

〈노동자운동연구소 이슈페이퍼〉

# 경남 조선업 재건을 위한 제언

---

지자체·정책금융·대기업·중소기업·노동조합의  
제조업 재건을 위한 새로운 도전

2019.01  
한지원(연구원)



노동자운동연구소는 노동자의 단결과 대안세계 건설을 위해 실천적 정책생산, 밀착된 연구조사, 맞춤형 교육기획사업을 합니다.

**전화** 02-3142-4001 (사회진보연대 02-778-4002)

**팩스** 02-778-4006

**메일** psspawm@gmail.com

**주소** [121-865] 서울시 마포구 연남동 259-12번지 거산빌딩 3층

**도로명** [121-865] 서울시 마포구 동교로 29길 14-1 거산빌딩 3층

# 1. 취지

근래 제조업 부진의 상징은 조선업이다. 조선업은 한국을 대표하는 제조업 중 하나지만 2015년부터 시작된 대규모 구조조정이 수년째 이어지고 있다. 정부의 특별대책도 벌써 네 차례나 발표되었다. 그만큼 사태가 심각하단 의미다. 2018년 들어 수주량이 회복되고 있기는 하지만, 여전히 인력 구조조정과 중소기업 부도가 이어지고 있는 상황이다.

**본 보고서는 조선업 구조개혁의 방향을 경상남도 조선사들의 사례로 제시하고자 한다.**

본 보고서가 조선업 전반보다 경남에서의 지역적 대안에 주목하는 이유는 두 가지다.

우선, 가장 문제되는 조선사들이 경남에 밀집되어 있기 때문이다. 분식회계와 영업적자로 대형3사 중 가장 심각한 경영위기를 겪고 있는 대우조선해양, 그룹이 해체되고 워크아웃과 법정관리를 반복하고 있는 STX조선해양, 반복되는 매각 실패로 역대 가장 큰 규모의 조선소 폐업 사례가 될 위기에 처해 있는 성동조선 등이 모두 경남에 위치하고 있다.

다음으로 조선업 문제해결에 경남 시민사회가 가장 절박하기 때문이다. 경남에서 조선업은 지역 부가가치 생산에서 공공행정 다음으로 규모가 크다. 지역경제를 살리려면 조선업 문제를 우회할 수 없는 처지다. 산업재편에 대한 사회적 합의를 이끌어내는데 지자체, 노조, 시민사회 모두 관심이 크다.

## 2. 조선업의 장단기 전망과 경남 현황

### 2.1 조선업 위기의 성격

**조선업 위기는 한국 제조업이 처한 구조적 어려움을 단적으로 보여준다.**

**첫째, 조선업 위기는 세계경제의 저성장이 중화학공업에 미치는 영향을 극명하게 보여준다.** 대규모 설비를 가동하는 중화학공업은 수출이 확보되어야 가동률이 유지되고 이익을 낼 수 있다. 그런데 세계경제의 저성장으로 수출길이 갈수록 좁아지고 있는 상황이다. 조선업은 중화학공업에서도 경기에 가장 민감하다. 세계 경기의 바로미터인 해운물동량에 직접 영향을 받는 탓이다. 2000년대 초반 금융세계화 성장기에 사업을 확장한 조선소들은 세계금융위기 이후 치명적 타격을 받았다.

**둘째, 조선업 위기는 한국 제조업의 추격성장 한계를 보여준다.** 한국 제조업은 1970년대 이래 일본 제조업체 기술을 모방해 성장해왔다. 그런데 이런 기술모방은 2천년대 초반에 끝났다. 더군다나 중국은 정부 차원의 제조업 육성 전략을 수립하며 한국기업들을 바짝 추격하고 있다. 이른바 샌드위치 상황이다. 이제 모방이 아니라 한국 기업 스스로 새로운 기술을 발전시켜야만 하는 상황이 된 것이다. 한국의 대형조선소들은 이런 조건을 타개해보고자 2010년대 초반 유럽과 미국 기업들이 기술을 독점하고 있던 해양플랜트 기술에 도전했었다. 하지만 잘 알려져 있다시피 그 결과는 그다지 성공적이지 못했다.

**셋째, 조선업 위기는 한국 중소기업이 가지고 있는 경쟁력 한계를 보여준다.** 재벌대기업 주도로 성장한 한국 제조업은 중소기업의 경쟁력이 취약하다. 세계시장에서 경쟁할 수 있는 기술이 부족하기 때문이다. 중소기업들은 주로 노동집약적 공정을 대기업에서 하청 받아 성장해왔다. 하지만 이런 조건에서 대기업이 성장 둔화를 겪자 중소기업은 생존 자체가 어려워지는 상황으로 내몰리고 있다. 생산량 감소와 중국과 경쟁으로 줄도산을 겪은 우리나라 중형조선소들은 한국 제조업 중소기업의 위기를 단적으로 보여주고 있다.

**넷째, 조선업 위기는 한국 제조업 노동조합의 문제점도 보여준다.** 수출제조업 노조들은 역사적으로 한국 노동운동을 대표해왔다. 그런데 이들 노조들은 기업 내부의 임금

문제에만 집중하며 노동시장의 임금격차, 산업과 노동시장의 제도, 국민경제 전반의 발전방향 같은 노동자 전체의 문제에는 상대적으로 관심이 덜 하다. 하지만 수출제조업 전반이 어려움에 빠지면서 노조의 이런 기업 내 임금극대화 전략은 위기에 봉착했다. 대규모 인력 구조조정이 계속되고 있는 조선업은 노조가 기업 내 임금인상에만 주력해서는 고용 위기를 해쳐나갈 수 없다는 것을 분명하게 증명하고 있다.

세계경제의 저성장 한계, 추격성장의 한계, 중소기업 경쟁력 한계, 노동운동의 노선적 한계 등 조선업 위기는 한국 제조업 위기의 구조적 성격을 잘 보여준다. 따라서 조선업 위기를 해결하는 방법 역시 구조적 개혁에 초점을 맞춰야만 한다.

## 2.2 세계경제의 장기저성장과 조선업

세계경제의 장기전망이 조선업의 미래를 가늠하는 가장 중요한 변수다. 우리나라 조선업은 상선 중심이라 세계경제 변동에 직접적 영향을 받기 때문이다. 더군다나 일본이나 중국에 비해 내수 비중도 매우 낮기 때문에 국내의 수요정책이 미치는 효과도 제한적일 수밖에 없다.

그런데 세계경제의 오랜 기간 저성장이 경제학자들의 예상이다. 노동생산성 증가율이 확연히 둔화되고 있고,<sup>1)</sup> 성장률이 잠재성장률에 미치지 못하는 수요 부족 상황도 계속되고 있다.<sup>2)</sup> 2018년 10월 IMF는 앞으로도 성장 둔화 압력이 더 강해질 것이라고 전망했다. 더군다나 최근에는 기업부채 급증으로 인한 위기를 경고하는 목소리도 커지고 있다.<sup>3)</sup> 주택부채로 발생한 금융위기가 미국과 유럽의 재정위기, 그리고 이제 기업과 가계의 부채위기로 발전하고 있다는 경고다.

이런 가운데 조선업은 세계적인 공급과잉 상태가 이어지고 있다. 클락슨리서치 추계(그림1)에 따르면 조선업은 세계금융위기 이후부터 15% 이상의 생산능력 과잉이 이어지고 있는 상태다. 중국에서 대규모 과잉설비 구조조정이 있었지만, 여전히 공급과잉이 심각하다. 1970~80년대 불황과 비교해 봐도 공급 능력의 과잉이 유례없이 오랫동안 계속되고 있는 상황이다.

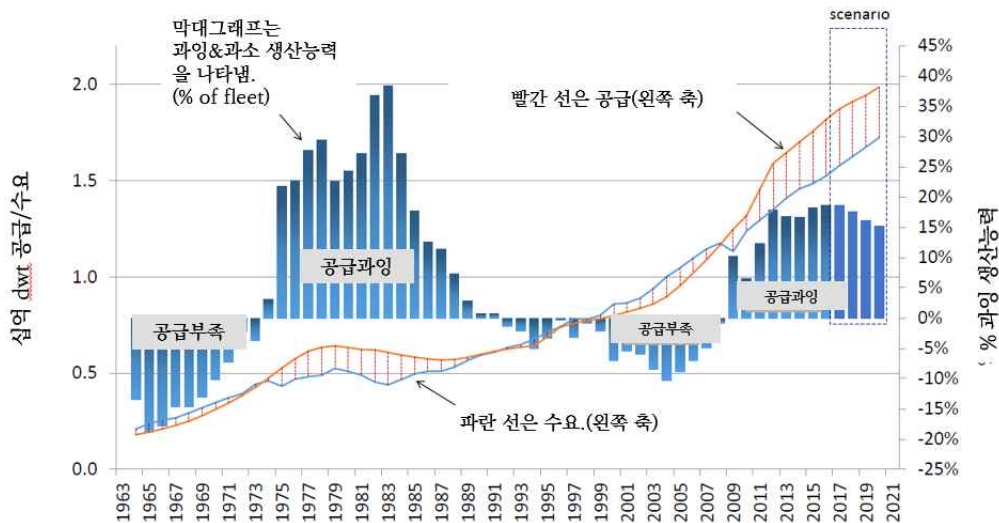
1) Robert J. Gordon, "IS U.S. ECONOMIC GROWTH OVER? FALTERING INNOVATION CONFRONTS THE SIX HEADWINDS", NBER Working Paper Series, 2012.

2) Lawrence H. Summers, "Rethinking Secular Stagnation After Seventeen Months", IMF Rethinking Macro III Conference, 2015.

3) [http://biz.chosun.com/site/data/html\\_dir/2018/11/27/2018112702408.html](http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2018/11/27/2018112702408.html)

한국 조선업은 불황 진입 시기에 공격적으로 투자를 늘리다 직격탄을 맞았다. 우리나라 조선사들은 2000년대 초반 세계적 공급부족 상태에 대응해 대규모로 생산설비를 확장했었다. 특히 세계경제가 불황국면으로 진입하던 2007년부터 2009년까지 3년간 유례없이 투자를 늘렸다. 대형3사는 LNG선 수요 감소에 대응하기 위해 해양플랜트 사업을 대규모로 확장했고, 2000년대 초반 조선업 대호황기에 시장에 진입한 중형조선사<sup>4)</sup>들도 공격경영을 주장하며 생산설비를 과감하게 확장했었다. 하지만 그 결과는 참담했다. 대형3사가 모두 금융기관 감시 하에 구조조정을 실시하게 됐고, 중형조선소는 거의 전부가 법정관리나 청산과정에 들어갔다.

그림 3) 세계 조선업 공급, 수요 역사적 추이



※출처: "Maritime Lectures - Guest Lecture 2: Shipping & Shipbuilding Market Outlook", 2017, Clarkson Research Services Limited

**매출 확대로 현재 위기를 극복하기는 어렵다. 조선업은 기술우위 제품에 집중하며 과잉투자 부분을 지속적으로 다운사이징 구조조정 할 수밖에 없다.**

앞으로 조선 시장은 친환경규제나 선박교체주기에 따라 단기적인 경기변동은 있겠지만

4) 한국수출입은행은 중형조선소를 다음과 같이 정의. "중형조선소는 상선으로서 길이 100m 이상이며 10,000dwt급 이상 또는 이에 상응하는 특수선 등의 강선을 건조하는 조선소로 규정함. 현재 활동중인 조선소로서 성동, 대한, SPP, 대선, STX, 한진중, 한국야나세, 연수 등이며 과거 STX의 부산조선소였던 마스텍중공업이 수주를 개시하였고 STX 고성조선소를 인수하여 수리개조 및 신조선 사업을 영위하는 삼강 S&C가 신조선 수주를 시작함에 따라 총 10개 조선소" (한국수출입은행 해외경제연구소, 『중형조선사 2018년 3분기 동향』, 2018에서 발췌.)

만, 2000년대와 같은 호황은 기대할 수 없다. 즉 폭발적 매출증가를 조건으로 한 재무위기 개선은 불가능하다는 이야기다. 해양플랜트처럼 기술적 담보가 안 되는 제품이나, 중국과 경쟁으로 수익성이 낮아진 제품들은 구조조정 과정에서 도태될 수밖에 없을 것으로 보인다. 그리고 LNG, VLCC 같은 기술경쟁 우위에 있는 선종에 집중하며 2010년대 과잉투자 부분을 지속적으로 다운사이징 구조조정 해나갈 것으로 보인다.

**한편, 이런 구조조정 과정에서 문제가 되는 것은 특히 중형조선소들이다.** 기술력이나 가격경쟁력에서 모두 애매한 위치에 있기 때문이다. 예를 들면, 2000년대 초중반까지 한국 중형조선소들은 중형 탱커와 중대형·대형 컨테이너선 등에서 일본, 중국에 대해 경쟁 우위에 있었는데, 2010년대 들어 탱커는 일본 업체들에게, 컨테이너는 중국 업체들에게 시장을 뺏기고 말았다. 이 기간 중국은 기술개발로 기술경쟁력을 높였고, 일본은 비용절감으로 가격경쟁력을 높였다.<sup>5)</sup> 2015년 이후 조선업 구조조정에서 회복 불가능한 타격을 입은 것도 이들 중형조선소들인데, 고용 현황만 놓고 봐도 이를 단적으로 알 수 있다. 2014년 말 2만6천 명에 달하던 중형조선소 고용 인력은 2018년 11월 현재 5천명 수준으로 감소했다.

표 1 > 한국 조선업의 세계경제 변화에 따른 대응

	세계경제성장 2001~07년	금융위기 이후 2007~18년	장기저성장 시기 예상
대형3사	LNG, VLCC 등에서 압도적 경쟁우위 구축	경기후퇴와 중국추격 대응책으로 해양플랜트 확장. 실패 후 다운사이징 구조조정.	수익성 위주 사업조정. 경제우위 품목 중심의 보수적 경영.
중형조선소	대규모 인수합병을 통한 급성장(STX). 하청업체에서 선박건조업 진출(성동, SPP). 소형업체에서 대규모 설비확장(신아, 대선).	그룹 해체(STX). 양적성장 위해 저가수주하다 재무위기(모두). 청산(SPP, 신아).	가격경쟁으로 저가수주 압력 지속. 기술우위 확보 어려움. 재무위기 반복.

5) 양종서·김창록, 『한중일 조선업 경쟁력 분석 및 전남 중형조선산업 지속발전 전략』, 한국은행 목포본부, 2016.

## 2.3 친환경규제 및 선박교체 주기에 따른 변화

국제해사기구(IMO)는 선박에 의한 오염방지를 위해 황산화물(SO<sub>x</sub>), 질소산화물(NO<sub>x</sub>), 이산화탄소(CO<sub>2</sub>) 등 배기가스와 선박평형수 등 해양오염물질 배출 감소 규제를 시행하고 있는데, 2020년부터 강화되는 조항이 많아진다. 특히 황산화물이 3.5% m/m에서 0.5% m/m으로 대폭 강화된다. 조선사들은 이런 환경규제에 따라 노후선박 교체가 빨라지며, 신조(新造) 선박 수요가 증가할 것으로 기대하고 있다.

하지만 해운사 입장에서는 여전히 신조와 보완투자 사이에서 결정을 내리지 못하고 있는 양상이다. 2016년 말 기준으로 선령이 15년 이상인 선박이 21%에 달하긴 하지만, 경제침체가 워낙 심각하다보니 선뜻 대규모 투자를 결정하지 못하고 있다. 업계 전문가들은 선박 교체 대신 “다수의 선사는 배기가스 저감을 위해 중단기적으로 황 함유량이 적은 저유황유나 해양디젤유(MDO)를 쓰는 방안을 선택할 것”<sup>6)</sup>이란 전망을 내놓기도 한다.

**중형조선소들은 기술개발이 한참이던 시기 재무위기로 금융권 구조조정을 겪었다.**

한편, 선박 수주에 어려움을 겪고 있는 중형조선소들은 환경규제로 선박교체가 증가해도 혜택을 얻지 못할 가능성이 있다. 대형조선소의 경우 2010년대 중반에 이미 LNG추진선 같은 친환경 기술개발을 상당수 완료한 반면, 중형조선소의 경우 친환경 기술개발이 시작된 시점에 심각한 재무위기에 빠져, 기술을 심화시킬 시간을 갖지 못했다. 예를 들면 STX조선해양은 친환경 선박 기술에 박차를 가하던 2010년대 초반에 자율협약과 법정관리에 돌입했고, 성동조선 역시 친환경 선박을 수주하며 관련 기술을 키워나가려는 시점에 재무위기로 신규 수주 자체가 불가능한 상태가 됐다.

## 3.3 경남 조선업 현황

경남은 한국 조선업의 중심지역이다. 경남에 위치한 조선사들은 2016년 기준으로 조선업 전체 부가가치의 50%, 고용의 40%를 차지했다. 경남도 차원에서 봐도 조선업은 제조업 일자리의 20%를 차지할 뿐만 아니라, 지역 부가가치 생산에서도 민간부분에서 가장 중요한 역할을 하고 있다. 아래 그림2)는 경남지역 내 부가가치 생산이

6) [http://biz.chosun.com/site/data/html\\_dir/2017/11/05/2017110500582.html](http://biz.chosun.com/site/data/html_dir/2017/11/05/2017110500582.html)

큰 업종들을 순서대로 나열한 것인데, 조선업은 공공행정을 제외하고는 단일 업종으로 가장 큰 비중을 차지하고 있다.

하지만 이런 경남 조선업은 현재 한국 조선업 위기의 중심에 서있기도 하다. 대형조선소 중 가장 심각한 재무위기를 겪고 있는 기업이 거제의 대우조선해양이고, 법정관리, 청산, 휴업 등의 위기를 겪고 있는 조선소들 대부분이 통영(성동조선, 신아SB, SPP조선), 창원(STX조선해양), 고성(STX조선해양)에 위치하고 있다. 아래 표는 경남지역 조선소들의 2013년과 2018년 현재를 비교한 것이다. 매출액과 고용인원 모두 50% 이상 감소했다.

그림 4) 2016년 경남지역 산업별 부가가치 생산액



※자료: 통계청 RDP, 광업-제조업조사에서 재구성

표 2 ) 경남지역 조선소들의 위기

	2013년	2018년
삼성중공업	매출: 15조원 직접: 11천명, 간접: 11천명	매출: 4조원(3분기누적) 직접: 3천명, 간접: 8천명. ('17년말)
대우조선해양	매출: 15조원 직접: 11천명, 간접: 13천명	매출: 7조원(3분기누적) 직접: 6천명, 간접: 13천명. ('17년말)
STX조선해양	매출: 3조원 직접: 3천명, 간접: 5천명	매출: 2천억원 직접: 1천명(순환휴직), 간접: 1천명('17년말)
성동조선	매출: 1조원 직접: 2천명	매출: 휴업 상태 직접: 8백명(전원휴직)
신아SB	매출: 2천억원 직접: 4백명, 간접: 4백명	청산
SPP조선	매출: 1조원 직접: 1천명, 간접 5천명	청산 및 자산 매각 중

※자료: 각사 기업공시자료, 한국조선해양플랜트협회 조선자료집, 고용노동부 고용형태공시 각년도에서 재구성



### 3. 기존 대책의 문제점

#### 3.1 금융 논리 중심의 구조조정 문제점

채권자 주도로 기업 구조조정을 하게 되면 기본적으로 빠른 채권 회수가 최우선 목표가 된다. 방법은 대체로 현금화 가능한 자산들을 매각하거나, 인력 구조조정으로 인건비를 쥐어짜는 것이다. 2015년부터 시작된 조선업 구조조정도 마찬가지였다. 대형3사는 계열사 매각, 인력 구조조정으로 약 10조원의 기금을 조성하기로 금융채권 단과 약속했고, STX조선, 성동조선, SPP조선 등도 자율협약, 워크아웃, 법정관리 등을 통해 큰 규모의 자산매각과 인력 구조조정을 단행했다.

#### 금융기관 주도 구조조정은 지역경제에는 재앙이다.

하지만 이런 채권회수 위주의 구조조정은 대량 해고로 지역 내 고용쇼크가 발생하고, 묻지마 식 매각으로 지역의 산업생태계가 교란되기도 하며, 결과적으로 기업 경쟁력에도 장기적으로 문제가 발생하는 경우가 많다. 빠르게 현금화 가능한 자산들은 대체로 기업에서 중요한 자산인 경우가 대부분이다. 또한 대량해고로 인한 지역경제의 손해는 기업이 해고로 얻는 이득보다 대체로 크다.

한편, 외환위기 이후 정책금융기관(산업은행)의 매각 정책은 실패 사례도 많았다. 쌍용차, 하이디스, 대우차, 금호타이어 등이 그런 예다. 산업은행은 이들 기업들을 구조조정해 매각했지만 결국 지금까지도 반복적으로 문제가 발생하고 있다.(아래 표) 하지만 이런 과오에도 불구하고 정책금융기관은 여전히 대우조선해양, STX조선해양, 성동조선 등에 대해 매각 위주의 구조조정을 반복하고 있는 실정이다.

표 3 > 산업은행의 졸속 매각 사례

	대응	결과
대우차	자금지원 후 GM에 매각	10년째 먹튀 논란, 추가지원
하이디스	자금지원 후 BOE에 매각	기술유출 후 부도, 재매각 후 폐업
쌍용차	자금지원 후 상하이차에 매각	기술유출 후 부도, 재매각
금호타이어	수년간 워크아웃 후 더블스타에 매각	경쟁력 약화, 해고반복, 기술유출 위험

### 3.2 중형조선소 대책의 문제점

정부는 2018년 11월 두 번째 조선 산업 대책을 발표했다. 2018년 4월 정책이 “원가혁신, 기술혁신, 시스템혁신”이란 주제로 조선 산업 전반의 구조개혁 방안을 담았다면, 이번 11월 정책은 중소형 조선소 지원방안에 초점을 뒀다. 대형조선소들이 LNG선 수주확대에 힘입어 회복세로 돌아선데 반해, 중소형조선소들은 여전히 심각한 재무위기를 겪고 있는 탓이다. 11월 정책은 액수로만 7조원이 넘는 큰 규모다.

하지만 중형조선소 회생에 11월 정책이 실질적으로 도움이 될 수 있을지는 의문이다. 지원책 대부분이 중소형조선소들이 직접 수행하기 어려운 과제들로 구성되어 있기 때문이다. 아래 표는 11월 정부지원책 중 중요한 항목들을 정리한 것이다. 그런데 보다시피 대부분의 개발과 도입은 대형조선소와 국책연구소만 할 수 있는 것들이다. 위기를 겪고 있는 중소형조선소들은 자체 연구개발능력을 보유하고 있지 않아 친환경 경 기술이나 미래 기술을 정부지원이 있다하더라도 스스로 수행하기 어렵다.

표 4 > 정부 『조선산업 활력제고 방안』 주요 내용과 문제점

	지원액	문제점
중소형 친환경선박 개발	6.5천억원	대형조선소, 국책연구소만 가능
중소형 미래기술 선점	6.5천억원	대형조선소, 국책연구소만 가능
친환경선박 시장형성	1조원	대형조선소 위주, 중형조선소는 참여
LNG빙커링선 건조지원	3천억원	개발 이후 중형조선소는 참여
LNG빙커링 인프라	2.5조원	건설사업
중소조선소용 자율운행기술	5천억원	대형조선소, 국책연구소만 가능
스마트K야드 기술개발	3.9천억원	대형조선소, 국책연구소만 가능
스마트K야드 도입	3.9천억원	개발 이후 중형조선소 참여
금융-대출만기연장	1조원	기자재 업체
방산제도개선	3천억원	일부 방산업체
유망사업 진출지원	2천억원	기자재 업체
중형조선소 전용 RG발급	1천억원	직접적 혜택

※자료: 정부 발표 자료, 『실질적 중형조선소 대책 마련 토론회』에서 재구성

## 4. 경남의 조선업 재건을 위한 제언

### 단기대책을 지양해야 한다.

현재의 조선업 위기는 세계경제의 장기저성장과 조선업 과잉설비가 원인이다. 단기적 경기변동이 아니라 장기적이며 구조적 원인들이 위기의 배경인 것이다. 따라서 대책 역시 단기적 관점에서 제시되어서는 안 된다. 단기적 대책의 대표적 두 유형은 다음과 같다.

첫째, 금융기관이 채권회수를 목표로 급하게 매각을 추진하는 것이다. 이런 졸속 매각은 채권 회수에는 유리할 수도 있겠지만, 지역의 고용과 산업생태계에는 치명적 위협이 된다. 현재 정책금융기관인 산업은행과 수출입은행은 대우조선해양, STX조선해양, 성동조선에 대해 매각을 전제로 구조조정을 진행 중에 있다.

둘째, 급한 불만 끄고 보자는 식의 단기 금융지원을 반복하는 것이다. 단기적 경기변동으로 기업들이 어려움을 겪는 것이라면 이런 지원이 도움이 될 수도 있겠지만, 현재 위기는 오랜 기간 계속될 구조적인 것이다. 따라서 단기 금융지원보다 중장기 대책에 집중해야 장기적으로 생존 가능한 기업을 만들 수 있다. 현재 중형조선사들은 RG발급조건 완화를 정부에 요구하고 있는데, 이는 저가 수주에 대한 금융기준 완화와 다르지 않은 것으로, 2010년대 외형적 성장에 집착해 저가 수주를 반복했던 과오를 되풀이 하는 것일 수도 있다.

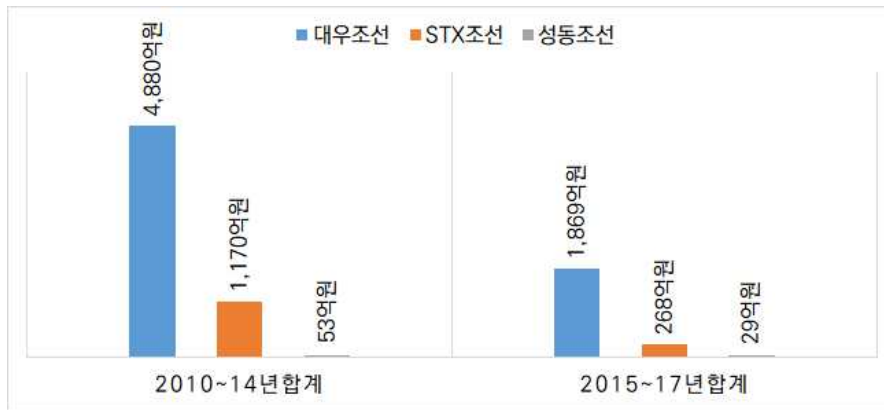
### 정부 『조선산업 활력제고 방안』을 실질화할 수 있는 계획이 필요하다.

정부는 중소형조선사를 대상으로 한 7조원이 넘는 대책을 내놨다. 지원방향을 단기금융지원보다 미래기술에 집중한 것을 옳은 방향이다. 하지만, 문제는 그 지원을 받아야 할 중소형조선사들의 상태다.

아래 그림은 대형조선사인 대우조선해양과 중형조선사로 구분되는 STX조선해양, 성동조선해양의 연구개발비를 비교한 것이다. 조선업 위기 전인 2010~14년 5년 동안에도 연구개발비 격차가 컸었는데, 조선업 위기가 시작된 2015년 이후에는 이 격차가 더 커졌다. 성동조선의 경우 아예 연구개발 지출이 없다고 봐야 하고, STX조선의 경우도 연 100억원도 되지 않는 연구개발비로 이전에 없던 무언가를 해내는 것을 기

대하기 어렵다. 정부가 제시한 친환경, 미래형 선박 연구개발을 중소형조선사들이 따라가기가 금융위기 이전보다 더욱 어려워졌다는 의미다.

그림 5) 연구개발비 비교



※자료: 각사 공시자료 각년도

### 지방정부와 정책금융기관의 진취적 역할이 필요하다

경남 조선사들의 대주주는 현재 산업은행과 수출입은행이다. 대우조선해양은 산업은행이 55.7%를, 성동조선해양은 수출입은행이 81%를, STX조선해양은 산업은행이 40.8%를 소유하고 있다. 이런 점에서 경남 조선업은 사실상 산업은행·수출입은행 소유하에 있다고 봐도 과장이 아니다.

한편, 경상남도의 경우 지자체와 의회가 조선산업 관련한 특별위원회까지 꾸려 여러 대책을 내놓고 있다. 경남도는 조선업 대책으로 경영안정자금지원, 위기업종 기술개발사업 지원, 4차산업혁명 관련 연구개발 지원 등을 하고 있지만, 액수가 크지 않고, 장기적 대책이 되지 못하는 금융지원이 대부분이다. 경남도는 2018년 초까지도 1조 7천억 원이 투입되는 해양플랜트 국가산단에 많은 기대를 걸기도 했지만, 대형조선사들이 해양플랜트 사업을 대폭 축소하고 있어 계획 자체가 무산될 가능성이 크다.

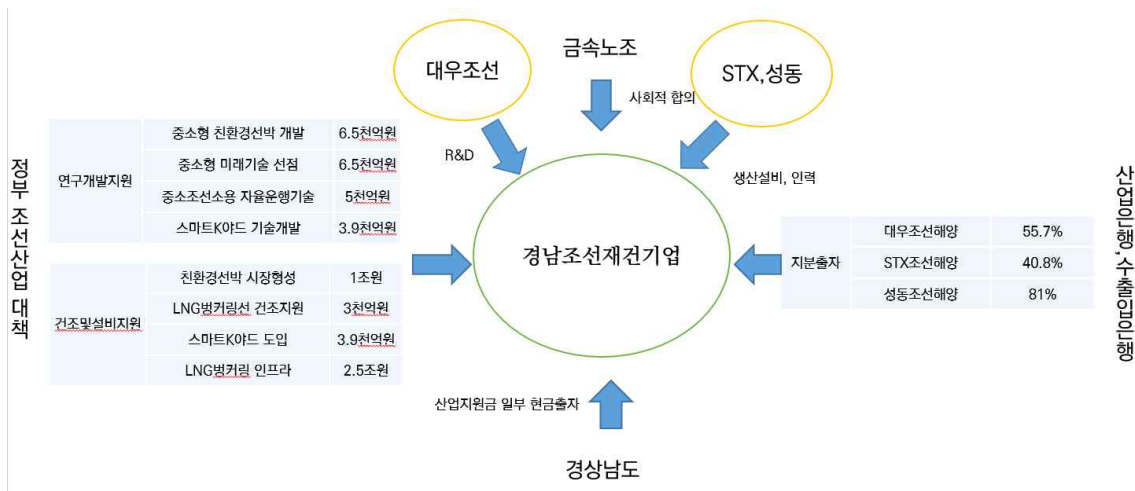
그런데 경남 조선업은 정책금융기관과 지자체가 소유지분이나 지역시민사회의 관심을 볼 때 많은 역할을 할 수 있는 여건이 조성되어 있다. 즉 지자체와 정부가 소극적인 지원이 아니라 좀 더 진취적으로 구조개혁에 나설 수 있는 조건이란 뜻이다.

『(가칭) 경남조선재건기업』을 설립해 새로운 시도를 해보자.

조선업 재건을 위해서는 지자체와 정부가 경남에서 새로운 시도를 해볼 필요가 있다. 본 보고서는 구체적 방안으로 (가칭) 경남조선재건기업을 제3섹터기업으로 만들어보자고 제안한다. 이 제3섹터기업(공공-민간합작기업)을 매개로 경남도가 현금을, 정책 금융기관들이 대우조선, 성동조선, STX조선 지분 일부를 출자하고, 금속노조가 임금과 고용에 관한 사회적 합의를 이끌어내며, 정부가 현재 구상하고 있는 연구개발 프로젝트를 집중해 주는 것이다.

형식적으로 보면 경남조선재건기업은 지자체가 주도하는 지주 회사다. 이 지주회사는 참여주체들의 리스크는 분산하면서, 협력은 극대화하고, 무엇보다 채권 회수라는 금융적 목표가 아니라 고용과 산업이라는 사회적 목표로 구조개혁을 추진하기 위한 조직적 틀거리로 역할을 한다. 또한 공동 경영을 통해 이해관계자들 사이의 협력과 상생을 통한 위기 극복을 가능하게 만들어준다.

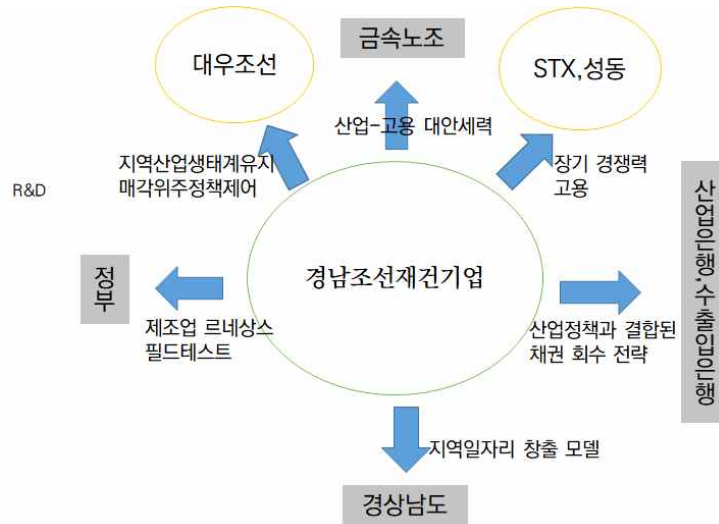
그림 6 > 경남조선재건기업 구상도



대우조선은 연구개발 역량을 중형조선소와 공유하면서 지역 내 공급사슬의 복구에 기여하는 역할을 한다. 대우조선은 매각 위주의 금융 편향적 구조조정을 견제할 수 있을 것이다. 성동조선과 STX조선은 현 생산능력을 가지고 대기업의 연구개발 능력을 더해, 일본이 그랬던 것처럼, 중형조선소의 새로운 경쟁력을 확보할 수 있을 것이다. 정부는 탁상공론 식 정책이 아니라 현실에서 실행주체가 있는 정책을 생산할 수

있고, 경남도는 그야말로 제대로 된 “경남형 일자리”를 만들 수 있다. 금속노조 역시 산업별노조 다운 산업-고용 대안을 제시할 기회를 얻을 수 있을 것이다. 아래 표는 이런 이해관계와 이득을 다이어그램으로 표시한 것이다.

그림 7) 제 주체들의 이해관계와 이득



**경남조선재건기업은 최근 이슈인 “광주형일자리”와 비교해도 장점이 많다.**

광주형 일자리는 노사정 합의로 기존 완성차 임금의 절반을 받는 사회적협약을 체결해, 현대차가 광주에 공장을 신설하고, 정부와 지자체가 관련 산업단지를 개발하자는 구상이었다. 하지만 이런 구상은 공장 신설이 필요 없는 현대차나, 임금삭감 압력을 받아야 하는 노조에게나 불만일 수밖에 없는 것이었다. 일자리 실적이 필요한 지역정 치세력에게만 절박한 문제였다.

반면, 경남조선재건기업은 이해관계자들에게 네거티브 방식이 아니라 포지티브한 목표를 쥐어준다는 점이 장점이다. 정부에게는 수조원이 투입되는 중소기업 위주 산업 정책을 실험해 볼 테스트 필드를, 대우조선에게는 금융기관이 함부로 매각할 수 없는 지역공급사슬-고용의 앵커를, 금속노조에게는 절박한 고용문제를 기업 차원이 아니라 산업적 차원에서 해결해 볼 수 있는 기회를 제공한다. 정책금융기관 역시 기존과 다른 방식의 장기적 채권 회수 기회를 안겨준다. 당연히 경남도에게는 ‘경남형 일자리’ 모델이란 성공적 정책을 제공해 줄 수 있을 것이다.