

(표지와 같은디자인의 면지)

위기의 한국경제와 구조조정 방안 연속 토론회

구분	세부내용
제1회	주제: “산업구조 개혁을 위한 구조조정의 원칙과 방향”
	내용: 산업구조측면에서 한계기업이 발생하게 된 배경 구조조정을 위한 기본원칙 및 방향
	일시 및 장소: 2016년 5월 31일(화) 오후 2시 / 국회 의원회관 제1세미나실
	좌장: 홍영표 국회의원
	발표: 이필상 교수(서울대학교), 하준 박사(산업연구원)
제2회	토론: 윤석현(前 숭실대학교 교수), 이상빈 교수(한양대학교), 위평량 연구위원(경제개혁연구소), 조영철 박사(고려대학교 초빙교수)
	주제: “구조조정에 따른 책임소재”
	내용: 구조조정 과정에서 나타난 책임소재를 어떻게 할 것인가?
	일시 및 장소: 2016년 6월 2일(목) 오후 2시 / 국회 의원회관 제8간담회실
	좌장: 윤호중 국회의원
제3회	발표: 박상인 교수(서울대학교 행정대학원)
	토론: 김상조 교수(한성대학교), 광정수 대기자(한겨레신문), 김기식(前 국회의원), 김경률(참여연대 집행위원장, 회계사)
	주제: “부실기업 구조조정과 자원마련 방안”
	내용: 구조조정을 위한 자원마련 방안
	일시 및 장소: 2016년 6월 7일(화) 오전 10시 / 국회 의원회관 제7간담회실
제4회	좌장: 김정우 국회의원
	발표: 전성인 교수(홍익대학교)
	토론: 최배근 교수(건국대학교), 강병구 교수(인하대학교), 고동원 교수(성균관대학교)
	주제: “구조조정기의 실업대책과 사회적 안전망 구축 방안”
	내용: 구조조정 과정에서 수반되는 실직자에 대한 사회안전망 구축방안 대규모 실업과 사회보험의 역할
제4회	일시 및 장소: 2016년 6월 9일(목) 오후 2시 / 국회 의원회관 제9간담회실
	좌장: 이인영 국회의원
	발표: 이병희 선임연구위원(한국노동연구원)
	토론: 박성국 대표(매일노동뉴스), 정문주 정책본부장(한국노총), 이상호 박사(前 한겨레경제사회연구원 연구위원), 이병훈 교수(중앙대학교)

산업구조 개혁을 위한 구조조정의 원칙과 방향

- 일 시 : 2016년 5월 31일(화) 오후 2시
- 장 소 : 국회 의원회관 제1세미나실

좌 장 : 홍영표 국회의원

발 제 : 이필상 교수 (서울대학교)

하 준 박사 (산업연구원)

토 론 : 윤석현 (前 송실대학교 교수)

이상빈 교수 (한양대학교)

위평량 연구위원 (경제개혁연구소)

조영철 박사 (고려대학교 초빙교수)



목 차

● 축 사

● 인사말

발·제·문

● 기업구조조정의 원칙과 방향 1

이필상 교수 (서울대학교)

● 한계 기업 현황과 구조조정의 원칙 및 방향 13

하 준 박사 (산업연구원)

토·론·문

● 윤석헌 (前 숭실대학교 교수) 37

● 이상빈 교수 (한양대학교) 47

● 위평량 연구위원 (경제개혁연구소) 53

● 조영철 박사 (고려대학교 초빙교수) 63



축사



안녕하십니까. 더불어민주당 비상대책위원회 대표 김종인입니다.

「위기의 한국경제와 구조조정 방안: 한계기업의 현황과 산업구조 개혁을 위한 구조조정의 원칙과 방안」 토론회 개최를 뜻 깊게 생각합니다. 준비를 위해 애쓰신 민병두 민주정책연구원장님과 관계자 여러분께 감사의 말씀을 전합니다.

현재 정부의 구조조정 방안은 많이 미흡합니다.

정부는 종전처럼 기업에 자금을 투여해서 기업생명을 연장시키려고 하고 있습니다. 최근 해운업체 구조조정 논의를 살펴보면, 해운업체의 자금난 해소와 적자를 매워주는 방식으로 가려고 합니다. 하지만 이처럼 ‘밑 빠진 독에 물 붓기’와 같은 과거의 구조조정 방식은 해법이 아닙니다. 또한 우리 산업의 체질이 보다 더 향상되는 방식이라고 논하기도 힘든 방안입니다.

이제라도 정부는 구조조정 성공을 위한 개혁을 추진해야 합니다.

기업이 잘못 운영되면, 그 책임소재를 분명히 해야 합니다. 책임져야 할 사람들은 재정적인 손실을 감내하도록 해야 합니다. 실업자들에 대한 생계보장을 마련하고, 이들을 위한 사회적 안전망 구축도 노력해야 합니다. 다른 업종으로 전환할 수 있는 교육도 실시해야 합니다. 그렇지 않으면, 우리는 당면하게 될 경제상황을 처리하는데, 매우 어려운 상황에 놓이게 될 것입니다.

오늘 토론회가 한계기업의 현황을 살펴보고, 산업 구조 개혁을 위한 구조조정의 원칙과 방안을 심도 있게 논의하는 귀중한 시간이 되길 바랍니다. 발제를 맡아주신 하준 산업연구원 박사님, 이필상 서울대 교수님께 감사드립니다. 토론에 참여해주신 전문가 여러분께도 감사의 말씀을 전합니다.

더불어민주당 비상대책위원회 대표 김 종 인

축사



안녕하십니까? 더불어민주당 원내대표 우상호입니다.

최근 우리 경제의 최대 이슈로 부각되고 있는 기업구조조정 문제에 관한 실효적 대안 마련을 위해 연속 토론회를 준비하신 민병두 정책연구원장님과 연구원 관계자 여러분, 각계 전문가 여러분의 노고에 감사드립니다.

2008년 금융위기 이후 세계 경제상황은 새로운 도전에 직면해 있습니다. 2000~2008년 연평균 4.4%였던 세계 경제 성장률은 2009~2015년에는 3.3%로 하락했습니다. 뿐만 아니라 심각한 수준의 저물가와 저성장에 따른 수요부진으로 원유 등 원자재 가격이 급락하면서 디플레이션의 공포마저 엄습하고 있습니다.

우리 경제는 대외의존도가 높은 소규모 개방경제인 만큼 세계 경기 흐름에 취약한 구조입니다. 우리가 1997년 IMF 외환위기와 2008년 글로벌 금융위기를 조기에 극복할 수 있었던 배경도 높은 재정건전성에서 비롯됐다는 분석이 지배적일 만큼, 재정건전성은 우리 경제의 생명줄과도 같습니다.

그러데 최근 우리 경제 상황은 이전과 달리 곳곳에서 재정 건전성에 적신호가 켜지고 있습니다. 정부와 공공분야의 전체 부채규모가 2000조에 이르고, 가계부채는 1200조를 돌파했습니다. 기업부채 역시 2300조에 달합니다. 나라 전체 빚이 5500조에 이르며, 작년 GDP 3.2배 수준입니다. 국민 1인당 1억 600만원을 갚아야 하는 지경에 이르렀습니다. 더 이상 간과할 수도, 간과해서도 안 되는 문제입니다.

유능한 경제정당을 표방하고, 2017년 집권을 목표로 하는 만큼, 원내 제1당으로서 책임감을 갖고 나라 빚 문제에 관해 접근 가능한 영역부터 단계적으로 풀어나가야 합니다. 특히 최근 누적된 적자로 심각한 재정건전성 위기에 봉착한 조선 해운업계의 문제는 향후 한계기업 구조조정의 향배에 중대한 영향을 미칠 수 있는 만큼 구조조정의 기술적 측면부터 사회적 합의에 이르기까지 다양한 분야에 걸쳐 깊은 고민이 필요합니다.

오늘부터 4회에 걸쳐 논의하게 될 ▲구조조정의 원칙과 방향 ▲책임소재 ▲재원 마련 방안 ▲실업대책과 사회안전망 구축 방안 등이 한계기업의 재정건전성 회복을 돕고, 나아가 침체된 우리 경제를 활성화 시키는 마중물이 될 것임을 확신합니다. 오늘을 시작으로 차별화 된 정책적 대안을 갖고, 오직 민생 오직 민심만 받들며 2017년 집권을 향해 힘차게 나갑시다. 감사합니다.

더불어민주당 원내대표 **우 상 호**

인사말



최근 우리 경제에서 가장 시급히 해결해야 하는 사회적 화두 가운데 한 가지가 한계기업에 대한 구조조정입니다.

한계기업에 대한 문제는 이전부터 꾸준히 제기되어 왔습니다. 하지만 정부는 작년부터 한계기업에 대한 구조조정을 본격적으로 시작하려 하였지만 그동안 지지부진하다가 이번 20대 총선이 끝난 이후에서도 본격적으로 시작하려 하고 있습니다.

한계기업에 대한 구조조정은 시급히 해결해야 하는 문제임에도 불구하고 정부는 어떠한 원칙도 제대로 세우지 못한 상황에서 구조조정 시행에 공적자금 투입이 당연하다는 듯이 이와 관련한 재원확보 방안에만 정책의 초점을 맞추고 있는 상황입니다.

즉, 구조조정이 발생하게 된 근본적인 원인파악을 바탕으로 구조조정을 위한 기본 원칙 및 방향 등은 제대로 수립하지 않은 채 재원확보만 이루어지면 모든 것이 해결될 것처럼 행동하고 있습니다. 하지만 이러한 재원확보에도 이해관계의 충돌로 허송세월 시간만 보내는 상황입니다.

한계기업에 대한 구조조정은 단순히 재무구조 개선을 통한 기업회생에 있는 것이 아니라 기업체질 개선을 바탕으로 미래의 경쟁력 확보를 목표로 해야 합니다.

이러한 문제의식을 바탕으로 실효성 있는 한계기업 구조조정 정책 방안을 마련하고자 한계기업이 발생하게 된 배경 및 원인과 구조조정의 기본원칙 및 방향, 구조조정 과정에서 이해관계자의 책임소재, 구조조정 재원조달 그리고 사회적 안전망 확충 방안 등 총 4회에 걸친 구조조정 관련 토론회를 개최하게 되었습니다.

이번 토론회의 각 세션의 좌장을 기꺼운 마음으로 맡아주신 의원분들과 함께 발제 및 토론자로 참석해주신 패널 분들 그리고 토론회에 참석해주신 내외빈 여러분께 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

끝으로 이번 토론회에서 의미있는 정책방안이 도출될 수 있도록 다양한 의견을 제시해 주시면 감사하겠습니다.

민주정책연구원 원장 민 병 두

발제문 1

기업구조조정의 원칙과 방향

이필상 교수 (서울대학교)



기업구조조정의 원칙과 방향

이필상 교수 (서울대학교)

1. 기업붕괴와 손실의 사회화

(1) 제 2 IMF 위기



〈그림 1〉

1997년 외환위기의 악령이 다시 살아나고 있다. 이번에는 기업과 금융기관들이 하루아침에 부도를 겪으며 실업자를 쏟아내는 급성위기가 아니라 산업기반이 서서히 붕괴하여 실업자를 쏟아내는 만성위기이다. 우리나라 산업이 붕괴하는 원인은 다양하다. 우선 세계경제의 침체와 중국경제의 불안이 우리나라 수출산업을 무너뜨리고 있다. 2008년 금융위기는 미국경제의 위기를 세계 경제위기로 확산하는 현상을 낳았다. 기준금리를 0%대로 낮추고 대규모의 양적완화 정책을 펴 미국경제는 회생에 성공했다. 그러나 미국경제위기는 유럽재정위기로 전이되고 유럽의 재정위기는 다시 중국경제 위기로 전이되는 연쇄반응이 나타나면서 세계경제는 장기침체국면에 빠졌다. 당연히 우리나라 수출이 위축되었다.

실로 심각한 문제는 중국경제의 역습이다. 과거 중국은 우리경제에 기회의 나라였

다. 그러나 이제 중국은 우리경제를 언제 지배할 지 모르는 공포의 나라이다. 그 동안 우리경제는 중국경제의 발전에 힘 입어 수출시장의 확대, 기업의 현지 진출 등을 통해 높은 성장률을 기록 할 수 있었다. 그러나 점차 중국경제가 우리기술을 따라잡고 국제경쟁력을 갖추에 따라 우리경제가 활력을 잃고 거꾸로 예측되는 현상이 나타났다. 우리경제는 중국경제에 3종의 피해를 입고 있다. 첫 번째 피해가 우리나라 산업의 고사이다. 해외 수출시장은 물론 우리나라 국내 시장에 저가품을 대량 공급하여 우리 상품의 판로를 차단하고 있다. 두 번째 피해가 중국자본의 침투이다. 중국자본이 한국기업들을 인수합병 하여 우리경제에 직접 진입하는 현상이 나타나고 있다. 셋째 피해가 인재 유출이다. 주요기업의 핵심인력을 빼가 아예 해당 기업들이 경쟁능력을 상실하는 일이 현실화하고 있다.

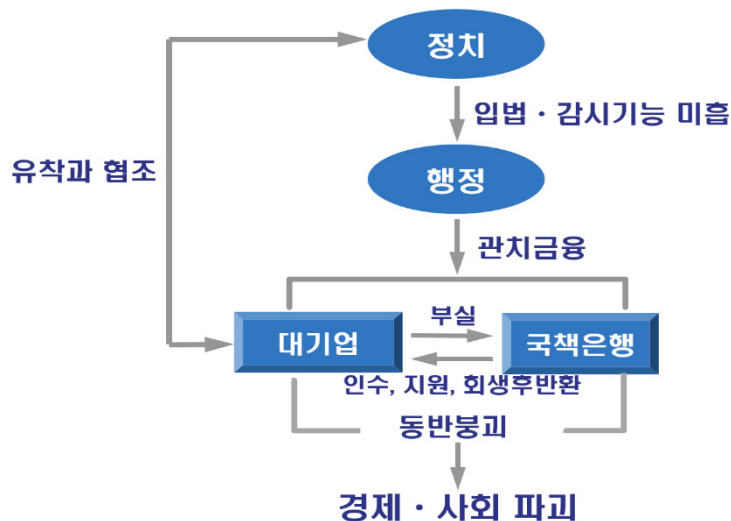
한편 내수도 빈사상태이다. 실업대란과 가계부채대란이 소비를 막아 내수산업이 얼어 붙고 있다. 특히 우리나라는 수출주도의 경제성장을 하여 수출이 위축되면 내수는 자연히 위축되는 구조이다. 이러한 구조는 수출대기업의 부실이 내수중소기업의 부실을 유발하는 연쇄적 반응을 일으켜 산업기반을 함께 무너뜨리고 있다. 우리나라 산업붕괴를 부채질하는 것이 국내기업의 공장해외이전이다. 자동차, 반도체 등 주력산업의 대기업들이 과잉규제, 고임금, 노사분규 등을 이유로 국내 공장전립을 피하고 해외로 나가고 있다.

설상가상으로 총성 없는 환율전쟁이 우리나라 산업을 흔들고 있다. 유럽연합과 일본은 물론 중국, 인도, 덴마크, 스위스, 페루, 이집트, 호주, 싱가포르 등 세계 곳곳에서 양적완화나 금리인하의 포성이 들린다. 이웃 나라를 가난하게 만들어야 자신이 산다는 근린공핍화(beggar thy neighbor) 경쟁을 벌이며 세계각국이 앞을 다투어 돈을 풀고 있다. 우리나라는 수출 주력 기업들이 경쟁력을 잃어 원화를 절하해도 큰 이득이 없다. 오히려 통화팽창에 따른 가계부채의 증가가 경제를 불안하게 만든다. 이런 상태에서 미국이 금리 인상을 단행할 경우 외국자본이 대거 빠져나가면서 금융시장이 혼란에 빠질 수 있다. 그러면 산업붕괴는 더욱 빠른 속도로 진행된다. 우리나라 산업붕괴는 전 산업에 걸친 것으로 과감한 기업구조조정과 새로운 성장 동력 창출을 서두르지 않으면 경제의 몰락을 초래할 수 있다.

우리경제는 이미 실업대란, 주거대란, 가계부채 대란 등 3대 대란을 겪고 있다. 청년들은 아무리 취업준비를 열심히 해도 거의 절반이 취업을 하지 못한다. 직장을 갖고 있는 근로자들도 40%가 계약이 끝나면 실업자로 전락하는 비정규직이다. 정규직도 다수가 구조조정 때문에 언제 쫓겨날지 모르는 상황이다. 이런 상황에서 전, 월세가 치솟아 살 곳을 찾지 못하고 거리를 헤매는 서민들이 늘고 있다. 전세 값이 집

값에 육박하고 전세의 월세 전환률은 기준금리의 4배가 넘는다. 더욱이 가계부채가 1,200조원을 넘어 생계비, 주거비, 교육비, 이자상환 등을 다시 빚에 의존해야 하는 가구가 많다. 산업 붕괴가 국민의 삶과 사회를 파괴하고 있는 것이다.

(2) 정부와 기업의 동반책임

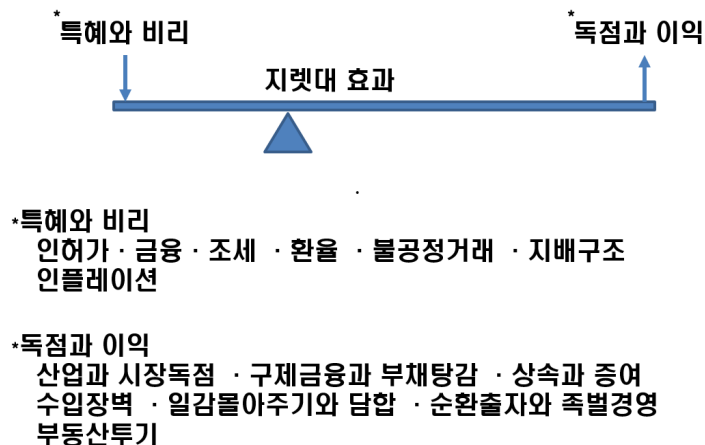


〈그림 2〉

우리나라의 경우 정권이 바뀌어 새로운 행정부가 들어서면 초기에는 외부인사를 대거 등용하여 개혁적으로 국정을 펴는 노력을 한다. 그러나 인사청문회 등으로 많은 인사들이 탈락하고 갖가지 실책으로 국정장악 능력이 떨어지면 자연스럽게 행정 경험이 풍부하고 충성도가 높은 관료들을 기용한다. 이렇게 되면 국정기조는 관료주의 틀 안에서 기득권 유지와 관치경제로 귀결한다. 이런 상태에서 국회는 여야간 극단적인 대립과 갈등으로 입법기능과 행정부에 대한 감시기능을 제대로 수행하지 못한다. 수많은 법안과 정책이 여야간 정치적 이해관계의 인질로 잡혀 변질되거나 사장된다.

이러한 구조 하에 산업발전이 관치금융의 지배를 받고 있다. 경제개발 초기에 관치금융은 한정된 자본을 효과적으로 배분한다는 차원에서 긍정적인 기능을 발휘했다. 그러나 점차 관치금융은 경제를 통제하고 관리하는 관료주의 수단으로 자리를 잡았다. 대기업의 경영이 부실화하면 실업 등의 경제불안이 크다. 따라서 집권당과 정부는 정치적 부담을 우려하여 관치금융을 동원한다. 즉 부실기업을 연명하는 정책을 펴 경제 불안을 최소화한다. 이 정책에 따라 산업은행이나 수출입은행 등 국책은

행은 부실기업을 인수하거나 자금을 지원한다. 그러면 국책은행과 부실기업이 맞물려서 부실을 확대재생산하는 악순환을 형성한다. 이러한 악순환이 주요산업을 무너뜨리고 경제성장의 혁신을 막고 있다. 산업은행의 경우 관리회사가 현재 268개사에 이른다.

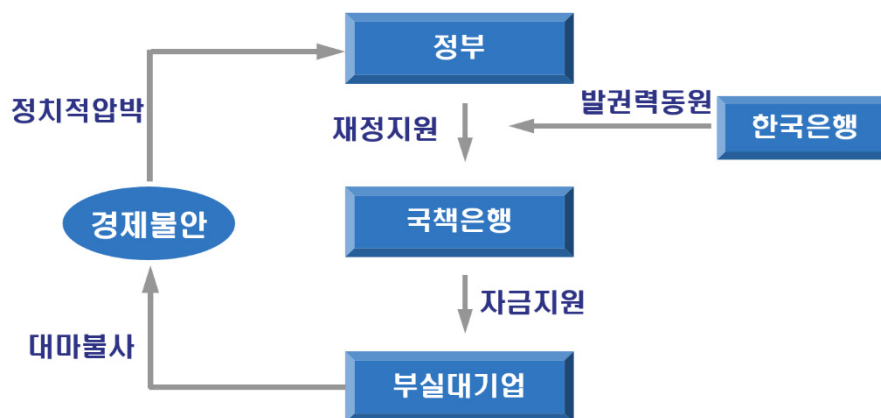


〈그림 3〉

대기업 중심의 산업구조가 붕괴하는 것은 예견된 것이었다. 지난 50년간 정부는 대기업들에게 인허가, 금융지원, 세제지원 등 갖가지 특혜를 부여했다. 이에 따라 대기업들은 세계적인 기업으로 성장하여 경제를 급속도로 발전시킨 것은 사실이다. 그러나 이 과정에서 대기업들은 정부 특혜와 지원에 의한 지렛대 효과를 최대한 누리며 시장을 독점하고 이익을 독차지 했다. 또 중소기업들을 하청업체로 거느리는 수직적 산업구조를 만들어 부당이익을 취했다. 더 나아가 정치권력과 이권과 혜택을 주고받는 정경유착을 형성하여 갖가지 부정과 비리를 낳았다.

고도성장과정에서 대기업들은 이익을 늘리기 위해 생산시설의 자동화와 기계화를 서둘렀다. 그러자 근로자들이 일자리를 잃는 부작용이 나타났다. 심지어 공장의 해외이전을 서둘러 아예 국내고용을 차단했다. 고용의 대부분을 차지하는 중소기업들은 설 자리가 없었다. 이러한 산업구조 하에 노동시장의 양극화가 심하다. 대기업과 중소기업 사이에 근로조건과 임금의 격차가 비교가 어려울 정도로 크다. 당연히 고용률과 노동효율성이 급속히 떨어지고 있다. 또한 노동시장의 수급 불균형도 심각하다. 대기업과 공기업 등이 제공하는 양질의 일자리는 연간 16만개 정도이다. 이에 반해 대학이나 대학원을 졸업하고 취업시장에 나오는 학생 수는 연간 40만명에 이른다.

(3) 책임전가와 혈세투입



〈그림 4〉

1997년 IMF위기를 극복하기 위해 정부는 168조원의 공적자금을 투입하여 인수, 합병, 청산 등 과감한 구조개혁을 단행했다. 이를 발판으로 우리경제는 천신만고 끝에 IMF에서 빌린 200억 달러의 빚을 갚고 다시 살아났다. 이후 IMF 위기의 교훈으로 도입한 것이 선제적 상시구조조정 정책이었다. 일단 경제가 위기에 봉착하면 엄청난 희생과 비용이 따르기 때문에 이를 사전에 예방하고 건전한 산업발전을 꾀한다는 차원에서 나온 정책이다. 이 정책은 금융기관들이 리스크 관리위원회를 만들어 수시로 투자나 용자를 받은 기업들을 점검하고 필요하면 구조조정을 요청하는 방식이다. 금융감독원은 이러한 자율적 구조조정을 감시하는 기관으로 적기시정조치를 할 수 있는 권한을 부여 받았다.

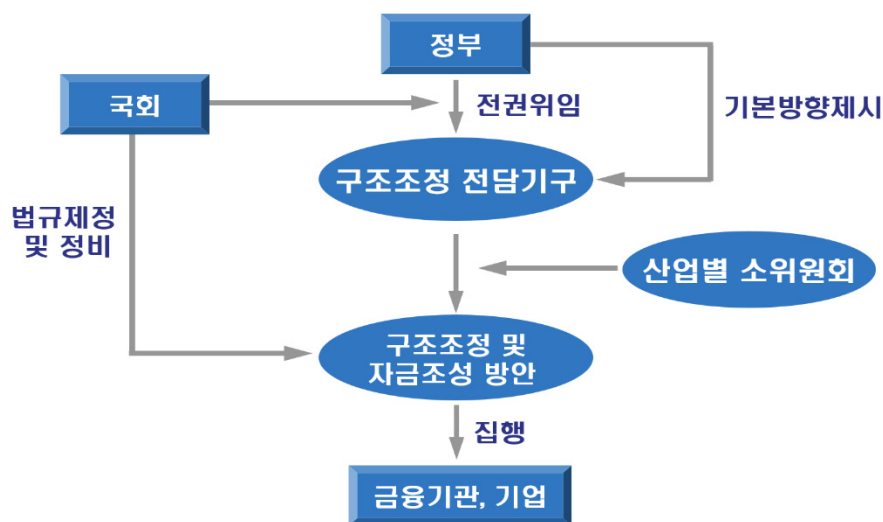
그러나 이 정책은 정부-감독원-금융기관-기업이 연계된 도덕적 해이를 불러와 혈세를 투입하여 기업부실을 사회화하는 통로로 작용하였다. 부실기업을 구조조정할 경우 금융기관은 손실을 감수해야 한다. 또 정부는 경제불안의 부담을 갖는다. 금융감독원은 감독의 잘못에 대해 책임을 추궁 당할 수 있다. 그러니까 기업에게 자금을 지원하여 문제를 덮는 편법을 쓰는 것이다. 결국 부실을 계속 키워 모든 책임을 국민에게 전가하는 정책으로 바뀌었다.

최근 조선과 해운 등 부실이 심한 업종에 대해 정부가 내놓은 구조조정 방안도 문제가 크다. 우선 2대 해운사와 3대 조선사의 부채가 78조에 이른다. 이 중 대우조선해양과 현대상선은 부채비율이 각각 4300%와 2000%에 달한다. 도저히 상상하기 어

려운 부실이다. 이러한 사실은 정부가 시행해온 선제적 상시구조조정정책이 허구였다는 것을 명백하게 드러낸다. 상황이 이렇게 되니까 자금을 지원한 산업은행과 수출입은행이 부실화하는 것은 당연하다. 양대 국책은행의 부채가 21조원에 이르러 BIS 기준 자기자본비율을 맞추기 위해 자본금확충이 시급하다. 결국 부실기업에 대한 지원이 기업과 은행을 함께 무너뜨리는 동반부도위기를 초래했다. 다급해진 정부는 한국은행의 통화발행을 통한 국책은행의 자본금 확충을 추진하고 있다. 이에 대해 부실기업에 국민의 돈을 퍼붓는다는 비판이 거세다. 국책은행의 자본금 확충은 정부가 국채를 발행하여 재정가금을 투입해야 하는 것이 원칙이라는 주장도 나왔다. 어떤 형태이건 해당기업과 국책은행에 대한 근본적인 구조개혁이 없이 국책은행의 자본금만 확충한다는 것은 밑 빠진 독에 물 붓기를 확대해서 다시 추진하는 정책이다.

2. 구조조정 체계와 방향

(1) 전문적 구조조정기구



〈그림 5〉

정부는 최근 경제관계장관회의를 열고 기업구조조정 추진체계를 발표했다. 이 방안에 따르면 구조조정을 3가지 트랙으로 나눈다. 트랙1은 경기 민감업종을 대상으로 하여 채권단과 기업의 구조조정 협의체를 만들고 협의체가 구조조정 기본 방향을 제

시하면 채권단이 채무조정과 사후관리를 하는 방식이다. 트랙2는 신용등급이 낮은 부실징후기업을 대상으로 한다. 이 트랙은 금융감독원과 채권단이 채무와 신용위험을 평가하며 재무구조개선약정, 워크아웃 등의 절차를 밟는 상시구조조정 방식이다. 트랙 3은 공급과잉 업종을 대상으로 한다. 기업체와 사업재편심의 위원회가 기업의 경영 상태를 평가하며 기업체가 인수합병이나 설비감축 등의 조치를 자율적으로 추진하는 방식이다.

정부의 구조조정체계는 기본적으로 구조조정을 채권단이 주도하거나 기업자율에 맡긴다는 것이다. 이는 사실상 정부가 책임을 회피하고 혈세를 투입하는 기존의 체계를 유지하는 것으로 볼 수 있다. 중요한 사실은 기업구조조정이 재무상태 개선으로 끝나면 안 된다는 것이다. 근본적으로 사업구조를 함께 재편해야 한다. 경쟁력이 없는 사업은 과감하게 매각하거나 정리하고 경쟁력 있는 새로운 사업구조를 갖춘 기업으로 다시 태어나게 만드는 것이 구조조정의 핵심이다. 정부가 제시한 방안은 재무상태 개선에 초점을 맞춘 것으로 기업구조조정으로 큰 의미가 없다. 더구나 구조조정방법을 확정하지 않고 국책은행 자본확충부터 추진하는 것은 앞뒤가 맞지 않는다.

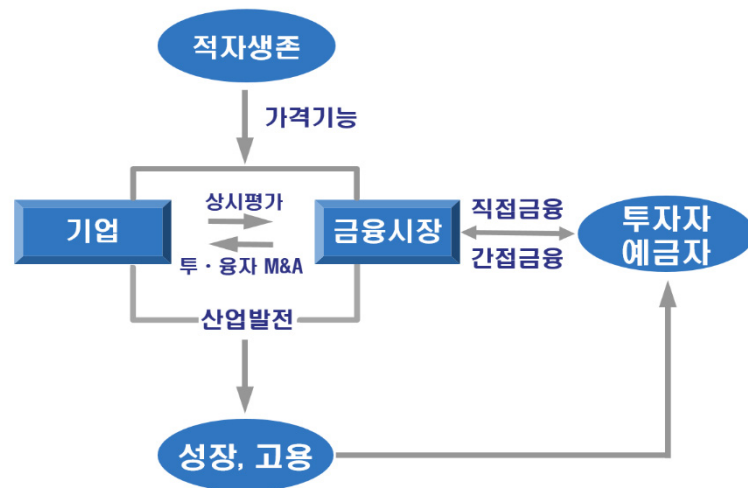
그러면 기업구조조정을 어떻게 하는 것이 바람직한가?

- 〈1〉 기업구조조정을 성공적으로 하려면 독립적이며 전문적인 구조조정기구를 도입해야 한다. 구조조정 전담기구는 정부, 기업, 노조 등 관계기관 모두가 동의할 수 있는 중립적인 전문가로 구성해야 한다. 구조조정전담기구는 구조조정에 대해 전권을 가지며 정부는 미래산업 발전과 구조조정의 기본방향을 제시한다. 구조조정전담기구는 내부조직으로 산업별 소위원회를 두어 해당산업에 대해 전문적인 평가를 하고 구체적이며 현실적인 구조조정 방안을 마련한다.
- 〈2〉 구조조정의 내용은 산업이나 기업 유형별로 재무상태뿐만 아니라 지배구조, 사업구조, R&D, 시장수급상황 등을 종합적으로 평가하여 경쟁력 회복과 미래성장가능성을 중심으로 결정한다. 구조조정의 궁극적인 목적은 부실채권을 정리하는 것이 아니라 기업을 살리는 것이다. 자금을 투입하여 부채비율을 낮추고 현금유동성을 높이는 재무상태의 구조조정은 매출을 늘려 시장점유율을 높이고 수익성을 개선하여 이익을 창출하는 경쟁력 회복과 거리가 있다. 특히 새로운 투자사업을 추진하고 일자리를 늘리는 성장성의 회복을 뜻하지는 않는다.
- 〈3〉 구조조정에 필요한 자금은 정부가 보증하는 채권을 발행해서 조달하는 것을

원칙으로 하고 한국은행의 발권력 동원은 최소화한다. 한국은행의 통화정책은 국민경제 전반에 대한 물가안정과 금융안정을 기본목표로 한다. 따라서 개별 기업이나 은행 또는 특정산업의 부실을 지원하는 발권력 동원은 한국은행의 기능에 어긋난다. IMF외환위기 때와 같이 자산관리공사나 예금보험공사가 정부보증채권을 발행하여 공적자금을 조성하는 방법을 고려할 필요가 있다.

- 〈4〉 구조조정은 최고통치권자의 결단이 없으면 어려운 점을 감안하여 대통령이 직접 나서야 한다. 기업과 국책은행의 동반부실은 기업의 방만한 경영, 정치권의 영향력 행사, 정부정책의 오류, 국책은행의 부당지원, 금융감독의 차질 등이 종합적으로 작용하여 나타난 부실이라 할 수 있다. 따라서 구조조정을 기업 자율, 채권단, 금융당국 등에 맡기면 공정성을 보장하기 어렵고 도덕적 해이가 발생할 수 있다. 더욱이 구조조정이 정치권의 영향을 받을 경우 기업을 살리는 것이 아니라 거꾸로 부실을 덮거나 확대하는 결과도 가져올 수 있다. 그렇다면 결국 대통령이 직접 나서서 국론을 수렴하여 구조조정을 강력하게 추진하는 것 외에 다른 방법이 없다.

(2) 시장의 상시구조조정



〈그림 6〉

자본주의 경제에서 기업의 적자생존은 원칙적으로 시장이 결정한다. 금융시장은 은행산업을 중심으로 하는 간접금융과 증권산업을 중심으로 하는 직접금융으로 나뉜다. 간접금융의 경우 은행 등 관련금융기관들은 예금자로부터 예금을 받아 기업에

투자나 용자를 한다. 이때 금융기관은 기업의 경영상태를 면밀히 분석하여 투자, 용자를 결정한다. 기업 경영이 부실하면 자연히 투자나 용자를 제한하여 구조조정이나 퇴출을 요구 받는다.

직접금융시장은 기업평가를 직접적으로 한다. 매일 형성되는 주가와 채권가격은 기업의 경영성과와 미래전망을 반영한다. 경영이 부실한 기업은 주가나 채권가격이 하락하여 구조조정이나 M&A 압박을 받는다. 헤지펀드, PEF 펀드시장이 발달하면 기업의 M&A 시장이 활성화한다. 현재 우리경제가 추진하고 있는 구조조정은 시장이 구조조정 능력을 회복할 때까지 추진하는 징검다리 조정으로 봐야 한다. 이런 견지에서 관치금융해소, 규제완화, 인력양성 등을 통해 금융시장을 발전시키는 정책도 구조조정과 함께 추진해야 한다.

(3) 구조조정의 성공조건



〈그림 7〉

기업의 구조조정이 성공하려면 다양한 개혁을 동시에 추진해야 한다.

〈1〉 구조조정에 앞서 기업과 국책은행 부실에 대한 원인과 책임을 명확히 규명해야 한다. 그리고 고통분담원칙을 천명하여 대주주는 자본소각, 감자, 사재출연 등을 통해 부실경영에 대한 책임을 져야 한다. 정부와 금융감독원도 낙하산 인사, 부실지원 지시, 감독부실에 대해 책임소재를 분명히 하고 필요한 조치를 취해야 한다. 국책은행도 당연히 부실지원과 비리에 대한 상응하는 책임을 져야 한다. 구조조정의 성공사례로 꼽히는 미국 GM사의 경우 구조조정을 부

실자산 구제기금을 설치하여 전문가에게 맡겼다. 그리고 고통분담원칙을 적용해서 주권을 완전히 소각하고 경영진을 전원 해고했다.

- 〈2〉 금융위원회 등 정부조직과 기능을 개편하고 금융감독원 기능을 효율화 하여 관치금융을 해소하는 대책을 적극적으로 펴야 한다. 산업은행, 수출입은행 등 국책은행도 순수정책금융기능을 제외하고 모든 기능을 민영화하는 작업도 추진해야 한다. 차제에 정치권은 정치와 경제를 분리하는 선언을 하여 정경유착을 차단하는 노력을 해야 한다.
- 〈3〉 기업의 구조조정은 신성장동력 창출을 수반하지 않을 경우 실효성이 없다. 단순한 기업구조조정은 기업의 기능을 축소하고 산업발전을 막는 파괴적 현상을 낳을 수 있다. 정부는 구조조정정책과 함께 신산업 발굴을 위한 R&D정책을 대대적으로 펴야 한다. 신성장 동력을 위해 청년들을 대거 고용하여 창의성을 발휘하도록 하는 조치도 필요하다.
- 〈4〉 대기업 개혁이 절실하다. 현재와 같이 대기업들이 산업발전을 주도하는 구조 하에서는 성장동력 창출이 어려울 뿐만 아니라 고용창출능력도 떨어진다. 특히 중소기업과 벤처기업 발전이 어려워 경제의 미래를 담보할 수 없다. 경제민주화 개혁을 지속적으로 추진하여 균형적이고 창의적인 산업구조를 만들어야 한다.
- 〈5〉 기업구조조정의 전제조건으로 실업과 경기대책을 마련하는 것은 필수적이다. 해운, 조선 산업의 구조조정을 본격화 할 경우 최소 3만명의 실업자가 발생하고 지역경제는 빈사상태로 치달을 전망이다. 향후 석유화학, 철강 등 여타 산업에 대한 구조조정을 본격화 할 경우 문제는 통제가 어려울 정도로 악화할 수 있다. 이에 대비하여 재정사업 확대, 지역경제 활성화, 경기부양, 사회안전망 구축, 일자리 나누기 등의 다양한 조치를 취해야 한다.

발제문 2

한계 기업 현황과 구조조정의 원칙 및 방향

하 준 박사 (산업연구원)



한계 기업 현황과 구조조정의 원칙 및 방향

하 준 박사 (산업연구원)

1. 한계 기업 증가와 주요 산업 상황 : 왜 이렇게 되었나?

□ 기업 수익성, 안정성 등 재무비율상 위기

- 기업 성장성의 주요 지표인 매출 증가율은 2014년에 금융위기 직후인 2009년(-0.1%)보다도 더 큰 폭으로 하락(-1.5%)¹⁾했고, 2015년 역시 반전되지 않는 상황임.

〈2013-14년 대기업과 중소기업의 경영성과 비교〉

	대기업			중소기업		
	2013	2014	증감(%p)	2013	2014	증감(%p)
매출액 증가율	0.6	-1.6	-2.2	4.6	3.8	-0.8
매출액 영업이익률	4.8	4.3	-0.5	3.8	4.0	0.2
이자보상비율 ¹⁾	24.8	28.1	3.3	38.3	37.0	-1.3
부채비율 ²⁾	16.8	16.2	-0.6	14.0	10.7	-3.3

주: 1) 이자보상비율(=영업이익/이자)이 100% 미만 기업의 구성비,

2) 부채비율 200% 초과기업의 구성비

출처: 한국은행(2015.6), '금융안정보고서'

□ 대기업집단의 부실화 상황 분석: 기업집단 재무비율 분석

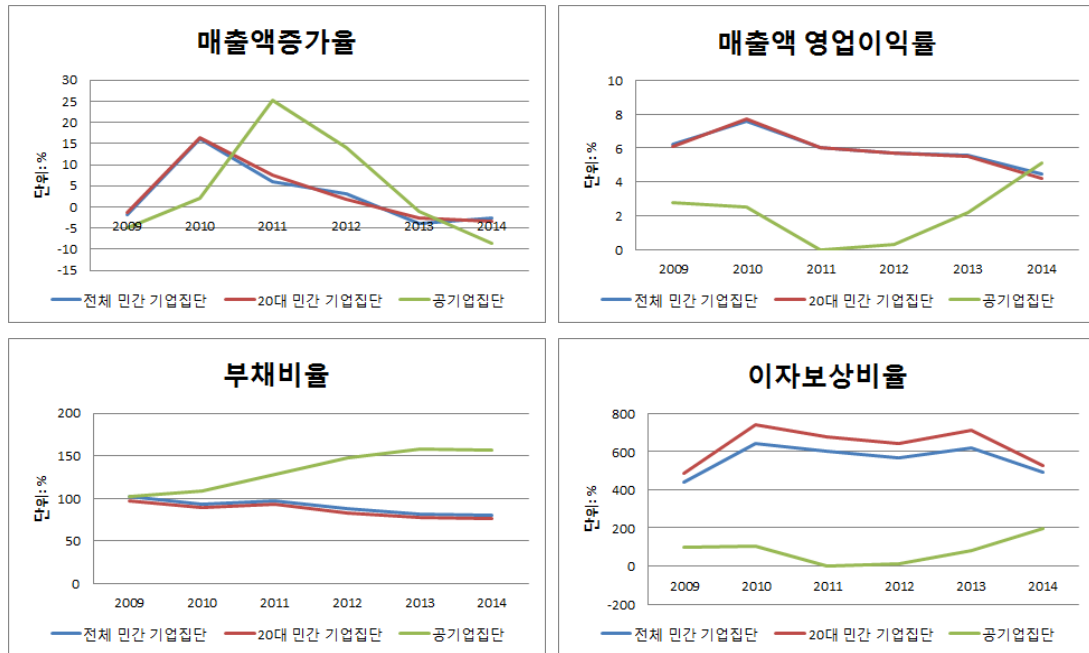
- 2015.4 공정위 지정 61개 집단(공기업 12, 총수없는 민간 8개 집단 포함) 중 민간기업과 공기업을 분리하고 민간기업 중에서는 상위 20대 기업집단을 분석²⁾.
- 분석대상 기간은 2009년부터 2014년까지 6년간이며 분석지표는 매출액 증가율과 영업이익률, 이자보상비율, 부채비율 등 4개 지표를 이용했는데, 공기업과 민간기업 간에는 확연한 차이가 나타나는 반면, 민간기업 집단 내에서는 상위기업과 하위기업 간에 별 차이가 없는 것으로 나타남³⁾

1) 주식회사의 외부감사에 관한 법률에 따라 재무제표를 작성·공시하는 상장기업(2014년 기준 1,536개)과 각 업종을 대표하는 일부 비상장기업(2014년 기준 195개)을 대상(금융보험업 제외)으로 분석.

2) 하준 외(2015), "산업정책의 실효성 제고를 위한 경쟁 및 구조조정 정책의 개선방안"(산업연구원)에서는 대기업집단(2015년 1,696개 계열사)에 속한 계열사 기업분석과 관련하여 KIS-Value DB에서 재무정보가 제공되는 회사만을 대상으로 분석하였음

3) 지면의 한계로 생략했지만 20대 기업집단이 아니라 4대 기업집단으로 범위를 좁힐 경우 하위 기업집단들과

〈금융위기 이후 기업 주요 재무비율 추이: 기업집단 차원〉



출처: KIS Value DB에서 계산

〈기업집단별 부실징후기업과 양호기업 비중 비교〉

연도	부실징후기업 비중(%)			양호기업 비중(%)		
	전체	주요그룹별		전체	주요그룹별	
		민간	20대		민간	20대
2001	28.1	29.7	22.7	34.0	33.3	40.9
2002	22.1	21.9	13.6	36.2	37.8	50.0
2003	24.2	23.1	13.6	37.3	38.4	68.2
2004	24.0	24.9	18.2	40.4	42.8	50.0
2005	23.3	22.1	12.5	36.3	38.6	45.8
2006	26.7	25.5	18.5	30.6	31.9	25.9
2007	25.3	23.3	17.9	36.0	36.0	32.1
2008	28.9	27.7	44.8	29.8	30.9	24.1
2009	30.8	29.4	36.7	27.7	29.2	26.7
2010	28.0	25.6	23.5	37.9	42.1	44.1
2011	30.5	27.9	22.6	25.2	26.3	38.7
2012	34.8	32.0	35.5	28.9	29.4	29.0
2013	36.0	35.5	30.3	25.8	26.8	39.4
2014	36.0	37.0	24.3	24.8	23.8	32.4

출처: KIS Value DB에서 직접 계산

확연한 차이를 나타낸다. 그러나, 차이를 결정하는 기업집단의 순위를 어디서 정할 것인가는 자의적일 수밖에 없다는 점에서 추후의 연구에서 보완하기로 한다. 그리고, **단일 기업집단에서도 계열사들간 재무비율의 편차가 심각하게 나타나고 있어 부실계열사를 신속히 처리하지 않은 채 타 계열사들을 통한 암묵적 보조로 연명시키고 있을 가능성이 있음**

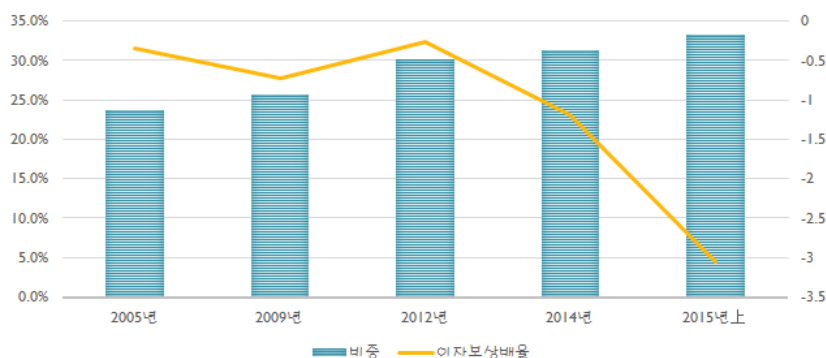
□ 왜 이렇게 부실이 심화되었나?

- 부실화의 원인과 배경에는 숨은 요인들이 연관되어 있겠지만, 기존 주력 업종의 쇠퇴와 실적 감소를 단순한 외부 수요부진이나 세계적 경기침체에 기인한 것으로만 보기는 곤란
- 중후장대형 제조업 위주의 우리 산업구조에서는 감가상각 비용이 지속적으로 높고, 투자도 아이디어와 같은 무형자산보다는 설비·장치 등 유형자산쪽에 집중되어 있음.
- 무엇보다도 지금 한국경제가 처한 위기의 큰 부분은 개발시대의 수출·제조업 위주 체제에 안착한 채 국내 시장에서 독과점적 지위를 구축하고 각종 지원성 금융·세제·고용구조에 길들여진 대기업집단이 부단한 혁신과 경쟁력 향상을 소홀히 한 결과에 기인
- 이러한 위기상황을 앞두고도 주요 산업·업종을 장악해 왔던 대규모 기업집단은 새로운 성장동력 발굴과 해외 시장개척 보다는 기존 지배력의 승계와 세습을 위한 활동에 집착하는 모습
- 작년 5월부터 삼성그룹 승계를 둘러싼 핵심 계열사들간의 불공정한 합병비율 발표로 촉발된 삼성물산-제일모집 합병에서는 소액주주와 외국계펀드, 국민연금 사이에서 장기간의 법적 분쟁을 야기한 사태가 발생했고, 7월말에는 롯데그룹에서 형제들간 경영권을 다투는 분쟁이 발생

□ 전가의 보도가 된 이자보상배율, 좀비기업

- 2014년 한계기업 (이자보상배율 1미만) 비중은 전 상장사의 31.3%, 2015년 상반기 33.3%로 증가하는 등 한계기업이 갈수록 증가하고 상환능력도 감소하고 있음

〈한계기업 비중 및 이자보상배율 추이〉



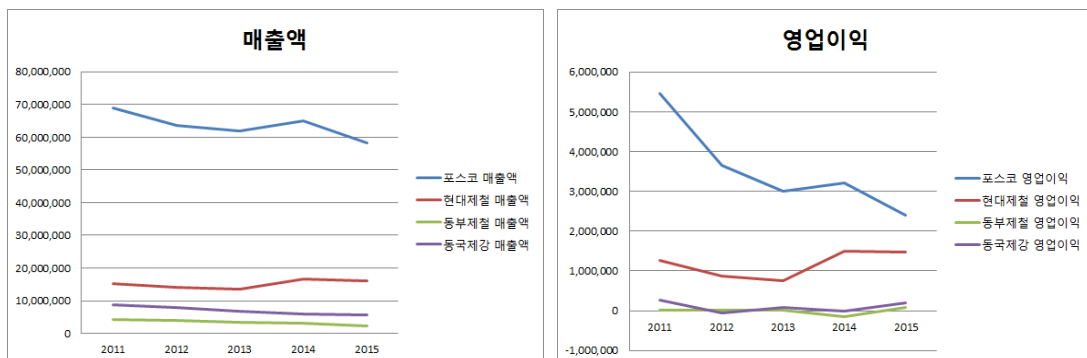
- 전체 기업 차원에서뿐 아니라 30대 그룹 중에서도 17개 그룹이 3년 연속 이자보상배율 1미만을 기록할 정도로 부실화가 심화되고 있는데, 언론을 통해 이러한 부실기업을 ‘좀비기업’이라 부르며 한국경제의 암적 존재로 간주하는 보도가 난무

* 한진=대한항공, 한진해운/ 두산=두산인프라코어, 두산건설/ 동국제강/ 한화케미칼/ 현대상선 / 한진중공업/ 코오롱글로벌/ LS네트웍스/ 동부제철 등

- 그러나, 재무비율을 통한 정량적 평가도 필요하지만 평가의 객관성·공정성 및 자료 자체의 한계를 감안해야 하고, 기업부실을 야기한 다양한 원인과 과정을 구체적으로 검토·분석하는 것이 중요
- 제대로 된 자료, 분석결과가 부족한 상황에서 기업의 부실을 재무비율로 판단하는 것 자체는 불가피한 현상이지만 일부의 지표로 기업 부실을 판정하는 것이 가져올 위험도 충분히 고려해야

□ 산업별 주요 기업들 현황 개관

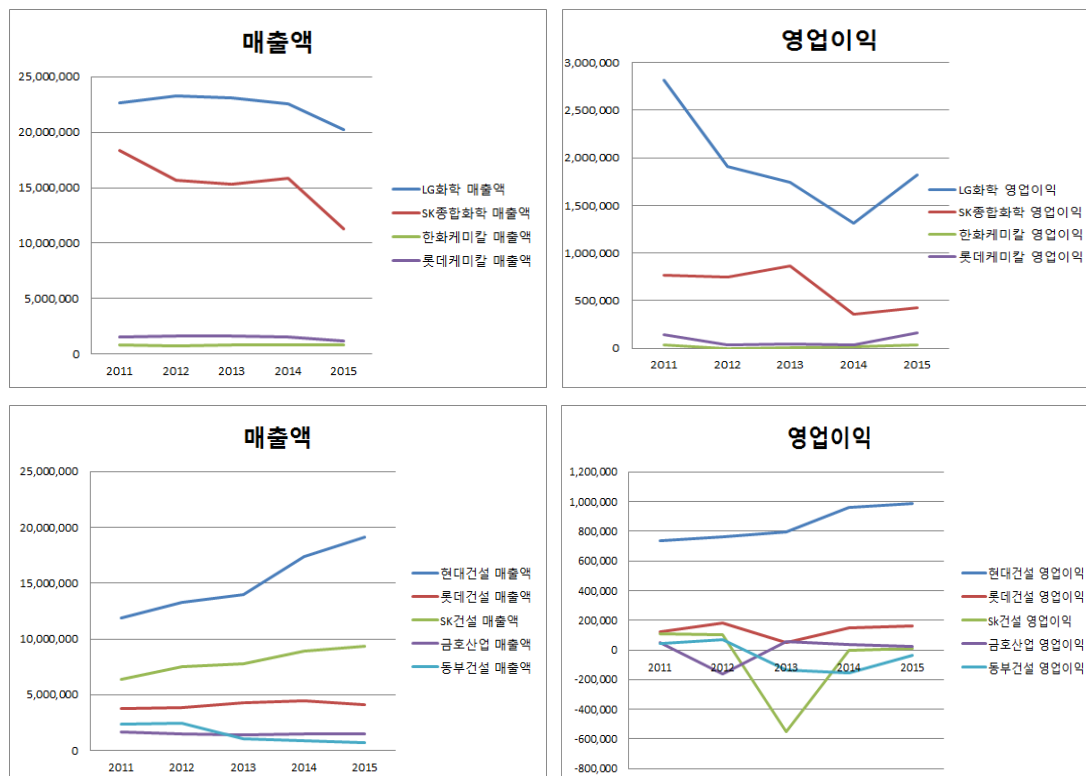
- 2013년말 기준 전 세계 **철강⁴⁾** 생산 능력은 20억t 수준인데 공급 과잉량은 5.4억t에 달했으며, 이 가운데 60%가 넘는 3.3억t이 한·중·일 3국에 집중



- 석유화학과 석유류 제품은 2009~2011년 '중국 특수'를 누렸지만, 이제 더 이상 기대하기 곤란,
- 2013년 이미 100대 건설사 중 23곳이 구조조정 중으로⁵⁾ 해외사업 부진, 인구감소 등에 따른 국내 공급 축소로 추가 구조조정 예상

4) 포스코의 경우 지나친 계열사 확장과 자원개발 투자로 계속해서 실적 악화, 동부제철의 경우도 주채권은행(산은)과 2003년부터 재무구조개선 약성을 맺고 갱신해 오다 2014년 채권금융기관 공동관리 신청(14.7), 자율협약(14.10) 거쳐 워크아웃(15.10시작) 진행 중

5) 동부(27위), 경남기업(09 워크아웃, 11.5 졸업, 13.10 워크아웃, 15.3 회생신청), 고려개발, 삼호, 삼부토건, 진흥기업, STX건설, 남광토건, 동아건설 등 회생·워크아웃 중.



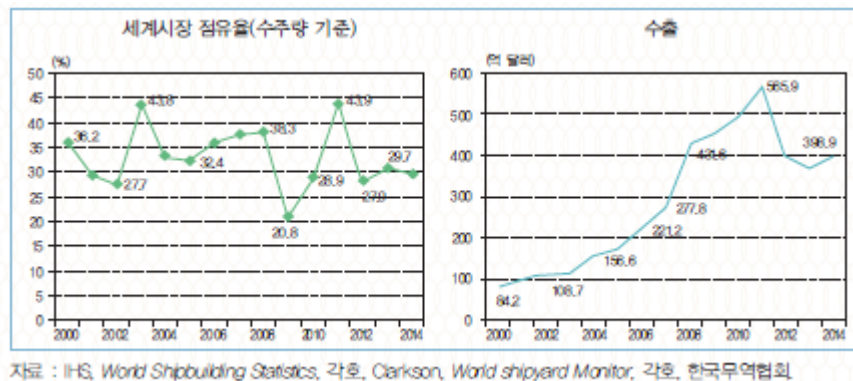
□ 구조조정은 건강할 때 꾸준히 하는 것 vs 사체처리

- 기업의 수익성이 악화되고 유동성에 문제가 생기기 시작하면 그때 그때 바로 해야 하는 것. 암진단까지 기다리지 않고 매년 정기검진 받고 생활에서 문제 있으면 치료받는 것과 마찬가지로.
- 지속적으로 기업가치가 하락하는 위기 상황에서는 부실이 심화되기 전 자발적으로 구조조정 절차에 참여하는 것이 사회적 관점에서도 효율적이지만 경영권 박탈을 꺼려해서 구조조정의 적절한 시기를 놓치는 경우가 빈번(웅진, STX, 동양, 동부, 현대상선 그룹 등)
- 그럼에도 불구하고 개별 집행의 유예와 운영자금조달을 위해 일단 기촉법상 워크아웃을 거친 후 기업 상태가 극도로 악화된 후 경영권 유지의 마지막 수단으로 도산법상 회생절차를 이용하는 악순환이 반복(특히 대기업집단은 회생 기피)되는데 건강할 때 시행하는 구조조정과 더 이상 손쓸 수 없는 지경까지 와서 드러놓는 사체처리는 구분해야
- 위기 상황까지 공시도 않고, 대출기관에서도 문제 삼지 않고, 자본시장에서도 확인되지 못한 채 자율협약, 워크아웃, 회생절차개시를 신청한다는 것은 기업의 건강진단 체계에 문제가 있다는 것

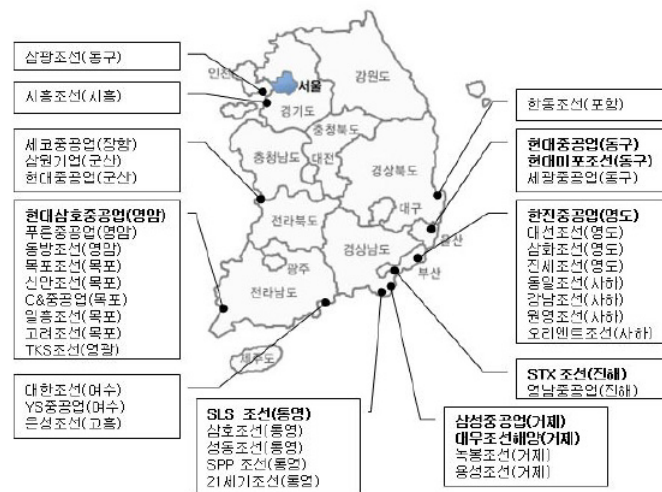
2. 산업구조 개혁? 조선해운산업 사례

□ 조선해운 산업

- 조선산업은 전후방 산업의 연관효과 및 기술적 파급효과가 크고 높은 기술수준, 대규모 자본, 우수한 노동력이 필요. 또, 선박수주에서 인도까지 소요되는 기간이 길고, 자본회전율이 낮아 외환위험에 장기간 노출되어 있으며 국제적인 원자재 수급변동에 민감
- 20세기 중반까지는 영국이 조선업의 선두, 70년대 오일쇼크 이후 일본이 추월했지만 이후 대규모 투자에 따른 과잉설비 및 조선업 불황에 대응, 2차례 (1978.8-80.3, 87.4-88.3)의 설비 감축, 인원 축소를 거쳐 60여 중견 조선사를 26개까지 줄이는 조선업 비중 축소 및 투자 감소.
- ⇒ 선박 대형화·해양플랜트 개발 실기. 2000년대 한국이 세계 1위로 부상, 2009년 중국이 다시 추월.



- 2000년대 중반 이후 조선업 호황사이클을 맞아 조선해운산업은 어떻게 대응했는가?
국제해상물동량의 증가⇒ 배만 확보하면 일확천금 가능⇒화물 운송보다 임대(용선)을 위한 선박 주문⇒ 투기적 거래 확산
- 해운사는 신규 수요 증가로 장기계약을 무릅쓰면서 선박 확보 전쟁에 몰두, 조선소는 신조 주문 증가에 따른 활황으로 조선사들 도크 확장 경쟁
⇒ 수리조선소들까지 벌크선 진출, 지방건설사들까지 진출(ex. 대주건설→대한조선)



〈국내 조선사 입지 및 분포 현황〉

- 호황 끝, 위기 시작: 2008년 미국발 금융위기



- 위 그림이 2008년 시작된 미국발 금융위기가 조선해운업에 미친 충격 및 현재까지의 불황을 단적으로 설명

BDI(벌크운임지수. 1985=1,000) : 11,793(2008.5)→ 663(2008.12)→ 631(2016.5.6.)

HRCI(컨테이너용선료지수.1997=1,000) 1,383(2008.5)→ 502(2008.12)→ 442(2016.4)

- 2008년 금융 위기 이후의 대응

i) 조선사: 2008년 금융위기 후 상선 발주 감소하고, 중국 추격 본격화하자 고부가가치 분야 진출(드릴십, 리그선 등)

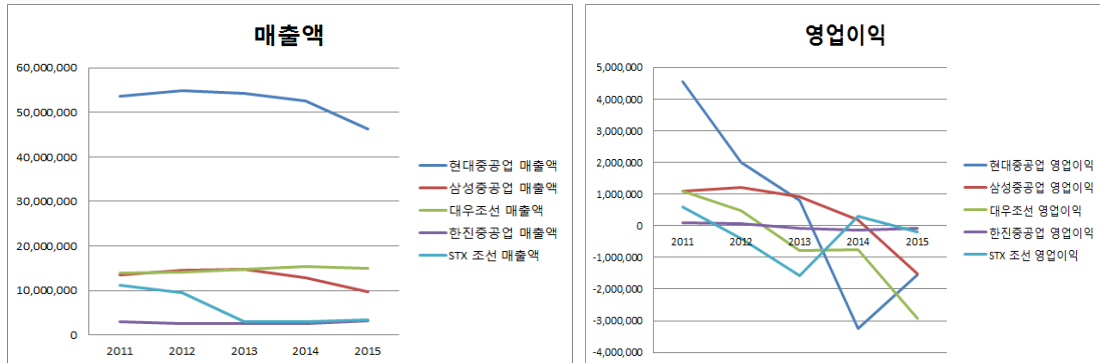
ii) 정책당국: ‘2009.4 해운산업 구조조정과 경쟁력 강화방안’

구조조정 및 정책금융·고부가가치 원천기술개발 지원, 금융기관의 자금조성(선박펀드), 선박금융 확대

iii) 중소 조선사 구조조정 : 자율협약, 워크아웃(기축법), 회생·파산(도산법)

⇒ 2009년 신용위험평가에서 중소해운사 10개(C3, D7), 조선사 8개(C6, D2) 구조조정 대상 선정 2015년 상반기 39개(조선 C1, D1), 총 54개 기업(C27, D27)을 구조조정 대상으로 선정

- 최근 상황은? 매출, 영업이익 급감과 자구계획 발표(16.4.26 금융위)



- ▷ 현대중 : 국내은행 여신 13.7조(15.8), 자산매각 1.6조, 인력 1,533명 감축.
- ▷ 삼성중 : 국내은행 여신 9.3조(15.8), 자산매각 1천억, 인력 1,500명 감축.
- ▷ 대우조선: 수은 12.5조, 산은 4.1조 대출, 자산매각 3,587억, 인력 709명 감축.
- ▷ STX조선: 산은 2.7조, NH 7,700억 대출, 채권단 공동관리 중(13.8), 인력 20% 감축

- 2009년 이후 중국의 추월과 일본의 회복, 그러나 여전히 3국 공히 어렵기는 마찬가지이고 우리 기술력·규모는 최고 수준이라는 점에서 최근 구조조정에 대한 찬반 공방 가열

i) 인건비 경쟁력에 의존해 범용선 영업에 치중하다, 금융위기와 중국 추격에 밀려 실력도 없이 고부가가치 분야 진출, 해운 분야도 대형화 실기. 과감한 구조조정 필요

ii) 이미 지속적인 구조조정을 진행해왔고 현재의 위기는 경기적인 것으로, 중·일에 비해 앞선 기간산업의 기술력·노하우를 사장시키는 것은 문제

- 우리 조선업이 아직까지 세계 최고 수준이고, 이번 불황을 넘기면 다시 호황사이클을 맞을 수 있으며, 이미 상당 부분 상시적 구조조정이 이루어져 있고, 우리가 감축하면 결국 중국만 좋은 일 시킨다는 지적들도 상당 부분 일리가 있고 참고할 만함

⇒ 그러나, 특정 산업·기업을 지원하는 방식을 정부에 의존하거나, 개별 기업·업종의 생존에만 집착해서 전체 경제에 부정적 외부성을 전가시켜서는 안되며, 판단은 개별 기업의 주주·채권자를 비롯한 근로자·협력업체 등 다양한

이해관계자들의 의견을 수렴하고 조정해서 이루어져야

- ⇒ 화끈하고 결정적인 만병통치약은 있을 수 없고, 신속·효율적인 재편을 위해서도 정확한 손실 규모 및 책임소재가 먼저 밝혀져야 하고, 정부는 고용 및 투자 사슬의 취약자 보호에 전력해야

□ 산업구조 전망·개혁이 가능한가? 어떤 수단이 있는가?

- 특정 산업을 전망하고 지원한다는 것이 아직도 가능한가? 경기전망처럼 틀리기 위한 참고자료

⇒ 경기사이클과 산업의 조류가 어떻게 변할지는 어느 누구도 알 수 없는 것이고 기업경영은 기본적으로 미래에 대한 risk를 감당하려는 모험으로 극소수 성공자에 대한 보상과 대다수 실패자가 양산되는 것이 일반적. 선량한 실패자를 어떻게 대할 것인가? 패자부활전 보장 필요

- 어떤 기업이 한계 기업이고, 어떤 기업이 일시적 유동성에 처한 상태인가? 누가 제일 잘 알까?

⇒ 업계 동향과 회사 내부 사정을 가장 잘 아는 쪽(경영진)이 전망을 제시하고 위험에 대비해야, 경영과 관련한 정보·자료의 공유 및 근로자 참여·소통이 필요한 이유(유럽식 노동이사제)

- 정부는 전문화·세분화된 환경 및 급변하는 기술 진화에 따른 인력 재배치, 기술 훈련, 사회안전망 구축에 매진하고 시장불공정, 근로감독, 하청 착취 문제 해결 하는데 전력해야.

⇒ 해야 할 일/ 하지 않아야 할 일을 구분해야. 창의와 혁신이 존중받고 생계 걱정하지 않을 수 있고, 성실한 실패에서 얼마든지 재기가 가능하도록 안전망을 깔아주는 것, 불공정거래와 기술탈취, 하도급 약탈과 노예계약을 감독·규율하는 일을 제대로 잘하는 것만으로 정부의 몫은 다 하는 것(생색 나지 않고 힘들겠지만 실질적으로 기업과 근로자에게는 더 도움이 될 것)

⇒ 창조경제혁신센터 짓는다고 창조와 혁신이 생길 것인가? ‘한국형’ 알파고 뒹북놀이는 언제까지?

- GE의 금융자회사 GE캐피탈 매각 발표, 듀폰과 다우케미컬의 주요 사업부 매각 등이 모범적이라고 평가받는 이유는 흑자를 내고 있거나 오랜 기간에 걸쳐 회사의 상징이 된 부문·제품까지 과감히 포기하는 결정을 내렸기 때문
- 일본의 대표적 사업재편 성공 사례로 거론되는 히타치와 도시바, 파나소닉 등의

경우 역시 경영진과 이사회가 시장의 냉정한 평가를 수용하여 저수익사업에서 철수하고 기업체질 개선을 통한 신성장 부문의 발굴에 주력한 결과로 달성 (99년 이후 16년간 산할법 승인 기업 6백여건)

- 단순한 기업 차원의 사업재편을 넘어 국가의 미래 먹거리에 대한 큰 그림을 그리는 방향으로 구조조정을 해야? 그런 것이 가능한가?

3. 한계기업 구조조정 관련 쟁점

□ 구조조정은 결국 법·제도를 따르되 미흡한 부분을 수정, 보완하는 식으로

- 부총리가 직접 챙기겠다는 발언(4.18), 연말부터는 대선 정국에 들어갈테니 골든 타임은 8개월?
- 현행 자율협약, 기촉법 위주(소위 채권단 중심) 구조조정 방식의 문제점과 개선
⇒ 5차 기촉법(16.3 시행)의 변화, 도산법상 절차 보장 일부 수용했지만 여전히 문제 소지

〈각종 구조조정 절차들의 개략적 내용 개관〉

	워크아웃	회생절차	주채무계열 제도
근거	기촉법(2016.3.제5차)	통합도산법 (2006.4.시행)	주채무계열채무구조 개선 운영준칙(은행업감독규정§ 79)
목적	부실징후기업에 대한 구조조정 유도	재정적 어려움으로 파탄에 직면한 채무자(사업)의 효율적인 회생을 도모	채무구조개선이 필요한 계열에 대해 사전적·예방적 구조조정 유도
대상 기업	부실징후기업에 해당되나 경영정상화가 가능한 기업(←금융권 총신용공여 5백억 이상)	제한 없음	채무구조 개선이 필요하다고 판단되는 대기업그룹(금융권 총신용공여 0.075%이상)
기관	금융채권자 협의회(§ 22), 금융채권자조정위원회(§ 29)	법원의 허가, 관리인, 채권자협의회	주채권은행
절차	주채권은행이 신용위험 평가 후 부실징후기업 여부를 판단하여 기업에 통보, 기업이 절차 개시 신청	채무자의 절차 개시신청, 법원의 절차개시결정, 관리인의 재산평가	주채무계열 선정, 주채권은행의 채무구조평가
조치	경영정상화계획 이행약정	회생계획안 가결, 인가	채무구조개선약정 체결
사례	쌍용채(1998.8, 09.1회생) 현대건설(01), 하이닉스(01), SKN(03), 금호산업(10.1),	웅진(2012.9), 동양(13.9), STX팬오션(13.6)	현대계열(2010)

- 경제 규모, 인구 등을 비교해도 현행 우리 도산제도는 과잉 억제 상태(특히 개인파산·회생의 경우). 정상적인 경제운용에서 성실하지만 불운한 파산이 자연스러운 결과이고 그 결과가 사회 전체의 공유자산이 된다는 인식 및 그러한 선순환이 가능한 생태계 구축 필요

〈도산 및 워크아웃 사건 추이 : 2001-2013〉

연도	회사정리	화의	회생	파산(계)	파산(법인)	워크아웃개시	졸업	기말진행중
2001	31	51		842	170	13	1	52
2002	28	29		1,443	108	5	18	37
2003	38	48		4,159	303	3	10	28
2004	35	81		12,479	162		8	19
2005	22	53		38,902	129	4	5	17
2006	1	15	78	123,823	132		7	10
2007			116	154,171	135		3	7
2008			366	118,834	189	4	2	9
2009			669	111,143	228	44	7	39
2010			630	84,978	254	37	6	63
2011			712	70,066	312	9	6	57
2012			803	61,942	396	15	7	52
2013			835	57,444	461	13	3	60

〈일본의 산업별 도산사건 추이 : 2005-2013〉

구분	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
農林漁鉱業	88	85	90	87	77	93	98	98	93
建設業	3,783	3,855	4,018	4,467	4,087	3,523	3,391	3,002	2,421
製造業	1,971	1,856	2,022	2,341	2,619	2,095	1,901	1,790	1,690
卸売業	1,837	1,880	2,054	2,226	2,192	1,743	1,641	1,790	1,561
小売業	1,675	1,784	1,839	1,842	1,693	1,515	1,489	1,431	1,408
金融・保険業	95	70	71	107	92	70	54	58	69
不動産業	485	465	463	575	596	441	420	367	315
運輸業	469	423	447	624	575	482	414	473	428
情報通信業	266	328	374	466	583	561	514	507	450
サービス業他	2,329	2,499	2,713	2,911	2,966	2,798	2,812	2,608	2,420
合計	12,998	13,245	14,091	15,646	15,480	13,321	12,734	12,124	10,855

〈2000년대 이후 미국의 파산사건 추이〉 (단위: 건수, %)

연도	총 사건 수	기업파산	소비자파산	소비자파산 비율
2001	1,492,129	40,099	1,452,030	97.31
2002	1,577,651	38,540	1,539,111	97.56
2003	1,660,245	35,037	1,625,208	97.89
2004	1,597,462	34,317	1,563,145	97.85
2005	2,078,415	39,201	2,039,214	98.11
2006	617,660	19,695	597,965	96.81
2007	850,912	28,322	822,590	96.67
2008	1,117,771	43,546	1,074,225	96.10
2009	1,473,675	60,837	1,412,838	95.87
2010	1,593,081	56,282	1,536,799	96.47
2011	1,410,653	47,806	1,362,847	96.61
2012	1,221,091	40,075	1,181,016	96.61
2013	1,071,932	33,212	1,038,720	96.90

- 현 구조조정 제도의 문제점(명확한 책임 불투명, 장막 뒤의 관치, 법원의 전문성 부족, 기업집단)

⇒ 당장 법원 주도로 갈 수 없으니 기촉법을 존치·상시화해야? 주채무계열도 기촉법에 편입해야? 16.5.25 STX조선 채권단회의, 회생으로 가기로? 3년간 뭐 하다가 이러나, 책임지는 사람은?

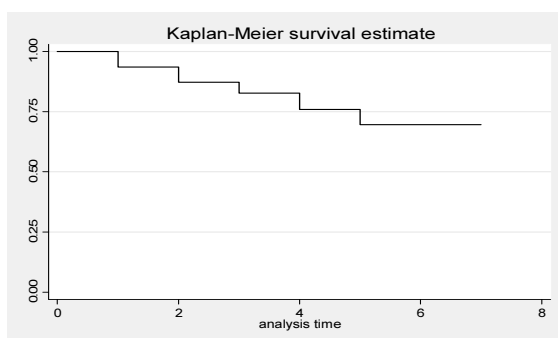
□ 과연 기촉법 vs 회생 절차간 명확한 우열이 있는가? (하준·이은정, 2014.12)

- 통합도산법이 시행된 2006년 4월 이후 통합도산법상 회생을 신청한 기업과 기촉법상 워크아웃을 신청한 기업들 중 2014년 8월 31일까지 거래소 공시를 통해 검색되는 기업을 대상으로 재무정보 데이터베이스인 KIS-VALUE에서 관련 재무정보를 보완
- 검색되는 기업들 중 절차가 진행되어(회생절차 개시, 워크아웃 선정) 그 과정이 검색 가능한 것만으로 데이터를 정리하니 회생기업 588개, 워크아웃기업 43개로 감소

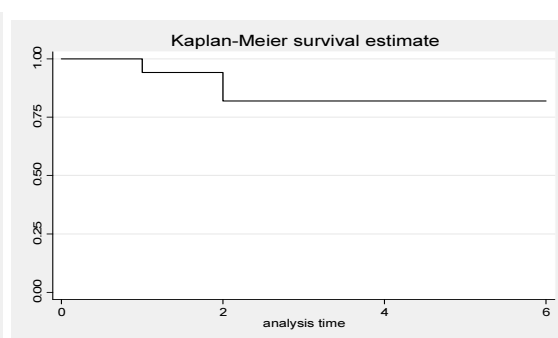
〈회생절차 및 워크아웃 연도별 기업 수〉

연도	회생절차 개시결정년도	회생계획 인가년도	회생절차 종결년도	워크아웃 선정연도	졸업연도	워크아웃 종단연도
2006	13	2				
2007	13	8	1	1		
2008	49	17	4			
2009	76	58	4	30	6	3
2010	63	32	6	10	2	1
2011	138	49	24		3	
2012	134	53	34	1	2	1
2013	102	51	59	1		
2014		6	50		2	
계	588	276	182	43	16	5

- 회생절차를 개시한 기업의 경우 절차개시 결정 전후 3년간, 그리고 회생계획이 인가된 후 전후 3년간의 재무성과를 분석한 결과 회생절차 개시결정을 받은 기업의 경우 이전 3년간 평균 총자산경상이익률이 -20%가 넘고 매출액영업이익률도 -150%가 넘어 수익성이 상당히 악화된 상태였음을 알 수 있는데, 절차가 개시된 이후 약간 개선되기는 하지만 여전히 낮은 수익성을 보임
- 워크아웃의 경우 회생절차보다 단계가 단순한데 워크아웃 선정 전후로 수익성 개선이 나타나고(매출액영업이익률은 예외), 워크아웃 졸업 이후는 졸업 이전에 비해 총자산경상이익률이 대폭 개선되지만 매출액영업이익률의 개선은 미미함
- 생존분석⁶⁾(survival analysis) 결과 K-M estimation에 의하면 회생절차에 들어온 기업의 경우 절차가 개시된 이후 2년 내에 종결되는 경우는 13%미만에 불과하고, 4년이 경과해도 25% 정도의 기업만이 회생절차에서 벗어나고 있음



〈K-M estimation : 회생기업〉



〈K-M estimation : 워크아웃 기업〉

6) 특정 사건이 발생하기까지의 시간을 측정하여 사건의 발생에 영향을 미치는 요인을 분석·평가하는데 많이 사용하는 통계분석 방법을 이용. 회생 또는 워크아웃 절차의 종결이라는 사건발생에 얼마나 많은 시간이 소요되고, 어떤 요인들이 영향을 미치는지를 분석

- 워크아웃을 선택한 기업의 경우는 2년 내에 20% 가까운 수가 절차를 졸업하는 것으로 나타나 신속한 진행이 장점이라는 워크아웃에 대한 일반적 인식에 부합되지만, 이후에는 기간의 경과에 따른 성과가 특별히 개선되는 것으로 나타나지 않음
- 기업들의 사건 발생(회생절차 종결, 워크아웃 졸업) 위험도가 동일하다는 가정을 전제로 하고 있는 K-M estimation의 한계를 고려해서 다양한 재무적 특성이 기업의 생존에 미치는 영향을 알아보기 위해 Cox 비례위험률 모형을 사용한 분석 결과, 사용한 변수들 중 유동비율과 비유동비율만이 회생절차 종결을 억제하는데 유의한 것으로 해석되는 등 자료의 한계를 극복하기 어렵지만 양 절차의 유의한 우열을 판정하기 곤란
- 상당기간 축적된 데이터를 통해 풍부한 실증분석이 배출되는 미국⁷⁾의 경우도 성공적인 파산상태 졸업에 영향을 미치는 변수들에 대한 실증분석에서 일관된 결과를 보이지 않고 있음
- 발표되지 않는 잠재적 부실이 상당 부분 존재할 것으로 판단되고, 절차의 밀행성에 따른 실기와 부실심화 역시 무시할 수 없을 정도로 추측되는바, 상시적 구조조정과 위기확산 방지를 위한 보다 구체적인 데이터 공개와 실증분석이 필요

□ 왜 다양한 구조조정 방식 중 채권단-감독당국을 앞세우는 절차에 의존하는가?

- 자율협약과 기촉법의 내용은 대동소이(16.3 5차 기촉법의 반영 여부?), 자율의 미명 하에 채권단-기업간 사적계약으로 취급하다 안되면 결국 법적 근거(기촉법)에 의해 진행(경남기업, 동부제철 등)
- ⇒ STX조선(5.25 채권단회의)뿐 아니라 2009년 조선업 구조조정 이후 자율협약을 선택했던 중소조선 소·협력업체 20여개 대부분이 파산, 폐업(삼호조선, 세광중공업, 21세기조선, 신아SB, STX다렌)
- 기촉법은 2001년 법제화(변양호 금정국장) 되어 한시법 취지를 어기며 4차에 걸쳐 연장을 3월부터 5차 기촉법 시행 중인데 기본적으로 주채권은행이 채무자 회사의 신용위험을 평가(제4조)해서 부실징후여부를 판단·통보하는 것으로 시작되는 채권단 위주의 절차
- 과연 신용위험 평가가 공정·객관적이며 전문성을 가지는가? 매년 발표되는 금융위 정기신용위험평가 결과(기업 개수와 등급만 공개)가 사실상 유일한 정보

7) Hotchkiss(1993)에 따르면 파산신청 제기 전 자산기준(pre petition assets)에 따른 기업규모가 기업의 성공적 회생을 결정하는 가장 중요한 특성이고 파산에서 벗어난 기업들 중 다수는 규모가 축소되었음을 보고, 이 외에 많은 실증분석 결과들에 대한 소개로는 Hotchkiss et al(2008)을 참고

대기업 신용위험평가 결과 구조조정대상 업체 현황 (단위 : 개)

구 분	'12년	'13년	'14년 (A)	'15년			증감 (C=B-A)
				정기 (a)	수시 (b)	소계 (B=a+b)	
구조조정대상 업체	36	40	34	35	19	54	20
C등급	15	27	11	16	11	27	16
D등급	21	13	23	19	8	27	4

- 금융위는 상시화를 추구하고 법원은 도산법을 통한 구조조정을 선호하는데 처음 부터 기촉법을 둘러싼 위헌논란이 있었고, 상대적으로 많이 개선된 이번 개정에서 기업신용위험평가 관련 평가기준의 통보, **이의제기(제6조)**, 부실로 통보받은 기업의 **이의제기(제6조)** 등이 처음 허용되었고, 기업개선계획의 진행상황 연 1회 이상 공개(제15조)이 도입되었음.
- 조문 수가 제도의 질·성패를 좌우하는 것은 아니겠지만 **30여개(35개)** 조문으로 다양한 세부 내용·절차를 확보하는데 한계? 통합도산법 **660개** 조항(회생 3백여, 파산 2백여)으로도 loop hole 여지,
⇒ 산업경쟁력강화법의 경우 일본은 99년 20여개 조항으로 시작, 이제는 **150여개**. 각종 다양한 패키지 지의 일환으로 사업재편 포함. 우리는 작년 베껴오면서, 사업재편 위주로 **40여개(39조)**
- 채권단 위주의 신속하고 효율적인 구조조정이 우선시되면서 다양한 이해관계자들의 이견을 합리적·통합적으로 조정하는데 미흡하고, 기업개선계획 이행약정의 체결(제14조), 채무조정(제17조), 금융채권자협의회 의결방법(제24조) 등이 **도산법상 회생계획(제193조)**, 회생계획인가에 따른 권리변경(제252조), 회생계획안 가결요건(제237조) 등에 비해 지나치게 간략·재량의 여지가 많아 이해관계자의 권리 침해 소지가 다분
- 또, 구조조정 절차에 돌입하게 되면 대상 기업의 근로자는 고용 등 근로조건과 관련하여 불리한 위치에 처할 수밖에 없는데 사실상 백지위임장 형식의 동의서를 공동관리 개시시점에 일괄적으로 징구하는 것이 관행이므로 이들에 대한 절차상·실체상 보호장치가 필요
- 현재 자율협약, 기촉법, 통합도산법 등 여러 제도들이 개별 당사자들의 선택의 폭을 넓히기 보다는 대주주 일가의 경영권 연장과 대출 기관·감독당국의 책임 은폐를 위한 도구로 전락하고 있음

□ 도산법·제도의 중요성과 도산 절차에 의한 구조조정 정착 필요성

- 도산제도는 위기 시에 일부 채권자의 일방적 요구(run)을 중단시켜 복잡한 이해

관계자들의 집단적 채무재조정을 추구, 채무자에게 숨쉴 수 있는 공간⁸⁾(breathing space)을 제공하기 위해 존재

⇒ 결국, 이해관계자들의 **집합적·자발적 협상(bargaining)**을 통한 **권리관계 재조정**을 추구하자는 것
 도산법 §252(권리의 변경), 기촉법 §17(채무조정), 민사재생 §155(재생계획에 따른 권리의 변경) 연방도산법 §1141(Effect of confirmation)

- 단계별로 노조 의견을 청취하는 일본 도산절차, notice & hearing가 필수인 미국 파산법 등

- 제도 전반에서 도산(파산, 회생)을 자율협약이나 워크아웃보다 불리하게 취급하는 문제

i) 상장유지 관련: 회생절차 개시 신청시 바로 관리종목 지정되고 종결결정이 있어야 해제(상장규정§47②) 상장사가 회생신청을 하기 위해서는 사전에 거래소와 협의해야 하고, 회생신청 이후 개시결정까지는 주식거래 정지되고, 개시신청 기각, 회생계획 불인가 등 경우 **상장 폐지**

ii) 회생회사의 신규차입⁹⁾(DIP 파이낸싱), 자동중지

iii) 도산해지관련 차별: 은행업 감독규정상 자산건전성 분류에서 워크아웃 채권 -회생채권간 차별 여지

⇒ 채권은행이 자산건전성을 **요주의나 고정 이하 분류시 선박 수주가 어려워져서** 정상 판정을 한다?

(조선소) 선박 수주를 위해 발주사, 선주를 속이는데 당연한 일? 다른 나라에서도 이렇게? 부실 판정 받아야 할 여신을 정상으로 분류했다가 기업이 어려워져 충당금 추가 적립시 책임은?

⇒ 신용위험평가에서부터 등급(C,D)을 나누는 발상에서부터 전 과정에 걸친 차별적 사고방식

□ 2015년 정상 상태의 기업 구조조정을 위한 재계의 소원수리 입법(기활법·원샷법) 요구

- 2015년 한해 동안 정상 상태의 기업 구조조정 수단이 없어 위기가 닥쳐오고, 상황이 악화되어 나라가 망할 것처럼 비분강개하던 언론의 용단폭격이 마침내 올 2월 본회의 통과, 공포되어 8월부터 시행키로(제정 과정의 부실, 4월 입법예고

8) 파산제도를 적절하게 구성하기 위해서는 재정상태와 장래의 전망에 대해 누구보다도 많은 정보를 가지고 있는 당사자들에게 파산결정권을 부여해야. **미국 파산법**은 채무자에게 파산신청 전보다 더 정확하고 많은 정보공개를 요구하고 더 광범위한 법원의 감독을 수용할 것을 요구하지만 채무자는 자발적으로 파산신청. 파산절차에 들어가는 것이 실패한 사업체를 회생시킬 진정한 기회(숨쉴 수 있는 공간, breathing space)를 제공하기 때문

9) 은행 내부 규정상 **인가 전 회생회사에 대한 신규대출이 금지**되어 신규차입 곤란, 2009년 쌍용차의 경우 등

시행령의 한계)

- 과연, 기활법(원샷법)이 없어 정상 상황에서 구조조정·사업재편이 불가능했는가?
⇒ 2011.4 상법 개정(12.4 시행)으로 현물배당 및 삼각합병·교부금합병이 도입되어 다양한 구조조정·사업재편 수단들이 허용되었고, 2015.11 개정(16.3 시행)으로 역삼각합병·삼각분할합병 등도 가능해졌으나 주주평등원칙의 약화에 따른 소수주주 이익의 침해가능성도 증대
- 원샷법은 상법, 공정거래법, 세법상 혜택을 더 주는 것으로 이미 뚫린 독의 구멍을 넓혀주는 셈. 원샷법 때문에 기존에 불가능했던 편법이 가능해지고, 막았던 독이 터진 것은 아니지만, 최근 일련의 상법 개정과 원샷법 제정을 통해 편법적 사업재편·구조조정이 용이해졌다는 것이 사실

4. 결론: 구조조정을 위한 기본 원칙 및 방향

□ 동네 편의점 경영 곤란시 지원 대책도 이렇게는 안할 것

- 부실의 정확한 규모, 발생 원인에 대한 기본적인 자료·통계 부재 어느 기업이 얼마나 부채가 많고, 유동성 문제에 처해있는지, 어떤 금융기관·자본시장에 얼마를 어떤 만기로 부담하고 있는지?
⇒ 각 조선사별 부문별 실적·부실규모, 관련 기업 및 하청업체와의 거래액, 금융기관별 부채 총액, 회사채 비중과 만기, 상거래채권 규모, 인원 현황(정규, 비정규), 인건비 비중 등에 대한 충분한 현황 파악이 우선되어야
- 총선 후 구조조정? 전까지 방치시 손해는 누가 책임지나? 선거 후에 가능하다는 보장이 있나? 변양호 신드롬? 03 외환은행 론스타 매각 주도한 금정국장, 이후 혈값매각 시비 292일 투옥. 이후 정부 당국자들이 후환, 책임 두려워 결단 꺼린다고? 그렇게 제대로 일 할 사람이 없나?
- 구조조정 주체가 정부인가? 정부가 무슨 근거로 민간 기업의 구조조정에 관여할 수 있는가?
산업은행의 경우 지분 보유, 나머지는? 채권은행이 주도(기촉법), 기업이 신청(원샷법) 채권은행이 눈치보면서 손을 못 대는 경우 정부가 은행의 감독 당국으로 요구할 수는 있겠지만.

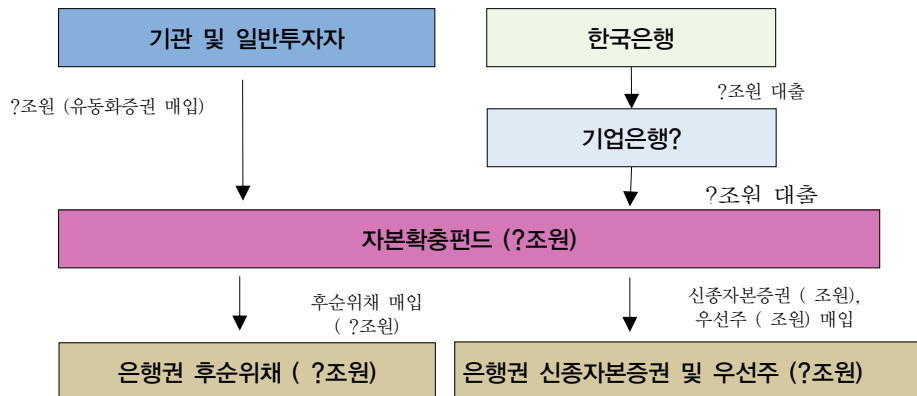
□ 무엇을 기초로 부실을 평가하고 대응할 것인가?

- 왜 기업명, 기본적 상황조차 공개하지 못하는 것인가? 신용위험평가, 재무구조 평가시장에 충격? 알 사람은 다 알고, 국회의원 보도자료(정우택.15.9)까지 버젓이 나오는데? 기본 전적도 없는 상태에서 자금 지원, 인력 삭감 방침이 어떻게 나올 수 있는가?
- ⇒ 아픈 사람이 병을 감추고(내 병을 적에게 알리지 말라) 사망에 이르는 것이 더 나은가?
공시는 문제되는 것을 스스로 알리라고 만들어져 있는 제도, 좋은 것만 알려면 왜?
- 기업부실을 방조한 감독당국, 정책금융기관, 특수관계인 및 사실상 지배력 행사자 등에 대한 엄중한 책임 추궁 필요(전 영역에 걸친 책임-권한 분리)
 - i) 계열사를 통해 부실 기업을 지원하고, 경영실패의 부담을 회피한 지배주주 책임 추궁필요
 - ii) 부실이 심화되는데도 적절한 위험관리 및 **충당금** 적립을 미루어 온 금융기관 및 감독당국
 - iii) **권한-책임 대응 원칙의 훼손**: 정책 결정(위원회), 기업 경영(간접지배), 고용(간접고용)

□ 재원·비용 관련: 책임의 분담, 재원 마련의 기본 원칙(청사진) 결여

- 구조조정에 얼마나 많은 자금이 필요한지, 어떻게 조달할 것인지에 대한 준비된 방안의 제시 없이 책임 회피와 여론의 눈치 보기에 급급한 상황
- ⇒ 5개 기업(해운 2사, 조선 3사)에만 **78조의 여신**이 집행되었다는데, 어느 기관이 어떤 방식으로 얼마나 대출을 했는지, 관련 산업 내 전체적으로는 어떤 규모인지에 대한 정확한 정보 부족
- 결국, **재정정책**(추경 편성, 공적자금 조성)이나 **통화발행**을 통해 해결할 경우 국민의 부담으로 최소 비용(효율) 과 손실의 공평부담이 관건(공자법에도 규정)
- ⇒ 정부는 처음에는 추경이나 국채은행 출자를 위한 국회 동의를 얻는데 시간이 걸린다는 핑계로 소위 ‘**한국형**’ 양적완화를 하겠다고. (한은의 산은 출자가 어려우니 편법을 동원하려는 시도) 대의제에서 국민의 의사를 대표하는 **국회의 동의를** 얻기 싫어 우회하겠다는 어처구니 없는 발상

- 최근에 국책은행 자본확충 방안(16.5.4. 기재부-금융위-한은 TF 시작)이 제시되고 있는데, 위험관리를 제대로 못하고 방만하게 대출해 준 국책은행(산은,수은)의 자본확충을 위한 재원 마련이 목적
 - i) 유동성 지원으로는 국채 발행, 산금채 지급보증(한은의 직접 매입은 불가), 한은의 은행 통한 특정자금 지원(특용) 등인데 국회를 거쳐야 하고 은행의 위험가중을 불러올 위험 존재
 - ii) 증자의 경우 한은의 산은에 대한 출자는 어렵기에 소위 ‘자본확충펀드’를 통한 우회적 방안이 제기되고 있지만 문제가 많고, 한은의 수은에 대한 출자는 가능하지만(수은법 제4조) 사실상 은폐된 손실의 경우 정부보전이 필요(제37조)



- 거론되는 시나리오 중 하나는 위 그림과 같이 한은이 기업은행(09 위기시는 산은 이용)에 대출하면서 IBK가 보유한 산금채를 담보로 잡고, 이 자금을 바탕으로 기관 및 일반투자자(IBK-KAMCO)가 자본확충펀드(SPC)를 세운 후 여기서 산은,수은이 발행하는 조건부자본증권(코코본드)이나 후순위채(만기 5년 이상이면 100% 자본 인정)를 매입해서 BIS비율을 올린다는 것
 - ⇒ 한은법 §65(금융기관에 대한 여신업무)는 적정한 증권을 담보로 만기 1년 이내의 기한부 대출을 허용하지만, 산은의 유동성 위기가 아닌 건전성 위기를 보전하는 것은 한은의 기능에 위배
 - ⇒ 1년 기한은 대출받은 재원으로 후순위채나 자본증권을 매입한 후 이를 기초자산으로 유동화증권 발행하는 식으로 우회할 여지 있지만 산은의 추가 부실에 따른 채권가치 하락 위험

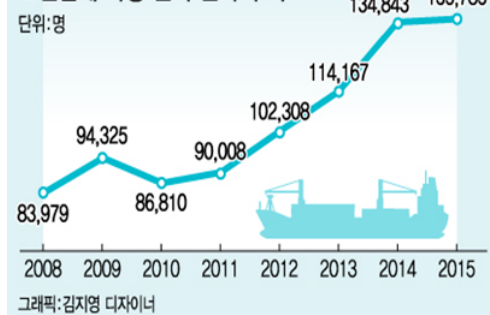
□ 구조조정에 따른 고용불안, 실업대책, 사회안전망에 대한 대안 미확보

- BH보도편집국장 간담회(4.26)에서는 구조조정을 위해 노동계약(파견법)이 필요하다는 것, 큰 틀에서 기업 활동(만행)에 방해되는 것들 다 치워달라는 규제완화 소원수리,
- 인력을 비용으로 간주, 인건비 감축을 우선시하는 구조조정이 성공할 수 있는가? 특히, 조선업은 비정규,파견,계약직 고용비율이 높은 특성

〈조선 5개사 사내하도급 현황〉(2014. KLI 보고서)

구분	원청기업 근로자 수 (A)	사내협력업체(개소/명)		
		업체 수	근로자 수(B)	원청 대비 사내협력업체 근로자 수 비중
대우조선해양	12,600	100	14,802	117.6
삼성중공업	11,332	127	15,209	134.2
한진중공업	1,933	38	1,251	63.7
현대중공업	24,899	168	15,942	64.0
STX조선	2,986	71	4,233	141.1

조선업계 하청 인력 변화 추이



〈고용형태 공시제를 이용한 조선산업 사내하도급 활용 현황〉

구분	원청기업 근로자 수			사내하청업체(명/%)		
	기간없음 (A)	기간제	총합(B: 기간없음+ 기간제+기타)	근로자 수(C)	원청 대비 하청업체 근로자 수 비중(전체, C/B)	원청 대비 하청업체 근로자 수 비중 (기간제 제외, C/A)
강남	303	15	321	159	49.53	52.48
석문	307	9	316	142	44.94	46.25
세진중공업	357	55	412	2,969	720.63	831.65
오리엔탈정공	404	0	404	1,105	273.51	273.51
유일	390	4	394	0	0.00	0.00
한진중공업	2,306	746	3,301	4,056	122.87	175.89
현대미포조선	3,715	161	3,876	9,740	251.29	262.18
SPP조선	879	50	929	5,329	573.63	606.26
STX조선해양	3,023	73	3,096	4,993	161.27	165.17
거성해운	302	26	329	145	44.07	48.01
대신조선	397	12	409	1,590	388.75	400.50
대우조선해양	12,829	379	13,208	30,666	232.18	239.04
대한조선	552	19	571	1,705	298.60	308.88
동형이엔지	316	0	316	0	0.00	0.00
삼성중공업	13,702	727	14,448	24,377	168.72	177.91
성동조선해양	1,793	19	1,812	19	1.05	1.06
신한기계	677	6	683	3,196	467.94	472.08
건화	447	39	486	741	152.47	165.77
신화에스비	428	1	429	12	2.80	2.80
태현	334	0	334	0	0.00	0.00
진오기업	269	0	269	0	0.00	0.00
현대삼호중공업	4,259	121	4,386	10,580	241.22	248.42
현대중공업	26,342	1,414	27,756	40,767	146.88	154.76

- ⇒ 2014.3부터 시행된 ‘고용형태공시제’(3백인 이상 사업장의 고용계약형태 관련 정보)자료에 따르면 대형 조선사일수록 사내하도급 인력 비중이 높은 것으로 나타남 (‘물량팀’으로 불리는 2,3차 사내하도급의 광범한 사용)
- 정부는 철강, 해운, 조선 등을 **특별고용지원 업종**으로 지정해 해당 업종 실업자에게 전직이나 재취업지원을, 사업주에겐 고용유지지원금 지원 방안 검토하기로 (2016.4)
- ⇒ 중기 대상의 비숙련, 저임금 위주의 소규모·한정적 방안에 불과하여 대량해고나 고임금·숙련자 정리해고에 대한 안전망으로는 부족
- ⇒ 실업급여는 퇴직전 **평균임금 50%**를 나이, 근무연수에 따라 90-240일 지급(상한 일 4.3만, 월 130만) 하고 실업 급증 등 특별상황시에 **특별연장급여**로 실업급여 최대 60일간 연장 지급하는데 불과,
- ⇒ 스웨덴에서는 직전 임금의 최대 80%를 최대 15개월까지 지급하고 실업급여 비대상 노동자·청년 에게도 현금지원(실업부조), 독일도 경기침체시 기업이 노동시간을 줄여 고용 유지하면 임금 일부를 지원(조업단축지원금)

□ 구조조정에 대한 본질적 결단이 필요

- 기업실패로 인한 경제·사회적 결과를 어떻게 감당할 것인가에 관한 근본적인 결정을 할 수 있도록 구조를 편성하는 것이 도산법의 임무(E.워렌)
- ⇒ 기업은 죽을 수 있지만 사람은 살아야 (법인, 주식회사, 유한책임의 장점)
- 구조조정은 현재의 부진으로부터 탈피하여 미래로의 도약을 위해 자신의 생살을 깎고 희생을 감수하는 작업. 그렇지만, 정확한 진단과 함께 고통분담의 주체와 명분이 전제되지 않고서는 희생을 받아들이는 변화가 이루어질 수 없음

□ 결국 개원하는 20대 국회가 잘 해야

- 다른 모든 분야와 마찬가지로 구조조정·사업재편이 미흡한 것은 법·제도가 없어서라기보다(미비한 점이 있더라도) 전문가에 권한이 없고, 주요 행위자들간 견제와 균형이 이루어지지 않는 고질적인 시스템의 문제
- ⇒ 법령이 정비되지 못해 적절한 대응을 못할 수도 있지만, 현재 상황은 법·제도의 미비가 문제가 아니라 현상에 대한 잘못된 처방을 고집, 강요하는 것이 문제(ex. 고용불안 대안은 **파견법**¹⁰⁾)이고, 구조조정 체계의 개혁 역시 행정·

10) **테러방지법**(16.2 직권상정)이 없어서 테러가 발생하는가? **원샷법**이 없어서 사업재편을 못하는가? **서비스산업발전법**이 없어서?

사법의 투명성·효율성·공평성 제고와 함께 정치적 결단의 과정을 배제할 수 없음

- 부실은 심화되고, 언론은 부정확하고 일방적인 홍보를 남발하고, 학계·전문가층은 실무에 관심없이 하나마나한 소리만 일삼고, 야당은 무력한 상태로 어느 사회 현안 하나 제대로 해결되지 못한 채 침몰하고 있음

⇒ 매일같이 문제고 위기라는 아우성이 언론·정당을 통해 흘러나오는데, 정확한 부실 규모도, 어떤 방향으로 진행할지에 대한 청사진도, 누구에게 얼마만큼의 과실(책임)이 있고 불가항력적인 부분은 어느 정도인지에 대한 아무런 답변도 없이 이해관계자 및 정치집단들의 눈치보기만 진행 중

- 책임을 저야 할 사람들의 전문성? 정보, 인력에 기대에 진실 규명 및 대책 수립이 가능할까?(쉽지는 않겠지만) 국회가 주도하고, 계획을 마련해서 필요한 부분·내용들만 선별적으로 수집할 수 있어야

- 부족하고 미비된 부분이 있더라도 기존의 법·제도를 활용해서 다양한 이해관계자들을 설득하고, 엄정한 책임 추궁을 통해 구조조정을 진행하는 것이 정도

⇒ 정부가 선도해서 국민경제를 위하는 방안? 감독 소홀 책임이나 제대로 지고 방해나 되지 않도록 시간이 생명, 골든타임? 작년 원샷법·기축법 제개정 과정. 매일매일, 1년 내내 골든타임? 산업 전반을 고려해 미래 먹거리 준비? 하청업체 약탈, 비합리·위법탈법적 작업장 환경개선부터 내 회사(직장)은 어떤 일이 있어도 살아남아야? 약자 밟고 생존하려는 시도는 결국 부메랑으로

토론문 1

윤석현 (前 숭실대학교 교수)



토 론 문 1

윤석현 (前 송실대학교 교수)

1. 서론

- 이번 조선해운업 기업구조조정 사태의 발생과 대응에서 정부의 역할이 매우 부실했던 것으로 드러남
 - * 우선 조선해운업의 침체는 소속 기업들 포트폴리오를 볼 수 있는 정부 입장에서 충분히 예측 가능했을 것이라는 점에서 충격적
 - * 총선의 영향도 있었을 것으로 판단되나 변명이 되기는 어려움
- 더 나아가 정부는 전환기 한국경제가 필요로 하는 산업개편의 큰 그림을 제시하지 못하고 있음
 - * 대외적으로 한국경제는 중국경제의 역습, 유럽경제의 침체 지속, 신흥국 경제의 부진 등에 따른 수출 하락세 지속
 - * 대내적으로는 고령화/저출산, 낮은 청년취업률, 급증한 가계부채 등으로 내수가 부진한 가운데 중후장대 기간산업과 대기업 위주의 낡은 성장정책을 탈피하지 못하고 있음
 - * 조선해운업 외 많은 국가 주력산업들의 구조조정 문제와 이를 대체할 차세대 먹거리산업 발굴·육성이 한국경제의 현안과제로 급부상하고 있음
- 이런 와중에 정부의 구조조정 정책은 갈피를 못 잡는 모습
 - * 우선 정부의 역할이 무엇인지가 애매하고
 - * 산업개편의 큰 그림 제시가 없는 가운데
 - * 양적완화 문제를 둘러싸고 한은과 줄다리기
- [꿀통 이야기] : 국민은 꿀벌, 정책금융은 꿀통
 - * 국민은 열심히 꿀통에 열심히 꿀을 채워 넣는데
 - * 대기업은 꿀 빨아먹는 큰 빨대: 사업 성공시 내 이익 실패시 국민 부담

- * 정치권과 정부는 크고 작은 빨대
- * 산은은 꿀통 지킴이, 감시책임자는 정부(금융위)

2. 구조조정 부진의 원인

① 한국경제 미래 비전 부재

- * 창조경제라는 멋진 슬로건은 있으나, 내용의 창조가 빈약한 실정
- * 상의하달(top-down) 행정체계 하에서 아이디어 소통 부재
- * 한국경제의 높은 대기업 의존도 하에서 중소기업이나 벤처창업의 생태계가 자리 못하고 있음

② 정부의 정책실패와 도덕적 해이

- * 말로는 창조경제, 실제로는 대기업 의존, 부채의존
- * 국책은행을 동원해서 정책(예: 조선해운업 지원정책)을 추진하다 잘되면 정권 이득, 안되면 국민 부담
- * 낙하산 인사: 사대천왕의 선례를 보고도 계속되는 낙하산(예: 서금회)

③ 이해하기 어려운 금융정책

- * 오락가락 금융정책: 민영화 수순을 밟고 있던 산은을 돌려세워 정책금융공사와 통합하여 대형 국책은행을 만들면서 내세운 이유 중 하나가 조선·해운업 지원
- * 양적완화(QE) 제안은 대기업 지원을 위한 발권력 동원으로 정부 출자가 정수로 보이는데, 국회 논의를 피하기 위한 목적인가?
- * 기축법 연장에 전력하면서, 정작 부실기업 구조조정에는 소홀(?)

④ 무책임한 국책은행

- * 민영화 ⇔ 국책은행 간 역할 재정립 과정에서 혼란과 사기 저하는 인정되나 이제 이러한 혼란이 정리된 마당에 국책은행으로서 좋은 모습을 보였어야
- * 2011~2015년 상반기 재취업자 43명 전원이 산은 자회사나 투자대출 등 거래

관계 있는 기업에 CFO 등으로 취업했으나, 이들이 기업의 경영내지 개선작업을 긍정적으로 이끌었는지 불확실

- * 특히 대우조선해양에 대한 산은 지원은 회생 가능성이 낮은 대기업에 대규모 국가 자원을 쏟아 부었다는 비난에서 자유롭기 어려움

⑤ 기업의 경영 실패와 도덕적 해이

- * 조선업과 해운업 모두 세계적인 경쟁력을 자랑했으나 2008년 글로벌 금융위기 이후 경기침체 속에 구조조정 지연
- * 국가의 기간산업이라는 허울 속에 국가 자산을 걸고 도박(이기면 자신이 먹고, 지면 국가가 부담)을 한 셈
- * 이들 기업 경영자들의 전문성과 장기적 시각 부족 및 도덕적 해이도 심각한 문제

⑥ 부실한 감독

- * 금융위는 대우조선해양의 2대 주주(대우조선해양 지분 12.2%를 소유하다 유상증자로 인해 8.5%로 감소)이고 공적자금상환기금의 관리주체로서 기금재산에 대해 선관주의(善管注意) 의무(경제개혁연대, 2016.5.9)
- * 금융위의 경영평가에서 산은은 2013년 및 2014년 연속 A 등급, 수은은 A등급과 B 등급(중앙일보, 2016.5.30)
- * 조선산업의 회계감독에도 허점

⑦ 총선의 영향으로 구조조정 추진이 지연

3. 향후 구조조정의 원칙과 방향

- ① [산업개편의 큰 그림 마련] 구조조정과 병행하여 정부는 향후 성장의 원천을 어디서 찾을 것인가에 대한 고민과 큰 그림 마련이 필요
 - 한국경제가 중후장대 산업에서 서비스 산업과 기술집약 벤처산업 등으로 변환을 추구하는 과정이라는 점이 구조조정 방향에 반영될 필요

② [책임규명을 명확히] 그간의 부실에 대한 원인분석과 책임규명이 꼭 필요

- 기업부실 발생의 원인과 책임이 함께 가야할 것으로 판단되며 책임규명 없으면 앞으로도 이런 부실이 지속된다는 문제
 - * 부실기업의 책임부담 순서: 대주주(경영진) > 소액주주 > 채권단 > 소액채권자
- 금융당국의 책임도 명확히 할 필요
 - * 수 조원 대 금융지원을 산은이 정부허가 없이 단독으로 결정하기 어려움
 - 2013. 4월 홍기택 회장, STX조선해양 지원 관련 손실보증과 면책 요구가 비근한 예
 - * 예로, STX 지원 결정에서 정부는 산은이 충당금 부족 때문에 지원을 자청했다지만 이는 결국 주주인 정부 이해를 대변하기 위한 것
- 회계법인의 컨설팅보고서에 대한 책임도 명확히 할 필요

③ [대마불사 정리] 대기업과 국책은행 모두 더 이상 대마불사는 곤란

- 우선 정부는 국책은행을 동원한 대마기업 지원을 더 이상 하지 말아야 할 것이며, 국책은행의 대마기업 지원시 이익·비용분석 첨부 의무화
 - * 이 원칙은 이번 대우해양조선 등에서부터 적용
 - * 향후에는 미국 Dodd-Frank법의 ‘resolution plan 또는 living will처럼’ 실패 시 정리방안을 사전적으로 작성 제출케 하고 사후에 그대로 집행
- 국책은행의 경우도 대마가 되는 것을 경계해야 하는데, 산은과 수은을 D-SIFI로 지정하고 감독당국의 강도 높은 감독을 받도록 하는 게 바람직

④ [국책은행 기능 정상화] 산은/수은의 문제는 정책금융 그 자체(꿀통) 보다 이를 오용한 대기업/정치권/정부 등(빨대)의 문제로 이해됨

- 현실적으로 구조조정 역량이 부족한 상황에서 이번 구조조정은 국책은행을 정상화하여 활용하는 게 차선책으로 판단
- 다만 제대로 기능을 수행할 수 있도록 지배구조 개선을 포함하여 필요한 장치 보완
- 이필상 교수님의 독립적 전문적 구조조정 기구 도입은 다소 유보적
 - * 옥상옥이 될 수 있고, 누가 구성할 것이고 낙하산을 어떻게 방지할지 등의 문제가 남아 있음

* 하준 박사님의 ‘국회 주도’ 모형은 자문역할 범위라면 고려해볼 수 있음

⑤ [정부의 역할] 일반 기업에 대한 정부의 구조조정 개입은 시스템위기이거나 또는 국책은행이 주채권은행인 경우로 제한해야 할 것임

- 예로 과거 외환위기는 국가의 경제위기로 정부의 구조조정 개입이 당연했지만
- 이번의 기업구조조정은 국가의 경제위기인지가 불명확하여 우선 이에 대한 정부의 입장정리가 필요

* 만약 위기로 판단하면, 이를 공표하고 구조조정을 주도

* 만약 위기가 아니라고 판단하면, 산은의 주주로서 산은이 주채권은행인 기업의 문제 외는 개입을 자제하는 게 바람직

- 다만 정부는 구조조정에 따른 실업확대가 사회적 문제로 번지는 데 대한 대응책 마련에 최대한 노력하고

* 조선·해운업뿐만 아니라 전 산업분야에 걸쳐 기업들의 자발적 구조 개혁과 경쟁력 강화가 일어나도록 세제, 규제개선, 재정지원 등에서 유인 제공필요

4. 중장기 제도 개선

① 국책은행의 탈퇴환골

- 2015.10.30일 정부는「기은·산은 역할 강화방안」에서 “산은은 대기업 위주에서 중견기업 및 예비중견기업 위주로 지원을 확대”하는 쪽으로 제시

* 그러나 국책은행이 계속해서 대기업 또는 중견기업을 도와야 할 이유가 분명하지 않으며 오히려 국책은행이 도움을 중단해야 이들이 금융수요 충족을 위해 시장에 나감으로써 금융시장 활성화에 기여할 수 있게됨

* 향후 국책은행들에게 요구되는 역할은 대기업과 중견기업 지원보다 국가의 도움을 가장 절실히 필요로 하는 벤처창업기업 지원

- 중소기업이나 벤처창업 지원 관련 민간 은행의 보신주의를 타하기보다 국책은행이 솔선함으로써 이들을 리드할 필요

- 이필상 교수의 산은과 수은 민영화 주장에 대하여

* 산은의 경우 민영화에 이미 한 번 실패한 상황에서 다시 시도한다고 성공을

보장하기 힘들어, 자칫 시지프스(Sisyphus) 신드롬에 빠질 우려

* ‘꿀통 이야기’에서 꿀통 자체가 문제가 아니라 이를 오용한 것이 문제

② 기축법 폐지

- 정부의 관치금융 폐지를 위해 구조조정 개입 가능성을 폐쇄할 필요
- 정부의 기업구조조정 개입은 다음과 같은 문제들로 상시화가 어려움
 - * 정치적 영향력 배제가 어려워 구조조정 시점이 늦어지고 쏠림현상이 초래되면서 위험이 확대
 - * 외환위기 직후의 구조조정이 기업 살리기였다면, 이제부터는 기업 죽이기 가 될 수밖에 없어 로비 등에 취약할 수밖에 없음
 - * 물론 민간이 하더라도 이런 문제들이 당분간 예상되지만, 이를 세금으로 지원하는 일은 바람직하지도 가능하지도 않음
- 자율협약이 작동하지 않는다는 비판이 있으나, 자율협약은 어디까지나 자율 협약이어야 하며, 정부나 그 외 정치권의 압력이 개입하면 문제가 생길 수밖에 없음
 - * 관련해서 주채권은행에게 자율협약을 위한 실질적 권한 부여 필요

③ 민간은행의 기업금융 참여 확대

- 기업금융이 정책금융기관에 집중되는 까닭에 민간은행들의 기업금융이 매우 취약한 실정
- 따라서 중장기적으로 시중은행들에게 주채권은행 기능을 넘겨 상시적 구조조정 체계로의 이행을 도모하고 산은은 ①에서 언급한 바와 같이 중소기업 지원 등 국가지원이 절실한 분야에 좀 더 집중할 필요
- 이는 현재 과다한 민간은행들의 가계부채 증가 속도 제어에도 도움이 될 것으로 기대

④ 감독기능의 독립성 회복

- 이번 기업구조조정 사태에서 부실이 커진 중요한 이유의 하나가 감독기능이 작동하지 않았다는 점
- 현재 한국에서는 금융위가 금감원의 상위부서로 군림하는 가운데 액셀(금융

산업정책)이 브레이크(금융감독정책)를 압도하는 상황이 지속되고 있음

- 비근한 예가 3월말 1,223조원을 넘어선 가계부채 문제이고 또 다른 예가 상시적 기업구조조정의 실패
- 그런데 산은과 수은의 불어나는 부실에도 불구하고 이들을 D-SIFI 지정에서 뺀 것은 국가의 중요위험 계층을 왜곡하는 결과 초래
- 부실 대기업 지원에서 국책은행들이 시중은행들을 끌어들이고 있는 것도 국가 금융시스템 전체의 위험을 확대하는 의미

⑤ 위기상황 대응체계의 정의와 금융안정협의회(안) 법제화

- 국가의 시스템리스크를 다루기 위해, 감독유관기관의 장들과 민간인 비상임 위원들로 협의회 형식으로 구성하되 법제화
 - * 협의회가 시스템위기를 정의 및 판단하고 필요시 대통령에게 위기상황을 선포케 하고 해결의 기본방향을 모색케 함
- 기업구조조정이 국가에 시스템리스크를 창출하는 것으로 판단되는 경우 국가가 공식적으로 이 문제를 다룰 수 있는 장치를 마련할 필요
 - * 현재의 ‘서별관회의’는 논의내용이 공개되지 않고 책임을 묻기도 어려운 불투명한 밀실행정

5. 결론

- 차제에 한국경제 미래비전과 산업개편의 큰 그림 위한 논의 필요
- 의사결정의 결정권자가 집행자에 앞서 책임지는 모습을 보여야!
 - * 깃털대신 몸통, 즉 기업도 금융회사도 대주주 책임이 큼
 - * 변양호 신드롬을 핑계로 공무원의 책임지지 않는 문화 바람직하지 않음
- 이미 뒤늦은 상황에서 대규모 지원은 도덕적 해이 초래뿐만 아니라 성공 가능성도 낮음
 - * 지원을 위해서는 설득력 있는 이유가 제시되어야 하는데, 이는 비용과 편익에 대한 분석을 포함해야
 - * 기회비용으로 구조조정 자금 이용에 따른 ① 실업자 전직 교육/지원 ② 협력

업체 지원 ③ 벤처창업 지원 등 고려해야

- * 하준 박사님의 “기업은 죽을 수 있지만 사람은 살아야” 공감
- 구조조정 수단으로 산은·수은을 사용하는 것은 불가피하다고 보나, 두 조직 모두 지배구조 투명성 제고 필요하고 추후 역할 재정립 논의 필요

토론문 2

이상빈 교수 (한양대학교)



토 론 문 2

이상빈 교수 (한양대학교)

국내기업매출이 2014년 2015년 2년 연속 감소했다. 한국은행이 자산 120억 원 이상 외부감사 대상 기업 1만9000여 곳을 분석한 결과 매출액이 2.4% 줄면서 감소폭이 2014년(-0.3%)보다 확대됐다.

특히 한국 경제를 떠받쳐온 제조업과 대기업의 매출액이 뒷걸음질 쳤다. 제조업 매출액 증가율은 2014년 -1.9%에서 지난해 -4.2%로 고꾸라졌고, 대기업 매출액 증가율도 2014년 -0.7%에서 지난해 -3.8%로 주저앉았다. 업종별로도 대기업들이 영위하는 석유·화학(-16.85%) 금속제품(-7.32%) 등의 부진이 두드러졌다.

지난 해 수출이 전년 대비 7.9% 감소했는데 올해 들어서 수출 실적이 더 나빠지고 있다. 1월 -18.9%로 출발한 수출 증가율은 2월 -12.2%, 3월 -8.2%, 4월 -11.2%로 마이너스를 벗어나지 못하고 있다.

정부는 조선업과 해운업 구조조정을 시작했지만 석유화학·철강·건설 등 부실이 불거진 기업들도 문제이다. 채권단이 STX조선을 연명시키려고 3년간 4조5000억 원을 투입했지만 법정관리에 보낸 것은 채권단 중심의 구조조정에 문제가 있다는 우리에게 시사하고 있다.

총선이 끝나자 구조조정이 급물살을 타고 있다. 때늦은 감이 있는 구조조정이지만 본질에 접근하지 못하고 언저리만 맴돌고 있다. 내년 대선 때문에 시간이 별로 없는 데 실행은 없고 논의만 무성하다.

구조조정의 원칙은 기존 부실 조속 처리 및 추가 부실 발생 억제로 요약할 수 있다. 기존 부실 조속 처리를 위해 세 가지 점이 고려 대상이다.

첫째, 부실 처리 주체다. 부실 처리 주체에 부실에 책임 있는 국책은행 또는 부실을 방조한 관료는 배제돼야 한다. 반관반민의 공적자금관리위원회보다 정부 산하에 민간 구조조정 전문가들이 주도하는 위원회 조직이 부실 처리 주체가 돼야 한다. 정부는 이러한 위원회가 자율적으로 활동하고 결정한 사항이 잘 집행될 수 있도록 뒷받침하는 역할에 국한해야 한다. 민간인이 주도하는 사례는 미국과 일본에서 이미 찾을 수 있다.

둘째, 부실 규모 파악이다. 부실 규모는 이미 발생한 부실뿐만 아니라 장래 예상되는 부실까지 포함돼야 한다. 이는 마치 암 부위만 도려내는 것이 아니라 그 주위도 절제하는 수술에 비유할 수 있다.

셋째, 부실 처리 비용 조달 방법이다. 엉뚱하게 지금 이 문제가 많이 논의되고 있다. 한국은행 발권력을 동원한 정책금융에 지나지 않는 것을 한국적 양적완화로 표현하는 것은 옳지 않다. 법 개정 없이는 산업은행이 발행한 주식 또는 채권을 한국은행이 인수할 수 없다. 그런데 주식 또는 채권의 성격을 동시에 지니는 코코본드는 현 제도하에서도 한국은행이 매입 가능하다는 등 국민을 호도하지 말고 정공법을 택해야 한다. 국책은행에 대한 출자는 재정 투입이 원칙이다. 국책은행의 주인이 정부기 때문이다. 국회는 무섭고 한국은행은 마음대로 할 수 있다는 속셈이 정부의 밑바닥에 깔려 있다. 공적자금이든 발권력 동원이든 국민 부담으로 돌아온다면 국회의 개입은 당연하다.

추가 부실 발생 억제를 위해서는 부실 발생의 원인을 밝히고 이에 따른 책임 추궁이 있어야 한다. 누구를 벌하자는 것보다 향후 같은 부실을 예방하는 차원이다. 네 가지 분야가 부실 발생의 원천이다.

첫째, 상시 기업 구조조정을 외치지만 자신들 임기 중에는 구조조정이라는 인기 없고 골치 아픈 업무를 하지 않겠다는 관료들의 복지부동이다. 이에 대해 혹자는 ‘변양호 신드롬’을 거론하지만 이는 하나의 핑계다.

둘째, 타당한 대출심사 없이 무조건 대출해주고 미래 상환 능력에 따른 충당금 설정을 충실히 하지 않은 국책은행이다.

셋째, 해운업에서는 ‘모 아니면 도’ 식 경영이 부실을 초래했다. 향후 경기가 장밋빛이라고 판단한 경영진이 무리하게 용선 계약을 체결했다. 경기가 예상대로 좋으면 대박이 나지만 경기가 나빠지면 쪽박을 차게 된다. 해운업이 부실하면 한국에는 해운회사가 필요하다는 이유로 정부가 나서서 구제해준다는 믿음이 있어 ‘모 아니면 도’ 식의 경영이 만연하다. 대박이 나면 개인의 이익이 되고 쪽박은 국민 몫으로 귀착된다.

경영의 기본은 위험 관리다. 무조건 액셀만 밟으면 운전이 되는 것이 아니라 액셀과 브레이크를 적절히 밟아야 안전운행을 할 수 있다. 20년간 주부로 있다 하루아침에 최고경영자로 변신한 회장에게 경영을 맡긴 것은 액셀과 브레이크를 구분하지 못하는 운전자에게 차 운전을 맡긴 것과 같다. 더불어 대주주면 상장회사라도 내 마음대로 할 수 있다는 마음가짐은 이제 버려야 한다. 기업지배구조, 소액주주 보호, 기업의 사회적 책임 같은 것들도 대주주의 권익 못지않게 중시돼야 한다.

기업에 대한 구조조정이 발표되기 직전 보유 주식을 매도한 한진해운 회장의 처사는 세월호에 승객을 버려둔 채 혼자 탈출한 선장에 비유될 수 있다. 회사를 부실의 늪에 빠뜨린 경영주로서 (내부자거래라는 법적인 문제를 떠나) 이는 결코 취할 바가 아니다.

조선업 쇠락의 원인은 ‘원청업체의 갑질’이다. 해양플랜트 사업은 엔지니어링·구매·시공·설치라는 단계를 거쳐 이뤄진다. 각 단계마다 경쟁력을 갖춘 세계적인 업체가 있고 이들과 긴밀하게 협력해 사업을 진행시킨다. 한국의 조선 3사는 이런 측면을 무시했다. 저가를 무기로 수주만 하면 사업이 되는 줄 아는 무모함이 지금의 화를 불렀다. 저가로 수주해도 원가절감의 고통을 하청업체에 떠넘길 수 있다. ‘하라고 하면 무조건 해라’라는 군대식 사고방식으로 하청업체를 쥐어짜면 된다고 생각한 것이다. 하청업체는 생존하기 위해 무리한 요구를 수용할 수밖에 없고 이를 수용하기 위해 산업 안전은 뒷전으로 밀려날 수밖에 없었다.

여기에 더해 정치적으로 임명된 대우조선해양 경영자들은 단기간에 실적을 내기 위해 일단 수주부터 하고 임기 후에 나타나는 손실에는 개의치 않았다. 임기 중에 최고의 수주를 올렸다는 신문 기사만 중요할 뿐, 후에 발생하는 손실은 후임자들 몫

이기 때문이다. 이것이 쌓이고 쌓여 5조 원대 분식회계로 번졌다.

이와 같이 ‘모 아니면 도’식의 무조건 확장 일변도 경영주에게 책임을 물어야 한다. 잘되면 기업 이익으로 남고 못되면 손실을 사회화하는 경영주는 발을 붙이지 못하게 해야 한다. 무조건 저가로 수주하고 원가 절감을 위해 하도급 기업만 쥐어짜는 경영도 바른 경영이 아니다. 특히 대우조선해양 대주주로서 부실 감독을 한 산업은행도 책임에서 벗어날 수 없다.

넷째, 정규직의 기득권에만 집착하는 노동조합도 반성해야 한다.

구조조정에 필연적으로 따르는 해고의 충격 완화도 구조조정에서 간과할 수 없다. 특히 하도급 기업의 비정규직 노동자에 대한 배려는 중요하다. 평소 같은 노동을 하면서도 적은 임금만 받고 구조조정이 시작되면 첫 번째 해고 대상자이기 때문이다. ‘개같이 일하고 개같이 버려지는 신세’라는 자조의 목소리가 나오지 않도록 정부는 신경 써야 한다.

더 나아가 시장에 의한 상시 구조조정이 이뤄지도록 사모펀드 및 벌처펀드 활성화 등 구조조정 생태계 육성도 필요하다. 구조조정이 평소에는 놀다가 시험 때만 벼락 치기 공부하듯이 한다고 이뤄지는 게 아니다. 또 산업의 장래가 어떻게 될지에 대한 판단은 결국 시장이 할 수밖에 없다. 이런 의미에서 정부에 의한 자의적인 빅딜은 언제나 문제 발생의 소지가 있다.

토론문 3

위평량 연구위원 (경제개혁연구소)



토 론 문 3

위평량 연구위원 (경제개혁연구소)

I. 들어가는 말

- 최근 총선 이후 구조조정 및 구조개혁에 대한 백가쟁명식 방안이 난무하고 있음. 조만간 어떤 형식으로든지 정리가 되겠지만, 왜 우리는 이 같은 난리(?)를 주기적으로 반복하는지, 여러 번의 경험으로부터 왜 교훈을 왜 얻지 못하는지 등
- 한국경제는 국내외의 다양한 변수로 인해 주기적으로 크고 작은 경제위기를 거쳐 왔고 현재 진행 중이며 앞으로도 예견되어 있음
 - 대표적으로는 1997년 경제위기, 2003~2004년 카드채위기, 2008년 글로벌위기에 따른 위기, 2012~2013년 STX그룹, 동양그룹사태, 2016년 현대그룹, 대우조선해양그룹 등
- 자본주의 시장경제는 크고 작은 경기변동의 역사, 따라서 시장경제는 항상 위기와 기회를 제공
 - 장기파동 40~60년 주기 Kondratiev Wave(기술혁신, 새로운 자원 개발과 발견, 전쟁 등), 중장기파동 20~25년 Kuznets Wave (인구증가율과 경제성장률의 변화 등), 중기파동 10년 주기 Juglar Wave(생산-소비-고용-설비투자 등), 단기파동 40개월~5년 주기 Kitchen Wave(금리 및 유동성, 기업생산재고량 등)
- 기업은 이러한 경기변동 사이클 또는 산업변화 사이클에 따라 다양한 전략을 수립하여 생존하기도 하고, 소멸하기도 하며 정부당국도 이에 대한 대비를 하여야 함
 - 1997년 30대재벌 중 16개 해체, 2001년 30대 재벌이 2016년 현재 생존 20개, 사라진 재벌 5개(쌍용, 동양, 대우전자, 고합, 하나로통신), 중간에 포함되었다가 사라진 재벌(STX 하이트맥주, 하이닉스, 대한전선, 현대건설, 웅진그룹), 자산규모가 축소된 재벌도 있음. 이 외에 수 천 개의 크고 작은 기업들이 생성되었다가 소멸되기도 하였음

- 우리는 경기변동과 기업의 생멸을 자연스러운 것으로 받아들여야 함. 이때 국민경제적으로 충격 최소화의 원칙에 따라 기업의 구조조정과 산업의 구조개혁을 이뤄나가는 것이 핵심이고, 여기에 정부와 정치권의 역량이 집중되어야 함

II. 발제문에 대한 코멘트

1. 하준박사 발제문

1) 기업부실 원인

- 대기업과 중소기업의 경영성과, 기업집단의 부실화 상황을 비교적 간단히 제시하고 그 부실화된 원인에 대해서 언급하였음. 특히 부실원인에 대해서는 단순한 외부 수요부진이나 세계적 경기침체에 기인한 것으로만 보기는 곤란하다며 기존주력업종 쇠퇴와 실적 악화가 주된 요인으로 평가.
 - 그런데 이는 한국경제 전체로 확산된 배경은 명시적으로 언급은 하지 않았으나 재벌경제체제에서 비롯된 것이라는 암시
 - 특히 한국경제위기는 “개발시대의 수출·제조업 위주 체제에 안착한 채 국내 시장에서 독과점적 지위를 구축하고 각종 지원성 금융·세제·고용구조에 길들여진 대기업집단이 부단한 혁신과 경쟁력 향상을 소홀히 한 결과에 기인”, “이러한 위기상황을 앞두고도 주요 산업·업종을 장악해 왔던 대규모 기업집단은 새로운 성장동력 발굴과 해외 시장개척 보다는 기존 지배력의 승계와 세습을 위한 활동에 집착하는 모습”

2) 실증분석자료

- 실증분석으로 주요산업별(철강, 석유화학, 건설산업) 대표기업의 경영결과 추세를 제시하고, 나아가 해운과 조선산업의 산업구조개혁사례를 제시하였으며, 생존분석도 시도하여 논의를 풍부하게 하고 있으며, 기축법과 회생절차제도간의 우열이 없음을 보여주기도 함

3) 현재의 구조조정 문제점과 방향제시

- 명확한 책임 불투명, 장막 뒤의 관치, 법원의 전문성 부족 등으로 요약하고 특

히 한계기업구조조정 관련 쟁점에서는 원샷법-자율협약-기촉법-통합도산법 체계에 대한 전반적인 문제점 제시와 개선방향까지 제안

- 일본과 미국의 도산과 파산사례와 법제도적 원칙, 스웨덴의 근로자보호제도 등을 설명하였음, 최근 조선 및 해운산업 구조조정에 필요한 돈의 조달 방법(양적완화)에 대한 문제와 방향, 그리고 원칙까지 다루고 있음. 그리고 마지막으로 정치권, 20대국회, 특히 야당의 역할을 강조하는 등 정치권의 역할을 중시하고 있음

○ 방향

- 부실의 정확한 규모, 발생 원인에 대한 기본적인 자료·통계 부재를 극복
- 사실에 근거한 기업들의 정보를 투명하게 공개해야 한다는 점
- 재원·비용 관련: 책임의 분담, 재원 마련의 기본 원칙(청사진) 결여
- 구조조정에 따른 고용불안, 실업대책, 사회안전망에 대한 대안 미확보

2. 이필상교수 발제문

1) 현재의 위기를 만성위기로 규정

- 글로벌한 경제여건의 연속적인 변화와 특히 중국경제의 한국에 있어서의 양면성 강조
- 우리의 시장→경쟁자, 한국산업 위협 위치→중국자본의 침투, 인재유출 문제
- 국내내수 빈사상태. 실업대란 가계부채대란. 국내 경제위기의 한 원인은 공장의 해외이전
- 한국경제는 여전히 관치경제이며, 이 구조가 경제혁신의 장애

2) 기업부실, 구조조정 미흡에 대한 구조적 메카니즘을 제시

- 관치금융 ; 기업경영부실 및 실업 등 경제 불안 집권여당과 정부의 정치적 부담. 따라서 관치금융을 동원하여 부실기업 연명-국책은행동원 등
- 정부와 기업의 동반책임 ; 정치-대기업-행정의 유착관계
- 특혜와 비리(인허가, 금융, 조세, 환율, 불공정거래, 지배구조, 인플레이션
- 독점과 이익; 산업과 시장독점, 규제금융과 부채탕감, 상속과 증여, 수입장벽, 일감몰아주기와 담합, 족벌경영, 부동산 투기

3) IMF 위기의 교훈 : 선제적 상시구조조정 정책

- 금융기관의 리스크 관리위원회에서 수시점검(투자나 융자), 구조조정 요청
- 금융감독원은 자율적 구조조정 감시하는 기관, 적기 시정조치를 할 수 있는 권한
- 이 정책은 정부-감독원-금융기관-기업이 연계된 도덕적 해이를 불러와 혈세를 투입하여 기업부실을 사회화하는 통로라는 지적

4) 구조조정체제와 방향

- 기업구조조정을 성공적으로 하려면 독립적이며 전문적인 구조조정기구를 도입
 - 구조조정의 내용은 산업이나 기업 유형별로 재무상태 뿐만 아니라 지배구조, 사업구조, R&D, 시장수급상황 등을 종합적으로 평가하여 경쟁력 회복과 미래성장가능성을 중심으로 결정해야함
 - 구조조정 성공하려면 다양한 개혁을 동시에 추진
- 기업과 국책은행 부실에 대한 원인과 책임을 명확히 규명. 고통분담원칙을 천명하여 대주주는 자본소각, 감자, 사채출연 등을 통해 부실경영에 대한 책임
 - 정부와 금융감독원도 낙하산 인사, 부실지원 지시, 감독부실에 대해 책임소재를 분명히 하고 필요한 조치
 - 국책은행도 당연히 부실지원과 비리에 대한 상응하는 책임
 - 금융위원회 등 정부조직과 기능을 개편하고 금융감독원 기능을 효율화 하여 관치금융 해소하는 대책
 - 산업은행, 수출입은행 등 국책은행도 순수정책금융기능을 제외하고 모든 기능을 민영화하는 작업도 추진
 - 정치권은 정치와 경제를 분리하는 선언을 하여 정경유착을 차단하는 노력
 - 기업의 구조조정은 신성장동력 창출 방향에서 각도를 잡고 이를 위한 국가 R&D정책을 대대적으로 추진(R&D산업에 대한 개혁)
 - 대기업 개혁. 대기업 중심의 산업발전 주도 구조는 성장동력 창출 어렵고, 고용창출능력도 떨어짐
 - 중소기업과 벤처기업 발전 장애

- 경제민주화 개혁으로 균형적이고 창의적인 산업구조 만들어야 함
- 기업구조조정의 전제조건으로 실업과 경기대책을 마련하는 것은 필수
 - 실업자대책, 지역경제대책을 위해 재정사업 확대, 지역경제 활성화, 경기부양, 사회안전망 구축, 일자리 나누기 등의 다양한 조치

Ⅲ. 선제적이고 상시적인 구조조정

- 금융당국, 기업구조조정을 위한 다양한 정책을 만들겠다고 호언한지 오래되었음. 적기시정 조치는 잘되고 있는지, 기업구조조정을 시장주도로 완성하겠다는 것으로 유암코 출범했는데, 잘되고 있는지, 자본시장의 육성은 잘되고 있는지, 민간자본들에 의해서 이루어질 수 있는 토대는 구축되어 가고 있는지?

1. 중소기업과 대기업에 대한 시장구조조정

〈표 1〉 한계기업 추이

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
한계기업수	2819	2899	2979	3058	3297	3471
비율	12.4	12.5	12.5	12.6	13.3	14.4
대기업비율	9.3	9.4	10.7	12.1	13.4	14.8
중소기업비율	13.5	13.6	13.5	13.3	14.2	15.3

주: 한계기업은 이자보상비율(영업이익/이자비용)이 3년 연속 1미만인 기업을 의미
 자료: 한국은행, 금융안정보고서 등, 각호. 참조 2015.12

- 한국은행 발표, 외감법(비금융) 대상기업으로 한 조사에서 만성적인 한계기업수는 2009년 1851개(8.2%)에서 2014년 기준 2561개(10.6%)로 증가
 - 기업 규모별로 보면, 중소기업에 비해 대기업의 만성적 한계기업 비중이 빠르게 상승. 전체 대기업 중 만성적 한계기업 비중은 2009~14년 기간 중 약 5%point 상승한 반면 중소기업은 같은 기간 중 약 2%point 상승
 - 중소기업은 시장에서의 선제적 구조조정이 충분하지는 않지만 어느 정도(현실감안) 이루어지고 있는 것으로 판단되지만, 문제는 대기업에 대한 구조조정이 이루어지지 않고 있음
 - 국내외의 충격 또는 산업 업황부진하면 우리나라 전체가 위기국면으로 치달

게 되는 것이 반복됨. 산업조직적 관점에서 우리나라 주요산업의 leading 그룹이 대체로 재벌대기업 등이기 때문에 상시적 선제적 구조조정과 구조개혁이 잘 이루어지지 못하고 있음

- 국책은행은 재벌대기업 구조조정 내지 구조개혁의 걸림돌

〈표 2〉 국책은행 금융지원 중 한계 대기업 비중

(대출금액기준, 단위 :%)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
대기업비중	26.9	28.4	36.6	41.6	31.5	37.9	43.9	40.9	43.4	47.5
한계대기업	2.3	2.1	11.0	12.6	1.9	4.6	7.4	7.8	6.3	12.4

자료: 한국개발연구원, 연합뉴스, 2016.4.25

- 〈표2〉만 보면 최근 국책은행의 역할이 재벌대기업을 위한 금고역할이라는 생각이 들지 않을 수 없음
- 각 특수은행의 부실채권(3개월 이상 연체된 고정이하여신)추이를 확인해 보면, 대기업중심인 산업은행 부실채권비율이 2010년 대비 2014년 큰 폭으로 상승(수출입은행도 동일)한 반면, 중소기업 대출을 많이 한 기업은행은 같은 기간 거의 증가하지 않은 것을 확인할 수 있음

2. 선제적 상시적 구조조정(구조개혁)의 정착

- 투명한 기업정보의 유통

- 위기에 직면해서는 발제문에 언급되어 있는 바와 같이 기업부실 관련 통계는 투명하게 하는 것도 중요하지만 평상시 상시적인 기업구조조정과 나아가 산업구조개혁이 원활하게 되기 위해서는, 기업의 신용평가기관의 경쟁력(평가능력)강화 및 금융기관의 자체 평가능력의 제고 필수, 시장에서의 기업투명성 제고가 중요. 투명하지 않은 기업정보로서는 회계법인들의 외부감사도 실효성이 없으며, 이후 문제가 발생할 경우 책임소재를 분명히 할 수 있음

- 객관적 자료를 바탕으로 한 민형사상의 엄격한 책임 추궁

- 1997년 경제위기 이후 검찰은 공적자금비리특별수사본부(금감원, 자산관리공사, 예금보험공사, 국세청, 관세청, 경찰청)를 설치하고 부실금융수사 착수, 구속 기소(대주주 16, 기업책임원 49, 공무원6, 기타34)

〈표 3〉 공적자금비리합동단속반의 단속실적

(단위 : 명)

	계	2001~2002	2003	2004	2005
구속기소	105	46	42	12	5
불구속기소	171	45	55	42	29
지명수배	12	4	3	0	5
총계	288	95	100	54	39

자료: 대검찰청 공적자금비리특별수사본부, 공적자금비리 수사백서(Ⅱ) 2005. 12. 6-8면

- 예금보험공사는 부실채무기업 11,511개(100억 미만 10,984개, 1000억원 이상 76개 기업)를 조사해, 관련자 형사책임 추궁. 부실채무기업 대주주 및 전·현직 임직원 총 237명을 사기·횡령·배임 등 혐의로 검찰에 수사 의뢰. 2007. 6. 29명 구속, 83명 불구속 기소.¹¹⁾
- 미국 저축대부조합사태(S&L, 1986~1995)의 시사점. 이 사태의 내부에는 다양한 범죄가 있었음. 특히 내부자의 control frauds(통제사기). 범죄의 세 가지 범주로 는 불법적 위험감수(unlawful risk-taking), 집단횡령(collective embezzlement), 은폐(covering up)로 구분할 수 있으며, 이는 한국의 배임, 횡령, 증거인멸 등과 유사
 - 미 연방수사국(FBI)은 S&L 부실화 과정 수사 후 부실의 원인제공자들 처벌. 부실조합 대주주와 경영진의 불법 행위를 적발해 형사처벌 1800여명 기소. 구체적인 예를 보면 형사고발한 건수가 91년 이후 4만 5천여건, 손해배상청구액이 90억 달러, 민·형사상 책임추궁 대상에는 금융기관의 외부법률회사, 회계사, 감정인까지 포함
 - 기타 엔론사건(최고경영자 제프리 스킨링, 2006년 미국 휴스턴 지방법원, 파산 초래한 회계부정 및 회사 자금 착복 스캔들 24년 4개월 징역형 선고복역→14년감형)), 월드컴 사건(2005년 7월 뉴욕 연방법원, 버너드 에버스 증권사기, 허위자료제출 등 혐의에 대하여 징역 25년 선고 등)
- 공직자 등의 신분보장 아래에서는 대우조선해양 사태 책임 물을 수 없고, 묻더라도 미흡, 따라서 공무원 및 공공기관장 등에 대한 법적처벌 방안 강화해야 할 것
 - 대우조선해양 부실심화 등에 대한 책임소재는 많은 전문가들이 언급하듯이 산업은행에 가장 크게 있음. 그러나 이들에게 책임 묻기는 쉽지 않을 것. 이

11) 재정경제부 공적자금관리위원회, 공적자금관리백서 2007. 8. p174

- 러한 공직자 등의 책임소재 불분명하므로 관치금융 등이 사라지지 않고 있음
- 외환위기 책임자로서 기소되어 법원에 선 강-김 두 사람은 최종적으로 무죄. 검찰, 1998년 5.18 강(징역4)-김(징역3) 직무유기 및 직권남용혐의 구속, 법원 1999년 8.20. 무죄판결→대법원 2005.5.27 최종 무죄판결(국가정책결정 잘못 이유로 처벌불가, 형사처벌대상 안된다는 취지)
 - 우선적으로 공적자금 투입에 따른 검찰의 특별수사팀 구성 후 철저한 수사

토론문 4

조영철 박사 (고려대학교 초빙교수)



토 론 문 4

조영철 박사 (고려대학교 초빙교수)

□ 장기 저성장 침체

- GDP 대비 가계소비 비율은 2002년 54.2%에서 2015년 47.1%로 감소하였는데, 이는 외환위기 때인 1998년 48.6%보다 낮음
- 2015년 국내총투자율은 28.5%로 외환위기 1998년 27.9%에 근접
- 수출은 2015년 1월 이후 전년 동기 대비 절대규모가 계속 감소하여 현재까지 16개월 연속하락
- 세계경제의 저성장, 고속 성장을 하던 중국경제의 중속 성장 전환, 유가하락 등의 영향으로 한국의 조선·해운업 구조조정→고용절벽
- 2015년 중 신용등급 상승업체 수는 26사에 불과한 반면 하락업체 수는 159사로 신용등급 상승업체와 하락업체의 차이(a-b)가 2015년 -133개로 외환위기였던 1998년 -157개 이후 가장 심각한 상황

〈표 1〉 1998년 이후 신용등급 변동 현황

연도	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15
상승(a)	14	101	183	174	135	146	108	131	146	156	88	89	185	112	69	70	45	26
하락(b)	171	104	79	83	94	85	56	27	35	34	96	73	34	38	61	111	133	159
(a-b)	-157	-3	104	91	41	61	52	104	111	122	-8	16	151	74	8	-41	-88	-133

주: 대상 기업은 신용평가기관의 무보증회사채 등급보유 업체이며 2015년 총 1,114사임
 자료: 금융감독원 보도자료, “신용평가회사의 2015년도 신용평가실적 분석,” 2016을 재구성.

□ 조선·해운업 부실 발생의 책임 문제

- 재벌 기업 지배구조 : 현대상선과 한진해운은 가족경영 폐해
- 경영과 통제의 분리 안되는 이유는 경영권의 사적 편익 과다
- 외부 시장 감시
 - 금융의 본질적 기능은 선별(screening)과 감시(monitoring)

- 회계법인, 신용평가사, 증권사 분석 대상인 기업 수수료를 받는 구조
- 산업은행과 대우조선해양의 경영자가 모두 정부의 낙하산 인사로 채워지는 경우 대우조선해양을 감시해야 하는 산업은행의 경영진은 엄격한 감시 역할을 수행하기 어려워짐
- 금융위원회의 수출입은행과 산업은행 경영평가 결과

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
한국수출입은행	A	S	S	S	A	B
한국산업은행	A	A	S	A	A	A

자료: 국회예산정책처(2015), 『2014회계연도 공공기관 결산평가』, 149쪽.

- 금융위원회의 산업은행, 기획재정부의 수출입은행 관리 실패 책임
- 조선산업 호황시기 때 대우조선해양을 민영화 실기→대우조선해양과 산업은행 도덕적 해이
 - 국책은행이 구조조정을 지체시키고 부실 증가 2014년 3월 주총에서 ‘대우조선해양의 대주주인 산업은행의 임원이 대우조선의 감사에 임명되면 독립성이 훼손될 가능성이 있다’며 베어링자산운용 등 23곳의 기관투자자가 반대 의견
- 해양플랜트산업의 신성장동력산업 육성 정책 자체가 잘못된 아님
- 정책금융기관은 정부 정책을 지원할 책무를 지고 있지만, 신성장동력산업이라고 해서 무조건 지원을 해야 하는 것은 아님
 - 정부가 벤처기업 지원정책을 펴고 있다고 해서 정책금융기관들이 모든 벤처기업을 지원하지 않음
 - 대우조선의 부채가 급증하는 과정에서 산업은행과 수출입은행의 지원이 결정적 역할

□ 구조조정 방안

- 1980년대 구조조정으로 생산 능력도 절반 이하로 감축 평가 문제
- 2016~7년 어려움, 2018년 회복? 유가와 세계경제 상태, 선박 환경규제
 - 2025년 이후에는 이산화탄소 배출이 30% 이상 감축→ 대체수요
- 한국 조선업의 선종별 수주 구조는 부가가치 기준에서 중국, 일본보다 우월
 - 일본, 중국의 수주잔량이 벌크선에 집중되고 있으나(각각 62.9%, 52.6%)

- 9대 조선소 기능직 노동자 현황 : 직영노동자 3.6만, 하청노동자 13만명
- 고용보험법 정부안 : 상한액을 하루 4만3천원에서 5만원으로 인상하여 한달 최대 130만원→150만원 인상, 실업급여 기간도 30일 연장 대신, 기여여건을 강화 : 고용보험법 개정, 실업부조제도 도입, 특별고용지원 업종 지정 등 고용 관련 불확실성 줄이는 정부 노력
- 노사불신 원인은 정보비대칭 : 노동자 참가
- 기업 구조조정의 비용을 노사 간에 공평하게 분담하는 한편, 구조조정으로 경쟁력을 회복한 이후 발생하는 이익 분배에 노동자도 참여
- 일자리 나누기를 위해 근로시간 단축과 임금 감소 비용을 감수하는 대신, 구조조정이 성공 한 이후 노동자가 이익분배에 참여할 수 있도록 구조조정 기업에 우리사주제를 대폭 확대
- 현재 상황에 책임 있는 국책은행이 구조조정 주도할 수 있나
- 대우조선해양은 정부가 구조조정 방향 결정
- 현대중공업, 삼성중공업, 현대상선, 한진해운 자율협약 하되 시한 정해 구조조정 지연 방지, 구조조정 회피, 소극적 기업은 과감히 법정관리
- 자본확충은 공적자금 투입임. “한국형 양적 완화”는 잘못된 용어
- 추가경정예산은 자본확충 재원 마련과 확장적 재정정책을 위해 검토 필요

최종수요 항목별 취업·고용유발계수

(단위: 명)

	민간소비	정부소비	민간투자	정부투자	수출
취업유발계수	15.5	15.3	13.1	13.4	7.8
고용유발계수	9.6	13.0	9.9	10.1	5.6

자료 : 한국은행 산업연관표

업종별 고용유발계수(2013)

전산업	기계장비	전기·전자	건설업	운송장비	교육서비스	보건 및 사회복지서비스
8.8	6.6	4.0	10.1	6.2	13.7	16.9

자료 : 한국은행 산업연관표

