

# 금융 개혁의 평가와 과제

손영기 · 현대경제사회연구원 연구위원

지난 6월 정부는 금융 개혁의 단기 과제인 업무 영역의 확대, 금리 및 수수료의 자유화, 해외 금융 이용에 대한 규제 완화 등에 대한 실행 방안을 제시하였다. 아울러 금융통화위원회의 위상 강화, 금융 감독 기구의 통합, 금융 지주회사의 허용 등을 골자로 하는 중장기 과제에 대한 정부안도 발표하였다. 그러나 은행 주식 소유 한도를 4%로 유지한 점, 금리 인하에 대한 구체적 실행 계획이 없다는 점, 부실 채권 정리에 대한 처방이 약하다는 점 등은 국내 금융 산업의 경쟁력 제고와 기업의 경쟁력 강화 지원이라는 측면에서는 다소 미흡한 것으로 보인다.

한편, 금융 개혁으로 인해 국내 금융 기관은 본격적인 경쟁 격화에 돌입할 것으로 예상되고, 국내 기업들도 해외 자금 조달 기회의 확대와 함께 금융 리스크의 증대에 직면하게 될 것이다. 정부는 금융 개혁의 추진에 있어서 금리 인하와 금융 기관의 책임 경영 확립을 적극 추진해야 한다. 한편, 금융 기관은 대형화나 전문화냐의 선택과 함께 경영 행태의 개선이 요구되며, 기업은 해외 금융 조달 확대와 재무 구조 개선, 그리고 금융 리스크의 증대에 유의해야 한다.

들이 정부안이 최종 발표됨으로써 서서히 정리되고 있다. 정부는 금융 개혁위원회가 지난 4월과 6월에 각각 발표한 단기 및 중장기 과제에 대해 나름대로의 세부 실행 방안을 내놓았기 때문이다. 물론, 중앙은행 독립과 금융감독체제 변경, 은행의 지배 구조 개선 등 몇가지 사안에 대해서는

## 머리말

금융 개혁을 둘러싼 복잡다단했던 논란

향후 국회에서의 법률 개정을 필요로 하지만, 금융 개혁의 대체적인 틀은 갖춰진 것

으로 보아도 될 것 같다.

본 고에서는 확정된 정부안을 중심으로 금융 개혁의 내용과 평가, 그리고 예상 영향을 살펴보고, 마지막으로 정부·금융 기관·기업의 과제를 생각해보고자 한다.

### 정부의 금융 개혁안의 주요 내용

#### 1) 단기 과제

정부는 지난 6월 22일 금융개혁위원회가 제시한 단기 과제에 대해 세부 실천 방

〈표 1〉 금융 개혁 주요 단기 실행 방안(정부 확정안)

주요 항목	주요 내용	시기
업무 영역 확대	· 은행의 금융채 발행 허용, 증권사의 회사채 발행 허용, 증권사 CP 인수·매매·중개 업무 허용, 증권사의 유가 증권 매매 및 주식 인수 주간사 업무, 산업은행·장기신용은행의 CD 및 표지 어음 발행 허용, 증권사의 외환 업무 취급 허용, 증권 관련 기관의 장외 파생 증권 상품 취급 허용, 상해·질병·개호 보험의 생·손보 검업 허용	즉시
	· 보험 회사의 업무 확대, 자회사 관련 규정 신설 · 은행의 조합원 퇴직 적립 신탁 활성화 등	법 개정 중장기
경영 자율화	· 증권사 신상품 신고 및 심사 절차 간소화, 보험사 점포 통폐합 폐지 · 증권사 및 투신사의 해외 점포 신설 자유화	즉시 중장기
금리·수수료 자유화	· 수시 입출식 저축성 예금 금리 자유화, 증권사 위탁 수수료 상한선 철폐 · 요구불 예금의 금리 자유화, 보험 회사 범위이율제 도입 혹은 폐지 등	즉시 중장기
해외 금융 이용 규제 완화	· 해외 금융 용도 제한 완화, 대기업에 대한 외화 증권 발행 한도 완화 혹은 폐지 · 증권사 등 비은행 금융 기관의 중장기 해외 차입 규제 완화	즉시 중장기
벤처 금융 활성화	· 창업 투자 회사의 용자 업무 및 팩토링 업무 취급 허용 등 · 신기술 금융사의 지급 보증 업무 취급 허용, 개인 투자 조합 도입	즉시 법 개정
중소기업 금융의 활성화	· 중소기업 외화 대출 용자 대상 및 용자 비율 확대 등 · 중소기업 신용 정보 전문 회사 취급 허용 · 은행·증권·보험·리스사의 중소기업 금융 외화 차입 허용	즉시 법 개정 중장기
관행 개선	· 여신위원회 활성화 및 면책제도의 실제화	즉시
규제 완화	· 자산·업무 운용 규칙 등에 대한 규제 완화	즉시
부실 자산 정리	· 부실 기업 공시 강화 · 성업 공사의 기능에 채권 인수·정리 기능 추가	즉시 법 개정
여신 전문 기관 정비	· 신용카드, 시설 대여, 할부 금융, 벤처 금융 등을 하나의 법체제로 통합하고 규제 철폐, 중장기적으로 등록제로 전환	법 개정
금융 기관 지배 구조 개선	· 은행의 책임경영체제 확립 · 지배 주주가 없는 비은행 금융 기관의 지배 구조도 은행과 동일한 수준으로 확립	법 개정 중장기
통화관리체제의 개선	· 환율 변동폭 확대 및 완전변동환율제도로 전환, 특정 통화 지표없이 통화, 금리, 환율 등 다양한 변수를 정보 변수로 활용, 국제 만기 구조의 다양화 및 공급 확대	중장기

자료: 재정경제원(1997. 6), 「금융 개혁 세부 추진 방안」.

안을 제시하였다. 단기 과제의 주 내용은 제도 변화보다는 금융 기관의 상품 및 업무 영역 확대와 가격 자유화를 골자로 하고 있다.

첫째, 금융 기관의 취급 상품 및 업무 영역이 확대되었다. 은행에 대해서는 금융채의 발행, 증권사의 경우에는 회사채의 발행을 허용하였다. 증권 회사에 대해서는 CP(기업 어음) 매매 및 중개 업무를, 종합 금융 회사의 경우에는 유가 증권 매매 및 주식 인수 주간사 업무를 각각 허용하였다. 보험사에 대해서는 실적 배당 상품인 변액 보험의 도입을 허용하기로 하여, 일반 은행 및 투자 신탁 회사와 수신 경쟁을 할 수 있는 기반을 마련하였다.

둘째, 금리 및 수수료를 자유화하였다. 특히, 금리 자유화의 경우에는 순수 요구불 예금을 제외하고는 사실상 모든 수신 금리가 자유화되는 것으로 금융 개혁의 기반을 마련하였다는 점에서 의의가 큰 것으로 보인다.

셋째, 중소기업 지원 금융, 벤처 금융의 활성화, 해외 금융 이용에 관련한 규제 완화 등 기업의 경쟁력 강화를 위한 흔적이 보인다.

## 2) 중장기 과제

중장기 과제에 대한 정부 확정안은 중앙은행제도 및 감독체제의 정비와 금융 기관의 진입 및 퇴출을 원활화하는 데 초점을 맞추고 있다.

첫째, 중앙은행제도와 감독체제의 정비는 물가 안정과 감독체제의 일원화라는 원칙에 따라 이루어졌다. 중앙은행은 물가 안정을 위한 통화 신용 정책에 주력하게 하고, 한국은행의 은행 감독 기능과 재정경제원의 증권 보험 감독 기능은 신설되는 금융 감독 기구에 통합시켰다. 이에 따라 중앙은행제도는 금융통화위원회가 중앙은행의 최고 정책 결정 기구가 되고, 한국은행이 이를 집행하는 기구가 되는 이원화체계를 가지게 된다. 이때 금융통화위원회의장은 기존의 재정원 장관 겸임에서 국무회의의 심의를 거쳐 대통령이 임명하여 정부로부터의 독립성을 어느 정도 보장받게 하였다. 한편, 금융감독체제도 큰 변화를 보이고 있다. 금융 감독 기구가 새로 신설되는데, 이는 총리 산하의 정부 기구인 금융감독위원회와 특수 법인인 금융감독원으로 구성된다. 그 역할은 은행, 증권, 보험 등 금융 기관에 대한 감독 관련 규정의

<표 2> 금융 개혁 주요 중장기 실행 방안(정부 확정안)

구분	항목	주요 내용
중앙은행제도 개편	금융통화위원회	· 통화 신용 정책의 최고 의사 결정 기구(위원장 대통령 임명) · 물가 안정을 위한 통화 신용 정책 수립
	한국은행	· 금통위의 집행 기구(통화 신용 정책 집행)
금융 감독 기구의 신설	금융감독위원회	· 국무총리 산하, 금융감독원장 겸임
	금융감독원	· 은행, 증권, 보험 등 감독 기구 통합하는 특수 법인 · 감독 관련 규정의 제정과 개정, 인허가, 검사 및 제재, 증권 및 선물 시장 감시 기능(재경원은 관련 법령 제·개정, 설립 인가권, 외환 및 환율 정책)
금융 기관 진입 퇴출	은행 주식 소유 한도	· 시중 은행 4%, 전환 은행 8%, 지방 은행 15% · 5대 대기업 그룹의 비상임 이사 참여 허용
	금융 지주회사의 도입	· 은행 및 비은행 금융 기관을 100% 자회사 형태로 소유 가능 · 단, 은행에 대한 소유 주식 한도는 4%

제정과 개정, 인허가, 검사 및 제재, 증권 및 선물 시장 감시 기능을 가지게 된다.

둘째, 정부는 그동안 논의되어온 동일인의 은행 주식 소유 한도를 4%로 유지하기로 하였다. 그대신 금융 산업에 대한 진입과 퇴출을 원활하게 하기 위해 금융 지주회사의 도입을 허용하였다. 금융 지주회사는 주식 소유를 통해 여러 금융 기관의 경영을 지배하는 회사이다. 이러한 금융 지주회사는 실제 영업은 하지 않지만, 상호 독립적이고 수평적인 여타 금융 기관을 소유하면서 총괄적 입장에서 인원과 자금을 최적으로 배치할 수 있어 경영의 효율성 제고에는 도움이 될 것으로 기대되고 있다. 특히, 금융지주회사제도를 통해 금융 지주회사가 특정 금융업에 대한 진입과

퇴출을 비교적 용이하게 할 수 있어, 금융 산업의 구조 조정과 금융 산업의 효율적인 개편을 촉진할 것으로 예상되고 있다.

### 평가

금번 금융 개혁은 단기간 내에 우리나라의 거시금융체제인 중앙은행제도와 감독체제는 물론, 미시적인 금융 산업 및 금융 시장의 효율화를 위한 하나의 틀을 마련하였다는 점에서 큰 의미가 있다. 특히, 금융통화위원회의 위상 강화와 금융 감독 기구의 통합은 국내 통화 신용 정책의 중립성을 보장하고 금융 감독의 효율성을 높이기 위한 조치로 평가된다. 금융감독체제의 통합은 금융 산업의 겸업화 추세와 국

제적 감독 표준화에 부응하는 것이다.

한편, 금융 개혁의 원래 취지인 국내 금융 산업의 경쟁력 제고와 기업의 경쟁력 강화 지원이라는 측면에서는 다소 미흡한 것으로 보인다.

첫째, 은행에 대한 동일인 주식 소유 한도를 4%로 유지하기로 한 것은 낙후된 은행 산업의 경쟁력을 제고시키는 데 미흡하다. 물론, 정부는 은행 주식 소유 한도를 확대시킬 경우 실질적으로 산업 자본에 의한 은행의 종속으로 대출이 편중되고 경제력 집중이 심화될 것이라는 문제점을 제기하고 있다. 그러나 은행의 소유 완화는 은행 경쟁력 향상을 위해 필요한 조치이며, 산업 자본의 은행 소유 제한 완화에 따르는 부작용은 특정 기업에 대한 신용 대출 제한 등 은행에 대한 건전성 규제를 통해 해결되어야 할 것이다. 이미 국내 은행에 비해 소유 제한이 약한 외국 은행의 국내 진출이 확대되고 있고, 제2금융권에 대한 소유 지분 제한이 없는 점을 감안하면 형평성이 떨어진다. 아울러 금융 업무 겸업화라는 추세에서 은행이 효과적으로 경쟁하기 어렵게 만든다.

둘째, 기업의 경쟁력 강화 조치가 다소 미흡하다. 기업의 측면에서 가장 시급한

것은 금리 인하이다. 그러나 이번 정부안에는 단기적으로 금리 인하를 유도하는 조치는 없다. 현실적으로 국내 기업들의 차입 의존도가 높고 대외 신인도가 낮은 점을 감안하면, 기업들의 자금 조달 수단이 여의치 않은 상황이다. 이러한 가운데 중앙은행이 물가 안정을 목표로 통화 공급을 억제한다면, 자금 시장 불안에 의해 기업의 자금 조달이 어려워지고 금리가 상승할 가능성도 우려된다.

셋째, 금융 산업 효율화를 위한 핵심 과제인 금융 기관의 부실 채권에 대한 정책 처방이 약하다. 현재 우리나라는 물론 일본의 경우에도 금융 기관의 비효율성은 과다한 부실 채권의 보유에 기인하며 이의 해결없이는 금융 기관 운용의 효율성이 보장될 수 없다. 금융 기관의 부실 채권을 해소하기 위한 증자나 정부의 재정 자금 지원 등에 대한 적극적 검토가 필요하며, 해당 금융 기관의 경영 효율화를 위한 대응이 요청된다.

넷째, 금융 관행의 획기적인 개선이 필요하다. 물론, 구속성 예금이나 담보 대출 등 금융계의 관행을 해소하기 위한 단기적인 처방은 어려울 것이다. 그러나 금융 기관의 불공정 금융 관행에 대한 철저한 감

독을 통하여 불공정 금융 관행을 해소하여야 한다. 아울러 신용 평가 기관에 의한 신용 평가 결과를 활용한 신용 대출 등에 대해서는 해당 창구 직원의 면책 범위를 넓혀야 할 것이다.

## 금융 기관 및 기업에 미치는 영향

이번 금융 개혁에서는 중앙은행제도와 감독체제 개선뿐만 아니라, 금리 및 수수료의 자유화, 금융업간 업무 영역의 확대, 금융 지주회사의 도입 등 광범위한 내용을 다루고 있기 때문에, 이의 실시가 본격화된다면 국내 금융 기관은 물론 기업에도 많은 영향을 미칠 것으로 예상된다.

우선, 금융 개혁에 가장 큰 영향을 받는 부문은 역시 금융 기관일 것이다. 금융 기관들은 본격적인 가격 자유화와 경쟁 격화에 진입할 것으로 예상된다. 이는 금리 및 수수료의 자유화가 진행되는 데다가 그간 정부가 일정 업무 영역을 정해 금융권별 고유의 분야에 대한 보호를 해주었던 것이 사실상 해체되어 금융권간 경쟁이 가속화될 것이기 때문이다. 이에 따라 경쟁력이 약한 소형 금융 기관은 대형 금융 기관에 흡수되는 사례가 늘어나면서 금융 기관의 대형화

가 초래될 것으로 보인다. 반면, 일부 경쟁력이 약한 소형 금융 기관은 겸업화의 확대에도 불구하고, 특정 전문 분야에 집중하는 전문화의 양상을 띠 것으로 예상된다.

한편, 기업은 금융의 이용자로서 적지 않은 영향을 받을 것이다. 우선 긍정적인 측면은 해외 자금 조달에 대한 규제가 완화되고 여타 불공정 금융 관행이 개선되면서 기업의 자금 조달 여건은 다소 나아질 것이라는 점이다. 그러나 금융 개혁 차원에서 진행되고 있는 금리 자유화는 기업에 오히려 부정적 영향을 미칠 수도 있다. 현재 국내 금융 기관들의 수익성이 악화되어 있으므로 금융 기관이 수익성 개선을 위해 금리를 현실화한다면 금리 상승에 의한 기업들의 부담은 커질 것이다. 특히, 금융 기관들이 선별적으로 대출 금리를 차등화한다면 재무 구조가 취약하고 신인도가 약한 기업일수록 고금리 부담이 늘어날 것이다. 한편, 금리 자유화로 인한 금리의 변동성 증대는 기업들의 자금 조달과 운용에 따른 금융 위험을 높일 것이다.

## 과제

정부 차원에서 금융 개혁을 통한 금융

산업 및 기업의 경쟁력 제고를 이루기 위해서는 금융 개혁 과제에 대한 우선 순위를 명확히 하고 과감히 추진하는 것이 필요하다. 우선 금리 인하를 위한 조치가 우선적이며 적극적으로 다루어져야 한다. 이를 위해서는 물가와 통화 공급을 연관시키는 인식에서 벗어날 필요가 있다. 물가 안정을 통화 공급의 조정에만 의존하지 말고 정부 관계 부처의 다양한 물가 안정 수단을 통해 이룩시킨다는 접근이 필요하다. 그리고 금리 인하를 위해서는 국내 통화 공급의 확대와 과감한 국내 자본 시장의 개방이 선행되어야 할 것이다. 다음으로 금융 기관의 경쟁력을 높이기 위해서는 금융 기관의 주인을 찾아주어 책임 경영을 할 수 있도록 지원해야 한다. 은행에 대한 동일인 주식 소유 한도를 확대하여, 경영 능력이 있는 산업 자본이 취약한 은행을 효과적으로 경영할 수 있도록 하여야 한다.

한편, 금융 개혁 내용과 밀접한 관련을 가지는 금융 기관들은 금융 산업의 구조 조정에 대비해 전문화할 것인지 대형화할 것인지 경영적 판단을 할 필요가 있을 것이다. 금융 개혁에 의해 시장 경쟁이 갈수록 심화될 것이므로 금융 기관 나름대로의

생존 전략을 마련할 필요가 있는 것이다. 이러한 차원에서 전국을 대상으로 시장 세어를 확대하고자 하는 금융 기관은 금융 지주회사나 혹은 대형화가 유리할 것이다. 반면, 특정 업무에 전문화하고자 하는 금융 기관은 소규모의 전문화체제를 가지는 것이 필요할 것이다. 한편, 금융 기관들은 업무 영역 확대에 인한 경쟁 격화에 대응하기 위해 고위험 금융 상품 운용으로 인한 금융 기관 전체의 위험에 대비하여 금융 위험을 효과적으로 관리하는 체제가 필요하다.

기업은 해외 금융에 대한 규제 완화에 대비해 저금리의 해외 차입 능력을 제고하는 노력이 필요하다. 특히, 해외 자금 조달 시에 기업의 재무 구조 등에 따라 금리가 차등 적용되기 때문에, 재무 구조의 개선에 노력해야 할 것이다. 그리고 금리 자유화 등에 따라 자금 조달 및 운용과 관련한 리스크가 높아질 것에 대비하여, 자금의 조달과 운용의 효율화에 노력해야 할 것이다. 