

새정치민주연합 재벌개혁특위와 경제민주화 운동 단체들과의 토론회

2013.8.28 박근혜 대통령과 10대 재벌총수 회동 2년 평가와 함께

일시 | 2015년 8월 27일(목) 오후 2시

장소 | 국회 본청 새정치민주연합 원내대표실

주요 참석자 | 새정치민주연합 재벌개혁특별위원장 : 박영선 의원

재벌개혁특위 위원 | 김기식, 김영록, 민홍철, 박범계, 변재일, 오제세, 원혜영,
유성엽, 은수미, 이언주, 이학영, 정성호, 정호준, 홍종학 의원

재벌개혁특위와 경제민주화 운동 단체들의 토론회 진행안

○ 발표

- 김남근 변호사(8.28재벌총수 청와대 회동과 경제민주화 좌절)
- 전성인 교수(왜 재벌개혁과 경제민주화가 절실한가?)

○ 토의

- 인태연 대표(새정치민주연합이 재벌 탐욕·독식 체제 개혁에 앞장서줄 것을 당부하는 말씀)
- 참여한 의원단, 경제민주화 운동 단체 추가 발언 및 집단 토의
- 향후 공동 활동에 대한 제안(시민단체들의 재벌개혁을 위한 10대 입법과제 발표 및 공동 활동 제안)

○ 재벌개혁·경제민주화 운동 단체 참석자

김남근 변호사(재벌개혁과경제민주화실현전국네트워크 정책위원장)

인태연 대표(전국‘을’살리기국민운동본부 상임대표)

전성인 교수(홍익대 경제학)

김성진 변호사(민변 민생경제위원장)

안진걸(참여연대 협동사무처장)

김동규(전국‘을’살리기국민운동본부 조직국장)

최인숙(참여연대 민생팀장)

배재홍(전국유통상인연합회 사무국장)

강홍구(금융정의연대 사무국장)

※ 별첨 자료 목록

- 경제민주화네트워크의 법무부에 대한 공개 질의서
- 8.28일 토론회 발표문 2개
- 재벌개혁과경제민주화실현네트워크의 15대 재벌개혁과제(8.27일 발표)
- 롯데재벌 개혁을 위한 5대 요구안(8.18일 발표)

2013. 8. 28. 청와대 재벌총수회동과 경제민주화 좌절

김남근 / 참여연대 집행위원장(변호사)

I . 8.28. 청와대 재벌총수회동은 재벌특혜정책 전환의 분수령

1. 박근혜 대통령의 발언과 재벌총수들의 화답

○ “정부는 경제민주화가 대기업 옥죄거나 과도한 규제로 변질되지 않고 본래 취지대로 운영될 수 있도록 하겠다”

--> 경제민주화의 중단의 예고

○ “상법 개정안 문제는 정부가 신중히 검토해서 많은 의견을 청취하여 추진하겠다”

--> 박근혜 대통령 핵심공약이었고 이미 법무부가 2013. 7. 입법예고된 상법개정안 철회의 예고. 재벌그룹들이 사력을 다해 반대하고 있던 재벌지배구조 개혁에 대한 철회를 의미.

○ “투자를 늘리는 것이 말처럼 쉬운 일이 아닌 것을 잘 알고 있다.... 경제민주화 입법 과정에 대해 많은 고심이 있는 것으로 안다.”

--> 경제민주화가 재벌들의 투자의 걸림돌이 되고 있다는 문제의식을 보임

○ “규제 전반을 네거티브 시스템으로 바꾸는 개혁에 더욱 박차를 가하고 불합리한 규제가 새로 도입되지 않도록 노력할 것”

--> 재벌들의 사익창출에 걸림돌이 되는 공익적 규제들에 대한 규제철폐의 민원을 많이 제기하고 있음을 알 수 있고, 이러한 재벌들이 요구하는 규제들을 완화해 주겠다는 것이 이날 회동의 핵심사안이었음을 알 수 있음.

○ 이견희 삼성회장은 “규제 풀어준 게 기업의 큰 힘”이라고 화답하고, 각 재벌총수들은 투자와 고용계획을 차질없이 시행하겠다고 화답.

2. 8.28. 재벌총수회동이 재벌개혁과 경제민주화에 미치는 의의

○ 2013. 8. 28. 청와대 재벌총수회동은 대통령 공약으로 경제민주화의 의지를 보여왔던 박근혜 정부가 경제민주화 정책을 접고 다시 이명박 정부의 재벌의 적극적 투자유치를 위한 경제활성화 정책으로 전환하는 분수령이 되었음. 이날 재벌총수회담에서는 삼성, 현대자동차 등 10대 재벌그룹 총수들만 참여하였음.

○ 그 뒤 박근혜 정부는 재벌들이 투자의 전제로 요구하는 각종 특혜를 “규제완화”라는 이름으로 추진하기 시작. 전면에서는 서민들이 “푸드 트럭”장사를 하려해도 규제 때문에 장사를 하지 못한다고 하면서, 규제완화의 실내용을 보면 재벌들이 그 동안 민원으로 제기해 왔던 의료산업 진출을 위한 의료영리화 규제완화, 학교 밀집지역에 대한항공의 관광호텔을 짓기 위한 학교정화구역 규제완화, 그린벨트 해제지역에서 공장설립, 심지어 재벌의 대형마트, 복합쇼핑몰 진출로부터 중소기업인 보호를 위한 지역유통산업보호 조례도 규제완화 대상.

○ 가장 상징적인 사건은 재벌지배구조 개혁의 핵심내용으로 재벌총수일가로의 영향으로부터 독립적인 이사와 감사위원이 이사회와 감사위원회에 진출하기 위한 집중투표제, 재벌총수일가의 전횡에 대항하기 위해 주주들이 개별 회사 단위가 재벌그룹단위(모회사 주주가 자회사 이사에 손해배상 청구 가능)로 총수의 대리인 이사들을 상대로 손해배상을 청구하는 다중대표소송 등의 내용이 담긴 상법개정안을 2013. 7. 입법예고하고도 국회에 보내지 않은 사건임. 재벌지배구조 개혁문제로 재벌총수들이 가장 민감한 사안이었던 상법개정안에 대해서는 8.28. 재벌총수회동에서 박근혜 대통령이 직접 추진 철회할 의사가 있음을 총수들에게 표명하기까지 함.

○ 그 밖에도 8.28. 재벌총수회동 후 재벌그룹내에서 총수일가의 사익편취를 방지하기 위한

일감몰아주기 근절 개혁입법은 정부가 시행령을 만들며 그 적용범위를 줄여 유명무실하게 만들고, 가맹점주 단체들이 대기업본사를 상대로 상생협약을 체결할 있는 법(가맹점거래 공정화에 관한 법률)개정 후 계속 이어질 것으로 예상되었던 가맹점과 동일한 불공정피해를 당하고 있던 대리점주 단체들이 대기업본사를 상대로 상생협약을 체결할 수 있는 “대리점거래 공정화에 관한 법률” 제정안 등 수많은 경제민주화 제도개혁과 정책들이 더 이상 추진되지 않고 중단하게 됨.

3. 8.28. 청와대 재벌회동 후 재벌규제 완화를 통한 경제활성화(?)

○ 1998년 IMF 경제위기 이후의 경제민주화의 과제는 재벌개혁 그 중에서도 재벌의 지배구조 개혁에 초점이 맞추어짐. IMF 경제위기 과정에서 문어발식 계열사 확장과 부채위주의 방만한 경영으로 많은 재벌그룹이 무너지고 소속 노동자들과 협력업체 관계 있던 중소기업들이 위기에 내몰리면서 사회적 경제위기로 확산되자 경제개혁의 초점이 재벌의 방만경영을 막고 총수일가의 전횡을 견제하는데 모아짐. 예를 들면 재벌의 문어발식 계열 확장을 가능하게 했던 지배구조와 자금동원 수단이었던 순환출자금지, 출자총액제한, 산업자본의 금융자본 지배금지(금산분리) 등이 주요한 경제민주화 개혁논의의 대상이었음.

○ 경제위기의 원인을 제공한 관치경제를 극복하고 Global Standard인 영·미의 경제운영기조였던 각종 규제완화를 통한 경제활성화, 재벌·대기업의 투자활성화를 통한 경제성장을 강조하던 신자유주의 국정운영기조 속에서 정리하고 규제, 비정규직 사용제한 등의 노동보호 규제, 중소기업과 중소기업인, 금융이용자와 소비자 등 경제적 약자를 보호하는 규제, 재벌의 경제력 집중을 견제하던 규제 등 각종 규제가 사라지고 재벌이 시장을 독식하는 경제로 전화되면서 재벌의 경제력 집중으로부터 중소기업가 중소기업인 보호, 비정규직 보호 등이 경제민주화의 핵심 과제로 부각됨.

○ 박근혜 후보도 이러한 시대적 과제를 의식하여 이명박 정부를 거치며 더욱 악화된 경제양극화 문제 해소를 위해 대규모 기업집단 내에서의 신규 순환출자와 기존 순환출자 고리강화를 위한 추가출자를 규제하고, 기존 순환출자 해소를 위한 공시의무 부과하는 등의 재벌개혁과 경제민주화 공약 등을 제시하였으나, 2013. 8. 28. 청와대에서의 재벌총수들과의 회담 이후에는 그 동안 추진하려던 재벌개혁과 경제민주화 공약의 추진을 중단하고, 급속하게 이명박 정부에서 했던 것과 같이 경제활성화의 명분으로 재벌들이 민원으로 제기하고 있는 각종 규제완화를 통한 재벌들의 투자유치 정책으로 전환하고 있음.

II. 재벌기업집단의 지배구조 개선정책

1. 총수일가의 전횡을 막기 위한 독립한 이사, 감사위원 선임과 다중대표소송

○ 박근혜 후보는 소액주주 등 비지배주주들이 독립적으로 사외이사를 선임할 수 있는 시스템을 구축하고, 집중투표제, 전자투표제 및 다중 대표소송제도를 단계적으로 도입하겠다고 공약.

○ 법무부가 2013. 7. 주주총회에서 감사위원을 맡을 사외이사는 다른 이사와 분리선출하는 내용을 담은 상법개정안을 입법예고하였으나 재계의 반발이 있는 뒤에 법안 발의를 미루고 국회에서도 더 이상 논의의 진척이 없는 상태.

○ 2013. 7. 법무부 상법개정안에서 일정규모 이상의 상장회사에는 집중투표제를 의무화 하는 등의 내용을 담았으나, 2013. 8. 28. 재계 총수와의 청와대 회동 이후 관련 논의가 진척 되지 않고 있음.

○ 재벌 총수로부터 독립적인 이사와 감사위원회위원이 선임될 수 있도록 하기 위해서는 소수주주가 자시들을 대변할 수 있는 독립적인 이사를 선임할 수 있도록 집중투표제, 전자투표제가 채택되어야 함.

○ 또한 재벌그룹 차원에서 지배주주에 대한 주주권 강화를 통한 견제가 가능하려면 개별 기업단위의 대표소송만이 아니라 모기업 주주들이 자회사 이사들의 불법행위로 인한 자회사의 손실과 그로 인한 모기업의 투자손실을 회복하기 위한 다중대표소송이 도입되어야 함. 즉 재벌그룹 내에서 개별 회사단위를 뛰어넘는 주주권 강화정책으로서 다중대표소송의 의미가 큼.

2. 순환출자 해소대책

○ 박근혜 후보는 대규모 기업집단 내에서의 신규 순환출자와 기존 순환출자 고리 강화를 위한 추가출자를 규제하고, 기존 순환출자 해소를 위한 공시의무 부과를 공약.

○ 2013. 7. 2. 신규 순환출자 금지 위반 시 해당 주식의 의결권을 제한하는 공정거래법 개

정. 2014. 1. 28. 신규 순환출자 금지 위반 시 취득 주식가액의 10% 이내에서 과징금을 부과하는 공정거래법 시행령 개정.

○ 그러나 제재수단으로 매각명령이 아닌 의결권 제한으로 하고 있어 부적절하다는 비판이 있고,

○ 무엇보다도 기존 순환출자 해소의 내용이 없어 재벌기업집단 지배구조 개선에는 한계가 있음. 롯데 416개의 뒤엀킨 순환출자구조는 예외로 하더라도 삼성, 한솔, 영풍, 현대자동차 등 10여개에 달하는 순환출자구조를 가진 재벌그룹의 경우에는 3년 정도의 유예기간을 주고 순환출자구조를 해소하도록 하고, 하지 않을 경우 매각명령 등을 통한 적극적인 순환출자구조 해소 정책이 필요.

3. 재벌금융사의 총수일가 사고금화 방지대책

○ 박근혜 후보는 은행에 대해서는 산업자본의 은행 지분 보유한도를 축소하고, 보험회사에는 대해서는 금융·보험회사 보유 비금융계열사 주식에 대한 의결권 상한을 단독금융회사 기준으로 향후 5년간 단계적으로 5%까지 강화하겠다고 공약. 기타 금융회사에 대해서는 은행과 저축은행에 대해서만 시행되는 대주주 적격성 유지심사를 모든 금융기관으로 확대하겠다고 공약.

○ 2013. 7. 2. 은행법 개정으로 은행 및 은행지주회사의 산업자본 소유한도를 9%에서 4%로 환원, 산업자본의 PEF(사모투자전문회사) 지분소유 한도를 18% 및 36%에서 10%, 30%로 축소.

○ 금융보험회사의 보유 비금융계열사 주식에 대한 의결권 상한을 제한하는 공정거래법 개정안이 2012. 11. 발의된 바 있고, 공정거래위원회도 2013. 12. 추진의사를 밝혔으나 그 뒤 국회에서 개정논의가 진척되지 않고 있음.

○ 2015. 4. 30. 「금융회사 지배구조법」 이 국회 정무위원회 법안심사소위 통과. 적격성 심사대상을 최대주주 1인으로 제한하여 특수 관계인과 주요 주주를 제외. 특정경제범죄가중 처벌법 상의 횡령, 배임도 심사대상에서 제외하여 알맹이 빠진 내용이 되었음.

4. 일감몰아주기 등 총수일가 사익편취 방지

○ 박근혜 후보는 일감몰아주기 등 총수일가의 부당내부거래 금지규정을 더욱 강화하고 부당내부거래로 인한 사익을 환수하는 소위 재벌그룹 내에서의 총수일가에 대한 “일감몰아주기” 행위에 대한 규제를 강화하겠다고 공약

○ 2013. 7. 2. 공정거래법 개정으로 부당지원행위(일감몰아주기)의 성립요건 중 위법성 요건인 “현저성”을 “상당성”으로 완화하고 부당지원행위를 한 자뿐만 아니라 그 이익을 본 총수일가 등 수혜자에게도 부당지원을 받지 않을 의무를 신설하고 위반시 도 직접 과징금부과 등의 제재와 통행세 근절 등의 규정을 신설.

○ 그러나 시행령에서 적용범위를 정하면서 규제 적용대상을 총수일가의 직접보유 지분 30% 이상인 상장회사, 20% 이상인 비상장회사로 적용범위가 좁게 설정되고 총수일가가 직접 지분을 보유하지 않고 간접적으로 지배하는 경우는 규제대상에서 제외되어, 총수가 있는 43개 기업집단의 1,519개 계열사 중 13.7%인 총208개 회사(상장 30개, 비상장 178개)만이 규제대상에 포함됨. 또한 연간 내부거래 매출액이 200억원 미만이고 내부거래 비중이 12% 미만인 경우 적용이 제외되어 이에 따라 86개 회사가 적용에서 제외됨. 그리고 “상당히 유리한 조건의 거래”를 정상가격의 7% 미만으로서 연간거래총액 200억원 미만의 거래를 제외.¹⁾

○ 공정거래법 개정에서 과정에서 경쟁제한성 요건의 완화 요구가 있었으나 반영되지 않았고, 위와 같이 시행령에서 적용대상 회사와 거래의 범위를 좁혀서 실효성이 상당히 떨어짐.

5. 지배주주의 전횡에 대한 엄중한 법집행

○ 박근혜 후보는 「특정경제범죄가중처벌법」 상 횡령 등에 대한 집행유예가 불가능하도록 형량을 강화하고, 회계부정행위 등 기업비리에 대한 처벌을 강화하겠다고 공약.

○ 또한 며 대기업 지배주주·경영자의 중대범죄에 대해서는 사면 심사위원회 등을 통해 사면권 행사를 엄격히 제한하겠다고 공약.

1) 위평량, “박근혜 정부의 경제민주화 공약실천 점검”, 민주당 경제민주화 포럼 2013. 12. 12. 2면.

○ 「특정경제범죄가중처벌법」 개정안은 여야 의원들의 발의가 있었지만 국회에서 더 이상 논의가 없고, 성안중 리스트 사건을 계기로 청와대가 2015. 5. 특면사면 불가 대상자 강화 등을 천명.

Ⅲ. 대·중소기업 불공정관계 개선과 동반성장 정책

1. 납품단가 불공정개선과 성과공유제

1) 납품단가 인하(Cost Reduction)

○ 1970년 도요타사가 제품개발력을 보유한 협력사에 대해 일정 기간을 두고 납품단가를 일정 비율로 인하하면서 최초로 등장. 협력사의 기술능력이 향상됨에 따라 대기업은 협력사의 실제 원가를 제대로 파악하는 능력이 떨어지게 되자 협력사의 도덕적 해이를 방지한다는 목적으로 계약기간 중 일률적인 비율로 납품단가를 인하.

○ 수요독점적 시장구조에서 중소협력사에 대한 대기업의 교섭력 우위를 토대로 시행되는 것으로, 하청 중소기업의 기술개발활동은 비용의 일부만 보상될 뿐 그 보상(혁신이익)은 보상되지 않고 원청의 대기업에 귀속되므로 하청업체의 기술개발투자유인이 부족하게 됨.

○ 삼성전자 무선사업부(휴대폰)에서 2003년 1월~2005년 5월 사이 2년 5개월간 국내 협력사 평균 단가인하율은 14.7%. 매출신장세 둔화, 영업이익 감소 등 대기업이 직면한 리스크를 단가인하를 통하여 협력사에 부담을 전가시키려 함. 협력사의 기술능력향상으로 원가 파악능력 떨어지면 대기업은 더욱 더 단가인하 방식에 의존하게 됨.²⁾

2) 납품단가 연동제

○ 2009년 세계금융위기 전후하여 철강, 석유 등의 원자재 가격이 상승함에도 불구하고 원청 대기업들이 재료비 인상에 대한 납품단가를 인상해 주지 않자 중소기업 중양회 등은 납품단가 연동제를 도입하여 재료비 인상을 반영되도록 하는 입법을 요구. 2011년 하도급법 개정에서는 중소기업 중양회 등 중소기업을 대변하는 단체가 납품단가 협상을 요구하면 의

2) 홍장표, “대·중소기업간 양극화 현황과 하도급거래 제도개선방안”, 국회 경제민주화 포럼 주최 “원하청 불공정거래 근절 : 경제민주화의 첫걸음” 토론회, 2012. 7. 12. 24,25,26면.

무적으로 협의에 응하도록 하는 납품단가 협상의무제가 도입됨.

○ 원청 대기업은 납품가격을 원가연동가격제를 토대로 정하려 함. 순수한 원가연동가격제라면 “납품가격 = 재료비 + 가공비 + 일반관리비 + 이익마진 + 연구개발비 + 금형개발비” 등의 원가계산에 의하여 납품가격이 책정되어야 하나, 우리 원청 대기업들은 인건비는 제외하고 재료비 인상 시 그 중 일부만을 납품단가에 반영하는 부분원가연동방식을 취하고 있음. 예를 들면 자동차 산업에서는 재료비 상승 시 5% 미만은 반영하지 않고 5%를 넘는 경우만 반영.

3) 성과공유제

○ 수탁기업이 원가절감 등 수탁·위탁기업간에 합의한 공동 목표를 달성할 수 있도록 위탁 기업을 지원하고 그 성과를 수탁·위탁기업이 공유하는 계약모델(대·중소기업 상생협력법 제 8조)

○ 1960년 중반 도요타사가 원가연동가격제에서 납품가격과 실제 원가를 일정한 시차를 두고 연동시켜 협력사의 지속적인 원가절감활동을 유도할 목적으로 시행.

○ 2004년 포스코가 도입한 이래 이익공유제의 경우 90여개사 시행하였으나 그중 40여개만 계속 시행하고 있음. 포스코의 경우도 2010년 기준 영업이익이 5조원이 넘지만 협력사 보상금액은 77억원 정도로 미미한 수준³⁾.

4) 최저임금 인상과 납품단가 결정제도의 개선

○ 납품단가 연동제는 재료비만이 아니라 최저임금 인상 등 인건비가 상승하는 경우에도 적용하여, 예를 들면 최저임금이 30% 인상되어 납품 중소기업의 인건비가 20% 상승하면 적어도 그 인건비 상승의 50-60% 이상을 납품단가에 반영하는 방식으로 운영되어야 함.

○ 원청 대기업의 일방적인 납품단가를 인하를 예방하고 원청 대기업과 납품업체 사이의 협상을 통해 원가절감의 공동목표를 세우고 그 성과를, 예를 들면 3:3:3 의 토요타 방식과 같이(당연히 원청 대기업의 기술개발 지원의 정도에 따라 그 비율은 달라져야 할 것임) 대기

3) 대·중소기업 협력재단(2011)

업과 납품업체가 미리 정한 일정한 비율에 의하도록 원가절감형 성과공유제를 운영해야 함.

○ 무엇보다도 원가절감형이 아니라 공동개발형, 신제품개발형 성과공유제 모델이 개발되어야 함.

○ 위와 같은 대등한 협상력에 의한 성과공유제가 지속성을 가지고 성공하려면 중소기업 협동조합이나 단체들이 단결하여 납품단가 협상에 임하는 공동행위가 공정거래법 제19조의 부당공동행위 금지규정에도 불구하고 보장되어야 함.

2. 초과이익 공유제

1) 이익공유제의 3가지 유형⁴⁾

○ 판매수입 공유제는 협력 중소기업이 판매수입을 공유하는 것으로 영국의 항공기 제조업체인 롤스로이는 1970년대 차세대 항공기 엔진생산을 위해 협력 중소기업들과 실패에 대한 위험공유와 판매수입을 공유하는 협정 체결. 미국 방송사와 스포츠리그 간 광고수입 공유제, 인터넷 마케팅 사업 제휴협정 등

○ 순이익 공유제는 참가한 협력업체들 사이에 총수입에서 총비용을 뺀 순이익을 공유하는 제도로 1920년대 할리우드 영화산업에서 영화배우, 배급사, 제작사 사이에 순이익 공유계약이 시발점. 미국 패스트푸드 가맹사업(도미노 피자 등), 네덜란드, 호주, 뉴질랜드의 건설산업 등에서 시행.

○ 목표초과이익공유제는 대기업과 협력사들이 연초 목표이익을 설정하고 그 목표치를 달성하면 그 초과이익을 배분하는 제도로 미국의 크라이슬러, 에어컨 제도업체 캐리어, 자동차부품모듈업체 다나 코퍼레이션 등이 시행하고 있음.

○ 국내에서는 인터넷 판매사업(삼성, 현대, SK, GS 등), IT, 제조업 일부에서 이러한이익공유제를 일부 시행하고 있음.

4) 광정수, “대·중소기업간 이익공유제, 저임금 해소의 단초가 될까?”, 홍희덕 의원실 주최 <최저임금 토론회> “최저임금 현실화, 어떻게 실현할 것인가. : 초과이익공유제와 저임금 문제 해소” 2011. 6. 16. 23내지27면.

2) 국내에서의 목표초과이익공유제 논의의 배경

○ 10대 재벌 대기업의 사내유보금은 500조원에 달하고 있으나 이러한 막대한 재원이 기업 내에 유보되고 돈이 돌지 않자, 정부는 이러한 사내유보금을 임금인상, 배당, 조세 등으로 배분하기 위한 기업환류세제를 도입하였으나, 그 취지가 무색하게 도입된 제도는 그러한 목표를 시행하기 어려운 수단으로 되어 있음.

○ 삼성그룹의 초과이익배분제는 초과이익공유제와 유사하나 연초 설정한 목표이익을 초과하는 이익이 발생한 경우 그 20%를 재원으로 하여 임직원들에게 최대 연봉의 50%까지 배분하고 있음. 2010년 초와 2011년 1조원 이상을 배분한 것으로 알려짐.

○ 위와 같은 사내유보금이나 목표 초과이익을 대주주에 대한 배당이나 임직원에게 대한 성과급으로만 사용하지 않고 원청 대기업과 하청 중소기업 사이의 협약을 통하여 이익공유적립금(Profit Sharing Reserve Fund)으로 적립하여 그 적립금 중 일부를 현금으로 배분하고 나머지를 2차 협력사의 기술개발이나 인력 지원금으로 사용하자는 취지⁵⁾

3) 최저임금 인상과 이익공유제

○ 위와 같이 대기업과 1차 하청 중소기업 사이의 초과이익 공유제 협약을 통해 이익공유적립금을 적립하여 그 중 일부를 최저임금이 인상되는 경우 그 부담이 가중되는 2차 납품업체의 인력지원금 등으로 사용하여 최저임금 인상 부담을 보조.

3. 박근혜 정부의 불공정 개선과 동반성장 정책 평가

1) 하도급법의 개정

○ 2013. 8. 13. 하도급법 개정으로 부당특약 금지 제도 도입하고, 건설하도급 지급보증 관련 절차를 보완하고, 건설하도급에서 흔히 사용되는 대물변제 방식의 공사대금 지급에 대하여 그 방법·절차 등 기준 마련.

5) 홍장표, “대·중소기업 이익공유제 법제화 방안”, 노회찬 의원실 “대·중소기업 양극화 해소를 위한 초과이익공유제 법제화 방안 토론회”, 2012. 9. 6. 18,19면.

○ 이명박 정부에서 기술탈취 행위에 대해서만 3배 징벌적 손해배상 제도가 도입되어 있었으나, 2013. 4. 30. 하도급법 개정으로 부당대금감액, 부당위탁취소, 부당반품 등에 대해서도 적용 확대. 대통령 공약은 공정거래법 위반행위 전체에 대한 징벌적 손해배상과 집단소송제의 도입이었으나 하도급법 일부 범위에서만 징벌적 손해배상제 도입.

2) 선별적 제도개선과 소극적 공정위 행정의 한계

○ 여러 원·하청 관계 법제도의 개선에도 불구하고 수범자인 대기업의 제도와 불공정 문화 개선노력은 아직 미미. 계약 중 일방적 납품단가 인하 관행은 개선되지 않고 있고, 원자재 인상 시 납품단가 협의의무제는 재료비의 일부만 부분적으로 반영되는 수준에 머물고 있음.

○ 징벌적 손해배상, 정확히는 Triple Damage 제도는 기술편취에서 부당한 공사대금 감액 등에도 적용되게 되었으나, 종속적 원·하청 관계에 계속 존속하여 사업을 영위하려는 중소기업들이 손해배상 소송제기는 쉽지 않은 선택이어서 아직 사례가 제대로 나오지 않고 있음.

○ 이명박 정부에서 시작한 동반성장위원회를 통한 상생협력 방식의 원·하청 불공정관계 개선노력도 대기업의 소극적 참여와 시간끌기로 적합업종 지정속도도 느리고 지정된 적합업종이나 품목도 적을 뿐만 아니라, 지정된 적합업종에서의 사업이양 등의 실적도 크지 않음.

○ 박근혜 정부 초기 경제민주화의 시대적 분위기에 따라 공정거래위원회 이명박 정부에 비하여 적극 행정의 모습을 보이기도 하였으나, 박근혜 정부가 경제활성화 정책으로 선회한 이후 다시 소극행정으로 돌아서고 있는 상황.

3) 대기업의 자율적 하도급법 준수와 동반성장 전략의 한계

○ 포스코 등 몇몇 대기업에서 시행한 성과공유제 등 소위 “자율적 동반성장”의 노력도 아래와 같이 미미한 실적.

○ 중소기업의 교섭력 강화를 통한 집단적 대등교섭을 통한 불공정관계 개선과 대·중소기업 동반성장 전략 필요

4) 중소기업의 교섭력 강화를 통한 문제해결 방안 필요.

○ 가장 효과적인 원·하청 불공정관계 개선 방안은 중소기업들이 협동조합 등을 통하여 조직화 되어 대기업과 집단교섭을 통해 불공정관계를 해소하고 성과공유제, 이익공유제 등을 시행해 나가는 것임.

4. 중소기업단체의 교섭력 강화

1) 중소기업 단체의 현황

○ 2015년 6월 현재 중소기업 협동조합 중앙회 산하의 협동조합의 수는 927개이고, 회원사는 70,775개. 전 산업의 조직화율은 2.14%, 제조업 조직화율은 9.47%에 불과⁶⁾).

○ 중소기업 협동조합 중 공동사업을 하는 사업조합은 357개로 30%에 불과하고, 사업조합의 공동사업의 내용도 단체수의 계약이 공동관계사업의 94%임. 단체수의 계약은 정부구매 시장에서 이루어지는 약 5조원 가량의 단체수의계약이 대부분.

○ 일본의 중소기업 협동조합의 수가 47,207이고 조직화율이 70.5%에 달함. 일본의 경우 중소기업 협동조합의 대부분이 공동사업을 실시하고 있으며, 그 중 형태 자체가 사업조합인 협동조합이 37,755개로 80%가 넘음.

○ 이태리, 일본, 독일, 대만 등 소위 중소기업 강국들이 중소기업 협동조합의 조직율이 70%를 넘고 협동조합도 대부분 사업조합으로 협동조합이 대기업과 부품과 소재 납품협의 등을 하고 있는 점에 비추어 한국의 중소기업 협동조합은 제 기능을 하지 못하고 있음.

○ 독일은 연방 중소기업 경제협의회(BVMW) 등의 중소기업협의체가 있어 각 지역별, 업종별로 조합설립을 지원하는데, 40여개 분야에 150,000여개의 협동조합이 가입되어있음. 15개 주별로 200여개의 지역협의회도 운영.

2) 독일과 일본의 중소기업 단체의 역할

6) 2008년 9월 기준

○ 독일의 중소기업카르텔은 구매공동체와 판매공동체가 있는데, 중소기업은 납품 등에 있어 컨소시엄을 구성하여 공동으로 대기업에 납품함으로써 협상력을 높이고 있음. 1990년대에는 약1,500개 이상의 업체가 180여건의 공동행위에 대해 중소기업 카르텔로 승인받았음.⁷⁾

○ 토요타의 소위 “3:3:3”이라는 성과공유제 방식⁸⁾도 토요타의 일방적인 납품단가 인하의 불공정행위로만 귀결되지 않고 원가절감의 성과의 일부를 중소기업에 일부 귀속시키는 방식의 합의에 이르게 된 것은 납품하는 부품중소기업들이 협동조합을 통해 집단화 되어 있기 때문에 활성화 될 수 있던 것임.

3) 중소기업단체의 집단교섭 요구의 허용

○ 중소기업 협동조합 단위로 대기업과 납품단가 또는 납품물량 등에 관하여 집단교섭을 하는 것은 현행 공정거래법 제19조의 “부당 공동행위(담합행위)”에 해당하여 집단교섭 과정에서 납품중단 등의 행위를 하게 되는 경우 형사처벌 대상이 됨.

○ 공정거래법 19조 단서에 중소기업 경쟁력 강화의 필요에 의하여 공정거래위원회의 인가를 받은 경우 공동행위가 허용될 수 있으나, 공정거래위원회가 이러한 중소기업 협동조합의 공동행위를 인가해 준 경우는 거의 없음. 과거 레미콘 업체들이 대형건설사들을 상대로 레미콘 단가 인상을 등을 요구하다 공정거래위원회의 담합행위 처벌 경고에 집단행동을 단념한 사례도 있음.

4) 집단교섭 제도의 도입

○ 독일도 우리 공정거래법 제19조의 부당공동행위(담합행위)를 금지하는 취지의 경쟁제한 금지법(GWB) 제20조의 카르텔 금지규정 있고 2005년 EU의 카르텔 금지지침에 따라 카르텔 금지범위가 확대되었으나, 여전히 중소기업의 경쟁력을 향상시키는데 기여하는 경우에는 공동행위를 허용하고 있음(제3조).

7) 위평량, "2010년 정기국회 입법과제 - 하도급거래 개선방안 -", 경제개혁연대 2010. 8. 24. 8면.

8) 일본의 자동차 회사인 토요타는 부품 등의 원가절감을 통한 경쟁력 향상을 위해 납품업체들과 부품의 묘들화 등을 통한 원가절감을 하게 되는 경우 그 이익의 1/3은 토요타 본사의 이익으로, 1/3은 소비자에게 가격인하로, 1/3은 중소납품업체의 이익으로 성과를 공유한다는 원칙을 수립.

○ 경제민주화 제1호 법안인 프랜차이즈 거래에 관한 “가맹점거래 공정화에 관한 법률” 개정에서 처음으로 가맹점주 단체들이 가맹본사와 집단교섭을 통해 상생협약을 체결할 수 있는 근거가 마련되었으나, 그 뒤 같은 취지의 내용으로 추진된 “대리점거래 공정화에 관한 법률”은 공정거래위원회가 고시를 통해 먼저 시행해 본 후 잘 안 될 경우 법제정 논의를 해 보자는 주장에 밀려 입법논의도 사실상 중단된 상태임.

○ 공정거래법의 특별법인 하도급법, “가맹점거래 공정화에 관한 법률(이하 ”가맹점법“이라 한다)” 등 개별법률 마다 하도급 중소기업 협동조합, 가맹점주 단체, 대리점주 단체 등이 집단교섭을 통한 상생협약을 체결하는 근거를 마련하는 것보다는 공정거래법 제19조를 개정하여 중소기업 협동조합이나 단체들이 대기업과의 상생협약 체결을 위한 집단교섭에 대해서는 “부당공동행위” 규정을 적용하지 않는 것이 타당할 것임.

IV. 중소기업인(자영업자) 적합업종 보호와 상생협력 정책

1. 골목상권·전통시장의 보호·육성

1) 박근혜 정부의 공약

○ 박근혜 후보는 중소도시 대형마트 신규입점을 지역협의체에서 합의된 경우에 한해 허용하여 골목상권을 보호하겠다고 공약.

○ 2013. 1. 23. 유통산업발전법 개정에서 대규모점포를 개설하려는 자는 영업을 시작하기 전에 상권영향평가 및 지역협력계획서를 첨부하여 특별자치시장·시장·군수·구청장에 등록하도록 하고 특별자치시장 등은 유통업상생발전협의회 또는 관련 전문기관이나 전문가의 의견을 들어 등록여부를 처리하는 제도 도입.

○ 그러나 2014년부터 박근혜 정부의 규제완화를 통한 경제활성화 정책으로 경제정책의 중심이 전환하면서 공정거래위원회는 각 지방자치단체에서 제정한 골목상권과 전통시장 보호를 위한 대형마트 규제 등의 조례 등 2천 건을 규제개선 대상으로 선정하여 골목상권·전통시장 보호정책의 후퇴를 예고.

3) 골목상권·전통시장 등 유통상인 보호를 위한 규제방식의 한계

○ 독일, 영국, 프랑스 등 유럽국가들은 대형마트와 같은 대기업 유통점들은 원칙적으로 상업지역에만 진출할 수 있도록 하는 등 도시계획 규제를 통해 보호하고 있고, 대형마트 영업시간 규제와 의무휴업일제는 유통중사 노동자들의 건강권 보호의 노동규제 차원에서 규제를 하고 있음. 일본도 소음과 교통이라는 생활환경적 규제 차원에서 대형마트 진출이나 영업을 규제하고 있음.

○ 도시계획, 환경, 노동 등은 국제통상법 측면에서 규제의 공익적 목적이 일반적으로 인정되고 있는 규제로 통상마찰의 여지가 거의 없으나, 한국은 행정이 충분한 연구와 준비 없이 여론에 밀려 임시방편적으로 대책을 만들다 보니 통상마찰의 시비가 일어날 수 있는 국내 유통상인 보호라는 방식으로 입법이 되면서 FTA, GATS 위반이라는 소모적인 논쟁을 반복하다 규제의 적정시점과 필요한 수준의 규제를 하지 못함으로써 규제목적을 충분히 달성하지 못하고 있음.

○ 최근에는 대형유통 재벌들이 대형마트와 의류점, 제화점, 전자제품 판매점 등이 결합된 대규모 복합쇼핑몰 형태로 진출하면서 골목슈퍼뿐만 아니라 주변상권을 초토화 시키고 있음. 이러한 대형유통점의 시장진출을 주요한 유통산업발전의 측면에서 산업정책을 추진하고 있는 행정의 입장에서 이러한 복합쇼핑몰 진출을 규제할 의도할 의도가 없고, 일부 지방자치단체는 적극적 유치경쟁도 벌이고 있음.

○ 대형유통점의 진출을 촉진하는 정책에 바탕한 유통산업발전법이라는 제도 틀 내에서 복합쇼핑몰 등 대형유통점의 무분별한 확장을 막는 것은 한계가 있어 세계 보편적으로 사용하고 있는 도시계획, 환경규제 방식의 대형유통점 확장 규제정책이 필요.

4) 육성정책과 보호정책의 조화가 필요.

○ 전통시장과 골목슈퍼의 낙후된 현재의 모습을 그대로 방치한 채 이를 보호해야 한다는 것이 아니라, 중소상공인들 자신들도 협동조합을 통한 적극적 투자를 통해 시설현대화, 물류현대화, 전산화 등 경쟁력을 제고하는 방식의 육성책과 병행.

2. 중소기업 적합업종 보호·육성

1) 중소기업인 적합업종 보호 제도의 연혁

○ 과거 중소기업 고유업종 제도가 있었으나 2006년 규제완화 차원에서 폐지되었는데, 이를 보완하는 장치인 사업조정제도는 이를 운영하는 행정기관인 중소기업청의 소극적 태도로 사후적 권고 수준에 그치고 때로는 2년여의 시간이 걸리기도 하여 그 사이 해당 분야 중소기업은 사실상 시장을 잠식당하는 등 실효성이 없는 실정.

○ 2010. 9. 고유업종 보호제도 부활의 대안으로 동반성장위원회에서 대기업과 중소기업 사이의 사회적 합의를 통한 적합업종 지정제도가 도입되었으나 대기업의 소극태도로 적합업종 지정에 상당한 시간이 걸리고 지정되는 적합업종이나 적합품목 등의 범위도 좁고, 지정된 적합업종에서의 대기업의 사업이양 등의 실적도 적어 역시 실효성에 논란이 되고 있음. 2015년에는 전경련이 3년 만기가 도래하는 적합업종 재지정을 반대하는 목소리를 크게 내고 있음.

2) 박근혜정부 공약 평가

○ 박근혜 후보는 이와 관련하여 중소기업적합업종제도 실효성 제고로 중소기업 사업영역을 보호하겠다고 공약.

○ 2013. 7. 2. 대·중소기업상생협력촉진법 개정으로 동반성장위원회 process에서 합의된 적합업종에 대한 진출규제나 사업이양 등 위반 시 중소기업단체가 사업조정을 신청할 수 있는 제도와 사업조정 기간을 단초 1년에서 2개월로 단축하는 조항이 도입되었음.

3) 남은 과제

○ 행정기관의 행정처분을 통해 직접적으로 중소기업 고유업종을 보호하는 제도를 대체하는 동반성장위원회와 사업조정제도는 민간자율 상생기구(동반성장위원회)⁹⁾에서 대기업과 중소기업 또는 자영업자 단체의 협의에 의하여 적합업종을 지정하고 그 보호수단으로서의 진출 규제, 사업이양 등의 방식을 정하고 있어 대기업이 소극적으로 응할 경우 시간만 지연되는 문제가 발생하고, 합의된 내용의 이행을 해태할 경우 그 실효성을 담보하기 어려운 한계가

9) 하지만 동반성장위원회 운영비용의 상당부분을 전경련이 부담하는 등 그 운영에 있어 전경련의 입김에서 벗어나기 어렵다는 한계가 계속 지적되고 있음. 2015년 초 적합업종 제도의 실효성을 비판하는 전경련의 연구보고서 내용이 상당부분 동반성장 위원회의 2015년 운영방침에 반영되는 등 그 운영의 공정성에 시비가 발생.

있음.

○ 중소기업청이 심의위원회 심의를 거쳐 적합업종을 지정하고 적합업종에서 사업이양 등을 하지 않는 경우 형사, 행정적 제재를 수반하는 등 강력한 중소기업 적합업종 보호제도의 도입을 요구하고 중소기업적합업종 특별법 제정을 요구하고 있으나 3년째 국회산업통상위원회에 계류 중.

○ 적어도 동반성장위원회에서 1년 이상 적합업종 지정에 관한 합의를 보지 못하거나 동반성장위원회 협의과정 중 긴급하게 임시로 적합업종 지정을 할 필요가 있는 경우에는 중소기업청장의 행정처분으로 적합업종을 지정하고 실행력을 담하는 방식의 적합업종 보호제도 필요.

3. 대기업 본사와 종속적 거래관계 속에 사업을 영위하는 자영업자

1) 대기업 본사와 종속적 거래관계에 있는 소상공인의 실태

○ 17만개의 대기업 프랜차이즈 본사와 프랜차이즈 거래관계를 맺고 프랜차이즈(가맹점) 사업을 영위하는 자영업자와 그 종업원 등의 종사자는 69만명 정도.

○ 대리점 거래관계를 통하여 사업을 영위하는 대리점 사업자들 중 전속대리점의 경우에는 가맹료를 지급하지 않는다는 점에 차이가 있을 뿐 가맹점 거래관계와 유사.

○ 이외에 대형마트, 백화점 등 대형유통 본사와 납품거래 관계를 맺고 있는 납품업자의 상당수는 자영업자인 소상공인들인데, 2만여 개 정도의 납품업체가 있음.

2) 박근혜 정부의 공약

○ 박근혜 후보는 대형유통업체의 납품·업체에 대한 불공정행위, 가맹점에 대한 불공정행위 근절을 공약.

○ 2013. 7. 2. “가맹점거래 공정화에 관한 법률(이하 “가맹점법”)” 개정안 통과. 심야영업

강제금지, 예상매출액 서면제공 의무, 가맹점사업자의 단체교섭권(상생협약 체결) 도입. 공정거래위원회는 2013. 6. 7. 가맹점 사업 시작 시 겪게 되는 대표적인 불공정행위 고가의 인테리어와 장지매입 강요행위 근절을 위해 인테리어, 행정지침으로 ARS 등 비용부담의 기준 마련

○ 공정거래위원회는 대리점 거래에서 대표적으로 나타나는 판매강제 행위 근절을 위해 2013. 10. 7. 판매장려금 심사지침 마련.

○ 공정거래위원회는 2013. 7. 5. 대형마트 등 대형유통점 거래의 대표적 불공정행위 중 하나인 판매/판촉사원 파견 강요와 관련하여 가이드라인 제정.

3) 남은 과제

○ 위와 같이 중소기업들이 단체를 통하여 대기업과 집단교섭을 요구하는 행위는 공정거래법 제19조의 부당공동행위로 규정하여 처벌대상이 됨으로써 중소기업인들이 협동조합이나 자신을 대변하는 단체를 통하여 교섭력을 강화할 수 있는 길이 원칙적으로 봉쇄되어 있는데, 가맹점법에서 처음으로 가맹점주단체들이 가맹점 본사와 집단협약을 체결할 수 있는 길을 연 것은 불공정피해의 주체들의 단결을 통해 문제해결을 할 수 있는 단초를 마련하였다는 점에서 의미가 큼.

○ 그러나 2013. 8. 28. 청와대에서 재벌그룹 총수들과의 간담회 이후 박근혜 정부의 정책 기조가 경제민주화 종결, 대기업의 투자유치를 위한 규제완화를 통한 경제활성화로 전환하면서 대·중소기업 불공정개선이나 상생협력의 과제는 사실상 행정부가 국회에서 거의 논의되지 않고 있는 실정임.

4. 박근혜 정부의 서비스산업 육성정책

1) 서비스산업기본법

○ 과거 조선·전자자동차 등의 중화학공업 육성정책은 중앙정부가 법제도, 정책, 재정을 집중 투자하여 수출대기업을 육성하는 방식의 산업정책으로 국가차원의 산업경쟁력을 제고시키는 역할을 하였음. 정부는 과거 제조업 산업육성정책과 마찬가지로 방식으로 서비스산업기

본법을 제정하여 기획재정부로 행정각부로 나누어져 있는 각 서비스산업 진흥정책에 관한 추진권한을 집중시켜 각종 규제완화와 재정정책을 통해 대기업의 적극적 투자를 유치하여 서비스산업을 통합적으로 육성한다는 방침.

2) 의료·교육 공공정책과 조화 필요

○ 하지만 서비스산업 중에는 의료·교육과 같이 산업진흥적 접근 보다는 국민의 건강권과 교육기회의 균등이라는 공공정책의 측면에서 정책의 중심을 두어야 하는 업종도 있고, 여객·운수와 같이 국민의 생명·안전을 중심에 두어야 하는 업종도 있고, 관광·사행산업과 같이 청소년보호나 도박중독 예방과 같은 공익과의 조화가 고려되어야 하는 업종도 있음.

3) 중소기업인 육성정책과 조화 필요

○ 산업진흥적 측면에서도 유통·IT 와 같이 이미 종사하고 있는 중소기업과 자영업자들의 협동조합 등을 통한 산업진흥정책이 필요한 업종도 있고, 대기업의 적극적인 투자를 통해 육성해야 하는 업종도 있을 것이고, 음식·식품 등과 같이 사양과 과잉으로 업종전환이나 직업훈련 등의 노동시장정책이 더 중시되어야 할 업종도 있음.

4) 중소기업인이 영위한 업종정책의 지방이양 필요

○ 위와 같이 서비스산업 내의 세부업종은 제조업과 달리 세부적인 차이가 큼에도 불구하고 서비스산업을 정책대상을 하여 통합적인 정책을 추진한다는 것은 다양한 부작용을 양산할 것임.

○ 서비스산업은 중앙정부의 제조업과 같은 통합적 산업정책 보다는 각 업종별 세부적인 분석을 통하여 육성과 보호, 업종전환 등 다양한 정책을 결합시켜 업종별 진흥, 구조조정 정책을 추진하는 것이 바람직하고, 이와 같은 현장에 밀착된 행정은 지방자치단체가 추진하는 것이 타당할 것임.

V. 공정경쟁 행정개혁 정책

1. 공정거래위원회 행정에 관한 제도개혁

○ 박근혜 후보는 공정거래위원회의 전속고발권을 폐지하고, 공정거래법 위반에 대해 징벌적 손해배상제와 집단소송제를 도입하겠다고 공약. 또한 공정거래법 위반행위의 피해자가 직접 법원에 해당행위 금지를 청구하는 사인의 금지청구제도를 도입하겠다고 공약.

○ 전속고발권 제도 폐지는 피해 당사자나 공익적 활동을 하는 시민단체 등도 공정거래법 등 위반 고발을 할 수 있도록 하자는 취지였으나 2013. 6. 25. 공정거래법 및 하도급법 개정에서는 중소기업청장, 조달청장, 감사원장 등에게 고발요청권한이 주어져 전속 고발권을 분산하는 방식으로 법제도가 개정됨. 고발요청권이 행사되면 필요적으로 공정거래위원회는 검찰에 불공정행위에 대해 고발해야 함. 그러나 분산된 고발요청권 제도 도입 이후 중소기업청장이 3개업체에 대한 고발요청권 행사로 공정거래위원회가 2014. 9. 고발조치를 한 것 정도만 사례가 알려져 있음.

○ 이명박 정부에서 기술탈취 행위에 대해서만 3배 징벌적 손해배상 제도가 도입되어 있었으나, 2013. 4. 30. 하도급법 개정으로 부당대금감액, 부당위탁취소, 부당반품 등에 대해서도 적용 확대. 대통령 공약은 공정거래법 위반행위 전체에 대한 징벌적 손해배상제의 도입이었으나 하도급법 일부 범위에서만 징벌적 손해배상제 도입

○ 2013. 9. 10. 박민식의원이 집단소송법의 적용대상을 증권분야에서 공정거래법 중 부당 공동행위(담합행위) 및 재판매가격유지행위로 인한 소비자의 피해에 대한 소비자집단소송으로 확대하는 증권집단소송법 개정안 발의하였으나 그 뒤 국회에서 논의가 진척되지 않고 있음.

2. 여전한 공정거래위원회 행정의 문제점

○ 공정거래위원회의 느장행정(조사에만 4년 : 맴머드 샘플사전), 독점행정(지방정부나 검찰 등 다른 행정기관과 역할분담 ×), 솜방망이 행정(낮은 과징금), 나홀로 행정(피해구제에는 관심 없고 매년 기획된 조사만 시행) 등

○ 독점과 담합, 재벌의 경제력 집중 문제에는 상시적인 행정이 이루어지고 있지만, 가맹점, 대리점, 하도급, 대형유통점 납품·입점 관계, 특수고용 분야에 있어서의 불공정관계 감독행정은 매년 정하는 기획사업, 집중사업 위주로만 조사, 감독, 처벌행정이 이루어지고 있음.

○ 일관된 불공정감독 행정기조를 유지하지 못하고 정부의 경제운영기조에 따라 공정위의 행정기조가 변하는 것도 문제. 이명박 정부의 대기업 프랜차이즈 정책으로 대기업에 대한 불공정 감독행정에 대한 소득행정에 머물렀던 공정위가 박근혜 정부 출범 이후 경제민주화의 시대적 분위기에서 적극행정을 보였으나, 최근에는 경제민주화 규제를 규제완화 대상으로 설정하는 등 다시 소극행정으로 변해가는 상황.

3. 불공정 감독행정의 지방화

○ 예를 들어, 프랜차이즈 사업이 본격적으로 시작하던 시기에는 공정거래위원회가 프랜차이즈 거래에서의 불공정문제를 감독하는 것이 가능했으나, 현재는 프랜차이즈(가맹점)만 17만개가 넘고 그 종사자의 수는 69만명이 넘고 있는 상황에서 공정거래위원회가 전국에 산재한 수많은 프랜차이즈 가맹점의 불공정 문제를 집중해서 감독하는 행정이 어려움.

○ 가맹유통과 15명 정도의 공정위 공무원이 17만여개의 프랜차이즈와 1-2만개의 대형유통점 납품업체, 입점업체 사이의 불공정 거래를 감독한다는 것은 한계. 대리점 거래관계는 전담과가 없고, 하도급과의 경우에도 한정된 인원으로 전국에 산재한 제조업과 건설업 등의 하도급 거래관계를 감독한다는 것에 한계가 있음.

○ 이미 소비자와 관련한 방문판매, 다단계판매 등에서는 지방자치단체에 상당한 감독행정이 위임되어 있음. 서울시 불공정피해상담 center, 하도급 호민관 제도 등

○ 공정경쟁법 입법의 출발점이었던 미국의 경우에도 연방차원에서도 독점·담합 등의 문제는 법무부 독점국이, 불공정문제는 연방 공정거래위원회가 담당하는 역할분담이 있고, 연방차원 뿐만 아니라 각 주마다 공정거래위원회가 존재.

VI. 결 어 : 하다 만 경제민주화, 왜 다시 경제민주화인가

1. 하다 중단 된 경제민주화에 대한 평가

○ 박근혜 후보가 2012년 대선을 앞두고 내세운 경제민주화의 공약은 심화된 사회경제적 양극화의 해소를 통한 근로빈곤층과 몰락하는 자영업자의 중산층화, 재벌이 독식하는 시장에서 대·중소상공인이 상생하는 시장경제로의 전환, 비정규직의 정규직화를 비롯한 노동개혁, 주거비·교육비·통신비·가계부채 등 가계부담의 완화와 가계소득 증대를 통한 내수경제 활성화 등 한국사회와 경제가 직면한 구조적 문제를 개혁하는 차원에서 제기된 것이라기보다, 시대적 과제의 일부를 정치적으로 수용하는 것이었음.

○ 기존 순환출자 해소를 제외하고 신규 순환출자 금지만을 공약화한 것에서 알 수 있듯이 35개 경제민주화 공약의 대부분이 양극화된 시장경제의 구조적 개혁이 아니라 현상을 그대로 인정한 상태에서 재벌, 대기업의 불법행위 수준의 불공정행위를 사후적으로 규제하겠다는 수준의 것이었음.

○ 이러한 한계적 범주의 그대로만 실행된다면, 다음 정권의 지속적인 경제민주화 개혁으로 이어진다면 재벌독식의 양극화된 시장구조를 개혁할 수 있다는 희망이 있었으나, 대부분의 경제민주화 공약이 시작도 하지 못하거나 논의가 시작되더라도 더 이상 진척되지 못하고 중단되는 상황을 보이고 있음.

○ 박근혜 후보의 주요 경제민주화 공약 중 신규순환출자 금지와 산업자본의 은행에 대한 지분한도 축소 2개 공약만 제대로 공약을 실현하였을 뿐 중소기업 적합업종 제도의 실효성 제고, 대형유통업체·가맹본부의 불공정행위 근절, 공정거래위원회 전속고발권 폐지, 일감몰아주기 근절, 금융권 대주주 적격성 심사 강화, 비정규직 사회보험 적용 확대 등 6개 공약이 부분적인 개혁시도가 있었고 나머지 공약은 시작도 못 해 본 상태에서 사실상 경제민주화 공약의 이행은 종결된 것으로 보임¹⁰⁾.

○ 더욱이 2013. 8. 28. 재벌총수들과의 청와대 회동 이후 박근혜 정부는 대기업들이 민원으로 제기하는 투자의 장애가 되는 규제완화를 통한 경제활성화를 국정의 최우선과제로 하는 규제완화를 통한 경제활성화 정책으로 전환하면서 경제민주화 공약의 이행은 사실상 종료된 상태. 더 나아가 경제민주화 차원에서 추진된 제도와 정책을 경제성장을 저해하는 암

10) 참여연대, “박근혜 정부의 경제민주화·노동시장정책 공약평가, 2015. 5. 20.

적인 규제의 일환으로 공격하는 양상으로 전화해 가고 있음.

○ 야당에서도 경제민주화 범주의 제도개혁 논의는 점점 실종되어 가고 있고, 갑을관계, 비정규직 문제를 표상하는 개별사건 들에 대한 구제활동에 초점을 두고 있는 “을지로위원회” 활동만이 지속성을 가지고 진행되고 있어, 경제민주화 SEASON II의 비전이 필요한 상황.

2. 왜 다시 경제민주화인가 ?

○ 노동소득분배율의 하락 등 분배구조의 악화가 서구사회의 장기화되고 있는 경제성장 둔화의 원인이라는 평가 속에서 최저임금 인상 등을 통한 경제성장을 제기하는 임금주도 성장론이 한국에서는 대·중소기업 불공정관계 개선과 이익공유제 등을 통한 동반성장 전략과 연계하는 소득주도 성장론으로 제기되고 있는 이유는 이러한 경제민주화를 통한 양극화 된 시장구조의 개혁 없이는 임금주도 성장이 대기업 중심의 일부 정규직 노동자의 근로조건 향상으로만 귀결 등 그 영향의 한계가 명확하기 때문. 결국 경제민주화가 빠진 소득주도 성장론은 알맹이 없는 담론이 되기 쉬움.

3. 규제완화를 통한 경제활성화, 그 본질은 재벌의 민원해결

○ 대기업들이 투자에 장애가 된다면 민원으로 제기하는 규제를 풀어 경제를 활성화시키겠다는 것은 이명박 정부의 대기업의 경쟁력 강화에 따른 효과가 중소기업과 근로자 등에게 단계적으로 이전되어 경제전체를 활성화시킨다는 낙수효과를 철학으로 하는 대기업 프랜들리 정책의 재판.

○ 이명박 정부의 “전봇대 뽑기” 규제완화에서 “단두대, 암적 존재”로 공격대상 규제에 대한 표현이 좀 더 거칠어진 것이 차이일 뿐, 재벌들이 총수회동이나 전경련 등을 통해 제기하는 여러 민원들을 해결하여 줄 터이니 투자를 하라는 재벌민원 해결정책의 성격을 마찬가지로.

○ 이명박, 박근혜 정부가 그렇게 재벌의 투자에 목말라 하지만 10대 재벌의 사내유보금은 2014년 500조에서 1년새 600조를 넘고(30대 재벌 700조), 2009년과 290조와 비교하면 2배를 넘고 있어, 돈이 재벌의 공간에 머물고 돌지 않는 현상은 계속되고 있음. “재벌투자 유치 --> 양질의 일자리창출 --> 경제성장을 4-5% --> 낙수효과”라는 이명박, 박근혜 정부의 경제정책기조의 도그마는 이미 환상으로 밝혀짐 마당에 또 다시 재벌투자를 통한 경

4. 재벌투자를 통한 경제활성화가 아니라 경제민주화를 통한 균형성장

○ 규제완화를 통한 경제활성화에 맞선 경제민주화를 통한 성장담론 논쟁이 필요.

○ 747, 474 등 경제성장률의 목표치를 숫자로 제시하고 과도한 성장률 목표치를 맞추기 위해 단기적 성과에 매달리게 되고, 단기적인 성장률 목표치에 맞추는데 가장 효과적이라 생각하는(?) 재벌들의 집중투자를 이끌어 내기 위해 재벌들이 요구하는 민원해결을 정책에 최우선에 두는 악순환이 반복되고 있음.

○ 야당에서는 경제민주화 담론으로는 장기화 되어 가고 있는 경기침체로 시름하고 있는 상당수의 국민들이 염원하는 경기회복, 경제성장의 비전을 담을 수 없다고 판단하고 있어서인지, 경제민주화 정책의 추진논의를 대신하여 소득주도 성장론을 제기하고 있음. 그러나 이러한 경제민주화 논의와 연계되지 않고 오히려 이를 대체하여 논의되고 있는 소득주도 성장론에 대해서는 여러 차원의 우려가 제기되고 있음.

○ 재벌의 700조 사내유보금과 경제민주화

10대 재벌의 고용의 40%가 비정규직이고 그 중 90%가 사내하청 등 간접고용 비정규직. 700조원의 사내유보금을 비정규직의 임금인상, 사내하청, 협력업체 등과 집단적교섭을 통해 이익, 성과, 판매 목표를 정하고 그 목표를 초과하면 그 성과를 협력업체, 납품업체, 사내하청 등과 공유하는 이익공유제 등을 통해 중소기업, 노동자와 가계로 흘러들어가게 해야 경제활성화 가능

왜 다시 재벌개혁이고 경제민주화인가?

전성인 / 홍익대 경제학부 교수

I. 문제의 제기

□ 최근 삼성과 롯데가 경영권 승계 과정에서 많은 사회적 물의 야기

○ 삼성: 제일모직과 삼성물산 간 합병 과정에서 무리한 여론 조작

- * 합병 비율의 산정이 형식 논리상 법의 테두리를 벗어난 것은 아닐 지라도 내재가치를 정확히 반영하지 않은 것이라는 비판 대두
- * 이 문제는 주주가 자율적으로 판단하여 결정해야 하는 사안이고, 그랬다면 문제 없으나
- * 실제로는 그렇지 않았고, 특히 삼성은 주주들의 결정을 총수에게 유리한 방향으로 반전시키기 위해 무리한 여론 조작을 시도

=> 삼성이 우리 사회에 행사하는 전체적인 영향력의 크기가 지대하다는 것과, 삼성의 의사결정이 지극히 편협하다는 것을 동시에 보여준 실망스러운 사례

=> 한편 자본시장에서 주주권의 올바른 행사를 통해 기업주/경영자의 행태가 통제될 수 있을 것이라는 교과서적 믿음이 우리 현실에서는 전혀 작동하지 않음을 보여준 사례

○ 롯데: 창업주 -> 2세로 경영권이 승계되는 과정에서 형제간 잡음 발생

- * 이 역시 국내 법적으로 볼 때는 상법 등이 적용되지 않거나, 특별히 국내 상법의 테두리를 위반했다고 보기 어려운 특성을 가지고 있으나,
- * 패륜에 가까운 형제간 난투극이 국민적 실망과 분노를 자아내고 있고
- * 가족경영 기업의 폐해를 부각시키고 있음

=> 다만 롯데 그룹은 전체적으로 보아 비상장 계열사가 주류이고 자본시장을 통해 외부투자자로부터 자금을 공모 형태로 조달한 사례도 적어, 일상적인 주주권 강화나 자본시장 차원의 규제 강화로는 문제를 해결할 수 없음

=> 오히려 유통업에 대한 경제력 집중이 초래하는 갑을 관계나 노사관계 개혁이 중요

=> 그 외 수많은 해외 계열회사를 통한 자금세탁과 탈세의 가능성도 존재

□ 조현아 땅콩회항 사건부터 롯데그룹 승계 스캔들까지 재벌 그룹의 문제가 언론에 노출되면서 재벌 개혁에 대한 관심이 최근 재점화

○ 재벌 그룹의 문제는 사안에 따라 다양하게 표출

- * 재벌 총수 일가의 “진상”: 조현아 땅콩 회항
- * 경영권 승계를 둘러싼 기업 의사결정구조의 후진성: 롯데 신회장 일가 스캔들
- * 회사 자금의 횡령: 최태원 SK 회장
- * 불법적인 승계과정: 이재용 삼성 부회장 외 다수
- * 골목상권 진출: 롯데쥬르

○ 그러나 재벌 문제의 본질은 변하지 않음

- * 총수 일가로 통칭되는 한 가족이
- * 다양한 기업결합장치(순환출자, 거미줄 출자, 금융회사 끼워넣기, 지주회사를 통한 피라미드)를 활용하여
- * 작은 돈으로 거대한 경제적 자원을 통제하여 이익 향유
- * 이런 구조를 유지하기 위해 정계, 관계, 검찰, 언론, 학계를 매수하고
- * 이윤을 확보하기 위해 노동탄압, 협력업체 수탈, 경쟁 제한과 불공정 거래를 일삼고
- * 이런 구조를 승계하기 위해 각종 불법, 탈법을 일삼는 것

○ 정부와 언론, 학계는 “경제성장”이라는 슬로건으로 이런 비정상적 구조를 은폐, 방치, 조장

- * 제조업, 수출주도 성장 정책과 재벌구조의 기묘한 결혼 성립
- * 정부는 노동3권 억제, 원화 저평가, 정책금융 지원으로 재벌 주력 계열사를 지원
- * 재벌(물론 롯데와 같은 예외도 있지만)은 수출을 통한 낙수효과와 고용촉진으로 사회에 일정 부분 기여하고 그 대가로 재벌 구조의 모순에 대한 면죄부 추구

* 일부 학계와 언론은 “재벌개혁”, 혹은 이 보다 더 포괄적인 “경제민주화” 요구를 “경제활성화” 혹은 “경제성장”과 대척점에 위치시키고 “개혁”인가 “성장”인가의 양자택일 강요

□ 재벌 개혁에 대한 사회적 요구는 재벌이 초래하는 개별적인 병리현상에 대한 개별적 대응과, 재벌 구조를 유지시키는 구조적 요인에 대한 문제제기로 구분되어 나타남

○ 재벌 개혁의 대표적 정책은 재벌 구조에 대한 문제제기로 표출

- * 순환출자 금지(현대자동차, 롯데, 삼성)
- * 금산분리 규제(삼성)
- * 지주회사 규제 강화(SK, 삼성)
- * 출자총액 제한(현재는 완전히 폐지, SK)
- * 공익재단 이용한 지배 (삼성)

=> 그러나 구조개혁 정책은 재벌체제의 핵심에 메스를 들이대는 것이어서 (이런 정책은 분명히 옳은 것이지만), 재벌의 반대 강도도 높고, 정부도 정책추진을 주저

=> 매수된 언론은 “성장인가 개혁인가”의 이분법(즉 “개혁하면 속은 시원하겠지만 너희들 다 쪽박찬다”) 이외에 “민족자본인가 외국자본인가”의 이분법(즉 “재벌은 민족자본인데, 이거 다 없애면 외국의 투기자본이 판치는 세상된다”) 을 접합하여 국민의 애국심도 자극

=> 국민들도 자신들의 직접적인 삶의 모습과의 연관성이 크지 않기 때문에 “내재적, 심정적 지지”에도 불구하고 적극적인 정책 지원에는 소극적

=> 이 때문에 최근에는 개혁 진영 내부에서도 이런 구조개혁 정책이 근본적으로 타당한 정책방향임에도 불구하고 개혁의 추진동력이나 성과를 확보하기 위해 개별적 문제의 해결에 집중하려는 모습도 노정

○ 재벌이 초래하는 개별적 문제에 대한 대응은 재벌의 문제가 다양한 만큼 다양한 차원에서 전개중

- * 노동 문제: 노조 설립(삼성), 정리해고와 비정규직(재벌 일반)
- * 협력업체, 하도급: 납품단가 부당인하 반대, 동반성장, 초과이익공유제(강제적 낙수효과)
- * 회사재산 빼돌리기, 이사회 장악: 회사 지배구조 개혁, 상법 개정
- * 골목상권 침범: 중소기업 고유/주력 업종 도입
- * 가격 담합: 공정위 통제력 강화, 집합적으로 제기하는 개별 소송
- * 공직자 및 언론 매수: 김영란법 입법

=> 이런 문제는 그 내용이 국민의 삶과 직결되기 때문에 잠재적 폭발성도 크고, 일단 표면화하면 대중적 에너지 결집도 상대적으로 용이

=> 정치권 역시 이런 문제는 재벌 구조의 핵심을 건드리지 않아서 추진해 볼 만 하고, 국민과 재벌에 대해 자신의 통제력을 어느 정도 과시할 수 있다는 점에서 사안별로 일정 정도의 현실 개선에 동의

=> 그러나 재벌 구조가 존속하고 계승되는 한, 이런 대응 방식은 문제 하나를 해결했다고 하더라도 다른 문제가 또 불거질 수밖에 없어 일시적 대증적 요법이라는 한계

=> 다만 지나치게 구조개혁에만 함몰될 경우 국민의 현실적 고통을 해소하는 데 상대적으로 소홀할 수 있기 때문에 “구조개혁”과 “개별 문제 해결”을 병행하는 것이 바람직

□ 그러나 재벌 문제를 더욱 근본적으로 해결하기 위해서는 “재벌 인정 = 경제성장”이고 “재벌 개혁 = 쪽박”이라는 잘못된 선입견을 근본적으로 타파해야 함

○ 많은 사람들은 재벌 체제가 표출하는 개별적 부조리에 대해서는 분노하거나, 그 해소에 적극적으로 공감하면서도

* 조현아 땅콩회항 사건에 분노

* 톨레쥬르의 골목상권 침해에 대해 대체적으로 문제라고 인식하고 해결책 필요성 인정

○ 재벌을 근본적으로 개혁하자는 방안에 대해서는 그 실현 가능성에 대한 판단은 차치하고서라도, 그것이 과연 바람직한 것인가에 대해 굳건한 믿음을 가지고 있지 않음

* 그래도 삼성이 있어야 우리나라가 벌어먹고 살지 않겠나? (대부분)

* 이것 다 때려 부시면 엄청난 해고와 불황 올텐데? (경제적 약자)

* 이러다가 나라를 다 외국자본에 내 주는 것 아니야? (대부분의 진보 언론들)

=> 이번 제일모직과 삼성물산 간 합병 건을 대하는 우리 나라 국민들과 진보 진영의 시각은 이런 인식을 적나라하게 노정

○ 그러나 이런 “불안감”과 “제한된 대응만을 추구”하는 방식은 재벌체제의 존속을 기정사실화 하게 되어, 개별적 문제의 해결과의 싸움에서도 패배하고, 우리 사회의 궁극적 발전도 저해하게 됨

* 제한된 개혁은 결국 또 다른 수많은 개별적 문제를 양산할 것이므로 운동장을 기울어진 상태로 방치한 상태에서 축구 경기하는 것

=> 재벌 체제의 개혁에 대한 근본적 믿음을 가지기 위해서는 “새로운 성장 모형”에 대한 논리체계 구축이 선행되어야 함

=> “재벌이 성장에 도움이 되는 것이 아니라 오히려 방해가 된다”를 입증하거나, 최소한 “재벌이 없더라도 성장할 수 있다” 는 명제를 입증해야 근본적 개혁이 가능

=> 바로 이런 의미에서 재벌 개혁 혹은 경제민주화는 그것이 “경제활성화” 정책이 되고, 훌륭한 “경제성장” 정책이 될 때에만 재벌체제에 대한 근본적 개혁도 가능하고, 우리 사회도 추가적 도약을 할 수 있음

2. 새로운 성장 모형의 모색과 재벌개혁/경제민주화

□ 자본 과잉에 대한 깊은 문제의식

○ 현재 우리나라는 성장을 이루는 두 축인 자본과 노동중에서 상대적으로 자본 과잉 상태에 직면

- * 저금리, 저투자, 사내 잉여자금 축적 증가는 모두 자본 과잉의 전형적 현상임
- * 이런 상황에서 자본축적의 증가(즉 실물 투자)를 장려하는 정책은 비효율적인 행위에 상을 주고, 귀중한 사회적 자원을 낭비하는 것

=> 성장을 하기 위해서는 노동과 인적 자본 형성에 대한 투자를 장려해야 함

○ “실물투자=善”이라는 과거 개발연대의 발전 경험을 버려야 성장 가능

- * 과거 박정희 시절에는 자본은 희소하고 상대적으로 노동은 풍부
- * 이에 따라 산아제한 등으로 노동의 증가는 억제하면서 자본 축적을 통한 성장을 추구

=> 이 정책이 이 시기에는 대체적으로 성장부합적 정책이었기 때문에 상당한 성과 창출

=> 그러나 이 정책은 오늘의 경제상황에는 성장부합적이지 않음.

=> 따라서 과거의 성장 경험을 빨리 파기해야 비로소 새로운 성장이 가능

○ 그러나 우리는 아직도 재벌체제가 약속하는 대규모 투자에 환호하고 그것이 성장을 가져다 줄 것으로 착각

- * SK 최태원 전회장이 사면되자마자 이사회 결의도 없이 40조원대의 대규모 투자를 공언

=> 많은 언론들은 (그들이 매수되었건, 그렇지 않건 간에) 이 투자의 부실화를 우려하거나 비효율성을 걱정하기 보다는 경제활성화에 대한 기대로 찬사 보냄

□ 노동친화적 성장 정책과 재벌체제의 상충

○ 노동친화적 성장 정책의 핵심은 인적 자본의 형성을 촉진하는 것

- * 노동투입의 총량은 (노동시간이 비교적 일정하다는 전제 하에) 취업자 총수와 각 취업자가 보유하는 평균적인 인적자본 (혹은 생산성)의 곱으로 표현할 수 있음
- * 노령화에 의해 취업자수 증가가 정체/감소되는 상황에서 노동투입 증가를 이루는 유일한 방법은 취업자의 인적자본을 증가시키는 것

=> 따라서 노동친화적 성장 정책의 기계적 필요조건은 (어떤 정책수단을 사용하건 간에) 인적 자본의

축적을 장려하는 것임

○ 그러나 대부분의 경우 노동친화적 성장 정책은 재벌 체제와 양립하기 어려울 정도로 충돌

- * 인적 자본에 대한 투자를 자발적으로 유도하기 위해서는 노동 공급에 대한 보상이 증가해야 함 => 그러나 노동에 대한 보수를 상대적으로 증가시키는 정책에는 자본가들이 근본적으로 반대 => 재벌 체제의 의사결정을 좌우하는 총수 일가는 가장 전형적인 자본가 집단 => 따라서 노동친화적 정책은 재벌체제와 기본적으로 충돌 (삼성의 무노조 경영 고집)
- * 인적 자본이 축적되기 위해서는 자유와 창의를 존중하는 문화가 중요 => 그러나 재벌 총수 (혹은 그 대리인으로서의 구조본)의 말 한 마디에 일사분란하게 움직이는 재벌 체제의 생리는 자유와 창의 존중과는 크게 괴리 => 상충 (제일모직과 삼성물산 간의 합병과정에서 구조본의 말 한 마디에 전 삼성 임직원이 자기 업무를 팽개치고 주주들 설득에 나선 사례)
- * 인적 자본의 축적은 개인의 여가시간에 대한 존중이 있어야 가능 (소위 “저녁이 있는 삶”) => 그러나 엄청난 근로시간과 야근, 휴일연장근무를 일상으로 하는 재벌체제하의 근로환경이 개인의 여가시간을 보장하고 그를 통한 인적 자본 축적을 장려하기는 어려움 => 상충

○ 노동친화적 성장정책은 자본축적에 대한 현재의 정책적 지원을 축소하는 것을 수반할 수밖에 없으나 이는 재벌 체제와 상충

- * 과도한 사내유보 축적을 해소하는 방법은 그 재원을 배당하거나, 근로자에게 돌리거나, 협력업체에 돌리거나 세금으로 흡수하는 것
- * 그러나 배당증가 이외의 나머지 방식은 모두 회사의 이윤을 감소시키는 것이기 때문에 총수 일가의 극심한 반대에 직면
- * 물론 회사의 이윤을 감소시키는 정책은 비단 재벌체제가 아니더라도 일반적으로 자본가의 반대에 직면할 것이지만, 정부와 언론, 학계 등 여론 주도층을 장악하고 있는 재벌체제에서는 그 반대가 훨씬 조직적이고 완고함

□ 노동친화적 성장 정책은 재벌이 군림하는 기업 생태계와 상충

○ 인적 자본이 생산 설비보다 생산 과정에서 더욱 중요한 비중을 차지하는 산업이 대체로 벤처 산업임

- * 벤처 산업은 대규모 투자비용이 들어가는 장치 산업과는 달리 인적 자본의 창의성에 따라 대체로 그 성패가 좌우됨
- * 벤처 산업이 번성하기 위해서는 양질의 인적 자본이 벤처 기업으로 유입, 정착할 수 있어야 하고
- * 벤처 기업의 생산물이 불공정 경쟁의 방해를 받지 않은 채 품질 우위를 통해 판로를 확보할 수 있어야 함.

=> 그러나 현재의 재벌체제에서는 재벌이 우수한 인적 자본을 거의 독점할 뿐만 아니라, 벤처산업에서 육성된 인재도 수시로 스카웃하여 안정적인 인적 자본의 정착이 이루어지지 않고 있음

=> 뿐만 아니라 생산물 시장에서의 각종 불공정 행위와 다른 계열회사의 부당 내부 지원 등으로 재벌

제품과 벤처 산업의 제품은 대등한 경쟁을 하지 못하는 상황

○ 협력업체에 대한 과도한 쥐어짜기는 협력업체 차원에서의 독립적인 투자나 자본 축적을 불가능하게 만들

- * 현재의 재벌 체제하에서 최종 생산물을 만드는 주력 계열사와 수많은 하청업체 간에 동반성장이나 낙수효과는 완전히 실종된 상태
- * 저성장 기조가 정착하고 이윤율이 하락하면서 오히려 협력업체/하청업체에 대한 수탈은 더욱 기승을 부리는 형국

=> 이런 현상은 당연히 그것 자체로 부당할 뿐만 아니라, 보다 근본적으로는 이들 협력업체나 하청업체가 자신들의 주도 하에 별도의 연구개발을 수행할 수 있는 여력을 앗아간다는 점에서 인적 자본의 축적과는 상충

□ 종합하면, 현재 거론되고 있는 수많은 재벌개혁 과제나 경제민주화 과제는 모두 노동친화적 성장 체제하에서 매우 중요한 성장 촉진용 정책과제로 볼 수 있음

○ 최종 부가가치 중에서 상대적으로 더 많은 부분을 노동에게 분배하는 정책은 과거에는 자본축적을 저해한다는 점에서 일종의 “낭비”로 간주되었으나, 노동친화적 성장 체제하에서는 “인적 자본 축적을 위한 투자재원의 배분”이라는 측면으로 이해해야 함.

○ 하청업체와 협력업체 등 소위 “을”의 권리를 신장시키는 것은 사회 정의를 고양하기 위한 “매우 사치스러운 낭비”가 아니라 “생산현장에서 습득할 수 있는 인적 자본의 축적을 장려”하는 투자행위임

○ 법인세를 증세하여 그 재원을 청년 고용에 활용하는 것은 자본가의 과잉 투자 욕구를 통제하는 한편, 청년층의 인적 자본 형성 기회를 촉진하는 성장 친화적 정책임

=> 현재 거론되고 있는 주요 경제민주화 과제는 그것 자체가 새로운 성장촉진 정책이며, 재벌 체제에 대한 근본적인 개혁은 노동친화적 성장 정책을 정착시키고 우리 사회가 발전하기 위한 필수적 선결요건임

3. 재벌개혁/경제민주화의 추진 방향과 정책 과제

□ 삼성 문제와 롯데 문제는 우리나라 재벌이 보유한 다양한 문제를 각기 다른 영역에서 부

각시킨 사례

- 따라서 하나의 문제에 대한 대응이라는 시각에서 접근할 경우 우리나라 재벌 문제가 내포하고 있는 다양한 문제를 해결하는 데 역부족

* 특히 우리 사회에 미치는 영향력이 롯데와는 비교되지 않을 정도로 막강한 삼성이 자칫 롯데 문제를 전면에 내세워 그 그늘 뒤에 숨어버릴 가능성을 경계해야 함

=> 재벌 개혁의 전반적인 과제를 재검토하고, 제2의 경제민주화 운동 시작 필요

=> 특히 삼성의 경영 승계와 관련한 제 문제는 아직도 커다란 고비가 몇 개 더 남아 있기 때문에 이에 대한 철저한 대비 필요

=> 삼성이나 롯데 모두 협력업체 및 노사관계 차원에서 수많은 “갑을 관계”를 형성하고 있으므로 이에 대한 개혁도 중요

- 재벌 개혁과 관련해서는 재벌의 구조 개혁 과제와 재벌 체제가 파생시키는 다양한 문제점에 대한 사안별 대응을 모두 병행하여 추진해야 함

- 개별 사안에 대한 대응을 무시하는 것은 국민의 삶과 직결된 문제를 방기한다는 차원을 떠나, 그런 정책이 가져올 성장 촉진적 효과를 포기하는 것이라는 점을 자각할 필요

- 재벌 체제의 구조적 측면에 대한 개혁을 게을리하는 것은 문제의 본질을 외면하는 것으로 곧 굴러떨어질 돌을 끝없이 밀어 올리는 “시지푸스”의 운명을 자초하는 것

- 뿐만 아니라 노동친화적 성장 정책을 정착시키기 위해서도 이것과 근본적으로 양립하기 어려운 재벌체제를 청산하는 것은 필수적

참고: 주요 재벌 개혁 과제

<재벌 개혁 10대 과제>

- (1) 기존 순환출자 해소
- (2) 지주회사 규제의 유효성 재검토 및 필요시 강화
- (3) 금융회사를 이용한 계열사 지배 제한 강화
- (4) (소수) 주주의 경영 감시에 대한 사전적, 사후적 역할 제고
- (5) 주식회사 자본 조달 과정에 대한 상법 및 자본시장법의 제도 정비
- (6) 국민연금과 기관투자자의 적극적 주주권 행사 의무 부과
- (7) 계열사간 부당내부거래 관행 철폐
- (8) 해외 계열사를 이용한 자금세탁 및 탈세 가능성 봉쇄
- (9) 협력업체와의 동반성장 역할 제고
- (10) 노사관계 개혁

<핵심 입법 추진 과제>

법안 제·개정	내용	효과
보험업법 (이종걸 I)	보험회사 자산운용규제 적용시 공정가액으로 평가	삼성생명 보유 삼성전자 지분 매각 불가피 유배당 계약자 배당 문제
특정 재산범죄 환수법 (이재용법)	횡령, 배임 등 특정 재산범죄에 연루된 재산의 민사적 환수	이재용 3남매 등의 부당이익 환수
공정거래법 (상법)	재벌 대상으로 기존 순환출자 3년 (5년)내 단계적 해소 의무	삼성, 현대차, 롯데 지배구조 현대화
상법 (자본시장통합법)	취득 자기주식의 원칙적 소각 자사주 처분시 제3자배정 금지	삼성의 경영승계 과정 합리화
공정거래법	(1) 지주회사의 자회사 주식 소유 한도 합리적 재조정 검토 (2) 중간 금융지주회사 불허	SK의 지배구조 합리화 삼성의 변칙적 승계 저지
공정거래법	해외 계열사 정보 보고 의무 (주요 경영사항, 세무, 일정 규모 이상 계열사간 거래)	해외 지배주주 통제 강화 해외 계열사 이용 탈세 방지
상법 (자본시장통합법)	다중 대표소송 허용 부도, 회사의 인수합병, 경영권 분쟁 시 이사의 충실의무 강화	(소수) 주주의 감시기능 강화 이사의 책임성 강화
국민연금법 (자본시장통합법)	주주권 행사 충실의무 강화 주주대표소송 적극 활용 장려 (고의 및 중과실 의사결정자 및 지시자에 대한 손해배상 책임)	가입자 및 수급권자 권리 보호 국민연금 재정 손실 최소화
공정거래법	금융보험사의 계열사에 대한 의결권 행사 제한 강화	삼성 지배구조 현대화 (대통령 공약 사항)
대중소기업 상생협력법	현행 이익공유제 폐지 대기업의 사내유보/초과이윤을 협력업체와 공유 장려	협력업체 상생 및 경쟁력 강화 낙수 효과 작동 강제
노사 관계 개혁	비정규직의 정규직 전환 노동자의 경영참여 허용 최저임금 인상 청년고용할당제	
기타	중소기업 카드 수수료 합리화 재벌 기업과 거래시 납품업체, 대리점, 가맹점의 단체교섭권	

경제민주화네트워크의 법무부에 대한 공개 질의서

경제민주화네트워크·참여연대, 법무부에 2년 전 입법예고한 상법 개정안 처리 지연 관련 질의서 발송

2013.8.28.일 대통령과 10대재벌 총수의 오찬 이후 입법 논의 중단
상법 개정안 처리는 박근혜 대통령의 핵심 공약으로 조속히 발의·통과 되어야

1. 재벌개혁과 경제민주화 실현을 위한 전국네트워크(약칭 : 경제민주화네트워크)와 참여연대 경제금융센터(부소장 : 김성진 변호사)는 오늘 (8/27) 법무부 상사법무과에 2013년 7월 17일 법무부가 입법예고한 상법 일부개정법률안의 처리 지연 사태에 대한 질의서를 발송했다. 경제민주화네트워크와 참여연대는 질의서를 통해 박근혜 대통령의 기업 지배구조 개선에 관한 공약을 구체화한 법률안이 2년이 지나도록 발의되지 않은 이유와 언제쯤 법안을 국회에 발의할 것인지 등(△입법예고 후 2년이 지나도록 상법 개정안이 발의되지 않는 이유 △개정안에 관한 의견제출 건수 △개정안에 대한 검토 완료 시기 △개정안을 언제쯤 정식 발의할 것인지)을 따져 물었다.
2. 박근혜 정부(법무부)의 상법개정안의 내용은 △소액주주들의 독립적 사외이사 선임 시스템 도입, △집중투표제와 전자투표제의 단계적 실시, △독립된 감사위원회 위원 선출 △다중대표소송 도입 등으로 박근혜 대통령의 경제민주화와 기업 지배구조 개선에 관한 공약을 구체화하여 법무부가 2013년 7월 17일에 입법예고까지 진행하였으나, 2013년 8월 28일 박근혜 대통령이 10대 재벌 총수와 오찬을 가지면서 상법개정안에 우려를 표명하는 재계의 요구를 수용하면서 입법 논의가 중단되고 이후 법안 자체가 사실상 실종된 상태이다.

3. 경제민주화네트워크와 참여연대는 “대통령 주요 공약이었고 법무부가 입법예고까지 진행한 상법 개정안이 재계의 반발 이후 추진이 중단된 상황은 매우 비정상적인 일이고, 이는 재벌 요구를 무분별하게 수용하는 것으로 전형적인 재벌특혜이며, 나아가 사회적 합의였던 경제민주화에 정면으로 역행하는 처사”라고 지적하며 “입법취지에 따른 상법 개정안의 처리가 시급하다”고 강조했다.
4. 최근 롯데그룹의 경영권 분쟁을 계기로 재벌대기업의 후진적인 기업 지배구조를 개혁하고 재벌들의 일상적인 불법·부당·불공정행위를 제어해야 한다는 사회적 요구가 높아지고 있다. 경제민주화네트워크와 참여연대는 “정부의 상법개정안 처리가 재벌개혁과 경제민주화를 위한 핵심 조치 중의 하나이자, 박근혜 정부에 대한 중요한 평가 지표”라고 밝히고, 박근혜 대통령과 법무부가 하루 속히 상법 개정안 처리를 재추진할 것을 당부했다. 끝.

■ 별첨자료 : 공개질의서

1. 안녕하십니까?
2. 법무부는 2013. 7. 17. 법무부공고 제2013-162호로 상법 일부개정법률안을 입법예고한 바 있습니다. 이에 관하여 아래의 사항을 질의 드리오니 성의 있는 회신을 요청드립니다.

- 아 래 -

1. 동 입법예고는 2013. 7. 17.에 이루어졌는데 그로부터 2년이 지난 지금까지 국회에 발의되지 않은 이유는 무엇입니까?
2. 행정절차법 제44조에 기한 상법 일부개정법률안에 관한 의견 제출과 관련하여,
 - 가. 동 입법예고 이후 의견 제출은 몇 건이나 어떤 내용으로 있었습니까?
 - 나. 법무부가 스스로 입법예고까지 진행하고 2년이 지나도록 국회에 발의를 하지 않은 또 다른 사례가 있습니까?

- 다. 행정절차법 제44조 제4항 및 동법 시행령 제24조의 4에 따라 제출된 의견을 검토하여 반영여부를 결정하고 그 처리결과 및 처리 이유 등을 의견제출자에게 통지하거나 공표 하였습니까?
- 라. 제출된 의견에 대한 검토가 완료되지 않았다면 언제까지 검토를 완료할 계획입니까?
- 마. 동 상법 일부개정법률안은 박근혜 대통령의 공약 이행과 관련된 것으로서 매우 중요한 문제인데, 입법 예고 후 2년이 지난 지금 시점에 이르기까지 검토가 완료되지 않은 이유는 무엇입니까?
- 바. 결과적으로 현재 법무부의 상법개정안에 대한 입장은 무엇이며, 법안을 발의한다면 언제쯤 발의할 것인지 여쭙니다. 물론, 조속한 발의를 간곡히 요청드리는 의견도 함께 전달 드립니다. 끝.

재벌개혁과 경제민주화 실현을 위한 전국 네트워크의 ‘3대 개혁 15대 실천과제’

2015. 8. 26. 발표

제 1 개혁과제. 중소기업·중소상공인·소비자 보호를 통한 경제민주화

1. 재벌 대기업의 중소기업 적합업종 사업 진출 규제와 사업 이양 촉구, 적합업종 확대
2. 재벌 복합쇼핑몰 입지·진출 규제를 통한 도시계획 법제 개혁 및 중소기업 보호
3. 대중소기업 불공정관계 개선과 초과이익공유제 시행
4. 납품업체/대리점/가맹점 등 재벌 대기업과의 집단교섭과 상생협약 활성화를 위한 법 제도 제정
5. 재벌 대기업 카드사의 불공정 수수료 인하 조정
6. 재벌담합행위로부터 소비자보호를 위한 소비자집단소송법 제정

제 2 개혁과제. 노동·청년 권익 향상을 통한 경제민주화

7. 노동시간 단축을 통한 팬찮은 일자리 창출 및 중소기업 일자리 질 제고
8. 상사·지속 업무의 정규직 직접고용 원칙 확립과 비정규직의 정규직 전환, 비정규직 차별 철폐
9. 최저임금의 대폭 인상과 청년·자영업자·장기실업자를 위한 고용안전망 확대

제 3 개혁과제. 재벌의 사회적 책임 강화를 통한 경제민주화

10. 순환출자 해소 및 재벌금융사 자금 총수일가 사금고화 방지
11. 재벌 총수로부터 독립한 이사·감사위원회위원 선임 및 주주권 강화를 위한 다중대표 소송
12. 종업원을 대표하는 이사·감사위원 선임
13. 국민연금의 공익적 의결권 행사 강화
14. 재벌대기업에 대한 각종 특혜감면 폐지와 법인세 상위구간 신설을 통한 공평과세 실현
15. 임금인상, 중소기업과 이익공유제, 적정유보금 초과부분 과세 등을 통한 재벌 사내유보금 해소

제 1개혁과제. 중소기업·중소상공인·소비자 보호를 통한 경제민주화
‘경제활성화’로 재벌만 배불리지 말고, ‘경제민주화’로 민생을 살리자!

‘경제활성화’라는 박근혜 정부의 경제 정책 기조 속에서 제대로 첫 발을 떼지도 못한 ‘경제민주화’는 역사 속 유물로 취급되고 있다. 박근혜 정부는 ‘경제활성화’라는 미명아래 재벌 대기업 중심의 규제 완화 정책으로 ‘재벌 독식 경제’체제를 강화하고 있으며, 자신이 내세웠던 국민과의 약속, ‘경제민주화를 파기’함으로써, 그 스스로 ‘국민을 배신하는, 배신의 정치’를 하고 있다.

이제 박근혜 정부가 용도 폐기한 ‘경제민주화’는 다시 ‘민생의 힘’으로 중소기업, 중소기업, 정규직/비정규직 노동자, 청년, 시민·소비자 등 경제적 약자가 살 맛 나고, 일할 맛 나고, 먹고 살 걱정 없는 ‘서민 생활 경제’를 통해 바로 세워야 한다. 따라서 민생이 주축이 되는 ‘경제민주화’운동은 박근혜 정부와 신자유주의 경제 정책으로 대변되는 ‘재벌 독식 경제’체제를 무너뜨리고, 중소기업, 중소기업, 정규직/비정규직 노동자, 청년, 시민·소비자 등 민생들의 지위를 보호하고, 그들의 권리를 강화시켜 나갈 것이다.

1. 재벌 대기업의 중소기업 적합업종 사업 진출 규제와 사업 이양 촉구. 적합업종 확대

중소기업 고유업종 제도가 2007년 신자유주의 규제완화의 물결 속에서 소리소문 없이 사라졌다. 이렇게 재벌대기업의 사업 확장에 대한 법적 규제가 사라진 결과 재벌대기업은 중소기업이 영위해 오던 업종에서 자영업자들의 영역이었던 서비스업에 이르기까지 무차별적인 확장을 계속해 왔고, 그 결과는 중소기업과 중소기업의 위축과 몰락이었다. 이명박 정부 시절 이러한 재벌대기업의 무차별적인 확장으로부터 중소기업의 영역을 보호해야 한다는 목소리가 힘을 얻게 되었고, 이를 제도화 한 것이 중소기업적합업종제도였다. 그러나 현행 중소기업적합업종은 그 업종 선정에서 대기업과 중소기업의 합의가 있어야 하는 것으로서, 대기업의 중소기업 영역으로의 사업 확장으로 인한 문제가 심각하다고 하더라도 대기업이 해당 업종을 중소기업적합업종으로 동의를 해 주지 않는다면, 중소기업적합업종이 될 수 없다. 이에 따라 현재 중소기업적합업종으로 합의돼 시행되는 품목이나 업종은 ‘두부, 원두커피, 청국장, 순대, 간장·고추장·된장, 단무지, 떡국떡, 제과점업, 송배전변압기, 재생타이어, 판지상자’ 등에 불과한 실정이다. 무엇보다 문제는 이처럼 중소기업적합업종으로 합의가 되었다고 하더라도, 대기업이 그 합의에 반해 사업확장을 진행할 경우, 이를 막을 수 있는 법적 제도적 수단이 없다는 것이다. 예를 들어 ‘자전거 및 기타 운송장비 소매업’의 경우, 2013년 3월 1일부터 2016년 2월 29일까지 중소기업적합업종으로 지정, ‘대기업의 사업축소 및 진입자

제' 권고를 받았다. 그럼에도 최근 이마트는 저가의 PB(자체 브랜드) 자전거 제품을 판매하기 시작했다. 하지만 이를 견제할 법적 수단이 부재한 것이다.

대기업의 동의가 없이는 중소기업적합업종으로 선정될 수 없는 문제, 만일 선정되었다고 하더라도 대기업의 진출을 막을 강제 수단이 없다는 문제를 해결하기 위해서는 별도의 법적 개선이 필요하다. 이를 위해 중소기업에 적합한 업종에 대해서는 대기업의 동의가 없더라도 대기업의 사업확장을 막아낼 수 있는 법적 장치의 제도화로서 「중소기업·중소상인 적합업종 보호에 관한 특별법」 제정이 요구된다. 이는 대기업의 무분별한 사업확장으로부터 중소기업과 중소기업인들도 숨쉴 공간을 확보한다는 최소한의 의미이다. 이는 대기업과 중소기업, 자영업자 사이에 균형과 공정한 경쟁 체제 확립을 위한 것이고, 또한 헌법에서 명시하고 있는 중소기업 보호와 육성을 위한 국가의 의무를 이행하는 것이기도 한 것이다.

「중소기업·중소상인 적합업종 보호에 관한 특별법」은 중소기업 및 중소기업인이 영위하기에 적합한 업종을 지정하여, 대기업 등이 사전 승인 없이 적합업종의 사업을 인수·개시 또는 확장할 수 없게 하고, 중소기업청장에게 적합업종의 사업을 영위하고 있는 대기업 등에게 1차적으로 해당 사업을 중소기업 또는 중소기업인에게 이양할 것을 권고할 수 있도록 하고, 이를 불이행하는 경우에는 2차적으로 사업이양 명령으로서 주식의 처분, 기업분할명령, 임원사임, 영업양도 등 필요한 조치를 할 수 있도록 하는 방안이다.

2. 재벌 복합쇼핑몰 입지·진출 규제를 통한 도시계획 법제 개혁 및 중소기업인 보호

2013년 12월 이천시에 아시아 최대 규모의 롯데프리미엄몰 아울렛 이천점이 들어온 뒤 이천시 중앙통 골목시장은 붕괴되었다. 상인들은 권리금은커녕 보증금까지 포기하고 폐업하고 있는 상황이다. 롯데프리미엄몰 아울렛 이천점이 해외명품 브랜드만 취급할 것으로 알려졌지만 350여개 국내외 모든 브랜드를 망라하고 있다. 15%만 해외명품 브랜드고 나머지는 전부 국내브랜드였다. 100여개가 안 되는 국내 브랜드로만 구성된 이천시 중앙통 상가는 경쟁상대가 될 수 없었고 결국 붕괴된 것이다.

복합쇼핑몰은 이처럼 의류매장뿐만 아니라 음식점, 서점, 슈퍼마켓, 편의점, 이미용업, 잡화점 등 개인도소매 서비스업까지 포함하는 광범위한 영역의 지역중소상인생태계에 심각한 영향을 끼친다. 소상공인시장진흥공단의 2015년 조사결과에 의하면, 주변 소매점의 매출이 평균 46.5%(연평균 약 1억 6천 만원)나 감소하는 것으로 나타났다. 특히 음식업종 같은 경우는 79%가 감소했고, 의복신발가죽제품은 53%, 개인서비스업 42% 이·미용업 38%가 감소

하였다. 또한 중소기업중앙회가 전국 패션업종 중소기업 202개를 대상으로 ‘대기업아웃렛 입점에 따른 지역상권 영향 실태조사’를 실시한 결과를 보면, 대기업아웃렛 입점 후 인근 패션업종 관련 중소기업의 84.2%가 매출이 감소하였고, 매출 감소량은 평균 43.5%로 조사되었다. 대기업아웃렛 입점이 경영에 부정적 영향을 미친다는 응답이 85.2%로 조사되었고, 대기업 아울렛의 상권독점에 따른 우려(66%)와 지역상인퇴출(27%)등이 그 주된 이유였다. 그 대책으로 정부차원의 대기업 아울렛 규제를 요구(40.1%)하거나, 대기업과 중소기업 상생방안 마련(26.7%)을 요구하고 있다.

독일의 경우 대형 소매점 출점규제는 도시계획에 입각하여 사회·경제적 요구와 환경 보전의 양립을 통한 지속가능한 국토개발의 관점에서 시행하고 있다. 즉 독일은 「건축법」과 「건축물이용령」에 따라 매장면적 800㎡이상의 대형소매점은 주거지역과 촌락지역을 제외한 도심부와 특별상업구역 등에만 입점 허용하고 있을 뿐이다. 또한 이와 함께 기존 상권 매출액의 10~20%가 감소하는 피해가 예상될 경우, 「소매유통업칙령」에 따라 지자체별로 대형소매점 출점을 제한하고 있다.

프랑스 역시 대형소매점 급증으로 영세사업자들의 생존권 문제가 사회적인 이슈로 대두되면서 1973년 「르와이에법」을 제정하여 출점규제를 강화하였다. 동법은 대형 소매점 신설에 대해 건설계획에 대해서 상업도시계획위원회의 허가를 받도록 하고 있다. 「르와이에법」 제정 후 대형소매점수가 계속 늘어나자 1996년 보다 강력한 「라파랭법」 제정하여, 점포면적 6,000㎡이상의 점포 신설 및 확장에는 소매점 설립에 따른 영향에 대하여 구체적인 조사 보고서 제출과 공청회를 의무화하고 있다. 현재 허가대상 점포의 면적은 1,000㎡으로 규율되고 있다.

미국의 도형소매점 규제는 용도지역제(Zoning)와 같은 도시계획 차원에서 이루어지고 있다. 용도지역제는 미국 주정부 차원에서 교통 혼잡이나, 소음 방지 등 각종 환경보전과 같은 공공복리 및 이익을 중심으로 도시개발이나 토지이용 전반에 대해 규율하는 제도이다. 유통시설에 대한 규제 역시 공공의 복리 증진 차원에서 도시계획을 통해 제한되고 있다. 대표적인 예로 월마트가 뉴욕시에 개점을 위해 지속적으로 노력했으나, 뉴욕시는 월마트와 같은 대형유통점은 특별허가 또는 용도지역제 변경이 필요한 대상으로 분류하였다. 월마트가 이 지역에 개점하기 위해서는 도시토지이용에 관한 평가절차(ULURP)를 거쳐야 되고, 평가를 통과하기 위해서는 도시계획위원회와 시의회의 승인이 필요하게 된 것이다. 결과적으로 ULURP에서 시의회가 승인을 거부하여 월마트는 뉴욕시에 점포를 여는데 실패하게 되었다.

외국의 사례를 보면, 공통적으로 도시계획적 규제와 같은 간접적인 규제를 시행하고 있음을

알 수 있다. 이러한 방식은 국제통상문제의 발생을 피할 수 있고, 경쟁제한적 시장규제로 인한 다른 법리적 문제들도 완화할 수 있다. 또한 도시계획적 접근을 취할 경우 대규모점포의 입점으로 인해 영향을 받게 되는 생활환경, 교통문제, 고용문제, 공간구조의 문제, 상권의 문제, 쇼핑의 질과 같은 문제들을 일거에 고려할 수 있어 효율적이다. 대규모점포의 입점을 상업지역내로 제한하고, 상업지역내에서도 유통산업의 균형발전을 위해 대규모점포의 용도·종류 및 규모를 제한할 수 있도록 「유통산업발전법」과 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」을 개정할 필요가 있다.

3. 대중소기업 불공정관계 개선과 초과이익공유제 시행

재벌대기업과 거래하는 중소기업은 재벌대기업과의 거래 조건을 결정함에 있어서 대등한 당사자로서 합리적인 협상을 할 수가 없다. 재벌대기업은 수요독점적이고 우월적인 지위에 있기 때문에 그 요구 조건이나 일방적인 납품단가 인하 요구를 따르지 않을 수 없다. 그 결과 중소기업이 창출한 부가가치가 제값을 받지 못한 채 일방적으로 재벌대기업으로 이전되게 된다. 이에 따라 재벌대기업의 이윤은 늘어나지만 그와 거래하는 중소기업의 이윤은 늘지 않고 오히려 줄어들고 있는 것이 현실이다. 2008년 금융위기 이후 삼성전자와 하청 중소기업 사이의 이윤율의 격차 증대가 그 단적인 예일 것이다. 2009년 삼성전자의 매출액대비영업이익비율은 8.23%였고, 그 하청 부품업체는 5.66%였다. 2010년 1분기에는 삼성전자의 영업이익비율은 14.56%로 올랐지만, 하청 부품업체는 4.87%로 오히려 더 떨어져 이익률의 차이가 10%에 가깝게 형성되었다.

이와 같은 재벌대기업과 하청 중소기업의 협상력의 차이 때문에 중소기업이 기술개발투자를 하더라도 투자에 따른 보상은 중소기업으로 돌아오지 않게 된다. 이는 중소기업의 연구개발 투자가 부진한 이유다. 이처럼 중소기업이 재벌대기업과의 거래에서 제몫을 챙길 수 없는 구조는 중소기업의 연구개발과 시설투자뿐만 아니라, 우수인력의 확보, 직원들의 임금인상이나 후생복리의 확충 등 생산성 향상을 위한 제반 활동을 어렵게 만든다. 이는 결과적으로 중소기업이 적절한 임금 수준의 일자리를 더 이상 늘이지 못하고 있는 이유가 된다.

이러한 문제점을 시정하기 위해서는 중소기업이 재벌대기업의 생산성 향상과 이윤 형성에 기여한 만큼을 나누어 가지는 초과이익공유제의 도입이 필요하다. 대기업과 협력 중소기업 사이에 사전에 협약으로 공동의 목표이익을 정하고 목표 이익 달성 시 이익배분규칙을 미리 정하여 두는 것이다. 목표초과이익이 발생하면, 일부는 중소기업과 대기업이 나누어 가져가고, 일부는 이익공유적립금으로 적립하여 2차 협력업체의 기술개발과 인력개발 지원 등에 사용하게 하는 것이다. 위와 같이 대기업과 1차 하청 중소기업 사이의 초과이익 공유제 협

약을 통해 이익공유적립금을 적립하여 그 중 일부를 최저임금이 인상되는 경우 그 부담이 가중되는 2차 납품업체의 인력지원금 등으로 사용하여 최저임금 인상 부담을 보조할 수 있을 것이다.

4. 납품업체/대리점/가맹점 등 재벌 대기업과의 집단교섭 및 상생협약 활성화를 위한 법 제도 제정

우리나라의 중소기업 협동조합 수는 901개이고 조합원 업체 수는 6만5,558개로 전체 산업 조직화율은 2.1%, 이 가운데 제조업의 조직화율은 9.5%에 불과하다. 그러나 일본은 조합수가 4만7,207개이고 조직화율이 70.5%에 달한다. 우리나라의 중소기업 조직률이 이렇게 저조한 것은 중소기업이 단체에 가입한다고 해도 실익이 없기 때문이다. 독점규제 및 공정거래에 관한 법률(이하 ‘공정거래법’이라 한다.) 제19조에 의하면, 사업자나 사업자 단체에 의한 공동행위는 공정한 시장질서의 유지를 위하여 원칙적으로 금지되나, 중소기업의 경우 중소기업의 경쟁력 강화를 위한 것으로 공정위의 인가를 받은 경우에 허용된다. 그러나 공정거래법 제19조 제2항 규정의 부당한 공동행위의 예외 규정으로 승인을 받기 위한 인가 절차가 까다롭고, 교섭력의 효과를 측정하거나 대기업에게 대항하기 어려운 수준 등을 객관적으로 평가할 수 있는 자료 등을 작성할 여력이 있는 중소기업이 거의 없는 실정이어서 경제적 약자에 해당하는 중소기업이 이러한 요건을 충족시키는 것은 거의 불가능하다.

경쟁에서 상대적 약자에 해당하는 중소기업은 경쟁력 강화를 위해 공동구매, 공동판매 및 공동연구개발이 필요함에도 불구하고, 공정위의 사전 인가를 얻어야 하는 어려움 때문에 이를 실행하지 못하고 있다. 중소기업의 경쟁력 향상을 꾀하고 공정한 거래질서의 확립을 위해서 경쟁에서 약자의 지위에 있는 중소기업이 협동조합이나 사업조합 단위로 공동구매, 공동납품, 공동해외진출, 공동사업 등의 공동행위를 할 수 있도록 허용할 필요가 있다. 일본이나 대만이 경제성장 과정에서 중소기업 강국이 될 수 있었던 것은 중소기업이 사업조합 단위로 공동납품·공동해외진출·공동기술개발 등 공동행위가 허용되었기 때문이다. 독일의 하도급거래 관련법도 중소기업의 교섭력을 강화하기 위해 공동행위를 카르텔 적용에서 제외하여 허용하고 있다.

경제민주화 제1호 법안인 프랜차이즈 거래에 관한 「가맹점거래 공정화에 관한 법률」 개정에서 처음으로 가맹점주 단체들이 가맹본사와 집단교섭을 통해 상생협약을 체결할 수 있는 근거가 마련되었으나, 그 뒤 같은 취지의 내용으로 추진된 “대리점거래 공정화에 관한 법률”은 공정거래위원회가 고시를 통해 먼저 시행해 본 후 잘 안 될 경우 법제정 논의를 해 보자는 주장에 밀려 입법논의도 사실상 중단된 상태에 있다. 공정거래법의 특별법인 하도급법,

「가맹점거래 공정화에 관한 법률」 등 개별법률마다 하도급 중소기업 협동조합, 가맹점주 단체, 대리점주 단체 등이 집단교섭을 통한 상생협약을 체결하는 근거를 마련하는 것보다는 공정거래법 제19조를 개정하여 중소기업 협동조합이나 단체들이 대기업과의 상생협약 체결을 위한 집단교섭에 대해서는 “부당공동행위” 규정을 적용하지 않는 것이 타당할 것이다.

5. 재벌 대기업 카드사의 불공정 수수료 인하 조정

재벌 대기업 카드회사들이 백화점, 대형마트, 대형 쇼핑몰 등 대형유통점에게는 신용카드 수수료를 낮게 받고 영세·중소상공인에 대해서는 수수료를 높게 받고 있다.

2012년 12월 신용카드 가맹점 수수료 체계가 개정되어 중소가맹점의 카드 수수료율을 낮춰 대형가맹점 카드 수수료율과의 격차를 줄이는 ‘신 가맹점 수수료 체계’가 도입된바 있다. 이 조치로 현 연매출 2억원 이하인 중소가맹점의 신용카드 수수료는 1.5%를 적용받고 있다. 그러나 그 외 중소기업의 경우 그보다 높은 수수료율이 적용되고 있고, 평균가맹점 수수료율은 2.14%에 이르고 있는 실정이다. 특히 소액결제가 많은 소상공인 가맹점에 대한 수수료율은 평균 2%를 상회하고 있으며 일부 업종의 경우 많게는 4% 중반이 넘는 높은 수수료율을 부담하고 있다. 얼마 되지 않은 이윤에서 카드사 수수료를 내고 나면 적자로 돌아서는 업체가 상당수에 이른다.

신 가맹점 수수료율 체계를 도입할 당시 카드 수수료율의 기준이 되는 적격비용을 3년마다 재산정하기로 했다. 이에 따라 2015년 연말까지 적격비용을 다시 산정해야 하는 상황이다. 적격비용은 카드사용자를 대신해 먼저 돈을 갚기 위해 쓰는 ‘자금조달비용’과 카드값 연체 등 손실에 대비하기 위한 ‘대손비용’, 인건비 등의 ‘일반관리비용’, 거래승인·매입정산비용인 ‘밴(VAN) 수수료’ 등으로 구성된다. 한국은행 금융통화위원회는 지난 11일 기준금리를 연 1.75%에서 연 1.5%로 내린 바 있다. 신 수수료 체계 도입이 논의되던 2012년 초, 당시 기준금리는 3.25%였다. 기준금리가 1.75%나 급격히 인하된 것이다. 기준금리가 내려가면 카드사가 싸게 돈을 빌릴 수 있어 자금조달 비용이 줄어들게 돼 수수료율 인하여력이 상당히 커졌다고 할 수 있다. 이자율 인하를 반영하여 중소기업들에 대한 수수료율도 대폭 인하되어야 할 것이다.

백화점, 대형마트, 대형 쇼핑몰에게는 신용카드 수수료 낮게 받고 중소기업에 대해서는 높게 받는 불공정 행위가 개선되어야 할 것인바, 향후 최소한 가맹점간 수수료율의 차이가 1%포인트를 초과하여 차이 나지 않도록 개선해야 할 것이다.

6. 재벌담합행위로부터 소비자보호를 위한 소비자집단소송법 제정

국내 영화산업에서 CGV·롯데시네마·메가박스과 같이 대기업에서 운영하는 전국 체인형태 멀티플렉스는 극장 수의 83%, 스크린 수의 94%, 좌석 수의 97%를 차지하며 절대적인 영향력을 행사하고 있다. 영화 관람은 전 국민이 즐기는 대중문화인데, 국내 영화산업에서 투자·제작·배급·상영 전반을 몇몇 재벌·대기업이 장악하고 ‘수직 계열화’되었다. 국내 영화시장은 배급과 상영시장에서 3개의 대기업이 차지하는 비율이 상당히 높고, 이러한 시장의 힘을 이용해, 제작과 부가시장마저도 좌우하고 있다. 특히 CJ와 롯데는 상영·배급을 수직계열화하였고, 국내 상영시장(상위3개사 점유율 90%)과 배급시장(상위3개사 점유율 50%)의 집중도는 상당히 높은 것이 현실이다. 이로 인해 자사 영화를 차별적으로 상영하는 등 제작자, 스텝 등 영화관계자들이 겪는 부당한 일들이 발생하고 있다. 극장이 어디든 어느 회사 소속이든 상관없이 동일한 관람료, 팝콘 세트 가격까지 동일하여 담합이 예상되며 소비자 피해도 드러나고 있다.

이와 같이 담합은 사업자 혹은 기업이 가격, 생산량, 거래조건 등을 부당한 방법으로 함께 결정함으로써 공정한 경쟁을 통해 지켜가야 할 시장경제의 효율성을 해치는 주범이다. 특히 최근 재벌·대기업의 담합은 장애인·택시 사업자가 이용하는 LPG부터, 밀가루, 휘발유, 설탕, 보험료, 소주 등 서민 생활과 밀접한 품목에까지 확대되고 있다. OECD 자료 등을 참고해 대략 관련 매출액의 15% 정도가 소비자 피해라고 본다면 소비자의 피해액은 약 11조 원에 이른다.

최근 담합행위로 공정거래위원회가 과징금을 부과하거나 불공정거래행위로 판정하여 소비자들의 집단적인 소송이 제기된 사건만 보더라도 삼성과 LG의 전자제품가격 담합, 정유 업체들의 LPG가격 담합, 은행들의 근저당권설정비용 소비자 전가행위, 보험회사의 변액보험상품 불완전판매, 이동통신사의 통신기기 판매비용의 과다 통신비 반영 등 다양하다. 예전에도 아파트 분양가격 담합소송, 교복가격 담합소송 등 여러 사건이 있었다. 특정 담합 사건이 아니더라도 몇 개의 재벌이 주요 생필품 시장을 독과점 지배하는 구조가 되다보니 다른 OECD 국가에 비하여 통신비, 유류비, 자동차가격 등 많은 상품의 가격이 지나치게 비싸 소비자 피해가 큰 실정이다.

이러한 재벌 대기업의 일상화된 담합가격 시스템에 대해 소비자들이 대항하기 위해 현재 소비자기본법에 규정된 사전적 예방책으로서 소비자단체소송 외 사후적 구제책으로서 소비자집단소송법의 제정이 필요하다. 현재 재벌 대기업들은 경제검찰인 공정거래위원회의 손이 미치기 어렵다고 판단하여 가격담합을 일상화하고 있지만, 수만 명, 수십만 명의 소비자들 이 들고 일어난다면 시장경쟁력이 크게 훼손되고 소비자 피해를 양산하는 담합행위가 근절될 수 있다. 그런데 담합과 관련한 소비자 피해 구제에 있어 현행 민사소송 제도는 다수의 소

액피해자의 권리 실현에 어려움이 있고, 다수의 중복소송으로 인해 소송불경제가 야기되므로 이들 분쟁에서 소비자가 보다 쉽게 피해구제를 받고 소송경제를 도모하기 위해서는 대표 당사자에 의한 집단소송제가 도입되어야 한다. 이 제도는 소비자 집단에 한정하여 구성원이 다수이고 구성원의 각 청구가 법률상 또는 사실상 주요한 쟁점을 공통으로 하는 사건에 대하여 적용한다.

제 2개혁과제. 노동·청년의 권익향상을 통한 경제민주화

살 맛 나는, 일할 맛 나는, 청년의 미래가 있는 경제민주화!

노동의 유연성만을 강조하는 정부의 노동시장 개혁은 청년실업을 해결하기는커녕 불안정 노동을 확대하고 노동조건을 악화시킴으로써 모든 노동자의 삶을 추락시키고, 저질의 일자리만을 남겨 미래에 대한 불안을 증폭시키며, 결국 사회경제적 양극화의 심화로 사회 분열까지 초래할 것이다.

재벌 대기업의 이익 증대가 사회 전체에게 이롭다는 낙수 효과는 더 이상 유효하지 않다. 그럼에도 불구하고 또 다시 규제를 완화하여 재벌 대기업에게로 경제력을 집중하는 것은 노동자와 청년 세대에게 더 큰 희생과 고통을 강요하는 것이다. 따라서 노동시간 단축을 통한 쉼 많은 일자리 창출, 중소기업 일자리 질 제고, 정규직 고용원칙 확립, 비정규직 차별 철폐, 최저임금 인상, 고용안전망 확대 등을 통해 가장 아래에서부터 출발하는 ‘진짜 개혁’을 시작해야 한다. 그것이야말로 나날이 심각해지고 있는 청년일자리 문제를 제대로 해결하는 방법이다. 청년들을 위한 ‘노동시장 구조개혁’은 상위 일자리의 고용안정성을 해치고 비정규직을 확대하는 것이 아니라 가장 아래에서부터 기준을 끌어올림으로써 전반적인 일자리의 질을 향상시키는 것이다.

7. 노동시간 단축을 통한 쉼 많은 일자리 창출 및 중소기업 일자리 질 제고

청년이 선택할 수 있는 쉼 많은 일자리를 창출하기 위한 가장 좋은 방법은 비정상적으로 긴 노동시간부터 ‘정상화’하는 것이다. 세계에서 가장 오래 일하는 나라 한국의 연 평균 노동시간은 2,163시간으로 경제협력개발기구(OECD) 34개 회원국 중 2위에 달한다. (2013년 기준) 이는 OECD 평균 1,770시간의 1.3배에 이른다. 일상적인 야근부터 주말 특근까지 노동자 한 사람이 너무 오래 일하고 있다. 다른 한편에서는 일자리가 부족하여 노동시장에 최초로 진입하는 청년들의 실업이 계속 심해지고 있다.

이 모순적인 상황, 초장시간 노동과 대규모 실업이 공존하는 현실을 바로 잡지 않으면 일자

리 문제를 해결할 수 없다. 노동시간을 단계적으로 단축하고 그만큼 신규 일자리로 채용하는 ‘일자리 나누기’를 통해 괜찮은 일자리를 만들어야 한다. 이는 장시간 노동에 의해 심신이 파괴되고 있는 기존의 노동자들에게도 좋고 일자리를 원하는 실업자에게도 좋다.

그것을 위해 휴일근로를 연장근로에 포함하지 않는 고용노동부의 불법적인 행정해석부터 당장 폐기해야 한다. 대기업부터 초과노동시간 한도 ‘일주일 12시간’을 엄격하게 적용함으로써 일자리 나누기를 선도하도록 해야 한다. 연간 실제 노동시간을 OECD 평균 수준인 1,800시간까지 줄여나가야 한다. 이는 대통령의 대선 공약이기도 하다. 초장시간 노동 문제를 그대로 두고 청년일자리 문제를 해결하겠다는 것은 어불성설이다.

한편 대기업과 중소기업 간의 공정거래 환경을 만들고, 중소기업의 성장을 촉진하는 경제생태계를 만들어 중소기업도 괜찮은 일자리를 만들 수 있도록 해야 한다. 청년들의 눈높이가 높아 중소기업 일자리를 외면하는 것이 아니라, 첫 일자리가 평생을 결정하는 조건에서 중소기업 일자리를 쉽게 선택하지 못하는 것이다. 대기업의 수탈적 행위로부터 다수의 중소기업들을 보호하고 생산의 이익이 공정하게 분배되도록 하는 다양한 경제민주화 정책(제1개혁과제)을 단행해야 한다. 대기업이 이익을 독점하고 아래로 비용을 전가하는 불공정한 원·하청 생산관계는 중소기업 일자리의 질을 악화시킨다. 대기업은 직접 고용하는 몫만 책임지는 것이 아니라, 산업 전체의 일자리 수준에 대한 사회적 책임을 져야 한다. 하청업체들의 집단교섭권을 보장하는 등의 조치로 산업구조의 가장 아래에 위치한 노동시장에서 일자리의 질을 끌어올릴 수 있는 기반을 조성해야 한다.

8. 상시·지속 업무의 정규직 직접고용 원칙 확립과 비정규직의 정규직 전환, 비정규직 차별 철폐

상시적이고 지속적으로 필요한 업무는 비정규직으로 채용할 이유가 없다. 정부가 책임을 방관하는 동안 비용 절감과 쉬운 해고를 원하는 기업들은 정당한 사유 없이 비정규직 채용을 확대해 왔다. 그 사이 2013년 대졸 청년 중에서 첫 일자리가 1년 미만의 단기 계약직인 비율이 20%를 넘어서 2008년보다 두 배나 증가했다. 청년을 비롯한 사회적 약자에게 허락되는 일자리는 더욱 불안정해지고 있다.

이제 상시·지속 업무는 정규직으로 직접 고용하는 노동시장의 원칙을 확립해야 한다. 박근혜 대통령 또한 대선 당시 공공부문에서 상시·지속 업무의 일자리를 2015년까지 정규직으로 전환하고 그러한 원칙을 민간으로 확대할 것을 공약했다. 정부는 대통령의 공약부터 성실히

이행하고 공공부문의 간접고용 비정규직도 정규직으로 전환해나가야 한다. 그리고 민간부문에 대해서 정규직 전환을 확대할 수 있는 실효성 있는 대책을 내놓아야 한다. 그것이 청년일자리의 질을 제고하여 청년실업을 해소하는 효과적인 방법이다.

특히 재벌 대기업부터 상사·지속 업무를 정규직으로 뽑도록 해야 한다. 고용노동부가 발표하기 시작한 민간 대기업의 ‘고용형태 공시’ 결과에 따르면, 2015년 3월 기준으로 3,233개소의 대기업에서 일하는 노동자는 459만 명인데, 비정규직 비율은 39.5%에 달했다. 그중에서도 연매출액 기준 상위 10대 재벌 그룹사(216개 기업)가 고용한 노동자 130만 명 중 비정규직은 49만 명(37.7%)이었다. 12만 명을 고용하고 있는 롯데그룹의 비정규직 비율은 47.5%에 이르고, 11만 명을 고용하고 있는 현대중공업은 무려 66.7%가 비정규직이었다. 사내유보금을 수백조 원이나 쌓아둔 재벌 기업들부터 비정규직을 정규직화하면 49만개에 달하는 양질의 일자리가 만들어지는 것이다.

한편 균등 처우에 관한 근로기준법 조항(6조)을 개정함으로써 ‘동일가치노동에 대한 동일임금 지급’의 원칙을 명문화하고 고용형태에 따른 각종 차별적 처우를 금지해야 한다. 이는 국제노동기구(ILO)의 11호 조약과 유엔인권선언을 통해서도 확인된 원칙으로서 노동자·청년의 권익 향상을 위해 우리 사회가 회복해야 할 최소한의 공정함이자 정의로움이다.

9. 최저임금의 대폭 인상과 청년·자영업자·장기실업자를 위한 고용안전망 확대

한국사회에서 중위임금의 2/3 미만에 해당하는 ‘저임금 노동자’는 450만 명을 넘어선다. 이는 노동자 전체의 25% 수준으로 국제비교에서 OECD 1위다. 임금노동자 4명 중 1명, 비정규직에 한정하면 2명 중 1명이 저임금 노동자다. 이렇게 소득분배가 악화되고 저임금 노동이 일반화되면서 최저임금의 영향은 계속 커지고 있다. 뿐만 아니라 현재 비교적 임금 수준이 양호한 일자리에 있더라도, 누구나 한 순간 빠듯하면 최저임금 수준의 열악한 일자리로 밀려나게 된다. 이제 최저임금은 언제든 마주할 수 있는 ‘평생임금’이 되었다.

최저임금은 청년을 비롯하여 여성, 고령, 이주, 시간제, 비정규직 등 조직되지 않은 모든 노동자들의 임금이다. 임금협상의 수단을 가지지 못한 이들에게는 법정 최저임금이 자신의 임금을 결정한다.

최저임금 대폭 인상을 통해 노동시장의 밑바닥부터 임금 수준을 충분히 향상시킴으로써 불안정 저임금 노동으로 고통 받고 있는 청년, 노동약자의 삶을 개선해야 한다. 누구나 기본적인 삶을 영위할 수 있는 수준의 일자리들이 생겨나야 청년들이 무한경쟁의 늪에서 빠져나와 노동을 적극적으로 선택할 수 있다. 청년들에게 다짜고짜 눈높이를 낮추라 권하기 전에 세

상에 널린 저질 일자리들부터 괜찮은 일자리로 바뀌어나가야 한다. 그것이 흔히 ‘구인구직 미스매치’라 부르는 현상을 해소해나가는 방법이다. 최저임금 대폭 인상이 가장 좋은 출발점이 될 것이다.

한편 노동시장에 최초로 진입하는 단계에서 고용보험에 가입한 적이 없는 청년들은 나날이 길어지는 구직기간으로 인한 소득상실의 위험에 처하지만, 사회보장제도의 사각지대에 있기 때문에 기본적인 생활안정조차 제대로 보장받지 못하고 있다. 경제적으로 곤란한 청년들은 안정적인 취업활동이 어려워지면서 ‘장기실업’ 혹은 ‘묻지 마 취업’의 이중적 위기에 직면해 있다. 지금은 일자리가 있어도 계약직 채용이 확대됨에 따라 반복적인 실업상태에 빠지는 청년들이 늘고 있다. 이들에게 일자리 안전망은 생존의 문제다. 하지만 정작 그들은 사회보험의 적용을 받지 못하는 경우가 많다. 2015년 3월을 기준으로 비정규직의 38.7%만이 고용보험에 가입해 있는 상태다.

고용안전망을 확대해야 한다. 우선 불안정 노동자, 자영업자, 장기실업자에 대한 고용보험 사각지대를 해소하고 ‘자발적 이직자’까지 실업급여의 대상으로 포함해야 한다. 동시에 실업급여액의 수준을 높이고 기간을 늘려 고용보험의 보장성을 강화해야 한다. 그리고 기존의 제도를 보완하는 새로운 정책수단으로서 ‘한국형 실업부조’를 적극적으로 도입하여 더 낮게, 더 넓게, 더 촘촘하게 일자리 안전망의 그물을 펼쳐야 한다. 구직 혹은 실업상태의 청년이 겪는 사회적 위험을 공공이 함께 분담하고, 그들이 지금의 불안한 삶을 극복할 수 있는 사회적 버팀목을 세워야 한다.

제 3개혁과제. 재벌의 사회적 책임 강화를 통한 경제민주화

국민이 키운 재벌, 이제 국민을 책임져라!

기업의 사회적 책임은 주주뿐만 아니라 노동자, 납품업체, 환경, 지역사회, 소비자 등 기업과 이해 관계에 놓인 각 주체들의 현재의 이익과 미래의 이익을 함께 고려하는 것이다. 특히 노동자의 경영참여, 연기금 주주권 행사, 이종대표소송 등을 통한 기업 경영의 민주화는 기업이 사회적 책임을 수행하게 하는 동인이 될 것이며, 이는 궁극적으로 기업 경영의 투명성과 신뢰도를 높여 경영 성과에 긍정적 영향을 미칠 것이다.

또한 2015년 상반기 기준 재벌 대기업의 사내 유보금이 600조원에 달하고 있음에도, 재벌 대기업에게 각종 특혜감면 및 차별 없는 법인세 감면 혜택을 주는 것은 도리어 공정한 시장 경쟁 질서를 해치는 것이다. 이제 재벌 대기업에 대한 각종 특혜감면 폐지 및 법인세 상위

구간의 신설 등을 통해 공평과세와 조세정의를 이루고, 재벌 대기업이 사회적 책임을 다하도록 강제해야 한다.

10. 순환출자 해소 및 재벌금융사 자금 총수일가 사금고화 방지

신격호 롯데그룹 총괄회장은 80개 롯데 계열사 지분 가운데 0.05%를 갖고 있다. 신동빈 롯데그룹 회장 등 신 씨 일가 지분을 모두 더해도 2.41%다. 이 정도의 지분만을 가지고도 롯데그룹 전체를 사유재산처럼 지배하고, 수백명의 경영진을 가신처럼 지배하고 있는 지배권력의 비밀이 드러났다. 그 비결은 계열사들 사이의 순환출자에 있었다. 박근혜 정부의 경제민주화 정책은 새로운 순환출자만을 규제할 뿐이었고, 기존의 순환출자에 손을 대지 않는 것이었다. 그 결과 롯데그룹 총수일가는 얼마 되지 않는 출자금을 가지고 416개의 순환출자를 그대로 유지하고 이용함으로써 자산 규모 93조 원, 국내 5위의 거대기업집단을 계속하여 지배할 수 있었다.

순환출자는 계열사 A가 B에 출자하고, B가 C에 출자하며, 다시 계열사 C가 A에 대해 출자하는 식으로 환상형 출자구조를 형성한다. 현행 상법은 50% 초과지분 보유를 기준으로 모회사와 자회사(모회사 및 자회사 또는 자회사가 다른 회사의 지분 50%를 초과하여 보유할 경우에도 적용)간의 상호출자를 금지하고 있다. 모회사의 지배주주가 자금을 차입하여 자회사에 출자하고 자회사가 다시 모회사에게 그 자금을 출자한 후 모회사가 되돌아온 자금으로 부채를 상환하는 경우 재산의 추가 투입 없이 가공의 의결권을 창출하여 주식회사 제도의 건전성을 침해하기 때문이다. 계열사간 순환출자를 통해 지배주주는 직접지분의 함을 늘리지 않더라도 얼마든지 기업집단을 지배할 수 있다. 이는 다른 주주의 이익을 침해하는 것일 뿐 아니라 지배주주의 지배력 유지 및 강화, 승계를 위한 방법으로 악용되어 경제력 집중을 심화시키는 결과를 초래한다. 또, 어느 한 계열사가 부실해지면 그 기업에 출자한 다른 계열사까지도 부실해지는 악순환이 발생한다. 따라서 재벌 계열사간 순환출자는 기존의 것까지 금지해야 한다.

순환출자를 규제하기 위해서는, 이미 형성된 순환출자와 신규 순환출자를 포함해 동일 기업집단에 속한 계열사간 순환출자는 모두 금지하고, 이를 위반하는 경우 주식취득일로부터 6개월 내 주식을 처분토록 하되, 기존 순환출자에 대해서는 1년 정도 유예기간을 두고 해소하도록 한다.

동양그룹은 계열회사의 재무위기에 직면하여 그 금융계열사인 동양증권을 사금고처럼 이용하여 국민들부터 모은 천문학적인 돈을 계열사에 지원했다. 그 결과는 금융기관을 믿고 돈을 맡긴 국민들의 천문학적인 피해였다. 이와 같이 금산분리 원칙은 산업자본이 금융기관을 지배할 경우 특정 계열사를 부당하게 지원하거나 자금을 빼돌리는 등의 행태로 인해 금융기

관이 부실화될 수 있고, 그 때의 피해는 국민들에게 귀결될 수 있다는 우려에서 만든 원칙이다.

박근혜 후보는 은행에 대해서는 산업자본의 은행 지분 보유한도를 축소하고, 보험회사에 대해서는 금융·보험회사 보유 비금융계열사 주식에 대한 의결권 상한을 단독금융회사 기준으로 향후 5년간 단계적으로 5%까지 강화하겠다고 공약했다. 그리고, 기타 금융회사에 대해서는 은행과 저축은행에 대해서만 시행되는 대주주 적격성 유지심사를 모든 금융기관으로 확대하겠다고 공약한 바 있다. 그러나, 2013. 7. 2. 은행법이 개정된 것을 제외하고는 금산분리 관련 공약은 지켜지지 않고 있다. 금융보험회사의 보유 비금융계열사 주식에 대한 의결권 상한을 제한하는 공정거래법 개정안이 2012. 11. 발의된 바 있고, 공정거래위원회도 2013. 12. 추진의사를 밝혔으나 그 뒤 국회에서 개정논의가 진척되지 않고 있다. 2015. 4. 30. 「금융회사 지배구조법」이 국회 정무위원회 법안심사소위 통과되었는데, 적격성 심사대상을 최대주주 1인으로 제한하여 특수 관계인과 주요 주주를 제외하고, 특정경제범죄가중처벌법 상의 횡령, 배임도 심사대상에서 제외하여 알맹이 빠진 내용이 되고 말았다. 최근에는 인터넷전문은행 도입을 통해 금산분리를 무력화하려 하고 있다. 하지만, 금산분리 원칙은 산업자본의 금융자본 지배로부터 국민과 국민경제 시스템을 지키기 위한 것이므로, 산업자본의 사업편의를 위해 함부로 완화해서는 안된다.

11. 재벌 총수로부터 독립한 이사·감사위원회위원 선임 및 주주권 강화를 위한 다중대표 소송

롯데그룹의 경영권 분쟁의 와중에 롯데그룹 37개 계열사 사장들이 특정 인사를 지지하는 성명을 발표했다. 그 내용의 당부를 떠나 그러한 회사 대표이사들의 집단성명 자체로도 총수 일가의 경영권에 종속적인 전문경영인들의 모습을 여실히 보여준 사례라 할 것이다. 국내 재벌대기업의 핵심적인 문제점은 총수일가로부터 독립적인 의견을 제시할 수 있는 이어나 감사위원회위원이 단 한 사람도 없다는 것이다. 그 결과 총수의 전횡적인 의사결정에 대하여 계열회사 내부에서 이의가 제기될 가능성이 전혀 없게 되었다. 그러한 총수의 의사결정이 마냥 올바를 수만은 없다는 것은 수많은 재벌총수의 경제범죄를 보면 여실히 알 수 있다. 재벌 총수 일가의 천문학적인 재산 범죄가 계속되는 이유는 회사 내에서 총수의 불법적인 경영에 대하여 감시하고 견제할 수 있는 이어나 감사위원회위원이 전혀 없다는 데 기인한다.

재벌 총수로부터 독립적인 이사와 감사위원회위원이 선임될 수 있도록 소수주주가 독립적인 이사를 선임할 수 있도록 하는 법적 장치가 보완되어야 한다. 전자·서면투표제 등 외부(소액)주주의 주주총회 참여를 활성화하는 제도가 확립되어야 한다. 전자투표는 소수주주로

하여금 주주총회장에 직접 출석하여야 하는 부담을 덜어 주어 주주총회 의결에 참여할 수 있는 가능성을 높인다는 측면에서 소수주주의 주주권 행사와 집중에 도움이 되는 제도다. 집중투표는 1주당 이사후보의 수만큼의 투표권을 부여하여, 그 투표권을 한 명의 이사후보에게 몰아서 투표할 수 있도록 함으로써, 소수주주의 입장을 대변하는 이사가 보다 용이하게 선출될 수 있도록 하는 제도다. 그러나 재벌대기업 계열사는 대부분 정관으로 집중투표제를 배제하고 있으며, 전자투표제도 채택하지 않고 있다. 총수일가의 전횡이 아닌 독립적이고 합리적인 경영으로 국민의 신뢰를 회복하기 위해서라도 재벌대기업의 경우 집중투표제와 전자투표제를 의무적으로 시행하도록 제도가 개선되어야 한다. 감사위원 분리 선출제와 같이 외부 (소액)주주를 대표하는 이사의 선임 가능성을 제고하는 규정이 도입되어야 한다. 이는 2012년 대선 당시 박근혜 후보가 공약했던 사항들이며, 법무부의 상법개정안에 다 반영되었던 내용들이다.

주주대표소송은 소수주주가 이사 및 지배주주의 불법행위에 대한 손해배상 책임을 추궁하는 것으로 지배주주의 사적 이익 추구를 효율적으로 규율할 수 있는 수단이다. 그러나 현재 주주대표소송 제도는 지분 보유요건이 엄격하고(상장회사의 경우 6개월 이상 보유한 0.01% 이상의 지분 필요), 지배회사의 주주가 종속회사의 이사 등에 대한 책임을 추궁할 수 없는 등 활성화되기 어려운 조건이다. 따라서 주주대표소송 단독주주권 도입 등 소제기 요건을 완화하고, 해당 회사에 불이익한 법률행위나 조치를 행한 종속회사의 이사 등에 대해서도 책임 추궁이 가능하도록 다중대표소송을 도입하여 주주대표소송을 활성화할 필요가 있다. 다중대표소송과 아울러 다중장부열람권도 도입되어야 한다.

14. 종업원을 대표하는 이사·감사위원 선임

사외이사는 지배주주와 그의 입김에서 자유롭지 않은 일반 이사에 대한 견제를 위해 외환위기 이후 도입된 제도이다. 지배주주나 경영자로부터의 독립이 핵심이다. 2014년 한 중앙지 기사에 의하면, 기업의 사외이사로 선임된 서울대 교수 92명을 전수 조사한 결과 평균 연봉 4천만원 이상을 받으면서 이사회에서 단 한 건도 반대표를 행사하지 않은 것으로 밝혀졌다. 대주주의 횡포와 전제를 견제하기 위해 만들어진 제도가 그 존재 이유와는 전혀 무관하게 작동하고 있는 것이 현실이다. 결과적으로 재벌대기업 총수일가의 전횡적인 경영을 견제할 수 있는 이사 및 감사위원회위원은 현실에는 존재하기 아니하는 것이다.

기업은 지배주주의 사유물이 아니다. 기업의 생산은 자본과 노동으로 이루어진다. 기업의 위험은 자본을 댄 주주만이 아니라 노동을 투입하는 노동자도 함께 부담하게 된다. 이러한 점에서 지배주주의 경영에 노동자가 적절한 수준의 견제역할을 해야 한다. 지배주주의 전횡의 결과 발생하는 부정적인 결과는 노동자에게도 심각한 영향을 주기 때문이다.

유럽의 여러 나라는 이러한 관점에서 노동자들의 이사회 참여가 광범위하게 제도화되어 있다. 프랑스, 네덜란드, 스웨덴, 룩셈부르크, 포르투갈, 덴마크, 핀란드, 그리스, 노르웨이 등이 그 예이다. 독일은 감독이사회와 집행이사회를 나누어서 감독이사회는 절반을 노동자 대표로 구성한다. 또 감독이사회는 실질적인 경영을 하는 집행이사회는 이사 선출과 감독권을 가짐으로써 강력한 견제기능을 행사한다. 우리나라에서도 서울시가 2014. 11월 산하기관에 ‘참여형 노사관계 모델’을 도입시행키로 하면서, 노동이사제도를 도입해 노동자의 이사회 참여를 보장하고 있다.

노동조합이나 우리사주조합을 포함한 노동자대표에게 사외이사의 2분의 1과 같은 일정 수의 이사추천권을 부여하는 제도를 도입할 필요가 있다.

13. 국민연금의 공익적 의결권 행사 강화

국민연금은 삼성물산과 제일모직 합병 건에서 삼성물산 주식 11.21%를 가진 단일 최대주주로서, 삼성 합병 건에 대해 캐스팅 보트를 쥐고 있었음에도 내부 의사결정만으로 ‘찬성’의 결권을 행사하고, 그 근거에 대해서는 침묵하고 있다. 이에 국민연금이 국민의 돈으로 삼성의 경영권 승계를 도왔다는 비판이 제기되고 있으며, 국민연금의 예상과는 달리 삼성물산의 주가는 주식매수청구권 가격을 하회하고 있는 실정이다. 현재 국민연금은 500조원의 자산 중 약 100조원 가량을 국내 주식시장에 투자하고 있으며, 국내 우량회사 대부분의 지분을 보유하고 있다.

롯데그룹 상장계열사도 예외는 아닌 바, 국민연금은 현재 롯데푸드 13.31%(단일 최대주주), 롯데칠성음료 12.18%(단일 2대주주), 롯데하이마트 11.06%(단일 2대주주), 롯데케미칼 7.38%(단일 4대주주) 등의 지분을 보유하고 있으며, (5%를 넘지 않아 공시를 하지는 않고 있으나) 롯데쇼핑 등의 일부 계열사의 경우에도 주요주주로서의 지위를 확보하고 있는 것으로 보인다. 해당 회사에서 국민연금의 지분은 결코 적은 수준이 아니다. 이 경우 국민연금은 롯데케미칼과 롯데푸드의 경영진을 불러 현재 문제가 되고 있는 상황에 대해 심도 있게 질의하고 해결책을 요구하는 것이 가능하고, 주주 또는 투자자의 관점에서 손해가 발생했거나 그럴 우려가 있다면 임시주주총회 소집, 이사후보 추천 등의 주주제안, 나아가 주주대표소송 제기 등의 방법으로 경영진을 압박하는 것이 가능하며, 또 마땅히 그렇게 해야 한다.

미국 등 선진국에서는 오래 전부터 연기금 등 기관투자자의 주주권 행사에 관한 법규정·모범규준을 시행하여 왔고, 특히 2008년 글로벌 금융위기 이후에는 Stewardship Code라는 이름으로 더욱 강화된 규정이 시행되었으며, 상당수 아시아 국가들이 이미 도입하였고, 우리나라

라도 올해 도입할 예정이다.

국민연금의 국민을 대신 운용하고 있는 것이기 때문에 보유 주식의 장기적인 가치 제고에 노력해야 한다. 합리적 계산이나 이유 없이 재벌총수 일가의 경영권 세습이나 강화에 들러리를 서서는 아니 되는 것이다. 국민연금은 국민의 이익을 중심에 두고 상법상의 주주로서의 권한을 적극적으로 행사함으로써 재벌총수일가의 전횡적인 경영을 견제해야 할 것이다.

14. 재벌대기업에 대한 각종 특혜감면 폐지와 법인세 상위구간 신설을 통한 공평과세 실현

지난 2012년 5월 11일, 참여연대 조세재정개혁센터가 발표한 보고서 「재벌·대기업에게 큰 혜택이 집중되는 현행 법인세제 개편 방향」은 2010년 10대 재벌기업과 대기업의 실효법인세율이 각각 15.1%와 16.5%로 비10대 재벌기업(20.3%)과 중소기업(22.0%)의 실효법인세율에 비해 크게 낮은 수준이라고 발표했다. 특히 삼성그룹의 2010년 제조업 실효법인세율은 11.7%, 삼성전자는 11.9%를 기록하여 법인세 최고세율 24.2%는 물론 최저한세율(14.0%)에도 미치지 못했다. 이명박 정부가 추진한 부자감세로 인한 연간 세수 감소분은 2012년 기준 20조 원에 달한다는 정부 보고가 있다. 그러나 애초 정부가 부자감세를 추진하며 내세웠던 적하효과(滴下效果, Trickle-Down Effect)는 나타나지 않는 반면, 양극화가 심화되고 노동빈곤층이 증가하는 등 서민,중산층의 삶은 더욱 피폐해지고 있어 복지시스템 구축 요구는 높아지고 있다.

재벌대기업이 각종 조세감면 제도를 이용하게 된 결과 중소기업보다 법인세부담이 더 낮은 것은 조세정의에 반한다. 법인세 최저한세율을 높이는 것이 필요하다. 과세표준 100억 원 이하 기업과 중소기업에 대해서는 기존의 최저한세율을 유지하되, 과세표준 100억 원 초과 1천억 원 이하인 법인과 1천 억 원 초과 법인에 대하여 최저한세율을 각각 15%와 20%로 상향하고, 대기업에 제공하는 법인세 공제·감면에 대해서는 모두 최저한세율을 적용하여야 할 것이다.

2007년 한국의 공공사회복지지출은 GDP대비 7.5%이고, 법정민간지출을 포함한 사회복지지출은 10.2%에 불과하여 OECD회원국 중 멕시코 다음으로 낮은 수준을 기록하였다. 한국의 복지지출은 현재도 OECD 회원국 평균에 비해 크게 적은 상황이나 향후 노령화와 양극화 등으로 인한 복지 수요가 급증할 것으로 예상되어 복지재원 확충이 시급한 과제이다. 따라서 법인세에 있어 실효성 있는 최고세율구간을 신설하는 등 누진제를 강화할 필요가 있다.

2009년 기준으로 우리나라의 GDP대비 기업부담 직접세(법인세와 기업부담 사회보장기여금의 합) 비율은 6.3%로 OECD 회원국 평균인 8.2%의 약 77%에 불과하며, 34개 OECD 회원국들 가운데 2011년 우리나라의 최고구간 법인세율(22%, 부가세 및 지방세 제외)은 19번째로 낮은 수준이다. 따라서 우선 재벌대기업의 실효세율을 올리기 위한 방안으로 법인세의 과세표준 최고구간을 아래와 같이 신설하는 방안을 제안한다. 과세표준 2억 원 이하에 대해서는 현행과 같이 10% 유지, 과세표준 100억 원 이하에 대해서는 현행과 같이 20% 유지, 과세표준 100억원 초과 1000억 원 이하까지의 기업에 대해서는 (이명박 정부의 감세 정책을 철회하여) 2008년 당시의 세율인 25% 적용, 과세표준 1천억 원 초과 대기업에 대해서는 27% 세율의 최고구간을 신설한다.

15. 임금인상, 중소기업과 이익공유제, 적정유보금 초과부분 과세 등을 통한 재벌 사내유보금 해소

2015년 3월 말 기준 30대 재벌기업 산하 268개 기업의 사내유보금 총액은 710조3천2억원이다. 1년 전보다 38조2천378억원(5.7%) 증가했다. 올해 정부예산(약 375조원)의 두 배에 육박하는 천문학적인 금액이 기업들의 공간에 쌓여 있다. 적정유보를 초과하는 사내유보금에 대한 25%의 과세제도가 폐지된 2002년부터 기업의 임의 사내유보금이 폭증했다.

기업들이 세금으로 내야 할 돈을 기업 자신이 관리하면서 가계소득은 줄고 기업소득은 늘었다. 2000년부터 2013년까지 한국의 가계소득분배율이 6.2%포인트 낮아진 반면 기업소득분배율은 5.7%포인트 높아졌다. 국민총소득에서 가계소득이 차지하는 비중도 1995년 72%에서 2011년 62.3%로 축소됐다. 같은 기간 국민총소득 대비 기업소득 비중은 16.6%에서 23.3%로 커졌다.

이렇게 대기업에 과도하게 쌓여 있는 이윤은 대기업만의 생산성의 향상의 결과만으로 이루어진 것은 아니다. 가계의 실질소득이 정체되고, 하청 중소기업의 이윤율이 대기업의 절반 수준에 머무르고 있는 상태에서 대기업의 이윤만이 급격히 쌓인 것이다. 이는 가계, 즉 노동자와 하청 중소기업의 일정한 희생 위에 대기업만의 파이가 커졌다고 볼 수 있다. 이러한 측면에서 재벌대기업이 쌓아 둔 과도한 사내유보금을 노동자와 중소기업에게 돌려 국민경제의 선순환으로 환류시킬 수 있는 법제도의 정비가 필요하다.

우선 예전에 폐지된 적정보유금 초과부분에 대한 과세제도를 부활하는 방안이 요청된다. 이와 함께 이자소득, 배당소득, 주식소득, 부동산 임대소득 등 기업 목적을 벗어난 대기업의 자산운용 소득에 대해 '법인세율'을 현행 22%에서 38%로 올려 추가로 과세하는 것도 사내유보금을 실질적인 투자로 유도하는 정책이 될 수 있다.

최근 조사결과에 의하면, △최저임금 시급 1만원 실현에 120조원 △300인 이상 기업 간접

고용 노동자 87만명 정규직화에 10조4천400억원 △45만명 청년실업 해소에 16조원 △공공병원 기반 확충에 9조5천억원이 필요한 것으로 파악됐다. 네 가지 민생문제를 푸는 데 157조원이 필요하다는 뜻이다. 30대 그룹 사내유보금 710조원 중 일부가 다른 경제 주체에게 순환될 경우 가장 시급한 민생문제를 해결할 수 있다.

사내유보금으로 기금을 만들어 2차 하청 업체 노동자나 사내하청 노동자의 생활임금 수준의 임금인상을 지원하는 방안도 논의할 수 있다. 대기업의 막대한 이윤에는 대기업과 1차 하청 업체만이 아니라 2차 이하의 협력사 및 그 소속 노동자, 사내하청 노동자의 기여도 포함되어 있지만, 현실적으로 그 보상은 저임금 수준에 머무르고 있다. 2차 협력사들과 사내하청 노동자들에 대한 저임금 구조 개선은 해당 기업의 경쟁력으로 이어지고, 나아가 1차 협력사 및 대기업 자신의 경쟁력 강화로 귀결되므로, 국민경제의 선순환에 큰 힘을 보태는 정책이 될 것이다.

재벌개혁과 경제민주화 실현을 위한 전국 네트워크의 ‘3대 개혁 15대 실천과제’

2015. 8. 26. 발표

롯데재벌 개혁을 위한 5대 요구안

2015. 8. 18.

1. 초대형 복합쇼핑몰 출점 전면 중단 및 중소상공인 적합업종 진출 자제와 사업이양
2. 최근 간접고용 전환된 노동자들의 정규직직접고용으로 원상회복, 감정노동자 보호 및 정기 주휴점제 도입 등 입점·협력업체 서비스노동자 근로조건 개선 촉구, 청년노동 수탈 근절과 청년고용 획기적 확대
3. 협력중소기업·납품업체·입점업체·하도급업체·대리점·가맹점·임차상인 등과의 상시적인 집단교섭 진행 및 상생협약 체계 구축(불법부당불공정행위 근절)
4. 롯데의 순환출자 전면 해소 및 지배주주로부터 독립한 이사, 독립적 감사위원 선임
5. 중소 제작사들에 대한 영화 배급상영에서의 불공정행위 근절, 영화관 담합폭리각종 부당행위 문제 해결 및 여러 업종에서 롯데그룹의 시민소비자에 대한 독과점 횡포 개선

재벌개혁과 경제민주화 실현을 위한 전국네트워크¹¹⁾ ·

전국 ‘을’ 살리기 국민운동본부¹²⁾

[민주노총 · 전국서비스산업노동조합연맹 · 청년유니온 · 소비자유니온(준) · 전국유통상인연합회 · 상암DMC복합쇼핑몰비상대책위원회 · 전국복합쇼핑몰입점저지전국비상대책위원회(준) · 전국 문구점살리기협회 · 참여연대 · 민변민생경제위원회 · 한국비정규노동센터 · 민생연대 ·

금융정의연대 등 주요 단체 참여 중]

11) 2012년 7월 전국 500여 노동, 중소상공인, 시민, 지역단체가 함께 참여한 “재벌개혁과 경제민주화 실현을 위한 국민운동본부”의 후신으로 전국 곳곳에서 경제민주화 실현 및 재벌개혁을 촉진하는 운동을 전개하는 연대기구입니다. 8월 26일 재벌개혁과 경제민주화 시즌2를 위한 3대 방향 15대 과제를 정식 발표할 계획입니다.

12) 2013년 5월 전국 50여 ‘을’ 당사자, 중소상공인, 자영업자 단체들의 연대 기구로 출범한 “전국‘을’살리기비상대책위원회”를 계승하여 2015년 6월 확대 발족한 연대기구로, 역시 전국 곳곳에서 ‘을’살리기 운동 및 갑을 문제 해결, 경제민주화 실현을 위해 활발한 활동을 전개하고 있습니다.

1. 초대형 복합쇼핑몰 출점 전면 중단 및 중소상공인 적합업종 진출 자제와 사업이양

<복합쇼핑몰 출점 전면 중단>

- 최근 재벌유통대기업 간 복합쇼핑몰과 아울렛 사업 진출 및 유치 경쟁으로 인해 지역경제를 초토화시키고 주변 전통시장 및 골목상인 피해가 급증하고 있음. 대기업이 재벌복합쇼핑몰과 아울렛 사업 진출 시 지자체의 유치과정에서의 문제, 또 전국적으로 확산되는 재벌 복합쇼핑몰 유치, 입점 문제 집중 대응과 재벌대기업 중심의 경제 집중 독점화의 영향으로 소득양극화 및 서민경제 파탄으로 이어짐. 2012년 대한상의 주최 유통산업포럼 자료를 보면 대기업 3사의 대형마트 시장 점유율이 86%, 수퍼 점유율이 85%, 편의점 91%, 온라인, 홈쇼핑 등 무점포 판매 점유율이 96%에 이른다. 대형마트, SSM, 편의점에 이어 최근 도매업 진출(상품공급)과 전국 80여곳의 복합쇼핑몰 출점 등으로 유통산업에서의 독점력이 확산되는 추세.
- 2015년 3월 중소기업중앙회에서 대기업 아울렛 인근 동일업종의 중소상인(202명)들을 조사한 결과, 대기업아울렛 진출에 대해 84%가 매우 우려스럽게 생각하고 있었으며 대기업 아울렛 출점 이후 평균 매출 43% 감소했다고 함. 또한 대기업 아울렛의 상권독점에 따른 우려(66%)와 지역상인퇴출(27%) 등이 심각해지므로 정부차원의 대기업 아울렛 규제 요구(40.1%)가 커지고 있음. 복합쇼핑몰은 단순 중소아울렛(의류매장)에만 해당되는 문제가 아니라 음식점, 서점, 수퍼마켓, 편의점, 이미용업, 잡화점 등 개인도소매 서비스업까지 포함하는 광범위한 영역의 지역중소상인 생태계에 심각한 영향을 끼침. 평균적으로 주변 소매점의 매출이 평균 46.5%(연평균 약 1억 6천만원)나 감소. 특히 음식점종의 경우 79%, 의류업종 경우 53%, 개인서비스업 42% 이·미용업 38%가 각기 감소.
- 롯데가 복합쇼핑몰 출점(예정) 비중이 가장 높음. 따라서 롯데는 복합쇼핑몰 출점 계획을 전면 중단하고, 착공 중인 복합쇼핑몰은 공익적 공간으로 활용계획 변경 등 다양한 대안이 요구됨

<적합업종 진출자제와 사업이양>

- 2012. 5. 23. 동반성장위원회와 중소기업중앙회가 개최한 ‘서비스업 적합업종 관련 공청회’에서 김세중 중소기업연구원 연구위원이 밝힌 바에 따르면, ① 고유업종제도가 폐지된 이후인 2007. 05.부터 2011. 04.까지 대기업에 신규 편입된 회사 총 652개 중 서비스업 등

비제조업 회사가 차지하는 비율이 492개로 76%에 미치는 것으로 집계되었고, ② 대기업들 중 ‘롯데’가 ‘생계형 서비스업’ 즉, 음식·숙박·소매 등 단순노동투입 중심의 저부가 가치 업종으로 구성되어 있으며 진입장벽이 낮아 완전경쟁시장 형태를 갖는 서비스업종 부문에 가장 많이 진출한 그룹으로 분석됨

- 언론보도에 따르면 2014년 롯데는 CJ 다음으로 적합업종 대상이 많은 기업으로 선정돼, 롯데알미늄(골판지 상자, 주차기 등)과 롯데칠성음료(자동판매기운영업), 롯데케미칼(유기계면활성제) 등 13개 품목이 적합업종 대상에 해당됨. 또 햄버거빵 시장에 진출해 롯데리아에 대량 납품하는 의도가 워쳐 일감몰아주기 문제로 논란이 일었고, 2015년 하반기 중 한식뷔페 사업 진출 계획을 밝히기도 함. 또 롯데마트는 시중가의 1/3가격인 ‘통큰’ 치킨을 판매해 영세업자들과 시민들이 대기업이 골목상권 영역을 침해한 문제로 논란이 됨. 이 외 롯데마트, 롯데슈퍼의 과다출점으로 인해 골목슈퍼와 소매업, 최근엔 식자재 도매업도 피해가 커 사업조정신청 사례는 무수히 많음. 이처럼 롯데는 수시로 중소기업인 보호에 필요한 적합업종 영역을 침탈해 대중소기업 상생의 가치를 더 이상 훼손시키지 말아야 하며, 중소기업인 적합업종 영역에 진출한 사업들을 모두 철수·이양 및 사업계획을 철회할 것을 요구함
- 문구점조합이 2013년에 롯데마트를 포함한 대형마트 3사에서 일부 초등학생 학용품의 판매 제한을 내용으로 문구소매업을 중소기업 적합업종으로 신청했고, 2014년에 본격적으로 적합업종 지정에 관한 논의가 시작됐으나, 롯데마트 등은 납품업체 피해 등을 내세워 1년이 넘게 적합업종 합의를 거부하고 있는 상황. 2014년 롯데그룹은 상생협력기구를 설치해 크레파스와 공책을 판매제한품목으로 지정하기도 했지만, 정작 적합업종 지정에는 소극적인 태도를 보이고 있어 그 진정성에 의구심이 들 수밖에 없는 상황.
- 2015년 2월 동반성장위원회는 롯데 유통업체들이 대규모 유통업법 위반 사항을 반영해 롯데마트, 롯데백화점, 등에 대한 동반성장지수에 대해 하향 조정됨. 유통대기업 롯데는 무분별한 사업 확장으로 인해 사라져가는 문구점, 식자재 도매업 등 생계형 업종 등에 대해서는 동반성장의 취지를 살려 상생방안을 마련하고 적합업종 합의에 성실히 임하여야 할 것.

2. 최근 간접고용 전환된 노동자들의 정규직·직접고용으로의 원상회복, 감정노동자 보호 및 정기 주휴점제 도입 등 입점·협력업체 서비스노동자 근로조건 개선 촉구, 청년고용 확대와 청년노동 수탈 개선

<간접고용으로 전환된 노동자들의 정규직·직접고용으로의 원상복구>

- 최근 롯데는 롯데백화점에서 10년 넘게 일한 무기계약직 계산원을 용역직으로 바꾸는 등 롯데백화점 50개 점포 중 42개 점포에서 계산원을 용역업체로 전환해 문제가 됨. 이처럼 직접고용을 간접고용으로 바꾸는 행태는 수년전부터 이뤄졌으며, 롯데백화점, 롯데마트, 롯데슈퍼, 롯데시네마 등 롯데그룹 계열사 전체가 간접고용을 늘리는 추세임.
- 6월 말 고용노동부 고용통계 공시에 따르면 롯데쇼핑은 최근 1년 간 직접고용 근로자가 1천명 줄었고, 파견근로자 등 간접고용 근로자가 1300명 넘게 증가함. 다른 유통업체들이 간접고용 비중을 줄인 것과는 대조적. 롯데쇼핑 측은 간접고용이 운영상 효율적이라는 입장을 밝혔지만, 계산원들은 소속이 바뀌면서 근무환경 등 고용의 질이 나빠짐

<유통서비스 분야 노동자들의 근로조건 개선>

- 그동안 롯데그룹에 종사하는 서비스노동자의 근로조건이 심각해 2013년 서비스산업노동조합은 을지로위원회 중재로 유통서비스 노동자의 근로조건 개선을 위한 교섭을 진행했으나, 개선점이 없어 이번 롯데 사태를 계기로 혁신 방안을 마련해야 함
- 따라서 롯데는 입점업체, 협력업체 노동자들에 대한 △협력업체(입점업체) 직원에 대한 부당행위 중단 △백화점, 면세점, 대형마트 정기휴점제(의무휴업) 시행, 연장영업 중단, 폐점 시간 단축 △감정노동자 보호방안 마련 △노동기본권 보장과 민주노조 탄압 중단해야 하며, 위 사항들을 이행하기 위해, 노동문제(현안)의 사전 예방 및 사후 해결을 위한 상시적인 협의체계를 마련하고 특히 협력사원들의 고충해소 등 백화점, 면세점, 대형마트부문의 친노동, 친인권정책을 롯데그룹에서 추진하는데 지원하는 역할을 해야 함.

<청년고용 확대와 청년노동 수탈 개선>

- 롯데그룹이 유통, 서비스 업종에 주력하다 보니 실제로 많은 청년들이 롯데그룹 계열사에서 일을 하고 있지만, 롯데그룹은 청년노동을 홀대하는 것으로도 악명이 높음. 대표적인 사

레가 롯데호텔에서 한 청년노동자에게 88일 근무하는 동안 하루도 빠짐없이 매일처럼 근로 계약서를 쓰게 하고, 해당 청년노동자가 취업규칙을 보여 달라고 요청하자마자 부당 해고 한 사례일 것임. 그 외에도 롯데시네마, 롯데계열 카페, 롯데리아 등에서 알바 노동자들의 처우도 꾸준히 논란이 되어옴.

- 최근 롯데그룹은 롯데사태로 큰 문제가 되자 앞으로 청년고용 등 우리 국민들의 고용 확대에 앞장서겠다고 발표했지만, 말보다는 실천이 매우 중요하다는 점을 지적하지 않을 수 없고, 또 (청년)고용은 고용의 양만 확대해서 될 문제가 아니라 고용의 질 문제 해결도(비정규직과 저임금, 산업재해 문제 등 해결) 병행해야 한다는 점을 반드시 명심해야 할 것임. 롯데그룹이 진정으로 사회적 책임을 다하기 위해서는 획기적으로 청년 고용 확대에 앞장서고, 실제로 청년 노동자들의 고용과 처우 개선에서도 모범을 보여주어야 할 것임.

3. 협력중소기업·납품업체·입점업체·하도급업체·대리점·가맹점·임차상인 등과의 상시적인 집단교섭 진행 및 상생협약 체계 구축(불법·부당·불공정행위 근절)

- 롯데 그룹 관련해서, △세븐일레븐(바이더웨이) 편의점 가맹본부의 프랜차이즈 불공정 횡포·불합리한 수익배분 구조로 인한 가맹점주의 비관 자살 문제, △편의점 내 중고설비 입고 후 점주에게 비용전가 및 ATM기기 이익에 대해 롯데계열사에 일감 몰아주기 문제, △롯데마트, 롯데슈퍼가 무차별적 골목상권과 전통시장 진출 △백화점 입점업체에 가매출 강요 등 불공정거래 및 반인권적 행위로 청량리 롯데백화점 입점업체 직원 자살 △롯데마트가 협력중소기업 및 납품업체에 반품거부, 판촉사원 파견, 롯데상품권 구입 강제, 전산매출조작, 거래조건 가격차별, 판매 못한 상품 떠넘기기 등 △롯데월드 임차상인에 대한 부당 퇴거요구 및 제소전화해각서 강제 △롯데건설의 하도급업체에 부당하도급 대금 미지급 불공정행위 등등의 크고 작은 불법·부당·불공정행위가 끊이지 않고 발생하였음. 다른 재벌들과 비교해서도 유난히 협력 중소기업 및 관련 중소기업인들의 피해 사례가 많이 발생하고 있음. 불과 2년 전 2013년 가맹점, 대리점주, 납품, 입점업체, 입점상인 등 중소기업인들이 롯데 신동빈 회장에게 사죄와 재발방지책을 요구했으나 실질적인 개선사항이 없었음.

- 롯데그룹 대형유통점들과 납품업체·입점업체·하도급업체·가맹점 등이 불공정거래행위 문제가 자주 발생해 사회 문제로 확대되자 롯데그룹도 납품업체·입점업체·서비스노동자·임차상인·편의점 가맹점주 등과 일부 대화와 교섭을 진행하며 문제 해결에 나선 것은

공정적임. 그러나 여전히 불공정행위와 부당근로형태 등의 문제가 발생하고 있고, 당시 교섭 이후 롯데 측과의 실질적인 교섭은 이뤄지지 않고 있음. 롯데그룹은 일회성 상생교섭이 아닌 문제를 해결하고 실질적인 개선책을 마련하기 위해 이러한 종속적인 납품업체·입점업체·하도급업체·가맹점주 단체들과의 상시적인 불공정거래 개선을 위한 정기적인 단체 교섭 및 상생협약 체결과 실천이 필요.

4. 롯데의 순환출자 전면 해소 및 지배주주로부터 독립한 이사, 독립적인 감사위원 선임

<416개의 복잡한 순환출자 구조 해소>

- 신격호 롯데그룹 총괄회장은 80개 롯데 계열사 지분 가운데 0.05%를 가지고 있고, 신동빈 롯데그룹 회장 등 신 씨 일가 지분을 모두 더해도 2.41%에 불과함. 이 정도 지분만을 가지고도 롯데그룹 전체를 사유재산처럼 지배하고, 수백명의 경영진을 가신처럼 지배하는 지배 권력의 비밀이 드러남. 롯데그룹 총수일가는 2.5%도 안 되는 지분으로 순환출자를 이용하여 자산 규모 93조 원, 국내 5위의 거대기업집단을 지배할 수 있었음.
- 롯데그룹의 순환출자를 통한 지배구조에 대한 국민의 공분이 계속되고 있음. 이를 무마하기 위해 롯데그룹 신동빈 부회장은 “올해 연말까지 순환출자의 80%를 해소하겠다”고 밝힌 바 있으나, 10대 재벌그룹의 순환출자 459개 중 416개가 롯데그룹 순환출자 회사로 전체의 90%를 차지하고 2위 삼성 10개, 3위 한솔 9개, 현대자동차 7개와 비교해도 압도적으로 많은 순환출자를 비교해 보면 80%를 해소해도 여전히 재벌그룹 중 1위의 순환출자 회사를 보유하게 됨. 롯데그룹 상황에서 80%는 다른 재벌그룹에 비하여 너무 전근대적으로 뒤떨어진 순환출자구조를 정비하는 수준이지 순환출자를 해소하는 수준이 아님.
- 복잡한 순환출자의 핵심고리인 롯데호텔을 일본 롯데 홀딩스와 정체불명(?)의 롯데 L투자회사 등이 소유하고 있어, 이러한 불투명한 지배구조로 인하여 형제의 난이 발생하자 롯데그룹 전반의 주가가 10% 정도 떨어지는 등 위기상황에서는 롯데그룹 전체의 가치를 크게 떨어뜨리고 있음. 최근의 동양사태에서 볼 수 있듯이 한두 개의 계열사 부실이 연쇄적인 그룹 전체의 부실을 초래하는 등 순환출자구조는 위기의 확대 기제로 작용할 수 있음.

〈총수일가의 지배에서 독립적인 이사, 독립적인 감사위원 선출〉

- 롯데그룹의 경영권 분쟁의 와중에 롯데그룹 37개 계열사 사장들과 150여명의 자신이 소속한 회사의 대표도 아닌 지배주주가 될 것으로 예상되는 총수일가의 어느 한편을 지지하는 성명을 발표하는 등 회사법 체계대로 회사와 주주를 위해 업무를 수행하는 것이 아니라 그룹 총수일가의 지배에서 영향에서 벗어나지 못하는 모습을 보이고 있음. 국내 재벌대기업의 핵심적인 문제점은 총수일가로부터 독립적인 의견을 제시할 수 있는 이어나 감사위원회 위원이 단 한 사람도 없음. 그 결과 총수의 전횡적인 의사결정에 대하여 계열회사 내부에서 단 한사람도 이의를 제기하는 사람이 없었음.
- 재벌 총수로부터 독립적인 이사와 독립적인 감사위원회 위원이 선임될 수 있도록 하기 위해서는 소수주주가 자신들을 대변할 수 있는 독립적인 이사를 선임할 수 있도록 집중투표제, 전자투표제가 채택되어야 함. 그러나 롯데그룹 계열사는 이러한 제도를 정관으로 집중투표제를 배제하고 있으며, 전자투표제도 채택하지 않고 있음. 총수일가의 전횡이 아닌 독립적이고 합리적인 경영으로 국민의 신뢰를 회복하기 위해서 롯데그룹은 이제라도 정관을 개정하여 집중투표제를 도입하고, 전자투표제를 채택해야 함

5. 중소 제작사에 대한 영화 배급·상영에서의 불공정행위 근절, 영화관에서의 담합 폭리 및 각종 부당행위 문제 해결을 포함한 여러 업종에서의 롯데그룹의 시민소비자들에 대한 독과점 횡포 개선 시급

〈중소 영화제작사들에 대한 영화의 배급·상영에서의 불공정행위 근절〉

- 영화산업진흥위원회 통계에 따르면 2014년 극장 입장권 매출액은 역대 최대 액수인 1조 6,641억 원(2013년 대비 7.3% 증가), 관객 수도 2억 1,506만 명으로 역대 최다를 기록했고, 인구 1인당 평균 관람횟수는 4.2회에 달함. 이와 같이 영화 관람은 국민들이 즐기는 대표적인 대중문화인데, 롯데시네마·CGV·메가박스 3개 대기업이 전국체인형태 멀티플렉스 극장 수의 83%, 스크린 수의 94%, 좌석 수의 97%를 차지하여 영화소비시장은 전형적인 시장 독점 현상이 유지되고 있음.
- 더욱이 미국은 “파라마운트” 판결을 통해 영화제작사가 영화의 배급·상영 사업에 참여하지 못하도록 하여 영화제작사가 영화산업을 수직적으로 독점화 하지 못하도록 하고 있으

나, 국내 영화산업에서는 롯데시네마와 같은 영화제작사가 영화의 배급·상영 사업마저 장악하여 ‘수직 계열화’ 하면서 중소영화 제작사가 제작한 영화는 극장에 상영할 수 있는 기회를 부당하게 제한받는 등 불공정행위가 빈발함

- 2014년 11월 세월호 참사를 다룬 영화 <다이빙벨>은 롯데시네마를 비롯한 대형멀티플렉스에서 제대로 된 상영관을 배정 받지 못하는 차별행위와 시민들의 자발적 상영 대관 거절. 2014년 2월 삼성전자에서 일하다 백혈병에 걸린 노동자를 그린 영화 <또 하나의 약속>도 롯데시네마가 영화광고와 상영과 대폭 축소, 이미 발권된 예매를 취소한 롯데시네마의 불공정한 횡포 문제
- 2014년 10월 롯데시네마 등 영화 배급관련 기업과 정부에서 참여해 영화 배급 시장의 독과점과 불공정거래 관행을 개선하고 공정성을 높이기 위한 목적으로 ‘영화 상영 및 배급시장 공정환경 조성을 위한 협약’을 체결함. 그러나 2015년 2월 중소배급사 영화인 <개를 훔치는 방법>도 롯데시네마 등에서 상영관 배정을 받지 못해 영화 배급 및 상영에 있어서 차별 문제의 심각성을 드러냄
- 한편 공정위가 2014년 롯데시네마 등 멀티플렉스에게 해당 기업이 배급하는 영화에 대해 상영회차, 상영관 규모, 극장 예고편, 현장마케팅 등의 거래조건 또는 거래내용을 유리하게 제공하는 방법으로 차별적으로 취급하는 행위 등에 대해 시정명령과 과징금을 부과한 바 있음. 그러나 롯데시네마는 상영관 독점과 자사 영화 밀어주기 문제가 지속되고 있어 개선이 요구됨

<영화관에서의 담합·폭리 및 부당행위 문제 해결>

- 참여연대·민변민생경제위·청년유니온 등 시민·소비자 단체가 2015년 1월부터 영화관 개선 캠페인을 진행하며 영화관 이용 관련 ‘시민이 뽑은 영화관 worst 10’ 조사 결과 △팝콘, 음료, 생수 가격 폭리 △무단 광고 상영 문제 △영화관 관람료·먹거리 가격 담합 △맨 앞자리 좌석 할인 △보다 다양한 영화 상영 △영화관의 비좁은 좌석 △영화관 알바 처우 개선 △주말 시네마포인트 사용 불가 △주차장 유료화·과도한 요금 △3D영화관 관람료 및 3D안경 끼워팔기 문제로 나타남. 롯데시네마 등이 판매하는 스낵종류는 시중 구입 가격 대비 팝콘은 5배, 세트메뉴는 8배 정도 비싸게 판매되고 있어 2015년 2월 참여연대·민변·청년유니온에서 △영화관 팝콘 가격담합 문제 △무단광고상영 △3D안경 끼워팔기 △

포인트사용 거절 등 롯데시네마의 불공정거래행위를 공정위에 신고

- 시민·소비자들은 4월 초 롯데시네마 본사를 방문해 시민들이 꼽은 영화관 불만사항 및 개선사항을 전달했고, 롯데시네마 측은 영화관 운영 개선안을 제시한다 약속했으나 현재까지 무응답이고 시민이 제기한 영화관 문제들도 개선되지 않음
- 롯데시네마는 영화관 티켓·팝콘 등 부당한 가격 담합 문제로 소비자를 기만하는 행위를 중단하고 영화관 이용 시민의 불만사항 해결 방안을 시급히 마련할 것

<여러 업종에서의 롯데그룹의 시민·소비자들에 대한 독과점 횡포 개선 시급>

- 롯데그룹은 80개 계열사 대부분이 시민생활과 밀접한 서비스유통분야와 관련이 있고, 막강한 자본력을 바탕으로 독과점적 지위를 차지하고 있는 업종이 많음. 롯데는 편의점, 면세점, 주류, 제과, 백화점, 마트, 영화관, 놀이시설 등에서 독과점 또는 그에 준하는 시장지배력을 확보하고 있는데, 이에 대해서 시민·소비자들은 롯데그룹의 독과점 횡포를 지적하는 목소리를 끊이지 않고 내고 있음.
-
- 롯데그룹이 진정 사회적 책임을 다하는 대기업으로 거듭나려면 독과점적 지위를 통해 자행하는 횡포와 부당행위 전반을 근절해야 할 것임. 위의 영화관 사례에서처럼 먹거리 폭리, 담합 의혹, 무단광고 등의 부당행위 문제를 해결하고, 중소 제작사 및 배급사에 대한 불공정행위를 근절해야 하듯이 롯데그룹의 시장지배력을 남용한 부당한 가격 설정, 소비자 기만, 이용자 권익 침해, 이익독식 행태, 롯데카드 등에서 있었던 국민 개인정보 유출 행위 등도 차제에 반드시 근절되고 개선되어야 할 것임.

2015년 8월 18일

재벌개혁과 경제민주화 실현을 위한 전국네트워크 ·

전국 ‘을’ 살리기 국민운동본부

[민주노총 · 전국서비스산업노동조합연맹 · 청년유니온 · 소비자유니온(준) · 전국유통상인연합회 · 상암DMC복합쇼핑몰비상대책위원회 · 전국복합쇼핑몰입점저지전국비상대책위원회(준) · 전국문구점살리기협회 · 참여연대 · 민변민생경제위원회 · 한국비정규노동센터 · 민생연대 · 금융정의연대 등 주요 단체 참여 중]