

## 6월민주항쟁 19주년 기념 학술대토론회

- 6월민주항쟁과 한국 민주주의의 현주소 -

- 주 최 : 민주화운동기념사업회
- 일 시 : 2006년 6월 29일 (목) 09:30 ~18:00
- 장 소 : 한국언론재단(프레스센터) 19층 기자회견장

1. 내용의 일부 혹은 전체를 인용, 발췌하는 경우에는 반드시  
저자와 출처를 밝혀 주셔야 합니다.
  2. 본 자료는 <http://www.kdemocracy.or.kr/KDFOMS/>에서  
열람하실 수 있습니다.
- 

## 민 주 화 운 동

당신이 만든 우리의 희망입니다

민주주의 발전과 통일한국의 미래.  
대한민국의 저력을 이야기 할 때마다  
민주화운동의 소중한 경험과 정신을  
힘주어 들려주시시오.

민주화운동기념사업회는  
우리들의 소중한 뜻이 펼쳐지도록  
국민들과 함께 새로운 희망을 만들어 나갈 것입니다.

  
Korea Democracy Foundation  
서울시 중구 정동 34-5 배재정동빌딩 1-3층  
전화 02-3709-7500 팩스 02-3709-7530  
<http://www.kdemocracy.or.kr/>

# 세계화 이후 경제 · 사회 민주주의의 현주소

장 상 환(경상대 경제학과 교수, 진보정치연구소장)

오늘날 한국사회는 1987년 6월 민주항쟁 이후 정치적 민주화가 형식적으로는 다소 진전되었지만 실질적인 정치적 민주화는 별로 진전되지 못하고 있다. 자본주의 사회에서 정치의 역할이 계급갈등을 제도화하고 평화적으로 조정하는 것이라고 한다면 한국 정치는 보수 양당이 독점하는 구조로서 노동자와 자본가간의 계급 대립 현실을 제도정치에 반영하지 못하고 있다. 여기에 더해서 사회경제적 민주주의가 위기에 처해 있다는 지적이 강하게 제기되고 있다(최장집, 2005).

대중의 실제 생활에서는 경제 · 사회 민주주의가 훨씬 중요하다. 경제적 생활 안정과 인간다운 삶을 좌우하는 것이기 때문이다. 껍데기만 남은 정치적 민주주의만으로는 다수 국민의 행복을 보장하지 못한다. 실제로 한국사회는 자본주의 경제의 일반적 문제인 독점자본의 지배 강화, 불황과 실업, 빈부 격차 확대 등의 문제가 극단적으로 심화되고 있다. 노동자의 절반 이상인 816만 명이 비정규직으로 4인 가족 최저생계비 113만 원에 미달하는 110만 원의 월급으로 살아가고 있다. 342만 농민들은 쌀값까지 하락하는 현실 속에서 경작할 농작물을 찾지 못하고 평균 2,700만원의 부채에 시달리고 있다. 농민들은 줄을 이어 자살하고 있고 분노한 농민들은 여의도에서 격렬한 시위를 벌였다. 356만 명에 이르는 영세상인들은 재벌과 다국적기업의 할인점들에 쫓기어 벼랑 끝에 이르렀다. 전 국민의 15%에

달하는 716만 빈곤계층 가운데 138만 명만이 기초생활수급을 받고 있다. 신용불량자는 322만 명에 달한다. 전체 인구의 10%인 480만 명에 달하는 장애인은 이동권마저 누릴 수 없다. 저임금과 빈곤으로 출산율은 1.16으로 OECD 국가 가운데 최하로 떨어졌다. 부모 이혼으로 홀로 살게 된 권 모 군이 최근 집에서 사육하던 개에 물려 사망하는 참극이 벌어졌다. 한 마디로 사회적 해체와 노동력 재생산 위기 현상이 나타나고 있는 것이다. 이 모두는 다수 민중들의 경제생활 문제가 해결되지 못한 결과이고 경제·사회 민주주의가 아주 낙후되어 있음을 말해준다.

이 글은 경제 사회 민주주의가 무엇인가를 밝히고 한국 사회에서 1990년대 이후 세계화가 급속히 진전되고 있는 가운데 경제·사회 민주주의가 어떤 상황에 처해 있는지 살펴보고자 한다.

## 1. 경제·사회 민주주의란 무엇인가

대한민국 헌법은 경제 민주화를 헌법 이념으로 규정하고 있다 1987년 개정된 헌법은 우선 제 119조 1항에서 “대한민국의 경제 질서는 개인과 기업의 경제상의 자유와 창의를 존중함을 기본으로 한다.”고 함으로써 시장경제와 경제적 자유를 그러나 동시에 119조 2항에서는 “국가는 균형 있는 국민 경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다”고 하여 시장경제가 가져올 여러 문제를 시정하기 위한 국가의 역할을 중시하고 있으며, 그 목적은 ‘적정 소득 분배, 경제력 남용 방지, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화’에 있음을 분명히 하고 있다.

그러면 경제 민주주의란 무엇을 의미하는가. 그것은 경제민주주의를 보는 시각과 입장에 따라 다르다. 1987년 6월 민주항쟁을 계기로 우리 사회의 전반적 민주화가 진행되면서 경제민주주의 논의도 활발해졌다. 변형운(1992)은 경제민주화를 ‘경제의 민주적 관리’로 간단히 정의하고 경제의 ‘민주적’ 관리란 비전제적, 비군사독재적, 비독점적, 비명령적 관리를 의미한다고 했다. 그리고 경제민주화의 모델로서 일본의 전후 민주개혁(재벌해체 집중배제, 노동 민주화, 농지개혁 등)을 제시하고 한국 경제 민주화의 현재적 과제로서 ‘민주적인 노조, 농민조직, 소비자조직의 결성 촉진’, ‘실질적인 기업공개 주식분산의 추진’, ‘독과점 및 경제력 집중의 규제 강화’, ‘금융자유화의 추진’, ‘경제계획의 실질적인 신축화, 유연화’ 등을 제시했다. 그러나 이러한 경제민주화 인식과 과제 제시는 당시 상황에 입각한 것이고, 1997년 외환위기 이후 자본주의적 모순에 따른 경제위기가 심화되는 등 상황이 크게 달라진 현재, 경제민주화의 과제도 달라진다고 할 수 있다. 경제민주주의란 일반적으로는 경제력에 대한

통제와 경제적 의사결정에 다수 민중들이 민주적으로 참여하는 것을 말한다. 그러나 여기에는 크게 보아서 두 가지 견해가 있다.

#### 자유주의적 시각: 경제민주화=경제자유화

자유주의자들은 경제민주화를 ‘정부주도경제’에서 ‘민간주도경제’로의 이행, 즉 ‘경제자유화’로 해석한다. 아담 스미스와 같이 자유주의적 입장에서는 경제민주주의란 ‘시장에 의한 경제력의 통제와 시장구조에의 참여를 통한 분배’를 의미한다. 완전한 경제적 자유가 주어지고 있는 곳에서는 이익과 불이익이 평등화되는 경향이 있다는 논리이다. 특권 부여에 의한 경쟁의 억제 또는 과도한 지원을 통한 과도한 경쟁, 노동과 재화의 이동 제한(무역독점 등을 통한) 등은 경제성장뿐 아니라 경제적 불평등도 초래한다는 것이다.

신자유주의자들은 경제민주주의를 대중자본주의(popular capitalism)와 동일시한다. 그러나 대중자본주의는 민주적 소유와 통제를 보장하지 못한다. 영국에서 보수당 대처 수상인 대중자본주의 실험이 보여주듯이 국영기업의 민영화와 주식 소유분산 등을 통한 주식 소유의 확대는 소유와 경제력 집중 완화를 의미하지 않는다. 또한 그것으로 민주적 통제의 정도가 높아지지도 않았다. 핵심적인 경제적 결정은 여전히 이윤극대화 논리에 입각해 있고, 경영자와 관리자들에 장악되어 있기 때문이다.

한국에서 자유주의자들은 경제민주화가 시장경제질서를 해치는 것으로 공격한다. 윤용준은 이렇게 말한다. “경제 질서와 이것을 보호하는 건전한 권위는 불행히도 자칭 「문민정부」로 오는 민주화 과정에서 파괴되어 왔음을 볼 수 있다. 1987년 10월에 발표된 개정 헌법을 보자. 제119조 2항을 보면 「경제의 민주화」를 위하여 경제에 대한 규제와 조정을 할 수 있다고 규정했다. 이는 권위주의 청산 등 1970년대 이후 압축 성장의 부작용을 해소하려는 노력이라 볼 수 있다. 재벌 집중 해소, 빈부 격차, 후생 복지, 노사 문제 등의 사회복지정책은 세계화라는 시대적인 흐름을 따른 것으로 긍정적인 면도 있다. 그러나 경제 질서는 민주화의 대상이 아니다. 민주주의의 기본은 모든 국민이 정치에 참여한다는 것이다. 모든 국민이 경제에 참여한다는 것은 헌법에 명시된 「시장경제」에서 이미 보장되어 있다. 개정헌법의 경제 민주화는 사회복지정책을 의미하며, 이것이 대중영합주의(Populism)나 사회주의와 합세하면 경제의 실패를 가져온다.”(윤용준, 2003).

시장자유주의의 나팔수인 자유기업원과 밀접하게 협력하고 있는 안재욱은 시장경제 만능론을 주장한다. “정부가 시장에 개입하면 이러한 시장메커니즘이 깨지게 되어 비효율적이고 생산성이 낮은 경제주체들이 생존하고 희소한 자원을 사용함으로써 경제성장이 저해된다. 따라서 경제성장이 극대화되기 위해서는 정부의 간섭이 극소화되어야 한다. — 박정희 경제정책의 패러다임은 철저한 차별화

정책으로 잘하는 기업에 지원하는 것으로 경제성장의 원동력이 되었으나 관치경제는 정경유착, 부정 부패, 도덕적 해이, 다수의 패자가 양산되었다— 한편 우리나라가 장기 침체로 들어서고 성장잠재력이 하락하기 시작한 것은 1987년의 제9차 헌법 개정을 통하여 “경제의 민주화”를 추구한 시점과 거의 일치한다. 1960년~1987년 28년간 경제성장률 추세치는 8.9%였던, 반면 1988년~2002년 15년간의 5년간의 추세치는 4.9%로 크게 낮아졌다. 1980년대 후반에 평등주의 정책이 강화되었다. 1980년에 제정된 공정거래법이 여러 차례 개정되면서 1987년부터는 계열사 간 상호출자 및 채무보증한도 설정, 지주회사 설립 금지, 순자산 40% 이내 출자총액제한, 계열사 간 내부거래 규제 등을 주 내용으로 하는 30대 그룹에 대한 경제력집중 규제정책을 제도화하였다. 1991년부터는 30대그룹에 대한 소위 업종전문화 정책이 도입되어 대기업의 업종다각화를 통한 경제력 확장에 대한 규제가 더욱 강화되었다. 그리고 1998년 외환위기 이후에는 대기업 집단의 지배구조 투명성 제고와 재무구조 개선이라는 명분 하에 구조조정본부의 해체, 200% 부채비율, 사외이사제도 도입 등의 규제들을 추가로 도입하여 획일적으로 시행하였다. 이 모두가 차별화를 부정하는 획일적인 평등주의에 기초한 규제였다. 또한 경제민주화 개념이 들어오면서 노조운동의 기초가 ‘경영민주화’였다. 경영민주화의 논리는 기본적으로 ‘노’와 ‘사’가 서로 다르다는 사실을 수용하지 않는 평등주의적 사고다. 최근에는 노조의 경영참여를 제도화하여 강제하려 하고 있다. 주 5일 근무제를 중소기업 대기업, 업종에 관계없이 획일적으로 도입하거나, 외국에서 이미 실패한 기업 간 차이를 부정하는 산별노조를 도입한 것 역시 차별화를 부정하는 평등주의적인 사고에서 나온 것이다. 평등주의적 정책은 잘하는 기업에 대한 처벌이다. 따라서 기업의 활동이 감소하고 경제의 역동성이 떨어져 국민경제가 쇠퇴하고 소비자의 후생이 감소한다. 그러므로 이 시점에서 기업의 활력회복과 국민경제의 발전, 그리고 소비자, 국민 대중의 복지향상을 위해 오직 우리가 취해야 할 조치는 정부의 시장개입을 최소화하고 기업의 일을 시장에 맡기는 일이다”(안재욱, 2005).

민경국은 근로자 경영참가의 결과는 독일의 경험으로 볼 때 부정적이라고 주장하면서 한국에서 근로자 경영참가 제도를 도입해야 할 경제적 이유도, 도덕적 이유도 없다고 주장한다. 독일의 근로자 경영참가 경험이 부정적인 이유는 자발적으로 도입한 것이 아니라 강제적으로 도입했고, 경영참가 이전보다 주주와 노동자간의 이해관계 대립이 증가했고, 노동자들의 반대로 기업의 모험적인 기술혁신이 저해되었으며, 기업의 의사결정이 정치화되었기 때문이라고 한다(민경국, 2004). 그러나 이러한 주장들은 자본의 지배, 재벌의 지배, 외국자본의 지배를 강화하는 결과를 가져온다. 자원의 소유와 운영에서 압도적 지위를 가지고 있는 자본가는 수적으로는 소수이지만 상품과 서비스의 생산과 분배과정에서 다수 민중들에 대해 절대적 우위에 있기 때문이다.

## 사회민주주의적 시각: 소유와 운영에서 직접 생산자의 참여와 결정

반면 사회민주주의자들은 기업의 소유와 경영 및 거시경제 운영에서 직접적 생산자의 참여와 결정권이 보장되는 것으로 경제민주주의를 이해한다. 영국의 시드니 웹은 『산업민주주의』(Industrial Democracy, 1897)에서 발달한 민주주의국가에서 노동조합이 수행하는 장래의 역할로서 산업민주주의를 지향해야 한다고 주장했다. 내부적으로 민주주의를 확립한 노동조합은 종래의 지방적, 직능적 조직으로부터 산업별로 전국적 집권적인 조직형태를 통하여 노동자의 민주적 조직으로서 산업경영의 속에서 고용조건에 관한 집단적 교섭을 통하여 사용자의 전제를 배제하고 노동조합의 참가를 확립해 가는 것이 필요하다는 것이다. 이 제도는 정치적 관계에 있어서의 민주제와 경제적 관계에 있어서의 민주제로 발전시켜 산업민주제로 나아가게 되고, 이러한 산업민주제는 트러스트에 의한 거대한 산업 형태이든 공공관리의 형태를 취하는 경우이든 민주주의국가에서는 불가결하다는 것이다.

한국의 경우에 진보적 법학자 곽노현 교수는 문민정부의 재벌정책에 대해서 중상층 중심이 될 재벌기업 공개와 공기업 사유화를 위주로 한 소유분산정책 대신 재벌기업에 독점이윤세나 초과이윤세를 물리고 그를 재원으로써 재벌기업의 소유를 종업원 및 사회에 점진적으로 이양하는 방안을 제시한다. 그리고 업종 전문화 및 전문경영화 정책 대신 노동자의 경영진 통제 및 노동과정 참여확대를 중심으로 한 경영민주화정책을 대안으로 제시한다(곽노현, 1994). 또한 곽 교수는 오늘날 한국 경제 현실에 비춰봐서 실천에 옮겨야 할 경제민주화의 내용은 규제완화가 아닌 규제과정의 민주화, 기업공개 촉진이나 종업원 소유 촉진과 사유재산권 규제, 한국은행의 정부 내 독립 보다는 민주적 재편, 노사협조주의 이데올로기 대신에 경영참여 제도화, 토지공개념 대신에 토지공유제, 기업의 사회적 책임에 있어서 기업 재량 대신에 헌법 명령 등을 주장하고 있다(곽노현, 1995).

## 독일 사회민주당과 경제민주주의

경제민주주의의 현실적 실천은 독일의 경험이 대표적이다. 독일 바이마르 공화국에서 사회민주당 이론가들은 사회주의로 나아가는 단계로서 경제 민주주의(Wirtschaftsdemokratie)를 주장했다. 좌파가 국가권력의 집중과 사유재산의 폐절을 주장하고 사회주의 혁명의 길을 제기한 것에 대해서 사회민주당 주류파는 국회 개설에 의한 민주주의적 국가체제로의 개혁과 독일경제의 생산과 노동의 양 측면에서의 노동자의 공동참가의 길을 추구했다. 바이마르헌법에서는 소유권의 보장, 공공의 복지를 위한 공용수용에 대한 적절한 보상, 사적 경제기업의 사회화, 피용자의 경영참가 등이 규정되었다. 사유재산에 기초하는 생산수단의 지령권력을 점차 제한하고 사회주의로 질서 있게 유도해간다고 정식화

된 사회입법의 중심은 이익분배 모델, 공동결정 모델, 노동공동체 모델로 집약되었다. 이 중 이익분배는 단체교섭과 노동협약제도를 통하여 확립되고, 노동공동체 모델은 노동조합의 단결권 용인에 의해 이루어졌다. 또 공동결정 모델은 1920년의 경영협의회법에 의해 경영참가제도로써 실현되었다. 이 시기의 경영참가는 경영 특히 당해 경영의 종업원대표로서 경영협의회가 사용자와, 노동협약에 규정이 없는 경우에는 일정 사항(임금률, 임금지급방법, 작업시간, 휴가, 도제교육 등)에 관하여 경영협정을 체결하고 혹은 노동협약에 반하지 않는 협정을 체결한다는 수준이었다.

제2차 대전 후 서독은 바이마르기의 경제민주주의를 계승했다. 전후 ‘철강 석탄산업에서 공동결정법’(1951년)과 ‘경영조직법’(1952년)을 통해 경영참가와 공동결정제도가 재도입되었다. 1951년 공동결정법에서 석탄 철강업에서는 감사회의 절반(5명)이 고용자대표에서 선출되었기 때문에 공동결정이 일단 실현되었지만, 석탄 철강업 이외에 적용된 1952년 경영조직법은 감사의 3분의 1을 피용자로부터 선출하는 것에 머물렀다. 또 경영조직법에 의한 경영협회의 권한은 구 경영협의회법의 노동조건에 관한 경영협정의 체결, 인사 관련 안건(고용, 직무전환, 해고 등)에 관한 정보 획득권, 거부권, 사용자의 의견청취의무 등이 규정되었다. 나아가서 경제적 안건(제조 공정 및 작업공정, 생산계획, 사업체의 경제적 상황, 생산 상황 및 판매상황 등)에 관해서도 경영협의회에 정보 획득권, 협의권, 종업원 전원 혹은 대부분에 중대한 불이익을 결과하는 경우에는 공동결정권을 부여하고 있었다. 1976년 공동결정법 개정으로 공동결정의 범위가 확대되고 모든 산업의 2,000명 이상 고용 기업에서는 노동자 대표 이사 6명으로 공동결정을 하는 제도가 확립되었다.

## 경제·사회민주주의란

경제력의 두 가지 주요 측면은 생산수단에 대한 소유와 생산과정에 대한 통제이다. 자본가는 소유를 기반으로 해서 생산과정에 대해 통제력을 행사한다. 경제민주화란 경제의 운영과정(생산, 분배, 소비)에서 직접적 생산자의 지배와 통제력을 높이는 것을 의미한다. 거시경제 운영에서 경제정책 기조의 결정에 참여하는 것, 예산의 편성과 지출에서 민중의 참여와 민주적 통제를 확립하는 것, 금융기관의 소유와 경영에서 노동자와 이해관계자들의 참여와 통제를 확립하는 것, 기업의 소유와 경영을 민주화하는 것 즉 노동자 스스로가 기업의 경영자를 민주적으로 선출하고 기업의 이윤을 나눠 가짐으로써 그들이 생산한 부의 분배에 참여하는 것, 소득분배의 불평등을 개선하는 것, 대외경제관계에서 공정한 무역과 투기자본에 대한 통제를 확립하는 것 등을 의미한다.

경제 민주주의 하에서 비용, 가격, 신제품, 생산계획 등을 결정하는 데 있어서는 시장의 역할을 인정한다. 무엇을 생산할 것인가는 수요자, 소비자의 요구에 따라서 결정된다. 제품과 서비스에 값을 어

떻게 매길 것인가는 다른 노동자 통제 기업과의 경쟁을 통해서 결정된다. 노동자들에게 얼마나 보수를 지급할 것인가는 총매출 가운데 비용을 제외하고 남은 몫의 크기에 제약을 받는다. 기업은 사회적으로 소유되고, 공장과 작업장은 해당 직장 노동자들에 의해서 통제된다. 기업 노동자들은 감가상각 기금을 보전해야 하고 중앙정부가 관리하는 투자기금 조성에 일정 몫을 부담해야 한다. 이 부담은 자본재 재산세의 형태를 취한다. 이윤은 노동자들이 자율적으로 처분한다.

한편 사회적 민주주의란 사회생활 영역에서 민주주의가 보장되는 것을 말한다. 교육, 종교 활동, 사회단체 활동 등에서 민중의 참여와 결정이 보장되어야 하는 것이다.

## 2. 경제·사회 민주주의의 현주소

### 거시경제 운영의 비민주성

#### 1) 경제정책 기초 — 신자유주의와 ‘기업하기 좋은 나라’

현재 한국경제의 거시경제 운영은 신자유주의 기초하의 성장정책과 ‘기업하기 좋은 나라’ 구호에 의해 지배되고 있다. 정부는 2005년 경제정책의 최우선 목표를 40만개의 일자리 창출과 지속 성장에 두고, 일자리 창출을 위해서 성장을 지속하는 것을 경제운영의 기본방향으로 제시했다. 성장을 위해서는 개방과 경쟁을 촉진하고, 규제 완화, 기술혁신, 신성장동력 발굴 등을 추진하고, 중소기업, 서비스산업 등의 경쟁력 제고와 일자리 창출의 여지가 큰 부분에 정부의 역량을 집중하면서 경쟁촉진과 구조조정과 정에서 불가피하게 발생하는 사회적 약자에 대한 보호를 강화한다는 것이다. 그리고 지역 균형발전과 고령화대책 등을 통해 지속가능한 성장의 토대를 마련하겠다고 한다(재경부, “2005년 경제운영 방향”, 2005. 1). 성장 중시 경제정책의 모습이 분명하게 드러난다. 참여정부 경제정책 기초는 신자유주의이다. 양극화 문제 해결, ‘동반 경제성장’이라는 정책방향은 자본가와 노동자·민중이라는 두 계층의 지지를 모두 얻겠다는 것인데, 구호는 민중을 위한 복지확대이지만 실제로 수행하는 정책은 선진화, 규제 완화, 개방 등 신자유주의이다.

또한 노무현 정부는 ‘기업하기 좋은 나라’ 실현, ‘1인당 국민소득 2만 달러’ 달성을 국정 지표로 설정했다. 그리고 계속해서 너무 강한 노동조합이 노동시장을 경직화시켜 외국인투자환경을 악화시킨다고 주장한다. 이러한 정부 경제정책은 당정협의, 정부와 재계간의 협의를 통하여 결정되는데 이 과



정에서 재벌은 자신의 이해관계를 관철한다.

나아가서 재벌들은 경제 민주화를 위해 국가가 경제 전반에 대해 규제와 조정권을 행사할 수 있도록 헌법 119조의 경제조항이 개정되어야 한다고 주장한다. 공정거래법은 원래 경쟁력 강화를 위해서 나온 것이지만, 결국 경제민주화의 무기로 사용되고 있고 기업이 성장하는 것을 막는 조항이 너무 많다는 것이다. 좌승희 전 한국경제연구원장은 “국가 균형발전, 대기업 규제, 경제 민주화 등 대한민국 경제의 기본 질서를 규정한 헌법 119조는 사실상 경제사회주의적 조항으로 자율적인 기업 성장을 가로막고 관치경제를 합리화하는 낡은 시대의 헌법 규정”이라며 “폐지하거나 근본적으로 수정해야 한다.”고 주장했다. 2004년 보수적 헌법학자와 변호사들이 출범시킨 ‘헌법포럼’도 현행 헌법의 ‘국가경제’ 개념을 폐기하고 ‘시장방임 경제’ 개념을 강화하기 위한 논쟁에 대비하고 있다.

노동자는 거시경제 운영에서 완전히 배제되고 있다. 노사정위원회에서 노동조합은 실질적으로는 배제대상이 되고 있다. 노사정위원회는 형식상 3자 기구이나 실제로는 노동자를 대화 상대방으로 인정하지 않고 정부의 구조조정 수행을 위해 노동자를 포섭하는 역할을 하고 있다. 겉보기에는 3자 위원회인 것 같지만 정부와 사측이 우위에 있고 노동자 측은 들러리에 불과하다. 노사정위원회의 이런 성격은 구조조정에 대해서는 아예 논의대상에서 제외하거나 논의한다고 해도 “구조조정은 해야 한다”는 말만 되풀이하면서 실질적인 대화를 거부하는 데서도 잘 알 수 있었다. 민주노총이 참가하고 있지 않은 노사정위원회는 다른 대화 통로를 막는 역할을 하고 있다. 민주노총에서 대화를 요구하면 정부, 언론, 사측은 노사정위원회를 전가의 보도라도 되는 양 “노사문제는 대화로 풀어야 한다. 민주노총이 노사정위원회에 들어와서 대화를 해야 한다”라면서 대화를 막는 수단으로 삼고 있다. 2001년 2월 노사정위원회에서는 복수노조 허용 5년 유예, 전임자 임금지급금지 인정 등 노동기본권침해사항에 합의했다. 그리고 국회는 노사정위원회 합의를 핑계 삼아 이를 전격적으로 통과시켰다. 이와 같이 노동기본권을 침해하고 있는 기구라면 노동조합에서 참가하기 어렵다.

김대환 노동부 장관의 반복되는 노동자 경멸적 언행의 결과 2005년에 한국노총조차 노사정위원회를 탈퇴하기에 이르렀다. 노사정위원회가 성공하기 위해서는 노동자계급 좌파정당의 확고한 정립, 실질적인 산별노조 등 노동조합의 결합력 강화, 국가의 상대적 자율성 보장 등이 충족되어야 하는데 한국에서는 이러한 조건이 전혀 구비되어 있지 않다.

## 2) 재정의 비민주적 운용

한국에서는 재정이 극히 비민주적으로 운용되고 있다. 우선 예산수립과정을 보면 각 중앙관서의 장은 2월말까지 다음년도 신규사업과 주요계속사업에 대한 투자계획서를 기획예산처에 제출한다. 이

를 토대로 기획예산처는 3월말까지 다음년도 예산편성의 기본방향과 각 중앙관서의 예산요구기준을 담은 예산안편성지침을 작성·통보한다. 각 중앙행정기관은 4~5월 동안 예산안편성지침에 의거하여 지방자치단체, 사업자단체 등 예산수혜자 집단으로부터 예산요구를 받아 이를 내부적으로 조정한 후 5월말까지 예산요구서를 작성하여 기획예산처에 제출한다.

기획예산처는 지출한도와 편성기준을 감안하여 중앙행정관서와의 협의 등을 거쳐 6~8월중 예산요구사업을 심의하여 정부의 예산안을 확정하여 편성한 후 헌법에서 정한 시한인 10월 2일까지 국회에 제출한다. 국회의 정부예산안 심의는 예산결산특별위원회의 종합정책 질의로 시작되고 개별 상임위가 소관 정부예산안에 대해 예비심사를 하고 그 결과를 예결위에 통보한다. 이어 세부예산내역을 심사하는 부별심의를 거쳐 10명 내외의 예결위원으로 구성된 계수조정소위원회가 열린다. 계수소위는 각 상임위원회의 소관 예산에 대한 예비심의 결과, 정책질의 및 부별심의 결과 등을 토대로 사업별로 구체적인 예산금액을 조정한다. 계수소위에서 조정된 예산안은 예결위 전체회의에 상정되어 의결된다.

마지막으로 국회 본회의에서 예산안을 의결함으로써 새해 예산이 확정된다. 철저히 정부주도로 예산이 편성되고 국민들의 참여가 제도적으로 보장되어 있지 않으며, 9월에 제출되는 예산을 꼼꼼하게 심의할 시간적 여유가 없기 때문에 의회의 예산 통제는 허구적이다. 정기국회 회기내에 예산을 심의하는 것은 실질적 개입의 여지가 극히 제한적이다.

결산도 형식적으로 이루어진다. 각 중앙관서의 장은 세입·세출결산보고서를 작성해 다음년도 2월말까지 재정경제부장관에 제출한다. 재정경제부장관은 이를 집계한 후 국무회의의 심의와 대통령 승인을 얻어 6월 10일까지 기획예산처장관과 감사원에 제출한다. 감사원은 이것을 검사하고 그 결과를 8월 20일까지 재경부장관에게 송부한다. 정부는 세입·세출결산서를 회계년도 개시 120일전(9월 2일)까지 국회에 제출하고 국회는 이를 심의, 의결한다. 국회의 결산 심의는 정부의 지출행위에 대한 정치적 책임을 묻는 것에 불과하고 의결로 정부는 책임을 벗어나게 된다. 또한 재정지출과정에서는 물자의 조달과 건설사업의 발주과정에서 부패가 구조화되고 있다.

정부 재정은 긴급한 복지 수요를 충족하기에는 너무나 빈약하다. 전체 재정에서 복지지출이 차지하는 비중은 OECD 평균이 51.7%인 데 반하여 우리나라는 26.6%에 불과하다. 2001년 현재 GDP 대비 사회복지지출은 1990년 4.25%에서 2001년에는 8.7%로 확대되었으나 OECD 평균 22.4%의 약 40% 수준에 불과하고 멕시코의 11.8%보다도 낮다. 한국의 조세부담률은 아주 낮다. 2003년 현재 조세부담률은 20.4%로 26위, 사회보험을 합친 국민부담률은 25.3%로 28위에 불과하다(OECD 평균은 28.2%, 37.6%). 또한 직접세 비중은 10.4%에 불과하여, OECD국가 평균에 비해 무려 5.3%포인트나 낮다. OECD 국가들만큼 직접세를 거둔다면 지금도 약 40조원의 직접세를 더 거두어야 한다. 그런데

도 한나라당은 8조 9천억 원에 달하는 감세안을 국회에 버젓이 제출하고 있다. 이것은 일부 서민에게 세금감면 혜택을 주는 듯하지만, 실제로는 부자들에게 수십 배의 특혜를 베푸는 방안이다. 정부는 감세에는 반대하지만 예산확대가 아니라 예산유지에 급급하고 있다. 한나라당과 보수언론에서 주장하는 적자 재정과 국가 채무 증가에 대한 우려에 대해 수세적으로 대응하기 때문이다.

실제로 그동안 정부는 세율 인하를 해왔다. 법인세율의 경우 김대중 정부는 지난 2001년 기업경쟁력을 위한다는 명목으로 세율을 28%에서 27%, 16%에서 15%로 1% 포인트씩 인하하여 기업에게 매년 약 7,500억원의 세금감면을 선사했다. 또한 노무현정부도 법인세가 인하된 지 불과 2년만인 2003년에 다시 2% 포인트 인하하여 기업에게 매년 2조 3천억 원의 특혜를 주었다. 소득세율도 김대중 정부 시절 2001년에 최고세율 40%를 36%로 인하했고, 노무현 정부는 3년만인 2004년에 다시 소득세율을 1% 포인트씩 내렸다.

### 3) 외국자본이 지배하는 금융

외환위기 후 금융 구조조정의 결과 금융기관은 외국자본에 지배당했다. 제일은행, 한미은행, 외환은행이 해외자본에 매각되었다. 제일은행은 2000년 1월 뉴브리지 캐피탈이 51%의 지분을 매입했고, 한미은행은 2000년 9월 모르간은행과 칼라일이 17.9%의 주식을 매입하여 최대주주가 되었고, 2004년 3월에는 시티그룹이 한미은행의 지분을 100% 보유하게 되었다. 외환은행은 2003년 10월 론스타가 51%의 지분을 인수했다.

그리고 해외자본에 매각되지는 않았다고 할지라도 외국인의 국내은행 주식 소유가 크게 증가하여 외국인 지분이 50%를 넘어서는 은행이 4개로 늘어났다. 이 중 3개 은행은 외국인이 최대주주가 되었으며, 2개 은행에서는 외국인이 이사로 이사회에 참여해 경영활동에 직접 개입할 수 있게 되었다. 증권시장에서도 1998년 5월 외국인에 대한 주식 투자한도 전면 폐지에 따라 외국인의 국내 주식보유는 크게 증가했다. 1997년에는 외국인의 주식보유액이 시가총액 대비 14.6%에 불과했으나, 2004년 7월 말에는 43.9%까지 증가했다. 외국인 주식투자 증대에 따라 국내 기업의 외국인 소유도 크게 늘어났다. 외국인이 최대주주인 상장기업 수는 2004년 10월 현재 25개사이며, 최대주주보다 외국인의 주식 보유비중이 큰 회사 수는 1999년 32개사에서 2004년 10월 현재 48개사로 늘어났다. 더욱이 외국인이 5% 이상 주식을 보유하고 있는 회사 수는 2001년 말의 55개사에서 2004년 6월 22일 현재는 거의 3배 가까운 149개사로 늘어났다.

이러한 외국자본의 금융기관 소유경영 지배에 따라 서민들은 금융기관으로부터 소외되고 금융기관은 수익성 위주 경영으로 부동산 담보 소비자 대출에 집중해 산업자금의 공급을 통한 경제성장 기

여에 소홀한 모습을 보이고 있다.

## 기업의 소유 · 경영 의비민주성

### 1) 재벌의 이중적 독재체제 심화

민주화 이후 재벌의 지배력은 강화되었다. 외환위기 이후 김대중 정부가 추진한 재벌개혁의 핵심은 부채비율의 인하에 의한 기업경영의 안정이고 총수 일족의 기업지배구조는 거의 개혁하지 않았다. 참여정부 역시 김대중 정부의 재벌개혁 정책을 계승하였다. 2004년에 들어와서 대기업그룹은 약진하여 국민경제에 대한 독재체제를 강화했다. 자산규모 5조원 이상 23개 기업집단의 전체 매출과 영업이익은 505조원과 46조원으로 전년대비 각각 18.1%, 42.4% 증가했다. 순이익도 34조원으로 72.3%나 늘었다(금융감독원, “2004년 회계연도 자산규모 5조원 이상 기업집단 재무제표 분석”, 2005. 8. 2). 국내총생산(GDP)에 대한 자산 5조원 이상 기업집단 매출액 비율은 2001년 58.8%에서 2004년 64.8%로 크게 늘어났다. 재벌 총수일족의 재벌 계열기업 지배력도 강화되어 2005년 4월 현재 상호출자제한 기업집단 38개의 경우 총수 일가는 4.94%의 적은 지분으로 계열사간 순환출자 등으로 높은 내부 지분을 51.21%를 확보하고 있다.

삼성그룹의 ‘왕재벌’ 위상도 갈수록 강화되고 있다. 삼성그룹은 2004년 현재 총 자산 202조원으로 전년 대비 6.9% 증가했고, 23개 그룹의 총자산에서 삼성이 차지하는 비중은 32.9%에 달했다. 이는 2위인 현대차 총자산 규모의 3.5배에 이르고 나머지 상위 4개 기업집단의 전체 자산규모보다도 107,670억원 많다. 특히 삼성의 비금융 부문과 금융부문이 각각 88조와 125조원으로 전체 기업집단에서 차지하는 비중 각각 21.1%와 58.9%를 차지해 세계적인 제조업체인 삼성전자의 이미지와 달리 금융그룹 성격이 더 강한 것으로 나타났다. 매출액에서도 삼성그룹은 전년보다 17.7% 증가한 144조원으로 23개 기업집단 전체 매출의 28.6%를 차지했고, 현대차보다 약 2.7배 많았다. 당기순이익 역시 127,706억원으로 전체의 38%를 차지했다. 삼성그룹은 국내 55개 기업집단 중 총수일가(총수+친족)가 가장 적은 지분으로 기업집단을 지배하는 경우로서, 삼성 이건희 회장의 지분은 0.28%에 불과하고, 일가(배우자 혈족 8촌 이내, 인척 4촌 이내) 지분까지 합해도 0.84%로 결국 이건희 회장 일가는 0.84% 지분을 이용한 계열사 출자를 통해 내부 지분율을 52.62%나 확보하고 있는 것이다.

나아가서 삼성그룹은 독점재벌에 대한 규제 자체를 무력화시키려고 공정거래법에서 금융계열사의 결권권을 제한한 것에 대해 위헌소송을 제기하고 ‘금융산업 구조개선에 관한 법률’을 어기고 있다. 금융계열사 자산은 주주의 것이 아니라 가입자의 것이므로 공정거래법은 애초 금융계열사의 자산이

특정기업의 이해에 의해 사용되지 못하도록 금융계열사의 의결권을 원천적으로 금지해 왔다. 이에 삼성그룹이 앞장서 '적대적 M&A 위협'을 유포하며 공정거래법 개정을 요구하였고, 2002년 1월 공정거래법이 개정되어 의결권이 30%까지 허용했다. 2004년 공정거래위원회는 다시 금융계열사의 의결권을 금지하는 개혁을 추진하였으나, 삼성의 저항에 부딪혀 3년간 5%씩 축소하여 2008년에 15%까지 제한하는 것으로 절충했다. 그러나 삼성은 적반하장격으로 지난 6월 29일 의결권 제한이 위헌이라며 헌법소원을 제출했다. 가입자의 돈을 총수 일가가 사용하면서도 당연한 사유재산권 행사라는 논리이다. 또한 삼성그룹은 '금융산업 구조 재건에 관한 법률'에서 금융기관이 동일 계열사 기업의 지분을 5% 넘어 소유할 경우 금융감독위원회의 승인을 받아야 하는 규정을 어기고 있다. 이것은 산업자본과 금융자본의 분리를 정착시키기 위한 조치로서 1997년 법 개정에 따른 것이다.

현재 삼성생명은 삼성전자 지분 7.25%를 소유하면서 금융감독위원회에 승인을 신청하지도 않았고, 금융감독위원회는 위법적 취득에 대하여 아무런 조치도 취하지 않고 있다. 삼성카드도 에버랜드 지분 25.64%를 소유하여 소유제한 5%를 위반하고 있다. 다른 재벌들은 모두 위법사항 시정조치를 단행했으나 유독 삼성그룹만 위법사항을 시정하지 않고 있다. 그리고 이러한 삼성의 위법에 대하여 재정경제부, 금융감독위원회 모두 별다른 조치를 취하지 않았으며, 현행 금산법을 개정하여 삼성의 불법 소유 지분을 합법화하는 '삼성 봐주기' 행태를 보이고 있다. 삼성재벌이 고위공무원과 전직 판검사 등을 스카우트해서 집중적으로 로비를 편 결과라고 할 수 있다. 이러니 '삼성공화국'이라는 비판이 나오는 것은 당연하다.

## 2) 노동자 경영참가 배제

재벌 총수의 경영 전횡을 견제할 유력한 방안인 종업원 경영참가의 실패는 어떠한가. 종업원 경영참가는 전략적, 기능적, 작업장 차원의 경영참가로 구분할 수 있다. 현재 한국의 실태를 보면 '전략적 차원'의 경영참가는 아주 낮다. 기업의 경영전략 결정이나 장기계획 수립 등이 아직 경영진의 고유권한으로 인식되어, 노동자에게는 사후에 통보하는 형태로 진행되고 있는 것이다. 작업현장의 경영혁신과 관련한 내용인 '작업장 차원'의 경영참가도 복지 등과 관련된 '기능적 차원'의 경영참가 수준보다 낮다. 근로조건과 함께 전통적인 경영참가의 영역에 속하는 '복지'에 대한 경영참가가 가장 높고, '정보공유', '작업 및 작업환경', '인적자원개발', '기업의 지배구조', '경영전략에 대한 참가'가 그 뒤를 잇고 있다(황기돈, 2001). 이렇게 볼 때 현재의 종업원 경영참여는 기업경영에 핵심적인 영역인 투자결정 등에 대해서는 거의 이루어지지 못하고 있다. 이렇게 때문에 재벌총수 등 기업의 대주주는 경영을 전횡할 수 있는 것이다.

## 노동시장에서 자본의 지배력 강화—비정규직 확대와 임금격차 심화

정부는 1990년대 이후 국가경쟁력의 제고를 위해 노동시장의 유연화가 필요하다는 이유로 노동의 유연화 전략을 꾸준히 추진해 왔고 IMF 경제위기를 계기로 더 강화되었다. IMF와 국내외 자본들은 경제위기와 구조조정 과정에서 해고를 용이하게 하고 노동비용을 줄이기 위해 고용의 유연성을 요구하였고 그 내용은 정리해고제와 근로자파견제 도입이었다. 정부는 이러한 국내외 자본의 요구를 적극 수용하여 노사정위원회 합의라는 형식을 빌려 정리해고제와 근로자파견제를 전격적으로 도입하였다. 1998년 제정된 정리해고제는 법률상의 미비점과 법률시행상의 불법행위 만연 등으로 인해 노동자의 고용안정을 크게 위협하는 요인으로 작용하고 있다.

근로기준법에서는 정리해고와 관련하여 경영상의 긴박한 이유가 있어야 하고, 해고회피노력을 다 해야 하며, 공정하고 합리적으로 대상자를 선정해야 하고, 노조나 근로자 대표와 성실한 협의를 거쳐야 한다는 4원칙을 규정하고 있으며 해고된 날로부터 2년 이내에 근로자를 채용할 때는 해고근로자를 우선 채용하도록 노력하여야 한다고 규정하고 있다. 그러나 이러한 정리해고 관련 조항들이 너무 추상적이어서 정리해고가 무분별하게 이루어지거나 정리해고자 선정이 자의적인 경우가 많다. 또 이상의 절차규정을 사용주가 어기는 경우에도 처벌 조항이 없기 때문에 그 강제력, 구속력이 없는 것도 문제이다.

정리해고 요건 완화와 근로자 파견제 도입의 영향으로 비정규직이 크게 늘어났다. 비정규직 노동자는 경제위기 이후 전체 임금노동자의 절반을 넘어선 이래 2000년 58.4%에서 2001년 55.7%, 2002년 56.6%, 2003년 55.4%, 2004년 55.7%(813만 명)로 절반이 넘는다. 비정규직 임금은 정규직 노동자의 절반 수준으로 저임금의 온상이 된다. 상용직 노동자의 중위 임금은 월 약 180만원인데 OECD 기준으로 이의 2/3 이하인 월 120만 원 이하를 저임금 노동자로 규정할 때 전체 임금 노동자 1,458만 명의 47.9%인 699만 명이 저임금노동자이고 이들 저임금 노동자의 18.7%는 정규직이지만 압도적 다수인 81.3%인 568만 명이 비정규직 노동자이다. 여성 노동자의 비정규직 문제가 더 심각해서 전체 여성노동자의 70.5%가 임시·일용직 노동자이며 임금은 남성노동자의 63%에 불과하다.

## 토지 주택 소유의 불평등 심화와 부동산 투기 격화

토지와 주택 소유의 불평등이 심각하다. 우선 토지소유의 불평등 정도를 보면, 2005년 7월 15일 행정자치부에서 발표한 전국 토지소유현황에 의하면, 면적기준으로 2004년말 현재 총인구의 상위 1%인 48만 7천 명이 전체 사유지 56,661km<sup>2</sup>(171억 7천만 평)의 51.5%에 해당하는 29,165km<sup>2</sup>(883,788

만 평)를 소유한 것으로 확인됐다.

또 총인구의 상위 5%가 82.7%인 46,847km<sup>2</sup>, 상위 10%가 51,794km<sup>2</sup>인 91.4%를 각각 차지하고 있는 것으로 집계됐다. 이들이 보유한 땅을 2004년 말 현재 공시지가로 환산하면 상위 1%는 사유지 전체 가액 1,145조원의 37.8%에 해당하는 433조 원 어치를 갖고 있으며 상위 5%와 상위 10%는 사유지 전체가액의 67.9%인 777조원과 82.5%인 945조 원 어치를 각각 보유하고 있는 것으로 추산됐다.

주택소유의 편중도 또한 심각한 수준이다. 2003년 10.29 조치를 마련하는 과정에서 행정자치부가 발표한 2002년 말 기준 세대별 주택소유현황을 보면 전국의 주민등록 세대는 1,673만 세대이고 개인이 소유한 주택 수는 1,370만 호이다. 1,370만 호의 주택을 갖고 있는 총세대수는 832만 세대이다(평균 1.65호 소유). 따라서 전체 세대의 절반이 넘는 841만 세대(50.3%)는 무주택자이다. 자기 집이 있는 832만 세대 중 1세대 1주택은 556만 세대이다(전체 세대의 34.1%). 집을 두 채 이상 갖고 있는 1세대 다주택은 276만 세대(전체 세대의 16.7%)로, 이들이 차지한 집은 모두 814만 호(전체 아파트의 71%)이다. 집 부자들이 평균 집을 세 채(2.95호)씩 차지하고 있는 것이다. 이들 집부자 중에서 집을 5채씩 차지한 세대는 11만 5천 세대, 6채~10채를 차지한 세대는 14만 세대에 이르고, 3만 세대는 11채에서 20채까지 차지하고 있다. 결국 전체의 절반이 넘는 사람들은 무주택자인데, 전체의 1.7%에 불과한 29만 세대가 집을 5~20채까지 소유하고 있는 것이다.

2000년 이후 부동산 투기가 격렬하게 전개된 이유는 수요 측면에서 주택을 위와 같이 실수요가 아니라 투자, 투기용으로 구입할 수 있게 허용하고 있고, 공급 측면에서 공공주택 중심이 아니라 민간 건설업자 주도로 주택을 공급하고 있기 때문이다.

#### 소득분배의 불평 등 심화—사회양극화의 급진전

세계화와 경제위기 이후 소득분배 불평등이 심화되어 1997년 0.283이었던 지니계수는 1998년 0.316으로 수직상승한 뒤 1999년엔 0.320으로 높아졌고, 이후 등락을 거쳐 2004~2005년 연속 0.310을 나타냈다.

전체 국민의 15%를 차지하는 빈곤계층 716만 명 가운데 소득인정액(소득평가액 + 재산의 소득환산액)이 최저생계비의 120%를 초과하는 자 315만 명을 제외하고 지원이 필요한 빈곤계층 401만 명 중 2/3인 263만 명(비수급 소득빈곤층 즉 소득인정액은 최저생계비 미만이나 부양의무자가 있거나 재산기준으로 인해 수급자가 되지 못한 계층 177만 명, 빈곤위험계층 즉 소득인정액이 최저생계비의 100~120%에 해당하는 계층 86만 명)이 사각지대에 놓여 있다. 현재 기초수급자가 138만 명에 불과하고, 「희망21」에 의하더라도 2006년에 기초수급자는 고작 11만 6천 명 늘어나 150만 명에 머물 예

정이다.

신용불량자 수가 급증했다. 그 수는 1997년에 143만 명에 불과했는데 외환위기를 겪으면서 1998년에 무려 50만 명이 늘어났고 2001년 245만 명, 2003년 372만 명으로 급증했다. 1999년 5월 카드 한도서비스(70만원)를 폐지하여 신용불량사태에 기름을 부었으며, 2001년 신용카드사태를 우려한 금감위가 카드영업 규제(길거리 모집 금지)를 건의했으나 재경부, 규제개혁위원회가 모두 거절하여 카드대란으로 폭발한 것이다. 정부 발표에 의하면 신용불량자가 2004년 361만 명에서 2005년 9월 317만 명으로 올해 들어와 약 40만 명 감소했다. 그러나 신용불량자수가 실질적으로 감소했는지는 의문이다. 신용불량자 기준이 바뀌면서 50만 원 이하 소액연체자가 신용불량자에서 제외된다든지, 신용불량자 중에서 매월 대략 5천여 명이 사망하는 등 기술적 요인이 있다. 정부 신용불량대책의 심각한 문제점은 민간금융기관이 중심이 된 대책에만 치중하고 공적회생제도를 방기해 왔다는 점이다.

민간기구 중심 대책의 핵심은 신용불량자들에게 분할상환을 유도하고 결국 원금을 모두 회수해 가는 것에 있다. 개인파산제의 경우 2000년부터 2005년 7월까지 거의 5년 동안 신청자수가 1만 7천 명에 불과하다. 신용불량자들이 법원에 가도 면책을 받기가 너무 까다롭고, 비용도 많이 들며, 파산면책을 받는 경우 취업제한으로 일자리 얻기가 거의 불가능하기 때문에 개인 파산신청을 기피하는 것이다.

### 대외경제관계의 비민주성

다수 국민들은 불평등하고 비민주적인 대외경제관계 때문에 고통을 당하고 있다. 국제통상 협상은 정부 주도로 이루어지고 정부는 정보 공개는 통상전략상 불리하다는 이유로 통상협상 내용을 공개하지 않는다. 국민들은 물론 국회의원들도 자세한 모르는 가운데 협상이 타결되면 국회에 비준을 요청한다. 국회는 내용 수정 없이 형식적으로 비준을 해주게 된다. 지극히 비민주적이다.

구체적인 사례로서 지난 9월 9일 대법원은 전북학교급식조례 가운데 우리 농산물 사용 조항이 WTO 협정에 위배된다는 이유로 전북도의회 재의결은 무효라는 판결을 내렸다. 전북도의회 변호인단은 “WTO 협정에 대한 위반 여부에 대한 판정은 WTO 분쟁해결기구만이 재판권을 갖고 있으므로 대법원은 재판권이 없다”고 주장했다. 그러나 대법원은 “재판권 관할에 관한 WTO 조항은 WTO 체약국들 사이에서 효력을 가질 뿐이므로 체약국이 아닌 광역지방자치단체 의회가 제정한 이 조례안이 가트 제3조 제1항, 제4항 등에 위반되는지를 대법원이 판단할 수 있다”면서 변호인단의 주장을 받아들이지 않았다.

그러나 농업통상 전문가 송기호 변호사가 적절하게 지적하고 있듯이 WTO협정은 국내에서 일반



법률과 같은 직접효력(direct effect)을 가지지 못하는 것으로 봐야 한다. 또한 막대한 예산을 지원하여 학교급식을 하며 자국 농산물 사용을 의무화하고 있는 미국과 유럽 등이 소규모 예산을 지원해 국산 농산물 사용을 촉진하는 한국 지방자치단체의 학교급식조례를 WTO에 제소할 가능성은 거의 없다. 경남도의회 의원 송기호변호사가 일본의 판례 등을 제시하는 등 더욱 구체적인 반론을 펴자 대법원은 자신이 없었던지 지난 9월 30일에 예정되었던 경남급식조례에 대한 판결을 연기했다. 농민들과 민주노동당이 국회비준 저지와 연기를 주장하고 있는 쌀 개방유예 협상도 협상타결과정뿐 아니라 국내의 정책적 준비도 되지 않은 채로 강행 통과시키려 하는 것은 극히 비민주적이다.

### 노동기본권의 허구화

사회적 차원의 민주주의 현실을 보면 우선 노동기본권이 허구화되는 등 노사관계 민주주의가 후퇴하고 있다. 명목상의 불법 파업을 이유로 파업에 따른 손해를 민사사상으로 청구하거나 임금을 가압류하는 일이 빈발하고 있다. 노동문제를 노동법이 아니라 민법으로 규율하려는 반역사적인 행태이다. 노동자들의 노동조합 조직률은 1980년대 말 20% 수준에서 계속 하락해 2004년 현재 10.6%로 떨어졌다. 노동조합도 기업별 노조에 머물러 중소기업 노동조합의 교섭력은 아주 약하다. 물론 미국도 한때 30%를 훨씬 웃돌았던 노동조합 조직률이 현재 12.5% (민간부문은 7.8%)로 떨어진 상태이다.

### 보편적 사회복지의 결여

사회복지 분야에서는 '사회안전망' 과 '생산적 복지' 가 복지정책의 주된 이념으로 되고 있는데 이것은 시장 실패자에 대한 사후적 대응에 그치는 것이다. 노동 여부에 관계없이 기본적 생활을 누릴 권리인 사회적 시민권은 보장되지 못하고 있다.

### 교육의 관료적, 자본적 통제

오늘날의 교육현장은 정부 관료와 자본의 합작에 의해 통제되고 있다. 재벌들은 사회교과에서 시장경제의 한계를 지적하고 기업의 사회적 책임을 강조하는 것까지도 반시장적 반기업적인 것이라고 수정과 삭제를 요구하고 표준교과서 시안을 만드는 시도를 하고 있다(장상환, 정성진, 2006).

학교급식법을 개정하여 직영급식을 하고 식재료를 국산농산물로 하라는 학부모들의 요구는 사립

학교 운영자들의 반발과 교육당국의 예산 지원 기피로 대형 급식사고가 빈발하고 있다.

#### 4. 경제·사회 민주주의의 후퇴와 사회의 재생산 위기

경제·사회 민주주의의 후퇴는 경제적 재생산의 위기를 심화시키고 정치도 보수화시킨다. 양극화가 심해질수록 국민들은 사회 밑바닥으로 떨어지지 않도록 개별적으로 발버둥친다. 우선 자녀교육에 매달리고 이것은 과도한 사교육비 부담과 과다한 대학생 수로 귀결된다. 과중한 교육비 부담 때문에 자녀 출산을 기피하게 된 결과 출산율이 1.06으로 세계 최저로 내려가게 되었다. 이것은 사회의 경제적 재생산이 심각한 위협에 처하게 되었음을 의미한다. 한편 이러한 양극화 심화 속에서 노령화가 진전되면서 다수 국민들은 노후 대비와 질병 등 제반 위험에 대비하여 소득 가운데 많은 부분을 보험료로 지출한다. 보험료 납입금액이 2004년 현재 60조원으로 GDP의 8~9%에 달한다. 그런데 수령하는 보험금은 40조원에 불과했다. 20조원이 보험 모집인 수당과 회사운영비로 사용된 것이다. 엄청난 낭비와 비효율이다. 공적인 사회보장 제도로 할 경우에는 운영비를 대폭 줄일 수 있고 그만큼 효율적이다.

그리고 소득분배 악화는 소비를 위축시켜 경제 침체를 장기화시키고 있다. 산업연구원 강두용의 연구, “소비 부진의 구조적 원인”(2005)에 의하면 최근 한국 경제의 경기부진의 주요인은 소비침체에 있는데 그 배경에는 소득 양극화 등의 분배구조 변화에 기인한 소비성향의 하락이 원인으로 작용했다.

지난 5월 지방선거에서 보수야당 한나라당이 압승한 것도 경제 사회 민주주의 후퇴로 일반 국민들이 진보세력의 정치적 힘에 의한 분배의 개선과 양극화 완화의 가능성을 낮게 보기 때문이다. 다수 민중들은 분배 개선의 가능성이 낮은 상황에서 성장률을 높여서 성장의 과실이 자신에게 조금이라도 돌아오는 것을 기대하는 현실적 길을 찾게 되었다고 할 수 있다. 여기에 보수 정치세력의 참주선동, 민주주의의 허구화, 파시즘 대두의 위험성이 있다.

## 참고문헌

- 강두용, 2005 「소비부진의 구조적 원인: 소득 양극화 및 분배구조 변화와 소비성향의 하락」, 산업연구원.
- 강원돈, 1999 「사회적이고 생태학적인 경제민주주의를 향하여」 『신학사상』 제105집.
- 곽노현, 1993 「주식회사 대기업의 내부지배구조에 대한 규제방향: 경제민주주의적 관점」 『민주법학』 6권, 민주주의법학연구회.
- 곽노현, 1994 「문민정부의 재벌정책에 대한 비판과 대안 모색: 경제민주주의적 관점」 『한국사회의 법과 민주주의』
- 곽노현, 1995 「한국의 경제헌법과 경제민주화」 『민주법학』 제9호, 민주주의법학연구회.
- 김덕중, 1988 「한국경제와 경제민주화」 『경제학연구』 Vol.36, No.1, 한국경제학회.
- 민경국, 2004 「근로자 경영참가, 무엇이 문제인가」, 한국경제연구원.
- 배진한, 2001 「노동자 경영참가가 경영성과에 미치는 효과에 대한 실증분석」 (2001년 경제학 공동학술세미나 — 한국노동경제학회 발표논문집).
- 변형운, 1998 「경제민주화의 과제」 『경제학연구』 Vol.36 No.1, 한국경제학회.
- 안재욱, 2005 「평등주의에 입각한 관치경제, 잘하는 기업에 오히려 벌주는 꼴」 『기업사랑』 2월호, 자유기업원.
- 윤용준, 2003 「김대중 노무현 정부의 권위 파괴로 경기침체 10년 이상 계속될 것」 『월간 조선』 2003년 12월호.
- 임휘철, 1997 「6월항쟁 이후 한국경제 10년의 평가 경제민주화의 현주소」 『동향과 전망』 제34호, 한국사회과학연구소.
- 장상환, 2001 「경제민주주의와 삶의 질」 『세계정치경제』 제8호, 세계정치경제연구소.
- 장상환·정성진, 2006 「최근의 경제교과서 비판에 대한 검토」 『중고교 경제교과서 무엇이 문제인가』 (한국사회경제학회 포럼 발표논문).
- 정병수, 1988 「산업민주주의의 이념과 목표」 『경제학연구』 Vol.36 No.1, 한국경제학회.
- 정운찬, 1990 「경제민주화, 잘 돼가고 있는가」 『계간 사상』 1990년 가을호, 사회과학원.
- 정이환, 1993 「일터의 민주화와 경제민주화—산업민주주의에 대한 일 고찰」 『경제와 사회』 제18권, 한국산업사회학회.

- 조영철 1997 「시장, 조직, 경제민주주의」 『사회경제평론』 10호, 한국사회경제학회.
- 조원희 2000 「신자유주의에 편승한 경제민주화 운동 비판과 대안 모색」 『동향과 전망』 제47권, 한국사회과학 연구소.
- 주현 1997 「좌절된 경제 민주화 — 국가경쟁력이 경제민주화를 파괴하다」 『사회평론』
- 최장집 2005 『민주화 이후의 민주주의』, 후마니타스.
- 황기돈 2001 「근로자 경영참가의 실태와 과제」