

바람직한 금융감독제도의 형태와 지배구조*

오 정 근 (고려대학교 경제학과 교수, 아시아금융학회장)

1. 금융감독제도 개편의 중요성

새정부 출범을 앞두고 금융감독제도 개편논의가 본격적으로 대두되고 있다. 일각에서는 정권 교체기에 등장하기 마련인 정부조직 개편의 일환으로 금융감독제도 개편을 바라보기도 한다. 그러나 금융감독제도 개편이 중요한 근본적인 이유는 두 가지다. 첫째는 한국 금융산업이 왜 이렇게 갈수록 낙후되고 있는가 하는 점이다. 한 때 금융을 새로운 성장동력산업으로 육성하기 위하여 한국을 동북아금융허브로 만든다는 구상이 제시되기도 했지만 10여 년이 지난 지금 한국은 동경 싱가포르 홍콩은 물론 새롭게 국제금융센터로 부상하고 있는 상해에도 밀리고 있다. 2009년에는 여의도와 부산 문현지구를 금융중심지로 선정발표하고 여의도에는 야심차게 국제금융센터를 건설했으나 고작 몇 개의 외국금융기관들만 입주해 있는 실정이다. 이제 아무도 동북아금융허브 얘기하는 사람은 없다. 스위스의 UBS, 네덜란드의 ING 같은 한국에서 금융의 삼성전자는 불가능한 것인가. 이 문제와 금융감독제도는 불가분의 관계에 있다는 점이 금융감독제도 개편의 핵심이다.

둘째는 금융위기를 반복해서는 안된다는 점이다. 하바드대의 로고프(Kenneth S. Rogoff) 교수와 메릴랜드대의 라인하트(Carmen M. Reinhart) 교수가 세계 금융위기 800년 역사를 연구한 “이제는 다르다”(This Time Is Different)(2009)에서 금융위기가 한번 발생하면 성장률이 반토막 나고 그 결과 세수는 감소하는 반면 규제금융은 증가하여 재정이 악화된다고 주장하고 있다. 금융위기 전 1962~1997년 연평균 8.1%를 기록하던 성장률이 금융위기 후 1998~2011년에는 연평균

* 본 원고는 2012년도 한국경제학회 주최로 개최된 정책세미나(2012. 11. 7(수), 은행회관 2층 국제회의실), 「10년 후를 내다보는 금융감독체계 개편방향」에서 발표한 내용을 정리한 것임.

4.2%로 반토막난 한국이 바로 그 예다. 그 후에도 2001~3년의 카드대란, 2011~2년의 저축은행 사태 등 크고 작은 금융위기가 끊임없이 발생하고 있다. 이처럼 반복되는 금융위기를 예방하기 위해 금융감독제도 개편은 불가피하다.

2. 금융감독제도 개편 논의 배경

이처럼 중요한 금융산업발전과 금융위기방지의 중심에 금융감독제도가 있고 현재의 금융감독제도가 이 두 문제 해결을 담보하지 못하고 있기 때문에 개편논의가 대두되고 있는 것이다. 보다 구체적인 개편 논의 배경으로는 다음 세 가지를 생각해 볼 수 있다.

첫째는 현행 금융감독제도의 태생적 오류다. 1997년 금융위기 이후 금융감독위원회와 통합금융감독원으로 탄생되고 이어 2008년 금융위원회와 금융감독원으로 체제를 갖춘 현재의 금융감독제도는 설립될 때 부터 태생적인 오류를 안고 있었다. 즉 1997년 금융위기가 발생하자 한국정부와 IMF가 체결한 대기성차관협약에 의거 합의한 “의향서(Letter of Intent)”(1997. 12. 3)에서는 “운영 및 재정상의 자율성(operational and financial autonomy)”을 보유한 통합감독기구 설립을 규정하였다. 특히 IMF가 발간한 “한국경제 프로그램에 관한 메모랜드”(1997. 12. 3)에서는 한국의 금융위기가 정부의 금융부문 개입으로 “금융의 비효율과 기업부채가 증가(the legacy of government intervention has left an inefficient financial sector and highly leveraged cooperate sector)”한데 원인이 있다고 보고 “강력하고 독립적인 감독기구(a strong and independent supervisory agency)”를 설립하여 건전성 감독을 강화 통합하고 투명성을 제고해야 한다고 주문하였다.

그럼에도 불구하고 재정경제원이 발표한 보도자료(1997. 12. 5)에는 단순히 “은행 증권 보험 및 제2금융권 금융기관에 대한 감독기능을 통합하는 법률안”의 연말까지 국회통과를 주장하고 본래 의향서에 규정한 “운영상 재정상의 독립성”과 메모랜드에서 주장한 “강력하고 독립적인 감독기구”에 대한 언급이 없었다. 결국 한국정부는 금융감독정책을 수립하고 금융감독원을 지도감독하는 금융감독위원회를 금융감독원과 별도로 설치했다.

당초 순수한 위원회로 생각했던 금융감독위원회에 2국1실의 행정조직이 들어서면서 금융감독위원회와 금융감독원의 위상과 역할에 대한 논란이 제기되었다. 단순한 사무국 기능을 수행할 것이라는 해명이 뒤따랐다. 그러나 2008년 3월에 금융감독위원회는 다시 재경부의 금융정책과 금융감독위원회의 금융감독업무를 통합한 금융위원회로 확대개편되어 정부부처화했다. 의향서에서 요구한 “운영상 재정상의 자주성”이 확보된 “강력하고 독립된” 감독기능은 사실상 실종되고 금융위기의 원인이 되었던 관치금융문제가 더욱 악화될 소지를 안게 되었다. 그 후 신관치금융에 대한 논란이 끊임없이 제기되었음은 물론이다.

둘째, 빈번하게 발생하는 금융위기 문제다. 2001~03년 신용카드 대란, 2011~12년 저축은행

사태 등 1997년 금융위기 이후에도 크고 작은 금융위기가 반복적으로 발생하고 있다. 신용카드 대란이란 닷컴버블 붕괴 후 경기침체에 따른 내수확대 정책의 일환으로 신용카드에 대한 규제를 대폭 완화하여 마침내 2003년 말에는 신용불량자가 380만 명에 이르는 등 신용카드사의 건전성이 훼손되고 가계부채가 크게 증가한 사건이다. 저축은행 사태는 대형 저축은행 육성과 규제완화 정책 및 감독검사 부실로 20여 저축은행이 부실화되어 예금자보험금 지급 등 막대한 사회적 비용을 초래한 사건이다. 이러한 금융사건의 근본적인 원인은 금융감독의 독립성 부족, 상위기관의 금융정책이 하위기관의 감독정책을 관장하는 상하구조에 따른 감독검사 부실, 거대 통합감독제도에 따른 전문성 부족과 감독사각지대 존재 등이다.

셋째, 2008년 글로벌 금융위기는 글로벌 차원에서 금융감독제도에 일대 전환기가 되었다. 즉 금융시스템위기의 사전예방을 위한 거시건전성 규제의 중요성이 대두되고 위기의 사전예방이나 추가확산방지를 위해 최종대부자기능을 수행하는 중앙은행의 금융안정기능이 다시 재조명받는 계기가 되었다. 시스템 위기란 개별 금융기관의 초기 위험이 금융제도의 내재적 불안정성과 정보의 비대칭성으로 인해 금융시스템 전반의 위기로 확산되는 것을 말한다. 시스템 위기는 대내적으로 과도한 신용공여와 대외적으로 과도한 자본유입 두 가지 경로를 통해 발생한다. 이러한 과도한 신용공여와 자본유입을 양적으로 규제하여 위기를 사전에 예방하고자 하는 정책이 거시건전성 규제정책이다.

한편 위기의 사전적 예방 또는 위기 발생시 위기 확산 방지를 위한 중앙은행의 적시 최종대부가 불가피하게 되면서 동 기능의 원활한 수행을 위한 중앙은행의 금융기관에 대한 정확한 정보의 적시 파악이 중요해 졌다. 이에 따라 1998년 통합감독체제를 구축했던 영국은 금융감독을 영란은행으로 다시 이관하고 미국도 FRB의 감독기능을 강화하는가 하면 유럽연합은 유럽중앙은행 산하에 유럽통합감독기구를 설치하는데 합의하는 등 중앙은행의 금융감독기능이 강화되는 추세다. 이 밖에 파생상품 등 소비자가 그 위험도를 이해하기 어려운 금융상품들로 금융소비자들이 피해를 보는 사례가 속출하면서 금융소비자보호가 강조되고 있다.

3. 금융감독제도 개편 10대 방향

이러한 추세에 부응한 금융감독제도 개편방향은 다음과 같다. ▶ 관치금융청산과 금융중개기능 정상화를 위한 금융감독의 독립성 확보, ▶ 감독기능 약화 방지를 위한 금융정책과 금융감독의 분리, ▶ 국내금융정책과 국제금융정책의 조화 도모, ▶ 독점폐해와 감독사각지대 방지를 위한 감독의 분권화와 전문화, ▶ 금융위기 사전 예방을 위한 건전성규제 강화, ▶ 금융위기 예방과 확산방지를 위한 중앙은행 금융안정기능 강화, ▶ 소비자보호 강화, ▶ 금융감독에 대한 국민의 신뢰회복을 위한 감독당국의 책임성과 투명성 강화, ▶ 위기 징후시 적시 탐지하여 실기 없는 대응을 하기 위한 감독당국 간의 유기적 협력체제 구축 ▶ 감독제도의 국제적 정합성 제고 등 10대 개편방향이

다.

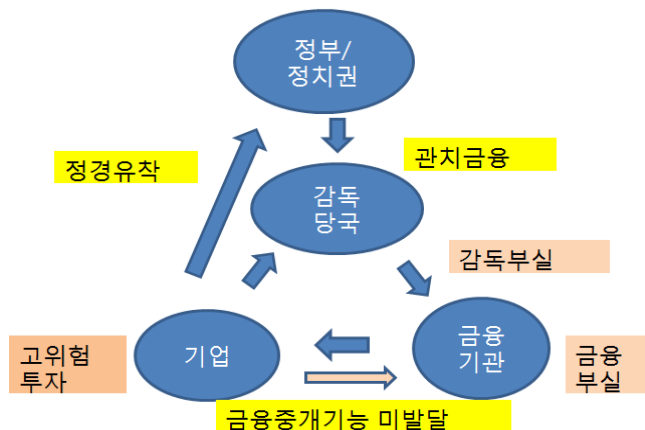
첫째, 가장 중요한 것이 관치금융청산과 금융중개기능 정상화다. 관치금융이 존재하는 경우에는 정부나 정치권의 감독당국에 대한 직간접적인 개입이나 영향력 행사로 감독당국의 감독검사를 받고 있는 금융기관의 대출에 영향을 미치게 된다. 그럴 경우 금융기관의 대출에는 정부나 정치권 또는 감독당국의 의중이 중요한 변수가 되어 건전한 대출을 위한 사전심사와 사후감시라는 금융중개기능이 발달할 수 없다.

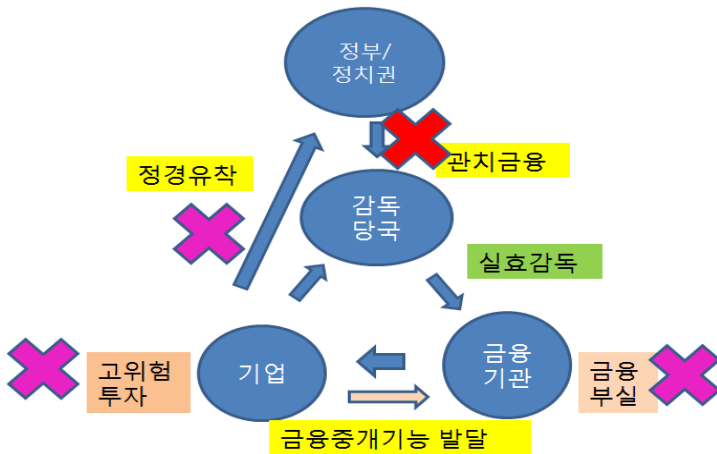
한편 기업은 그와 같이 금융기관 대출에 영향력을 행사할 수 있는 힘을 가지고 있는 정부나 정치권을 통해 부당한 대출을 받고자 하는 유인이 존재하게 되어 자연히 정경유착의 고리가 형성된다. 그런 과정을 통해 사전심사가 철저하지 않은 가운데 받은 대출은 고수익을 추구하는 고위험투자에 사용되는 경향이 있게 되고 그 결과 금융부실이 증가하고 심할 경우에는 금융위기가 초래된다. 뿐만 아니라 과도한 개입과 규제도 금융산업도 발전할 수 없게 된다.

1997년 금융위기가 발생하자 그 중요한 원인 중의 하나로 관치금융이 지적되고 그 배경에는 금융정책과 감독정책에 대한 무소불위의 권한을 행사해 온 당시 재정경제원이 문제라는 인식 하에 재정경제원에서 금융정책과 감독정책 기능을 분리한 재정경제부로 격하했다. 그러나 금융정책과 감독정책은 금융감독위원회와 금융위원회로 이어지면서 감독의 독립성은 확보되지 않음으로써 신관치금융 논란은 여전히 지속되고 있는 실정이다.

감독당국의 독립성이 확보되어 관치금융의 원천이 사라지면 정부나 정치권의 영향을 받지 않고 순수하게 대출이 적법하게 그리고 적정하게 이루어졌는지에 대한 감독검사가 이루어지면서 금융기관의 금융중개기능도 발전하게 된다. 기업도 정경유착을 통해 부당한 대출을 받고자하는 유인이 사라지고 그 결과 고위험투자를 할 수 없게 되어 부실여신도 줄어들게 된다.

<관치금융과 금융부실>





감독당국의 독립성 확보와 관련하여 IMF는 네 가지 독립을 주장하는 금융감독기구 독립성 평가기준(2008)을 발표했다. ▶ 첫째가 정부조직으로부터의 독립, 임원 임명절차, 임기보장, 민간전문가의 최고의사결정기구 참여 등 기구운영상의 독립(Institutional Independence)이고 ▶ 둘째가 금융감독 관련 법률 및 규정 제정권한의 자율성을 의미하는 법규제정권의 독립(Regulatory Independence)이며 ▶ 셋째가 외부간섭 없이 독자적인 감독업무(인허가, 건전성 감독, 검사, 제재 등)를 수행하는 감독업무 수행상의 독립(Supervisory Independence)이고 ▶ 넷째가 예산 편성 지출의 독립적 결정을 의미하는 예산상의 독립(Budgetary Independence)이다. 한국은 과연 무엇이 독립되어 있는가를 면밀히 검토해 볼 필요가 있다.

둘째, 금융정책과 금융감독의 분리가 중요하다. 금융정책은 금융산업 발전을 위한 정책인 반면 감독정책은 금융안정을 위한 규제정책으로서 본질적으로 상호대립적인 관계에 있다. 또한 금융정책 당국이 감독기관의 상위기관일 경우에는 금융정책이 하위 감독기관의 감독검사에 영향을 미쳐 감독부실과 그로 인한 금융부실을 초래할 수 있다. 저축은행 사태가 그 한 예이다. 저축은행 정책의 변천과정을 보면 예금자보호 한도 상향조정(2000만원 → 5000만원)(2001.1), 명칭변경(상호신용금고 → 상호저축은행(2002.3) → 저축은행(2010.3)), 규제완화(88클럽(BIS비율 8% 이상, 고정이하여신비율 8% 이하 저축은행)) 동일인 여신한도(80억원) 제외(2006.4), PF대출취급규정 제정(2007.6) 등이다. 그 결과 늘어나는 고객저축을 이용한 PF대출이 급증하였으나 부동산 경기가 침체하면서 부실이 급증하였다. 그럼에도 불구하고 100여개 저축은행에 대한 금융감독원의 검사는 2년에 한번 실시되었는데 2011년 이전 10년 동안 불법대출을 적발하지 못했다.

셋째, 개방경제에서 국내금융정책과 국제금융정책 간의 조화로운 정책 또는 보다 유효한 정책 추진의 필요성으로 인해 국내금융정책과 국제금융정책을 동일 부서에서 관장하는 것이 바람직하

다는 주장이 설득력을 얻고 있다. 예를 들어 외국자본 유입이 급증하여 원화가치를 과도하게 절상시키는 경우에 국내 금융거래세와 국경간 금융거래세(토빈세) 중 어느 정책이 바람직할 것인가, 또는 외국자본의 과도한 유입으로 대출이 과도하게 증가하여 거시건정성을 훼손할 우려가 있을 경우에는 자본유입에 대한 거시건전성 규제와 국내대출에 대한 거시건전성 규제 조치 중 어느 조치가 바람직할 것인가 등이다. 이런 경우 국내금융정책과 국제금융정책을 함께 놓고 장단점과 유효성을 검토해서 결정해야 하는데 이를 위해서는 국내금융정책과 국제금융정책을 동일 부서에서 관장하는 것이 바람직하다는 주장이다.

넷째, 통합감독원의 정보독점에 따른 폐해와 감독사각지대 철폐를 위해 감독의 분권화 전문화를 통한 견제와 균형이 필요하다는 주장이 2008년 금융위기 이후 새로운 대세로 자리잡아 가고 있다. 이는 1990년 대 후반 영국을 필두로 주장되었던 통합감독주장에서 완전히 반전된 것이다.

통합감독원의 정보독점으로 금융감독의 중요한 축을 담당하고 있는 한국은행(최종대부자) 예금보험공사(예금보험금지급)의 시의적절한 충분한 정보수집 부족으로 적기 대처에 어려움이 적지 않다. 현재 공동검사권이 주어져 있으나 그것만으로는 부족하다는 지적이다. 우선 검사회수와 시의성 문제가 있다. 한국은행과 금감원의 공동검사 횟수는 2006년 14회, 2007년 8회, 2008년 5회, 2009년 7회, 2010년은 10월 까지 5회 등이다.¹⁾ 글로벌 금융위기 기간 중에 공동검사회수가 오히려 줄고 있다. 공동검사자료도 한국은행과 예금보험공사의 정확한 정보수집과 실상파악에는 한계가 있다. 금융감독원은 전담검사역이 수시로 개별검사자료를 입수하는 반면 한국은행과 예금보험공사는 건전성 관련 자료만 입수하도록 되어 있다.

감독사각지대 문제도 만만치 않다. 저축은행 사태도 통합감독원의 저축은행 부실감독검사가 중요한 원인 중 하나다. 전국 100여개 저축은행에 대해 금융감독원 검사가 2년에 한번 이루어졌으나 그나마 2011년 이전 10년 동안 불법대출을 적발하지 못했다. 은행 증권 보험 제2금융권 모두 감독검사하는 통합감독제도하에서는 조직 인력 전문성 면에서 저축은행 감독 부실 가능성이 상존하게 된다. 이른바 금융감독원 내 양지 음지 논란이다. 저축은행 총자산은 증가하는 반면 검사인력은 2007년 45명, 2008년 30명, 2009년 29명, 2010년 30명 등 감소하기조차 했다.

1997년 금융위기도 감독검사 사각지대였던 종합금융회사에서 발단되었다는 점을 상기할 필요가 있다. 당시 종합금융회사 감독권은 재정경제원에 있었고 한국은행 은행감독원에 위임하여 검사하도록 되어 있었는데 금융위기 이전 당시 금융자유화 정책으로 종합금융회사의 국내외 금리차이를 노린 부분별한 단기외자도입과 고위험대출이 급증했음에도 불구하고 수년간 제대로 된 검사가 이루어지지 않았다.

감독의 분권화 전문화에 대해 2008년 글로벌 금융위기 이후 선진국의 동향은 쌍봉형 감독제도 주장으로 대두되고 있다(Michael Taylor, 1995). 쌍봉형 감독제도란 은행 보험 자산운용사 등 금

1) 한국경제 2011. 5. 9일자 보도.

융회사건전성 감독을 위한 금융안정기구(Financial Stability Commission: FSC)와 금융소비자보호를 위한 소비자보호기구(Consumer Protection Commission: CPC)로 나누는 감독제도를 말한다.

영국은 2010년 이후 통합금융감독청(Financial Service Authority: FSA)을 해체하고 미시 및 거시건전성 감독을 영란은행으로 일원화하는 금융감독체계 개편을 추진했다. 영란은행에 금융정책위원회(Financial Policy Committee: FPC) 신설하고 금융정책위원회 산하에 건전성규제청(Prudential Regulation Authority: PRA)과 금융행위감독청(Financial Conduct Authority: FCA)를 분리 신설하고 건전성규제청이 건전성 감독을 담당하고 금융행위감독청이 소비자보호와 시장 감독을 담당하도록 하고 있다.

미국은 금융안정감시위원회(Financial Stability Oversight Council: FSOC) 설립하여 시스템리스크 대응 및 감독협력을 강화하도록 했다. 연방준비제도(FRB)가 제도적 중요금융기관(Systemically Important Financial Institutions: SIFIs)에 대한 감독을 담당하도록 했다. 아울러 금융소비자보호국(Consumer Financial Protection Bureau: CFPB)을 FRB 산하에 설치하되 예산 운영 등에 대해 연준으로 부처 일정한 독립성을 보장하도록 하여 금융소비자보호 기능을 강화했다.

프랑스는 금융건전성감독원(ACP)(의장 중앙은행 총재 겸임)과 금융시장감독원(AMF)(의장 금융시장감독원장)을 분리 설치하고 호주는 예금수취기관 보험회사를 감독하는 건전성감독원(Australian Prudential Regulation Authority: APRA)(1998년 설립)과 영업행위 감독과 소비자보호를 담당하는 증권투자위원회(Australian Securities and Investment Commission: ASIC)로 나누었다. 뉴질랜드도 뉴질랜드준비은행(Reserve Bank of New Zealand: RBNZ)과 금융시장감독청(Financial Market Authority: FMA)로 구성된 쌍봉형 체제로 전환했다. 독일은 연방은행에 은행 감독 기능을 집중시키고 유럽중앙은행(European Central Bank: ECB) 산하에 유럽시스템리스크 관리위원회(ESRB) 설치하고 유럽통합감독기구를 설치하기로 합의했다. 여기서 발견되는 중요한 특징은 2008년 글로벌 금융위기 이후 개편되고 있는 선진국의 금융감독제도에서 중앙은행의 건전성감독기능이 강화되는 추세라는 점이다.

한국에서도 2011년 저축은행 사태 이후 감독제도 개편 논의가 대두되었다. 대통령 지시로 민간 정부 공동팀장 하에 민간 6명 정부 5명의 위원으로 구성된 금융감독혁신 태스크포스(TF)가 설치되었으나 대통령 지시에도 불구하고 금융감독제도 개편은 필요하나 중장기과제로 검토하는 것이 바람직하다는 용두사미식 결론을 내림으로써 한국에서 금융감독제도 개편이 얼마나 어려운 일인가를 여실히 보여주었다.

다섯째, 2008년 글로벌 금융위기 이후 금융위기를 사전에 예방하기 위한 거시건전성 규제 of 중요성 대두되고 거시건전성 규제조치가 강화되고 있다. 거시건전성 규제란 횡단면 측면에서 경기 둔화나 외부충격에 대한 금융제도의 강건성을 강화하고 시계열 측면에서 금융위험의 축적을 제한하여 금융위험이 붕괴될 가능성을 줄이기 위한 금융사이클 완화 조치를 말한다. 국제결제은행

(Bank of International Settlement: BIS)은 자기자본비율 강화 등 거시건전성 규제 강화를 위한 각종 조치를 마련하고 있다. 한편 거시건전성의 통화정책과의 긴밀한 관계를 고려하여 각국 중앙은행의 거시건전성 기능이 강화되는 추세다.

여섯째, 2008년 글로벌 금융위기 이후 위기에방과 위기발생시 위기 확산 방지를 위한 최종대부자로서 중앙은행의 금융안정기능이 강화되고 있다. 즉 2008년 글로벌 금융위기로 위기 발생시 궁극적으로 최종대부를 할 수 있는 중앙은행 기능의 중요성이 재부각되면서 중앙은행의 감독기능이 강화되는 추세다. 위기의 사전적 예방과 위기 발생시 위기확산 방지를 위한 적시 최종대부를 하기 위한 중앙은행의 금융기관 감독 검사 필요성도 대두되고 있다.

이와 관련하여 한국에서는 중앙은행과 감독기구 간에 정보교류를 위한 양해각서(MOU)를 체결하고 있으나 그 정도의 양해각서 만으로는 적시 위기에방 조치를 하는데는 어려움이 있을 것으로 보인다. 2011년에는 한국은행법을 개정하여 “금융안정에 유의한다”는 조항을 추가했으나 구체성 없는 애매한 조항일 뿐 그간 논의되었던 한국은행의 단독검사권은 물론 단독조사권도 포함되지 않았다.

일곱째, 각국의 소비자보호기능이 강화되는 추세다. 2008년 글로벌 금융위기 이후 금융상품, 특히 위험이 숨겨진 각종 신금융기법의 시장형 금융상품에 대한 정보비대칭성으로 어려움 겪는 금융소비자에 대한 보호의 필요성이 대두되었다. 영국에서는 영란은행에 설치되는 금융행위감독청(Financial Conduct Authority: FCA)을 분리 신설하여 금융소비자보호를 담당하도록 했다. 미국도 예산 운영 등에서 연준으로 부터 일정한 독립을 보장 받는 금융소비자보호국(Consumer Financial Protection Bureau: CFPB)을 FRB 산하에 설치했다. 한국에서도 금융소비자보호원 설립 주장이 대두되면서 금융감독원 내에 금융소비자보호처가 설치되었다.

여덟째, 국민의 신뢰회복을 위한 감독당국의 책임성과 투명성도 강화되고 있다. 금융감독기구는 검사와 조사는 물론 제재 업무도 수행하므로 중앙은행 통화정책 보다 엄격한 책임성 확보장치가 필요하다. 한국에서는 최근 저축은행 사태 등으로 실추된 국민의 신뢰회복을 위해서도 책임성과 투명성 강화가 긴요한 실정이다. 아홉째, 위기징후 적시 탐지와 실기 없는 위기 대응을 위한 감독당국 간의 유기적 협력체제가 구축되고, 마지막으로 열째, 금융감독에 대한 국제공조와 협력 강화를 위한 감독제도의 국제적 정합성 제고가 중요한 과제로 대두되고 있다.

4. 금융감독제도 개편 방안

이러한 개편방향을 토대로 한 구체적인 개편방안으로는 먼저 관치금융의 우려가 큰 금융위원회는 해체하여 국내금융정책기능은 기획재정부의 국제금융정책기능과 통합하고, 금융감독정책과 감독검사업무를 관장하는 금융위원회는 금융감독원의 내부 최고의사결정기구로 일원화하는 것이 바람직하다. 위원회의 임기와 신분을 보장하고 민간전문가가 과반수 이상이 되도록 해야 한다. 감독

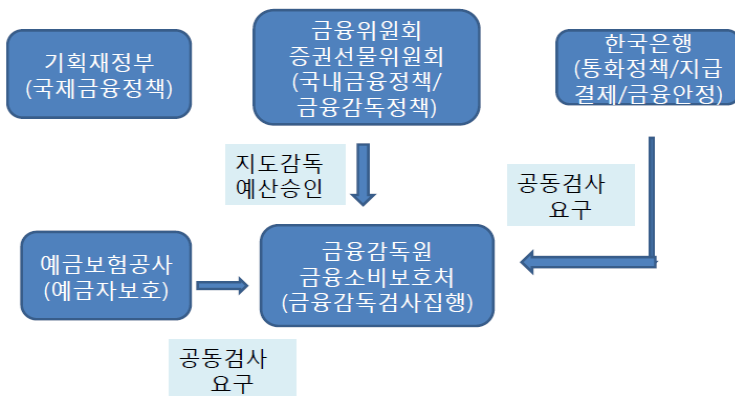
원은 무자본특수법인화하여 전문성을 확보하고 법령제정권, 감독업무와 예산상의 독립이 확보된 독립된 기구로 탄생되어야 한다.

이렇게 개편된 금융감독원을 시스템리스크와 관련성이 큰 은행과 제2금융권의 감독을 담당하는 금융건전성감독원과 증권 보험 파생상품 등 금융상품거래 감독을 담당하는 금융시장감독원으로 나누는 것도 분권화 전문화의 필요성과 감독사각지대 해소에 부합하는 한 방안이 될 수 있다. 최근 건전성감독과 영업행위규제로 나누는 쌍봉형이 주장되고 있으나 현실적으로 구분의 어려움이 있고 피감기관의 이중감독검사 우려가 크다.

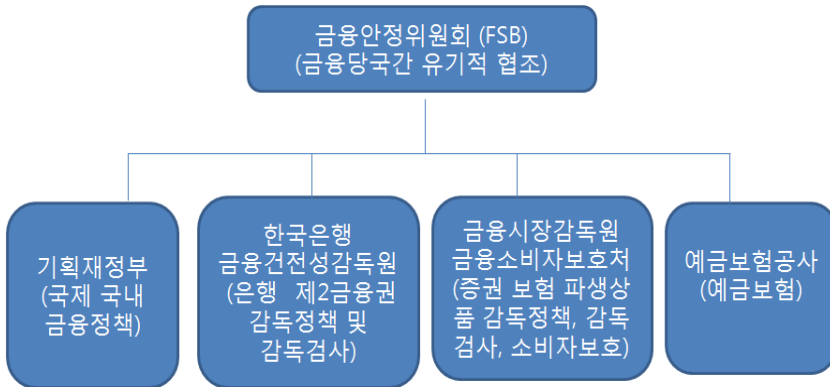
이렇게 금융건전성감독원과 금융시장감독원으로 나눌 경우에는 영국 프랑스 유로존의 경우처럼 금융건전성감독원은 중앙은행인 한국은행에 두는 방안도 검토해 볼 수 있다. 이는 중앙은행 금융안정기능 강화추세에 부응하고 위기 징후시 위기 사전예방, 위기 발생시 위기 추가확산방지를 위한 중앙은행 최종대부자 기능의 원활한 수행에 도움이 될 것이다. 금융건전성감독원을 따로 둘 경우에는 중앙은행의 원활한 최종대부자기능 수행을 위하여 금융기관 부실징후 시에는 한국은행에 단독감사권을 부여하는 정도의 장치는 있어야 할 것으로 보인다.

이 밖에 금융소비자보호 기능은 금융소비자보호를 위한 규제의 유효성과 효율성 및 이중규제 소지 등을 고려하여 금융시장감독원에 현행대로 금융소비자보호처로 두는 것이 바람직한 것으로 보인다. 한편 감독당국들 간의 유기적인 협력을 강화하기 위한 금융안정위원회를 설립하되 이는 어디 까지나 협력기구이며 각 당국의 독립적인 정책결정을 구속해서는 안될 것이다. 아울러 감독당국의 책임성과 투명성 강화를 위한 조치도 필요하다. 무엇보다도 중요한 것은 최근 국제적 흐름에 부응하면서 관치금융청산으로 미래의 지식기반 고부가가치 성장동력산업으로서의 금융산업 발전과 경제의 건전한 발전을 열망하는 국민의 기대에도 부응하는 방향으로 10~20년을 내다보는 새로운 금융감독제도를 구축해야 한다는 점이다.

<현행 금융감독체계>



<개정 금융감독체계(안)>



5. 맺음말

금융감독독립, 금융정책과 금융감독분리, 국내의 금융정책통합, 분권화와 전문화, 건전성규제와 중앙은행 금융안정기능 강화, 소비자보호 등 최근 국제적 흐름과 관치금융청산으로 금융산업 발전과 경제의 건전한 발전을 열망하는 국민 기대 부응하는 방향으로 10~20년을 내다보는 금융감독제도 구축이 중요하다. 그 중심에 관치금융 문제가 자리잡고 있는 바 이제는 금융관료들도 지난 50여 년 동안 지속되어온 금융지배의 기득권을 내려놓을 때다. 금융위기를 겪고도 관치금융의 꼬삐를 놓지 않고 글로벌금융위기, 저축은행사태 등 금융파동 때마다 감독제도 문제가 대두되었는데도 아무것도 변하지 않고 있는 한국의 금융감독제도를 어떻게 이해해야 할 것인지 깊은 성찰이 필요한 때다.

한때는 동아시아금융허브 주장도 있었으나 반복되는 금융위기 또는 금융파동으로 이제는 후발주자인 상해에도 밀리면서 아무도 금융허브 얘기도 않은 한국금융산업의 실상에도 깊은 자성이 필요하다. 감독의 독립성확보, 분권화, 전문화를 통해 위기에방에 필요한 규제로 금융안정을 추구하면서도 금융산업을 미래 새로운 성장동력산업으로 육성하는 일이 매우 중요한 시점이다. 정치권도 금융을 통해 정치적 목적을 달성하려고 하면 항상 위기가 수반된다는 점을 깊이 인식하고 금융자율성을 존중하고 금융을 미래의 지식기반 고부가가치 서비스산업이라는 새로운 국민들의 먹거리산업으로 육성하는 데 협력하고 노력해야 할 것이다.