

금융 규제의 완화

김도균 · 현대경제사회연구원 연구원

금융 규제 완화의 배경

정부는 90년대 들어 신경제 5개년계획, 금리 자유화, 금융 자율화 및 개방 계획(blue print), 금융 산업 개편, 외환제도 개혁 등의 금융 정책을 수립·집행하였다. 그리고 수차례 걸쳐 금융 규제 완화를 단행하는 한편, 1997년에는 금융의 전면 개방에 대비하고 금융의 낙후성을 탈피하기 위해 금융개혁위원회를 설치하여 금융 개혁을 추진하고 있다.

그러나 정부의 이러한 노력에도 불구하고 금융 시장 내에서는 금리가 선진국이나 경쟁 상대국보다 높은 수준이 유지되고 있을 뿐만 아니라, 한보 부도 사태 등과 같은 대형 금융 사고가 발생하기도 하였다. 이는 우리 금융 부문이 여전히 후진성을 면치 못하고 있고 금융의 국제 경쟁력이 매우 취약한 실정임을 자명히 들어낸 것으로 해석할 수 있을 것이다. 또한 금융 시장의 전면적 개방에 앞서 국가 경쟁력을 강화하기 위해 금리 인하 정책을 적극 추진하고 있으나, 인위적인 금리 인하 방안으로 각

종 금융 규제를 강화할 경우, 경제의 불안정성을 야기할 뿐 아니라 금리 수준이 왜곡되는 결과를 초래하지는 않을까 우려되고 있다.

최근 선진국들은 시장 원리를 적극 활용함으로써 자금 배분의 효율화를 도모하기 위하여 각종 금융 규제의 완화와 금융 자율화가 광범위하게 추진되고 있다. 따라서 우리나라도 실물 경제 부문과 금융 부문의 상호 보완적 발전을 도모하고 금융의 효율성과 금융 산업의 경쟁력을 제고하기 위하여, 각종 금융 규제를 재평가하고 시장 원리가 발휘될 수 있도록 규제 완화를 적극 추진해야 할 시점에 있다고 할 수 있다.

본 고에서는 이러한 현실 속에서 정부의 금융 규제에 의한 금융 여건의 비효율성을 지적해보고, 향후 바람직한 규제 완화를 통한 금융의 안전성과 효율성을 논의함으로써 금융의 국제 경쟁력을 회복하고 고금리 구조를 해소할 수 있는 방안을 살펴보고자 한다.

금융 규제의 비효율성

금융 규제는 자유 경쟁을 부분적으로 제한하는 행위를 말하며, 가격에 대한 규제, 업무 영역에 대한 규제, 금융 기관의 경영에 대한 규제 등을 포함하고 있다. 정부 당국이 금융 기관을 규제하는 이유는 크게 금융제도의 안정성을 보장하고, 예금자와 투자자를 보호하며, 금융 기관간의 경쟁을 촉진시키는 등의 금융제도에 대한 정책적 통제에 있을 것이다. 즉, 이러한 금융 규제를 도입하게 된 논리적 근거는 시장 실패를 막아 금융의 안전성을 제고하는데 있다. 금융 시장에 규제가 없을 경우, 시장 실패로 인해서 경제적 능률이 감소된다는 것이 규제의 필요성을 정당화시킨다. 그럼에도 불구하고 최근 국내에서나 세계적으로나 금융 규제 완화가 추진되고 있다.

선진국의 금융 규제가 주로 금융의 외부 효과나 정보의 비대칭성을 극복하여 금융의 안전성과 효율성을 높이기 위한 것이 목적이었다면, 우리의 금융 규제는 실물 경제의 발전을 효과적으로 지원하기 위한 역할 수행을 위해 행하여진 것이 대부분이다. 이러한 규제는 금융 기관의 자율적인 경쟁을 저해하고, 금융 시장을 왜곡시켜 영세 기업이나 중소기업들에게는 자금 공급의 제약 요인으로 작용함으로써 결과적

으로 금리 불안정 요인으로 작용하였다.

따라서 금융 규제의 완화 내지 철폐를 통하여 기대되는 효과를 충분히 제고하여야 할 것이다. 구체적으로 금융 상품의 가격이 시장 기능에 의하여 형성되면 금융 자원의 최적 배분을 통하여 효율성을 기대할 수 있다. 그리고 규제 완화를 통하여 규제 강도의 차이에서 발생하는 부문간 차별성이 완화되고 금융 기관의 가격 및 비가격 경쟁이 제고된다.

금융 규제가 고금리 원인

첫째, 금리와 수수료 등 가격과 양에 대한 규제로 인하여 자금 배분의 효율성이 저하되었다. 정부는 고도 성장을 주도하기 위해 금리를 최대한 낮은 수준으로 유지하려고 노력하였는데, 정책 금융은 물론 은행의 일반 대출 금리도 투자를 촉진하기 위해 낮은 수준으로 억제한 것이다. 또한 국내 금융뿐만 아니라 저금리인 해외 자금의 조달과 배정도 정책 금융 또는 선별 금융의 차원에서 정부 주도로 이루어졌다. 성장 지원적 금융 정책 기조가 일시에 변경될 수 없어, 제조업 중심으로 금융 자금을 지원하는 선별금융제도를 기본적으로 유지하고 있는 것이다. 즉, 향락·서비스업종에 대해서는 은행 여신의 공여를 금지하고, 은행에 대해서 제조업 의무 대출 비

율을 유지하고, 외자 조달·상장 심사·회사채 발행 물량 조정에도 제조업을 우선하고 있다.

둘째, 통화 관리 및 금리 안정과 관련된 규제로 통화 금융 정책 운용에 비효율성이 발생하였다. 통화량 관리에 치중하는 통화 금융 정책은 단기 금융 시장을 불안정하게 함으로써, 결과적으로 금리 불안 요인으로 작용하였다. 통화 증가율 목표 관리로 인해 시장 기능보다는 직접 규제 방식에 의존해왔을 뿐만 아니라, 총통화(M2)의 증가를 억제하는 여건을 인위적으로 조성하였다. 즉, M2에 편입되는 금융 상품인 은행 예금 금리를 비은행에 비해 낮게 규제하고, 지급 준비율을 높게 설정하여 총유동성(M3)에서 차지하는 M2의 비율을 현저하게 축소시키는 결과를 가져온 것이다. 또한 회사채 발행 물량 조절, 통화채와 국공채 의무 편입 비율 유지, 가계 대출의 억제 및 여신 금지 업종 설정으로 인위적인 금리 상승 억제 시책을 유지하고 있는 것이다. 이와 같이 유동성을 적절히 조절하는 근원적인 접근보다는 M2 증가율이나 회사채 유통 수익률을 인위적으로 통제하는 지표 관리에 충실한 결과 오히려 통화 금융 정책을 더욱 더 어렵게 하고, 중앙은행의 유동성 조절 기능이 약화된 것이다.

이밖에도 업무 영역 규제로 금융 기관 간 경쟁을 제한함으로써 금융 여건을 악화

시켰다. 우리나라는 실물 경제를 효과적으로 지원하기 위하여 정부의 주도 아래 금융 기관별 특성을 유지하는 분업주의 형태의 금융 구조를 택하고 있다. 그러나 업무 영역 규제 하에서는 하부 금융 시장이 통합·연계되기 어려워, 금리 자유화의 충격 요인이 분산·흡수되지 못하고 특정 금융 상품의 금리가 급변하는 등 금융 교란이 확대되는 부작용이 발생하였다.

현재 우리나라의 경우, 금리 자유화 4단계의 실시와 함께 금리 자유화가 완료되는 단계에 있어 가격 관련 규제는 비교적 순조롭게 완화되고 있다. 반면, 통화 관리 방식이나 업무 영역 관련 규제는 아직도 논의하는 수준에서 벗어나지 못하고 있는 실정이다. 따라서 가격 관련 규제의 완화가 보다 효과적으로 이루어지고 또한 가격 자유화의 부작용을 최소화하기 위해서는 가격 규제, 통화 관리 규제 및 업무 영역 관리 규제의 균형적인 규제 완화가 필요할 것이다.

금융 규제 완화의 방향

정부의 금융 규제 완화는 국제적인 금융 환경 변화에 능동적으로 대처해나가고, 경제 전반의 시장 기능 활용을 통한 경제 개혁의 일환으로 추진되고 있다. 앞으로도 규제 완화를 통해 금융 시장에 경쟁 원리

를 도입하여 금융의 효율성을 제고하고, 이것이 고금리 수준의 완화로 이어질 수 있도록 하여야 할 것이다.

향후 금융 규제 완화의 대상은 ① 가격 규제, ② 금융 기관의 자산 운용과 관련한 규제, ③ 직접 통화 관리 규제, ④ 금융 기관의 업무 영역과 관련된 규제, ⑤ 금융 기관의 내부 경영 관련 규제 등으로 구분할 수 있을 것이다. 이들을 좀 더 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 가격 규제의 완화이다. 제도적으로는 1991년부터 단계적으로 추진된 금리 자유화가 7월부터 금리 자유화 4단계가 실시되면서 완결 단계에 온 것이 사실이다. 그러나 통화채와 국공채 금리가 기준 금리로서의 역할을 하지 못하고 준강제 배정되고 있는 상태이다. 따라서 통안증권 등 국공채 금리를 실질적으로 자유화하여 각종 금리들의 기준 금리가 되고 다른 금융 상품의 금리는 여기에 맞추어 조정됨으로써 합리적인 금리체계가 형성되어야 할 것이다.

둘째, 금융 기관의 자금 조달과 자산 운용에 관한 규제의 완화이다. 금융 기관에 할당되는 통화채 등의 발행 금리와 시중 유통 금리의 격차가 존재함으로써, 금융 기관들의 자율적인 자산 운용을 저해하므로 공개 입찰 방식에 의한 공매가 바람직할 것이다. 또한 은행의 자율적 여신 운용을 저해하는 중소기업의무대출제도와 같

은 금융 기관의 여신 운용에 대한 규제의 폐지도 바람직하다. 그리고 보험 회사의 투자 대상 및 투자 비율에 관한 규제도 금융의 외부 효과로 인한 도산 확률을 높일 수 있으므로 간접 규제로 전환하는 것이 필요할 것이다.

셋째, 통화 관리의 간접적 운용으로의 전환이다. 향후 통화 정책은 전년 동기 대비에 기초한 통화량 중심에서 벗어나 금리 중심으로 전환하고, 통화량 및 환율을 보조 지표로 적극 활용하여야 할 것이다. 자본 시장 개방으로 해외 자본 유출입이 빈번해지는 상황에서 총통화의 적정 수준 조절은 사실상 불가능해질 것이기 때문이다. 또한 통화 관리 방식도 실질적인 간접 규제 방식으로 전환되어야 한다. 현재 간접 규제 방식의 걸림돌인 정책 금융의 과다나 통화 증권의 이자 부담 문제를 우선적으로 해결해나가야 한다. 그리고 공개 시장 조작 정책, 재할인 정책, 지준율 정책 등의 실질적인 기능을 회복하여 금리를 중심으로 하는 통화 정책에 대비하여야 한다.

넷째, 외환·자본 거래에 대한 규제도 완화되어야 할 것이다. 자본 거래의 자유화는 현재 국내외 금리 차가 큰 점을 감안하여 해외 자본의 유입 규모가 자본 유출보다 커질 것으로 예상되므로, 비거주자의 해외 부동산·증권에 대한 투자 자금의 제한을 완화함으로써 자본 유출에 대한 규제

를 완화하는 것이 요구된다. 아울러 상업 차관 도입에 대한 규제는 기업의 금융 비용을 높이고 다양한 자금 조달을 제약하기 때문에 국제 경쟁력을 약화시킨다. 따라서 시설재 도입과 고부가가치 첨단 기술 산업에 대해서는 상업 차관 도입이 자유롭게 확대되어야 할 것이다.

이밖에도 금융 기관의 업무 영역, 내부 경영 관련 규제의 완화도 바람직하다. 금융 기관 분업주의의 폐해라고 할 수 있는 금융 산업의 비효율성 증대, 금융 이용자의 편리성 저하, 금융 기관간의 불균형적인 발전 등의 문제점을 개선하기 위해 금융 산업 개편의 조속한 실시가 요구된다. 그리고 금융 산업의 낙후성을 극복하기 위해 금융 기관 경영의 자율성이 확립되어야 할 것이다. 금융 기관의 수익 상황과 재무 구조 개선 추이 등을 감안한 자율적인 배당의 허용과 은행의 임원정수·보수전무제 등의 직제는 은행의 실정에 맞게 자율적으로 결정할 수 있도록 해야 할 것이다.

맺음말

금융 규제의 경제적 근거는 금융제도의 안정성을 확보하는 데 있다. 금융규제제도를 효율적인 방향으로 정비함으로써 고금리 현상이나 금융 위기와 같은 국민 경제에 미치는 비용을 줄일 수 있는 것이다. 앞

에서 서술된 금융 규제의 의의나 보완 방향 또한 시장 원리의 활용을 통한 효율적인 금융제도의 확보를 논의한 것이다.

기존의 금융규제체제가 금융 혁신을 비롯한 환경 변화로 인하여 규제 비용의 상승, 규제의 비효율성 및 금융 부문에의 경쟁 저해 등 여러 가지 문제점들을 드러냄에 따라 금융 규제를 완화해야 할 필요성이 증대되고 있다. 금융 규제의 완화는 중장기적으로 금융 구조를 개선하는 한편, 자원 배분의 효율화를 통한 고금리 해소로 우리 경제의 활성화에 기여하는 방향으로 추진되어야 할 것이다.

금융 부문 내의 경쟁 촉진과 자원 배분의 왜곡된 부문을 시정함으로써 효율성을 제고할 수 있을 것이다. 우선적으로 추진되어야 할 핵심 규제 완화 분야는 금리와 같은 가격의 자유화와 은행을 비롯한 금융 기관의 투융자에 대한 각종 양적 규제의 철폐 또는 완화라고 할 수 있다. 따라서 선별금융제도 등 자원 배분과 관련된 규제와 통화 관리 수단을 제공하기 위한 규제는 포괄적으로 완화 또는 철폐하고 이를 시장 원리에 충실한 방법으로 대체하는 것이 바람직할 것이다. ■