

# 한선 프리미엄 리포트

## HANSUN PREMIUM REPORT

[주 제] 올바른 경제질서 정립, 그 방향과 과제  
[발제자] 김상철 한반도선진화재단 국가전략연구회 부회장  
[일 시] 2022년 3월 24일(목) 오전 9시 30분  
[장 소] YouTube 한선TV 채널



☒ 문자 후원  
#7079-4545

### 제391회 정책세미나 주요 내용

#### 요 약

- 경제민주화는 혁명을 통하지 않는 사회주의 이행 프로그램으로 만든 것이다. 경제민주화는 사회주의 노동운동에서 출발하여 자본주의 소유권을 제한하고 자본의 경제적 권력을 노동자와 사회가 통제하자는 시대착오적 산물이다. 독일의 사회민주당 강령에서도 경제민주화는 사실상 폐기되었다. 그러나 한국에서 경제민주화는 '권력 담론'의 지위를 획득한 후 꾸준하게 확대되었다. 기업규제 3법, 임대차 3법, 연금사회주의 등이 그 예이다. 문재인 정부는 재벌 만약론으로 반기업 정서를 선동하여 한국사회를 포획했다.

- 문재인 정부는 국익과 관계없이 자기 지지세력에만 몰두하는 정책을 썼다. 전문가들의 의견이 무시되고 국가경쟁력이 약화되고 사회양극화가 심화되었다. 새 정부의 경제질서 방향은 정의로운 경제, 재정과 환경의 지속가능성, 경제민주화를 경제자유화로 바꾸려는 노력이 필요하다.

## ◆ 경제질서의 개념과 영향

- ◆ 경제질서란 독일의 질서자유전통의 개념이다. 경제질서는 영미권에서 Economic order라는 용어 대신 Economic System으로 사용된다. 오이켄 경제정책에서 질서는 “인간과 사물의 이성과 본성에 부합하는” 것이어야 한다. 오이켄과 질서자유경제학자들은 이를 경쟁질서에서 찾았다. 질서자유주의가 주장하는 바람직한 경제질서는 공정한 경쟁이 보장되는 시장경제질서다. 고전적 자유주의는 자유로운 시장경제가 저절로 성립하는 ‘자생적 질서’다. 반면, 질서자유주의는 시장경제 질서질서로서의 경쟁질서는 의식적으로 형성해야 할 ‘제정된 질서’다. 한국 헌법의 ‘경제 질서’는 독일식 규범적 전통과는 별 연관이 없다. 오히려 영미식의 경제시스템에 가깝다.
- ◆ 대한민국 헌법 제119조 2항에 경제민주화 조항이 있다. 경제민주화 조항은 1987년, 헌법에 삽입되었다. 헌법에 경제질서를 규정한 선진국은 없다. 그러나 우리나라에 경제질서 조항이 들어간 것은 제헌헌법 시기에 경제민주화와 관련 경제조항이 많은 바이마르 공화국의 영향을 받았기 때문이다. 경제민주화는 1920년대 루돌프 힐퍼딩의 조직자본주의 이론을 기반으로, 나프탈리에 의해 체계화 되었다. 혁명을 통하지 않는 사회주의 이행 프로그램으로서 만든 것이다. 따라서 사회주의 노동운동에서 출발하여 자본주의 소유권을 제한하고 자본의 경제적 권력을 노동자와 사회가 통제하자는 것으로 이는 시대착오적 산물이다. 독일의 사회민주당 강령에서도 경제민주화는 사실상 폐기된 상황이다.
- ◆ 드문 사례이기는 하지만 세계적으로 몇 나라가 경제민주화를 시행했으나 실패했다. 구 유고슬라비아의 ‘자주관리사회주의’, 프랑스의 60~70년대 자주관리, 스웨덴 노총에서 시도했던 임노동자 기금, 베네수엘라 차베스 정권의 노동자 통제, 협동조합 방식인 스페인의 몬드라곤 공동체이다. 이런 것들을 통칭해서 말하면 소비에트 방식이 아닌 사회주의 이행 또는 반자본주의를 추구하는 시도를 총괄하는 개념이라고 할 수 있다. 그러나 우리나라에서 경제민주화는 사회주의적인 본질이 은폐되고 대기업의 소유지배구조를 문제 삼는 재벌개혁 중심으로 진행되었다.

## ◆ 문재인 정부의 경제 질서 평가

- ◆ 문재인 정부는 국익과 관계없이 자기 지지 세력에만 몰두하는 정책을 썼다. 전문가들의 의견이 무시되고 국가경쟁력이 약화되고 사회양극화가 심화되었다. 법의 지배(Rule of law)가 아니라 법에 의한 지배(Rule by law)를 추구했다. 포퓰리즘의 특징은 반 엘리트주의, 원한의 정치, 반의회주의, 정치의 미디어화다. ‘촛불혁명’과 ‘적폐청산’이라는 테마고기로 원한과 증오의 정치를 한 것이다.
- ◆ 한국에서 경제민주화는 ‘권력 담론’의 지위를 획득한 후 꾸준히 확대되었다. 기업규제 3법, 임대차 3법, 연금사회주의 등이 그 예이다. 문재인 정부는 재벌만약론으로 반기업 정서를 선동하여 한국사회를 포획했다.
- ◆ 소득주도성장은 경제학적 시각에서는 사기다. 자본 축적과 기술진보 없는 경제성장은 허구다. 이를 부정한 것이 소득주도성장이다. 소득주도성장 모델은 자영업자나 소상공인을 배려한 정책이었으나, 저임금 노동자를 배려하는 최저임금인상과 결합하면서 자영업자나 소상공인은 피해자가 되었다. 과도한 최저임금 인상은 일자리를 없애고 자영업자를 벼랑으로 내몰았다.
- ◆ 문재인정부는 건전성을 악화시켰다. 문재인 정부가 야당시절에는 국가채무 40% 선을 기준으로 재정건전성을 강조했었다. 그러나 문재인 정부는 임기 중 계속 국가채무를 늘리면서 2022년 GDP 대비 국가채무비율은 50.1%로 경총 뛰었다. 재정지출이 증가했음에도 불구하고 성장, 고용, 소득분배에 대한 효과가 없었다. 2020년 정부 중기재정계획에 확장재정운영이 명시되어있는 것으로 미뤄보아 코로나와 관계없이 확장재정정책을 계획했던 것으로 보인다. 한국은 비기축 통화국이기 때문에 한국의 부채비율은 미국이나 일본에 비해 낮은 것이 아니다. 일본은 가계 순금융자산이 부채보다 많아 부채비율이 200% 넘어도 버틸 여력이 있다. 그러나 우리나라는 상황이 다르다. 재정책대를 통한 포퓰리즘 정책 결과 사회양극화가 심화되었다. 소득·임금·자산뿐만이 아니라 교육격차도 확대되고 있다. 재정으로 댄질한 사회복지도 사회양극화를 심화시켰다.

## ◆ 새 정부의 경제질서 방향: 경제질서의 3원칙

### 가. 정의로운 경제

- ◆ 우리나라 복지수준이 OECD평균에 비해 절반밖에 안된다고 하나 실제 그렇게 나쁘지 않다. 아시아 최초로 근로장려금이 실시되었고 국민기초생활보장제도 생계급여의 부양의무자 기준이 2021년 10월부터 폐지되었다. 우리나라는 꾸준히 제도 개선과 확충을 통해 저소득층과 취약계층의 기초보장을 확대해왔다. 이제

복지정책은 기존복지제도의 해체보다 보완적 측면으로 가면서 감당할 수 있는 수준에서 조정하도록 복지프로그램을 구성해야한다. 작은 복지가 아니라 큰 복지를 이루는 가장 확실한 방법이다. 가장 합리적인 방법은 점진적으로 빈곤 구제와 사각지대 해소를 위한 지속가능한 방안을 발전시키는 것이다.

- ◆ 세대간 정의를 위한 연금개혁이 필요하다. 국민연금의 지속가능을 위해서는 현재의 저부담 고혜택 구조를 OECD평균 수준으로 조정해야 한다. 현행의 9% 보험료율을 OECD평균인 19% 수준까지 증가하도록 매년 0.5%씩 20년간 보험료율을 높여야 한다.
- ◆ 교육격차 해소가 중요하다. 4차산업혁명, 디지털 전환시대에 선도국가로 도약하기 위해서는 교육의 변화가 반드시 필요하다. 학교 수업 현장에 인공지능이나 비대면 학습의 확대가 교육격차 해결에 도움이 될 것이다.

#### 나. 재정의 지속가능성과 원전 생태계 복구

- ◆ 지속가능성에 있어 가장 중요한건 재정의 지속가능성이다. 아담 스미스는 국부론에서 정부의 활동은 규제되고 법적으로 제한되어야 한다고 했다. 우리는 재정지속가능성을 위해서 재정준칙, 재정위원회, 그리고 증세방안도 고려해야 한다. 독립적 재정정책 결정기관으로 강력한 독립성을 가진 재정위원회를 설립하고 재정준칙을 엄격하게 시행해야 한다.
- ◆ 문재인 정부는 재정지출을 통한 퍼주기에만 몰두하고 재원조달 방안에는 관심을 가지지 않았다. 실질적 증세는 하지 않고 소득세와 법인세 최고세율을 올리는 ‘핀셋증세’와 징벌적 재산세를 통해 2018~2022년 고소득자와 고액 자산가에게 추가로 16조원의 세금을 징수했다. 그 반면 근로소득세 면세자 수는 2019년 705만명으로 조세의 공평성을 악화시켰다. 조세부담율을 단계적으로 OECD 평균인 25%까지 올릴 필요가 있고 OECD국가와 비교하여 비율이 낮은 소득세와 부가가치세율의 비중을 높이는 세제개혁이 필요하다.
- ◆ 지속가능한 환경 에너지 정책은 원전생태계를 복구하고 탈원전을 폐기하고 신재생과 원자력을 조화시켜 탄소중립을 추진해야 한다. 원자력과 신재생에너지의 동반 육성을 추진해야 한다.

#### 다. 경제민주화에서 경제자유화로

- ◆ 경제자유화로 가야한다. 한국 경제의 도약을 위해 규제를 통한 정의실현이 아니라 한국 경제의 성장동력을 위한 기업가정신의 고양이 급선무이다. 이를 위해 사유재산권의 보호와 계약과 교환에 기초한 시장경제원리를 강화하여 기업과 창업에 좋은 환경을 조성하고 기업규제를 전면적으로 해소해야 한다.
- ◆ 국가의 역할은 큰 틀을 짜는 것이고 개별 과정정책은 사회와 시장이 해야 한다.

국가를 통한 또는 국가능력의 범위를 넘어서는 공공책임의 지속적인 확대는 효율성과 동태성을 해친다. 대기업의 규제 혹은 해체나 초과이익 공유제와 같이 결과물을 재분배하는 것이 아니라, 건강하고 혁신적인 기업생태계 조성이 중요하다.

- ◆ 대기업과 중소기업의 역할 분담이 이루어져야 한다. 현재 대한민국의 가장 큰 문제인 임금격차는 대기업의 초과이익공유제와 같은 방식으로는 해결할 수 없다. 기업의 생산성 향상을 통한 경쟁력 강화로 임금이 인상되어야 한다. 중소기업이 중견기업으로, 중견기업이 대기업으로 성장할 수 있도록 규제가 완화되어야 한다. 세계무대를 주름잡을 수 있는 ‘히든챔피언’ 중소기업을 양성하는 것은 한국 자본주의에서 고용과 성장의 두 마리 토끼를 잡기 위한 핵심과제이다. 대기업은 대규모의 혁신투자와 미래의 먹거리를 창출할 수 있는 선도그룹이 되어야 하며 차등의결권이나 포이즌 필의 도입으로 경영권을 일부 보장해줄 필요가 있다.
- ◆ 4차산업혁명에서 플랫폼 경제가 새로 등장했다. 세계 주요 기업 8개 가운데 7개가 플랫폼 모델이다. 플랫폼 모델인 공정한 경쟁, 개인의 기본권, 참여를 보장해야 한다. 스타트업 기업이 유니콘기업, 테카콘기업으로 성장할 수 있도록 생태계를 조성해야 한다. 세계 100대 스타트업 중 57개가 한국에서 작동이 어려운 사업 모델이라고 한다. 투자유치나 인수합병, 주식시장 상장 등 기업 성장의 다음 단계에서 규제가 너무 촘촘하다. 산업 전반에 네거티브 규제 도입을 통한 최소 규제를 해야 한다.
- ◆ 독일에서 성공한 하르츠개혁과 같은 노동개혁을 한국에서도 해야 한다. 4차 산업혁명과 디지털 시대에 걸맞은 유연하고 다양한 형태의 고용이 가능한 법체계를 정비해야 한다. 자유로운 이동, 일자리의 자유로운 선택, 자유로운 고용 계약이 가능하도록 해야 한다.
- ◆ 스웨덴은 1990년대 높은 재산세로 해외로 자본 유출과 경제 정체 심화로 복지국가가 위기에 빠졌다. 이에 스웨덴은 상속세, 증여세를 부유세를 폐지했으며 소득세 최고세율을 인하했다. 스웨덴은 강력한 재정준칙, 연금개혁 및 기업친화적 감세정책으로 1990년대 중반 GDP대비 25% 순부채에서 2007년 GDP 20% 순자산국으로 전환되었다. 스웨덴은 경제 자유의 부여와 시장 친화적 정책으로 경제적으로 높은 성과를 달성했고 최고 수준의 복지국가를 유지하고 있다.

이 자료가 도움 되셨다면 수신번호 #7079-4545로 한 통 꼭~ 한선을 지지해주세요.

(한 통 2,000원)