

볼커 룰(Volker Rule) 경과기간 중 국내 금융기관의 과제

이 상 제 (선임연구위원, 3705-6315)

〈요 약〉

- 미국 도드-프랭크법에 따른 볼커 룰의 경과기간이 2015년 7월 21일 종료될 예정이므로 현 시점에서 규정 이행 준비가 성실히 이행되고 있는지 점검해 볼 필요가 있음.
- 볼커 룰은 은행등(banking entity)이 고유계정을 통해 위험한 거래나 투자를 하는 부분을 제한하고, 규정의 이행 여부에 대한 준법감시 프로그램의 운용과 거래 관련 기록 및 감독 당국앞 보고 의무 등을 규정하고 있음. 규정 위반 시 형사 및 민사상 제재 대상이 되고, 해당 영업의 제한·종료·처분 조치를 받을 수 있음.
- 따라서 현재 진행 중인 영업이나 새로운 계약 체결이 볼커 룰 적용 대상인지 여부, 위반 시 처분 여부, 처분 불능 시 다른 준수 방법 등에 대한 자세한 실사와 현황 파악이 필요함. 또한 이를 위해서는 금융지주회사 차원에서 각 현업부서와 준법감시부서들의 유기적이고 통일적인 준비와 대응이 중요함.
- 향후 자국 규제의 역외적용(extraterritoriality) 등으로 인한 이중적 비용 부담과 시장 효율성 저하에 대한 효율적인 대안으로는 감독당국 차원에서 대체준수 등의 상호인정을 추진하는 것이 바람직함. 특히 우리나라의 현행 금융환경 하에서 볼커 룰 형태와 유사한 은행 구조개혁이 타당한지 등에 대한 엄밀한 분석이 필요한 상황임.



미국의 ‘월가 개혁 및 금융소비자 보호법’(The Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act)은 글로벌 금융위기 이후 추진된 주요 금융개혁법의 하나인데, 2010년 7월 21일 제정되어 2년 후 발효되고 2014년 7월 21일까지 2년의 경과기간을 두었다. 이 중 제619조(Section 619)가 소위 ‘볼커 룰’(Volker rule)로서 기존의 금융지주회사법(Bank Holding Company Act of 1956) 제13조(Section 13)를 개정한 것이다. 볼커 룰에 따른 세부 규정은 2013년 12월 10일 최종 확정되었고, 법이행 준비 기한도 1년 연장되어, 오는 2015년 7월 21일이 경과기간의 마지막날이다. 단 2013년 말 이전에 거래된 대출채권담보부증권(CLOs) 등 일부 규제 대상 상품들은 경과기간을 2017년 7월 21일까지 늦출 예정이다.

볼커 룰 규제 내용

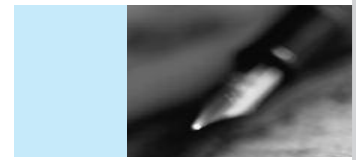
볼커 룰의 주요 내용은 ‘은행등(banking entity)’의 ‘고유계정’ 또는 ‘자기계정’ 거래(proprietary trading) 금지 및 헤지펀드나 사모펀드 등 규제 대상 펀드에 대해 투자 또는 후원하거나 일정한 관계를 가지는 것의 원칙 금지, 그리고 규정 준수 여부에 대한 준법감시 프로그램의 운용, 거래 관련 기록 및 감독 당국앞 보고 의무 등이다.

‘은행등’은 (i)미국연방예금보험법(Federal Deposit Insurance Act)에 따라 예금이 부보되어 있는 은행 또는 저축조합(이하 부보예금기관), (ii)부보예금기관을 지배하는 회사, (iii)국제은행법(International Banking Act of 1978) 제8조(Section 8)의 목적상 은행지주회사로 취급되는 회사,¹⁾ (iv)위 회사의 모든 계열사(affiliate) 또는 자회사(subsidiary)²⁾ 등이다. 따라서 미국에 부보예금기관을 자회사로 두고 있거나, 현지법인 또는 지점을 두고 있는 은행, 그리고 이 은행을 거느리고 있는 금융지주회사의 계열회사인 증권회사, 자산운용회사, 보험회사 등뿐만 아니라, 금융지주회사가 25%이상 지분을 보유하고 있는 자회사들도 모두 볼커 룰 적용 대상이 된다.

고유계정 거래란 자기 계산으로(as principal) 자신의 ‘트레이딩 계정’을 통해 증권, 파

1) 미국에 지점(branch) 또는 대리점(agency)을 두고 있는 외국은행, 미국 주법에 따라 설립된 상업대부회사(commercial lending company)를 지배하는 외국은행이나 외국회사, 그리고 이들 회사를 자회사로 가지고 있는 회사는 모두 국제은행법 제8조의 목적 상 은행지주회사로 취급된다.

2) 계열사 및 자회사의 정의에 대해서는 Bank Holding Company Act of 1956의 Sec.2(d) 및 2(k) 참조.



생상품 및 감독당국이 규정한 금융상품들을 거래하는 것이다. 트레이딩 계정인지 여부는 거래 목적, 딜러 등록 여부, 시장위험 자본요구 계산 주체 등에 따라 결정된다(Final Rule § __.3(a)). 또한 고유계정 거래가 아닌 것으로 간주되는 항목(§ __.3(d))과 고유계정 거래이지만 허용되는 거래(§ __.4(a)), 전적으로 미국 밖에서 거래하는(solely outside of US, SOTUS) 외국 은행등에 허용되는 고유계정 거래 등도 개념이 명확히 규정되어 있다(§ __.6(e)). 허용되는 거래라 하더라도 고객 또는 거래상대방과 중대한 이해상충이 없어야 하고, 있을 경우는 적시에 공시하고 합리적 정보장벽을 설치하고 유지해야 한다. 뿐만 아니라 해당 거래로 인해 고위험 자산이나 고위험거래전략에 중대하게 노출되지 않아야 하고, 해당 금융회사의 안정성 및 건전성 또는 미국의 금융안정을 위협하지 않아야 한다는 보완 조항들(backstop provisions)도 붙어 있다.

동 법에서는 펀드의 소유 지분을 취득·보유하거나 후원하는 행위를 금지하는 규제 대상 펀드(covered funds)의 정의(§ __.10(b))와 규제 대상에 포함되지 않는 펀드(§ __.10(c)) 등도 규정되어 있다. 또한 소유 및 후원의 의미, 예외적으로 허용되는 행위, 규제 대상 펀드와 금지되는 거래 등이 포함되어 있고, 고유계정 거래의 경우와 마찬가지로 예외 규정의 남용을 막기 위한 유사한 보완 규정도 첨부되어 있다.

마지막으로 은행등은 이러한 고유계정 거래 및 규제 대상 펀드 투자 등에 관한 규정을 준수하고 있는지 여부를 스스로 확인하고 감시하기 위해 회사의 규모, 업무, 범위, 영업의 복잡성 등에 맞춰 합리적으로 설계된 준법감시 프로그램³⁾을 운영하고 개선해야 할 의무를 지며, 규정에서 정하고 있는 정보를 기록하고 이를 감독당국 앞에 보고해야 할 의무도 부담한다.

만일 규정을 위반할 경우 위반 영업을 종료하고 처분해야 한다. 그리고 위반에 대한 합리적인 이유가 있는 경우, 감독당국은 그 영업의 제한, 종료, 처분 등을 지시할 수 있다. 또한 볼커 룰이 은행지주회사법 제13조에 추가되어 있기 때문에 이를 위반할 경우 이 법에 따른 형사 및 민사상의 제재를 받게 된다.⁴⁾

3) 연결기준 총자산이 100억 달러를 초과하는 은행등의 표준적인 준법감시 정책 및 절차에서 규정에 따라 포함되어야 할 6가지 요소들은 Final Rule § __.20(b) 참조. 100억 달러를 초과할 경우 강화된 준법요건이 적용되고, 그 이하일 경우 단순화된 요건이 적용된다. 적용 대상 업무가 없는 경우 준법프로그램 설치도 필요 없다.



국내 금융회사의 대응과제

볼커 룰의 역외적용 특성(extraterritoriality) 때문에 외국은행 및 그 계열사가 어디에 있든지 영향이 미치게 된다. 미국에 진출해 있는 국내 은행들 중 수출입은행을 제외하고는 모두 적용 대상이 되고, 이들 은행이 소속한 금융지주회사의 계열사 및 자회사들도 볼커 룰 준수 의무가 있다. 그러나 까다롭긴 하지만 다양한 예외 조항들이 있고 많은 케이스가 있는 것도 아니어서 실제 전체 영업에 미치는 영향은 작을 수 있다.

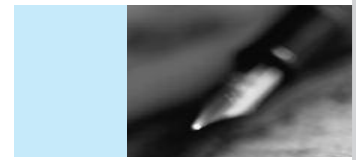
하지만 어느 한 계열사의 작은 위반이라도 다른 회사의 영업에 제약을 줄 수 있고, 제재를 받을 경우 금융지주회사 전체의 신뢰도가 타격을 입게 된다.⁵⁾ 이 부분이 금융지주회사 차원에서 각 현업부서와 준법감시부서들의 유기적이고 통일적인 준비와 대응이 중요한 이유이다. 특히 계열사나 자회사 등 비은행금융회사의 경우 현업 부서의 볼커 룰에 대한 인식이 전반적으로 미흡한 것으로 알려져 있다. 따라서 현재 진행 중인 고유계정 거래나 규제 대상 펀드 영업활동이나 새로이 체결하려는 계약 내용이 볼커 룰 적용 대상인지, 위반 시 처분 여부, 처분 불능 시 다른 준수 방법 등에 대한 자세한 실사와 현황 파악이 필요하다.

업계 전체로 볼 때도, 한 회사가 규정을 잘 준수한다고 하더라도 국내 다른 회사가 규정을 위반하면 우리나라 금융회사 전체의 신뢰도가 떨어지고 부정적인 이미지를 심어줄 수 있다. 어떤 거래에 공동으로 참여한 경우라면 한 회사가 지키지 않을 경우 규정 위반에 따른 리스크를 공동으로 떠안을 수도 있다. 때문에 볼커 룰 대응은 어느 한 회사만의 과제가 아니고 업계 및 감독당국이 협력하여 준법체제 구축을 추진해 나가야 할 과제이다.

그리고 경과기간 중에 규제 준수가 어려운 특정 투자의 경우 기한 마감일의 180일 전까지 미국 연방준비은행(FRB)에 개별적으로 요청하여 기한을 연장 받아야 하는데, 개별적인 대응에는 한계가 있을 수 있다. 따라서 앞으로 규정 준수 경과기간이 남아 있는 투자들에 대해서는 애로 사항을 유형화해서 업계와 감독당국이 협력하여 미국 감독당국에 의견을

4) 예컨대 법의 내용을 알면서 규정을 위반한 경우 1년 이하의 징역, 위반일수 당 10만 달러가 부과되고, 사기나 이익을 목적으로 위반한 경우 5년 이하의 징역, 위반일수당 백만 달러가 부과된다. 위반에 관여한 사람에게는 위반일수당 2만 5천 달러의 민사 금전벌(civil money penalty)이 부과된다.

5) 예컨대 은행등이 해외 채권 발행을 통해 자금을 조달했는데, 다른 계열사의 볼커 룰 위반으로 교차채무 불이행조항(cross default clause)이 작동할 경우 기한의 이익을 상실하고 낭패를 당할 수도 있다.



제시해 나간다면 개별적인 대응 시의 문제점을 극복해 나갈 수 있을 것으로 보인다.

국내 감독당국의 과제

볼커 룰 시행이 거시건전성 측면에서 자본유출과 시장유동성 및 가격 변동성에 미치는 영향은 제한적일 것으로 판단된다. 그러나 그동안 자국 규제 역외적용 사례들⁶⁾을 보면 시장의 분화, 진입 장벽 증가, 시장의 유동성·효율성·지속가능성 훼손, 시장참여자의 영업 효율성 저하 등의 영향이 나타나고 있다. 역외적용이 초래하는 이러한 부작용에 대한 효율적인 처방은 대체준수(substitute compliance) 등을 상호인정하는 것이다. 이는 자국 법의 적용 범위를 국내로만 한정하고, 국외 소재 외국 금융회사가 본국에서 유사한 규제를 준수하고 있다면 이를 국내 규제의 준수로 인정해 주는 제도이다.

글로벌 금융위기 이후 ‘대마불사’의 도덕적 해이를 막고 위기 재발을 방지하기 위한 글로벌 규제개혁 방안 중 하나가 은행 구조개혁을 통해 은행이 실패할 확률을 줄이는 것이었다. 볼커 룰도 이 중 하나로서 미국에서 도입한 은행 구조개혁 방안이다. 최근 유럽연합(EU)을 비롯해서 영국, 프랑스 및 독일 등에서도 유사한 입법 움직임이 있다. 따라서 국내에서도 유사한 은행 구조개혁을 도입하여 대체준수를 주장해 볼 수 있을지 여러 가지 요인들에 대한 검토가 선행될 필요가 있다. 우리나라의 금융산업 발달 단계, 금융시장의 깊이와 폭, 금융회사의 규모, 구조의 복잡성, 상호연계, 글로벌 영업 비중에 비추어 은행 구조개혁이 대마불사에 대한 가장 적합한 방안인지, 자기자본규제와 감독의 강화 등 다른 건전성 규제 수단으로도 비슷한 효과를 낼 수 있는지 살펴봐야 한다. 고유계정 거래 규제가 시스템 리스크에 어떤 영향을 미치는지, 트레이딩 계정의 위험을 줄이면, 은행 고유업무의 위험도 줄어드는지, PE 및 헤지펀드 투자 금지가 은행의 안정성에 기여하는지 등에 대한 엄밀한 분석도 선행되어야 할 것이다. 또한 법적 체계 면에서도 금융지주회사제도, 은행업, 금융투자서비스업, 성과보상 체계, 도산법 및 정리제도, 거시건전성 감독 체계, 국경간 규제의 상호승인 제도 등에서 관련 이슈를 점검해 볼 필요가 있다. 시간이 남아 있기는 하나 선제적인 움직임을 통해 만의 하나 발생할 수 있는 문제점에 대한 적절한 대응조치가 이루어지기를 기대해 본다. **KIF**

6) SEFs, PF/AIF reporting, EMIR, FATCA 등의 사례 참조.