



글로벌 금융위기 이후 EU 금융감독체계 개편과 최근 논의 내용

장동식 수석연구원

요약

■ 유럽연합은 글로벌 금융위기 이후 미시건전성 감독기능과 거시건전성 감독기능을 수행하는 체제로 금융감독체계를 개편하였고, 구제금융 지원을 위한 금융안정화 장치를 마련하였음. 그리고 유럽연합은 최근 은행동맹을 검토하기 시작하였음. 그런데 은행동맹을 실현하기 위해서는 은행업과 관련한 국가의 자주권 훼손 논란 등 많은 난관을 극복하여야 함. 현재까지 논의된 내용은 유럽은행감독청 기능에 대한 재조정이 필요하다는 것이며, 이 과정에서 유럽보험연금감독청 기능에 대한 재조정도 함께 검토될 가능성이 있음. 그러나 금융감독체계 개편 논의는 개별 회원국의 중앙은행 기능에 대한 논의를 유럽연합 차원에서 진행하는 것에 불과함. 적용대상에 대한 논란, 다른 연방국가 사례 등을 종합하면 은행감독체계에 대해서만 영향을 미친다고 볼 수 있음. 따라서 유럽연합 내 보험회사들은 은행동맹에 대한 논의에서 자유롭다고 볼 수 있음.

■ 유럽연합(European Union)은 글로벌 금융위기 이후 미시건전성 감독과 거시건전성 감독을 수행하는 체제로 금융감독체계를 개편하였음.

- 글로벌 금융위기에 대하여 시스템리스크를 제대로 예방·관리하지 못한 거시건전성 감독 실패를 주요 원인으로 평가함.
- 이를 토대로 거시건전성 감독기능을 수행하는 유럽시스템리스크위원회(ESRB: European System Risk Board)를 신설하고, 금융권역별 미시건전성 감독기구를 총괄하는 유럽금융감독자제도(ESFS: European System of Financial Supervisors)를 구축함.
- ESFS 내 금융권역별 미시건전성 감독기구는 기존 금융권역별 자문기구가 미시건전성 감독기능도 수행할 수 있는 기구로 전환된 것임.

■ 금융감독체계 개편과 더불어 유럽연합은 유럽 금융안정화 장치를 마련하여 재정위기에 몰린 회원국에 필요 자금을 지원함.

- 유럽연합은 유럽재정안정화기구(EFSM: European Financial Stabilization Mechanism)와 유럽재정안정기구(EFSF: European Financial Stability Facility)를 신설함.
- EFSM은 유럽집행위원회가 관리하는 공동체 예산을 담보로 활용하여 심각한 재정위기에 몰린 회원국에 필요 자금을 지원하는 유럽 금융안정화 장치임.
- EFSF는 특수목적법인(SPV)이 유로존 회원국들의 출자금과 지급보증을 담보로 국제 금융시장에서 자금을 조달해 구제금융 수혜국에게 차관을 제공하는 유럽 금융안정화 장치임.
- EFSM과 EFSF는 향후 영구적 금융안정화 장치인 유럽안정화기구(ESM: European Stability Mechanism)¹⁾에 금융안정기능을 승계할 예정임.

■ 유럽연합은 이 같은 금융감독체계 개편과 금융안정화 장치로도 유럽금융시장 내 불확실성을 제거하지 못함에 따라 다른 대안을 모색함.²⁾

- 유럽 금융안정화 장치는 각국의 경제구조 개선을 촉구하는 내용이 결여되어 있으며, 구제금융을 받았음에도 회원국들은 채무상환부담에서 자유롭지 못함.
- 유럽 금융안정화 장치는 재정긴축 이행의 어려움 및 과도한 긴축에 따른 경기침체 심화 가능성을 지니고 있으며, 회원국 감독기관과 유럽중앙은행 사이의 정보 불균형을 해소하지 못함.
- 이러한 이유로 회원국의 재정 부담이 자국 소재 본점 은행에서의 부실 발생에 의해 증가하는 상황이 발생하고 있음.

■ 최근 유럽연합은 이러한 상황을 극복하고자 통화동맹에서 은행동맹으로 나아가고자 하고 있음.

- 은행동맹은 유럽연합 내에 은행규제, 감독체제가 완벽하게 통합되어 있는 형태를 말함.
- 은행동맹은 유럽연합 내 은행감독에 있어서 은행의 국적에 관계없이 동질적이고 중립적인 탈국가적 형태
- 유럽연합은 은행동맹을 회원국의 재정 부담 증가와 회원국 내 은행 부실 간의 관계를 단절시킬 수 있는 방안으로 인식하고 있음.

1) EU 정상들은 2013년부터 회원국이 구제금융을 요청하면 국채를 보유한 민간투자자들도 손실 분담에 참여한다는 원칙을 마련함.

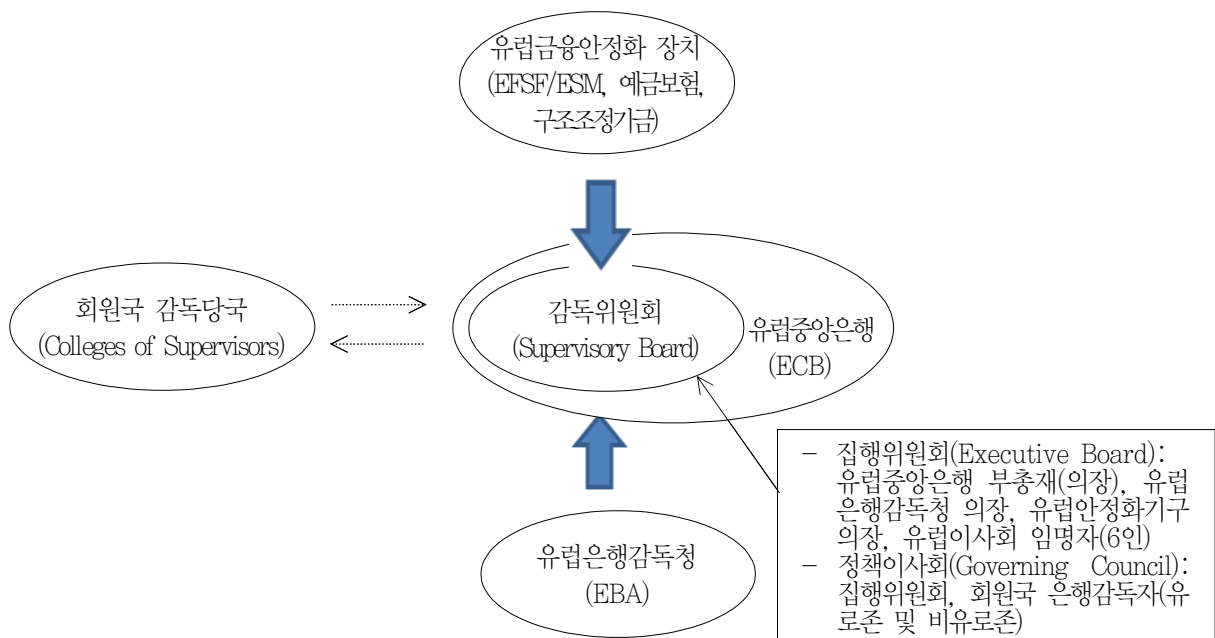
2) 박진호·박경훈(2010), 『유럽 금융안정 메커니즘에 대한 평가와 전망』, 한국은행 해외경제정보 제2010-22호, 10. 5. 26 참조.

- 은행동맹이 성립될 경우 재정능력이 취약한 회원국들의 은행이 부실화되더라도 유로존 차원의 대응으로 해당 회원국의 불안을 완화시킬 수 있을 것으로 기대되고 있음.

■ EU 정상들은 이러한 인식하에 2012년 6월 말 정상회의³⁾에서 은행동맹에 대한 대략적 합의를 도출하였고, 유럽집행위원회는 대략적 합의를 토대로 2012년 9월에 단일 은행감독기구 신설 방안을 마련함.

- 유럽집행위원회는 2012년 9월에 역내 은행산업을 감독하는 단일 감독기구와 예금보험기구, 구조조정기구를 설립하고, 개별 국이 아닌 유로존 차원에서 은행감독과 예금보험 업무, 부실 처리를 시행한다는 은행연맹을 구상함.
- 유럽집행위원회는 유럽중앙은행(ECB) 산하에 단일 은행감독기구를 설치하는 방안을 제안함.

〈그림 1〉 유럽 은행 동맹 체계



자료: Carmassi, J etc.(2012), "Banking Union: A federal model for the European Union with prompt corrective action," CEPS POLICY BRIEF.

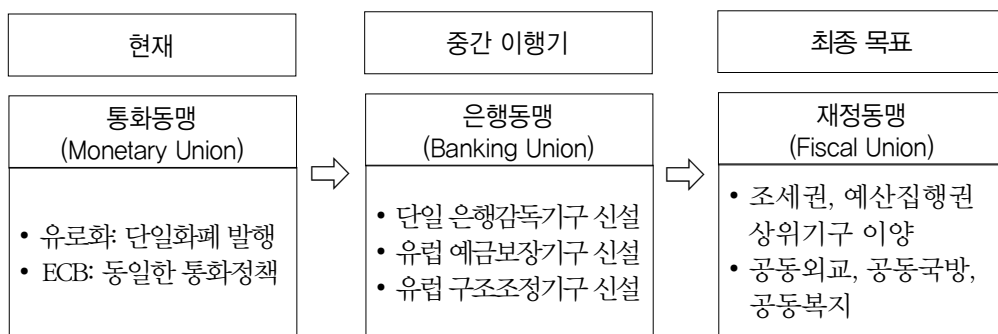
3) 이 회의에서 성장정책 시행 및 은행 단일감독기구 설립, 은행 직접 지원, 스페인 구제금융 우선변제권 포기, 국채 직매입 시행 등에 대략적 합의가 도출되었음.

- 유럽중앙은행은 은행 건전성 감독과 관련된 역할로 한정하여 기능을 이관 받고, 회원국 감독당국들은 일상적 감독기능을 수행하거나 유럽중앙은행 결정 사항의 준비·이행 등의 기능을 수행함.
 - 유럽중앙은행은 통화정책과 건전성 감독 사이에 발생할 수 있는 이해상충 문제를 제거하기 위하여 통화정책 업무와 감독 업무를 철저하게 분리하여야 함.
 - 이를 위해 감독 업무에 대한 결정을 내릴 감독위원회를 구성해야 하며, 감독위원회는 ECB 정책 이사회 산하이지만 의사결정에 있어서는 상당한 자율성을 가져야 함.
- 단일 은행감독기구: 유로존 회원국 내 모든 은행을 대상으로 하고, 비유로존 회원국들은 자발적 의사에 따라 단일 은행감독기구에의 참여를 결정함.
 - 2010 EBA 규정을 개정하여 유로화 사용국과 비사용국 간의 균형을 추구하고, EBA는 EU 회원국 감독당국 간 중재역할을 수행함.

■ 유럽집행위원회의 단일 은행감독기구 설립(안)은 최종목표인 재정동맹으로 가기 위한 중간 이행단계이고, 은행업과 관련한 국가의 자주권 훼손 등으로 인해 실행되기 위해서는 많은 난관이 극복되어야 함.

- 단일 은행감독기구 설립(안)은 은행동맹, 나아가 재정통합을 위한 의미있는 진전임.

〈그림 2〉 통화동맹 · 은행동맹 · 재정동맹



- 단일 은행감독기구 설립(안)은 추진 계획 상 일정이 너무 촉박하고, 비용과 편익의 불균형 문제⁴⁾를 야기할 수 있음.
- 은행업과 관련한 국가의 자주권이 훼손되므로 각국의 현행 기구들과의 권한 대립을 불가피하게 초래할 수 있음.
- 유로존 예금보장기구를 전제로 하고 있음에도 불구하고 설립(안)은 이를 규정하지 않았고, 유로존

4) 국가별 은행별로 상이한 리스크를 보유하고 있어 유로존 내 공동 분배(Sharing)는 비용과 편익 간 불균형을 초래할 수 있음.

단일 예금보장기구의 도입·시행에는 상당한 시일이 소요됨.

- 유로존 단일 예금보험기구는 개별 회원국으로부터 권한을 이양 받아야 하므로, 단일 예금보장기구의 도입·시행되는 과정에서 불협화음이 발생할 수 있음.

- 유럽 구조조정기구 설립을 전제로 하므로 상당한 수준의 재정 통합을 필요로 함.

■ 많은 난관을 지니고 있음에도 불구하고 유럽연합 정상들은 2012년 10월 정상회의에서 향후 일정에 대한 합의를 도출하여 은행동맹으로의 전환 의지를 나타냄.

- 유럽연합 정상들은 2012년 10월 유럽연합 정상회의에서 은행동맹의 구체적 시기 및 유럽중앙은행의 은행 감독 범위에 대한 합의 도출에 실패함.
- 그렇지만 유럽연합 정상들은 2012년 말까지 단일 은행감독체계에 대한 세부안을 마련하고, 2013년 중에 단계적 통합하는 방안에 합의함.

■ 유럽연합 내에서 진행되고 있는 이러한 은행동맹 논의는 적용대상, 다른 연방국가 사례 등을 종합하면 유럽연합 내 보험회사에는 직접적으로 영향을 미치지 않을 것으로 판단됨.

- 유럽연합 내 은행동맹 논의는 개별 회원국에서의 중앙은행기능에 대한 논의를 유럽연합 차원에서 진행하는 것에 불과함.
 - 유로존 내 중앙은행 대부분은 은행감독자이고, 그리고 글로벌 금융위기 이후 일부 중앙은행(미국 및 영국)은 기존보다 더 많은 은행감독권한을 부여받음.
- 유럽연합은 은행동맹에 대한 논의를 유럽 내 은행만을 대상으로 진행하고 있으며, 은행동맹을 채택한 다른 연방국가들(캐나다, 미국, 호주 등) 모두가 보험회사 감독을 통합하고 있지는 않음.⁵⁾
 - 예를 들어 미국은 글로벌 금융위기 이후 연방 차원에서의 보험감독 통합을 도모하였지만, 자문과 국제 업무 통합창구로 기능을 한정한 연방보험감독청을 신설하는데 머물렀음.
- 따라서 유로존 단일 은행감독기구 설립과 관련한 논의는 개별 회원국에서 진행된 통화기능과 함께 은행만을 대상으로 금융안정기능을 중앙은행에서 수행할 필요가 있다는 논의라고 볼 수 있음.
- 또한 적용대상 및 다른 연방국가 사례 등을 고려하면 이 논의는 유럽연합 내 보험회사들에게는 직접적인 영향을 미치지 않는다고 판단할 수 있음. **kiri**

5) Karel Lannoo(2012), "Hard nuts to crack on the road to the Eurozone Banking Union", 자본시장연구원 유럽금융시장 포커스 2012년 가을호.