

STO Research (2)

국가별 금융정책/규제기관 비교, Part1: 한국

Index

- 01 I. Summary
- 02 II. Opinion
- 03 III. 금융(Finance)이란?
- 03 IV. 금융감독기능이란?
- 04 V. History

I. Summary

- **건국 초기(1950년)** 재무부(현재 “기획재정부”)가 증권/외국환에 대한 감독/검사를 담당하였고, **한국은행**은 **금융통화위원회**를 두어 금융에 대한 포괄적인 정책 및 감독사무를 담당하였음.
- **군사정권(1962년)**이 들어선 이후 **재무부**가 **한국은행**의 “**금융통화위원회**”에 대한 재의요구권을 확보함으로써, 전면적인 금융정책/규제 사무를 정부기관인 **재무부**가 수행하게 됨. 외환의 기능은 **재무부**로 귀속.
- **박정희 대통령 집권 말기(1977년)** 증권사무를 전담하는 “**증권관리위원회**”와 “**증권감독원**”이 설립됨.
- **김영삼 대통령 집권 말기(1997년)** 외환위기 발생에 따른 관치금융 문제가 대두되었고, “**금융개혁위원회**”를 발족하여 금융정책 및 감독기구를 **재무부**에서 분리시키려 시도하였으나 실패.

- **1997년 말** IMF의 구제금융 조건 상에 관치금융 해결이 포함됨에 따라, “**금융감독위원회**”와 “**금융감독원**”의 설립근거가 되는 법률인 「**금융감독기구설치등에 관한 법률**」이 공포됨. 하지만 감독권한은 공무원의 고유권한이라는 관점 아래 감독정책과 감독집행의 분리는 실패. 또한 한국은행의 은행감독권이 **금융감독원**으로 이양되면서 한국은행의 독립성이 강화됨.
- **2000~2006년** 기간 동안 정부주도의 기업구조조정 및 내수촉진 정책이 이루어졌으나 그에 상응하는 감독기능의 부재로 “**불법대출**” 및 “**신용카드 대란**”이 발생.
- **이명박 대통령 정권 교체기(2008년) 재정경제원**의 외환정책을 제외한 금융정책 기능을 분리하고 이를 **금융감독위원회**로 이양하며 **금융위원회**로 변화, 금융위원장/금감원장 겸직을 해체하고 금감원으로 하여금 감독업무에 집중할 수 있는 여건 확보.

II. Opinion

- 금융정책의 분리 및 감독에 대한 기획재정부의 통제능력 상실에 따라, 진흥정책의 효과성이 상당부분 감소할 수 있음. 경제진흥정책의 효과를 위해서는 금융감독기능이 담보되어 있어야 함. 금융정책 및 금융감독정책의 방향이 진흥 정책과 다른 방향으로 움직일 경우, 경제 정책의 효과가 약화될 수 있다는 단점 있음.
- 금융시스템이 비대화 되어가고 있는 현재의 상황에서 권력 균형이 안 맞을 수 있다는 단점 있음.
- 금융정책 및 금융감독을 기획재정부와 분리시킴으로써 이해관계에서 벗어난 금융 건전성 개선에 용이하다는 장점이 있음.

III. 금융(Finance)이란?

- 정의) 넓은 의미에서 금융의 외연은 “화폐와 관련된 모든 활동”, 좁은 의미에서는 “자본의 공급 및 조달, 자본시장의 안정화, 통화정책” 등 자본시장에 관련된 것을 의미함.
- (자본시장) 자본의 수요자에게 자본의 공급자가 자본을 공급하는 행위
- (통화정책) 경제 정책 과정에서 공개시장조작, 지급준비율, 재할인율 등을 조작하는 방식을 통해 화폐 유통량을 조절하는 행위 효율적
- 자본시장이란? (No 효율적 시장가설)
 - 1) 거래비용의 최소화
 - 2) 상환불능 등 계약상 발생할 수 있는 리스크를 최소화하는 행위
- 한국 금융위원회 및 금융감독원의 설립배경
 - ※ (1997) 정부 주도의 “경제개발 정책”에서 “금융정책/감독기구의 독립성”을 보장하기 위함.
- 유관기관:
 - (중앙은행) 한국은행
 - (정부) (舊) 재무부(1948~1994)/ (舊)재정경제원(1994~1998)/(舊)재정경제부(1998~2008)/ (現) 기획재정부
 - (감독기관)
 - (구) 금융감독위원회/ (現) 금융위원회
 - 금융감독원

IV. 금융감독기능이란?

- 1) 금융정책기능: 통화신용정책/ 외환정책/ 금융규제 감독/
- 2) 금융규제감독: 거시경제적 규제/ 금융구조 규제/ 건전성 규제/ 보호적 규제

V. History

- Turning point: 1950년, 1962년, 1977년, 1997년, 2008년
- 1948년: 재무부 외국환 증권관리 감독 사무 부여

재무부사무분장규정 제9조, '49. 8. 17. 시행

제9조 관리과에 외국환계 및 증권계를 둔다.

외국환계는 외국환, 무역, 금융의 관리와 통제 및 환금은행의 감독과 검사에 관한 사항을 분장한다.

증권계는 국채, 채권, 유가증권의 관리와 통제 및 채권소, 증권업자의 감독과 검사에 관한 사항을 분장한다.

- 정부수립과 더불어 1948년 증권관리 사무는 “재무부”에 분장되었음.
- 1950년: 한국은행 하부에 통합금융감독기구의 설립

한국은행법 제 7조, '50. 5. 26. 시행

제7조 한국은행에 금융통화운영위원회를 둔다.

금융통화운영위원회는 본법에 규정된 범위내에서 통화신용의 운용관리에 관한 정책의 수립과 금융통화운영위원회에 명백히 부여된 기타 기능과 권한을 행사하며 한국은행의 업무, 운영, 관리에 관한 지시감독을 한다.

금융통화운영위원회는 전항의 직무를 수행하기 위하여 필요한 모든 규정, 지시를 발할 수 있다.

금융통화운영위원회는 총재의 추천에 의하여 한국은행의 직원을 임면하며 보수의 기준을 정한다. 단 하급직원의 임면과 보수기준의 결정은 총재에게 위임할 수 있다.

금융통화운영위원회는 한국은행의 정관을 정하고 매년도예산과 결산을 각의의 의결을 얻어 승인하여야 한다.

한국은행의 정관변경은 정부의 승인을 얻어야 한다.

- 한국은행(중앙은행) 금융통화위원회를 설립하여, “통화”, “신용”, “외환” 등을 관리하며 모든 금융기관의 감독과 정기검사를 수행함.

- 1962년: 금융통화위원회 감독권이 재무부에 예속

한국은행법 제 39조, 40조, '62. 5. 24. 시행

제5절 정부와의 관계

제39조 재무부장관은 금융통화운영위원회의 의결사항에 대하여 재의를 요구할 수 있다.

전항의 재의가 금융통화운영위원회의 재적위원 3분의 2이상의 결의로써 부결되었을 때에는 각의에서 이를 최종 결정한다.

[전문개정 1962·5·24]

제40조 한국은행은 매년 1회이상 재무부장관의 업무검사와 심계원의 회계검사를 받는다.

[전문개정 1962·5·24]

- 박정희 대통령의 5.16 군사쿠데타 이후 정부주도의 경제개발 계획이 시행되고, 경제개발을 위해 통화정책에 대한 정부개입의 필요성이 대두됨. 이를 위해 한국은행(이하 “한은”)법에 대한 개정을 통해 재무부를 통한 계획 시행 방침으로 전환됨.
 - ※ **한국은행법개정 의안 의안정보시스템 (assembly.go.kr)**
- 한은법 개정에 따라, 한은 소속 금융통화위원회의 결정사항은 재무부장관의 “재의”를 거쳐야하는 방향으로 변경됨.
- **사실상 금융정책/감독을 한은이 독립적으로 수행하는 것이 아닌 정부기관인 재무부의 통제로 변경.**

- 1977년: 증권관리위원회와 증권감독원의 설립

증권거래법 제 118조, 119조, '77. 2. 1. 시행

제7장 증권관리위원회

제1절 설치와 조직

제118조 (증권관리위원회의 설치) ①유가증권의 발행·관리 및 공정한 거래와 증권관계기관의 감독에 관하여 이 법이 정하는 사항을 심의의결하기 위하여 증권관리위원회를 설치한다.

②위원회는 감독원에 둔다.

제119조 (위원회의 구성) ①위원회는 다음에 계기하는 6인의 위원으로 구성한다

1. 한국은행 총재
2. 한국증권거래소 이사장
3. 재무부차관
4. 증권에 관한 학식과 경험이 풍부하고 덕망이 있는 자중에서 재무부장관의 제청에 의하여 대통령이 임명하는 3인의 상임위원

증권거래법 제 130조, '77. 2. 1. 시행

제2절 증권감독원

제130조 (증권감독원의 설립) ①위원회의 지시·감독을 받아 유가증권의 발행을 촉진하고 그 관리와 공정한 거래의 철저를 기하며 증권관계기관의 감독과 검사를 통하여 건전한 자본시장을 육성하기 위하여 증권감독원을 설립한다.

②감독원은 법인으로 한다.

③감독원은 주된 사무소를 서울특별시내에 두고, 필요한 곳에 지원을 둘 수 있다.

④감독원은 대통령이 정하는 바에 의하여 주된 사무소의 소재지에서 설립등기를 함으로써 성립한다.

- 1962년 재무부의 금융정책/규제 통제에서 벗어나기 위해 증권관리위원회원으로 “한국은행/한국증권거래소 이사장/ 및 3인의 상임위원을 선임”하는 동시에 “무자본 특수법인으로의 증권감독원”을 설립함.

재무부직제 제12조, '77. 5. 16. 시행

제12조 (증권보험국) ①증권보험국에 증권1과·증권2과·보험1과 및 보험2과를 둔다.

②국장은 이사관 또는 부이사관으로, 과장은 서기관으로 보한다.

③증권1과는 다음 사항을 분장한다. <개정 1977·5·16>

1. 자본시장에 관한 종합정책의 수립 및 집행에 관한 사항
2. 증권거래제도에 관한 조사와 유통시장정책의 입안조정
3. 유가증권의 상장제도 및 시장관리에 관한 사항
4. 증권관리위원회 및 증권감독원의 업무감독
5. 한국증권거래소의 업무감독
6. 증권금융회사·증권대체결제회사·중개회사와 증권관계공익단체등의 설립허가 및 업무감독
7. 증권업의 허가
8. 증권관계기관에 대한 경영지도
9. 증권저축업무의 인가 및 기타 증권회사의 타업무겸영인가에 관한 사항
10. 기업공시제도 및 투자자보호제도에 관한 사항
11. 공사채등록에 관한 사항
12. 명의개서 대행업무의 허가 및 감독
13. 증권시장 국제화에 관한 사항
14. 기타 국내 다른 과의 주관에 속하지 아니하는 사항

④증권2과는 다음 사항을 분장한다.

1. 주식·회사채등 유가증권의 공모·매출등 증권발행시장에 관한 조사·기획 및 정책의 수립과 집행
2. 기업등록에 관한 사항
3. 유가증권 인수기구에 관한 사항
4. 기업공개지정대상 선정과 그 이행에 관한 사항
5. 증권투자신탁 위탁회사의 설립허가
6. 증권투자신탁의 위탁회사 및 수탁회사의 업무감독

- 하지만 이는 “1차적인 감독업무”에 불과하며 “2차적인 감독업무”는 재무부가 담당하여 실질적으로는 재무부에서 예속된 기관으로 존재하였음.

• 1997년: 외환위기(별칭: IMF사태)에 따른 금융감독위원회와 금융감독원의 등장

	1991	1992	1993	1994	1995	1996
경상수지	-8,034	-2,901	1,688	-4,794	-10,230	-24,461

- 1996년 경상수지가 -24,461백만불을 기록하자, 김영삼 대통령은 1997년 1월 7일 연두기자회견을 통해 **금융개혁위원회 규정(대통령령 제15259호, '97. 1. 22. 공포)**을 공포하여 자본시장 개방화를 위한 금융구조 개선을 실시하라 지시함.

 [금융개혁위원회 제1차 보고서.pdf](#)

◦ 당시 금융감독, 검사체계

1997년 이전 금융감독 검사체계				
한국은행		감독기관	직권 검사기관	비고
			감사원	
일반은행	시중은행, 지방은행, 외은	금융통화위원회 (은행감독원)	은행감독원 예금보험공사	
특수은행	농수축협 신용사업부문	금융통화위원회 (은행감독원)	은행감독원 예금보험공사	재경원, 또는 은행감독원
	산업은행, 기업은행, 주택은행	재정경제원	감사원, 예금보험공사	은행감독원
	한국수출입은행	재정경제원	재정경제원	은행감독원
	장기신용은행	재정경제원	재정경제원	은행감독원
증권기관	증권회사 증권금융회사	재정경제원 증권감독원	증권감독원	
보험기관	생보, 손보	재정경제원 보험감독원	보험감독원	
	화재보험회사	재정경제원	재정경제원	보험감독원

reference: 금융개혁보고서 발췌, 1997

※ 은행감독 및 농,수,축협 신용사업부분을 제외한 대부분의 감독주체는 재정경제원이었음.

◦ 금융개혁위원회에서 인지한 문제점

정부 주도의 경제개발 과정에서 금융을 수단으로 사용함으로 인해 “정책/감독 부분”에서 다양한 문제가 발생하였음.

- 과거 경제개발 과정에서 금융기관이 **과도한 규제에 묶여 자유롭고 공정한 시장경쟁이 작동할 수 없어** 금융의 효율성 저하
- 금융기관의 안정적 수익보장을 위한 **정부의 보호조치가 오히려 안이한 경영행태와 건전성 약화**를 초래함
- 통화신용정책과 금융감독도 행정편의적으로 이루어져 **금융발전을 저해하고 경제적 비용 증대**
- OECD 가입으로 금융의 전면적 개방에도 불구하고 **금융산업의 국제 경쟁력이 극히 취약하여 대비가 부족함.**
- 대형금융사고가 빈발하여 **정부의 관리능력에 대한 불신 확산**

- 금융개혁위원회에서 제안한 해결책

요약: **금융정책기능**은 재정경제부에 남겨두되, 금융감독 법 개정 및 감독집행기능은 재정경제부에서 분리시도, **금융감독정책**과 **집행기능 주체**를 분리하여 **정책 목적에 부합하는 집행을 수행**할 수 있도록 시도.

- 감독정책기능과 감독집행기능 분리

- 감독정책기능과 감독집행기능이 결합되어 있을 경우 정책목적에 부합하지 않는 감독으로 편향될 수 있으므로, 적절한 금융기관 감독이 어려울 수 있음.

- 민간전문가를 통한 감독규제 기능의 효과성 개선

- 금융통화위원회 기능의 복원

- ▶ 한은 금융통화위원회를 재무부에서 독립시킴
- ▶ 한은에 대한 은행감독권 일부 부여

- 재정경제부의 금융감독기능 분리

- ▶ 금융감독 법 제·개정 (재정경제부 → 금융감독위원회)
- ▶ 금융기관 인허가권 (재정경제부 → 금융감독위원회)

- **(But!)** '97. 6. 14. 기획재정부는 금융감독위원회 및 금융감독기구의 권한 자체는 공무원의 권한으로 판단하여, 민간에 해당 기능을 부여하는 것이 부당하다고 판단하였음.

- 입장차이는 존재하였으나, '97. 12. 29. **“IMF 구제금융지원”**의 요구사항으로 「금융감독기구설치등에 관한 법률」이 공포됨.

 [1997년 한국 외환위기 개선안, IMF, 1997.pdf](#)

○ '97. 12. 29.) 「금융감독기구설치등에 관한 법률」상 금융감독기구의 성격

	체계	<input type="checkbox"/> 금융감독기능을 통합하여 재경원과 금감위가 분담 재경원: 법령제정권, 인가권, 예금보험기구 관장 금감위(금감원): 규제 검사권
금융감독위원회	성격	<input type="checkbox"/> 국무총리 소속 합의체 행정기구
	의장	<input type="checkbox"/> 총리제청, 대통령임명
	위원구성	<input type="checkbox"/> 총 9인 - 금감위원장, 부위원장, 상임위원, 재경원차관, 한은부총재, 예보사장과 추천임명직 3인(재경원장관, 법무부장관, 대한상공회의소회장 추천)
	위원임기	<input type="checkbox"/> 임기 3년 - 추천임명직 3인은 비상근
	기능	<input type="checkbox"/> 금융감독관련 규제 제·개정, 금융기관경영관련 인허가, 금융기관 감사와 제재, 증권선물시장 감시기능 보유 단, 관련 법령 제. 개정 및 설립인가권은 재정경제원 보유
	감독대상	<input type="checkbox"/> 전 금융산업
	사무국	<input type="checkbox"/> 금감위의 예산, 회계 및 의사관리 기능의 수행에 필요한 최소한의 공무원 배치 - 대통령령에 의해 정원 19명
증권선물위원회	증권선물 위원회	<input type="checkbox"/> 증권선물시장관련업무를 담당하는 금감위 산하의 합의체 행정기관 - 위원장(금감위 부위원장이 겸임), 상임위원, 비상임위원 3인 등 총5인으로 구성
금융감독원	금융감독원	<input type="checkbox"/> 무자본 특수법인 - 금감위원장이 금감원장 겸임 - 금감위 또는 증선위의 지시를 받아 금융기관을 검사 감독 • 건전성규제 등 감독정책관련업무는 금감위 보좌업무 • 기업회계, 공시 및 불공정거래 조사등 증권선물시장 관련 업무는 증선위 보좌업무
재경원의 금융감독 기능	재경원의 금융감독기능	<input type="checkbox"/> 거시경제정책 운영차원의 금융정책 - 금융관련법의 제·개정 - 금융기관 설립 인허가 - 외환환율정책 및 국제금융기능 수행 - 재경원내 2개국(국내, 국제) 설치 - 금감위는 금융기관이 불법 등으로 영업하여 금융질서를 흐리는 경우 재경원 장관에게인가 취소 요청
한국은행의 은행감독기능	한국은행의 은행감독기능	<input type="checkbox"/> 금융기관에 대한 자료제출 요구권 - 검사요구권 및 공동검사 요구권 - 금통위는 금감위의 통화신용정책 관련 조치에 이의가 있는 경우 재의 요구가 가능하나, 금감위가 재적 2/3이상 찬성으로 의결하면 조치가 확정

• 2008년: 금융정책/감독 과정 중 미비점 식별, 이에 따른 금융정책 중심의 금융위원회 신설

◦ 배경

- 1998년 IMF를 겪으며 재경부 주도의 경제활성화 정책 시행
- 금융감독기구가 “기업구조조정” 관련 업무를 전담하게 됨에 따른 본연의 감독업무 추진에 애로사항 발생
- 2001년 911사태 발발 및 미국 경기부양 정책에 따른 경기 회복추세 전환

◦ 2008년 이전 (감독부실 사례 증가)

- 2000년 10월) 동방금고 대신금고 657억 불법대출 발생
- 금융감독원 담당국장 자살 사건 발생
- 2000년 11월) MCI 코리아 등 종금사 2300억 불법대출 사건 발생
- 위 사건의 결과로 2000년 12월 “금융감독조직혁신작업반” 신설
- 2003~2004) 경제활성화 목적으로 시행된 현금서비스 한도 폐지 및 신용평가 방법 변경에 따른 “신용카드 대란” 발생

→ 급격한 인위적인 소비진작 시도에 따른, 감독기구 감독 미비로 발생한 사고

◦ 2008년 2월 29일 금융위원회 설치 등에 관한 법률 공포

- 금융위원장 - 금융감독원장 분리

→ 감독정책기구와 감독집행기구를 분리하여, 효과적인 감독업무 수행

- 금융정책 직능 금융(감독)위원회로 이전

→ 거시정책부서에서 금융정책 부분을 주관할 시 관치금융이 강화될 수 있으므로, 금융정책 직능을 금융위원회로 이전함으로써 독립적인 금융정책 주가가능성 확보

2008년 금융위원회 설치법 개정과정 및 주요내용

배경 : 정권 교체 (정부조직 개편 대선 공약 - 大부처 주의)

인수위 구성
→ 새 법률
국회통과
(2개월 내외)



2007. 12. 19 이명박 대통령 당선
2008. 1. 16 인수위, 정부기능과 조직개편 방안 발표
2008. 1. 21 한나라당, “금융감독기구의 설치 등에 관한 법률 개정안” 제출
2008. 1. 31 야당, 금감원 등 반대 의견 제시
2008. 2. 11 국회 기획재정위 공청회 개최
2008. 2. 26 수정된 “금융위원회 설치 등에 관한 법률” 국회 본회의 통과
2008. 2. 29 공포

기존 : 3단계 감독구조

- 재경부 : 거시경제정책 + 금융정책 권한
- 금감위 : 금융감독정책 (인하가 등) → 위원장/원장 겸임했으나
- 금감원 : 실제 감독집행 → 실제 운영상 마찰 (물리적 통합)

신규 : 2단계 감독구조

- 금융위원회 (금융정책과 감독정책 통합) : 재경부 금융정책국 + 금감위 → 위원장/원장 분리
- 금감원 : 감독집행

• (현행) 「금융위원회의 설치 등에 관한 법률」 ('21. 4. 20. 시행)

금융위원회의 설치 등에 관한 법률, '21. 4. 20. 시행

제3절 금융위원회의 소관 사무 등 <개정 2012. 3. 21.>

제17조(금융위원회의 소관 사무) 금융위원회의 소관 사무는 다음 각 호와 같다. <개정 2014. 5. 28.>

1. 금융에 관한 정책 및 제도에 관한 사항
2. 금융기관 감독 및 검사·제재(制裁)에 관한 사항
3. 금융기관의 설립, 합병, 전환, 영업의 양수·양도 및 경영 등의 인가·허가에 관한 사항
4. 자본시장의 관리·감독 및 감시 등에 관한 사항
5. 금융소비자의 보호와 배상 등 피해구제에 관한 사항
6. 금융중심지의 조성 및 발전에 관한 사항
7. 제1호부터 제6호까지의 사항에 관련된 법령 및 규정의 제정·개정 및 폐지에 관한 사항
8. 금융 및 외국환업무 취급기관의 건전성 감독에 관한 양자 간 협상, 다자 간 협상 및 국제협력에 관한 사항
9. 외국환업무 취급기관의 건전성 감독에 관한 사항
10. 그 밖에 다른 법령에서 금융위원회의 소관으로 규정한 사항

- **금융정책**
 - 금융에 관한 정책 및 제도에 관한 사항
- **금융구조 규제**
 - 금융기관 감독 및 검사 제재에 관한 사항
 - 금융기관의 설립, 합병, 전환 영업의 양수 양도 및 경영 등의 인가 허가에 관한 사항
 - 자본시장의 관리 감독 및 감시 등에 관한 사항
- **보호적 규제**
 - 금융소비자 보호와 배상 등 피해구제에 관한 사항
 - 금융정책/감독/보호 등에 관한 법령 및 규정의 제정, 개정 및 폐지에 관한 사항
- **건전성 규제**
 - 금융 및 외국환업무 취급기관의 건전성 감독에 관한 양자 간 협상, 다자 간 협상 및 국제협력에 관한 사항
 - 외국환업무 취급기관의 건전성 감독에 관한 사항
- **그 밖에 다른 법령에서 금융위원회의 소관으로 규정한 사항**