

한국산업은행 대출을 통해서 본 국가자본과 재벌

김승식
경제학과

<요 약>

이 논문은 1974-89년간 산업은행 대출의 성격을 실증적으로 분석하여 국가의 발전전략과 국가-자본관계가 시기적으로 변하고 있음을 규명하고자 한다. 본 연구의 성과를 정리하면 다음과 같다.

(1) 산업은행의 대출규모는 일반은행의 그것에 비하여 비교할 수 없을 정도로 크다. 이러한 사실은 일반 금융기관이 담당하기 어려운 산업자금을 제공하는 산업은행의 특수성을 반영한다. 동시에 자본급과 종업원수로 분류된 기업의 규모가 클 수록 산업은행의 대출규모는 누적적으로 커진다. 이는 국가의 전략적 산업을 거대기업이 담당하여 추진했음을 의미한다.

(2) 이러한 거대기업은 대체로 정부투자기관을 중심으로 하는 국가기업과 30대 재벌로 범주화할 수 있다. 산업은행의 총대출이나 시설자금의 대출에서 양자가 차지하는 비중은 중화학공업화시기에 80%이상이며 80년대에도 예외적인 경우를 제외하고는 70%를 넘는다. 즉 100개 미만의 거대기업이 산업은행 대출의 약 3/4을 차지한다.

(3) 국가기업과 30대 재벌에 대한 산업은행의 대출을 비교하면, 중화학공업화시기에는 국가기업의 대출 비중이 30대 재벌의 그것을 초과하지만 1979년을 계기로 관계가 역전한다. 이러한 현상은 1984년을 기점으로 시설자금의 대출에서도 적용된다. 이는 전략적 산업의 일부가 민영화되었다는 사실에도 기인하지만, 발전전략의 주도성이 국가기업에서 30대 재벌로 이행했다는 정책적 함의를 갖는다. 이것은 국가에 의한 선도적 투자와 그 지도적 역할이 축소하고 있음을 의미한다.

(4) 국가자본에 대한 산업은행의 대출을 분석하면 국가자본의 대부자본화 경향을 발견할 수 있다. 제조업부분의 국가기업은 포항제철과 한국중공업이며, 이를 제외하면 에너지 운수등 사회간접자본에 대한 대출이 증가하는 경향을 보이고 국가소유의 금융기관에 대한 대출도 크게 증가한다. 이는 산업은행이 재정투자의 추진자에서 재정부자의 매개자로 그 역할이 변화하는 특징을 노출한다. 즉 정부는 국가소유를 지양하면서 사적 독점자본의 직접적인 지원을 통한 발전전략을 구사하지 않을 수 없었음을 의미한다.

(5) 1970년대 까지 산업은행은 일반은행에 비하여 특혜적 금리체계를 유지하였지만 80년대 이후 특혜적 금리는 점차 소멸하고 있다. 이는 산업은행의 특혜적 자본조달이 명백한 한계에 직면한 결과이지만 그럼에도 불구하고 중화학투자조정, 산업합리화, 부실기업정

리과정에서 사적 독점자본에 원금과 이자의 유예, 상환기간의 연장등 개별적 독점자본의 축적조건을 회복시킨다. 이것은 산업은행의 수지악화를 초래하지만 1980년대 말 정부의 보조금으로 그 손실을 보충하지 않을 수 없었다. 이러한 과정은 30대 재벌로 대표되는 사적 독점자본의 운동에 국가(자본)가 포섭되어 가는 과정으로 볼 수 있다.

State Capital and Chaebol with Analysis on Loans of Korea Development Bank

Kim, Seung Seock
Dept. of Economics

<Abstract>

This paper is to examine the developmental strategy of Korean State and state-capital relation by analyzing the loan of KDB as a representative state enterprise from 1974 to 1989. The results of this study are as follows:

1) Loan size of KDB is larger than that of any other banks as ten times. This fact represents that KDB gave huge loans which any other financial institutions can not achieve. And the bigger the size of firms is, the larger loan size of KDB becomes. This means that Korean strategic industries were carried out by the gigantic enterprises.

2) These gigantic enterprises are composed of state enterprises and thirty chaebols numbering about one hundred. They secure their positions gaining three-quarters of KDB loan.

3) In 1974-78 KDB loans to state firms were bigger than those to thirty chaebols, but from 1979 their positions were reversed. This is the same in the case of investment fund. These changes are due to partly privatization of state enterprise in strategic sector.

This means that hegemony of developmental strategy shifted from state firms to thirty chaebols, therefore pioneer role of the state firms and leading role of state became weaker and weaker.

4) By analyzing KDB loan to state enterprises we can find that state capital became confined to social overhead capital or change into the interest-bearing capital. This is the merkmal of role change of KDB from promoter of government investment to simple financial mediator. That is to say, abandoning its own ownership Korean state

could not help changing its role by direct support for individual private monopoly capital.

5) In the seventies KDB's interest rate on loans maintained at the low level. But in the eighties the gap of interest rate on loans between KDB and commercial banks came to disappear gradually. This implies that KDB eventually faced the limits of mobilizing money capital and that state capital is subordinated to the motion of private monopoly capital which has established the domestic hegemony.

I. 문제제기

이 논문은 1974년부터 1989년까지 대표적인 국가자본인 한국산업은행(이하 산업은행)의 대출분석을 통하여 국가자본의 발전전략을 연구하는데 그 목적이 있다. 대부분의 개발도상국은 국가소유의 개발은행을 설립하여 발전전략을 추진하는 중심적 역할을 부여하는 현상은 매우 일반적이었다. 인도, 방글라데쉬, 인도네시아, 대만, 필리핀 등 아시아국가에서 브라질, 멕시코, 칠레 등 중남미에 이르기까지 국가소유의 개발은행은 주식시장이 미비한 상태에서 공업화의 조건이 되는 장기자금을 재정자금, 외국자본의 도입, 중앙은행 차입등에 주로 의존하여 조달하면서 전략적 산업부문에 장기적으로 대출하는 역할을 수행했다.

우리나라에서도 대표적인 개발은행으로서의 산업은행은 1954년 설립이후 현재까지 국가의 발전전략을 충실하게 그리고 성공적으로 수행했다고 평가할 수 있다. 이 논문은 이러한 가설위에서 산업은행의 대출선을 기업규모와 기업의 성격(국가기업과 30대 재벌)으로 분류함으로써 산업은행 대출의 성격을 분석하여 국가의 발전전략과 국가-자본의 관계가 시기적으로 변화하고 있음을 밝히고자 한다.

산업자본의 자금공급원으로서 산업은행은 절대적으로 중요한 위치를 차지하고 있다. 금융기구가 다양화되고 그 규모가 팽창함에 따라 그 중요성은 점차 감소하는 경향을 나타내지만 분석대상인 시기에도 여전히 최대의 산업자금원으로 기능하고 있다. 1974년 산업은행의 납입자본금은 모든 일반은행이나 모든 특수은행의 납입자본금을 능가하고 양자의 합계와 거의 비슷한 수준(김승석:1992, 51)이며 1988년에도 모든 특수은행의 납입자본금을 초과하고 있다. 시설자금의 대출비중에서도 그 중요성은 절대적이다. 1974-85년까지 전금융기관의 시설자금 공급중에서 산업은행이 제공하는 시설자금은 41-51%에 이르며 그후 이 비중은 감소하지만 여전히 1/3을 넘어서고 있다. 또한 1974-1989년까지 금융기관의 총대출에서 산업은행이 차지하는 비중은 15-21%로 단일 은행으로서는 최대의 자금공급원이라 할 수 있다(김승석:1992,53)

이하의 분석은 주로 『주요거래기업 여신상황 조사자료(1974-83)』와 『연차보고서 집필자료(1983-89)』에 의거한다. 전자는 『한국산업은행 30년사』를 집필하는데 사용된 기초자료이며 1974년부터 83년 6월까지의 산업은행의 여신상황을 기록하고 있으며 같은 기간 연차보고서를 총괄하는 성격을 갖는다. 후자는 산은법에 따라 국회에 제출하는 연차보고서¹⁾를 집필하는데 사용되는 1차 자료이다.

두 자료는 모두 본점의 각 부서와 전국의 각 지점에서 작성되지만 형식이 동일하지 않

다. 『주요거래기업 여신상황 조사자료』의 경우 거래기업체명, 업종, 거래개시 연월일, 주요제품별 생산능력, 여신상황, 주요시설에 대한 여신내용 등이 연도별로 기록되어 있으며 여신상황은 대출, 투자, 보증으로 나뉘고 각각의 여신에 대하여 신규대출, 상환, 잔액 등이 상세하게 기록되어 있다. 또한 대출의 경우에는 시설자금, 운영자금으로, 각각의 자금은 원화자금, 외화자금으로 구분되고, 투자의 경우에는 주식투자, 사채인수, 공채인수, 출자금으로, 보증의 경우에는 원화보증과 외화보증으로 다시 원화보증은 지급보증, 채무보증, 사채보증으로, 외화보증은 차관지급보증, 보증담보, 기타외화지급보증으로 분류되어 있다. 여기에 특징적인 점은 각각의 세부 여신에 대하여 신규, 상환, 잔액이 기록되어 여신기업체의 상황을 일목요연하게 관찰할 수 있다.

『연차보고서 집필자료』도 형식은 크게 다를 바 없다. 각 부 지점마다 借主, 산업분류, 주요제품, 생산능력, 용자, 투자, 자금용도(시설자금의 경우 신설, 증설, 개보수, 연구개발을 표기), 준공여부 등이 기재되어 있지만 앞의 자료와 달리 대출의 경우 원화자금·외화자금의 구별이 없고, 모든 여신에 대하여 신규, 상환, 잔액으로 구분되지 않고 1년동안의 신규 여신만을 기록한다. 1989년 연차보고서 집필자료에 나타나는 새로운 변화는 이전까지 시도되지 않았던 자금별 용자실적을 기록하는 점이다. 즉 계획조선·기술개발·산업구조조정·산업기술향상·일반(시설 운영)자금을 구분하고 다시 차주별로 기록한다. 이 자료를 통해서서는 여신기업의 상환실적과 잔액을 파악할 수 없다.

두 자료는 약간의 형식적 차이에도 불구하고 통일성을 갖추고 있지만 資金部에서 총괄하는 자료와는 일정한 정도의 오차가 발견된다. 이것은 자료작성자의 자질, 능력에 따른 누락, 誤記, 계산착오에 연유하기도 하고 일선부서와 자금부에서 대출로 기록하는 시차와 방법의 차이에 기인하기도 한다. 예를 들면 자금부는 시설자금의 貸換을 통계에 포함시키지만 운영자금의 대환대출을 포함하지 않는 반면 연차보고서 집필자료에는 모든 대환대출이 기록되어 있다. 일반적으로 시설자금, 원화자금의 대출이 운영자금, 외화자금의 그것보다 오차가 적으며, 대출의 경우 보증보다 오차가 적다. 특히 연차보고서 집필자료의 경우 보증에는 누락된 부분이 어느 정도 있다고 생각된다.

자료를 정리하는 과정에서 산업부문과 관련이 적은 지방자치단체를 제외하였고 다만 서울특별시와 부산교통공단을 통하여 서울지하철공사와 부산지하철공사에 대출 또는 투자되는 경우만을 산입하였다. 지방자치단체의 경우 거의 대부분이 상하수도공사, 도로건설을 위한 공채인수이고 산업기업과 직접적인 관계가 부족하기 때문이다. 울산·문산공해지역 주민 이주사업을 위한 경상남도예의 대출(1987-88)은 독점자본이 부담해야 할 부분을 국가가 떠맡는 경우이지만 여기에서 제외했다. 지방자치단체에 대한 여신은 산업은행의 국가적 성격을 일정하게 반영하지만 전체여신에서 차지하는 비중이 무시할 수 있는 정도이다. 따라서 이하에서의 분석대상은 주로 公私企業이며 公團, 연구소(연구조합)를 포함하였다.

또한 우리나라에서 금융기관의 대출통계는 대부분 잔액 베이스이지만 이 글에서는 특별히 명기하지 않는한 Flow개념인 연간 대출액을 사용하였다. 후자가 전자에 비하여 대출의 성격을 더욱 잘 나타내기 때문이다. 이와 같이 정리한 자료에 의하면 거래기업의 수는

1) 산은법 제36조에 의하면 산업은행은 매사업연도 경과 후 4월 이내에 당해 사업연도중의 산업은행 업무상태와 정부의 중요한 산업정책을 기술하고 동기간의 산업금융실적을 분석하는 연차보고서를 국회에 보고하여야 한다.

<표 1>과 같이 매년 꾸준한 증가세를 보이고 83년 이후 급속하게 증가한다. 이는 부품산업화정책에 의하여 중소기업이 대기업과의 일정한 분업관계를 형성하면서 하청기업화하기 때문이다. 이 시기부터 후술하는 바와 같이 중소기업에 대한 대출이 상대적으로 늘어난다. 또한 대출액의 증가율이 거래기업수의 증가율보다 일반적으로 크다. 이것은 거래기업에 대한 대출규모가 커지는 것을 의미한다.

<표 1> 산업은행의 거래기업수와 대출액

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
거래기업수	87	104	128	171	187	239	266	276
대출액 (억원)	970	1,784 (83.9)	2,216 (24.2)	3,142 (41.8)	4,933 (57.0)	8,949 (81.4)	10,354 (15.7)	11,977 (15.7)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
거래기업수	290	391	488	475	544	628	549	587
대출액 (억원)	13,854 (15.7)	14,538 (5.0)	17,321 (19.1)	20,653 (19.2)	23,599 (14.3)	33,305 (41.1)	27,724 (-16.8)	26,619 (-4.0)

주:()는 전년 대비 증가율

자료:한국산업은행(1974-83,1983-89)

II. 중화학공업화 시기(1974-1979)

1970년대에 들어서면서 국제경제질서는 변화하기 시작했다. 자본주의 세계체제내에서 미국의 위치는 상대적으로 약화되고 유럽공동체와 일본의 경제력이 급속하게 신장한다. 이에 대응하여 미국은 달러화의 금태환정지를 내용으로 하는 닉슨의 긴급경제조치(1971.8)를 발표함으로써 IMF·GATT의 기본정신은 상궤된다. 자유무역의 쇠퇴와 신보호주의의 대두로 한국의 노동집약적 경공업제품은 가치실현의 활로를 차단당하고 후발 개발도상국에 의하여 그 시장을 잠식당함으로써 경공업 수출전략에 의한 성장은 더 이상 기대할 수 없게 되었다.

한편 높은 성장율을 달성함으로써 고도성장의 절정을 장식했던 한국경제는 1969년을 고비로 상대적 침체에 들어섰고 차관기업의 부실화, 외채상환부담의 누증, 무역적자의 누진적 확대, 인플레이션의 현재화 등 성장의 제약요인이 노출되기 시작하였다. 이 시기 한국경제는 환율인상과 물가상승의 악순환단계에 들어시고 있었다. 8·3조치는 이러한 악순환을 타개하기 위한 충격요법이었으며 끝이어 1973년 '중화학공업화' '전산업의 수출산업화'가 정책구호로 제시되었고²⁾ 철강, 전자, 조선, 기계, 화학, 비철금속등 6대 전략 산업에 대한 개발 육성계획을 발표하기에 이른다³⁾.

2) 이에 대하여 Woo(1991)는 한국은 평가절하,수출확대,외자도입의 확대를 통하여 불황의 충격을 흡수하는 독특한 위기관리방식을 취한다고 주장한다. p. 181.

3) 중화학공업화 정책의 결정배경에 대한 다양한 분석에 대해서는 정관용(1988)을 참조하라. 정부는 중화학공업화선언 이후 1973년 10월에 발표한 '우리경제의 장기전망'에서 경제성장은 제조업이

그러나 이 계획은 백지에서 시작된 것이 아니라 그 골격과 주요업종의 선택은 이미 1970년 대일 차관청구자금용으로 기획된 것이었다⁴⁾. 그러나 사적 자본으로서의 중화학공업으로 진출하기 위한 조건이 구비되지 않은 상태였다⁵⁾. 인위적, 정책적으로 강행된 중화학공업화는 투자에 대한 경제성 검토가 결여된 채 정부지원만이 약속되었고 이를 전제로 사적 자본은 수동적으로 참여하는 형국이었다. 그러다가 77년 이후에 가서야 독점자본이 경쟁적으로 중화학공업에 진출하여 중복 과열투자⁶⁾를 초래하였다.

중화학공업에의 투자는 정부의 지원과 보호가 약속되는 동시에 기업의 성장과 재벌의 영토확장이 보장되는 것이었으며(박병윤:1980, 198-199), 재정금융정책, 세제상의 지원 및 산업보호정책 그리고 자본시장의 육성과 사회간접자본의 확충⁷⁾ 등은 재벌을 중화학공업으로 유인하기에 충분한 것이었다. 이 같은 총체적 특혜는 중화학공업화의 위험을 사회화하는 것이며 정부정책에 순응한 기업의 파산위기를 공유하려는 국가적 의도가 관철되는 것이었다.

이 시기 산업은행의 대출은 이것을 뒷받침하고 있다. 우선 중화학공업에 대한 투자가 적극적으로 추진된 1974-79년 대출액의 전년대비 증가율(<표 1>)과 시설자금의 비중이 다른 시기에 비하여 월등히 높아진다. 1, 2차 경제계획기간 시설자금의 비중은 각각 60.3%, 65.7%이지만, <표 2>에서 보는 바와 같이 1974-79년간에는 평균적으로 대출의 85%가 유형 고정자본의 신설, 개보수에 투자된다. 이것은 또한 80년대와 좋은 대조를 이룬다.

<표 2> 산업은행 시설자금의 비중(단위:%)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981
시설자금	83.3	88.8	81.0	85.1	90.1	80.5	62.1	65.5
운영자금	16.7	11.2	19.0	14.9	9.9	19.5	37.9	34.5
	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
시설자금	61.1	63.3	59.2	51.0	48.6	63.7	75.4	79.0
운영자금	38.9	36.7	40.8	49.0	51.4	36.3	24.6	21.0

자료:한국산업은행(1974-83, 1983-89)

또한 이들 시설자금은 대체로 100개 미만의 최정상급 재벌에 집중적으로 대출된다. <표 3>에서와 같이 종업원 1,000명 이상 또는 자본금이 100억원 이상인 거대기업⁸⁾에 대한 대

주도하고 제조업의 증가는 중화학공업에 의해 선도되어야 한다는 방법위에 야심적인 구상을 제시하고 있다.

4) 이와 관련하여 국제분업구조의 변화에 대해서는 B. Cummings(1984), 北澤洋子(1984), 김건(1986), 중화학공업 추진위원회 기획단(1979 III), Woo(1991)를 참조하라.

5) 전국경제인연합회(1983)는 당시 8·3조치와 같은 경제혁명적인 명령을 한 정도로 각 기업의 경영구조가 담약한 상태에 있었기 때문에 중화학공업화는 내외환경의 작용에 의하여 인위적 정책적으로 강행되었으며, 추진과정의 정부주도 내지 편향성을 지적하고있다. pp. 270 271.

6) 중화학공업화 과정에서의 중복투자에 대해서는 박병윤(1980), 김의균(1980 b), 이계민(1980), 최낙동(1980)을 참조하라. 중복 과잉투자가 아니었음을 강변하는 견해로는 중화학공업화 실무의 일부를 담당했던 김광모(1988)가 있다. 여기에는 설득력있는 논거를 제시하지 않지만 여기에서 실무담당자들의 mentality를 엿볼 수 있다.

7) 각각의 정책에 대한 구체적인 내용에 대해서는 김건(1986), 이재희(1990)를 참조하라.

8) 거대기업은 1982-83년의 상시종업원과 납입자본금을 기준으로 필자가 사외적으로 정한 기준이며 회사연

출이 거의 대부분을 차지하고 있다. 이 시기에 상시종업원 1,000명 이상의 기업에게 시설자금의 85-92%, 자본금 100억원 이상의 기업에게 79%-88%를 대출하고 있다. 이것은 중화학공업정책이 중소기업 나아가 대기업까지 소외시키고 거대기업을 통하여 생산력의 직접적인 증대를 도모하고 있음을 반영하는 것이다. 물론 이후에도 이들 거대기업이 시설자금 대출에서 차지하는 비중은 역시 가장 높은 부분을 차지하고 있지만 감소하는 경향을 보인다. 이러한 현상은 시설자금에만 국한되지 않고 운영자금에도 적용된다. 운영자금은 생산수단 중에서 연료, 원료 등 유동자본의 구입이나 임금지불에 사용되는 자금이며 지불수단으로 사용되기도 한다.

<표 3> 시설자금의 공급구조(단위:억원,%)

	종업원 1,000명 이상		자본금 100억 이상	
	기업수	대출액	기업수	대출액
1974	52	699(86.5)	35	689(85.3)
1975	59	1,461(92.2)	43	1,393(88.0)
1976	72	1,644(91.7)	50	1,479(82.5)
1977	85	2,266(84.7)	62	2,123(79.4)
1978	90	3,746(84.3)	64	3,656(80.2)
1979	112	5,631(78.1)	72	5,731(79.5)

주:1) ()는 각년도 시설자금에서 차지하는 비중.

2)종업원수와 자본금은 1983년말 기준임.

자료:한국산업은행(1974-83)

산업은행이 운영자금의 대출대상을 시설자금공급업체, 정부출자업체, 산업은행이 채권을 인수하거나 보증한 업체로 한정하고 있기 때문에 시설자금의 거대기업에 대한 정책적 편중대출은 운영자금에 일정하게 완화되어 반영된다9).

거대기업에 대한 집중적 대출현상은 대출잔액에서도 관철되고있다. 기업별 대출잔액을 시계열로 정리하는 것은 자료의 제약으로 불가하지만 <표 4>는 대출의 집중현상을 웅변적으로 설명하고 있다. 1983년 6월말 현재 총대출잔액 4조 8,029억원 중 500억원 이상의 대출기업은 20개에 불과하며 이들이 전체대출의 68.9%를 차지하며, 100억원 이상 대출받은 64개(거대기업의 16%)기업이 전체대출의 87%를 분배받는다. 또한 이들 64개 기업의 기업당 평균대출잔액 규모가 625억원을 능가하고 전체기업의 평균대출이 120억원정도이어서 일반은행의 1981-84년간 기업당 평균 대출잔액규모 8-9억원10) 과 비교해 볼 때 일반은

감, 한국기업총람, 한국기업재무총람을 이용하였다.

9) 종업원 1000명 이상의 거대기업이 운영자금대출에서 차지하는 비중은 1974- 79년간 75-85%이며, 자본금 100억원 이상의 기업에 대한 그것은 55-67%이다. 그러나 80년대에 들어서는 운영자금의 공급이 산업은행의 부차적인 업무라 할 수 없을 정도로 크게 증가하지만 거대기업의 운영자금 대출비중은 시설자금 대출비중에 비하여 완만하게 감소하는 경향을 보인다.

10) 여기에서 일반은행의 기업당 평균대출 규모는 건당 1억원 이상의 평균대출잔액이다. 이 규모는 1977-80년간 3.4-6.5억원, 1986-88년간에는 4.7-8.7억원이다. 한국은행, 경제통계연보(각년도).

행이 담당하기 어려운 자금을 소수의 거대기업에 제공하는 산업은행의 집중적 대출기능을 재확인할 수 있다. 이것은 중화학공업화가 이미 완료된 시점이지만 그 과정에서 중화학부문에 진출한 거대기업과 이를 지원하기 위한 국가자본에 대하여 집중적으로 대출한 결과이다.

<표 4> 대출잔액의 집중 (단위:개, 억원, %)

	기업수	대출잔액누계	기업당 평균대출잔액
500억원 이상	20(5.0)	33,086(68.9)	1654.3
100억원 이상	64(16.1)	41,754(86.9)	625.4
100억원 미만	333(83.9)	6,275(13.1)	18.8
전체	397	48,029	121.0

주:1983년 6월말 현재

자료:한국산업은행(1974-83)

국가자본을 정부기업, 정부투자기관¹¹⁾, 지방자치단체 산하기업, 정부투자기관 지분율이 50% 이상인 기업, 외국자본과 합작기업으로서 정부투자기관이 국내지분의 50% 이상을 소유한 기업으로 범주화할 때, 1974년 이후 산업은행과 거래실적이 있는 국가자본은 <표 5>과 같다. 이들 국가자본은 대체로 자신이 독점적 성격을 가지며, 사적 부문에 극히 저렴한 가격으로 석탄, 전력, 가스, 수송수단을 제공하여 사회적 총자본 특히 독점자본의 이윤증대에 직접 봉사하는 기업과 자본축적에 필요한 전제조건을 창출하는 기업으로 구성되지만 사적자본의 부실화에 직면하여 투자조정(한국중공업), 회사정리(원진레이온)에 의하여 정부투자기관이 자본참여로 지배하는 기업도 있다. 또한 이하의 분석에서는 30대 재벌을 1988년 은행감독원이 발표한 30대 계열기업군으로 통일하고 부실기업정리 과정에서 흡수합병된 기업도 1974년까지 소급하여 30대 재벌에 포함시켰다.

국가자본과 30대 재벌을 이와 같이 범주화할 때 <표 6>에서 보는 바와 같이 1974-79년간 산업은행 대출의 85% 이상이 이들에게 할당된다. 총대출에 있어서나 시설자금의 대출

11) 우리나라에서는 공기업을 정부부처 형태로 된 정부기업, 정부의 직접투자가 50% 이상인 정부투자기관(산업은행,한전,공사등), 정부출자가 50% 미만인 정부투자기관(포항제철, 외환은행, 수출입은행등)으로 구분한다. 본고에서는 정부의 지분을 재무부의 지분에 국한하지 않고 한국은행 산업은행의 지분을 포함하여 50% 이상의 지분을 가진 주요기관을 정부투자기관으로 정리했다. 따라서 공공당국의 직간접지분이 10% 이상인 기업을 공기업으로 정의하는 KDI 제연구자들의 개념보다 협의의 개념이다. 이것은 실증의 편의를 위하여 설정한 정의일 뿐이다. 공기업을 협의로 정의하는 입장에 대한 비판으로는 梶村秀樹(1984)를 참조하라.

<표 5> 산업은행과 거래실적이 있는 국가자본

1. 정부기업-철도청
2. 정부투자기관-한국전력, 포항제철, 한국종합화학, 대한석탄공사, 산업기지개발공사, 한국가스공사, 한국도로공사, 민영화이전의 시중은행
3. 지방자치단체 소유기업-서울지하철공사, 부산교통공단
4. 정부투자기관 지분율이 50% 이상인 기업 한국종합기술개발공사(산은 50.0), 한국수산개발공사(산은 49.5%, 1986년 파산종료), 원진레이온(산은 100%, 파산절차진행중), 한국기술금융(산은 88.5), 한국산업리스(산은 50.0), 국 민리스(국민은행 50.5), 한국기업리스(기업은행 63.0), 한국석유시추(한국석유개발공사 51.2), 서울신문(한국방송공사 99.4), 한국통신진흥(한국통신 100), 영남화학(한국종합화학 50.0), 진해화학(한국종합화학 99.0), 남해화학(한국종합화학 55.0), 남해화학(한국종합화학 75.0), 한주(한국종합화학 100), 동해펄프(한국종합화학 99.0), 1980년 이후의 한국중공업(산은, 외환은행, 한진 100), 한국핵연료(한진 90.0), 대한중석(산은 67.2)5. 외국자본과의 합작주주 정부투자기관이 국내지분의 50% 이상 소유한 기업 새한종합금융(산은, 외환은행 40.0), 한외종합금융(산은 외환은행 50.0)

주:1) ()는 지주회사와 1986년 지분율

- 2) 한국중공업의 경우 산업은행과 외환은행은 80년, 한진은 81년부터 자본참여하고 84년에 정인영의 주식을 모두 소각.
- 3) 진해화학, 동해펄프, 한주, 영남화학은 1987년에 각각 한일합섬, 실수요자, 한일염업, 동부석유화학에 매각

자료: 회사연감(1987), 광수일(1988), 송대회(1989), 강신일(1988), 경제기획원(1988), 한국중공업(1989), 한국산업은행(1988.10)에서 일부 수정하여 작성.

<표 6> 국가자본과 재벌에 대한 한국산업은행의 집중대출 현황(단위:억원,%)

	대출총액(A)	국가자본(B)	30대 재벌(C)	B+C/A
1974	970	600(61.8)	238(24.5)	86.3
1975	1,784	1,236(69.3)	325(18.2)	87.5
1976	2,216	1,131(51.0)	717(32.4)	83.4
1977	3,142	1,612(51.3)	975(31.0)	82.3
1978	4,933	2,367(48.0)	1,947(39.5)	87.5
1979	8,949	3,875(43.3)	3,941(44.0)	87.3
1980	10,355	3,597(34.7)	4,742(45.8)	80.5
	시산자금(D)	국가자본(E)	30대 재벌(F)	E+F/D
1974	808	569(70.4)	169(20.9)	91.3
1975	1,584	1,189(75.1)	223(14.1)	89.2
1976	1,793	1,076(60.0)	493(27.5)	87.5
1977	2,674	1,505(56.3)	756(28.3)	84.6
1978	4,441	2,215(49.8)	1,755(39.5)	89.3
1979	7,207	3,649(50.6)	2,831(39.3)	89.9
1980	6,428	2,952(45.9)	2,051(31.9)	77.8

주:숫자의 불일치는 반올림에 의한 것임. 자료:한국산업은행(1974-83)

에 있어서 국가자본에 대한 대출비중은 감소하는 경향을 보이지만 30대 재벌에 대한 대출 비중은 증가하는 경향을 나타낸다. 중화학공업에 대한 투자가 일단락되고 투자조정¹²⁾이 시작되는 80년에는 시설자금의 절대액이 감소하면서 국가자본과 30대 재벌의 비중도 현저하게 감소한다. 산업은행의 국가자본에 대한 중요한 대출을 정리하면 <표 7>와 같다. 여기에서 한국전력과 철도청이 가장 많은 대출을 할당받는다. 양자 모두 외자도입을 적극 추진하기도 하지만 이 시기에 있어서 한전은 고리 원자력발전소와 인천화력 3, 4 호기, 울산화력 4, 5, 6호기를 건설하여 중화학공업화에 소요되는 전력을 공급¹³⁾ 하였고 철도청은 창원공업단지선, 온산단지선, 태백선, 7비공장 인입선 등 산업신을 가설하여 중화학공업화에 대한 재벌의 투자조건을 창출하였다. 또한 산업기지개발공사에의 대출은 온산(비철금속), 여천(석유화학), 창원(기계), 구미(전자), 옥포(조선) 등 공업단지조성에 사용되었다¹⁴⁾.

<표 7> 1974-80년간 주요국가자본에 대한 대출(단위:억원)

	운영자금	시설자금
한국전력		6,354
철도청		2,519
산업기지개발공사		904
서울지하철공사		303
대한석탄공사	426	121
포항제철		1,045
한국종합화학	562	774
한국중공업		104
한국산업리스		244
시중은행		131
한국종합기술개발		30

주:1)한국종합화학은 자회사를 포함
 2)연간 30억원이상의 대출에 한함.
 자료:한국산업은행(1974-83)

12) '투자조정'이란 용어는 1979년 처음 공식화되었지만 77년 상공부 주도의 중화학공업부문의 투자에 대한 사전적 조정이 있었고, 78년에는 시한부로 경쟁을 제한하는 업체별 사업영역 조정안이 경제장관협의회에서 의결되었다. 이어서 79-80년의 투자조정에서 기업의 통폐합, 전문계열화를 수반한 강력하고 광범한 정부의 직권조정이 시도되었으나 독점자본간의 이해대립으로 실효를 거두지 못하고, 일부 특정기업에 국내시장을 확보해주고 금융적 지원을 약속하는 선에서 타결되었다. 당시 독점자본간의 이해대립에 대해서는 김의균(1908a), (1908b), 이계민(1980), 최낙동(1980), 박병운(1980)등을 참조하라.

13) 1972년에는 전력예비율이 55.6%나 되어 전원개발계획을 축소조정하였으나 1975년부터는 전력예비율이 10%에 미달하는 상태가 계속되어 76년부터 전국적인 절전운동 및 발전설비의 긴급도입을 통한 발전소 건설조치가 취해졌다. 한국산업은행(1984), pp. 170-171.

14) 1987년 현재 지정 개발된 산업기지는 14개로서 그 중 1978년 이전에 지정되어 개발된 곳이 12개이며 그 이후 지정된 곳은 광양, 진해 2개뿐이다. 중화학공업화 시기에 개발된 주요 산업기지에 대한 정부의 지원상황에 대해서는 중화학공업 추진위원회 기획단(1979a)을 참조하라.

국가에 의한 중화학공업 지원은 여기에 그치지 않고 공단에 입주한 기업에 대해서는 금융(국민투자기금), 세제(법인세감면, 특별감가상각, 투자준비금 손입금산입등)상의 특별조치와 관세감면 등이 부여되었다.

중화학공업화는 정책입안에서부터 추진과정에 이르기까지 정부주도에 의한 편향적인 것이었으며 초기에는 계획에 부합되는 사적 자본을 국가가 지정하여 참여를 강제하는 것이었으나, 후기에 이르러 국가의 총체적 지원은 재벌을 유인하기에 충분하였다. 이러한 과정을 통하여 사적 자본은 큰 변화를 수반하지 않을 수 없었다. 우선 재벌의 양적 규모가 비대화되었다. <표 8>에서 보는 바와 같이 5년동안 재벌의 계열기업수는 10대 재벌이 2배 이상 증가하고있으며 46대 재벌의 증가도 1.5배에 육박하고 있다. 계열기업수의 증가 뿐만 아니라 성장율에 있어서도 재벌규모에 따라 차별성을 보이지만 10대 재벌은 국내총생산보다 3배 정도 빠른 속도로 증가한다. 1978년 46대 재벌이 전 산업과 제조업에서 각각 17%, 43%의 부가가치를 생산하여 한국경제에서 재벌이 차지하는 위치는 한층 강화되었다.

<표 8> 재벌의 양적 성장(단위:억원,1975년가격)

	총부가가치			제조업 부가가치			계열기업수		
	1973	1978	*	1973	1978	*	1973	1978	**
5대 재벌	2,699	10,066	30.1	1,408	6,457	35.7	43	111	2.58
10대 재벌	3,928	13,506	28.0	2,214	8,224	30.0	80	165	2.06
20대 재벌	5,500	17,394	25.9	3,467	11,673	27.5	152	284	1.87
46대 재벌	7,600	21,222	22.8	5,006	15,090	24.4	421	421	1.45
GDP	77,292	124,006	9.9	15,906	35,111	17.2			

주:*는 복리로 계산된 연평균성장율, **는 단순증가 배수.

자료:사공일(1980)에서 작성

재벌은 양적 성장에 그치지 않고 중화학공업에의 투자를 계기로 자신의 구조를 개편한다. 중전기, 수송기기, 전자, 화학부문에 참여한 재벌은 1978년 말 현재 현대, 대우, 삼성, 효성, 조선공사, 기아, 쌍용, 럭키금성, 대한전선, 선경, 한국화약 등 11개 재벌뿐이다(강철규외:1991, 141). 재벌이 독점한 중화학부문의 자산의 변화비율은 <표 9>와 같다. 10대 재벌이 제조업자산에서 중화학부문 자산이 차지하는 비율은 1979년 85%에 육박한다. 재벌의 중화학비중의 증대는 한국에서의 공업구조를 고도화하고 1977년에 이르러 중화학공업의 생산액이 경공업부문의 그것을 능가하게 한다.

<표 9> 10대 재벌의 제조업 자산에 대한 중화학공업 자산의 비율(단위:10억원)

		현대	럭키	삼성	대우	효성	국제	한진	쌍용	한화	선경	합계
1	제조업(A)	25	89	74	0	21	7	0	61	65	22	364
9	중화학(B)	25	78	28	0	4	4	0	61	56	0	257
7	B/A(%)	100	88.8	37.8	0	19.0	57.1	0	100	86.2	0	70.6
2												
1	제조업(A)	1,005	1,008	763	631	458	291	0	527	359	141	5,183
9	중화학(B)	1,005	1,008	440	595	218	225	0	527	336	26	4,380
7	B/A(%)	100	100	57.5	94.3	47.6	77.3	0	100	93.6	18.4	84.5
8												

자료:Kim.S.K(1987)에서 작성.

중화학공업화와 더불어 재벌이 성장하는 때에는 종합무역상사의 역할이 크다. 당시 '수출입국', '전산업의 수출산업화'의 구호가 보여주듯이 정부는 적극적인 수출드라이브를 추진하는 과정에서 재벌을 중심으로 수출장구를 일원화하였다. 75년 처음 지정한 이래 80년 말 현재 10개 재벌의 종합무역상사¹⁵⁾가 각종 특혜를 받으며 수출을 주도해가고 <표 10>에 시와 같이 1980년에 이르러 10개 재벌의 종합무역상사의 수출액이 수출총액의 40%를 넘어선다. 중화학제품의 수출통로이며 수출다변화를 선도하는 종합무역상사에게는 특별정책금융이 제공되어 일본의 재벌과 달리 은행소유가 배제된 한국재벌에서 핵심적인 중추를 형성하였다¹⁶⁾.

<표 10> 종합무역상사의 수출실적(단위:백만\$,%)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980
총수출(A)	5,427	8,115	10,046	12,711	15,055	17,505
종합상사 수출(B)	627	1,329	2,177	3,434	5,102	7,166
B/A(%)	12.4	16.4	21.7	27.0	33.9	40.7

자료:조동성(1983)에서 작성.

정부는 종합상사에 대한 지원을 통해서 중화학공업제품의 수출을 촉진했을 뿐 아니라 같은 시기에 중화학공업제품의 수출을 지원하는 전담은행을 설립하였다. 한국은행과 외환은행 정부가 공동출자하여 설립한 수출입은행은 법적으로 수신업무가 금지되어 주로 외자와 국민투자기금에 의존하여 자금을 조달하는 전형적인 국가적 은행이지만 자금운용은 거의 5대 재벌에 한정되어 있다. <표 11>에 의하면 여신의 80% 이상이 5대 재벌에 집중되어 있으며, 이는 사실상 삼성, 현대, 대우에 대한 대출이다. 중화학공업화정책이 추진되는 시

15) 원래 이 때까지 지정된 종합무역상사는 13개였으나 울산실업은 79년에, 한일합섬과 삼화는 80년에 각각 지정요건에 미달하여 탈락하였다. 조동성(1983 상), pp. 49-49.

16) 총수출실적의 2% 이상, 20개이상의 해외지사, 5개품목 이상 100만\$수출의 요건만 갖추면 종합무역상사로 지정되고 원시제 수입요건 완화, 수출금융 한도기래, 완제품 비축금융, 거래은행 다수신고, 보증신용장 회전사용, 해외지점 외화보유한도 철폐등 행정, 금융, 외환관리면에서 각종의 지원을 받을 수 있었다. 조동성(1983 상), pp. 30-37, Woo(1991), pp. 164-165을 참조하라.

기에 있어서의 대출내역은 자료의 비공개로 알 수 없으나, 상대적으로 중소기업에 대한 지원정책이 활발하게 진행되는 80년대에도 3% 미만의 자금만이 중소기업에 할당되는 것을 감안하면 중화학공업 추진기에는 전적으로 종합부역상사를 소유한 재벌에만 대출이 행해졌으리라 추정된다. 수출입은행 자체가 프랜트, 선박, 철도차량 등 연불수출에 대한 수출지원자금의 공급을 주목적으로 설립되었기 때문에 이를 담당하는 재벌의 집중대출은 당연한 귀결이지만 막대한 자금지원 요청에 직면하여 수출입은행은 타금융기관과의 협조용자방식을 취하고 있는데 외환은행, 5개 시중은행, 종합금융회사 및 외국은행 국내지점 등 50개 금융기관과 협조용자를 위한 기본협정을 체결하고 있다(한국은행:1986, 140). 이것은 국민투자자금의 실시와 더불어 중화학공업을 지원하기 위하여 금융체계 전체가 가동되고 있음을 의미한다. 대부자본의 운동에 있어서 거대기업에 대한 대출의 집중은 우리 사회의 일반적 현상이지만 국가적 대부자본의 대출집중은 사적인 대부자본의 그것보다 더욱 극명하게 나타난다.

<표 11> 한국수출입은행의 여신잔액(단위:억원,%)

	1983	1984	1985	1988.10	1989.3	1989.8
5대 계열기업				14,540(79.8)	14,042(80.1)	14,585(80.4)
30대 계열기업	20,396 (99.2)	25,891 (99.3)	33,384 (99.5)	14,773(81.1)	14,244(81.2)	14,755(81.3)
기 타				3,441(18.9)	3,279(18.8)	3,385(18.7)
중소기업	156(0.8)	178(0.7)	151(0.5)	117(0.6)	302(1.7)	518(2.8)
합계	20,552	26,069	33,499	18,214	17,523	18,140

자료:김인기(1986), 한국수출입은행(1989.9)에서 작성

이상에서와 같이 국가적 대부자본은 중화학공업기에 있어서 거대기업에 집중적으로 대출하고 가치실현을 보조하는 역할을 수행했다. 따라서 국가로서는 취약한 사적 자본을 중화학부문으로 유인하기 위해서는 앞에서 언급한 총체적인 지원이 불가결했으며, 산업은행은 사적 자본에 대한 직접적인 대출과 아울러 기초부문과 사회간접자본 형성을 위한 국가자본에 대한 대출에 많은 부분을 할당한다.

Ⅲ. 새로운 국면의 전개

70년대말부터 대자본은 정부에 대하여 개입과 규제를 완화하도록 요구하기 시작했다. 전경련은 정부관리기업을 민영화하여 민간활력형 경제운용질서를 확립하고 행정업무를 간소화하고 과잉규제를 완화하여 자율경제기조의 정착과 기업경영 환경의 과감한 개선을 요구했다¹⁷⁾. 즉 급격한 정책진환방식을 지양하여 정책의 일관성을 견지하고, 정책선환이 불

17) 전경련이 78년, 80년에 각각 발표한 「전환기 한국경제의 과제와 전략-79년 경제운용방안」, 「80년대 경제운용의 기본방안에 관한 의견」등을 참조하라. 전국경제인연합회(1983), p. 572, 577. 또한 전경련은 민

가피한 경우 충분한 시간적 여유를 갖고 사회각계 특히 비즈니스 엘리트의 식견과 경험을 적극 수용, 소화함으로써 정책의 현실성과 안정성을 제고해야 한다고 주장(전국경제인연합회:1983, 572, 577) 했다.

대자본의 요구는 대체로 80년대에 관철되었다. 국가는 도구적 자율성의 물적 토대이었던 일반은행을 민영화하고, 국가소유의 제조업부문 특히 석유화학과 비료산업의 소유권과 경영권을 대부분 재벌에게 양도하였다. 또한 제5차 5개년계획부터 그 작업과정에서 민간의 의견을 청취·토론하여 합의를 구해 나간다는 소위 인디케티브 플랜(Indicative Plan)이 도입(전국경제인연합회: 1983, 315)되어 경제개발계획이 지시계획에서 유도계획으로 전환되었다. 정부에 대한 독점자본의 요구가 관철되는 현실은 국가자본이 상대적으로 약화되고 반면 독점자본의 위치는 현저히 증가된 상황의 반영이다.

1980년대의 국가자본은 사적 자본의 축적을 보조하는 사회간접자본이 중심으로 되어 있다. 제조업부문의 국가자본은 70년대에 걸쳐 민영화되기 시작하고 80년대에 완결된다. 전형적인 國家持株會社이었던 한국종합화학은 자신의 자회사 중에서 남해화학만을 제외하고 모두 재벌에게 자신의 지분을 매각하여 중화학공업부문의 국가자본은 포항제철과 한국중공업이 남아 있을 뿐이다. 1970년대에 한국카프로락담, 호남에틸렌(현 대림산업), 호남석유화학, 한양화학, 동서석유화학이 민영화되었고 80년대에 또 계속하여 대한석유공사(현 유공), 영남화학, 진해화학, 석유화학지원공단(현 울산석유화학지원), 한국에탄올, 울산석유화학(현 동부석유화학)이 재벌들에게 양도되었다. 이것은 사적 자본과 경합하는 부문이 모두 민영화되고 국가자본은 생산의 일반적 조건을 개선하는 부문으로 집중되고 있음을 의미하는 것이다. 반면 80년대 국가자본화는 公社型 정부투자기관과 특수은행(산업은행을 포함하여)의 자기업무와 관련된 자회사의 신설에 한정되어 있다¹⁸⁾.

이러한 경향은 산업은행의 대출에서도 관철되고 있다. 국가주도의 산업정책이 수행되던 시기와는 달리 산업은행의 대출 중에서 국가자본에 대한 대출이 차지하는 비중은 현저하게 감소하고 재벌에 대한 대출은 점차 증가한다. 79년부터는 30대 재벌에 대한 대출이 국가자본에의 대출을 상회한다. 또한 이러한 현상은 시설자금의 대출에서도 나타나는데 여기에는 84년을 기점으로 국가자본과 재벌에 대한 대출의 역전이 일어난다. 이러한 현상은 뒤이은 호황기에 그 차이가 확대되어 고착화한다. <표 12>와 <표 13>에서 보는 바와 같이 1987년 이후에는 산업은행의 대출총액과 시설자금 대출에서 30대 재벌이 약 50% 정도를 고정적으로 확보하고 있으며 국가자본은 20% 내외로 하락하고 있음을 알 수 있다. 반면 국가자본에 대한 운영자금의 대출은 상대적으로 증가하는 경향을 보인다. 국가자본의 자금 차입에서 시설자금의 비중이 감소하고 운영자금의 비중이 높아지는 경향은 국가자본이 현상유지적 차원에서 운영되고 있다는 사실을 설명하는 것이다. 이것은 70년대 후반기 중화학공업화로 특징지워지는 시기에 사적 자본을 대체하던 국유기업이 민영화되기 시작

간경제백서 1981년판에서 이를 특징으로 취급하여 민간주도형 경제를 위한 내부 애로의 극복, 금융자율화에의 박차, 유효경쟁체제의 실현, 경제행정 예고제도의 적극 활용등을 주장했다.

18) 1984년 정부투자기관 관리기본법의 시행과 더불어 국가자본은 산하에 많은 지회사를 설립하는등 다음과 같은 國家持株會社化의 경향을 보여준다. 첫째 재벌과 유사한 分社의 多角化이며 이것은 이윤을 목적으로하는 독점자본과 유사한 경로를 가고 있음을 의미한다. 둘째 80년대말 이후에는 국가자본의 해외현지법인이 급속하게 증가하는데 이것은 사적자본을 대표하는 재벌의 해외진출에 교두보 역할을 수행하는 것이다. 이러한 경향에 대한 자세한 내용은 김승석(1995)를 참조하라.

하면서 국가자본의 팽창이 지양되고 국가에 의한 선도적 투자와 그 지도적 역량은 축소하고 있음을 의미한다. 사적 대자본의 외연적 팽창은 자신을 육성해 온 국가자본의 운동을 제약하고 자신의 순환으로 편입시킨다. 재벌로 대표되는 사적 자본은 국가자본의 활동영역을 한편으로는 사회간접자본으로 축소시키면서 다른 한편으로는 자신을 지원하는 대부자본으로 전환시킨다.

독점자본에 대한 대출의 증가는 여기에 그치지 않고 독점자본이 공동출자한 산업기술연구조합(<표 14>)에 대한 대출이 80년대 후반 크게 증가한다. 이들 연구조합에 대한 대출은 1987-89년간 700억원에 이른다. 그 규모는 절대액수에 있어서 큰 비중은 아니라고 할지라도 산업은행이 새로운 산업정책에 부응하여 독점자본의 생산력 기반의 내실을 다질 수 있는 기술개발에 지원하는 새로운 역할에 대한 모색으로서 일정한 의미를 갖는다.

<표 12> 80년대 국가자본과 30대 재벌에 대한 산업은행의 대출(단위:억원,%)

	대출총액(A)	국가자본(B)	30대 재벌(C)	B+C/A
1980	10,355	3,597 (34.7)	4,742 (45.8)	80.5
1981	11,977	4,562 (38.1)	4,677 (39.0)	77.1
1982	13,854	5,251 (37.9)	5,563 (40.2)	78.1
1983	14,537	5,528 (38.0)	5,058 (34.8)	72.8
1984	17,321	4,694 (27.1)	7,964 (46.0)	73.1
1985	20,653	6,330 (30.6)	8,932 (43.2)	73.8
1986	23,600	5,712 (24.2)	7,407 (31.4)	55.6
1987	33,306	6,134 (18.4)	16,686 (50.1)	68.5
1988	27,725	5,952 (21.5)	14,860 (53.6)	75.1
1989	21,023	7,636 (28.7)	11,666 (43.8)	72.5

자료:한국산업은행(1974-83, 1983-89)

<표 13> 80년대 국가자본과 30대 재벌에 대한 산업은행의 시설자금 대출(단위:억원,%)

	시설자금(A)	국가자본(B)	30대 재벌(C)	B+C/A
1980	6,428	2,952 (45.9)	2,051 (31.9)	77.8
1981	7,785	4,048 (52.0)	1,775 (22.8)	74.8
1982	8,529	4,128 (48.4)	2,392 (28.0)	76.4
1983	9,236	4,446 (48.1)	2,859 (31.0)	79.1
1984	10,251	3,736 (36.4)	4,254 (41.5)	77.9
1985	10,526	3,660 (34.8)	4,871 (46.3)	81.1
1986	11,469	3,199 (27.9)	4,208 (36.7)	64.6
1987	21,206	3,851 (18.2)	11,033 (52.0)	70.0
1988	20,894	3,753 (18.0)	12,062 (57.7)	75.7
1989	21,023	5,900 (28.0)	10,016 (47.6)	75.6

자료:한국산업은행(1974-83,1983-89)

<표 14> 산업은행의 지원을 받은 연구조합

연구조합	참가기업
한국광전자연구조합	금성전기 대우통신 금성전선 대한전선 삼성반도체통신
한국반도체연구조합	삼성반도체통신 풍산금속 대한전선 삼성전자 금성반도체통신
한국VTR연구조합	삼성전자 대우전자 금성사 금성알프스 금성정밀등
한국S/W연구조합	대영컴퓨터 신한전선 한국소프트웨어등
한국유전공학연구조합	현대건설 럭키 제일제당 녹십자 한국화약 동양맥주유 공동
한국컴퓨터연구조합	고려시스템 금성사 금성반도체 대우전자 동양나이론등

자료: 한국산업은행, 연차보고서 집필자료(1987-89), 매일경제신문(1987)

이와 같이 산업은행의 국가자본에 대한 대출이 감소하는 과정에서도 '금융부문의 국가자본'에 대한 대출은 절대적으로 상대적으로 증가한다. 산업은행으로부터 연간 30억원 이상의 대출을 받은 국가기업의 부문별 내역은 다음 <표 15>과 같다. 제조업부문에 대한 시설자금의 대출은 증감하지만 운영자금의 규모가 증가한다. 제조업부문의 시설자금 증가는 주로 포항제철의 시설확대에 기인하는 것이며 운영자금의 증가는 국가기업의 적자를 보충하기 위한 것이다. 특히 80년대 후반에 이르러서는 국유화한 한국중공업의 적자를 메우기 위한 것이 거의 전부이다. 즉 시설자금은 포항제철에, 운영자금은 한국중공업에 집중되는 경향을 갖는다. 에너지, 운수 등 사회간접자본에 대한 대출은 70년대 말 80년대 초에 절대량이 크게 증가한 후 대체로 일정한 수준을 유지하지만 80년대 후반에 와서는 운수 및 기타 서비스부문에 대한 운영자금이 증가한다. 이 부문에서의 적자가 심각해지고 있음을 알 수 있다.

이에 비하여 가장 특징적인 것은 '금융부문의 국가자본'에 대한 대출이 현저하게 증가하고 있는 것이다. 이것은 시중은행의 민영화로 국가자본체계가 개편되고 금융부문을 보장하려는 정책적 의지의 표현으로 볼 수 있으며, 동시에 국가자본의 대부자본화 경향을 노출하고 있는 것이다¹⁹⁾. 산업은행의 역할은 재정투자의 추진자로서가 아니라 재정용자의 매개자로서 변하고 있는 것이다. 이것은 산업은행과 특수은행의 사회시설립에 기인하는 것이지만 국가자본으로서의 재원조달의 한계에 직면하여 재원을 회수할 수 없는 주식투자보다는 회수가 가능한 용자에 대한 선호가 높아졌기 때문이다.

재벌로 대표되는 독점자본이 국제적 규모로 대형화²⁰⁾ 되고 재벌의 국가에 대한 지위가 상대적으로 상승했다는 사실에서 국가 위치의 약화를 부메게적으로 도출해서는 안된다²¹⁾.

19) 대부자본화의 현상은 재정투융자에서 더욱 명확하게 나타난다. 80년대 재정투융자에 나타난 가장 중요한 특징은 재정투자 우선정책에서 재정용자 우선정책으로의 전환이다. 즉 재정투융자에서 재정용자가 차지하는 비중이 1977-81년에는 29.4%이었지만 1982-85년에는 54.9%로 증가했다. 이것은 국가자본이 생산자본으로서의 성격을 지양하고 대부자본으로서의 성격을 강화하고 있음을 의미한다. 김정석(1988), 박광준(1985)을 참조하라.

20) 국제적 규모의 지향은 중화학공업화정책의 기본원칙이었다. 이것은 소수 기업의 참여와 수출을 통해 규모의 경제를 실현하려는 정부의 계획안과 기업의 대형화가 대출규모를 증대시키고 많은 특진을 제공받는 사실을 경험적으로 알고 있는 재벌의 공동작품이다. 한국의 산업정책에 있어서는 'Big was Beautiful'이 적용된다. Woo(1991), p. 132.

21) 이병천(1987), p. 41. 이러한 의미에서 朴一(1987)도 민간수도경제로의 이행은 결코 국가우크라트를 극

<표 15> 부문별 국가자본에 대한 대출내역(단위:억원)

	제조업		금융		에너지		운수		기타	
	시설	운영	시설	운영	시설	운영	시설	운영	시설	운영
1974	0	0	30	0	310	0	191	0	0	0
1975	240	0	30	0	577	0	238	0	186	0
1976	223	0	30	0	509	0	181	0	97	0
1977	272	0	0	0	615	50	369	0	136	0
1978	319	73	92	0	1,240	65	337	0	233	0
1979	986	0	124	0	1,760	192	507	0	282	0
1980	263	489	67	0	1,464	119	999	0	84	0
1981	920	281	148	0	1,602	169	654	0	0	0
1982	1,055	398	40	0	1,506	684	1,505	0	0	0
1983	183	200	0	0	1,870	374	1,896	0	420	0
1984	71	0	0	0	1,976	272	800	0	112	0
1985	0	141	273	0	2,117	1,803	955	517	270	0
1986	747	406	777	0	1,079	750	389	1,344	137	0
1987	1,118	448	1,640	0	835	500	0	0	137	500
1988	940	757	1,151	0	1,364	500	198	902	0	0
1989	1,187	1,013	2,499	151	1,098	400	750	70	317	36

- 주:1)에너지는 전기, 가스, 석탄광업
 - 2)운수는 철도(지하철), 도로
 - 3)기타는 산업기지개발, 통신, 기술개발, 기타광업을 포함.
- 자료:한국산업은행(1974-83, 1983-89)

이것은 국가의 경제에 대한 개입양식의 변화로 나타난다. 70년대까지 부실기업의 발생에 대하여 국가는 가치파괴를 방지하기 위하여 그것을 스스로 흡수하여 금융지원과 아울러 경영지도, 기술지도를 하기도 하며 파산한 기업의 주식을 청산·처분하는 등 전과정이 국가의 자기책임하에서 이루어졌다. 그러나 80년대에는 중화학 투자조정, 합리화지정, 부실기업정리로 이어지는 광범위한 대규모 자본의 재편성과정은 정부의 선별적 조치에 의하여 이루어지긴 했으나 국가의 지원을 전제로 한 업종별 통폐합, 합리화업종 지정, 3자인수가 기본원칙이 되었다²²⁾. 국가는 주거래은행과 통폐합기업, 인수기업 그리고 피합병기업의 이해를 제3자적 위치에서 조정하는 강력한 매개자로서 기능할 뿐이었다.

내수를 훨씬 초과하는 중화학부문에의 투자는 중화학공업화가 본격적으로 추진되는 1977년부터 시작되었으나 업체별 사업영역의 조정 또는 기업의 합병은 이해당사자인 개별

복하는 움직임으로는 파악되지 않으며 국가의 영도적 역할이 변화하는 것으로 판단하고 있다. p. 44. 이에 대한 반박에 대해서는 坂田幹男(1991,1992)을 참조하라.

22) 3자인수가 기본원칙이 된 배경은 은행이 산업부문을 소유, 지배하는 것이 법적으로 제한된 상태에서 은행자본과 인수자본에 있어서 이것이 자본축적과 축적기반을 직접적으로 확대하는 계기였기 때문이다. 최인철(1991)

독점자본의 반발에 부딪혀 실현되지 못했다²³⁾. 국보위의 직권아래서 시행된 1980년의 투자조정도 국가의 강제권력에 의해 이루어진 것처럼 보이지만 사실상 개별독점자본의 이해에 충실했던 점 역시 간과해서는 안된다²⁴⁾. 80년도의 투자조정도 <표 16>에서와 같이 단기간 내에 1조 4,018억원의 지원을 통해서만 가능한 것이었다.

부실기업정리의 일환으로 시행된 해운산업합리화조치는 1985년 5월 합리화 대상기업을 지정하고, 원리금 상환유예와 대환을 전제로 선사별, 항로별로 통폐합을 추진하였다. 즉

<표 16> 중화학투자조정 대상기업에 대한 산업은행의 지원(단위:억원)

		대출액	지급보증	투 자	합 계
발전설비	한국중공업	637	2,761	1,780	5,178
	삼성중공업	2,467	39	116	2,622
자동차	현대자동차	199	1,523	64	1,786
	대우자동차	14			14
	기아산업	316			316
	동아자동차	79			79
중전기	호성중공업	222	379		601
	현대엔진	111	125		236
디젤엔진	쌍용중공업	144	50		194
	대우중공업	265	298	40	603
	한국광업제련	1,034	452		1,486
동제련	한국광업제련	1,034	452		1,486
	전자교환기	182	61	29	272
	삼성반도체통신	182	61	29	272
	금성반도체	27	604		631
합 계		5,697	6,292	2,029	14,018

주:1980-1983.6까지의 지원내역임

자료:한국산업은행(1974-83)

시설자금, 운영자금의 원리금에 대하여 3년거치 5년분할상환의 조건으로 대환한 금액과 신규지원금액이 1984년 6월부터 86년 6월말까지 1조 911억원에 이른다. 그 중 46%에 해당하는 5,021억원이 산업은행 단독의 지원이다(<표 17>). 이러한 지원은 대부분 6개 선사²⁵⁾

23) 상공부 문서로 투자조정을 연구한 정홍식(1987)은 정부에 의해서 전문화업체로 선정된 기업이 계속적인 독과점적 사업권을 주장하였고 탈락된 기업은 기회있을 때마다 타분야에서의 보상적 사업권을 받거나 투자조정 내용을 거의 지키려하지 않았던 것으로 나타났다고 주장한다. p 33. 나아가 자본가 계급이 자립적인 정치세력으로 성장하여 정부의 관계부처와 갈등을 빚고 있으며 국가에 의한 위로부터의 계속적인 지시를 수용하지 않으려는 경향도 나타난다. Hamilton & Tanter (1987), p. 87,89, Koo(1987), pp. 176-177.

24) 최인철(1991), p. 77. 계획대로 실시되지 못했지만 현대와 대우의 자동차와 발전설비의 양분 합, 현대중공업과 현대양행의 통합조정과 현대양행의 국영화, 소외에 대한 삼성중공업의 반발과 반대급부보장(한국중공업 군포공장분화)등은 개별자본의 이해관계를 조정하여 독점자본 일반의 이윤을 회복하려는 의지로 볼 수 있다.

25) 합리화조치과정에서 통폐합과정을 거친 대형 해운선사인 대한선주, 대한해운, 조양상선, 범양상선, 현대상선, 두양상선이다. 이들 6개 선사는 전체 해운업종에서 자본금의 95%,선복량의 93%를 차지한다. 대한선주는 87년 해운산업합리화 보완대책에 외거 한진해운에 매각되어 4,207억원의 원금면제와 기존여신 3,731억원에 대하여 15년거치 15년분할 상환의 금융지원과 동시에 소득세 원천징수의무 배제 등 조세지원을 받기에 이른다. 재무부(1988.7), 국세청(1988.7).

에 대하여 집중된다.

<표 17> 해운산업 대출잔액에서 산업은행의 비중내용(단위:억원)

	1983년말	1984년말	1985년말	1986년말
총대출금(A)	21,809	21,945	22,371	29,587
산업은행 대출금(B)	8,581	9,510	11,840	13,050
B/A(%)	39.3	43.4	52.9	44.1

자료: 한국산업은행(1988.10)

해운산업합리화조치는 불황에 허덕이는 해운선사의 자본재편 과정이며 국가는 자본재편 추진자로서의 역할을 수행한다. 이것은 산업은행을 주거래은행으로 하는 미진금속(주)과 대한중기의 부실기업정리과정에서도 잘 나타난다. 대한중기의 경우 기아산업, 기아기공, 기아서비스에 분할매각되지만 산업은행과 기아산업은 산업정책심의회에서 기아 전제열사가 산업합리화대상기업으로 지정되는 것을 발효요건으로 하는 주식매매계약을 체결하고²⁶⁾ 기아의 인수조건이 대부분 받아들여진다. 기대출금중 1,414억원은 10년거치 10년분할상환으로 상환조건이 완화되고 거치기간의 이자는 원금상환후 5년분할상환으로 하고 원금거치기간 중에는 연 2%의 이자율, 원금상환기간중에는 연 5%의 이자율이라는 파격적인 조건과 함께 1,790억원의 대환을 포함하고 있다. 다만 자구이행 노력의 면제를 요구한 기아에게 50억원의 증자를 요구할 뿐이다. 미진금속을 인수한 해태상사의 경우에도 산업은행의 지원은 유사하다. 그러나 이 경우에 해태상사와 미진금속의 기업규모는 큰 차이가 없으며 인수년도 85년에 해태상사의 당기순이익이 1억원이며 미진금속의 당기순손실이 64억원이라는 사실에서, 그리고 해태그룹이 소비재산업으로 성장한 재벌이라는 점에서 인수기업의 선정에 대한 문제점을 남기고 있지만²⁷⁾ 정부가 소비재 독점자본을 선정하여 중공업으로 유인한 정책의 일환으로 평가할 수 있다.

산업은행을 포함하여 은행자본의 부실을 감수하면서까지 산업자본의 재생을 시도한 것은 경제정책의 기본적 방향이었으며 이것은 생산력의 직접적인 확보를 대전제로 하는 생산력 중심주의적 정책의 결과이다. 70년대까지 국가는 직접 부실자본을 인수하지만 80년대에는 축적기반이 취약한 개별자본을 독점자본에 인계함으로써 생산력을 회복하고자 하였으며 (<표 18>참조) 이를 위하여 금융적, 재정적으로 지원한다. 결과적으로 80년대에는 이미 고정화된 재벌은 기업의 인수·합병을 통하여 자본을 집중시키고 결과적으로 규모가 크게 확대되어 30대 재벌의 계열기업수가 1982년 387개에서 1989년에는 513개로 증가한다²⁸⁾.

26) 산업은행총재가 재무부장관에게 1984년 2월 26일, 4월 2일발송한 협조문, 한국산업은행(1988.10), pp. 455-460.

27) 재무부는 인수자 선정에 있어서 경영능력, 재무구조, 업종관련성, 지역연고, 경제력집중방지 등을 기준으로 천명하고 있으나 해태상사의 경우 어떤 기준에도 합당하지 않다고 생각된다.

28) 80년대 자본의 집중은 주로 인수·합병방식으로 이루어져 기존 자본의 재편을 동반하는 본래적 의미에서 자본의 집중으로 특징지을 수 있으며, 이러한 과정에서 재벌은 외형적 팽창보다는 내적 정비에 보다 큰 관심을 기울였다. 김준석(1990), p. 50.

<표 18> 부실기업정리를 통한 30대 재벌의 기업인수

인수재벌	부 실 기 업	기업수
한국화약	한양유통,정아레저타운,정아건설,정아관광,정아컨트리클럽,명성,	7
대림	서울교통공사삼호,삼호개발,삼호유통,동광기업,고려개발	5
한일합섬	국제상사(무역부문),남주개발,신남개발,원효개발,연합물산	5
한진	대한건설공사,대한선주,선주해운	3
동국제강	연합철강,극동종합기계,국제통운	3
대우	경남기업,경남금속	2
극동건설	국제상사(건설부문),동시증권	2
쌍용	남광토건	1
두산	덕수종합개발	1
해태	미진금속	1
기아	대한중기	1

자료:재무부(1988.7)

80년대 자본의 재편성과정은 독점자본의 축적조건을 강화하는 결과를 초래했지만 반면 은행자본의 수익을 크게 저하시켰다. <표 19>에서 보는 바와 같이 산업은행의 경우 부실기업정리가 진행되는 기간 동안 불건전채권 규모가 1987년 한해동안 2배로 증가하였다.

<표 19> 산업은행의 불건전채권현황(단위:억원)

		1985년말	1986년말	1987년말
총여신(A)		107,615	116,650	123,600
불건전 채권	고정	3,620	3,267	9,817
	회수의문	1,576	2,109	1,830
	추정손실		16	1,059
	합계(B)	5,196	5,392	12,706
B/A(%)		4.8	4.6	10.2

자료:한국산업은행(1988.10)에서작성.

이것은 산업은행의 수지를 크게 악화시킨다.

<표 20>에 의하면 산업은행과 시중은행의 수익율이 70년대에 비하여 크게 악화되고 있음을 알 수 있다. 시중은행의 경우 수익율은 감소하는 경향을 보이면서도 증감을 나타내고 있음에 반하여 산업은행의 그것은 80년대 들어와서 87년까지 꾸준히 그리고 지속적으로 하락하고 있다. 이러한 현상은 1982년 이후의 저금리정책에 의하여 이자수입이 감소하고 자본재편성과정에서 원리금상환유예, 이자의 감면, 손실보상대출 등 금융특혜가 수반되었기 때문이다. 88년부터 수익율의 현저한 증가는 산업은행 보유유가증권의 대량매각에 의한 매매차익(한국산업은행,연차보고서:1988) 과 정부의 金利補填補助金에 의한 것이다(<표 21>). 이것은 불건전채권이 증가하는 과정에서 은행수익을 보전하기 위한 조치로 파악되지만 산업은행이 자신의 가치파괴를 감수하면서 주거래대상인 독점자본의 이익을 보

장해주고 있음을 의미한다. 이러한 자본의 재편성과정은 독점자본의 이해가 관철되는 ‘자본에 의한 자본의 수탈’이며 구체적으로는 ‘은행자본에 대한 산업자본의, 국가자본에 대한 사적자본의, 중소기업자본에 대한 독점자본의 수탈’과정이다.

<표 20> 1980년대 산업은행의 수익악화(단위:%).

	1977	1978	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
총자본순이익율	0.6 (1.20)	0.5 (0.86)	0.17 (0.25)	0.10 (0.13)	0.08 (0.28)	0.07 (0.15)	0.07 (0.18)	0.08	0.48	0.34
자기자본순이익율	8.3 (19.02)	7.0 (15.43)	2.51 (6.40)	1.43 (3.35)	1.35 (5.58)	1.33 (3.35)	1.38 (4.35)	1.18	7.00	4.54
납입자본이익율	10.9	9.9	3.28	2.07	1.78	1.70	1.17	1.37	6.76	5.24
매출액이익율	24.2 (10.44)	17.9 (7.49)	2.61 (1.97)	1.89 (1.26)	1.48 (2.67)	1.27 (1.44)	1.24 (1.98)	1.18	5.56	4.66

주:()는 시중은행의 수익율.

자료:한국산업은행, 결산서(각년도), 전국은행연합회(1988.10)

<표 21> 산업은행에 대한 정부의 금리보전보조금 변화추이(단위:백만원)

연도	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
보조금	1,344	1,402	1,721	1,099	918	517	212
연도	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
보조금	87	47	31	20	2,014	5,407	7,340

주:換差損補填金은 제외

자료:한국산업은행, 결산서(1976-89).

IV. 특혜적 금리체계의 해소

1970년대 중반 이후 중화학공업화정책은 산업자본의 막대한 화폐자본에 대한 수요를 창출하였다. 이것은 중화학공업에 특유한 설비비용의 거대화, 자본의 회임기간의 장기화 등에 직면하여 이전의 시기와는 비교할 수 없을 정도로 많은 화폐자본이 필요하기 때문이다. 이러한 수요에 대처하기 위하여 산업은행은 기존의 재정자금 차입에만 의존할 수 없게 되자 자본조달의 재원을 다양화하지 않을 수 없었다. 은행단차관 도입의 적극적인 모색, 산금채발행의 다양화, 국민투자기금을 비롯한 특별기금의 차입 등 다각적인 재원조달이 그것이다.

이제 한정된 자원의 재정자금으로는 사적자본의 축적을 뒷받침할 수 없게 되었음을 의미한다. 재원조달의 다양화는 재정투융자의 일환으로 대하받은 정부차입금보다 높은 비용을 지불하지 않으면 안된다. 한편 재정자금의 차입에 있어서도 그 양적 한계는 70년대말 이후 대하이자율을 상승시켜 재정자금 자체도 이전의 값싼 자본조달로써 기능할 수 없게 된다. 이와 같이 재정자금의 양적 한계는 한편으로는 산업은행의 자본조달원을 다양화하고 다른 한편으로는 조달비용을 상승시킨다.

<표 22>은 산업은행이 정부로부터 차입하는 주요 재정자금 이자율의 변화를 나타낸다. 재정자금은 비교적 시중금리의 변동에 대하여 비탄력적으로 운용되었으나 70년대 말 이후 재정용자금리가 현실화되어 시중금리의 변동에 따라 반응하고 있음을 알 수 있다²⁹⁾. 1980년의 금리상승과 82년 6·28조치에 의한 금리인하에 의한 차입이자율의 변화가 이것을 뒷받침하고 있다. 또한 사회간접자본보다는 공업육성자금이 더욱 민감한 반응을 보여 준다. 이와 같은 현상은 재정자금의 대하가 더 이상 산업은행의 자본조달비용을 낮게 유지시키는 요인이 될 수 없다는 것을 의미한다. <표 22>과 <표 23>을 비교해보면 1980년 이후 산업은행의 재정자금 차입이자율은 평균조달비용과 비슷하거나 오히려 상회한다.

<표 22> 한국산업은행의 재정자금 및 국민투자기금 차입이자율 변화(단위:%)

	1974.4	1975.4	1976.10	1978.7	1980.1	1980.9	1980.11	1981.11	1982.4	1982.6	1984.11
광업동력개발	6.0	-----	----->	7.0	12.5	-----	-----	-----	----->	9.5	----->
공업육성 (조선)	6.0	7.0	8.5	9.0	16.5	15.5	14.5	----->	12.5	9.5	----->
(시설)	6.0	10.0	11.5	13.0	19.5	18.5	17.5	15.0	12.5	9.0	----->
교통기간시설	6.0	-----	----->	7.0	12.5	-----	-----	-----	----->	9.5	----->
국민투자기금 (3년이내)	7.5	10.5	11.5	13.5	19.5	18.5	17.5	16.0	12.0	8.5	10.0
(3년이상)	7.5	10.5	12.5	14.5	20.5	19.5	18.0	17.0	13.0	8.5	10.0

주:(1)광업 및 동력개발자금중 농어촌전화사업자금은 1981년 3월이래 현재까지 7.0%
 (2)국민투자기금은 중화학부문에 대한 융자의 대하금리
 자료:한국산업은행(1974-1983), 한국은행(1989)

<표 23> 산업은행과 시중은행의 자금조달비용(단위:%)

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
산업은행(A)	6.88	7.47	7.76	7.87	8.07	8.94	12.80	13.06	11.70
시중은행(B)	9.40	8.51	8.51	8.46	8.93	10.42	12.76	13.02	10.79
(B)-(A)	2.52	1.04	0.51	0.59	0.86	1.48	-0.04	-0.04	-0.91

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
산업은행(A)	8.95	9.50	8.43	8.46			
시중은행(B)	7.81	7.79	7.11	6.63	10.29	9.40	10.00
(B)-(A)	-1.14	-1.71	-1.32	-1.83			

주:(A)는 차입금이자+차관이자+채권이자 및 할인료/차입금(정부차입금, 각종
 기금포함)+차관도입+산금채(원화+외화)발행잔액

29) 재정자금의 대하금리 및 금융기관이 다시 실수요자에 대출하는 대출금리는 지원대상 사업성격에 따라 재정자금은용심의회에서 결정된다. 이 때 사업성격에 따라 실수요자가 부담하는 대출금리를 먼저 결정하고, 금융기관의 취급수수료를 감안하여 대하금리를 결정한다.

(B)는 예수금이자+차입금이자+콜머니이자/예수금(원화+외화)+차입금+콜머니
 자료:한국산업은행, 결산서(1974-89), 전국은행연합회(1985, 1988.10)

그 결과 이전의 시기에 산업은행이 특권처럼 가질 수 있었던 일반은행에 대한 자금조달 비용에 있어서의 절대적 우위는 점차 소멸되고 나아가 80년 이후에는 오히려 시중은행보다 높은 자금조달비용을 감수하지 않으면 안된다. 이것은 재정자금 차입금리의 인상에 의한 결과에만 의존하는 것은 아니다. 1980-84년 국내금리를 넘어서는 국제고금리 시기에는 해외시장에서의 차입에 의존하기도 한다. 시중은행에 비하여 상대적으로 많은 외자를 도입한 산업은행의 조달 비용이 상승하여 시중은행의 그것을 상회하는 결과를 가져왔다³⁰⁾.

산업은행 자금조달비용의 상승, 시중은행과의 격차해소, 나아가 반전현상은 산업은행의 대출이자율에 직접적으로 영향을 미친다. 1969년 이후 중요산업과 기타산업에 대한 차등금리의 적용은 1982년까지 계속되었다. 76년 7월까지 1호산업의 시설자금에 대하여 10-12%, 운영자금에 대하여 15.5%의 이자율을 부과했으나 동년 8월부터 다시 시설자금에 대하여 상환기간의 장단을 구분하여 중요산업에 대하여 13-21%(3년이하), 14-22%(3-8년), 15-23%(8년초과), 기타산업에 대하여 17-24.5%, 18-25.5%, 19-26.5%로 구분하고 운영자금에 대해서는 다시 우량업체(17-24.5%)와 기타업체(18-25%)로 구분하였다. 이와 같은 일반산업자금의 금리체계를 기준으로 재정자금, 외화자금, 차관자금의 대출도 각기 채원의 성격에 따라 시설 운영자금, 중요 기타산업으로 구분하여 다른 이자율을 적용하였다.

이상에서 보는 바와 같이 산업은행의 이자율은 채원별, 용도별, 상환기간별, 기업별로 구분하여 적용되는 복잡한 구조를 가진다. 이것은 정부가 집중적으로 육성하고자 하는 산업 또는 특정기업에 대한 금융적 배려로서 나타나는 우대금리의 정책적 활용의 일환이라고 생각된다. 복잡한 금리체계 내에서 실행이자율은 시기적으로 달리 나타나지만 1982년 6월부터는 시설 운영자금, 중요 기타산업의 구분없이 모두 일률적으로 10%가 적용되는 단일금리체제로 일원화되었다.

중화학공업화 이후 산업은행의 자금조달비용의 상승에 따른 대출이자율의 적용 결과 <표 24>에서와 같이 산업은행과 시중은행의 평균 대출금리차는 계속 축소된다. 이러한 현상은 60년대 이후 계속되어 왔지만 중화학공업에 대한 투자가 마무리되는 80년대 초부터 산업은행과 시중은행의 대출금리차는 거의 소멸된다. 이것은 1980년, 82년 두차례에 걸친 금리변동에 산업은행이 자본으로서 적용한 결과이다³¹⁾. 즉 금리상승기에는 시중은행보다 큰 폭으로 상승시키고 금리인하기에는 소폭으로 인하함으로써 시중은행의 대출금리에 접근한다. 다만 제조업체의 차입금 평균이자율과는 1986년을 제외하고는 4-5%정도의 차이를 계속 유지한다.

30) 1965년 금리현실화의 시기와는 달리 80년의 금리인상은 시중은행의 조달비용보다 산업은행의 그것에 더욱 민감하게 작용하고 있다. 전년도 대비 조달비용상승율이 시중은행의 경우 2.34% 상승한데 비하여 산업은행의 경우 3.86% 상승하고 있다.

31) 대출금리차가 축소됨에 따라 1979년 이후 정부의金利補填補助金이 서서히 감소하다가 82년 이후 급격히 감소한다. <표 21> 참조. 그러나 독점자본에만 대출되는 수출입은행의 경우 오히려 이 시기에 정부는 利差補填金을 보조하기 시작하며 그 금액도 1981-85년까지 722억원에 이르러 산업은행과 대조를 보인다. 한국수출입은행(1986), pp. 400-401 참조.

<표 24> 산업은행과 시중은행의 평균 대출금리

	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
산업은행(A)	6.60	7.90	8.30	8.47	8.96	10.25	13.27	14.03	11.71
시중은행(B)	12.70	12.62	13.94	13.40	13.88	15.20	17.32	16.91	12.39
금융비용(C)		11.3	11.9	12.1	12.4	14.5	18.7	18.4	16.0
(B)-(C)	6.10	4.72	5.64	4.93	4.92	4.95	4.05	2.88	0.68
(C)-(A)		3.40	3.60	3.63	3.44	4.25	5.43	4.37	4.29

주:1)산업은행의 경우에는 대출이자+어음할인+내국수입유잔스/대출잔액.

2)시중은행의 경우 원화(외화)대출금이자/원화(외화)대출금.

3)시중은행에는 한국의환은행을 포함하며, 1984년부터 신한 한미은행을 포함.

4)금융비용은 제조업체 차입금(회사채, 차관포함)의 평균이자율

자료:한국산업은행, 결산서(1974-89), 전국은행연합회(1985, 1988.10),

한국은행, 기업경영분석(각년도)

이와 같은 대출금리의 격차해소 현상은 산업은행의 대출 뿐만 아니라 국민투자기금에서도 나타난다. 중화학공업화에서 절대적 역할을 담당했던 이 기금은 대출 자체가 하나의 특혜였음을 보여주지만 82년 이후 은행의 일반대출과 금리차는 사라진다. <표 25>이 보여주는 바와 같이 중화학공업에 대한 투자가 진행되는 시기에는 일반대출과 금리차가 4.5-6.0%로 안정적으로 유지되지만 82년 이후에는 금리상의 우대는 없어진다.

<표 25> 국민투자기금과 은행대출 금리의 변화 추이(단위:%)

	1974.1	1977.2	1978.6	1980.1	1982.6	1988.12
국민투자기금(A)	9.0	14.0	16.0	22.0	10.0	10.0-11.5
은행대출금리(B)	15.5	18.5	21.0	26.0	10.0	10.0-12.0
(B)-(A)	6.5	4.5	5.0	4.0	0	0-0.5

주:(A)는 중화학공업에 대한 3년초과기간의 대출금리

(B)는 일반기업에 대한 3년초과기간의 대출금리

자료:한국은행 기금운용부(1989)

이상에서 살펴 본 바와 같이 산업은행과 국민투자기금등 대부자본으로서의 국가자본에 있어서 80년대 특혜적 금리차의 해소는 명확하게 나타난다. 이것은 근본적으로 사적 자본이 거대화함에 따라 국가적 대부자본이 그것을 통제하고 육성하는데 한계에 도달했음을 의미한다. 국가자본의 국가적 성격은 70년대까지 사적 자본을 육성하고 보호함으로써 독점자본의 외연적 생산력 확대에 이바지했으나, 이로 인하여 재정자금조달, 나아가 자본동원에 있어서 국가의 능력이 한계에 직면하게 된다³²⁾. 이것은 국가자본의 국가적 성격을 상대적으로 위축시키고 자본적 성격을 전면화함으로써 국가자본이 새로운 역할을 모색하

32) 경제기획원(1983.8)은 이러한 재정의 모순을 예산의 동결로써 해소하고자 한다. 즉 세출을 동결함으로써 세입증가분을 활용하여 재정적자를 보충하려고 시도하지만(p. 15) 그 자체가 근본적인 문제해결은 아니다.

는 과정이다. 이러한 계기는 국가적 대부자본이 상대적 독자성에 기초하여 특수한 자본운동을 전개하면서 궁극적으로는 전체적으로 사회적 총자본의 운동법칙에 포섭되었다는 사실의 금융적 표현이다. 1984년 3월부터 시행된 '정부투자기관 관리기본법'의 제정³³⁾은 이러한 사실을 뒷받침한다.

그러나 특혜적 금리차의 해소가 산업은행의 거래대상인 독점자본에 대한 지원이 포기되는 것을 의미하지는 않는다. 축적위기에 직면한 개별 독점자본에 대한 특혜적 지원은 여전히 80년대에도 계속되고 있다. 중화학투자조정, 산업합리화, 부실기업정리과정에서 산업은행은 해방기업에 대하여 원금과 이자의 유예, 상환기간의 연장등을 통하여 개별자본의 축적조건을 회복시킨다. 대출기간은 원칙적으로 최고 15년이내로 규정되어 있으나 90년 10월말 현재 대출기간이 20년 이상인 대출액이 1조 1,647억원(한국산업은행:1990.11, 80)으로 대출잔액의 약 10%에 이른다. 70년대까지 정부는 투자계획을 지도하고 여기에 순응한 독점적 재벌 일반에 대한 용자를 통하여 독점의 외연적 확대를 추구하였으나 80년대에는 축적기반의 위기에 놓인 개별 독점자본에 대하여 지원하는 것으로 그 역할이 변화하는 것이다. 이러한 과정에서 국가는 상대적 자율성을 유지하지만 도구적 자율성은 강화되는 것이 아니라 역설적으로 약화되는 경향을 나타낸다고 할 수 있다.

80년대의 산업정책은 부품 소재산업의 진흥에 놓여지고 중소기업의 하청제일화를 통하여 성장한 독점자본의 내포적 분업을 강화하고 촉진한다³⁴⁾. 이러한 정책은 외연적 확대에 따른 80년대 초의 축적위기와 재정자금의 한계가 상호작용한 결과이지만 변화된 축적양식에 대한 독점자본의 적응을 유도하기 위하여 국가자본 스스로 자기변신을 수행하는 것이다.

V. 결 론

이상과 같은 1974-89년간 산업은행의 대출 분석에서 우리는 다음과 같은 특징을 도출할 수 있다.

(1) 일반은행에 비하여 대출규모가 비교할 수 없을 정도로 크다. 산업은행의 건당 대출규모는 일반은행의 그것의 10배를 초과한다. 이러한 사실은 일반 금융기관이 담당하기 어려운 산업자금을 제공하는 산업은행의 특수성을 반영한다. 동시에 자본금과 종업원수로 분류된 기업의 규모가 클 수록 대출규모가 누진적으로 커진다. 이는 국가의 전략적 산업을 거대기업이 담당하여 추진했음을 의미한다.

(2) 이러한 거대기업은 대체로 정부투자기관을 중심으로하는 국가기업과 30대 재벌로 범주화할 수 있다. 산업은행의 총대출이나 시설자금의 대출에서 양자가 차지하는 비중은 중화학공업화시기에 80%이상이며 80년대에도 예외적인 경우를 제외하고는 70%를 넘는다.

33) 이 법은 국가자본의 기본이었던 정부투자기관에 관한 통제근거를 일원화하여 정부투자기관의 경영자율화, 책임성 강화를 기본정신으로 한다. 경제기획원(1984.8), p. 18. 즉 지금까지 국가자본에 결여되었던 기업성을 전면적으로 강화하고 있다.

34) 金泳鎬(1988)는 이 점에 착안하여 3자동맹이 중소기업, 도시비공식부문을 포함하는 4자동맹으로 전화한다고 주장한다. 또한 그는 4자동맹으로의 전과과정에서도 국가가 주도적이며 대기업은 소극적 수동적이라고 암시하며 이것을 생산력 면에서 탈주변화와 구조적인 면에서 주변화의 강화라는 모순이 극복되는 계기로 파악한다.

즉 100개 미만의 거대기업이 산업은행 대출의 약 3/4을 독식하는 것이다.

(3) 국가기업과 30대 재벌에 대한 산업은행의 대출을 비교하면, 중화학공업화시기에는 국가기업의 비중이 30대 재벌의 그것을 초과하지만 1979년을 계기로 관계가 역전한다. 이러한 현상은 1984년을 기점으로 시설자금의 대출에서도 적용된다. 이는 전략적 산업의 일부가 민영화되었다는 사실에도 기인하지만, 발전전략의 주도성이 국가기업에서 30대 재벌로 이행했다는 정책적 함의를 갖는다. 이것은 국가에 의한 선도적 투자와 그 지도적 역할이 축소하고 있음을 의미한다.

(4) 국가자본에 대한 산업은행의 대출을 분석하면 국가자본의 대부자본화 경향을 발견할 수 있다. 제조업부문의 국가기업은 포항제철과 한국중공업이 거의 독식하고 있으며, 이를 제외하면 에너지 운수등 사회간접자본이 증가 경향을 보이고 국가소유의 금융기관에 대한 대출이 크게 증가한다. 이는 산업은행이 재정투자의 추진자에서 재정용자의 매개자로 그 역할이 변화하는 특징을 노출하는 것이다. 즉 정부는 국가소유를 지양하면서 사적 독점자본의 직접적인 지원을 통한 발전전략을 구사하지 않을 수 없었음을 의미한다.

(5) 1970년대 까지 산업은행은 일반은행에 비하여 특혜적 금리체계를 유지하였지만 80년대 이후 특혜적 금리는 점차 소멸하고 있다. 이는 산업은행의 특혜적 자본조달이 명백한 한계에 직면한 결과이지만 그럼에도 불구하고 중화학투자조정, 산업합리화, 부실기업정리과정에서 사적 독점자본에 원금과 이자의 유예, 상환기간의 연장등 개별적 독점자본의 축적조건을 회복시킨다. 이것은 산업은행의 수지악화를 초래하지만 1980년대 말 정부의 보조금으로 그 손실을 보충하지 않을 수 없었다. 이러한 과정은 30대 재벌로 대표되는 사적 독점자본의 운동에 국가(자본)가 포섭되어 가는 과정으로 볼 수 있다.

개발초기부터 대자본을 중심으로 추진한 생산력 증대의 발전전략은 현재까지 관찰되고 있지만, 사적 독점자본은 국제적 규모로 거대화하면서 국가자본의 선도적 역할을 제약하여 국가자본의 운동을 자신의 순환에 편입시킨 결과를 초래하였다.

참 고 문 헌

- 경제기획원, 국가예산동결의 정책배경, 1983.8
 _____, 새로운 정부투자기관 관리질서의 정착, 1984.8
 _____, 公企業白書, 1988.
 국세청, 부실기업정리관련 조세지원 현황, 1988.7.
 매일경제신문사, 회사연감, 1984, 1986, 1987.
 재무부, 부실기업정리내용, 1988.7.
 _____, 부실기업정리내용(업체별), 1988.7.
 전국 은행연합회, 은행산업의 효율성 분석과 효율화방안, 1985.
 _____, 우리나라 은행의 영업현황과 문제점, 1988.10.
 전국경제인연합회, 민간경제백서, 1969, 1981.
 _____, 전경련 이십년사, 1983.
 _____, 한국경제정책 사십년사, 1986.

- 중화학공업 추진위원회 기획단, 중화학공업 추진현황, 1979a
- _____, 한국 공업화발전에 관한 연구, Vol I II III, 1979.
- 한국산업은행, 주요거래기업 여신상황 조사자료, 1974-83.
- _____, 연차보고서, 1961-89.
- _____, 연차보고서 집필자료, 1981-89.
- _____, 한국산업은행 이십년사, 1974.
- _____, 한국산업은행 삼십년사, 1984.
- _____, 결산서, 1974-1989.
- _____, 제144회 정기국회 국정감사 의원 요구자료, 1988 10.
- _____, 제147회 정기국회 국정감사 의원 요구자료, 1989.9.
- 한국수출입은행, 한국수출입은행 십년사, 1986.
- _____, 제147회 정기국회 국정감사 요구자료, 1989.9.
- 한국은행, 경제통계연보, 각년도.
- _____, 기업경영분석, 각년도.
- _____, 제146회 임시국회 재무위원 요구자료 I, II, III, 1989 5.
- 한국은행 은행감독원, 제146회 임시국회 의원 요청자료, 1989.
- 한국은행 기금운용부, 국민투자기금 총람, 1989.
- 한국중공업 종합기획실, 주요업무자료(사내용), 1986.6.
- 강신일(1988), 『공기업의 민영화에 관한 연구』, 한국개발연구원.
- 곽수일(1988), 『공기업 및 정부출자기업 민영화 추진방향에 관한 연구』, 한국경제연구원.
- 김 견(1986), 『종속적 발전사회에서의 국가의 역할 및 성격』, 서울대 석사학위 논문.
- _____(1991), 『1980년대 한국자본주의와 산업구조조정』, 『한국자본주의의 이해』, 사회경제평론 3, 한울.
- 김경석(1989), 『한국재정투융자의 구조적 특징에 관한 분석』, 성대 석사학위 논문.
- 김광모(1988), 『한국의 산업발전과 중화학공업정책』, 지구문화사.
- 김승석(1992), 『한국에 있어서 국가자본의 역할에 관한 연구』, 서울대학교 박사학위논문.
- _____(1995), 『한국에 있어서 국가지주회사의 성격변화』, 사회경제평론 8호, 한울.
- 김의균(1980 a), 「현대와 대우」, 『신동아』, 11월호.
- _____(1980 b), 「중화학공업 투자조정의 내막」, 『신동아』, 12월호.
- 김인기(1986), 『우리나라 중소기업금융 지원정책에 관한 연구』, 대한상공회소 한국경제연구센터.
- 김준석(1990), 『1980년대 자본의 집중에 대한 고찰---재벌의 계열기업을 중심으로』, 서울대 석사학위논문.
- 박광준(1985), 『한국재정투융자의 구조 및 성격분석』, 성대 석사학위논문.
- 박병운(1980), 「중화학공업계의 내막」, 『신동아』, 5월호.
- 사공일(1980), 「경제성장과 경제력집중」, 『한국개발연구』, 봄호.
- _____(1981), 「경제개발과 정부의 역할」, 『한국개발연구』, 봄호.
- 송대회(1989), 『한국의 공기업 관리정책』, 한국개발연구원.
- 이계민(1980), 「석유화학공업계의 내막」, 『신동아』, 7월호.

- 이병천(1987), 「전후 한국 자본주의 발전의 기초과정」, 『지역사회와 민족운동』, 한길사.
- 이재희(1990), 「한국의 독점자본 형성에 관한 연구---제조업 99대기업을 중심으로」, 서울대 박사학위논문.
- 정관용(1988), 「중화학공업화정책을 통해서 본 한국의 국가성격」, 『오늘의 한국 자본주의와 국가』, 한길사.
- 정홍식(1987), 「한국의 중공업투자조정에 관한 연구」, 연대 석사학위논문.
- 조동성(1983), 『한국의 종합무역상사 상,하』, 법문사.
- 최낙동(1980), 「기계공업계의 내막」, 『신동아』, 4월호.
- 최인철(1991), 「1980년대 부실기업정리에 관한 연구」, 『한국자본주의의 이해』, 사회경제평론3, 한울.
- B.Cummings(1984), The Origin and Development of North-East Asian Political Economy, *International Organization*, 38/1.
- C.Hamilton & R.Tanter(1987), The Antinomies of Success in south Korea, *Journal of International Affairs*, Vol.41, No.1.
- S. K. Kim(1987), "Business Concentration and Government Policy: A Study of Phenomenon of Business Group in Korea 1945-1985", Havard Univ.
- Hagen. Koo(1987), The Interplay of State, Social Class, and World System in East Asian Deveopment:the case of South Korea and Taiwan, F.C.Deyo ed, *The Political Economy of the New Asian Industrialism*, Cornell University Press.
- J. E. Woo(1991), *Race to the Swift---State and Finance in Korean Industrialization*, Columbia Univertsiy Press, New York.
- 梶村秀樹(1984), 「韓國經濟における政府の役割」, 富岡倍雄・梶村秀樹外, 『韓國經濟試論』, 白桃書房.
- 梶村秀樹(1986), 「60~70年代 NICs現象 再検討のために---主に韓國の事例から」, 『歴史評論』, 4號.
- 北澤洋子(1984), 「アジア中進國 重化學工業化の論理」, 『經濟』, 8號.
- 金 泳鎬(1988), 「經濟分析の新しい わくぐみ」, 『經濟評論』, 3號
- 坂田幹男(1991), 『第三世界國家資本主義論』, 日本評論社.
- _____ (1992), 「韓國國家資本主義の動搖と再編」, 『經濟評論』, 第41卷 第2號.
- 朴 一(1987), 「NICs資本主義分析の新射程---國家資本主義と韓國資本主義分析」, 『經濟評論』.