

經濟民主化의 課題

邊 衡 尹*

1. 經濟民主化는 무엇을 말하는가. 經濟的 民主主義를 經濟의 민주적 運用을 뜻하는 것으로 이해한다면 經濟民主化는 經濟는 民主的 運用化 혹은 民主經濟(Democratic Economy)에의 接近化라고 할 수 있다. 그리고 政治的 民主主義가 政治權力的 多數에의 실질적 歸屬을 의미한다면 경제민주화는 “經濟力의 多數에의 讓許”(granting economic power to the majority)로 경제적 민주주의를 정의하는 호지슨(G.Hodgson)의 방식을 따라 경제력의 다수에의 平等的 讓許라고 할 수 있을 것이다¹⁾.

그러나 本稿에서는 그 內容에 초점을 맞추어서 경제민주화를 정의하는 방식을 채택하기로 한다. 그러할 때에는 軍國主義 下에 있던 日本에서 世界第2次大戰直後에 占領軍에 의해서 取해진 一連의 경제민주化措置가 많은 參考가 될 것이다. 일본에서의 경제민주化조치는 財閥解體・獨占禁止, 農地改革, 勞動民主化의 세가지를 主內容으로 했다²⁾. 그러나 이외에 財界指導者의 숙청도 그 內容의 하나를 이루고 있었다고 한다.

이러한 일본에서의 경제민주化조치의 주내용, 그리고 우리나라에서의 실정 등을 감안할 때 우리나라에서의 經濟民主化는 대체로 적어도 ① 民主勞組結成 내지 勞組民主化・農協의 農民化 내지 농협민주化・消費者團體의 生活化 ② 株式所有의 실질적 分散・獨寡占化내지 經濟力集中化 防止 ③ 金融自律化 등을 주내용으로 하는 것이라고 할 것이다³⁾. 自由民主主義國인 先進資本主義諸國의 實情을 안다면 이 정의는 일단 首肯할 만한 것이 되리라고 생각한다.

그런데 그들 선진자본주의국은 政府形態로서 民主政府를 채택하고 있지 않은가. 그렇다면 經濟民主化는 민주정부를 前提로 하는 것이라고 할 수 있다. 그러나 그들 선진자본주의국은 經濟體制로서는 市場經濟를 채택하고 있는 것이 사실이다. 그렇다면 경제민주화는 시장경제도 전제로 하고 있다고 할 수 있을 것이다. 우리나라에서 주로 企業人들에 의해서 사용되는 民間主導經濟가 바로 그것이다.

* 서울大學校 經濟學科.

1) 한국기독교산업개발원, 「한국사회민주화대책 4 경제」 1987. 12. p.13 & p.15.

2) 이 조치에 대해서는 서울大學校經濟研究所, 「日本經濟研究」 1987. 12. pp.17-23을 參照하기 바란다.

3) 中央大學校 經濟研究所, 「經濟民主化의 課題」 1987. 11. 5. p.1.

2. 經濟民主化의 주내용이 밝혀진 이상 경제민주화의 課題는 분명해진 셈이다. 즉 그것은 다음과 같다고 할 수 있다. 물론 여기서 그 핵을 이루는 것은

(1) 민주노조결성 내지 노조민주화·농협의 농민화 내지 농협민주화·소비자단체의 활성화의 추진. 경제민주화를 위해서는 각종 壓力團體가 육성되어 이들의 자유로운 의사발표기회가 보장되어야 한다. 그런 의미에서 우선 노동3권이 보장되어 활성화된 노조활동을 통해 노조가 균형되게 발전하면서 노사관계가 자율적 安定을 이루어야 한다. 다음에 농협의 경우도 진정한 농민의 목소리를 代辯할 수 있어야 한다. 셋째로 소비자단체는 企業의 橫暴를 견제할 수 있을 만큼 자기 목소리를 낼 수 있어야 한다.

(2) 株式所有의 실질적 분산·독과점화 내지 經濟力集中化 防止의 추진. 經濟民主化를 위해서는 企業의 所有와 經營이 分化되어야 한다. 그것은 企業의 私의 지배의 종식뿐 아니라 건전한 經營을 위해서도 必要하다. 그런 意味에서 株式는 공개되고 또 분산되어야 한다. 그리고 市場經濟 내지 民間主導經濟는 獨寡占規制, 經濟力集中化 防止를 전제로 한다. 그러기에 현재도 經濟企劃院 공정거래위원회가 설치되어 있는 것이다.

앞으로 이 위원회의 기능을 더 강화해야 할 것이다. 그러나 더 나아가서 中小企業의 육성 내지 강화, 所得再分配에 의한 조정 강화 등이 必要하다. 특히 소득재분배와 관련해서는 經濟民主化에 알맞는 租稅改革이 추진되어야 할 것이다.

(3) 金融自律化의 추진. 經濟民主化를 위해서는 소위 ‘官治金融’ 즉 金融他律化로부터의 脫皮가 불가결함은 말할 나위도 없다. 金融自律化 말이다. 사실은 市場經濟는 金融機關의 자율화를 전제로하기도 한다.

金融自律化를 위해서는 金融政策樹立에 있어서의 獨自性의 보장이 절대 必要하므로 당연히 中央銀行의 獨立性이 확보되어야 한다. 韓國銀行의 獨立性 確保 주장은 바로 이런 脈絡에서 찾아야 한다. 그리고 金融自律化를 위해서는 政策金融의 비중을 크게 낮출 必要가 있다. 그런 意味에서 현재 市中銀行의 政策金融을 韓國産業銀行, 中小企業銀行, 國民銀行, 住宅銀行 등의 政策金融機關으로 점차 이관시킬 必要가 있을 것이다. 그리고 政策金融은 전적으로 이들 政策金融機關에 맡기도록 해야 할 것이다. 金融自律化를 위해서 金融機關의 人事權의 독립이 필요함은 말할 것도 없다.

그러나 이들 세가지 외에 經濟民主化를 위해서는 (4) 실질적인 經濟計劃의 「유도계획」화의 추진이 또한 필요하다고 할 수 있다. 물론 市場經濟가 창달되면 經濟開發計劃이 유도계획화되는 것은 분명한 사실이지만 그래도 역시 적극적인 노력이 필요한 것도 사실이다. 오늘날의 先進資本主義 諸國에서 처럼 經濟開發計劃은 단지 企業이 상황을 판단하여 의사결정을 하는데 참고가 되는 信號燈이 되도록 할 필요가 있다.

3. 經濟民主化는 民主政府를 전제로 하고 있는데서 알 수 있듯이 政治民主化를 전제

로 한다. 그러나 經濟民主化는 정치민주화의 실질내용 즉 알맹이를 이루는 것임에 틀림없는 한 政治民主化와 併行해서 推進되어야 한다. 또 經濟民主化는 市場經濟를 전제로 하는 한 市場經濟의 창달도 또한 병행해서 推進되어야 한다. 經濟開發計劃의 유도 계획화 推進도 마찬가지이다.

그리고 市場經濟는 전혀 政府의 간섭이 없는 經濟도 또 지나친 政府의 간섭이 있는 經濟도 결코 아니다. 그것은 어디까지나 꼭해야 할 일만을 政府가 행하는 範圍 내에서 政府의 간섭이 허용되는 혹은 政府의 제대로의 역할이 기대되는 經濟를 뜻한다. 따라서 市場經濟가 제대로의 의미 내지 제모습을 가질려면 무엇보다도 우선해서 政府가 꼭 해야 할 일과 절대로 해서는 안될 일의 명확한 구별이 必要하다고 할 수 있다.

세째로 經濟民主化는 市場經濟의 창달을 촉진한다는데서 알 수 있듯이 결코 效率의 低下를 초래하는 것이 아니며, 또 農業의 育成 中小企業의 育成의 강조 등에서 알 수 있듯이 産業間 부문간의 均衡을 초래시키는 것을 통해서 도리어 經濟自立을 強化시키는 것이라고 할 수 있다.