

# New Normal 시대의 경제민주화

민주정책연구원  
2015.5.26

김상조  
한성대 교수, 경제개혁연대 소장  
sjkim4059@hansung.ac.kr

# < 목 차 >

- I. 서론: New Normal의 시대, 새로운 전략이 필요하다
- II. 최근 재벌의 현황: 경제력집중 및 부실의 동시 심화
- III. 재벌의 지배구조와 3세 승계: 실종된 기업가 정신
- IV. 대-중소기업의 동반성장을 위한 과제
- V. 결론: '죄수의 딜레마'와 '안나 까레니나 법칙'

## <참고자료>

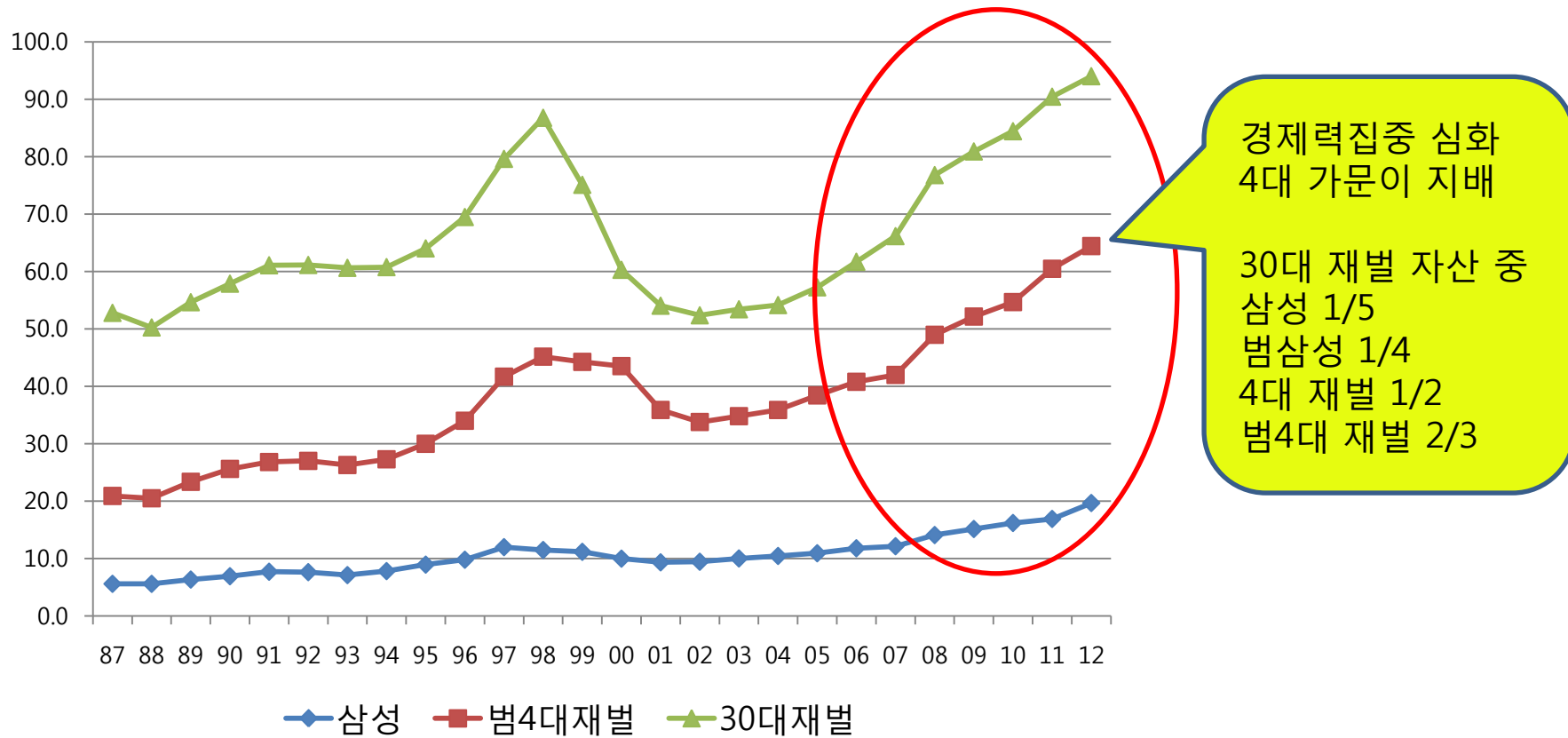
- 김상조(2012.12.), 「경제민주화의 의미와 과제: 재벌·중소기업·소상공인 문제를 중심으로」, 비판사회학회 편, 『경제와사회』 제96호, 2012년 겨울호, 한울
- 김상조(2014.7.9.), 「기업집단 규율체계의 새로운 패러다임 모색 - 재벌의 양극화 현황 및 기업집단법적 대안」, 『한국의 산업 생태계와 중소기업』, 한국경제발전학회 2014년 정책토론회 자료집
- 김상조(2015.1.27.), 「50대 기업의 부가가치 생산 및 분배에 관한 분석(2002~2013년)」, 경제개혁리포트 2015-1호, 경제개혁연구소 <http://www.erri.or.kr>

I. 서론:  
New Normal의 시대,  
새로운 전략이 필요하다

- New Normal : 2008 위기 이후 저성장·저소비·고실업·고위험·규제강화·미국 역할 축소 등이 새로운 정상상태
- New Normal 시대의 한국경제는? 세 가지 고려사항
  - ① 세계경제 질서 - 글로벌화+ICT화, G2의 각축전
  - ② 동아시아 분업구조 - 상호의존 및 경쟁 심화
  - ③ 국내 성장모델 - 낙수효과의 실종
- ①, ②는 외생변수  $\Rightarrow$  일국적 선택의 지속가능성 위협
- 경제민주화는 ③의 낙수효과 모델을 대체하는 것
- 2012년 경제민주화 공약이 실종된 이유는?
- New Normal 시대 새로운 경제민주화 전략을 고민해야

## Ⅱ. 최근 재벌의 현황: 경제력집중 및 부실의 동시 심화

[그림 1] 재벌의 경제력 집중 – GDP 대비 자산 비중 (%)



<표 1> 재벌의 연결기준 부채비율과 이자보상배율 (% , 배)

		2007		2008		2009		2010		2011		2012		2013		2014	
		부채 비율	이자 보상 배율	부채 비율	이자 보상 배율	부채 비율	이자 보상 배율	부채 비율	이자 보상 배율	부채 비율	이자 보상 배율	부채 비율	이자 보상 배율	부채 비율	이자 보상 배율	부채 비율	이자 보상 배율
10	현대중	305	52.44	503	90.81	184	31.56	197	20.06	160	15.81	155	4.68	160	2.23	229	-12.04
14	한진	243	1.60	346	0.49	428	0.14	388	0.50	559	-0.02	678	0.04	726	-0.16	864	0.71
15	한화	372	2.32	366	1.84	419	2.18	125	3.43	219	1.51	226	1.07	305	1.11	322	0.41
17	두산	405	3.65	441	1.24	412	0.71	366	2.09	412	2.04	405	0.89	244	1.50	253	1.43
22	LS	152	4.75	204	4.97	225	2.08	243	2.98	224	2.15	210	2.15	203	2.50	203	2.50
24	대우조선	450	9.53	880	32.48	442	5.81	297	6.37	278	7.36	256	3.11	301	2.21	326	3.34
25	금호	139	2.54	126	1.06	3,342	0.10	582	2.23	-	-	505	2.33	403	1.39	404	1.76
26	대림	141	6.23	198	3.84	172	2.92	164	2.45	152	3.20	178	4.17	174	1.66	201	-0.43
27	부영	1,793	1.15	1,543	3.57	1,916	9.27	342	4.23	333	13.75	327	10.48	344	7.19	265	4.30
28	동부	278	-0.06	260	0.20	272	0.04	250	-0.12	355	0.18	398	0.30	485	-0.20	864	-0.96
29	현대	201	1.83	224	2.92	335	-1.86	251	2.10	473	-0.83	896	-1.06	2,448	-0.53	1,106	-0.13
33	효성	277	3.29	250	2.34	225	2.69	242	2.12	326	0.69	312	0.82	406	2.08	272	2.56
34	대우건설	-	-	-	-	-	-	197	-1.64	197	1.21	200	2.06	282	-2.05	278	3.42
39	동국제강	213	3.03	227	6.52	164	0.39	206	1.63	222	1.25	227	-0.30	246	0.53	243	-0.08
40	코오롱	350	1.54	402	1.94	291	2.04	218	2.28	250	4.42	246	1.80	251	1.77	233	1.50
41	한진중	226	2.04	264	3.22	284	1.45	268	1.01	242	0.42	256	0.26	290	-0.58	316	-0.58
42	한라	-	-	-	-	-	-	-	-	263	3.19	272	0.33	300	0.41	221	1.16
45	한국지엠	213	9.72	828	5.32	397	2.39	207	4.18	187	15.60	307	-6.99	415	8.02	457	-1.11
49	현대산업	178	1.04	172	2.82	176	1.81	166	1.27	127	3.65	178	1.04	207	-1.65	169	2.60
52	이랜드	-	-	-	-	-	-	-	-	409	2.11	370	1.86	399	6.27	345	2.84
57	대성	154	2.36	129	2.23	125	1.72	184	3.69	176	0.69	218	0.57	218	-0.28	266	0.54
58	하이트	195	2.15	271	3.03	190	2.76	278	2.40	277	1.52	261	1.43	244	1.69	267	1.24
61	한솔	-	-	-	-	-	-	-	-	249	1.00	251	1.02	241	1.34	374	0.72

연결기준 부채비율 200% 초과 & 이자보상비율 1.00배 미만인 그룹 추이 (48개 민간재벌 대상)  
'07년 2개 → '08년 6개 → '09년 9개 → '10년 5개 → '11년 6개 → '12년 10개 → '13년 9개 → '14년 11개  
⇒ 범4대 재벌을 제외한 여타 재벌의 경우 셋 중 하나는 (잠재)부실 상태

<표 2> 2014년 42개 주채무계열 및 14개 재무개선약정 체결 계열

은행명	개수	담당 주채무계열
우리	16	삼성, LG, 포스코, 두산, 한화, LS, 효성, 대림, 코오롱, <u>성동조선</u> , <u>한라</u> , <u>SPP조선</u> , 한국타이어, 아주산업, 이랜드
산업	14	<u>한진</u> , 대우조선해양, <u>금호아시아나</u> , <u>동국제강</u> , <u>동부</u> , <u>대우건설</u> , <u>한진중공업</u> , <u>STX</u> , <u>STX조선해양</u> , <u>현대</u> , <u>대성</u> , 한솔, 풍산, <u>현대산업개발</u>
신한	4	롯데, OCI, S-Oil, 하이트진로
하나	4	SK, GS, 세아, 부영
외환	2	현대자동차, 현대중공업
국민	2	KT, 신세계

자료: 금융위원회, 「2014년도 주채무계열 (42개) 선정 결과», 보도자료, 2014.4.7

채권단 주도의 구조조정 진행 중인 14개 그룹이 모두 정부은행(산업·우리) 산하에.

구조조정의 투명성·책임성 훼손

⇒ 좀비기업으로 인한 불확실성 심화 + 이해관계자의 희생·양보 설득하기 어렵다.



## □ 소결

- (범)4대 재벌로의 경제력 집중 & 나머지 군소재벌의 부실이 동시에 심화되는 양상
- 경제민주화의 과제 중 하나가 재벌개혁이라면, 재벌개혁의 과제와 전략은?
- 진보진영의 딜레마: 국가의 역할 요구 & 국가를 불신
- 공정거래법에 의한 사전적·금지적 행정규제의 한계  
⇒ 다양한 규율수단의 체계적 합리성 제고 필요
  - 사전규제 vs. 사후감독
  - 강행규정(hard law) vs. 모범규준(soft law)
  - 민사적 vs. 행정적 vs. 형사적 규율

# Ⅲ. 재벌의 지배구조와 3세 승계: 실종된 기업가 정신

## □ 재벌 승계 불법·편법의 진화

- 1단계: 공익재단, 상장 전 물타기 증자
- 2단계: CB·BW 등 주식연계증권의 헐값발행
- 3단계: 회사기회 유용 및 일감몰아주기

## □ 회사기회 유용 및 일감몰아주기의 폐해

- 대표사례: 현대 글로비스 & 이노션, SK C&C, 삼성 에버랜드, 신세계 SVN, 롯데 시네마푸드, 한진 로지텍, 금호 애바카스, 한화 S&C
- '12년 38개 그룹 1,444개 계열사 중 9.14%인 132개 사례
- 233명의 총수일가: 1.5조원 투자, 13.9조원의 순부 증가, 887.9% 수익률
- SI, 물류, 도소매, 광고 등의 서비스업에 집중
- 중소 하도급업체 및 영세 자영업자의 생존 기반 위협

## □ 회사기회 유용 및 일감몰아주기 규제, 회피사례

- 2010년 상법 개정: 회사기회유용 및 이사의 자기거래 규제조항 신설
- 2012년 상증세법 개정: 증여의제 이익으로 간주하여 과세
- 2013년 공정거래법 개정: 부당이익 제공 규제조항 신설
- 그러나 최근 사업재편 통해 회피 사례 급증: 분할, 합병, 영업양수도

## □ 총가일가의 세대별 특징

- 창업 1세대: 무에서 유를 창조한 Schumpeter적 의미의 기업가, 정경 유착 & 노조탄압 능력 포함
- 2세대: 80년대 후반~90년대 초반 대거 등장, 새로운 사업을 통한 경영능력 입증 의욕, 무리한 사업 확장으로 1997 외환위기 당시 다수 도산, 살아남은 2세들은 재벌공화국의 주역으로 부상
- 3세대: 왕국의 황태자, 온실 속의 화초, 도전 정신 상실, 한국재벌의 최대 위험요소, 이들의 경영능력 검증은? 향후 3세대 총수의 위상 및 역할은?

□ B. Black, 지배구조의 긴 연쇄고리

- “기업 내부의 견제장치(사외이사, 감사위원회) → reputational intermediaries(법무법인, 회계법인, 신용평가회사) → 자율규제기관(거래소, 업종별 협회, 재계단체) → 감독기관(공정위, 금융위, 국세청) → 사법기관(검찰, 법원)”
- “단기간에 이 모두를 이식하는 것은 거의 불가능에 가깝다.”
- not revolution, but evolution

□ 경제력 집중 억제 vs. 지배구조 개선

- 전자의 대상은 좁히고, 후자의 대상은 넓혀야
- 지배구조 개선을 공정거래법으로 접근하는 것은 한계에 봉착

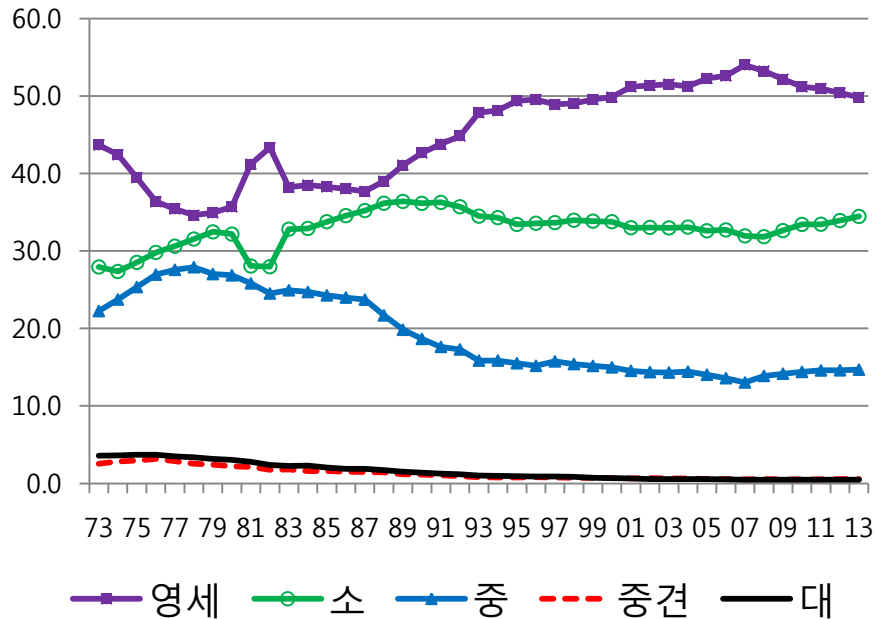
□ 2012년의 경제민주화 요구는 실패했는가?

- 국회의 입법 및 정부의 집행은 실패
- 그러나 재벌과 국민은 알고 있다. 세상은 변했고, 결코 과거로 돌아갈 수 없음...
- 일관성이 중요
- 선명한 진보가 아니라, 합리적 진보가 필요

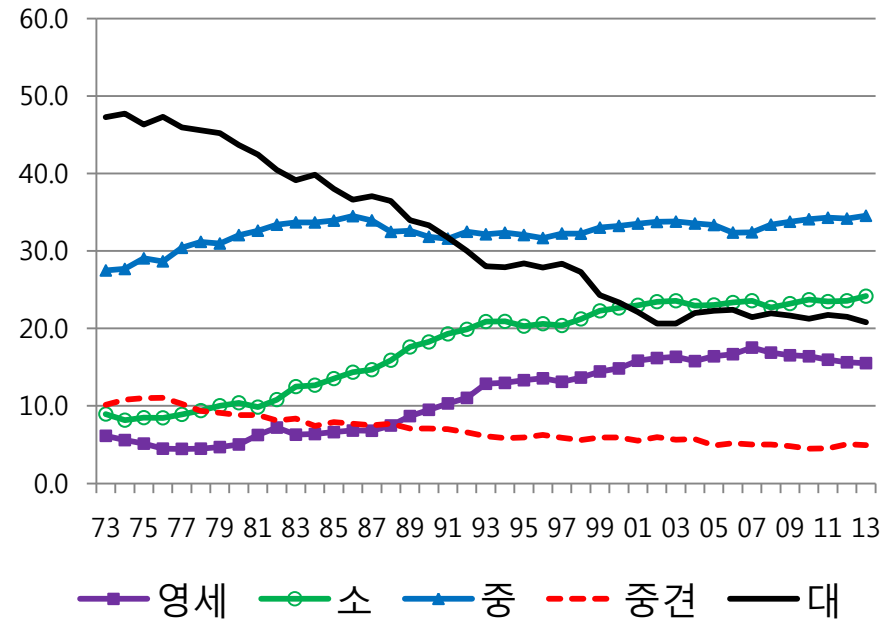
# IV. 대-중소기업의 동반성장을 위한 과제

## [그림 2] 광공업체의 기업규모별 양극화

### ① 사업체수 비중 (%)



### ② 고용 비중 (%)



영세기업 : 10~19인

소기업 : 20~49인

중기업 : 50~299인

중견기업 : 300~499인

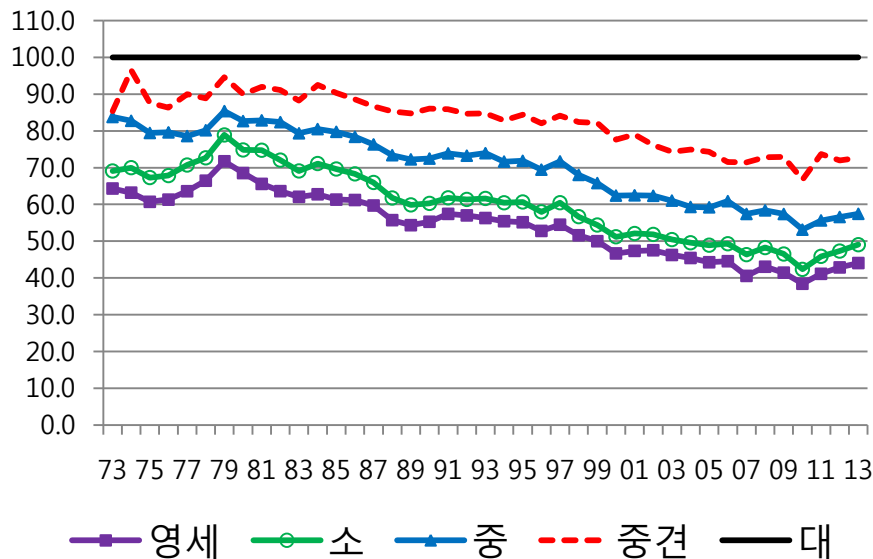
대기업 : 500인~

한국경제는 삼페인 잔과 같다. 소기업과 중기업이 매우 취약

## 기업규모별 양극화 지속 심화

양질의 일자리 창출 어렵다.

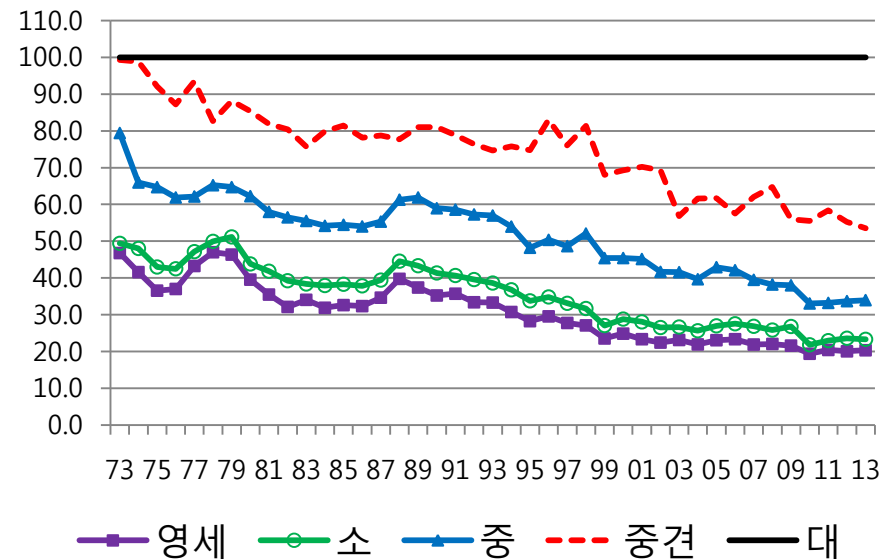
③ 1인당 급여액 비중 (%)  
(대기업 = 100.0)



영세기업 : 10~19인  
중견기업 : 300~499인

소기업 : 20~49인  
대기업 : 500인~

④ 1인당 부가가치 비중 (%)  
(대기업 = 100.0)

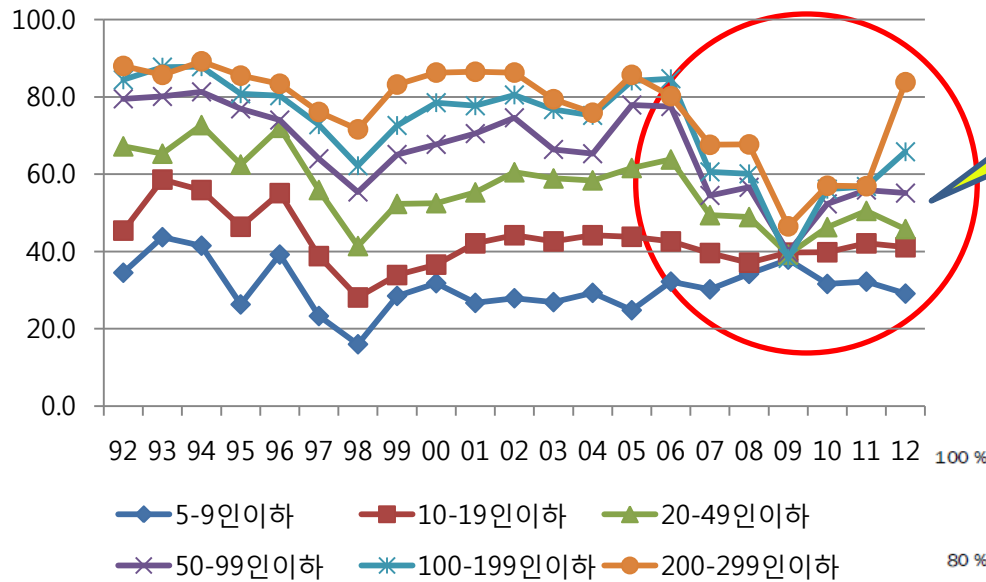


중기업 : 50~299인

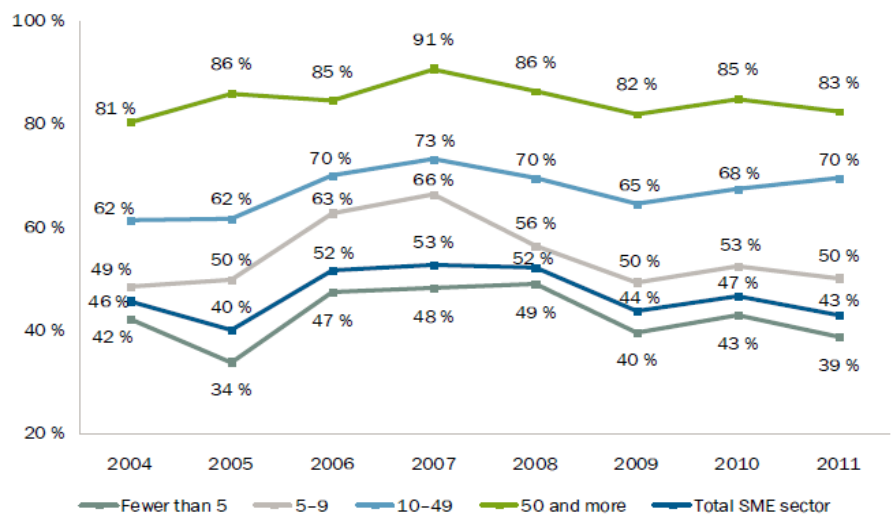


## [그림 3] 중소기업의 설비투자 실행 비율

### ① 한국 (%)



### ② 독일 (%)



## □ 소결: 기업의 성장 사다리 복원을 위한 전략

- 수직적 네트워크의 공정화
  - 1차 협력업체만이 아니라, 2차 이하 협력업체에 대한 원사업자의 책임 강화
  - 현행 공정거래법·하도급법의 근본 원칙에 대한 재고 필요:  
"The antitrust laws were enacted for the protection of *competition* not *competitor*." 과연 그런가?
- 수평적 네트워크의 활성화
  - 생산요소의 양적 지원은 오히려 과잉 ⇒ 비효율
  - 대-중소기업간 또는 중소기업 상호간의 협력사업 활성화  
⇒ 담합규제의 완화 필요
- 중소 하도급업체 실태 정보공개 확대
  - 경제개혁연대의 정보공개청구 소송

V. 결론:  
'죄수의 딜레마'와  
'안나 까레니나 법칙'

- 한국 사회는 prisoner's dilemma에 빠져 있다.
  - 분리 취조: 협조적 행동을 위한 소통 부재
  - 왜곡된 보상구조: 기회주의적 행동에 대한 벌칙 부재
  
- 극복 방법: 게임의 규칙 자체를 수정해야
  - '협조적 행동 ⇒ 편익' & '기회주의적 행동 ⇒ 벌칙' 원칙
  - 반복 게임(repeated game) 통한 진화의 과정 필요
  - 지난한 과정 – 지난 25년간 실패의 연속
  - New Normal의 시대 환경이 그 해결을 더욱 어렵게
  
- '안나 까레니나 법칙'
  - "행복한 가정은 다 엇비슷, 불행한 가정은 그 이유가 제 각각"
  
- 한국경제의 실패 원인은 다양하고 복합적
  - 하나의 근본적 원인을 제거하는 만병통치약식 접근은 다른 실패 원인(들)을 강화하는 악순환
  
- Leader의 일관성과 Follower의 인내심 필요, 그러나...
  - Déjà Vu 1997 – 똑 같은 실패를 반복하고 있다.
  - 경제민주화의 과제와 전략에 대해 새롭게 고민해야