
**글로벌 금융위기 이후 금융규제 및 감독 강화
논의내용 및 향후 과제**

2009. 6

금융안정분석국 은행연구팀



목 차

<요 약>

I . 개황	1
II . 금융규제 및 감독 강화 방안	3
1. 건전성규제 개선	3
2. 규제범위 확대	10
3. 금융하부구조 개선	15
4. 국제협력 강화	21
5. 거시건전성 감독체계 개편	26
III . 향후 과제	31

< 요약 >

I. 개 황

- 최근의 글로벌 금융위기를 계기로 국제사회는 향후 금융위기의 재발 방지를 위한 새로운 금융규제 체계를 마련 중
 - G-20 정상들은 2009년 4월 금융감독 및 규제 강화, 국제금융기구 확대 및 역할 강화 등을 내용으로 하는 선언문을 발표
 - 이에 앞서 주요 선진국 등은 금융위기의 원인과 향후 위기 재발 방지에 필요한 금융규제 및 감독 강화에 관한 연구보고서*를 발표
- * 영국 상원·FSA, EU, G30, 미의회, CEPR, FSF의 각 보고서
- 우리나라는 2009년 3월 FSB, BCBS의 신규 회원국으로 진출한 바 향후 국제금융질서 개편 논의에 능동적으로 참여할 필요

II. 금융규제 및 감독 강화 방안

1. 건전성규제 개선

(자본규제 제도)

- 자기자본 정의에 있어 만기의 영구성 및 손실흡수력 등 資本性 판단기준에 대한 국제적 통일기준을 신속히 제정할 필요
 - 자본의 손실흡수 기능을 높이기 위해 자본요구량을 핵심자본(Core Tier1 또는 Tier1) 중심으로 상향조정할 필요
- 경기순응성 완화를 위해 완충자본(capital buffer) 제도 도입 필요
 - 완충자본은 최저자본 요구량을 초과하여 적립된 자본으로 경기순응성 완화에 강력한 효과

(회계제도)

- IASB 등 회계기준 제정기구는 시가평가를 적용할 수 없는 **非유동적 시장**에서의 **자산평가**에 관한 **공통되고 투명한 방식**을 도출할 필요
 - 가치평가에 필요한 자료 또는 모델이 취약한 경우 **공정가치 금융상품**에 대해 **평가를 유보**하거나 **조정**하는 방안 검토
- IASB는 회계기준 제정과정을 규제 및 감독당국과 업계에 개방하고 **현 IASB의 감시 및 지배구조를 개선**할 필요

(유동성규제 강화)

- 금융불안시 유동성 확보를 위해 **위기시 사용가능한 유동성 완충장치 (liquidity buffer)**를 갖출 필요
- 자금조달의 안정성을 높이기 위해서는 **예대비율** 등 **핵심자금조달 비율 (core funding ratio)**을 마련하는 방안 검토

(레버리지 규제 도입)

- 위험기준 자본요구 외에 **총레버리지 비율(gross leverage ratio)** 등 전체 레버리지를 통제할 수 있는 규제가 필요
 - 레버리지 규제는 불황기에 위험자산의 투매 필요성을 낮춤으로써 **시스템리스크를 억제**하는 데 **필수적인 장치**로 작용

(기타 건전성 규제제도 정비)

- 모기지예 대한 **LTV 또는 LTI(loan to income) 한도 적용** 및 **LTV·LTI 비율의 경기순환국면에 따른 조정방안**도 고려

2. 규제범위 확대

(시스템적으로 중요한 금융기관·시장·상품으로 규제범위 확대)

- **시스템적으로 중요한(systemically important) 금융기관**에 대하여 **자본·유동성 규제요건의 강화, 최고 레버리지 비율의 설정, 우발채무에 대한 제한, B/S상 단기부채 비율에 대한 상한 설정 등 규제수준 강화**

- 시스템적으로 중요한 대형 보험회사 및 투자은행에 대해 통합적 건전성 규제·감독체계를 구축할 필요

□ 시스템적으로 중요한 금융기관 해당 여부를 결정할 규제당국을 선정하고 동 기관에 적절한 권한을 부여

- 은행, 보험회사, SIV 등 법적 지위보다 금융기관의 행태, 자산·부채의 구조 등 경제적 실체에 기초하여 규제대상 여부를 결정

(shadow banking system에 대한 규제 강화)

□ 헤지펀드, 투자은행, 부외거래 등 시스템적 영향을 미치는 'shadow banking system'에까지 규제를 확대할 필요

- 규제당국은 새로운 형태의 은행유사 업무에 관한 정보수집권한을 보유하고 필요시 동 업무에 대해 건전성 규제를 확장할 수 있어야 함

□ 헤지펀드 및 동 관리자를 등록토록하여 시장규율 및 거래상대방 규율을 강화하고 규제당국 및 중앙은행에 헤지펀드의 활동과 관련한 광범위한 정보수집 권한을 부여

(장외파생상품을 위한 중앙청산소 도입 및 감독 강화)

□ 장외파생상품의 거래상대방리스크 축소를 위해 중앙청산소(CCP)를 설립

- 중앙청산소를 이용하지 않는 장외파생상품에 대해서는 규제자본을 무겁게 부과하는 제도의 도입도 검토

(기타 규제범위의 확대)

□ 역내 금융기관에 대한 규제강화시 규제차익 확보를 위한 금융기관의 역외이동이 증가하므로 역외금융센터에 대해서도 국제적 수준의 금융 규제 적용이 필요

□ 공매도는 특정한 시장상황에서는 금융자산의 가치를 떨어뜨리는 자기 실현적 순환(self-fulfilling downward cycle)을 야기하므로 이에 대한 규제 필요

□ MMMF(money market mutual fund)에 대한 공통된 정의를 도출하고 신용시장·유동성 리스크에 대한 익스포저를 제한하는 등 규제를 강화

- 결제계좌 등 은행과 동일한 서비스를 제공하는 MMMF에 대해서는 건전성 규제·감독, 예금보호, 중앙은행의 유동성지원 등을 받을 수 있도록 특수목적은행으로 전환할 필요

3. 금융하부구조 개선

(신용평가사에 대한 규제 강화)

□ 신용평가사의 신용등급 산정에 따른 비용을 금융상품 발행자(issuer)가 부담함에 따라 발생하는 이해상충문제를 해결하고 등급산정의 투명성을 제고할 필요

- 신용평가사가 산정한 신용등급의 적정성에 대한 검증제도를 도입하고 신용평가사의 책임성 확보를 위해 잘못된 신용등급 산정에 대한 법적 책임을 부과

(금융기관 보상체계 개선)

□ 보수체계를 관리하는 보상위원회를 마련하여 주주의 이익을 대변하고 보상체계의 투명성을 강화하는 한편, 보상체계와 리스크관리를 연계

- 장기적 성과에 주안점을 두는 보상체계 마련

(금융기관 정리절차 정비 및 국제공조 강화)

□ 베어스텝스, 리만브라더스 등의 파산경험에 비추어 볼 때 시스템적으로 중요한 비은행금융기관에 대해서도 은행과 유사한 정리절차 마련이 필요

□ 다국적 금융기관의 경우 각국의 파산법 등의 상이로 인한 복잡한 문제를 해결하기 위해 국제적으로 긴밀히 협력할 필요

(예금보장제도 정비)

□ 예금보호한도를 대부분의 예금자를 보호할 수 있도록 충분한 규모로 설정하는 등 예금보장제도의 정비가 필요

(리스크관리 및 지배구조 개선)

- 리스크관리부서의 전문성을 제고하고 독립성을 보장할 필요

4. 국제협력 강화

(FSF·IMF 확대 및 권한 강화)

- FSF는 거시건전성 기준을 강화함으로써 금융위기 방지, 시스템적 취약성 모니터링 등 위기의 사전경고 및 금융위기 발생시 위기관리 역할을 강화
- IMF의 현행 거시경제 감시체계를 강화하는 한편, 시스템적 취약성을 조기에 발견할 수 있는 국제적 조기경보체계를 확립

(다국적 금융기관에 대한 공동감시단 설립)

- 다국적 금융기관에 대한 국제적 규제·감독체계의 부재도 이번 위기의 주된 원인중 하나이므로 공동감시단(supervisory college) 이용 등 국제공조 강화와 진출국 감독기관의 권한 강화 등이 필요

(감독당국간 정보공유 및 협력 강화)

- 금융기관 및 금융시장의 활동범위가 국제적으로 과급되므로 개별국가들 간의 협력 메커니즘을 강화할 필요

5. 거시건전성 감독체계 개편

(규제체계 개편)

- 각국은 규제상의 협력강화, 규제회피 가능성 제거 및 불필요한 감독 중복과 규제 차이 등을 제거할 수 있도록 노력
 - 규제체계 모델의 선택시 각국은 기관설립에 관한 정치적 원칙(예: 견제와 균형) 등 국가별 특수한 상황을 반영할 필요

(거시건전성 감독 강화)

- 거시감독기관은 거시적, 총체적, 시스템적, 경제적인 시야를 가질 필요가 있으며 미시감독기관은 미시적, 개별적, 법률적, 회계적인 관점을 견지할 필요
 - 따라서 거시건전성 감독은 중앙은행이, 미시건전성 감독은 금융감독당국이 담당하는 것이 바람직
 - 영국 상원은 영란은행에 거시건전성 감독 권한을 부여 예정
- 금융위기로 인하여 금융안정에 관한 중앙은행의 역할을 재인식하게 된 바 중앙은행에게 동 임무를 수행할 수단과 적절한 권한을 부여할 필요
 - 중앙은행은 금융안정에 대한 잠재적 위험요소 파악에 필요한 정보수집 권한을 보유할 필요
 - 건전성 규제당국이 별도로 존재하는 국가의 중앙은행은 시스템적으로 중요한 금융회사 및 중요한 지급결제시스템에 관한 감독역할을 수행
- 감독당국은 거시건전성 분석을 통해 거시경제·금융시스템의 추세를 파악하고 발생가능한 위험의 해결방법을 모색할 필요

III. 향후 과제

- G-20, 국제금융기구 등은 향후 유사한 금융위기의 재발을 방지하기 위해서는 금융규제 및 감독강화가 필요하다는 데 공감
 - 지난 4월 런던 G-20 정상회의에서는 상기 주요 보고서의 내용 등을 반영한 금융규제 및 감독강화 방안을 발표하고 이에 대한 후속조치로서 FSB, BCBS 등은 일정한 시한 내에 구체적 방안을 마련할 예정
- 글로벌화된 금융환경하에서는 FSB, BCBS 등 국제기준 제정기구들이 규제 및 감독체계에 관한 구체적 방안을 제정하면 회원국 등 세계 각국은 이를 수용할 수 밖에 없는 것이 일반적인 상황
 - 이에 따라 FSB, BCBS 등 국제기준 제정기구의 규제제도 연구단계에서 국내 및 신흥국의 입장이 반영될 수 있도록 이들 주제에 대한 선제적이고 심도 있는 연구가 필요

I. 개황

- 2007년 하반기부터 시작된 글로벌 금융위기로 인해 위기발생 당사국 외에 전세계 각국이 상당한 어려움에 직면
 - 이러한 상황에서 현재의 금융위기 극복 못지 않게 향후 금융위기의 재발 방지를 위한 대책 마련이 긴급
- 이에 따라 G-20 정상들은 2008년 11월 워싱턴회의에서 최근의 금융위기 해소 방안과 향후 국제금융 개편의 기본방향을 제시
 - 상기 정상회의 합의사항 이행을 위해 설치된 4개 실무작업반(working group)은 회원국 및 국제기구의 참여 하에 금융시장 개혁을 위한 구체적인 방안을 마련 중
 - G-20 정상들은 상기방안을 바탕으로 지난 4월 런던에서 금융감독 및 규제 강화, 국제금융기구의 강화 등을 내용으로 하는 선언문을 발표
- 또한, 주요 선진국 및 국제기구 등에서도 향후 금융위기 재발 방지에 필요한 금융규제 및 감독 강화에 관한 연구보고서*를 발표

*주요 보고서 리스트

- 영국 상원의 'Banking Supervision and Regulation'(2009.6) 【영국 상원】
- 영국 FSA의 'Turner Review'(2009.3) 【Turner】
- EU의 '금융감독에 관한 de Larosière report'(2009.2) 【EU】
- G30의 'Financial Reform'(2009.1) 【G30】
- 미국 의회감시위원회의 'Special report on regulatory reform'(2009.1) 【미의회】
- CEPR(Centre for Economic Policy Research)의 'The Fundamental Principles of Financial Regulation'(Geneva Report, 2009.1) 【Geneva】
- FSF의 'Report of the Financial Stability Forum on Addressing Procyclicality in the Financial System' 및 'FSF Principles for Sound Compensation Practices'(2009.4) 【FSF*】

* 2009년 4월 2일 FSF가 FSB로 개편되었으나 보고서 발표 당시의 명칭인 FSF로 표기

- 이들 보고서 내용 중 상당부분은 상기 G-20 정상선언에 반영되었으며, 런던 G-20 정상선언 이행을 위한 FSB, BCBS 등 관련 국제기구의 후속 연구에도 영향을 미칠 것으로 예상
- 상기 보고서들은 각국의 상황이나 작성기관의 특성에 따라 다소 차이가 있으나 대체로 다음 사안을 중점적으로 검토
- 자본규제 강화, 경기순응성 완화 등 금융시스템의 건전성 및 위기대응 능력 제고 방안
 - 시스템적으로 중요한 금융기관에 대한 확인 및 헤지펀드, 장외파생상품, SIV 등 'shadow banking system'에 대한 규제강화
 - 신용평가사, 보상체계 등 금융하부구조 개선 및 감독 강화
 - 국제협력 및 공조 강화
 - 거시건전성 감독체계 수립
- 한편, 우리나라는 2009년 3월 FSB, BCBS 등 국제 금융기구의 신규 회원국으로 진출
- 따라서 글로벌 금융질서 개편 논의에 능동적으로 참여할 필요

II. 금융규제 및 감독 강화 방안

1 건전성규제 개선

- ◆ 현재의 금융위기에 대처하는 한편, 향후 금융시스템의 건전성과 위기 대응능력을 제고하기 위해서는 건전성규제 제도를 개선할 필요
 - 이를 위해 주요 보고서에서는 자본규제 강화, 경기순응성 완화라는 이슈에 대해 세부적으로 자본규제, 회계제도, 유동성관리, 레버리지규제 측면에서 다양한 개선방안을 제시

가. 자본규제 제도

(자본의 정의 재정립)

- 자기자본 정의에 있어 만기의 영구성 및 손실흡수력 등 資本性 판단기준에 대한 국제적 통일기준을 신속히 제정할 필요 【EU, G30】
 - 은행 자기자본비율에 크게 영향을 미치는 신종자본증권의 범위 및 기본자본 산입한도 등에 대한 통일기준 마련이 시급
 - * 경기대응적 완충자본 논의에 선행하여 자본의 정의를 명확히 할 필요 【FSF】

(최저규제자본 수준 조정)

- 자본의 '예상치 못한 손실 흡수' 기능을 높이기 위해 자본요구량을 핵심 자본 중심으로 상향조정할 필요 【Turner, FSF】
 - 자본요구량은 핵심자본(Core Tier1 또는 Tier1)을 기준으로 산정*하되 후순위 채무는 자본에서 제외
 - * Basel II 도입에 따라 해당시점(PIT : point in time)의 신용등급을 기준으로 최저 자본요구량을 산정할 경우 경기순응성 문제가 발생할 수 있으므로 이를 완화하기 위해 TTC(through-the-cycle) 방식을 도입할 필요
 - 금융시스템 붕괴에 의한 경제적 손실을 예방하기 위해 자본요구량을 상향조정(예: Core Tier1 4%, Tier1 8% 등)

- 금융기관에 대한 규제자본 요구는 단순히 금융기관 형태를 고려하기 보다는 시스템리스크 방지 등과 같은 **규제목적에 기초하여 적용** 【미의회】
 - 규제당국이 금융기관 B/S상 단기부채비율, 금융기관 채권자의 특성 등에 따라 자본요구 비율이 연동되도록 조정

(경기순응성 완화를 위한 완충자본 도입)

- 경기순응성 완화를 위한 **완충자본(capital buffer)의 적립 필요** 【영국 상원, Turner, FSF】
 - 완충자본은 **최저자본 요구량을 초과하여** 적립된 자본으로 **경기순응성 완화에 강력한 효과**
 - * **적립규모**의 결정은 재량 또는 준칙에 의해 가능
 - ** **적립방식**은 최저자본 요구량을 직접 변동시키는 방식과 고정된 최저자본 요구량에 추가 자본적립(reserves)을 요구하는 방식이 가능

[참고 1]

바젤II 제도에 대한 오해와 향후 과제 【EU】

- 바젤II 규제는 유럽에서 2008. 1. 1부터 발효되었으며 미국에서는 2010. 4. 1부터 적용될 것이기 때문에 **급변 금융위기의 주된 원인으로 보기는 어려움**
- 다만 다음과 같은 측면에서 바젤II 체계에 대해서는 근본적인 재검토 필요
 - 바젤II에서는 **일부 중요 리스크를 과소평가**하고, **은행의 동 리스크 관리능력을 과대평가**
 - 예: 유동화를 통해 은행으로부터 리스크를 제거할 수 있다고 평가
 - 바젤II가 **외부 신용평가에 과도하게 의존**하는 측면이 있어 신용평가사의 오류가 은행에 심각한 영향을 미칠 가능성
 - 트레이딩 및 은행계정 익스포저에 대한 은행들의 내부리스크 모델방식 활용과 관련하여 **경영진의 이해가 부족**하고 모델에 사용되는 **시계열자료가 짧은 상황**

- G-20 정상회의에서는 자본규제 제도 개선과 위기대응력 확보를 위한 자본의 질적·양적 개선방안 및 경기순응성 완화방안을 FSB, BCBS 등 국제기구와 협력하여 마련하기로 합의

G-20 정상 합의내용

- ① 경기회복이 확실시되기 전까지 최저자본요구량은 현재수준을 유지하고, 경기회복 후 현재수준의 적정성을 재검토
 - * BCBS는 2010년까지 현행 최저자본 요구량의 적정성을 검토하고 권고안 제시
- ② 경기회복이 확실해진 후 최저자본 요구량 이상의 완충자본을 적립하고, 이를 불황기에 소진하여 자금공급 능력 유지
 - * FSB, BCBS, CGFS는 회계기준 제정기관과 공동으로 완충자본적립 등 경기순응성 완화를 위한 제안을 2009년말까지 이행
- ③ 자본의 질에 대한 기준을 강화하고 2009년말까지 자본정의의 일관성 향상을 위한 기준 마련
- ④ 모든 G-20 국가로 Basel II의 적용을 확대하는 한편, 위험가중자본 규제를 단순지표를 통해 보완
 - * 단순지표의 요건으로 ① 투명성 ② 위험에 대한 중립성 ③ 국제적 비교가능성 ④ 부외거래 익스포져에 대한 고려 ⑤ 레버리지 억제 등이 제시
- ⑤ BCBS와 각국 금융당국은 2010년까지 증권화와 관련된 리스크 관리 및 유동성 완충장치에 대한 개선작업 실시

나. 회계제도

- 현행 회계기준은 경기변동 위험을 반영하지 못함에 따라 시스템 리스크 관리측면에서 부적합
 - 주요 회계기준 중 하나인 시가평가 원칙에 내재하고 있는 경기순응적 특성과 금융상품 가치평가, 부외거래 익스포져 등에 대한 회계처리상의 불확실성이 금융위기 확산의 한 요인으로 작용

(공정가치 회계기준에 대한 재평가)

- IASB는 시가평가원칙이 적용되어야 할 영역 및 방식에 관한 공감대를 형성하는 한편, 공정가치 회계기준을 재평가하여 유동성이 낮은 금융상품과 시장위축에 대응하는 실질적인 가이드라인을 개발할 필요 **【Turner, EU】**

- IASB 등 회계기준 제정기구는 시가평가를 적용할 수 없는 **非유동적 시장에서의 자산평가에 관한 공통되고 투명한 방식을 도출할 필요**

□ 회계기준 적용에 있어 **금융기관 영업형태의 차이점을 인정함***으로써 시가평가 적용이 금융시스템의 효율적 운영을 제약하지 않도록 할 필요 **【EU】**

* 시가평가 원칙은 투자은행 및 트레이딩 업무에는 적당하지만 전통적인 장기대출 및 장기적인 투자보유 정책과는 맞지 않음

□ 공정가치 회계는 자산가치가 경기에 민감하게 반응함으로써 **경기순응성이 확대 【FSF】**

- 따라서 가치평가에 필요한 자료 또는 모델이 취약한 경우 **공정가치 금융상품에 대해 평가를 유보하거나 조정하는 방안 검토**

□ 회계기준 제정기구와 감독당국은 공정가치 회계에 따른 부정적 영향을 완화하기 위한 방안을 모색 **【FSF】**

- ① **공정가치 회계모델의 단순화** ② **금융자산의 재분류 허용** ③ **헤지회계*에 대한 규제 완화** 등이 고려 가능

* 헤지회계(hedge accounting)는 헤지대상항목의 공정가액이나 현금흐름의 변동위험을 제거하기 위하여 파생상품 등을 이용한 헤지활동에 대해 기존의 회계기준과 다른 회계처리를 적용할 수 있도록 한 특별회계(special accounting)라 할 수 있음

(경기순응성 완화를 위한 적립금제도 도입 등)

□ 이익잉여금 처분시 **‘경기순환 적립금(non-distributable economic cycle reserve)’**을 통해 경기순응성을 완화하는 방안도 고려 **【Turner】**

- 동 적립금은 경기순환에 따른 위험에 대비하기 위한 목적으로 적립하며, 경기호황기에 자기자본을 감소시킴으로써 대출증가를 완화

[참고 2]

경기순응성 완화를 위한 대손충당금 관련 이슈 【FSF】

□ 대손충당금 적립과 관련한 회계기준 변경 이슈

- **현행 회계기준하에서** 대손 인식 및 측정과 관련하여 발생손실(incurred loss) 판단 권한을 감독당국, 금융기관(감사 포함) 등에 부여

- 발생손실 판단에 있어 기존 방식과 같은 과거 경험치, 경제상황 등의 정보로는 부족하고 현재 보유한 대출자산과 관련한 변화 요인*을 감안할 필요

* 이를 위한 지표로 ① 경제 및 환경 추세 ② 대출정책 및 절차 ③ 새로운 대출부문 및 상품관련 변화 등을 활용

- **회계기준을 변경하여** 기준제정기구들이 ① 공정가치 모델 ② 예상손실 모델 ③ 동태적 충당금 등 광범위한 신용정보를 이용하여 대손을 인식하고 측정하는 방안을 검토할 필요

- 신용주기 초기에 대손을 인식하고 경기주기에 따라 충당금을 설정하는 한편, 재무제표 사용자에게 필요한 투명성을 제공할 수 있는 회계모델 도입이 필요

□ **현행 바젤II의 제약**

- 현행 바젤II는 i) 규제자본 산정에 포함되는 방식상 문제(예: 포괄범위 등)와 ii) Tier2 자본으로 인정되는 대손충당금 한도로 인해 은행이 충당금을 늘리는 것을 제약할 수 있으므로 이에 대한 완화방안을 검토할 필요

(회계기준 제정기구의 지배구조 개선)

- IASB는 회계기준 제정과정을 규제 및 감독당국과 업계에 개방할 필요가 있으며 이를 위해서는 **IASB의 감시 및 지배구조를 개선할 필요** 【EU, FSF】

- 회계기준 제정시 금융안정이라는 공익적 요소를 깊이 고려해야 하며, 이를 위해 IASB 상임직에 **규제당국의 참여를 허용할 필요**

- G-20 정상회의에서는 공정가치 회계기준 및 경기순응성 완화를 위한 **회계제도 개선방안**을 FSB, 회계기준제정기구 등과 협력하여 마련하기로 합의

G-20 정상 합의내용

- ① 공정가치 회계체계의 근간은 유지하되, 유동성과 투자자의 보유기간을 고려하여 금융상품의 가치평가 방식을 개선
- ② 경기순응성 완화를 위한 회계제도의 개선과 관련하여 FSF가 발표한 권고안을 수용
- ③ 회계기준제정기구는 2009년말까지 회계제도 개선조치를 완료
 - 금융상품 회계처리 기준의 단순화
 - 보다 광범위한 신용정보를 활용하도록 대손충당금 제도 개선

G-20 정상 합의내용(계속)

- 총당금, 부외거래, 가치평가의 불확실성에 관한 회계기준 개선
- 감독당국과의 공동노력을 통해 가치평가기준의 국제적 명확성과 일관성 향상
- 국제적인 단일 회계기준 마련
- 독립적인 회계기준 결정과정이 유지되는 범위 안에서 이해관계자의 참여 확대

다. 유동성규제 강화

- 금융위기시에는 자산시장의 유동성이 급감하고 자금조달시장이 경색되는 점을 감안하여 **자본규제 제도만으로는 충분한 대응이 곤란함을 인식할 필요** 【영국상원, Turner, G30】

- **유동성관련 감독지침***은 금융기관이 위기상황하에서도 충분한 유동성을 유지할 수 있는지에 대한 엄격한 평가를 기초로 마련할 필요

* 영국 금융감독청(FSA)에서는 ① 유동성 정보제공의무 강화 ② 유동자산의 정의 강화 ③ 유동성 위험에 대한 내부관리 강화 ④ 스트레스테스트 강화 ⑤ 다국적 금융기관 유동성 관리 강화 등의 내용을 담고 있는 유동성 관리강화 방안을 수립·시행

- 금융불안시 유동성 확보를 위해 가격이 급락하거나 매각이 쉽지 않은 **非유동성** 자산을 투매해야 하는 문제를 해결하기 위해 **위기시 사용가능한 유동성 완충장치(liquidity buffer)**를 갖출 필요 【미의회】

- 금융기관이 국채 등 유동자산을 충분히 보유한 경우 시스템리스크를 유발하는 **非유동자산의 가격급락**을 유발하지 않으면서 경기침체에 자산을 안전하게 매각 가능

- 불안정한 **재원조달**을 통해 자산규모를 급격히 증가시키는 것을 억제하여 자금조달의 안정성을 높이기 위해서는 **예대비율 등 핵심자금조달 비율(core funding ratio)**을 마련하는 방안 검토 【Turner】

라. 레버리지 규제 도입

- 위험기준 자본요구 외에 **총레버리지 비율(gross leverage ratio)** 등 전체 레버리지를 통제할 수 있는 규제가 필요 【Turner, 미의회, FSF】

- 레버리지 규제는 불황기에 위험자산의 투매필요성을 낮춤으로써 시스템리스크를 제한하는 데 필수적인 장치

* 자본요구 외에 레버리지를 규제하는 이유로는 i) 위기시 은행의 자본조달 및 유동성 확보 부담이 크게 증가 ii) 내부등급법에 의한 최저자본적립규제는 은행과 감독당국간 협의과정에서 관대화 경향을 보일 가능성 등이 있기 때문

□ 금융혼란의 주요 요인으로 작용하는 과도한 레버리지를 억제하고 레버리지가 난내·외에서 사용되어 복잡성이 증가하는 것을 방지할 필요 【G30】

- 건전성 규제당국과 중앙은행은 레버리지를 제한하고 다양한 시스템과 시장에서 레버리지, 만기 및 유동성 불일치의 정도에 관한 데이터를 수집·보고하는 데 국제기구와 협력할 필요

바. 기타 건전성 규제제도 정비

□ 모기지에 대한 LTV 또는 LTI(loan to income) 한도 적용 검토 【Turner, Geneva】

- 은행의 불건전 대출을 억제하여 채무부담능력이 확보되고, 급격한 신용팽창과 자산가격 상승 및 이에 따른 경기진폭 확대를 방지

- LTV 규제는 통화 및 거시안정성 조치의 일환으로 중앙은행이 담당하는 것이 합당하다는 데 의견이 일치

□ LTV·LTI 비율을 경기순환에 따라 조정하는 방안 고려 【Turner】

- LTV 한도 조정을 통해 주택담보대출을 제한할 수 있고, 이는 부동산 수요에 영향을 미쳐 부동산가격 조절이 가능

□ 경기순응성 완화를 위한 증거금 추가요구(margin call) 규제 고려 【Turner, FSF】

- 경기변동에 따른 마진콜 변동은 금융기관의 자금조달비용을 크게 변동시킴으로써 경기순응성을 야기

- haircut의 최저수준을 규제*함으로써, 경기변동에 따른 마진/담보콜의 변동이 유동성 확보에 미치는 영향을 완화

* 경기호황기에 haircut이 지나치게 낮아져서 금융기관 레버리지의 과도한 축적이 발생

2 규제범위 확대

- ◆ 금변 금융위기가 헤지펀드, 자산유동화기구 등 규제 사각지대의 존재로 인해 확대·증폭되었다는 인식이 일반적
 - 주요 보고서는 위기재발의 방지를 위해 시스템적으로 중요한 금융기관·시장·상품으로 규제범위를 확대할 것과 'shadow banking system'에 대한 규제 강화 및 장외파생상품을 위한 중앙청산소(CCP) 도입 등을 제시

가. 시스템적으로 중요한 금융기관·시장·상품으로 규제범위 확대

- 시스템적 중요성(systemic importance)에 대한 평가시 금융기관 규모, 레버리지 수준, 금융기관간 상호연계성 및 자금조달 불일치 등 다양한 요소들을 고려 【Geneva】
 - 위험과급효과에 따라 금융기관을 4개로 분류*한 후 시스템적인 금융기관에 대하여는 거시건전성 감독 필요성을 강조
 - * ① 개별적으로 시스템적인 금융기관 ② 집합적으로 시스템적인 금융기관
 - ③ 규모는 크지만 시스템적이지 않은 기관 ④ 기타 소규모 기관
- 시스템적으로 중요한 금융기관 해당 여부를 결정할 규제당국을 선정하고 동 기관에 적정한 권한을 부여할 필요 【미의회】
 - 시스템적 중요성 여부를 확인할 규제당국으로는 중앙은행 또는 새로운 협의체를 상정 가능
 - 시스템 규제당국은 ① 중요 금융기관 등에 대한 보고서 요구권한 ② 금융시스템에 대한 일상적 감시수단 ③ 시스템적 위기 대응에 필요한 권한과 수단을 보유할 필요
- 규제여부는 대상기관의 법적 지위보다 경제적 실체에 따라 결정 【Turner, Geneva】
 - 은행, 보험회사, SIV 등 법적 지위보다 금융기관의 행태, 자산·부채의 구조 등 경제적 실체에 기초하여 규제대상 여부를 결정

- 상업은행과 투자은행의 트레이딩 계정에 대해서는 동일한 자본규제 적용

□ **시스템적으로 중요한 금융기관에 대한 규제 수준을 강화** 【EU, G30, 미의회】

- 자본 및 유동성 규제요건의 강화, 최고 레버리지 비율의 설정, 우발채무에 대한 명확한 제한, B/S상 단기부채 비율에 대한 상한 설정 등
- 대형 복합은행에 대해서는 특별히 높은 수준의 밀착 규제·감독 필요
- 심각한 이해 상충을 초래할 수 있는 대규모 자기매매업무(proprietary trading) 수행을 엄격히 제한
 - 자기매매업무에 대해서도 적절한 자본요건을 설정하고 레버리지 정도의 평가를 위한 보고의무 부과
- 시스템적으로 중요한 대형 보험회사 및 투자은행에 대해 통합적 건전성 규제·감독체계를 구축할 필요

나. shadow banking system에 대한 규제 강화

- 헤지펀드, 투자은행, 부외거래 등 시스템적 영향을 미치는 'shadow banking system'에 대해서는 일반인과의 직접적인 거래가 없는 경우에도 적합한 방식으로 규제를 확대할 필요 【EU】

- 'shadow banking system' 규제의 일관성 확보 필요

- 복잡한 금융수단의 이용 또는 정보 비대칭성을 통한 규제회피를 방지할 수 있도록 'shadow banking system'을 일관성 있게 규제 【Turner, 미의회】
 - 파생상품거래를 통해 신용을 창출하거나 보험을 제공하는 금융회사에 대해서는 자본규제를 적용
- 규제당국은 새로운 형태의 은행유사 업무에 관한 정보수집권한을 보유하고 필요시 동 업무에 대해 건전성 규제를 확장

□ 헤지펀드에 대한 규제 강화

- 헤지펀드 및 동 관리자를 등록토록하여 시장규율 및 거래상대방 규율을 강화할 필요 【EU, G30】
 - 영국 등 유럽 일부국가에서는 이미 헤지펀드 관리자 등록제도를 채택하여 정보제공 의무를 부과
 - 그러나 투명성 제고를 위해서는 헤지펀드의 규모, 레버리지 정도, 리스크 형태 등 중요 변수를 고려하여 헤지펀드도 등록할 필요
- 다수의 헤지펀드가 집단적 행태를 보일 경우 시스템리스크를 초래할 위험이 있으므로 향후 규제·감독을 강화할 필요 【Turner】
 - 규제당국* 및 중앙은행에 헤지펀드 활동과 관련한 정보수집 권한을 부여하는 한편, 규제당국에는 건전성 규제 권한**도 부여
 - * 규제당국은 펀드 자체의 법적 주소가 아닌 동 펀드 관리자의 주된 영업소 관할 지역을 기준으로 선정 【G30】
 - ** 규제당국은 시스템적으로 중요한 일정규모 이상의 펀드에 대해 자본, 유동성 및 리스크 관리에 관한 기준 제정권을 보유할 필요 【G30】

다. 장외파생상품을 위한 중앙청산소 도입 및 감독 강화

- 장외파생상품 시장의 신뢰성 회복을 위해 장외파생상품의 표준화, 리스크 완화기법의 개발, 시장의 투명성 제고 등 필요 【EU】
- 장외파생상품의 거래상대방 리스크 축소를 위해 중앙청산소(CCP)를 설립할 필요 【영국 상원, Turner, EU, G30, Geneva】
 - CDS 등 장외파생상품 시장의 확대에 대응하여 중앙청산소를 통해 총 익스포저를 축소하고 시장 안정을 도모
 - 중앙청산소를 이용하지 않는 장외파생상품에 대해서는 규제자본을 무겁게 부과하는 제도의 도입도 검토
- CDS 상품의 투명성 제고 및 가격산정 개선을 위한 공시의무 부과 【미의회】

라. 기타 규제범위의 확대

□ 역외금융센터에 대한 관리 【Turner】

- 역내 금융기관에 대한 규제강화시 규제차익 확보를 위한 금융기관의 역외이동이 증가하므로, 역외금융센터에 대해서도 국제적 수준의 금융규제 적용이 필요

□ 공매도에 대한 규제 강화 【Turner】

- 공매도는 시장유동성을 증가시키나 특정한 시장상황에서는 금융자산의 가치를 떨어뜨리는 자기실현적 순환(self-fulfilling downward cycle)을 야기하므로 이에 대한 규제 필요
 - 금융자산을 공매도한 후 루머를 통해 자산가격의 하락을 유도하는 등 시장조작 행위 방지를 위한 공시강화 필요

□ MMMF(money market mutual fund)에 대한 규제강화

- MMMF로부터의 대규모 자금이탈로 인한 유동성위험을 방지할 규제 및 감독이 필요
 - MMMF에 대한 공통된 정의를 도출하고 신용·시장·유동성 리스크에 대한 익스포저를 제한할 필요 【EU】
 - 결제계좌 등 은행과 동일한 서비스를 제공하는 MMMF에 대해서는 건전성 규제·감독, 예금보호, 중앙은행의 유동성지원 등을 받을 수 있도록 특수목적은행으로 전환할 필요 【G30】

- G-20 정상회의에서는 규제범위 확대와 관련 시스템적으로 중요한 금융기관·시장·상품에 대한 규제·감독의 강화, 헤지펀드 등에 대한 등록과 정보공개 의무화, 중앙청산소(CCP)의 설립 및 감독 강화 등에 합의

G-20 정상 합의내용

- ① 시스템적으로 중요한 금융기관, 시장, 상품에 대해 적절한 수준의 규제·감독 실시
 - 시스템리스크 억제를 위해 은행, 'shadow bank', 사모펀드 등의 금융시스템간 거시건전성 위험을 식별하고 고려할 수 있는 규제시스템 마련
 - 대형 복합금융기관에 대해서는 시스템적 중요성을 감안하여 특별히 주의 깊은 감독 실시
 - 시스템리스크의 식별을 위하여 각국 금융당국은 금융기관, 시장, 상품에 대한 광범위한 정보수집 권한 보유
 - IMF, FSB는 시스템적 중요성의 판단지침을 마련하고 각국 감독당국은 이를 활용함으로써 국가간 규제차익 제거
- ② 헤지펀드 및 그 운영자에 대한 등록과 시스템리스크 평가를 위해 레버리지 등 필요정보의 공개 의무화
 - FSB는 펀드와 펀드운용자의 법적 관할이 다른 경우 효과적인 규제를 위한 감독당국간 업무공조 및 정보공유 제고 메커니즘을 개발
 - 감독당국은 헤지펀드와 거래하는 상대방의 위험관리 강화를 요구
 - * 이러한 위험관리방안은 ① 헤지펀드의 레버리지에 대한 모니터링과 ② 단일 거래상대방에 대한 익스포져 한도 설정 등을 포함
- ③ CCP 설립 및 CCP에 대한 효과적인 규제·감독을 통해 신용파생상품의 표준화를 촉진
- ④ 금융시스템 변화에 맞추어 규제범위를 정기적으로 검토하고 규제범위에 대해 국제적으로 일관된 접근법과 모범사례의 도입을 촉진

3 금융하부구조 개선

- ◆ 신용평가사 역할의 결합, 금융기관 보수체계의 문제점 등이 금융위기의 주요 원인으로 거론되면서 금융하부구조를 개선할 필요성이 제기
 - 이를 위해 주요 보고서는 신용평가사, 보상체계, 금융기관 정리절차, 예금보장제도, 리스크관리 및 지배구조 등에 대한 개선방안을 제시

가. 신용평가사에 대한 규제 강화

- 신용평가사의 신용등급 산정에 따른 비용을 금융상품 발행자(issuer)가 부담함에 따라 발생하는 이해상충문제를 해결하고 등급산정의 투명성을 제고할 필요
 - 신용평가사의 영업모델, 자금조달, 평가업무와 자문업무의 분리 등에 대한 근본적인 검토가 필요
 - 신용평가사에 대하여 등록의무를 부과하는 등 감독당국의 규제 적용【Turner, EU, Geneva】
 - * 영국 금융감독청(FSA)은 신용평가사의 동 규제체계가 글로벌 기준에 부합하도록 IOSCO와 협력하여 작업 중
 - 신용평가사의 전체 수익 중 발행자로부터 얻는 수익이 차지하는 비율의 상한을 부과하거나, 발행자가 매등급 산정시마다 신용평가사를 무작위로 선정토록 하는 시스템을 고려【미의회】
- 금융규제의 한 축*을 담당하는 신용평가사의 역할 개선에 관하여 논의할 필요【영국 상원, 미의회, Geneva】
 - 건전성 규제시 신용평가사가 산정한 신용등급의 이용을 제한하거나 동 신용등급의 적정성에 대한 검증제도를 도입할 필요
 - * 바젤Ⅱ의 기본내부등급법에서는 공인된 신용평가사의 신용등급을 자산의 위험가중치 산정시 이용

- 구조화 신용상품의 경우 투자자들이 상품의 복잡성에 대해 경계할 수 있도록 별도의 신용등급체계를 도입할 필요 【EU】
- 신용평가사에 대한 과도한 의존을 피하기 위해 신용평가등급의 사용자, 금융기관 등은 신용상품 리스크에 대한 독립적인 평가능력을 습득, 함양 【EU, G30, Geneva】
- 신용평가등급에는 부도가능성 및 부도시 손실뿐만 아니라 유동성, 가격 변동성 등 잠재적 리스크 요소로부터 발생하는 평가손실의 위험도 반영할 필요 【G30】
- 신용평가사간 경쟁을 유도하고 추가적인 공시를 요구하는 한편, 신용평가등급 산정시 비공식 정보의 이용을 제한
 - － 아울러 신용평가사의 책임성 확보를 위해 잘못된 신용등급 산정에 대한 법적 책임을 부과 【미의회】
- G-20 정상회의에서는 신용평가사에 대한 규제체계를 2009년말까지 수립하는 한편, 신용평가사의 이해상충문제를 해결하고 신용평가사의 역할을 재검토하기로 합의

G-20 정상 합의내용

- ① 신용등급이 규제목적으로 사용되는 신용평가사에 대해 등록의무를 포함한 규제를 적용
 - 동 규제체계는 IOSCO의 신용평가사 행동강령과 일관성을 유지해야 하며, 2009년말까지 수립을 완료
- ② 금융당국은 이해상충문제 해결과 신용평가과정의 질과 투명성 확보를 위해 신용평가절차 변경 및 의무 이행을 강제할 권한 보유
- ③ 구조화 상품에 대해서는 별도의 신용등급을 사용하고, 신용평가의 과거자료 및 평가의 기초가 되는 정보와 가정을 모두 공개
- ④ 신용평가사에 대한 감독체계는 관할지역간 일관성을 유지하고, IOSCO 및 각국 감독당국간 적절한 정보공유 실시
- ⑤ 바젤위원회는 건전성 규제에 있어 외부신용평가의 역할을 재검토하고 부정적인 인센티브 제거

나. 금융기관 보상체계 개선

□ 보상체계를 리스크 관리와 연계하는 방안을 마련 【Turner, Geneva】

- 내부 리스크관리 정책과 일관성을 갖는 보상체계 마련
- 보상체계에 개인의 재무적 성과뿐만 아니라 리스크관리 절차의 준수 정도 및 영업활동별 상대적 위험도를 반영

□ 보상체계를 주주의 이익 및 장기적인 회사의 수익성과 일치시킬 필요 【Turner, EU, 미의회, Geneva】

- 일정수준 이상의 성과금은 수년에 걸쳐 지급하고, 지급연기된 성과금은 동 기간 동안 회사 전체의 실제 재무적 성과를 반영하여 지급 【Turner, EU, Geneva】
- 장기적인 성과에 주안점을 두는 보수체계를 장려하도록 조세유인책 마련 【미의회】

□ 금융시스템의 안정을 위하여 금융기관의 보상체계에 대한 규제를 강화 【영국 상원, EU, 미의회, Geneva】

- 감독당국은 보상정책의 적정성을 감시하고 과도한 위험부담 행위를 초래하는 체계의 변경을 요구하는 한편, 적절한 조치가 취해지지 않는 경우 해당 금융기관에 추가적인 자본적립을 요구할 필요 【EU, Geneva】
- 금융규제 당국은 파산한 금융기관의 경영진에게 지급된 보너스를 환수할 수 있는 방안을 마련 【미의회】

□ 보수체계를 관리하는 보상위원회를 마련하여 주주의 이익을 대변하고 보상체계의 투명성을 강화 【Turner, 미의회, Geneva】

- 보상위원회는 보상체계가 유발하는 리스크와 리스크관리에 대해 독립적으로 판단할 필요 【Turner】
- 보상위원회의 의사결정의 투명성을 보장하고 위원회의 명단 및 보수 등을 공개 【Geneva】

- FSF는 위와 같은 보상체계 개선에 관한 논의 내용을 반영하여 ‘**건전한 보상체계 실천을 위한 원칙**’을 제정하였으며 G-20 정상회의에서는 FSF의 동 원칙을 채택할 것을 각국에 권고

[참고 3]

FSF의 건전한 보상체계 실천을 위한 원칙

① 효과적인 보상체계를 위한 이사회 역할 강화

- 1) 보상체계 및 리스크관리에 전문성을 가진 독립적인 이사회를 구성하고 동 이사회가 보상체계의 운영 및 설계를 감시
- 2) 이사회는 보상체계가 효과적으로 운영되는지 정기적으로 점검
- 3) 리스크관리 업무를 담당하는 직원에게 독립성 및 적정권한을 보장해야 하며 역할에 걸맞은 보상이 필요

② 보상과 리스크관리의 연계

- 4) 보상은 모든 형태의 리스크를 고려할 필요
- 5) 보상체계는 회사 전체의 성과 및 리스크 결과와 연계하여 균형 있게 설계
- 6) 보상은 단기성과 위주가 아닌 장기적 성과를 반영하여 지급
- 7) 현금, 주식 및 다른 형태의 보상의 혼합은 리스크 체계와 일치시킬 필요

③ 효과적인 감독 및 이해당사자의 참여

- 8) 감독당국은 보상관행에 대해 철저하고 지속적으로 감시할 필요가 있으며 결함이 있을 경우 즉시 시정조치를 발동
- 9) 모든 이해관계자의 참여를 촉진하기 위해 보상관행에 대한 명확하고 포괄적인 정보를 적시에 공개

G-20 정상 합의내용

1 금융기관 보상체계에 대한 FSF의 원칙을 채택하고, BCBS에 동 원칙을 2009년 가을까지 위험관리지침에 포함시킬 것을 권고

- 보상체계는 실제 성과를 반영하고, 지속가능한 성장을 지원하며, 과도한 위험추구를 방지할 필요
- 금융기관 이사회는 보상체계 수립, 운영, 평가에 적극 참여
- 보상체계는 위험을 적절히 반영하여야 하며, 보상의 구성과 지급시기도 미래의 위험변동을 고려*하여 설계

* 위험이 장기에 걸쳐 존재하는 경우 보상의 지급이 단기에 완료되지 않도록 유의

G-20 정상 합의내용(계속)

- 금융회사는 보상체계에 대한 분명하고 포괄적이며 시의적절한 정보를 공개
 - * 주주 등 이해관계자의 적절한 모니터링을 위한 정보제공 포함
- ② 감독당국은 금융기관에 대한 종합적인 건전성 평가의 일부로 보상정책을 평가
- 필요시 자본요구량 증대 등 적절한 조치를 통해 개입

다. 금융기관 정리절차 정비 및 국제공조 강화

- 베어스튼스, 리만브라더스 등의 파산경험에 비추어 볼 때 시스템적으로 중요한 비은행금융기관에 대해서도 은행과 유사한 정리절차 마련이 필요 【G30, 미의회】
 - 규제당국은 파산 비은행금융기관의 보전관리인 및 파산관재인으로서 활동할 권한을 갖는 등 은행의 파산시와 같은 정도의 권한을 가질 필요
- 다국적 금융기관의 경우 각국의 파산법 등의 상이로 인한 복잡한 문제를 해결하기 위해 국제적으로 긴밀히 협력할 필요 【EU】

라. 예금보장제도 정비

- 예금보호한도를 대부분의 예금자를 보호할 수 있도록 충분한 규모로 설정하는 등 예금보장제도의 정비가 필요 【Turner】
 - 외은지점을 통한 예금 수취와 관련하여 본국의 예금보장제도가 충분하지 않거나 본점의 재정여력이 부족한 경우 이를 외은지점 인가시 고려하는 방안을 검토할 필요
- 금융기관의 예금보험료는 금융기관의 규모가 아닌 보유 자산의 리스크에 비례하여 결정 【영국 상원】

[참고 4]

유럽연합의 예금보장제도 개선 방안【EU】

□ 모든 회원국 예금자에 대해 동일 금액의 예금보장제도로 보호할 것을 요구

－ 기존 EU의 최소보장원칙은 다음과 같은 결점 보유

- 국내 금융부문이 취약한 상황에서는 보장조치가 우수한 나라로 예금이 이동할 위험이 있으며, 동일 회원국내에서 국내은행 고객과 제3국 지점을 이용하는 고객간의 보장수준이 상이할 수 있음

□ 예금보장제도의 자금공급방식과 관련하여 사전에 자금을 조성해 놓을 필요

－ 예금보장제도의 신뢰성을 제고하고 이미 어려움에 처한 은행들이 예금보장기구에 출연함으로써 인해 발생하는 경기순응성 문제를 방지

□ 다국적 금융기관의 경우 본국과 진출국 감독당국의 권한에 대한 구분 원칙을 마련할 필요

- － 진출국은 본국의 예금기금이 진출국 예금자를 완전 보장할 수 있는 정도로 충분한지 여부에 대한 조사권을 보유할 필요
- － 진출국의 보장제도가 충분치 못한 경우에는 다국적 금융기관의 진출 초기시 확장적 추세를 줄일 수 있는 조치권을 진출국에 부여할 필요

마. 리스크관리 및 지배구조 개선

□ 리스크관리부서의 전문성을 제고하고 독립성을 보장할 필요 【영국 상원, Turner, EU, G30】

－ 리스크를 관리하는 이사회 의 기능을 강화하고 독립성을 보장하여야 하며 리스크담당 임원은 전문성 및 금융기관내에서 상대적으로 높은 직위를 보유할 필요

□ 금융당국은 금융기관의 리스크관리 체계를 정기적으로 검사할 필요 【EU, G30】

－ 신용집중, 과도한 만기불일치 및 레버리지, 유동성 위험 등으로부터 야기되는 취약성을 정기적으로 점검해야 하며 시스템적으로 중요한 기관에 대해서는 밀착 감시를 유지하는 것이 중요 【G30】

4 국제협력 강화

- ◆ 효과적인 금융위기 예방 및 대응을 위해서는 감독당국간 국제적인 협력체계 구축이 중요
 - 이를 위해 주요 보고서는 **FSF, BCBS** 등 국제기구의 회원 확대, 국제적 차원의 공동감시단을 통한 **대형 다국적 금융그룹에 대한 감독 강화**, 각국 감독당국간 적시성 있는 정보공유의 활성화 등 **규제당국간 원활한 협력체계**를 마련할 것을 제시

가. FSF·IMF 확대 및 권한 강화

(FSF 등 국제기구 회원 확대)

- G-7 등 선진국 중심으로 구성된 FSF는 신흥시장국에 대한 대표성이 부족하므로 FSF 회원국을 주요 신흥시장국이 포함되도록 확대*할 필요 **【Geneva】**

* 2009년 3월 FSF, BCBS의 회원 확대가 결정

(FSF 권한 강화)

- FSF는 ① 강력하고 통일된 거시건전성 기준을 제시함으로써 **금융위기의 방지** ② 시스템적 취약성을 모니터링하여 **위기의 사전경고** ③ 금융위기 발생시 **위기관리** 등 세 가지 기능을 수행
 - **(위기방지)** 금융위기 방지와 관련하여 BCBS, IOSCO, IASB 등 국제기구의 역할을 존중하며 FSF는 각 국제기구에서 제안한 감독규정이 전체 시스템 안정에 부합하는지 확인
 - **(위기에 대한 경고)** IMF와 협력하여 조기경보 활동을 수행
 - **(위기 해결)** 국제협력 체계를 활용하고 정보교환 촉진 및 적절한 위기해결 전략에 관한 기존의 토론기회를 이용

(IMF 권한 강화)

- IMF의 현행 거시경제 감시체계를 강화하는 한편, 시스템적 취약성의 조기 발견을 위한 국제적 조기경보제도를 확립 【EU】
 - 종합적 조기경보시스템은 ‘국제 리스크 지도(international risk map)’ 및 ‘국제 신용등록기구(international credit register)’에 의해 유용하게 보완 가능
 - 효과적인 ‘국제리스크 지도’를 위해 은행 이외에 보험회사, 헤지펀드 등 여타 금융기관 및 주요 금융상품을 포함
- IMF/World Bank의 금융부문 평가프로그램(FSAP)을 향후 모든 IMF 회원국들에게 의무적으로 적용 【EU】
 - 글로벌 조기경보제도 강화를 위해 거시경제문제에 정통한 IMF 전문가들과 미시건전성 감독관련 지식을 갖춘 FSF, BIS, 바젤위원회 등이 긴밀히 협력
 - 시스템적으로 중요한 국가들에 대한 IMF의 감시를 강화하고 IMF가 제안한 구체적 정책들에 대한 회원국들의 이행책임을 제고
 - * 과거에 IMF의 분석 작업(예: FSAP) 또는 관심사항 공개에 대하여 영향력 있는 회원국들이 빈번하게 저지한 사례가 있음
 - 모든 IMF 회원국들은 FSAP 등 IMF의 독립적인 분석작업을 지지해야 하며, 그 권고안을 따르지 않는 경우 공개적으로 이유를 해명
- 금융위기 국가들에 대한 IMF의 지원능력 강화가 중요
 - IMF의 재원은 현재 회원국들을 지원하기에 충분하지 못하므로 EU회원국들은 신속히 IMF의 자원 증대에 기여할 필요 【EU】

- G-20 정상회의에서는 FSF(금융안정포럼)를 FSB(금융안정위원회)로 확대 개편하고, BCBS 회원의 확대 및 IMF 역할을 강화하기로 합의

G-20 정상 합의내용

- ① FSF를 권한과 기능이 강화된 금융안정위원회(FSB)로 개편
- ② FSB 회원국에 금융시장 안정 및 금융부문의 개방성·투명성 유지를 위한 의무 부과
 - IMF, OECD 등 국제기구들이 발표한 국제금융기준 도입
 - IMF/WB가 실시하는 금융부문평가 프로그램(FSAP)의 결과 공개 및 금융시스템에 대한 상호 점검·평가 실시
- ③ FSB와 IMF의 공조 강화 및 역할 분담
- ④ IMF와 FSB는 2009년 봄 회의시 조기경보활동을 개시

나. 다국적 금융기관에 대한 공동감시단(supervisory college) 설립

- 다국적 금융기관에 대한 국제적 규제와 감독체계의 부재도 이번 위기의 주된 원인 【영국 상원, Turner】
 - 다국적 금융기관의 파산은 진출국(host country) 금융시장에 큰 영향을 미치게 되며, 국가별 파산제도의 차이에 따른 법적 문제도 발생*
 - * 리먼사태에서 본·지점간 거래관련 채무분쟁 발생 등
 - 따라서, 다국적 금융기관의 경우 공동감시단 이용 등 국제공조 강화와 진출국 감독기관의 권한 강화 등이 필요
- 대형 복합 다국적 금융그룹의 감독에 관한 국제협력 강화를 위해 국제적인 공동감시단을 2009년 여름 이전에 설립할 필요 【EU】
 - 대형 글로벌은행들은 공동감시단과 리스크평가 관련 논의를 위한 회의를 정기적으로(연1회 이상) 개최

- 일관성을 확보하고 잠재적 시스템 리스크의 확인을 위해서는 거시 및 미시 건전성 감독당국의 참여 이외에, 바젤위원회 같은 국제기구의 인사가 공동감시단에 참석하는 것이 바람직
- 다국적 금융기관에 대한 효과적인 규제를 위해 국제협력의 강화와 진출국 감독당국의 권한 강화가 필요 **【Turner】**
 - 감독의 효율성 제고를 위한 본국 및 진출국 감독당국간 정보교환 확대 등 국제협력 강화 필요
 - * FSF는 ① '공동감시단'에 의한 다국적금융기관 감독과 ② 재정·통화정책적 대응을 포함한 국제적 위기대응 계획의 수립을 제안
 - 그러나 다국적 금융기관 규제에 대한 국제공조를 통한 접근에는 한계*가 있으므로 이의 극복을 위해 개별국가의 규제·감독기능 강화가 병행될 필요
 - * 다국적 금융기관의 부실에 따른 재정부담은 결국 개별국가에 귀속된다는 점에서 개별국가는 자국 이익을 위한 법적 개입에 나설 가능성이 커지고 본국과 진출국간 이해상충 문제의 발생 가능성도 증가
- G-20 정상회의에서는 **2009년 6월까지 중요한 다국적 금융기관에 대한 공동감시단 설립을 완료**하고 각국 감독당국과 연 1회 이상 회의를 개최하기로 합의

G-20 정상 합의내용

- ① 2009년 6월까지 중요한 다국적 금융기관에 대한 공동감시단 설립 완료
- ② 국가간 위기관리(cross-border crisis management)를 위한 FSF 원칙의 조속한 이행
- ③ 주요 다국적 금융기관의 본국 감독당국은 해당기관에 대해 공통의 이해관계를 갖는 각국 감독당국들과 최소 연 1회 회의 개최
- ④ 다국적 금융기관 정리절차에 관한 국제기준을 개발하기 위한 IMF, FSB, 세계은행, BCBS의 지속적인 노력 지원

다. 감독당국간 정보공유 및 협력 강화

- 금융기관 및 금융시장의 활동 범위가 국제적으로 과급되므로 **개별 독립 국가들간의 협력 메커니즘을 강화할 필요 【G30】**
 - 위기관리시 협조체계가 더 효율적으로 작동하기 위해서는 여러 국가에서 영업하는 대형금융기관에 대한 정보를 포함하여 효율적이고 적시성 있는 정보공유가 필수적
 - 파산절차 관리에 있어 각국 당국의 책임 범위, 금융지원 부담 및 파산비용의 공유 범위를 명확히 할 필요
- 전세계적으로 여러 영업부문에서 활동하는 대형 복합금융회사의 출현이 금융감독에 새로운 도전으로 부상 **【EU】**
 - 이러한 대형금융회사는 크기 및 영업의 복잡성으로 인해 리스크 익스포저를 적정하게 평가하는 데 어려움
 - 따라서 복합금융회사에 대해서는 특별히 엄격한 감독이 요구되며, 감독당국은 최상의 감시를 확보하기 위해 국제협력을 강화하고 종합적 리스크 평가제도를 실행할 필요
- 국가간 자금이동이 용이한 상황에서 주요국이 사전적으로 협력에 동참하지 않는다면 개별국가가 자본시장에 적절한 규제 및 소비자보호를 위한 체계를 도입하는 것이 곤란 **【미의회】**
 - * 조세회피지역이 등장하는 등 규제회피를 추구함에 따라 전반적으로 규제가 약화
- 규제당국간 대화 및 협력 강화를 위해서는 국제협력에 관한 주도적인 역할을 수행하고 있는 **BCBS, IOSCO** 등의 국제기구에 적극적으로 참여

5 거시건전성 감독체계 개편

- ◆ 각국은 규제회피 가능성 및 규제 차이 등을 제거할 수 있도록 규제체계를 재평가할 필요
 - 이를 위해 주요 보고서는 금융안정에 관한 중앙은행의 역할을 재인식하는 한편, 중앙은행에 금융안정 임무를 수행할 적절한 수단과 권한을 부여하고 거시건전성 분석 등을 강화할 것을 제시

가. 규제체계 개편

- 각국은 규제상의 협력강화, 규제회피 가능성 제거 및 불필요한 감독 중복과 규제범위의 격차 등을 제거할 수 있도록 노력 【G30】
- 규제체계 모델*의 선택시 각국은 기관설립에 관한 정치적 원칙** 등 국가별 특수한 상황을 반영할 필요
 - * 금융규제와 감독 조직에 대해서는 기관중심규제(institutional approach), 기능중심규제(functional approach), 통합감독제도(integrated approach) 및 복수의 감시기관제도(twin-peaks approach) 등 4가지가 존재
 - ** 미국의 경우 견제와 균형, 연방과 주정부 권한의 결합 등을 고려
- 각국은 규제당국을 정치 및 시장의 압력으로부터 명시적으로 독립시킬 필요
 - 또한 규제당국이 이용하는 자원의 적절성과 질을 제고시킬 필요
- 금융당국에 특정한 책임을 부여할 경우 동 책임을 수행할 수 있는 충분한 제도적 장치를 마련할 필요 【Geneva】
 - 특히 금융안정을 중앙은행의 책무로 규정하고자 하는 논의가 증대되고 있어 동 책무 수행에 필요한 제도적 장치에 대한 고려가 필요

나. 거시건전성 감독 강화

(미시건전성 감독과 거시건전성 감독)

- 거시건전성 감독은 전체 실물경제에 중대한 손실을 입히지 않도록 금융시스템 전반의 장애를 방지하는 것이 목적 【EU】

- 금융시스템에 대한 위험은 개별 대형금융기관 또는 많은 지점 및 자회사를 보유한 금융기관의 파산으로 발생할 수도 있지만, 많은 경우 다수 금융기관이 동일 위험요소에 공통으로 노출됨으로써 발생

□ **미시건전성 감독**은 전통적으로 감독당국의 주된 관심사항으로서 **개별 금융기관을 감독하고 당해 기관의 고객을 보호**함이 목적 **【EU】**

- 다만, 개별금융기관의 파산을 방지함으로써 전염위험과 금융시스템 전체의 신뢰도에 대한 부정적 효과의 방지 또는 완화가 가능

□ **거시건전성 감독**과 **미시건전성 감독**은 수단에 큰 차이가 있으며 **거시감독기관은 거시적, 총체적, 시스템적, 경제적인 시야를 가질 필요가 있으며 미시감독기관은 미시적, 개별적, 법률적, 회계적인 관점을 견지할 필요【Geneva】**

- 따라서 **거시건전성 감독은 중앙은행이, 미시건전성 감독은 금융감독당국이 담당하는 것이 바람직**

(중앙은행의 거시건전성 감독 역할)

□ **규제체계 개혁의 정책이슈는 중앙은행의 역할과 다른 규제당국의 역할 간에 올바른 균형을 이루도록 하는 것이 핵심 【G30】**

- 중앙은행이 주요 정책임무를 적절하게 수행할 수 있도록 규제체계를 개선할 필요

- 중앙은행은 핵심적 임무인 통화정책 수행과 관련 통상 지급결제 시스템의 관리·지원, 위기시 유동성의 제공 및 광범위한 금융안정 유지 책임을 담당하기 때문

□ 이번 금융위기로 인하여 금융안정에 관한 중앙은행의 역할을 재인식하게 된 바 중앙은행에게 **임무를 수행할 수단과 적절한 권한을 부여할 필요【영국 상원, G30】**

- 영란은행의 금융안정위원회(financial stability committee)에 거시건전성 감독 권한과 책임을 부여 **【영국 상원】**

- 중앙은행은 이미 거시건전성 감독에 관한 전문성과 거시금융안정에 관한 정책 수단을 확보하고 있어 제도 도입 비용면에서도 가장 저렴
- 중앙은행은 금융안정에 대한 잠재적 위협요소 파악에 필요한 정보수집 권한을 보유할 필요 **【영국 상원, G30】**
- 금융위기로 확산되기 이전에 금융과열의 생성을 억제하는 최선의 방법은 경기대응적인 규제 및 감독정책* 운영 **【G30】**
 - * i) 과도한 레버리지의 사용이 금융불안정을 야기하므로 과열을 제어하는 데 직접 사용할 경기대응적 수단 채택을 고려할 필요
 - ii) 레버리지를 사용하는 금융상품 및 자산시장에 대하여 최초 증거금 및 유지 증거금 결정 등 담보 및 마진 결정권한을 부여할 필요
 - iii) 시간이 지남에 따라서 규제 차이와 취약부분을 이용하는 시장관행과 혁신이 진행되기 때문에 규정제정 권한도 부여
- 건전성 감독당국이 별도로 존재하는 국가의 중앙은행은 다음 역할을 수행할 필요 **【G30】**
 - 건전성 및 시장감독당국의 지배구조에서 강력한 역할을 차지하고 중요한 건전성 정책(예 : 자본과 유동성 정책, 마진콜 제도 등) 개혁에 대한 공식적인 검토 기능 수행
 - 시스템적으로 중요한 금융회사 및 중요한 지급결제 시스템에 관한 감독역할 수행
- 특이하고 예외적인 상황에서는 중앙은행의 긴급대출 권한이 계속 유지될 필요가 있으나 이를 비은행기관으로 확대하고자 하는 경우에는 적절한 정치적 권한에 의해 법과 제도로 보완될 필요 **【G30】**
 - 중앙은행의 유동성지원은 위험자산의 직매입 또는 위험자산을 담보로 한 대출이나 장기 자본지원 방식의 대출 형태는 배제됨이 바람직
 - 그러한 형태의 지원은 직접적인 책임이 있는 정부기관에 의해 제공됨이 원칙
 - 실제로 중앙은행은 이런 형태의 시스템적 지원을 신속히 제공할 수 있는 자원과 권한을 가진 유일한 기관이므로 동 지원시에는 적절한 정부기관의 사후승인으로 리스크를 그 기관으로 이전시킬 필요

[참고 5]

EU의 새로운 감독체계(안)에서의 유럽중앙은행(ECB)의 역할 【EU】

- 2009년 2월 발표된 '유럽의 새로운 금융감독체계'(안)은 EU차원의 거시건전성(macro-prudential) 감독기구와 미시건전성(micro-prudential) 감독기구의 별도 설립을 주요 내용으로 하고 있음
 - ECB로 하여금 거시건전성 감독 및 미시건전성 감독의 2가지 측면에서 주요한 역할을 담당토록 할 것을 제안
- 거시건전성 감독분야에서 ECB가 수행할 의무로는
 - ① 금융안정분석 ② 금융시스템 취약성과 위기 발생을 경고하는 조기경보 시스템 개발 ③ 특정 충격에 대한 금융부문의 복원력 정도와 국제적 차원에서의 전과경로 파악을 위한 거시 스트레스테스트 실시 ④ 거시건전성 견지에서 보고 및 공시요건의 규정 등을 제시
- 미시건전성 감독분야에서는 EU내에 있는 다국적 은행에 대한 미시적 감독에 관해 지도적 감시권과 조정권을 보유
 - ECB는 각국 감독당국간 갈등을 해결하는 구속력 있는 중재역할을 수행하고, 감독의 통일성 제고를 위한 감독기준을 제정하며, 경기순응성·레버리지·리스크 편중·유동성의 불일치 등 관련사항에 대한 규제책임을 부담
- 중앙은행이 금융안정 역할을 충실히 할 수 있기 위해서는 시스템에 미치는 상위수준의 거시 금융리스크를 평가하고 필요시 경고를 발할 수 있는 공식적이고 명백한 임무를 보유할 필요
 - EU내에서는 ECB가 이 같은 책무를 수행할 수 있는 유일한 위치에 있으므로 ECB/ESCB는 각국 감독당국으로부터 그에 필요한 모든 정보를 요구할 수 있어야 함
- 현행 '은행감독위원회(BSC)'를 대체하는 '유럽 시스템리스크 위원회' (European Systemic Risk Council : ESRC)'를 ECB의 후원하에 신설
 - ESRC는 거시건전성 정책에 관한 판단 및 권고를 행하고, 리스크 경고를 발하며, 거시경제 및 건전성 진전에 관한 관찰을 비교하고 지침을 부여하는 임무를 수행

(거시건전성 분석)

- 감독당국은 거시건전성 분석을 통해 거시경제·금융시스템의 추세를 파악하고 발생가능한 위험의 해결방법을 모색할 필요 【Turner】

[참고 6]

거시건전성 분석을 위한 고려요소 【Turner】

- ① 신용의 규모, 레버리지 정도, 차입자 및 대출자가 부담하는 위험 정도
- ② 만기전환에 따른 유동성 위험
 - 만기불일치의 증감, 시장을 통한 유동성 확보의 의존 정도 등
- ③ 자산, 주식, 증권화 신용시장의 자산가격 및 장기적 균형수준과의 차이
- ④ 금융산업내 레버리지 수준 및 margin/haircut에 내재된 레버리지
- ⑤ 헤지펀드와 같은 규제되지 않는 금융기관의 시스템리스크 유발 가능성

Ⅲ. 향후 과제

- 향후 유사한 금융위기의 재발을 방지하기 위해서는 **금융규제 및 감독을 강화**하는 것이 필수
 - 지난 4월 런던 G-20 정상회의에서는 상기 주요보고서의 내용 등을 반영한 금융규제 및 감독 강화 방안을 발표하고 이에 대한 후속조치로서 **FSB, BCBS 등이 일정한 시한 내에 구체적 방안***을 마련할 예정

* FSB, BCBS의 규제 및 감독체계 개선에 관한 주요 의제 및 일정은 참고7 참조

- 규제 및 감독체계에 관한 FSB, BCBS 등의 구체적 방안이 마련되면 회원국을 비롯한 세계 각국은 이를 전반적으로 채택하게 될 전망
 - 글로벌 금융경제하에서는 국제기준 제정기구에서 채택된 규제체계 및 내용을 받아들이는 것이 일반적
 - 따라서 **국제적 논의과정에 능동적으로 참여함**으로써 가능한한 우리나라의 정치·경제·사회적 환경과 부합하는 국제기준 채택에 노력할 필요
- 따라서 이미 발표된 FSB, BCBS 등 국제기구의 연구 주제에 관하여 우리나라에 적합한 기준과 제도에 대한 선제적 연구·검토가 시급
 - 특히 FSB, BCBS의 신규회원국으로 참여하는 당행은 관련 **연구역량을 강화**하는 동시에 상기 국제기구의 논의주제와 관련하여 **관계당국, 업계, 학계 등의 광범위한 의견을 수렴**할 필요

[참고 7]

FSB, BCBS 등의 주요 논의주제 현황

논 의 주 제			책 임 기 관				시한	
			FSB	BCBS	정책 당국	기타		
분 류			주 요 내 용					
거 시 건 전 성 감 시	정책적 대응 체계 개선	대내적 대응	조직핵심업무에 금융안정기능반영	○	○	○	○	'11년 3월 ¹⁾
			거시건전성 판단 및 정책수단 개발	○	○	○	○	'09년 가을 ¹⁾
			거시건전성관련 기관간 역할 분담 체계 구축			○		'11년 3월 ¹⁾
		대외적 대응	국가간 정책대응 협력체계 구축	○	○	○	○	'09년 가을(초기시스템구축) '11년 3월(제도완비) ¹⁾
			조기경보체계 구축	○			○ (IMF)	'09년 봄 시행 '09년 가을(개선방안) ¹⁾
			금융안정평가프로그램(FSAP) 시행				○ (IMF)	즉시 이행 ¹⁾
	규 제 범 위	시스템적으로 중요한 모든 기관·시장·상품	판단 기준 개발	○	○		○ (IMF)	'09년 가을 ¹⁾
			정보수집체계 구축 및 규제·감독 시행	○	○	○	○	'09년 가을(자료수집) '11년 3월(시행) ¹⁾
		신용평가사	신용평가구조 개선 및 감독 강화			○		'11년 3월 ¹⁾ '09년말(감독 강화) ²⁾
		사모·헤지 펀드 등	사모펀드 등록 및 정보공개 등 감시체계			○		'09년 가을(계획 마련) ²⁾ , '11년 3월(완료) ¹⁾
장외파생거래		표준화 및 중앙청산소 설치			○		'09년 가을(계획 마련) ²⁾ , '11년 3월(완료) ¹⁾	
경기순응성		완충자본마련, 충당금·시가평가 개선	○	○	○	○	'09년 가을(계획) ¹⁾ 적정시기(이행) ¹⁾	
		보완장치(레버리지, 마진) 마련	○	○	○	○	'09년 가을(계획) ¹⁾ 적정시기(이행) ¹⁾	
바 젤 II 개 선	자 본	최소자본수준 변경			○		'10년(검토 및 제안) ²⁾ 적정시기(변경) ¹⁾	
		자본의 개념 재정의 및 질 개선			○		'09년말 ²⁾	
	위험관리	단기매매증권 등 시장위험 측정 체계 개선			○		'10년 12월 ³⁾	
		거래상대방 위험에 대한 자본규제 강화			○		'09년 12월 ³⁾	
		자산유동화 위험의 평가 강화			○		'10년 7월 ³⁾	
		담보부 자금조달 위험평가 강화			○		'10년 12월 ³⁾	
		바젤II내 외부신용등급 역할 제고			○		'09년 9월 ³⁾	
유 동 성	금융기관 유동성관리강화	모범기준의 이행 및 점검			○	○	'10년말 ²⁾	
	유동성 규제 강화	유동성 측정 및 감독체계 개발			○	○	'10년말 ²⁾	
	중앙은행의 역할 제고	국가간 유동성 제공 등 협력강화			○	○	(CGFS) '10년말 ²⁾	
투 명 성	회계기준	금융상품 회계기준 정도 제고 및 공시 강화				○ (IASB)	'09년 가을 ¹⁾	
		국제회계기준의 이행 촉진				○ (IASB)	'09년 가을 ¹⁾	
	국제표준이행	기타 국제표준의 이행 촉진	○	○	○	○	-	
보상		건전한 보상체계 설계 및 감독	○	○	○	○ (금융기관)	'09년 가을 ¹⁾	
국 제 공 조	다국적금융기관 감독	공동감시단 설립 및 평가	○		○		'09년(대상 금융기관선정 및 운영현황 평가)	
	다국적금융기관 정리	파산제도 및 예금보험제도 정비 /국제위기관리 구축	○	○	○		'09년 9월 ³⁾	
	긴급안정조치 해제	해제시 국가간 공조	○	○	○		-	

주 : 1) WG 보고서, 2) G-20 정상회의 선언문, 3) BCBS 내부보고서, 4) FSB('09년 6월회의), BCBS('09년 7월회의)