

# 금융회사 정리제도의 최근 변화와 시사점<sup>1)</sup>

이건범<sup>2)</sup>, 권은지<sup>3)</sup>

2007년 글로벌 금융위기와 대형 금융회사의 부실은 공적자금의 투입 등 정부의 강력한 개입을 초래하였고, 특히 대형 금융그룹이 파산위기에 처할 경우 기존의 정리제도로는 적절히 대응할 수 없다는 것을 보여주었다. 따라서 대형 금융회사의 도덕적 해이를 방지하고 납세자의 추가적 부담이 발생하지 않도록 하기 위한 개선책의 일환으로 시스템적으로 중요한 금융회사의 지정, 부실 금융회사의 손실분담, 회생 및 정리계획 작성 등이 제시되고 있다.

본 연구에서는 최근 정리제도 개선에 대한 국제적인 논의와 이슈를 정리하고, 한국 금융구조의 특징 및 금융회사의 특수성을 고려하여 우리나라의 정리제도 도입 방향을 제시하였다. 우리나라 특성에 부합하는 시스템적으로 중요한 금융회사의 선정, 손실분담 제도의 도입, 새로운 정리제도에 필요한 추가 자원 조달 방안, 회생 및 정리계획의 제도화, 국내의 관련기관과의 협력 등 정리제도의 정비가 필요하다.

1) 이 연구는 한신대학교 학술연구비 지원 및 예금보험공사의 2015년도 외부연구지원을 받아 작성되었습니다.  
2) 한신대학교 경영학과 교수, 제1저자, [kblee@hs.ac.kr](mailto:kblee@hs.ac.kr)  
3) 예금보험공사 연구위원, 교신저자, [eunji@kdic.or.kr](mailto:eunji@kdic.or.kr)

## I. 서론

2007년 글로벌 금융위기로 주요국가의 금융기관들은 부실이 심화되고 시스템적인 위기에 빠지게 되었다. 이를 해결하기 위하여 막대한 공적자금이 투입되었으며 금융시스템의 구조적인 취약성을 개선하고자 하는 노력이 나타났다. 그러한 노력의 일환으로 금융감독에 있어서 규제대상 및 규제내용에 관한 전반적 개선이 논의되고 있다. 질서정연한 정리제도의 도입이 시스템적 위기를 방지하고 위기에 따른 공적자금의 투입을 제한하는 효과를 볼 수 있을 것이라는 기대로 활발히 논의되었는데 특히 회생 및 정리계획의 도입은 소위 사전적인 유언장의 작성을 통하여 부실발생에 따른 공적자금 투입의 최소화를 목적으로 하면서 금융회사들의 건전경영 및 위험관리에 대한 사전적인 감독의 효과를 볼 것이라는 기대로 주목받고 있다.

글로벌 금융위기 이후 진행된 대형금융회사 정리제도의 개선은 금융시스템에서 중요하다고 인식되는 금융회사의 도덕적 해이를 방지하고 이를 통해 예금보험기금을 보호하고 공적자금 투입 등 납세자의 추가적 부담을 방지하기 위해 도입되었다. 대표적인 정리제도 개선방안으로 시스템적으로 중요한 금융회사(SIFI)의 지정, 부실 금융회사의 손실분담(bail-in), 중요 금융회사의 회생 및 정리계획(RRP)의 작성 등이 제시되고 있다. 이중 회생 및 정리계획(RRP)의 작성에 대한 논의는 작성 대상 금융회사의 선정 및 포함될 내용, 계획에 대한 권고 및 활용당사자 확정 등이 사전적으로 결정되어야 하기 때문에 제도변화의 핵심적인 주제라고 할 수 있다. 본 작업에서는 서브프라임 위기 이후 금융안정을 위한 사후적인 금융감독이라고 할 수 있는 정리제도에 관한 국제적인 트렌드와 이슈를 정리하여 한국에 대한 시사점을 도출하고 있다. 현재 우리나라 금융그룹의 현황 및 감독방향과 사후적 처리의 문제점에 대한 정확한 인식을 기초로 회생 및 정리계획(RRP)의 도입을 중심으로 향후 우리나라 대형 금융회사 정리 제도의 올바른 정책 방향에 대해서 고찰한다. 특히 국제적인 논의 및 각국의 도입사례를 살펴보면 한국에 대한 시사점을 고려하

여 새로운 정리제도의 적용방안을 살펴본다.

본 작업은 다음과 같이 구성된다. 우선 II장에서는 최근의 금융감독 개선에 대한 국제적인 논의를 살펴보기 위하여 FSB 금융회사 정리체계에 대해서 알아본다. III장은 주요국의 금융회사 정리체계 개선이 어떻게 진행되었는가를 살펴본 후 IV장에서는 우리나라의 정리제도 개선방안을 모색하여 본다. 마지막으로 내용을 요약하고 결론을 맺는다.

## II. 금융안정위원회(FSB)의 금융회사 정리체계

### 1. 도입 과정

2007년 글로벌 금융위기로 대형복합금융회사가 위기에 처했을 때 기존의 금융회사 정리체계로는 적절히 대응할 수 없을 뿐 아니라, 그 과정에서 대규모 공적자금이 투입됨에 따라 금융회사 정리제도에 대한 보완의 필요성이 제기되었다.<sup>4)</sup> 금융안정위원회(Financial Stability Board: 이하 FSB)와 바젤은행감독위원회(Basel Committee on Banking Supervision: 이하 BCBS) 등 국제기구를 중심으로 구체적인 개혁 논의가 활발히 진행되었다. 2011년 10월 G20 칸느 정상회의에서 FSB가 작성한 ‘효과적인 금융회사 정리체계를 위한 핵심원칙(Key Attributes of Effective Resolution Regime for Financial Institutions: KA)’이 승인되어 정리제도의 국제적 기준이 마련되었다. FSB는 금융회사 정리제도 핵심원칙이 전 세계에 걸쳐 효과적이고 지속적으로 적용되도록 하기 위해, 각국의 법·제도적 차이 및 금융환경의 특성을 지속적으로 반영해 가기로 합의하고, 2014년 10월 기준 기준에 일부 세부지침을 추가·보완한 금융회사 정리제도 핵심원칙을 발표하였다<sup>5)</sup>. FSB 회원국들은 은행을

4) 아래의 논의는 FSB(2011, 2013, 2014, 2016) 자료, 예금보험공사(2013, 2014) 자료를 중심으로 작성되었다.

5) 보완된 핵심원칙에는 정보공유와 관련된 세부지침이 추가·보완되었다. 업권별 특성을 반영하기 위한 지침으로 금융시장인프라(지급시스템, 증권중앙예탁기관, 증권결제시스템, 장외파생상품청산소, 거래정보보관소 등) 및 보험사의 정리관련 구체적 적용방안을 비롯하여, 금융회사 정리시 고객자산 보호를 위한 세부지침 등 특정부문별 지침이 새롭게 추가되었다. 이번 개선은 정보공유에 대한 세부지침을 추가함으로써 정리당국간·국가간 협력 가능성을 제고하고, 권역별 세부지침을 추가하여 해당 기준의 적용 가능성을 높이는 것

비롯한 모든 금융업권에 대한 정리제도 도입 및 시행 현황, 위기관리그룹 운영현황, 정리전략 및 계획 개선 동향 등을 FSB에 보고해야 한다. FSB는 각 회원국의 준수여부를 주기적으로 평가한다.

### 2. 금융회사 정리체계의 핵심원칙

우선 “효과적인 금융회사 정리체계 구축을 위한 핵심원칙”을 살펴볼 필요가 있는데 이는 다음의 12가지로 구성된다(<표1>).

#### <표1> 효과적인 금융회사 정리체계 구축을 위한 핵심원칙

효과적인 금융회사 정리체계 구축을 위한 핵심원칙
① (대상) 시스템적으로 중요한 모든 금융회사(Systemically Important Financial Institution: 이하 SIFI)를 대상으로 한다.
② (정리당국) 각 국은 금융회사의 정리 권한을 행사하는 정리당국을 지정해야 한다.
③ (정리권한) 정리당국은 정리절차 운영을 위해 경영진 교체, 자산 및 부채의 이전, 가교금융회사 설립, 손실분담(bail-in) 권한 및 수단을 보유해야 한다.
④ (계약 관계) 상계, 담보제공, 고객자산 분리 등 법적 계약관계를 다루는 방식은 명확하고 투명해야 하며, 정리를 지연시켜서는 안된다.
⑤ (안전장치) 채권자들의 우선순위는 존중되어야 하며, 통상적인 파산과 비교할 때 채권자에 불이익이 없어야 하고, 필요시 보상방안을 마련해야 한다.
⑥ (정리재원) 각국은 예금보험기금 또는 정리기금(resolution fund)을 사전적으로 마련하고, 필요시 사후적으로 금융권에서 추가 조달할 수 있어야 한다. ⑦ (법적 체계) 정리당국은 해외 정리당국과 정리관련 협약을 체결할 수 있는 법적 권한을 보유해야 한다.
⑧ (위기관리그룹) G-SIFI의 본국과 진출국은 국경 간 금융위기 관리 및 G-SIFI의 원활한 정리를 위해 위기관리그룹을 구성해야 한다.

을 목적으로 하고 있다.

- ⑨ (당국간 협력) 모든 G-SIFI는 금융회사별로 정리당국간 협력 협약을 체결하여야 한다.
- ⑩ (정리가능성 평가) 정리당국은 정리전략에 따른 정리 실행 가능성, 금융회사 정리가 금융시스템 및 경제에 미치는 영향 등 정리가능성을 평가해야 한다.
- ⑪ (회생 및 정리계획) 금융회사는 개별 회사 및 금융시스템의 위기 상황을 가정하여 회생계획을 작성하고, 정리당국은 금융시스템의 혼란을 방지하고 구제금융 없이 금융회사를 정리할 수 있도록 정리계획을 마련하여야 한다.
- ⑫ (정보공유) 각 국의 정리당국 및 감독당국은 개별 금융회사의 정보를 포함한 정보공유 권한 및 정보접근 권한을 보유해야 한다.

(1) 대상

새로운 정리제도의 대상을 누구로 할 것인가가 제도개편의 핵심이라고 할 수 있다. FSB는 시스템적으로 중요한 금융회사(SIFI)를 그 대상으로 정한다. 시스템적으로 중요한 금융회사는 규모, 복잡성, 시스템적 상호연계성으로 인해 부실 발생 시 금융시스템이나 경제활동에 부정적 영향을 미칠 수 있는 금융회사로 정의한다. FSB는 시스템적으로 중요한 금융회사를 각각 은행 부문, 보험 부문, 증권 및 기타 부문으로 나누어 각국 감독당국 및 해당 금융회사의 국제 감독 협회와의 협의를 통해 G-SIFI 선정기준 및 선정 방식을 공표한다.

시스템적으로 중요한 글로벌 은행(G-SIB)은 국제성, 규모, 상호연계성, 대체가능성, 복잡성 등 5개 범주를 지표로 가중치를 부여하여 점수화하여 시스템적 중요성을 평가하되, 추가적으로 각국의 특수성을 반영한다<sup>6)</sup>. FSB는 바젤은행감독위원회(BCBS)와 공동으로 G-SIB를 선정하여 매년 11월 업데이트 한다. 선정된 G-SIB은 추가완충자본 규제, 총손실흡수력 규제<sup>7)</sup>, 정리가능성 규제 및 추가 감독 등의 규제를 받는다.

6) 지표기반 측정방법에 의해 기준 점수를 넘은 은행에 대해서는 정량적 평가가 간과할 수 있는 정성적인 측면을 고려하되 엄격한 판단원칙 적용으로 해당 판단에서의 자의성을 배제한다(FSB, 2016).

시스템적으로 중요한 글로벌 보험회사(G-SII)는 규모, 글로벌 활동, 상호연계성, 비전통·비보험활동, 대체가능성 등을 기준으로 시스템적 중요성을 평가한다. 국제보험감독협의회(IAIS)와 공동으로 G-SII를 선정하여 매년 11월 업데이트한다. 선정된 G-SII는 추가손실흡수력<sup>8)</sup>, 그룹차원의 감독체계 강화 및 정리가능성 규제 등의 규제를 받는다.

시스템적으로 중요한 비은행보험 글로벌 금융회사(NBNI G-SIFI)는 국제증권관리위원회기구(IOSCO)와 공동으로 선정하며, 2015년 선정기준 마련을 위한 초안을 작성하였다. NBNI G-SIFI는 여신회사, 증권시장 중개회사, 헤지펀드를 포함한 투자회사 등을 대상으로 한다.

2016년 11월에 선정된 G-SIB와 G-SII는 <표 2>과 같다.

<표 2> FSB의 G-SIFI 선정 현황('16.11월)

G-SIB (총 30개)	Citigroup(4), JP Morgan Chase(4), Bank of America(3), BNP Paribas(3), Deutsche Bank(3), HSBC(3), Barclays(2), Credit Suisse(2), Goldman Sachs(2), Industrial and Commercial Bank of China Limited(2), Mitsui UFJ FG(2), Wells Fargo(2), Agricultural Bank of China(1), Bank of China(1), Bank of New York Mellon(1), China Construction Bank(1), Groupe BPCE(1), Group Credit Agricole(1), ING Bank(1), Mizuho FG(1), Morgan Stanley(1), Nordea(1), Royal Bank of Scotland(1), Santander(1), Societe Generale(1), Standard Chartered(1), State Street(1), Sumitomo Mitsui FG(1), UBS(1), Unicredit Group(1)
G-SII (총 9개)	Aegon N.V., Allianz SE, American International Group, Inc., Aviva pic, Axa S.A., MetLife, Inc., Ping An Insurance Company of China, Ltd., Prudential Financial, Inc., Prudential plc

주: G-SIB은행 괄호 안 숫자는 추가완충자본 적립 수준별 그룹 표시. (1) 그룹은 추가

7) 추가 완충자본규제는 해당년도 11월에 선정된 G-SIB의 경우, 14개월 후 1월부터 적용되며 자본보전완충자본(2.5%) 및 G-SIB 추가완충자본비율(시스템적 중요성에 따라 1%~2.5% 차등)로 구성된다. 총손실흡수력 규제는 규제자본(보통주자본+기타자본+보완자본) 및 기타 TLAC 적격 수단(은행지주사 발행 만기 1년 이상의 모든 무담보부채 등)이 '19.1월까지 위험가중자산의 16% 이상을 달성하도록 의무화하였으며, '22년까지는 18% 이상을 달성화하도록 규정하고 있다(FSB, 2016).

8) 추가손실흡수력 규제는 '15.10월 IAIS에서 처음 논의되었으며, G-SII 평가방법론에 대한 추가 작업을 반영하여 구체적 세부기준이 추후 확정될 예정이다. '17.11월에 선정된 G-SII를 대상으로 '19.1월부터 적용될 계획이다(FSB, 2016).

완충자본 1%, (2) 그룹은 1.5%, (3) 그룹은 2.0%, (4) 그룹은 2.5%, (5) 그룹은 3.5%를 각각 추가로 적립하여야 하며, 현재 (5) 그룹에 해당하는 G-SIB 은행은 없음

자료: FSB(2016.11)

(2) 손실 분담(bail-in)

FSB는 금융회사 정리 시 공적자금을 이용한 구제금융 없이 주주 및 채권자 등 이해관계자가 손실을 분담하도록 손실분담(bail-in) 원칙을 핵심원칙에 명시하였다. 당사자 손실분담이란 금융회사가 부실화될 경우 기존 채권자의 채권을 주식으로 전환하거나 상각하여 당사자가 손실을 분담하도록 하는 조치를 의미한다. 손실분담 방식은 계약형 방식과 강제형 방식으로 나눌 수 있다. 계약형 손실분담은 계약 체결 시 사전에 규정한 발동 요건이 충족되는 경우 해당 채권이 자동으로 상각되거나 주식으로 전환되는 방식이다. 강제형 손실분담은 법률에 의거하여 발동 요건 충족 시 정리당국이 특정 채권의 상각 또는 주식전환을 강제하는 방식이다. 그리고 FSB는 금융회사의 효율적 정리를 위해 정리당국이 주주 및 무담보 채권자에게 손실을 분담시키는 법적 권한을 보유할 것을 권고하였다. 정리당국은 채권의 우선순위를 고려하여 손실 흡수를 위하여 주식이나 다른 형태의 소유권, 무담보채권 및 비보호채권에 대한 상각 권한을 보유해야 한다. 또한 무담보채권 및 비보호 채권의 전부 또는 일부를 정리대상 금융회사의 주식이나 다른 형태의 소유권으로 전환시킬 수 있어야 한다. 조건부 또는 계약에 의한 손실분담형 채권의 경우 정리절차 개시 이후 상각 또는 전환시킬 수 있도록 하는 권한 등이 법적으로 명시되어야 한다. FSB는 조건부 자본 등의 계약형 손실분담 증권의 발행을 강제하는 방안도 권고하고 있다. 이를 통해 금융회사의 자본비용 부담을 경감하는 동시에 위기 시 자동적으로 손실흡수 역력이 생기도록 자동안정화 장치로 사용자는 것이다.

손실분담제도가 도입될 경우 지난 금융위기에서와 같은 막대한 공적자금의 투입을 방지할 수 있을 뿐 아니라, 주주, 후순위채권자 및 금융회사 거래 상대방 등 이해당사자가 손실을 분담함으로써 도덕적 해이를

막을 수 있다. 또한 손실분담 정도를 사전적으로 파악할 수 있으므로 부실 금융회사 정리를 보다 신속하고 효율적으로 진행할 수 있다.

‘16.7월 현재 FSB 회원국 24개국 중 채권자 손실분담제도 도입 국가는 미국, EU 국가(프랑스, 독일, 이태리, 네덜란드, 스페인)<sup>9)</sup>, 스위스, 영국, 홍콩, 인도네시아 등 10개국이다(<표3> 참조).

<표 3> FSB 회원국 중 채권자 손실분담제도 도입 현황('16.7월)

구분	북중미	유럽	아시아 등 기타
도입	미국	프랑스, 독일, 이태리, 네덜란드, 스페인, 스위스, 영국	홍콩, 인도네시아
미도입	캐나다, 멕시코	러시아, 터키	아르헨티나, 호주, 브라질, 중국, 인도, 일본, 한국, 사우디, 싱가포르, 남아프리카

자료: FSB(2016.8)

(3) 정리 기금(resolution fund)

다음으로 이번 새로운 정리제도의 도입에서 고려되고 있는 것이 정리기금(resolution fund)과 관련된 것이다. FSB는 금융회사 정리 시 정리당국이 공적자금을 이용한 구제 금융에 의존하지 않도록 정리재원을 마련할 것을 핵심원칙에 명시하였다. 각국은 금융회사 정리를 위한 재원을 금융회사의 부담을 통해 예금보험기금 또는 정리기금으로 사전적으로 마련하고, 필요시 사후적으로 금융권에서 추가 재원 조달방식을 마련해야 한다. 금융회사의 도덕적 해이 최소화를 위해 공적자금의 투입을 최대한 제한하고, 공적자금 투입 시에는 투입요건 및 민간으로부터의 상환방안을 명확히 규정해야 한다.

9) EU는 은행 회생·정리 지침(Bank Recovery and Resolution Directive: BRRD)에서 재무건전성·장기적 생존가능성 회복 등에 대한 합리적 예상이 가능한 경우에 한해 '16.1월부터 손실분담제도(bail-in)를 적용하도록 규정하고 있다.

(4) 회생 및 정리계획(Recovery and Resolution Plan)

정리제도의 도입에 있어서 두드러진 특징으로 고려할 수 있는 것이 회생 및 정리계획(Recovery and Resolution Plan)의 작성과 관련된 것이다. FSB는 금융회사의 효율적 정리를 위한 핵심원칙에서 시스템적으로 중요한 금융회사들에 대해 회생절차 및 정리계획을 수립해야 함을 명시하였다. 금융회사는 개별 회사의 위기 및 금융 시스템의 위기상황을 가정하여 회생계획을 마련해야 하며, 정리당국은 금융시스템의 혼란을 방지하고 구제금융의 지원 없이 금융회사를 정리할 수 있도록 정리계획을 마련해야 한다. FSB는 핵심원칙에 대한 후속 조치로 구체적 실행 안내서인 ‘회생 및 정리계획 지침서 공개안’을 2012년 11월 발표하였고 금융회사 및 정리당국의 의견을 수렴한 후 2013년 7월 ‘회생 및 정리계획 지침서’를 확정하였다(〈표 4〉 참조).

〈표 4〉 FSB 기준 회생 및 정리계획

구분	회생계획	정리계획
목적	재무적으로 어려움에 처한 금융회사의 회생	금융혼란 및 납세자로의 손실전가 없는 정리
가정	회생가능성이 있는 정리 이전 단계	회생조치 불가능 단계
주요 내용	매각, 채무재조정, 리스크 감축, 자본 확충 계획 등	정리개시 기준, 정리 전략, 정리 자원, 자금조달 원천, 국가 간 협력 절차 등
작성	금융회사	정리당국
역할 및 의무	(정리당국의 역할) 감독절차의 일환으로 평가하고, 필요시 회생조치 이행 요구	(금융회사의 의무) 정리계획 수립에 필요한 데이터 및 자료제공

시스템적으로 중요한 금융회사는 심각한 위기 상황으로부터 회복하기 위한 회생계획을 마련하고, 정리당국은 회생계획의 신뢰성 및 이행여력 등을 평가하여야 한다. 시스템적으로 중요한 금융회사는 정량적 기준 및

정성적 기준을 반영한 회생계획 개시기준을 설정하여야 한다. 정량적 개시기준은 자기자본비율, 신용등급, 손익, 도매조달 자금의 갱신 비율, 예금 인출, 담보 요구, 레버리지 비율, 리보(3개월), 선순위 및 후순위 채권의 스프레드 등의 변화속도 및 정도에 중점을 두어 설정한다. 정성적 개시기준은 부채의 조기상환 요구, 적정 시장금리로 채권 발행이 어려운 경우, 경영진의 예상치 못한 사퇴, 법원의 부정적 판결, 중대한 평판손실 등을 고려하여 설정한다. 주로 개별 금융회사의 유동성 및 자기자본에 중점을 둔 정량적 기준이 선호된다. 일부 G-SIFI는 회생계획 개시기준에 앞서 위기상황을 조기에 파악할 수 있는 조기경보지표를 병행하여 사용하기도 한다. 개시기준의 발동이 반드시 강제적인 회생조치의 실행으로 이행되는 것은 아니며, 개시기준이 발동되면 해당 금융회사 경영진은 감독당국과 회생조치 실행 등을 위한 논의를 시작한다.

G-SIFI는 금융시스템 및 금융회사 고유의 위기상황을 가정하여 스트레스 시나리오를 작성한다. 금융시스템의 위요인과 금융회사 고유의 위요인이 포함된 2~4개의 스트레스 시나리오를 사용한다. 금융시스템 위요인으로는 유로/달러 위기, GDP 성장률 감소, 국제 금융시장의 붕괴, 공공부채의 증가, 환율/상품가격의 급격한 변화 등이 사용된다. 금융회사 고유의 위요인으로는 자기자본 및 유동성에의 심각한 영향, 신용등급의 하락, 인재의 유출, 심각한 예금인출, 은행 부실화 등을 이용한다. 한편, 일부 G-SIFI는 스트레스 시나리오 개발을 위하여 ‘역 스트레스 테스트’를 시행하는데, 이는 사업의 위기상황을 가정하고 부도 시점의 정량적, 정성적 위요인을 파악한 후 이를 감안한 스트레스 시나리오를 개발하는 것을 의미한다.

G-SIFI 본국 및 진출국의 정리당국은 금융회사의 핵심기능 유지, 구제금융 지원 배제, 금융시스템 안정 등을 목표로 정리계획을 수립하여야 한다. 정리계획 작성 시 정리당국은 해당 금융회사의 관련 자료를 제출받아 직접 정리계획서를 작성한다. 정리전략은 주체의 성격에 따라서 본국 단독정리 전략(SPE: single point of entry)과 관련 국가 공동 정리 전략(MPE: multiple point of entry)으로 구분할 수 있다. SPE는 하나

의 정리당국이 최상층 지주회사 또는 모지주회사를 대상으로 손실분담 등 정리권한을 실행하는 것이다. 최상층 지주회사 또는 모지주회사가 충분한 손실흡수여력을 보유하고 있어야 하며, 필요시 진출국의 정리당국은 본국 정리당국의 정리를 지원해야 한다. MPE는 복수의 정리당국이 지역별, 사업별 등으로 구분하여 핵심 기능의 분리를 위한 정리권한을 실행한다. 금융회사 핵심기능 및 핵심 서비스의 분리가 가능하여야 하며 정리당국 간 조정체계 마련이 선행되어야 한다. SPE는 G-SIFI의 모지주회사 정리에 초점을 맞추는 반면, MPE는 G-SIFI의 자회사별 또는 사업부문별 정리에 초점을 맞추고 있다. G-SIFI 정리당국은 SPE또는 MPE를 활용하여 가교은행 설립, 손실분담 등 정리수단과 정리관련 자금의 조달방법 등 구체적인 정리계획을 수립하여야 한다.

정리당국은 시장의 예측 가능성 증대, 정리수단의 명확화 및 국경 간 협력 증대를 위해 선호하는 정리전략의 특징, 가용 정리수단, 손실흡수 여력 규모 등을 공개할 필요가 있다. 이를 통해 손실위험에 대한 예측가능성을 높이고 정리대상 회사의 회복 가능성에 대한 불확실성을 감소시키는 효과를 얻을 수 있다. 정리당국은 효율적인 세부운영계획 수립을 위해 정리전략 개별내용을 금융회사에 공개할 필요가 있다. 다만 본국과 진출국 정리당국은 금융회사에 공개되는 정보 범위 등에 대해 상호 협의하여 결정하되 각국의 재량권도 일정부분 부여한다.

‘16년 7월 현재 FSB 회원국 25개국 중 회생계획은 19개국이 도입하였으며, 정리계획 도입은 16개국이다(<표 5> 참조).

**<표 5> FSB 회원국 RRP 도입 현황('16.7월)**

구분	북중미	유럽	아시아 등 기타
도입	캐나다, 멕시코, 미국	프랑스, 독일, 이태리, 네덜란드, 러시아, 스페인, 스위스, 영국	브라질, 호주, 남아공, 중국, 홍콩, 일본, 싱가포르, 인도네시아
미도입	-	터키	아르헨티나, 인도, 한국, 사우디

주: \* 는 회생계획만 도입하고, 정리계획은 미도입.

자료: FSB(2016.8)

### III. 주요국의 금융회사 정리체계 도입 현황

#### 1. 미국

##### (1) 도입 배경

2007년 금융위기 이후 금융규제 및 감독체계에 근본적인 개혁이 필요하다는 인식이 확산되었고, 마침내 2010년 7월 '도드-프랭크 법(Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act)'이 제정되었다. 동법은 시스템 리스크의 방지 및 해결을 중점적으로 다루고 있다. 금융회사 정리체계와 관련해서는 Title I의 금융안정, Title II의 질서정연한 정리 권한(OLA: orderly liquidation authority)에서 주로 다루고 있다. Title I에서는 금융안정감시위원회(FSOC: Financial Stability Oversight Council)를 신설하여 감독기구들 상호간 정보 공유를 통해 전 금융권에 대한 시스템리스크를 감시하고 대응방안을 마련, 자문할 수 있도록 하였다. Title II는 시스템 리스크를 발생시킬 우려가 있는 금융회사를 정리하기 위해 FDIC가 부보 기관이 아니더라도 청산인 권한을 행사할 수 있도록 하여 질서정연한 정리가 가능하게 하였다.

##### (2) 대상

새로운 정리제도의 적용 대상은 자산 500억 달러 이상의 은행지주회사와 FSOC에서 지정하는 시스템적으로 중요한 금융회사(SIFI)이다. 시스템적으로 중요한 금융회사는 금융투자회사, 보험사, 펀드, 지급·결제·청산 시스템 등의 비은행 금융회사를 포함하며, 특히 이들 회사의 자회사 중 예보 대상인 예금수취기관과 보험회사 이외의 자회사 중 FRB가 금융업 또는 그에 부수된다고 결정한 사업을 수행하는 회사도 포함된다.

### (3) 회생·정리계획

도드-프랭크 법에 의하면 2011년 11월부터 부보대상 금융회사 중 총 자산 100억 달러 이상인 금융회사 및 시스템적으로 중요한 금융회사는 매 해 스트레스 테스트를 실시하고, 그에 따라 회생 및 정리계획을 작성하여 FRB와 FDIC에 정기적으로 보고하여야 한다. 스트레스 테스트는 기본(baseline), 위기(adverse), 심각(severely adverse)의 3가지 단계로 실시하며, 스트레스 테스트 결과 뿐 아니라 시나리오별 회생조치 실행을 위한 정량적·정성적 개시조건, 자본·유동성 확충 계획, 위기관리 계획 및 영업지속 계획 등을 제출한다. 부보금융회사는 FDIC에, SIFI는 FRB에 각각 제출한다.

정리계획에 의한 정리는 기본적으로 예금보험법이 아닌 파산법에 따른 정리를 가정한다. SIFI가 아닌 자산 500억 달러 이상의 대형 은행(부보 금융회사)의 경우 예금보험법에 따른 정리가 이루어지며, 정리계획을 FDIC에 제출하도록 하였다<sup>10)</sup>. SIFI 정리계획 제출 대상인 은행지주회사 중 대형 은행을 자회사로 보유하고 있는 경우에는 FDIC 정리계획도 함께 제출하도록 하였다.

SIFI 정리계획은 2단계의 검토를 거친다. 먼저 정보의 완비성 검토를 받는다. 통과하지 못하게 되면 30일 이내에 추가 정보를 제출해야 한다. 다음으로 실현가능성 검토가 진행된다. 보완 통보를 받으면 90일 이내에 보완, 제출해야 한다. 기한 내에 제출하지 못하면 보다 엄격한 규제가 적용되고 회사의 운영에 제한이 가해진다. 또한 FDIC와 FRB가 추후 원활한 정리를 위해 필요하다고 판단하는 경우 해당 자산의 매각을 명령할 수도 있다.

SIFI 정리계획은 일반 파산법 적용을 전제로 한다. 그러나 파산법 적용 시 금융안정을 해칠 위험이 클 것으로 예상되는 경우 Title II에 의해

10) SIFI의 정리계획과 부보금융회사의 정리계획은 다음과 같은 차이가 있다. SIFI의 정리계획은 파산법에 의한 정리를 가정하며, 금융안정을 목표로 한다. 반면 부보금융회사의 정리계획은 예금보험법에 의한 정리를 가정하며 예금자 보호를 최우선으로 한다. 정리계획서의 내용은 유사하나 부보금융회사의 정리계획의 경우 예금수취업무의 분리 및 매각방안, 최소비용원칙에 입각한 정리전략 등과 같은 예금보험 목적을 위한 항목이 추가된다는 점에서 차이가 있다(이재연, 오승곤, 2014).

재무부 장관의 지시로 FDIC가 청산인으로 지명되어 질서정연한 정리 권한을 갖게 된다. 질서정연한 정리권한이 작동하기 위해서는 법에서 명시한 내용의 서면권고를 해당 금융회사에 통지해야 한다. 서면권고는 FDIC, 연준, 혹은 재무부 장관의 요청에 따라 작성여부가 결정된다. 만약 해당 금융회사가 질서정연한 청산을 거부하면 당국은 법원에 판결 요청을 하고, 24시간 내에 판결이 없는 경우 질서정연한 청산을 진행한다.

### (4) 정리기금

정리가 결정되면 SPE 방식에 따라 지주회사는 부채만 남겨진 채 FDIC 청산인이 청산을 진행하고, 자산은 가교 금융지주회사로 이전되어 지주회사 역할을 하며 자회사는 계속 영업을 진행한다. 가교 금융지주회사는 가능한 빨리 민간으로부터 유동성을 확보하여야 하며, 필요시 재무성이 조성하고 FDIC에 의해 운영되는 정리기금(Orderly liquidation fund:OLF)을 통해 유동성을 조달한다. 다만 OLF를 이용할 경우 완전 담보 하에 유동성이 제공되며 추후 유동성 확보 시 우선적으로 반환하여야 한다. 어떤 경우에도 공적자금의 손실이 일어나지 않도록 해야 한다. 가교 금융지주회사 운영에 따른 자산가치는 시장가치로 평가되며, 손실 발생 시 기존 주주와 채권자 우선순위에 따라 분담된다.

정리기금(OLF)은 예금보험제도와 달리 기금을 사전적으로 적립하는 대신, 재무부로부터 차입에 의해 국채 발행을 통해 자금을 조달한다. 정리기금을 위해 발행된 국채는 해당 금융회사의 정리과정에서 사용된 파산재단 관리비용 다음의 우선순위가 주어진다. 해당 금융회사 정리 과정에서 전액을 상환 받지 못하는 경우 여타 채권자 중 일반적인 파산 처리 과정에서 받게 되는 금액을 초과하여 지불받은 채권자로부터 초과분을 반환받으며, 부족할 경우 OLA 적용 대상 금융회사로부터 분담금을 징수하여 충당한다. 청산인으로써 정리기금(OLF)을 관리하는 FDIC는 각 금융회사에 대한 분담금 결정시 금융시스템에 대한 리스크 정도, OLA로 인해 혜택을 받은 정도, 경제 상황, 예금보험기금에 대한 자금부담 등을

고려하여 납세자의 세금이 사용되지 않도록 운영하는 것을 목적으로 한다.

## 2. 영국

### (1) 도입 배경

영국은 원래 별도의 금융회사 정리제도가 없었으나 금융위기 당시 Northern Rock 사태를 해결하기 위해 2008년 2월 은행법에 1년간 유효한 특별 조항을 만들었다(Bank Special Provisions Act 2008). 이 조항에서는 부실은행 발생과 같은 특정한 상황 시 은행이 발행한 증권, 소유자산 및 권리와 채무 등의 이전을 재무성이 관장할 수 있도록 하였다. 동 조항으로 Northern Rock, Bradford & Bingley, Kaupthing, Heritable Bank 등의 부실 은행이 정리되었다.

이후 2009년 2월 새로운 은행법이 인가되었다. 동법에서는 특별정리체계(SRR: Special Resolution Regime)를 도입하여 2008년 도입되었던 특별 조항을 대체하였다. 기존의 3자(금융감독청, 영란은행, 재무성)간 금융규제체계를 개선하여 영란은행법에 금융안정 역할을 명문화하고, 금융안정위원회(FSC)를 신규 설치하였다. 은행도산절차와 은행관리절차가 새롭게 도입되었다. 은행도산절차는 부실은행의 청산관련 내용을 규정하고 있다. 은행관리절차는 제3자 계약이전이나 가교은행을 통한 계약이전 시 자산과 부채의 이전 및 배드뱅크의 관리 등을 포함한다.

### (2) 회생·정리계획

2010년 금융서비스법은 금융감독청(FSA)에 회생 및 정리계획 도입 방안을 마련하도록 하였으나 금융감독청(FSA)이 2013년 4월에 폐지되면서 건전성감독기구(Prudential Regulation Authority:PRA)가 회생계획 및 정리 관련 자료를 제출받아 검토하고 자문하도록 하였다<sup>11)</sup>. 대상은

은행, 주택금융조합 및 일부 대형 투자회사이다.

회생계획은 시스템위기 시 금융회사가 회생하기 위해 재무능력 강화 및 생존가능성 회복을 위한 방안으로 개별 금융회사가 작성하고 감독당국은 이에 대한 적정성을 검토한다. 회생계획에는 리스크 관리체계와의 연계성, 회생계획의 실행을 위한 자체적인 실행기준, 회생계획 실행 시 내부 의사결정 절차 등이 명시되어야 한다. 자본 부족, 유동성 위험 등 회사의 다양한 재무적 위기에 대비한 모든 회생방안(자본 확충, 유동성 확보, 매각 등)을 제시하여야 한다. 또한 위기상황에서 영국 및 해외 중앙은행을 통한 일반적인 유동성 확보 계획을 수립하여야 한다.

정리계획은 대상 금융회사로부터 제출받은 회사에 대한 최신 정보와 정리절차에 필요한 세부 자료를 이용하여 감독당국(PRA)이 직접 작성한다. 해당 금융회사는 특별정리제도 적용 시 금융그룹 내 회사 간 의존도로 인한 잠재적 문제를 파악하기 위해 그룹구조 및 핵심회사에 대한 정보를 감독당국에 제공해야 한다. 전체 금융시스템에서 다른 금융회사가 대체하기 어려운 금융회사의 주요 경제적 기능(소매금융, 기업금융, 자금중개 등)에 대해서는 이러한 기능 중단이 금융시스템에 미치는 영향, 대체 가능성 및 용이성, 전염가능성 등을 기준으로 감독당국이 결정한다. 금융회사는 개별 경제적 기능의 규모(고객 수, 총 금액, 시장점유율 등) 및 내용에 관한 자료를 제출해야 하며, 해당 기능을 중단할 경우 시장에 미치는 영향을 분석해야 한다. 정리과정에서 부채에 대한 구조조정 계획 수립을 위해 자본 및 부채에 대한 상세 자료를 제출하고, 중요 기능을 분리할 경우 감안해야 하는 금융회사 내 중요기능과의 재무적 상호의존, 자본 및 자금조달, 회계상 문제, 운영상 문제 등 모든 관계에 대해 상세 자료를 제출해야 한다. 또한 금융회사가 체계적이고 효과적인 정리를 저해하는 구조, 관행, 절차를 판단하여 제시하고 이를 제거하기 위한 방안의 효력, 소요기간, 비용, 선호방법 등에 대해서도 자체 검토하여 제출해

11) 2012년 금융서비스법 제정으로 금융감독청(FSA)은 2013년 4월에 폐지되고 금융감독청(FSA)의 건전성 규제기능은 건전성감독기구(PRA)에서 담당하도록 하였다. 한편 금융소비자 보호기능은 금융영업행위규제기구(FCA: Financial Conduct Authority)를 신설하여 담당하도록 하였다.



야 한다.

### (3) 정리방식

영란은행은 2014년 10월 23일 은행 및 주택금융조합, 투자회사 등의 금융회사 부실 발생 시 관련 당국이 개입하여 관리하는 절차를 담은 정리방식을 발표하였다. 정리방식에는 영란은행의 정리 수단 및 이에 대한 적용방법, 정리목적, 영국 정리제도의 목표 및 핵심원칙 등과 부실금융회사의 정리 순서, 절차 및 예금자를 포함한 금융소비자, 이해관계자, 채무자 등에 대한 보호 내용이 포함되었다. 금융회사의 성공적인 정리를 위해 개별 금융회사는 실현 가능한 정리 전략을 수립하여야 하고, 관련 당국은 강력한 정리권한과 이를 적용할 수 있는 실행 능력을 갖추어야 한다.

정리방식에는 부실금융회사가 이행하여야 하는 3단계 핵심 절차가 규정되어 있다. 1단계는 경영정상화 단계로 금융회사가 정리절차에 들어갈 경우, 제3자로의 자산 이전 혹은 손실 분담을 통한 자본 확충 등의 정리방안 중 경영정상화를 위한 가장 적합한 방법을 시행하는 단계이다. 2단계는 구조조정 단계로 안정화 이후, 파산 원인 파악과 이에 대한 향후 대처방안 수립 및 신뢰회복을 위한 노력이 행해진다. 3단계는 정리 종결 단계로 구조조정과 자금지원 등의 필요성 소멸 시 정리절차가 종결된다. 영란은행은 정리 방식을 통해 은행, 주택금융조합, 투자회사 부도 시 실질적으로 시행할 수 있는 가이드를 제시하고 있다. 이는 정리지침의 개선을 위해 중요한 단계이며, 정리 지침의 최종 목표는 개별 금융회사 부도로 인한 타 금융회사의 위험전이를 막고 공적기금의 투입 없이 부실금융회사를 정리하는 것이다.

## 3. EU

### (1) 도입 배경

글로벌 금융위기 시 EU차원의 부실금융회사 정리체계 부재로 인하여 2008년 10월부터 2011년 10월 동안 EU에서는 GDP의 37%에 이르는 대규모 구제금융이 실시되었다. 부실금융회사 정리체계 도입 및 정리당국 간 협조를 위해 2012년 6월 "EU 금융회사 회생 및 정리 지침안"이 EU 이사회에 제출되었고, 2014년 5월 "은행 회생 및 정리 지침(Bank Recovery and Resolution Directive)"이 최종 채택되었다. 이 지침은 EU 회원국이 부실금융회사를 정리할 경우 부실금융회사의 핵심 기능은 유지하면서 납세자에 대한 손실전가를 최소화하고 체계적으로 부실금융회사를 정리할 수 있도록 하는 권한과 수단을 규정하고 있다. EU의 금융시장이 점차 통합됨에 따라 일부 회원국의 위기가 타 회원국으로 전이되는 것을 막고, 부실 금융회사를 체계적으로 정리함으로써 공적자금의 투입을 방지하고 경제적 손실을 최소화 하는 것을 목적으로 한다. 또한, 회원국 간 상이한 정리체제로 인해 발생할 수 있는 비효율을 막기 위해 통일된 정리체계를 마련하였다.

### (2) 회생·정리계획

회생 및 정리계획과 관련하여 중요 금융회사는 재무상황이 심각하게 악화되었을 경우 취할 조치를 담은 회생계획서를 매년 작성하여 정리당국에 보고해야 한다. 기본적으로 FSB의 회생계획서와 유사하나 추가적으로 리스크 및 레버리지 축소를 위한 계획, 부채 조정 및 사업 구조조정을 위한 계획, 자산 및 사업의 적시 매각을 위한 사전 협약, 담보물 평가 및 처분, 그룹 내 유동성 지원 등 비상자금조달 계획 등의 항목을 포함하고 있다. EU의 감독당국은 금융회사의 회생계획을 평가한다. 우선 회생계획이 실시될 경우 해당 금융회사와 그룹의 생존 가능성 및 재무상황이 유지, 개선될 수 있는지를 평가한다. 또한 금융환경 악화 시 회생계획 및 회생계획 내의 실행방안 등이 금융시스템에 악영향을 미치지 않으면서 실현 가능한지를 평가한다. 감독당국은 회생계획을 정리당

국에 제공하고 정리당국은 회생계획을 검토한 후 감독당국에 통보한다. 회생계획은 매년 최소 1회 수정되어야 하며, 조직, 사업, 재무상황 등에 중대한 변화가 생길 경우 수시로 수정해야 한다. 금융회사 중 파산 시 금융시장 및 여타 금융회사에 미치는 영향이 크지 않을 경우 회생계획의 제출 및 수정 의무를 면제해주고 있다.

한편 각국의 정리당국은 예금수취기관, 투자회사와 금융지주회사를 대상으로 정리계획서를 작성해야 한다. 해당 금융회사는 금융회사의 조직 구조, 주요 주주 및 의결권, 중요기능 및 핵심 비즈니스와 관련한 주요 보유자산 및 부채현황 등의 일반 현황과 부채 세부내역, 담보제공내역, 담보물 소재지 및 소유자, 부의 익스포져 내역 등의 재무현황이 담긴 자료를 정리당국에 제출해야 한다. 정리방식은 영업의 매각, 가교회사 설립, 자산 분리, 손실분담 등을 포함한다. 정리당국은 금융회사의 재무상황이 심각하게 악화되거나, 금융회사가 위법행위를 한 경우, 임시 경영관리인 또는 특별관리인을 선임할 수 있다.

### (3) 손실분담제도

EU의 경우에도 손실분담제도의 도입을 명확히 하고 있는데 손실분담 제도는 정리당국이 부실금융회사의 주주 및 채권자들이 보유한 채권을 상각하거나 자본으로 전환하는 것인데 다만, ① 보호 예금(10만 유로 이내 예금), ② 커버드 본드 등 담보 부채, ③ 기본급 및 연금수당 등 부실 금융회사 직원에 대한 부채, ④ 금융회사의 일상 기능에 필수적인 재화 및 서비스 관련 상거래 채권, ⑤ 결제시스템에 참여함으로써 인하여 발생한 잔여만기 7일 미만 부채, ⑥ 만기가 7일 미만인 은행 간 부채 등은 손실분담 대상에서 제외하기로 하였다. 또한 정리당국은 합리적 시간안에 손실분담이 불가능할 경우, 핵심기능의 유지, 부실 전염 방지 및 기타 채권자들이 분담해야하는 손실규모를 증가시키는 가치파괴의 방지 등과 같은 사유가 있을 경우 일부 부채를 손실분담 대상에서 제외할 수 있는 재량권을 가진다. 정리당국이 재량적으로 일부 부채를 손실분담에서

제외시킬 경우, 동 손실을 다른 채권자에게 분담시키거나<sup>12)</sup> 정리기금을 사용하여 보상해야 한다.

### (4) 정리기금

정리기금은 사전 적립 방식으로 별도로 적립하도록 하고, 2025년까지 최소 예금수취기관 보호예금의 1% 수준으로 적립하는 것을 목표로 한다. 금융회사는 부채규모와 리스크 등을 반영하여 매년 분담금을 납부하여야 한다. 정리기금 설치 의무규정에 대해 면제를 받는 경우, 분담금을 통한 자금조달 방안을 마련하여야 한다<sup>13)</sup>. 정리기금은 정리중인 금융회사를 대상으로 대출, 보증, 자산 매입, 가교 은행 자본금의 형태로 한시적으로 지원이 가능하다. 손실분담 진행 시 주주 및 채권자가 일반적인 파산 절차 시 부담해야 하는 손실보다 초과하여 손실분담하는 경우 이를 보상하기 위한 목적으로도 사용이 가능하다. 예외적인 경우, 금융회사의 손실 흡수 및 자본 확충을 위해 일부 부채를 제외하고 정리 기금 투입이 가능하다<sup>14)</sup>. 정리기금의 투입은 금융회사 총 부채의 5%가 넘지 않도록 설정한다. 정리기금 투입이 5%에 이르고, 모든 무담보, 비우선 채무가 손실분담된 이후 등 예외적인 상황에서 정리당국은 대안적인 자금조달 방안을 마련할 수 있다.

공적자금은 극히 예외적인 경우에 한해서, EU 국가 보조금 규정에 따라 민간을 통해 재원을 마련하기 어려운 은행을 대상으로 사용한다. 그러나 이 조치는 ECB, EBA, 또는 각국의 금융당국에서 실시한 스트레스 테스트, 자산건전성 검토 또는 이와 동등한 검사에서 드러난 자금부족 문제를 해결하기 위한 목적에 한한다. 또한 채권자에 대한 대규모 손실분담 조치가 금융 불안을 유발하여 긴급한 상황 발생 시 금융안정조치

12) 단, 이 경우 채권자의 손실 분담은 일반적인 파산 절차에 비해 손실이 크지 않아야 한다.

13) 분담금을 통한 자금조달 방안은 정리기금과 동일한 수준의 기금이어야 하고, 정리당국이 요청하는 즉시 지급 가능해야 한다.

14) 정리기금 투입이 가능한 경우는 금융회사 총 부채(자기자본 포함)의 8% 수준에 해당하는 손실이 주주와 채권자에게 분담된 이후에 가능하거나, 정리기금이 보호예금의 3% 수준까지 사전 확보된 상태에서 금융회사 위험가중 자산의 20%가 손실분담된 이후에 가능하다.

의 일환으로 공적자금의 투입이 가능하다. 단 8% 손실분담 조건이 달성되고, EU 국가보조금 규정에 따른 집행위원회의 승인이 필요하다.

#### IV. 우리나라 정리제도의 개선 방향

우리나라에 새로운 정리체계를 도입하는데 있어서 우선 글로벌 금융 위기가 새로운 정리제도를 출현시켰다는 점에 유의할 필요가 있다. 업무 지역이 국제적인 대형 금융회사들이 초래한 글로벌 금융위기에 대하여 대형 금융회사의 행위에 대한 감독의 문제점이 지적되면서 이를 개선하고자 감독체제 개편이 논의 되었다. 특히 주요 국가들의 회의체 및 국제 금융기구를 중심으로 이에 대한 해결책을 공동으로 제시하면서 국제적인 정책 공조의 노력이 진행되었다. 물론 개별 국가의 특수성에 대한 고려가 무시되지는 않았으나 이전에 없었던 세계적인 금융감독에 대한 공조가 광범위하게 진행되고 있는 것은 이전과는 다른 특징이다.

물론 국제적으로 영업하는 금융회사들의 초국가적인 경영행위와는 달리 아직도 관련 법규의 제정 및 강제는 일국가차원에서 진행된다는 근본적인 한계는 있으나 국가 간 공조가 확산되고 있다는 것과 함께 우리기업의 해외영업 및 타국 기업의 국내 영업에 있어서 규제체계의 준수 및 집행 역시 이러한 금융 감독의 국제적 공조확산의 영향을 받지 않을 수 없다는 점을 고려해야 한다. 이러한 국제적인 움직임에 대처하기 위해서는 국제적인 규제변화 흐름에 부응할 필요가 있다. 또한 우리나라 금융구조의 특징과 금융회사의 특수성에 대한 고려가 필요한데 이는 우리나라 성장의 역사 속에서 금융부문의 형성과정 및 우리나라 기업의 성장역사가 여타 국가와 차이가 나기 때문이다. 규제개선의 모색에 있어서는 예측가능하고 투명한 규칙의 제정 및 집행이 필요하다고 할 수 있는데, 이는 그동안의 우리나라의 경제 위기 및 임기응변적인 금융부분 구조조정에 대한 반성에서 출발한다. 외환위기 이후 금융 구조조정에 대한 그동안의 정책과는 달리 예측가능하고 일관된 규제의 도입은 영업 중인 금융회사의 행동에 영향을 미치지 때문에 위기의 사전적인 예방조치도 기

대할 수 있다.

첫째, 우리나라 정리제도의 개혁에 있어서 그 방향성은 국제적인 금융회사의 정리원칙의 준용이라고 할 수 있다. 이미 G20과 같은 중요 국가들이 함께 결정한 국제적인 개혁의 방향을 준용하는 것이 필요하다. FSB를 중심으로 한 국제적인 준칙 결정기구에서 결정된 원칙을 수용하여 개혁 조치를 취하는 것이 필요하다. 우리나라의 경우 IMF와 World Bank의 금융부문평가(FSAP)나 국제기구의 상호평가(peer review)에 있어서 최근까지 국제적으로 합의된 여러 가지 기준을 준수하지 못하고 있는 것에 유의할 필요가 있다. FSAP의 평가에서도 확인하고 있는 것과 같이 아직 우리나라는 최근까지 정리제도 개선이 미진한 것으로 평가되고 있다. <표 6>을 보면, 우리나라는 정리권한 중 채권자 손실 분담(bail-in) 및 금융계약 조기종결 일시정지 제도 등이 마련되어있지 않으며, 회생 및 정리계획 역시 미비하다. 또한, 금융그룹 전반에 대한 이해 및 사전 예방적 분석이 미흡하고 연결감독(consolidate supervision)이 확립되어 있지 않을 뿐만 아니라 금융그룹의 리스크 관리에 대한 규정이 미비하고 위험을 모니터링하는 시스템을 구축하고 있지 못하고 있다.<sup>15)</sup> 물론 제도의 개혁에는 논의와 절차가 필요하지만 국제적으로 합의된 제도개선을 수용하는 것이 필요하다. 따라서 정리제도의 정비에 있어서는 FSB의 금융회사 정리제도 핵심원칙을 제도화해야 한다.

둘째, 우리나라의 특수한 상황에 대한 고려가 필요하다. 우리나라는 2007년 이후의 세계적인 금융위기에 따른 제도개선에 앞서 IMF외환위기를 겪으면서 미리 제도 개선을 하였기에 글로벌 금융위기의 부정적 영향이 제한적이었다. 하지만 최근의 글로벌 금융위기에 따른 제도개선은 보다 더 광범위하고 다양하다. 따라서 IMF 외환위기 이후 변화된 법령 등 각종 규제를 개선할 필요가 있다. 또한 우리나라 금융회사 및 기업구조의 특징을 고려할 필요가 있다. 우리나라는 대형 금융회사의 기업구조가 여타 국가와는 다른 특징이 있다. 금융그룹을 형성하는 경우 은행 중심의 금융지주회사 조직이 대표적이고 은행이외의 경우에는 소위 재벌

15) IMF(2014: 14/126, 14/127)를 참조하라.

이라고 불리는 기업집단이 중요한 역할을 하고 있다. 글로벌 금융위기 이후 대형회사에 대한 규제강화는 업종 및 회사의 법적인 형태 보다는 금융부문에 있어서의 상대적 비중 및 역할을 중심으로 실시되고 있다. 따라서 금융 규제 대상을 선정할 경우 이러한 점을 고려할 필요가 있다.

<표 6> 국가별 정리제도 도입현황 비교('15.12월 기준)

회원국	정리권한								RRP	
	회사 운영 및 정리권한	경영진 교체	핵심 서비스 연속성*	자산 부채 이전	가교 회사 설립	자산 관리 회사 설립	bail-in	조기 종결권 일시 정지	회생 계획	정리 계획
아르헨	○	○		○						
호 주	○	○		○	○	○			○	
브라질	○	○		○						
캐나다	○	○		○	○	○		○	○	○
중 국	○	○		○					○	○
프랑스	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
독 일	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
홍 콩		○							○	
인 도		○								
인도네시아	○	○		○						
이탈리아	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
일 본	○	○		○	○	○		○	○	○
한 국	○	○		○	○	○				
멕시코	○	○		○	○	○		○	○	○
네덜란드	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
러시아	○	○		○					○	
사우디										
싱가포르	○	○	○	○	○	○			○	○
남아공	○	○		○					○	
스페인	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
스위스	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
터 키	○	○		○		○				
영 국	○	○	○	○	○	○	○	○		○
미 국	○	○		○	○	○	○	○	○	○

주: \* 정리당국이 규제여부에 상관없이 정리 중인 회사와 동일 그룹에 속한 타회사로 하여금 해당회사 및 핵심기능을 이전받은 금융회사에게 핵심공유서비스를 제공하도록 요구할 명시적인 권한 보유 여부

세 번째는 사전적이고 예측 가능한 정리제도의 도입이다. 외환위기 이후 은행권의 정리 등 금융부문의 시스템적인 위기 대응 방식은 사전적인 제도에 따른 조정이라기보다는 공적인 개입이지만 선별적이고 새로운 제도를 만드는 과정이었다. 따라서 이번 기회에 정리제도를 개선하는 것은 정리 시나리오의 제공을 통하여 경제주체의 위험행동에 영향을 줄 것으로 기대할 수 있으며 회생 및 정리계획의 도입 등을 통해 사전적 감독의 강화 효과가 나타날 것으로 보인다. 이를 위해서는 법률개정 등 규제제도의 개선 뿐 만 아니라 정리와 관련된 공적 기구간의 책임 명확화를 통하여 금융 감독의 효과를 극대화할 필요가 있다.

### 1. 대상 금융회사의 선정

소위 시스템적으로 중요한 금융회사(SIFI)는 규모, 상호연관성, 복잡성, 대체가능성, 국제적 활동성 등으로 인해 부실 발생 시 금융안정에 영향을 미칠 수 있는 금융회사를 지칭하는 것이라고 FSB는 정의하고 있다. 한편 이는 G-SIFI에 대한 정의이며 이중 국제적 활동성을 제외한 기준을 적용할 경우 국내 시스템적으로 중요한 금융회사라고 할 수 있다. 정의에서 알 수 있듯이 SIFI는 업종이나 법적 형태에 제약이 없고 있지 않으며 금융안정에 영향을 미치는 것을 중요한 판단 기준으로 삼고 있다. 이것은 글로벌 금융위기 이후 대형 금융회사 부실화로 인한 전염 효과에 대한 우려로 대규모 공적자금이 투입된 것에 따른 반성에서 출발한다. 이러한 대형 금융회사의 부실이 초래할 위험을 우려하여 이들에 대한 사전적·사후적 감독 및 규제를 강화하는 것이 필요하다. 시스템적으로 중요한 금융회사로 지정될 경우 추가자본 적립의무, 회생 및 정리 계획(RRP) 제출 의무 등 감독이 강화되는 것이 새로운 금융 감독의 특징이라고 할 수 있다.

우리나라의 경우 시스템적으로 중요한 금융회사를 정의하고 지정하는 작업에서 국제적인 논의를 바탕으로 한국적 특수성을 반영한 기준을 수

립할 필요가 있다. 우선 국제적인 기구들이 현재 지정하고 있는 기준을 준용하여 업종별 기준을 확립하고 다음으로 기업 구조에 있어서도 최근 문제가 되었던 복합금융그룹 선정하고 마지막으로 해외에서 이미 지정된 회사들 등 외국회사에 대한 국내 감독 방향을 설정하는 것이 필요하다.

첫째, 우선 업종별로 금융부문 전업종을 대상으로 시스템적으로 중요성을 갖는 회사들에 대한 기준을 설정할 필요가 있다. BCBS는 이미 2011년부터 시스템적으로 중요한 글로벌 은행(G-SIB)를 선정하여 해마다 발표하고 있다(<표1> 참조). 2012년에는 시스템적으로 중요한 국내 은행(D-SIB) 선정기준을 마련하고, 국가별로 자국 내 시스템적 중요 은행을 선정하고, 2016년부터 추가자본 부과 등을 권고하고 있다. 국제보험감독자협의회(IAIS)는 2013년부터 시스템적으로 중요한 글로벌 보험회사(G-SII)를 선정하고 있으며 2015년 FSB는 국제증권관리위원회(IOSCO)등과 함께 시스템적으로 중요한 비은행비보험 글로벌 금융회사(NBNI G-SIFI)의 선정기준 마련을 위한 초안(Consultation Paper)을 작성하였다.

우리의 경우 BCBS의 국내 시스템적 중요 은행 선정 기준을 준용하여 시스템적 중요 은행 및 은행지주회사를 선정하였다(2015.12월). 금융감독원은 규모, 상호연관성, 대체가능성, 복잡성, 국내특수요인 등을 고려한 시스템적 중요도 평가지표를 작성하였고, 평가 결과를 토대로 금융위원회는 2015년 12월 30일 시스템적 중요 은행 및 은행지주회사로 (주)하나금융지주, (주)신한금융지주, (주)KB금융지주, 농협금융지주(주), (주)우리은행을 선정하였다. 2016년 12월 기준 시스템적 중요 은행 및 은행지주회사는 2015년과 동일하게 지정되었다. 향후, 보험회사 및 증권회사 등 다른 금융회사에 대해서도 업종별 기준을 설정할 필요가 있으며 선정기준을 충족시키는 경우 시스템적으로 중요한 금융회사로 선정 발표하는 것이 필요하다.

둘째, 다양한 형태의 금융그룹에 대한 고려를 반영할 필요가 있다. 우선 업종별로 중요한 금융회사만으로 시스템적으로 중요한 금융회사를 지정할 경우 겸업화 및 대형화라는 세계적인 금융의 트렌드를 간과하는 결

과를 초래할 수 있다. 겸업화와 대형화의 기업 구조적 형태는 각국의 제도적 특징과 역사적 경험과 무관하지 않다. 즉 단일 법인형태로서 겸업화 및 대형화를 추구하기도 하지만 지주회사를 설립하거나 또는 자회사의 형태로 추진하기도 한다. 또한 자회사나 지주회사가 아니더라도 동일주체가 지분투자의 형태를 취하면서 겸업화 및 대형화를 추진할 수 있다. 어떠한 회사형태를 취하면서 겸업화 및 대형화를 추진하는가는 주어진 법적, 제도적 환경에 따라 다르지만 겸업화 및 대형화를 추진하여 소위 금융그룹이나 금융기업집단을 형성하는 경우 여러 가지 문제점을 야기할 수 있다. 우선 예금자 및 보험계약자 등 고객자금을 자회사 등 금융그룹 내 회사를 지원하는데 유용할 가능성이 있다. 더불어 사업구조의 복잡성이나 다양성을 이용하여 부당 내부거래나 이해상충 행위를 할 경우 쉽게 적발하기 어려운 경우도 생길 수 있다. 계열사에 대한 출자로 자본의 중복계상(double gearing) 문제가 발생하여 자기자본 비율이 과다계상 되는 문제점이 있으며 금융업종간 규제차이를 이용하여 규제가 적은 업종으로 위험을 전가하는 행위를 할 유인이 있다. 금융그룹의 경우 이상과 같은 문제점이 발생할 수 있다는 점에서 주요 선진국은 복합금융그룹에 대한 규제와 감독을 강화하여 왔는데 우리나라의 경우에는 법적 형태에만 집중하여 금융지주회사형태의 금융그룹에 대한 감독만을 새로 도입하였을 뿐 여타의 금융그룹에 대한 규제는 사각지대에 놓여있다. 따라서 금융 감독이 개별 회사 중심에서 금융그룹에 대한 감독까지 감독범위를 확장하고 있는데 부응하여 시스템적으로 중요한 금융그룹을 정의하고 새로운 정리지제도 적용대상으로 포함할 필요가 있다. (가칭) 시스템적으로 중요한 복합금융그룹의 선정기준은 EU의 복합금융그룹지침, 영국 PRA의 그룹리스크 감독지침, 일본의 복합금융그룹 감독지침 등을 참조하여 업권, 규모 등을 고려하여 선정할 필요가 있다. 이 경우 업종별로는 감독대상이 아니었으나 새로운 기준에 의거해 대상 그룹으로 선정될 경우 금융그룹 내에 핵심회사(금융지주 그룹의 경우에는 금융지주회사)를 지정하여 금융그룹의 감독이 포괄적으로 이루어질 수 있도록 할 필요가 있다.

마지막으로 외국계 금융회사의 경우에는 G-SIFI에 지정되어 국제적인 정리체계에 포함되어 있는 경우 우리나라에서도 중요 금융회사로 선정할 필요가 있겠으나 그밖의 금융회사에 대해서는 연결총자산 보다는 국내에서의 자산 기준에 따라서 선정여부를 결정하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

이상과 같은 방식으로 중요 금융회사를 선정하고, 추가적인 자본금 적립, 회생 및 정리계획(RRP) 제출 등 추가적인 정리감독 절차에 부응하도록 할 필요가 있다.

## 2. 손실분담(bail-in) 제도의 도입

손실분담은 위기시 정부의 공적인 구제(bail-out)와는 달리 주주나 채권자들이 정리비용을 분담하도록 하는 제도이다. FSB의 정리제도 핵심 전략에서도 손실분담제도를 도입하고 정리당국이 강제형 손실분담의 권한을 보유하도록 제안하고 있다. 이는 공적자금의 사용을 최소화하고 당사자의 책임분담을 강화하려는 조치이다.

우리나라의 경우 주주에 대해서는 감자 명령 등으로 손실분담(bail-in)이 일부 제도화되어 있기는 하지만 채권자의 경우 명문화 규정이 부족하고 정리당국의 손실분담 결정 및 집행에 대한 명확한 규정 역시 부재한 상태이다. 글로벌 금융위기 이후 미국, EU, 영국, 일본 등에서는 강제적 손실분담 및 계약형 손실분담에 대한 규정이 속속히 입법조치 되고 있는데 반하여 우리나라의 경우 이에 대한 개선이 미흡하다.

손실분담은 앞에서 살펴본 것과 같이 두 가지 형태로 구분할 수 있는데 조건부 자본증권 등 사전계약에 의하여 전환조건이 결정되는 계약형 손실분담과 감독당국의 권한으로 이것들이 결정되는 강제형 손실분담이 그것이다. 우리나라의 현행 법률상 이와 관련된 규정을 보완할 필요가 있다.

첫째, 우선 시스템적으로 중요한 금융회사에 대해 계약형 손실분담(contractual bail-in)을 강제하는 방법으로 조건부 자본증권의 발행을

의무화하는 것을 검토할 필요가 있다. 이미 바젤III 기준이 강화되면서 신종자본증권이나 후순위채권이 자본증권으로 인정되기 위해서는 조건부 자본증권(Cocos: contingent convertible capital instrument)요건을 충족시켜야 하는 상황이다. 따라서 계약형 손실분담을 확대하기 위해서는 현행 금융회사의 조건부 자본증권의 발행 제도를 개선하여 계약형 손실분담을 활성화하고 이후 중요 금융회사에 대해 조건부 자본증권의 발행을 의무화할 필요가 있다. 이미 '자본시장과 금융투자업에 관한 법률' 제 165조의11을 통하여 주권 상장법인의 경우 정해진 객관적 사유 발생 시 주식전환 또는 여타의 사채로의 발행이 가능하며 은행의 경우 '은행법시행령' 제19조에 근거하여 조건부 자본증권을 발행하고 있다. 그러나, 현재 은행의 경우 대부분이 금융지주회사의 자회사로 비상장법인이기 때문에 주식전환이 가능한 조건부자본증권의 발행이 어려운 상황이다. 이러한 점을 고려하여 실질적으로 주식전환형 조건부 자본증권의 발행을 의무화할 필요가 있다. 조건부 자본증권의 의무화는 위기 시 금융회사의 자본을 확충하고 재무구조를 개선하는 효과를 볼 수 있어서 공적자금 투입을 최소화하는데 도움이 될 뿐만 아니라 자금조달 측면에서 조건부 자본증권의 가격형성 메커니즘을 통해 경영의 투명성과 효율성을 제고할 것으로 기대된다.

둘째, 강제형 손실분담제도(mandatory bail-in)의 도입을 검토할 필요가 있다. 물론 강제형 손실분담제도의 도입은 기존 주주의 지분 감소 문제 및 채권자의 권리 행사 제한이라는 회사법적 문제를 야기할 수 있다. 그러나 실질적으로 공적자금의 투입을 배제한 구조조정 및 정리가 가능하기 위해서는 기존 주주 및 채권자의 손실을 배제할 수는 없으며 이를 사전적으로 명확히 법제화하여 향후 이에 대한 분쟁을 미연에 방지할 필요가 있다. G-SIFI에 대한 강제형 손실분담의 도입이 국가 간 손실분담 방법 및 대상의 차이로 인하여 국가 간 형평성 문제 때문에 도입되기 어렵다는 점을 감안할 때 강제형 손실분담의 국가 간 규제차익이 발생할 가능성이 없지 않으나 주요국가의 제도 도입 상황을 검토하여 국제적 기준에 부응하는 강제형 손실분담제도를 도입하고 명문화할 필요가 있다.

손실분담제도의 도입에 있어서 예금자와 일반 채권자간의 채권자 평등원리와 예금자보호제도의 예금자보호간의 상충문제로 발생할 수 있는 입법적 혼란을 방지하기 위하여 우선변제제도의 도입을 추진할 필요가 있다. 동 제도의 도입은 일부 예금이 손실분담(bail-in) 대상에서 제외되는 법적 근거 및 예금보험제도의 신뢰성 확보에도 기여할 것이고 제도 도입을 통해 일반 채권자에 대한 차별적인 손실분담 적용을 통해 금융기관의 효율적 정리를 도모할 것으로 기대할 수 있다.

### 3. 새로운 정리제도에 필요한 추가 자원 조달

일반적으로 예금보험제도하의 부보금융회사의 정리과정에서는 예금보험기금이 사용되지만 시스템적으로 중요한 회사가 부보금융회사가 아닐 수 있으며 보다 다양한 업종의 회사까지도 정리대상으로 고려해야 하는 문제가 있다. 또한 시스템적으로 중요하다는 것은 위기 시 질서정연한 정리가 필요하다는 것을 의미하는 것이며, 시스템 위기로 전이될 경우 막대한 기금소요가 불가피하다. 따라서 시스템적으로 중요한 금융회사의 정리를 위한 추가적인 자원의 조달 및 활용에 대한 준비가 필요하다. 미국의 경우 사후적으로 조성되는 정리기금(OLF: Orderly Liquidation Fund)을 도입하였으며 EU의 경우 예금보험기금과는 별도의 사전적 기금형태의 정리기금을 제안하였다.

우리나라의 경우 새로운 정리제도에 필요한 추가 자원 조달을 위하여 추가적인 정리기금을 신설하는 방안을 고려할 수 있다. 우리나라는 과거 외환위기시 공적자금 투입 사례를 비추어 볼 때 인수자산 정리 수익금을 통해 공적자금이 일부 상환되는데 그쳤다. 따라서 향후 새로운 정리제도를 위한 기금조성은 공적자금의 투입을 배제한 정리 기금을 조성하고, 이에 대한 상환구조를 제도화하는 것이 필요하다. 이러한 기금 조성은 앞에서 언급한 시스템적으로 중요한 금융회사에 대해서 이루어지는 것이므로 예금보험제도의 부보 금융회사와는 차이가 날 수 있으며 따라서 예금보험기금과 분리되어야 한다. 정리기금의 운영은 정리주체인 예금보험

공사에서 담당하도록 한다.

새로운 정리 기금은 위기에 처한 중요금융회사의 선제적 자본 확충에 우선적으로 투입되며 중요 금융회사의 정리재원으로 활용된다. 우선적으로 기금은 한국은행 등으로부터의 차입이나 정부 보증에 의한 채권발행 등을 통해 조달할 수 있을 것이다. 자금의 지원 대상에 대해 사전적으로 명확한 요건을 수립하는 것이 필요하며 지원방식으로는 선제적 자본 확충을 가능하게 하는 출자, 신종자본증권 매입 등과 함께 중요금융회사의 정리에 필요한 대출, 자산매입 등도 고려할 필요가 있다. 지원된 자금의 회수를 위해서 출자주식 매각과 배당금 수입을 통해 자본 확충에 사용된 자금을 회수한다. 시스템적으로 중요금융회사의 정리에 사용된 자금은 잔여재산 매각으로 충당하고 부족한 부분은 시스템적으로 중요한 금융회사들이 사후에 공동 부담하도록 제도화해야 한다.

이와 같은 새로운 정리 기금의 신설과 사후 회수에 관한 내용은 법제화하여 공적자금의 투입을 최소화하고 금융권 부담을 명시하는 것이 필요하다.

### 4. 희생 및 정리계획 제도 도입

희생계획(recovery plan) 및 정리계획(resolution plan)은 금융회사가 금융위기와 같은 어려움이나 파산에 처하게 되었을 것을 가정하고 희생이나 정리와 관련된 계획서를 작성하는 일련의 과정을 의미한다. 희생계획서는 금융회사가 스트레스 상황을 가정하고 금융회사의 핵심기능을 유지하면서 자체적인 정상화 방안을 작성하는 것이다. 정리계획서는 금융회사의 정리가 불가피한 경우에 공적인 지원 없이 금융회사가 중요기능을 유지하면서 정리되는 것을 가정하여 그 일련의 과정에 대한 전략을 작성한다.

현재 우리나라의 경우 부실징후를 나타내는 금융회사의 경우에는 경영개선 계획을 제출하게 하는 제도는 갖추고 있으나 정상적으로 영업을 하고 있는 회사에 대하여 위기 상황 등을 가정한 대응방안 마련을 위한

제도는 존재하고 있지 않다. 따라서 회생 및 정리계획을 도입하기 위해서는 관련 제도를 정비할 필요가 있다.

회생 및 정리계획의 작성 주체와 관련하여 앞에서 살펴본 것과 같이 시스템적으로 중요하다고 인정된 금융회사 및 금융그룹이 작성 주체가 되는 경우와 정리당국이 작성하는 것을 고려할 수 있는데 미국의 경우 회생계획서와 정리계획서를 모두 금융회사가 작성하는 반면 영국이나 EU의 경우 회생계획서는 금융회사가 작성하고 정리계획서는 정리당국이 작성하고 있다는 점을 고려할 필요가 있다. 회생계획서와 달리 정리계획서의 작성주체가 다른 것은 나름 장단점이 있다고 판단된다. 우선 금융회사가 작성할 경우 회사의 충분한 자료와 데이터를 이용할 수 있다는 장점이 있으나 정리의 대상 주체가 작성하기 때문에 객관성 및 정책의 실현가능성이 낮다는 문제점이 있다. 정리당국이 정리계획을 작성하는 경우에는 반대로 금융회사의 지배구조 및 영업 관련 현황에 관한 상세한 자료접근이 불가능하다는 단점이 있으나 정리주체인 정리당국이 직접 작성함으로써 실효성과 객관성을 높일 수 있다.

우리나라의 경우 영국이나 EU처럼 시스템적으로 중요한 금융회사 및 금융그룹에 대한 정리계획은 정리당국이 작성하는 방안을 고려할 필요가 있다. 우선 정리계획 작성에 관련된 상세한 자료를 정리당국에 제출하도록 규정하고, 제출된 자료가 미비할 경우 정리당국은 해당 회사에 이를 보완할 수 있는 추가 자료제출을 요구할 수 있어야 한다. 정리당국은 제출된 자료를 바탕으로 해당 금융회사가 공적자금의 지원 없이 중요기능을 유지하면서 체계적으로 정리되도록 정리전략을 작성한다.

회생 및 정리계획의 주요내용은 다음 사항이 포함되어야 할 것이다. 우선 회생계획서의 경우 회생계획의 개시 요건에 대한 사항, 자본 및 유동성 확충 방안, 레버리지 축소 방안, 채무조정 및 사업구조 조정, 자산 매각, 비상 자금조달 계획 등이다. 정리계획은 회생조치가 불가능한 것을 가정하여 정리개시 기준, 정리 전략, 정리재원 조달원천, 주요기능의 지속 방안, 정리절차의 의사결정 구조, 내부통제, 정리계획서 승인절차 등이 포함되어야 할 것이다.

당국은 회생 및 정리계획서를 통하여 금융회사의 구조, 거래의 특성, 의사결정구조 등에 대한 정보를 사전적으로 파악하여 위기 발생시 효과적이고 신속하게 회생절차를 진행하거나, 부실정리를 효율적으로 진행할 것으로 기대된다.

## 5. 국내의 관련 금융감독 당국과의 협력관계 확립

금융회사의 국제화 추세가 강화된 가운데 발생한 글로벌 금융위기는 위기의 전파 가능성이 매우 크다는 것을 보여 주었다. G-SIFI로 지정된 회사에 대한 위기관리그룹(Crisis Management Groups)에 적극 참여하여 정보를 공유하며 회생 및 정리계획(RRP)에 대한 평가에 참여할 필요가 있다.

한편 일국가 차원에서도 금융감독을 둘러싼 감독기구와 정리기구, 그리고 최종대부자(lender of last resort) 역할을 하는 중앙은행의 원활한 협조가 매우 중요하다. 이를 위해서는 당국 간 효과적인 협력을 할 수 있도록 법적인 권한이 부여되어야 한다. 금융감독과 관련된 다수의 기구들 간의 정보공유를 확대하고 정리절차에 있어서의 권한과 책임을 명확하게 할 필요가 있다. 우리나라의 경우 금융위원회, 금융감독원, 예금보험공사, 한국은행 등이 시스템적으로 중요한 금융회사에 대한 정보를 보유하고 있다. 따라서 회생 및 정리계획 등 새로운 정리제도의 도입으로 인하여 생산되는 정보도 기존에 수집되어 온 중요 정보와 함께 공유될 수 있는 방안을 모색하여야 한다. 이를 위하여 금융기관별 협력협약의 체결에서 정보공유의 질적 제고를 기할 필요가 있다.

## V. 결론

글로벌 금융위기 이후 금융부문의 취약성을 개선하기 위한 노력은 선진국 개별 국가 수준에서 진행되기도 하였으나 주요 국가들의 협의체 및 국제기구를 중심으로 진행되기도 하였다. 특히 G20 및 FSB 등을 중심



으로 금융기관에 대한 감독 및 규제 현황에 대한 반성과 개선대책에 대한 논의가 활발히 진행되었다.

금융감독에 대한 전반적인 검토 및 개선이 진행되었으며 특히 시스템적으로 중요한 금융회사에 대한 체계적인 정리 제도를 확립하였다. 정리 제도를 금융회사의 사전적인 감독에 활용하여 시스템적인 위험을 방지할 수 있으며 사후적으로도 금융위기에 따른 공적자금의 투입을 제한하는 효과를 볼 수 있을 것으로 기대된다. 특히 회생 및 정리계획 제도의 도입은 소위 사전적인 유언장의 작성을 통하여 부실 발생에 따른 공적자금 투입의 최소화를 목적으로 하는 한편, 금융회사들의 건전경영 및 위험관리에 대한 사전적인 감독효과를 고려한 것이라고 할 수 있다.

현재 우리나라의 정리제도는 대부분 은행금융그룹의 핵심적인 회사인 금융지주회사가 부보회사가 아닌 것과 같이 대형의 금융그룹에서 문제가 발생할 경우 효과적으로 대응할 준비 체제가 미흡한 형편이다. 즉 현행 국내 정리제도로는 금융그룹의 위험 및 정리의 임무를 효율적으로 수행할 수 없기 때문에 개선할 필요가 있다. 우리나라의 경우 금융산업 내 금융그룹이 매우 큰 비중을 차지하고 있을 뿐만 아니라 금융과 산업을 동시에 수행하는 그룹이 금융권에서 차지하는 비중이 크다. 우리나라에서도 국제적인 기준을 고려할 경우 현재 대부분의 은행이 포함된 금융지주회사를 보유한 그룹, 국책은행 뿐 아니라 다수 금융업에 진출한 실질적인 금융그룹 그리고 대형 기업집단이 다수 금융회사를 보유하고 있는 금산융합형 기업집단 등도 감독대상으로 고려할 필요가 있다. 금융감독에 있어서도 업권 중심의 평면적 감독에서 탈피하여 금융소비자를 보호하는 건전성 감독, 영업행위 감독, 검사 등 기능중심의 감독으로 전환되어야 한다. 리스크 감독을 강화하기 위하여 금융그룹별 감독을 강화할 필요가 있다. 시스템적으로 중요한 금융회사의 정리에 있어서도 이러한 점을 감안하여 정리제도가 구축되어야 할 것이다.

본 작업에서는 서브프라임 위기 이후 금융안정을 위한 사후적인 금융 감독이라고 할 수 있는 정리제도에 관한 국제적인 트렌드와 이슈를 정리하여 한국에 대한 시사점을 도출하고 현재 우리나라 금융그룹의 현황 및

감독방향과 사후적 처리의 문제점에 대한 정확한 인식을 기초로 회생 및 정리계획(RRP)의 도입을 중심으로 향후 우리나라 대형 금융회사 정리 제도의 올바른 정책 방향을 제시하였다. 이를 위해 FSB 등 국제기구의 논의 및 해외 주요국가의 제도개선 상황을 살펴보고 한국적인 상황을 고려하여 개선방안을 제시하였다는 점에서 의의가 있다.

<참고문헌>

공적자금관리위원회, 『2013 공적자금관리백서』  
권세훈, 정지만, “금융기관 정리체계의 국제 동향과 시사점,” 금융안정연구, 제15권 제1호, 2014  
금융감독원, “주요국의 금융감독제도,” 2000. 11.  
금융위원회, “금융규제·감독 개선관련 FSB 논의 현황,” 2009. 7.  
김기원 이창순, ‘금융기관 특별정리체계에 대한 국제논의와 시사점,’ BOK 이슈노트, No. 2012-14, 2012  
김도경, ‘미 FDIC 대형은행 정리계획서 제출 기준 마련 및 시사점,’ 금융리스크리뷰, 2012 봄 9(1), 예금보험공사, 2012  
김두윤, ‘EU 금융회사 회생 및 정리지침 주요 내용,’ 금융리스크리뷰, 2012 겨울, 예금보험공사, 2012  
김영일, “국내 시스템적 중요은행(D-SIB) 지정 및 금융규제방향에 대한 논의,” 금융리스크리뷰, 2014년 봄호, 2014  
바젤은행감독위원회, 「바젤Ⅲ 기준서: 글로벌 자본 및 유동성 규제체계」, 금융위원회·금융감독원·한국은행譯, 2011.  
송태원, “글로벌 금융위기와 예금보험제도의 역할,” 금융리스크리뷰, 2015년 봄호, 2015  
신영수, “부실금융기관의 정리와 최소비용의 원칙,” 『중앙법학』 제7권 제4호, 2005  
예금보험공사, “FSB의 금융회사 정리제도 핵심요소 주요 개선내용 및 시사점,” KDIC 조사분석정보(2014년 12월), 2014  
예금보험공사, “예금보험핵심준칙 및 평가기준” 2011  
예금보험공사, 글로벌 정리제도 개혁과 예금보험제도, 2013. 12.  
예금보험공사, 글로벌 금융환경 변화와 예금보험제도, 2014. 12.  
오수근, ‘도산법의 이행, 이화여자대학교 출판부, 2003  
오승곤, “예금보험제도 운영을 위한 핵심준칙 개정과 시사점,” 금융리스크리뷰, 2015년 여름호, 2915년

이민환 서대교, ‘대형 복합금융회사의 정리제도 개선에 관한 연구,’ 금융안정연구 12(1), 예금보험공사, 2011  
이시연, “금융지주회사 제도개선 방안,” 한국금융연구원 세미나, 2013. 11.  
이재연, 오승곤, “우리나라 대형복합금융회사 정리체계 개선방안에 관한 연구,” 금융안정연구, 제15권 제1호, 2014  
이준섭, “금융기관의 파산 및 구조조정절차에 있어 예금자 및 주주보호의 법체계에 관한 고찰,” 『상사법연구』 제21권 제2호, 2002, pp. 521-561.  
임형석, “금융회사 회생, 정리계획 국제논의와 시사점,” 한국금융연구원, 2014  
임형석, “FSB 권고안에 따른 금융회사 회생·정리제도 국내 도입방향”, 금융회사 회생·정리제도 도입 관련 공청회, 2016.12  
정지만·오승곤, “금융안정을 위한 금융기관 부실정리제도,” 『금융안정연구』 제11권 제1호, 2010  
정현재, “복합금융그룹의 리스크 요인과 통합감독체계 방향,” 금융리스크리뷰, 2015년 봄호, 2015  
최운열, 이진호, “우리나라 예금보험기구의 사전적 위험관리기능 제고방안에 관한 고찰,” 금융안정연구, 제15권 제2호, 2014  
Acharya, V., J. Santos, and T. Yorulmazer, “Systemic Risk and Deposit Insurance Premiums,” FRBNY Economic Policy Review, Federal Reserve Bank of New York, 2010.  
Anginer, Deniz, Asli Demircuc-Kunt and Min Zhu, “How Does Deposit Insurance Affect Bank Risk? Evidence from the Recent Crisis,” World Bank Policy Research Working Paper 6289, 2012  
APRA, “Domestic Systemically Important Banks in Australia,” Information Paper,  
Australian Prudential Regulation Authority, December 2013.  
Basel Committee on Banking Supervision, “Report and

Recommendations of the Cross-border Bank Resolution Group," Bank for International Settlement, September 2009.

BCBS, "A Framework for Dealing with Domestic Systemically Important Banks," Bank for International Settlements, October 2012.

BCBS, "Global Systemically Important Banks: Assessment Methodology and the Additional Loss Absorbancy Requirement," Consultative Document, Bank for International Settlements, July 2011.

BCBS, "Global Systemically Important Banks: Updated Assessment Methodology and the Higher Loss Absorbancy Requirement," Bank for International Settlements, July 2013.

BIS and OICU-IOSCO, "Recovery of financial market infrastructure," 2014.10

Braemer, Patrick, and Horst Gischer, "Domestic Systemically Important Banks: An Indicator-based Measurement Approach for the Australian Banking System," Working Paper 3/2012, University of Magdeburg, December 2011.

Congress of the United States Of America, Dodd-Frank Act, 2010.

European Commission, "Establishing a Framework for the Recovery and Resolution of Credit Institutions and Investment Firms," Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council, 2012.

FDIC and the Bank of England, "Resolving Globally Active, Systemically Important Financial Institutions," December 2012.

Federal Deposit Insurance Corporation and Board of Governors of the Federal Reserve System, "Guidance for 2013 §165(d) Annual Resolution Plan Submissions by Domestic Covered Companies that Submitted Initial Resolution Plans in 2012", 2013

FSB, "Progress and Next Steps Towards Ending Too-Big-To-Fail(TBTF)," 2013. 9.

FSB, "Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions," October 2011. and 2014

FSB, "Recovery and Resolution Planning for Systemically Important Financial Institutions: Guidance on Developing Effective Resolution Strategies," 2013.

FSB, "Thematic Review on Resolution Regimes," Peer Review Report, April 2013.

FSB, "Toward full implementation of the FSB Key Attributes of Effective Resolution Regimes for Financial Institutions," Report to the G20 on progress in reform of resolution regimes and resolution planning for G-SIFIs, 2014.11

FSB, "5<sup>th</sup> Report to the G20 on progress in resolution", 2016.08

FSB, "2016 Update of Group of Global Systemically Important Banks(G-SIBs)," 2016.11.

FSB, "2016 Update of Group of Global Systemically Important Insurers(G-SIIs)," 2016.11.

IAIS, "Global Systemically Important Insurers: Initial Assessment Methodology," 2013.7

IAIS, "Global Systemically Important Insurers: Policy Measures," 2013.7

IMF, "Republic of Korea: Financial System Stability Assessment," IMF Country Report No. 14/126, 2014.5.

IMF, "Republic of Korea: REPORT ON THE OBSERVANCE OF STANDARDS AND CODES," IMF Country Report No. 14/127, 2014, 5.

OICU, IOSCO, "Recommendation Regarding the Protection of Client Assets, 2014.1.