

# 국영금융으로서 우체국 금융의 역할

류 근 옥

서울산업대 경영학과 교수

본 연구의 목적은 우체국 금융이 민영 금융기관과 병존하면서 국내 금융시장의 발전을 위하여 어떠한 역할을 할 수 있는지를 검토하는데 있다. 우체국 금융은 민영금융기관과 경쟁을 통하여 금융시장의 효율성 증진에 기여하면서 또한 상호 보완을 통하여 금융 발전의 시너지 효과를 제고하는 이중 역할(co-petition)이 요구된다. 우체국 금융은 보편적인 금융서비스 확충, 사회간접자본으로서 금융인프라 공유, 남북통일에 대비한 금융교류, 후진국과의 교류 증대 및 시장개척, 그리고 사회 안전망으로서 그 역할을 감당하기에 적합한 것으로 검토되었다.

## I. 연구의 배경

본 연구에서는 국영금융으로서 우체국 금융의 현황과 문제점을 검토하고 우체국 금융의 준립 근거와 역할을 제시한다.

국내에서 우체국 금융은 그 동안 농어촌 혹은 산간 벽지 등 민영 금융기관의 진출이 소외된 지역을 중심으로 예금, 보험 등 금융서비스를 제공함으로써 금융서비스의 가용(availability) 장애를 해소하는 데에 커다란 공헌을 해 왔다. 또한 우체국보험은 소액계약의 보험상품을 상대적으로 낮은 가격에 공급함으로써 저소득층도 보장수단을 구매할 수 있는 능력(affordability)을 가지도록 하였다.

그러나 최근에 와서는 농어촌의 경제 발전 및 소득 성장을 배경으로 민영 금융기관이 과거 소외지역에도 금융서비스 제공을 확대하게 되었기 때문에 우체국 금융은 시장에서 더 이상 존재할 필요가 없다는 주장이 소비자가 아닌 민영 금융기관(공급자)을 중심으로 서서히 제기되기 시작하였다.

예를 들어 민영 은행의 후원을 받고있는 금융연구원의 최근 연구 보고서<sup>1)</sup>에 따르면 우체국 금융은 국영금융으로서 농어촌이나 산간 벽지에 제한적으로 금융서비스를 제공하는 것이 본래의 설립 목적이었으나 최근에는 이러한 취지를 벗어나 일반 금융기관처럼 업무영역을 확대해가고 있다는 것이다. 게다가 정부에 의한 지불능력 보장 및 세금감면 혜택 등으로 상대적으로 유리한 여건 하에서 경영을 하고 있기 때문에 금융시장에서 공정한 경쟁을 저해하고 있다는 주장이다. 따라서 동 보고서는 우체국 금융은 금융시장에서 더 이상 존립할 목적을 찾기가 어렵다는 것이다.

그러나 이러한 주장들은 자원활용 및 금융시장 전체의 효율성 증대와 궁극적으로 소비자의 후생 증진이라는 포괄적인 목적 하에서 모색된 것이라기보다는 단순히 경쟁력이 취약하고 1997년 금융위기 이후 시장 기반을 잃어 가는 민영 금융기관의 이익에 위배되기 때문에 기득권 유지 차원에서 논리가 전개되고 있다는 한계점이 있다. 민영금융기관이 부실화되고 시장 기반이 약화된 것은 우체국 금융이 존재해서가 아니라 경영상 도덕적 해이(moral hazard)가 컸었기 때문임은 잘 알려진 사실이다. 따라서 최근 제기되고 있는 우체국 금융의 무용론은 그 논리적 기반이 적지 않게 편파적임을 발견할 수 있다.

따라서 본 연구에서는 보다 객관적인 시각에서 우체국금융의 현황과 문제점을 검토하고 특히 금융 서비스의 공급자는 물론 수요자의 후생 증대 측면에서 문제점에 접근함으로써 보다 균형 있는 분석과 개선 방향을 모색하고자 한다.

## II. 우체국 금융의 현황과 역할 검토

1997년에 시작된 금융위기 이후 금융기관의 도산을 우려하는 소비자들은 시장에서 건실한 민영 금융기관이나 국영인 우체국 금융을 더욱 선호하게 되었다. 그 결과 <표 1>에서 보는 바와 같이 우체국 금융은 시장에서 그 수입 기반을 더욱 확장할 수 있는 기회가 되었다.<sup>2)</sup>

게다가 1990년대 중반 이후 본격적으로 가시화된 금융의 겸업화 추세 속에 체신금융이 서

1) 김병주의 6인, 『금융산업의 구조변화와 체신금융의 역할에 관한 연구』, 한국금융연구원, 2000년 5월.

2) 소비자들의 선택에 의해 그 수요가 증가하고 있는 우체국보험기금에 대하여 최근 기획예산처의 기금평가팀은 '필요성' 항목 점수를 D로 주었는데 이는 시장의 현실을 무시한 연구 결과로 보임.

〈표 1〉 우체국 금융의 연도별 시장 점유율

(단위: 십억 원)

연 도		1995	1996	1997	1998	1999
예금고	우체국(A)	4,381	5,267	5,841	10,637	14,512
	민영 은행(B)	154,136	181,721	198,198	251,795	323,411
	비율(A)/(B)	2.8%	2.9%	2.9%	4.2%	4.5%
보험 (계약준비금)	우체국보험(C)	3,512	4,673	5,593	6,290	8,861
	민영생보(D)	65,098	78,751	91,391	90,365	98,190
	비율(C)/(D)	5.4%	5.9%	6.1%	7.0%	9.0%

자료: 한국은행, 『조사통계월보』, 2000년 4월, pp.51~52.

비스 유형을 확대하는 것은 농협 등 여러 금융기관에게는 위협적인 요소로 부각될 수밖에 없었다.

이러한 새로운 금융환경에서 부실한 금융기관은 시장에서 퇴출될 수밖에 없었으며 재무구조가 취약하고 경쟁력이 약한 금융기관들은 우체국 금융에 의해 시장을 잠식당하는 상황이 벌어지게 되었다. 이에 따라 민영 금융기관이나 농협은 우체국 금융이 업무 영역을 확대하는 것을 반대할 뿐만 아니라 금융시장에서 우체국 금융의 기능은 잉여적(redundant)이기 때문에 더 이상 존재할 필요가 없다는 주장을 하게 되었다.

그러나 통신개발연구원(현 정보통신정책연구원)이 펴 낸 한 연구보고서의 소비자 설문조사에서는 오히려 우체국 금융의 존속이 경쟁적인 금융시장에서 민영 금융기관의 체질을 개선하는 데에 도움이 되며, 게다가 기존 우체국 서비스의 한계를 벗어나 소비자의 편의를 향상하기 위해서는 우체국금융도 업무영역을 오히려 확대하는 것이 바람직하다는 주장도 제기되고 있다.<sup>3)</sup>

따라서 우체국 금융의 운영 현황을 분석하면서 상반된 주장의 타당성 여부를 검토하는 것이 필요하다.

3) 조성일·장지인·박준서, 『체신금융의 지역금융기관으로서의 역할 제고를 위한 연구』, 통신개발연구원(1994. 12) 참조.

### 1. 우체국예금의 현황

우선 우체국예금의 실적을 지역별로 보면 <표 2>에서 보는 바와 같이 건수 면에서 군소 지역에서의 예금 실적이 압도적인 비중을 차지하고 있다.

<표 2> 주요 우편예금의 지역별 비중(1998년말 기준)

지역 구분 (인구비중)	저축예금		정기예금		자유저축		RP 저축	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
서울(22%)	13%	16%	9%	17%	10%	13%	6%	7%
6대 광역시(27%)	21	23	21	26	20	23	12	56
기 타 시·읍·면(51%)	66	61	70	57	70	63	81	37
합계(100%)	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

자료: 『정보통신통계연보』, 정보통신부, 1999년 12월

그러나 예금 잔고(금액) 면에서는 대도시와 군소 지역 사이에 격차가 상대적으로 적다. RP저축의 경우에는 서울 및 6대 광역시에서의 실적이 건수 면에서 18%를 점유하지만 금액 면에서는 63%나 된다. 반면에 시·읍·면의 군소 지역에서는 우체국 RP 저축 건수가 81%나 되지만 금액 면에서는 37%에 불과하다.

### 2. 우체국 보험 현황

우체국 보험은 1998년 한 해 동안에 신규로 916,036 건이 모집되었으며 신규 계약을 통한 보험료 수입은 1,268억 원이었다. 또한 1998년 말 기준으로 총보유 계약 건수는 201만 건이다. 1998년도 총 수입보험료는 3조 5,200 억 원으로 민영보험시장 전체 규모(46조 4천억원)의 7.5% 수준이다.

지역별로 우체국보험의 영업결과를 보면 <표 3>에서와 같이 대도시보다는 군소의 시·읍·면 단위에서 보다 큰 비중으로 영업을 하고 있다.

그러나 민영보험의 경우에는 대도시에서 집중적으로 영업 실적을 올리고 있는 것으로 파악

〈표 3〉 우체국 및 민영 보험판매의 지역적 분포(1998년 기준)

지역구분		보험료수입	신 계약		총 보유계약	
			건 수	계약액	건 수	계약액
합계(각 100%) [인구비중]	체 신	3.5조원	916천	9.2조원	2,006천	17조원
	민 영	46.4조원	17,515천	289조원	38,654천	610조원
서울[22%]	체 신	22.7%	17.0%	19.5%	18.0%	18.7%
	민 영	46.6	35.4	35.0	33.3	33.3
6대 광역시[27%]	체 신	23.3	26.7	27.2	26.5	27.1
	민 영	21.8	25.8	25.8	26.0	25.9
기 타 시·읍·면[51%]	체 신	54.0	56.3	53.3	55.5	54.2
	민 영	31.6	38.8	39.2	40.7	40.8

자료: 1998년도 『체신보험통계연감』, 정보통신부; 『월간 생명보험』, 한국생명보험협회, 1999년 6월호 통계자료편

된다. 예를 들면 보험의 시장점유율을 계산할 때 통상적으로 쓰는 수입보험료를 기준으로 검토해 보면 민영 보험회사들은 서울에서 46.6%, 그리고 6대 광역시에서 21.8%를 판매함으로써 대도시에서의 매출액이 68.4%인 셈이다. 특히 서울의 인구 비중이 전체의 22%인데 보험 판매비중은 거의 50%에서 육박한다.

반면에 우체국 보험은 서울에서 22.7%, 그리고 6대 광역시에서 23.3%를 판매함으로써 대도시에서의 판매 비중은 46%이고 오히려 군소 지역에서 절반 이상인 54.0%를 판매하고 있는 셈이다.

이상의 검토에서 볼 때 우체국 금융은 아직도 금융 낙후 지역인 농어촌이나 산간 벽지 등 군소 지역에서 훨씬 큰 비중으로 금융서비스를 제공함으로써 민영 금융기관과는 차별화 되며 따라서 국영금융으로서 보편적 서비스 제공의 역할을 담당하고 있는 것으로 판단된다.

### III. 국영 및 민영 금융의 병존과 효율성 비교

민영금융에 비해서 국영금융인 체신금융은 국가시설의 이용으로 인한 경비 절감, 정부의 지불능력 보장에 의한 위험 해소, 영업 이익에 대한 소득세 면제 등 정부의 지원이 많기 때문

에 금융시장에서 민영금융기관과 직접 경쟁은 부당하다는 것이 우체국금융 반대론자들의 또 다른 주장이다.<sup>4)</sup> 또한 우체국 금융은 소수의 비전문 인력이 주먹구구식으로 거대한 기금을 운영하고 있다는 비난의 목소리도 있다.<sup>5)</sup>

## 1. 우체국과 민영 금융의 병존

우체국 금융이 경영·환경적으로 장점을 지니는 것은 사실이다. 그러나 민영금융기관에 비해서 상대적으로 불리한 조건(예: 투자 대상의 제한, 공적 자금 혹은 보편적 서비스 지원자금 분담 등)도 많이 있기 때문에 유리한 조건만을 부각하여 불공정 경쟁과 금융시장에서의 비효율성을 논하는 것은 무리이다.

공적인 기관과 사적인 기관이 동일한 시장에서 경쟁하는 가장 대표적인 예가 학교 교육이다.<sup>6)</sup> 오늘날 치열한 경쟁의 교육 시장에서 사립학교 집단이 공립학교의 역할과 당초의 설립 목적을 논하면서 그 존재 이유를 부인하기는 어렵다.

국립대학의 역할은 무엇인가? 사립대학이 재정적으로 뒷받침하기 어려운 고비용의 핵심 학문분야만을 지원함으로써 차별화를 시도할 수도 있지만 대부분의 전공 학과나 프로그램이 국립과 사립간에 별 차이 없이 병존하여 경쟁하고 있는 것이 오늘날의 현실이다. 게다가 가난한 학생이 등록금이 저렴한 서울대학교에 입학함으로써 국립대학의 역할을 감당하고 있는 것은 더 더욱 아니다.<sup>7)</sup>

금융산업에 있어서도 국영과 민영을 기초로 어느 금융기관의 존속 여부를 결정하기보다는 시장에서 국영 금융기관이 민영 금융기관에 비하여 비효율적인지를 분석하고 정말로 비효율적이라면 시장에서 자연스럽게 퇴출하는 길을 열어 놓는 것이 중요하다.

4) 김병주의 6인, 전계서(2000년 5월), p.xxviii.

5) 정부(기획예산처)가 최근 기금평가단의 보고서를 근거로 발표한 “기금운용평가 결과”에 따르면 우체국보험기금이 정통부내 비전문적인 5~6명의 공무원에 의해 운영되는 등 주먹구구식으로 관리되고 있다고 지적하였다. 조선일보 2000. 8. 30자 기사 및 8. 31자 논설 참조.

6) 사회적 필요성은 있으나 초기 투자비용이 너무 크거나 외부경제성 때문에 민간의 자발적인 참여 동기가 제한적일 때 정부는 직접투자를 하거나 관리 운영까지 하게 되는데 산업시대에 대중교육을 실시하려는 국가에서는 정부가 교육부문의 기초적인 설비 투자에서 교육프로그램까지 관장하게 되었다. 한국전산원, 『초고속정보통신시대의 보편적 서비스』(1995. 12) 참조.

7) 극히 천재적인 일부 학생을 제외하고는 가정이 부유해야 서울대학에 들어갈 수 있는 것이 오늘날의 현실이다.

## 2. 경영효율성 비교

민영 금융기관에 비하여 국영 우체국 금융은 경영상 효율적이지 못하다는 주장에 근거하여 우체국 금융의 확대를 억제해야 한다는 주장이 있다.<sup>8)</sup>

우체국 금융이 비효율적이라면 시장에서 퇴출되도록 유도해야 하는 것은 너무도 당연하다. 미국의 경우에는 국영의 우체국 금융이 관료적이고 경영 효율의 저하로 경쟁력을 상실하면서 자연스럽게 금융시장에서 퇴출되었다.

우체국금융과 민영금융기관의 효율성 비교를 객관적으로 하기 위해서는 통계자료의 작성 방법과 기준이 같아야 하며 판매 상품도 유사해야 한다. 이러한 견지에서 우체국 보험과 민영 생명보험회사는 가장 적합한 비교의 대상이 된다고 판단된다. <표 4>에서는 우체국 보험과 민영보험의 경영효율성을 측정하는 전통적인 변수가 비교되어 있다.

<표 4> 우체국보험과 민영보험의 경영효율성 비교

구 분		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
운용자산수익률	체신	14.4	16.1	17.4	15.3	11.4	10.7	11.4	13.0
	민영	12.7	12.7	11.7	11.7	11.6	11.1	11.7	12.6
실효·해약율	체신	12.1	13.5	12.7	13.7	14.9	13.8	14.2	18.6
	민영	27.5	30.5	27.6	26.1	25.9	26.6	28.1	29.4
자산증가율	체신	31.3	24.6	23.3	26.3	26.5	20.9	17.6	11.6
	민영	25.2	16.3	11.2	14.9	20.8	19.5	9.2	1.5
사업비율	체신	4.8	5.2	5.4	5.9	4.7	5.4	5.8	5.2
	민영	12.8	13.6	15.0	18.4	18.2	17.9	14.7	10.6

자료: 1998년도 『체신보험통계연보』, 정보통신부 체신금융국; 『월간 생명보험』, 생명보험협회, 2000년 6월)

### 1) 자산운용 수익률

우선 운영 자산의 수익률을 비교하면 1994년까지는 우체국(체신)보험이 크게 앞서 있었다. 이는 불안정한 주식시장에서 민영보험회사들이 많은 손실을 보았기 때문인 것으로 해석된다.

8) 김병주의 6인, 전계서(2000년 5월), p.xxvi

1995~1997년 3년간은 민영보험이 미소한 차이로 자산운용 수익률이 높았으나 1997년 말 금융 위기가 터지면서 1998년도에는 다시 우체국보험의 자산수익률이 높은 것으로 나타났다. 따라서 자산운용의 효율성 측면에서는 우체국 보험이 민영보험에 뒤떨어진다고 볼 수 없다.

우체국보험의 경우 많은 자금을 직접 운용하는 대신에 전문 자산운용 금융기관에 위탁하여 운용한 것이 민영보험에 비하여 상대적으로 높은 수익을 올리게된 결과로 해석된다.<sup>9)</sup>

## 2) 중도 해약률

보험계약이 중도에 해약되거나 실효되는 비율은 계약된 상품의 품질을 측정하는 수단이 되기도 하는데 우체국보험의 중도 해약율은 민영보험보다 아직은 훨씬 적은 편이다. 이는 민영보험은 무분별한 대량 모집으로 중도에 대량 해약되는 악순환의 정도가 큰 것을 의미하며 보험자산의 장기적이고 효율적인 운영을 위하여 우체국보험이 훨씬 유리한 상황에 있다는 해석이 가능하다.<sup>10)</sup> 또한 민영보험은 높은 해약률 때문에 사업비 집행에 있어서는 물론 자산운용에 있어서 장기적인 투자가 상대적으로 어려움을 의미한다.

결국 국내 자본시장의 발전을 위해서는 장기적이고 안정적인 자금 공급이 필수적이라는 상황을 감안할 때 우체국보험이 민영보험보다 국내 금융시장 발달에 상대적으로 더 큰 공헌을 할 수 있다는 해석까지 가능하다.

## 3) 자산증가율

자산 증가율을 보면 우체국보험이 민영생명보험보다 훨씬 높은 수준에 있으며 특히 1997년 말 금융위기 이후에는 민영보험보다 자산증가율의 격차가 심화되고 있다. 이는 금융시장에서 소비자들이 우체국 금융을 좀 더 선호하는 추세가 형성되었음을 의미한다.

---

9) 우체국보험기금 중 상당 부분(1998년 기준 운용자산의 68.4%)은 금융기관에 위탁으로 운용하였는데 이는 자산운용 전문인력이나 기법이 부족한 상황에서 일종의 outsourcing 전략을 적절히 도입한 것으로 볼 수 있다. 그러나 최근 기획예산처의 기금평가단은 우체국보험이 5~6명의 비전문가에 의해 “주먹구구식”으로 자산을 운용하고 있다고 지적하였다(중앙일보, 2000. 8. 30자 참조).

10) 우체국 보험의 건당 계약액이 민영보험에 비하여 상대적으로 작기 때문에 보험료 부담이 적게 마련이며 따라서 보험가입자의 소득수준 변경시(특히 하락의 경우)에 중도해약의 인센티브가 낮은 것이 해약률 차이의 일부를 설명해 줄 수 있다.

#### 4) 사업비율

사업비의 비교는 경영의 효율성을 평가하는데 가장 중요한 변수 중에 하나이지만 국영의 우체국보험과 민영보험회사의 직접적인 사업비율 비교에는 한계가 크다. 왜냐하면 우체국보험은 정부의 우체국 시설이나 직원을 그대로 이용하므로 비용 산출이 민영보험회사와는 다르기 때문이다. 다만 참고적으로 통계 자료를 비교해 보면 우체국보험이 훨씬 저렴하게 보험사업을 운영하고 있는 것으로 나타났으며 이는 당연한 결과로 해석된다.

이상의 검토에서 보면 사업비를 제외하더라도 우체국보험은 민영보험에 비하여 결코 경영 효율성이 떨어지지 않고 있으며 따라서 국영기관의 비효율성을 근거로 우체국 금융의 존속을 반대하는 것은 논리에 맞지 않는다.

### 3. 금융 서비스의 가용성(可用性) 문제

우체국 금융은 민영 금융기관이 진출을 기피하는 농어촌 및 벽지의 서민들에게 금융서비스를 제공하는 것이 설립 취지이었지만, 최근에는 체신예금의 70% 정도를 도시지역이 점유하고 있기 때문에 우체국 금융의 설립 목적에서 벗어나 민영 금융기관과의 충돌을 유발하고 있으며, 따라서 국영인 우체국 금융의 확대를 억제해야한다는 주장도 있다.<sup>11)</sup> 게다가 최근 정부 기획예산처가 발표한 기금운용실태 평가보고서에서도 우체국보험기금은 ‘필요성’ 면에서 ‘부진(D)’ 하다는 지적도 나왔다.<sup>12)</sup>

오늘 날 민영금융기관이 농어촌 등 과거 금융서비스 소외 지역에까지 침투하여 가용성(availability) 문제를 크게 해소한 것은 사실이다. 그러나 최근에는 민영은행이 고비용 저효율의 문제를 해결하는 차원에서 대도시에서도 예금 수신고가 낮은 지역에는 지점이나 출장소를 설립하기를 꺼리고 있다. 게다가 기존 지점 중에서도 영업 실적이 저조한 지역은 지점을 폐쇄하거나 자동인출기로 대체하는 등 서비스 제공의 차별 현상이 다시 나타나고 있다. 따라서 이러한 지역의 소비자들은 오히려 우체국을 이용하는 것이 훨씬 편리한 경우가 많다.<sup>13)</sup>

11) 김병주 외 6인, 전개서, p.2.

12) 중앙일보(2000. 8. 30자): “10대 기금의 종합부문 평가” 표 참조.

13) 미국에서는 1980년대 초기부터 항공산업에 대한 정부의 규제를 완화하여 항공사간 경쟁을 통하여 항공요금이 인하되었으나 적자를 기록하는 노선에서 항공사의 취항이 감소하거나 아예 없어지는 결과도 발생하여 다시 시

## IV. 국영금융으로서 우체국 금융의 역할

국내에서 최근 민영금융기관의 급속한 발달에도 불구하고 국영인 우체국 금융은 소비자인 국민 전체를 위하여 아직은 중요한 역할을 보완하고 있기 때문에 우체국 금융의 존속을 인위적으로 막는 것은 무리라고 판단된다.

물론 금융시장에서 우체국 금융이 비효율적이거나 고유의 역할이 없어 민영금융의 경쟁력에 의해 자연스럽게 퇴출되는 것을 막을 필요는 없다. 그러나 재정적으로 취약한 민영 은행의 시장기반을 확보해 주기 위한 방편으로서 우체국 금융을 인위적으로 퇴출시킨다면 이는 사회 전체적으로는 자원 낭비나 손실이 될 수밖에 없다.

### 1. 우체국 금융의 보편적 서비스

최근 조사에 의하면 민영은행의 점포는 도시지역에 크게 편중되어 있지만 우체국은 도시와 농어촌 등 군소 지역에 골고루 분포되어 있다.

〈표 5〉 민영은행 및 우체국의 창구망 분포 비교

구 분	도시 지역		군 이하 지역		합 계
	기관 수	비율(%)	기관 수	비율(%)	
우 체 국	1,261	45	1,541	55	2,802
일반은행	7,091	94	455	6	7,546

자료: 우체국금융의 비전 및 추진계획, 정보통신부 금융사업단, 2000. 7. 7.

이러한 사실로 미루어 볼 때 채산성이 낮은 지역에 있는 민영 금융기관의 지점 폐쇄가 증가할 것이기 때문에 전국에 걸쳐 균형있게 분포되어 있는 우체국 망을 통한 보편적 금융 서비스가 더욱 중요해질 전망이다.

우체국 금융은 전통적으로 은행 업무와 보험업을 겸업해 왔기 때문에 주어진 인력과 공간

장의 실패가 발생하였다. 그 결과 미국 상원에서는 항공서비스에 대한 보편적 서비스 정책(universal service policy)이라는 관점에서 문제 해결에 접근하였다.

을 효율적으로 활용하는 장점이 있으며 게다가 우편 및 소포 업무, 벽지의 특산물 구매 등도 한 장소에서 편리하게 볼 수 있기 때문에 통상적인 소비자들에게는 one-stop shopping을 할 수 있는 커다란 이점이 있다. 따라서 우체국금융은 국가 시설과 인력을 효율적으로 활용하고 국민들의 편익을 향상하는 측면에서 그 역할이 크다.

또한 우체국은 민영금융 기관이 수익성을 이유로 지점을 철수하는 소외지역에 민영 은행이나 보험회사 혹은 증권관련 회사 등과도 제휴(partnership)하여 금융의 창구역할도 할 수 있다.<sup>14)</sup>

## 2. 사회 간접자본으로서 금융 인프라 역할

최근 종합금융화 및 사이버 금융이 확대되는 추세로 금융기관들은 직접 타 업종에 진출하는 대신에 필요한 서비스를 제공받고 시설을 공동 활용하기 위하여 다른 금융기관이나 기업과의 업무 제휴를 가속화하기도 한다.

우체국 금융의 경우 <표 6>에서 보는바와 같이 도시·농촌간의 전국적인 망을 확보하고 있기 때문에 이는 사회 전체의 인프라(infrastructure)로 활용될 수 있으며 민간 금융기관과의 전략적 업무제휴를 통해 우체국 망을 보다 유용하게 사회 전체의 이익을 위하여 활용할 수 있다.

<표 6> 우체국의 지역적 분포 및 인구 당 지원 수

지역 구분	우체국 분포		인구 분포		인구백만명당 우체국 수
	수	분포 비중	인구수(천명)	분포 비율	
서울특별시	457	12.7%	10,321	21.9%	44
6대 광역시	716	19.8	12,552	26.6	57
기타 시·읍·면	2,437	67.5	24,301	51.5	100
합 계	3,610	100 %	47,174	100%	76

자료: 1998년도 『정보통신통계연보』, 정보통신부)

14) 민영 금융기관은 자동인출기 등을 설치하여 이러한 소외지역에 금융서비스를 계속 제공할 수 있다고 하지만 기계의 고장으로 현금 인출이 어려운 경우가 많으며 고액 입금이나 공과금 납부 서비스 등은 할 수 없는 제약이 있다.

따라서 민영금융기관도 업무 제휴를 통하여 우체국 망을 이용하거나 창구 역할을 의뢰할 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 선진국에서는 이러한 업무 제휴의 예가 인터넷 बैं킹이 부상되면서 두드러지게 나타나고 있다.

영국의 경우 이미 우체국(Post Office)이 다수의 주요 은행 및 은행조합(building societies)과 업무제휴를 맺어 함께 금융서비스를 제공하고 있다.<sup>15)</sup> 예를 들면 Abbey National의 인터넷 은행인 Cahoot은 고객들이 영국 전역에 있는 우체국 지점을 이용하여 human touch가 필요한 기본적인 은행서비스를 받을 수 있도록 편의를 도모하고 있다. 통신수단에만 의존하는 인터넷 은행의 한계를 극복하기 위하여 우체국 지점에서 친숙한 고객면담 서비스도 가능하도록 한 것이다.

Barclays 은행도 최근 영국 및 웨일스 지역에 있는 우체국과 업무제휴를 하여 이 은행 고객들은 우체국에서 수표를 현금으로 바꾸는 등 편리한 서비스를 받고 있다.

Lloyds TSB 고객들도 잉글랜드와 웨일스에 있는 우체국에서 1999년 4월부터 personal banking service를 제공받고 있으며 2000년 6월부터는 스코트랜드의 우체국에서도 같은 서비스를 제공받을 수 있다고 한다.<sup>16)</sup> 게다가 영국의 우체국은 Girobank 및 Abbey National과 전략적 업무제휴를 맺고 3자 공동의 투자로 현찰배분센터(cash distribution center)를 설립 중에 있는데, 이는 범위의 경제효과를 찾으면서 현금 거래 과정을 정예화하여 최고의 서비스를 고객에게 제공하는데 목적이 있다.<sup>17)</sup>

### 3. 남북 통일대비 우체국 금융의 역할

민영금융기관이 존재하지 않고 중앙은행의 본·지점이 은행업무를 독점하는 북한의 경우에 우체국 금융은 체신소의 지역적 분포에 기초하여 매우 중요한 역할을 하고 있다. 따라서 남·북한 통일이 진전되는 경우에 북한의 낙후된 금융서비스를 커버해 주는 데에는 국영인

15) Business Money사가 인터넷 상에서 제공한 기사를 참고하였음: [www.business-money.com/news/290600\(3\).html](http://www.business-money.com/news/290600(3).html) 참조.

16) "Banking for Lloyds TSB customers at Scottish Post Office," [www.business-money.com/news/150400\(1\).html](http://www.business-money.com/news/150400(1).html) 참조.

17) Business Money News, "£10 million investment in cash distribution centre," [http://www.business-money.com/news/220500\(2\).html](http://www.business-money.com/news/220500(2).html).

우편국 금융의 역할이 클 것으로 판단된다. 왜냐하면 소득 수준이 낮은 북한의 대다수 지역에 남한의 민영은행이 수익성도 없이 은행 업무만을 가지고 진출하기가 현실적으로 어렵기 때문이다. 반면에 우체국은 금융 이외에도 우편 통신 등 주요 기능을 동시에 수행할 수 있을 뿐만 아니라 북한에도 이미 행정구역 별로 우체국이 분포되어 있기 때문이다.

남·북한 통일은 단계적으로 추진될 것이기 때문에 금융분야에서도 일시에 자본주의의 민영금융이 공산주의 체제인 북한 지역을 침투하기는 문화적으로나 정서적으로 어려움이 많을 것이다. 오히려 북한 주민에게도 익숙한 우체국 금융을 통하여 우선 남한의 자본주의적 금융서비스의 좋은 제도를 도입하고 진출하는 것이 부작용을 최소화할 수 있을 것으로 판단된다.

북한은 현재 중앙은행의 강력한 통제에 의해 움직이는 국영의 「단일은행제도(mono banking system)」를 가지고 있다. 중앙은행은 행정구역에 따라 총지점(도)이나 지점(군)이 설치되어 있으며 이를 통하여 일반 주민들은 저금, 보험사업, 귀금속 관리 등을 하고 있다.<sup>18)</sup> 저금 및 저금 인출시 일반 주민은 조선 중앙은행 외에 체신소(e.g. 남한의 우체국)를 이용한다.

북한은 체신저금을 직접 대부자금으로 이용하는 대신에 조선중앙은행에 입금하여 “국가적 리익과 개인적 리익”을 다 같이 충족하도록 나라 경제 발전을 위한 자금으로 활용한다고 한다.<sup>19)</sup>

현재 남·북한간 금융분야에서의 교류 협력은 거의 이루어지지 않고 있으나 그 필요성은 증대되고 있는 실정이다. 이러한 상황에서 최근 국내 수출입은행의 연구 보고서에 따르면 남북한간 금융협력은 북한의 창구가 되는 금융기관이 국가기관이라는 점과 남북 금융협력이 수익성보다는 공공성을 우선으로 한다는 점을 감안하여 이에 대응하는 남한의 창구를 초기에는 정책금융기관이 담당하는 것이 순리라는 것이다.<sup>20)</sup> 같은 맥락에서 남북한의 통일이 단계적으로 진행되는 시점에서 북한 지역 주민에 대한 금융서비스 지원은 국영인 우체국 금융이 제일 적합할 것으로 보인다.

18) 박완신, 『북한의 경제와 경영』, 서울프레스(1998. 10), p.148 참조.

19) 『재정금융사전』, 사회과학출판사(북한), 1995년, p.1143.

20) 박유환, 전계서(1997. 5.), p.127 참조.

#### 4. 후진국과의 교류증대 및 시장개척

아프리카 등 후진국에서는 민영금융기관이 제대로 발달되지 않아 국제 교류에 따른 소액 결제나 송금 등에 어려운 문제가 발생하는 경우가 있다. 그러나 세계화 시대에 이러한 후진국들도 향후 국내 기업이나 사회, 문화 단체 등에 좋은 교류의 파트너나 잠재시장이 될 수 있다.

후진국이라 하더라도 우체국은 대개 운영되고 있기 때문에 money order 등을 통하여 송금 등의 업무를 지원하는 것이 가능하다. 따라서 우체국 금융은 민영금융이 낙후된 후진국과의 경제, 문화 교류 증진에 커다란 역할을 감당할 수 있다.

#### 5. 사회안전망 역할

최근 국내에서도 사회 경제적 여건이 크게 향상됨에 따라 국민의 복지 후생에 대한 수요가 크게 증대되고 있지만 복지 후생 혜택에 대한 지역간 혹은 소득계층간 격차는 점점 심화되고 있는 실정이다. 우체국예금 및 보험은 이러한 편차를 해결하는 정책 도구로서 활용될 수 있을 뿐만 아니라 사회 안전망(safety net)의 보완 수단으로 기능할 수 있다.<sup>21)</sup>

다른 한편 국내 금융시장에서는 1997년 말부터 금융위기가 시작되면서 정부는 재정적으로 부실한 국내 금융기관에 대한 대대적인 구조조정 작업을 시작하였으며, 이를 위해 투입된 공적자금이 <표 7>에서처럼 국민연금 및 우체국 금융으로부터 조달되었다.

<표 7> 공적 자금 조성규모 및 재원분담 비율(1999년 말 기준)

공적자금 조성규모	공적 자금 지원 분담 내역		
	우체국 금융	국민연금	기타기금
40조 1천억 원	5조 1,000억 원 (12.7%)	31조 8,000억 원 (79.3%)	3조 2,000억 원 (8.0%)

21) 박중권·이석범, 『체신보험 관련 법·제도 개편방안에 관한 연구』, 정보통신정책연구원(1999. 12), pp.54~55 참조.

## V. 결론 및 종합

우체국금융은 기존의 국가 자원을 효율적으로 활용함으로써 사회 전체의 비용 절감을 통하여 소비자인 국민들에게 보다 나은 금융서비스를 폭 넓게 제공하는 데에 기여할 수 있다. 따라서 우체국 금융은 민영금융기관과 경쟁을 하면서 금융시장의 효율성 증진에 기여하고 또한 상호 보완을 통하여 금융발전의 시너지 효과를 제고하는 역할(e.g. co-petition)이 요구된다.

우체국 금융은 경영효율성 측면에서 부실화가 심각한 국내 민영 금융기관에 비하여 결코 뒤지지 않는다. 게다가 고객의 자유로운 선택이 증시되는 금융시장(e.g. buyer's market)에서 우체국 금융에 대한 소비자들의 선호도가 높아지고 있는 상황에서 우체국 금융의 역할을 부인하는 것은 무리한 주장이다.

우선 우체국은 금융사업을 위하여 기존의 우체국 시설 및 인력을 대부분 활용하고 있기 때문에 사업비를 크게 절감할 수 있으며 이를 기초로 창출되는 이윤이나 자금을 통하여 우편서비스의 보편화를 가능하도록 재정적으로 지원할 수 있다. 게다가 부실화된 민영 금융기관의 구조 조정 및 금융 시장 전체의 효율화 작업을 지원하는 역할도 담당하고 있다.

경영효율성 측면에서 우체국보험의 계약은 민영보험에 비하여 유지율이 높기 때문에 장기자금을 자본시장에 공급할 수 있으며 따라서 자본시장의 수요기반 확충과 그 발전에도 기여할 수 있는 잠재력이 상대적으로 크다.

또한 우체국 금융은 낙후된 국내 민영금융기관들에게는 위협적인 존재이면서 다른 한편 민영기관의 체질개선, 경쟁력 강화 및 서비스 향상을 보다 촉진하는데 기여하고 있다. 좀 더 보완적인 차원에서 국영 우체국의 전국적인 망을 민영 금융기관들과 제휴를 통하여 공동으로 활용함으로써 농어촌 지역에 점포망이 취약한 금융기관들의 영업 확장을 도와주고 비용절감을 도모할 수 있게 해 줄 수 있다.

민영금융기관들이 농어촌 지역에까지 영업을 확장하여 금융서비스의 가용문제를 크게 해소한 것은 사실이다. 그러나 최근에는 민영 금융사들이 “고비용-저효율” 문제를 해결하기 위해 영업실적이 부진한 지역에서는 오히려 지점을 폐쇄하는 경향이 나타나 새로운 유형의 금융서비스 가용 문제가 나타나고 있는 실정이다. 따라서 전국적인 망을 가진 우체국이 금융서비스를 보완 지원할 필요가 있다. 국민의 기본적인 생활에 필요한 보편적 서비스는 이윤을

목적으로 영업하는 민영기관이 감당하기에는 무리가 있기 때문이다.

또한 우체국 금융은 남·북한 통일에 대비하여 북한 주민을 위한 금융서비스 제공 그리고 민영 금융기관이 발달하지 못한 후진국과의 교류 증대를 위하여 필요하다고 판단된다.

그러나 그 동안 많은 역할에도 불구하고 우체국 금융이 관료적이고 경직된 공무원 조직을 가지고 민영 금융기관보다 서비스의 질이나 효율성 측면에서 장기적으로 경쟁력을 유지할 수 있을지는 의문이다. 지금까지는 국내의 민영 금융기관들이 외형성장을 추구하면서 방만하게 운영되었고 그 결과 재정 부실화로 국민들에게 많은 피해를 주었기 때문에 상대적으로 국영인 우체국 금융이 돋보인 것도 사실이다. 하지만 우체국 금융도 새로운 금융환경에서 커다란 변신 없이는 존립 근거를 계속 유지하기가 쉽지는 않을 것으로 판단된다.

게다가 국내 자본시장의 발달로 정부가 필요한 자금을 채권시장에서 원활히 조달할 수 있고 시장의 유동성 증대와 위험관리 수단의 정비로 채권에 대한 수요기반이 확충된다면 정부는 우체국 금융을 통해 재정을 조달할 필요가 적어질 것이다.

또한 국제적 정합성에 맞추어 시장에서 경쟁의 규칙(rule)이 정리되고 이에 따라 우정사업별 상호부조(cross subsidization)도 더 이상 허용되지 않는다면 우체국 금융의 기능은 축소될 가능성이 있다.<sup>22)</sup>

---

22) 미국의 UPS는 Deutsche Post가 독일에서 우편배달 업무의 독점으로 생긴 이익으로 소포 배달업의 적자를 보조하고 있다는 이유로 이익을 제기하여 European Commission(EC)가 조사중에 있음. Christopher Watts, "The Yellows take on the browns," Forbes(August 21, 2000), p.58.