

## 경제민주화: 유럽의 경험과 한국적 접근

안 두 순, 서울시립대학교 명예교수

독일을 중심으로 유럽에서 시작된 경제민주화 운동은 멀리 바이마르 공화국 이전으로 거슬러 올라가지만 그 내용은 1928년 나프탈리의 '경제민주화'에서 구체화되었다. 이 운동은 다양한 이념적, 체제적 논리를 바탕으로 여러 갈래로 전개되었지만 그 중 가장 구체적으로 실현된 것이 참여와 협의주의식 경제민주화이다. 그리고 그 이면에는 경제적 의사결정 과정에서 발언권, 정보 청구권, 의사결정 참여권 및 공동 결정권에 대한 근로자와 여타 관련당사자들의 지속적 확대 요구가 있었다.

이 구상은 1951년의 광산·철강업 공동 결정법, 1952년의 사업장 조직법, 1976년의 노사 공동 결정법, 그리고 경제 위기 때마다 시도된 노사정 대타협 등을 통해서 미시, 경제구조 및 거시 등 경제 전반에 걸쳐 추구되었고 나름대로 경제발전과 사회평화 유지에 기여했다는 평가를 받고 있다.

최근 한국에서 시작된 경제민주화 논의는 그동안 경제력 집중과 빈부격차의 심화, 악화되는 고용 사정 등을 동반한 몇 차례의 경제 위기를 겪으면서 신자유주의적 경제 운용으로는 더 이상 경제 안정을 기할 수 없다는 인식 확산 때문으로 보인다. 그래서 주로 재벌 규제와 중소기업 지원 및 서민경제 활성화에 초점을 두고 논의했고, 질서나 체제적인 검토는 논의에서 빠졌다.

한국의 산업문화는 시대적, 역사적 맥락에서 유럽과 차이가 있기 때문에 직접 비교하기는 어렵다. 이해당사자들의 참여와 협의를 통한 의사결정 과정의 관리장치 마련이 유럽에서 경제민주화의 본질이라고 볼 때 한국적 경제민주화 구상은 분명 유럽과는 다르다. 경제 과정에 대한 정부의 직접 개입과 재벌 횡포에 대한 사후적 징벌 등 주로 현상 치유적 조치에 초점을 맞춘 접근이 과연 "경제민주화"의 본질인지에 대한 검토도 필요해 보인다.

2013년 4월

---

선거 공약으로 제시된  
한국에서의 경제민주화는  
경제적 약자 보호,  
빈부격차 해소와 서민생활 안정화,  
재벌 규제와 골목상권 보호,  
경제범죄 처벌 강화 등에  
초점을 맞춘 듯하다.

---

## 경제민주화 개념과 한국에서의 논의

제18대 대통령 선거를 계기로 한국에서도 경제민주화에 대한 논의가 시작되었다. 다양한 정파에서 제시된 구상 중 박근혜 당선인의 선거 공약을 중심으로 살펴보면 중소기업 협동조합에 납품단가 조정협의권 부여, 회계 부정에 대한 처벌 강화, 중간금융지주회사의 설치 의무화, 공정거래위원회의 정치적 독립성 강화, 정규직과 비정규직 근로자 간 차별해소와 특수고용직 종사자 권익 보호 등 ‘경제민주화 공약 5대 분야’<sup>1</sup>로 압축된다. 또한 ‘35개 실천 과제’<sup>2</sup>에는 중소기업 적합 업종의 확대, 소비자피해 구제 명령제 강화, 징벌적 손해배상제도 도입, 담합에 대한 집단소송제도 강화, 재벌 총수 일가 형량 강화, 일감 몰아주기 근절과 부당 이익 환수 등이 포함되어 있다.

선거 공약으로 제시된 한국에서의 경제민주화는 경제적 약자 보호, 빈부격차 해소와 서민생활 안정화, 재벌 규제와 골목상권 보호, 경제범죄 처벌 강화 등에 초점을 맞춘 듯하다.<sup>3</sup>

한국적 경제민주화 구상은 어떤 특징을 가졌으며 서구의 그것과 무엇이 어떻게 다른가? 서구에서의 경제민주화 발전 역사가 요구, 투쟁과 타협의 역사였던 반면 한국에서의 경제민주화는 정치권으로부터, 그것도 선거 전략의 일환으로 논의를 시작하였고 그 추구 목표나 내용도 전혀 다르다. 그러나 한국에서도 드디어 경제민주화에 대한 논의가 하나의 프로그램으로 제시되었다는 점에서 그 의미가 크다 하겠다.

## 경제민주화 개념

경제민주화가 무엇인가에 대한 통일된 개념 정의는 발상지인 유럽에도 없다. 시대나 국가별로 그 의미가 다르고 논자에 따라 내용이나 범위가 크게 차이가 난다.

혹자는 경제민주화의 내용으로 노사 공동결정, 근로자들의 경영 참여, 협의를 통한 거시적 정책 결정(Globalsteuerung) 등을, 그리고 그 실천 방안으로 자본주의의 민주적 개혁, 자본주의와 사회주의 간의 복합명제, 사회주의식 경제로의 전환 등을 들기도 한다.<sup>4</sup> 핀란드의 한 연구소는 의사결정을 하의상달식으로 내리는, “반자본주의와 반사회주의 경제에 대한 이론”이라고 정의한다.<sup>5</sup> 경제민주화의 대표적 이론가로 꼽히는 오타 식은 인간적 경제민주화를 독재적 사회주의와 무차별적 자본주의 사이의 제3의 길로 보았다.<sup>6</sup>

필마<sup>7</sup>에 의하면 경제민주화는 경제적 당사자와 그 대표의 참여를 통해서 독재적 의사결정 구조를 민주적으로 바꾸는 절차이다. 그는 생활 기반의 불안정, 노동에서 오는 육체적, 심리적 고통, 외부 결정과 지시

에 대한 의존성 등 세 가지 자본주의의 ‘비인간적 요소’를 제거하는 것이 경제민주화 과제라고 보았다.

이상으로 볼 때 서구의 경제민주화는 자본의 독점적 의사결정 대신 근로자의 참여, 하의상달식 정보의 흐름, 이해당사자들의 협상과 타협과 양보, 참여와 공동체 의식 제고 등을 통해 자본주의 한계를 극복하고자 하는 하나의 운동이라고 정의할 수 있다.

다음 장에서는 독일을 중심으로 경제민주화 본질이 무엇이고 추구 목적과 실현 프로그램이 무엇인지를 역사적 맥락에서 살펴 독자들의 이해를 돕고 우리나라에서 경제민주화 실현에 필요한 시사점을 도출하고자 한다.

### 경제민주화 운동의 이론적 배경과 발전 흐름

경제민주화의 출발점은 자본주의가 가진 내재적 모순이다. 자본의 역할이 중요하지만 인간의 희생을 전제로 하는 자본만의 보호는 부당하기 때문에 자본과 노동 간 힘의 불균형을 해소하자는 것이 경제민주화 목적이다. 결국 경제민주화는 인간이 경제를 위해 노력하는 만큼 경제도 인간을 위하도록 장치를 만들자는 하나의 운동으로 볼 수 있다.

정치 민주화는 “모든 권리는 국민으로부터 나온다”는 국민주권론에 근거를 두고 있다. 그러면 경제민주화를 정당화하도록 경제주권을 인정받는 “경제국민”이 있어야 한다.<sup>8</sup> 문제는 정치에서처럼 경제에서도 1원-1표주의가 적용될 수는 없다. 그렇다고 1주-1표주의식 자본주의는 사회 안정을 보장하지도, 경제 정의를 실현하지도 못한다. 그럼 어떻게 해야 하는가? 현재 자본주의 비판가로 널리 알려진 노암 촘스키가 생각하는 경제민주주의는 독재적 자본 통제 대신 공동체가 통제하고 이해당사자들이 협의하며 양보와 타협이 의사결정의 주요 수단이어야 한다.<sup>9</sup>

역사적 시각에서 경제민주화 흐름은 크게 세 갈래로 나뉘는데 첫째, 공기업 확대와 대기업의 전면적 혹은 부분적 국유화, 둘째, 중소기업 분야를 중심으로 한 협동조합식 경영방식 도입 및 확산, 셋째, 경제 권력의 간접적 통제 강화를 위한 법적, 제도적 장치 마련 등이다.

첫째 흐름은 “부의 아버지는 노동이고 어머니는 토지”라고 한 윌리엄 페티의 말처럼 노동이 토지와 함께 부의 원천이기 때문에 경제에서 자본만의 독주는 부당하다는, 노동가치설에 입각한 논리에 근거를 두고 있다.<sup>10</sup> 두 번째 흐름은 기업을 관련 당사자의 집합체라고 보는 시각에서 출발한다. 관련 당사자 없는 기업은 존재할 수 없고 창출된 부가가

---

경제민주화의 출발점은 자본주의가 가진 내재적 모순이다. 자본의 역할이 중요하지만 인간의 희생을 전제로 하는 자본만의 보호는 부당하기 때문에 자본과 노동 간 힘의 불균형을 해소하자는 것이 경제민주화 목적이다.

---

치 활용과 기업의 운명을 결정하는 의사결정에 근로자의 참여 없이 단지 상품만으로 취급받는 노동의 제공은 정체성 상실과 소외 문제로 야기되어 국민경제 전체적인 활력 저하로 연결된다. 세 번째 흐름은 경제 권력의 간접적 통제 강화를 위한 법적·제도적 장치의 마련을 추구하며 주로 협의주의식 경제 운용을 추구한다. 이 흐름은 재벌이나 대기업이 특정 개인의 소유물이 아니고 수많은 개인과 가족들의 운명이 걸린 공동체적 기구이기 때문에 이해당사자들의 발언권과 참여권이 확보되어야 한다는 논리를 바탕으로 한다.

첫 번째 흐름은 바이마르 공화국 시기와 2차 대전 직후 독일에서 경제민주화 구상의 핵을 이루었으나 서유럽 전역에 자본주의 시장경제가 경제체제로 정착되면서 빛을 잃었다. 2010년 총선에 즈음하여 스위스의 사민당이 경제민주화를 새로운 강령으로 채택하면서 사회화와 국유화 이념의 재활을 시도했지만 “바이마르식 골동품의 부활”이라는 비판과 함께 선거에서 패배하여 다시 잠복 상태이다. 두 번째 흐름은 조합주의 운동으로 연결되는데 이 흐름은 자본주의 시장경제를 보완하는 하나의 독립된 제도로 현재까지 별다른 논란 없이 받아들여지고 있다.

세 번째 흐름은 자본주의 시장경제를 거부하지 않고 수용하면서 자유시장 경제의 부작용을 방지 내지 해소하기 위해서 다음과 같은 법적·제도적 장치 마련을 추구한다.

- 경제력 집중과 재산 및 소득 분배 불균형 방지
- 양극화를 촉진하는 법적 제도적 여건 해소
- 기업의 중요 의사결정에 근로자 참여와 노사 공동결정 장치 확보
- 기업조직의 민주화와 현대화
- 경제 각 분야의 투명성 제고
- 효율적 독과점 및 재벌 규제 강화
- 공기업 및 공동체적 기업을 통한 사기업 횡포 억제
- 공적 기능을 수행하는 기업 기능 강화 등.<sup>11</sup>

현재까지는 경제민주화의 세 번째 흐름이 주도하고 있다.

따라서 이하에서도 주로 세 번째 흐름, 즉 참여를 통한 협의주의식 경제민주화, 특히 독일 사례를 중심으로 논의가 전개될 것이다.

현재까지는 경제민주화의 세 번째 흐름이 주도하고 있다. 따라서 이하에서도 주로 세 번째 흐름, 즉 참여를 통한 협의주의식 경제민주화, 특히 독일 사례를 중심으로 논의가 전개될 것이다.

#### 참여형 협의주의식 경제민주화 정착, 독일 경험을 중심으로

유럽 여러 나라에서 자본주의 모순 극복을 출발점으로 한 경제민주화는 정치적 민주화나 마찬가지로 이해당사자들, 특히 경제적 약자들의 지속적인 요구와 투쟁으로 이룬 성과이다. 그리고 그 역사는 멀리 1848년

독일 프랑크푸르트의 헌법제정의회와 1891년 개정 영업령까지 거슬러 올라가지만 핵심은 근로자들의 발언권, 정보청취권, 참여권 및 공동결정권 확대 요구로 압축된다.<sup>12</sup>

1차 세계대전 중인 1916년 독일의 제국법에서는 종업원 50인 이상의 군수품 생산 기업에 근로자 위원회를 두도록 하였고, 그 이후 1918년 종업원 20인 이상의 모든 기업으로 확대되었다. 노조를 중심으로 계속된 근로자 참여권 요구는 1919년 바이마르 헌법(Rate-Artikel 165)에 반영되고 1920년에는 드디어 사업장평의회법이 제정되기에 이르렀다.

### 나프탈리의 경제민주화 프로그램

그러나 경제민주화에 대한 이론적인 토대는 1928년 독일 일반노동조합연맹(ADGB) 연구소장인 프리츠 나프탈리의 ‘경제민주화’<sup>13</sup> 보고서를 통해 마련되었다. 이 보고서는 법체계를 통한 노사관계 및 사업장 민주화, 근로자 지향적 사회복지정책, 사기업 횡포의 방지를 위한 공기업과 협동조합의 확대, 공공투자에 대한 의사결정에 노측 대표의 참여 보장 등을 포함하고 있다.

이 보고서는 법체계를 통한 노사관계 및 사업장 민주화, 근로자 지향적 사회복지정책, 사기업 횡포의 방지를 위한 공기업과 협동조합의 확대, 공공투자에 대한 의사결정에 노측 대표의 참여 보장 등을 포함하고 있다.

〈표〉 경제민주화의 프로그램 체계

적용 수준	목표	개별 프로그램(하위 목표)
거시적 차원	완전고용 지향적 순환경제 실현	- 거시경제적 성과 추계 - 사회경제적 프레임 설정 - 근로시간에 대한 지속 연구 - 거시경제조정 - 사회적 환경적 조세 및 투자정책 - 세계화에 대한 대안 마련 - 공정거래 관련 법체계 강화
산업 조직적 차원	기업정책의 민주적 통제와 참여	- 기업조직법의 민주화 - 공공경제의 확충 - 협동조합과 근로자기업 확산 - 적절한 소득과 재산형성 참여를 위한 단협과 법규 정비
미시적 차원	근로작업 과정의 참여	- 인사, 복지 및 근로자 조직 관련 사업장 및 인사평의회 공동결정 - 작업현장에서의 공동결정 - 인간친화적 노동환경 - 작업과제 확대 시 임단협이나 사업장협약(특히 반 독립적 직군에 대해) - 인간공학적 작업 표준화 - 공동결정된 파트타임 근로

자료: Fritz Vilmar; Wirtschaftsdemokratie – Zielbegriff einer alternativer Wirtschaftspolitik. Kritische Bilanz und Aktualität nach 40 Jahren, p.5에서 요약 정리

참여를 통한 협의주의식 경제민주화  
구상은 거시적 차원에서  
완전고용 지향적 경제의 실현,  
산업조직적 차원에서  
기업정책의 민주적 통제와 참여,  
미시적 차원에서 근로작업 과정의  
참여 등을 목표로 다양하고 광범위한  
프로그램을 가지고 있다.

이 보고서의 발표 이후 경제민주화 운동은 민주적 개혁을 통한 자본주의 한계의 극복, 자본주의와 사회주의의 결합, 연대를 중시하는 조합주의 실현, 사회주의로의 전환 등 여러 방향으로 전개되었다. 그 중 가장 구체적으로 널리 실현된 것이 참여를 바탕으로 한 협의주의식 경제민주주의이다. 이는 이해당사자들의 참여와 협의를 통해 경제적 의사결정을 하는 구상인데 이는 미시적, 산업 구조적, 그리고 거시적 등 세 차원에서 실현되었거나 현재 발전 중이다. 그 구체적 프로그램 체계는 앞쪽 <표>와 같다.

<표>에서 보듯이 참여를 통한 협의주의식 경제민주화 구상은 거시적 차원에서 완전고용 지향적 경제의 실현, 산업조직적 차원에서 기업정책의 민주적 통제와 참여, 미시적 차원에서 근로작업 과정의 참여 등을 목표로 다양하고 광범위한 프로그램을 가지고 있다.

#### 광산·철강업 노사공동결정(Montan-Mitbestimmung) 모델 탄생

1945년 나치 시대가 끝나고 노조가 재건되면서 바이마르 시대의 경제민주화 구상은 다시 부흥기를 맞았는데 이는 당시 국가체제와 관련한 시대적 배경과도 관련이 있다. 즉, 나치 시대에 노조와 진보세력들은 억압과 박해를 받으면서 생존 위협에 시달리는 동안 자본가들은 나치 정권과 협력관계를 유지하면서 잘 지냈다. 그러나 종전으로 입장이 뒤바뀌자 노측 자긍심과 우월감은 경제민주화에 대한 강한 요구로 연결되었고 자본가들로서는 내놓고 반대할 입장이 못 되었다. 1946년, 독일노총(DGB)의 한스 비클러 위원장은 경제민주화는 정치민주화의 전제 조건이며 기업인들을 어느 순간에도 자유롭게 놓아두어서는 안 되고 경제에서 언제나 동일한 권리를 가지고 노조 대표도 참여해야 한다는 주장을 펼 것은 당시의 시대상을 반영한다.

1947년 독일노총은 우선 영국 점령지역 내 대기업 국유화를 포함한 경제 계획안을 발표한 데 이어 제1차 강령을 발표하였다. 그 주요 내용은 고용 우선 경제정책, 경제 전반에 걸친 노사 공동결정, 광산업, 화학 및 에너지, 대중교통 및 금융관련 대기업의 국유화, 정의로운 분배와 취약 계층을 위한 복지혜택 확대, 국가적 종합계획을 통한 공공복리 확보 등을 포함하고 있다.

이 경제민주화 방안은 독일에서 보수연합의 아데나워 정부 출범과 경제계 반대로 난관에 봉착하는 듯했으나 기업과 정부가 근로자들 도움

이 필요한 상황 즉, 전승연합국들에 의한 대기업 해체와 소유권 박탈 위협에 직면하면서 분위기는 달라졌다. 위기를 느낀 대기업 총수들이 먼저 노사 공동결정과 경제민주화의 필요성을 강조하면서 근로자 대표들을 책임과 권한을 함께 나누는 파트너로 인정하기 시작한 것이다. 특히 제철·제강산업에서는 자본과 노동이 동등한 권한을 가지고 계획과 운영에 참여하며 감독위원회에서 완전한 공동 결정을 하겠다는 선언을 했다.<sup>14</sup>

이러한 시대적 상황에서 독일에서 경제민주화의 한 도구로 제일 먼저 정착된 것이 1951년의 광산·철강업 공동결정법이다. 이 법의 제정은 처음으로 노사가 감독위원회를 동수로 구성하여 주요 의사결정을 하도록 한 획기적인 사건이었다. 이어 1952년에는 사업장조직법이 제정되어 사업장 차원의 참여적 경제민주화 실현에 한걸음 더 다가갔다. 경제민주화의 확대 노력은 1976년의 공동결정법으로 또 다른 결실을 보았지만 광산·철강업 공동결정법에서와 같은 노사 동수의 참여가 아닌, 의결정족수 1/3 확보에 만족해야 했다. 더구나 친 자본 쪽으로 분류되는 중견관리자 대표도 이 1/3에 포함되므로 노측 입장에서는 매우 불만스러운 것이었다.

### 노사정 대타협과 협의주의적 참여민주주의

나치에 대한 반감이 최고조에 달했던 종전 초기, 독일에서 어떤 경제체제를 도입할지에 대한 논의는 자본주의를 배제한 사회주의 경제와 자유 시장경제를 변형시킨 사회적 시장경제 등 두 대안을 중심으로 전개되었다.<sup>15</sup> 경제민주화를 적극 추진하는 세력들은 좌우를 막론하고 나치 시대(1918~1933)의 경험에 비추어 형식적 정치 민주화만으로는 진정한 민주사회 실현이 불가능하다고 판단하고 자본주의를 사회주의로 전환하는 과도기적 구상으로 경제민주화를 관철시키고자 하였다. 이처럼 경제민주화는 당초 “사회적 시장경제” 대안으로 간주되었으나<sup>16</sup> 1960년대 초 서유럽에서 자본주의 시장경제가 거스를 수 없는 대세가 되자 경제민주화는 이제 사회적 시장경제의 일부분으로 자리를 잡았고 노사 공동결정이 경제민주화의 주요 도구가 된 것이다.

사회적 시장경제가 주도적 질서로 정착되면서 경제민주화의 또 다른 축을 이룬 것이 ‘노사정 대타협’ 또는 ‘사회적 연대’이다. 이 도구는 주로 경제가 위기에 봉착하거나 노사 갈등으로 사회 안정이 위협을 받을 때 등장하는데 대표적으로 스웨덴 ‘살츠요바덴 협약’<sup>17</sup>과 독일 ‘노사정 공동협조운동’을 들 수 있다.

1906년 스웨덴에서 노조활동이 공식 인정되면서 노사 간에 최초로

---

나치에 대한 반감이 최고조에 달했던 종전 초기, 독일에서 어떤 경제체제를 도입할지에 대한 논의는 자본주의를 배제한 사회주의 경제와 자유 시장경제를 변형시킨 사회적 시장경제 등 두 대안을 중심으로 전개되었다.

---

맺어진 '12월 대타협' 이후에도 계속되던 노사 간 긴장관계는 1938년의 살츠요바덴 협약으로 완화될 수 있었다. 노사관계에 대한 국가 개입을 우려한 노와 사측 대표들 사이에 체결된 이 협약을 통해 사용자는 산업 평화와 효율적 생산 활동, 노측은 연대적 임금과 고용 안정, 그리고 정부는 완전고용을 우선하는 정책 수행을 보장받았다.<sup>18</sup> 이 협약은 1976년 노측의 경영참여 요구로 연장되지 않고 대신 다른 형태와 내용으로 지속된 노사정 간 협상과 타협을 통한 산업평화 유지 노력은 지속되고 있다. 아일랜드 역시 당시 직면한 경제위기 극복을 위해 노사정 및 농업과 기타 이익집단 대표들이 모여 '국가재활프로그램'이라는 제1차 사회 연대협약(1987~1990)을 맺었다. 이 협약은 아일랜드 내 경제사회 주체들 간의 합의 및 사회 연대 정신이 구현된 최초의 협약이며 아직도 유사한 협약이 반복적으로 체결되어 사회 안정을 도모하고 있다.<sup>19</sup>

그 외에 1967년 독일 '노사정 간 공동협조운동', 1982년 네덜란드 '바세르나 협약'과 핀란드 '산업 평화와 협조적 노사관계'를 위한 소득정책 등도 참여와 협의를 기반으로 노사정 대타협을 통한 사회 안정을 추구하는 경제민주화의 한 방편이다.<sup>20</sup>

### 유럽의 경제민주화가 이룬 성과

1970년대, 중부 유럽과 스칸디나비아 제국 등에서 협의주의식 공동결정이 기반을 확보하자 이 장치가 시장정합적인지에 대한 논란이 있었다. 대표적으로 독일의 기업 측이 광산·철강업 공동결정법에 대해 헌법소원을 제기한 바 있다.

1970년대, 중부 유럽과 스칸디나비아 제국 등에서 협의주의식 공동결정이 기반을 확보하자 이 장치가 시장정합적인지에 대한 논란이 있었다. 대표적으로 독일의 기업 측이 광산·철강업 공동결정법에 대해 헌법소원을 제기한 바 있다. 이에 헌법재판소는 1999년 2월에 합헌 결정을 내렸는데 그 근거로 광산·철강업 공동결정이 여타 산업의 공동 결정보다 더욱 중요한 내용을 다루기 때문에 기업의 수익성 외에 자본가의 투자수익과 안정된 일자리 확보를 통한 근로자 권익이 동시에 고려되어야 한다는 논리를 제시했다.<sup>21</sup>

경제적 성과 면에서 볼 때 유럽 여러 나라들의 성장률이 역사상 가장 높았던 시기는 노사 간 밀월시대로 표현되는 1946~1976년 사이였다. 이 시기는 독일을 위시한 중부 및 북유럽 국가들에서 경제민주화와 노사공동결정이 확산일로에 있던 시기이기도 해서 시사하는 바가 크다. 실증 연구도 공동결정이 근로자들의 유인 동기와 소속 기업에 대한 애사심을 길러서 경제적 효율성을 증대한다는 것을 확인하고 특히 1970년과 2005년에 제출된 공동결정위원회 보고서는 공동결정제도가 경제성이나 수익성에 결코 부정적인 영향을 미치지 않았다는 결론을 내린 이후 거부 반응은 많이 줄었다.<sup>22</sup>

수직적 조직과 금전적 유인만으로 경제적 성과를 기대하는 시대는 지

났다. 근로자들의 결속, 경험과 기능, 경제적 성과에 대한 욕구 등을 적극 활용하지 않으면 기업이든 국가경제든 성공할 수 없다는 것은 이제 모두 공감하는 사실이다. 이러한 의미에서 경제민주화가 갖는 의미는 계속 증가할 것으로 기대된다.

### 유럽의 경험이 한국에 주는 시사점

자본주의 시장경제의 한계와 개선 필요성을 제기하면 우리나라에서는 아직도 좌파적 접근이 아닌가 하는 오해를 받는 경우가 허다하다. 유럽식 경제민주화 운동이 이룬 성과는 좌파의 성과물인가?

초기 자본주의의 열악한 근로조건과 심화되는 빈부격차는 사회적 불안정을 초래하여 자본의 횡포를 막아야 한다는 주장이 경제민주화 요구로 이어졌다. 이러한 요구는 급진 좌파에서 나온 것으로 오해하는데 사실은 그렇지 않다. 사실 이 요구는 주로 기독교회, 자유주의 사상가들 및 개혁적 보수 진영에서 나왔는데 그 의도는 급진 좌파세력의 확산을 막고 사회적 평화를 유지하기 위한 하나의 수단으로 활용하자는 데 있었다.

국유화나 사회주의 혁명 같은 위협적 급진주의 대신 개혁과 형평을 지향하면서 투쟁보다 통합, 대립보다 공동책임 등을 전략으로 채택한 점진주의가 경제민주화로 이어진 것이다. 즉, 참여와 사회협의를 바탕으로 한 유럽식 경제민주화가 성공할 수 있었던 배경에는 자유 시장경제는 불안정한 제도이며 사회경제적 위기가 반복될 수 있기 때문에 이에 대처하기 위해서는 노사정을 위시한 이해당사자들 간 공동 노력이 필수라는 공감대가 있었다.<sup>23</sup>

한국에서도 경제민주화 논의는 그동안 간헐적으로 있었으나 아직까지 별다른 진전이 없었다. 다만 경제사회발전노사정위원회라는 조직이 헌법기관으로 설치되어 있으나 그 성과는 기대 이하이다. 경제민주화 논의가 최근 새로 시작된 것은 그동안 몇 차례 경제위기를 겪으면서 자본 수익 확대에 초점을 맞춘 신자유주의적 경제 운용으로는 더 이상 경제 안정을 기할 수 없다는 인식의 확산 때문으로 보인다. 그러나 작금의 논의는 주로 재벌규제와 중소기업 지원 및 서민경제 활성화에 초점을 맞추어 질서나 체제적인 검토는 전혀 논의였다. 반면 유럽에서의 경제민주화는 규제나 징벌 대신 참여, 협상과 타협을 통해서 합의를 유도해 내는 장치 마련에 치중하였다. 즉, 경제 과정보다 경제체제와 질서에 초점을 맞추고 사전 조정을 위한 장치 마련에 주력한 것이다. 이는 양극화나 재벌 중심의 경제력 집중 같은 한국적 문제보다는 민주적 참여와 형평 지향적 노사관계에 더 치중한 때문으로 보인다.

---

초기 자본주의의 열악한 근로조건과 심화되는 빈부격차는 사회적 불안정을 초래하여 자본의 횡포를 막아야 한다는 주장이 경제민주화 요구로 이어졌다. 이러한 요구는 급진 좌파에서 나온 것으로 오해하는데 사실은 그렇지 않다.

---

서유럽 국가들은 순수 자본주의 시장경제 대신 사회적 시장경제를 채택, 시장논리 대신 협의주의에 대한 오랜 경험을 통해 사회적 파트너들이 갈등을 해결하는 과정에 익숙해져 있다. 협의주의적 사회적 대타협은 노사 간 경제적 상황 인식과 사회평화 유지의 중요성에 대한 경험적 각성에서 자생적으로 형성되어온 질서의 일환이다. 즉, 정부당국의 정책이나 입법에 의해 이루어지는 것이 아니라 참여적 경제민주화의 일환으로 채택된 수단이다.

한국의 산업문화는 시대적, 역사적 맥락에서 유럽과 많은 차이가 있어 직접 비교는 별 의미가 없다. 그러나 경제민주화는 이해당사자들의 참여와 협의를 전제로 한다. 약자든 강자든 이해당사자들이 자신의 입장을 이야기하고 주의주장을 펴면서 협의하고 타협과 양보를 통해서 모두가 받아들이는 의사결정 과정을 관리하는 장치를 마련하는 것이 경제민주화 본질이다. 이렇게 볼 때 주로 경제 과정에 대한 정부의 직접적 개입과 사후적이고 현상 치유적인 접근을 시도하는 작금의 한국적 경제민주화 구상이 앞으로 어떤 방향으로 진로를 잡을지 지켜볼 일이다.

## |후주|

- 1) 새누리당, 「경제민주화 공약 5대 분야 35개 실천과제」, 2012년 11월16일 발표.
- 2) 새누리당, 「세상을 바꾸는 약속, 책임 있는 변화」, 제18대 대통령선거 최종 공약집.
- 3) 김종인, 「지금 왜 경제민주화인가?」 동화출판사, 2012.
- 4) Wirtschaftsdemokratie, <http://www.wiki-gute-arbeit.de/index.php/Hauptseite>).
- 5) <http://www.democratieconomy.net/>.
- 6) 오타 식(Ota Sik)은 체코 부수상으로 프라하의 봄을 주도한 사람인데 서방으로 망명 후 경제민주화에 대한 많은 연구 업적을 남겼다. Humane Wirtschaftsdemokratie. Ein dritter Weg, Hamburg 1979 참조.
- 7) 프리츠 필마(Fritz Vilmar)는 1970년대 이후 자본주의 모순 극복을 위해 “인간 중심의 대안(humane Alternative)”이라는 개혁적 대안 제시에 주력한, “현존하는 경제민주화의 대표적 이론가 중 한 사람이다. Wirtschaftsdemokratie-Zielbegriff einer alternativer Wirtschaftspolitik, Kritische Bilanz und Aktualität nach 40 Jahren, [www.memo.uni-bremen.de/docs/m3206.pdf](http://www.memo.uni-bremen.de/docs/m3206.pdf) P.4 참조.
- 8) Alex Demirovic, Wirtschaftsdemokratie, Rätedemokratie und freie Kooperationen, in Widerspruch-55/08, p.61.
- 9) Noam Chomsky, Language and Politics, 1988 p.162.
- 10) Petty는 중농주의 학자이지만 노동의 중요성을 강조한 점에서 마르크스나 그 후예들의 노동가치설과 일맥상통한다.
- 11) Fritz Vilmar, 상계서, 특히 18-20.
- 12) 1848년 Frankfurter Paulskirche에서 처음 근로자들의 발언권을 인정하는 공장위원회(Ausschuss) 설치에 대한 영업령(Gewerbeordnung)의 개정 논의가 있었고 개정 영업령에서 기업은 근로자위원회를 의무적으로 설치하도록 하였다.
- 13) Fritz Naphtali, Wirtschaftsdemokratie. Ihr Wesen, Weg und Ziel, Berlin 1928.
- 14) Dieter Schulte, Ansprache: 50 Jahre-Montan-Mitbestimmung, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, Heft 7/2001, p.396.
- 15) 본트롭(Bontrup)에 의하면, 당시 독일의 기민당(CDU)이나 자민당(FDP) 같은 보수정당들도 자본주의식 경제체제에 대해 반대 입장이었다고 한다. 자세한 것은 Heinz-J. Bontrup, Wirtschaftsdemokratie statt Shareholder-Kapitalismus, op.cit. p. 2-3. 그 외에 Alfred C. Mierzejewski, Ludwig Erhard, Der Wegbereiter der Sozialen Marktwirtschaft, München 2005, p. 75ff. 참조.
- 16) Jürgen Kocka, Der lange Weg der sanften Tour, Die Zeit 37/2006,(2006.09.07) 참조
- 17) 이 협정은 정부 참여 없이 노사 간에 이루어진 협약이다.
- 18) 자세한 내용은 메리 힐슨, 노르딕 모델-북유럽복지국가의 꿈과 현실, 주은선 · 김영미 옮김, 삼천리 2010 참조.
- 19) 안두순, 핀란드와 아일랜드의 산업구조정책과 시사점, 한독경상학회 경상논총 제 28집, 2003년 12월, 1~32 참조.
- 20) 안두순, 유럽의 사회합의제도와 한국에 주는 시사점, 김호진 외, 사회합의제도와 참여민주주의, 나남출판사, pp. 99~136 참조. 그 외에 메리 힐슨, ‘노르딕 모델-북유럽 복지국가의 꿈과 현실’, 주은선 · 김영미 옮김, 삼천리 2010.
- 21) J. Rau, Montan-Mitbestimmung heute, in: Gewerkschaftliche Monatshefte, Heft 7/2001, 참조.
- 22) 1970년의 위원회는 정부의 주도로 구성된 위원회였는데 이때의 보고서는 사민당이 아니라 자본이익을 대변하는 기독교민주당(CDU) 소속이며 공동결정법에 반대 입장 이던 우익 정치인 쿠르트 비텐코프가 위원장을 맡아 그의 주도하에 작성된 당시의 보고서가 공동결정제도의 사회적 및 경제적 성과에 미친 영향을 긍정적으로 평가한 사실은 시사하는 바가 크다.
- 23) 우파 성향 정당들이 경제민주화를 적극 추진하였다는 사실과 그 이유에 대해서는 Jürgen Kocka, op.cit., 특히 p.4 참조.

**발행처** 프리드리히 에버트 재단 한국 사무소

**편집인** 크리스토프 폴만, 박상희

**편집위원** 김영희 신진욱 안두순 안석교 안인경 이삼열 정범구 최연혜 (가나다 순)

**주소** 110-742 서울시 종로구 율곡로 88 (운니동 삼환빌딩) 1101호

**Tel** (02)745-2648/9 / **Fax** (02)745-6684 / **e-mail** info@fes-korea.org

**http://www.fes-korea.org**

FES Information Series는 유럽 통합 과정과 독일의 정치 체제 및 발전을 중심으로 독일과 유럽의 다양한 쟁점들을 소개함으로써 해당 주제의 다양성과 상호 관련성을 부각시키고, 정책 대안에 대한 논의를 촉진할 목적으로 발간한다.

FES Information Series는 특정 정치 노선을 지지하지 않으며, 개별 주제들은 독일이나 유럽의 발전 추세를 관찰하고 평가할 능력을 갖춘 전문가가 집필한다. 여기에 수록된 내용은 필자들 개인 의견이며, 프리드리히 에버트 재단의 공식 견해가 아님을 밝힌다. FES Information Series는 부정기 간행물로 프리드리히 에버트 재단 홈페이지(<http://www.fes-korea.org>)에서 전문을 내려 받을 수 있다.

Copyright 1998-2013 © by Friedrich-Ebert-Stiftung, Korea Office