

**政策金融制度의 現況,
效果分析 및 改善方向**

韓國租稅研究院

目 次

I. 序 論	7
II. 政策金融의 意義	9
1. 政策金融의 概念	9
2. 政策金融의 分類	13
가. 支援金融機關에 따른 分類	14
나. 貸出財源에 따른 分類	15
다. 制度化에 따른 分類	16
라. 目的에 따른 分類	16
마. 貸出期間에 따른 分類	17
3. 政策金融의 財源造成 및 供給經路	21
III. 政策金融의 現況	24
1. 政策金融의 運用推移	24
가. 概 觀	24
나. 金融機關別 政策金融 運用	27
2. 主要 政策金融制度	32
가. 商業어음割引制度	32
나. 貿易金融制度	35
다. 輸出産業 및 輸入代替 素材·部品産業 支援制度	38
라. 財政資金 貸出制度	40
IV. 政策金融의 效果	47
1. 實物産業에 미친 影響	47
가. 政策金融이 資金接近도와 資本費用에 미친 效果	48

나. 政策金融이 部門別 企業成果에 미친 效果	50
2. 金融產業에 미친 影響	52
가. 政策金融과 通貨信用政策	52
나. 政策金融과 銀行의 經營成果	60
V. 政策金融制度의 改善方向	68
1. 現行 政策金融制度의 問題點	68
2. 制度改善의 方向	70
가. 財源調達의 改善	71
나. 支援體制의 改善	76
〈參考文獻〉	79

表 目 次

〈表Ⅱ-1〉現行 政策金融의 種類	18
〈表Ⅲ-1〉政策金融의 趨勢	24
〈表Ⅲ-2〉政策金融의 部門別 構成推移	26
〈表Ⅲ-3〉預金銀行 및 開發機關의 政策金融 取扱推移	27
〈表Ⅲ-4〉金融機關別 政策金融 取扱比重	29
〈表Ⅲ-5〉預金銀行의 金融資産貸出金 中 政策金融比重 推移	30
〈表Ⅲ-6〉一般銀行 政策金融의 資金別 取扱推移	31
〈表Ⅲ-7〉商業어음割引의 比重과 再割引 依存度	35
〈表Ⅲ-8〉商業어음再割引 比率의 調整推移	35
〈表Ⅲ-9〉貿易金融의 比重과 再割引 依存度	38
〈表Ⅲ-10〉輸出産業設備金融의 比重과 再割引 依存度	40
〈表Ⅲ-11〉財政融資의 財源造成 推移	41
〈表Ⅲ-12〉融資性 政策管理基金의 財源 造成	43
〈表Ⅲ-13〉重化學工業에 대한 國民投資基金 貸出金의 比重	44
〈表Ⅲ-14〉國民投資基金의 預託機關別 資金調達 推移	45
〈表Ⅳ-1〉分野別 資金接近度와 資本費用	49
〈表Ⅳ-2〉部分別 企業成果의 推移	51
〈表Ⅳ-3〉本源通貨의 部門別 供給內譯	53
〈表Ⅳ-4〉再割引制度 運用現況	56
〈表Ⅳ-5〉再割引制度 運用推移	57
〈表Ⅳ-6〉中央銀行의 貸出政策	59
〈表Ⅳ-7〉預金銀行 貸出金과 中央銀行 貸出金 比重 國際比較	59
〈表Ⅳ-8〉一般金融과 政策金融間의 金利隔差 推移	60
〈表Ⅳ-9〉원貨 貸出金의 平均利子率	62
〈表Ⅳ-10〉一般銀行의 資金調達金利	63

〈表 IV-11〉 貸出金の平均利益率	65
〈表 IV-12〉 一般銀行の 不實債權規模 推移	67
〈表 V-1〉 廢止 또는 段階的 回收對象	72
〈表 V-2〉 基金의 餘裕資金 運用現況	75

圖 目 次

〔圖 II-1〕 政策金融의 財源造成 및 供給經路	23
----------------------------------	----

附表目次

〈附表 1〉 財政資金의 運用現況	83
-------------------------	----

I. 序 論

政府는 그 동안 우리나라의 경제발전 과정에서 資源配分에 직접 개입하여 왔다. 정부가 국민경제적 입장에서 가장 바람직하다고 판단한 부문에 財源配分을 유도함으로써 政策目標을 달성하려 한 것이다. 이를 위해 정부는 금융기관을 통제하고 利子率을 조정함으로써 信用割當의 실질적인 주체로 기능했다. 이와 같이 정부가 資金配分의 과정에 깊숙히 개입해 온 데에는 불가피한 측면이 있었다. 金融產業이 낙후된 상황에서 國內外 貯蓄資金의 產業資金化 과정을 통해 정부는 자금을 전략분야에 집중적으로 배분함으로써 고도성장 등의 정책목표를 추구할 필요가 있었던 것이다. 이 과정에서 정부의 자금배분 수단인 ‘政策金融’은 產業政策을 수행하고, 금융 및 실물시장에 존재하는 市場失敗를 補整하는 역할을 담당하여 왔다.

政策金融의 수단에 의하여 정부는 1960년대와 1970년대에 高度成長戰略을 채택하고 자금을 輸出 및 重化學工業 등 전략산업분야에 집중적으로 지원하였으며, 1980년대 이후에는 中小企業, 住宅分野 등 개발과정에서 소외되어온 분야에 자금지원을 크게 확대하여 왔다. 그 결과 政策金融이 經濟成長 및 部門間 不均衡의 완화에 얼마나 기여하였는가를 단정적으로 판단하기는 어려우나, 그간의 경제정책의 성과로 보아 상당한 기여를 한 것으로 보인다.

그러나 경제적 수준 및 여건이 현저하게 변화한 최근에도 경제개발 초기에 정착된 政策金融의 運用慣行이 계속되고 있어, 그 동안 중요한 역할을 수행하여온 政策金融制度는 점차 逆機能을 노출하게 되었고, 이에 따라 운용상의 전반적인 변화가 요구되고 있다. 정책금융이 광범위하게 사용되면서 금융분야에서 市場機能이 정상적으로 작동하지 않아 많은 부작용들이 관행화되고, 이는 實物部門의 발전에 커다란 장애요인이 되

고 있다. 금융기관의 自律的인 審査機能을 그 핵심으로 하는 금융자율화가 진전되면서 광범위하게 운용되어온 정책금융은 현재의 모습으로는 더이상 금융자율화와 양립하는 것이 어렵게 되었다. 또한 金融 및 資本市場의 開放이 추진되면서 金融機關의 競爭力 提高와 中央銀行의 通貨管理 能力의 提高가 시급한 정책과제로 부상됨에 따라 기존 정책금융의 운용을 재검토할 필요가 있게 된 것이다.

최근에도 정책금융에 대한 수요는 계속적으로 증가하고 있다. 社會間 接資本에 대한 投資財源의 확충, 人力 및 技術開發 등을 통한 產業構造 調整의 필요성, 개발과정에서 상대적으로 소외되어온 계층들의 요구압력 등이 그것이다. 이와 같은 수요에 적절히 부응할 수 있는 재원조달 방안을 확보하면서 그간의 운용상의 문제점을 개선하는 작업이 政策金融 制度의 핵심과제라고 할 수 있다. 이와 같은 배경하에서 「新경제 5個年 計劃」도 정책금융제도의 정비를 금융개혁부문의 주요과제로 선정하고 개선방향을 제시하고 있다.

우리나라의 政策金融은 오랜 역사를 가지고 있고 여타 선진국과는 달리 매우 복잡한 구조를 가지고 있다. 따라서 이에 대한 전반적인 평가를 하는 일은 대단히 방대한 작업이 될 수밖에 없으므로 본 연구에서는 현행의 政策金融制度에 관한 현상적인 분석과 문제점 파악에 초점을 맞추었다.

제Ⅱ장에서는 政策金融의 概念, 分類와 財源造成 및 供給經路에 관한 개념적 서술을 하였고, 제Ⅲ장에서는 政策金融의 運營推移와 주요 政策金融制度를 개관하면서 문제점을 지적하였으며, 제Ⅳ장에서는 政策金融이 實物 및 金融部門에 미친 영향에 대해 간략하게 분석하였다. 마지막 장에서는 政策金融制度의 改善方向을 제시하였다.

II. 政策金融의 意義

1. 政策金融의 概念

政策金融은 정부가 특정부문에 補助金을 지불하는 政策手段이라고 볼 수 있으며, 이러한 정책금융수단으로서의 금융은 각국의 경제발전 및 금융시장의 발전단계에 따라 그 成長過程과 運用形態를 달리하여 왔기 때문에 그 내용이나 포괄범위를 일률적으로 정의하는 것은 사실상 곤란하다. 경제발전 초기단계에 있는 후진국뿐만 아니라 金融市場 및 資本市場이 고도로 발달한 선진 資本主義 國家에서도 각기 다른 목적을 위하여 다양한 형태로 정부의 金融市場 介入이 광범위하게 이루어져 왔다¹⁾.

우리나라의 경우 이자율이 인위적으로 市場均衡利率보다 낮은 수준에서 유지되어온 결과 제도금융권에서는 만성적인 超過資金需要가 존재하여 왔으므로, 制度金融의 대출은 전부 금융상의 보조를 내포하고 있다는 의미에서 廣義의 政策金融이라고 볼 수 있다. 그러나 일반적으로 政策金融은 정부가 특정 政策目標를 달성하기 위하여 한정된 자금을 특정 부문에 금리, 상환기간 등의 용자조건이나 자금의 可用性(availability) 면에서 一般商業金融보다 우대하여 공급하는 信用을 뜻하는 것으로 정의될 수 있을 것이다. 이러한 정의에 입각하더라도 정책금융의 구체적인 포괄범위는 연구자와 연구목적에 따라 다를 수 있다. 本 研究에서는

1) 美國의 경우 1980년 이래 非政府部門에 공급된 純信用의 30% 가량이 연방정부에 의해 공급되고 있으며, 이에 따라 연방정부는 가장 거대한 자금의 貸付者 역할을 하고 있다(Gale(1990) 참고). 日本 역시 戰後 계속해서 정부금융기관을 통해 전금융기관 대출액의 10% 이상에 상당하는 정책금융을 공급하고 있다. 유럽국가들의 정책금융에 대해서는 Rosen(1981)과 Woodhall(1978), 후진국 정책금융의 概觀에 대해서는 Fry(1988)를 참조.

정부의 정책목표에 따라 예금은행과 개발은행(장기신용은행 제외)이 中央銀行의 再割引, 재정투융자특별회계(기금 포함)로부터의 융자 및 자체적으로 조성한 자금을 바탕으로 특정부문에 金利와 可用度面에서 우대하여 공급하는 원화자금을 정책금융의 포괄범위로 설정하고자 한다²⁾.

政策金融은 一般商業金融을 量的·質的으로 보완하는 역할을 하는데, 量的 補完은 특정분야에 대한 금융기관의 자금부족분을 보충하는 기능을 하며, 質的 補完은 융자조건을 우대하여 자금을 공급하는 기능을 의미한다. 현실의 정책금융에 있어서는 이 두 가지 기능이 혼합적으로 이루어지는 것이 일반적이다.

정책금융은 특정산업 또는 경제의 특정부문에 대하여 자원배분에 있어서의 誘導效果(directional effect)를 목적으로 하고 있다는 점에서 金利政策, 公開市場操作政策, 支給準備率政策 등 통화신용의 공급을 總量面에서 無差別的으로 조절하려는 量的 統制手段과 구별되는 質的·選別的手段인 것이다.

정책금융은 시장의 價格機構를 통해 효율적인 자원배분 및 균등한 소득분배를 실현하지 못하는 市場失敗(market failure)에 대처하는 정책의 일환으로서 그 當爲性을 지닌다. 그러나 우리나라의 경우 1960, 1970년대에 걸쳐서는 수출 및 중화학공업을 전략산업으로 하는 不均衡·高度成長政策을 실현하기 위한 산업정책적인 목적으로 정책금융이 주요 수단으로 활용되어 왔으며, 1980년대에 들어서 비로소 중소기업, 주택 등 시장실패가 현저한 분야에 대한 시장실패 補正手段으로서의 정책금융의 중요성이 부각되고 있다고 할 수 있다. 시장실패의 원인에는 ① 市場의 非競爭性 ② 情報의 非對稱性 ③ 外部效果 ④ 公共財 ⑤ 所得分

2) 外貨貸出의 경우 한국은행 등으로부터 조달한 자금이 低利로 특정분야에 지원되고 있어 정책금융으로 간주될 수 있으나 본 연구에서는 제외되었다.

配의 不公平 등이 있으며, 이 가운데 市場의 非競爭性과 情報의 非對稱性은 금융시장의 불완전성에 기인하는 요인이며 나머지는 비금융시장에서의 시장실패 요인으로 볼 수 있다.

構造的인 要因으로 인해 금융시장에 자유경쟁 기반이 이루어질 수 없으면 금융시장에 의한 자금배분은 最適의 配分이 될 수 없으며, 이러한 상황에서 정부의 금융시장 개입이 이루어질 수 있다. 금융시장이 지역별로 분산되어 있거나 농촌과 도시, 혹은 借入者別로 격리되어 있는 경우 이들 개별 시장간에는 원활한 資金流通이 이루어지지 않게 되어 각 시장간 금리 수준이 다르게 되며 저축된 자금은 가장 효율성이 높은 투자로 연결되지 못하여 투자의 효율성이 저하될 수 있다. 또한 소수의 상업은행이 금융시장을 지배하여 자금의 배분을 통제하는 등 獨寡占의 影響력을 행사하면 효율적인 자금배분이 이루어지지 않게 된다.

貸付者(金融機關)와 借入者間에 정보의 비대칭성이 존재하는 경우의 金融契約은 차입자의 危險度를 제대로 반영하지 못하게 되어 효율적인 자금배분이 이루어질 수 없게 된다. 이때 정부가 금융기관보다 借入者에 대한 정보를 더 많이 가지고 있는 경우 정부의 금융시장 개입은 資金配分の 效率性을 개선할 수 있게 된다³⁾. 예를 들어 중소기업의 경우 대기업과는 달리 정기적인 財務諸表의 公表, 內部 및 外部 監査 등을 의무화하지 않기 때문에 금융기관은 이들 기업에 대한 정확한 정보를 획득하기가 어려워 最適規模보다 적게 또는 많게 대출하게 되는 것이다.

私的 費用(private cost)이 社會的 費用(social cost)보다 크거나

3) 정부가 금융기관보다 더 많은 양의 정보를 가지지 않는 경우에도 비대칭적 정보로 말미암아 시장에 존재하는 逆選擇(adverse selection)과 道德的 危害(moral hazard) 등의 요인으로 信用割當(credit rationing)이 이루어지는 경제에서는 정부가 개입함으로써 자금배분의 효율성을 제고할 수 있다. 이에 대해서는 Stiglitz and Weiss(1981)를 참조. 情報의 非對稱性이 존재하는 경우 정부의 자본시장 개입의 효과에 관한 분석에 대해서는 Mankiw(1986), de Meza and Webb(1987, 1988), Smith and Stutzer(1988), Gale(1989, 1990), Lee(1991)를 참조.

私的 便益(private benefit)이 社會的 便益(social benefit)보다 작은 경우, 外部經濟가 존재하여 정부의 보조금 지급이 정당화된다. 특정산업이 新規産業 또는 幼稚産業이기 때문에 社會的 收益率이 크에도 불구하고 私的 收益性이 낮고 위험도가 높아 상업금융기관으로부터 융자를 못 받을 수 있게 된다.

公共財가 가지는 非競合性과 非排除性 때문에 사회적으로 필요한 양만큼의 공급이 불가능할 경우 정부가 보조금을 지급하여 자원배분을 개선할 수 있다. 농업부문 등과 같이 여타부문에 비하여 生産性이 낮거나 성장이 지연되고 있어 금융시장으로부터 필요한 자금을 충분히 조달할 수 없는 경우 정부는 所得再分配의 차원에서 所得補助를 할 수 있다.

정부의 자본시장 개입은 크게 財政的手段과 金融的手段을 통해 이루어진다. 일반적으로 財政的手段은 부담자와 수혜부문을 명시적으로 구분할 수 있어 公平性(equity)의 문제를 명확하게 할 수 있을 뿐만 아니라 政策對象部門에 대한 效果의 評價가 용이하다. 그러나 재원의 徵收와 지출에 행정적 비용이 수반하게 되어, 擔稅能力이 낮거나 租稅體系가 고도화되지 않은 후진국의 경우 재정적 수단의 활용은 한계가 있다. 반면 金融的手段은 정책부문의 지출에 대한 통제와 事後管理가 제대로 이루어지지 않는 한 資金轉用으로 정책효과와 제약이 존재하는 단점이 있는 반면, 政府豫算 면에서 큰 負擔이 되지 않고 정책을 집행하는 과정에서 階層間 摩擦이 상대적으로 적은 장점이 있다.

일반적으로 후진국일수록 금융적 수단에 의존하는 경향이 크다. 그 이유로는⁴⁾ 첫째, 경제 내에 근대화된 기업의 비중이 작을수록, 그리고 유

4) 이 점에 대해서는 李英世, 李鍾昊, 金東煥(1987)을 참조. 이외에도 금융적 수단이 선호되는 이유에 대한 설명은 몇 가지가 제시되고 있다. 자본시장으로부터 주식발행을 통한 자금조달비용이 매우 높은 상황에서 일시적인 외부충격으로 인해 기업이 현금 제약(cash constraint)에 직면하는 경우 금융적 지원은 효과적이다(금융실명제 실시 후 중소기업의 자금난을 해소하기 위해 긴급자금을 공급한 것이 이에 해당될 것이다). 또한 보조금의 규모보다는 보조의 時宜性(timing)과 신속성(flexibility)이 중

망한 투자기회가 많을수록 기업의 流動性 상태는 취약하게 되어 기업투자는 外部金融에 의존하게 되는 정도가 크게 되며 둘째, 인플레이션이 만연한 경제에서는 期待物價上昇率이 높아 기업의 유동성 보유유인은 작아져 기업의 외부금융 의존도가 크며 셋째, 통화금융기구의 낙후와 자본시장의 미성숙으로 인해 金融資源의 이동이 원활하지 못하고 자금에 대한 초과수요상태가 常存하므로 후진국에서의 기업투자는 금융적 조치에 매우 민감하다.

이와 같은 상황하에서도 정부의 金融市場 介入이 항상 市場失敗를 補正하여 次善(second-best)의 자원배분을 보장하는 것은 아니다. 경제의 규모가 커지고 구조가 복잡해짐에 따라 정부의 정보수집 및 분석능력이 民間部門에 비해 약화되고, 부처간 이기주의와 관료주의 등 비경제적인 논리에 의한 방만한 金融配分이 만연하게 되면 오히려 政府失敗(government failure)를 초래하여 그 비용이 편익을 초과할 수 있다. 따라서 정부의 금융 및 자본시장 개입에 의한 보조금 지급수단으로서의 정책금융은 금융 및 자본시장에서의 市場失敗를 補正하는 차원에서 최소화하고 實物部門에서의 市場失敗는 租稅 및 補助金 등 財政的手段에 의존하는 원칙의 확립이 중요하다.

2. 政策金融의 分類

우리나라는 1960년대 開發經濟體制로 돌입한 이후 자금에 대한 만성적인 초과수요와 인플레이션의 진행으로 금리의 시장기능을 통하여 자금을 배분하는 데 한계가 있었으며, 제조업 및 수출산업의 優先育成을 통한 산업경쟁력 강화와 수출증대를 위해 政府는 일찍부터 광범위하게

요한 요소가 되는 경우에 금융지원은 재정지원보다 효과적일 수 있다. 자세한 논의는 Cho and Hellmann(1993)과 그 안의 참고문헌을 참조.

選別的인 政策金融을 運用하여 왔다. 정책금융의 구체적인 내용을 이해하기 위해서는 아래와 같이 몇 가지 기준으로 나누어 살펴보는 것이 유용하다.

가. 支援金融機關에 따른 分類

우리나라에서는 선별적인 금융지원을 위해 일반상업금융기관 이외에 特殊目的의 금융기관을 설립하여 광범위한 制度金融을 유지하여 왔다. 특정 산업분야에 대한 자금공급을 전담하기 위해 각종 정책금융기관을 設立·運營하는 특수금융기관제도는 각국에서 널리 채택되고 있으며, Johnson(1974) 등이 지적한 바와 같이 선별유자제도, 이자율 보조정책, 선별적 재할인정책 등 통화당국이 개입하는 선별금융체제와는 달리 요소가격구조의 왜곡, 통화관리상의 애로 등의 비용을 피할 수 있는 장점이 있으나 금융기관간의 競爭을 制限함으로써 금융시장의 효율성을 저해하는 문제점이 있다.

정책금융기관은 收益性を 중요시하는 상업은행이 충족시키지 못하는 특정 정책목적을 달성하기 위하여 설립되었으며, 우리나라에서는 特殊銀行과 開發機關이 이를 전담하고 있다. 개발기관에는 장기시설자금을 중점적으로 취급하는 韓國産業銀行(1954년)⁵⁾, 중장기연불수출금융의 지원을 위한 韓國輸出入銀行(1976년), 민간자급에 의한 중장기산업자금의 공급을 위한 韓國長期信用銀行(1979년) 등이 있고, 특수은행에는 중소기업에 자금공급을 확대하기 위한 中小企業銀行(1961년), 일반국민과 소규모기업의 금융지원을 위한 國民銀行(1963년), 주택자금공급을 위한 韓國住宅銀行(1967년), 농수산업의 생산력 증진과 축산업의 진흥을 도모하기 위한 農業協同組合(1961년), 水産業協同組合(1962년)

5) ()안은 設立年度임.

및 畜産業協同組合(1981년) 등이 있다.

이들 정책금융기관은 재정차입금, 일반은행으로부터의 차입금, 채권 발행 등의 방식으로 자금을 조달하여 우선지원부문에 공급한다. 그러나 일부 특수은행의 경우 정책금융 공급을 위한 재정자금의 조달이 한계를 지남에 따라 예금시장에서 일반은행과 경쟁을 통해 자금을 조달하는 등 專門性이 퇴색하여 一般銀行化하는 경향을 보이고 있다.

이와는 달리 一般銀行의 경우는 주로 한국은행의 再割引支援資金, 自體調達資金을 바탕으로 정책금융 공급창구로서의 기능을 수행하고 있다.

나. 貸出財源에 따른 分類

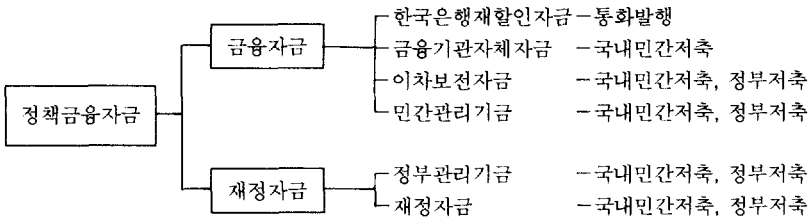
정책금융은 대출재원에 따라 金融資金과 財政資金으로 분류할 수 있다. 금융자금은 한국은행 재할인자금, 금융기관 자체자금, 민간관리기금으로부터의 용자자금⁶⁾, 금융기관 조성자금이나 利差를 정부가 보조하는 利差補填資金으로 나눌 수 있으며, 재정자금은 재정투융자특별회계로부터의 용자자금과 정부관리기금으로부터의 용자자금으로 이루어진다⁷⁾.

거시경제적 관점에서 볼 때 국민경제의 운용을 위해 필요한 자금은 通貨發行, 國內외의 貯蓄 등을 통해 조달되며 조달방법에 따라 거시경제의 成果에 質的으로 다른 영향을 미친다.

- 6) 민간관리기금자금을 금융자금으로 분류하는 것은 한국은행의 통화편제에 따른 것으로, 이에는 異論의 여지가 있을 수 있다. 왜냐하면 민간관리기금은 민간출연금, 부과금, 정부출연금, 운용수의 등을 용자재원으로 하고 있을 뿐만 아니라, 운용주체 역시 외형상 민간부문이지만 정부가 실질적인 운용권을 행사하는 것이 보통이므로 정부관리기금과 마찬가지로 財政資金으로 분류할 수도 있기 때문이다.
- 7) 狹義의 재정자금은 재정투융자특별회계로부터의 용자자금을 의미하고, 廣義의 재정자금은 여기에 용자성 정부관리기금자금을 포함한 자금을 의미한다. 양자 사이에 혼동의 여지가 없는 경우에 일률적으로 財政資金이라는 용어를 사용하기로 한다.

韓國銀行의 再割引資金은 통화발행을 통하여, 금융기관 자체자금은 국내민간저축에 의해 조달된 자금이고, 재정자금, 기금자금 및 이차보전 자금은 국내민간저축과 정부저축에 의해 조달된 자금으로 볼 수 있다.

前述한 내용을 요약하면 다음과 같으며 <表 II-1>에 구체적으로 정리되어 있다.



다. 制度化에 따른 分類

정책금융은 제도적 요인과 지속성에 따라 관계규정 등을 제정하여 운영하는 制度金融과 지시통첩 등의 형식으로 수시로 특정사업에 대해 지원하는 指示金融으로 구분할 수 있다.

制度金融은 지속적으로 지원할 필요가 있어 자금의 용도를 明示적으로 指定한(earmarker) 자금이며, 指示金融은 정부가 필요시 취급지침을 제정하거나 협조공문 형식을 취하는 窓口指導를 통해 용자대상에 특별한 制限을 가함으로써 대출되는 자금이다.

前者의 대표적인 자금은 무역금융, 상업어음할인, 농·수·축산자금, 주택자금, 국민투자기금 등이며, 後者에는 산업합리화자금, 중소기업의 무대출비율에 의한 중소기업 지원자금 등이 포함된다.

라. 目的에 따른 分類

정책금융을 그 목적에 따라 産業政策을 지원하기 위한 정책금융과 所得補助를 위한 정책금융으로 나눌 수 있다.

産業政策을 지원하기 위한 政策金融은 수출산업, 전략산업, 유치산업, 투자의 회임기간이 길어 수익성이 불확실한 부문 등의 成長潛在力을 배양하기 위한 금융이며, 所得補助를 위한 政策金融은 정보의 비대칭성 또는 교섭력의 차이로 인해 금융수혜상 소외된 부문에 정책적으로 지원하는 금융이다. 그러나 양자의 구분이 항상 명확한 것은 아니어서 중소기업자금, 재정자금, 상업어음할인 등의 경우 양자의 성격을 다 가지고 있으나, 본 연구에서는 중소기업자금과 재정자금은 농·수·축산자금, 주택자금과 함께 所得補助的 金融으로 상업어음할인을 개발기관 대출, 무역금융, 수출산업설비금융, 국민투자기금과 함께 産業政策的 金融으로 분류하여 사용하고자 한다.

마. 貸出期間에 다른 分類

정책금융도 일반자금의 경우와 같이 대출기간에 따라 短期運轉資金과 長期施設資金으로 구분할 수 있다. 정책금융 중 대표적인 運轉資金에는 상업어음할인, 무역금융, 방위산업지원금융, 농·수·축산어음담보대출, 소재부품생산 중소기업에 대한 운전자금대출, 시설자금에는 수출산업 및 대입대체 소재·부품산업 시설자금, 에너지절약 시설자금 등이 있다. 그 밖에 정책금융기관을 통한 금융지원도 대부분 시설자금에 우선적으로 지원하고 있으며 운전자금을 이에 병행하여 지원하기도 한다.

이상의 분류를 종합하여 정책금융의 종류를 정리하면 <表 II-1>과 같다. 一見하여도 알 수 있듯이 一種의 정책자금이 대출재원, 자금의 성격, 용도, 융자조건, 취급금융기관에 있어서 뚜렷한 기준이 없이 운용되고 있다. 특정 정책자금이 신설되고 활용이 되어온 데에는 나름대로의 정치·경제적 배경과 존재의의를 가지고 있겠지만, 적어도 현상적으로 놓고 볼 때 거의 全産業分野에 걸쳐 광범위한 정책금융이 명료한 기준 없이 운용되고 있음은 정책금융 본래의 취지와 그 효율성을 잠식하고 있음을 반증하는 간접적인 증거가 되기에 충분하다고 할 수 있을 것이다.

〈表 II - 1〉 現行 政策金融의 種類(1993년 6월말 현재)

(單位: 億원)

자금의 형태	재원 조달 형태	자금의 종류	자금의 성격	대금융기관 융자금리(%)	금융기관 대출금리(%)	취급금융기관	취급실적 (92년말)	
금 용 자 금	한국은행 재할인 지원자금 ¹⁾	상업어음할인	운전	5.0	8.5	전금융기관(산은, 수은 제외)	125,634	
		무역금융	운전	5.0	8.5	외국환은행	25,422	
		방위산업어음담보대출	운전	5.0	8.5	시중, 지방, 기은	149	
		농산어음담보대출	운전	3.0	5.0	농협	36,920	
		수산어음담보대출	운전	3.0	5.0	수협	4,825	
		축산어음담보대출	운전	5.0	5.0	축협	2,163	
		투신사지원자금	운전	3.0	3.0	7개 시중	29,000	
		A1자금						
		중소기업관련자금(A11)						
		(지방중소기업자금)	운전	5.0	8.5	시중, 지방	31,301	
		(중소기업기술개발자금)	시설·운전	5.0	8.5	시중, 지방, 기은, 국민	294	
		(중소기업공해방지시설자금)	시설	5.0	8.5	시중, 지방, 기은, 국민	339	
		(중소소재부품업체운전자금)	운전	5.0	8.5	시중, 지방, 기은	6,357	
		에너지절약시설자금(A12)	시설	5.0	8.5	시중, 지방, 기은, 국민, 농협	137	
		수출산업설비금융(A15)	시설	5.0	8.5~10.5	시중, 지방, 기은	30,444	
		산업합리화관련자금(A16)	-	5.0	8.5~10.5	시중, 지방	12,965	
		A2자금						
산업구조조정자금	-	3.0	8.5~10.5	시중	7,210			
농어가사채대체자금	-	3.0	8.0	농·수·축협	3,914			
금융기관조성자금 대출에 대한 이차보전 자금	특별설비자금	-	7.5 (기은, 산은이 전대) 자체자금	8.0	전금융기관(수은 제외)	NA		
	산업기술향상자금	-	자체자금	8.0	외환, 기은, 산은	NA		
	산업구조조정자금	-	자체자금	8.0	기은, 산은	NA		

자금의 형태	재원 조달 형태	자금의 종류	자금의 성격	대금융기관 융자금리(%)	금융기관 대출금리(%)	취급금융기관	취급실적 (92년말)	
금 용 자 금	민간관리기금자금 에너지이용합리화기금 중소기업구조조정기금 중소기업공제사업기금 환경오염방지기금 축산진흥기금 잡업진흥기금	에너지절약기술실용화자금 등 시설근대화자금 등 공동구관사업자금 등 공해방지시설자금 등 축산단지조성자금 등 누에고치수매자금 등	시설, 운전 시설, 운전 운전 시설 시설, 운전 운전	7.0~8.0 5.0~7.5 7.5 4.0~6.0 2.2~6.0 8.0	8.0~9.0 6.5~9.0 8.5 5.0~11.0 3.0~ 8.0 8.0~10.5	7개 시중, 동화, 기은, 국민, 산은, 장신 전금융기관(주택, 산은, 수은, 외은제외) 기은 시중, 지방, 기은, 농·수·축협·장신 축협 농협	112 15,602 - 326 4,973	
	금융기관 자체자금 ²⁾	주택자금		자체자금	10.0~11.7	주택은행	31	
재 정 자 금	재정자금	농업자금(영농자금 등 10종) 수산자금(영어자금 등 5종) 축산자금(양축자금)	시설, 운전 시설, 운전 운전	5.0~7.0 5.0~7.0 6.5	5.0~8.0 5.0~8.0 5.0 (이차보전 1.5%)	농협 수협 축협	32,169 4,196 2,129	
		상공업자금(유통근대화자금 등 3종) 교통자금(지하철자금 등 7종) 광업 및 에너지자금 (농어촌 전화자금 등 4종)	시설, 운전 시설 시설	5.5~8.0 5.0~8.0 7.0~8.0	7.0~8.5 5.5~8.5 7.5~8.5	시중, 기은, 국민, 농협, 산은 산은 산은	- - -	
		주택 및 상수도자금 (농촌주택 개량자금 등 6종)	시설	5.0~7.5	5.5~8.5	농협, 주택, 산은	-	
		기타(생업자금 등 11종)	시설, 운전	5.0~8.0	5.5~8.5	농협, 국민, 산은, 수은	-	
		정부관리기금자금 국민투자자금	국산기계구입자금 기술개발자금 계획조선자금 연불수출자금 식량증산사업자금	시설 시설, 운전 시설 - 시설, 운전	8.5 8.5 8.5 7.0 9.0	9.0 9.0 9.0 8.0~9.0 5.0 (이차보전 4.0%)	전금융기관(주택, 수은, 외은 제외) 수협, 산은 수은 농협	14,370

자금의 형태	재원 조달 형태	자금의 종류	자금의 성격	대금융기관 융자금리(%)	금융기관 대출금리(%)	취급금융기관	취급실적 (92년말)
재 정 자 금	관광진흥개발기금	관광시설건설자금 등	시설	7.5	9.0	산은(시중은행으로 전대)	1,273
	공업발전기금	시제품개발자금 등	시설, 운전	5.5~6.0	6.5~7.0	조흥, 기은, 산은, 장신	4,138
	석유사업기금	에너지이용합리화자금 등	시설, 운전	2.0~8.0	3.0~9.0	전금융기관(수은, 외은 제외)	22,168
	방위산업육성기금	연구개발사업자금 등	시설, 운전	무이자	1.0	산은	485
	농수산물가격안정기금	비축사업자금 등	운전	1.0~5.5	1.0~8.0	농·수협	6,578
	농지관리기금	농지매매사업자금 등	-	3.0	3.0	농협	12,240
	농어촌발전기금	농기계구입자금 등	-	1.5~6.5	3.0~8.0	농·수·축협	23,225
	직업훈련촉진기금	직업훈련시설설치자금 등	운전	5.0	6.0	시중, 특수	886
	산업재해보상보험기금	재해예방시설 개선자금 등	운전	5.0	6.0	한일, 기은, 농협	-
	국민주택기금	분양주택자금 등	-	주택은행 위탁운영	3.0~11.0	주택	122,759

註 : 1) 유동성조절 자금(B1자금) 중 일부는 특별무역어음한인자금(1993년 12월말 폐지 예정), 유망기업자금 등의 형태로 대출이 되어 정책금융으로 간주될 수 있으나 본 연구에서는 제외함.

2) 금융기관 자체자금으로 지원되는 정책금융은 주택은행의 주택자금 이외에도 국민은행의 중소기업구조조정자금, 유망중소기업자금, 농협의 조합육성자금, 농민자녀학자금, 금융농업증기자금, 수협 및 축협의 재해복구자금, 장기신용은행의 중장기설비자금 및 예금은행이 정부의 협조요청에 따라 지원하는 부산신발업체 지원자금, 대구섬유업체지원자금, EXPO관련지원자금, 노사분규관련지원자금, 체불임금관련지원자금, 수해관련지원자금 등이 있으나 본 연구에서는 제외함.

뿐만 아니라 借入者의 입장에서도 다양한 정책자금에 접근하고 나아가 유리한 용자조건을 확보하기 위한 노력을 할 충분한 誘因이 존재하고 정부와 그 代理人으로서의 금융기관에게도 공동의 地代追求(rent-seeking)를 할 여지가 있어 경제 전체적으로 볼 때 자원의 낭비를 초래할 수 있는 구조인 것이다. 예를 들어 정통적인 유동성 조절수단인 한국은행의 재할인을 통해 상업어음재할인, 무역금융 등 단기상업금융뿐만 아니라 장기설비자금을 공급하고 있고, 동일 용도(예를 들어, 국산기계구입)에의 자금지원이 多技化된 자금(예를 들어 국민투자기금, 수입대체 산업에 대한 지원자금, 기계공업육성자금 등)의 형태로 중복된 금융기관을 통해 다른 조건으로 이루어지고 있으며, 농업자금의 경우 韓國銀行 재할인 지원자금은 5%, 재정자금은 최고 9%의 다양한 용자조건을 보이고 있다. 따라서 정책금융 공급의 기준을 명확히 함으로써 그 효율성을 높이고 부작용을 최소화하는 과제가 무엇보다 중요하고 시급한 과제라 하겠다.

3. 政策金融의 財源造成 및 供給經路

우리나라의 정책금융은 한국은행의 발권력을 통한 通貨發行과 민간 및 정부부문에서의 貯蓄資金에 의해 그 재원이 조성되어 왔다^{8),9)}.

한국은행의 對預金銀行貸出이 정책금융의 財源調達手段으로 본격적으로 운용되기 시작한 것은 1960년대 중반 이후 재정적자가 축소되면서 부터이며, 특히 1968년에 再割引總額限度制가 폐지되고 自動再割引方式

8) 해외부문으로부터 도입된 外資 역시 경제발전 과정에서 중요한 역할을 해왔으며, 이 해외저축 자금도 정책금융의 범주에 넣을 수 있다. 이 경우 차입주체는 정부, 금융기관, 기업 등이며 차입형태도 공공차관, 뱅크론, 상업차관, 무역신용, 외화채권 등 다양하다. 그러나 본 연구에서는 國內에서 조달된 원화자금만을 다루기로 한다.

9) 통화, 금융, 재정 및 해외부문별 정책금융의 재원조성에 관한 역사적인 개관에 대해서는 金俊經(1993)을 참조.

으로 전환되면서 현재의 중앙은행 대출제도의 모습에 이르게 된다. 자동 재할인제도는 금융기관이 해당 정책자금을 특정부문에 대출하면 한국은행으로부터 一定比率를 자동적으로 지원받을 수 있는 방식이다.

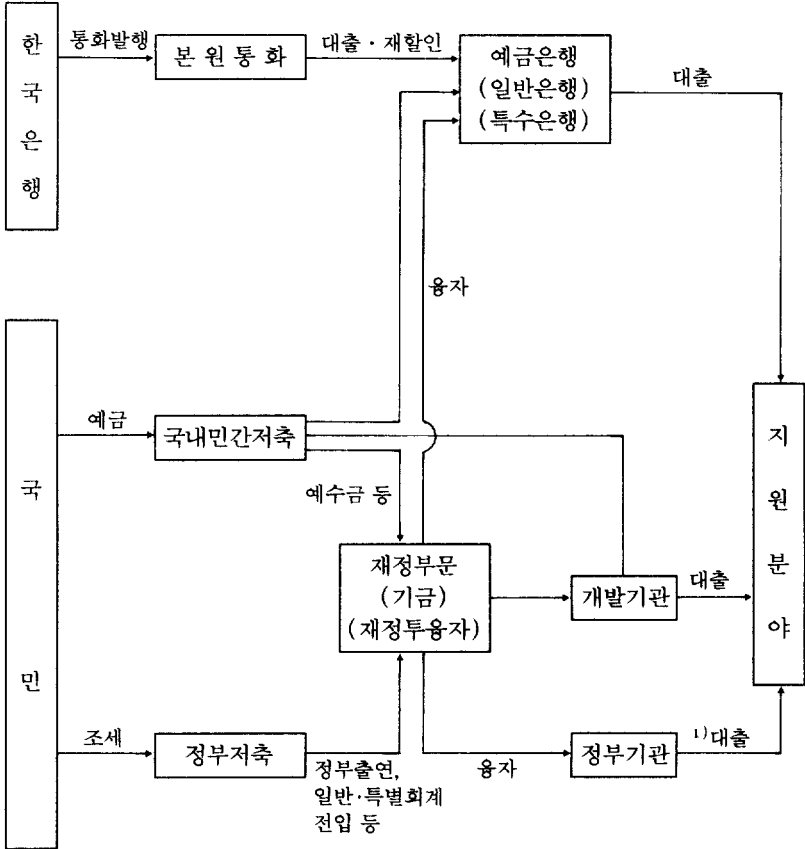
1992년 말 현재 예금은행을 통한 (원화)정책자금 대출액의 30% 이상이 중앙은행의 自動再割引에 의해 공급되고 있을 정도로 中央銀行의 貸出政策은 정책금융자금의 공급원으로서 중요한 위치를 차지하고 있다. 특히 1980년대에 들어서서는 상업어음과 무역금융에 대한 재할인을 중소기업에 국한하고 일반자금의 형태로도 중소기업을 지원함으로써 중소기업 금융지원의 가장 중요한 공급경로로 활용되고 있다.

정책금융의 재원으로서 民間貯蓄은 주로 금융기관이 자체조달한 자금과 금융기관과 정부기관이 취급하는 재정자금의 일부로 구성된다. 금융기관이 취급하는 대출 가운데 재정자금은 財政投融資特別會計 중 용자계정에 의해 금융기관에 용자되는 자금과 용자성 정부관리기금¹⁰⁾으로부터 금융기관에 용자되는 자금으로 이루어져 있다.

〈表 Ⅲ-11〉과 〈表 Ⅲ-12〉에서 보듯이 재정용자자금 및 정부관리기금의 상당부분이 국내민간저축에 의해 조달되고 있으며, 일부만이 정부저축에 의해 충당되고 있다.

10) 민간관리기금자금 중 일부도 예금은행과 개발기관에 공급되어 일반자금의 형태로 대출이 이루어지고 있다.

[圖 II - 1] 政策金融의 財源造成 및 供給經路



註 : 1) 정부기관에는 중소기업진흥공단, 농수산물유통공사, 기술금융(株), 산림조합중앙회, 석탄산업합리화사업단, 지방자치단체, 대한광업진흥공사 등이 포함. 본 연구에서는 이들 정부기관을 통해 대출되는 자금은 정책 금융의 포괄범위에서 제외되고 있다.

Ⅲ. 政策金融의 現況

1. 政策金融의 運用推移

가. 概 觀

그 동안 우리나라의 정책금융은 정부의 경제정책 목표와 성장단계에 따라 그 機能이 변모되어 왔으나, 과거 30년간 總貸出金 對比 政策金融 比重은 수개 년을 제외하고는 全期間을 통해 50%를 상회하여 왔다(〈表 Ⅲ-1〉 참조).

〈表 Ⅲ-1〉 政策金融의 趨勢

(單位: %)

	1962~66	1967~71	1972~76	1977~81	1982~86	1987~91	1992
총대출증가율 ¹⁾	24.26	49.66	32.21	36.66	22.75	17.29	15.00
정책금융증가율 ²⁾	16.04	41.60	32.93	38.83	17.25	15.07	19.60
정책금융/총대출	65.19	44.14	53.74	57.13	55.83	52.95	55.80

註: 1) 예금은행 총대출금+개발기관 대출금

2) 개발기관 대출금, 재정자금, 국민투자기금 및 금융자금 중 정책금융의 합계임. 금융자금 중 정책자금은 '경제의 안정과 성장에 관한 긴급명령', 주거예 은행 제 도입, 산업합리화 조치에 따른 특별중장기대출, 무역금융, 상업어음할인(1982년부터), 수출산업설비자금, 에너지절약시설자금, 주택자금, 농·수·축산자금, 중소기업자금, 기계공업육성자금, 산업합리화자금, 중장기분할상환, 지방산업육성자금, 군수산업지원자금, 특별대출 및 기타 특별용자금의 합계치임.

資料: 한국은행 내부자료, 유덕위(1991)에서 재인용.

産業政策手段으로서의 정책금융이 본격적으로 운용되기 시작한 것은 경제정책목표가 종래의 수입대체·안정우선정책으로부터 수출주도의

成長優先政策으로 전환된 1960년대 초 이후라 할 수 있다. 한국은행법의 개정(1962년), 재벌소유 시중은행 주식의 정부귀속(1961년), 특수은행의 설립[농협(1961년), 수협(1962년), 중소기업은행(1961년), 국민은행(1963년)] 등 금융제도의 개편을 통해 정책금융의 效率的인 支援體制를 구축하였을 뿐만 아니라, 외자도입법의 개정(1966년)을 통해 외자도입에 대한 은행의 지급보증절차가 용이하게 되어 外資政策이 산업화를 위한 정책운용수단으로 확고히 자리잡게 되었다. 이와 같은 법·제도상의 개편을 바탕으로 정부는 1960년대에는 수출산업과 경공업분야에, 1970년대에는 중화학공업과 수출산업 등 特定戰略産業部門에 재원을 집중적으로 배분하기 시작한다.

1960년대 초에는 총대출금 대비 정책금융 비중이 평균 65% 수준을 上廻하다가, 1960년대 후반 금융자유화정책으로 정책금융의 비율이 일시적으로 축소되었다. 그러나 제3차 경제개발5개년계획 기간부터 본격화된 중화학공업과 수출산업 육성지원책으로 정책금융이 다시 강화되었으며 이에 따라 1970년대에는 정책금융의 증가율이 총대출 증가율을 상회하였다.

1980년대에 들어와서는 정부주도의 경제운용방식의 한계와 部門間·階層間 不均衡問題가 露呈됨에 따라 산업정책기조가 종전의 정부주도의 불균형 고도성장에서 민간주도의 균형 안정성장으로 전환되었고, 이에 따라 정책금융의 운용에 있어서도 質的인 變化를 보게 되었다.

즉, 그 동안 소외되어온 중소기업, 농·수·축산업, 주택부문 등에 대한 所得補助金的인 성격의 정책금융에 대한 수요가 증대하여 그 공급이 산업정책적인 정책금융에 비해 상대적으로 증가한 것이다(〈表 Ⅲ-2〉참조). 특히 1980년대 초반 金融自律化 및 정책금융에 대한 축소 노력의 결과 무역금융의 비중이 현저히 감소한 반면, 중소기업에 대해서는 중소기업 의무대출비율의 상향조정 및 제2금융권에 대한 同制度의 적용, 한국은행의 중소기업자금 지원 실시(1983년), 중소기업 구조조정제도의 도입(1989년), 상업어음 재할인비율과 무역금융의 융자단가 우대 적용

〈表 Ⅲ-2〉 政策金融의 部門別 成長推移

(單位: %)

	1970	1980	1985	1988	1990	1991	1992
산업정책적 금융	59.1	74.2	72.1	68.5	62.4	61.4	56.4
개발기관대출	34.3	31.7	28.3	24.1	22.8	22.8	22.0
무역금융	14.8	19.6	15.0	3.7	4.3	4.1	3.9
수출산업설비금융	0.0	0.3	2.9	8.5	6.6	5.9	4.7
국민투자기금	0.0	4.6	4.6	3.3	2.2	1.8	1.2
상업어음할인	10.0	8.5	12.8	13.9	14.4	17.6	17.1
기타 ¹⁾	0.0	9.5	8.5	15.0	12.1	9.2	7.5
소득보조적 금융	40.9	25.9	27.9	31.5	37.5	38.6	43.6
중소기업자금 ²⁾	3.9	4.7	3.8	3.6	6.4	6.6	6.9
농수축산자금 ³⁾	11.8	4.8	5.3	7.4	7.2	7.2	6.7
주택자금	5.8	10.7	11.2	12.8	15.7	16.4	17.1
재정자금	19.4	5.7	7.6	7.7	8.2	8.4	8.5
투신사 특용	-	-	-	-	-	-	4.4
계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

註: 1) 산업합리화관련자금과 산업구조조정자금 포함.

2) 지방중소기업자금, 중소기업기술개발자금, 중소기업제품 수요자금용, 중소기업 공해방지시설자금, 중소기업·부품업체 운전자금.

3) 농어가사채대체자금 포함.

資料: 한국은행, 『경제통계연보』 및 『조사통계월보』, 각호.

등의 조치로 금융지원을 확대했으며, 1981년에는 저소득계층의 주택문제를 해소하기 위해 국민주택기금이 설립되었다.

또 한편으로는 1980년대 중반에 걸쳐 해외건설·해운업체 등에 대한 부실기업 정리 과정에서 대규모의 산업합리화자금이 공급되었고, 1992년에는 투신사 경영정상화자금이 韓國銀行의 特融을 통해 지원되었다.

이처럼 1980년대에 들어서의 금융자율화 및 정책금융 축소 노력은 疏外部門 및 經營不實部門에 대한 자금지원의 필요성이 제약요인으로 작용하여 큰 성과를 거두지는 못하고 말았다.

나. 金融機關別 政策金融 運用

1992년 말 현재 開發機關(장기신용은행 제외)을 포함한 전체 은행금융기관이 공급한 政策金融의 잔고는 65조 4,080억원에 달하고 있으며, 이는 이들 금융기관 총여신의 55.8%에 달하는 규모로서 政策金融이 오히려 일반상업금융의 공급규모를 넘고 있다(<表 Ⅲ-3> 참조).

예금은행의 정책금융 취급비중은 1980년 이후 감소하는 추세를 보이다가 1980년대 후반부터 중소기업에 대한 금융지원의 강화 등으로 다시 증가하여 1992년 말 현재 총대출금의 49.6%에 달하고 있다.

<表 Ⅲ-3> 預金銀行 및 開發機關의 政策金融 取扱 推移¹⁾

(單位: 10億원(잔액), %)

		1980	1985	1988	1989	1990	1991	1992
일반은행	총대출금(A)	7,476	19,800 (164.8)	26,266 (32.7)	35,055 (33.5)	44,844 (27.9)	54,622 (21.8)	61,532 (12.7)
	정책금융(B)	2,800	7,503 (167.9)	11,361 (51.4)	12,474 (7.8)	16,759 (34.3)	19,807 (18.1)	23,797 (20.1)
	B/A	37.5	37.9	43.3	35.6	37.4	36.3	38.7
특수은행	총대출금(C)	4,728	14,010 (196.3)	22,540 (60.9)	27,493 (22.0)	29,185 (6.2)	34,793 (19.2)	41,265 (18.6)
	정책금융(D)	3,201	7,451 (132.8)	13,053 (75.2)	15,651 (19.9)	18,492 (18.2)	22,447 (21.4)	27,231 (21.3)
	D/C	67.7	53.2	57.9	56.9	63.4	64.5	66.0
예금은행	총대출금(E)	12,204	33,810 (177.0)	48,805 (44.4)	62,548 (28.2)	74,029 (18.4)	89,416 (20.8)	102,797 (15.0)
	정책금융(F)	6,001	14,954 (149.2)	24,413 (63.3)	28,125 (15.2)	35,252 (25.3)	42,254 (19.9)	51,028 (20.8)
	F/E	49.2	44.2	50.0	45.0	47.6	47.3	49.6
개발기관 ²⁾	총대출금G	2,779	5,899 (112.3)	7,740 (31.2)	8,734 (12.8)	10,395 (19.0)	12,445 (19.7)	14,380 (15.5)
총계	총대출금(E+G)	14,983	39,709 (165.0)	56,545 (42.4)	71,282 (26.1)	84,423 (18.4)	101,860 (20.7)	117,177 (15.0)
	정책금융(F+G)	8,780	20,853 (137.5)	32,153 (54.2)	36,859 (14.6)	45,646 (23.8)	54,698 (19.8)	65,408 (19.6)
	(F+G)/(E+G)	58.6	52.5	56.9	51.7	54.1	53.7	55.8

註: 1) 원화대출금 기준.

2) 장기신용은행 제외.

1. ()안은 증가율임.

資料: 한국은행, 『경제통계연보』 및 『조사통계월보』, 각호.

一般銀行의 경우 정책금융 취급비중은 38.7%, 특수은행의 정책금융 취급비중은 66.0%에 이르고 있다(상업어음할인 및 무역금융을 제외하는 경우 정책금융 취급비중은 預金銀行이 36.3%, 一般銀行이 21.8%임). 민간상업은행인 일반은행이 취급하는 정책금융의 비중이 40% 가까이 되는 것은 一般銀行이 민간상업금융을 보완하는 수준을 훨씬 넘어서 特殊銀行化의 경향을 보이고 있음을 의미한다. 이러한 현상은 一般銀行이 特殊銀行에 비해 점포망, 심사능력의 측면에서 상대적인 비교우위를 활용한 결과로도 볼 수 있지만, 보다 중요한 점은 점증하는 政策金融의 수요를 一般銀行이 자체 조달한 金融資金에 의존한 결과로 보는 것이 타당할 것이다. 또한 特殊銀行의 경우는 총대출의 35% 가량이 一般貸出의 형태로 이루어지고 있어 본래의 설립취지를 벗어나 一般銀行化하는 양상을 보이고 있다.

特殊銀行의 一般銀行化 경향은 특수은행의 자금조달 내역의 변화를 통해서도 잘 알 수 있다. 예금 및 채권발행을 통해 민간부문으로부터 조달한 자금의 비중이 1981년의 72% 수준에서 1992년에는 82%를 상회하는 증가추세를 보이고 있는 반면, 政府 및 韓國銀行으로부터 차입한 자금의 비중은 20% 수준에서 16% 수준으로 감소한 것이다¹⁾. 이는 특수

1) 특수은행의 주요 자금조달의 추이를 보면 다음과 같다.

(單位: 10億원, %)

	1981	1985	1987	1989	1991	1992
예금 ¹⁾	6,169.8 (71.3)	13,218.3 (73.1)	20,387.2 (74.8)	29,813.0 (74.9)	41,035.3 (79.7)	46,915.7 (78.9)
한은차입금	951.2 (11.0)	1,675.0 (9.3)	2,599.1 (9.5)	3,336.9 (8.4)	2,496.8 (4.8)	2,954.1 (5.0)
정부차입금	759.6 (8.8)	1,710.8 (9.5)	2,616.7 (9.6)	4,102.3 (10.3)	5,615.7 (10.9)	6,573.1 (11.1)
채권발행	50.3 (0.6)	340.5 (1.9)	439.0 (1.6)	1,164.4 (2.9)	1,463.7 (2.8)	2,072.1 (3.5)
자본	720.1 (8.3)	1,127.6 (6.2)	1,225.1 (4.5)	1,407.8 (3.5)	872.0 (1.7)	959.6 (1.6)
합계	8,651.0 (100.0)	18,072.2 (100.0)	27,267.1 (100.0)	39,824.4 (100.0)	51,483.5 (100.0)	59,474.6 (100.0)

註: 1) 양도성예금증서 포함.

1. ()안은 구성비임.

資料: 한국은행, 『경제통계연보』, 각호.

은행이 은행권의 수신시장에서 일반은행과 수신경쟁을 가속화하여온 결과로서, 특수은행이 일반은행에 대한 보완적 기능을 넘어서서 경쟁적 관계로 발전해 왔음을 반증하는 것이다. 특수은행의 一般銀行化 정도는 銀行別, 與・受信業務 領域別로 차이를 보이고 있어서, 향후 개별 특수은행의 발전방향의 문제는 특수은행과 일반은행 사이의 역할 분담의 재정립과 아울러 중요한 政策課題로 대두되고 있다.

1991년 말 대비 1992년 말 현재 전체 은행금융기관의 총대출은 15.0% 증가한 반면 정책금융은 19.6% 증가하였고, 예금은행의 총대출은 15.0% 증가한 반면, 정책금융은 20.8% 증가하였으며, 일반은행의 경우는 각각 12.7%, 20.1% 증가하여 政策金融 增加率이 총대출 증가율을 상회하였다. 1990년대에 들어서서 은행들의 정책금융 증가율이 총대출 증가율을 상회하는 것은 경기침체에 대응하여 中小企業에 대한 金融支援을 강화한 결과로 사료된다.

금융기관별 정책금융 취급비중을 보면 1992년 말 현재 전체 정책금융 가운데 41.6%가 특수은행에 의해, 36.4%가 일반은행에 의해, 그리고 나머지 22.0%가 개발기관에 의해 공급되고 있다(〈表 Ⅲ-4〉 참조). 1980년대 이후의 趨勢를 보면 전체 정책금융 가운데 예금은행이 점하는 비중은 상승하고 있고, 개발기관이 차지하는 비중은 줄어들고 있다. 이

〈表 Ⅲ-4〉 金融機關別 政策金融 取扱比重

(單位: %)

	1980	1985	1988	1989	1990	1991	1992
예금은행	68.3	71.7	75.9	76.3	77.2	77.2	78.0
일반은행	31.9	36.0	35.3	33.8	36.7	36.2	36.4
특수은행(A)	36.4	35.7	40.6	42.5	40.5	41.0	41.6
개발기관(B)	31.7	28.3	24.1	23.7	22.8	22.8	22.0
합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
(A+B)	68.1	64.0	64.7	66.2	63.3	63.8	63.6

資料: 한국은행, 『경제통계연보』 및 『조사통계월보』, 각호.

와 같이 1980년대 이후 개발기관의 비중이 상대적으로 줄어들고 있는 것은 중화학공업, 사회간접자본 형성 등에 대한 투자 우선순위가 1970년대에 비해 낮아진 것과 관련이 있는 것으로 보이며, 특히 산업은행의 주요 자금원이었던 국민투자기금, 정부차입금, 해외차입금 등이 축소됨에 따라 그 대출의 신장이 저조해진 데 원인이 있는 것으로 판단된다. 政策金融機關이라고 할 수 있는 特殊銀行과 開發機關을 통해 공급된 비중이 전체 정책금융의 63.6%이고 나머지 36.4%는 일반은행이 차지하고 있는바 政策金融機關이 차지하는 비중을 提高할 필요가 있음을 알 수 있다.

한편, 1992년 말 현재 예금은행의 금융자금대출 중 정책금융이 차지하는 비중은 46.3%에 이르고 있다(〈表 Ⅲ-5〉 참조). 특수은행의 금융자금 대출금의 60% 이상이 정책금융이며 일반은행의 경우에도 그 비중이 1980년대 후반 이후 상승하여 1992년 말 현재 38.1%에 달하고 있다(상업어음할인 및 무역금융을 제외하는 경우 예금은행, 특수은행 및 일반은행의 금융자금대출 중 정책금융이 차지하는 비중은 각각 32.1%, 50.9%, 21.1%임).

〈表 Ⅲ-5〉 預金銀行의 金融資金貸出金 中 政策金融 比重推移

(單位: %)

	1980	1985	1988	1989	1990	1991	1992
예금은행	45.1	39.7	46.1	41.0	44.0	43.7	46.3
일반은행	35.1	36.5	42.2	34.8	36.7	35.4	38.1
특수은행	62.6	44.9	51.2	50.1	57.0	58.7	60.4

資料: 한국은행, 『경제통계연보』 및 『조사통계월보』, 각호.

일반은행이 취급하고 있는 정책금융의 資金別 構成을 보면 1992년 말 현재 금융자금 97.7%, 재정자금 및 국민투자기금이 각각 1.3%, 1.0%로서 金融資金이 정책금융의 주된 財源이 되고 있을 뿐 아니라 그 비중도 계속 증가하는 추세에 있다(〈表 Ⅲ-6〉 참조).

〈表 Ⅲ-6〉 一般銀行 政策金融의 資金別 取扱推移

(單位: 10億원, %)

	1980	1985	1988	1989	1990	1991	1992
金融資金	2,534 (90.5)	7,055 (94.0)	10,889 (95.8)	12,032 (96.5)	16,312 (97.3)	19,119 (96.5)	23,240 (97.7)
韓銀貸出受惠對象資金	2,401 (85.8)	6,874 (91.6)	10,802 (95.0)	11,884 (95.3)	15,488 (92.4)	18,088 (91.3)	22,170 (93.2)
商業어음割引	546 (19.5)	1,910 (25.5)	2,996 (26.4)	3,296 (26.4)	4,836 (28.9)	7,237 (36.5)	8,358 (35.2)
貿易金融	1,419 (50.7)	2,465 (32.9)	754 (6.6)	842 (6.8)	1,543 (9.2)	1,774 (9.0)	2,028 (8.5)
中小企業關聯資金	411 (14.7)	793 (10.6)	1,080 (9.5)	2,020 (16.2)	2,837 (16.9)	3,372 (17.0)	3,873 (16.3)
輸出産業設備資金	23 (0.8)	433 (5.8)	1,993 (17.5)	2,218 (17.8)	2,859 (17.1)	2,975 (15.0)	2,761 (11.6)
其他再割引支援資金 ¹⁾	1 (0.0)	1,273 (17.0)	3,980 (35.0)	3,508 (28.1)	3,411 (20.4)	2,730 (13.8)	5,151 (21.6)
其他金融資金	133 (4.7)	181 (2.4)	87 (0.8)	148 (1.2)	824 (4.9)	1,031 (5.2)	1,070 (4.5)
財政資金	40 (1.4)	42 (0.6)	50 (0.4)	55 (0.4)	69 (0.4)	358 (1.8)	322 (1.3)
國民投資基金資金	277 (8.1)	407 (5.4)	422 (3.7)	387 (3.1)	379 (2.3)	330 (1.7)	235 (1.0)
계	2,800 (100.0)	7,503 (100.0)	11,361 (100.0)	12,474 (100.0)	16,759 (100.0)	19,807 (100.0)	23,797 (100.0)

註: 1) 산업합리화관련자금, 투신사 경영정상화지원자금, 에너지절약시설자금 등.

1. 국민투자기금을 제외한 정부관리기금자금은 재정자금, 민간관리기금자금은 기타금융자금에 포함.

2. ()안은 구성비임.

資料: 한국은행, 『경제통계연보』 및 『조사통계월보』, 각호.

상업어음할인은 1980년대 중반 이후 中小製造業體에 대한 자금지원이 강화됨에 따라 지속적으로 증가하여 일반은행 취급 정책금융의 35.2%라는 壓倒的인 比重을 차지하고 있으며, 住宅資金도 주택 200만호 건설 추진으로 1988년 이후 급격히 증가하고 있다. 1980년대 초반까지 政策金融의 가장 큰 비중을 차지하였던 무역금융은 1980년대 중반 國際收支가 흑자를 示顯함에 따라 용자단가 인하조치 및 大企業에 대한 무역금융 공급폐지(1988. 2)로 크게 축소되었다가 1990년 이후 中小企業의 수출

부진을 타개하기 위하여 융자단가를 인상 조정함에 따라 다소 증가하고 있다. 中小企業關聯資金의 대출비중도 16.3%로서 꾸준히 증가하고 있으며 輸出產業設備資金은 1985년 이후 크게 증가하다가 대기업에 대한 정책금융 축소방안의 일환으로 支援比率이 대폭 축소됨에 따라 증가세가 둔화되고 있다.

이와 같이 政策金融의 규모가 비대하게 되고, 특히 韓國銀行의 發券力과 金融資金에 의존하게 된 원인으로는 두 가지를 지적할 수 있다.

첫째는, 정부가 1960년대 초부터 경제개발의 주도부문으로 산업간·부문간 자원배분에 직접적으로 개입하게 되었고 금융을 資源配分의 수단으로 이용해 온 관행이 지속된 데 있다.

특히 1970년대 중반부터 추진하기 시작한 중화학공업의 육성을 위해 정부의 금융 개입은 더욱 심화되었으며, 전 산업을 優先支援部門化함으로써 정책금융의 비중은 병행하여 증가하게 되었고 해외건설, 조선, 해운, 중화학 등 지원부문의 부실화에 따른 合理化(산업합리화) 次元에서의 지원에 기인한 바도 크다.

둘째로, 저수준의 국민소득으로 인한 국민의 擔稅 및 저축능력 부족으로 조세 및 국채발행 등 재정적 수단에 의한 자원조달이 어려움에 따라 產業資金을 발권력에 의한 인플레이 조세에 의존하는 경제발전 초기의 제도적 관행이 지속되어 왔다고 볼 수 있다. 행정적 측면에서 발권력 등에 의한 금융적 수단이 국회예산 심의를 거쳐야 하는 재정적 수단에 비해 適時에 손쉽게 재원을 동원할 수 있다는 점에서 유리했던 것이다.

2. 主要 政策金融制度

가. 商業어음割引制度

상업어음할인은 商去來에 수반하여 발행(배서양도 및 인수 포함)된 상업어음을 금융기관이 割引買入함으로써 기업간의 신용을 은행대출로

전환·지원하는 대출양식이다. 여기서 상업어음이란 商品의 賣買貸金支給 등 실제의 거래에 의하여 성립된 어음을 말하며 상품의 買受人이 賣渡人 앞으로 발행한 약속어음 또는 매수인이 인수한 환어음 등을 말한다. 한국은행 再割引 適格企業이나 신용보증기금 등의 보증을 받은 기업은 신용만으로 할인거래가 가능하나 그외의 기업은 담보를 제공하도록 되어 있다. 상업어음의 할인가간에 대한 제한은 없으나 한국은행의 재할인가간이 90일 이내²⁾로 설정되어 있어 이를 통해 間接적으로 規制되고 있다.

상업어음을 할인한 은행은 韓國銀行으로부터 재할인을 받을 수 있는데 한국은행의 재할인 대상어음은 적격업체가 발행 또는 인수하였거나, 신용보증기금이 보증한 물품매매, 貸加工, 광공업생산설비, 건설, 도로 및 해상화물운송, 항만하역대금 또는 선박수리 및 韓銀 총재가 인정하는 산업 활동에 소프트웨어 또는 데이터베이스를 개발·공급한 代金を 결제하기 위한 어음에 한정시킴으로써 자금배분의 효율화를 기하고 있다.

상업어음할인은 일반은행의 전형적인 단기금융업무이며 상업어음재할인도 중앙은행의 전통적인 貸出形態라는 점에서 정책금융으로 분류하기 어려운 측면이 있다. 그러나 현행 제도상 이들 자금에 대하여 금융기관 취급액의 일정비율을 中央銀行이 自動적으로 再割引해 줌으로써 자금의 可用度를 보장하고 있을 뿐 아니라, 금융기관의 대출금리도 일반대출보다 낮은 優待金利를 적용하고 있다는 점에서 정책금융에 포함시키는 것이 타당할 것이다(1993년 8월 현재 중소기업의 眞性어음에 대하여는 은행이 年 8.5%의 금리로 할인하고 한국은행은 年 5%의 재할인가간으로 은행취급액의 50%를 지원하고 있다). 실제로 韓國銀行의 상업어음재할인은 1950~1968년 기간에는 純粹流動性 調節手段으로 운용되었

2) 중소기업체 자금난 완화를 위해 중소기업체가 의뢰한 어음의 경우 재할인가간을 120일로 조정하여 1993년 9월 말까지 限時的으로 운용된 바 있다.

다. 그 후에도 自動再割引 및 優待適格業體 도입 등 可用性 면에서는 다소 우대되었으나, 流動性 調節資金金利와 거의 비슷한 수준의 再割引金利가 적용되었다. 상업어음재할인이 정책금융적 성격을 띠기 시작한 것은 한국은행 무역금융금리와 동일한 금리를 적용하여 중소기업에 대한 재할인 지원을 강화하기 시작한 1980년대 초 이후라 할 수 있다³⁾.

금융기관의 입장에서 볼 때 할인어음은 할인료를 미리 控除하여 어음을 매입하고, 滿期日에 어음발행인과 할인외인의 거래은행간 어음교환과정을 통하여 자동적으로 결제되어 비교적 자금회수가 확실할 뿐만 아니라, 금융기관 할인 취급분의 일정비율을 低利로 재할인하여 주고 있어 다른 자금의 대출보다 자금조달이나 수익성 측면에서 유리하다. 또한 대출기간도 단기여서 資金回轉率이 높아 유동성 면에서도 우수한 貸出商品이다. 그럼에도 불구하고 금융기관의 자원부족 등으로 상업어음할인이 그렇게 원활하게 이루어지지는 못하고 있는 실정이다.

1993년 6월 말 현재의 예금은행 대출금 중 상업어음할인이 차지하고 있는 비중은 11.3%이며, 예금은행이 취급한 상업어음할인의 한국은행 再割引依存度는 37.1%로서 매우 높고, 본원통화 중에서 상업어음재할인의 비중이 25.3%를 점하고 있어 중소기업에 대한 상업어음할인이 중앙은행의 통화관리에 큰 부담이 되고 있다(〈表 Ⅲ-7〉 참조). 특히 1989년 12월 상업어음재할인비율(暫定比率로서 1992년 말까지 적용)의 인상 이후 상업어음재할인 취급이 급증하여 상업어음재할인이 한국은행 대출금에서 차지하는 비중은 1993년 6월 말 현재 28.7%에 이르게 되었다(表 Ⅲ-8) 참조). 따라서 통화관리의 부담을 줄이면서 상업어음할인

3) 이 점에 대해서는 金俊經(1993)을 참조. 금융기관의 과도한 중앙은행 資金依存度를 시정하기 위해 1965년 12월~1971년 6월, 그리고 1976년 7월~1977년 7월 두 차례에 걸쳐 再割引率을 금융기관의 일반대출금리보다 높게 적용하기도 하였으나 금융기관의 收支惡化만 초래하고 중앙은행 차입규모를 감축시키는 효과는 미약하였다. 이에 따라 그 후에는 再割引率에 대체로 금융기관의 割引率보다 4~6% 낮은 수준에서 운용되어 왔다.

을 活性化하는 방안을 모색하는 것은 중요한 정책과제라고 할 수 있다.

〈表 Ⅲ-7〉 商業어음割引의 比重과 再割引 依存度

(單位: 10億원, %)

	1980	1985	1988	1990	1991	1992	1993. 6
상업어음할인/ 예금은행대출	6.1	7.9	9.2	10.4	12.0	12.1	11.3 (12,359.7) ¹⁾
한은재할인/ 상업어음할인	39.9	49.4	41.6	49.4	50.9	47.3	37.1
한은재할인/ 본원통화	22.9	30.6	19.1	27.6	33.6	32.4	25.3

註: 1) 1993년 6월 말 잔액.

資料: 한국은행, 『경제통계연보』, 각 연도.

——, 『조사통계월보』, 1993. 8.

〈表 Ⅲ-8〉 商業어음再割引 比率의 調整推移

	1983.4	1986.7	1988.9	1989.2	1989.5	1989.12	1993.1
중소기업							
비상장중소제조업체	70	60	50	50	60	70	50
기타중소기업						60	
대기업	30	30	30	폐지	-	-	-

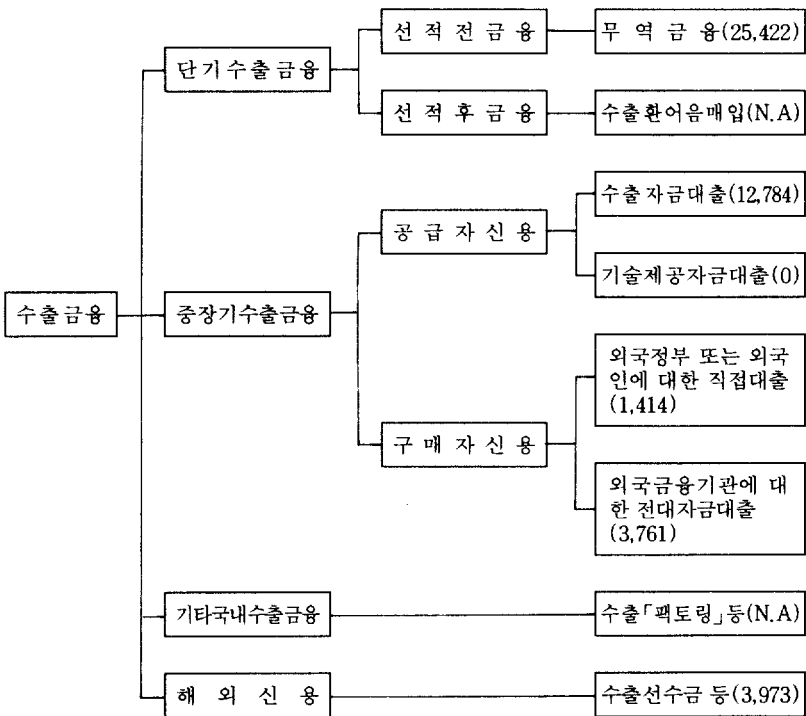
資料: 한국은행, 『통화신용정책관련규정집』, 1993. 1.

나. 貿易金融制度

무역금융제도는 1961년 2월 금융통화위원회가 제정한 수출금융규정(1985년 11월 무역금융규정으로 개편)에서 비롯되었는데, 이는 금융기관으로 하여금 수출업체가 수출상품의 生産, 集荷 및 선적에 이르기까지 필요로 하는 元貨資金을 원활히 공급할 수 있도록 하기 위하여 중앙은행이 정하는 일정한 조건에 따라 금융기관 취급 용자액의 일정비율을 韓

國銀行이 再割引 支援할 것을 제도화한 것이다. 무역금융규정에 의한 무역어음대출은 재화 및 용역의 수출거래와 관련하여 공여되는 단기수출금융(용자기간 : 90~180일)으로서 船積 前 金融에 해당된다⁴⁾. 지원대상별로 구분할 때 무역금융에는 일반수출입금융, 건설·용역수출금융, 농수산물 수출준비자금대출 등이 있다. 一般輸出入金融은 수출물품생산업자에 대하여 물품선적 전에 필요한 소요자금을 지원하고, 建設·用役輸出金融은 외화획득을 위한 건설 및 기타 용역의 공급에 필요한 자금을 지원하며, 農水産物輸出準備資金貸出은 수출용 농수산물의 수집 및 비

4) 우리나라 수출금융의 유형을 도식화하면 다음과 같다.



註 : ()안의 수치는 해당 수출금융 취급액임(1992년 말 잔액기준, 單位: 億원).

축하는 데 필요한 자금을 지원한다.

中央銀行의 再割引制度를 바탕으로 한 무역금융제도는 최장 180일 이내의 단기운전자금 지원을 목적으로 하는바, 이는 국내 금융시장 구조가 취약하고 慢性的인 超過資金需要로 말미암아 수출업체가 국제금리수준의 저렴한 비용으로 대외무역에 필요한 자금을 적기에 조달하기가 어려운 輸出隘路要因을 완화해 주고자 하는 데 그 정책적 의미가 있다. 따라서 무역금융에 대해서는 낮은 금리(1993년 8월 현재 9%)를 적용하는 동시에 수출신용장 또는 수출실적만 있으면 달러당 一定金額(1993년 8월 현재 중소기업은 평균 650원/\$, 비계열대기업은 평균 400원/\$)을 자동적으로 대출이 가능하도록 하는 한편 이에 따른 금융기관 자금부담의 완화와 수출자금의 원활한 공급을 위해 同 貸出의 일정비율(1993년 8월 현재 50%)에 대해 한국은행은 低利(1993년 8월 현재 6%)로 재할인을 하여 금리와 자금의 可用度 面에서 우대를 하고 있다.

무역금융은 수혜대상, 同一人 용자한도, 용자단가, 재할인율 및 재할인비율 등의 조정을 통해 1980년대 초반까지 정책금융의 가장 큰 비중을 차지하였다. 그러나 1986년 이후 국제수지가 흑자를 示顯함에 따라 용자단가 인하조치 및 대기업에 대한 무역금융 폐지(1988년 2월)로 크게 축소되다가, 1990년 이후 중소기업의 수출부진을 타개하기 위하여 融資單價를 인상조정함에 따라 다소 증가하고 있다(〈表 Ⅲ-9〉 참조).

현행 무역금융제도에는 다음과 같은 문제점이 있다.

첫째, 무역금융의 反景氣調節的인 성격이다. 무역금융은 수혜대상이 수출실적 등의 일정조건을 충족하면 금융기관이 대출을 해주고 한국은행은 금융기관 取扱分의 50%를 자동재할인해 주도록 되어 있다. 따라서 輸出好景氣에는 자금공급이 확대되어 경기를 부추기고, 輸出不景氣에는 자금공급이 축소되어 경기를 침체시키는 방향으로 작용하여 景氣變動의 幅을 확대시키는 것이다.

둘째, UR協商 타결에 따라 禁止補助金으로 간주될 가능성이 크다. UR협상에 의하면 기업의 대출자금조달 비용과 대출금리 사이에 차이가

있을 때 금지보조금으로 간주하는데, 1992년을 기준으로 할 때 우리나라 제조업의 借入金 平均金利는 12.3%이고, 무역금융 대출금리는 10%로서 무역금융이 금지보조금으로 간주될 수 있다.

〈表 Ⅲ-9〉 貿易金融의 比重과 再割引 依存度

(單位: 10億원, %)

	1980	1985	1988	1990	1991	1992	1993. 6
무역금융/ 예금은행대출	14.1	9.3	2.5	2.6	2.5	2.5	2.4 (2,571.1) ¹⁾
한은지원/ 무역금융	75.0	65.2	43.8	45.8	43.7	40.4	41.5

註: 1) 1993년 6월 말 잔액.

資料: 한국은행, 『경제통계연보』, 각 연도.

——, 『조사통계월보』, 1993. 8.

다. 輸出産業 및 輸入代替 素材·部品産業 支援制度

수출산업의 성장잠재력을 배양하여 수출을 확대함으로써 國際收支를 개선할 목적으로 1984년 輸出産業設備金融 취급규정을 마련하여, 수출 상품 및 수출용 원자재를 생산하기 위하여 설비투자를 하고자 하는 제조업체를 지원하기 시작하였다. 또한 1970년대 중반 이후 중화학공업정책 추진으로 조립산업 및 대규모 裝置産業은 크게 발달한 반면 산업의 기반이 되는 기계류, 부품·소재산업은 상대적으로 낙후되어 자본재와 중간재의 수입이 증가되고 산업전반의 競爭力 향상을 저해하는 制約要因으로 작용하였다. 특히 수입 기계류, 부품·소재의 절반을 일본으로부터 수입하여 對日貿易 逆調가 심화되는 양상을 보임에 따라 1986년 수입대체 및 수출이 가능한 소재·부품산업에 대한 금융지원제도를 도입하였으며, 특히 중소기업에 대해서는 시설자금과 아울러 운전자금을 並行支援할 수 있도록 하였다.

그후 3低現象에서 비롯된 국제무역환경의 개선으로 수출이 지속적인 호조를 보임에 따라 경상수지가 흑자로 反轉되기 시작하였고 또한 자금 취급이 확대되어 원래의 용도 외로 방만하게 운용될 우려가 있어서 1986년 9월 종전 규정을 '수출산업 및 수입대체 소재·부품산업에 대한 시설자금 취급규정' 등으로 整備한 바 있다. 그후에도 수출의 지속적인 호조로 수출대기업들의 자금사정이 호전되고, 시설투자에 대한 한국은행자금의 장기적인 지원이 通貨管理上 부담요인으로 작용함에 따라 1987년 용자대상을 중소기업과 중견수출기업⁵⁾으로 제한하였다.

현재 수입대체 소재·부품산업에 대한 시설자금 지원을 강화하는 한편 중소기업에 대해서는 수출상품관련 시설자금 및 운전자금을 계속적으로 지원하도록 제도를 운용하고 있다. 融資對象은 수출상품을 생산하기 위한 시설투자자금과 수입대체 소재 및 부품을 생산하기 위한 자금으로 한정되어 있으며 資金用途 역시 공장 건물의 신설 또는 증설, 국산 기계설비의 구입 및 설치, 기술개발수입 및 기술도입에 제한되어 있다.

용자금은 수출상품생산과 관련하여 비상장 중소기업 및 비상장 중견수출기업은 所要資金의 100% 이내, 기타는 80% 이내, 수입대체 소재·부품생산과 관련하여 비상장 중소기업(계열기업군소속 기업은 제외)은 소요자금의 100% 이내, 기타는 80% 이내로 되어 있다. 또한 금융기관은 중소기업 및 중견수출기업에게 대출한 수출상품 생산자금과 중소기업에 지원한 수입대체 소재·부품생산자금의 60%를 한국은행으로부터 6%로 재할인받을 수 있도록 되어 있다. 수출산업설비금융이 예금은행 대출금 중 차지하는 비중 및 韓國銀行 再割引 依存度는 <表 III-10>에 정리되어 있다.

수출산업설비금융의 경우도 UR協商에 따라 금지보조금에 해당될 가능성이 크다.

5) 중견수출기업은 「유망중소기업 및 중견수출기업 발굴·지원요령」에 의거하여 금융기관이 선정하도록 되어 있다.

〈表 Ⅲ-10〉 輸出産業設備金融의 比重과 再割引 依存度

(單位: 10億원, %)

	1984	1986	1988	1990	1991	1992	1993. 6
수출산업대출/ 예금은행대출	0.02	4.5	5.5	4.1	3.6	3.0	2.6 (2,887.5) ¹⁾
한은지원/ 수출산업대출	-	66.1	35.6	25.1	32.8	38.8	40.6

註: 1) 1993년 6월 말 잔액.

資料: 한국은행, 『경제통계연보』, 각 연도.

——, 『조사통계월보』, 1993. 8.

라. 財政資金 貸出制度

금융기관이 취급하는 재정자금은 재정투융자특별회계 중 융자계정 및 융자성 정부관리기금으로부터 금융기관에 융자되는 자금을 원천으로 하여 공급되고 있다. 〈附表 1〉에서 보듯이 재정자금은 농수산업, 상공업, 교통, 에너지, 주택 등 소득보조의 차원뿐만 아니라 産業政策的인 目的에서 다양한 부문에 대하여 금융기관 취급분 전액⁶⁾을 지원하고 있다. 금융기관 대출금리는 시장금리보다 낮게 책정되어 있을 뿐만 아니라, 財特의 對金融機關 대출금리보다 0.3~3.0% 포인트가 높아, 금리와 가용도 면에서 우대를 하고 있다.

재정융자자금은 차관자금, 일반회계 및 특별회계로부터의 전입금과 예수금, 年基金(체신예금과 국민생명보험 포함) 등으로부터의 예수금, 請求權 資金 등으로 조달되어 왔으며, 재원조달의 구조는 경제상황의 변화에 따라 시기적으로 변천해 왔다. 1970년대에는 90% 이상이 차관자금에 의해 조달되다가, 1980년대에는 조세수입의 증대 등으로 일반회계

6) 농업개발자금(50%), 농촌지역 종합개발자금(50%), 영어자금(14%) 등의 예외가 있다.

로부터의 전입금 규모가 급신장을 이루고 해외차관의존도는 점점 낮아졌다. 특히 1980년대 하반기에는 경상수지가 흑자로 전환됨에 따라 차관자금의 비중이 10%대로 낮아졌고, 이에 따라 재정용자 자금의 年基金依存度가 급속히 높아졌다. 1992년의 경우 전액 공공여유자금으로부터 재원이 조달되었으며, 1993년 역시 재정용자자금은 年基金 등 공공여유자금으로부터의 예수금에 총 조성액의 93.2%를 의존하고 있다(〈表 III-11〉 참조). 이렇게 놓고 볼 때 재정용자자금은 경기변동에 따른 稅收의 登落에 따라 예산에의 의존도를 결정하여 왔으며, 체신예금을 포함한 공공자금을 부족한 재정용자재원의 조정수단으로 활용하여 왔다고 할 수 있다. 따라서 경기변동에 크게 좌우되지 않으면서 점증하는 재정용자 수요를 충당하기 위해서는 年基金 및 체신예금 등의 공공여유자금을 효율적으로 활용하는 방안이 중요한 정책과제라고 할 수 있을 것이다.

〈表 III-11〉 財政融資의 財源造成 推移

(單位 : 10億원, %)

	재정차관	일반회계	특별회계	공공자금 ¹⁾	청구권자금	계
1972~1981	839 (91.4)	7 (0.8)	38 (4.1)	20 (2.2)	13 (1.4)	918 (100.0)
1982~1986	1,397 (55.3)	573 (22.7)	35 (1.4)	520 (20.6)	3 (0.1)	2,527 (100.0)
1987~1991	1,200 (13.8)	2,787 (32.1)	1 (-)	4,684 (54.0)	- (-)	8,672 (100.0)
1992	- (-)	- (-)	- (-)	1,352 (100.0)	- (-)	1,352 (100.0)
1993 (예산)	103 (2.8)	147 (4.0)	0.3 (0.0)	3,425 (93.2)	- (-)	3,675 (100.0)

註 : 1) 연기금, 체신예금, 국민생명보험 등으로부터의 예수금.

資料 : 재무부 재정용자과, 『재정투융자통계』, 1993.

이와 같이 조달된 재정용자 자금은 1992년 말 현재 잔액기준으로 5조 7천억원으로 금융기관에 71.3% [특수은행(32.0%), 일반은행(1.1%),

개발기관(38.2%)], 비금융공공기관⁷⁾에 28.7%가 용자되어 지원분야에 대출이 되고 있다. 한 가지 특기할 만한 사항은 중소기업진흥공단을 포함한 공공기관에의 용자비중이 급격하게 증가하고 있는 점이다. 이는 금융기관의 부동산 담보대출 및 꺾기관행으로부터 오는 지원의 비효율성을 극복하기 위한 측면이 있지만, 상대적으로 심사능력의 면에서 전문성을 가지고 있으며 부실채권의 자체흡수 능력이 있는 금융기관을 보다 적극적으로 활용하는 방향으로 개선되는 것이 바람직하다고 판단된다.

한편, 財特의 용자계정과 함께 재정자금 대출제도의 재원을 형성하고 있는 용자성 정부관리기금은 정부부처의 長이 관리주체가 되어 일정 자금을 조성한 후 이를 예금은행 및 개발기관에 용자함으로써 특정부문에 대한 지원을 하고 있다⁸⁾. 1992년 말 현재 용자성 정부관리기금의 수는 17개로서 총 조성잔액이 21조 4,080억원에 이르고 있으며 국민주택기금의 조성규모가 8조 3,180억원으로 가장 크다. 용자성 정부관리기금의 재원조성은 정부출연금, 특별회계 전입금, 公共基金 및 금융기관으로부터의 예탁금, 채권발행 등의 방법으로 이루어지고 있다. 1992년 말 현재 전체 조성잔액의 50.9%가 公共基金 및 금융기관으로부터의 예탁금과

7) 공공기관에는 중소기업진흥공단, 농수산물유통공사, 한국종합기술금융(주), 산림조합중앙회, 석탄합리화사업단 등이 포함되며, 재정용자자금 중 이들 기관이 점유하는 비중은 1985년에 0.8%, 1988년에 10.2%, 1990년에 23.8%, 1992년에 28.7%로 계속 증가하는 추세에 있다. 재무부 재정용자과, 『財政融資統計』(1993)를 참조.

8) 용자성 기금은 관리주체에 따라 정부관리기금과 민간관리기금으로 나눌 수 있으나, 실제로 재원조성, 사업내용 등에 있어서 일관성 있는 구분기준을 찾기는 어렵다. 또한 운용형태에 따라 融資性 基金 이외에 특정 사업을 수행하는 데 필요한 자금을 관리하는 事業 및 管理基金, 그리고 미래의 지출에 대비하여 자금을 적립하고 원금을 증식하는 積立基金으로 구분할 수 있는데 실제로는 복합적인 경우가 많다. 기금수는 1980년에 29개에 불과하였으나 그후 개별 정부부처가 기금제도를 특정사업 수행의 정책수단으로 활용하려는 경향이 증대됨에 따라 다수의 基金이 신설되어 1992년 말 현재 총 79개(정부관리기금: 37개, 민간관리기금: 42개)에 달하고 있다. 기금제도의 현황과 문제점에 대해서는 朴泰圭(1989), 柳時權(1991), 朴鍾九(1992), 黃晟鉉(1993) 등을 참조.

차입금에 이루어지고 있고, 정부출연금 및 전입금 비중은 14.2%에 불과하다(〈表 Ⅲ-12〉 참조).

〈表 Ⅲ-12〉 融資性 政府管理基金의 財源 造成(1992년 말 잔액)

(單位: %, 10億원)

	정부출연금	전입금	당기순이익	기타자본	장기부채 ¹⁾	계
국민투자	-	-	0.2	-	99.8	100(1,456)
대외경제협력	59.3	-	24.0	-	16.7	100(601)
방위산업육성	-	83.0	17.0	0.0	-	100(57)
농수산물가격안정	13.0	-	68.0	-	19.0	100(954)
농어촌발전	28.0	-	-10.0	6.0	76.0	100(2,172)
농지관리	21.5	35.0	- 2.0	24.7	20.8	100(1,798)
산림개발	20.8	-	4.8	4.4	-	100(40)
공업발전	13.8	-	5.9	0.8	79.5	100(424)
석유사업	-	-	18.2	81.8	-	100(4,259)
석탄산업육성	71.5	-	15.7	9.7	3.1	100(291)
중소기업창업지원	92.2	-	7.8	-	-	100(102)
국민주택	4.1	-	11.8	3.4	80.7	100(8,318)
직업훈련촉진	-	-	91.6	8.4	-	100(210)
산업재해보상보험	-	33.2	63.8	3.0	-	100(140)
관광진흥개발	31.4	-	57.5	11.1	-	100(128)
보훈	-	-	26.5	48.0	25.5	100(392)
남북협력	96.4	-	3.6	-	-	100(67.4)
계	10.8	3.4	13.4	21.5	50.9	100(21,408)

註: 1) 예탁금, 차입금, 차관 등 포함.

資料: 대한민국정부, 『기금결산보고서』, 1992.

융자성 정부관리기금에 의한 재정자금대출제도 가운데 대표적인 國民 投資基金은 중화학공업 육성을 본격적으로 추진하기 위하여 長期設備資金을 안정적으로 공급할 목적으로 1974년부터 운용되기 시작했다. 금융 기관 및 공공기금에 의해 조성된 국내저축을 통해 자금을 조달하고 기금의 운용관리기관인 韓國銀行이 다른 금융기관에 융자하는 형태로 운영되어 왔다. 투자의 회임기간 등을 고려하여 대출기간도 최장 10년까지의 장기로 설정되었을 뿐만 아니라 대출금리 역시 일반대출금리보다 낮게 적용되고 있다.

취급대상은 특정업체의 설비자금 위주에서 不特定多數業體로 전환됨에 따라 국산기계구입자금, 계획조선자금, 기술개발자금, 연불수출자금, 식량증산사업자금 등이며 주택은행을 제외한 全金融機關에서 취급하여 왔으나, 1993년부터 신규지원을 중단한 상태이다.

중화학공업 건설기인 1974년~1981년 기간중 국민투자기금이 전금융기관의 중화학공업에 대한 대출금에서 점하는 비중은 연평균 18.4%, 전금융기관의 시설자금에 대한 점유율이 56.8%에 달할 정도로 중화학공업의 설비투자 확충에 기여한 바가 컸으나 그 비중이 점차 감소하고 있을 뿐만 아니라 1986년 이후에는 기금 자체의 규모도 감소하게 되었다(〈表 Ⅲ-13〉 참조).

〈表 Ⅲ-13〉 重化學工業에 대한 國民投資基金 貸出金の 比重

(單位: %)

	국민투자기금 대출금/ 대출금(중화학공업)	국민투자기금설비자금/ 금융기관 설비자금	국민투자기금 대출금/ 금융기관 대출금(전체)
1974~1981	18.4	56.8	7.8
1982~1991	14.4	37.0	5.0

註: 금융기관은 예금은행과 산업은행을 포함.

資料: 한국은행, 『국민투자기금 총람』, 1989.

_____, 『조사통계월보』, 각호.

한국산업은행, 『조사월보』, 각호.

金俊經(1993)에서 재구성.

국민투자기금은 여타 기금과 달리 정부의 出捐이나 轉入金에 의존하지 않고 금융기관과 공공기금을 대상으로 國民投資債券을 발행하여 재원을 조성하였다. 예금은행에 의한 財源조달은 설립 초기에 60% 정도를 점하였으나 그 비중이 점차 늘어 1991년 현재 전체 조성액의 95%에 이르게 되어(〈表 Ⅲ-14〉 참조), 실질적으로 은행의 自體造成된 자금으로 운용되고 있어 預金銀行의 資金調達 및 運用을 제약하는 요소가 되고 있다.

〈表 Ⅲ-14〉 國民投資基金의 預託機關別 資金調達 推移
(年末殘額 基準)

(單位: 10億원, %)

	공공기금	예금은행	보험회사	계
1974	11.5 (16.5)	41.0 (58.7)	17.3 (24.8)	69.8 (100.0)
1977	99.0 (18.9)	317.0 (60.6)	107.0 (20.5)	523.2 (100.0)
1980	309.4 (21.1)	922.5 (63.0)	233.1 (15.9)	1,465.0 (100.0)
1982	422.4 (17.4)	1,739.5 (71.7)	263.4 (10.9)	2,425.5 (100.0)
1984	273.0 (9.4)	2,159.5 (74.4)	469.2 (16.2)	2,901.7 (100.0)
1986	116.4 (4.2)	2,321.3 (83.2)	352.0 (12.6)	2,789.7 (100.0)
1988	109.6 (4.3)	2,297.3 (89.3)	165.8 (6.4)	2,572.7 (100.0)
1990	85.9 (3.6)	2,222.2 (95.0)	31.7 (1.4)	2,339.8 (100.0)
1991	87.0 (4.3)	1,910.2 (95.0)	14.2 (0.7)	2,011.4 (100.0)

資料: 한국은행, 『국민투자기금 총람』, 1989.
——, 『국민투자기금통계: 1974~1991』.

현행 財政資金 貸出制度의 문제점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 전체 政策金融 가운데 재정자금대출이 차지하는 비율은 10% 내외로 금융자금에 비해 매우 낮을 뿐만 아니라 그 재원도 조세수입 등에 의한 정부저축자금보다는 기금 및 체신예금 등의 여유자금과 금융기관의 예탁금 및 차입금 등 민간저축자금에 크게 의존하고 있다. 稅收가 경기변동에 따라 가변성이 있어 정책금융에 대한 수요를 안정적으로 충족시켜 주는 데는 문제가 있을 수 있다. 그러나 정부저축에 의한 재원조달이 정책금융 본연의 취지에 부합하기 때문에 장기적으로는 조세 및 국공채 발행을 통한 재원조달을 원칙으로 하고, 공공여유자금을 적절히 활용하는 방향으로 재원조달구조의 변화를 모색해야 한다. 또한 財特, 기금

및 금융기관간에 복잡하게 얽혀 있는 대차관계의 정비를 통해 재정자금 운용의 효율성을 제고하는 방안을 강구해야 할 필요가 있다.

둘째, 유사한 용도의 자금이 여러 형태로 분리 지원되고 있어서 資金運用의 효율성을 저해하고 있다. 특히 財政投融資特別會計로부터의 융자자금과 융자성 정부관리기금의 지원대상을 살펴보면 동일 지원대상에 대해 다른 자금의 형태로 지원되는 예를 많이 찾아 볼 수 있어서, 융자기능의 二元化로 공공자금배분의 비효율성과 융자관련 행정기구면에서의 낭비요소가 되고 있다. 뿐만 아니라 융자금액, 만기, 사업의 성격 등 경제적 요인에 따라 융자 및 대출금리를 차등화하는 金融의 原理를 발견하기가 어렵고 경직적으로 금리가 책정되어 운용되고 있다⁹⁾.

9) 재정투융자특별회계제도의 현황과 문제점에 대해서는 朴泰圭(1991), 朴泰圭·金柱勳(1992), 柳時權·林周瑩(1993)을 참조.

IV. 政策金融의 效果

1. 實物產業에 미친 影響

정책금융이 실물부문에 미친 효과는 신용할당에 의한 信用可用度效果와 低利資金供給을 통한 信用費用效果로 나눌 수 있다. 자금의 만성적인 초과수요 상태하에서 신용가용도의 우대를 통한 신용할당은 자금이 배분된 특정산업이나 기업의 資本蓄積을 촉진시킬 것이며, 정책금융을 공급받는 부분은 金利差에 의한 이자보조금으로 인해 신용비용의 절감으로 자본축적이 용이할 것이다.

李英世 外(1987)와 유덕위(1991)는 Maisel(1968), Cohen(1970) 등의 방식에 따라 우리나라 정책금융의 信用費用과 信用可用度에 대한 상대적 효과를 분석하고 있는데, 이들 연구는 고정자본 형성에 있어서 信用費用과 信用可用度가 함께(simultaneously) 영향을 미치고 있으며, 兩者가 실물부문의 傳達機能(transmission mechanism)을 동시에 했음을 보여주고 있다¹⁾. 그러나 우리나라의 산업정책은 정책금융을 위시한 기타 금융지원과 재정, 조세지원 및 기타정책들이 동시에 이루어

1) 李英世 外(1987)와 유덕위(1991)는 각각 1974~1984년 및 1962~1988년의 자료를 사용하여 다음의 추정결과를 보고하고 있다.

李英世 外(1987):

$$\begin{aligned} \text{Log Inv} = & -0.1495 - 0.8026 \log r_s + 0.4171 \log \Delta L_s + 0.8431 \log V_s \\ & (-0.0748) \quad (-3.0022) \quad (3.1265) \quad (4.3128) \\ R^2 = & 0.9361, \text{ D.W.} = 2.37 \end{aligned}$$

단, Inv : 제조업 실질고정투자

r_s : 수출어음금리

L_s : 제조업부문 정책금융

V_s : 부가가치

져왔기 때문에 정책금융의 지원분야별 성장기여도 및 전체 경제성장예의 기여도를 엄밀하게 평가하는 작업은 微視資料를 활용한 一般均衡分析을 필요로 하나 이자율을 비롯한 많은 가격이 통제되어온 우리나라의 경우 이는 사실상 불가능하다. 따라서 정책금융이 優先支援分野의 資金接近도와 信用費用 및 經營成果에 미친 영향을 살펴보는 데 논의를 한정함으로써 정책금융이 실물부문에 미친 효과를 간접적으로 평가하고자 한다.

가. 政策金融이 資金接近도와 資本費用에 미친 效果²⁾

정책금융에 의해 銀行信用이 집중적으로 공급된 수출기업·대기업·중화학공업 등 우선지원분야와 은행신용이 상대적으로 적었던 내수기업·중소기업·경공업부문 등 비우선지원분야의 자금접근도와 자본비용을 비교함으로써 정책금융이 우선지원분야의 자금조달에 얼마나 도움이 되었는가를 평가해 보자.

資金接近도를 측정하는 변수로서 부문별 총대출/총자산의 비율을 사용하였다. <表 IV-1>에 의하면 수출 및 중화학공업부문이 내수 및 경공업부문에 비해 자금접근도가 높았을 뿐만 아니라 훨씬 낮은 資本費用을 지불하였음을 알 수 있다. 그러나 1986년 이후의 경상수지흑자 시기에 수출금융을 감소시킴에 따라 수출부문의 자금접근도는 이전에 비해 크게 감소하였다.

중화학부문의 경우 危險이 많이 수반되는 프로젝트임에도 불구하고 정부의 강력한 重化學工業育成政策에 힘입어 경공업보다 낮은 자본비용

유타워(1991):

$$I_i = 0.6515 - 5.1672R_i + 0.9757F_i \\ (-2.4815)(6.0974)$$

단, I_i : 총고정자본형성 증가율

R_i : 정책금융 가중평균 이자율

F_i : 총정책금융 증가율

2) 이 부분은 Cho and Kim(1993)을 참조.

〈表 IV - 1〉 分野別 資金接近도와 資本費用

(單位: %)

		1973~1981	1982~1986	1987~1990
자금접근도 ¹⁾	제조업	40.4	31.5	27.7
	대기업(A)	40.9	31.6	27.0
	중소기업(B)	32.7	31.3	31.4
	(A-B)	8.2	0.3	-4.4
	수출기업(C)	45.1	35.9	30.3
	내수기업(D)	37.6	28.8	26.3
	(C-D)	7.5	7.1	4.0
	중화학공업(E)	40.7	32.2	28.8
	경공업(F)	39.8	30.3	27.0
	(E-F)	0.9	1.9	1.8
평균차입 ²⁾ 비 용	제조업	13.3	14.0	13.0
	대기업(A)	13.0	14.0	12.6
	중소기업(B)	14.9	14.2	14.3
	(A-B)	-1.9	-0.2	-1.7
	수출기업(C)	12.6	12.7	12.6
	내수기업(D)	14.0	14.8	13.2
	(C-D)	-1.4	-2.1	-0.6
	중화학공업(E)	12.1	13.5	12.7
	경공업(F)	14.9	14.9	13.5
	(E-F)	-2.8	-1.4	-0.8

註: 1) 자금접근도 = 총대출 / 총자산 \times

2) 평균차입비용 = 금융비용 / (회사채 + 외화대출 + 금융기관차입) \times

資料: 한국은행, 『기업경영분석』, 각 연도.

Cho and Kim(1993)에서 재인용.

을 부담해 왔으며, 초창기(1973~1975)에는 경공업분야보다 높은 자금 접근도를 보이고 있으며, 1970년대에 걸쳐 대기업은 중화학공업육성의 일환으로 많은 정책자금을 공급받은 결과 중소기업에 비해 자금접근도와 자본비용에 있어서 매우 유리하였으나, 1982~1986년에 걸쳐 그 격차가 줄어 1987년 이후에는 중소기업의 자금접근도가 더 커진 것으로 나타나고 있다.

결국 정책금융의 운용은 우선지원분야의 자금접근도를 제고하고 자본 비용을 절감하는 수단으로서 매우 效果的이었음을 알 수 있다.

나. 政策金融이 部門別 企業成果에 미친 效果

정책금융이 부문별 企業成果에 미친 영향을 비교하기 위해 成長性과 資本蓄積에 관한 지표로서 유형고정자산증가율, 생산성과 投資의 效率에 관한 지표로서 총자본투자효율(부가가치/총자본) 및 안정성과 재무구조의 지표로서 借入金依存度((차입금+회사채)/총자본)를 분석했다.

우선 有形固定資產增加率을 보면 중화학공업 육성기인 1970년대에는 대기업이 중소기업을 앞서다가 1980년대에 들어서서 추세가 反轉되어 그 이후에는 대기업과 중소기업이 비슷한 양상을 보이고 있다. 全期間 평균증가율은 대기업이 중소기업을 약간 앞서고 있다.

수출기업과 내수기업의 固定資產增加率은 시기에 따라 등락의 양상을 나타내나 전체평균을 보면 수출기업이 내수기업을 약간 앞서고 있으며, 중화학공업과 경공업부문도 유사한 패턴을 보이며 전체 평균은 경공업이 중화학공업을 약간 상회하고 있다.

總資本投資效率은 전기간을 통해 중소기업과 경공업부문이 대기업과 중화학공업에 비해 월등히 높으며, 수출기업은 내수기업보다 약간 높은 추세를 유지하고 있다. 차입금 의존도는 전기간을 통해 대기업이 중소기업보다, 수출기업이 내수기업보다, 중화학공업이 경공업보다 높게 나타나고 있다.

이상을 통해 볼 때 정책금융은 優先支援分野의 자본축적과 성장에 肯定的인 영향을 미친 반면, 자본의 생산성은 오히려 非優先支援分野보다 떨어지고 있으며, 우선지원분야의 재무구조를 악화시키는 요인으로 작용하였다고 볼 수 있다.

〈表 IV-2〉 部門別 企業成果의 推移

(單位: %)

	구 분	1972~1975	1976~1980	1981~1985	1986~1991	1992	평균
유형 고정자산 증가율	대기업(A)	28.85	30.88	15.88	20.26	11.20	21.41
	중소기업(B)	19.57	27.23	18.96	19.02	9.03	18.76
	(A-B)	9.28	3.65	-3.08	1.24	2.17	2.65
	수출기업(C)	44.35	24.32	16.30	19.06	9.73	22.75
	내수기업(D)	26.41	33.98	15.98	20.17	11.26	21.56
	(C-D)	17.94	-9.66	0.32	-1.11	-1.53	1.19
중화학공업(E)	중화학공업(E)	33.39	32.05	14.76	20.61	9.54	22.07
	경공업(F)	39.61	28.68	18.78	19.12	13.77	23.99
	(E-F)	-6.22	3.37	-4.00	1.49	-4.23	-1.92
총자본투자효율	대기업(A)	24.48	27.42	23.98	26.00	22.40	24.86
	중소기업(B)	44.00	36.22	36.94	37.00	34.10	37.65
	(A-B)	-19.52	-8.80	-12.96	-11.00	-11.7	-12.79
	수출기업(C)	26.28	29.10	26.90	29.22	27.00	27.70
	내수기업(D)	24.95	28.20	25.12	27.36	23.70	25.87
	(C-D)	1.33	0.90	1.78	1.86	3.30	1.83
중화학공업(E)	중화학공업(E)	22.53	24.84	23.44	25.85	23.10	23.95
	경공업(F)	27.75	32.98	29.48	30.07	27.40	29.54
	(E-F)	-5.22	-8.14	-6.04	-4.22	-4.30	-5.59
차입금의존도 ¹⁾	대기업(A)	-	49.10	46.46	42.93	47.90	46.50
	중소기업(B)	-	42.16	39.92	39.95	44.30	41.58
	(A-B)	-	6.94	6.54	2.98	3.60	4.92
	수출기업(C)	-	52.74	46.84	44.10	48.80	48.12
	내수기업(D)	-	45.72	44.54	41.53	46.70	44.62
	(C-D)	-	7.02	2.30	2.57	2.10	3.5
중화학공업(E)	중화학공업(E)	-	48.06	45.62	42.67	47.60	45.99
	경공업(F)	-	48.42	45.18	41.90	46.40	45.48
	(E-F)	-	-0.36	0.44	0.77	1.20	0.51

註: 1) 대기업 및 중소기업은 1971~1975 기간 평균치임.

資料: 한국은행, 『기업경영분석』, 각 연도.

2. 金融產業에 미친 影響

가. 政策金融과 通貨信用政策

1) 現行의 通貨管理方式과 政策金融

通貨信用政策은 본래 공개시장조작, 재할인 및 대출정책, 지급준비율 정책, 道義的 권유 및 창구지도 등의 통화관리수단을 가지고 예금은행의 지급준비금이나 단기금융시장의 금리변화를 통해 最終目標을 달성하고자 한다.

우리나라의 경우, 통화당국은 總通貨(M₂)의 공급량 목표를 결정한 후, 총통화의 공급창구인 통화금융기관의 대차대조표를 직접 관리하는 방식과 本源通貨를 관리하는 방식 등에 의하여 통화목표의 달성을 추진하고 있다³⁾. 前者의 방식은 통화당국이 통화금융기관의 대차대조표 항목 중 총통화를 구성하는 資產·負債項目을 경제주체별(정부, 비통화금융기관, 민간, 해외부문), 운용형태별로 관리하는 방식으로 통화의 공급창구를 直接管理하는 수단으로 활용되고 있다. 後者の 방식은 재할인, 통화안정증권, 외국환평형기금 채권 및 국공채의 매매, 국공채를 대상으로 하는 환매조건부채권(RP)의 매매 등에 의하여 지급준비금, 나아가 본원통화를 관리하는 방식이다. 정책금융은 민간에 대한 대출에 제한을 가함으로써 前者의 통화관리 방식에 영향을 미치는 한편 재할인정책을 통해 본원통화를 변화시킴으로써 後者の 방식에 영향을 미치고 있다.

본원통화가 통화관리 이외에 정책금융을 통한 산업정책에 의해 결정되므로 통화당국은 필요지급준비금의 수준에서 支給準備金의 구성을 직접관리하게 된다. 예컨대, 再割引이 증가하여 전체 지급준비금이 필요지

3) 현행의 통화관리방식에 대한 자세한 논의는 崔長鳳(1993)을 참조.

급준비금을 초과하는 경우에 통화당국은 다른 재할인수단과 통화채의 매출을 통해 지급준비금의 증가를 억제하게 된다.

결국 현행의 통화관리방식에 의하면, 통화당국은 총통화의 공급량 목표를 통화금융기관의 대차대조표를 직접 관리하는 방식에 의하여 달성하며, 이때 정책금융이 지급준비금(나아가 본원통화)에 미치는 영향은 지급준비금의 구성을 조정하여 총통화의 목표에 대응하는 필요지급준비금을 공급하는 것이다.

본원통화의 부문별 供給經路를 보면, 정부부문은 최근 수년간 본원통화를 흡수하는 역할을 하는 반면에 해외부문과 금융부문은 본원통화의 주된 공급경로를 이루고 있다(〈表 IV-3〉 참조).

〈表 IV-3〉 本源通貨의 部門別 供給內譯

(單位: 10億원)

	정부부문	정부 대행 기관 ¹⁾	해외부문	금융부문	금융부문			기타부문 ⁴⁾	본원통화
					대출금 ²⁾	환수 ²⁾ (-)	기타 ³⁾		
1984	954.1	570.0	938.9	1,444.5	7,052.6	5,651.0	42.9	340.9	4,248.4
1985	887.2	570.0	1,254.1	696.3	9,071.2	8,417.8	42.9	911.4	4,319.0
1986	613.6	570.0	1,464.9	1,185.2	9,587.1	9,715.3	1,349.4	1,221.0	5,016.7
1987	-1,246.8	570.0	2,372.0	3,972.8	10,313.2	18,453.7	12,113.3	1,799.6	7,469.2
1988	-3,046.1	570.0	8,436.7	-191.1	9,155.1	20,486.3	11,140.1	3,958.8	9,728.4
1989	-4,557.8	570.0	10,351.8	220.4	9,720.4	15,570.7	6,070.7	4,250.7	12,818.6
1990	-5,193.1	570.0	10,604.5	5,844.8	11,034.7	20,402.2	15,212.3	1,985.0	13,811.2
1991	-3,255.3	570.0	10,434.8	8,812.1	12,981.2	19,651.2	15,482.1	-239.9	16,321.7
1992	-1,972.6	570.0	13,529.7	4,387.5	16,428.5	27,517.9	15,476.9	1,592.7	18,107.3

註: 1) 정부대행기관은 비료인수자금 대출금 잔액임.

2) 금융부문의 '환수'는 예금은행과 비통화금융기관에 대한 통안증권과 外平基金債券의 매각, 환매채 매입, 通安計定 및 外貨豫受金으로 구성되어 있음.

3) 금융부문의 '기타'는 外貨預託과 產金債로 구성되어 있으며, 產金債의 비중은 거의 미미함.

4) '기타부문'은 중앙은행의 자본금, 고정자산, 이익잉여금 등으로 구성되어 있음.

資料: 한국은행, 『통화금융』, 각호.

海外部門으로부터의 본원통화공급은 1980년대 후반기 경상수지 흑자를 기록하면서 급증하기 시작하여 1990년대 들어서는 경상수지 적자기 조하에서 자본수지의 흑자로 말미암아 이 같은 추세가 계속되고 있으며, 최근에는 본원통화 공급의 70% 이상을 차지하여 본원통화의 가장 중요한 공급경로가 되고 있다. 금융부문에서는 자동재할 지급과 外貨預託이 지속적으로 증가하여, 이를 흡수하기 위해 通貨債의 발행이 매년 증가하여 왔다.

통화당국의 입장에서 볼 때, 정부부문, 해외부문 및 금융부문의 외화예탁과 자동재할자금은 外生的으로 결정되므로 통화채 발행 등으로 환수함으로써 본원통화의 양을 조절할 수밖에 없는 것이다. 따라서 한국은행의 자동재할의 형태로 공급되는 산업정책적 목적의 정책금융은 통화당국의 통화관리를 제약하는 한 요인이 되고 있는 것이다.

2) 再割引政策

再割引政策은 중앙은행의 금융기관에 대한 資金供給政策을 말하는 것으로 상업어음의 재할인뿐만 아니라 중앙은행의 금융기관에 대한 일반대출업무를 포함한다.

통화신용정책이 재정 및 산업정책의 補助支援手段으로 인식됨에 따라, 우리나라의 재할인정책은 본연의 통화관리 목적보다는 은행의 收支補填 내지는 금융의 選別供給 手段으로 주로 이용되어 왔다. 이는 規制金利體系에서의 인위적인 저금리정책, 금융기관의 중앙은행에 대한 높은 자금의존도 및 과도한 부실채권 보유 등으로 은행의 收支基盤이 취약하고, 은행의 과중한 정책자금의 취급에 대한 자금지원의 필요성 등에 기인한다.

再割引金利는 은행의 금리수준을 정하고 이에 맞추어 사후적으로 정하여 왔으며, 그 수준도 은행의 수지를 감안하여 은행의 대출금리보다 항상 낮게 정하여져 왔다. 따라서 우리나라의 再割引金利는 정통적 의미

에서의 금리조정기능보다는 재할인 및 대출의 대상과 조건의 변경, 재할인 및 대출한도의 설정, 재할인 비율의 조정 등에 주로 의존하여 온 것이다. 그러므로 再割引政策은 외형상으로는 量的 統制手段이면서도 실질적으로는 質的 統制手段으로 주로 활용되어 왔으며 最終貸付者(lender-of-last-resort)보다는 最初貸付者(lender-of-first-resort)로서의 신용공여의 역할을 담당하고 있는 셈이다.

현행 再割引政策의 현저한 특징은 많은 종류의 자금이 다양한 지원비율과 금리에 의해 지원되는 데 있다(〈表 IV-4〉 참조). 金利體系는 자금별로 결정됨으로써 통일성이 결여되어 있고 금리수준은 은행의 대출금리보다 항상 낮게 유지되어 왔다. 자금은 자동대출자금과 비자동대출자금으로 나눌 수 있는데 금융기관이 해당자금을 취급하면 韓國銀行으로부터 자동적인 지원을 받을 수 있는 자금이 自動貸出部分이고, 非自動貸出部分은 韓國銀行이 금융기관의 자금사정이나 수지상태 등을 고려하여 그 지원여부와 지원규모를 任意로 취급하는 자금이다. 상업어음재할인, 무역금융, 방위산업어음담보대출, 농수축산금융, 일반자금대출 중 A資金(산업관련대출자금 및 特融) 등이 자동대출자금이며 일반자금대출 중 B資金(유동성 조절자금)⁴⁾이 비자동대출자금으로 볼 수 있다.

貸出形式에 따라서 당해어음대출과 기타어음 등 증권담보대출로 나눌 수 있다. 當該어음貸出은 경제정책 수행 목적상 지원대상에 대한 관계규정에 의거 취급한 대출실적에 따라 일정비율 해당액을 금융기관이 취득한 어음을 擔保로 하여 대출하는 제도로서, 당해어음을 담보로 하기 때문에 취급금융기관의 대출이 기타목적으로 流出되지 않고 정책지원대상에 대출되는 誘導效果가 높다. 이에는 상업어음재할인, 무역금융, 방위산업어음담보대출, 농수축산금융 등이 포함된다. 기타어음 등 證券擔保

4) 유동성조절 관련 자금으로 분류되는 B1자금 가운데에는 순수한 유동성조절 목적 외에도 금융기관의 유망기업 지원자금, 무역어음할인지원자금, 대일수출지원자금 지원용으로 활용되기도 하므로 B자금 가운데 일부만을 비자동대출자금으로 보아야 한다.

〈表 II - 4〉 再割引制度 運用現況

(1993년 6월 말 현재)

	자 금 지 원 대 상	지 원 비 율 (%)	금 리 (%)	취 급 기 관
상업어음 재할인	물품매매, 입가공, 광공업생산설비건설, 도로 및 해상화물운송, 항만하역 및 선박수리의 代辦 등을 결제하기 위한 어음 중에서 적격업체가 발행 또는 수취하였거나 신용보 증기금이 보증한 어음	50	5	전 금융기관 (産銀, 輸銀 제외)
무역금융	수출신용장, 선수출계약서, 외화표시 물품공급 계약서, 내국신용장에 의하여 수출하고 자 하는 자, 장기 융자대상 중병에 의한 수출실적을 보유한 자	중소기업 50 기타 30	5	외국환은행
방위산업어음 담보대출	방위산업에 관한 특별조치법에서 정한 방위산업체로서 국고 채무부담행위에 의하여 정 부와 방위산업 물자의 납품계약을 체결한 자	50	5	시중, 지방, 기은
농수축산어음 담보대출	농업협동조합중앙회가 금융자금대출 중 단기농사자금대출을 취급한 결과로 취득한 어음	50	3	농 협
수산자금	수산업협동조합중앙회 및 그 회원조합이 금융어업자금대출 중 養漁資金대출 및 원양출 어자금대출을 취급한 결과로 취득한 어음	50	3	수 협
축산자금	축산업협동조합중앙회가 금융축산우돈자금대출 중 축산자금대출을 취급한 결과로 취 득한 어음	40	5	축 협
A11	중소기업 대출관련 -중소기업 기술개발자금 -중소기업제품 수요자 금융 -중소기업 공해방지 시설자금 -중소 소재, 부품업체 운전자금 지방중소기업자금 (지점장 運行資金) 1984년 중소기업 특별시설자금 중소기업 구조조정자금 산업합리화 관련 자금 지하철 건설 자금(1983년, 1984년 배정)	50 50 50 50 50 50 50 50 50 50 30	5 5 5 5 5 5 5 5 5 5 5	시중, 지방, 기은, 국민 시중, 지방, 기은, 국민 시중, 지방, 기은, 국민 시중, 지방, 기은 시중, 지방, 기은 시중, 지방, 기은 시중, 지방, 기은 시중, 지방, 기은 시중, 지방, 기은 시중, 지방, 기은 시중
A12	에너지절약시설자금	50	5	시중, 지방, 기은, 국민, 농협
A15	수출산업 설비금융 -중소기업 -대기업	60 20	5 5	시중, 지방, 기은, 국민
A16	기타 한국은행 총재가 인정하는 자금 -현지금융 대관자금 -산업합리화관련자금		5 5	시중 시중, 지방
A2	산업구조 조정자금 -산업합리화관련자금 -해외건설자금 농어가사채대체관련자금		3 3 3	시중
B1	유동성조절관련자금	50	3	농·수·축협
B2	교환결제 부족자금 지원 지출부족관련자금	수시결정 수시결정	6 14 15	시중, 지방

貸出은 당해어음 이외의 어음 및 증권을 담보로 하는 대출로서 금융기관의 여타 정책자금취급, 산업구조조정과 관련한 금융기관의 대출 등을 촉진하기 위해 지원대상금 취급실적의 일정비율을 지원하는 대출제도로서 A자금(산업관련대출자금 및 特融) 및 B자금(유동성조절자금) 대출 등이 포함된다.

3) 政策金融이 通貨信用政策에 미치는 影響

가) 通貨管理에의 影響

재할인정책이 본연의 통화관리 목적보다는 은행의 收支補塡 내지는 금융의 選別供給手段으로 주로 이용됨에 따라 본원통화의 조절능력이

〈表 IV - 5〉 再割引制度 運用推移

(單位: 億원, %)

	1987	1989	1990	1991	1992
자동대출자금(C)	102,079 (94.6)	90,669 (88.1)	107,103 (92.3)	126,810 (93.6)	160,412 (94.4)
상업어음재할인	16,201	25,880	38,196	54,787	58,728
무역금융	11,328	6,392	8,919	9,862	10,355
농수축산자금	2,608	5,670	3,482	4,138	4,749
A1자금	51,668	36,570	40,808	45,899	48,400
A2자금	19,721	16,100	15,635	12,024	9,106
기타 ¹⁾	552	57	63	100	74
특용(투신사)	-	-	-	-	29,000
유동성조절자금(B자금)	54 (0.1)	6,536 (6.4)	3,421 (2.9)	3,003 (2.2)	3,873 (2.3)
비료자금	5,700 (5.3)	5,700 (5.5)	5,700 (4.9)	5,700 (4.2)	5,700 (3.4)
계(A)	107,833 (100.0)	102,905 (100.0)	116,044 (100.0)	135,513 (100.0)	169,985 (100.0)
본원통화(B)	74,692	128,186	138,112	163,217	181,073
A/B	144.3	80.3	84.0	83.0	93.9
C/B	136.7	70.7	77.4	77.7	88.6

註: 1) ()안은 구성비임.

1. 지방산업육성자금, 방위산업지원자금 등.

資料: 한국은행, 『조사통계월보』, 각호.

크게 제약되어 왔다. 韓國銀行 대출금 중 자동대출자금의 비중이 매우 높아 재할인을 통한 본원통화 공급이 硬直적으로 증가하여 유동성 조절을 위한 재할 규모의 신속적 조정이 매우 어려운 상태이다. 1992년 12월 말 현재 韓國銀行 貸出金 중 自動貸出資金의 비중이 94.4%이고 유동성 조절을 위한 자금의 비중은 2.3%에 불과하여 유동성 축소가 필요한 상황하에서도 재할인을 통한 통화공급이 지속되는 문제점이 露呈되고 있다.

自動貸出金은 전액 한국은행이 공급하는 정책금융으로 볼 수 있는데 1992년 말 현재 본원통화에서 차지하는 비중이 88.6%에 달하고 있고, 이 비중은 지난 4년간 계속 증가하는 추세를 보이고 있다. 이처럼 發券力으로 산업을 지원하는 한 韓國銀行은 間接的인 政策手段으로 통화공급을 조절할 수 없게 되어 예금은행 與信의 직접적인 규제에 의존할 수밖에 없게 된다.

특히 A1, A2자금 등 일반자금의 경우 만기가 상업어음재할인, 무역금융에 비해 長期일 뿐만 아니라 자동결제성이 없어서 資金回收가 상대적으로 어려운 반면, 韓國銀行 대출금 중 차지하는 비중이 높아 효율적인 본원통화관리를 크게 제약하고 있다. 상대적으로 상업어음재할인과 무역금융은 단기간에 자금회수가 용이하여 流動性調節의 측면에서 큰 문제는 없다고 볼 수 있다.

자동재할인을 통해 한편으로는 과다한 본원통화를 공급하고 다른 한편으로는 본원통화를 환수하기 위해 통화안정증권을 대량 발행하고 RP 규제를 하는 등 本源通貨 供給構造를 歪曲시키고 있다. 뿐만 아니라 직접적인 수단으로 통화환수를 감행하면 그 결과 금융긴축은 일반자금의 공급을 줄이게 되어, 자금공급에 있어서의 부문간 불균형을 심화시키고, 이에 따른 相對價格의 變動은 통화공급의 억제에도 불구하고 인플레이션 壓力으로 나타나게 된다.

또한 自動再割引方式은 경기조절을 위한 통화신용정책의 신속적인 운용과 효과를 크게 제약하여 經濟 不安定의 한 요인이 되고 있다. 경기가

좋거나 수출이 잘 되는 경우 中央銀行 貸出金의 자동적인 증가를 가져오게 되므로 인플레이션 압력이 加重되고, 반대로 경기침체시에는 중앙은행 대출금이 자동감소하여 디플레이션 압력이 가중된다.

한편 만성적인 초과자금수요가 지속되는 상황하에서 자동재할인을 통한 자금지원은 기업의 過多借入(over-borrowing)을 유발하고 이는 은행의 超過與信(over-loan)現象과 중앙은행 借入依存現象을 심화시킴으로써 통화관리를 제약하는 요인으로 작용하고 있다.

1992년 말 현재 예금은행 대출금 대비 韓國銀行 대출금 비중은 16.5%로서 대만, 일본, 영국, 미국 등과 비교하여 볼 때 월등히 높은 수준이다. 또한 예금은행의 정책금융 대비 韓國銀行 대출금의 비중은 33.0%를 넘어서고 있다(〈表 IV-6〉과 〈表 IV-7〉 참조).

〈表 IV-6〉 中央銀行의 貸出政策

(單位: %)

	1980	1985	1988	1989	1990	1991	1992
韓銀대출금/예금은행 대출금	22.25	28.52	19.93	16.45	15.68	15.16	16.54
韓銀대출금/예금은행 정책금융	45.24	64.47	39.84	36.59	32.92	32.07	33.31

資料: 한국은행, 『조사통계월보』, 각호.

〈表 IV-7〉 預金銀行 貸出金과 中央銀行 貸出金 比重 國際比較

(單位: %)

	한 국	대 만	일 본	영 국	미 국
1981~1990	22.6	9.2	2.4	0.1	0.04
1991	15.16	4.6	3.8	0.0	0.1

註: 한국은행, 『조사통계월보』, 각호.

資料: IMF, *International Financial Statistics*, 각호.

Directorate-General of Budget, Accounting and Statistics, *Statistical Yearbook of the Republic of China*, 1992.

나) 金利政策에의 影響

정책금융금리는 일반대출금리에 비하여 낮은 수준인 데다 市場實勢金利와는 관계 없이 장기간 固定化됨으로써 금리정책의 신축적 運用을 제약하고 있다.

또한 中央銀行 再割引金利도 정책금융 지원을 위한 誘因을 제공할 목적으로 시장금리수준과는 관계없이 年 3~7%의 수준에서 運用됨으로써 금리정책수단으로서의 기능을 거의 발휘하지 못하고 있다. 참고로 미국 및 일본의 경우에는 재할인금리와 시장금리 사이에 1% 이내의 금리차이를 보여주고 있다.

〈表 IV - 8〉 一般金融과 政策金融間의 金利格差 推移

(單位 : %)

	1972	1975	1980	1985	1987	1989	1991	1992
시장금리(A) ¹⁾	20.6	20.1	30.1	14.2	12.8	15.2	18.8	17.1
일반대출금리(B) ²⁾	17.5~20.0	17.5~20.0	21.5~27.5	10~12.5	10~12.5	10~12.5	12~15.0	11~14.0
사채금리(C)	38.9	41.3	44.9	24.0	23.0	23.1	23.4	21.9
정책금융금리(D) ³⁾	6.0	7.0	15.0	10.0	10.0	10.0	10.0	10.0
A-D	14.6	13.1	14.9	4.2	2.8	5.2	8.8	7.1
B-D	11.5~14.0	10.5~13.0	6.5~12.5	0~2.5	0~2.5	0~2.5	2~5.0	1~4.0
C-D	32.9	34.3	29.9	14.0	13.0	13.1	13.4	11.9

註: 1) 3年 회사채의 期末 월 평균치.

2) 1991년 11월 자유화된 당좌대출금리 기준.

3) 무역금융 기준

資料: 한국은행, 『조사통계월보』, 각호.

나. 政策金融과 銀行의 經營成果

은행대출 및 자산 가운데서 정책금융이 차지하는 비중을 고려할 때, 정책금융이 은행의 經營成果에 미친 영향을 평가하는 일은 의미 있는 작업일 것이다. 관련 微視資料가 불충분하여 嚴密한 분석은 불가능하지만, 1987년~1992년까지 일반은행의 대차대조표와 손익계산서를 활용하여, 정책금융이 은행의 經營成果에 미친 영향을 살펴보자.

은행의 경영성과는 企業性과 公共性의 측면에서 평가할 수 있지만, 정책금융 자체가 公共性을 반영한다고 볼 수 있으므로 企業性에 초점을 맞추기로 한다.

1) 收益性

은행의 수익성을 나타내는 지표는 여러 가지가 있을 수 있으나 자료가 허용하는 범위 내에서 1987년~1992년 기간중 일반은행이 취급하는 政策資金과 非政策資金의 대출금 평균이자율, 豫貸金利差, 평균이익률 등을 비교함으로써 정책금융이 일반은행의 수익성에 미친 영향을 살펴보기로 한다.

〈表 IV-9〉는 전체 (원화)대출자금의 평균이자율과 (원화)정책자금 및 (원화)비정책자금의 대출금 평균이자율을 대비하여 보여주고 있다. 貸出金 平均利子率은 事後的으로 실현된 이자수입에 의하여 계산되므로 이자율 및 不實貸出比率을 반영한다고 볼 수 있다⁵⁾. 1987년~1989년 기간중에는 정책자금의 대출금 평균이자율이 비정책자금의 대출금 평균이자율을 0.4%P~1.6%P 가량 上廻한 반면, 1990년~1992년 기간중에는 반대로 1.2%P~2.4%P 가량 下廻하였다. 1987년도에 비정책자금의 평균수입이자율(8.40%)이 정책자금의 평균수입이자율(10.28%)에 크게 못 미친 것은 단일 대출항목으로 비중이 가장 높으며 비정책자금으로 분류되는 일반운전자금의 평균이자율이 매우 낮았던 데 기인한 것으로 보인다⁶⁾. 또한 일반자금으로 공식 분류되는 대출 중에는 산업합리화

5) 이와 같이 계산된 평균이자율은 양건예금을 전혀 고려하지 않은 대출수익률임.

6) 참고로 일반운전자금의 평균이자율과 기업 총대출에서 차지하는 비중을 보면 다음과 같다.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
평균이자율(%)	6.57	6.95	8.18	8.46	8.96	9.37
일반운전자금/기업대출	0.46	0.53	0.54	0.54	0.54	0.46

〈表 IV-9〉 원貨 貸出金의 平均利率¹⁾

(單位 : %)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
전체	9.26	9.91	10.95	10.87	11.61	11.31
비정책자금	8.40	9.67	10.79	11.32	12.64	11.79
정책자금	10.28	10.24	11.19	10.17	10.23	10.60
할인어음 ²⁾	10.59	10.57	11.13	10.32	10.37	11.21
무역금융	10.21	9.21	10.01	9.72	9.80	9.67
군수산업지원자금	10.09	11.32	10.73	9.99	10.02	9.98
에너지절약시설자금	10.17	9.51	9.02	8.56	8.21	8.21
수출산업설비자금	9.38	9.47	11.67	9.69	10.10	9.95
특별자금 ³⁾	9.73	7.94	2.92	2.78	2.77	5.97
재정자금	10.16	10.30	9.92	9.91	9.72	9.52
국민투자자금	10.82	10.80	11.15	10.89	10.82	10.31
기타자금 ⁴⁾	10.76	11.12	11.74	10.70	10.42	10.38

註 : 1) 평균이자율 = (대출금 이자/대출금 평잔). 양건예금을 전혀 고려하지 않은 것임.

2) 무역어음은 정책금융으로 볼 수 없지만 상업어음과 무역어음 할인료에 대한 각각의 통계가 없어 불가피하게 전체 어음할인료를 사용하여 試算하였다. 참고로 전체 어음할인 가운데 貿易어음이 차지하는 비중을 未殘基準으로 보면 1989년 24.70%, 1990년 23.35%, 1991년 18.00%, 1992년 17.56% 등이며, 상업어음 할인금리는 10%, 무역어음할인금리는 1989년 8월~1990년 7월 사이에는 13.0%, 1990년 7월~1992년 사이에는 12.0%가 적용되었다.

3) 特別資金은 '주거래은행제 실시'에 따른 대상기업의 운전자금 융자한도 초과대출금에 대한 융자기간 취급특례 및 '경제의 안정성장에 관한 긴급명령' 등의 폐지에 따라 종전의 특별증장기분할상환대출 및 특별장기대출계정을 통합한 계정이다.

4) 其他資金은 '주요 원자재수입금융 규정', '기계공업 육성자금 융자취급 규정', '경제의 안정과 성장에 관한 긴급명령', '수출산업설비금융규정' 등이 폐지됨에 따라 종전의 주요 원자재 수입자금대출, 기계공업육성자금대출, 산업합리화 자금대출, 수출산업설비자금대출, 해외건설 수출지원자금대출 및 특별설비자금대출 등의 未償還貸出金을 처리하는 계정이다.

資料 : 일반은행의 대차대조표 및 손익계산서, 각 연도.

자금, 민간관리기금자금 등의 정책성 금융이 일반자금으로 포함되어 있어 정책자금과 비정책자금의 평균이자율의 비교가 정확한 것은 될 수 없다. 즉 일반자금의 평균이자율이 매우 낮았던 이유가 이 자문에 포함된 산업합리화자금 등의 정책금융 때문인지 혹은 순수한 일반 비정책자금

때문인지를 판단하기 어려운 자료상의 문제가 있는 것이다. 특히 산업합리화자금의 경우 은행의 부실채권 가운데 차지하고 있는 비중이 매우 높은 것으로 알려져 있어(1988년 3월 말 현재 일반은행 부실채권 가운데 산업합리화 관련자금이 대략 30%를 차지하고 있으며 추정손실의 대략 50%를 점하고 있다. 銀行監督院(1988), 「一般銀行의 不實與信이 銀行經營에 미치는 영향 및 향후전망」), 비정책자금의 평균이자율은 과소평가되고 있는 측면이 있는 것이다. 결국 자금의 용도가 명시적으로 지정된(ear-marked) 정책자금과 비정책자금의 수익률 사이에는 일의적인 大小關係가 존재하지 않음을 알 수 있는 것이다. 한 가지 특기할 만한 사항은 할인어음의 평균이자율이 정책자금 평균이자율을 항상 상회한 점으로(1989년은 예외) 보아 상업어음할인이 금융기관의 입장에서 볼 때, 收益性이 비교적 안정적임을 시사하는 것으로 판단된다.

한편 은행의 資金調達金利는 다음 式에 의하여 구할 수 있으며, 試算 결과는 <表 IV-10>에 정리되어 있다.

$$r_c = \frac{\sum I_i}{\sum L_i} \quad \text{혹은} \quad r'_c = \frac{\sum I_i + C}{\sum L_i}$$

단, r_c : 조달금리

L_i : 금융부채(예수금+수입부금+CD+금융채+콜머니)의 평잔

I_i : 금융부채에 대한 지급이자의 평잔

C : 경비(=인건비+물건비)

<表 IV-10> 一般銀行의 資金調達金利

(單位: %)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
r_c	6.34	5.83	5.85	6.37	6.75	7.05
r'_c	9.69	9.03	9.24	9.98	10.30	10.72

資料 : 일반은행의 대차대조표 및 손익계산서, 각 연도.

r_c 는 인건비와 물건비 등 경비를 포함하지 않은 예수금 平均利率과 유사한 개념이고, r'_c 는 경비를 포함한 자금의 조달금리를 의미한다. r_c 의 계산시 은행의 모든 경비가 자금조달에 사용된다고 가정하는 셈이므로 r'_c 는 실제의 조달금리보다 過大評價되었다고 볼 수 있는 반면, r_c 는 실제의 조달금리보다 過小평가되었다고 볼 수 있다.

대출자금의 평균이익률은 다음의 式으로 정의될 수 있으며 試算結果는 <表 IV-11>에 정리되어 있다.

$$q = (1+r_1) - s(1+rd) - (1-s)(1+r_c)$$

- 단, q : 대출자금의 평균이익률
 r_1 : 대출금의 평균이자율
 rd : 중앙은행 등의 대금융기관 대출금리
 r_c : 은행의 자체자금 조달금리
 s : 중앙은행 등의 대금융기관 지원 비율

은행의 自體資金 調達金利로 r_c 를 사용할 경우 경비가 전혀 고려되지 않아 調達金利가 過小평가되어 대출자금의 평균이익률은 過大평가될 수 있는 반면, r'_c 를 사용하는 경우에는 모든 경비가 자체자금 조달에 사용된다고 보는 것이므로 調達金利가 過大평가되어 대출자금의 평균이익률은 過小평가될 수 있다. 따라서 실제의 대출자금의 평균이익률은 <表 IV-11>에서 試算된 두 값 사이의 수치일 것이다.

r_c 를 調達金利로 사용한 경우 정책자금의 평균이익률이 비정책자금의 평균이익률보다 대체로 낮게 나타나고 있는 반면 r'_c 를 사용한 경우에는 정책금융의 평균이익률이 비정책자금의 평균이익률보다 대체로 높게 示顯되고 있다. 이는 비정책자금의 경우 전액 자체자금으로 대출자금을 조달한다고 볼 수 있으므로($s=0$) 평균이익률의 自體資金 調達金利 의존도가 높은 반면, 정책자금의 경우는 中央銀行 등의 지원을 받으므로($s>0$) 평균이익률의 自體資金 調達金利 의존도가 상대적으로 낮은 데 기인한다고 볼 수 있다.

〈表 IV - 11〉 貸出金の 平均利益率(경비 제외)

(單位: %)

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
전체	2.71 (0.27)	3.53 (1.04)	4.83 (1.88)	4.31 (1.33)	4.79 (1.87)	4.33 (1.26)
비정책자금	2.06 (-1.29)	3.84 (0.64)	4.94 (1.55)	4.95 (1.34)	5.89 (2.34)	4.74 (1.07)
정책자금	3.47 (2.09)	3.10 (1.57)	4.65 (2.42)	3.30 (1.33)	3.30 (1.23)	3.71 (1.55)
할인어음	3.85 (2.21)	3.66 (1.73)	4.59 (3.30)	3.57 (1.98)	3.47 (1.91)	4.19 (2.12)
무역금융	3.54 (2.25)	2.30 (2.06)	3.59 (3.01)	3.04 (1.83)	2.93 (1.72)	2.65 (2.35)
군수산업지원자금	4.42 (2.87)	4.41 (0.70)	4.31 (1.89)	3.31 (1.23)	3.15 (1.15)	2.96 (0.81)
에너지절약시설자금	3.50 (1.75)	2.60 (2.81)	2.60 (2.61)	1.88 (1.50)	1.34 (1.37)	1.19 (1.12)
수출산업설비자금	2.74 (1.69)	2.66 (0.94)	5.36 (0.68)	3.07 (-0.24)	3.25 (-0.77)	2.92 (-1.02)

註: () 안의 수치는 경비를 포함한 이익률이며, 모두 양건예금을 전혀 고려하지 않은 것임.

資料: 일반은행의 대차대조표 및 손익계산서, 각 연도.

따라서 平均利益率의 관점에서 정책금융이 은행의 수익성에 미친 영향을 斷定하기는 곤란하나 부정적인 영향을 미치지 않는 것으로 판단된다. 실제로 중앙은행에서 재할인금리와 금융기관 대출금리를 책정시 금융기관에게 一定收益을 보장하는 수준으로 이루어지고 있을 뿐만 아니라 재정자금의 경우에는 재정에서 융자금리와 금융기관의 대출금리 사이에 대체로 1~2%포인트의 預貸마진을 보장하고 있는 관행에 비추어 볼 때 자금의 용도가 명시적으로 지정된(ear-marked) 정책성자금이 금융기관의 평균이익률에 대체로 中立的 내지 긍정적인 影響을 미친 것으로 보인다⁷⁾.

7) 이와 같은 결론은 평균이익률의 관점에서 收益性을 평가할 때만 유효한 것임을 지적해야겠다. 정책금융의 취급에 따라 자산운용의 자율성이 침해되어 수익성에 미치는 동태적인 효과에 대해서는 동일한 결론을 내릴 수 없을 것이다.

2) 安全性

은행경영에 있어서 安全性이란 은행의 계속적인 경영을 보장하고 예금자의 보호를 위하여 支給能力, 즉 流動性의 확보는 물론 清算能力을 갖추어야 함을 뜻한다. 清算能力은 은행이 영업을 중지하는 경우에 건전한 자산을 현금화하여 請求權者에 배분하고 株主에게도 배분할 여력이 있음을 의미하므로 자기자본의 充實度와 자산의 健全性 여하에 좌우된다. 또한 은행의 流動性 확보를 위하여 예금자 보호라는 측면에서 지급준비제도가 있으나 예금인출 쇄도사태가 발생할 때에는 지급준비제도만으로 대체할 수 없으므로 단기적인 지급능력을 갖추고 있어야 한다.

은행의 清算能力과 流動性을 나타내는 지표는 여러 가지가 있을 수 있으나 政策金融과 관련이 깊은 부실채권의 측면에서 政策金融이 은행의 安定性에 미친 영향을 평가하고자 한다.

금융기관의 대출이 투자사업의 收益性에 대한 심사와 기업의 信用度를 바탕으로 결정되기보다는 정부가 선정한 정책금융 취급규정 등에 의해 매출실적 등 外形에 의존하여 거의 기계적으로 배분됨에 따라 기업들은 투자사업의 합리적인 평가를 소홀히 하고 외부차입을 통한 外形成長爲主의 경영을 추구해 왔으며, 금융기관 역시 자산운용의 自律性을 잃고 제2차적 審査機能을 제대로 수행하지 못하게 되었다. 이에 따라 기업의 경기대응 능력이 약화되어 불황시에는 대규모의 부실채권이 양산되었고 대출의 부실화 위험을 事後的으로 補填하기 위하여 금융기관의 담보대출이 관행화하게 된 하나의 요인으로 작용한 것이다.

은행산업도 정책금융 공급의 주요 창구로 기능함에 따라 대출심사의 자율성과 責任經營體制의 확립이 지연되어 부실대출 요인을 사전에 예방하지 못하게 된 것이다. 뿐만 아니라 대출의 事後管理에 있어서도 정부에 의존적하는 소극적인 태도로 적기에 적절한 채무기업 관리를 수행하지 못하여 부실채권이 효율적으로 관리되지 못한 점도 지적되어야 할 것이다. 특히 1980년대 이후에는 정부의 지원과 은행차입금에 크게 의존하여 國策事業으로 지원되었던 해외건설, 해운산업 등이 중화학공업

생산시설을 무리하게 확장한 결과 국제경쟁력구조의 변화와 세계경기의 침체로 부실화하여 은행 부실채권의 대종을 이루게 되었고, 최근에는 기술수준이 낙후된 중소 섬유·전자·기계분야에서도 不實債權이 신규 발생하고 있다.

일반은행의 부실채권 규모는 1980년도 말 2,500억원에서 1985년도 말 2조 7천억원으로 급증하다가 1988년부터 이루어진 銀行增資로 대규모의 貸損償却이 이루어져 1990년 말 1조 9천억원으로 축소되었으나 1991년 이후 부도기업이 증가하여 그 동안의 부실채권 감소추세가 반전되었다(〈表 IV-12〉 참조). 1992년 말 현재 不實與信은 2조 4천억원, 不健全與信은 10조원에 달하며 총여신에 대한 비율은 각각 1.7% 및 7.1%에 이르고 있어 銀行收支를 압박하는 주요 요인으로 작용하고 있다. 실제로 부실채권을 많이 보유하고 있는 은행일수록 이익률이 낮아 은행의 불건전여신이 은행의 수익성 저하를 초래했음을 보여주고 있다.

〈表 IV-12〉 一般銀行의 不實債權規模 推移

(單位: 10億원, %)

	1980	1985	1987	1988	1989	1990	1991	1992
부실여신(A) ¹⁾	248	2,707	3,049	2,979	2,205	1,910	2,090	2,425
총여신(B) ²⁾	20,141	39,411	56,474	59,474	71,265	90,556	118,475	143,705
A/B	1.2	6.9	5.4	5.0	3.1	2.1	1.8	1.7

註: 1) 不實與信=回收疑問+推定損失. 回收疑問은 固定으로 분류된 거래처에 대한 총여신액 중 손실발생이 예상되나 현재 그 손실액은 확정할 수 없는 담보 부족 여신액, 推定損失은 固定으로 분류된 거래처에 대한 총여신액 중 회수불능이 확실하여 손비처리가 불가피한 담보부족 여신액.

2) 총여신=대출금(신탁대출 포함)+지급보증대지급금+지급보증대총+신용카드계정(1991년 말부터 포함)+여신성 가지금 및 매입외환.

資料: 은행감독원, 『은행경영통계』, 각 연도.

V. 政策金融制度의 改善方向

1. 現行 政策金融制度의 問題點

정책금융이 우리나라 經濟發展段階上에서 수행한 긍정적인 역할에도 불구하고, 前述한 바와 같이 많은 문제점들을 露呈하고 있다. 우선 이들 문제점을 정리해 보자.

첫째, 정책금융이 과도하게 中央銀行의 再割引制度에 의존하고 있을 뿐만 아니라 再割引制度가 自動再割引方式으로 운영되고 있어 中央銀行의 本源通貨 調節能力을 크게 제약하는 등 통화신용정책의 效率性이 低下되고 있다. 또한 中央銀行의 再割引을 통한 정책금융 공급이 경제발전에 필요한 자금을 정책적인 優先順位에 따라 배분한다는 의미에서 成長通貨의 공급을 증대시켜 준다고 볼 수 있지만, 이것이 저축에 의해 동원된 자금이 아니고 통화증발에 의한 것일 때는 인플레이션을 야기시켜 국민들의 저축의욕을 저해하고 따라서 일반은행의 금융중개기능, 특히 受信機能을 위축시킬 우려가 있다. 이러한 현상은 정책금융의 특성인 低利子率에 의해 더욱 심화될 수 있다. 왜냐하면 대출이자율이 낮으면 예금이자율이 낮아질 수밖에 없고 이것이 저축의욕을 더욱 저해시키기 때문이다.

둘째, 일반은행 대출이 35%를 정책금융으로 공급하고 있으나, 일반은행은 정책금융의 규모, 조건, 지원대상 결정에 아무런 영향력을 행사할 수 없어서 資產運用의 자율성을 상실하고 있다. 정책금융은 일반은행의 자산운용과는 별도로 공급되므로 일반은행은 자연스럽게 투자사업의 수익성, 대출기업의 경영상태 및 업무파악, 자금용도의 사후관리 등에 무관심하게 되고 중앙은행, 재정 등으로부터 정책자금 취급에 따른 適正 利子を 補填받아 은행의 수익성을 유지함으로써 기업성에 입각한 책임경

영체제가 확립되지 못하고 있다. 자산운용의 자율성 제약은 은행의 自體 審査機能을 제약하여 부실대출, 부실경영의 원인이 되고 있을 뿐만 아니라, 대출의 부실화 위험을 事後的으로 보전하기 위해 부동산 담보대출이 관행화되었다.

셋째, 정책금융금리가 일반대출금리, 시장금리, 사채금리 등과는 관계 없이 장기간 固定됨으로써 金利政策의 신축적 운용을 제약하고 있다. 뿐만 아니라 정책금융금리와 시장실세금리와의 격차만큼 선별지원대상에 게 지급된 보조금은 금융부문의 비용을 반영한다고 할 수 있다¹⁾. 예금은 은행의 일반대출금리와 무역금융금리는 1970년대에 큰 격차를 보이다가 1980년대 초 금융자율화 조치로 차이가 감소되었다. 그러나 1984년 이후 금리차는 다시 반전되어 확대되고 있다(〈表 IV-8〉 참조). 市中 實勢金利를 반영하는 회사채 수익률 및 사채이자율과 무역금융 금리의 격차는 더욱 크게 나타난다.

넷째, 기업의 정책금융 의존도가 심화됨에 따라 재무구조가 악화됨으로써 기업의 自生的 成長能力과 景氣對應能力이 약화되었을 뿐만 아니라, 기업들이 정책금융을 지원하는 분야에 경쟁적으로 투자하는 등 외형 위주의 경영방식을 답습함으로써 기업의 체질이 약화되었다. 뿐만 아니라 정책금융의 受惠者가 공급된 자금을 지정된 사업이나 투자에 사용하

1) 최근 수년간의 시장금리와 정책금리 차이에 의한 보조금 액수와 GNP 및 정부지출 대비 비중을 試算하면 다음과 같다.

$$\text{단, 보조금(A)} = \text{정책금융총액} \times (\text{시장금리} - \text{정책금융금리})$$

$$\text{보조금(B)} = \text{정책금융총액} \times (\text{사채금리} - \text{정책금융금리})$$

(單位: 10億원, %)

	보조금(A)	보조금(B)	A/GNP	B/GNP	A/정부지출	B/정부지출
1988	1,488	4,134	1.18	3.27	6.11	17.17
1989	1,788	4,829	1.26	3.41	5.98	16.15
1990	2,533	4,455	1.48	2.60	6.75	11.87
1991	5,125	7,324	2.48	3.54	11.25	16.08
1992	4,794	7,803	2.08	3.39	8.40	13.67

지 않고 수익성 등이 높은 다른 부문의 투자에 전용할 수 있어서 자금전용의 문제를 야기하였다. 특히 대기업의 경우 금융을 비롯한 여러 산업에 투자하고 있어 부문별 투자의 相對的 收益性 및 금융시장 변화에 관한 정보에 밝아 정책자금이 전용될 가능성이 상당히 높다²⁾.

다섯째, 동일한 목적의 지원금융이 과다하게 다기화되어 있어 多部門, 少額支給額制의 성격을 띠고 있을 뿐만 아니라 공급주체가 금융기관·정부부처별로 난립되어 있어 그 효율성이 떨어지고 있다. 또한 지원대상 및 조건에 대한 기준미비로 일관성과 투명성이 결여되어 있다. 이러한 성격은 지원효과를 미흡하게 할 뿐만 아니라 자금전용의 소지로 작용할 수 있다.

여섯째, UR협상의 타결에 따라 무역금융, 수출산업설비금융 등 일부 정책금융은 禁止補助金으로 분류될 가능성이 높다. 우리나라의 경우 一般開途國으로 분류되어 수출보조금은 8년, 수입대체보조금은 5년 이내에 폐지하여야 한다.

2. 制度改善의 方向

이상과 같은 문제점에도 불구하고 정책금융은 산업정책 수단으로서 산업의 국제경쟁력을 강화하고 시장실패를 보정하기 위하여 향후에도 계속 역할을 담당하지 않을 수 없다. 따라서 금융의 자율화 및 개방화와 양립하면서 최소한의 비용을 지불하는 정책금융제도의 운용방향을 설정하는 작업이 필요하다. 이를 위해 (1) 장기적으로는 정책금융 지원체제를 財政投融資 사업과 특수은행으로 단순화함으로써 재정과 금융간의 역할과 책임관계를 명확히 정립하도록 하고, (2) 정책목표 및 대내외 환

2) 기업의 자금전용도를 정확히 측정할 수는 없으나 대기업의 과다한 비업무용 부동산 투자, 계열기업의 확장, 위장수출, 私金融 거래 등의 사례는 자금전용을 시사한다고 할 수 있다. 朴英哲(1984)을 참조.

경의 변화로 지원 필요성이 현저히 줄어든 정책금융은 축소·폐지하며, (3) 향후 정책금융의 지원은 중소기업, 농·수·축산업, 주택부문 등 交渉力이 劣位에 있는 분야와 산업별 지원체제에서 外部經濟效果가 큰 분야로의 기능적 지원체제로 정비하며, (4) 금리자유화 추세에 맞추어 정책금융 역시 금리보조를 지양하고 可用度(availability)爲主의 지원으로 전환해 나가고, (5) 通商摩擦의 소지가 있는 貿易金融 및 輸出産業設備金融 등은 무역어음제도의 활성화, 산업설비금융제도로의 전환을 모색하여 一般金融化한다.

한편, 현행 정책금융은 그 규모가 크고 광범위하여 이를 일시에 개편할 경우 실물경제나 기존 금융질서에 미치는 영향이 클 뿐만 아니라 정책금융제도의 개선문제는 금리자유화, 간접통화관리방식으로서의 전환, 금융산업 개편 등과 밀접히 관련되어 있으므로 이들 과제와 連繫하여 재정여건 및 실물경제상황 등을 고려하여 단계적으로 추진하여야 할 것이다.

가. 財源調達의 改善

1) 韓國銀行 再割引制度의 개선

가) 기본적으로 韓國銀行 貸出 및 再割引에 의한 정책금융의 신설을 억제하고 기존의 정책금융을 확대 운용하지 않는 방향으로의 整備가 필요하다. 우선 비계열대기업에 대한 수출산업설비금융 취급분에 대한 韓國銀行의 20% 再割引, 상업어음재할인 대상어음의 만기연장(90일 → 120일) 등 限時的으로 운용중인 정책금융은 시한 만료시 계획대로 종료한다. 종래에는 운용되었으나 현재는 新規支援이 되지 않고 있는 에너지 절약시설자금, 방위산업자금, 농어가사채대체자금 등의 자금은 단계적으로 회수하고, 1980년대 중반 부실기업 정리와 관련하여 시중은행 收支補塲 차원에서 지원되어 현재 殘額管理中인 산업구조조정자금과 산업합리화자금 및 1992년 투신사에 지원된 特融은 금융기관의 수지상황 등을

감안하면서 早期에 회수하도록 유도한다.

〈表 V - 1〉 廢止 또는 段階的 回收對象

(單位: 億원, %)

	규 모 (1992년 말 지원잔액)	
	은행대출액	한국은행지원액
에너지절약시설자금	137	57(0.03)
방위산업자금	149	74(0.04)
농어가사채대체자금	12,845	1,896(1.1)
산업구조조정자금	37,343	7,210(4.2)
산업합리화자금		12,965(7.6)
투신사특용	29,000	29,000(17.1)

註: ()안은 한국은행 대출액 가운데 차지하는 비중임.

나) 再割引政策은 支給準備率政策 및 公開市場操作政策과 함께 本源通貨의 量的調節을 위한 中央銀行의 正統的인 통화관리수단의 하나이나 우리나라에서는 주로 산업정책적 목표달성을 위한 정책자금의 취급유인으로 활용되어 왔다. 금융기관 취급실적의 일정비율을 受動的으로 자동재할인해 줌으로써 통화목표 달성을 위한 적정 본원 통화관리에 애로요인으로 작용하고 있다. 再割引政策을 효과적인 流動性調節手段으로 활용하기 위해서는 현행의 자동재할인 지원방식을 지양하고 재할인 한도를 통화량 목표 및 본원통화 동향 등을 감안하여 1~3개월 단위로 설정하는 再割引總額限度制를 도입함으로써 단계적으로 한국은행이 지원하는 정책금융을 축소할 필요가 있다. 支給準備率政策과 公開市場操作政策을 각각 基調的 流動性調節 및 日常的 流動性調節手段으로 활용하는 한편 1~3개월의 단기유동성조절은 再割引政策에 의해 실시하는 방안이 검토될 수 있다.

이를 위해 자금회수가 용이하여 유동성 조절기능을 저해하지 않을 뿐만 아니라 기업간 실물거래를 지원하는 成長通貨 공급기능을 수행하는 상업어음과 무역금융 등을 재할인 대상으로 유지하되, 우대금리적용 및

자동재할인지원을 폐지하고 同 資金을 대상으로 은행별 재할인총액한도 제로 전환한다. 다만 再割引金利과 一般貸出金利의 격차해소는 취급금융기관의 재원조달과 기업의 금융비용 등 금융시장동향과 실물경제 여건을 감안하여 段階的으로 축소하여 가는 것이 바람직하다고 판단된다. 아울러 상업어음과 무역어음에 대한 表紙어음³⁾ 발행업무를 금융기관에 허용함으로써 융통어음 위주로 운용되고 있는 기업어음시장을 확대하고, 금융기관의 眞性어음割引 재원을 확충할 수 있도록 한다(金俊經, 1991(b), 1993).

은행이 취급하고 있는 상업어음매출은 액면금액·만기 등에 있어서 표준화가 이루어지지 않아 商品化가 미흡하여 취급 실적이 미미한 실정이다. 銀行圈에의 표지어음 발행을 허용하여 상업어음과 무역어음 일반 매출의 활성화를 통해 수신기반을 강화함으로써 중소기업 위주로 행해지고 있는 상업어음할인 및 무역금융의 興信 供給能力 擴大를 도모하면 은행권을 통한 이들 자금의 안정적 공급에도 큰 도움이 될 수 있을 것이다. 또한 표지어음 발행을 통해 재원을 확보함으로써 韓國銀行 再割引의 依存比率을 낮추어 가는 데도 기여할 것으로 보인다. 은행별 재할인총액 한도제도로의 전환시 한 가지 유의할 점은 기존의 자동재할인제도의 주요 수혜대상이 되어왔던 중소기업들이 어음할인에 어려움을 겪을 수도 있다는 점이다. 이 문제를 해결하기 위해 은행별 한도를 선정할 때 中小企業 지원실적을 감안하도록 함으로써 금융기관의 중소기업지원이 위축되지 않도록 유도해야 할 것이다.

3) 表紙어음制度는 보유중인 무역어음, 상업어음을 분할 또는 통합하여 보유회사가 자회사가 자기를 발행인 및 지급인으로 하여 어음을 발행하는 것으로서 '금융기관 여수신이율 등에 관한 규정 및 細則'에 근거하여 제2금융권(단자사 및 종금사)에서만 취급하고 있다. 日本에서는 이 표지어음을 공개시장조작의 對象證券으로 활용하고 있는바, 공개시장조작의 여건이 미비된 우리나라의 경우에도 이러한 제도를 도입하는 데 대해 검토할 가치가 클 것으로 보인다. 이에 대해서는 金俊經(1991(b), 1993)을 참조.

또한 再割引總額限度制의 취지에 부합하면서 은행자산 운용의 자율성을 제고하기 위해 再割引總額限度制에 의한 차입시 적격어음을 확대·운용하는 방안을 생각할 수 있다. 현재는 재할인제도에 의해 은행이 한국은행으로부터 차입을 할 경우 ‘상업어음 할인 규정 및 무역금융 규정’에 의해 취급한 어음으로 한정되어 있어서 은행들이 이 규정에 의한 適格對象어음만을 주로 취급하고 있다. 상업어음할인 및 무역금융 관련 규정을 재할인한도 설정에 필요한 사항만을 규정하는 체제로 개편하는 한편 재할인 총액한도제에 의한 은행차입시 적격대상어음을 한국은행법 제69조에 의한 한은대출 적격대상 어음 및 증권으로 확대·운용함으로써 은행의 자금운용에 있어서의 자율성을 제고할 수 있을 것이다.

다) 각종 中小企業關聯資金(기술개발자금, 공해방지시설자금, 소재·부품운전자금, 수요자금 등)과 農·水·畜産資金의 신규지원은 단계적으로 재정융자로 전환하고, 비료인수자금은 재정사정을 감안하여 일반예산으로 전환한다. 수출산업설비자금은 산업은행으로 이관함과 동시에 産業設備金融制度로 흡수·통합한다.

2) 財政投融資制度의 改善

장기적으로 정책금융 지원체제를 財政投融資 사업으로 一元化함으로써 재정과 금융간의 역할과 책임관계를 명확히 하고, 그 재원을 안정적으로 확보하기 위해서는 財政投融資制度를 개선해야 한다. 公共資金이라고 할 수 있는 각종 基金 및 遞信預金의 여유자금(1992년 말 기준 약 18조 4천억원) 중 30% 정도만이 財政投融資特別會計에 예탁되고, 나머지는 국공채 등 금융자산으로 보유하고 있다(〈表 V-2〉 참조). 반면 1993년 현재 재정융자 재원의 93% 가량을 각종 基金 및 체신예금 등의 예수금에 의존하고 있어(〈表 III-16〉 참조), 재정융자의 공공여유자금에 의 의존도는 거의 절대적이라고 할 수 있다. 따라서 基金 및 체신예금의 여유자금의 財特預託比率 제고는 재정 융자지원의 안정적 확보를 위한 가장 매력적인 대안이 될 수 있다.

〈表 V-2〉 基金의 餘裕資金 運用現況(1992년 말 잔액 기준)

(單位: 兆원, %)

	재특예탁	한은예치	국 공 채	기타금융자산	계
정부기금	3.2 (33.3)	0.4 (4.2)	1.9 (19.8)	4.1 (42.7)	9.6 (100.0)
민간기금	1.8 (36.7)	- (-)	0.9 (18.4)	2.2 (44.9)	4.9 (100.0)
체신예금	1.1 (28.2)	- (-)	1.1 (28.2)	1.7 (43.6)	3.9 (100.0)
계	6.1 (33.2)	0.4 (2.2)	3.9 (21.2)	8.0 (43.5)	18.4 (100.0)

註: ()안의 수치는 비중임.

資料: 재무부 내부자료.

그럼에도 불구하고 財特融資計定의 공공자금에 의한 재원확보가 불안정적이었던 주된 원인은 공공자금의 財特에 대한 예탁이 의무조항이 아니라 임의조항이고, 보다 근본적으로는 財特에의 예탁금리가 낮게 책정되어 수익성이 보장되지 않았기 때문이다. 따라서 모든 公的 餘裕資金은 財特의 용자계정에 의무예탁토록 함으로써 공공여유자금을 통합관리하도록 하고 財特의 예탁금리를 현실화함으로써 예탁기관의 수익성을 적정수준에서 보장해 주도록 하는 방안을 생각할 수 있다. 이때 반드시 고려해야 할 문제가 있다. 첫째, 공공자금, 공공여유자금을 財政이 흡수할 경우 민간의 투자재원이 축소되는 驅逐效果(crowding-out effect)와 非市場 메커니즘에 의한 자금배분이 가져다 주는 자금배분의 비효율성 발생 가능성이다. 이는 사회적 수익률이 높아 외부효과가 큰 부문을 효율적으로 선정하고, 그 프로젝트의 사후관리를 철저히 함으로써 해결할 수 있을 것이다. 둘째, 예탁금리의 실세화를 위해서는 용자금리 역시 현실화함으로써 용자금리가 예탁금리에 連動되도록 하여, 可用度(availability) 위주의 지원체제를 구축한다. 단, 低利融資가 불가피한 경우 발생가능한 逆마진은 일반회계 등 다른 재정재원에서 보전하는 식으로 보

완하는 방법을 강구해 볼 수 있을 것이다.

나. 支援體制의 改善

1) 政策金融支援의 效率化

우리나라의 정책금융제도는 수출 및 중화학공업 등 전략적인 육성산업분야뿐만 아니라 1980년대에 들어와서는 중소기업, 농·수·축산업, 주택분야 등에 정책금융을 집중적으로 배분함으로써 거의 전산업 분야를 優先支援部門化하는 양상을 띠고 있다. 뿐만 아니라 지원대상을 종합적인 기준에 의하여 선정하지 못하고, 대부분의 指示金融이 정부 각 부처의 요청에 따라 신설과 폐지를 거듭하여 왔기 때문에 유사한 목적의 정책금융이 지나치게 多岐化되어 多部門 少額支援體制의 성격을 띠고 있어서 정책금융 지원의 효과를 극대화하지 못하고 있는 것이다. 이에 산업구조의 변화, 경제의 국제화 등 경제사회 여건의 변화에 맞추어 신속적으로 정책금융을 공급하는 지원체제의 再調整이 요청되고 있다.

이러한 문제를 해결하기 위해 정책금융을 總括調整하는 위원회를 구성, 정책금융 지원의 기준, 대상, 조건 등 정책금융제도의 전반적인 사항을 결정하도록 하는 것이 바람직할 것이다. 이를 통해 지원목적이 유사한 정책금융을 단순화하고, 少額·多岐化된 정책금융을 통폐합함으로써 정책금융지원의 효율성을 제고해야 한다⁴⁾. 뿐만 아니라 산업별 지원체제를 機能別 支援體制로 전환하여, 기술 및 인력개발, 사회간접자본 확충 등 외부효과가 크고 장기적인 성장잠재력을 키울 수 있는 전략적 분야로의 集中 支援 方案을 모색하는 것이 필요하다.

4) 예를 들어 중소기업 지원금융은 거의 50개에 이르는 지원체제로 구성되어 있어 특정 제도가 복수의 기능을 수행하거나 제도들간의 重複機能 때문에 이용자에 대한 정보제공, 제도의 유효성 평가 및 사후 관리 측면에서 투명성이 저해되고 있다. 孫祥皓(1993)를 참조.

2) 特殊銀行의 機能再定立

1980년대 이후 特殊銀行의 財政投融資部門으로부터의 자금조달이 크게 위축되어 특수은행의 일반은행화 경향이 두드러지고 있으며, 자금운용에 있어서도 長期金融에 대한 전문성 등 일반은행에 대한 補完性을 상실하고 있다.

개발기관을 포함한 특수은행은 일반은행이 취급하기 어려운 장기저리의 정책금융을 전문적으로 담당함으로써 일반은행과의 競爭關係를 지양하고 보완성을 회복하여야 한다. 최근 금융자율화·개방화 추세에 따라 상업베이스에 의한 중장기 설비금융의 효율적 공급의 필요성이 증대하고, 특히 直接金融市場에서의 자금조달이 어려운 중소기업에 대한 설비금융 지원의 확대가 요구되고 있다. 또한 국내의 무역환경의 변화에 대응하여 대외거래관련 정책금융을 전담하여 효율적으로 지원하는 체제구축이 필요하다.

特殊銀行의 정책금융기관으로서의 機能正常化는 이러한 상황변화에 부응하고 일반은행으로 하여금 정책금융취급 부담에서 벗어나 자율적으로 금융자금을 배분함으로써 경쟁력을 제고할 수 있을 뿐만 아니라 해당 지원분야에서 정보수집 및 분석비용을 절약할 수 있어 해당업무의 전문화에 유리할 것이다⁵⁾. 따라서 정책금융이 필요한 부문별로 전담특수는

5) 예를 들어 미국의 경우는 중소기업, 주택, 농업, 수출분야 등에 대하여 민간금융기관으로부터 자금을 융자 받지 못했을 경우에 한하여 수출입은행, 중소기업관리국 등 專門金融機關이 조세나 공채로 조달한 자금을 제공하고 있으며, 일본의 경우는 우편저금, 연금, 보험 등 장기민간저축과 재정투융자자금을 대장성 자금운용부의 중개를 통해 日本開發銀行 및 수출입은행 등 2개 은행과 中小企業金融公庫 등 9개의 公庫를 통해 중소기업, 주택, 농업, 수출산업부문에 공급하고 있다. 전후 일본은 산업자금의 원활한 지원과 민간금융의 취약성을 보완하기 위하여 정부금융기관이 조달한 공적자금에 의한 지원, 중앙은행의 발권력이 동원되는 日本銀行 우대어음제도, 일반금융기관이 조성한 자금을 정부가 의도하는 분야로 대출토록 하는 지시금융 등 3가지 형태의 정책금융제도를 채용해 왔으나 재정과 금융기능의 混在에 따른 金融抑壓(financial repression) 현상이 발생하고 통화신용정책의 효율성이 저하됨에 따라 1970년대 초

행의 기능을 再定立하되, 자산운용에 대한 결정은 특수은행의 자율적인 심사기능에 의해 이루어지도록 하는 것이 바람직할 것이다.

新경제 5個年計劃에 따라 민영화가 검토되고 있는 國民銀行 등에 대해서도 중소기업 및 서민금융 위주로 영업하면서 축적한 이들 분야에 대한 경험을 최대한 살리는 방향으로의 개편이 되도록 유도하는 것이 바람직할 것이다. 이와 같이 特殊銀行이 長期·低利 政策金融機關으로서 정상화되기 위해서는 財政借入 및 金融債 發行限度 擴大, 政府出資에 의한 資本金 擴充 등이 이루어져야 하며, 이를 위해서는 財政投融資制度의 改善과 國公債市場의 활성화가 先決되어야 할 과제이다.

에 일본은행 우대어음제도와 지시금융은 전면 철폐 또는 운용 중단되고 정부금융기관만이 정책사업에 필요한 장기자금의 조달과 운용을 담당하여 왔다. 최근에는 본래 민간금융기관의 보완이라는 근본 취지와는 달리 정부 금융기관이 민간 금융기관과 경쟁관계로 발전되는 등 여러 가지 문제점이 있어 정책금융의 개선방안을 검토하고 있다.

參 考 文 獻

- 金融產業發展審議會, 『金融制度改編研究』, 1993. 4.
- 金圭漢, 「金融自由화와 우리나라의 選別金融政策 方向」, 『투자금융』, 제44호, 전국투자금융협회, 1992. 6.
- 金東源, 『銀行貸出市場에서의 政府·銀行·企業 關係의 再摸索』, 한국경제연구원, 1992. 1.
- 金宣根, 『技術開發資金의 貸出金利引下方案에 관한 研究－韓國銀行 政策資金의 支援制度改編을 中心으로』, 과학기술정책기획본부, 1992.
- 金俊經, 「金利自由화와 政策金融의 當面課題」, 『KDI 分期別 經濟展望』, 1991년 가을호, 한국개발연구원, 1991(a).
- , 「資金흐름의 改善과 商業어음割引制度 活性化方案」, 『KDI 分期別 經濟展望』, 1991년 겨울호, 한국개발연구원, 1991(b).
- , 「財政金融의 財源造成 改善方案」, 『國家豫算과 政策目標』, 한국개발연구원, 1993. 8.
- 金重雄, 「產業發展과 政策金融」, 『한국개발연구』, 1986년 봄호, 한국개발연구원, 1986.
- 朴英哲, 「特殊銀行機能의 再調整과 政策金融의 整備」, 『한국경제와 금융』, 박영사, 1984.
- 朴鍾九, 「公共基金制度의 政策課題와 改善方案」, 『財政論集』, 제6집, 한국재정학회, 1992.
- 朴泰圭, 「公共資金의 運用方案」, 『國家豫算과 政策目標』, 한국개발연구원, 1989.
- 朴泰圭·金柱勳, 『公共資金의 效率的 運用方案에 대한 研究』, 한국은행 금융경제연구소, 1992. 1.

- 徐秉翰, 『市場原理에 의한 間接通貨管理體制로의 轉換: 前提條件改善方案』, 한국은행 금융경제연구소, 1992. 12.
- 孫祥皓, 『金融自律化時代의 政策金融 改編方案』, 정책협약자료, 산업연구원, 1993. 5.
- 유덕위, 「韓國政策金融이 資本蓄積에 미친 效果」, 충남대학교 박사학위 논문, 1991. 6.
- 柳時權, 「基金의 效率化 方案」, 『國家豫算과 政策目標』, 한국개발연구원, 1991.
- 柳時權 · 林周瑩, 『財政投融资特別會計의 改善方案』, 정책연구자료 93-01, 한국조세연구원, 1993. 9.
- 李英世 · 李鍾昊 · 金東煥, 『産業金融政策의 效率化 方案』, 산업연구원, 1987.
- 鄭健溶, 『우리나라 政策金融 運營現況과 改善方案』, 한국개발연구원, 1987.
- 趙潤濟, 『金利自由化와 政策金融의 方向에 관하여』, 한국은행 금융경제연구소, 1993. 3.
- 崔長鳳, 『通貨의 間接管理手段으로서 通貨安定證券의 役割』, 정책연구자료 93-01, 한국조세연구원, 1993. 9.
- 韓鎮守 外, 『金融自由化와 産業金融의 改善方案』, 대한상공회의소 한국경제연구센터, 1993.
- 한국은행, 『통화신용정책운용 관련 규정집』, 1993. 1.
- , 『국민투자기금 총람』, 1989.
- Cho, Yoon Je and Joon-Kyoung Kim, "Credit Policies and Industrialization of Korea," A Paper Presented at the World Bank Symposium on 'The Effectiveness of Credit Policy: Japanese and Korean Experiences' on the 26th of February, 1993.
- Cho, Yoon Je and Thomas Hellmann, "The Government's Roles

- in the Japanese and Korean Credit Markets: A New Institutional Economics Perspective," World Bank Working Paper, 1993.
- de Meza, David and David C. Webb, "Too Much Investment: A Problem of Asymmetric Information," *Quarterly Journal of Economics*, May 1987.
- _____, "Credit Market Efficiency and Tax Policy in the Presence of Screening Costs," *Journal of Public Economics*, 36, 1988.
- Fry, J., *Money, Interest, and Banking in Economic Development*, The Johns Hopkins University Press, 1988.
- Gale, William G., "Collateral, Rationing and Government Intervention in Credit Markets," NBER Working Paper, No. 3083, 1989.
- _____, "Federal Lending and the Market for Credit," *Journal of Public Economics*, July 1990 pp. 177~193.
- _____, "Economic Effect of Federal Credit Program," *American Economic Review*, March 1991.
- Lee, Kiyong, "The Welfare Effects of Government Lending Programs under Asymmetric Information," The Second Chapter of Ph. D. Dissertation, University of Pennsylvania, 1991.
- Mankiw, N. Gregory, "The Allocation of Credit and Financial Collapse," *Quarterly Journal of Economics*, CI: 3, August 1986.
- Rosen, Kenneth T., "A Comparison of European Housing Finance System," in *The Future of the Thrift Industry*, Sponsored by the Federal Reserve Bank of Boston, 1981.

- Smith, Bruce and Michael Stutzer, "Credit Rationing and Government Loan Programs: A Welfare Analysis," Working Paper 395, Federal Reserve Bank of Minneapolis, 1988.
- Stiglitz, Joseph E. and Andrew Weiss, "Credit Rationing in Markets with Imperfect Information," *American Economic Review*, June 1981.
- Woodhall, Maureen, *Review of Student Support Schemes in Selected OECD Countries*, Organization for Economic Cooperation and Development, 1978.

〈附表 1〉 財政資金의 運用現況(1992년 8월 말 현재)

1. 재정자금

(單位: %)

자금성격	자금지원대상	지원조건			금융기관 융자조건			융자취급기관	
		지원비율	금리	지원기간 ¹⁾	융자비율 ²⁾	금리	융자기간 ¹⁾		
농·림·수산업 ○ 영농자금 ○ 전매자금	운전	농민(단기농업자금)	100	5.0	10(5)	호당 800만원 소요자금의 90%	5.0	1(1)	농협
	운전	연초 및 인삼경작 농민		7.5	연초: 10(9) 인삼: 20(19)		8.0	연초: 3~5(0) 인삼: 5~6(1)	
○ 수리자금	시설	농업용수, 배수개선 및 방조제 개보수를 하는 농민, 농지개량조합	100	5.0	35(5)	사업지구별 사업비의 30%	5.5	35(5)	농협
○ 농업개발	시설	농민(농업개발 증장기 자금)	50	5.0	10(5)	소요자금의 40~100%	8.0	10(5)	농협
○ 영세농자립지원	시설	영세농가	100	6.5	10(5)	호당 300만원	8.0	8(5)	농협
○ 천일염전 개발	시설	천일염전을 농지로 전환하는 자	100	6.5	10(5)	소요자금의 2/3	8.0	10(5)	농협
○ 농공지역 조성	시설	각 지방자치단체(농촌지역 공업지구조성 자금)	100	9.5	10(5)	조성비의 62.5~100%	10.0	10(5)	농협
○ 농지조성	시설	각 시군(유흥 간척지 개발)	100	5.0	20(5)		5.5	20(5)	농협
○ 농촌지구 종합개발	시설, 운전	농민(농업생산시설 생산기반시설 농업용수 시설 자금)	50	7.0	10(5)	소요자금의 70%	8.0	1~9 (1~5)	농협
○ 농업기계화	시설	농민 및 농기계 제작 업체	100	7.0	10(5)	기종별 정액제	5.0	10(5)	농협
○ 수산개발	시설	어민(양식어장 개발 및 어로시설)	100	6.5	10(5)	소요자금의 80%	8.0	10(5)	수협
○ 영어자금	운전	어민(단기어업자금)	14	5.0	10(5)	소요자금의 40~80%	5.0	1(1)	수협
○ 수산진흥	운전	수산물가공 및 수산기자재 생산업체	100	8.5	5(4)	소요자금의 80%	10.0	1(1)	수협
○ 원양개발	시설	원양업체(출어자금)	100	7.5	20(5)	소요자금의 100%	8.0	20(5)	수협
○ 연안국어업 협력지원	운전	연안국(기존어장 확장 및 신어장 확보를 위한 협력 자금)	100	9.0	5(4)	소요자금의 100%	10.0	5(4)	수협
○ 해외어업 생산지원	시설	원양업체	100	9.0	5(4)	소요자금의 100%	10.0	5(4)	수협
○ 양축자금	운전	축산가(가축사육비)		6.5	10(5)	호당 400만원	5.0	1(1)	축협

〈附表 1〉의 계속

	자금성격	자 금 지 원 대 상	지원조건			금융기관 융자조건			융자취급기관
			지원비율	금리	지원기간 ¹⁾	융자비율 ²⁾	금리	융자기간 ¹⁾	
상공업 ○조선 ○유통근대화 ○농공지구 입주기업지원	시설 시설, 운전	조선업자(선박건설 및 선질개선사업)	100	9.5	20(5)	차입금전액 소규모화:1억원 연쇄화:3억원 유통정보화: 2억원	10.0	20(5) 시설: 10(5) 운전: 5(4)	산업은행 신택은행
		시장업자(시장시설 신축, 개축, 판매시설)	100	9.0	10(5)				
	농공지구 입주 중소기업체	100	5.5	10(5)	시설:2~5억원 운전:1~3억원	7~8.0	10(5) 2(1)	시중은행, 기업 국민, 농협	
교 통 ○고속도로 건설 ○지하철 ○자동차터미널시설 ○교통안전진흥공단 ○해운산업육성 ○자동차성능시험소 ○계획조선	시설	도로공사	100	9.5	15(5)	차입금 전액	10.0	15(5)	산업은행
	시설	서울시, 부산시	100	5.0	20(5)	차입금 전액	5.5	20(5)	산업은행
	시설	터미널주식회사	100	9.0	10(5)	차입금 전액	10.0	10(5)	산업은행
	시설	교통안전진흥공단(자동차검사기 설치)	100	9.5	10(5)	차입금 전액	10.0	10(5)	산업은행
	시설	선박업자(비경제선 처분촉진 유도)	100	9.0	10(5)	차입금 전액	10.0	10(5)	산업은행
	시설	자동차성능시험연구소(연구 및 시험장비 설치)	100	9.5	20(5)	차입금 전액	10.0	20(5)	산업은행
	시설	국내해운업자(국내조선소에서 조선건조시)	100	9.0	10(5)	차입금 전액	10.0	10(5)	산업은행
광업 및 에너지 ○광업 ○농어촌 전화 ○전력(한전시설) ○남서울지역난방	시설	광산업자 (광산개발 등 광업자금)	100	9.5	20(5) 10(5)	차입금 전액	10.0	20(5) 10(5)	산업은행
	시설	농어촌 및 도서벽지 주민 (전기시설공사비)	100	7.0	35(5)	차입금 전액	7.5	35(5)	산업은행
	시설	한전 (발전소건설 및 송배전시설 자금)	100	9.5	10(5)	차입금 전액	10.0	10(5)	산업은행
	시설	여의도 마포지역 주민 (난방열 공급시설 자금)	100	9.5	10(5)	차입금 전액	10.0	10(5)	산업은행

〈附表 1〉의 계속

	자금성격	자 금 지 원 대 상	지원조건			금융기관 융자조건			융자취급기관
			지원비율	금리	지원기간 ¹⁾	융자비율 ²⁾	금리	융자기간 ¹⁾	
주택 및 상수도 ○ 농촌주택 개량 ○ 상·하수도 ○ 관광숙박시설 ○ 울산·온산지역 주민 ○ 민영주택 ○ 도시영세민 주거환경개선	시설	농어민(불량주택 개량사업비)	100	7.0	20(5)	호당 1,400만원	8.0	20(5)	농 협 산업은행 산업은행 산업은행 주택은행 주택은행
	시설	지방자치단체(상·하수도 시설사업비)	100	5.0	20(5)	차입금 전액	5.5	20(5)	
	시설	관광숙박업자(시설개보수)	100	9.0	5(1)	차입금 전액	10.0	5(1)	
	시설	울산·온산지역주민(공해지역 이주보상비)	100	5.0	7(2) 8(4)	차입금 전액	5.5	7(2) 8(4)	
	시설	무주택국민(주택구입 소요자금 일부)	100	9.0	20(5)	신축 2,500만원 개량 1,000만원 임차 1,200만원 호당 500만원	10.0	20(5)	
시설	도시영세민(건축물 개량)	100	5.0	20(1)	호당 500만원	6.0	20(1)	주택은행	
기 타 ○ 생산자금 ○ 통일촌개발 ○ 산재근로자 생활정착금 ○ 별정우체국 ○ 쓰레기 소각시설 자금 ○ 쓰레기 재활용 자금 ○ 예술의 전당 건립 자금 ○ 행정전산망 ○ 송유관건설자금 ○ 수출지원자금 ○ 원자력병원	시설	생활보호대상자 중 자활 및 가택보호자	100	5.0	10(5)	가구당 5백만원	6.0	10(5)	농협, 국민 농협 농협
	시설	1972년 통일촌개발 토지분쟁의 해결자금 지원	100	5.0	20(5)	차입금 전액	5.5	20(5)	
	시설	산재근로자, 산재사망자의 유족	100	5.0	10(7.5)	1인당 천만원	6.0	10(5)	
	시설	별정우체국청사 개축 희망자	100	9.0	20(1)	1인당 2천만원	10.0	20(1)	농협 산업은행
	시설	부산시, 광주시(쓰레기소각로 설치)	100	5.0	10(5)	차입금 전액	5.5	10(5)	
	시설	한국자원재생공사	100	9.5	7(4)	차입금 전액	10.0	7(4)	산업은행
	시설	예술의 전당	100	9.5	2(1)	차입금 전액	10.0	2(1)	산업은행
	시설	한국통신진흥(주)(주전산기 설치)	100	9.5	11(1)	차입금 전액	10.0	11(1)	산업은행
	시설	대한송유관공사	100	9.5	10(5)	차입금 전액	10.0	10(5)	산업은행
	수출대금	수출업자(對蘇 연불수출지원자금)	-	7.0	6(6)	차입금 전액	LIBOR+1.3%	2(2)	수출입은행
	운전	원자력병원(운영자금)	100	7.5	10(5)	차입금 전액	8.0	10(5)	산업은행

〈附表 1〉의 계속

2. 융자성 정부관리기금

자금성격	자금지원대상	대금융기관 지원조건			금융기관 융자조건			융자취급기관	
		지원비율	금리	지원기간 ¹⁾	융자비용 ²⁾	금리	융자기간 ¹⁾		
국민투자기금 ○ 국산기계구입자금	시설	국산기계를 국내 생산업체로부터 생산설비로 구입하는 자, 시설대여 목적으로 동 설비를 구입하는 자	100	10.0	10(5)	소요자금전액 (5억 이내)	10.0~11.5	기금지원 기간과 동일	전금융기관 (수은, 주축, 외은 제외) 산은, 수협
○ 계획조선자금	시설	국내조선소로부터 선박을 구입하기 위하여 정부의 계획조선 실수요자로 지정된 자	100	10.0	10(3)	소요내자의 80% 외자포함시 90%	10.5	-	전금융기관 (수은, 주축, 외은 제외) 수은 농협
○ 기술개발자금	시설, 운전	국민투자기금법 제2조 1항 7호의 기술개발사업 또는 품질향상 특별사업으로서 주무장관이 재무부장관과 협의하여 고시하는 사업을 영위하는 자	100	10.0	시설:8(3) 운전:3	소요자금 전액 (10억원 이내)	10.5	-	전금융기관 (수은, 주축, 외은 제외) 수은 농협
○ 연불수출자금	시설, 운전	한국수출입은행의 업무방법서에 의한	-	7.0	-	생산자금:	5.0	-	
○ 식량중산사업자금		정부가 지정하는 농기계생산업체와 동 실수요자	100	10.0	시설:8(3) 운전:180일	판매계약의 65% 구입자금: 소요자금의 90%	(정부로부터 이차보전 5.5%)	-	
관광진흥개발기금 ○ 관광시설건설자금	시설	교통부장관이 관광진흥개발기금 실수요자로 선정한 관광사업체	100	8.5	8(3) 5(1) 3(1)	소요자금의 50%	10.0	-	산은(시중은행 으로 전대)
○ 관광시설 개보수 자금	운전								
○ 관광사업체 운영	시설								
공업발전기금 ○ 산업기술향상	시설, 운전	상공부장관이 실수요자로 선정한 자 ○ 신제품개발 분야 ○ 첨단시설개발 분야	100	5.5	5(2)	중소기업:80% 중견기업:70% (3억 이내)	6.5	-	산은, 장신, 기업, 조흥
○ 합리화시설개체	시설	○ 합리화기술 개체		6.0	8(3)		7.0		

〈附表 1〉의 계속

	자금성격	자 금 지 원 대 상	대금융기관 지원조건			금융기관 융자조건			융자취급기관
			지원비율	금리	지원기간 ¹⁾	융자비율 ²⁾	금리	융자기간 ¹⁾	
석유사업자금 ○에너지이용 합리화 및 석탄이용 촉진 ○대체에너지 개발, 보급사업 ○도시가스사업	시설, 운전	○에너지이용 효율향상사업 ·에너지절약시설 설치 ·에너지절약형기자재 생산 ·집단에너지 공급 ·주택단열개수	100	8.5	시설:8(3) 운전:3(1)	시설:90% 운전:70%	10.0	기금지원 기간과 동일	전금융기간 (수은, 외은 지점제외), 연구자금은 기업, 산은
	시설	○에너지이용 합리화 시범사업 ·시범보급대상기관 설치 ·대규모지역난방시설	100	3.5	8(3)	소요자금의 90%	5.0	-	
	시설, 운전	○에너지절약기술 실용화사업	100	시설:3.5 운전:8.5	시설:8(3) 운전:3(1)	시설:90% 운전:70%	시설: 5.0 운전:10.0	-	
	시설, 운전	○유연탄 열병합 발전사업	100	시설:3.5 운전:8.5	시설:8(3) 운전:3(1)	시설:90% 운전:70%	시설: 5.0 운전:10.0	-	
	시설, 운전	○대체에너지이용 시설설치 및 기자재 생산, 대체에너지 생산 공급	100	시설:3.5 운전:8.5	시설:8(3) 운전:3(1)	시설:90%(2억원) 운전:70%(5억원)	시설: 5.0 운전:10.0	-	
	연구자금	○대체에너지기술 실용화	100	연구:1.5	연구:8(3)	연구:연구자금 (5억원)	연구:3.0	-	
	시설	○도시가스 공급시설자금 ·한국도시가스협회의 추천을 받은 도시가스 사업자	100	3.5	10(5)	설치비의 50% (10억원)	5.0	-	
	시설	○도시가스 수용가 시설자금	100	3.5	4(1)	구입비의 90% (4억원)	5.0	-	
방위산업 육성자금	시설, 운전	다음 각 자금의 실수요자로 국방부장관 또는 상 공부장관이 추천한 자 ·방위산업물자의 연구개발, 기술도입자금 ·일반자재비 확보 자금 ·비축용 원자재 확보 자금 ·방위산업의 시설도입, 설치, 이전, 체, 보완, 확 장자금 ·방위산업물자의 생산을 위한 토지매입 자금 ·방위산업체의 운영자금	100	무이자	5(2)	소요자금전액	1.0	-	산업은행

〈附表 1〉의 계속

	자금성격	자 금 지 원 대 상	지원조건 대금유기관			금융기관 용자조건			용자취급기관
			지원비율	금리	지원기간 ¹⁾	용자비율 ²⁾	금리	용자기간 ¹⁾	
농수산물 가격안정기금	운전	○ 농수산물 가격안정사업 및 유통구조개선사업 (농어가 및 저장·가공수출업자)	100	1.0~7.5	1	소요자금의 80%	3.0~ 10.0	기금지원 기간과 동일	농협, 수협
농지관리기금	-	○ 농지구입업자 (전업농 육성대상자, 영농복귀자)	100	-	20(2)	1인당 1300만원	5.0	-	농협
농어촌 발전기금	-		100			취급기관에서 별도 책정		5~10 (1~3)	농협, 수협, 축협
○ 수입예시보완대책		○ 작목전환지원		6.5	10(3)		8.0		
		○ 수입관련구조조정		3.5~6.5	1~10(3)		5.0~8.0		
		○ 기타구조조정		6.5	10(3)		8.0		
○ 농업구조조정		○ 농업기계화		6.5	1~8(1)		5.0~8.0		
		○ 농산물 유통 가공		3.5~6.5	10(3)		8.0		
		○ 기 타		6.5	4~10(3)		5.0~8.0		
○ 수산업구조조정		○ 수산업구조조정		3.5~6.5	1~10(3)		5.0~8.0		
○ 생활환경개선		○ 정주생활권개발		1.5~6.5	15(5)		3.0~8.0		
		○ 주거환경개선		1.5	10(3)		3.0		
		○ 기 타		3.5~6.5	15(5)		5.0~8.0		
○ 직업훈련 촉진기금	운전	○ 직업훈련기관	100	5.0	10(5)	소요자금의 90% (15억원)	6.0	-	시중, 특수
		○ 직업훈련의무적용 사업자							
○ 산업재해보상보험 기금	운전	○ 산업안전보건법 적용사업체 및 보호구 안전장 치 제조업체	100	5.0	10(3)	소요자금의 90% (2억원)	6.0	기금지원 기간과 동일	한일, 중소기업 농협
		○ 산업재해예방용 교재를 개발 제작하는 사업자 등							

註: 1) 거치기간 포함, () 안은 거치기간. 단위 1년.

2) 동일인 한도.