



미국 금융선택법안의 비은행 금융그룹 규제 완화와 시사점

이승준 연구위원

이번에 미국 하원을 통과한 금융선택법안(Financial CHOICE Act)은 미국 공화당 트럼프 대통령의 당선으로 예상되는 미국 금융규제 완화가 현실화되는 과정으로 보임. 특히 글로벌 금융위기 이후 금융안정성과 금융소비자보호 강화를 위해 제정된 도드프랭크법의 주요 내용 중 하나인 대규모 비은행 금융그룹에 대한 규제의 폐기와 그 배경은 우리나라에서도 도입이 논의되고 있는 비은행 금융그룹 규제에도 시사하는 바가 큼. 이는 글로벌 금융위기 이후 강화 일변도의 금융규제 기조를 흔들 수도 있으므로 금융규제의 국제적 정합성 측면에서 변화 추이에 대한 면밀한 감시도 필요함

- 미국 하원의회는 지난 6월 8일, 글로벌 금융위기를 거치며 제정된 도드프랭크법의 주요 내용을 폐기하여 금융규제를 완화하는 내용의 금융선택법안(Financial CHOICE Act)을 통과시킴
 - 금융선택법안은 볼커룰,¹⁾ SIFI²⁾ 규제 등 글로벌 금융위기 과정에서 강화된 금융회사의 건전성 규제를 폐기하고 영업행위 감독은 시장규율을 중시하는 방향으로 금융규제를 전환함
- 도드프랭크법은 금융시스템 안정과 금융소비자보호 강화라는 금융규제 흐름에 따라 제정되었으나 공화당은 지나친 금융규제는 미국 경제 회복에 악영향을 준다고 반대하여 왔음
 - 도드프랭크법에 대한 민주당과 공화당 사이의 평가가 극명하게 차이나는 상황에서 트럼프 미국 대통령의 당선으로 도드프랭크법의 폐기를 통한 금융규제 완화는 예견되어 왔음
 - 찬성 233 반대 186 기권 11의 투표 결과에서 보듯 미국 공화당과 민주당의 하원의원이 대부분 당론에 따라 찬성과 반대 투표를 하였음³⁾

1) 은행이 자기 자본으로 단기적 고위험 자산에 투자를 못하도록 규제

2) Systemically Important Financial Institutions, 시스템적으로 중요한 금융회사

3) North Carolina 출신 Walter Jones 공화당 하원의원 1명만 소속 정당과 다른 반대의견을 냄

- 본고는 금융선택법안의 내용 중 FSOC⁴⁾의 비은행 금융그룹에 대한 SIFI 규제 폐기와 그 배경 논리를 살펴보고 우리나라 비은행 금융그룹 감독에 대한 시사점을 얻고자 함
 - 도드프랭크법 제1장 금융안정법(Financial Stability Act)⁵⁾의 핵심내용 중 하나인 FSOC의 조직 구조와 SIFI 지정 절차에 대해 지적되어 온 문제점을 통해 반면교사를 삼을 수 있음
- 도드프랭크법은 글로벌 금융위기를 통해 높아진 금융안정성에 대한 인식을 반영하여 FSOC를 설치하고 비은행 금융그룹을 포함한 대형 금융회사에 대한 건전성 규제를 강화함
 - FSOC는 양적 기준을 만족하는 금융그룹 중에서 부실화로 인하여 미국 금융시스템에 위협을 줄 수 있는 금융그룹을 SIFI로 지정하고 연준의 강화된 금융감독을 받도록 함⁶⁾(〈표 1〉 참조)
 - 이에 따라 FSOC는 MetLife 등 4개 비은행 금융그룹을 SIFIs로 지정하였으며 이후 GECC⁷⁾는 금융회사의 매각을 통해 SIFI 지정 요건을 해소하여 2016년 6월 지정이 취소되었음(〈표 2〉 참조)
- 금융선택법안은 FSOC의 조직구성이 편향적이고 SIFI 지정 과정도 투명하지 못하고 자의적이어서 행정 권한의 남용에 가깝다는 인식을 바탕으로 가지고 제정됨⁸⁾
 - 금융선택법안은 이러한 FSOC의 문제점을 지적하면서 FSOC의 SIFI 지정과 그에 부속된 권한 등을 도드프랭크법에서 삭제하여 비은행 금융그룹의 SIFI 관련 규제를 폐기시킴⁹⁾
- 특히 FSOC의 조직구성은 보험그룹 등에 대한 SIFI 지정 시에도 보험 전문가의 의견이 반영되기 어려운 구조로 이는 SIFI 결정 과정의 주요 문제점으로 부각되었음(〈표 3〉 참조)
 - 보험그룹에 대한 SIFI 결정 시 보험시장 내지는 보험감독에 전문성을 가진 멤버는 투표권을 가진 10명의 멤버 중 1명에 불과하고 다른 보험권역 출신 2명은 아예 투표권이 없음¹⁰⁾
 - 실제 보험그룹에 대한 SIFI 결정 시 보험권역 전문성을 가진 멤버들의 의견은 반영되지 않아 최종 의사결정은 보험권역 전문성이 없는 다수의견에 따라 결정된 사례도 있음¹¹⁾

4) Financial Stability Oversight Council, 금융안정감시위원회

5) 도드프랭크법의 제1장(Title 1)은 Financial Stability Act of 2010으로 불리며 연방 재무성 내에 FSOC를 설치하고 미국 금융시스템의 안정성을 유지하기 위해 FSOC에 필요한 권한과 역할 등을 명시하고 있음

6) 비은행 금융그룹의 SIFI 지정 결정은 FSOC 위원장의 찬성표를 포함한 재적 위원 2/3 이상의 찬성으로 이루어지며 SIFI로 지정된 금융그룹은 미국 연방준비제도 이사회(Board of Governors)의 강화된 금융감독을 받게 됨

7) General Electric Capital Corporation, GE에 소속된 금융지주회사

8) House Committee on Financial Services(2017, 4, 24), "The Financial CHOICE Act - Creating Hope and Opportunity for investors, consumers and entrepreneurs", pp. 37~49

9) 금융안정법 제113조-117조를 삭제

10) FSOC 위원 중 연방보험청장과 주 보험감독관 1명 등 보험권역 출신 위원은 SIFI 지정 결정에 관한 의결권이 없음

〈표 1〉 SIFI 지정 양적 기준

SIFI 지정 양적 기준		
(1) 자산 규모 500억 달러 이상	(A)	CDS 파생 회사채 총액 300억 달러 이상
	(B)	파생부채 35억 달러 이상
	(C)	총부채 200억 달러 이상
	(D)	연결기준 레버리지 배율 15 이상
	(E)	12개월 미만 단기채무 대비 연결기준자산 비율 10% 이상

주: (1)을 만족하고 (A)~(E) 중 하나를 만족하면 SIFI 지정을 위한 양적 요건 충족

자료: Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, 2010

〈표 2〉 미국 FSOC 지정 SIFI

금융그룹	지정 당시 자산규모	주력 금융업종	최초 SIFI 지정일	SIFI 지정 취소일
AIG	5,490억 달러	보험업	2013. 7. 8	-
MetLife	9,090억 달러	보험업	2014. 12. 18	-
Prudential	7,090억 달러	보험업	2016. 9. 19	-
GECC	5,390억 달러	저축대부업	2013. 7. 8	2016. 6. 28

자료: 각 회사 별 Basis of the FSOC's Final Determination, 2012년 말 재무제표

〈표 3〉 금융안정감시위원회(FSOC)의 조직구성

투표권 있는 위원(10명) (voting members)	투표권 없는 위원(5명) (non-voting members)
재무장관(위원장)	연방보험청장
연방준비제도이사회 의장	
통화청장	금융연구청장
금융소비자보호국장	
증권거래위원장	주(State) 보험감독관
연방예금보험공사사장	
파생선물위원장	주(State) 은행감독관
주택금융국장	
신협 이사장	주(State) 증권감독관
대통령 지명 독립 위원 ¹²⁾	

자료: Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act, 2010

■ 또한 FSOC의 SIFI 지정 과정에서의 문제점은 글로벌 보험그룹인 MetLife, Inc.에 대한 SIFI 지정 과정과 이에 대한 지정취소 소송 과정에서 극명하게 드러난 바 있음¹³⁾

● 미국 연방 지방법원은 보험그룹의 재무적 스트레스와 미국 금융시스템에 미치는 잠재적 영향에 대

11) FSOC, Dissenting and Minority Views on MetLife Designation(2014) (Views of the Council's Independent Member Having Insurance Expertise)

12) Roy Woodall은 켄터키 주 보험감독청장 출신의 보험감독 전문가

13) 이승준(2016. 4. 11), 「MetLife의 SIFI 지정취소 소송 승소의 의미와 시사점」, 『KiRi Weekly』, 제379호

한 FSOC의 평가가 자의적이고 부적절하다고 판단하였음

- SIFI 지정 논의 초기부터 FSOC의 보험업 사업모형에 대한 이해가 부족한 상태에서 비은행 금융그룹에 대한 SIFI 지정이 이루어졌다는 주장이 지속적으로 제기됨¹⁴⁾

- FSOC가 SIFI 지정에 사용된 데이터 및 방법론에 대한 MetLife의 접근을 막아 법에 정해진 정당한 반론권 행사와 같은 절차적 정당성도 확보되지 않은 것으로 소송과정에서 드러남

■ 미국 금융선택법안의 SIFI 규제 폐기를 통해 우리나라에서도 도입이 논의되고 있는 비은행 금융그룹 규제에 대한 정책적 시사점을 얻을 수 있음

- 새로운 금융규제의 도입 과정에서 규제를 받는 금융권역 전문가의 참여가 반드시 확보되어야 하며 이들 권역 전문가의 의견이 규제도입 과정에 실질적이고 충분히 반영되어야 함
- 금융규제가 도입된 후에는 투명하고 정당한 절차에 따라 적용되어야 하며, 그 과정은 규제당국과 금융회사와의 소통을 통하여 시장의 피드백을 적절하게 반영할 필요가 있음

■ 미국 SIFI 규제의 폐기는 글로벌 금융위기 이후 강화 일변도로 진행되어 온 금융규제의 국제적 기조를 흔들 수도 있으므로 국제적 정합성 측면에서 변화에 대한 면밀한 감시도 필요함

- SIFI 규제가 실제 폐기되려면 금융선택법안의 미국 상원 통과가 필요하지만 공화당은 이에 필요한 절대 의석인 60석에는 미치지 못하여 규제가 폐기될지 여부는 아직 불투명함
- 그러나 향후 공화-민주 양당 간의 협의를 통하여 적절한 수정을 거치는 경우, 해당 법안이 상원의 회를 통과될 가능성도 배제할 수는 없으므로 규제변화 방향에 대한 모니터링이 필요함 [kiri](#)

14) 예를 들어, 보험은 장기에 걸쳐 있는 사업모형 특성상 대규모 인출사태에 따른 유동성 리스크가 낮아 전통적 보험영업에 따른 시스템리스크는 낮은 것으로 평가됨에도 불구하고, SIFI 지정 결정 시 비보험권역 전문가들은 은행업에서 발생하는 대규모 예금인출사태가 보험업에서도 발생할 수 있다는 비현실적 가정을 사용함