

농·어촌 경제에서 우체국금융의 역할

장 익 환

인하대학교 경영학과 교수

우체국금융의 주된 기능과 역할은 전국에 고루 분포된 우체국을 통한 보편적 금융서비스 제공과 공공정책자금 기여 및 우정사업의 재정지원에 있다. 이외에도 현재와 같이 위기상태에 놓여있는 지역서민금융의 안전망 기능을 수행하며, 우체국의 인력과 조직 그리고 자체적으로 구축한 온라인망과 분산시스템은 정보화시대의 금융시스템에 필수적인 하부기반구조로 활용된다.

최근 우체국금융은 사업운영과 관련된 세부적인 사항에서부터 우체국금융의 존립에 관한 근본적인 문제에 이르기까지 다른 기관으로부터 지속적인 공격의 대상이 되고 있다. 비록 이러한 비판들은 단순히 이해관계의 범위를 벗어나지 못하고 있지만, 우체국금융이 국영금융으로 존속하는 한 지속적으로 문제화될 소지가 많기 때문에 대·내외적으로 설득력 있는 대안을 마련하는 것이 절실히 필요하다.

이를 위해서는 무엇보다도 우체국금융의 명확한 사업 비전과 수행기능을 일관되게 제시하여야 할 것이다. 특히, 우체국이 민간금융기관과 중복되는 사업영역에서 국영금융의 형태로 경쟁하기 때문에 발생하는 문제들에 대한 선택과 조화가 필요하며, 중·장기적인 우체국금융의 위상에 대한 사전 정립도 필요하다. 그리고, 체계적인 홍보는 외부 비난의 허구성에 대해 자연스러운 답변이 된다는 점을 인식하여, 우체국금융의 경영내용과 실상을 정확히 알림으로써 우체국금융의 역할과 존재 필요성을 인식시키는 노력이 필요하다.

최근 우체국금융으로 자금이 몰리는 것은 일시적이고 과도기적 현상임을 인식하고 국영금융의 안전성에 안주하지 말고 장기적인 관점에서 우체국금융의 새로운 모습을 만들어 가야 할 것이다.

I. 지역금융의 현황 및 전망

1. 지역 서민 금융기관

한정된 지역을 영업기반으로 하는 지역금융은 오랜 동안 정부정책에서 소외되어 온 부문으로, 규모가 영세하여 자산규모가 전체 금융기관에서 차지하는 비중은 10%를 약간 상회하는 수준에 그치고 있다. 상호신용금고, 신용협동기구(신용협동조합, 새마을금고, 농·수협)의 상

호금융), 우체국금융 등이 이에 속한다. 상호신용금고는 서민금융기관으로 지역의 서민, 소규모기업을 대상으로 수신 및 여신업무를 수행한다. 신용협동기구는 조합원에 대한 저축편의 제공과 용자를 통하여 조합원 상호간의 공동이익을 추구하는 금융기관으로, 주된 영업대상이 조합원이라는 점에서 다수 대중을 영업대상으로 하는 다른 금융기관과 다르다. 우체국금융은 공적자금의 조달과 소외지역에 대한 금융서비스의 제공을 주된 목적으로 도입된 공영금융으로 정보통신부 산하의 전국 우체국을 일선 점포로 사용하고 있다. 각 지역의 단위금융을 전국적인 네트워크로 연결하고 있다는 점에서 농협의 상호금융과 유사하다.

2. 최근의 수신고 변화 추이

외환위기 이후 금융구조조정과 금융자산 선택기준의 변화 등으로 금융기관간의 대규모 자금동이 발생하여, 수신시장에서의 금융기관별 비중이 크게 변하였다. 한국은행의 통계자료(2000년 9월 27일자)에 따르면, 은행의 수신증가가 두드러지게 나타난 반면, 은행신탁, 투신사, 종금사의 비중이 큰 폭으로 하락하였다.¹⁾ 이러한 변화는 주로 예금자의 위험기피 경향에 기인하는 것으로 해석된다.

지역금융기관 중에서 상호신용금고는 외환위기 이후 67개사가 퇴출·합병되는 등 신인도 저하로 2000년 상반기 중 약 8천억원의 수신고 감소를 보이면서 수신비중이 지속적으로 하락하였다. 반면에, 상호금융, 신탁, 새마을금고 등의 수신고는 외환위기와 대우사태 등에도 불구하고 약 5조 8천억원 증가하여, 수신비중은 안정적인 수준을 유지하고 있다. 이들 금융기관의 지역밀착성과 조합원 등을 중심으로 한 예금자들의 낮은 자금이동 성향에 주로 기인한 것으로 보인다.

우체국예금은 국가가 원리금 지급을 보장하고 있어 안전성이 뛰어나서, 최근 들어 급속하게 증가하였다. 1999년에는 2조9천억원, 그리고 2000년 상반기 중에 3조 8천억원 증가하였다. 이에 따라 우체국예금의 비중도 외환위기 전 1.1% 수준에서 2000년 6월말 현재 2.2%로 높아졌다. 그러나, 우체국예금의 수신비중은 여전히 낮은 편이다.

1) 은행의 수신 비중은 대우사태('99년 7월) 이전까지 대체로 33%내외의 수준에 머물렀으나, 2000년 상반기 중 수신고는 약 52조원이 증가하여 수신비중은 44%로 '90년대 이후 최고수준을 기록하였다.

3. 금융구조조정과 지역금융의 향후 전망

1) 정부의 금융구조조정과 금융산업의 재편방향

정부의 제2차 구조조정 추진계획에 따르면, 금융기관의 대형화와 전문화가 진전되면서 국제금융시장에서 활동하는 대형금융기관이 금융산업을 선도하는 구조로 변모된다. 국내 금융기관은 3가지 유형으로 분화 발전하는 재편과정을 거칠 것으로 전망되고 있다. 먼저, 소수의 대형금융기관이 전국적 시장을 영업대상으로 국내금융산업을 선도한다. 중규모의 금융기관은 종합금융서비스를 제공하고 틈새시장을 공략하여 위치 선점을 노린다. 그리고 지역은행과 협동조합 등과 같은 다수의 소규모 기관들은 지역밀착형 금융기관으로 틈새시장에 특화한다. 이와 같이, 전반적인 금융산업은 대형 우량금융기관 위주로 재편될 것이나, 서민과 중소기업 대상으로는 하는 소규모 금융산업의 발전 가능성도 있다. 서민층 고객에게 상대적으로 정확한 신용정보를 바탕으로 고객의 특성에 맞는 다양한 금융서비스를 제공하여 범위의 경제에 근거한 전문화된 틈새시장을 형성할 수 있다.

2) 지역금융 위축 가속화

외환위기 이후, 서울로의 자금 집중 현상이 가속화되면서 지역금융은 상대적으로 더 위축되었다. 이는 지역금융기관의 대거 퇴출로 인한 자금이탈과 함께 증권시장의 활황에 따라 투신사자금이 서울로 집중되었기 때문이다. 금융산업 전반의 수신고는 IMF사태 이후 크게 증가하였으나, 수도권의 증가율이 지방의 증가율보다 훨씬 높아서 기존의 수도권 편중현상은 더욱더 심화되고 있다.²⁾ 더욱이 지역금융의 내·외부 환경이 크게 변하고 있다. 부실금융기관의 퇴출, 저금리기조의 정착 등으로 예금자는 금융상품의 안전성과 수익성 위주로 금융기관을 선택하고, 금융기관들은 수익성 위주의 경영으로 여신의 건전성을 중요시한다. 이와 같은 환경변화는 구조조정이 일단락된 이후의 금융산업 개편과정에서도 지역금융의 위축을 가속화 할 것으로 보인다.

구조조정에서 생존한 지역금융기관들도 대형 우량 금융기관에 비해 여수신 경쟁력이 크게 떨어지고 있다. 수신의 경우 예금자 보호장치하에서는 고금리와 비과세 등의 이점을 활용하

2) 지역금융기관의 98년도 수신고변화율을 보면, 상호신용금고는 서울이 0.7% 증가한 반면 지방은 오히려 8.8% 감소하였으며, 신용협동조합은 서울이 25.1%, 지방이 12.3%, 새마을금고는 서울이 43.6%, 지방이 17.7%, 상호금융은 서울이 38.3%, 지방 20.7% 증가하였다.

여 경쟁력을 유지할 수 있으나, 예금부분보장제도가 도입되면 영세성과 지역성으로 인하여 수신경쟁력도 낮을 것으로 보인다. 여신부문에서도 취약한 지역경제의 구조적인 문제와 자산 운용 능력 부족 등이 노출될 수 있기 때문에 경쟁력이 도시지역에 비해 상대적으로 낮다. 대형화와 함께 겸업화가 진전되면서 대형 금융기관들도 소매금융에 적극 참여하는 등 지역금융기관의 업무영역을 잠식할 가능성이 높다. 이와 같이 취약한 경쟁력으로 인하여 지역밀착의 장점이 제대로 발휘되지 못하여서 지역의 금융자금이 대형 우량 금융기관의 지점으로 이동할 가능성이 높다.

3) 경쟁력 강화를 위한 대형화 및 전략적 제휴의 활성화

지역금융기관이 경쟁력 강화를 위하여 우선적으로 고려되고 있는 방안은 지역적으로 전문화하거나 선도적 금융기관과 합병하는 것이다. 상호신용금고 업계는 최근 업체간 합병이 활발하게 진행되고 있다. 금고간 인수합병에 의한 대형화로 지역은행으로의 전환도 가능하며, 인수합병에 대한 정부의 자금 및 정책적 지원도 금고업계의 합병을 활성화시키고 있다. 신용협동조합, 새마을금고, 상호금융 등 업무영역이 중첩된 조합형 금융기관은 과다 경쟁 문제가 표면화될 경우 기구간 조정도 예상된다. 특히, 금융사고와 자체 생존능력이 낮은 조합과 금고에 대한 합병과 정리 작업이 계속될 것으로 예상된다.

상호 약점의 보완과 금융서비스의 다양화를 통한 경쟁력 향상을 위하여, 지역금융기관간의 전략적 제휴가 적극 추진될 것으로 보인다. 전자금융과 신금융상품 개발 등에 의한 금융혁신의 확산도 금융기관간의 제휴를 촉진시키고 있다. 합병이 여의치 않거나 합병의 실익이 적은 경우에는 전략적 제휴를 많이 활용하며, 업무영역과 지역적 한계를 완화하기 위하여 대형 금융기관과의 업무제휴를 활용하게 될 것이다. 즉, 비용절감, 금융서비스의 다양성, 자산 운용상의 규모의 경제 확보, 지역기관간의 과당 경쟁 방지를 위해 다양한 형태의 전략적 제휴가 예상된다.

II. 농어촌 경제에서의 우체국금융의 필요성

우체국금융의 주된 기능과 역할을 정보통신백서(1999년)에서는 다음과 같이 기술하고 있다. 먼저, 전국에 고루 분포된 우체국을 통해 도·농간 균등한 양질의 금융서비스를 제공하는

보편적 금융서비스 기능을 수행한다. 둘째, 금융소외계층의 금융수요 충족과 함께 전반적인 가계저축의 증대에 기여하고 있다. 셋째, 조성된 자금의 상당 부분을 공공정책자금에 지원함으로써 국가정책사업의 수행을 위한 공공투자재원으로 활용되고 있다. 마지막으로 국가기간산업의 하나인 우정사업의 재정 불안정성을 보완할 수 있는 중요한 재원으로 통신사업특별회계의 재정자립에 기여하고 있다.

아래에서는 이와 같은 역할 이외에 우체국금융의 추가적 역할과 필요성을 살펴본다.

1. 구조조정기의 우체국금융의 역할

금융구조조정이 진행되는 과도기 동안에는 지역금융의 지나친 위축과 이로 인한 지역서민에 대한 금융서비스의 부실을 보완하는 금융기관이 반드시 필요하다. 특히, 특정 지역에서의 금융이 위축 수준을 넘어 소멸단계로 이어지지 않도록 하고, 향후에 효율적인 금융시스템으로 발전할 수 있는 토대를 마련할 수 있도록 지역금융의 안전판 역할을 담당하는 기관은 필수적이다. 우체국금융은 위기상태에 놓여있는 지역금융의 안전망 기능을 효과적으로 수행하는데 적합한 지역금융기관으로 판단된다. 국영금융으로 안전성이 보장되고 있어서 최근의 수신이동과 같이 과도기에 발생하는 예금의 수요와 공급의 격차를 메꾸어 주는 임시적인 자금 피난처 역할도 가능하다. 또한 농어촌에 널리 분포되어 있는 전국의 우체국을 창구로 사용하여 금융소외지역의 서민들에게 안전하고 효율적으로 금융서비스를 제공할 수 있다.

우체국과 마찬가지로 공영금융의 성격을 가진 농협도 전국의 단위조합을 통하여 농어촌에 금융서비스를 제공하고 있기 때문에, 우체국과 농협이 공동으로 지역금융의 안전판 역할을 담당하여야 한다. 그러나, 정부감사에 의해 드러난 부실이 심각함에 따라 농협과 단위조합 자체가 대대적인 구조조정의 대상이 되고 있어서, 현재와 같이 급격한 구조조정이 진행되고 있는 상황에서는 안전한 지역금융기관으로서의 역할 수행에 어려움을 겪을 수도 있다. 그리고, 최근 농협은 축협과 인삼협을 흡수 통합하여 국내 최대 규모의 금융기관이 되었으며, 향후에는 신용사업(금융사업)부문을 분리하여 전문은행으로 전환하는 방안을 추진 중에 있는데, 전문은행으로 변신하는 경우에는 수익성을 중시하는 민간금융기관으로 보편적 금융서비스 기능이 크게 위축될 수밖에 없는 실정이다.

2. 우체국 조직의 효율적 이용

우체국의 인력과 조직뿐만 아니라, 우체국이 자체적으로 구축한 온라인망과 분산시스템은 정보화시대의 금융시스템에 필수적인 기반을 형성·제공하는 하부기반구조로 활용될 수 있다. 일선 창구로 활용되고 있는 우체국은 온라인망으로 연결되어 전국 네트워크를 형성하고 있으며, 점업사업인 우정업무와의 연계를 통하여 서민가계와 지역주민의 종합물류 및 금융서비스 창구로 발전해 가고 있다. 또한 우체국망을 외부의 금융공동망과 연결함으로써, 우체국은 국내 유일의 물류망, 금융망과 정보망을 결합한 종합망을 형성하고 있다. 더욱이, 우편과 금융 이외에도 생활정보와 농수산물유통정보에 관한 서비스를 제공하여 우체국을 농어촌 지역과 서민가계의 종합봉사창구이며 지역정보문화센터로 발전시킬 계획을 추진하고 있다.

이와 같이, 국가 정보화사업의 전진기지로 사용되고 있는 우체국의 정보통신 설비는 효율적인 국가금융시스템을 구축하는데 유용하게 활용될 수 있으며, 또한 활용되어야 한다. 전국적으로 연결된 종합 서비스망은 금융소외지역인 농어촌 지역민에게 도시지역과 동일한 금융서비스를 제공하게 되어 우체국금융의 설립 취지인 보편적 서비스의 제공을 효율적으로 수행하게 한다. 또한 다른 금융기관에 우체국망을 개방하거나 업무제휴를 통하여 우체국을 종합 금융 창구화함으로써 보편적 서비스 기능을 강화하고 나아가서는 국가 금융시스템의 하부구조로서의 기능을 수행할 수 있다.³⁾ 이와 함께, 다른 금융기관과도 상호보완적인 경쟁관계를 유지함으로써 지역금융의 건전한 발전에 기여할 수 있다. 특히, 채산성이 낮은 지역의 민간금융기관 지점이 상당수 철수할 것으로 예상되는 지역이나 소수의 금융기관만이 운영되는 금융독과점 지역에서 우체국금융과의 경쟁체제를 확립함으로써 지역민의 금융편익 향상과 시장경쟁원리의 구현에도 기여한다.

3. 공공정책자금 및 기업금융에의 기여

우체국예금으로 조성된 자금은 공공자금 관리기금에 예탁하거나 국공채를 매입하는 등 국가 정책사업의 수행에 필요한 재원으로 안정적으로 공급되고 있다. 외환위기 이후 공공자금에

3) 정보통신부는 은행(한미은행, 조흥은행, 평화은행, 외환은행), 증권, 보험, 신용카드 등의 다른 기관과 업무제휴를 이미 실시하고 있거나 실시를 계획하고 있다.

대한 수요는 지속적으로 증가할 것으로 예상되고 있는데, 공공자금기금의 약 80%를 분담하던 국민연금이 임의예탁기관으로 변경되어 향후에는 우체국금융이 주된 자금조달원이 될 것으로 예상된다. 더욱이, 우체국금융은 장기적 자금을 지속적이고 안정적으로 조달 할 수 있기 때문에 다른 조달방법에 비해서 효율적인 공공자금의 조달원이 되고 있다. 정부투자기관의 정부 보유 주식 매각 등을 통한 자금조달은 한시적이고 증권시장 상황 등에 의해 제약을 받으며, 채권시장에서의 직접조달방식은 이자율이나 시장거래구조 등에 직접적인 영향을 미친다.

우체국예금은 중소기업 등 금융기관 예탁과 중소기업 CMA와 채권 등의 매입을 통하여 기업금융에도 간접적인 형태로 기여하고 있다. 최근에는 은행권의 대출 기피현상이 심해지고 증권시장이 위축되어 직접금융이 어려워짐에 따라, 자금이 제대로 공급되지 못하고 있는 중소기업 정보통신업체나 벤처기업 및 해외진출 업체에 자금을 제공하고 있다. 이와 같이 자금의 조달과 운용이 모두 지역에 기반을 두고 있지만 조달된 자금이 대출의 형태로 해당 지역에 직접 전달되지 못하기 때문에 자금의 지역환원이 명시적으로 나타나지 못하고 있다. 이로 인하여 자금의 지역환원이 미약하며 오히려 지역자금을 역외로 유출시킨다는 비판을 받기도 하지만, 지역민에 대한 직접대출이 법적으로 규제된 현재로서는 예금자금을 예금지역에 직접적인 형태로 환류하는 것은 불가능한 현실에 있다.

Ⅲ. 우체국금융의 당면과제

1. 우체국금융의 역할 및 기능 재정립 필요

현재 진행되고 있는 경제 전반에 걸친 대대적인 구조조정 과정에서, 부실 금융기관이 정리되고 생존 금융기관들도 근본적인 경영전략에서부터 세부적인 영업방식에 이르기까지 종래와는 다른 새로운 모습으로 바꾸어 가고 있다. 우체국금융도 이러한 금융환경 변화의 중요성을 인식하고 새로운 금융구조에 적합한 미래상을 정립하여야 할 시점에 있다. 정부는 우정사업에 전문적인 책임경영체제를 도입하려는 취지에서 금년 7월 우정사업본부를 새롭게 출발시켰으나, 우체국금융의 기능과 역할에 대한 기본적 틀은 종전과 크게 다름이 없는 상태이다. 특히, 우체국금융은 가장 대표적인 지역서민금융기관으로 인정받고 있음에도 불구하고, 지역 금융기관으로서의 역할에 대한 사업비전이나 수행기능을 명확하고 일관되게 제시하지 못하

고 있는 실정이다.

우체국금융은 서민대상의 지역금융과 정부감독하의 국영금융이라는 복합적이고 부분적으로 상충되는 기능을 수행하고 있다. 가령, 우체국금융의 주된 초점이 지역서민금융에 있다면, 조성자금의 지역 환류와 같은 지역금융의 기본적인 기능이 강조되어야 한다. 그러나, 법적 규제의 대상인 국영금융이라는 점 때문에 자금운영(여신기능)이 법적으로 제한되어 지역환원 금융 기능이 극히 제한적일 수밖에 없는 현실이다. 이와 같이, 우체국금융의 기본적인 사업방향을 명확히 설정하기 위해서는 상충 가능성이 높은 각 부분별 기능과 역할에 대한 조화와 선택이 필요하다.

선택결정이 필요한 대표적 과제로는 금융시장에서의 보완적 기능과 선도적 기능의 선택, 지역금융과 도시금융의 조화, 수익성과 공익성의 조화, 서민금융과 기업금융의 마찰 등을 들 수 있다. 이들은 주로 우체국이 민간금융기관과 중복되는 사업영역에서 국영금융의 형태로 경쟁하기 때문에 발생하는 것들로서, 우체국금융의 내부 경영관점에서는 사업목적 적합성과 사업운영 효율성간의 상충문제를 야기할 수 있으며, 외부의 다른 민간금융기관에게는 비판과 공격의 빌미를 제공하게 된다. 최근 민간금융기관이 제기하는 우체국금융에 대한 비판은 우체국금융의 기본 성격과 기능에 대한 명확한 방향설정이 미진한 가운데 적극적 사업확대를 추진함으로써 야기되었다고 볼 수도 있다.

중·장기적인 관점에서 금융구조조정이 마무리 된 이후의 우체국금융의 위상도 미리 정립하여야 할 것이다. 특히, 민영화 또는 공사화와 관련된 과제는 우체국금융의 미래 모습을 결정짓는 중요한 사안으로 신중하고 또한 신속한 결정이 필요한 부분이다. 우체국금융의 주요 분야에 관한 결정은 관련 부처간의 협의를 거쳐야 하며 부처간의 이해관계가 복잡한 이유로 쉽게 내려지기 어려우나, 우체국금융의 현재와 미래의 모습을 결정하는 가장 근본적이고 중요한 이슈를 적극적으로 해결하려는 노력이 절대적으로 필요한 시점에 있다.

2. 지역금융 기능의 강화 필요

우체국금융은 농어촌과 서민가계를 위한 지역서민금융으로 도입되었고 또한 현재 보유하고 있는 우체국의 전국적 규모에 비추어 볼 때, 우체국은 가장 대표적인 지역금융기관이다. 이러한 위치에 있는 우체국이 지역금융기관으로서 수행하여야 할 역할과 기능은 국가 경제적

인 면에서 매우 중요하며, 우체국금융의 발전을 위해서도 지역밀착형 경영과 함께 지역에 대한 기여도를 더욱 더 증가시켜야 할 것이다. 더욱이, 우체국이 지역사회의 발전과 함께 성장하기 위해서는 금융부문에서 뿐만 아니라 지역사회 전반에 걸쳐 기여할 수 있어야 한다. 현재 우체국은 지역주민의 종합봉사창구와 지역정보문화센터로 그리고 우체국의 종합망은 국가금융의 하부기반구조로 활용되고 있으나, 더 나아가 우체국을 지역사회의 모든 면에서 중심거점으로 활용할 수 있도록 하는 것도 필요하다.

대출기능이 없는 현재의 상태에서 지역경제에 대한 직접적인 기여도를 높이기 위하여 보다 적극적인 형태의 조성자금 지역환류 방안을 마련할 필요가 있다. 가령, 금융기관 예탁이나 중소기업과 벤처기업에 대한 자금지원시에 지역경제와의 연관성을 고려하여 대상 기관이나 기업을 선정하는 등 지역금융에 대한 기여도를 보다 명시적으로 나타나도록 할 필요도 있다. 그리고, 금융경로 뿐만 아니라 실물경로를 통한 역외유출을 줄이기 위한 방법도 고려할 필요가 있다. 서울과 수도권은 금융뿐만 아니라 경제, 정치, 행정, 정보 등 모든 부문에서 중심지가 되어 있으며, 대부분 기업은 서울에 소재한 본사에서 지방의 공장이나 지사에서 창출된 자금을 집중관리하기 때문에 지역자금의 역외유출이 가속화되고 있다. 지역환원금융과 함께 지역경제의 발전을 위하여, 지역의 소규모 벤처기업 육성을 우체국금융이 직접 담당하거나 자금을 지원하는 것도 고려해 볼 수 있는 방법이다.

3. 민간금융과의 건전한 경쟁관계 구축 노력

1) 우체국과 농협의 특성

우체국과 농협 모두 전국적 영업망을 보유하고 있으며 기관의 성격과 지역금융에서 차지하는 비중에 비추어 볼 때, 지역금융의 선도적 역할을 담당할 양대 금융기관이라 할 수 있다.⁴⁾ 그리고 이들 두 기관은 모두 공익성 위주의 정책적 사업을 수행한다는 공통점이 있다. 농협의 단위조합은 농업경영자금 대출 등 농민 조합원 상호간의 공동이익을 추구하는 상호금융이며,

4) 다른 지역금융기관은 우체국과는 직접적인 경쟁관계에 있지 않거나 전국적 영업망을 형성하고 있지 못하다. 상호신용금고와 신용협동조합 및 새마을금고는 개별적 또는 독립체산체로 운영되어 전국적 영업망을 형성하지 못하고 있으며, 중앙회도 농협중앙회와 같은 금융기능을 가지지 못하고 있다. 그리고 이들 기관들의 점포도 70% 이상이 도시지역에 위치하며, 수도권을 비롯한 6대 도시의 예수금 비중이 70%에 이른다.

농협중앙회는 농민에 대한 자금지원을 주 기능으로 하는 특수은행으로, 농업자금, 경제사업 등 농업부문과 저축추진자금 및 지방자치단체 대출 등과 같은 공적금융으로서의 역할을 담당하고 있다. 우체국도 공영금융으로 농협과 유사하나, 근본적인 차이는 우체국금융이 정보통신부가 직접 운영하는 국영금융인 반면 농협은 기본적으로는 민간금융의 형태를 취하고 있다는 점이다.

우체국과 농협은 성격이 다른 두 가지 사업을 동시에 운영하고 있다. 우체국은 우정사업과 금융사업을, 농협은 경제사업 및 지도사업과 신용사업(금융·보험업)을 함께 운영하고 있다. 농협의 경제사업은 농업인 조합원을 주요 대상으로 농업생산과 유통활동에 한정되어 추진되는 관계로 협동조합 사업논리(협동조합의 사업목표는 사업자체의 이윤 극대화 보다 조합원 실익 제고)가 적용되는 반면, 신용사업은 전체 국민을 대상으로 추진되는 관계로 일반 금융시장 논리가 적용된다. 우체국의 우정사업과 농협의 경제사업은 정부형태이든 민간형태이든 반드시 존속되어야 하는 국가기간사업이다. 그리고 양 기관의 금융사업도 보편적 서비스의 제공과 지역경제의 유지 발전이라는 국가경제적 관점에서 중요한 역할을 수행하고 있으며, 이미 전국적으로 형성된 방대한 조직과 규모로 인하여 현재 상황에서는 철폐가 사실상 불가능한 실정이다.

대형화·겸업화 위주의 최근의 금융산업 변화추세에 비추어 볼 때, 우체국과 농협의 금융겸업은 본 사업인 우정이나 경제사업의 발전에 도움이 될 수 있다. 농협의 경우 협동조합 본령의 사업인 경제사업은 소홀히 하고 신용사업에 치중한다는 비판도 있지만, 경제사업에 의해 형성된 전국적이고 방대한 인적 네트워크는 농협 신용사업의 가장 강력한 기반을 조성하고 있다. 과거 농협도 농업은행(신용사업)과 구농협(경제사업)으로 분리되어 있었으나, 구농협에 대한 자금지원이 적절하게 이루어지지 않는 등 양자간의 유기적 협조가 미흡하여 경제사업이 활성화되지 못하였기 때문에 1961년 통합한 경험도 있다. 우체국의 경우에도 우정사업의 적자를 보전하고 있으며, 또한 우정사업의 효율적 수행에 필요한 금융관련 업무를 제공하고 나아가 우정사업과 연계된 상품의 개발이나 인적·물적 자원의 공동 이용 등으로 시너지효과와 규모 및 범위의 경제를 얻고 있다.

2) 우체국과 농협의 경쟁관계에 관한 기존의 조사내용

조성일·장지인·박준서(1994)의 조사에 따르면, 우체국금융이 대출업무 미취급, 다양하

지 못한 상품 등으로 인하여 금융편의 향상에 큰 도움이 되지 않고 있으며, 압도적인 다수가 정부규제를 완화하여 적극 활성화하여야 한다고 조사되었다. 즉, 우체국금융의 존속은 민간 기관의 경영개선을 촉진하는데 도움이 되며 또한 소비자의 편의 향상을 위해 우체국의 사업 확대가 필요하다는 것이다. 거래기관의 선택시 전국적인 지점망, 송·수금의 편리, 대출가능성, 예금이자율의 수익성, 창구직원의 친절, 걸어서 갈 수 있는 거리, 직장에서의 이용편리, 기관의 이미지 등을 중요하게 고려한다고 조사되었다. 그리고, 지역농협의 고객을 대상으로 실시한 정장희(2000)의 조사분석에서는 업무처리의 신속성 및 친절성이 가장 중요한 고객만족요인이며, 그 다음으로는 점포의 위치와 편의시설, 상품 특성(금리 수준, 대출 용이성, 상품의 다양성)의 순으로 조사되었다. 두 연구결과 모두 거래기관의 선택시 소비자는 금융기관의 이용 편의성을 가장 중요시하며 이에 비해 상품요인은 상대적으로 그 중요성을 다소 낮게 평가하고 있다는 것을 보여준다.⁵⁾

최근 한국은행이 분석한 2000년 상반기 중 금융권 수신이동 상황을 보면, 상호금융과 신용협동조합의 수신고는 매우 안정적이며, 우체국금융의 수신고가 증가하였다는 점은 상호금융과 우체국이 직접적이고 대체적인 경쟁관계에 있다고 볼 수 없다는 것을 의미한다. 우체국금융으로 자금이 물리는 것은 구조조정 과정상에 발생하는 일시적이고 과도기적인 현상으로 보이며, 구조조정이 성공적으로 마무리 된 이후의 안정적인 금융환경에서는 예금의 전액보장은 전혀 영향을 발휘할 수 없으며 앞서의 설문조사에서 나타나듯이 이용 편의성과 같은 영업활동 관련 요인이 중요 변수로 등장할 것이다. 이와 같은 조사결과는 소비자 편의의 향상을 위해서는 우체국과 농협간의 상호 발전적 경쟁관계가 필요하다는 것을 시사한다. 즉, 양 기관이 수신고 증대에 치중한 경쟁을 피하고 소비자의 이용 편의성 증대를 위한 효율적 경영에 노력을 기울여야 하며, 이를 통하여 지역금융을 확대 발전시킴으로써, 두 기관 모두 동반 발전할 수 있도록 하여야 한다.

5) 농협이 실시한 조사(농협조사월보, 1994)에서는 농협의 단위조합과 우체국금융이 농촌지역에서 가장 강력한 경쟁관계에 있으며 예수금 확보측면에서 다소 경쟁적인 관계에 있다고 조사되었다. 이 설문조사는 농협의 단위조합 이용자만을 대상으로 하였기 때문에, 두 기관간의 상호관계를 파악하는데는 적합하지 못하다. 반면, 조성일·장지인·박준서(1994)에서는 우체국금융의 이용자(33.5%)와 비이용자(61.5%) 모두를 대상으로 도시, 군읍, 면이하의 지역을 모두 포함하고 있다.

3) 지역금융의 발전을 위한 건전한 경쟁 관계 구축

지역금융 활성화정책은 지역금융기관 자체의 활성화가 궁극적인 목적은 아니다. 금융기관의 발전이 지역금융 활성화의 중요한 단초가 되나 지역금융기관의 활성화가 바로 지역경제의 활성화 자체는 아니다. 따라서, 지역금융기관이든 전국적 범위의 금융기관이든 지역 내에서 효율적인 금융시스템을 가동하여 자원을 적절하게 배분하는 것이 가장 중요하다. 지역금융의 활성화를 통하여, 소외지역의 주민들에게 금융서비스를 제공하여 서민경제를 안정시키고 또한 지역산업에 대한 유동성제공으로 지역경제의 발전을 도모하여야 한다.

우체국은 정부 정보화사업의 농어촌 전진기지가 되어 있으며, 농협의 경제사업과 지도사업으로 구축된 기존의 회원조직과 밀접한 인적네트워크는 국가경제에 중요한 자산이다. 이와 같이 우체국과 농협은 모두 전국적 규모의 금융기관으로 지역서민금융을 선도적으로 발전시켜야 하는 위치에 있으며 또한 국가 금융의 인프라 기능을 수행하여야 하는 기관이다. 특히, 현재와 같이 구조조정과 금융산업개편이 진행되고 있는 과정에서는 두 기관 모두 자기 이해보다는 국가경제적인 관점에서 지역금융의 몰락을 미연에 방지하고 더욱더 활성화시키는 공동의 노력이 절실히 필요하다. 우체국금융이나 상호금융이 인위적으로 퇴출되거나 지나치게 위축되는 경우에는 독·과점적 지역금융시장이 형성되고 보편적 서비스의 제공과 서민경제 안정이라는 지역금융의 기본적 기능이 크게 저해될 것이다.

지역금융의 확대발전을 위해서는 무엇보다도 상호간의 장·단점을 보완하는 관계를 구축하는 것이 중요하다. 사업의 공공성이 중시되고 있는 두 기관 모두 일반 민간금융기관에 비해서 영업활동에 많은 제약을 받고 있으며, 전문성이나 효율성이 낮을 수 있다. 상호보완을 위하여 다양한 형태의 업무제휴와 협력이 가능하다. 지역사회 전반에 걸친 정보를 공유하거나, 지역에 적합한 전산시스템을 공동으로 개발하고 이용하거나, 지역경제의 발전을 위한 펀드의 설립과 운영을 공동으로 하는 등을 고려할 수 있다.

다수의 부실한 상호금융 단위조합들이 정리되고 있으며, 공공기관의 경영에 대해서도 효율성과 수익성이 강조되고 있어서, 금융서비스가 제공되지 못하는 지역이 늘어 날 것으로 보인다. 우체국과 단위농협이 중복되지 않는 지역에서부터 공동 서비스를 먼저 제공하고 협력적 관계가 충분히 형성될 때 전국적 차원으로 확대될 수 있을 것이다. 특히 주민복지사업 등과 같이 예금수신 이외의 서비스를 강화하는 협력관계는 금리와 수신에 치중한 적대적 과잉 경쟁관계를 선의의 경쟁관계로 발전시키는 초석이 될 것이다.

4. 우체국금융에 대한 비판적 시각에 대한 대응

최근 금융구조조정 여파와 예금부분보호제도의 시행예정을 계기로, 안전성을 찾아 우체국 예금으로 자금이 이동함에 따라, 농어촌 지역 등에서 독점적 지위를 누리온 농협 등이 사업기반 위축을 우려하여 우체국금융의 확대를 견제하기 위한 목적으로 우체국금융에 대해 매우 적극적인 비판을 가하고 있다. 비판의 주된 내용은 국민세금으로 보조를 받으며, BIS비율규제나 예금보험료 면제 등의 특혜를 받으며, 금융감독기구의 감독도 받지 않는 등 민간금융과의 형평성이 없기 때문에 공정경쟁을 저해한다는 것이다.⁶⁾ 이외에도 국채발행이 용이해졌기 때문에 공적자금의 조달수단으로서 우체국금융의 역할이 없어졌으며, 장기적으로 정부의 직접적인 금융업무 수행은 비능률을 초래하기 쉬우며, 외부 회계법인의 감사나 재무상태의 공개가 민간 금융기관과 동일한 기준으로 투명하게 되고 있지 않고 있다는 국영금융으로의 문제점이 있기 때문에, 우체국금융의 규모가 더 비대화되기 전에 폐지하거나 민간에게 이양되어야 한다고 비판하고 있다.

이와 같이 우체국은 사업운영과 관련된 세부적인 사항에서부터 우체국금융의 존립에 관한 근본적인 문제에 이르기까지 다른 기관으로 부터 지속적인 공격의 대상이 되고 있다. 비록 이러한 비판들은 단순히 이해관계의 범위를 벗어나지 못하고 있지만, 소모적인 비판과 논쟁은 우체국금융이 국영금융으로 존속하는 한 지속적으로 문제화될 소지가 많은 것도 사실이다. 우체국금융의 목표와 비전이 명확하게 설정·제시되지 못한 상태에서 영업영역과 규모확대를 추구함으로써 민간기관과의 마찰을 야기한 측면도 있다는 점을 감안한다면, 우체국금융은 외부적 요인에 의한 강제적인 조정이 발생하기 이전에 대·내외적으로 설득력 있는 대안을 마련하는 것이 절실히 필요한 시점에 있다.

먼저 우체국금융의 장기적 비전을 제시하는 것이 중요하다. 우체국금융의 궁극적인 목표와 비전이 제시되지 못한 상태에서 단순히 보편적 서비스와 공익성에만 호소하는 것은 우체국금융의 존재와 활성화를 위한 논리적 설득력이 약하다. 내부적으로도 세부 추진사업간의 상호충돌을 최소화하고, 내부 구성원에 대해서도 적극적으로 동기부여를 하기 위해서는 우체국금융의 명확한 향후 진로의 설정과 이에 대한 청사진이 제시되어야 할 것이다. 공사화(민영화)

6) 정장희(1999), 한국금융연구원(2000) 참고.

계획과 같은 중·장기적인 향후 계획을 명확히 제시하여 현재와 같이 단기적인 관점에서의 외부 비판에 대처할 수 있는 방안을 모색할 필요도 있다. 그리고, 구조조정이 성공적으로 이루어진 장기·안정적 경쟁구도 하에서 공정경쟁을 하여야 한다는 점을 고려하여, 우체국금융에 가해지고 있는 영업활동상의 제약을 완화시키는 노력도 필요하다.

우체국금융의 역할과 실상을 보다 적극적이고 체계적으로 홍보하여야 한다. 우체국금융이 안전성이 보장되는 국영금융이라는 단순한 형태의 홍보에 그치지 말고, 경영내용과 실상을 정확히 알림으로써 우체국금융의 기능과 역할 그리고 존재 이유를 정당화하는 노력이 필요하다. 체계적인 홍보는 외부 비난의 허구성에 대해 자연스러운 답변을 제공할 것이다. 정보 접근의 용이성을 고려하여 정보공개 수단으로 인터넷 홈페이지 등을 적극적으로 활용하며, 공개하는 정보의 내용도 초기 수준의 원시자료 자체가 아니라 공개의 목적에 적합하게 가공되고 정제된 형태로 제공되어야 할 것이다.

그리고, 투명성과 건전성을 알리기 위하여, 내·외부 감사 결과와 경영정보를 수시 및 정기적으로 공시하는 것도 매우 중요하다. 특히, 자금의 운용내용을 소상하고 정확하게 공개할 필요성이 높으며, 금융업무에 대한 전문성 향상을 위한 노력도 적극적으로 외부에 알려야 한다. 예금과 운용에 대한 대외 신뢰도를 높이기 위하여, 외부의 금융감독을 자발적으로 수검하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다. 현재 감사원감사와 기획예산처의 평가 등을 거치고 있지만, 전문성이 요구되는 금융사업에 대하여 행정위주의 감사만으로 외부의 불신과 의혹을 완전하게 해소하기 어렵다. 또한, 정례적인 금융감독에 자발적으로 참여함으로써 대외 공신력을 강화함과 동시에 운영의 투명성과 건전성을 확보하는 기회로 활용할 수도 있다. 금융기관의 전문성과 건전성을 우선적으로 평가하는 금융시장의 관행에 비추어 볼 때, 우체국금융의 경영내용과 실상, 그리고 자금운용상의 투명성과 전문성 제고 노력을 현재보다 더 가시적으로 나타낼 수 있게 하여야 할 것이다.

최근 우체국금융으로 자금이 몰리는 것은 일시적인 과도기적 현상임을 인식하고, 국영금융의 안전성에 안주하지 말고 장기적인 관점에서 우체국금융의 새로운 모습을 만들어 가야 할 것이다.

참 고 문 헌

- 금융감독위원회, 「구조조정의 추진실적과 향후 과제」, 1999.
- _____, 「1999년 중 금융구조조정의 주요 내용」, 2000.
- _____, 「제2단계 금융구조조정 추진계획」, 2000. 9. 25.
- 농협중앙회, 「농협의 상호금융 이용실태에 관한 설문조사」, 1994. 3.
- 농협중앙회 CEO정보, 「농협의 새 페러다임」, 2000.
- 농협중앙회 경영기획실, 「통합 후 달라진 농협」, 2000. 8. 7.
- 박원석, 『구조조정 이후의 지역금융의 활로』, 삼성경제연구소, 1999. 7.
- 박중권, 「우체국보험사업의 중장기 발전방향」, 정보통신정책연구원, 2000. 6.
- 박재석, 「2000년 우체국금융의 전망과 발전방향」, 정보통신정책연구원, 2000. 3.
- 안준섭, 「농협 신용·경제사업 비교평가방법 검토」, 농협개혁기획단, 1998.
- 우정사업본부 금융사업단, 「우체국금융의 VISION 및 추진계획」, 2000. 7.
- 유용주, 『금융구조조정 이후의 금융산업 변화 전망 및 대응방안』, 삼성경제연구소 1999. 6.
- 이종수·박민선, 「대규모 합병농협 조합원의 조합몰입과 참여」, 『농협 조사월보』, 1999.
- 정장희, 「체신금융(현황과 문제점)」, 『농협 CEO Focus』, 1999.
- _____, 「지역농협 고객의 만족도 결정 요인 분석」, 『농협 조사월보』, 2000. 4.
- 조성일·장지인·박준서, 「우체국금융의 지역금융기관으로서의 역할 제고를 위한 연구」, 통
신개발연구원, 1994.
- 한국은행 보도자료, 「최근 금융기관별 수신비중의 변화 및 시사점」, 2000. 9. 26.
- 한국금융연구원, 『금융산업의 구조변화와 체신금융의 역할에 관한 연구』, 2000. 5.