

은행업감독규정

<목 차>

1. 특별대손준비금 적립요구권 등 신설

소관부처 및 작성자 인적사항	소관부처	금융위원회	작 성 자	이름	권나림
	담당부서 (과)	은행과		직급	행정사무관
	국장	신진창		연락처	02-2100-2954
	과장	강영수		이 메 일	fsc0221@mail.go.kr

2023. 01. 17. 작성

정책책임자 직위

성명 (서명)

< 규제 개요 >

기본 정보	1.규제사무명	특별대손준비금 적립요구권 등 신설		
	2.규제조문	은행업감독규정 제29조 제5항 및 제6항		
	3.위임법령	은행법 제34조 및 시행령 제20조		
	4.유형	신설	5.입법예고	2023.01.26~2023.03.07
규제의 필요성	6.추진배경 및 정부개입 필요성	<p>그간 저금리 기조, 코로나19 지원조치 등으로 총여신은 증가한 반면, 부실채권은 비율 뿐 아니라 규모도 지속 감소</p> <p>* 국내은행 총여신(조원) : ('17)1,776 → ('18)1,873 → ('19)1,981 → ('20)2,172 → ('21)2,372 → ('22.9.)2,541.1</p> <p>* 국내은행 부실채권 규모(조원) : ('17)21.1 → ('18)18.2 → ('19)15.3 → ('20)13.9 → ('21)11.8 → ('22.9)9.7</p> <p>코로나19 지속, 금리인상 등으로 인한 불확실성 확대와 함께 대손충당금 적립률, 부실채권비율 등 지표에 착시효과가 있을 수 있다는 우려 존재</p> <p>* 대손충당금적립률 = (대손충당금/부실채권), 부실채권비율 = (부실채권/총여신)</p> <p>* 대손충당금적립률(%): ('17)93.6 → ('18)104.2 → ('19)112.1 → ('20)138.3 → ('21)165.9 → ('22.9)223.9</p> <p>현 제도는 예상손실에 대해 회계기준에 따른 대손충당금 적립으로 대비하면서 대손준비금을 통해 보완 중이며, 회계기준 도입에 따른 손실흡수능력 약화 방지를 위해 구 감독규정상 대손충당금 규모와 회계기준에 따른 대손충당금 규모 간 차액을 대손준비금으로 적립하도록 하고 있음</p> <p>은행업감독규정상 대손충당금, 대손준비금 총액은 은행업감독규정상의 최저적립률에 따라 건전성분류별로 산출된 금액의 합으로 고정되어 경기상황에 따른 탄력적 대응이 어려운 상황</p> <p>* 은행업감독규정상 기업여신에 대한 최저적립률: (정상) 0.85%, (요주의) 7%, (고정) 20%, (회수의문) 50%, (추정손실) 100%</p> <p>현행 규정상 ①경기순응성 완화, 미래 불확실성 대응 등을 위해 감독당국이 은행에 선제적으로 손실흡수능력 확충을 요구할 수</p>		

		있는 제도적 근거가 없는 상황으로, 그간 필요시 금융감독원이 은행권에 대손충당금, 대손준비금 추가 적립 등 자율적인 협조를 요청해왔으며, ② 예상손실에 대해 회계기준에 따른 대손충당금 적립으로 대비하면서 대손준비금을 통해 보완 중이며, 회계기준 도입에 따른 손실흡수능력 악화 방지를 위해 구 감독규정상 대손충당금 규모와 회계기준에 따른 대손충당금 규모 간 차액을 대손준비금으로 적립하도록 하고 있음								
	7.규제내용	금융위원회는 금융감독원의 평가 결과 등에 비추어 향후 은행의 예상되는 손실에 비해 대손충당금, 대손준비금이 부족하다고 판단되는 경우 은행에 대손준비금의 추가 적립을 요구할 수 있음, 단 미리 금융위원회의 승인을 얻을 시간적 여유가 없는 경우 금융감독원이 적립을 요구하고 금융위원회에 보고(안 제29조 제5항) 은행은 매년 독립적인 조직의 검증 등을 통해 적정성을 점검하고, 그 결과를 금융감독원에 제출하며, 금융감독원은 점검결과가 미흡하다고 판단되는 경우 개선요구 등 필요한 조치를 취할 수 있음(안 제29조 제6항)								
	8.피규제집단 및 이해관계자	은행 <table><tr><th colspan="2">유 형</th><th>인원수 또는 규모</th></tr><tr><td>피 규제자</td><td>은행</td><td>20개사</td></tr></table>			유 형		인원수 또는 규모	피 규제자	은행	20개사
유 형		인원수 또는 규모								
피 규제자	은행	20개사								
	9.규제목표	은행권 손실흡수능력 확충을 위한 제도적 기반 마련								
규제의 적정성	10.영향평가 여부	기술영향평가	경쟁영향평가	중기영향평가						
		해당없음	해당없음	해당없음						
	11.비용편익 분석 (정성분석)	기존 대손준비금 적립 관련 업무를 수행하는 인력, 조직을 통해 부과된 수준만큼의 특별대손준비금 적립 및 자체적인 예상손실 전망 모형 점검을 수행하므로 행정부담 등은 크지 않을 것으로 보이며, 경기 불확실성 등에 대응하여 손실흡수능력을 확충하게 되는 편익 발생								
기타	12.규제일몰제	대분류	소분류							
		일몰설정이외기준	1. 국제조약 등에 따라 동일하게 적용 되어야 하는 규제	미해당						
			2. 국가의 질서 유지 및 국민생명· 안전과 직접 관련된 규제	미해당						
			3. 사회통념상 보편적으로 통용되는 규범적 성격의 규제	미해당						
경제규제	4. 국민과 기업의 경제활동에 대한 규제	해당								

		여부기준	5. 경제활동에 직접영향을 주는 규제		해당
		일몰설정 세부기준	6. 피규제자의 규제부담이 매우 큰 규제		
			7. 한시적 목적을 위한 규제이거나 주기적인 검토가 필요한 규제		
		일몰설정여부		일몰조문	연장여부
		설정		제103조	연장
		일몰유형		일몰설정기간	일몰주기
		재검토행		2014.01.01~2016.12.30	3년
	13. 우선허용·사후 규제 적용여부		해당사항 없음		

<조문 대비표>

현 행	개 정 안
제29조(대손충당금등 적립기준) ① 은행은 보유자산 등에 대하여 제32조제1항의 "한국채택국제회계기준"에 따라 충당금을 적립하고, 다음 각 호에서 정한 바에 따라 건전성분류별로 각각 산출된 금액(국제결제은행의 내부등급법을 사용하는 은행으로서 각 호에 따른 합계금액이 이에 상응하는 내부등급법상 예상손실금액에 미달하는 경우에는 해당 호가 적용되는 보유자산 등에 대하여 건전성분류별로 각각 산출된 예상손실금액)이 이에 상응하는 건전성분류별 충당금보다 많은 경우에는 그 차액을 매 결산시(분기별 가결산을 포함한다)마다 대손준비금으로 적립한다.	제29조(대손충당금등 적립기준) ① ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- ----- -----.
② ~ ④ (생략)	② ~ ④ (현행과 같음)
<신설>	⑤ <u>금융위는 제1항 및 제2항에도 불구하고 은행 대손충당금 및 대손준비금 수준의 적정성에 대한 감독원장의 평가 결과 등에 비추어 향후 은행의 예상되는 손실에 비해 대손충당금 및 대손준비금이 부족하다고 판단되는 경우 은행에 대손준비금의 추가 적립을 요구할 수 있다. 다만, 미리 금융위의 승인을 얻을 시간적 여유가 없는 경우에는 감독원장은 은행에 대손준비금의 추가 적립을 요구할 수 있으며, 이를 지체 없이 금융위에 보고하여야 한다.</u>
	⑥ <u>은행은 제1항에 따라 한국채택국제회계기준에 따른 충당금을 적립하는 경우 매년 독립적인 조직의 검증 등을 통해 적정성을 점검하고 그 결과를 감독원장에게 제출해야 한다. 감독원장</u>

현 행	개 정 안
< 신 설 >	<p>은 필요시 수시로 점검을 요청할 수 있으며, 점검결과가 미흡하다고 판단되는 경우 개선요구 등 필요한 조치를 취할 수 있다. 점검과 관련한 세부사항 등은 감독원장이 정하는 바에 따른다.</p>

I. 규제 필요성 및 대안선택

1. 추진배경 및 정부개입 필요성

- 그동안 저금리 기조, 코로나19 지원조치 등으로 국내은행 총 여신*은 증가한 반면, 부실채권**은 비율 뿐 아니라 규모도 지속 감소하고 있는 추세

* 총여신(조원): ('17)1,776 → ('18)1,873 → ('19)1,981 → ('20)2,172 → ('21)2,372 → ('22.9)2541.1

** 부실채권비율(%): ('17)1.19 → ('18)0.97 → ('19)0.77 → ('20)0.64 → ('21)0.50 → ('22.9)0.38
부실채권규모(조원): ('17)21.1 → ('18)18.2 → ('19)15.3 → ('20)13.9 → ('21)11.8 → ('22.9) 9.7

- 또한 코로나19 상황 지속, 금리인상 등으로 불확실성이 확대되고 있고, 대손충당금적립률 및 부실채권비율* 등 지표에 착시효과가 있을 수 있다는 우려도 제기

* 대손충당금적립률 = (대손충당금/부실채권), 부실채권비율 = (부실채권/총여신)

* 대손충당금적립률(%): ('17)93.6 → ('18)104.2 → ('19)112.1 → ('20)138.3 → ('21)165.9 → ('22.9)223.9

- 현행 은행업감독규정은 은행의 예상손실에 대해서는 회계기준(IFRS9)에 따른 대손충당금 적립을 통해 대비하도록 하면서, 손실흡수능력 보완을 위해 대손준비금 적립을 함께 규정

* 예상외 손실은 자본 적립을 통해 대응

※ 대손충당금: 손익계산서상 당기순이익 감소요인, 자본으로 인정되지 않고, 배당도 불가
대손준비금: 재무상태표상 배당가능이익 감소요인, '16년 이후 보통주자본으로 인정되었으나 배당은 불가

- 한편, 은행업감독규정(§ 29①항)상 대손충당금과 대손준비금의 최소 합산액은 은행업감독규정상의 최저적립률*에 따라 건전성분류별로 산출된 금액의 합으로 규정되어 있어 경기상황에 따른 탄력적 대응이 어려운 상황

* 기업여신 : (정상) 0.85% (요주의) 7% (고정) 20% (회수의문) 50% (추정손실) 100%

- 이에 선제적으로 은행권 손실흡수능력을 확충할 수 있도록 특별대손준비금 적립요구권을 도입하고, 예상손실 전망모형 점검체계를 구축할 계획이며, 이를 위해 은행업감독규정 개정을 추진

2. 규제 대안 검토 및 선택

① 대안의 내용 및 선택 근거

- 은행업감독규정(§29①항)상의 최저적립률을 상향하는 방안
 - 일괄적인 최저적립률 상향으로는 경기 상황에 대한 탄력적 대응이 어렵고, 은행권(피규제자)에 부담으로 작용할 수 있어 특별대손준비금 적립요구권 도입을 추진
- 감독당국이 은행의 예상손실 전망모형을 직접 점검하는 방안
 - 행정비용 등을 고려하여 은행권이 자체적으로 점검하되, 독립적인 조직의 검증을 받는 자율적인 방식으로 운영

② 이해관계자 의견수렴

이해관계자명	일시 · 장소 · 방법	제시의견	조치결과
은행권	은행권 TF('22.4월) 등 운영	기대신용손실 추정 미래전망 반영 실무지침 마련 등	지속 협의

3. 규제목표

- ☐ 경기상황 등에 대응하여 탄력적으로 은행권 손실흡수능력을 확충할 수 있는 제도적 기반 마련

II. 규제 의 적정성

1. 목적·수단 간 비례적 타당성

경기순응성 완화, 미래불확실성 대응 등을 위해 감독원장의 평가 결과 은행권의 대손충당금 및 대손준비금이 부족하다고 판단되는 경우에 한해 추가 적립을 요구

감독당국이 은행의 예상손실 전망모형을 직접 점검하는 방식보다는 은행이 자체적으로 점검하되, 독립적인 조직의 검증을 받는 자율적인 방식으로 운영

2. 영향평가 필요성 등 고려사항

영향평가		
기술	경쟁	중기
해당없음	해당없음	해당없음

○ 영향평가

- 기술규제영향평가

해당없음

- 경쟁영향평가

해당없음

경쟁영향평가 점검항목	해당 여부
(A) 사업자의 수 또는 범위 제한	해당없음
해당없음	
(B) 사업자의 경쟁능력 제한	해당없음
해당없음	
(C) 사업자의 경쟁유인 감소	해당없음
해당없음	
(D) 소비자에게 제공되는 선택과 정보의 제한	해당없음
해당없음	

- 중기영향평가
해당없음

- 규제 차등화 예비분석 결과표

○ 기타 고려사항

- 시장유인적 규제설계

해당 없음

- 일몰설정 여부

은행업감독규정 제103조에 따라 일몰 설정

- 우선허용·사후규제 적용 여부

3. 해외 및 유사입법사례

○ 해외사례

국제기구 등은 은행권이 적절한 손실흡수능력을 유지하도록 감독당국이 평가하도록 규정

BCBS 가이드라인 등에 따르면 은행의 이사회와 최고경영진은 은행의 공표된 정책, 절차, 회계체계 및 관련 감독지침에 따라 일관성 있게 충당금을 결정할 수 있도록 효과적인 내부통제를 포함한 신용리스크 관리 방법을 구축할 책임이 있으며,

감독당국은 은행의 신용리스크 관리방법의 효과성을 정기적으로 평가하고, 은행이 회계상 충당금을 결정하기 위해 채택하고 있는 방법이 적용되고 있는 회계체계에 따라 적절한 예상손실을 측정할 수 있는지 평가하여야 함

○ 타법사례

은행업감독규정 제29조제3항에 감독원장은 금융사고가 발생하여 손실이 예상되는 경우 특별대손충당금 적립을 요구하도록 규정

Ⅲ. 규제 의 실효성

1. 규제 의 순응도

○ 피규제자 준수 가능성

대손준비금은 '16년부터 보통주자본으로 인정되며, 배당가능이익에서만 제외되며, 특별대손준비금은 경기 대응을 위해서만 부과되므로 준수에 어려움이 없을 것으로 판단되며, 예상손실 전망모형 점검은 자체 점검하는 방식으로 준수 가능

2. 규제 의 집행가능성

○ 행정적 집행가능성

금융감독원은 대손충당금 및 대손준비금 적정성 평가 및 예상손실 전망모형 점검결과 확인 등을 수행 가능한 인력, 조직 보유

○ 재정적 집행가능성

해당사항 없음

IV. 추진계획 및 종합결론

1. 추진 경과

금융리스크 대응 TF('22.8.31일)를 통해 발표한 이후 은행업감독규정 개정 예고 진행

2. 향후 평가계획

경기상황 등에 따른 은행권 대손충당금 및 대손준비금 적정성 등을 금융감독원이 평가하고, 금융위원회가 부과 필요성 등을 판단하며,

은행권은 자체적인 점검 등을 통해 예상손실 전망모형을 점검하고 금융감독원이 필요 시 조치

3. 종합결론

은행권 손실흡수능력 확충을 위해 특별대손준비금 적립요구권 도입 및 예상손실 전망모형 점검체계 구축