

통합감독의 기대효과 및 발전방향



2018. 06. 26

한국금융연구원 이재연

목차

- I. 국내 금융그룹 현황 및 현행 감독의 한계
- II. 통합감독 기대효과
- III. 발전 방향

금융그룹?

정의

동일인의 지배를 받는 2개 이상의 금융회사들로 구성된 기업집단

영위업종
기준

은행·비은행·보험·금투업 중

√ 동종금융그룹 : 1개 업종 영위

√ 복합금융그룹 : 2개 이상 업종 영위

소유지배
구조 기준

√ 금융지주그룹

√ 금융모회사그룹

√ 금산결합금융그룹

금융그룹 현황('16년 기준)

- 금융감독당국이 모니터링하고 있는 금융그룹은 43개로 금융회사 전체 중 총자산 83%, 자기자본 88%, 당기순이익 68%를 차지
- 복합금융그룹은 32개로 겸업화가 심화*되는 경향
- * '05년 대비 복합금융그룹은 9개 증가, 동종금융그룹은 변동 없음.
- 금융지주 9개^①, 금융모회사그룹 23개^②, 금산결합 금융그룹 11개^③

① 신한·하나·KB·농협·BNK·DGB·JB·한투·메리츠금융지주

② 산은, 기은, 우리, 미래, 교보, SC, 씨티, 동양생명, 대신증권, 키움증권, 현대해상 등

③ 삼성, 한화, 현대자동차, 동부, 태광, 롯데, 현대, 현대중공업, KT 등

(단위 : 개, 조원, (%))

구분	그룹 수(복합)		총자산(%)		자기자본(%)		당기순이익(%)	
금융지주	9	(9)	1,717.4	(38)	143.0	(36)	8.8	(48)
금융모회사그룹	23	(16)	1,323.9	(30)	124.0	(32)	△0.6	(△3)
금산결합 그룹	11	(7)	692.4	(15)	79.4	(20)	4.1	(23)
소계	43	(32)	3,733.7	(83)	346.4	(88)	12.3	(68)
금융회사 전체			4,485.8	(100)	392.3	(100)	18.1	(100)

* 금융그룹 소속 금융회사의 개별 재무제표의 값을 단순 합산(금융지주회사는 합산에서 제외)

복합금융그룹은 복잡성(complexity) 및 그룹 회사 간 상호관련성(interconnectedness) 등으로 인해 그룹 리스크 발생 가능

-
- ① **Double gearing** : 계열사 출자로 자본이 중복계상(Double gearing)되어 적정자기자본 대비 자기자본 과대평가
 - ② **Conflict of Interest** : 그룹 내 은행·보험사 고객자금의 자회사등 지원
 - ③ **Risk of contagion** : 공동 브랜드 사용에 따른 그룹 내 회사로의 위험전이 (평판위험 등)
 - ④ **Risk concentration** : 규제비용이 적은 특정 금융회사로 위험 집중
 - ⑤ **Risks related with management complexity** : 그룹구조의 복잡함으로 인해 경영진의 관리 및 감독기구의 감독 상 어려움
-



- 기존 기관별 및 권역별 감독으로 복합금융그룹 감독에 한계

금융그룹 감독현황

금융지주회사 그룹

금융모회사그룹

금산결합그룹

위험관리 체계

- 금융지주회사가 금융그룹 전체의 위험을 통합관리

- 그룹의 위험관리 Control Tower 기능 부재
- 업권별 감독체계로는 그룹 위험관리 감독에 한계

그룹차원 건전성

- 그룹 전체를 대상으로 연결기준에 의한 체계적인 건전성 감독 실시
- 그룹 자본적정성 및 유동성 평가

- 일부 권역에서 제한적 자본적정성 평가에 그쳐 그룹 전체의 자본적정성이 과대평가될 우려 상존
- 그룹 차원의 유동성 관리 미흡

위험집중 내부거래

- 위험전이 및 위험집중 차단을 위한 자회사 간 신용공여 제한, 불건전 내부거래 금지(법규로 제한)

- 업권별 규제차익을 활용한 특정 계열사로 위험집중 가능
- 계열사 간 내부거래, 이해상충 차단장치가 미약

목차

I. 국내 금융그룹 현황 및 현행 감독의 한계

II. 통합감독 기대효과

III. 발전 방향

감독대상 선정기준

- ① 은행·비은행·보험·금융투자업 중 **최소 2개 권역**의 금융회사
- ② **자산합계**가 권역별 **각각 5조 원 이상**인 대형 복합금융그룹

※ 현행 법규상 **통합감독이 가능**하거나 은행업 비중(90% 이상)이 높아 **필요성이 낮은 경우**
감독 대상에서 제외 : (금융지주, 은행모회사 그룹 등)



- '16년 말 현재 **총 7개 복합금융그룹**이 감독대상 기준 충족
 - ☞ 7개 금융그룹은 금융지주 및 은행모회사 그룹을 제외한 전체 금융그룹 중에서 자산은 약 72%(818.5조 원), 자기자본은 약 73%(92.8조 원)의 비중 차지('16년 말 기준)
 - 금융모회사그룹(2개) : 미래에셋, 교보생명
 - 금산결합 금융그룹(5개) : 삼성, 한화, 현대자동차, 동부, 롯데그룹 내 금융그룹사

(관리 방안)

금융부문 전체의 실제 손실흡수능력[적격자본]을 업권별 자본규제에서 요구하는 최소기준의 합계[필요자본] 이상으로 유지

적격자본 (① - ②)	필요자본(① + ② + ③)
① 금융계열사 자본 합계 ② (-) 금융계열사 간 출자액	① 규제 금융회사 : 금융업권별 최소요구자본 ② 비규제 금융회사 : 대안지표(proxy)로 산출한 최소요구자본 (예: 총자산의 8%) ③ 추가위험 가산 : 금융부문 외 출자관계로 인한 전이위험 등 (☞ 세부과제 3 참조)

* 그룹 자본적정성 지표 = 그룹 적격자본 / 통합 필요자본 (최소 100% 이상)

(감독 방안) 금융그룹별 통합위험관리 시스템 구축

보고 · 공시체계 운영

- 금융그룹 내 대표회사 선정
- 대표회사는 금융그룹의 자본적정성, 위험관리 상황 등을 정기적으로 평가

그룹위험 통합관리체계 운영

- 대표회사는 그룹 위험관리정책 수립, 지휘·보고, 공시 체계를 통해 계열회사의 위험관리 업무를 점검·평가하는 등 금융그룹의 위험관리 통할할 필요
- 주요 금융계열사가 참여하는 위험관리기구 설치 운영

내부거래 · 위험편중 점검 · 관리

- 금융계열사별 위험관리체계로 관리·대응하기 어려운 그룹차원의 통합위험 관리
- 위기상황 시 금융계열사로의 파급효과를 평가하고 비상 시 금융부문의 생존계획 마련

현행 금융업권법에 따른 금융회사 중심의 감독을 보완

위험전이 및
집중 예방

- 금융그룹 내 금융자회사 또는 비금융자회사 간 내부거래 등을 통해 위험의 전이 및 집중, 상호연계성이 심화되는 것을 사전 예방

금융자원
오·남용 방지

- 금융그룹이 부당한 내부거래로 대주주 또는 소속회사를 지원하는 등 금융자원이 오·남용되지 않도록 방지

시스템 리스크
최소화

- 금융그룹 및 소속회사의 전반적인 재무 상태와 위험보유 수준이 금융시스템 전반의 리스크에 미치는 영향을 평가하고 통제

금융소비자 권익
보호

- 금융그룹의 재무건전성을 유지하고 복합금융그룹 내 이해상충을 방지하여 금융소비자의 재산권과 권익을 보호

금융그룹 간 규제차익 완화

- 금융모회사 그룹, 금산결합그룹에 대한 감독

- * **(Joint Forum 감독원칙)** 금융그룹 대표회사는 금융그룹의 경영전략·위험정책 수립, 모든 계열사들이 이를 준수하도록 감시, 그룹차원의 위험집중, 내부거래, 익스포저의 효과적 관리·보고시스템 구축
- **(금융지주회사)** 금융지주회사법에 따라 자회사등에 대한 내부통제 및 위험관리 업무 수행
 - * 그룹위험의 통합관리체계 구축
- **(금융지주 외 금융그룹)** 개별 금융업법에 따른 **금융회사별** 규제만 적용되어 그룹 차원의 **통합 위험관리·내부통제 미흡**
- **(금산결합 금융그룹)** 주력 **비금융계열사가 그룹 경영관리를 주도***함에 따라 금융계열사 간 위험관리 및 내부통제 등을 위한 **의사결정·전달 및 협조체계 미비**
- * 기업집단의 경우 금융회사가 그룹 지배구조의 정점에 있는 경우가 거의 없음

금융지주가 아닌 경우 위험집중, 부당 내부거래, 계열사 우회지원 등
규제 회피행위와 금융사고 발생 가능성 상존

금산결합그룹에 대한 그룹감독 실시

- **계열금융그룹 중 공정거래위원회로부터 상호출자제한 대상그룹, 공시대상그룹으로 지정 받은 그룹 내 금융회사들은 공정거래법에 따른 여러 가지 규제 적용**
 - 계열회사 간 상호출자, 신규 순환출자 및 채무보증 금지
 - 소속 금융회사 또는 보험사가 소유하고 있는 계열회사 주식의 의결권 제한(15%)
 - 기업집단 현황 공시 등 공시 및 정보공개 : 대규모 내부거래 이사회 결의 및 공시 의무
- **공정거래위 규제와 금융감독 규제의 차이**
 - 공정거래위원회 규제 :
 - * 경제력 집중을 억제하고 불공정경쟁을 방지하기 위한 직접적 규제
(공정거래법 11조 의결권제한 및 공시 등, 금산법 24조 소유제한)
 - * 내부거래에 대한 규제를 제외하고 건전성 측면에서 비금융 소속회사의 위험이 금융회사로 전이하는 것에 대한 직접적인 통제 수단은 없음.
 - 금융감독 규제 :
 - * 부실발생에 따른 금융시장 영향을 고려하여 사전적으로 위험관리를 통해 부실 위험을 규제
 - * 재무건전성 규제를 통해 부실발생 시 충격 흡수하여 시장에 미치는 영향 최소화

통합 위험관리 체계 구축

▪ 복합금융그룹에 대해 금융지주그룹 수준의 통합 위험관리 체계 구축

- 금융지주회사그룹의 대표회사는 금융지주회사임.
- 금융지주회사는 그룹 위험관리정책 수립, 지휘·보고 체계*를 통해 계열회사의 위험관리 업무를 점검·평가하는 등 금융그룹의 위험관리 통할
 - * (예) 대표회사 이사회 → 그룹 위험관리위원회 → (그룹 위험관리협의회) → 그룹 위험관리책임자
→ 각 계열사 위험관리책임자
- 소속 금융회사는 위험관련 주요 현황 및 모니터링 결과를 대표회사에 보고

※ 금융지주의 통합 위험관리

- 금융지주회사의 업무(시행령 §11) : 자회사등에 대한 내부통제 및 위험관리 업무
- 금융지주회사는 당해 회사 및 자회사등의 각종 거래에서 발생하는 제반 리스크를 적시에 인식·측정·감시·통제하는 등 리스크를 적절히 관리할 수 있는 체제를 갖추어야 함(감독규정 §29).
- 지주회사의 리스크 관리조직은 이사회 내 리스크관리위원회, 리스크관리최고 책임자 및 리스크관리부서 등으로 구성되며
 - 그룹차원의 위험관리 관련 업무의 효율적 수행을 위해 위험관리협의회를 설치해야 함.
(금융회사 지배구조 모범규준 §70④)

금융그룹에 대한 직접적 규제 완화

- **금융그룹, 특히 계열금융그룹에 대한 그룹차원의 금융감독이 이루어질 경우 금산분리에 대한 공정거래법, 금산법 등에 의한 직접적 규제가 완화될 수 있을 것임.**
 - 금융회사의 비금융회사에 대한 출자 규제(금산법 제24조)
 - 소유지분에 대한 의결권 행사 제한(공정거래법 제11조)
- **최근 금융환경은 금융회사로 하여금 금융-비금융 간 융합을 통한 겸업화 성과의 극대화를 요구**
 - 그 동안의 겸업화는 서로 다른 이종 금융업종 간 결합을 통한 시너지 창출 목적의 활동을 의미
 - 혁신 IT기술의 빠른 발전과 대형 IT업체들의 금융서비스분야 진출, 이를 통한 시장의 경쟁 심화 등은 금융회사들로 하여금 금융-비금융(기술)간의 융합을 통한 시너지 창출을 요구
 - 최근의 AI, 빅데이터 처리, 분산원장 기술, 암호학 등 혁신 IT기술들의 발전은 지급결제, 저축, 여신, 자산관리 등 다양한 전통적 금융서비스 영역에 폭넓게 영향을 미칠 수 있음.

목차

- I. 국내 금융그룹 현황 및 현행 감독의 한계
- II. 통합감독 기대효과
- III. 발전 방향

대표회사의 책임 권한 부여

▪ 대표회사 선정기준

- 최상위 금융회사 또는 자산·자기자본이 가장 큰 주력 금융회사
- 다만, 대표회사 자체선정이 어려울 경우 금융회사와 협의하여 금감원이 지정

▪ 규정에 의해 그룹의 대표회사를 지정하고 금융그룹 감독을 위한 일정한 책임과 권한을 부여하여야 함.

- 계열회사가 상장법인이거나 다수의 소수주주가 존재하는 경우 소수주주와의 이해상충 가능성으로 인해 대표회사의 지시 내지 요청이 받아들여지지 않을 수 있음.
- 규정에 의해 대표회사에 대해 책임과 권한을 부여함으로써 계열회사가 대표회사의 지시에 따르도록 함.

* 규정만으로는 불충분하므로 대안으로 그룹대표회사와 각 계열회사 사이의 권한과 의무를 계약법적으로 구현하여야 한다는 의견도 있음.

<참고> 일본 : 그룹 경영관리 의무화

- **은행그룹 대표회사의 기능 명확화(은행법 개정 2017년 4월)**
 - 그룹 전체의 경영관리 방침이 명확하게 책정되어 그룹내에 침투될 필요
 - 경영방침의 실행에 수반되는 각종 리스크 관리가 적절하게 적용될 필요
- **대표회사의 경영관리 업무(은행법 16조의 3, 52조의 21제1항 및4항)**
 - 그룹 경영의 기본 방침, 그 외 이에 준하는 방침의 책정 및 실시
 - * 은행 그룹의 수지, 자본의 분배 및 자기자본의 충실, 그 외 리스크 관리에 관한 지침의 책정 및 실시
 - * 재해, 그 외의 사고가 발생한 경우에서의 위기관리에 관련된 지침의 책정 및 실시
 - 이해상충의 조정
 - 그룹 법령준수(compliance) 체제의 정비
 - 그룹 업무의 건전 내지 적절한 운영의 확보
 - : 재건계획(금융당국이 지정한 그룹에 한함)의 책정 및 실시 (G-SIB 및 D-SIB 등 4개사)

동종그룹·은행모회사그룹에 대한 복합금융그룹 감독 적용

- **국내 동종금융그룹 및 은행모회사그룹에 대한 감독 현황**
 - 개별 금융회사 감독 중심
- **동종그룹 및 은행모회사그룹에 감독의 도입 필요성**
 - 그룹 간 규제 형평성
 - 2010년 저축은행 사태는 부산저축은행그룹 등의 계열 저축은행으로 이루어진 그룹으로부터 발생
 - * 저축은행그룹의 자본적정성을 과대평가했고 따라서 부실징후를 조기에 포착하지 못한 결과
 - * 그룹 내의 출자를 적격자본에서 공제하지 않음.
 - 동종그룹의 경우에도 그룹 전체의 안정성을 위협할 위험 상존
 - * 계열사 간 내부거래로 인한 위험의 집중 및 전이, 평판위험 발생, 적격성을 상실한 지배주주·집행임원으로부터 야기되는 지배구조 위험 등

<참고> 해외 동종그룹 감독 현황 - EU

- **EU의 부문별 감독체계**
 - EU의 금융그룹 감독은 그룹 내 개별기관별(Level1) 감독, 동종그룹별(부문별, Level 2) 감독, 복합금융 그룹(Level3) 감독의 3가지 형태
- **동종그룹별(Level 2) 감독은 '은행 및 증권 그룹', '보험그룹' 두 그룹을 대상**
 - **'은행 및 증권 그룹'에 대한 감독 : Banking Consolidation Directive**
 - 감독당국은 그룹 내 모회사가 되는 은행 또는 지주회사의 연결재무상태에 기초하여 연결감독을 수행
 - 시장리스크에 대한 자본적정성, 신용공여, 비금융회사 지분 보유제한, 내부통제체제의 적정성 등을 감독
 - **'보험그룹'에 대한 감독 : Insurance Groups Directive**
 - 개별 보험사 또는 보험그룹만을 감독의 기본 단위로 하면서, 여타 업종의 관계회사 문제는 별도로 다루되 각 업종별 감독기구들이 상호 협의하는 '보완된 개별 감독'(solo-plus supervision)제도
 - 개별 보험회사의 지급여력 상태 및 그룹 내 내부거래 등을 감독

은행지주회사 자본적정성 산정체계 보완

- **금융지주회사에 대해서는 그룹차원의 감독이 이루어지고 있으나 은행지주그룹의 경우 복합금융그룹과 자본적정성 산정방식에 차이가 있으므로 보완 필요**
 - 은행지주회사 : BIS기준 자기자본비율(연결기준)
 - 비은행지주회사 : 필요자본에 대한 자기자본비율
 - **은행지주회사 연결기준 자본적정성 산정방식의 문제점**
 - 보험자회사, 비금융회사(금융업 및 금융업 밀접 관련 회사 이외의 회사)에 대한 연결 제외
 - 회계기준상 연결대상 범위와 그룹 계열사 범위 간 불일치
 - **복합금융그룹 자본적정성 산정방식을 이용한 보완 필요**
 - 현재 은행지주 내 보험사의 비중이 크지 않아 큰 문제가 없으나 향후 보험부문 확대에 대비 (KB국민지주 보험부문 9.7%, 신한지주 7.6%, 농협지주 19.3%, KEB하나지주 1.2%, DGB지주 10.5%)
 - 현재 연결재무제표 작성이 강제되어 있고, 지주계열사 중 연결대상에 포함되지 않는 계열사는 보험사 등 소수에 불과하므로 추가적 부담 크지 않을 것으로 판단
- * 일본 : 금융지주회사 그룹 내 은행을 포함한 모든 회사들의 합산자기자본은 소요자기자본의 100% 이상을 유지하여야 함.
- * 벨기에 : 은행 중심의 대형 복합금융그룹이 FICOD 대상이 되는 경우 은행은 감독당국에게 CRD에 따라 모회사에 대한 consolidated capital adequacy position 보고

비금융자회사와의 분리

- 금융그룹 내 비금융자회사에 대해서는 증장기적으로 계열분리를 하도록 요구하거나 중간지주회사를 통해 분리하도록 하는 방안을 모색할 필요
 - 금융업 영위와 관련 없는 비금융자회사
- 금융부문과 비금융부문(상업 또는 제조업)이 혼재되어 있는 복합금융그룹의 경우에는 그룹차원의 자본적정량 산정 등이 어려우므로 firewalls을 설치하는 한편 유예기간을 주고 비금융회사 지분을 처분하도록 유도(IMF)
 - sliding capital approach에 따라 (비금융부문에 대한) 투자에 대해 배분되는 요구자본량을 지주회사차원에 sliding scale로 배분 (예 : 지분에 비례하여 위험가중치를 증가)
 - 교차보유지분에 대한 passive ownership
 - 상호 연계 회사에 대한 잠재적 이해상충을 회피하기 위해 이사회 구성원 지명에 대한 cap설정
 - 비금융회사를 포함하는 복합금융그룹에 대해 합리적 기간 동안 단계적인 처분 (a ladder of divestiture)을 요구
- 일본 Sony는 그룹 내 금융지주회사를 중간지주회사로 묶어 관리하고 있음.

모범기준 마련

- 금융그룹 감독체계가 조기 정착될 수 있도록 현실성 있는 모범기준 마련 필요

금융그룹별 자율 준수체계 구축

- 금융그룹 대표회사가 소속회사를 통할할 수 있고, 소속회사는 대표회사에 협조할 수 있는 체계 마련 필요

금융그룹별 자율 준수체계 구축

- 효과적인 금융그룹 감독을 위해 필요한 자원과 인력을 투입할 필요
- 금융그룹 통합감독을 위한 이종업종 간 연계감독 노하우 축적 및 협업체계 확대
- 금융감독원 감독·검사 체계를 업권별·개별 금융회사별 감독중심에서 기능별·금융그룹별 감독을 강화하는 방향으로 개편
- 금융지주와 여타 그룹 간 규제차이 해소 : 신용공여, 대주주 거래 등 업권별 상이한 규제 차이 해소

금융그룹 감독 법제화

- 금융그룹 자율규제체계가 성숙되고 나면 국제기준에 따른 금융그룹 감독규제를 공고히 체계화할 필요
- 금융그룹 통합감독의 실효성 확보를 위해 법제화 추진

감사합니다.