2020 공동학술대회

뉴노멀시대 한국형 경제질서의 모색

■ 일 시: 2020년 12월 18일(금) 오후 2시 ~ 6시

■ 장 소: 한국공정거래조정원 대회의실

■ 후 원: 자유기업원

■ 주 관: 한국하이에크소사이어티

한국하이에크소사이어티 한국제도경제학회 한국질서경제학회

프로그램

시 간		내 용
2:00~2:05	개회사	최승노 한국하이에크소사이어티 회장
2:05~2:10	축사	신동권 한국공정거래조정원 원장
2.10 2.20	기조연설	위기의 민주주의, 어떻게 구하나?(p.3)
2:10~2:30	발표	민경국 강원대 명예교수
	섹션1	'동태적' 기업가적 기민성과 사례연구(p.15)
	사회	김영용 전남대 명예교수
2:30~3:20	발표	김이석 시장경제제도연구소 소장
	토론	황인학 한국기업법연구소 수석연구위원
	토론	전삼현 숭실대 교수
3:20~3:40		휴식
	섹션2	시장이란 무엇인가?(p.33)
	사회	김영신 계명대 교수
3:40~4:30	발표	이성섭 숭실대 명예교수
	토론	정남기 동아대 교수
	토론	송정석 중앙대 교수
	섹션3	노동이사제 법제화, 필요한가?(p.57)
	사회	황신준 상지대 교수
4:30~5:20	발표	김강식 한국항공대 교수
	토론	곽은경 자유기업원 기업문화실장
	토론	최준선 성균관대 명예교수
5:20~5:30	휴식	
	섹션4	종합토론(p.95)
5:30~6:00	사회	안재욱 경희대학교 명예교수
	토론	발표자 및 토론자
폐회		

	2	
-	2	-

기조연설.

위기의 민주주의, 어떻게 구하나?

- 발표: 민경국 강원대 명예교수

-	4	_
---	---	---

12월 18일 3개 학회 합동 세미나 기조강연문

민주주의의 존립 조건

-위기의 민주주의, 어떻게 구하나?-

민경국(강원대학교 경제학과 명예교수)

참고문헌은 생략했음 (『민경국의 자유론』제15장 일부를 발췌한 것)

1 문제의 제기

스티븐 래비츠키와 대니얼 지블렛은 합법적 수단에 의해 민주주의가 파괴되고 있다고 주장한다. 민주주의 전복 시도는 의회나 법원의 승인을 받았다는 점에서 합법적이다. 독일 히틀러의 나치즘이 합법적으로 등장한 전체주의다. 베네수엘라, 폴란드에서도 모두 민주주의가 독재의 길을 승인했다. 한국도 마찬가지다. 선출된 대통령이 독재의 길로 가고 있다. 대통령이 사법부 수장을 임명하여 사법부를 장악했다. 국회를 장악한 여당은 법망을 회피하여 입법독재의 길을 걷고 있다. 공직자 수사여부가 대통령의 뜻에 좌우되는 고위공직자범죄수사처(공수처)를 설치하며 검찰의독립성도 부정하고 이로써 대통령의 권력을 확대·보호하려고 한다. 경제규제, 부동산규제, 돈 풀기 등, 시민들을 적과 친구로 갈라놓는 규제와 지원에 의한 경제적 자유를, 5.18민주화 왜곡금지법, 대북전단살포금지법 등을 통한 언론·표현의 자유까지도 유린하는 등, 이 모든 것이 독재의 길이 아니고 무엇인가.

민주주의의 붕괴는 정치사학자 프란시스 후쿠야마의 낙관적인 예측을 빗나가게 만들었다. 그는 『역사의 종언』(1989)에서 동유럽과 옛 소련이 사회주의의 붕괴로 유일하게 자유민주주의와 시장경제의 존립만이 가능하게 되었다고 주장했던 것이다. 그런 주장에 대하여 제임스 뷰캐넌은 1990년 보니톤 강연에서 소련식 사회주의는 죽었지만 리바이어던은 살아 있다고 주장하여 민주주의 미래를 낙관하지 않았다.

그런 비관적 태도는 이미 70년 전 슘페터가 『자본주의 사회주의 민주주의』(1950)에서 민주주의는 자신을 붕괴시키는 씨앗을 기르고 있다고 주장했다. 그 몰락의 원

인은 민주주의가 자유에 대한 반대투표를 사람들에게 허용하는 데 있다는 것이다. 민주주의 미래에 대하여 비관적이었던 인물은 누구보다도 하이에크였다. 그는 1960년 독일 상공회의소 초청 강연에서 현대 민주주의가 안하무인격으로 날뛰면서 자유를 갉아 먹고 있기에 저런 체제는 스스로 붕괴되어 전체주의를 몰고 올 것이라고 경고했다.

민주주의가 붕괴하는 것은 막아야 한다. 민주주의 대안은 독재와 전체주의이기 때문이다. 그 구체적인 결과는 북한 베네수엘라 중국 러시아 등이 보여주는 바와 같이 우리가 한번도 경험하지 못한 노예의 길이다. 왜 민주주의가 위기에 처해 있는가. 민주주의가 생존할 조건은 무엇인가?

2. 두 가지 종류의 민주주의

민주주의는 자유주의와 연합하여 신분사회의 절대국가 독재국가를 붕괴시키는데 성공했다. 그들이 함께 싸워 온 주요한 무기는 법 앞의 평등이었다. 함께 싸웠다는 이유로 사람들은 자유주의와 민주주의를 혼동한다. 민주가 자유이고 자유가 민주라고말한다. 그러나 목표와 수단을 혼돈한 결과다. 민주가 목표가 되면, 이는 전체주의로 가는 첩경이다. 자유민주주의는 자유와 민주라는 두 개의 상이한 가치의 조합이다. 두 개의 가치의 불안한 동거임에도 자유민주주의라는 말이 잘 어울리는 것처럼사용한다.

정치적 언어를 이런 식으로 혼동하면 민주주의가 왜 자유를 억압하면서 그것이 스스로 붕괴하는가를 알 수가 없다. 하이에크가 1988년 유명한 『치명적 자만』에서 어휘의 정확한 의미의 중요성을 강조하듯, 말이 의미를 잃게 되면 우리는 손과 발을 움직일 여지가 없고 그래서 자유를 상실한다. 언어의 혼란으로 도저히 이해할수 없는 대표적인 예를 하나 든다면 "우리나라에서는 민주주의가 실현될 수 없다는 것이죠. 이 말은 법치주의도 실현될 수 없다는 뜻이에요. 법치주의가 실현될 수 없다는 것은 복지국가도 실현될 수 없다는 것이고요. 이 뜻은 뭡니까? 국가가 망한다는 여기죠." 이 문구는 어느 한 헌법학자가 2020년 9월 20일 미래한국과 인터뷰에서 한 말이다.

민주주의에는 두 가지 종류가 있다. 하나는 수단으로서의 민주주의이고 다른 하나는 목적으로서의 민주주의다. 오늘날 자유를 억압하고 스스로 파괴의 길로 가고 있는 민주주의가 목적으로서의 민주주의다. 이런 의미로 우리나라에서 사용된 것이

민주화다.

수단으로서의 민주주의

국가행동이 필요한 경우에는 다수의 합의가 있어야 한다는 원칙이 민주정치의 진정한 뜻이다. 민주는 다수의 찬성에 의해 정부를 구성해야 한다는 믿음이다. 루트비히폰 미제스는 『인간행동』에서 민주의 수단적 성격을 이렇게 말했다. 즉 "논쟁적인의견들 가운데 결국에 가서 하나만을 관철해야 한다면 끝까지 싸우기보다는 찬성수를 계산하여 결정하는 것이 비용이 덜 든다." 머리 터지게 싸우기보다는 머릿수를 계산하여 힘 겨루기를 하는 것이 민주라는 것이다.

민주정치의 원리는 경쟁상대자들보다 더 많은 지지를 받은 사람들 또는 팀들의 손에 통치가 맡겨져야 한다는 것을 의미한다. 카를 포퍼도 『열린사회와 그 적들』에서 폭력 없이 바꿀 수 있는 통치 형태는 민주주의이고, 그 반대는 독재라고 말했다. 민주주의를 "지지표를 둘러싼 자유로운 경쟁"이라고 그가 말했던 것도 민주주의 수단적 성격을 말해준다. 민주주의의 수단적 성격을 말했던 인물로서 슘페터를 빼놓을 수 없다. (『자본주의 사회주의 민주주의』)

"민주주의는 정치적인 방법, 말하자면 입과 행정과 관련된 정치적 결정에 도달하기 위한 특정한 유형의 제도적 장치이며, 따라서 주어진 역사적 조건하에서 그것이 무 슨 결정을 내리든 상관없이 그 자체가 목적이 될 수는 없다."

슘페터가 의도했던 수단으로서의 민주란 선택 대안들 중에 당장 집행할 법이 어떤 것인가를 결정하는 방식이다. 토크빌은 『미국민주주의』에서 민주주의를 정치적 견해를 배우고 가르치는 과정으로 이해했다. 이런 과정에는 인간이성의 구조적 무지라는 전제가 깔려있다. 특히 하이에크는 『자유의 헌정론』에서 민주주의를 소수의 견해가 다수의 견해로 진화하는 과정으로 이해했다.

목적으로서의 민주주의: 교조적 민주주의

민주주의를 통치방법으로서 다수의 지배로 이해할 뿐만 아니라, 수단적 성격을 넘어서 좋은 것은 '민주'이고, 나쁜 것은 '비(非)민주'라고 여기는 경우가 오늘날 지배

적이다. '민주'라는 찬사의 언어에는 민주란 항상 좋은 것이므로 민주가 신장한다면 우리에게 늘 이익이 된다는 전제가 깔려 있다. 그런 전제에서 '더 많은 민주주의'라는 구호가 생겨난 것이다. 이런 구호는 민주주의를 수단이 아니라 목표라는 믿음을 바탕에 깔고 있다. 이런 민주가 교조적 민주주의다. 목표로 정해진 것을 위해서는 수단과 방법을 가리지 않는다. 자유와 민주의 충돌이 야기되고 그 충돌은 회피할수 없다. 김대중 정부의 국정철학에서 민주주의와 시장경제의 병행발전에서 보여주는 것처럼 말이다.

민주주의를 목적으로 여기는 태도에는 몇 가지 특징이 있다. 첫째로 될 수 있는 대로 많은 쟁점이 집단적으로 결정되는 것이 바람직하다고 여긴다. 공적 영역의 확대가 항상 좋다. 다수의 국민이 결정하면 국가권력을 제한해서도 안 되고 제한하면 오히려 경제에 피해를 줄 뿐이라는 새로운 믿음이 생겨난 것이다. 이런 믿음 때문에 '정부권력은 제한되어야 한다.'는 유서 깊은 헌정주의가 유명무실해졌다. 그래서 등장한 것이 "무제한적 민주주의(unlimited democracy)"였다. 집단적 의사결정 방법을 제한 없이 사적 영역에도 확대하는 게 이상(理想)이라는 믿음이다.

목적으로서의 민주주의와 자유주의를 비교한다면 자유주의는 집단적 의사결정의 대상이 되는 공적 영역을 엄격히 제한하여 사적 자치를 보호한다. 자유주의의 목적 은 국가권력의 제한이다. 작은 정부 큰 시장이 모토인 이유다.

둘째로 다수의 의지, 다수가 결정한 것이면 그것은 절대적이고 진리이고 법이고 정의라고 여긴다. 다수의 의지에 그 같은 도덕적 권위를 부여하는 것이 교조적 민주주의다. 그러나 자유주의는 다수의 지배를 인정하지만, 이를 옳음을 말해주는 권위로 받아들이지는 않는다. 다수의 결정이라고 해도 결정된 것이 경제활동의 규제, 재분배 또는 특정 그룹에 대한 지원과 육성 등은 차별적으로 대우하거나 특혜 또는 특을 부여하는 것이기 때문에 이는 옳음의 정책이 될 수 없다, 자유주의는 예컨대사적 자치, 법치 원칙을 준수하도록 다수를 설득하는 데 그 목표가 있다.

마지막 셋째로 '민주적'이라는 용어가 평등주의적 정책, 친(親)노동정책, 복지정책, '내 삶을 책임지는 국가 등과 같은 정책목표를 기술하기 위해 사용되었고, 그런 목표를 위해 사용되는 공권력을 민주적이라고 말한다. 대기업, 부자, 자본가 등 강자는 억제하고, 중소상공인, 소액주주, 노동자 등 약자는 보호·지원한다는 경제민주화정책도 정책목표를 기술하기 위해 '민주주의'라는 말을 사용한다. 자유주의는 그런 입법은 법으로 취급하지 않는다. 자유와 재산권을 유린하고 그 결과 평화와 번영을

갉아 먹기 때문이다.

3. 민주주의 위기의 주범: 교조적 민주주의

교조적 민주주와 자유주의 차이점은 무엇인가? 민주 속에 자유를 내포하고 있다든가, 또는 자유가 민주이고 민주가 자유라는 인식이 옳은가? 민주주의를 목표로 여기는 교조적 민주주의는 국가권력을 제한하는 것이 아니라 가능한 대로 확대하는 것이 더 좋다고 여긴다. 민주주의는 자유주의와 정면으로 충돌한다. 왜냐하면 자유주의 핵심은 국가권력을 제한하는 데 있기 때문이다. 교조적 민주주의에게 다수가원하는 것이면 이는 좋은 법으로 간주하기에 충분한 근거가 된다. 다수의 의지에옳고 그름, 진리 등 도덕적 권위를 부여하는 것이 교조적 민주주의다. 그러나 자유주의는 다수의 지배를 인정하지만, 이를 옳음을 말해주는 권위로 받아들이지는 않는다. 다수의 결정이라고 해도 결정된 것이 특혜 또는 특권을 부여한다거나, 다수가추구하는 정치적 목적을 위한 것이라면, 간단히 말해 정의로운 행동규칙을 의미하는 법치 원칙에 어긋나면 이는 법이 아니다.

흥미로운 것은 사적 영역과 공적 영역의 구분이다. 민주적으로 다룰 공적 영역은 다수가 정하면 그것이 무엇이든 공적 영역이다. 교조적 민주주의는 집단적 결정의 대상이 되는 공적 영역이 클수록 좋다. 그러나 자유주의는 공적 영역의 엄격한 제한을 요구한다. 입법자가 정한 것이면 무엇이든 법이라는 민주적 법개념은 자생적으로 형성되는 규칙의 존재를 부정한다. 그 존재를 인정하기 위해서는 국가권력에 의한 승인이 필요하다. 그러나 그런 존재의 중요성을 인정하는 것이 자유주의다. 자생적으로 형성된 "암묵적 초의식적" 행동규칙은 법을 발견하는 재판관이나 법을 찾는 입법기관에 매우 중요하다. 법감정이나 정의감과 같이 그런 규칙은 사람들이 지키기는 하지만 그 규칙이 구체적으로 무엇인지를 말로 표현될 수 없는 행동규칙이다. 공정한 게임에서 무엇이 공정한가를 말하기가 쉽지 않다. 다만 게임을 보면서 공정 불공정을 말할 수 있을 뿐이다.

교조적 민주주의에는 국민주권 사상이 깔려 있다

주권재민을 가장 잘 표현한 것은 한국 헌법 제1조 제2항이다. 동 조항은 "대한민국의 주권은 국민에게 있고 모든 권력은 국민으로부터 나온다"라고 선언하고 있다. 각국 헌법을 들여다보면 국민주권을 선언한 헌법은 흔하지 않다. 여기에는 중국 헌 법, 프랑스 헌법, 독일의 바이마르 헌법, 러시아 헌법 등이 있다. 미국, 독일, 일본 등의 헌법에는 주권재민 조항이 없다.

교조적 민주주의에는 루소 전통의 국민주권 사상이 깔려 있다. 주권이란 집단적 문제들을 최종적으로 결정하는 최고의 절대적 권력이다. 그런 주권은 국민에게 있다. 국민의 의지가 최고의, 그리고 최종의 권력이다. 따라서 다수의 의지에 따른 지배는 무제한이며, 그 제한도 불가능하다는 것을 의미한다. 그렇지 않으면 주권 개념과 모순이다. 이는 국민 다수가 원하는 것은 무엇이든 법이고 정의이고 진리라는 것을 뜻한다. 이에 대한 반대는 금기로 취급한다. 이것이 민주주의가 독재로 가는 길이다. 그러나 자유주의가 중시하는 것은 주권이 아니라 법치 또는 정의의 규칙이다. 그러나 진정한 민주주의에서는 다수의 견해를 존중하면서도 다수의 지혜에 대해 항상 의구심을 가질 수 있다. 우리의 지식과 이해(理解)가 발전하기 위해서는 다수의 의견은 반대에 부딪혀야 한다. 비판과 역비판 등 다양한 의견의 경쟁은 우리의 지식과 이해가 발전하기 위한 원동력이다. 서로 경쟁하는 새로운 많은 의견 중 어느 것이 가장 좋은 것으로 판명될지를 아직 알지 못하기 때문에 충분한 지지를 얻을 때까지 기다려야 한다.

주권재민은 시민들은 지배자이면서 피지배자라면 뜻과 그리고 스스로 정한 법에 예속하는 것이 자유라고 하는 적극적 의미의 뜻을 지니고 있다. 주권개념은 계획경제 사상이라는 점을 우리는 주목할 필요가 있다. 국민주권은 국민이 스스로 법을 정하고 이에 스스로 예속되는 것을 이상으로 여긴다. 국민은 주인이자 동시에 하인이라는 뜻이다. 이것이 의미하는 바는 인간 스스로 법을 만들었기 때문에 사회질서가 가능하다는, 인위적으로 계획된 질서를 중시하는 사상이다.

그러나 사회질서가 가능한 것은 인간이 스스로 법을 만들었기 때문이 아니라 그들이 스스로 정한 것이 아닌, 다시 말하면 장구한 역사적 과정에서 수 세대에 걸친시행·착오과정을 통해 형성된 행동 규칙을 공동으로 준수하기 때문이다. 행동 규칙으로 표현된 공동의 원칙들, 예를 들면 직업윤리, 소유 존중, 약속이행, 예의범절, 그리고 계약을 충실히 지키는 태도에 대한 도덕적 시인, 소유권 존중을 높이 평가하는 심성 등 도덕적 기품(ethos)을 공동으로 지키기 때문이다. 도덕적 기품을 담고있는 행동 규칙을 지키기 때문에 질서의 자생적 형성이 가능하다. 따라서 공동으로지키는 그런 원칙들에 의해 다수의 권력이 제한되는, 그리고 그것을 넘어서는 어떤권력도 정당하지 못하다는 점이다.

교조적 민주주의에는 적과 친구의 구분이 필연적이다

주권개념은 통일된 의지(will) 또는 목표순위에서 법과 제도를 도출하려는 논리적 구조물이다. 그런데 하나의 통일된 의지는 원시적인 부족사회처럼 소규모 사회에서 나 존재할 뿐 거대한 사회에서 그런 의지는 존재하지 않는다. 거대한 사회는 개인들이 추구하는 목적이 다원적이라는 이유에서다. 이런 다원적인 목적들에도 불구하고 거대한 열린사회에 특정한 정치적 목적(의도)를 실현하는 것은 열린 자생적 사회질서를 폐쇄적인 조직으로 전환된다.

그런데 이런 전환을 위한 정책은 재분배정책, 경제규제, 육성·지원정책과 같이 차별적이고 일관성도 없는 단기적 성격의 정책이다. 그래서 생겨나는 것이 집권층에게적과 친구의 등장이다. 네 편 내 편으로 편 가르기를 통해 내 편은 지원하고 네 편은 규제나 비난의 대상으로 삼는다. 집권층은 어떤 유권자층을 적(敵)으로 또는 동지로 편가르기할 것인가는 집권·재집권에 유리한가에 달려있다.

이런 편가르기와 관련하여 흥미로운 것은 독일의 법철학자 카를 슈미트다. 독일 나치즘을 지지했던 그는 눈에 보이는 특수한 공동의 목표를 전제하여 그의 정치세계를 전제한다. 구성원들이 공동의 목표를 추구하는 것은 소규모 그룹의 원시종족 사회에서나 가능할 뿐 거대한 사회에서 공동의 특수목적을 생각할 수 없다. 그럼에도열린 사회에서 공동의 목표를 중심으로 연대를 창출하는 방법은 결국 모든 정치를 적과 친구의 관계로 만들 수밖에 없다. 그런 방법이 포퓰리스트들을 비롯하여 모든독재자들이 효과적으로 이용했던 방법이라는 것도 직시할 필요가 있다.

슈미트는 다수가 독재를 원한다면 이것도 민주주의라고 한다. 정치적인 지배는 국민의 의지에 기초를 두어야 한다는 이유에서다. 우리가 민주적이라고 부르는 선거제도는 민주적 원칙보다는 오히려 국민의 이름으로 행사하는 독재나 마찬가지라고한다. 그러나 이는 과장된 표현이다. 민주주의가 무제한으로 자신의 영역을 확보하는 과정에서 필연적으로 야기하는 현상이기 때문이다.

민주주의 이론은 인구가 매우 적은 고대사회를 전제로 하여 개발되었기 때문에 매우 복잡다기하고, 이질적이고, 다원적인 현대사회의 변화된 구조를 반영하는 데 큰 어려움을 겪고 있다. 아무리 독단적인 민주주의 옹호자라고 해도 민주주의의 모든 확장을 좋다고 주장해서는 안 된다. 불가능은 불가능으로 끝난다. 민주주의를 아무리 강력하게 옹호한다고 하더라도 그것이 결코 궁극적 또는 절대적 가치가 아니다.

그것은 수단으로서의 가치 이상이 아니다.

국민주권은 제한이 없다는 믿음이 파괴적으로 작동한 대표적인 예가 프랑스혁명이다. 로베스피에르의 공포정치, '테러의 통치'가 1793년부터 지배했다. 개인의 자유를 증진하는 방향으로 혁명을 이끌려는 노력이 실패하게 된 결정적인 요인은 모든 권력이 국민의 손에 있는 이상 그 권력의 남용을 막을 어떤 장치도 불필요하게 되었다는 믿음이었고 이 믿음을 창출한 것이 프랑스혁명이었다.

그러나 민주주의를 제한하지 않으면 합법적 선거를 통해 정부가 독재로 흐르게 마련이다. 프랑스혁명이 일어난 지 100년 뒤 허버트 스펜서가 우려했던 것은 왕의 권리를 의회의 권리로 교체한다고 해서 자유가 보장될 수 없다는 점이었다. 주권재민이란 왕이 가지고 있던 모든 권력을 국민의 손을 거쳐 의회의 손에 쥐어 주는 것을 말한다. 그 결과는 여자를 남자로, 남자를 여자로 만드는 것 이외에는 모든 것을 할자격을 부여받은 입법 만능주의를 불렀다. 그럼에도 의회의 신성한 권리 때문에 입법 과잉을 문제로 여길 수도 없었다. 이것이야말로 의회의 독재 또는 다수당의 독재이고 이는 일당독재나 다름이 없다.

교조적 민주주의는 보복이 뒤따른다

적(敵)으로 낙인 찍히거나 또는 적폐로 몰린 반대파가 집권하면 현재의 집권층에 대하여 다양한 방식으로 보복할 것이다. 무제한적 민주주의는 보복의 연속을 초래한다. 보복을 막아내기 위해서 수단과 방법을 모색한다. 모색과정에서 교조적 민주주의자들은 통상적인 도덕적 가치들을 무시해 버리고 민주화라는 이름으로 또는 국민이라는 이름으로 부도덕한 수단과 방법을 정당화하면서 말이다.

이런 보복을 두려워 한 나머지 현 집권층은 정권 교체를 막기 위해 사기 기만 조작 허위 등 각종 부정선거를 저질을 우려가 있다. 정권교체를 막기 위한 언론탄압은 독재의 감초다. 변경하기 어려운 각종 제도를 도입하여 정권을 잃더라고 해도 보복하지 못하도록 막으려고 한다. 보복을 막기 위한 최후의 방법은 선거를 없애버리는 것이다. 이제 더 이상 거칠 것이 없다. 결과는 전체주의의 일인 또는 일당독재다.

4. 민주주의의 존립 조건

민주주의가 자신의 권력을 제한하는 것을 싫어하거나 완강히 거부하는 논리, 이것

이 민주주의 자체를 파괴한다. 그러나 국가권력을 효과적으로 제한하면 역시 민주주의도 효과적으로 작동할 수 있다는 것이 자유주의자의 믿음이다. 국가권력이 제한된 테두리 내에서만 민주주의가 작동할 수 있다. 선출된 정부는 선하기 때문에 국리민복을 위해서 애쓸 것이라는 낭만적인 믿음을 가진 사람들과 그리고 민주주의가 전능이라 믿고, 어느 때든 다수가 원하는 모든 것을 지지하는 사람들이 민주주의이 타락을 부추긴다. 다수의 지지를 받았다는 이유로 정부는 도덕적으로나 지적으로 최선의 인물이라는 자만도 민주주의를 스스로 붕괴하게 만든다.

민주주의가 살아남으려면 우리는 무엇을 해야 할까? 첫째로 민주주의는 정의이고 법이고 진리라는 자만을 버려야 한다. 한 번도 경험하지 못한 세상을 만들겠다는 자만심은 선험적 지혜에 대해 주제넘게 아는 체하거나 국리민복에 헌신이라도 하는 척하는 등 지적 자만과 야누스적 위선으로 이어져 수많은 시민에게 참을 수 없는 고통을 안겨주는 것도 목격했다. 정부도 지적 한계가 있고 그 한계를 넘으면 유익하지 못하다는 사실을 망각할 때 민주주의는 위태로워지고 독재체제가 필연이다. 둘째로 우리가 우리의 삶에서 전적으로 의존하는 것은 다수의 합의를 통해 계획해서 만든 질서가 아니라 인간들이 저변에서 행동하는 과정에서 저절로 형성된 시장질서라는 사실을 인정해야 한다. 그런 사실들을 인정하지 않고 국민주권에 얽매이면 그 누구도 의도하지 않았음에도 민주주의는 소멸한다.

민주질서가 작동하기 위한 마지막 세 번째 조건은 구성원 대부분이 일치된 기본원칙을 의미하는 바람직한 공동의 사회질서관이 있어야 한다는 점이다. 자유주의 시각에서 볼 때 기본원칙은 정부보다 시장 시스템의 우월성에 대한 통찰, 따라서 번영을 위한 시장의 기능역량을 보장하기 위해서는 보편·추상적이고 정의로운 행동규칙이 중요하다는 인식이다. 법의 지배가 제1의 원칙이다. 이런 원칙을 통해 다수의 권력을 제한해야 한다. 법의 지배 전통을 제대로 모르고서는 그 누구도 통치의민주적 기구를 성공적으로 운영하거나 보존하는 데 성공할 것이라고 기대할 이유가거의 없다.

_	14	. –
---	----	-----

섹션1.

'동태적' 기업가적 기민성과 사례연구

- 발표: 김이석 시장경제제도연구소 소장

_	16	_

'동태적'기업가적 기민성과 사례연구: '삼성'에 대한 사례연구 제안

김이석 시장경제제도연구소장

1. 서론

기업가정신이론의 최근 전개과정을 살펴보면서 커즈너 교수의 기업가적 기민성 (entrepreneurial alertness) 개념을 동태적으로 발전시켜서 이를 구체적 사례들에 적용하는 흥미로운 시도들을 발견하게 되었다.¹⁾ 마침 The Quarterly Journal of Austrian Ecnomics Fall/Winter Vol 23 No. 3-4 (2020)가 기업가정신 특집호로 꾸며져 많은 도움을 받았는데 그 중에서도 인상적이었던 논문인 "A Dynamic Model of Entrepreneurial Opportunity: Integrating Kirzner's and Mises's Approaches to Entrepreneurial Action"(A. McKelvie 외)가 바로 그런 시도였다.

원래 이윤기회에 대한 기업가적 기민성을 강조하는 커즈너 교수의 이론은 기업가정신을 인식하고 이론화하는 좋은 이론적 틀이지만, 상대적으로 '정태적'이라는 지적이 있어 왔다. 다시말해 커즈너의 스승인 미제스가 "인간의 행동은 언제나 시간의 경과 속에서 이루어진다"는 것을 강조했는데 시간의 경과란 언제나 불확실성을 동반한다는 점에서 기업가정신의 발휘도 인간행동이고 그 속에 내재한 불확실성을 담기에는 커즈너의 '기업가적 기민성' 개념이 충분하다고 보기 어렵다. 필자는 그런 관점에서 기업가정신의 전개과정에 대한 글을 쓰기도 했다. 2)

사실 커즈너가 개념화한 기업가적 기민성을 발휘하기 위해 자원의 소유가 필요한 것은 아니다. 그러나 시간의 경과 속에서 동태적으로 바라본 "이윤기회"는 자원의 투자 없이 그저 인식하는 것으로 이윤을 만들어낼 수 없고, '이윤기회' 자체를 변화하지 않는 고정된 것으로 볼 수도 없다. 그런 점에서 기업가적 기민성을 동태적으로 시간의 경과 속에서 바라볼 때 불확실성문제도 나오고 이를 자원의 소유와 투자, 생산 등과 연결시킬 수 있게 된다.

특히 '이윤기회'라는 것이 이미 일본 등과 같은 다른 선진국에서 성공적으로 생산하고 있는 '반도체'의 생산이라면, 이것을 진정한 이윤기회로 여기지 않는 사람들이 많을 것이기 때문에 여기에 개재된 불확실성은 더욱 크다고 할 수 있다. 그런 만큼 오너십을 바탕으로 한 강력한 리더십이 없으면 이런 초기 이윤기회의 형성과 이의 현실화 시도는 매우 어려울 것이다. 이를 가설화한다면, 불확실성이 큰 사업일수록 성공을 위해서는 안정적이고 강력한 기업가적 리더십이 필요하다고 할 수 있을 것이다.³⁾ 그런 점에서 삼성의 반도체 투자 등의 성공 스토리는 기업가정신을 연구하는 학자들에게도 매우 중요한 연구 소재이다.

이런 경험을 이론적 틀 안에서 담아내려면 당연히 정태적인 이윤기회나 이에 대한 기업가적

¹⁾ 그 외 기업 내 국지적 지식의 활용 문제, 말하자면 "기업 내부의 하이에키언 지식의 문제"를 다룬 "Entrepreneurial Empowerment"(Desmond Ng)와 같은 논문도 흥미로웠다.

²⁾ 김이석, "기업가정신 이론의 최근 전개방향과 정책적 시사점 - 오스트리아학파를 중심으로" KERI INSIGHT 14-03 한국경제연구원,

³⁾ 아마도 이런 가설은 '주당 의결권'과 같은 논의에도 일정한 시사점을 줄 수 있을 것이다.

기민성이라는 개념으로는 가능하지 않은데 마침 앞에서 언급한 논문(향후 A Dynamic Model)이 이를 시간의 경과 속에 '동태적' 개념화하고 삼성의 경우보다는 훨씬 단순한 경험적 사례이지만 장기 비교연구(longitudinal study)를 하고 있어 관심을 끌었다.

이 글에서는 이 논문의 주요 결론들을 소개하고 삼성의 경험적 사례에 이를 적용해보자는 연구를 제안하고자 한다.4)

2. A Dynamic Model과 경험적 케이스 스터디

앞에서 언급한 이윤기회의 동태적 모델에서 초기의 이윤기회에 대한 인식은 불확실성이 개재되어 있고 시간의 경과와 함께 이윤실현의 가능성과 그 크기가 변한다는 의미에서 초기 기회에 대한 '믿음'(initial opportunity belief)으로 표현된다. 이 믿음은 시간이 경과하면서 '도전'(challenges to opportunity belief)을 받게 된다. 이에 따라 초기의 믿음은 'update'되고 (updated opportunity beliefs) 이것이 어떤 결실을 맺느냐에 따라 '최종적인' 기회에 대한 믿음('final' opportunity belief)이 형성된다.

이 논문이 흥미로운 이유는 시간의 경과 속에서 이윤기회를 개념적으로 세분화한 것에도 있지만 이보다는 KeepOut, Buyonline 두 기업에 대한 경험적 연구의 실행한 데 있다.

Table 1. Overview of the Two Firms Under Study

	1	1
	KeepOut	Buyonline
Number of employees (max.)	10	29
Venture capital funding received	Approx. \$1.7 million	Approx. \$2.5 million
Total number of interviews	22	24
Number of interviews with top management members	9	9
Total number of people formally interviewed	10	18
Hours of interview data (approx.)	26	23
Time under direct observation	30 months	12 months
Main sources of data	Founder diary/ Personal interviews/ Observation/ Meeting minutes/ Business plans (revised)	Personal interviews/ Observation/ Meeting minutes/ Business plans (revised)

Source: A Dynamic Model, p. 508

⁴⁾ 고 이건희 회장 기념 세미나 발표 준비의 하나로 최근 기업가정신 이론의 동향을 살펴보았다. 이 회장의 행적을 고전적 기업가정신 이론에 비추어 정리하려고 했다가 이런 제안의 글을 쓰게 됐다.

< 표 1>에서 볼 수 있듯이 인터뷰, 회의기록, 계획의 변경 등을 모두 검토하고 정보가 모순될때는 전화, 이메일 등을 통해 확인했다. 경영진과는 초기 기회에 대한 믿음과 도전, 계획의 변경 등을, 일반직원들과의 인터뷰를 통해 고객과의 접촉, 일상 등을 알아봤을 것이다.

필요한 데이터가 수집된 후 두 기업에 대한 광범위한 케이스 스터디를 썼는데 이벤트-기반케이스 스터디(Van den Ven and Engleman 2004)와 유사한 시간구조를 따랐다고 한다.5 그리고는 믿음 체계의 변화나 (산업의 변화, 시장수요의 변화 등과 같은) 시간적 변화가 있었는지 이해하기 위해 개별 케이스 스터디들을 비교한다. 이 방법은 힘이 들지만 시간의 경과속에서 얻은 경험적 데이터로부터 일반적 결론을 얻는 데 주로 쓰인다고 한다.6) 새로운 상황이나 생각이 떠오르면 그 기업의 실제 경험과 일치하는지 경영진 일부에게 확인하는 절차를 거쳤다. 이런 케이스 스터디는 교육 자료로 활용되는데 두 기업에 대한 저술과 분석에 1년이소요됐다고 한다.

Table 2. Key Episodes in the Two Cases Over Time

	KeepOut	Buyonline
Initial opportunity belief	Computer security device	Online software retailer
Reason for belief	Personal experience/ Initial market feedback/ Industry trends and statistics/ Business plan competitions/ Financial investment	Personal industry experience/ Initial market feedback/ Industry organization support/ Venture capital investment
Challenges to initial opportunity belief	Length of time to develop product/ Reduction of prices in industry Development of alternate products (laptops, network memory storage)/ Changes in consumers' willingness to pay/	Stagnating sales levels/ Competitors' performance/ Functionality of product/
Updated opportunity beliefs	Insufficient market size/ Not worth further financial investment/ Liquidate company instead of further opportunity pursuit	More lucrative alternate market based on existing technology/ Ability of (new) customer to pay/ Leveraged own skills while allowing new clients to leverage their own Potential for further opportunity beliefs in tangential sectors
"Final" opportunity belief	No longer a feasible opportunity	Become a platform for other software retailers

⁵⁾ Van de Ven, Andrew H, and Rhonda M Engleman. 2004. "Event- and Outcome-Driven Explanations of Entrepreneurship." In "Evolutionary Approaches to Entrepreneurship: Honoring Howard Aldrich," special issue, *Journal of Business Venturing*, 19 (3): 343–58.

⁶⁾ Gioia, Dennis A., Kevin G. Corley, and Aimee L. Hamilton. 2013. "Seeking Qualitative Rigor in Inductive Research: Notes on the Gioia Methodology." *Organizational Research Methods* 16, no. 1: 15–31.

Source: A Dynamic Model, p. 518

<표 2>는 기회의 개념을 활용해서가 두 기업의 (이윤)기회에 대한 초기 믿음과 이것이 어떻게 도전을 받고 다시 수정되며 어떤 결말을 맺는지 그 과정을 보여준다. 시간의 경과가 불확실성을 내재하는 경우, 이윤기회의 인지와 활용은 one-shot game이라기보다는 repeated "learning" game인 셈이고 이를 잘 극복하는 것이 중요한 요소임을 보여준다.

KeepOut의 경우에는 매우 높은 컴퓨터 도난사고 빈도수가 잠재적 시장수요가 있을 것이라는 초기 믿음을 낳고 했고, Buyonline은 현행 소프트웨어 유통시스템의 비효율성이 그런 초기 믿음을 낳게 했다. 다른 이들과의 논의과정에서의 "괜찮은 것 같다"는 반응이 이런 믿음을 강화시킨다.

이런 초기 믿음의 형성과정은 가장 간단한 종류는 가격 차이를 포착해서 거래하는 순간적인 arbitrage이겠지만 현실세계에서는 이런 경우를 발견하기는 쉽지 않다. 예를 들어 모든 번호의 로또를 구매하는 비용보다 로또 당첨금이 훨씬 더 많았던 로또의 사례가 있었지만, 그런 경우에서조차 로또 판매자가 그런 구매를 허용하지 않았고 모든 번호를 기입하라고 요구했을 뿐만 아니라, 실제로 그렇게 모든 번호를 살 수 있더라도 사람이 2명 이상이 되는 순간, 로또금액을 나눠야하므로 "확실한" 이윤기회가 될 수 없었다.

초기 믿음의 형성은 기업가적 모험을 촉발한다는 점에서 중요한 의미가 있는데, 잠재적 기회에 대한 지식과 이를 행동으로 옮기는 기업가의 동기에 주목하는 견해와 환경의 변화가이런 초기 믿음이 형성되는 원천이라는 견해로 갈리지만 커즈너의 기업가적 기민성 이론과잘 조화가 된다고 할 수 있다.

아무튼 이런 최초의 기회의 "발견"과 이를 이윤으로 만들어내는 것은 시간의 경과와 불확실성이 개재되면서 기회를 발견했다고 믿는 기업가에게는 "도전"이고 "시련"이 된다. KeepOut의 경우에는 도난방지에 일정한 가격을 지불할 의사가 있는 구매자들을 확인했지만 제품을 개발하는 데 시간이 걸리면서 그동안 예기치 않은 변화가 있었다. 노트북, 네트워크메모리 저장과 같은 다른 대체재가 개발되고 컴퓨터의 가격이 인하되면서 소비자들의 지불의사가 변해버렸다.

그 결과 이제 초기의 기회에 대한 믿음은 시장의 규모가 이윤을 내기에 충분하지 않고 추가적 투자를 할 가치가 없다는 식으로 믿음이 수정되고 이에 따라 계속 기회를 추구하지 않고 그 회사를 청산하는 쪽으로 결정이 이뤄진다. 만약 이런 변화가 일어나기 전에 개발을 끝냈다면 사정이 달랐을 수 있다. 아무튼 이 사례연구는 이윤기회가 "사라지는 성격"(fleeting nature)이란 것을 잘 보여준다.

기존의 기회를 사라지게 만드는 변화는 예기치 못했던 강력한 경쟁자의 등장으로도 빚어질 수 있다. 삼성이 추구했다는 '초격차' 전략은 이런 강력한 경쟁자의 등장에 따른 기회의 상

⁷⁾ 기회의 개념에 대해서는 Shane, Scott, and S. Venkataraman. 2000. "The Promise of Entrepreneurship as a Field of Research." Academy of Management Review 25 (1): 217–26.

실을 막기 위한 하나의 방안으로도 이해할 수 있을 것이다.8)

소프트웨어를 CD로 사는 것보다 온라인으로 다운로드를 해서 사려는 수요가 있을 것이라고 봤던 초기 믿음에 근거해서 이를 가능케 하는 시스템을 구축해서 일정한 성공을 거두었다. 그러나 Buyonline은 곧 판매가 정체되기 시작했는데, 이 때 감지된 변화를 새로운 이윤기회로 만든 것이 주효했다. 그런 변화란 바로 온라인으로 그들의 소프트웨어를 판매하려는 이들이 Buyonline의 OS(오퍼레이팅 시스템)를 사거나 라이선스를 얻으려고 했다. 이것을 파는 대신 Buyonline은 자신의 시스템 안에 마치 그들이 파는 것처럼 가게를 내고 꾸미게 하는 대신 임대료를 받는 비즈니스 모델을 찾아냈다.

새로운 B2B 이윤기회를 "발견"한 것이다. 일종의 기업가적 학습(entrepreneurial learning) 이 일어난 것이다. 초기 믿음에 기초해서 이를 실현하기 위한 기업가적 행동을 했던 덕분에 그렇지 않았더라면 발견할 수 없었을 새로운 기회를 발견한 셈이다. 이렇게 해서 "성공"할수 있었던 이유는 소비자들에게 Buyonline을 알리기 위해 들어야할 막대한 광고비를 생략할 수 있었고, 이에 더해 ebook, 음악, 영화, 게임 등 다운로드가 가능한 분야를 찾고 있다고 한다.

3. 삼성의 사례에 대한 케이스 스터디 제안

삼성전자는 초일류기업으로 성장한 한국의 대표적 기업이다. 그러나 초기에 이윤기회를 어떻게 포착했고, 또 어떤 도전들이 있었으며, 이를 어떤 방식으로 극복했는지에 대한 앞에서 제시한 것과 같은 방식의 연구는 아직 없는 것 같다. 분야를 매우 좁혀서 '반도체'만 본다고 하더라도 추정된 비용으로 생산을 하지 못하면 엄청난 손실이 기다리는 매우 "불확실성"이 높았을 텐데 어떻게 (이윤)기회에 대한 초기 믿음이 형성됐고 이에 대한 도전은 무엇이었으며, 또다른 사업기회들을 배워간 과정은 무엇이었는지 등에 대한 이론적 바탕을 잘 갖춘 연구가 이루어진다면 여러 측면에서 의미 있는 일이 될 것이다.9)

우선 이런 작업은 기업의 역사를 좀 더 이론적 바탕을 깔고 기록하는 "역사를 하기"(doing history)가 될 것이다. 미제스가 강조했듯이 역사를 하는 것은 지금까지 알려진 모든 경제학적, 과학적인 이론적 지식과 배치되지 않도록 이루어져야 한다. 기업의 역사라면 기업가정신 이론에 기초해서 하는 것이 좋을 것이다.

이런 역사 기록을 남기면 이를 읽는 후세대들에게 알게 모르게 기업가적 도전정신을 고취하고 초기 '이윤'기회에 대한 믿음을 모새하는 자세를 가지게 하는 효과가 있을 것이다. 또 이윤의 발생이 소비자들의 문제를 더 잘 해결하는 데 기여하기 때문이라는 것을 실제 사례들을 통

⁸⁾ 사실 미제스는 모든 인간 행동을 시간의 경과 속에서 이루어진다고 범주적으로(categorically) 규정했 기 때문에, 그의 "기업가"는 미래의 불확실성을 안고 사는 존재이며 그의 성공 여부는 미래에 대한 그의 예상이 정확한지에 달려 있다.

⁹⁾ 제프리 케인의 《삼성 라이징》(2020.7. 저스트북스)과 같은 책은 많은 인터뷰를 소화하고 많은 노력을 기울인 저술이지만 저널리즘의 관점에서 독자의 흥미를 많이 고려한 것으로 보인다. 여러 에피소드들이 들어있는 이 책을 읽으면서 삼성처럼 오너십에 기반한 강력한 기업가적 리더십이 없었다면 오늘날의 삼성전자는 존재할 수 없었을 것이라는 게 개인적 판단이다.

해 배우게 될 것이다. 이는 반(反)기업정서가 문제라는 탄식만 하는 것보다 우리 사회에서 그런 정서를 없애는 데 더 기여할 것이다.

Buyonline의 사례연구와 같은 수준의 경험적 연구를 삼성전자 중 반도체 사업만을 대상으로 하더라도 이를 해내려면 기업의 적극적 협조가 불가결할 것이다. 삼성이 한국의 젊은이들에게 베풀 수 있는 것이 "좋은 직장"의 제공으로 볼 수도 있겠지만, 어쩌면 이런 연구가 가능하게 해주는 것도 그 이상의 의미가 있을 수 있다.

4. 결론

소유권이 잘 확립되고 규제가 없을수록 또 소비자들에 대한 더 나은 봉사를 했다는 징표인 이윤에 대한 세금이 무겁지 않아야 기업가정신의 발휘가 잘 될 것이다. 기업가정신 연구에 따른 그런 정책적 시사점은 너무나 자명해서 따로 강조할 필요가 별로 없다.

그런 점에서 기업가정신 혹은 이윤기회의 개념을 경험적으로 연구해 보는 것도 좋을 것이다. 흔히 경험적 연구라고 하면 수치로 된 것만을 다루어야 하는 것처럼 생각하기 쉽지만, 기업가정신 연구에서는 이윤기회에 대한 초기 믿음의 형성, 이에 대한 도전, 그리고 이에 영향을 받은 초기 믿음의 진화에 대한 연구가 필수적이다. 그런 만큼 계량경제학을 동원한 수량적인 연구가 아니면서 객관성을 획득할 수 있을 정도로 엄밀한 질적(qualitative) 연구가 필요하다.

만만치 않은 과제이지만 마침 그런 연구가 해외에서 막 시작되고 케이스 스터디들이 조금씩 축적되고 있는 것 같다. 그렇다면 삼성의 성장이야말로 우리가 가진 매우 귀중하면서도 흥미롭고 시사점도 풍부한 경험이 아닐 수 없다. 분야와 기간을 좁히더라도 팀을 이루어 이론적 바탕 위에 이런 엄밀한 '질적' 경험적 연구를 시도해볼 가치는 충분할 것이다.

섹션1.

「'동태적' 기업가적 기민성과 사례연구」토론문

- 토론: 황인학 한국기업법연구소 수석연구위원



2020년 공동학술대회 기업가정신과 삼성의 사례 「'동태적' 기업가정신과 사례 연구 제안」에 대한 토론 요지

황인학 (한국기업법연구소)

1. 서론

- 이 세미나의 참석자들은 경제현상과 경제발전·변화를 이해함에 있어서 기업가 (Entrepreneur)의 역할과 기업가정신(Entrepreneurship)이 중요하다고 확신하는 한편, 커즈너 이론을 비롯한 경제학의 기업가정신 이론을 매우 잘 알고 있을 것임
- 그래서(?) 발제문은 'LKH 행적을 고전적 기업가정신 이론으로 제조명하기'보다는 QJAE(Fall/Winter, 2020) 기업가정신 특집의 최근 연구를 소개하고, LHK-기업가의 기회 발견 및 행동 연구에 시간(time) 변수를 추가한 장기비교분석(longitudinal study)을 이용하여 실증 연구해보자고 제안한 게 아닐까?
- 그러나 가격이론과 균형이론에 치우친 신고전학파(주류경제학)에서 기업가 역할, 기업가정신이 사라진 지 오래이고, 이에 Schumpeter는 'Shakespeare의 비극, 햄릿에서 덴마크의 왕자가 안 나오는 격'이라며 비유했지만 지금 대학에서 배우는 주류경제학 교과서에서도 기업가(정신)에 대한 언급이 거의 없기 때문에 경제학도 중에서도 기업가정신을 제대로 이해하고 있는 이는 일부에 그칠 것으로 생각됨
 - · Dan Johansson, 'Economics without Entrepreneurship and Institutions: A Vocabulary Analysis of Graduate Textbook,' J. Economic Watch, 2004
 - · 맨큐의 경제학 (Principles of Economics), 2018
- 이 세미나는 '경제학 공동학술 대회' 일환으로 하는 만큼 '고전적인' 기업 가정신 이론의 관점에서 LKH 사례를 비추어보는 것도 의미가 있을 것임. 다만 분 석, 평가에 필요한 데이터를 알지도, 갖지도 못한 외부자가 특정인의 역사를 기업가 정신 이론으로 논한다는 것은 한계가 명확하고 조심스러운 일이 아닐 수 없음
- · 필자는 SERI에서 1994년 여름부터 1996년 봄까지 근무하면서 짧은 기간에 비서실 주관의 세 가지 T/F 일을 하면서 '신경영'을 체험(?)했지만 불편하기는 마찬가지임
- 이에 "소유권이 잘 확립되고 규제가 없을수록 또 소비자에게 더 나은 봉사를 했다는 정표인 이윤에 대한 세금이 무겁지 않아야 기업가정신의 발휘가 잘 될 것이다, 기업가정신 연구에 따른 그런 정책적 시사점은 너무나 자명해서 따로 강조할 필요가 없다"고 하면서 은근히 토론자에게 떠 넘긴(?) 부분에 대해 삼성(LKH)의 일화를 몇 가지 소개하면서 그 시사점을 살펴보는 것으로 토론을 대신 하고자 함

2. '전통적' 기업가정신 이론과 사례 연구

- 주류경제학 이론 체계의 밖이지만 경제학의 기업가정신 연구는 크게 나이트(F. Knight) 이론, 숨페터(J. Schumpeter) 이론, 커즈너(I. Kirzner) 이론으로 구분
- 나이트는 불확실성을 감수하는 판단적 의사결정(judgemental decision making), 슘페터는 과거의 균형을 깨트리고 새로운 균형을 창조하는 혁신 (innovation), 커즈너는 기민성(entrepreneurial alertness)과 기회 발견 (opportunity discovery)을 기업가정신의 요체로 정의
- ==> 기업가정신의 서로 다른 측면
- "기업의 역사라면 기업가정신 이론에 기초해서 하는 것이 좋을 것이다(p.5)." 발제자의 주장에 전적으로 동의함. 다만 기업가 사례를 실증적으로 평가할 때는 세 가지 중 한 가지 이론만으로 접근하는 것보다는 종합적으로 살펴봄이 좋을 것임

3. 사례: 몇 가지 일화

#1. 신경영: "마누라, 자식 빼고는 다 바꿔라"

- **발견**: 1993년 6월 프랑크푸르트 선언 : 위기의 **발견** → 혁신
- **혁신**: 신경영 추진 : 7.4제
- 판단:
 - ① 1995년 3월, 500억원대 '애니콜 화형식' '만약 여러분들이 이것들처럼 품질이 형편없는 제품을 계속 만든다면 내가 다시 찾아와 지금과 똑같이 할 것입니다. (중앙일보, 2020.12.13.)
 - ② 위기를 기회로 : 담당 임원을 신경영 전도사로!

#2. 미지의 기회 발견 및 후발 주자의 혁신 전략

*1983 America' Cup Yacht Race: Liberty vs. Australia II

- 반도체: "남들이 하는 것처럼 차근차근 따라가다가는 경제 후진국 신세를 면치 못한다. 월반하지 않으면 기술 후진국에 머물게 된다."
 - · 1993년 반도체 5라인을 깔 때 당시 세계 표준은 6인치 웨이퍼. 삼성은 8인치 선택
- TV: "아날로그 방식에서는 패배. 출발이 늦었기 때문. 하지만 세상은 디지털로 바뀌고 있다. 출발선이 같다. 우리도 1등을 할 수 있다."

3. 인재발굴 및 HRD 프로그램

- "21세기는 탁월한 천재 한명이 10만~20만명 직원을 먹여 살린다."
- 지역전문가 프로그램
- 2nd TF: Socio-MBA 프로그램

#4. 시장 기업가정신과 공공 기업가정신

- 1st TF: '진입규제의 허와 실)
- 삼성, 자동차 산업 진출
- 1995년 베이징 특파워 간담회.
 - "우리나라 기업은 2류, 관료조직은 3류, 정치는 4류"

#5. 제도가 중요하다: 합법적인 기회 발견과 반기업 정서

- 회피적 기업가정신 사례(?)

4. 결론 및 시사점

- ① 기업가정신이 대단히 중요함에도 불구하고 그에 걸 맞는 평가가 박한 우리나라 의 상황 및 경제학계 풍토를 감안할 때 발제자가 제안한 '동태적' 기업가정신 연구(Longitudinal Study) 필요성에 동의함
 - 발제문에서 인용한 논문(by K-W-M-P)에서 기업가정신의 정태적 연구와 동태적 연구의 차이점을 구분한 내용은 후첨자료 참조
- ② 'ownership에 기초한 강력한 leadership이 없으면 이윤 기회의 형성과 이의 현실화 시도는 애우 어려울 것'이기 때문에 '불확실성이 큰 사업일수록 성공을 위해서는 안정적이고 강력한 기업가적 leadership이 필요하다'는 발제자의 가설은 중요한 연구주제 관련 연구도 추가적으로 필요함
 - 경제학 교과서의 고전적 이론은 슘페터 가설 vs. 애로우 가설: 시장구조와 혁신
 - 고전적 논쟁보다는 소유지배구조와 혁신에 관한 연구가 현시점에서 더 의미 있음
 - 예 1: 미국 BRT, CEO들이 주주의 책임을 강조한 배경은?
 - 예 2: 국민연금 스튜어드십 책임 강화 활동이 기업가정신, 혁신에 미칠 영향은?
- ③ 제도와 기업가정신의 관계에 대해서도 새삼 주목할 필요가 있음
 - 위 사례 #4 & #5 참조
 - 우리나라에서 기업가정신 발현에 제도적 장애요인을 예시하면, …

구 분	기업가정신의 본질	기업가정신 제약 요인 예시
나이트 이론	불확실성 감수의	- 걸면 걸리는 배임죄 오·남용
F. Knight	판단적 의사결정	- 과다한 양벌규정 · 과잉 범죄화
슘페터 이론	창조적 파괴의 혁신	- 경쟁보다 경쟁자를 보호하는 정책·제도
J. Schumpeter	경조역 파워크 혁신	- 진입규제, 규제지대 추구 삼각 철옹성
커즈너 이론	남들이 인지하지 못한	- 포지티브(원칙금지/예외허용) 규제 시스템
I. Kirzner	미지의 기회 발견	- 인·허가 등 과도한 규제부담(WEF 87위)

Table 3. Core Distinctions and Implications for Future Studies of Time and Opportunities

	Common static view	Dynamic temporal view
Main focus	Opportunity discovery: Where do opportunities come from?	Opportunity development: What do opportunities turn into? How and when do opportunity beliefs change?
Core assumption	Changes in the socioeconomic structure lead to the emergence of an opportunity that can be recognized, evaluated, and exploited by more than one agent.	An initial opportunity belief is the starting point of pursuit The perceived opportunity is not necessarily the "exploited" opportunity
Types of research questions	How does prior knowledge affect opportunity discovery? Why do some individuals, but not others, recognize or exploit these opportunities? How do initial opportunity beliefs affect firm outcomes?	How does learning affect changes to opportunity beliefs? Under what conditions are opportunity beliefs challenged What aspects of opportunity beliefs change? When do update to opportunity beliefs take place What new knowledge affects challenges to and updated opportunity beliefs? How do time expectations impact opportunity beliefs?
How pursued	Escaping widespread ignorance to "learn" that these opportunities exist; use resources at hand (bricolage)	"Learning" to time market and production; technological advances; acquisition of other resources
Context	Slow moving; predictable customer demand	Dynamic; long production time
Lenses to adopt	Opportunity formation; outcomes of opportunity pursuit; the source of opportunity beliefs; initial attention; static target	Opportunity development; opportunity belief updating; pivoting; strategic change; performance updating; moving target
Behaviors for which this view of opportunity may be more appropriate	Arbitrage	Innovation ranging from R&I projects to new products that require time to create and produc
Methods	Surveys; interviews	Longitudinal studies; repeated surveys; in-depth case studies narratives; ethnography; quasi experimental methods
Main strengths	Large data samples; capture heterogeneity	Real time data; unfolding process view; ex ante beliefs
Main drawbacks	Retrospective bias; attrition; Overlooking process; ex post rationalizations	Capture "failing" firms; time consuming; access to data

Alexander McKelvie, Johan Wiklund, Jeffrey McMullen, Almantas Palubinskas(2020),

^{&#}x27;A Dynamic Model of Entrepreneurial Opportunity', Quarterly J. Austrian Economics

섹션1.

「'동태적' 기업가적 기민성과 사례연구」토론문

- 토론: 전삼현 숭실대 교수

_	30	_

(토론문)

'동태적'기업가적 기민성과 사례연구: '삼성'에 대한 사례연구 제안

전삼현 (숭실대 법학과 교수)

김이석 박사님은 "동태적 기업가적 기민성 사례연구"에 대한 관심을 가지고 계시고 그 사례를 삼성전자가 초기에 이윤기회를 포착한 배경과 이윤기회의 불확실성에 의거한 반대의견들을 어떻게 설득하고 사업을 추진하게 되었는지에 대한 사례연구가 필요하다는 것을 말씀을 하셨습니다. 전적으로 공감하는 바가 큽니다.

특히, 기업가 정신 이론에 기초해서 기업의 "역사를 하기"는 기업가적 도전정신 고취와 반기업정서를 해소하는데 도움이 될 수 있을 것이라고 생각합니다. 다만, 다음의점들이 궁금해서 나름 의견을 제시해 보고자 합니다.

첫째, "기업의 역사하기"는 성공담과 실패담 모두를 대상으로 해야 한다고 봅니다. 기업가적 도전정신 고취나 반기업정서 해소라는 차원에서 보면 성공담을 중심으로 사례연구하는 것이 효과적일 수 있다고 봅니다. 그러나 "기업의 역사하기"를 통해 우리사회에 시사점을 제공하고자 한다면 실패담 역시 필요하다고 봅니다.

이와 관련해 성공담은 비교적 역사적 자료를 찾는 것이 용이할 수 있지만 실패담의 경우 그 자료를 찾는 것이 어려울 수 있어 이에 대한 구체적인 방법이 모색되어야 한다고 봅니다.

둘째, 이미 성공한 기업의 경우 해당 기업의 이윤기회 포착 당시 사회적·제도적·국제적 환경이 현재 또는 미래의 환경과 비교해 볼 때 커다란 차이가 있을 수 있습니다. 이는 자칫하면 시사점을 찾지 못하는 사례연구로 전락할 수 있다는 것을 의미합니다. 특히, 성공할 수 있었던 제도적 환경에 대한 "역사를 하기"는 향후 법제도적 개선방안 연구에 큰 도움이 될 수 있을 것으로 봅니다. 물론, 실패한 기업의 경우 어떠한제도적 요인 때문에 이윤기회를 포착하고도 이를 이윤화하는데 실패했는지를 이론적으로 분석해 보는 것이 필요하다고 봅니다.

셋째, "기업의 역사하기"는 자료를 수집하고 이를 분석, 스토리 전개 등 많은 노력과 시간을 투자해야 하는데 그 비용을 누가 지급할 것인가가 문제가 된다고 봅니다. 물 론, 연구자들이 자발적으로 "기업의 역사하기"를 이론적으로 연구하고 결과물을 공표해 긍정적인 효과를 기대할 수는 있습니다. 그러나 현재 "기업의 역사하기"의 성과가미흡하다고 한다면 이를 활성화시킬 수 있는 외부적 요인을 고려한 후 이에 대한 실행방안을 제시해야 하는데 이에 대한 김이석 박사님의 의견이 궁금합니다.

결론적으로 "기업의 역사하기"는 필요하다고 보며, 이를 통해 다양한 시사점을 도출해내고 우리 사회가 이를 통해 발전하는데 원동력이 될 수 있기를 기대합니다.

섹션2.

시장이란 무엇인가?

- 발표: 이성섭 숭실대 명예교수

_	34	_
	J4	

이성섭 명예교수(숭실대) rheess@ssu.ac.kr http://nyxabartar.wixsite.com/sungsuprhee

요약:

'시장이란 무엇인가?' 라는 질문에 답을 찾는 작업은, '통일을 위해서 무엇을 준비해야 하는 가?" 하는 문제의 주춧돌을 놓는 작업이며, 금융시장감독, 공정거래정책 등 시장장치를 조성해주고 시장해체를 방지하여 원활한 교환거래가 이루어지게 하는 정책의 출발점을 잡는 작업이다. 이 질문에 답을 찾기 위해서는 공감차원(sympathy space)의 도입이 선행되어야 한다. 지각-직관 인지에 의존하는 인간 인지시스템은 공감과정을 통해서만 교류할 수 있기 때문이 다. 따라서 교환을 보는 새로운 시각, 즉 공감(또는 관계)교환에 대한 이해가 필요하다. 시장 은 시장의 기반제도(제도, 인프라, 조직)이다. 시장은 이들 기반제도를 가지고 조성(build)하는 것이다. 시장은 거저 주어진('taken for granted') 것이 아니다. 10)

키워드:

시장제도, 지각-직관 인지, 공감과정, 공감(또는 관계)교환, 시장청산

JEL Code: D90, A10

I 서언

경제학은 시장을 전제로 한 학문이다. 시장이 없이 경제학은 존립이 안 된다는 말이다. 우리 는 자주 '시장에 맡겨야 한다.'고 말한다. 특히 정부 정책에 이의를 제기할 때 그러하다. '시장이 알아서 (자원배분) 문제를 해결해줄 텐데 정부가 왜 나서느냐'하는 말이다.

그럼에도 불구하고 우리는 '시장은 무엇인가?' 하는 질문에 낯설어한다. 심지어 이 질문은 경제학자를 당혹하게 하는 질문이기도 하다. 그렇게 많은 시간을 들여 경제학 분석의 훈련을 하고 또한 경제학 분석의 연구를 했으면서도 정작 가장 기본적 질문인 '시장은 무엇인가?'하는 질문에 하나 같이 당혹하는 이유가 무엇인가?

우리가 경제학 훈련을 더 혹독하게 받지 않아서 그런 것인가? 그건 아닌 것 같다. (과문한 필자의 지식으로) 경제학 문헌의 어디에도 이 문제에 대한 대답을 속시원하게 해주고 있는 것같지 않기 때문이다(Hodgson, 1988).¹¹⁾ 정통경제학(orthodox economics)에서 그런 문헌이 있다면 왜 소개가 되지 않았을 것인가? 적어도 누군가는 그 문헌을 인용하였을 것이기 때문이다.

이 문제는 복잡한 문제가 아니다. 적어도 '누구의 무슨 책을 읽어봐라' 하고 대답을 회피할 성격의 문제가 아니라는 말이다. 스미스(Smith, 1776), 챈들러(Chandler, 1977), 하이에크 (Hayek, 1977), 미제스(Mises, 1966), 폴라니(1944) 등, 그 두꺼운 책들을 어렵게 다 읽어도

¹⁰⁾ Hodgson(1988)의 p. 173에서 인용.

¹¹⁾ Hodgson 교수는 그의 책(ibid., 8장)에서 시장(market)이 신고전학파경제학으로 설명될 수 없으며, 게임이론, 불확실성이론, 여러 버전의 제한적 합리성 이론으로 설명되지 않는다고 하고 시장을 시장 제도로 정의하였다. 정통경제학(orthodox economics)의 논리와 같은 차원이 아니라는 의미에서 비 정통경제학(heterodox economics)적 견해라고 분류할 수 있다. 그러나 시장의 정의에 대한 정통경제학적 입장에 대한 그의 비판은 정확하다.

개념이 선명하게 들어오지 않는 그런 복잡한 문제가 아니다.¹²⁾ 그렇다면 무엇인가 잘못되어 있 다는 말이 된다. 어떻게 흔히 '시장에 맡겨라'라고 말하는 그 시장이 개념이 그렇게 불분명 할 수 있다는 말인가?¹³⁾

II 시장의 역사적 연원

'시장(marketplace)이 언제부터 작동 했을까?' 하는 시장의 연원에 대한 의문은 매우 흥미로운 질문이다. '시장은 무엇인가?' 하는 질문에 해답을 찾는 여정의 출발점으로 보여지기 때문 이다. 역사적 사료가 밝혀주는 정보는 상당히 제한적인 것으로 보여진다.

시장은 정규적으로 모여서 가축, 생활용품 등 재화를 교환하는 장소였다. 시장(market)이란 말의 어원은 mercatus('market place')라는 라틴어에서 비롯된 것이다. 바자르(bazaar, 페르시아어), 머케이도(mercado, 스페인어), 티안귀스(tianguis, 멕시코어)라고 국가마다 나름대로 의 시장을 부르는 명사를 가지고 있다. 근동(Near East)의 사료 문서들은 대략 기원전 3000년경부터 이런 장소가 있었다는 것을 보여준다. 지중해와 에게해에 걸쳐서 무역시장의 네트워크는 초기 청동기 시대에 나타난 것으로 보고된다. 소금, 청금석(lapiz-lazuli), 염료, 금속, 항아리, 동상, 창끝 등의 재화들이 교환되었다.

그러나 모든 사회가 시장 시스템을 만들어냈던 것은 아니다. 그리스 역사학자 헤로도토스 (Herodotus)는 고대 페르시아에는 시장이 만들어지지 않았다고 기록하고 있다. 백과사전 브리타니카(Britannica https://www.britannica.com/topic/market/The-historical-develop ment-of-markets)는 시장에도 상업에도 기반을 두고 있지 않은 많은 경제의 사례의 역사적인류학적 사료가 있음을 보고하고 있다. 서로 다른 특산물을 가진 공동체 간에 선물의 교환형식으로 교역을 하였다. 이때 선물공여는 명예(honor)로 여겨졌고 선물수취는 부담(burden)으로 생각되었다. 이들 사이에서는 누가 더 많이 이득을 취하는가 하는 것이 아니라, 누가 가장 자비(generosity)로운지 하는 경쟁(competition)이 있었다. 적어도 그것이 지배적인 게임의 규칙(rule)이었다.

비상업적(non-commercial) 경제사회의 특징은 정부에 공물(tributes)이나 세금(dues)을 지급해야 한다는 것이다. 정부는 이렇게 거둬들인 수입을 정부 사업과 활동에 지출하는 것이다. 이렇게 상업적 활동이 전혀 존재하지 않는 방식으로 운영되는 관리시스템에 의해서 거대하고 복잡하며 부유한 여러 문명(great, complex, and wealthy civilizations)이 생겨나고 운영 되었던 것이다. 공급과 배분의 네트워크(the network of supply and distribution)가 관리시스템에 의해서 이루어지는 것이다.

상업(commerce)에 의한 경제운용의 차별적 특징은, 재화가 세금(duties)을 지급하기 위하 여 또는 품위유지(prestige)를 위해서 또는 이웃 간의 우의(neighborly kindness)에서 출발하여 제공되는 것이 아니라, 구매력(purchasing power)를 확보하기 위해서 제공되는 것으로 시스템이 바뀌게 되었다는 데 있다.(출처: 위 Britannica)

점차적 상업이 발달로 인하여 보다 많은 시장이 출현하게 되었다. 1086년 둠스데이 북(The Domesday Book of 1086)은 잉글랜드에 50개의 시장이 있었다고 기록하고 있다.

¹²⁾ 여기서 복잡하다는 비정통경제학(heterodox economics)의 설명이 정통경제학(orthodox economics)의 입장에서 이해가 어렵다는 의미이다.

^{13) &#}x27;시장에 맡겨라'라고 말하는 이들을 정통경제학의 학자들이라고 본다면, 시장을 설명하지도 않고, 어떻게 시장에 맡기라고 말할 수 있는가 하는 의미이다.

1200-1349년에 이르면 2,000여의 새로운 시장이 출현하였다. 1516년까지 잉글랜드에는 2,464개의 시장(markets)과 2,767개의 전시시장(fairs)이 등장한다. 웨일즈에는 138개의 시장 (markets)과 166개의 전시시장(fairs)이 등장한다.

이 초기 시장은 지금의 시장과 여러 면에서 같지 않다. 시장의 발전과정을 보면 성공적 시장은 합리적 가격(reasonable price 또는 just price)과 품질관리(quality control)의 명성을 유지한 곳이었고 이를 위해서 시민정부(civic authorities)는 규제(regulated)를 통하여 시장을 관리하고 있었다(Casson and Lee, 2011). 물류비용과 통신비용이 점차 하락함에 따라서 시장 간의 경쟁이 커지게 되었고, 결국 큰 시장이 작은 시장을 구축하게 되었다.

Casson and Lee(2011)은 시장의 발달과정의 특징을 규정하는 다음의 5개의 가설을 검증하고 있다.

- (1) 시장의 발달은 느리고, 복잡하며, 많은 경우 단순예측(linear)으로 설명되지 않는다.
- (2) 제도적 장치는 그것이 공식적(formal)인 것이든 비공식적(informal)인 것이든 모두 시장의 발달 유형에 영향을 주었다.
- (3) 시장의 성장을 결정하는 가장 주요한 요인은 소비자의 규모이다.
- (4) 시장수요 그리고 물류 및 통신의 기술발전으로 초래된 시장 중심부 간의 경쟁은 시장 네트워크들의 구조조정에 이르게 된다.
- (5) 비정규적 시장(informal markets)은 무역에서 언제나 중요한 역할(prominent role)을 해왔다.

시장이 근대적 모습을 보이기 시작하는 것은 산업혁명 이후에 일이다. 아담 스미스는 무역이 산업생산 재화들을 실어나르면서 시장교환에 거대한 약진(a great leap)이 있게 된다고 하였다(Smith, 1776).

III 경제학 분석의 두 가지 다른 견해

초기 근동(Near East)에서 시작하여 중세 유럽과 산업혁명 이후로 연결되는 시장의 발전과 정에서 우리는 무엇을 배울 수 있는가? 그것은 다음과 같은 사실이다.

첫째, 시장을 태초에부터 존재하는 것이 아니라는 것이다. 인류의 20만년 역사에서 극히 최근에 나타난 현상이다.

둘째, 역사를 통해서 어떤 시장은 발전했고, 그렇지 못한 시장은 위축되었다는 것이다.

셋째, 따라서 시장은 만들어 내는(to build) 것이라는 점이다. 주어진 것이 아닌(not to be given) 것이다.

이러한 관찰은 우리가 시장을 어떻게 생각해야 맞는 것인지 하는 문제를 접근하는데 중요한 표준관점을 제공한다. 시장의 존재와 그 기능에 대해서 처음부터 당연한 것으로 치부하고 그 이상적 모습으로부터 현상을 재단하려는 접근방법(견해 A)이 하나이다. 그 대척점에 있는 접근방법(견해 B)은 우리가 아무런 조치를 취하지 않았을 경우, 시장은 존재하지 않는다 또는 시장은 원시적 교환에 머무르게 된다고 보는 관점이다. 원활환 교환을 만들어내기 위해서 우

리는 어떤 장치(제도, 인프라, 조직)를 만들어 주어야 하는가를 생각하는 접근방법이다.

경제학은, 특히 신고전학파 경제학은 지금까지 견해 A에 머무르고 있었다. 시장을 당연한 것으로 받아들이다 보니 시장 자체가 논의의 대상에서 사라지게 된다. 그 결과 '시장이 무엇인가?'라고 하는 질문을 받으면 당혹하게 되는 것이다. 시장은 만들어 내야 하는 것이라는 깨달음에 이르러야 시장이 무엇인가를 말할 수 있게 되는 것이다. 시장을 만들어 내기 위해서 필요한 것들, 예컨대 시장제도, 시장인프라, 시장조직이 시장의 실체인 것이다(이성섭, 2020).

IV 시장과 시장청산 시스템

시장에 대한 견해 A의 관점이 주는 혼란은 엄청나다. 무엇보다 시장의 개념이 그 자체로 엄청 난 혼란, 특히 경제정책에서 혼란을 준다. 예컨대, 재화의 배분을 '시장에 맡기자' 했을 때, 이 말은 무엇을 의미하는가? 보통 이 말이 의미하는 바는 가격기구에 맡기자는 것이라고 해석하는 것이 적절해 보인다. 즉 가격기구와 시장이 동일시 되고 있다. 이것은 견해 A의 관점이다. 시장의 실체에 대한 논의는 없고 처음부터 시장은 주어져 있다고 가정되고 있다. 그리고 수요와 공급이 가격을 결정하고 그 가격에 자원의 배분을 맡기자는 것이다. 시장과 가격기구는 같은 것인가? (Rhee, 2018d). 이 문제에 접근하기 위해서는 준비가 필요하다. 그 준비단계의 하나로 시장청산(market clearing) 시스템 문제를 먼저 생각해보자.

이미 언급된 바와 같이, 자원배분을 '시장에 맡기자'는 의미가 시장에서 결정된 가격이 자원 배분을 하도록 하자는 것을 의미한다고 했다. 가격은 수요함수와 공급함수가 균형을 통해서 만들어내게 된다. 즉 시장청산 시스템 D(p)=S(p)를 통해서 가격이 결정되는 방식이다. 이것이 신고전학파 경제학의 근간이 되는 구조물이다.

시장청산 시스템 D(p)=S(p)이 가격(p)을 결정하고 가격이 자원을 배분하니 시장이라고 해서 다른 생각을 할 여지가 없다. 그래서 경제학자들은 시장이라고 하면 의례적으로 수요함수와 공급함수를 연상하게 된다. 그러면 이 시장청산 시스템이 의미하는 바를 한번 자세히 들여다보자.

시장청산 시스템이 의미하는 바는 간단하다. 수요함수와 공급함수가 의미하는 균형가격이 존재해서 만약 시장의 가격이 균형가격보다 높게 결정되어 있다면 초과수요가 발생하는 것이다. 이때 생산자들은 높은 가격이 주는 수익성을 추구하게 되고 공급을 늘리게 되는 것이다. 자원이 이 재화의 생산에 투입되고 재화 공급이 증가하게 된다. 공급의 증가는 종국적으로 가격을 균형가격 수준으로 인하하게 된다. 가격이 균형가격 이하에서 결정되어 있다면 그 반대의 현상이 발생하여 이 재화의 생산에서 자원배분이 감소하고 공급이 감소하게 된다.

이것이 시장에 대한 설명에서 견해 A의 접근방식이다. 이 견해에 의하면 시장과 시장청산 시스템은 동일하다. '시장이란 무엇인가?'하는 질문에 대하여 시장청산 시스템 이외에 다른 생 각을 할 여지가 봉쇄되어 있다.

이 견해 A의 접근방식을 취하는 것은 온당한 것인가? 이러한 질문을 던지는 것에 대하여 경제학자들은 두려움을 가지고 있다. 너무나 당연한 것으로 받아들여지고 있는 신고전학파 경제학에 도전을 하는 것으로 여겨지기 때문이다. 그러나 이 질문을 던진 것은 필자가 처음이 아니다. 많은 사람이 이러한 의문을 제기한 것은 아니었지만, 중요한 학자(George A. Akerlof)에 의해서 의미 있는 질문(Akerlof, 1970)이 제기 되었고, 지금도 이분은 이 질문을 계속해서 던지고 있다(Akerlof and Shiller, 2010, 2015).

수요함수-공급함수 이론의 현실성 여부를 생각해보기 위해서 최근 코로나-19 팬데믹을 맞

아 우리가 경험한 마스크 시장의 현상을 생각해보자.

팬데믹 초기에 마스크 시장은 극심한 투기에 시달리고 있었다. 사람들은 마스크를 구하기 위해서 조바심을 내고 있는 상황이었다. 당시 우리나라에 마스크 생산은 모든 개인의 생활수요를 공급하기에 충분한 생산 플랜트(1억개의 생산량 캐퍼)를 구비한 상태로 알려지고 있다. 문제는 생산-유통업자들이 물량을 매점매석하는데 있었다. 시중에 유통되는 공급물량이 매점-매석으로 달리다 보니 소비자들의 조바심은 패닉바잉(panic buying)으로 치달았고, 마스크 매점에는 마스크를 사려는 사람들이 끝없는 줄을 서는 진풍경이 나타나게 되었다.

이 상황을 보고 정책을 어떻게 해야 하는지 경제학자들에게 설명을 구하면 답은 일률적이다. 비록 지금은 어려워도 참고 견디면 결국 공급이 늘게 되어서 문제가 해결된다는 것이다. 가격의 상승은 틀림없이 공급의 증가로 연결된다는 것이다. 가격급등이 심할수록 공급증가의 반응은 빠를 수밖에 없다는 것이다.

당시 이미 공급의 설비는 충분한 상태였었다고 언급한 바 있다. 그럼에도 불구하고 사람들의 조바심이 가수요 내지 패닉수요를 만들고 있었다. 공급-유통업자들은 이를 보고 더욱 매점-매석을 하는 행태를 일삼고 있었다. 결국 투기적 버블의 악순환에 빠진 꼴이 되었다. 시장청산 시스템 이론은 전제가설이 있다. 가격변화는 수요-공급에 연결된다는 것이다. 가격이 오르면 수요는 떨어지고 공급은 증가한다는 것이다. 가격이 오르면 수요가 더 커지고 공급은 자취를 감춘다는 것은 일시적 현상이라는 것이다. 시장이 투기적 버블에 빠져서 결국 시장이 망가지는 현상이 일어난다면 시장청산 시스템 이론은 비현실적인 이론이라고 보는 것이 맞다. 가격투기로 모두가 회복이 불가능한 희생을 당한 다음 문제가 해결된다고 해서 그것이 무슨 소용인가? '장기적으로 우리는 모두 죽게 되어 있다(In the long run, we are all dead.) (Keynes, 1923, p. 80).

코로나-19 팬데믹에서 마스크 가격 상승은 공급의 증가로 연결되기보다 패닉바잉-매점-매석으로 연결되는 것이 문제였던 것이다. 이것은 시장청산 시스템 D(p)=S(p)에 의한 접근방법의 현실성에 본질적 회의를 일으키는 근본적 문제이다. 문제는 코로나-19 팬데믹에서 마스크시장에 국한된 것이 아니다. 최근 국민적 고통을 야기한 아파트 시장에서 같은 상황이 똑같이 연출되었다. 이 상황에서도 적지 않은 경제학자들이 무기력한 주장을 되풀이 했던 것으로 기억한다. '시장에 맡겨야 한다'는 주장이다. 다시 말하면 아파트 가격이 올라가도 내버려 두면결국 공급이 문제를 해결한다는 것이다.

V 인지시스템의 문제

최근 경제학에서 조명을 받고 있는 행동경제학의 심리학적 접근방법은 많은 실험으로 통해서 사람의 인지(cognizance)가 두 트랙(dual system)으로 진행되고 있다는 점을 밝히고 있다 (Chaiken and Trope, 1999; Gilbert, 2002; Sloman, 2002; Stanovich and West, 2002). 1차적 인지는 지각-직관(perception-intuition) 인지이다. 이것은 빠르고(fast), 평행적 (parallel)이고, 자동적(automatic)이고, 노력 없이 나타나고(effortless), 연상적(associative)이고, 학습이 지체적(slow-learning)이고, 감정적(emotional) 과정이다.

반면, 2차적 인지는 추론(reasoning) 인지이다. 이것은 지체적(slow)이고, 순차적(serial)이고, 통제된(controlled), 노력 결과적(effortful)이고, 규범 체계적(rule governed)이고, 사유적 유연성(flexible) 있는, 비 감성적(neutral) 과정이다.

그 결과 1차적 지각-직관 인지는 감각(percepts)-감응적(stimulus bound)으로 작동한다. 2

차적 추론인지는 개념적(conceptual), 언어표현적(in language)으로 작동한다. 우리의 행동은 2차적 인지 보다 1차적 인지에 더 접근적(accessible)이다. 즉 우리는 지각-직관의 감각에 더 감응적으로 반응하여 행동을 하게 된다는 것이다. 추론 인지는 개념적이고 언어 표현적이기 때문에 우리의 행동은 2차적 인지에 덜 접근적(less accessible)으로 반응하게 된다는 말이다. 문제는 개인의 의사결정과정에 대한 경제학의 이론이 행동경제학의 두 트랙 시스템과 맞지 않는다는 점이다(Kahneman, 2003). 경제학 이론은 추론(reasoning)에 입각해서 의사결정과 정을 하고 있다. 2차적 인지이다. 반면에 인간의 인지시스템(human cognitive system)은 1차적 인지에 의해서 선제적(more accessible)으로 작동한다. 의사결정이 감각인지(percepts)에 의존하고 감응적(stimulus bound)으로 반응한다는 말이다.

 넛지(nudge)이론은 바로 이러한 인간의 인지시스템에서 출발하고 있다(Thaler and Sunstein, 2003, 2008). 추론적 인지 보다는 지각-직관 인지에 더 휘둘리는 인간의 인지시스템에서는 자유주의적 선도정책(libertarian paternalism)이 필요하다고 본다. 이것은 지금까지의 경제학에게는 엄청난 변화를 의미한다. 경제학은 가치-비용 단위의 척도에 의해서 합리적의사결정을 하는 기조에 토대가 세워져 있기 때문이다.

경제학은 아직 심리학적 실험에 출발하는 행동경제학의 도전을 받아들일 준비가 되어있지 않은 것으로 보인다(Spiegler, 2019). 이 문제에 관한한 경제학의 입장은 어정쩡하다. 경제학자들의 태반은 아직 문제의 핵심을 파악하지 못하고 지금까지의 (합리적 의사결정의) 관성으로 경제학을 하고 있다. 그렇다고 행동경제학에서 제한적 합리성의 모델(model of bounded rationality)을 제시하고 있는 것도 아니다. 제한적 합리성 모델은 아직 준비가 안 된 상태이다(Kahneman, 2003).

이 상태에서 우리는 예전 방식으로 경제학은 연구하고 가르치고 있다. 이 상태가 얼마나 갈지 아무도 모른다. 그리고 이것이 이 논문의 목적도 아니다. 이 논문의 목적은 '시장은 무엇인 가'를 논구함에 있다. 하지만 지금까지 살펴본 경제학 연구의 혼란이 이 문제를 논구함에 있어서 결정적으로 중요함을 곧 밝히게 된다.

VI 합산된 수요함수와 합산된 공급함수

지금까지 경제학에서는 재화시장에 있어서 개인의 수요를 합산하여 그 시장의 합산된 수요함 수(aggregated demand)를 구해내고, 개별 생산자의 공급을 합산하여 그 시장의 공급함수를 구해내는 과정을 당연한 것으로 받아들이고 있다. 그 결과 재화시장은 수요함수와 공급함수로 구조방정식이 만들어지고 그로부터 시장균형이 만들어지고 균형가격이 계산되었다.

그러면 행동경제학자들로부터 인간 인지시스템의 문제가 제기된 이후에도 이 과정, 즉 시장청산 시스템 D(p)=S(p)은 아무런 문제없이 작동하는 것일까? 이것은 간단한 문제가 아닌 것으로 보인다. 왜냐하면 개별 수요나 공급을 합산한다는 것은 가치-비용 척도단위로 합산한다는 것을 의미하는데 과연 개별 수요나 공급을 가치-비용 척도 단위로 합산할 수 있느냐 하는 것은 핵심적 문제이고 중요한 문제이기 때문이다.

사람들이 가치-비용 척도단위로 언제나 일관성 있게 행동한다면 그것이 가능하다. ¹⁴⁾사물을 인지함에 있어서 일관성있는 가치-비용 척도 단위로 인식하고 의사결정을 함에 있어서도 이 가치-비용 척도 단위에 따라서 일관성 있게 행동한다는 것이다. 문제는 이 가정이 실험을 통

¹⁴⁾ 다른 논문(Rhee, 2018b 등)에서 필자는 이것을 '일관성 있는 가치-비용 척도 인덱스(CMVCI: consistent measuring of the value-cost indices)의 경우'라고 불렀다.

해서 나타난 행동경제학의 인지시스템과 맞지 않는다는 것이다. 사람들은 현상을 지각 (perceive) 함에 있어서 가치-비용 척도 단위로 하는 것이라기보다 1차적 인지 즉, 지각-직관 (perception-intuition)에 의존하게 되며 2차적 인지 즉, 추론(reasoning)은 지체적 행동으로 나타나게 된다는 것이다.

모든 개인은 각기 다른 지각-직관의 인지시스템을 가지고 있다. 현상을 파악하고 의사결정을 함에 있어서 가치-비용이라고 하는 공통의 척도를 가지고 임하는 것이 아니라, 지각-직관이라고 하는 서로 다른 인식에 입각해서 임하는 것이다. 각기 다른 개인의 수요를 합한다 (aggregate)는 것은 가능하지 않다.

예컨대, '호감이 간다(b1)' '아름답다(b2)'라는 2개의 지각-직관이 움직이고 있다고 생각해보자. 어떤 b1, b2의 상태에서 가격 p를 기준으로 수요함수를 생각한다고 해보자. 이 상태에서 의사결정에 임하게 될 때. 문제는 1차적 인지가 2차적 인지보다 선행해서 작동하는 것이다. 사람들은 b1, b2에 고려없이 가격 p에 반응하는 것이 아니다. 오히려 가격 P보다 b1, b2에 먼저 반응하게 되는 것이다.

호감이 간다(b1), 또는 아름답다(b2)에 대하여 각 개인이 나름대로의 판단을 먼저하고 그리고 가격 p를 처다보게 되는 것이다. b1, b2가 수시로 상황에 따라서 변화되는 가능성이 있는데 어떻게 개인의 수요를 가격 p만을 기준척도로 합해줄 수가 있단 말인가? 공급의 경우도 마찬가지이다. 가격 p를 척도로 합산한다는 것이 불가능하다.

그러면 거래는 어떻게 이루어지는가? 거래는 개인 구매자와 개인 공급자 사이에서 이루어지는 것이다. 합산된 수요와 합산된 공급의 단위에서가 아니다. 이것은 시장거래의 미시적 분석에 근본적 변화가 있게 됨을 의미한다.

VII 시장청산이라는 베일

호감이 간다(b1), 또는 아름답다(b2) 라는 지각-직관의 1차적 인지가 작동하는 경우, 가격 p만으로 거래가 결정되지 않는다. 거래는 이러한 인지 시스템이 작동하는 개인 대 개인의 구도에서 진행될 수밖에 없다. 실제로 거래가 이루어지는 모습을 보면, 구매자는 구매자의 비즈니스 모델을 가지고 거래에 임하게 된다. 판매자도 마찬가지이다. 판매자의 비즈니스 모델을 가지고 거래에 임하게 된다. 거래라는 것은 구매자의 비즈니스 모델과 판매자의 비즈니스 모델이 만나는 것이다. 거래를 위해서 두 비즈니스 모델이 만나는 것 그것이 공감과정 (sympathy process)이다(Rhee, 2012b).

이때 가격은 무엇인가? 가격은 공감을 만들어내는 가장 효과적인 수단이 된다. 실제로 가격이 만들어지는 과정을 보면 이를 확인해준다. 시장에서 가격은 시장청산식 D(p)=S(p)에 의해서 만들어지는 것이 아니다. 가격은 흥정(haggling), 경매(auction), 팔자-사자(타토노망ask-bid), 마크업(mark-up), 관리가격(administered pricing) 방식으로 결정된다. 이것은 합산된 수요(aggregated demand)와 합산된 공급(aggregated supply) 간에 이루어지는 시장청산 과정이 아니다. 이것은 구매자, 판매자 양 당사자 간의 가격 결정방식이다. 이 가격 결정방식이 그 자체로 공감과정인 것이다.

시장에서 거래는 공감과정에서 이루어지며, 가격의 결정도 공감과정에서 이루어지는 것이다. 즉 시장은 공감(또는 관계)교환이 이루어지는 곳이다. 다만, 화폐를 매개로 하며 가격이라는 효과적인 공감과정의 수단을 통해서 거래가 이루어질 뿐이다.

이러한 현상의 파악은 시장청산 시스템 D(p)=S(p)이라는 베일에 가려 보지 못하던 시장거

래의 진상을 볼 수 있게 해준다. 거래는 구매자의 비즈니스 모델과 판매자의 비즈니스 모델이 만나서 이루어진다고 했다. 이 과정에서 인지시스템이 작동하게 된다. 그 인지시스템은 완전한 것이 아니다. 즉, 합리적 의사결정 모델(RAM: rational agent model)에서 상정하고 있는 닫힌-결정적 시스템(closed-determinate system)이 아니다. 기회주의적 행동(opportunistic behavior)이 활동할 수 있는 열린-비결정적 시스템(open-indeterminate system)이다. 이것이 공감과정이고 공감(또는 관계)교환이다.

만약 기회주의적 행동이 활발해지면 거래는 위축된다(Akerlof, 1970). 시장이 해체 (unraveling)되는 것이다. 이것을 막기 위한 장치가 시장이다. 즉 시장은 시장제도(제도, 인프라, 조직)로 구성되어 있다. 이 시장제도는 기회주의적 행동을 통제하고 거래를 활성화하기 위해서 만들어지고 작동하는 것이다. 시장의 실체는 거래가 공감(또는 관계)교환이라는 것을 인식해야 그 모습을 볼 수 있는 것이다.

VIII 인지시스템의 조정 메커니즘과 시장의 해체

'시장에 맡겨라'라고 하는 논평을 하는 경우 (대체로 정부정책이 시장에 간섭한다는 의미로 사 용되지만), 그 의미를 추론하여 보면 '시장에서 결정되는 가격에 맡겨라' 하는 말이 되게 된다는 점을 이미 지적하였다. 시장을 어떻게 파악하는 것이 왜 중요한지 하는 것은 바로 이경우에 잘 나타나게 된다(이성섭, 2020, 5장 7절).

견해 A에 따르면 시장은 처음부터 주어져 있다. 그 시장에서 가격을 결정하는 것은 (개인의수요를 합산한) 시장수요이고, (개별공급을 합산한) 시장공급이다. 시장수요와 시장공급 외에는 가격을 결정하는 다른 요소는 없다. 가격은 시장청산식 D(p)=S(p)에 의해서 결정된다. 결국 '시장에 맡겨라'하는 의미는 '시장의 수요와 공급에 맡겨라' 또는 '그 시장수요와 공급이 결정하는 가격에 맡겨라'하는 의미가 된다. 그 가격이 폭등하든 폭락하든 상관하지 말고 거기에 맡기라는 의미이다.

이미 소개된 '시장은 만들어내는 것'이라는 견해 B는 우리에게 다른 사고의 영역을 열어준다(이성섭, 전게서, 16장 6절). 여기서 교환은 공감(또는 관계)교환이 된다고 하였다. 우리의해석학에 공감차원(sympathy space)을 펼쳐서 경제분석을 하는 것이다. 즉 경제분석에 인지시스템을 도입하는 것이다. 공포(fear)라고 하는 인지프레임(b3)을 도입해보자. 그리고 지난(2020년) 봄에 경험했던 코로나-19 팬더믹에서 마스크 시장을 생각해보자.

금년 봄(2-3월) 당시 사람들의 심리는 공포라는 프레임에 갇혀 있었다고 할 수 있다. 당시 마스크 생산물량이 모자라는 것이 아니었다. 그날그날 필요한 마스크 수요를 충족하는 물량이 국내에서 생산되고 있었다. 그러나 불안을 느낀 수요자들은 비축물량을 충분히 확보하고자 했다. 시장에서 마스크 가격은 상승을 거듭하고 있었다. 반면 공급업자들 특히 유통업자들은 계속적 가격상승을 노리고 매점매석을 하였다.

가격은 계속적으로 상승하였다. 가격상승은 수요량을 떨어뜨리는 것이 아니라, 구매자의 공포 심리를 자극하였다. 필요한 마스크를 확보하지 못하면 어쩌나 하는 두려움이 구매자들은 패닉으로 몰고 가고 있었다. 약국이나 편의점 등 마스크를 파는 곳에는 구매자들의 줄서기가 끝 없이 이어지게 되었다. 공급-유통업자들은 물량을 빼돌려 비축함으로써, 패닉-투기 상황을 가중시키고 있었다.

수요-공급함수와 시장청산 시스템 이론의 전제는 가격상승이 공급을 증가시키고 결국 가격은 균형가격으로 회귀한다는 것이다. 즉 가격변동-수요 및 공급물량 조정의 메커니즘이 작동

한다는 것을 전제로 한 이론이다. 이것은 주어진 시장에서 시장청산시스템만이 작동하는 현상을 상정한 이론접근방법이다. 즉 견해 A에 의한 설명이다.

만약 가격상승이 소비자의 패닉을 일으키고, 공급자는 이를 이용하여 오히려 공급을 감소한 다면, 이러한 시장은 가격변동-수요 및 공급물량 조정의 메커니즘 이외에 교환거래에서 작동하고 있는 인지시스템의 또 다른 조정 메커니즘이 작동하고 있다는 것을 말한다. 이러한 인지시스템의 조정 메커니즘은 내버려두면 안정되게 된다고 하는 것은 현상을 정확히 설명하지 못하고 있는 것이다. 문제는 가격변동-수요 및 공급물량 조정의 메커니즘 보다 인지시스템의 조정 메커니즘이 더 빠르게(more accessible) 작동한다는 것이다.

그래봤자 결국 패닉의 가격상승은 공급을 증가시키는 것으로 결론날 것 아닌가 한다면 이 것은 바로 견해 A의 접근방법이 된다. 즉 시장은 주어져 있다는 것이다. 그러나 견해 B에 의하면 시장은 만들어 내야 하는 것이고, 그렇지 않으면 시장이 만들어지지 않는다는 것이다. 시장은 조건을 맞추어주지 않으면 해체(unraveling) 될 수 있는 것이다. 마스크 패닉이 극단으로 치달으면 마스크는 전통적 시장(약국, 편의점 등)에서 사라지게 된다. 구매자들은 소문으로 듣고 마스크 업자 창고로 달려가야 하고, 그곳에서는 유통업자가 부르는 가격에 유통업자가 베풀어주는 소량을 구매할 수 있을 뿐이다(Akerlof and Shiller, 2010, 2015). 이것이 바로 시장 해체이다.

IX 자유주의적 선도주의(libertarian paternalism)

우리는 이 스토리의 결말을 잘 알고 있다. 정부는 3월 9일부터 마스크 배급제를 실시하게 된다. 이미 소개된 바와 같이, 배급제는 요일을 정해서 그 정해진 요일에는 주민번호에 나타 난 정해진 생년의 구매자만 2매씩 마스크 구매를 하도록 한 것이다. 가격도 정해진 매당 1,500원 이다. 이 배급제가 마스크 시장을 급격하게 안정시킨다. 결국 마스크 대란은 종식되 고 더 이상 되풀이 되지 않았다.

어떻게 해서 마스크 시장 안정이 가능해졌나? 마스크 배급제로 인해서 필요한 마스크의 확보가 가능해지자 구매자들의 패닉심리가 안정된 것이다. 따라서 무리해서 마스크를 확보하려는 심리가 사라지게 되었다. 마스크 공급업자도 구매자의 심리가 안정되는 것을 보고 더 이상마스크를 빼돌려 매점-매석을 하려하는 것이 별 이득이 없겠구나 하는 생각을 하게 되었다. 또한 이러한 행위가 처벌될 수 있다는 두려움이 함께 작동하였다. 결국 시중에 마스크 공급이증가하게 되고 시장은 패닉에서 벗어나 안정되었다.

이 사례에서 두 가지 사실이 분명해졌다.

하나는 교환거래를 결정하는 것은 가격만이 아니라는 것이다. 오히려 가격보다 더 선취적으로 작동하는 것이 거래 참가자들의 인지시스템, 즉 심리적 시스템인 것이다. 행동경제학자들의 언어를 빌린다면 1차적 인지, 즉 지각-직관(perception-intuition)인지가 2차적 인지인추 론(reasoning)인지 보다 먼저 작동하는 것이다.

둘째, 구매자와 판매자의 거래는 결정적(determinate)이 아니라는 것이다. 시장청산식의 접근방법, 즉 견해 A에 의한 거래는 결정적이다. 수요함수와 공급함수의 균형식을 결정적 균형해를 제시한다. 그러나 인지시스템이 작동하는 현상은, 즉 견해 B에 의한 현상은 패닉구매로치달을 수도 있지만, 또한 정부의 개입으로 배급제가 도입되면서 시장거래의 안정으로 될 수도 있는 것이다. 필자는 이것은 다른 논문에서 열린-비결정적 시스템(open-indeterminate system)이라고 하였다(Rhee, 2013b).

교환거래가 열린-비결정적 시스템이라면, 즉 패닉거래가 될 수도 있고 안정된 거래가 될 수도 있다면 그 간격은 무엇으로 조정되는 것인가? 이 질문에 대한 코로나-19 팬더믹 마스크시장에서 해답의 사례가 바로 정부의 마스크 배급제였던 것이다. 즉 시장의 교환거래에 정부정책이 개입할 여지가 생겨난 것이다. 이것을 가능하게 한 이론적 기반이 행동경제학의 인지시스템 이론인 것이다. 바로 넛지이론(nudge theory: Thaler and Sunstein, 2003, 2008)이다. 테일러-썬스타인은 이들을 자유주의적 선도주의(libertarian paternalism)이라고 불렀다.

X 시장의 조성과 행동의 표준

자유주의적 선도주의(libertarian paternalism)란 무엇인가? 교환거래는 시장청산식에 의해서 결정되는 것이 아니라, 인지시스템이 작동하는 거래 형식에 의해서 결정된다는 것이다. 즉, 견해 A가 아니라 견해 B에 의해서 설명되는 것이다. 구매자의 인지시스템과 판매자의 인지시스 템이 마주쳐서 거래를 만들어내는 것이다. 두 인지시스템이 마주치는 과정, 그것이 공감과정 이다. 이 교환거래는 결정적이 아니라, 비결정적(indeterminate)이다.

패닉거래로 치달을 수도 있고 안정적 거래로 될 수도 있다. 거래가 실종(시장해체 market unraveling)될 수도 있고, 거래가 활발(시장 조성 market building)해질 수도 있다. 시장은 만들어내는 것이며, 우리는 교환거래를 활성화하기 위해서 시장을 조성하는 장치, 즉 시장제도(제도, 인프라, 조직)를 만들어 가는 것이다. 그렇게 해서 공감과정이 수월하게 거래성사로 이어지게 하는 것이다.

마스크 구매자가 처한 상황, 동원이 가능한 네트워크, 경제적 사회적 인프라, 이들을 동원 해서 마스크를 구매하고자 하는 행동, 이것이 마스크 구매자의 비즈니스 모델이다. 마스크 공급자도 그들의 비즈니스 모델이 있다. 마스크의 거래는 양자의 비즈니스 모델이 만나서 이루어진다. 이것이 공감과정(sympathy process)이다. 이것들을 가치척도단위를 기준으로 해서 합산하여 수요함수, 공급함수를 만든다는 것은 불가능한 일이다. 거래는 양자간에 각각의 비즈니스 모델 간에 이루어지는 것이기 때문이다.

시장이란 이들 비즈니스 모델들이 쉽게 거래에 이르게 하도록 만들어 놓은 장치 (intruments)이다. 흥정(haggling), 경매(auctiojn), 사자-팔자의 타토노망(bid-ask), 마크업 (markup), 관리가격(administered pricing)은 이들 비즈니스 모델들이 쉽게 거래를 만들어내 도록 고안한 가격결정 장치들이다. 이러한 설명은 오직 공감차원(sympathy space)에서만 가능하다.

비즈니스 모델이 거래를 달성하도록 고안된 장치들은 이뿐이 아니다. 비즈니스 모델이 기회주의적 행동으로 흐르는 것을 막는 장치들, 예컨대, 도덕률, 시장의 규칙과 관습, 법규, 사법 제도, 그리고 지금까지 축적된 판례 등이다. 이들은 행동의 표준(standards of human behavior)이라고 할 수 있다. 물론 물리적 계측의 표준(standards of measurement)도 있다. 모두가 공감차원의 현상들이다.

이렇게 제도와 인프라를 갖추는 것만으로 시장이 잘 작동하는 것은 아니다. 그것이 정상적으로 작동하도록 감시, 감독하는 기능이 필요하다. 즉 시장은 그 자체가 조직의 운용이라는 성격을 가지고 있다. 원시적 교환에서 이러한 정교한 시장조직이 없다. 그것은 그만큼 시장의 운용 즉 교환거래가 원활하게 이루어지기 어렵다는 것을 의미한다.

교환거래는 이러한 시장의 기반(제도, 인프라, 조직) 위에서 이루어지는 것이다. 이들 시장의 기반이 부실하면 어떻게 되나? 교환거래가 위축되는 것이다. 그것이 시장의 해체

(unraveling)이다. 시장의 실체에 대한 이러한 고찰은 오직 공감(또는 관계)교환으로 시장거래를 파악함으로써만 드러나는 현상이다.

XI 결론

우리의 질문은 '시장이란 무엇인가?' 였다. 이 질문에 답하기 위해서는 경제학에 접근하는 방법에서 새로운 분석차원, 즉 공감차원(sympathy space)가 필요하다는 것을 찾아내었다.¹⁵⁾ 물론 이 공감차원을 찾아내기 위한 이론적 기반을 마련해준 것은 행동경제학의 인지시스템이다. 이 인지시스템에 의한 접근을 제일 먼저 제시한 분은 흄(David Hume)이다. 흄의 인식론 (epistemology)이 그것이다(Hume, 1739).

따라서 교환을 보는 새로운 시각이 필요하다. 교환거래가 공감(또는 관계)교환이라는 시각이다. 가격은 공감과정을 가장 효과적으로 이루는 방법이다. 가격이 없는 교환의 경우 교환을 기회주의적 행동의 가능성으로 인해서 성사되기가 어렵다. 그러나 가격이 도입되면 교환거래가 쉽게 이룩된다. 그렇다고 가격만으로 교환이 이루어지는 것은 아니다. 본질적으로 교환은 공감과정이기 때문이다. 이 과정은 결정적 현상이 아니고 비결정적 현상이다. 따라서 얼마든지 잘못될 수 있다. 잘못될 가능성을 방지하고 최소화하기 위한 장치들이 시장의 기반제도(제도, 인프라, 조직)이다. 이것들이 시장이다.

시장은 이러한 시장의 장치들을 가지고 조성(build)하는 것이다. 본질적으로 경험적 현상이다. 경험을 통해서 하나씩 배워가는 것이다. 시장청산식 D(p)=S(p)은 이러한 경험적 현상을 가치-비용 합리성의 모델을 가지고 설명하려고 하는 오류를 범하고 있다. 따라서 시장(의 장치)을 설명하지 못하는 것이다.

왜 우리는 '시장이란 무엇인가?'하는 질문을 제기해야 하고 그 질문에 답을 찾아야 하는가? 그 질문에 답을 찾기 위해서 경제분석에 공감차원을 도입해야하고 교환을 공감(또는 관계)교 환으로 파악하여야 하는가? 왜냐하면 그렇게 함으로써만 시장이란 시장장치(제도, 인프라, 조직)이라는 사실을 알 수 있기 때문이다. 이 시장장치가 갖추어지지 않으면 교환이 원활히 이루어지지 않게 되기 때문이다. 이것이 시장의 해체현상이다.

시장장치를 조성해줌으로써 어떻게 시장의 해체를 방지하고, 교환거래가 원활하게 이루어지도록 할 수 있는가? 이 문제를 인식하고 답을 찾는 것, 그것은 언젠가 닥쳐올 통일을 준비하는 가장 긴요한 문제이다. 어떻게 금융시장을 감독해야 하는가 하는 문제의 해결을 위한 가장 긴요한 개념이다. 어떻게 공정거래 정책을 추구하는 것이 좋은가에 대한 답을 찾아가기 위한 나침판이다. 어떻게 경제를 활성화 할 수 있는가하는 문제의 답을 찾아가는 도정의 지도이다.

참고문헌

이성섭(2020), 시장제도 경제학: 금융시장, 박영사

Akerlof, George A. (1970), "The market for 'lemons': quality uncertainty and the market mechanism," Quarterly journal of economics, 84(3): 488-500.

Akerlof, George A. and Robert Shiller (2010), Animal spirits: how human psychology drives the economy, and why it matters for global capitalism,

¹⁵⁾ 본문에서는 견해 A에서 견해 B로의 새로운 접근방법의 도입으로 표현되어 있다.

Princeton University Press.
(2015), Phishing for phools: the economic
of manipulation and deception, Princeton University Press.
Casson, Mark and John S. Lee(2011), "The Origin and Development of Markets: A Business History Perspective," Business History Review, 85 (Spring 2011): 9-37.
Chaiken, Shelly and Yaacov Trope, eds. (1999), Dual Process Theories in Social Psychology, New York: Guilford Press.
Alfred D. Chandler, Jr.(1977), The Visible Hand: The Managerial Revolution in American Business, The Belknap Press of Harvard University Press.
Gilbert, David M. (2002), "Inferential correction," in Thomas Gilovich, Dale Griffin and Daniel Kahneman, eds. Heuristics and Biases: The Psychology of Intuitive Thought. New York: Cambridge University Press, 2002, 167-84.
Friedrich A. Hayek(1977), Law, Legislation and Liberty.
Geoffrey M. Hodgson(1988), Economics and Institutions, Polity Press.
David Hume (1739), Treatise of Human Nature. published by Prometheus Books in 1992.
Kahneman, Daniel (2003), "Maps of bounded rationality: psychology for behavioral economics," American economic review, 93(5), 1449-1475. John Maynard Keynes (1923), A Tract on Monetary Reform,
Rhee, Sung Sup (2012b), "관계교환 경제학," 제도와 경제 (Review of Institution and
Economics), 6(2), 123-151.
(2013b), "열린 경제학과 닫힌 경제학(Open system of economics vs
closed system of economics)", 제도와 경제 (Review of Institution and Economics) 7(2), 13-43.
(2014), Relation exchange economics and market institutions
unpublished monograph, 1-221.
(2018a), "The economics of empiricism and relation exchange,"
Review of institution and economics (Jaedo wa Kyongjae) 12(1), 51-89. (2018b), "Empiricist approach to incomplete contract theory,
Jaedo wa Kyongjae (Review of institution and economics) 12(2), 15-39. (2018d), "Opportunism fails the price mechanism, not the market,
presented at 2018 WINIR Conference in Hong Kong, September 14-17, 2018.
(2018e), "공감차원의 비결정성과 사업심," 제도와 경제, 12(3), 1-18.
(2019a), "The Institutional modality of market with an application
to financial assets," Review of institution and economics (Jaedo wa Kyongjae)
13(1), 31-68(2020), "Why are we not allowed to use rational agent models a
the instrument to recount the behavior in preference space?" submitted to the

Korea(http://editorialexpress.com/conference/KER2020/program/KER2020.html).

KASIO session of 2020 KEA Conference, Seoul, Korea and to be presented at

2020(virtual) Korean Economic Review International Conference.

Sloman, Steven A. (2002), "Two systems of reasoning," in Thomas Gilovich, Dale Griffin, and Daniel Kahneman, eds. Heuristics and Biases: The Psychology of Intuitive Thought. New York: Cambridge University Press, 2002, 379-96.

Adam Smith(1776), The Wealth of Nations,

Spiegler, Ran (2019), "Behavioral economics and the atheoretical style," American economic journal 11(2), 173-194.

Stanovich, Keith E. and West, Richard F. (2002), "Individual differences in reasoning: implications for the rationality debate?" in Thomas Gilovich, Dale Griffin, and Daniel Kahneman, eds., Heuristics and Biases: The Psychology of Intuitive Thoughts, New York: Cambridge University Press, 2002, 421-40.

Ludwig von Mises(1966), Human Action: A Treatise on Economics

Karl Paul Polanyi(1944), The Great Transformation

Rhee, Sung Sup(2018d), "Opportunism fails the price mechanism, not the market," presented at 2018 WINIR Conference in Hong Kong, September 14-17, 2018.

Thaler, Richard H.; Sunstein, Cass R. (2003), "Libertarian paternalism," American economic review 93(2), 175-79.

(2008). Nudge: Improving Decisions about Health, Wealth, and Happiness. Yale University Press.



섹션2.

「시장이란 무엇인가?」토론문

- 토론: 정남기 동아대 교수

	ᄃ	
_	' 11 I	_

시장이란 무엇인가?-토론문

정남기 동아대학교 경제학과 교수

행동경제학 관점에서의 글 재미있게 읽었습니다. 수요-공급에 의한 시장의 가격조정기구에 대해 다시 한번 생각하는 계기가 되었습니다. 실제로 글의 내용과 같이 시장은 수요함수와 공급함수에 의해 가격이 결정된다기 보다는 동일한 상품이 거래 당사자와 거래 지역 등 상황이 달라지면 가격이 다르게 형성되고 있습니다. 유통시스템, 교통, 사람들의 구매 심리 등 다양한 요소에 의해영향을 받고 있습니다. 가격이 비싸면 남들에게 뽐내고 싶어 더 사고 싶어 하는 사람들의 심리를 가리키는 소위 베블린 효과(Veblen effect)도 있습니다. 비싼 명품을 선호하는 이런 사람들이 수요-공급의 원리에 조금 벗어나는 대표적인 사례인 것 같습니다.

그래서 소위 시장의 원리나 질서에 대해 우리 사회가 가진 관념에 대한 재정비가 필요하다고 생각합니다. 이 자리가 공정거래조정원이니 관련 사례를 들면, 공공입찰시장에서의 중소기업간 부당공동행위입니다. 공공입찰시장에서 발주자는 수요독점자인데, 이러한 수요독점자는 갑을관계에서 갑인데, 을의 입찰담합을 시장질서에 부정적인 영향을 미쳤다고 할 수 있는지 생각해 보았습니다. 시장질서에 부정적인 영향을 미쳤다고 한다면, 그 시장질서가 어떤 형태인지 먼저 정의되어야 하는데, 수요독점적 시장에 다수의 공급자와 수요자가 존재하는 시장의 원리를 적용시키는 것 같아 부적절한 적용사례라 생각합니다. 그리고 공공입찰시장에서는 발주자가 시장지배적 사업자임에 따라, 중소기업들의 부당공동행위가 시장질서를 위배했다고 보기에는 조금 무리가 있는 것 같습니다. 오히려 이 시장에서는 공공구매자가 기납품실적, 자산규모 등으로 입찰자격을 제한하여 시장에 진입장벽을 형성하면서 시장의 역동성을 저해하는 것 같습니다. 즉, 시장은 단순히 수요-공급의 원리가 작동하는 것이 아니라 많은 복합적인 요소가함에 어우러져 작동하는 것 같습니다.

그리고 시장은 주어진 것이 아니라 만들어 내는 것이라는 데에 많은 공감을 하고 있습니다. 예를 들어 대형유통업체가 지역 상권을 입점하는 것에 대하여 관계자들의 입장이 모두 다르다는 것입니다. 글의 내용대로 시장이 수요와 공급에 의해서만 결정되는 것이 아니라는 것입니다. 대형유통업체가 입점하면 지역의 상인들은 매출액 감소를 우려하여 반대시위를 하지만, 지역의 주민들은

주변에 교통시설과 편의시설 등 기반시설이 개선되면서 생활여건이 좋아지고 주택 수요가 높아져 집값까지 상승할 것으로 기대하여 내심 반기고 있습니다. 대형유통업체의 출점여부를 결정하는 지방정부의 입장에서도 대형유통업체가 입점하면 지역경제가 활성화될 것으로 기대하면서도, 지역 상인들의 눈치를 봐야하는 입장에서 쉽게 결정을 내리지 못합니다. 그리고 행정당국의 결정여부에따라 지역의 상권 및 시장이 다르게 형성됩니다. 즉, 시장은 단순히 수요-공급이 아닌 많은 요소들이 복합적으로 작용하는 것 같습니다. 그리고 관계자들은 그렇게 합리적이지 않다는 것입니다. 즉, 공감과정에 의하여 많은 것들이 결정되는 것 같습니다.

그래서 저도 '시장이란 무엇인가?' 라는 질문을 저에게 던져 보았습니다. 많은 것들이 얽혀있는 복잡한 체계라고 생각합니다. 그런데 그 작동원리를 가장 단순한 방식으로 표현한 것이 수요-공급의 원리라는 생각입니다. 그래서 정부의 정책에는 가장 간단한 시장원리에 많은 복합적인 이해관계를 포함시켜야 한다는 생각입니다. 단순하게 수요-공급의 원리에 몰입하여 일방적인 정책을 펼친다면, 극단적인 정부실패의 길로 접어들 수 있다는 생각입니다.

섹션2.

「시장이란 무엇인가?」토론문

- 토론: 송정석 중앙대 교수

_	54	_
	J4	

토론문: 시장이란 무엇인가?

토론자: 송정석 (중앙대학교 경제학부)

시장은 자원배분의 역할을 수행하는 사회적, 경제적 메카니즘이다. 이성섭 교수님의 본 발제문은 그러한 시장의 역할에 비추어 볼 때, 최근 시장에 대한 이해가 부족해지는 이 시기에 매우 시의적절하다고 사료된다. 시장이 그저 수요와 공급이 일치하는 개념적, 물리적 공간이라는 것이 일반적인 경제학 교과서의 정의이다. 이러한 측면에서 본 발제문은 시장과 시장 청산기구와의 구분함이 필요함을 역설하고 있으면 본 토론자 역시 전적으로 이 이슈에 대해 동의하는 바이다.

본 발제문에서 지적하듯이 신고전학파 경제학은 물론 뉴케인지언 경제학 등특히 일련의 거시경제학파들은 시장은 너무나 당연하고 항상 거기에 있기 때문에 서둘러 그 다음 논의에 들어간다.

또한 본 발제문은 개념적 이슈 제기와 함께 시장의 특성, 즉 단순예측의 어려움, 제도와의 연관성, 소비자 규모와의 연관성, 네트워크 발전과의 연관성, 비정규적 시장이 시장에 끼치는 영향 등을 잘 정리하고 있다.

또한 최근 트렌드인 행동경제학과 시장의 개념적 정의를 연관 짓고자 하는 시도는 학술적으로도 매우 의미가 크다 하겠다. 본 발제문은 인지적 공감대가 시장의 건전한 토대 형성에 중요함을 제시하는 것으로 본 토론자는 이해했으며,이를 위해 제도,인프라,조직이라는 3대 시장장치를 점검하고 재정비할 필요가 있다는 교훈을 얻을 수 있었다. 특히 인지적 공감대라는 요인을 시장에 도입할 필요가 있음은,시장은 기계적인 수요-공급 일치 기능의 장치가 아니라제한된 자원 배분에 사회적 합의까지 도출할 수 있는 매우 '발전된' (advanced) 장치이어야 함을 제안한다고 볼 수 있다.

정치권에서 서둘러 협의하고 타협에서 결정하는 일련의 최근 사안들을 보면서 이럴 때일수록 본 발제문에서 제시하는 '시장이란 무엇인가'라는 근본적 질문 이 더 울림이 있을 것으로 본다.

_	56	_

섹션3.

노동이사제 법제화, 필요한가?

- 발표: 김강식 한국항공대 교수

_	58	_

노동이사제 법제화, 필요한가?16)

김 강 식 (한국항공대학교 경영학부)

I. 논의의 필요성

- 현재 일부 지방자치단체의 공공부문에 노동이사제가 도입되어 있음
- 2016년 서울특별시가 「서울특별시 근로자이사제 운영에 관한 조례」를 제정 (2016.9.29.)하여 서울시 투자·출연기관에 노동이사제를 도입하였음
 - · 조례에서 근로자 정원 100명 이상인 기관은 의무 도입해야 하고, 100명 미만인 기관은 이사회 의결로 노동이사제를 도입할 수 있도록 하였음
 - · 2019년 10월 현재, 서울시 산하기관 중 근로자 100명 이상의 투자·출연 기관 총 16개 기관에 노동이사제가 도입되어 있으며, 정원 100명 미만인 5개 기관에는 노동이사제가 도입되어 있지 않음
- 이후 서울특별시 사례를 참고하여 광역지방자치단체로는 인천광역시, 경기도, 경상남도, 광주광역시, 부산광역시, 울산광역시, 전라남도, 충청남도, 기초자치단체로는 경기도 부천시, 경기도 이천시에서도 노동이사제를 도입하였음
- 문재인 정부는 노동이사제 도입을 추진하고 있음
- 2017년 대선 공약으로 노동이사제 도입 채택(2017. 4)

공공기관에 노동이사제를 도입하고 민간기업에 확산하겠습니다.

- 공공부문과 4대재벌부터 노동이사제 도입하고 민간기업으로 확산
- 근로자대표 1~2명이 이사회에 참여하여 의사결정의 경영참여 보장
- 100대 국정과제에 중앙정부 산하 공공기관에서의 노동이사제 도입 포함

¹⁶⁾ 현재 진행 중에 있는 미완성 원고입니다. 수정 보완이 이루어질 예정입니다.

(2017.7)

- o (공공기관 지배구조 개선) 공공기관 운영에 관한 법률 개정 등을 통해
 - '18년부터 공공기관 감사 독립성 강화 및 노동이사제 도입
- 박주민 더불어민주당 의원은 2020. 8. 18. 공공기관에 노동이사제를 전면 도입하는 내용의 '공공기관 운영에 관한 법률 개정안'을 대표 발의(의안번호 2102985)
- 이 개정안은 정부로부터 출자 또는 투자를 받았거나 재정 지원으로 운영되는 340개 공공기관마다 상임 노동이사 1~2명을 배정하도록 의무화하고 있음

"공기업·준정부기관은 상임이사 중 노동이사 2인 이상을 포함하여 이사회를 구성하여야 한다. 다만, 정관 또는 내부규정에 따른 근로자 정원을 기준으로 근로자 수가 500명 미만인 공기업·준정부기관의 경우에는 노동이사 1인 이상을 포함하여야 한다."

○ 경제사회노동위원회 공공기관위원회는 2020년 11월 18일 '공공기관의 지속 가능한 발전을 위한 합의' 발표. '공공기관 노동이사제 도입'을 그 내용으로 함

□ 공공기관 노동이사제

- 1. 노동이사제 도입을 위해 국회가 「공공기관의 운영에 관한 법률」 개정 논의를 조속히 실시할 것을 건의한다.
- 2. 노동이사제 도입 이전, 공공기관 노사는 자율합의에 따라 근로자 대표의 이사회 참관과 의장 허가시 의견 개진이 가능토록 하고, 노동조합이 적합한 인사를 추천하는 경우「공공기관의 운영에 관한 법률」등 현행법상 절차를 거쳐 비상임이사에 선임 가능하도록 함께 노력한다.

○ 문제 제기

- 노동이사제 도입이 필요한가?
- 노동이사제의 법제화(입법 강제)가 필요한가?

II. 노동이사제, 필요한가?

- 독일의 공동결정제도(Mitbestimmung)을 중심으로 검토
- 정부에서 도입하려고 하는 노동이사제는 독일의 공동결정제(근로자 대표의 감사회 참여)을 모델로 하고 있음
- 노동이사제는 독일에서 최초로 실시되어서 유럽대륙 국가로 확산되었음

1. 노동이사제가 시작된 독일의 환경 특성

1.1 노동이사제의 탄생 배경

- 노동이사제는 독일의 전후 특수한 역사적 상황의 산물
- 제2차 세계대전후 점령국(연합국)의 루르지역 전범기업 몰수 및 해체, 군수 산업 등에 대한 지속적 통제 필요성, 노동조합의 기업 국유화 요구 및 감사 회와 이사회 참여권 요구, 기업가들은 노조의 지원을 받아서 연합국의 항구 적 지배에서 벗어나려고 노조 요구에 동조, 전후 동서냉전에서 체제경쟁의 일환으로 서독경제를 재건하기로 결정한 연합국의 전략 등의 당시의 복잡하 고 특수한 상황의 산물로서 1947년 석탄철강산업 대기업에 노사동수 구성 감사회(Aufsichtsrat) 도입
- 연합국의 점령이 끝나고 서독정부가 수립된 후 석탄철강산업에서의 공동결 정제에 대한 입법논의가 진행되자 연합국의 몰수에서 벗어난 기업가 측에서 공동결정제 입법을 반대하고 나섰고, 노동조합은 이에 대해 총파업으로 위 협하는 경제사회적 위기상황에서 아데나워 수상의 중재의 결과로 1951년 석탄철강산업공동결정법이 제정되어 1000명 이상 석탄철강산업 대기업 감 사회에 사용자측과 동수의 노동자대표(노동이사) 참가가 법제화됨
- 이상과 같이 노동이사제는 노사주체의 경영참여 필요성에서 나온 것이 아니라 전후 독일의 특수한 상황에서 연합국, 노조, 기업가, 서독 정부의 이해관계가 일치해서 탄생한 것임. 독일과 역사적 맥락 및 상황이 전혀 다른 한국에서 이 제도의 도입 논의는 매우 신중해야 할 필요가 있음

1.2 노동이사제가 운영되고 있는 환경

- 독일 기업의 소유구조
- 소수 주주와 은행이 기업을 지배하는 형태가 많음
- 자금조달은 주로 은행에 의존하며, 자본시장이 상대적으로 미발달
- 그 결과 전체 기업 중 주식회사 비율은 1% 정도로 매우 낮음
- 기업은 은행, 종업원 등 이해관계자의 이익을 상대적으로 중시, 이해관계자 모델
- 한국은 독일과 달리 주식회사의 비중이 95%로 매우 높고 주식시장이 활성 화되어 있어서 주주중심 모델에 해당함
- 독일 기업의 지배구조
 - : 이원적 이사회
- 감사회(Aufsichtsrat)
 - · 이사의 업무집행 감독
 - · 이사에 대한 선임·해임권 행사
- 경영이사회(Vorstand)
 - · 회사의 업무집행
- 한국 기업은 일원적 이사회구조를 가지고 있음 독일 기업의 근로자대표가 참여하는 감사회 부재
- 노동조합
 - : 산별노조
- 독일에서는 산업별로 노조가 조직되어 있어 단체교섭은 주로 산별노조와 사용자단체(예외적으로 개별 사용자)간에 진행됨. 기업내에는 노조가 없기

때문에 노조를 통한 기업의 경영수준에서의 근로자 참가는 가능하지 않음. 이에 따라 노조는 노동이사제를 통해 기업 경영에 참가하고자 하는 동기가 있음

- 한국은 기업별 노조 형태이며, 기업별로 교섭이 이루어짐. 노조가 기업별로 조직되어 있으므로 노조가 기업 감시, 기업과 소통, 협력할 수 있는 여건이 마련되어 있음. 따라서 산별노조, 산별교섭 형태의 독일이 갖는 노동이사제의 필요성은 없음

2. 독일 노동이사제의 내용

○ 1,000명 이상의 광산과 철강기업

- 적용 법: 1951년 광산철강공동결정법(Montan-Mitbestimmungsgesetz)
- 내용
 - · 1,000명 이상의 광산과 철강기업에 감사회(Aufsichtsrat)를 두고 감사회 는 주주측과 근로자측 동수의 감사위원과 중립적 감사위원으로 구성
 - · 근로자측 감사위원의 구성은 해당사업장에 종사하는 근로자 위원과 노동 조합을 대표하는 위원으로 각각 절반씩 선임됨
 - · 경영이사회(Vorstand)에는 노무이사(Arbeitsdirector)를 두어야 하며 노 무이사는 감사회 근로자대표가 추천

○ 2,000명 이상의 대기업

- 적용 법: 1976년 공동결정법 (Mitbestimmungsgesetz)
- 내용
 - · 노사 동수의 감사회로 구성
 - ·이 중 근로자측을 대표하는 감사회는 해당사업장에 종사하고 있는 근로자 위원과 노동조합을 대표하는 위원으로 선임

○ 500명~2,000명 기업

- 적용 법: 2004년 근로자대표 1/3 참가법 (Gesetz über die Drittelbeteiligung der Arbeitnehmer im Aufsichtsrat)
- 내용
 - · 감사회를 두고, 근로자측 위원은 전체 감사회 중 1/3을 선임토록 함
 - · 근로자측 감사회 위원 중 2명까지는 당해 사업장에서 재직 중인 근로자로 선임되고, 3명 이상의 경우에는 그 중 1/3은 노동조합을 대표하는 위원 으로 선임

○ 500명 미만의 주식회사

- 적용 법: 독일주식법(제95조)
- 내용
 - · 공동결정제 적용에서 제외됨
 - · 500명 미만 주식회사 감사회는 최소 3명의 감사로 구성되어야 하고 이들은 모두 주주총회에서 선임됨

3. 독일 노동이사제에 대한 평가

- 긍정적 평가
- 경영성과 제고
 - · 경영의 투명성, 책임성 강화
 - · 의사결정의 질 제고

- 노사관계 개선

- ㆍ참여를 통해 책임 공유
- · 노사갈등 완충
- 노사 간 원할한 정보 교류와 소통을 통해 동기 부여
- ·노조측 대표가 산업차원의 정보를 기업에 제공
- · 협력적 노사관계 형성

○ 부정적 평가

- 경영 성과 저하

- · 기업의 유연성과 혁신 저해
- , 의사결정 지연
- · 구조조정 저해
- · 인수 · 합병에 장애

- 노동이사의 문제

- · 경영 전문성 부족
- · 소속 이해관계집단 이익 대변
- · 정보 유출 가능성

- 노동이사제의 부정적 영향

- · 주주이익 침해 가능성
- · 중소기업의 높은 비중, 대기업의 해외 이주 야기
- ·외국자본 투자 기피
- 、공동결정 할인
- 노동이사제가 효율적이라면 기업이 자발적으로 운영할 것인데 법률로 강제

○ 노동이사제의 성과평가에 대한 연구 결과

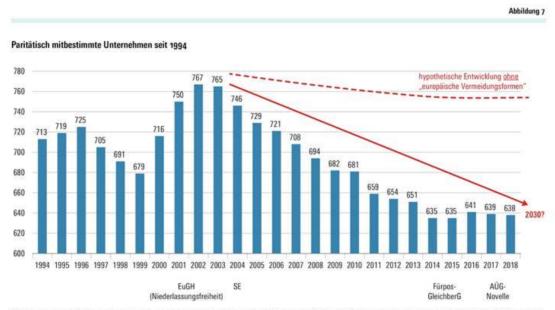
- 독일의 노동이사제와 공동결정제 등의 근로자참여제도가 기업의 경제적 성과에 미치는 영향에 대해 다수의 실증 분석이 있음 (Conchon, 2013)
- 분석결과 노동이사제와 기업 성과 사이에 유의한 관계가 존재하지 않는 것 이 확인됨
 - · 긍정적 효과, 부정적 효과, 유의한 효과 없음의 결과가 혼재하며, 부정적 효과와 유의한 효과 없음이 2/3 정도, 긍정적 효과 1/3 정도
- 이러한 연구결과(노동이사제와 경제적 성과간 유의한 관계 없음)는 독일 외 다른 EU국가에서의 연구에서도 동일하게 나타남
- 어차피 노동이사제는 경제적 효과를 기대해서 나온 제도가 아니고 독일의 특수한 역사의 산물이기 때문에 노동이사제의 경제적 효과 분석은 별 의미 가 없다고 볼 수 있음

○ 노동이사제 운영 기업의 수 변화

- 노동이사제 운영 기업의 지속적 감소

• 2002년 765개 기업에서 2018년 638개 기업으로 감소

(https://www.mitbestimmung.de/html/erosion-als-herausforderung-fur-die-14188.html)



Seit 2002 nimmt nach Einführung der neuen Optionen des europäischen Rechts (EuGH-Rechtsprechung, SE etc.) die Zahl der mitbestimmten Unternehmen ab. Das Gesetz für die gleichberechtigte Teilhäbe von Frauen und Männern an Führungspositionen in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst (FüPoG) und das Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) könnten Impulse für einen leichten Anstieg in jüngerer Zeit sein.

Quelle: Zahlen der Hans-Böckler-Stiftung

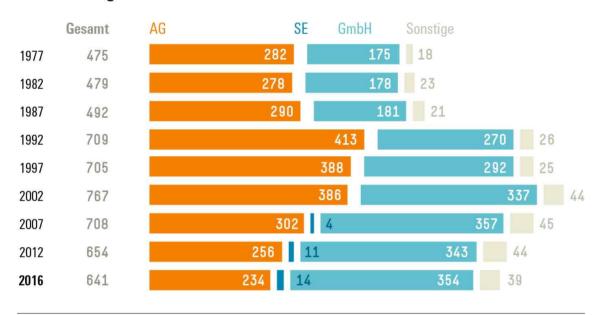
I.M.U.

- 노동이사제 운영 주식회사의 대폭 감소

- · 노동이사제를 운영하고 있는 기업의 법적형태는 2016년 현재 주식회사 234개, 유한회사 354개, 유럽회사(SE) 14개, 기타 39개, 총 641개로 1992년(총 709개) 대비 주식회사는 179개 감소, 유한회사는 84개 증가, 유럽회사 14개 증가, 기타 13개 증가하였음 (https://www.imu-boeckler.de/de/19328.htm)
- · 노동이사제를 운영하는 주식회사의 감소 추이가 두드러짐(1992년 413개 → 2016년 234개). 이는 주식회사와 노동이사제와의 부조화를 암시 (노 동이사제는 주주중심 모형에 부적합)
- ·독일의 경우 회사형태 중 주식회사가 기업 수로는 수천 개, 전체 회사의

1% 정도에 불과하고 유한회사가 약 95%의 비중을 차지하고 있는데 반해, 우리나라에서는 2020년 현재 회사 형태 중 주식회사가 차지하는 비율은 약 95%에 달하고 있음

Entwicklung mitbestimmter Unternehmen nach Rechtsformen seit 1977



Quelle: Abteilung für Mitbestimmungsförderung 2017

Hans Böckler Stiftung

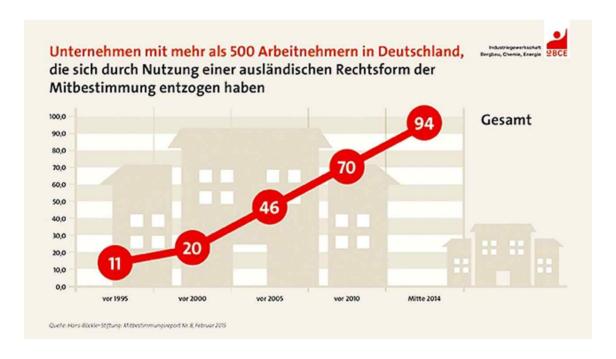
- 노동이사제 회피 기업 증가

(https://www.boeckler.de/de/boeckler-impuls-was-europa-fur-arbeitne hmer-tun-muss-23262.htm)

- · 2018년 현재 노동이사제(공동결정제)를 운영해야 하는 기업 중 약 3분의 1이 노동이사제를 회피하고 있음
- ·노동이사제는 전체 대상기업 945개 가운데 67.5%인 638개 기업에서만 운영되고 있고, 나머지 32.5%인 307개 기업에서는 운영되고 있지 않음
- ·이 가운데 194개 기업은 법의 빈틈을 이용해서 노동이사제 회피 82개 기업은 유럽주식회사로의 전환 62개 기업은 외국 법인으로 등록 50개 기업은 재단 등의 법인 형태
- · 113개 기업은 법 위반을 하고 있음.



- 기업의 법적 등록을 외국으로 옮겨서 노동이사제를 회피하는 기업의 증가 · 1995년 11개, 2000년 20개, 2005년 46개, 2010년 70개, 2014년 94개



4. 독일외 국가에서의 노동이사제

- 4.1 OECD 회원국 (OECD, 2019)
 - : 노동이사제는 유럽만의 제도
- 노동이사제는 OECD 회원국의 50%인 18개국에서 도입됨
 - 36개 회원국 가운데 노동이사제 도입 18국, 미도입 18국
- 노동이사제 도입 국가는 모두 유럽 국가
 - 노동이사제를 도입한 18개 국가는 모두 유럽 국가로서 노동이사제는 유 럽에만 있는 제도
 - 유럽 국가 가운데 8개국은 미도입
- 비유럽 국가 10개국 모두 노동이사제 운영하지 않음
 - 미국, 캐나다, 멕시코, 칠레, 오스트레일리아, 뉴질랜드, 일본, 한국, 이 스라엘, 터키

4.2 EU 회원국

○ EU 회원국 31개국 중 노동이사제 도입국가 18개 국가, 미도입국가 13개 국가

(http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/A cross-Europe/Board-level-Representation2)

- 국영기업과 민간기업 모두 노동이사제 도입 국가 13개국
 - : 독일, 프랑스, 스웨덴, 오스트리아, 덴마크, 네덜란드, 핀란드, 노르웨이, 체코, 헝가리, 룩셈부르크, 슬로베니아, 슬로바키아
- 국영기업에만 노동이사제 도입 국가 5개국 : 그리스, 아일랜드, 스페인, 포르투갈, 폴란드
- 노동이사제를 도입하지 않은 국가 13개국
 - : 벨기에, 에스토니아, 아이슬랜드, 이탈리아, 라트비아, 리투아니아, 스위

스, 영국(이상 8개국은 OECD 회원국), 불가리아, 키프로스, 리히텐슈타인, 몰타, 루마니아

○ EU 국가의 노동이사제 동향

: 노동이사제 약화 경향

(http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/Board-level-Representation2, Conchon, 2013)

- 민영화 확대

· 노동이사제가 국영기업에만 운영되는 폴란드, 아일랜드, 그리스, 스페인에 서 민영화 확대로 노동이사제 약화

폴란드: 2009년 618명 → 2012년 306명

- 회사법 개정 → 노동이사를 두지 않는 이사회 구성 가능

- ·체코, 헝가리, 슬로베니아의 경우 회사법 개정으로 노동이사를 두지 않아 도 되는 일원적 이사회와 노동회사를 두어야 하는 이원적 이사회 중에서 선택 가능하게 함. 대부분의 기업이 일원적 이사회를 선택해서 노동이사 제는 실질적으로 사라지고 있는 중임
- ·이와 달리 네덜란드와 덴마크의 경우 일원적 제도가 도입되었지만 일원적 제도에도 노동이사제는 유지됨

- 노동이사제 도입 기준의 상향

- ·체코는 2017년 법개정으로 근로자대표의 감사회 참여를 50인 이상 기업에서 500인 이상 기업으로 기준 상향
- · 슬로베니아는 법개정으로 근로자 50인 하한선 설정

- 프랑스는 예외적으로 노동이사제 확대

· 2013년 법개정으로 민간부문 대기업 이사회에 1~2명의 근로자 대표 참여

III. 노동이사제의 법제화, 필요한가?

1. 사적자치와 노사자치

- 노사관계에서 노사자치는 존중되어야 하고 국가가 보호해야 할 의무가 있 는 헌법적 가치
- 사인간의 관계에 있어서 사적자치(계약자유)의 원칙은 존중되어야 하며 이는 노사관계에서도 예외가 될 수 없음
- 노사자치의 원칙은 사용자와 노조(근로자 대표)가 동등한 계약당사자로서 자유로이 근로조건을 정하도록 한 것으로, 개별 근로관계에서 근로자의 약자적 지위를 보완한 집단적 계약자치의 원칙이라고도 할 수 있음
- 헌법 제33조는 단결권의 보장을 통하여 노동조합이 사용자와 대등한 위치에서 근로조건의 유지·개선과 근로자의 경제적·사회적 지위향상을 도모하도록 하고 있는데 이는 노사자치를 실질적으로 보장하기 위함이며 따라서 노사자치의 원칙은 헌법상의 권리라고 할 수 있음
- 현실적으로 노사관계는 매우 복잡하고 가변적이기 때문에 노사관계 룰의 세세한 부분까지 법제화하기에는 어려운 면이 있기에 노동법에서는 근로조건에 대한 최저기준과 기본적인 노사관계 룰만 규정하고 나머지는 노사자치에 위임하고 있음.
- 노사 당사자가 사업장 내에서 각자 또는 공동의 이해관계가 무엇인가를 입 법자보다 더 잘 알고 있으며 이에 따라 국가의 간섭 없이도 원활하게 교섭 할 수 있으므로 노사관계에 있어서 노사자치를 존중하고 국가가 간섭을 자 제해야 함
- 우리나라의 노사관계가 불안정한 이유 중 하나는 노사자치의 결여에 있음. 노사자치를 정착시키기 위해서는 노사문제는 가능한 한 노사당사자가 스스 로 해결할 수 있도록 입법적 사법적 개입은 필요 최소한에 그쳐야 할 것이

며, 또 노사자치의 가치질서에 부합하지 않는 법제도의 개선이 요구됨

- 노사자치의 원칙은 헌법에서 유보없이 보장된 것이긴 하나, 다른 기본권과 의 충돌 또는 공공복리를 위하여(헌법 제37조 제2항), 또 균형있는 국민경 제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하기 위하여 제한될 수 있음(헌법 제119조 제2항)
- 노동이사제 도입의 입법 강제가 위의 노사자치의 원칙의 제한 사유에 해당 한다고 볼 수 없음. 즉 노동이사제 도입 여부가 헌법에서 보장하고 있는 노사자치를 제한해야 할 만큼 공공복리나 국민경제에 큰 영향을 미치게 된다는 어떠한 근거도 없음.
- 따라서 개별 기업내 노동이사제 도입 여부는 노사 당사자가 자주적으로 결정하는 노사자치 영역에 포함시켜야 하며, 국가는 이에 대하여 입법적 개입으로 간섭을 하지 않아야 함

2. 노동이사제 법제화의 타당성 검토

노동이사제 법제화의 타당성을 판단하기 위해 효과성, 효율성, 영향의 측면에서 검토하기로 함(홍준형, 2006)

2.1 노동이사제 법제화의 효과성

○ 효과성(effectiveness)

- 효과성은 목표달성도(goal attainment)로서 법규범이 입법 목표를 달성하고 있는지, 또 사회에서 실제 적용되고 있는지의 문제를 묻는 것으로 법규범이 그 목표달성도가 높고 사회에서 실제 적용되고 있다면 효과성이 높은 것임
- 효과성은 목표달성도, 합의 정도, 강제의 정도, 법률과 현실의 차이 등에 의해 결정됨. 목표달성도가 높고 합의정도와 강제성의 정도가 강하고 법률이

현실과 가까울수록 효과성은 높음(홍준형, 2006).

- 아래에서는 노동이사제 법제화의 효과성을 '목표달성 정도', '합의의 정도', '법률과 현실의 차이' 측면에서 검토하고자 함

○ 노동이사제 법제화의 효과성 검토

- 목표달성도

- · 노동이사회 법제화의 목표는 근로자 대표의 이사회 참여를 통한 기업성과 향상 및 노사관계 개선이라고 할 수 있음
- · 노동이사제가 도입되어 있는 독일과 유럽의 많은 연구는 노동이사제와 경영성과 및 노사관계 성과와의 관계에 대해서 합치된 연구결과를 나타내지 않고 있음
- ·독일과 유럽 경영계의 평가 역시 다양하며 긍정적 평가보다 부정적 평가 가 더 많은 편임
- ·노동계의 노동이사제 평가는 긍정적 평가가 많음
- · 관련 연구 및 당사자들의 평가를 종합하면 노동이사제의 목표달성도는 높은 편이라고는 볼 수 없음

- 합의의 정도

- · 노동이사제의 당사자인 노사는 노동이사제에 대해 입장이 첨예하게 대립하고 있음
- · 노동조합은 노동이사제 도입을 적극 주장하고 있으며, 경영계는 이에 대해 강하게 반대하고 있음(한국경영자총협회, 2016)
- 노동이사제에 대한 합의의 정도는 매우 낮음

- 법률과 현실의 차이

- ·노동이사제는 현재 조례로 강제 시행되는 일부 지방자치단체 산하 공기업을 제외하고는 민간기업 및 국가 공기업 어느 곳에서도 운영되고 있지 않음
- ·노동이사제가 기업에 도움이 되는 제도라고 한다면 법이 없더라도 기업이

자발적으로 도입했을 것인데 그러한 사례는 어디에도 없음

- ·독일의 경우 강행법이 있음에도 불구하고 다양한 방법으로 노동이사제를 회피하는 기업이 지속적으로 증가하고 있으며, 해당 법이 없는 해외 진출 시 자율적으로 노동이사제를 운영하는 경우는 없음
- · 노동이사제는 현실에서는 운영되지 않고 있는 것을 입법 강제해서 도입하 려는 것으로 법률과 현실의 차이는 매우 큼
- 결론적으로 노동이사제 입법은 목표달성도와 합의 정도가 낮고 현실과의 차이가 크기 때문에 그 효과성은 높지 않을 것으로 평가할 수 있음

2.2 노동이사제 법제화의 효율성(efficiency)

○ 효율성

- 효율성(efficiency)은 투입된 자원과 그로부터 산출된 재화나 서비스의 관계 로서 수단-목적 관계이며 협의로는 투입 대비 산출, 광의로는 투입 대비 효과로 표현됨
- 동일 비용으로 최대 효과를 얻거나 동일 효과를 위하여 최소 비용을 들이는 대안을 발굴하고자 할 때 효율성기준이 적합함.
 - · 효율성 기준으로 대안을 선택하면 자원의 최적배분을 도모할 수 있음

○ 노동이사제의 효율성

- 노동이사제가 도입되어 있는 독일과 유럽의 많은 연구는 노동이사제의 효율 성에 대해 합치된 연구결과를 나타내지 않고 있음
 - ·경제적 측면의 효율성: 판단 곤란. 상반되는 결과 혼재
 - · 노사관계 측면 효율성: 판단 곤란. 상반되는 결과 혼재
- 경영계는 대체로 높은 비효율성을 노동이사제의 문제점으로 들고 있음
- 어차피 노동이사제는 기업의 효율성 고려 없이 정치적 상황에 따라 강제 도입되는 경우가 대부분이어서 제도 효율성을 검토하는 것은 별 의미가 없다

고 볼 수 있음

2.3 노동이사제 법제화의 영향

○ 영향

- 영향(impact)은 입법의 시행으로 대상기업 및 근로자, 대상 사회상황에 개선효과가 있었는가, 있었다면 어느 정도 있었는가를 묻는 것으로 부수적 효과에 해당함. 영향은 긍정적(positive)일 수도 있고 부정적(negative)일 수도 있음

○ 노동이사제의 영향

- 긍정적 영향

- · 경영에 대한 감시 제고, 경영투명성 증대
- · 참여 제고, 근로자 동기부여

- 부정적 영향

- · 경영의 유연성 약화, 국제경쟁력 약화
- · 기업의 국내 투자위축, 해외탈출
- · 한국의 입지경쟁력 상실

- 기타

· 노동조합의 영향력 증대

IV. 요약 및 결론

1. 노동이사제, 필요한가?

노동이사제는 제2차 세계대전후 독일의 특수한 역사적 상황의 산물이며 노동 이사제 도입을 추진하고 있는 한국의 경제사회적 환경은 독일과 매우 큰 차이 가 있음

독일의 기업형태는 유한회사가 95%이고 주식회사는 1% 정도에 불과함. 독일 기업은 주로 은행을 통해서 자금조달을 하고 자본시장은 상대적으로 미발달했음. 이에 따라 은행과 종업원이 기업의 주요 이해관계자이고 이들의 감사회 참여의 필요성은 일정 부분 인정될 수 있음

반면, 한국의 경우 기업의 95%가 주식회사이고, 자금조달은 주로 자본시장을 통해서 하기 때문에 기업에서 주주 이익이 매우 중요함. 노동이사제는 독일과 같은 이해관계자 모형에는 적용 가능한 측면도 있을 수 있지만 한국과 같은 주주모형에는 적합성이 크게 떨어짐. 주주모형 기업지배구조를 가진 미국, 영국, 일본 등 대부분의 국가 어느 곳에서도 노동이사제가 운영되지 않고 있음

독일 기업의 이사회구조는 감사회와 경영이사회가 양립하는 이원적 이사회구조이며 노동이사제는 그 중 집행기능은 없고 경영이사회에 대한 감시기능만 있는 감사회에서 운영되고 있음

반면, 한국은 일원적 이사회를 채택하고 있음. 별도의 감사회가 없으며 노동이 사제가 도입되면 노동이사가 이사회에 참여하게 되므로 노동이사는 독일보다 훨씬 더 큰 권한을 가질 수 있게 됨

독일은 노조가 산업별로 조직되어 있고 기업내에는 노조가 존재하지 않으며, 단체교섭은 주로 산별노조와 사용자단체간에 진행됨. 기업내에서는 노조활동이 크게 제약된 상황이기 때문에 노조가 개별 기업수준에서 노동이사제 도입을 주장해 왔음

반면 한국은 기업별 노조 형태이며, 기업별로 교섭이 이루어지고 있음. 노조가 기업내 조직되어 있으므로 노조가 기업을 감시하고 기업과 소통, 협력할 여건이 되어 있음. 따라서 기업수준에서 노동이사제를 별도로 운영할 필요성이 높지 않음.

노동이사제의 경제적 성과 및 노사관계 성과에 대한 독일과 유럽의 다수의 연구 결과 노동이사제와 기업성과 사이에는 유의한 상관관계가 존재하지 않는 것이 확인됨. 어차피 노동이사제는 기업 성과를 제고하기 위해서 나온 제도가 아니고 독일의 특수한 역사의 산물이기 때문에 노동이사제의 경제적 효과 평가는 별 의미가 없음

독일의 노동이사제 운영 기업의 수는 지속적으로 감소하고 있음. 특히 노동이사제 운영 주식회사의 감소가 두드러지는데 이는 주식회사와 노동이사제와의 부조화를 암시함. 2018년 현재 노동이사제(공동결정제)를 운영해야 하는 기업 중 약 3분의 1이 현행법의 빈틈을 이용하거나(유럽주식회사로의 전환, 외국 법인으로 등록, 공익재단 등의 법인 형태) 법을 지키지 않는 방식으로 노동이사제를 회피하고 있음

노동이사제는 유럽에서만 운영되고 있는 제도임. OECD 회원국 36개국 가운데절반인 18개국만 노동이사제를 운영하고 있는데 이들은 모두 유럽국가임. 유럽국가 중 8개국은 노동이사제를 운영하지 않고 있으며 미국, 일본 등 비유럽국가 10개국 모두는 노동이사제를 운영하지 않음

EU 회원국 31개국 중 18개국은 노동이사제를 운영하고 있으며 13개국은 운영하지 않음. 운영국 중 국영기업과 민간기업 모두 운영하는 국가는 13개국이며, 국영기업에만 운영하는 국가는 5개국임

EU 국가에서 전반적으로 노동이사제의 약화 경향이 나타나고 있음. 그 원인 및 내용은 민영화의 확대, 노동이사 포함 의무가 없는 이사회를 구성할 수 있는 내용으로 회사법 개정, 노동이사제 도입 기준의 상향 등이 있음

이상의 검토에서 한국 기업이 노동이사제를 도입할 필요성은 높지 않다고 판단됨. 그렇지만 기업마다 처한 상황이 다르기 때문에 개별 기업이 각자의 사정에 따라 노동이사제 도입 여부에 대해 자율적으로 판단하고 결정하는 것은 바람직하다고 판단됨.

2. 노동이사제 법제화, 필요한가?

사적자치와 노사자치는 무엇보다 존중되어야 할 헌법적 가치임. 노사자치를 존중하고 보호하기 위해서 노사문제는 가능한 한 노사당사자가 스스로 해결할 수 있도록 입법적 · 사법적 개입은 필요 최소한에 그쳐야 함

헌법은 노사자치의 원칙의 제한 사유로 공공복리, 균형 있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배 유지를 들고 있음. 노동이사제 도입이 이상의 노사자치의 원칙의 제한 사유에 해당한다고 볼 수 없음. 즉 노동이사제 도입여부가 헌법에서 보장하고 있는 노사자치를 제한해야 할 만큼 공공복리나 국민경제에 큰 영향을 미치게 된다는 어떠한 근거도 없음

따라서 개별 기업내 노동이사제 도입 여부는 노사 당사자가 자주적으로 결정 하는 노사자치 영역에 포함시켜야 하며, 국가는 이에 대하여 입법적 개입으로 간섭을 하지 않아야 함

이와 더불어 노동이사제 도입 입법의 타당성을 노동이사제 법제화의 효과성, 효율성, 영향(impact)의 측면에서 검토할 필요가 있음.

효과성은 목표달성도를 의미하는데 당사자 합의 정도, 법과 현실의 차이 등으로 평가할 수 있음. 노동이사제 입법은 목표달성도가 높지 않고, 당사자 합의 정도가 매우 낮으며, 법과 현실과의 차이가 매우 크기 때문에 입법의 효과성은 높지 않을 것으로 평가됨

노동이사제 법제화의 효율성은 투입 대비 산출 관계를 의미하는데 독일과 유럽의 많은 연구는 노동이사제의 효율성에 대해 합치된 연구결과를 제시하고 있지 않음. 대체로 독일 경영계는 높은 비효율성을 노동이사제의 문제점으로들고 있으며, 이에 따라 다양한 방법으로 노동이사제를 회피하는 기업들이 증가하고 있음. 노동이사제가 효율성이 높다면 법제화와 무관하게 기업이 자율적으로 도입했을 것인데 국내외에서 그러한 사례는 찾기 어려움. 결론적으로 노동이사제의 효율성은 높다고 보기 어려움

노동이사제 법제화의 영향으로 경영에 대한 감시 제고, 경영투명성 증대, 참여 제고, 근로자 동기부여 등의 긍정적 영향이 나타날 수 있으며 이와 더불어 경

영의 유연성 약화, 기업의 국제경쟁력 약화, 기업의 국내 투자위축 및 해외탈출, 한국의 입지경쟁력 상실과 같은 부정적 영향이 나타날 수 있음. 또 노동조합의 영향력 증대가 예상됨. 전체적으로 볼 때 입법시 긍정적 영향과 동시에 부정적 영향도 예상되며, 개별 기업이 처한 환경에 따라 기업마다 긍정적 영향과 부정적 영향의 내용과 정도가 다르게 될 것으로 보임

이상에서 노동이사제 법제화의 타당성을 효과성, 효율성, 영향의 측면에서 살펴 본 결과 각 측면 모두에서 노동이사제 도입이 반드시 입법 강제되어야 할필요성과 타당성을 찾기 어려움. 노동이사제를 법제화하면 그렇지 않을 경우에비해서 매우 큰 효익의 발생이 예상된다거나. 또는 법제화하지 않을 경우에는 매우 큰 피해나 문제의 발생이 예상되는 것이 분명할 때 노동이사제 도입의입법 강제의 필요성이 있다고 볼 수 있는데 그러한 필요성은 확인할 수 없음. 따라서 자유민주주의 사회에서 무엇보다 존중되어야 하고 국가가 보호해야 할의무가 있는 헌법적 가치인 사적자치와 노사자치를 제한하면서까지 노동이사제 도입을 입법 강제하는 것은 타당하지 않은 것으로 판단됨. 노동이사제 도입여부의 결정은 국가의 개입 없이 사적자치와 노사자치의 영역에 두는 것이 타당한 것으로 판단됨

참고문헌

- 100대 국정과제. 대한민국 정부. 2017.8
- 경제사회노동위원회 공공기관위원회 (2020), '공공기관의 지속가능한 발전을 위한 합의', 2020.11.18
- 공공기관의 운영에 관한 법률 일부개정법률안. 박주민의원 대표발의(의안번호 제2102985호). 발의연월일 : 2020. 8. 14.
- 김호균 (2006), "독일 공동결정제의 현황과 과제", EU학연구 제11권 1호, 한국EU학회
- 이상희 (2018), 독일 · EU의 근로자이사제 전개로부터 본 도입시 시사점 검토. 강원법학
- 제19대 대통령선거정책공약집 (2017). 더불어민주당
- 최준선 (2017), 상법상 근로자이사제 및 사외이사 선임에 관한 논의. 경영법률 27(2). 한국경영법률학회
- 한국경영자총협회 (2016), 서울시의 노동이사제(근로자이사제) 도입 계획에 대한 경영계 입장. 2016.05.10
- 홍준형 (2006), 입법평가법제화방안에 관한 연구, LECG Korea, 법제처 연구 용역보고서. 2006. 12. 15
- Conchon, Aline (2013), "근로자의 기업이사회 참여에 관한 유럽의 제도", 『국제노동브리프』2013년 3월호, 한국노동연구원
- OECD (2019), OECD Corporate Governance Factbook 2019
- http://www.worker-participation.eu/National-Industrial-Relations/Across-Europe/Board-level-Representation2
- https://www.imu-boeckler.de/de/19328.htm
- https://www.mitbestimmung.de/html/erosion-als-herausforderung-fur-die-14188.html
- https://igmetall-ennepe-ruhr-wupper.de/betriebliche-und-unternehme nsmitbestimmung-loechrig-wie-ein-schweizer-kaese/
- https://www.boeckler.de/de/boeckler-impuls-was-europa-fur-arbeitne hmer-tun-muss-23262.htm

섹션3.

「노동이사제 법제화, 필요한가?」토론문

- 토론: 곽은경 자유기업원 기업문화실장



근로자이사제를 강제하려 해서는 안된다

곽은경 자유기업원 기업문화실장

- □ 유럽식 '이해관계자 자본주의'가 글로벌 표준이 될 수 있을까?
- 미국 바이든 대통령 당선자의 대선공약 '이해관계자 자본주의'
- 미국의 비즈니스라운드테이블(BRT) 2019년 8월, "회사의 기본 경영방침을 '주주 중심'에서 '이해관계자 중심'으로 선회
- 세계경제포럼(WEF) 2020년 1월, 다보스포럼 "주주자본주의(Shareholder Capitalism)를 종식시키고 이해관계 자본주의(Stakeholder Capitalism)를 추구해야 한다"다보스선언 발표
- 몇몇 기업을 중심으로 자발적으로 움직이고 있음.
- □ 기업의 자발적 움직임을 법으로 강제하는 것은 문제
- 세계적으로 양극화 심화, 코로나 19, 경제침체 등을 겪으면서 반기업 정서가 강해지자 기업들이 자구책, 지속가능한 성장 전략 차원에서 기업의 사회적 책임, 이해관계자 자본주의, ESG 등을 언급하고 있음.
- 이러한 움직임은 기업이 주도적으로 선택할 수 있도록 해야 함. 매출액이 떨어지고, 재무상황이 좋지 않은 기업에 까지 강제적으로 적용할 경우 기업의 존립이 위협받을 수 있음.
- 법제화 하고, 규제의 잣대를 들이대는 것은 기업의 경쟁력 측면에서도, 국가 경제 차원에서도 효과적이지 않으므로 지양해야 함.
- □ 한국 사회에 적용 어려운 근로자이사제
- 국내에서도 기업이 주주는 물론 고객, 근로자, 거래기업, 지역사회 등 이해 관계자들을 고려해야한다는 '이해관계자 자본주의' 법제화 시도가 있음. 민주 당이 입법화하려고 하는 근로자이사제도 이런 관점임.
- 현재 자치법규에 의해 2016년 서울시를 시작으로 경기, 광주, 인천, 경남 울산 6개 지자체가 공공부문에 노동이사제 도입. 서울시 산하 15개 공공기관 노동이사제 도입한 바 있음.

- 공공부문에 대한 법제화 시도는 민간기업에 대한 사회적 압박이 될 우려가 있음.
- 한국 사회의 특성과 노조의 성격상 근로자이사제를 강제하는 것은 큰 부작용을 초래할 가능성이 높음. 근로자이사제를 처음 도입한 독일 및 유럽과 달리 우리의 경영풍토는 다름. 역사적 배경이 다를 뿐 아니라 대부분이 유한회사인 독일과 달리 한국은 95% 이상이 주식회사, 유럽과 달리 경직된 노사관계로 인해 부작용이 매우 클 것으로 예상됨.
- 더구나 노동이사가 경영에 참여하려면 그에 따른 책임도 져야 하는데 이에 대한 고려는 없음. 상임이사는 경영성과에 따라 평가받는 구조인데, 노동이 사는 담당 직무가 없으니 성과도 어려움.

□ 근로자이사제 부작용 사례

- 미국 유나이티드 항공, 1994년 종업원지주제를 도입한 이래 근로자의 지분 이 55%로 이사회에 근로자대표가 3명 참가, 이들은 회사의 수익창출보다는 임금인상과 고용안정에 중점을 둬 경영위기를 맞은 기업의 구조조정이나 인력감축방안 시행하지 못하고, 결국 파산
- 폭스바겐 배기가스 조작 스캔들, 노동이사들도 경영이사와 결탁해 문제발생 시킨 바 있음. 전문성 부족함.
- 독일 DAX30 기업 중 알리안츠 그룹, 바스프 그룹, 이온(E.ON) 등과 같은 대기업들이 독일 국적을 포기하고 노동이사제가 의무화되지 않는 국가로 전환함. 노동이사제의 비효율성, 경영참여에 대한 부담 때문.
- 국내에서는 공기업에 도입되었는데, 국민의 혈세 낭비 우려가 큼. 공기업은 민간 기업보다 효율이 떨어지는데, 노조가입률은 높은 상태로, 부채와 적자문제가 심각함에도 불구하고 임금인상과 고용보장을 요구하고 있음. 여기에 노동이사가 노조 입장만 대변해 경영에 참여하고 있어 공기업의 방만경영, 도덕적 해이 문제가 심각할 것으로 예상됨. 공기업 개혁도 불가능한 상황. 민간기업이었다면 경쟁에서 도태되었을 것이나 공기업이라 부작용이 드러나지 않고 있음.

□ 기업 자율에 맡겨야

- 현재 경영계와 주주들은 근로자이사제를 반대하고 있음.
- 경영계는 우리 노사관계 현실에 맞지 않으며, 경영효율 저하 노사갈등 심화

- 등 부작용 발생을 이유로 반대하고 있음. 근로자이사가 근로자의 이해관계만 중시해 중장기적 발전 도모 어려움.
- 민간기업의 주주들 역시 노동이사제 반대하고 있음. KB금융지주에서 노동조합 추천 이사선임 시도가 있음. KB금융 주주들은 3.48%, 2.86%의 찬성률도 2명의 노조 추천 이사 안건을 부결시킴.
- 그러나 국민연금이 9.97% 이라는 높은 지분율을 기반으로 노동이사제에 찬성한다면 민간 기업에서도 가능한 상황. 실제 2017년 국민연금은 KB금융의 노조 추천 이사에 찬성표를 던진 바 있음.
- 근로자이사제가 기업에 도움이 된다면 규제가 없더라도 자발적으로 시행할 것임.
- 경영계와 주주가 반대하는 상황에서 무리하게 도입하는 것은 바람직하지 않음. 각 기업이 처한 상황에 맞게 결정할 수 있도록 해야 하며, 규제의 잣대를 적용하지 말 것.

_	86	-
---	----	---

섹션3.

「노동이사제 법제화, 필요한가?」토론문

- 토론: 최준선 성균관대 명예교수

- 88 -

"노동이사제도입 관련 독일의 사례연구"에 대한 토론문 토론주제: 정치가 경제를 압도한다

성균관대학교 법학전문대학원 명예교수 최준선

상법에 노동이사를 강제로 두어야 한다는 내용의 법안이 발의되고 있다. 노동이사제도는 유럽 각국에서는 상당히 보편화되어 있다. 17) 그러나 유럽연합(Europäische Union: EU)의 각국은 노동자의 경영참여 권리 인정 여부에 있어서 매우 다양하고, 경영참여를 인정한다고 하더라도 제도적 장치가 각각 다르다는 것을 감안하여야 한다. 예컨대 상장기업에만 인정하거나, 2원적 이사회를 채택한 경우에만 인정하거나 일정 수의 근로자가 근무하는 경우에만 인정하는 것 등이 그 예이다. 대개 최저 1명이고 1/3까지가 상한이다. 따라서 유럽 13개국(오스트리아, 독일, 덴마크, 핀란드, 프랑스, 헝가리, 룩셈부르크, 네덜란드, 노르웨이, 스웨덴, 슬로베니아, 슬로바키아, 크로아티아)은 사기업(민영화된 기업포함)과 공기업에 모두 이 제도를 적용하고 있고, 6개국(스페인, 그리스, 아일랜드, 포르투갈, 폴란드, 체코)은 주로 공기업에만 이를 적용하며, 나머지 12개국은 적용하지 않거나, 매우 제한된 방식으로 운영된다. 18)

한국에서는 박주민 의원 발의안, 김경협 의원 발의안이 있다. 이 중 박주민 안을 보면, 시장형 공기업의 경우 감사위원회를 설치하는 회사는 노동이사 1명을 감사위원으로 임명해야 한다(박주민안 제20조 제4항). 이 경우 노동이사는 회사의 감사위원으로서 자회사 조사권, 각종의 소권, 주주총회소집청구권, 이사회소집청구권, 대표이사를 포함한 각 이사 감독원 등 모든 권한을 행사할 수 있다. 또 공기업·준정부기관은 상임이사 중 노동이사를 2인 이상 포함해 이사회를 구성하여야 한다(박주민안 제24조의3 제1항). 이는 이사 총원을 고려하지 않은 요구라서 타당성이 없다. 공운법상 임원의 수에 관한 규정이 없으므로, 이사총원이 5명이면 2/5이 노동이사가 된다. 단, 근로자 수가 500명 미만이면 1명의노동이사를 선임해야한다고 되어 있다. 그리고 노동이사는 이 법에서 달리 정하

¹⁷⁾ 최준선, "상법상 근로자이사제(勤勞者理事制) 및 사외이사 선임에 관한 논의", 「경영법률」, 27권2호, 2017.1., 67-106.

¹⁸⁾ 상게논문, 84면.

지 아니한 부분에 대해서는 이 법 및 정관으로 정하는 상임이사의 권한과 동일한 권한을 가진다고 되어 있다. 공운법 제24조 제2항은 "이사는 상임 및 비상임으로 구분한다"고 규정하면서도 상임과 비상임의 정의를 규정하고 있지 않는다. 상임이사의 권한과 의무는 상법상의 사내이사와 동일하게 경영에 관한 주요 의사결정과 기관장을 포함한 임원 감독권을 가진다. 회사의 예산과 결산은 물론모든 경영사항을 체크하고 裁可할 수 있다. 공운법 제32조(임원의 직무 등) 제3항에 따라 기관장이 부득이한 사유로 그 직무를 수행할 수 없을 때는 상임이사중 1인이 그 직무를 대행할 수 있어서 이때는 노동이사가 회사의 기관장이 될수도 있다.

상임임원의 임명과 관련해서는 공운법 제25조 제2항은 "② 공기업의 상임이사는 공기업의 장이 임명한다. 다만, 제20조제2항 및 제3항에 따른 감사위원회의 감사위원이 되는 상임이사(이하 "상임감사위원"이라 한다)는 제4항에서 정한 절차에 따라 대통령 또는 기획재정부장관이 임명한다. "고 규정하고 있다. 따라서 노동이사는 노조가 추천하더라도 임명은 공기업의 장이 하여야 할 것이다. 감사위원이 되는 상임이사는 대통령 또는 기획재정부장관이 임명하여야 하는 것으로된다.

상임임원의 보수와 관련해서도 공운법 제33조 제1항에 따르면 임원의 보수는, 제1호 상임이사(상임감사위원은 제외한다): 제31조제7항에 따른 성과계약 이행 실적 평가 결과, 제2호 상임감사 및 상임감사위원: 제36조에 따른 직무수행실적 평가 결과에 따르도록 되어 있다. 그런데 상임이사인 노동이사에 대해서는 직무수행실적 평가에서 제외되므로 보수 기준이 없다.

상임임원의 실적평가와 해임과 관련, 공운법 제31조 제7항에 따르면 "⑦기관 장은 해당 기관의 상임이사(상임감사위원은 제외한다. 이하 이 항에서 같다)와 성과계약을 체결하고, 그 이행실적을 평가할 수 있으며, 이행실적을 평가한 결과 그 실적이 저조한 경우 상임이사를 해임할 수 있다."고 규정한다. 그러나 <u>박</u>주민안 "제28조제2항 항 제2호 후단, "직무수행실적"을 "직무수행실적(다만, 노동이사의 경우에는 이행실적 등에 대해 고려하지 아니한다)"으로 한다."고 규정

한다. 상임이사인 노동이사는 경영실적을 평가할 길이 없어서 보수, 연임, 해임 등 모든 경영실적 평가[제48조(경영실적 평가)]에 따라야 하는 문제에 있어서 치외법권에 존재한다. 노동이사로서 상임이사의 경우에는 실적평가도 없고 따라서 과연 기관장이 해임할 수 있는지도 의문이다.

임기와 연임에 관하여, 공운법 제28조(임기) ①제25조 및 제26조의 규정에 따라 임명된 기관장의 임기는 3년으로 하고, 이사와 감사의 임기는 2년으로 한다. 고 되어 있다. 그러나 공운법 제28조 제2항 연임은 공기업·준정부기관의 임원은 1년을 단위로 연임될 수 있으나, <u>박주민안 "제28조제2항 각 호 외의 부분 전단 중 "단위로 연임될"을 "단위로(노동이사는 3년 단위로) 연임될 수 있다"</u>고 규정한다. 노동이사의 임기는 자동 2년이고, 3년씩 연임이 가능하고, 직무수행실적 평가도 필요 없는 것으로 되어 있어, 실은 '이사'이상 <u>무소불위의 최고감독</u>자로 군림하게 된다.

결국 박주민안의 노동이사는 임원평가에서도 제외되고 3년 연임이 보장되는 특권층이어서 기존의 모든 규정을 초월할 가능성이 크다.

박주민안은 공기업부터 시작하여 사기업으로 확대한다는 전략의 일환으로 보인다. 노동이사제의 도입으로 신속한 의사결정이 불가능하고, 근로자이사의 전문성 부족, 책임소재 불분명으로 공사기업 막론하고 기업경영에 어려움 직면한다. 외국인의 한국 투자가 위축된다. 근로자 10%에 불과한 양대 노조가 전체 근로자 위에 군림하고 특권을 향유하면서 노동귀족층 권력이 강화된다.

노동이사제도의 본거지인 유럽에서도 퇴조 분위기이다. 적어도 13개국은 노동이사제 미도입, 다만 프랑스는 오히려 민간 기업에까지 확대, 강화하였다. 그러나 대부분은, ① 도입여부 ② 적용대상(공기업/민간기업까지), ③ 도입해야할기업의 규모, ④ 근로자의 인원수, ⑤ 근로자대 노동이사의 비율, ⑥ 선임 절차, ⑦ 노동이사위 권한과 보수 등에 대하여 통일되고 일관된 규칙이 없다. 한국에서도 이를 도입한다면 충분한 시간을 두고 하나하나 최선의 모델을 찾아나가야 하는 실정이다.

한편, 유럽에서는 이와 같은 노동이사제를 회피하기 위해 유럽주식회사 (Societas Europaea: SE)로 전환하는 사례가 급격하게 늘어나고 있음을 주목할 필요가 있다. SE는 EU의 정상들은 2000년 12월 니스(Nizza)에서 SE-Verordnung과 SE-Richtlinie를 채택하고 2001년 10월 유럽이사회(Europäischer Rat)에서 가결되었으며, 2004년 10월에 발효가 되었다.

SE의 가장 중요한 특징은 기업지배구조(Corporate Governance)에 있어 경영이사회(Vorstand)와 감독이사회(Aufsichtsrat)를 갖는 독일식의 이원적 이사회 구조(Dualistisches System)를 채택하든, 경영이사회(Verwaltungsorgan)만을 설치하는 일원적 이사회 구조(Monistisches System)든 각 기업이 선택하게 한 것과, 그 결과 근로자경영참여제도를 회피할 수 있도록 한 것이다. 이로써 유럽 각국은 기업하기 좋은 SE의 소재지로 선택되기 위한 회사지배구조의 경쟁에 돌입하게 되었다. 이것은 마치 미국에서 50개 주 회사법이 가장 낮은 규제를 향하여경쟁하는 것을 "바닥을 향한 경주"(race to bottom)라고 했던 것과 유사한 상황이다.

독일에 본점을 두고 있는 Allianz SE, BASF SE, Fresenius SE, Structured Financial Services SE, Porsche Automobil Holding SE, DVB Bank SE 등은 SE로 전환했다. 독일회사에서 SE로 전환한 가장 큰 이유 중의 하나는 기업의 감독이 사회의 감독기능 강화이다. 감독기능 강화는 근로자에 의한 감독보다는 일원적이사회의 감독기능이 훨씬 경쟁 우위에 있다는 것을 말한다. 독일의 대기업조차도 기업이익의 극대화를 가장 선순위에 두고 있다는 것을 알 수 있다. 오늘날빠르게 변화하는 경영환경과 국경을 초월하여 전개되는 무한경쟁 속에서 최선의지배구조 선택은 필수이다.

SE로의 전환에 있어 고려할 수 있는 것은 세금과 규제 및 기업가치 상승 가능성일 것이다. 그 중 기업가치 상승은 주가로 나타난다는 가정하에 연구한 논문이 있다. 19) Thomson Reuters의 데이터스트림에서 주가와 회계 데이터를 추출하

¹⁹⁾ Lars Hornuf, Abdulkadir Mohamed & Armin Schwienbacher, "The Economic Impact of Forming a European Company," Journal of Common Market Studies (JCMS), First

여 159개 회사를 대상으로 했다. 159개 회사는 독일 75개, 체코 28개, 프랑스 21개, 네덜란드 8개, 룩셈부르크 6개, 헝가리 4개, 영국을 포함한 다른 유럽 10개다. 독일기업이 SE로 전환하는 사례가 많음을 방증하는 것이다.

유럽 학계에서는 SE로의 재편 또는 합병을 통한 SE 설립이 영업활동, 종속기업의 위치 및 궁극적으로 영업성과에 미치는 영향을 조사해 계량화하는 논문이나오고 있다. 이런 논문은 SE로의 재편의 장기적 영향을 조명할 수 있고, EU 기업들에 대한 유의미한 지침과 효율적인 대안을 제공할 수 있을 것이다.

앞에서 말한 Lars Hornuf 등의 논문에 따르면 독일이나 오스트리아처럼 국가 법인법상 2단계 이사구조만 허용하는 국가에 위치한 경우, SE로의 재편에 따른 주가 반응은 긍정적이다. SE전환 정보가 발표되는 시점의 주가 반응에 영향을 미친다는 것을 발견했다. 그 국가의 회사법상 2단계 이사회 구조만 허용하는 국가에 소재한 기업들은 2~3% 안팎의 비정상적인 주가 수익률을 경험했다. 이와는 대조적으로, 1단계 이사회 구조를 이미 선택하고 있는 회사가 SE로 변경했다고 해서 통계적으로 유의미한 기업의 가치에 영향을 미친다는 증거를 발견하지 못했다. 특히 회사가 이사회 수준의 필수 근로자 참여도가 높은 나라에 있을 때 SE전환은 투자자들은 긍정적인 반응을 보이는 것으로 확인되었다.

결론으로, 회사의 지배구조개혁에 정치논리가 개입되어서는 안 된다. 감사위원 1명 분리선임이라든지, 이사회에 여성이사 임명, 소액주주 대표 임명, 근로자 대표 임명 등은 정치적 propaganda이거나 showing에 불과한 경우가 대부분이다. 제도적으로 이사회 다양성을 의무화하는 것이 세계적인 추세이기는 하다. 그러나 이사회 후보자의 인종적 배경이나 성적 지향성이 항상 분명한 것은 아니며, 자칫 잘못하면 할당량을 채우기 위해 다양성 기준에만 맞으면 후보자의 자질과 상관없이 이사가 되는 기계적 평등에 그칠 수 있다는 우려가 나온다. "자유로운 사회는 개인을 외모적 특성이나 사회적 직분이 아니라 기술과 재능으로평가한다". 법률에서 각 민간 기업의 이사회에 근로자, 소액주주, 여성, 인종등으로 분류한 특정 집단에 할당량을 제시하고 이를 강제하는 것은 기업의 경쟁

published: 04 March 2019, https://doi.org/10.1111/jcms.12839

력보다는 정치적인 의도를 우선시하는 것이다. 徐有榘[1764(영조 40)~1845(헌종 11)]가 말했듯이 土羹紙餅(토갱지병)이다. 작금 한국의 상황에서 보듯이 정치가 경제에 무리하게 끼어들면 기업과 경제는 퇴보할 수밖에 없다. 경제는 정치인이 잠자는 밤에 성장한다. "한국은 정치가 경제를 지배하는 나라다". "나쁜 정치가 경제를 지배하는 한 경제발전은 더 이상 불가능하다"(김인호 시장경제연구원 이사장・前청와대 경제수석).

종합토론



<memo></memo>						

<memo></memo>	