

제1차 금융 구조조정의 평가와 향후 과제

위 정 범

한국경제연구원

발 간 사

1997년 말 금융·외환위기 이후 금융부문 구조조정은 단기적으로 금융시장의 중개기능 회복, 중장기적으로 금융기관의 건전성 및 효율성 제고를 지향하여 왔다. 이 과정에서 대규모의 공적자금을 동원하여 부실채권을 정리하고 부실금융기관을 퇴출시키는 등 구조조정 노력을 통해 금융시스템에 누적된 부실과 후진적 관행을 청산하고, 안정성을 제고하며, 금융산업의 역량을 강화하는데 초점을 맞추었다.

이제 제일·서울은행의 매각이 완료되면 금융 구조조정이 일단락된다고 할 수 있는 상황에서 지난 1년 반의 구조조정 과정을 돌아켜보고 앞으로의 방향과 과제를 모색하는 시도는 나름대로 의미 있는 작업이 될 것이다.

이 보고서는 본원이 지난 7월 13일 개최한 『제1차 금융 구조조정의 성과와 향후 정책방향』 세미나에서 발표된 자료 “제1차 구조조정의 성과와 향후 과제”를 수정·보완한 것이다. 지금까지 추진되어 온 금융 구조조정 성과를 종합적·체계적으로 평가하고 향후 구조조정 방향과 과제에 대한 시사점을 도출한다.

평가대상 주요 사안은 비대한 금융기관의 조직/인원/점포 축소를 위주로 한 금융기관 내부의 구조조정, 부실 금융기관의 경영개선, 영업정지, 인허가 취소 등 기관 차원의 정리조치, 금융기관 대형화를 위한 은행합병, 금융기관 특히 제일·서울은행의 해외매각, 공적자금을 투입한 부실채권정리, 금감위 설립과 통합감독원 발족에 의한 규제감독기구 개편, BIS 자기자본규제 등 금융기관 건전성기준 강화, 규제의 실효성 제고를 위한 노력 등이다.

평가기준은 위기상황에서 마비되다시피 했던 금융시장의 중개기능 회복을 비롯하여 금융제도의 안정성 제고, 금융기관의 단기적 비용절감 및 중장기적 역량강화, 구조조정 재원의 효율적 이용, 위기의 근본원인으로 인식되는 경제주체들의 도덕적 해이(moral hazard)를 방지하기 위한 인센티브구조 개선

에 기여한 정도 등이다.

평가의 객관성을 높이고 궁극적으로 향후 구조조정 방향과 과제 도출로 이어질 평가결과에 대한 사회적 공감을 형성하려는 노력의 일환으로 금융기관, 기업, 정부 및 학계의 관련 전문가 103명을 대상으로 설문조사를 실시하였다.

조사결과 제1차 금융 구조조정은 금융제도의 안정성제고, 금융시장의 발전 여건 조성, 규제감독 합리화 등 환경 개선에는 어느 정도 성과가 있었으나, 금융산업의 중장기 역량강화, 구조조정 재원의 효율적 사용, 인센티브구조의 개선 및 법/제도의 안정성과 신뢰도 제고 측면에서는 미흡했던 것으로 나타났다. 즉 구조조정은 금융기관의 구조조정, 대형화 등 외형적 측면에서는 성과가 있었으나, 이를 중장기적 역량강화로 연결시키기에는 충분하지 않았던 것으로 요약된다. 따라서 앞으로의 방향은 구조조정의 내실강화를 위한 소프트웨어software적 개혁이 되어야 하며, 이 과정에서 금융기관의 수익성제고, 위험관리 개선, 책임경영체제(지배구조와 내부통제) 구축을 통해 역량을 강화하고, 부실채권 정리의 효율성을 높이며, 규제 정비와 실효성 제고를 통해 규제합리화를 달성하는데 초점을 맞추어야 할 것이다.

이 연구를 수행한 본원의 위정범 연구위원에게 감사드리며, 연구수행에 도움을 주신 보스턴 컨설팅 그룹Boston Consulting Group의 최명주 금융고문, 자료정리와 원고작성을 도와준 방형숙 연구조원에게도 감사한다. 끝으로 이 연구의 내용은 필자의 개인적 견해이며 본원의 공식적 견해가 아님을 밝혀둔다.

1999년 7월
한국경제연구원
원장 좌승희

차 례

제1장 서론/1

제2장 제1차 금융 구조조정의 추진 실적/2

1. 금융기관의 축소 구조조정/2
2. 부실금융기관 정리/3
3. 은행 합병/7
4. 은행 해외매각/8
5. 부실채권 정리/9
6. 규제감독기구 개편/10
7. 건전성 기준 강화/11
8. 규제의 실효성 제고/14

제3장 금융구조조정의 성과 평가/15

1. 설문 조사의 목적/15
2. 조사 개요/15
3. 설문 내용/17
4. 결과 분석/18
5. 종합평가 및 시사점/27

제4장 향후 과제/32

1. 금융산업의 역량강화/32

2. 부실채권의 효율적 정리/36

3. 규제 합리화/37

참고문헌/41

부록/42

영문초록/

표 차례

- <표 1> 국내 금융기관의 인원 및 점포 축소 현황과 효율성 개선/3
- <표 2> BIS비율 8% 미만 은행 구조조정 현황/4
- <표 3> 금융기관 구조조정 실적/6
- <표 4> 한국의 합병은행들과 주요국 4대은행들의 비교/8
- <표 5> 금융구조조정을 위한 자금 투입/8
- <표 6> 금융구조조정을 위한 필요재원 규모의 추정/10
- <표 7> 적기시정조치제도의 내용/12
- <표 8> 금융기관 여신 건전성 및 대손 충당금 적립기준 강화 현황/13
- <표 9> 은행 여신 한도 제도 개편/14
- <표 10> 설문조사 대상 기관/16
- <표 11> 금융구조조정의 종합평가(요약)/30
- <표 12> 금융구조조정의 종합평가(세부항목)/31
- <표 13> 주요국 은행의 이익률 추이/34
- <표 14> 금융 규제감독체계의 유형/39

부표차례

- <부표 1> 금융구조조정 의 종합평가(대분류기준)/58
- <부표 2> 금융구조조정 의 종합평가(중분류기준)/59
- <부표 3> 금융구조조정 의 종합평가(소분류기준: 은행권)/60
- <부표 4> 금융구조조정 의 종합평가(소분류기준: 종금사, 증권사)/61
- <부표 5> 금융구조조정 의 종합평가(소분류기준: 보험사, 투신사)/62
- <부표 6> 금융구조조정 의 종합평가(소분류기준: 리스사, 신금, 협회)/63
- <부표 7> 금융구조조정 의 종합평가(소분류기준: 기업)/64
- <부표 8> 금융구조조정 의 종합평가(소분류기준: 정부/학계)/65

제1장 서론

우리나라는 금융위기 이후 단기적으로는 금융시장의 기능 회복, 중장기적으로는 금융기관의 건전성 및 효율성 제고를 목적으로 구조조정을 추진하여 왔다. 금융기관의 부실 정리에 역점을 둔 제1차 금융 구조조정 과정에서 향후 본격적 개혁을 위한 정지작업이 이루어 졌고, 위기의 구조적 원인인 왜곡된 인센티브구조를 시정하기 위한 노력도 병행되고 있다.

금융 구조조정의 성과를 객관적으로 평가하기 위해 '99년 6월 15일~6월 22일에 걸쳐 금융기관, 기업, 정부/학계 전문가 103인을 대상으로 서베이를 실시하였다. 설문조사는 금융기관 조직/인원 축소, 부실금융기관 처리, 은행 합병, 금융기관 해외매각, 부실채권정리, 규제감독기구 개편, 건전성 기준 강화, 규제의 실효성 등 8개의 주요 사안에 대해 금융시장의 기능회복, 금융제도의 안정성 확보, 금융산업의 효율성 제고(단기 비용절감, 중·장기 역량강화), 구조조정 재원의 효율적 사용, 인센티브구조의 개선 등 5개의 평가기준에 따라 성과와 문제점을 묻는 방식으로 총 48문항으로 이루어져 있다.

조사 결과, 금융제도의 안정성 제고, 금융시장의 발전 여건 조성, 규제감독 합리화 등 금융환경 개선에는 어느 정도 성과가 있었으나, 금융산업의 중장기 역량 강화, 구조조정 재원의 효율적 이용, 인센티브구조의 개선 및 법/제도의 안정성과 신뢰도 제고 측면에서는 미흡했던 것으로 나타났다.

따라서 앞으로의 과제는 금융기관의 수익성과 위험관리 개선과 책임경영체제(지배구조와 내부통제) 구축을 통해 역량을 강화하고, 부실채권의 효율적 정리, 감독기구와 법규 정비 및 규제의 실효성 제고를 통한 규제합리화에 초점을 맞추어야 할 것이다.

제2장 제1차 금융 구조조정의 추진 실적

1. 금융기관의 축소 구조조정

금융기관들은 부실위기를 수습하기 위한 자구노력으로 조직 및 인원 감축을 통해 비용절감을 도모하였다. 이에 따라서 '98년 말 현재 20개 국내 일반은행의 임직원 수는 전년 말 대비 약 34%, 점포수는 약 16% 감소하였으며, 1인당 총자산은 49억원에서 76억원으로 55% 증가하였다. 증권사는 임직원이 약 18%, 점포가 약 15% 감소하였으며, 종금사와 리스사의 경우에도 임직원을 각각 15%, 50% 정도씩 축소조정하였다. 투신사는 임직원 20%, 회사수 23% 정도씩 감소하였으며, 1인당 총자산은 13.9억원에서 39.2억원으로 182% 증가하였다.

<표 1> 국내 금융기관의 인원 및 점포 축소 현황과 효율성 개선

			인원/점포수(명, 개)			1인당자산(억원)*		
			97년 말	98년 말	증감율	97년 말	98년 말	증감율
은행	임직원	임원	501	345	△ 156(△31%)	49	76	55%
		직원	114,118	75,259	△ 38,859(△34%)			
	점포수	국내	5,987	5,056	△ 931(△16%)			
		해외	190	127	△ 63(△33%)			
종금사	임직원	1922	1,628	△ 294(△15%)	n.a.	n.a.	n.a.	
리스사	임직원	2,172	1,080	△ 1,092(△50%)	n.a.	n.a.	n.a.	
증권사	임직원	임원	362	271	△ 91(△25%)	n.a.	n.a.	n.a.
		직원	26,870	22,084	△ 4,786(△18%)			
	점포수	국내	1,260	1,108	△ 152(△12%)			
		해외	89	41	△ 48(△54%)			
보험사	임직원	83,304	64,879	△ 18,425(△22%)	13.4	17.7	32%	
투신사	임직원	6,230	5,004	△ 1,226(△20%)	13.9	39.2	182%	
	회사수	31	24	△ 7(△23%)				
상호신 용금고	임직원	10,425	8,226	△ 2,119(△21%)	34.1	36.3	2%	
	회사수	230	209	△ 21(△9%)				
신협	임직원	30,122	28,767	△ 1355(△5%)	6.4	7.3	0.9%	
	회사수	1,666	1,592	△ 74(△5%)				

주: 1) 투신사는 1인당 수탁고
 자료: 금융감독위원회

2. 부실금융기관 정리

정부는 금융제도의 불안요인을 제거하고 금융시장의 도덕적 해이를 해소하기 위해 부실금융기관을 정리하였다. 부실금융기관 처리에 있어 정부는 자본충실도를 기준으로 정리대상 금융기관을 선정하고, 조기 퇴출로 금융제도에 대한 충격을 최소화한다는 기본원칙을 적용하였다.

'98년 6월 정부는, '97년 말 기준 BIS(Bank for International Settlement) 자기자본비율이 8% 미만인 은행 가운데 자체 정상화가 불가능할 것으로 판단된 5개 은행(동남, 동화, 충청, 경기, 대동은행)을 자산부채인수(P&A)방식으로 퇴출시킬 것을 결정하고, 나머지 7개 은행(조흥, 상업, 한일, 외환, 평화,

충북, 강원은행)은 경영정상화계획을 조건부 승인하였다.

경영정상화계획 및 이행각서를 받아 조건부로 생존한 은행 중 합병을 한 은행은 상업·한일은행('99년 1월), 조흥(충북은행 기합병)·강원은행이다. 외환은행은 독일 코메르츠Commerz은행 자본유치를 통해 생존을 모색함에 따라 한국은행, 수출입은행 등 국책은행을 통한 우회적 출자가 있었고, 평화은행은 증자에 의해 생존하는 방법을 모색하고 있다. 또한, BIS비율이 8%를 초과했던 은행에 대해서도 다시 경영진단을 실시하여 제주은행과 부산·경남은행에 대해 경영개선 조치를 명령한 바 있다.

<표 2> BIS비율 8% 미만 은행 구조조정 현황

구분	해당 은행	
경영정상화계획 조건부승인	조흥, 상업, 한일, 외환, 평화, 강원, 충북은행	
경영정상화계획 불승인	대동은행	국민은행이 인수
	동남은행	주택은행이 인수
	동화은행	신한은행이 인수
	경기은행	한미은행이 인수
	충청은행	하나은행이 인수

제2금융권의 부실금융기관 정리와 관련해서는 금융권별 특성을 감안하여 대주주 책임하에 경영정상화를 유도한다는 원칙을 수립하였다. 금융권별로 재무 건전성을 기준으로 단계별 경영개선조치를 취하여 회생 불가능으로 판단되거나 지급불능사태에 처한 89개사(총 380개사 가운데 23%에 해당)를 영업정지 또는 인허가 취소하였다.

구조조정의 강도가 가장 강했던 종금사는 30개 종금사 가운데 53%에 해당하는 16개사가 인허가 취소되었고, 생존 종금사들도 강화된 건전성 기준하에서 BIS비율 8% 달성을 목표로 하고 있다.

리스사 구조조정은 「여신전문금융업법」이 「금융산업의 구조개선에 관한 법률」의 적용을 배제하고 있어 대주주인 은행이 자율적으로 결정하기로 되었는데, 25개 리스사 중 실사결과 재무상태가 취약한 21개사 중 경영정상화가 추진된 리스사는 11개사이고 청산 및 매각을 추진중인 리스사가 5개사, 나머지 5개사는 대주주의 공동출자로 가교리스사를 설립 '98년 12월 말까지

자산부채 이전을 완료하였다.

증권사는 2개사('98년 6월)에 대해 허가취소하고, 3개사('98년 7월~8월)에 대해서는 업무정지 명령을 내렸다. 또한 '98년 6월말 기준 영업용 순자본비율 또는 재산·채무비율이 100%에 미달하는 4개사에 대해서는 경영개선계획 제출 명령을 내렸고, 경영평가위원회의 평가 및 회계법인의 경영진단 결과에 따라 2개 불승인 증권사에 대해서는 영업정지 조치를 취하고 허가취소 절차가 진행중이다.

보험회사는 경영정상화계획 평가결과를 '98년 8월 확정하여 7개 생명보험회사와 2개 손해보험회사의 경영정상화계획을 승인하였다. 7개 생보사는 정상화계획을 보완하고, 4개 생보사는 영업정지 후 계약이전 방식에 의해 퇴출되었으며, 대한보증보험과 한국보증보험을 합병하여 서울보증보험을 발족하였다. 또한 업계 3위인 대한생명의 매각을 추진중이다.

투신사 구조조정의 기본방향은 자본시장에 미치는 충격을 고려하여 금융권 중에서 가장 강도가 약하게 진행되고 있는데, 인가취소가 1개사이고 영업정지 후 청산 중인 1개사 외에 6개 기존 투신사는 경영정상화계획을 진행중이다.

상호신용금고는 「상호신용금고법」상의 부실금고 처리절차에 따라 경영지도 및 경영관리를 통해 정상화 및 정리절차를 추진 중인데, 231개사 가운데 43개사가 경영지도, 경영관리 중인 금고는 6개사, 가교금고로 이전된 금고는 20개사, 제3자에게 매각조치된 금고는 6개사이다.

<표 3> 금융기관 구조조정 실적

(단위: 개, %, 기준: '98년말)

구분	총회사수 (97.12월말)	구조조정					
		인-허가취소	영업정지	기타 ¹⁾	합병	계	비율
은행	26	5		7	4	17	65.3
종금사	30	16	-	-		16	53.3
리스사	25	-	-	10		10	40.0
증권사	36	2	4	2		8	22.2
보험사	50	4	-	18		22	44.0
투신사	8 ²⁾	1	1	-		2	25.0
신용금고	231	18	9	4		31	13.4
계	406	46	14	41	4	106	26.1

주 : 1) 가교사 이전, 조건부 승인 등

2) 투신운용 2개사 포함

자료: 금융감독위원회

3. 은행 합병

구조조정 과정에서 정부는 대형선도은행 육성을 위한 첫 단계로 은행 합병을 유도하였다. 은행 합병은 규모 및 범위의 경제 구현, 국제경쟁력 확보 뿐만 아니라, 부실정리와 자본확충의 계기로 이용되고 있다. 합병과정에서 정부는 부실채권 매입과 증자를 통해 매입가능 부실채권을 전량 매입하고 BIS 비율을 10% 이상이 되도록 지원하고 있다.

이에 따라, 상업은행과 한일은행은 합병을 통해 자본금 3조 4,450억원의 한빛은행으로 발족하였으며, 하나은행과 보람은행, 국민은행과 장기신용은행이 각각 합병하였다. 또 최근에는 조흥은행(충북은행 기합병)과 강원은행이 합병계약을 체결하였다

합병 결과 탄생된 한빛은행의 경우를 보면, 총자산 규모는 87,636백만달러로 미국 4대은행의 평균 총자산 300,284백만달러, 일본 4대은행의 평균 총자산 485,312백만달러, 홍콩상하이은행(HSBC)의 473,980백만달러와 비교할 때 국제경쟁력을 갖출 수 있는 수준의 자본규모는 확보하지 못하였다. 총자산수익률면에서도 -0.68%로 미국 4대은행의 1.84%, 영국 4대은행 1.07%에 못미치고 있고, BIS비율을 보면 한빛은행은 3.91%인 반면, 미국 4대은행은 11.60%, 영국 4대은행은 12.95%를 나타내고 있다.

<표 4> 한국의 합병은행들과 주요국 4대 은행들의 비교

(단위: 백만달러, 명, %)

	규모			생산성		수익성	안전성	
	총자산	자기자본	인원수	1인당 총자산	1인당 총수익	총자산수익 률(ROA)	BIS비율	자기자본
한빛은행	87,636	3,180	15,302	5.725	0.02	-0.68	3.91	3,408
국민+장은	81,902	2,640	13,742	5.96	0.05	0.17	10.8	3,120
미국4대은행	300,284		82,737	3.734	0.067	1.84	11.60	18,674
영국4대은행	346,267		78,456	5.068	0.053	1.07	12.95	16,177
독일4대은행	373,043		43,255	9.272	0.034	0.37	10.2	11,346
일본4대은행	485,312		17,022	28.556	-0.206	-0.68	5.5	15,469
HSBC	473,980	37,392						
Chase	419,980	22,280						
Manhattan Bank								
America	524,721	30,891						

자료: The Banker, 1998.7, 1999. 1.

한국은행, 은행경영통계, 1999.

주: 우리나라 은행은 1998년말, 외국은행은 1997년말

4. 은행 해외매각

정부는 금융·외환위기 초기 금융시장의 불안을 막기 위해 무제한적 예금보장을 선언하고, 서울 및 제일은행에 대해서는 각각 1.5조원씩을 출자하여 국유화하였다. 이후 공적자금 부담 경감과 국가신인도 향상을 위해 이들 은행을 매각하기로 방향을 결정하였다. 정부는 해외매각에 앞서 순자산 부족분을 보충하도록 현물자산 및 예금보험공사채권으로 증자에 참여하였고, 기존 주주의 지분에 대해서는 감자조치를 취하였다.

현재 제일은행에 대해서는 5.3조원을 추가투입하기로 하고 '99년 7월 2일 뉴브리지캐피탈 New Bridge Capital사와 주요 매각조건에 대해 합의하였으며, 서울은행은 홍콩상하이은행(HSBC)과 양해 각서(MOU)를 체결하고 매각

조건을 협의중이다. 매각 은행의 경영권은 외국기관이 인수하고, 부실자산과 일부 부채는 부실처리전담은행(bad bank)에 이전되며, 인수 후 일정기간 이내에 인수자산이 부실화될 경우 인수기관은 손실을 보장받는 형태를 취하게 된다.

금융기관의 해외매각은 외자유치 뿐 아니라 선진 금융/경영기법을 국내에 파급시키는 계기로서도 기대되고 있다.

5. 부실채권 정리

정부는 금융기관의 부실채권정리, 은행의 자본금 확충, 폐쇄금융기관에 대한 예금대지급을 위해 64조원의 공적자금 지원계획을 수립하고 '98년 중 이의 64%에 해당하는 40.9조원을 사용하였다.

부실채권매입과 증자지원은 원칙적으로 은행에 한정되었으며, 합병, 비용절감, 외자유치 등 자구노력을 전제로 지원하고 있다. 제2금융권은 대주주 책임하의 증자를 원칙으로 하였으며, 회생 불가능한 금융기관은 정리하고 예금보험공사를 통해 예금자를 보호하도록 하고 있다. 산업은행 등 특수은행에 대한 정부지원을 감안하면 금융구조조정을 위해 동원되는 공적자금은 상기 64조원을 상회하는 82.4조원¹⁾에 이르는 것으로 추산된다.

<표 5> 금융구조조정을 위한 공적자금투입

(단위 : 조원)

1) 제일·서울은행에 대한 현물출자 1.5조원(98년 1월), 산업은행, 기업은행, 수출입은행에 대한 현금 및 현물출자 11조원(97년~98년말까지 9.2조원 기집행), 97년 12월과 98년 12월에 각각 30개 은행 및 13개 은행으로 부터의 후순위채 매입대금 5.9조원이 포함된다.

	기투입(97.11~98.12)	99년 중 투입예정	계
부실채권매입	19.9	12.6	32.5
증자 및 손실보전	13.2	4.3	17.5
예금대지급	7.8	6.2	14.0
소계	40.9	23.1	64.0
특수은행증자	16.6	1.8	18.4
계	48.7	24.9	82.4

자료: 금융감독위원회

1차 금융구조조정을 통해 금융기관의 부실채권이 일부 정리되었으나 부실채권비율이 여전히 높아 금융시스템의 외부충격 흡수능력은 제한적이고, 민간자본의 금융기관에 대한 투자는 소극적이다. 따라서 추가적인 공적자금의 투입은 불가피하다. 경기전망을 안정적으로 예상하고, 기업의 이자보상비율을 근거로 향후 부족분을 계산하면 약 27조원의 추가적 공적 자금이 필요한 것으로 추정된다²⁾.

6. 규제감독기구 개편

정부는 금융의 겸업화 추세에 대응하고 감독의 효율성을 증대하기 위해 금융감독위원회를 설립하고 산하에 통합 금융감독원을 설치하였다. 금융감독위

2) 남주하, 권재중(1999)인용

<표 6> 금융구조조정을 위한 필요자원 규모의 추정

(단위 : 10억원, %)

	낙관적	기본	비관적
① 은행의 부실채권비율	20.0%	24.0%	28.0%
② 은행의 부실채권규모	128,012	153,614	179,216
③ BIS 8% 충족 위한 자기자본 부족규모	28,812.3	40,333.4	51,854.4
④ 부실채권 매입 소요 금액	49,284.5	63,365.8	77,447.1
⑤ 제2금융권 구조조정 소요비용(예측)	19,000.0	19,000.0	19,000.0
⑥ 성업공사 1단계 회수금(예측)	7,200.0	7,200.0	7,200.0
⑦ 은행 내부이익 및 은행유상증자(예측)	12,000.0	12,000.0	12,000.0
추가 공적자금 필요액 (=③+④+⑤-76.5조*-⑥-⑦)	1,396.82	26,999.15	52,601.48

* 76.5조원 : Tier I 자본에 한정하기 위해, 금융구조조정을 위한 전체 공적자금(82.4조원) 중 후순위채 매입대금 5.9조원을 차감한 76.5조원만 감안

원회는 금융감독에 관한 주요사항을 심의, 의결하고 금융감독원의 업무, 운영, 관리를 지시·감독하고, 무자본 특수법인인 금융감독원은 금융감독위원회의 지시를 받아 모든 금융기관에 대한 검사, 감독 업무 등을 수행한다³. 금융감독위원회는 관료화를 방지하고 중립성과 독립성을 강화하기 위해 합의제 행정기구로 설치되었고, 기존의 은행, 증권, 보험감독원과 신용관리기금을 통합하여 금융감독원을 발족시킴으로써, 피감독 금융기관별 감독에서 기능별 감독으로 전환해 금융권별 감독기준의 형평성을 유지할 수 있는 제도를 마련하였다.

규제감독기구가 개편되면서 감독기구간의 역할이 재조정되어 금융감독 및 검사의 결정과 실행은 금융감독위원회와 금융감독원, 통화정책의 결정과 집행은 금융통화위원회와 한국은행, 금융 관련 법 제정과 개정은 재정경제부, 예금보호기능은 재정경제부 산하의 통합 예금보험공사가 맡게 되었다.

7. 건전성기준 강화

금융기관의 건전성이 문제시되고 있는 시점에서, 각 금융기관별로 자본건전성을 중심으로 건전성 기준을 마련하여 은행은 BIS 자기자본비율, 증권사는 영업용 순자본비율, 보험사는 지급여력비율을 각각 건전성 기준으로 적용하도록 하였다. 또한 은행의 공시제도를 강화하고, 외국환업무의 건전성 감독을 크게 강화하였다.

97년 1월 개정된 「금융산업의 구조개선에 관한 법률」에 대부분의 금융기관에 대한 적기시정조치의 근거를 명시하고 있는데, 적기시정조치제도의 목적, 발동요건의 기준, 조치내용 등에 관한 사항을 규정하고 있다. 이후 적기시정조치제도는 효율적인 금융구조조정의 추진과 금융기관의 부실화 예방을 통하여 사회적 비용의 절감을 도모하고, 통합감독기구 출범에 따른 각 금융권역별 제도의 형평성을 높이기 위한 조치의 일환으로 몇차례의 개선과정

3) 산업은행, 수출입은행, 중소기업은행은 현행법상의 감독기구인 재정경제부의 위임을 받아 금융감독원이 검사, 감독한다.

을 거쳤고, 현재의 내용은 아래와 같다.

<표 7> 적기시정 조치제도

조치 단계	금융기관	발동요건	조치내용
경영 개선 권고	은행(종금사)	BIS자기자본비율 8%미만 등	기관 및 임원에 대한 주의 경고
	증권사	영업용순자본비율 150% 미만 등	경비 또는 사업비의 절감 인력 및 조직운영의 개선
	보험사	생보: 지급여력부족비율 0%~10% 손보: 지급여력부족비율 0%~50% 등	영업소(점포) 관리의 효율화 신규업무 진출 및 신규출자 제한 자본금의 증액 또는 감액
	상호신용금고	BIS자기자본비율 4%미만 등(중전 5%)	부실자산 처분 및 이익배당 제한
경영 개선 요구	은행(종금사)	BIS자기자본비율 6%미만 등	영업소(점포)의 폐쇄·통합·신설제한 위험자산보유제한 및 자산의 처분
	증권사	영업용순자본비율 120% 미만 등	임직원 교체요구 및 조직의 축소
	보험사	생보: 지급여력부족비율 10%~20% 손보: 지급여력부족비율 50%~100% 등	영업의 일부정지 및 자회사 정리 합병, 제3자인수, 영업 양도계획수립
	상호신용금고	BIS자기자본비율 2%미만 등(중전 3%)	경영개선권고시의 조치내용
경영 개선 명령	은행(종금사)	BIS자기자본비율 2%미만 등	주식의 일부 또는 전부 소각 임원 직무집행 정지 및 관리인 선임
	증권사	영업용순자본비율 100% 미만 등	6개월이내의 영업정지
	보험사	생보: 지급여력부족비율 20% 이상 손보: 지급여력부족비율 100% 이상 등	영업의 전부 또는 일부 양도 합병 또는 제3자 인수
	상호신용금고	BIS자기자본비율 1%미만 등	계약의 전부 또는 일부의 이전 경영개선요구시의 조치내용

자료 : 금융감독원

또한 '98년 7월 1일부터 자산 건전성, 대손충당금 적립, 회계 기준 등을 국제기준에 부합되도록 강화하였으며, 2000년에는 기준을 더욱 강화할 예정이다. 새로이 강화된 건전성 기준에 따라 적기시정조치를 도입, 확대 실시하였으며, 감독기구의 자의성을 배제하기 위해 적기시정조치의 발동요건을 객관화, 명료화하고 이를 의무적으로 시행하도록 하였다.

<표 8> 금융기관 여신 건전성 및 대손충당금 적립기준 강화 현황

(단위: %)

분류		정상	요주의 (관찰)*	고정 (관리)*	회수의문	추정손실
이전 기준 (98.7. 1일 이전)	내용	3개월 미만 연체	3~6개월 연체	-6개월 이상 연 체여신 중 담보 가액 해당 여신 - 부도업체에 대 한 여신 중 담보 가액 해당 여신	고정분류 거래 처의 미담보여 신액으로서 손 실발생이 예상 되거나 현재 손실 액을 확정할 수 없는 여신액	고정분류 거래 처의 미담보여 신액으로서 회 수불능이 확실 하여 손비처리 해야 할 여신액
	대손충당금 적립기준	0.5%	1%	20%	75%	100%
현재 기준	내용	1개월 미만	1~3개월	-3개월 이상 - 上同	上同	上同
	대손충당금 적립기준	1%	2%	20%	75%	100%
강화 기준 (2000 이후)	내용	-	1~3개월 연체	· 3개월이상 연 체여신 중 담보 가액 해당 여신 · 부도, 파산· 청산 절차 진행 등으로 채권회수 위험여신중 담보 가액 해당 여신	3-12개월 연체 여신 중 담보가 액 초과 부분	· 12개월 이상 연체 여신 중 담보가액 초과 부분 · 부도, 파산· 청산 절차 진행 등으로 채권회 수 위험여신중 담보가액 초과 부분
	대손충당금 적립기준	0.5%이상	2%이상	20%이상	50%이상	100%

주 : *2000년 이후 자산 건전성 분류 용어

금융기관의 자체 리스크 관리체계를 조기에 구축토록 유도하고 과도한 리스크를 규제하기 위하여 "금융기관 리스크 관리 감독기준"을 제정하였다. 은행의 신용위험을 줄이기 위한 방안으로 편중여신규제를 강화하여, 여신과 자기자본의 개념을 재정립하고 여신한도를 축소하였다.

<표 9> 은행 여신한도제도 개편

구분	현행	개정	시행시기
여신범위	대출·지급보증 합계액	· 신용공여(CP·사모사채 포함) · 공모사채, 상업어음할인, 국공채담보대출 등은 제외	1999.5.24
동일계열 기업군 신용공여한도	자기자본의 45%	· 신자기자본의 25% · 2002년 말까지 초과분 해소	2000.1.1
동일인 신용공여한도	대출: 자기자본의 15% 지급보증: 자기자본의 30%	· 신자기자본의 20% · 2002년 말까지 초과분 해소	2000.1.1
거액신용공여 총액 한도	자기자본 15% 초과여신 합계액이 자기자본의 5배 이내	· 신자기자본 10% 초과신용공여 합계액이 자기자본의 5배 이내 · 2000.3월 말까지 초과분 해소	1999.5.24

신자기자본 : BIS방식에 따라 자기자본+보완자본-공제항목으로 계산

8. 규제의 실효성 제고

금융 구조조정 과정에서는 법/제도의 정비 뿐 아니라 규제의 실효성을 높이기 위한 노력도 진행중이다.

금융감독위원회의 출범으로 금융감독기구가 일원화되고, 외국인투자 촉진법 제정 등으로 법체계 등의 단순, 명료화를 추진하고 있으며 적기시정조치의 실효성도 강화하는 등 금융규제의 실행효과를 높이고 있다.

제3장 금융 구조조정의 성과 평가

1. 설문 조사의 목적

우리나라는 금융·외환위기 이후 경제 각 부문에서 구조조정을 추진해 왔다. 금융부문의 구조조정 실적을 평가하고 앞으로의 방향과 과제를 모색하기 위한 『제1차 금융 구조조정 성과와 향후과제』 연구의 일환으로 『금융 구조조정의 성과 평가』의 설문조사를 실시하였다.

설문조사는 관련된 각 분야 전문가들의 의견을 바탕으로 지금까지의 금융 구조조정 성과를 분석하고, 앞으로의 구조조정 방향에 대한 발전적 자료를 제시하고자 한다.

2. 조사 개요

조사를 위해 '99년 6월 15일~6월 22일 8일간에 걸쳐, 금융기관, 기업, 정부/학계 전문가 103인을 대상으로 서베이를 실시하였다.

전문가 103인을 분야별로 보면 다음과 같다. 은행권은 특수은행 5명, 대형은행 12명, 중소은행 8명, 외국은행 2명, 협회 3명으로 총 30명이고, 비은행 금융기관은 종금사 5명(대형 3명, 중소형 2명), 증권사 6명(대형 2명, 중소형 2명, 외국 2명), 보험사 5명(대형 2명, 중소형 2명, 외국 1명), 투신사 5명(대형 2명, 중소형 2명, 외국 1명), 리스사 4명(대형 2명, 중소형 2명), 신용금고 3명(대형 2명, 중소형 1명), 협회 2명으로 총 31명이다. 기업은 대기업 6명, 중소/벤처기업 6명, 외국기업 2명, 협회 1명으로 총 15명, 정부/학계에서는 정부 3명, 대학 11명, 연구소 13명으로 총 27명이다.

표본추출방법은 유의할당추출법을 이용했으며, 조사방법은 방문면접과 팩스조사를 병행하여 조사하였다.

<표 10> 설문조사 대상 기관

(단위 : 명)

분류 기준	대분류		중분류		소분류	
	기관	합계	기관	합계	기관	합계
	금융기관	61	은행권	30	특수은행	5
					대형은행	12
					중소은행	8
					외국은행	2
					협회	3
			비은행금융기관	31	증권사(대형/중소)	3/2
					증권사(대형/중소/외국)	2/2/2
					보험사(대형/중소/외국)	2/2/1
					투신사(대형/중소/외국)	2/2/1
					리스사(대형/중소)	2/2
					신용금고(대형/중소)	2/1
			기업	15	기업	15	대기업	6
	중소/벤처기업	6				
	외국기업	2				
	협회	1				
	정부/학계	27	정부/학계	27	정부	3
					대학	11
					연구소	13
해당 부표	부표 1	부표 2 (부표 1과 부표 2의 기업, 정부/ 학계 부분은 내용이 중복되는 관계로 부표 2에서는 삭제함)	부표 3 ~ 부표 8			

3. 설문 내용

설문은 금융기관 조직/인원 축소, 부실금융기관 처리, 은행합병, 금융기관 해외매각, 부실채권정리, 규제감독기구 개편, 건전성 기준강화, 규제의 실효성 등 구조조정 사항을 8개 부문으로 나누어 금융시장의 기능회복, 금융제도의 안정성 확보, 금융산업의 단기적 비용절감, 금융산업의 중·장기적 역량강화, 구조조정 재원의 효율적 사용, 인센티브구조의 개선 등 제시한 평가기준에 미친 효과와 문제점 등 총 48문항을 조사하였다.

- (1) 금융기관들이 금융위기 이후 조직/인원/점포를 축소함에 따라 생산성 및 효율성 지표가 개선된 측면과, 전략적 포지션 결정-조직개편-인원정리의 단계를 밟기보다는 당장의 비용절감에 치우쳐 미래의 경쟁력 확보와 실질적 생산성 향상을 간과한 부작용, 급여비용이 높은 책임자급보다 행원급과 서무별정직 중심으로 인원이 축소되어 비용절감 효과가 제한된 측면 등을 중심으로 질문하였다.
- (2) 부실 금융기관 정리와 관련해서는 금융제도의 불안요인 제거 효과, 강제 퇴출 과정에서 법/제도의 안정성을 저해한 부작용, 그리고 부실기관의 퇴출선례 확립을 통해 금융시장의 도덕적 해이 해소에 기여한 효과 등을 질문하였다.
- (3) 은행합병과 관련해서는 BIS 비율 등 자본적정성을 개선한 효과, 부실 대형은행의 출현 가능성, 그리고 대형화를 통해 규모/범위의 경제, 국제경쟁력 확충 목표를 달성할 수 있는지 등을 질문하였다.
- (4) 금융기관 해외매각과 관련해서는 제일, 서울은행의 매각이 한국의 국제신인도 향상, 선진 금융/경영기법의 파급 등에 기여할 수 있는지, 그리고 외자유치가 구조조정 비용을 절감할 수 있는지를 중심으로 질문하였다.
- (5) 정부가 부실채권 정리, 은행 증자 등에 공적자금을 투입한 것과 관련해서 금융기관의 건전성 제고에 기여했는지, 부실채권의 집중관리를 통해

금융기관의 부담을 덜고 구조조정 비용을 절감하였는지 등을 질문하였다.

(6) 금융감독기구의 개편과 관련해서는 새로운 조직구조 도입에 의해 감독기구의 독립성/중립성이 확보되어 금융제도의 안정성 유지에 기여했는지, 그리고 통합 감독기관의 출현으로 규제합리화와 감독능력이 제고되었는지를 중심으로 질문하였다.

(7) 금융기관의 건전성 규제 강화와 관련해서는 건전/선진경영을 유도하여 금융제도의 안정성 및 금융산업 발전에 기여했는지 또는 반대로 급격한 감독기조 변화가 금융경색을 악화시킨 결과를 초래한 것은 아닌지 등을 질문하였다.

(8) 규제의 실효성과 관련해서는 각종 개혁조치가 당국의 감독능력 향상, 규제목표 달성, 금융산업 발전 여건 조성 등에 기여했는지를 질문하였다.

4. 결과 분석

(1) 구조조정 사항별 분석

1) 금융기관의 축소 구조조정

금융위기 이후 금융기관들은 인원과 점포를 줄이고 조직도 축소 개편하는 일련의 구조조정 과정을 거쳤다. 이런 금융기관의 자구노력은 비용절감 측면에서는 상당한 효과(8.16)가 있었다고 평가된 반면, 개별 점포와 임직원의 생산성과는 무관하게 이루어 졌다는 비판(5.1)적 평가도 제기되었다. 이를 종합해 볼 때 응답자들은 금융기관 구조조정이 경영효율성 제고에 기여한 정도(6.6)를 보통수준으로 인식하고 있는 것으로 나타나고 있다.

조사대상기관별로 살펴보면 은행(8.6), 비은행금융기관(8.3), 정부/학계(8.2),

기업(7.9) 순으로 금융기관의 비용절감측면에 긍정적 반응을 보이고 있고, 개별점포와 임직원의 생산성과 무관하게 이루어졌다는 측면에서는 정부/학계(4.7)가 가장 비판적인 시각을 나타내고 있다.

금융기관의 구조조정이 중장기 역량 강화에 기여했는지에 대해서는, 새로운 경영체제를 구축한 효과(6.6)에 대해서는 어느 정도 인정하고 있지만, 전략적 포지셔닝(핵심사업, 중점고객 등) 없이 이루어져 미래의 경쟁력 확보로 이어지지 못했다는 비판(3.5)적 평가가 강해, 중장기 역량강화 측면에 대한 종합적인 평가점수는(5.1)는 낮게 나타났다. 이는 응답자들이 금융기관이 피동적으로 정부의 가이드라인 (인원 30% 감축) 맞추기에 급급했다는 인상을 갖고 있는 것으로 보인다. 이 항목에 대한 응답은 조사대상기관별로 큰 차이가 나타나지 않는다.

금융기관 직원들의 인센티브구조에 미친 영향에 대해서는, 은행원도 퇴출될 수 있다는 선례를 확립하여 도덕적 해이 해결에 긍정적 영향(7.7)을 미쳤다는 평가가 있는 반면, 직원/점포/자회사 정리가 무원칙하게 이루어져 오히려 불확실성과 불안감을 증폭시켰다는 의견(5.4)도 제시되었다. 그래서 구조조정이 인센티브구조의 개선에 기여한 정도는 보통(6.6) 정도인 것으로 나타나고 있다.

은행권(8.1)과 기업(8.1)은 도덕적 해이 해결에 도움이 된 점을 상당히 긍정적으로 평가하고 있고, 비은행권(7.5)과 정부/학계(7.9)는 상대적으로 다소 낮은 평가를 하고 있는 반면, 불확실성과 불안감을 증폭시켰다는 문제에 대해서는 정부/학계(5.0)가 가장 비판적 견해를 가지고 있고, 비은행권(5.8)은 다소 우호적으로 나타나 있다.

2) 부실 금융기관 정리

부실금융기관에 대한 경영개선조치, 영업정지, 인허가 취소 등 일련의 부실 금융기관 정리 작업이 금융제도의 불안요소를 제거하는데 기여했는지 여부에 대해서는 응답기관 대부분이 대체로 긍정적 평가(7.3)를 내리고 있으나, 급작스럽게 강화된 BIS 비율 산정기준을 적용하여 법/제도의 안정성 및 신뢰도를 저해했다는 비판적 견해(5.2)가 강해, 종합적인 금융제도의 안정성 확

보에 기여한 정도는 보통수준(6.4)으로 평가되고 있다.

조사대상기관별 반응의 특징을 보면, 은행권(7.8)에서 금융제도의 불안요소 제거측면에 대해 가장 긍정적 견해를 나타내고 있고, 정부/학계(7.0)는 가장 낮은 평가를 하고 있다. 또한 법/제도의 안정성 및 신뢰도 저해측면에서는 기업(4.8)의 반응이 가장 비판적이고, 은행권(5.6)은 다소 우호적이다.

정부 구조조정 재원의 효율적 사용측면에서는, 비은행권(7.7), 기업(7.5), 은행권(7.4)이 부실기관의 조기 퇴출로 부실누적을 막을 수 있었던 것으로 평가한데 반해, 정부/학계(6.7)는 큰 효과는 없었던 것으로 평가하고 있다. 반면 부실기관을 인수한 금융기관이 동반부실화 될 가능성에 대해서는 기업(4.9)이 가장 큰 우려를 하고 있는 것으로 나타났고, 은행권(6.0)과 비은행권(6.0)은 그 가능성을 낮게 보고 있다.

부실 금융기관은 퇴출된다는 인식으로 경쟁력 강화의 계기가 마련되었다는 측면에서는 그 기여도(8.1)가 높게 평가됐으나, 소형은행만 퇴출되었고, 청산이 아닌 자산부채인수방식이라는 점에서 제약요인이 있었다는 비판(4.9)적 평가를 고려할 때, 종합적으로 인센티브구조의 개선에 기여한 효과는 보통(6.5)인 것으로 평가된다.

이 항목에서는 비은행권(8.6)이 경쟁력 강화 측면에 기여한 정도를 높게 평가하고 있는 반면 정부/학계(7.9)는 가장 낮은 평가를 내리고 있고, 제약요인 측면에서도 정부/학계(4.7)가 가장 비판적인 시각을 나타내고 있다.

3) 은행 합병

대형 선도은행 육성을 위한 첫단계로 시행된 상업&한일은행 등 은행간 합병에 대해서는, 확충된 자본금, 개선된 BIS비율 등을 통해 금융제도의 안전성 확보에 기여(7.0)했다는데 대체로 긍정적 반응을 보이고 있으나, 대형부실은행이 될 가능성(3.9)을 고려해야 하기 때문에, 종합적으로 금융제도의 안전성에 기여하기는 다소 어려운 것으로 평가(5.5) 되고 있다.

금융제도의 안전성 확보에 기여할 것이라는 측면에 대해서는 은행권(7.3), 비은행권(7.3), 기업(7.3) 모두 높게 평가한 반면, 정부/학계(6.4)는 다소 부정적 시각을 나타내고 있다. 또한 대형부실은행이 될 가능성에 대해서는 정부/

학계(3.9)에서 가장 비판적 견해를 나타냈고, 은행권(6.0)은 상대적으로 그 가능성을 낮게 보고 있다.

한편 합병을 계기로 시행된 인원정리, 점포축소 등이 은행의 비용절감에 기여한 정도에 대해서는 모든 조사기관들이 상당히 높게 평가(7.4)하고 있다.

금융산업의 중·장기적 역량강화에 미칠 효과에 대해서, 합병에 따른 규모 및 범위의 경제에 대한 기대(7.0)는 비교적 높게 평가했으나, 국내금융시장의 선도은행으로서의 입지 구축(6.4), 실질적 통합의 달성 가능성(5.7), 피합병은행의 장점소멸 우려(5.6)의 측면에서는 다소 부정적 평가가 이어졌다. 이를 종합해 볼 때 은행합병은 금융기관의 중·장기 역량 강화와 관련해서 보통 수준(6.2) 정도의 평가를 받고 있는 것으로 나타나 있다.

조사대상기관별 특징을 살펴보면, 규모 및 범위의 경제에 대한 기대는 비은행권(7.5)과 기업(7.2)이, 은행권(7.0)과 정부/학계(6.5)에 비해 높은 평가를 내리고 있고, 선도은행으로서의 입지 구축에서는 비은행권(6.7)과 은행권(6.6)이, 기업(6.5), 정부/학계(5.9) 보다 긍정적 평가를 하고 있다. 반면 실질적 통합의 달성 가능성 측면에서는 은행권(5.6)과 정부/학계(5.6)가 비은행권(6.1), 기업(5.9)에 비해, 피합병은행의 장점소멸 우려는 은행권(5.1)이, 비은행권(6.5), 기업(5.6), 정부/학계(5.5)보다 부정적인 견해를 나타내고 있다.

합병은행에 대한 부실채권 매입, 증자지원 등의 정부지원이 도덕적 해이를 야기할 가능성(5.1)에 대해서는 우려를 하고 있는 것으로 나타나 있는데, 조사대상기관별로는 기업(4.5), 비은행권(4.8), 정부/학계(5.2), 은행권(5.5) 순으로 정부지원에 대해 비판적이다.

4) 제일·서울은행의 해외매각 추진

제일·서울은행의 해외매각에 따른 외국은행의 국내진출이 국내금융시장에 미치는 효과에 대해서는, 양질의 자본 유입(7.4), 신뢰 회복(7.9), 합리적 경영과 제약 없는 구조조정으로 비용절감(8.0), 선진 금융/경영기법의 국내시장 파급(8.0) 등 긍정적 기대가 많이 나타나고 있다.

조사대상 기관별로 살펴보면, 양질의 자본 유입측면에서는 정부/학계(7.7), 은행권(7.5)이 긍정적 평가를, 신뢰 회복 측면에서는 정부/학계(8.1)와 은행권

(8.1)이, 비용절감에서는 은행권(8.5)과 정부/학계(8.0)가, 선진 금융/경영기법의 국내파급 측면에서는 은행권(8.3)과 기업(8.1)이 긍정적 반응을 나타내고 있다.

한편 국유화, 해외매각 추진, 공적자금 추가투입으로 이어지는 일련의 과정에서 공공자금 부담을 가중시켰고(4.6), 정부지원으로 부실은행이 생존함으로써 구조조정 원칙이 훼손(5.0) 되었다는 부정적 측면도 지적되었다. (※제일 은행에 5.3조원의 공적자금이 추가 투입되기로 확정되기 이전에 조사된 결과이다.)

공공자금 부담가중에 대해서는 비은행권(4.0)과 기업(4.1)이, 은행권(5.1)과 정부/학계(4.9) 보다 상대적으로 비판적 견해를 제시했고, 구조조정 원칙의 훼손측면에서도 기업(4.0)과 비은행권(4.8)이 부정적 반응을 나타내고 있다.

5) 공적자금에 의한 부실채권 매입

정부는 외환위기와 국내은행 예금인출사태 가능성 하에서 부실채권정리와 은행의 자본금 확충, 폐쇄금융기관에 대한 예금대지급을 위해 대규모의 공적자금(64조원)을 투입했다. 이런 정부의 조치가 어떤 영향을 미쳤는가에 대해서는, 금융기관의 가용자금 증가로 자금경색 완화에 도움(7.4), 금융제도의 안정성 회복에 기여(7.7), 금융기관은 문제자산 정리를 통해 역량강화에 전념가능(7.2) 등의 긍정적 효과가 있는 것으로 나타나고 있다.

위의 모든 항목들에 대해 은행권과 정부/학계가 긍정적 평가를 하고 있고, 비은행권과 기업은 상대적으로 낮은 평가를 내리고 있다. 자금경색 완화측면에서는 은행권(7.8)과 정부/학계(7.4)의 평가점수가 비은행권(7.0), 기업(7.2)에 비해 상대적으로 높고, 또한 금융제도의 안정성 회복에 대해서도 은행권(8.3)과 정부/학계(7.9)가 비은행권(7.2)과 기업(7.2) 보다 다소 높은 평가를, 역량강화의 전념에 대해서도 은행권(7.6)과 정부/학계(7.3)가 비은행권(6.9)과 기업(7.1)에 비해 다소 긍정적 반응을 나타내고 있다.

그러나 한편 공기업인 성업공사가 자산관리와 매각을 통해 부실채권 가치를 회복하는 데는 한계(4.6)가 있다는 지적과, 공공자금으로 부실채권을 매입하여 도덕적 해이 문제를 야기(5.2) 했다는 평가도 제기되고 있다.

성업공사의 한계 측면에 대해서는 기업(4.7)이 가장 비판적인 견해를 나타내고 있고, 정부/학계(5.5)는 다소 긍정적인 반응을 보이고 있다. 도덕적 해이 문제에 있어서도 기업(4.1)이 가장 부정적 반응을 보이고, 은행권(6.4)은 상대적으로 부정적 시각이 약하게 나타나고 있다.

6) 금융감독기구 개편

금융감독위원회가 설립되고 통합금융감독원의 출범으로 금융감독기구의 중립성과 감독능력 제고에 기여(7.2), 피감독기관인 금융기관의 각종 부담 경감(6.2), 금융산업의 정상적 발전(6.8)이 이루어질 것이라는 기대효과를 가지고 있는 것으로 나타나고 있다.

조사대상 기관별로 반응을 살펴보면, 은행권, 기업, 정부/학계가 이들 항목에 대해 긍정적으로 기대하고 있는 반면, 비은행권은 상대적으로 낮은 반응을 보이고 있다.

7) 건전성기준 강화

자산 건전성 분류, 대손충당금, 회계기준 등 금융기관의 각종 건전성 규제의 강화가 금융시장에 어떤 영향을 미쳤는지에 대해, 응답자들은 급격한 기준강화로 금융경색을 악화시키는 결과를 초래(5.9)한 측면보다, 금융제도의 안전성 제고에 기여(7.8)한 측면을 중시하는 것으로 보인다.

금융경색 악화에 대해서는 기업(5.6)이 가장 비판적이고, 비은행권(6.0)과 정부/학계(6.0)의 평가는 다소 우호적이다. 한편 금융제도의 안정성 제고에 대해서는, 은행권(8.2)과 비은행권(8.0)이, 정부/학계(7.6), 기업(6.9) 보다 높은 기대효과를 가진 것으로 나타나고 있다.

각종 건전성 규제의 강화는 중·장기적으로는 구조조정 비용을 절감하는 효과(7.9)가 클 것으로 기대되나, 단기적으로는 구조조정 소요자금 규모를 가중(4.7)시킬 것으로 여겨져, 종합적인 구조조정 재원의 효율적 사용 측면에서는 보통(6.3)정도의 평가를 받고 있다.

중·장기적 비용 절감측면에서는 은행권(8.4)과 비은행권(8.1)이 기업(7.6)이

나 정부/학계(7.5)에 비해 높은 기대효과를 나타내고 있는 반면, 단기적 소요 자금 가중에 대해서는 기업(4.3)이 가장 비판적 의견을, 정부/학계(5.2)는 다소 긍정적 의견을 제시하고 있다.

금융기관의 건전/선진 경영을 유도(7.9)하는데 대한 기대효과는, 은행권(8.4)과 비은행권(8.0)의 평가가 기업(7.6)과 정부/학계(7.5)에 비해 높게 나타나고 있다. 건전성기준 강화에 대한 모든 항목들에 대해 금융기관 종사자들이 긍정적으로 평가하는 것은, 그동안 금융기관의 자산운용의 건전성에 문제가 있었음을 스스로 자각하고 있었던 것으로 보인다.

8) 규제 의 실효성

금융감독기구의 개편이 실제로 중립성과 감독능력 제고에 기여했는가에 대해서는 보통(6.2) 정도의 실효성이 있을 것으로 평가하고 있는 반면, 건전성 규제 강화가 금융제도의 안정성 제고에 실질적 효과가 있을 것이라는 평가(7.1)는 다소 높게 나타나고 있다.

중립성과 감독능력 제고에 대해서는 각 조사기관들이 특별한 차이를 나타내지 않고 있는 반면, 건전성규제 강화의 실질적 효과에 대해서는 은행권과(7.5)과 비은행권(7.2)이 기업(6.7)과 정부/학계(6.8)보다 다소 높은 평가를 하고 있다.

감독기관 통합으로 피감독기관인 금융기관의 각종 부담 경감에 대한 실질적 효과(5.5)와, 규제정비를 통해 금융시장의 정상적 발전에 기여할 것이라는 효과(6.1)는 아직 크게 나타나지 않고 있는 것으로 평가되었고, 조사대상기관 별로 큰 차이를 보이지 않았다.

건전성규제 강화가 중·장기적으로 구조조정 비용을 절감하는데 실효성이 있을 것이라는 데 대해서는 대체로 긍정적인 평가(7.3)를 하고 있고, 또한 금융기관의 건전/선진경영을 유도하는데 대한 실효성 측면에서도 상당히 긍정적인 반응(7.5)을 보이고 있다. 중·장기적 구조조정 비용절감 효과에 대해서는 은행권(8.1)이 가장 높은 평가를 내리고 있고, 비은행권(7.1), 기업(7.1), 정부/학계(7.0) 모두 전반적으로 높게 평가하고 있다. 또한 건전/선진경영의 유도 측면에서도 은행권(8.1), 비은행권(7.5), 기업(7.3)이 그 실효성을 높게 평가

한데 반해, 정부/학계(6.7)는 다소 낮게 평가하고 있다.

(2) 평가 기준별 분석

1) 금융시장의 기능회복

부실채권 정리로 금융기관의 가용자금이 증가하여 자금경색을 완화(7.4)시킨 측면이 있으나, 건전성기준이 급격히 강화되어 금융경색을 악화(5.9)시키기도 하였다. 한편 은행 해외매각은 양질의 외국자본 유입을 통해 국내 금융시장 발전의 계기가 될 것으로 기대(7.4)된다. 전반적으로 위기상황을 넘기는데 있어서 큰 문제가 없었던 것으로 평가(6.9)되고 있다.

2) 금융제도의 안정성 확보

부실 금융기관 퇴출(6.4), 은행 해외매각(7.9), 부실채권 정리(7.7), 감독기구 개편에 따른 감독기능 향상에 대한 기대(7.2), 건전성규제 강화의 기대효과(7.8) 및 실효성(6.7) 등에서 긍정적인 평가를 받았다.

한편 은행합병은 대형부실기관이 출현하여 금융제도의 안정성을 저해할 우려 때문에 부정적 측면(5.5)도 제기되고 있지만, 종합적으로는 구조조정이 금융제도의 안정성 제고에 상당히 기여한 것으로 평가(7.0)되고 있다.

3) 금융산업의 효율성 제고

금융기관의 단기적 비용절감 측면에서는 금융기관의 축소 구조조정(6.6), 은행합병을 계기로 한 인원/부서/점포 감축(7.4), 은행 해외매각(8.0)이 상당히 기여한 것으로 평가되나, 감독기구 개편은 은행의 피감독비용을 절감하기 보다는 오히려 증가(5.5)시킨 것으로 나타났다. 종합적으로는 비교적 긍정적으로 평가(6.7)되고 있다.

중장기적 역량 배양 측면에서는 은행의 해외매각이 선진기법 도입의 계기가 되리라는 기대(8.0), 부실채권 정리로 역량강화에 전념할 수 있는 환경 조

성(7.2), 감독기구의 개편으로 금융시장이 균형적으로 발전할 수 있는 계기가 되리라는 기대(6.8) 등에서 긍정적으로 평가되고 있으며, 금융기관의 축소지향적 구조조정은 미래의 경쟁력 확보에 지장을 초래할 수 있다는 견해(5.1)도 제시되고 있다. 종합적으로는 비교적 긍정적으로(6.6) 평가된다.

4) 구조조정 재원의 효율적 사용

구조조정의 비용 효율성 측면에서 금융기관 건전성규제 강화는 단기적으로는 비용을 가중(4.7)시켰으나 중장기적으로는 비용절감 효과(7.3~7.9)가 있는 것으로 평가되었으며, 부실금융기관 퇴출(6.5), 은행합병(6.4) 등이 다소 긍정적으로 평가되고, 부실채권 정리는 비용효율성 측면에서 평균 이하(5.2), 은행 해외매각은 매우 부정적(4.6)으로 평가되고 있다. 종합적으로는 보통(6.0)의 평가를 받고 있다.

5) 인센티브구조 개선

금융기관 건전성규제 강화가 건전 경영 동기를 유발한 효과는 상당히 높이 평가(7.5~7.9)되고 있고 부실 금융기관 및 종사자의 퇴출도 어느 정도 기여(6.5~6.6)하였으나, 은행 합병(5.1) 및 해외매각(5.0), 부실채권 정리지원(5.2) 등은 정부가 부실금융기관을 지원한 결과를 낳아 부정적인 평가도 나오고 있다. 종합적으로는 성과나 부작용이 공존한 것으로(6.3) 평가되고 있다.

(3) 외국기관 반응 분석

1) 외국기관 종사자 평가 분석의 의의

우리나라의 구조조정에 대한 외국 금융기관 또는 기업 종사자들의 평가는 구조조정의 직접 당사자나 대상이 아니라는 점에서 보다 객관적일 가능성이 있고, 유사한 구조조정 과정을 겪었거나 진행중인 타국의 성과와 비교할 수 있는 기회를 제공한다는 점에서 의의를 찾을 수 있다.

금융 구조조정에 대한 국내 기관구성원들의 평가와 비교해 외국 금융기관 종사자의 평가는 크게 다른 패턴을 보이지 않는다. 그러나 국내기관 종사자들이 주로 평균적 점수인 6점을 전후하여 긍정과 부정적 의견을 제시한데 비해, 외국기관 종사자들은 (직장의 문화적 차이 또는 응답 인원이 소수인 것에 기인하는 것으로 보이는 현상으로) 동일한 항목에 대해 긍정과 부정적 평가를 분명히 구분하여 평가하는 특징을 보인다.

2) 외국기관 종사자 평가결과 분석

구조조정 사안별로는 건전성기준 강화(7.1), 은행 해외매각(7.1), 부실 금융기관 퇴출(6.9)이나 축소 구조조정(6.7) 등을 높이 평가하여 국내 금융기관의 건전성이나 경영 효율성을 선진국 수준으로 높여야 할 필요성을 강하게 제기하는 것으로 분석된다. 한편 합병에 의한 은행의 대형화는 상대적으로 중시하지 않아(6.4) 규모보다는 수익성이나 효율성을 중시하는 태도를 드러내고 있다. 정부기관의 부실채권 집중관리(6.4)나 감독기구 개편(6.3)에 큰 의미를 부여하지 않는 것은 시장중심적 사고방식, 그리고 외형적 조직구조보다는 실질을 중시하는 태도를 반영하는 것으로 보인다. 규제의 실효성(6.1)을 가장 낮게 평가하여 우리나라 금융감독·규제가 안고 있는 문제를 적시하고 있기도 하다.

평가기준별로는 전체 조사대상자의 반응과 대체로 유사하다. 금융시장 기능의 정상화(7.3), 금융제도의 장기적 안정성 확보(7.0), 금융기관의 비용절감(7.1)이나 중장기 역량 강화(6.7) 측면에서 긍정적으로 평가하고, 구조조정 재원의 효율적 사용(6.5), 인센티브구조 개선(5.9) 측면에서 상대적으로 낮게 평가하고 있다.

5. 종합평가 및 시사점

평가방법은 10점 만점을 기준으로, 보통인 때는 6점, 긍정적으로 평가한 경우에는 그 정도에 따라 8점 또는 10점, 부정적일 경우에는 2점 또는 4점을

부여했다. 전반적으로 1차 금융 구조조정의 성과는 “보통을 약간 웃도는(10점 만점 기준에서 6.0~7.0)” 평가를 받고 있다. 구체적 사안이나 평가기준에서 긍정적인 측면과 부정적 측면이 동시에 존재하기 때문인 것으로 보인다.

구조조정 사안별로는 건전성기준 강화(7.0), 은행 해외매각(6.8), 금융감독기구 개편(6.7) 등이 비교적 긍정적 평가를 받았고, 부실금융기관 퇴출(6.5) 및 부실채권 정리(6.5) 등 부실정리작업이 그 뒤를 이었으며, 금융기관의 조직/인원 축소(6.1)와 은행합병(6.1)이 상대적으로 가장 낮은 평가를 받고 있다.

평가기준별로는 금융제도의 장기적 안정성 확보(7.0) 측면에서 가장 높은 평가를 받고 있고, 위기상황에서 금융시장의 정상기능 회복(6.9), 금융기관의 단기 비용 절감(6.7), 금융기관의 중장기적 역량 강화(6.6) 등이 그 뒤를 이었으며, 금융시장 참가자들의 도덕적 해이(moral hazard) 문제 해소(6.0) 및 구조조정 재원의 효율적 사용(6.0) 측면에서는 상대적으로 낮은 평가를 받고 있다.

특히 외국기관은 건전성 기준 강화(7.1)와 금융기관 해외매각(7.1)을 다른 조사대상기관들에 비해 높게 평가하고 있는데, 이는 국내 금융기관의 건전성이나 경영 효율성을 선진국 수준으로 높여야 할 필요성을 강하게 제기하고 있는 것으로 분석되고, 반면 평가기준 중 규제의 실효성(6.1)을 가장 낮게 평가하여 우리나라 금융감독·규제가 안고 있는 문제를 적시하고 있는 것으로 보인다. 또한 평가기준별로는 전체 조사대상자와 유사한 반응을 보이고 있지만, 인센티브구조 개선(5.9) 측면에서는 상대적으로 낮은 평가를 내리고 있다.

기업은 다른 사안에 비해 부실채권정리(6.1)를 낮게 평가하고 있는데, 치열한 경쟁환경에 있는 기업들로서는 독점적 위치에 있는 성업공사가 자산관리를 통해 부실채권가치를 회복하는 데는 한계가 있다는 시각이 강한 것으로 보인다. 또한 금융기관들에 비해 건전성 기준 강화(6.5)의 효과에 대해서 상대적으로 회의적인 태도를 보여 규제 강화에 기인한 금융경색이 심각하였음을 시사하는 것으로 판단된다. 규제의 실효성(6.5)에 대해서도 상대적으로 부정적으로 평가하고 있다.

구조조정 사안별, 평가기준별 결과를 종합하면 1차 금융 구조조정이 금융제도의 안정성 제고, 금융시장의 발전 여건 조성, 규제감독 합리화 등 금융

환경 개선에는 어느 정도 성과가 있었던 것으로 나타난다.

한편 금융현장과 밀접한 보다 미시적 차원의 목표인 금융산업의 역량 강화에는 큰 성과를 내지 못한 것으로 평가된다. 또한 부실금융기관 및 부실채권 정리에서도 문제점이 지적되는데, 부실정리를 위해 공적자금을 60조원 이상 투입하면서 납세자들을 충분히 납득시키지 못하고 있다는 문제점이 제기되고 있다. 따라서 앞으로 역점을 두고 추진해야 할 과제는 금융산업의 내실강화, 구조조정 재원의 효율적 이용 및 인센티브구조의 개선이라 하겠다.

1차 구조조정을 통해 금융기관을 축소하여 비용절감을 기하거나 은행합병으로 대형화한 것은 외형적 발전의 기반은 마련했으나, 금융산업의 발전을 담보하지 못한 것이다. 금융기관의 내실강화를 위해서는 소프트웨어software 개혁이 과제이며, 이를 위해 금융기관의 여신심사, 위험관리, 내부통제 등 경영/금융기법의 선진화에 중점을 두어야 할 것이다.

부실금융기관 및 부실채권 정리는 과거의 누적된 부실을 제거했다는 측면에서 성과가 있었던 반면, 공적자금으로 부실기관을 지원한 것은 부실은 시장원리에 의해 철저히 정리된다는 선례를 확립하기에는 미흡했고, 구조조정자금을 효율적으로 이용하는 데에도 장애가 된 것으로 보인다.

또한 경제위기의 가장 근본적 원인으로 지적되고 있는 인센티브 문제(도덕적 해이)의 개선에는 미흡했다는 평가도 지금까지의 구조조정이 우리 경제의 구조적 문제를 해결하는 데는 역부족이었음을 시사하고 있다.

<표 11> 금융구조조정의 종합평가 (요약)

		금융기관 조직/ 인원축소	부실금 융기관 처리	은행 합병	금융기관 해외매각	부실채 권정리	규제감 독기구 개편	건전성 기준 강화	규제의 실효성	평가기준 별 종합평가
금융시장의 기능회복					7.4	7.4		5.9		6.9
금융제도의 안정성 확보			6.4	5.5	7.9	7.7	7.2	7.8	6.7	7.0
금융 산업의 효율성 제고	단기적 비용절감	6.6		7.4	8.0		6.2		5.5	6.7
	중·장기 역량강화	5.1		6.2	8.0	7.2	6.8		6.1	6.6
구조조정 재원의 효율적 사용		6.0	6.5	6.4	4.6	5.2		6.3	7.3	6.0
인센티브구조의 개선		6.6	6.5	5.1	5.0	5.2		7.9	7.5	6.3
구조조정사항별 종합평가		6.1	6.5	6.1	6.8	6.5	6.7	7.0	6.6	

<표 12> 금융구조조정의 종합평가 (세부항목)

		금융기관 조직/ 인원축소	부실금 용기관 처리	은행 합병	금융기관 해외매각	부실채 권정리	규제감 독기구 개편	건전성 기준 강화	규제의 실효성	평가기준 별 종합평가
금융시장의 기능회복					7.4 (8.0)	7.4 (7.6)		5.9 (6.4)		6.9 (7.3)
금융제도의 안정성 확보			7.3 (8.0)	7.0 (7.6)	7.9 (8.6)	7.7 (7.8)	7.2 (6.5)	7.8 (7.4)	6.2 (5.3)	7.0 (7.0)
			5.2 (5.4)	3.9 (4.2)					7.1 (6.2)	
금융 산업의 효율성 제고	단기적 비용절감	8.1 (8.8)		7.4 (8.2)	8.0 (9.0)		6.2 (5.9)		5.5 (4.5)	6.7 (7.1)
		5.1 (6.5)								
	중·장기 역량강화	6.6 (7.0)		7.0 (7.2)	8.0 (8.8)	7.2 (7.0)	6.8 (6.5)		6.1 (5.6)	6.6 (6.7)
		3.5 (3.5)		6.4 (6.9)							5.7 (6.1)	5.6 (6.0)
구조조정 재원의 효율적 사용		6.0 (7.8)	7.3 (8.0)	6.4 (6.6)	4.6 (4.6)	5.7 (5.7)		4.7 (5.1)	7.3 (7.4)	6.0 (6.5)
			5.5 (6.3)			4.6 (4.5)		7.9 (8.2)		
인센티브구조의 개선		7.7 (8.8)	8.1 (8.2)	5.1 (4.4)	5.0 (3.8)	5.2 (4.4)		7.9 (7.8)	7.5 (7.1)	6.3 (5.9)
		5.4 (5.5)	4.9 (5.4)							
구조조정사항별 종합평가		6.1 (6.7)	6.5 (6.9)	6.1 (6.4)	6.8 (7.1)	6.5 (6.4)	6.7 (6.3)	7.0 (7.1)	6.6 (6.1)	

주 : ()안은 외국기관 평가점수임.

제4장 향후 과제

과거 우리나라 경제의 구조적 문제는 시장파행과 역량잠식의 악순환이었다. 정부는 고도 압축성장을 추진하는 과정에서 자본주의 시장경제의 틀을 벗어나 규제와 개입 위주의 정책을 추구하였다. 불합리한 규제 틀 하에서 규제과다 또는 과소, 부적절한 규제도구, 왜곡된 집행과정의 문제를 야기하였으며, 정책 결정과 집행의 투명성 결여로 신뢰 상실을 초래하였다.

정부의 직접규제와 개입은 경제주체들의 인센티브구조를 왜곡시켜 규칙경시, 도덕적 해이, 규제-지대(rent)추구-재규제의 악순환을 가져왔다. 금융부문에서는 금융기관의 정부/규제 지향적 경영관행이 고착화되고, 수익성과 안정성을 무시한 외형중심의 경영, 인사/조직 등 내부경영이 왜곡되는 문제를 유발하였다. 구조적 문제의 누적은 결국 위기로 이어졌으며 지금도 위기의 재발 가능성은 상존하고 있다.

이에 따라 금융 구조조정은 시스템에 누적된 부실과 후진적 관행을 청산하고, 안정성을 제고하며, 금융산업의 역량을 강화하는데 초점을 맞추어 추진되어 왔다.

제1차 금융 구조조정을 평가하면 금융제도의 안정성 제고, 금융시장의 발전 여건 조성, 규제감독 합리화 등 금융환경 개선에는 어느 정도 성과가 있었으나, 금융산업의 중장기 역량 강화, 구조조정 재원의 효율적 이용 및 인센티브구조의 개선 및 법/제도의 안정성과 신뢰도 제고 측면에서는 미흡했다. 따라서 앞으로의 구조조정은 미진했던 부분의 개선에 역점을 두고, 전체적인 균형의 유지, 신속한 마무리에도 노력해야 할 것이다.

1. 금융산업의 역량 강화

금융기관은 영리를 추구하는 기업이므로 기업가치를 극대화하는 것이 경영 목표이다. 그러나 과거 우리나라 금융기관들은 수익성보다는 외형 위주의 경영을 해 온 것이 사실이며, 이는 이미 낙후되어 있는 금융산업의 효율성을 더욱 악화시켜 현재의 부실을 초래한 주요 원인이다.

39

금융기관의 경영성과는 (위험을 고려한) 수익성으로 평가되며, 따라서 경영자는 수익성과 안정성을 동시에 추구해야 한다.⁴ 이를 위한 과제로서 금융기관의 이익확대와 비용합리화, 위험관리 및 그 실천을 가능하게 하는 내부통제의 개선이 필요하다.

1) 수익성 제고와 위험관리

금융기관의 수익기반을 확충하기 위해서는 전문/경쟁우위 분야를 발굴하여 핵심역량을 구축하고, 경쟁 금융기관과의 차별화, 여수신 고객과 수익원의 발굴, 새로운 금융상품 개발에 힘써야 한다. 특히 국내 금융기관들이 현저히 낙후되어 있는 여신심사 및 사후감시, 위험관리 및 내부통제를 개선해야 한다.

여신심사에 있어서는 담보나 지명도에 의존하는 관행을 탈피하여, 객관적 기업정보를 수집·분석하고, 차주의 재무상태, 사업전망 및 현금흐름을 중시하여 기업의 신용을 평가하며, 투자의 성공가능성에 기초하여 사업의 타당성을 검토해야 한다. 이 과정에서 투명성 확보도 필요하다.

유가증권의 분석과 각종 금융자산의 종합적인 투자관리체계를 구축하고, 신용위험, 유동성위험 및 시장위험을 포함하는 위험관리체계를 구축해야 한다. 선진 위험관리 방식인 VAR(Value at Risk) 또는 위험조정수익률(RAROC) 기법의 도입을 추진하고, 이를 위해 자산종류별로 부실화 및 위험수준에 대한 자료를 축적할 필요가 있다.

또한 여신의 사후감시를 강화하기 위해 별도의 모니터링 부서를 설치하여 정기적인 신용등급 조정, 크레딧라인credit-line 관리, 부실징후를 조기에 포착하기 위한 조기경보체제(early warning system)를 운영해야 한다.

국제간의 교역 및 자본거래의 급증으로 금융의 국제화가 가속화되고 있는 상황에서 금융기관 해외매각, 대외개방에 의해 우리나라 금융기관들은 선진 외국기관과의 경쟁에 노출되게 될 것이다. 이에 따라 국내 금융기관의 국제

4) 금융기관은 동원할 수 있는 자본이 제한되어 있거나 사업의 이익이 투입자본비용을 하회할 가능성이 있을 때, 계속해서 사업의 수익성을 추정/예측하여 비용과 비교할 필요가 있다. 이 때 투입 자기자본 대비 위험을 고려한 수익의 비율인 위험조정자본수익률(risk-adjusted return on capital: RAROC)을 이용할 수 있다.

경쟁력 확보가 시급하다. 선진 금융/경영기법의 도입을 위해 지속적 외자유치 추진과 외국 금융기관과의 전략적 제휴를 심각하게 고려해야 한다.

<표 13> 주요국 은행의 이익률 추이

(단위: %)

		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
총자산이익률 (ROA)	한국	0.63	0.59	0.56	0.45	0.42	0.32	0.26	-0.93	-3.25
	미국	0.70	0.76	1.33	1.76	1.73	1.81	1.85	..	..
	영국	0.70	0.40	0.31	0.76	1.15	1.17	1.15	..	..
	일본	0.36	0.32	0.26	0.18	0.11	0.17	0.03	..	..
자기자본이익률 (ROE)	한국	6.28	6.58	6.69	5.90	6.09	4.19	3.80	-14.18	-52.53
	미국	10.74	11.12	17.41	21.25	21.55	21.53	21.60	..	..
	영국	14.37	8.60	7.35	19.26	27.38	28.59	25.64	..	..
	일본	11.29	9.52	7.35	4.98	3.07	-5.00	0.76	..	..

자료 : 금융감독원, 은행경영통계(한국)
OECD, Bank Profitability(미국, 영국, 일본)

2) 책임경영체제 확립

우리나라 금융기관은 사회 각 부문의 잘못된 역할분담과 불합리한 규제에 의해 파행적 경영관행이 자리잡아 왔다. 정부의 은행장 인사 지배에 기인하여 경영진과 정계·관계의 유착관계가 형성되고, 이사회는 기능은 매우 미진하였다. 내부경영에 있어서는 정부가 공식규제나 창구지도를 통해 여신, 인사/조직, 상품개발 및 운용에 개입함으로써 자율경영이 저해되고 성과에 대한 책임이나 공헌이 모호한 상태였다.

① 지배구조 개선

금융기관의 지배구조는 경영자가 금융기관 가치를 극대화하는 행위를 하도록 인센티브구조를 개선하는 것이 핵심이다. 이를 위해 경영자와 내부 및 외

부의 이해관계자 사이에 발생할 수 있는 대리인비용(agency cost)을 최소화 하고, 주주, 채권자, 고객, 직원, 정부, 지역사회 등 다양한 이해관계자(stakeholder)들에 시장규율(market discipline)이 작동할 수 있는 환경을 만들어야 한다.

은행이 정부 지배에서 벗어나고 진정한 금융기업으로 거듭날 수 있도록 주주들이 자율적으로 경영권을 창출할 수 있도록 해야 한다. 이를 위해 정부가 임원 인사에 대해 은행법상 자격요건 충족 여부를 확인하는 이상의 간섭을 배제하고, 은행의 지분소유 제한과 관련된 논쟁을 일단락 지어 현행 지분소유한도 내에서의 주주권 행사를 보장해야 한다.

또한 경영자의 법적 의무 및 책임 강화, 주주의 경영감시를 유도하기 위한 부실기관의 감자 관행화, 채권자나 예금자에게 감시동기를 부여하기 위한 예금부분보장제도 등이 필요하다.

금융기관의 책임경영을 가로막고 있는 당국의 규제나 창구지도에 의한 직접적 외부 간섭을 배제하고, 통화관리방식, 경쟁촉진을 위한 진입/퇴출 장벽 해소, 금융관행 개선작업 등을 지속적으로 추진해야 한다.

② 내부통제 개선

금융기관은 다른 기업과 마찬가지로 부가가치를 생성하는 조직이며 이를 뒷받침하기 위해 의사결정 과정의 합리화, 효율화, 직원에 대한 적절한 인센티브, 전문인력 양성 등 경영혁명(management revolution)이라 불리는 경영방식의 개혁이 필요하다.

경영혁신이 경영자와 직원의 의식개혁으로 이어지기 위해서는 시스템 개혁이 필요하다. 시스템 개혁이 행태 변화를 유도하고 의식개혁의 수단이 되는 한편, 의식개혁은 시스템을 강화시킬 수 있기 때문이다. 조직혁신을 통한 권한과 책임의 명확화, 관리자의 리더쉽leadership 확립, 업무수행 제도와 절차, 성과평가 시스템과 인력관리 등의 시스템 정비 노력이 있어야 한다.

구조조정 이후 경쟁의 원리가 적용되는 환경 하에서는 최고경영자의 리더쉽이 필수적이다. 외국의 예에서 보듯이 대규모의 전략과 조직 변화가 있는 변혁기에는 명확한 미래의 비전과 방침, 이를 구현하기 위한 변화를 설득할

수 있는 리더십을 가진 경영자가 매우 중요한 역할을 하기 때문이다.⁵⁾

경영목표를 달성하기 위해서는 조직과 구성원의 업무수행 제도와 지침을 마련해야 한다. 금융기관의 부실을 초래했던 부적절한 위험관리, 여신심사 및 사후관리 등 내부통제 절차를 개선하고, 인력관리를 위해 직무설계(job design), 업적평가(performance evaluation), 보상체계(compensation)를 경영목적 달성에 연계되도록 명확히 설정해야 한다.

금융기관의 내부통제 개선은 경영진에 의해 자율적으로 추진될 수도 있지만 보다 효율적이고 체계적으로 작동하기 위해서는 시장규율, 규제감독 등 외부지배구조(external governance)의 강화가 수반되어야 한다.

2. 부실채권의 효율적 정리

정부는 구조조정 과정에서 공적자금을 투입하여 금융기관의 부실채권을 매입 정리하고 있다. 그러나 자산건전성 분류기준이 강화되고 경기침체에 따라 부실채권이 증가했을 뿐 아니라. 대한생명 등 생보사 처리, 향후 투신사 및 부실 신용금고, 신협, 농·수·축협의 구조조정과정에서 부실채권 정리, 자본금 확충, 예금대지급 을 위해 추가적 자금이 소요될 전망이며, 기업개선작업(workout) 대상 기업에 대한 금융권 여신의 상당부분이 부실화될 것으로 예상되고, 5대 기업집단의 구조조정 과정에서도 부실채권이 추가 발생할 수 있어 대규모 자금이 추가 소요될 가능성이 높다.

부실채권 문제의 해소는 금융제도의 불안요소를 제거하는 것 뿐 아니라 금융기관이 부실자산 관리의 부담에서 벗어나 역량강화에 전념할 수 있는 환경을 조성하는 데에도 중요하다. 따라서 금융기관으로서는 장부상 당기순이익이 감소하더라도 충당금 적립을 가속화하여 부실채권을 조기상각하고, 정

5) 외국의 경우 혁신을 이끄는 최고경영자의 재직기간이 보통 10년 이상이라는 점은 국내 금융기관에 시사하는 바가 있다. 씨티코프Citicorp의 존 리드John Reed회장은 소매금융 부문의 전자금융(electronic banking) 전문관리자였고, 제이 피 모건J. P. Morgan의 데니스 웨더스톤Dennis Weatherstone회장은 런던지점의 직원으로 출발한 외환전문가이며, 뱅커스 트러스트Bankers Trust의 찰스 샌포드Charles Sanford회장은 채권거래부문의 전문관리자로 오래 근무하였다.

부도 필요시 재정자금을 추가 투입하여 조속히 금융기관들을 클린뱅크clean bank화해야 한다.

부실채권 정리과정에서 추진해야 할 과제는 다음과 같다.

첫째, 구조조정 초기 단계의 부실금융기관 처리과정에서 원칙과 기준이 불분명하여 금융기관, 투자자, 주주, 기업 등 이해 당사자들에게 정책의 혼선과 불확실성을 가중시킨 점을 개선해야 한다. 부실채권의 실상을 정확히 파악/공개하여 불신과 불확실성을 축소하고, 특히 추가자금 조달 문제를 공개적으로 논의해야 한다.

둘째, 충분한 공적자금을 확보해야 하며 파생되는 부작용을 최소화해야 한다. 급격한 인플레이션을 유발하지 않는 재원 조달과 운영 방안을 모색하고, 정부와 민간, 계층간, 세대간 부담의 형평성을 유지해야 한다.

셋째, 소요 자금을 최소화하는 방안을 강구해야 한다. 성업공사의 자산유동화, 정부 보유 금융기관 지분의 조기매각과 함께 성업공사의 효율성을 제고하고 종사자의 도덕적 해이 (일자리 유지를 위한 의도적인 자산매각 지연, 매각가격에 대한 무관심) 방지를 위한 인센티브구조를 구축해야 한다. 또한 증시 활황을 이용한 유상증자, 국유은행의 민영화, 전략적 파트너로서 외국 자본 유치 등을 추진해야 한다.

넷째, 부실의 추가 발생을 방지하기 위해 기업 구조조정 제도를 점검할 필요가 있다. 특히 지금과 같은 정부 주도의 법률외적인 기업개선작업 제도의 존속 필요성을 검토하고, 필요한 경우 법제화 또는 상업적 동기에 기초한 새로운 형태의 워크아웃work-out 방식 도입을 고려해야 한다. 법정관리, 화의 등 기업 퇴출제도를 재점검해야 한다.

3. 규제 합리화

새로운 환경 속에서 금융산업의 역량 강화를 유도하는 규제개혁을 위해 규제완화(deregulation)와 규제혁신(reregulation)을 구분해야 한다. 규제혁신을 기존의 규제 틀 해체, 재조직(reorganization), 실행(implementation)의 과정으로 규정하고 그 목적을 규제의 합리화로 설정해야 한다.

규제는 시장을 대체하는 것이 아니라, 시장기능의 작동을 지원하고 개선하는 역할을 해야 한다. 특히 신흥시장에서는 시장기구의 작동을 개선함으로써 미래의 규제 수요를 줄이는 것이 중요하다. 경제구조의 발전정도에 따라, 명시적 한도나 규제로부터 지침, 검토/평가 및 인센티브 개선으로 규제의 초점을 전환해 나가야 한다.

단기적으로는 정부의 역할을 분명히 정립하고 규제의 코드(code)화, 행정재량 축소 등을 통해 규제 틀을 합리화할 필요가 있다. 중장기적으로는 규제영향 평가를 통한 적정규제 도출, 인센티브구조(incentive structure) 개선, 핵심 규제를 시작으로 한 점진적 개혁을 통해 규제틀을 정비하고, 파행집행 사례의 원인분석과 처방, 통제·벌칙 위주에서 유인·인센티브 위주로 규제방식 전환, 규제집행 과정 공개와 민간의 감시 강화, 예외 없는 엄격한 적용을 통해 효과적인 규제 집행과정을 구축하며, 금융기관·기업의 경영투명성 제고, 신용/경영 정보 유통망 정비, 사법부의 독립성 제고, 비정부기관(non-government organization)의 감시기능 강화 등 규제인프라(infra-structure)를 구축해야 한다.

1) 규제감독기구 발전

규제감독기구의 정비는 감독기관의 중립성과 규제감독능력을 균형적으로 함양하는 방향으로 추진되어야 한다. 우리나라는 금융감독에 관한 주요사항을 심의, 의결하는 금융감독위원회를 합의제 위원회제로 설립하여 감독당국의 제도적인 중립장치를 마련하고, 통합감독원을 설립하여 각 금융권을 통합하여 일사분란하게 동일한 기준에 의해 감독을 수행할 수 있는 제도를 마련하였다. 그러나 금융감독위원회가 운영되는 과정에서 의사결정의 투명성과 중립성이 존중되었는지에 대해 회의적 시각이 존재하며, 아직은 효율적인 금융감독체제가 갖추어졌다고 평가하기 어렵다.

금융규제체계는 중립성과 규제감독능력을 기준으로 다음 네 가지 유형으로 구분할 수 있다.

<표 14> 금융 규제감독체계의 유형

중립성 규제능력	낮다	높다
낮다	비작동형	상호충돌형
높다	교란형	건전 규제형

금융감독기구가 중립성을 갖추었으나 규제능력이 미흡한 경우 상호 배치적인 규제로 불확실성을 유발할 가능성이 높아 '상호충돌형' 규제체계에 해당된다. 한편 규제능력은 높으나 중립성을 갖추지 못한 경우 규제감독의 일관성과 신뢰성을 상실하여 금융시장을 교란시키는 결과를 낳는 '교란형'에 해당된다. 우리나라 감독기구들은 과거 규제능력이 미흡하고 중립성을 유지하지 못해 '비작동형'에 해당되었던 것으로 평가되며, 앞으로 규제혁신을 통해 중립성과 감독능력을 겸비한 '건전 규제형' 규제체계를 지향해야 할 것이다.

규제감독기구의 중립성을 보장하기 위해서는 '합의제 위원회' 제도의 정신이 제대로 지켜져야 한다. 이를 위해 금융통화위원회와 금융감독위원회의 의사결정과 운영과정이 투명하고 공정하게 이루어져야 하고, 제도가 정착될 때까지 엄정한 평가와 감시가 피감독 금융기관들이나 건전한 비정부조직(non-government organization) 등 피어그룹(peer group)에 의하여 정기적이고 엄밀하게 행해질 필요가 있다.

한편 금융감독기구가 '상호충돌' 하는 것을 막기 위해서는 재정부, 금감위, 한국은행으로 구성되는 금융감독조정회의 설립을 고려해야 하고, 금감위 사무국과 금감원간의 불필요한 업무마찰 우려를 불식해야 하며, 금융기관별 검사와 감독이 기능별로 재편되는 과정에서 각 금융권별 업무 고유의 전문성이 승계되지 않아 검사감독의 일관성과 효율성 유지가 어려웠던 점도 개선해야 한다.■

6) 특히 외환시장 관리와 외환정책의 수립과 관련하여 재정경제부, 금융통화위원회, 금융감독위원회의 명확한 역할 정의가 필요하다.

2) 법규 개선

현행 금융관련 규정은 법률, 시행령, 규칙, 지침 (그리고 창구지도) 등 복잡하게 이루어져 있고, 상하위 규정간의 중요도나 적용 우선순위가 왜곡되어 일관성을 유지하지 못하는 경우가 있어 금융제도 낙후의 한 원인이 되고 있다. 따라서 규제의 단계(hierarchy)를 줄이고 실제로(implicitly) 존재하는 규제들을 공식화하여, 규제의 내용/적용을 명확하고 상세히 기술한 지침(manual)을 작성하여 규제의 자의적 적용을 방지하고 합리적 내용과 절차에 따라 이루어지도록 해야 한다.

특히 강화된 각 금융기관별 건전성 기준이 투명하고 공정하게 예외 없이 적용되는 것이 금융제도의 효율적이고 안정적인 작동을 위하여 중요하다. 명확한 목표와 기준을 설정하고, 새로운 기준을 적용할 경우에는 일정을 사전에 충분히 공시하고 점진적으로 적용함으로써 규제 리스크를 줄여야 한다.⁷⁾ 금융기관 위험관리 역량에 대한 총체적인 기준을 제시하고 이를 사후적으로 평가하고, 은행과 비은행의 건전성감독기준의 일관성을 검토하여 개선해야 한다.

3) 규제의 실효성을 제고하기 위한 인센티브 구축

규제개혁은 법규를 제·개정하여 단순히 적용하는 것이 아니라 경제주체들의 행태와 결과를 바꾸는 것이다. 이런 행태 변화를 가져올 수 있는 수단이 바로 인센티브이다. 인센티브 금융규제 틀은 훌륭한 법규, 유능한 규제감독자와 강력한 실행조치 등의 중요성을 부정하는 것이 아니며 법/제도와 그 실행 메커니즘을 확립하는데 투입된 자원의 효익이 인센티브구조에 의해 개선될 수 있음을 강조하는 것이다. 인센티브구조의 개선은 시장 참여자의 사적 목표와 금융제도의 안정이라는 사회적 목표를 조화시킬 수 있다는데 의의가 있으며, 사회적으로 법/규제를 실행하고 감시할 제도적 자원이 희소한 신흥

7) 정부가 금융기관의 건전성을 지원하는 수단으로 클레센(Claessens(1998)은 자본 적정성이거나 총당금적립 기준을 낮추어 주거나 적기시정조치를 면제해 주는 등의 방식보다 대손충당금에 대한 조세지원 방식을 택하는 것이 유익함을 시사한다.

시장에서는 인센티브 금융규제가 특히 유효할 수 있다.

참고문헌

1. 금융감독위원회(1999), 구조조정의 추진실적과 향후과제, 3월
2. 위정범, 『금융기관·기업 구조조정의 정책방향과 과제』, 한국경제연구원 1999. 1.
3. 魏政範외, 『금융구조조정을 위한 정책과제』, 한국경제연구원, 정책보고서 98-07, 1998. 7.
4. 위정범, 최명주, 이인실, “한국의 금융 구조조정 성과 평가와 향후 과제,” 『아시아 금융위기의 평가와 경제회복을 위한 과제』, 한국경제연구원 국제세미나 자료, 1999. 5.
5. 한국은행, “主要國의 不實銀行 整理 事例와 示唆點,” 한국은행 조사통계월보, 1998. 10: 30-51.
6. Barth, J. R., G. Caprio, Jr and R. Levine(1999), Financial Regulation and Performance: Cross-Country Evidence, January,
7. Claessens, Stijn. "Systematic Bank and Corporate Restructuring: Experiences and Lessons from East Asia," World Bank, 1998.
8. Lind, Goran, "The Use of Asset Management Corporations in the Swedish Banking Crisis, World Bank, Global Lessons in Banking Crisis Resolution for East Asia, Symposim Proceedings, 1998.5.
9. World Bank, 『East Asia: The Road to Recovery』. 1998.

부 록

< 부 록 1 >

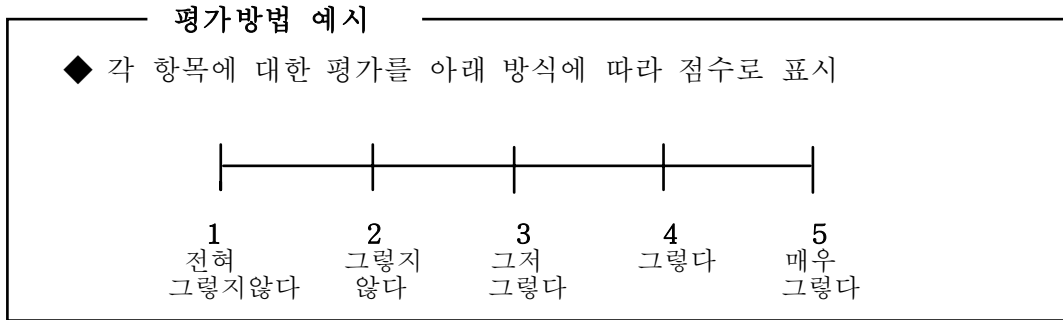
1. 설문지
2. 대상기관 분류별 종합평가표

1. 설문지

설문지

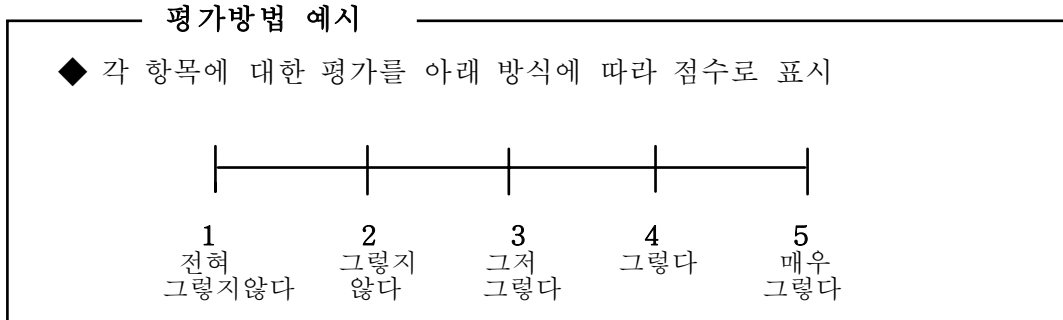
금융구조조정의 성과평가

▣ 금융위기 이후 은행, 증권, 보험사 등 금융기관들은 인원과 점포를 줄이고 조직도 축소 개편하였습니다. 이와 관련하여 다음 항목들에 대해 평가해 주십시오.

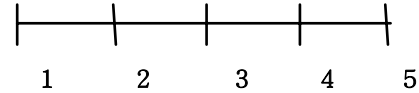


- | | | | | | | | | | | | |
|--|---|---|---|---|--|--|---|---|---|---|---|
| 1. 금융기관의 비용절감에 도움이 되었다 | <table style="margin: 0 auto; border-collapse: collapse;"> <tr><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td></tr> <tr><td style="text-align: center;">1</td><td style="text-align: center;">2</td><td style="text-align: center;">3</td><td style="text-align: center;">4</td><td style="text-align: center;">5</td></tr> </table> | | | | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| | | | | | | | | | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | | | | | | | |
| 2. 개별점포와 임직원에 대한 성과평가제도가 확립되지 않은 상태에서 생산성과 무관하게 이루어졌다 | <table style="margin: 0 auto; border-collapse: collapse;"> <tr><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td></tr> <tr><td style="text-align: center;">1</td><td style="text-align: center;">2</td><td style="text-align: center;">3</td><td style="text-align: center;">4</td><td style="text-align: center;">5</td></tr> </table> | | | | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| | | | | | | | | | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | | | | | | | |
| 3. 새로운 체제구축으로 중장기적인 경쟁력강화의 토대를 마련하였다 | <table style="margin: 0 auto; border-collapse: collapse;"> <tr><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td></tr> <tr><td style="text-align: center;">1</td><td style="text-align: center;">2</td><td style="text-align: center;">3</td><td style="text-align: center;">4</td><td style="text-align: center;">5</td></tr> </table> | | | | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| | | | | | | | | | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | | | | | | | |
| 4. 미래의 경쟁력 확보로 이어지려면 전략적 포지셔닝(핵심사업, 중점대상고객층 등)이 선행되어야 했다 | <table style="margin: 0 auto; border-collapse: collapse;"> <tr><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td></tr> <tr><td style="text-align: center;">1</td><td style="text-align: center;">2</td><td style="text-align: center;">3</td><td style="text-align: center;">4</td><td style="text-align: center;">5</td></tr> </table> | | | | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| | | | | | | | | | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | | | | | | | |
| 5. 금융부문 구조조정에 투입되는 공공재원을 절약할 수 있게 되었다 | <table style="margin: 0 auto; border-collapse: collapse;"> <tr><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td></tr> <tr><td style="text-align: center;">1</td><td style="text-align: center;">2</td><td style="text-align: center;">3</td><td style="text-align: center;">4</td><td style="text-align: center;">5</td></tr> </table> | | | | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| | | | | | | | | | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | | | | | | | |
| 6. 은행원도 퇴출될 수 있다는 인식을 가지게 되어 더욱 최선을 다하는 계기가 되었다 | <table style="margin: 0 auto; border-collapse: collapse;"> <tr><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td></tr> <tr><td style="text-align: center;">1</td><td style="text-align: center;">2</td><td style="text-align: center;">3</td><td style="text-align: center;">4</td><td style="text-align: center;">5</td></tr> </table> | | | | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| | | | | | | | | | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | | | | | | | |
| 7. 직원 퇴출과 점포/자회사 폐쇄가 무원칙하게 이루어져 불확실성과 불안감을 증폭시켰다 | <table style="margin: 0 auto; border-collapse: collapse;"> <tr><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td><td style="border-top: 1px solid black; width: 100px;"></td></tr> <tr><td style="text-align: center;">1</td><td style="text-align: center;">2</td><td style="text-align: center;">3</td><td style="text-align: center;">4</td><td style="text-align: center;">5</td></tr> </table> | | | | | | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 |
| | | | | | | | | | | | |
| 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | | | | | | | |

▣ 5개 부실 은행, 4개 부실 생보사 등 부실 금융기관에 대해 경영개선조치, 영업정지, 인허가 취소등이 실행되었습니다. 이와 관련하여 다음 항목들에 대해 평가해주시요.



1. 금융제도의 불안요소를 제거하여 중·장기적으로 안전성 제고를 위한 기반을 마련하였다



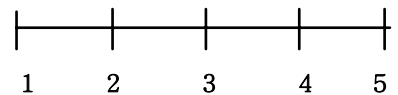
2. 퇴출은행 선정시 급작스럽게 강화된 BIS비율 산정기준을 적용하여 법/제도의 안정성 및 신뢰도를 저하시켰다



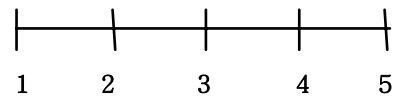
3. 부실 금융기관의 조기퇴출로 부실누적을 막을 수 있었다



4. 부실 기관을 인수한 금융기관이 오히려 동반 부실화될 가능성이 크다



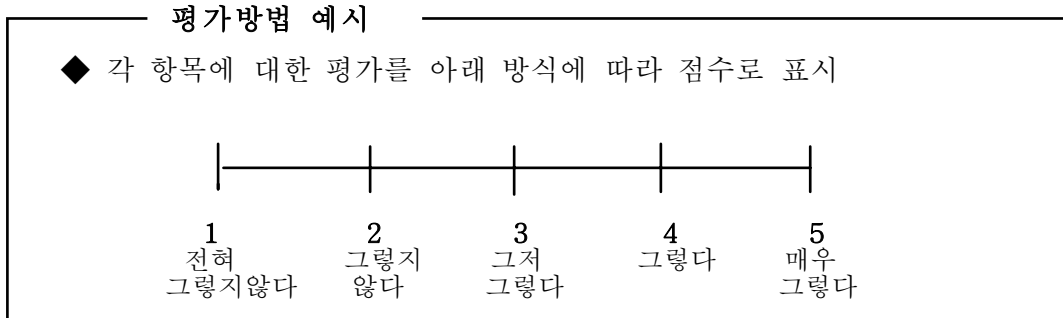
5. 금융기관도 부실화되면 퇴출될 수 있다는 인식을 갖게 되어 경쟁력 강화에 전념하는 계기가 되었다



6. 부실은행의 청산이 아닌 자산·부채 승계방식의 채택, 소형은행만의 퇴출 등 철저한 부실정리의 선례확립에 실패하였다

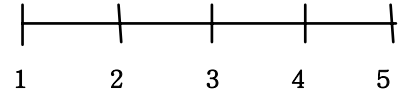


▣ 대형 선도은행 육성을 위한 첫 단계로 상업&한일, 하나&보람, 국민&장기신용, 조흥&강원은행간의 합병이 있었습니다. 이와 관련하여 다음 항목들에 대해 평가해 주십시오.



1. 대형은행은 확충된 자본금, 개선된 BIS비율 등을 통해 금융제도의 안전성 확보에 기여할 것이다
2. 부실화할 가능성이 있는 대형은행이 부실화할 경우 금융제도의 불안요인이 될 가능성이 상존한다
3. 합병을 계기로 인원정리, 점포축소 등을 통해 비용절감을 하였다
4. 은행합병은 규모 및 범위의 경제를 통해 경쟁력 제고에 기여할 것이다
5. 금융개방으로 외국 금융기관과의 경쟁이 예상되는 가운데 합병은행은 국내금융시장의 선도은행으로서 입지를 구축하는 효과를 거두었다
6. 합병은행내 주도권 다툼과 문화적 충돌로 성공적 통합을 기대하기 어렵다
7. 시너지 효과보다는 피합병은행의 장점이 소멸될 가능성이 있다
8. 금융 구조조정을 위한 공공자금 투입액을 절약하게 될 것이다

9. 부실은행에 공공지원을 함으로써 도덕적 해이 문제를 야기하였다



▣ 제일·서울은행은 해외매각이 추진되고 있습니다. 이와 관련하여 다음 항목들에 대해 평가해 주십시오.

평가방법 예시

◆ 각 항목에 대한 평가를 아래 방식에 따라 점수로 표시

1	2	3	4	5
전혀 그렇지않다	그렇지 않다	그저 그렇다	그렇다	매우 그렇다

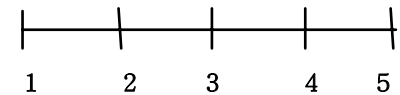
1. 외국은행 진출로 양질의 자본이 유입되어 국내 금융시장 발전에 기여할 것이다



2. 세계 선진은행의 국내 진출(가능성) 자체가 금융권에 대한 시장의 신뢰도를 회복하는데 도움이 된다



3. 외국기관은 철저한 구조조정을 통해 비용절감을 달성할 것이다



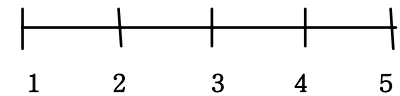
4. 선진 금융/경영기법 파급의 계기가 될 것이다



5. 국유화, 해외매각 추진, 공적자금 추가투입 고려로 이어지는 일련의 과정에서 공공자금 부담을 가중시키는 결과를 초래하였다



6. 정부지원으로 부실은행이 생존함으로써 구조 조정의 원칙이 훼손되었다



▣ 정부는 금융기관의 부실채권 정리 지원을 위해 은행 증자 지원 공적자금을 투입하였습니다. 이와 관련하여 다음 항목들에 대해 평가해 주십시오.

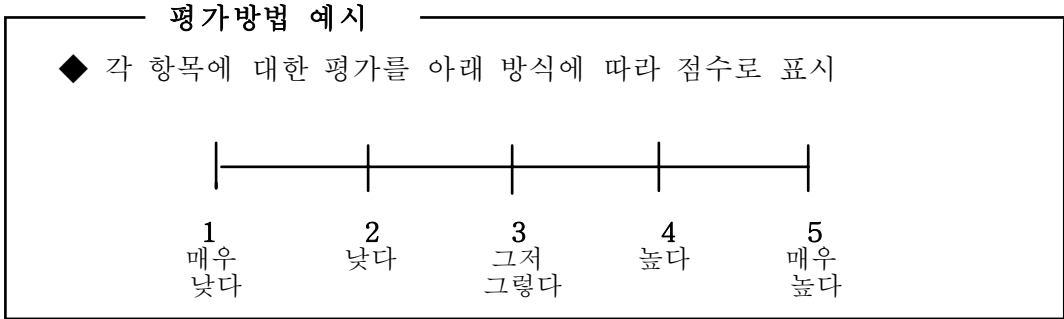
평가방법 예시

◆ 각 항목에 대한 평가를 아래 방식에 따라 점수로 표시

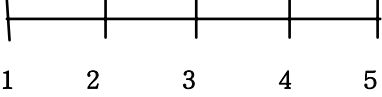
----- ----- ----- -----										
<table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="text-align: center; width: 20%;">1</td> <td style="text-align: center; width: 20%;">2</td> <td style="text-align: center; width: 20%;">3</td> <td style="text-align: center; width: 20%;">4</td> <td style="text-align: center; width: 20%;">5</td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">전혀 그렇지않다</td> <td style="text-align: center;">그렇지 않다</td> <td style="text-align: center;">그저 그렇다</td> <td style="text-align: center;">그렇다</td> <td style="text-align: center;">매우 그렇다</td> </tr> </table>	1	2	3	4	5	전혀 그렇지않다	그렇지 않다	그저 그렇다	그렇다	매우 그렇다
1	2	3	4	5						
전혀 그렇지않다	그렇지 않다	그저 그렇다	그렇다	매우 그렇다						

- | | | | |
|--|---|-------------------------|-------------------------------|
| 1. 무수익자산의 매각으로 금융기관의 가용자금이 증가하여 자금경색 완화에 도움이 되었다 | <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="text-align: center;"> ----- ----- ----- ----- </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">1 2 3 4 5</td> </tr> </table> | ----- ----- ----- ----- | 1 2 3 4 5 |
| ----- ----- ----- ----- | | | |
| 1 2 3 4 5 | | | |
| 2. 금융제도의 안정성 회복에 기여할 것이다 | <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="text-align: center;"> ----- ----- ----- ----- </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">1 2 3 4 5</td> </tr> </table> | ----- ----- ----- ----- | 1 2 3 4 5 |
| ----- ----- ----- ----- | | | |
| 1 2 3 4 5 | | | |
| 3. 금융기관은 문제자산을 정리함으로써 역량강화에 전념할 수 있게 되었다 | <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="text-align: center;"> ----- ----- ----- ----- </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">1 2 3 4 5</td> </tr> </table> | ----- ----- ----- ----- | 1 2 3 4 5 |
| ----- ----- ----- ----- | | | |
| 1 2 3 4 5 | | | |
| 4. 성업공사가 자금소요를 최소화하는 방식으로 부실채권을 매입하지 못했다 | <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="text-align: center;"> ----- ----- ----- ----- </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">1 2 3 4 5</td> </tr> </table> | ----- ----- ----- ----- | 1 2 3 4 5 |
| ----- ----- ----- ----- | | | |
| 1 2 3 4 5 | | | |
| 5. 공기업인 성업공사가 자산관리와 매각을 통해 부실채권 가치를 회복하는 데는 한계가 있다 | <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="text-align: center;"> ----- ----- ----- ----- </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">1 2 3 4 5</td> </tr> </table> | ----- ----- ----- ----- | 1 2 3 4 5 |
| ----- ----- ----- ----- | | | |
| 1 2 3 4 5 | | | |
| 6. 부실채권을 공공자금으로 매입해 줌으로써 도덕적 해이 문제를 야기하였다 | <table style="width: 100%; border: none;"> <tr> <td style="text-align: center;"> ----- ----- ----- ----- </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;">1 2 3 4 5</td> </tr> </table> | ----- ----- ----- ----- | 1 2 3 4 5 |
| ----- ----- ----- ----- | | | |
| 1 2 3 4 5 | | | |

▣ 금융기관의 자산 건전성 분류, 대손충당금, 회계기준 등 각종 건전성 규제가 강화되었습니다. 이와 관련하여 다음 항목별로 평가해 주시기 바랍니다.



1. 급격한 기준강화로 금융경색을 악화시키는 결과를 초래하였다

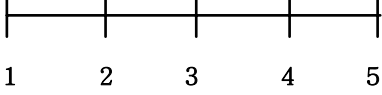


2. 금융제도의 안전성 제고

▶ 기대효과



▶ 실효성

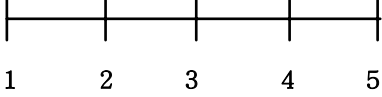


3. 단기적으로 구조조정을 위해 투입해야 할 자금규모를 가중시켰다



4. 중·장기적으로 구조조정 비용 절감

▶ 기대효과

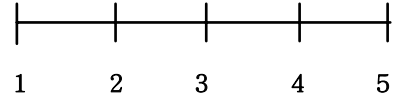


▶ 실효성



5. 금융기관의 건전/선진 경영 유도

▶ 기대효과



▶ 실효성



▣ 1차 금융 구조조정의 종합평가

1. 금융 구조조정 과정에서 금융시장의 기능회복(금융경색 해소)에 결정적으로 기여/저해한 요인은 무엇입니까? (각 1~2 가지씩 기술)

▶ 기여한 요인 :

▶ 저해한 요인 :

2. 금융제도의 안정성 제고에 결정적으로 기여/저해한 요인은 무엇입니까? (각 1~2 가지씩 기술)

▶ 기여한 요인 :

▶ 저해한 요인 :

3-1. 금융기관의 단기적 비용절감에 결정적으로 기여/저해한 요인은 무엇입니까? (각 1~2 가지씩 기술)

▶ 기여한 요인 :

▶ 저해한 요인 :

3-2. 금융기관의 중·장기적 역량강화에 결정적으로 기여/저해한 요인은 무엇입니까? (각 1~2 가지씩 기술)

▶ 기여한 요인 :

▶ 저해한 요인 :

4. 구조조정 재원의 효율적 사용에 결정적으로 기여/저해한 요인은 무엇입니까? (각 1~2 가지씩 기술)

▶ 기여한 요인 :

▶ 저해한 요인 :

5. 금융시장 참가자들의 인센티브구조 개선에 결정적으로 기여/저해한 요인은 무엇입니까? (각 1~2 가지씩 기술)

▶ 기여한 요인 :

▶ 저해한 요인 :

2. 대상기관 분류별 종합평가표

- <부표 1> 금융구조조종의 종합평가(대분류기준)
- <부표 2> 금융구조조종의 종합평가(중분류기준)
- <부표 3> 금융구조조종의 종합평가(소분류기준: 은행권)
- <부표 4> 금융구조조종의 종합평가(소분류기준: 종금사, 증권사)
- <부표 5> 금융구조조종의 종합평가(소분류기준: 보험사, 투신사)
- <부표 6> 금융구조조정의 종합평가(소분류기준: 리스사, 신금, 협회)
- <부표 7> 금융구조조종의 종합평가(소분류기준: 기업)
- <부표 8> 금융구조조정의 종합평가(소분류기준: 정부/학계)

<부표 1> 금융구조조정의 종합평가 (대분류 기준)

		금융기관 조직/ 인원축소	부실금 용기관 처리	은행 합병	금융기관 해외매각	부실채 권정리	규제감 독기구 개편	건전성 기준 강화	규제의 실효성	평가기준 별 종합평가	
금융시장의 기능회복	금융기관				7.3	7.4		6.0		B, B	
	기업				7.3	7.2		5.6		6.7	
	정부/ 학계				7.7	7.4		6.0		7.0	
금융제도의 안정성 확보	금융기관		7.6	7.3	7.8	7.8	7.2	8.1	6.2	7.1	
			5.5	5.2					7.4		
	기업		7.5	7.3	7.9	7.2	7.2	6.9	6.3		
			4.8	4.6					6.7		
	정부/ 학계		7.0	6.4	8.1	7.9	7.2	7.6	6.3		
			5.3	3.9					6.8		
금융산 업의 효율성 제고	단기적 비용 절감	금융기관	8.5		7.4	8.1		6.0	5.2	B, 7	
			5.3								
		기업	7.9		7.6	7.9		6.4	5.7		6.9
			5.6								
	정부/ 학계	8.2		7.1	8.0		6.7	5.9	6.8		
		4.7									
	중·장 기 역량강 화	금융기관	6.7		7.3	8.1	7.3	6.8	6.1	B, B	
					6.7						
			3.4		5.9						
					5.8						
		기업	7.3		7.2	8.1	7.1	6.7	6.0		6.6
					6.5						
3.5				5.9							
				5.6							
정부/ 학계	6.3		6.4	8.0	7.3	7.0	6.2	6.6			
			5.9								
			5.6								
	3.6		5.5								
구조조정 재원의 효율적 사용	금융기관	6.0	7.6	6.5	4.6	5.1		4.8	7.6	B, 1	
			6.0					8.3			
	기업	6.4	7.5	6.3	4.1	4.7		4.3			
			4.9					7.6			
	정부/ 학계	5.9	6.7	6.1	4.9	5.5		5.2			
			5.5					7.5			
인센티브구조 의 개선	금융기관	7.8	8.4	5.2	5.1	5.5		8.2	7.8	B, 4	
			5.7								5.2
	기업	8.1	8.0	4.5	4.0	4.1		7.6	7.3		
			5.5								4.9
	정부/ 학계	7.9	7.9	5.2	5.3	5.2		7.5	6.7		
			5.0								4.7
구조조정 사항별 종합평가	금융기관	6.1	6.5	6.2	6.8	6.6	6.6	7.2	6.7		
	기업	6.3	6.2	6.1	6.6	6.1	6.8	6.5	6.5		
	정부/ 학계	5.9	6.2	5.9	7.0	6.7	7.0	6.9	6.5		

<부표 2*> 금융구조조정의 종합평가(중분류 기준)

		금융기관 조직/인 원 축소	부실금 용기관 처리	은행합 병	금융기관 해외매각	부실채 권정리	규제감 독기구 개편	건전성 기준 강화	규제의 실효성	평가기준 별 종합평가
금융시장의 기능회복	은행권				7.5	7.8		5.9		7.1
	비은행권				7.1	7.0		6.0		6.7
금융제도의 안정성 확보	은행권		7.8	7.3	8.1	8.3	7.5	8.2	6.3	7.3
			5.6	6.0					7.5	
	비은행권		7.3	7.3	7.5	7.2	6.8	8.0	6.0	6.8
			5.3	4.4					7.2	
금융산 업의 효율성 제고	단기적 비용 절감	은행권	8.6	7.3	8.5				5.2	6.8
			5.3							
		비은행권	8.3	7.5	7.6		5.8		5.2	6.5
			5.2							
	중·장 기역량 강화	은행권	6.7	7.0	8.3	7.6	6.9		6.1	6.7
				6.6						
				5.6						
		3.4	5.1							
비은행권	6.7	7.5	7.8	6.9	6.6		6.1	6.5		
		6.7								
		6.1								
3.4	6.5									
구조조정 재원의 효율적 사용	은행권	6.5	7.4	6.8	5.1	5.4		4.6	8.1	6.4
			6.0					8.4		
	비은행권	5.4	7.7	6.2	4.0	4.8		4.9	7.1	5.8
			6.0					8.1		
인센티브구조 의 개선	은행권	8.1	8.1	5.5	5.3	6.4		8.4	8.1	6.7
			5.5								5.0
	비은행권	7.5	8.6	4.8	4.8	4.6		8.0	7.5	6.1
			5.8								5.3
구조조정 사항별 종합평가	은행권	6.3	6.6	6.2	7.1	7.1	6.8	7.2	6.9	
	비은행권	5.8	6.4	6.1	6.5	6.1	6.4	7.1	6.5	

* 부표 1과 부표 2의 기업, 정부/학계 부분은 내용이 중복되는 관계로 부표 2에서는 삭제함

<부표 3> 금융구조조정의 종합평가(소분류기준-은행)

		금융기관 조직/인 원축소	부실금융 기관 처리	은행 합병	금융기관 해외매각	부실채 권정리	규제감 독기구 개편	건전성 기준 강화	규제의 실효성	평가기준 별 종합평가	
금융시장의 기능회복	특수은행				7.6	8.4		5.2		7.1	
	대형은행				7.8	7.7		6.0		7.2	
	중소은행				7.0	7.8		6.3		7.0	
	외국은행				9.0	8.0		7.0		8.0	
	협회				6.7	7.3		4.7		6.2	
금융제도의 안정성 확보	특수은행		7.4	5.4	8.0	8.4	7.6	8.4	7.4	7.5	
	대형은행		6.4	5.8	8.2	8.3	7.3	8.7	7.2	7.4	
	중소은행		6.5	5.6	7.8	8.0	7.8	7.8	7.5	7.3	
	외국은행		7.5	5.5	10.0	9.0	8.0	8.0	7.0	7.9	
	협회		5.7	5.3	7.3	8.0	6.7	7.3	5.3	6.5	
금융 산업 의 효율 성 제고	단기 적 비용 절감	특수은행	6.2		7.6	8.4		6.8		5.6	6.9
		대형은행	6.3		6.8	8.5		5.8		5.2	6.5
		중소은행	7.8		7.3	8.3		5.5		5.3	6.8
		외국은행	7.5		9.0	10.0		7.0		6.0	7.9
		협회	7.0		7.3	8.0		6.7		4.0	6.6
	중· 장기 역량 강화	특수은행	5.4		6.3	8.4	8.0	7.2		6.4	7.0
		대형은행	5.3		5.8	8.3	8.0	6.8		6.2	6.7
		중소은행	5.3		6.1	7.8	6.8	6.8		6.5	6.6
		외국은행	4.5		6.0	10.0	7.0	8.0		7.0	7.1
		협회	5.0		6.2	8.0	8.0	6.7		4.0	6.3
구조조정 재원의 효율적 사용	특수은행	6.4	6.8	7.6	4.4	5.6		6.4	8.4	6.5	
	대형은행	6.2	6.3	6.7	5.5	5.6		6.1	8.2	6.4	
	중소은행	7.0	6.9	6.5	5.0	5.4		6.8	8.3	6.6	
	외국은행	8.0	8.0	9.0	6.0	5.0		7.0	8.0	7.3	
	협회	4.7	5.3	5.3	4.0	5.0		6.3	6.7	5.3	
인센티브구 조의 개선	특수은행	6.8	6.4	6.0	5.2	6.8		8.8	8.8	7.0	
	대형은행	6.3	7.1	6.2	6.2	7.2		8.7	8.3	7.1	
	중소은행	6.5	6.1	4.5	4.5	6.0		8.3	8.0	6.3	
	외국은행	7.0	7.5	3.0	3.0	4.0		8.0	7.0	5.6	
	협회	7.3	5.7	6.0	5.3	5.3		7.3	7.3	6.3	
구조조정 사항별 종합평가	특수은행	6.2	6.9	6.6	7.0	7.4	7.2	7.2	7.3		
	대형은행	6.0	6.6	6.3	7.4	7.4	6.6	7.4	7.1		
	중소은행	6.7	6.5	6.0	8.1	6.8	6.7	7.3	7.1		
	외국은행	6.8	7.7	6.5	8.0	6.6	7.7	7.5	7.0		
	협회	6.0	5.6	6.0	6.6	6.7	6.7	6.4	5.5		

<부표 4> 금융구조조정의 종합평가(소분류 기준-종금사, 증권사)

		금융기관 조직/인 원 축소	부실금 용기관 처리	은행 합병	금융기관 해외매각	부실채 권정리	규제감 독기구 개편	건전성 기준 강화	규제의 실효성	평가기준 별 종합평가		
금융시장의 기능회복	종금사	대형			7.3	7.3		5.3		6.6		
		중소			7.0	8.0		4.0		6.3		
	증권사	대형			9.0	6.0		7.0		7.3		
		중소			7.0	8.0		5.0		6.7		
		외국			7.0	7.0		6.0		6.7		
금융제도의 안정성 확보	종금사	대형	4.7	4.7	5.3	7.3	7.3	8.0	5.3	6.1		
		중소	6.0	6.5	7.0	9.0	7.0	8.0	6.5	7.1		
	증권사	대형	7.0	6.0	9.0	5.0	6.0	8.0	7.0	6.9		
		중소	5.5	5.5	7.0	6.0	6.0	8.0	5.5	6.2		
		외국	6.5	6.0	7.0	7.0	7.0	8.0	6.5	6.9		
금융 산업의 효율 성 제고	단기 적 비용 절감	종금사	대형	5.7		7.3	7.3		5.3		6.2	
			중소	5.5		8.0	9.0		8.0		7.0	7.5
	중· 장기 역량 강화	증권사	대형	7.5		8.0	8.0		5.0		5.0	6.7
			중소	6.0		5.0	7.0		5.0		4.0	5.4
			외국	8.0		8.0	8.0		6.0		5.0	7.0
	종금사	대형	5.3		6.0	7.3	7.3	7.3		6.0	5.3	
		중소	5.5		8.0	8.0	7.0	5.0		5.0	6.4	
		증권사	대형	5.0		7.0	8.0	6.0	6.0		5.0	6.2
중소	3.5			5.0	7.0	7.0	5.0		5.0	5.4		
구조조정 재원의 효율적 사용	종금사	대형	4.7	6.3	4.7	3.3	4.3		5.7	6.7	5.1	
		중소	4.0	8.0	8.0	4.0	4.5		5.5	8.0	6.0	
	증권사	대형	8.0	6.5	6.0	4.0	5.5		7.0	7.0	6.3	
		중소	3.0	5.5	3.0	3.0	4.0		6.0	6.0	4.4	
인센티브구 조의 개선	종금사	대형	5.7	6.7	3.3	5.3	4.7		8.0	7.3	5.9	
		중소	5.0	6.0	5.0	4.0	6.0		8.0	8.0	6.0	
	증권사	대형	9.0	7.0	6.0	5.0	3.0		8.0	7.0	6.4	
		중소	5.5	6.0	3.0	2.0	3.0		7.0	6.0	4.6	
		외국	7.5	7.5	5.0	5.0	4.0		8.0	7.0	6.3	
구조조정 사항별 종합평가	종금사	대형	5.4	5.9	5.2	6.0	6.2	6.6	6.8	6.1		
		중소	5.0	6.7	7.1	6.5	6.9	6.7	6.4	6.9		
	증권사	대형	7.4	6.8	6.6	7.2	5.1	5.7	7.5	6.2		
		중소	6.0	5.7	4.3	5.5	5.6	5.3	6.5	5.3		
		외국	7.1	7.2	6.5	6.7	6.3	6.7	7.1	6.3		

<부표 5> 금융구조조정의 종합평가(소분류 기준-보험사, 투신사)

		금융기관 조직/인 원 축소	부실금 용기관 처리	은행 합병	금융기관 해외매각	부실채 권정리	규제감 독기구 개편	건전성 기준 강화	규제의 실효성	평가기준 별 종합평가		
금융시장의 기능회복	보험사	대형			9.0	6.0		8.0		7.7		
		중소			7.0	7.0		4.0		6.0		
		외국			8.0	8.0		6.0		7.3		
	투신사	대형			6.0	6.0		8.0		6.7		
		중소			6.0	8.0		6.0		6.7		
		외국			8.0	8.0		8.0		8.0		
금융제도의 안정성 확보	보험사	대형	7.0	5.5	9.0	8.0	6.0	9.0	7.0	7.4		
		중소	5.5	5.5	7.0	6.0	7.0	8.0	5.5	6.4		
		외국	7.0	7.0	10.0	8.0	2.0	6.0	4.0	6.3		
	투신사	대형	8.0	5.5	8.0	8.0	9.0	8.0	7.5	7.7		
		중소	5.5	5.5	6.0	8.0	5.0	8.0	6.0	6.3		
		외국	6.0	5.0	8.0	8.0	8.0	8.0	7.0	7.1		
금융 산업 의 효율 성 제고	단기 적 비용 절감	보험사	대형	8.0		6.0	9.0		5.0		6.6	
			중소	5.5		8.0	7.0		6.0		5.0	6.3
			외국	NA		8.0	10.0		2.0		2.0	5.5
		투신사	대형	6.5		7.0	8.0		7.0		7.0	7.1
			중소	7.0		9.0	8.0		6.0		6.0	7.2
			외국	8.0		8.0	NA		8.0		4.0	7.0
	중· 장기 역량 강화	보험사	대형	6.0		7.7	8.0	7.0	6.0		6.0	6.8
			중소	4.5		6.0	7.0	6.0	6.0		4.0	5.6
			외국	NA		7.6	10.0	8.0	2.0		2.0	5.9
		투신사	대형	5.5		6.5	7.0	8.0	9.0		9.0	7.5
			중소	5.0		6.0	7.0	7.0	8.0		8.0	6.8
			외국	6.0		5.0	8.0	6.0	8.0		8.0	6.8
구조조정 재원의 효율적 사용	보험사	대형	7.0	6.5	7.0	6.0	6.0		7.0	8.0	6.8	
		중소	6.0	6.5	6.0	4.0	5.5		6.0	7.0	5.9	
		외국	NA	7.0	8.0	4.0	6.0		6.0	8.0	5.6	
	투신사	대형	3.0	5.5	6.0	4.0	4.0		6.0	8.0	5.2	
		중소	5.0	7.0	6.0	3.0	5.0		6.0	7.0	5.6	
		외국	8.0	8.0	4.0	4.0	5.0		8.0	8.0	6.4	
인센티브구 조의 개선	보험사	대형	9.0	7.5	6.0	5.0	8.0		9.0	9.0	7.6	
		중소	5.5	6.5	3.0	6.0	4.0		7.0	7.0	5.6	
		외국	NA	6.0	6.0	4.0	6.0		8.0	8.0	6.3	
	투신사	대형	5.5	6.5	4.0	4.0	6.0		8.0	8.0	6.0	
		중소	5.5	5.5	4.0	4.0	3.0		8.0	8.0	5.4	
		외국	7.0	6.0	4.0	NA	4.0		8.0	8.0	6.2	
구조조정 사항별 종합평가	보험사	대형	7.5	7.0	6.4	7.7	7.0	5.7	8.25	7.0		
		중소	5.4	6.2	5.7	6.3	5.7	6.3	6.25	5.7		
		외국	NA	6.7	7.3	7.7	7.2	2.0	6.5	4.8		
	투신사	대형	5.1	6.7	5.8	6.2	6.4	8.3	7.5	7.9		
		중소	5.6	5.5	6.1	5.7	6.2	6.3	7.0	7.0		
		외국	7.3	6.7	5.2	7.0	6.2	8.0	8.0	7.0		

<부표 6> 금융구조조정 의 종합평가(소분류 기준-리스사, 신용금고, 협회)

			금융기관 조직/인 원축소	부실금 용기관 처리	은행 합병	금융기관 해외매각	부실채 권정리	규제감 독기구 개편	건전성 기준 강화	규제의 실효성	평가기준 별 종합평가	
금융시장의 기능회복	리스사	대형				7.0	6.0		7.0		6.7	
		중소				7.0	6.0		5.0		6.0	
	신용금고	대형				7.0	6.0		6.0		6.3	
		중소				8.0	6.0		6.0		6.7	
	협회				8.0	8.0		6.0		7.3		
금융제도의 안정성 확보	리스사	대형		6.5	5.5	7.0	7.0	7.0	8.0	7.0	6.9	
		중소		5.5	5.5	8.0	7.0	7.0	8.0	6.5	6.8	
	신용금고	대형		5.0	4.5	8.0	7.0	8.0	8.0	7.5	6.9	
		중소		7.0	4.0	8.0	6.0	8.0	8.0	8.0	7.0	
	협회		6.3	6.7	8.0	8.0	7.3		6.0	7.2		
금융 산업 의 효율 성 제고	단기 적 비용 절감	리스사	대형	7.5		8.0	8.0		5.0	5.0	6.7	
			중소	6.5		8.0	8.0		4.0	3.0	5.4	
		신용금고	대형	6.0		7.0	8.0		6.0		6.0	6.6
			중소	8.0		8.0	8.0		8.0		8.0	8.0
	협회		7.0		8.0	7.3		6.7		5.3	6.9	
	중· 장기 역량 강화	리스사	대형	5.5		6.3	8.0	7.0	8.0		7.0	7.0
			중소	5.5		4.8	9.0	7.0	5.0		5.0	6.1
		신용금고	대형	4.0		5.7	8.0	5.0	6.0		7.0	6.3
			중소	7.0		7.6	8.0	8.0	7.3		6.0	7.1
		협회		4.0		7.2	4.0	7.3		6.7	6.1	
구조조정 재원의 효율적 사용		리스사	대형	6.0	6.0	6.0	4.0	4.5		6.5	8.0	5.9
	중소		5.0	6.5	6.0	3.0	4.0		5.5	6.0	5.1	
	신용금고	대형	4.0	6.5	7.0	3.0	4.5		5.5	5.0	5.1	
		중소	6.0	5.0	8.0	8.0	5.0		7.0	10.0	7.0	
	협회		6.7	7.3	8.0	6.0	4.3		6.7	6.7	6.5	
인센티브구 조의 개선	리스사	대형	7.0	6.5	6.0	5.0	5.0		8.0	7.0	6.4	
		중소	6.0	6.5	8.0	3.0	4.0		8.0	8.0	6.2	
	신용금고	대형	6.5	7.0	4.0	5.0	4.0		8.0	7.0	5.9	
		중소	7.0	8.0	4.0	8.0	4.0		9.0	10.0	6.6	
	협회		7.7	7.0	5.3	6.7	4.7		8.0	7.3	6.7	
구조조정 사항별 종합평가	리스사	대형	6.5	6.3	6.4	6.5	5.9	6.7	7.4	6.8		
		중소	5.8	6.2	6.5	6.3	5.6	5.3	6.6	5.7		
	신용금고	대형	5.1	6.2	5.6	6.5	5.3	7.3	6.9	6.5		
		중소	7.0	6.7	6.3	8.0	5.8	7.3	7.5	8.4		
	협회		6.4	6.9	7.0	6.7	6.5	7.1	7.2	6.4		

<부표 7> 금융구조조정의 종합평가(소분류 기준-기업)

		금융기관 조직/인 원축소	부실금 용기관 처리	은행합 병	금융기관 해외매각	부실채 권정리	규제감 독기구 개편	건전성 기준 강화	규제의 실효성	평가기준 별 종합평가	
금융시장의 기능회복	대기업				8.0	7.0		6.0		7.0	
	중소/벤처				6.7	7.3		5.3		6.4	
	외국기업				8.0	7.0		5.0		6.7	
	협회				6.0	8.0		6.0		6.7	
금융제도의 안정성 확보	대기업		6.0	5.7	8.0	7.7	7.4	7.7	7.0	7.1	
	중소/벤처		6.0	5.2	7.7	6.7	7.0	6.0	5.8	6.3	
	외국기업		5.5	6.0	8.0	7.0	7.0	7.0	6.0	6.6	
	협회		7.0	6.0	4.0	8.0	8.0	8.0	8.0	7.0	
금융 산업의 효율성 제고	단기적 비용 절감	대기업	6.5		7.3	7.7		6.0		6.0	6.7
		중소/벤처	6.8		7.7	7.7		7.0		6.0	7.0
		외국기업	7.0		8.0	8.0		6.0		5.0	6.8
		협회	7.0		8.0	10.0		6.0		4.0	7.0
	중·장 기역량 강화	대기업	5.2		6.4	8.0	7.0	7.0		6.3	6.7
		중소/벤처	5.5		6.2	8.0	7.0	6.3		6.0	6.5
		외국기업	5.5		6.3	8.0	7.0	7.0		5.0	6.5
		협회	6.0		10.0	10.0	8.0	6.0		6.0	7.7
구조조정 재원의 효율적 사용	대기업	6.0	6.7	6.4	3.7	4.7		5.7	7.0	5.7	
	중소/벤처	6.7	6.0	5.7	4.7	4.8		6.0	7.3	5.9	
	외국기업	7.0	5.5	6.0	4.0	3.5		6.0	6.0	5.4	
	협회	6.0	6.0	10.0	4.0	6.0		7.0	8.0	6.7	
인센티브구 조의 개선	대기업	6.7	6.7	5.0	4.3	4.3		8.3	8.0	6.2	
	중소/벤처	7.0	6.3	4.3	4.0	3.7		7.0	7.0	5.6	
	외국기업	6.5	6.0	4.0	3.0	4.0		7.0	6.0	5.2	
	협회	67.0	7.0	4.0	4.0	6.0		8.0	8.0	6.3	
구조조정 사항별 종합평가	대기업	6.1	6.5	6.2	6.6	6.1	6.8	6.9	6.9		
	중소/벤처	6.5	6.1	5.8	6.5	5.9	6.8	6.1	6.0		
	외국기업	6.5	5.7	6.1	6.5	5.7	6.7	6.3	5.6		
	협회	6.5	6.7	7.6	6.3	7.2	6.7	7.3	6.8		

<부표 8> 금융구조조정의 종합평가(소분류 기준-정부/학계)

		금융기관 조직/인 원축소	부실금 용기관 처리	은행합 병	금융기관 해외매각	부실채 권정리	규제감 독기구 개편	건전성 기준 강화	규제의 실효성	평가기준 별 종합평가	
금융시장의 기능회복	정부				7.3	8.0		6.7		7.3	
	대학				7.8	7.5		6.0		7.1	
	연구소				7.7	7.2		5.8		6.9	
금융제도의 안정성 확보	정부		6.3	5.0	8.7	8.0	6.0	7.3	6.0	6.8	
	대학		6.1	4.7	7.6	7.5	7.5	7.6	6.5	6.8	
	연구소		6.3	5.3	8.5	8.2	7.2	7.7	6.7	7.1	
금융 산업의 효율 성 제고	단기적 비용 절감	정부	5.7		6.7	7.3		6.0		5.4	6.2
		대학	6.3		6.9	8.0		6.7		5.8	6.7
		연구소	6.6		7.4	8.2		6.8		6.2	7.0
	중·장 기역량 강화	정부	5.0		6.2	7.3	7.3	5.4		5.4	6.1
		대학	4.8		5.3	7.5	7.1	6.9		6.2	6.3
		연구소	4.9		6.1	8.6	7.4	7.5		6.5	6.8
구조조정 재원의 효율적 사용	정부	6.0	6.0	6.0	4.7	5.0		6.3	8.0	6.0	
	대학	5.6	5.9	5.6	4.5	5.2		6.5	6.9	5.7	
	연구소	6.2	6.3	6.6	5.2	5.9		6.2	6.8	6.2	
인센티브구 조의 개선	정부	5.7	6.0	5.3	5.3	4.7		7.3	6.7	5.9	
	대학	6.2	6.3	5.3	4.4	4.4		7.5	6.5	5.8	
	연구소	6.9	6.3	5.1	6.2	6.0		7.5	6.9	6.4	
구조조정 사항별 종합평가	정부	5.6	6.1	5.8	6.8	6.6	5.8	6.9	6.3		
	대학	5.7	6.1	5.6	6.6	6.3	7.0	6.9	6.4		
	연구소	6.2	6.3	6.1	7.4	6.9	7.2	6.8	6.6		

ABSTRACT

Evaluation of the First Stage Financial Restructuring and Further Tasks

Jung Bum Wee

Since the Korean foreign exchange and financial crises of late 1997, financial restructuring has been implemented for the sake of both the recovery of the financial market's intermediation function in the short-term and the improvement of financial institutions' prudentiality and efficiency in the long-term. In the process, non-performing loans were cleared with the help of a huge amount of public money, and unhealthy financial institutions were forced to exit. These steps focused on the elimination of accumulated bad assets and inappropriate behavior in the financial sector, on the reinforcement of the financial system's stability, and on the expansion of financial institutions' capacity.

This paper comprehensively and systematically evaluates the results of recent financial restructuring efforts.

The focus of our evaluation is on financial institutions' internal restructuring processes with emphasis on the downsizing of organization /employees/branches; corrective actions for unhealthy institutions such as management improvement, suspension of operations, or exit; bank mergers for the purpose of creating large leading financial institutions; foreign sales of financial institutions such as the Korea First Bank and Seoul

Bank; the clearing of non-performing loans with public money; reorganizing regulatory authorities by establishing a financial supervisory commission, and integrated financial supervisory services; reinforcement of prudential regulations including the Bank for International Settlement(BIS) standards; and attempts to enhance regulation effectiveness.

The standards for evaluation are the contribution of each factor to the recovery of the financial market's intermediation function, the stability of the financial system, the cost-effectiveness and capacity building of financial institutions, the efficient use of public money for financial restructuring, and the correction of economic agents' incentive structure.

In order to enhance the objectiveness and help build a consensus regarding future tasks, which are to be derived from the evaluation's results, the questionnaire was given to one hundred and three experts from financial institutions, firms, the government and academia.

Six points out of a possible maximum of ten are equivalent to "moderate", eight or ten points to "good" or "excellent", and two or four points to "below average" or "poor", respectively.

Overall, the first stage financial restructuring process received between six and seven points, which can be interpreted as "a little better than average". This seems to result from the fact that each item has both good and bad aspects and the questionnaire is designed to lead the respondents to consider both of them.

Financial restructuring was evaluated as somewhat contributing to the management of the crisis (6.9 points) and reinforcing the longer-term stability of the financial system (7.0).

Downsizing of financial institutions helps save costs (8.16), but was criticized for adversely affecting competitiveness by merely laying off employees without strategic positioning (3.5).

Bank mergers are meaningful as an opportunity for restructuring (7.4). However, they entail a possibility for the emergence of "large unhealthy

banks" (3.9).

The sale of large commercial banks to foreign interests is thought to induce an inflow of capital (7.4) and a recovery of the nation's international credibility (7.9), to stimulate the improvement of management and financial techniques (8.0), but is criticized for its huge public cost (4.6).

Clearing non-performing loans with public money has merits, i.e. loosening the liquidity constraint of financial institutions (7.4) and eliminating destabilizing factors in the financial system (7.2), but leads to inefficient spending (5.2).

Tightening prudential regulations is considered to positively contribute to the stability of the financial system (7.8) and the improvement of incentive structures (7.9). This seems to outweigh the negative effect, which is a worsening credit crunch (5.9).

On the other hand, the government's support of mergers (5.1), the sale of banks to foreign capital (5.0), and the clearing of non-performing loans (5.2) are all criticized for aggravating moral hazards.

In summary, the first stage financial restructuring process appears to be contributing to the stability of the financial system, improving the financial industry's environment and the development of regulation / supervision. However, it is not satisfactory in its efforts to enhance the capacity of financial institutions, efficiently use public money, improve incentive structures, and reinforce the stability and consistency of the legal system. In other words, financial restructuring superficially improves the efficiency of financial institutions, such as assets per capita figures or scales and scopes, but is not sufficient for the establishment longer-term competitiveness.

Thus, the next step toward financial restructuring is to focus on enhancing the financial sector's capacity via 1) the improvement of profitability and risk management, and establishing effective governance

structures and internal controls, 2) an increase in the efficiency of the clearing process of non-performing loans, and 3) the reform of regulation/supervision through rationalizing rules and increasing their effectiveness.