

MB식 민영화, 글로벌 금융위기로 자기 함정에 빠지다

2008.12.29 | 김병권_새사연 연구센터장 | bkkim21kr@saesayon.org

목 차

- _모순의 덫에 걸린 MB노믹스
- _위기는 일시적이고 신자유주의는 영원하다는 믿음
- _글로벌 금융위기? 어쨌든 산업은행은 민영화 한다
- _당장 아쉬우니 산업은행을 통한 기업 자금공급도 한다
- _우체국 자금도 유동성 공급에 동원하면서 민영화는 한다?
- _공적자금 투입된 기업의 민영화 일정, 금융위기로 암초에 걸리다
- _나 살기도 어려운데, 인수자금 조달할 방법이 없다
- _에너지 공기업과 SOC 공기업 민영화를 추진할 수 있을까
- _감세 정책으로 구멍 난 재정, 험값 매각으로 메우나



<http://saesayon.org>

금융위기 맞아 모순으로 뒤범벅된 MB경제정책
‘그린 개발, 감세 재정확대, 개입 민영화, 감원 일자리창출’이 대표적 사례

모순의 덩어리에 걸린 MB노믹스

어떤 창도 뚫을 수 없는 방패를 팔면서 동시에 어떤 방패도 뚫을 수 있는 창을 팔았던 고대 중국인을 21세기 경제정책에서 되살린 사람이 있다면, 그 원조는 단연 노무현 전 대통령이다. ‘좌파 신자유주의’란 말이 바로 그것이다. 도대체 좌파이면서 신자유주의자가 현실에서 있을 리 없고, 신자유주의자이면서 좌파가 있을 수 없는데도 좌파 신자유주의를 정책으로 집행하는 경우가 현실로 벌어졌기 때문이다. 물론 이 모순의 진실은 ‘가짜 좌파 진짜 신자유주의’로 판명 났다.

그런데 이 ‘좌파 신자유주의’ 정책과는 비교가 안 될 정도의, 그야말로 모순으로 뒤범벅된 경제정책을, 평상시도 아니고 전 세계적인 경제 위기 상황에서 ‘위기 극복 대책’이라고 밀어붙이는 현실이 2008년 대한민국에서 벌어지고 있다. 바로 이명박 정부의 경제정책이 그렇다.

① 그린 개발 정책 - 4대강 정비사업과 같은 개발정책을 밀어붙이면서도 녹색성장을 주장하는 경제정책, ② 감세 재정확대 정책 - 감세 기조를 포기하지 않으면서도 대규모 재정적자를 감수하고 재정지출을 확대하겠다는 재정정책, ③ 개입 민영화 정책 - 은행에 공적 자금을 투입하고 채권매입에 나서는 등 무차별 정부개입을 하면서도 산업은행 민영화를 강행하겠다는 금융정책, ④ 감원 일자리 창출 정책 - 공기업 직원을 약 1만 9,000명 정도 감원하면서도 새로이 청년 인턴제를 도입하고 사회적 일자리를 만들겠다는 노동정책이 대표적인 사례다.

어째서 이런 모순된 정책들이 탄생하게 된 것일까. 이유는 아주 간단하다. 규제완화와 감세, 민영화, 금융화, 친(親)기업, 개발주의를 공약으로 내세운 이명박 정부의 임기 초부터 이런 공약과는 정면으로 충돌하는 글로벌 금융위기가 터지면서 심각한 모순에 빠지게 되었기 때문이다.

글로벌 금융위기로 인해 규제완화가 아니라 정부개입과 규제강화가 요구되는 상황이 발생했고, 감세가 아니라 재정지출 확대가 필요한 국면으로 치달

민영화가 아닌 국유화, 공공화 방향이 글로벌 대세 위기에도 모순된 정책 고집하는 우리 정부

고 있다. 민영화가 아닌 국유화, 공공화 방향이 글로벌 대세가 되었으며, 친(親)기업이나 개발주의가 아니라 고용대란을 막을 고용대책이 절실한 상황이 전개되었다. 이러다보니 애초의 공약과 현재 상황에 대한 위기 수습책이 점점 더 양립 불가능해지고 있다.

위기는 일시적이고 신자유주의는 영원하다는 믿음

자본주의 역사를 뒤바꿀 엄청난 금융위기와 세계 경제 침체 상황에서 기존의 경제정책들이 순식간에 쓰레기 더미에 묻혀 들어가는 일이 다반사가 되고 있는 마당이니 기존 정책을 고수하지 않는다고 해서 탓할 사람은 아무도 없다. 심지어 부시 대통령마저 민주당에서 조차 꿈꿀 수 없는 강력한 개입주의 정책을 채택하고 있지 않는가.

따라서 모순을 없애고 위기 극복 대책을 세우는 방법은 사실 어려운 것이 아니다. 기존 정책을 폐기하고 위기 상황에 맞는 대책을 새로 수립하면 된다. 비상적인 위기 상황에 맞는 비상적인 대책이란 그런 것이다. 이미 전 세계 정부들이 실제로 이렇게 하고 있다.

그러나 유독 우리 정부만이 기존의 규제완화, 감세, 민영화, 개발주의 같은 정책을 고수하고 있다. 그러면서 여기에 위기대처를 위한 정책을 접목시키다 보니 도저히 합리적으로 성립될 수 없는 희한한 정책방안들이 탄생하고 있다. 이런 모순된 정책들은 위기를 진정시키는 것이 아니라 오히려 증폭시킨다.

그런데 가만히 들여다보니 정부 스스로는 자신의 정책이 모순된다고 생각하지 않는 것 같다. 일단, 기존 정책을 전혀 수정하지 않고 있는 모습이 그렇다. 그리고 위기 상황에 대처하기 위해 고안했거나 외국에서 수입한 녹색성장, 재정확대, 개입주의나 고용창출 정책 등은 단지 ‘일시적’인 위기를 넘기기 위한 지극히 ‘일시적’인 요법으로 여기는 모양새다.

정부는 현재의 글로벌 경제위기가 그리 오래가지 않을 것이고, 조만간 수습

대표적 사례가 산업은행 민영화 정책 산은 민영화 모델은 파산직전의 리먼브라더스와 메릴린치

과 회복국면으로 전환되면 다시 신자유주의적 경제시스템이 정상적으로 작동할 것이라고 굳게 믿고 있는 것이다. 그렇기에 자신의 기존 정책을 확고히 고수하면서 일시적인 위기를 넘기기 위해 잠시 모순된 정책들을 차용하고 있는 것뿐이다.

글로벌 금융위기? 어쨌든 산업은행은 민영화 한다

그 대표적인 사례가 바로 산업은행 민영화 정책이다. 촛불 시위가 정점을 달리고 있던 2008년 6월 2일, 민영화에 대한 저항이 비교적 적었던 금융부분, 그 가운데 산업은행 민영화 방안이 전격적으로 발표되었다.

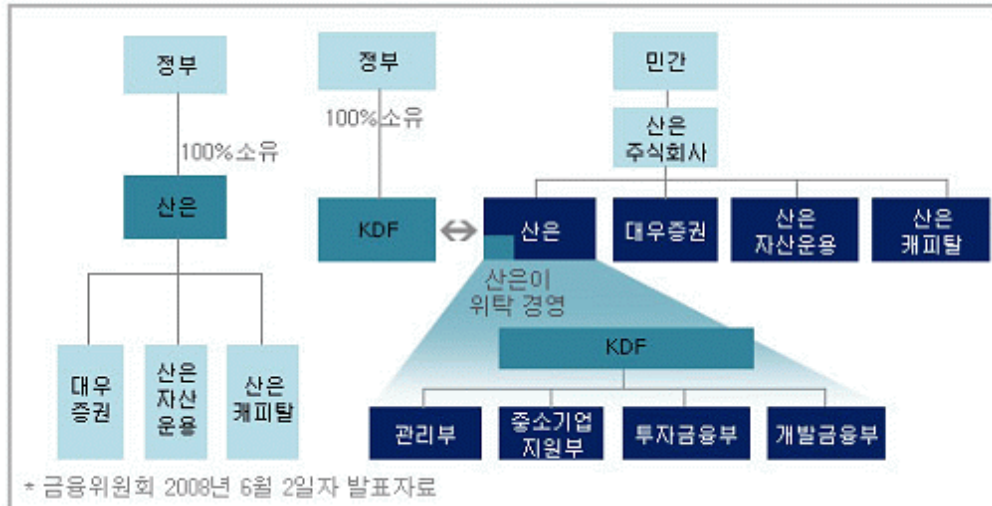
그 핵심 방안은 2008년 안에 산업은행을 KDF(한국개발펀드)와 산은지주회사로 분할하고, 2009년에 산은지주회사를 주식시장에 상장한다는 것이다. 이어서 2010년까지 산업은행에 대한 정부 지분 49퍼센트를 매각한 뒤, 현 정부 임기가 만료되기 전인 2012년까지 나머지 지분 51퍼센트를 모두 민간 자본에게 넘겨 민영화를 완료한다는 것이다(새로운사회를여는연구원, “신자유주의 이후의 한국경제”, 2008).

산업은행 민영화를 발표할 때까지만 해도 정부는 야심만만했다. 자산 규모 100조 원대의 산업은행과 함께 비슷한 규모의 기업은행, 그리고 200조 원 규모의 우리금융지주회사를 통합해 초대형 메가뱅크로 육성하겠다는 거나, 아니면 산업은행이 40퍼센트 지분을 보유한 대우증권과 통합하여 전문 투자은행으로 키우겠다는 구상 등을 다양하게 고려했던 것으로 보인다.

그리고 정부는 이를 법적으로 뒷받침하기 위해 실제로 2008년 9월 말, 청와대가 한나라당에 보낸 중점관리 45개 법안 가운데 ‘한국산업은행법’ 개정안을 포함시키기도 했다. 당시는 9월 중순으로 산업은행 민영화의 모델이었던 리먼브라더스와 메릴린치가 파산하거나 다른 회사에 인수되면서 금융위기가 전 세계적으로 급격히 확산되던 시점이었다.

11월 산은 민영화 명시한 ‘한국산업은행법’ 개정안 심의 의결
금산분리 완화, 출자총액제한 폐지 포함한 개정안 연말 처리 강행

[그림1] 산업은행 민영화 구상도



금융위기가 실물위기로 전이되고 금융경색으로 인해 기업의 자금 조달난이 극심해지고 있던 11월 26일에는 국무회의를 열어 산업은행 민영화 추진을 명시한 ‘한국산업은행법’ 개정안을 심의 의결했다. 개정안은 산업은행이 민영화가 예정된 금융기관임을 명시하고, 임원 선임과 이사회 구성 등을 일반은행과 동일하게 변경할 수 있도록 해 민영화 이후 민간 상업은행과 경쟁할 수 있는 여건을 갖추도록 한 것이다.

그리고 한나라당이 2008년 연말 임시국회에서 강행 처리하겠다고 한 100대 법안 가운데 금산분리 완화를 골자로 한 은행법 개정안, 출자총액제한제 폐지를 위한 독점규제 및 공정거래에 관한 법과 함께 산업은행 민영화를 위한 산업은행법 개정안이 포함되어 있다.

2008년 안에 산은지주회사를 설립하겠다는 당초 목표는 이루지 못했지만, 어쨌든 산업은행 민영화 추진 의지는 조금도 꺾고 있지 않은 상태이다. 법적 절차를 완비한 후, 금융위기가 수습되면 언제라도 시행할 준비를 갖추겠다는 뜻으로 읽힌다.

자금난 해소 위해 국책은행에 20조 원 지원 발표
이들 은행이 이미 민영화된 상황에서 이 방법이 통했을까?

당장 아쉬우니 산업은행을 통한 기업 자금공급도 한다

그런데 동시에 정부는 민영화 일정에 오른 산업은행과 기업은행을 동원하여 자금을 대출해주는 정책을 펴고 있다. 첨예한 금융위기 속에서 기업 자금난이 심해지고, 주요 민간 시중은행들이 기업 대출을 극도로 꺼리는 상황이 지속되자 이를 해결하기 위해 꺼낸 방법이다. 그러나 이는 진정 모순된 정책 집행이 아닐 수 없다.

정부는 이미 2008년 10월 19일 ‘국제금융시장 불안극복 방안’을 발표하면서 산업은행과 함께 민영화 대상에 오른 국책은행인 기업은행에 1조 원의 현물출자를 통해 기업대출을 지원하겠다고 밝힌 바 있다.

뿐만 아니라, 2008년 12월 18일 금융위원회는 ‘금융위기 극복 방안’을 발표하면서 20조 원 규모의 ‘은행권 자금 확충 펀드’를 조성하여 민간 시중은행 BIS비율을 맞추도록 지원하겠다고 발표했는데, 여기에도 산업은행이 2조 원 가량을 투자하는 것으로 되어 있다. 또한 같은 발표 자료에서 기업에 대한 원활한 자금 공급을 위해 산업은행은 2008년 27조 원에서 2009년 32조 원으로, 기업은행은 27조 원에서 36조 원으로 기업 자금 공급 규모를 늘리겠다고 발표했다.

금융위기 상황에서 아무리 정부가 시중은행을 달래고 협박해도 은행이 기업에 자금을 풀지 않던 상황에서, 국책은행을 적절히 활용해 기업의 숨통도 터주고 은행에 지원도 하는 것으로 문제를 해결하고 있다. 그런데 만약 이들이 이미 민영화되어버린 상황에서 글로벌 금융위기가 터졌다면 도대체 어떤 일이 벌어졌을까.

우체국 자금도 유동성 공급에 동원하면서 민영화는 한다?

비슷한 사례는 지식경제부 산하의 우정사업본부에서도 발견된다. 정부는 당초 인수위 시절에 우정사업본부를 우정공사로 전환하고, 이어서 우정지주회사로 민영화할 것을 검토했다. 2008년 상반기 촛불집회로 민영화 우선순위

비슷한 사례로 우정 민영화
위기 상황에서 국책기관을 긴급하게 활용함에도 민영화 의지는 여전

에서 밀려나기는 했지만 여전히 민영화 의지를 꺾지 않고 있다(새로운사회를여는연구원, “우정민영화 전망과 방향”, 2008).

그런데 산업은행과 기업은행을 동원해도 기업 자금난 해소가 어렵게 되자 정부는 12월 26일 지식경제부 업무보고 자리에서 우정사업본부가 예금과 보험 사업으로 운영하는 63조 원의 자금 가운데 회사채 매입에 1조 9,000억 원, 기업어음(CP) 매입에 2조 4,000억 원을 투입한다는 내용을 보고했다.

이렇듯 정부가 산업은행, 기업은행, 우정사업본부를 국책기관으로 소유하고 있는 덕에 경제난국에서 매우 긴급하게 활용되고 있는데도 여전히 민영화 의지는 꺾지 않는 기묘한 상황이 연출되고 있다. 상당히 많은 전문가들이 이번 경제위기가 몇 달은 고사하고 1~2년 안에도 해소되기 어렵다는 진단을 하고 있는데도 말이다.

공적자금 투입된 기업의 민영화 일정, 금융위기로 암초에 걸리다

그런데 이보다 더 한심한 민영화 일정도 있다. 바로 외환위기사 공적자금이 투입되어 희생한 14개의 공적자금 투입 기업의 민영화 문제다.

[표1] 매각이 거론되고 있는 주요 공적자금 투입기업 현황 (2008년 4월 기준)

공적자금투입기업	자산 (천억)	재계 순위	종업원수	주요주주구성	비고
대우조선해양	82.8	22위	10,899	산업은행 31.3% 자산관리공사 19.1% 슈로더인베스트먼트 5.0%	진행 중
하이닉스반도체	148	14위	18,226	외환은행 8.2% 우리은행 8.0%, 산업은행 7.1%	
현대건설	66.7	25위	3,558	산업은행 14.7% 우리은행 14.4%, 외환은행 12.4%	
쌍용양회공업	24.9		1,296	태평양시멘트 25.9% 산업은행 13.8% 신한은행 12.5%	
대우인터내셔널	21		1,494	자산관리공사 35.5%	

				수출입은행 11.6% 산은자산운용 7.1%	
SK네트웍스	62.6		2,193	SK(주) 40.5% 산업은행 12.1% 신한은행 9.6%	
쌍용건설	11.6		1,220	자산관리공사 38.8% 우리사주조합 17.5% 쌍용양회공업 6.1%	진행 중
현대종합상사	3.9		271	우리은행 22.7% 산업은행 22.5% 외환은행 14.1%	
우리금융	-			예금보험공사 73.0%	
대우증권	-			한국산업은행 39.1%	

* 출처: 매일경제신문, “상장 코스닥 기업분석(2008년 봄)”, 2008년 5월.

14개 공적자금 투입 기업의 민영화 계획은 2008년 8월 11일 발표한 ‘1차 공기업 선진화 계획’에서 확정된 바 있고, 특히 대우조선해양과 쌍용건설 등은 이미 2008년 상반기부터 매각 작업이 추진되기 시작했다. 그런데 이들 기업의 매각 일정이 글로벌 금융위기와 경기침체로 모조리 암초에 걸렸다.

▶ **대우조선해양** : 2008년 최대 인수합병 대상 기업이었던 대우조선해양을 두고 포스코, 현대중공업, 한화 등 국내 굴지의 대기업들이 인수합병 경쟁을 벌였다. 결국 2008년 10월 24일 한화 그룹이 우선협상 대상자로 결정되었다. 한화는 6조 5,000억 원 정도의 인수대금을 제시한 것으로 알려졌다. 그런데 당초 한화가 계약했던 인수자금 조달 방식인 은행 차입금 20~30퍼센트, 재무적 투자 25퍼센트, 내부 조달 50~60퍼센트의 조합이 현재 금융상황에서는 거의 불가능에 가깝게 되었다. 그 결과 한화 그룹은 매각 주체인 산업은행에게 12월 29일로 예정된 본 계약 체결과 인수가격 조정을 요청해 놓은 상태다.

▶ **쌍용건설** : 한국자산관리공사(캠코)가 다수 지분을 가지고 있는 쌍용건설은 2008년 7월 동국제강이 인수하는 것으로 결론이 났다. 하지만 12월 동국제강이 인수자금에 대한 부담으로 인수 유예를 선언하면서 사실상 매각이 무산되었다.

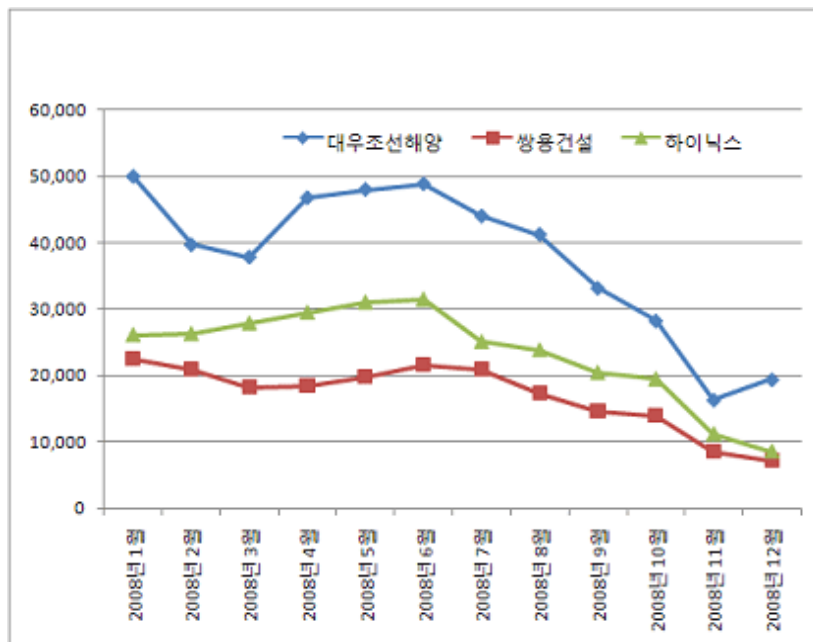
이해할 수 없는 민영화 일정
외환위기시 공적자금 투입해 희생된 14개 기업 민영화

▶ **대우일렉트로닉스** : 우리 은행이 다수 지분을 가지고 있는 대우 일렉트로닉스는 당초 우선 협상 대상자인 모건스탠리PE가 인수를 포기하는 바람에 2008년 10월 29일자로 다음 순위 협상자인 리플우드가 인수자로 정해졌다. 인수 금액은 약 5,000억 원이었다. 그러나 리플우드가 자금조달 문제가 풀리지 않아 인수를 포기할 것이라는 보도도 있었다. 공식적인 본 계약은 2009년으로 넘어가 있는 상태다.

나 살기도 어려운데, 인수자금 조달할 방법이 없다

현재의 금융위기와 실물경기 침체는 기존의 우량 대기업들조차 자금 동원에 어려움을 겪고 있다. 2009년부터는 장기화될 경기 침체에 대비해야 하는 상황이다.

[그림2] 주요 공적자금 투입기업 월별 주가지수 추이



물론 인수하려는 기업 입장에서는 싼 가격에 매입할 수 있는 기회이기도 하지만, 현재 금융권의 디레버리지로 인수자금을 차입하기가 쉽지 않고, 스스

실물경기 침체로 인수자금 조달조차 어려워 이상이 2008년 이명박 정부 민영화 정책의 현주소

로 자금운용 여력도 갈수록 나빠지고 있기 때문에 쉽게 인수합병을 하기가 매우 어렵다. 하다못해 지난 2008년 8월 세계 1위 플래시 메모리카드 업체인 미국 샌디스크를 약 8조 원에 인수하겠다고 선언했던 삼성전자도 이를 포기하고 말았다. 외국의 경우도 그동안 차입인수합병(Leverage Buy Out)을 주도했던 사모펀드가 향후 30퍼센트 이상 도산할 것이라는 보도가 나오는 등 당분간 M&A시장에서의 자금 조달은 매우 어려워 질 것이다.

더욱이 지금 매각이 거론되고 있는 기업들의 주식이 반 토막, 3분의 1 토막이 나고 시가총액은 급격히 떨어지고 있는 상황이다. 2008년 12월 현재 한때 8조 원 이상 가던 대우조선해양의 시가총액은 3조 원에 불과하며, 하이닉스 역시 3조 원 규모로 추락한 상황이다. 이런 상황에서는 매각을 진행한다 해도 헐값 매각 논란이 있을 것이며, 헐값 매각 자체도 어려운 상황이다.

에너지 공기업과 SOC 공기업 민영화를 추진할 수 있을까

지금까지 이미 진행되고 있던 민영화 계획이 어떤 식으로 우여곡절을 겪으며 정체되고 있는지를 살펴보았다. 이명박 정부는 민영화를 핵심 경제정책으로 추진하고자 했다. 그러나 2008년 상반기에는 인플레이션과 촛불집회로 에너지 및 SOC 공기업 민영화를 슬그머니 내려놓아야 했다. 하반기에는 글로벌 금융위기와 실물경기 침체로 인해 매각 일정 전부가 틀어지고 있는 상황이다. 이상이 2008년 이명박 정부 민영화 정책의 대차대조표이다.

그럼에도 이명박 정부의 정책 테이블에는 여전히 민영화 정책이 완고하게 살아있다. 그 구체적인 증거가 바로 2008년 8월 11일에서 10월 10일까지 세 차례에 걸쳐 발표된 이른바 ‘1~3차 공기업 선진화 계획’이다. 여기에는 246개 지방자치 단체와 305개 공공기관 가운데 약 108개 기관이 민영화 과정을 밟기로 되어 있다. 지분매각, 경쟁 도입, 통합과 폐지, 기능조정이라는 다양한 이름으로 표현되어 있지만 정부개입을 줄이고 시장 논리를 확장한다는 차원에서는 한결같다.

여기에는 인천국제공항공사나 한국공항공사와 같은 SOC 공기업이 들어 있음

혈값 매각과 혈값 매수가 기업 거래시장에서 횡행 예견 그 유일한 이유는 공기업 매각 대금으로 감세 보전 위함?

은 물론이고, 한국 가스공사를 포함한 에너지 공기업도 포함되어 있다. 그러나 국민적 저항이 비교적 적은 금융공기업 민영화도 제대로 추진하지 못하고, 공적자금이 투입된 기업의 매각도 제대로 못하고 있는 마당에 국민적 저항이 매우 높을 것으로 예상되는 에너지 및 SOC 공기업의 민영화를 과연 추진할 수 있을까.

감세 정책으로 구멍 난 재정, 혈값 매각으로 메우나

일부 사기업들은 2009년이 오히려 인수합병 시장의 호기가 될 수 있을 것이라 하며 공기업 민영화를 기대하고 있기도 하다. 그러나 현재의 자금경색이 지속되고 수출과 내수가 마이너스로 빠지는 상황에서도 과연 인수합병이 진행될 수 있을까. 매각 대상 기업의 주가가 폭락하고 주식시장의 거래규모가 축소되고 있는 상황에서도 공기업들이 주식시장에서 소화될 수 있을까. 만약 그렇다면 그런 민영화는 필연적으로 혈값 매각과 혈값 매입의 거래가 될 것이다.

이와 같은 혈값 매각과 혈값 매수가 당분간 기업 거래시장에서 횡행하고 무너지는 기업들을 서로 인수 합병하여 생존을 모색하는 시장상황이 예견되는 마당에 공기업 민영화를 감행한다면 그 유일한 이유는 공기업 매각 대금으로 줄어드는 세금을 보전하고자 하기 때문이 아닐까. 문자 그대로 ‘가문의 보물을 팔아서’ 당장 살림에 쓰자는 논리로 밖에 받아들이기 어렵다. 지금 상황에서 에너지 공기업과 SOC 공기업의 민영화나 국책은행과 공적자금이 투입된 기업의 민영화를 서둘러야 할 다른 이유는 없다.

지금은 이미 보유하고 있는 공기업을 지렛대로 어떻게든 경제난국을 돌파해야 하는 매우 중요한 시점이다. 산업은행과 기업은행은 물론이고 우리은행 까지도 동원하여 자금운영에 적극 나서야 하며, 기존 시중은행들조차 자본건전성에 문제가 있어 공적자금 투입을 피할 수 없다면 지분매입에 나서는 비상수단을 사용할 시기다.

기존에 공적자금이 투입된 기업들 역시 당장 혈값에 매각하기보다는 정부

현재 추진하는 민영화 정책은
한마디로 국력 낭비, 비실용적 경제 운용 방식일 뿐

지원 아래 안정적으로 경제난국을 돌파하도록 하는 것이 급선무이며 해당 기업의 고용안정이 긴요하다. 지금의 상황은 이미 외국에 팔아넘긴 쌍용자동차를 정부의 재정 지원으로 살려야 할 판이다.

결론적으로 현재 상황에서 민영화를 추진하는 것은 한마디로 국력 낭비이고 지극히 ‘비실용’적 경제 운용 방식이다. 이명박 대통령이 민영화 정책에 있어서 진정한 실용주의의 자세로 돌아오길 기대한다.

