

금융 VIP 시리즈

Vision, Insight and Policy

2011-19



# 한국 · 호주의 은행산업 비교분석 및 정책적 시사점

2011. 10



〈집필진〉

---

▶ 서병호 연구위원(금융산업·경영연구실) 02-3705-6322 bhsuh@kif.re.kr

# CONTENTS

---

요약	2
I. 문제의 제기	6
II. 한국과 호주의 은행그룹 비교	7
1. 한국과 호주의 경제 및 금융업 지표 비교	
2. 한국과 호주의 은행그룹 비교	
III. 호주 금융산업의 발전과정	17
1. 호주의 금융 관련 주요 제도 및 정책	
2. 호주 은행산업의 발전과정	
IV. 국내 은행산업에 대한 시사점	30

- 호주는 우리나라에 비해 소득수준이 높으며, 금융시장 및 금융산업도 더욱 성숙한 것으로 평가
  - 한국과 호주의 1인당 GDP는 3배 정도 차이가 나며, 금융업의 GDP 기여도, 금융회사 총자산, GDP 대비 시가총액 등도 호주가 현격히 높음.
- 호주는 우리나라와 달리 4대 은행그룹이 금융산업을 지배하고 있으며, 이들의 경영실적도 매우 우수
  - 호주 4대 은행그룹인 NAB, Westpac, Commonwealth, ANZ의 2010년 대출자산 기준 시장점유율은 각각 23.9%, 22.3%, 22.1%, 18.1%로 총 86.3%에 달함.
  - 호주 4대 은행그룹은 국내 4대 은행그룹에 비해 총자산 규모가 2.4~3.7배 수준이며, 수익성, 건전성, 비용효율성 등도 우수
- 또한 호주 4대 은행그룹은 국내 4대 은행그룹에 비해 비이자이익 비중과 해외수익 비중이 현격히 높음.
  - 호주 4대 은행은 수수료이익 비중이 14.0~18.2%로서 국내 4대 금융지주 평균(8.2%)보다 높으며, 호주의 4대 은행그룹인 NAB, Westpac, Commonwealth, ANZ의 해외수익이 전체 수익에서 차지하는 비중은 각각 26.5%, 9.8%, 14.1%, 29.1%로 국내 은행그룹(신한, KB의 평균 1.4%) 수준을 크게 상회
- 호주는 1980년대까지 두 차례의 대형 금융위기를 경험했으며, 이를 극복하는 과정에서 중앙은행 설립과 규제완화를 추진
  - 민간은행들 간의 경쟁과열로 생성된 부동산 거품이 1888년 붕괴되면서 1893년까지 총 12개의 상업은행이 파산하였는데, 이를 계기로 호주 정부는 1911년 중앙은행과 상업은행의 기능을 동시에 담당하는 Commonwealth Bank를 설립

- 1959년 중앙은행 부문과 상업은행 부문을 분리함으로써 지금의 중앙은행인 RBA(Reserve Bank of Australia)가 설립되었는데, 규제를 회피하기 위해 설립된 주택금융조합(building society)의 연쇄도산으로 두 번째 금융위기가 발생
- 1983년 호주 정부는 규제회피 유인의 차단과 금융산업 발전을 위해 진입장벽 완화, 유니버설뱅크의 허용 등 은행산업에 대한 대대적 규제 완화를 추진
- 1990년대 호주 정부는 금융산업 발전을 위해 국유은행 민영화, 보증퇴직연금제도 도입 등을 추진
  - 1991년 호주 정부는 Commonwealth Bank의 지분 29%를 국민주 방식으로 주식시장에 상장했으며, 1996년까지 세 차례에 걸쳐 잔여 지분 전량을 매각
  - 호주 정부는 1992년부터 강제적 보증퇴직연금(superannuation) 제도를 점진적으로 도입했는데, 이로 인하여 호주 연기금 및 자본시장 규모가 크게 증가하고 자산운용업이 발전
- 또한 호주 정부는 은행산업의 독과점을 방지하기 위해 6대기동 정책, 펠스정책(Fels Policy), 4대기동 정책 등을 추진
  - 1990년 호주 정부는 Commonwealth Bank, Westpac, ANZ, NAB(National Australia Bank, AMP, National Mutual 상호간의 합병을 승인할 수 없다는 내용의 6대기동 정책을 발표
  - 1995년에는 4대 은행그룹의 지방은행 인수에 따른 지역시장에서의 독과점 문제를 해결하기 위해 모든 주에 최소 1개 이상의 지방은행이 있어야 한다는 내용의 펠스 정책(Fels Policy)을 발표

- 1996년 호주 정부는 4대 은행그룹 상호간의 인수·합병은 금융소비자를 보호하기 위해 허가할 수 없다는 내용의 4대기둥 정책(Four Pillars Policy)을 제시
- 호주의 4대 은행그룹은 상호간의 경쟁 및 규모의 불경제 등으로 인해 순이자마진의 지속적 하락에 직면했는데, 수수료수익과 보험수익의 비중확대를 통해 수익성은 높은 수준을 유지
  - 1996년 3.4~3.9%에 달하던 호주 4대 은행그룹의 순이자마진은 2010년 2.0~2.3%로 축소
  - 호주 4대 은행그룹은 순이자마진의 감소에도 불구하고 15% 수준의 높은 자기자본이익률(ROE)을 유지
- 또한 호주 4대 은행그룹은 자국의 반독과점 정책으로 인해 자국시장에서의 성장에 한계를 느끼자 해외시장 진출을 확대했으며, 그 결과 호주 은행산업의 국제화가 진전
  - 1990년 148억 호주달러에 불과했던 호주 은행의 해외자산은 2010년말 현재 1,406억 호주달러로 10배 가까이 증가
  - 호주 4대 은행그룹은 자국시장과 가장 인접한 뉴질랜드부터 진출했으며, 그 결과 뉴질랜드 은행산업에서 주도적 역할을 담당
  - 또한 호주 4대 은행그룹은 영국과 미국 등 문화적으로 가까운 국가나 아시아로의 진출도 적극적으로 추진하기 시작
- 국내 4대 은행그룹도 비은행 자회사의 육성과 해외진출 확대 등으로 사업을 다각화해야 하며, 정부는 국유은행 민영화와 자본시장 육성 정책을 꾸준히 추진할 필요

- 국내은행도 2005년을 기점으로 순이자마진이 감소하는 추세이며, 가계 부채 문제 등으로 인해 국내시장에서의 성장이 제한
- 국유은행 민영화로 건전한 경쟁을 유도하면서 민간연금시장 육성 등으로 자본시장을 확대해야 국내은행의 경쟁력이 강화됨.
- 또한 중국, ASEAN 등과의 FTA 협상에 있어서 국내은행의 해외진출이 용이해질 수 있도록 외교적 노력도 기울일 필요

# I . 문제의 제기

- 최근 국내 금융시장의 포화상태 진입으로 신성장동력의 확보가 중요해지면서 국내은행의 해외진출이 활발해지는 추세
  - 국내 경제의 저성장과 가계부채 증가 등으로 국내 금융시장의 금융 수요가 큰 폭으로 증가하지 못하는 가운데 해외진출을 통한 신성장동력 확보 필요성이 증가
  - 2002년 103개에 불과했던 국내은행 해외점포수는 2010년말 현재 128개로 증가
  
- 그러나 국내은행의 국제화 수준은 아직 크게 미흡한 수준
  - 2010년말 KB금융과 신한금융의 해외수익이 총수익에서 차지하는 비중은 평균 1.4%에 불과하며, 동 기간 국내은행의 평균 초국적화지수(TNI, transnationality index)는 3.6%로서 UBS(76.5%), Deutsche Bank(75%), HSBC(65%) 등에 비해 현격히 낮음.
    - \* 초국적화지수란 다국적기업의 국제화 수준을 평가하는 지표로서 총자산 대비 해외자산, 총매출 대비 해외매출, 총직원수 대비 해외직원수의 산술평균
  
- 반면 호주의 경우 4대 은행의 국제화 수준이 국내은행보다 현격히 높은 것으로 나타나 국제화가 추진된 배경과 효과에 대해 살펴보고 시사점을 도출할 필요
  - 총자산 기준 호주 4대 은행인 NAB와 ANZ의 경우 해외수익 비중이 각각 26.5%와 29.1%에 달함.

## Ⅱ. 한국과 호주의 은행그룹 비교

### 1. 한국과 호주의 경제 및 금융업 지표 비교

- 한국과 호주는 경제규모 면에서 비슷하나 1인당 소득수준에 있어서는 호주가 한국보다 3배 가까이 높은 수준
  - 2010년 호주의 국내총생산(GDP) 규모는 1.2조 달러로서 우리나라(1.0조 달러)와 유사한 수준
  - 그러나 호주는 2010년 기준 인구가 2,220만 명으로서 우리나라(4,890만 명)의 45.4%이므로 1인당 GDP는 무려 55,590 달러로 우리나라(20,591 달러)의 2.7배에 달함.

〈표 1〉 한국과 호주의 경제지표 비교

	한 국	호 주
GDP(십억 달러)	1,015	1,233
인구(백만명)	48.9	22.2
1인당 GDP(달러)	20,591	55,590
물가상승률(%)	3.0	2.8
실업률(%)	3.7	5.2

주 : 2010년말 기준  
자료 : IMF, OECD

- 호주는 우리나라보다 금융업의 GDP 기여도, 금융회사 총자산, 은행 총자산 등 금융업의 규모 면에서 우리나라보다 현격히 크며, 직접 금융시장의 성숙도도 더 높은 것으로 나타남.
  - 금융업의 GDP 기여도를 나타내는 명목 GDP 대비 금융업 부가가치 비중의 경우 호주는 2009년말 기준 29.4%로서 우리나라(2010년말 기준 17.2%)의 1.7배

- 호주 금융회사의 총자산 합계는 2010년말 기준 4.7조원으로서 우리나라(2.5조원)의 1.9배이며, 호주 은행의 총자산 합계도 2010년말 기준 2.7조 달러로 우리나라(1.6조 달러)의 1.7배 수준
- 또한 호주는 2010년말 기준 GDP 대비 시가총액이 120.4%로서 우리나라(97.4%) 수준을 현격히 상회하는데, 이는 호주의 경우 주식시장이 상대적으로 더욱 성숙한 것으로 해석

〈표 2〉 한국과 호주의 금융업 비교<sup>1)</sup>

(단위 : 십억 달러, %)

	한 국	호 주
금융업부가가치 <sup>2)</sup> /명목GDP	17.2	29.4
시가총액/명목GDP	97.4	120.4
은행총자산 <sup>3)</sup>	1,623	2,708
금융회사 총자산 <sup>3)</sup>	2,478	4,674

주 : 1) 2010년말 기준, 단 호주의 금융업부가가치 비중은 2009년말 기준

2) 금융 및 보험업, 부동산 및 사업서비스업 포함

3) 국내자료는 은행, 신탁, 증권계정을 포함하는 총자산임.

자료 : OECD, Reserve Bank of Australia, Bloomberg, 금융감독원

## 2. 한국과 호주의 은행그룹 비교

- 호주는 우리나라에 비해 은행산업으로의 진입장벽이 높지 않으며, 이에 따라 일반은행 수도 현격히 많은 것으로 조사
  - 호주에서 은행 면허를 받기 위해서는 5,000만 달러 이상의 자본금이 요구되며, 우리나라 상업은행의 최저자본금은 1,000억원으로 호주의 2배 수준

- 호주의 은행은 상업은행 업무와 투자은행 업무를 모두 수행할 수 있는 유니버설뱅크 시스템을 갖추고 있으나 우리나라의 은행 면허는 상업은행 업무의 수행만 허용
- 호주에서는 2010년말 현재 58개의 상업은행이 영업하고 있으며, 이는 우리나라(13개)의 4.5배 수준

〈표 3〉 2010년말 한국과 호주의 일반은행 및 외은지점 수

	한 국	호 주
일반은행 수	13	58
외국계은행 수	2	9
외은지점 수	37	35

자료 : 금감원, OECD

- 그럼에도 불구하고 호주의 은행산업은 우리나라에 비해 4대 은행 그룹에 대한 집중도가 높으므로 본고는 4대 은행그룹을 위주로 분석
  - 호주 4대 은행그룹인 NAB, Westpac, Commonwealth, ANZ의 2010년 대출자산 기준 시장점유율은 각각 23.9%, 22.3%, 22.1%, 18.1%로 총 86.3%에 달함.
  - 반면 우리나라의 4대 은행그룹인 KB금융지주(17.4%), 우리금융지주(16.1%), 신한금융지주(13.7%), 하나금융지주(8.6%)의 대출자산 기준 시장점유율은 총 55.8%에 불과
  - \* 하나금융지주보다 농협의 대출자산 및 총자산 규모가 크지만, 농협은 특수은행으로서 은행그룹으로 해석하기 곤란한 측면이 있기 때문에 분석에서 제외

- 그 결과 호주는 대표적 시장집중도 지표인 상위 3대 은행그룹의 시장 점유율(CR3)도 2010년 기준 68.3%로서 우리나라(47.2%)보다 현격히 높음.

〈표 4〉 한국·호주 4대 은행그룹의 시장점유율 비교

(단위 : %)

순위	한 국	호 주
1	KB금융지주(17.4)	Westpac Banking Co(23.9)
2	우리금융지주(16.1)	Commonwealth Bank(22.3)
3	신한금융지주(13.7)	National Australia Bank(22.1)
4	하나금융지주(8.6)	ANZ Banking Group(18.1)
합계	55.8	86.3

주 : 1) 2010년 각 회계연도 연결연도 대출자산 기준, ( ) 안은 점유율임.

자료 : 금융감독원, Bankscope

- 호주의 4대 은행그룹은 우리나라와 달리 아직 금융지주회사로 전환하지 않았으며, 대출자산이 총자산에서 차지하는 비중은 국내 4대 은행그룹과 유사한 수준
  - 국내 4대 은행그룹인 우리, 신한, KB, 하나 등은 사업다각화 및 시너지 극대화를 위해 금융지주회사로 전환하였으나 호주의 4대 은행그룹은 아직 한 곳도 금융지주회사로 전환하지 않음.
    - \* 호주의 경우 은행 면허를 가지고 상업은행 업무와 투자은행 업무를 동시에 영위할 수 있는 유니버설뱅크 체계를 갖추고 있어 금융지주회사로의 전환 필요성이 낮음.
    - \*\* 호주의 4대 은행그룹은 자회사 형태로 보험사, 자산운용사 등 다양한 비즈니스를 영위하고 있으며, 사업실적을 연결자산 기준으로 발표하기 때문에 은행이 아닌 은행그룹으로 통칭

- 호주 최대 은행그룹인 NAB의 대출자산이 총자산에서 차지하는 비중은 2010년 기준 64.3%로 우리나라의 신한금융지주(66.2%)와 유사한 수준
- 호주의 4대 은행그룹 중에서 대출자산 비중이 가장 높은 Commonwealth Bank의 경우 대출자산 비중이 78.1%로 우리나라의 KB금융지주(75.0%)와 유사한 수준

〈표 5〉 한국·호주 4대 은행그룹의 대출자산 비중<sup>1)2)3)</sup>

(단위 : %)

한 국		호 주	
우리금융	67.1	National Australia Bank	64.3
신한금융	66.2	Westpac Banking Co	77.3
KB금융	75.0	Commonwealth Bank	78.1
하나금융	69.9	ANZ Banking Group	67.9

주 : 1) 2010년 각 회계연도 기준

2) 총대출채권/총자산\*100

3) 한국의 은행그룹은 금융지주회사가 정점에 있으며, 호주의 은행그룹은 은행이 지배구조의 정점에 있음.

자료 : Bankscope, 금융감독원

- 호주 4대 은행그룹은 국내 4대 은행그룹에 비해 총자산 규모가 2.4~3.7배 수준인 것으로 조사
  - 호주 최대 은행그룹인 NAB(National Australia Bank)의 총자산은 2010년 기준 6,631억 달러로 국내 최대 은행그룹인 우리금융지주(2,568억 달러)의 2.6배 수준
  - Westpac(5,977억 달러), Commonwealth(5,509억 달러), ANZ(5,141억 달러) 등의 총자산 규모도 우리나라 2~4위 은행그룹 대비 각각 2.5배, 2.4배, 3.7배 수준

〈표 6〉 한국·호주 은행그룹의 연결기준 총자산 순위

(단위 : 십억 달러)

순 위	한 국(A)		호 주(B)		B/A
	은행명	자산액	은행명	자산액	
1	우리금융지주	256.8	National Australia Bank	663.1	2.6
2	신한금융지주	234.4	Westpac Banking Co	597.7	2.5
3	KB금융지주	230.9	Commonwealth Bank	550.9	2.4
4	하나금융지주	139.2	ANZ Banking Group	514.1	3.7

주 : 2010년 각 회계연도 기준  
 자료 : Bankscope, 금융감독원

- 경영실적 면에서 호주의 4대 은행그룹은 우리나라 4대 은행그룹에 비해 수익성, 건전성, 비용효율성 등이 양호한 편이나 자본적정성이 다소 미흡
  - 호주 4대 은행그룹의 자기자본이익률(ROE)은 2010년 11.0~17.0%로 우리나라 4대 은행그룹(평균 7.5%)보다 현격히 양호
  - 비용효율성 지표인 비용수익률(Cost-Income ratio)의 경우에도 호주 4대 은행그룹이 2010년 평균 45.5%로 국내 4대 은행그룹(평균 48.6%)보다 우수한 것으로 나타남.
  - 건전성 지표인 무수익여신비율(NPL ratio)의 경우에도 호주 4대 은행그룹은 2010년 1.0~1.7%로 국내 4대 은행그룹 평균인 2.0%를 현격히 하회
  - 그러나 호주 4대 은행그룹의 BIS 자기자본비율은 2010년 11.0~11.9%로 국내 4대 은행그룹의 12.7%보다 열악한 수준

〈표 7〉 한국·호주 4대 은행그룹의 경영실적 비교

(단위 : 십억 달러, %)

	국내 4대 은행그룹 평균	NAB	Westpac Banking Co	Commonwealth Bank	ANZ Banking Group
ROE	7.5	11.0	16.7	17.0	13.5
NPL	2.0	1.3	1.0	1.0	1.7
BIS	12.7	11.4	11.0	11.5	11.9
Cost-Income ratio	48.6	49.2	44.0	42.6	46.3

주 : 2010년 각 회계연도 기준  
 자료 : Bankscope, 금융감독원

- 수익구조 면에서 호주 4대 은행그룹은 지주회사 형태가 아님에도 불구하고 국내 4대 은행그룹보다 현격히 높은 비이자이익 비중을 가지고 있음.
  - 호주의 4대 은행그룹인 NAB, Westpac, Commonwealth, ANZ의 2010년 총이익에서 이자이익이 차지하는 비중은 각각 73.4%, 70.4%, 64.7%, 69.3%로 국내 4대 금융지주(평균 84.5%)를 하회
  - 호주 4대 은행은 수수료이익 비중이 14.0~18.2%로 국내 4대 금융지주 평균(8.2%)보다 높으며, 보험이익도 총이익의 4.9~9.5%로 국내 4대 금융지주(평균 -1.2%) 수준을 크게 상회

〈표 8〉 한국·호주 4대 은행그룹의 수익구조 비교<sup>1)</sup>

(단위 : %)

	국내 4대 <sup>2)</sup> 금융지주 평균	NAB	Westpac Banking Co	Commonwealth Bank	ANZ Banking Group
이 자 이 익	84.5	73.4	70.4	64.7	69.3
수수료이익	8.2	18.2	14.4	14.0	14.8
보 험 이 익	-1.2	4.9	9.5	6.7	5.4
기타	8.5	3.6	5.7	14.6	10.5

주 : 1) 2010년 각 회계연도 기준, 총이익 대비 비중

2) 우리, 신한, KB, 하나금융지주 기준

자료 : 각 사업보고서, 금융감독원, Bankscope

■ 특히 호주의 4대 은행그룹은 국내 4대 은행그룹에 비해 국제화 수준이 현격히 높음.

- 호주의 4대 은행그룹인 NAB, Westpac, Commonwealth, ANZ의 해외수익이 전체 수익에서 차지하는 비중은 각각 26.5%, 9.8%, 14.1%, 29.1%로 국내 은행그룹(신한, KB의 평균 1.4%) 수준을 크게 상회

〈표 9〉 한국<sup>1)</sup>·호주 은행그룹의 해외수익 비중<sup>2)</sup>

(단위 : %)

한 국	NAB	Westpac Banking Co	Commonwealth Bank	ANZ Banking Group
1.4	26.5	9.8	14.1	29.1

주 : 1) KB, 신한 금융지주 평균

2) 2010년 각 회계연도 영업수익(operating revenue) 기준

자료 : 각 사업보고서

- 호주의 4대 은행은 우리나라와 달리 HSBC, JP Morgan Chase, National Australia Bank, Citigroup 등 영국, 미국, 호주의 은행들이 대리인 자격으로 과반수 지분을 보유
  - 호주의 4대 은행은 모두 영국 HSBC의 자회사인 HSBC Custody Nominees가 최대주주이며, JP Morgan의 자회사인 JP Morgan Nominees가 2대주주, 호주 NAB의 자회사인 National Nominees가 3대주주, Citigroup의 자회사인 Citicorp Nominees가 4대주주를 구성
    - \* Nominees는 다른 사람이나 법인(주로 기관투자자)의 대리인으로서 주식을 소유·관리하는 일종의 수탁기구
  - Nominees의 성격상 호주의 4대 은행은 영국, 미국, 호주계 기관투자자들이 과반수 지분을 소유하고 있는 것으로 판단되며, 대리인으로서 HSBC, JP Morgan 등 글로벌 은행들도 경영에 어느 정도 개입하는 것으로 해석
  - 우리나라의 경우에도 예금보험공사가 과반수 지분을 보유한 우리 금융을 제외하고는 국내의 기관투자자들이 분산소유하고 있으나 호주처럼 대리인 자격으로 소유하는 경우는 없음.

〈표 10〉 한국·호주 주요 은행그룹의 소유구조

(단위 : %)

	Common -wealth	Westpac	NAB	ANZ	우 리	하 나
1대 주주	HSBC Custody Nominees (13.6)	HSBC Custody Nominees (14.9)	HSBC Custody Nominees (16.9)	HSBC Custody Nominees (17.5)	예금 보험공사 (57.0)	GS Dejakoo (8.7)
2대 주주	JP Morgan Nominees (10.0)	JP Morgan Nominees (12.7)	JP Morgan Nominees (12.2)	JP Morgan Nominees (14.5)		국민연금 (8.4)
3대 주주	National Nominees (8.8)	National Nominees (10.5)	National Nominees (11.5)	National Nominees (13.4)		Alliance Bernstein (7.3)
4대 주주	Citicorp Nominees (4.3)	Citicorp Nominees (4.8)	Citicorp Nominees (4.6)	Citicorp Nominees (3.8)		Capital Research (5.2)
합 계	36.7	42.9	45.2	49.2	57.0	29.6

주 : 2011년 3월말 기준

자료 : 연차보고서

## Ⅲ. 호주 금융산업의 발전과정

### 1. 호주의 금융 관련 주요 제도 및 정책

#### 가. 19세기말 호주의 금융위기와 중앙은행 설립

- 호주 최초의 은행은 1817년 설립되었으며, 호주는 1893년 중앙은행 및 예금보험 기구의 부재로 인해 대규모 금융위기를 경험
  - 1817년 영국령 호주를 지배하던 맥쿼리(Lachlan Macquarie) 주지사는 호주 최초의 은행인 Bank of New South Wales(현재 Westpac) 설립을 승인
  - 이후 Bank of New South Wales의 독점을 견제하기 위해 수십 개 상업은행의 설립이 추가로 승인되었는데, 최종대부자로서의 중앙은행이나 예금보험 기구가 없어 파산하는 은행이 많았음.
  - 민간은행들 간의 경쟁과열로 생성된 부동산 거품이 1888년 붕괴되면서 대규모 부실채권이 발생하였으며, 그 여파로 1893년까지 총 12개의 상업은행이 파산(당시 파산한 은행들은 총자산 기준 전체 은행산업의 2/3 규모)
- 이에 호주 정부는 1911년 중앙은행과 상업은행의 기능을 동시에 담당하는 Commonwealth Bank를 설립했으며, 1959년 중앙은행 부문과 상업은행 부문을 분리함으로써 지금의 중앙은행인 RBA(Reserve Bank of Australia)를 설립
  - 1911년 호주 정부에 의해 설립된 Commonwealth Bank는 중앙정부의 채무보증을 받는 국책은행으로서 중앙은행과 상업은행 기능을 동시에 수행

- 그러나 상업은행이 중앙은행 역할을 하는 것에 대해 여타 상업은행들이 크게 반발하면서 1959년 중앙은행 부문을 분리하여 RBA를 설립했으며, 기존의 상업은행 부문은 Commonwealth Bank로 존속

## 나. 1970년대 호주의 금융위기와 규제완화

- 호주 중앙은행이 은행에 대한 규제·감독을 강하게 시행하자 규제를 회피하기 위해 주택금융조합(building society) 등 비은행 예금취급기관들이 다수 설립되었으며, 1970년대 이들 간의 과당경쟁으로 발생한 자산거품의 붕괴로 두 번째 금융위기가 발생
  - 호주 중앙은행은 은행의 당좌예금 금리, 지급준비율, 유동자산비율 등을 강력히 규제·감독했으나 비은행 예금수취기관들은 동 규제의 적용대상이 아니었음.
  - 이에 주택금융조합 등 비은행 예금수취기관들이 다수 설립되어 공격적으로 대출영업을 시행했으며, 1971년부터 이러한 기관들이 연쇄적으로 도산
    - \* 당시 은행들도 자회사 형태로 주택금융조합을 다수 가지고 있어 대규모 손실을 기록했으며, Bank of Adelaide는 이로 인하여 ANZ로 매각
- 1983년 호주 정부는 이러한 규제회피 유인의 차단과 금융산업 발전을 위해 은행산업에 대한 대대적 규제완화를 추진

- 호주 정부는 금융시스템 개혁을 위해 금융시스템조사위원회(위원장 Keith Campbell)를 설립했으며, 동 위원회는 1982년 발간된 최종 보고서(Campbell Report)에서 정부의 직접적 규제, 업권간 차별적 규제, 높은 진입장벽 등이 호주의 금융산업 발전을 저해하고 있어 규제완화가 필요하다고 주장
- 이에 호주 정부는 1983년 savings bank(소매고객을 대상으로 예대 업무만 수행)와 trading bank(기업고객을 대상으로 기업금융만 수행)의 구분을 철폐하였으며, 이후 호주의 은행은 상업은행업과 투자 은행업을 동시에 영위할 수 있게 되었음.
- 또한 호주 정부는 은행산업의 진입장벽을 낮추기 위해 1985년 외국 은행의 호주시장 진입을 허용

#### 다. 국유은행 민영화 및 보증퇴직연금 제도의 도입

- 1990년 호주 정부는 은행산업 발전을 위해 국유은행인 Commonwealth Bank의 민영화를 추진했으며, 1996년 동 은행의 민영화가 완료됨.
  - 1990년 Commonwealth Bank의 민영화를 위한 법적 기반인 『Commonwealth Bank 구조조정법(The Commonwealth Bank Restructuring Act of 1990)』이 제정됨.
  - 1991년 호주 정부는 Commonwealth Bank의 지분 29%를 국민주 방식으로 주식시장에 상장했으며, 1996년까지 세 차례에 걸쳐 잔여 지분 전량을 매각

\* 호주 정부는 투자자들이 Commonwealth Bank 지분을 할부 방식으로 구입할 수 있도록 했으며, 그 결과 지분의 약 65%가 소매투자자에게 매각됨.

■ 또한 호주 정부는 1992년부터 강제적 보증퇴직연금(superannuation) 제도를 점진적으로 도입했는데, 이로 인하여 호주 연기금 및 자본시장 규모가 크게 증가하고 자산운용업이 발전

• 1992년 키팅 정부는 호주의 고령화 사회 진입에 대비하여 모든 기업의 근로자가 의무적으로 가입하고 고용주가 임금의 3%를 매년 적립하는 형태의 확정기여형 보증퇴직연금 제도를 도입

\* 호주에서는 국가가 고용주에 의한 기여금의 납부를 보증하기 때문에 보증퇴직연금이라고 하며, 확정기여형이기 때문에 수익률에 따라 수취하게 될 연금액이 변하고 중도인출이 불가함.

\*\* 고용주가 적립하는 비율은 기존 임금의 3%에서 점진적으로 증가하여 2002년부터 현재까지 임금의 9% 수준을 유지하고 있음.

• 보증퇴직연금 제도의 도입으로 호주는 총액 기준 세계 3위 및 1인당 기준 세계 1위의 연기금을 보유하게 되었으며, 연기금의 자본시장 투자로 자본시장 규모가 크게 증가하고 호주 상장기업의 재자본화(recapitalization)가 이루어짐.

• 호주의 거대한 연기금 자산을 호주의 자산운용사들이 위탁운용하면서 자산운용업이 전반적으로 발전하였으며, 연기금의 장기투자 수요를 충족시키는 과정에서 맥쿼리(Macquarie) 등의 인프라 펀드가 세계적 수준으로 성장

## 라. 금융규제 · 감독 제도의 개편

- 1998년 호주는 금융 감독의 효율성을 높이기 위해 중앙은행의 금융 감독 기능을 회수하는 한편 건전성 규제기구인 APRA(Australian Prudential Regulation Authority)와 영업행위 규제기구인 ASIC(Australian Securities and Investments Commission)를 설립
  - 1998년 호주는 중앙은행인 RBA의 금융감독 업무 수행이 감독의 효율성을 저해한다는 지적에 따라 RBA의 금융감독 업무를 회수
    - \* 이후 RBA는 우리나라의 한국은행과 마찬가지로 통화 및 지급결제 정책에 집중
  - RBA의 건전성 감독 기능은 APRA라는 신설기구가 담당하도록 했으며, APRA는 예금수취기관, 보험사, 퇴직연금 등의 건전성 유지를 위한 각종 규제 · 감독 업무를 담당
  - 또한 금융소비자 보호를 강화하기 위하여 호주 정부는 1998년 기존의 ASC(Australian Securities Commission)를 ASIC로 확대개편하였으며, ASIC는 예금취급기관, 보험사, 퇴직연금 등의 소비자 보호를 위한 영업행위 관련 규제 · 감독 업무를 담당
    - \* ASC는 본래 일반 기업의 지배구조와 영업행위 등을 규제하던 기구였는데, 1998년부터 금융회사의 소비자 보호 업무까지 담당
- 2001년 호주는 시드니를 국제금융센터로 육성하기 위해 금융업개혁법(『Financial Services Reform Act of 2001』)을 제정했으며, 이는 호주 자본시장 발전을 위한 제도적 기반이 됨.

- 2001년 제정된 호주의 금융업개혁법은 기존의 분리된 증권규제와 선물규제 등이 새로운 금융상품의 개발을 저해한다는 지적에 따라 금융상품(financial product)을 기능을 중심으로 포괄적으로 정의하였으며, 금융상품을 취급하는 회사를 금융업자(financial services provider)로 정의하고 이들의 영업행위 규제를 일원화
  - \* 금융상품은 투자, 위험관리, 비현금 지급수단 제공의 세 가지 기능을 하며, 증권, 투자상품, 파생상품, 보험상품, 연금상품, 외국환거래 등이 금융상품에 포함되는 반면 대출은 포함되지 않음.
- 또한 금융소비자들이 상품간 비교를 용이하게 할 수 있도록 금융업자 및 금융상품에 관한 정보의 제공을 법제화하고 그 기준을 통일하였으며, 상품별로 기준이 정해져 있던 시세조종이나 내부자거래 등 불공정행위에 대한 기준을 모든 금융상품에 대해 일원화
- 이렇듯 영업행위에 대한 규제일원화로 법적 확실성 부여와 시장에 대한 신뢰의 기반을 제공한 것으로 평가

## 2. 호주 은행산업의 발전과정

### 가. 반독과점(anti-trust) 정책의 도입

- 1980년대까지 호주 은행산업은 국내시장 위주의 성장전략을 펼쳤으며, 그 결과 자국 대출시장의 시장집중도가 급격히 상승
  - 호주는 유사한 규모의 4대 은행그룹(Westpac, NAB, ANZ, Commonwealth)이 선도은행 경쟁을 하면서 4대 은행그룹의 대출자산 기준 시장점유율이 1990년말 75.7%까지 상승

\* 이는 국내 4대 은행그룹의 2010년말 대출자산 기준 시장점유율이 57.4%라는 점을 감안하면 매우 높은 수치

- 이에 호주 정부는 1990년 대형 금융회사들의 독과점을 방지하기 위해 4대 은행그룹을 포함한 6대 금융회사 간의 합병을 승인하지 않겠다는 내용의 6대기둥 정책(Six Pillars Policy)을 발표
  - 1990년 호주의 대형 은행그룹인 ANZ(Australia and New Zealand Banking Group)와 대형 보험사인 National Mutual(현재 AXA Asia Pacific)이 합병을 시도
  - 이에 키팅(Paul Keating) 수상은 호주의 6대 금융회사인 4대 은행 그룹(Commonwealth Bank, Westpac, ANZ, NAB(National Australia Bank))과 2대 보험사(AMP, National Mutual) 상호간의 합병을 승인하지 않겠다는 내용의 6대기둥 정책을 발표
  
- 또한 1995년에는 4대 은행그룹의 지방은행 인수에 따른 지역시장에서의 독과점 문제를 해결하기 위해 모든 주에 최소 1개 이상의 지방은행이 있어야 한다는 내용의 펠스 정책(Fels Policy)을 발표
  - 1990년대 초반까지 호주 정부는 4대 은행그룹의 지방은행 인수가 퇴출은행 정리에 도움이 된다는 입장이었으나 1995년 Westpac이 Challenge Bank라는 Western Australia 지역의 지방은행을 인수하려고 하면서 4대 은행그룹에 의한 독과점 이슈가 제기됨.
  - \* 대형은행의 경우 지방은행과 달리 중소 자영업자나 농민 등에 대한 대출에 소극적이기 때문에 대형은행의 지방은행 인수로 지방은행이 모두 사라질 경우 자영업자들의 후생이 악화될 우려가 있었음.

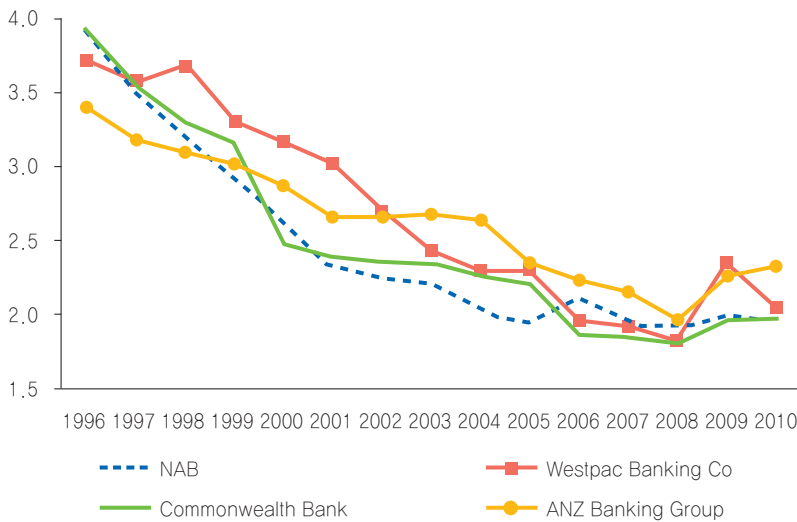
- 이에 호주 정부는 모든 주에 최소 1개 이상의 지방은행이 있어야 한다는 내용의 펠스 정책을 발표했으나 Westpac의 Challenge Bank 인수는 성공
  - \* 당시 Western Australia에는 BankWest라는 대형 지방은행이 존재하고 있어 Challenge Bank 인수 건은 펠스 정책의 적용대상이 아니었음.
  
- 이에 대형 금융회사 간의 인수·합병을 금지하는 정부의 정책이 자국 금융회사의 국제경쟁력 강화를 저해한다는 지적이 있었으나 4대 은행그룹 간의 인수·합병은 여전히 금지됨.
  - 1996년 호주금융시스템조사위원회(위원장 Stan Wallis)가 금융회사의 국제경쟁력 제고를 위해 6대기동 정책이 폐기되어야 한다고 주장했으나 코스텔로(Peter Costello) 재무장관은 4대 은행그룹 상호간의 인수·합병은 금융소비자의 후생에 치명적 영향을 줄 수 있다며 4대기동 정책(Four Pillars Policy)을 제시
    - \* 4대기동 정책은 호주 4대 은행그룹 상호간의 인수·합병은 4대 은행간의 건전한 경쟁을 유지하기 위해 허락될 수 없다는 내용의 공식적인 정책
  - 이는 보험산업의 경우 독과점 문제가 은행산업에 비해 심각하지 않다는 정책적 판단과 함께 2대 보험사인 National Mutual이 프랑스의 AXA에 의해 인수·합병된 상황에서 유일한 토종 대형 보험사인 AMP의 경쟁력 제고 필요성도 고려한 조치로 해석
    - \* 또한 Wu(2008)에 의하면 당시 호주의 4대 은행그룹은 글로벌 시장에서 경쟁하기 위해 4대 은행 상호 간의 인수·합병이 필요하다는 판단 하에 6대기동 정책의 폐지를 희망했으나 인수·합병 이후의 구조조정을 우려한 노조에서 6대기동 정책의 존속을 요구

## 나. 순이자마진 축소에 따른 사업다각화

- 호주의 4대 은행그룹은 4대기둥 정책과 펠스 정책 등에도 불구하고 중소형은행의 인수와 대출경쟁 등을 통해 자국시장에서의 시장지배력을 더욱 확대
  - 4대기둥 정책은 4대 은행그룹 상호간의 인수·합병만 금지하기 때문에 4대 은행그룹은 국내 중소형 은행 및 비은행 금융회사에 대한 인수·합병을 통해 외부적 성장(external growth)을 지속
    - \* 가령 Westpac은 1995년 Challenge Bank, 1997년 Bank of Melbourne, 2008년 St. George Bank 등 다수의 호주 중소형 은행들을 인수·합병
- 그러나 4대 은행그룹은 대출시장에서의 시장점유율 상승에도 불구하고 상호간의 경쟁 및 규모의 불경제 등으로 인해 순이자마진의 지속적 하락에 직면
  - <그림 III-1>에서 보듯이 1996년 3.4~3.9%에 달하던 호주 4대 은행그룹의 순이자마진은 2010년 2.0~2.3%로 축소
  - Avkiran(1999), Neal(2004), Wu(2008) 등에 의하면 호주 4대 은행그룹은 자국시장 내에서의 자산규모가 포화상태에 달하여 규모의 불경제(diseconomies of scale) 효과가 나타나고 있었음.
  - 즉 4대 은행그룹은 시장점유율의 상승에도 불구하고 경쟁심화와 규모의 불경제 등으로 인해 독과점 이익을 누리지는 못한 것으로 평가
    - \* 독과점 이익이 예대금리차 확대 등으로 소비자 후생(consumer welfare)에 부정적 영향을 준다는 걸 감안한다면 경쟁심화와 규모의 불경제로 순이자마진이 축소되면서 소비자의 후생은 증가했다고 해석할 수도 있음.

〈그림 1〉 호주 4대 은행그룹의 순이자마진 추이

(단위 : %)



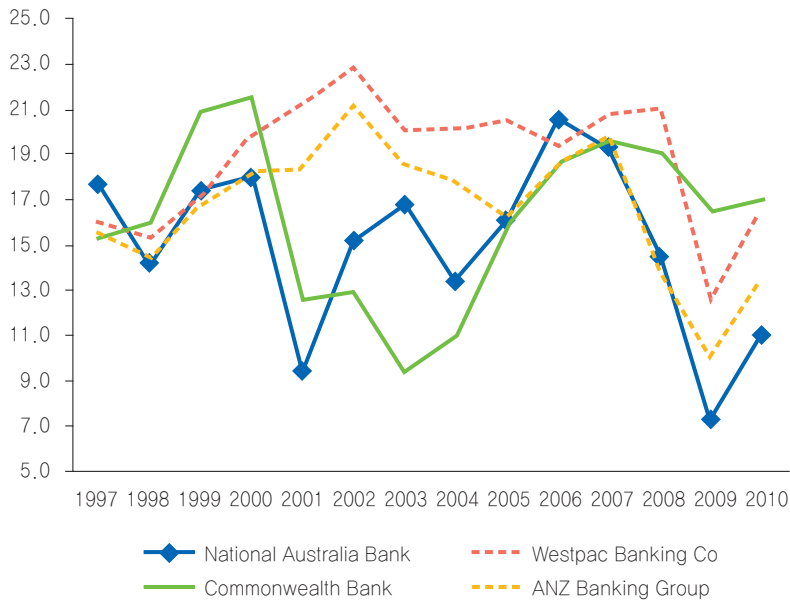
자료 : Bankscope

- 이에 호주 4대 은행그룹은 수수료수익과 보험수익의 비중을 확대했으며, 그 결과 4대 은행그룹의 수익성은 순이자마진의 축소에도 불구하고 꾸준히 높은 수준을 유지
  - 호주 4대 은행그룹은 순이자마진의 감소로 이자수익 확대에 한계를 느끼면서 수수료수익과 보험수익 비중의 확대를 위해 자산운용업 및 보험업의 비중을 확대했으며, 그 결과 호주 4대 은행그룹의 자기자본이익률(ROE)은 순이자마진의 지속적 축소에도 불구하고 15% 수준을 유지

\* 글로벌 금융위기 이후 호주 4대 은행그룹의 수익성이 약화된 모습을 보이고 있으나 이는 경기둔화에 따른 글로벌 현상으로 4대기동 정책과는 무관한 것으로 판단

〈그림 2〉 호주 4대 은행그룹의 ROE 추이

(단위 : %)



자료 : Bankscope

#### 다. 주변국 및 관련국 위주의 해외시장 진출

- 호주 4대 은행그룹은 자국시장에서의 성장에 한계를 느끼자 해외 시장 진출을 확대했으며, 그 결과 호주 은행산업의 국제화가 진전

- 1990년 148억 호주달러에 불과했던 호주 은행의 해외자산은 2010년말 현재 1,406억 호주달러로 10배 가까이 증가했으며, 연평균(CAGR 기준) 성장률이 11.9%로 동 기간 호주 은행들의 국내 대출자산 성장률(9.9%)을 상회
- 호주 4대 은행그룹은 자국시장과 가장 인접한 뉴질랜드부터 진출했으며, 그 결과 뉴질랜드 은행산업에서 주도적 역할을 담당
  - 1992년 NAB가 뉴질랜드 최대은행인 Bank of New Zealand를 인수한 것을 시작으로 1995년 Westpac의 뉴질랜드 Trust Bank 인수, 2003년 ANZ의 뉴질랜드 National Bank of New Zealand 인수 등이 이어짐.
  - 그 결과 뉴질랜드 은행산업에서 호주계 은행의 시장점유율은 2010년 총자산 기준 무려 91.6%에 달함.
- 또한 호주 4대 은행그룹은 영국과 미국 등 문화적으로 가까운 국가나 아시아로의 진출도 적극적으로 추진하기 시작
  - 1990년 NAB는 영국의 Yorkshire Bank를 인수했으며, 2000년부터는 Michigan National Bank(2000년), HomeSide Lending(2001년), Great Western Bank(2008년) 등 미국의 중소형 은행 및 금융회사들을 차례로 인수
  - 반면 Commonwealth와 ANZ는 아시아로의 진출에 적극적인 모습을 보이고 있는데, 1994년 Commonwealth Bank의 인도네시아 PT Bank Indonesia 인수, 1998년 ANZ의 인도네시아 PT Panin Bank와 RBS의 아시아·태평양 부문 인수가 대표적 사례

〈표 11〉 호주 4대 은행그룹의 주요 국경간 M&A

(단위 : 백만 달러)

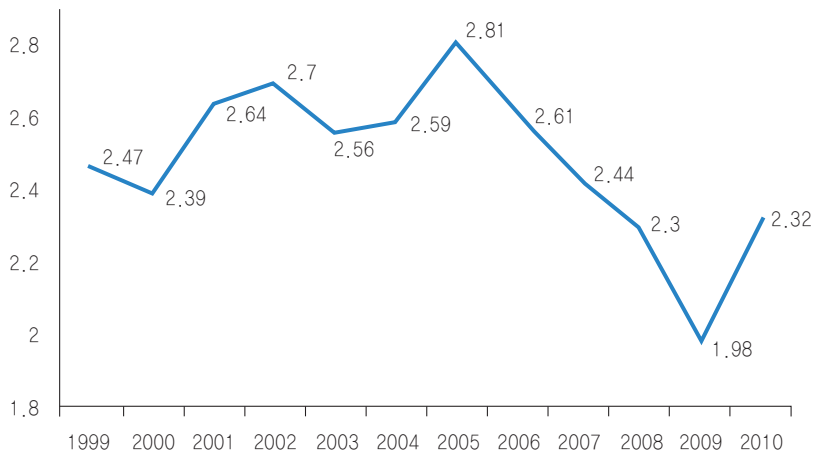
인수연도	인수은행	인수 시 자산규모	피인수은행 및 금융회사	피인수 시 자산규모
1990	NAB	-	Yorkshire Bank(영국)	-
1992	NAB	-	Bank of New Zealand(뉴질랜드)	-
1993	NAB	71,306	Bank of South Pacific(파푸아뉴기니)	-
1994	Commonwealth	61,484	PT Bank International Indonesia(인도네시아)	-
1996	Westpac	78,635	Trust Bank(뉴질랜드)	-
1998	ANZ	89,400	PT Panin Bank(인도네시아)	1,697
2000	NAB	151,132	Michigan National Bank(미국)	-
2001	NAB	174,254	Homeside Lending(미국)	-
2003	ANZ	92,096	National Bank of New Zealand(뉴질랜드)	20,471
2008	NAB	506,863	Great Western Bank(미국)	3,426
2009	ANZ	376,045	RBS(영국) 아시아-태평양 일부 인수	인수금액 (550)

## IV. 국내 은행산업에 대한 시사점

- 호주의 4대 은행그룹은 1990년대 순이자마진의 하락세에 직면하여 비이자 수익원의 비중을 높이는 동시에 해외진출을 적극적으로 확대하였는데, 국내 4대 은행그룹도 2005년을 기점으로 순이자마진이 감소하는 추세이므로 비은행 자회사의 육성과 해외진출 확대 등을 통한 사업다각화가 점점 중요해질 것으로 예상
  - 국내은행의 순이자마진은 2005년 2.81%로 정점을 찍은 이후 2009년 1.98%까지 하락했으며, 2010년 기준금리 인상에 따라 2.32%로 반등
  - 향후 글로벌 경기둔화로 인해 기준금리를 추가로 인상하기 어려운 가운데 예대율의 유지를 위한 예금유치 경쟁압력이 상존하기 때문에 순이자마진이 다시 하락세로 전환될 가능성이 높음.

〈그림 3〉 국내은행의 순이자마진 추이

(단위 : %)



자료 : 금융감독원

- 따라서 정부는 중국, ASEAN 등과의 FTA 협상에 있어서 국내은행의 해외진출이 용이해질 수 있도록 외교적 노력을 기울여야 하며, 은행도 주변국 위주의 해외진출을 위해 체계적이고 중장기적인 전략을 수립할 필요
  - 국내 4대 은행그룹은 호주 4대 은행그룹의 사례에 비추어 중국, 인도, 베트남, 인도네시아 등 주변국으로의 진출을 확대해야 하며, 해외진출의 지속적이고 성공적인 확대를 위해서는 그룹 차원에서 체계적이고 중장기적 전략을 수립할 필요
  - 국내은행의 주요 진출대상국인 아시아 개발도상국들은 자국의 은행 산업에 대한 진입장벽이 높기 때문에 동 지역으로의 진출을 확대하기 위해서는 정부의 외교적 노력도 중요
  - 지난 2009년 정부는 인도와의 CEPA 협정을 통해 4년간 국내은행의 인도지점 10개 설치를 약속한 전례가 있는데, 중국이나 ASEAN 등과의 FTA 협상 과정에서도 국내은행의 동 지역 진출이 용이해질 수 있도록 조력할 필요
  
- 또한 호주는 국유은행의 신속한 민영화와 진입장벽 완화 등으로 4대 은행그룹 상호간의 건전하고 공정한 경쟁을 유도하였는데, 정부도 국유은행의 민영화를 지속적으로 추진할 필요
  - 우리금융 등 국유은행의 민영화를 지연시키는 과정에서 경영정상화가 지연되는데다 보유주식의 가치도 하락하고 있으므로 신속한 민영화를 통해 경영정상화를 유도할 필요

- 마지막으로 호주는 자본시장의 육성을 통해 자국은행들의 수익기반 다변화 및 자본금 확충에 기여하였는데, 우리나라도 자본시장 육성 방안을 꾸준히 추진함으로써 4대 은행그룹의 수익기반 다변화 및 해외진출을 위한 자본금 확충을 지원할 필요
  - 1990년대 보증퇴직연금 제도의 도입으로 연기금 및 자산운용업이 급격히 발전하면서 자산운용사와 보험사 등의 자회사를 확보한 4대 은행그룹의 수수료수입도 크게 증대
  - 또한 호주 연기금의 주식시장 투자확대 및 호주 주식시장의 성장으로 인해 호주 4대 은행은 해외진출 확대에 필요한 자본금을 확충할 수 있었음.
  - 우리나라는 퇴직연금과 개인연금으로 구성되는 민간연금의 비중이 2009년말 기준 17%로 영국(89%), 호주(85%), 미국(70%) 등에 비해 현격히 낮으며, 우리나라 연기금의 실질GDP 대비 비중도 38%로 미국(93%), 호주(93%) 등에 비해 매우 작음.
  - 국민연금의 주식운용 비중도 2009년말 기준 15%로 미국(61%), 영국(60%), 호주(57%) 등에 비해 현격히 낮아 연기금 자본에 의한 국내 은행의 자본확충이 상대적으로 어려운 상황임.

## 참고문헌

- 서병호, 「맥쿼리 그룹의 성장과정과 전략적 시사점」, 『금융 CEO 에센스』  
2011-02, 금융연구원, 2011.
- \_\_\_\_\_, 「국내은행의 해외진출 현황 및 과제」, 『KIF 금융리포트』, 금융  
연구원, 2011.
- Avkiran, N., “The Evidence on Efficiency Gains: The Role of Mergers  
and the Benefits to the Public”, *Journal of Banking and  
Finance*, 1999, pp.991~1013.
- Neal, P., “X-Efficiency and Productivity Change in Australian  
Banking”, *Australian Economic Papers*, 2004, pp.174~191.
- Wu, S., “Bank Mergers and Acquisitions: An Evaluation of the Four  
Pillars Policy in Australia”, *Australian Economic Papers*,  
2008, pp.141~155.
- Wright, S., “The Development of Australian Banking Industry”,  
*Australian Banker*, 1999, pp.18~21.



금융 VIP시리즈 2011-19  
한국·호주의 은행산업 비교분석 및 정책적 시사점

---

등록일자 : 1993년 4월 17일(바1890호)

2011년 10월 11일 인쇄      2011년 10월 13일 발행

발행인      김   태   준  
편집인

발행처      한국금융연구원

서울시 중구 명동 1가 4-1 은행회관 5·6·7·8층

전화 : 3705-6300      FAX : 3705-6309

<http://www.kif.re.kr> ; [wmaster@kif.re.kr](mailto:wmaster@kif.re.kr)

---

ISBN 89-503-0511-9 93320





100-021 서울특별시 중구 명동1가 4-1번지 은행회관 5~8층  
Tel 02-3705-6300 Fax 02-3705-6303  
<http://www.kif.re.kr>

