



2022. 6. 10.

국회예산정책처 | 공공기관분석

금융공공기관의 정책금융 운영 현황 분석

Analysis of the Current Status of Korea's Policy Financing Provided by Public Financial Institutions

안옥진



국회예산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE

금융공공기관의 정책금융 운영 현황 분석

금융공공기관의 정책금융 운영 현황 분석

총괄 | 송병철 예산분석실장

기획·조정 | 서세욱 사업평가심의관
이은경 공공기관평가과장

작성 | 안옥진 공공기관평가과 예산분석관

지원 | 박혜림 공공기관평가과 행정실무원
심의영 공공기관평가과 자료분석지원요원

본 보고서는 「국회법」 제22조의2 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원의
의정활동을 지원하기 위하여 발간되었습니다.

문의 : 예산분석실 공공기관평가과 | 02) 6788-3782 | peb5@nabo.go.kr

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)를 통하여 보실 수 있습니다.

“본 보고서는 담당 분석관의 연구 결과를 바탕으로 작성된 것으로
국회예산정책처의 공식견해와 다를 수 있음을 알려드립니다”

금융공공기관의 정책금융 운영 현황 분석

2022. 6.



본 보고서에서는 금융공공기관의 정책금융 지원 분야별 사업추진 체계, 지원 세부 현황 및 금융공공기관에 대한 정부지원 현황에 대한 분석을 실시하고 이를 바탕으로 주요 쟁점과 개선방안을 검토하였습니다.

본 보고서가 금융공공기관을 통해 이루어지는 정부 정책금융 지원사업에 관심을 가지고 계시는 의원님들의 의정활동에 유용하게 활용되기를 바라며, 앞으로도 국회예산정책처는 전문적이고 객관적인 분석을 통해 의원님들의 의정활동을 적극 지원하겠습니다.

본 보고서는 「국회법」 제22조의3 및 「국회예산정책처법」 제3조에 따라 국회의원들의 의정활동을 지원하기 위하여, 국회예산정책처 보고서발간심의위원회의 심의(2022. 5. 12.)를 거쳐 발간되었습니다.

끝으로 본 보고서는 담당 분석관의 연구 결과를 바탕으로 작성된 것으로 국회 예산정책처의 공식견해와 다를 수 있음을 알려드립니다.

요 약 / 1

I. 개 요 / 1

1. 분석 배경 및 목적	1
2. 분석 대상 및 방법	3

II. 금융공공기관 현황 / 5

1. 금융공공기관 개요	5
가. 정책금융과 금융공공기관	5
나. 금융공공기관 현황	8
(1) 금융공공기관 일반 현황	8
(2) 금융공공기관에 대한 정부의 손실보전 조항	12
(3) 금융공공기관 재무현황	14
2. 금융공공기관의 주요 정책금융 사업 추진 체계	22
가. 중소기업	24
나. 수출금융	27
다. 개발금융	29
라. 주택금융	31
마. 서민금융	34



Ⅲ. 금융공공기관 정책금융 운영 현황 분석 / 36

1. 금융공공기관의 정책금융 지원 현황 분석	36
가. 정책금융 지원 분야(중소금융, 수출금융, 개발금융, 주택금융, 서민금융)별 지원 현황 분석	36
(1) 중소기업	43
(2) 수출금융	49
(3) 개발금융	52
(4) 주택금융	58
(5) 서민금융	62
나. 정책금융 지원 방식(융자(대출), 보증, 보험, 투자)별 지원 현황 분석	65
다. 소관 주무부처별 정책금융 지원 현황 분석	72
2. 금융공공기관에 대한 정부 지원 현황 분석	74
가. 금융공공기관에 대한 정부 지원 현황	74
나. 금융공공기관에 대한 정부 예산의 효율적 지원 필요	78
(1) 한국산업은행 금융시장 안정화 프로그램 관련 정부 지원	78
(2) 한국수출입은행 특별계정 예산 미사용	81
3. 주요 쟁점 분석	84
가. 주택금융의 급격한 확대를 고려한 금융공공기관 재무건전성 관리 필요	84
나. 보증 금융공공기관의 코로나19 위기 대응에 따른 재무건전성 관리방안 마련 필요	93
다. 금융공공기관이 보유한 정부 현물출자 공공기관 주식의 문제점	100
(1) 정부 현물출자 주식에 대한 기관별 장부가액 상이	102
(2) 정부 현물출자 주식에 대하여는 위험가중자산 계산 시 낮은 위험 가중치 적용	108
(3) 정부 현물출자 시 국회 사전 동의 절차 마련 검토 필요	111
라. 금융공공기관 간 업무 범위 관련 문제	113



CONTENTS

IV. 결론 및 시사점 / 120

1. 주택금융과 중소기업금융을 중심으로 증가한 금융공공기관을 통한 정책금융 공급 ... 121
2. 금융공공기관에 대한 효율적인 정부 지원 필요 124

요 약

1. 개 요

1. 분석 배경 및 목적

- 최근 코로나19 위기 대응을 위한 재정정책의 활용으로, 정부는 정책금융 공급 지원을 확대하였으며, 이는 주로 정책금융기관을 통해 이루어짐
 - 정부는 최근의 코로나19 위기 외에도 과거 1997년의 외환위기나 2007년 글로벌 금융위기 등 경제 위기 발생 시, 위기 극복 방안의 하나로 정책금융 공급의 확대 추진
- 정부는 시장 수요가 있으나, 민간금융기관이 공급하기 어려운 금융 수요를 해소하기 위해 법령에 의해 정책금융기관을 설립하고 필요한 기능을 수행
 - 산업자본, 수출금융, 중소기업 및 소상공인, 서민 지원 등 정부 지원 필요성이 있는 분야에 대하여 지속적으로 정책금융기관 설립
- 정책금융기관의 지속적인 설립과 각 분야에서의 업무수행의 중요성, 최근 코로나 19 위기 대응 등을 위한 정책금융기관의 정책금융 공급 급증 등에 따라 국회 차원에서의 정책금융기관에 대한 전반적인 분석 필요
 - 이를 바탕으로 문제점 등의 검토를 통해 정부 정책금융 지원의 적정 방향을 모색해 보고자 함

2. 분석 대상 및 방법

- 정책금융기관에 대한 전반적인 파악을 위해 분석 대상을 「공공기관의 운영에 관한 법률」(이하, 「공운법」)에 의한 공공기관 중 금융업무를 주요 업무로 하는 금융공공기관으로 설정
 - 정책금융기관은 개발은행(development bank), 정책은행(policy bank), 개발금융

기관(development financial institution), 공공은행(public bank), 공공금융기관(public financial institution) 등 다양한 용어 및 범위로 표현되고 있음

- 이러한 금융공공기관에 대하여 정책금융 지원 분야별 사업 추진 체계, 지원 세부 현황(지원분야, 지원방식, 소관부처별), 금융공공기관에 대한 정부지원 현황에 대한 분석을 실시하고 주요 쟁점 분석 등을 통해 시사점 도출
 - 정책금융 지원 분야를 중소기업, 수출금융, 개발금융, 주택금융, 서민금융으로 구분하였으며, 지원 방식은 융자(대출), 보증, 보험, 투자로 구분

[금융공공기관 정책금융 사업 분석의 주요 구성 및 주요 내용]

구 분	주요 분석 내용
금융공공기관 현황	• 금융공공기관의 주요 정책금융 사업 추진 체계
금융공공기관 지원 현황 분석	• 지원분야(중소금융, 수출금융, 개발금융, 주택금융, 서민금융)별 정책금융 지원 현황 분석 • 지원방식(융자(대출), 보증, 보험, 투자)별 정책금융 지원 현황 분석 • 소관 주무부처별 정책금융 지원 현황 분석
금융공공기관에 대한 정부지원 현황 분석	• 금융공공기관에 대한 정부 지원 현황 분석 • 금융공공기관에 대한 정부 예산의 효율적 지원 필요
주요 쟁점 분석	• 주택금융의 급격한 확대를 고려한 공공기관 재무건전성 관리 필요 • 보증 금융공공기관의 코로나19 위기 대응에 따른 재무건전성 관리 방안 마련 필요 • 금융공공기관이 보유한 현물출자 공공기관 주식의 문제점 • 금융공공기관 간 업무 범위 관련 문제

II. 금융공공기관 현황

1. 금융공공기관 개요

가. 정책금융과 금융공공기관

- 정책금융은 일반적으로 민간의 상업금융과 대비되는 것으로 여러 분야에서 다양한 형태로 이루어지는 공공적 성격의 금융으로 통칭

- 일반적으로 정책금융은 정부가 정책목적 달성을 위해 지원하는 제반 금융을 지칭하며, 민간의 시장 실패로 인해 정부 지원 필요성이 있는 분야에 대하여 정부가 직·간접적인 재정 지원을 통해 우대금융을 지원하는 것으로 정의
- 구체적인 정책금융의 의의 및 범위와 관련하여 다양한 견해와 평가가 있음
 - 자금의 공급과 공급분야를 중심으로 한 정의의 경우 공공금융과 선별적 신용정책 개념을 중심으로 정책금융을 정의
 - 지원 영역의 공공성이나 리스크를 기준으로 한 정의에서는 상업금융에 대한 상대적인 개념으로 정책금융을 다양한 시장실패로 인한 금융수요를 보완하는 공공적 성격의 금융으로 정의
- 본 분석에서는 정책금융을 「공운법」에 따른 공공기관 중, 금융업무를 주요 업무로 하는 금융공공기관을 통해 공급되는 자금 및 금융서비스로 정의함
 - 2022년 현재 「공운법」에 따른 350개 공공기관 중 융자(대출), 보증, 보험, 투자 등의 금융업무를 주요 업무로 수행하는 기관은 아래의 18개 기관임
 - 18개 금융공공기관 중 9개 기관이 2000년 이후 설립되는 등 경제규모의 확대 등과 함께 금융공공기관의 설립은 지속적으로 증가되는 양상을 보임

[「공운법」에 따른 분류와 금융공공기관]

분류		주무부처	금융공공기관
공기업	준시장형	국토교통부	주택도시보증공사
준정부 기관	기금관리형	금융위원회	신용보증기금, 예금보험공사, 한국자산관리공사, 한국주택금융공사
		산업통상자원부	한국무역보험공사
		중소벤처기업부	기술보증기금, 중소기업진흥공단
	위탁집행형	금융위원회	서민금융진흥원
		중소벤처기업부	소상공인시장진흥공단
기타공공기관		기획재정부	한국수출입은행, 한국투자공사
		금융위원회	한국산업은행, 중소기업은행
		중소벤처기업부	신용보증재단중앙회, 한국벤처투자
		국토교통부	한국해외인프라도시개발지원공사
		해양수산부	한국해양진흥공사

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

나. 금융공공기관 현황

- 18개 금융공공기관은 주요 수행 업무에 따라 은행형, 보증·보험형, 융자형, 자산관리형 등으로 구분 가능
 - 은행형 금융공공기관은 재원의 대부분을 정부의 간접적인 보증을 바탕으로 한 채권 발행 및 개인 예수금 등을 통해 조달하며, 보증·보험형 금융공공기관의 경우 주로 민간 출연금, 보증·보험료 등의 자체수익과 추가적인 정부출연금 등을 통해 자금 조달

[주요 수행 업무를 기준으로 한 각 유형별 금융공공기관]

구 분	금융공공기관
은행형	한국수출입은행, 한국산업은행, 중소기업은행
보증·보험형	기술보증기금, 신용보증기금, 주택도시보증공사, 한국주택금융공사, 한국무역보험공사, 예금보험공사, 신용보증재단중앙회, 서민금융진흥원, 한국해양진흥공사
융자형	중소벤처기업진흥공단, 소상공인시장진흥공단
자산관리형	한국자산관리공사, 한국투자공사, 한국벤처투자, 한국해외인프라도시개발지원공사

- 18개 금융공공기관 중 일부는 기관 설립 근거법상 이익적립금으로 공공기관의 손실을 보전할 수 없을 때, 정부가 손실을 보전해 줄 수 있는 손실보전 공공기관임
 - 이들 공공기관의 재무건전성 악화는 직접적으로 정부의 재정건전성에 영향을 미칠 가능성이 높으며, 따라서 재무건전성 및 정부 지원을 통한 정책금융사업의 효과성 등을 분석하여 보다 효과적으로 관리할 필요
 - － 한국수출입은행, 한국산업은행, 중소기업은행, 기술보증기금, 신용보증기금, 주택도시보증공사, 한국주택금융공사, 한국무역보험공사, 한국해양진흥공사, 중소벤처기업진흥공단, 소상공인시장진흥기금 등 11개 기관(기금)이 손실보전 공공기관(기금)에 해당
- 18개 금융공공기관의 2021년 말 자산총액은 875.4조원이며, 2021년 기준으로 16조 8,318억원의 당기순이익 발생

- 2021년 말 자산총액은 2011년 435.9조원 대비 439.5조원 증가하는 등 지속적으로 증가하고 있으며, 2021년 당기순이익은 2011년 대비 24.9조원 증가
 - 2021년 당기순이익은 한국해양진흥공사(4.2조원), 한국산업은행(2.5조원), 중소기업은행(2.0조원), 기술보증기금(4,511억원), 신용보증기금(3,702억원) 등 대부분의 금융공공기관에서 발생하였으며, 2011년 이후 최고 수준임
 - 기술보증기금, 신용보증기금 등 중소기업·소상공인 등과 관련된 금융공공기관의 경우, 만기연장 및 상환유예 조치에 따른 사고율, 대위변제율 하락 등의 영향으로 관련 비용이 감소하면서 당기순이익이 급증하였으며, 따라서 향후 제도 종료 시 손익 발생 추이의 면밀한 검토 필요
- * 한국해양진흥공사 및 한국산업은행의 경우 에이치엠엠(주) 지분 등과 관련한 관련 평가이익 등이 각각 5.9조원 및 1.8조원 발생

[금융공공기관의 각 연도별 재무현황 (자산, 당기순이익)]

구 분	2011 (a)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (b)	증감 (b-a)
자산 (조원)	435.9	464.9	489.7	576.0	605.4	627.0	632.6	653.1	698.1	794.5	875.4	439.5
당기 순이익 (억원)	△80,780	△18,512	1,203	38,927	29,986	△33	63,736	87,481	67,678	79,640	168,318	249,098

주: 1. 각 공공기관의 별도 재무제표 기준임

2. 당기순이익과의 비교를 통한 이해를 위해 재정운영표상의 재정운영결과를 부호를 반대로 하여 합산하여 표기

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

□ 은행형 금융공공기관의 주요 재무건전성 지표인 BIS비율¹⁾은 지속적인 정부 지원 및 이익실현 등에 따라 3개 은행 평균 BIS비율이 2011년 12.53%에서 2021년 14.86%로, 증가 또는 유지되는 추세를 보이고 있음

- 정부는 코로나19로 어려운 중소기업 등에 대한 은행의 지원 역량 강화를 위해 중소기업 대출의 위험가중치 등을 하향하는 ‘바젤 III 최종안’을 2020년 2분기부터 조기 도입

1) BIS비율(자기자본 ÷ 위험가중자산)은 은행의 주요 재무건전성 지표로, BIS비율 수치가 높을수록 은행 경영이 건전하다는 것을 의미한다.

- － 한국산업은행과 중소기업은행은 2020년 12월, 한국수출입은행은 2021년 6월부터 도입하였으며, 이는 BIS비율을 일부 상승시키는 효과를 가져옴
- 2021년 말 3개 은행형 공공기관의 평균 BIS비율 14.86%는 2020년 15.29% 대비 일부 하락한 것으로, 최근 대내외 경제의 불확실성, 코로나19 금융지원 조치 종료, 금리인상 등으로 향후 부실이 일부 확대될 가능성 또한 있어, 이와 관련한 재무건전성 관리를 세부적으로 수행할 필요가 있음

[은행형 금융공공기관의 연도별 BIS비율]

(단위: %)

구 분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
한국수출입은행	10.63	11.61	11.60	10.50	10.04	10.77	12.90	14.42	14.56	15.09	14.84
한국산업은행	15.25	15.01	14.47	13.36	14.18	14.86	15.26	14.80	14.05	15.96	14.88
중소기업은행	11.70	12.37	12.30	12.39	12.51	13.13	14.20	14.50	14.47	14.82	14.85
3개 은행 평균	12.53	13.00	12.79	12.08	12.24	12.92	14.12	14.57	14.36	15.29	14.86

자료: 공공기관 별 제출자료

- 보증·보험형 금융공공기관의 2021년 보증·보험 운용배수는 중소기업, 소상공인 보증기관을 중심으로 대부분의 기관에서 2020년 대비 하락하였는데, 이는 주로 정부의 만기연장·이자상환 조치에 따른 것으로, 실질적인 재무건전성 개선으로 보기 어려운 측면이 있음
- 2011년 대비 2021년의 보증·보험 운용배수는 대부분의 기관에서 상승하였으나, 2021년의 운용배수는 기술보증기금, 신용보증재단중앙회, 서민금융진흥원 등 중소기업·소상공인 관련 보증기관 등을 중심으로 대부분의 기관에서 2020년 대비 하락
 - － 신용보증재단중앙회의 경우 2021년의 운용배수가 37.4배로 2020년 55.3배와 비교시 급감하였음
 - － 이는 정부의 원리금 상환 유예 조치 등에 따른 것으로 실질적인 재무건전성 개선으로 보기 어려우며, 향후 제도 종료 시 관련 보증배수 추이의 세부적인 분석 필요

[보증·보험형 금융공공기관의 연도별 보증·보험 운용배수]

(단위: 배)

구 분		2011 (a)	2013	2015	2017	2019	2020 (b)	2021 (c)	증감	
									(c-a)	(c-b)
기술보증기금		6.1	8.3	9.0	11.1	13.2	12.0	8.9	2.8	△3.1
신용보증기금		6.9	8.0	9.0	9.9	9.8	8.2	8.9	2.0	0.7
주택도시보증공사		21.0	26.6	33.9	46.5	45.6	47.4	49.2	28.2	1.8
한국주택 금융공사	고유계정	21.8	32.4	38.2	41.9	36.3	40.3	39.7	17.9	△0.6
	주택신용보증계정	10.2	10.6	10.6	11.7	11.0	13.3	13.4	3.2	0.1
	주택연금보증계정	7.9	11.1	12.8	15.1	15.0	11.6	9.7	1.8	△1.9
한국무역보험공사		90.3	86.7	66.3	69.1	37.7	29.9	26.5	△63.8	△3.4
신용보증재단중앙회		25.7	34.4	37.6	31.6	46.1	55.3	37.4	11.7	△17.9
서민금융 진흥원	서민금융보완계정	-	-	-	10.2	6.6	6.5	4.5	-	△2.0

자료: 공공기관 별 제출자료

2. 금융공공기관의 주요 정책금융 사업 추진 체계

- 금융공공기관을 통한 정부의 주요 정책금융 분야를 정책금융의 주요 기능을 고려하여 중소기업, 수출금융, 개발금융, 주택금융, 서민금융으로 구분하였으며, 설립 목적 등을 고려하여 18개 금융공공기관을 각 분야별로 구분
- 중소기업은 중소기업 및 소상공인을 지원하는 분야로, 각 기관의 설립 목적상 중소기업·소상공인에 대한 지원을 명시
 - 수출금융은 일반적으로 국가사이에서 발생하는 대외 실물거래를 직·간접으로 지원하는 금융기관 등의 신용공여를 의미하여, 이를 위해 공적수출신용기관(ECA: Export Credit Agency)을 운영
 - － 우리나라는 기획재정부 소관의 한국수출입은행과 산업통상자원부를 주무부처로 하는 한국무역보험공사가 공적수출신용기관의 업무 수행
 - 한국산업은행은 산업의 개발·육성, 중소기업의 육성, 사회기반시설 확충 및 지역개발, 에너지 및 자원개발, 해외진출, 기업구조조정 등 다양한 분야에 경제개발 발전 단계별로 자금을 지원하고 있으며, 이를 개발금융으로 구분
 - 주택금융시장에서 공공부문의 공급주체로, 주택금융지원의 특수한 정책적 목적과 필요성에 따라 설립된 공공기관인 한국주택금융공사와 주택도시보증

공사가 있음

- 서민금융은 일반적으로 저신용·저소득 계층에 속하는 금융 수요자 및 금융 채무 불이행자에 대한 여신, 채무감면, 신용회복 등의 의미로 사용되고 있으며, 금융공공기관 중 서민금융진흥원에서 주로 수행

[정책금융의 주요 지원 분야 구분]

구 분	금융공공기관
중소금융	중소기업은행, 중소벤처기업진흥공단, 신용보증기금, 기술보증기금, 한국벤처투자, 소상공인시장진흥공단, 신용보증재단중앙회(지역신용보증재단)
수출금융	한국수출입은행, 한국무역보험공사
개발금융	한국산업은행
주택금융	한국주택금융공사, 주택도시보증공사
서민금융	서민금융진흥원

Ⅲ. 금융공공기관 정책금융 운영 현황 분석

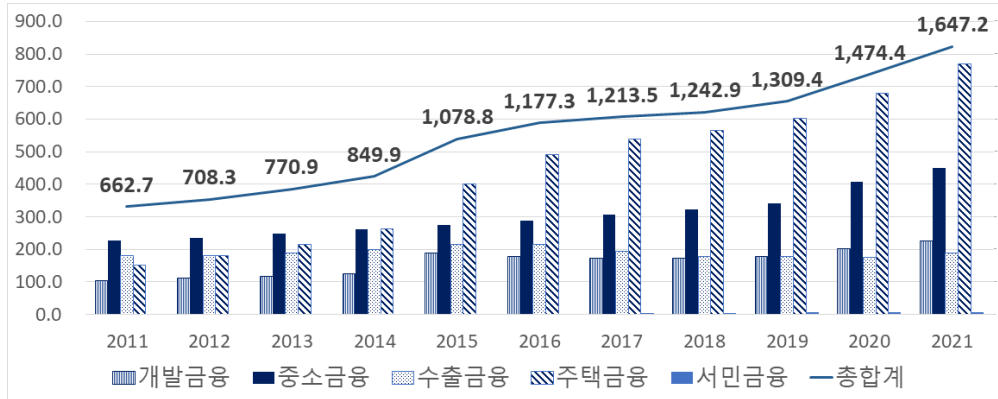
1. 금융공공기관의 정책금융 지원 현황 분석

가. 정책금융 지원 분야(개발금융, 중소기업, 수출금융, 주택금융, 서민금융)별 지원 현황 분석

- 금융공공기관을 통한 정책금융 지원은 주로 주택금융과 중소기업 등을 중심으로 증가하고 있는 바, 해당 분야의 정책금융 공급의 사업효과를 면밀히 검토할 필요가 있음
 - 금융공공기관의 연도별 융자(대출), 보증, 보험, 투자 잔액은 2011년 662.7조원에서 2021년 1,647.2조원으로 984.5조원(148.6%)증가
 - 각 분야별 증가를 볼 때, 주택금융 분야 공급액의 증가가 가장 컸고(2011년 대비 2021년 620.0조원 증가, 증가율 412.2%), 그 뒤를 이어 중소기업 공급이 차지(2011년 대비 2021년 222.3조원 증가, 증가율 98.0%)

[금융공공기관의 연도별 지원분야 별 정책금융 공급 잔액]

(단위: 조원)



자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

- 각 분야별 전년 대비 증감을 볼 때, 2020년 이후 급격하게 증가하는 것으로 분석되고 있으며, 주로 주택금융의 증가와 정부의 코로나19 위기 대응을 위한 중소기업, 개발금융 증가에 기인
 - 전년 대비 잔액 증감액은 주택금융의 경우 2020년 77.3조원, 2021년 91.8조원으로 급격하게 증가하고 있으며, 2021년 기준으로 중소기업은 42.8조원, 개발금융의 경우 22.8조원을 나타내고 있음

[금융공공기관의 연도별 융자(대출), 보증, 보험, 투자 총 잔액의 전년 대비 증감]

(단위: 조원, %)

구 분	2017	2018	2019	2020	2021
융자(대출), 보증, 보험, 투자 총 잔액	1,213.5	1,242.9	1,309.4	1,474.4	1,647.2
전년 대비 증감률	3.1	2.4	5.4	12.6	11.7
전년 대비 증감액	36.2	29.4	66.5	165.0	172.9
개발금융	△6.7	1.1	4.4	24.1	22.8
중소금융	16.5	16.3	20.3	64.0	42.8
수출금융	△21.7	△16.7	1.0	△3.4	14.4
주택금융	46.3	26.0	37.0	77.3	91.8
서민금융	1.6	0.7	0.9	1.0	0.6
기타	0.0	1.9	4.8	6.8	7.3

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

- 중소기업의 경우 코로나19 위기로 인해 2020년 이후 공급이 급증하였는 바, 해당 정책금융 제공의 효과를 면밀히 분석해 볼 필요가 있음

- 2021년 말 기준으로 중소기업 금융공공기관의 총 공급 잔액은 449.1조 원으로, 2011년 226.9조원 대비 222.3조원(98.0%) 증가
 - 2021년 말 기준 잔액의 58.4%인 262.1조원은 중소기업은행을 통해 공급

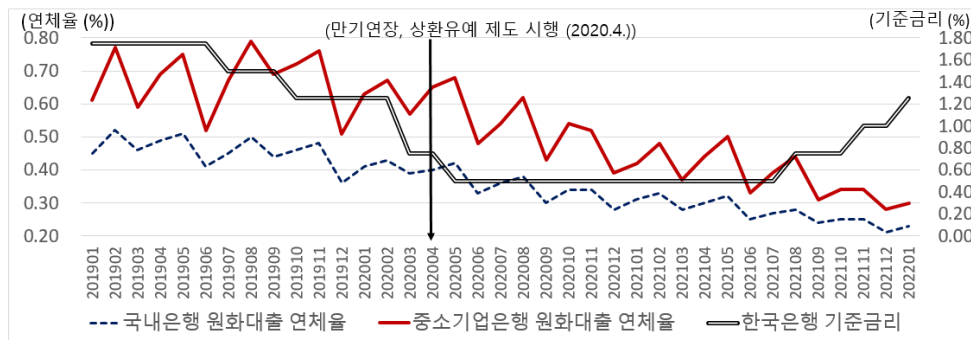
[연도별 중소기업 금융공공기관의 용자(대출), 보증, 보험, 투자액 - 잔액 기준]
(단위: 조원, %)

구 분	2011 (a)	2013	2015	2017	2019	2020	2021 (b)	(비중)	증감액 (c=b-a)	증감률 (c/a)
중소기업은행	133.2	147.3	168.9	187.8	212.5	240.2	262.1	(58.4)	128.9	96.7
신용보증기금	53.4	58.2	61.4	65.3	68.7	84.1	96.9	(21.6)	43.5	81.5
기술보증기금	17.3	19.8	20.8	22.0	22.3	25.9	26.7	(5.9)	9.4	53.9
신용보증재단중앙회	6.5	6.9	8.0	9.4	11.4	21.2	22.9	(5.1)	16.3	250.6
중소벤처기업진흥공단	15.0	15.0	14.2	15.1	16.6	19.4	21.9	(4.9)	6.9	45.7
소상공인시장진흥공단	-	-	0.0	2.6	6.3	9.6	11.4	(2.5)	11.4	-
한국벤처투자	1.4	1.6	2.2	3.4	4.5	5.8	7.3	(1.6)	5.9	434.5
합계	226.9	248.7	275.7	305.7	342.3	406.3	449.1	(100.0)	222.3	98.0
(전년 대비 증감률)	-	(6.0)	(5.4)	(5.7)	(6.3)	(18.7)	(10.5)	-	-	-

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

- 중소기업은행의 경우 신용등급이 높은 중소기업으로의 대출 비중이 확대됨
 - 지속적인 저금리 기조 및 정부의 원리금 상환유예 제도 등에 따른 연체율 감소 등에 기인한 것으로, 실질적인 신용등급 상승으로 보기 어려운 바, 향후 신용 등급 및 연체율 변동 등과 관련한 추이의 면밀한 분석 필요

[중소기업은행의 연도별 연체율 및 한국은행 기준금리, 국내은행 원화대출 연체율]



자료: 중소기업은행 제출자료 및 한국은행경제통계시스템, 금융감독원, “2022년 1월 말 국내은행의 원화대출 연체율 현황”, 보도자료, 2022.3.25.를 바탕으로 재작성

□ 수출금융의 경우 한국수출입은행의 공급비중이 증가하고 있음

- 공적수출신용기관(ECA)인 한국수출입은행과 한국무역보험공사의 2021년도 말 공급 잔액은 188.6조원으로, 한국수출입은행이 108.2조원(57.4%), 한국 무역보험공사가 80.4조원(42.6%)을 보유
 - － 한국수출입은행은 주로 용자(대출)의 방식으로, 한국무역보험공사는 주로 보험의 방식으로 수출금융을 공급

[연도별 수출금융 공급 금융공공기관의 용자(대출), 보증, 보험, 투자액 - 잔액 기준]
(단위: 조원, %)

구 분	2011 (a)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (b)	(비중)	증감액 (c-b)	증감률 (c/a)
수출입은행	88.2	84.1	90.1	106.2	124.8	127.6	108.3	104.7	103.3	100.9	108.2	(57.4)	20.1	22.8
무역보험공사	93.5	97.1	99.0	93.5	89.5	87.4	85.0	71.9	74.3	73.4	80.4	(42.6)	△131	△140
합계	181.7	181.2	189.0	199.7	214.3	215.0	193.3	176.6	177.7	174.3	188.6	(100)	7.0	3.8
(전년대비 증감률)	-	(△0.2)	(4.3)	(5.7)	(7.3)	(0.3)	(△10)	(△8.6)	(0.6)	(△1.9)	(8.2)	-	-	-

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

- 양 기관을 통한 연간 수출금융 총 공급액 중 한국수출입은행이 수행하는 용자(대출) 비중이 2011년 25.2%에서 2021년 41.1%로 점차 증가하는 추세를 보임
 - － 한국수출입은행은 정부 손실보전조항 등을 바탕으로 채권을 발행하여 자금을 조달하고 있어, 암묵적인 국가 보증을 바탕으로 조달한 수출금융 자금이 정책금융의 목적에 맞게 사용되고 있는지 면밀히 검토할 필요

□ 개발금융 업무를 수행하고 있는 한국산업은행은 다양한 분야에 금융을 제공하고 있으며, 민간의 상업금융 및 타 정책금융기관과의 업무 영역 마찰 문제가 발생하지 않도록 관련 금융상품을 효과적, 효율적으로 제공할 필요

- 한국산업은행의 2021년 말 공급 잔액은 총 224.5조원으로, 2016년 178.7조원 대비 45.7조원(25.6%) 증가하는 등 2020년 이후 급격히 증가
 - － 투자 잔액 비중이 29.5%(66.2조원)로, 타 금융 지원 분야에 비해 투자 비중이 높게 나타나고 있음

[연도별 개발금융 공급 금융공공기관의 융자(대출), 보증, 투자 - 잔액 기준]

(단위: 조원, %)

구 분	2016 (a)	2017	2018	2019	2020	2021 (b)	(비중)	증감액 (c=b-a)	증감률 (c/a)
한국산업은행	178.7	172.1	173.2	177.6	201.7	224.5	(100.0)	45.7	25.6
(전년 대비 증감률)	-	(△3.7)	(0.7)	(2.6)	(13.6)	(11.3)	-	-	-
융자(대출)	118.6	116.8	115.8	120.8	136.3	146.9	(65.4)	28.3	23.8
보증	11.0	8.4	8.6	8.8	8.3	11.4	(5.1)	0.5	4.3
투자	49.2	46.9	48.8	48.0	57.1	66.2	(29.5)	17.0	34.6

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

- 한국산업은행은 ① 일반 시설·운영자금 및 정책성 특별자금 등의 기업금융·정책금융, ② 벤처금융, 스케일업금융 등의 혁신성장 금융, ③ 해외사업 금융 및 M&A 업무 등의 국제·투자금융 등 다양한 금융 상품을 공급
 - 민간 상업금융 및 타 정책금융기관과의 업무 영역 마찰 문제가 발생하지 않도록 관련 금융상품을 효과적, 효율적으로 제공할 필요
- 주택금융의 2021년 공급 잔액은 2011년 대비 412.2%(620조원)증가하는 등 급격히 증가하였으며, 이 중 개인에 대한 공급 잔액 증가가 414.8조원 규모(증가액의 66.9% 비중)를 나타내고 있음
 - 해당 잔액 증가는 주택도시보증공사에서 398.9조원, 한국주택금융공사에서 221.0조원 발생하였으며, 2020년 이후 급격히 증가하는 추세를 보이고 있음
 - 2021년 기준으로 융자(대출), 보증 등을 통한 전체 주택금융 공급 잔액 중 80.3%가 보증 잔액으로 대부분 보증을 통해 주택금융 공급

[연도별 주택금융 공급 금융공공기관의 융자(대출), 보증액 - 잔액 기준]

(단위: 조원, %)

구 분	2011 (a)	2013	2015	2017	2019	2020	2021 (b)	(비중)	증감액 (c=b-a)	증감률 (c/a)
주택도시보증공사	96.5	126.9	266.7	356.0	384.9	427.2	495.4	(64.3)	398.9	413.5
한국주택금융공사	53.9	88.5	134.1	182.3	216.4	251.4	274.9	(35.7)	221.0	410.0
합 계	150.4	215.4	400.8	538.3	601.3	678.5	770.3	(100.0)	620.0	412.2
(전년대비증감액)	-	(35.0)	(138.1)	(46.3)	(37.0)	(77.3)	(91.8)	-	-	-

주: 주택금융 연도별 공급액 산정 시, 주택도시보증공사의 공급액과 관련하여 전세보증금반환보증과 함께 공급된 전세대출특약보증은 중복계상에서 제외하였음

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

- 개인에 대한 주택금융 공급 잔액은 2021년 기준으로 467.4조원으로, 2011년 대비 414.8조원 증가하여 총 주택금융 증가액 620.0조원의 66.9%의 비중 차지
 - 주택금융 잔액 기준으로 사업자 외 개인에 대한 비중이 2011년 35.0%에서 2021년 60.7%로 25.7%p 증가

[주택금융 공급 금융공공기관의 연도별 개인 보증액, 비중 - 잔액 기준]

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2011 (a)	2013	2015	2017	2019	2020	2021 (b)	증감 (b-a)
개인	52.6	103.8	202.9	280.0	352.8	410.1	467.4	414.8
(비중)	(35.0)	(48.2)	(50.6)	(52.0)	(58.7)	(60.4)	(60.7)	(25.7)

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 제작성

- 서민금융진흥원이 공급하는 서민금융은 2021년 공급잔액 7조 3,443억원의 90.0%가 보증을 통해 공급되고 있으며, 2021년 공급액의 69.0%가 신용점수 기준 하위 10%에 대하여 공급

[연도별 서민금융 공급 금융공공기관의 보증, 용자(대출)액 - 잔액 기준]

(단위: 억원, %, %p)

구 분	2016 (a)	2017	2018	2019	2020	2021 (b)	증감액 (c=b-a)	증감률 (c/a)
서민금융진흥원	24,276	40,672	47,948	56,947	67,383	73,443	49,167	202.5
금액	보증	17,805	33,000	39,835	49,170	59,575	66,075	48,270
	용자(대출)	6,470	7,672	8,113	7,777	7,808	7,368	897
비중	보증	73.3	81.1	83.1	86.3	88.4	90.0	16.6
	용자(대출)	26.7	18.9	16.9	13.7	11.6	10.0	△16.6

주: 서민금융진흥원은 2016년 9월 설립됨

자료: 서민금융진흥원 제출자료를 바탕으로 제작성

나. 정책금융 지원 방식(용자(대출), 보증, 보험, 투자)별 지원 현황 분석

- 금융공공기관의 정책금융 지원 방식 중 주택금융을 중심으로 한 보증을 통한 공급 잔액 비중이 49.6%(2021년 말 기준)로 가장 높음
 - 금융공공기관은 대부분 채권발행, 차입금, 정부 지원 등을 통해 자금을 조달

- 하여 이를 융자(대출), 보증, 보험, 투자 등의 방식을 통해 공급
- 보증의 경우 공급 가능 레버리지가 큰 반면, 금융위기 등으로 손실이 일시에 발생할 경우 부담하여야 하는 손실 규모 또한 클 수 있는 바, 이를 고려하여 금융공공기관에 대한 재무건전성 관리를 수행해 나갈 필요가 있음

[금융공공기관의 정책금융 분야 별, 지원 방식 별 공급 잔액 (2021년 말 현재)]

(단위: 조원, %)

구 분	융자(대출) 잔액	보증잔액	보험잔액	투자잔액	총합계
개발금융	146.9	11.4	0.0	66.2	224.5
(비중)	(65.4)	(5.1)	0.0	(29.5)	(100.0)
중소금융	287.3	145.1	5.2	11.5	449.1
(비중)	(64.0)	(32.3)	(1.2)	(2.6)	(100.0)
수출금융	77.6	32.4	78.1	0.6	188.6
(비중)	(41.1)	(17.1)	(41.4)	(0.3)	(100.0)
주택금융	151.8	618.5	0.0	0.0	770.3
(비중)	(19.7)	(80.3)	0.0	0.0	(100.0)
서민금융	0.7	6.6	0.0	0.0	7.3
(비중)	(10.0)	(90.0)	0.0	0.0	(100.0)
기타	0.4	3.0	0.1	3.7	7.3
(비중)	(5.9)	(41.0)	(1.6)	(51.4)	(100.0)
합계	664.8	816.9	83.4	82.1	1,647.2
(비중)	(40.4)	(49.6)	(5.1)	(5.0)	(100.0)

주: 주택금융 연도별 공급액 산정 시, 주택도시보증공사의 공급액과 관련하여 전세보증금반환보증과 함께 공급된 전세대출특약보증은 중복계상에서 제외하였음

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

다. 소관 주무부처별 정책금융 지원 현황 분석

- 중소기업, 수출금융, 주택금융 등의 경우 소관 부처가 각기 다른 금융공공기관을 통해 공급되고 있는 바, 각 소관부처 및 금융공공기관 간 지속적인 협의를 통해 금융공급을 수행할 필요가 있음
 - 금융공공기관 간 중복지원 및 불필요한 경쟁 방지 등의 효율적 지원을 위해서는 각 소관 부처 간, 금융공공기관 간 지속적인 협의를 통해 해당 금융공급을 수행할 필요

- 중소기업은 금융위원회와 중소벤처기업부 소관 금융공공기관이, 수출금융은 기획재정부와 산업통상자원부 소관 금융공공기관이, 주택금융의 경우 금융위원회와 국토교통부 소관 금융공공기관이 공급하고 있음

[금융공공기관의 소관부처별, 지원 분야별 공급 잔액 (2021년 말 기준)]

(단위: 조원, %)

구 분	기획 재정부	금융 위원회	국토 교통부	산업통상 자원부	중소벤처 기업부	해양 수산부	합계
개발금융	-	224.5	-	-	-	-	224.5
(비중)	-	(100.0)	-	-	-	-	-
중소금융	-	359.0	-	-	90.1	-	449.1
(비중)	-	(79.9)	-	-	(20.1)	-	-
수출금융	108.2	-	-	80.4	-	-	188.6
(비중)	(57.4)	-	-	(42.6)	-	-	-
주택금융	-	274.9	495.4	-	-	-	770.3
(비중)	-	(35.7)	(64.3)	-	-	-	-
서민금융	-	7.3	-	-	-	-	7.3
(비중)	-	(100.0)	-	-	-	-	-
기타	-	0.9	0.2	-	-	6.2	7.3
총합계	108.3	866.7	495.6	80.4	90.1	6.2	1,647.2

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

2. 금융공공기관에 대한 정부 지원 현황 분석

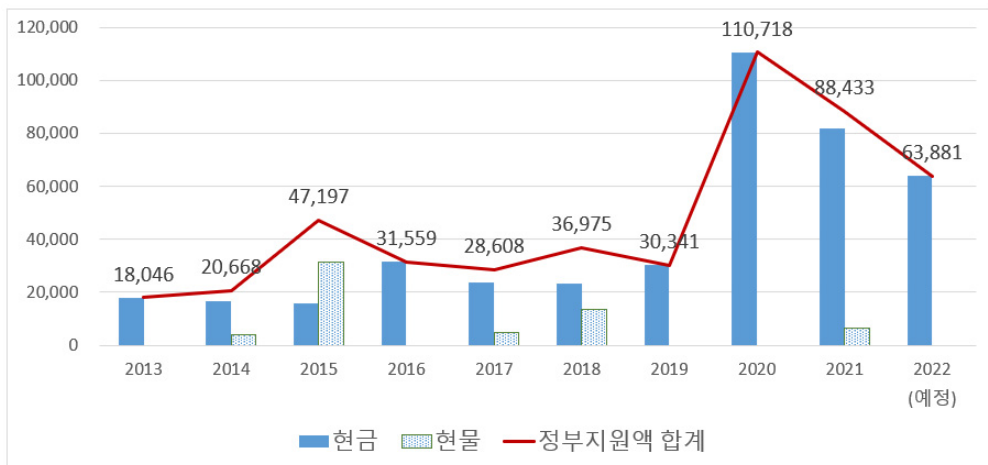
가. 금융공공기관에 대한 정부 지원 현황

- 2020년 코로나19 위기 이후 2022년(예산기준)까지 18개 금융공공기관에 대한 출자, 출연 등을 통한 정부 지원액은 총 26조 3,032억원으로, 최근 10년(2013~2022년)간 금융공공기관에 대한 정부 지원 총액 47조 6,426억원의 55.2%의 비중을 차지
 - 정부는 중소기업 금융, 개인 서민금융, 주택금융 및 그 밖의 산업 개발·육성, 수출입 진흥 등 정책금융 지원을 위해 최근 10년간 18개 금융공공기관에 대하여 총 47조 6,426억원을 지원 (현금지원 41조 6,126억원(87.3%), 현물지원 6조 300억원(12.7%))

- 중소기업에 대한 융자사업을 주 목적으로 하는 중소기업진흥공단에 대한 정부 지원액이 10조 9,194억원이며, 이는 전체 지원액 47조 6,426억원의 22.9%로, 가장 높은 비중을 차지
- 소상공인에 대한 융자사업을 수행하는 소상공인시장진흥공단에 대한 지원액이 8조 8,194억원으로, 전체 정부 지원액의 18.5%의 비중을 차지하며, 2021년 이후 지원액 확대

[금융공공기관에 대한 연도별 정부지원 현황 (2013~2022)]

(단위: 억원)



주: 소상공인시장진흥공단에 대한 정부지원 예산의 경우 기관의 융자(대출), 보증 등 금융사업 수행을 위해서가 아닌, 소상공인에 대한 직접 보조금 성격이 강한 소상공인 재난지원금(새희망자금, 버팀목자금 등) 관련 정부지원 예산은 제외하였음

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

□ 코로나19 위기 대응을 위해 대규모로 지원된 예산 등의 경우, 일부 프로그램의 집행이 부진하여 예산이 미사용 되고 있으므로, 동 예산의 적극적인 활용방안을 검토할 필요

- 코로나19 위기 대응을 위한 한국산업은행의 금융시장 안정화 프로그램과 관련하여 정부는 2020~2021년간 총 1.9조원을 지원하였으나, 2022년 3월 현재까지 전체 공급 계획금액 19.9조원의 49.3%인 9.8조원 만을 공급
 - 증권시장안정펀드(예산액 2,037억원) 및 채권시장안정펀드(예산액 2,750억원), 회사채신속인수(예산액 660억원) 프로그램 등의 경우 2022년 3월

현재까지 공급계획 금액의 각각 1.0% 및 15.0%, 8.4% 집행

- 증권시장안정펀드 및 채권시장안정펀드 등의 경우, 펀드 조성 추진 자체로 시장 안정화에 긍정적 영향을 미치는 효과가 있다고 볼 수 있으나, 한정된 정부 예산의 효율적 활용을 위해 적정 규모의 출자 예산 산정 검토 필요

3. 주요 쟁점 분석

가. 주택금융의 급격한 확대를 고려한 금융공공기관 재무건전성 관리 필요

- 주택가격 조정 등이 금융공공기관의 재무건전성 및 금융시스템에 부정적인 영향을 미치지 않도록 관련 재무건전성 관리 등의 세밀한 수행 필요
 - 연도별 주택금융 공급액의 명목 GDP대비 비율은 2020년 기준으로 16.1%로, 2016년 이후 최대치를 보이고 있으며 지속적인 증가추세임

[연도별 금융공공기관을 통한 주택금융 공급액의 명목 GDP 대비 비율]

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2016	2017	2018	2019	2020
주택금융 공급액 (a)	242.1	208.4	220.0	264.5	311.0
명목 GDP (b)	1,740.80	1,835.70	1,898.20	1,924.50	1,933.20
비율 (a/b)	13.9	11.4	11.6	13.7	16.1
(전년대비 증감)	-	(△2.56)	(0.24)	(2.15)	(2.34)

주: 2021년 명목 GDP는 2021년 3월 현재 집계중에 있음

자료: 각 공공기관 제출자료, 한국은행 경제통계 시스템 자료를 바탕으로 재작성

- 금융공공기관을 통한 주택금융 공급 확대는 주택금융 실수요자에 대한 자금 접근성을 제고함으로써, 서민주거를 안정시키는 긍정적인 효과가 있음
- 최근 한국은행은 금융안정보고서에서 향후 주택가격 조정 등이 금융시스템 위협으로 전이될 가능성을 낮추기 위한 노력 등이 필요함을 제기하였으며, 최근의 주택금융²⁾ 급증 배경 중 하나로 주택관련 공적보증의 확대를 제시

2) 한국은행은 「금융안정보고서」(“최근 주택금융의 확대 배경과 시사점”, 2021.12)에서 주택금융을, 금융기관 및 보증기관의 가계 주택대출, 부동산 관련 기업에 대한 주택 관련 여신, 주택관련 금융투

- 금융공공기관을 통한 공적보증의 확대는 민간 금융기관의 주택 관련 리스크에 대한 민감도를 낮추어, 결과적으로 주택금융 확대의 요인이 됨
- 2011년 대비 2021년의 전체 주택금융 잔액 증가금액 620.0조원의 64.3%(398.9조원 증가)의 비중을 차지하는 주택도시보증공사의 경우, 전세금 관련 보증상품 잔액 비중 증가가 전체 상품 중 가장 크게 나타나고 있음
 - 전세보증금 반환 보증, 전세대출 특약보증 등 전세금 관련 보증상품은 2013년도부터 취급되기 시작하였으며, 2021년 말 기준으로 17.2%의 비중 차지
- 주택도시보증공사 전세금 관련 보증상품의 연도별 잔액은 2018년 이후 연간 14.3~21.4조원씩 증가하고 있으며, 2021년 대위변제 금액은 5,302억원으로, 대위변제율이 2018년 0.145%에서 2021년 0.4184%로 증가추세에 있음
 - 1988년부터 전세 보증 상품을 운영한 한국주택금융공사의 경우 2012년 이후에 부동산 경기 침체 등에 따라 대위변제율이 2015년 0.89%까지 상승

[주택도시보증공사 전세 관련 보증 상품의 연도별 잔액, 대위변제금, 대위변제율]

(단위: 억원, %)

구 분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
전세관련 보증 잔액 합계	763	11,241	17,301	57,635	144,071	287,374	494,423	639,239	853,310
(전년대비 증감)	(763)	(10,478)	(6,060)	(40,334)	(86,436)	(143,303)	(207,049)	(144,816)	(214,071)
대위변제금	0	0	1	31	52	650	3,008	4,725	5,302
대위변제율	0.0000	0.0000	0.0046	0.0352	0.0230	0.1450	0.3979	0.4884	0.4184

주: 1. 주택도시보증공사의 보증잔액 exposure(리스크에 노출되어 있는 금액)를 고려하여, 전세보증금 반환보증과 함께 공급된 전세대출특약보증은 중복계상에서 제외하였으며, 전세대출특약보증 단독보증 건만을 잔액으로 고려하였음

2. 대위변제율 = 대위변제 금액 ÷ 보증잔액

자료: 주택도시보증공사 제출자료를 바탕으로 재작성

- 주택도시보증공사의 보증배수는 2015년 33.9배에서 2021년 49.2배로 증가
 - 2020년 말 보증배수가 47.4배로 법정 보증배수 50배에 다다르자, 2021년 7월 서민 주거 지원에 대한 수요의 지속적 증가 및 정부의 주택공급 확대 정책 지원을 위해 법정 보증한도를 60배로 확대

자상품의 합계(주택금융 익스포저)로 정의하였다. 한국은행은 동일 보고서에서 코로나19 이후 증가세가 꾸준히 확대되는 주택금융에서, 공적보증이 차지하는 비중이 2019년 말 16.9%에서 2020년 9월 말 21.1%로 확대되었다고 분석하였다.

- 향후 주택가격 하락 시 전세 보증 등과 관련한 주택도시보증공사의 손실 발생 가능성 등에 대한 검토 필요
 - － 주택도시보증공사 전세금 관련 보증 상품의 주택가격 대비 담보인정비율은 서민주거 지원을 위해 2013년 70~90% 이후 지속적으로 조정되어 2016년 12월 이후부터는 100%까지로 상향
- 주택도시보증공사를 중심으로 한 주택금융 관련 금융공공기관은 서민 주거 안정의 필요성과 함께, 향후 주택가격 하락 등의 위험요인 발생 시 해당 요인이 기관의 재무건전성 및 금융시스템에 부정적인 영향을 미치지 않도록 관련 점검 및 대응 방안 마련 등의 고려 필요

나. 보증 금융공공기관의 코로나19 위기 대응에 따른 재무건전성 관리방안 마련 필요

- 정부는 코로나19 위기 대응을 위해 2020년 4월부터 대출·보증 만기연장, 이자상환 유예제도 시행
 - 코로나19의 직·간접 피해를 입은 중소기업·소상공인을 지원 대상으로 하며, 2020년 4월 최초 시행 이후 경제회복의 지연으로 네 차례에 걸쳐 연장 후, 2022년 9월 까지로 신청기한이 연장됨
 - － 정부는 해당 제도가 중소기업·소상공인 및 금융권에 코로나19로 인한 충격에 대응할 수 있는 시간을 마련해 주었다고 평가하고 있으며, 한국은행도 유동성위험가구 등의 비중을 낮춘 것으로 평가
 - － 그러나, 이는 한시적인 조치로 자영업자가 직면한 문제 해결에 한계가 있으며, 제도 종료 시 금리인상기에 다중채무자의 대출이 부실화 될 우려 또한 있음
- 만기연장·상환유예 제도 종료 시 자영업자 리스크와 더불어 보증 금융공공기관을 중심으로 금융공공기관에 미칠 수 있는 리스크에 대하여도 보다 세밀히 분석하고, 이에 대한 대응 방안 등 마련 필요
 - 정부는 2022년 3월, 만기연장·상환유예 제도로 인한 총 대출 잔액을 2021년 말 기준 133.8조원으로 발표
 - － 이 중, 중소기업은행, 한국산업은행, 한국수출입은행의 정책금융기관의 대출 잔액이 40.0조원으로, 전체 잔액의 29.9%의 비중 차지

[만기연장·상환유예 대출 잔액(2021.12)]

(단위: 조원, %)

은 행	정책금융기관(a)	(비중) (a/b)	제2금융권	합 계 (b)
90.1	40	(29.9)	3.6	133.8

주: 1) 상기 은행은 6개 시중은행과 6개 지방은행, 그리고 농협, 수협, 특수은행을 말함

2) 정책금융기관은 중소기업은행, 한국산업은행, 한국수출입은행임

3) 제2금융권은 상호금융, 여신전문금융, 저축은행, 보험사임

자료: 기획재정부, 「제55차 비상경제 중앙대책본부 회의 개최 - 1.중소기업 소상공인 대출 만기연장·상환유예 조치 추진현황 및 향후 계획」, 보도자료, 2022.3.3.

- 정부의 코로나19 위기 극복을 위한 만기연장·이자상환 유예의 상당부분은 보증 금융공공기관의 보증을 바탕으로 하여 이루어지고 있다고 볼 수 있음
 - 만기연장·상환유예 제도와 관련한 금융공공기관의 대출채권 외에, 보증 금융공공기관의 보증잔액이 2021년 말 기준으로 70.3조원임
 - 이는 만기연장·상환유예 관련 은행 대출 130.1조원의 54.0% 수준으로 추정되며, 해당 보증 금융공공기관의 보증 잔액이 은행의 중소기업(개인사업자 포함) 대출 채권 잔액에서 차지하는 비율인 15.1%에 비해 월등히 높은 것으로 나타남

[금융공공기관의 만기연장·상환유예 보증 잔액(2021.12)]

(단위: 억원, %)

구 분	각 기관의 중소기업 보증 잔액 ²⁾	만기연장 상환유예 보증 잔액
신용보증기금	679,286	368,201
기술보증기금	264,929	196,592
지역신용보증재단	425,239	123,708
한국무역보험공사	22,836	14,305
소 계 (A)	1,392,290	702,806
은행의 중소기업(만기연장·상환유예) 대출 잔액 합계 (조원) (B) ¹⁾	922.2	130.1
비율 (A/B)	15.1	54.0

주: 1) 922.2조원은 금융감독원 금융통계정보시스템 상의 2021년 말 기준 시중은행과 지방은행, 특수은행의 중소기업(개인사업자 포함) 대출 총 잔액이며, 130.1조원은 코로나19와 관련하여 만기연장·상환유예 된 은행권(시중은행, 지방은행, 특수은행) 대출 총 잔액임(90.1조원 + 40.0조원)

2) 각 기관의 중소기업 보증잔액 산정 시, 은행권의 중소기업 대출 규모와의 비교를 위해, 상거래 채권 보증 등은 제외하였음

자료: 각 금융공공기관 제출자료 및 금융감독원 금융통계정보시스템을 바탕으로 제작됨

- 코로나19 만기연장·상환유예 관련 보증 잔액이 각 보증 금융공공기관의 보증 잔액에서 차지하는 비중 또한 높게 나타나고 있음
 - － 기술보증기금의 경우 총 보증잔액의 74.2%, 신용보증기금의 경우 총 보증잔액의 40.3% 수준임
- 소관부처와 각 금융공공기관은 해당 제도 종료시 재정 부담이 급증하지 않도록 금융공공기관 재무건전성에 미칠 수 있는 사항을 분석하고, 이에 대한 대책을 마련하는 등 보다 적극적인 대응책을 마련할 필요
 - － 각 보증 금융공공기관은 일부 추가 부실률 등을 반영하는 등의 방안을 마련하여 시행하고 있음
 - － 정부는 보증 금융공공기관의 만기연장·상환유예 보증 채권에 대한 특별 점검 실시 등 재무건전성 관리를 위한 구체적인 방안 마련 필요

다. 금융공공기관이 보유한 정부 현물출자 공공기관 주식의 문제점

- 2021년 말 기준으로 3개 은행형 금융공공기관이 적정 BIS비율 유지 등의 목적으로 정부로부터 현물출자 받은 공공기관 주식은 36.1조원 규모임
 - 한국산업은행에 대한 정부 현물출자 주식이 30.7조원으로 총 자본의 66.5%의 비중을 차지하고 있으며, 한국수출입은행의 경우 5.4조원으로 총 자본의 35.2%의 비중을 차지
 - 정부의 현물출자에 의해 취득한 주식의 평가 금액은 은행 BIS비율에 영향을 미치며, BIS비율은 은행형 금융공공기관의 채권 발행 이자율 및 정부 예산 지원규모 결정 시 기준이 되는 중요한 지표임
- 현물출자 주식 중 일부는 공정가치 평가에서 제외되어 있으며, 동일 공공기관의 주식임에도 동일 지분을 당 평가 금액이 서로 다르게 계상되어 있음
 - 회계기준에 따라 공정가치 평가 대상(FVOCI)으로 분류되었으나, 해당 신용 평가사는 가능한 가치평가기법이 존재하지 않으며, 취득원가 또한 적절한 추정치로 볼 수 없어 이를 공정가치 평가에서 제외
 - － 한국산업은행의 경우 현물출자로 보유하고 있는 공공기관 주식 30.7조원

중 25.4%에 해당하는 7.8조원의 주식의 평가가 제외되어 있고, 한국수출입은행은 5.4조원의 보유 현물출자 공공기관 주식 중 37.1%에 해당하는 2.0조원의 주식에 대한 평가가 제외되어 있어 이를 취득원가 그대로 계상

- 이에 따라 한국자산관리공사 주식에 대하여는 3개 은행형 공공기관이 지분을 1%당 162.8~337억원으로 평가하고 있으며, 한국토지주택공사 주식의 경우 한국산업은행은 3,957.1억원, 한국수출입은행은 7,459.5억원으로 평가하여 단위 지분을 당 평가금액이 크게 차이나고 있음

[정부 현물출자 주식에 대한 각 은행형 금융공공기관의 지분율 1%당 평가금액(2021)]

(단위: 억원, %)

구 분		지분율 (a)	평가금액 (b)	지분율 1% 당 평가금액 (b/a)
한국자산관리공사	한국산업은행	4.3	1,462	337.0
	한국수출입은행	13.7	3,793	276.9
	중소기업은행	0.32	52	162.8
한국토지주택공사	한국산업은행	9.33	36,919	3,957.1
	한국수출입은행	1.85	13,800	7,459.5

자료: 공공기관별 제출자료를 바탕으로 재작성

- 은행형 금융공공기관의 BIS비율 산정 시 정부출자 주식에 대하여는 특례규정에 따라 낮은 위험 가중치가 적용되고 있으며, 이는 정부의 간접적인 보증을 의미하는 바, 이로 인한 정부의 위험 부담 가능성 고려 필요
 - 「은행업감독업무시행세칙」 등 관련 규정에서는 BIS비율 산정 시 위험가중자산 산정을 위한 주식 익스포져³⁾에 대한 위험 가중치를, 상장주식 및 특정 보유목적의 비상장 주식에 대하여는 250%를 적용하며, 매매목적의 비상장 주식 거래에 대하여는 400%의 위험가중치 적용
 - 그러나 한국산업은행과 한국수출입은행 등 은행형 금융공공기관이 정부 현물출자를 통해 보유한 공공기관의 주식에 대하여는 대부분 100%의 위험가중치 적용
 - 이는 「은행업감독업무시행세칙」의 부칙(<제999호, 2020.4.8.>) 제6조에 따라 2020년 6월 30일 이전에 취득하여 보유하고 있는 주식 익스포져에 대하여는 위험가중치 100%를 적용할 수 있도록 함에 따른 것임

3) 위험가중자산 또는 소요자기자본 산출의 기초단위로 리스크에 대한 노출액을 말한다.

- 이는 정부의 현물출자 주식에 대하여는 정부가 간접적으로 보증하는 효과가 있기 때문에 볼 수 있으며, 따라서 이로 인한 정부의 위험 부담 가능성 등을 고려할 필요
- 현재 현물출자는 국회의 동의 없이 이루어지고 있는 바, 국회의 사전 동의 절차를 마련하는 방안을 검토할 필요가 있음
 - 정부의 현물출자 시 별도의 국회 승인을 필요로 하지 않는데, 「국가재정법」 제53조제2항은 국가가 현물로 출자하는 경우 이를 세입·세출예산 외로 처리할 수 있는 것으로 규정하여 예산총계주의의 예외로 인정
 - 현물출자는 현금출자 규모에 상응하는 대규모 재정활동으로서 출자의 대상이 현물이라는 점 외에 현금출자와 차이가 없으므로 현금출자와 다른 절차를 거치도록 할 필요성이 낮음

라. 금융공공기관 간 업무 범위 관련 문제

- 동일 분야의 금융업무를 수행하나, 소관부처가 서로 다를 경우 해당 금융공공기관 간에는 중복지원 및 불필요한 경쟁 발생의 가능성이 존재
 - 한국수출입은행의 대외채무보증과 한국무역보험공사 중장기 수출보험의 경우 과거부터 지속적으로 업무 중복 관련 논란이 있는 상황임
 - 정부는 업무 중복 등과 관련한 불필요한 논란이 지속되지 않도록 부처 간, 기관 간 충분한 협의 및 정부 주도의 협의체 마련·활성화를 통해 이를 해결할 필요가 있음

Ⅳ. 결론 및 시사점

1. 주택금융과 중소기업금융을 중심으로 증가한 금융공공기관을 통한 정책금융 공급

- 지원 분야(중소금융, 수출금융, 개발금융, 주택금융, 서민금융)별로 분석 시, 주택금융과 중소기업금융을 중심으로 공급 규모가 증가하였으며, 주택금융의 경우 최근의 급격한 공급 확대를 고려하여 공공기관의 재무건전성 관리 필요
 - 중소기업의 경우 코로나19 위기로 인해 2020년 이후 공급이 급증하였으며, 중소기업은행 및 기술보증기금 등의 경우 최근 신용등급이 높고 업력이 장기간 중소기업으로의 공급비중이 확대되는 특징을 보임
 - 주택도시보증공사를 중심으로 한 주택 금융 관련 금융공공기관은 향후 주택 가격 하락 등의 위험 요인 발생 시 해당 요인이기관의 재무건전성 및 금융 시스템 등에 부정적인 영향을 미치지 않도록 관련 점검 및 재무건전성 관리 등의 세부 계획을 마련하여 이를 시행할 필요
 - － 주택도시보증공사 전세보증의 대위변제 금액 및 대위변제 비율은 지속적으로 증가 추세에 있어 발생 추이를 주의 깊게 모니터링 할 필요
- 지원 방식(융자(대출), 보증, 보험, 투자)별로 분석해 보면, 보증을 통한 공급 비중이 증가하였으며, 보증 공공기관의 경우 최근의 코로나19 위기 대응에 따른 세부적인 재무건전성 관리 방안의 마련 필요
 - 주택금융을 중심으로 한 보증을 통한 공급잔액 비중이 2021년 말 기준으로 가장 높으며, 연도별 비중 또한 지속적으로 확대되는 추세임
 - － 보증의 경우 공급 가능한 레버리지가 큰 반면, 금융위기 등으로 손실이 일시에 발생할 경우 부담하여야 하는 손실 규모 또한 클 수 있음
 - 정부의 코로나19 위기 극복을 위한 만기연장·이자상환 유예 제도의 상당부분은, 보증 금융공공기관의 보증을 바탕으로 하여 이루어지고 있다고 볼 수 있음
 - － 정부는 코로나19 위기 대응을 위해 2020년 4월부터 전 금융권을 대상으로 소상공인, 중소기업에 대하여 대출·보증 만기연장, 이자상환 유예제도를 시행
 - － 2021년 말 기준 보증 금융공공기관의 만기연장·상환유예 보증 잔액은

만기연장·상환유예 관련 은행 대출 130.1조원의 54.0% 수준으로 추정되며, 해당 보증 금융공공기관의 총 보증 잔액이, 은행 중소기업 대출 채권 잔액에서 차지하는 비율인 15.1%에 비해 월등히 높은 것으로 나타남

- 소관 주무부처별로 분석 시, 중소기업, 수출금융, 주택금융 등의 경우 소관 부처가 각기 다른 금융공공기관을 통해 공급되고 있음
 - 이는 정책금융 사업의 효율성 저하를 초래할 수 있는 바, 정부는 업무 중복 등과 관련한 논란이 지속되지 않도록 부처간, 기관간 충분한 협의 및 정부 주도의 협의체 마련·활성화를 통해 이를 해결할 필요
 - － 한국수출입은행의 대외채무보증과 한국무역보험공사 중장기 수출보험 등의 경우 과거부터 지속적으로 업무 중복 관련 논란이 있는 상황임

2. 금융공공기관에 대한 효율적인 정부 지원 필요

- 정부는 정책금융 지원을 위해 금융공공기관에 대하여 현금 및 현물출자를 수행하고 있으며, 2020년 코로나19 위기 이후 지원액(26.3조원)이 최근 10년(2013~2022년)간 총 지원액 47.6조원의 55.2%의 비중을 차지
 - 한국산업은행의 금융시장 안정화 프로그램 관련 정부지원(1.9조원) 등 코로나19 위기 대응을 위한 일부 예산 등의 경우, 예산지원의 목적에 맞지 않게 불용되는 등 비효율적으로 활용된 측면이 있어 이의 개선 필요
 - 정부는 은행형 금융공공기관에 대하여 적정 BIS비율 유지 등의 목적으로 현금출자 외 정부가 보유하고 있는 공공기관 주식의 현물출자도 수행하고 있는데, 간접적, 암묵적인 정부의 보증가능성을 높이게 되는 현물출자에 대하여 국회의 사전 동의 절차 마련 검토 필요

1

분석 배경 및 목적

최근 코로나19 위기 대응을 위한 재정정책의 일환으로, 정부는 정책금융 공급 지원을 확대하고 있다. 최근의 코로나19 위기 외에도 정부는 과거 1997년의 외환위기나 2007년 글로벌 금융위기 등 경제 위기 발생 시, 해당 위기 극복 방안의 하나로 정책금융 공급의 확대를 추진하였다. 정책금융은 민간의 상업금융과 대비되는 것으로 일반적으로는 민간의 시장실패로 인해 정부 지원 필요성이 있는 분야에 대해 자금의 가용성·만기·금융비용 측면에서 보완하는 정부의 직·간접적인 금융 공급의 의미를 갖는데, 이러한 정책금융 공급은 주로 정책금융기관을 통해 이루어진다.

정책금융기관을 통한 정책금융의 공급은 정부의 직접 예산지원을 통한 보조금, 출연금 등과 달리 집행자금의 이자, 배당, 원금상환 등을 통한 회수 가능성, 즉 자금 가용성 측면에서 볼 때 보다 효율적인 정책자금 지원으로 볼 수 있다. 반면, 해당 자금 조달을 위한 차입 등이 대부분 정부의 직접 부채가 아닌 정책금융기관의 부채로 인식되어, 해당 정책금융기관에 대한 적절한 관리가 이루어지지 않을 경우, 정부는 자체 재정 부담 없이 조달 가능한 정책금융기관을 통한 정책금융 공급 확대를 보다 쉽게 추진하게 될 가능성이 높다.

정책금융기관은 개발은행(development bank), 정책은행(policy bank), 개발금융기관(development financial institution), 공공은행(public bank), 공공금융기관(public financial institution) 등 다양한 용어 및 범위로 표현되고 있다. 정부는 시장 수요가 있으나, 민간금융기관이 공급하기 어려운 금융 수요를 해소하기 위해 법령에 의해 정책금융기관을 설립하고 필요한 기능을 수행한다.¹⁾ 우리나라 정부도 정부 지원 필요성이 있는 분야, 즉, 산업자본 및 수출금융 지원을 위해 한국산업은행(1954년 설립), 한국수출입은행(1976), 한국무역보험공사(1992) 등을, 중소기업 및 소상공인 지원을 위해 중소기업은행(1961), 신용보증기금(1976), 기술보증기금(1989), 중소벤처기업진

1) 손상호, “한국 정책금융의 평가와 분석 및 미래비전”, 한국금융연구원, 2013.12. 참조.

흥공단(1979) 등을, 그리고 저신용·저소득 서민들을 위한 서민금융진흥원(2016)등을 설립하는 등 정책금융기관을 설립하였다. 또한, 정부는 한국자산관리공사(1962), 예금보험공사(1996), 한국투자공사(2005) 등 정부 정책의 효율적 수행을 위한 특수 목적 정책금융기관 등도 설립하였으며, 이들 기관을 통한 정책금융 공급 규모 및 역할 등의 중요성이 점차 확대되고 있다.

그러나 정책금융기관의 지속적인 설립과 이에 따른 정책금융기관의 각 분야에서 업무 수행의 중요성, 최근 코로나19 위기 대응 등을 위한 정책금융기관의 정책금융 공급 급증 등에도 불구하고, 현재까지 국회 차원에서 정책금융기관의 전반적인 운용, 지원 규모, 지원 방식 등에 대한 분석을 수행한 바가 없었다.

따라서 본 보고서에서는 다양한 용어 및 범위로 표현되고 있는 정책금융기관에 대하여 정책금융 분야에서의 운용 등에 대한 전반적인 파악을 위해, 분석 대상을 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 의한 공공기관 중 융자(대출), 보증, 보험, 투자 등의 금융업무를 주요 업무로 하는 금융공공기관으로 설정하였다.

그리고, 이들 금융공공기관을 통한 정책금융 공급의 전반적인 현황에 대한 분석을 수행하였으며, 이를 바탕으로 문제점 등의 검토를 통해 정부 정책금융 지원의 적정 방향을 모색해 보고자 하였다. 또한, 코로나19 위기 대응 등 각 금융공공기관의 정책 금융 사업 수행을 위한 정부의 금융공공기관에 대한 정부 지원 현황을 분석하고, 이에 대한 문제점 및 개선 방안 등을 검토하였다.

금융공공기관은 민간의 시장실패로 인해 정부 지원 필요성이 있는 분야에 대해 정책금융을 공급하며, 따라서 민간 상업금융기관의 주된 경영목적이 이윤 추구인데 반해 금융공공기관의 경우 공익(public interest)추구를 주된 목적으로 한다.²⁾ 그러나, 정부의 지원을 받는 금융공공기관의 지속적인 유지를 위해서는 기관의 재무건전성 관리 또한 중요하며, 따라서 본 분석에서는 최근의 금융공공기관을 통한 코로나19 위기 대응을 위한 정책금융 급증 등을 고려하여 금융공공기관의 재무건전성 측면을 보다 중점적으로 살펴보고자 하였다.³⁾

2) 박영희 외, 「공기업론」, 다산출판사, 2011, 9쪽 참고.

3) 정부는 최근 정책금융기관으로 하여금 적극적으로 코로나19 위기에 대응하도록 인센티브(금융공공기관 경영평가 시 수익성 지표 등을 제외하고, 공급실적을 최우선으로 평가)를 부여하도록 하였는데 이로 인해 공급실적은 크게 확대될 가능성이 있는 반면, 금융공공기관의 재무건전성 관리에 취약점이 발생할 수 있을 것으로 보인다.

정책금융기관은 개발은행(development bank), 정책은행(policy bank), 개발금융기관(development financial institution), 공공은행(public bank), 공공금융기관(public financial institution) 등 다양한 용어 및 범위로 표현되고 있다. 따라서, 본 분석에서는 분석 범위 설정을 위해 분석 대상 정책금융기관을 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 중, 융자(대출), 보증, 보험, 투자 등의 금융 업무를 주요 업무⁴⁾로 하는 금융공공기관으로 정의하였다.

이와 같이 정의된 금융공공기관에 대하여 해당 기관이 수행하는 업무를, 정책금융의 주요 분야를 고려하여 중소기업(중소기업·소상공인 지원), 수출금융, 개발금융, 주택금융, 서민금융으로 구분하고 이에 따른 각 분야별 정책금융의 추진 체계를 검토하였다.

그리고, 금융공공기관이 공급하는 금융 지원을 ① 지원 분야(중소금융, 수출금융, 개발금융, 주택금융, 서민금융)별, ② 지원 방식(융자(대출), 보증, 보험, 투자)별 ③ 소관 주무부처별로 분석해 보았으며, 관련 문제점 등의 검토를 통해 시사점을 도출하고자 하였다.

또한, 최근 코로나19 등에 따라 급증하고 있는 금융공공기관에 대한 정부지원 현황을 분석하였으며, 정부 예산의 효율적 지원 필요성 등 관련 문제점을 검토하였다.

그리고, 이러한 전반적인 금융공공기관을 통한 정책금융 공급에 대한 제반 검토를 통해 도출한 주요 쟁점 사항으로, 최근 금융 지원 분야 중 주택금융 분야에

4) 2018~2020년 평균으로 전체 사업비의 70% 이상을 융자(대출), 보증, 보험, 투자 등의 금융업무 관련 사업비로 사용 하는 기관을 금융공공기관으로 분류하였다.

따라서 보조금의 성격에 가깝다고 볼 수 있는 장학금 지급 등을 주요 업무로 수행하는 한국장학재단 등은 금융공공기관에서 제외하였다. 기금관리형 준정부기관의 경우, 공무원연금공단, 국민연금공단, 사립학교교직원연금공단의 연금성 기금의 경우에는 그 주요 목적이 해당 연금을 유지하여 연금가입자의 노후 소득 보장에 그 목적이 있다는 측면에서 일반적인 정책금융과는 차이가 있다고 판단하여 제외하였으며, 그 밖에 기금관리형 준정부기관인 근로복지공단, 서울올림픽기념국민체육진흥공단, 한국언론진흥재단, 한국원자력환경공단 등의 경우에도 대출·보증·보험·투자 등 관련 사업비가 전체 사업비의 70% 미만으로 제외하였다.

감사원은 2014년, ‘공공기관 경영관리 및 관리실태’ 감사결과 발표(2014.10.7.)에서 예금보험공사, 한국자산관리공사, 한국수출입은행, 한국예탁결제원, 한국무역보험공사, 한국은행, 한국주택금융공사, 신용보증기금, 기술신용보증기금, 중소기업은행, 한국산업은행, 한국거래소 이상 12개의 공공기관을 금융공공기관으로 구분한 바 있다.

대한 금융 공급이 급증하고 있는 바, 이를 세부적으로 분석하고 문제점 등을 검토하였다. 또한, 최근의 코로나19 등에 따른 금융공공기관을 통한 만기연장·이자상환 유예제도 등의 지원과 관련하여 보증 금융공공기관에 대한 위험 부담 등을 검토하고 이에 대한 세부적인 분석을 실시하였다. 그리고, 은행형 금융공공기관에 채무건전성 제고 등을 위해 이루어지고 있는 정부 현물출자의 문제점에 대하여 검토하였으며, 정책금융 재원의 효율적 활용과 관련하여 정책금융 기관 간의 업무 범위 관련 문제점 등에 대한 검토 및 분석을 실시하였다.

[금융공공기관 정책금융 사업 분석의 주요 구성 및 주요 내용]

구 분	주요 분석 내용
금융공공기관 현황	금융공공기관의 주요 정책금융 사업 추진 체계
금융공공기관 지원 현황 분석	- 지원분야(중소금융, 수출금융, 개발금융, 주택금융, 서민금융)별 정책금융 지원 현황 분석 - 지원방식(융자(대출), 보증, 보험, 투자)별 정책금융 지원 현황 분석 - 소관 주무부처별 정책금융 지원 현황 분석
금융공공기관에 대한 정부지원 현황 분석	- 금융공공기관에 대한 정부 지원 현황 분석 - 금융공공기관에 대한 정부 예산의 효율적 지원 필요
주요 쟁점 분석	- 주택금융의 급격한 확대를 고려한 공공기관 채무건전성 관리 필요 - 보증 금융공공기관의 코로나19 위기 대응에 따른 채무건전성 관리 방안 마련 필요 - 금융공공기관이 보유한 현물출자 공공기관 주식의 문제점 - 금융공공기관 간 업무 범위 관련 문제

1

금융공공기관 개요

가. 정책금융과 금융공공기관

정책금융은 일반적으로 민간의 상업금융과 대비되는 것으로, 여러 분야에서 다양한 형태로 이루어지는 공공적 성격의 금융으로 통칭된다. 일반적으로 정책금융은 대출, 투자, 보증 등의 수단을 통해 정부가 정책목적 달성을 위해서 지원하는 제반 금융을 지칭하며, 민간의 시장 실패로 인해 정부 지원 필요성이 있는 분야에 대하여 정부의 재정지원을 직·간접적으로 투입하여 우대금융을 지원하는 것으로 정의된다.

구체적인 정책금융의 의의 및 범위와 관련하여서는 다양한 견해와 평가가 있다. 정책금융을 정의한 기존의 연구를 살펴보면, 크게 ①자금의 공급과 공급분야를 중심으로 한 정의와 ②지원 영역의 공공성과 리스크를 기준으로 한 정의 등으로 구분할 수 있다.⁵⁾

①자금의 공급을 중심으로 한 정의의 경우 공공금융과 선별적 신용정책 개념을 중심으로 정책금융을 정의한 것으로, 우대적 금융지원(보조금) 측면 또는 특정산업·분야에서의 선별적 지원에 초점을 맞추고 있다.⁶⁾ 또한, ②지원 영역의 공공성이나 리스크를 기준으로 한 정의에서는 상업금융에 대한 상대적인 개념으로서 정책금융을 금융시장의 다양한 시장실패로 인해 시장의 상업적 원리로 해소하지 못하는 금융수요를 보완하는 공공적 성격의 금융으로 정의한다.⁷⁾ 그러나, 이와 같이 다양한 정책금융의 연구에서 전반적으로, 정책금융의 역할을 국민경제 상 정책목표를 달성하기 위해 금융 수단을 활용하는 것으로서 민간이 충족하기 어려운 금융수요에

5) 정책금융연구회, 「정책금융의 현황과 발전과제」, 2018.10.

6) 김준경, 「정책금융의 재원조성 개선방안, 국가예산과 정책목표」, 한국개발연구원, 1993., 이기영, 「정책금융제도의 현황, 효과분석 및 개선방향」, 한국조세연구원, 1994., 김동환, 「새로운 정책금융 시스템의 설계」, 한국금융연구원, 2008.6.

7) 손상호 외, 「정책금융의 역할 재정립 방안」, 한국금융연구원, 2013.8.

대응하는 것이라는 것에 그 필요성과 역할이 있다는 것에는 동의하고 있다.⁸⁾

본 보고서에서는 이처럼 다양하게 설명되고 있는 정책금융에 대한 전반적인 파악 및 분석을 위해, 구체적인 정책금융의 의의 및 범위를 다음과 같이 정의하고자 한다. 즉, ‘정책금융’을 ‘각 분야의 금융 관련 정책목적을 위해 정부의 출자 또는 출연 등으로 설립된 금융공공기관을 통해 융자(대출), 보증, 보험, 투자 등의 방식으로 공급되는 자금 및 금융서비스’로 정의하였다. 그리고, 금융공공기관은 정부 또는 공공기관이 정책적 목적을 달성하기 위한 수단으로 소유하여 경영권을 행사하는 금융기관⁹⁾이라 할 수 있는데, 해당 범위 설정을 위해 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 중, 융자(대출), 보증, 보험, 투자 등의 금융 업무를 주요 업무로 하는 공공기관으로 정의하였다.

[본 보고서에서의 정책금융의 정의]

「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 중, 금융업무를 주요 업무로 하는 금융공공기관을 통해 융자(대출), 보증, 보험, 투자 등의 금융 수단에 의해 공급되는 자금 및 금융서비스

자료: 국회예산정책처

금융공공기관의 범위 설정의 기준이 되는 「공공기관의 운영에 관한 법률」(이하, 「공운법」)상의 공공기관과 관련하여, 정부는 해당 법률에 따라 공공기관운영위원회를 개최하여 매년 공공기관을 지정하고 있다.

기획재정부장관은 정부 출연기관, 정부가 50% 이상의 지분을 출자한 기관 등 「공운법」 제4조제1항 각호의 요건을 충족하는 기관을 공공기관으로 지정할 수 있으며, 「공운법」 제5조에 따라 해당 공공기관을 공기업·준정부기관 및 기타공공기관으로 구분한다. 이에 따라, 2022년 3월 현재 공기업 36개, 준정부기관 94개, 기타공공기관 220개의 총 350개 기관이 공공기관으로 지정되었다.¹⁰⁾

8) 정책금융연구회, 「정책금융의 현황과 발전과제」, 2018.10. 참조.

9) 성승제, 「금융공공기관 지배구조에 대한 공공기관 운영법 법제개선방안 연구」, 한국법제연구원, 2012.

10) 동법 제5조제1항의1에 따르면, 직원 정원이 50인 이상이고, 총수입액이 30억원 이상이며 자산규모가 10억원 이상인 공공기관을 공기업·준정부기관으로 지정하고, 이 중 시장성이 상대적으로 강한 기관(총수입액 대비 자체수입액 비중이 50% 이상)은 공기업으로, 시장성보다 공공성이 강

위와 같이 「공운법」에 따라 2022년 2월 현재 지정된 350개 공공기관 중 융자(대출), 보증, 보험, 투자 등의 금융업무를 주요 업무¹¹⁾로 수행하고 있는 기관은 아래의 18개 기관이다.

금융위원회 소관 공공기관이 준정부기관(기금관리형 4, 위탁집행형 1) 5개, 기타공공기관 2개의 7개로 가장 많으며, 중소벤처기업부는 준정부기관(기금관리형 2, 위탁집행형 1) 3개, 기타공공기관 2개의 총 5개 금융공공기관을 관할하고 있다. 그

조되는 기관은 준정부기관으로 분류한다. 공기업 중 자산규모가 2조원 이상이면서 총수입액 가운데 자체수입액의 비중이 85% 이상이면 시장형 공기업, 시장형 공기업을 제외한 공기업은 준시장형 공기업으로 분류된다. 또한, 준정부기관은 「국가재정법」에 따라 기금을 관리하거나 기금의 관리를 위탁받은 기금관리형 준정부기관과 위탁집행형 준정부기관으로 구분된다. 기타공공기관은 공공기관으로 지정된 기관 중 공기업·준정부기관으로 지정된 기관을 제외한 공공기관이다.

[공공기관 유형 분류]

유형 분류 기준			분류		(단위: 개) 2022년 지정
1. 직원 50인 이상 2. 총수입액 30억원 이상 3. 자산규모 10억원 이상	자체수입비율 50% 이상인 기관 중 기획재정부장관이 지정	자산규모 2조원 이상, 자체수입비율 85% 이상	공기업	시장형 공기업	15
		시장형 공기업이 아닌 공기업		준시장형 공기업	21
			소계		36
	공기업이 아닌 공공기관 중 기획재정부장관이 지정	「국가재정법」에 따라 기금관리 또는 기금관리 위탁	준정부기관	기금관리형 준정부기관	13
		기금관리형 준정부기관이 아닌 준정부기관		위탁집행형 준정부기관	81
			소계		94
이외	공기업·준정부기관 미지정				
	다음에 해당하는 기관 중 기획재정부장관이 지정 1. 다른 법률에 따라 책임경영체제가 구축되어 있는 기관 2. 기관 운영의 독립성, 자율성 확보 필요성이 높은 기관 3. 그 밖에 기획재정부장관이 필요하다고 인정하는 기관으로서 법 제8조에 따른 공공기관운영위원회(이하 “운영위원회”라 한다)의 심의·의결을 거쳐 정하는 기관		기타공공기관		220
-	-		합계		350

자료: 「공공기관의 운영에 관한 법률」 제5조

11) 2018~2020년 평균 사업비 지출액의 70% 이상을 융자(대출), 보증, 보험, 투자 등의 금융 업무에 사용하는 기관으로 선정하였다.

밖에 기획재정부에서 2개(기타공공기관), 국토교통부 2개(준시장형 1, 기타공공기관 1)의 금융공공기관, 산업통상자원부, 해양수산부에서 각각 1개의 금융공공기관을 관리하고 있다. 이들 금융공공기관은 융자(대출), 보증, 보험, 투자 등의 금융 수단을 활용하여 정책금융을 수행하고 있다.

[「공운법」에 따른 분류와 금융공공기관]

분류		주무부처	금융공공기관
공기업	준시장형	국토교통부	주택도시보증공사
준정부 기관	기금관리형	금융위원회	신용보증기금, 예금보험공사, 한국자산관리공사, 한국주택금융공사
		산업통상자원부	한국무역보험공사
		중소벤처기업부	기술보증기금, 중소기업진흥공단
	위탁집행형	금융위원회	서민금융진흥원
		중소벤처기업부	소상공인시장진흥공단
기타공공기관		기획재정부	한국수출입은행, 한국투자공사
		금융위원회	한국산업은행, 중소기업은행
		중소벤처기업부	신용보증재단중앙회, 한국벤처투자
		국토교통부	한국해외인프라도시개발지원공사
		해양수산부	한국해양진흥공사

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 작성

나. 금융공공기관 현황

(1) 금융공공기관 일반 현황

상기 18개 금융공공기관은 주요 업무¹²⁾를 기준으로 아래와 같이 은행형, 보증·보험형, 융자형, 자산관리형 금융공공기관 등으로 구분할 수 있으며, 각 기관의 개별 설립 근거 법률에 따른 설립 목적 및 주요 업무는 아래의 표와 같다.

은행형 금융공공기관에는 한국수출입은행, 한국산업은행, 중소기업은행의 3개 기관이 있는데, 이들 기관은 채원의 대부분을 정부의 암묵적인 보증을 바탕으로 한

12) 2018~2020년 평균으로 전체 사업비의 70%이상을 대출, 보증, 보험, 투자 등의 금융 업무에 사용하는 기관을 선정하였다.

금융시장을 통한 은행 채권발행 및 개인 예수금 등을 통해 조달하고 있다. 보증·보험형 금융공공기관의 경우 기술보증기금, 신용보증기금, 주택도시보증공사, 한국주택금융공사, 한국무역보험공사, 예금보험공사, 신용보증재단중앙회, 서민금융진흥원, 한국해양진흥공사 등 9개 기관이 있다. 이들 기관의 경우 기금 형태로 운영되는 기관이 많으며, 주로 민간 출연금, 보증·보험료 등의 자체수익과 추가적인 정부 출연금 등을 통해 자금을 조달한다. 중소기업진흥공단과 소상공인시장진흥공단의 경우 관련 기금을 운용하면서 주로 용자를 통해 중소기업에 자금을 지원해 주고 있는데, 주로 기금 채권 발행 및 정부 출연금, 정부 차입금 등으로 조달한 재원으로 용자사업을 수행하고 있다. 그 밖에 한국자산관리공사와 한국투자공사, 한국벤처투자, 한국해외인프라도시개발지원공사의 4개 기관의 경우 자산관리형 금융공공기관으로 분류될 수 있는데, 이들 기관은 정부 등으로부터 위탁 등의 방법으로 취득한 자산을 관리하고 있다.

[각 유형별 금융공공기관 주요 현황]

유형	기관명	설립연도	설립 목적(설립 근거 법률)	주요 업무
은행형 (3)	한국수출입은행	1976년	수출입, 해외투자 및 해외자원개발 등 대외 경제협력에 필요한 금융 제공 (「한국수출입은행법」 제1조)	해외건설·플랜트 등 주요 수출산업 부문 금융지원, 해외투자자금·해외자원개발 금융지원
	한국산업은행	1954년	산업의 개발·육성, 사회기반시설의 확충, 지역개발, 금융시장 안정 등에 필요한 자금의 공급·관리 (「한국산업은행법」 제1조)	산업·중소기업 육성, 사회기반시설의 확충 및 지역개발, 에너지·자원의 개발, 기업·산업의 해외진출, 기업구조조정
	중소기업은행	1961년	중소기업에 대한 효율적인 신용제도 확립 (「중소기업은행법」 제1조)	중소기업 자금대출·어음할인, 예금·적금의 수입 및 유가증권 등 채무증서 발행
보증·보험형 (9)	기술보증기금	1989년	채무 보증으로 담보력이 미약한 기업의 자금유통 지원 (「기술보증기금법」 제12조)	기술보증, 기술평가, 보증연계투자, 구상권관리, 유동화회사보증(P-CBO), 기술혁신지원, 기업 경영지도
	신용보증기금	1976년	채무 보증으로 담보력이 미약한 기업의 자금유통 지원 (「신용보증기금법」 제1조)	신용보증·신용보험, 보증연계투자, 창업기업지원신용정보 종합관리, 기업 경영지도

유형	기관명	설립연도	설립 목적(설립 근거 법률)	주요 업무
	주택도시보증공사	2015년 ¹⁾	주택건설 보증 등 주택관련 각종 보증업무 및 정책사업 수행과 주택도시기금의 운용·관리 (「주택도시기금법」 제16조)	사업주체가 건설·공급하는 주택에 대한 보증, 주택관련 정부정책지원을 위한 보증, 주택도시기금의 운용·관리
	한국주택금융공사	2004년	주택저당채권의 유동화 및 주택금융신용보증, 주택담보노후연금보증 등 주택금융의 장기적·안정적 공급 촉진 (「한국주택금융공사법」 제1조)	유동화증권 발행, 보증자리론과 적격대출 공급, 주택금융신용보증 공급, 주택연금(역모기지론)보증 공급
	한국무역보험공사	1992년	무역보험사업을 효율적으로 수행함으로써 무역과 해외투자를 촉진 (「무역보험법」 제37조)	무역보험, 수출신용보증, 수출용 원자재 수입신용보증, 무역보험기금 관리 및 운용
	예금보험공사	1996년	금융기관이 예금을 지급할 수 없는 상황에서 예금자 보호 및 금융제도 안정성 유지 (「예금자보호법」 제3조)	예금보험기금 조성, 부실 금융기관 정리, 보험금 지급, 공적 지원자금 회수
	신용보증재단중앙회	2000년	서민의 복리 증진을 위한 개인 부담 채무에 대한 신용보증 업무 수행 (「지역신용보증재단법」 제35조)	지역신용보증재단에 대한 재보증, 신용보증·신용조사 기법의 연구개발 및 보급, 교육연수, 개인 부담채무에 대한 신용보증 및 구상권 행사
	서민금융진흥원	2016년	서민의 원활한 금융생활 지원 (「서민의 금융생활지원에 관한 법률」 제3조)	제도권 금융이용이 어려운 저소득·저신용층, 청년·대학생에 대한 정책서민금융지원 및 금융교육, 컨설팅 등 비금융 지원을 통한 경제적 자립 지원
	한국해양진흥공사	2018년	해운기업들의 안정적인 선박 도입과 유동성 확보 지원 및 해운산업 성장에 필요한 서비스 제공을 통한 해운 경쟁력 강화 (「한국해양진흥공사법」 제1조)	선박, 항만터미널 등 해운항만업 관련 자산에 대한 투자 및 차입자금에 대한 채무보증, 선박의 취득·관리 및 처분의 수탁, 해운시황정보 제공 및 거래지원
융자형 (2)	중소벤처기업진흥공단	1979년	중소기업 진흥을 위한 사업의 효율적 추진 (「중소기업진흥에 관한 법률」 제68조)	중소기업 정책자금 융자, 글로벌화 및 마케팅 지원, 중소기업 인력난 해소 및 청년 CEO 육성

유형	기관명	설립연도	설립 목적(설립 근거 법률)	주요 업무
	소상공인 시장 진흥공단	2014년	소상공인의 경영안정과 성장 및 전통시장, 상점가 등의 활 성화를 위한 사업의 효율적 수행 (「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제17조)	소상공인을 위한 자금 지원 등을 수행하는 소상공인시 장진흥기금 업무의 위탁 운 용, 소상공인의 경영안정과 성장 및 전통시장등의 활성 화를 위한 사업 등
자산 관리형 (4)	한국자산 관리공사	1962년	금융회사 부실자산의 효율적 정리 촉진, 부실징후기업의 경 영정상화 지원 (「한국자산관리공사 설립 등에 관한 법률」 제1조)	금융회사 부실채권의 인수, 정리 및 기업구조조정, 신용 회복지원, 국·공유재산 관리
	한국 투자공사	2005년	정부와 한국은행 등으로부터 위탁받은 자산 운용업무의 효 율적 수행 (「한국투자공사법」 제1조)	위탁기관에서 받은 자산의 관리·운용
	한국 벤처투자	2005년	창업자, 중소기업 및 벤처기업 등의 성장·발전을 위한 투자 의 촉진(「벤처투자 촉진에 관 한 법률」 제66조)	중소기업 및 벤처기업에 대 한 투자, 해외벤처투자자금 의 유치지원, 중소기업창업 투자회사의 육성
	한국해외인프라 도시개발지원공사	2018년	해외인프라 및 도시개발 사업 지원 (「해외건설 촉진법」 제28조의2)	해외인프라·도시개발사업 의 발굴 및 추진, 해외인프 라·도시개발사업에 대한 투자, 출자 및 금융자문 등

주: 1) 주택도시보증공사는 1993년 주택사업공제조합으로 설립되었으며, 1999년 대한주택보증주식회사로 전환되었다가 2015년 「주택도시보증법」 제정과 함께 주택도시보증공사로 재 설립됨

1. 최근 10년간 가장 비중이 높은 사업부문을 기준으로 유형을 구분함

자료: 각 공공기관 설립 근거법 및 제출자료를 바탕으로 재작성

18개 금융공공기관의 설립 시기를 기간별로 살펴보면, 1954년 한국산업은행의 설립을 시작으로, 18개 금융공공기관 중 9개 기관이 2000년 이후 설립되었다. 신용보증재단중앙회 등 4개 기관이 2000~2009년에 걸쳐 설립되었으며, 소상공인시장진흥공단 등의 5개 기관 또한 2010~2019년 사이에 설립되었다. 즉, 경제 규모의 확대 등과 함께 금융공공기관의 설립은 지속적으로 증가되는 양상을 보이고 있다.

[금융공공기관의 설립 시기별 분류]

(단위: 개)

연도	설립기관 명	설립 기관 수
1950~1959	한국산업은행(1954)	1
1960~1969	중소기업은행(1961), 한국자산관리공사(1962)	2
1970~1979	한국수출입은행(1976), 신용보증기금(1976), 중소기업진흥공단(1979)	3
1980~1989	기술보증기금(1989)	1
1990~1999	한국무역보험공사(1992), 예금보험공사(1996)	2
2000~2009	신용보증재단중앙회(2000), 한국주택금융공사(2004), 한국투자공사(2005), 한국벤처투자(2005)	4
2010~2019	소상공인시장진흥공단(2014), 주택도시보증공사(2015) ¹⁾ , 서민금융진흥원(2016), 한국해외인프라도시개발지원공사(2018), 한국해양진흥공사(2018)	5
합 계		18

주: 1) 주택도시보증공사는 1993년 민간회사인 주택사업공제조합으로 설립되었으며, 1999년 공적자금 투입 등에 의해 대한주택보증주식회사로 공공기관으로 전환되었다가 2015년 「주택도시기금법」 제정과 함께 주택도시보증공사로 재 설립됨
자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

(2) 금융공공기관에 대한 정부의 손실보전 조항

18개 금융공공기관 중 아래의 11개 기관(기금)¹³⁾은 기관 설립 근거법 상 이익적립금으로 공공기관의 손실을 보전할 수 없을 때 정부가 그 부족액을 보전하거나, 보전할 수 있도록 하는 조항이 있는 손실보전 공공기관이다.

이와 같은 손실보전조항이 규정된 것은 정부가 직접 수행하여야 할 공익사업을 공공기관이 대행하면서 결손이 발생하였으나, 이를 이익적립금으로 보전할 수 없는 경우 정부가 그 부족액을 보전해 줌으로써 공공기관의 경영을 안정화하기 위함이다.

아래 11개 금융공공기관 중 대부분의 기관은 설립 근거법 상에 정부가 해당

13) 소상공인시장진흥공단이 위탁 관리하는 소상공인시장진흥기금의 경우, 관리 및 운용 주체가 소상공인시장진흥공단이 아닌 중소기업벤처부 장관이나, 본 보고서에서는 소상공인시장진흥공단이 위탁관리하는 소상공인시장진흥기금의 용자 금액 또한 분석 대상으로 하였으므로, 이를 손실보전조항 여부 판단 시 고려하였다.

기관의 손실을 의무적으로 보전하도록 하는 의무적 손실보전 조항(“보전한다”)이 존재하며, 주택도시보증공사와 한국해양진흥공사의 경우에는 정부가 기관의 손실을 임의적으로 보전할 수 있도록 하는 임의적 손실보전 조항(“보전할 수 있다”)이 있다.

[공공기관별 손실보전 관련 법률내용]

기관명		법률 및 조항	주요 내용
은행형	한국수출입은행	「한국수출입은행법」 제37조	수출입은행의 결산순손실금은 사업연도마다 적립금으로써 보전하고, 적립금이 부족할 때에는 정부가 보전한다.
	한국산업은행	「한국산업은행법」 제32조	한국산업은행의 결산순손실금은 회계연도마다 적립금으로 보전하고 적립금이 부족할 때에는 정부가 보전한다.
	중소기업은행	「중소기업은행법」 제43조	중소기업은행의 결산순손실금은 회계연도마다 적립금으로 보전하고 적립금으로 보전하고도 부족할 때에는 정부가 보전한다.
보증·보험형	기술보증기금	「기술보증기금법」 제45조제2항	기금의 결산에서 손실금이 생겼을 때에는 제1항의 적립금으로 보전하고 그 적립금으로 보전하고도 부족할 때에는 정부가 이를 보전한다.
	신용보증기금	「신용보증기금법」 제41조제2항	기금의 결산에서 손실금이 생겼을 때에는 제1항의 적립금으로 보전하고 그 적립금으로 보전하고도 부족할 때에는 정부가 이를 보전한다.
		「사회기반시설에 대한 민간투자법」 제33조제6항	기금의 결산에서 손실금이 생겼을 때에는 제5항에 따라 적립한 금액으로 손실금을 보전하고, 적립금이 부족할 때에는 예산에서 정하는 바에 따라 정부가 부족액을 보전한다.
	주택도시보증공사	「주택도시기금법」 제29조제3항	공사의 결산에서 손실이 생긴 때에는 제1항제3호에 따른 보증이행준비금으로 보전하고, 그 적립금으로 보전하고도 부족한 때에는 같은 항 제2호에 따른 이익준비금으로 보전하며, 그 적립금으로 보전하고도 부족한 때에는 정부가 보전할 수 있다.
	한국주택금융공사	「한국주택금융공사법」 제51조	공사의 결산에서 손실금이 생긴 경우에는 제50조제1호에 따라 적립한 금액으로 보전하고, 적립금이 부족할 때에는 정부가 보전한다.
		「한국주택금융공사법」 제59조제5항	기금의 결산에서 손실금이 생긴 경우에는 제4항에 따라 적립한 금액으로 보전하고 그 적립금으로도 부족할 때에는 정부가 보전한다.

기관명		법률 및 조항	주요 내용
	한국무역보험공사	「무역보험법」 제36조제2항	기금을 결산하여 손실금이 생기면 제1항의 적립금으로 보전하고, 적립금이 부족할 때에는 정부가 보전한다.
	한국해양진흥공사	「한국해양진흥공사법」 제12조제2항	공사는 매 회계연도를 결산한 결과 손실이 생겼을 경우에는 제1항제3호에 따른 적립금으로 보전하고, 그 적립금으로도 부족할 경우에는 제1항제2호에 따른 적립금으로 보전하되, 보전하고도 부족한 금액은 정부가 보전할 수 있다.
유 자 형	중소벤처기업진흥공단	「중소기업진흥에 관한 법률」 제66조의2제4항	기금의 결산에서 손실금이 생긴 때에는 제3항의 적립금으로 보전하고 그 적립금이 부족한 때에는 정부가 이를 보전한다.
	소상공인시장진흥기금 (소상공인시장진흥공단 위탁관리)	「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제22조의3(이익금과 손실금의 처리)	기금의 결산에서 손실금이 생겼을 때에는 제1항의 적립금으로 보전하고, 그 적립금으로 보전하고도 부족할 때에는 정부가 이를 보전한다.

자료: 국회법률정보시스템(<http://likms.assembly.go.kr>)

대부분의 금융공공기관이 정부의 의무적 손실보전 조항을 보유하고 있는 만큼 이들 공공기관의 재무건전성 악화는 직접적으로 정부의 재정건전성에 영향을 미칠 가능성이 높다. 따라서 이들 금융공공기관에 대하여는 재무건전성 및 정부 지원을 통한 정책금융 사업의 효과성 등을 분석하여 보다 효율적으로 관리할 필요가 있다.

(3) 금융공공기관 재무현황

18개 금융공공기관의 2021년 말 전체 자산총액은 875.4조원으로 2011년 435.9조원에 비해 439.5조원(100.8%) 증가하는 등 지속적으로 증가하고 있다. 대규모 융자업무 수행으로 관련 채권을 보유한 은행형 금융공공기관의 2021년 말 자산총액이 746.1조원으로, 18개 금융공공기관 자산 총액의 대부분(85.2%)을 차지하고 있다.

[금융공공기관의 각 연도말 자산 현황]

(단위: 조원, %)

구 분		2011 (a)	2013	2015	2017	2019	2020	2021 (b)	증감	
									증감액 (b-a)	증감률 (b-a)/a
은행 형	한국수출입은행	55.1	60.9	81.9	83.9	92.3	97.6	101.5	46.3	84.0
	한국산업은행	127.9	143.6	224.5	213.2	217.8	251.9	276.4	148.5	116.2
	중소기업은행	179.9	203.7	226.0	256.1	294.8	335.0	368.2	188.2	104.6
	소계	363.0	408.2	532.3	553.3	604.9	684.4	746.1	383.1	105.5
보증 · 보험 형	기술보증기금	3.3	3.4	3.4	3.1	3.0	3.6	4.3	1.0	29.9
	신용보증기금	8.3	7.9	8.4	8.3	8.1	12.0	12.9	4.7	56.4
	주택도시보증공사	5.7	5.8	5.6	6.7	7.6	7.8	8.4	2.7	47.6
	한국주택금융공사	9.0	10.5	10.6	12.6	19.1	20.0	23.8	14.8	164.7
	한국무역보험공사	2.6	3.3	3.9	4.2	4.1	5.0	5.3	2.7	102.9
	예금보험공사	22.7	29.8	21.0	20.3	18.5	18.7	19.6	△3.1	△13.8
	신용보증재단중앙회	0.8	1.0	1.2	1.3	1.1	1.6	1.8	1.0	127.7
	서민금융진흥원	-	-	-	2.0	2.9	3.2	3.6	-	-
	한국해양진흥공사	-	-	-	-	4.2	8.5	14.5	-	-
	소계	52.4	61.6	54.2	58.5	68.6	80.2	94.2	41.9	79.9
융 자 형	중소벤처기업진흥공단	16.4	16.5	15.9	17.0	19.1	23.0	26.6	10.2	62.2
	소상공인시장진흥공단	-	-	0.05	0.03	0.04	0.02	0.03	-	-
	소계	16.4	16.5	16.0	17.0	19.1	23.0	26.7	10.2	62.2
자 산 관 리 형	한국자산관리공사	3.9	3.1	2.6	3.5	4.8	5.8	7.2	3.3	86.7
	한국투자공사	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.4	0.6	0.4	230.4
	한국벤처투자	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	50.2
	한국해외인프라 도시개발지원공사	-	-	-	-	0.2	0.5	0.6	-	-
	소계	4.1	3.4	2.9	3.9	5.5	6.8	8.4	4.3	105.7
합 계		435.9	489.7	605.4	632.6	698.1	794.5	875.4	439.5	100.8

주: 1. 각 공공기관의 별도재무제표 기준임

2. 서민금융진흥원은 2016년 9월 설립되었으며, 한국해양진흥공사는 2018년 7월, 한국해외인프라
도시개발지원공사는 2018년 6월 설립됨

3. 한국산업은행의 2014년도 이전 수치는 2014년 12월 한국정책금융공사와의 통합 전 수치를 반영

자료: 각 공공기관 제출자료

금융공공기관의 각 연도별 당기순이익 등 이익 현황을 살펴보면, 2021년 당기순이익 등의 합계가 16조 8,318억원으로, 2011년 8조 780억원의 손실이 발생한데 비해 24조 9,098억원 증가하였다. 2021년의 전체 당기순이익 16조 8,318억원은 2020년 대비 8조 8,678억원 증가한 것으로, 2011년 이후 최고 수준이다.

은행형 금융공공기관에서 한국산업은행과 한국수출입은행의 경우 조선·해운업 업황 부진 등에 따른 부실채권 증가 등으로 인해 2015년과 2016년에 걸쳐 대규모의 당기순손실이 발생하였으나, 이후에는 이익규모의 증가 또는 유지 추세를 보이고 있으며, 한국산업은행의 경우 2021년에 에이치엠엠(주) 전환사채의 주식 전환에 따른 이익 1.8조원 발생 등에 따라 2조 4,618억원의 당기순이익이 발생하였다.

보증·보험형 공공기관 중 기술보증기금, 신용보증기금의 경우 2011~2020년의 대부분의 기간 동안에는 해당 기금의 관련 재정운영순원가¹⁴⁾가 해당 기금에 관련된 국세, 부담금 등의 수익을 초과하여 지속적인 손실을 나타내었다.¹⁵⁾ 그러나 2021년에는 기술보증기금에서 4,511억원, 신용보증기금에서는 3,702억원의 이익이 발생하였는데, 이는 금융권 전액 만기연장 및 상환유예 조치에 따른 사고율, 대위변제율 및 구상채권 대손율 하락 등의 영향¹⁶⁾으로 대위변제준비비 및 대손상각비 등이 전년 대비 크게 감소함에 따른 것이다. 또한, 한국해양진흥공사에서는 2021년에 에이치엠엠(주) 전환사채 및 지분과 관련한 평가이익 5.9조원 등에 따라 4조 1,806억원의 당기순이익이 발생하였다.

그리고, 자산관리형 금융공공기관인 한국자산관리공사, 한국투자공사, 한국벤처투자 등의 경우 지속적인 당기순이익을 실현하고 있다.

14) 「국가회계법」 제11조에 근거하여 기획재정부령으로 정해지는 「국가회계기준에 관한 규칙」에 따른 것으로, [재정운영순원가 = 프로그램 순원가 + 관리운영비 ± 비배분비용·수익(프로그램에 직접 대응하기 어려운 비용·수익)]으로 산정된다.

15) 재정운영순원가에서 관련 국세, 부담금 등의 비교환수익을 차감하여 산정하는 재정운영결과는 일반적인 기업의 당기순이익과는 다르게 해석되어야 한다. 즉, 기업의 당기순이익의 경우 해당 금액이 클수록 기업운영이 효과적이었다고 볼 수 있으나, 국가의 경우 재정운영결과 이익이 발생하였다고 하면 충분한 공공서비스 제공을 하지 못했다는 평가가 내려질 수 있다. 그러나 지속적으로 비용(원가)이 수익을 초과하여 재정운영결과가 지속적으로 손실을 나타낼 경우에는 해당 기금의 건전성 악화 방지 등에 대한 관리가 이루어질 필요가 있다.

16) 기술보증기금의 경우 2021년 대위변제준비비가 2020년(2020년 1,233억원 → 2021년 0억원) 대비 1,233억원 감소하였으며, 대손상각비는 2,009억원 감소(2020년 7,131억원 → 2021년 5,122억원) 하였다. 또한, 신용보증기금의 경우에도 부실을 하락(2020년 2.2% → 2021년 1.8%) 등에 따라 대위변제준비비가 감소하면서 이익이 발생하였다.

기술보증기금, 신용보증기금 등 중소기업·소상공인 등과 관련한 금융공공기관의 경우, 정부 만기연장 및 상환유예 조치에 따른 사고율, 대위변제율 하락 등의 영향으로 관련 비용이 감소하면서 당기순이익이 급증한 바, 향후 해당 제도 종료 시 손익 발생 추이의 면밀한 검토를 수행할 필요가 있다.

[금융공공기관의 각 연도별 당기순이익 현황]

(단위: 억원)

구 분		2011	2013	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (a)	2021 (b)	증감 (b-a)
은행	한국수출입은행	1,468	597	220	△14,873	1,728	5,970	3,016	1,024	5,475	4,451
	한국산업은행	14,124	△14,474	△18,951	△36,411	4,348	25,098	4,457	4,875	24,618	19,743
	중소기업은행	15,522	8,120	10,239	10,267	13,141	15,110	13,928	12,632	20,241	7,609
	소 계	31,114	△5,756	△8,493	△41,017	19,217	46,179	21,401	18,531	50,335	31,803
보험·금융	기술보증기금	△203	△2,388	265	△1,596	△2,109	△3,651	△1,078	△184	4,511	4,695
	신용보증기금	△451	△3,786	△3,929	△6,104	△130	△1,878	468	△3,300	3,702	7,003
	주택도시보증공사	1,859	1,992	3,523	4,736	5,655	5,128	3,836	2,918	3,620	701
	한국주택금융공사	1,813	1,957	△114	5,309	3,124	6,226	5,525	△1,651	6,088	7,739
	한국무역보험공사	△2,401	△2,760	△1,957	△5,578	△419	1,596	2,987	△1,155	2,989	4,144
	예금보험공사	△10,847	15,578	43,155	45,487	41,562	39,325	40,208	40,881	49,515	8,634
	신용보증재단중앙회	△2,115	△4,111	△3,678	△455	177	72	△561	△2,094	△99	1,995
	서민금융진흥원	0	0	0	△1,076	△3,139	△3,360	△2,406	1,021	2,972	1,951
	한국해양진흥공사	0	0	0	0	0	△1,955	△1,599	25,825	41,806	15,981
	소 계	△11,034	6,480	37,264	40,722	44,722	41,505	47,380	62,262	115,106	52,844
여자	중소벤처기업진흥공단	△2,799	△313	184	△1,074	△958	△1,377	△2,414	△2,665	665	3,330
	소상공인시장진흥공단	0	0	△2	3	△13	△3	△1	△15	△18	△3
	소 계	△2,799	△313	182	△1,071	△971	△1,380	△2,415	△2,680	647	3,327

구 분		2011	2013	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (a)	2021 (b)	증감 (b-a)
자 산 관 리 형	한국자산 관리공사	1,060	510	829	1,095	426	729	627	585	496	△88
	한국투자공사	161	247	187	220	333	374	611	967	1,680	714
	한국벤처투자	28	35	17	17	10	53	48	45	22	△24
	한국해양인프라 도시개발공사	0	0	0	0	0	22	25	△70	32	102
	소 계	1,249	793	1,033	1,332	769	1,178	1,311	1,527	2,231	704
합 계		△80,780	1,203	29,986	△33	63,736	87,481	67,678	79,640	168,318	88,678

주: 1. 각 공공기관의 별도재무제표 기준임

- 기술보증기금, 신용보증기금, 한국무역보험공사, 중소기업은행진흥공단의 경우 재정운영표를 작성하고 있으며, 상기 표에서는 당기순이익과의 비교를 통한 이해를 돕기 위해 재정운영표상의 재정운영결과를 부호를 반대로 하여 표기하였음. 또한, 이해를 위해 기관별 당기순이익과 재정운영결과를 각 구분별로 합산하여 표기함
- 서민금융진흥원은 2016년 9월 설립되었으며, 한국해양진흥공사는 2018년 7월, 한국해외인프라도시개발진흥공사는 2018년 6월 설립됨
- 한국산업은행의 2014년도 이전 수치는 2014년 12월 한국정책금융공사와의 통합 전 수치를 반영
- 한국주택금융공사의 경우 기획재정부 공공기관 재무현황 집계 기준인 AUP(Agreed Upon Procedure) 기준에 따른 것임
- 서민금융진흥원의 경우 2020년도부터 한국채택국제회계기준에 따라 재무제표를 작성(이전까지는 일반기업회계기준 적용)하였으며, 한국채택국제회계기준에 따라 작성된 2019년도의 당기순이익은 1,996억원임

자료: 공공기관 별 제출자료를 바탕으로 재작성

은행형 금융공공기관의 주요 재무건전성 지표인 BIS비율¹⁷⁾은 지속적인 정부지원¹⁸⁾ 및 이익실현 등에 따라 3개 은행의 평균치가 2011년 12.53%에서 2021년 14.86%로, 증가 또는 유지되는 추세를 보이고 있다. 특히 2020년 정부는 코로나¹⁹⁾로 어려운 주요기업 등 실물경제에 대한 은행의 지원 역량 강화를 위해 중소기업

17) BIS비율은 은행의 주요 재무건전성 지표로, BIS비율 수치가 높을수록 은행 경영이 건전하다는 것을 의미한다.

$$\text{BIS비율} = \frac{\text{자기자본}}{\text{위험가중자산}} \times 100 \text{ 으로 산정된다.}$$

18) 한국수출입은행은 2016년 1.5조원의 당기순손실이 발생하였으며, 한국산업은행의 경우 2015년 1.9조원, 2016년에는 3.6조원의 당기순손실이 발생하였다. 이에 정부는 한국수출입은행에 대하여 2015년과 2016년 각각 1조 1,300억원과 1조 200억원의 출자를 실시하였으며, 한국산업은행에 대하여는 2015년 2조 550억원의 출자를 실시하였다. (이와 관련한 세부 현황은 '2. 금융공공기관에 대한 정부 지원 현황 분석' 참조)

대출의 위험 가중치 등을 하향하는 ‘바젤 III 최종안’을 2020년 2분기부터 조기 도입¹⁹⁾할 수 있도록 하였는데, 한국산업은행과 중소기업은행의 경우 2020년 12월 말에, 한국수출입은행은 2021년 6월 말부터 도입하였으며, 이는 은행형 금융공공기관의 BIS비율을 일부 상승시키는 효과를 가져왔다.

2021년 말 3개 은행형 공공기관의 평균 BIS비율은 14.86%로 2020년 15.29% 대비 일부 하락하였는데, 최근 대내외 경제의 불확실성, 코로나19 금융지원 조치 종료, 금리인상 등으로 향후 부실이 일부 확대될 가능성²¹⁾ 또한 있어, 이와 관련한 재무건전성 관리를 세부적으로 수행할 필요가 있다.

[은행형 금융공공기관의 연도별 BIS비율]

(단위: %)

구 분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
한국수출입은행	10.63	11.61	11.60	10.50	10.04	10.77	12.90	14.42	14.56	15.09	14.84
한국산업은행	15.25	15.01	14.47	13.36	14.18	14.86	15.26	14.80	14.05	15.96	14.88
중소기업은행	11.70	12.37	12.30	12.39	12.51	13.13	14.20	14.50	14.47	14.82	14.85
3개 은행 평균	12.53	13.00	12.79	12.08	12.24	12.92	14.12	14.57	14.36	15.29	14.86

자료: 공공기관 별 제출자료

보증·보험형 금융공공기관의 2011년 대비 2021년 보증·보험배수는 대부분 보증·보험 잔액 증가에 비해 기금순자산 증가가 미달하여 해당 운용배수²²⁾가 상승하였다. 즉, 2011년 대비 2021년의 보증·보험 운용배수를 비교해 볼 때, 한국무역보험공사와 서민금융진흥원(서민금융보완계정)을 제외한 대부분의 보증·보험형 금융공공기관의 보증·보험 운용배수²³⁾가 상승하였는데, 기술보증기금 및 신용보증기

19) 바젤위원회는 은행 BIS자기자본비율 산출시 적용하는 신용리스크 산출방법을 개편하는 「바젤 III 최종안」을 '22년까지 시행할 것을 회원국들에 권고하였다.

20) 금융위원회, “코로나19로 어려운 중소기업 등 실물경제에 대한 은행의 지원 역량을 강화하기 위해 「바젤III 최종안」을 '20.2분기부터 조기 시행합니다.”, 보도자료, 2020.3.27.

21) 금융감독원, “21년말 은행지주회사 및 은행* BIS기준 자본비율 현황”, 보도자료, 2022.3.31.

22) 보증·보험 운용배수는 각 금융공공기관의 연도 말 보증·보험 잔액을 기본재산 및 이월이익잉여금 등의 순자산으로 나눈 배수를 말한다. 보증 및 보험은 향후 대손가능성이 있는 우발채무이므로 해당 보증·보험에 대한 변제 능력을 유지하려면 기관이 보유하고 있는 순자산에 비해 보증·보험을 과도하게 취급하지 않아야 하는 등 적정 운용배수를 관리할 필요가 있다.

금의 경우 총 보증 운용배수가 2011년 6.1배 및 6.9배에서 2021년 각각 8.9배로 상승하였다.

특히 주택금융을 담당하는 주택도시보증공사의 경우 보증배수가 2011년 21.0배에서 2021년 49.2배로 상승하는 등 급격히 증가하였으며, 한국주택금융공사의 경우 주택담보대출의 증가로 이를 기초로 발행되는 유동화 증권에 대한 지급보증을 수행하는 고유계정의 운용배수(지급보증배수)가 2011년 21.8배에서 2021년 39.7배로 상승하였다.

또한, 한국무역보험공사의 무역보험기금 배수는 2011년 90.3배에서 2020년 26.5배로 하락하였는데, 이는 주로 무역보험기금의 순자산 증가 및 유효계약액 통계 작성 방법 변경 등에 기인한다. 지역신용보증재단에 대한 재보증을 수행하는 신용보증재단중앙회는 지역신용보증재단의 소상공인 보증 증가 등에 따라 운용배수가 2011년 25.7배에서 2021년 37.4배로 상승하였다.

반면, 2021년 보증·보험 운용배수를 2020년과 비교시, 기술보증기금, 한국주택금융공사(고유계정, 주택연금보증계정), 한국무역보험공사, 신용보증재단중앙회, 서민금융진흥원 등 대부분의 기관에서 하락하였는데, 신용보증재단중앙회의 경우 2020년 55.3배에서 2021년 37.4배로 하락하는 등 급격히 감소한 결과를 나타내고 있다. 이는 주로 정부의 중소기업·소상공인에 대한 원금 만기연장, 이자상환 유예 조치에 따라 사고율, 대위변제율 등의 하락으로 관련 준비금 등의 비용이 감소함에 따른 것으로, 실질적인 재무건전성 개선으로 인한 결과로 보기 힘든 측면이 있는 바, 해당 보증·보험 배수의 하락 원인 및 향후 제도 종료 시 관련 보증배수 추이에 관해 보다 면밀한 분석을 수행할 필요가 있다.

23) 아래에 제시하고 있는 보증·보험형 금융공공기관의 운용배수는 각 기관별로 수행 업무 상 차이 등이 존재함에 따라 각 금융공공기관별로 적정 운용배수가 다르므로, 단순히 서로 다른 기관 간 운용배수를 비교하는 것은 무리가 있다. 다만, 각 기관의 기간 별 운용배수 추이를 분석하는 것은 적정 운용배수 관리를 위해 의미가 있다.

[보증·보험형 금융공공기관의 연도별 보증·보험 운용배수]

(단위: 배)

구 분		2011 (a)	2013	2015	2017	2019	2020 (b)	2021 (c)	증감	
									(c-a)	(c-b)
기술보증기금		6.1	8.3	9.0	11.1	13.2	12.0	8.9	2.8	△3.1
신용보증기금		6.9	8.0	9.0	9.9	9.8	8.2	8.9	2.0	0.7
주택도시보증공사		21.0	26.6	33.9	46.5	45.6	47.4	49.2	28.2	1.8
한국주택 금융공사	고유계정	21.8	32.4	38.2	41.9	36.3	40.3	39.7	17.9	△0.6
	주택신용보증계정	10.2	10.6	10.6	11.7	11.0	13.3	13.4	3.2	0.1
	주택연금보증계정	7.9	11.1	12.8	15.1	15.0	11.6	9.7	1.8	△1.9
한국무역보험공사		90.3	86.7	66.3	69.1	37.7	29.9	26.5	△63.8	△3.4
신용보증재단중앙회		25.7	34.4	37.6	31.6	46.1	55.3	37.4	11.7	△17.9
서민금융 진흥원	서민금융보완계정	-	-	-	10.2	6.6	6.5	4.5	-	△2.0

자료: 공공기관 별 제출자료

정책금융은 민간의 시장 실패로 인해 정부 지원 필요성이 있는 분야에 대하여 자금 지원을 수행하는 것으로, 크게 ①시장 기능 보완(소극적 기능) ②경제발전 지원(적극적 기능), ③시장 안전판 역할(경기대응적 기능) 등을 수행한다.²⁴⁾

①시장 기능 보완(소극적 기능)은 금융시장의 구조적 한계인 정보의 비대칭성과 외부경제효과로 인한 시장실패 보정기능을 담당하는 것으로, 주로 시장 구조의 취약성으로 인해 발생한다. 이를 위한 정책금융의 일반적 유형에는 중소기업 지원 금융, 서민 지원 금융, 주택금융 등이 있다.

또한, ②경제발전 지원(적극적 기능)을 위한 정책금융 공급은 중장기적 관점에서 국가의 경제발전을 위한 구조적인 취약점을 보완하기 위한 정책 수단으로 활용되는데, 이와 관련된 정책금융은 중장기 설비 금융, 중장기 수출금융, 기술개발금융, 중소기업금융 등이 있다. 이와 같은 경제발전 지원 등을 위한 정책금융 공급은 특정 산업이나 특정 지역개발을 목표로 공급되기도 한다.

그리고 ③시장안전판 역할(경기대응적 기능)을 위한 정책금융 공급은, 시장이 불안정하거나, 또는 금융위기 시 과도한 리스크 민감도 또는 조정실패 등에 따른 시스템리스크 발생 가능성을 최소화 하기 위해 단기적으로 사용되는 시장안정화를 위한 것이다.²⁵⁾ 즉, 금융위기 및 신용경색 시기에 상업금융기관이 만기연장 거부나 신용한도를 축소하여 시장에 유동성 위기가 초래될 경우, 정책금융기관이 시장에 유동성을 공급하여 공백을 메우는 역할을 수행한다. 다만, 불경기 시 과다 공급된

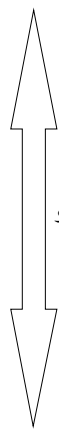
24) 이하의 내용은 손상호, 「한국 정책금융의 평가와 분석 및 미래비전」, 한국금융연구원, 2013.12., 4~8쪽을 참고하여 작성하였다. 정책금융의 역할과 기능을 기본적으로 시장실패의 보정으로 보고 있으며, 역할과 기능을 크게 상기와 같이 3가지로 구분하였다. 뒤의 2가지 기능은 보다 적극적인 정부의 정책의지의 반영과 적극적인 위기대처 수단이라는 점에서 소극적인 형태의 시장기능 보완 기능과는 차별화 된다. 또한, 시장기능 보완 기능과 경제발전 지원 기능은 시공간상 시장의 구조적 취약점을 보완하는 형태인 반면, 시장안전판 역할은 시계열상 나타나는 시장의 취약성을 보완하는 유형에 해당한다.

25) 상업금융기관은 경기변동에 민감하게 반응하여 호경기에 자금공급을 확대하고, 불경기에 자금을 과다하게 회수함으로써 경기변동을 증폭시키는 역할을 할 가능성이 있다. 특히, 불경기에 상업금융기관이 시중자금을 과다하게 회수, 또는 위축시킬 경우 경기상황을 더 악화시키는 조정실패의 문제를 야기하게 된다. 이에 대응하여 정책금융기관은 경기 대응적 조치로서 불경기에 자금회수를 최소화하거나, 자금의 추가 공급 또는 보증 확대 등을 통해 경기변동폭을 줄이는 역할을 수행하게 된다.

정책금융이 부실화 될 경우, 정부의 추가 재정지출과 이로 인한 공공부채 증가라는 국민 전체의 직접비용이 유발될 수 있다.

본 분석에서는 이와 같은 정책금융의 기능을 고려하여, 금융공공기관을 통한 정부의 주요 정책금융 사업 추진 체계를 알아보기 위해, 정책금융의 주요 지원 분야를 ①중소금융(중소기업·소상공인 지원), ②수출금융, ③개발금융, ④주택금융, ⑤서민금융으로 구분하였다.²⁶⁾ 그리고 각 기관의 설립 목적 및 수행하는 주요 업무를 중심으로 금융공공기관을 해당 분야별로 분류하였는 바, 아래에서는 각 주요 분야별로 정책금융이 금융공공기관을 통해 어떻게 지원되고 있는지를 살펴보기로 한다.²⁷⁾

[정책금융의 주요 지원 분야 구분]

구 분	금융공공기관	시장기능 보완 (소극적기능)	경제발전 지원 (적극적기능)	시장안전판 역할 (경대응기능)
중소 금융	중소기업은행, 중소벤처기업진흥공단, 신용보증기금, 기술보증기금, 한국벤처투자, 소상공인시장진흥공단, 신용보증재단중앙회(지역신용보증재단)	○	○	
수출 금융	한국수출입은행, 한국무역보험공사	○	○	
개발 금융	한국산업은행	○	○	
주택 금융	한국주택금융공사, 주택도시보증공사	○	△ ¹⁾	
서민 금융	서민금융진흥원	○	-	

주: 1) 주택금융의 경우 지방정부가 추진하는 모기지(주택금융) 제공을 통해 지방 개발을 위한 정책금융 제공이 되기도 함

자료: 손상호, 「한국 정책금융의 평가와 분석 및 미래비전」, 한국금융연구원, 2013.12.,을 참고하여 재작성

26) 실제 정부의 정책금융 지원 방향에 따라 금융공공기관이 유사한 방향으로 정책금융을 지원하여, 업무영역의 중복이 초래되는 경우가 있으나, 본 분석에서는 기관의 설립 목적 및 수행 주요 업무를 중심으로 금융공공기관 별 지원 분야를 분류하였다.

27) 이후 서술에서, 위의 주요 정책금융분야로 분류되지 않은 한국해외인프라도시개발지원공사, 한국투자공사, 한국자산관리공사, 한국해양진흥공사, 예금보험공사 등은 '기타' 분야로 분류하였다.

가. 중소기업 (중소기업 및 소상공인 지원)

중소기업 및 소상공인을 지원하는 분야로 구분한 중소기업은, 기술보증기금, 신용보증기금, 신용보증재단중앙회, 중소벤처기업진흥공단, 소상공인시장진흥공단, 한국벤처투자(모태펀드)²⁸⁾ 등에서 주로 담당하고 있다.²⁹⁾³⁰⁾

정책금융 분야 중 중소기업으로 분류된 상기 금융공공기관의 각 설립 근거법상의 설립 목적 및 주요 업무는 아래와 같다. 각 기관의 설립 목적에 중소기업·소상공인 등에 대한 지원을 명시하고 있으며, 주요 업무도 주로 이에 따라 설정되어 있다. 기술보증기금 등 중소벤처기업부 소관 공공기관이 5개이며, 중소기업은행 등 금융위원회 소관 공공기관이 2개이다.

[중소금융 분류 금융공공기관의 설립 목적 및 주요 업무]

기관명	주무부처	설립 목적(설립 근거 법률)	주요 업무
중소기업은행	금융위원회	중소기업에 대한 효율적인 신용제도 확립(「중소기업은행법」 제1조)	중소기업 자금대출·어음할인, 예금·적금의 수입 및 유가증권 등 채무증서 발행
신용보증기금	금융위원회	채무 보증으로 담보력이 미약한 기업의 자금유통 지원(「신용보증기금법」 제1조)	신용보증·신용보험, 보증연계투자, 창업기업지원신용정보 종합관리, 기업 경영지도
기술보증기금	중소벤처기업부	채무 보증으로 담보력이 미약한 기업의 자금유통 지원(「기술보증기금법」 제12조)	기술보증, 기술평가, 보증연계투자, 구상권관리, 유동화회사보(P-CBO), 기술혁신지원, 기업 경영지도
신용보증재단중앙회	중소벤처기업부	서민의 복리 증진을 위한 개인 부담 채무에 대한 신용보증 업무 수행(「지역신용보증재단법」 제35조)	지역신용보증재단에 대한 재보증, 신용보증·신용조사기법의 연구개발 및 보급, 교육연수, 개인 부담채무에 대한 신용보증 및 구상권 행사

28) 한국벤처투자는 각 부처에서 출자하여 결성한 모태펀드를 관리하고 있는데, 모태펀드는 중소기업 등에 투자하는 벤처투자조합·개인투자조합 등 펀드에 대한 출자를 수행한다.

29) 이 외에 한국산업은행 및 한국수출입은행, 한국무역보험공사 등의 금융공공기관도 중소기업에 대한 대출·보증·보험 투자 등을 수행하고 있으나, 본 보고서에서는 각 금융공공기관의 설립 목적 및 수행하는 주요 업무를 기준으로 각 기관의 정책금융 분야를 분류하였다.

30) 「공운법」에 의한 공공기관인 신용보증재단중앙회는 지역신용보증재단의 재보증기관이다. 지역신용보증재단은 지방자치단체 출자·출연 기관으로, 담보력이 부족한 지역 소기업, 소상공인에 대한 신용보증을 위해 전국 16개 광역 시·도에 설립되었다.

기관명	주무부처	설립 목적(설립 근거 법률)	주요 업무
중소벤처 기업 진흥공단	중소벤처 기업부	중소기업 진흥을 위한 사업의 효율적 추진 (「중소기업진흥에 관한 법률」 제68조)	중소기업 정책자금 융자, 글로벌화 및 마케팅 지원, 중소기업 인력난 해소 및 청년 CEO 육성
소상공인 시장 진흥공단	중소벤처 기업부	소상공인의 경영안정과 성장 및 전통 시장, 상점가 등의 활성화를 위한 사업의 효율적 수행 (「소상공인 보호 및 지원에 관한 법 률」 제17조)	소상공인을 위한 자금 지원 등을 수 행하는 소상공인시장진흥기금 업무 의 위탁 운용, 소상공인의 경영안정 과 성장 및 전통시장등의 활성화를 위한 사업 등
한국 벤처투자	중소벤처 기업부	창업자, 중소기업 및 벤처기업 등의 성장·발전을 위한 투자의 촉진 (「벤처투자 촉진에 관한 법률」 제66조)	중소기업 및 벤처기업에 대한 투자, 해외벤처투자자금의 유치지원, 중소 기업창업투자회사의 육성

자료: 각 공공기관 설립 근거법 및 제출자료를 바탕으로 재작성

중소기업은 「중소기업기본법」 제2조 및 동법 시행령 제8조에 따라 매출액, 근로자 수 등을 기준으로 중기업과 소기업으로 구분된다. 특히 소기업 중에서도 규모가 작은 기업, 생계형 업종을 영위하는 자영업자 등에 해당하는 경우에는 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제2조와 「소상공인 기본법」 제2조에 따라 소상공인으로 분류하고 있다.³¹⁾

이와 같은 중소기업 및 소상공인에 대한 정책금융 지원은 아래 그림에서와 같이 대출·보증 등의 간접금융 형태와 투자 등의 직접금융을 통해 이루어지고 있다.

즉, 중소기업은행과 한국수출입은행, 한국산업은행 등의 금융공공기관의 경우 중소기업에 대한 자금 대출 및 모태펀드³²⁾, VC, PEF 등으로 투자, 출자를 통해 중

31)

[중소기업·소상공인 구분]

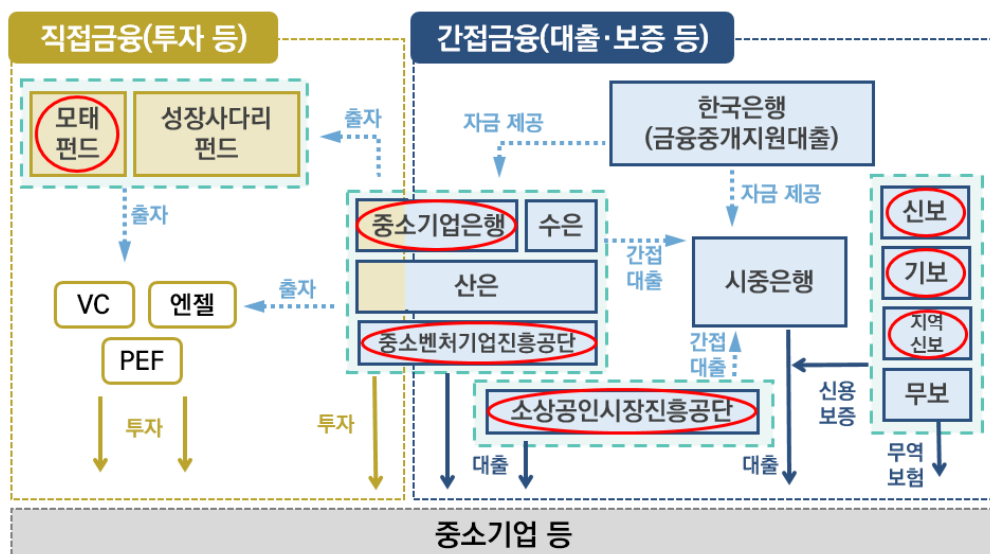
구 분	내 용
중기업	• 자산총액이 5,000억원 미만이고, 평균 매출액 등이 업종별 기준 (업종별 400억원~1,500억원)이하인 중소기업 중 소기업을 제외한 기업
소기업	• 중소기업 중 주된 업종별 평균 매출액 등이 업종별 기준 (10억원~120억원) 이하인 기업
소상공인	• 소기업 중 상시 근로자 수가 10명 미만이고, 주된 사업에 종사하는 상시 근로자 수가 광업, 제조업, 건설업 및 운수업은 10명 미만, 그 밖의 업종은 5명 미만인 자

자료: 「중소기업 기본법」, 「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」, 「소상공인 기본법」을 바탕으로 재작성

32) 공공기관인 한국벤처투자가 운용·관리하고 있다.

소기업을 지원하고 있다. 또한, 중소벤처기업진흥공단 및 소상공인시장진흥공단도 중소기업 및 소상공인에 대한 융자(대출)를 수행한다. 일반 시중은행 또한 중소기업 및 소상공인에 대한 융자(대출)를 수행하는데, 이 경우 금융공공기관인 신용보증기금, 기술보증기금, 지역신용보증재단 및 한국무역보험공사의 보증(보험)을 바탕으로 하여 해당 대출이 이루어지기도 한다. 그리고, 한국산업은행 및 한국수출입은행, 중소벤처기업진흥공단, 소상공인시장진흥공단 등은 시중은행을 통해 중소기업에 자금을 공급하는 간접대출 방식³³⁾으로 중소기업을 지원하기도 한다.

[중소금융 분야 정책금융 지원체계]



- 주: 1. 빨간색 원으로 표시된 기관이 중소기업 분야로 구분된 금융공공기관이며, 모태펀드는 한국벤처투자가 관리하고 있음
 2. 한국산업은행과 한국수출입은행의 경우 온렌딩을 통해 중소·중견기업을 지원하고 있는데, 이는 중개금융기관을 통한 간접 대출 방식을 말함
 3. 벤처캐피탈(VC: Venture Capital)은 기술력과 잠재성은 있으나 경영기반이 약해 일반 금융기관으로부터 융자받기 어려운 벤처기업에 주식투자 형식으로 투자하는 기업 또는 기업의 자본을 말함
 4. 사모펀드(PEF: Private Equity Fund)는 소수 투자자로부터 모은 자금을 운용하는 펀드임
 5. 엔젤투자는 주로 창업하는 벤처기업에 필요한 자금을 대고 주식으로 그 대가를 받는 투자형태를 말함
 자료: 금융위원회, “기업은행·산업은행 역할 강화”, 보도자료, 2015.10.29.를 바탕으로 재작성

33) 금융공공기관이 일반 시중은행 등에 자금을 공급하고, 시중은행 등은 각 기관 책임 하에 지원대상 기업을 선별하여 자금을 지원하는 방식을 말한다.

나. 수출금융

수출금융은 일반적으로 ‘국가 사이에서 발생하는 대외 실물거래(상품, 선박, 플랜트 등)를 직·간접으로 지원하는 금융기관 등의 신용 공여(대출, 보증, 보험 등)를 의미한다. 미국, 영국, 일본, 독일 등의 주요국은 자국의 수출촉진 등을 위해 공적수출신용기관(ECA: Export Credit Agency)을 설립하여 대출·보증·보험 등의 금융 지원을 하고 있다.³⁴⁾

우리나라에서는 한국수출입은행과 한국무역보험공사가 공적수출신용기관의 업무를 수행하고 있으며, 이들 기관은 수출입기업, 금융기관 등에 수출입 및 해외투자 촉진 등을 위한 금융서비스를 지원하고 있다.³⁵⁾ 정책금융 분야 중 수출금융으로 분류된 한국수출입은행 및 한국무역보험공사의 설립 근거법상의 설립 목적 및 주요 업무는 아래와 같다. 한국수출입은행은 기획재정부 소관 공공기관이며, 한국무역보험공사의 주무부처는 산업통상자원부로, 기획재정부와 산업통상자원부의 두 부처의 공공기관이 수출금융을 담당하고 있다.

[수출금융 분류 금융공공기관의 설립 목적 및 주요 업무]

기관명	주무부처	설립 목적(설립 근거 법률)	주요 업무
한국수출입은행	기획재정부	수출입, 해외투자 및 해외자원개발 등 대외 경제협력에 필요한 금융 제공 (「한국수출입은행법」 제1조)	해외건설·플랜트 등 주요 수출 산업 부문 금융지원, 해외투자자금·해외자원개발 금융지원
한국무역보험공사	산업통상자원부	무역보험사업을 효율적으로 수행함으로써 무역과 해외투자를 촉진 (「무역보험법」 제37조)	무역보험, 수출신용보증, 수출용 원자재 수입신용보증, 무역보험 기금 관리 및 운용

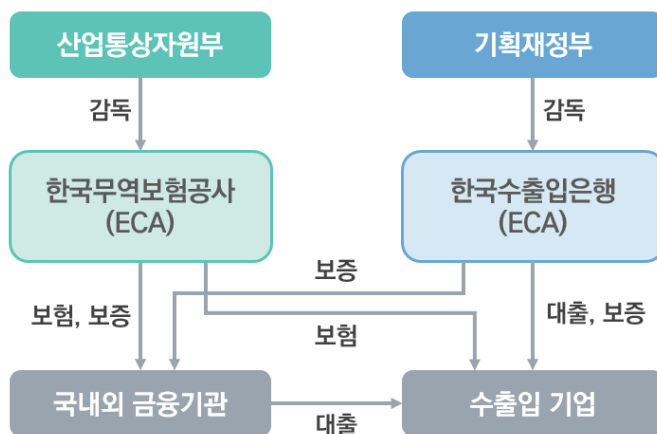
자료: 각 공공기관 설립 근거법 및 제출자료를 바탕으로 작성

34) OECD의 Export Credit Group 참여 ECA List(2022.1 기준)에 의하면, 38개 OECD 회원국 중 28개국(영국, 미국, 호주, 오스트리아, 프랑스, 독일, 캐나다, 멕시코, 네덜란드, 벨기에, 스위스, 스페인, 콜롬비아, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 노르웨이, 그리스, 이스라엘, 라트비아, 리투아니아, 룩셈부르크, 뉴질랜드, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 터키)이 국별로 1개 ECA를 운영하고 있으며, 한국, 일본, 이탈리아, 체코, 헝가리, 스웨덴의 6개국은 각국에서 2개의 ECA를 운영하고 있다.

35) 또한, 상기 두 공적수출신용기관 외에 한국산업은행, 중소기업은행 및 시중은행 등은 무역금융, 수출환어음 매입, 수입신용장 개설 등 신용공여를 통해 수출입기업을 지원하고 있다.

한국수출입은행은 기획재정부(전, 재무부) 산하 기관으로 1976년 설립되었으며, 「수출보험법」에 의해 1969년 설치된 무역보험기금(전, 수출보험기금)을 위탁관리하였다. 그러나 1979년 수출보험 업무가 기획재정부에서 산업통상자원부로 이관됨에 따라 한국수출입은행이 관리하던 무역보험기금 또한 산업통상자원부(전, 상공부)로 이관되었다. 그리고, 무역보험기금의 규모가 증가하자 1992년 한국무역보험공사가 별도로 설립되어 해당 기금을 관리하게 되면서, 우리나라는 금융기관 및 수출입 기업에 대출, 보증을 제공하는 한국수출입은행과, 보험, 보증을 제공하는 한국무역보험공사의 2개 ECA를 운영하게 되었다.

[수출입금융 지원 체계]



자료: 감사원, “감사보고서, 수출입금융지원 및 관리실태”, 2019.7. 및 기관 설명자료를 바탕으로 재작성

한국수출입은행과 한국무역보험공사는 대출(한국수출입은행), 보증(한국수출입은행, 한국무역보험공사) 및 보험(한국무역보험공사)의 방식으로 무역금융을 지원하고 있다.³⁶⁾ 한국수출입은행 및 한국무역보험공사가 수행하는 주요 수출입금융의 종류는 아래와 같다.

36) 한국수출입은행과 한국무역보험공사 외에 중소기업은행, 한국산업은행 및 일반 시중은행 등도 수출관련 대출 및 외국환 업무 등을 수행하나, 본 보고서에서는 각 금융공공기관의 설립 목적 및 수행하는 주요 업무를 기준으로 각 기관의 정책금융 분야를 분류하였다.

[수출입금융의 종류]

구 분	종 류	주요 금융상품
대출	수출·수입자금 대출	• (수출) 수출 촉진자금, 수출 이행자금대출 등 • (수입) 수입자금, 수입기반자금 대출 등
	간접대출(온렌딩)	• 한국수출입은행 등이 시중은행 등을 통해 기업에 자금을 공급하는 간접대출
	외국환 업무	• (수출환어음 매입) 수출대금 결제 전에 수출채권을 할인하여 매입하는 여신(대출) • (수입신용장 개설) 수입자의 의뢰를 받아 수출자에게 대금지급을 약속하는 여신
보증	채무보증	• 수출금융보증, 수입금융보증, 해외사업금융보증
	이행성 보증	• 수출이행성보증(선수금 환급보증 등), 수입이행성보증, 해외사업이행성보증
	수출신용 보증	• 수출신용보증(선적 전, 선적 후 등)
보험	단기성 보험	• 수출대금 결제기간 2년 이하 수출계약 후에 입게 되는 손실 보상
	중장기성 보험	• 수출대금 결제기간 2년 초과 수출계약 후에 입게 되는 손실 보상
	수입보험	• 수입자금 대출(지급보증) 후에 발생하는 대출금 미회수 손실을 보상
	환변동 보험	• 수출입을 통해 외화를 획득, 지급하는 과정에서 발생하는 환율변동 위험 헤지(hedge)

자료: 감사원, “감사보고서, 수출입 금융 지원 및 관리실태”, 2019.7.

다. 개발금융

한국산업은행은 산업의 개발 및 국민경제 발전 촉진 등을 위해 금융위원회 소관 공공기관으로 1954년 설립되었다. 「한국산업은행법」 제18조에 따른 한국산업은행의 주요 업무는 아래에서와 같이 산업의 개발·육성, 중소기업의 육성, 사회기반시설의 확충 및 지역개발, 에너지 및 자원의 개발, 기업·산업의 해외진출, 기업구조조정 등으로, 정책금융과 관련한 다양한 분야에 자금을 지원하고 있다.

[개발금융 수행 금융공공기관의 설립 목적 및 주요 업무]

기관명	주무부처	설립 목적 (설립 근거 법률)	주요 업무
한국산업은행	금융위원회	산업의 개발·육성, 사회 기반시설의 확충, 지역 개발, 금융시장 안정 등 에 필요한 자금의 공급· 관리 (「한국산업은행법」 제1조 (목적))	• 산업의 개발·육성 • 중소기업의 육성 • 사회기반시설의 확충 및 지역개발 • 에너지 및 자원의 개발 • 기업·산업의 해외진출 • 기업구조조정 • 정부가 업무위탁이 필요하다고 인정하는 분야 • 그 밖에 신성장동력산업 육성과 지속가능한 성장 촉진 등 금융산업 및 국민경제의 발전을 위하여 자금의 공급이 필요한 분야 (「한국산업은행법」 제18조(업무))

자료: 각 공공기관 설립 근거법 및 제출자료를 바탕으로 재작성

이와 같이 다양한 정책금융 분야에 자금을 지원하고 있는 한국산업은행은 중소기업 금융 지원, 수출금융 지원 등의 업무를 모두 수행하고 있으나, 본 보고서에서는 한국산업은행의 지원 분야를 정책금융 분야 중 개발금융으로 분류하였다.

한국산업은행은 50~60년대 산업인프라 자금 지원, 70~80년대 중화학공업육성을 위한 장기설비자금 공급, 90년대 반도체 등 첨단산업 지원, 외환위기 이후 기업구조조정, 주요 육성 산업 및 벤처기업 지원 등 경제개발 발전 단계별로 정책금융을 지원해 왔다.³⁷⁾

이후 2000년대 중반부터 상업금융과 정책금융이 혼재된 한국산업은행의 상업금융 비중이 증가하면서, 시장마찰 문제가 제기되기 시작하였다.³⁸⁾ 이에 2009년에는 「한국산업은행법」 개정 등을 통해 정책금융을 전담하는 한국정책금융공사가 별

37) 손상호 외, “정책금융의 역할 재정립 방안”, 한국금융연구원, 2013.8., 금융위원회, 「산업은행 민영화 및 한국개발펀드 설립방안」, 설명자료, 2008.6.

38) '05년 말부터 국회 및 언론 등에서 국책은행의 시장마찰 문제를 비판하면서, 국책은행 역할재정립 필요성을 제기하였다. 전통적 정책금융 수요가 감소하고, 산은과 일반은행의 업무영역이 중첩되면서 시장마찰 문제가 발생하였으며, 감사원도 여건 변화에 따른 국책은행의 역할 재정립 방안 마련을 권고하였다. (금융위원회, 「산업은행 민영화 및 한국개발펀드 설립방안」, 설명자료, 2008.6.)

도로 설립되었으며, 한국산업은행은 민영화하는 방안이 추진되었다.

그러나, 2008년 발생한 글로벌 금융위기에 따른 지속적인 시장여건 악화 등으로 한국산업은행의 민영화 추진 동력이 약화되면서, 2013년에는 한국산업은행과 한국정책금융공사를 재통합하는 방안이 추진³⁹⁾되었다. 이에 따라 2014년 「한국산업은행법」 개정을 통해 한국산업은행과 한국정책금융공사가 한국산업은행으로 재통합되었으며, 현재 한국산업은행은 대내 정책금융 분야인 산업의 개발·육성, 사회기반시설의 확충, 지역개발, 금융시장 안정 등에 필요한 자금의 공급·관리 등의 업무를 수행하고 있다.

「한국산업은행법」의 한국산업은행 설립 목적(제1조) 관련 법률 개정 내용]

구 분	내 용
1953.12.30	제1조 (목적) 한국산업은행은 국책에 순응하여 국민경제의 안전과 산업부흥의 발전을 촉진하기 위한 중요 산업자금을 융자관리함을 주요 목적으로 한다.
1995.1.5.	제1조 (목적) 한국산업은행은 산업의 개발과 국민경제의 발전을 촉진하기 위한 중요 산업자금을 공급·관리함을 목적으로 한다.
2009.5.21	제1조 (목적) 이 법은 국민경제 발전을 촉진하기 위한 자금공급 등 한국산업은행의 업무범위를 비롯한 운영상 필요한 사항과 한국산업은행의 민영화 과정을 이행하는데 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.
2014.12.31 이후(현행)	제1조(목적) 이 법은 산업의 개발·육성, 사회기반시설의 확충, 지역개발, 금융시장 안정 및 그 밖에 지속가능한 성장 촉진 등에 필요한 자금을 공급·관리하는 한국산업은행을 설립하여 금융산업 및 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 한다.

자료: 「한국산업은행법」을 바탕으로 재작성

라. 주택금융

주택금융시장에서 공공부문의 공급 주체는 주택금융지원의 특수한 정책적 목적과 필요성에 따라 특별법에 근거를 두고 설립된 한국주택금융공사와 주택도시보증공사, 그리고 주택도시기금이 있다. 이 중, 한국주택금융공사와 주택도시보증공사는 금융공공기관으로, 아래 그림에서와 같이 주택금융시장에서 주택금융보증 등을 담당하고 있다.

39) 금융위원회, “정책금융 역할 재정립 방안”, 보도 참고자료, 2013.8.27.

[주택산업 단계별 기관 역할]

		착공 前	착공 및 준공	준공 後	도시재생
국민 주택 자금	사업자	국민임대출자 영구임대출자	분양주택건설자금 용자 국민임대건설자금 용자 공공임대건설자금 용자	다가구 매입임대 출자	가로주택정비사업 용자 자율주택정비사업 용자
	소비자			주택구입자금 용자 주택전세자금 용자	주거환경개선자금 용자
주택 도시 보증 공사	사업자	PF보증(분양/임대) 조합주택시공보증 인·허가보증	주택분양보증 주상복합주택분양보증 오피스텔분양보증 임대보증금보증 (사용검사전) 하자보수보증 하도급대금지급보증 후분양대출보증 기금건설자금대출보증	임대보증금보증 (사용검사후) 전세임대주택 전세보증금반환보증 모기지보증 임대주택매입자금보증 임대관리보증	도시재생PF보증 수요자중심형 도시재생지원자금보증
	소비자		주택구입자금보증 주택임차자금보증	전세보증금반환보증 전세금안심대출보증 임차료지급보증 기금전세자금대출보증	
주택 금융 공사	사업자	선·후분양PF보증 (분양/임대) 건설자금보증	건설자금보증	MBS 발행 MBB 발행	
	소비자		중도금 보증 건축자금 보증	보증자리론적격대출 주택담보대출노후연금보증 전세자금 보증 구입자금 보증 개량자금 보증 임대보증금반환자금보증 전세보증금반환보증	

자료: 각 공공기관 제출자료

그리고 국토교통부 소관으로 주택도시보증공사가 위탁 관리하는 주택도시기금⁴⁰⁾은 「주택도시기금법」에 따라 임대주택 등에 대한 융자, 출자 업무 등을 수행하고 있다.

금융공공기관인 한국주택금융공사와 주택도시보증공사가 수행하는 주요 업무인 주택금융보증은 주택금융 수요자인 대출차주가 주택과 관련된 자금을 은행 등 금융기관으로부터 대출 받을 때 보증기관이 그 채무에 대한 상환을 책임지는 것을 말한다. 즉, 대출차주가 원리금 채무를 상환하지 못할 경우 보증기관이 은행 등 금융기관에 이를 대위변제한 후 대출차주 등에게 구상권을 행사하는 방식으로 이루어진다.

40) 주택도시기금은 「주택도시기금법」 제10조에 따라 국토교통부 장관이 운용·관리하며, 동 조항에 의해 기금의 운용·관리에 관한 사무의 전부 또는 일부를 주택도시보증공사에 위탁할 수 있다.

또한, 주택도시보증공사의 경우 주택금융보증 외에 이행성 보증인 주택분양보증 등을 수행하고 있는데, 이는 사업주체가 파산 등의 사유로 분양계약을 이행할 수 없게 되는 경우, 주택의 분양 이행, 또는 납부한 계약금 및 중도금의 환급을 책임지는 보증을 말한다.

그리고, 한국주택금융공사는 MBS⁴¹⁾ 등의 발행을 통해 주택자금 마련을 위한 장기·고정금리·분할상환 방식의 보증자리론, 적격대출 등의 정책 모기지⁴²⁾를 공급하고 있다.

금융공공기관의 정책금융 분야 중 주택금융으로 분류한 한국주택금융공사와 주택도시보증공사의 설립 근거법상의 설립 목적 및 주요 업무는 아래와 같다. 한국주택금융공사는 금융위원회 소관 공공기관이며, 주택도시보증공사는 국토교통부 소관 공공기관으로, 금융위원회와 국토교통부, 두 부처의 금융공공기관이 주택금융을 담당하고 있다.

[주택금융 분류 금융공공기관의 설립 목적 및 주요 업무]

기관명	주무부처	설립 목적(설립 근거 법률)	주요 업무
한국주택금융공사	금융위원회	주택저당채권의 유동화 및 주택금융신용보증, 주택담보노후연금보증 등 주택금융의 장기적·안정적 공급 촉진 (「한국주택금융공사법」 제1조)	유동화증권 발행, 보증자리론과 적격대출 공급, 주택금융신용보증 공급, 주택연금(역모기지론)보증 공급
주택도시보증공사	국토교통부	주택건설 보증 등 주택관련 각종 보증업무 및 정책사업 수행과 주택도시기금의 운용·관리 (「주택도시기금법」 제16조)	사업주체가 건설·공급하는 주택에 대한 보증, 주택관련 정부정책지원을 위한 보증, 주택도시기금의 운용·관리

자료: 각 공공기관 설립 근거법 및 제출자료를 바탕으로 재작성

41) MBS(Mortgage Backed Securities: 주택저당증권)는 금융기관이 주택을 담보로 장기대출을 해준 주택저당채권을 대상자산으로 하여 발행한 증권을 말한다. 즉, 은행 등 금융회사들이 주택구입자에게 주택을 담보로 대출하고 취득한 주택저당채권을 한국주택금융공사에 양도하고, 한국주택금융공사는 이를 기초로 MBS를 발행하여 투자자에게 판매한 후, 해당 판매대금을 주택저당채권을 양도한 금융회사에게 지급한다. 은행 등의 금융회사는 장기간에 걸쳐 대출자(주택 담보 대출을 받은 자)들로부터 상환받아야 할 돈을 한번에 회수하여 유동성을 높일 수 있는 장점이 있다.

42) 모기지(Mortgage)는 부동산을 담보로 주택저당증권(MBS)을 발행하여 장기주택자금을 대출해주는 제도를 말한다.

마. 서민금융

서민금융은 일반적으로 “저신용·저소득 계층에 속하는 금융 수요자 및 금융 채무 불이행자에 대한 여신, 채무감면, 신용회복 등”의 의미로 사용된다.⁴³⁾

본 분석에서는 서민금융을 주요 업무로 수행하는 금융공공기관으로, 금융위원회 소관인 서민금융진흥원을 분류하였는데, 서민금융진흥원 설립 근거법상의 설립 목적 및 주요 업무는 아래와 같다.

[서민금융 분류 금융공공기관의 설립 목적 및 주요 업무]

기관명	주무부처	설립 목적 (설립 근거 법률)	주요 업무
서민 금융 진흥원	금융 위원회	서민의 원활한 금융생활 지원 (「서민의 금융생활지원에 관한 법률」 제3조)	제도권 금융이용이 어려운 저소득· 저신용층, 청년·대학생에 대한 정책서민금융지원 및 금융교육, 컨설팅 등 비금융 지원을 통한 경 제적 자립 지원

자료: 각 공공기관 설립 근거법 및 제출자료를 바탕으로 제작성

서민금융진흥원은 기존에 다양하게 지원되고 있던 미소금융(미소금융중앙재단), 햇살론(지역신용보증기금 보증), 바퀴드림론(국민행복기금 보증), 새희망홀씨(은행 자체 재원) 등의 서민금융 지원이, 지원대상이 중복되고 한정적이며 지원체계가 유기적으로 연결되고 있지 못함에 따라, 각 기관에 산재해 있던 서민자금 지원 기능을 통합하기 위해 2016년 설립되었다.

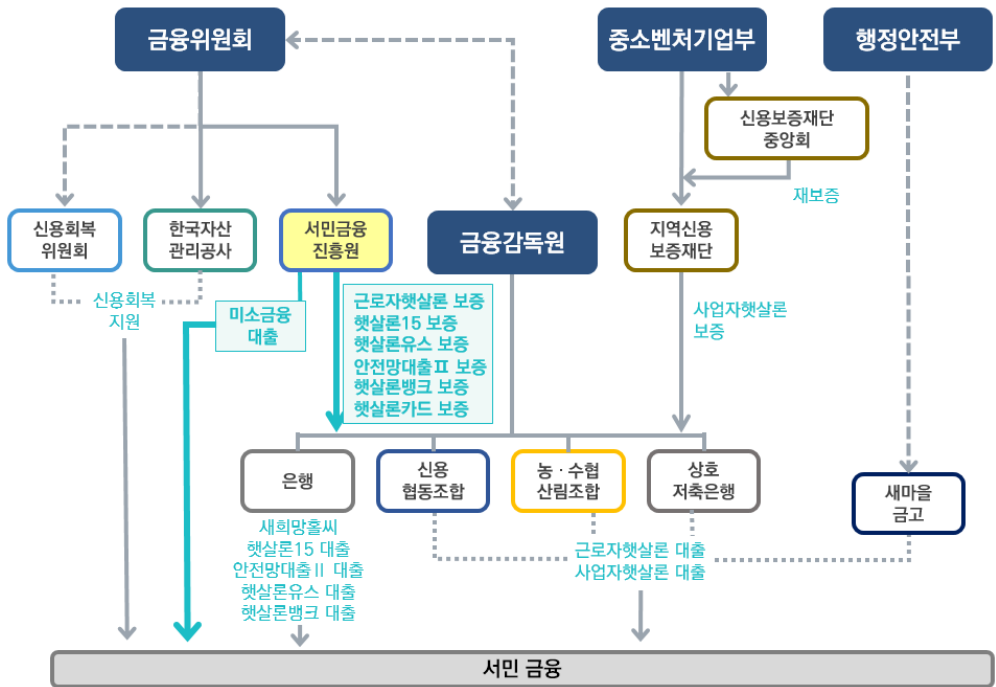
서민금융 지원은 아래 그림에서와 같이 주로 서민금융진흥원을 통해 수행되고 있는데, 그 외에도 한국자산관리공사와 신용보증재단중앙회에서도 서민금융 업무를 일부 수행하고 있다.

즉, 서민금융진흥원에서는 미소금융 대출 및 은행 등에서 이루어지는 근로자햇살론 등에 대한 보증을 수행하고 있으며, 금융공공기관인 신용보증재단중앙회는 각 지역신용보증재단에서 보증하고 있는 사업자햇살론의 채보증 업무를 수행하고 있다. 또한, 한국자산관리공사는 2016년 서민금융진흥원 설립 시 한국자산관리공사에

43) 감사원, 「서민금융 지원 및 감독 실태」, 2013.10.

서 서민금융진흥원의 자회사로 편입된 국민행복기금⁴⁴⁾의 채무조정 관련 업무를 위탁받아 수행하고 있다.

[서민금융지원제도에 관계된 공공부문과 민간부문 업무 흐름도]



주: 서민금융진흥원 외에 한국자산관리공사, 신용보증재단중앙회가 「공운법」에 따른 공공기관임
 자료: 각 공공기관 제출 자료를 바탕으로 제작성

44) 국민행복기금은 2008년 9월 설립 시 한국자산관리공사가 지분율 68.3%, 20개 금융회사가 31.7%를 출자하여 설립되었으며, 2016년 서민금융진흥원 설립 시 한국자산관리공사가 보유한 국민행복기금의 지분을 전액 서민금융진흥원에 매각하였다.

III

금융공공기관 정책금융 운영 현황 분석

1

금융공공기관의 정책금융 지원 현황 분석

가. 정책금융 지원 분야(중소금융, 수출금융, 개발금융, 주택금융, 서민금융)별 지원 현황 분석

금융공공기관을 통한 정책금융 지원은 주로 주택금융과 중소기업 등을 중심으로 증가하고 있는 바, 해당 분야의 정책금융 공급의 사업 효과를 면밀하게 분석할 필요가 있다.

국내 정책금융의 주요 분야는 중소기업, 수출금융, 개발금융, 주택금융, 서민금융 지원 등을 위해 제공되고 있으며, 금융 업무를 주요 업무로 수행하는 18개 금융공공기관은 설립 목적 및 주요 수행 업무에 따라 아래와 같이 구분 가능하다.

즉, 중소기업은행, 기술보증기금, 신용보증기금, 신용보증재단중앙회, 중소기업은행, 소상공인시장진흥공단, 한국벤처투자의 7개 기관의 경우 중소기업 및 소상공인을 지원하는 중소기업 업무를 주요 업무로 수행하고 있다. 한국수출입은행 및 한국무역보험공사의 2개 기관은 수출입·무역 등 대외거래 관련 금융을 제공하는 수출금융 업무를 담당하고 있다. 또한, 한국산업은행의 경우 산업의 개발·육성 및 사회기반시설 확충, 지역개발, 금융시장 안정 등을 주요 업무로 하고 있는데, 이를 개발금융으로 정의하였다. 또한, 주택도시보증공사와 한국주택금융공사의 두 기관은 주택 관련 각종 보증 업무 및 주택저당증권의 유통화 등 주택금융을 공급하고 있으며, 서민금융진흥원은 서민금융 지원 업무를 수행하고 있다.

이 외에 한국해양진흥공사(해운산업 관련 금융 제공), 한국자산관리공사(금융회사 부실 자산 정리), 예금보험공사(예금자 보호), 한국투자공사(정부와 한국은행 등의 외화자산 운용), 한국해외인프라도시개발지원공사(해외인프라 및 도시개발 사업 지원)의 각각의 기관은 특수 목적의 정책금융 업무를 수행하고 있다.

[정책금융 지원 분야 별 금융공공기관 구분]

정책금융 분야	주요 업무	금융공공기관	설립 근거법 상 설립목적
중소금융	중소기업, 소상공인 지원	중소기업은행	중소기업에 대한 효율적인 신용제도 확립 (「중소기업은행법」 제1조)
		기술보증기금	채무 보증으로 담보력이 미약한 기업의 자금용통 지원 (「기술보증기금법」 제12조)
		신용보증기금	채무 보증으로 담보력이 미약한 기업의 자금용통 지원 (「신용보증기금법」 제1조)
		신용보증재단중앙회	서민의 복리 증진을 위한 개인 부담 채무에 대한 신용보증 업무 수행 (「지역신용보증재단법」 제35조)
		중소벤처기업진흥공단	중소기업 진흥을 위한 사업의 효율적 추진 (「중소기업진흥에 관한 법률」 제68조)
		소상공인시장진흥공단	소상공인의 경영안정과 성장 및 전통시장, 상점가 등의 활성화를 위한 사업의 효율적 수행 (「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제17조)
		한국벤처투자	창업자, 중소기업 및 벤처기업 등의 성장·발전을 위한 투자의 촉진 (「벤처투자 촉진에 관한 법률」 제66조)
수출금융	수출입·무역 등 대외거래 관련 금융 제공	한국수출입은행	수출입, 해외투자 및 해외자원개발 등 대외 경제협력에 필요한 금융 제공 (「한국수출입은행법」 제1조)
		한국무역보험공사	무역보험사업을 효율적으로 수행함으로써 무역과 해외투자를 촉진 (「무역보험법」 제37조)
개발금융	산업의 개발·육성 및 사회기반시설 확충, 지역개발, 금융시장 안정 등	한국산업은행	산업의 개발·육성, 사회기반시설의 확충, 지역개발, 금융시장 안정 등에 필요한 자금의 공급·관리 (「한국산업은행법」 제1조)

정책금융 분야	주요 업무	금융공공기관	설립 근거법 상 설립목적
주택금융	주택 관련 각종 보증 업무 및 주택저당 채권의 유동화 등 주택금융 공급	주택도시보증공사	주택건설 보증 등 주택관련 각종 보증업무 및 정책사업 수행과 주택도시기금의 운용·관리 (「주택도시기금법」 제16조)
		한국주택금융공사	주택저당채권의 유동화 및 주택금융신용보증, 주택담보노후연금보증 등 주택금융의 장기적·안정적 공급 촉진 (「한국주택금융공사법」 제1조)
서민금융	서민금융 지원	서민금융진흥원	서민의 원활한 금융생활 지원 (「서민의 금융생활지원에 관한 법률」 제3조)
기타	특수 목적 정책금융 수행	한국해양진흥공사	해운기업들의 안정적인 선박 도입과 유동성 확보 지원 및 해운산업 성장에 필요한 서비스 제공을 통한 해운 경쟁력 강화 (「한국해양진흥공사법」 제1조)
		한국자산관리공사	금융회사 부실자산의 효율적 정리 촉진, 부실징후기업의 경영정상화 지원 (「한국자산관리공사 설립 등에 관한 법률」 제1조)
		예금보험공사	금융기관이 예금을 지급할 수 없는 상황에서 예금자 보호 및 금융제도 안정성 유지 (「예금자보호법」 제3조)
		한국투자공사	정부와 한국은행 등으로부터 위탁 받은 자산 운용업무의 효율적 수행 (「한국투자공사법」 제1조)
		한국해외인프라 도시개발지원공사	해외인프라 및 도시개발 사업 지원 (「해외건설 촉진법」 제28조의2)

자료: 각 공공기관 설립 근거법 및 제출자료를 바탕으로 제작됨

상기 정책금융 지원 분야별 기관 분류에 따라 구분된 18개 금융공공기관이 2011년 이후 2021년까지 융자(대출), 보증, 보험, 투자 등의 지원 방식을 통해 공급한 각 연도별 정책금융 공급 잔액은 다음과 같다.⁴⁵⁾

해당 정책금융 분야별 연도별 잔액 산정 시, 분야별로 구분된 각 금융공공기관이 연도별로 공급한 융자(대출), 보증, 보험, 투자 잔액 전체를, 해당 정책금융 분야로 지원하는 것으로 산정하였다.⁴⁶⁾⁴⁷⁾

금융공공기관의 연도별 융자(대출), 보증, 보험, 투자 잔액은 2011년 662.7조원에서 2021년 1,647.2조원으로 984.5조원(148.6%)증가하였으며, 동 기간 중의 증가를 각 분야별로 볼 때 주택금융 분야 공급액의 증가가 가장 컸고(2011년 대비 2021년 620.0조원 증가, 증가율 412.2%), 그 뒤를 이어 중소기업 금융 공급이 차지(2011년 대비 2021년 222.3조원 증가, 증가율 98.0%)하고 있다.

45) 18개 금융공공기관 중 16개 기관의 융자(대출), 보증, 보험, 투자 공급 잔액이다. 18개 금융공공기관 중 한국투자공사의 경우 정부 위탁자산을 해외투자로 운용하는 기관으로, 국내 정책금융 공급과는 관련이 없어 금융 공급액을 제외하였으며, 예금보험공사의 경우 부보 대상 예금이 「예금자보호법 시행령」 제3조에서 규정하고 있는 정부, 지방자치단체, 부보금융회사 등의 예금을 제외한 「예금자보호법」에 의해 보호되는 전체 예금으로 상기 정책금융 공급 기준과는 차이가 있어 제외하였다.

46) 따라서, 예를 들어 한국산업은행의 경우 중소기업 지원을 위해서도 자금을 공급하고 있으나, 한국산업은행의 연도별 융자(대출), 보증, 투자잔액 전체를 중소기업이 아닌 개발금융 지원 잔액으로 분류하였다.

47) 보증 금융공공기관의 보증 금액 중 일부는 타 금융공공기관 대출에 대하여 보증한 것으로, 이의 각 연도별 추정잔액은 아래와 같이 연간 25.6~49.6조원 수준이다. 해당 건은 금융공공기관을 통한 정책금융 공급 잔액을 중복 계상할 가능성이 있으나, 자료 추정의 한계로 인해 상기 금융공공기관의 연도별 지원분야별 정책금융 공급 잔액에는 반영하지 않았다.

[금융공공기관 대출·보증 중복 가능 금액]

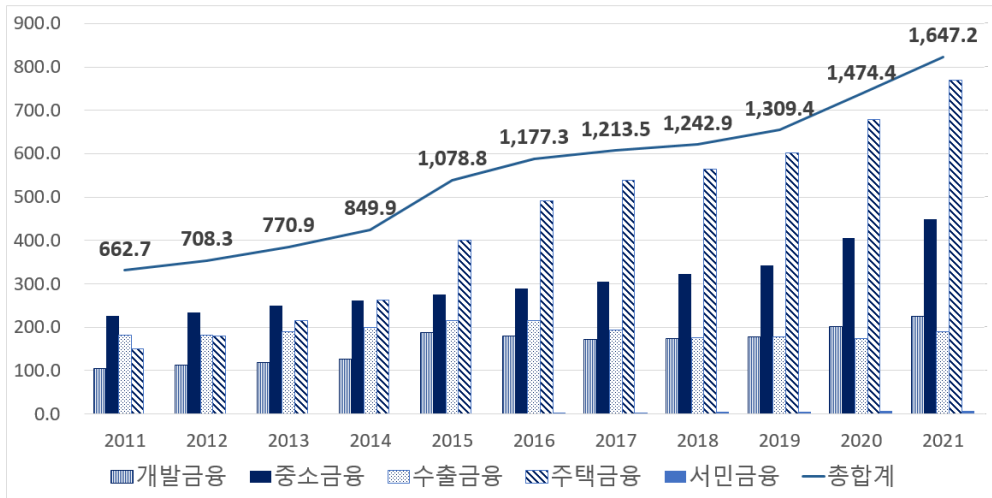
(단위: 조원)

구 분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
대출·보증 중복	25.6	29.0	33.7	36.0	38.3	38.0	36.9	35.6	36.5	46.1	49.6

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

[금융공공기관의 연도별 지원분야별 정책금융 공급 잔액]

(단위: 조원)



주: 한국산업은행(개발금융)은 2014년 말 한국정책금융공사와 합병하였으며, 위 graph에서 2014년 이전 data는 한국산업은행의 data만 취합된 것으로, 자료 해석에 일부 한계가 있음

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 작성됨

최근 5년간 금융공공기관 연도별 융자(대출), 보증, 보험, 투자 총 잔액의 전년 대비 증감을 세부적으로 살펴보면, 전년 대비 연간 잔액 증가 금액이 2020년 165.0조원(2019년 대비 12.6% 증가), 2021년 172.9조원(2020년 대비 11.7% 증가) 등으로, 2020년 이후 급격하게 증가하는 것으로 나타나고 있다. 해당 잔액 증가는 주로 주택금융의 증가와 정부의 코로나19 위기 대응을 위한 정책금융 공급 확대⁴⁸⁾ 등에 따른 중소기업, 개발금융의 증가에 기인한 것으로 분석된다.

48) 정부는 최근 단기적으로 임계점 수준까지 정책금융 공급의 최대 확대를 추진하는 등, 코로나 위기 대응을 위해 정책금융기관을 통한 금융 공급을 추진하고 있다. (관계부처 합동, “일자리 위기 극복을 위한 고용 및 기업 안정 대책”, 보도자료, 2020.4.22, “코로나19관련 금융시장 안정화 방안”, 보도자료, 2020.3.24)

[금융공공기관의 연도별 융자(대출), 보증, 보험, 투자 총 잔액의 전년 대비 증감]

(단위: 조원, %)

구 분	2017	2018	2019	2020	2021
융자(대출), 보증, 보험, 투자 총 잔액	1,213.5	1,242.9	1,309.4	1,474.4	1,647.2
전년 대비 증감률	3.1	2.4	5.4	12.6	11.7
전년 대비 증감액	36.2	29.4	66.5	165.0	172.9
개발금융	△6.7	1.1	4.4	24.1	22.8
중소금융	16.5	16.3	20.3	64.0	42.8
수출금융	△21.7	△16.7	1.0	△3.4	14.4
주택금융	46.3	26.0	37.0	77.3	91.8
서민금융	1.6	0.7	0.9	1.0	0.6
기타	0.0	1.9	4.8	6.8	7.3

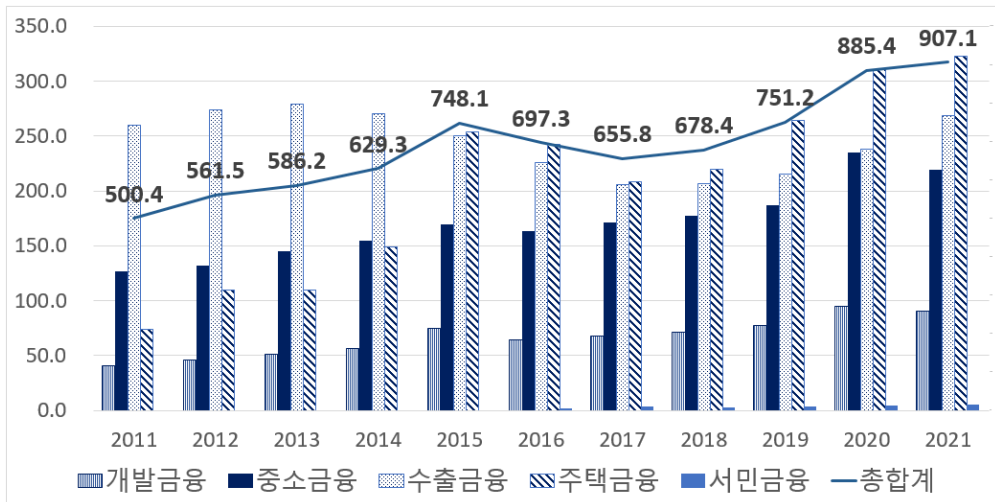
자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

금융공공기관을 통한 정책금융 공급을 연도별 공급 금액 기준으로 볼 때, 금융공공기관의 연도별 융자(대출), 보증, 보험, 투자 공급액은 2011년 500.4조원에서 2021년 907.1조원으로 81.3% 증가하였다. 금융공공기관을 통한 정책금융 공급 규모는 2011년 500.4조원에서 2015년 748.1조원까지 증가⁴⁹⁾하다가 이후 수출금융, 주택금융을 중심으로 감소하여 2017년에는 655.8조원까지 감소하였다. 그러나, 2018년 이후 주택금융을 중심으로 중소기업, 수출금융 등의 공급액이 다시 증가하기 시작하였으며, 2020년에는 코로나19 위기로 인한 중소기업 지원 급증과 주택금융 공급액이 지속적으로 증가하면서, 2021년의 공급액은 907.1조원을 나타내고 있다.

49) 2015년에는 주택도시보증공사에서 주택시장 호황에 따라 분양보증 및 주택구입자금보증 실적 증가 등으로 2014년 대비 보증 공급액이 57.7조원 증가하였고, 한국주택금융공사에서는 31.7조원 규모의 안심전환대출(변동금리 대출을 고정금리, 비거치식 원리금 균등분할상환 방식 대출로 대환) 공급 등에 따라 주택금융 공급 금액이 급증하였다.

[금융공공기관의 연도별 지원분야별 정책금융 공급액]

(단위: 조원)



주: 한국산업은행(개발금융)은 2014년 말 한국정책금융공사와 합병하였으며, 위 graph에서 2014년 이전 data는 한국산업은행의 data만 취합된 것으로, 자료 해석에 일부 한계가 있음

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 제작성

각 연도별 금융공공기관을 통한 정책금융 공급액의 GDP 대비 비율은 2017년 35.7%에서 지속적으로 증가하여, 2020년에는 45.8%를 나타내고 있다. 2020년 비율 45.8%는 전년 대비 6.8%p 상승한 것으로, 2016년 이후 전년 대비 증감률 중 최대치로 나타나고 있다.

[연도별 금융공공기관 정책금융 공급액의 GDP 대비 비율]

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2016	2017	2018	2019	2020
정책금융 공급액 (a)	697.3	655.8	678.4	751.2	885.4
GDP (명목) (b)	1,740.8	1,835.7	1,898.2	1,924.5	1,933.2
GDP 대비 비율 (a/b)	40.1	35.7	35.7	39.0	45.8
(전년 대비 증감)	-	(△4.3)	(0.0)	(3.3)	(6.8)

주: 2021년 명목 GDP는 2021년 3월 현재 집계중에 있음

자료: 각 공공기관 제출자료, 한국은행 경제통계 시스템 자료를 바탕으로 제작성

이와 같이 금융공공기관을 통한 정책금융 지원은 최근 주택금융과 중소기업 등을 중심으로 증가하고 있는 바, 해당 정책금융 공급의 사업 효과에 대하여는 보다 면밀하게 분석할 필요가 있다.

아래에서는 정책금융 공급 세부현황을 주요 정책금융 지원 분야별로 살펴보기로 한다.

(1) 중소기업

중소금융은 코로나19 위기로 인해 2020년 이후 공급이 급증하였는 바, 해당 정책금융 제공의 효과를 면밀히 분석해 볼 필요가 있다.

중소금융은 중소기업과 소상공인을 지원하는 금융으로, 중소기업은행과 신용보증기금, 기술보증기금, 신용보증재단중앙회, 중소벤처기업진흥공단, 소상공인시장진흥공단 및 한국벤처투자 등에서 공급되고 있다.⁵⁰⁾

2021년 말 기준으로 중소기업 금융공공기관의 총 공급(융자(대출), 보증, 보험, 투자) 잔액은 449.1조원으로, 2011년 226.9조원 대비 222.3조원(98.0%) 증가하였다. 2021년 말 기준 전체 공급잔액의 58.4%인 262.1조원은 중소기업은행을 통해 공급되고 있으며, 21.6%(96.9조원)는 신용보증기금, 5.9%(26.7조원)는 기술보증기금을 통해 공급되고 있다. 2021년 중소기업은행의 융자(대출), 보증, 보험, 투자 잔액 262.1조원은 2011년 133.2조원 대비 128.9조원 증가한 것으로, 해당 증가율은 96.7%이다. 그 뒤를 이어 신용보증기금의 해당 잔액이 43.5조원(81.5%) 증가하였다. 또한, 신용보증재단중앙회와 한국벤처투자의 2021년 공급 잔액은 2011년 대비 각각 250.6%(16.3조원), 434.5%(5.9조원) 증가하는 등 높은 증가율을 보이고 있다.

특히, 신용보증기금 및 신용보증재단중앙회, 소상공인시장진흥공단의 경우 코로나19 위기에 따른 소상공인에 대한 지원 급증으로, 2020년 이후 보증(신용보증기금, 신용보증재단중앙회) 및 융자(소상공인시장진흥공단) 잔액이 급증하였다.

잔액 기준으로 전년 대비 증감률을 볼 때 2011년 이후 2017년까지는 전년 대비 6% 전후 수준으로 꾸준히 증가하였으나, 2020년 코로나19 위기 발생에 따른 중소기업 등에 대한 정부의 정책금융 지원 급증으로, 2020년에는 전년 대비 18.7%, 2021년에는 전년 대비 10.5% 증가하였다.

50) 중소기업에 대한 금융공급은 상기 기관 외에 한국산업은행(개발금융), 한국수출입은행(수출금융), 한국무역보험공사(수출금융), 주택도시보증공사(주택금융), 한국주택금융공사(주택금융) 등에서도 이루어지고 있으나, 본 분석에서는 중소기업 공급기관으로 분류된 금융공공기관에서 공급되는 금융을 중소기업으로 분류하였다.

[연도별 중소기업 공급 금융공공기관의 용자(대출), 보증, 보험, 투자액 - 잔액 기준]
(단위: 조원, %)

구 분	2011 (a)	2013	2015	2017	2019	2020	2021 (b)	(비중)	증감액 (c=b-a)	증감률 (c/a)
중소기업은행	133.2	147.3	168.9	187.8	212.5	240.2	262.1	(58.4)	128.9	96.7
신용보증기금	53.4	58.2	61.4	65.3	68.7	84.1	96.9	(21.6)	43.5	81.5
기술보증기금	17.3	19.8	20.8	22.0	22.3	25.9	26.7	(5.9)	9.4	53.9
신용보증재단중앙회	6.5	6.9	8.0	9.4	11.4	21.2	22.9	(5.1)	16.3	250.6
중소벤처기업진흥공단	15.0	15.0	14.2	15.1	16.6	19.4	21.9	(4.9)	6.9	45.7
소상공인시장진흥공단	-	-	0.0	2.6	6.3	9.6	11.4	(2.5)	11.4	-
한국벤처투자	1.4	1.6	2.2	3.4	4.5	5.8	7.3	(1.6)	5.9	434.5
합계	226.9	248.7	275.7	305.7	342.3	406.3	449.1	(100)	222.3	98.0
(전년 대비 증감률)	-	(6.0)	(5.4)	(5.7)	(6.3)	(18.7)	(10.5)	-	-	-

주: 1. 신용보증기금의 유동화회사보증의 경우 기초자산 편입 금액을 기준으로 작성
 2. 소상공인시장진흥공단은 2014년 1월 1일 설립됨
 3. 한국벤처투자의 각 연도별 투자 잔액은 정부가 출자한 모태펀드의 누적 채원임. 모태펀드는 정부자금을 중소기업 등에 투자하는 펀드에 출자하고 있음
 자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

중소금융은 용자(대출), 보증, 보험, 투자 등의 방식을 통해 공급되는데, 2021년 말 기준으로 용자(대출) 잔액이 287.3조원으로 전체의 64.0%의 비중을 차지하고 있으며, 보증 잔액이 145.1조원으로 32.3%의 비중을 차지하고 있다. 해당 보증 잔액 비중은 2011년 34.7%에서 2019년까지 29.5%로 감소추세를 보이다가, 2020년 31.8%, 2021년 32.3%로 2020년 이후 증가추세를 보이고 있는데, 이는 2020년 이후 코로나19로 인한 중소기업 등에 대한 정책금융을 제공하면서, 직접 자금을 조달하여야 하는 용자(대출)에 비해 레버리지 효과가 높은⁵¹⁾ 보증의 방식을 주로 사용하였음을 의미한다.

51) 대출과 투자는 자산을 직접 보유해야 하고, 공급하여야 하는 전체 금액을 조달하여야 하는데 비해, 보험 및 보증은 자산 보유 비중이 낮아 관리 등의 부담이 적고, 향후 손실이 예상되는 우발 채무에 대비하기 위한 자금만 보유하면 되므로, 공급 가능한 레버리지가 상대적으로 크다고 볼 수 있다. 그러나 보험 및 보증의 경우 공급 가능한 레버리지가 큰 반면, 해당 레버리지로 인해 금융 위기 등에 의해 손실 등이 일시에 발생할 경우 부담하여야 하는 손실 규모 또한 클 수 있음을 염두해 두어야 한다. (이와 관련한 세부 내용은 “나. 정책금융 지원 방식(용자(대출), 보증, 보험, 투자)별 지원 현황 분석” 참조)

[중소금융 공급 금융공공기관의 연도별 지원 방식별 공급 잔액]

(단위: 조원, %)

구 분		2011	2013	2015	2017	2019	2020	2021
융자(대출)		144.1	157.0	177.3	199.6	228.9	262.5	287.3
보증		78.8	86.1	90.6	96.1	100.8	129.2	145.1
보험		1.3	2.4	3.6	4.3	5.0	5.1	5.2
투자		2.7	3.1	4.1	5.8	7.5	9.5	11.5
합 계		226.9	248.7	275.7	305.7	342.3	406.3	449.1
비 중	융자(대출)	63.5	63.1	64.3	65.3	66.9	64.6	64.0
	보증	34.7	34.6	32.9	31.4	29.5	31.8	32.3
	보험	0.6	1.0	1.3	1.4	1.5	1.3	1.2
	투자	1.2	1.3	1.5	1.9	2.2	2.3	2.6

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

2021년 말 기준으로 449.1조원의 중소기업 금융공공기관의 공급 잔액은 다음과 같이 이루어져 있는데, 융자(대출)의 대부분(254조 312억원)은 중소기업은행이 보유하고 있으며, 중소벤처기업진흥공단(21조 8,892억원), 소상공인시장진흥공단(11조 4,051억원) 등이 융자 잔액을 보유하고 있다. 또한, 보증 잔액은 신용보증기금(91조 4,501억원), 기술보증기금(26조 4,929억원), 신용보증재단중앙회(22조 8,560억원) 등이 보유하고 있으며, 한국벤처투자의 경우 중소기업 등에 투자하는 펀드에 대한 출자를 담당(2021년 말 잔액 7조 2,775억원)하고 있다.

[중소금융 공급 금융공공기관의 지원 방식별 공급 잔액(2021년 말 기준)]

(단위: 억원)

구 분	융자(대출)	보증	보험	투자	합계
중소기업은행	2,540,312	42,539	0	37,934	2,620,785
신용보증기금	0	914,501	51,913	2,677	969,091
기술보증기금	0	264,929	0	2,063	266,992
신용보증재단중앙회	0	228,560	0	0	228,560
중소벤처기업진흥공단	218,892	0	0	0	218,892
소상공인시장진흥공단	114,051	0	0	0	114,051
한국벤처투자	0	0	0	72,775	72,775
합계	2,873,255	1,450,529	51,913	115,448	4,491,145

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

① 중소기업은행의 신용등급이 높은 중소기업으로의 대출 비중 확대

2021년 말 기준으로 전체 중소기업 금융 공급 잔액의 58.4%의 비중(262.1조원)을 차지하고 있는 중소기업은행의 경우, 「중소기업은행법」 제31조⁵²⁾에 의해 순 조달액⁵³⁾의 70%이상을 중소기업에 공급하고 있다. 아래와 같이 연도별 중소기업은행의 총 대출액 중 중소기업에 대한 대출비중(각 연도별 공급액 기준)은 2015년 70.3% 이후 지속적으로 상승하여, 2021년에는 해당 비중이 80.3% 수준이다.

[중소기업은행의 연도별 용자(대출)금액 중 중소기업에 대한 대출 비중]

(단위: %)

구 분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
중소기업 대출 비중	73.5	74.5	73.2	72.6	70.3	75.2	75.5	76.3	76.7	78.0	80.3

자료: 중소기업은행 제출자료를 바탕으로 재작성

중소기업은행의 중소기업에 대한 공급 세부내역으로 최근 5년간 신용등급별 용자(대출) 및 보증 비중을 살펴보면, 다음과 같이 A- 이상 신용등급의 중소기업에 대한 용자(대출), 보증 공급 비중은 높아지고 있는 반면, BBB+ 이하 신용등급 중소기업에 대한 공급 비중은 최근 낮아지는 추세를 보이고 있다.

즉, 2021년 기준으로 59.8조원이 공급된 연도별 중소기업에 대한 신용등급별 용자 비중은 아래에서와 같이 AA- 이상 신용등급인 중소기업에 대하여 2017년 10.5%에서 2021년 11.8%로 1.3%p 높아졌으며, A- 이상인 중소기업에 대하여는 해당 비중이 7.1p 높아졌다. 반면, BBB+, BBB~BB, B+ 이하의 중소기업에 대한 용자 비중은 해당 기간 동안 각각 4.1%p, 3.8%p, 1.5%p 낮아진 수치를 보이고 있다. 2021년 2.0조원 공급된 보증에서도 유사한 결과가 나타나고 있으며, 따라서 용자(대출) 및 보증을 합하여 2021년 신용등급 AA- 이상인 중소기업에 대한 용자(대출) 보증 비중은 2017년 대비 1.2%p, A- 이상인 중소기업에 대하여는 7.3%p 높아지는 등 상대적으로 신용등급이 높은 중소기업에 대한 공급이 증가되는 추세를 보이고 있다.

52) 「중소기업은행법」

제31조(지방자치단체 등에 대한 여신한도) 법 제57조의 규정에 의한 자금의 대출 및 어음의 할인은 법 제33조제2호 및 법 제36조의2의 규정에 의하여 조달한 금액에서 지급준비금을 차감한 금액의 100분의 30을 한도로 한다.

53) [예수금 + 중소기업금융채권 - 지급준비금]을 말한다.

[중소기업은행의 중소기업에 대한 연도별, 신용등급 별 용자(대출), 보증 공급 비중]

(단위: %, %p, 조원)

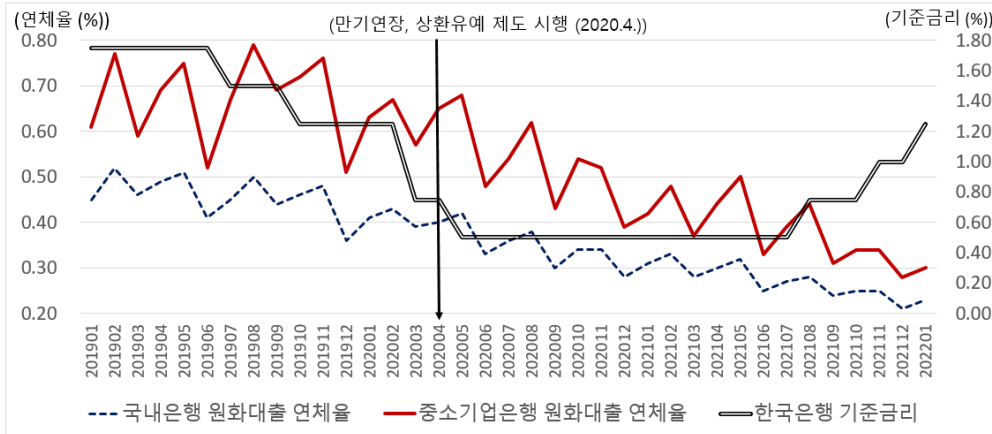
구 분		2017 (a)	2018	2019	2020	2021 (b)	증감 (b-a)
용자	AA-이상	10.5	10.6	10.7	11.5	11.8	1.3
	A-이상	38.5	40.9	41.5	38.2	45.6	7.1
	BBB+	17.1	17.9	18.0	14.6	13.0	△4.1
	BBB~BB	25.5	23.1	22.2	21.5	21.7	△3.8
	B+이하	6.5	5.9	5.8	5.5	5.0	△1.5
	미등급	1.9	1.6	1.7	8.8	2.9	1.0
	합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	-
	금액	46.9	51.2	56.3	68.6	59.8	12.9
보증	AA-이상	28.4	26.7	28.6	30.5	32.1	3.7
	A-이상	42.8	47.8	47.8	46.8	56.9	14.1
	BBB+	13.8	13.1	10.5	9.2	8.1	△5.7
	BBB~BB	11.5	9.7	9.7	9.6	9.5	△2.0
	B+이하	3.4	2.6	2.7	3.8	2.8	△0.6
	미등급	0.1	0.0	0.7	0.0	0.0	△0.1
	합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	-
	금액	2.1	2.2	2.1	2.0	2.0	△0.1
합계	AA-이상	11.3	11.2	11.3	12.0	12.5	1.2
	A-이상	38.7	41.2	41.7	38.4	46.0	7.3
	BBB+	16.9	17.7	17.8	14.5	12.8	△4.1
	BBB~BB	24.9	22.6	21.8	21.1	21.3	△3.6
	B+이하	6.3	5.7	5.7	5.4	4.9	△1.5
	미등급	1.8	1.6	1.7	8.6	2.8	1.0
	합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	-
	금액	49.0	53.3	58.3	70.6	61.8	12.8

자료: 중소기업은행

중소기업은행의 연체율(원화대출 기준)은 아래 그림에서와 같이 2019년 말 이후 코로나19 위기에 따른 지속적인 저금리 기조⁵⁴⁾로 인한 이자부담 감소와 2020년 4월 이후 정부의 소상공인·중소기업에 대한 대출·보증 만기연장, 이자상환 유예제도 시행 등에 따라 지속적으로 하락하는 추세를 보이고 있다. 따라서, 이에 따른 기업 부도를 감소로 최근 신용등급이 상승하는 추세를 보이고 있는데, 이와 같은 신용 등급 상승이 실질적인 대출 채권의 건전성 개선으로 보기 어려운 측면이 있는 바, 향후 신용 등급 및 연체율 변동 등과 관련하여서는 해당 추이에 대하여 면밀히 분석해 볼 필요가 있다.

54) 한국은행 기준금리는 2020년 5월 이후 2021년 7월까지 역대 최저 금리인 0.50%를 유지하였으며, 2021년 8월 이후 인상하여 2022년 5월에는 1.75%로 인상(한국은행, “통화정책방향(2022.5.26.)”, 보도자료, 2022.5.26.)하였다.

[중소기업은행의 연도별 연체율 및 한국은행 기준금리, 국내은행 원화대출 연체율]



자료: 중소기업은행 제출자료 및 한국은행경제통계시스템, 금융감독원, “2022년 1월 말 국내은행의 원화대출 연체율 현황”, 보도자료, 2022.3.25.를 바탕으로 재작성

② 기술보증기금 및 중소벤처기업진흥공단의 업력이 장기인 중소기업으로의 공급 비중 확대

중소기업에 대한 보증 및 융자업무를 수행하는 기술보증기금(보증) 및 중소벤처기업진흥공단(융자)의 경우, 최근 업력이 짧은 중소기업에 대한 공급 비중은 감소하는 반면, 업력이 긴 중소기업으로의 공급 비중이 증가하는 추세를 보이고 있다.

즉, 아래의 표에서와 같이 기술보증기금의 경우 업력 3년 이하 기업에 대한 보증 공급 비중이 2015년 18.3%에서 2021년 11.5%로 감소하는 추세를 보이고 있으며, 업력 1년 이하 기업에 대한 보증 공급 비중도 2015년 7.1%에서 2021년 2.8%로 감소하는 추세를 보이고 있다. 반면, 업력 20년 초과인 중소기업에 대한 보증 비중은 2015년 11.2%에서 2021년 17.3%로 증가하였으며, 업력 30년 초과인 기업에 대한 비중 또한 2015년 2.2%에서 2021년 3.4%로 증가하는 추세이다.

중소벤처기업진흥공단이 공급하는 융자의 경우에도 업력 3년 이하 중소기업에 대한 공급 비중은 2018년 31.4%에서 2021년 22.7%로 감소한 반면 업력 20년 초과 중소기업에 대한 공급비중은 2015년 7.9%에서 2021년 13.7%로 증가하였다.

[기술보증기금과 중소벤처기업진흥공단의 연도별 업력별 보증, 융자 공급 비중]

(단위: %, 조원)

구분		2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
기술 보증 기금 (보증)	1년 이하	7.1	4.5	4.1	4.9	4.4	3.8	2.8
	1~3년	11.1	11.3	9.9	9.8	9.8	9.4	8.7
	3~5년	12.4	13.1	13.5	13.3	12.2	10.9	11.4
	5~10년	24.3	24.6	26.1	26.6	27.9	28.3	28.9
	10~15년	19.8	19.6	18.3	17.3	17.0	17.3	17.6
	15~20년	14.0	15.2	15.5	15.4	14.8	14.1	13.3
	20~30년	9.0	9.4	10.1	10.0	11.0	13.2	14.0
	30년 초과	2.2	2.5	2.5	2.7	2.9	3.2	3.4
	합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	(보증 공급액)	20.9	21.4	22.0	22.3	21.9	25.4	25.4
	3년 이하	18.3	15.8	14.0	14.7	14.2	13.1	11.5
	20년 초과	11.2	11.8	12.6	12.7	13.8	16.3	17.3
중소 벤처 기업 진흥 공단 (융자)	1년 이하	13.3	9.5	11.5	13.1	11.3	9.0	8.0
	1~3년	16.0	17.0	17.4	18.3	15.5	15.1	14.7
	3~5년	16.6	16.7	16.6	15.2	14.1	15.1	14.8
	5~10년	23.0	23.4	24.7	22.6	23.0	24.6	26.3
	10~15년	13.8	14.0	12.0	11.8	12.1	13.0	13.0
	15~20년	9.3	9.7	9.4	9.8	11.7	10.7	9.6
	20~30년	6.2	7.8	7.1	7.6	9.4	9.9	10.9
	30년 초과	1.6	1.9	1.4	1.6	2.9	2.7	2.7
	합 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
	(융자 공급액)	3.9	4.5	4.6	4.4	4.4	6.3	6.0
	3년 이하	29.3	26.5	28.9	31.4	26.8	24.1	22.7
	20년 초과	7.9	9.7	8.5	9.2	12.2	12.6	13.7

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

(2) 수출금융

수출금융의 경우 한국수출입은행의 융자(대출)를 통한 공급비중이 증가하고 있으며, 따라서 암묵적인 정부 보증을 바탕으로 하여 채권 발행을 통해 조달한 자금이 정책 금융 공급 목적에 맞게 사용되고 있는지를 면밀히 검토할 필요가 있다.

공적수출신용기관(ECA)인 한국수출입은행과 한국무역보험공사가 제공하는 수출금융의 2021년도 말 융자(대출), 보증, 보험, 투자 잔액은 188.6조원으로, 한국수출입은행이 108.2조원(57.4%), 한국무역보험공사가 80.4조원(42.6%)을 보유하고 있다.

아래에서와 같이 한국수출입은행과 한국무역보험공사의 용자(대출), 보증, 보험, 투자 잔액은 2011년 181.7조원에서 2016년 215.0조원까지 증가하였으나, 이후 감소하여 2020년에는 174.3조원까지 감소하였다. 2017년 이후 수출금융 공급 잔액 감소는 주로 조선·해운업 관련 업황 부진 및 해외수주 침체 지속에 따른 중장기 금융공급 감소 등에 기인한다. 그러나 2021년에는 수출 증가⁵⁵⁾ 등에 따라 수출금융 공급이 증가하였으며, 이에 2021년 말 공급 잔액은 188.6조원을 나타내고 있다.

[연도별 수출금융 공급 금융공공기관의 용자(대출), 보증, 보험, 투자액 - 잔액 기준]
(단위: 조원, %)

구 분	2011 (a)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (b)	증감액 (비중) (c-b)	증감률 (c/a)
한국수출입 은행	88.2	84.1	90.1	106.2	124.8	127.6	108.3	104.7	103.3	100.9	108.2	(57.4)	20.1
한국무역 보험공사	93.5	97.1	99.0	93.5	89.5	87.4	85.0	71.9	74.3	73.4	80.4	(42.6)	△131
합계	181.7	181.2	189.0	199.7	214.3	215.0	193.3	176.6	177.7	174.3	188.6	(1000)	7.0
(전년대비 증감률)	-	(△0.2)	(4.3)	(5.7)	(7.3)	(0.3)	(△101)	(△86)	(0.6)	(△1.9)	(8.2)	-	-

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 제작됨

연도별 공급액 기준으로 볼 때에도 해당 금액은 2013년 279.4조원에서 2017년 205.5조원까지 감소하다가, 이후 증가하여 2021년에는 268.3조원을 공급하였다.⁵⁶⁾

55) 우리나라 수출금액은 2018년 6,048억 6,000만불에서 2020년 5,124억 9,800만불까지 감소하다가 2021년 6,444억불로 증가하였다.

[연도별 우리나라 수출건수 및 수출금액]

(단위: 천건, 백만불)

구 분	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
수출건수	6,305	6,534	6,887	7,083	7,439	8,274	8,423	8,950	9,907	11,704	15,106
수출금액	555,214	547,870	559,632	572,665	526,757	495,426	573,694	604,860	542,233	512,498	644,400

자료: 관세청, 수출입 무역 통계

56) 한국무역보험공사의 경우 단기수출보험의 만기가 90일 또는 120일로 단기임에 따라, 연말 잔액에 비해 연중 공급액이 크게 나타나고 있다.

[연도별 수출금융 공급 금융공공기관의 용자(대출), 보증, 보험, 투자액 - 공급액 기준]

(단위: 조원, %)

구 분	2011 (a)	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (b)	비중 (b/a)	증감액 (c-b)	증감률 (c/b)
한국수출입은행	67.3	71.6	75.8	79.7	81.9	69.2	60.9	58.0	59.9	73.3	72.4	(27.0)	5.1	7.6
한국무역보험공사	192.2	202.3	203.7	190.2	168.1	156.6	144.7	148.6	155.8	165.1	195.9	(73.0)	3.7	1.9
합계	259.5	273.9	279.4	269.9	250.1	225.8	205.5	206.6	215.8	238.4	268.3	(100.0)	8.8	3.4
(전년대비 증감률)	-	(5.6)	(2.0)	(△3.4)	(△7.4)	(△9.7)	(△9.0)	(0.5)	(4.4)	(10.5)	(12.5)	-	-	-

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

2021년 말 기준 수출금융 공급 금융공공기관의 공급 잔액 188.6조원은 아래와 같이 이루어져 있으며, 한국수출입은행은 주로 용자(대출)의 방식으로, 한국무역보험공사는 주로 보험의 방식으로 수출금융을 공급하고 있다. 2021년 말 기준 한국수출입은행의 용자(대출) 잔액은 77조 5,903억원이며, 한국무역보험공사의 보험 잔액은 78조 1,064억원이다.

[수출금융 공급 금융공공기관의 지원 방식별 공급 잔액(2021년 말 기준)]

(단위: 억원)

구 분	용자(대출)	보증	보험	투자	합계
한국수출입은행	775,903	300,687	0	5,941	1,082,532
한국무역보험공사	0	22,836	781,064	0	803,900
합계	775,903	323,523	781,064	5,941	1,886,432

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

주로 용자(대출)와 보험의 방식을 통해 공급되고 있는 수출금융 공급 금융공공기관의 2021년 기준 용자(대출) 잔액 비중은 41.1%, 보험 잔액 비중은 41.4% 수준이다.

아래의 표에서와 같이 2011년 이후 해당 비중 변동을 볼 때, 용자(대출) 비중은 2011년 25.2%에서 2021년 41.1%로 점차 증가하는 추세를 보이고 있다. 용자(대출)는 한국수출입은행을 통해 이루어지는 바, 한국수출입은행은 「한국수출입은행법」⁵⁷⁾상의 정부 손실보전조항 등을 바탕으로 채권을 발행하여 자금을 조달하고 있

어 암묵적인 국가 보증을 바탕으로 조달한 수출금융 자금이 정책금융의 목적에 맞게 사용되고 있는지 면밀히 검토할 필요가 있다.

[수출금융 공급 금융공공기관의 연도별 지원 방식별 공급 잔액]

(단위: 조원, %)

구 분	2011	2013	2015	2017	2019	2020	2021
융자(대출)	45.7	48.5	67.6	69.2	70.7	72.4	77.6
보증	45.5	45.3	60.2	41.0	34.0	30.0	32.4
보험	90.5	95.2	86.5	83.0	72.6	71.3	78.1
투자	0.0	0.0	0.1	0.2	0.4	0.5	0.6
합 계	181.7	189.0	214.3	193.3	177.7	174.3	188.6
비 중	융자(대출)	25.2	25.7	31.5	39.8	41.6	41.1
	보증	25.0	24.0	28.1	19.1	17.2	17.1
	보험	49.8	50.4	40.3	40.9	40.9	41.4
	투자	0.00	0.00	0.03	0.09	0.27	0.31

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

(3) 개발금융

한국산업은행은 기업금융·정책금융, 국제·투자금융, 혁신성장 금융 등 다양한 분야에 다양한 금융상품을 제공하고 있는 바, 민간의 상업금융 업무 및 타 정책금융 기관과의 업무 영역 등과 마찰 문제가 발생하지 않도록 관련 금융상품을 효과적, 효율적으로 제공할 필요가 있다.

한국산업은행은 「한국산업은행법」 제18조에 따라 산업의 개발·육성, 중소기업의 육성, 사회기반시설의 확충 및 지역개발, 에너지 및 자원의 개발, 기업·산업의 해외진출, 기업구조조정 등의 업무를 수행하고 있다.

해당 업무 수행에 따른 한국산업은행의 2021년 말 융자(대출), 보증, 투자 잔액

57) 「한국수출입은행법」

제37조(손실금의 보전) 수출입은행의 결산손실금은 사업연도마다 적립금으로써 보전하고, 적립금이 부족할 때에는 정부가 보전한다.

제20조(수출입금융채권) ① 수출입은행은 대통령령으로 정하는 바에 따라 수출입금융채권(輸出入金融債券)을 발행할 수 있다.

② 수출입금융채권은 그 원리금상환에 대하여 정부가 보증할 수 있다.

③ 제2항에 따라 정부가 보증 채무를 부담하는 경우에는 「국가재정법」 제92조에 따라 미리 국회의 동의를 받아야 한다. <신설 2014. 1. 21.>

은 총 224.5조원으로, 2016년 178.7조원 대비 45.7조원(25.6%) 증가하였다. 이 중 융자(대출) 잔액이 28.3조원(23.8%), 투자 잔액이 17.0조원(34.6%) 증가하였으며, 2021년 말 기준으로 융자(대출)잔액 비중이 65.4%(146.9조원), 투자 잔액 비중이 29.5%(66.2조원)로, 타 금융 지원 분야에 비해 투자 비중이 높게 나타나고 있다.

융자(대출), 보증, 투자 잔액의 전년 대비 증감률을 살펴보면, 2020년 이후 코로나19 위기에 따른 융자(2020년 전년 대비 12.9%, 2021년 7.7% 증가) 및 투자(2020년 전년 대비 18.9%,⁵⁸⁾ 2021년 15.9% 증가)⁵⁹⁾ 등의 금융 공급 증가로, 공급 잔액이 2020년에는 전년 대비 13.6%, 2021년에는 11.3% 증가하였다.

[연도별 개발금융 공급 금융공공기관의 융자(대출), 보증, 투자 - 잔액 기준]

(단위: 조원, %)

구 분	2016 (a)	2017	2018	2019	2020	2021 (b)	(비중)	증감액 (c=b-a)	증감률 (c/a)
한국산업은행	178.7	172.1	173.2	177.6	201.7	224.5	(100.0)	45.7	25.6
(전년 대비 증감률)	-	(△3.7)	(0.7)	(2.6)	(13.6)	(11.3)	-	-	-
융자(대출)	118.6	116.8	115.8	120.8	136.3	146.9	(65.4)	28.3	23.8
(전년 대비 증감률)	-	(△1.5)	(△0.8)	(4.3)	(12.9)	(7.7)	-	-	-
보증	11.0	8.4	8.6	8.8	8.3	11.4	(5.1)	0.5	4.3
(전년 대비 증감률)	-	(△23.5)	(3.0)	(2.3)	(△6.3)	(38.1)	-	-	-
투자	49.2	46.9	48.8	48.0	57.1	66.2	(29.5)	17.0	34.6
(전년 대비 증감률)	-	(△4.6)	(3.9)	(△1.5)	(18.9)	(15.9)	-	-	-

주: 한국산업은행은 2014년 말 한국정책금융공사와 합병하였으며, 2014년 이전 data는 한국산업은행의 data만 취합된 것으로, 자료 해석에 일부 한계가 있어, 최근 자료를 중심으로 분석하였음
자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

산업의 개발 및 국민경제 발전 촉진 등을 위해 설립된 한국산업은행은 2022년 3월 현재 다음의 표에서와 같이 ①일반 시설·운영자금 및 정책성 특별자금 등의 기업금융·정책금융, ②벤처금융, 스케일업금융 등의 혁신성장 금융, ③해외사업 금융 및 M&A 업무 등의 국제·투자금융 등 다양한 금융 상품을 공급하고 있다. 이러한 다양한 분야로의 금융 상품 제공은 민간의 상업금융 업무 및 타 정책금융기관

58) 2020년의 투자잔액 증가는 에이치엠엠(주) 영구채 평가액 증가(+3.2조원) 및 기업유동성지원기구(SPV) 출자 증가(+1.0조원) 등에 기인한다.

59) 2021년의 투자잔액 증가는 에이치엠엠(주) 영구채 평가액 증가(+5.8조원) 및 뉴딜관련 중소기업 투자, 정책형뉴딜펀드 간접투자 증가 등에 기인한다.

과의 업무 영역 등과 관련한 마찰 문제를 발생시킬 수 있는 가능성이 있는 바, 민간 금융 발전 구축 등의 문제가 발생하지 않도록 관련 금융상품을 효과적, 효율적으로 제공할 필요가 있다.

[한국산업은행 제공 주요 금융상품]

구 분		내 용	세 부 상 품
기업 금융 · 정책 금융	대출 일반	기업의 목적사업을 영위하기 위해 필요한 시설의 신축, 매입 등을 위해 소요되는 시설자금 및 원재료 구입 등 기업의 정상적 영업활동에 필요한 운영자금	시설자금, 일반운용자금, 단기운영자금 등
	정책성 특별 자금	산업구조 고도화, 경기활성화 등 정부 정책에 부응하기 위해 지원	재무안정 동행 프로그램(코로나 19 피해 관련 중소기업 대상), 환경·안전투자 지원 프로그램, 산업구조 고도화 지원 프로그램, 뉴딜 특별자금, 혁신기업 국가대표 1,000 지원자금 등
	녹색 금융	탄소 중립을 위한 기업의 탄소 감축 및 저탄소 생태계 육성을 위한 자금 지원	KDB 탄소스프레드
	특별 자금	기업의 다양한 금융니즈 충족과 성장성 있는 기업 육성을 위한 금리 등 우대지원	정부 육성산업 지원, 중소기업 지원, 글로벌 진출기업 지원, 사회적가치 지원 등
	기금 대출	국가정책사업의 원활한 수행 도모를 위해 정부등이 조성한 기금을 차입하여 실수요자에게 대출	가스안전관리기금, 고용환경 개선자금, 관광진흥개발기금, 소상공인시장진흥기금, 중소기업창업 및 진흥기금, 축산발전기금 등
	온렌딩 대출	산업은행이 중개금융기관(은행 및 여신전문금융회사)에 장기·저리의 정책자금을 공급하고, 중개금융기관이 기업에 정책자금 대출 실행	온렌딩 대출
	보증	기업이 제3자에게 부담하는 현재 및 장래의 채무에 대하여 산업은행이 그 지급을 보증하고 그 대가로 일정한 보증료 수취	채무보증, 지급보증, 해외건설보증(이행성보증),
	수출입 금융	대외무역거래 활성화를 위해 국내 수출입업체에 무역거래 대금을 지원하는 금융거래	수입신용장개설, 무신용장방식수입금융, 수출환어음매입, 포페이팅 등

구 분		내 용	세 부 상 품
혁신 성장	재산 신탁	산업은행이 금전 외의 재산을 수탁하 고, 신탁계약에 의해 신탁재산 관리	금전채권 신탁, 부동산 담보 신탁
	벤처 금융	신기술 등을 바탕으로 한 벤처기업에 대한 모험자본 공급	주식 및 주식관련 채권 투자
	스케일업 금융	혁신성장기업에 대한 대형 투·융자 지원 을 통해 기업의 성장을 가속하고, 경제 성장잠재력 확충 및 일자리 창출 도모	시설·운영·인수금융, 투자· 대출·투융자복합
	테크노 뱅킹	기업의 지식재산권(IP)을 활용한 우수 기술기업 지원	IP 담보대출, 기술·IP 사업 화 대출, IP 구입자금 대출, IP 보증부 대출 등
국제 · 투자 금융	간접투자 금융	출자를 통해 펀드를 설립하고, 펀드 운 용사에서 기업에 대한 투자를 실행하여 유망 벤처기업 및 중소·중견기업 육성	PE(Private Equity) 펀드, VC(Venture Capital) 펀드 등
	해외사업 금융	국내기업의 해외진출을 지원하기 위한 상품	해외직접투자자금 대출, 역외 대출/현지금융 등
	대고객 외환거래	기업의 수출입 결제자금, 투자·조달 등을 위한 해외송금 및 수취거래 등에 필요한 외환 매매 서비스로 현물 및 선 물 거래 제공	현물환거래, 선물환거래, 외환 스왑거래 등
	파생금융 상품	기업의 영업활동 및 자금조달·운영과 정에서 발생하는 금융위험을 헤지 (hedge)하기 위한 상품	통화파생상품, 금리파생상품, 주식관련파생상품, 기타 구조화 상품 등
	Project Finance	특정 프로젝트로부터 발생할 미래 현 금흐름을 상환재원으로 하여 프로젝트 수행을 위해 설립된 특수목적회사 (SPC)에 자금을 공급하는 금융방식	사회기반시설, 신재생에너지, 기타 PE 방식 국내외 프로젝트 등에 대한 금융자문 및 금융 주선
	지역개발 금융	산업·주거·업무시설 등 국내외 지역 개발 및 인프라 관련 project finance	산업생산시설(산업단지 등), 지역개발사업, 사회개발사업 등에 대한 시설자금 대출, 주식투자, 신용보강
	선박, 항공기 금융	국내외 선사·항공사의 선박·항공기 도입 시 선박·항공기의 자산가치 및 이로부터 발생하는 미래수익을 상환재 원으로 하여 SPC에 자금을 공급하는 금융방식	선박·항공기 금융 자문, 주선
	공모·회 주선 및 인수	다양한 기관투자자들을 상대로 자본시장에서 거액의 자금을 장기로 조달	
	ABS 발행 주선 및 신용공여	유·무형 자산 및 이로부터 발생하는 현금흐름을 활용, 특정목적에 적 합한 금융으로 구조화하여 독립된 특수목적기구 설립을 통해 자금 조달	

구 분		내용	세부 상품
	신디케이션	기업이 산업은행에 차입을 의뢰하여 산업은행이 참여가능한 금융기관을 모집하고, 대주단을 결성하여 자금을 지원	
	Private Equity 업무	기관투자자 등 투자자로부터 자금을 조달하여 기업의 지분증권 등에 투자 후, 기업가치 제고 과정을 거쳐 자본이득을 추구하는 집합투자기구(사모펀드) 운용	
	M&A 업무	기업합병(Merger) 및 인수(Acquisition)에 관한 자문 및 금융주선 서비스	
	컨설팅 서비스	기업경영 컨설팅 관련 서비스 제공	

자료: 한국산업은행 제출자료를 바탕으로 재작성

한국산업은행의 각 연도말 융자 및 투자잔액을 보다 세부적으로 살펴보면, 2021년 말 기준 융자(대출)잔액 146.9조원의 49.8%인 73.2조원은 시설자금으로 대출되고 있으며, 12.3%인 18.0조원은 간접대출인 온렌딩 대출⁶⁰⁾로 공급되고 있다. 또한, 2021년 말 투자잔액 66.2조원 중 대부분인 75.8%(50.2조원)는 지분증권 등의 주식에 투자되고 있다. 투자 잔액 중 주식투자 비중은 2016년 67.5%에서 2021년 75.8%로 증가하는 추세를 보이고 있다.

[한국산업은행 융자(대출), 보증, 투자 잔액 세부내역]

(단위: 조원, %)

구 분	2016	(비중)	2017	2018	2019	2020	2021	(비중)
융자(대출) 잔액	118.6	(100.0)	116.8	115.8	120.8	136.3	146.9	(100.0)
시설자금	58.8	(49.6)	57.5	56.0	59.0	64.5	73.2	(49.8)
운영자금	43.8	(36.9)	43.0	42.9	45.3	54.2	54.7	(37.3)
기금대출	2.1	(1.8)	1.8	1.5	1.1	0.9	0.9	(0.6)
온렌딩	13.9	(11.7)	14.4	15.4	15.4	16.7	18.0	(12.3)
보증잔액	11.0	(100.0)	8.4	8.6	8.8	8.3	11.4	(100.0)
지급보증	8.7	(79.2)	6.1	6.2	6.1	5.6	8.7	(75.8)
채무보증	2.3	(20.8)	2.3	2.4	2.7	2.7	2.8	(24.2)

60) 한국산업은행이 중개금융기관(은행 및 여신전문금융회사)에 장기·저리의 정책자금을 공급하고, 중개금융기관이 기관 책임 하에 지원대상 기업을 선별하여 자금을 지원하는 간접 대출 방식을 말한다.

(단위: 조원, %)

구 분	2016	(비중)	2017	2018	2019	2020	2021	(비중)
투자 잔액	49.2	(100.0)	46.9	48.8	48.0	57.1	66.2	(100.0)
회사채	11.7	(23.7)	8.7	7.3	5.6	8.1	8.5	(12.8)
주식투자	33.2	(67.5)	34.1	36.9	37.1	43.5	50.2	(75.8)
간접투자	4.3	(8.8)	4.1	4.6	5.3	5.5	7.5	(11.4)

- 주: 1. 회사채 투자는 기업이 비교적 거액의 시설자금, 운영자금 등을 조달하기 위해 사모 또는 공모방식으로 발행한 채무증권의 인수 또는 자산운용, 기업경영안정 등을 위해 기발행된 채무증권을 취득한 것을 말함
 2. 주식투자는 지분증권, 주식관련채 등을 발행시장에서 응모 및 인수하거나 자산운용 또는 기업경영안정 등을 위해 취득한 것을 말함
 3. 간접투자는 사모투자전문회사, 집합투자기구, PEF, 투자조합 등에 대한 출자 등임
 자료: 한국산업은행 제출자료를 바탕으로 제작성

또한, 2021년 말 기준으로 대출 및 보증 잔액의 28.9%는 대기업에, 31.6%는 중견기업에, 28.1%는 중소기업에 공급되고 있다. 2016~2021년 간 한국산업은행 대출, 보증 잔액의 중소기업 공급 비중은 27.0~28.6% 수준을 나타내고 있다.

[각 연도별 대출, 보증의 대기업, 중견기업, 중소기업 등 잔액 비중]

(단위: %, 조원)

구 분	2016	2017	2018	2019	2020	2021
대기업	30.5	27.9	27.0	26.5	27.9	28.9
중견기업	32.1	33.0	34.1	33.2	33.8	31.6
중소기업	27.0	28.6	28.5	28.3	27.9	28.1
기타	8.3	9.2	9.8	11.7	10.3	11.4
개인	2.0	1.3	0.5	0.3	0.2	0.1
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
(대출+보증 잔액)	129.6	125.1	124.4	129.6	144.6	158.3
대출잔액	118.6	116.8	115.8	120.8	136.3	146.9
보증잔액	11.0	8.4	8.6	8.8	8.3	11.4

자료: 한국산업은행 제출자료를 바탕으로 제작성

(4) 주택금융⁶¹⁾

2021년 주택도시보증공사와 한국주택금융공사를 통한 주택금융 공급 잔액은 2011년 대비 412.2%(620.0조원) 증가하는 등 급격하게 증가하였으며, 이 중 개인에 대한 공급 잔액 증가가 414.8조원 규모(증가액의 66.9% 비중)를 나타내고 있다.

주택금융 공급기관인 주택도시보증공사와 한국주택금융공사의 연도 말 용자(대출) 및 보증 총 잔액은 2011년 150.4조원에서 2021년 770.3조원으로 620.0조원(412.2%) 증가하였다. 해당 잔액 증가는 주택도시보증공사에서 398.9조원, 한국주택금융공사에서 221.0조원 발생하였다. 2021년 말 기준 잔액 770.3조원 중 64.3%인 495.4조원은 주택도시보증공사의 공급 잔액이며, 35.7%인 274.9조원은 한국주택금융공사의 공급 잔액이다. 주택금융 공급 잔액은 2020년 전년 대비 77.3조원(전년 대비 12.9%), 2021년에는 2020년 대비 91.8조원(전년 대비 13.5%) 증가하는 등 2020년 이후 급격히 증가하는 추세를 보이고 있다.

[연도별 주택금융 공급 금융공공기관의 용자(대출), 보증액 - 잔액 기준]

(단위: 조원, %)

구 분	2011 (a)	2013	2015	2017	2019	2020	2021 (b)	(비중)	증감액 (c=b-a)	증감률 (c/a)
주택도시 보증공사	96.5	126.9	266.7	356.0	384.9	427.2	495.4	(64.3)	398.9	413.5
한국주택 금융공사	53.9	88.5	134.1	182.3	216.4	251.4	274.9	(35.7)	221.0	410.0
합 계	150.4	215.4	400.8	538.3	601.3	678.5	770.3	(100.0)	620.0	412.2
(전년대비 증감액)	-	(35.0)	(138.1)	(46.3)	(37.0)	(77.3)	(91.8)	-	-	-
(전년대비 증감률)	-	(19.4)	(52.6)	(9.4)	(6.6)	(12.9)	(13.5)	-	-	-

주: 주택금융 연도별 공급액 산정 시, 주택도시보증공사의 공급액과 관련하여 전세보증금반환보증과 함께 공급된 전세대출특약보증은 중복계상에서 제외하였음

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 제작됨

연간 공급액 기준으로 보면, 2021년 주택도시보증공사와 한국주택금융공사의 용자(대출), 보증 총 공급액은 322.5조원으로, 2011년 74.0조원 대비 248.5조원

61) 주택금융과 관련한 보다 세부적인 내용은 '3. 주요 쟁점 분석 - 가. 주택금융의 급격한 확대를 고려한 금융공공기관 재무건전성 관리 필요' 부분 참조.

(335.8%) 증가하였다. 양 기관을 통한 주택금융의 연간 공급액은 2017년 208.4조원에서 2019년 264.5조원 2020년 311.0조원, 2021년 322.5조원 등 최근 들어 지속적으로 급격히 증가하는 추세를 보이고 있으며, 2019년 공급액은 2018년 대비 20.2%, 2020년에는 전년 대비 17.6% 증가하는 등 최근 높은 증가율을 보이고 있다.⁶²⁾

[연도별 주택금융 공급 금융공공기관의 융자(대출), 보증액 - 공급액 기준]

(단위: 조원, %)

구 분	2011 (a)	2013	2015	2017	2019	2020	2021 (b)	(비중)	증감액 (c=b-a)	증감률 (c/a)
주택도시보증공사	39.8	58.6	150.2	130.8	158.5	192.0	210.6	(65.3)	170.8	428.8
한국주택금융공사	34.2	51.3	103.3	77.6	106.0	118.9	111.9	(34.7)	77.7	227.4
합 계	74.0	109.9	253.5	208.4	264.5	311.0	322.5	(100.0)	248.5	335.8
(전년대비 증감액)	-	(0.01)	(104.8)	(△33.7)	(44.5)	(46.5)	(11.6)	-	-	-
(전년대비 증감률)	-	(0.01)	(70.5)	(△13.9)	(20.2)	(17.6)	(3.7)	-	-	-

주: 주택금융 연도별 공급액 산정 시, 주택도시보증공사의 공급액과 관련하여 전세보증금반환보증과 함께 공급된 전세대출특약보증은 중복계상에서 제외하였음

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 제작됨

주택도시보증공사와 한국주택금융공사는 아래의 표에서와 같이 주로 보증과 융자(대출)의 방식을 활용하여 주택금융을 공급하고 있다. 2021년 기준으로 전체 주택금융 공급 금융공공기관의 공급 잔액 중 80.3%가 보증 잔액으로 높은 비중을 차지하고 있으며, 19.7%가 융자(대출) 잔액이다. 해당 비중은 2011년 이후 유사한 비율을 보이고 있다.

62) 2015년에는 주택도시보증공사에서 주택시장 호황에 따라 분양보증 및 주택구입자금보증 실적 증가 등으로 2014년 대비 보증 공급액이 57.7조원 증가하였고, 한국주택금융공사에서는 31.7조원 규모의 안심전환대출(변동금리 대출을 고정금리, 비거치식 원리금 균등분할상환 방식 대출로 대환) 공급 등에 따라 주택금융 공급 금액이 급증하였다.

[주택금융 공급 금융공공기관의 연도별 지원 방식별 공급 잔액]

(단위: 조원, %)

구 분		2011	2013	2015	2017	2019	2020	2021
보증		124.3	167.2	322.1	430.0	478.8	538.0	618.5
용자(대출)		26.1	48.1	78.7	108.3	122.5	140.6	151.8
합계		150.4	215.4	400.8	538.3	601.3	678.5	770.3
비 중	보증	82.6	77.6	80.4	79.9	79.6	79.3	80.3
	용자(대출)	17.4	22.4	19.6	20.1	20.4	20.7	19.7

주: 주택도시보증공사의 공급액과 관련하여 전세보증금반환보증과 함께 공급된 전세대출특약보증은 중복계상에서 제외하였음

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

2021년 말 기준 공급 잔액 770조 3,478억원은 주택도시보증공사의 공급 잔액 495.4조원과 한국주택금융공사의 공급 잔액 274.9조원으로 이루어져 있다. 2021년 말 주택도시보증공사의 공급 잔액은 대부분 주택분양보증, 전세보증금 반환 보증, 주택구입자금 보증 등의 보증 잔액(495.2조원)이다. 그리고, 한국주택금융공사의 2021년 말 공급 잔액은 주택금융보증(123.3조원, 주택신용보증⁶³⁾ 및 주택연금보증⁶⁴⁾과 MBS⁶⁵⁾ 등의 발행을 통한 주택자금 마련을 위한 장기·고정금리·분할상환 방식의 보증자리론, 적격대출 등의 정책 모기지 관련 대출(151.7조원)로 이루어져 있다.

[주택금융 공급 금융공공기관의 지원 방식 별 공급 잔액(2021년 말 기준)]

(단위: 억원)

	보증	용자(대출)	합계
주택도시보증공사	4,952,238	1,798	4,954,036
한국주택금융공사	1,232,801	1,516,641	2,749,442
합계	6,185,039	1,518,439	7,703,478

주: 주택도시보증공사의 공급액과 관련하여 전세보증금반환보증과 함께 공급된 전세대출특약보증은 중복계상에서 제외하였음

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

63) 개인 및 주택사업자에 대한 주택임차(전세), 구입, 건설 자금 대출금에 대한 보증을 말한다.

64) 주택을 담보로 제공하고 금융기관에서 매월 일정금액을 대출 받을 때 수행하는 보증을 말한다.

65) MBS(Mortgage Backed Securities: 주택저당증권)는 금융기관이 주택을 담보로 장기대출을 해준 주택저당채권을 대상자산으로 하여 발행한 증권을 말한다. 즉, 은행 등 금융회사들이 주택구입자에게 주택을 담보로 대출하고 취득한 주택저당채권을 한국주택금융공사에 양도하고, 한국주택금융공사는 이를 기초로 MBS를 발행하여 투자자에게 판매한 후, 해당 판매대금을 주택저당채권을 양도한 금융회사에게 지급한다. 은행 등의 금융회사는 장기간에 걸쳐 대출자(주택 담보 대출을 받은 자)들로부터 상환받아야 할 돈을 한번에 회수하여 유동성을 높일 수 있는 장점이 있다.

주택금융은 개인 및 사업자에 대한 융자(대출) 및 보증으로 구분되는데, 주택도시보증공사와 한국주택금융공사의 전체 주택금융 공급액 중 개인에 대한 공급 비중은 2011년 45.3%에서 지속적으로 증가하여 2021년에는 62.6%로 2011년에 비해 17.2%p 증가하였다. 2011년 대비 2021년의 사업자에 대한 주택금융 공급액은 80.3조원 증가한 반면, 개인에 대한 공급액은 동 기간동안 168.3조원 증가하였다.

[주택금융 공급 금융공공기관의 연도별 개인, 사업자 융자(대출), 보증액 - 공급 기준]
(단위: 조원, %, %p)

구 분	2011 (a)	2013	2015	2017	2019	2020	2021 (b)	증감 (b-a)
개인	33.5	62.8	145.7	120.8	168.8	197.9	201.8	168.3
(비중)	(45.3)	(57.2)	(57.5)	(58.0)	(63.8)	(63.6)	(62.6)	(17.2)
사업자	40.5	47.0	107.8	87.6	95.7	113.1	120.7	80.3
(비중)	(54.7)	(42.8)	(42.5)	(42.0)	(36.2)	(36.4)	(37.4)	(△17.2)
합계	74.0	109.9	253.5	208.4	264.5	311.0	322.5	248.5

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

2011년 대비 2021년의 개인 주택금융의 연간 공급액 증가는 주택도시보증공사에서 95.0조원, 한국주택금융공사에서 73.2조원 발생하였다. 또한, 주택도시보증공사와 한국주택금융공사를 통한 개인에 대한 융자(대출) 금액은 2021년 기준으로 31.8조원이며, 보증 금액은 170.0조원으로, 금융공공기관은 대부분 보증을 통해 개인에게 주택금융을 공급하고 있다. 2021년의 개인에 대한 주택금융 연간 공급금액은 2011년과 비교하여 융자(대출)금액이 22.4조원, 보증이 145.9조원 증가하였다.

[주택금융 공급 금융공공기관의 연도별 개인, 사업자 융자(대출), 보증액 - 공급 기준]
(단위: 조원, %, %p)

구 분	2011 (a)	2013	2015	2017	2019	2020	2021 (b)	증감 (b-a)
개인	33.5	62.8	145.7	120.8	168.8	197.9	201.8	168.3
기 관	주택도시 보증공사	0.0	12.6	44.4	45.4	66.5	83.2	95.0
	한국주택 금융공사	33.5	50.2	101.2	75.4	102.3	114.7	73.2
방 식	융자(대출)	9.4	18.4	58.7	30.2	40.1	43.2	31.8
	보증	24.1	44.4	87.0	90.6	128.8	154.7	170.0

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

개인에 대한 주택금융 공급 잔액은 2021년 말 현재 467.4조원으로, 2011년 대비 414.8조원 증가하였다. 해당 기간 동안의 개인에 대한 융자(대출), 보증 잔액 증가는 주택도시보증공사에서 200.3조원, 한국주택금융공사에서 214.5조원 발생하였으며, 융자(대출)잔액이 126.6조원, 보증 잔액이 288.2조원 증가하였다.

[주택금융 공급 금융공공기관의 연도별 개인, 사업자 융자(대출), 보증액 - 잔액 기준]
(단위: 조원, %, %p)

구 분		2011 (a)	2013	2015	2017	2019	2020	2021 (b)	증감 (b-a)
개인		52.6	103.8	202.9	280.0	352.8	410.1	467.4	414.8
(비중)		(35.0)	(48.2)	(50.6)	(52.0)	(58.7)	(60.4)	(60.7)	(25.7)
기 관	주택도시 보증공사	0.0	16.4	70.8	100.6	141.3	164.6	200.3	200.3
	한국주택 금융공사	52.6	87.3	132.1	179.4	211.5	245.5	267.1	214.5
방 식	융자(대출)	25.1	47.2	78.3	108.0	122.2	140.4	151.7	126.6
	보증	27.5	56.5	124.6	172.0	230.6	269.7	315.7	288.2
총 공급 잔액		150.4	215.4	400.8	538.3	601.3	678.5	770.3	620.0

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

(5) 서민금융

서민금융진흥원이 공급하는 서민금융은 2021년 공급 잔액의 90.0%가 보증을 통해 공급되고 있으며, 2021년 공급액의 69.0%가 신용점수 기준 하위 10%에 대하여 공급되었다.

서민금융 지원 금융공공기관으로 분류된 서민금융진흥원의 2021년 보증, 융자(대출) 잔액은 2021년 말 현재 7조 3,443억원으로, 설립연도인 2016년 이후 4조 9,167억원(202.5%) 증가하였다.

서민금융진흥원은 미소금융 등의 융자(대출) 및 근로자햇살론 등의 보증의 방법⁶⁶⁾으로 서민금융을 공급하고 있는데, 대부분 보증을 통해 공급하고 있다. 즉, 2021년 말 잔액 7조 3,443억원 중 근로자햇살론, 햇살론15 등의 보증 잔액이 6조 6,075억원으로, 해당 보증 잔액 비중은 2016년 73.3%에서 지속적으로 증가하여

66) 서민금융진흥원의 주요 대출, 보증 상품인 미소금융 및 근로자햇살론, 햇살론 15의 주요 내용은 다음과 같다.

2021년에는 2016년 대비 16.6%p 증가한 90.0%로 대부분의 비중을 차지하고 있다.

[연도별 서민금융 공급 금융공공기관의 보증, 융자(대출)액 - 잔액 기준]

(단위: 억원, %, %p)

구 분		2016 (a)	2017	2018	2019	2020	2021 (b)	증감액 (c=b-a)	증감률 (c/a)
서민금융진흥원		24,276	40,672	47,948	56,947	67,383	73,443	49,167	202.5
금액	보증	17,805	33,000	39,835	49,170	59,575	66,075	48,270	271.1
	융자(대출)	6,470	7,672	8,113	7,777	7,808	7,368	897	13.9
비중	보증	73.3	81.1	83.1	86.3	88.4	90.0	16.6	-
	융자(대출)	26.7	18.9	16.9	13.7	11.6	10.0	△16.6	-

주: 서민금융진흥원은 2016년 9월 설립됨

자료: 서민금융진흥원 제출자료를 바탕으로 재작성

서민금융진흥원의 연도별 융자(대출), 보증 공급액을 신용등급별⁶⁷⁾로 살펴보면,

구 분	대 출	보 증	
	미소금융	근로자햇살론	햇살론 15
지원 대상	- 제도권 금융의 이용이 어려운 저신용·저소득 근로자 계층의 자립을 위해 자금 무담보·무보증 지원 - 개인신용평점이 하위 20%에 해당 / 차상위계층 이하 / 근로장려금 신청자격 요건 해당	- 제도권금융 접근이 어려운 저신용·저소득 계층에 대한 보증 지원 - 개인신용평점이 하위 20%에 해당하면서 연소득 4,500만원 이하 / 연소득 3,500만원 이하	- 대부업·불법사금융 등 고금리 대출 이용이 불가피한 최저 신용자의 제도권 금융 포용을 위한 고금리 대안 상품(근로자, 자영업자) - 개인신용평점 하위 20%에 해당하면서 연소득 4,500만원 이하 / 연소득 3,500만원 이하
한도	- 창업자금 : 7,000만원 - 생계자금 : 1,200만원	한도 1,500만원 (2022년 말까지 한시적 2,000만원)	- 위탁보증: 700만원 - 특례보증: 1,400만원
이자율	연 4.5% 이하	연 10.5% 이하	연 15.9% (보증료 포함, 성실상환시 9.9%까지 인하)
재원조성 방법	일반기부금 및 6개기업, 5개 은행 협약 지정기부금	복권기금 및 금융회사 출연금	국민행복기금 자체 재원
2021년 말 잔액	7,368억원	4조 6,964억원	1조 2,452억원

자료: 서민금융진흥원

67) 정부는 2021년 1월 1일 자로 신용등급을 점수제로 전환(신용등급 → 신용점수)하였다. 신용점수제(1~1,000점)는 신용등급(1~10등급)에 따라 확립적으로 대출이 결정되던 관행을 개선하기 위해 도입된 것이다. (금융위원회, “21.1.1일부터는 신용점수로 자신의 신용을 확인하세요. - 신용등급 점수제 전환 전면 실시”, 보도자료, 2020.12.28.) 따라서, 서민금융진흥원의 연도별 공급 추이 비교

2019년 이후 1~3등급인 고신용자에 대한 비중은 감소하고 있는 반면, 7등급 이하인 저신용자에 대한 비중은 점차 증가하고 있음을 볼 수 있다. 2020년 기준으로 7등급 이하인 저신용자에 대한 대출, 보증 공급 비중은 36.8% 이다.

[서민금융진흥원의 신용등급별 연도별 용자(대출), 보증 공급 비중]

(단위: %, %p, 억원)

구 분	2016 (a)	2017	2018	2019	2020 (b)	증감 (b-a)
1등급	1.0	1.0	1.2	0.9	1.2	0.2
2등급	2.4	2.6	3.0	2.4	2.3	△0.1
3등급	3.6	4.0	4.4	3.8	3.1	△0.5
4등급	5.7	6.2	6.2	5.6	5.0	△0.6
5등급	15.3	17.7	17.5	17.1	9.3	△6.0
6등급	38.8	41.9	41.7	40.8	42.2	3.5
7등급	25.1	21.5	21.0	23.6	29.4	4.3
8등급	7.7	4.6	4.8	5.3	6.6	△1.2
9등급	0.4	0.3	0.2	0.4	0.7	0.3
10등급	0.1	0.1	0.0	0.1	0.1	0.1
무등급 ¹⁾	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	△0.0
합 계 (금 액)	100.0 (21,280)	100.0 (31,508)	100.0 (28,294)	100.0 (35,204)	100.0 (45,422)	0.0 (24,142)
고신용(1~3등급)	7.0	7.6	8.6	7.1	6.7	△0.3
중신용(4~6등급)	59.7	65.9	65.4	63.5	56.5	△3.2
저신용(7등급 이하)	33.3	26.5	26.0	29.4	36.8	3.5

주: 1) 무등급은 신용등급 정보가 존재하지 않는 개인에 대한 대출, 보증 금액임

1. 전대(간접대출) 방식으로 지원하는 민간사업수행기관, 전통시장 대출 실적을 제외(관련 통계 정보 없음)하여, 서민금융진흥원의 연도별 총 공급(대출+보증)액과 일부 차이 발생함

자료: 서민금융진흥원 제출자료를 바탕으로 재작성

또한, 2021년 1월, 신용점수제로 전환된 이후 서민금융진흥원의 2021년 신용점수별 공급내역을 살펴보면, 용자, 보증을 합하여 신용점수 기준 하위 10%이하에 대한 공급 비중이 69.0%로 높은 비중을 차지하고 있으며, 하위 20%⁶⁸⁾를 초과하는 신용점수에 대한 공급 비중은 19.0% 수준이다.

를 위해 2016~2020년까지의 신용등급별 공급액을 비교하였다.

68) 서민금융진흥원은 「서민의 금융생활 지원에 관한 규정」 제11조에 따라, 주로 개인신용평점이 하위 20% 이하에 해당하는 서민취약계층을 지원하고 있다.

또한, 햇살론카드의 경우, 개인신용평점 하위 10% 이하인 서민취약계층 대상으로 신용카드 발급을 지원하고 있다.(금융위원회, “취저신용자도 상환능력 범위 내에서 신용카드를 발급받아 이용할 수 있게 됩니다”, 보도자료, 2021.10.15.)

[신용평점 구간별 보증, 융자 실적 (2021)]

(단위: 억원, %)

구분		2021년	(비중)
융자	하위 20% 초과	570	(19.6)
	하위 10% 초과 20% 이하	713	(24.5)
	하위 10% 이하	1,631	(56.0)
	합 계	2,915	(100.0)
보증	하위 20% 초과	8,790	(19.0)
	하위 10% 초과 20% 이하	5,171	(11.2)
	하위 10% 이하	32,261	(69.8)
	합 계	46,222	(100.0)
합계	하위 20% 초과	9,360	(19.0)
	하위 10% 초과 20% 이하	5,885	(12.0)
	하위 10% 이하	33,893	(69.0)
	합 계	49,137	(100.0)

주: 상기 융자 공급액에는 전대 방식으로 지원하는 민간사업수행기관, 전통시장 대출 실적은 제외되어 있음

자료: 서민금융진흥원

나. 정책금융 지원 방식(융자(대출), 보증, 보험, 투자)별 지원 현황 분석

금융공공기관의 정책금융 지원 방식 중 주택금융을 중심으로 한 보증을 통한 공급 잔액 비중이 49.6%(2021년 말 기준)로 가장 높으며, 보증의 경우 공급 가능 레버리지가 큰 반면, 금융위기 등으로 손실이 일시에 발생할 경우 부담하여야 하는 손실 규모 또한 클 수 있는 바, 이를 고려하여 금융공공기관에 대한 재무건전성 관리를 수행해 나갈 필요가 있다.

금융공공기관은 대부분 채권발행, 차입금, 정부 지원 등을 통해 자금을 조달하여 이를 융자(대출), 보증, 보험, 투자 등의 방식을 통해 공급한다.

이 중 융자(대출)와 투자는 자산을 직접 보유해야 하고, 공급하여야 하는 전체 금액을 조달하여야 하는데 비해, 보험 및 보증은 자산 보유 비중이 낮아 관리 등의 부담이 적고, 향후 손실이 예상되는 우발채무에 대비하기 위한 자금만 보유하면 되므로, 공급 가능한 레버리지가 상대적으로 크다고 볼 수 있다. 그러나 보험 및 보증의 경우 해당 레버리지로 인해 금융 위기 등으로 손실 등이 일시에 발생할 경우 부담하여야 하는 손실 규모 또한 클 수 있음을 염두해 두어야 하며, 따라서 이를 고

려하여 재무건전성 관리를 수행해 나갈 필요가 있다.

또한, 융자(대출)와 보증 방식의 선택 시 이는 시장의 유동성에 의해서도 좌우 되는데, 시장에 유동성이 풍부한 경우 보증을 통해 민간 금융기관의 자금을 활용할 수 있으나, 시장에 유동성 제약이 클 경우 융자(대출)을 통한 정책금융의 직접적인 자금 공급이 중요하다 할 수 있다.

융자(대출), 보증, 보험, 투자 등 각 정책금융 지원 방식의 특성은 아래와 같다.

[정책금융 지원 방식 별 특성]

구 분	특 징
융자 (대출)	• 특정 정책금융 대상에 대하여 정책금융기관이 자금을 융자 • 정책금융기관이 목표 고객을 명확히 설정하고 정책적 의지가 큰 경우에 활용하는 것이 바람직함
보증 (보험)	• 차입자금의 일부 또는 전부에 대하여 지급 불능 사고 발생 시 해당 보증(보험)기관이 대지급을 담보(보증) • 상업금융을 통한 자금공급을 원활하게 하는 시장 친화적 효과가 있음 • 한정된 자금을 바탕으로 보증(보험)을 지속적으로 확대할 경우 사후 부실화 가능성이 커질 수 있으므로, 적정 레버리지를 설정하고 사후 부실 가능성을 줄이기 위한 리스크 관리에 보다 철저할 필요가 있음
투자	• 대출과 달리 회수 관련 리스크가 크므로, 지분참여 형태의 지원이 요구 되는 경우에 활용

자료: 손상호, 「한국정책금융의 평가와 분석 및 미래비전」, 한국금융연구원, 2013.12, 72쪽, 윤석현 외, 「금융정책 연구 - 정책금융 선진화 방안 연구」, 금융경제연구소, 2014.2를 참고하여 재작성

각 분야별 정책금융은 이러한 융자(대출), 보증, 보험, 투자 등의 지원 방식을 통해 공급되고 있다. 2021년 말 현재 금융공공기관을 통한 총 공급 잔액 1,647.2조 원 중 보증을 통한 공급 잔액 비중이 49.6%(816.9조원)으로 가장 높으며, 융자(대출)을 통한 공급 잔액이 664.8조원으로 40.4%의 비중을 차지하고 있다. 또한, 보험 및 투자를 통한 공급 비중은 각각 전체 공급 잔액의 5% 수준이다.

각 정책금융 분야별로 볼 때, 개발금융의 경우 주로 융자(대출)(65.4%)와 투자(29.5%)를 통해 공급되었으며, 중소기업의 경우 주로 융자(64.0%)와 보증(32.3%)을 통해, 수출금융의 경우 보험(41.4%)과 융자(41.1%) 방식을 통해 공급되었다. 주택금융의 경우에는 주로 보증을 통해 정책금융이 공급되었는데, 2021년 말 기준 총 공

급 잔액 770.3조원 중 80.3%인 618.5조원이 보증의 방식을 통해 공급되었다. 서민 금융 또한 90.0%(6.6조원)의 대부분이 보증 방식으로 공급되었다.

[금융공공기관의 정책금융 분야 별, 지원 방식 별 공급 잔액 (2021년 말 현재)]

(단위: 조원, %)

구 분	융자(대출) 잔액	보증잔액	보험잔액	투자잔액	총합계
개발금융	146.9	11.4	0.0	66.2	224.5
(비중)	(65.4)	(5.1)	0.0	(29.5)	(100.0)
중소금융	287.3	145.1	5.2	11.5	449.1
(비중)	(64.0)	(32.3)	(1.2)	(2.6)	(100.0)
수출금융	77.6	32.4	78.1	0.6	188.6
(비중)	(41.1)	(17.1)	(41.4)	(0.3)	(100.0)
주택금융	151.8	618.5	0.0	0.0	770.3
(비중)	(19.7)	(80.3)	0.0	0.0	(100.0)
서민금융	0.7	6.6	0.0	0.0	7.3
(비중)	(10.0)	(90.0)	0.0	0.0	(100.0)
기타	0.4	3.0	0.1	3.7	7.3
(비중)	(5.9)	(41.0)	(1.6)	(51.4)	(100.0)
합계	664.8	816.9	83.4	82.1	1,647.2
(비중)	(40.4)	(49.6)	(5.1)	(5.0)	(100.0)

주: 주택금융 연도별 공급액 산정 시, 주택도시보증공사의 공급액과 관련하여 전세보증금반환보증과 함께 공급된 전세대출특약보증은 중복계상에서 제외하였음

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

2021년 말 잔액 기준으로 가장 높은 비중(49.6%)을 차지하는 보증의 2011년 이후 연도별 비중 증감을 살펴보면, 주택금융 관련 보증 잔액 증가 등에 따라 해당 비중이 2011년 40.0%에서 2021년 49.6%로 9.6%p 증가하는 등 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있음을 알 수 있다.

[금융공공기관의 연도별 지원 방식별 비중 - 잔액 기준]

(단위: %, %p)

구 분	2011 (a)	2013	2015	2017	2019	2020	2021 (b)	증감 (b-a)
보증	40.0	39.8	45.0	47.7	48.0	48.4	49.6	9.6
융자(대출)	42.4	43.7	41.1	40.8	41.6	41.6	40.4	△2.1
보험	13.8	12.7	8.4	7.2	6.0	5.2	5.1	△8.8
투자	3.8	3.9	5.6	4.4	4.5	4.8	5.0	1.2
총합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

상기 정책금융 공급액을 각 유형별로 살펴보면, 2015~2021년간 금융공공기관의 융자(대출) 잔액은 191.3조원(40.4%) 증가하였는데, 동 기간 동안 중소기업은행의 융자 증가 금액이 81.1조원(46.9%)으로 금융공공기관의 융자 잔액 중 가장 크게 증가하였다. 2021년 말 중소기업은행의 융자(대출) 잔액은 254.0조원이며, 이 중 중소기업에 대한 대출이 203.9조원으로 80.3%의 비중을 보이고 있다.⁶⁹⁾ 또한, 2021년 말 한국주택금융공사의 융자(대출) 잔액이 151.7조원인데, 이의 대부분은 대출채권의 유통화를 바탕으로 한 장기, 고정금리, 분할상환 방식의 주택담보대출 금액이다.

69) 중소기업은행은 「중소기업은행법」 제31조에 의해 순 조달액의 70%이상을 중소기업에 공급하고 있다. 상기 중소기업 외 공급 대상은 대기업, 중견기업, 개인 등이다.

[각 금융공공기관 별 연도말 융자(대출) 잔액]

(단위: 조원, %)

구 분	2016 (a)	2017	2018	2019	2020	2021		증감	
						금액(b)	(비중)	(b-a)	(b-a)/a
융자(대출)잔액 합계	473.5	494.6	515.8	544.1	613.0	664.8	(100.0)	191.3	40.4
중소기업은행	173.0	181.8	192.7	206.0	233.5	254.0	(38.2)	81.1	46.9
한국주택금융공사	92.6	108.0	116.2	122.2	140.4	151.7	(22.8)	59.1	63.8
한국산업은행	118.6	116.8	115.8	120.8	136.3	146.9	(22.1)	28.3	23.8
한국수출입은행	73.9	69.2	69.6	70.7	72.4	77.6	(11.7)	3.7	5.0
중소벤처기업진흥공단	14.5	15.1	15.8	16.6	19.4	21.9	(3.3)	7.4	51.4
소상공인시장진흥공단	-	2.6	4.4	6.3	9.6	11.4	(1.7)	-	-
서민금융진흥원	0.6	0.8	0.8	0.8	0.8	0.7	(0.1)	0.1	13.9
한국해양진흥공사	-	-	0.2	0.5	0.4	0.4	(0.1)	-	-
주택도시보증공사	0.4	0.3	0.3	0.2	0.2	0.2	(0.0)	△0.2	△49.5

주: 1. 각 연도말의 잔액 기준으로 작성

2. 서민금융진흥원은 2016년 9월 설립되었으며, 한국해양진흥공사의 경우 2018년 7월 설립됨

3. 주택도시보증공사의 융자잔액은 주택도시보증공사의 전신인 주택사업공제조합이 주택사업등록업자에게 융자한 융자금으로, 1999년 전환합의서를 체결한 이후 융자금은 상환 받고 있음

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 제작됨

2021년 말 기준 금융공공기관의 보증 잔액은 816.9조원이며, 이 중 60.6%인 495.2조원은 주택도시보증공사의 보증잔액이다. 2016년 이후 2021년까지 금융공공기관의 보증 잔액은 255.9조원(45.6%) 증가하였는데, 증가금액의 64.6%는 주택도시보증공사(165.2조원, 50.1% 증가)에서 발생하였다. 주택도시보증공사는 주택분양보증⁷⁰⁾ 등의 이행성 보증과 주택구입자금보증⁷¹⁾ 등의 금융성 보증을 수행하고 있다.⁷²⁾ 또한, 그 뒤를 이어 한국주택금융공사의 2021년 보증 잔액이 123.3조원을 나타내고 있는데, 대부분 주택신용보증⁷³⁾과 주택연금보증⁷⁴⁾의 금융성 보증 금액이다.

70) 주택분양보증은 사업주체가 파산 등의 사유로 분양계약을 이행할 수 없게 되는 경우 당해 주택의 분양의 이행 또는 납부한 계약금 및 중도금의 환급을 책임지는 보증을 말한다.

71) 주택구입자금보증은 주택분양보증을 받은 사업장의 입주예정자가 금융기관으로부터 대출받은 주택구입자금의 상환을 책임지는 보증을 말한다.

72) 보증은 크게 이행성 보증과 금융성 보증으로 구분된다. 이행성 보증은 보험계약자인 채무자가 피보험자인 채권자에게 계약상의 채무를 이행하지 않을 경우 발생하게 되는 손해를 보상하는 보증을 말하며, 금융성 보증은 금전소비대차상의 채무 상환을 담보하는 보증이다. 2020년 말 주택도시보증공사 보증금액 중 이행성 보증이 68.0%의 비중을 차지하며, 금융성 보증 금액은 32.0% 정도의 비중을 차지하고 있다.

73) 주택수요자 또는 주택사업자가 주택의 구입, 임차, 건설 등을 위해 금융기관에서 대출받는 경우

[각 금융공공기관 별 연도말 보증 잔액]

(단위: 조원, %)

구 분	2016 (a)	2017	2018	2019	2020	2021		증감	
						금액(b)	(비중)	(b-a)	(b-a)/a
보증 잔액 합계	561.0	578.8	594.9	629.0	713.4	816.9	(100.0)	255.9	45.6
주택도시보증공사	330.0	355.7	366.8	384.6	427.0	495.2	(60.6)	165.2	50.1
한국주택금융공사	69.0	74.3	80.9	94.2	111.0	123.3	(15.1)	54.3	78.6
신용보증기금	59.1	60.9	61.2	63.5	78.8	91.5	(11.2)	32.3	54.7
한국수출입은행	53.6	39.0	34.8	32.3	28.0	30.1	(3.7)	△23.5	△43.9
기술보증기금	21.2	21.9	22.4	22.1	25.7	26.5	(3.2)	5.3	24.9
신용보증재단중앙회	8.9	9.4	10.1	11.4	21.2	22.9	(2.8)	13.9	156.5
한국산업은행	11.0	8.4	8.6	8.8	8.3	11.4	(1.4)	0.5	4.3
서민금융진흥원	1.8	3.3	4.0	4.9	6.0	6.6	(0.8)	4.8	271.1
중소기업은행	4.0	4.0	3.9	3.8	3.6	4.3	(0.5)	0.2	6.2
한국해양진흥공사	-	-	0.2	1.5	1.9	2.8	(0.3)	2.8	-
한국무역보험공사	2.4	2.0	1.8	1.7	2.1	2.3	(0.3)	△0.1	△4.2
한국자산관리공사	0.0	0.0	0.1	0.1	0.1	0.2	(0.0)	0.2	-

주: 1. 각 연도말의 잔액 기준으로 작성

2. 주택도시보증공사의 각 연도말 보증잔액 산정 시 전세보증금반환보증과 함께 공급된 전세대출특약보증은 중복계상에서 제외하였음

3. 서민금융진흥원은 2016년 9월 설립되었으며, 한국해양진흥공사의 경우 2018년 7월 설립됨

4. 신용보증재단중앙회의 보증 잔액은 지역신용보증재단중앙회에 대한 재보증 잔액임

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

보험 업무는 한국무역보험공사, 신용보증기금, 한국해양진흥공사에서 수행하고 있으며, 2021년 말 기준 금융공공기관의 보험 잔액은 83.4조원으로, 이의 대부분(93.6%)은 한국무역보험공사에서 발생하였다. 한국무역보험공사의 보험 잔액은 2016년 85.0조원에서 2021년 78.1조원으로 6.9조원(8.1%) 감소하였는데, 해당 감소는 주로 한국무역보험공사의 중장기성보험에 대한 보험잔액 산출 기준 변경⁷⁵⁾에 따른 것이다.

신용보증을 지원하는 보증이다.

74) 만 55세 이상 고령자가 소유 주택에 평생 거주하면서 이를 담보로 생활자금을 매월 연금방식으로 대출받을 수 있도록 제공하는 보증을 말한다.

75) 한국무역보험공사에 따르면, 내부 통계 기준 변경에 따라 기존 보험잔액 산출 시 포함되어 있던 미래 상환기간의 이자금액을 보험잔액에서 제외하였다. 이에 따라 무역보험기금 건전성 관리를 위한 보험배수(보험잔액÷기금순자산) 또한 산출 기준 통계 방식 변경 등에 따라 변동이 가능한 바, 기금 건전성 관리를 위해 무역보험기금 적정 기금배수를 산정하고 해당 배수 및 산정 방식 등을 관련 법률에 규정하여 적정하게 관리할 필요가 있다. (국회에산정책처, 「2019회계연도 공공기관 결산 위원회별 분석 IV」, 2020.8. pp 96~102.)

[각 금융공공기관 별 연도 말 보험 잔액]

(단위: 조원, %)

구 분	2016 (a)	2017	2018	2019	2020	2021		증감	
						금액(b)	(비중)	(b-a)	(b-a)/a
보험 잔액 합계	89.0	87.2	75.3	77.9	76.6	83.4	(100.0)	△5.5	△6.2
한국무역보험공사	85.0	83.0	70.1	72.6	71.3	78.1	(93.6)	△6.9	△8.1
신용보증기금	4.0	4.3	4.7	5.0	5.1	5.2	(6.2)	1.2	30.2
한국해양진흥공사	-	-	0.4	0.3	0.2	0.1	(0.1)	-	-

주: 1. 각 연도말의 잔액 기준으로 작성

2. 한국해양진흥공사는 2018년 7월 설립됨

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

2021년 말 기준 금융공공기관의 출자회사 등에 대한 투자 잔액은 82조 814억 원이며, 이의 대부분은 한국산업은행(80.7%)에서의 투자금액으로, 한국산업은행의 2021년도 말 투자잔액은 66조 1,992억원이다.⁷⁶⁾ 한국산업은행의 2016년 대비 2021년의 투자잔액은 17조 64억원(34.6%)이 증가하였다.

[각 금융공공기관 별 연도 말 투자 잔액]

(단위: 억원, %)

구 분	2016 (a)	2017	2018	2019	2020	2021		증감	
						금액(b)	(비중)	(b-a)	(b-a)/a
투자 잔액 합계	538,343	528,624	568,472	583,231	713,044	820,814	(100.0)	282,471	52.5
한국산업은행	491,928	469,150	487,606	480,148	571,040	661,992	(80.7)	170,064	34.6
한국벤처투자	24,432	34,182	40,297	45,217	58,482	72,775	(8.9)	48,343	197.9
중소기업은행	18,518	20,623	23,372	26,333	32,102	37,934	(4.6)	19,416	104.9
한국해양진흥공사	-	-	9,427	22,443	38,171	27,912	(3.4)	-	-
한국자산관리공사	0	0	9	165	2,686	7,494	(0.9)	7,494	-
한국수출입은행	1,091	1,753	3,017	3,600	4,716	5,941	(0.7)	4,851	444.7
신용보증기금	837	1,148	1,467	1,899	2,283	2,677	(0.3)	1,840	220.0
기술보증기금	1,537	1,768	1,932	1,958	1,955	2,063	(0.3)	526	34.2
한국해외인프라 도시개발지원공사	-	-	1,345	1,468	1,609	2,026	(0.2)	-	-

주: 1. 각 연도말의 잔액 기준으로 작성

2. 한국해양진흥공사는 2018년 7월 설립되었으며, 한국해외인프라도시개발지원공사는 2018년 6월 설립됨

3. 한국벤처투자의 투자잔액은 정부가 출자한 모태펀드의 누적 재원임. 모태펀드는 정부자금을 중소기업 등에 투자하는 펀드에 출자하고 있음

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

76) 상기 한국산업은행의 투자잔액에는 한국전력공사에 대한 투자잔액 16.9조원(2019년 말 기준), 대우조선해양에 대한 투자잔액 2.0조원(2019년 말 기준) 등이 포함되어 있다.

다. 소관 주무부처별 정책금융 지원 현황 분석

중소금융, 수출금융, 주택금융 등의 경우 소관 부처가 각기 다른 금융공공기관을 통해 공급되고 있는 바, 금융공공기관 간 중복지원 및 불필요한 경쟁 방지 등의 효율적 지원을 위해서는 각 소관 부처 간, 금융공공기관 간 지속적인 협의를 통해 해당 금융 공급을 수행할 필요가 있다.

18개 금융공공기관은 개발금융, 중소기업, 수출금융, 주택금융, 서민금융 등 정책금융의 주요 분야에 대하여 자금 및 관련 서비스를 공급하고 있는데, 각 금융공공기관의 소관 부처는 아래와 같다.

중소금융의 경우 금융위원회와 중소벤처기업부 소관 금융공공기관이, 수출금융의 경우 기획재정부와 산업통상자원부 소관 금융공공기관이 공급하고 있으며, 주택금융의 경우 금융위원회와 국토교통부 소관 금융공공기관을 통해 공급되고 있다.

[소관부처별, 지원 분야별 금융공공기관]

구 분	기 관 명	부 처					
		기획재정부	금융위원회	산업통상자원부	국토교통부	중소벤처기업부	해양수산부
개발금융	한국산업은행		●				
중소금융	중소기업은행, 신용보증기금		●				
	중소벤처기업진흥공단, 기술보증기금, 한국벤처투자, 소상공인시장진흥공단, 신용보증재단중앙회					●	
수출금융	한국수출입은행	●					
	한국무역보험공사			●			
주택금융	한국주택금융공사		●				
	주택도시보증공사				●		
서민금융	서민금융진흥원		●				
기타	한국투자공사	●					
	한국자산관리공사, 예금보험공사		●				
	한국해외인프라도시개발지원공사				●		
	한국해양진흥공사						●

자료: 각 금융공공기관 제출자료를 바탕으로 작성

따라서, 2021년 말 기준으로 1,647.2조원의 금융공공기관을 통한 공급 잔액을 각 지원 분야별, 소관 주무부처별로 살펴보면, 중소기업 중 79.9%인 359.0조원은 금융위원회 소관 금융공공기관이, 20.1%인 90.1조원은 중소벤처기업부 소관 금융공공기관이 해당 잔액을 보유하고 있다. 또한, 수출금융의 경우 해당 잔액 188.6조원 중 57.4%에 해당하는 108.2조원은 기획재정부 소관 금융공공기관(한국수출입은행)이 보유하고 있으며, 42.6%인 80.4조원은 산업통상자원부 소관 금융공공기관(한국무역보험공사)이 해당 잔액을 보유하고 있는 것으로 나타났다. 또한, 주택금융의 경우, 35.7%의 비중에 해당하는 274.9조원은 금융위원회 소관 금융공공기관(한국주택금융공사)이 잔액을 보유하고 있으며, 64.3%인 495.4조원은 국토교통부 소관 금융공공기관(주택도시보증공사)이 잔액을 보유하고 있다.

[금융공공기관의 소관 주무부처별, 지원 분야별 공급 잔액 (2021년 말 기준)]

(단위: 조원, %)

구 분	기획재정부	금융위원회	국토교통부	산업통상자원부	중소벤처기업부	해양수산부	합계
개발금융	-	224.5	-	-	-	-	224.5
(비중)	-	(100.0)	-	-	-	-	-
중소금융	-	359.0	-	-	90.1	-	449.1
(비중)	-	(79.9)	-	-	(20.1)	-	-
수출금융	108.2	-	-	80.4	-	-	188.6
(비중)	(57.4)	-	-	(42.6)	-	-	-
주택금융	-	274.9	495.4	-	-	-	770.3
(비중)	-	(35.7)	(64.3)	-	-	-	-
서민금융	-	7.3	-	-	-	-	7.3
(비중)	-	(100.0)	-	-	-	-	-
기타	-	0.9	0.2	-	-	6.2	7.3
총합계	108.3	866.7	495.6	80.4	90.1	6.2	1,647.2

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

이렇듯 중소기업, 수출금융, 주택금융 등의 경우 소관 부처가 각기 다른 금융공공기관을 통해 공급되고 있는 바, 금융공공기관 간 중복지원 및 불필요한 경쟁방지 등의 효율적 지원을 위해서는 각 소관 부처 간, 금융공공기관 간 지속적인 협의를 통해 해당 금융 공급을 수행할 필요가 있다.

가. 금융공공기관에 대한 정부 지원 현황

2020년 코로나19 위기 이후 2022년(예산기준)까지 18개 금융공공기관에 대한 정부 지원액은 총 26조 3,032억원으로, 최근 10년간 금융공공기관에 대한 정부 지원 총액 47조 6,426억원의 55.2%의 비중을 차지한다.

정부는 중소기업 금융, 개인 서민금융, 주택금융 및 그 밖의 산업 개발·육성, 수출입 진흥 등 정책금융 지원을 위해 2013~2022년의 10년간 18개 금융공공기관에 대하여 총 47조 6,426억원을 출자, 출연 등을 통해 지원(예정)(현금지원 41조 6,126억원(87.3%), 현물지원 6조 300억원(12.7%))하였다.⁷⁷⁾

다음 표에서와 같이 중소기업에 대한 융자사업을 주 목적으로 하는 중소기업 창업 및 진흥기금을 운영하는 중소벤처기업진흥공단에 대한 2013~2022년간의 정부 지원액이 10조 9,194억원이며, 이는 전체 지원액 47조 6,426억원의 22.9%로, 가장 높은 비중을 차지하고 있다. 중소벤처기업진흥공단에 대한 정부 지원은 2016년과 2017년에는 주로 조선업 구조조정 및 대외경제 악화, 일자리 창출 등을 위해 지원 되었으며, 2020년 이후에는 코로나19 위기에 따른 중소기업 지원, 일자리 창출 및 신산업 육성사업 확대, 벤처투자 등을 위해 지원되었다.

또한, 소상공인에 대한 융자사업을 수행하는 소상공인진흥기금을 위탁관리하는 소상공인시장진흥공단에 대한 2013~2022년 간의 정부 지원액은 8조 8,194억원으로, 전체 정부 지원액의 18.5%의 비중을 차지하는데, 2021년 이후 소상공인 지원 등을 위해 정부 지원액이 확대되고 있다.

그 뒤를 이어 한국산업은행에 대한 정부 지원이 7조 4,662억원(현금지원 5조 2,162억원, 현물지원 2조 2,500억원)으로, 15.7%의 비중을 차지하고 있다. 한국산업은행에는 2020년 코로나19 위기 극복을 위한 금융안정 패키지 프로그램의 일환으로 비우량 회사채, CP매입 기구, 증권시장 안정펀드, 채권시장 안정펀드 조성 등을

77) 금융공공기관에 대한 정부 지원 예산 현황 산정 시, 소상공인시장진흥공단에 대한 정부지원 예산의 경우 기관의 융자(대출), 보증 등 금융사업 수행을 위해서가 아닌, 소상공인에 대한 직접 보조금 성격이 강한 소상공인 재난지원금(사회망자금, 버팀목자금 등으로, 2020년 2조 7,528억원, 2021년 14조 280억원, 2022년 12조 2,600억원(예산기준)임) 관련 정부지원 예산은 제외하였다.

위해 2020년 2조 1,026억원의 정부 예산이 지원되었으며, 2021년에는 상기 금융시장안정화를 위해 2,296억원 및 뉴딜펀드 조성을 위한 예산 5,100억원이 지원되는 등 총 1조 1,208억원의 예산이 지원되었다.

정부 지원액 중 2013~2022년간 6조 300억원 규모인 현물출자는 주로 정부가 보유하던 공공기관 주식을 현물출자한 것으로, 한국산업은행에 대하여 2조 2,500억원(한국토지주택공사, 한국전력공사 주식 등), 한국수출입은행 1조 6,300억원(한국토지주택공사, 한국도로공사 주식 등), 한국해양진흥공사 1조 3,500억원(부산, 울산, 인천, 여수광양항만공사 주식) 등으로 이루어져 있다.

[금융공공기관에 대한 정부 지원 세부 현황 (2013~2022)]

(단위: 개, 억원, %)

구 분			2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022 (예정)	합계	
													금액	(비중)
인 행 형 (3)	한국수출입 은행	현금	1,000	1,300	1,300	10,200	0	0	562	5,783	2,988	250	23,383	(4.9)
		현물	0	3,800	10,000	0	2,500	0	0	0	0	0	16,300	(3.4)
		소계	1,000	5,100	11,300	10,200	2,500	0	562	5,783	2,988	250	39,683	(8.3)
	한국산업 은행	현금	100	200	550	3,077	1,450	1,700	5,550	21,026	11,208	7,300	52,162	(10.9)
		현물	0	0	20,000	0	2,500	0	0	0	0	0	22,500	(4.7)
		소계	100	200	20,550	3,077	3,950	1,700	5,550	21,026	11,208	7,300	74,662	(15.7)
	중소기업 은행	현금	762	98	400	400	0	0	2,250	12,688	491	0	17,089	(3.6)
	보 증 · 보 험 형 (9)	기술보증 기금	현금	600	500	400	800	508	600	1,030	4,883	3,500	1,770	14,591
신용보증 기금		현금	700	1,000	1,300	2,100	1,841	1,417	1,510	33,266	4,406	2,100	49,639	(10.4)
주택도시 보증공사		현금	0	0	0	0	0	700	0	0	3,900	0	4,600	(1.0)
한국주택 금융공사		현금	2,200	0	500	0	0	900	900	0	500	500	5,500	(1.2)
		현물	0	0	1,500	0	0	0	0	0	0	0	1,500	(0.3)
		소계	2,200	0	2,000	0	0	900	900	0	500	500	7,000	(1.5)
한국무역 보험공사	현금	2,500	1,400	1,450	3,900	700	800	1,350	5,731	3,500	912	22,243	(4.7)	
예금보험 공사	현금	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0

구 분			2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022 (예정)	합계	
													금액	(비중)
	신용보증재단 중앙회	현금	825	548	600	600	536	356	469	2,123	2,369	1,644	10,069	(2.1)
	서민금융 진흥원	현금	0	0	0	1,750	1,750	1,750	1,750	1,233	2,670	2,391	13,294	(2.8)
	한국해양 진흥공사	현금	0	0	0	0	0	1,300	700	0	300	300	2,600	(0.5)
		현물	0	0	0	0	0	13,500	0	0	0	0	13,500	(2.8)
		소계	0	0	0	0	0	14,800	700	0	300	300	16,100	(3.4)
용 자 형 (2)	중소벤처기업 진흥공단	현금	9,359	9,991	6,409	5,461	13,436	10,426	8,815	14,734	17,998	12,566	109,194	(22.9)
	소상공인시장 진흥공단	현금	0	1,832	2,788	3,271	3,388	3,526	5,006	7,551	27,184	33,648	88,194	(18.5)
자 산 관 리 형 (4)	한국자산 관리공사	현금	0	0	0	0	0	0	0	900	119	0	1,019	(0.2)
		현물	0	0	0	0	0	0	0	0	6,500	0	6,500	(1.4)
		소계	0	0	0	0	0	0	0	900	6,619	0	7,519	(1.6)
	한국투자 공사	현금	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0
	한국벤처 투자	현금	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0.0
	한국해외 인프라 도시개발 지원공사	현금	0	0	0	0	0	0	450	800	800	500	2,550	(0.5)
합계		현금	18,046	16,868	15,697	31,559	23,608	23,475	30,341	110,718	81,933	63,881	416,126	(87.3)
		현물	0	3,800	31,500	0	5,000	13,500	0	0	6,500	0	60,300	(12.7)
		계	18,046	20,668	47,197	31,559	28,608	36,975	30,341	110,718	88,433	63,881	476,426	(100.0)

주: 1. 2022년 정부지원 금액은 2022년 예산 기준임

2. 상기 정부 예산을 통한 정부 현금 지원액은 출자금, 출연금 등을 포함한 것임

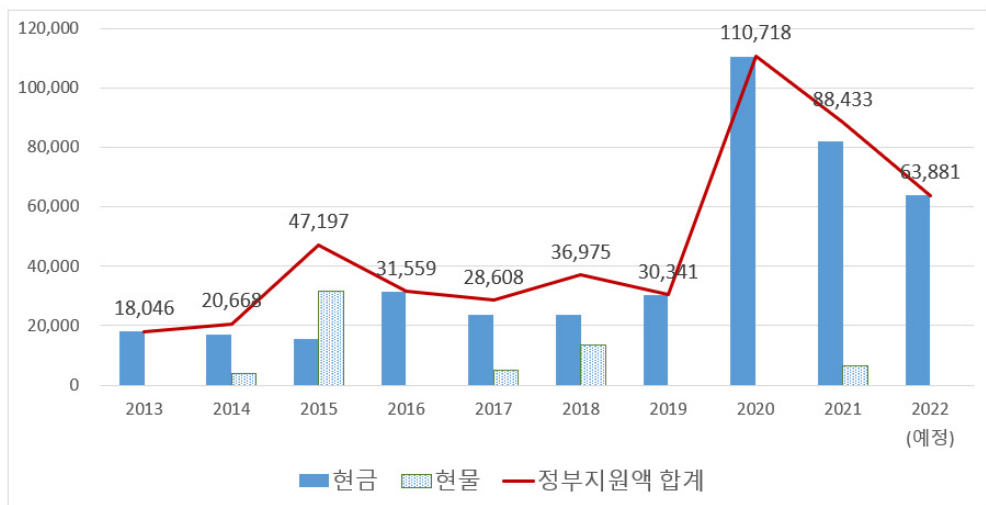
3. 소상공인시장진흥공단에 대한 정부지원 예산의 경우 기관의 용자(대출), 보증 등 금융사업 수행을 위해서가 아닌, 소상공인에 대한 직접 보조금 성격이 강한 소상공인 재난지원금(사회망자금, 버팀목자금 등) 관련 정부지원 예산은 제외하였음

자료: 각 공공기관 제출자료

이 중 코로나19 위기 발생 이후인 2020~2022년의 최근 3년간의 지원액이 26조 3,032억원으로, 10년간 총 지원액 중 55.2%의 비중을 차지한다. 코로나19 발생 직후인 2020년에는 신용보증기금(3.3조원), 한국산업은행(2.1조원) 등을 중심으로 18개 금융공공기관에 총 11조 718억원의 정부 예산이 지원되었다. 이는 과거 10년간 연간 지원액 중 가장 큰 금액이며, 2020년 이후에도 금융공공기관에 대해 지속적으로 높은 수준의 정부 지원이 이루어지고 있다.

[금융공공기관에 대한 연도별 정부지원 현황 (2013~2022)]

(단위: 억원)



주: 소상공인시장진흥공단에 대한 정부지원 예산의 경우 기관의 융자(대출), 보증 등 금융사업 수행을 위해서가 아닌, 소상공인에 대한 직접 보조금 성격이 강한 소상공인 재난지원금(새희망자금, 버팀목자금 등) 관련 정부지원 예산은 제외하였음

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 작성됨

이렇듯, 정부는 위기 극복 등의 목적으로 금융공공기관을 통한 정책금융 업무의 원활한 수행을 위해 금융공공기관에 지속적으로 정부 예산을 지원하고 있으며, 따라서 이들 금융공공기관이 수행하는 정책금융 사업의 적정성 등에 대하여는 철저히 분석·평가하고 사업을 관리할 필요가 있다.

나. 금융공공기관에 대한 정부 예산의 효율적 지원 필요

정부는 정책금융 지원 업무의 원활한 수행을 위해 금융공공기관에 지속적으로 정부예산을 지원하고 있으나, 코로나19 위기 대응을 위해 대규모로 지원된 예산 등의 경우 일부 프로그램의 집행이 부진하여 예산이 미사용 되고 있으므로, 동 예산의 적극적인 활용방안을 검토할 필요가 있다.

(1) 한국산업은행 금융시장 안정화 프로그램 관련 정부 지원

정부는 한국산업은행에 코로나19 위기에 따른 민생·금융시장 안정을 위한 금융시장 안정화 프로그램 운영을 위해, 2020년 3차 추경을 통해 1조 6,521억원, 2021년 본예산을 통해 2,296억원 등 총 1조 8,817억원을 지원하였다. 이는 세부적으로, 증권시장 안정펀드, 채권시장 안정펀드, 회사채 신속인수 및 자체 차환, 신용보증기금 신용보강 CP, 기업 CP 자체차환, 중소기업 대출, 저비용항공사(LCC) 지원, 기업 유동성 지원기구(SPV) 프로그램 등을 운용하기 위한 것이다. 각각의 예산은 공급계획액에 목표 BIS비율, 그리고 손실을 등을 고려하여 산정되었다.

[금융시장 안정화 프로그램 관련 정부 출자 현황]

(단위: 억원)

프로그램명	주요 내용 및 출자 산출 근거	2020 (3차추경)	2021 (본예산)	합 계
증권시장안정펀드	유동성 공급을 통한 주식시장 안정화 2020년: 공급액(1조원) × 위험가중치 100% × 목표BIS 13.58% 고려 2021년: 공급액(1조원) × 위험가중치 100% × 목표BIS 13.58% × 50% 고려	1,358	679	2,037
채권시장안정펀드	유동성 공급을 통한 채권시장 안정화 2020년: 공급액(2조원) × 위험가중치 67.5% × 목표BIS 13.58% 고려 2021년: 공급액(2조원) × 위험가중치 67.5% × 목표BIS 13.58% × 50% 고려	1,833	917	2,750
회사채 신속인수	회사채(BBB-이상) 차환을 통한 중장기 유동성 공급 공급액 × 손실률 6% × 분담률 50%	660	0	660

(단위: 억원)

프로그램명	주요 내용 및 출자 산출 근거	2020 (3차추경)	2021 (본예산)	합 계
회사채 자체차환	회사채(A이상 ¹⁾) 차환을 통한 중장기 유동성 공급 • 공급액 × 손실률 6% × 분담률 50%	570	0	570
신보 신용보강 CP	신용보증기금 보증을 바탕으로 CP(A2) 차환을 통한 기업 단기조달 지원 • 공급액 × 손실률 6% × 분담률 50%	60	0	60
기업 CP 자체 차환	CP(A1 ²⁾) 차환을 통한 기업 단기조달 지원 • 공급액 × 손실률 6% × 분담률 50%	450	0	450
중소·중견기업 대출	코로나19 등 재난 피해기업 대출 • 공급액 × 손실률 6% × 분담률 50%	1,500	0	1,500
저비용항공사(LCC) 지원	저비용항공사(LCC) 지원을 위한 대출 • 공급액 × 손실률 6% × 분담률 50%	90	0	90
기업유동성지원기구(SPV)	기업의 차입시장 안정화 • 매입기구에 대한 산업은행 출자, 대출(2조원) 중 1조원	10,000	0	10,000
기타	2차 및 5차 비상경제회의의 관련 정책 프로그램 수행을 위한 BIS비율 하락분 일부 보전	-	700	700
합 계		16,521	2,296	18,817

주: 1) '21.5월 BBB 등급 이상으로 확대개편

2) '21.5월 A3 등급 이상으로 확대개편

자료: 한국산업은행

그런데, 2020년 정부 추가경정예산 및 2021년 본예산을 통해 한국산업은행에 지원된 코로나19 위기에 따른 상기 금융시장 안정화 프로그램의 2022년 3월까지의 실제 공급 실적(다음 표 참조)을 살펴보면, 전체 프로그램 공급 계획 19조 9,000억 원 중 9조 8,142억 원 만이 실제 집행되어 집행률은 49.3%로 나타나고 있다. 증권시장 안정펀드와 채권시장 안정펀드의 2022년 3월까지의 집행률은 각각 1.0%와 15.0%이고, 2021년 이후 공급실적이 없으나, 해당 펀드의 운용을 위해 2021년에도 본예산으로 각각 679억원과 917억원이 한국산업은행에 지원되었다. 그 밖에 회사채 신속인수와 회사채 자체차환, 신보 신용보강 CP의 경우에도 집행률이 30% 이하로 낮은 수준이다.

[금융시장 안정화 프로그램 정부 출자예산, 공급계획 및 실적 (2022.3.)]

(단위: 억원, %)

금융시장 안정화 프로그램								
프로그램명	운영기간	출자 예산	공급 계획 (A)	공급 실적(B)				집행률 (B/A)
				2020	2021	2022.3.	합계 (B)	
금융시장 안정화 프로그램		18,817	199,000	77,577	18,433	2,132	98,142	49.3
증권시장 안정펀드 ¹⁾	2020. 4. 9 ~ 2023. 4. 8	2,037	20,000	200	0	0	200	1.0
채권시장 안정펀드	2020. 4. 1 ~ 2024. 1. 1 ²⁾	2,750	40,000	6,000	0	0	6,000	15.0
회사채 신속인수	2020. 4. 24. ~ 2022. 12. 31	660	22,000	1,845	0	0	1,845	8.4
회사채 자체차환	2020. 3. 30. ~ 2022. 9. 30 ³⁾	570	19,000	4,240	1,400	200	5,840	30.7
신보 신용 보강 CP	2020. 3. 30. ~ 2022 .3. 30 ³⁾	60	10,000	3,000	0	0	3,000	30.0
기업 CP 자체 차환	2020. 3. 30.~ 2022. 3. 30 ³⁾	450	15,000	11,181	1,877	441	13,499	90.0
중소·중견 기업대출	2020. 3. 16. ~ 한도소진시	1,500	50,000	35,696	12,956	1,491	50,143	100.3
저비용 항공사 (LCC)지원	2020. 2. 17. ~ 2020. 12. 31	90	3,000	3,215	0	0	3,215	107.2
기업유동성 지원기구 (SPV)	2020. 7. 14. ~ 2021. 12. 31 ⁴⁾	10,000	20,000	12,200	2,200	0	14,400	72.0
기타	-	700	-	-	-	-	-	-

주:1) 증권시장안정펀드의 최초(2020.4.9.) 출자금액은 2,000억원이나, 이후 주식시장 조기 안정되어 투
관위 결의를 통해 출자금의 90%(1,800억원)를 환매처리함(2020.10.22.)

2) 매매입약정기간은 2024.1.1.이며, 약정액 기준 2/3이상 반대하지 않는 경우 1년씩 자동 연장
(펀드 운영 종료시점은 미정)

3) 최초 1년 운영 후 2차에 걸쳐 1.5년 연장(필요시 6개월 추가 연장 예정)

4) 매입기간 최초 6개월 운영 후 2차에 걸쳐 2021.12.31.까지 연장(종속기간은 2025.6.30.)

자료: 한국산업은행

상기 증권시장안정펀드 및 채권시장안정펀드 등의 경우, 해당 펀드 조성 추진
자체로 시장 안정화에 긍정적 영향을 미치는 효과가 있다고 볼 수 있다.⁷⁸⁾ 그러나,

78) 금융위원회, “코로나19 위기대응 금융정책 평가 및 향후 운용방향”, 보도자료, 2021.7.

한정된 정부 예산의 효율적 활용을 위해서는 정부 출자예산이 불용되지 않도록 예산 산정 시 적정 규모의 출자 예산을 산정하는 것을 검토할 필요가 있다.⁷⁹⁾

(2) 한국수출입은행 특별계정 예산 미사용

한국수출입은행 출자(특별계정)사업은 이라크 재건 등 일반계정으로 지원이 곤란한 B+이하 국가에서의 인프라 사업 등의 수주 지원을 위해 정부와 한국수출입은행이 공동으로 재원을 분담하여 한국수출입은행에 특별계정을 설치하고, 우리 기업의 저신용국 신흥시장을 선점 지원하기 위한 사업이다.

한국수출입은행은 이와 관련하여 2019년 300억원, 2020년 1,600억원, 2021년 1,100억원 및 2022년 250억원 등 총 3,250억원의 출자 예산을 정부로부터 지원(예정) 받았다.

[연도별 한국수출입은행 출자(특별계정) 예산액]

(단위: 백만원)

구 분	2019	2020	2021	2022	합 계
한국수출입은행 출자 (특별계정)	30,000	160,000	110,000	25,000	325,000

자료: 기획재정부 제출자료를 바탕으로 재작성

한국수출입은행은 2019년 특별계정 설치 이후 2022년 3월 현재까지 정부와 함께 특별계정 조성 1단계로 1조원(정부, 한국수출입은행 각각 5,000억원)을 조성하였으며, 2022년에 625억원(정부 250억원, 한국수출입은행 375억원)을 추가로 조성하여 총 1조 625억원의 특별계정을 운영할 예정이다.

79) 또한, 출자예산의 경우 보조금, 출연금 예산 지원에 비해 기관에 출자된 후에는 그 특성 상 해당 사업에의 적정 사용여부에 대하여 지속적인 점검이 되지 못할 가능성도 있다.

[한국수출입은행 특별계정 자원 세부내역]

(단위: 억원)

구 분		정부 자원 (A)		한국수출입은행 자원 (B)		합 계 (A+B)
1단계	2019	출자	300	이익잉여금	2,300	4,600
		배당금 유보	2,000			
		소계	2,300			
	2020	출자	1,600	이익잉여금	1,600	3,200
	2021	출자	1,100	이익잉여금	1,100	2,200
계			5,000	계	5,000	10,000
2단계	2022	출자(예정)	250	이익잉여금(예정)	375	625
계			5,250	계	5,375	10,625

그런데 특별계정의 2022년 3월 현재까지 지원 금액은 6,343억원으로, 미사용 금액이 4,282억원(집행률 59.7%) 수준이다. 해당 지원액은 3.75억달러(4,475억원)가 승인된 ‘나이지리아 NLNG(국영석유회사) 천연가스 액화터미널 건설사업’(2019년 12월 대출 승인, 2020년 5월 금융계약 체결)과 1.5억달러(1,868억원)가 승인된 ‘탄자니아 철도차량 수출거래 지원사업’(2022년 3월 대출 승인)의 2건을 위해 사용된 것이다.

[특별계정 조성(예정) 및 사용, 잔액(2022.3.)]

(단위: 억원, %)

조성(예정) (A)	사용 (B)		비율 (B/A)	잔액 (A-B)
	사업명	금액		
10,625	나이지리아 NLNG(국영석유회사)	4,475	59.7	4,282
	천연가스 액화터미널 건설사업			
	탄자니아 철도차량 수출거래 지원	1,868		
	합 계	6,343		

자료: 한국수출입은행 제출자료를 바탕으로 재작성

한국수출입은행은 2022년 3월 현재 특별계정과 관련하여 아래의 9개 사업에 대하여 검토하고 있다. 그런데, 이를 세부적으로 살펴보면, 6건의 사업이 이라크 정부 관련 사업으로, 현재 해당 국가의 정세 등을 고려할 때 사업의 지연 가능성이 높은 상황이다.

[한국수출입은행 특별계정 관련 후보사업 세부 진행 현황(2022.3.)]

(단위: 억원)

국 가	구 분	금액	진행현황
이라크 (6건)	신항만 개발사업, T-50교육·군수지원사업, 경전철 건설사업, 화력발전소 확장사업, 바스라정수·담수시설건설사업, 해수처리시설건설사업	15,673	이라크 예산안 반영 협의 중 또는 협상 지연
기타 (3건)	터키 철도차량, 조지아 수력발전 등	4,942	금융협상 개시 및 수출계약 협상 중
합 계	9건	20,615	-

자료: 한국수출입은행

즉, 한국수출입은행에 따르면, 상기 후보사업 중 76.0%는 이라크 정부와의 사업인데, 이라크 정부는 다음과 같은 이유 등으로 인해 현재 정부 예산 사업 추진이 지연되는 등, 상기 특별계정으로부터의 대출 진행이 지연될 가능성이 높다.

① 이라크 정부는 최근 유가 상승으로 인한 재정수입 증가⁸⁰⁾ 등에 따라 재정수지가 개선되어 자체 재정 사용 가능성이 높아졌으며, 따라서 한국수출입은행 등 외부로부터의 차입 필요성이 낮아진 상황이다.

또한, ② 현재 이라크 정부는 내부 정치적 갈등 등으로 인해 내각 구성⁸¹⁾ 및 2022년 예산안 확정이 지연되고 있는 상황으로, 이는 특별계정 관련 사업 진행의 지연 가능성을 높이고 있다.

정부 예산은 한정된 자원을 효율적으로 사용하여야 하는 것인 바, 금융공공기관에 대한 예산 산정 시에는 보다 세밀하게 관련 예산 규모를 산정할 필요가 있다.

80) 한국수출입은행에 따르면, 이라크는 세입의 90% 이상을 원유판매 수입에 의존하는데, 이라크 정부의 2021년 재정수입은 유가 상승(2021년 1월 53.59(USD/배럴) → 2022년 2월 94.94(USD/배럴))에 따른 원유 수출액 증가로, 2021년 예산안 예측치(559.8억불) 보다 약 35.1% 증가한 756.5억불을 기록하였다.

81) 한국수출입은행에 따르면, 이라크 국회는 대통령 선출표결(2022년 1분기 중 3차례 실시)을 진행하고 있으나, 이라크 내부 정치적 갈등으로 무산되고 있는 상황이다.

가. 주택금융의 급격한 확대를 고려한 금융공공기관 재무건전성 관리 필요

금융공공기관을 통한 정책금융 지원 분야 중 주택금융의 지원 증가가 급격하게 나타나고 있는 바, 주택 관련 공적 보증의 확대는 주택금융 실수요자에 대한 자금 접근성 제고 등의 긍정적 측면이 있으나, 주택가격 조정 등이 금융공공기관의 재무 건전성 및 금융시스템에 부정적 영향을 미치지 않도록 관련 재무건전성 관리 등을 세밀하게 수행할 필요가 있다.

금융공공기관을 통한 연도별 정책금융 공급액은 2011년 500.4조원에서 2021년 907.1조원으로 406.7조원(81.3%) 증가하였다. 그런데, 동 기간 중 해당 증가 규모를 각 분야별로 볼 때, 주택금융 분야에서 가장 급격한 증가가 나타나고 있다.

즉, 아래의 표에서와 같이 금융공공기관의 정책금융 분야 별 공급 금액을 연도 별로 살펴보면, 2011년 공급액 대비 2021년 공급액의 증가금액 406.7조원 중 61.1%에 해당하는 248.5조원(2011년 대비 335.8% 증가)이 주택금융에서 증가하였다. 동 기간 동안의 해당 증가 금액은 그 뒤를 이은 중소기업 증가 금액 92.5조원(22.7%의 비중, 2011년 대비 73.1% 증가)에 비해서도 월등히 크다.

[금융공공기관의 연도별 정책금융 분야 별 정책금융(융자, 보증, 보험, 투자) 공급 현황]
(단위: 조원, %)

구 분	2011 (a)	2013	2015	2017	2019	2021 (b)	증 감		
							증감액 (c=b-a)	(증감액 비중)	증감률 (c/a)
개발금융	40.4	51.5	74.8	67.4	77.5	90.0	49.7	(12.2)	122.9
중소금융	126.5	145.4	169.7	171.2	186.7	219.0	92.5	(22.7)	73.1
수출금융	259.5	279.4	250.1	205.5	215.8	268.3	8.8	(2.2)	3.4
주택금융	74.0	109.9	253.5	208.4	264.5	322.5	248.5	(61.1)	335.8
서민금융	-	-	-	3.2	3.6	5.0	5.0	(1.2)	-
기타	-	-	-	0.0	3.2	2.3	2.3	(0.6)	-
합계	500.4	586.2	748.1	655.8	751.2	907.1	406.7	(100.0)	81.3

주: 주택금융 연도별 공급액 산정 시, 주택도시보증공사의 공급액과 관련하여 전세보증금반환보증과 함께 공급된 전세대출특약보증은 중복계상에서 제외하였음

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 제작됨

연도별 주택금융 공급액의 명목 GDP대비 비율은 2020년 기준으로 16.1%로 2016년 이후 최대치를 보이고 있으며, 2017년 11.4% 이후 지속적으로 상승하는 추세를 보이고 있다. 또한, 해당 비율의 전년 대비 증감을 살펴보면, 2018년 0.24%p에서 2019년 2.15%p, 2020년 2.34%p로, 2019년 이후 급격히 확대되는 것으로 나타나고 있다.

[연도별 금융공공기관을 통한 주택금융 공급액의 명목 GDP 대비 비율]

(단위: 조원, %, %p)

구 분	2016	2017	2018	2019	2020
주택금융 공급액 (a)	242.1	208.4	220.0	264.5	311.0
명목 GDP (b)	1,740.80	1,835.70	1,898.20	1,924.50	1,933.20
비율 (a/b)	13.9	11.4	11.6	13.7	16.1
(전년 대비 증감)	-	(△2.56)	(0.24)	(2.15)	(2.34)

주: 2021년 명목 GDP는 2021년 3월 현재 집계중에 있음

자료: 각 공공기관 제출자료, 한국은행 경제통계 시스템 자료를 바탕으로 재작성

2011년 대비 2021년 주택금융 공급 증가액 248.5조원 중, 68.7%(170.8조원, 2011년 대비 428.8% 증가)는 주택도시보증공사에서 증가하였으며, 31.3%(77.7조원, 2011년 대비 227.4% 증가)는 한국주택금융공사에서 증가하여, 주택도시보증공사가 차지하는 비중이 더 크다.

[연도별, 기관별 주택금융 공급 규모]

(단위: 조원, %)

구 분	2011 (a)	2013	2015	2017	2019	2021 (b)	증감액 (c=b-a)	(증감액 비중)	증감률 (c/a)
주택도시보증공사	39.8	58.6	150.2	130.8	158.5	210.6	170.8	(68.7)	428.8
한국주택금융공사	34.2	51.3	103.3	77.6	106.0	111.9	77.7	(31.3)	227.4
합계	74.0	109.9	253.5	208.4	264.5	322.5	248.5	(100.0)	335.8

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

주택금융 공급을 각 연도별 잔액 기준으로 분석해 보면, 2021년 말 현재 주택금융 공급을 통한 보증, 융자(대출) 잔액은 총 770.3조원으로, 2011년 대비 620.0조원(412.2%) 증가한 것으로 나타났다.

주택도시보증공사의 경우 2021년 말 잔액이 495.4조원으로 2011년 대비 398.9

조원(413.5%) 증가하였으며, 한국주택금융공사는 2021년 말 274.9조원으로, 2011년과 비교시 221.0조원(410.0%) 증가하였다. 또한, 2011년 대비 2021년 주택금융 잔액 증가액 620.0조원 중 보증 증가액이 494.2조원(79.7%의 비중), 그리고 융자(대출) 증가액이 125.7조원(20.3%의 비중)으로, 보증을 중심으로 증가하는 것으로 분석되고 있다. 해당 기간 동안의 보증 잔액 증가는 주로 주택도시보증공사에서 발생(399.8조원)하였으며, 융자(대출) 잔액 증가는 주로 정책모기지 공급을 중심으로 한국주택금융공사에서 발생(126.6조원)하였다.⁸²⁾

[연도별, 공급 형태별 주택금융 공급 잔액]

(단위: 조원, %)

구 분	2011 (a)	2013	2015	2017	2019	2021 (b)	증감액 (c=b-a)	(증감액 비중)	증감률 (c/a)
보증잔액 (A)	124.3	167.2	322.1	430.0	478.8	618.5	494.2	(79.7)	397.7
주택도시보증공사	95.5	126.0	266.3	355.7	384.6	495.2	399.8	(64.5)	418.8
한국주택금융공사	28.8	41.2	55.8	74.3	94.2	123.3	94.5	(15.2)	327.9
융자(대출)잔액 (B)	26.1	48.1	78.7	108.3	122.5	151.8	125.7	(20.3)	481.4
주택도시보증공사	1.0	0.9	0.4	0.3	0.2	0.2	△0.8	(△0.1)	△82.3
한국주택금융공사	25.1	47.2	78.3	108.0	122.2	151.7	126.6	(20.4)	504.2
합계 (A+B)	150.4	215.4	400.8	538.3	601.3	770.3	620.0	(100.0)	412.2
주택도시보증공사	96.5	126.9	266.7	356.0	384.9	495.4	398.9	(64.3)	413.5
한국주택금융공사	53.9	88.5	134.1	182.3	216.4	274.9	221.0	(35.7)	410.0

주: 주택도시보증공사의 주택금융 공급 잔액과 관련하여 전세보증금반환보증과 함께 공급된 전세대출특약보증은 중복계상에서 제외하였음

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

이러한 금융공공기관을 통한 주택금융 공급 확대는 주택금융 실수요자에 대한 자금 접근성을 제고함으로써, 서민주거를 안정시키는 긍정적인 효과가 있다.

그러나, 최근 한국은행은 금융안정보고서⁸³⁾에서 향후 주택가격 조정 등이 금융시스템 위협으로 전이될 가능성을 낮추기 위한 노력 등이 필요함을 제기하였으며, 최근의 주택금융⁸⁴⁾ 급증 배경 중 하나로 주택관련 공적보증의 확대를 제시하였다.

82) 주택금융 보증과 정책모기지 융자(대출)에 대하여는 앞부분 ‘II-2. 금융공공기관의 주요 정책금융 사업 추진 체계 - 다.주택금융’ 설명 참조

83) 한국은행, “최근 주택금융의 확대 배경과 시사점”, 「금융안정보고서」, 2021.12.

84) 한국은행은 금융안정보고서(“최근 주택금융의 확대 배경과 시사점”, 2021.12)에서 주택금융을, 금융기관 및 보증기관의 가계 주택대출, 부동산 관련 기업에 대한 주택 관련 여신, 주택관련 금융

즉, 한국은행에 따르면, 금융공공기관을 통한 공적보증의 확대⁸⁵⁾는 민간 금융기관의 주택 관련 리스크에 대한 민감도를 낮추어, 결과적으로 주택금융 확대의 한 요인이 되었다는 설명이다.⁸⁶⁾ 이에 급격한 주택가격 상승에 따른 주택가격 하방리스크에도 불구하고, 민간 금융기관이 주택금융 공급을 지속할 수 있다고 설명하였다.

특히, 앞의 표에서 2011년 대비 2021년의 전체 주택금융 잔액 증가금액 620.0조원의 64.5%(399.8조원 증가)의 비중을 차지하고 있는 주택도시보증공사의 연도별 보증잔액의 상품별 비중 증감 세부내역을 살펴보면(다음 표 참조), 크게 주택분양보증⁸⁷⁾ 등의 기업보증 잔액 비중이 2011년 100%에서 2021년 59.6%로 40.4%p 감소한 반면, 해당 비중 만큼 전세보증금 반환보증, 전세대출 특약 보증, 주택 구입자금 보증 등의 개인보증 잔액 비중이 증가하였음을 알 수 있다.

주택도시보증공사는 2012년 주택구입자금 보증, 2013년 전세보증금 반환 보증 등의 개인보증 상품을 취급하기 시작하였는데, 전세보증금 반환 보증⁸⁸⁾, 전세대출 특약 보증⁸⁹⁾ 등 전세금 관련 보증상품 잔액 비중이 2021년 17.2%로 해당 비중 증가가 전체 상품 중 가장 크게 나타나고 있다. 그 뒤를 이어 개인보증 잔액 비중 중 주택 구입자금 보증⁹⁰⁾의 비중이 해당 기간 동안 14.1%p증가하였으며, 정비사업자금대출 보증⁹¹⁾ 비중이 8.1%p 증가하였다.

투자상품의 합계(주택금융 익스포져)로 정의하였다. 한국은행은 동일 보고서에서 코로나19 이후 증가세가 꾸준히 확대되는 주택금융에서, 공적보증이 차지하는 비중이 2019년 말 16.9%에서 2020년 9월 말 21.1%로 확대되었다고 분석하였다.

- 85) 정책모기지론의 경우, 금융기관이 취급한 대출채권을 정책금융기관인 한국주택금융공사에 양도하면서, 채무불이행에 따른 리스크가 한국주택금융공사로 이전되며, 전세자금대출은 임차인의 대출금 상환이 어려운 경우, 보증기관이 대신 상환함에 따라 일반 금융기관의 신용리스크 부담이 매우 제한적이다.
- 86) 한국은행은 최근 주택금융 확대 원인으로 주택 관련 공적보증의 확대 외에도 수급 불균형에 따른 가격상승 기대, 풍부한 유동성의 주택시장 유입 등을 제시하였다.(한국은행, “최근 주택금융의 확대 배경과 시사점”, 「금융안정보고서」, 2021.12.)
- 87) 사업주체가 파산 등의 사유로 분양계약을 이행할 수 없게 되는 경우, 당해 주택의 분양의 이행, 또는 납부한 계약금 및 중도금의 환급을 책임지는 보증을 말한다.
- 88) 전세보증금 반환 보증은 임대인이 임차인에게 전세보증금 미 반환시, 주택도시보증공사가 임대인을 대신하여 임차인에게 전세보증금 반환을 책임지는 보증이다.
- 89) 전세대출 특약 보증은 임차인인 금융기관에 전세대출금 미반환시 주택도시보증공사가 임차인을 대신하여 금융기관에 전세대출금 반환을 책임지는 보증을 말한다.
- 90) 주택 구입자금 보증은 주택 분양보증을 받은 사업장의 입주예정자가 금융기관으로부터 대출받은 주택구입자금의 원리금 상환을 책임지는 보증이다.
- 91) 정비사업자금대출 보증은 정비사업자금대출을 받은 사업장의 입주예정자가 금융기관으로부터 대출받은 정비사업자금대출의 원리금 상환을 책임지는 보증이다.

[연도별 주택도시보증공사 보증잔액의 상품별 비중 증감]

(단위: 조원, %, %p)

구 분		2011 (a)	2013	2015	2017	2019	2021 (b)	증감 (b-a)
보증잔액		95.5	126.0	266.4	355.7	384.6	495.2	399.8
비 중	기업보증 (A)	100.0	86.9	73.4	71.7	63.3	59.6	△40.4
	개인보증 (B)	0.0	13.1	26.6	28.3	36.7	40.4	40.4
	전세보증금 반환 보증 + 전세대출 특약(단독) 보증	0.0	0.1	0.6	4.1	12.9	17.2	17.2
	주택구입자금 보증	0.0	11.1	22.7	18.7	14.6	14.1	14.1
	정비사업자금대출 보증	0.0	1.8	3.1	5.2	8.7	8.1	8.1
	기타	0.0	0.0	0.1	0.3	0.6	1.0	1.0
	합계 (A+B)	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	0.0

주: 주택도시보증공사의 보증잔액 exposure(리스크에 노출되어 있는 금액)를 고려하여, 전세보증금반환보증과 함께 공급된 전세대출특약보증은 중복계상에서 제외하였으며, 전세대출특약보증 단독 보증 건만을 잔액으로 고려하였음

자료: 주택도시보증공사 제출자료를 바탕으로 제작성

2011~2021년의 기간동안 잔액 비중이 가장 크게 증가한 주택도시보증공사의 전세보증금 반환보증 및 전세대출 특약보증 잔액 합계는 2013년 763억원에서 2021년 85조 481억원으로 확대되었다. 2021년 말 기준으로는 2020년 대비 21조 4,071억 원 증가하였다.

[주택도시보증공사 전세 관련 보증 상품(전세보증금 반환보증, 전세대출 특약보증)의 연도별 잔액]

(단위: 억원)

구 분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
전세보증금 반환보증(a)	763	11,241	17,301	57,608	144,043	287,291	493,930	637,904	850,481
전세대출특약 (단독)보증(b)	0	0	0	27	28	83	493	1,335	2,829
전세관련 보증 잔액 합계 (a+b)	763	11,241	17,301	57,635	144,071	287,374	494,423	639,239	853,310
(전년대비 증감)	(763)	(10,478)	(6,060)	(40,334)	(86,436)	(143,303)	(207,049)	(144,816)	(214,071)

주: 주택도시보증공사의 보증잔액 exposure(리스크에 노출되어 있는 금액)를 고려하여, 전세보증금반환보증과 함께 공급된 전세대출특약보증은 중복계상에서 제외하였으며, 전세대출특약보증 단독 보증 건만을 잔액으로 고려하였음

자료: 주택도시보증공사 제출자료를 바탕으로 제작성

91) 조합(조합원)이 금융기관으로부터 차입한 주거환경 개선·재개발·재건축사업의 필요자금(이주비, 부담금, 사업비)에 대한 대출원리금 상환을 책임지는 보증을 말한다.

그런데, 주택도시보증공사 전세 보증 관련 상품(전세보증금 반환 보증, 전세대출 특약 보증)의 대위변제 금액⁹²⁾은 아래 표에서 나타내는 바와 같이 2018년 650억원에서 2020년 4,725억원, 2021년 5,302억원으로 증가추세에 있다. 이러한 대위변제 금액 증가가 보증 잔액 절대 규모의 증가에 기인한다 하더라도, 연도별 보증 잔액 대비 대위변제 금액 비율인 대위변제율 또한 2018년 0.145%에서 2019년 0.3979%, 2020년 0.4884%, 2021년 0.4184%로 증가추세에 있어 해당 대위변제 발생 추이를 주의 깊게 모니터링 할 필요가 있다.

또한 주택도시보증공사 전세 관련 상품에서 발생한 연도별 대위변제 금액에, 대위변제 회수액과 보증료 수입을 고려한 관련 손익(대위변제 회수액+보증료 수입-대위변제 발생액)을 계산해 보면, 2018년까지는 이익(2017년 213억원, 2018년 104억원)이 발생하였으나, 2019년부터는 해당 손익이 △568억원, 2020년 △1,838억원, 2021년 △2,603억원으로 손실이 발생하고 있는 상황이며, 해당 손실 규모 또한 점차 확대되고 있다.

[주택도시보증공사 전세 관련 보증 상품(전세보증금 반환보증, 전세대출 특약보증)의 연도별 대위변제율 등]

(단위: 억원, %)

구 분	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
대위변제(a)	0	0	1	31	52	650	3,008	4,725	5,302
대위변제율	0.0000	0.0000	0.0046	0.0352	0.0230	0.1450	0.3979	0.4884	0.4184
대위변제 회수액(b)	0	0	0	15	30	313	1,745	2,421	2,366
보증료 수입 (c)	6	58	22	142	235	441	695	466	333
차감 계 (b+c-a)	6	58	21	126	213	104	△568	△1,838	△2,603

주: 1. 대위변제율 = 대위변제 금액 ÷ 보증잔액

2. 2020.7~2021.12월의 경우 코로나19로 인해 보증료의 70~80%를 할인하여 보증료 수입 감소

자료: 주택도시보증공사 제출자료를 바탕으로 재작성

한국주택금융공사의 경우, 전세자금보증⁹³⁾ 상품을 1988년부터 운영하고 있는데, 2012년 이후 부동산 경기 침체⁹⁴⁾등에 따라 해당 상품의 대위변제율은 아래에서

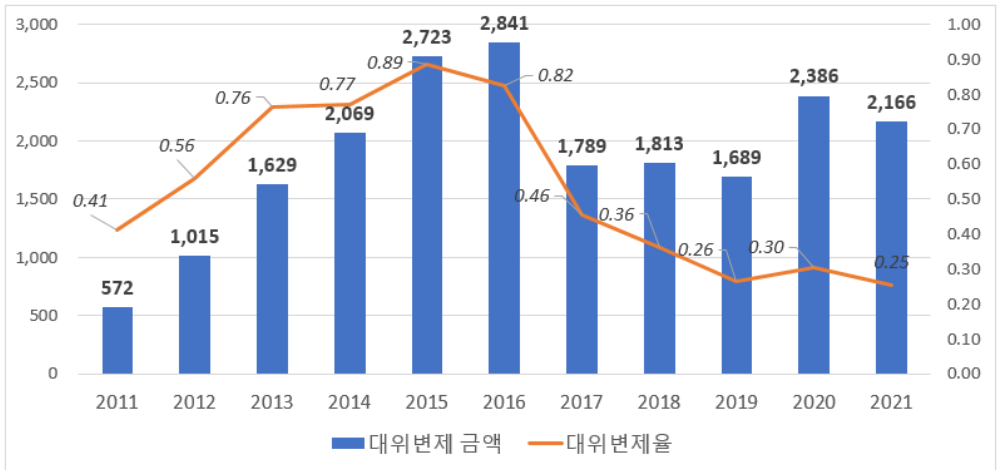
92) 보증사고 발생에 따라 주택도시보증공사가 대납한 금액을 말한다.

93) 전세보증금을 은행으로부터 차입하여 임대차계약을 체결하고 전세보증금을 지급하는데 소요되는 자금에 대한 한국주택금융공사의 보증지원 상품이다.

와 같이 2012년 0.56%에서 2013년 0.76%, 2015년에는 0.89%까지 상승하였으며, 대위변제 금액 또한 2014년 2,069억원에서 2015년 2,723억원, 2016년 2,841억원 수준으로 발생하였다.

[한국주택금융공사 전세자금 보증 연도별 대위변제금액, 대위변제율]

(단위: 억원, %)

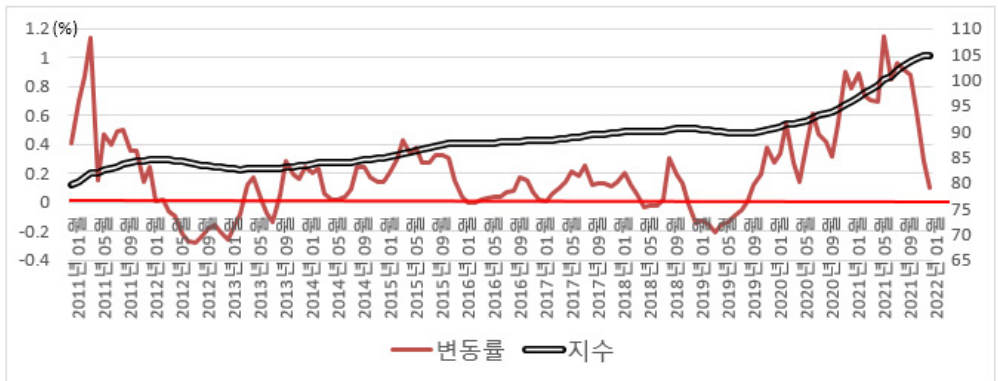


주: 대위변제율 = 연도별 대위변제금액 ÷ 각 연도말 보증 잔액

자료: 한국주택금융공사 제출자료를 바탕으로 재작성

94) 2011년 1월~2022년 1월까지의 월별 주택 매매가격지수(2021.6 =100) 및 변동률($\{(\text{당월지수} - \text{전월지수}) / \text{전월지수} \} \times 100$)은 아래와 같다. 2008년 금융위기 등에 따른 2012~2013년 부동산 경기 침체로 인해 주택 매매가격 지수는 2012년 4월 이후 전월대비 지속적으로 하락하였으며, 이는 2013년까지 유사한 추세를 유지하였다.

[월간 주택(아파트, 단독, 연립주택) 매매가격 지수 및 변동률]



자료: 한국부동산원 통계자료를 바탕으로 재작성

또한, 주택도시보증공사의 전세보증금 반환 보증 등의 전세 보증 상품은 보증 한도 요건을 충족⁹⁵⁾하여야 하는데, 전세보증금이 담보인정비율을 고려한 주택가격에서 선순위채권을 차감한 금액보다 작아야 해당 보증상품에 가입이 가능하다. 그런데, 해당 담보인정 비율은 서민 주거 지원을 위해 2013년 이후 지속적으로 조정되어, 2016년 12월 이후 부터는 주택가격의 100%까지로 상향되었다. 이 경우, 주택 가격 하락 시 주택도시보증공사의 손실 발생 가능성이 보다 높아질 수 있다.⁹⁶⁾⁹⁷⁾

[연도별 전세 보증 상품 관련 담보인정비율 조정 내역]

(단위: %)

구 분	2013.9 (최초)	2014.2.	2015.5	2016.12.
아파트	90.0	90.0	100.0	100.0
오피스텔	80.0	80.0	80.0	100.0
연립·다세대	70.0	80.0	80.0	100.0
단독·다가구	70.0	75.0	75.0	100.0

자료: 주택도시보증공사

95) 보증한도 = 전세보증금 ≤ [주택가격 × 담보인정비율 - 선순위 채권]으로, 담보인정비율은 주택가격의 일정비율(%)까지 주택도시보증공사가 전세보증금 반환을 책임지는 비율을 말한다.

96) 실제, 각 연도별 주택가격 대비 전세보증금 반환 보증 보증금액 비율을 살펴보면, 2013년 43%에서 2021년 70%로 증가하였다. 해당 비율은 선순위채권(선순위근저당권 등)을 제외한 보증 가입액 만을 고려한 자료이다.

(단위: %)

2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
43	49	66	67	69	67	67	70	70

자료: 주택도시보증공사

97) 또한, 2018~2021년의 각 연도별 전세보증금 반환 보증 보증 공급액의 전세가율(담보인정비율)이 90%를 초과하는 비중은 금액기준으로 2018년 16.6%에서 2021년 23.8%(건수비중 17.1→26.3%)로 상승하였다.

[연도별 전세가율(담보인정비율) 90% 초과 건 건수 및 금액]

(단위: 건, 억원)

구 분	2018		2019		2020		2021	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
보증실적	89,351	190,367	156,095	306,444	179,374	372,595	232,150	515,508
90% 초과 (비중)	15,310 (17.1%)	31,673 (16.6%)	28,673 (18.4%)	54,068 (17.6%)	40,211 (22.4%)	77,700 (20.9%)	61,099 (26.3%)	122,440 (23.8%)

자료: 주택도시보증공사

주택도시보증공사의 보증배수(보증총액 한도 ÷ 자기자본)는 아래 표에서와 같이 2021년 말 현재 49.2배로, 2015년 33.9배 대비 15.3배⁹⁸⁾ 증가하였다. 한국주택금융공사의 경우, 동 기간 동안의 보증배수 증감은 △3.1배(주택담보노후연금보증 계정)~2.8배(주택금융신용보증계정) 수준이다.

주택도시보증공사의 법정 보증배수는 2020년까지 50배였으나, 2020년 말 보증배수가 47.4배로 법정 보증배수에 다다르자 2021년 7월, 전세보증금 반환보증, 임대보증금 보증 등 서민 주거 지원에 대한 수요의 지속적 증가를 고려하고, 정부의 주택공급 확대정책 지원을 위해 법정 보증한도를 60배로 확대하였다.⁹⁹⁾

[주택도시보증공사 연도별 법정 보증배수 및 보증 운용배수]

(단위: 배)

구 분			2015 (a)	2016	2017	2018	2019	2020	2021 (b)	증감 (b-a)
주택도시 보증공사	법정 보증배수		50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	60.0	10.0
	연도별 보증배수		33.9	45.9	46.5	45.0	45.6	47.4	49.2	15.3
한국 주택 금융 공사	공사계정 (정책모기지유동화)	법정 보증배수	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	50.0	-
		연도별 보증배수	38.2	39.5	41.9	37.9	36.3	40.3	39.7	1.5
	주택금융 신용보증	법정 보증배수	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	-
		연도별 보증배수	10.6	11.8	11.7	10.9	11.0	13.3	13.4	2.8
	주택담보노후 연금보증	법정 보증배수	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	30.0	-
		연도별 보증배수	12.8	13.1	15.1	14.8	15.0	11.6	9.7	△3.1

주: 보증배수 = 보증 총액한도 ÷ 자기자본

자료: 주택도시보증공사 제출자료를 바탕으로 제작됨

현재, 전세 보증 상품 등을 운영하고 있는 주택도시보증공사를 중심으로 한 주

98) 단순 증감 수치이다.

99) 「주택도시금융법」

제27조(보증의 한도) 공사가 행할 수 있는 보증의 총액한도는 자기자본의 60배를 초과하지 아니 하는 범위에서 대통령령으로 정한다.<개정 2021. 7. 20.>

「주택도시금융법 시행령」

제23조(보증의 한도) ① 법 제27조에 따른 보증의 총액한도는 자기자본의 60배로 한다. <개정 2021. 11. 12.>

② 금융기관, 보험회사 또는 이와 유사한 기관의 보증이나 보험에 의하여 보장을 받거나 그 밖에 담보물을 받고 하는 보증은 제1항에 따른 보증의 총액한도에 포함하지 아니한다.

③ 제1항에서 자기자본은 전년도말 결산액을 기준으로 한다. 다만, 사업연도 중에 증자를 한 경우에는 증자를 마친 때의 자기자본을 기준으로 한다.

택금융 관련 금융공공기관은 서민 주거 안정을 위한 지원의 필요성과 함께, 향후 주택가격 하락 등의 위험 요인 발생 시 해당 요인이 기관의 재무건전성 및 금융시스템 등에 부정적인 영향을 미치지 않도록 관련 점검 및 대응 방안 마련 등을 고려해 볼 필요가 있다.

정부도, 금융위원회의 2022년도 정부 업무보고¹⁰⁰⁾에서, 최근의 전세대출 급증을 고려하여 전세대출의 공적보증 과잉의존을 축소하고, 금융회사의 리스크 공유(risk-sharing) 유도 등을 검토하는 공적보증부 전세대출 구조의 적정성을 검토할 것이라 언급한 바 있다.

따라서, 정부는 최근 급격히 확대되고 있는 전세 보증 상품 등 금융공공기관의 주택금융 및 대위변제 증가 등을 고려하여 향후 주택가격 조정 등이 관련 금융공공기관의 재무건전성 및 금융시스템에 부정적 영향을 미치지 않도록 관련 재무건전성 관리 등의 세부 계획을 마련하여 이를 시행할 필요가 있다.

나. 보증 금융공공기관의 코로나19 위기 대응에 따른 재무건전성 관리방안 마련 필요

정부가 코로나19 위기 대응을 위해 실시하고 있는 원리금 만기연장·상환유예의 상당 부분은 금융공공기관의 보증을 바탕으로 한 것으로, 해당 제도 종료 시 금융공공기관의 재무건전성 악화 등에 따라 재정부담이 급증하지 않도록 대응 방안 등을 마련할 필요가 있다.

정부는 코로나19 위기 대응을 위해 2020년 4월부터 전 금융권을 대상으로 소상공인, 중소기업에 대하여 대출·보증 만기연장, 이자상환 유예 제도(이하, ‘만기 연장·상환유예 제도’)를 시행하고 있다.¹⁰¹⁾

2020년 4월 시행 시 지원 대상은 ①코로나19로 인해 직·간접적으로 피해가 발생한 중소기업·소상공인으로서 ②원리금 연체, 자본잠식, 폐업 등이 없는 경우에

100) 금융위원회, “2022 업무보고, 「국민과 함께 만든 변화, 끝까지 책임 다하는 정부」 - 금융안정·금융발전에 기반한 경제성장 뒷받침 + 포용금융 확산”, 보도자료, 2021.12.22.

101) 금융위원회, “4월 1일부터 코로나19피해 중소기업·소상공인들은 금융회사에 대출 원금상환 만기연장, 이자상환 유예를 신청할 수 있습니다.”, 보도자료, 2020.3.31. 거치식 대출상품의 경우 거치기간 연장을 포함하며, 원리금 분할상환 대출의 경우 원금상환 유예를 포함한다.

신청할 수 있도록 하였다.

해당 제도는 2020년 4월에 최초로 시행(신청기한 ~2020. 9.)되었으나, 이후 코로나19 위기와 관련한 경제회복의 지연으로, 2020년 8월(신청기한 ~2021. 3.), 2021년 3월(신청기한 ~2021. 9.), 및 2021년 9월(신청기한 ~2022. 3.), 2022년 3월(신청기한 ~2022. 9.)¹⁰²⁾의 네 차례에 걸쳐 연장되었다. 그리고 2021년 4월부터는 유예기간 종료 후 차주가 다양한 상환방법을 선택할 수 있도록 컨설팅을 제공하는, 상환유예 대출 연착륙 개선방안을 마련하여 시행하고 있다.

이러한 만기연장·상환유예 제도와 관련하여 정부는 해당 제도가 중소기업·소상공인 및 금융권에 코로나19로 인한 충격에 대응할 수 있는 시간을 마련해주었다고 평가하고 있다.¹⁰³⁾

또한, 한국은행도 2020년 12월 발표한 「금융안정보고서」¹⁰⁴⁾에서 시나리오 분석을 시행하여 2020년 4월부터 시행된 원리금 만기연장·상환유예 조치는, 아래에서와 같이 해당 조치를 취하지 않았을 경우에 비해 2021년 3월 기준으로 자영업자¹⁰⁵⁾ 중 유동성위험가구¹⁰⁶⁾의 비중을 코로나19 위기 이전으로 매출 회복 시 1.9%p, 코로나19로 인한 매출 충격이 지속될 경우 1.8%p 낮출 것으로 분석하였다.¹⁰⁷⁾ 즉, 코로나19에 따른 자영업자 유동성위험 가구 등의 증가가 정부의 원리금 상환유예 등 대응조치로 인해 상당 부분 억제되고 있는 것으로 분석하였다.

102) 금융위원회, “금융권 만기연장·상환유예 조치 6개월 연장”, 보도자료, 2022.3.23.

103) 금융위원회, “코로나19 피해 중소기업·소상공인을 위한 만기연장·상환유예 신청기한을 6개월 더 연장하되, 잠재부실, 상환부담 누적 우려에 대응해 ‘질서 있는 정상화’를 시작하겠습니다.”, 보도자료, 2021.9.16.

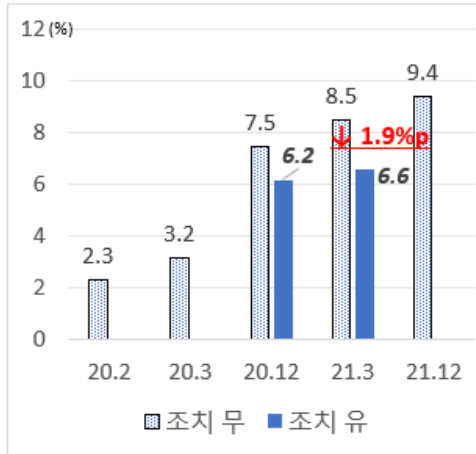
104) 한국은행, “향후 자영업자 재무건전성 전망”, 「금융안정보고서」, 2020.12. 28~32쪽.

105) 한국은행은 해당 보고서에서 ‘자영업자’를 가구주 중 고용원이 있는 자영업자 및 고용원이 없는 자영업자, 무급종사자, 기타 종사자(학습지 교사 등)인 가구를 모두 포괄하는 것으로 정의하였다.

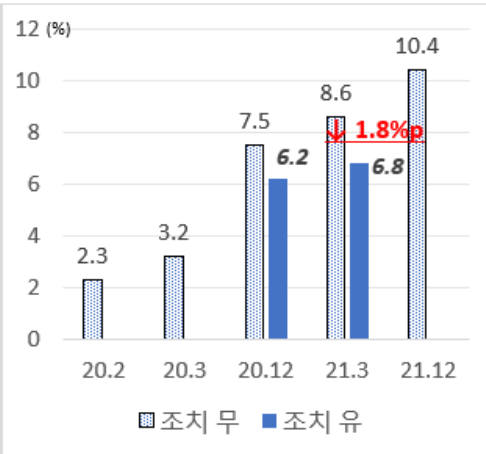
106) 한국은행은 자영업자의 매출감소로 총 소득이 필수지출을 하회하는 가구를 ‘적자가구’로 정의하였으며, 적자가구 중 금융자산(저축, 펀드, 보험, 주식 등 포함)을 활용하여 적자에 대응할 수 없는 가구를 ‘유동성 위험 가구(liquidity risk)’로 정의하였다.

107) 그밖에 만기연장·상환유예 조치로 인해 위 주식에서의 적자가구 비중을 2021년 3월 기준으로 매출전망 시나리오에 따라 3.6~3.8%p 낮추는 효과가 있다고 분석하였으며, 자산이 부채를 하회하여 순자산이 마이너스(-) 상태에 처하게 되는 가구인 ‘상환불능가구(insolvency risk)’ 비중을 0.6%p 낮출 것으로 분석하였다.

[매출 회복 시]



[매출 충격 지속 시]



주: 한국은행은 상기 ‘매출 회복’은 2021년 6월 이후 매출액이 코로나 위기 발생 전 수준에 도달하는 상황으로 설정하였고, ‘매출 충격 지속’은 2020년 10월 매출 현황이 2021년 말까지 지속되는 상황으로 설정하였음

자료: 한국은행, “향후 자영업자 재무건전성 전망”, 금융안정보고서, 2020.12.

그러나, 한국은행은 위 보고서에서, 해당 제도가 2021년 3월에 종료될 경우에는 2021년 말에 유동성위험가구가 매출 회복 시 9.4%, 매출 충격 지속 시 10.4%로 상승할 것으로 분석하여, 이를 고려할 때 한시적인 금융지원 조치로는 자영업자가 직면한 문제를 해소하는 데 한계가 있어 보인다고 분석하고 있다. 또한, 금융연구원도 만기연장·상환유예 제도로 인해 자영업자 리스크가 누적되어, 해당 제도 종료 시 금리 인상기에 다중채무자의 대출이 부실화 될 우려가 있다고 언급¹⁰⁸⁾한 바 있다.¹⁰⁹⁾

그러나, 이와 같이 만기연장·상환유예 제도 종료 시 자영업자가 처할 수 있는 리스크와 더불어, 해당 제도가 보증 금융공공기관을 중심으로 금융공공기관에 미칠 수 있는 리스크에 대하여도 보다 세밀하게 분석하고, 이에 대한 대응방안 등을 마련할 필요가 있을 것으로 보인다.

정부는 2022년 3월, 이러한 만기연장·상환유예 제도로 인한 총 대출 잔액을

108) 금융위원회, “코로나19 피해 중소기업·소상공인을 위해 만기연장·상환유예 신청기한을 6개월 더 연장하되, 잠재부실, 상환부담 누적 우려에 대응해 ‘질서 있는 정상화’를 시작하겠습니다.”, 보도자료, 2021.9.16.

109) 금융위원회, “소상공인 부채리스크 점검 간담회 개최”, 보도자료, 2021.1.19.에 따르면, 대출 만기연장, 원리금 상환유예 조치는 소상공인의 코로나19 위기 극복에 큰 힘이 된 것으로 평가되나, 조치 장기화에 따른 부작용(한계자주 도덕적 해이, 금융기관 부실초래 가능성) 또한 심각하게 고려해야 하며, 시장충격을 고려하여 점진적으로 정상화 추진이 필요하다는 의견 등이 제시되었다.

2021년 말 기준으로 133.8조원으로 발표하였다.¹¹⁰⁾¹¹¹⁾ 이에 따르면, 아래 표에서와 같이 만기연장 채권 잔액이 116.6조원, 원금 상환유예가 12.2조원, 이자 상환유예가 5.1조원 규모이다. 또한, 총 대출 잔액 133.8조원 중 정책금융기관의 대출 잔액이 40.0조원으로, 이는 전체 잔액의 29.9%의 비중을 차지하고 있다.

[만기연장·상환유예 대출 잔액 (2021.12.)]

(단위: 조원, %)

구 분	만기연장	원금 상환유예	이자 상환유예	합 계
은행 ¹⁾	83.4	5.0	1.7	90.1
정책금융기관(a) ²⁾	32.7	5.7	1.6	40.0
(비중) (a/b)	(28.0)	(46.7)	(31.4)	(29.9)
제2금융권 ³⁾	0.4	1.5	1.7	3.6
합 계 (b)	116.6	12.2	5.1	133.8

주: 1) 상기 은행은 인터넷전문은행을 제외한 국민은행 등 6개 시중은행과 경남은행을 비롯한 6개 지방은행, 그리고 농협, 수협, 특수은행을 말함

2) 정책금융기관은 중소기업은행, 한국산업은행, 한국수출입은행임

3) 제2금융권은 상호금융, 여신전문금융, 저축은행, 보험사임

자료: 기획재정부, 「제55차 비상경제 중앙대책본부 회의 개최 - 1.중소기업 소상공인 대출 만기연장·상환유예 조치 추진현황 및 향후 계획」, 보도자료, 2022.3.3.를 참고하여 재작성

상기와 같이 2021년 12월 말 기준으로 금융공공기관은 만기연장·상환유예 대출 잔액을 보유하고 있으며, 이는 아래와 같이 한국산업은행, 중소기업은행, 한국수출입은행, 중소벤처기업진흥공단, 소상공인시장진흥공단, 한국해양진흥공사의 대출 잔액 등으로 구성되어 있다. 중소기업은행의 관련 대출 잔액이 35조 2,648억원으로, 전체의 82.8%의 대부분의 비중을 차지하고 있으며, 한국산업은행이 4.6조원, 한국수출입은행이 1.6조원, 중소벤처기업진흥공단이 0.9조원의 관련 대출잔액을 보유하고 있다.

110) 기획재정부, 「제55차 비상경제 중앙대책본부 회의 개최 - 1.중소기업 소상공인 대출 만기연장·상환유예 조치 추진현황 및 향후 계획」, 보도자료, 2022.3.3.

111) 또한, 이에 추가하여 2020년 4월~2021년 12월까지 만기연장·상환유예 지원 실적 총액은 284.4조원으로 발표하였다.

[금융공공기관의 만기연장·상환유예 대출 잔액 (2021.12.)]

(단위: 억원)

구 분	만기연장	원금유예	이자유예	합계
한국산업은행	38,245	7,448	593	46,286
중소기업은행	288,298	49,191	15,159	352,648
한국수출입은행	15,214	0	495	15,709
중소벤처기업진흥공단	7,054	2,001	0	9,055
소상공인시장진흥공단	0	1,964	0	1,964
한국해양진흥공사	0	199	0	199
합계	348,811	60,803	16,247	425,861

주: 1. 위의 금융위원회 보도자료(「제55차 비상경제 중앙대책본부 회의 개최 - 1.중소기업 소상공인 대출 만기연장·상환유예 조치 추진현황 및 향후 계획」, 보도자료, 2022.3.3.) 상의 2021년 말 기준 정책금융기관 만기연장·상환유예 대출 잔액에는 한국산업은행, 중소기업은행, 한국수출입은행만이 포함되어 있어, 금융공공기관 중 코로나19와 관련하여 만기연장·상환유예 대출 잔액을 보유하고 있는 중소기업진흥공단 및 소상공인시장진흥공단, 한국해양진흥공사의 관련 대출잔액을 합산하였음

2. 조사시점 차이 등으로 인해 위 보도자료와 일부 금액 차이 발생함

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

그런데, 상기와 같은 금융공공기관의 만기연장·상환유예 된 대출채권 외에, 아래 표에서와 같이 보증 금융공공기관의 만기연장·상환유예 관련 보증 잔액을 살펴보면, 2021년 말 기준으로 70조 2,806억원 규모이다. 18개 금융공공기관 중 신용보증기금이 36조 8,201억원, 기술보증기금이 19조 6,592억원, 지역신용보증재단이 12조 3,708억원, 한국무역보험공사가 1조 4,305억원의 관련 보증잔액을 보유하고 있다.

해당 70조 2,806억원의 보증 잔액은 위의 정부 보도자료 표[만기연장·상환유예 대출 잔액 (2021.12.)]에서 은행 및 정책금융기관(중소기업은행, 한국산업은행, 한국수출입은행)의 만기연장·상환유예 대출 잔액 130.1조원(은행 90.1조원 + 정책금융기관 40.0조원)의 54.0% 수준으로, 대략적으로 은행권 만기연장·상환유예 대출잔액의 54.0%는 보증 금융공공기관의 보증을 통해 만기연장·상환유예가 이루어지고 있다고 볼 수 있다. 그런데, 해당 비율은 각 보증 금융공공기관의 2021년 말 기준 은행에 대한 중소기업 총 보증 잔액 139조 2,290억원이, 전체 은행권 중소기업 대출채권 잔액 922.2조원에서 차지하는 비율인 15.1%에 비해 월등히 높은 것으로 나타나고 있다. 즉, 정부의 코로나19 위기 극복을 위한 만기연장·이자상환 유예 제도의 상당부분은, 보증 금융공공기관의 보증을 바탕으로 하여 이루어지고 있다고 볼 수 있다.

[금융공공기관의 만기연장·상환유예 보증 잔액(2021.12)]

(단위: 억원, %)

구 분	각 기관의 중소기업 보증 잔액 ²⁾	만기연장 상환유예 보증 잔액
신용보증기금	679,286	368,201
기술보증기금	264,929	196,592
지역신용보증재단	425,239	123,708
한국무역보험공사	22,836	14,305
소계 (A)	1,392,290	702,806
은행의 중소기업(만기연장·상환유예) 대출 잔액 합계 (조원) (B) ¹⁾	922.2	130.1
비율 (A/B)	15.1	54.0

주: 1) 922.2조원은 금융감독원 금융통계정보시스템 상의 2021년 말 기준 시중은행과 지방은행, 특수은행의 중소기업 대출 총 잔액이며, 130.1조원은 코로나19와 관련하여 만기연장·상환유예된 은행권(시중은행, 지방은행, 특수은행) 대출 총 잔액임(90.1조원 + 40.0조원)

2) 각 기관의 중소기업 보증잔액 산정 시, 은행권의 중소기업 대출 규모와의 비교를 위해, 상거래 채권 보증 등은 제외하였음

자료: 각 금융공공기관 제출자료 및 금융감독원 금융통계정보시스템을 바탕으로 재작성

또한, 이러한 코로나19 만기연장·상환유예 관련 보증 잔액이 각 보증 금융공공기관의 보증 잔액에서 차지하는 비중 또한 높게 나타나고 있는데, 특히 기술보증기금의 경우 총 보증잔액 26.5조원의 74.2%, 신용보증기금의 경우 총 보증잔액 91.5조원의 40.3%로 높게 나타나고 있다.

[만기연장·상환유예 보증 잔액이 총 보증에서 차지하는 비중(2021.12)]

(단위: 억원, %)

구 분	만기연장 상환유예 보증 잔액 (a)	각 기관의 총 보증 잔액 (b)	비중 (a/b)
신용보증기금	368,201	914,501	40.3
기술보증기금	196,592	264,929	74.2
지역신용보증재단	123,708	425,239	29.1
한국무역보험공사 ¹⁾	14,305	22,836	62.6

주: 1) 한국무역보험공사의 경우, 만기연장·상환유예 관련 보증 잔액이 총 보증잔액에서 차지하는 비중은 62.6%로 높으나, 한국무역보험공사는 보증 외에 보험(2021년 말 잔액 78.1조원)을 제공하고 있으며, 따라서 전체 보증, 보험 잔액에서 차지하는 비중은 높지 않음

자료: 각 금융공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

위와 같은 금융공공기관의 만기연장·상환유예 채권에 대한 보증과 관련하여, 각 보증 금융공공기관은 다음과 같이 일부 추가 부실률 등을 반영하는 등의 방안을 마련하고 있다. 그러나, 정부는 관련 보증채권에 대한 특별 점검 등을 실시하여 해당 제도 종료시 금융공공기관 재무건전성에 영향을 미칠 수 있는 사항을 분석하고, 이에 대한 대책을 마련하는 등 보다 적극적인 대응책을 마련할 필요가 있다.

[코로나19 관련 만기연장·상환유예 채권 보증 주요 금융공공기관의 재무건전성 관리 방안]

기관 명	관리방안
신용보증기금	코로나19 발생 이후의 부실률을 고려하여 보증충당부채 보수적으로 운영
기술보증기금	- 만기연장·상환유예 조치 종료 이후 이연부실 현실화에 대비하여 평년 대비 높은 사고율 반영 - 코로나19 특례보증 지원기업 및 만기연장·상환유예 적용기업에 대한 테마점검 실시로 선제적 보증자산 건전성 관리
지역신용보증재단	코로나19에 따른 보증 증가 및 만기연장 조치 등에 대비하여 별도 경험률 등을 적용하여 재무 안정성 확충

자료: 각 금융공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

따라서 소관 주무부처와 각 금융공공기관은 만기연장·상환유예 채권의 상당 부분이 금융공공기관의 대출, 보증을 통해 이루어진다는 점을 고려하여, 해당 제도의 재연장 또는 연착륙 방안 등의 마련 시, 금융공공기관 재무건전성에 미칠 수 있는 영향을 세부적으로 분석하고, 금융공공기관의 재무건전성 악화 등으로 재정부담이 급증하지 않도록 이에 대한 대응 방안을 마련할 필요가 있다.

다. 금융공공기관이 보유한 정부 현물출자 공공기관 주식의 문제점

정부가 은행형 금융공공기관에 적정 BIS비율 유지 등의 목적으로 수행하는 현물출자는 국회의 사전 동의 절차 없이 이루어지고 있는 바, 이의 적정성을 검토할 필요가 있다.

정부는 금융공공기관의 자본 보강을 위해 현금출자 외에 현물출자의 방식 또한 활용하며, 이를 위해 주로 정부가 보유하고 있는 공공기관의 주식을 출자하고 있다. 특히, 은행형 금융공공기관의 경우 채권 발행을 통해 자금을 조달하고 있는데, 적정 금리로의 채권 발행을 위해서는 BIS비율 등 재무건전성 지표의 유지가 매우 중요하므로, 긴급 자본 확충 등의 필요 시 정부는 공공기관 주식을 현물출자하는 방법을 사용하고 있다.

2021년 말 기준으로 3개 은행형 금융공공기관이 정부로부터 현물출자 받은 공공기관의 주식은 다음과 같다. 즉, 한국산업은행은 한국전력공사(21.0조원), 한국토지주택공사(3.7조원), 한국수출입은행(2.7조원) 등 2021년 말 기준 연결재무제표 상 총 30조 6,823억원의 공공기관 주식을 보유하고 있으며, 한국수출입은행은 한국도로공사(3.4조원), 한국토지주택공사(1.4조원) 등 총 5.4조원의 공공기관 주식을 보유하고 있는 등, 3개 은행형 금융공공기관이 정부 현물출자로 보유한 공공기관의 주식 규모는 2021년 말 기준으로 총 36조 1,082억원이다.

[은행형 금융공공기관 보유 정부 현물출자 공공기관 주식 (2021)]

(단위: %, 억원)

기관 명	현물출자 주식	지분율	금액
한국 산업 은행	한국전력공사	32.9	209,829
	한국토지주택공사	9.3	36,919
	한국수출입은행	22.1	27,370
	한국수자원공사	6.1	9,763
	한국도로공사	2.4	9,613
	한국관광공사	43.6	2,744
	한국자산관리공사	4.3	1,462
	인천항만공사	3.3	1,250
	여수광양항만공사	8.1	1,250
	중소기업은행(보통주)	1.4	1,080
	중소기업은행(우선주)	88.3	4,832
	한국부동산원	30.6	679
	한국광해광업공단 (구, 한국광물자원공사)	0.1	32
	소 계	-	306,823
한국 수출입 은행	한국도로공사	8.5	34,114
	한국토지주택공사	1.9	13,800
	한국자산관리공사	13.7	3,793
	인천항만공사	3.3	1,250
	여수광양항만공사	8.1	1,250
	소 계	-	54,207
중소기업은행	한국자산관리공사	0.3	52
합 계		-	361,082

주: 위의 3개 은행형 금융공공기관이 보유한 정부 현물출자 공공기관 주식 가액은 은행형 금융공공기관의 BIS비율 산정 기준인 연결재무제표 상의 주식 가액임

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 제작됨

3개 은행형 금융공공기관이 정부 현물출자를 통해 보유한 공공기관 주식가액이 각 은행형 금융공공기관의 총 자산 및 자본에서 차지하는 비중은 아래와 같다. 한국산업은행의 경우 30조 6,823억원의 공공기관 주식을 정부 현물출자를 통해 보유하고 있는데, 이는 2021년 말 기준으로 한국산업은행 총 자산의 9.2%, 총 자본의 66.5% 수준이다. 또한, 한국수출입은행의 경우 해당 공공기관 주식 가액이 2021년 말 기준으로 총 자산의 5.3%, 총 자본의 35.2%의 비중을 차지하고 있다. 즉, 한국산

업은행과 한국수출입은행의 경우, 정부 현물출자를 통해 보유하게 된 공공기관 주식
 이 해당 은행형 금융공공기관의 재무건전성을 유지하는데 주요한 비중을 차지하
 고 있음을 알 수 있다.

[은행형 금융공공기관이 보유한 정부 현물출자 공공기관 주가가액의
 자산, 자본 대비 비율(2021)]

(단위: 억원, %)

구 분	주가가액(a)	총자산(b)	총자본(c)		
			비율(a/b)	비율(a/c)	비율(a/c)
한국산업은행	306,823	3,338,982	9.2	461,582	66.5
한국수출입은행	54,207	1,022,490	5.3	154,152	35.2
중소기업은행	52	3,980,719	0.001	275,338	0.019
합계	361,082	8,342,191	4.3	891,072	40.5

자료: 각 공공기관 제출자료 및 공공기관 연결감사보고서를 바탕으로 재작성

(1) 정부 현물출자 주식에 대한 기관별 장부가액 상이

은행형 금융공공기관이 적정 BIS비율 유지 등의 목적으로 정부로부터 현물 출자
 받은 공공기관 주식 중 일부는 공정가치 평가에서 제외되어 있으며, 동일 공공기관의
 주식임에도 동일 지분을 당 평가 금액이 서로 다르게 계상 되어 있다.

은행형 금융공공기관은 현물출자를 통해 보유하고 있는 공공기관 주식을 한국채
 택국제회계기준(이하, “KIFRS”)에 따라 해당 보유 지분을 등을 고려하여 지분법¹¹²⁾
 또는 공정가치법 등을 적용하여 평가하고 있다. 즉, 해당 피투자회사에 대하여 유의
 적인 영향력을 보유하고 있다고 판단되는 경우¹¹³⁾에는 피투자회사의 이익 등을 주
 식가치에 합산하는 등의 회계처리 방법인 지분법을 적용하며, 그 외의 경우 해당
 보유 목적¹¹⁴⁾ 등을 고려하여 공정가치¹¹⁵⁾ 평가 등을 수행한다.

112) 지분법이란 투자주식의 최초 취득 시에는 취득한 원가로 인식하고, 취득시점 이후 발생한 피투
 자 회사의 순자산(당기순이익 등) 변동액 중 투자회사의 몫을 해당 투자주식의 장부가액에 가
 감하여 보고하는 회계처리 방법을 말한다.

113) 일반적으로 기업이 직·간접적으로 피투자자에 대한 의결권의 20% 이상을 소유하고 있을 경우
 유의적인 영향력을 보유하는 것으로 보고, 지분법을 적용한다.

114) 일반적으로, 원리금 수취 만을 목적으로 할 경우 상각후원가로 측정하며, 해당 현금흐름의 수취

아래의 표는 2021년 말 기준으로 은행형 금융공공기관이 보유한 공공기관 주식의 평가 방법 및 평가 금액을 나타내고 있다. 그런데, 회계기준에 따라 공정가치 평가 대상(FVOCI)¹¹⁶⁾으로 분류된 주식의 경우, 상당 비중에 해당하는 주식의 평가가 제외되어 있다. 이에 따라 공정가치 평가 대상 주식임에도 동일 주식에 대하여 보유하고 있는 기관 별로 단위 지분을 당 각기 다른 평가 금액이 적용되고 있어 이의 적정성을 검토해 볼 필요가 있다.¹¹⁷⁾

즉, 아래의 표에서 한국산업은행의 경우 현물출자로 보유하고 있는 공공기관 주식 30.7조원 중 25.4%에 해당하는 7.8조원의 주식의 평가가 제외되어 있고, 한국수출입은행은 5.4조원의 보유 현물출자 공공기관 주식 중 37.1%에 해당하는 2.0조원의 주식에 대한 평가가 제외되어 있다. 따라서 이들 주식은 최초 취득 당시의 취득 원가 그대로 계상되어 있다.

와 금융자산 매도를 통한 수익 인식 등을 고려할 경우 공정가치로 측정하게 된다. (KIFRS 제 1109호. 4.1.2~4.1.2A)

115) 「KIFRS 제1113호 공정가치 측정」

9. 이 기준서에서는 공정가치를 측정일에 시장참여자 사이의 정상거래에서 자산을 매도할 때 받거나 부채를 이전할 때 지급하게 될 가격으로 정의한다.

116) 「KIFRS 제1109호 금융상품」

4.1.2A 다음 두 가지 조건을 모두 충족한다면 금융자산을 기타포괄손익-공정가치(FVOCI: Fair Value through Other Comprehensive Income)로 측정한다.

- (1) 계약상 현금흐름의 수취와 금융자산의 매도 둘 다를 통해 목적을 이루는 사업모형 하에서 금융자산을 보유한다.
- (2) 금융자산의 계약 조건에 따라 특정일에 원리금 지급만으로 구성되어 있는 현금흐름이 발생한다.

117) 즉, 각 기관에서는 동일 주식에 대하여 취득가액을 장부가액으로 인식하고 있으며, 기관별로 단위 지분을 당 장부가액이 각기 다른 상황이다. 해당 건에 대하여 은행형 금융공공기관의 외부감사인인 감사의견으로 ‘적정의견’을 표명하였다.

[은행형 금융공공기관의 정부 현물출자 공공기관 주식의 평가 방법, 평가 금액(2021)]

(억원, %)

기관명	평가방법		주식 명	지분율	평가금액	(비중)
산업은행	공정가치	평가 제외	한국토지주택공사	9.33	36,919	(12.0)
			한국수출입은행	22.12	27,370	(8.9)
			한국수자원공사	6.13	9,763	(3.2)
			한국광해광업공단 (구, 한국광물자원공사)	0.14	32	(0.0)
			한국자산관리공사	4.34	1,462	(0.5)
			인천항만공사	3.32	1,250	(0.4)
			여수광양항만공사	8.05	1,250	(0.4)
			평가제외 소계 (a)	-	78,046	(25.4)
		자산가치 접근법 ¹⁾	한국도로공사 (b)	2.4	9,613	(3.1)
			시장가 ²⁾	중소기업은행(보통주)	1.4	1,080
		중소기업은행(우선주)		88.3	4,832	(1.6)
	시장가 소계 (c)	-		5,912	(2.0)	
	지분법	한국전력공사	32.90	209,829	(68.4)	
		한국관광공사	43.58	2,744	(0.9)	
		한국부동산원	30.60	679	(0.2)	
		지분법 소계 (d)	-	213,252	(69.5)	
	소계 (a+b+c+d)			-	306,823	(100.0)
수출입은행	공정가치	평가 제외	한국토지주택공사	1.85	13,800	(25.5)
			한국자산관리공사	13.7	3,793	(7.0)
			인천항만공사	3.32	1,250	(2.3)
			여수광양항만공사	8.05	1,250	(2.3)
			평가제외 소계 (d)	-	20,093	(37.1)
	자산가치 접근법 ¹⁾	한국도로공사 (e)	8.50	34,114	(62.9)	
		소계 (d+e)			-	54,207
중소기업은행	공정가치	평가 제외	한국자산관리공사	0.32	52	(100.0)

주: 1) 자산가치 접근법은 대상 회사의 자산에서 부채를 차감한 순자산의 가치를 이용하여 평가대상의 가치를 결정하는 방법을 말함

2) 중소기업은행은 KOSPI시장에 상장되어 있으며, 따라서 2021년 12월 30일자 종가를 적용함

자료: 공공기관별 제출자료를 바탕으로 재작성

은행형 금융공공기관 및 은행연합회에 따르면, 공공기관 주식과 같은 비상장 주식은, 그 특성 상 공정가치 평가 결과가 측정 방법에 따라 달라질 수 있는 위험이 있다고 설명하고 있다. 따라서 전국은행연합회 회원사인 은행의 공동 필요에 의해, 전국은행연합회가 신용평가사 등과 계약을 맺어 비상장 주식에 대하여 일괄적으로 평가한 뒤, 해당 결과값을 각 은행에 공유하고 있다고 설명하였다.

그런데 위 표에서 공정가치 평가 제외 주식(음영처리 부분)에 대하여 신용평가사는, 공정가치 평가를 위해 적용 가능한 가치평가 기법을 검토하였으나 가능한 가치평가 기법이 존재하지 않으며¹¹⁸⁾, 취득원가 또한 적절한 추정치로 볼 수 없어¹¹⁹⁾, 해당 주식은 공정가치 평가에서 제외하였다고 설명하고 있다. 이와 같이 평가가 제외됨에 따라 은행형 금융공공기관은 동일 주식을 각 기관의 취득원가 그대로 계상하고 있다.

이에 따라, 한국토지주택공사, 한국자산관리공사 주식 등은 은행형 금융공공기관이 공동으로 보유하고 있으나, 단위 지분율(지분율 1%)당 금액이 각기 다르게 평가되어 있는 상황이다.

즉, 아래의 표에서와 같이 한국자산관리공사의 주식은 3개 은행형 금융공공기관이 모두 보유하고 있는데, 각각의 지분율은 2021년 말 기준으로 한국산업은행이 4.3%(1,462억원), 한국수출입은행 13.7%(3,793억원), 중소기업은행이 0.3%(52억원)이다. 그런데, 각 은행형 금융공공기관의 한국자산관리공사 주식에 대한 평가금액을 각각의 지분율로 나눈 1%당 지분율을 비교해 보면, 한국산업은행은 337억원, 한국수출입은행은 276.9억원, 중소기업은행은 162.8억원으로 각기 다른 금액으로 평가되어 있다.

118) 일반적으로 주식가치 평가 시, ① 이익접근법, ② 시장접근법, ③ 자산접근법을 적용할 수 있다. 해당 신용평가사의 설명에 따르면, ① 이익접근법의 경우 공기업의 핵심 평가 요소인 공적인 가치창출 규모를 계량화 하는 방법에 대해 논란이 많은 바, 이익 접근법을 적용하기 어려우며, ② 유사한 비교대상 기업이 존재하지 않으므로 시장접근법 또한 적용하기 어렵다고 설명하였다. 또한, ③ 정부의 출자 및 증자가 수시로 이루어지는 공기업의 특성 상 자산가치 접근법 역시 해당기업의 특성에 적합하지 않다고 판단하여 적용하지 않았다고 설명하였다.

119) 해당 신용평가사에 따르면, 원가를 공정가치로 사용하기 위해서는 IFRS에서 규정하고 있는 피투자회사의 경영 성과나 영업에 중요한 변동이 없는 경우에 대한 입증 필요하며, 해당 내용이 입증되지 않을 경우 원가를 공정가치의 추정치로 볼 수 없다고 설명하였다. (KIFRS 1109호 B5.2.3~B5.2.5 참조)

[한국자산관리공사 주식에 대한 은행형 금융공공기관의 지분율 1%당 평가금액(2021)]
(단위: 억원, %)

구 분	한국자산관리공사		
	지분율 (a)	평가금액 (b)	지분율 1% 당 평가금액 (b/a)
한국산업은행	4.3	1,462	337.0
한국수출입은행	13.7	3,793	276.9
중소기업은행	0.32	52	162.8

자료: 공공기관별 제출자료를 바탕으로 재작성

또한, 한국산업은행과 한국수출입은행은 한국토지주택공사 주식을 정부 현물출자를 통해 보유하고 있는데, 평가금액이 각각 총 자본의 8.0%(3조 6,919억원)와 9.0%(1조 3,800억원)로, 주요한 비중을 차지하고 있다. 그런데, 위의 한국자산관리공사 주식의 경우와 같이 한국토지주택공사 주식 지분율 1%당 평가금액을 계산해 보면, 한국산업은행은 3,957.1억원, 한국수출입은행의 경우에는 7,459.5억원으로 평가하고 있어, 단위 지분율 당 평가금액이 크게 차이나고 있다.

[한국토지주택공사 주식에 대한 은행형 금융공공기관의 지분율 1%당 평가금액(2021)]
(단위: 억원, %)

구 분	한국토지주택공사			
	지분율 (a)	평가금액 (b)	(총 자본 대비 비중)	지분율 1% 당 평가금액 (b/a)
한국산업은행	9.33	36,919	(8.0)	3,957.1
한국수출입은행	1.85	13,800	(9.0)	7,459.5

자료: 공공기관별 제출자료를 바탕으로 재작성

금융위원회의 ‘비상장주식에 대한 공정가치 평가 관련 감독지침’¹²⁰⁾ 및 ‘투자대상이 비상장주식인 경우의 공정가치 평가 가이드라인’¹²¹⁾에 따르면, 비상장 주식은 공정가치 평가를 원칙으로 하되, 아래의 제한된 특정 상황에 해당하는 경우에는 원가가 공정가치의 적절한 추정치가 될 수 있도록 하였다.

120) 금융위원회, “기업의 외부감사 부담 완화를 위한 감독지침 등”, 보도자료, 2019.3.12.

121) 금융위원회, “「비상장주식에 대한 공정가치 평가 관련 가이드라인」을 마련하였습니다.”, 보도자료, 2020.1.22.

[비상장주식을 취득원가로 측정 가능한 조건]

① 피투자회사의 경영 성과나 영업에 중요한 변동이 없는 경우로서 **아래에 해당하지 않는 경우** (IFRS1109 B5.2.3~B5.2.5 참조)

- ① 예산, 계획, 주요 일정과 비교해 볼 때 피투자자의 성과에 유의적인 변동이 있는 경우
- ② 피투자자가 이를 제품의 기술적 수준에 대한 예상이 변동한 경우
- ③ 피투자자의 지분이나 제품 또는 잠재 제품에 대한 시장에 유의적인 변동이 있는 경우
- ④ 국제 경제나 피투자자의 경제적 영업 환경에 유의적인 변동이 있는 경우
- ⑤ 비교 가능한 기업의 성과나 전반적인 시장에 내재된 가치평가에 유의적인 변동이 있는 경우
- ⑥ 피투자자에게 부정, 상업분쟁, 소송, 경영진이나 전략의 변화와 같은 내부 문제가 있는 경우
- ⑦ **피투자 지분과 관련하여 제3자 간 지분상품의 이전이나 (새로운 주식의 발행과 같은) 피투자자가 외부와의 거래에 따른 증거가 있는 경우**

⑧ ①~⑦의 상황 외에 성과와 영업에 중요한 변동이 있는 경우

② ①에 해당하는지를 판단하는데 충분한 정보를 얻기 어려운 경우(IFRS1109 B5.2.3~B5.2.5 참조)

③ 투자규모 등이 재무제표에서 중요하지 않다고 볼 수 있는 경우

⇒ 기업은 ①~③에 해당하는지를 검토하고 판단근거를 문서화해야 함

자료: 금융위원회, “기업의 외부감사 부담 완화를 위한 감독지침 등”, 보도자료, 2019.3.12.

한국산업은행과 한국수출입은행에서 취득원가로 측정한 한국토지주택공사 주식 등의 경우, 정부의 출자 및 증자가 지속적으로 이루어지고 있어 위의 표에서 ① - ⑦에 해당하여, 피투자회사의 경영 성과나 영업에 중요한 변동이 없다고 보기 어렵다.¹²²⁾ 또한, 한국산업은행과 한국수출입은행 등 은행형 금융공공기관은 위의 현물출자 주식 등을 취득원가로 측정한 근거에 대하여 그 판단 근거를 문서화해야 하나, 이와 관련하여 별도의 근거 등을 마련하고 있지 않은 상황이다.¹²³⁾

122) 이와 관련하여 한국산업은행은 정부 현물출자 거래의 모든 대상은 명시적인 연결재무제표의 작성 대상은 아니나, 대한민국 정부 산하의 특수관계인 집단으로 볼수 있어 정부의 한국토지주택공사 등에 대한 출자 건은 제3자 간 지분상품의 이전으로 보기 어려운 측면이 있다는 의견을 제시하였다.

123) 이와 관련하여 한국산업은행은 “기업의 외부감사 부담 완화를 위한 감독지침 등(금융위원회)”은 스타트업 등의 비상장주식을 보유한 벤처캐피탈 등 기관투자자 및 기업이 공정가치 평가로 인해 투자가 위축되지 않도록 하는 취지로 마련된 것으로, 현물출자받은 비상장 공공기관 주식에 대해 적용하기 어려운 바, 문서화 관련하여서는 “신용평가사의 평가제외 보고서”에 근거하여 취득원가로 인식하였으며 이에 대하여 외부감사인인 감사의견 “적정”을 표명하였다는 의견

재무제표에 대한 감사의견의 형성과 관련한 회계감사인의 책임을 기술하고 있는 「회계감사기준 700 - 재무제표에 대한 의견 형성과 보고」에서는, ‘재무제표에 대한 경영진의 책임’을 기술하고 있다. 이에 따르면, 경영진은 관련 회계기준에 따라 재무제표를 작성하고 공정하게 표시할 책임이 있으며, 부정이나 오류로 인한 중요한 왜곡표시가 없는 재무제표를 작성하는데 필요하다고 결정한 내부통제에 대하여 책임이 있음을 제시하고 있다.¹²⁴⁾

정부의 현물출자에 의해 취득한 주식의 평가 금액은 BIS비율에 영향을 미치며, BIS비율은 은행형 금융공공기관의 채권 발행 이자율 및 정부 예산 지원규모 결정 시 기준이 되는 중요한 지표이다. 따라서 은행형 금융공공기관 및 주무부처인 금융위원회, 기획재정부는 은행형 금융공공기관이 현물출자를 통해 보유한 공공기관 주식의 가치 평가 시, 평가가 적절하게 이루어 질 수 있도록 관련 평가 기준 등을 마련하고, 해당 가치의 적정성에 대한 보다 신중한 검토를 수행할 필요가 있다.¹²⁵⁾

(2) 정부 현물출자 주식에 대하여는 위험가중자산 계산 시 낮은 위험 가중치 적용

정부 출자 주식에 대하여는 「은행업 감독업무 시행세칙」 상의 특례규정에 따라 BIS비율 산정을 위한 신용위험가중자산 계산 시 낮은 위험 가중치가 적용되고 있으며, 이는 정부의 간접적인 보증을 의미하는 바, 은행형 금융공공기관의 재무건전성 평가 시 이로 인한 정부의 위험 부담 가능성을 고려할 필요가 있다.

은행의 주요 재무건전성 지표인 BIS 자기자본 비율¹²⁶⁾은 위험가중자산 대비 전체 자기자본의 비율로, 「은행업감독규정」 제26조¹²⁷⁾ 및 「은행업감독규정」 제97조¹²⁸⁾ 등

을 제시하였다.

124) 해당 내용은 각 연도별 감사보고서에도 동일하게 기재되어 있다.

125) 이와 관련하여 한국산업은행은, 현물출자로 취득한 공공기관 주식에 대하여 취득원가를 가장 신뢰성 있는 평가값으로 인식하였으며, 이에 대하여 외부감사인이 감사의견으로 ‘적정의견’을 표명하였고, 신용평가사에서 공공기관 비상장주식에 대하여 별도의 평가방법을 적용하는 것은 불가한 것으로 의견을 제시하였다는 입장이다.

126)
$$\text{BIS 자기자본비율} = \frac{\text{자기자본}}{\text{위험가중자산}} \times 100$$

127) 「은행업감독규정」

제26조(경영지도비율) ① 은행은 법 제34조에 따라 다음 각 호에서 정하는 경영지도비율을 유지하여야 한다. (이하 생략)

에서는 한국산업은행, 한국수출입은행, 중소기업은행 등의 총자본비율을 최소 8% 이상으로 유지하도록 하고 있다.

또한, 「은행업감독업무시행세칙」 <별표3>의 38의3.규정¹²⁹⁾에서는 BIS비율 산정 시 위험가중자산 산정을 위한 주식 익스포저¹³⁰⁾에 대한 위험 가중치를, 상장주식 및 특정 보유목적의 비상장 주식에 대하여는 250%를 적용하며, 매매목적의 비상장주식 거래에 대하여는 400%의 위험가중치를 적용하도록 하고 있다.¹³¹⁾

1. 자본비율에 관하여 다음 각 목에서 정하는 최소 준수비율

가. 보통주자본비율 : 100분의 4.5

나. 기본자본비율 : 100분의 6

다. 총자본비율 : 100분의 8

상기에서, ① 보통주자본은 자본금, 이익잉여금 등 은행의 손실을 가장 먼저 보전할 수 있으며, 은행 청산시 최후 순위인 자본을 말하며, ② 기본자본은 보통주자본에 기타기본자본(조건에 따라 보통주로 전환 가능한 신종자본증권 등)을 합산한 자본을 말한다. 또한, 총자본은 기본자본에 보완자본(후순위채권 등)을 합한 자본이다.

128) 「은행업감독규정」

제97조(산업은행등에 대한 건전성평가 등) ① 감독원장은 산업은행, 기업은행, 수출입은행, 농협은행 및 수협은행(이하 "산업은행등"이라 한다)의 본점, 국외지점 및 현지법인을 대상으로 검사 등을 통하여 경영의 건전성을 평가하고 그 결과를 감독 및 검사업무에 반영할 수 있다.

⑤ 금융위는 산업은행등이 다음 각 호의 1에 해당하는 경우에는 이의 시정을 위하여 주무부장관과의 협의를 거쳐 당해 기관에 대하여 필요한 조치를 취할 것을 요구할 수 있다.

1. 총자본비율이 100분의 8미만 또는 기본자본비율이 100분의 6미만 또는 보통주자본비율이 100분의 4.5미만인 경우

2. 제1항의 규정에 의한 건전성평가 결과 종합평가등급이 4등급 또는 5등급이거나 종합평가등급이 1등급 내지 3등급으로서 자산건전성 부문의 평가등급이 4등급 또는 5등급인 경우

3. 거액의 금융사고 또는 부실채권의 발생으로 제1호 또는 제2호의 기준에 미달될 것이 명백하다고 판단되는 경우

129) 「은행업감독업무시행세칙」

38의3. (주식 익스포저) 바. 주식 익스포저에 대한 위험가중치는 250%를 적용하되, 매매 목적의 비상장 주식 거래(벤처캐피탈이나 자본이득을 위한 투기적 비상장 주식 거래 등 포함)에 대해서는 400%의 위험가중치를 적용한다. 위험가중치 250%를 적용할 수 있는 비상장 주식은 은행이 기업과 장기적으로 경영 관계를 갖는 것을 목적으로 보유하거나, 그러한 의도가 입증된 채권 조정 목적의 출자전환주식인 경우 등에 한한다. <신설 2020.4.8.>

130) “익스포저”라 함은 위험가중자산 또는 소요자기자본 산출의 기초단위로 리스크에 대한 노출액을 말한다.

131) 이 경우 위험가중치를 높게 적용할수록 BIS비율이 낮게 산정되는 결과가 나타나게 된다.

[주식 익스포저에 대한 위험 가중치]

위험가중치	적용 기준
250%	① 상장주식 또는 ② 은행이 기업과 장기적으로 경영관계를 갖는 것을 목적으로 보유하거나, 해당 의도가 입증된 채권 조정 목적의 출자전환 주식인 비상장주식
400%	매매목적의 비상장 주식

자료: 「은행업감독업무시행세칙」을 바탕으로 재작성

그런데, 한국산업은행과 한국수출입은행이 정부 현물출자를 통해 보유한 공공기관의 주식에 대하여는 아래와 같이 대부분 100%의 위험가중치가 적용되었는데, 이는 위의 일반적인 주식에 대한 위험가중치 보다 대부분 낮게 적용된 것이다.

[한국산업은행과 한국수출입은행의 현물출자 공공기관 주식에 대한 위험가중치 반영 (2021기준)]

(단위: %, 억원)

구 분		지분율	평가금액(a)	BIS비율 산정시 반영된 위험가중자산(b)	위험가중치 (b/a)
한국 산업 은행	한국토지주택공사	9.33	36,919	36,919	100.0
	한국수출입은행	22.12	27,370	68,426	250.0
	한국수자원공사	6.13	9,763	9,891	101.0
	한국광해광업공단 (구, 한국광물자원공사)	0.14	32	32	100.0
	한국자산관리공사	4.34	1,462	2,194	150.0
	한국도로공사	2.4	9,613	9,613	100.0
	인천항만공사	3.32	1,250	1,250	100.0
	여수광양항만공사	8.05	1,250	1,250	100.0
	중소기업은행(보통주)	1.4	1,080	1,080	100.0
	중소기업은행(우선주)	88.3	4,832	4,832	100.0
	한국전력공사	32.90	209,829	220,281	105.0
	한국관광공사	43.58	2,744	2,744	100.0
	한국부동산원	30.60	679	1,698	250.0
한국 수출입 은행	한국도로공사	8.50	34,114	34,114	100.0
	한국자산관리공사	13.7	3,793	3,793	100.0
	한국토지주택공사	1.85	13,800	13,800	100.0
	인천항만공사	3.32	1,250	1,250	100.0
	여수광양항만공사	8.05	1,250	1,250	100.0

자료: 각 공공기관 제출자료를 바탕으로 재작성

이는 다음과 같이 「은행업감독업무시행세칙」의 부칙(<제9999호, 2020.4.8.>)제 6조에 의해, 정부의 현물출자로 2020년 6월 30일 이전에 취득하여 보유하고 있는 주식 익스포저에 대하여는 위험가중치 100%를 적용할 수 있도록 함에 따른 것이다.

[주식 익스포저에 대한 위험 가중치]

부 칙 <제9999호, 2020.4.8.>

제6조(주식 익스포저 예외) ① <별표3>의 38의3.규정에도 불구하고, 정부의 현물출자에 의해 2020년 6월 30일 이전에 취득하여 계속 보유하고 있는 주식 익스포저에 대해서는 신용위험가중자산 산출시 위험가중치 100%를 적용한다.

자료: 「은행업감독업무시행세칙」을 바탕으로 재작성

이는, 정부의 현물출자 주식에 대하여는 정부가 간접적으로 보증하는 효과가 있으므로, 위험가중치를 일반적인 250% 및 400% 보다 현저히 낮은 100%로 적용하도록 한 것이라 볼 수 있다.¹³²⁾ 이와 같은 정부의 현물출자 주식에 대하여는 정부의 암묵적인 보증이 있다고 보여지는 바, 따라서 이로 인한 정부의 위험 부담 가능성 등을 고려할 필요가 있다.

(3) 정부 현물출자 시 국회 사전 동의 절차 마련 검토 필요

현재 현물출자는 국회의 동의 없이 이루어지고 있는 바, 국회의 사전 동의 절차를 마련하는 방안을 검토할 필요가 있다.

출자 중 현물출자는 「국유재산법」 제60조에 따라 일반재산을 자본으로 출자하는 것¹³³⁾으로서, 「국가재정법」 제53조제2항¹³⁴⁾은 국가가 현물로 출자하는 경우 이

132) BIS비율(자기자본+위험가중자산) 산정 시 해당 주식에 대한 위험가중치를 낮게 적용할 경우, BIS비율이 높게(BIS비율 수치가 높을수록 은행 경영이 건전하다는 것을 의미) 산정된다.

133) 「국유재산법」

제60조(현물출자) 정부는 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 경우에는 일반재산을 현물출자 할 수 있다.

1. 정부출자기업체를 새로 설립하려는 경우
2. 정부출자기업체의 고유목적사업을 원활히 수행하기 위하여 자본의 확충이 필요한 경우
3. 정부출자기업체의 운영체제와 경영구조의 개편을 위하여 필요한 경우

134) 「국가재정법」

를 세입세출예산 외로 처리할 수 있는 것으로 규정하여 예산총계주의의 예외로 인정하고 있다. 따라서 현물 출자시에는 별도의 국회 승인을 필요로 하지 않는다.

금융공공기관의 경우 채권 발행 등을 통한 외부자금 조달 시 건전성을 평가하는 기준으로 BIS비율 등이 기본적으로 고려되며, 출자는 자기자본을 직접적으로 증가시켜 BIS비율 등을 상승시킨다. 이에 금융위기, 산업구조조정, 기업의 투자 촉진 등 원활한 정책금융 수행 등에 따른 정책금융기관의 지원을 위해 긴급하게 자본 확충 필요시, 정부는 예산 외로 운영되어 국회의 동의를 필요로 하지 않는 현물출자 방식을 선택하게 될 가능성이 높다.

그러나 현물출자는 현금출자 규모에 상응하는 대규모 국가재정활동으로서¹³⁵⁾, 출자의 대상이 현물이라는 점 외에 현금출자와 차이가 없으므로 현금출자와 다른 절차를 거치도록 할 필요성이 낮다. 그리고 한 번 출자하면, 현금출자와 마찬가지로 출자기업의 지분을 매각하기 전에는 출자한 금액을 회수할 수 없기 때문에 출자한 이후에도 현금출자와 현물출자는 동일한 지위를 갖는다고 볼 수 있다. 따라서 현물출자에 대해서도 국회의 심의를 받도록 고려할 필요가 있다. 특히, 금융공공기관과 같이 현물출자 등의 자본 확충을 통한 추가 채권 발행으로 신규 정책 자금 지원이 이루어지는 경우, 추가 여신이 확대되고, 이는 추가적인 부실로 연결 될 수 있는 가능성 또한 있으므로, 일정 규모 이상의 현물출자 시에는 국회의 동의를 받는 것을 고려하는 등 현물출자와 관련한 국회의 사전 동의절차를 마련하는 방안을 검토할 필요가 있다.¹³⁶⁾¹³⁷⁾

제53조(예산총계주의 원칙의 예외) ②국가가 현물로 출자하는 경우와 외국차관을 도입하여 전대(轉貸)하는 경우에는 이를 세입세출예산 외로 처리할 수 있다.

135) 국회예산정책처, 「국가재정법, 이해와 실제」, 2014.5, 426쪽 참조

136) 이와 관련하여 19대 국회(의안번호 1900666, 주승용의원 대표발의, 2012.7)와 20대 국회(의안번호 2000650, 채이배의원 대표발의, 2016.7)에서 현물출자에 대한 국회의 사전 동의 절차를 규정하고 있는 「국가재정법 일부개정법률안」이 발의 되었으나, 임기만료로 폐기되었다.

137) 그러나 이와 관련하여 금융위원회와 기획재정부는 현물출자는 재정의 세입세출에 영향이 없고, 정책자금의 추가부실 방지는 개별사업의 여신 프로세스 개선과 리스크관리 시스템 강화 조치 등을 통해 달성 가능하므로, 현물출자에 대한 국회의 동의여부에 대하여는 신중한 검토가 필요하다는 입장이다.

라. 금융공공기관 간 업무 범위 관련 문제

한국수출입은행의 대외채무보증과 한국무역보험공사 중장기 수출보험 등 업무 범위 등과 관련하여 문제가 제기된 사업 등이 있는 바, 해당 사업 등에 대하여는 부처간 협의 등을 통해 이를 원만히 해결할 필요가 있다.

각각의 부처는 소관기관으로 금융공공기관을 보유하고 있으며, 자금 및 관련 부수업무의 제공이라는 금융산업의 특성 상, 지원 영역이 명확히 구분되어 있지 않을 경우 각 부처에 소속된 금융공공기관 간 중복 지원 및 지원 경쟁 등의 비효율이 발생할 가능성이 높다. 국가 전체적으로 볼 때, 한정된 재정 자원을 효율적으로 배분하는 것은 매우 중요하며, 정책금융이 반드시 필요한 분야에 균형 있게 배분되도록 노력할 필요가 있다.

수출금융 업무를 수행하는 한국수출입은행과 한국무역보험공사는 우리나라의 공적수출신용기관(ECA: Export Credit Agency)으로, 우리나라는 1국 2ECA 체계¹³⁸⁾를 유지하고 있다.

한국수출입은행은 기획재정부(전, 재무부) 산하 기관으로 1976년 설립되었으며, 「수출보험법」에 의해 1969년 설치되어 대한재보험공사가 관리하던 무역보험기금(전, 수출보험기금)을 1977년부터 위탁관리하였다. 그러나 1979년 수출보험 업무가 기획재정부에서 산업통상자원부로 이관됨에 따라 한국수출입은행이 관리하던 무역보험기금이 산업통상자원부(전, 상공부)로 이관되었으며, 무역보험기금의 규모가 증가하자 1992년 한국무역보험공사가 설립되어 해당 기금을 관리하게 되었다.

수출금융과 수출보험 업무의 분리로 이를 기획재정부와 산업통상자원부가 각각 수행하게 되면서 양 부처의 소관기관인 한국수출입은행과 한국무역보험공사 간의 업무 중복 등과 관련한 문제 또한 꾸준히 제기되어 왔다.

그 중에서도 한국수출입은행의 대외채무보증과 한국무역보험공사의 중장기 수출보험의 업무와 관련하여서는 중복 여부에 대한 논란이 지속되어 왔는데, 특히 최근 「제226차 대외경제장관회의 (2021.12.13.)」에서 한국수출입은행의 대외채무보증

138) 한국수출입은행에 따르면, 38개 OECD 회원국 중 28개국(영국, 미국, 호주, 오스트리아, 프랑스, 독일, 캐나다, 멕시코, 네덜란드, 벨기에, 스위스, 스페인, 콜롬비아, 덴마크, 에스토니아, 핀란드, 노르웨이, 그리스, 이스라엘, 라트비아, 리투아니아, 룩셈부르크, 뉴질랜드, 폴란드, 포르투갈, 슬로바키아, 슬로베니아, 터키)이 국별로 1개 ECA를 운영하고 있으며, 한국, 일본, 이탈리아, 체코, 헝가리, 스웨덴의 6개국은 각국에서 2개의 ECA를 운영하고 있다.

여력 확대가 의결되면서, 이에 대한 업무 중복 여부와 관련한 논란이 제기된 바 있다.

2021년 12월 개최된 「제226차 대외경제장관회의 (2021.12.13.)」에서는, 수주 관련 금융지원 경쟁력 제고를 통한 해외수주 확대를 위해 「한국수출입은행법 시행령」을 개정함으로써 한국수출입은행의 대외채무보증 제한 완화하는 방안을 상정·논의하였다.¹³⁹⁾ 즉, 현재 한국수출입은행의 대외채무보증 업무는 「한국수출입은행법」 제18조제4항¹⁴⁰⁾과 「한국수출입은행법 시행령」 제16조¹⁴¹⁾ 등에 따라 한국수출입은행의 지원거래 중 대출과 보증을 합하여 대출 비중이 50%를 초과하는 거래에 한해 보증할 수 있도록 되어 있으며(건별 제한), 보증 총 금액은 한국무역보험공사의 연간 보험 인수금액의 35%까지로 설정(총액 제한)되어 있다. 그런데, 이번 「제226차 대외경제장관회의」에서는 금융지원 제도개선 등을 통한 수주기반 확충을 위해 「한국수출입은행법 시행령」 개정을 통해 ①총액 제한 비율을 상향(35%→50%)하고, ②건별 제한 적용이 배제되는 거래를 신설할 것을 계획하는 등의 건별 제한 또한 완화하여, 한국수출입은행의 대외채무보증 여력을 확대하는 방안을 상정·논의하였다.¹⁴²⁾

139) 기획재정부, 「제226차 대외경제장관회의 개최」, 보도자료, 2021.12.13.

140) 「한국수출입은행법」

제18조(업무) ④제2항제3호에 따른 채무의 보증 중 외국정부, 외국 금융기관 또는 외국인이 다른 금융기관 등으로부터 대출받을 경우 그 채무에 대한 수출입은행의 보증은 수출입은행의 대출 금액 및 보증금액을 합한 금액 중 대출금액이 차지하는 비율, 수출입은행의 보증규모 및 「무역보험법」에 따른 무역보험의 지원규모 등을 고려하여 대통령령으로 정하는 거래에 대한 채무의 보증에 한정한다.

141) 「한국수출입은행법 시행령」

제16조(대외채무보증) ① 법 제18조제4항에서 “대통령령으로 정하는 거래”란 다음 각 호의 어느 하나에 해당하는 거래를 말한다. <개정 2010. 6. 28., 2014. 4. 21.>

1. 수출입은행이 지원하는 대출금액 및 보증금액을 합한 금액 중 대출금액이 차지하는 비율이 50퍼센트를 초과하는 거래
2. 수출입은행이 보증하는 것이 적절하다고 판단하여 「무역보험법」에 따른 한국무역보험공사 사장이 요청하는 거래
3. 수출입은행이 보증하는 것이 적절하다고 판단하여 수출입은행장이 한국무역보험공사 사장과 협의하고 한국무역보험공사 사장이 이에 동의하는 거래

② 제1항에 따라 수출입은행이 연간 보증할 수 있는 총금액은 법 제18조제4항의 대상 거래에 대하여 「무역보험법」에 따른 보험으로 연간 인수하는 총금액의 100분의 35를 초과할 수 없다. <개정 2010. 6. 28., 2014. 4. 21.>

142) 기획재정부, 「제226차 대외경제장관회의 개최」, 보도자료, 2021.12.13.

[한국수출입은행 대외채무보증 여력 확대 내용]

구 분	현 행	대외채무보증 여력 확대 (「제226차 대외경제장관회의」)
총액제한	한국무역보험공사의 보험 연간 인수 총금액의 35%를 초과할 수 없음	- 총액제한 비율 상향 : 35%→50% - 총액기준 개선 : (기존) 무보의 당해연도 실적 → (개선) 무보의 직전 3개년 평균
건별제한	수출입은행이 지원하는 대출 및 보증금액을 합한 금액 중 대출금액이 차지하는 비율이 50%를 초과하는 거래만 가능	지원프로젝트별 보증과 대출의 탄력적 조합이 가능하도록 건별 제한 적용이 배제되는 거래 신설 (예: 지원대상국 내 현지화 금융, 기타 금융지원 과정에서 대출을 초과하는 보증지원이 필요한 거래 등(추후협의 예정))

자료: 「한국수출입은행법」, 「한국수출입은행법 시행령」 및 기획재정부, 「제226차 대외경제장관회의」, 보도자료, 2021.12.13.를 참조하여 재작성

한국수출입은행의 대외채무보증과 한국무역보험공사의 중장기 수출보험은 금융기관이 외국 수입자에게 수입대금을 대출하고, 결제일에 이를 상환받지 못하는 위험을 담보하는 것을 목적으로 하는 보증 또는 보험상품이다. 이와 관련하여 한국 무역보험공사는 양 제도가 운영취지, 기능 및 구조가 동일한 것으로 설명하고 있으며, 한국수출입은행은 보증과 보험은 법률적, 금융적으로 다른 상품이라 설명하고 있다.¹⁴³⁾

143) 한국수출입은행은 대외채무보증 업무가 「외국환거래법」 상 명시된 ‘외국환’ 업무에 해당하여 금융회사(은행)에 한하여 취급 가능하며, 중장기 수출보험은 위험에 대비하여 가입하는 보험상품으로 「무역보험법」 및 「상법」의 적용을 받고, 보증과 보험의 보상 조건·시기 등 상품 구조가 다르다는 입장이다. 또한, 한국수출입은행에 따르면, 경제협력개발기구(OECD)는 보증과 보험을 별개의 수출신용 상품으로 구분(OECD 수출신용협약 내 상품기준에 따르면, 보증(guarantee)은 표준초과상품(above standard product), 보험(insurance)은 표준상품(standard product) 혹은 표준미만상품(below standard product)으로 구분)하고 있다고 설명하였다.

반면, 한국무역보험공사는 중장기 수출보험은 「무역보험법」, 대외채무보증은 「한국수출입은행법」에 근거한 업무로, 양 제도 모두 금융기관이 해외 수입자 앞 수출대금 대출 후 이를 상환받지 못할 위험을 담보하는 동일한 기능을 수행하는 업무라는 입장이다. 한편 OECD 수출신용협약 상에서는 보험과 보증이 Pure Cover라는 동일 Category로 분류되어 있고, 동 협약 상에서는 명칭에 따른 구분이 아니라 상품의 내용이 표준초과상품인지, 표준상품인지, 표준이하상품인지로 구분되며, 한국무역보험공사는 해당 3개 상품을 모두 운영하고 있으므로 양 기관이 동일한 상품을 판매하고 있다는 입장이다.

[한국수출입은행의 대외채무보증과 한국무역보험공사의 중장기 수출보험 비교]

구 분		대외채무보증	중장기 수출보험
금융성격		보증	보험
제공주체		한국수출입은행	한국무역보험공사
기능	대상	우리나라 수출업자의 수출 대금 수령을 위한 외국 수입자에 대한 국내외 금융기관의 직접대출	
	보장위험	외국 수입자나 외국정부 등 금융의뢰인의 채무불이행	
구조	법률관계		

자료: 감사원, 「금융공기업 경영관리실태 I」, 2013.2.를 바탕으로 제작성

상기 두 상품과 관련하여서는 과거부터 기관 간 업무 영역과 관련한 갈등이 존재하였는데, 법적 근거가 일부 부족한 상태에서 업무를 처리¹⁴⁴⁾하던 한국수출입은행이 2008년 6월, 「한국수출입은행법」 및 관련 시행령을 개정함으로써 총액 제한과 건별 제한 규정을 통해 양 기관 간 업무 범위가 협의·조정되었다.¹⁴⁵⁾ 이후, 정책금융기관 간 정책재원의 효율 제고를 위해 2013년 8월 추진된 「정책금융 역할 재정립 방안」¹⁴⁶⁾에서는, 한국수출입은행의 대외채무보증과 한국무역보험공사의 중장기 수출보험을 상호 중복되는 업무로 인정¹⁴⁷⁾하였으나, 수주환경 및 수요자 선택권 등을 감안하여 한국수출입은행 대외채무보증의 건별 제한을 일부 완화하였으며, 이에 업무 중복 가능 범위가 확대되었다. 이에 추가하여, 최근의 제226차 대외경제

144) 2006년 9월 실시되었던 감사원 감사(「금융공기업 경영혁신 추진 실태」)에서, 한국수출입은행에서 법적 근거없이 기존에 (구)한국수출보험공사(현, 한국무역보험공사)가 취급하고 있던 중장기 수출보험과 유사한 대외채무보증 업무를 취급하고 있으므로, 관계기관과 협의를 거쳐 법적 근거를 마련하라는 내용의 지적을 한 바가 있었다. (감사원, 「금융공기업 경영관리 실태 I- 수출지원 금융기관 간 업무 중복 논란 및 비효율 발생」, 2013.3.14.)

145) 감사원, 「금융공기업 경영관리 실태 I- 수출지원 금융기관 간 업무 중복 논란 및 비효율 발생」, 2013.3.14. 해당 감사원 감사에서는 한국수출입은행 대외채무보증과 한국무역보험공사의 중장기 수출보험 등 양 기관 사이에 업무 영역에 대한 갈등이 있는 부분에 대하여는 관리를 강화하여 수출지원금융기관 간 업무 중복 논란과 과열 경쟁에 따른 비효율을 제거할 수 있게 장기적으로 수출지원 금융기관 간 기능을 재조정하는 방안을 마련하도록 촉구한 바 있다.

146) 해당 「정책금융 역할 재정립 방안」(2013.8.)을 통해 한국산업은행과 정책금융공사의 통합이 추진되었다.

147) 관계부처 합동, “정책금융 역할 재정립 방안”, 보도자료, 2013.8.27.

장관회의에서는 수주 관련 금융지원 경쟁력 제고를 위해 해당 제한 규정의 추가적인 완화를 의결하였다.¹⁴⁸⁾

[한국수출입은행의 대외채무보증의 관련 규정 경과]

일자	내용	제한 규정
2008.6.	「한국수출입은행법」 개정을 통해 건별 제한 및 총액 제한 요건 도입	(총액 제한) 연간 인수금액이 무역보험 인수금액의 35%를 초과할 수 없음 (건별 제한) 미화 1억 달러 이상 거래로서, 대출 비중 55% 이상
2013.8.	정부의「정책금융 역할 재정립 방안」상 수은의 대외채무보증과 무보의 중장기 수출보험의 중복 제시	- 수주환경, 수요자 선택권 등 감안하여 건별 제한 완화 - 미화 1억달러 이상 거래요건 삭제 - 대출 비중 55% → 50% 초과로 완화
2021.12.	제226차 대외경제장관회의에서 금융지원 제도개선 등을 통한 수주기반 확충 추진	수주 관련 금융지원 경쟁력 제고를 위해 건별, 총액 제한 완화 추진

자료: 「한국수출입은행법」, 관계부처 합동, “정책금융 역할 재정립 방안”, 보도자료, 2013.8.27., 기획재정부, 「제226차 대외경제장관회의」, 보도자료, 2021.12.13.를 참조하여 재작성

이처럼 양 상품 간의 업무 중복 관련 규정과 관련한 논란이 지속되는 가운데, 한국수출입은행 대외채무보증의 보증료 수익은 2011년 174억원에서 2021년 1,173억원으로 증가하였으며, 이에 전체 보증료수익에서 차지하는 비중도 2011년 8.1%에서 2021년 51.0%로 확대되었다.¹⁴⁹⁾ 연도말 보증 잔액 또한 2011년 2조원에서 2021년 10.0조원으로 증가하였는데, 이에 전체 보증 잔액에서 차지하는 비중 또한 2011년 4.9%에서 2021년 33.3%로 확대되는 추세를 보이고 있다.¹⁵⁰⁾¹⁵¹⁾

148) 2022년 5월 현재, 이와 관련하여 「한국수출입은행법 시행령」 개정안 마련과 관련한 협의 절차를 진행 중에 있다.

149) 한국수출입은행 대외채무보증의 보증료 수익이 대출과 보증을 포함한 여신 관련 총 수익에서 차지하는 비중은 2011년 2.8%에서 2021년 9.7% 수준이다.

150) 이와 관련하여 한국수출입은행은 대외채무보증의 지원기간이 대부분 10년 이상으로, 보증료 수익이 누적되어 왔으며, 우리기업의 해외수주 감소로 이행성 보증 지원 및 관련 보증료 수입이 감소(RG를 포함한 이행성보증 승인 금액은 2011년 18.4조원에서 2017년 4.0조원 수준까지 감소하였다가 다시 증가하여 2021년 11.3조원을 기록)한 점에 기인하는 것으로 설명하고 있다.

151) 한국수출입은행 대외채무보증의 보증 잔액이 대출과 보증, 투자를 포함한 전체 여신 잔액에서

[한국수출입은행 대외채무보증 연도말 보증 잔액 및 보증료수익]

(단위: 억원, %)

구 분		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
연도 말 보증 잔액	대외채무 보증(a)	20,683	28,927	43,067	61,628	93,522	104,838	97,582	105,503	103,149	95,801	100,094
	전체 보증(b)	424,698	393,799	415,865	480,578	570,959	536,151	389,608	347,946	322,757	279,609	300,687
	(비중) (a/b)	(4.9)	(7.3)	(10.4)	(12.8)	(16.4)	(19.6)	(25.0)	(30.3)	(32.0)	(34.3)	(33.3)
보증료 수익	대외채무 보증(c)	174	210	305	412	595	813	799	869	1,108	1,152	1,173
	전체 보증(d)	2,160	2,151	2,061	2,138	2,488	3,597	3,067	2,403	2,546	2,585	2,300
	(비중) (c/d)	(8.1)	(9.8)	(14.8)	(19.3)	(23.9)	(22.6)	(26.1)	(36.2)	(43.5)	(44.6)	(51.0)

주: 한국수출입은행 대외채무보증의 보증 잔액이 대출과 보증, 투자 등을 포함한 한국수출입은행 전체 여신 잔액에서 차지하는 비중은 2011년 2.3%에서 2021년 9.2% 수준이며, 대외채무보증 보증료 수익이 여신 관련 총 수익에서 차지하는 비중은 2011년 2.8%에서 2021년 9.7% 수준임
자료: 한국수출입은행 제출자료

한국무역보험공사의 경우, 2011~2021년간 중장기 수출보험의 보험 잔액은 한국무역보험공사 전체 보험 잔액의 56.0~72.0%의 주요한 비중을 차지하고 있으며, 중장기 수출보험의 보험료 수익도 전체 보험료 수익에서 55.5~81.6%의 비중을 차지하고 있다.

[한국무역보험공사 중장기 수출보험 연도말 보험 잔액 및 보험료 수익]

(단위: 조원, 억원, %)

구 분		2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
연도말 보험 잔액 (조원)	중장기수출보험(a)	50.7	52.7	54.7	59.1	61.7	61.2	58.7	49.7	51.4	49.1	49.8
	전체 보험 잔액(b)	90.5	93.9	95.2	90.0	86.5	85.0	83.0	70.1	72.6	71.3	78.1
	(비중)(a/b)	(56.0)	(56.1)	(57.5)	(65.6)	(71.4)	(72.0)	(70.8)	(70.9)	(70.8)	(68.9)	(63.8)
보험료 수익 (억원)	중장기수출보험(e)	3,571	5,256	4,315	4,005	4,983	6,471	3,584	4,862	3,478	4,215	2,354
	전체 보험료수익(f)	5,630	7,254	6,450	5,912	6,631	7,930	5,177	6,422	4,900	5,679	4,242
	(비중)(e/f)	(63.4)	(72.5)	(66.9)	(67.7)	(75.1)	(81.6)	(69.2)	(75.7)	(71.0)	(74.2)	(55.5)

자료: 한국무역보험공사 제출자료를 바탕으로 제작됨

차지하는 비중은 2011년 2.3%에서 2021년 9.2% 수준이다.

또한, 한국무역보험공사의 2012~2021년간의 무역보험 연도별 상품별 보험수지를 살펴보면, 중장기 수출보험에서는 최근 10년간 총 2조 7,359억원의 이익이 발생한 반면, 수출신용보증에서는 총 9,290억원의 손실이, 단기수출보험에서는 총 739억원의 이익이 발생하였다. 즉, 한국무역보험공사의 이익의 대부분은 중장기 수출보험에서 발생하고 있으며, 수출신용보증 등에서 발생하는 손실을 보전하고 있다.

[한국무역보험공사 무역보험 연도별 상품별 보험수지]

(단위: 억원)

구 분	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	합계
단기	1,219	924	367	△25	△3,130	△403	383	239	△481	1,646	739
중장기	4,797	500	3,067	4,547	6,883	2,046	3,151	△1,783	4,386	△235	27,359
수출신용보증	△509	△182	△2,974	△923	△2,179	△914	△512	△440	△388	△269	△9,290
합계	5,507	1,241	460	3,599	1,574	729	3,022	△1,985	3,518	1,143	18,808

주: 1. 보험수지 = 보험료수입 - 사고 시 보험금지금액 + 구상채권 등에 대한 회수금입

2. 상기 보험수지 산정 시 가격변동보험은 제외하였는 바, 가격변동보험은 중간 수수료만 수취하고 수지 산정을 위한 손익이 발생하지 않아 제외함

자료: 한국무역보험공사 제출자료를 바탕으로 제작됨

따라서 정부는 업무 중복 등과 관련한 불필요한 논란이 지속되지 않도록 부처 간, 기관 간 충분한 협의¹⁵²⁾ 및 정부 주도의 협의체 마련·활성화를 통해 이를 해결할 필요가 있다. 또한, 한정된 재정 자원의 효율적 배분을 위해 서로 다른 부처 간 유사·중복 업무 논란이 발생하지 않도록 각 기관의 업무 등을 명확히 하되, 기업 등 수요자 입장에서의 편익 제고 측면도 감안하여 제도를 개선할 필요가 있다.¹⁵³⁾

152) 2013년 8월 발표되었던 「정책금융 역할 재정립 방안」에서는 한국수출입은행과 무역보험공사 등 대외정책금융 부문의 기업 지원 등을 위해 ‘정책금융기관협의회’ 기능을 강화하도록 하였으나, 2022년 3월 현재 해당 협의회 회의는 사실상 중단된 것으로 파악되고 있다. 한편, 2018년에는 한국수출입은행과 한국무역보험공사 간 정례 협의회 개최 및 해외사업 정보 공유 등을 위한 업무협약을 체결한 바 있다.

153) 금융공공기관 간 동일 업무에 대하여 중복적으로 지원이 이루어질 경우, 금융서비스를 이용하는 기업 등 수요자 입장에서는 다양한 공급처 및 금융공공기관 간 경쟁 등에 따른 금융비용 감소, 금융선택권 확대 등으로 인한 편익 또한 있을 수 있다. 그러나, 금융공공기관의 대부분이 정부의 직접 지원 또는 정부의 암묵적 보증을 바탕으로 한 채권 발행 등으로 자금을 조달하므로, 한정된 재정 자원의 효율적 활용을 위해서는 기관 간 업무 영역 등에 대한 고려가 필요할 것으로 보인다.

금융산업은 한정된 금융자원을 경제 각 분야에 효율적으로 배분하는 역할을 수행한다. 금융이 제대로 역할을 수행하지 못할 경우 경제가 정상적으로 작동하기 어렵다는 것을 지난 1997년 외환위기와 2008년 글로벌 금융위기를 겪으면서 이미 경험한 바 있다. 정부는 최근에도 코로나19 위기 대응을 위한 재정정책의 활용으로 정책금융의 공급지원을 확대하였으며, 이러한 정책금융의 공급은 주로 정책금융기관을 통해 이루어졌다.

정책금융기관은 산업자본 및 수출금융 지원, 중소기업 및 소상공인 지원, 서민 지원, 기타 정부정책의 효율적 수행을 위해 지속적으로 설립되었으며, 이에 따라 각 분야에서의 중요성이 더욱 높아지고 있다. 이러한 정책금융기관은 다양한 용어 및 범위로 표현되고 있는데, 이에 본 보고서에서는 분석을 위해 정책금융기관을 「공공기관의 운영에 관한 법률」에 따른 공공기관 중 금융업무를 주요 업무로 하는 금융공공기관으로 설정하였다. 그리고, 이들 금융공공기관을 통한 정책금융 공급의 전반적인 현황 및 금융공공기관에 대한 정부 지원 현황에 대하여 분석하고, 이를 바탕으로 문제점 등의 검토를 통해 정부 정책금융 지원의 적정 방향을 모색해 보았다.

금융공공기관은 민간의 시장실패로 인해 정부 지원 필요성이 있는 분야에 대해 정책금융을 공급하며, 따라서 민간 상업금융기관의 주된 경영목적이 이윤 추구인데 반해 금융공공기관의 경우 공익(public interest)추구를 주된 목적으로 한다.¹⁵⁴⁾ 그러나, 정부의 지원을 받는 금융공공기관의 지속적인 유지를 위해서는 기관의 재무건전성 관리 또한 중요하며, 따라서 본 분석에서는 최근의 금융공공기관을 통한 코로나19 위기 대응을 위한 정책금융 급증 등을 고려하여 금융공공기관의 재무건전성 측면을 보다 중점적으로 살펴보았다.

154) 박영희 외, 「공기업론」, 다산출판사, 2011, 9쪽 참고.

1. 주택금융과 중소기업금융을 중심으로 증가한 금융공공기관을 통한 정책금융 공급

첫째, 금융공공기관을 통한 최근 10년간의 정책금융 공급을 지원 분야(중소금융, 수출금융, 개발금융, 주택금융, 서민금융) 별로 분석해 보면, 주택금융과 중소기업금융을 중심으로 증가하였으며, 주택금융의 경우 최근의 급격한 확대를 고려하여 공공기관의 재무건전성 관리가 필요하다.

금융공공기관을 통한 정책금융의 지원 분야는 중소기업(중소기업·소상공인 지원), 수출금융, 개발금융, 주택금융, 서민금융 등으로 구분 가능하다. 본 보고서에서는 각 분야별 금융공공기관을 통한 금융 지원의 전반적인 현황에 대하여 분석하였는데, 분석 결과 최근 10년간 금융공급 지원은 주로 주택금융과 중소기업금융 등을 중심으로 증가하고 있어 해당 분야의 정책금융 공급의 사업 효과를 면밀하게 분석할 필요가 있다.

즉, 연도별 금융공공기관을 통한 금융 공급액의 2021년 말 잔액(1,647.2조원)은 2011년(662.7조원) 대비 총 984.5조원(148.6%) 증가하였는데, 이 중 주택금융이 620조원(증가율 412.2%), 중소기업금융은 222.3조원(증가율 98.0%) 증가하였다.

중소기업금융의 경우 코로나19 위기로 인해 2020년 이후 공급이 급증하였으며, 중소기업은행 및 기술보증기금 등의 경우 최근 신용등급이 높고 업력이 장기인 중소기업으로의 공급비중이 확대되는 특징을 보이고 있다.

또한, 주택금융의 경우 금융공공기관을 통한 정책금융 지원 분야 중 해당 증가가 가장 크게 나타나고 있는데, 이는 주택금융 실수요자에 대한 자금 접근성 제고를 통해 서민주거를 안정시키는 등의 긍정적인 효과가 있다. 그러나, 이러한 금융공공기관을 통한 공적보증의 확대는 민간 금융기관의 주택 관련 리스크에 대한 민감도를 낮추게 됨으로써, 주택금융을 지속적으로 확대시킬 가능성이 있다.

특히 주택금융 잔액 증가금액의 64.3%의 비중을 차지하는 주택도시보증공사의 보증 중, 전세보증금 반환보증, 주택구입자금 보증 등의 개인보증은 2013년도부터 취급되기 시작하였는데, 그 중 전세보증금 반환 보증 등의 전세보증 잔액은 2013년 763억원에서 2021년 85조 3,310억원으로 증가하였으며, 2021년 말 잔액은 2020년 대비 21.4조원 증가하는 등 최근 급격히 확대되는 추세를 보이고 있다. 해당 전세보증의 대위변제 금액은 2018년 650억원에서 2021년 5,302억원으로 증가추세에 있으

며, 대위변제비율 또한 증가추세에 있어 해당 발생 추이를 주의 깊게 모니터링 할 필요가 있다. 또한, 해당 전세보증의 전세가율(주택가격 대비 담보인정 비율)은 2016년 12월 이후 주택가격의 100%까지로 상향되어, 주택가격 하락 시 주택도시보증공사의 손실 발생 가능성이 보다 높아질 수 있다.

따라서, 전세 보증 상품 등을 운영하고 있는 주택도시보증공사를 중심으로 한 주택 금융 관련 금융공공기관은 서민 주거 안정을 위한 지원의 필요성과 함께, 향후 주택가격 하락 등의 위험 요인 발생 시 해당 요인이 기관의 재무건전성 및 금융 시스템 등에 부정적인 영향을 미치지 않도록 관련 점검 및 재무건전성 관리 등의 세부 계획을 마련하여 이를 시행할 필요가 있다.

둘째, 금융공공기관을 통한 정책금융 공급을 지원 방식(융자(대출), 보증, 보험, 투자) 별로 분석해 보면, 보증을 통한 공급 비중이 증가하였으며, 보증 공공기관의 경우 최근의 코로나19 위기 대응에 따른 세부적인 재무건전성 관리 방안의 마련이 필요하다.

금융공공기관의 정책금융 지원 방식은 융자(대출), 보증, 보험, 투자 등이 있는데, 이 중 주택금융을 중심으로 한 보증을 통한 공급잔액 비중이 2021년 말 기준으로 49.6%로 가장 높으며, 연도별 비중 또한 2011년 40.0%에서 지속적으로 확대되는 추세를 보이고 있다. 보증의 경우 공급 가능한 레버리지가 큰 반면, 금융위기 등으로 손실이 일시에 발생할 경우 부담하여야 하는 손실 규모 또한 클 수 있는 바, 이를 고려하여 금융공공기관에 대한 재무건전성 관리를 수행해 나갈 필요가 있다.

또한, 정부는 코로나19 위기 대응을 위해 2020년 4월부터 전 금융권을 대상으로 소상공인, 중소기업에 대하여 대출·보증 만기연장, 이자상환 유예제도를 시행하고 있다. 해당 제도는 2020년 4월 최초 시행 후 2022년 3월까지, 네 차례에 걸쳐 연장되었다.

이러한 만기연장·상환유예 제도와 관련하여 정부는 해당 제도가 중소기업·소상공인 및 금융권에 코로나19로 인한 충격에 대응할 수 있는 시간을 마련해 주었다고 평가하고 있다. 그러나, 해당 제도는 한시적인 조치로서, 자영업자의 리스크가 누적되어 금리 인상기에는 다중채무자의 대출이 부실화 될 우려가 있으며, 이와 더불어 해당 제도가 보증 공공기관을 중심으로 금융공공기관에 미칠 수 있는 리스크에

대하여도 보다 세밀하게 분석하고, 이에 대한 대응 방안 등을 마련할 필요가 있다.

즉, 정부는 만기연장·상환유예 제도로 인한 총 은행 및 제2금융권의 총 대출 잔액을 2021년 말 기준으로 133.8조원으로 발표하였는데, 이러한 대출 외에 보증 금융공공기관의 만기연장·상환유예 보증 잔액이 2021년 말 기준으로 70.3조원으로 분석되었다. 이는 은행권 만기연장·상환유예 관련 대출의 54.0% 수준으로, 해당 보증 금융공공기관의 2021년 말 기준 총 보증 잔액이, 은행의 중소기업 대출 채권 잔액에서 차지하는 비율인 15.1%에 비해 월등히 높은 것으로 나타났다. 즉, 정부의 코로나19 위기 극복을 위한 만기연장·이자상환 유예 제도의 상당부분은, 보증 금융공공기관의 보증을 바탕으로 하여 이루어지고 있다고 볼 수 있다. 또한, 코로나19 만기연장·상환유예 관련 보증 잔액이 각 보증 금융공공기관의 보증 잔액에서 차지하는 비중 또한 높게 나타나고 있는데, 특히 기술보증기금의 경우 총 보증잔액 26.5조원의 74.2%, 신용보증기금의 경우 총 보증잔액 91.5조원의 40.3%로 높게 나타나고 있다.

각 보증 금융공공기관은 이와 관련하여 일부 추가 부실률 등을 반영하는 등의 방안을 마련하고 있으나, 정부는 해당 보증에 대한 특별 점검 등을 실시하여 해당 제도의 재연장 또는 연착륙 방안 등의 마련 시, 금융공공기관 재무건전성에 미칠 수 있는 영향을 세부적으로 분석하고, 금융공공기관의 재무건전성 악화 등으로 재정부담이 급증하지 않도록 이에 대한 대응 방안을 마련할 필요가 있다.

셋째, 금융공공기관을 통한 정책금융 공급을 소관 주무부처별로 분석해 보면, 중소기업, 수출금융, 주택금융 등의 경우 소관 부처가 각기 다른 금융공공기관을 통해 공급되고 있는 바, 각 소관 부처 및 금융공공기관 간 지속적인 협의를 통해 금융공급을 수행할 필요가 있다.

동일 분야의 금융업무를 수행하나, 소관 부처가 서로 다를 경우 해당 금융공공기관 간에는 중복지원 및 불필요한 경쟁 발생의 가능성이 존재한다.

특히, 중소기업의 경우 금융위원회와 중소벤처기업부 소관 금융공공기관이, 수출금융의 경우 기획재정부와 산업통상자원부 소관 금융공공기관이 공급하고 있으며, 주택금융의 경우 금융위원회와 국토교통부 소관 금융공공기관을 통해 공급되고 있다.

한국수출입은행의 대외채무보증과 한국무역보험공사 중장기 수출보험의 경우 과거부터 지속적으로 업무 중복 관련 논란 등이 있어 왔다. 이러한 상황은 정책금융 사업의 효율성 저하를 초래할 수 있는 바, 정부는 업무 중복 등과 관련한 불필요한 논란이 지속되지 않도록 부처 간, 기관 간 충분한 협의 및 정부 주도의 협의체 마련·활성화를 통해 이를 해결할 필요가 있으며, 한정된 재정 자원의 효율적 배분을 위해 서로 다른 부처 간 유사·중복 업무 논란이 발생하지 않도록 각 기관의 업무 등을 명확히 할 필요가 있다.

2. 금융공공기관에 대한 효율적인 정부 지원 필요

정부는 중소기업 금융, 개인 서민금융, 주택금융 및 그 밖의 산업 개발·육성, 수출입 진흥 등 정책금융 지원을 위해 2013~2022년의 10년간 18개 금융공공기관에 대하여 총 47.6조원을 지원(현금지원 41.6조원, 현물지원 6조원)하였다. 이 중, 2020년 코로나19 위기 이후 2022년(예산기준)까지의 지원액이 26.3조원으로, 전체의 55.2%의 비중을 차지한다.

그러나, 한국산업은행의 금융시장 안정화 프로그램 관련 정부지원(1.9조원) 등 코로나19 위기 대응을 위해 대규모로 지원된 예산 등의 경우, 일부 프로그램의 집행이 부진하여 예산이 미사용 되고 있으므로, 동 예산의 적극적인 활용방안을 검토할 필요가 있다

또한, 정부는 은행형 금융공공기관에 대하여 현금출자 외에도 적정 BIS비율 유지 등의 목적으로, 정부가 보유하고 있는 공공기관의 주식을 현물출자 하고 있는데, 2021년 말 잔액 기준으로 3개 은행형 금융공공기관이 정부로부터 현물출자 받은 주식은 총 36.1조원 규모이다. 한국산업은행은 정부 현물출자 주식을 30.7조원 보유하고 있는데, 이는 한국산업은행 총 자본의 66.5%의 비중을 차지하고 있으며, 한국수출입은행의 경우 5.4조원으로 총 자본의 35.2%를 차지하고 있다. 그런데, 이들 현물출자 주식 중 일부는 공정가치 평가에서 제외되어, 동일 공공기관의 주식임에도 동일 지분을 당 평가 금액이 서로 다르게 계상되어 있는 상황이다.

또한, 이러한 정부출자 주식에 대하여는 「은행업 감독업무 시행세칙」 상의 특례 규정에 따라 BIS비율(자기자본÷위험가중자산) 산정을 위한 신용위험가중자산 산정

시 낮은 위험 가중치가 적용되고 있으며, 이는 정부의 간접적인 보증 가능성을 높이게 되는 바, 이로 인한 정부의 위험 부담 가능성을 고려할 필요가 있다.

이렇듯 정부로 하여금 간접적, 암묵적인 보증 가능성을 높이게 되는 현물출자는 현재 국회의 동의 없이 이루어지고 있는데, 현물출자는 출자의 대상이 현물이라는 점 외에 현금출자와 차이가 없으므로 현금출자와 다른 절차를 거치도록 할 필요성이 낮으며, 따라서 이와 관련하여 국회의 사전 동의 절차를 마련하는 방안을 검토할 필요가 있다.

금융공공기관의 정책금융 운영 현황 분석

발간일	2022년 6월
발행인	국회예산정책처장 임익상
편 집	예산분석실 공공기관평가과
발행처	국회예산정책처 서울특별시 영등포구 의사당대로 1 (tel 02·2070·3114)
인쇄처	(주)디자인여백플러스

이 책은 국회예산정책처 홈페이지(www.nabo.go.kr)에서
보실 수 있습니다.

ISBN 979-11-6799-052-5 93350

© 국회예산정책처, 2022

내일을 여는 국민의 국회



(07233)서울특별시 영등포구 의사당대로 1
Tel. 02-2070-3114 www.nabo.go.kr

발 간 등 록 번 호

31-9700488-001956-01



국회의산정책처
NATIONAL ASSEMBLY BUDGET OFFICE