

# 왜 재벌 개혁인가

재벌 개혁 수단 뭐가 있나  
방법 · 범위 놓고 찬반 양론 격돌

\*편집자 주(註)= 재벌을 개혁해야 한다는 목소리가 높아지고 있다. 정치권에서는 여·야를 떠나 각종 개혁 방안을 내놓고 있다. 재벌을 해체해야 한다는 목소리도 나온다. 이 같은 목소리는 총선, 대선으로 이어지는 올해 국내 정치 여정과 무관하지 않다. 그래서 포퓰리즘이라는 비판도 나온다. 재벌 개혁 요구가 나오는 배경, 현재 거론되는 개혁 방안과 실효성, 전문가 조언 등을 살펴본다.

## 양극화 · 경제력 집중 심화에 개혁 요구 봇물 과감한 투자 등 재벌 구조 긍정적 측면도 고려해야

**최** 근 정치권의 최대 화두는 재벌 개혁이다. 아직 공약이 완성되지는 않았지만 각 정당은 총선을 앞두고 재벌을 손보겠다고 단단히 버리고 있다. 집권당인 새누리당은 대기업의 문어발식 계열사 확장을 막기 위해 신규 순환출자를 금지하는 방안을 논의하고 있다. 민주통합당은 재벌 개혁을 위해 출자총액제한제도를 부활하겠다고 예고했고, 통합진보당은 “10대 그룹 맞춤형 개혁안으로 재벌을 해체하겠다”고 목소리를 높이고 있다.

이에 대해 정부는 투자와 고용의 감소를 초래할 수 있다고 부작용을 우려한다. 우리나라 경제를 이끌고 있는 재계를 때리기만 하면 가뜩이나 국내외 경기 침체로 어려워진 국민 생활이 더 힘들어질 수 있다는 것이다. 개혁의 대상이 되고 있는 재계는 당연히 불만투성이다. 온통 ‘비리덩어리’

‘문제투성이’로 매도당하는 것을 받아들일 수 없지만 대응은 자제하고 있다.

**사회 양극화 · 경제력 집중이 도화선** 재벌 개혁에 대한 목소리는 어제오늘의 일이 아니다. 대선, 총선 등 정치적 빅이벤트가 있을 때마다 개혁해야 한다는 주장이 단골메뉴로 나왔다. 그러나 올해의 경우 과거보다 훨씬 심하다. 재계에서는 “과거에 이런 적이 없었다”며 불멘소리다. 재계와 개혁 반대론자들은 포퓰리즘의 산물이라고 항변하고 있다.

그러나 개혁론자들은 재벌의 병폐를 지적하고 재벌 개혁 없이는 장기적인 경제 성장이 어렵다고 몰아붙이고 있다. 재벌 개혁에 대한 목소리가 높아지고 있는 데에는 몇 가지 사회 · 경제적 요인이 작용하고 있다.

우선 사회의 양극화다. 중소기업에 대한 대기업의 횡포가 심해지면서 대기업은 더욱 살찌고 중소기업은 갈수록 여위어 가고 있다. 이는 경제의 에코시스템을 파괴해 장기적으로 국가 경제를 위태롭게 할 수도 있다는 게 개혁론자들의 논리다. 실제로 중소기업중앙회에 따르면 대기업의 세전 순이익률은 2007년 7.9%에서 2010년 8.4%로 향상된 반면 중소기업은 같은 기간 3.8%에서 2.9%로 하락했다.

결국 대기업은 이익이 많아지고 중소기업의 이익은 줄고 있는 것이다. 대기업의 경제력이 갈수록 강해지고 중소기업은 위축되는 것도 개혁 주장에 일조하고 있다. 상위 100대 기업이 우리나라 전체 경제에서 차지하는 경제력 집중도는 2003년 42.5%에서 2010년에는 51.1%로 높아졌다.

**상생 · 동반 성장하는 장치 만들어야** 재벌 개혁 주장은 재벌의 탐욕을 막고 대 · 중소기업 간 상생, 동반 성장하는 풍토를 만들자는 것으로 귀결된다. 재벌들은 막대한 이익을 내면서도 중소기업에 대한 납품단가 현실화는 요원하다. 30대

그룹 소속 2개 대기업의 협력업체인 중소기업의 한 임원은 “납품단가 후려치기만 하면 다행이다. 대기업 행사의 비용 부담, 나아가 뒷돈까지 요구하는 경우가 있다”고 토로했다.

최근 논란이 된 ‘재벌 빵집’은 대표적인 재벌의 탐욕 사례로 꼽히며 개혁 목소리에 힘을 실어 줬다. 재벌가 2, 3세대들이 베이커리, 라면, 순대, 떡볶이사업까지 진출하면서 영세 상인들의 생존까지 위협하기에 이르렀다는 비난이 들끓었다.

2009년 4월 출자총액제한제가 폐지될 당시 479개였던 10대 그룹의 계열사는 629개로 늘어났다. 재벌의 계열사 증가는 중견 · 중소기업의 위축을 가져왔다. 실효성을 떠나 출총제 부활 주장이 나오는 이유도 여기에 있다.

총수를 포함한 재벌가의 불법 · 탈법적 행태도 여론의 화살이 재벌을 향하게 하는 배경이 되고 있다. 최근만 해도 김승연 한화그룹 회장이 횡령, 배임 혐의로 재판을 받고 있으며 1월에는 최태원 SK그룹 회장이 계열사 자금을 횡령 · 전용한 혐의로 불구속 기소됐다.



2012년도 제1회 전경련 이사회. 대기업의 경제력이 갈수록 강해지고 중소기업은 위축되는 것도 재벌 개혁 주장에 일조하는 한 요소다. 상위 100대 기업이 우리나라 전체 경제에서 차지하는 경제력 집중도는 2003년 42.5%에서 2010년에는 51.1%로 높아졌다. 사진제공\_ 전경련



이른 아침 출근길에 나선 근로자들. 재벌 개혁에 대한 목소리가 높아지고 있는 데에는 몇 가지 사회·경제적 요인이 작용하고 있으며 그중 하나는 사회의 양극화다. 사진\_장영은 기자

불법 증여나 편법 상속을 통해 자녀들에게 경영권을 물려 주다가 적발된 사례도 있다. 순환출자를 통해 재벌가가 적은 지분으로 그룹을 장악하는 방식도 문제다. A사가 B사에 출자하고, B사는 C사에, 다시 C사는 A사에 출자하는 방식으로 이뤄지는 순환출자는 A사에 대한 지배력만 확보하면 B사, C사에 대한 영향력도 행사할 수 있게 해 준다.

**과감한 투자 결정은 재벌 구조의 장점** 재벌이 개혁의 대상, 나아가 폐지의 대상으로 불리고 있지만 재벌 체제가 가진 긍정적인 측면이 무시해서는 안 된다. 재벌 구조는 과감하고 신속한 의사결정을 할 수 있게 한다. 총수에게 힘이 집중되다 보니 총수의 판단에 따라 새로운 사업이나 투자, 채용 등에 대한 결정을 재빠르게 할 수 있다.

재벌 구조는 또한 더욱 장기적인 차원에서 투자를 가능하게 한다. 삼성그룹이 먼 미래를 보고 반도체사업에 과감하게 뛰어든 것은 좋은 예로 지적되고 있다. 개별 기업의 경우 당장 눈앞의 이익을 볼 수밖에 없고 장기적인 차원의 투자가 용이하지 않다.

그룹 내 계열사들이 정보나 지식, 연구 성과, 기술을 공유할 수 있는 것은 개별 기업으로 운영될 경우에 비해 지출을 줄여 상품의 경쟁력을 높여 줄 수 있어서다. 재벌의 해체나 재벌에 대한 규제가 외국계 기업의 배만 불려줄 것이라는 주장이 나오는 것도 이와 통한다.

이런 긍정적인 측면으로 인해 재벌 구조의 개혁보다는 탈법, 불법적인 행위에 대한 규제가 강화될 필요가 있다는 목소리가 나온다. 강석훈 성신여대 교수는 “우리나라 시스템에서 대기업집단의 지배구조 자체를 문제 삼는 것보다는 성과를 내는 과정이 공정했는가를 따져 보는 것이 필요하다”고 말했다. **m**

박성제 산업부 기자 [sungje@yna.co.kr](mailto:sungje@yna.co.kr)

## 출총제 · 중기적합업종제 보완, 재벌세 등 거론 경제에 부정적 VS 장기적으로 기업에 도움

여야 정치권이 4.11 총선을 앞두고 경쟁적으로 재벌 개혁을 공약으로 내세우고 있다. 특히 올 12월로 예정된 대통령 선거까지 고려하면 새누리당이든, 통합민주당이든, 어떤 당이 집권을 하더라도 대기업정책에 큰 변화가 있을 것으로 예상된다.

이처럼 여야를 막론하고 재벌 개혁을 화두로 꺼내고 있는 것은 최근까지의 월가 시위에서 볼 수 있듯이 부(富)의 양극

화 문제가 세계적 현상으로 확산되고 있기 때문이다. 특히 최근 우리나라에서도 ‘오너 리스크’와 재벌들의 일감 몰아주기, 소상공인 업종 침해 문제 등이 제기되며 재벌을 둘러싼 논란이 핵심 쟁점으로 떠오르는 점도 큰 요인으로 작용하고 있다.

그렇다면 재벌 개혁이라는 명분 아래 여야가 내걸고 있는 공약의 주요 내용과 재벌 개혁을 위한 정책수단으로는 어떤



정지권이 재벌 개혁을 화두로 들고 나온 데 대해 정부는 투자와 고용의 감소를 초래할 수 있다고 부작용을 우려한다. 우리나라 경제를 이끌고 있는 재계를 때리기만 한다면 국내의 경기 침체로 어려워진 국민생활이 더 힘들어질 수 있다는 것이다. 사진. 임병식 기자

것이 있을까? 대표적인 정책으로는 출자총액제한제(출총제) 부활과 중소기업 적합업종제도 보완, 재벌세 도입, 일감 몰아주기 근절 등을 꼽을 수 있다.

**야권은 출총제 부활 vs 여권은 부작용 보완** 통합민주당은 출총제의 완전 부활을 주장하고 있고 새누리당은 출총제 폐지에 따른 부작용을 보완하기 위해 공정거래법을 개정하는 입장이다. 일부 대기업 총수뿐만 아니라 일가가 개인적인 이익을 남용하는 것을 막자는 취지다.

출총제는 1987년 4월 계열사 간 과도한 출자에 따른 대규모 기업집단의 소유 지배구조 편중을 억제하고 계열사 간 동반 부실화 위험 등을 완화하기 위해 도입됐다. 1998년 2월 외환 위기로 외국 기업들이 국내 '알짜' 기업들을 대거 사들이는 것이 우려되자 한때 폐지되기도 했다.

이후 2001년 4월 출자총액제한제 대상 그룹들의 출자 비율(순자산 중 다른 기업에 출자한 금액이 차지하는 비율)이 1998년 29.8%에서 2001년 35.6%로 높아지자 같은 해 4월 출자총액상한을 순자산의 25%로 하여 재도입됐다. 그러나

2007년 순자산의 40%로 완화된 후 2009년 3월3일 국회 본회의에서 출자총액제한제를 폐지하는 관련법 개정안이 통과됐다.

**다른 정책은 무엇이 있나** 중소기업 적합업종제도 보완과 재벌세 부과, 일감 몰아주기 근절 등을 들 수 있다. 우선 중소기업 적합업종제도의 경우 법률에 명시된 일정한 기준에 따라 중소기업 고유 업종으로 지정하고 있고, 이들 분야에 대기업의 신규 참여를 원칙적으로 금지함으로써 중소기업의 사업 영역을 보호해 주는 제도다.

재벌세란 대기업이 계열사를 많이 거느릴 때 과세 부담을 대폭 늘린다는 민주통합당의 대기업 개혁 방안을 통칭하는 용어다. 이 방안의 핵심 내용은 대기업이 자회사에서 받은 주식 배당금을 소득에 포함하거나 대기업이 대출받아 회사 주식을 살 때 대출이자를 세법상 손비 항목에서 제외해 세금을 물리자는 것이다.

기업 오너의 자식들이 최대 주주로 있는 계열회사에 일감을 모두 몰아주면 그 기업의 매출과 이익은 크게 오르고 기

업이 성장한 만큼 이익 규모에 맞는 배당을 실시한다. 그러면 그 배당이득은 최대 주주로 있는 오너의 아들, 딸들에게 고스란히 돌아간다. 이런 방식으로 대기업 총수 일가의 부가 늘어나는 것에 대해서는 증여세를 부과할 명분이 없기 때문에 법 개정을 통해 방지하자는 것이다.

**정치권 '재벌 때리기' 강도 높아질 듯** 정치권은 저마다 공약 우위를 확보하기 위해 선거가 다가올수록 재벌 개혁 문제를 놓고 과도한 경쟁을 벌일 가능성이 높아 보인다. 특히 재벌세의 경우 민주통합당은 아이디어 차원일 뿐 징벌적 세금이 아니라고 밝히고 있지만 명칭부터가 재벌들을 겨냥한 세금으로 봐야 한다는 시각이 지배적이다.

재계는 선거 때마다 되풀이되는 재벌 옥죄기가 투자 위축으로 이어질 것이라며 강력하게 반발하고 있지만 최근 대기업 총수의 행태에 대한 반감 여론이 높아 추이를 지켜보자는 입장이다. 대기업 관계자는 “출총제 등 반(反)대기업 정책들은 그 취지를 떠나 기업 활동 규제를 강화하는 것이기 때문에 경영활동이 위축될 수밖에 없다”며 “세계 경제 위기를 공격적인 경영으로 극복해야 할 시점에 이런 제도들이 부활한다면 기업들을 더욱 힘들게 할 것”이라고 우려했다.

그러나 중소기업계는 “출총제 폐지 이후 재벌 2~3세 등이 막대한 자본력을 앞세워 커피와 빵 사업 등에 무차별적으로 진출해 소상공인의 입지를 좁아지게 했다”며 “이를 바로 잡기 위한 노력이 절실한 상황”이라며 적극 반겼다.

학계에서는 정치권의 재벌 개혁 논의를 놓고 찬반이 엇갈리고 있다. 부의 재분배 차원에서 재벌 개혁은 불가피한 면이 있지만 마땅한 대안이 없다는 것이 반대론자의 주장이다. 우리 경제가 수출 등 대외의존성이 지나치게 높은 데다 수출기업이 대부분 재벌기업군에 속하는 대기업인 점을 감안하면 재벌 개혁이 자칫 경제를 침체시킬 수 있다는 지적도 나오고 있다.

선거전에서는 재벌 개혁이 유권자들에게 크게 공감을 받을지 모르지만 실제 경제 운용 측면에서는 부정적 영향을 줄 수밖에 없다는 것이다. 특히 일부 재벌개혁론자들이 주장하고 있는 불균형 해소와 경제구조 개선에 대해서도 유럽 발(發) 경제 위기 등 대외불안요소가 많은 현재 상황에서는 지나치게 모험적인 정책이라고 비판하고 있다.

그러나 대기업 총수가 제왕처럼 군림하는 우리나라 기업 풍토에서는 어떤 형식으로도 개혁의 ‘칼’을 뽑아야 장기적으로는 국가 경제에 도움이 된다는 시각도 만만치 않다. **m**

전준상 산업부 기자 chunjs@yna.co.kr



재벌 개혁이라는 명분 아래 여야가 내걸고 있는 공약의 주요 내용과 재벌 개혁을 위한 정책수단으로 출자총액제한제 부활, 중소기업 적합업종제도 보완, 재벌세 도입, 일감 몰아주기 근절 등이 꼽힌다. 사진\_박지호 기자

## 진보 성향 시민단체 “재벌 중심 성장 폐해 막아야” 대기업 “고용 창출 등 경제 전반 영향 고려해야” 전문가들 “선거용 개혁 곤란… 일관된 정책 설정 필요”

**최**근 여야를 망라한 정치권에서 재벌세, 출충제 부활 등 이른바 재벌 개혁에 대한 목소리가 높아지고 있다. 대기업들은 “정치적 필요에 의해 재벌을 악으로 규정하고 있다”며 강하게 반발하고 진보 성향의 경제·시민단체들은 “재벌 중심 성장정책의 폐해를 더 이상 방치할 수 없다”며 재벌 규제의 필요성을 강조하는 등 찬반 양론이 팽팽하게 맞서고 있다.

전 세계적으로 부의 양극화가 심화하고 있는 상황에서 공정 분배와 사회 정의 실현, 자영업자 및 중소기업 육성을 위해 재벌을 규제해야 한다는 주장은 총선과 대선을 앞둔 정치권에서 급속도로 힘을 얻어 가는 모습이다. 그러나 최근 현안으로 부상한 재벌 개혁을 둘러싼 논쟁이 자칫하면 계층 갈등을 심화하거나 수출의존도가 절대적인 경제 전반에 걸쳐 타격을 입힐 수 있기 때문에 충분한 시간을 두고 각계의 의견을 모아 합리적인 대안을 마련해야 한다는 지적도 나오고 있다.

**재벌 개혁 놓고 논란 확대 양상** 재벌 개혁을 찬성하는 시민단체들은 재벌 중심의 성장으로 인한 폐해가 방치할 수 없는 수준에 이르렀다며 대대적인 규제의 필요성을 강조하고 있다. 이들 경제·시민단체는 대기업의 성장을 촉진하면 중소기업이나 소비자에게까지 혜택이 돌아가 전반적인 경제 활성화에 이바지한다는 이른바 ‘트리클 다운(Trickle Down)’ 이론이 그동안 재벌을 옹호하는 근거로 이용됐지만 더 이상 한국 사회에 적용하기 힘들다는 입장이다.

경제정의실천시민연합(경실련)은 자체 조사 결과를 인용하면서 재벌들이 벌어들이는 돈에 비해 투자 비중을 줄이면서 경제 활성화에 대한 기여도를 낮추고 있다고 지적했다. 경실련에 따르면 15대 재벌의 2010년 총자산은 921조6천억 원으로 2007년에 비해 329조1천억 원(55.6%)이 늘었고 매



맞춤형 재벌 개혁 로드맵을 발표하는 통합진보당 이정희 공동대표. 이 대표는 출자총액제도 강화 등을 도입, 소유구조를 획기적으로 개혁해 궁극적으로는 재벌 해체를 실현하겠다고 발표했다. 사진: 전수영 기자

출액과 당기순이익은 900조1천억 원과 24조3천억 원으로 59.1%와 59.5%의 신장률을 각각 기록했다. 그러나 설비투자액은 37.5% 증가한 55조4천억 원에 그쳤다.

절대치로 보면 설비투자액이 증가했지만 매출액이나 당기순이익에서 설비투자액이 차지하는 상대적 크기가 줄어들었다는 것이다. 설비투자액은 2007년 매출액의 7.1%였지만 2010년에는 6.2%로 비율이 줄었고 당기순이익 대비 99.0%에서 85.3%로 감소했다.



최근 논란이 된 '재벌 빵집'은 대표적인 재벌의 탐욕 사례로 꼽히며 개혁 목소리에 힘을 실어 줬다. 재벌가 2~3세대들이 베이커리, 라면, 순대, 떡볶이사업까지 진출 하면서 영세 상인들의 생존을 위협하기에 이르렀다는 비난이 들끓었다. 사진 박철홍 기자

경실련은 또 출중제 등 규제가 풀리면서 재벌이 중소기업이나 서민 상권이 대거 포진한 업종에 문어발식으로 진출해 온 것으로 분석했다. 2011년까지 최근 4년간 재벌 계열사에 신규 편입된 회사 488개 가운데 제조업은 126개사(25.8%)에 불과했고 비제조업이나 서비스업이 362개사(74.2%)에 달하는 것으로 경실련은 파악하고 있다. 권오인 경실련 경제정책팀 부장은 “과거 성장기 시대의 트리클 다운은 거의 사라지고 다른 부정적인 결과가 압도적으로 발생하고 있다”며 “더 이상 재벌의 경제력 집중으로 나타나는 폐해를 두고 보서는 안 된다”고 밝혔다.

재벌이 자유 경쟁이라는 명목으로 불공정한 경쟁 구도를 유지하고 이 과정에서 손쉽게 돈벌이를 한다는 비판도 있다. 경제개혁연구소는 29개 재벌기업집단의 지배주주 일가

190여 명을 대상으로 분석한 결과 일감 몰아주기 등으로 달성한 부의 증식 규모가 9조9천588억 원에 달한다고 밝혔다. 위평량 경제개혁연구소 연구위원은 “내부 통제와 외부 견제가 잘 이뤄지도록 소유구조와 출자구조를 개혁할 시기”라고 진단했다.

반면 전경련과 대기업들은 “미래지향적인 발전을 위해 개선이 필요하다는 점은 인정하지만 무조건 재벌을 악으로 규정하는 분위기에서는 안 되며 고용 창출과 국가 경제 전반에 걸친 영향 등을 자세히 따져 봐야 한다”며 대대적인 재벌 규제 움직임에 반대 입장을 분명히 하고 있다.

임상혁 전경련 산업본부장은 “일각에서 제시하는 대기업 때리기 정책은 서민생활 안정과는 거리가 있다”며 “일자리가 서민생활 안정에 무엇보다 중요한데 재벌 개혁은

고용 창출에 도움이 되지 않는다”고 잘라 말했다. 임 본부장은 “IMF 사태나 2009년 금융 위기를 돌이켜보면 대기업들은 인력을 최소화한 상황에서 위기를 극복했다”며 “신속한 의사결정과 빠른 판단이 가능한 오너 중심의 경영이 세계적 위기를 이겨 내는 데 큰 역할을 했다”고 강조했다.

한 대기업 관계자는 오너 중심 경영과 관련해 “한국과 일본식의 오너 경영이 세계적인 경쟁력에 도움이 된다는 연구 보고서는 무수히 많다”며 “기업지배구조는 구조마다 입장일단이 있어 정답이 없다”고 말했다. 그는 이어 “중소기업 고유 업종을 지정해 대기업의 사업 확장을 막았다가 중소기업의 경쟁력은 약해지고 오히려 외국계 기업이 국내 시장을 휩쓴 사례가 많다”며 “대기업의 사업 확장에 대한 비판이 무조건적이어서는 안 된다”고 주장했다. 다른 대기업 관계자도 “대기업이 국가 경제를 선도하고 수출, 납세, 고용 창출에 기여하는 공이 결코 작지 않음에도 대기업을 사실상 악으로 규정하고 규제하려 드는 것은 국가의 미래를 위해서도 바람직하지 않다”며 강한 불만을 드러냈다.

**표심 얻기 위한 개혁 곤란·정책 일관성 필요** 선거철을 앞두고 여야가 경쟁하듯이 내놓고 있는 재벌 개혁 수단들에 대해 전문가들은 정치 논리가 아닌 시장경제를 근간으로 합리성과 공정성을 갖춘 정책 마련이 필요하다고 지적하고 있다.

장지상 경북대 경상대학장은 “최근의 논의가 경제 현실을 실증적으로 연구하고 내놓은 얘기인지 따져 봐야 한다”며 “정치권에서 현실을 충분히 진단하지 않고 경제정책을 세우려 하는 것은 당혹스러운 일”이라고 지적했다. 강석훈 성신여대 경제학과 교수는 “대기업정책은 조심스럽고 정교하게 해야지 국민감정을 건드리는 쪽으로 접근하면 후유증이 생긴다”며 “기업 자율성을 최대한 존중하되 불법 행위와 같은 사회적 부작용에 대해서는 엄벌하는 양갈래 접근이 필요하다”고 말했다.

현행 정책과 제도가 대기업집단으로의 경제력 집중을 방지한 게 현실인 만큼 대기업 규제에 대한 종합적인 재검토와 일관된 정책 설정이 필요하다는 주문도 나오고 있다. 박상인 서울대 행정대학원 교수는 “지난 10여 년간의 결과를 보면 소유지배구조를 개선하려는 대기업 정책기조가 제대로 작동하지 못했다”며 “대기업의 부당 내부거래를 엄격하



대기업들은 미래지향적인 발전을 위해 개선이 필요하다는 점은 인정하나 무조건 재벌을 '악'으로 규정하는 분위기는 안 되며 고용 창출과 국가 경제 전반에 걸친 영향 등을 자세히 따져 봐야 한다는 입장이다. 사진 연합뉴스DB

게 규제할 수 있고 대기업의 시장 지배 문제를 해소할 수 있는 공정거래법 개정, 환상형 순환출자에 의한 의결권 제한 등이 필요하다”고 촉구했다.

전성인 홍익대 경제학과 교수는 “인수·합병 등 기업결합의 효율성 여부를 따지는 기업결합 심사도 엄격히 해야 하며 기업 분할 청구제 및 명령제 등 덩치가 커진 기업을 쪼개는 제도 도입도 고려해야 한다”고 지적했다. **m**

김범수 산업부 기자 bums00@yna.co.kr