

외환위기 이후 정실자본주의의 제도적 기반: 예비적 고찰*

하 용 출 | 위싱턴대학교

이 연구는 외환위기 이후 서구제도와 한국적 관행 간의 상호작용에 관한 시론적 성격을 띠고 있다. 기존연구와 달리 강요된 서구제도가 시간이 경과함에 따라 나타나는 동적 변화와 경제제도 간의 변화의 격차에 주목하였다. 외환위기 이후 실시된 전면적인 제도 개혁으로 정실자본주의의 거의 모든 요소가 심각한 도전을 직면했다. 그러나 시간의 경과에 따라 개혁조치들은 절충되기 시작하였다. 사외이사제도의 본래 의도되었던 기능은 멈추었고, 재벌 소유구조는 근본적으로 변화하지 않았다. 애사심은 상당 부분 줄어들었으나 완전히 사라지지 않고 남아 있다. 금융부문의 정부 역할은 크게 약화되었지만 완전히 없어졌다고 볼 수 없다. 정경유착 또한 변화를 겪었어도 완벽히 근절되었다고 여길 수 없다.

변화의 한계를 능동적으로 설정할 수 있었던 기업주들과 대조적으로, 근로자들은 적극적으로 저항하면서도 자유주의 노동 관행을 수동적으로 받아들여야 했다. 외환위기는 한국사회의 모든 구성원에 대해 세계관의 변화에 영향을 미쳤으나 제도적 차원에서는 경쟁에 살아남기 위한 최소한의 변화를 의미했다.

수렴론에 관해 본 연구는 제도적 개혁의 진전에 관해 상이한 개념과 다수 의견이 존재한다는 것을 밝히고 있다. 이러한 연구 결과는 한국경제제도의 특징이 신자유주의 혹은 발전국가 이론 모두에 부합하지 않는다는 것을 보여주고 있다. 즉 한국 경제가 영미식 모델에 근접했다는 결론을 내리기는 어렵다는 것이다. 비교적 관점에서, 본 연구는 착근성관 관련하여 다음과 같은 추후 연구 과제를 제기한다. 첫째, 개혁에 대한 전적인 수용으로부터 선택적 거부로의 입장변화가 일어난 변곡점(tipping point)이 언제였는지

*본 연구는 한국학중앙연구원의 지원을 통해 이루어졌다(AKS-2010-R62). 제도의 충돌에 관한 초기 문제의식은 서울대학교 한국학위원회의 지원에 힘입은 바 있다. 관련된 인터뷰와 설문조사는 이왕휘(아주대), 임원기(한국경제신문), 심나리(CBS)의 협조를 받았다. 이성희(한국노동연구원)도 노동 분야에 대해 중요한 정보와 제언을 제공해주었다. 그리고 이왕휘 교수와 김선일 박사(위싱턴대), 이종구 교수(성공회대), 남춘호 교수(전북대)는 자료 해석과정에서 많은 도움을 주었다. 편집 과정에서 도움을 준 이종구 조교에도 감사를 표한다. 덧붙여 인터뷰 결과를 본문 및 각주에 인용하는 경우 “피면접자(재직기관: 인터뷰일자)”로 표기하였음을 밝힌다.

실증적으로 검증되어야 한다. 둘째, 착근성 개념의 형성과 변화에 대한 구체적인 연구의 필요성을 제기한다. 착근성을 당연한 것으로 여기기보다는, 착근된 제도가 형성되고 운영되는 과정을 조사해야 한다. 셋째, 또한 제도 간의 위계성과 보완성의 약화나 결핍의 발생이 효율성의 감소와 어떤 관계가 있는지 경험적 연구가 필요하다.

주제어: 외환위기, 정실자본주의, 경제제도 개혁, 온정주의, 착근화, 착근성

I. 서론

본 연구는 1997~1998년 외환위기 이후 정실자본주의의 제도적 기반의 변화와 연속성의 분석을 그 주된 목적으로 하고 있다(Kang 2003, 440).¹⁾ 외환위기를 겪는 과정에서 정실자본주의가 한국 경제위기의 원인으로 지목되면서, 그 폐해를 극복하기 위한 대안으로 서구식 자본주의 제도가 전면적으로 도입되었다. 금융 분야에서는 관치금융의 폐해를 예방하기 위해 중앙은행의 독립, 감독기관 재편 등이 실시되었다. 기업분야에서도 재벌 오너의 전횡을 제어하기 위해 사외이사제도와 소액주주 권리가 강화되었다. 노동 분야는 시장의 유연성을 높이는 방향으로 임시해고와 파견근로가 합법화되었다. 한국 자본주의가 동아시아 모델에서 서구 모델로 수렴하고 있다는 평가까지 받을 정도로 제도적 변화의 규모와 속도는 유례없이 광범위하고 빨리 진행되었다.²⁾

외환위기 이후 전면적이고 급속한 변화는 착근된 국내제도와 이식된 제도 간의 상호작용을 가속화시켜 새로운 제도가 한국 자본주의 체제에 미치는 영향력을 분석 파악할 수 있는 좋은 기회를 제공해준다. 이 연구는 다음과 같은 질문을 던지고자 한다. 정실자본주의를 폐해를 시정하기 위해 도입된 국제통화기금(International Monetary Fund)개혁이 과연 지난 10년간 어떤 제도적 결과를 가져왔는가? 보다 구체적으로 도입된 서구제도들이 정실자본주의의 제도적 기반으로 여겨지는 정경유착, 관치금융, 족벌경영, 연공서열 및 종신고용 제도에 변화를 가져왔는가? 가져왔다면 어느 정도의 변화가 어떻게 일어났는가? 그 반대로 만약 변화하지 않았거나 미미하다면 그 이유는 무엇인가?

1) 일반적으로 정실주의는 가족, 학교, 지역 및 기타 비공식 네트워크에 기초한 다양한 관계를 지칭한다. 그러나 동아시아 위기 이후 이 개념은 부패, 지대추구 및 영향력의 사적행사와 같은 부정적 의미로 사용되었다.

2) 위기 이후 구조개혁의 개요에 대해서는 Ha and Lee(2007) 참조.

사실 이러한 질문들을 다룬 문헌은 적지 않다. 그러나 기존 연구는 다음과 같은 세 가지 한계를 가지고 있다. 첫째, 대부분의 문헌은 수렴론이나 발전국가론의 이분법에 기반을 두고 있다. 수렴론은 정실자본주의를 개선하기 위해서 서구식 모델로 변화해야 한다는 규범적 함의를 강조하며, 아직도 국가의 역할이 중요하다고 믿는 발전국가론은 연속성을 부각시킨다.³⁾ 이분법은 설명을 간명하게 하는 데 도움을 주지만, 명확하게 구분되지 않는 현상을 설명에서 배제하는 문제를 내포하고 있다. 둘째, 거시적 차원에서 제도적 변화를 추적한 연구에 비해 제도적 변화가 미시적 차원에서 어떻게 적용되는가를 검토한 연구가 드물다고 할 수 있다. 물론 이 문제는 개혁이 구체적으로 어떤 효과를 가져 왔는가를 검토하기에 충분한 시간이 부족했다는 점에서 기인한다.⁴⁾ 셋째, 대다수 연구가 세 가지 분야를 포괄적으로 다루기보다는 금융·기업·노동 중 어느 한 분야만을 대상으로 하고 있다. 따라서 세 분야 간의 상호작용 — 특히 금융과 기업, 기업과 노동 — 이 충분히 고려되지 않고 있다.⁵⁾

기존 연구에 대한 위와 같은 한계를 염두에 두고 본 연구는 금융·기업·노동 분야에서 도입된 서구식 제도가 어떻게 실행되고 있는가를 구체적으로 검토하기 위해 2008년부터 2011년 사이에 인터뷰와 설문조사를 실시하였다.⁶⁾ 먼저 전직 관료, 주요 재벌과 은행의 경영진 및 노조간부를 대상으로 수십 차례의 대면 인터뷰가 실시되었다. 또한 재벌기업 경영진에 대해 두 차례 이메일 인터뷰를, 중소기업 근로자들에 대해서는 별도의 전화와 팩스

3) 수렴론은 국제통화기금이 권고한 개혁안에 요약되어 있다(Lane 1999). 국제통화기금 연구소는 이 입장에 우호적이다(KDI 1999; 박영철 외 2000). 국제통화기금 정책권고안에 비판적인 학자들은 발전국가론의 유효성이 사라지지 않았다고 주장한다(신장섭·장하준 2004; 이찬근 외 2004). 전직 고위관료들의 회고록은 발전국가론을 지지한다(강경식 1999; 김용환 2002; 김정령 2002; 정인용 2002; 강만수 2005; 오원철 2006).

4) 개혁과정을 포괄적으로 검토한 대부분의 단행본은 2003년도 이전에 출판되었다. Kirk(2000), Kong(2000), Bridges(2001), Emery(2001), Zhang(2002) 등의 연구를 참조할 수 있다.

5) 전홍택 외(2001), 이재형 외(2001), 김경원 외(2004) 등 세 분야를 포괄하는 대부분의 연구도 각 분야 전문가들의 논문들을 모은 편집본이다.

6) 설문조사는 가설 설정과 이론적 상상을 위한 목적으로 진행되어 통계적으로 체계적인 방법이나 샘플을 사용하지 않았음을 밝혀둔다.

외환위기 이전 상태에 대한 설문을 외환위기 이후와 동시에 진행함으로써 외환위기 이전 상황을 이전에 알아 내지 못한 한계가 있으나 동시에 외환위기 이후 급박하게 돌아가는 상황과 이전과의 대조가 더욱 들어날 수 있다는 점에서 차이점을 부각시킬 수 있다는 가정 하에서 연구를 진행하였다.

설문조사를 진행되었다(구체적인 사항에 대해서는 부록 참조). 본 연구는 특정한 이론에 따라 변수들의 상관관계를 검증하고 전반적 추세를 파악하는 것을 목적으로 하기 때문에, 인터뷰와 설문 결과에 대한 계량분석을 실시하지는 않았다. 다만 주요 문항에 대한 답변 결과는 분석과정에서 인용되었다.⁷⁾ 따라서 본 연구의 의미는 보다 체계적인 연구를 위해 예비적 고찰의 성격을 띠고 있어 향후 흥미로운 가설의 설정과 개념의 틀 구성에 기여하는 데 있다.

일련의 인터뷰와 설문조사를 통해 본 연구는 외환위기 이후 정실자본주의가 불안정한 계 그리고 불균등하게 변화했다는 사실을 확인하였다. 이러한 결과는 외환위기 이후 일련의 제도 개혁이 한국 정치경제구조를 개선하는 데 도움을 주었다는 수렴론과 동아시아적 특성이 사라지지 않았다는 자본주의 다양성 이론 모두에 부합하지 않는다는 것을 보여준다. 즉 두 모델 모두 특정 측면만을 부각시켜 구체적인 변화 양상을 포착하는 데 한계가 있다고 할 수 있다. 이런 점에서 이 논문은 변화의 불균등성과 불완전성을 함께 설명할 수 있는 새로운 설명 틀을 모색하는 데 기여할 수 있을 것이다.

이하 내용은 인터뷰 및 설문조사에 기초한 다섯 부문으로 구성된다. 다음 장에서는 정실주의의 제도적 기반인 정부, 정치, 기업 사이의 유착관계를 검토할 것이다. 이후 정부의 역할과 노동부문의 강한 연대감이 다루어진다. 마지막 장은 주요 연구결과를 요약하고 및 향후 연구를 위한 제언을 제시한다.

II. 정실자본주의의 문화적 기반

외환위기 이전 정실자본주의는 가족주의 형태를 띠고 있었다고 할 수 있다. 학벌·지연·혈연을 바탕으로 조직된 인맥이 의사결정구조에 다양한 방식으로 영향을 미쳤다.⁸⁾ 그 결과 정실주의가 제도의 운용 방식뿐만 아니라 그 자체에도 영향을 주었다. 위기 이후 개혁조치들은 서구식 합리적 의사결정구조를 도입한다는 취지를 띠고 있었기 때문에 위기 이전 만연했던 정실주의에 어떤 식으로든 영향을 끼쳤을 것으로 생각된다. 특히 고용과 임

7) 설문지 응답의 유형은 노동자의 경우 1에서 5까지의 스케일을, 경영진의 경우 스케일과 답변 기술이 두 가지 형태가 있었다. 답변 유형의 다양성과 지면관계로 분석상 필요한 경우 가능한 한 구체적으로 답변을 소개하고 세 가지 유형의 질문지는 부록으로 첨부하였다.

8) 가족주의가 제도에 미친 영향에 대해서는 Ha(2007) 참조.

금 결정에 관련된 제도의 문화적 기초라고 여겨지는 공동체의식, 가족의식, 연대의식에 변화를 초래했을 것으로 가정할 수 있다.

우선 외환위기 이전 제도와 관행을 어떻게 이해하고 있는지 알아보기 위하여 재벌 경영진들에게 한국제도 관행의 특징이 무엇이었는지 질문하였다. 그 결과 다음과 같은 다양한 답변이 나왔다. 가족주의에 기초한 가부장적 제도 운영, 지역주의, 학력주의, 지역주의에 기반한 파벌주의, 인맥, 유교에 기초한 연공서열 및 집단주의와 이를 기반으로 하는 전반적 온정주의 등이 그것들이다.⁹⁾

그 중에서 온정주의의 변화는 다음과 같은 면을 고려하였다. 경영진의 노동자와의 상생의식, 노동자의 애사심, 온정주의의 기반인 집단주의에 대해 알아보기 위해 노동자간의 연대의식과 공동체의식 등에 대해 질문하였다.¹⁰⁾ 우선 외환위기 이후 근로자와 함께 생존할 필요성을 느꼈는지에 대해 경영진에게 물었다. 대다수(11/24)¹¹⁾는 온정주의를 기업경영에 고려하지 않았다고 답변하였다(자료 1, 문항 5-2). 기업의 존폐여부가 달린 너무나 중요한 시기였기 때문에 온정주의를 적용할 여지가 없었다는 것이다. 또한 잭 웰치(Jack Welch)와 같은 스타 경영자의 영향을 받은 일부 경영진은 서구적 관행을 합리적인 것으로, 온정주의 관행은 비합리적 것으로 간주하였다.¹²⁾ 반면, 여전히 함께 살아야 한다는 정서가 존재한다는 의견은 소수였다. 온정주의를 의식하고 있는 경영진조차 앞으로 온정주의가 계속 약화될 것이라고 예상하였다. 일부는 온정주의의 강도가 기업문화에 따라 달라진다고 답변하였다.

온정주의의 약화 원인으로 경영주의 개인적 성향보다는 경영 환경의 변화를 제시하였다. 22명의 경영진 가운데 10명은 어려운 상황과 업무를 온정주의 약화 혹은 부족의 원인으로 지적하였다. 기업의 존폐여부가 불확실한 무한경쟁의 기업 세계에서 온정주의의 약

9) 응답자의 한 사람은 “무엇이든 할 수 있다”와 급박성의 인식을 한국적 에토스로 열거하였고 일부는 이 모든 것들이 한국에만 있는 독특한 것은 아니라고 답하였다.

10) 여기서 온정주의란 산업온정주의를 말하는 것으로 고용주와 노동자 간에 존재하는 포괄적 의존관계를 일컫는다. 포괄적 의존관계의 핵심은 고용주가 노동자의 전반적 고용과 생계를 보장하는 한편 노동자의 기율과 충성심을 받아내는 비계약적이고 무기한적 관계를 말한다. 통상 온정주의는 제도적으로 가족주의, 집단주의 등 전통적 가치와 제도에 의존하고 있다(Abercrombie and Hill 197).

11) (응답자수/전체 응답자수)

12) 그러나 그런 감정이 외환위기 기간에만 한정되었던 것인지는 설문과 인터뷰에서 확인되지 않았다.

화는 불가피한 일이었다는 것이다. 경영도 생존과 성장을 우선시하여 개인적 관계보다는 업무능력과 성과를 중시하였다(자료 1, 문항 5-3).

온정주의 약화는 근로자의 애사심 저하라는 부작용을 초래하였다. 경영진 23명 중 18명이 그 정도는 다르지만 애사심은 확실히 약화되었다고 답변하였다(자료 1, 문항 4-11). 애사심 약화의 이유로는 종신고용의 폐지와 대규모 비정규직 근로자의 등장을 꼽았다. 반면, 항시적인 구조조정이 애사심을 강화시켰다는 의견도 제기되었다. 이 경우 회사에 대한 자발적인 애정보다는 회사에 충성하는 모습을 보이지 않을 경우 구조조정의 희생양이 될 수 있다는 우려가 주원인으로 보았다. 그 결과 회사는 애사심이 한층 강화된 집단과 애사심이 반감된 집단으로 분열된 것으로 나타났다.

노조 내부의 공동체의식에 관한 경영진의 인식에 질문에 대해서도 답변이 두 가지로 나뉘었다. 대다수 의견은 공동체의식과 연대의식이 약화된다는 사실을 인정하였다(15/23). 다만 그 정도에 있어서는 편차를 나타냈다. 대부분은 공동체의식의 점진적 약화에 주목하면서도 아직 상존하고 있다는 견해와 점차 더 사라지고 있다는 견해가 상존의 여부에 관하여 다른 뉘앙스를 풍기고 있다. 또한, 공동체의식이 거의 사라졌다고 답변한 응답자도 있었다. 다른 한편, 공동체의식은 지속되고 있다는 의견도 어느 정도 있었다(7/23). 공동체의식이 유지되고 있다고 생각하는 응답자들 가운데서도 다양한 뉘앙스가 존재했다. 개인의 생존 전략이라는 견해, 회사와의 관계에서는 공동체의식이 약화되었지만 노조는 경영진과 폭넓은 원칙을 공유하고 있다는 견해 등이 표출되었다(자료 1, 문항 5-13).

III. 국가개입: 정경유착, 관치금융, 노사중재

정부의 강력한 역할은 경제발전의 주요한 원인으로 간주되어 왔다. 정부의 개입과 영향력은 발전 계획, 자원 배분, 인사 문제, 노사 관계에서 집중적으로 발현되었다. 외환위기가 정부 역할의 변화를 초래했는지, 그렇다면 어느 정도로 변화를 일으켰는지는 가장 논쟁적인 주제 중의 하나다(Hundt 2005; Vu 2007; Kalinowski 2008; Chu 2009; Park, S. 2010; Gray 2011; Park, Y.S. 2011; Song, H. 2011).

정부의 역할이 외환위기 극복 과정에서 중요했는지, 그렇다면 — 시장의 역할에 비해서 — 어느 정도로 중요했는가라는 질문에 대하여, 설문조사에 참여한 26명 중 15명의 경영진이 정부의 역할이 더욱 중요했고 매우 의미 있었다고 답했다. 반면 오직 5명만이 시장이

정부보다 중요한 역할을 수행했다고 응답하였다.

23명의 기업 경영진 가운데 7명만이 정부 영향력 혹은 간섭의 수준이 크게 혹은 최소 수준으로 낮아졌다고 생각하였다. 이에 반해 다수의 견해는 강조점의 미묘한 차이는 있지만 정부의 영향력이 유지되고 있다고 답하였다(13/23). 그 중 일부는 정부의 간섭 수준이 미묘하게 낮아졌지만 여전히 높다는 견해를 표현했고, 일부는 직접적 개입은 상당 부분 줄어들었지만 간접적 개입이 여전히 이루어지고 있다고 언급하였다(특히 인사문제). 다른 맥락에서, 정부가 기업에 제공한 구제금융 자금을 회수하기 위해 개입하면서 의존이 더욱 강화되었다는 답변도 있었다(자료 1, 문항 2-1).

국가 개입이 약화된 원인에 대해서는 이견이 존재하였다. 한편에서는 서구식 제도의 수용으로 기업 스스로 자본을 조달해야만 하는 상황이 도래했다고 생각하고 있다. 특히 국가개입보다는 시장메커니즘을 중시하는 외국자본의 영향력이 커졌다는 점이 주목할 만하다. 다른 한편, 민주화가 재벌에 대한 자금지원을 어렵게 한다는 의견도 있었다. 민주화 이후 재벌에 대한 국가의 특혜를 감시하고 견제하는 시민단체의 역할이 점점하였기 때문이다.

정경유착은 정실자본주의 제도의 핵심으로 간주되고 있다(Kang 2002). 외환위기 이후 개혁조치가 뿌리 깊은 이 문제에 어떠한 변화를 가져왔는지를 질문하였다. 이 질문에 대한 응답은 비교적 큰 편차를 보여주고 있다.¹³⁾ 24명 중 9명은 정치과정에 대한 확대된 외부 감시와 참여, 대중매체와 시민단체의 역할, 정치자금 모금과정의 투명성, 민주화와 시장개방에 따른 정부의 영향력 감소 등의 이유로 유착관계가 약화되었다는 의견에 동의했다. 이처럼 정경유착이 약화되었다고 보는 시각 가운데 하나의 변형으로는 유착이 약화되었지만 완전히 근절되지는 않았다는 의견도 있었다. 다음으로 많은 수가 응답한 시각은 유착관계가 변화지 않았거나 확대되었다는 견해다(6/23). 정치적 영향력을 통해 자본을 확충할 필요가 있는 대형은행의 등장에 따라 유착관계가 강화되었다는 것이다. 나아가 기업부문이 정치를 좌우하게 되면서 영향력의 근원이 정치에서 경제로 뒤바뀌었다는 시각도 있었다. 이외에도 아시아의 오랜 문화적 전통은 쉽게 사라지지 않는다는 점, 정부가 구조조정 결정을 최종적으로 결정하기 때문에 정경유착이 쉽게 사라지지는 않을 것이라든지, 유착 수준은 결국 예전과 같다는 점 하는 의견들이 제시되었다(자료 1, 문항 4-14).

13) 학자들도 이 문제에 대해서는 상반되는 의견들을 제시하고 있다. 구체적인 사항은 Lee and Lee(2008), Noland and Weeks(2008)을 참조.

관치금융에 대해서는 다른 평가가 존재했다. 정부의 금융기관 인사에 대한 영향력 여부를 평가하는 항목에 대해 거의 대다수가 표면적으로는 감소한 것처럼 보일지 모르지만 전혀 줄어들지 않았다고 응답했다(20/22). 실제로, 국유은행의 민영화에도 불구하고 정부의 영향력은 지금도 강하게 작용하고 있거나 더욱 강화되고 있다는 것이다. 개혁의 이행이 금융기관을 변화시켰다는 의견은 소수(2/22)에 불과했다(자료 1, 문항 3-5, 6).¹⁴⁾

국가 개입이 가장 높았던 금융개혁 분야에 대한 노동자들의 국가에 대한 역할은 독특한 면이 발견된다. 외환위기 이전 노동자들은 금융 분야에 대한 국가의 역할에 대한 지지도는 시장의 그것에 비해 그리 높지 않았다, 이런 인식은 외환위기 이후에 더욱 강화되는 것으로 나타났다. 이는 노동자들의 시각에서 국가의 금융에 대한 개입을 탐탁하지 않게 인식하고 있음을 반영해주고 있다(13/28에서 17/28)(자료 3, 문항 10).

노동쟁의 관한 정부의 중재자로서의 역할에 대해서 경영진 21명 중 19명이 정부개입의 일정한 필요성을 인정하고 있다. 극한 대립이 변화나 해결의 기미 없이 장기간 지속될 경우 또는 비합법적인 노동행위가 존재할 때 정부의 개입은 필요하지만 정부의 역할은 중립을 지키면서 정직한 중재자로서 최소한에 한정되어야 한다는 것이다. 그러나 노사갈등에 대한 정부의 최후 조정자로서의 역할에 대한 평가는 부정적이거나 의미가 감소하는 것으로 나타났다. 즉 개입의 정도와 범위에 대해 국가의 중립성 보장은 국가의 경영 측 입장을 반영하는 경향 때문에 어렵다는 견해가 있는가 하면 국가의 역할은 노사간의 직접협상이 증가하고 법과 절차의 중요성이 높아짐에 따라 감소한다는 견해도 있었다. 또한 23명 중 8명은 정부의 역할은 사실상 없는 것과 같다고 할 평가했다. 그 원인으로는 노사 간의 직접 교섭, 관계 법령 개선 등을 꼽았다(자료 3, 문항 1).

반면 노동자들의 노사갈등에 대한 정부 개입에 대한 인식은 흥미롭다. 즉 외환위기 이전이나 이후 공히 노사 관계에서 국가의 역할보다 시장의 역할을 더 인정하고 있다는 점이다. 정부 개입과 시장 원리에 대한 선호도가 외환위기 이전에는 6:14였는데 외환위기 이후에도 5:15로 시장원리 선호도에 큰 변화를 보이고 있지 않다. 이는 노사갈등과 관련한 정부의 개입과 역할에 대한 노동자들의 낮은 신뢰를 보여주는 것이다(자료 3, 문항 5-7, 8, 9).

경영진의 외환위기 이후 다양한 개혁 분야에 대한 정부의 상대적 역할에 대한 견해는 전반적으로 외환위기 극복에 중심적 역할을 수행한 것으로 평가했다(9/10). 하지만, 구체적

14) 인사정책에 관한 국가의 영속적 영향력에 대한 보편화된 인식은 금융기관이 현재는 자율적이라는 정부의 인식과 대비된다. 김종창 인터뷰(금융감독위원회: 2008/07/08).

인 부문에 대한 정부의 역할은 다양하게 나타났다. 금융부분 개혁에 관한 역할은 가장 긍정적이고 적극적이었던 것으로 인식되고 있었으나, 재벌개혁(5:5)과 노동관계 개혁(4:3)에 있어서는 그 평가가 복합적이었다(자료 2).

전반적으로 정부는 광범위한 자유주의 제도의 도입과정에서는 주도권을 잡고 이를 집행한 것으로 평가되고 있으나, 정부와 기업의 관계, 금융자원의 배분 문제에서 정부의 역할은 점차 협소해지고 있는 것으로 인식되고 있다. 하지만, 관치금융의 핵심인 금융 분야의 인사 문제에 대해서는 아직도 일정한 수준의 상당한 영향력을 여전히 유지하고 있는 것으로 보인다.

IV. 기업 구조조정: 재벌의 변형

재벌은 위기의 원인을 제공했다는 비판을 받아왔다(Chang 2003). 특히 봉건적 족벌경영이 비판의 초점이 되었다. 재벌구조가 외환위기 이후 변화했는지 변화했다면 어느 정도인지에 대해 경영진은 양분된 답변을 하였다.¹⁵⁾ 변화를 인정하는 경영자들 사이에서도 많은 뉘앙스는 차이가 있었다. ‘많이 변했다’, ‘부분적으로 변했다’, ‘점진적으로 변하고 있다’, ‘과거에 비해서 변화했다’, ‘어떤 기업에서는 변했다’, ‘변했으나 바뀌어야 할 부분(예를 들어, 순환상호출자)이 남아 있다’는 등 의견별의 편차가 나타났다. 이와 유사하게 지배구조가 유지되고 있다고 응답한 경영자들 가운데서도 다양한 견해가 제기되었다. ‘예전과 동일하다’, ‘다른 방식으로 유지되고 있다’, ‘이사회가 활성화되는 등 변화의 조짐이 있었으나 과거로 회귀했다’, ‘유지되고 있으나, 한층 강화되었다’, ‘대기업에 있어서는 그대로’라는 등의 의견이 표출되었다(자료 1, 문항 4-1).

지배구조와 경영방식에 변화가 있다고 생각하는지에 대한 경영진의 시각은 복합적 양상이었다. 첫 번째 집단(7/24)은 전혀 아무런 변화가 없다는 의견이었다. 두 번째 집단(6/24)은 어느 정도 변화가 있다고 보았다. 중소기업은 큰 변화를 겪었지만 대기업은 예전과 동일하거나 기존의 지배구조가 일층 강화되었다는 것이다. 자율경영의 도입도 언급되었다. 아울러 어느 정도 변화가 진행되고 있지만 근본적 변화는 없다는 또 다른 시각도 있었다. 세 번째 집단은 큰 변화가 있었다고 여기고 있었다(변화와 큰 변화: 10/24). 변화의

15) 기업개혁에 대한 학계 평가에 대해서는 Cherry(2003), Rowley and Bae(2004), Kang(2010) 참조.

사례로 이들은 도덕적 해이의 약화, 보다 엄격한 성과체제의 도입, 더 민주적인 방식의 관리방식 변화와 '대마불사' 사고방식이 사라진 것 등을 제시하였다(자료 1, 문항 4-1).

속칭 오너 경영에 대해서도 유사한 양상이 나타났다. 즉 '아무런 변화가 없다'에서부터 '최소한의 변화가 있다', '다소 변화가 있으나 만족스러울 정도는 아니다', '점진적 변화가 있다', '근본적인 변화 없이 형식적 변화가 이루어졌다'는 다양한 답변이 나왔다. 그렇지만, 답변은 크게 두 가지로 구분될 수 있다. 하나는 오너 경영에서 전문경영체제로의 이행이 점진적인 방식으로만 달성될 것이라고 전망한다. 하지만 점진주의적 시각 안에서도 두 개의 다른 의견이 존재한다. 희망적 사고(hopefuls)라고 칭해질 수 있는 시각은 진전이 더디더라도 최종적으로는 전문경영체제로 나아갈 것이라고 본다. 비관주의자(pessimists)들은 어느 정도의 변화는 계속되겠지만 근본적 변화는 일어나지 않을 것으로 예측한다. 비관주의 시각은 재벌들이 표면적 조정을 가장할지라도 완전한 전문경영체제로의 이행은 도래하지 않을 것이라고 믿고 있는 것으로 보인다. 사실 이들은 오너 경영이 오히려 강화되고 있다고 믿는 경향이 있다. 이들에게는 지배구조개혁이 이루어진다는 것은 이미 굳어진 기존의 지배구조 하에서는 현실적이지 않다는 인식을 하고 있다(자료 1, 문항 4-2).

또 다른 독특한 시각은 오너 경영에 대해 아무런 문제점을 느끼지 않고 해외의 오너경영 비판에 대해 강력히 반대하는 민족주의적(nationalists) 견해이다. 이 시각에 따르면 오너 경영이 부정적 측면을 가지고 있다고 생각하지 않는다. 이 집단 내부에도 시각 차이는 존재한다. 일부 기업은 전문경영체로 나아간다 하더라도, 다른 기업들은 시간이 흐름에 관계없이 이를 도입하지 않을 것이라고 본다.

사외이사제도의 역할과 영향력에 관해서는 다수(22/26)가 그 역할은 제한적이고, 형식적이라고 답하거나 외환위기 이전에 비해 아무런 변화가 없다고 응답했다. 주목할 것은 사외이사의 역할과 영향력이 오너가 지배하는 기업에서 제한되고 있다는 것이다. 그러나 사외이사의 역할이 가시적으로 성장했지만 그 영향력의 정도는 상이하다는 소수의견(4/26)도 있었다. 일부는 그 역할이 높은 수준의 참여로 주요 정책결정에 대한 영향력 면에서 유의미하게 성장했다고 보았지만, 다른 일부는 사외이사의 참여가 있긴 하지만 매우 제한되어 있다고 응답했다(자료 1, 문항 4-8).

외환위기 이후 경영에 대한 노동자의 경영 참여문제에 대한 응답은 네 개의 견해로 구분할 수 있었다. 가장 많은 수의 응답자는 경영에 대한 근로자의 참여가 전혀 확대되지 않았다는 견해를 보였다. 그 이유로는 노동자의 불안정한 지위가 경영참여의 수준을 위축시킨 점, 또한 노동자의 역할과 역량의 상대적 취약성, 근로자의 참여에 대한 사회적 인식의 변

화, 노동자에 제재를 취할 수 있는 경영권의 제고, 정부개입자체가 반노동적 편향을 띠고 있다는 점 등을 들고 있다. 또한 노동자들 자신들도 경영에 참여할 수 있는 역량이 제한적이라는 것이다. 노동자들은 그들의 생계유지가 급선무이기 때문에 자신들의 의견을 강하게 표출할 수 없고 경영은 전문 경영진에 속한다는 것이다. 이러한 시각에 따르면, 노동자들의 전반적 지위는 약화되었다고 보고 있다.

두 번째 견해는 경영에 대한 근로자의 참여가 자신들의 요구를 부분적이긴 하나 집단적 협상을 통해 유지되고 있다는 시각이다. 노조가 보다 활동적이고 강화될수록 경영참여가 확대된다는 것이다. 또 다른 시각으로는 노조 역량이 강해졌으나 경영참여와 별개라는 의견도 있었다. 세 번째 견해는 근로자의 경영참여가 노조의 역량과 책임성 강화에 따라 확대되었다고 보았다. 마지막 시각은 현실주의적 시각이라 할 수 있는 것으로 이들은 노동자의 참여를 위한 다양한 수단이 있으나 오너 경영으로 인해 참여가 어려운 것이 현실이라고 본다. 또 다른 견해는 노동자의 경영 참여 자체보다는 노동자의 권리가 확대되었다는 의견도 있었다(자료 1, 문항 5-6).

요약하자면 전반적으로 금융과 노동 부문 개혁에 비해 기업 부분의 개혁은 큰 변화를 보이지 않았다는 견해가 지배적이었다. 따라서 오너 경영은 제도적 변화에도 불구하고 단기간에 소멸되기 어렵다는 점이 분명하게 나타났다. 한 재벌 기업의 고위 경영진이 오너 경영은 전문경영인의 도움을 받아 유지되어 갈 것이라고 말한 바 있듯이 재벌은 기존 지배구조 내의 근본적 변화 없이 국제 시장에서 살아남을 정도의 변화만을 추구해온 것이다. 외환위기 이후 강요된 기업 개혁 조치는 보다 건전한 재무 상태와 외자의 확대를 가져왔고 오너도 과거의 양적 성장보다는 가치 지향적 경영을 표방하면서 세계적 표준에 눈을 뜨게 했다. 투명성을 제고시킨 회계체계 변화도 국제금융시장 참여를 위한 부득이한 조치였다고 할 것이다. 이 모든 것은 기존의 지배구조의 유지와 그다지 충돌하지 않은 것들이다. 그러나 진정한 의미의 사외이사 도입은 재벌 지배구조에 직접적인 영향을 줄 수 있는 것이었다. 사외이사 제도의 이런 측면이 이 제도의 개혁을 어렵게 했음은 쉽게 이해될 수 있다. 이러한 상황에서 경제의 빠른 회복은 어떤 기업에서는 오너 경영이 보다 낫다고 말할 정도로 더 이상의 개혁을 추진할 유인을 제공하지 못하고 있다.

V. 노사관계의 와해

통상 노동부문은 외환위기의 영향을 가장 많이 받은 부문으로 노동관계는 다른 영역에 비해서 가장 갈등적인 것으로 이해되고 있다.¹⁶⁾ 외환위기 이후 직업 보장과 안정적 고용은 노동자들에게 최우선순위의 문제가 되었다. 그 영향의 다양한 양상을 살펴보기 위해서 한국노총과 민주노총의 간부들을 인터뷰하는 한편 39개사의 경영진과 노조간부들에게 설문하였다.

위기 전 노사관계가 위계적 질서와 회사에 대한 강한 동질감을 기반으로 근로자 사이의 굳은 연대감에 기초해 있다는 바는 잘 알려져 있다. 이러한 집단주의적 경향은 낮은 수준의 임금격차와 종신고용에 기초한 연공서열제의 원천으로 간주되어 왔다. 외환위기 이후 시장원리가 노동 분야에 적용한 정리해고와 비정규직 근로자의 입법화가 노동의 전통적 구조를 불안정하게 만들기 시작하였다.

외환위기 이전 노동자들은 성과주의보다 연공서열을 더 중요한 평가 기준으로 보고 있었다. 이러한 경향은 외환위기 이래로 역전되었고 개인의 능력과 성과가 연공서열보다 상당히 중요하게 여겨졌다. 외환위기 이전 연공서열의 중요성에 대하여 26명 중 16명이 성과주의는 6명이 중요하다고 답했다. 하지만 위기 이후 그 추세는 반전되어 연공서열은 23명 중 3명이 성과주의의 중요성은 17명이 공감하는 것으로 나타났다. 그러나 이러한 인식 변화는 노동자들이 이를 긍정적으로 받아들인 것이라기보다는 외환위기 이후 급변한 냉엄한 현실을 받아들일 수밖에 없는 노동자들의 피동적 위치를 반영하고 있다고 생각된다(자료 3, 문항 2).

보다 구체적으로 성과주의 체계가 정실주의에 대한 교정수단이 될 수 있는지 여부에 대한 질문에 관해 근로자들은 외환위기 이전에는 성과주의 체계의 도입이 바람직한 것이라고 생각하지 않았으나(8/28) 위기 이후에는 이러한 시각이 많이 바뀌었다고 답했다. 응답자의 절대 다수(22/28)가 성과주의 체계가 혈연·지연·학연에 기반을 둔 정실주의를 약화시킬 수 있다고 언급한 것이다(자료 3, 문항 4). 이것은 또한 근로자들이 성과주의 체계의

16) 유사한 제도와 경험을 공유한 주변국들과 비교해서도, 1987년 이후 한국 노동운동은 갈등적인 양태를 보여주었다. 구체적인 사항은 Buchanan and Nicholls(2003), Yoon(2005), Jung and Cheon(2006), Cho and Lee(2007), Lee, Y.(2009), Kong(2011), Lee, J.(2011), Song, S.J.(2012)을 참조.

현실 도입을 바라지 않았음에도 성과주의 체계의 가치를 이해하고 있다는 점을 나타내고 있다.

한편 경영진의 경우를 보면 주요 재벌과 은행의 모든 경영진은 연공서열제를 완전히 폐지하기는 불가능하다고 답변했다. 금호그룹의 경우 임금의 20%가 연공서열제와 같은 온정주의적 배려에서 결정되는 한편, 양적 성과로 50%, 질적 성과로 20%가 책정되고 있었다. 그 결과 관리직 집단의 최대 임금격차는 10% 내외였다.¹⁷⁾ 신한은행의 경우 인센티브는 집단 수준에서 지급되어 성과급이라고 부를 수 없을지 모른다고까지 이야기했다.¹⁸⁾ 대체적으로 임금의 최고액과 최저액 간의 격차가 크지 않은 것이 규범으로 간주되고 있는 것으로 보인다.

정리해고와 비정규직 노동자에 대한 노동자의 시각에서는 외환위기로 인한 큰 차이가 보이지 않는다(3/28에서 5/28)(자료 3, 문항 6). 기본적으로 그들은 새로운 고용방식이 바람직하다고 생각하지 않았다. 그러나 정리해고와 비정규직 노동자에 대한 반대 입장을 보여준 다수의 노동자들은 위기 이후 다소 감소하였다. 그 대신 정리해고와 비정규직 노동자의 당위성에 연관된 어떠한 시각에 대해서도 답변을 피한 노동자 수는 외환위기 이후에 증가했다(5/28에서 11/28)(자료 3, 문항 6). 이는 노동자들이 정리해고를 좋아하지 않지만, 혹독한 현실을 이해한다는 점을 보여주면서 동시에 종신고용에 대한 인식의 변화로 보인다.

노동자들의 새로운 현실의식은 혈연·지연·학연과 능력 가운데에서 임금과 직위를 결정하는 데 보다 중요한 것이 무엇인지를 묻는 질문에서 보다 선명히 나타난다. 외환위기 이전에도 성과가 혈연과 지연보다 중요하다고 여기는 노동자가 보다 많았지만(14:8), 위기 이후에는 성과와 능력이 임금과 직위결정에 중요하다는 응답자가 혈연과 학연을 결정 요소로 꼽은 응답자를 크게 능가했다(22:3)(자료 3, 문항 7). 즉 혈연과 학연을 중요한 것으로 여기는 이들이 크게 감소한 것이다.

종신고용을 확보하고 애사심을 유지하는 데 따르는 어려움을 알아 보기 위해 다음과 같은 질문을 던졌다. ‘귀하는 원하지 않는 직위를 받았을 때 회사에 남겠습니까? 또는 더 나은 조건을 위해 다른 회사로 옮기시겠습니까?’ 종신고용과 애사심의 약화 추세를 반영하듯 더 나은 조건을 위해 떠나겠다는 사람들의 수가 위기 이전보다(11.29) 위기 이후에 보다 늘어났다(18/29)(자료 3, 문항 3).

17) 기용주 인터뷰(금호아시아나: 2009/07/31).

18) 이영진 인터뷰(신한은행: 2008/07/15).

노동자들이 사적 용무보다 회사 업무를 우선시하는 정도를 묻는 질문에 관해, 외환위기 이전에는 회사 업무가 사적 용무보다 훨씬 더 중요한 것으로 고려되었으나(14/28). 외환위기 이후로 이러한 경향은 역전되어 사적 용무가 중요하다는 응답자의 수가 증가되어 왔다(7/28). 이는 애사심 약화의 또 다른 지표이다. 노조와의 연대감을 묻는 항목에서는, 노동자들에게 노조의 결정이 개인의 이해와 배치되더라도 그를 따를 것인가에 대해 물었다. 외환위기 이전 절대적 다수가 노조의 결정을 따르겠다고 답변했지만(20/26), 이 수치가 외환위기 이후에는 현격히 떨어졌다(8/26). 고용상태의 불확실성으로 노조와의 연대감이 약화되고 있음을 알 수 있다(자료 3, 문항 5, 8).

노동과 노동관계에 대한 경영진의 시각은 노동자들의 시각과 크게 다르지 않았다. 외환위기 이후 노동자들이 가장 원하는 사항이 무엇이나고 물어보았을 때, 안정적 고용과 종신고용이 가장 높은 빈도의 답변을 보였다(17/24). 기타 주목되는 답변은 임금인상, 복리후생, 근로시간 단축이었다. 경영진들의 입장에서 노동자들이 바라는 것을 묻는 질문에서는 노동자들이 투명한 경영, 소유와 경영의 분리, 가장 중요하게는 임금이 낮아지더라도 모두 함께 생존하는 노동문화의 형성에 큰 관심을 갖고 있을 것으로 이해하고 있었다(자료 1, 문항 5-1). 외환위기 이후 노조의 최우선순위는 무엇이라고 생각하십니까? 라는 질문에 대해서는, 경영진 대부분은 안정적 고용이 노조활동에서 가장 중요하다고 답했지만, 일부는 복리후생의 향상, 임금 인상도 중요하다고 덧붙였다(자료 1, 문항 5-4).

비정규직 노동자에 대한 정규직 근로자의 태도에 있어서는, 경영진들은 절대적 다수(17/21)가 정규직 노동자가 비정규직 노동자를 피하고 무시한다고 말했다(자료 1, 문항 5-10). 그 이유는 정규직 근로자가 비정규직 노동자의 희생을 필요로 한다는 것이다. 노조가 원칙적으로는 제후를 위해 노력하지만, 실질적으로는 자신들의 기득권 때문에 비정규직 근로자 문제의 해법을 적극적으로 모색하지 않아 노동자 두 집단 사이에 동반자의식이 결여되어 있는 것으로 나타났다, 또한 대기업 노조의 비정규직에 대한 홀대, 이로 인한 비정규직 근로자들은 소속감과 동질감의 약화와 부족 등이 주요 문제로 꼽혔다.¹⁹⁾

노동자들 자신의 상황에 대한 인식에 관해 가장 흥미롭고 중요한 내용은 그들이 외부에는 급진적으로 보이지만 경제적 현실을 받아들여야만 한다는 것이었다. 정부 역할과 성과주의 체계, 애사심에 대한 노동자들의 인식에서 선명하게 나타나듯 시장의 영향력이 심화되고 있음을 알 수 있다. 노조간부들이 언급했던 대로, 이는 공동체의식의 약화, 심지어

19) 오직 한 명만이 두 집단 사이에 근로자로서 강한 동질감이 존재한다고 답변했다.

노동자 내부의 경제적 갈등격화, 때로는 정규직 근로자와 경영진의 제휴로도 귀결되어 왔다.²⁰⁾ 동시에 경영진의 노동자에 대한 시각은 노동자를 협상파트너로 인정하는 변화를 보인다.²¹⁾

그러나 전반적으로 볼 때 아직 노사 간 신뢰가 불충분하여 사측이 정보공유를 통해 노조의 참여와 이해를 구하는 노력을 한다고 해도 노사관계가 안정되었다고 말할 수는 없다. 노동자들이 자신의 고용상태에 대한 끊임없는 위협을 의식하는 한, 유럽과 같은 사회협약이 우리의 경우 달성될 전망은 그리 밝지 않다고 생각된다.²²⁾

이러한 상황에서도 노사관계에서 새롭게 나타난 두 가지 사항은 특기할 만하다. 하나는 국민은행에서 시작된 무기 계약직이다. 무기계약이란 임금과 후생 차원 등 여타 조건에서 정규직 근로자와 차이가 있더라도 비정규직 근로자가 계속적 계약을 보장받는 고용체계를 가리킨다. 다른 하나는 LG전자의 사례이다. 1996년까지 LG는 심각한 노사갈등으로 곤란을 겪어야 했다. 그해 근로자에 대한 도요타의 시스템을 연구한 이후부터 LG 경영진은 근로자에 대한 태도와 접근방식을 변화시키기 시작했다. 노사관계의 위계적 성격이 바뀌었고, 정보공유의 수준도 높아져갔다. 1997년부터 노사 양측 간의 불신의 수위가 급격하게 낮아졌다. 이 모델을 통해 그들은 외환위기의 충격을 극복해나갈 수 있었다.²³⁾

이 두 가지 사례는 노사 관계를 변화시키기 위한 새로운 시도들로 보인다. LG에서 진행되고 있는 노-사 관계에서 노-경 관계로의 이행은 위계적 온정주의에서 보다 평등주의적 온정주의 형태로 변화하고 있음을 보여주는 사례로 보인다.

한편 무기계약제는 그들의 고용상태로 인해 불완전한 인간처럼 비추는 비정규직 근로자의 인식을 변화시키는 시도를 했다는 점에서 비정규직 근로자의 인간 존엄성을 인정하는 방식을 반영하고 있다. 미봉책으로 보이는 이 제도가 앞으로 얼마나 오랜 기간 존속될지 명확하지는 않지만 두 사례의 공통점은 노사관계와 관련 한국적 사회·문화적 조건을 자발적 노력을 통해 노사관계에 반영하려 한다는 점에서 흥미롭고 중요한 시도라고 할 수 있을 것이다.

20) 김종각 인터뷰(한국노총: 2009/07/23).

21) 남영찬 인터뷰(SK 텔레콤: 2011/06/07).

22) 김태현 인터뷰(한국노총: 2009/07/28).

23) 배상호, 이호성 인터뷰(LG 전자: 2009/07/30).

VI. 결론: 요약 및 제언

외환위기 이후 실시된 전면적인 제도 개혁으로 정실자본주의의 거의 모든 요소가 심각한 도전에 직면해 왔었다. 그러나 시간의 경과에 따라 개혁조치들은 절충되기 시작했다. 사외이사제도의 본래 의도되었던 기능은 멈추었고, 재벌 소유구조는 근본적으로 변화하지 않았다. 애사심은 상당 부분 줄어들었으나 완전히 사라지지 않고 남아 있다. 금융부문의 정부 역할은 크게 약화되었지만 완전히 없어졌다고 볼 수 없다. 경쟁유착 또한 변화를 겪어도 완벽히 근절되었다고 여길 수 없다. 결과적으로, 외환위기는 한국사회의 모든 구성원에 대해 세계관의 변화에 영향을 미쳤으나 제도적 차원에서는 경쟁으로부터 생존을 위한 최소한의 변화를 의미했다. 이 모두가 국내 정치경제 제도의 과거 관행이 새로운 개혁들과 상호 작동하면서 나타난 결과인 것이다. 외환위기 이후 은행은 정부로부터 보다 큰 자율성을 얻게 되었지만, 정부의 영향력으로부터 완전히 자유로운 정도까지는 아니었다. 일반 기업들도 세계시장에 대한 경쟁력을 확보해야 할 필요가 있는 만큼만 변화를 수용했다.

가장 약한 고리가 가장 많이 변화한다는 것을 증명해주듯 노동부문은 가장 큰 충격에 노출되었다. 변화의 한계를 능동적으로 설정할 수 있었던 기업주들과 대조적으로, 노동자들은 적극적으로 저항하면서도 자유주의 노동 관행을 수동적으로 받아들여야 했다. 그럼으로써 노동자들은 자신들의 의사에 반하는 자유주의 바람이 얼마나 고통스러운 것인지 이해하게 되었다. 전반적으로 봤을 때, 정실자본주의의 제도적, 문화적 관행은 투명성과 경쟁력 제고를 위해 상당히 쇄신되었으나, 정실자본주의의 제도적 구조는 정도는 다르지만 존속되고 있다.

인터뷰와 설문을 통해 얻는 결론은 우리 사회에서 제도적 개혁의 진전에 관해 상이한 개념과 다양한 의견이 합의 없이 병존하고 있다는 것이다. 노동자들의 연대수준, 서구식의 사결정구조의 당위성, 정부의 역할 및 다른 많은 문제에 관해 다양한 견해와 인식이 존재한다. 소유와 경영의 분리문제를 예로 들어보면, 점진주의자(희망적 사고와 비관주의), 민족주의자, 부분적 절충적 기회주의자적 시각이 나타났던 것이다. 이는 한국 내 제도적 합의 구축과정의 앞날이 순탄치 않을 것임을 예고해준다.

이러한 연구결과는 국내 나타나고 있는 현상들은 신자유주의 혹은 발전국가 이론 모두에 부합하지 않는다는 것을 말해준다. 즉 한국 경제모델은 영미식 모델에 근접했다는 결

론을 내리기는 어렵고, 동시에 경제 내에서 정부의 역할이 여전히 중심적이라는 주장도 거의 뒷받침하지 않는다는 것이다. 따라서 제도적 개혁과정 내의 착근성(embeddedness)과 경로의존성을 포착한다는 면에서, 자본주의의 다양성 이론이 비교적 설득력을 갖는다. 그러나 이것이 곧 개념적 편의주의에 입각한 단순한 혼합형(hybrid)을 의미하지는 않는다. 지속적인 세계경제의 불황과 영미식 자본주의의 심각한 문제가 지속되는 한 한국의 경제 제도는 오히려 한국적 특성을 살려 나가는 방향으로 진행될 가능성을 배제할 수 없다. 미시적으로는 점증하는 자유무역협정(Free Trade Agreements) 등에 밀접하게 연관된 부분과 기업들의 경영모델과 그렇지 않은 부분과의 제도적 충돌 가능성을 배제할 수 없다. 한국 내에서 다양한 모델들이 효율성을 해치지 않은 범위 내에서 어느 정도 공존할 수 있을 것인가의 문제는 앞으로 심각히 연구되어야 할 과제가 아닐 수 없다.

이러한 결론은 새로운 연구 과제를 제기하고 있다. 자본주의의 다양성 이론은 영미식 모델과 유럽 모델 간의 비교에 초점을 두어 왔고, 동아시아 모델의 분석은 다소 덜 발전되었다. 각 모델의 이해를 심화하기 위해서는, 착근성과 경로의존성의 범위와 심도가 구체적인 맥락 속에서 검토할 필요가 있을 것이다. 이러한 목적을 염두에 두고, 필자는 한국 사례에 관한 연구의제를 제안해보고자 한다.

적에 관하여 흥미로운 질문을 불러일으키고 있다. 한국의 경제개혁 사례는 정부의 역할, 도입의 범위, 속도 및 양식에서 일본의 사례에 비해 상당히 달랐다. 일본과 대비했을 때, 한국의 경우에는 IMF와 같은 국제기구의 역할이 강하게 나타났다. 이것이 의미하는 바는 한국의 경제행위자와 제도가 선택의 여지를 별로 가지고 있지 못했다는 것이다. 개혁이 강제되었다는 사실은 개혁의 초기과정에서 IMF의 강한 압박 하에서 서구 자유주의 제도가 도입되어야 했음을 의미한다. 한국의 제도적 개혁 과정에서 경제 행위자들은 비용과 편익을 따질 수도 없이, 재량의 여지가 별로 없는 상황에서 강요된 개혁에 따라야 했다. 이는 일본 사례와 크게 상이한 것이다. 강요된 성격으로 인해, 개혁에 대한 초기의 반응은 전반적으로 수용적이었고, 이는 시일의 경과에 따라 빠르게 변화해갔다. 개혁에 대한 전적인 수용으로부터 선택적 거부로의 입장변화가 일어난 변곡점(tipping point)이 언제였는지에 대한 규명도 실증적 연구 질문이 될 것이다.²⁴⁾

또한 개념적인 차원에서 이 글의 연구결과는 착근성의 발달과 동학에 대한 중요한 질문과 가설을 제기한다. 착근성 개념은 경제적 제도와 사회문화적 특성을 연관지어 제도적 정

24) 인터뷰 중 이 점에 관해 시사하는 내용은 개혁 시작 후 5년이 경과하면서 국내제도의 반발이 시작되었다는 증언이었다. 그러나 이것이 일반화할 수 있는지는 더 광범위한 확인이 필요할 것이다.

체성의 기반을 이해하게 하는 문제에서 유용한 것이다. 따라서 제도의 지속성의 중심적 근원으로 여겨지고 있다. 어떠한 의미에서는 착근성은 경로의존성의 기초이기도 하다.

그러나 아직 연구가 미진한 부분은 착근성이 어떻게 형성되는가, 형성된 이후에 어떻게 그리고 언제 변화하는가의 문제이다. 요컨대 착근성의 개념은 앞으로 더 상세히 규정되어야 한다. 본 연구는 새로 착근된 제도의 형성 과정에 대한 단서를 제공한다. 예를 들어 무기계약제와 LG사 내 새로운 유형의 노경관계의 창출은 의심할 여지없이 한국적 전통과 문화적 특성, 그리고 새로운 경제적 필요 사이의 상호작용을 보여주고 있다. 착근성을 당연한 것으로 여기기보다는, 착근된 제도가 형성되고 운영되는 과정을 조사해볼 수 있을 것이다.

제도의 착근성 형성에 대한 연구와 함께 중요한 것은 착근성의 형성과정에서 한 제도 내는 물론 다른 제도와의 관계에서 종합적이면서 사회적 합의를 거치면서 착근성이 형성되었는지 아니면 상황적 편의주의에 의해 불완전하고 불균형하게 형성되었는지를 검토하는 것이 특히 한국적 사례와 관련 중요할 것으로 보인다. 불완전하고 불균형하게 시작된 착근성은 제도의 전개 과정에서 끊임없는 문제를 야기할 뿐 아니라 위기나 도전을 맞을 경우 상당한 혼란과 다양한 변화 양상을 보일 것으로 예상된다. 한국의 노사 관계가 이런 경우에 해당되지 않는지 검토가 필요하다고 생각된다.

이는 관련 외환위기를 맞은 이후 왜 다른 경제주체들이 동일한 위기 상황에서 다른 제도적 선택을 모색했는지 제도 변환의 다원성을 설명할 수 있는 실마리를 제공할 것이다. 적응의 형태로 서구 모델로의 수렴, 한국전통의 재해석을 통한 재착근화 과정(re-embedding), 상시적 갈등과 불균형 등의 모습이 왜 나타나는가에 대해 새로운 해석 제공이 가능할 것이다.

착근이 발생하는 영역, 그리고 착근성의 내용을 결정하는 과정과 그 최종적 내용의 포괄성 등을 역사적으로 따져 보아야 할 것이다. 일본과 비교해 볼 때 한국경제 제도는 출발부터 사회전체의 합의를 거치지 않고 진행되었고 이에 따라 제도 내는 물론 제도간의 불균형이 심한 채로 경제 개발을 시작했다. 경제제도에 관한 포괄적 논의와 합의의 결여와 개혁조치가 강제적이고 빠르게 적용되었던 점이 외환위기 이후 경제개혁 과정에서 나타난 개혁 형태의 다원성을 설명할 수 있을 것으로 보인다.

또 다른 중요한 문제는 제도 간의 위계(institutional hierarchy) 문제다. 제도 간 위계는 한 제도가 다른 제도보다도 상대적 중요성을 띠고 있다는 점을 나타내는 것을 말한다. 외환위기 이전 정부의 영향을 받고 있었던 은행들이 자본조달의 주된 통로였고 이러한 금융제도가 제도 간 위계질서의 핵심에 있었다면 외환위기 이후 금융개혁은 재벌 체제와 노동

부문 개혁의 기폭제가 되었다. 본 연구는 외환위기 기간 중 정부주도적이고 급속한 제도적 변화의 과정상에서 나타난 제도적 보완성(complimentarity) 부족의 사례를 탐색하였다. 일례로, 금융부문과 기업지배구조 간의 개혁에 있어 시차가 존재할 때, 어떤 사태가 발생할까? 이와 연관된 질문으로는 보완성의 부족이 필연적으로 효율성의 감소로 이어지는지 여부일 것이다.

마지막으로 미시적 수준, 다시 말해 기업수준의 변화수순이다. 이것은 상호적 영향의 측면에서 변화의 영역들이 서로 어떻게 관련되었는가에 대한 질문이다. 재무-회계, 인사, 노무관리 및 기업운영 가운데 어떤 영역이 변화의 연쇄과정을 이끄는가? 변화수순의 상이한 방식이 개혁경로에 영향을 미치는가? 예비적 연구결과에서 발전된 이러한 가설들은 보다 폭넓은 설문과 집중적인 보충인터뷰에 의해서 검증될 수 있을 것이다.

투고일 2012년 8월 30일

심사일 2012년 9월 3일

게재확정일 2012년 9월 20일

참고문헌

- 강경식. 1999. 『환란일기』. 서울: 문예당.
- 강만수. 2005. 『현장에서 본 한국경제 30년』. 서울: 삼성경제연구소.
- 김경원·권순우 외. 2004. 『외환위기 5년, 한국경제 어떻게 변했나』. 서울: 삼성경제연구소.
- 김용환. 2002. 『임자 자네가 사령관 아닌가』. 서울: 매일경제신문사.
- 김정렴. 2002. 『최빈국에서 선진국 문턱까지: 한국 경제정책 30년사』. 서울: 랜덤하우스.
- 박영철 외. 2000. 『미완의 개혁』. 서울: 삼성경제연구소.
- 신장섭·장하준. 2004. 『주식회사 한국의 구조조정 무엇이 문제인가』. 서울: 창비.
- 오원철. 2006. 『박정희는 어떻게 경제강국 만들었나』. 서울: 동서문화사.
- 이재형·양정삼·유진아. 2001. 『경제위기와 시장구조 변화』. 서울: 한국개발연구원.
- 이찬근 외. 2004. 『한국경제가 사라진다』. 서울: 21세기북스.
- 전홍택·임원혁·박현주. 2001. 『한국경제개혁 사례연구』. 서울: 한국개발연구원.
- 정인용. 2002. 『각하, 사인하지 마십시오』. 서울: 부키.
- Abercrombie, Nicholas and Stephen Hill. 1976. "Paternalism and Patronage." *The British Journal of Sociology* 27. No.4, 413-429

- Bridges, Brian. 2001. *Korea after the Crash: The Politics of Economic Recovery*. London: Routledge.
- Buchanan, Paul G. and Kate Nicholls. 2003. "Labour Politics and Democratic Transition in South Korea and Taiwan." *Government and Opposition* 38. No.3, 203-237.
- Chang, Sea-Jin. 2003. *Financial Crisis and Transformation of Korean Business Groups: The Rise and Fall of Chaebols*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cherry, Judith. 2003. "The 'Big Deals' and Hynix Semiconductor: State-Business Relations in Post-Crisis Korea." *Asia Pacific Business Review* 10. No.2, 178-198.
- Cho, Joonmo and Kyu-Young Lee. 2007. "Deregulation of dismissal law and unjust dismissal in Korea." *International Review of Law and Economics* 27, 409-422.
- Chu, Yin-wah. 2009. "Eclipse or reconfigured? South Korea's developmental state and challenges of the global knowledge economy." *Economy and Society* 38. No.2, 278-303.
- Emery, Robert F. 2001. *Korean Economic Reform: Before and Since the 1997 Crisis*. Aldershot: Ashgate.
- Gray, Kevin. 2011. "The Social and Geopolitical Origins of State Transformation: The Case of South Korea." *New Political Economy* 16. No.3, 303-322.
- Ha, Yong-Chool. 2007. "Late Industrialization, the State, and Social Changes: The Emergence of Neofamilism in South Korea." *Comparative Political Studies* 40. No.4, 363-382.
- Ha, Yong-Chool and Wang Hwi Lee. 2007. "The Politics of Economic Reform in South Korea: Crony Capitalism after Ten Years." *Asian Survey* 47. No.6, 894-914.
- Hundt, David. 2005. "A Legitimate Paradox: Neo-liberal Reform and the Return of the State in Korea." *Journal of Development Studies* 41. No.2, 242-260.
- Jung, EeHwan and Byung-you Cheon. 2006. "Economic Crisis and Changes in Employment Relations in Japan and Korea." *Asian Survey* 46. No.3, 457-476.
- Kalinowski, Thomas. 2008. "Korea's Recovery since the 1997/98 Financial Crisis: The Last Stage of the Developmental State." *New Political Economy* 13. No.4, 447-462.
- Kang, David C. 2002. *Crony Capitalism: Corruption and Development in South Korea and the Philippines*. New York: Cambridge University Press.
- _____. 2003. "Transaction Costs and Crony Capitalism in East Asia." *Comparative Politics* 35. No. 4, 439-458.
- Kang, Nahee. 2010. "Globalisation and Institutional Change in the State-Led Model: The Case of Corporate Governance in South Korea." *New Political Economy* 15. No.4, 519-542.
- KDI. 1999. *Djnomics: A New Foundation for the Korean Economy*. Seoul: KDI.

- Kirk, Donald. 2000. *Korean Crisis: Unraveling of the Miracle in the IMF Era*. New York: St. Martin's Press.
- Kong, Tat Yan. 2000. *The Politics of Economic Reform in South Korea: A Fragile Miracle*. London: Routledge.
- _____. 2011. "Pathways to cooperation: the transformation of labour relations among leading South Korean firms." *Economy and Society* 40. No.1, 56-83.
- Lane, Timothy, Atish R. Ghosh, Javier Hamann, Steven Phillips, Marianne Schulze-Ghattas, and Tsidi Tsikata. 1999. *IMF-Supported Programs in Indonesia, Korea and Thailand: A Preliminary Assessment*, Occasional Paper No. 178. Washington DC: IMF.
- Lee, Joohee. 2011. "Between Fragmentation and Centralization: South Korean Industrial Relations in Transition." *British Journal of Industrial Relations* 49. No.4, 767-791.
- Lee, Keun and Chung H. Lee. 2008. "The Miracle to Crisis and the Mirage of the Postcrisis Reform in Korea: Assessment after Ten Years." *Journal of Asian Economics* 19. 425-437.
- Lee, Yoonkyung. 2009. "Divergent Outcomes of Labor Reform Politics in Democratized Korea and Taiwan." *Studies in Comparative International Development* 44. No.1, 47-70.
- Noland, Marcus and Erik Weeks. 2008. *Korean Institutional Reform in Comparative Perspective(Working Paper 08-5)*. Washington, DC: Peterson Institute for International Economics.
- Park, Sang-Young. 2010. "Crafting and dismantling the egalitarian social contract: the changing state society relations in globalizing Korea." *Pacific Review* 23. No.5, 579-601.
- Park, Yong Soo. 2011. "Revisiting the South Korean developmental state after the 1997 financial crisis." *Australian Journal of International Affairs* 65. No.5, 590-606.
- Rowley, Chris and Johnseok Bae. 2004. "Big Business in South Korea: The Reconfiguration Process." *Asia Pacific Business Review* 10. No.3/4, 302-323.
- Song, Hae-Yung. 2011. "Theorising the Korean State beyond Institutionalism: Class Content and Form of a 'National' Development." *New Political Economy* 16. No.3, 281-302.
- Song, See Jiyeoun. 2012. "Economic Distress, Labor Market Reforms, and Dualism in Japan and Korea." *Governance* 25. No.3, 415-438.
- Vu, Tuong. 2007. "State Formation and the Origins of Developmental States in South Korea and Indonesia." *Studies in Comparative International Development* 41. No.4, 27-56.
- Yoon, Bong Joon. 2005. "Labor Militancy in South Korea." *Asian Economic Journal* 19, 205-230.
- Zhang, Xiaoke. 2002. *The Changing Politics of Finance in Korea and Thailand: From Deregulation to Debacle*. London: Routledge.

〈부록 1〉 인터뷰 및 설문 설계 종합

구분	직업	인원수	일시 / 장소	조사수행/ 방법
1 인터뷰	관료	3	2008-11 / 서울	필자 & 이왕휘 / 대면
	경영진	8		
	노조임원	3		
2 전화설문	경영진	14	2010 / 서울	필자 & 심나리 / 이메일
3 전화설문	경영진	10	2010 / 서울	필자 & 임원기 / 이메일
설문조사	노조지도자	30 (총 143명 중)	2011 / 전국	필자 & 이왕휘 / 전화 & 팩스

* 인터뷰 녹취록과 설문결과는 요청에 따라 제공.

〈부록 2〉

[자료 1]

서울대학교 한국학연구소
“제도의 충돌” 프로젝트
설문 조사

안녕하십니까?

이 설문조사는 서울대학교 한국학연구소 지원을 받아 추진하는 “제도의 충돌” 프로젝트의 일환으로 기획되었습니다. 이 조사의 초점은 1997년 IMF 외환위기 이후 한국의 정치경제제도의 변화에 대한 인식을 파악하는데 있습니다.

귀하께서 응해주신 이 설문조사는 학문적 목적 이외에는 전혀 사용되지 않을 것이며 통계법 제13조 “비밀의 보호 등”에 대한 조항에 의해 귀하와 관련된 개인적인 정보는 완전히 비밀로 처리될 것입니다.

이 설문 조사에 대한 의문 사항이 있으시면 연구책임자에게 직접 연락해 주십시오. 바쁘신 와중에 흔쾌히 설문에 응해 주셔서 대단히 감사합니다.

2010년 11월

하용출(미국 워싱턴주립대) / 이왕휘(아주대)

연락처: 하용출 (yongha5@u.washington.edu)

이왕휘 (leew@ajou.ac.kr; 031-219-2746)

• 해당되는 항목에 동그라미를 쳐주십시오.

업종	제조업	금융	유통	식품	기타
직책	이사	부장	차장	과장	기타
연령	60대	50대	40대	30대	기타
근무지역	서울	경기	영남	호남	기타
최종학력	박사	석사	학사	고졸	기타
성별	남			여	

1. 외환위기 이전 한국 정치경제 모델은 무엇이라고 생각하십니까?

- 1) 외환위기 이전 한국 경제구조는 어느 나라 (일본, 미국, 중국, 유럽 기타) 와 유사한가 또는 어느 나라의 영향을 주로 받았다고 생각하십니까?
- 2) 만약 외국과 다르거나 외국의 영향을 받지 않았다면, 그것을 한국적 전통과 관행이라고 할 수 있다고 생각하십니까?
- 3) 그렇다면 한국적 관행은 무엇이라고 생각하십니까? 온정주의(가족주의), 지역주의, 학력주의를 한국적 관행이라고 생각하십니까?

2. 1997년 IMF 외환 위기 이후 한국 경제 구조가 근본적인 변화를 겪었다고 생각하십니까?

- 1) 외환위기를 극복하는 과정에서 정부의 역할이 중요했다고 생각하십니까 아니면 시장의 역할이 더 중요했다고 생각하십니까?
- 2) 기업-노동자, 기업-은행, 기업-기업, 기업-국가 간의 변화 중에서 가장 많이 변한 분야는 어디이며 그 이유는 무엇입니까? 이 중에서 가장 충돌하는 관계는 무엇이라고 생

각하십니까?

- 3) 제도 개혁의 역작용 즉 부작용이나 갈등 현상이 일어났다면 그 사례와 상황은 무엇이었습니까?

3. 금융

- 1) 외환위기 당시 국가가 외국제도를 외부(IMF, 미국정부, 외국인 투자자) 압력 때문에 무분별하게 무차별하게 도입했다고 생각하십니까?
- 2) 외환위기 직후 도입된 제도 중 가장 크게 변한 것이 있다면 무엇이라고 생각하십니까?
- 3) 그 당시 도입된 새로운 제도 중 지금까지도 중요한 것은 무엇이라고 생각하십니까? 또 지금은 사실상 사문화된 제도는 무엇이라고 생각하십니까?
- 4) 도입된 제도 중 가장 좋은 제도와 나쁜 제도는 무엇이라고 생각하십니까?
- 5) 금융기관들의 인사문제에 대한 정부(관료)의 영향력이 약화되고 있다고 생각하십니까?
- 6) 금융기관들의 대출방식과 결정과정에 정부(정치권)의 간섭이 얼마나 축소되고 있다고 생각하십니까?
- 7) 금융기관들이 주주중심의 경영을 얼마나 잘 하고 있다고 생각하십니까?
- 8) 외국계 자본 및 금융기관들의 영향력이 얼마나 증대되었다고 생각하십니까?

4. 기업지배 구조

- 1) 한국재벌구조(상호출자를 통한 소유구조의 집중과 가족 중심의 폐쇄적 경영방식)는 외환위기 이후 변화했다고 생각하십니까 아니면 그대로 유지되었다고 생각하십니까?
- 2) 재벌기업들에서 소유와 경영이 얼마나 분리되어가고 있다고 생각하십니까?
- 3) 재벌기업 경영진들이 주주중심의 경영을 얼마나 잘 하고 있다고 생각하십니까?
- 4) 외환위기 당시 국가가 외국제도를 외부(IMF, 미국정부, 외국인 투자자) 압력 때문에 무분별하게 무차별하게 도입했다고 생각하십니까?
- 5) 외환위기 직후 도입된 제도 중 가장 크게 변한 것이 있다면 무엇입니까?
- 6) 그 당시 도입된 새로운 제도 중 지금까지도 중요한 것은 무엇인가? 또 지금은 사실상 사문화된 제도는 무엇입니까?
- 7) 도입된 제도 중 가장 좋은 제도와 나쁜 제도는 무엇입니까?
- 8) 외환위기 이후 사외이사는 어느 정도 회사 결정에 참여했다고 생각하십니까?
- 9) 소액주주의 역할이 커졌다고 생각하십니까?
- 10) 외국인 투자자의 영향력이 강화되었다고 생각하십니까?
- 11) 경영진의 입장에서 외환위기 이후 노동자들의 회사에 대한 충성심이 약화되었다고 생각하십니까?

- 12) 사원들 사이에서 애사심이나 공동체 유대의식이 남아있다고 생각하십니까?
- 13) 외환위기 이후 기업의 국가에 대한 의존도는 약화되었다고 생각하십니까? 그렇지 않다면, 그 이유는 무엇입니까?
- 14) 외환위기 이후 정경유착은 약화되었다고 생각하십니까? 그렇지 않다면, 그 이유는 무엇입니까?

5. 노동

- 1) 외환위기 이후 노사 관계에서 노동자가 경영진에게 가장 바랐던 것은 무엇입니까?
- 2) 외환위기 이후 한국사회의 전통인 인정, 인간관계, 같이 살아야 된다는 생각 등이 경영진에게서 느껴졌다고 생각하십니까?
- 3) 경영진에게 이런 점이 공유되지 않았다면, 그 이유는 무엇입니까? 예컨대 경영의 어려움입니까 아니면 경영자의 개인적 성격 탓입니까?
- 4) 외환위기 이후 노동조합이 가장 중요하게 생각한 것은 무엇입니까? 고용안정, 임금 인상, 복리후생 등등
- 5) 노동자가 보기에 외환위기 이후 경영방식이나 지배구조가 변화했다고 생각하십니까?
- 6) 노동자의 경영참여의 형태와 정도가 외환 위기 이후에 강화되었는가? 그렇지 않다면 그 이유는 무엇이라고 생각하십니까?
- 7) 노사분규에 국가가 할 역할이 있다고 생각하십니까?

- 8) 외환위기 이후에도 노-사간의 분쟁의 최종적인 중재자 역할을 국가가 담당했다고 생각하십니까?
- 9) 그 관계에서 국가를 신뢰하십니까? 만약 신뢰하지 않는다면, 그 이유는 무엇입니까?
- 10) 정규직과 비정규직 사이의 갈등은 없습니까? 있다면, 어떤 측면(임금, 작업조건, 승진 등)에서 차이가 있습니까?
- 11) 비정규직에 대한 노동조합의 태도는 어떠합니까? 만약 무시한다면, 그 이유는 무엇입니까?
- 12) 이 문제를 개선하기 위해 노조에서 미국, 일본, 독일, 화란, 스웨덴 등 외국모델을 놓고 상의 해 본 일이 있습니까?
- 13) 노동조합에서 공동체 의식이 얼마나 남아 있다고 생각하십니까?

6. 외환위기 이후 도입된 제도에 대한 재평가

- 1) 외환위기 이후에 도입된 제도들 중 외환위기 직후에 긍정적이었으나 현재는 부정적으로 바뀐 것이 있습니까?
- 2) 외환위기 이후 제도 개혁을 하는 동안 언제 무슨 계기를 통해 외국제도가 한국 사정에 맞지 않는다고 생각하게 되었습니까?
- 3) 평가가 바뀌지 않은 제도가 있다면, 그 제도가 중대한 변화 없이 잘 운용되고 있습니까? 아니면 한국 실정에 맞게 변용되어서 운용되고 있습니까?
- 4) 미국발 주택할부금융위기(subprime mortgage crisis) 이후 영미식 경제 및 금융제도에 대한 평가가 바뀌었습니까?
- 5) 바뀌었다면, 그 이유는 무엇입니까? / 바뀌지 않았다면, 그 이유는 무엇입니까?

[자료 2]

서울대학교 한국학연구소
“제도의 충돌” 프로젝트
설문 조사

안녕하십니까?

이 설문조사는 서울대학교 한국학연구소 지원을 받아 추진하는 “제도의 충돌” 프로젝트의 일환으로 기획되었습니다. 이 조사의 초점은 1997년 IMF 외환위기 이후 한국의 정치경제제도의 변화에 대한 인식을 파악하는데 있습니다.

귀하께서 응해주신 이 설문조사는 학문적 목적 이외에는 전혀 사용되지 않을 것이며 통계법 제13조 “비밀의 보호 등”에 대한 조항에 의해 귀하와 관련된 개인적인 정보는 완전히 비밀로 처리될 것입니다.

이 설문 조사에 대한 의문 사항이 있으시면 연구책임자에게 직접 연락해 주십시오. 바쁘신 와중에 흔쾌히 설문에 응해 주셔서 대단히 감사합니다.

2009년 11월

하용출(미국 워싱턴주립대) / 이왕희(아주대)

연락처: 이왕희 (leew@ajou.ac.kr; 031-219-2746)

직장:

직책:

연령:

아래의 각 질문에 대해 자신이 생각하는 중요도에 해당하는 숫자에 동그라미로 표시하십시오.
위에 표시된 척도를 기준으로 하여 자신의 의견에 해당하는 숫자를 찾으십시오.

질문	중요도				
	전혀 중요하지 않음	그다지 중요하지 않음	모르 겠음	조금 중요	매우 중요
1. 1997년 IMF 외환 위기 이후 한국 경제 구조가 근본적인 변화를 겪었다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
1-1. 금융개혁이 금융산업 구조와 관행을 근본적으로 변화시켰다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
1-2. 기업지배구조개혁이 대기업(재벌)의 소유구조와 경영방식을 근본적으로 변화시켰다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
1-3. 노동개혁이 노사관계와 노동조합의 활동방식을 근본적으로 변화시켰다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
1-4. 공공부문 개혁이 공기업의 소유구조와 경영방식을 근본적으로 변화시켰다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
2. 외환위기를 극복하는 과정에서 정부의 역할이 얼마나 중요했다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
2-1. 정부는 금융산업의 구조와 관행을 개혁하는데 얼마나 중요한 역할을 했다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
2-2. 정부는 대기업(재벌)의 소유구조와 경영방식을 개혁하는데 얼마나 중요한 역할을 했다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
2-3. 정부는 노사관계와 노동조합의 활동방식을 개혁하는데 얼마나 중요한 역할을 했다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
2-4. 정부는 공기업의 소유구조와 경영방식을 개혁하는데 얼마나 중요한 역할을 했다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5

질문	중요도				
	전혀 중요하지 않음	그다지 중요하지 않음	모르 겠음	조금 중요	매우 중요
3. 외환위기를 극복하는 과정에서 시장이 얼마나 중요한 역할을 했다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
3-1. 시장은 금융산업의 구조와 관행을 개혁하는데 얼마나 중요한 역할을 했다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
3-2. 시장은 대기업(재벌)의 소유구조와 경영방식을 개혁하는데 얼마나 중요한 역할을 했다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
3-3. 시장은 노사관계와 노동조합의 활동방식을 개혁하는데 얼마나 중요한 역할을 했다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
3-4. 정부는 공기업의 소유구조와 경영방식을 개혁하는데 얼마나 중요한 역할을 했다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
4. 금융부문이 국가중심(일본식) 모델에서 시장중심(영미식) 모델로 변화되어 왔다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
4.1. 금융기관들이 주주중심의 경영을 얼마나 잘 하고 있다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
4.2. 금융기관들의 인사문제에 대한 정부(관료)의 영향력이 약화되고 있다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
4.3. 금융기관들이 대출에 정부(정치권)의 간섭이 얼마나 축소되고 있다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
4.4. 외국계 자본 및 금융기관들의 영향력이 얼마나 증대되었다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
5. 기업부문에서 오너중심의 대규모 기업집단(재벌) 모델에서 주주중심 모델로 얼마나 변화되어 왔다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
5.1. 재벌기업들에서 소유와 경영이 얼마나 분리되어 가고 있다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
5-2. 재벌기업 경영진들이 주주중심의 경영을 얼마나 잘 하고 있다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5

질문	중요도				
	전혀 중요하지 않음	그다지 중요하지 않음	모르 겠음	조금 중요	매우 중요
5-3. 재벌기업들에 대한 정부의 규제가 얼마나 줄어들고 있다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
5-4. 외국계 주주의 영향력이 얼마나 늘어났다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
6. 노동부문에서 시장원리가 얼마나 잘 작동하고 있다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
6-1. 노동시장의 유연성(정리하고 합법화/ 비정규직 인정)이 얼마나 진척되었다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
6-2. 노동조합에서 공동체 의식이 얼마나 남아 있다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
6-3. 노사관계가 갈등보다는 협력을 중시하는 방향으로 발전해왔다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
6-4. 노사갈등을 중재하는데 정부의 역할이 얼마나 중요하다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
7. 공공부문의 효율성이 얼마나 증대되었다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
7-1. 공기업의 소유구조가 얼마나 민영화되었다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
7-2. 공기업의 경영이 얼마나 효율화되었다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
7-3. 공기업에 대한 정부의 간섭이 얼마나 줄어들었다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5
7-4. 공기업이 국민 경제에서 차지하는 비중이 얼마나 줄었다고 생각하십니까?	1	2	3	4	5

“끝까지 응답해 주셔서 감사합니다.”

직장:

직책:

연령:

아래의 질문에 대해 자신이 생각하는 가장 중요한 요소를 순서대로 표기해주시시오.
(예: 1-3-2-4)

1. IMF 외환위기 이후 우리나라의 경제구조를 가장 크게 변화시킨 요인은?

- ① 시장 원리의 존중 (정부 간섭 축소)
- ② 소유 및 지배구조의 변화 (외국인 지분 및 외국인 이사 증가)
- ③ 영미식 기업지배구조 도입 (주주중심 경영 및 소액투자자 보호)
- ④ 노동시장의 유연성 확대 (임시해고 및 비정규직)

2. IMF 외환위기 이후 가장 많이 변화된 부문은?

- ① 금융
- ② 기업
- ③ 노동
- ④ 공공

3. 금융개혁이 가져온 가장 중요한 변화는 무엇인가?

- ① 관치금융(官治金融) 약화
- ② 주거래은행제도 쇠퇴
- ③ 대규모 구조조정(M&A)
- ④ 금산분리 강화

4. 해외 투자 자본의 가장 큰 문제점은?

- ① 단기적인 수익을 노린 투기
- ② 기업대출 기피 (소매금융에 치중)
- ③ 주주중심 경영으로 사회적 책임 간과
- ④ 정부 정책에 비협조적 태도

5. 기업지배구조 개혁이 가져온 가장 중요한 변화는 무엇인가?

- ① 부실 기업 정리 (大馬不死 인식 타파)
- ② 주주 중심의 경영 방식의 도입 (자사주 매입 및 배당 증가)
- ③ 성과(업적)주의적 평가 제도의 정착
- ④ 이사회 권한 및 활동 강화

6. 기업개혁에도 불구하고 가장 변화되지 않은 문제는?

- ① 오너 중심의 소유 및 경영 / 경영권 세습
- ② 출자 제한/순환출자
- ③ 이사회 의 부실화
- ④ 적대적 인수합병(M&A) 제한

7. 기업활동(특히 구조조정)에서 가장 심각한 문제를 일으키는 요인은?

- ① 정부의 지나친 개입: 시장원리에 맞지 않는 반재벌 정책 / 수익모델이 확실하지 않은 산업에 투자 중용
- ② 노조의 강력한 반발: 적대적 인수합병, 다운사이징 반대
- ③ (해외)투자자들의 압력: 단기적 수익에 집착 장기적 성장 가능성 간과
- ④ 경제 성장률 둔화: 국가 경쟁력 약화

8. 정부의 재벌 규제 정책 중에서 우선적으로 해결해야 문제는?

- ① 출자제한 총액제 (투자 촉진 정책과 모순)
- ② 엄격한 독과점 방지법 적용 (인수 합병 제한)
- ③ 세금 부담 (상속세 / 증여세 / 소득세 / 법인세 인하 필요)
- ④ 노사정 위원회를 통한 노조의 영향력 인정 (경영권 침해)

9. 노동 개혁이 가져온 가장 중요한 변화는 무엇인가?

- ① 노사정 위원회를 통한 대타협
- ② 노동 유연성 확대 / 고용불안정 증대 (정리해고 및 비정규직)
- ③ 노동조합의 정치적 활동 증대 (민주노동당 및 진보정당)
- ④ 노동관계의 안정 (파업회수 및 참가율, 노조조직률 저하)

10. 노동조합이 가장 적극적으로 관심을 가지는 문제는?

- ① 구조조정 (인원 감축)
 - ② 고용 불안정 (비정규직)
 - ③ 인수 합병(M&A) 등 소유권 변경
 - ④ 해외 투자 (유치 및 진출)
11. 노동시장 유연화 정책(정리해고)이 기업에서 어떻게 시행되었는가?
- ① 구조조정을 통한 인력 감축
 - ② 비용 절감을 위한 비정규직 확대
 - ③ 노조의 활동 제한 (무노동 무임금 / 노조 전임자 임금 삭감)
 - ④ 사회적 약자에 대한 배려 부족: 여성/고령자 우선 감축
12. 노동시장 유연화 정책이 제대로 작동하지 않은 가장 중요한 이유는?
- ① 노조의 저항: 현대자동차, 대우자동차, 쌍용자동차
 - ② 노조의 관행: 광주 기아자동차, 부산항만노조
 - ③ 재벌의 저항: 삼성의 무노조 경영
 - ④ 국가의 방관: 노사 분쟁 시 정부 개입의 자제 (김대중/노무현 정부)
13. 김대중/노무현 정부는 노동 및 사회복지 정책에서 영미식 신자유주의보다는 유럽식 사회적 시장경제(조합주의)를 선호했는데, 그 이유는?
- ① 신자유주의에 비판적 386세대의 득세
 - ② 노조의 정치적 영향력 확대
 - ③ (노동경제) 학계 내 합의?
 - ④ 진보정당의 출현
14. 공공 개혁이 가져온 가장 중요한 변화는 무엇인가?
- ① 공기업의 효율성 / 수익성 향상
 - ② 기간산업에 대한 정부 통제력 약화
 - ③ 고용불안정 증대 (비정규직 문제)
 - ④ 해외투기자본에 혈값 매각

“끝까지 응답해 주셔서 감사합니다.”

[자료 3]

『제도의 충돌: IMF 외환위기 이후 한국의 노사관계의 변화』

안녕하십니까?

이 연구는 서울대학교 한국학연구소의 지원을 받아 IMF 외환위기 이후 한국의 경제제도 변화를 연구하는 프로젝트의 일부입니다.

1997년 IMF 외환위기 이후 한국의 노사관계에 여러 가지 변화들이 있었습니다. 그 중에서 가장 중요한 것은 노사관계의 선진화를 위해 시장원칙과 성과를 중시하는 미국식 제도들이 도입되었다는 것입니다. 이 설문조사는 미국식 제도들이 기존 노사관계 어떤 영향을 주었는가를 평가하기 위해 기획되었습니다. 미국식 제도가 한국의 관행을 어떻게 얼마나 변화시켰는가를 알아보는 것이 이 설문조사의 목적입니다.

수고스럽지만 아래 문항에 대해 가능한 한 구체적으로 답변하여 주시면 연구에 큰 도움이 되겠습니다. 특히 해외에 한국의 사정을 정확히 알리는 데 주시는 답변이 큰 역할을 할 것입니다.

귀하께서 응해주신 이 설문조사는 학문적 목적 이외에는 전혀 사용되지 않을 것이며 통계법 제 13조 “비밀의 보호 등”에 대한 조항에 의해 귀하와 관련된 개인적인 정보는 완전히 비밀로 처리될 것입니다.

이 설문 조사에 대한 의문 사항이 있으시면 연구책임자에게 직접 연락해 주십시오.

2011년 7월

하용출 (미국 워싱턴주립대) / 이왕휘 (아주대)

연락처: 하용출 (yongha5@u.washington.edu)

이왕휘 (leew@ajou.ac.kr; 031-219-2746)

배문 1. 귀사의 사정에 관한 사항입니다.

1. 지역	<input type="checkbox"/> 01. 서울	<input type="checkbox"/> 02. 부산	
	<input type="checkbox"/> 03. 대구	<input type="checkbox"/> 04. 광주	
	<input type="checkbox"/> 05. 인천	<input type="checkbox"/> 06. 대전	
	<input type="checkbox"/> 07. 경기	<input type="checkbox"/> 08. 강원	
	<input type="checkbox"/> 09. 충북	<input type="checkbox"/> 10. 충남	
	<input type="checkbox"/> 11. 전북	<input type="checkbox"/> 12. 전남	
	<input type="checkbox"/> 13. 경북	<input type="checkbox"/> 14. 경남	
2. 업종	제조업		
	<input type="checkbox"/> 01. 음·식료품 및 담배제조업 <input type="checkbox"/> 03. 목재·가구제조업 <input type="checkbox"/> 05. 화학물, 석유, 석탄, 고무, 플라스틱제조업 <input type="checkbox"/> 07. 제1차금속제조업 <input type="checkbox"/> 09. 기타 제조업	<input type="checkbox"/> 02. 섬유·의복 및 가죽제조업 <input type="checkbox"/> 04. 종이제조 및 인쇄업 <input type="checkbox"/> 06. 비금속광물제조업 <input type="checkbox"/> 08. 조립·금속제품 기계 및 장비제조업 <input type="checkbox"/> 10. 광업	
	비제조업		
	<input type="checkbox"/> 11. 전기·가스 및 수도사업 <input type="checkbox"/> 13. 도·소매 및 소비자용품 수리업 <input type="checkbox"/> 15. 운수·창고 및 통신업 <input type="checkbox"/> 17. 부동산 임대 및 사업서비스업 <input type="checkbox"/> 19. 보건 및 사회복지사업	<input type="checkbox"/> 12. 건설업 <input type="checkbox"/> 14. 숙박·음식점업 <input type="checkbox"/> 16. 금융 및 보험업 <input type="checkbox"/> 18. 교육서비스업 <input type="checkbox"/> 20. 기타 공공, 사회 및 개인서비스업	
3. 회사 유형	<input type="checkbox"/> 01. 재벌산하(또는 그룹사)	<input type="checkbox"/> 02. 독자기업(또는 모회사)	
	<input type="checkbox"/> 03. 자회사	<input type="checkbox"/> 04. 하청기업	
4. 소유 형태	<input type="checkbox"/> 01. 개인회사	<input type="checkbox"/> 02. 주식회사	<input type="checkbox"/> 03. 기타 법인
	<input type="checkbox"/> 01. 국내자본	<input type="checkbox"/> 02. 해외자본	<input type="checkbox"/> 03. 국내+해외자본

배문 2. 귀사 노조에 관한 사항입니다.

1. 노조 유무	<input type="checkbox"/> 01. 있음	<input type="checkbox"/> 02. 없음			
2. 조직률	<input type="checkbox"/> 01. 0-20%	<input type="checkbox"/> 02. 20-40%	<input type="checkbox"/> 03. 40-60%	<input type="checkbox"/> 04. 60-80%	<input type="checkbox"/> 05. 80-100%
3. 상급단체	<input type="checkbox"/> 01. 한국노총	<input type="checkbox"/> 02. 민주노총	<input type="checkbox"/> 03. 기타		
4. 파업 유무	<input type="checkbox"/> 01. 1980년대	<input type="checkbox"/> 02. 1990년대	<input type="checkbox"/> 03. 2000년대		

배문 2. 귀하에 관한 사항입니다.

2. 연령	<input type="checkbox"/> 01. 20대 <input type="checkbox"/> 03. 40대 <input type="checkbox"/> 05. 60대 이상	<input type="checkbox"/> 02. 30대 <input type="checkbox"/> 04. 50대
3. 근속연수	<input type="checkbox"/> 01. 5년 미만 <input type="checkbox"/> 03. 10년 이상 15년 미만 <input type="checkbox"/> 05. 20년 이상	<input type="checkbox"/> 02. 5년 이상 10년 미만 <input type="checkbox"/> 04. 15년 이상 20년 미만
4. 지위	<input type="checkbox"/> 01. 사장 <input type="checkbox"/> 03. 부장 <input type="checkbox"/> 05. 과장 이하	<input type="checkbox"/> 02. 임원 <input type="checkbox"/> 04. 과장
5. 소속	<input type="checkbox"/> 01. 인사/노무 <input type="checkbox"/> 03. 기획 <input type="checkbox"/> 05. 영업	<input type="checkbox"/> 02. 생산/기술 <input type="checkbox"/> 04. 총무 <input type="checkbox"/> 06. 재무/회계

다음은 한국의 경제제도의 변화 전반에 대한 서로 다른 관점들을 제시한 것입니다. 먼저 IMF 이전 어느 쪽에 가까운지를 해당 번호에 표시해 주시고, 다음으로 IMF 이후에는 어느 쪽에 가까운지 표시해 주시기 바랍니다.

작성 보기	한국식	현재		영미식
		1 2 3 4 5		
		10년 후		

1	노사관계에 정부가 적극적 역할을 해야 한다.	IMF 이전		노사관계는 시장원리에 따라 결정되어야 한다.
		1 2 3 4 5		
		IMF 이후		

2	임금은 연공서열에 따라 결정되어야 한다.	<p style="text-align: center;">IMF 이전</p> <p style="text-align: center;">← 1 2 3 4 5 →</p> <p style="text-align: center;">1 2 3 4 5</p> <hr/> <p style="text-align: center;">IMF 이후</p>	임금은 업무/능력/성과에 따라 결정되어야 한다.
3	임금이 삭감되거나 원하지 않는 직책/부서로 배치돼도 직장을 계속 다닌다.	<p style="text-align: center;">IMF 이전</p> <p style="text-align: center;">← 1 2 3 4 5 →</p> <p style="text-align: center;">1 2 3 4 5</p> <hr/> <p style="text-align: center;">IMF 이후</p>	동종업계 경쟁사가 더 높은 임금과 직책을 보장하면 이직할 수 있다.
4	학연/지연/혈연이 승진과 임금이 가장 중요하다.	<p style="text-align: center;">IMF 이전</p> <p style="text-align: center;">← 1 2 3 4 5 →</p> <p style="text-align: center;">1 2 3 4 5</p> <hr/> <p style="text-align: center;">IMF 이후</p>	업무능력과 성과가 승진과 임금이 가장 중요하다.
5	노조가 파업결정을 내리면 불이익이 있더라도 따라야 한다.	<p style="text-align: center;">IMF 이전</p> <p style="text-align: center;">← 1 2 3 4 5 →</p> <p style="text-align: center;">1 2 3 4 5</p> <hr/> <p style="text-align: center;">IMF 이후</p>	노조 활동으로 개인적 손해를 입을 경우 활동에 불참한다.
6	회사사정이 어려워도 정리해고/비정규직은 바람직하지 않다.	<p style="text-align: center;">IMF 이전</p> <p style="text-align: center;">← 1 2 3 4 5 →</p> <p style="text-align: center;">1 2 3 4 5</p> <hr/> <p style="text-align: center;">IMF 이후</p>	정리해고/비정규직은 생산성 향상에 필수적이다.
7	노동자보다는 고용주에 유리한 미국식 성과주의가 바람직하지 않다.	<p style="text-align: center;">IMF 이전</p> <p style="text-align: center;">← 1 2 3 4 5 →</p> <p style="text-align: center;">1 2 3 4 5</p> <hr/> <p style="text-align: center;">IMF 이후</p>	성적을 중시하는 미국식 노사 관계가 한국식 관행 (학연/지연/혈연)을 정정하는데 도움을 준다.
8	내가 하고 있는 일(직업)보다 내가 다니는 회사(직장)가 더 중요하다.	<p style="text-align: center;">IMF 이전</p> <p style="text-align: center;">← 1 2 3 4 5 →</p> <p style="text-align: center;">1 2 3 4 5</p> <hr/> <p style="text-align: center;">IMF 이후</p>	내가 다니는 회사(직장)보다 내가 하는 일(직업)이 더 중요하다.

ABSTRACT

Continuity and Change in the Institutional Foundations of Korean Crony Capitalism: A Preliminary Assessment

Yong-Chool Ha | University of Washington

This research is a pilot study which focuses on the dynamics of the interactions between Korean institutional practices and the imported ones since the financial crisis in 1997-8. The main finding is that the initial challenges to the cultural and institutional foundations of Korea's crony capitalism began to be compromised as the time passed. The outside director system practically ceased to function. The governance structure of chaebols remained virtually intact, loyalty to company among workers is not as strong as before but still persists. State's influence on financial institutions has been considerably weakened but still papable. Overall state-business collusion remains even after it was severely challenged.

Labor took the brunt of the impact of the financial crisis. Resisting liberal reforms, workers have also had to accommodate them. The findings of this research show that the financial crisis brought about a significant change in world perspectives of Korean people but institutional changes have occurred to the extent that they are required to survive competition in international market.

In regard to the convergence theory this research does confirm neither neo-liberal model nor the theory of developmental state. It is still premature to conclude that Korean institutional models and practices have converged toward Anglo-American model. "Chaotic pluralism" in institutional models and practices is the characteristic of the current situation in Korea.

This study identifies the following research questions and areas in relation to the concept of embeddedness. First it is critically important to identify the tipping point from

the inception of foreign institutions to the selective refusal of them. Second the origins, development and change of embeddedness need to be further explored and clarified rather than taking it for granted as a base for institutional continuity. Finally empirical studies need to be conducted as to whether and how the lack of institutional complementarity affects economic efficiency at micro level.

Keywords: financial crisis, crony capitalism, paternalism, embedding and embeddedness