

영란은행 금융감독 권한 강화 법안의 주요 내용 및 향후 전망

◇ 현재 영국 하원은 Brexit 이후 영국 금융시장의 경쟁력 강화 목적으로 발의된 '2022년 금융 서비스 및 시장 법안'*을 심사 중

* Financial Services and Markets Bill 2022

- 동 법안은 Brexit 이후 금융규제 법령 정비, 금융규제 당국의 권한 강화 등을 주된 내용을 하고 있으며, 영란은행과 관련해서는 금융시장인프라 감독 권한 강화, 관련 의사결정기구 신설 등의 사항을 포함

I. '2022년 금융 서비스 및 시장 법안' 추진 경과

□ 현재 Brexit 이후 금융규제 정비 등을 통한 영국 금융시장의 경쟁우위 강화를 목적으로 발의된 '2022년 금융 서비스 및 시장 법안'(Financial Services and Markets Bill 2022; 이하 'FSM 법안')이 영국 하원에서 심의 중

- FSM 법안은 Brexit 이후에도 적용 중인 EU 법령을 국내 법령으로 대체하고 이에 따른 규제공백을 메우기 위해 금융시장인프라(Financial Market Infrastructure)에 대한 영란은행의 감독권한 확대, 금융규제 당국의 목적 확대 및 책임성 강화가 핵심 내용

- 동 법안*은 발의 이후 7~8월 중 보수당 총리 경선, 여왕 서거(9.8일), 9월 말 감세안 발표(9.23일)에 따른 금융시장 혼란 등으로 관심을 받지 못하다가 10월말 이후 공공법안위원회(public bill committee)**에서 본격 논의

* FSM 법안은 2019년 중반부터 진행된 '금융규제체계 개편 논의'(Future Regulatory Framework Review)의 결과를 바탕으로 관련 기관 및 시장참가자 등에 대한 의견조회를 거쳐 지난 7월 말 재무부에서 발의

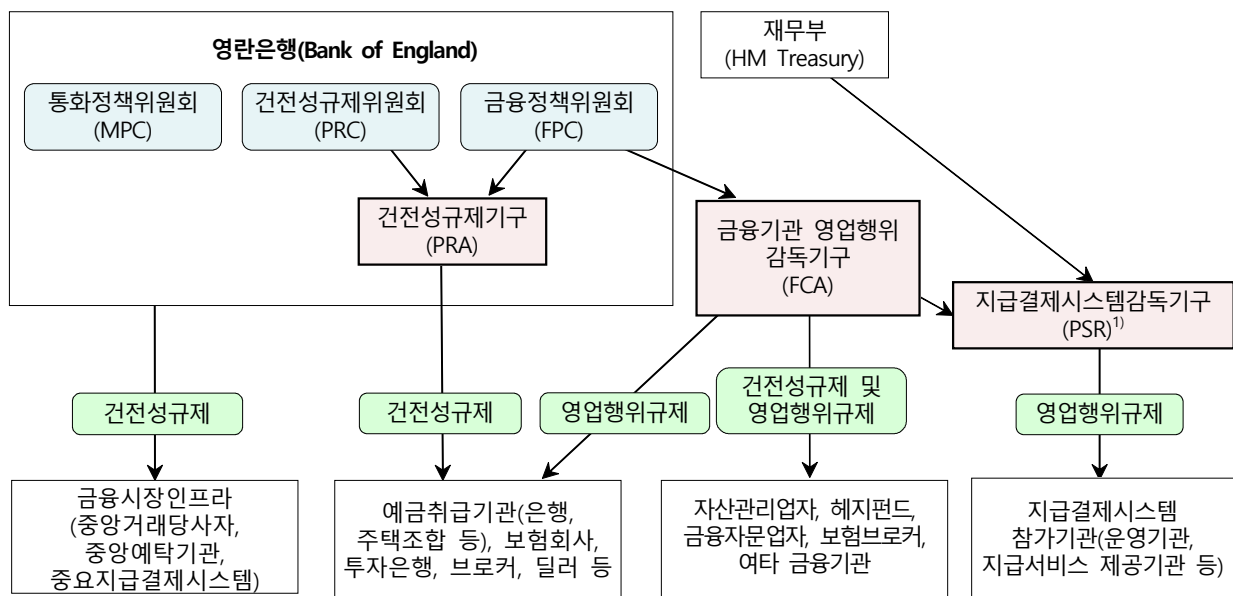
** 하원에 제출된 법률안을 심사하는 위원회로 우리나라의 법사위원회와 유사하며, 공공법안위원회 검토 단계 종료 후 법률안은 하원 본회의에서 논의

- 현재는 11.2~3일 중 진행되었던 2차 독회(second reading)를 마친 후 채택된 일부 수정안에 대한 심사보고서의 작성 단계(report stage)에 있음

II. 현행 영국 금융감독 체계

- 영국의 **금융감독 체계**는 2012년 **영란은행을 중심으로 재편**된 이후 현재까지 유지되고 있으며, **영란은행(PRA)**과 **금융기관 영업행위 감독기구(FCA)** 등이 대상 기관 및 분야 등을 구분하여 **감독권한**을 행사 중
 - **영란은행** : 금융시장인프라(중요지급결제시스템*, 중앙거래당사자[Central Counterparty; CCP], 중앙증권예탁기관[Central Securities Depository; CSD])에 대한 감독을 담당
 - * 소액결제 시스템 중 Bacs · Faster Payments Service, CLS, ATM네트워크인 LINK, 카드결제시스템인 Visa Europe · Mastercard Europe S.A. 등
 - **건전성규제기구(PRA, Prudential Regulation Authority)** : 영란은행 내부기관으로 거시건전성 규제와 예금취급기관, 보험회사, 투자은행 등에 대한 미시감독 담당
 - **금융기관 영업행위 감독기구(FCA, Financial Conduct Authority)** : 금융회사(PRA 규제 대상 금융회사 포함)의 영업행위 규제를 담당하고 있으며 PRA 규제대상이 아닌 금융회사에 대한 미시감독을 담당
 - **결제시스템감독기구(PSR, Payment Systems Regulator)** : FCA의 자회사로 지급결제시스템 운영기관, 지급서비스 제공기관 등 지급결제 시스템 참가기관에 대한 감독을 담당

영란은행과 금융감독기구 간 관계



주 : 1) 지급결제시스템 감독기구(PSR)는 FCA의 자회사

자료 : 영국의 금융규제체계 변천 및 평가(런던사무소, 2018.6) 등 참고

Ⅲ. FSM 법안의 영란은행 금융감독 권한 관련 내용

(금융시장인프라에 대한 감독권한 강화)

□ FSM 법안은 중앙거래당사자(CCP)와 중앙증권예탁기관(CSD) 등 **금융시장인프라**에 대한 영란은행의 감독권한을 강화

○ 지금까지 중앙거래당사자와 중앙증권예탁기관에 대해 유효하게 적용되고 있는 EU 관련 규정*을 대체할 영국 **국내 규정의 제정권한을 영란은행에 부여**

* EMIR(European Market Infrastructure Regulation), CSDR(Central Securities Depositories Regulation)

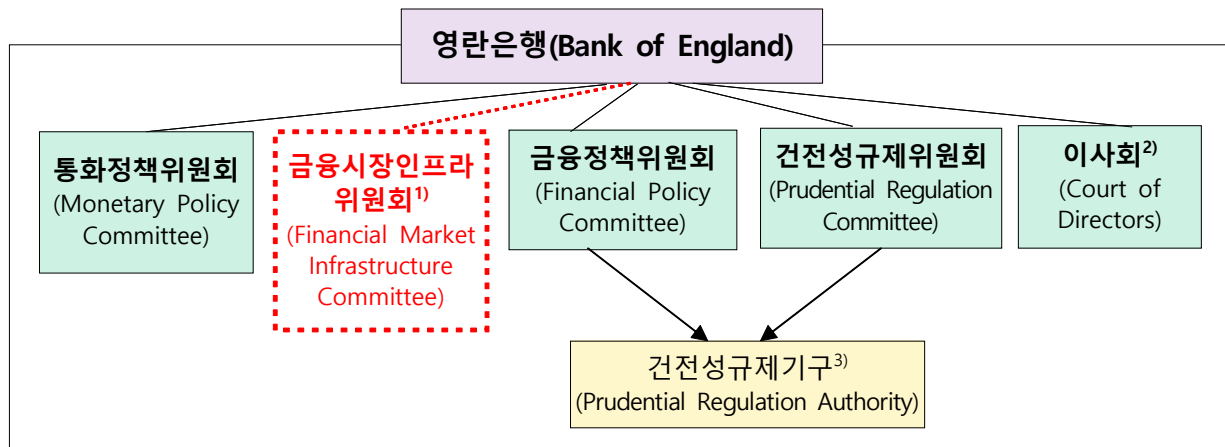
○ 금융시장인프라 관련 감독 활동의 중요 내용 등을 결정하기 위한 의사결정기구로 **금융시장인프라 위원회**(FMIC; FMI Committee)를 **신설**

○ 이와 함께 **금융시장인프라 감독기능 수행 시 영란은행의 독립성을 명시**

— 영란은행에 대한 재무장관의 지시(direction) 제외 대상에 금융시장인프라 관련 감독기능을 추가*

* FSM 법안 제12조 : 1946년 영란은행법 제4조제1항(c) 추가

영란은행 의사결정기구 (FSM 법안 통과 시)



주 : 1) 붉은색으로 표시된 부분이 FSM 법안 통과시 추가될 예정인 의사결정기구

2) 경영 사항에 대한 의사결정기구

3) 영란은행 내부 기관(The "Prudential Regulation Authority" is the Bank of England, Financial Services and Markets Act 2000, Section 2A (1))

(영란은행 PRA의 목적 확대)

□ 영란은행 PRA의 2차 목적*에 ‘경쟁력과 성장’(competitiveness and growth)을 추가**

* 1차 목적(general objective) : PRA 감독대상 금융회사의 안전성(safety) 및 건전성(soundness) 증진
2차 목적(secondary objective) : 금융서비스 시장의 효과적인 경쟁(effective competition) 촉진

** 또한 FSM 법안은 ‘경쟁력과 성장’을 영업행위 규제기관인 FCA의 2차 목적으로 설정

○ 기존의 2차 목적인 ‘경쟁’(competition)이 시장경쟁 촉진을 의미하는 것이라면, 이번에 추가되는 ‘경쟁력과 성장’ 목적은 영국 금융서비스 시장의 국제경쟁력과 중장기 성장을 촉진하라는 의미

○ 이와 함께 PRA가 규제활동 시 고려해야 할 규제원칙(regulatory principle)에 ‘기후변화 목표(UK net zero emissions target) 달성 기여’를 추가

* “(c) the need to contribute towards achieving compliance with section 1 of the Climate Change Act 2008 (UK net zero emissions target);”(Section 25 of FSM 법안)

(감독권한 강화에 대한 견제 수단 도입)

□ FSM 법안은 영란은행과 PRA*에 대해 정기적으로 규정(regulation)을 재검토(review)하도록 의무화하는 한편 영란은행과 PRA 규정에 대한 재무장관의 재검토(review) 지시권을 도입

* FCA가 담당하는 규정에 대해서도 재검토 의무와 재무장관의 재검토 지시권을 도입

○ 영란은행과 PRA에 대해 자신들이 제·개정된 규정을 스스로 정기적으로 재검토(review)할 것을 의무화

— 현행 금융감독 규제체계상 금융규제 관련 규정이 규제목적 달성이나 시장 상황에 적합하지 않거나 그럴 우려가 있는 경우 규제기관의 자발적인 조치 이외에는 다른 논의 방안이 마련되어 있지 않다는 점 등을 고려

○ 공익(public interest)*상 필요시 영란은행과 PRA에게 직접 또는 독립된 제3자(independent reviewer)를 통한 규정 재검토를 지시할 수 있는 권한을 재무장관에게 부여

* FSM 법안에는 공익 개념을 어떻게 해석할지 등에 대한 규정은 없음

IV. 영란은행 감독권한 강화 법안에 대한 반응

- **영란은행**은 EU법체계로부터의 독립, 중앙거래당사자와 중앙예탁기관에 대한 감독권한 확대 등 **전반적인 입법방향**에 대해서는 **이견이 없으나**, **재무장관의 재검토 지시권**에 대해서는 **부정적인 입장**
 - **베일리 총재**는 하원 재무위원회 의장앞 서한을 통해 FSM 법안의 전반적인 취지에 대해서 지지하는 한편 **규제당국의 독립성**을 **강조**(영란은행 총재, Letter to Chair of the Treasury Committee, 2022.7.27.)
 - **영란은행 FPC**(Financial Policy Committee)는 10월 FPC회의 의사록 등을 통해 정부의 개입 권한 도입 시도 등에 대해 예의주시하고 있다고 밝힘
 - 거시건전성 담당 부총재이자 **PRA CEO**인 우즈도 **규정 재검토 지시권에 대해** 영국 금융시장에 대한 **국제적인 신뢰성**을 약화시킬 수 있다는 **부정적인 입장**을 표현(Sam Woods, Growth and competitiveness, 2022.10.27)
 - 특히 규제권한의 **독립적 수행**을 **저해**함에 따라 영국 금융시장에 대한 매력력이 약해질 것이라고 우려
- **금융업계**는 FSM 법안에 대해 전반적으로 지지하는 분위기이나 정부 관여지를 확대하는 **규정 재검토 지시권**에 대해서는 **상당수의 기관들이 부정적인 의견을 피력**
 - 특히 규제방향이 정부의 재검토 지시로 변경될 가능성이 높아져 **규제의 불확실성**이 커지고 금융중심지로서 영국의 장점 중 하나인 **‘독립되고 개방적인 규제’**의 **신뢰도**가 **저하**될 것이라는 우려 제기
- **IMF***도 **규제당국의 독립성**을 영국 금융규제의 중요 특징(key feature)이라고 평가하면서 FSM 법안의 규정 재검토 지시권에 대해 다소 **부정적인 입장**

* IMF, Financial Sector Assessment Program UK, 2022.4월

- 특히 규정 재검토 지시권은 예외적인 상황에서 허용되어야 하는데 발동요건으로 **공익**(public interest)이라는 **모호한 표현**을 사용한다고 지적*

* “While those reviews are intended to be used in exceptional circumstances, the term “public interest” is broad.”(IMF, Financial Sector Assessment Program UK, 2022.4월)

V. 향후 전망 및 평가

- **재무장관의 규정 재검토 지시권**은 영란은행 등 금융규제 당국과 금융시장 등의 **부정적인 여론에도 불구하고** 현재 법안 내용대로 **통과될 가능성이 높음**
 - 2차 독회 후 채택된 일부 수정안에서도 재무장관의 규정 재검토 지시권 관련 사항은 지난 7월 제출된 FSM 법안 원안의 내용과 차이가 없음
 - 한편 **재무부**는 규정 재검토 지시권한을 넘어서서 **규칙을 개정 또는 취소**할 수 있는 **권한을 도입**하고자 하는 입장이나, 금융계 여론을 감안할 때 법안에 **반영하기는 어려울 전망**
- 재무부에 대한 재검토 지시권한 부여에도 불구하고 **영란은행**의 중요지급결제시스템 등 **금융시장인프라에 대한 감독권한은 강화**될 것으로 전망
 - 그동안 영란은행은 금융안정 목적 수행을 위해 필요할 경우 금융시장인프라에 대한 규제 규정을 제정할 수 있었으나, **EU에 가입한 동안에는 EU의 금융시장인프라 규정이 영국 국내 규정보다 우선**하면서 규정 관련 권한을 제한적으로 행사할 수 밖에 없었음
- 한편 **FSM 법안**이 통과되더라도 **영란은행의 통화정책 관련 독립성에는 영향이 없을 것으로 예상**
 - FSM 법안은 재무부가 재검토 지시권 행사시 해당 규제기관의 다른 권한 수행에 대한 부정적 영향(adverse effect)을 최소화하도록 노력해야 한다고 규정(FSM 법안 제44조 제2항)
 - 다만 FSM 법안을 통해 PRA의 목적에 ‘성장과 경쟁력’이 추가된 만큼 **영란은행의 통화정책 목적* 확대**에 대한 **논의가 불거질 가능성**을 지켜볼 필요
 - * 1차 목적(primary objective) : 물가안정 유지
 - 2차 목적(secondary objective) : 물가안정을 저해하지 않는 범위 내에서 정부 경제정책 지원

< 참고 >

FSM 법안의 부문별 내용

Part 1 : 금융규제 체계 정비(regulatory Framework)

Chapter 1 : 현재 적용 중인 EU법 적용 중단(Revocation of retained EU law)

Chapter 2 : 규제권한 확대(New Regulatory Powers)

적용 영역(Designated activities regime)

금융시장인프라 : 일반원칙(Financial market infrastructure: general rules and requirements)

금융시장인프라 : (Financial market infrastructure : piloting powers)

중요한 제3자 관련 사항 (Powers in relation to critical third parties)

금융상품 판매(Financial Promotion)

디지털 결제 자산(Digital payment asset)

상호 인정(Mutual recognition)

Chapter 3 : 규제당국의 책임성(Accountability of Regulators)

금융규제당국의 목적 및 규제원칙(FCA and PRA objectives and regulatory principles)

금융규제당국의 규칙 제정권 등(FCA and PRA powers to make rules etc)

금융규제당국과 외부기관과의 관계(FCA and PRA engagement)

금융규제당국 간 협력 등(Co-operation of FCA, PRA and others)

금융규제당국의 협의체 및 정책준칙(FCA and PRA panels and policy statements)

영란은행의 규제권한(Bank of England regulatory powers)

결제시스템 규제기관(Payment Systems Regulator)

Part 2 : 현금 접근성(Access to Cash)

Part 3 : 금융시장인프라 관련 기능 수행(Performance of Functions relating to Financial Market Infrastructure)

Part 4 : 중앙거래당사자(Central Counterparties in Financial Difficulties)

Part 5 : 보험회사(Insurers in Financial Difficulties)

Part 6 : 기타 사항(Miscellaneous)

FSMA2000 수정(Amendments to FSMA 2000)

영란은행 분담금(Bank of England Levy)

부칙(Other miscellaneous provisions)

Part 7 : 정의 규정 등 일반조항(General)