

Issue Monitor

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

삼성KPMG 경제연구원

March 2015



바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

The contacts at Samjong KPMG in connection with this report are:

신경철
경제연구원
Partner, 삼성KPMG
Tel: + 82 2 2112 0788
kshin@kr.kpmg.com

이광열
경제연구원
Partner, 삼성KPMG
Tel: + 82 2 2112 0062
kwangryeolyi@kr.kpmg.com

강환우
경제연구원
Manager, 삼성KPMG
Tel: + 82 2 2112 7728
hwanwookang@kr.kpmg.com

김기범
경제연구원
Manager, 삼성KPMG
Tel: + 82 2 2112 7600
kkim20@kr.kpmg.com

박광빈
경제연구원
S.Analyst, 삼성KPMG
Tel: + 82 2 2112 3849
kwangbinpark@kr.kpmg.com

조민주
경제연구원
Analyst, 삼성KPMG
Tel: + 82 2 2112 7589
minjoocho@kr.kpmg.com

	Page
Executive summary	3
새로운 규제의 필요성	4
과거 이슈 모니터링	5
▪ 바젤 은행감독위원회 탄생.....	5
▪ 바젤 I의 도입.....	6
▪ 바젤 II의 도입.....	9
현재 이슈 모니터링.....	11
▪ 바젤 II의 한계 노출.....	11
▪ 바젤 III의 구조.....	12
▪ 바젤 III, 비판에 직면.....	16
▪ 바젤 III, 국가 간 갈등을 불러.....	17
바젤 III, 최근 흐름의 변화.....	20
시사점.....	24

본 보고서는 삼성KPMG 경제연구원(주)과 관계회사(이하"삼성")가 수집한 자료 및 정보를 바탕으로 일반적인 정보를 제공할 목적으로 작성되었으며 특정 시장, 회사, 자산, 또는 사업에 대한 삼정의 공식적인 견해를 나타내지 않습니다. 본 보고서는 독립적인 제3자에 의해 검토되지 않았으며, 삼정은 자료의 정확성과 완전성을 보장하지 않습니다.

삼정은 본 보고서에 포함된 어떠한 정보에 대하여 직접적 또는 간접적으로 보증이나 보장을 제공하지 않으며, 제3자에 대하여 어떠한 책임도 부담하지 않습니다. 원래 목적과 다른 목적 또는 의도에 따라 본 보고서의 일부 또는 전체의 사용은 엄격히 금지됩니다. 본 보고서는 삼정의 사전 서면 동의 없이 무단배포, 인용, 발간, 복제될 수 없습니다.

글로벌 금융위기가 전세계적으로 확대되는 일련의 과정에서 기존 금융규제에 대한 개혁의 필요성이 크게 부각되면서 새로운 자기자본규제인 바젤 III가 2010년 말에 도입되었다. 이는 과거 국제공조 차원에서 1970년 대 중반 창설된 BIS 은행감독위원회로부터 도출된 자기자본규제인 바젤 I, II가 갖는 한계를 넘어서는 과정에서 오랜 시간에 걸쳐 완성된 것이다. 바젤 I이 최초의 글로벌 자기자본규제였으며 바젤 II는 위험을 차별적으로 세분화하여 발전했다면 바젤 III는 최근 글로벌 금융위기에서 나타난 문제점들을 보완하고 재발을 막기 위한 것이 목적이다. 상이한 경제환경 및 금융시스템의 차이로 인하여 불가피하게 나타나는 국가들 간 갈등 위에서 전세계적으로 시행 중인 바젤 III는 그 내용에 있어서 간과할 수 없는 변화의 흐름을 보이고 있다.

□ 서론, 글로벌 금융위기 직후, 새로운 규제의 필요성 대두

- 최근의 글로벌 금융위기는 금융시스템 안정성 측면에서 금융기관의 유동성 관리가 가장 중요함을 보여주는 값비싼 경험임

□ 본론(1) 과거 이슈 모니터링, 글로벌 자기자본규제로서의 바젤 I, II 도입

- 바젤 은행감독위원회 등장 배경, 헤르슈타트리스크(외환결제리스크)
 - 1974년 6월 독일 헤르슈타트 은행 파산으로 인해 국가 간 지급결제 과정에서 예상치 못한 글로벌 금융시장의 충격이 발생했고 이는 바로 바젤 은행감독위원회가 탄생한 배경임
- 글로벌 차원의 자기자본규제, 바젤 I 도입
 - 바젤 I은 1988년 해외 영업지점을 거느린 글로벌 금융기관들의 재무건전성을 확보하기 위한 국제 기준임
 - 1980년대 남미 국가들의 과도한 외채로 인한 국가부도 사건이 글로벌 금융기관들의 재무건전성을 악화시킨 것이 그 원인임
- 바젤 II, 바젤 I의 문제점을 보완
 - 바젤 I은 차주의 신용도에 따라 위험가중치를 설정치 않고 신용 자산에 대해서 일률적으로 100%의 위험가중치를 적용하는 문제점을 노출함
 - 하지만, 바젤 I과 달리 바젤II는 차주의 신용등급에 따라 위험가중치를 다르게 적용하는 논리로 설계됨

□ 본론 (2) 현재 이슈 모니터링, 바젤 III의 도입과 최근의 주요 변화

- 글로벌 금융위기, 바젤 II의 한계를 크게 부각시킴
 - 2008년 글로벌 금융위기에서 리먼브라더스나 베어스텐스 파산은 기존 바젤 II 기준에서 크게 주목하지 않던 단기부채로 인한 부분이 큼
- 현재까지 가장 완성된 형태의 자기자본규제인 바젤 III가 도입됨
 - 바젤 III는 이번 글로벌 금융위기에서 드러난 바와 같이 막대한 단기부채에 기반하여 자산을 운용하던 투자은행들의 고위험 추구 행태를 규제하고자 1) 자기자본의 질적 강화 2) 레버리지 비율 도입 3) 유동성 규제비율을 도입함
- 바젤 III가 경제성장의 저해 요인이라는 비판적 시각과 그에 대한 반박이 큰 논쟁점으로 부각됨
 - 바젤 III의 시행으로 인해 미래의 수익성이 감소하고 경제성장에도 부정적일 것이라고 보는 글로벌 금융기관들의 시각이 제기되고 이에 대한 반박도 제시됨(OECD)
- 바젤 III, 영국과 유럽연합 간 갈등을 야기시킴
 - 유럽연합은 국가 별 재량권이 허용되던 시기에 역내 국가들 간 규제 차이가 발생하면서 시장경쟁의 왜곡이 발생했다는 점에 주목하였으나 영국은 국가 간 상이한 경제환경 및 금융시스템의 차이에 초점을 둠
- 바젤 III가 시행된 2010년 이후에 나타난 주요한 변화
 - 바젤 III는 1) 단순성 추구(Simplicity), 2) 국가적 기준의 설정(재량권의 부여), 3) 공시(Disclosure) 강화와 같은 세 가지 범주에서 변화의 흐름을 보이고 있음

□ 결론

- 개별 국가차원에서 바젤 III보다 더욱 강화된 규제 수준을 도입하는 사례가 나타남
 - 글로벌 금융위기로부터 얻은 각 국가들의 쓰라린 경험은 금융감독 수준을 더욱 강화시키는 주된 요인으로서 작용함

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

새로운 규제의 필요성

<시티 주가 사상 최저치인 1달러 이하 기록>

미국 최대 금융그룹이자 세계 최고 은행으로 군림했던..... 시티그룹의 주가가 1달러도 안 되는 97센트에 거래됐습니다.

AIG에 대한 미국 정부의 4차 구제금융 발표 이후 금융불안 우려가 다시 고조되면서 금융 주식들에 대한 투매 현상이.....

2009년 3월 6일 연합뉴스 기사 중 일부 발췌

미국 서브프라임 모기지 가치의 폭락이 빌미가 되어 야기된 2007년 글로벌 금융위기¹ 당시, 글로벌 금융기관들의 재무건전성은 크게 악화되었다. 미국 금융시스템의 안정성은 심각한 위기상황에 직면했고 이러한 금융경제의 붕괴는 실물경제 전체를 위기로 몰아넣는 악순환으로 나타났다.

미국 내 금융위기는 미국과 유럽에 기반을 둔 글로벌 금융기관들 간의 대규모 파생상품 거래를 통해서 유럽 대형 금융기관들로 전이됐다. 부실해진 유럽의 대형 금융기관들에 대한 국가차원의 자금지원이 이루어졌고 이는 결국, 유럽 국가들의 재정위기로 이어졌다.

그와 같은 글로벌 금융위기가 전세계적으로 확대되는 일련의 과정은 기존 금융규제에 대한 개혁의 필요성을 크게 불러일으키는 배경이 되었다. 특히, 글로벌 금융위기가 진행되면서 자본적정성이 안정적인 은행들조차도 유동성(liquidity) 위기에서 벗어나지 못했고 선진적이라 자부한 금융감독 당국들 역시 유동성 위기가 전이되는 것을 막지 못했다는 것이 가장 큰 문제였다.

최근의 글로벌 금융위기는 금융시스템의 안정성 차원에서 무엇보다도 유동성 관리가 매우 중요하다는 것을 보여주는 값비싼 경험이라고 볼 수 있다. 또한, 자본적정성 중심의 금융기관 규제인 기존의 바젤 II가 갖는 한계도 여실히 보여주었다.

이와 같은 배경 하에서 바젤의 은행감독위원회(Basel Committee of Banking Supervision)는 글로벌 금융위기의 재발을 막기 위한 국제공조로서 2010년 9월, 금융기관에 대한 자본 및 유동성 규제를 강화할 목적으로 만든 바젤 III를 발표하기에 이른다.

¹ 2006년 미국의 주택가격 거품이 급격히 붕괴되면서 부동산 가격과 연계된 파생상품들의 가격도 함께 폭락하고 이로 인해, 글로벌 금융기관들에게 천문학적 규모의 손실을 입혔다. 미국 서브프라임 시장의 부실에서 촉발되었으나 글로벌 금융시스템의 상호연계성으로 인하여 전세계에 급속히 전염되고 이는 각국 정부의 대규모 공적자금 투입으로 이어졌다. 그러한 결과로 2010년 이후 유럽 재정위기가 나타났다.

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

본 보고서는 먼저, 국제결제은행(BIS)² 산하 은행감독위원회(BCBS)³의 등장 배경을 간단히 설명하고 이후에는 은행감독위원회에 의해 설계되고 최근 시행을 준비하고 있는 바젤 III의 주요 내용을 바젤 I, II와 비교하여 제시할 것이다. 마지막으로 글로벌 KPMG의 바젤 관련 보고서를 바탕으로 최근 바젤 III 시행 과정에서 가장 두드러지게 나타나는 주요 이슈들을 다룰 것이다.

바젤 은행감독위원회 탄생

바젤 은행감독위원회 등장 배경, 헤르슈타트리스크(외환결제리스크)

어느 한 나라의 금융시스템 내지 금융기관들 내에서 파산과 같은 문제가 발생하고 이러한 문제가 거래 관계를 맺고 있는 다른 나라의 금융시스템으로 전이됐던 최초의 경로는 바로 국가 간 지급결제시스템이었다.

예를 들어, 국내 A 은행이 미국 동부에 소재한 B은행에 대해서 원화를 매도하고 달러를 매수하는 거래를 하는 상황을 가정한다. 국내 A은행이 결제 당일에 원화를 송금하고 이러한 사실을 오후 5시 마감시간에 미국 동부로 알린다고 하자. 이때 미국 동부는 새벽 시간일 것이다. 이에 따라, 미국 동부의 B은행은 현지 시간으로 오전 9시, 한국 시간으로 밤 10시 이후에야 그러한 송금 사실을 확인할 수 있다.

반대로 미국 B은행도 마찬가지로 달러화를 보내고 이를 한국 A은행에 알린다고 할 때, 한국은 새벽 시간이므로 국내 A은행이 미국 B은행의 송금 사실을 안다고 하더라도 결국, 원화 송금 후 대략 3일 정도가 경과하게 된다.

만일 국내 A은행의 원화 송금 직후, 미국 B은행이 파산한다면 국내 A은행은 달러화를 수취할 수 없을 것이다. 이러한 상황이 발생하면 국내 A은행은 원화송금 규모에 따라서 큰 손실을 겪을 수도 있다.

이와 같은 일이 1974년 6월, 독일 헤르슈타트 은행 파산으로 인해 발생했다. 당시 영국과 미국 은행들로부터 많은 부채를 지고 있던 독일 헤르슈타트 은행과 “통화 간 지급결제” 거래를 했던 미국의 은행들은 헤르슈타트의 갑작스러운 파산으로 인하여 큰 손해를 입었다. 이렇게 국가 간 지급결제 과정에서 발생한 리스크를 외환결제리스크 또는 헤르슈타트리스크라고 칭한다.

² 국제결제은행(BIS: Bank for International Settlements)은 스위스 바젤에 있는 국제기구이다. 주로 중앙은행 간 정책의 조정, 국제금융시장 관련 규제의 자문 및 연구를 담당한다.

³ 은행감독위원회 (BCBS : Basel Committee on Banking Supervision)는 1974년 말 국가간 은행감독 업무의 협력과 국제기준 제정을 위해 설립된 BIS 산하의 위원회이다. 위원회의 회원국 구성은 미국, 벨기에, 캐나다, 프랑스, 독일, 이탈리아, 일본, 네덜란드, 스웨덴, 스위스, 영국, 룩셈부르크, 스페인 등 27개국 중앙은행이다. 한국은행은 2009년 3월부터 금융감독원과 함께 정식 회원으로 활동하고 있다.

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

바젤 은행감독위원회 탄생 (계속)

글로벌 차원의 금융감독체계

헤르슈타트 은행의 파산은 기존 거래관계에 있던 은행들은 물론이고 국제외환시장 전반에도 악영향을 미쳤다. 각 국 금융감독당국의 시각에서 볼 때, 이러한 사실이 주는 시사점은 바로 자국 소재 금융기관들에 대해서만 감독을 하던 과거의 시스템은 한계가 있다는 점이었다.

그러한 인식의 전환은 자국 이외에 글로벌 차원에서 금융기관들에 대한 체계적인 감독 기준을 마련하는 것이 바람직하다는 논의로 이어졌다. 1974년 말에 열린 선진 10개국 중앙은행 총재회의의 결의로 스위스 바젤에 사무국을 둔 국제결제은행 산하의 은행감독위원회(BCBS)가 설립됐다.

헤르슈타트 은행의 파산을 계기로 설립된 바젤의 은행감독위원회는 이듬해인 1975년 '은행 국외점포 감독에 관한 일반 원칙'을 발표하였다. 이는 글로벌 금융기관⁴들이 영업을 하는 해당 국가들과 본국 소재 금융감독 당국들 사이의 권한과 책임을 주로 명시했다.

바젤 I 의 도입

글로벌 차원의 자기자본규제, 바젤 I 도입

국제공조 차원에서 국가 간 지급결제시스템이 가진 약점들을 보완하고 글로벌 금융기관들의 재무건전성을 확보하고자 창설된 바젤의 은행감독위원회는 오늘날 바젤 I, II, III로 불리는 자기자본 규제제도를 마련하게 된다.

먼저, 자기자본 규제제도의 의미를 살펴보자. 이에 대해 한국은행이 제시하는 탁월한 설명은 다음과 같다(한국은행 홈페이지 금융시스템 내용 참조).

“금융기관은 영업을 하는 과정에서 다양한 위험에 노출되어 있으며 이를 적절하게 관리하지 못하는 경우 도산할 수도 있다. 예를 들어 은행은 대출한 자금을 만기에 완전히 상환 받지 못할 수 있는 위험, 즉 신용위험에 노출되어 있다. 이외에도 은행은 보유하고 있는 채권이나 주식의 가격 하락, 직원의 자금 횡령 등 다양한 종류의 위험에 노출되어 있다.”

⁴ 1970년대 이후 금융규제 완화 및 사업의 글로벌화는 은행들에게 많은 성장의 기회를 제공하였고, 은행들은 다양한 위험을 감수하면서 시장에 뛰어들었다. 은행들은 1) 은행 고유업무인 대출 및 지급보증 등 여신행위에서 채무 불이행에 따른 신용 리스크를 떠안았고 2) 채권, 주식 등 유가증권 매입·매도 및 파생상품 거래 시, 가격 변동에 의한 손실 가능성이 있는 시장 리스크를 감당했다. 아울러 3) 복잡한 금융거래 및 관련 프로세스에서 운영리스크를 4) 예금과 대출자산간의 만기 불일치는 금리 리스크를 떠안으면서 성장기회를 발굴했다

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

바젤 I 의 도입

(계속)

(계속)

“이에 따라, 은행이 도산하지 않고 영업을 지속할 수 있으려면 위험이 현실화되어 손실로 나타난 경우에도 이를 충당할 수 있을 만큼의 자본을 보유할 필요가 있는데 이를 제도화한 것이 자기자본규제제도이다. 즉 자기자본규제제도는 금융기관이 영업과정에서 예기치 못한 손실을 입는 경우에도 정부나 중앙은행의 자금지원 없이 스스로 손실을 감당할 수 있을 만큼의 최소 자본을 사전에 쌓아 두도록 하는 제도이다.”

바젤 I (International Convergence of Capital Management and Capital Standards)은 1988년 해외 영업지점을 거느린 글로벌 금융기관들의 재무건전성을 확보하기 위한 국제 기준으로써 발표되었으며 현재 전세계 100여 개 국가에서 시행되고 있다.



BIS 비율이 의미하는 것은 위험과 자본을 대응시키는 것

외환위기를 통해 과거 은행들의 매각을 경험했던 우리나라에서도 바젤 I의 “BIS 비율”은 널리 알려진 개념이다. BIS 비율⁵은 은행의 실제 자기자본 규모를 위험을 가중치로 적용한 가상의 자산규모와 비교하여 산출한 비율(%)이다.

위험가중치를 적용한 가상의 자산규모가 갖는 의미는 다음과 같다. 예를 들어, 같은 1억 원의 자산 2개가 있는데 하나는 위험이 큰 자산이고 다른 자산은 위험이 작은 자산이라고 가정하자. 서로 다른 위험 수준에 대해서 서로 다른 가중치를 자산에 곱하여 합산하면 위험을 고려한 자산규모를 산출할 수 있다.

이때 만일, 위험이 커지면 일정한 자기자본 규모 대비 위험가중자산의 규모는 커지므로 BIS 비율은 줄어들게 된다. 이는 재무건전성의 악화를 의미하게 된다. 그러한 악화에 대응하기 위해서 금융기관은 자본의 규모를 늘려야 한다. 즉, 위험과 자본의 규모를 대응시키는 것이 바로 BIS 비율이 의미하는 것이다.

바젤 I을 시행하는 각국의 금융기관들은 우선, 주식, 채권 등의 보유자산으로 구성된 시장자산과 대출 위주의 신용자산 2가지 범주에 대하여 바젤의 은행감독위원회가 제시하는 방식⁶을 토대로 위험자산대비 자기자본비율을 산출해야 한다. 그 다음으로 이러한 BIS 비율의 값을 8% 이상으로 유지시켜야 한다.

⁵ 2003년 외환은행 매각 당시, 국제결제은행(BIS) 기준 자기자본비율이 9.14%에서 6.16%로 내려간 경위에 대해 검찰의 수사가 2006년 당시 진행되면서 크게 회자되었다.

⁶ 은행의 보유자산을 거래상대방의 신용도, 담보 유무 등에 따라 감독당국이 설정한 기준으로 분류하여, 리스크가 높을수록 위험가중치(0%, 10%, 20%, 50%, 100%)를 높게 적용하고 국제적으로 활동하는 은행에 대하여 8%의 최저자기자본비율 유지를 의무화하는 내용을 기반으로 하고 있다.

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

바젤 I 의 도입

(계속)



BIS I을 통해 글로벌 차원에서 위험을 고려한 자본비율을 산출하기 시작함

앞서 설명한대로 바젤 I의 요지는 위험을 고려하여 자본비율을 산출한다는 것이다. 그렇게 은행들이 위험가중자산을 기준으로 자기자본을 일정수준 보유하도록 만든다면 비록 위기로 인해 큰 손실이 발생하는 상황이 생기더라도 그러한 충격을 금융기관이 자체적으로 흡수할 수 있다는 것이다. 또한, 자기자본을 늘리는 것에 대해 부정적인 은행들이 과도하게 고위험, 고수익을 추구하는 것을 선제적 차원에서 억제하는 수단도 될 수 있다.

이러한 BIS 비율의 필요성은 1980년대에 본격적으로 나타난다. 1980년대 남미 국가들은 과도한 외채로 인해서 국가부도의 상황에 놓이게 된다. 그러한 경제적 충격은 남미 국가에 해외 지점을 보유한 글로벌 은행들의 자본비율을 크게 악화시켰다.

이러한 결과로, 1970년대 발생한 헤르슈타트 은행의 파산 때와 마찬가지로 국제적 공조의 기반 위에 이러한 문제를 해결할 수 있는 글로벌 차원의 자기자본규제제도가 필요하다는 인식이 부각됐다. 이러한 시대적 요청에 부응하여 바젤의 은행감독위원회는 1988년 7월 '자기자본 측정 및 자기자본에 대한 국제적 통일기준' 즉, '바젤 I'을 발표하였다.

바젤 I은 기본적으로 금융시스템의 안정성을 제고하고 위험이 높은 자산에 대해 일종의 패널티(높은 위험 가중치)를 적용하여 금융기관들(은행) 간 경쟁의 조건을 균등하게 조성하는 것을 추구하는 측면(level playing field)도 내포하고 있다. 이를 좀 더 자세히 설명하면 아래와 같다.

바젤 I 발표 이전의 상황은 공격적인 영업으로 금융기관들, 즉 은행들의 자기자본비율이 지속적으로 하락하던 시기였다. 바젤 I 도입은 이러한 하락 추세를 반전시키는 계기⁷가 되었다. 다른 한편으로는 금융기관간 자기자본비율이 동일한 방식에 의하여 계산되므로 은행간의 비교가 쉬워지면서 시장의 투명성을 제고시키는 결과가 나타났다.

마지막으로는 글로벌 차원의 금융기관들이 동일한 규정을 준수하는 상황에 놓이게 됨으로써 글로벌 경쟁의 차원에서 공정성이 높아졌다. 이렇게 많은 국가들의 바젤 I 시행은 금융기관들의 건전성 제고⁸에 있어 긍정적인 역할을 한 것으로 평가되었다.

⁷ G10 국가 은행들의 위험가중자산 대비 자기자본비율은 1988년 바젤 I 기준 자기자본비율 규제의 도입 이후에 평균 9.3%(1988년)에서 11.2%(1996년)로 비교적 높은 상승을 보였다. (한국은행 보고서, BIS基準 自己資本規制의 影響, 1999년 9월 참고)

⁸ 추가적으로 바젤 I으로 인해 개별 은행의 수익성에 나타난 영향을 고려할 수 있다. 이는 자기자본규제가 은행의 주식가격에 미친 영향을 통해서 인식할 수 있다. 결과적으로 은행의 주가가 자기자본비율 규제에 따라 일방적으로 負(-)의 영향을 받았다는 증거는 없으며 국가별로도 상이한 결과가 나타났다. (상동, 참고)

⁹ 이러한 거래를 총칭하여 자본차익거래 (Capital Arbitrage)를 통한 규제회피라고 부른다.

¹⁰ 바젤 II의 내용을 살펴보면 제1편 적용범위 중 제1장 서론에서 "신 바젤자기자본규제 협약(The New Basel Capital Accord, 이하 "신협약"이라 함)은 국제적으로 영업하는 은행들에 대해 연결기준(consolidated basis)으로 적용한다"는 내용을 명시하고 있다.

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

바젤 II 의 도입

바젤 II, 바젤 I의 문제점을 보완

바젤 I은 은행들이 노출되어 있는 시장 및 신용리스크에 맞추어 적정 자기자본비율을 명시한 최초의 글로벌 자기자본규제로서 그 의미가 있다. 그러나, 아쉬운 점은 대출을 한 차주의 신용도에 따라 위험가중치를 설정치 않고 신용자산에 대해서 일률적으로 100%의 위험가중치를 적용한 점이다. 부연하면 정부, 공공기관, 은행, 예금담보 및 주거용 담보를 제외하고 대출해 간 회사들에 대해서 신용도와 무관하게 위험가중치를 일괄되게 적용하였다.



**BIS I 자본비율은
기업에 대한 신용
위험을 차등화시키지
않는 문제점을 내포함**

바젤 I의 이러한 측면은 다른 한편으로 많은 부작용을 낳았다. 예를 들어, 1억 원의 대출자산이 2개 있다고 하자. 높은 신용등급을 가진 기업에 대해 대출한 자산 1억 원과 낮은 신용도를 가진 기업에게 대출한 자산 1억 원에 대하여 무차별적으로 동일한 위험가중치를 부여하는 자기자본 규제제도인 바젤 I은 위험과 그에 대응하는 자본의 양에 대한 왜곡을 불러일으켰다.

은행이 동일한 자본을 부여하는 조건이라면 금리를 더 높게 부여할 수 있는 저신용도의 기업에게 대출을 하는 것이 오히려 유리하다고 볼 수 있다. 이러한 구조하에서 은행 중심의 금융기관들은 자기자본을 증가시키지 않으면서 더욱 위험을 추구할 수 있는 영업활동⁹을 추구할 가능성이 높아질 수 밖에 없다.

또한, 1990년대 이후의 금융혁신을 반영하는 자산 유동화 확대는 금융기관들의 왜곡된 위험추구 행위를 용이하게 만들었다. 그와 같은 환경은 실제로도 많은 금융사건들을 나타나게 만드는 원인이 되었다. 이러한 사례는 자연스럽게 “금융혁신은 본래 규제회피에서 비롯된다”는 격언을 떠올리게 한다.

바젤 II의 시작은 위에서 언급한 문제의식¹⁰에서 출발했다. 바젤 I과 달리 바젤II는 차주의 신용등급에 따라 위험가중치를 다르게 적용하였다. 이에 따라, 보유채권의 신용등급 하락이 발생하면 위험가중자산이 증가하고 그 결과, 자기자본 규모가 일정할 때, 바젤 II의 BIS 비율이 낮아지도록 설계되었다. 또한, 바젤 II는 금융기관 직원들의 실수, 고의적인 사고나 해킹 등 불의의 사고로 인한 위험인 운영리스크 부분도 포함시켰다. 이로써 글로벌 은행들의 자본비율을 크게 악화 시키는 요인을 제공했다.

⁹ 이러한 거래를 총칭하여 자본차익거래(Capital Arbitrage)를 통한 규제회피라고 부른다.

¹⁰ 바젤 II의 내용을 살펴보면 제1편 적용범위 중 제1장 서론에서 “신 바젤자기자본규제 협약(The New Basel Capital Accord, 이하 “신협약”이라 함)은 국제적으로 영업하는 은행들에 대해 연결기준(consolidated basis)으로 적용한다”는 내용을 명시하고 있다.

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

바젤 II 의 도입

(계속)

바젤 II 자기자본규제제도는 3가지 기둥(three Pillars)이라고 일컬어지는 다음의 내용으로 구분된다. 먼저, 필라 1은 신용, 시장 및 운영리스크 측정에 기반하여 산출되는 최저필요자기자본(minimum capital requirements)을 논의한다. 이는 규제자본(regulatory capital) 산출 시 충족해야 하는 필요조건들이라고 할 수 있다.

필라 2는 감독당국의 점검절차에 대해 논의하고 있는데 이 부분이 바젤 II에서 중요한 이유는 바로 자기자본 규모의 확대가 금융기관이 직면한 리스크의 증가를 해소할 수 있는 유일한 방법이 아니라는 것이다. 금융기관이 당면한 리스크가 증가할 경우, 1) 금융기관의 리스크 관리 수준을 전반적으로 강화하고 2) 내부한도를 설정하거나 내부통제 방법을 개선시키는 것도 자기자본을 증가시키는 것과 동일하게 리스크 증가로 인한 문제들을 해소시키는 중요한 방안들이라는 점을 바젤 II는 지적¹¹하였다.

“

바젤 II는 필라 1의 BIS 비율 산출뿐만 아니라 필라 2를 통해 리스크 관련 내부통제과정의 개선도 크게 중시

필라 3는 공시제도(Disclosure recommendation)를 논의한다. 공시의 주체 및 내용을 구체적으로 다루고 있는데 핵심적인 내용은 바로 자기자본의 범위에 대한 것이다. 자기자본의 범주는 크게 기본자본(Tier 1)과 보완자본(Tier 2)로 구분된다.

우선, 기본자본(Tier 1, 4% 이상)은 핵심자본으로서 자본금(보통주), 이익잉여금, 미교부배당금의 합계이다. 보완자본(Tier 2)은 대손충당금, 전환사채, 자산재평가이익, 후순위채권 등으로 구성된 부채 성격의 항목들이다. 이들도 기본자본과 마찬가지로 자기자본 범주에 포함시킬 수 있다.



¹¹ 심지어는 자기자본규모 증가를 근본적으로 문제가 있는 내부통제 또는 리스크 관리절차를 해결하는 대체수단으로 간주해서는 안 된다고 지적하였다.

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

바젤 II의 한계 노출

글로벌 금융위기, 바젤 II의 한계를 크게 부각시킴

2008년 글로벌 금융위기는 베어스텐스의 몰락, 리먼브라더스의 파산보호 신청, 뱅코브아메리카(BOA)의 메릴린치 인수 그리고 골드만삭스와 모간스탠리의 금융지주사 전환 등 큰 사건들을 발생시켰다. 요컨대, 미국의 5대 글로벌 투자은행 중에서 3개의 이름이 금융시장의 역사 속에서 순식간에 지워졌다.

그러한 원인을 한 마디로 답한다면, “자금조달을 위한 단기부채의 규모가 매우 컸기 때문”이라고 할 수 있다. 글로벌 금융위기 이전, 미국 투자은행들은 주로 3개월짜리 기업어음(CP) 내지 1일 거래조건의 환매조건부채권(Repo)과 같은 초단기 부채를 통해 자금을 조달하였다. 또한, 이 자금을 장기에 속하는 10년 만기 주택모기지 채권에 투자하는 방법으로 수익을 창출했다. 이런 와중에 2007년 급격한 주택가격의 하락이 발생했고 주택가격과 연결된 유가증권 및 이를 기초로 하는 파생상품들의 가격도 동반 폭락했다. 대형 투자은행들은 가격이 급락한 보유자산을 시장에 팔아봐야 결코 단기부채를 갚지 못하는 입장에 놓이면서 파산의 압력에 직면했다. 다른 한편으로 위기상황을 인식한 금융기관들이 앞다투어 자금을 회수하면서 신용경색이 나타났고 이로 인해, 투자은행들이 필요한 자금을 빌릴 수 있는 가능성이 원천적으로 차단됐다. 결국, 자산 및 조달 측면에서 유동성을 확보하지 못한 투자은행들은 파산했으며 당시 금융위기의 골을 더욱 심화시켰다.



**기존 바젤 II에서는
위험자산으로 크게
주목하지 않았던 단기
부채 및 그로 인한
유동성 결핍이 금융
기관 파산의 핵심 이유**

기본적으로 바젤 II는 위험자산에 대한 자기자본규제이다. 그러나, 2008년 글로벌 금융위기에서 리먼브라더스나 베어스텐스 파산은 위험자산으로서 크게 주목하지 않았던 단기부채가 파산의 핵심적인 이유였다. 당시 투자은행들의 단기부채가 빠르게 증가하더라도 미국의 금융감독 당국은 규제를 실시하지 않았고 다만, 상업은행 부문에 대해서는 일부 규제를 실시한 것으로 알려졌다.

이러한 사실들을 통해서 바젤 II가 갖는 한계 및 바젤 III가 지향할 것으로 예상되는 바를 쉽게 추측할 수 있다. 바젤 II의 한계점은 바로 자산의 부실화 가능성만을 주로 고려했다는 것이었다. 즉, 단기부채로 인하여 발생할 수 있는 유동성 위험¹²을 불행하게도 과소평가했다. 또한 바젤 III가 지향하는 바는 위기상황에서 단기부채를 갚을 수 있는 단기 유동성이 충분해야 한다는 것이었다.

자기자본규제의 이론적 측면

금융기관에 대하여 자기자본규제가 필요한 이유는 어떤 은행이 파산한다고 가장하면 재무건전성이 높은 다른 은행들조차도 시장의 신뢰가 무너지면서 파산까지 가능해지는 어려운 상황에 놓일 수 있다.

결국, 은행들이 부담하는 부담인 자기자본규제는 그러한 충격을 사전에 예방하는데 필요한 비용으로 이해할 수 있다. 다시 말해서 부정적인 측면의 외부 효과를 방지하는데 드는 비용으로 볼 수 있다.

¹² 미국 서브프라임 사태로 금융위기가 발생하자 투자자들이 위험을 회피하기 위해서 자금의 인출을 급히 요구했다. 파산의 원인은 사실상 자산의 부실화로 인해서라기 보다는 대규모 예금인출사태로 인한 측면이 컸다. 예를 들어, 베어스텐스의 유동성은 단 3일 만에 완전히 사라졌다.

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

바젤 III의 구조

바젤 III, 현재까지 가장 완성된 형태의 자기자본규제

<바젤 은행감독위원회, 서울 G20정상회의 금융규제 권고안(바젤 III) 채택>

다음달 11일 서울 주요20개국(G20) 정상회의에 보고될 글로벌 금융규제 개혁 방안이 19일 마련됐다.

바젤 은행감독위원회는 이날 서울 코엑스에서 27개 회원국이 참석한 회의를 열어 글로벌 금융위기의 재발을 방지하고 은행의 건전성 제고를 위해서 서울 정상회의에 보고할 금융규제 개혁 권고안을 채택했다고 밝혔다.

2010년 10월 19일 연합뉴스 중 일부 발췌



단기부채에 기반한
고위험 추구 행태를
규제하기 위해서
유동성 규제비율을
도입

바젤 I이 최초의 글로벌 자기자본규제였으며 바젤 II는 위험을 차별적으로 세분화하여 발전했다는 데 그 의미가 있다면 바젤 III는 최근 글로벌 금융위기에서 나타난 문제점들을 보완하고 재발을 막기 위한 것에서 그 의미(목적)를 찾을 수 있다. 이러한 시각을 바탕으로 바젤 III는 이번 글로벌 금융위기에서 드러난 바와 같이 막대한 단기부채에 기반하여 자산을 운용하던 투자은행들의 고위험 추구 행태를 규제하고자 획기적으로 유동성 규제비율을 도입했다.

바젤 III¹³를 통해 새롭게 전개되는 규제의 중요한 부분은 1) 자기자본의 질적 강화 2) 레버리지 비율 도입 3) 유동성 규제비율 도입의 3가지 측면으로 구분할 수 있다. 이러한 세 가지 측면을 하나씩 간략히 설명하면 다음과 같다.

첫째로 자기자본의 질적 강화가 언급되는 배경은 글로벌 금융위기 상황에서 금융기관들이 보유한 바젤 II 기준의 자기자본이 실제 손실을 흡수할 수 있을 정도로 충분한 양질의 자본이 아니었다는 비판적인 시각이 나타났기 때문이다.

이는 계량영향평가¹⁴에서 드러난 사실로도 확인할 수 있는데 새롭게 강화된 자본 기준인 바젤 III를 적용하면 글로벌 대형 은행 및 중소형 은행들의 총 자기자본비율은 현행 수준인 11.1%, 10.7%보다 5.7%, 7.8%로 하락하는 모습을 보였다.

이러한 사실은 자기자본의 질적 측면을 강조하는 바젤 III의 시각에서 볼 때, 기존 자기자본의 규모가 충분치 않았음을 반증한다. 바젤 III에서 자기자본의 질적 강화를 위하여 새롭게 도입한 것은 크게 보통주 자본 비율과 완충자본 도입이라고 할 수 있다.

¹³ 우리나라의 경우도 2013년 7월 「은행업감독규정」개정, 11월 「은행업감독업무시행세칙」개정을 통해 관련 규정을 정비하고 2013년 12월부터 바젤 III 자본규제를 시행했다.

¹⁴ 바젤 은행감독위원회는 글로벌 은행부문에 대한 규제개혁인 바젤 III의 영향을 분석한 보고서를 2009년 12월에 발표했는데, 23개국 263개 은행들이 참여했다.

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

바젤 III의 구조
(계속)



바젤 II에서 보통주
자본 비율의 충족
기준은 2% 수준
이었으나 바젤 III
에서는 4.5%로 상향

보통주 자본 (Common Equity Tier 1) 비율

- 기본적으로 전체 규제자기자본은 기본자본(Tier 1), 보완자본(Tier 2)의 합으로 구성된다.
- 기본자본(Tier 1)은 보통주 자본(Common Equity Tier 1) 및 기타 부분으로 구성된다.

완충자본 (Capital Buffer) 규제 도입

- 완충자본은 1) 손실보전 완충자본(Capital Conservation Buffer) 및 2) 경기대응 완충자본(Counter-cyclical Buffer)의 2가지로 구성된다.
- 손실보전 완충자본이란 미래 위기발생 시점에서 보통주 자본 이외에 손실을 추가적으로 보전하기 위해서 고정적으로 쌓아 두는 자본으로서 2.5% 이상을 의무화하도록 규정했다.

바젤 III는 손실을 흡수하는 역할을 부여한 보통주 자본에 대해 이전보다 매우 엄격한 기준들을 적용했다. 그 가운데서 가장 중요한 것은 금융기관의 청산과정에서 청구권이 최후 순위를 갖는가의 여부이다. 이는 잔여 청구권을 보유한 기존의 보통주 주주가 손실에 대해 최종적인 책임을 져야 함을 의미한다. 바젤 II에서는 보통주 자본 비율의 충족 기준이 2% 수준이었으나 바젤 III에서는 4.5%로 상향되었다.

<표1> 바젤 자기자본규제 발전단계 별 최소자본비율의 변화 (단위 %)

구분	바젤I	바젤II	바젤III
1. 보통주자본 최저비율	-	2	4.5
2. 기본자기자본비율(보통주+신종자본증권 등 기타자본)	-	4	6
3. BIS자기자본비율 (2.기본자본비율+5.보완자본비율)	8	8	8
4. 손실보전 완충자본	-	-	2.5
5. 보완자본비율 (기본자본비율+후순위채 등)	-	4	2
6. 요구되는 총보통주비율 (1.보통주+4.손실보전 완충자본)	-	2	7
7. 요구되는 총자본비율 (3.BIS자기자본+4.손실보전 완충자본)	-	8	10.5
8. 경기대응 완충자본	-	-	0~2.5
9. 레버리지 비율	-	-	3.5

Source : 바젤 III 기준서, 금융감독원 2010 참고

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

바젤 III의 구조

(계속)

둘째로 레버리지 비율을 도입한 중요한 배경은 글로벌 금융위기 발생 이전까지 실제 총자산과 위험가중자산과의 괴리가 크게 벌어졌다는 것이다. 이러한 괴리는 구조화 신용파생상품(ABS, CDO 등)의 비율이 높은 트레이딩 계정의 증가로 인한 것이다. 글로벌 투자은행들의 BIS 비율은 정상적인 수준이라고 할 수 있을지라도 레버리지 비율, “자본/총자산(무형자산 제외)”은 매우 높은 수준이었다(<그림1> 참조).

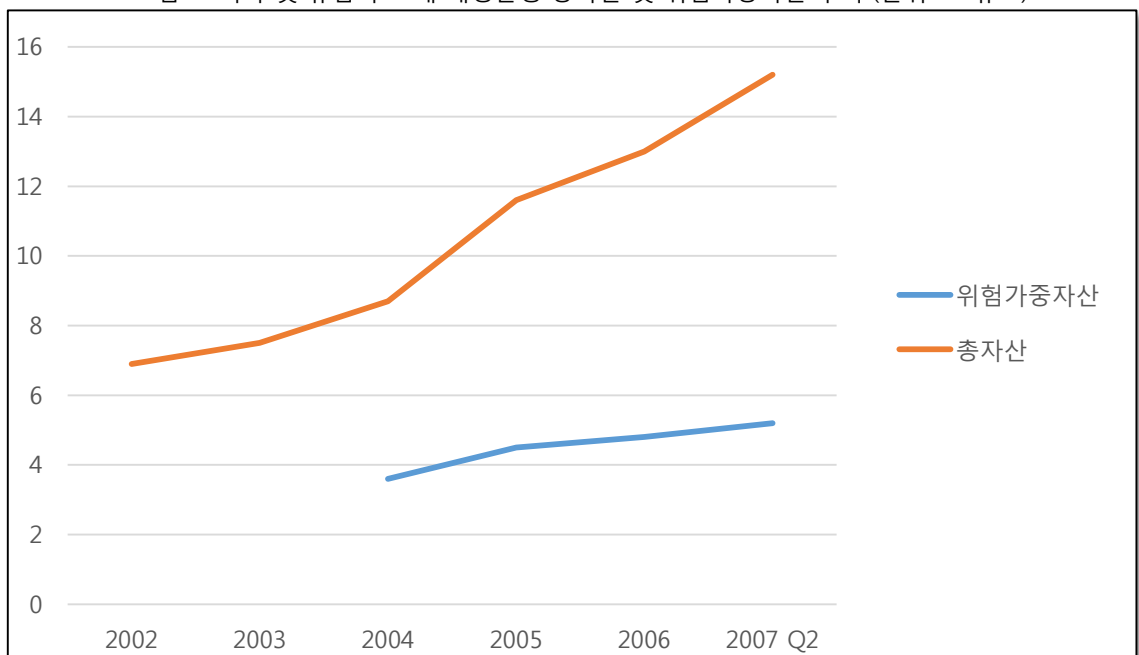
이렇게 바젤 III는 레버리지 비율의 도입을 통해 은행 경영에 있어 과도하게 레버리지(부채의 과도한 비중)가 증가할 수 있는 가능성, 즉 바젤 II가 갖는 문제점을 보완했다. 글로벌 금융위기 발생 이후 전개되는 유동성 위기는 은행들이 보유자산을 급격히 매각하도록 만들었다. 이러한 결과로 자산가격 급락, 은행손실 확대, 자본감소로 이어지는 악순환이 발생했다.

이에 따라, 세 번째 규제로서 장, 단기 유동성 규제비율인 유동성커버리지비율(LCR, Liquidity Coverage Ratio), 순안정자금조달비율(NSFR, Net Stable Funding Ratio)을 도입했다.

유동성커버리지비율 (LCR, Liquidity Coverage Ratio)

- 그러한 경험은 은행들로 하여금 유동성 위기 상황에서도 최소한 1개월 정도는 생존할 수 있을 정도의 현금(현금 등가물)을 보유하도록 하는 규제를 낳게 만드는데 이것이 유동성커버리지비율(LCR)이다.

<그림1> 미국 및 유럽의 10대 대형은행 총자산 및 위험가중자산 추이 (단위: 조 유로)



Source : IMF Global Financial Stability Report 2008.04

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

바젤 III의 구조
(계속)

- 순안정자금조달비율(NSFR, Net Stable Funding Ratio)
- 순안정자금조달비율의 정의는 다음과 같다. "가용안정조달금액/필요안정조달금액"이며 이 비율이 100%를 넘어서야 한다는 것이다.
 - 분모인 필요안정조달 부분은 장기적으로 운용되는 자산들을 의미하며 분자인 가용안정조달 부분은 장기간 안정적으로 조달되는 부분을 가리킨다.
 - 장기적으로 운용되는 자산 부분인 필요안정조달금액을 역시 장기적이고 안정적으로 조달된 가용안정조달금액으로 감당할 수 있어야 한다는 것이다.

바젤 III에서 순안정조달비율이 도입되는 이유는 장기적으로 운용되는 자산의 일정 부분이 유동성 위기를 촉발시킬 수 있는 단기적 성격의 자금으로 조달되는 것을 방지하고자 하는 것이다.

바젤 은행감독위원회의 회원국 별로 약간의 시차는 있으나 2013년 1월 이후로 바젤 III가 본격적인 시행에 착수했다. 바젤 은행감독위원회에 의해 제시된 '바젤 III, 새로운 자본 및 유동성 규제 이행 일정'을 살펴보면 2013년 이후로 금융기관들은 각 항목들에 대한 규제내용을 단계적으로 만족시켜야 하며 늦어도 2019년까지는 최종 기준을 충족시키는 것으로 계획된 상태이다.

<표2> 바젤 III, 새로운 자본 및 유동성 규제 이행 일정 (단위: %)

Phases		2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Capital	Leverage Ratio	Parallel run 1 Jan 2013 – 1 Jan 2017 Disclosure starts 1 Jan 2015					Migration to Pillar 1	
	Minimum Common Equity Capital Ratio	3.5	4.0	4.5				4.5
	Capital Conservation Buffer				0.625	1.250	1.875	2.5
	Minimum Common Equity Plus Capital Conservation Buffer	3.5	4.0	4.5	5.125	5.75	6.375	7.0
	Phase-in of deductions from CET1		20	40	60	80	100	100
	Minimum Tier 1 Capital	4.5	5.5	6.0				6.0
	Minimum Total Capital	8.0						8.0
	Minimum Total Capital Plus Conservation Buffer	8.0			8.625	9.250	9.875	10.5
	Capital Instruments That No Longer Qualify As non-core Tier 1 Capital or Tier 2 Capital		Phased out over 10 year horizon beginning 2013					
Liquidity	Liquidity Coverage Ratio – minimum requirement			60.0	70.0	80.0	90.0	100.0
	Net Stable Funding Ratio						Introduce minimum standard	

Source : BIS BCBS BASEL III WEB 참고

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

바젤 III, 비판에 직면

바젤 III, 경제성장의 저해 요인인가?

글로벌 금융위기를 발생시킨 주범으로 인식되는 글로벌 금융기관들에 대해 통합적이면서도 강한 성격의 규제가 필요하다는 공통의 인식이 마련되지 않았다면 바젤 III의 등장은 불가능했을 것이다. 그러나, 새로운 규제의 전세계적인 시행이 글로벌 금융시장을 안정시키고 그로 인해 더욱 나은 미래가 실현될 것이라는 낙관은 현재 시점에서 역시 조금 이르다고 생각될 수 있다.

바젤 III의 시행으로 인해 미래의 수익성이 감소하고 경제성장에도 부정적일 것이라고 보는 글로벌 금융기관들의 시각은 국제금융협회(Institute for International Finance)가 2010년 발표한 연구 결과인 '은행 규제체계 개편방안의 세계 경제에 미치는 종합영향'에서 제시됐다. 해당 보고서에 따르면 바젤 III가 도입되면 2011~15년 중 미국, 일본, 유럽 등 세계 3대 경제권의 대출금리가 132bp 올라가고 동시에 경제성장률은 평균 3.1% 감소할 것이라고 전망하였다.

“

국제금융협회는 바젤 III가 도입되면 2011~15년 중 미국, 일본, 유럽 등 세계 3대 경제권의 경제성장률은 평균 3.1% 감소할 것이라고 전망

한편, 바젤 III 시행이 거시경제에 미칠 영향을 연구한 OECD 보고서(Macroeconomic Impact of Basel III)¹⁵에서는 정반대의 입장을 제시했다. OECD가 제시한 동 보고서에서는 중장기적으로 자본비율 2%p를 증가시키면 대출금리 상승폭은 30bp, 경제성장률 감소는 0.38%p 수준에 그칠 것이라고 추측했다. 이는 바젤 III로 인한 자본 및 유동성의 양적, 질적 확충은 안정적인 경제성장을 가져올 수 있는 동인이 될 수 있다는 가정에 기반한다. 또한 가시적이지 않을 수 있으나 자기자본규제를 1%p 올린다면 금융위기의 발생 확률이 1.5%p 감소하고 추가적으로 유동성 규제(NSFR)까지 도입한다면 금융위기의 발생 확률은 2.3%p 감소하는 것으로 추정되었다.



¹⁵ "Macroeconomic Impact of Basel III", Patrick Slovik, Boris Cournède, OECD, 2011.02 참조

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

현 시점에서 바젤 III의 시행을 통해서 나타날 미래의 효과가 무엇인지 단언할 수는 없으나 단기적 측면에서는 대형 글로벌 금융기관들이 부족한 자본과 유동성을 급히 확보하는 과정에서 자본조달 비용이 증가할 것이고 이는 금리상승으로 연결되면서 대출 축소 및 경제성장을 하락이라는 결과를 가져올 수 있다. 그리고 중장기적 측면에서 바젤 III 시행으로 금융위기의 발생 가능성이 줄어들면서 동시에 위기로 인한 기회비용도 감소한다면 경제전반에 걸쳐 안정적 성장이 진행될 수도 있다.

바젤 III 시행에 따라 나타날 것으로 예상되는 단기적 어려움을 피하고 안정적인 경제성장을 추구하기 위한 기본적인 전제 조건은 바로 국제적 공조라고 할 수 있다. 왜냐하면, 글로벌 금융기관들이 바젤 III의 규제를 회피하면서 높은 위험을 추구할 수 있는 여지를 배제하기 위해서는 각 국가들 간의 공조가 필수적이기 때문이다.

하지만, 국가별로 상이한 경제환경을 갖고 있는 것은 주지의 사실이다. 따라서, 새로운 자기자본규제의 시행에 있어서 각국이 처한 경제환경을 도외시하고 동일하게 적용한다는 것은 현실적으로 어렵다.

바젤 III 도입 이후 글로벌 차원에서 안정적인 경제성장을 과연 실현할 수 있을 것인가의 여부는 국제공조 하에서 상이한 경제 환경을 감안한 각 국가 별 자기자본규제의 미세 조정(Fine Tuning)을 얼마나 조화롭게 나타낼 것인가에 달려있다고 생각된다.

바젤 III, 국가간 갈등을 불러

바젤 III, 영국과 유럽연합 간 갈등 야기하다

2012년 5월, 바젤 III 시행의 내용을 둘러싸고 영국과 유럽연합 간 입장 차이로 인한 논쟁이 발생하였다. 그 주요 내용은 1) 자본금 비율에 대한 최소, 최대 기준과 2) 시스템적으로 중요한 대형 금융기관들에 대한 자본금 추가 부담이다.

자본금 비율의 적용과 관련하여 영국은 바젤 III의 시행에 있어 은행감독위원회가 제시한 원안의 엄격한 해석 및 적용이 바람직하다는 시각을 제시하였다. 그에 반해, 프랑스를 중심으로 하는 유럽연합은 역내 실물경제가 어려운 상황에서 금융기관의 자본 및 유동성에 대한 엄격한 해석과 적용은 신용경색과 이로 인한 경기위축이라는 부작용을 낳을 수 있음을 지적했다.

이러한 유럽연합의 입장은 바젤 III를 참고하여 2011년 7월 유럽위원회(European Commission)가 작성한 자체적인 자기자본규제 방안에서 여실히 드러났다. 기본적으로 바젤 III가 제시하는 원칙은 최소자본금(minimum capital-adequacy ratio)으로 8% 이상의 최소 자본금을 확보하고 있어야 하는 것이 그 예시 중 하나이다.

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

바젤 III, 국가간 갈등을 불러

(계속)



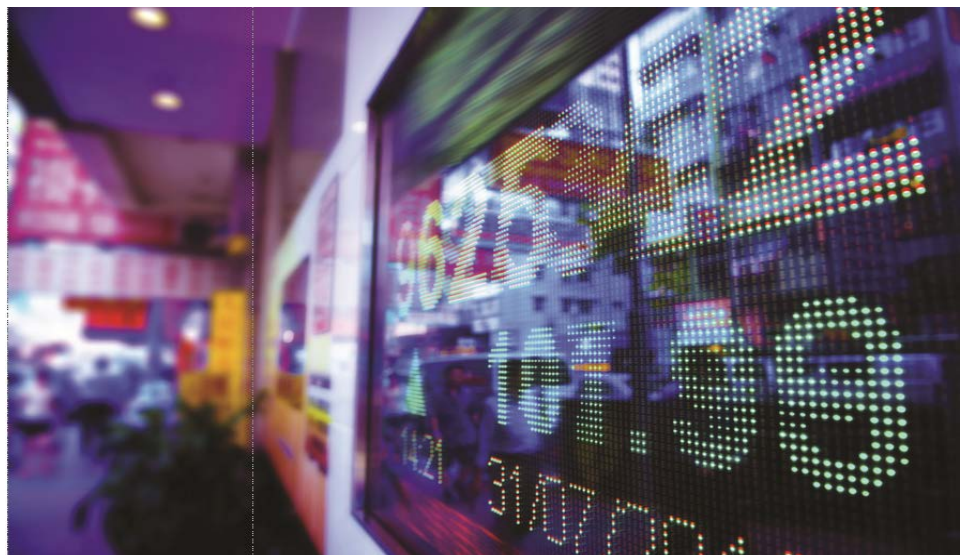
**유럽위원회는 국가별
재량권을 부여하지
않는 대신 유럽은행
감독청에 자본건전성
감독 권한을 부여하는
방향을 선호**

유럽위원회가 제시한 방안은 바젤 III와 다르게 최대자본금(maximum capital-adequacy ratio) 원칙을 제시했다. 이는 보통주 자본 비율을 최대 7%(보통주 자본 4.5% + 자본보전 완충자본 0%~2.5%)로 설정하고 이 비율을 유럽연합 내 모든 회원국들에게 동일하게 적용하겠다는 것이다. 자본금에 대한 엄격한 정의에서 시작하는 바젤 III 최소자본금 규제의 경우는 각 국가별 금융기관들의 자본건전성 감독에 있어서 최소기준을 상향하는 등 일정한 국가 재량권의 행사가 가능하다.

그러나, 유럽위원회가 제시한 최대자본금 규제의 경우에는 자본건전성을 확보하기 위하여 최대자본금 비율을 낮추는 것은 무의미한 것이므로 국가별 재량권을 부여하지 않는 대신에 유럽은행감독청에 자본건전성 감독 권한을 부여했다. 또한 역내 금융시장의 어려움을 고려하여 자본금의 정의 자체도 바젤 III에 비해 완화될 수 있는 여지를 남겨 두었다.

이러한 유럽의 입장은 공조의 극대화(maximum harmonization)라는 원칙을 기반으로 한다. 그러한 원칙이 나타난 배경과 내용은 다음과 같다. 유럽위원회는 과거 자기자본규제 제도의 시행 과정에서 국가 별 재량권이 허용되던 시기에 역내 국가들 간 규제 차이가 발생하였고 이는 시장경쟁의 왜곡이라는 결과로 나타났다고 인식했다. 이러한 배경하에서 자기자본규제제도를 역내 국가들 전체에게 일괄적으로 적용하려는 것이 바로 공조의 극대화 원칙이 의미하는 바이다.¹⁶

바젤 III는 바젤 은행감독위원회가 제시하는 국제적 원칙이상의 위상을 가지고 있다. 유럽연합 내에서는 CRD(Capital Requirements Directive)라는 지침(법규)을 통해서 바젤의 자기자본규제 내용을 적용하였다. 바젤 III의 내용은 2011년 7월 초안이 발표된 CRD IV를 통해 2013년부터 단계적으로 적용되고 있다.



¹⁶ '글로벌 금융위기 이후 자기자본 규제의 국제적인 변화', 자본시장 연구원, 2012년 2월 참고

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

바젤 III, 국가간 갈등을 불러

(계속)

앞서 설명한 영국 입장과 마찬가지로 유럽중앙은행도 EU 개별 국가들의 경제환경을 고려하여 엄격한 자본금 규제를 부과할 수 있는 재량권 확보가 요구된다고 언급했다. 요컨대, 유럽중앙은행은 역내 금융기관들의 자본금 규제를 위한 단일 기준을 설정하는 것도 중요할 수 있으나 국가 별로 건전성 규제를 보다 강화할 수 있도록 재량권을 부여하는 것이 더욱 바람직하다는 의견을 제시했다.

이렇게 영국과 유럽연합 간의 갈등은 유럽 내 국가들 간에서도 나타났다. 일례로, 스웨덴의 주요 대형은행들(Handelsbanken, Nordea, SEB, Swedbank)은 보통주 자본 비율을 2010년 10%, 2012년 12%로 상승시켰다. 오스트리아의 경우 은행들의 영업 특성에 따라서 보통주 자본 비율을 추가로 최대 3%까지 부담시킬 계획을 발표했다.

한편으로는 시스템적으로 중요한 대형은행(SIFI)의 추가자본 적립(capital surcharge)에 대해서도 영국과 유럽연합 간 이견이 나타났다. 2012년 당시 유럽연합의 의장국이었던 덴마크는 시스템적으로 중요한 대형은행들에 대해 시스템 위험 억제를 위해 최대 5%까지 추가적인 완충자본을 부과하는 방안을 제시했다. 이에 대해 바젤 원안(2.5%)을 주장하는 영국은 반대했으나 프랑스 등의 국가들은 바젤 원안보다 더 높은 수준의 추가 자본적립에 대해 찬성했다. 이외에도 '12년 5월 유럽연합은 국가간 상이한 은행시스템에 차이로 인해 자본금에 대한 정의, 규제 수준, 규제의 주체 등을 정하는 재무장관 회의에서 합의점을 마련하는데에도 실패를 경험했다.



바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

바젤 III, 최근 흐름의 변화

촉(觸), 바젤 III 흐름의 변화

앞장에서 언급한 바와 같이 경제환경 및 금융시스템의 차이로 인하여 불가피하게 나타나는 국가들 간 갈등 위에서 전세계적으로 시행 중인 바젤 III는 그 내용에 있어서 간과할 수 없는 변화의 흐름을 보이고 있다. 이러한 흐름은 크게 1) 단순성 추구(Simplicity), 2) 국가적 기준의 설정(재량권의 부여), 3) 공시(Disclosure) 강화와 같은 세 가지 범주로 이해할 수 있다.



**BIS 자기자본비율보다
오히려 단순한 레버리
지비율이 은행의 파산
가능성에 대해 설명력
이 크다는 연구결과가
등장**

(1) 단순성 추구 (Simplicity) – 단순 레버리지 비율 부각

바젤의 자기자본비율(자기자본/위험가중자산)은 금융공학적인 이론을 적용한 위험가중자산을 산출하고 그 값을 엄격한 자격 규정을 적용한 자기자본과 비교하여 산출한다. 따라서, 비교적 정밀하게 산출된 위험가중자산에 대한 자기자본의 크기는 개별 금융기관의 건전성을 평가하는 대표적인 지표로 간주할 수 있다.

그러나 최근 이러한 인식의 변화가 나타나고 있다. 바젤 III 자기자본비율에 대한 보완적 수단(back stop)으로 제시된 단순 레버리지비율(자기자본/총자산)이 오히려 더 유용하며 우선적 수단(front stop)의 역할을 할 수 있다는 시각들이 증가하고 있는 것으로 보인다.

이러한 주장의 근거는 금융기관들이 측정한 위험가중자산보다 오히려 단순한 총자산의 변화(증가, 감소)가 경기변화에 보다 민감하다는 데 있다. Haldane(2012), OECD(2013) 등은 BIS 자기자본비율보다 오히려 단순한 레버리지비율이 은행의 파산 가능성에 대해 높은 설명력이 있다는 연구 결과를 제시했다.

실제로 단순 레버리지 비율을 중시하는 것으로 보이는 정책들이 금융의 선진국가들을 중심으로 나타났다. 일례로, 2014년 4월 미국 금융규제기관¹⁷ 등은 대형 금융기관들에 대하여 레버리지 비율을 바젤 III 기준인 3%보다 높은 5%로 설정한다고 발표했다. 해당 규제를 받는 은행들은 BANK OF AMERICA, BANK OF NEW YORK MELLON, CITICORP, GOLDMAN SACHS, JP MORGAN CHASE, MORGAN STANLEY, STATE STREET, WELLS FARGO를 포함한다. 또한, 연방예금보험공사(FDIC)의 보호를 받는 은행 자회사의 레버리지 비율은 최소 6%로 설정했다.

¹⁷ 연방준비제도이사회(연준), 연방예금보험공사(FDIC), 재무부의 통화감독청(OCC) 3개 임

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

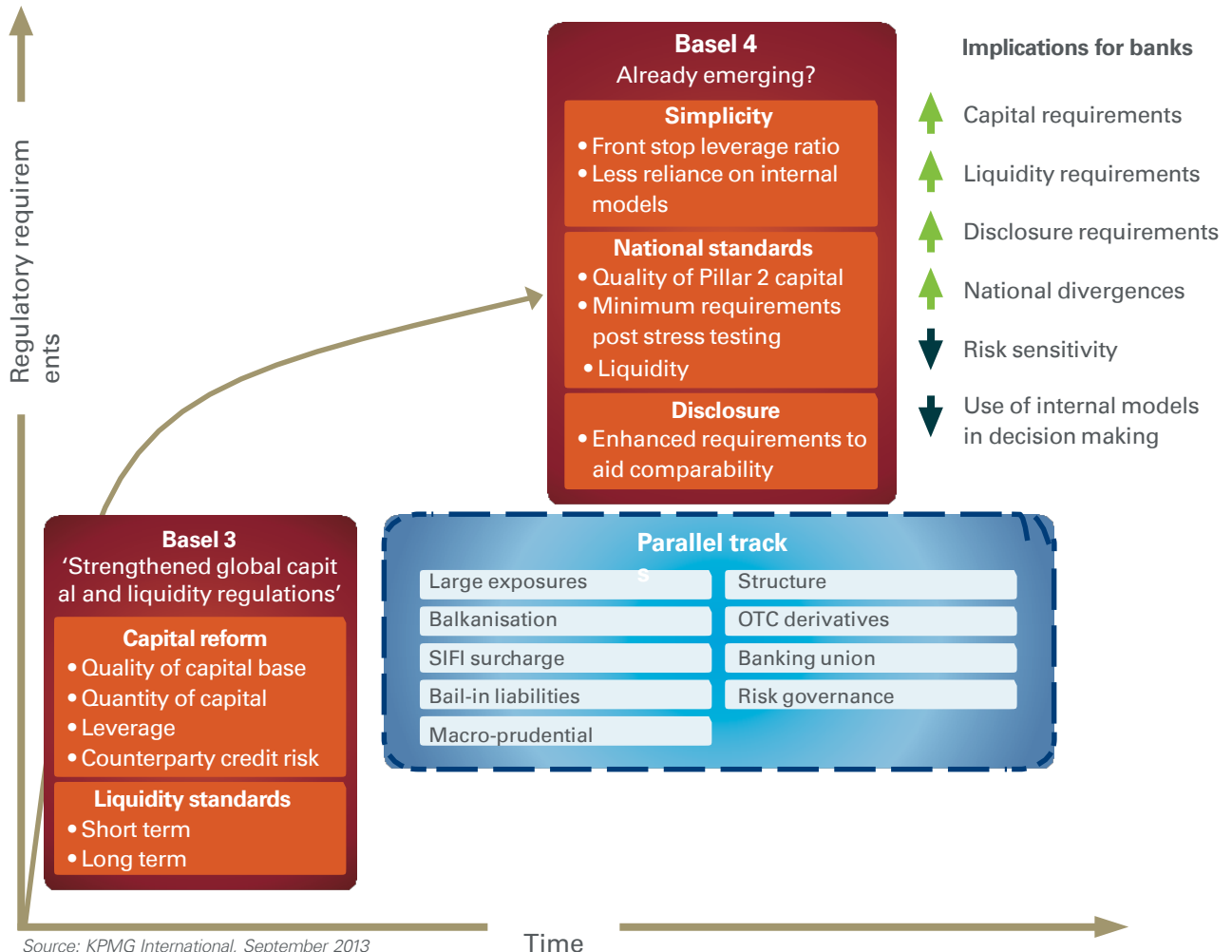
바젤 III, 최근 흐름의 변화

(계속)

미국 이외에 스위스, 영국의 금융감독당국도 마찬가지로 높은 수준의 레버리지비율 규제를 제시했다. 이러한 규제강화 흐름에 대한 개별 금융기관들의 대응을 살펴보면 예를 들어, 2013년 당시 도이치은행은 2015년까지 레버리지비율을 3%로 높이기 위해서 자산의 20%를 매각한다는 계획을 발표했다 (발표 당시 레버리지 비율 2.1%).

글로벌 금융위기 이후로도 상대적으로 낮은 자본비율과 레버리지비율을 유지한다고 평가되던 도이치은행이 레버리지 비율을 제고하기 위하여 다음의 방안들을 고려한 것으로 알려졌다. 우선, 자산 측면에서 1조 유로에 달하는 파생상품 포트폴리오 익스포저와 2400억 유로에 달하는 현금자산을 축소하고 그와 더불어 무수익여신(NPL) 중심의 비핵심자산 900억 유로를 매각한다. 다른 한편으로 자본 측면에서 60억 유로 수준의 전환사채를 발행한다는 것이다.

<그림> 바젤 III 최근 흐름



Source: KPMG International, September 2013

Source : Basel 4, "Emerging from the Mist". KPMG 2013

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

바젤 III, 최근 흐름의 변화

(계속)

(1) 단순성 추구 (Simplicity) – 위험가중자산 중요성 약화

단순 레버리지비율의 중시는 반대로 자기자본비율, 즉 위험가중자산(Risk Weight Asset)의 중요성이 약화됨을 의미한다(Less reliance on internal model). 위험가중자산에 대한 중요성이 약해지는 이유는 경제가 호황이면 위험가중치가 하락하여 자기자본비율이 상승하고 반대로 불황이면 위험가중치가 상승하여 자기자본비율이 하락하는 경기순응성(pro-cyclicality) 때문이다.

그러나, 단순 레버리지비율(자기자본/총자산)은 리스크 수준과는 무관하게 산출되므로 그런 문제가 전혀 없다. 위험가중치 산출 상의 문제점 개선을 위해 바젤 은행감독위원회가 제안한 내용에서 가장 주목되는 것은 글로벌 금융위기 중 가장 두드러진 문제로 인식되었던 금융기관의 시장리스크 측정 방법이다.

시장리스크는 금융기관이 보유한 투자목적의 주식 및 채권 가치를 기록하는 트레이딩 계정을 통해서 주로 나타난다. 은행감독위원회(BCBS)는 금융기관의 트레이딩 계정에 속할 수 있는 자산들에 대해 제한을 가하는 규제와 더불어 시장리스크 산출 방식을 Value at Risk(VaR)에서 Expected Shortfall(기대손실)로 전환시키는 것을 제안했다(2012).

그와 같이, Value at Risk 산출 방식을 전환하자는 바젤의 제안은 JP모건 사건으로 이해할 수 있다. 글로벌 금융위기로 인한 여파가 진행되던 2008년 말부터 2009년 초반 당시 금융시장에서 관측된 가격의 변동은 매우 극단적이었다. 이때 일부 금융기관들은 VaR가 제시하는 최대 손실수준보다 더욱 큰 손실에 놓이게 된다.



바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

바젤 III, 최근 흐름의 변화

(계속)

Financial Times(2012.5.13)에 의하면, 글로벌 금융위기 당시 JP모건이 추정한 일일 평균 VaR 값은 6,700만 달러로 알려졌다. 이는 한 분기에 6,700만 달러가 넘는 손실이 3일 이상 발생하지 않는다는 뜻으로 해석할 수 있다. 그러나, JP모건이 경험한 실제 손실은 6주 동안 거의 20억 달러 규모였다. 불가피하게 JP모건은 VaR 값을 최초 추정치의 2배에 가까운 1억 2천 900만 달러로 수정했다. 이는 실제 위기상황에서 시장리스크에 대한 Value at Risk 산출 방식이 얼마나 무용할 수 있는지를 보여준 대표적 사례이다.

(2) 개별 국가차원의 기준 설정을 인정 (National Standards)

바젤 III 시행 과정에서 개별 국가 내 금융감독 당국의 재량적인 판단(Discretion)이 갖는 중요성이 커질 것으로 보여진다. 그러한 재량적 판단이 요구되는 부분은 1) 심각한 스트레스 시나리오 하에서도 최소자본비율을 유지할 수 있는 자기자본규모 보유 여부 2) 필라(Pillar) 2로 인한 자본 추가 시 보통주 자본으로 간주 할 것인가의 여부 3) 단기 유동성 지표인 LCR (Liquidity Coverage Ratio)의 3가지 영역이다.

미국, 영국, 아일랜드, 유럽은행감독원 등은 은행들의 스트레스 테스트 수행 결과를 통해 최악의 상황에서도 최소자기자본비율을 만족시킬 수 있는 자기자본규모를 산출하고 이를 자본버퍼(Capital Buffer)로서 보유할 것을 요구하는 추세이다. 이는 바젤 III에서 제시하는 자본보전 완충자본(2.5%) 및 경기대응 완충자본(0~2.5%) 위에 추가적인 완충자본을 요구하는 것으로 이해할 수 있다 (Buffers on Buffers).

전세계적 차원에서 실시되는 자기자본규제가 마치 글로벌 금융기관들만이 지켜야 할 게임의 룰로 호도되는 것을 가정할 때 일부 국가의 금융감독 당국이 스트레스 테스트를 통해 추가적인 자본버퍼를 이들 기관에 요구하는 경우는 일부 게임 참여자들에게만 추가적인 핸디캡을 주는 것과 같다. 이러한 경우는 바젤 III가 제시하는 규제수준이 글로벌 차원의 일관성을 갖도록 만드는 것을 어렵게 만드는 요인으로 볼 수 있다.

최근 호주, 영국의 금융감독 당국은 필라(Pillar) 2로 인한 자본의 추가적립이 필요할 때 이를 보통주 자본을 통해 적립해야 한다고 발표했다. 이는 과거 바젤 II에서 일정부분 필라 2의 영역이라고 여겨지던 자본보전 및 경기대응 완충자본을 반드시 보통주로 적립하게 만든 바젤 III를 보다 강화한 것이라고 볼 수 있다. 왜냐하면, 개별 국가의 금융감독 당국이 재량에 따라 필라 2로 인한 추가 자본까지 보통주로 적립하도록 만드는 것이기 때문이다.

바젤 III, 도입 배경 및 최근의 주요 변화

바젤 III, 최근 흐름의 변화

(계속)

단기 유동성 지표와 관련된 부분도 흥미로운 부분이다. 2013년 1월 바젤 은행감독위원회는 기존에 제시된 것보다 완화된 단기 유동성 지표(LCR)를 발표했다. 그러나, 유럽에서는 여전히 기존의 단기 유동성 지표를 적용 중이다. 또한 영국도 완화된 기준을 도입하는 것에 대해 분명한 입장을 취하지 않는 것으로 알려졌다.

2013년 10월 미국 연방준비은행은 글로벌 금융기관들에 대한 유동성 규제 방안을 발표하였다. 그 내용은 고유동성 자산이 갖는 범위와 시행 기간에 있어서 바젤 III보다 더욱 엄격하다. Daniel Tarullo 연방준비은행 이사는 바젤 III와 비교하여 "super equivalent"라고 표현했다. 그 시행 시기에 있어서도 바젤 III보다 2년 빠른 2017년부터 시행된다. 참고로 연방준비은행에 따르면 금융기관들이 새로운 유동성 규제방안을 충족시키기 위해서는 약 2조 달러의 고유동성 자산이 필요하며 또한 2,000억 달러 수준의 유동자산 부족도 나타날 것으로 예상했다.

(3) 공시(Disclosure) 강화

공시 측면에서 볼 때, 글로벌 금융위기는 시장 참여자가 금융기관들 간 자본의 질을 비교, 평가할 수 있는 자료가 제공되지 않았다는 문제점을 노출했다. 이러한 인식에 기반하여 2010년 12월 발표된 바젤 III 기준서는 주로 자본과 관련한 세부내역의 정보를 공시하라는 내용을 담고 있다.

그 이후 2012년에 열린 G20에서 EDFT(Enhanced Disclosure Task Force)가 제시한 공시관련 내용은 바젤 III를 넘어서고 있다. EDTF는 위험가중자산의 계산 방법, 은행의 규제자본 산출에 있어서 내부 모형을 활용할 때 나타나는 영향, 금융기관의 내부신용등급과 외부신용등급 간의 상호 연관성, 내부 모형의 유효성에 대한 검증 방안 등을 추가적인 공시의 내용으로서 제시하였다.

시사점

국제적 공조를 기반으로 글로벌 차원의 금융시스템 안정을 위하여 도입된 바젤의 자기자본규제는 2010년 바젤 III를 통해 전체적으로 완성된 모습을 갖춘 것으로 생각된다.

그리고 최근 나타나는 바젤 III 적용 상의 변화 중 가장 특징적인 측면, 즉 단순 레버리지 비율이 가진 장점이 부각되고 위험가중자산의 중요성이 감소하는 과정을 살펴보면 결국, 바젤 III 이후 나타나는 변화들은 금융기관 리스크 관리의 효율성을 지향하는 것으로 판단된다.

바젤 III 도입 배경 및 최근의 주요 변화

시사점 (계속)



**글로벌 금융기관들의
치열한 경쟁 속에서 혁신과 더불어 규제와 고
도화는 향후에도 계속
될 것임**

바젤 III 시행 이후 나타나는 변화들 중 흥미로운 점은 규제 수준이 강화되는 이유가 국제적 공조를 통해서가 아니라 금융 선진국을 중심으로 하는 개별 국가차원이라는 것이다. 사실, 개별 국가차원에서 볼 때 금융기관의 글로벌 경쟁력을 위하여 금융감독국은 그 재량권 행사를 통해 금융기관들의 부담을 덜어주는 호의적인 제도 및 정책을 시행할 수도 있을 것이다. 그러나, 글로벌 금융위기로부터 얻은 각 국의 쓰라린 경험은 영, 미를 중심으로 자율적으로 금융감독의 수준을 더 강화시키는 주된 요인으로서 작용하고 있다고 보여진다.

그러나, 바젤 III와 같은 비교적 강한 규제는 다른 한편으로는 개별 금융기관이 수익을 얻기 위하여 위험을 추구할 수 있는 원천인 자율성을 훼손시킨다는 비판에 직면할 가능성이 크다.

그렇지만, 지난 과거를 돌아보면 금융혁신은 늘 새로운 규제에 대한 도전의 과정이었다고 해도 과언은 아니라고 생각된다. 오랜 시간을 거쳐 완성된 규제 체계인 바젤 III의 시행이 비록 과거와 비교하여 금융기관의 활동을 더욱 제한하는 측면이 있다는 것은 부정할 수 없는 사실이지만, 다른 한편으로 경쟁의 우위를 놓치지 않기 위한 선진 금융기관들의 글로벌 경쟁은 과거와 마찬가지로 여전히 치열하게 전개될 것으로 전망된다.

결과적으로 경쟁의 우위를 확보하고 수익성을 높일 수 있는 혁신을 향한 글로벌 금융기관들의 시도는 나날이 발전하는 규제와 더불어 미래에도 여전히 계속될 것이다.



삼성KPMG 경제연구원

신경철

전무이사

T: 02-2112-0788

E: kshin@kr.kpmg.com

이광열

상무이사

T: 02-2112-0062

E: kwangryeolyi@kr.kpmg.com

www.kr.kpmg.com

© 2015 Samjong KPMG ERI Inc., the Korean member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved. Printed in Korea.

The KPMG name, logo and "cutting through complexity" are registered trademarks or trademarks of KPMG International Cooperative ("KPMG International").