

G20 재무차관회의에서의 금융규제 논의

1. 들어가며

금융의 개방화와 국제화, 자율화가 가속화되면서 국제결제은행 산하 바젤위원회에서는 1988년부터 규제자본의 산출 방법을 준비하여 BIS 기준을 마련하였다. 이후 2004년 은행건전성 확보를 위한 새로운 규제사항들을 합의하여 신BIS 기준(바젤 II)을 마련하였으나 금변과 같은 금융위기에서는 제 역할을 하지 못하였다. 더욱이 금융위기로 인하여 2012년 도입예정이었던 대형은행의 자기자본비율 규제를 10년 정도 연기할 것을 합의하면서 국제기준의 금융기관 건전성 기준과 감독업무에 한계를 스스로 드러내고 말았다.

특히 금융위기가 시작되면서 일부에서는 기존의 신 BIS협약(바젤 II)이 은행으로 하여금 상대적으로 적은 보유고로도 은행을 운영할 수 있도록 하여 금융위기의 불씨를 제공했다면서 협약을 폐기하여야 한다는 목소리들이 나타나기 시작하였다. 이에 바젤위원회에서는 금융위기가 시작된 2008년 중반부터 금융기관의 감독기능 강화와 리스크에 대한 측정기준을 개선하기 위한 방안을 준비하였다.

2009년 11월 영국에서 개최된 G20 재무장관 및 중앙은행 총재 회담에서도 금융기관에 적용할 새로운 자기자본규제방안을 마련하기로 합의가 되었다. 이에 따라 바젤위원회는 2009년 12월 17일 은행부문의 탄력성 강화와 유동성 위험에 대한 기준과 측정 및 모니터링을 위한 국제적인 기준을 제시한 바 있다. 바젤위원회에서는 2010년 말까지 최종 규제 방안과 규제 수준을 확정해 오는 2012년 말부터 각국이 새로운 자기자본건전성 기준을 도입하도록 할 계획으로 있다.

최근 금융규제 문제가 G20 회의의 주요 아젠다로 대두되면서 바젤위원회에서 제안한 이번 개혁안이 새로운 글로벌 금융규제 협약의 기준으로 제시될 것으로 보인다. 특히 이번 2월 27-28일 송도에서 개최되는 G20 재무차관회의에서 본 건이 실무의제로 제시될 가능성이 매우 높다. 여기에 글로벌 금융규제 내용 중에서 금융기관 건전성 확보의 기준이 바젤은행감독위원회 기준을 준용하게 될 경우 이는 새로운 바젤 협약, 바젤 III로 까지 발전할 것에 대한 국내 금융기관 및 정책당국의 대비가 필요하다.

2. 바젤위원회가 제시한 은행자 기자본기준 개혁안

2010년 1월 10일 개최된 바젤은행감독위원회 금융감독기관장 및 중앙은행 총재회의(이하 “BCBS 최고위급회의”)는 지난 2009년 가을 바젤위원회에서 합의한 사항에 대해 실무적으로 진전시킬 것을 촉구하면서 향후 금융기관에 대한 규제 및 건전성 기준 충족에 대한 평가를 추진하기로 하였다. 강화된 규제내용은 G20에서 요구하는 대로 2010년 말까지 기준안을 마련하여 늦어도 2012년 말까지는 회원국에 적용하는 것을 목표로 하고 있다.

본 개혁안은 국제자본량과 유동성 기준의 양적인 수준, 질적 측면을 강화하기 위한 미시적인 신중성, 그리고 경기선행적으로 시스템 위험을 찾아낼 수 있는 거시적인 신중성 등에 초점을 맞추고 있다.

우선 바젤위원회는 새로운 자기자본건전성 기준에서 기대손실 기준 충당금제도를 신설하고자 하고 있다. 이를 위해 기대손실을 추정하고 이에 기초하여 충당금 총액을 계상하도록 하였다. 위원회에서 제안한 기대손실 충당금 규정은 경기선행적인 관점에서 최소 신용노출 금액을 설정하여 자본의 질을 개선하자는데 그 핵심이 있다. 이러한 원칙에 대한 일관성을 유지하기 위하여 경기하락기 때의 신용노출 금액에 대한 예상손실을 산출하고, 이를 기초로 충당금을 적립하도록 하는 소위 경기사이클 접근법을 사용함으로써 보다 미래지향적으로 발생손실 기준의 문제점을 개선하고자 하였다.

두 번째로는 경기에 대응할 수 있는 완충제도를 도입하려는 것이다. 과도한 이익배당이나 보

상 지급 등을 제한하는 자본보전조치와 과도한 신용 확장에 대응하기 위한 경기대응적 완충자본 도입이 주된 내용으로 포함되어 있다. 이는 개별은행 측면에서 적절한 완충제도를 만들어 내도록 규제하는 것이다. 이 규제가 시행되면 배당금 지급과 성과보상을 억제하는 등 일련의 활동을 포함하여 자본을 적절하게 보존함으로써 호황기라 하더라도 임직원에게 과도한 성과보상금이나 급여 지급을 제한하게 된다.

세 번째로는 은행의 시스템 리스크에 대응하기 위한 방안을 제시하였다. 경제전반적인 위험에 대응하기 위하여 바젤위원회는 중요 항목에 대한 평가 방안을 제시하고 있다. 여기에는 의사결정 메커니즘 및 지배구조 조정들과 같은 정책적인 사항들뿐만 아니라 다양한 감독 방식들과 자본 및 유동성 수준에 대한 의사결정 과정까지의 평가를 포함함으로써 대마불사(too-big-to-fail)문제에 대응하기 위한 핵심사항이 내포되어 있다.

네 번째로는 BIS기준 자기자본비율과 함께 실제 손실흡수능력이 있는 보통주 중심의 자본적정성 규제제도를 마련하는 것이다. 사실 금번 금융위기를 겪으면서 세계 각국은 자본의 성격을 갖고 있다고 생각했던 신종자본증권 등이 제대로 된 완충역할을 못한다는 반성을 하게 되었다. 이에 따라 자본에 대한 정의를 보다 보수적으로 하고 경기호황기 때 무분별한 배당이나 성과보상을 막아 경기순응성을 완화하기 위해 자본적정성 규정을 제시한 것이다. 은행에 대해 과도한 배당금 지급, 자기주식 매입, 보상지급을 제한하는 ‘자본보전조치’를 통해 자본수준을 강화하도록 하는 등 감독당국의 지도기준을 제시

하고 있다. 은행의 경영상태가 악화되는 경우 배당감면 및 무배당 실시로 손실흡수가 용이한 보통주를 핵심기본자본으로 구성하도록 하였다. 바젤은행감독위원회는 올해 중 핵심자기자본 비율의 구체적인 수치를 확정한다는 방침을 세워 놓고 있다. 그러나 핵심자기자본에 이연법인세 자산이나 영업권 등을 구성항목에서 제외하도록 하여 대형은행들의 경우 다소간의 영향이 있을 것으로 예상된다.

다섯 번째로 레버리지비율 규제 및 유동성비율 규제 제도에 대한 사항이다. 레버리지비율은 기존 BIS자기자본비율을 보완하기 위한 것으로 위험에 기반한(위험가중자산 등) 재무제표상의 자산 대비 자본의 비율을 나타내는 것이다. 위원회는 정량적인 충격평가를 통해 수집된 자료에 기초하여 국제최소 유동성 기준을 구체화하도록 할 계획이다. 여기에는 단기지표인 유동성충당비율과 중장기 지표인 순안정조달비율이 포함되어 있다.

새롭게 마련된 은행건전성 규제 내용을 보면, 바젤위원회에서는 자기자본비율규제가 은행부문의 안정을 유지하되 신용확대 역시 함께 지속될 수 있도록 균형을 유지하고자 하고 있다. BCBS 최고위급회의에서는 이러한 각각의 세부내용들에 대해서 올해 말까지 구체적인 시안을 검토하게 될 것이다. 앞서 살펴본 개혁안이 은행부문에 미치는 외부의 충격과 경제전반에 대해 미치는 영향에 대하여 평가를 실시하고 이에 기초하여 올해 말까지 자본의 최저필요수준을 판단하고 이를 커버할 수 있는 완충자본의 최종규모를 결정할 예정으로 있다.

3. 국내 금융기관에 미칠 영향과 시사점

바젤은행감독위원회는 2010년 말까지 완충자본에 대한 필요량 추정을 마치고, 재무적인 조건의 발전과 경제회복의 상황에 따라 2012년 말까지는 각국에 적용하는 것을 목표로 하고 있다. 바젤위원회는 이번 개혁안이 2010년 3월 정례회의 때까지는 실무정책 담당자들이 준비할 수 있도록 실질적인 제안서로 채택되도록 할 것이다. 이번 2월 27-28일 개최될 G20 재무차관회의에서 실무적으로 검토되어져 11월 G20 서울 정상회의에서 본격 논의될 수 있는 주요 아젠더로 제시될 것으로 보여진다.

이번 G20 재무차관회의에서는 글로벌 불균형 문제, 출구전략 문제 등 여러 중요 안건들이 실무적으로 다루어질 예정이지만 금융규제 측면에서도 구체적인 실제 수치가 마련될 수 있다는 점에서 주목할 만하다.

실제로 구체적 수치가 마련되어 새로운 바젤체제가 향후 신 금융질서의 규제기준으로 적용 될 경우 국내 은행들의 자산운용에도 변화가 불가피할 것으로 보인다. 이러한 규제가 도입되면 은행들은 공격적인 외형확대에 치중한 영업보다 내실있는 질적 영업으로 전환하도록 유도되어 은행들의 안정성이 보다 높아질 수 있는 등의 긍정적인 효과가 기대된다.

그렇지만 본 규제기준들은 금융기관의 자산확대를 제한하는 내용들이 주를 이루고 있어 은행권의 성장은 더욱 어려워지면서 국내은행의 대형화 시도에 걸림돌이 될 것이라는 점은 주목할 필요가 있다. 은행 자산이 자본의 일정 비율을 넘지 못하도록 하는 레버리지비율 규제 도입으

로 은행 자산에는 대출뿐 아니라 신용파생계약이나 지급보증, 신용공여 약정, 유동화증권 등도 포함하게 된다. 최근의 금융위기로 은행들은 금융위기 이후 자산확대를 자제해 왔지만, 이후 호황기에 접어들더라도 과거와 같이 평균 대출 증가율이 15~20%에 달하는 호황을 다시 누리기는 어려울 것으로 예상된다.

예를 들어 은행의 기본자본은 보통주 중심으로 강화하도록 되어 있어 일정 기간이 지나면 금리를 높일 수 있는 신종자본증권(하이브리드채권)은 기본자본에서 제외하도록 되어 있다. 이 경우 스텝업 조항을 붙여 채권을 발행해 온 기존 국내 금융관행의 수정이 불가피하다. 즉, 하이브리드 채권 등을 발행할 때 처음부터 높은 금리로 발행해야 하기 때문에 비용이 늘어나 은행 순이익이 감소될 수 있다. 또한 은행들이 자본확충을 위해 보통주 증자를 동시에 실시하게 되면서 국내 주가에 부정적인 영향을 줄 수도 있다. 이외에도 은행들의 종합적인 자산관리가 불가피해지는 셈이다. 부실채권(NPL)을 유동화하거나 조선사에 대해 선수금환급보증(RG)을 서는 것도 조심스러워질 수 있다.

더욱이 국내 금융기관의 경우 직접적인 자본증자가 쉽지 않은 여건이기에 자본증자 대신 투자나 대출을 관리하는 방법을 채택할 가능성이 높다. 이럴 경우 국내 산업에 대한 자금조달이 보다 엄격해 질 수 밖에 없어 이에 대비할 수

있는 구체적인 방안을 마련하여야 할 것이다. 특히 선진국은 유동화를 통해 대출자산을 줄일 수 있지만, 국내에서는 유동화 시장이 발달해있지 않아 예대율²⁾을 맞추려면 대출 회수에 나설 가능성도 있다. 이때 대출이 상대적으로 많은 서민층 및 중소기업이 어려움을 겪을 가능성이 높아 이번 개혁안에 대한 선제적 대응방안이 마련될 필요가 있다.

이번 바젤은행감독위원회의 자기자본규제 방안은 금융의 안정성을 확보함과 동시에 경기변동에 능동적으로 대응하고 선제적인 완충자금을 확보하도록 하는 것에 그 주안점이 있다. 이는 장기적으로 글로벌 경제불안이 발생하여도 금융의 안정성을 확보하도록 함으로써 실물경제의 지원을 지속될 수 있도록 하는 규제방안으로 발전시킬 수 있을 것이다. 우리는 이번 개혁안이 한국의 금융산업 전반에 끼칠 영향에 대해 사전적으로 대비하고 글로벌 금융으로 발전할 수 있는 기반을 마련하는 계기로 활용하여야 할 것이다.

경제산업조사실 금융외환팀
입법조사관 원 종 현 (경제학박사)
(788-4583, secot@assembly.go.kr)

「이슈와 논점」은 국회의원의 입법활동을 지원하고자 수시로 발간되는 최신 국내외 동향 및 현안에 대한 정보 소식지입니다.
※ 본 내용의 무단 전재 및 무단 복제를 금합니다.

1) 국내 금융시장에서 하이브리드 채권 만기는 통상 30년이지만, 은행들은 5년 뒤 조기 상환할 수 있는 권리(콜옵션)와 함께 이를 이행하지 않으면 금리를 더 높이는 조항으로 대부분 국내 하이브리드 채권은 스텝업 조항을 삽입하고 있다

2) 국제적인 레버리지비율 규제와는 별개로 국내에서는 '예대율 100% 규제' 방안도 도입된다. 이는 예금 범위에서 대출하라는 의미다. 9월 말 기준 양도성예금증서(CD)를 제외한 은행권 예대율은 평균 112.4%로, 100%에 근접해 있지만, 앞으로 은행들이 공격적으로 대출을 늘리는 것은 어려워질 전망이다.