

Hansun Brief

발행일: 2015년 6월 22일(통권31호) / 발행인: 박재완 / 발행처: 한반도선진화재단 / 서울 중구 퇴계로 197, 407호 / 전화: 02-2275-8391 / email: hansun@hansun.org / www.hansun.org



‘사회경제기본법(안)’의 불편한 진실

조영기 고려대학교 교수
(한선재단 선진통일연구회 회장)

‘사회적 경제기본법(안)’, 어떤 법(안)인가?

지난해 다수의 여야의원이 발의한 '사회적 경제기본법(안)'에 대한 관심이 높아지고 있다. 법안의 제안 취지는 우리 사회가 경제성장 과정에 양극화의 그늘을 만들어 공동체를 붕괴시킬 수도 있다는 위기에 직면해 있고, 국가와 시장만으로는 공동체 붕괴의 위기를 극복할 수 없어 건강한 공동체를 만들기 위해 '사회적 경제'를 실현하기 위한 것이라고 밝히고 있다. 그리고 동 법안은 '사회적 경제'를 지원하기 위해 국가는 사회적 경제발전계획과 행정적·재정적 지원방안 마련, 사회적 경제를 발전시키기 위한 사회경제

원 등의 기구 및 각종 위원회의 설립 등과 같은 내용을 포함하고 있다. 뿐만 아니라 각종 '사회적 경제' 조직이 생산한 재화나 서비스를 국가·지방자치단체가 구매촉진 및 판로확보에 필요한 지원 및 시책을 강구하고, 공공기관은 '사회적 경제' 조직 제품의 일정량을 구매할 것을 의무화하고 있다. 물론 사회적 경제 단체는 조세도 감면받는다. 이처럼 '사회적 경제기본법(안)'은 국가·지방자치단체가 '사회적 경제' 조직을 위해 예산을 지원하고 제품도 사주는 구조이다. 한마디로 '사회적 경제기본법(안)'의 특징은 국가·지방자치단체의 전폭적 지원이 가능한 통로를 열어두었다는 점이다.

동 법은 건강한 공동체를 만들기 위해 빈곤을 해소하는 복지, 따뜻한 일자리, 협력과 연대의 가치, 지역공동체의 복원 등과 같은 '사회적 가치'를 추구하는 경제적 활동을 '사회적 경제'로 정의하고 있다. 그 동안 우리사회는 '사회적 가치'를 생산·발전시킨다는 명목으로 '사회적 기업', '협동조합', '마을 기업', '자활 기업' 등과 같은 특수한 형태의 경제가 운영되어 왔다. 그러나 지금 국회에 계류 중인 '사회적 경제기본법(안)'이 국회를 통과한다면 '사회적 경제'라는 명분을 앞세운 각종 법률의 기본법이 될 수 있다는 점에서 이전에 제정된 각종 '사회적' 명분의 법안들과 비교할 수 없을 만큼 파장은 클 수밖에 없다. 특히 동 법이 '사회적 경제'의 '기본법'으로서의 역할을 하게 된다면 자본주의 시장경제를 부정하고 사회주의경제를 정당화하는 근거가 될 수도 있다는 점에서 심히 우려되는 법(안)이 아닐 수 없다.

'사회적 경제기본법(안)', 어떤 문제가 있나?

'사회적 경제기본법(안)'은 제안취지와 달리 법안의 내용을 자세히 살펴보면 '사회적 경제'가 지향하는 가치, '사회적 경제'를 사회적 기업의 조직운용과 실효성, 국가예산낭비, 정치권의 인기영합주의 확산 등과 같은 문제가 발견된다.

첫째, '사회적 경제'란 '국가와 시장 사이에 존재하는 모든 조직들로 사회적 요소와 경제적 요소를 동시에 가진 조직'을 의미하며, 조직운영의 원리는 1) '집단적 책임원칙', 2) '1인1표 민주주의', 3) '재투자된 초과이윤에 대한 지속적인 집합적 소유권 인정', 4) '집단적 책임원칙' 등이다. 집단주의, 집합적 소유 등과 같은 사상을 기반으로 하는 '사회적 경제'의 운영원리는 사상적으로 사회주의 경제운영원리와 맥을 같이 한다. 동 법안의 취지문이 “공공경제와 시장경제와는 경제운영원리가 다른 사회연대경제의 원칙과 가치 확산”을 규정한 것은 사회주의를 정당화한 것이라고 할 수 있다. 결국 '사회적 경제기본법(안)'이 지

향하는 '사회적 경제'는 사상적으로 반(反)자본주의, 반(反)시장경제를 지양(止揚) 또는 거부하고 사회주의경제를 지향(指向)하는 발판을 만든다는 점에서 큰 문제임이 분명하다.

둘째, 시장경제는 경쟁과 협력 그리고 연대에 의해서 작동한다. 특히 협력과 연대는 분업의 핵심요소라는 점에서 협력과 연대가 없으면 시장도 존재할 수 없다. 그러나 '사회적 경제기본법(안)'은 공동체 복원, 연대, 양극화 해소, 양질의 일자리 창출 등과 같은 '사회적 가치' 생산과 '윤리적 생산과 소비'를 의무화하는 것은 시장경제가 협력과 연대는 없고 약육강식의 경쟁만 존재하는 이분법적 사고의 산물이 아닐 수 없다. 특히 동 법(안)이 윤리적 가치(ethical value)를 내세우는 것은 '사회적 경제'가 시장경제보다 더 우월한 경제라는 것을 강조하기 위한 것이다. 다시 말해 '사회적 경제'는 선한 경제이고 시장경제는 나쁜 경제라는 이미지를 만들어내기 위한 것이다. 이런 상징조작으로 인해 시장경제에 대한 불신을 초래할 가능성이 매우 높다는 점 또한 문제이다.

셋째, 법은 모든 개인과 주체에게 평등하게 적용될 때 법으로서의 가치를 갖고 법에 의한 통치가 정당화된다. '사회적 경제기본법(안)'은 '사회적 경제조직'에게 많은 특혜를 부여하고 다른 경제주체들을 차별화함으로써 법의 보편성을 상실하고 있다. 즉 각종 '사회적 가치'를 생산한다는 명분으로 '사회적 경제조직'들을 특별히 육성하고 우대한다는 것이다. 그러나 동 법안에서 '사회적 경제'를 실현하기 위해 지원되는 각종 특혜 및 우대조치들은 이권과 특혜추구(rent-seeking) 현상이 만연해질 가능성이 매우 높다. 2006년 제정된 '사회적 기업육성법'을 근거로 만들어진 사회적 기업에게 1조 3000억 원의 보조금이 지불되었다. 동 법(안)이 '사회적 경제'를 훨씬 넓은 범위로 규정하고 있다는 점을 감안하면 천문학적 보조금이 지원될 것은 분명해 보인다. 사회적 기업에 제공된 보조금이 거의 실효성을 거두지 못한 상태에서 더 많은 보조금이 지원되어야 하는 법(안)을 제정하겠다는

는 것은 국회가 국민의 혈세를 낭비하는 법(안)을 만드는 것과 다름이 없다.

넷째, 시장경제의 핵심은 기업이고 기업은 생존을 위해 부단히 노력해야 한다. 기업이 치열한 대내외 경쟁 환경에서 생존하기 위한 유일한 길은 생산성향상을 통해 경쟁력을 유지하는 길이다. 이처럼 부단한 기술향상과 자기혁신을 통해 ① 양질의 제품을 값 싸게 생산하고, ② 고용을 창출하고 ③ 더 많은 잉여를 창출하여 ④ 세금을 납부하는 기업이 '착한 기업'이다. 반면 정부보조금에 의존하고 국민혈세를 낭비하는 기업은 '나쁜 기업'이다. '사회적 경제기본법(안)'에 의한 '사회적 경제조직'의 작동원리를 보면 원천적으로 경쟁을 배제하고 보조금의 의존하는 조직이다. 따라서 사회적 기업의 사례에서 볼 수 있는 것처럼 '사회적 경제조직'도 경쟁력은 고사하고 자생력을 갖는다는 것은 거의 불가능하다. 사회적 기업이 창업 1년 동안 80%의 인건비를 보조받았고, 1~2년 동안은 60%의 인건비를 보조받아 연명하였으나 인건비가 중단된 이후 사회적 기업은 줄줄이 도산했다. '사회적 경제조직'의 유일한 생명줄은 정부의 보조금이고 공공기관의 의무구매라는 점을 감안할 때 '사회적 경제조직'은 나쁜 기업이 될 가능성이 매우 높다. 이런 나쁜 기업에 천문학적 국가보조금을 지원하는 것은 예산낭비를 방치하고 국민 부담을 가중시키는 문제가 있다.

다섯째, 정책의도와 목적이 선하면 효과와 결과도 선하다는 착각 속에서 정치권은 부단하게 '사회적' 명분을 앞세워 법안을 양산하고 있다. 이런 법안들은 대부분 국가예산과 무관하게 표심을 향한 정치적 논리에 의해 양산되고 있으며, 선거철이 가까워지면 기승을 부리는 것이 현실이다. 이번의 '사회적 경제기본법(안)'도 2016년 총선, 2017년 대선을 앞둔 시점에서 '사회적' 명분의 법안이 제안되었다는 점에서 정치권의 불순한 의도를 명확히 보여주고 있다. 문제는 이런 법안들이 정책의 실효성은 무시되고 예산과 국가재정을 전혀 고려되지 않은 상태에서 법안들이 제

정된다는 점이다. '사회적 경제기본법(안)'도 예외는 아니다. 동 법(안)에 근거하여 설립되는 '사회적 경제조직'에 천문학적 예산이 지원되어야 한다. 뿐만 아니라 '사회적 경제'를 지원하기 위해 ① 대통령 직속의 사회적 경제위원회 설치, ② 사회적 경제개발원 설치, ③ 권역별 사회적 경제지원센터의 설치 등과 같은 조직을 유지하기 위해 년 간 수천억 원의 천문학적 예산이 필요하다. 바로 '사회적 경제기본법(안)' 제정자체가 혈세낭비의 원천이 된다는 점도 큰 문제이다.

'사회적 경제기본법(안)'은 폐기되어야

국회에서 제정되는 법률은 국가운영의 제도 내지 질서를 규정한다. 그래서 국회입법은 국가운영에 장애가 되지 말아야 한다. 또한 국가운영제도나 질서에 많은 문제가 있는 법률은 당연히 금지·폐기되어야 한다. 특히 정치권이 표심에 자극하는 포퓰리즘에 기반을 둔 입법은 엄격한 기준이 적용되어야 하는 것은 지극히 당연하다. 그러나 한국 국회의 병폐는 선거철이 다가오면 정치권은 포퓰리즘에 의존하는 법안들이 양산되고 있다는 점이다. 그 사례 중의 하나가 2007년 지방자치 의원선거 승리를 위해 정치권의 야합의 산물이 '사회적 기업육성법'이다. 2016년의 총선과 2017년의 대통령 선거에 대비해 여야는 '사회적 경제기본법(안)'을 기획하고 있다는 것쯤은 이제 국민들이 알고 있다.

포퓰리즘에 기반을 둔 법안은 헌법정신과 국가의 정체성을 왜곡하거나 법안의 실효성은 무시되는 경우가 허다하다. 또한 의원들의 포퓰리즘 입법 때문에 추가로 들어가는 예산이 연평균 82조라는 연구조사에서 알 수 있듯이 포퓰리즘 입법은 혈세낭비의 창구가 될 가능성이 매우 높다. 이는 하나의 법안이 국민의 일상에 얼마나 심대한 영향을 미친다는 반증이며, 입법은 신중에 신중을 기해야 한다는 교훈이 아닐 수 없다. 다시 말해 헌법정신과 정체성 유지, 예산낭비

를 방지하는 것이 국회가 당연히 해야 할 일이라는 점에서 국회의 입법은 신중해야 한다. 또한 나쁜 법률 제정으로 인해 국가발전에 장애가 되지 않도록 해야 한다. 이런 점에서 현재 국회에서 계류 중인 '사회적 경제기본법(안)'은 ① 헌법정신과 정체성 훼손 가능성, ② 법안의 낮은 실효성, ③ 천문학적 예산낭비의 가능성 등과 같은 문제가 예상된다. 또한 '사회적 경제기본법(안)'이 국민우선이 아니라 의원중심의 포퓰리즘에 기반을 둔 법안이라는 점에서 큰 문제가 아닐 수 없다. 이런 문제점들을 감안할 때 '사회적 경제기본법(안)'은 폐기되어야 한다. 그래야만 국민의 부담도 경감하고 국회의 신뢰를 회복할 수 있다는 사실을 직시해야만 한다.