

# 재벌개혁 이렇게 해야한다!

경제정의실천시민연합

# 재벌개혁은 우리나라가 선진국으로 나아가기 위한 필수적 조건이다!

## Contents

1. 공정거래법의 재벌조항 전면 재정비
2. 대규모 기업집단 지정제도 정비
3. 지주회사 제도의 정상화
4. 금융계열사와 일반계열사의 철저한 분리
5. 출자규제의 강화
6. 친인척 계열사에 대한 직권조사제 도입
7. 하도급 거래에 대한 직권조사제 도입
8. 재벌의 신규 진출 제한제도 도입





경실련 공동대표 **최정표**  
건국대 경제학과 교수

시장경제의 최대 적은 힘의 집중과 힘의 남용입니다. 예로 주식시장에서 큰 손이 움직이면 그 시장은 더 이상 시장일 수 없는 것이나 마찬가지입니다. 집중된 힘은 그 힘을 바탕으로 시장을 조작하기 때문입니다. 이처럼 시장에 집중된 힘이 존재하면 공정한 경쟁을 바탕으로 하는 시장경제는 제 기능을 발휘할 수 없습니다. 한국경제에서 재벌은 바로 이러한 힘의 주체이고, 시장경제의 최대 적이라 할 수 있습니다.

현재 한국경제는 재벌에게는 너무 많은 힘이 집중되어 있고 재벌은 그 힘을 남용하고 있습니다. 재벌은 이제 경제영역뿐만 아니라 비경제영역 까지도 좌지우지할 수 있는 막강한 힘을 가지고 있습니다. 이런 힘을 바탕으로 재벌은 정부정책까지도 자기들에게 유리하게 유도해내고 있습니다. 이명박 정부가 출총제 폐지, 금산분리 완화, 법인세 최고세율 인하 등 노골적으로 친(親)재벌 정책을 추구한 것은 그 대표적 예라고 할 수 있습니다. 이러한 힘의 집중이 존재하는 한 한국경제는 결코 시장경제로 성공할 수 없고 선진국도 될 수 없다고 봅니다. 후진국에는 재벌이 존재하지만 선진국에는 재벌이 존재하지 않는 것으로도 이는 충분히 입증되고 있습니다.

재벌개혁은 우리나라가 선진국으로 나아가기 위한 필수적 조건이라고 할 수 있습니다. 차기 정부는 재벌을 선진기업으로 탈바꿈시키는 일을 최우선 정책으로 채택하여야 할 것입니다. 이에 경실련에서는 재벌이 어떤 기업으로 탈바꿈해야 하며, 이를 위해 정부와 정치권은 어떤 정책을 추진해야 하는지를 선언하고자 합니다. 또한 경실련은 재벌개혁을 위해서는 어떠한 정책이 필요한지에 대해 국민들에게 상세하고도 널리 알리고자 합니다.

감사합니다.

# 1

## 공정거래법의 재벌조항 전면 재정비



공정거래법은 1981년부터 시행되었고, 재벌규제는 1987년부터 공정거래법에 도입되었다. 이미 이때부터 재벌폐해가 방치해둘 수 없는 단계에 이르렀기 때문이다. 그런데 이때부터 시행된 재벌규제는 재벌들의 끊임없는 저항과 로비로 인해 수많은 예외와 단서조항 및 적용유예가 도입되었을 뿐만 아니라 중요한 규제들이 완화되거나 아예 폐지되어 버렸다. 이제는 재벌규제로서의 역할을 거의 수행할 수 없는 불임성 법조항이 되고 말았다. 거기다가 수많은 개정 과정에서 법조문들이 해독하기조차 어려운 정도로 거의 누더기 수준이 되어 버렸다. 이를 전면적으로 재정비하지 않고는 재벌정책이 제 역할을 수행하기 어렵다

### 공정거래법 제3장 전면 재조정 필요

**공정거래법 제3장은** ‘기업결합의 제한 및 경제력집중의 억제’라는 제목이 붙어 있다. 법 제7조에서부터 제18조까지가 제3장에 속한다. 재벌규제 조항들이 거의 모두 여기에 들어 있다. 양으로는 공정거래법의 거의 절반을 차지한다. 그런데 그 내용들이 매우 난삽하고 일관성도 결여되어 있다. 1987년 재벌규제가 도입된 후 유독 이 부문에서만 끊임없는 법개정이 있어 왔기 때문이다. 재벌들의 저항 때문에 내용은 완화와 완화를 거듭하여 지금에 와서는 규제로서의 의미가 거의 없는 내용으로 가득 차있다.

**본래 제3장은** 기업결합의 제한에 대한 조항만 다루고 있다가 재벌규제가 도입되면서 1987년부터 두 규제가 제3장에 한꺼번에 들어가게 되었다. 그러다 보니 제3장은 초점이 매우 흐려져 버렸다. 기업결합제한이 주인지 경제력집중의 억제가 주인지 매우 애매해졌다. 기업결합 제한과 경제력집중 억제는 모두 독립적인 장을 만들어야 할 정도로 내용이 독립적이고 중요성이 매우 높다. 그런데 이 둘을 섞어서 법조문을 만들어 놓으니 재벌정책은 그 중요성이 반감되어 버렸다. 그리고 규제 목적도 애매해져 버렸다.

**재벌규제 조항은** 분리해서 별도의 장으로 만들어야 한다. 기업결합은 모든 기업에 해당되고, 경제력집중 억제는 재벌에게만 해당되는 법조문이다. 그런 만큼 재벌규제는 별도의 장을 신설하여 법 목적을 분명히 하면서 유효하고 일관성 있는 정책을 추진해야 한다. 그래야 기업결합제한 정책도 제대로 시행되고 경제력집중 억제정책도 제대로 시행될 수 있다.

### 예외, 유예, 단서항목 정비

**재벌규제에는** 유달리 예외규정도 많고, 유예규정도 많고, 단서항목도 많다. 모두가 규제를 완화시키기 위한 장치이다. 많은 규제조항들이 규제 원칙을 설정해두고 난 다음에는 단서항목을 달아서 본래 규제를 무력화시키고 있다. 예외를 설정하거나 유예기간을 설정해 두면 그만큼 본래 규제는 약화될 수밖에 없다. 물론 그럴 듯한 명분을 달고 있다. 하지만 재벌들은 이런 단서항목으로 규제를 피해간다. 이런 규정들을 대폭 정비하지 않고는 재벌정책은 무의미해질 수밖에 없다.

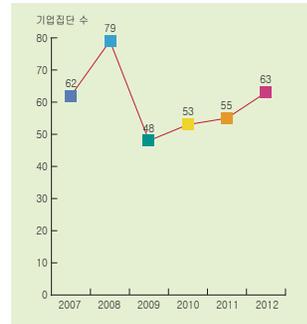
**재벌정책은** 원칙의 고수가 무엇 보다 중요하다. 정책목표를 분명히 설정한 후 제반 법조항은 정책목적 달성을 위한 유효한 수단이 되도록 해야 한다. 그리고 법조항은 정책목적을 달성시키기 위해 일관성을 갖고 지속적으로 추진되어야 한다. 이것이 원칙고수이다. 중간에 재벌의 저항이나 로비로 이 원칙이 무너지면 재벌정책은 성공하기 어렵다.

# 2 대규모 기업집단 지정제도 정비

재벌정책은 대규모 기업집단의 지정에서부터 시작한다. 지정된 대규모 기업집단이 재벌정책의 대상이기 때문이다. 즉, 지정된 기업집단이 정책 대상이 되는 재벌이다. 따라서 대규모 기업집단의 지정이 잘못되면 재벌정책은 출발에서부터 꼬이게 된다. 이렇게 중요한 기업집단 지정제도가 그동안 원칙 없이 재벌들에게 휘둘리면서 지정 기준이 수 없이 변해 왔다. 이렇게 재벌정책에 일관성이 없어가지고는 재벌정책이 제대로의 효과를 낼 수 없다. 따라서 재벌정책을 유효하게 시행하기 위해서는 먼저 기업집단 지정제도를 재정비하고 일관성 있게 유지해야 한다.

## 30대 기업 집단으로

**1987년 재벌정책이** 처음 도입될 때는 자산액 4천억 원 이상 기업집단을 정책 대상 재벌로 지정하였다. 그러다가 1993년에는 크기 순위로 30개만을 대규모 기업집단으로 지정하였다. 2002년에 와서는 다시 자산 규모로 대규모 기업집단을 지정하였다. 그러면서 지정된 기업집단을 큰 집단과 작은 집단으로 이원화 시키고 적용되는 정책도 이원화 시켰다. 즉, 큰 집단에 적용되는 정책과 작은 집단에 적용되는 정책을 다르게 하였다. 재벌정책의 적용대상 자체가 이렇게 원칙 없이 왔다 갔다 해서야 정책이 어떻게 일관성 있게 추진될 수 있고 정책이 제대로 된 효과를 발휘할 수 있을까.



**재벌정책이** 큰 재벌만을 대상으로 해야 한다는 것은 당연한 이치이다. 그런데 큰 재벌을 어떻게 정의할 것인가에 대해서는 주장이 다양해질 수 있다. 그렇지만 많지 않은 일정 수의 대재벌만을 대상으로 해야 한다는 데는 이의가 없을 것이다. 그러기 위해서는 순위로 일정 수를 정하는 것이 가장 합리적이다. 금액으로 일정 수의 재벌을 정하면 재벌의 성장과 더불어 기준금액을 계속 조정해야만 하는 문제점이 생긴다. 1987년에 자산 규모 4천억 원으로 대규모 기업집단을 지정 했을 때는 재벌 수가 32개였으나 1992년에는 78개로 늘어 났다. 순위 기준에서 금액 기준으로 다시 바꾼 2002년부터도 마찬가지로 현상이 벌어 졌다. 대상 재벌 수를 줄이기 위해서는 기준 금액을 계속 상향 조정해야 하고 이 과정에서 정책의 유효성이 계속 훼손된다.

**대규모 기업집단은** 크기 순위로 일정 수만을 지정하는 것이 가장 합리적이다. 1993년부터 시행했던 30대 기업집단 지정제도가 가장 효율적이고 일관성 있는 제도이다. 강력한 정책시행을 위해서는 20대 집단으로 그 수를 줄이는 것도 고려해 볼 수 있다.

## 공기업은 제외해야

**2002년부터** 시행된 기업집단 지정제도는 최악의 제도였다. 공기업을 포함시켰기 때문이다. 공기업은 재벌이 아닌데 재벌정책의 대상으로 포함 시키는 희한한 일이 벌어졌다. 이것은 재벌저항을 무마하기 위한 하나의 꼼수였다. 공기업도 규제를 받는데 왜 재벌만 불평이냐는 정부의 으름장이었다. 그러나 이 때문에 재벌정책 자체가 크게 훼손되는 일이 벌어지고 말았다. 즉 재벌정책이 대기업 정책으로 변질되었다. 대기업 정책이 왜 필요한지 모르겠다. 중소기업 정책이라면 몰라도, 재벌지정 제도는 공기업을 제외하고 민간 기업만을 대상으로 해야 한다.

# 3 지주회사 제도의 정상화

지주회사는 매우 특수한 형태의 회사이다. 상품을 생산 판매하는 영업 보다는 다른 회사의 주식을 소유하면서 그 회사를 지배하고 관리하는데 치중하는 회사를 지주회사(holding company)라고 한다. 이러한 지주회사는 한 개인이 가장 적은 자금으로 가장 많은 회사를 지배할 수 있는 강력한 수단이 된다. 2차 대전 이전까지 일본에서 재벌이 기승을 부렸던 것은 이런 지주회사가 흥행했기 때문이다. 맥아더 사령부는 재벌을 해체하면서 지주회사의 설립을 아예 금지시켜 버렸다. 우리나라도 재벌에 의한 경제력 집중을 방지하기 위해 1987년 공정거래법에 재벌규제를 도입하면서 지주회사의 설립을 금지 시켰다.

그러다가 1997년의 외환위기 이후 재벌의 구조조정을 용이하게 해주겠다는 구실 하에 1999년부터 지주회사의 설립을 허용하였다. 대신 경제력집중의 수단이 되지는 않도록 하기 위해 강력한 규제를 걸어두었다. 구조조정의 수단으로는 활용하지만 경제력집중의 원인으로는 작용하지 않도록 하기 위해서였다. 그런데 이 규제는 두 차례의 법 개정을 통해 완화되었으며, 이명박 정부 들어와서도 대폭 완화시키기 위해 입법발의를 했지만 실패했다. 그리고 경제력집중도 대폭 심화되어 갔다.

지주회사에 대한 규제가 완화 되고 재벌들이 지주회사를 통해 다른 회사를 소유하고 지배하는 현상이 증가하면 그만큼 경제력집중은 심화될 수밖에 없다. 이런 현상을 방지하지 않고는 재벌의 폐해를 막을 수 없다. 지주회사 규제는 대폭 강화시켜야 한다.

## 2중 지주회사화 방지

**선진 각국에서는** 지주회사가 100% 지분의 자회사만 소유하는 것이 관례이다. 그러므로 자회사는 사실상 지주회사의 사업부와 같은 역할만 수행할 할 뿐이다. 지주회사와 자회사가 모두 하나의 회사나 마찬가지로이기 때문에 지주회사만 증권시장에 상장된다. 이것은 규제에 의해서가 아니라 사회전통과 기업문화에 의해서 그렇게 되고 있다. 이렇게 되면 구조조정도 용이하고 경제력집중 현상도 최소화 된다. 반면에 우리나라는 자회사도 지주회사 역할을 하고, 심지어는 손자회사까지 지주회사 역할을 한다. 그리고 지주회사와 자회사가 별도로 증권시장에 상장되는 이상한 현상이 벌어지고 있다.

**우리나라는** 자발적으로 선진국과 같은 지주회사가 만들어질 것 같지 않다. 그렇다고 지주회사가 100% 지분의 자회사만 가지도록 규제하면 그 충격이 너무 클 수 있다. 그러나 자회사까지 지주회사 역할을 하는 것은 막아야 한다. 자회사까지 지주회사가 되는 2중 지주회사화는 막아야 한다. 이를 위해 적어도 자회사 이하에서는 100% 지분의 손자회사만 가지도록 하는 규제를 도입하여야 한다. 그렇지 않고는 재벌의 문어발식 확장을 막을 수 없다.

## 지주회사의 부채비율 제한 강화

**지주회사가** 과도한 부채로 자회사를 많이 거느리면 경제력집중이 심화되면서 그룹 전체가 부실화 할 수 있다. 그래서 공정거래법은 지주회사를 허용할 때 부채비율이 100%를 넘지 못하도록 하는 규제를 도입하였다. 하지만 이 규제는 2007년 법개정을 통해 200%로 완화되었으며, 이명박 정부 들어와서는 부채비율 제한 규정을 폐지하기 위한 시도를 했었다. 재벌들은 부채를 이용하여 계열회사를 계속 늘려나갈 수 있게 되었다. 이 규제는 100%로 다시 강화 시켜야 한다. 그렇지 않으면 재벌이 부채를 이용하여 계속 계열 회사를 늘려 나갈 수 있다.

# 4 금융계열사와 일반계열사의 철저한 분리

금융회사는 회사의 기능과 특성에서 비금융회사와 큰 차이가 있다. 제조회사나 건설회사 등과 같은 비금융회사는 재화와 용역이 상품인 반면 금융회사는 대규모의 자금을 다루는 회사이기 때문이다. 이때 금융회사가 비금융회사의 지배하에 귀속되면 금융회사의 상품인 자금의 거래가 왜곡될 가능성이 매우 높다. 금융회사의 자금이 비금융회사에게 이용될 수 있기 때문이다. 이렇게 되면 금융시장에 불공정거래가 이루어지면서 금융은 제 기능을 발휘하기 어렵다. 따라서 선진국들은 금융회사와 비금융회사를 철저하게 분리시키는 정책을 구사하고 있다. 말하자면 산업자본과 금융자본은 분리시키는 것을 원칙으로 하고 있다. 따라서 재벌에 대해서는 금융계열사와 비금융계열사를 철저히 분리시켜야 한다.

## 금융 보험계열사의 의결권 행사 전면 금지

**공정거래법 11조**는 재벌의 금융 및 보험계열회사는 소유하고 있는 타 계열사 주식에 대해 의결권을 행사하지 못하도록 하고 있다. 수탁자금을 계열사 확장이나 타 회사 지배에 사용하지 못하도록 하기 위한 조치이다. 그러나 단서조항으로 이 규정은 사실상 무력화되고 있다. 중요 안건에 대해서는 의결권을 행사할 수 있는 예외를 설정해 두고 있기 때문이다. 이것은 입법취지를 원천적으로 훼손시키는 조치이다.

**재벌규제를** 처음 도입했던 1987년의 규정처럼 단서조항을 폐지시키는 것이 필요하다. 금융 및 보험 계열사가 수탁자금을 계열 확장이나 타 용도에 전용하지 못하도록 하기 위해서는 금융 및 보험 계열회사와 일반 계열회사를 완벽하게 분리시켜야 하고, 그러기 위해서는 단서조항을 폐지하여야 한다.

## 금융지주회사와 일반지주회사의 완전 분리

**공정거래법에서는** 금융지주회사와 일반지주회사를 분리시키고 있다. 그런데 이명박 정부는 금산분리 완화 조치를 취하면서 이 규정도 수정하려고 시도하고 있다. 이는 재벌정책과 정면으로 배치된다. 금융지주회사와 일반지주회사는 분리시키는 것이 재벌정책의 원칙에 합당할 뿐만 아니라 산업자본의 금융 지배를 막을 수 있는 길이다.

## 계열분리 명령제 도입

**재벌이** 금융회사와 일반회사를 동시에 소유하고 있는 한 산업자본의 금융지배를 완벽하게 차단하는 데는 한계가 있다. 재벌의 금융회사는 동일 재벌의 타 계열회사에 휘둘러 불공정한 금융거래가 이루어질 가능성이 매우 높다. 이렇게 되면 금융기관은 고유기능을 수행하지 못하고 금융시장은 왜곡되어 국가경제에 큰 피해를 안길 것이다. 각종 규제에도 불구하고 이런 현상이 지속적으로 발생할 경우에는 소유 면에서 금융계열사와 일반 계열사를 원천적으로 분리시킬 수 있는 계열분리 명령제를 입법화 해야 한다. 동일 재벌 내에서 지원성 금융거래나 불공정한 금융거래가 지속적으로 일어나고 그 폐해가 크다고 판단될 때는 소유 관계에서 계열을 분리하도록 명령해야 한다.



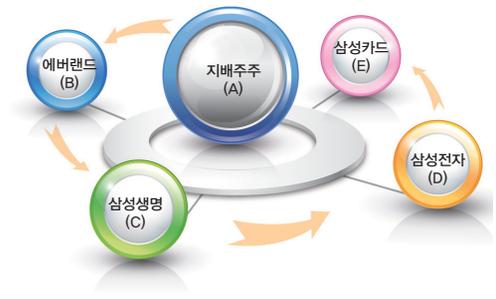
# 5 출자규제의 강화

재벌 총수는 적은 지분으로도 수많은 계열사를 지배하고 있다. 그 이유는 계열사 지분을 이용하기 때문이다. 예컨대 총수가 주력회사만 소유하고 있으면 그 회사가 소유한 다른 회사들은 모두 총수의 회사가 된다. 이 회사들이 소유한 또 다른 회사들도 물론 총수의 회사가 된다. 이처럼 총수는 서너 개의 주력회사에 대해서만 대주주 지분을 확보하면 수많은 회사를 지배할 수 있다. 이것이 바로 재벌의 소유구조다.

회사의 출자지분이 총수의 기업지배 수단으로 이용되면 이 회사는 지주회사의 역할을 하고 있는 셈이 된다. 즉, 총수는 많은 계열사를 부분적으로 지주회사화 시켜 재벌을 구축하면서 수많은 회사를 지배하는 것이다. 이러한 계열사 출자를 통제하지 않고는 재벌의 횡포를 막을 수 없고, 결국 재벌로의 경제력집중과 그 힘의 남용을 막을 수 없다.

## 순환출자의 금지

**공정거래법**은 재벌기업의 직접 상호출자를 금지하고 있다. 그런데 이 규제는 매우 미미한 규제에 불과하다. 두 회사가 직접 서로 상대방의 주식을 소유하는 출자가 직접 상호출자인데 둘 사이에 하나의 회사만 끼워서 순환형으로 출자하면 이 규제는 쉽게 벗어날 수 있다. 따라서 이 규제는 재벌의 계열사 출자를 제한하는 효과를 거둘 수 없다. 오히려 더 많은 계열사가 서로 연결되도록 조장하는 역효과를 낼 수 있는 규제이기도 하다. 따라서 두 회사뿐만 아니라 그 이상의 회사가 순환형으로 연결되는 출자까지 금지시켜야 재벌 회사의 과도한 계열출자와 과도한 가공자본 형성을 막을 수 있다. 세 개 이상 주력회사 끼리의 순환형 출자는 총수가 적은 지분으로 큰 회사와 많은 회사를 지배하는 매우 유효한 수단으로 악용되고 있다. 이를 금지시키지 않고는 재벌에 의한 경제력집중을 억제 시키는데 한계가 있다.



## 출자총액의 제한

**순환형 출자**가 금지 되더라도 계열사 출자는 계속 일어날 수 있다. 원출자자로 되돌아 오는 순환형이 아닌 직선형의 출자는 얼마든지 가능하기 때문이다. 직선형 출자는 순환형출자의 대체물로 재벌들이 악용할 것이 틀림없다. 직선형의 출자가 과도해지면 순환출자 금지정책은 무력화 되어버릴 수 있다. 따라서 순환출자 금지를 보완할 수 있는 규제가 동시에 시행되어야 순환출자 금지정책이 실효를 거둘 수 있다.

**보완장치**는 출자총액 제한제도이다. 출총제는 재벌정책이 도입될 때부터 시행되었던 정책인데 이명박 정부 들어와서 폐지되었다. 그 이후 몇 년 사이에 재벌의 계열사는 끝없이 증가해 왔다. 이제는 직접 상호출자만 금지되고 다른 형태의 계열출자는 얼마든지 가능하기 때문이다. 거기다가 출자총액 제한까지 없어졌기 때문이다. 출자총액 제한제도는 재도입 되어야 할 뿐만 아니라 예외와 적용제외를 두지 말아야 한다. 출총제가 폐지되기 전에도 너무 많은 예외와 적용제외 때문에 이 제도는 사실상 무의미한 정책이 되어왔다. 재벌들의 저항에 굴복하여 정부는 예외와 적용제외로 이제도를 사실상 무력화시켜 왔던 것이다. 적어도 순자산의 25% 선에서는 출자총액을 제한 해야 한다.

# 6 친인척 계열사에 대한 직권조사제 도입

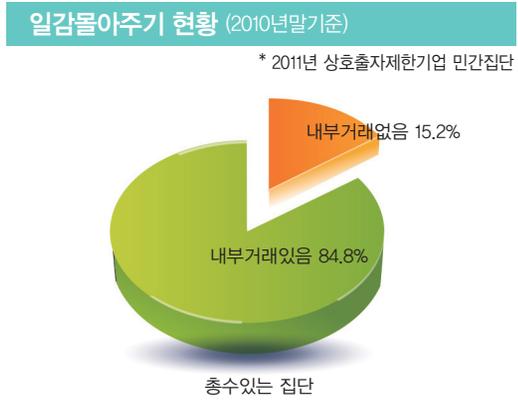
재벌은 많은 계열사를 유지하기 때문에 계열기업 사이에서 이루어지는 내부거래가 매우 많다. 이런 내부거래가 총수의 개인적 목적이나 그룹 차원의 경영전략을 위해 이루어 질 경우 불공정 거래가 될 가능성이 매우 높다. 이를 방지하기 위해 공정거래법은 대규모 내부거래에 대해 이사회결 및 공시를 의무화 시키고(11조 의2) 지원성 거래를 하지 못하도록 하고 있다 (23조).

그런데 이 조항들은 총수의 친인척 기업에게 행해지는 몰아주기 거래와 부당가격 거래 등은 막지 못하는 한계가 있다. 이런 거래는 시장을 파괴하는 범죄적 거래인데도 그저 방치해두고 있는 실정이다. 따라서 공정거래법은 친인척 계열사와의 거래에 대해서는 감시를 엄격히 할 수 있는 별도의 규정을 마련해야 한다.

## 친인척 계열사와 일반 계열사의 분리

재벌들은 조그마한 친인척 계열사를 만든 후 몰아주기 거래와 지원성 거래 등으로 이 기업을 단시일 내에 대기업으로 키워나갔다. 주가는 급등하고 친인척 주주들은 단시일에 엄청난 이익을 누리게 되었다. 이것은 다른 계열사의 소액 주주들에게로 가야할 이익을 편취하면서 편법 상속이나 증여의 수단이 되었다. 이런 거래를 막지 않고는 재벌의 폐단을 제거할 수 없다.

먼저 재벌의 계열사를 친인척 계열사와 일반 계열사로 분리하여 별도 관리할 필요가 있다. 계열회사 중 친인척의 소유 지분이 유달리 높은 계열사와 내부거래 비중이 유달리 높은 계열사는 별도로 분류하여 이 회사들의 거래 현황은 주기적으로 살펴보아야 한다. 그리고 부당하고 불공정한 거래에 대해서는 엄격하게 제재를 가해야 한다.



## 친인척 계열사의 내부거래 현황 및 재무제표 보고 의무화

친인척 계열사로 분류된 계열사에 대해서는 매년 내부거래 현황과 재무제표를 공정위에 보고하도록 해야 한다. 공정위는 이를 분석하여 특이 사항이 있는지를 분석해야 한다.

## 불공정 거래에 대한 직권조사 규정 도입

친인척 계열사의 내부거래와 재무제표를 분석한 결과 단시일에 급성장 했다거나 수익성이 거래회사에 비해 유달리 높다거나 할 때는 지원성 거래를 의심해볼 여지가 있다. 이런 친인척 계열사에 대해서는 공정위가 직권조사를 실시해서 몰아주기 거래나 부당가격 거래가 있었는지를 살펴보아야 한다. 이런 공정위의 직권조사는 재벌규제에 별도 범조항으로 도입하여 의무화시킬 필요가 있다.



# 7

## 하도급 거래에 대한 직권조사제 도입

재벌이 비난받는 중요 요인 중 하나는 하도급업체에 대한 횡포이다. 재벌기업은 수많은 하도급업체로부터 납품을 받고 있다. 이때 재벌기업은 갑으로서 막강한 구매 독점력(monopsony power)을 행사한다. 중소기업인 하도급업체는 을로서 항상 빈사상태를 면치 못하고 있다. 재벌은 납품가격을 후려쳐서 납품업체가 죽지 않을 정도로만 유지시킨다고 비난 받는다. 더러는 도산하는 납품업체도 출현하고 있다. 심지어는 하청업체의 고유 기술까지도 탈취해 간다고 비난 받는다. 어쨌든 재벌과 하도급 납품업체 사이에는 불공정한 거래가 이루어질 개연성이 매우 높다.

재벌의 하도급거래는 별도 규정을 만들어 공정위가 체계적으로 감시할 수 있는 장치를 마련해야 한다. 재벌의 하도급업체에 대한 횡포는 하도급법 보다는 공정거래법의 불공정거래 조항이나 시장지배적 사업자 조항으로 다루어야 한다. 이를 위해서는 공정거래법의 재벌규제에 별도 조항을 만들어 공정위가 재벌정책 차원에서 재벌의 불공정한 하도급 거래를 효율적으로 추적하고 감시할 수 있도록 해야 한다.

### 재벌계열사의 하도급거래 현황 보고 의무화

재벌은 수많은 하청업체를 거느리고 있다. 재벌 단위로 하도급 거래현황을 매년 공정위에 보고하도록 의무화시키는 규정을 마련해야 한다.

### 하도급회사의 재무제표 보고 의무화

재벌의 하도급 회사는 자기 매출액 중 일정 비율 이상이 특정 재벌과의 하도급 거래일 때 거래현황과 재무제표를 공정위에 매년 보고하도록 의무화시켜야 한다. 비록 부당하도급 거래가 있다고 할지라도 약자인 하도급업체는 함부로 신고하지 않을 것이기 때문에 하도급업체의 신고만으로는 불공정 하도급거래를 파악할 수 없다. 이에 공정위가 매년 보고된 자료를 분석하면 하도급거래가 불공정했는지를 파악할 수 있어 제재를 할 수 있다.

### 불공정 하도급거래 직권조사 규정 도입

하도급업체의 수익률이 과도하게 낮은 경우에는 단가 후려치기 등 불공정거래가 있었을 가능성이 매우 높다. 특히 원청업체의 수익률은 매우 높는데 비해 하청업체의 수익률이 매우 낮다면 이들 사이의 거래가 공정했다고 보기 어렵다. 이런 경우에는 공정위의 직권조사를 의무화시켜야 한다.

원청회사와 하청업체 사이의 수익률 차이를 정기적으로 공개하는 것도 이들 사이의 거래를 공정화 시키는 보완책이 될 수 있다. 전속 거래 관계에 있는 두 회사 사이에 과도한 수익률 차가 생기고 이것이 공개되면 원청업체는 이를 교정시키려는 노력을 할 수 밖에 없을 것이기 때문이다. 따라서 이들 사이의 거래는 그만큼 공정해질 수 있다.

# 8

## 재벌의 신규 진출 제한제도 도입

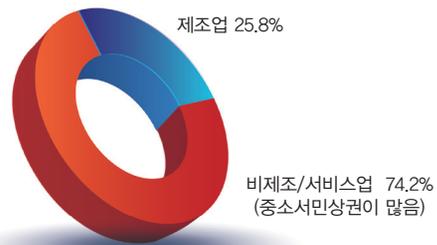
재벌의 큰 피해 중 하나는 무분별한 다각화이다. 특히 골목 상권을 장악한다든지 중소기업 영역을 침탈한다든지 하는 것 등은 대표적 재벌 피해로 꼽히고 있다. 재벌은 마음만 먹으면 어느 업종이나 들어가서 성공할 수 있다. 막강한 재벌의 자금력뿐만 아니라 계열회사로 부터의 지원을 등에 업고 새 업종의 기존 업체들을 손쉽게 밀어내 버릴 수 있다. 그리고 실제로 그런 현상이 벌어지고 있다. 이런 현상이 심화되면 궁극적으로 한국경제는 소수 재벌의 손아귀에 함몰될 것이다. 재벌로의 과도한 경제력집중은 결국 한국경제를 파국으로 몰고 갈 것이 틀림없다.

자본주의 시장경제는 경쟁을 바탕으로 한다. 경쟁이 자유롭고 공정하게 잘 이루어지고 있는 시장에서는 시장성고가 최대화된다는 것이 경제 이론이다. 이런 시장에 거대 재벌이 진출하여 시장을 파괴하고 시장을 독차지하는 것은 분명 시장경제에 역행하는 짓이다. 이런 행위를 막는 것이 국가의 의무이다. 거대자본에 의한 시장 파괴를 막고 시장경제를 고양시키는 것이 공정거래법의 의무이다. 따라서 공정거래법의 재벌규제에는 재벌의 이런 행위를 막을 수 있는 규정을 마련해야 한다.

### 신규진출 사전 승인제도 도입

**공정거래법**은 시장을 지키고 유지하기 위해 기업결합을 사전 심사하여 승인하고 있다(법7조). 즉 시장을 독점화시키거나 경쟁을 제한할 우려가 있는 기업결합은 승인하지 않는다. 따라서 재벌의 신규업종 진출도 이 논리에 맞출 수 있도록 별도 규정을 마련해야 한다. 한마디로 거대재벌의 신규진출이 그 시장의 경쟁을 현격히 저해할 우려가 있을 때는 신규진입을 금지시켜야 한다.

15대 재벌 신규편입계열사 최근 4년 (2007~2011)



### 경쟁을 제한할 우려가 있는 신규진출은 금지해야

**정부**는 중소기업 적합업종을 지정하여 재벌의 신규진입을 억제시키려는 정책을 추진하고 있다. 이 정책은 과거에 시행했다가 폐지한 중소기업 고유업종정책과 거의 일치하는 정책이다. 중소기업 고유업종정책은 긍정적인 효과 보다 부정적인 효과가 많아서 폐지시켰던 실패한 정책이었다. 이 정책은 재벌정책도 아니고 중소기업정책도 아닌 포퓰리즘 정책에 불과했기 때문이다.

**정책**은 가능한 한 경제논리에 충실해야 한다. 경쟁이 잘 이루어지고 있는 시장은 건드리지 않는 것이 경제논리이다. 그리고 경쟁을 진작시켜주는 것이 경제논리이다. 이 논리에 맞추기 위해서는 인위적으로 특정 업종을 지정하여 재벌의 진출을 막는 것 보다는 경제원칙에 맞는 기준을 정해 재벌의 진출을 막아야 한다.

**3사집중율(CR3)**이 30% 이하인 업종은 매우 경쟁적인 시장이고 대부분 중소기업 업종이기도 하다. 이런 업종은 그 자체적으로 시장기능이 잘 작동하고 있다. 이런 시장에 거대재벌이 진입하면 시장은 망가질 것이 틀림없다. 따라서 이런 시장으로의 재벌진출은 막아야 한다. 업종을 미리 지정하여 재벌 진출을 막는 것 보다는 이런 경제학적 기준을 정해 재벌의 진출을 막는 것이 더 타당하다.

# 경실련은 시민의 뜻과 힘과 지혜를 합하여, 일한만큼 대접받고(경제정의) 약자가 보호받는(사회정의) 정의로운 사회 건설을 위해 노력하고 있습니다.

경실련이 지향하는 경제정의는 우리 사회에 범람하고 있는 경제적 불의(부동산투기, 정경유착, 불공정한 노사관계, 농촌과 중소기업의 피해, 부와 소득의 불공정한 분배, 재벌로의 경제력 집중)를 척결하기 위한 제도적인 개혁을 통해서 경제적 공의(Economic Public Justice)를 추구하는 것입니다. 이를 달성하기 위해 보편적으로 가져야 하는 기본 가치는 바로 “자유, 평등, 민주”입니다.

 경실련은 여러분의 희비와 후원으로 운영됩니다.



- ▶ 온라인 후원 : [www.ccej.or.kr](http://www.ccej.or.kr)
- ▶ 회원가입 문의 : [member@ccej.or.kr](mailto:member@ccej.or.kr) | (02)765-6400(대)
- ▶ 후원계좌번호 : 국민 008-01-0567-507

## 현재 경실련은!!

- 1) 재벌개혁 및 경제민주화 실현
  - 재벌의 경제력 집중 저지
  - 불공정거래행위 근절
  - 재벌로부터 중소기업 보호
- 2) 재정 건전성 및 조세정의 실현
  - 소득세 및 법인세 개선
  - 부동산세제 및 금융관련 세제 개선
  - 국가채무 산정기준 현실화
- 3) 금융공공성 강화
  - 금산분리 강화
  - 금융감독체계 개편
  - 주택금융제도 및 신용카드 수수료 개선
- 4) 노동시장 개혁
  - 비정규직 차별철폐
  - 일자리 예산감시 및 확충 활동
- 5) 부동산 시장 및 국책사업 개혁
  - 분양제도 및 부동산 과표 개선
  - 민간투자사업 및 입찰제도 개선
- 6) 의료복지, 보육복지, 취약계층 복지강화
- 7) 검찰 및 사법개혁
- 8) 정부조직 개편
- 9) 주민자치 및 지방분권 강화
- 10) 교육공공성 강화
  - 등록금, 사학비리, 고교격차 해소
- 11) 한반도 평화체제 전환 활동
- 12) 소비자의 권익보호와 피해 구제
- 13) 농업개혁, FTA 투명성 확보
- 14) 기업의 사회적 책임(CSR) 확산

## 지금까지 경실련은!!

- 1989 부동산 투기 근절운동
- 1991 불법선거운동 근절운동  
정경유착 및 부패척결 운동  
제1회 경제정의기업상 시상식
- 1992 금융실명제 도입 운동
- 1994 사법개혁 및 검찰개혁 운동
- 1995 한국은행 독립 촉구 운동  
부동산실명제 도입 운동
- 1997 노동관계법 개정 운동
- 1998 외환위기 진상 규명 활동
- 2000 16대 총선 후보자 정보공개 운동
- 2002 은행법 개정 및 증권관련집단소송 도입 운동
- 2005 아파트값 거품빼기
- 2007 NGO 사회적 책임 운동  
한미FTA 졸속 추진 저지  
의료사고 피해구제법 제정 운동
- 2008 금융위기 극복 운동  
서울시교육감 시민선택 활동
- 2009 국가재정 건전성 강화 및 세제개편 활동  
금산분리 완화 저지 운동  
중소상인 살리기 운동  
약값 거품빼기 및 의약품 리베이트 근절 활동
- 2010 재벌의 경제력 집중 실태 조사  
G20 정상회의 대응 및 투기자본 규제 활동  
4대강 사업 감시 운동
- 2012 재벌개혁 및 경제민주화 운동  
총·대선 개혁과제 제시 및 공약검증  
일반의약품 약국외판매 운동  
금융감독체계 개편 및 PF대출 감시  
KTX민영화 저지 및 지하철9호선 민자사업  
특혜 및 비리 조사