

(표지와 같은디자인의 면지)

위기의 한국경제와 구조조정 방안 연속 토론회

구분	세부내용
제1회	주제 : “한계기업 현황과 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), 박정수 대기재(한겨레신문), 김기식(前 국회의원), 김경률(참여연대 집행위원장, 회계사)
	주제 : “부실기업 구조조정과 재원마련 방안”
	내용 : 구조조정을 위한 재원마련 방안
	일시 및 장소 : 2016년 6월 7일(화) 오전 10시 / 국회 의원회관 제2세미나실
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), 이병훈 교수(중앙대학교)

부실기업 구조조정과 재원마련 방안

- 일 시 : 2016년 6월 7일(화) 오전 10시
- 장 소 : 국회 의원회관 제2세미나실

좌 장 : 김정우 국회의원

발 제 : 전성인 교수(홍익대학교)

토 론 : 최배근 교수(건국대학교)

강병구 교수(인하대학교)

고동원 교수(성균관대학교)

목 차

발·제·문

- 부실기업 구조조정과 재원마련 방안 1
전성인 교수(홍익대학교)

토·론·문

- 최배근 교수(건국대학교) 19
- 강병구 교수(인하대학교) 25
- 고동원 교수(성균관대학교) 29

발제문

부실기업 구조조정과 재원마련 방안

전성인 교수 (홍익대학교)



부실기업 구조조정과 재원마련 방안

2016.6.7.

전성인
(홍익대 경제학과)

목차

- 논의의 전제
- 재원조달 방안의 개요
- 금융시장을 이용한 국책은행의 자율적 증자
- 정부 재정부담에 의한 재원 조달
- 한국은행 발권력에 의한 재원 조달
- 자본확충펀드가 직면한 제약
- 재원 조달 방안에 대한 종합평가
- 결론

논의의 전제

- 자원 조달 방안을 논의하기 위해서는 그 이전에 다음과 같은 문제는 이론의 여지 없이 이미 해결되었다는 것을 전제로 함
 - 부실의 현황 파악
 - 부실 도래 원인의 규명
 - 책임자 처벌
 - 부실 기업의 처리 방향에 대한 합의
 - 부실 국책은행의 처리 방향에 대한 합의
 - 총 소요 자원 추계
 - 총 소요 자원중 공적 부담 규모에 대한 추계

소요 자원의 연원

- 유동성 위기와 지급불능 위기의 구분
- 부실 규모의 동결 및 확산 방지
- 과거 부실의 이해관계자별 분담분 확정
- 공적 부담 부분의 집중
- => 소요 자원 (1) 발생
- 부실기업 회생을 위한 신규 자금 추계
- 신규 자금의 이해 관계자별 분담분 확정
- 신규 자금 공급 원활화를 위한 공적 기능 확정
- => 소요 자원 (2) 발생

재원 조달 방안의 개요

- 금융시장을 통한 자체 조달
 - 국책은행의 자본인정증권 발행
 - 직접적 유상증자
- 정부 재정을 통한 조달
 - 정부 보유 현물 출자, 국채 발행
- 한국은행 발권력을 통한 조달
 - 부실 국책은행에 대한 직접 대출
 - 금융기관을 통한 우회 대출
- 자본확충펀드 구성을 통한 조달
 - 한국은행 등 공적 기구의 출자

재원 확충을 위한 금융 수단

- 보통주 매입
 - 현금 출자
 - 현물 출자
 - 금융시장 이용 방안 이외에, 공적 자금을 투입하는 경우 기존 주주에 대한 감자의 필요성
- 자본인정증권의 매입
 - 조건부 자본증권(코코 본드)
 - 후순위채
- 은행에 대한 자본 건전성 규제의 현황
 - 보통주 비율
 - Tier 1 Capital
 - BIS 자기자본 비율

금융시장을 이용한 국책은행의 자율적 증자

산업은행: 자본인정증권 발행

- 산업은행이 조건부 자본증권(코코 본드), 후순위채 등을 발행해서 국내외 금융시장을 통해 소화
 - 산업은행의 부실이 심각하지 않은 경우 상정 가능
 - 산업은행의 부실이 심각한 경우에도 정부나 기타 공적기구의 신용 보강(credit enhancement)이 추가되면 상정 가능
 - 자본 증권 발행 효과로 자본 건전성 제고(BIS 자기자본비율 상승), 유동성 확보 등 두 가지 목표 동시 달성
 - 채권 공급물량 증가에 따른 이자율 상승시에는 한국은행의 금리인하로 대처 (통상적인 확장적 통화정책)
- 산업은행의 부실이 심각하고, 정부가 지급보증을 거부하거나, 신용보강이 불가능하면 실패

수출입은행: 제4조에 의한 증거

- 수은법 제4조에 의한 출자 가능 주체들
 - 정부, 한국은행, 한국산업은행, 은행, 수출업자의 단체와 국제금융기구
- 결국 금융시장을 이용한 증거의 핵심 주체는 은행
 - 보통주를 발행하여 현금 매입 => 건전성, 유동성 동시 제고
 - 금융시장의 유동성 제약에 따른 금리 인상시 한은 대응
- 정부 이외 출자자에 대한 이익과 손실 배분 기준
 - 이익금 처리 (제36조): 일부 적립후 정부 외 출자자에게 우선 배당
 - 손실금 처리 (제37조): 손실금은 적립금에서 충당하고 적립금 소진시 오직 정부가 전액 부담

수출입은행: 자본인정증권 발행

- 수출입은행의 금융시장에 대한 자본인정증권 발행방안의 성격은 산업은행의 경우와 유사
 - 다만 수출입은행의 부실 상황이 산업은행보다 심각할 경우에는 금융시장에서의 소화 능력에 한계
 - 따라서 자본인정증권의 발행에서 핵심 고려사항은 정부 또는 신용보증기금에 의한 신용보강 여부임
 - 금리 상승 문제는 한은 통화정책으로 해결 가능
- 신용 보강 관련
 - 정부 보증은 국회 동의 필요
 - 신용보증기금의 총 보증한도: 기본재산 및 이월이익금 합계의 20배 (신용보증기금법 제25조 제1항)
 - 신용보증기금의 개별기업 보증한도: “원칙적으로” 30억원 (동시행령 제20조 제2항)

대안의 평가

- 금융시장을 통한 자본 확충은 가장 자연스러운 자본확충 방안
 - 국책은행이 자기 책임과 자기 능력으로 자본 조달
 - 정부 지급 보증이 부가되지 않는 경우 국민의 직접적 부담은 발생하지 않음
 - 자본 확충의 결과 건전성 제고는 물론이고 현금 유입에 의해 유동성도 제고=> 가장 우선적으로 고려해야 할 자본확충 방안임
- 부수적 지원 사항
 - 채권 형태의 자본 확충시 금리 상승 가능성에 대해서는 확장적 통화정책으로 대응 (금리목표제하에서는 상당한 정도 자동적 대응장치 이미 존재)
 - 신용보증기금에 의한 신용 보강이 필요할 수 있음

정부 재정 부담에 의한 자원 조달

정부 재정 부담: (1) 국채 발행

- 국채 발행은 국채은행 증자를 위한 가장 완전한 수단
 - 국채은행의 건전성과 유동성 동시 제고
 - 정부의 지원 의지를 과시함에 따라 시장의 주관적 신인도 제고에도 긍정적
 - 국채은행의 경우 “손실보전을 오직 정부만이 한다”는 조항이 존재하는데, 이런 조항을 아무런 논란 없이 충족
 - 공적 자금에 의한 증자의 경우 기존 주주의 감자가 불가피한데, 국채은행의 경우 어차피 정부가 대주주이므로 기존 주주 감자 시비에서 자유로움
- 부수적 고려 사항
 - 국채 공급에 따른 금리 상승은 한은의 통화정책으로 대처
 - 국채를 한은에 인수시키는 방법도 예외적으로 고려 가능
 - 국민의 세금을 사용하는 방법이므로 진상규명과 책임자 처벌, 구조조정 청사진에 대한 공감대 형성 등 필요

정부 재정 부담(2): 현물 출자

- 현물 출자는 국채은행 증자를 “형식적으로 달성” 하는 제한적 수단에 불과
 - 정부가 보유한 타 공기업 주식들을 현물로 출자
 - 보통주 자기자본 비율 상승 등 자본 건전성 제고
 - 그러나 현물 출자한 자산을 국채은행이 매각할 수 없는 한, 유동성 제고를 위한 직접적 효과는 전혀 없음
 - 다만 현물 출자한 자산을 담보로 시장에서 추가로 자금을 조달할 수 있다면 유동성 제고도 간접적 가능
- 부수적 고려 사항
 - 산업은행의 경우 한은법상 금융기관이므로 유동성 제고 목적의 한국은행 대출도 고려 가능
 - 수출입은행의 경우 한은법상 금융기관이 아니지만 (수은법 제2조 제3항), 따라서 한국은행의 직접적 대출은 불가능
 - 다만, 수출입금융채권에 정부가 그 지급을 보증할 수 있으므로(수은법 제20조 제2항), 한은법상 금융기관인 은행이 이를 매입하는 경우 해당 은행에 한국은행이 증권 담보 대출 또는 공개시장 매입조작 형식의 단기 유동성을 지원하는 것은 가능

정부 재정 부담: (3) 지급 보증

- 국책은행이 발행하는 자본인정증권에 정부의 지급보증을 부가하여 시장 또는 한국은행에 소화
 - 정부 지급보증이 부가된 경우 금융시장이 거부할 특별한 이유는 없음
 - 국공채에 대한 수요가 높은 국민연금 등 연기금의 참여도 고려해 볼 수 있음
 - 보통주 자기자본 비율 제고의 효과는 없지만,
 - 자본 건전성 제고와 유동성 제고 모두에 효과 있음
- 부수적 고려 사항
 - 금리 상승의 경우 한은의 통화정책으로 대처 가능
 - 은행이 매입하는 경우 그 매입 유동성 확보를 위해 증권 담보 대출이나 공개시장 매입 조작도 가능

정부 재정 부담: 대안의 평가

- 재정이 투입되는 증자 방안중 가장 완성도가 높은 방안은 국채 발행임
 - 자본 건전성과 유동성을 동시에 제고
 - 자본 건전성은 보통주 자본비율 제고 방식으로 달성
 - 금리 상승에 대해서도 한은의 통상적인 대응이 가능
- 현물출자 방식과 지급보증 방식중에서는 지급보증 방식이 비교적 더 우수
 - 현물출자 방식은 보통주 자본비율을 제고시킨다는 점에서 더 우월하지만 유동성 확보를 위한 별도 수단 필요
 - 지급보증 방식은 자본건전성 제고와 유동성 제고를 동시에 달성하면서도,
 - 금융시장과 한국은행의 기존 구조를 별다른 왜곡없이 활용하는 방안이라는 점에서 차선택이 될 수 있음

한국은행 발권력을 통한 재원 조달

구조조정과 중앙은행의 역할

- 중앙은행은 최종 대부자이나 최종 출자자는 아님
 - Lender of Last Resort (LLR): 유동성 위기(liquidity crisis) 발생시 단기 유동성을 지원하는 최종 보루
 - Investor of Last Resort (ILR): 지급불능 위기(solvency crisis) 발생시 자본확충을 지원하는 최종 보루
 - LLR은 중앙은행이, ILR은 정부나 예금보험기구가 담당
 - 다만 유동성 위기와 지급불능위기를 구분할 수 없는 경우에는 중앙은행이 개입하여 **유동성 공급** 가능
- 현행 한국은행법 역시 최종 대부자 기능만 규정
 - 한국은행법상 가능한 자금 지원 방식은 모두 “대출”
 - 지원 대상도 원칙적으로 “은행법상 은행”
 - 비은행 금융기관에 유동성을 지원할 수도 있으나, 이는 극심한 유동성 위기라는 제한적 상황에서만 가능

한국은행법 제64조 제1항

제64조(금융기관에 대한 여신업무) ① 한국은행은 금융통화위원회가 정하는 바에 따라 금융기관에 대하여 다음 각 호의 여신업무를 할 수 있다.

1. 금융기관이 받은 약속어음·환어음 또는 그 밖의 신용증권의 재할인·할인 및 매매. 다만, 한국은행이 취득한 날부터 **1년 이내에 만기**가 되는 증권으로 한정한다.

2. 다음 각 목의 어느 하나에 해당하는 증권을 담보로 하는 **1년 이내의 기한부(期限附) 대출**

가. 제1호의 신용증권

나. 정부의 채무 또는 정부가 보증한 채무를 표시하는 유통증권

다. 한국은행의 채무를 표시하는 유통증권

라. **그 밖에 금융통화위원회가 정한 증권**

한국은행법 제65조 제1항~제2항

제65조(금융기관에 대한 긴급여신) ① 한국은행은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 위원 4명 이상의 찬성으로 금융기관에 대한 긴급여신을 할 수 있다. 이 경우 제64조제1항에 따른 담보 외에 임시로 적격성을 부여한 자산도 담보로 할 수 있다.

1. 자금 조달 및 운용의 불균형 등으로 **유동성이 악화된 금융기관에 긴급히 여신**을 하는 경우

2. 전산정보처리조직의 장애나 그 밖의 우발적 사고 등으로 인하여 금융기관에 지급자금의 일시적 부족이 발생함으로써 업무수행에 현저한 지장이 초래될 것으로 인정되어 일시적으로 여신을 하는 경우

② 제1항제1호에 따라 여신을 받은 금융기관에 대해서는 이를 상환할 때까지 금융통화위원회가 **대출과 투자를 제한**할 수 있다.

한국은행의 금융기관대출규정

제2조(대출구분) 한국은행의 금융기관에 대한 대출은 다음과 같이 구분하여 운용한다.

1. 금융기관이 자금수급을 조정하는 데 필요한 자금을 지원하는 대출(이하 “**자금조정대출**”이라 한다)
2. 금융기관이 중소기업 등에 대한 금융중개기능을 수행하는 데 필요한 자금을 지원하는 대출(이하 “**금융중개지원대출**”이라 한다)
3. 금융기관이 지급 또는 결제하는데 필요한 일종의 일시적인 부족자금을 지원하는 대출(이하 “**일중당좌대출**”이라 한다)

제3조(대출형식) 자금조정대출 및 일중당좌대출의 형식은 「한국은행법」 제64조제1항제2호에 따른 증권담보대출로 하며, 금융중개지원대출의 형식은 「한국은행법」 제64조제1항제1호 및 제2호에 따른 어음재할인 또는 증권담보대출로 한다.

제4조(재할인 및 증권담보대출대상 증권) ① 자금조정대출, 일중당좌대출 또는 금융중개지원대출을 실행하기 위하여 재할인 또는 담보로 취득하는 증권은 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 증권으로 한다.

1. 금융기관이 대출로 취득한 어음 등 신용증권. 다만 한국은행이 취득한 날부터 1년 이내에 만기가 도래하는 것에 한한다.
2. 정부가 발행하였거나 원리금 상환을 보증한 채권
3. 한국은행통화안정증권
4. 한국주택금융공사가 발행한 주택저당증권

② 한국은행이 **대출의 담보로 취득할 수 있는 증권의 요건**과 담보인정가액 등 세부사항은 한국은행총재(이하 “총재”라 한다)가 정한다.

한국은행의 금융기관대출세칙

제1조의2(재할인 및 증권담보대출 대상 증권의 기본요건) ① 규정 제4조제1항제1호에 따른 신용증권은 「은행법」 제34조제2항 및 「은행법 시행령」 제20조제2호에 따른 **자산의 건전성 분류기준에 의하여 정상적인 여신으로 분류되는 것**으로 한다. 다만, 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 것은 재할인 또는 대출담보증권으로 취득할 수 없다.

1. 금융기관이 「은행법」 제2조제1항제10호에 따른 대주주, 「은행법」 제37조에 따른 자회사 및 「독점규제 및 공정거래에 관한 법률」 제2조제3호에 따른 **계열관계에 있는 회사에 대한 대출로 취득한 신용증권**
2. 차입자 1인이 발행한 신용증권으로서 금융기관이 한국은행에 대출담보로 제공한 신용증권 총액의 10%를 초과하는 신용증권

자본확충펀드가 직면한 제약

자본확충펀드: 제65조 활용 불가능

- 한국은행법 제65조는 유동성 제약에 직면한 은행에 대한 지원조항
이므로 자본확충펀드에서 도관(conduit) 은행에 적용 불가
 - 기업은행은 유동성 제약에 직면한 은행이 아님
=> 기업은행에 대한 대출에 제65조 적용 불가
 - 수출입은행 역시 한은법상 금융기관 아니어서 제65조 적용 불가
 - 따라서 제65조를 활용해서 자본확충펀드를 조성하려면, 한은이 “유동성 부족 은행”인 산업은행에 대출해 주고
 - 산업은행이 자본확충펀드를 조성한 뒤
 - 자신이 발행한 자본인정증권을 매집하도록 해야 함 => 불가능한 구조
- 비은행 금융기관을 도관으로 이용하는 것은 한은법 제79조 위반
 - 제79조: 한국은행과 민간과의 거래 제한
 - 제80조는 극심한 금융위기가 전제되어야 하므로 활용 불가능

자본확충펀드: 대출형식의 부재

- 한국은행법 제64조는 도관 은행에 적용 가능
 - 제64조는 정상적인 은행에 대한 일반적 여신 조항
 - 그 구체적인 사항은 한국은행의 금융기관대출규정과 동 세칙에 규정되어 있음
- 그러나 기존 대출규정에 증자 지원 용도로 활용가능한 대출 형식은 없음
 - 금융기관대출규정 제2조에 규정된 대출형식은 “자금조정대출”, “금융중개지원대출”, “일중당좌대출”의 3가지 형태 뿐임
- 따라서 도관 은행에 적용할 대출을 규정하기 위해서는 제64조에 근거하면서도 완전히 새로운 규정 신설 필요
 - 과연 이것이 가능한 것인지(제64조의 취지 위반 여부),
 - 또 바람직한 것인지(최종대부자 기능의 부당한 확장 여부)에 대해서는 논란의 소지가 많음

자본확충펀드: 만기 제약

- 제64조에 근거한 대출은 예외없이 만기 1년 이내의 단기대출 뿐
 - 제65조에 근거한 대출은 만기 제약 없으나 활용 불가능
- 만기 1년 이내의 대출 형식에 기반하여 국책은행 자본확충을 지원하는 펀드를 조성하는 것은 대단히 불안정한 지원 형식
 - 최장 1년 이후에는 한국은행은 도관은행으로부터 자금을 회수해야 하는데 이 경우 별도의 재원이 투입되지 않는 한 자본확충펀드는 존속 불가능
 - 국민연금 등을 동원하는 방법도 상정해 볼 수는 있으나 이것은 별도의 사회적 합의가 필요한 부분이고, 국민연금을 동원하려면 처음부터 동원하는 것이 안정적
 - 당초부터 만기를 수 차례 연장할 의도를 가지고 대출을 집행하는 경우 그 자체가 한국은행법의 취지를 위반할 가능성

자본확충펀드: 적격어음 제약

- 현재 언론에 거론되는 자본확충펀드의 구조는 어음 재할인에 근거한 구조
 - 한국은행이 기업은행에 자금 지원한 후,
 - 기업은행은 단독 또는 자산관리공사와 함께 특수목적회사(SPC) 설립한 후, 이 회사에 한은 자금 재대출
 - 특수목적회사는 기업은행에 어음 발행하고, 기업은행은 이를 한은에 재할인
- 그러나 이 구조는 대출세칙 제1조의2 제1항 제1호 위배
 - 신설할 특수목적회사는 기업은행의 **계열회사**
 - 따라서 특수목적회사가 발행한 어음은 계열회사에 대한 대출의 대가로 기업은행이 취득한 어음이므로 **재할인 적격 어음이 아님**

자본확충펀드: 신용보강 제약

- 도관은행에 증권 담보대출 형태로 한국은행이 대출하기 위해서는 정부의 지급보증 필요
 - 한국은행은 정부 또는 그와 사실상 동등한 신용도를 가진 기구의 지급보증이 존재해야 제64조에 의한 증권담보대출이 가능
 - 정부지급보증 방안은 앞의 정부재정부담 참조
 - 정부 지급보증이 없는 경우에는 도관은행이 심조원 내외의 국채, 정부보증채, 통안채를 보유하고 있어야 대출 가능
- 신용보증기금의 보증에는 다양한 문제 존재
 - 신용보증기금의 보증여력이 이미 한계에 도달
 - 정부가 기본재산 확충할 것이라면 직접 정부 재정부담 방식의 자본확충을 추진하는 것이 더 바람직
 - 한국은행이 신용보증기금의 보증여력을 확장시킨 후, 기금의 신용보강을 받는 것은 결국 한국은행의 신용에 기반한 것에 불과하기 때문에 제64조 적용에 문제

자본확충펀드의 적절성 평가

- 자본확충펀드는 상정 가능하지만 한국은행의 발권력을 동원하는 것은 불가능
 - 자본확충펀드는 금융시장을 이용한 자본확충이라는 본래적 의미에서는 상정가능하지만,
 - 한국은행의 대출을 우회적으로 활용하기 위한 방안의 측면에서는 한국은행법 위반의 소지가 너무 큼
 - 제65조는 자본확충펀드 구성에 동원 불가능하고
 - 제64조를 활용하려고 할 경우 △만기 1년 이내의 단기대출, △정부의 지급 보증 필요, △계열회사 발행 어음의 재할인 불가, △별도의 신용보강 방식 부재 등 다양한 문제점 노정

결론

- 구조조정 재원조달을 위한 국책은행 자본확충방안은 국책은행이 금융시장을 정상적으로 활용할 수 있는가에 따라 대략 2가지로 요약됨
 - 국책은행이 정상적으로 금융시장을 활용할 수 있는 경우에는 금융시장을 상대로 다양한 자본인정증권을 발행하거나, 보통주를 발행(수출입은행의 경우)하여 자본을 확충하는 것이 건전성과 유동성을 동시에 제고하는 가장 정상적인 방안임
 - 소유자금의 규모나 국책은행의 부실화 정도 때문에 금융시장을 정상적으로 활용할 수 없는 경우에는 정부의 국채 발행에 의한 재원조달이 가장 완전한 방식
 - 그외 정부의 지급보증에 의한 자본인정증권 발행도 차선택으로 고려 가능
 - 한국은행을 동원하는 자본확충펀드는 경제원리에 부합하지 않고 위법성 시비도 너무 커서 바람직하지 않음



토론문 1

최배근 교수 (건국대학교)



토 론 문 1

최배근 교수(건국대학교)

I. 제조업 구조조정의 배경

- 금융위기 이전 부채(신용) 주도의 성장에 따른 글로벌 제조업의 과잉 성장
- 따라서 금융위기 이후 디레버리지에 따른 글로벌 제조업의 과잉공급 해소는 필연적 결과
 - 미국발 금융위기와 경기침체 → 남유럽발 유동성 위기 → 유로존 위기와 경기침체 → 중국의 수출 타격과 중국의 수요 둔화에 따른 원자재 및 에너지 수요의 감소 → (원자재 및 에너지 의존도가 높은) 신흥국 타격
 - 2011년 이후 글로벌 교역량 정체와 SOC 사업 감축 등에 따른 해운업, 조선업, 철강, 석유화학, 건설 등에서 시작된 공급과잉 문제는 전체 제조업으로 확산 → 글로벌 제조업 PMI 부진, 철강전쟁, 무역전쟁 배경
- 미국 등 (수요와 공급 침체 등으로) 장기 저성장 국면 진입 가능성
 - 30년대 대공황과 비교해 재정 수요와 공급(생산성) 모두 취약

II. 한국은 제조업 군살빼기보다 몸집불리기로 대응

- 2009년 하반기 이후 금융위기 진정 및 경기회복에 따른 착시효과, 그리고 판단 실패
 - 2010년 매출액 증가율 및 매출액 영업이익률 상승, 부실징후기업 비중 감소

- 조선산업의 경우도 수주량, 건조량, 수출 회복에 따라 조선소와 인력 증가

□ 성장의 반짝 회복과 고용 부풀리기

- 2010년 6.5%, 2011년 3.7% 이후 2%대 성장률 고착화
- 제조업 취업자는 1991년 이후 지속적으로 하락하여 2009년 8월 376만1천명까지 하락, 그러나 그 후 상승세로 전환하여 2016년 1월 456만6천명까지 80만명 이상 증가(문제는 대부분이 비정규직 형태의 고용 증가)
- 2011년 이후 수출 주도 성장의 종언과 대기업 및 제조업 매출액 증가율 급락

□ 제조업 빙하기와 ‘고난의 행군’ 가능성

- 올해 1월 이후 4월까지 제조업 취업자 6만3천명 감소, 그리고 2022년까지 제조업 취업자, 약 160만 명 안팎 감소 전망
- 성장률 급락 가능성

Ⅲ. 구조조정의 성격과 추진 방식

□ 총체적 부실

- 기업 부실, 은행 부실, 감독 부실, (정책 실패 및 정치 실패 등) 정부 부실
- 따라서 현재 시장(채권단은행과 기업) 주도의 구조조정은 일종의 ‘연명치료’ 방식으로 제2, 제3 ... STX 가능성

□ 여야정합의체 주도의 구조조정 추진

- (이해관계자 모두 동의하는) 독립적이며 전문적인 구조조정기구의 도입 필요
- 해당 산업의 재무적 위험성을 해결하는데 급급한 현재의 ‘연명치료’ 방식은 해당 산업의 생존도 보장하지 못하는 최악의 선택
- 책임 규명, 구조조정 대상 산업의 경우 국가 차원의 필요성과 장기적 회생 가능성 판단 그리고 회생 가능 조건 파악, 자원 마련 방안, 그리고 구조조정 대상

산업 포함 제조업 전반의 경쟁력 강화 방안 및 일자리 및 소득 창출에서 제조업 공백을 메우기 위한 산업체계 전면 재편의 밑그림을 제시하는 역할 수행

- 구조조정 과정에서 향후 설비 감축 등에서 기업 간 협력 유도과 역할 분담의 강제 장치 확보를 통해 경쟁력 강화 없는 과당 경쟁 가능성을 제거
- 대주주 자본소각과 사채권자 채무 재조정 등을 전제로 국유화 불가피, 그리고 희생 후 민영화 과정에서도 (일정한 정부지분 유지로) 공적 성격 유지 필요

IV. 자원 마련 방식

□ 어떤 방식이든 국민 부담은 불가피

- 따라서 국민 부담 최소화 방식 선택
- 앞에서 제시한 추진 방식이 확보된다면 재정 투입이나 한국은행의 발권력 동원 간 선택은 어느 방식이 국민 대다수 이익에 부합하는가가 기준
- 본인은 (원리금 분할 상환 능력이 없는 주택담보대출과 생계형 대출 등의) 가계 부채 해결(가계 규제)에 양적완화 도입을 주장한 이유도 가계 규제에 가장 효과적이기 때문
- 현재 자원 마련에 대한 정부 방식들은 책임 추궁(국회동의) 받지 않기 위한 ‘꼼수’에 불과

□ 한국은행 발권력 사용에 대한 새로운 사고 필요

- 먼저, 현재 상황은 기존 경제학의 범위를 벗어난 상태라는 점을 인식할 필요
- 양적완화에 대해 각자 기준의 틀을 고집하지 말자! 양적완화는 제도권 경제학 개념이 아니고 각국의 필요성이나 힘의 역학구조 등에 따라 다양한 내용이 가능
- 가장 중요한 점은 한국은행은 누구를 위해 존재해야 하고, 통화 발행은 누구의 이익에 부합해야 하느냐 등이 판단 기준이 될 필요, 즉 한국은행에 대한 민주적 통제가 중요
- 중앙은행의 ‘경직된’ 독립성과 물가안정 중심의 역할 제한은 철저한 금융자본의 이해에 기초한 발상



토론문 2

강병구 교수 (인하대학교)



토 론 문 2

강병구 교수(인하대학교)

- 구조조정을 위한 재원마련 방안으로 화폐발행을 통한 양적완화와 공적자금을 활용하는 재정정책이 고려될 수 있지만, 현 단계에서는 공적자금을 활용하는 방식이 보다 적합한 것으로 판단됨.
 - 통화증발을 수반하는 방식의 구조조정기금 조성은 물가수준의 안정적 관리라는 금융정책의 취지에도 부합하지 않고, 인플레이션을 통한 실질적 과세(inflation tax)는 취약한 과세공평성에 비추어 바람직하지 않음.
 - 2008년 경제위기 이후 실질임금 상승률이 생산성 증가율을 밑도는 상황(소위, 임금 없는 성장)에서 통화 증발은 임금소득자의 실질임금을 낮추고, 가계부채 문제를 악화시킬 수 있음. 더욱이 부실기업의 문제는 유동성부족의 문제와는 구분되어야 함.
 - 부실기업의 원인 분석과 책임 소재의 규명, 투입된 공적자금의 회수와 국회의 감시 및 통제의 측면에서 볼 때, 적어도 현 단계에서는 공적자금을 활용한 구조조정 방식이 보다 적절한 것으로 판단됨. 다만, 산업 전반으로 구조조정의 위기가 심각해질 경우에는 경기부양정책과 연계하여 금융정책을 고려해 볼 수 있음.
 - 구조조정을 위한 재원마련은 부실채권의 정리를 위한 공적자금뿐만 아니라 사후대책으로서의 사회안전망 확충에 필요한 재원까지도 고려해야 함.
- 공적자금(Public Funds)의 조성방식
 - 「공적자금관리특별법」 제2조에서 규정하고 있는 공적자금은 예금보험기금채권상환기금, 부실채권정리기금, 구조조정기금, 공공자금관리기금, 금융안정기금 등의 기금 또는 국유재산과 한국은행이 금융회사 등에 출자한 자금 등에서 금융회사 또는 기업의 구조조정에 지원되는 자금 등으로 구성.
 - 공적자금은 주로 예금보험공사와 자산관리공사가 발행한 채권으로 조성되고,

국회의 의결을 거쳐 국가가 보증하기 때문에 회수자금으로 부채를 상환할 수 없는 경우에는 최종적으로 정부의 부담으로 귀착.

- 회수가 불가능한 공적자금은 궁극적으로 납세자의 부담으로 귀착되기 때문에 공적자금의 조성 및 관리는 투명하고, 국민의 부담을 최소화하면서 부실에 책임이 있는 자의 손실 분담을 공평하게 해야 함. 2010년 5월 말 현재 공적자금 I의 지원액 168.6조원 중 회수율은 58.2%에 불과함.
- 따라서 「공적자금관리특별법」의 최소비용의 원칙(제13조)과 공평한 손실 분담의 원칙(제14조)을 준수하는 차원에서 공적자금의 조성 및 관리가 필요

〈표 1〉 공적자금 분류

구 분	공적자금 I	공적자금 II
조성시기	1997년~2001년	2009년 이후
재 원	아래의 재원으로 구조조정을 지원한 자금 1) 예금보험기금(예금보험공사) 2) 부실채권정리기금(자산관리공사) 3) 공공자금관리기금(정부) 4) 국유재산 5) 한국은행의 금융회사 출자금 6) 공공차관(예금보험공사, 자산관리공사)	아래의 재원으로 구조조정을 지원한 자금 1) 구조조정기금(자산관리공사) 2) 금융안정기금(정책금융공사)a)

주: a) 산업은행법 개정(14.5월)에 따라 정책금융공사와 산업은행이 통합(14.12월)되었으며 기금의 관리업무가 산업은행으로 이관

출처: 금융위원회, 『공적자금 관리백서』, 2015.8.

- 현재 우리나라의 국가채무 규모로 볼 때 재정여력이 있기 때문에 국가보증채보다는 국채발행과 유사 공적자금에 대한 관리를 통해 이자비용을 절감하고, 공적자금 운용의 투명성과 책임성을 강화해야 함.
- IMF 기준에 따르면 보증채무는 국가채무 통계에 포함되지 않기 때문에 국가채무 규모의 관리 측면에서 선호될 수 있지만, 이자비용, 투명성 및 책임성의 측면에서 적절하지 않을 수 있음.
- 2014회계연도 결산 기준으로 「국가재정법」상의 현금주의에 따른 국가채무는 533.2조원(GDP 대비 35.9%)이며, 발생주의 회계에 따른 일반정부 부채는 620.6조원(41.8%), 공공부문 부채는 957.3조원(64.5%)에 달하고 있음.



토론문 3

고동원 교수 (성균관대학교)



토 론 문 3

고동원 교수(성균관대학교)

1. 들어가면서

- 최근 대우조선해양(주) 등 조선 산업이 부실해지면서 구조조정 차원에서 중앙은행인 한국은행의 지원 내지 정부의 재정 지원 방안이 논의되고 있음
 - 국책은행인 한국산업은행 및 한국수출입은행(이하 “국책은행”이라 함)이 대우조선해양(주)의 대주주 지위에 있어 국책은행을 지원함으로써 대우조선해양(주) 등 조선 산업을 지원하려는 것임
- 한국은행이 국책은행에 지원하는 방안은 크게 직접 출자 방식, 대출 방식, 채권(산업금융채권 및 수출입금융채권) 인수 방식, ‘자본확충펀드’를 통한 간접 지원의 방식이 논의되고 있음
 - 이는 소위 “한국판 양적 완화” 논의와 결부시켜 논의되고 있음
- 이러한 지원 방식의 타당성에 대하여 법적인 측면에서 살펴보고자 함
- 또한 국책은행의 부실과 관련하여 제기되는 부실 감독의 문제 등 감독체계의 개편과 관련한 법제도적인 개선 방안도 언급하고자 함

Ⅱ. 한국은행의 지원 방식에 대한 검토

1. 한국은행의 국책은행에 대한 출자 방안

- (1) 한국은행의 한국산업은행에 대한 출자는 현행법상 허용되지 않음
 - 관련법인 한국은행법 및 한국산업은행법에 한국은행의 한국산업은행 출자에 관한 근거 조항이 없으므로 현행법상 출자는 불가능함
 - 관련법을 개정해서 한국은행이 한국산업은행에 출자하도록 하는 방안이 논의되

고 있는 것으로 알려져 있으나, 이 방안은 통화신용정책과 금융안정을 수행하는 한국은행의 목적에 비추어보았을 때 바람직하지 않음

- 따라서 한국산업은행법이나 한국은행법을 개정하여 한국은행이 한국산업은행에 출자하는 방안을 고려해서는 안될 것임

(2) 한국은행이 한국수출입은행에 출자하는 것도 법적으로 문제가 있고 바람직하지 않음

- 현재 한국은행은 한국수출입은행에 출자하고 있는데, 출자의 법적 근거는 한국수출입은행법 제4조로 이해되고 있음

- 한국수출입은행법 제4조: “한국수출입은행의 자본금 15조원으로 하고, 한국은행 . . . 이 출자하되. . .”

- 그러나 한국은행의 설립 근거법인 한국은행법에는 한국은행이 한국수출입은행에게 직접 출자할 수 있다는 명시적인 규정이 없음

- 따라서 한국수출입은행에 대한 출자의 법적 근거에 대한 타당성 논란이 제기될 수 있음

- 이에 대해서는 한국수출입은행법에만 출자 근거 조항만 있어도 출자가 가능하다는 주장이 있을 수 있으나(현재는 이러한 견해에 의해 출자 가능하다고 보고 있음), 한국은행이 한국수출입은행에 출자하기 위해서는 설립 근거법인 한국은행법에도 명시적인 근거 규정이 있어야 하는 것이 타당함

- 이는 은행 등 금융기관이 다른 금융 관련법령상 허용되는 업무를 하기 위해서 해당 설립 근거법에도 해당 업무 영위에 관한 근거 조항이 있어야 한다는 것이 일반적인 견해라는 점에서도 타당성이 있음

- 즉 한국은행이 어떤 업무나 행위를 하기 위해서는 해당 설립 근거법인 한국은행법에 명시적인 규정이 있어야 하는 것이지, 다른 법률에 한국은행이 가능하도록 규정되어 있다고 해서 한국은행이 할 수 있다고 보는 것은 타당한 해석이 아님

- 따라서 현행법상 한국은행이 한국수출입은행에 출자하는 것은 법적 근거가 없다고 할 수 있음

- 더 나아가서, 한국은행의 설립 목적에 비추어보아도 한국은행의 한국수출입은행에 대한 출자는 타당성이 없음

- 한국은행법 제1조는 “. . . 통화신용정책의 수립과 집행을 통하여 물가안정을

도모함으로써 국민경제 건전한 발전에 이바지하고, . . . 통화신용정책을 수행함에 있어 금융안정에 유의하여야 한다”라고 되어 있는데, 한국수출입은행에 대한 출자가 물가안정에 도모하는데 이바지하는지 것인지가 의문임

- 목적 조항에 어긋나는 한국은행의 행위는 권리 능력 범위를 벗어난 것으로서 무효로 볼 가능성도 있음
 - 일반 회사법상도 회사 정관의 목적 범위를 벗어난 대외적인 행위는 무효라는 견해가 있음
- 한편, 한국은행의 한국수출입은행에 대한 출자는 한국은행법 제103조를 위반할 소지도 있음
 - 제103조는 “한국은행은 . . . 영리기업의 소유 또는 운영에 참여할 수 없[도록]” 하고 있어서, 한국수출입은행이 “영리기업”에 해당한다고 보면 한국수출입은행에 출자할 수 없게 됨
 - 영리기업에 대한 정의는 한국은행법에 없으나, 일반적으로 “계속적·반복적으로 수익을 얻을 목적으로 업무를 영위하거나 그 이익을 출자자에게 분배하는 기업”으로 이해할 수 있음
 - 그렇다면 한국수출입은행도 영리를 목적으로 대출 등의 업무(즉 이자 수입이 발생함)를 영위한다는 점(제18조 제2항)에서 영리기업으로 볼 여지도 있음
 - 특히 한국수출입은행법에 의해서 한국수출입은행은 결산순이익금을 출자자에 대하여 배당하도록 되어 있다는 점(제36조)에서 영리성이 더 강하다고 볼 수 있음
 - 물론 한국수출입은행의 설립 목적이 수출입 지원이라는 공익적 성격이 있다는 점에서 비영리기업으로 볼 여지도 있으나, 그 반대의 주장이 제기될 수 있으므로 법적인 논란이 제기될 수 있는 사항임
- 결론적으로 현재 한국은행이 한국수출입은행에게 한 출자는 법적 근거가 없다고 할 수 있고, 한국은행법 제103조를 위반할 소지도 있음
- 더욱이 중앙은행이 금융기관이나 영리기업에 출자하는 것은 한국은행법의 목적에도 부합하지 않고 타당하지도 않음

(3) 결론

- 중앙은행이 국책은행에 출자하는 것은 통화신용정책과 금융안정이라는 한국은

행의 목적에 부합하지 않으므로 이 방안을 추진하는 것은 문제가 있음

- 한국은행이 국책은행에 출자하는 것은 다른 나라의 사례에 비추어 볼 때도 상당히 이례적인 것임
- 따라서 출자 방식을 고려해서는 안될 것임

2. 대출 방식에 의한 지원 방안

- (1) 한국은행이 한국산업은행에 대출하는 것은 법적으로 가능하나 과연 대출 요건을 충족하는지 여부는 검토가 필요함
- 한국산업은행은 한국은행법상의 “금융기관”에 해당하므로(제11조), 한국은행은 한국산업은행에 대출할 수 있음
 - 한국은행법 제11조는 “금융기관”을 “은행법 제2조에 따른 은행 . . .”이라고 정의하고 있는데, “은행법 제2조에 따른 은행”이라 함은 예금의 수입과 대출 업무인 은행업을 영위하는 은행을 말하고, 한국산업은행은 예금의 수입과 대출 업무를 영위하므로 한국은행법상의 금융기관에 해당함
 - 한국산업은행법도 한국산업은행에 대해서 한국은행법이 원칙적으로 적용한다고 규정하여(제2조의2), 이를 뒷받침하고 있음
- 한국은행은 금융기관에 대하여 일반적인 대출(제64조)과 긴급 대출(제65조)을 할 수 있는데, 대출 요건이 충족되면 한국산업은행이 한국은행으로부터 대출을 받을 수 있을 것임
- 일반적인 대출과 관련하여, 제64조에 의거하여 한국은행 금융통화위원회가 제정한 「금융기관 대출규정」 제2조에 따르면, 원칙적으로 증권을 담보로 하여 대출을 하도록 하고 있으며, 그 용도도 아래와 같이 제한하고 있음
 - 첫째, 금융기관이 자금수급을 조정하는 데 필요한 자금을 지원하는 “자금조정대출”
 - 둘째, 금융기관이 중소기업 등에 대한 금융중개기능을 수행하는 데 필요한 자금을 지원하는 “금융중개지원대출”
 - 금융기관이 지급 또는 결제하는데 필요한 일종의 일시적인 부족자금을 지원하는 “일중당좌대출”
- 한국은행이 부실기업 구조조정 목적으로 한국산업은행에 대출을 해준다면, 위의 유형 중 “자금조정대출”에 해당한다고 볼 여지가 있지만, 특정 산업에 대한

지원 목적의 대출이 과연 자금조정대출에 해당하는지 여부에 대해서는 논란의 여지가 있을 수 있음

- 한편, 한국은행은 금융기관에 대한 긴급 여신에 관한 내용으로서 대상 금융기관이 유동성이 악화된 경우나 전산사고에 따른 일시적 자금 부족이 발생한 경우에 지원할 수 있음(제65조)
 - 이 경우에는 임시로 적격성이 부여된 증권을 담보로 하여 금융통화위원회 위원 4인의 찬성으로 대출이 가능하도록 하여 보다 엄격한 요건을 부과하고 있음
 - 결국 한국산업은행이 “자금 조달 및 운용의 불균형 등으로 유동성이 악화된 금융기관”(제65조)에 해당하는 지 여부가 긴급 여신을 제공받을 수 있는지 여부의 판단 기준이 될 것임
- 긴급 여신의 요건이 까다롭다는 점을 고려할 때 유동성 문제가 심각한 금융기관으로 한정하는 것으로 보는 것이 타당하므로 특정 산업 지원 목적의 대출은 긴급 여신으로 보기가 어려울 것임

(2) 한국은행의 한국수출입은행에 대한 대출은 법적으로 금지되어 있음

- 한국수출입은행은 한국은행법상 금융기관에 해당하지 아니하므로 금융기관에 대한 대출의 근거 조항인 한국은행법 제64조 및 제65조가 적용되지 않아 한국은행이 한국수출입은행에게 대출하는 것은 법적으로 허용되지 않음
 - 한국수출입은행법도 한국수출입은행에 대해서 한국은행법이 적용되지 않다고 규정하여(제2조 제3항), 이를 확인하고 있음
- 더 나아가서, 한국은행법은 한국은행이 “금융기관 외의 법인”에 대해서는 대출 거래를 할 수 없도록 하고 있어서(제79조), “금융기관 외의 법인”에 해당하는 한국수출입은행에 대출하는 것은 금지됨

3. 산업금융채권 및 수출입금융채권의 인수 방식

- (1) 한국은행이 산업금융채권을 인수하려면 정부의 원리금 지급 보증이 있어야 하고, 이를 위해서 국회의 동의를 얻어야 함
- 한국판 양적완화 방안으로 제시되는 것 중의 하나가 “한국은행이 한국산업은행이 발행한 채권을 인수하게 하고, 이를 통해 확보된 자금을 한국산업은행 등이 기업 구조조정 자금을 적극 지원하게 하는 것”임(조선일보 2016. 3. 30자 기사 참조)

- 한국은행법상 한국은행은 정부의 원리금 보증이 없는 한 한국산업은행이 발행하는 산업금융채권을 인수할 수 없음
 - 한국은행법상 한국은행은 원리금 상환에 대하여 정부가 보증한 채권만을 직접 인수할 수 있기 때문에(제76조 제1항), 정부의 보증이 없는 한 인수할 수 없음
 - 정부의 보증을 얻기 위해서는 국회의 동의가 필요함(헌법 제58조, 국가재정법 제92조)
- 정책적인 측면에서 보더라도, 정부가 아닌 자에 대한 정부보증채권 인수를 통한 직접적인 신용 제공은 통화 증발의 부작용을 가져올 수도 있고, 각국 중앙은행의 사례에 비추어 보아도 이례적인 것이어서, 이러한 방안은 지양해야 할 것임

(2) 한국은행이 수출입금융채권을 인수하기 위해서도 마찬가지로 정부의 원리금 보증이 있어야 하고, 국회의 동의를 얻어야 함

- 한국수출입은행도 한국수출입은행법에 의하여 수출입금융채권을 발행할 수 있음(제20조)
- 한국은행이 수출입금융채권을 인수하여 지원할 수 있는데, 마찬가지로 한국은행법에 의하여 정부의 원리금 지급 보증이 있는 채권만 인수할 수 있으므로 국회의 동의 절차를 거쳐야 할 것임

4. “자본확충펀드”를 통한 지원 방안

- 현재 검토되고 있는 방안은 한국은행이 중소기업은행에게 대출을 해주면서 중소기업은행이 보유하고 있는 산업금융채권을 담보로 하고, 이 자금을 토대로 해서 중소기업은행이 자본확충펀드(SPC)에 대출을 한 후(이 경우에 기관투자자 등 일반투자자도 자본확충펀드에 투자함), 이 자본확충펀드가 한국산업은행이나 한국수출입은행이 발행하는 조건부자본증권이나 후순위채권을 매입하여 이들 은행들의 자기자본비율을 높이는 방안임
- 중소기업은행은 한국은행법상의 “금융기관”에 해당하므로(중소기업은행도 예금 및 대출 업무를 영위하므로 은행법 제2조에 따른 은행에 해당함), 한국은행법 제64조에 의거하여 한국은행이 증권을 담보로 해서 중소기업은행에 대출을 해 줄 수 있음

- 다만, 앞서 본 것처럼, 일반 자금 대출 요건이 제한되어 있으므로 한국은행의 중소기업은행에 대한 대출이 “금융기관이 자금수급을 조정하는 데 필요한 자금을 지원하는 “자금조정대출”(제64조)에 해당하는 지 여부를 판단하여야 하는데, 결국 특정 산업의 구조조정의 목적을 위해서 쓰이는 자금이라는 점을 고려할 때 중소기업은행이 자금 수급을 조정하는데 필요한 자금으로 보기가 어려운 측면이 있기 때문에 보다 신중한 접근이 필요함

Ⅲ. 결론

1. 한국은행의 발권력을 이용한 지원은 지양해야 할 것임

- 이번 부실 기업 구조 조정에 한국은행의 발권력을 동원하여 자금을 지원하려는 것은 법적인 측면에서 여러 문제가 많으므로 한국은행이 자금 지원하는 것은 지양할 필요가 있음
- 또한 현재 상황을 한국은행이 “최종대부자”(lender of last resort) 기능을 발동해야 할 상황이라고 보기도 어렵다고 봄

2. 정부 재정 지원 방식이 필요하다면 부실 초래 관련자에 대한 책임 추궁이 먼저 이루어져야 할 것임

- 지원이 필요하다면 결국 정부의 재정 지원 방식으로 해결하여야 할 것임
- 재정 지원 방식은 자본금 증액 방식이나 손실 보전 방식이 될 것임
 - 한국산업은행법이나 한국수출입은행법상 한국산업은행이나 한국수출입은행이 손실이 발생하면 정부가 보전해주기로 되어 있음(한국산업은행법 제32조, 한국수출입은행법 제37조)
 - 다만, 이러한 정부의 손실금 보전 제도에 의해 국책은행의 도덕적 해이(moral hazard) 문제가 발생하고 있으므로 이 제도의 폐지를 적극적으로 검토해야 함
- 정부의 재정 지원이라고 하는 것이 결국은 국민의 세금으로 지원되는 것이므로 정부의 국책은행에 대한 자금 지원 결정 이전에 국책은행과 부실기업의 부실 발생 원인을 철저히 규명하고 책임이 있는 자들에게 응분의 책임을 묻는 것이

구조조정의 순서일 것임

- 국책은행뿐만 아니라 이를 감독하는 감독기관인 금융위원회 및 기획재정부도 제대로 감독하지 못한 책임이 크다고 볼 수 있으므로 이에 대한 감독 책임을 물어야 할 것임
- 정부의 재정 지원은 결국 국민에게 부담을 지우는 것이므로 정부 지원 방식도 가능한 지양해야 할 것임
- 따라서 ‘법정관리’ 방식도 검토할 수 있을 것임

3. 원칙적으로 시장에 의한 기업 구조 조정이 바람직함

- 기업의 구조조정은 시장에 의해서 해결하는 것이 바람직하지 정부가 나서서 것은 바람직하지 않음
 - 만약 이번에 한국산업은행이나 한국수출입은행이 부실 기업의 대주주가 아니라고 했을 때 과연 정부가 이렇게 적극적으로 나섰을 것인가에 대해서도 의문임
- 그리고 부실이 커지고 나서 구조 조정하는 것은 쉽지 않은 일이므로 기업 구조 조정은 상시적으로 할 필요가 있음

4. 부실한 금융감독 체계도 국책은행의 부실을 키운 원인 중의 하나이므로 금융감독 체계의 개편을 시급히 해야 할 것임

- 국책은행이 부실하게 된 또 하나의 원인은 문제가 많은 감독체계에서도 비롯되었다고 할 수 있음
- 한국산업은행의 경우 금융위원회가 감독권을 가지고 있고(한국산업은행법 제34조), 금융감독원은 금융위원회의 검사 요청이 있어야 검사가 가능한 체제(제36조)로 되어 있음
 - 즉 금융감독원이 필요하다고 판단하는 경우에 직접 검사할 수 있는 체계가 아님
 - 더욱이 금융위원회가 “검사를 위탁할 때에는 금융감독원장으로 하여금 수행할 검사의 구체적인 목적과 범위 등을 미리 보고”하도록 하고 있어(제41조), 금융감독원의 자율성이 거의 없음
- 이러한 감독체계에서 금융감독원이 독자적으로 충분히 한국산업은행을 잘 검사

감독할 수 없었다는 것은 당연하다고 할 것임

- 따라서 이러한 불합리한 감독체계가 빨리 시정되어야 할 것임
- 한국수출입은행의 경우도 기획재정부의 검사 위탁이 있어야 금융감독원이 검사할 수 있도록 되어 있어(한국수출입은행법 제41조) 금융감독원이 적극적으로 검사할 수 없는 한계도 문제임
- 특히 한국수출입은행의 경우는 감독기관이 기획재정부 및 금융위원회 2개의 기관이라(제39조) 더욱 문제가 있음
 - 이렇게 2개의 기관이 감독기관이 된 것은 2008년 금융감독기구 체제 개편에 의해 국내 금융 권한은 금융위원회, 국제 금융 권한은 기획재정부로 나누어지게 되면서 생긴 것임
- 감독기구 체제의 개편이 이루어져야 이러한 문제가 해결될 것임
 - 즉 금융위원회가 금융 정책 기능과 금융감독 정책 기능을 동시에 갖고 있는 ‘기형적인’ 감독체계도 하루빨리 개편이 되어야 할 것임
 - 금융 정책 기능을 기획재정부로 넘김으로써 이원적인 감독 체계 문제가 해결될 수 있을 것임

5. “서별관회의”를 대체할 “금융안정협의회” 기구가 출범해야

- 또한 정부의 정책 결정 과정도 재검토할 필요가 있는데, 다음과 같은 중앙일보의 사설 내용은 많은 시사점을 던져주고 있음
 - “서별관회의를 통해 부실 조선사에 대규모 자금 지원을 결정한 것도 청와대 참모진과 장관들 아닌가” 중앙일보 2016. 5.30일자 사설(“부실 조선사에 돈 퍼준 산은 수은 잘했다는 감독당국”)
- 대표적인 ‘밀실행정’의 사례인 소위 “서별관회의”를 대체할 금융안정협의회 기구가 출범해야 할 것임
 - 기획재정부 장관, 한국은행 총재, 금융위원회 위원장, 금융감독원 원장, 예금보험공사 사장 및 민간 전문가로 구성되는 “금융안정협의회”와 같은 공식적인 법적 협의체 기구에서 이러한 논의를 할 수 있도록 법제화 할 필요가 있음. 끝.

memo

memo

memo

memo

memo