질서경제저널
제22권 1호, 2019년 3월, 1~50
사단법인 한국질서경제학회

Ordo Economics Journal
Vol.22 No.1, March 2018, 1～50
Korea Ordo Economics Association
http://dx.doi.org/10.20436/OEJ.22.1.001

# 경제민주주의 사상과 제도화에 관한 한국과 독일의 비교연구
## - 새로운 경제질서의 모색을 위하여*

김상철**

<요 약>

본 논문은 1920년대 경제민주주의 개념을 정립한 독일과 1987년 헌법에 경제민주화를 도입한 한국의 경제민주주의 사상의 발전과 제도화 과정을 비교하고, 이를 기반으로 한국사회의 새로운 경제질서 수립을 위한 시사점을 제시하는 것을 목적으로 하였다. 본 연구의 결론은 다음과 같다.

서구의 경제민주주의의 개념을 정리하면, 경제민주주의는 사민주의 혹은 혁명적 사회주의의 전통에서 출발한 것으로, 동등한 의사결정 혹은 공동결정을 주된 과제로 설정하는 노선과 경제민주주의 실현을 위하여 사적 소유 혹은 자본주의 소유 관계의 철폐를 주장하는 노선으로 구분할 수 있다. 우리나라의 경우 경제민주화 논의는 재벌개혁을 핵심으로 하여 경제의 전반적 규제강화라는 형식으로 전개되었다.

독일에서 제2차 대전 후 경제민주주의는 기업 차원에서 노동자가 경영에 참여하는 공동결정제로 제도화되었다. 이 과정에서 사회적 시장경제를 내세운 독일의 기독교민주당(CDU)이 공동결정제를 적극적으로 수용한 것이 큰 역할을 하였다. 80년대와 90년대의 침체기를 지나 2000년대 금융위기와 신자유주의의 등장에 맞서 노조와 좌파당(Die Linke)을 중심으로 경제민주주의 논의가 활성화되었다. 하지만 사민당에서 경제민주화에 대한 논의는 크게 쇠퇴하였다.

1987년에 개정된 제6공화국 헌법 제119조 2항에 '경제민주화' 조항이 개념의 정립

논문접수일: 2018. 11. 28 ; 수정일: 2019. 03. 17 ; 게재확정일: 2019. 03. 23

* 본 연구는 세 번에 걸쳐 발표된 논문을 기초로 작성된 것임. "경제민주화의 한국적 수용과 변용"이라는 제목으로 2017년 경제학 공동학술대회(2017.02.09.)에서 발표되었고, "경제민주주의의 기원과 발전에 관한 연구-독일의 경험을 중심으로"라는 제목으로 2018년 한국재정정책학회 추계학술대회(2018.10.27.)에서 발표되었고, "독일과 한국의 경험을 비교한 경제민주주의의 발전과 전망"이라는 제목으로 2018년 한독경상학회 동계학술대회(2018.12.14.)에서 발표되었음.

** 한세대학교 사회복지학과 부교수, bremenkims@naver.com

도 없이 도입된 이후 ‘경제민주화’는 한국 사회에서 시민권을 획득하였고, 그 후 정치·경제적 영향력을 지속적으로 확대하여, 권력 담론으로 부상하였다. 경제민주화의 이름으로 자유시장 경제를 훼손하는 많은 반시장적 규제정책들이 입법화되었고, 경제민주화는 정치적 동원과 반대진영에 대한 낙인찍기의 이데올로기로 기능해왔다. 따라서 논란 그 자체인 헌법 제119조 2항의 경제민주화 조항은 철폐하는 것이 마땅하다. 이와 함께 현행 헌법의 제119조에서 127조 사이의 ‘제9장 경제’ 조항도 삭제하는 것이 올바른 방향이다.

한국의 경제 자유를 훼손하고 사회문제를 발생시키는 경제집단은 대기업 혹은 재벌이 아니라, 거대 공기업과 국가의 독점행정, 조직된 노동조합 그리고 국제 투기자본이라 할 수 있다. 정의를 앞세운 국가의 과다한 규제가 아니라 기업가정신의 고양이 식어버린 한국의 경제성장 동력을 위해 필요하다.

주제어: 경제민주주의, 경제민주화, 질서자유주의, 사회적 시장경제, 공동결정제, 리바이어던, 진지전

# I. 서론

1987년에 개정된 제6공화국 헌법 제119조 2항에 ‘경제민주화’ 조항이 도입된 이후 ‘경제민주화’는 한국 사회에서 시민권을 획득하였고, 그 후 정치·경제적 영향력을 지속적으로 확대하였다. ‘경제민주화’는 주로 진보진영에서 논의되었으나, 지난 2012년 대선을 계기로 일부 보수진영에서 이를 수용하여 한국 사회의 핵심 쟁점으로 등장하였다. 또한, 조기 대선으로 등장한 문재인 정부는 ‘경제민주화’를 넘어서는 ‘경제민주주의’라는 화두를 국정과제로 제시하였고, 재벌개혁을 넘어 초과이익공유제를 포함한 광범위한 규제정책이 경제민주화 관련 정책으로 추진되고 있다.

이러한 변화를 문재인 정부의 초대 공정거래위원장인 김상조는 ‘한국사회의 시대정신’으로 표현하였고(S. J. Kim, 2012), 정일준은 “학계의 위기 담론, 시민사회의 비판 담론에 머물던 경제민주화가 대선국면에서 권력 담론으로 부상”하였다고 평가하였다(I. J. Chung, 2013:270). 하지만 이렇게 권력으로까지 부상한 ‘경제민주화’ 혹은 ‘경제민주주의’는 많은 문제를 가지고 있다. 근본적 문제는 87년 ‘경제민주화’ 조항이 개념의 정립도 없이 헌법에 삽입된 후 30년이 지났지만, 서구의 ‘경제민주화’ 혹은 ‘경제민주주의’에 관한 이론적 논의를 습득하여 체계적인 경제민주주의의 개념을 여전히 정립하지 못했다는 것이다. 이러한 상태에서 경제민주화는 자의적으로 해석되었고, 기업의 경쟁력을 훼손하고 성장동력을 저해하는 많은 반시장적 규제정책들이 경제민주화의 이름으로 경쟁적으로 입법화되고 있다.

이런 문제의식을 기초로 본 논문은 독일과 한국에서 경제민주주의 혹은 경제민주화 사상이 양국에서 어떻게 발전해 왔으며 제도화되었는가를 비교 분석하였다. 독일의

1920년대부터 오늘날에 이르기까지의 경제민주주의 논의와 우리나라에서 1987년 헌법에 경제민주화가 도입된 후의 논의를 비교하고, 이와 함께 양국의 제도화에서 핵심이 무엇인가를 비교하고, 이를 기반으로 한국사회의 올바른 경제질서의 수립을 위한 시사점을 제시하는 것을 목적으로 하였다.

이를 위해 우선, 한국과 독일에서 경제민주화가 어떤 개념으로 정의되고 있는가를 살펴보았다. 다음은 독일에서 1920년대 초에 경제민주주의가 본격적으로 논의되었을 때의 시대적 맥락이 어떠했으며, 당시에 경제민주주의가 추구하는 목표와 이에 도달하기 위한 정책은 무엇이었나를 Naphtali를 중심으로 고찰하였다. 그리고 Naphtali의 경제민주주의가 바이마르공화국의 몰락으로 실현되지 못하고 나치를 거쳐 제2차 대전 후 새로 성립한 독일연방공화국에서 노사가 경영에 참여하는 공동결정제로 제도화되는 과정을 추적하였다. 특히, 독일의 보수정당인 기독교민주당(CDU)의 적극적인 수용과정과 배경, 몬탄공동결정제와 1976년의 공동결정제법 등을 조망하였다.

다음으로는 80년대와 90년대의 침체기를 지나 2000년대 전 세계적인 금융위기와 신자유주의의 등장에 맞서 등장한 경제민주주의에 관한 다양한 논의와 제시된 대안을 검토하였다. 서구의 경제민주주의 논의의 핵심은 노동자와 이해당사자들의 의사결정 참여가 자본주의 안에서 가능할 것인지 아니면 비자본주의적 방법으로만 해결될 것인지의 문제이다. 독일에서도 최근에 좌파당과 노조를 중심으로 경제민주주의에 대한 논의가 이전보다 활발해졌으나, 1920년대에 경제민주주의의 개념을 노조와 함께 정립한 사회민주당에서 경제민주주의에 대한 논의는 크게 쇠퇴하였다.

우리나라에서는 독일의 경험과 다르게 경제민주화가 도입되었고, 도입을 전후한 논의와 제도화 과정도 독일과는 커다란 차이를 보였다. 필자는 한국의 경제민주화는 왜 체계적으로 개념 정립되지 못하였는가의 원인을 나름대로 밝혀보려 하였다. 이와 함께 헌법재판소와 다수의 헌법학자 들이 사회적 시장경제라는 독일의 개념을 이론적·역사적 맥락의 고려 없이 우리나라 현행 헌법의 경제질서로 규정하는 것과 사회적 시장경제와 경제민주주의는 상반된 개념임에도 사회적 시장경제와 경제민주화가 조응하는, 혹은 경제민주주의가 사회적 시장경제를 구체화한 것이라는 해석에 오류가 있음을 규명하였다. 이와 함께 반시장적 규제정책을 남발하는 기반이 되었고, 정치적 동원과 편 가르기를 위한 이데올로기로 작용하여, 자유시장 경제를 훼손하고 대한민국을 혼란에 빠트린 헌법의 경제민주화 조항은 철폐되어야 함을 밝혔다. 이와 함께 현행 헌법의 제119조에서 127조 사이의 '제9장 경제' 조항도 삭제하는 것이 올바른 방향임을 규명하였다. 독일의 연방헌법재판소 소장인 파피어(Papier) 박사가 밝힌 바와 같이, 독일의 기본법에서는 특정한 경제질서를 확정하지 않는다. 독일과 마찬가지로 대부분의 선진국은 특정한 경제질서를 헌법에 적시하지 않는다. 이는 특정 이념을 전 국민에게 강요하는 것이 불가능함과 동시에 자유 이념에도 위배되기 때문이다. 따라서 우리나라의 헌법에 사회주의적 이념인 경제민주화를 경제질서로 규정한 실수는 반드시 바로잡아야 한다. 마지막으로는 한국사회의 올바른 경제질서를 모색하기 위한 시사점을 제시하였다.

# Ⅱ. 경제민주주의의 개념

## 1. 독일을 중심으로 한 선진국의 경제민주주의 개념 정의

독일을 중심으로 발전되어온 경제민주화 개념은 기본적으로 1928년 나프탈리(Naphtali)의 개념규정을 따르고 있고, 영미권에서는 독일권의 맥락과 다소의 차이는 있지만, 이해관계자 자본주의 혹은 신자유주의의 대안으로 이해하고 있다.

위키피디아 영어판에서 "경제민주주의(economic democracy)는 기업경영자(corporate managers) 혹은 기업의 주주(corporate shareholders)에서 근로자, 소비자, 공급 업체, 이웃과 광범위한 공공을 포함한 더 많은 이해관계자 그룹으로 의사결정권(decision-making power)을 이동시킬 것을 제안하는 사회경제적 철학이다."로 정의하고 있다.[1)]

위키피디아 독일어판은 경제민주주의를 "공동결정제와 경제의 질서정책과 과정정책에 대한 근로자의 참여와 그 조직, 혹은 민주적으로 정당화된 경제의 구성 및 조정을 프로그램화하는 사회 설계"로 규정하고 있다.[2)]

독일에서 경제민주주의 개념은 나프탈리(Naphtali)가 주도한 공동작업에 의해 정립되었고, 1928년 함부르크의 일반독일노동조합총연맹(Der Allgemeine Deutsche Gewerkschaftsbund:ADGB)대회에서 통과된 개념으로 사회주의로의 이행프로그램으로 제안된 것이었다(ADGB, 1928).[3)]

한편 독일의 사회학 사전에서는 경제민주주의에 대해서 "자본주의적 생산 관계 내에서 민주적 의사결정 구조와 사회주의적 경제형태의 관철을 위한 용어(특히, 이미 국가소유인 경제영역의 확대, 공적인 이해와 직결되는 특정 기업 및 산업의 국가 인수, 초기업적 차원에서 경제계획의 확립, 광범위한 공동결정제를 통하여)"로 개념을 규정하면서, "1920년대의 사회민주주의와 노동조합의 이론적 논의에서 기원한 개념으로, 오늘날 전사회정책적(gesellschaftspolitisch) 논의에서 공동결정제(Mitbestimmung)와 동의의로 사용된다."고 하였다(Fuchs-Heinritz u.a, 1994:747).

독일에서 경제민주주의 전문연구자는 Fritz Vilmar, Ulla Plener, Alex Demirovic, Heinz-J. Bontrup, Helmut Martens 등이 있다. 이 가운데 오랫동안 사회민주당(SPD)과 관계했고, 베를린 자유대학 교수였던 Fritz Vilmar의 경제민주주의

---

1) 위키피디아 영어판의 경제민주화 조항은 다음과 같다. "Economic democracy is a socioeconomic philosophy that proposes to shift decision-making power from corporate managers and corporate shareholders to a larger group of public stakeholders that includes workers, customers, suppliers, neighbors and the broader public."
https://en.wikipedia.org/wiki/Economic_democracy 2018년 6월 21일 접속

2) https://de.wikipedia.org/wiki/Wirtschaftsdemokratie#cite_note-1, 2018년 5월 5일 접속

3) Naphtali의 주도로 이루어진 경제민주주의 개념의 정립 과정에 관해서는 III장 1절에서 상세하게 기술되어있음.

에 관한 개념 정의가 통용되고 있다.

경제민주주의는 독재적인 의사결정을 대신하여 민주적으로 등장한 모든 경제적 구조와 절차(verfahren)의 총체이며, 경제 당사자와 혹은 민주적 국가의 참여(Partizipation)에 의해 정당화된다. 경제민주주의는 경제의 이윤이 아닌 공공복리를 우선으로 추구하는 조직화이다(Vilmar, 1999).

독일노동조합총연맹(DGB) 산하의 한스-뵈클러재단(Hans-Böckler-Stiftung)에서 운영하는 경제와 사회연구소(WSI)의 슐텐(Thorsten Schulten) 교수는 경제민주주의의 네 가지 기본원칙을 제시하였다: 첫째, 정치적 민주주의와 사회적 민주주의의 통일. 둘째, 기업을 넘는 경제행위의 모든 차원에 대한 민주적 참여와 통제. 셋째, 사회주의에 의존하지 않는, 사회적 시장경제의 이념을 넘는 개혁적 자본주의 비판 개념. 넷째, 참여와 자치결정을 요구하는 다른 시민사회 운동에 대한 모범(Schulten, 2013).

독일의 저명한 좌파 이론가인 넥트(Oskar Negt)는 2008/2009년의 금융자본주의의 폐해를 목격하고 경제적 발전에 사회적 개입, 즉 경제를 전사회적 이해의 발전에 따라 민주적으로 구성할 것을 주장하였다. Negt는 경제민주주의의 본질적 속성을 다음과 같이 밝히고 있다.

민주주의는 시민들이 본인 노동의 생산물에 관한 처분권(Verfügungsmacht)에 참여를 감행하는 것이다: 경제민주주의 감행. 높은 수준의 경제민주주의가 없으면 종말에는 시민사회는 무너진다. 왜냐하면, 탈규제화된 금융시장자본주의는 완전히 전제적인 체제이기 때문이다. 전사회적 영향력이 명시적으로 제거된 시장의 법칙이 지배하는 곳에서는 자본만이 유일한 결정권을 가진다. 민주화(Demokratisierung)는 노동과 노동의 생산물과 소유형태의 상품적 성격을 제한할 것을 요구한다. 전사회적으로 결정되는 시장개입(Einbettung der Märkte)과 사회적 생활의 탈상품화(Dekommodifizierung)와 함께 경제민주화는 시작한다(Negt, 2011:8-9)

베를린 공과대학(TU Berlin) 교수인 데미로비치(Demirovich)(2008, 2009)는 경제민주주의와 관련하여 원래의 의미인 평의회민주주의(Rätedemokratie)의 중요성을 강조하였다. 이러한 평의회민주주의는 Naphtali도 강조한 것으로, 원래 소비에트와 같은 개념이다. 혁명적 사회주의 전통에 기인하는 평의회민주주의 혹은 평의회공산주의는 일찍이 1871년의 파리코뮨, 1905년과 197년의 러시아 소비에트운동, 1918년의 독일의 '노동자·병사 평의회' 및 1936년의 카탈로니아 인민전선의 역사적 경험에서 등장하였다(Zeller, 2010;12).

미국의 정치학자 달(Robert Dahl)(1985)은 경제민주주의를 정치적 민주주의를 달성하기 위한 조건으로 간주하였다. 그는 법인기업의 소유와 통제가 정치적 불평등의 근원으로서 “부와 소득, 지위, 기술, 정보와 정치적 선전에 대한 통제권, 정치 지도자에 대한 접근권, 그리고 대체로 예측 가능한 삶의 기회”뿐 만 아니라 “기업의 통치에 참여할 수 있는 능력과 기회의 측면에서 시민들 간의 커다란 불평등을 초래한다.”라고 주장하였다(Dahl, 1985). 달은 법인자본주의의 대안적 경제구조로서 경제영역에서 기업 종사자 모두가 기업을 집단으로 소유하고, 민주적으로 관리하는 구 유고의 자주관리사회주의와 스페인의 몬드라곤 협동조합연합 형태의 자주기업관리를 제시하였다. 구 유고연방의 해체와 함께 티토식 자주관리사회주의를 대안으로 하는 논의는 사라졌

지만, 오스트리아 그라즈대학 교수인 운게리히트(Bernhard Ungericht)(2015)와 같이 일부 연구자들이 협동조합 형태인 몬드라곤 공동체를 경제민주주의에서 대안으로 제시하고 있다.

스웨덴에서 비그포르스를 계승한 마이드너(Meidner)가 1976년 스웨덴 노총(LO) 총회에서 제안하여 통과된 '임노동자기금'(wage-earner funds)은 스웨덴식 경제민주주의로 노동자자주관리를 추구한 정책이었다. 이는 뒤에 후술할 독일의 브루노 그라이체(Bruno Gleitze)가 1950년 말에 제기했던 노동자의 '집합적 자산형성'(kollektive Vermögensbildung)전략에 따른 '사회자본기금'(Sozialkapitalfonds)의 영향을 강하게 받은 것이다. 이러한 임노동자기금안은 기존의 스웨덴의 '연대임금정책'의 문제점들이 드러나면서 새로운 돌파구를 마련하기 위한 시도였다(S. H. Lee, 2011:149). 임노동자기금안의 목적은 자본 소유의 집중에 대한 대항력을 확립하고 집합적 저축과 투자자본 형성을 위한 경제민주주의를 발전시키기 위한 것이었다(Furåker, 2016). 기금의 안에 따르면 대기업이 매년 발생하는 이익의 20%를 노동자들이 소유·관리하는 임노동자기금으로 적립하여, 장기적으로는 노동조합이 민간 대기업의 지배주주로 등장한다는 계획이었다(J. W. Shin, 2001:117). 1983년 사민당이 제출하여 의회에서 통과된 임노동자기금 법안은 처음의 급진적인 성격이 완화되어 시장 중심적인 기금 운영방식으로 변화하였으나, 1991년 집권한 보수정당에 의해 폐기되었다.

경제민주주의 논의에서 특별한 존재는 Ota Šik교수이다. 체코의 경제학자인 오타 식은 '인본적 경제민주주의'(Humanen Wirtschaftsdemokratie)(1979)를 자본주의 시장경제와 사회주의 계획경제 사이의 제3의 길로 제시하였다. 그는 '인본적 경제민주주의'를 달성하기 위해서 '공동회사'(Mitarbeitergesellschaft)(MAG)의 모델을 제시하였다. MAG는 유고의 노동자자주관리제도의 모델을 개량한 것으로, 기본자본과 이윤이 전체작업장 혹은 종업원에게 공동으로 귀속되는 '자본의 중립화'(Neutralisierung des Kapitals)가 핵심을 이룬다(Šik, 1979; Scheuneman, 2007).

최근 2008/2009년의 세계적 금융위기와 함께 자본주의 혹은 신자유주의에 대한 대안으로 경제민주주의가 논의되고 있다. 미국 로욜라 대학의 슈바이카르트(David Schweickart)는 '자본주의 이후'(2011)에서 자본주의에 대한 실현 가능하고 바람직한 대안의 일관된 전망을 제시하고자 하였다. Schweickart는 민주주의를 작업장과 투자금융의 구조까지 확장하여, 시장경제의 효율성 강점을 보존하는 자본주의의 계승-시스템(successor-system)을 경제민주주의 (Economic Democracy)라고 명명하였다. Schweickart의 경제민주주의는 노동자와 지역사회가 통제하는 '시장사회주의'(Market Socialism)의 일환이고, 이를 달성하기 위해 '노동자 자치-경영', '투자의 사회적 통제', '상품과 서비스가 잘 규제된 시장'의 기본 제도를 제시하였다. 말레손(Tom Malleson)(2013)은 신자유주의에 대한 대안을 위한 21세기의 좌파의 거대 담론으로 경제민주주의를 설정하였다. 영국 LSE대학 하이만(Richard Hyman)(2011, 2016) 교수는 경제민주주의의 새로운 등장과 그 핵심으로 작업장 민주주의의 가능성에 대해서 검토하였다.

독일 외의 국가에서 경제민주주의를 강령으로 채택한 정당은 스위스 사회민주당(SP)이 있다. 스위스 사회민주당(SP)은 최근 사회적 기업과 기업경영참여를 핵심으로 하는 경제민주주의를 당의 중심강령으로 채택하였고(SP, 2013; 2016; 2017), 사민당의 이론가인 쯔비키(Pascal Zwicky)(2013)는 사회적 유럽(Social Europe)을 위한 유럽 차원의 사회민주주의 전략으로서 경제민주주의를 추진하였다.[4)]

이러한 서구의 경제민주주의의 개념을 정리하면, 경제민주주의는 사민주의 혹은 혁명적 사회주의의 전통에서 출발한 것으로, 입장의 상이함이 존재함에도 동등한 권리원칙 혹은 공동결정을 주된 과제로 설정하는 노선과 소유권 원칙 혹은 자본주의 소유관계의 철폐를 주장하는 노선으로 구분할 수 있다(Sjöberg, 2006:311; Bierbaum, 2018). 첫 번째의 노선은 노동자의 기업 의사결정에 공동참여에서 출발하여 전 사회, 경제영역의 의사결정에 이해 당사자가 참여하는 것이 경제민주화의 핵심이라는 입장으로, 사회민주주의 혹은 전통적인 개량주의가 이에 해당한다. 이들은 기본적인 자본주의적 소유관계의 변화가 없어도 제도와 법률을 통한 규제를 통해서 보다 인간적인 자본주의를 달성할 수 있다는 관점을 취한다. 두 번째의 보다 좌파적이고 사회주의적 노동운동의 노선은 경제의 민주적 통제, 노동자의 진정한 권력과 실질적 영향력 및 생산된 이익의 동등한 분배라는 경제민주주의에 도달하기 위해서는 생산수단과 자본의 사적 소유를 철폐하지 않고는 불가능하다는 입장이다.

이에 따라 사회주의로의 이행에 대한 전망도 차이를 보인다. 경제민주주의를 신자유주의의 대안으로 간주하는 것은 독일과 서구의 경제민주주의를 지지하는 그룹이 대부분 동의하는 사항이다. 다만 그 안에서 이행에 대한 전망은 상이하다 할 수 있다. 일찍이 1959년에 고데스베르크 강령으로 마르크스주의 계급투쟁을 포기한 사회민주당(SPD)은 현재 경제민주주의 논의에 소극적인 상태이다. 독일노동조합총연맹(DGB)은 경제민주주의의 확충을 주장하지만, 기본적으로 공동결정체의 전사회적 영역으로 확대에 주력하고 사회주의의 이행에 대한 전망은 없다. 하지만 좌파당(Die Linke)과 좌파진영의 연구자들인 Plener, Demirovich 등은 1920년대 경제민주주의의 원조인 Hilferding과 Naphtali와 같이 경제민주주의를 사회주의 이행 혹은 자본주의적 사적 소유의 철폐와 관련하여 이해하는 전통을 견지하고 있다. 특히 Alex Demirovich(2012:7-8)는 19세기 말의 전통적 사민주의의 실패, 20세기 현실 사회주의의 몰락이라는 2번의 실패한 사회주의의 대안으로 경제민주주의가 민주적인 사회주의(demokratischen Sozialismus)를 가능하게 할 것이라 주장하였다.

## 2. 한국의 경제민주주의(화) 개념 정의

우리나라의 경우 경제민주화 논의는 재벌개혁을 핵심으로 하여 경제의 전반적 규제강화라는 형식으로 전개되었다. 위키피디아에서 경제민주주의 혹은 경제민주화에 관

4) 유럽 차원의 경제민주주의는 브레멘(Bremen)대학의 Huffschmid 교수(2006) 등에 의해 주장되었고, 현재 독일의 노조에서 유럽 차원의 좌파적 대안으로 경제민주주의가 논의되고 있다(Schulten, 2013).

한 항목을 영어판과 독어판을 비교할 경우 우리나라의 경제민주화는 미묘하지만 중대한 차이가 나타난다. 한국판 위키피디아에서는 경제민주주의를 다음과 같이 정의하고 있다.[5)]

경제민주주의(Economic democracy) 또는 경제민주화는, '노동자·소비자·공급자·하청 업체 등 민중들이 폭넓게 포함된 공공의 이해 관계자'와 '기업의 이해 관계자'들 사이에서 합리적인 의사결정 능력을 실행할 목적으로 제안된 '경제·정치 형태'이다. ... '경제민주주의가 추구하는 이상'은 완전한 고용, 그에 상응한 사회 보장이 제대로 이루어지는 복지 사회이다. 경제민주주의는 자본주의 체제 자체를 바꾸려 하지 않지만, '경제민주주의'의 가치를 실현하려면, 정부가 시장에 개입할 필요가 있고, 경제조항을 제정할 필요가 있다고 주장한다. '경제민주주의'의 이상에 다가가려는 경제정책 이행을 이른바 '경제민주화'라고 한다.

한국판 위키피디아의 경제민주화 조항의 설명은 앞에서 살펴본 위키피디아 영어판을 번역한 것으로 보이는데, 영어 원문과는 상당한 차이를 보인다. 무엇보다도, 이해관계자 자본주의인지 주주자본주의인지가 애매하게 기술되어 있다. 이는 우리나라에서 경제민주주의를 추진하는 진영의 상당수가 주주자본주의 입장을 가졌기 때문에, 경제민주주의가 이해관계자 자본주의라는 것조차 제대로 밝히지 못하는 것으로 추측된다. '기업의 이해관계자'가 누구인지도 불분명하다.

이는 헌법에 경제민주화 조항이 삽입될 때부터 개념의 규정이 존재하지 않았던 것과도 무관하지 않다. 헌법개정 후 발간된 자료에서 경제민주화 관련 설명을 담은 문건은 없다. 김종인은 헌법에 경제민주화 조항을 삽입했다고 알려진 소위 '경제민주화의 대부'이다. 하지만 그는 경제민주화의 개념에 관해서 제대로 된 이론적 토대를 제시하지 못했다. 그는 지나친 탐욕을 억제해 특정 거대경제세력(=대기업, 혹은 재벌)이 시장을 지배하는 구조를 차단함으로써 시장경제의 효율을 높이자는 것이 경제민주화라고 밝혔다(C. I. Kim, 2013:41; 2017:82-83). 그는 미국의 반독점법과 독일의 사회적 시장경제를 경제민주화의 예로 제시하였다. 또한, 경제민주화를 한국형 사회적 시장경제라고 주장하였다(C. I. Kim, 2017:39). 이러한 김종인의 경제민주화에 대한 설명은 많은 오류를 가지고 있다. 본인이 독일에서 유학했음에도 불구하고 독일의 경제민주화 논의의 맥락을 제대로 파악하지 못하였다. 독일에서 경제민주주의의 논의가 사회민주주의의 전통에 입각해 있다는 역사적 사실을 무시하고 사회적 시장경제를 독일의 경제민주화라는 그의 주장은 사실의 왜곡이다. 그는 이차대전 후의 시대적 상황에서 사회적 시장경제와 경제민주주의는 기독교민주당과 독일노동조합총연맹(DGB)에서 각각 제시한 상반되는 경제모델이라는 기본적인 사실도 파악하지 못한 것이다.

한국에서 경제민주주의 혹은 경제민주화는 두 갈래의 경향성으로 구분할 수 있다. 하나는 재벌개혁을 중심으로 한 다양한 규제정책 및 소비자 주권에 반하는 반시장적 정책을 추진하는 다수파이다. 이들 진영은 대개 경제민주화의 기원이나 개념 정의, 이론적 정합성을 추구하지 않는다. 경제민주화는 나라마다 다르고 정의하기 어렵다는 명분을 내세우면서 다양한 경제규제를 경제민주화의 이름으로 내세운다. 이들의 이념적 스펙트

5) https://ko.wikipedia.org/wiki/%EA%B2%BD%EC%A0%9C%EB%AF%BC%EC%A3%BC%EC%A3%BC%EC%9D%98
2018년 6월 10일 접속

럼은 칼 포퍼(Karl Popper)를 원용하며 동반성장론을 주장하는 정운찬과 같은 자유주의자, 소액주주운동으로 대표되는 장하성과 같은 주주자본주의자에서 소수의 근본주의자를 제외한 마르크스주의자까지 다채롭다.[6] 하지만, 이들은 대한민국은 재벌공화국이며 '악한 지배자'(U. C. Chung, 2015)인 재벌에 의해 대한민국의 모든 문제가 발생하므로 대기업에 쏠린 부의 편중 현상을 법으로 완화시켜야 하며, 이를 위해 재벌개혁이 경제민주화의 핵심이라는 입장을 공유하고 있다.

다른 쪽은 경제민주주의를 사회민주주의의 전략의 일환으로 추구하는 그룹이다. 이들은 독일 혹은 스웨덴에서 전개된 경제민주화 전통에 입각해 있으며, 기업 뿐 만 아니라 전사회적 차원에서, 노동자 뿐 만 아니라 이해 당사자의 의사결정 참여의 확대를 주장하고 있다. 이들은 대기업 혹은 재벌이 한국 사회에 미친 영향에 대해서도 상대적으로 긍정적 평가를 보이고, 재벌해체와 같은 방식에 동의하지 않는다.

앞의 그룹은 장하성, 김상조, 김기식, 김진방과 같은 참여연대로 대표되는 다수파이다. 장하성은 소액주주운동과 함께 주장해왔던 기업지배구조의 변화를 중심으로 최근에 ILO 등에서 주장되고 있는 임금(소득)주도형 성장모델을 결합시켜, 경제민주화를 넘는 정의로운 자본주의의 모델을 제시하였다(H. S. Chang, 2015). 후자는 대안연대회의, 투기자본감시센터, 약탈경제반대행동과 같은 단체로 대표되는 정승일, 이찬근, 장하준, 조원희, 이병천과 같은 사회민주주의를 추구하는 소수파가 해당된다. 다만, 이병천은 강력한 재벌규제를 주장하여, 재벌개혁에 관해서는 그룹 안에서 다소의 차이가 있다.

사민주의적 경제민주화를 추구하는 정승일은 참여연대를 대표로 하는 경제민주화 주장 진영을 "경제민주화를 공정한 경쟁적 시장질서 확립의 프리즘"으로 이해하는 패러다임으로, 자신은 경제민주화를 노사관계의 민주화 즉 '직장민주화'로 이해하는 패러다임으로 구분하였다(S. I. Chung, 2017c). 그는 "재벌그룹 축소/해체, 토건족 해체, 대중소기업 동반성장, 중소벤처기업지원 등"의 경제민주주의 담론을 '완전 경쟁시장' 혹은 '공정한 시장질서'의 형성을 추구하는 자유주의 경제사상이라고 비판한다. 정승일은 경제민주주의의 핵심은 '노동해방'과 '복지국가' 정신이라 주장하며, 기업을 넘어 산업과 국민경제 차원에서 노동자와 시민 대표자들이 의사결정에 참여하는 경제민주화 전략을 제시하였다(S. I. Chung, 2017b).

경제민주화를 주장하는 논자들의 개별적인 강조점은 약간의 차이가 있고, 입장도 혼재된 경우가 많다. 대표적인 재벌 개혁가인 김진방은 경제민주화의 개념 정의 없이 재벌개혁, 대기업과 중소기업의 동반성장, 노동개혁을 경제민주화의 세 가지 과제로

6) 한국에서 경제민주화를 주장하는 가장 두드러지는 그룹은 변형윤 교수의 제자 그룹이다. 정운찬, 전성인, 김상조(정운찬의 제자) 등의 경제민주화론자들은 조순 교수의 제자이지만, 조순은 정통 케인즈주의에 가깝다. 이에 반해 변형윤의 제자들은 마르크스주의까지 포함하는 다양한 스펙트럼을 가진 범좌파적 성격을 가진다. 변형윤의 제자들 가운데 김대중, 노무현, 문재인 정부에서 정부의 요직을 맡아, 경제정책의 중요한 역할을 한 경제학자들이 다수 있다. 특히 1992년 변형윤 교수의 제자 14인이 공동으로 "경제민주화의 길"을 출간하여 경제민주화의 초창기 논의에서 주도적 역할을 하였다. 강철규, 김태동, 김대환, 이정우, 이진순, 장지상, 이근식, 윤원배, 김진방 등이 이 그룹에 속하는 경제학자들로 알려져 있다.

설정하였다(J. B. Kim, 2013). 유종일은 “개인의 경제적 자유에 기초한 시장경제의 효율성과 역동성을 저해하지 않으면서 경제적 평등을 최대한 달성하고자 하는 것”으로 경제민주화를 정의하면서, 재벌개혁, 중소기업보호, 노동시장 민주화(차별 철폐, 노동조합 교섭력, 유연한 고용조정), 금융민주화(금산분리 강화), 참여경제(노동자 경영참가, 협동조합), 분배 정의(동일노동 동일임금) 등을 경제민주화를 위한 조치로 거론하였다(J. I. You, 2012). 이정우는 경제조직에서 경제적 약자인 “지배주주 대비 소액주주, 대기업 대비 중소기업, 사용자 대비 노동자 등”의 참여(participation)가 증진되는 현상을 경제민주화라 정의하였다(J. W. Lee, 2013). 이정우는 경제민주화의 3대 과제를 소유지배구조의 개혁과 대기업과 중소기업의 관계를 개선하는 재벌개혁, 노사민정 대타협을 목표로 하는 노사관계 개혁, 협동조합을 중심으로 하는 사회적 경제(민주적 기업)로 설정하였다.

김형기는 “소수의 수중에 있는 경제력 집중이 해소되고, 경제적 의사결정에 다수가 참가하는 것을 말한다.”라고 경제민주주의를 규정하였다(H. K. Kim, 2012). 김동춘(2012)은 “우선 경제활동에 참여할 기회를 갖는 것이 첫째요, 경제적 부를 가진 집단이나 개인이 그 지배력을 행사하여 국가와 사회의 운명을 좌우하지 않도록 하는 것, 그리고 기업의 영향권 하에 있는 노동자, 소비자의 권리를 억압하지 않도록 하는 것이다. 마지막으로는 모든 경제주체가 경제활동을 통해서 자신의 잠재력을 실현하는 것이다”라고 경제민주화를 정의하였다(D. C. Kim, 2012).

## III. 독일에서 경제민주주의의 전개

독일에서 경제민주주의의 역사는 대개 3가지 시기로 구분할 수 있다. 첫 번째 시기는 19세기 말에서 1920년대 말 Naphtali의 경제민주주의가 등장할 때까지의 시기이다. Naphtali는 경제민주화를 최초로 이론화하는 작업을 시도하였고, 경제민주화를 사회주의로 이행하는 징검다리의 역할로 개념 규정하였으나, 그의 구상은 실제로는 대부분 실현되지 못하였다. 두 번째는 제2차 세계대전 후 독일에서 경제민주주의가 기독교 민주당(CDU)의 1947년 아레느강령(Ahlener Programm)및 1949년 뒤셀도르프 기본원칙(Düsseldorfer Leitsätze)과 독일노동조합총연맹(DGB)의 뮌헨프로그램을 계기로 일부 수용되어 1951년 몬탄공동결정제(Montan-Mitbestimmungsgesetz)와 1976년 공동결정제의 법제화(Mitbestimmungsgesetz)로 정착하는 시기이다. 세 번째는 80~90년대의 침체를 벗어나 최근의 2008년 세계적인 금융위기를 계기로 독일노총(DGB), 금속노조(IG-Metall), 좌파당(Die Linke)과 메모란덤-그룹[7]을 중심으로 경제

7) 메모란덤-그룹(Memorandum-Gruppe), 혹은 대안적 경제정책을 위한 작업그룹(Arbeitsgruppe Alternative Wirtschaftspolitik)이라고도 하며, Bremen대학의 Jörg Huffschmid와 Rudolf Hickel이 주도하여 1975년 창립하였고, 경제학자와 노조 관계자들이 참여하여 재정정책과 노동과 복지 및 환경 등의 사회정책에 관한 대안의 경제정책을 제시하는 작업그룹이다. Hickel은 포스트 케인지언으로 볼 수 있으며 Huffschmid는 정통 마르크시즘을 고수한 좌파 경제학자이다. 2018년 현재 Rudolf Hickel(의장), Andrea Adrian (제2부대표), Axel Troost(제1부대표), Heinz-J. Bontrup, Mechthild

민주주의에 관한 새로운 논의가 이루어지고 있는 시기이다.

## 1. 나프탈리(Naphtali)가 주도한 경제민주주의 개념의 체계화

바이마르공화국 시대 경제민주주의(Wirtschaftsdemokratie)의 개념을 체계화하는 작업은 일반독일노동조합총연맹(ADGB)이 Fritz Naphtali, Fritz Baade, Rudolf Hilferding, Erik Nölting과 Hugo Sinzheimer이 포함되는 위원회를 소집, 경제정책의 기본프로그램을 작성하면서 이루어졌다. 이 작업은 1927년~1933년 ADGB의 경제정책 연구직의 책임자였던 나프탈리(Naphtali)의 주도로 공동으로 진행되었고, 그 산물이 1928년에 경제민주주의: 그 본질, 경로 및 목적(Wirtschaftsdemokratie: Ihr Wesen, Weg und Ziel)이라는 제목으로 출간되었다.[8)]

나프탈리는 1897년 영국 웹부부의 '산업 민주주의'(industriellen Demokratie)에서 경제민주주의(Wirtschaftsdemokratie) 개념이 출발하였음을 밝혔다. 하지만 경제민주화 개념의 정립은 사회민주주의의 저명한 이론가였던 힐퍼딩(Rudolf Hilferding)이 결정적 역할을 하였다(Petzina, 1980:195). Naphtali의 경제민주주의는 힐퍼딩의 조직화된 자본주의(Der organisierte Kapitalismus: 1915/1924)를 이론적 기반으로 한 것이다.[9)] Hilferding은 관리된 자본주의가 이미 사회주의적 요소를 가지고 있으므로, 사회주의로의 진화적이고, 지속적인 이행이 가능하다는 이론을 제시하였다(Höpner, 2005:204). Naphtali는 경제민주주의를 자본주의에서 사회주의로 이행하는 구체적, 현실적 길로 규정하면서, 조직자본주의의 발전에서 경제민주화의 추동력이 발생함을 밝히고 있다(Naphtali, 1928:30).

나프탈리의 경제민주주의 개념은 4개의 장으로 구성되어있는데, 각 장의 제목은 다음과 같다.

1. 경제의 민주화(Die Demokratisierung der Wirtschaft)
2. 국가경제정책 조직의 민주화(Die Demokratisierung der Organe staatlicher Wirtschaftspolitik)
3. 근로관계의 민주화(Die Demokratisierung des Arbeitsverhältnisses)
4. 교육제도의 민주화(Die Demokratisierung des Bildungswesens)

제1장은 전체의 절반을 차지하여 가장 핵심적인 부분이다. 특히 카르텔, 신디케이트, 트러스트 등의 거대 콘체른을 조직자본주의 관점에서 사회적-민주적으로 통제하

---

Schrooten 등이 주축으로 활동하고 있다.

8) Naphtali가 주도한 '경제민주주의' 저작의 계기가 된 것은, 1925년 Breslau에서 개최된 일반독일노동조합총연맹(ADGB)의 총회였다. 여기에서 경제정책과 전사회정책(Gesellschaftspolitik)의 범위에서 노동조합의 전략에 관한 원칙론적인 토론이 있었다. 특히 Hermberg와 Hermann Jäckel이 주도하여 경제민주화의 개념에 대한 논의가 진행되었고, Naphtali는 이들의 질문에 대해서 경제민주화의 본질과 경제민주화를 통하여 사회주의로의 이행을 위한 해답을 제시하고자 하였다(Naphtali, 1928:3; S. Y. Song, 2013:53).

9) Rudolf Hilferding의 조직화된 자본주의는 1910년의 금융자본론(Das Finanzkapital)을 수정 보완한 것이다.

는 방법을 제시하였다. Naphtali는 제5장에서 사회주의 실현을 위한 경제의 민주화를 위해서 필요한 구체적인 가이드라인을 제시하였다: 1. 노동권의 형성, 노동시간 입법을 통한 노동력 보호2. 근로 무능력자의 생활을 위한 사회보험의 확충, 사회보험의 자치행정, 3. 생산의 과실에 참여하기 위한 계획적인 임금정책, 4. 사업장평의회 권리의 확충, 5. 모든 영역에 있어서 노동자의 동등한 참여, 6. 모든 독점기업 조직에 대한 국가의 통제관청 설치, 노조의 참여, 7. 광산업 자치 행정조직의 개혁, 8. 공공조직 경제운영의 촉진 및 형성, 9. 농업의 계획적인 생산촉진, 특히 조합의 활성, 10. 소비조합의 완전한 지원, 11. 노조 자치기업의 발전, 12. 교육 독점의 철폐(Naphtali, 1928:177-178).

이러한 조치는 결론적으로 전체 경제에서 생산수단의 사적인 자본의 처분권을 공공을 위해 사용하도록 제한하고 민주화하는 것이다(Plener, 2014:12-13). 이를 위해 경제민주화의 위원회(Gremien)/기관(Organe)으로서 기초지자체, 지역(주정부) 및 중앙(제국/연방)에서 경제평의회(Wirtschaftsräte)와 사회평의회(Sozialräte)가 구성되어야 한다. 여기에서 국가(의회, 정부), 임금노동자, 기업가, 지역 및 소비자의 대표가 협력하게 되는데, 이는 다양한 차원에서 경제의 자치행정(Selbstverwaltung)으로 이해할 수 있다.

그런데 Naphtali는 경제민주주의와 사회민주주의와의 관계를 명확하게 규정하였다. 그는 독일의 노동조합이 경제민주주의 요구를 하는 것은 사회주의적 목표의 철폐 혹은 사회주의를 위한 대체(Ersatz)를 의미하는 것이 아니고, 사회주의를 실현하는 사회주의 이념의 보완(Ergänzung)일 따름이라는 것을 명백하게 밝히고 있다. 사회주의와 경제민주주의는 최종목표로서, 분리될 수 없이 상호 연결되어 있다는 것이다. “사회주의적 경제시스템이 없으면 완성된 경제민주주의는 없고, 사회주의 이념은 경제운영의 민주주의적 구축 없이는 실현될 수 없다(Naphtali, 1928:10).” Naphtali는 경제민주주의의 마지막 페이지에서 “경제민주주의의 개별적인 작은 진보는 동시에 미래의 거대한 이상세계를 실현하기 위한 주춧돌이다.”라고 개별정책의 중요성을 강조하였다(Naphtali, 1928:182). 이러한 주장은 그람시(Antonio Gramsci)의 사회주의 이행전략인 ‘진지전’(War of Position) 개념과 맥락을 같이하는 것으로 평가할 수 있다.

Naphtali에 대해서 당시의 독일공산당(KPD)[10]은 ‘개량주의’(reformistisch)라고 비판을 가하였다. 사회민주당 내의 좌파성향의 마르크스주의자인 탈하이머(August Thalheimer)는 민주주의와 경제는 완전히 다른 차원의 개념이고(민주주의는 정치에 속하는 것), 경제민주주의는 두 개념을 혼동하고 있으며, 민주주의는 경제와 별 관계가 없다고 주장하였다. 또한, 경제민주주의는 소유의 평등이나 기회의 평등인데, 이는 반동적인 소부르주아 유토피아이며, 계급평화와 계급조화의 기반 위에 있는 것이라 비판하였다. 그리고 노동자보호 입법은 그 자체 사회주의적인 것이 아니며, 자본주의 틀 내에서 착취를 제한하는 것이며, 여기에는 자본주의 착취의 지양으로 나아갈 수

10) 독일공산당(Kommunistische Partei Deutschlands, KPD)은 1919년부터 1956년 독일 연방헌법재판소의 판결에 따른 강제 해산까지 존재한 독일의 좌파정당이다. 독일공산당은 의회주의를 ‘부르주아 민주주의’로 간주하여 이를 공산주의적 평의회 민주주의로 대체하고자 했다.

없는 한계가 존재한다고 지적하였다. 그는 국가자본주의로부터 사회주의 경제양식으로의 이행은 단계적으로 일어날 수 없고, 이행은 한 번의 도약 즉 자본주의적 사적 소유를 지양하는 혁명을 통해서만 가능하다고 주장하였다(Thalheimer, 1928; S. G Kim, 2014).

Naphtali의 경제민주주의는 실현되지 못하였고, 실현을 위한 노력은 1929~1932년의 경제 대공황과 그 후 등장한 나치에 의해 좌절되었다(Zehetmair, 2014:138). 하지만 2차대전 후 등장한 독일노동조합총연맹(DGB)에게 경제의 민주주의를 위해 계속 싸울 수 있는 3가지의 유산을 남겼다고 평가되었다.

1. 노동력을 다루는 기업의 독재-시장의 자유-에 대한 계속되는 제한.

2. 민주적이고, 이윤이 아닌 사회적 이익을 추구하는 경제형태(노동조합 소유의 기업, 은행, 협동조합 등)로의 실제로 검증된 진전들

3. 경제에 있어서 결정 권한의 민주화에 관한 이론적이고 개념적인 고찰(Plener, 2014:14-15).

한편, 몸젠(Hans Mommsen)은, 노동권, 임금협상권(Tarifvertragsrecht), 실업보험, 노동보호규칙(Arbeitsschutzregelungen), 노동시간규칙, 경영규칙(Betriebsverfassung)[11]등 독일 복지국가의 핵심적 정책수단이 상시적 위기와 열악한 경제환경의 바이마르 시기에 발전하였거나 제도화되었다는 평가를 하였다(Mommsen, 1977:64-65). Naphtali의 경제민주주의에 관한 프로그램은 시간이 지남에 따라 최초의 아이디어가 모두 관철되지는 못하였으나, 최근의 경제·금융위기를 계기로 경제민주주의에 관한 논의가 활성화되면서 자본주의 비판과 대안의 이론적 원천으로 계속 논의되고 있다(Frühbauer, 2013),

## 2. 2차대전 후 공동결정제의 도입과 '집합적 자산형성'의 시도

2차 대전 후 독일에서 경제민주주의는 노동자가 경영에 참여하는 공동결정제를 중심으로 전개되었다.[12][13] 독일의 공동결정제는 노동이사제(Arbeitsdirektor)와 사업장평의회(Betriebsrat)를 핵심 축으로 한다. 노동이사는 기업의 최고의결기구인 감독이사회(Aufsichtsrat)에 노동자대표로 경영자 대표와 동등한 권한으로 참여하는 것이고, 사업장평의회는 전체 노동자들의 권익을 대표하는 기구로 사내복지 등의 근로조건에 관한 노사협의를 한다.

---

11) 회사나 공공기관의 사용자와 근로자 사이의 규칙을 정해 놓은 '정관'을 의미한다.

12) 독일의 역사에서 노동자의 경영참여는 1920년에 제정된 사업장평의회법(Betriebsrätegesetz)의 제정에 기초하고 있다. 이 법에 따라 사업 또는 사업장에서 사업장평의회의 설치가 의무화되었다. 그러나 노동자의 경영참가는 1848년 설치된 국민회의에서 제정한 "경영조례법"의 법안에서 시작하였다. 그 후 1891년 경영조례법 개정, 1905년 프로이센 광산법 개정, 1916년 조국구조봉사에 관한 법(das Gesetz über den vaterländischen Hilfsdienst von 1916)을 거쳐 1920년 사업장평의회법이 제정된 것이다. 그런데, 나치 정권에서 국민노동질서법(Das_Gesetz zur Ordnung der nationalen Arbeit)이 제정됨과 동시에 사업장평의회법은 효력이 중지되었다. 이차대전 후 노동자 경영참여는 경영조직법의 제정으로 다시 살아났다(S. H. Chun, 2004:43-49; H. G. Kim, 2006:100-102).

13) 독일의 공동결정제의 전개 과정에 대해서는 K. T. Lee(2018)에 상세하게 정리되어있다.

2차대전의 패망 후 좌파정당 뿐만 아니라 우파정당까지 기존의 자본주의에 대해서 비판적인 시대적 분위기가 조성되었다. 당시 기독교민주당은 진보적 분위기와 중앙당 시절부터 당내의 주도권을 잡았던 가톨릭의 좌파적 성향이 결합되어 노조의 요구를 적극적으로 수용하였다. 먼저 기독교민주당(CDU)은 1947년 2월 3일 노르트라인-베스트팔렌(NRW)주 CDU의 경제사회프로그램으로 발표된 아레느강령(Das Ahlener Programm)을 채택하였다. 이 강령에서는 “기독교민주당은 자본주의와 마르크시즘을 극복한다(CDU überwindet Kapitalismus und Marxismus).”라는 슬로건으로 전후 독일의 경제사회의 신질서를 추구하였는데, 이는 기독교의 사회교리를 바탕으로 한 기독교 사회주의(christlicher Sozialismus)의 지대한 영향을 받은 것이었다(CDU, 1947; Reichel, 1976). 1949년 7월 15일 기민당(CDU)과 기사연(CSU)의 공동작업으로 첫 번째 연방하원의 선거 공약으로 뒤셀도르프 기본원칙(Düsseldorfer Leitsätze)이 채택되었는데, 이는 Ahlener Programm을 수정·계승한 것으로 공동결정제(Mitbestimmung)의 도입을 지지하였다(CDU, 1949). 한편, 뒤셀도르프 기본원칙은 사회적 시장경제(soziale Marktwirtschaft)에 대한 기독교민주당(CDU)의 프로그램을 재정립한 것으로, 1970년대까지 기독교민주당의 기본원칙으로 기능하였다(Husmann-Driessen, 2006:180).

이에 대해 사회민주당(SPD)은 “민주적 사회주의”(demokratischer Sozialismus)를 모토로 사회화(Sozialisierung)와 경제의 전사회화(Vergesellschaftung)를 해결책으로 주장하였다(Zeller, 2010:13). 독일노동조합총연맹(DGB)은 1949년 뮌헨의 창립총회에서 Viktor Agartz의 주도로 경제의 신질서(Neuordnung der Wirtschaft)와 신경제민주주의(Neue Wirtschaftsdemokratie)를 핵심으로 하는 기본강령을 채택하였다. 뮌헨 기본강령은 공동결정, 핵심산업의 사회화 및 국가적인 경제계획의 세 가지를 핵심으로 하였다(Hensche, 1976:689; Potthoff, 1985:149). 2차대전 후 독일의 경제질서 주도권을 쟁취하기 위한 정치적 논쟁이 치열한 상황에서 사회민주당과 독일노동조합총연맹이 강령에서 제기한 ‘민주적 사회주의’(demokratischer Sozialismus) 혹은 ‘경제의 민주적 신질서’(demokratische Neuordnung der Wirtschaft)의 개념은 사회적 시장경제(soziale Marktwirtschaft)와 반대되는 개념이었다(Müller-Jentsch, 2008). 그런데 사회적 시장경제가 독일의 경제질서로 관철되면서 중앙집권적 계획과 사회화는 실현 가능성이 사라지게 되었고, 노조는 공동결정제를 요구의 중심에 둘 수밖에 없는 상황에 처했다.

이러한 상황에서 자본은 자신의 권력을 본질적으로 침해당하기를 원하지 않았으나, 일정 부분의 양보를 해야 했다. 이 결과 기업을 넘어 전 경제영역에서 동등한 공동결정권(paritätische Mitbestimmung)을 기대했던 노조의 요구에는 전혀 미치지 못했으나, 1952년 ‘경영조직법’(Betriebsverfassungsgesetz)이 통과되었고, 그 후 독일에서는 노동자의 경영참여를 제도화하는 입법작업들이 지속적으로 이루어지게 되었다.

전후 노동자의 공동결정제를 중심으로 하는 법안은 1951년 광산철강업 공동결정법 혹은 몬탄공동결정법에서 출발한다(Thum, 1991:75). 이 법안은 최고의사결정기구인

감독이사회(Aufsichtsrat)에 노동자 대표와 경영자 대표가 동수로 참여하는 것, 중립 의장을 두는 것, 감독이사회에서 노동이사(Arbeitsdirektor)를 선임해 경영이사회(Vorstand)에 파견하는 것을 핵심으로 하였다(J. T. Choi, 1981). 이어 1952년 경영조직법(Das Betriebsverfassungsgesetz)[14]이 제정되었다. 1976년 노사공동결정법(Mitbestimmungsgesetz)에서는 2,000명 이상의 민간 대기업에서 노동자대표가 감독이사회에 1/2 참여하도록 규정하였다.

전후 독일의 민주주의 혹은 경제민주주의에서 공동결정제는 오랫동안 계급타협의 중심적 제도의 역할을 담당하였다(Demirovich, 2007:8). 하지만 독일에서도 공동결정제도가 순탄하게 전개된 것은 아니었다. 1976년의 공동결정법 제정 시 사용자 측은 공동결정이 기업의 자율권을 침해한다며 헌법소원을 제기하였다. 이에 대해 1979년 3월 1일 독일 헌법재판소는 공동결정제도가 소유권 등과 같은 권리와 자유의 핵심영역을 침해하지 않기 때문에 공동결정법에 의한 제한은 비례원칙에 적합하다고 판시했다(S. H. Lee, 2016:9).[15]

독일에서 근로자의 공동결정제도가 도입된 지 40년이 지났지만, 그 성과에 대한 평가는 일치하지 않는다. 노동자의 경영참여의 긍정적인 효과로는 노동자의 자발적 헌신의 촉진, 정보공유를 통한 신뢰의 축적, 상호감시에 의한 자기규제와 조직의 합리화 효과, 조직 성원들의 지식과 기능의 효과적인 결집 등을 들 수 있다(K. P. Rho, 2018). 반대로, 노동자 경영참가는 과다한 비용, 비효율적인 제도, 근로자 측 이사의 전문성 부족, 핵심 경영정보 유출 가능성 등의 부정적 측면이 있다. 대표적인 사례는 폭스바겐에서 발생한 2005년 노조간부와 결탁한 섹스관광, 불법보너스 수수, 최근에 문제가 된 연비조작사건 등의 부정적인 유착관계를 들 수 있다. 알리안츠(Allianz), 바스프(BASF), 프레제니우스(Fresenius) 등은 노동이사제의 비효율성과 근로자 경영 참여에 대한 부담을 이유로 독일보다 감독이사의 숫자가 적어 신속한 경영 결정을 내릴 수 있는 유럽회사(이원적 이사회제도)(SE)로 전환했다(Business Watch, 2017.02.17). 이렇게 근로자의 경영참여에 대한 부정적 견해가 확산되면서 사용자 단체를 중심으로 폐지 및 개선이 필요하다는 목소리가 높아지고 있다(H. G. Kim, 2006; J. E. Lee, 2007). 유럽사회조사(European Social Survey)에 따르면, 독일의 노조조직률은 2002년 18.9%에서 2014년 15.6%로 떨어졌으며, 이는 유럽 평균 이하의 수준이다(Dieke & Lesch, 2017; Knuth, 2018). 이런 낮은 노조조직률과 글로벌화된 시장에 1950년대의 모델은 더 이상 유효하지 않다는 지적도 있다. 한편, 독일에서 근로자대표가 기업의 의사결정에 참여하지만, 근로자 전환배치, 공장 이전, 인사징계 등의 핵심 경영 사안에는 노조가 큰 영향을 미치지 못한다. 독일의 노조는 산별노조체계이므

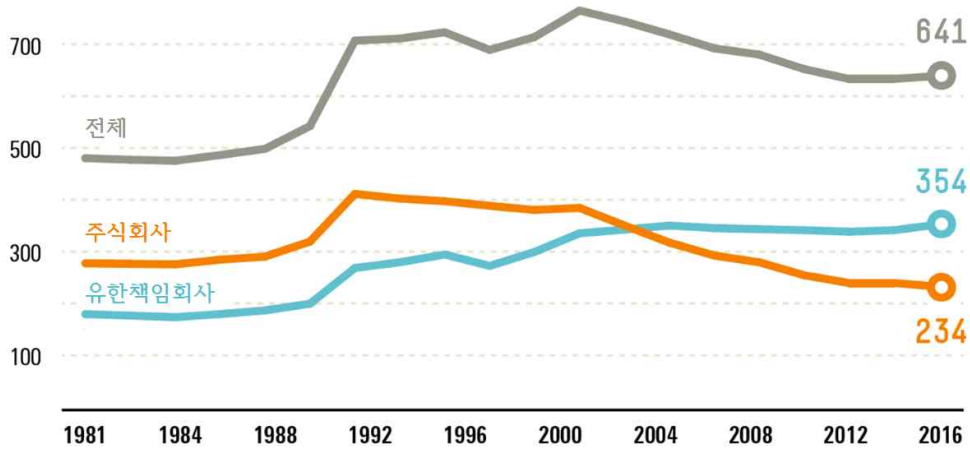
14) 이 법은 종업원 500명에서 2000명 사이의 기업은 감독이사회(Aufsichtsrat)의 1/3을 근로자대표로 구성하도록 규정하였다. 이 법은 2004년 통과된 '1/3 참여법'(Das Drittelbeteiligungsgesetz)에 의해 대체되었다.

15) 1979년 독일연방헌법재판소의 핵심 판결은 다음과 같다. 공동결정제는 "대기업에서 타인의 지배권력 및 조직권력 아래에 있는 노동자의 종속(Unterordnung)과 결부된 타율성(Fremdbestimmung)을 기업의 결정에 대한 제도적 참여를 통해 완화하고 사회적 결정에 의한 기업경영의 경제적 합법성을 보완한다."라는 과제를 가진다(BVerfGE, 50, 290)

로 임금은 산별노조 차원에서 결정되고, 개별 기업에 설치된 사업장평의회(Betriebsrat)에서 근로자의 의사결정 참여는 기업내 복지와 같은 제한적인 범위 내에서만 허용되고 있다.

독일에서 공동결정제를 실시하는 기업의 비율은 저조한 상태이다. 독일 노동시장 및 직업연구소(IAB)가 16,000개 사업장에 대한 설문을 통해서 조사한 바에 따르면 5인 이상 기업 가운데 사업장평의회(Betriebsrat)가 설치된 기업은 1996, 1998, 2017년에 각각 전체의 12%, 10%, 9%로 계속 감소하였다. 그 기간에 사업장평의회가 설치된 기업의 근로자 수는 각각 전체의 50%, 48%, 39%로 감소하였다. 또한, 사업장평의회의 설치도 회사 규모별로 큰 차이를 보였다. 2017년의 경우, 사업장평의회는 500명 초과의 대기업은 80%, 노동자의 86%가 대표되었지만, 5-50인 규모의 사업장은 기업은 5%, 노동자의 9%만이 대표되었다(Bellmann & Ellguth, 2018:7).

<Figure 1> 1981년 이후 독일에서 노사동수의 감독이사회가 설치된 기업 수의 변화




자료: Hans-Böckler-Stiftung; https://www.boeckler.de/66942.htm

<Figure 1>에서 볼 수 있듯이 76년 노사공동결정법(Mitbestimmungsgesetz)의 적용을 받는 2,000명 이상 민간 대기업 가운데 감독이사회(Aufsichtsrat)가 설치된 기업은 2,000년 이후 계속해서 감소하는 추세이다. 2002년에는 가장 많은 767개의 기업에 감독이사회가 설치되어 있었으나, 그 이후 지속적으로 감소하였다. 2015년 말에는 635개까지 감소하였다가, 2016년 말에는 13년 만에 소규모 증가하였다. 그런데, 유한책임회사(GmbH)의 경우는 증가하다가 2004년경부터 비슷한 수를 유지하고 있는데, 주식회사(Aktiengesellschaften)의 수는 계속 감소하고 있다. 이는 독일에서 주식회사형태의 기업이 매력적이지 못함을 의미하는 것이다. 한편, 최근 독일의 750명에서 1250명 사이의 종업원을 고용하는 유한책임회사(GmbH)는 대부분 법적으로 1/3의 참여 의무조항에도 불구하고 공동결정의 감독이사회가 전혀 설치되어 있지 않다는 연구결과가 보고되었다(DGB, 2016:2).

독일의 경제민주주의 역사에서 독특한 것은 근로자의 집합적 자산형성(kollektive Vermögensbildung)전략이다. 이는 앞에서 본 경제민주주의 개념 가운데 소유권을 중심으로 하는 노선의 입장이다. 집합적 자산형성 전략은 사회민주당(SPD)과 독일노동조합총연맹(DGB)의 이론가였던 브루노 그라이체(Bruno Gleitze)가 주도한 것으로, 근본적인 권력과 소유의 변화를 통해서 진정한 경제민주주의에 도달할 수 있다는 주장이었다(Schumacher, 1972; Kisker, 1972; Sjöberg, 2006; Sjöberg & Dube, 2014). 1957년에 발표된 그라이체플랜(Gleitze Plan)에 따르면 노동자들이 법적인 통제를 통해 기업의 자본형성에 참여하게 된다. 대기업은 매년 총수익의 10% 이상을 '사회자본기금'(Sozialkapitalfonds)에 양도하고, 이 기금은 모든 노동자에게 무상으로 배분된다. 기업은 수익의 할당량을 현금이 아닌 신규 주식이나 채권의 형태로 양도하고, 사회자본은 면세의 혜택을 받는다(Gleitze, 1969:29-30). 그라이체의 제안을 기업에서는 생산재산의 강제수용(Enteignung)이라 반대하였고, 당시의 정부와 집권여당인 기독교민주당(CDU)은 이를 '노조국가'(Gewerkschaftsstaat)의 성립이라 간주하여 거부하였다. 또한, 당시의 사회민주당과 대부분의 노조도 별다른 관심을 보이지 않았다. 디만 금속노조(IG-Metall)는 이를 노동자를 소자본가로 만드는 행위라 하여 반대하였다.

## 3. 경제위기 이후 독일에서 경제민주주의 논의의 전개

현실 사회주의가 90년대 몰락한 후 공동결정제를 확대하라는 요구가 나타날 때까지 경제민주화는 거의 역할을 하지 못했다(Potthoff, 1985:139; Plener, 2014:15). 독일노동조합총연맹(DGB)은 경제민주화에 대한 요구를 비록 제한적이고 공동결정제(Mitbestimmung)로 완화된 형태였지만 1949, 1963, 1981, 1996년에 DGB의 강령에 포함하였다. 하지만 60년대 이후 독일노동조합총연맹은 경제민주주의를 공세적으로 추진하지 못하였다(Plener, 2014:15).

그런데 최근 2002년 이후 특히 2008년의 경제위기 이후 좌파진영과 독일노동조합총연맹(DGB), 금속노조(IG Metall), 사무금융서비스 산별노조(ver.di)를 중심으로 하는 노조에서 다시 경제민주주의의 논의가 본격화되었다. 독일노동조합총연맹(DGB)은 2010년 5월의 총회에서 금융시장 자본주의에 대한 대안으로 경제민주주의의 확충을 촉구하였다. "더 많은 경제민주주의는 작업장과 작업장을 넘는 차원에서의 더 많은 공동결정, 경제의 민주적 자치행정, 다원적 소유형태와 향상된 규제 및 거시경제적 조정'을 의미한다."(DGB, 2010:17). 이때의 '경제민주주의' 개념에 직접적인 영향을 끼친 것은 1928년 Naphtali의 주도로 ADGB에서 정립한 경제민주주의 개념과, 오타 식(Ota Šik)(1979)이 중앙집권적 계획을 극복하기 위한 모델로 주장한 '인본적 경제민주주의' 개념이었다(Meine & Stoffregen, 2011:18).

마이네와 스토프레겐(Meine and Stoffregen)은 DGB의 개념을 발전시켜 경제민주주의 개념의 도식화를 시도하였다(Meine and Stoffregen, 2010; 2011).[16] 이에 따

16) Hartmut Meine는 니더작센(Niedersachsen)주와 작센-안할트(Sachsen-Anhalt)주의 금속노조 지

르면 ‘경제민주주의’는 4가지의 목표와 3가지의 핵심방안, 3가지의 전제조건으로 구성되었다. 경제민주주의가 추구하는 목표(Ziele)는 ‘모두를 위한 좋은 일자리’, ‘생태적으로 지속 가능한 경제’, ‘분배의 정의’, ‘모두를 위한 좋은 교육’의 4가지가 설정되었다. 이를 달성하기 위한 경제민주주의의 핵심방안(Eckpunkte)으로 금융시장의 통제를 위한 정치와 경제에서 국가 역할의 강화, 사업장과 기업에서의 공동결정제의 확대, 기업과 은행의 민간과 공공(혹은 국가)소유형태의 혼합의 세 가지가 제시되었다. 이와 함께 경제민주주의의 전체개념의 틀 내에서 정치적 민주주의, 복지국가, 단체교섭 자율주의의 3가지의 전제조건(Voraussetzung)이 요구되었다.

<Figure 2> 경제민주주의 개념의 도식




자료: Meine & Stoffregen, 2011:19에서 재인용

독일 금속노조(IG Metall)는 2010에 경제민주주의와 관련하여 ‘노동의 민주화’(Demokratiseirung der Arbeit) 개념을 정립하였다. 노동의 민주화의 핵심은 ‘좋은 노동’과 ‘기업과 경제의 조정’이다. 특히 ‘좋은 노동’과 관련하여 노동자의 참여와 노동조건의 공동결정이 강조되었다. 이와 함께 기업의 공동결정제에서 의사결정 참여를 기존의 간접참여와 직접참여를 혼용하는 방식을 제안하였다(Fricle & Wagner, 2012:1-3). 2011년 칼스루에(Karlsruhe)에서 거행된 독일 금속노조(IG Metall) 총회에서도 경제민주주의는 중심 의제로 등장하여 ‘좋은 삶을 위한 방향전환’(Kurswechsel für ein gutes Leben)을 쟁취하기 위한 안전하고 공평한 일자리의 중요성이 강조되었다(Bierbaum, 2018:12). 독일노동조합총연맹(DGB)은 2014년의 총회에서 ‘공세적 공동결정제’(Offensive Mitbestimmung)를 제안하였다(DGB, 2016). DGB회장인 Reiner Hoffmann은 민주적 사회의 초석인 공동결정제를 사업장과 기업 차원을 넘어 공세적으로 확대해나갈 것을 주장하였다. 그 내용은 공동결정제를 파견노동자까지 확대하고 노동의 디지털화를 고려함과 아울러 노사동등의 공동결정제를 기존의 2,000명에서 1,000명으로 확대할 것 등이다.

독일의 정당에서 경제민주주의는 좌파당(Die Linke)[17]이 논의를 주도하고 있다. 독

역책임자이며, Uwe Stoffregen은 니더작센(Niedersachsen)주와 작센-안할트(Sachsen-Anhalt)주의 금속노조 지역사무국장이다.

일에서 근본적인 자본주의 비판의 입장을 가진 좌파당은 가장 적극적으로 경제민주주의의 강화를 주장하고 있다. 2017년의 독일 연방하원선거에서 좌파당은 선거공약집에서 경제민주화가 사무실 문이나 공장문 앞에서 멈춘다고 비판하면서, 기업의 공동결정제를 확대할 것과 이를 위한 근본적인 소유권의 문제를 제기하였다. 좌파당은 이를 위해서, 우선 전기회사의 국유화를 주장하였다(Die Linke, 2017).

녹색당은 가장 최근의 강령인 2002년 기본강령에서 경제민주주의 대신 '경제와 민주주의'라는 표현을 사용하였다. '경제와 민주주의'는 사업장평의회와 공동결정제의 강화, 단체교섭 자율주의, 경제적 의사결정에서의 소비자 주권의 강화, 공공복리를 추구하는 협동조합과 자치행정 분야의 지지, 남녀 노동자들의 기업 실적 및 생산자본에 대한 분배 강화를 그 내용으로 하였다(BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, 2002:47-48). 녹색당은 2007년의 "녹색 경제민주주의"라는 별도의 문건에서 생태적, 사회적 경제민주화를 추구하였는데, '시장의 보이지 않은 손'이 아닌 '예견되는 녹색 경제민주주의 형성'을 주장하였다. 녹색당이 주장하는 녹색 경제민주주의는 모든 경제적 과정을 생태적 지속성의 관점에서 관철시키는 것이다. 녹색당은 이를 위해 참여의 정의, 기회의 정의, 진입의 정의, 젠더 정의, 분배 정의를 원칙으로 제시하였다(Hager et al., 2007).

최근 사회민주당(SPD)의 경제민주주의에 관한 입장은 초창기의 입장과 상당한 차이를 보였다.[18] 사회민주당은 1989년 베를린강령에서는 경제민주주의를 43~47쪽까지 별도의 항목에서 상세하게 언급하였다. 이에 따르면 경제민주주의는 정치적 민주주의를 보장하고 완성하기 때문에, 그 자체가 목적이다. 또한, 경제민주주의는 공공복리의 관철과 모든 형태의 경제적 권력의 규제와 경제발전의 구성에 기여하고, 사적 소유권과 공동소유권과 결합한다(SPD, 1989:43-44). 사민당은 기업 차원을 넘는 노동자의 공동결정제의 확대, 단체협약 자율주의 및 노동자의 생산수단에 참여를 경제민주주의의 핵심으로 언급하였다.

그런데 사민당의 최근 강령인 2007년 함부르크강령에서 경제민주주의는 '21세기의 사회적 시장경제' 항목에서 1번 언급되면서 선언적 의미만 가지게 되었다(J. Y. Bae, 2012).

독일 기본법(제14조 제2항)의 요구를 충족하기 위해서 경제민주주의는 폐지할 수 없다.: "재산권은 의무를 수반한다. 동시에 그 행사는 공공의 이익에 기여해야 한다." 작업장과 기업에서의 공동결정제, 단체교섭 자율주의 및 파업권이 사회적 시장경제의 기본이다. 사업장 내의 민주주의는 소유와 결정의 참여를 의미한다. 그것은 기업의 성공을 지원한다. 우리는 대기업의 감사이사회에서 동등한 공동결정제를 위해 노력한다. 증대된 유럽경제에서 우리의 목표는 유럽의 차원에서 노동자의 권리와 공동결정제를 건설하는 것이다(SPD, 2007:43).

---

17) 독일의 좌파당은 구동독의 독일 통일사회당(Sozialistische Einheitspartei Deutschlands, 약칭 SED)의 후신인 민주사회당(Partei des Demokratischen Sozialismus, 약칭 PDS)과 1989년 총선에서 사민당의 수상 후보였고, 사민당의 당수를 지낸 오스카 라퐁텐(Oskar Lafontaine) 전 재무부장관을 중심으로 하는 독일 사회민주당 탈당파와 노조를 중심으로 2005년 7월에 형성된, 강력한 급진 좌파성향인 노동과 사회정의를 위한 선거대안(WASG)이 2005년의 연방하원선거에서의 선거연합을 시작으로, 2007년에 합당하여 탄생한 반자본주의 성향의 극좌 정당이다.

18) 제2차 대전 후 독일 사회민주당(SPD)의 강령은 1959년 고데스베르크강령, 1989년 베를린강령, 2007년 함부르크강령으로 세 차례 발표되었다.

좌파당으로 옮긴 오스카 라퐁텐(Oskar Lafontaine)의 주도로 작성된 1989년의 베를린강령에는 사회적 시장경제라는 단어가 등장하지 않았다. 이에 반해 2007년 함부르크강령은 공동결정제를 중심으로 하는 경제민주주의를 사회적 시장경제와 결부시키려 하였다. 그 후 2011년 베를린에서 개최된 사회민주당 전당대회에서도 경제민주주의에 대한 언급이 있었으나 사업장과 기업 차원의 공동결정제로 제한되었다(Plener, 2012:171). 최근의 2017년 독일 연방하원선거에서 사민당은 '더 많은 정의를 위한 시간'(Zeit für mehr Gerechtigkeit)을 선거의 슬로건으로 내세웠는데, 공약집에서 경제민주주의에 관한 언급은 '작업장에서 더 많은 민주주의'라는 소항목에서 1번 찾아볼 수가 있다.

공동결정제가 사회적 시장경제 성공의 핵심이다. 이것이 우리 당(SPD)의 경제민주주의에 관한 관념(Vorstellung)의 표현이다. 오로지 눈높이(Augenhöhe)에 맞는 공동결정제와 함께 노동세계에서 변동(Wandel)이 성공적으로 형성될 수 있다. 우리는 이를 법적으로 강화할 것이다(SPD, 2017:23).

사민당은 이를 위해 노사동등의 공동결정제의 기준을 1,000명으로 완화할 것, 비정규직 노동자의 공동결정제에 참여를 고려할 것을 제안하였다. 이것이 사민당의 경제민주주의에 관해서 언급된 전부였다. 한편, 선거 공약에서 '강한 복지국가'를 주장하였지만, 이를 위해 성장 친화적이고 혁신적인 경제정책 및 재정정책의 중요성을 강조하였다(SPD, 2017:45).

사회민주당이 나프탈리(Naphtali)의 경제민주주의를 1929년 막데부르그(Magdeburg) 전당대회에서 공식적으로 채택한 배경은 당시의 바이마르공화국에 대한 노동자의 실망과 노조원의 감축에 따른 노조의 위기였다. 이러한 상황에서 사민당은 정치 경제적으로 새로운 해결책을 제시해야 했었고, 경제민주주의는 그 당시의 문제에 대한 사회민주주의적 해답이었다(Lange, 2004). 하지만 세계화의 물결 속에 금융자본이 세계 경제를 지배하고 기업의 국제적 경쟁이 더욱 심해지는 4차산업혁명의 시대에 100년 전의 자본주의 문제에 기초한 경제민주주의가 현재 상황에 해법을 제시하기에는 한계가 있는 것이고, 이것이 계급정당에서 국민정당으로 변모한 사민당의 고민이기도 할 것이다.

# IV. 한국의 경제민주화(주의)의 전개와 평가

## 1. 제헌헌법부터 87년헌법까지 헌법의 경제질서 성격 규정

1987년 개정된 현행 헌법에서 경제민주화 조항은 119조 2항이다. 제119조 조항은 다음과 같다.

제119조 ①대한민국의 경제질서는 개인과 기업의 경제상의 자유와 창의를 존중함을 기본으로 한다.
②국가는 균형있는 국민경제의 성장 및 안정과 적정한 소득의 분배를 유지하고, 시장의 지배와 경제력의 남용을 방지하며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정을 할 수 있다.

대한민국 헌법은 1948년 제헌헌법에서 1987년 개정된 현행 헌법까지 10번의 제정과 일부개정, 전면개정을 거쳤다. 헌법에서 경제질서의 성격에 관한 규정은 1948년, 1962년, 1980년, 1987년의 네 번에 걸친 변화가 있었다. 1948년 제헌헌법부터 1960년 헌법까지는 경제질서를 제84조에서 규정하였다.

제84조 대한민국의 경제질서는 모든 국민에게 생활의 기본적 수요를 충족할 수 있게 하는 사회정의의 실현과 균형있는 국민경제의 발전을 기함을 기본으로 삼는다. 각인의 경제상 자유는 이 한계내에서 보장된다.

국가주도의 경제개입의 의지를 강하게 드러낸 이 조항은 '박정희헌법'의 제1호에 해당하는 1962년 헌법에서 삭제되고 제111조로 대체되었다.

제111조 ①대한민국의 경제질서는 개인의 경제상의 자유와 창의를 존중함을 기본으로 한다.
②국가는 모든 국민에게 생활의 기본적 수요를 충족시키는 사회정의의 실현과 균형있는 국민경제의 발전을 위하여 필요한 범위안에서 경제에 관한 규제와 조정을 한다.

1980년 개정에서는 제120조 제3항에 독과점의 규제가 별도의 항으로 추가되었다.

제120조 ①대한민국의 경제질서는 개인의 경제상의 자유와 창의를 존중함을 기본으로 한다.
②국가는 모든 국민에게 생활의 기본적 수요를 충족시키는 사회정의의 실현과 균형있는 국민경제의 발전을 위하여 필요한 범위안에서 경제에 관한 규제와 조정을 한다.
③독과점의 폐단은 적절히 규제·조정한다.

현행 헌법인 1987년 개정에서는 제1항에 '기업'이 추가되었고, 제2항과 제3항이 제2항으로 합쳐지면서 '경제주체 간의 조화를 통한 경제의 민주화'가 추가된 것이다.

이상과 같은 우리나라 헌법의 경제질서에 관한 규정의 변천을 간략하게 정리하면 우리나라는 제헌헌법부터 강력한 통제를 통한 국가 주도의 경제질서를 추구하였음을 볼 수 있다(N. I. Song, 2013:9). 그런데 우리나라의 헌법이 자유시장경제 방향으로 큰 전환을 한 것은 1962년 제5차 헌법개정을 통해서였다. 이와 함께 제2항의 '규제와 조정'은 기본원리라기보다는 보완원리로 위치하게 되었다(D.C. Shin, 2018:4). 현행 헌법 제119조 제1항은 1962년 '박정희 헌법'에서 대한민국의 경제질서가 자유시장경제임을 처음으로 천명한 후 '기업'이라는 단어만 추가하여 계속 이어진 것이다(D. U. Park, 2017:5-6). 그리고 1987년의 제119조 제2항은 1962년 '박정희 헌법'의 제111조 제2항을 표현을 달리하고 '경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화'라는 표현을 삽입한 것이다. 이와 함께 제헌헌법부터 사용되어온 '사회정의'가 '경제의 민주화'로 대체되면서 경제에 대한 국가의 규제와 조정이 강화되었고(N. I. Song, 2013:13), 광범위한 국가개입이 가능하게 되었다(J. Y. Bae, 2010:9).

그런데 소위 '경제민주화조항'이 입법 당시에는 그 의미가 헌법개정안기초소위원회 참여자 간에 합의된 것이 아니었다. 한국에서 경제민주화 개념의 불명확함은 애당초 한국에서 1987년 '경제민주화'를 도입했을 때의 주역들 간에도 일치된 견해는 없었다는 점에서부터 출발한다. 헌법 제119조 제2항에 대해서 당시 국회 헌법개정안기초소위원회 위원장이었던 현경대와 당시 헌법개정안기초소위원회 위원으로 참여했던 김종인의 경제민주화에 대한 이해가 극명하게 대조된다. 현경대는 "경제민주화는 관치에

서 민간으로의 경제 운용”이라고 주장하였다.[19] 이와 함께 경제민주화 조항의 주도자가 누구였는가에 대해서도 불확실한 상황이다. 이를 통해 헌법개정 당시 경제민주화 조항이 헌법개정안기초소위원회 참여자 간의 충분한 토론과 개념규정의 합의 없이 ‘알박기’로 삽입되었다는 사실을 알 수 있고, 이와 함께 당시에는 경제민주화가 그다지 중요한 쟁점이 아니었음을 추측할 수 있다.

## 2. 90년대 경제민주화 논의

헌법에 경제민주화 조항이 도입된 87년 이후부터 90년대 초반까지 일부 학자에 의해 경제민주화에 관한 개념적 정의가 시도되었다. 전철환(1987)은 경제민주화의 과제를 민간기업에 대한 정부의 간섭 축소와 노동 삼권의 보장을 통한 노동운동의 자율성 확대와 노사간 대등한 지위의 확보로 제시하였다. 이는 현경대의 입장과 유사한 것이다. 1988년 한겨레 창간호에 실린 ‘경제민주화 방향과 과제’에서 당시 한국의 대표적인 마르크스주의 이론가였던 정운영은 “자유가 숨쉬고 정의가 흐르는 사회, 그것이 바로 우리가 찾고 바라고 세워야 할 사회이다. 그 과정을 당분간 ‘경제의 민주화’라고 불러도 좋다.”라고 하면서, “경제의 민주화는 밀알을 키우는 노력을 중지하지 않으면서, 그 수확이 모두의 능력과 필요에 따라 분배되도록 규제하는 힘을 확보하는 방향으로 이루어져야 한다.”라고 주장하였다. 이는 이론적 논의는 아니지만, 진보가 꿈꾸는 세상(?)으로 나아가는 과정으로 ‘경제의 민주화’를 이해한 것이다. 정운찬은 칼 포퍼를 원용하여 경제적 약자를 지배하는 경제적 강자를 배제할 수 있기 위한 경제사회의 조직이라는 개념을 제시하였다(U. C. Chung, 1990:38). 변형윤은 2차 대전 후 일본에서 행해졌던 재벌해체·집중배제, 노동민주화, 농지개혁의 예를 들면서, 우리나라에는 민주적인 노조·농민조직·소비자조직의 결성, 실질적인 기업공개·주식분산, 독과점 및 경제력 집중의 규제, 금융자율화, 경제계획의 실질적인 신축화·유연화 등의 5가지를 경제민주화의 내용으로 밝혔다(H. Y. Byun, 1992).[20] 그는 경제민주화가 경제효율이나 경제성장을 저해하는 요인이 아니라 시장경제의 창달을 촉진하는 것이며, 경제정의의 실현을 의미한다고 주장하였다.

---

19) 1987년 헌법을 개정할 때 민주정의당 의원으로서 국회 헌법개정안기초소위원회 위원장을 맡았던 현경대 전 의원은, 헌법개정 당시 경제민주화의 의미는 정부가 기업의 투자 업종과 규모까지 정해주던 관치경제로부터의 민주화로, 경제운영을 관주도에서 민간주도 경제로 전환하자는 취지였다고 주장하였다. 그는 ‘경제주체 간 조화를 통한’이라는 부분도 “정부·기업·가계라는 경제주체 가운데 종전에는 정부주도 경제운용에 치우쳤으나 민간주도로 전환하여 효율성을 극대화 시킴과 아울러 사용자와 근로자라는 노동경제상의 양대 주체 간의 협조를 통한 산업평화와 노사공영의 이룩을 도모하고자 하는 것이다. 이(②항 전체)는 동시에 경제에 대한 규제·조정의 방식 및 한계를 규정한 것이기도 하다.”라고 주장하였다(K. D. Hyun, 1988:94-95).

20) 제2차대전 때 일본의 재벌기업은 군산복합체로 일본 군국주의의 경제적 기반이 되었기 때문에, 전후 일본의 재벌기업 해체는 미국 군정의 중요한 과제였다. 재벌해체가 경제적 이유가 아닌 일본의 군사력을 파괴하기 위한 군사적 목적에 기인한 것이다(J. H. Yang, 2012). 군국주의 일본의 부활을 막기 위한 경제적 조치가 경제민주화의 본질이었고, 또한, 기존의 에도시대와 메이지시대에 걸쳐 형성된 낡은 경제시스템을 자본주의에 적합한 질서로 바꾼 것이 일본의 경제민주화였다. 이렇게 한국과 일본의 경제민주화 논의의 역사적 배경은 상이하고, 일본의 경험을 통한 한국의 재벌개혁은 많은 무리가 있는 것이다. 또한, 일본에서 경제민주화 논의는 사라졌다.

이렇게 우리나라에서 경제민주화에 관한 초창기 논의는 유럽의 이론과 경험을 제대로 파악하지 못한 상황에서, 일본의 전후 미군정에서 행해진 경제민주화의 영향을 받아 재벌개혁을 중시한 것으로 파악된다. 또한, 초창기에는 민간주도 경제운영, 노동권 강화, 경제력 집중해소를 핵심으로 하는 경제민주화의 내용에서 경제자유화와 독과점 규제 및 재벌규제가 혼용되어 사용되었음을 볼 수 있다. 그러다가 경제민주화에서 경제자유화는 사라지고 재벌개혁, 중소기업 보호, 복지국가의 확대 등으로 논의의 중점이 옮겨갔다.

## 3. 2012년 대선 이후 경제민주화의 논의

한국 사회에서 경제민주화가 '권력 담론'의 지위를 획득한 계기는 2012년의 대선이었다. 2012년 대선을 전후로 경제민주화에 대한 담론은 좌파진영의 학자들을 중심으로 꾸준하게 영역이 확대되었다. 특히 프레시안을 중심으로 많은 진보적 지식인들이 경제민주화에 대한 백가쟁명의 주장을 펼쳤다. 정승일(2012), 정태인(2012), 최병천(2012), 한창호(2012), 이병천(2012), 전성인(2014) 등이 참여하여 경제민주화의 핵심, 재벌개혁, 경제민주화의 본질이 사회민주주의냐 진보적 자유주의냐? 라는 성격 논쟁을 포함한 다양한 논의를 전개하였다.

이에 대응하여 2012년 자유주의 성향의 경제학자들이 경제민주화에 대한 비판을 본격화하였다. 2012년 오정근, 이승훈, 양준모, 장용근, 박동운, 현진권, 신석훈, 신중섭, 황수연, 김행범, 민경국, 배진영, 조성봉 등이 한국경제연구원의 Keri Column시리즈를 통해 다양한 측면에서 경제민주화를 비판하였다.[21] "경제민주화, 어떻게 볼 것인가: 2012 대한민국에의 시사점"이라는 주제로 개최된 2012년 한국경제연구원 정책토론회에서는 신석훈, 김이석, 신중섭 등의 비판이 있었고, 2012년 한국제도·경제학회 가을 심포지움이 "경제민주화, 무엇이 문제인가?"라는 주제로 개최되어 김정호, 민경국, 신석훈, 서경란의 발표가 있었다.

이와 함께 정치권에서 경제민주화는 여야를 막론하고 적극적으로 추진되었다. 특히 2012년에는 새누리당 내에 남경필, 이혜훈 등이 주도하는 '경제민주화 실천모임'이라는 연구모임에 전·현직 의원 48명이 참여하여 당내의 최대 세력화하여 경제민주화를 주도하는 현상까지 발생하였다(Chosun Ilbo, 2012.8.02). 2012년 대선 당시 이한구를 중심으로 한 집권당 내의 반발과 자유주의 진영의 강한 비판에도 불구하고 당시 국민행복추진위원장이었던 김종인의 주도로 경제민주화는 박근혜 후보의 핵심 공약으로 등장하면서, 대선의 주요 쟁점으로 떠올랐다. 대선에서 승리한 후 박근혜 정부는 신규 순환 출자 금지 및 은행에 대한 산업자본의 지분한도 축소와 같은 경제민주화 관련 정책을 시행하였으나, 참여연대를 비롯한 시민단체들은 '경제 살리기'를 명분으로 친재벌과 규제 완화로 경제민주화에 역행한다고 비판하였다(The Hankyoreh,

21) 한국경제연구원의 Keri Column 시리즈를 통한 경제민주화 비판은 "경제민주화의 함정"이라는 제목으로 출판되었다(Keri, 2012).

2015.12.23).

한편, 2011년을 전후하여 동반성장론 혹은 초과이윤 공유제가 경제민주화의 일환으로 등장하였다. 정운찬은 일찍이 변형윤과 유사한 경제민주화론을 주장하였으나(U. C. Chung, 1990; 1997), 이명박 정부에서 국무총리를 지내던 2010년 말경에 동반성장위원회를 조직하여 동반성장론 혹은 초과이익공유제를 제기하였다.[22] 정운찬은 동반성장론은 경제민주화의 상위개념으로 동반성장을 통해 경제민주화를 이룩할 수 있으며, 동반성장은 대한한국 시장경제의 치료약이며, 새로운 성장의 동력이라고 주장하였다(U. C. Chung, 2014; 2015). 이러한 동반성장론은 재벌개혁의 강력한 명분을 제공하면서 경제민주화론의 중요한 위치를 차지하게 된다.

최근 노동자의 경영참여제가 경제민주화의 하나로 등장하게 되면서 경제민주화의 범위는 더욱 확대되었다. 노동이사제를 중심으로 하는 노동자의 경영참여는 기존에는 경제민주화와 별개로 추진되어왔으나, 2016년 박원순 서울시장의 주도로 서울시 산하 공공기관에 노동이사제를 도입하면서, 경제민주화의 한 부분을 차지하게 되었다. 이와 같이 경제민주화는 재벌개혁, 동반성장, 노동자의 권익 강화에 노동자의 경영참가가 추가되어 경제의 전 방향에서 진행되고 있다.[23]

한편, 2017년 조기 선거로 등장한 문재인 정부는 '경제민주화'를 넘어서는 '경제민주주의'라는 화두를 국정과제로 제시하였다. 문재인은 '경제민주주의'를 소득 불평등 해소와 일자리 문제 해결이 노사정 대타협을 통해 구현되는 새로운 패러다임으로 정의하였다(Yonhap News, 2017.6.12). 이와 함께 '경제민주주의'의 핵심 개념으로 '소득주도형 성장'과 '좋은 일자리 창출'을 제시하였다. 또한, 2018년에는 불발로 그쳤으나, 집권 여당에서는 경제민주화와 함께 중국식 토지국유화로의 헌법개정까지 추진하였다. 이렇게 경제민주주의 혹은 경제민주화는 2012년과 2017년의 두 번의 대선을 겪으며 '권력 담론'의 지위를 획득함과 동시에 우리 사회와 경제의 모든 분야를 규제하고 모든 문제를 해결할 수 있는 절대권력자인 '리바이어던'이 되어 대한민국을 포획하였다.

## 4. 한국의 경제민주화 논의의 평가

1987년 헌법의 경제민주화 조항 도입 이후 '경제민주화'는 학술적 차원과 정치적

---

22) 초과이익공유제와 유사한 형태가 1948년 제헌헌법 제18조에 노동3권과 함께 기본권으로 선언된 '이익분배균점권'이다(N. I. Song, 2013:33). 세계 헌법사에서 유래를 찾기 어려운 기업 이익의 분배를 헌법의 기본권으로 규정한 이익분배균점권은 실제의 법률제정으로 실현되지 않았고, 1962년 헌법개정으로 삭제되었다(S. H. Hwang, 2017:158-159).
제18조 근로자의 단결, 단체교섭과 단체행동의 자유는 법률의 범위내에서 보장된다.
영리를 목적으로 하는 사기업에 있어서는 근로자는 법률의 정하는 바에 의하여 이익의 분배에 균점할 권리가 있다.

23) 예를 들어 위평량은 경제민주화 10대 분야 공약을 다음과 같이 제시하고 평가하였다. ①경제적 강자의 갑질 방지와 처벌강화, ②재벌 경제력집중 억제와 지배구조 개혁, ③총수일가 전횡방지, ④금산분리 강화, ⑤소비자보호 강화, ⑥공정거래위원회 역할 강화 및 효율화, ⑦근로자 보호 강화, ⑧소상공자영업자 보호, ⑨자본시장 관행 개선, ⑩국민연금역할 강화(P. R. Wi, 2017; 2018)

공간에서 많은 논의가 이루어졌음에도 불구하고 여전히 개념의 모호함을 벗어나지 못하고, 수많은 反(대)기업적 규제정책과 노동 친화적인 정책들이 '경제민주화'로 포장되어 정치시장에 상품으로 등장하였다. 그런데 이들 진영에서 주장하는 경제민주화의 내용이 서로 간에 논리적 모순을 초래하기도 한다.

먼저, 한국에서 경제민주주의를 주장하는 논자들이 주주자본주의를 추구하는지 이해자 자본주의를 추구하는지도 불분명하다. 장하성은 재벌의 문어발을 비판하지만, 구글의 문어발 정책과 한국 재벌의 차이점을 구별하지 못하였고, 주주자본주의와 경제민주화는 상반되는 개념이라는 것을 깨닫지 못하였다. 경제민주화에 1원 1표라는 사상은 없는 것이다. 독일에서 발전한 개념인 경제민주화의 핵심은 참여 혹은 동등한 의사결정권이며, 이는 이해당사자주의(Stakeholder Capitalism)에 기초한 것이다. 그런데 이는 현재 정권과 맥을 같이하는 참여연대가 주장해온 소액주주운동 혹은 주주자본주의(Shareholder Capitalism)와는 정반대의 개념인 것이다.

또한, 현 정권이 추진하는 소득주도 성장론의 오리지널 버전인 임금주도 성장론도 2008년 글로벌 금융위기의 주요 원인이 주주자본주의라고 비판하는데(S. I. Chung, 2017a), 주주자본주의 전도사가 소득주도 성장론을 전도하는 모순된 광경도 발생하고 있다. 이렇게 경제민주화를 주장하는 진영 내에서도 상반된 주장과 입장이 혼동되어 있다.

이와 함께, 기존의 '경제민주화'와 마찬가지로 문재인의 '경제민주주의'도 여전히 개념이 명료하지 못하다. 소득 불평등 해소와 일자리 문제를 해결하는 것이 '경제민주주의'라는 설명도 논리적으로 설득력이 없다. 노사정 대타협을 강조한 것은 이정우(2013)의 주장과 맥락을 같이 하는 것으로 보인다.

한국에서 경제민주화의 비판은 김성구와 같은 정통 맑스주의자의 비판을 제외하면 대개 자유주의 진영에서 제기되었다. 다만 2012년을 전후로 자유 진영의 경제민주화 비판의 목소리가 높았으나, 문재인 정부가 들어선 이후 자유주의 진영에서 경제민주화에 대한 비판의 목소리는 거의 들을 수 없는 상황이다.

김성구는 근본주의적 입장을 견지하면서 나프탈리의 경제민주화를 비판하였다. 그는 소유의 국유화 혹은 전인민적 소유가 전제되지 않은 경제민주화로는 사회주의로 나아갈 수 없고, 국유화 하에서 노동자들의 실질적 통제를 통해서만 새로운 사회가 건설될 수 있다는 것을 명백히 밝혔다(S. G. Kim. 2014).

자유 진영에서는 경제민주화가 자본주의의 사적 소유의 부정과 시장경제의 원리를 부정하는 것이라고 하는 비판에 중점을 두었다. 신중섭은 경제민주화 주장이 소유의 평등이 없이는 불가능하고 이는 결국 사유재산 제도의 부정이라는 점을 지적하였다(J. S. Shin, 2012). 한정석은 경제민주화는 사회민주주의 이념일 뿐인데 김종인이 정직하지 못하게 경제민주화를 왜곡하였다고 비판하였다(J. S. Han, 2013). 민경국은 경제민주화는 "시장의 자생적 질서와 그 자생적 힘에 대한 부정"으로, 경제민주화가 아닌 '경제자유화'를 주장하였다(K. K. Min, 2012a). 신석훈은 경제민주화의 대기업 집단에 대한 민주적 통제를 이루기 위한 소유-지배 괴리의 축소는, 외부 주주들의 단기

이익을 위한 하도급 업체에 단가인하 압력으로 이어져, 주주 민주주의를 지향하는 재벌정책으로 인해 대·중소기업간의 상생이 저해될 수 있음을 지적하였다(S. H. Shin, 2012).

한창호(2012)와 신장섭(2016)은 한국의 경제민주화의 주류적인 입장인 주주민주주의의 문제점을 비판하였다. 신장섭은 미국의 경우를 예로, 주주 민주주의는 주주들의 힘을 강화하는 명분으로 대형 기관투자자들이 이익을 얻는 것이라 주장하였다(J. S. Shin, 2016). 그는 경제민주화는 주주가치 극대화를 위해서 현금배당 확대와 당기 실적 향상을 요구하기 때문에 고용축소와 양극화와 분배의 악화를 초래할 가능성이 크다고 비판하였다. 또한, 경제민주화는 대기업의 의결권 제한과 같은 규제를 통해서 엘리엇 펀드와 같은 주주 행동주의의 기업사냥에 무방비상태로 노출된 위험을 지적하였다. 주주 민주주의는 한국에서 참여연대의 소액주주운동으로 진보적 성격을 가진다고 주장되지만, 소수의 최상위 부자만을 위한 것이라는 주장이 경험적으로 더 설득력이 있다. 통계청 자료에 따르면 2016년의 경우, 주식 배당을 받은 투자자 892만명 가운데 상위 1%가 전체 배당소득 14조864억원의 75% 이상을 가져간 것으로 나타났다. 상위 10%의 배당소득은 94.4%의 점유율을 기록하였다(Chosun Ilbo, 2018.09.07).

# V. 결론 및 한국의 경제민주주의, 어떻게 해야 하나?

## 1. 경제민주주의 논의의 종합

우리나라에서 경제민주화는 서구의 역사적 배경이나 경험과 달리 재벌개혁 혹은 대기업 규제를 중심으로 재벌에 대한 순환출자금지, 은산분리, 출자총액 제한 등의 기업지배구조와 소액주주권환 강화 및 공정거래 강화, 대기업과 중소기업의 상생, 골목상권 보호 등과 같은 경제적 약자 보호 등이 중심 이슈로 논의되었다. 경제민주화는 국민경제의 발전이라는 관점보다 반기업 정서를 부추기고 지지세력의 동원 및 반대세력 낙인찍기 수단으로 사용되었다. 문재인 정부는 경제민주주의의 이름으로 재벌개혁과 함께 초과이익공유제를 추진하고 있으며, 토지공유제 등의 반자본주의적이고 사회주의적인 주장까지 등장하고 있다. 국민연금이 스튜어드십 코드로 경영권에 참여하여 연금사회주의의 길을 추구하는 것도 경제민주화의 하나로 진행되고 있다.

이러한 우리나라의 경제민주화에 관한 논의를 정리하면 몇 가지의 문제로 요약될 수 있다.

먼저, 경제민주화의 본질이 무엇인가의 문제이다. 한국에서 경제민주화를 주장하는 논자들의 상당수는 서구에서 경제민주화의 통일된 개념이 없다고 주장하나, 이는 사실과 다르다. 경제민주주의는 서구의 좌파, 특히 독일의 사회(민주)주의 노동운동의 전통에서 발전, 변용되어왔다는 점과 사회주의로의 이행을 위한 징검다리로 그 역할이 부여되었다는 것은 역사적 사실이다. 다만, 독일의 경험에서 보듯이 경제민주주의

는 보수진영이 공동결정제를 수용함으로써 현실 정치에서는 기업 차원에서 '민주적 의사결정 참여 거버넌스'가 이루어지는 형태로 정착된 것이다. 따라서 서구에서 경제민주주의는 사민주의적 전통에 입각한 계급타협의 산물이며, 보수진영에서는 기업 차원을 넘어서는 공동결정의 지배구조에 대해서는 논의하지 않는다. 다만 좌파진영에서 기업 차원의 공동결정제를 넘어서는 다양한 대안 혹은 다양한 소유형태를 논의하고 있다. 이러한 서구의 역사를 외면하고 우리나라는 경제민주화의 이름으로 규제만능주의 세상을 만든 것이다.

두 번째는 경제민주주의가 지향하는 새로운 사회에 대한 전망에 관한 것이다. 우리나라에서는 경제민주주의를 주장하는 그룹의 다수는 재벌개혁에 몰두하지만, 그들이 경제민주화를 통해 달성하려는 목적은 상이한 것으로 보인다. 경제민주화를 주장하는 이들은 대부분 진보적 자유주의자 혹은 민주적 시장주의자로, 이들이 주장하는 경제민주주의와 관련한 정책들은 제대로 된 시장경제질서를 확립하기 위한 것으로 이해된다. 그런데, 경제민주화와 관련한 수많은 규제정책과 동반성장 혹은 초과이익공유제, 대기업의 소유구조 규제 등은 시장경제의 경쟁구조를 확립하기 위한 것이 아니라 자유 시장경제의 범위를 넘어선 과도한 침해의 소지가 있다. 또한, 진정한 경제민주화는 사적 소유제도를 철폐한 소유의 평등에서만 가능한 것이라고 유종일(2012)은 고백하고 있다. 한편, 김기원은 경제민주화, 특히 재벌개혁을 그람시의 진지전에 빗대어 설명하였다. 그는 재벌개혁으로 "많은 진지를 획득하고 진전해낼 수 있다면 큰 계기가 될 것"이라고 주장하였다(K. W. Kim, 2012). 경제민주주의를 사회주의 이행을 위한 경제영역에서의 진지전으로 파악한 것이다. 이는 우리나라에도 현실 사회주의의 몰락 이후 방향성을 상실한 정통 마르크스주의자들을 포함한 좌파진영에서 경제민주화를 사회주의로 갈 수 있는 유효한 수단으로 인식하고 있음을 보여준다.

이에 반해 사회민주주의 담론으로 경제민주주의를 이해하는 정승일(2018)은 경제민주주의와 소득과 투자의 사회화 및 노동시장의 사회화를 통하여, 생산수단 소유의 사회화가 이루어지지 않아도 자본의 사회화에 도달할 수 있다는 가능성을 주장하였고, 이의 발현 형태를 '잠정적 유토피아'로 명명하였다[24].

이와 같이 한국에서 경제민주화를 주장하는 진영 속에는 자유주의자, 케인즈주의자, 사민주의자와 정통 마르크스주의자까지 다양하게 분포되어 있고, 그들의 지향점이 차이가 나는 것도 사실이다. 그런데, 경제민주화가 낮은 단계 혹은 높은 단계의 차이는 있으나 결국은 사회주의로 가는 길이라는 본질을 좌파진영은 의식적 혹은 비의식적으로 은폐하고 있다. 대신에 경제민주화가 좌우를 떠나 소득불평등과 양극화의 문제를 해결할 수 있는 정의로운 제도이며 시대정신에 부합한다는 주장과 정치적 동원으로 한국사회의 포획에 성공하였다. 이는 경제민주화를 전술로 하여 이미 일부 경제영역의 진지전에서 좌파가 승리한 것을 의미한다.

예수는 "가이사의 것은 가이사에게, 하나님의 것은 하나님께"(마가복음 12:17)라고

24) '잠정적 유토피아'는 스웨덴의 비그포르스가 1930년대 고안한 개념으로, 자본이 가지는 근본적인 권력인 소유권을 노동자들이 아래로부터의 경제민주화를 통해서 빼앗아 오는, 복지국가를 넘어서는 사민주의의 다음 단계로 설정된다(G. B. Hong, 2014).

가르쳤다. 자유시장경제에 속하지 않는 것을 중립적인 경제질서로 왜곡하면 안 된다. 이제 경제민주주의는 좌파와 노동자의 이론이라는 원래의 자리로 돌아가야 한다.

서구와 한국에서 경제민주주의를 주장하는 정파들 가운데 일부는 새로운 사회 혹은 자본주의가 극복된 사회 또는 자본주의와 중앙집권적 공산주의를 극복한 제3의 모델로 구 유고의 자주관리사회주의 혹은 몬드라곤 협동조합 모델을 사례로 제시하고 있다. 그런데 '사회적 소유'라는 불분명한 개념을 내세운 티토가 집권했던 구 유고의 노동자자주관리제는 노동자평의회를 주된 제도로 노동자평의회와 기업구성원이 경제적 결정권을 가졌는데, 구 소련의 중앙통제적 제도와 별다른 차이를 보이지 못하고, 높은 물가와 경제의 비효율로 사라졌다(J. C. Im, 2012; T. G. Ha, 2016). 이는 이미 발트 오이켄(Walter Eucken)(1948:337)이 자주관리는 결국 중앙행정의 도구가 될 것이라고 예언한 바와 같다. 1956년에 설립된 몬드라곤 협동조합도 가전회사 파고르의 파산신청에서 보는 바와 같이 세계화의 과정에서 매우 취약한 모습을 드러내었고, 모든 조합원이 동등한 권리를 갖는 민주적이고 수평적인 기업구조인 협동조합의 정체성을 지키는 것이 국제 경쟁에서 어려운 과제이며, 향후의 전망도 불투명하다.

셋째는 한국사회와 경제의 생태계를 훼손한 지대추구세력이 누구인가? 혹은 재벌이 한국경제 만악(萬惡)의 근원인가? 의 해답을 찾는 것이다. 경제민주화론자들은 재벌·대기업이 한국사회의 가장 큰 약탈세력이라는 인식에서 출발한다. 이런 맥락에서 '자본에 대한 사회적 통제'(H. K. Song, 2012;155)와 관련된 법률들이 경제민주화의 이름으로 경쟁적으로 입법화되고 있다. 현재도 공정거래 고발권 확대, 다중대표소송제 및 집단소송제 등의 규제 입법 들이 준비 중이다. 이런 입장과 반대로 민경국은 경제민주화로 정부의 권력이 비대해지면 편가르기의 불공정한 정치과정이 불가피해지고, 정치과정이 지대추구의 장으로 변질되어 사회적 갈등과 분열이 심화될 것이라 비판하였다(K. K. Min, 2012a:42).

그런데, 경제개발 시대부터 지금까지 모든 문제의 근원은 재벌이라는 주장은 객관성이 떨어진다. 한국경제의 분배 악화의 원인은 IMF 체제에서 실시된 영미(英美)식 구조조정이나 IMF 프로그램 탓이 크다는 주장이 더 설득력이 있다(J. S. Shin, Sisajournal 2018.09.18). 또한, 재벌·대기업 수입의 원천이 약탈이 아니라 조직된 노조, 즉 "현대·기아차 노조 같은 글로벌 독과점 기업 노조, 공공부문, 금융·보건의료 같은 규제산업으로 구성된 준 공공부문"이 독점적 지위로서 한국의 경제생태계를 교란하고 가난한 국민과 미래세대를 착취하는 최대의 지대추구세력, 약탈세력이라는 김대호의 주장이 경제민주화론자들보다 더 논리적이다(Monthly Chosun, 2018.11). 그리고, 이와 관련하여 우리나라의 대기업 노동자의 임금 수준은 과다한 측면이 있다. 노민선(2017)이 기업 규모별 임금 격차를 국제 비교한 연구에 따르면 국내 대기업 근로자의 임금 수준이 국내 중소기업 근로자와 큰 격차를 나타냄과 함께 미국과 일본의 대기업 근로자에 비해서도 높게 나타남을 볼 수 있다.[25)]

25) 2016년 기준으로 우리나라 전체 근로자의 임금은 500인 이상 대기업 근로자의 52.3% 수준에 불과하여 미국(88.5%)이나 일본(85.8%)과 현저한 격차를 보였지만, 구매력평가지수(PPP)로 환산한 국내 대기업의 임금은 6,048달러(2016년)로 미국의 4,618달러(2014년)보다 31.0%, 일본의 3,982달러(2015

이와 함께 경제 주권의 문제가 있다. “과거 한국경제의 성장동력이었던 재벌이 외환위기 이후 주주자본주의를 기치로 삼는 월가(Wall Street)식 금융자본주의에 포획됐다.”(K. Lee, 2015)는 지적은 현재의 한국경제의 현실을 나타내는 말이다. 이근과 이건호는 배당 및 이자로 외국으로 빠져나가는 대외투자소득 지급액이 연간 200억불(약 22조원)을 상회한다는 연구결과를 제시하였다(K. Lee and K. H. Lee, 2017:54). 이는 2017년 연결재무제표를 제출한 코스피 상장사 533개사의 순이익 114조 5926억원의 20%에 가까운 액수이다(Hangook Kyungjae, 2018.04.03.).

한편 IMF를 계기로 국내 산업 시장과 금융시장에 대거 유입된 투기자본과 금융자본이 과거 단기 수익을 얻고 되파는 ‘먹튀’를 넘어, 최근에는 주주자본주의를 내걸고 기업의 소유구조에서 기업 계속 가치의 훼손까지 자산매각, 배당, 영업환경, 고용 등을 통하여 국민경제를 지속적으로 약탈하는 '빨대 자본'으로 진화하고 있다는 정승일의 주장도 주목할 만하다(Ohmynews, 2015.8.31).[26)]

우리나라는 폐쇄경제가 아닌 개방경제이고 외국자본이 정상적으로 투자하고 이윤을 추구하는 것은 당연하다. 하지만 우리나라의 대기업은 외국인 펀드의 공격에 경영권 방어가 취약한 역차별을 당하고 있다. 차등의결권이나 포이즌필(Poison Pill)과 같은 경영권 방어장치가 도입되어 있지 않은 상태에서 론스타, 소비린, 엘리엇 사태에서 보듯이 대기업 대주주에 적대적인 여론몰이의 분위기에서 주주들이 사익과 국익을 구별하지 못하면 한국은 투기펀드의 놀이터로 전락할 위험에 처할 것이다.

이와 같이 오늘날 한국의 경제 자유를 훼손하고 사회문제를 발생시키는 경제집단은 거대 공기업과 국가의 독점행정, 조직된 노동조합 그리고 국제 투기자본이라 할 수 있다. 특히 우리 사회에서 공기업을 지배하는 관료제와 조직된 노동조합을 효과적으로 통제하는 것은 불가능한 상황이다. 한국의 경제민주화론자들이 추구하는 많은 정책 들은 제한된 의미의 노동자 혹은 이해당사자의 경제 참여를 초월하는 경제의 사회화를 의미하는 것이고, 이는 경제의 부자유를 증대시키고 사회문제를 더욱 심각하게 만들 것이다.

다음으로는 근로자의 경영참여제도인 공동결정제를 어떻게 접근할 것인가의 문제이다. 독일에서 1947년 Ahlener Programm을 계기로 1951년 노동자가 경영에 참여하는 제도가 성립된 후, 현재 유럽 31개국 가운데 19개에 노동이사제가 도입되어 있고, 영국과 벨기에 등 12개국에는 도입되어 있지 않다(Hans-Böckler-Stiftung, 2016).

---

년)보다는 51.9% 높게 나타났다. 한편 500인 이상 대기업 평균임금의 1인당 GDP 대비 비중은 202.4%(전체 105.9%)로, 미국(101.7%, 전체 90.1%)에 비해 100.7%p, 일본(117.3%, 전체 100.6%)에 비해서는 85.1%p 높게 나타났다(M. S. Noh, 2017).

26) 국제투기자본인 론스타에 외환은행을 헐값으로 매각한 후유증이 아직도 해소되지 않고 있다. 외환은행 사태는 2002년 김대중 정부 말기에 론스타의 투자의향에서 시작하여 2003년 노무현 정부 시절 론스타가 외환은행을 인수하였고, 2012년 이명박 정부 때 론스타가 외환은행을 하나금융지주에 매각함으로써 일단락되었다가, 박근혜 정부에서 투자자-국가 간 분쟁(ISD)으로 이어져, 현재 판결을 기다리는 상황이다. 이는 부실의 가능성이 있다는 이유로 외환은행이 관료들의 주도로 은행을 인수할 자격이 없는 론스타에게 1조3800억원의 헐값에 매각되었고, 론스타는 되파는 과정에서 4조7000억원의 이익을 챙겼고, 그것도 모자라 정부를 상대로 정부를 상대로 5조원대 ISD를 제기한 심각한 국부유출사건이었다. 이 결과로 한국의 금융사업은 후퇴했고, 국력이 소모되었으며, 관료들은 출세했다. 그럼에도 우리나라는 이 사태에서 아무런 교훈도 얻지 못하였다.

우리나라에서 노조의 경영참여제도는 노무현 정부 시절 논의되었고, 당시의 이정우 청와대정책실장은 네덜란드모델의 도입을 적극 검토하였다(Pressian, 2003.7.1).[27] 이미 서울시는 산하 공공기관에 근로자이사제를 도입하였고, 문재인 정부에서는 노동이사제가 국정과제로 채택되어 주택도시보증공사와 한전 등의 공기업에서 도입을 준비하고 있다. 그런데 앞에서 살펴본 바와 같이 독일에서도 공동결정제는 많은 기업들이 도입을 꺼리고 있고, 많은 부작용이 노출되었다. 서울시와 문재인 정부에서 추진하고 있는 근로자이사제의 도입은 노사갈등의 증폭과 노조의 과보호를 초래할 가능성이 높다는 지적이 있다(S. H. Lee, 2016). 또한, 한국의 노동 조합주의는 독일과 같은 신뢰를 바탕으로 한 협력적 조합주의가 아닌 전투적 조합주의 색채가 짙어 노동자의 공동결정이 어려운 점이 있다(J. C. Im, 2012). 그리고 우리나라에는 사외이사제가 이미 도입되어 있고, 1997년 '근로자 참여 및 협력증진에 관한 법률'(이하 근참법)을 제정하였다. 우리나라의 노사협의제는 독일의 사업장평의회를 부분적으로 도입한 것이고, 우리나라 노사협의회의 근로자위원은 독일의 사업장평의원에 해당한다(K. W. Kim et al., 2012:59). 그런데, 노사협의회가 단체교섭화 됨에 따라 노사협의회는 노사공동위원회로 성격이 변하여, 기업의 발전과 근로자의 복지를 증진시킨다는 '근참법'의 근본취지와는 달리 기업의 인사 경영권까지 근로자가 참여하고 있다.

## 2. 대한민국 헌법의 경제질서 규정과 개정 방향

우리나라의 헌법은 제헌헌법 이후 경제조항이 포함되어 있고, 헌법의 개정 때마다 경제조항이 증가했다. 다수의 헌법학자 들은 우리 헌법은 경제생활 영역 혹은 경제질서에서는 수정자본주의 원리인 사회적 시장경제질서를 확립했다고 주장한다(Y. Huh, 2018:178, Y. S. Kwon, 2008:161, N. I. Song, 2009:254). 그런데 우리나라의 헌법에서 '사회적 시장경제'에 관한 명시적 표현이 없음에도 불구하고 다수의 헌법학자 들은 이를 헌법의 기본이념으로 받아들이고 최근에는 적극적으로 확대해석하는 경향이 있다. 헌법재판소의 판례에도 우리나라의 경제체제는 사회적 시장경제를 추구한다는 입장이 점점 강화되고 있다[28]. 또 경제민주화 조항을 사회적 시장경제와 같은 맥락으로 파악하여, 경제민주화를 헌법의 경제질서인 사회적 시장경제를 구체화한 것으로 해석하기도 한다(N. I. Song, 2013:13; K. C. Song, 2013:56; J. S. Noh, 2015:287).

그런데 이 경우 몇 가지의 질문이 제기될 수 있다. 하나는 헌법에 경제질서를 규정하는 것이 타당한지에 대한 질문이고, 또 하나는 사회적 시장경제를 우리나라의 경제질서로 규정할 수 있는가에 대한 질문이다. 그리고 사회적 시장경제와 경제민주주의가 조응할 수 있는 개념인가에 대한 질문이 제기될 수 있다. 마지막으로는 헌법의 경

27) http://www.pressian.com/news/article.html?no=72121
28) 우리 헌법상의 경제질서를 사회적 시장경제로 평가하는 헌법재판소의 판례는 헌재결 1996.4.25. 92 헌바 47 이후 점점 늘어나고 있다.

제민주화 조항을 어떻게 할 것인가에 관한 질문이다.

우선, 독일을 비롯한 미국, 프랑스 등의 선진국에는 헌법에 경제질서를 규정하지 않는다. 대부분의 선진국은 특정한 경제질서를 헌법에 직시하지 않고, 헌법의 여러 조문에 간접적인 명시를 통하여 특정 경제질서를 유추할 수 있게 한다. 이는 특정 이념을 전 국민에게 강요하는 것이 불가능함과 동시에 자유 이념에도 위배되기 때문이다(J. Y. Bae, 2010:4).

독일의 경우 바이마르 헌법에서는 제5장 제151조에서 제165조까지 15개의 광범위한 경제조항을 두고 있었다.[29]그러나 2차대전 후 1949년에 제정된 기본법(Grundgesetz)은 특정한 경제질서를 규정하지 않았다(S. K. Kim, 2009:20). 독일에서 사회적 시장경제가 독일의 헌법에서 규정하는 경제질서라는 주장도 있었으나(Nipperdey, 1954: H. S. Kim, 2010:203-204; K. S. Kim and T. S. Song, 2012:57), 독일 연방헌법재판소는 1954년 투자지원법(Investitionshilfegesetz)과 1979년 노동자 경영참가에 관한 판결(Mitbestimmungs-Urteil)에서 독일의 기본법에 특정한 경제질서의 규정은 없다고 적시하였다(Papier, 2007:4). “기본법은 하나의 특정한 경제질서의 어떠한 직접적인 확정(Festlegung)이나 보장(Gewährleistung)을 포함하지 않는다.” “오히려 그것은 입법자에게 경제의 질서를 위임한다. 입법자는 자신의 일반적인 민주적 정당성 이상을 필요로 하지 않고 기본법에서 정한 한계 내에서 자유로이 이를 결정해야 한다.” 이러한 1979년의 판결은 기존의 독일 기본법의 기본전제인 ‘경제정책의 중립성’(wirtschaftspolitische Neutralität)을 반복하여 확인한 것이다(Papier, 1999:95). 독일 연방헌법재판소 소장인 Hans-Jürgen Papier 박사는 ‘경제정책의 중립성’이 모든 경우에 통치와 입법이 경제적으로 중립적이어야 한다는 의미가 아니고, 경제의 중립성은 단지 헌법의 입법자가 명시적으로 특정 경제시스템을 위해 결정하지 않았다는 것을 의미한다고 설명하였다(Papier, 2009:16).[30] 이는 개별 입법자가 기본법을 존중하는 범위 내에서 상황에 따라 적절한 것으로 보이는 경제정책을 자유로이 추진하면 된다는 것이다(J. H. Hong, 2018:157).[31]

다음으로는 사회적 시장경제를 우리나라 헌법의 경제질서로 인정할 수 있느냐의 문제이다. 독일에서 사회적 시장경제는 이차대전 직후인 1946년 쾰른대학 교수였던 뮐러-아르막(Alfred Müller-Armack)이 창안한 것으로, 경쟁을 핵심으로 하는 질서자유주의의 철학을 기초로 사회정책을 결합한 것으로 이해할 수 있다. 뮐러-아르막은 사

29) 바이마르 헌법 가운데 당대에 강한 영향을 미친 것이 ‘노동자평의회’와 ‘경제평의회’의 조직과 역할에 관한 제165조의 평의회(Rätewesen) 조항이다. “제165조는 노동자의 경제에 대한 영향력 강화를 위한 조항과 함께 경제력의 광범위한 자치적 자기통제(autonome Selbstregulierung)와 정치대표조직(das politische Parlament)의 보완을 위한 경제대표조직(Wirtschaftsparlament)을 통한 제도적 틀로 간주되었다.”(Ritter, 1994:73-74). 이 조항을 기반으로 1920년 ‘사업장평의회법(Betriebsrätegesetz)’이 제정되었고, 이로 인해 제1차 세계대전의 전시경제에서 실시되었던 노동자의 공동결정권이 제도화되었다(S. Y. Song, 2013:52).

30) 이와 유사한 논리로 독일기본법의 ‘사회국가원칙’(Sozialstaatsprinzip)도 불확정성(Unbestimmtheit)과 개방성(Offenheit)을 내용으로 하고 있다(Papier, 2009:17).

31) 한편, 독일의 동서독 통일과정에서 실질적인 통합을 의미했던 1990년의 「통화·경제·사회통합조약」(Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion)에서는 경제정책과 재정정책의 기본을 사회적 시장경제로 한다고 명시되어있다.

회적 시장경제를 “시장에 기초한 자유의 원칙(Prinzip der Freiheit)을 사회적 형평(sozialen Ausgleich)과 결합하는 것이다.”라고 정의하였다(Müller-Armack, 1956:243). 인본주의와 기독교 정신에 기초한 사회적 시장경제의 기본원칙은 보충성의 원칙, 연대의 원칙, 개인의 원칙으로 구성된다(Winterberg, 2006:33). 사회적 시장경제에서 정부는 건전하고 효율적인 시장기능을 위하여 시장에 개입할 수 있으나, 정부는 경쟁시장의 틀을 유지하거나 그 보완에 국한되어야지, 경제의 일반적 흐름에 관한 간섭(과정정책)을 해서는 안 된다는 것과, “경제질서를 경쟁적 시장경제원리에 바탕을 두되 사회적 목표 간의 조화로운 균형을 위해서는 정부의 시장개입이 필요하다.”는 것으로 정부개입의 역할과 범위를 특징 지울 수 있다(J. S. Hwang, 2011:33-34).

독일에서 사회적 시장경제의 원년은 화폐개혁이 실시된 1948년이었다(Müller-Armack, 1956:243). 또 한 명의 사회적 시장경제의 창시자인 에르하르트(Erhard)는 1948년 가격통제를 철폐하고 가격자유화를 실시하였고, 1949년 무역자유화를 단행하였다. 이어 1956년 강력한 ‘경쟁제한 제한법’이 도입되었다. 이러한 일련의 경제질서정책은 질서자유주의를 실현한 것이었다(S. J. Hwang, 2013:143). 이렇게 1948~1966년 동안 독일은 사회적 시장경제 원칙의 실현으로 경제적 기적을 이룩하였다. 그런데 사회적 시장경제는 처음에는 1949년 연방하원선거에서 기독교민주당의 선거 공약인 뒤셀도르프 기본원칙(Düsseldorfer Leitsätze)으로 본격적으로 대중에게 알려지게 되었다(Streit, 1997:240).

사민당은 1949년 총선에서 “민주적 사회주의”(demokratischer Sozialismus)를 사회적 시장경제의 경쟁개념으로 선전하였다. 이후 1959년 고데스베르크강령(Godesberger Programm)에서 사민당은 기존의 마르크스주의 계급투쟁노선을 폐기하고 시장경제질서와 화해하였다(SPD, 1959). 사민당은 처음에는 사회적 시장경제에 근본적인 거부를 보였으나, 쉴러(Karl Schiller)가 주도한 ‘계몽된 시장주의’(aufgeklärte Marktwirtschaft) 노선의 케인스주의적 개입주의로 사회적 시장경제를 받아들였다. 이 결과 1967~1978년의 사민당정부 기간에 시장에 대한 개입은 증가하였고, 자유의 질서정책적 기초와 시장정합적 경제정책의 원칙은 훼손되었다. 이와 같이 독일에서도 사회적 시장경제의 구체적 형태는 시대적 상황에 따라, 혹은 사민당(SPD)이 집권할 때와 기민당(CDU)이 집권할 때 방점이 달라진다. 따라서 사회적 시장경제를 헌법적 가치로 부여하더라도 그 실체는 없는 것이다. 그리고 독일의 사회적 시장경제는 정태적인 개념이 아니고, 50년 동안 사회의 변화에 적응해온 개념이다(Engelkamp & Sell, 2017:498). 이러한 이유로 사회적 시장경제를 독일에서는 헌법적 가치로 명시하지 않는 것이 타당한 것이다.

사회적 시장경제는 유럽연합(EU)에서 유럽 경제정책의 모델로도 명문화되었다. 사회적 시장경제는 유럽의회에서 처음에는 논란의 개념이었다. 비록 경쟁과 연대의 개념이 1957년 로마조약 체결 때부터 유럽 차원에서 존재했으나, 사회적 시장경제는 독일의 특수한 상황에서 제작된 모델이고, 다른 언어로 번역할 수 없는 것으로 취급되

었다(Wogau). 그 후 2002년 유로화가 도입되면서 공동의 경제정책이 필요하게 되었고, 독일은 중앙집권화된 프랑스 시스템과 자유시장을 추구하는 영국모델과 경쟁하여 사회적 시장경제를 유럽 경제정책의 모델로 명문화할 수 있게 되었다. 그 결과로 2009년 리스본 조약(Treaty of Lisbon) 제3조에 유럽연합 회원국들은 “치열하게 경쟁이 이뤄질 수 있는 사회적 시장경제”를 확립하는 데에 노력할 것을 합의하였다(Konrad-Adenauer-Stiftung, 2009). 이러한 사회적 시장경제의 원칙은 자유, 민주주의, 경쟁, 통화가치의 안정, 보충성, 사적소유, 연대로 규정되었다(Wogau). 독일은 유럽연합 내의 압도적인 경제력을 바탕으로 사회적 시장경제를 유럽 차원의 모델로 만들 수 있었다. 앞으로 사회적 시장경제는 글로벌 차원에서 경쟁할 수 있고 약자에게 유효한 사회적 보호를 제공할 수 있기 위하여 유럽화되어야 한다. 하지만 사회적 시장경제로의 합의는 목표에 해당하는 것으로, 실질적인 입법을 통한 제도화는 자유시장체제의 경제질서를 가진 회원국의 비토로 쉽게 부결될 수 있는 상황이다(Scharpf, 2009:419).

서구에서 사회적 시장경제는 독일 밖의 국가에서 경제질서로 채택하는 나라는 오스트리아 정도로 유럽 차원에서도 일반적이지 않다. 그런데, 우리나라의 헌법재판소는 사회적 시장경제를 “자유시장경제질서를 기본으로 하면서도 국가적 규제와 조정을 용인하는 것”으로 파악하고 있는데, 이는 자유방임 자본주의와 사회주의 사이에 존재하는 일반적인 혼합경제질서 혹은 수정자본주의적 경제질서를 의미하는 것으로 독일의 특정 경제 정책적 개념과는 큰 차이를 가진다(G. B. Kwon, 2012:71). 권오승은 우리나라의 경제질서가, 사회정책적 규제에서는 독일보다 훨씬 약하고 경제정책적 고려를 위한 규제에서는 독일보다 훨씬 강한 것으로, 독일과의 차이를 설명하였다(O. S. Kwon, 2006:16). 따라서 사회적 시장경제를 고전적 자본주의와 사회주의 사이의 제3의 길이라는 개념으로 일반화하여 우리나라의 경제질서로 규정하는 것은, 역사적 경험과 제도적 차이를 무시한 지나친 도약이다. 사회적 시장경제를 수많은 계획적 조정적 요소를 포함하여 사회주의적 경제질서에 가까운 요소까지 포함하고 있는 대한민국의 헌법이 추구하는 경제질서로 인정하는 것은 합당하지 않은 것이다. 더구나 독일에서도 개념에 논쟁거리가 있는 사회적 시장경제를 굳이 우리나라의 헌법에서 규정하는 경제질서로 해석해야 할 이유가 있는지도 의문이다. 한편, 독일에서 사회적 시장경제의 개념이 등장한 시기가 1946~47년경인데, 사회적 시장경제를 헌법에 도입한 시초를 바이마르 헌법으로 주장하는 오류도 있다(Y. S. Kwon, 2008:164). 이와 마찬가지로 대한민국의 제헌헌법의 경제사상이 사회적 시장경제론 위에 서있다는 주장은 시기적으로 불가능한 오류이다(B. C. Lee, 2011:147).

다음으로는 우리나라에서 사회적 시장경제를 헌법적 가치로 인정한다면 헌법적 가치끼리 충동하는 모순적 상황이 발생한다. 우리나라에서 사회적 시장경제와 경제민주주의를 같은 맥락으로 주장하는 이유는 이 두 가지 개념을 사회민주주의적 성격을 가진 중도 좌파의 개념으로 설정하여 파악하기 때문일 것이다. 하지만 앞에서 살펴본 바와 같이 독일의 경우 바이마르 시대에 등장한 고전적 경제민주주의는 혁명적 노동

운동에서 유래하는 것으로 자유시장경제 헌법의 경제질서가 될 수 없음은 너무나 분명하다. 그리고 이차대전 후의 경제민주주의도 질서자유주의 철학에 기초하는 사회적 시장경제에 반대되는 독일노동조합총연맹(DGB)과 사민당의 개념임을 보았다. 이렇게 독일에서 사회적 시장경제는 원론적으로 경제민주화와 상반되는 경제질서이며, 따라서 사회적 시장경제와 경제민주화를 같은 맥락으로 파악하는 것은 사실의 왜곡이다.[32] 이러한 이유로 사회적 시장경제와 경제민주주의가 조응하는 헌법적 경제질서로 규정된다면 정반대의 이념이 헌법적 가치로 공존하게 된다. 그리고 "정부는 경쟁시장의 틀을 유지하거나 그 보완에 국한되어야지, 경제의 일반적 흐름에 대한 간섭(과정정책)을 해서는 안 된다."는 사회적 시장경제의 원칙은 끝없이 직접규제를 통해 경제질서를 바꾸려는 한국의 경제민주화에 적용되기 어렵다.

그러면 헌법의 경제민주화 조항을 어떻게 할 것인가의 문제가 생긴다. 경제민주화는 진정으로 '경제영역에서 정의로운 사회질서를 형성하기 위하여 추구할 수 있는 국가목표로서' 모든 '경제민주화 법안'이 정당화되고 정치적 정파를 초월하여 수용되어야 하는가? 의 문제이다. '사회적 시장경제'가 우리나라 헌법의 경제질서인가? 라는 질문보다 더 본질적인 문제는 궁극적으로 사적 소유의 자본주의 형태를 지양하고 사회주의로의 이행을 추구하는 이념인 경제민주화가 자유시장경제를 기본으로 하는 우리나라 헌법에 버젓이 자리 잡고 이를 완장 삼아 무소불위의 권력을 휘두르고 있다는 사실이다.

1987년 헌법개정 시에 도입된 헌법 119조 2항의 경제민주화 조항은 "자유시장경제질서를 추구하면서도 단순한 사회정의의 실현을 넘어서는 경제에 대한 국가의 기본적인 조정기능을 헌법이 규범적으로 허용한 것"(Y. K. Chang, 2012) 이라고 소박하게 해석할 수 있으나, 그 본질을 파악한다면 대한민국 헌법 전문의 '자유민주적 기본질서'에서는 수용할 수 없는 개념이다. 그리고 경제민주화 조항을 추상적이고, 불분명한 선언적 의미로 해석하더라도 제119조 2항의 문장 자체가 문법적으로 불분명하게 서술되어 오늘날까지 해석의 논란을 불러일으키는 원인이 되었다. "경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화를 위하여 경제에 관한 규제와 조정"은 앞의 두 내용과 관련이 없는 독립된 내용이며, 경제주체간의 조화를 통한 경제의 민주화라는 표현도 대단히 추상적이다(K. K. Min, 2012b:10).

현재 경제민주주의는 한국 사회를 혼란에 빠트리는 미혹의 언어이다. 처음부터 개념의 정립도 없이 끼워 넣은 '알박기' 단어가 '마법의 언어'를 넘어 리바이어던이 되어버린 것이다. 더구나 1987년 입법에 참여했던 입법자의 증언도 경제의 자유 확대를 위한 조항인지 규제를 위한 조항인지 엇갈리는 가운데, 이 조항을 자의적으로 확대해

32) 독일의 경우 법적으로 제도화된 공동결정제를 경제민주주의로 간주하고, 공동결정제를 최저임금제 등과 함께 사회적 시장경제의 구성적 요소로 파악할 경우, 경제민주주의와 사회적 시장경제의 결합은 가능할 수 있다. 독일노동조합총연맹(DGB)은 1996년 드레스덴 강령 이후, 경제민주화와 사회적 시장경제를 공동의 목표를 추구하는 경제질서로 결합하려고 시도하고 있다. 사회민주당(SPD)의 2007년 함부르크강령과 2017년 연방하원선거 공약에서도 이와 유사한 주장이 등장하였다. 하지만 이 경우는 더 이상 Ludwig Erhard가 설계한 사회적 시장경제가 아니라, 독일에 현실적으로 존재하는 경제질서를 의미한다(W. Müller-Jentsch, 2010).

석하여 규제를 남발하는 것은 牽强附會에 불과하다. 신중섭이 주장하는 바와 같이 "'경제민주화'의 목적이 '재벌개혁'과 '양극화 해소'라면, '경제민주화'라는 이름을 버리고 '재벌개혁'과 '양극화 해소'라는 이름으로 이것들의 정당성을 합리적으로 논의해야 한다."(J. S. Shin, 2012). 한국에서 재벌규제 혹은 재벌해체를 경제민주화라 명명하는 것은 개념의 오염이며, 반기업 정서 확산을 위한 포퓰리즘에 불과하다. 재벌 혹은 대기업의 경제 질서 교란 행위는 공정거래법을 통해 시정 가능하다. 그런데도 소위 '경제민주화 법안' 혹은 '경제민주화 관련 법'이라는 형태로 추진되는 입법행태는 마치 상법이나 민법과 같이 경제민주화법이 있다는 착각을 유도하는 속임수이다. 마치 1인 1표의 정치적 민주주의가 당연한 것처럼, 경제민주주의를 좌우를 초월하여 한국 사회가 받아들여야 하는 당연한 것, 혹은 시대정신이라는 주장은 과다한 이념적 공세이다.

따라서, 지난 30년간 자유시장 경제를 훼손하고 정치적 동원과 반대진영에 대한 낙인찍기의 이데올로기로 기능해온 헌법 제119조 2항의 경제민주화 조항은 철폐하는 것이 마땅하다. 이와 함께 현행 헌법의 제119조에서 127조 사이의 '제9장 경제' 조항도 삭제하는 것이 올바른 방향이다(D. C. Shin, 2018:10).[33] 대부분의 선진국은 헌법에 특정한 경제질서를 규정하지 않는다. 독일의 연방헌법재판소 소장인 파피어(Papier) 박사가 밝힌 바와 같이, 독일의 기본법에서도 특정한 경제질서를 확정하지 않는다. 따라서 우리나라의 헌법에 사회주의적 이념인 경제민주화를 경제질서로 규정한 실수는 반드시 바로잡아야 한다.

독일은 1949년의 헌법개정 시 기존의 바이마르공화국의 경제조항을 완전히 철폐하였다. 반면에 우리나라는 제헌헌법부터 바이마르 헌법의 지대한 영향을 받았고, 여전히 상당한 수의 학자들이 제헌헌법과 바이마르 헌법의 강력한 국가주의에 향수를 나타내고 있다. 시대착오적 퇴행이 아닐 수 없다.

## 3. 한국의 경제질서 재정립을 위한 제언

이상의 논의를 기반으로 한국이 선진 복지국가로 나아갈 수 있는 경제질서를 어떻게 재정립할 것인가에 대한 몇 가지 제언을 하고자 한다.

첫째, 규제를 통한 정의 구현이 아니라 기업가정신의 고양이 식어버린 한국의 경제성장 동력을 위해 필요하다. 현실에서는 정의를 앞세운 국가의 과다한 개입이 경제질서를 왜곡하고 바람직하지 못한 결과를 초래할 가능성이 크다. 이와 함께 국가는 기업가와 소비자의 경제행위를 위한 제도적이고 법적인 원칙 조건을 형성하는 질서정책(Ordnungspolitik)에 개입의 범위를 한정해야 하고, 직접 시장에 개입하는 과정정책(Prozesspolitik)은 원칙적으로 삼가야 한다는 질서자유주의의 원칙에 주목해야 한다.

33) 신도철교수는 현행 헌법의 '제9장 경제'부분을 통째로 삭제하고, 현행 헌법 제23조에 1개 항을 추가하여, 현행 헌법 제119조 제1항을 반영할 것을 제안하였다. 추가되는 조항은 "국가는 개인의 재산권을 보호하고 경제상의 자유와 창의를 존중하여야 한다"이다(D. C. Shin, 2018:10-11).

국가를 통한 또는 국가능력의 범위를 넘어서는 공공책임의 지속적인 확대는 효율성과 동태성을 해치는 것이다(Schlecht, 1990). 독일 질서자유주의의 창시자의 한 명인 Walter Eucken(1948:332-333)은 올바르고 자유로운 경제 질서는 자유방임으로는 실현될 수 없다는 점을 명백히 밝혔다. 콘체른, 카르텔, 노동집단과 같은 경제적 권력집단이 경제 자유를 훼손하기 때문이다. 여기에서 경제가 영위되는 형태들에 국한되는 계획이 필요하다고 오이켄은 주장하였다. 다만, “계획은 경제가 영위되는 형태들에 국한되어야 하고, 경제적인 일상에서는 경제활동인 들의 인간답고 자유로운 실존을 위협하거나 총경제 과정의 의미있는 지도를 불가능하게 하는 형태들이 경제 자체로부터 형성되지 않도록 배려해야 한다.”는 것이다.

자유로운 이동, 일자리의 자유로운 선택, 자유로운 고용 계약, 일방적인 경제적, 사회적 권력 지위의 해체나 약화가 없이는 사회문제의 해결은 있을 수 없다. 더구나 일국 차원의 경제가 아니라 세계 경제에서 생존을 위해 치열한 경쟁상황에 놓여있는 한국경제에서 필요한 것은 올바르고 자유로운 경제질서를 재구성하고, 기업가정신이 새롭게 살아날 수 있도록 제도를 형성하는 것이다. 세계에 유례없이 높은 상속세를 유지하고 기업가가 범법자가 안 되면서 합법적으로 기업을 승계할 방법은 마땅치 않다. 이와 관련하여 가장 앞선 복지국가를 건설한 스웨덴이 상속세를 폐지한 것은 의미심장하다. 재벌을 악의 화신으로, 기업가를 약탈자로 만들어 반 기업문화를 확산시킨 결과 발생한 대가는 고스란히 국민이 치러야 할 몫이다.

둘째, 대기업의 규제 혹은 해체나 초과이윤 공유제와 같이 결과물을 재분배하는 것이 아니라, 대기업과 중소기업의 역할분담을 통한 건강하고 혁신적인 기업생태계 조성이 중요하다. 경제민주주의는 대·중소기업 간의 불공정 행위의 시정, 동반성장 혹은 초과이익공유제 등을 주장하지만 결과적으로 징벌적 손해배상제도와 과잉규제 및 경쟁을 통한 정당한 이윤 창출을 부정하고 계약자유를 넘어서는 과다한 국가개입의 문제점을 안고 있다.

우리나라에서 중소·중견기업이 대기업으로 성장하지 못하는 이유는 재벌의 압박(K. W. Kim, 2012)이나 납품단가 후려치기 혹은 기술·인력 착취(C. U. Chung, 2015) 때문이 아니라 기술개발과 혁신을 게을리한 결과에 기인하는 측면이 크다. 대기업과 중소기업의 임금격차는 중소기업의 생산성 향상을 통한 경쟁력 강화의 결과로 인한 임금인상으로 완화되어야 할 문제이지, 대기업의 초과이익공유제와 같은 방식으로는 해결할 수 없다. 중소기업이 중견기업으로, 중견기업이 대기업으로 성장할 수 있기 위해서도 무엇보다 기술혁신을 통한 생산성 향상으로 중소기업의 경쟁력을 강화해야 한다(S. C. Kim, 2019:8-10). 또한, 중소기업은 글로벌전략의 수립을 통하여 국제무대에서 주역으로 활동할 수 있어야 한다. 세계무대를 주름잡을 수 있는 중소기업인 ‘히든챔피언’을 양성하는 것이 한국 자본주의에서 고용과 성장의 두 마리 토끼를 잡기 위한 중장기적인 핵심과제이다. 중소기업을 약자로 인식한 과다한 지원과 처방은 좀비기업만 양산하고 중소기업의 경쟁력을 훼손하게 만드는 원인이 될 수 있다. 대기업의 횡포는 당연히 근절되어야 하지만, 대기업의 규제와 초과이윤 공유제와 같은 방식으

로는 문제의 해결을 할 수 없다. 세계에 유례없는 다양한 중소기업 지원, 특히 중소기업 고용주에 대한 지원정책을 정비하고, 중소기업이 글로벌 플레이어로 활약하기 위한 기술혁신지원과 직업능력개발을 중심으로 하는 인적자원개발이 중소기업 정책의 중심이 되어야 한다.

이와 함께 대기업은 미래의 먹거리를 창출할 수 있는 전략을 실현하는 선도그룹이 되어야 하며, 재벌에게는 '차등의결권'이나 '포이즌필'의 도입 등으로 경영권을 일부 보장해줄 필요가 있다. 대규모의 혁신투자는 대기업이 담당할 몫이다. 대기업의 오너들은 문어발 경영을 청산하고 구글이 보여준 바와 같이 미래지향적인 산업에 적극적으로 투자를 해야 한다. 한편, 우리나라는 다른 선진국과 비교하여 대기업의 비중이 현저히 부족하다. 2017년 9월 28일 OECD가 발표한 '한눈에 보는 기업가정신 2017(Entrepreneurship at a Glance 2017)'이라는 보고서에 따르면 한국 대기업의 고용비중은 전체의 12.8%를 차지하여 미국 58.7%, 일본 47.2% 등과 큰 격차를 보였고, 조사 대상 OECD 37개국 중 그리스(11.6%) 다음으로 낮은 수치이다. 청년들이 중소기업 취업을 꺼리는 원인을 제거하기 위해서 가장 효율적인 것은 대기업의 비중을 증가시키는 것이다.

마지막으로 독일과 같은 수출주도형 경제시스템인 우리나라에서 내수주도형 임금/소득주도형 성장모델이 얼마만큼 유효할까? 의 문제가 제기된다. 문재인 정부는 소득주도형 성장모델과 경제민주화를 연결시켜 정의로운 분배를 통한 경제성장을 추구하고 있다. 하지만 최근의 최저임금 상승을 주된 원인으로 하는 경제의 침체는 소득주도형 성장모델이 소규모 개방국가인 우리나라에 적용될 수 없음을 실증적으로 보여주고 있다. 그리고 노동자의 임금 이익과 기업가의 이윤 이익이 정면으로 대립한다는 전제는 사실에 위배된다. 노동자의 이해는 노동자의 생각 이상으로 기업가들의 이해와 일치한다(Weber, 1930:364). 노동자의 몫은 경제 자체의 수익이 증가할 때만 증가할 수 있는 것이다.

독일 슈뢰더수상이 단행한 노동시장 개혁인 하르츠개혁이 독일의 경제를 살린 것에 우리는 해답의 실마리를 얻을 수 있다. 기업의 경쟁력향상을 위해 노동자는 임금인상 요구를 자제하고, 자본은 해고를 자제하여 노사가 양보하며 고통을 분담하였다. 그 결과 독일 경제는 부활하여 유럽의 환자에서 모범생으로 변모하여 성장의 결실을 노사가 공유하고 있다. 아직도 우리는 제대로 된 성장전략이 필요하고, 성장은 기업이 주가 되어야 한다. 독일의 경제정책과 사회정책은 기본적으로 기업의 세계경쟁력 강화에 초점을 두고 있다. 2017년의 독일 연방하원총선에서도 기독교민주당(CDU)은 물론이고 사회민주당(SPD)의 총선 공약에도 성장친화적 경제정책과 재정정책이 강조되었다.

# References

ADGB (1928)(2000), Resolution des ADGB-Kongress 1928 in Hamburg über „Die Verwirklichung der Wirtschaftsdemokratie“, in: Schneider, M.(ed.), Kleine Geschichte der Gewerkschaften. Ihre Entwicklung in Deutschland von den Anfängen bis heute, Bonn: Dietz:524–525.

Bae, J. Y. (2010), Characteristics of Korean Economic Order and Its Evolving-in Focus on the Constitution of Republic of Korea, *Koreanische Zeitschrift für Wirtschaftswissenschaften*, 28(2):01-27.

Bae, J. Y. (2012), Wirtschaftsdemokratisierung- Economic Democratization from an Perspective of Economist who studied in Germany, KERI Column, 2012.10.08

Bellmann, L. and Peter, E. (2018), Zum Rückgang der betrieblichen Mitbestimmung, *IAB-Stellungnahme*, 4/2018.

Bierbaum, H. (2018), Wirtschaftsdemokratie – von der Mitbestimmung zur sozialistischen Transformation, in: Demirovic, A.(ed.), *Wirtschaftsdemokratie neu denke*n: Westfälisches Dampfboot:12-23.

Bontrup, H.-J. (2006), Wirtschaftsdemokratie statt Shareholder-Kapitalismus, U*topie kreativ*, Nr. 186:299-310.

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (2002), *Die Zukunft ist grün*. Grundsatzprogramm von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) (2016), Vor 40 Jahren:Bundestag verabschiedet Mitbestimmungsgesetz. 2016.3.16.

Byun, H. Y. (1992), Significance and Tasks of Economic Democratization, in: Byun, H. Y. (2012), *H. Y. Byun’s Complete Works Vol. 7: Economic Justice and Economic Democratization*, Jisik-Sanup Publications:253-263.

Chang, H. S. (2015), *Capitalism in Korea*, Heybooks.

Chang, Y. K. (2012), A Study on economic democratization contained in Constitution of the Republic of Korea article 119(2), *World Constitutional Law Review*, 18(3):63-91.

Chang, Y. S. (2008), Historical Meaning of the Constitution of 1948, *Korea Law Review,* Vol. 51:53-76.

Choi, J. T. (1981), *Labour Relations*, Kyungmoonsa.

Chun, C. H. (1987), Democratization and Transition of Economic Policy Trend, in: Chun, C. H. (2002), *Economic Democratization and Crisis Response Philosophy*, Jisik-Sanup Publications:13-22.

Chun, S. H. (2004), *Employee participation in the German Supervisory Board*, KERI.

Chung, I. J. (2013), Political Sociology of Economic Democratization Discourse Struggle:

Critical Discourse, Power Discourse to Discourse on Government, in: Korean Sociological Association(ed.), *Economic Democratization for Co-Prosperity*, nanam: 255-293.

Chung, S. I. (2012), A liberal who pretended to be progressive, Pressian, 2012.4.20.

Chung, S. I. (2012), Economic Democratization of Social Democracy, FES Symposium:63-66.

Chung, S. I. (2017a), Income-led Growth and Innovation Growth, Economic Democracy, *KDF REPORT: Issue & Review on Democracy,* vol. 20.

Chung, S. I. (2017b), *Who says fake Economic Democratization. The problem is free Market Capitalism*, Chaekdam.

Chung, S. I. (2017c), The Economics of Presidential Election, Hayek and Schumpeter, Keynes, The 30th Anniversary Conference of the Korean Association for Political Economy

Chung, S. I. (2018), *Welfare State and economic democratization- Liberalism or social democracy?* jisogganeungjeoneol, 2018.05.11.

Chung, U. C. (1990), Economic Democratization, is going well? *Quarterly Journal of Thought(Gegan Sasang)*, 1990 Autumn:32-62.

Chung, U. C. (1997), Economic Democratization in Korea, *Literature and Society*, 10(4):1362-1378.

Chung, U. C. (2013), Profit Sharing, Is it a communist idea?, Kang, S. H. et al.(ed.), *Ask 14 mentors of economic democratization*, Purple Cow:139-161.

Chung, U. C. (2015), Economic Democratization and Accompany Growth, Conference Proceedings of Accompany growth and Economic Democratization, How will it be realized?:8-15.

CDU (1947), *Ahlener Programm: "CDU überwindet Kapitalismus und Marxismus"*, Das Ahlener Wirtschafts- und Sozialprogramm der CDU. 1.-3. Februar 1947.

CDU (1949), *Düsseldorfer Leitsätze: "Wirtschaftspolitik, Landwirtschaftspolitik, Sozialpolitik, Wohnungsbau"*, Vom 15. Juli 1949.

CDU (2007), *Freiheit und Sicherheit. Grundsätze für Deutschland*, Das Grundsatzprogramm. Beschlossen vom 21. Parteitag Hannover, 3.‐4. Dezember 2007.

Dahl, R. A. (1985), *A Preface to Economic Democracy*: University of California Press. (로버트 달 저/배관표 역 (2011), 경제민주주의에 관하여: 후마니타스).

Demirovic, A. (2007), *Demokratie in der Wirtschaft. Positionen·Probleme·Perspektiven*, Münster: Verlag Westfälisches Dampfboot.

Demirovic, A. (2008), Wirtschaftsdemokratie, Rätedemokratie und freie Kooperationen. Einige vorläufige Überlegungen, *Widerspruch,* 55(8):55-67.

Demirovic, A. (2009), Rätedemokratie oder das Ende der Politik, *Prokla*, Nr. 155:181-206.

Demirovic, A. (2012), Zum Geleit, in: Plener, U. (2012), *Demokratisierung, Beiträge zur Strategie der Linken*, Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung:7-11.

Demirovic, A. (2014), Wirtschaft und Demokratie, in: Weipert, A.(ed.), *Demokratisierung von Wirtschaft und Staat: Studien zum Verhältnis von Ökonomie, Staat und Demokratie vom 19. Jahrhundert bis heute,* Berlin: NORA:37-48.

Demirovic, A.(ed.) (2018), *Wirtschaftsdemokratie neu denken*: Westfälisches Dampfboot.

DGB (1949)(1950), *Wirtschaftspolitische Grundsätze des Deutschen Gewerkschaftsbundes Oktober 1949*, Protokoll. Gründungskongreß des Deutschen Gewerkschaftsbundes für das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland. München, Kongreßsaal des Deutschen Museums 12., 13. und 14. Oktober 1949, Düsseldorf:318-326.

DGB (2010), *DGB-Bundeskongress: Arbeit, Gerechtigkeit, Solidarität,* Berlin

DGB (2016), *Offensive Mitbestimmung: Vorschläge zur Weiterentwicklung der Mitbestimmung,* Beschluss des DGB-Bundesvorstandes vom 12. Juli 2016.

DIE LINKE (2017), *"Sozial. Gerecht. Frieden. Für alle."*-Wahlprogramm der Partei DIE LINKE zur Bundestagswahl 2017.

Dieke, S. and Lesch, H. (2017), Gewerkschaftliche Mitgliederstrukturen im europäischen Vergleich. Ergebnisse des European Social Survey(IW-Trends, 3).

Eucken, W. (1948), Die soziale Frage, in: Ludwig Erhard Stiftung (ed.): *Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft. Zeugnisse aus zweihundert Jahren ordnungspolitischer Diskussion,* Stuttgart: Fischer:329-339.

Eucken, W. (1952/2004): *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 7. Aufl., Tübingen.

Frühbauer, J. J. (2013), Wirtschaftsdemokratie. Sichtung eines programmatischen Begriff, *Kirche und Gesellschaft*, Themenheft Nr. 400/2013:1-16.

Fuchs-Heinritz, W., Laufmann, R., Rammstedt, O. and Wienold, H.(ed.) (1994), Eintrag Wirtschaftsdemokratie, in: *Lexikon zur Soziologie.* 3. Auflage, :Westdeutscher Verlag: p. 747.

Furåker, B. (2016), The Swedish wage-earner funds and economic democracy: is there anything to be learned from them?, *Transfer: European Review of Labour and Research*, 22(1):121-132.

Gleitze, B. (1969), Sozialkapital und Sozialfonds als Mittel der Vermögenspolitik, *WWI-Studie zur Wirtschaftsforschung*. Nr.1, 2. ergänzte Auflage: Bund-Verlag.

Ha, T. G. (2016), The Property Form of the Alternative Socio-Economy-historical cases study – *Korean Journal of Political Economy*, Vol. 50:149-183.

Hager, W., Sagel, R., Zion, R., Zdebel, H. and Klippert, J. (2007), Grüne Wirtschaftsdemokratie statt der „unsichtbaren Hand des Marktes“. Langfassung.

Han, C. H. (2012), Economic democratization, Social democracy or progressive

liberalism, Pressian, 2012.06.12.

Han, J. S. (2013), Economic Democratization is only a Social Democratic Ideology, *Futurekorea,* 2013.07.02.

Hans-Böckler-Stiftung (2016), Erfolgsmodell Mitbestimmung, *Böckler Impuls*, 01/2016.

Höpner, M. (2005), Sozialdemokratie, Gewerkschaften und organisierter Kapitalismus, 1880-2002. in: Paul W.(ed.), *Finanzmarktkapitalismus. Analysen zum Wandel von Protektionsregimen*. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft, 45/2005:196-221.

Hong, G. B. (2011), *Wigforss, Welfare State and Provisional Utopia*, Chaeksesang.

Hong, J. H. (2018), Revising the "Wirtschaftsverfassung" of Korean Constitution, *Public Law*, 46(4):149-165.

Huffschmid, J. (2006), Wirtschaftsdemokratie und ein starker öffentlicher Sektor als Alternative zur Zerstörung des Sozialstaates in der EU, in: Bontrup, H.-J. and Müller, J.(ed.), *Wirtschaftsdemokratie. Alternative zum Shareholder-Kapitalismus,* Hamburg: VSA-Verlag:49-53.

Huh, Y. (2018), *Korean Constitutional Law*, Parkyoung Publishing & company.

Husmann-Driessen, J. (2006), *Die Ideologiesprache der beiden Volksparteien SPD und CDU in ihrer Grundsatzprogrammatik seit der Gründung der Bundesrepublik Deutschland*, Univ., Diss.: Duisburg, Essen.

Hwang, J. S. (2006), Charakteristika der sozialen Marktwirtschaft in Deutschland und Ansatzpunkte für die Marktwirtschaft in Korea, in: Internationales Symposium zur Sozialen Marktwirtschaft in Deutschland und Alternativen für die Koreanische Gesellschaft:47-85.

Hwang, J. S. (2011), *Ordo Liberalism, German Social Market Economy*: Soongsil University Press.

Hwang, S. H. (2017), Origins of Economic Democratization: The Right to Share in the Profit for the Labor under the Founding Constitution of 1948. in, Cho, K. (ed.), *Theories and Tasks of Economic Democratization*, Kyungin-munwhasa:157-194.

Hwang, S. J. (2000), Social Market Economy, Ordo - Liberalism and Social Democracy: Confusion between the German Ideas of Economic Order and Its Real System, *International Econimic Journal*, 6(3):145-165.

Hwang, S. J. (2013), Social Market Economy: An Analytical Observaton on the Ideas and Reality of German Economic Order, *Policy Studies*, Vol. 178:31-61.

Hyman, R. (2011) Economic Democracy: An Idea Whose Time Has Come, Again? *Global Labour Column*, No. 56, Apr 2011, Blog entry.

http://www.global-labour-university.org/fileadmin/GLU_Column/papers/no_56_Hyman.pdf, 2017년 6월 3일 접속

Hyman, R. (2016) The very idea of democracy at work, *Transfer: European Review of Labour and Research*, 22(1):11-24.

Hyun, K. D. (1988), *New Constitutional Law*, Pakmungak.

Im, J. C. (2012), What is Economic Democratization: Economic Democratization: Theoretical Considerations, *Korean Bulletin,* 278:8-19.

Jirjahn, U. (2010), Ökonomische Wirkungen der Mitbestimmung in Deutschland:ein Update, *Hans-Böckler-Stiftung Arbeitspapier*, No. 186.

Jun, S. I. (2014), Economic Democratization is Economic Normalization, Pressian, 2014.02.12.

Jung, W. Y. (1988), Directions and Tasks of Economic Democratization, The Hankyoreh, 1988.5.15

Kang, S. D. (2016), The industrial Democracy in Germany, *Journal of Memory & Vision,* Vol. 35:9-49.

Keri (2012), *The Trap of Economic Democratization*, Keri.

Kim, C. I. (2013), *Why Economic Democratization Now*?, Donghwa Publishing.

Kim, C. I. (2017), *After all, Economic Democratization again*, Pakyoungsa.

Kim, D. C. (2012), *Economic Democratization to be pursued by Korean Society*, FES-Büro-Korea, 2012.10.08.

Kim, H. G. (2006), Challenges to the German Co-determination, *Asia Pacific Journal of EU Studies*, 11(1):99-130.

Kim, H. K. (2012), Economic Democratization, How to approach, Korea Forum for Progress 65th Monthly Discussion, 2012.05.25.

Kim, H. S. (2000), Soziale Marktwirtschaft in Deutschland und Korea, *Korean Journal of Legal Philosophy*, 3(1):189-210.

Kim, H. S. (2013), Sozialstaatsprinzip und seine Verwirklichung im ‘Sozialstaat’ Deutschland, *Zeitschrift fur Deutsche Sprache und Literatur*, Vol. 61:185-205.

Kim, J. B. (2013), Concentration of economic Power of Chaebols, Can it be stopped?, Kang, S. H. et al.(ed.), *Ask 14 mentors of economic democratization*: Purple Cow:117-136.

Kim, K. W. (2012), (Economic Democratization!) Only chaebol reform can save chaebol, Newstomato, 2012.7.22.

Kim, S. C. (2019), An Integrated Consideration and Implications of Social Policy for SME, *The Journal of Korean Public Policy*, 21(1):3-41.

Kim, S. G. (2014), Economic Democracy, Is it the old Strategy of Revisionism or the Foundation of alternative Economic Policies? Regarding the "True World"(Chamsaesang) weekly Debate, The Theory of Economic Democracy, 2014.10.28.

Kim, S. J. (2012), The Meaning and Way of Economic Democratization: Focusing on

Chaebol Reform and SME's Development, *Economy and Society*, Vol. 96:112-140.

Kim, S. K. (2009), A study on Korean Economic Order and Economic Articles in the Constitution-regarding the German Grundgesetz-, *Zeitschrift der Koreanisch-Deutschen Gesellschaft für Sozialwissenschaften*, 19(4):3-28.

Kisker, K. P. (1972), Vermögenskonzentration und Vermögenspolitik im Spätkapitalismus, *Gewerkschaftliche Monatshefte,* Nr. 2:101-109.

Knuth, M. (2018), German Labor Market and Industrial Relations Outlook 2018, *International Labor Brief*: 23-34.

Konrad-Adenauer-Stiftung (2009), *Guidelines for Prosperity, Social Justice and Sustainable Economic Activity*, Konrad-Adenauer-Stiftung.

Kwon, G. B. (2012), Bases of Public Law for Economic Democratization and Social Welfare, *Public Law*, 41(2):61-88.

Kwon, O. S. (2006), *Market Economy and Law:* Seoul National University Press.

Kwon, Y. S. (2008), *Constitutional Law*: A Textbook, 5th Revised Edition: Bobmun Sa.

Lange, C. (2004), Schluss mit der Wirtschaftsdemokratie!, Berliner Republik, 2/2004.

Lee, B. C. (2011), The Economic Idea of the Constitution of the Republic of Korea and An Interpretation of the Article 119 - Legitimacy of Domination vs Democratic Legitimacy, *Journal of Korean Social Trend and Perspective*, Vol. 83:144-179.

Lee, J. E. (2007), German Co-determination system 30 years: efficiency and improvement of system, *International labor brief,* 5(2):74-82.

Lee, J. W. (2013), The Task of Economic Democratization, *naeil-eul yeoneun yeogsa(History to open tomorrow)*, Vol. 50:18-26.

Lee, K. and Lee, K. H. (2017), Economic democratization of Global Dimension and Reform of Korean Capitalism, in: Cho, K.(ed.), *Theories and Tasks of Economic Democratization:* Kyungin-munwhasa:47-85.

Lee, K. T. (2018), The Development of the German Co-determination Law at Enterprise Level, *The international Labour*, Vol 236:47-75.

Lee, S. H. (2011), History of Swedish Model and Neoliberalism, *Social Movement,* Vol. 101:139-155.

Lee, S. H. (2016), Problems of introduction of the public enterprise workers' directors in Seoui City, Citizens united for better Society, 2016.05.19.

Malleson, T. (2013), Economic Democracy: The Left's Big Idea for the Twenty-First Century? *New Political Science*, 35(1):84-108.

Malleson, T. (2014), *After Occupy: Economic Democracy for the 21st Century 1st Edition*, Oxford University Press.

Manow, P. (2008), *Religion und Sozialstaat*, Frankfurt/New York: Campus Verlag.

Martens, H. (2010), *Neue Wirtschaftsdemokratie. Anknüpfungspunkte im Zeichen der Krise*

*von Ökonomie, Ökologie und Politik*, Hamburg: VSA-Verlag.

Meine, H. and Stoffregen, U. (2010), Mehr Wirtschaftsdemokratie wagen! Auf dem Weg zu einer Alternative zum Finanzmarktkapitalismus, *Sozialismus,* 7-8/2010:40-47.

Min, K. K. (2012a), Hayek, Neoliberalism and Economic Democratization, *Hwang Hae Review*, Vol. 76:27-46.

Min, K. K. (2012b), A Historical Review of Economic Democratization: Focusing on Germany, KERI, "Economic Democratization" from an Academic Perspective:2-13.

Min, K. S. and Song, T. S. (2012), Das Grundgesetz und die Soziale Marktwirtschaft, *Chung-Ang Law Review*, 14(4):39-67.

Müller-Armack, A. (1946), Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft, in: Müller-Armack, A. (1976), *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik*, Bern und Stuttgart: Verlag Paul Haupt:19-170.

Müller-Armack, A. (1956), Soziale Marktwirtschaft, in: Müller-Armack, A. (1976), *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik,* Bern und Stuttgart: Verlag Paul Haupt: 243-249.

Müller-Jentsch, W. (2008), 1918-1952. Mitbestimmung für eine neue Wirtschaftsordnung nutzen, *Magazin Mitbestimmung,* 01+02/2008.

Müller-Jentsch, W. (2010), Wirtschaftsdemokratie oder Soziale Marktwirtschaft mit erweitertem Zielsystem?, *Zeitschrift für Personalforschung*, 24(3):307-311.

Naphtali, F.(ed.) (1928), *Wirtschaftsdemokratie. Ihr Wesen, Weg und Ziel*, Berlin: ADGB.

Negt, O. (2011), Keine Zukunft der Demokratie ohne Wirtschaftsdemokratie, in: Meine, H., Schumann, M. and Urban, H. J.(ed.), *Mehr Wirtschaftsdemokratie wagen*!, Hamburg: VSA-Verlag:7-13.

Nipperdey, H. C. (1954), Die soziale Marktwirtschaft in der Verfassung der Bundesrepublik, *Schriftenreihe der juristische Studiengesellschaft Karlsruhe*, H.10.

Noh, J. S. (2015), Constitutional Assessment of Economic Democratization Policy, Legislation and Policy Studies, *National Assembly Research Service*, 7(1):281-304.

Noh, M. S. (2017), International Comparison of Wage Gap by Enterprise Size and Implications, *KOSBI SME FOCUS*, No. 17-13.

Papier, H.-J. (1999), Soziale Marktwirtschaft – ein Begriff ohne Verfassungsrechtliche Relevanz, in: Nörr, K. W. and Starbatty, J.(ed.), *Soll und Haben – 50 Jahre Soziale Marktwirtschaft,* Stuttgart: Lucius und Lucius:95-114.

Papier, H.-J. (2007), Wirtschaftsordnung und Grundgesetz, *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Heft 13:3-9.

Papier, H.-J. (2009), Grundgesetz und Soziale Marktwirtschaft, in: Bayerisches Staatsministerium für Wirtschaft, Infrastruktur, Verkehr und Technologie(ed.), *Grundgesetz und Soziale Marktwirtschaft. Ordnung der Freiheit, der sozialen*

*Gerechtigkeit und der Zukunft*, Symposium am 28. Juli 2009, Ludwig Auer GmbH, München:15-22.

Park, D. U. (2017), Park Chung-hee's Free Market Economy Philosophy in the Constitution, 2017 Korea Institution and Economics Association Autumn Conference:3-18.

Plener, U. (2012), *Demokratisierung, Beiträge zur Strategie der Linken*, Berlin: Rosa-Luxemburg-Stiftung.

Plener, U. (2014), Für umfassende Demokratie in Wirtschaft und Staat als Strategie der Linken im 21. Jahrhundert: Überlegungen, Thesen, Fragen, in: Weipert, A.(ed.), *Demokratisierung von Wirtschaft und Staat: Studien zum Verhältnis von Ökonomie, Staat und Demokratie vom 19. Jahrhundert bis heute,* Berlin: NORA:9-36.

Potthoff, H. (1985), Wirtschaftsdemokratie – Grundlagen und Konsequenzen, *Gewerkschaftlichen Monatshefte,* 3/1985:139-151.

Reichel, H. (1976), Das »Ahlener Programm« der CDU – ein fortwirkender Auftrag und seine Grenzen, *JCSW*, 17:243-264.

Ritter, G. A. (1994), Die Entstehung des Räteartikels 165 der Weimarer Reichverfassung, *Historische Zeitschrift*, 258(1):73-112.

Scheuneman, E. (2007), Ota Šiks Modell einer Humanen Wirtschaftsdemokratie auf fünf Seiten, Hamburg

http://www.egbert-scheunemann.de/Ota-Siks-Humane-Wirtschaftsdemokratie-auf-5-Seiten.pdf, 2018년 7월 23일 접속

Schlecht, O. (1990), *Grundlagen und Perspektiven der Sozialen Marktwirtschaft,* Tübingen: J.C.B.Mohr (슐레흐트 저/안두순·김태구·민경국·배진영·정중재·조태영 공역(1993), 사회적 시장경제, 비봉출판사)

Schulter, T. (2013), Europäische Dimension von Wirtschaftsdemokratie, Universität des Saarlandes Ringvorlesung Wirtschaftsdemokratie Saarbrücken, 7. Juli 2013.

Schumacher, E. (1972), Aspekte der gewerkschaftlichen Vermögensbildungsdiskussion, *Gewerkschaftliche Monatshefte,* Nr. 2:71-80.

Schweickart, D. (2011), *After Capitalism*, Rowman and Littlefield, INC, 2nd edition.

Schweickart, D. (2016), Economic Democracy: An Ethically Desirable Socialism That Is Economically Viable.

https://thenextsystem.org/economic-democracy, 2017년 3월 9일 접속

Shim, J. H. (2016), Social Market Economy: Economic Policy as Social Policy, *Koreanische Zeitschrift für Wirtschaftswissenschaften*, 34(4):141-164.

Shin, D. C. (2018), Constitutional Provisions on Economy in Korea: Past, Present and Future, *Ordo Economics Journal*, 21(2):1-21.

Shin, J. S. (2012), Economic Democratization, how to understand?-2012 Implications for

Korea-Ideology·Philosophical Aspects – *KERI Policy Discussion*, 12(4):35-65.

Shin, J. S. (2016), *Illusion and Failure of Economic Democracy in the US ans Korea:* nanam.

Shin, J. W. (2001), The approach of the Swedish Trade Union Confederation(LO) on worker's participation in management, *Korean Journal of Political Economy*, Vol. 17:95-130.

Šik, O. (1979), *Humane Wirtschaftsdemokratie. Ein Dritter Weg*, Hamburg: Knaus.

Sin, S. H. (2012), Economic Democratization, how to understand?-2012 Implications for Korea-Limitations of Economic democratization in terms of Legal Aspects – *KERI Policy Discussion*, 12(4):1-24.

Sjöberg, S. (2006), Kollektive Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand, *Utopie Kreativ* (186): 311-322.

Sjöberg, S. and Nyegosh, D. (2014), Economic Democracy through Collective Capital Formation: The Cases of Germany and Sweden, and Strategies for the Future, *World Review of Political Economy*, 5(4):488-515.

Song, H. K (2012), *Beyond the dichotomy Society*, Dasan Books.

Song, K. C. (2013), Economic Justice and the Constitution - A Perspective on the Separation of Power between the State and the Economic Power-, *Public Law*, 42(1):55-80.

Song, S. Y. (2013), The Weimar Constitution and the Economic Democratization, *Constitutional Law*, 19(2):29-68.

SP (2013), Wirtschaftsdemokratie-eine «konkrete Utopie» mit Zukunft? Broschüre der Tagung Volkshaus Zürich vom 4. und 5. Juli 2013.

SP (2016), POSITIONSPAPIER SP SCHWEIZ, Eine Zukunft für alle statt für wenige – Eine demokratische, ökologische und solidarische Wirtschaft zum Durchbruch bringen. Verabschiedet am Parteitag vom 3./4. Dezember 2016.

SP (2017), Eine demokratische, ökologische und solidarische Wirtschaft zum Durchbruch bringen. Aktionsplan gemäss Auftrag des Parteitags vom 3. Dezember 2016. Verabschiedet am 18. August 2017.

SPD (1959), *"Godesberger Programm", Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands.* Beschlossen auf dem Außerordentlichen Parteitag der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands in Bad Godesberg vom 13. bis 15. November 1959.

SPD (1989), *"Berliner Programm"(1989 bzw. überarb. Fassung 1998), Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands. B*eschlossen vom Programm-Parteitag der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands am 20. Dezember 1989 in Berlin. geändert auf dem Parteitag in Leipzig am 17.04.1998.

SPD (2007), *"Hamburger Programm", Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschland*s. Beschlossen auf dem Hamburger Bundesparteitag der SPD am 28. Oktober 2007.

SPD (2017), *Zeit für mehr Gerechtigkeit. Unser Regierungsprogramm für Deutschland*.

Streit, M. E. (1997), Die Soziale Marktwirtschaft- Ablauf- oder Exportmodell?, *Historisch-Politische Mitteilungen*, 4(1):239-260.

Sung, N. I. (2009), *Constitutional Law*, Ninth Edition, Bobmun Sa.

Sung, N. I. (2013), The Constitution of the Republic of Korea and Economic Democratization, *Journal of Legislation Research*, 43th Issue:7-42.

Thalheimer, A. (1928), *Über die sogenannte Wirtschafts-Demokratie*: Gruppe Arbeiterpolitik (1981).

Thum, H. (1991), *Wirtschaftsdemokratie und Mitbestimmung: Von den Anfängen 1916 bis zum Mitbestimmungsgesetz 1976*, Köln: Bund-Verlag.

Ungericht, B. (2015), Wirtschaftsdemokratie. Eine (Heraus-)Forderung unserer Zeit - Ein Essay von Bernhard Ungericht. Über die Notwendigkeit mehr demokratischer Strukturen für unser Wirtschaftssystem, Fazit, 2015.5.27.

Vilmar, F. (1999), Wirtschaftsdemokratie-Zielbegriff einer alternativer Wirtschaftspolitik: Kritische Bilanz und Aktualität nach 40 Jahren, in: Helmedag, F and Reuter, N.(ed.), *Der Wohlstand der Personen. Festschrift zum 60. Geburtstag von Karl Georg Zinn*, Marburg: Metropolis:185-218.

Weber, A. (1930), Grundlagen und Grenzen der Sozialpolitik, in: Ludwig Erhard Stiftung (ed.): *Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft. Zeugnisse aus zweihundert Jahren ordnungspolitischer Diskussion,* Stuttgart: Fischer:361-366.

Wi, P. R. (2017), Evaluation and Implications of Moon Jae-In's Economic Democratization Policy I, *Economic Reform Report*, 2017-12.

Wi, P. R. (2018), Evaluation and Implications of Moon Jae-In's Economic Democratization Policy II, *Economic Reform Report*, 2018-04.

Winterberg, J. M. (2006), Soziale Marktwirtschaft in Deutschland: Geschichte, Gegenwart und Zukunft, in: Internationales Symposium zur Sozialen Marktwirtschaft in Deutschland und Alternativen für die Koreanische Gesellschaft:31-45.

Wogau, K. v., Soziale Marktwirtschaft in der Europäischen Union. https://www.kas.de/web/soziale-marktwirtschaft/soziale-marktwirtschaft-in-der-europaeischen-union, 2019년 1월 25일 접속

Yang, J. H. (2012), Economic Democratization in Postwar Japan: Focusing on Dissolution of Zaibatsu System and Labor Reform, *Hwang Hae Review*, Vol. 76:84-113.

You, J. I. (2011): Economic Democratization: Concept, History, Strategy, Democratization

Movement Memorial Lecture:1-22.

Zehetmair, S. (2014), Die wirtschaftsdemokratische Strategie in der Weimarer Republik und ihre theoretischen Voraussetzungen, in: Weipert, A.(ed.), *Demokratisierung von Wirtschaft und Staat: Studien zum Verhältnis von Ökonomie, Staat und Demokratie vom 19. Jahrhundert bis heute,* Berlin: NORA:130-140.

Zeller, C. (2010), Wirtschaftsdemokratie und gesellschaftliche Aneignung: Demokratisierung durch gesellschaftliches Eigentum und partizipative Planung, *Sozialistische Zeitung*, Nr. 2:12-25.

Zwicky, P. (2013): Economic Democracy as a Key Element of a Social Europe, in: Stetter, E., Duffek, K. and Skrzypek, A.(ed.), For a Coneecting Progressive Agenda, FEPS Next Left Book Series vol 9, FEPS Renner Institut:358-394.

<Abstract>

# Comparative Study of Korea and Germany on the Idea of Economic Democracy and It's Institutionalization - In search of a new economic order

Sang-Cheol Kim*

This paper compares the idea of economic democracy and it's institutionalization in korea and Germany. In the 1920s, the concept of economic democracy was already established in Germany. On the other hand, the economic democratization clause was introduced in the 1987 Constitution in Korea. The concept and institutionalization of economic democracy or democratization between the two countries have developed so differently. The purpose of this study is to suggest implications for establishing a new economic order in the Korean society.

The conclusion of this study is as follows: Reviewing the concept of economic democracy in the West, it was found that economic democracy started from the tradition of social democracy or revolutionary socialism. This position can be divided into two groups: One Group that sets up the equal participation in decision making or co-determination as the main task and another group that claims the elimination of private ownership or ownership in capitalism for the economic democracy. In the case of Korea, discussions on economic democratization were developed in the form of strengthening the overall regulation of the economy with the reformation of chaebols, the conglomerates, as the core.

In Germany, after World War II, economic democracy was institutionalized as a co-determination by labor and management at enterprise level. In particular, the role of the Christian Democratic Party (CDU), the German conservative party, in this were crucial. The debate about economic democracy was revitalized by the Union and the Left Party (Die Linke) in the midst of 2000s financial crisis and the emergence of neoliberalism. However, discussions about economic democracy in the Social Democratic Party (SPD) have largely declined.

Since the introduction of the 'economic democratization' clause in Article 119 (2) of the Constitution of the 6th Republic, amended in 1987, 'economic democratization' has acquired a citizenship in the Korean society and has since continued to expand its political and economic influence and eventually emerged as a hegemonic discourse. Thirty years after the 'economic democratization' clause was introduced into the Constitution of Korea, but it failed to establish the concept of systematic economic democracy. In this situation, economic democratization has been arbitrarily interpreted, and many anti-market regulatory policies have been acted as a means of political mobilization, undermining the free market economy. Therefore, the controversial economic democratization clause should be abolished.

The economic groups that intend to erode the foundation of Korea's economic freedoms and cause social problems are not the chaebols but giantic public corporations, the monopoly administration of the state, organized labor unions, and the influx of international speculative capital. It is Korea's new economic growth engine empowered by entrepreneurial spirits that is needed urgently, not excessive regulation of the country in the name of justice.

Keywords: Economic Democracy, Economic Democratization, Ordoliberalism, Social Market Economy, Co-determination, Leviathan, War of Position

---

* Professor, Department of Social Welfare, Hansei University, bremenkims@naver.com