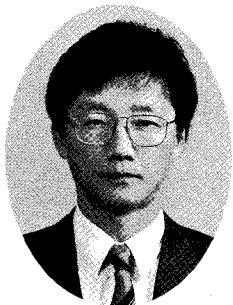


재벌해체논쟁 이후 재벌정책의 진로



유승민
한국개발연구원 선임연구위원

김대중 대통령이 '99년 8.15 경축사에서 재벌정책의 새로운 원칙을 밝히고 그 직후 각 부처가 재벌정책의 새로운 수단들을 경쟁적으로 발표함에 따라

재벌해체 논쟁이 표면화되고 있다. 정부는 결코 해체가 아니라 개혁일 뿐이라고 말하지만, 기업은 해체를 겨냥하고 있다고 믿는 듯하다.

재벌해체는 두가지 의미를 갖는다. 첫째, 총수의 경영권을 박탈하고 소유와 경영을 분리하여 전문경영을 구현하는 것과, 둘째, 그룹식 경영 혹은 선단식 경영을 해체하여 각 계열사의 독립경영을 구현하는 것이다. 前者는 지배구조의 이슈이고 後者は 기업조직의 이슈인 만큼 각각 상이한 차원의 이야기일 뿐이다. 재벌해체를 주장하는 학자, 언론, 관료, 정치인의 통상적인 언어습관을 풀이하면 때로는 이 두가지 의미 사이에서 혼동하기도 하지만 해체의 완벽한 의미는 두가지 모두라고 봐야 할 것이다. 전후 점령군사령관 맥아더가 일본의 자이바쯔를 해체한 것도 두가지 모두의 의미였다.

지금 정부는 해체의 첫번째 의미는 부인하지만

두번째 의미는 공식적으로 시인하고 있다. 즉 정부발표를 믿더라도 절반의 해체는 이미 추진되고 있는 것이다. 두번째 의미의 해체, 즉 독립경영을 위하여 동원되는 대표적인 정책은 내부거래 규제와 상호채무보증 해소일 것이다. 일각에서는 계열 분리명령제와 같은 수단도 거론하고 있지만 그 실현가능성은 아직도 의문이다.

그러나 정부의 부인에도 불구하고 첫번째 의미의 해체에 가까운 정책도 많다. 그룹총수의 지배권력을 크게 약화시킬 수 있는 정책들은 모두 첫번째 의미의 해체에 가깝다고 봐야 한다. 예컨대 사외이사의 추천·선임·권한과 관련된 장치가 강화되어 경영권의 약화를 초래하거나, 경영실패에 관하여 무한에 가까운 책임을 부과하는 것, 회장실 폐지, 출자규제의 부활 등이 모두 첫번째 의미의 해체와 무관하지 않다. 횡령, 배임, 탈세, 뇌물, 외화도피, 내부자거래 등은 너무나 당연한 형사범죄인 만큼 범죄자는 누구나 법 앞에서 평등하게 처벌되어야 하지만, 우리 나라의 사법권을 둘러싼 정치경제의 본질상 만약 법적용이 자의적으로 이루어질 경우 첫번째 의미의 해체와 무관하지 않다는 의구심도 존재한다.

그러나 사실 해체나 아니냐라는 논쟁 자체는 별 의미가 없고 새삼스러울 것도 없다. 오히려 국민경제의 관점에서 중요한 점은 “왜 해체인가?”일 것이며, 최소한 다음과 같은 의문이 풀려야 할 것으로 본다. 첫째, 재벌을 해체하면 무엇이 좋아지는가? 둘째, 재벌해체 이후의 대안은 무엇인가?

재벌의 급진적 해체는 우리 경제를 매우 불안하게 만들고
해체의 거래비용이 막대할 것이며, 해체는 재벌형 기업조직의 강점까지 없애기 때문에
한국기업들은 전반적인 경쟁력 저하를 경험할 것

셋째, 해체의 거래비용까지 감안하더라도 해체가 바람직한가?

아쉽고 죄송하지만 필자를 포함하여 현재 한국의 경제학자 중에는 이 세가지 의문에 대하여 분명한 답을 제시할 수 있는 사람은 아무도 없다고 생각한다. 경제학자는 모두 나름대로의 신념체계(belief system)를 가지고 있다. 대부분의 경우 신념과 감(感)은 있되 이를 증명할 능력은 없다. 하물며 아직도 경험하지 못한 미래에 대하여 재벌해체가 한국경제를 위하여 좋은지 나쁜지를 증명하려는 시도 자체가 바보스러운 짓일지도 모른다.

그럼에도 불구하고 우리 사회에는 재벌해체론자와 해체반대론자가 있다. 이들은 워낙 다양한 스펙트럼을 형성하고 있기 때문에 한두가지 주장으로 이들의 생각을 요약하는 것은 위험하지만 대략 다음과 같이 정리할 수 있다. 남들에 관하여 평가기 전에 우선 자신의 정체를 밝히는 것이 논의의 공정한 시작일 것이므로 필자는 해체반대론자임을 밝혀둔다.

우선 해체론자들은 다음과 같이 주장한다. 현재의 전제군주식(혹은 소위 '황제식') 기업경영과 선단식 경영 때문에 한국경제가 위기에 봉착한 만큼 재벌은 당연히 해체되어야 한다. 해체 이후 부실계열사들은 청산·매각될 수밖에 없고, '선진적' 기업지배구조하에서 기업들은 전문경영인에 의하여 '효율적으로' 경영될 것이며, 계열관계에서 탈피하여 홀로 서는 경쟁력 있는 독립대기업이 산업발전을 주도할 것이다. 해체를 추진하는 과도기의 혼란에 따른 사회적 거래비용은 작거나 여차피 우리 경제가 한번은 지불해야 할 비용이다.

이에 대하여 해체반대론자들은 다음과 같이 주장한다. 한국경제의 선진화를 위해서는 향후 지속적인 산업발전이 필수적이다. 현재의 산업을 발전시키고 향후 새로운 산업을 개척하려면 위험 감수와 자금조달이 필수적인데 금융시장이 여전히 불완전한 상황에서는 재벌체제가 산업발전에 효과적이다. 또한 현재의 재벌·중소기업은 경쟁적 관계보다는 상생적(相生的) 관계하에서 산업발전의 두 기둥을 형성하고 있기 때문에 [재벌=중핵, 중소기업=주변]으로 구성된 산업조직을 통하여 산업발전이 이루어질 수 있다. 재벌해체가 결코 산업발전을 보장하는 것은 아니다. 경쟁력 제고를 위한 재벌해체란 어불성설이다. 재벌의 급진적 해체는 우리 경제를 매우 불안하게 만들고, 해체의 거래비용이 막대할 것이며, 해체는 재벌형 기업조직의 강점까지 없애기 때문에 한국기업들은 전반적인 경쟁력 저하를 경험할 것이다. 미국식 전문독립경영이 한국의 미래를 보장한다는 자신이 없다. 해체의 법적 근거가 무엇인가, 어떻게 추진할 것인가? 결국 재벌해체는 정치적 선택의 이슈일 뿐, 국민경제적으로는 아무 도움이 되지 않는다.

대략 이같이 요약될 수 있는 것이 해체논쟁의 현재 모습이다. 물론 언론·노동조합·일반시민 등도 각자 신념을 가지고 이 논쟁에 참여하여 학자들과는 다른 목소리를 내기도 한다.

해체논쟁의 찬반주장이 결코 증명될 수 없으면서 평행선을 달리고 있는 상황은 행정부와 입법부의 정책선택에 큰 고민을 안겨준다. 정부는 국민의 권리를 위임받아 경제정책을 입안·실행함에 있어 항상 국민경제의 장·단기적 손익을 따

재벌해체의 또다른 의미인 독립경영이 이루어진다면,
이는 경쟁력 없는 한계계열사의 퇴출이 앞당겨지고
소위 핵심역량을 가진 기업만이 살아남는 상황을 의미할 것

져야 할 것이나, 이처럼 미래의 손익이 불투명하다면 과연 어떤 정책을 선택해야 할지 고민이 아닐 수 없다.

향후 재벌의 진로에 대하여 그 국민경제적 손익을 정확하게 따질 수는 없더라도 스케치라도 해보고 정책판단의 구체적인 기준을 생각해 보는 것이 도움이 될 것이다. 최근 제기되고 있는 [포스트-재벌] 이야기도 바로 이러한 맥락에서 이해되어야 한다.

우선 재벌을 해체하는 경우를 생각해 보자. 해체 이후 지배구조의 차원에서는 소유와 경영이 분리되고 전문경영체제가 도입되며, 기업조직의 차원에서는 그룹이 해체되어 각 계열사는 자기 힘으로 생존해야 하는 독립경영이 이루어진다고 가정해 보자.

선진국의 경험이 말해주듯이 소유와 경영이 분리된 전문경영체제의 문제는 경영자와 주주·이해관계자 사이의 대리인 문제일 것이다. 현재 한국재벌 지배구조의 핵심문제가 지배대주주와 외부주주·이해관계자 사이의 대리인 문제인 만큼, 정책판단의 기준은 이 두가지 종류의 대리인 문제 중 어느 것이 한국의 현실에서 더욱 심각한 것이냐이다. 앞으로 한국에서 전문경영체제의 대리인 문제는 과연 누가 미래의 전문경영인이냐, 이들을 감시·견제하는 이사회는 과연 주주에게 책임지느냐 등의 의문에 닿아 있다.

전문경영체제와 관련된 또다른 문제는 창의적 기업가정신이다. 현재의 재벌은 2세신드롬과 기업관료주의 때문에 기업가정신에 심각한 문제가 있다는 점은 인정해야 할 것이다. 문제는 현재의 지

배구조를 해체하고 전문경영체제로 이행할 때 과연 기업가정신이 강화되느냐일 것인데, 기업관료주의의 현실을 제대로 이해한다면 이 또한 대답하기 어려운 문제이다.

한편 해체의 또다른 의미인 독립경영이 이루어진다면, 이는 경쟁력 없는 한계계열사의 퇴출이 앞당겨지고 소위 핵심역량을 가진 기업만이 살아남는 상황을 의미할 것이다. 세계시장에서 경쟁할 만한 핵심역량을 보유한 기업들은 당연히 독립경영을 반길 것이나 불행하게도 현실은 세계 수준의 핵심역량을 보유한 한국기업의 수가 열 손가락에 꼽을 정도에 불과하다는 점이다. 더 중요한 점은 모든 기업이 독립적으로 경영된다면 앞으로 위험을 감수하는 새로운 투자가 대출·자본시장에서 원활하게 이루어질 것이냐라는 의문이다.

이제 해체가 아닌 경우를 생각해 보자. 만약 앞으로 재벌이 해체되지 않고 진화할 뿐이라면 재벌의 앞날에는 실로 다양한 가능성이 기다리고 있다. 평균적으로 본다면 앞으로 재벌의 진화는 몇가지 기본적인 요인들에 의하여 그 방향성이 결정될 것으로 전망되는데, 글로벌경쟁의 압력과 핵심역량의 발전, 대출시장과 주식시장의 상대적 발전정도, 지배구조개선에 대한 투자자의 압력, 내부거래의 자유도, 퇴출시장의 위협, 총수 일가의 가족사정 등이 중요한 결정요인일 것이다. 물론 이러한 변수에 영향을 주는 법·제도가 어떻게 변화하느냐도 하나의 연립방정식 체계내에서 결정된다고 볼 수 있다.

이 모두가 중요하지만 대출시장과 주식시장의 상대적 발전은 특히 중요하다. 기업조직은 기업금

정책오류의 가능성을 최소화하되 적당한 수준의 일관된 긴장이 있는 시장을 공급하는
재벌정책이 좋은 정책이며, 자신도 모르는 명제를 고집하지 않고
보편적으로 인식되는 문제만을 치유하는 정책도 좋은 정책

용과 떼어놓고 생각할 수 없는데, 재벌이 현재의 모습을 갖고 있는 것도 상당 부분 금융동기로 설명될 수 있으며, 앞으로의 모습도 금융으로 설명되는 부분이 크다.

지배구조와 기업조직을 합친 관점에서 재벌의 앞날에는 다양한 가능성이 있으며, 모든 재벌이 한가지 가능성으로 수렴하는 것도 아니다. 현재의 모습을 전제군주형이라면 앞으로는 입헌군주형+사업지주회사형, 순수지주회사형, 계열분리형, 글로벌형 등 다양한 가능성이 예상된다. 최근 거론되고 있는 '느슨한 형태의 기업연합체'도 결국 이 가능성 중의 하나일 뿐이다. 재벌들간에 결국 지배구조의 경쟁이 전개될 것이며, 한국형 지배구조란 10년, 20년 이후에 성공한 기업의 지배구조일 뿐이다.

재벌의 진화에는 역사적 경로의존성이 중요하다. 20세기 한국경제의 토양, 특히 박정희식 성장모델이 재벌의 필연적인 출현을 예언한 조건이었듯이 1997년의 경제위기도 이제는 역사가 되어 재벌의 앞날을 결정하는 한가지 변수일 뿐이라는 것이 역사적 경로의존성의 개념이다. 일본·독일·프랑스·이태리의 대기업이 영미식 모델과 다르고 앞으로도 다를 수밖에 없는 이유도 역사적 경로가 다르기 때문이다.

흔히 글로벌스탠다드를 유난히 강조하는 사람들은 기업지배구조와 기업조직모델에도 글로벌스탠다드가 존재한다고 주장하지만 이는 과장된 것

이다. 이데이 노부유키 소니 사장은 "미국식 기업 지배구조는 미국의 법률과 환경에서 만들어진 것이다. 이것을 그대로 가져다 쓴다는 것은 넌센스다. 기업지배구조를 글로벌기준에 맞추자는 이야기는 머리가 나쁘든지, 아무 것도 모르는 사람이 하는 말이다. 일본에는 일본형이 있을 뿐이다(조선일보 1999.3.12자 8면 인터뷰기사 발췌)"라고 말했다.

경제란 심중팔구 진화(evolution)이지만 때로는 혁명(revolution)이 되기도 한다. 그러나 혁명이라고 알았던 변화도 지나고 보면 진화과정에서 잠시 궤도를 이탈한 현상임을 이해할 때도 있다. 재벌을 지금 당장 혁명적으로 해체하더라도 기업 스스로 필요해서 또다시 기업집단이 탄생하는 것, 혹은 거꾸로 재벌을 굳이 해체하지 않더라도 시간이 지나면 제 스스로 해체의 길로 접어들 수밖에 없는 것, 바로 이런 것이 시장에서 관측하게 되는 진화의 본질이다.

우리의 지식수준이 고작 이 정도라면 과연 어떠한 재벌정책이 좋은 정책일까? 정책오류의 가능성을 최소화하되 적당한 수준의 일관된 긴장이 있는 시장을 공급하는 정책이 좋은 정책이라는 생각이다. 자기 자신도 잘 모르는 명제를 고집하지 않고 보편적으로 인식되는 문제만을 치유하는 정책도 좋은 정책이다. 재벌이슈는 항상 복잡한 논쟁으로 점철되었지만 올바른 해법은 엉뚱하고 단순한 곳에 있다. **공정**