

# 한국의 금융개혁\*\*

尹 桂 燮\*

《目 次》	
I. 서 언	1. 1단계 추진전략
II. 한국금융의 문제점과 금융개혁의 필요성	2. 2단계 추진전략
1. 금융의 효율성 저하	IV. 금융개혁위원회의 발족과 활동
2. 정부의 보호로 인한 건전성 약화	V. 금융개혁의 내용과 진전과정
3. 금융시장개방에 대비한 국제경쟁력 저하	1. 신경제 계획
4. 금융산업의 전략산업화	2. 금융제도 개편연구(1993)
III. 금융개혁의 기본방향	3. 금융개혁위원회의 보고
	4. 재정경제원의 금융개혁 추진
	VI. 결 론

## I. 서 언

금융개혁에 대한 논의는 금융시장의 시작과 더불어 이루어져 왔지만 정부주도로 급진적인 개혁을 시도한 것은 영국의 금융 서비스법 제정(Financial Service Act, 1986년 10월)으로 비롯된다. 영국의 빅뱅에 이어 프랑스(Petit Bang), 캐나다(Junior Bang), 스페인 등의 주변국으로 확산되었고 보수적인 미국도 은행법(Glass Steagal Act, 1933)의 대폭적인 개정과 각종 제도를 개편되고 있으며 일본은 1996년 11월에 개혁을 시작하여 2001년에 완료할 예정으로 있다.

이들 국가는 모두 금융산업의 경쟁력을 강화하여 세계화된 금융시스템을 구축하는데 목표를 두고 있다. 이를 위해서 기존의 각종 금융규제를 대폭 완화하고, 경쟁적이고 혁신적인 금융시장을 규율하는 새로운 법규를 마련하거나 기존 법규를 개폐하고 있다.

가장 먼저 금융개혁을 시작한 영국은 무한경쟁으로 인한 금융기관부실을 우려해서 이제

\* 서울대학교 경영대학 教授

\*\* 이 연구는 경영연구소 1996년도 연구비에 의한 것임.

감독기관의 통합을 추진하고 있는가 하면 일본은 1993년에 이미 금융제도개혁법을 마련했음에도 불구하고 하시모도 총리가 다시 이를 추진하고 있어 나라마다 진도가 다르다.

우리 나라는 1997년 1월 22일에 와서야 대통령의 자문기구로서 금융개혁위원회(이하 금개혁위)가 발족되었다. 우리 나라는 OECD가입으로 금융산업의 전면 개방을 앞두고 낙후된 금융산업의 구조 및 관행을 개혁해서 보다 효율적이고 경쟁력 있는 금융시스템을 구축하기 위한 획기적인 금융개혁을 필요로 한다고 천명하였다.

그러나 금융개혁은 이미 제 7 차 경제개발 5개년계획을 신경제개혁으로 개편하는 과정에서 1992년부터 추진되었으며 정부와 각종 연구기관으로부터 계속 보고서와 공청회가 진행되었다. 그럼에도 불구하고 빅뱅이라는 단어를 쓰가면서 대통령이 금융개혁을 강조한 이유는 기존의 금융개편과정이 순탄하지 않았고 정부의 개혁의지가 관련기관간의 이해관계에 얽매여 충실하게 추진되지 못했기 때문이었다. 급기야 대농, 한보, 진로 등 중간재벌까지 금융위기에 몰리고 이를 지원하던 금융기관들의 부실이 우려됨에 따라 금융개혁은 사회 전체의 묵시적 동의를 얻어 시작되었다.

금개혁위는 1997년 4월 14일에 단기과제를 대통령에게 보고한데 이어 6월 3일에 중기과제를 보고하였으며 이제 장기과제를 보고할 계획이다. 본론에서는 우리 나라 금융개혁의 방향과 금개혁위가 처리할 과제들의 개요와 아울러 금개혁위활동에 대한 평가를 하려고 한다. 이들 주제는 향후 개별과제에 대한 보다 심층적인 연구와 아울러서 우리 나라 금융개혁의 성과를 정리하는 기회가 될 것으로 믿는다.

## Ⅱ. 한국금융의 문제점과 금융개혁의 필요성

금융개혁을 비롯한 사회제도개혁이 어려운 이유는 한 부분의 개혁이 다른 부분에 영향을 미치게 될뿐 아니라 전반적인 개혁이 체계적으로 이루어지지 않을 경우에는 각 부분간의 상호작용에 의해서 전체개혁이 지장을 받을 염려가 있기 때문이다. 뿐만 아니라 한 나라의 사회제도는 역사와 전통을 가지고 형성되어 하나의 문화를 이루고 있으며 이에 따라 다른 나라 제도를 그대로 받아들인다고 해서 반드시 성공한다는 보장이 없다. 1980년 이래 세계적으로 금융개혁이 열풍처럼 실시되었지만 어느 나라와도 공통점을 찾기 어려운 것은 문제인식이라는 출발부터 차이가 있기 때문이다.

뿐만 아니라 우리 나라 금융개혁 역시 여러번 시도되었지만 지속성이 없어서 용두사미로 끝나거나 전반적이고 체계적인 개혁이 없이 단지 일부제도의 개선으로 끝나 그 효과는

미미한 실정이었다.

그러므로 금개위의 일차 과제는 금융개혁에 대한 기본방향을 정립하는 것이었다.

금융개혁의 목표와 전략을 구상하기 위해서는 우리 나라 금융에 대한 문제를 먼저 인식해야 하는데 이는 다음과 같이 정리하였다.<sup>(1)</sup>

### 1. 금융의 효율성 저하

경제개발과정에서 부족한 내자 조달을 효율적으로 배분한다는 명분아래 금융기관은 과도한 규제에 얽매어 자유롭고 공정한 시장경쟁을 할 수 없어서 금융의 효율성이 저하하였다.

금리규제와 각종 지시가 계속됨에 따라 자금이 비효율적으로 배분되었으며 금융기관의 기업성이 상실되었다. 또한 정부가 금융기관의 인사와 경영을 통제함에 따라 자율적인 책임경영이 이루어지지 못하는 결과가 나타나고 있다.

專業主義(specialized banking system) 위주의 세분된 영역과 진입장벽은 경쟁제한을 이루고, 상품개발이 뒤지게 되었으며 안이한 경영으로 인해 금융기관의 생산성이 뒤떨어지게 되었다. 그리고 통화신용정책이 목표관리위주로 이루어져 기업의 자금조달에 애로를 초래하고 이용자들은 불편하게 느끼게 되므로 사회경제적 비용이 증대되고 있다.

### 2. 정부의 보호로 인한 건전성 약화

금융기관의 외형성장 위주 전략은 경기변동에 대한 적응력을 약화시키고 수익성이 뒤졌으며 금융기관의 건전성에 대한 정확한 공시가 이루어지지 않아서 이용자들에게 금융기관의 우열에 대한 평가를 할 수 없게 하였다.

각종 지시 금융과 금융기관의 안이한 경영형태는 6대 시중은행의 불건전여신이 총여신에 대해서 5% 이상으로 추정되었고<sup>(2)</sup> 이에 따라 총자산수익률은 선진국의 절반에 불과한 실정이다. 더구나 증권재벌그룹까지 확산된 대형금융사고는 정부규제와 외부간섭이 주된 요인이라고 평가되었고 정치권 등의 외압에 대한 의혹이 국민들에게 금융기관 불신 나아가서는 정권에 대한 불신으로까지 나타나게 하였다. 금융감독기능에 있어서도 획기적인 시장변화와 금융기법발전이 미치지 못하고 외부간섭이 일반화되어 금융산업의 건전성을 저하시키고 있다.

(1) 금융개혁위원회, 금융개혁 1차 보고서에서 필자 정리(1997. 4)

(2) 불건전여신은 국내기준에 비쳐 미국, 일본의 기준이 엄격하므로 이를 적용할 경우에 공식적으로 발표되는 것보다 높게 나타났다.

### 3. 금융시장개방에 대비한 국제경쟁력 저하

이상 두가지 요인으로 금융부분은 과거 제조업의 발전에 기반이 되었으나 이제는 거꾸로 기업경쟁력을 낙후시키는 요인이 되었을 뿐만 아니라 국내저축을 효율적으로 배분하지 못해서 실질금리가 국제수준에 비해서 상당히 높고 기업은 항상 자금부족에 시달리고 있다.<sup>(3)</sup>

우리 나라 기업의 국제경쟁력저하의 원인이 고비용·저효율로 분석할 때 고금리는 높은 물류비용, 생산성에 비해서 높은 임금, 높은 토지가격 등과 함께 경쟁적 상승에 걸림돌이 되고 있다. 더구나 자기자본부족으로 인해 부채비율이 높고 차입위주 경영을 하기 때문에 높은 실질금리는 기업수익에 부정적 영향을 주고 있다.

금융기관에 있어서도 자산기준 세계 100위권내에 드는 국내은행은 없으며 업무개발능력, 위험관리능력, 정보처리기법과 같은 금융산업의 경쟁요소에서 열세를 보이고 있다.

스위스의 국제경영개발원(IMD)은 우리 나라 금융산업의 국제경쟁력은 46개국중에서 43위로 평가하였으며<sup>(4)</sup> 개방정도가 낮아 외국기업의 국내자본시장에 대한 접근이나 국내기업의 외국자본시장에 대한 접근을 낮게 평가하고 금융이용도, 금융서비스, 금융기관에 대한 법적규제도 후순위로 평가하고 있다. 따라서 WTO체제의 본격적인 출범과 OECD가입에 따라 국내금융시장 개방이 2000년까지 이루어질 경우에 국내금융기관은 외국금융기관에게 지배당할 우려가 높아지고 있다.

### 4. 금융산업의 전략산업화

위에서 설명한 금융산업의 낮은 효율성, 건전성의 저하, 낮은 국제경쟁력에도 불구하고 금융산업은 무공해산업이며 정보통신기술의 발전에 따라 고부가가치산업으로 변모할 것이 예상되므로 금융개혁을 통하여 우리 나라 금융시장을 아시아의 국제금융센터로 발전시켜야 한다는 목표를 가져야 한다. 우리 나라는 국내금융시장의 규모, 우수한 인력 등을 고려해 볼 때 후진적인 제도와 관행을 고친다면 우리 나라 금융산업도 21세기의 전략산업으로 발전시킬 수 있기 때문이다.

(3) 1995년의 경우 한국은 연리 13.8%이지만 경쟁국인 일본은 3.0%, 대만은 7.3%이고 미국은 6.3%로 상대적으로 높은 물가상승률을 고려한다고 해도 금리가 2배 이상 비싼 것으로 나타났다.

(4) 대외경제정책연구원, OECD가입의 분야별 평가와 과제, 1997.

그러므로 우리 나라 금융과 실물경제의 유기적인 발전을 통해 선진국으로 도약할 수 있게 하기 위해서라도 금융개혁은 시급하고 근본적으로 실시되어야 한다고 판단된다.<sup>(5)</sup>

### Ⅲ. 금융개혁의 기본방향

우리 나라 금융과 금융산업의 문제점을 살펴볼 때 우리 나라 금융개혁은 매우 광범한 범위에 걸쳐 근본적인 규범과 원칙을 재확립하여야 한다. 이를 위해서는 많은 과제를 문제점식으로 나열하기 전에 이들 과제를 처리할 수 있는 기본방향내지 목표가 우선 설정되어야 한다.

금개위가 설정한 목표를 보더라도 금융기관의 효율성 향상을 통해서 금융제도의 안전성과 신뢰성을 높여서 국제경쟁력을 높인다는 것이다. 이를 정리하면 「경쟁력 있고 편리하며 신뢰할 수 있는 선진금융을 지향한다」는 것이 기본목표라고 할 수 있다.<sup>(6)</sup>

앞에서 설명한 우리 나라 금융과 금융기관의 문제점을 해결하는 것을 금융개혁의 기본방향이라고 볼 때 첫째, 세계화 추세에 부응한 금융산업의 국제경쟁력 강화로서 편리하고 저렴한 금융서비스를 제공하고 고부가가치를 창출하는 전략산업으로 발전시키며 우리 산업을 지원하여 경제를 지속적으로 성장시켜야 한다.

둘째, 이용자 편의를 중시하는 금융제도구축으로서 다양한 금융수요를 신속하고 효과적으로 충족시키고 금융이용의 형평성을 제고하여 자금의 최적배분을 도모한다는 것이다. 이용과 편의 제고를 위해서 획기적인 정보통신기술을 이용하여야 한다.

셋째, 금융의 안전성과 금융기관의 건전성을 높이고 경제발전을 위해 통화가치의 안정과 건전한 신용사회를 정착시킨다는 방향을 제시하고 있다.

이러한 기본방향은 일본의 금융개혁의 방향도 유사한데<sup>(7)</sup> 이들은 자유경쟁(free), 투명성(fair), 국제기준에의 통일(global)을 내세웠다. 자유경쟁은 시장경쟁에 의해서 은행 증권 보험의 업무영역철폐와 수수료 자유화를 통해서 다양한 가격으로 다양한 상품을 제공

(5) 이러한 금융개혁의 필요성은 일본도 같이 느끼는 것 같다. 일본은 저금리이기 때문에 가계보유금융자산의 낮은 성과를 올릴 수 밖에 없다는 우리와의 차이를 제외한다면 은행의 자생력 약화, 선진금융기술도입의 지체, 일본채무부 및 다른 규제기구의 위기대응능력 약화나 정부 금융중개의 확대를 우려하고 있는 것은 우리와 비슷하다. (쇼이찌 로야마, 일본의 금융개혁, 금융개혁위원회 국제심포지움, 1997.6).

(6) 금융개혁위원회, 제 1 차 보고서, 1997. 4.

(7) 쇼이찌 로야마, 전개서

할 수 있게 하여 외국과의 금융거래를 자유화하는 등 규제철폐에 중심을 두었다.

투명성 또는 공정성은 신뢰성 있는 시장확보를 중심으로 충분한 정보제공과 규정을 투명화하여 자율적인 책임을 질 수 있게 되어 공시제도를 철저히 하는 것으로 만약 규정을 어길 경우 실질적인 징벌을 할 수 있게 하였다. 세계화는 국제기준으로 회계, 법률, 시스템을 통일하는 것으로 파생금융시장을 발전시키고 감독도 세계기준으로 조정하여 G7과 기타 협정에서 정하는 지침을 준수하는 것으로 되어 있다. 단지 일본 국내적으로 특이한 것은 가계금융저축규모를 1,200조엔으로 목표를 정했다는 점이다. 또한 일본은 동경금융시장을 뉴욕, 런던에 버금가는 3대 국제금융시장으로 육성한다는 목표를 가지고 있다.

우리 나라와 일본의 금융개혁 기본방향을 살펴보았지만 금융개혁이 성공하려면 국민적인 합의와 기업들로 구성된 이해관계자들의 요구가 수용되어야만 한다. 그밖에 금융행태를 규제하는 회계, 세제 시스템 등이 정비되어야 한다. 불량채권의 문제나 각종 금융기관의 부실경영에 대하여 이용자들이 알게 함으로써 투명성을 통한 신뢰도를 높여야 하는 것이다.

금개위는 금융개혁의 목표를 달성하기 위한 추진전략을 2단계로 나누어 제시하였다.<sup>(8)</sup>

### 1. 1단계 추진전략

금융개혁이 내생적인 추진력을 갖도록 경제개발추진기간에 도입된 각종 규제와 보호를 철폐하여 금융산업의 개편과 시장 기능을 회복시키기 위하여 ① 이용자 편의를 효과적으로 도모할 수 있게 국제적인 기준과 부합하도록 금융구조를 개편하고 ② 자금의 최적배분과 금융저축동원의 극대화를 꾀할 수 있도록 가격과 자금수급에 대한 정부의 간여를 과감하게 철폐한다. ③ 금융기관이 책임경영체제를 확립해서 상업적인 회사로 변신할 수 있도록 제도개편을 한다. ④ 이용자가 편리하게 활용할 수 있도록 신용정보체제를 구축한다.

### 2. 2단계 추진전략

금융혁신이 지속적으로 이루어질 수 있게 미래지향적인 금융제도를 도입하기 위해서 ① 혁신적이며 경쟁력 있는 금융기관은 계속 진입하고 비능률적인 기관은 퇴출하게 함으로써 본격적인 경쟁체제를 마련하고 ② 금융기관과 감독기관간에 수평적인 관계를 정립하고 효과적인 건전감독체제를 구축한다. ③ 물가안정을 책임질 수 있는 중앙은행제도를 확립하고 ④ 금융관련정보의 신뢰성을 확보하고 정보화를 가속시킨다.

(8) 금융개혁위원회, 전개서.

이와 같은 추진전략은 이번의 금융개혁에서 새삼스럽게 제안한 것은 아니다. 재정경제원이나 한국은행도 금개위에서 발표했듯이 방안을 가지고 있었고 1992년에 시작된 신경계획과 한국금융연구원, 한국개발연구원(KDI) 등도 방안을 제시한 것이 있기 때문에 새로운 논의라고는 볼 수 없어서 구체적인 방안의 정리를 주목하게 된다.

그렇지만 이러한 추진전략을 보면서 부족하다고 느끼는 것은 금융이 기업을 감시하는 역할에 대한 설명이 없다는 점이다.

지금까지 우리 나라는 정부가 금융과 기업을 같이 감시하고 시장에 개입을 했었다. 이제 OECD가입과 WTO체제의 등장으로 정부의 역할이 축소되게 되는 만큼 금융시장을 통해서 기업경영을 효과적으로 감시하여야 한다. 예를 들어 선진국에서 자주 일어나고 있는 적대적인 매수합병(M & A)은 증권시장을 통해서 부실경영기업에 대한 징계와 퇴출로 이용될 수 있다. 이러한 자율적인 경영감시가 없다고 하는 경우에는 금융기관이 기업경영감시를 해야 한다. 유럽이나 일본의 경우에 금융기관의 기업정보는 대단한 수준으로 이를 이용해서 부실기업을 징계하고 경영전략수준에 대단한 영향력을 행사한다.<sup>(9)</sup>

이에 비해 우리 나라는 관치금융의 영향으로 금융기관이 기업을 감시하는데 충분한 영향력을 행사할 수 없었고, 적대적 인수합병도 법규의 제약을 받아서 외국과 같은 제도를 활용하기 어려웠다. 이에 따라 재벌기업이 금융을 독식하는가 하면 기업들도 금융기관보다는 정권에 영합하는 정경유착이 진행될 가능성이 높았다.

따라서 앞으로 금융개혁의 중요한 과제는 기업활동의 감시와 부실기업의 퇴출을 금융시장에서 할 수 있도록 정비하는 것이다. 이것이 국제적 기준에도 맞는 정비방안이다.

#### Ⅳ. 금융개혁위원회의 발족과 활동

서론에서 설명한 바와 같이 1997년 1월 22일 대통령자문기구로 출발한 금융개혁위원회는 4월 14일에 1차 보고를 하고 이어서 6월에는 2차 보고를 하였으며 3차 보고과제를 마련하고 있다. 금개위의 발족은 대통령 연두기자회견에서 갑자기 발표되었고 이에 대해서 여러 가지 문제를 제기하였는 바 김병주 교수의 의견제시와 아울러 필자의 의견을 정리하고자 한다.<sup>(10)</sup>

(9) 진태홍, 금융개혁의 방향과 과제, 기업경제 44호, 현대경제사회연구원 1997. 3.

(10) 김병주, 금융개혁의 어제, 오늘, 내일, 21세기 국가경영전략, 현대경제사회연구원, 1997. 5 pp. 209-210.

“첫째 시간적 제약이다. 1년 한시구이며 그것도 인기가 떨어지고 힘빠지는 정권말기 1년이다. 더구나 대선정국을 감안하면 금개위의 활동은 길어도 9월말경에는 사실상 종료되어야 한다”

일부에서는 다음 정권 초기에 정식으로 출발하기를 권했고 임기말에 한건 위주의 개혁으로는 과제의 중대성에 비추어 불충분하다고 지적되고 있었다. 필자의 견해로는 흔히 “현재시점이 가장 빠른 것”이라는 말을 빌릴 것도 없이 금융개혁의 중요성을 인정한 시점에서 시작됐고 이는 다음 정권에서도 당연히 계속되어야 될 과제라는 점이다. 이번 금개위의 구성인원을 다음 정권에서 바꾸고 2000년대까지 지속적으로 활동해야 할 위원회인 것이다. 교육개혁, 세계개혁 등과 같이 금융개혁도 장기적인 구상과 지속적인 추진이 중요한 것이다. 따라서 이번 위원회가 모든 것을 처리한다는 자세보다 문제를 인식하고 제기하는 것은 반드시 해야만 할 일이다.

“둘째, 인적구성의 제약이다. 금개위위원은 총 31명 가운데 13명이 기업계인사로서 가장 많으며 다음이 금융계 8명, 기타 전문가 및 교수 등으로 구성되었다. 이 같은 구성으로 금개위의 건의내용이 평소 금융산업의 이론이나 실제에 무관하고 자금수요자인 기업계 인사들의 영향에 좌우될 수 있도록 되어 있다. 한편 금융전문가들이 편협한 의견을 조정할 수 있는 긍정적 측면도 있음을 무시할 수 없다.

중요한 사실은 이해관계가 첨예한 이슈를 다룰 때 외부압력에 쉽게 순응하는 경향을 가진 인사들의 구성비율이 객관적인 의견개진이 가능한 인사들보다 많아서 금개위활동이 제대로 이루어지기 위해서는 외부의 영향력을 차단하는 외부적 보호장치(발언내용 비공개 및 위원신분보호)와 내부적 자제(이해관련 위원의 공인의식과 제적조치)가 요청됨을 뜻한다.

이는 적절한 지적으로서 일부 언론에서는 정확하지는 않았지만 회의중 발언내용과 투표성향(실제로는 투표를 하지 않았으므로 찬반성향으로 생각됨)까지 보도하였고 일반기업인들의 전문성을 중심으로 한 자격에 문제를 제기하였다. 금개위위원 총 31명을 관련성 별로 구분해 보면 교수 4, 대기업 4, 중소기업 5, 은행 3, 증권 3, 보험 1, 신용금융 1, 창업투자 1, 종합금융 1, 회계법인 1, 경제단체 2, 경영자문회사 1, 연구기관 3, 기타 1과 같이 볼 수 있으나 구분방법에 따라 달라질 수 있다. 예를 들어 대기업관계자는 4인으로 되어 있지만 다른 분야 관련자를 합하면 9인으로 되는 식이다.

자격에 대해서도 많은 이견이 있을 수 있으나 당초 이용자 중심의 금융을 모색한다는 점에서 기업인이 많고 이론가인 교수들이 배제되었지만 이는 각 부문 전공의 박사로 구성



된 각종 연구원 파견의 박사 15명으로 구성된 전문위원들로 극복할 수 있었다. 따라서 1차 과제에서는 이들 구성이 합리적이었으나 전문적인 이론의 토론이 필요한 2차 과제에서는 문제가 나타나 전문위원들의 의견에 끌려 가는 느낌이 있었다.

김교수의 지적대로 외부의 영향력에 약한 인원이 포함되어 있는 것은 사실이나 많은 토의과정에서 이를 감안하여 정리할 수 있었고 오히려 기업인들은 협상경험이 많아서 합리적으로 토의를 유도하였다.

“셋째, 국내경기국면의 긴급성이다. 금개위 발족직후 발생한 한보 등 일련의 대형 부도 사건들은 일반 국민으로 하여금 금융개혁의 필요성을 절실하게 깨닫게 한 반면, 금융시장에 과도한 충격을 주지 않도록 「부도 방지 협정」 등 단기적 처방에 눈을 돌려 진정한 금융개혁의지를 약화시키는 부정적 영향을 주었다. 여기에 대선을 앞두고 일반 여론의 바람개비에 과민한 정치권도 역시 금융개혁에는 도움이 되지 못한다.”

대농, 한보, 기아, 진로 등 대형부도사건은 금융개혁의 긴급성에 대한 국민적 합의를 도출하였지만 사안이 급한 만큼 정부는 응급처방을 하였다. 또한 1차 과제보고에서 나온 한국은행과 금융감독문제에서 이해기관간에 첨예한 대립은 1989년과 1995년에 나타난 문제가 다시 터져 나왔고 임기말의 국회공전과 짧은 처리시간 때문에 졸속처리가 운위되었다. 또한 금개위가 처리한 많은 과제중 일부였음에도 불구하고 이 과제만으로 금융개혁을 평가하는 잘못을 범할 수 있다. 정치권에서도 이러한 문제를 차기 국회로 넘길 것을 요구하고 있지만 2년내에 금융시장이 완전 개방이 된다는 것을 상정하면 시급한 문제임에 틀림이 없다.

“넷째, 한국금융개혁의 경우 국제적으로 뚜렷한 벤치마킹이 어렵다는 것이다. (중간 생략) 다만 국제적으로 낙후되지 않고 유력한 금융시장을 구축하기 바랄 뿐이다.”

제 3차 과제에서 논의할 국제금융센터과제 뿐만 아니라 모든 금융개혁과제가 다른 나라의 금융개혁을 그대로 벤치마킹하기 어렵다는데에 문제가 있다. 앞서서도 설명한 바와 같이 사회적제도는 그 나라 고유의 전통과 역사가 있기 때문에 같은 제도라고 해도 다르게 운용될 수 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 이제 우리 나라는 OECD가입과 WTO체제 출범에 따라 국제적인 정합성을 논의해야 하게 되었다. 우리에게 독특하게 인정되었지만 국제기준에 어긋나는 것은 부정될 가능성이 있는 것이다. 그럼에도 불구하고 국제기준에 못따르면 우리 나라 기준만을 강조할 경우에 한국금융시장은 국제금융센터로서의 기능을 할 수 없게 될 것이다.

“마지막으로 가장 중요한 제약조건은 한국의 경우 금개위가 주무부서 및 관련기관의 축

복은 커녕 오히려 냉소속에서 출발했다는 사실이다”

금개위가 대통령자문기구임에도 불구하고 이러한 주장은 우리 나라 관료체제와 관계기관간의 권력투쟁 등에 기인한다.

특히 기득권을 빼앗기기 싫은 기관과 자신은 변하지 않으면서 새로운 권한을 쟁취하려는 투쟁은 금융개혁 자체가 개혁보다는 권력투쟁으로 비치는 잘못을 보여 주었다. 국가이익이라는 대국적 전개보다는 근시안적이고 과거에 집착한 이해관계에 따라 토의의 진전을 보기 어려웠다. 그런 의미에서 금개위의 역할은 과거의 토의 결과를 정리하고 결론을 도출했다는 긍정적 요인을 부정하기 어렵다.

금개위는 이러한 두차례 보고를 하기 위해서 발족 후 매우 짧은 기간이었음에도 불구하고 1주에 최고 4회까지 50여회 회의를 하면서 논제를 토의하였다. 그러나 다음에 후술하는 바와 같이 매우 많은 주제를 다루고 대부분의 위원이 현업을 가지고 있는 관계로 또 일부 주제는 전문성이 모자라서 외부의 비판과 같이 졸속내지는 부실한 결과도출도 있었다. 그러나 금개위의 역할이 어디까지나 자문기구로서 관계기관이 이를 수용하고 법령개정과 집행을 해야만 한다. 이런 의미에서 관계기관의 협조는 주요한 것이고 비록 대통령 지시사항이라고 하지만 실무진의 조정이 때로는 이해관계기관과 금개위자체에서도 반발을 사는 경우가 있었다. 이를 조정하기 위해서 수차례에 걸쳐 재경원부총리, 한국은행 총재, 청와대 경제수석과 금개위위원장의 4자 회담이 있었고 이를 토대로 최종안을 만들었지만 이해관계기관의 반발은 여전하다.

금개위의 영향에 대해서는 이와 같이 직접적인 효과도 있지만 김병주 교수의 지적대로 간접적 효과도 있었다.<sup>(11)</sup>

“이는 금개위의 설치 때문에 재경원, 중앙은행, 중간행정기구 등이 개혁을 가속화하는 효과이다”

“그러나 직접적 효과는 주무부서의 재량에 따라 마음에 드는 것만 집행하거나 입법화를 서두르고 전반적으로 소극적인 반응인 것으로 보인다.”

재경원의 주장으로는 금개위가 제시한 보고안의 87%를 처리했다고는 하지만 중앙은행과 금융감독의 문제같이 이해관계자간에 첨예한 대립이 있어 앞으로 문제가 더욱 커질 소지가 있는 것도 사실이다.

(11) 김병구, 전개서.

## V. 금융개혁의 내용과 진전과정

이 장에서는 이미 보고된 1차과제와 2차과제를 중심으로 과거 정부의 신경제계획과 기존의 금융개편안들을 같이 비교해 보고자 한다.

### 1. 신경제계획

금융개혁의 내용은 주로 다음과 같은 범위내에서 단계적 추진방안 별로 검토되어 왔다.<sup>(12)</sup>

먼저 1997년까지 완성되는 신경제계획을 보면

#### 1) 금융자유화

금리자유화: 수신금리자유화(4단계), 시장금리 연동부 상품도입

경영자유화: 인사와 점포규제완화, 금융상품개발에 대한 규제철폐, 증자·배당률 규제 완화

정책금융: 중소기업 의무 대출비율의 단계적 축소, 여신금리부분의 단계적 축소, 일반은행의 정책금융취급전면폐지

여신관리제도: 동일계열기업군 단위로 여신관리제도운용

부실채권: 신규발생억제와 조기상각

#### 2) 통화신용정책 및 금융감독기능

통화신용정책: 공개시장조직실시, 지급준비제도 도입검토

금융기관감독: 예금보험제도 추진, 조기경보체제, 비은행 금융기관감독원 신설

#### 3) 금융구조개편

업무영역: 은행·증권·보험의 업무영역 통합, 전문화 유도, 증권사 투신자회사 허용, 상호신용금고, 농수축협 단위조합의 합병, 대형화 유도

특수은행: 중소기업은행, 주택은행의 민영화 검토, 농수축협 신용사업 전문화 유도

소유구조: 금융전업기업군 육성, 은행의 동일인 소유지분 축소 방안 검토, 비은행 금융기관의 동일인 소유지분 한도 신설 검토

금융채무구조: 신용평가기능 활성화, 기업집단연결채무제표의 의무화, 주가지수 선물,

(12) 윤계섭 대표집필, 신경제와 증권시장의 진로, 매일경제신문사, 1994.

옵션시장의 개설, 전자자금결제법의 제정검토

#### 4) 금융의 국제화 및 개방

외환자유화: 외환집중제의 완화, 외환관리를 외국환은행의 건진 경영위주로 관리, 외환

실수요 증명 면제, 신진금융 자유변동환율제 추진, 원화의 국제화 추진

자본거래 자유화: 외국인 직접 투자 개방, 해외직접투자 신고제 전환, 외국인 증권투자

한도 지속적인 확대, 국제기구의 원화채권발행허용, 기관투자자의

해외증권투자 자유화, 현지금융환율관리를 **negative system**으로 전

환, 채권시장 일부 개방

이와 같은 단계별 추진계획은 그 후 각종 연구원의 연구결과의 골격이 되고 있고<sup>(13)</sup> 금  
개위의 금융개혁안을 수용한 재경원의 금융정책심의서의 보고에서도 기본 골격을 이루고  
있다.<sup>(14)</sup>

단지 이러한 과제들의 추진연도를 앞당기거나 구체적인 적용방법 등에 대한 논의가 있  
을 뿐이다.

## 2. 금융제도 개편연구(1993)

한국금융연구원의 금융제도 개편연구는 1992년 하반기에 금융산업발전심의위원회로 재  
무부가 연구를 위촉한 것이며 1993년 12월에 완료되었다. 기존의 신경계계획이 항목중심  
의 추진계획이었다면 이 연구는 많은 인원이 13차회의를 하면서 이론적으로 검토하여 이  
루어진 결과였다.<sup>(15)</sup> 그리고 신경계계획에 대한 세부 추진 방안과 함께 수정보완안을 제  
출한 것이다.

### • 연구내용은

#### (1) 금융자유화 추진

금리자유화계획에 있어서는 신경계계획과 같지만 금리하향 안정화 정책과 금리자유화에  
따른 보완대책을 논의하였다. 이것은 이번 금개위안에서도 기업금융의 활성화를 위해 계  
속 논의한 내용이다. 정부통제금융에 대해서는 체제를 단순화하고, 정책금융을 단계적으

(13) 한국금융연구원의 금융제도개발연구(1993)나 한국개발연구원의 각종 연구 등에서 발견할 수  
있음

(14) 재정경제원, 금융정책심의회의 보고, 금융정책 방향과 주요 추진 내용 1997. 7. 31.

(15) 금융제도발전심의회, 금융제도개편연구소위, 금융제도개편연구, 1993. 12.

로 축소하고, 특수은행은 기능별로 특화된 전문정책금융기관으로 육성할 것을 제안하였다.

대기업여신관리는 1998년까지 축소완화되고 중소기업금융지원에 대해서는 지원체제를 단순화하고 신용조사전문기관을 설립할 것을 제안하였다. 부실채권의 축소를 위한 상각처리방법과 부실채권매입회사를 설립하는 것을 제안하였다.

### (2) 통화신용정책

통화, 금리, 환율의 조화로운 관리를 위해서 이자평형세와 외환거래세를 부과하고 선물환시장을 육성하여 중심통화지표를 변경하고 통화관리를 간접규제방식으로 전환할 것을 제안하였다.

### (3) 경쟁력 강화를 위한 구조조정방안

모든 금융산업에 대해서 배당자산운용, 자금조달, 외국환포지선규제 등을 완화하고 인사와 내부경영자율화를 통해서 책임경영체제를 확립할 것을 제안하였다.

금융기관의 경영실태에 대한 공시제도를 개선하고 대출채권을 유통화하는 제도를 도입하여 금융산업전반에 걸쳐 전산시스템을 개선한다. 또 금융선물시장을 개설하고 증권시장 및 자금시장을 활성화할 것을 연구하였다. 이를 위해서 신용거래제도와 장외시장, 외환시장, 콜시장 등의 활성화와 주식 및 채권시장, 투신시장의 개방을 확대하기로 하였다.

해외증권 발행: 발행 규제를 완화하고 해외증권투자를 확대하여 국내증권사의 해외진출을 확대하기로 하였다.

신규진입: 기준을 명시하지는 않았지만 신설을 허용하고 퇴출정책을 확립할 것을 제안하였다. 점포증설과 합병 및 전환이 촉진되어야 되고 대형화와 전문화를 유도하기로 하였다.

업무영역조정: 은행, 증권, 보험을 중심으로 겸업주의로 나아가기로 하고 비은행 산업종 투자금융회사를 기타 금융기관으로 전환을 허용하고 종합금융은 투자은행화해서 협동조합기구로 업무영역을 확대하기로 하였다. 기타 금융기관도 대체로 업무영역을 확대하거나 타 업종으로 진출할 수 있게 하였다.

소유구조: 주식소유상한선과 소유구조를 재조정하여 금융전업기업군을 육성하여 주인을 만들고, 자회사제도와 금융지주회사 도입을 검토하였다. 금융기관의 건전성을 제고하기 위해서 공정경쟁여건을 조성하고, 경제력 집중을 개선하여 내부거래와 시세조종행위 등 불공정행위를 방지하는데 역점을 둔다.

#### (4) 금융제도의 안전성

예금보험제도를 도입하고, 투자자보호기금과 건전성 규제에 대해서는 이를 강화하는 것으로 정리하고 있다.

금융감독체계개편: 비은행저축기관으로 감독범위를 확대하고 감독체계를 강화하여 동업자단체의 자율규제기능을 강화하는 것으로 결론을 내렸다.

#### (5) 금융감독체계의 개편

금융감독체계를 일원화하는 방안과 감독체계를 분권화하는 방안을 같이 검토되고 금융겸업화에 대비해서 현재와 같은 기관별 감독체계보다는 기능별로 감독체계를 개편한다. 금융기관의 외부감사와 함께 내부감사를 강화하고, 자율규제를 강화하여 금융감독의 국제화기준에 맞게 국제협력을 강화하고 감독수준을 평준화한다.

이 연구보고서를 보다 자세하게 정리하는 이유는 이것이 우리나라 금융개혁의 틀이 되었으며 금개위에서도 많은 참조를 하였기 때문이다. 물론 보고서 발간이후에 변한 환경과 사정의 변화로 금융개혁안이 다르게 변화할 수도 있었지만 이 보고서에 따라 재무부가 이를 추진하고 있었고 많은 대안이 제시되어 금개위에서도 외국의 금융제도개혁방안과 함께 토론에 많은 참고가 되었다.

일부에서 논의하는 바와 같이 금개위가 줄속으로 처리했다기 보다는 이와 같이 각종 연구보고가 제시한 내용을 재정리하고 어떤 의미에서는 그간의 논의한 이론들 중에서 결론을 내렸다는데 의미가 있다고 할 수 있다.

### 3. 금융개혁위원회의 보고

#### 1) 금융개혁 1차보고서 - 단기과제

1997년 4월에 대통령에게 보고된 1차보고서는 다음과 같은 목표를 가지고 있다. 첫째, 금융기관의 경쟁을 촉진하고 제도를 개편하여 금융산업을 전략산업화 한다. 둘째, 자금배분을 효율화해서 금융의 이용기회를 공평하게 얻을 수 있도록 시장기능을 제약하는 규제를 철폐한다. 셋째, 금융체제의 안전성을 확보하고 금융개혁을 원활하게 추진할 수 있는 기반을 구축하는 세가지 기본방향을 가지고 있었다. 위원구성도 1차보고서에 알맞게 5분과로 구성하여 많은 토의를 거쳤다.<sup>(16)</sup>

(16) 본론에서는 과거연구와의 비교를 중심으로 했으므로 자세한 사항은 보고서를 참조하기 바라며 분과별 주제는 향후 논문에서 토의될 것임.

### (1) 금융산업의 개편

우리 나라 금융기관을 은행, 증권, 보험의 3대축으로 나누고 각각 핵심업무를 제외한 모든 업무에 대해서 직접합병의 범위를 확대하며 핵심업무에 대해서도 자회사방식으로 상호진출을 확대한다.

은행에 대해서는 직접 또는 자회사를 통해서 다양한 금융업무를 수행할 수 있게 하되 자본충실도 등 건전규제를 엄격하게 하여 무분별한 외형경쟁을 억제한다.

증권회사, 종합금융회사, 투자신탁회사 등 증권관련기관은 종합투자회사(investment bank)로 발전시킨다. 이를 위해서 단기증권업무와 외환업무를 취급하게 하고 투신사를 자회사로 할 수 있게 하여 종합금융회사와 투자신탁회사는 증권사 등 다른 금융기관으로 전환하게 한다. 보험회사는 자회사관련규정을 신설하고 생명보험, 손해보험을 상호겸업할 수 있게 한다. 그리고 신용카드, 시설대여, 할부금융, 벤처금융 등을 하나의 법체제로 통합하여 규제를 철폐하고 등록제를 채택한다. 그리고 이들의 도산에 대비하여 이용과 보호 대책을 강구한다.

신용협동조합과 새마을금고 등 서민지역금융기관의 중앙기구에 은행업무를 일부 허용하고 경쟁력을 확충시킬 수 있게 지급결제, 수표발행을 허용한다.

### (2) 금융기관의 책임경영체제 확립

#### ① 금융기관의 지배구조개선

은행은 전체이사 중 비상임이사의 비율을 반으로 하고 이들은 주주대표 70%, 이사회추천 30%로 추천하고, 이사의 결격사유를 강화하여 이사, 감사의 역할을 제고해서 이사회 기능의 강화를 강구한다.

비은행금융기관은 은행과 유사하게 한다.

#### ② 금융기관의 내부경영자율화

금융기관의 내부경영자율화를 위해서 건전성 규제로 전환하고 배당과 점포설치, 인사, 조직 등 규제를 철폐한다. 증권투자한도를 확대하는 등 자산운용관련규제를 완화하고 선별금융과 상품의 운용 및 개발규제를 완화한다.

#### ③ 전산시스템개발 확장

비은행금융기관의 전산시스템과 은행공동망을 접속하고 비은행금융기관도 금융결제원을 이용해서 계좌이체서비스 등을 할 수 있게 한다.

## (3) 금융시장의 효율성 제고: 이용자를 중심으로

## ① 금리자유화

금리자유화는 요구불예금자유화를 98년 중 실시하여 완성하고 환매조건부 채권매매이율도 97년 중 자유화하며, 보험회사는 98년부터 범위이율제를 도입하여 2000년부터 완전자유화한다.

## ② 수수료자유화

수수료는 각종 업무에 적정수수료를 부과하고 증권회사는 수수료상한규제를 폐지하고, 투자신탁회사도 97년 중 자유화한다.

## ③ 여신관리제도

여신관리제도도 동일인 여신한도제를 동일계열 여신한도제로 전환하고 주거은행제를 폐지한다. 기업이 요구하는 해외증권발행규제에 있어서는 발행요건, 자금용도, 사용절차, 외화증권발행한도 및 물량규제를 완화한다. 그리고 해외차입과 외화대출, 해외직접투자, 현지금융, 수출입관련 금융규제를 완화한다.

## ④ 벤처금융활성화

중소기업 또는 영세기업의 창업을 활성화하고 벤처금융을 활성화하기 위해서 창업투자회사의 업무영역을 융자업무, 팩토링업무로 확대하고, 자본금요건을 50억원으로 완화하며, 신기술금융회사의 벤처기업지원을 확대한다.

투자조합을 활성화하기 위해서 개인투자조합(엔젤펀드)을 도입하고 기관투자자의 참여를 확대하며 출자자에 대한 세제지원을 확대한다. 벤처금융의 자금회전을 돕기 위해서 코스닥(KOSDAQ)시장을 활성화한다. 중소기업에 대해서는 해외금융이용과 직접금융을 활성화하고 각종 재정자금을 정비하고, 공공여유자금으로 채권발행을 통해서 지원을 확대하며, 신용보증에 대한 시장기능을 제고한다.

## ⑤ 금융관행개선

기업이 시달리고 있는 꺾기를 근절하고 담보대출관행을 개선하는 대신에 기업도 차입위주 경영을 개선한다.

이상의 금융규제완화가 실질적으로 정착되기 위해서는 규제규정에 시한을 명시하고, 규제심판소(가칭)를 만들어 이를 검토해서 행정지도 및 경영간섭을 금지하게 한다.

## (4) 건전한 금융기반의 확립

## ① 통화관리체계 및 운용방식을 개선

물가안정과 금융시장의 안정을 유지할 수 있게 환율변동폭을 확대하거나 완전변동환율



제도로 이행과 조기경보체제를 개발해서 자본유입충격을 흡수하고, 단기금리를 운용목표로 활용하여 간접통화관리방식을 정착시킨다.

## ② 금융상품의 개발

금융시장의 확대를 위해서 국채만기구조를 다양화하고 인플레이션을 헷지할 수 있는 장기금융상품을 개발하고 기업연금제도를 도입한다. 저축증대를 위한 세제지원을 강화하고 금융소득 종합과세제도를 법률화하고 종합과세 기준금액을 상향조정해서 보완한다. 금융기관의 부실자산을 장기적으로 정리하기 위해서 기관별 부실여신공시를 강화하고, 대손충당금 설정과 부실채권상각을 강화시켜 내부위험관리체제를 구축하여 채권추심회사 전문화사를 설립한다.

## ③ 신용정보유통의 활성화

신용정보유통을 활성화하기 위해서 진입제한을 완화하고 금융권별로 다양한 신용정보의 집중체제를 구축하여 집중기준을 하향조정해서 신용정보의 양을 확대한다.

## ④ 금융행정기능의 활성화

금융권별 협회, 거래소, 결제 및 예탁기관 등 금융행정기능을 활성화해서 금융중개비용을 절감하고, 물류비용을 절감해서 정보통신사업분야는 경쟁체제화한다.

## 2) 금융개혁 2차보고서

2차보고서는 금융개혁의 핵심과제로서 그동안 많은 논의를 거쳐왔던 주제들이다. 그러나 이번 보고서는 준비기간이 1차보고서에 이어 2개월의 시간밖에 없었고, 이해관계자의 참여한 대립이 계속되어 위원들의 심의자격과 더불어 비판을 받은 것도 사실이다.

2차보고서의 주제는 첫째, 금융기관의 기업성을 높이고 경쟁을 가속화하기 위해 신규진입을 자유화하고 경쟁력을 잃은 기관은 퇴출을 시키게 한다. 둘째, 통화가치의 안정을 유지하고 금융제도의 건전성을 유지하기 위해서, 독립적인 중앙은행제도를 구축한다. 셋째, 경쟁이 가속화하게 됨에 따라 부실화되는 금융기관을 예방 또는 감독하고 국제적기준에 부합하는 감독체제를 구축한다.

### (1) 금융산업 진입의 자유화

금융기관 소유구조 개선: 은행의 소유지분 기본한도를 4%로 통일하고 지방은행은 15% 유지하는 한편, 신설 및 전환에 대해서는 10%까지 허용한다. 그외에 감독기관의 사전승인을 얻어 10%까지 보유할 수 있는 예외규정을 두었다. 그밖에 다른 금융기관은 소유지분한도를 폐지한다.

금융산업의 신규진입기준: 회사자본금을 대폭 낮추지만 예금기관에 대해서는 현행 최저

자본금을 그대로 유지한다. 은행설립은 준칙주의로 하여 인가신청 후 일정기간이 경과하면 자동승인한다.

자회사로 은행의 설립을 허용하고, 합작은행, 외국은행의 현지법인에 대해서는 국내은행신규인가와 동일한 기준을 적용하고 비금융기업의 해외은행업 진출은 현지의 은행법에 준용해서 허용한다.

비은행금융기관설립도 준칙주의로 하고 신규진입의 투명성을 높여서 진입을 원활하게 한다.

금융지주회사의 도입: 순수 금융지주회사의 설립을 은행지주회사와 비은행지주회사로 구분하여 원칙적으로 허용하고, 경영건전성 유지와 편중여신 억제장치를 마련한다.

### (2) 금융기관 퇴출 자유화

적기시정조치: 금융기관 건전성을 평가해서 시정조치를 금융기관별로 단순 투명하게 실시한다. 자산평가는 시가평가로 하고 경영요약지표를 분기별로 공시한다.

금융기관 인수합병 원활화: 합병금융기관에 대해서 자금과 세제지원을 하고 인원정리를 원활화하기 위해서 금융산업의 구조개선에 관한 법률을 개정한다.

금융기관 청산파산제도 개선: 이 제도를 재정비하고 임원의 경영상의 책임을 추궁하는 한편 예금자보호를 강구한다.

이용자 보호: 예금보호기구의 부보능력과 부실금융기관을 처리할 수 있는 기능을 확충하기 위해서 가교은행(bridge bank)을 설립하여 피해를 최소화한다.

예금보험공사, 신용관리기금, 증권감독원, 보험감독원으로 나누어져 있는 예금보험기구를 통합하여 효과를 극대화한다.

### (3) 중앙은행 및 금융감독제도 개선

한국은행: 한국은행의 목표를 물가안정으로 하고 금융통화위원회를 한국은행의 최고의 사결정으로 하고 중립성과 전문성을 확보하기 위해서 임기 6년간의 7인의 위원으로 재경원장관, 금융감독위원회 위원장, 공익대표, 금융계·경제계 대표 추천 및 각 1인씩으로 구성한다. 의장은 총리를 겸임하고 대통령이 임명하되 임기는 5년으로 한다. 한국은행의 내부자율성을 보장한다.

금융감독: 금융감독에 대한 최고의결기관으로 금융감독위원회를 설치하고 위원은 임기 5년의 9인으로 하고, 위원장, 재경원차관, 한은부총재, 금융감독원장, 증권선물거래위원장, 통합예금보험기구기관장, 재경원장관 추천 1인, 금융계 대표 1인, 경제계 대표 1인으로 하되 상근한다.

금융감독위원회 내부에 사무국을 두고 은행감독원, 증권감독원, 보험감독원 등을 통합하여 금융감독원을 설치한다. 그리고 각 예금보험기구를 통합한다. 금융감독위원회와 한국은행은 상호 협의를 통해서 은행의 건전성 규제관련 내용을 조정하고 정보를 상호제공한다. 증권선물거래위원회는 별도로 분리되어 시행규칙을 제정하고 불공정거래 방지와 감독 및 특수심리 조사업무를 수행한다.

감독기구의 통합과 함께 자율규제기관의 역할을 재정립하고, 각 금융기관의 내부통제제도를 강화해서 부실을 예방한다.

#### (4) 금융시장의 정보효율성 제고

계열기업군 결합재무제표의 도입: 여신잔액이 5천억원 이상인 계열기업군에 대해서 우선 작성대상으로 하되 계속 확대하고 외부감사 및 공시를 의무화한다.

외부감사의 공신력 제고와 회계기준의 국제화: 감사인 선임위원회가 감사인을 선임하고, 감사보고서 감리를 강화한다. 국내회계기준의 국제화를 추진하는 회계연구원을 설립한다.

기업공시제도의 개선: 상장법인에게 분기보고서를 작성하게 하고 불성실공시에 대한 책임을 강화하고 집단소송제도를 도입한다.

신용평가제도의 개선: 신용평가의 신뢰도를 높이기 위해서 신규지정기준을 투명하게 마련하고 평가대상을 시장성 있는 모든 채무증서로 확대한다.

전자자금 거래확대에 따른 제도 정비: 자율규제기관에서 거래규약 및 약관기준을 정비한다.

#### 3) 금융개혁 3차보고서

이 보고서는 현재 작성중이지만 다음과 같은 내용으로 구성된다.

정부관련 금융기관발전 방안: 산업은행 등 특수은행과 체신금융, 국민주택기금, 중소기업진흥공단 등 정부관련 금융기관의 발전 방안을 모색한다.

장기금융시장의 활성화 방안: 기업과 금융기관 및 정부가 장기 안정적인 금융시장을 활성화하기 위해서 채권시장, 프로젝트 금융, 대출채권 유동화, 신탁제도, 연기금의 효율적 운용을 검토한다.

자금흐름의 정상화로 금리의 하향 안정화: CP 등 단기금융시장, 기업의 신용거래제도 개선 등을 통해서 금리의 하향 안정화를 도모한다.

다음 두 가지 주제는 외부용역으로 하되 보고서 제출 후에 금개위의 검토를 거친다.

① 국제금융센터로의 도약 방안: 외환제도개선, 해외금융센터의 개발로 우리 나라 금융 시장을 국제금융센터로 발전시킬 수 있는 기반구축을 위한 연구이다.

② 남북경제협력 증진에 따른 금융체제정비: 경제 통합에 대비하기 위해 예상되는 문제 점을 검토하고, 이에 대처할 수 있는 금융체제를 구축할 수 있는 방안을 마련한다.

#### 4. 재정경제원의 금융개혁 추진

금융개혁위원회의 보고를 받은 대통령은 재정경제원 부총리에게 지시하여 금융개혁에 관련된 법규의 제정 및 개정을 통하여 적극 추진할 것을 지시하였다. 이에 따라 재경원은 금융개혁추진내용을 정리하여 8월에 개최될 임시국회에 제출할 것이다.<sup>(17)</sup>

그 내용은 재경원 보고에 따르면 87%를 금개위 안을 따를 것이지만 일부 내용은 법규 상호간의 상충이나 이에 입법예고한 내용과의 문제 등으로 수정하였고 또 아직 시기상조인 것은 입법을 미루었다고 보고하였다.

그렇지만 그 중에서 중앙은행과 금융감독에 대하여 재경원 부총리, 한국은행총재, 청와대 경제수석, 금개위 위원장의 4자합의가 있었음에도 불구하고 이해당사자인 한국은행, 은행, 증권, 보험감독원 등의 강력한 반발이 있었다. 감독원의 반발 내용은 세 감독원이 통합되어 새로운 금융감독원이 시작된다는 것과(이는 금개위 안임) 한국은행은 은행감독원을 떼어내고 금융의 건전성 감독을 위한 감독도 부정한다는 데 대한 반발이다. 그리고 중앙은행 총재에게 물가안정책임을 강조해서 부여한다는 것과 아울러 경비예산편성권을 금통위로부터 떼어 재경원장관에게 둔다는 내용 등이다. 각 감독원이 반발하는 내용은 겸업화에 따라 전문성이 강조되어야 하는데 이를 통합할 경우에 전문성이 뒤진다는 것으로 요약된다.

재경원의 금융개혁방향과 주요 추진 내용은 대부분 금개위 안과 일치하므로 주요 추진 과제를 정리하면 다음과 같다.

##### (1) 금융기반의 구축

금융 및 기업정보의 투명성, 객관성 제고: 기업공시제도 및 외부감사제도의 개선, 신용평가의 객관성·신뢰성 제고, 기업결합 재무제표의 도입

신용정보의 교환 및 이용 활성화: 신용정보축적의 강화, 신용정보교환 및 이용 시스템의 정비, 정보의 남용규제 및 비밀보호강화

(17) 재정경제연구원, 금융개혁방향과 주요 추진 내용, 1997.7.31.

지급결제제도의 정비발전: 금융권간의 자금이체제도 활성화, 지급제도의 발전, 기업부도 및 사후관리제도의 개선, 카드·전자화폐의 이용 활성화를 위한 기반구축 및 법령정비  
 새로운 금융기법의 도입: 선물거래제도의 구축과 파생금융상품의 개발 활성화, 새로운 금융기법의 이용 증대

금융실명제의 정착: 지하자금의 산업자금화 유도, 자금세탁방지를 위한 제도 정비

#### (2) 금융시장 참여자의 역량극대화

금융산업의 신규진입 및 퇴출의 활성화: 금융기관 신규진입의 자유와 퇴출의 원활화

금융기관의 경영 및 자금운용의 자율화: 금리 및 수수료의 완전자율화 선별금융, 정책금융의 축소·정비, 여신관리제도의 개편, 인사·조직 등 내부경영의 자율성 보장

금융기관 업무영역의 확대: 핵심업무를 제외한 부수업무의 확대허용, 핵심업무의 겸업화 추진, 금융지주회사 제도의 도입, 여신전문기관의 통합

금융기관의 소유별 지배구조의 개선: 소유구조 개선, 주주의 권한보장, 비은행금융기관에 대한 주식소유제한 폐지

금융산업의 구조 개선 촉진: 금융기관의 합병 및 전환 활성화

#### (3) 금융행정·심판기능의 정비

중앙은행제도의 개선: 통화신용정책 수립 및 집행의 독립성 제고, 통화·환율·재정 등 거시 정책간의 연계성 제고, 통화관리방식을 간접관리방식으로 완전 전환

금융감독제도의 개편: 금융감독기구의 통합 추진, 감독주체간의 역할 분담을 기관별에서 기능별로 전환(재정경제원은 금융산업정책을 수립하고 신규설립인가, 금융감독위원회는 업무관계인가, 건전성 유지감독, 통합보험기구는 부실금융기관의 정비, 예금자 보호, 조기시정장치의 도입)

예금자보호제도의 정비: 예금보험기구의 통합 추진, 예금자보호 및 부실금융기관 처리 능력확충, 금융기관의 부실자산처리 원활화, 시장감시기능의 확충, 거래자 보호를 위한 증권선물위원회의 설치, 공정거래위원회를 통한 경쟁제한행위에 대한 감시강화

## VI. 결 론

금융개혁은 금융시장과 기관에 대한 규제완화로 시작되었지만 개혁 역사가 오래된 나라일수록 한편으로는 규제가 다시 강화되는 것을 알 수 있다. 1986년 영국의 빅뱅 이후에 경쟁이 치열해지게 됨에 따라 80년대 후반기에 많은 증권회사의 주인이 바뀌었고 부실하

게 되어 다시 금융기관의 건전성 유지에 대한 재규제가 시작되었다. 국제결제은행(BIS)의 자본금 규제도 한 예가 될 것이다.

금융개혁이 시작되는 동기는 여러 가지가 있겠으나 우선 유럽과 같이 통신과 컴퓨터의 발전으로 금융혁신이 일어나 금융의 증권화와 국제화가 진전되는 경우에 새로운 금융상품과 거래기술의 개발로 말미암아 각종 규제를 회피할 수 있는 수단을 제공하게 된다. 이렇게 되면 건전성 차원 이외의 규제는 실효성이 없어지고 오히려 비효율성을 초래해서 국제경쟁력이 떨어지게 되므로 이를 인정할 수 밖에 없어 유연한 금융제도가 이루어지게 된다.<sup>(18)</sup>

한편으로 시장개방이 되면 한 나라의 금융규제를 피해서 규제가 없는 다른 나라로 나가게 되어 장기적으로 국제경쟁력이 떨어지게 되므로 할 수 없이 규제를 완화해야 하는 것이다. 아마도 우리 나라는 OECD가입과 WTO체제로 후자의 동인이 강하게 되고 장기적으로 전자의 동기까지 연결되게 될 것이다.

금융개혁은 규제 당국의 계획과 추진력 때문이 아니라 금융규제완화에 따른 경쟁과 기술혁신, 경제질서변화에 따른 유연한 금융제도의 필요성에 의해 필연적으로 생기는 것이다. 그렇지만 우리나라는 과거 60년대 이후 정부주도의 관리금융에 익숙해졌고 관주도로 행정이 이루어졌으며 금융당국간의 정보교환이나 협조가 부족하고 명문화되지 않은 지시나 창구지도가 관행화되어 향후 개방이 되는 경우에 대응력이 충분하지 않는 형편이다.

다시 말해서 외국의 금융기관이 국제적 정합성이 없는 과거 관행에 대해 인정하기가 어렵고 우리나라 금융기관도 해외에 진출하는 형편에서 나라간 협상에 의해 결정된 내용을 부정하기 어렵기 때문이다. 국익을 위하는 차원에서도 금융개혁은 필연적인 것이다.

금융개혁의 긍정적인 효과로서는 OECD의 경험이나 남미의 경험에서도 보듯이 개혁 후 경쟁에 따라 금리가 하락했고 특히 유럽시장의 경우에는 금리가 1%내지 3%차이로 하락하고 있다. 이것은 경쟁에 따라 금융중개비용이 대폭 하락해서 이용자에게 저렴한 서비스를 제공하게 되었기 때문이다.

금융관행도 건전하게 변화했으며 간접금융과 직접금융의 벽이 허물어지고 자본시장의 역할이 강화되고 있다.

그러나 금융개혁의 부정적 효과도 결코 무시하기 어렵다.

우리 나라 금융기관도 그렇듯이 금융기관 건전성의 관건인 부실여신의 처리가 문제가

(18) 권재중, OECD국가에서의 금융개혁의 경험과 교훈, 대우월간경제, 1997.4.

되고 시장개방에 따른 환율변동이 급변하게 되어 국내경제에 큰 영향을 주므로 대비책이 시급하다. 1992년의 유럽, 1994년의 멕시코, 최근의 동남아시아가 국제적 투기자본의 공격을 받아 환율이 급변하게 되고 이에 대한 국가신임도의 추락 등 심각한 영향을 받고 있다.

이를 금융개혁의 일시적 현상이라고 주장하는 경우도 있으나 우리로서는 결코 무시할 수 없는 문제이다.

이제 금융개혁은 대통령 임기와 관계없이 추진되고 있다. 은행법과 한국중앙은행법 개정안 등 48법안이 개정되고 단기금융업법과 신용관리기금법 등이 폐지된다.

금융개혁위원회와 재정경제원은 줄속처리가 운위될 만큼 다양하고 많은 주제를 단기간 내에 처리하고 있다. 그러나 그 중에서도 1989년과 1995년에 이어 논의된 중앙은행제도와 금융감독체제 정비문제에 대해서는 또 다시 이해관계기관간에 첨예한 대립이 벌어지고 있다. 이번 금융개혁의 목표가 당초 이용자 편의를 중시하는 금융제도 구축에 있었다면 이용자가 아닌 정책 및 감독기관간의 대립은 무엇을 의미하는 것일까.

이해당사자간에는 가장 중요한 문제이겠지만 앞에서 설명한 다른 과제의 중요성도 결코 무시할 수 없는데 이러한 논의가 금융개혁 자체를 호도시키는 것은 큰 문제이다.

금융개혁은 기관간의 이해관계보다는 국가적 차원에서 정책이 결정되어야 함에도 불구하고 이를 설득하고 개선안을 마련하려는 노력은 보이지 않는다. 이번 금융개혁위원회의 안 자체가 협상의 수단인 만큼 이해당사자 누구도 만족시키지 못한채 단지 의견제시만으로 종지부를 찍어야 한다는데 문제가 있다. 그렇지만 이 시간에도 세계 각국의 금융개혁안은 계속 발표되고, 또 각국의 금융도 크게 변화하고 있음을 우리는 명심해야 할 것이다.

## 참 고 문 헌

### 1. 국내문헌

권재중, OECD국가에서의 금융개혁의 경험과 교훈, 대우월간경제, 1997.4.

금융개혁위원회, 금융개혁 1차보고서(1997.4), 2차보고서(1997.4).

금융정책발전심의회, 금융제도개편연구, 한국금융연구원 1993.12.

김병주, 한국의 금융개혁, 금융개혁위원회, 1997.6.

김병주, 금융개혁의 어제, 오늘, 내일, 21세기국가경영전략, 현대경제사회연구원 1997.5.

- 재정경제원, 금융개혁방향과 주요추진 내용, 1997.7.  
진태홍, 금융개혁의 방향과 과제, 기업경제 44호, 1997.3.  
윤계섭, 신경제와 증권시장의 진로, 매일경제신문사, 1994.

2. 외국문헌

- Corrigan, E.G., Trend and Future of the Global Financial System, 1997.6.  
Institute of Economic Affairs, Financial Regulation or Over-Regulation.  
Institute of European Finance, "A Study of the effectiveness and Impact of Internal Market  
Integration in the banking and credit Sector," 1997.6.  
Molyneux, P., Financial Reform in the U.K. 1997.6  
Royama, S., Financial Reform in Japan.  
Taylor, M., The Financial Services Act After Ten Years; Journal of International Banking  
and Financial Law Vol. 11.