

우정사업 융합모형이 금산분리에 주는 시사점*

류근옥**

본 소고에서는 컨버전스(convergence) 시대에 금융과 산업의 분리(금산분리) 정책이 가지는 한계점을 검토하고 최근 국내·외 정책 동향 및 새로운 연구 결과를 소개하면서 우정사업본부의 융합형 사업 모델이 가지는 장점과 시사점을 설명하고 있다. 우리나라에서처럼 사전적·일률적 금산분리 규제로 사업 영역간 결합을 차단하면 기업은 비용절감의 시너지 효과를 창출하기 어렵다. 반면에 우정사업본부의 사업모델처럼 IT 기술기반 위에 통합화·융합화를 강화하는 경우 비용절감은 물론 사회 전체의 후생도 증대될 수 있다. 우정사업본부의 경우에는 영리추구의 민영금융기관이 외면하는 농어촌 및 산간벽지 지역에도 금융서비스를 제공하고 있다. 이는 우편과 금융이 겸영되어 전국적 점포망을 공동 활용하면서 다양한 비용절감 및 서비스의 시너지를 창출하기 때문이라 해석된다. 따라서 우정사업의 융합화 모델은 시장실패(예: availability problem) 해소 및 소비자의 편익증진 차원에서 필요한 사항으로 판단된다. 같은 맥락에서 사전적 금산분리 정책은 단계적으로 완화되어야 하며 도덕적 해이와 부작용 해소를 위해 사후규제 및 시장공시의 강화 등을 지적하고 있다.

I. 서론

우정사업본부는 전통적 우편 및 택배 업무는 물론 우체국의 전국망을 이용하여 소비자들에게 금융서비스도 함께 제공함으로써 고객의 편익을 높이고 있다. 우선 금융서비스에는 우체국 예금과 우체국보험이 포함되어 있기 때문에 우정사업본부의 사업은 금융겸업화가 일차적으로 이

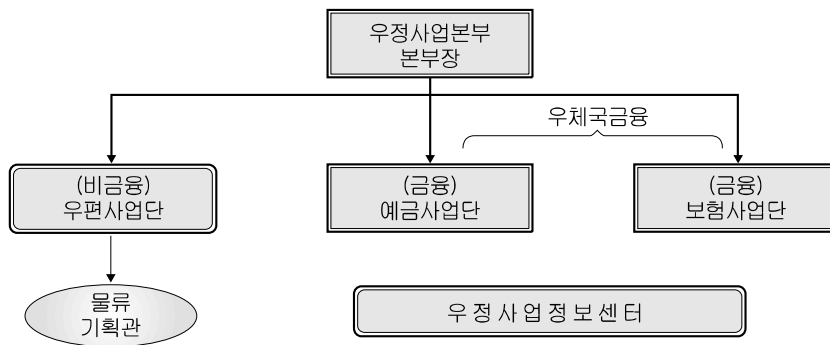
* 본고는 우정사업본부의 융합형 사업모델이 금융과 산업 분리정책에 주는 시사점을 찾고 우체국 고객의 이해를 돕고자 류근옥의 논문(2008)을 보완하여 작성되었음

** 서울산업대 경영학과 교수, klew@snut.ac.kr

루어져 있으며 또한 산업과 금융 업무가 한 조직에서 경영되고 있는 것이 특징이다.

우정사업본부는 비금융의 우편사업과 금융의 예금 및 보험 사업이 함께 결합된 융합형 사업모델의 전형적 사례이다. 2007년 말 기준으로 전국 3,669개 우체국 망을 통하여 우편 예금 보험 등 주요 사업을 공동으로 수행하고 있으며 그 밖에 이러한 전국적인 망과 시설을 이용하여 광고, 임대, 수탁사업 등 부대사업도 수행하고 있다.

(그림 1) 우정사업본부의 조직과 사업융합



2007년도 우편사업을 통한 우정사업본부의 수익은 2조 4,300억원이었고 지출은 2조 2,857억원으로 1,443억원의 영업수익을 실현하였다. 금융사업 부문에서는 수익이 2조 991억원, 지출이 1조 9,914억원으로 1,077억원의 이익을 남겼다.

우체국금융이 운용하는 기금의 총 규모는 2007년도에 62조 2,269억원으로 이중 우체국 예금의 수신고가 평잔으로 39조 1,872억원이었다. 나머지는 우체국보험의 총자산으로 그 금액은 22조 8,576억원이었으며 이는 국내 22개 민영 생명보험사의 자산 총액 305조원의 7.5%를 초과하는 보험기금이다. 따라서 우정사업본부는 유럽의 기업조직처럼 융합형 사업 포트폴리오를 통하여 다양한 시너지 효과를 창출해 내고 있다.

그러나 유럽의 많은 나라들과는 달리 미국과 한국에서는 민간부문에서 금융과 산업간 분리는 물론 금융 산업 내에서도 영역간 겸업화가 아직 제한적이며 한국은 그 정도가 특히 심하다. 미국의 경우 1990년대 말까지 은행 증권 보험 영역간 상호 소유가 금지되었으나 1999년 금융현

대화법을 도입함으로써 자회사 방식 등으로 금융 영역간 상호진출이 허용되었다. 우리나라에서도 1997년 금융위기 이후 지주회사 방식을 통하여 금융겸업화가 부분적으로 허용되고 있다. 이처럼 1990년대 말 미국과 한국에서 금융겸업화를 제도적으로 허용한 것은 사업 영역간 분리와 차단 원칙을 완화하고 세계적 컨버전스(convergence) 추세에 한 발 다가선 조치라고 볼 수 있다. 국내에서 은행이 보험상품을 판매할 수 있도록 허용한 방카슈랑스(bancassurance)는 대표적인 겸업화 사례 중 하나이다. 그럼에도 불구하고 국내 보험회사나 증권회사는 산업자본의 기반 위에 운영된다는 이유로 은행을 자회사로 소유할 수 없도록 차단하고 있다. 따라서 우리나라는 미국의 금융겸업화보다도 더욱 제한적이며 그 결과 산업간 혹은 영역간 융합이 제대로 진행되지 못하고 있으며 이는 특히 금융산업의 균형발전 차원에서도 많은 제약으로 작용한다.

본 소고에서는 금융과 산업간 상호소유를 제한하는 금산분리 원칙의 찬반 논쟁을 검토하고¹⁾ 우정사업본부의 융합형 사업모형과 비교하며 정책적 시사점을 도출한다.

II. 금융과 산업간 분리의 출발 배경

오늘날 은행과 산업자본의 분리를 고수하는 대표적인 나라는 미국이며 우리나라도 미국의 제도를 따르고 있다. 역사와 전통이 짧은 미국의 경우 건국 당시 “영국의 은행제도”를 답습하였는데 오늘날에는 오히려 제도를 전수해 주었던 영국은 미국과는 달리 은행과 산업자본의 결합을 제한하지 않고 결합을 허용하고 있다. 그 결과 영국에서는 현재 백화점, 슈퍼마켓 등과 같은 산업기업들이 은행을 소유하여 고객들에게 편리한 금융 서비스를 함께 제공하고 있다.²⁾ 예를 들면 Harrods Bank는 런던의 저명한 백화점 Harrods의 소유이며 Sainsbury's Bank는 영국의 슈퍼마켓 Sainsbury's와 HBOS가 50:50으로 공동소유하고 있다. 또한 Tesco Personal

1) 보다 자세한 내용과 최근 실증분석 결과는 류근옥의 연구(2008) 참조

2) http://en.wikipedia.org/wiki/Banks_of_the_United_Kingdom

Finance는 영국의 슈퍼마켓 Tesco와 Royal Bank of Scotland(RBS)가 50:50으로 소유하고 있다가 2008년 세계적 금융위기로 RBS가 자금 난을 겪으면서 Tesco에 모든 지분을 매각함으로써 Tesco가 100% 소유하는 은행이다.

은행업 발달 초기의 금산분리는 “은행의 산업기업 소유(지분 투자) 제한”이 주된 문제였다.³⁾ 예컨대 베니스의 초창기 은행들에게는 수출입 사업에 관여하는 것을 허용하지 않았다. 즉 당시 수출입 사업은 해적, 날씨 등으로 너무 위험이 컸으며 은행이 무역업을 지배하는 것을 수출입 업체들이 원치 않았기 때문이다.

영국의 경우에도 금융산업 초창기에 은행이 제조업에 참여하는 것을 금하였는데 이는 독점적으로 은행권(예: bank notes)을 창출하는 은행이 자금의 우월적 지위를 이용해 산업 시장을 지배하는 것을 우려하던 상인들의 입장을 고려했기 때문이다.⁴⁾

미국에서는 1929년 주식시장의 대혼란으로 이어지는 기간을 전후하여 은행이 부당하게 높은 경제력을 가지는 것을 우려했기 때문에 은행과 산업자본의 분리 논리가 태생하였다. 그러나 이전에는 다음과 같이 은행이 산업기업의 이사회에 들어가 영향력을 행사하였다.

- 1912년에 미국의 은행들이 미국 GDP의 56%를 창출하는 대표기업들의 이사회에 참석 영향력을 행사하였음.⁵⁾
- Pierpont Morgan은 여러 철도회사의 이사로 참여하여 회사간 운송지역을 분할함으로써 과도한 가격경쟁을 억제하고 요율을 안정화하려고 했음.
- 산업자본 기업의 이사회에 들어온 은행들은 점차 과도한 권한 행사로 은행의 비싼 상품이나 서비스를 기업이 수용하도록 압력을 넣거나 주주의 입장에서 걱정하지 않은 조치(주식 발행을 통한 은행대출 상환 등)를 요구하게 되었음.

3) 오늘날에도 각국의 규제를 보면 “산업자본의 은행진출” 문제보다는 “은행의 산업자본 소유 및 지배”에 대한 제한이 상대적으로 더 큰 문제임

4) Shull, B., “The Separation of Banking and Commerce in the United States: An Examination of Principal Issues,” OCC Economics Working Paper, No. 99-1(1999).

5) Cantillo, M., “The Rise and Fall of Bank Control in the United States: 1890~1939,” American Economic Review, Vol. 88, No. 5(1998), pp.1077~1093.

이러한 상황에서 1929년 금융시장 침체와 경제공황이 일어나면서 은행은 정치적 지지자를 잃고 금융위기의 원인 제공자라는 희생양이 되었으며 그 결과 1933년 Banking Act(known as "Glass-Steagall Act")가 만들어지면서 미국에서는 은행의 투자 목적 주식 매입도 원칙적으로 못하게 되었다.

1933년 Banking Act에도 불구하고 법의 허점을 이용하여 은행 자회사와 비은행 자회사를 지배하는 지주회사는 연방준비은행에 등록되지 않는 한 연방은행법에 구속되지 않기 때문에 은행의 비은행 금융 및 산업기업을 소유하는 경우(예: Transamerica Corporation)가 발생하였다. 그러나 이러한 빠져나갈 구멍을 차단하기 위해 미국은 1956년 은행지주회사법을 개정하여 은행지주회사가 비은행 기업을 소유하거나 지배하지 못하도록 보완하였다. 1970년에는 동법을 수정하여 은행은 연방준비은행이 "은행업과 관련된 부수사업"이라고 판단하는 경우에는 비은행 사업을 할 수 있도록 하였다.

다른 한편 산업자본은 은행의 총 발행주식의 25% 이내에서 의결권 주식을 취득할 수 있도록 하였다. 25%를 초과하면 해당 기업은 은행지주회사로 위치 변화를 가져와 연방준비은행의 규제를 받게 되었다.

미국에서는 금산분리의 원칙을 정해 놓았음에도 불구하고 예외적으로 산업자본이 은행을 소유할 수 있는 길이 여전히 있었는데 대표적으로 "unitary thrift holding company"를 통하여 산업자본이 하나의 저축은행을 자(子)회사로 하는 지주회사를 만들 수 있었다(Savings and Loan Holding Company Act of 1967). 그 결과 1980년대에 Ford Motor Company, Sears Roebuck 등과 같은 대형 산업 기업이 한 개의 저축은행(savings bank)을 가지게 되었으며 이러한 산업기업들은 그 후 은행을 다시 매각하기도 하였다.⁶⁾ 그러나 최근 이러한 저축대부조합(S&L)의 기능이 금융겸업화 추세로 일반은행과 점차 유사해 지면서 결국 이러한 loophole이 계속 유지되면 산업자본(Ford, GM 등)의 은행진출이 본격화된다는 이유로 1999

6) Ford 등 산업 기업이 thrift를 사들인 것은 어려움에 있는 thrift를 인수하여 법인세 절감을 위해 tax loss를 활용하려 한 것이 아닌가라는 추측을 받고 있음. Krainer J.(2000), "The Separation of Banking and Commerce," FRBSF Economic Letter, Federal Reserve Bank of San Francisco, p.17.

년 금융현대화법이 제정되면서 산업자본의 은행소유의 길은 예외 없이 폐지되었다. 그 결과 1999년 5월 4일 이후에 접수된 산업자본의 저축금융기관(thrift) 소유 신청은 일단 모두 폐기하고 기존 인가 thrift의 경우에는 금융업을 계속 허용하되 매각 시에는 인가를 종료하도록 하였다.

최근 미국에서는 대형 마트인 Home Depot와 Wal-Mart의 소액대출금융 참여 문제 즉 산업자본의 중소기업은행(ILC: Industrial Loan Company) 소유 시도로 금산분리 논쟁이 재연되었는데 금산분리 주장자들(은행연합회 및 일부 소비자 단체)의 요구로 2007년 1월에 제안된 Frank-Gilmer Act(산업자본의 ILC 소유/지배를 금지하는 법안)는 2007년 5월 하원을 통과하였다. 상원에서는 은행위원회에서 논란 끝에 2008년 2월 투표 결과(11:10) 법안찬성이 1표 많았으나 의사정족수 미충족 문제로 새로운 표결을 해야 하는 등 난항을 겪고 있다.⁷⁾

Ⅲ. 은행과 산업자본 분리의 찬반 논리

1. 은행과 산업자본의 결합 필요성 논리

산업의 효율성을 강조하는 많은 경제학자들은 은행과 산업자본을 분리하고 있는 벽은 인위적인 것이며, 특히 금산분리로 인해 무한경쟁의 글로벌 시대에 자원이 비효율적으로 배분된다면 이러한 분리의 벽은 선(good)이 아니라 해악(harm)일수 있다고 주장하고 있다.⁸⁾ 특히 오늘날에는 많은 학문 분야나 사업 영역에서 상호 차단 혹은 분리(separation)보다는 융합(convergence), 결합(fusing), 통섭(Consilience) 등의 개념에 기초한 통합적 모델(integrated model) 개발이 새로운 추세를 이루고 있다.⁹⁾

7) Morning News, "Fears over Wal-Mart bank further ILC bill", February 13, 2008.

8) Neely, Michelle Clark, "Industrial Loan Companies Come Out of the Shadows," Federal Reserve Bank of St. Louis, July 2007.

9) 신문 방송 및 통신 융합, 방카슈랑스, 융합기술 등

은행과 산업자본의 분리 혹은 결합 허용이 금융산업에 득이 되는지 혹은 해가 되는지에 대해 “실증적으로 확정된 결론”은 아직 찾기 어렵다. 그럼에도 불구하고 오늘날 세계 각국의 규제를 비교해 보면 결합허용이 훨씬 더 일반화되고 있는 상황이다.¹⁰⁾ 미국에서도 최근에는 은행과 산업자본의 분리 주장에 대한 새로운 찬반 논쟁이 재연되었는데 찬반 주장의 대표적 집단은 다음과 같다.

〈표 1〉 금산분리 원칙에 대한 찬반 견해 그룹

| 구분 | 대표적 기관 |
|----------|--|
| 금산 분리 찬성 | 연방준비이사회(Federal Reserve System), 일부 의회의원, 지역은행(communitary banks) |
| 금산 분리 완화 | 연방예금보험공사(FDIC) ¹¹⁾ , 공공정책(public policy)부문, 재무성(은행의 자본 조달원 확충 필요), 일부 의회 의원 |

우선 산업자본과 은행의 결합을 허용해야 한다는 주장의 근거는 다음과 같다.

1) 경영의 효율성 향상

은행과 산업자본의 결합은 합병(merger)의 경우처럼 운영비용(operating cost)의 절감을 기대할 수 있는데 이는 생산 규모의 증가에 의한 평균생산비용의 인하(economies of scale)와 생산 범위의 확대에 의한 평균생산비용의 절감(economies of scope)에 기초한다.

은행 산업은 수많은 점포망, 컴퓨터 네트워크 구축, 데이터 처리 시설 등을 갖추어야 하는 장치산업으로 고정비용이 많이 투여되어야 하기 때문에 규모 및 범위의 경제 효과가 나타나게 마

10) Blair Christine E., “The Future of Banking in America(The Mixing of Banking and Commerce: Current Policy Issues)” FDIC Banking Review, Vol. 16, No. 4(2004).

11) FDIC의 입장은 은행을 보호하고 은행시스템의 안전과 건전성을 담보하는 장치를 확보하고 있는 한 상호 결합을 허용하는 것이 자원의 효율적 배분 차원에서 바람직하다고 함. 즉 적절한 은행감독체계만 있으면 금산분리는 시장 프로세스를 쓸데없이 방해하는 처사로서 필요하지도 바람직하지도 않다고 함. 따라서 은행과 산업자본의 결합을 사전적으로 차단하는 규제보다는 결합된 은행이(사후에) 공공의 이익을 위해 작동하기 위해 어떻게 규제되어야 하나를 고민해야 한다고 함. Blair(2004), pp.98~99.

련이다. 은행산업에서 규모 확대에 의한 경제 효과가 실제로 시장에서 나타나는지는 아직 실증적으로 입증하기는 어려운 상황이며 연구결과도 일치하지 않는 상태이다.¹²⁾ 그럼에도 불구하고 은행과 산업자본의 결합에 비용의 보완성이 존재하지 않는다고 결론지을 수는 없으며 현실 세계에서 산업자본이 은행과 같은 금융업을 자회사 형태로 소유하거나 진출하려는 사례가 많은데 이는 비용 보완성이 존재함을 반증하는 것으로 해석된다.

2) 정보의 효율성 증진

은행과 산업자본이 결합하면 은행은 정보창출 기능을 이용하여 기업에 대한 정보의 효율성을 향상시킬 수 있다고 기대된다. 산업자본과 결합된 은행은 기업이 직면한 리스크를 보다 정확하게 평가할 수 있으며 기업 고객에 대한 정보도 은행업에서 긍정적으로 활용할 수 있기 때문이다. 게다가 산업기업과 연계된 은행은 기업의 도덕적 해이를 용이하게 회피할 수 있다.

기업에 대한 투자에 앞서 그 기업의 생산성 등을 사전에 입증하려면 정보에 기초한 모니터링이 필요한데 그 모니터링 비용이 비싸다면 투자자는 직접 투자보다 금융을 중개하는 은행을 통하여 하는 것이 정보면에서 효율적일 수 있다. 일부 사례로 독일 은행들이 산업자본을 소유하면서 해당 기업의 성과가 향상되었다는 것이 실증분석 결과이며 반면에 “비은행 기업”이 소유한 기업의 경우에는 성과가 향상되지 않았다고 한다.¹³⁾

3) 리스크 분산 효과

산업자본과 은행의 결합은 기업의 제품이나 영업 지역을 분산시키는 효과가 크며 그 결과 기업 도산 확률을 줄이고 필요한 자본조달을 보다 용이하게 해 줄 수 있다. 이미 세계적 영업점 가진 대형은행보다는 소형은행의 경우에 산업자본과 결합이 허용되면 포트폴리오 위험(port-

12) Gillegan, T and M. Smirlock(1984), “An Empirical Study of Joint Production and Scale Economies in Commercial Banking,” *Journal of Banking and Finance*, Vol. 8, pp.67~77. Berger, A., G. Hanweck and D. Humphrey(1987), “Competitive Viability in Banking: Scale, Scope, and Product Mix Economies,” *Journal of Monetary Economics*, Vol. 20, pp.501~520. Kwan, S. and J. Wilcox(1999), “Hidden Cost Reductions in Bank Mergers,” *Federal Reserve Bank of San Francisco*, No. 99-10.

13) Gorton, G. and F. Schmid(1996), “Universal Banking and the Performance of German Firms,” *NBER Working Paper*, No. 5453.

folio risk) 분산 효과가 크게 나타날 것으로 기대할 수 있다.

4) 글로벌 경쟁력 제고

금산분리 규제가 존재하는 국가는 결합을 허용하는 국가에 비해서 은행의 경쟁력 확충이 어려워 역차별 효과로 나타날 수 있다. 미국에서 1999년 금융현대화법을 제정하여 금융지주회사가 투자은행업을 제한적으로 할 수 있도록 새로운 길을 열어준 것은 같은 취지로 해석된다. 나아가 산업자본에 의해 은행 설립 허용 등으로 금융사의 진출이 늘어나면 금융시장은 더욱 경쟁적이 되며 그 결과 비용절감을 유도하고 소비자의 선택권 및 후생을 오히려 향상시켜 줄 수 있다.

5) 새로운 자금 조달원 확보

은행 등 금융기관에 대한 건전성 규제가 강화되면서 자본 확충의 필요성이 증가하는데 산업자본과의 결합을 허용하면 자본 강화 및 건전성 확보가 용이해진다. 1990년대 미국에서도 은행의 자본 확충이 어려워 산업자본과의 분리 완화 주장이 제기되었다.

2. 은행과 산업자본의 운영 분리의 필요성 논거

금융과 산업자본의 결합을 차단해야 한다는 논리는 산업자본이 금융과 결합하면 금융시장의 경쟁을 제한하고 안전성과 건전성을 줄 수 있다는 것이며 구체적으로 다음과 같다.¹⁴⁾

1) 이해상충 문제 야기

첫째, 산업자본이 은행을 소유하면 그 산업자본의 경쟁기업(competitors)에게는 여신(loans)을 거부할 가능성이 높다. 그러나 금융시장이 충분히 경쟁적이면 이러한 갈등 문제가 발생할 가능성이 매우 적고 따라서 이러한 우려(이익 충돌)를 근거로 산업자본의 은행 진출을 차단하는 것은 정당화될 수 없다는 반론도 제기되고 있다.¹⁵⁾ 즉 경쟁시장에서 우량하고 생산적인 기업

14) 다음의 논문을 주로 참고하여 정리하였음: John R. Walter, "Banking and Commerce: Tear Down This Wall?", Federal Reserve Bank of Richmond Economic Quarterly, Vol.89, No. 2(Spring 2003). 국내에서 산업자본의 금융지배에 따른 문제점은 다음 논문에 정리되어 있음: 이진범, "재경부 산업자본의 금융지배 방지를 위한 Task Force 구성," 주간금융동향, 제12권 제15호(2003), 한국금융연구원.

15) Walter(2003), 전제서, pp.10~11.

이 관계사가 아니라는 이유로 신용 공여를 배척하면 오히려 은행의 이윤만 축소될 뿐이며 부당하게 대출을 거부당한 기업은 얼마든지 다른 대출기관을 찾을 수 있다는 주장이다. 아울러 금융 시장이 비경쟁적이거나 혹은 은행 산업 결합에 의한 정보 시너지와 비용절감이 창출되는 경우에 경쟁 타사를 배척할 수 있는 여지가 있지만 실증사례는 찾아보기 어렵다고 한다.¹⁶⁾

둘째, 특정 산업자본과 연계된 은행은 예금보험법에 의해 보장된 예금자원¹⁷⁾을 싸게 확보하여 관계된 산업기업에게는 시장금리 이하로 저렴하게 공급해 주고 반면에 경쟁기업에게는 시장금리 이상으로 높은 대출이자를 부과할 가능성이 높다는 우려가 제기되고 있다. 즉 은행과 결합된 산업자본 기업에게는 시장 정상금리 이하의 낮은 금리로 자금지원을 하게 되어 신용공급과정을 왜곡시킬 수 있다는 것이다. 특히 국내에서는 산업자본이 금융을 지배하게 되면 고객자금을 계열사 확장에 이용하고 부실 계열기업 지원 등으로 고객 이해와의 충돌 문제가 지속적으로 제기될 수 있다는 것이다.¹⁸⁾

그러나 금융시장이 경쟁적이면 해당 은행에 연계된 기업이든 아니든 동일하게 예금자원에 대한 차입이 가능하며 만일 은행이 동일한 위험의 고객을 자회사와 경쟁하는 타사 기업이라는 이유만으로 차등하면 스스로 무덤을 파는 상황이 올 수밖에 없는데 그 이유는 다른 은행이 이러한 고객을 유치해 가기 때문이라는 주장도 있다.¹⁹⁾

셋째, 특정 산업자본과 연계된 은행은 그 연계 기업의 상품을 구매하지 않는 고객에게는 대출을 거부할지 모른다는 우려도 있다. 즉 산업자본과 결합된 은행은 계열사 상품을 팔아주어야 대출을 공여하는 소위 '끼워 팔기' 사례가 발생하여 고객을 괴롭힐 수 있다는 것이다.

은행업시장이 매우 규제적이고 또한 독점적 은행이 존재하면 이러한 연계 대출이 가능하나 오늘날처럼 시장이 경쟁적이면 계열사 상품의 고객이 아니라는 이유로 대출을 거부하면 은행만 손해라는 반박이 있다.²⁰⁾ 또한 오늘날 강제적인 끼워 팔기는 그 자체가 이미 불법화되었기 때문

16) Blair(2004), 전제서.

17) 예금 보험료는 대체로 적정가격보다 낮게 책정되므로 이러한 보호된 예금자금은 싸게 “조달된 자원(inexpensive funding)”이라고 봄

18) 국회재정경제위원회, 제17대국회 정책현안(1), 2004. 6, p.34. 참조

19) Walter(2003), 전제서, p.12.

에 이것이 금산분리의 정당한 이유가 될 수 없다.

미국에서는 2003년 OCC(Office of the Comptroller of the Currency), GAO(General Accounting Office), Fed 등이 강제 꺾어 팔기 사례가 많은지를 조사하였는데 이것이 심각한 문제는 아니라는 것이 실증적으로 확인되었다.²¹⁾

넷째, 은행이 산업자본과 결합하는 경우에 기업 내부정보 등에 우위를 지닌 은행은 대출을 받은 기업의 자금사정이 악화되어 부실화되려고 하면 관계사(투자은행)의 협조로 차입기업으로 하여금 일반투자자에게 채권 등을 발행토록 하여 은행대출을 상환토록하고 기업 부실화의 피해로부터 은행은 빠져 나가고 대신 정보가 부족한 일반 (채권) 투자가가 기업 부실을 부당하게 뒤집어 쓸 수 있다는 우려도 있다.

이는 은행의 모럴 헤저드 문제에 기반을 둔 불법행위로서 오늘날 기업경영이 투명해지고 있는 상황에서 이러한 편법에 투자자들이 걸려들 가능성은 매우 낮으며 다른 규제(예: 관계사간 방화벽 설치 등)로 해결할 수 있으므로 금산분리의 논리가 되기는 어려워 보인다.

2) 경제력집중과 독과점 폐해

미국에서는 1956년 은행지주회사법(the Bank Holding Company Act)을 만들 때 의원들이 은행의 영업활동상 “부당한 지배력 집중(undue concentration of control)”을 우려하였다. 예컨대 1974년 연방준비위원회는 Bank America Corporation이 해외에서 Allstate Insurance사와 함께 합작 벤처사(joint venture)를 만들고자 신청서를 제출하였을 때 국내외적으로 부당한 경제력 집중의 우려가 있다는 이유로 거부하였다. 이는 주로 미국 의회가 주장하는 논리이지만 국내외적으로 금융시장의 경쟁이 충분하면 어느 은행이 독점적 통제력을 발휘하는 것은 곤란하며 이러한 결합 기업의 독점력이 은행 외의 다른 산업분야로 확장되는 것은 더욱 어렵다.²²⁾

아울러 미국 등에서는 금융시장에서 은행의 점유율이 점차 축소되고 있고 겸업화가 진행되고 있

20) Walter(2003), 전계서, p.13.

21) Blair(2004), 전계서, p.103.

22) Blair(2004), pp.105~106.

기 때문에 산업자본과 결합된 은행이 독과점적 지배력을 행사하는 것은 용이하지 않다고 한다.²³⁾

- 미국의 예를 보면 금융서비스 기관이 보유하고 있는 전체 자산 중 은행이 보유하고 있는 비중은 20%도 채 안되는데 이는 1950년에 50% 수준과 비교하면 크게 하락한 것임.
- 점점 다양화하고 양적으로 팽창하고 있는 금융산업 전체에서 보면 산업자본과 은행의 결합으로 인한 독과점 폐해 우려는 기우이며 게다가 산업자본 시장과 은행시장과는 분리되어 있음.

3) 정부의 금융 안전망 침해 위협

최근 금융시장의 경쟁이 심화되면서 은행의 도산 가능성이 높아지고 있으며 이로 인해 국민세금에 의한 은행구제(bailout)가 불가피하게 되는 경우가 많은데 이런 경우 은행 구제를 위한 정부의 안전망(예금자 보호 장치 등)이 산업자본의 채권자들에게 까지도 확장될 수 있다는 우려도 제기되고 있다. 정부 안전망을 통한 금융 지원이 확장되면 너무나 많은 재원이 결국 은행을 소유하는 산업자본의 기업으로 흘러들어갈 수 있으며 이로 인해 경제적 효율성이 점감될 수 있다는 것이다.²⁴⁾

3. 미국 금융현대화법 도입(1999년) 이후의 논의

미국에서는 금융현대화법 제정(1999)으로 은행, 증권, 보험 영역간 상호 소유가 허용되었다. 금융 영역간 분리 혹은 겸업화의 논리는 금산분리의 논리와 일맥상통하기 때문에 금융겸업화의 허용은 금산분리 완화의 시작이라고 해석하기도 한다. 이미 미국의 은행들은 보험 및 증권업에 진출할 수 있는 기회를 얻은 후 유럽의 사례를 근거로 이제는 부동산업에 진출하려는 노력을 하고 있다. 그러나 부동산 업계의 반발로 아직 진전을 보지 못하고 있다. 부동산업계는 은행의

23) Barth, J. R., R. D. Brumbaugh and G. Yago, "Breaching the Walls Between Banking and Commerce," Banking Strategies, Vol. 23, No. 4(July/August 1997) 참조

24) 금산분리의 나라 미국에서 2008년 금융위기로 정부가 부실금융기관에 공적자금(국민세금)을 대량 지원하자 국민들의 반발이 매우 심하다. 또한 금융위기의 원인 제공자도 산업자본이라기 보다는 탐욕적인 금융자본이었다는 것이 정설이다. 따라서 금융자본과 산업자본을 구분하는 것은 의미가 없고 오히려 각 자본의 무리한 탐욕을 제어하는 장치가 필요함

부동산업 진출은 금산분리의 원칙에 위배된다는 논리로 적극 반대하고 있는 상태이다.

또 다른 새로운 움직임은 2005년 Wal-Mart가 Utah주에서 신규로 중소기업은행(Industrial Loan Company) 진출에 대한 허가를 신청하자 전통적 금산분리 규제의 적정성 여부에 대한 논란이 뜨겁게 재연되고 있는 것이다. 이러한 상황에서 2007년 5월 시카고 연방준비은행은 금산분리의 적정성 여부를 집중 논의하기 위하여 컨퍼런스를 개최하였으며 토론의 주요 내용은 다음과 같다.²⁵⁾

1) 금산분리 규제완화 주장

• Charles Calomiris(미국 Columbia 대학교)²⁶⁾

산업자본의 은행에 대해서는 자회사 혹은 모회사에 유리한 조건의 대출, 산업자본의 경쟁 기업에 대출 거부, 부실화된 관계기업에 금융지원(사금융화)으로 인한 은행 안전망 침해 등과 같은 문제점이 지적되지만 이러한 우려는 경쟁이나 건전성 규제가 약한 나라에서 일어날 가능성이 크고 미국과 같은 경쟁 시장에서는 발생할 가능성이 적다고 주장하였다.

은행과 산업자본의 결합을 허용하면 오히려 기술혁신을 제고하면서 소비자에게 큰 혜택이 될 것이며 은행업에게도 매우 높은 수익을 가져올 수 있는 기반이 되는데 이는 은행업이 네트워크 사업(network business)이기 때문이라는 것이다.

• Cantwell F. Muckenfuss III(미국 Gibson, Dunn, and Crutcher LLP)

은행과 산업자본의 결합으로부터 무소불위의 힘을 가진 공룡기업이 나올 수 있다는 주장은 이해하기 힘든 논리이며 오늘날 경쟁시장과 독과점금지법의 구조와 역동성 때문에 시장지배력 집중이 나타나기는 어려운 상황이라고 주장하였다.

오히려 산업자본이 은행산업에 진입하면 시장 경쟁이 강화되어 소비자, 특히 현 금산분리 체제에서 소외된 금융 소비자층에게 오히려 혜택이 될 것이라는 논리이다.

25) Nisreen H. Darwish, "The Mixing of Banking and Commerce: A Conference Summary," Chicago Fed Letter, No. 244a(November 2007), Federal Reserve Bank of Chicago(홈페이지).

26) Henry Kaufman Professor of Financial Institutions, Columbia University. 석좌교수 기금을 제공한 Kaufman은 미국 금융현대화법 제정(1999) 과정에서 금산분리 완화를 반대한 학자이나 그의 지원을 받은 Calomiris 교수는 완화를 지지하고 있음

Calomiris의 주장처럼 금산분리자들이 주장하는 우려는 오늘날 심각한 문제가 더 이상 아니라는 입장이다.

• *Thomas Huertas(영국 금융감독청(FSA), Banking Sector Leader)*

EU에서는 산업자본(미국에 본사를 둔 많은 기업 포함)이 은행을 소유하며 기술 및 시장의 발달로 점점 더 은행과 비은행 기업의 기능 차이가 모호해지고 있음을 지적하였다.

EU에서는 은행에 대한 정의로 “신용을 공급하고 일반인으로부터 예금을 받으며 은행업 허가를 가진 기관(institution)”으로 정하고 있는데 산업자본의 기업 자체가 이미 외상거래를 통해 신용을 공급하고 지급결제를 연기(delayed payment)해 주기도 하며 아울러 사모(私募; private placement) 및 기업어음(CP) 발행을 통해서 은행예금과 같은 부채 자금을 조달하고 있기 때문에 은행과 산업자본의 역할 차이가 사실은 없다는 것이다.

또한 산업자본은 은행과 같은 결제수단(bank-like arrangements)을 개발하였는데 1억 이상의 고객을 지닌 “PayPal”이 대표적 사례라고 한다.²⁷⁾ 즉 이미 산업자본도 PayPal을 통하여 지급결제, 잔고 보유, ATM으로부터 현금인출 등을 하고 있다는 것이다. 그는 결론적으로 EU의 규제 및 경험에 비추어 볼 때 미국도 금산 결합을 차단하는 장벽을 완화하도록 권고하였다.

2) 금산분리 원칙 유지 주장

• *Camden Fine(Independent Community Bankers of America, CEO)*

금산분리 규제가 무너지면 개인, 소형기업, 소도시, 그리고 농촌지역이 경제적으로 고통을 받을 것으로 보는데 이는 일부 계층에 보다 많은 권력이 집중되고 경제적 다양성 및 선택이 위축되기 때문이라고 주장하였다.

• *Mark Tenhundfeld(American Bankers Association, 규제정책실장)*

Fine의 주장에 동조하면서 은행업은 특수하다는 것을 강조하였다. 즉 은행은 신용공급 시장의 핵심 축이며 중립적인 중재자이기 때문에 산업자본이 소유하는 은행의 경우에는 독립적이고

27) ‘PayPal’ is an e-commerce business allowing payments and money transfers to be made through the Internet. PayPal serves as an electronic alternative to traditional paper methods such as cheques and money orders(<http://en.wikipedia.org>).

중립적인 입장에서 신용을 공급하기 어려울 것이라는 논리이다.

특히 은행 서비스는 공공재적 성격을 가지고 기업전체에 도움이 될 수 있어야 하며 이것이 은행의 입장에서는 “최대의 이익(best interest)”이 아닐 수도 있어야 하는데 산업자본의 은행은 이러한 입장 수용이 어렵다고 주장하였다.

산업자본이 은행과 결합하면 기업이 낮은 질의 혹은 고위험의 자산을 은행으로 전가하거나 혹은 부풀린 가격으로 매각할 가능성이 있어 안전망을 해치게 될 것이라고 한다.

3) 금산분리의 타당성 여부에 대한 실증 분석

금산분리의 정당성 여부를 검증하는 최근의 연구는 다음과 같다.

• 금산분리의 정당성 주장 실증연구

금산분리를 지지하는 이병윤의 연구(2006)²⁸⁾에서는 산업자본의 금융회사 사금고화에 대한 국내 사례와 함께 산업자본(계열사) 소유의 생명보험사 및 손해보험사 등의 이익률(2001~2005년)이 비계열 보험사에 비하여 저조하다는 근거를 통하여 금산분리의 타당성을 주장하고 있다.

이병윤처럼 계열사(산업자본)와 비계열사로 나누어 개별 보험사의 장부가 이익률을 단순 비교하는 것은 금산분리 주창자들이 우려하는 금융시스템의 안전성 우려, 사금고화 및 편파 여신 지원 등과는 별개의 문제라고 판단된다. 오히려 보험사 등 금융기관은 지급여력, 건전한 자산운용 및 리스크 관리, 시장의 투명성 및 소비자 보호 문제 등이 금산분리 문제와 연계된 이슈이다.

• 금산분리 규제의 완화 필요성 증거 제시 연구

금산분리의 정당성 여부를 검증하기 위해 국가간 규제차이와 금융시장의 효율성을 실증 분석한 연구에는 류근옥(2005), Liang, Reichert and Wall(2007), Adams, Avery and Borzekowski(2007), Hao, Nandy and Roberts(2007), Barth, Capiro and Levine(2008) 등이 있다.

- 류근옥(2005)²⁹⁾은 2003년도 세계 53개국의 GDP 대비 은행의 총신용공급율, 민간부문에 대한 신용공급율, 예대마진, GDP 성장률 등을 금융시스템의 효율성 측정 변수로 가정

28) 이병윤, “금산분리 관련제도의 현황과 논점,” 금융연구 20권 별책(2006년 8월), pp.1~40.

29) 류근옥, “산업자본의 은행소유 제한정책의 타당성 검증,” 보험개발연구(2005년 9월), pp.119~152.

하고 금산분리 규제의 차이가 효율성에 미치는 영향을 분석한 결과 산업자본의 은행 소유를 제한하는 규제가 은행의 시장역할 및 경제 발전에 도움이 된다는 근거가 없음을 보여주었다. 이는 Barth 등의 종전 연구(2000) 결과³⁰⁾ 재확인한 것이다.

- Liang, Reichert and Wall(2007)³¹⁾은 금산 결합에 의한 위험분산 효과를 분석하고자 1994~2002년의 법인소득세신고 자료를 기초로 미국 내 10개 산업의 수익(ROE, ROA)과 위험(표준편차, 변이 계수) 그리고 산업간 수익률의 공분산(covariance)을 검토해 본 결과 은행과 다른 산업(건설업, 도소매업 등) 자본이 결합하면 위험을 축소하면서 수익률을 향상시키게 됨을 보여 주었다. 전 산업 분야로 확대하여도 은행과 산업자본의 결합은 주어진 위험 수준에서 보다 높은 수익을 달성할 수 있음을 보여 줌으로써 금산결합의 장점이 분명히 크다고 주장하였다.
- Adams, Avery and Borzekowski(2007)³²⁾는 ILC를 신청한 Wal-Mart가 저축금융기관을 소유하는 경우 시장구조와 경쟁에 상당한 영향이 있을 것으로 추정하고 이미 월마트 내에 있는 기존 저축금융기관의 지점과 위치에 대한 영향분석을 하였다. 일반은행의 지점이 비도시 지역에 진출하면 1년 안에 약 6%의 예금시장 점유율을 확보하고 5년 만에 9% 정도로 신장되는데 월마트에 지점이 진출하면 약 2% 정도의 추가 점유율이 생기는 것으로 조사되어 월마트의 은행 지점이 만들어지면 기존 월마트 판매채널과의 보완성으로 부가가치가 창출된다고 주장하였다.
- Hao, Nandy and Roberts(2007)³³⁾은 각국의 은행 규제와 감독 관행의 차이가 대출이

30) Barth, James, Gerard Capiro, and Ross Levine, "Banking Systems Around the Globe: Do Regulation and Ownership Affect Performance and Stability," Policy Research Working Paper No. 2325(2000), World Bank.

31) "The Last Frontier: The Integration of Banking and Commerce in the U. S.," Proceedings of the 43rd Annual Conference on Bank Structure and Competition: The Mixing of Banking and Commerce, Federal Reserve Bank of Chicago, May 17, 2007.

32) "The Value of Location in Bank Competition: Examining the Effect of Wal-Mart Branches," Proceedings of the 43rd Annual Conference on Bank Structure and Competition: The Mixing of Banking and Commerce, Federal Reserve Bank of Chicago, May 17, 2007.

33) "How Bank Regulation, Supervision and Lender Identity Impact Loan Pricing: A Cross-

자 수준에 미치는 영향을 실증분석하면서 은행과 산업자본이 결합하면 차입자와 대출자 사이의 관계가 강화되고 효율적인 모니터링을 가능케 하는 정보취득의 이점으로 보다 좋은 대출조건이 만들어 질 수 있다고 주장하였다. 이들은 1989~2004년을 조사기간으로 하여 49개국 54,000개의 대출계약을 실증 분석한 결과 은행과 산업자본의 결합 정도가 증가하면 할수록 각국의 국내(domestic) 대출기관들은 보다 낮은 대출이자를 부과하는 반면 외국계 대출기관들은 높은 이자를 부과하는 것으로 조사되었다. 저자들은 그 이유가 외국계 은행은 국내 은행들에 비해 차입자와 대출자 사이의 관계가 취약하고 그 결과 대출에 대한 모니터링 수준을 강화할 필요가 있어 비용이 더 들기 때문이라고 해석하였다.

- Barth, Capiro and Levine(2008)은 세계 각국의 금융감독기관이 제출한 데이터를 이용하여 금융 규제와 은행 시스템의 안전성과의 관계를 분석하였다. 많은 사람들이 은행의 타 산업 (증권, 보험, 부동산 및 제조업 포함) 진출을 차단하는 것이 은행시스템의 안전성을 높인다고 주장하지만 이는 실증분석 결과 증거 없는 주장으로 밝혀졌다고 하였다. 오히려 타 산업과의 결합을 제한하는 것이 은행 시스템의 취약성(fragility)을 높이게 되는 것으로 검증되었다고 한다.³⁴⁾ 금산분리 등 소유 규제가 적으면 적을수록 은행의 프랜차이즈 가치(franchise value)를 높이고 그 결과 보다 신중한 행위를 하려는 동인이 증가한다는 것이다. 은행도 보다 다양한 활동이 허용되면 소득흐름의 위험을 분산시키고 그 결과 금융 위기 충격에 더 잘 버틸 수 있는 것으로 분석되고 있다.

Country Comparison,” Proceedings of the 43rd Annual Conference on Bank Structure and Competition: The Mixing of Banking and Commerce, Federal Reserve Bank of Chicago, May 17, 2007.

34) Barth, James R., Gerard Caprio, and Ross Levine, “Bank Regulations Are Changing,” Policy Research Working Paper, No. 4646, The World Bank(Development Research Group), June 2008.

IV. 통합형 우정사업 모델이 주는 시사점

은행과 산업자본의 결합시 나타날 수 있는 우려를 근거로 “사전적” 금산분리를 주장하는 내용들은 오늘날 충분한 정당성을 확보하기 어렵다고 판단된다.³⁵⁾ 금산분리자들이 제기하는 우려는 사후적 건전성 규제에 대한 준비가 약하고 금융기관 사이의 경쟁 정도가 낮은 시대에는 정당성을 가지는 논리로 이해되지만 오늘날 위협전이를 차단하는 방화벽 설치, 시장정보 공시의 강화, 정보의 투명성 및 효율성 증대, 자율적 책임경영 확대 및 글로벌 경쟁 촉진, 사후적 건전성 규제 강화 등이 갖추어진 상황에서는 그 정당성을 유지하기가 어렵다.

미국 연방예금보험공사(FDIC) 의장인 Sheila C. Bair는 Wal-Mart 등의 ILC 소유 신청(2005) 사례 등을 보면서 산업자본이 은행과의 결합허용을 요구하는 새로운 흐름이 미국 금융산업 혁신의 제4물결(the 4th wave)이 될 수 있다고 해석한다.³⁶⁾ 이는 은행 고유서비스의 해체(unbundling of banking services), 신용공여의 자유화(democratization of credit), 정보 혁명(information revolution)의 진전 등과 같은 현상들이 시장의 힘으로 역동하고 있기 때문이라고 한다.

오늘날 글로벌 경쟁시대에 생산적인 측면에서 효율성을 향상시키고 국제적 경쟁력을 확충하려면 다양한 시너지(synergy) 효과를 창출하는 수단(예: 금융 겸업화, 금융과 산업자본의 결합 등)을 기업에게 허용하는 것은 불가피하다고 본다.³⁷⁾ 정부는 금융과 산업의 결합을 무조건 사전 차단하기보다는 기업 역량에 맞추어 전략적으로 선택할 수 있는 대상으로 완화하되 무리하게 과욕으로 잘못 선택한 기업에게는 사업포트폴리오의 수익률 저하, 경쟁력 약화 등으로 시장에서 자연스러운 퇴출이 이루어지도록 유도하는 메커니즘을 구축하는 것이 오히려 필요하다.

최근 우리나라에서도 지나치게 경직된 금산분리에 대한 완화정책이 고려 중이다. 금융위원회

35) Blair(2004), 전게서, p.107

36) Keynote Speech, the 43rd Annual Conference on Bank Structure and Competition: The Mixing of Banking and Commerce, Federal Reserve Bank of Chicago, May 17, 2007.

37) 그러나 대기업 등에 대한 사회적 반감과 갈등을 해소하기 위해서는 조세(tax)의 메커니즘을 통해 부의 재분배 및 형평성(equity) 제고와 사회적 책임을 강화할 필요가 있음

는 산업자본의 은행 소유한도를 다소 상향조정하고 금융지주회사제도를 세분화하여 은행지주회사와 비은행지주회사로 나누어 비은행지주회사인 경우에는 영역진출을 좀 더 확대해 주는 개선(안)을 마련하였다.³⁸⁾

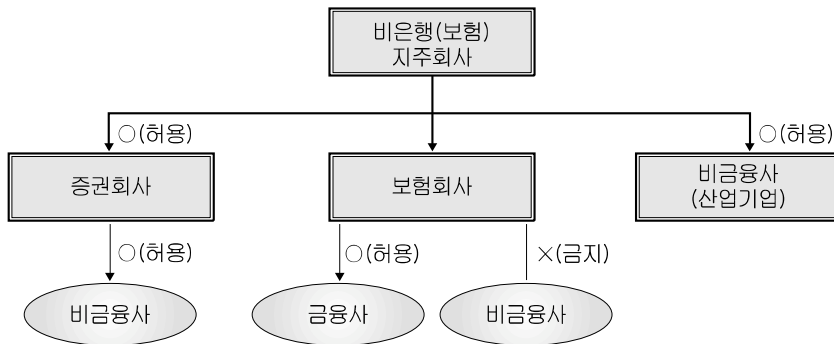
〈표 2〉 금융위원회의 금산분리완화 개선(안)

| 현 행 | | | 2008년 10월 개정(안) | | |
|---|------|--|--|------------------------------------|---------------------------------|
| 금융 지주 회사 | 은행중심 | 사전적 획일적 동일 기준 - 비금융 자회사 및 손자회사 지배 모두 금지 | 은행중심 | 은행 지주회사 | 비금융 자 및 손자 회사 모두 지배금지 |
| | 보험중심 | | 비은행 중심 (비은행 지주회사) | 보험 지주회사 (no bank) | 비금융 자회사 지배허용, but 손자 회사 지배금지 |
| | 증권중심 | | | 금융투자 지주회사 (no bank & no ins) | 비금융 자 및 손자 회사 모두 허용 |
| 금산분리 - 산업자본의 의결권 은행주 보유 한도: 4%(의결권 미 행사시 10%) | | | 금산분리의 큰 틀은 유지, 일부 차등 완화 - 산업자본의 의결권 은행주 보유한도: 10% | | |

그러나 개선안에서도 아직 한계점은 많이 남아있다. 보험지주회사의 경우를 사례로 보면 자회사로 비금융산업기업을 소유할 수 있지만 지주회사의 주력 자회사인 보험사가 비금융사를 자회사로 가질 수는 없다. 따라서 예컨대 삼성생명이 주력사가 되는 금융지주회사로 전환하려면 과거 자산운용 등으로 매입한 삼성전자는 일정지분 이상 소유할 수 없으므로 주식을 처분해야한다. 금융지주회사로 전환하면 금융 겸업화 및 통합화 등이 용이하여 대형화로 갈 수 있는 장점이 있지만 가치가 높은 산업기업의 주식을 처분해야하므로 현실적으로 한계점이 남아있다.

38) 금융위원회 보도자료, 2008년 10월 13일 참조.

[그림 2] 금융지주회사제도의 개선과 소유 허용여부 관계



융합형 모형을 가진 우정사업본부의 우체국보험과 분리형인 민영생명보험사의 경영효율을 비교하면 아래 <표 3>에서와 같다.

<표 3> 우체국보험과 민영생명보험사의 경영효율성 비교

| 연도 | 사업비율(%) | | 자산운용수익률(%) | | 실효해약률(%) | |
|-----------|-------------|------------|------------|------------|-------------|-------------|
| | 민영생보사 | 우체국 | 민영생보사 | 우체국 | 민영생보사 | 우체국 |
| 1998 | 14.1 | 5.2 | 11.6 | 12.2 | 29.4 | 18.6 |
| 1999 | 14.9 | 5.1 | 11.1 | 9.9 | 20.5 | 11.8 |
| 2000 | 15.3 | 4.1 | 7.5 | 6.2 | 16.0 | 8.8 |
| 2001 | 18.8 | 6.9 | 7.3 | 8.5 | 16.0 | 7.2 |
| 2002 | 19.3 | 7.9 | 7.1 | 6.5 | 14.8 | 8.2 |
| 2003 | 17.1 | 8.2 | 6.6 | 7.2 | 16.1 | 10.5 |
| 2004 | 19.2 | 8.2 | 6.6 | 5.8 | 14.2 | 9.9 |
| 2005 | 17.9 | 8.2 | 5.7 | 5.2 | 11.9 | 9.9 |
| 2006 | 18.2 | 9.7 | 5.6 | 5.4 | 10.7 | 10.6 |
| 2007 | 18.5 | 8.8 | 5.7 | 5.0 | 10.3 | 9.7 |
| 평균 | 17.3 | 7.2 | 7.5 | 7.2 | 16.0 | 10.5 |
| 표준편차 | 1.9 | 1.8 | 2.2 | 2.4 | 5.6 | 3.1 |

자료: 보험통계연감, 2002년 및 2007년, 보험개발원.

기본적으로 사업비율과 중도해약률 측면에서 우체국보험은 민영생명보험사와 비교하여 훨씬 더 효율적이다.³⁹⁾ 과거 10년간 우체국보험의 사업비율은 평균 7.2%인 반면에 민영생명보험사의 평균은 17.3%로서 우체국보험의 사업비 지출이 민영생보사의 절반도 안 된다. 우체국보험의 경우에는 공간 및 인력을 우편사업과 공유하는 통합모형이기 때문에 비용절감이 큰 것으로 해석된다. 또한 상품과 서비스의 품질을 측정하는 지표중 하나인 중도 해약률을 비교하면 우체국보험이 10.5%인 반면 민영생명보험사는 16.0%나 된다.

자산운용수익률 측면에서는 민영생명보험사의 평균이 우체국보험보다 다소 앞선다. 우체국보험의 자산수익률은 과거 10년간 평균 7.2%인 반면 민영생명보험사는 7.5%로 민영생명보험사가 평균 0.3%정도 우위에 있지만 통계적 오차범위 내로 해석된다.

또한 우체국 금융은 창구망을 민영 금융기관에 개방하여 농어촌 지역에도 양질의 금융서비스를 제공토록 함으로써 금융 소외지역의 발생으로 인한 시장실패의 해소에도 기여하고 있다. 이윤추구를 목표로 영업을 하는 민영금융기관은 수익성이 낮은 도시의 저소득 계층 지역이나 농어촌 산간벽지 지역에는 점포망이나 인력 배치를 줄이거나 폐쇄하기 때문에 금융의 보편적 서비스 제공에 적지 않은 한계를 드러내고 있다. 그러나 우편사업과 금융사업이 융합된 우정사업본부의 경우에는 전국적인 우체국 망을 통하여 이러한 시장실패 문제(availability)를 해소하는데 적극 기여하면서도 적정이윤을 창출하고 있다.

통합형 사업모형을 가진 우정사업본부는 우체국 망을 통해 국내 거의 모든 카드회사의 신용카드 업무를 대행해 줌으로써 다양한 사업의 시너지 효과를 창출하고 있다. 예를 들면 카드 회사의 매출전표 접수, 카드이용대금 결제, 현금서비스, 예금 입출금 및 카드 론(loan)에 이르기까지 다양한 업무를 대행해주고 있다. 아울러 보험회사의 보험료 징금 및 입금이체도 실시간으로 대행해 주고 있다. 증권업계에는 증권계좌 개설 서비스와 증권제휴카드 발급도 대행해 주고 있다. 게다가 KT, LG텔레콤과 같은 통신회사, GS 홈쇼핑 및 현대 홈쇼핑 등 유통회사, 그리고 한국철도공사 등 다양한 비금융 기업과 적극적으로 제휴하여 가상계좌를 통한 입출금 업무도

39) 우체국보험과 민영보험사는 조직, 제도 및 규제가 서로 달라 경영 효율성을 직접 비교하기는 어렵지만 간접적 시사점은 얻을 수 있다고 판단됨

제공해 주고 있다.

이러한 금융 겸업화와 비금융 산업과의 연계 및 융합은 IT기술의 발달로 더욱 효율적으로 촉진되고 있다. 우정사업본부는 전사적으로 그리고 체계적으로 정보기술 자원과 성과를 관리함으로써 정보자원의 이용 및 투자의 효율성을 높이고 있다. 아울러 정보보호 기반시설과 개인정보에 대한 보호활동도 강화함으로써 고객의 편익향상은 물론 소비자 보호도 강화할 수 있게 되었다. 이러한 정보화 기반 사업은 금융 분야에서는 물론 우편물류 프로세스의 혁신을 함께 도모할 수 있었다. 예를 들면 PostNet, U-PIS(postal information system) 구축으로 우편물류, 택배/EMS, 기업물류 등의 전 과정에서 실시간의 업무처리 정보 제공과 함께 단계별 업무수행의 최적화를 기할 수 있었다.⁴⁰⁾

우정사업본부의 다양한 사업 확산으로 이제는 전통적 우편 및 금융업무를 넘어 우체국쇼핑도 점점 활성화 되어 농산물, 수산물 등 생활물품을 구매하는 중요한 장터가 되었다. 1998년 취급 상품이 1,712건이었으나 2007년에는 6,403건으로 대폭 증가하였고 매출액도 1998년 375억에서 2007년에는 1,436억원으로 증가하였다.

우정사업본부의 융합모델을 통하여 민영 기업의 분리와 차단으로는 제공하기 어려운 금융서비스가 농어촌 등 비수익적 지역에까지 제공될 수 있음은 금산분리 완화의 필요성을 제기하는 단초가 될 수 있다. 금산분리의 완화로 영역간 보완적 결합을 허용함으로써 상호 시너지 효과를 창출하여 비용을 절감하고 또한 사업의 적정 다각화로 리스크를 분산하는 것이 경쟁력을 키우는 한 방안이 될 수 있기 때문이다.

이러한 융합화는 시장실패(예: availability problem) 해소 및 소비자의 편익증진 차원에서 필요한 사항으로 해석되므로 우리나라의 사전적 금산분리 정책은 건전성 규제, 경영공시 및 소비자 보호 등 사후규제를 강화하면서 단계적으로 완화되어야 할 것이다.

40) 우정사업본부 2007년도 연차보고서, p.39.

참 고 문 헌

- Adams, Robert M, Robert B. Avery and Ron Borzekowski, "The Value of Location in Bank Competition: Examining the Effect of Wal-Mart Branches," Proceedings of the 43rd Annual Conference on Bank Structure and Competition: The Mixing of Banking and Commerce, Federal Reserve Bank of Chicago, 2007.
- Bair, Sheila C., Keynote Speech, the 43rd Annual Conference on Bank Structure and Competition: The Mixing of Banking and Commerce, Federal Reserve Bank of Chicago, 2007.
- Barth, James R., Daniel E. Nolle and Tara N. Rice, "Commercial Banking Structure, Regulation, and Performance: An International Comparison," Office of the Comptroller of the Currency, Economic Working Paper 97-6(1997).
- Barth, James, Gerard Capiro, and Ross Levine, "Banking Systems Around the Globe: Do Regulation and Ownership Affect Performance and Stability," World Bank Policy Research Working Paper No. 2325(2000).
- Barth, James R., Gerard Caprio, and Ross Levine, "Bank Regulations Are Changing," World Bank Policy Research Working Paper, No. 4646(2008).
- Blair, Christine E., "The Future of Banking in America," FDIC Banking Review, Vol. 16, No. 4(2004): 97~120.
- Darwish, Nisreen H., "The Mixing of Banking and Commerce: A Conference Summary," Chicago Fed Letter, No. 244a(2007).
- FRBC, "Some consider this separation the final frontier in terms of the deregulation of commercial banks," Announcement of the 43rd Annual Conference on Bank Structure and Competition: The Mixing of Banking and

- Commerce, Federal Reserve Bank of Chicago, 2007.
- Gorton, G. and F. Schmid , "Universal Banking and the Performance of German Firms," NBER Working Paper, No. 5453(1996).
- Hao Li, Debarshi Nandy and Gordons Roberts, "How Bank Regulation, Supervision and Lender Identity Impact Loan Pricing: A Cross-Country Comparison," Proceedings of the 43rd Annual Conference on Bank Structure and Competition: The Mixing of Banking and Commerce, Federal Reserve Bank of Chicago, 2007.
- Institute of International Bankers, Global Survey 2007: Regulatory and Market Development, 2007: 21-35
- Liang Hsin-Yu, Alan K. Reichert and Larry D. Wall, "The Last Frontier: The Integration of Banking and Commerce in the U. S.," Proceedings of the 43rd Annual Conference on Bank Structure and Competition: The Mixing of Banking and Commerce, Federal Reserve Bank of Chicago, 2007.
- National Association of REALTORS, Real Estate Brokerage and Property Management Activities: The Consequences of Mixing Banking and Commerce, 2001.
- Neely, Michelle Clark, "Industrial Loan Companies Come Out of the Shadows," Federal Reserve Bank of St. Louis, 2007.
- Neter, John, W. Wasserman, M. H. Kutner, Applied Linear Regression Models, Richard D. Irwin, 1983.
- Shull, B., "The Separation of Banking and Commerce in the United States: An Examination of Principal Issues," OCC Economics Working Paper, No. 99-1 (1999).
- The Times(UK), October 2, 2008.

Walter, John R., "Banking and Commerce: Tear Down This Wall?", Federal Reserve Bank of Richmond Economic Quarterly, Vol.89, No.2(2003): 1~32.

http://en.wikipedia.org/wiki/Banks_of_the_United_Kingdom.

국회재정경제위원회, 제17대국회 정책현안(1), 2004. 6.

금융감독위원회, 보도자료, 2008년 10월 14일.

류근옥, "산업자본의 은행소유 제한정책의 타당성 검증" 보험개발연구(2005년): 119~152.

_____, "금융 및 산업자본 생명보험사의 경영성과 비교와 금산분리의 타당성 검증," 보험학회지, 제81집(2008): 69~100.

이건범, "재경부 산업자본의 금융지배 방지를 위한 Task Force 구성," 주간금융동향, 한국금융연구원, 2003.

이병윤, "금산분리 관련제도의 현황과 논점," 금융연구 20권 별책(2006년): 1~40.