양대 선거가 끝나자 모든 것이 바뀌고 있다. 국민에게서 표를 얻기 위해 경쟁적으로 좌 클릭했던 정책들을 하나둘씩 버리기 시작하더니, 이제 여당은 최악의 보수 정책인 ‘줄.푸.세’에 근접해가고 있고 야당인 민주당도 ‘중도’라는 이름아래 실질적으로 2010년 지방선거 이전 버전의 정책으로 되돌아가려는 조짐인 것이다. 그리고 그 결과가 4월 임시국회가 만들어낸 초라한 경제 민주화 입법 실적이다.

물론 6월 임시국회가 남아있다. 민주당 김한길 대표는 “6월 국회는 모든 을(乙)들을 위한 국회가 되어야” 한다고 강조했던 만큼 4월 국회에서 미처리된 프랜차이즈법, 전속고발권 완화, 일감 몰아주기 규제를 포함하는 공정거래법 개정안이 처리되어야 한다. 더 나아가 순환출자 금지, 지주회사법 개정, 집단소송제 도입, 사면법과 특정범죄가중처벌법 개정과 노동 관련법 개정을 최대한 포괄해야 한다. 그런데 6월 임시국회에서도 실적이 초라하면?

앞서 확인한 것처럼 경제 민주화는 지금까지 우리 경제구조와 성장의 동인이 되었던 신자유주의적 경제, 재벌독식 경제를 구조 개혁하고 새로운 경제체제와 성장 동력을 만들어가는 과정이다. 일부 국회의원들의 헌신적인 경제 민주화 관련한 입법 활동이나 상황 대응적 정치행위 만으로는 달성되지 못한다. 시민사회와 정당이 조직적 차원에서 비전과 제도설계, 정책기획을 수행하면서 전략적으로 접근해야 한다.

앞서 확인한 것처럼, 민주당 김한길 대표는 “이제는 경제 민주화가 경제적 불평등 해소 차원을 넘어 모든 국민이 인간답게 살 권리를 지킨다는 인권문제를 포함하는 개념으로 확장되어야 한다.”고 강조했다. 중요한 지적이다. 하지만 불평등을 넘어 국민의 기본권과 사회권을 지키는 차원으로 확장하려면 게임의 룰을 완전히 바꿔야 한다는 사고를 해야 한다. 더 나아가 새로운 게임의 룰을 받아들일 우리사회의 가치를 완전히 바꾸려는 의지가 필요하다.

## 1. 국회 앞에서 멈춘 '경제 민주화'

이미 10여 년 전에 주주자본주의 비판과 경제 민주화를 내용으로 한 저서 『주식회사 이데올로기(The Divine Right of Capital)』을 써서 유명해진 미국의 마조리 켈리(Majorie Kelly)는 최근 한국어판 서문을 통해 한국사회에서 시대정신으로 격상된 경제 민주화현상을 보며 “오늘날 어떤 나라에서도 이런 강력한 구호가 내걸리는 것을 찾아보기가 어렵다.”고 놀라워했다. 그런데 지금은 이렇게 말해야 할 것 같다. 오늘날 어떤 나라에서도 그렇게 강력한 구호를 내걸고 그렇게 무력한 개혁을 하는 나라를 찾아보기 힘들 것이라고.

[표 1] 박근혜 대통령 출마선언과 취임사에서 경제 민주화 발언 비교

<p>대통령 출마선언 (2012.7.10)</p>	<p>“저는 ‘경제민주화 실현’, ‘일자리 창출’, 그리고 ‘한국형 복지의 확립’을 국민행복을 위한 3대 핵심과제로 삼겠습니다.”</p> <p>“국민행복의 길을 열어갈 첫 번째 과제로, 저는 경제민주화를 통해 중소기업인을 비롯한 경제적 약자들의 꿈이 다시 샘솟게 하겠습니다.”</p>
<p>대통령 취임사 (2013.2.25)</p>	<p>“새 정부는 '경제부흥'과 '국민행복' 그리고 '문화융성'을 통해 새로운 희망의 시대를 열어갈 것 입니다.”</p> <p>“경제부흥을 이루기 위해 창조경제와 경제민주화를 추진해가겠습니다.”</p>

국정운영을 책임진 박근혜 대통령 자신이 취임 이전부터 경제 민주화 과제의 위상을 떨어뜨리기 시작하면서 이미 예견된 일이었다. 박대통령은 4월 접어들어서도 경제 민주화가 무리한 것이 아닌지 걱정이라는 발언에 이어, “대기업을 옥죄고 때리고 이런 것은 옳지 못하다”고 발언수위를 올려나갔다. 그러더니 4월 18일에는 “제가 생각하는 경제 민주화는 대기업 스스로 국민과 중소기업의 눈높이에 맞춰 사회에 대한 신뢰를 높여가는 것”이라면서 이른바 재벌의 ‘자율적 개혁’으로 선회한다. 이명박 대통령시절 ‘자율적 상생과 동반성장’ 수준으로 후퇴한 것이다. 그리고 4월 22일에는 “확실하게 규제를 풀어”야 한다고 강조함으로써 아예 5년 전의 ‘줄.푸.세’로 돌아간 느낌마저 보인다.

여당의 정책적 후퇴가 이토록 심각하면 당연히 야당이 이를 비판하고 견제하는 것이 일반적인 다당제 국가에서 국민의 기대일 것이다. 그런데 상황은 예상과 달리 움직이고 있다. 민주당은 지난 5월 4일 개정된 당 강령 사례에서 보이듯이 우향우 비판에 직면해 있기 때문이다. 특히 강령 전문에 “경제민주화와 함께 기업의 건전하고 창의적인 경영

활동에 대한 존중과 지원”, “보편적 복지를 통한 복지국가의 완성 추구 및 복지와 함께 선 순환하는 질 좋은 성장 지향”, “튼튼한 안보를 바탕으로 한 한반도 평화와 통일 실현”을 병기한 대목이 문제가 되었다.

이 부분에 대한 문제제기와 의문은 당연한 것이다. 왜 하필 지금 시점에서 새삼스럽게 ‘기업 경영활동 존중’, ‘성장 지향’, ‘튼튼한 안보’ 같은 뻔한 개념들을 강령 안에 넣어야 했던 것인가? 오히려 경제 민주화를 재벌 규제를 좀 더 강조하거나, 보편복지 완성을 위한 조항을 추가로 보완하거나, 한반도 평화와 화해협력을 위한 방안을 폭넓게 확장하여 담을 생각은 할 수 없었던 것일까?

2010년부터 2012년까지 야당은 물론이고 여당까지 경쟁적인 정책 ‘좌클릭(?)’ 시켰었다고 한다면 2012년 양대 선거가 끝나자 모든 것이 바뀌고 있다. 국민에게서 표를 얻기 위해 경쟁적으로 좌 클릭했던 정책들을 하나둘씩 버리기 시작하더니, 이제 여당은 최악의 보수 정책인 ‘줄.푸.세’에 근접해가고 있고 야당인 민주당도 ‘중도’라는 이름아래 실질적으로 2010년 지방선거 이전 버전의 정책으로 되돌아가려는 조짐인 것이다. 그리고 그 결과가 4월 임시국회가 만들어낸 초라한 경제 민주화 입법 실적이다.

## 2. 다시 던지는 질문, “경제 민주화는 무엇인가.”

“자본과 노동의 문제라는 전통적인 갑을관계보다 훨씬 광범위한 갑.을 문제가 많은 국민에게 고통을 주고 있는 것은 매우 심각한 문제이다.” “이제는 경제 민주화가 경제적 불평등 해소 차원을 넘어 모든 국민이 인간답게 살 권리를 지킨다는 인권문제를 포함하는 개념으로 확장되어야 한다.”<sup>1)</sup>

새 대표로 취임한 민주당 김한길 대표의 발언이다. 남양유업사태를 계기로 가맹사업자나 대리점 사업자들에 대한 본사 대기업의 도를 넘는 전횡이 시민들의 분노를 사게 되던 시점이었다. ‘슈퍼 갑’에 대한 ‘힘없는 을’의 권리를 보호해야 한다는 목소리가 커지던 와중이었다. 이런 분위기로 인해 이제 경제 민주화는 “슈퍼 갑들의 전횡을 규제하고 힘없는 을들의 권리를 보호”하는 것으로 다시 정의되고 있다. 2011년 월가점령운동 이후에는 경제 민주화가 “1%의 탐욕에 저항하는 99%를 위한 경제 만들기”로 정의되기도 했다. 모두 상식의 눈에 비추어 타당하고 정확한 정의들이다.

소수 거대기업의 경제력 집중이 유래 없이 심화되어가는 반면 다수 국민들은 소득정체와 불평등이 악화되어가는 상황에서도, 시장이 불균형을 시정해줄 것이라 믿고 정부와 국가가 경제적 불평등을 방관해왔던 신자유주의 경제구조에 대한 세계적인 문제의식과

1) 5월 8일 민주당 김한길 대표가 원시장 상인연합회 사무실에서 최고위원회를 열고 했던 발언이다.

비판으로부터 나온 것이 바로 경제 민주화다. 즉, 경제민주화는 재벌 체제에 대한 한국적 특수성 때문에 나온 것도 아니고, 일시적인 정책적 편향을 시정하기 위해서 제기된 것도 아니다. 글로벌 차원에서 신자유주의에 대한 장기적인 구조개혁의 일환으로 제기된 것이다.

따라서 단순히 ‘공정한 시장질서’ 를 확립하자는 차원을 넘어서 시장의 안과 밖에서, 분배와 재분배의 영역에서, 정책과 제도적 수단 모든 방면에서 민주주의에 접근하는 개혁을 추구하는 것이어야 한다. 최소한 더 이상의 경제권력 집중현상을 억제할 수 있어야 하며 필요하다면 일부 인위적인 경제력 분산 조치가 동반되어야 한다. 부자 증세 등 강력한 조세개혁을 통해서라도 소득 불평등을 완화시키는 조치가 수반되어야 한다. 노동자와 소상공인, 중소기업인 등 상대적으로 약자 지위에 있는 경제주체들에게 스스로 단결하여 협상권을 높일 수 있는 법적 권한을 부여해야 한다. 그리하여 노동자들 포함한 평범한 경제 참여자들에게 더 많은 몫과 권한과 힘을 주는 방향으로 경제체제가 변화하도록 유도하는 것이 경제 민주주의인 것이다.

이것은 반독재 정치 민주화 과정과 맥락이 다르지 않다. 지난 20여 년 동안의 정치 민주화 경험은 집중된 정치권력을 분산시키고 선거권을 포함하여 언론, 출판, 집회, 결사의 자유를 국민들에게 확대해주면서 민주주의를 발전시켜온 것이었다. 그것은 일회적인 몇 가지 조치에 의해서가 아니라 계속되는 제도와 정책의 개혁을 수반했고 지금도 현재 진행형이다. 경제 민주화 역시 집중된 경제 권력을 분산시키는 것과 동시에 다수 경제주체들에게 제대로 경제적 몫을 찾아주고, 스스로 지키게 해주고, 더 나아가 경제 공간에서 의사결정권을 확대해주는 것이다. 경제 민주주의와 근본적으로 상충하는 신자유주의를 대체하는 긴 호흡의 구조개혁 과정이기도 하다.

결국 경제 민주화는 몇 개의 참신하고 기발한 입법이나 행정조치 수준을 넘어 큰 줄기의 경제개혁 목표 모델과 방향을 설정하고 체계적인 전략을 가지고 접근해야 하는 과제다. 특히 재벌이라는 가장 막강한 이익집단의 특권 회수와 규제를 수반해야 하는 만큼 이를 제압할 강력한 국민적 동의가 있어야 하며 조직화된 시민 주체가 뒷받침되어야 한다. 경제 민주화를 99% 시민의 운동, 모든 ‘을’ 들을 위한 시민운동이라고 부르는 이유가 여기에 있다. 국회의 경제 민주화 입법 활동은 이런 지원 배경을 업지 않고서는 소기의 성과를 내기 어렵다.

한 가지 주목할 것은 최근 소수 독점 대기업들이 이른바 ‘소비자 선택권’ 을 내세우면서 경제 민주화 요구를 왜곡하고 있다는 사실이다. 이는 지난 3월 대형유통업체 일부 품목제한 권고를 검토한 서울시의 용역보고서에 대해 유통 대기업과 전경련, 일부 언론들이 집단적으로 반발했던 사례에서도 잘 확인해볼 수 있다. 이때 들고 나왔던 논리는 어김없이 소비자 주권론, 소비자 선택권이다.

심지어는 보수일부에서는 소비자 선택권이 바로 경제 민주화라는 주장도 하고 있다. “경제 민주화란 ‘소비자의 선택을 따르는 것’ 그 이상도 이하도 아니다. 모든 생산자들이 소비자의 주권을 존중하고 그 선택을 통해 성장과 멸망을 받아들여야 하는 것, 이것이야말로 진정한 경제 민주화” 라고 주장한다.<sup>2)</sup>

그러나 주의할 것이 있다. 소비자 선택권이 제대로 보호되려면 완전한 자유 시장, 즉 충분히 많은 공급자와 충분히 많은 소비자들이 완전한 경쟁을 하는 것을 전제해야 한다. 당연히 해당시장에서 자유경쟁이 무너지고 독과점이 구축되는 순간 소비자 선택권도 사라지게 된다. 독과점 기업의 제품을 독과점 가격으로 구매해야 할뿐 소비자들에게 다른 선택권은 없어진다. 이때부터는 판매자인 독점 대기업들이 구매자인 소비자의 선호를 결정할 것이기 때문이다.

이런 사실은 인지한 신자유주의자들도 이미 자유로운 자본주의 모델이 작동하기 위해 실질적 경쟁과 많은 수의 경쟁이 필요하다던 이전의 입장을 포기하고 독점 대기업 편향 정책으로 돌아섰다고 한다. 당연히 더 이상 자유로운 경쟁이 ‘소비자의 선택의 자유’를 확대시킨다는 개념 역시 포기했다. 대신 인수합병 등을 통한 거대기업의 출현이 설령 경쟁이 줄어드는 결과가 생기고 소비자 선택을 제한하더라도, 효율성을 증대시키고 경재 전반의 부를 확대시킨다면 소비자의 선택은 줄지 모르지만 ‘소비자 복지’를 극대화시킬 수 있다는 색다른 주장을 펴기 시작한다.<sup>3)</sup> 그러나 적어도 소비자 복지 이론은 민주주의와는 아무런 연관도 있을 수 없다. 그런데 우리의 경우 자유경쟁을 무너뜨리면서 독과점을 주도하고 있는 대형 유통재벌과 전경련이 자신들의 골목상권 잠식과 시장 지배력 강화를 소비자 선택권 논리로 강변하고 있다는 점이다. 차라리 소비자 복지이론을 주장하는 편이 훨씬 솔직하고 일관성이 있음에도 불구하고.

### 3. 경제개혁 없이 경제회복 없다.

지난해까지만 해도 시대정신으로 받아들여지던 경제 민주화 과제가 곳곳에서 공격을 받고 있는 것은 전경련을 선두로 한 재계의 로비 때문만은 아니다. 현재의 경기불황을 타개하는 것이 경제 민주화보다 우선이라는 주장들이 득세하고 있는 이유도 한 몫하고 있다.

외환위기 이후 우리 경제를 돌아보면 대략 네 차례 충격이 외부적 충격이 있었고 그에 따라 크게 흔들린 경험을 했다. 1998년 외환위기, 2001년 IT거품 붕괴와 911테러,

2) 김이석, “경제 민주주의를 시장경제의 또 다른 이름으로 이해한 미세스”, 한국경제연구원(2012), 『경제 민주화, 어떻게 볼 것인가』

3) 콜린 크라우치(Colin Crouch)(2013), 『왜 신자유주의는 죽지 않는가(The Strange Non-Death of Neoliberalism)』, 87쪽

2003년 카드대란, 그리고 2009년 글로벌 금융위기 여파가 그것이다. 그런데 우연하게도 수출과 내수가 한꺼번에 침체에 빠지지 않는다고 그 덕분에 충격은 오래가지 않아 회복되었다. 외환위기와 카드대란 시기에는 내수가 심각한 침체에 빠졌지만 다행히 수출이 호조를 보여 금방 경제회복을 이룰 수 있었다.

[표 2] 1997년 이후 경제충격 시점과 내수, 수출의 증가 비교

	민간소비 증가율(%)	수출증가율(%)
1998년 외환위기	-12.5	+12.9
2001년 IT거품붕괴 여파	+5.7	-3.4
2003년 카드대란	-4.0	+14.5
2009년 금융위기 여파	+0.0	-1.2
2012년 동반 침체	+1.7	+4.2

반면 2001년에는 IT 거품붕괴로 수출이 크게 둔화되었지만 내수는 상승기에 있었다. 2008년 글로벌 금융위기로 경제가 자유낙하 하던 2009년 상반기에는 내수와 수출이 모두 추락한 적이 있었다. 하지만 각국의 경기부양정책으로 2010년에 수출이 다시 14.7% 급증하면서 성장률을 선도하여 침체로부터 일시적으로 탈출하는데 성공했다.

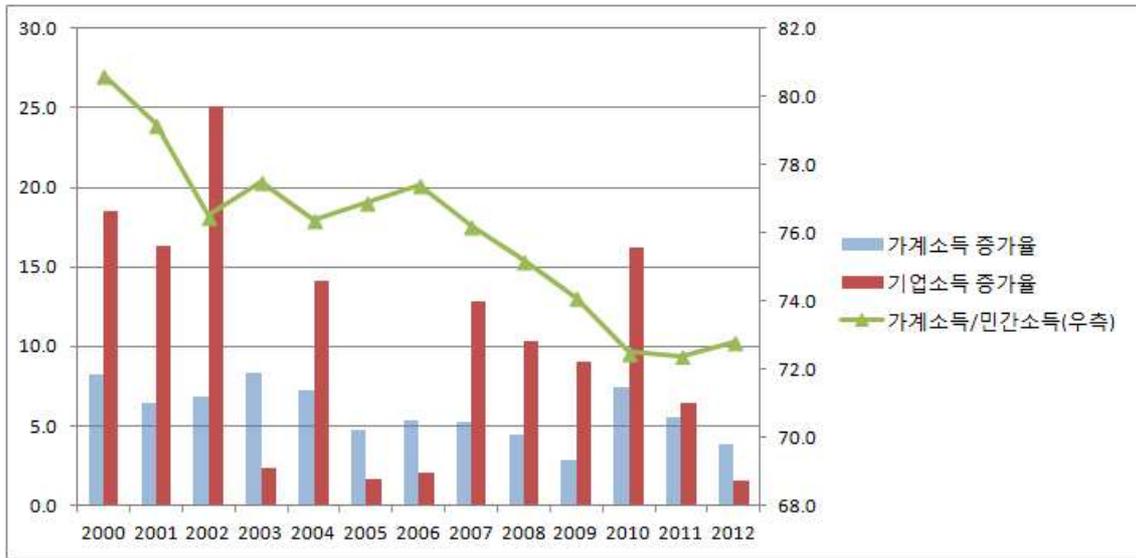
그런데 지난해부터 2% 수준으로 추락한 한국경제는 또 다시 수출과 내수 동반침체를 겪고 있다.([표 2] 참조) 수출은 유럽위기를 포함한 글로벌 경기침체로 인한 수요 축소가 주된 원인이기 때문에 단기적으로 뚜렷한 해법이 있을 수 없다. 문제는 수출보다 상대적으로 더 위축된 내수, 특히 민간소비다. 장기간 소득 증가 미약한 상황에서 기업과 가계, 상위 고소득층과 중 하위 가계 사이의 소득 격차가 확대되면서 중, 하위 가계를 중심으로 한 구매력 약화 탓이 크다.([그림 1] 참조)

특히 얼마 전까지는 부진한 소득 여력을 가계부채로 일시적 보완을 해왔으나, 지금은 부채로 인한 소비 증가 효과보다 원리금 상환으로 인한 소비 억제효과가 더 크게 나타날 조짐을 보이고 있다. 결국 현실적으로 내수와 수출이 동반 침체된 초유의 상황에서 경기를 되살리려면 내수기반, 즉 민간 구매 여력을 확대하는 것이 가장 올바른 접근법일 것이다.

상대적으로 뚝이 커진 기업소득에도 불구하고 기업이 투자를 꺼리는 이유도 결국은 명확하고 지속적인 수요에 대한 확신을 갖지 못하기 때문이다. 경제 민주화 요구가 기업의 투자욕을 꺾어서 경기회복을 방해할 것이라는 가정은 따라서 잘못된 것이다. 경제 민주화는 아직 시작도 하지 않았던 지난 2012년 이미 설비투자는 마이너스로 돌아섰다. 경제 민주화가 아니라 친 기업 정책을 폈던 2008년에는 시설투자 증가율이

-1.0%, 2009년에 -9.8%를 기록하기도 했다. 글로벌 경제위축으로 인한 수요부진을 기업들이 고려했기 때문이다. 지금은 강력한 경제 민주화로 중, 하위 소득계층들에게 소득여력을 확충시키고 가계부채 조정으로 민간소비 기반을 다지는 것이 우리경제 회복을 위한 가장 바람직한 방향이고 기업의 투자 의욕을 불러일으킬 대안이기도 하다.

[그림 1] 2000년대 가계소득과 기업소득 증가율 추이 비교(한국은행)



반면 최근 박근혜 정부가 부동산 시장을 되살려 건설경기를 부활시키고(4.1 부동산시장 부양대책) 벤처 투자 세제지원을 통해 투자 활성화를 유도하려 하고 있는데(5.15 벤처 창업 활성화 대책), 이는 이명박 정부 정책과 다를 것이 없는 것으로 내수기반 강화의 방안이 되기 어렵다.

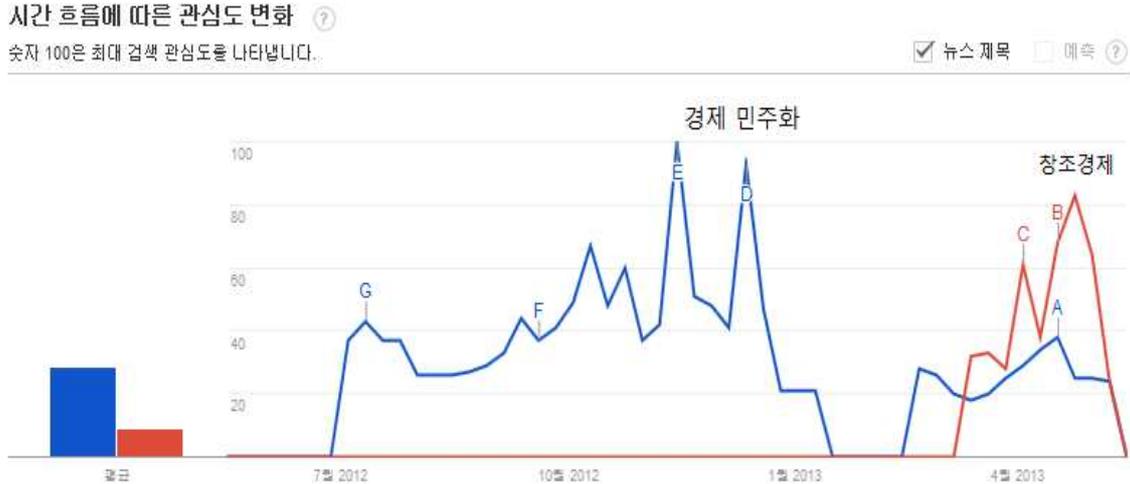
#### 4. 복지국가 대신 창업국가가 대안이 될 수 있나?

경제 민주화 대신 박근혜 정부 경제정책 기조의 자리를 꿰찬 창조경제는 여전히 국적불명 실체불명이다. 그럼에도 불구하고 점점 더 박근혜 경제는 경제 민주화 보다는 창조경제로 기울어가고 있는 중이다. 구글 트렌드 검색으로 나온 결과를 보면 지난해에는 경제 민주화가 압도적이었으나 박근혜 정부 출범 이후에는 오히려 창조경제가 경제 민주화 빈도수를 넘어서고 있을 정도다.

당연히 박근혜 경제의 중심개념이 된 창조경제에 대해 실체를 해부해보아야 한다. 그리고 경제 민주화와 어떤 연계구조가 있는지 검토해봐야 한다. 우선 박근혜 정부는 창조경제를 주로 ‘일자리’와 연계시키고 있다는 것이다. 창조경제를 통해 경제 난국을 돌파하고 특히 국정지표인 고용률을 끌어올리기 위한 지렛대로 삼겠다는 것은 박근혜 정

부가 반복적으로 강조한 바다.

[그림 2] 구글 트렌드로 살펴본 경제 민주화 이슈와 창조경제 이슈 언론 노출



둘째로 창조경제는 주로 IT기술을 동심원으로 한 기술혁신과 그로 인한 혁신 산업 지원에 있다는 것이다. 이는 이명박 정부의 토건산업 지원이나 녹색성장과 구분되며, 최근 복지와 관련하여 강조되고 있는 사회서비스 산업 강화와도 구분된다. 특히 박원순 서울 시장이 강조해온 사회혁신과도 구분된다.

셋째로 창조경제의 대표적 참조모델이 ‘이스라엘’이라는 것이다. 2000년 세계적인 벤처거품 붕괴에도 불구하고 상대적으로 지속성을 보이고 있는 이스라엘의 벤처창업과 기술혁신 추세를 벤치마킹하여 만들어낸 개념이 ‘창조경제’인 것이다. 결국 박근혜 정부는 최근 수 년 동안 우리 사회의 화두가 되었던 복지국가(welfare state)와는 다른 이스라엘식의 창업국가(start-up nation)를 목표 모델로 하려는 것으로 보인다. 이처럼 박근혜 정부의 창조경제는 대체로, “IT중심의 융합산업에서 벤처 창업을 중심으로 기술 혁신을 주도하여 일자리를 만드는 창업국가 모델”이라고 이해할 수 있을 것이다.

여기까지만 보면 지금의 창조경제는 1990년대 말 국민의 정부가 추진한 IT벤처 산업정책과 상당히 유사한 측면이 있다. 그러면 지금 시점이 “IT융합 부문을 중심으로 벤처 창업 열풍을 만들어서 경기회복을 꾀하고 산업구조조정을 실현하며 일자리를 늘리는” 전략을 짜야할 상황인가? 여기에 두 가지 심각하게 생각해봐야 할 문제가 있다. 1990년대 말 시점은 비록 거품임이 드러났지만 세계적으로 ‘신경제’라고 불릴 정도의 수요확대가 있었던 시기다. 반면 지금은 '수요 부족'이 세계화되고 있는 국면, 즉 세계적으로 경기불황이 장기화되면서 '수요 위축'이 상당히 지속되고 있는 상황이다. 극히 일부 제품을 제외하고는 혁신적인 기술로 경쟁력이 있는 제품을 생산하기만 하면 무한히 수요가 따라주는 그런 상황이 아니라는 것이다.

물론 최근 수년 동안 스마트 폰과 SNS가 급팽창하면서 새로운 시장이 열리고 있지만, 이것도 내용을 들여다보면 대부분 대기업 위주의 하드웨어 제품이 주도하거나 페이스북과 같은 몇 개의 외국 플랫폼 회사들이 주도하는 경향이 크다. 많이 사례로 드는 모바일 앱 시장은 소문보다 큰 시장이 아니며, IT융합 산업도 대기업 주도로 제한된 분야에서 진행되고 있어 다양한 벤처 창업공간이 넓게 존재하는 것은 아니다.

더욱이 두 번째로, 지금은 세계적으로 금융이 위축되고 있는 상황이고 코스닥 시장은 2001년 수준에서 사실상 멈춰있는 상황이다. 민간 벤처 투자자금 역시 1990년대 말에 비하면 턱 없이 위축된 상황이다. 정부도 주로 이점을 고려한 듯 5.15 벤처 창업 활성화 대책을 발표했다.<sup>4)</sup> ‘창업 → 성장 → 회수 → 재투자/재도전’의 선순환 벤처 생태계를 만든다는 것이지만 핵심은 각종 벤처에 투자하는 자본들에 대해 세금을 깎아 주어서 사적자본 투자 활성화를 유도하겠다는 것이다. 세계 지원으로 자본투자가 얼마나 활성화될지는 의문이다. 지금은 수요 측면이나 투자 자금측면에서 대단히 어려운 시기인데 모험적인 벤처 창업을 유도하는 창업국가 비전은 대단히 불투명한 전망을 가지고 있을 뿐이다.

이 시점에서 박근혜 정부가 창조경제를 내걸면서 해외 모델로 꼽은 이스라엘과 핀란드에서 진정 배울 것이 무엇인지를 확인해보도록 하자. 인구 500만의 북유럽 복지국가 핀란드와 인구 750만의 중동 전쟁국가 이스라엘을 꼽은 것은 IT기술 중심의 벤처창업 활기 때문인 것으로 보인다. 세계적으로 유명한 모바일 게임 앵그리버드를 만든 벤처기업 로비오(Rovio)가 있는 나라가 핀란드다. 잘 알려져 있지는 않지만 ‘간편하고 안정적인 연료 충전과 값싼 전기자동차 공급’이라는 모토로 세계 1위 전기자동차 네크워크 공급업체가 된 베티 플레이스(Better Place)는 이스라엘 벤처기업이다. 특히 두 나라 모두 경제위기 와중에서도 IT 벤처의 성공이 이어지고 있다는 점에서 세계의 주목을 받고 있는 것이다.

그런데 이들 두 나라는 우리와 또 다른 측면에서 유사한 측면이 있다. 재벌, 또는 거대 기업의 경제력 집중도가 매우 높다는 사실이다. 우리의 경우 참여정부 말까지만 해도 국내총생산 대비 국내 5대그룹 매출액 비중이 43%였다. 그런데 이명박 정부 5년 동안 재벌의 성장은 경제 성장 속도를 훨씬 추월하여 지금은 매출액 비중이 63%까지 팽창했다. 그 절반은 삼성과 현대차 그룹 두 개 재벌이 가져간다. 재벌개혁과 경제 민주화는 괜히 나온 것이 아니었다.

그런데 재벌의 독식이라면 이스라엘도 우리나라 못지않다. 최대의 통신재벌인 IDB그룹과 에너지 재벌인 델렉(Delek)그룹을 주축으로 상위 6대 재벌그룹의 매출액이 2010년 기준 이스라엘 전체 GDP의 25%를 차지하고 있다. 우리의 재벌에 미치지 못하지만

4) 기재부 외 6개부처 합동 보도자료, 2013.5.15일자

상당한 경제력 집중이다. 때문에 아랍의 봄이 휘몰아쳤던 2011년 여름, 이스라엘 역사상 최초로 수십만 명이 시위에 나서면서 재벌개혁을 요구했고 결국 지난해 이스라엘 정부는 강도 높은 재벌개혁안을 확정했다. 박근혜 정부가 참조해야 할 대목은 바로여기다.

더구나 이스라엘 재벌은 중소 IT 벤처사업 영역에 뛰어들어 벤처시장을 교란시키는 역할은 하지 않는 것처럼 보인다. 미국 IT 시장, 이스라엘 국방산업, 이스라엘 7개 대학 등과 연계하여 별도의 생태계를 형성하면서 IT벤처 창업과 기술판매 시장이 형성되고 있는 것이다. 특히 '작은 미국' 이스라엘은 인텔과 구글 등 미국 IT산업과 매우 밀접하게 결합되어 있고 미국 자본시장과도 연계정도가 높다. 이는 한국은 물론 다른 나라들이 참조하기 어려운 미국 - 이스라엘 사이의 특수성에 기인한다. 반면 우리나라는 하드웨어와 소프트웨어를 막론하고 IT관련 시장은 주요 재벌기업들에 의해 장악되어 있고, 이와 분리된 벤처 시장을 만드는 것이 상당히 어려운 실정이다. 재벌개혁 없는 벤처 활성화가 쉽지 않음을 의미한다.

한편 핀란드는 어떨까? 한때 전체 법인세의 20%를 감당하며 핀란드 경제의 절대적인 지위를 가지고 있던 기업이 세계적 통신기업 노키아다. 그런 노키아가 세계 스마트폰 시장 경쟁에서 패배하면서 몰락의 길을 걷자 세계는 '노키아의 고통이 핀란드의 고통'이라며 우려했고 핀란드 경제의 추락을 예상했다. 그러나 핀란드 경제는 지금도 건재하다. 어떤 일들이 일어났기 때문일까? 우선 노키아는 매출하락이 현실화되고 대량해고가 불가피해져 가는 2011년 봄부터 스스로 '브릿지 프로그램(bridge program)'이라는 것을 가동한다. 일종의 퇴직자 창업지원 프로그램인데 퇴직자 1인당 약 3000만 원 정도(2.5만 유로)의 별도 창업지원을 하는 등 노키아에서 습득한 기술을 가지고 벤처 생태계를 만들 수 있도록 노키아 자신이 도와주는 것이다. 실제로 지금까지 퇴직한 1만 여명의 직원 가운데 약 4200 여명이 참가하여 약 300개 정도의 기업이 만들어졌다고 한다.<sup>5)</sup>

여기에 더해 핀란드 기술혁신투자청(TEKES)도 2009년부터 노키아에서 미 활용된 약 4천 가지의 기술을 활용하여 퇴직직원의 창업을 전문적으로 돕는 '이노베이션 밀(innovation mill)'이란 프로그램을 운영한다고 한다. 인위적인 경제력 분산을 할 필요 없이, 시장에서 노키아의 몰락하고 있는 위기를 중소 벤처 생태계 육성의 기회로 반전시켰다고 볼 수 있는 것이다. 이제는 '노키아의 고통이 핀란드의 이익'이 되고 있다는 평가가 나오고 있다. 물론 이제 1,2년 밖에 지나지 않았기 때문에 사실 그 결과를 좀 더 지켜봐야 한다.

그런데 어쨌든 핀란드의 이 같은 모습은 우리에게 너무 낯설다. 쌍용차 대량해고 뒤에

5) 한국무역협회, "최근 핀란드 창업 생태계 변화와 시사점", 2013.5

내팽개쳐진 2000명 이상의 쌍용차 해고자들의 죽음의 행렬을 지금도 보고 있기 때문이다. 재벌 대기업이 중소기업과 벤처 영역을 잠식하여 생태계를 질식시키고, 대기업이 위기에 닥치면 무책임하게 정리해고를 일삼으면서 퇴직 직원에 대해 나몰라 하는 기업 행태를 개선하지 않는다면, 이스라엘 모델이든, 핀란드 모델이든 가능할 것 같지가 않다. 경제 민주화를 해야 창조경제 여건도 만들어지고 창업국가도 흥내를 내 볼 수 있다는 얘기다.

### 5. 한국경제 구조개혁 비전과 전략이 있어야 한다.

2012년 전사회적인 경제 민주화 관심 속에서 새누리당과 박근혜 대통령도 적지 않은 경제 민주화 공약을 국민 앞에 약속했다. 물론 선거 막바지까지 확정 공약을 내놓지 않았고 당시 공약을 책임진 김종인 전의원과도 갈등을 빚었지만 최종 수정 공약에도 적지 않게 경제 민주화 약속이 살아 있는 것이다.([표 3] 참조) 그 때문에 시민사회와 제 1야당인 민주당은 우선 박근혜 정부가 스스로 약속한 경제 민주화 공약을 충실히 이행할 것을 요구했다.

[표 3] '박근혜의 경제 민주화 정책 공약(수정안)' 요약

경제 민주화 추진 원칙	- 경제적 약자에게 확실히 도움 준다.	
	- 단계적으로 접근한다.	
	- 대기업 장점은 살리되 시장 지배력 남용은 용납하지 않겠다.	
5대 분야 35개 실천과제	경제적 약자보호	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 정규직과 비정규직 근로자 간의 차별 해소</li> <li>- 특수고용직 종사자들의 권익 보호</li> <li>- 중소기업 적합업종제도의 실효성 제고</li> <li>- 대형유통업체의 골목상권 진입 규제</li> <li>- 하도급 불공정특약에 따른 중소기업자의 피해방지</li> <li>- 소비자 권익증진을 위해 소비자보호기금 설립</li> <li>- 소비자 피해구제 명령제 도입</li> </ul>
	공정거래법 집행체계 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 공정거래위원회의 전속 고발권 폐지</li> <li>- 징벌적 손해배상제와 집단소송제 도입</li> <li>- 피해자가 직접 법원에 해당행위의 금지를 청구하는 제도 도입</li> </ul>
	총수일가 불법행위 엄벌	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 총수일가의 횡령 등을</li> <li>- 집행유예가 불가능하도록 형량 강화</li> <li>- 대기업 지배주주·경영자의 중대 범죄 사면권 행사 엄격히 제한</li> </ul>

경제민주화 전략을 다시 점검한다.

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- 일감몰아주기 등 총수일가의 부당내부거래 규정 더욱 강화</li> </ul>
	기업 지배구조 개선	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 대기업집단의 신규 순환출자 금지</li> <li>- 소액주주 등 비 지배주주들이 독립적으로 사외이사 선임</li> <li>- 국민연금 등 공적 연기금의 의결권 행사 강화</li> <li>- 집중투표제와 전자투표제, 다중대표소송제도 단계적으로 도입</li> </ul>
	금산분리 강화	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 금융·보험 계열사가 보유중인 비 금융 계열사 주식에 대한 의결권 제한 강화</li> <li>- 일정요건 이상인 경우 중간금융지주회사 설치 의무화</li> <li>- 산업자본의 은행 지분 보유한도 축소</li> <li>- 대주주 적격성 심사를 금융·보험회사로 확대</li> </ul>
김종인 제안 중 거부된 과제		- 대기업 집단법 도입은 중장기 과제로 검토(거부)
		- '기존 순환출자 의결권 제한' 정책 거부
		- '중요 경제범죄에 대한 국민 참여재판 도입' 방안 거부

그러나 적어도 4월 임시국회 성과는 기대에 훨씬 못 미친다. 경제 민주화 관련 법이라고 모두 묶어 보아야 ▶ 3배 징벌적 손해배상 확대(하도급법), ▶ 정년 60세 연장관련 법(고용상 연령차별 금지 및 고령자 고용촉진법), 그리고 ▶ 대기업 등재임원 연봉 공개 관련 법(자본시장. 금융투자업법) 등 3개 법에 불과하다. 박근혜 대통령의 공약 수준은 고사하고 당초 4월 국회에서 경제 민주화관련 우선 처리를 약속했던 10개 법안도 처리가 안 된 셈이다.

또한 통과된 법들조차 실상 강력한 경제 민주화 내용이 들어가 있는 것은 아니다. 예를 들어 징벌적 손해배상은 기존 기술탈취행위에 적용하던 것에서 지금은 부당단가 인하, 부당발주 취소, 부당 반품행위로 다소 확대한 정도다. 정년 60세 연장 법제화도 당장이 아니라 2016년부터 적용될 예정이며 민감한 임금조정이 미해결로 남아있다. 대기업 임원 보수공개 역시 기존 임원 전부의 보수총액을 공시하던 것을 각 개별 등재임원의 보수를 공개하라는 수준이지 보수 규모 제한등과는 아무런 관계가 없다.

물론 6월 임시국회가 남아있다. 민주당 김한길 대표는 “6월 국회는 모든 을(乙)들을 위한 국회가 되어야” 한다고 강조했던 만큼, 4월 국회에서 미처리된 프랜차이즈법, 전속고발권 완화, 일감 몰아주기 규제를 포함하는 공정거래법 개정안이 처리되어야 한다. 더 나아가 순환출자 금지, 지주회사법 개정, 집단소송제 도입, 사면법과 특정범죄 가중처벌법 개정과 노동 관련법 개정을 최대한 포괄해야 한다. 그런데 6월 임시국회에서도

실적이 초라하면?

앞서 확인한 것처럼, 경제 민주화는 지금까지 우리 경제구조와 성장의 동인이 되었던 신자유주의적 경제, 재벌독식 경제를 구조 개혁하고 새로운 경제체제와 성장 동력을 만들어가는 과정이다. 일부 국회의원들의 헌신적인 경제 민주화 관련한 입법 활동이나 상황 대응적 정치행위 만으로는 달성되지 못한다. 시민사회와 정당이 조직적 차원에서 비전과 제도설계, 정책기획을 수행하면서 전략적으로 접근해야 한다.

앞서 확인한 것처럼, 민주당 김한길 대표는 “이제는 경제 민주화가 경제적 불평등 해소 차원을 넘어 모든 국민이 인간답게 살 권리를 지킨다는 인권문제를 포함하는 개념으로 확장되어야 한다.” 고 강조했다. 중요한 지적이다. 하지만 불평등을 넘어 국민의 기본권과 사회권을 지키는 차원으로 확장하려면 게임의 룰을 완전히 바꿔야 한다는 사고를 해야 한다. 더 나아가 새로운 게임의 룰을 받아들일 우리사회의 가치를 완전히 바꾸려는 의지가 필요하다. 

\* 이 보고서는 5.20일 민주당 장하나 의원실 주최로 열린 경제 민주화 토론회 발제문을 보완했음을 밝힙니다.