

정책금융 현황과 농업정책금융의 방향*

김 상 봉**

한성대학교 경제학과 교수

이 시 은***

Texas A&M University Agricultural Economics 박사과정

〈Abstract〉

본 연구는 금융시장의 변화와 더불어 우리나라 정책금융의 현황과 중소기업·소상공인 금융(중소금융)의 현황을 살펴본다. 그리고 우리에게 매우 중요한 산업인 농업에 대한 정책지원에 대해 보증을 중심으로 살펴본다. 우리나라의 정책금융 지원방식은 계속해서 바뀌고 있다. 중소기업·소상공인에 대한 정책금융은 코로나19 등으로 인해 계속해서 금융지원은 확대되고 있다. 또한 그 방식은 용자와 보증에서 투자로의 전환이 일어나고 있다. 이러한 금융을 지원하는 기과는 주로 중소기업은행, 신용보증기금, 기술보증기금, 중소벤처기업진흥공단, 소상공인시장진흥공단, 한국벤처투자 등으로 나타나고 있다.

농업의 정책금융의 방향은 다음과 같이 요약될 수 있다. 첫째, 농업정책금융의 전달경로는 여러 기관에 분산되어 있는 것을 집중할 필요가 있다. 둘째, 민간에서는 많은 정책금융이 농협중앙회 및 농협은행에 의존하고 있는 것으로 나타나며, 다른 시중은행이나 인터넷전문은행으로 확대할 필요가 있다. 셋째, 농신보의 역할을 강화하기 위해 정부와 금융권의 출연금이 더 많아져야 하고, 농신보를 농협에서 분리하여 평가 등에 대한 역량 강화를 할 필요가 있다. 넷째, 기존 대출·보증에서 투자로의 전환이 활발하게 일어남에 따라 새로운 지표개발이나 평가모형을 적용할 필요가 있다.

핵심 단어: 정책금융, 농업, 보증, 투자, 대출

* 본 연구는 한성대학교 교내학술연구비 지원과제임.

** (제1저자) 서울 성북구 삼선교로 16길 116 한성대학교 연구관 505호, Tel: 02)760-8038, E-mail: brainkim75@hansung.ac.kr

*** (교신저자) 431 AGLS, Texas A&M University, College Station, TX 77843-2124, USA, Tel: 979)845-2116, E-mail: sleee@tamu.edu

I. 서론

세계의 개인과 기업 금융환경은 빠르게 변화하고 있다. 과학기술 등의 발달로 금융과 비금융의 장벽도 허물어지고 있다. 예를 들어, 전통적인 금융업을 영위하던 금융기업이 비금융 영역에도 도전하고 있고, 이미 그 이전에 소위 핀테크로 불리던 기업들은 금융업으로 진출하기 시작했다. 이에 따라 국내에서도 많은 법과 규제의 변화가 발생하였다. 금융업에 기반이 되는 신용정보부터 관련된 비금융업의 각종 법과 규제까지도 변화하고 있다.

우리나라에서 기업이나 개인이 투자나 운영을 위하여 담보가 있으며 차입 등이 유리하지만, 담보가 없다면 차입 등이 어려워진다. 이는 정보의 비대칭성 때문에 존재한다. 차입을 하는 기업은 자신의 정보를 잘 아는 반면, 대출을 하는 은행은 상대방의 정보를 모르기 때문이다. 이러한 경우에 역선택이 발생할 수 있으며, 대출 후에는 도덕적 해이가 존재할 수 있다. 따라서 중소기업·소상공인 금융(중소금융)은 시장실패의 영역에 존재할 수 있다. 시장실패가 발생하면 정부가 개입할 수 있는 근거가 마련된다. 따라서 정부는 보증 등의 정책금융을 통해 중소기업이나 소상공인에 대한 금융을 하게 된다. 이러한 정책금융은 공금자 중심의 시장이다. 정보의 비대칭성으로 인해 시장실패가 발생하는 시장이나 영역에서는 정부가 먼저 시장을 조성하는 것이 일반적이다. 정책금융은 시장금리보다 낮은 금융비용과 물적 담보가 약한 경우에 장기 가용자금을 증가시킬 수 있는 것과 같이 직접적인 측면에서 기업금융지원 역할을 한다.

이러한 정책금융은 소극적인 의미에서 시장보완 기능이 있고, 적극적인 의미에서 경제발전을 지원한다. 또한, 경기대응적 의미에서 위기시에 시장안전판의 역할을 한다. 따라서 중소기업·소상공인 금융(중소금융)은 경제에서 중요한 역할을 한다고 할 수 있다. 이러한 정책금융의 방법도 다양해지고, 여러 방향으로 체계가 바뀌고 있다.

산업별로 보면 농림어업도 상당히 중요하다. 농림어업이 국내총생산(GDP)에서 차지하는 비중은 계속 감소하여 2022년 1.6%까지 하락하였다. 농림어업 중에서 재배업이 1.0%, 축산업이 0.3% 임업과 어업이 0.1%를 차지하고 있다. 그러나 농림어업은 우리의 식생활과 직결되기 때문에 국내총생산에서 하락하고 기여도가 낮아진다고 해서 포기할 수 없는 부분이다. 따라서 농림어업에 대한 정책금융의 흐름도 체크하는 것이 중요하다고 할 수 있다.

본 연구의 구성은 다음과 같다. 2장에서 금융시장과 중소기업 체계에 대해 알아본다. 3장에서 농업부문의 정책금융에 대해 살펴본다. 마지막 4장에서 결론을 다룬다.

II. 금융시장과 중소기업 지원체제

2.1 금융시장의 변화

국내와 해외의 금융시장은 상당히 빠르게 변화하고 있다. 특히 금융과 비금융 사이의 경계가 허물어졌다. 이러한 변화에 따라 금융회사의 수도 증가하고 있다. 금융회사의 수는 2017년 11,112개에서 12,242개로 1,130개 증가하였다. 금융투자업의 수는 코로나19 이후 비대면전환 등으로 증가하였다. 여신전문금융업의 경우 신기술금융사 중심으로 증가하였다. 반면에 전통 금융업종인 은행, 보험, 상호금융업의 수는 감소하고 있다. 등록 대부업 및 대부금융업자는 대부 및 중개겸업이 증가하는 것으로 보인다. 따라서 업권별로 기술이나 비금융업을 영위하던 회사들이 금융업으로 진출하여 증가하고 있다. 여기서 농림어업과 관련된 부분만 보면, 은행 중에 특수은행(한국산업은행, 한국수출입은행, 농협, 수협, 기업은행)으로 분류되는 농협과 수협의 수는 그대로 유지되고 있다. 상호금융 중 농협의 수는 감소하였고, 수협과 산림조합의 수는 변화가 없다.

<표 1> 국내 금융회사 현황

권역	2017년말	2018년말	2019년말	2020년말	2021년말	2022년말	2017년말대비 증감
은행	사통은행	8	8	8	9	9	1
	인터넷전문은행	2	2	2	3	3	1
	지방은행	6	6	6	6	6	0
	특수은행	5	5	5	5	5	0
	외환지점	38	38	36	36	35	-3
	소계	59	59	57	57	58	-1
보험	생명보험	24	24	24	24	23	-1
	손해보험	32	30	31	31	30	0
	소계	56	54	55	55	53	-1
	증권사	55	56	56	57	58	4
금융투자	선물사	5	5	5	4	3	-2
	자산운용자	215	255	297	326	350	222
	투자자문사	179	196	198	221	294	200
	부동산신탁	11	11	14	14	14	3
	종합금융회사	1	1	1	1	1	0
	소계	466	514	571	623	721	427
여신전문	신용카드사	8	8	8	8	8	0
	리스사	26	25	26	26	26	0
	할부금융사	21	22	23	23	23	4
	신기술금융사	42	51	58	63	74	55
	소계	97	106	115	120	131	59
	저축은행	79	79	79	79	79	0
상호금융	신용협동조합	898	888	883	879	873	-28
	농협협동조합	1,131	1,122	1,118	1,118	1,113	-18
	수산업협동조합	91	91	91	91	91	0
	산림조합	142	142	142	142	141	0
	소계	2,262	2,243	2,234	2,230	2,223	-46
	금융지주회사	9	9	10	10	10	1
등록 대부업 및 대부중개업자		8,084	8,310	8,354	8,501	8,650	691
합계		11,112	11,374	11,475	11,675	11,925	1,130

주: 등록 대부업 및 대부중개업자는 2022년 6월말 기준임

자료: 금융감독원 금융통계정보시스템, 금융감독원 (2022), 김상봉 (2022), 재가공

이러한 변화들 속에서 국내에서는 2020년에 「개인정보 보호법」, 「정보통신망 이용 촉진 및 정보보호 등에 관한 법률(정보통신망법)」, 「신용정보의 이용 및 보호에 관한 법률(신용정보법)」 등이 개정되었고, 정부는 전자금융거래법 전면 개편을 추진하였다.

해외 금융시장은 우리나라보다 빠르게 시장이 변화하였다. 유럽위원회(European Commission)는 디지털 금융으로의 전환을 중요하게 생각하고 각종 법 및 제도를 정비하였다.¹⁾

2.2 국내 중소기업 체계

우리나라에서 기업이나 개인이 투자나 운영을 위하여 담보가 있으며 차입 등이 유리하지만, 담보가 없다면 차입 등이 어려워진다. 이는 정보의 비대칭성 때문에 존재한다. 차입을 하는 기업은 자신의 정보를 잘 아는 반면, 대출을 하는 은행은 상대방의 정보를 모르기 때문이다. 이러한 경우에 역선택이 발생할 수 있으며, 대출 후에는 도덕적 해이가 존재할 수 있다. 따라서 중소기업이나 소상공인 금융은 시장실패의 영역에 존재할 수 있다. 시장실패가 발생하면 정부가 개입할 수 있는 근거가 마련된다. 따라서 정부는 보증 등의 정책금융을 통해 중소기업이나 소상공인에 대한 금융을 하게 된다. 이러한 정책금융은 공급자 중심의 시장이다. 정보의 비대칭성으로 인해 시장실패가 발생하는 시장이나 영역에서는 정부가 먼저 시장을 조성하는 것이 일반적이다.

중소기업·소상공인 정책금융(중소금융) 지원제도는 크게 세 가지로 구분된다. 첫째, 중소기업의 가용자금 공급을 확대하기 위한 제도가 있다. 둘째, 중소기업·소상공인의 담보력 또는 신용도를 보완하기 위한 제도가 있다. 셋째, 정부 등의 재정자금에 의한 중소기업 지원제도로 운영되고 있다. 이러한 중소기업·소상공인 정책금융은 소극적 기능의 의미에서 시장보완 기능이 있고, 적극적 기능의 의미에서 경제발전을 지원하며, 경기대응적 의미에서 위기에 시장안전판의 역할을 해야 하기 때문이다. 공공기관의 정책금융은 소극적 기능의 의미에서 시장보완 기능이 있고, 적극적 기능의 의미에서 경제발전을 지원하며, 경기대응적 의미에서 위기에 시장안전판의 역할을 해야 하기 때문이다.

대표적인 중소기업·소상공인의 가용자금 공급을 확대하는 제도로써, 중소기업대출의 무제도와 한국은행의 금융중개지원대출(총액한도대출제도) 등이 있다. 또한, 중소기업·소상공인의 취약한 담보력 또는 신용도를 보완하기 위한 신용보증제도가 존재한다. 그 밖에 중앙정부와 지방자치단체의 정책자금이나 육성지원자금이 존재한다. 이러한 재정자

1) 「지급결제산업지침(Payment Service Directive, PSD)」 제정·시행, 「전자적 신원확인 및 인증 등에 관한 법률(eDIS)」을 제정, 「지급결제산업지침(Payment Service Directive 2, PSD2)」 제정·시행 (2018), 「온라인 플랫폼의 공정성·투명성 강화를 위한 법률」을 제정이 이에 속한다(이천우, 김상봉, 김재현, 2022).

금에 의한 지원은 중소기업부 등의 정부 부처에 의해 실시된다. 또한, 벤치기업과 같이 위험이 높은 기업의 경우 직접투자자에 따른 자금조달이 바람직하나 현실적으로 쉽지 않다. 이러한 문제를 해소하기 위해 정부는 모태펀드를 조성하여 기술혁신형 중소기업의 위험분담을 통해 직접투자를 유도하고 있다.

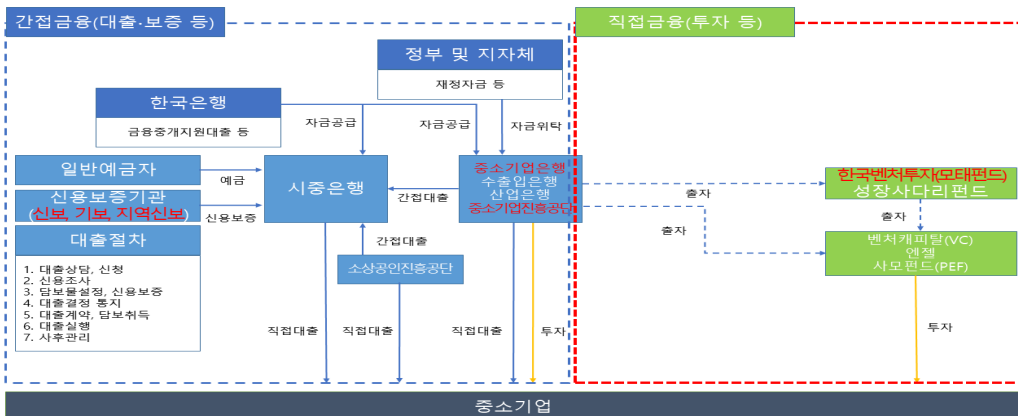
<표 2> 정책금융의 지원제도 및 지원기관

지원기관	지원제도	주요내용
한국은행	금융중개지원대출(중액한도대출)	시중유동성과 중소기업 및 지역금융통합 등을 감안하여 금융통합위원회가 정하는 한도 범위 내에서 금융기관이 취급한 중소기업 대출실적을 기준으로 금융기관에 자금을 지원
	중소기업 의무대출	각 금융기관이 원화금융자금 대출금 증가액을 기준으로 일정비율을 중소기업에게 대출해 주도록 지원
신용보증기금	신용보증	신용거래에 따른 위험부담을 경감시켜 주기 위해 물적 담보력이 부족한 기업에 대해 채무 이행을 보증
기술보증기금		· 신기술에 대한 투자를 활성화하기 위해 1989년 기술보증기금 설립
지역신용보증재단		· 지역중소기업에 대한 보증 지원 확대를 위해 2000년 지역신용보증재단 설립
중소벤처기업진흥공단	중소벤처기업부 위탁 정책자금	중소기업 경쟁력 강화를 위해 재정자금을 이용하여 중소기업을 지원
중소벤처기업 이외 부처	정책자금	각 부처 소관 산업의 중소기업 지원
지방자치단체	지방중소기업 육성자금	지방중소기업육성자금과 병행하여 지자체별로 자체 조성한 재원으로 이차보전하는 방식으로 지역중소기업을 지원
증기부	모태펀드	벤처캐피탈의 벤치기업에 대한 투자유도를 위해 매년 일정금액의 투자펀드를 조성하여 지원

자료: 김상봉 (2019), 재가공

다음은 우리나라 중소기업·소상공인 금융(중소금융) 지원 체계를 나타낸다.

<그림 1> 한국의 중소기업·소상공인 금융(중소금융) 지원 체계



주: 빨간색으로 표시된 기관이 중소기업 분야로 구분된 공공기관에 해당

자료: 한국은행 홈페이지, 금융위원회 (2015), 김상봉 (2019), 안옥진 (2022), 재가공

한국은행의 금융중개지원대출은 금융기관이 취급한 중소기업 대출 실적을 기반으로 한국은행이 총액한도 내에서 은행별로 저리 자금을 지원하는 제도로서, 1994년부터 운용되고 있다(김정렬, 2014). 금융중개지원대출은 금융기관별 한도와 지역본부별 한도로 나누어진다.²⁾ 이러한 금융중개지원대출의 총한도와 프로그램별 한도 및 한도 유보분은 매월 금융통화위원회가 금융·경제동향과 중소기업 자금사정 등을 고려하여 필요시 수시 조정한다.³⁾ 2023년 현재, 4개의 프로그램이 운용되고 있으며, 2015년 20조원 한도에서 2016년 3월 25조원으로 한도가 확대되었다. 2020년 10월에 코로나19로 인해 한도를 43조원으로 확대하였다.

중소기업 의무대출비율제도는 1965년 4월부터 현재까지 운용해오고 있으며, 각 금융기관이 원화금융자금 대출금 증가액을 기준으로 일정비율을 중소기업에게 대출해 주도록 규정하는 제도이다(김정렬, 2014). 2023년 4월 11일에 시중은행(45%)과 지방은행(60%)의 중소기업 의무대출비율을 50%로 일원화하였다.⁴⁾

중소기업 및 소상공인을 지원하는 분야로 구분한 중소기업금융은 중소기업은행, 기술보증기금, 신용보증기금, 신용보증재단중앙회, 중소벤처기업진흥공단, 소상공인시장진흥공단, 한국벤처투자(모태펀드) 등에서 주로 담당하고 있다. 정책금융 분야 중 중소기업금융으로 분류된 상기 공공기관의 각 설립 근거법 상의 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.

주요 업무를 기준으로 공공기관은 은행형, 보증·보험형, 융자형, 자산관리형 (금융)공공기관 등으로 구분할 수 있다. 이 중에서 중소기업금융으로 분류되는 곳은 신용보증기금, 기술보증기금, 신용보증재단중앙회이다. 이들 기관의 경우 기금 형태로 운영되는 기관이 많으며, 주로 민간 출연금, 보증·보험료 등의 자체수익과 추가적인 정부 출연금 등을 통

- 2) 금융기관의 중소기업 대출실적을 기준으로 한국은행이 금융통화위원회가 결정한 총액대출한도를 각 은행별로 배정하는 금융기관별 한도가 있다. 이에 더불어, 지방소재 중소기업에 대한 은행의 대출실적과 지역별 경제사정을 감안하여 한국은행 지역본부별로 배정하는 지역본부별 한도로 구분하여 운용되고 있다.
- 3) 현재 19.1조원 규모로 이 중 13조원은 코로나19 피해기업 지원을 위해, 6조원은 소상공인 지원을 위해 운용중이며, 2022년 9월 30일자로 신규취급을 종료하였으며, 기존 대출취급분에 대해서는 최대 만기 1년 이내에서 지원하였다.
- 4) 중소기업은행의 경우, 순조달액([예수금 + 중소기업금융채권 - 지급준비금])의 70%이상을 중소기업에 공급하고 있다. 아래와 같이 연도별 중소기업은행의 총대출액 중 중소기업에 대한 대출비중(각 연도별 공급액 기준)은 2015년 70.3% 이후 지속적으로 상승하여, 2021년에는 해당 비중이 80.3% 수준이다.
- 5) 일정 기간 평균으로 전체 사업비의 일정 부분(70%)이상을 대출, 보증, 보험, 투자 등의 금융 업무에 사용하는 기관을 기준으로 할 수 있다.

해 자금을 조달한다. 중소기업창업진흥공단과 소상공인시장진흥공단은 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. 자산관리형 중에서 중소기업금융으로 분류되는 곳은 한국벤처투자가 해당된다.

정책용자 지원제도는 다음과 같다. 정부는 보증지원 외에 중소기업의 경쟁력 등을 강화하기 위해 1980년대부터 재정자금을 통하여 지원하고 있다. 중소기업 정책자금은 사업성과 기술성이 있는 중소기업 육성을 통해 고용 및 부가가치 창출, 국민경제 성장이라는 정책적 목적을 수행하는 자금이다. 정책자금은 안정적인 자금 공급 및 기술성 사업성 위주의 지원 원칙에 따라 시장실패를 보완하는 역할을 수행함으로써 중소기업 경쟁력 제고에 기여한다. 2007년 이후에도 중소기업부 이외에 여러 정부부처들은 중소기업·소상공인 지원정책에 대한 예산을 편성·지원하고 있다. 또한, 지방자치단체들은 지방중소기업육성기금 재원을 조성하여 은행을 통한 대출 방식과 협력은행의 자체자금으로 대출하되 이자를 보전하는 방식으로 지원하고 있다(김정렬, 2014). 투자 측면에서 정부는 모태펀드를 통해 중소기업을 지원하고 있다. 모태펀드는 개별 기업에 투자하는 것이 아니라, 중소·벤처기업에 대한 투자를 목적으로 결성되는 각종 벤처투자조합이나 창업투자조합 등에 투자하는 펀드에 투자하기 때문에 펀드(fund of fund)로 불린다. 따라서 기술발전과 고용창출이 발생할 수 있는 중소·벤처기업에 대한 투자확대를 위해 관련 모태펀드를 조성할 수 있다.

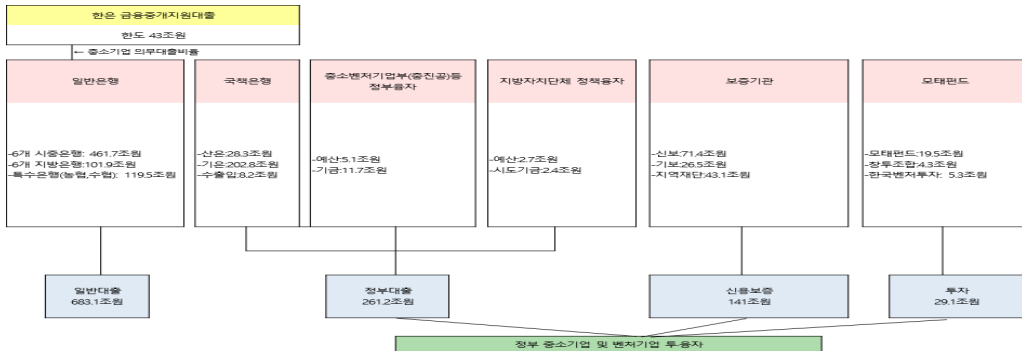
<표 3> 중소기업(중소기업·소상공인 지원) 분류 금융관련 공공기관 현황

유형	기관명 (설립연도)	주무부처	설립목적	주요업무	손실보전 여부
은행형 (3)	한국산업은행 (1954)	금융위원회	「한국산업은행법」 제1조	산업중소기업 육성, 사회기반시설의 확충 및 지역개발, 에너지자원의 개발, 기업산업의 해외진출, 기업구조조정	○
	한국수출입 은행(1976)	기획재정부	「한국수출입은행법」 제1조	해외건설·물류 등 주요 수출산업 부문 금융지원, 해외 투자자금 해외자원개발 금융지원	○
	중소기업은행 (1981)	금융위원회	「중소기업은행법」 제1조	중소기업 자금대출·융합·연, 예금·적금의 수입 및 유가증권 등 채무증서 발행	○
보증· 보험형 (9)	신용보증기금 (1976)	금융위원회	「신용보증기금법」 제1조	신용보증·신용보험, 보증연계투자, 창업기업지원·신용정보 통합관리, 기업 경영지도	○
	기술보증기금 (1989)	중소벤처기업부	「기술보증기금법」 제12조	기술보증, 기술평가, 보증연계투자, 구상권관리, 유동화회사보(P-CBO), 기술혁신지원, 기업 경영지도	○
	신용보증재단중앙회 (2000)	중소벤처기업부	「지역신용보증재단법」 제35조	지역신용보증재단에 대한 재보증, 신용보증·신용조사기법의 연구개발 및 보급, 교육연수, 개인 부담채무에 대한 신용보증 및 구상권 행사	
	서민금융진흥원 (2016)	금융위원회	「서민의 금융생활지원에 관한 법률」 제3조	제도권 금융이용이 어려운 저소득·저신용층, 청년·대학생에 대한 정책서민금융지원 및 금융교육, 컨설팅 등 비금융 지원을 통한 경제적 지원 지원	
	주력도시보증공사 (2015)	국토교통부	「주력도시보증법」 제16조	사업주체가 건설·공급하는 주택에 대한 보증, 주택관련 정부정책지원을 위한 보증, 주택 도시기금의 운용·관리	○
	한국주택금융공사 (2004)	금융위원회	「한국주택금융공사법」 제1조	유통화증권 발행, 보증·자리론과 적격대출 공급, 주택금융신용보증 공급, 주택연금(역모기지론)보증 공급	○
	한국무역보험공사 (1992)	산업통상 자원부	무역보험법, 제37조	무역보험, 수출신용보증, 수출용 원자재 수입신용보증, 무역보험기금 관리 및 운용	○
	예금보험공사 (1996)	금융위원회	「예금보험법」 제3조	예금보험기금 조성, 부실 금융기관 정리, 보험금 지급, 공적 지원자금 회수	
	한국해양진흥공사 (2018)	해양수산부	「한국해양진흥공사법」 제1조	선박, 항만터미널 등 해운항만업 관련 자산에 대한 투자 및 자립자금에 대한 채무보증, 선박의 취득관리 및 처분의 수탁, 해운사항정보 제공 및 거래지원	○
	중소벤처기업진흥공단 (1979)	중소벤처기업부	「중소기업진흥에 관한 법률」 제68조	중소기업 정책자금 융자, 글로벌화 및 마케팅 지원, 중소기업 인력난 해소 및 청년 CEO 육성	○
용자형 (2)	소상공인시장진흥공단 (2014)	중소벤처기업부	「소상공인 보호 및 지원에 관한 법률」 제17조	소상공인을 위한 자금지원 등을 수행하는 소상공인시장진흥기금 업무의 위탁 운용, 소상공인의 경영안정과 성장 및 전통시장들의 활성화를 위한 사업 등	○
자산관리형(4)	한국벤처투자 (2005)	중소벤처기업부	「벤처투자 촉진에 관한 법률」 제66조	중소기업 및 벤처기업에 대한 투자, 해외벤처투자자금의 유치지원, 중소기업창업투자회사의 육성	
	한국자산관리공사 (1962)	금융위원회	「한국자산관리공사 설립 등에 관한 법률」 제1조	금융회사 부실채권의 인수, 정리 및 기업구조조정, 신용회복지원, 국공유재산 관리	
	한국투자공사 (2005)	기획재정부	「한국투자공사법」 제1조	위탁기관에서 받은 자산의 관리·운용	
	한국해외인프라도시개발 지원공사(2018)	국토교통부	「해외건설 촉진법」 제28조의2	해외인프라·도시개발사업의 발굴 및 추진, 해외인프라·도시개발사업에 대한 투자, 출자 및 금융지원 등	

자료: 안옥진 (2022), 김상봉 (2019), 재가공

이러한 정부의 중소기업 금융(중소금융) 현황을 살펴보면, 일반은행 683.1조원, 정부 및 국책은행 261.2조원이며 신용보증 141조원, 투자 29.1조원으로 약 1,114.4조원이 중소기업 및 벤처기업에 대출 또는 투자되고 있다.

<그림 2> 중소기업·소상공인 금융(중소금융) 지원 현황(2021년)



주: 지방자치단체 정책투자=산업금융지원+산업·중소기업지원일반의 예산과 기금

자료: 김상봉 (2019), 제가공

2.3 중소기업 금융 지원 현황

중소금융은 중소기업과 소상공인을 지원하는 금융으로, 중소기업은행과 신용보증기금, 기술보증기금, 신용보증재단중앙회, 중소벤처기업진흥공단, 소상공인시장진흥공단 및 한국벤처투자 등에서 공급된다. 2021년말 중소기업관련 공공기관의 총공급(융자 또는 대출, 보증, 보험, 투자) 잔액은 449.1조원으로, 2011년 226.9조원 대비 222.3조원(98.0%) 증가하였다. 2021년말에 전체 공급잔액의 58.4%인 262.1조원은 중소기업은행을 통해 공급되며, 21.6%(96.9조원)는 신용보증기금, 5.9%(26.7조원)는 기술보증기금을 통해 공급되고 있다.⁶⁾

6) 2021년 중소기업은행의 융자(대출), 보증, 보험, 투자 잔액 262.1조원은 2011년 133.2조원 대비 128.9조원(96.7%) 증가하였다. 신용보증기금의 해당 잔액이 43.5조원(81.5%) 증가하였다. 또한, 신용보증재단중앙회와 한국벤처투자의 2021년 공급잔액은 2011년 대비 각각 250.6%(16.3조원), 434.5%(5.9조원) 증가하였다. 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 전년대비 증감률을 보면, 2011년 이후 2017년까지는 전년 대비 6% 전후 수준으로 증가하였으나, 2020년 코로나19 위기 발생에 따른 중소기업 등에 대한 정부의 정책금융 지원 급증으로, 2020년에는 전년 대비 18.7%, 2021년에는 전년대비 10.5% 증가하였다.

<표 4> 중소기업관련 공공기관별 융자(대출), 보증, 보험, 투자액 공급잔액

단위: %, 조원

	2011	2013	2015	2017	2019	2020	2021
융자(대출), 보증, 보험, 투자 총잔액	662.7	770.9	1,078.8	1,213.5	1,309.4	1,474.4	1,647.2
중소기업은행	133.2	147.3	168.9	187.8	212.5	240.2	262.1
신용보증기금	53.4	58.2	61.4	65.3	68.7	84.1	96.9
기술보증기금	17.3	19.8	20.8	22.0	22.3	25.9	26.7
신용보증재단중앙회	6.5	6.9	8.0	9.4	11.4	21.2	22.9
중소벤처기업진흥공단	15.0	15.0	14.2	15.1	16.6	19.4	21.9
소상공인시장진흥공단			0.0	2.6	6.3	9.6	11.4
한국벤처투자	1.4	1.6	2.2	3.4	4.5	5.8	7.3
중소금융 합계	226.9	248.7	275.7	305.7	342.3	406.3	449.1

주: 신용보증기금의 유동화회사보증의 경우 기초자산 편입 금액을 기준으로 작성

자료: 안옥진 (2022), 재가공

중소금융은 융자(대출), 보증, 보험, 투자 등의 방식을 통해 공급되는데, 2021년말 기준으로 융자(대출) 잔액이 287.3조원으로 전체의 64.0%의 비중을 차지하고 있으며, 보증잔액이 145.1조원으로 32.3%의 비중을 차지하고 있다. 해당 보증잔액 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 융자(대출)에 비해 레버리지 효과가 높은(?) 보증의 방식을 주로 사용하였음을 의미한다.

<표 5> 중소기업관련 공공기관의 지원방식별 공급잔액

단위: %, 조원

구분	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
합계	226.9	248.7	275.7	305.7	342.3	406.3	449.1
비중	융자(대출)	63.5	63.1	64.3	65.3	66.9	64.6
	보증	34.7	34.6	32.9	31.4	29.5	31.8
	보험	0.6	1.0	1.3	1.4	1.5	1.2
	투자	1.2	1.3	1.5	1.9	2.2	2.6

자료: 안옥진 (2022), 재가공

- 7) 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 우발채무에 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 금융위기 등에 의해 손실 등이 일시에 발생할 경우 부담하여야 하는 손실 규모 또한 클 수 있음을 염두에 두어야 한다.

2021년말에 449.1조원의 중소기업관련 공공기관의 공급잔액은 다음과 같이 이루어져 있는데, 용자(대출)의 대부분(254조 312억원)은 중소기업은행이 보유하고 있으며, 중소벤처기업진흥공단(21조 8,892억원), 소상공인시장진흥공단(11조 4,051억원) 등이 용자 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(2021년말 잔액 7조 2,775억원)하고 있다.

<표 6> 중소기업관련 공공기관의 지원방식별 공급 잔액(2021년말)

단위: 억원

구분	용자(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: 안옥진 (2022), 재가공

Ⅲ. 농업분야 정책금융

3.1 농업정책금융 전달체계

농업금융도 중소기업 지원과 크게 다르지 않다. 정부가 직·간접적으로 자금을 공급하는 정책금융과 민간의 금융시장에서 자금이 공급되는 일반금융으로 구분된다. 농업정책금융은 용자, 신용보증, 투자 형태로 운영되며 개인 경영체는 주로 용자 및 신용보증을 활용한다. 또한 농식품 기업 또는 대규모 농업법인 등은 투자 방식을 활용하기도 한다.

정책자금 용자 총규모와 전달체계를 살펴보면 다음과 같다. 농업정책자금 신규공급은 2001년 10.6조원에서 2022년 11.6조원으로 증가하였다.⁸⁾

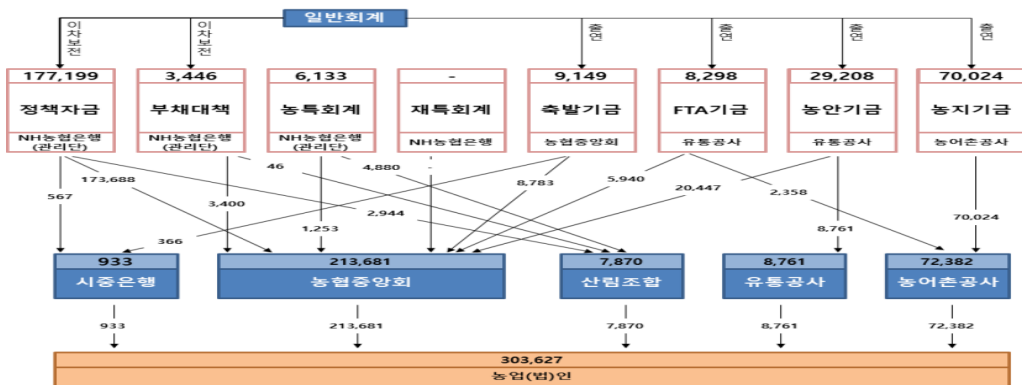
농어업과 농식품 분야 성장 동력을 마련하기 위해서 금융의 역할이 필요하지만, 농업

8) 부채대책을 제외하면 9.8조원(2001년)에서 5.8조원(2005년)으로 감소하였다가 신규 부채대책이 거의 없어 장기간 정체된 후 최근 농신보 제도개선, 시중금리 상승 등으로 인해 증가하였다.

정책금융의 전달경로는 여러 기관에 분산되어 있다. 1) 농특회계와 이차보전자금 관리 및 대출업무는 농금원(舊 농업정책자금관리단)과 농협은행이 담당하고, 2) 농안기금은 농수산식품유통공사가 취급하며, 3) 농지기금, FTA기금은 농어촌공사가 취급하고, 4) 축발기금은 농협은행 및 시중은행이 취급하고 있다. 또한, 민간에서는 많은 정책금융이 농협중앙회 및 농협은행에 의존하고 있는 것으로 보인다. 시중은행의 자금이 작은 것으로 나타난다.

<그림 3> 농업정책금융 전달체계(2021년말 잔액 기준)

단위: 억원



자료: 김미복 외 (2014), 임소영 (2023), 재가공

융자사업은 FTA 추진 등에 따른 농업부문 피해를 보완하기 위하여 다양한 형태의 경쟁력 강화대책이 마련되면서 정책사업이 새롭게 확대되어 정책 종류가 늘어나고 품목별로 세분화되었다(김미복 외, 2016). 정책사업 중 민간 융자금은 2021년 대비 5% 증가한 3조 5,556억 원으로 주로 농지기금, 농안기금 사업에 포함된다.

<표 7> 회계별 융자금 현황

단위: 백만원, %

회계	2021년 예산		2022년 예산		증감	증감률
	금액	비중	금액	비중		
농어촌구조개선특별회계(구조개선계정)	45,114	1.3%	38,980	1.1%	-3,956	-13.6
에너지 및 자원사업특별회계	5,416	0.2%	2,646	0.1%	-2,770	-51.1
농지관리기금	1,255,978	37.1%	1,337,452	37.6%	81,474	6.5
축산발전기금	490,634	14.5%	502,848	14.1%	12,214	2.5
FTA이행지원기금	200,117	5.9%	171,352	4.8%	-28,765	-14.4
농산물가격안정기금	1,388,734	41.0%	1,502,719	42.3%	113,985	8.2
계	3,385,993	100.0%	3,555,997	100.0%	170,004	5.0

자료: 임소영 (2023), 농림축산식품부 (2023), 재가공

3.2 농림수산업자신용보증기금

3.2.1 지배구조 및 조직현황

농림수산업자신용보증기금(농신보)는 금융기관으로부터 사업자금을 대출받고자 하나 신용도가 낮은, 담보력이 부족한 농림수산업자의 신용을 보증함으로써 농림수산업에 필요한 자금을 원활히 공급하고 농어촌경제의 발전을 도모하기 위하여 1972년에 설립되었다(김미복 외, 2016). 농신보 기금은 정부 및 지방자치단체, 농협중앙회·수협중앙회 등 금융기관, 농림수산단체 등의 출연금과 기금의 운용수익에 의해 조성되고 있으나, 주로 정부출연금에 의존한다(김미복 외, 2016). 기금관리는 농림수산업자신용보증법에 의거 농협중앙회가 하고 있으며 이사장은 농협중앙회 전무이사가 겸임하고 있다.

관련 정부부처를 살펴보면, 관리감독은 금융위원회 금융정책국 산업금융과가 담당하고 있으며, 정부기금 출연은 농림축산식품부 농업금융정책과가 담당하고 있다. 기금 운용 계획은 기획재정부 농림해양예산과, 기금운용계획과가 담당하고 있고, 감사기관은 감사원 산업·금융감사국 4과가 담당한다.

의결기관은 신용보증업무에 관한 중요사항을 심의·결정(법 제3조)을 하게 되는데, 신용보증심의회로 12명으로 구성되어 있다.⁹⁾ 보증 취급(약정)금융기관은 6,755개소(2022.12 월말 현재)이다.¹⁰⁾

농신보의 인원은 2022년말 기준 총 291명이며, 파견 직원은 31명이다.

<표 8> 조직단위별 인원 현황(2022년말)

단위 : 명

구 분	집행 간부	M급	3급	4급	5·6급	전문 계약	일반 계약	계
중앙본부	1	4	10(1)	27(4)	13(2)	2	2	58(7)
보증센터	-	7	40	108(18)	62(6)	-	16	233(24)
계	1	11	50(1)	135(22)	75(8)	2	17	291(31)

주: ()내 인원은 전체 인원 중 수협은행, 산림조합중앙회 등 파견 직원

3.2.2 보증업무 및 현황

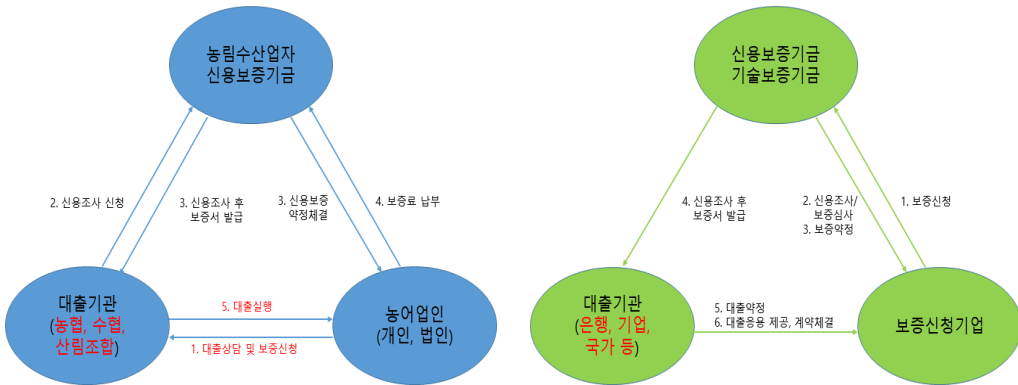
(1) 주요업무

9) 당연직(8명)은 금융위원회, 농림축산식품부, 해양수산부, 기획재정부, 한국은행, 농협·수협·산림조합 중앙회이며, 업계대표(4명)는 농업계, 수산업계, 축산업계, 임업계이다.

10) 농협: 6,017개(농협은행 1,116, 회원농협 4,901), 수협: 564개(수협은행 143, 회원수협421)
산림조합: 169개(중앙회 8, 회원조합 161), 농수산식품유통공사: 13개(본사 1, 지사무소 12)

농림수산업자신용보증은 신용보증기금이나 기술보증기금과 비슷한 당사자 관계를 가진다. 그러나 대출기관이 전금융권이 아니라 한정적으로 존재하고 있다. 이에 따라 농림수산업자 신용보증기금은 뒤의 프로세싱만 처리해주고 있는 전담기관이 아닌 것으로 보여지고 있다.

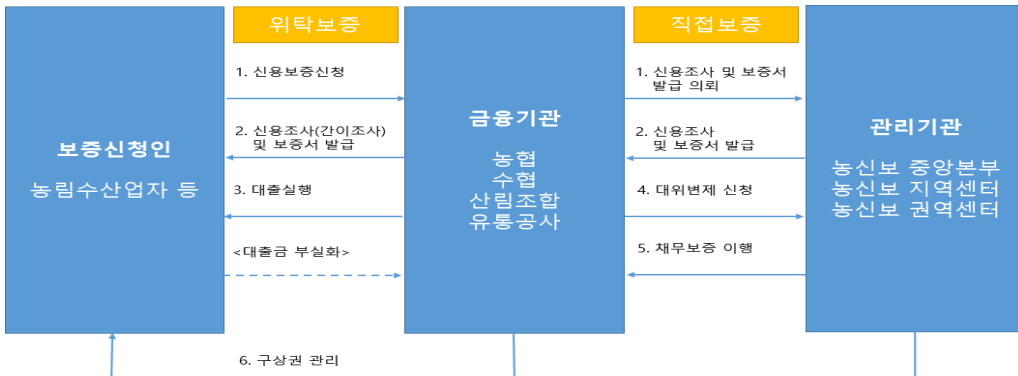
<그림 4> 농림수산업자신용보증과 신용보증 당사자 관계



자료: 농림수산업자신용보증기금 및 기금 홈페이지, 재작성

농신보의 직접보증은 관리기관에서 신용조사를 실시한다. 위탁보증은 금융기관에서 신용조사를 실시한다. 이러한 위탁보증의 근거는 금융기관과 업무위탁계약서를 작성한다. 위탁범위는 일반보증 5천만원 이하(부채 및 경영회생특례보증 잔액 합산), 부채·재해·사료특례보증, 선도농우대보증, 귀농·귀촌창업우대보증, 전문교육이수자우대보증 각각 1억원 이하, 경영회생특례보증 5천만원이하가 해당된다.

<그림 5> 농신보 보증업무 처리절차



<표 9> 보증별 신용보증잔액 현황(2022년말)

단위: 건, 억원, %

구분	건수	구성비	금액	구성비
위탁보증	317,505	67.5	52,976	30.8
직접보증	152,614	32.5	118,876	69.2
계	470,119	100.0	171,852	100.0

주: 건당 평균 보증금액은 36.5백만원

보증 대상자를 살펴보면, 개인인 농어업인과 단체인 영농·어조합법인, 농·어업회사법인, 농수산물유통가공단체 등으로 구분되며 개인에게 집중되어 있다.

<표 10> 보증대상자 신용보증잔액 현황(2022년말)

단위: 건, 명, 개, 억원, %

구분	건수	구성비	금액	구성비
개인 (인원수)	460,492 (199,084)	98.0	149,394	86.9
단체 (업체수)	9,627 (6,280)	2.0	22,458	13.1
계	470,119	100.0	171,852	100.0

농신보의 신용조사 방법을 살펴보면, 보증신청금액(기 보증잔액 포함)에 따라 조사 방법을 차등 적용하고 있다. 이러한 농신보의 보증에 있어서 신용조사 방법도 신용보증기금이나 기술보증기금의 평가표를 바탕으로 기술 추이 변화, 모형 적용에 맞게 변화하여야 할 것으로 보인다.

<표 11> 농신보의 신용조사 및 신용평가

간이신용조사	일반신용조사	정식신용조사
50백만원 이하	300백만원 이하	300백만원 초과
10개 필수 확인사항 점검 (대상자, 대상자금 등)		
신용평가	신용평가 운전(시설)사업성평가	신용평가 운전(시설)사업성평가 재무·비재무평가

자료: 농림수산업신용보증기금

농신보 기금 설립 이후 총 166조 3,241억원 보증을 지원하였다. 운용배수 개선을 위한 보증총량 관리방안 이행에 따라 신규보증 및 보증잔액 증가추세에 의해 둔화되었다.

<표 12> 농신보 신규보증 및 보증잔액 추이

단위: 억원

구분		2018	2019	2020	2021	2022
신규보증	농협	59,716	64,886	62,463	61,137	75,742
	수협	17,884	19,533	17,803	17,436	19,380
	기타	1,601	1,693	1,605	1,574	1,280
	합계	79,201	86,112	81,871	80,147	96,402
보증잔액	농협	115,048	123,642	125,718	124,638	132,870
	수협	29,413	32,350	33,212	33,163	33,243
	기타	4,445	5,125	5,469	5,784	5,739
	합 계	148,906	161,117	164,399	163,585	171,852
총보증지원 누계(금액)		1,318,709	1,404,821	1,486,692	1,566,839	1,663,241

주: 기타 = 산림조합 + 농산물유통공사

자료: 농림수산업신용보증기금

(2) 기금 운영 비교

농신보의 기금 조성을 살펴보면 2022년말까지 총 11조 4,247억원이 조성되었다. 이중 61.7%를 출연금에 의존하고 있다. 정부출연금인 2019년까지 환수되었다가 코로나19 이후 다시 증가하고 있다.

<표 13> 농신보 기금 현황

단위 : 억원, %

구분		2016이전	2017	2018	2019	2020	2021	2022	합계	구성비
출연금	정부	45,196	-3,000	-2,000	-2,000	1,000	1,300	1,300	41,796	36.5
	금융기관	19,909	1,222	1,240	1,269	1,386	1,833	1,971	28,830	25.2
	소계	65,105	-1,778	-760	-731	2,386	3,133	3,271	70,626	61.7
보증료		8,753	525	570	600	585	599	644	12,276	10.7
기타		29,111	589	515	442	315	211	162	31,345	27.6
계		102,969	-664	325	311	3,286	3,943	4,077	114,247	100

주1: 기타=수입이자+수입손해금+영업외손익 등

주2: 금융기관 출연금: 농협 24,910(86.4%), 수협 3,852(13.4%), 기타 67(0.2%)

자료: 농림수산업신용보증기금

정부출연금과 운용배수를 살펴보면, 2021년말 기준 농신보의 운용배수는 높은 것을 보인다. 농신보의 운용배수는 2019년 이후에 가파르게 증가하고 있다. 그 이유는 보증잔액은 10% 전후로 증가하였으나 출연금이 환수되거나 대폭 감소하고 있기 때문이다. 2021년 기준 농신보의 보증잔액은 약 16.4조원이고, 이 중 갹신보증을 포함한 신규보증금액은 8.0조원이다. 2016년 대비 농신보의 보증규모는 잔액기준으로 34%, 신규보증 기준으로 26% 증가하여, 설립 이후 총 156.7조원을 지원하였다. 신규보증금액은 점차 늘어나는 추세이나 건수는 줄고 있다. 즉 차주당 신규보증금액은 증가하고 있다.

<표 14> 기금별 정부출연금 및 운용배수 현황

단위: 억원

구분		2001~2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2001이후 합계
농신보	정부출연금	36,189	-3,000	-2,000	-2,000	1,000	1,300	1,300	31,489
	운용배수		6.9	9.7	15.4	16.7	15.2	14.5	
신보	정부출연금	58,875	1,841	1,416	1,510	33,266	4,406		101,314
	운용배수		9.9	9.9	9.8	8.2	8.8		
기보	정부출연금	36,125	508	200	1,030	4,883	3,500		46,246
	운용배수		11.1	13.4	13.2	12.0	8.9		

자료: 농림수산업신용보증기금

<표 15> 기금별 주요사업 현황

단위: 억원

구분		2017	2018	2019	2020	2021	2022
농신보	신규보증(일반)						61,648
	총보증공급	67,462	79,201	86,112	81,871	80,147	96,402
	보증잔액	133,968	148,906	161,117	164,399	163,585	171,852
	기본재산	19,357	15,306	10,449	9,847	10,792	11,821
	정부출연금	-3,000	-2,000	-2,000	1,000	1,300	1,300
	금융기관출연금	1,222	1,240	1,269	1,386	1,833	1,971
	특별출연금						
	운용배수	6.9	9.7	15.4	16.7	15.2	14.5
	대위변제(율)	2,092(1.6)	2,776(1.9)	3,265(2.0)	3,073(1.9)	3,021(1.9)	2,902(1.7)
신보	신규보증(일반)	117,788	112,792	118,100	176,818	135,778	
	총보증공급	461,069	473,951	468,693	490,879	653,758	652,866 ^e
	보증잔액	508,463	505,371	522,161	671,531	785,888	
	기본재산	51,214	50,909	53,377	81,922	88,791	
	정부출연금	1,841	1,416	1,510	33,266	4,406	
	금융기관출연금	8,158	8,126	8,428	9,407	9,847	
	특별출연금	929	722	1,416	1,301	568	
	운용배수	9.9	9.9	9.8	8.2	8.9	
	대위변제(율)	16,099(3.2)	19,134(3.8)	12,616(2.4)	12,136(1.8)	10,995(1.4)	
기보	신규보증(일반)	52,859	52,465	48,480	78,200 ^e	49,276	42,638 ^e
	총보증공급	222,555	224,798	220,020	254,398	255,000 ^e	
	보증잔액	218,506	224,426	221,122	257,045	264,929	265,029 ^e
	기본재산	19,722	16,761	16,751	21,504	29,625	
	정부출연금	508	200	1,030	4,883	3,500	
	금융기관출연금	5,254	5,502	5,998	6,713	7,000 ^e	
	특별출연금						
	운용배수	11.1	13.4	13.2	12.0	8.9	
	대위변제(율)	7,800(3.6)	8,164(3.6)	7,959(3.6)	6,420(2.5)	4,906(1.9)	

주1: 특별출금은 기업, 금융회사, 지자체 특별출연금 포함하며, 상첨자 e는 추정치임

주2: 신보 및 기보의 신규보증은 일반 신규보증만을 의미함. 총보증공급은 각사마다 다르지만, 신보의 경우에 일반보증+소상공인위탁보증+유동화보증+코로나19 P-CBO+시장안정특별보증임. 기보의 경우에 총보증공급은 일반보증(기술보증)+유동화회사보증임. 농신보의 신규보증은 일반보증+우대보증+특례보증임

자료: 각사 연차보고서, 농림수산업신용보증기금, 재산출

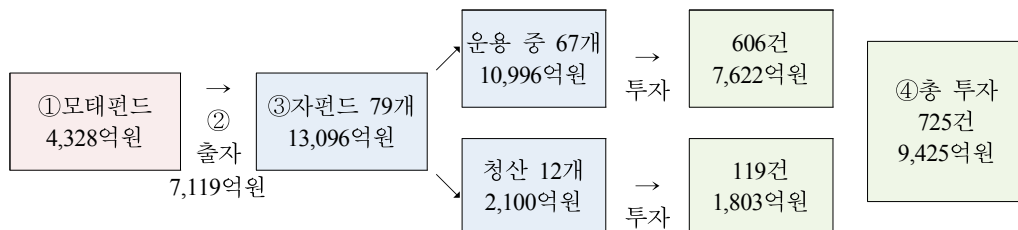
기금별 주요사업 현황을 살펴보면, 농신보의 총보증공급액과 보증잔액은 신용보증기금과 기술보증기금보다 작은 것으로 나타난다. 대위변제금액은 신용보증기금보다 작지만 기술보증기금보다 크게 나타나지만 대위변제율은 신용보증기금보다 높고 기술보증기금과 비슷하다. 그러나 농신보의 기본재산은 두 기금에 비해 작게 나타난다. 따라서 정부출연금과 더불어 금융기관출연금을 확대할 필요가 있다.

(3) 투자

농업분야의 농식품모태펀드 투자 현황을 살펴보면 다음과 같다. 농업분야의 모태펀드는 민간자본이 유망한 농식품경영체(농어업인, 농어업법인, 식품사업자, 관련사업자 등)를 직접 발굴하고 투자하여 성장시키도록 하는 역할을 한다. 다른 분야와 마찬가지로, 농업분야에서도 보조 및 융자 위주의 농업금융방식에서 농식품산업의 성장가능성을 기반으로 민간이 투자하는 농업금융방식으로 패러다임의 변화가 발생하고 있다.

이러한 변화에 따라 농림어업에도 변화가 감지된다. 2022년 4월말 농식품계정을 기준으로, 정부출자 7,119억원에 민간출자 5,977억 원을 매칭하여 1조 3,096억원 규모로 자펀드 79개가 결성되었다(김정섭 외, 2022). 이중 일반펀드 33개(6,989억원), 특수목적펀드 46개(6,106.9억원)가 결성되었다. 최근의 융자나 보증위주의 정책금융에서 투자 위주로 바뀌고 있다는 점에서 농업분야에 평가모형을 개선하여야 할 필요가 있다.

<그림 6> 농식품모태펀드 투자조합 투자



자료: 김정섭 외 (2022), 농업정책보험금융원 홈페이지

IV. 결론

본 연구는 금융시장의 변화와 더불어 우리나라 정책금융의 현황과 중소기업·소상공인 금융(중소금융)의 현황을 살펴보았다. 그리고 우리에게 매우 중요한 산업인 농업에 대한 정책지원에 대해 보증을 중심으로 살펴보았다.

우리나라와 세계의 금융시장은 빠르게 변화하고 있다. 비금융회사가 금융업에 많이 진출함에 따라 전체 금융회사 수는 증가하고 있다. 코로나19와 과학기술의 발달로 금융 장벽이 허물어지고 있으며 기술기반의 기업들이 진출하고 있다.

우리나라의 정책금융 지원방식은 계속해서 바뀌고 있다. 중소기업·소상공인에 대한 정책금융은 코로나19 등으로 인해 계속해서 금융지원이 확대되고 있다. 2021년말 중소기업·소상공인에 대한 중소기업 총공급(융자 또는 대출, 보증, 보험, 투자) 잔액은 449.1조 원으로, 2011년 226.9조원 대비 222.3조원(98.0%) 증가하였다. 2021년말에 전체 공급잔액의 58.4%인 262.1조원은 중소기업은행을 통해 공급되며, 21.6%(96.9조원)는 신용보증기금, 5.9%(26.7조원)는 기술보증기금을 통해 공급되고 있다. 2021년말에 449.1조원의 중소기업 금융 공급잔액은 융자(대출)의 대부분(254조 312억원)은 중소기업은행이 보유하고 있으며, 중소기업진흥공단(21조 8,892억원), 소상공인시장진흥공단(11조 4,051억원) 등이 융자 잔액을 보유하고 있다. 또한, 보증잔액은 신용보증기금(91조 4,501억원), 기술보증기금(26조 4,929억원), 신용보증재단중앙회(22조 8,560억원) 등이 보유하고 있으며, 한국벤처투자의 경우 중소기업 등에 투자하는 펀드에 대한 출자를 담당(7조 2,775억원)하고 있다.

농업금융도 중소기업 지원과 크게 다르지 않다. 정부가 직·간접적으로 자금을 공급하는 정책금융과 민간의 금융시장에서 자금이 공급되는 일반금융으로 구분된다. 농업정책금융은 융자, 신용보증, 투자 형태로 운영되며 개인 경영체는 주로 융자 및 신용보증을 활용한다. 이러한 활용에서 민간에서는 많은 정책금융이 농협중앙회 및 농협은행에 의존하고 있는 것으로 나타나며, 다른 시중은행의 자금이 작은 것으로 나타난다.

농업정책금융에서 가장 중요한 농림수산업자신용보증(농신보)은 신용보증기금이나 기술보증기금과 비슷한 당사자 관계를 가진다. 농신보의 한계점은 다음과 같다. 첫째, 대출기관이 전금융권이 아니라 한정적으로 존재하고 있다. 이에 따라 농림수산업자 신용보증기금은 뒤의 프로세싱만 처리해주고 있는 전담기관이 아닌 것으로 보여지고 있다. 둘째, 농신보의 신용조사 방법을 살펴보면 보증신청금액(기보증잔액 포함)에 따라 조사 방법을 차등 적용하고 있다. 이러한 농신보의 보증에 있어서 신용조사 방법도 신용보증기금이나 기술보증기금의 평가표를 바탕으로 기술 추이 변화, 모형 적용에 맞게 변화하여야 할 것으로 보인다. 둘째, 농신보의 운용배수는 2019년 이후에 가파르게 증가하고 있다. 그 이유는 보증잔액은 10% 전후로 증가하였으나 출연금이 환수되거나 대폭 감소하고 있기 때문이다. 셋째, 농신보의 총보증공급액과 보증잔액, 대위변제금액은 신용보증기금과 기술보증기금보다 작게 나타나며, 대위변제율은 신용보증기금보다 높지만 기술보증기금과 비슷하다. 그러나 농신보의 기본재산은 두 기관에 비해 작게 나타난다. 따라서 정부출연금과 금융기관출연금을 확대할 필요가 있다. 넷째, 최근의 융자나 보증위주의 정책금융에서 투자 위주로 바뀌고 있다는 점에서 농업분야에 평가지표 및 모형을 개선하여야 할

필요가 있다. 따라서 농신보의 역할이 농협 내에 있을 것이 아니라 따로 분리를 해야 할 것으로 보인다.

농업의 정책금융의 방향은 다음과 같이 요약될 수 있다. 첫째, 농업정책금융의 전달경로는 여러 기관에 분산되어 있는 것을 집중할 필요가 있다. 둘째, 민간에서는 많은 정책금융이 농협중앙회 및 농협은행에 의존하고 있는 것으로 나타나며, 다른 시중은행이나 인터넷전문은행으로 확대할 필요가 있다. 셋째, 농신보의 역할을 강화하기 위해 정부와 금융권의 출연금이 더 많아져야 하고, 농신보를 농협에서 분리하여 평가 등에 대한 역량 강화를 할 필요가 있다. 넷째, 기존 대출·보증에서 투자로의 전환이 활발하게 일어남에 따라 새로운 지표개발이나 평가모형을 적용할 필요가 있다.

참 고 문 헌

- 국회입법조사처. (2019). **기술평가제도 현황 및 활성화를 위한 과제** (입법·정책보고서 제32호).
- 금융감독원. (2022). **2022년 상반기 대부업 실태조사** [보도자료].
- 금융위원회. (2015). **기업은행·산업은행 역할 강화** [보도자료].
- 기술보증기금. **연차보고서**. 각 연도.
- 김미복, 황의식, 박준기, 전영현. (2016). **농업정책자금 집행을 제고를 위한 농신보 제도방안 개선** (연구보고서 C2016-45). 한국농촌경제연구원.
- 김미복, 황의식, 임지은. (2014). **농업정책금융 및 농신보 제도개선방안 연구** (연구보고서 R724). 한국농촌경제연구원.
- 김상봉. (2019). **브런치타임 경제뉴스**. 지필미디어.
- 김상봉. (2021). **빅데이터세상**. 지필미디어.
- 김상봉. (2022). 금융시장의 변화와 금융불평등도 및 금융극화 이론에 관한 연구. **신용카드리뷰**, 16(4), 104-169.
- 김상봉, 김시연, 홍종혁. (2023). 금융불평등에 대한 실증 연구. **신용카드리뷰**, 17(1), 35-101.
- 김상봉, 김정렬, 박덕배, 손영범, 심현섭, 이보우, 전인구, 조경준. (2012). **신용정보의 이해와 활용**. 지필미디어.
- 김상봉, 이태호. (2017). **농업부문 투자활성화를 위한 정책금융 역할 강화 방안** (연구보고서 D-R831-1). 한국농촌경제연구원.
- 김정섭, 김미복, 김수린, 허주녕, 권오현, 하인혜, 남원호, 오단이. (2022). **농촌의 포용성장과 사회혁신을 위한 사회적 경제 전략 - 제도 개선 및 관련 정책 추진 방안** (연구보고서 R954). 한국농촌경제연구원.
- 김정렬. (2014). **국내 중소기업지원 정책금융 현황** (연구보고서 D-R724-1). 한국농촌경제연구원.
- 농림수산업자신용보증기금. (2023). **업무현황보고**.
- 농림축산식품부. (2023). **2023년도 농림축산식품부 예산 및 기금운용계획 내역서**.
- 신용보증기금. **연차보고서**. 각 연도.
- 신용보증재단중앙회. **연차보고서**. 각 연도.
- 안옥진. (2022). **금융공공기관의 정책금융 운영 현황 분석**. 국회예산정책처.
- 이천우, 김상봉, 김재현. (2022). 전자금융거래법 개정과 금융시장의 변화. **신용카드리뷰**, 16(2), 38-60.
- 임소영. (2023). **농식품 분야 민간금융 활용방안과 과제** [발표자료]. 한국농촌경제연구원.
- 중소벤처기업진흥공단. **연차보고서**. 각 연도.
- 한국은행. (2023). **통화신용정책보고서**.
- 행정안전부. (2021). **2021년도 지방자치단체 통합재정 개요**.
- 금융감독원. **금융회사 현황**. 금융통계정보시스템.
- 농림수산업자신용보증기금. 2023.4.15. 검색, <https://nongshinbo.nonghyup.com>
- 한국은행. 2023.4.16. 검색, <https://www.bok.or.kr>

Current Status of Policy Finance and Direction of Agricultural Policy Finance in South Korea

Sang Bong Kim*

Professor, Department of Economics, Hansung University, Seoul, Korea

Siun Lee**

Ph.D. student, Department of Agricultural Economics, Texas A&M University, USA

〈Abstract〉

This study examines the current status of policy finance and SMEs and small business finance (SME finance) in Korea along with changes in the financial market. And we look at policy support for agriculture, which is a very important industry for us, with a focus on guarantees. The policy finance support methods in Korea have been changed. Policy finance for SMEs and small business owners continues to expand financial support due to COVID-19. Also, methods are shifting from loans and guarantees to investments. Small and Medium Venture Business Promotion Corporation, Small Enterprise Market Promotion Corporation, and Korea Venture Investment are mainly supporting such finance.

The direction of agricultural policy finance can be summarized as follows. First, it is necessary to focus on the distribution channels of agricultural policy finance, which are distributed to various institutions. Second, in the private sector, many policy finances appear to be dependent on the National Agricultural Cooperative Federation and Nonghyup Bank, and it is necessary to expand to other commercial banks or Internet-only banks. Third, in order to strengthen the role of Nongshinbo, the government and the financial sector should make more contributions, and it is necessary to separate Nongshinbo from Agricultural Cooperatives to strengthen its capacity for evaluation. Fourth, it is necessary to develop new indicators and apply evaluation models as the transition from existing loans and guarantees to investments is actively taking place.

Keywords: Policy finance, Agriculture, Guarantee, Investment, Loan

<최초 투고일: 2023년 4월 24일>, <수정일: 2023년 5월 18일>

<게재 확정일: 2023년 5월 19일>

* (First Author) Address: 505 Research Building, 116 Samseongyo-ro 16gil, Seongbuk-gu, Seoul 02876, Korea, E-mail: brainkim75@hansung.ac.kr; Tel: +82-2-760-8038

** (Corresponding Author) Address: 431 AGLS, Texas A&M University, College Station, TX 77843-2124, USA, Tel: +1979-845-2116, E-mail: sleee@tamu.edu