

금융위기 이후의 미국금융법제의 동향

정 대

법학박사, 한국해양대 해사법학부 교수

I. 서론

II. 금융위기 이전의 금융규제시스템

1. 금융규제시스템의 특징
2. 금융규제시스템의 체계

III. 금융위기 극복을 위한 금융개혁입법

1. 2008년 3월의 폴슨리포트(Paulson Report)
2. 2008년 7월의 주택 및 경제회복법
3. 2008년 10월의 긴급경제안정법
4. 2009년 6월의 미국 재무부의 금융규제개혁안
5. 2009년 12월의 월가 개혁 및 소비자보호법안

IV. 결론

1. 서론

서브프라임모기지시장(subprime mortgage market)에서의 주택모기지의 채무불이행과 담보권의 실행비율이 급증하면서 사람들은 주택을 상실하고, 지방정부의 조세기반은 축소되며, 서브프라임 채권의 투자자들은 손실을 입었다. 나아가 이

러한 위기가 미국을 벗어나 전세계로 확산되었다.¹⁾ 2008년 미국은 서브프라임모기지대출²⁾에서의 대량의 채무불이행(default)에 의해 촉발된 신용위기로 휘청거렸다.³⁾ 이러한 채무불이행은 미국과 전세계의 다른 신용시장(credit market)에 엄청난 영향을 주었다.⁴⁾ 이러한 신용위기로 인해 미국의 중요 투자은행의 하나인 베어스턴스(Bear Stearns)가 쓰러져 2008년 3월 제이피모건체이스(JPMorgan Chase)에 인수되었다.⁵⁾

2008년 9월에는 미국의 재무부가 국책 모기지업체인 패니매(Federal National Mortgage Association=Fannie Mae)와 프레디맥(Federal Home Loan Mortgage Corporation=Freddie Mac)⁶⁾에 대해 긴급 구제금융을 제공하기에 이르렀다. 신용위기는 계속되어 세계 3위의 투자은행인 메릴린치(Merrill Lynch)는 유동성 위기에 빠져 뱅크오브아메리카(Bank of America: BOA)에 인수되었고, 세계 4위의 투자은행인 리먼브라더스(Lehman Brothers)는 파산하였으며, 유동성 위기에 빠진 미국 최대의 보험사인 에이아이지(AIG)에 대해서는 미국 정부가 구제금융을 제공하지 않으면 안 되었다. 또한, 미국 최대의 저축은행인 워싱턴 뮤추얼(Washington Mutual)도 파산하여 제이피모건체이스에 인수되기에 이르렀다.⁷⁾

대공황 이래 가장 심각한 금융위기에 직면한 미국의 정부는 소비자 및 투자자의 신뢰를 확보하고, 금융시장을 안정시키기 위한 적극적인 대응조치들을 취해 오고 있다. 이러한 미국 정부의 노력은 각종 금융규제개혁안의 제출로 나타났고, 이후 금융규제개혁안을 구체화하기 위한 입법이 추진되고 있다. 이와 같은 미국의 금융규제개혁의 흐름은 우리나라에도 많은 입법 정책적 시사점을 제공할 수 있다고 생각된다.

- 1) Forrester, "The Subprime Lending Crisis: How Did We Get There?", SMU Dedman School of Law, Fall 2008, p.37; 미즈호총합연구소 지음/김영근·현석원 옮김, 서브프라임 금융위기, 서울: 전략과 문화, 2008.
- 2) 서브프라임모기지대출이란 신용도가 낮은 고위험 차주에 대해 이루어진 고이율의 모기지대출을 의미한다. 대체로 과도한 이율 및 수수료의 부과, 불공정한 거래조건, 차주의 변제능력을 무시한 대출, 빈번한 제용자 등의 특징을 갖고 있으며, 그 희생자는 주로 소수계층 및 노인들이다. Forrester, Ibid., p.37.
- 3) 미국법상의 모기지거래 규제감독상의 문제점을 종합적으로 검토한 것으로 김대규, "모기지거래에 대한 미국금융감독기관의 규제감독상의 제문제", 은행법연구 제2권 제1호, 2009, 51~85쪽.
- 4) 서브프라임모기지대출의 연체율의 증가와 담보가치의 하락으로 서브프라임모기지대출업체가 부실화되었고, 서브프라임모기지대출을 기초로 한 모기지담보증권(mortgage-backed securities)에 투자한 투자은행, 헤지펀드 및 보험회사의 부실로 이어지게 되어 금융위기가 확대되기에 이르렀다. 신용상·구본성·하준경·이규복·송재은·이윤석, 서브프라임 모기지 사태의 분석과 전망, 서울: 한국금융연구원, 2007. 3~24쪽.
- 5) 정대, 미국은행법, 서울: 동방문화사, 2009, 83쪽.
- 6) 제2차 모기지시장(secondary mortgage market)은 대주에 의해 창출된 모기지를 매도하거나 매입하는 시장인데, 패니매와 프레디맥은 모기지의 증권화(즉 유동화)를 지원하는 기관이다. 정대·곽관훈, 국가재정과 주택금융제도(II)-미국의 주택금융법제-, 서울: 한국법제연구원, 2007, 14쪽.
- 7) 정대, 앞의 책 5, 83쪽.

II. 금융위기 이전의 금융규제시스템

1. 금융규제시스템의 특징

미국은 이원적이며 복잡한 금융규제구조를 갖고 있다는 점에서 다른 국가의 금융규제구조와 구별된다고 할 수 있다. 예컨대 은행은 주법 또는 연방법에 의해 설립될 수 있는데, 주법에 의해 설립된 주인가은행에 대해서는 주정부가 규제권한을 갖고 있음에 반해, 연방법에 의해 설립된 연방인가은행에 대해서는 연방정부가 규제권한을 갖고 있다.⁸⁾

이러한 미국의 금융규제구조에 대해서는 세계에서 가장 기괴하고 복잡한 금융규제시스템이라고 하거나, 복잡하고 비효율적이며, 구식이고 낡았다는 비판을 받고 있다. 또한, 미국의 금융규제구조는 과도하고 이중적이며 모순적인 규제를 확대하고, 경제행위를 왜곡하고, 거래비용을 증가시키며, 규제의 지체를 초래하고, 책임성을 약화시키고, 규제의 이해상충을 영속화시키는 관할권의 중첩을 가져오는 구조라는 비판을 받는다.⁹⁾

그럼에도 불구하고, 미국의 금융규제구조에 대해서는 다음과 같은 논리로 그 정당성이 주장되고 있다.

첫째, 파편화된 규제구조가 과도한 규제에 대한 보호수단을 제공할 수 있다고 한다. 만약 어떤 규제기관이 지나치게 부담스러운 규제조치와 요건을 부과한다면, 규제대상 은행은 경쟁은행이 이익을 얻지 않도록 규제기관을 교체할 수 있다. 예컨대, 통화감독청(OCC)의 규제에 불만이 있는 연방인가은행은 주인가은행이 될 수 있다는 것이다.¹⁰⁾

둘째, 미국금융제도 안에서의 끊임없는 영역 싸움이 사기업에 대해 경쟁상의 동등한 규제를 가져온다고 한다. 즉 다른 규제기관으로 규제대상 금융기관(즉 일종의 시장점유율)을 빼앗길 수 있으므로 규제기관은 능력을 향상시키기 위해 노력하게 된다는 것이다.

셋째, 미국의 금융규제구조 속에서의 규제권한의 분산은 미국 정치가 수많은 이익집단으로 분산되는 것과 유사하다고 한다. 다원적 민주주의이론에 의하면 이익집단 간의 경쟁은 공익에 기여한다고 본다. 마찬가지로 복수의 규제시스템 안에

8) 앞의 책, 5~6쪽.

9) Carnell, Macey & Miller, *The Law of Banking and Financial Institutions*, Fourth Ed., Wolters Kluwer, 2009, p.64.

10) Ibid., p.65.

서의 규제기관간의 갈등은 하나의 통합적인 규제구조보다 오히려 더 나은 정책을 만들어 낼 수 있다고 한다.¹¹⁾

2. 금융규제시스템의 체계

(1) 은행

상업은행(commercial banks)은 기업어음을 할인하고, 요구불 예금을 수입하며, 상업용 대출을 하는 업무를 수행하는 금융기관이라고 할 수 있는데, 연방인가은행과 주인가은행으로 구분된다. 연방인가은행(national-chartered banks)은 연방법에 따라 연방정부의 인가를 받은 은행이고, 주인가은행(state-chartered banks)은 주법에 따라 주정부의 인가를 받은 은행이다.¹²⁾

연방인가은행의 주된 규제감독기관은 미국 재무부 산하의 기관인 통화감독청(Office of the Comptroller of the Currency: OCC)이다. 통화감독청은 연방인가은행에 대한 인가권과 감독권을 갖고 있다. 그런데 은행지주회사(Bank Holding Company: BHC)에 대한 규제감독기관은 연방준비제도이사회(FRB)이다. 이에 반해, 주인가은행에 대한 규제감독기관은 관할 주정부라고 할 수 있다.¹³⁾

한편, 연방준비제도(Federal Reserve System)에 가입된 주인가은행(state-chartered member banks)은 연방준비제도이사회(FRB)의 규제를 받고, 나아가 연방예금보험에 부보된 주인가은행은 연방예금보험공사(Federal Deposit Insurance Corporation: FDIC)의 규제도 받게 된다.¹⁴⁾

(2) 저축기관

저축기관(savings associations; thrift institutions; thrifts)이란 상호저축은행(mutual savings banks) 및 저축대부조합(savings and loan associations) 등을 지칭한다. 저축기관은 본래 저소득계층에 대한 예금업무 및 대출업무 등을 수행할 목적으로 창설된 것이다. 즉 상업은행이나 대금업자(money lender) 및 전당포(pawn shop)에 의해서는 저소득자의 저축이나 대출의 수요를 따라갈 수 없었고 금리도 바람직하지 않았기 때문이다.¹⁵⁾

11) Ibid., pp.65-66.

12) 정대, 앞의 책, 5쪽.

13) 위의 책, 15-17쪽.

14) 위의 책, 17-20쪽.

15) 위의 책, 7-12쪽.

저축기관도 상업은행의 경우와 같이 연방법에 따라 설립된 연방인가 저축기관과 주인가 저축기관으로 구분된다. 연방인가 저축기관에 대한 인가권과 감독권은 저축기관감독청(Office of Thrift Supervision: OTS)이 갖고 있으며, 저축대부조합 지주회사(savings and loan holding company)에 대해서도 마찬가지이다. 반면에, 주인가 저축기관에 대한 규제감독기관은 주정부라고 할 수 있다.¹⁶⁾ 한편, 연방예금보험에 부보된 저축기관은 연방예금보험공사(FDIC)의 규제도 받게 된다.

(3) 신용협동조합

최초의 신용협동조합(credit unions)은 1800년대 중반의 독일에서 조직되었다. 미국에서 조직된 최초의 신용협동조합은 매사추세츠(Massachusetts) 주로부터 인가를 받은 St. Mary's Bank였는데, 1930년대 초까지 대략 38개 주가 신용협동조합법을 제정하였다. 그리고 1934년에 최초의 연방신용협동조합법(Federal Credit Union Act)이 제정되었다. 신용협동조합은 공동고용과 같은 단체의 공동유대관계가 있는 자들 가운데 조직되는 것이 일반적이다. 신용협동조합의 구성원 자격은 지리적 영역 내에서의 단체, 직업, 또는 거주 공동유대관계를 가진 개인들로 제한되어 있다.¹⁷⁾

신용협동조합은 전국신용협동조합청(National Credit Union Administration: NCUA) 또는 주정부에 의해 인가를 받고 규제를 받는다.¹⁸⁾

(4) 증권회사

미국의 증권시장에 관한 규제는 1929년의 주식시장의 붕괴와 그에 따른 불황이라는 비참한 사건을 계기로 현재와 같은 증권규제시스템이 구축되었다. 증권거래위원회(Securities and Exchange Commission: SEC)가 공시절차, 증권거래소, 장외시장(over-the-counter market) 및 전국증권업협회(National Association of Securities Dealers: NASD)에 대한 규제와 감독을 수행하고 있다.¹⁹⁾

(5) 보험회사

보험회사는 국민과 기업으로부터 거액의 자금을 집적하고 있는 중요한 금융중개기관(financial intermediaries)이다. 생명, 건강, 재산, 해상, 책임 및 보증을 보

16) 앞의 책, 23~25쪽.

17) 앞의 책, 12~13쪽.

18) 앞의 책, 26~27쪽.

19) Lovett, Banking and Financial Institutions Law, Sixth Ed., Thomson/West, 2005, p.310.

험대상으로 하는 보험료의 총액은 2003년 미국의 국민소득의 약 10%에 달하고 있다. 이러한 보험회사에 의해 보유된 자산의 총액은 4조 8,500억 달러에 달하고 있고, 기관투자자로서 증권업, 부동산 및 농업금융에 거액을 투자하고 있다. 미국에서 보험회사 및 보험지주회사에 대한 규제권한과 감독권한은 주정부, 즉 주의 보험국(Department of Insurance)이 갖고 있다. 따라서 민간보험회사에 대한 연방차원의 규제와 감독은 없다고 할 수 있다.²⁰⁾

(6) 금융지주회사

금융지주회사(Financial Holding Company: FHC)는 통상의 은행지주회사에 인정되지 않던 금융업무를 자회사를 통해 수행할 수가 있다. 즉 금융지주회사를 이용하면 은행, 증권회사, 생명보험회사, 손해보험회사의 전부를 자회사로 가질 수 있게 된다. 연방준비제도이사회(FRB)가 금융지주회사에 대한 포괄적인 규제감독권한을 갖고 있다.²¹⁾

III. 금융위기 극복을 위한 금융개혁입법

1. 2008년 3월의 폴슨리포트(Paulson Report)

(1) 배경

2008년 3월, 미국의 재무부는 미국의 금융규제시스템을 합리화하고 혁신하기 위한 권고안을 담은 보고서를 발행하였다. 이것이 바로 미국 재무부의 「금융규제구조의 현대화를 위한 청사진」(Blueprint for a Modernized Financial Regulatory Structure, 이하 ‘폴슨리포트’라고 한다)이다.

이 보고서는 오랜 준비과정을 거쳐 2007~2008년의 신용위기의 정점의 시기에 제출되었는데, 이 보고서에는 미국의 금융규제를 혁신할 수 있는 광범한 중기(medium term)의 권고안과 함께 최적의 금융규제구조를 구축하기 위한 광범한 제안을 담고 있다.²²⁾

20) Ibid., pp.350-352.

21) 정대, 앞의 책, 176~181쪽.

22) Carnell, Macey & Miller, op. cit., p.67.

(2) 내용

① 중기의 권고안

첫째, 연방저축기관의 면허를 단계적으로 축소시키고, 연방저축기관을 연방인가은행으로 전환시키며, 저축기관감독청과 통화감독청을 통합한다.

둘째, 연방예금보험에 부보된 주인가은행에 대한 금융감독을 연방예금보험공사 또는 연방준비제도이사회의 어느 한 쪽으로 통합한다.

셋째, 기본적인 감독기관으로 연방준비제도이사회와 함께 시스템적으로 중요한 지급결제시스템을 위한 연방면허를 창출한다.

넷째, 상품선물거래위원회(Commodity Futures Trading Commission: CFTC)와 증권거래위원회(SEC)를 통합한다.

다섯째, 투자자문업자(investment advisers)를 위한 자율규제기관(self-regulatory organization)을 만든다.

여섯째, 선택적 연방인가의 보험회사(federal insurance company charter)를 만든다. 연방인가보험회사에 대한 규제권한은 재무부가 갖는다.²³⁾

② 최적의 금융규제구조를 구축하기 위한 제안

이 보고서는 소비자지향의 기업과 사업지향의 기업을 구별하기 위한 기초를 마련한 후, 이러한 구별을 기초로 기능별 권한과 책임을 부담하는 다섯 가지 다른 규제기관으로 구축된 규제구조를 제안하고 있다.²⁴⁾

첫째, 시장안정규제기관(market stability regulator)은 전체적인 시장의 안정에 대해 책임을 진다.

둘째, 건전성금융규제기관(prudential financial regulator)은 일정한 유형의 명시적인 정부보증을 받는 금융기관에 초점을 맞춘다.

셋째, 사업행위규제기관(business conduct regulator)은 모든 유형의 금융회사의 사업행위에 대해 책임을 진다.

넷째, 연방보험보증회사(Federal Insurance Guarantee Corporation)는 금융서비스회사를 위한 현재의 연방보증프로그램을 통합할 수 있다.

다섯째, 상품선물거래위원회(CFTC)와 증권거래위원회(SEC)를 통합한 기업재무규제기관(corporate finance regulator)은 공개증권시장에 관련한 정책제안에 대해 책임을 질 수 있다.

23) Ibid., pp.67-68.

24) Ibid., p.68.

2. 2008년 7월의 주택 및 경제회복법

2008년 7월 연방의회는 서브프라임모기지사태에 기인한 금융위기에 대응하기 위하여 주택 및 경제회복법(Housing and Economic Recovery Act of 2008)²⁵⁾을 통과시켰다. 동법은 주정부로 하여금 모기지대출기관(mortgage originator)에 대한 허가프로그램을 채택하도록 권고하고, 대출조건표시법(Truth in Lending Act)상의 정보공시요건에 대한 일부 규정의 개정을 하였다.²⁶⁾ 또한, 동법은 담보권이 실행되거나 방치된 주택 및 부동산을 주정부가 재개발하거나 매입할 수 있는 예산의 지원을 하는 내용도 담고 있다.²⁷⁾

3. 2008년 10월의 긴급경제안정법

(1) 배경

서브프라임모기지사태에 기인한 금융위기에 대응하기 위해서 2008년 10월 긴급경제안정법(Emergency Economic Stabilization Act of 2008)²⁸⁾이 제정되었다.²⁹⁾ 동법은 미국의 금융시스템의 구제법이라고 할 수 있다. 미국의 재무부가 부실자산, 특히 모기지담보증권(mortgage-backed securities: MBS)을 매입하고, 은행에 자본을 투입할 목적으로 7,000억 달러를 사용할 수 있도록 허용하고 있기 때문이다. 동법은 2008년의 글로벌 금융위기 동안 미국의 재무부장관 헨리 폴슨(Henry Paulson, Jr)에 의해 제안되었다.³⁰⁾

동법에 대해서는 논란이 많았는데, 동법에 반대하는 논자들은 미국 경제의 문제는 과도한 신용공여와 부채에 의해 만들어졌기 때문에 대량의 자금이 경제시스템으로 유입되는 것은 문제를 더욱 악화시킬 수 있다고 하거나 월가의 투자은행을 구제하기 위한 것이라는 이유로 일반대중의 지지를 받지 못하고 있다는 여론조사와 함께 더 나은 대안이 고려되지 않았다는 비판을 하였고, 나아가 경제테러행위에 상응한 행위를 하고 경영을 위기에 빠뜨린 책임을 은행과 은행의 경영진에 추

25) Pub. L. No. 110-289 (2008).

26) Forrester, op. cit., p.41.

27) 122 STAT. 2850.

28) Pub. L. No. 110-343 (2008).

29) 긴급경제안정법의 내용에 대해 소개한 것으로 이준서, “미국의 긴급경제안정법(Emergency Economic Stabilization Act of 2008)의 내용과 향후 전망”, 법제, 2008.12.

30) http://en.wikipedia.org/wiki/Emergency_Economic_Stabilization_Act.

궁하지 않고 있다는 비판도 제기하였다.³¹⁾

반면에 헨리 폴슨 재무부 장관과 벤 버냉키(Ben Bernanke) 연방준비제도이사회(FRB) 의장은 동법이 경제를 안정화시키고, 유동성을 개선시키며, 투자자의 신뢰를 확보할 수 있다는 점에서 찬성의 입장을 표명하였다.³²⁾

(2) 내용

① TARP의 관리

동법은 재무부장관이 금융기관으로부터 부실자산(troubled assets)을 매입하도록 하는 부실자산구제프로그램(Troubled Assets Relief Program: TARP)을 구축하도록 하고 있다. TARP를 운영하는 재무부는 재무부 산하에 금융안정청(Office of Financial Stability)을 설치하여야 한다. TARP를 운영함에 있어 재무부는 FRB 의장, 연방예금보험공사, 통화감독청장, 저축기관감독청장 및 주택도시개발부 장관(Secretary of Housing and Urban Development)과 협의할 것을 요한다.³³⁾

② 기금(Funding)

동법은 TARP를 위해 7,000억 달러를 승인하였는데, 재무부장관은 2,500억 달러에 대해서는 신속한 접근을 할 수 있다. 2,500억 달러에 이어서 추가적인 1,000억 달러는 대통령에 의해 승인될 수 있다. 나머지 3,500억 달러에 대해서는 대통령이 재무부에 대해 추가적인 자금조성을 승인하고자 하는 의사를 연방의회에 통지하여야 한다.³⁴⁾

③ 참여기업에 대한 정부의 지분

재무부장관은 TARP에 참여하는 회사가 신주인수권증서(warrant)를 발행할 수 없는 경우에 해당 참여기업으로부터 선순위 채권 또는 무의결권 주식을 매입할 권리를 보증하는 금융보증서(financial warrant)를 확보할 것을 요한다.³⁵⁾

④ 경영진의 보수에 대한 제한

재무부장관이 회사로부터 직접 자산을 매입하고, 해당 회사의 상당한 주식 또는

31) Ibid.

32) Ibid.

33) Ibid.

34) Ibid.

35) Ibid.

채권을 양수한 경우에 그 해당 회사는 고위 경영진에게 불필요하고 과도한 리스크를 부담하도록 하는 인센티브를 제공해서는 안 된다. 또한, 해당 회사가 고위 경영진에게 고액의 임원퇴직금(golden parachute)을 지급하는 것은 금지된다.³⁶⁾

4. 2009년 6월의 미국 재무부의 금융규제개혁안

(1) 배경

2009년 6월 17일, 미국의 버락 오바마 대통령은 「금융규제개혁-새로운 기초: 금융감독과 규제 재구축」(Financial Regulatory Reform-A New Foundation: Rebuilding Financial Supervision and Regulation)이라는 포괄적인 금융개혁안을 제시하였다.

동 개혁안은 그 서문에서 “지난 2년간 우리는 대공황 이후 가장 심각한 금융위기에 직면하고 있다. 전국에 걸쳐 미국인은 실업, 사업의 실패, 주택가격의 하락 및 저축의 감소와 싸우고 있다. 이러한 문제들이 정부로 하여금 우리의 금융시스템을 회복시키기 위한 특별한 조치를 취하지 않으면 안 되게 하고 그렇게 함으로써 국민이 사업에 자금을 조달하고, 아이들의 교육을 위해 돈을 지급하며, 주택 또는 자동차를 구입하기 위한 대출금에 접근할 수 있다”고 하고 있다.³⁷⁾

동 개혁안의 목표는 금융시장에서의 변화에 적응하고 발전하며, 혁신을 보상하고, 투자자와 소비자를 보호하며, 보다 단순하고 효과적으로 집행될 수 있는 금융감독과 규제를 위한 새로운 기초를 구축하는 것이라고 할 수 있다.³⁸⁾

(2) 내용

① 금융회사에 대한 견실한 감독과 규제의 강화³⁹⁾

첫째, 금융서비스감독위원회(Financial Services Oversight Council)를 설립한다.

둘째, 상호관련된 대형금융회사에 대해 통합적이며 강화된 감독과 규제를 실행한다.

셋째, 모든 은행과 은행지주회사에 대해 자본 및 기타 건전성 기준을 강화한다.

넷째, 은행 규제의 허점을 봉쇄한다.

다섯째, 헤지펀드와 기타 사모펀드가 등록할 것을 요구한다.

36) Ibid.

37) Department of the Treasury, Financial Regulatory Reform, p.2.

38) Ibid.

39) Ibid., pp.10-13.

여섯째, 보험 영역에 대한 감독을 강화한다.

② 금융시장에 대한 포괄적 규제의 확립⁴⁰⁾

첫째, 증권화 시장에 대한 감독과 규제를 강화한다.

둘째, 신용디폴트스왑(Credit Default Swaps: CDS)을 포함한 모든 장외파생상품에 대해 포괄적인 규제를 한다.

셋째, 선물과 증권규제를 조화시킨다.

넷째, 시스템적으로 중요한 지급, 청산 및 결제시스템과 관련 행위에 대한 감독을 강화한다.

다섯째, 시스템적으로 중요한 지급, 청산 및 결제시스템의 유동성 재원과 결제능력을 강화한다.

③ 금융남용행위(financial abuse)로부터의 투자자와 소비자의 보호⁴¹⁾

첫째, 소비자금융보호청(Consumer Financial Protection Agency)을 설립한다.

둘째, 소비자 보호제도를 개혁한다.

셋째, 투자자 보호제도를 강화한다.

④ 정부의 금융위기 대응수단의 강화⁴²⁾

첫째, 금융지주회사를 포함하여 도산한 은행지주회사에 관한 정리제도(Resolution Regime)를 구축한다.

둘째, 연방준비제도이사회(FRB)의 긴급대출권한을 개혁한다.

⑤ 국제적 규제기준의 강화와 국제협력의 개선⁴³⁾

첫째, 국제자본구조를 강화한다.

둘째, 글로벌 금융시장의 감독을 강화한다.

셋째, 국제적 금융회사에 대한 감독을 강화한다.

40) Ibid., pp.13-14.

41) Ibid., pp.14-16.

42) Ibid., p.16.

43) Ibid., pp.16-18.

5. 2009년 12월의 월가 개혁 및 소비자보호법안

(1) 배경

미국 정부는 2009년 6월의 금융규제개혁안을 반영한 입법을 추진하였는데, 그것이 바로 2009년 12월의 「월가 개혁 및 소비자보호법안(The Wall Street Reform and Consumer Protection Act, 이하 ‘Wall Street Act’라고 한다)」이다.⁴⁴⁾ 동 법안은 2009년 12월 11일 미국의 하원을 통과하였다.⁴⁵⁾

동 법안은 8개의 개혁법안으로 이루어져 있는데, 금융안정개선법안,⁴⁶⁾ 회사 및 금융기관의 보수 적정화 법안,⁴⁷⁾ 장외파생상품시장법안,⁴⁸⁾ 금융소비자보호청법안,⁴⁹⁾ 3개의 자본시장관련법안(사모펀드 투자자문업자 등록법안,⁵⁰⁾ 신용평가기관 통제제도 및 투명성 법안,⁵¹⁾ 투자자보호법안⁵²⁾, 연방보험국법안⁵³⁾이 그것이다.⁵⁴⁾

(2) 내용

① 금융서비스감독위원회(Financial Services Oversight Council)의 설립⁵⁵⁾

금융시스템의 안정성의 확보, 시스템 리스크의 감소를 위한 건전성 규제기준의 강화, 금융시장의 효율·질서·경쟁·안정의 강화 등을 목적으로 금융서비스감독위원회를 신설한다.⁵⁶⁾

44) H. R. 4173.

45) 심영, “미국 금융규제제도의 개혁방향”, 비교사법 제17권 1호, 2010, 458쪽.

46) TITLE I_Financial Stability Improvement Act.

47) TITLE II_Corporate and Financial Institution Compensation Fairness Act.

48) TITLE III_Over-the-Counter Derivatives Markets Act.

49) TITLE IV_Consumer Financial Protection Agency Act.

50) TITLE V_Capital Markets, Subtitle A Private Fund Investment Advisers Registration Act.

51) TITLE V_Capital Markets, Subtitle B Accountability and Transparency in Rating Agencies Act.

52) TITLE V_Capital Markets, Subtitle C Investor Protection Act.

53) TITLE VI_Federal Insurance Office.

54) 심영, 앞의 논문, 460쪽.

55) Wall Street Act §1101.

56) 심영, 앞의 논문, 463-466쪽.

② 금융소비자보호청(Consumer Financial Protection Agency)⁵⁷⁾의 설립⁵⁸⁾

금융소비자의 보호기능을 수행하는 행정부 내의 독립기관으로 금융소비자보호청을 신설한다.⁵⁹⁾

③ 연방보험국(Federal Insurance Office)의 설립⁶⁰⁾

주정부의 보험규제감독을 보완하고, 보험산업을 감시하며, 시스템 리스크의 예방 등을 목적으로 재무부 내의 부서로 연방보험국을 신설한다.⁶¹⁾

④ 저축기관감독청과 통화감독청의 통합

저축기관감독청을 폐지하고,⁶²⁾ 저축기관감독청을 통화감독청 산하의 부서로 만들어 통합한다.⁶³⁾

⑤ 금융시장에 대한 규제의 강화

증권화 시장에 대한 규제와 함께 장외파생상품에 대한 규제⁶⁴⁾를 강화하고, 신용평가기관의 신뢰성 및 투명성을 확보하는 방안⁶⁵⁾이 마련되었다.⁶⁶⁾

⑥ 소비자 및 투자자의 보호⁶⁷⁾

개인고객에 대해 개별적인 투자자문을 하는 금융기관은 투자자에 대해 신인의무를 부담하도록 하고, 내부고발자에 대한 보상과 보호를 강화하며, 증권사기의 부수 행위자에 대한 증권거래위원회의 권한을 확대하는 등 소비자 및 투자자 보호조치가 강화되었다.⁶⁸⁾

57) Wall Street Act §4101.

58) 금융소비자보호청 설립의 우리법상의 시사점을 연구한 것으로, 장덕조, “독립 금융소비자보호기구 설립동향과 시사점”, 상사법연구 제29권 제1호, 2010, 283~306쪽.

59) 심영, 앞의 논문, 466~468쪽.

60) Wall Street Act §8002.

61) 심영, 앞의 논문, 469~470쪽.

62) Wall Street Act §1207.

63) 심영, 앞의 논문, 469쪽.

64) Wall Street Act §§3001-3304.

65) Wall Street Act §§6001-6013.

66) 심영, 앞의 논문, 474~476쪽.

67) Wall Street Act §§7701-7803.

68) 심영, 앞의 논문, 477~478쪽.

⑦ 임원보수에 대한 규제의 강화⁶⁹⁾

공개회사의 보수위원회의 독립성을 강화하고, 금융기관의 건전성과 안정성을 해하거나 금융안정에 심각한 부정적 효과를 초래할 수 있는 인센티브연동형 보수 구조를 금지하는 등 임원의 보수에 대한 규제를 강화하였다.⁷⁰⁾

IV. 결론

서브프라임모기지대출사태에 기인한 신용위기로 대공황 이래 최대의 금융위기에 직면한 미국 정부가 이 위기를 신속하게 극복하기 위한 입법적 노력의 결실이 2009년 12월의 월가 개혁 및 소비자보호법안으로 완성되었다고 평가할 수 있다.

동 법안에 의하면, 금융서비스감독위원회, 금융소비자보호청 및 연방보험국이 새로이 설립된다. 또한, 동 법안에 의하면 증권화 시장 및 장외파생상품에 대한 규제가 강화되고, 신용평가기관의 신뢰성 및 투명성을 확보하는 조치가 취해졌으며, 나아가 소비자 및 투자자의 보호조치가 강화되기에 이르렀다. 동 법안이 2010년에 최종적으로 연방의회를 통과한다면, 미국의 현행 금융규제감독시스템은 크게 변화하여 새로운 전환기를 맞이할 것이라고 생각된다.⁷¹⁾

동북아 금융중심지를 지향하며 과감한 금융규제완화정책을 추진하고 있는 우리나라의 입장에서는 금융규제를 강화하는 정책으로 전환한 미국 정부의 변화와 금융규제개혁입법의 내용을 면밀히 검토할 필요가 있다고 생각된다.

〈참고문헌〉

- 김대규, “모기지거래에 대한 미국금융감독기관의 규제감독상의 제문제”, 은행법연구 제 2권 제1호, 2009.
- 심영, “미국 금융규제제도의 개혁방향”, 비교사법 제17권 1호, 2010.
- 이준서, “미국의 긴급경제안정법(Emergency Economic Stabilization Act of 2008)의 내용과 향후 전망”, 법제, 2008.12.

69) Wall Street Act §§2001-2004.

70) 심영, 앞의 논문, 479쪽.

71) 2010년 6월 25일 미국의 상하양원이 금융개혁법안의 단일안(일명 ‘도드-프랭크법안’)을 도출하였다는 보도가 있었다. <http://news.mt.co.kr/mtview.php?no=2010062606565478605&type=1>.

- 장덕조, “독립 금융소비자보호기구 설립동향과 시사점”, 상사법연구 제29권 제1호, 2010.
- 정대, 미국은행법, 서울: 동방문화사, 2009.
- 정대·곽관훈, 국가재정과 주택금융제도(Ⅰ)-미국의 주택금융법제-, 서울: 한국법제연구원, 2007.
- 신용상·구본성·하준경·이규복·송재은·이윤석, 서브프라임 모기지 사태의 분석과 전망, 서울: 한국금융연구원, 2007.
- 미즈호총합연구소 지음/김영근·현석원 옮김, 서브프라임 금융위기, 서울: 전략과 문화, 2008.
- Forrester, Julie, “The Subprime Lending Crisis: How Did We Get There?”, SMU Dedman School of Law, Fall 2008.
- Carnell, Richard., Macey, Jonathan R., & Miller, Geoffrey P., The Law of Banking and Financial Institutions, Fourth Ed., Wolters Kluwer, 2009.
- Lovett, William A., Banking and Financial Institutions Law, Sixth Ed., Thomson/West, 2005.
- http://en.wikipedia.org/wiki/Emergency_Economic_Stabilization_Act.