



최근 금융 산업 개편 논의의 실체와 과제

이승명 / 현대경제사회연구원, 경제학(經博)

신경제 5개년 계획의 금융 자율화 추진 일환으로 금융 산업 개편에 관해 다각적인 논의가 진행되어왔고, 아울러 정부 방침이 가시화되고 있다. 금융 산업 개편의 의의는 금융 자율화에 따라 국내 금융 시장의 효율성 제고 및 금융 산업의 대외 경쟁력 강화를 위해서, 금융 부문간 업무 영역을 합리적으로 조정하는 데 있다. 이와 관련하여 정부가 이제까지 간헐적으로 밝혀온 바를 종합하면 핵심적인 이슈는 대략, 은행의 대형화 및 신탁 구조 개선, 증권회사·투자신탁회사간의 업무 영역의 조정, 보험사의 자율운용자산제도의 도입, 투자금융회사의 종합금융회사로의 전환 허용, 은행 예금보험제도의 도입 및 대금업의 도입 검토 등이다. 금융 산업 개편은 국내 금융 시장의 대외 개방에 따라 금융 산업의 효율성 제고의 차원에서 정부가 최소한의 기준은 정하되 금융권에 최대한의 자율성을 허용하는 범위 내에서 추진되어야 할 것이라고 사료된다.

■ 논의의 배경

신경제 5개년 계획에서 자율과 개방을 기본 원칙으로 하는 금융 개혁의 청사진이 제시된 이후 금융 산업 개편에 관하여 다각적인 논의가 각계에서 진행되어오고 있으며 아울러 정부 방침이 구체화되어가고 있다.

특히, 금년 초 WTO 체제가 공식적으로 출범하면서 급변하는 금융 환경의 변화와 함께 금융 자유화와 개방화 진전에 따른 국내 금융 산업의 개편 필요성이 제고되었다. 또한 이는 한국의 향후 OECD 가입과 관련하여 그 중요도를 더 해가고 있는 바 정부는 거시 경제적

여건이 허락하는 한 금융 산업 개편 일정을 앞당길 수도 있다고 밝히고 있다.

정부는 그동안 여러 번에 걸쳐 앞으로의 대략적인 금융 산업 개편 구도에 관해 부분적으로 암시한 바 있으며, 의견이 모아지는 대로 본격적 금융 산업 개편에 따른 방안을 제시할 예정이다. 이는 그동안의 금융 산업 개편에 관한 다양한 논의를 정리하고 시행전 업계에 이에 대응할 수 있는 능력을 배양케 하는 데 의미가 있다.

■ 의의

다가오는 금융 시장 개방에 따라 국내 시장

은 국내 금융 기관과 선진 금융 기관간의 혼재화가 이루어져 치열한 상호 경쟁 체제에 돌입하게 되었다. 하지만 현재 국내 금융 기관의 업무 영역은 기본적으로 금융 당국의 금융 통제로 경쟁이 제한되어 왔고, 아울러 타 영역에서의 진출도 정책 필요에 따라 수시로 단편적으로 이루어져 온 실정이다. 이로써 국내 금융 기관의 대외 경쟁력은 취약할 수밖에 없고 세계적인 기업화 추세에서 업무 다각화, 자금 조달 능력 등에 많은 약점이 노정된다.

금융 산업 개편은 금융 자율화에 따라 국내 금융 시장의 효율성을 제고하고 금융 산업의 경쟁력 강화를 기하며, 제도적인 측면에서 금융 산업의 균형 발전을 도모하고 안전성 및 건전성을 확보하는 데 목적이 있다. 이를 위한 금융 산업 개편안의 주안점은 금융 기관간 경쟁을 촉진하는 방향에서 각 기관의 자율성을 보장하며 금융 부문간 균형을 유지하는 선에서 업무 영역의 합리적 조정에 있는 것으로 보인다.

■ 주요 내용

그동안 정부가 금융 산업 개편과 관련하여 간헐적으로 밝힌 바를 종합하면 다음과 같다. 이들 주요 이슈에는 대략, 은행의 대형화 및 신탁 구조 개선, 증권·투신사간의 업무 영역의 조정, 보험사의 자율운용자산제도의 도입, 투금사의 종금사로의 전환 허용, 은행예금보험제도의 도입 및 대금업제도의 도입 검토 등이 포함된다(<표 1> 참조).

■ 평가 및 앞으로의 과제

은행의 대형화

앞으로의 금융 시장 개방에 대비, 은행의 대형화를 통해 국제 경쟁력을 배양하도록 유도하는 것이 기본적인 구상이다. 그러나 합병으로 인한 자산 규모의 확대가 반드시 규모의 경제 혹은 범위의 경제로 연결되지 않는 데 문제가 있다. 단순히 대형화 유도는 규모의 경제를 벗어나 오히려 비효율성을 가져올 위험이 있다. 은행권이 소수의 대형 은행들로 편제될 경우 기업의 정상적 자금 수요가 자금 시장의 완전 경쟁적 여건 하에 충족되기는 어렵다. 또한, 우리나라 현실에서 합병을 통한 대형화는 인사 문제, 조직내 갈등 등 많은 부작용을 초래할 가능성이 있다.

이런 점에서 구조적 대형화와 함께 업무의 차별화를 목적으로 소규모 은행의 전문화도 고려하여야 할 것이며 대형 은행과 中小 專業銀行이 분업적으로 공존함이 이상적이다. 무리한 대형화보다는 내부 효율성 증대를 통한 경쟁력 강화가 필요하고, 과거 은행에 적용되어온 進·出入 제한적인 규제 요소를 지양하여 기존의 한정적인 업무 영역을 완화하고 과감히 이를 확대함이 장기적 관점에서 바람직하다. 은행의 차별화는 취급 업무의 다변화와 국제적 업무 개발로 가능하며, 협소한 업무 영역 내에서의 과당 경쟁을 회피하여야 한다.

<표 1> 금융 산업 개편 내용

주요 이슈	관련 내용 및 시사점
은행의 대형화 및 신탁 구조의 개선	<ul style="list-style-type: none"> • 은행의 합병을 통한 대형화, 합병과 관련된 세제상의 지원 • 은행의 신탁제도는 기본적으로 실적 배당에 입각한 신탁의 본질에 합당하게 개선하며, 은행 계정처럼 은행 신탁 대출에 대해서도 동일인 여신 한도 설정
증권회사, 투자신탁 회사간의 업무 영역의 조정	<ul style="list-style-type: none"> • 증권사, 투신사의 상호 진출 문제에 있어서는 복수의 증권사가 컨소시엄으로 자회사 형태의 단일 투신사를 설립하는 방안이 유력 • 투자 자문사의 일임 매매 및 증자의 허용을 긍정적으로 검토 • 증권사의 투신업 진출시 투자자 보호의 차원에서 증권사와 특수 관계에 있는 투신사간의 유가 증권 거래를 엄격히 제한할 방침. 이는 상호 특수 관계에 있는 두 업종 회사간에 다른 업종에 있는 회사를 이용해 투자자를 무시한 회사 이익 추구 행위를 엄단하려는 뜻 • 외국인 투자 한도 확대에 따라 증권사의 투신업 진출 자유화에 있어 구성 요건을 업계 자율에 맞기고 최소한의 기준만을 정할 방침
보험 회사의 자율운용 자산제도의 도입	<ul style="list-style-type: none"> • 총자산의 2% 한도 내에서 자유로운 자산 운용을 허용 • 이후 성과에 따라 자율 운용 자산 범위를 확대하고자 함 • 부동산 보유의 규제 완화 조치로 사회간접자본에 투자되는 토지, 건물을 투자 사업용 부동산에 포함시키며 업무 시설용 부동산 보유 한도를 총자산의 10% 이내로 확대할 방침 • 하지만 재벌 계열 보험사의 계열내 투자(3%) 및 대출 한도(4%)는 초과 못하게 제한
투금사의 종금사로의 전환 허용	<ul style="list-style-type: none"> • 단자 업무와 종금 업무를 통합하여 특화된 종금사를 설립하고 이에 따라 전국의 단자사를 단기 금융, 국제 금융, 기업 금융이란 3 개 영역으로 특화시켜 종금사로의 전환 유도 • 투금사, 종금사에 영업 현황 및 부실 채권 내용, 영업 활동을 공시할 의무
은행예금보험제도의 도입	<ul style="list-style-type: none"> • 현재 비은행권인 투금, 종금, 상호신용금고에는 이미 도입 • 은행권의 경우에도 금융 자율화에 따른 부작용을 예방하기 위한 제도적 안전 장치로서 내년에 도입할 예정.
대금업 도입 검토	<ul style="list-style-type: none"> • 사금융의 양성화와 관련해서 금융 시장의 통합 및 금융 산업의 효율성 증대의 차원에서 긍정적 효과 • 대금 업자의 고율, 과잉 융자, 대출 채권 불법 회수 등 불법적인 여수신 활동에 대한 감독 및 관리 곤란 등의 부작용 우려 • 대체적인 시각은 이의 도입에 부정적임
금융규제일몰제도 도입 신용정보제도 도입	<ul style="list-style-type: none"> • 새로운 금융 규제를 만들 경우 유효 시기를 정해 일정 시점이 되면 규제를 폐지하는 제도 • 금융 자율화를 가속화하기 위한 목적으로 일정 기간이 경과시 규제의 정당성을 재검토해 규제 신설을 제도적으로 억제 • 금융 사고 예방책의 일환으로 개인의 사생활과 기업의 경영 비밀을 침해하지 않는 범위 내에서, 채무자의 불량 거래 실적 등을 모든 금융업체들이 대출 심사 자료로 이용

증권사·투신사간의 업무 영역의 조정

증권사, 투신사를 근간으로 하는 증권 산업 내 업무 영역의 조정에 있어서, 정부 의도는 증권사를 중심으로 증권 산업을 개편코자 하는 것으로 보인다. 또한 분업주의를 점진적으로 지양하고 겸업의 원칙을 수용하여 증권 산업 내에 존재하였던 진입의 장벽을 철폐하려는 의도가 담겨 있다.

그간 업무 영역의 제한으로 인한 문제점은 고객의 수요에 부응하는 금융 상품의 개발이 제한 받음, 업무의 차별화가 다양한 업무 기회로 이루어지지 못하고 극히 제한된 범주에서 비자발적 분업의 성격을 띠게 됨, 그리고 자율성이 정부의 각종 보호 및 규제 조치로 인해 제한 받음 등을 들 수 있다.

하지만 그간의 규제를 다소 완화하여 장기적으로 상호간의 업무 영역에의 진출을 유도하겠다는 정부의 방침은 미흡하다. 특히 신설 투신사 설립 방침에 있어서 증권사의 투자 신탁업 진출에 따른 소유 구조에 초점이 맞추어져 있는데, 증권사의 입장에 신경 쓴 반면 증권 산업 전반의 균형성 보장에는 소홀한 느낌이다.

기본적으로 상호 진출의 원칙 하에 우선 관련 업무를 포괄적으로 취급할 수 있도록 경쟁여건을 조성하여 주고 고유 업무에 관련된 주변 업무를 통합해야 할 것이며, 상호 진출의 의사 결정은 관련 기관의 자율에 맡겨야 한다. 각 기관간 자유 경쟁에 기반을 둔 상호간 겸업화로 인해 증권 산업의 활황을 기대할 수 있으며, 아울러 기업의 자금 시장의 활성화에도 도움이

되리라 예상할 수 있을 것이다. 궁극적으로는 금융 기관이 겸업화를 통해 대부분의 금융 업무를 수행하도록 하는 세계적인 추세에 따라 증권사와 투신사간만이 아닌 관련 비은행 금융 기관 내로 점차 진입의 범위를 확대함이 바람직하다고 본다.

자율운용자산제도의 도입

자율운용자산제도는 보험사의 자산 운용 능력 제고를 위해 자산 규모의 일정 범위 내에서 부동산, 주식 및 대출 등 자산 운용 대상과 투자 비율을 보험사의 자율적 결정에 일임하는 제도이다. 현행은 보험사 총자산의 운용에 대해 각 투자별로 투자 대상 및 재산 이용 비율에 있어 엄격히 규제하고 있는 바, 이 제도의 도입은 매우 바람직하다.

다만 보험사의 유동성과 수익성의 형평을 기하는 견지에서 자율 운용 자산 비율의 한도를 더 높여 보험사에 최대한 자율성을 보장해야 한다. 더욱이 현재의 제한된 업무 영역을 과감히 확대하여 금융 시장 개방에 따른 외국 보험사와의 경쟁에 대비하도록 불필요한 규제를 최대한 철폐해야 하며, 이를 新보험 상품 개발 및 해외 투자의 적극적 기회로 활용토록 해야 할 것이다.

투금사·종금사간의 전환 허용

업무의 진입 제한 완화에 초점을 둔 투금사·종금사간의 전환 허용 문제의 기본적 구상은 단자 업무와 종금 업무를 통합하여 특화된 중

금사를 설립하는 것인 바, 종금사의 특화 문제는 금융 개방에 따른 국제 경쟁력 확보에 목적이 있다. 하지만, 투금과 종금간의 실질적 상호 진출을 허용할 의도라면 종금 위주로 전환 유도할 필요없이 상호 업무 영역을 통합하고 현재 비교 우위에 따라 각 업무를 자율적 선택하여 전문화시킴이 타당하다고 생각된다. 이를 위해 고유의 업무 영역 이외에 주변 업무를 허용하여 비교 우위를 촉진할 수 있을 것이며 기존의 겸업 허용을 강화, 기업 금융 종합 서비스 기관으로 정립시켜야 한다. 특히 국제 경쟁력 개발을 위해 장기 금융 서비스의 개발 유도가 필요할 것이다.

은행예금보험제도의 도입

예금보험제(Deposit Insurance)란 금융 기관이 경영 부실 등의 원인으로 고객의 예금 인출 요구에 응할 수 없는 경우 예금 보험 기관이 지급 보증을 하는 제도이다. 은행예금보험제도의 취지는 은행 파산 시 예금주 보호 이외에 궁극적으로 은행의 파산으로 대규모 예금 인출 사태(bank run) 확산 및 금융 시장 교란 예방에 있으므로 이의 도입은 금융 시장 특히 은행권의 안정성 확보와 사회적 신뢰감 조성에 중요하다고 여겨진다.

반면 은행의 高위험-高수익 전략 고수로 인해 도덕적 危害(moral hazard)의 문제 발생이 예상되며, 이와 함께 경영 위험이 증가되어 전반적 금융 산업 내의 불안정 요인으로 작용할 소지가 우려된다. 아무튼 기업의 입장에서는

은행의 적극적 경영 및 자발적인 과도한 위험 부담(risk-taking)에 따라 기업 자금의 공급 원활화, 실물 경제의 활성화 등 반사적 이익이 예상될 수 있을 것이다.

예금보험제는 기본적으로 은행의 경영 자율화에 입각, 은행 경영에 책임과 의무가 전제되고 나서야 존립할 수 있는 것으로 이의 제도적 장치가 미비되었을 때 이 제도의 정상적 운용은 어려울 것이다.

현행 비은행 예금 기관 예금보호제도는 위험 정도가 상이한 금융 기관들을 일괄적으로 단일 기금 하에서 관리 감독함으로써 문제점이 야기되고 있다. 이를 방지하려면 보험 기구의 확대 개편을 통해 위험 정도에 따라 보험료를 차등화하고 부보 한도를 조정하여야 할 것이며, 특히 예금 보험 기관의 예금 보험료가 은행으로부터 예금자에 전가되지 않도록 하고 이 제도의 도입으로 인한 안전망 체제하 은행의 방만한 경영을 감시할 제도적 방안이 필요하다고 사료된다. 가능한 보험 기관이 보험료 수입, 사후 처리에 필요한 소요 자금 공급만의 기능이 아닌 금융 기관에 대한 사전적인 감독, 통제 기능도 보유함이 은행의 부실 유인 제거에도 도움이 될 것이다.

적극적으로는 신용 평가 자료를 활용, 금융 기관의 신용 등급을 공시하여 고객의 의사 결정에 도움을 줄 수 있으며, 은행에 대한 공시제도는 은행의 자율적 책임을 강조함으로써 고위험-고수익을 목적으로 한 무분별한 경영을 미연에 방지하도록 한다. 혹, 대형 기관의 도산으로 인한 국민 경제적 파급 효과를 지나치게 우

려한 나머지 비효율적이라도 대형 기관만을 구제하는 愚(too big to fail and too small to save)를 범치 않도록 해야 할 것이며, 시장 경제의 원리 하에 대소 형평 원칙을 준수하도록 한다.

이 제도의 도입에 따른 은행권의 행태 변화를 예의 주시하여 새로운 관리 방안을 추구하며 보험금의 지불과 관련, 보험 기관의 합리적인 운용 방향 모색이 앞으로의 실무적 과제가 될 것이다.

대금업제도의 도입 논란

貸金業制度의 도입은 음성적 사금융을 양성화하여 稅收를 확보하고 실제 사채 수요 계층을 제도 금융권으로 흡수하여 보호하는 긍정적 효과가 있다. 이의 도입은 시장내 정보 교류의 원활, 사금융 시장의 통합 효과를 통한 금융 산업의 효율성 증대 등 부수적 효과도 가져올 수 있다.

그러나 영세한 자금 수요자가 많은 이상 이 제도 하에서는 만성적 자금 수요 현상에 의한 高率 금리가 쉽사리 예상되며, 이를 노린 과잉용자, 대출 채권에 대한 가혹한 회수 등 불법적인 활동에 대한 관리, 감독 곤란 등의 부작용이 쉽사리 예견된다. 또한 대금업자의 경영 악화가 제도권 금융 기관 경영 부실에 이르게 하는 부정적인 이전적 효과를 가져올 소지도 있다.

장기적으로 볼 때 이 제도의 도입은 私債市場의 陽性化라는 긍정적 효과가 事後 管理의

어려움 같은 부정적 측면보다 크다고 사료된다. 국내 자금 시장의 여건을 고려할 때 시기 상조이므로 이의 즉시 도입에 부정적이라면, 대안으로서 기존의 제도 금융권을 강화해야 할 것임을 제시한다. 一案으로 새마을금고, 상호신용금고와 같은 서민과 밀접한 금융 기관을 육성하고, 필요하다면 보조금까지 한시적으로 교부해주는 방안을 고려할 수 있고, 적극적으로 서민 가계와 친근한 금융 상품을 개발해 나감 이 바람직할 것이다.

맺음말

금융 산업 개편은 국내 금융 시장의 대외 개방에 따라 금융 산업의 효율성 제고의 차원에서 정부가 최소한의 기준은 정하되 금융권에 자율성을 최대한 허용하는 범위 내에서 추진되어야 한다. 가격 결정, 영업 활동 및 자산 운용에 따르는 과감한 규제 완화를 통해 금융 기관에 자율적 경영 체제를 보장하고, 자유로운 경쟁 여건의 조성에 주력하여 금융 개방의 충격에 대응할 수 있도록 한다. 업무 영역의 조정은 단기적으로는 각 금융 기관으로 하여금 고유 업무에 기반을 두고 관련 주변 업무를 흡수, 취급함으로써 업무 영역을 확대해 나가게 한다. 장기적으로는 일반적인 개방의 국제 추세에 부응하여 금융 기관간 경쟁 영역의 확장 유도가 전체 금융 산업의 업무 영역 통합을 이루어 국제 경쟁력을 강화하도록 함이 앞으로의 과제라 하겠다.♣