

프랑스의 금융규제의 동향

- 금융규제 감독기구를
중심으로 -

고재종
선문대학교 법과대학 교수

I. 들어가는 말

II. 금융안전법 제정 전후의 금융규제 감독기관

1. 서설
2. 금융관련 규제 감독기관에 대한 논의
3. 금융안전법의 제정과 증권규제 감독기관의 통합
4. 보험감독기관의 통합 및 재편
5. 기타 규제감독기관 재편

III. 은행·보험 분야의 금융규제 감독기관의 통합

- (1) 은행, 금융 서비스 및 보험업계의 기존 규제·감독기관의 폐지
- (2) ACP의 규제·감독 하에 있는 금융기관
- (3) ACP의 조직과 운영
- (4) ACP의 권한
- (5) AMF와의 관계
- (6) 소결

IV. 맺는 말

I. 들어가는 말

2009년 12월 16일 프랑스의 크리스틴 라가르드(Christine Lagarde) 경제산업고용부장관은 G20 정상회의 결정의 이행을 위한 국내조치 일환으로 금융·은행규제법안을 각료회의에 제출하고, 금융기관 트레이더의 보너스에 대한 과세방안을 발표하였다.¹⁾

1) 그 주요 내용으로는 ①금융규제 시스템 리스크 이사회의 신설, ②AMF에 대한 긴급조치권 부여, ③ 금융시장감독원 지정, ④ 국가간 감독기관회의의 근거 마련, ⑤ 기업공개시스템 개선, 기업 신용리스크에 대한 원활한 관리화 등을 들 수 있다[<http://www.>

또한 2010년 6월 10일 프랑스와 독일 양국 정상이 금융시장의 규제 강화 필요성에 대하여 다시 한 번 강력하게 주장하였다. 즉, 프랑스 니콜라 사르코지(Nicolas Sarkozy) 대통령과 독일의 앙겔라 메르켈(Angela Farter Merkel) 총리는 9일 주재 마누엘 바로조(José Manuel Barroso) 유럽연합(EU) 집행위원장에게 보낸 공동서한을 통해 “내달 9일 열리는 EU 경제·재무이사회 이전에 EU 집행위원회 차원의 금융규제에 관한 액션 플랜이 필요하다”고 주장하였다.²⁾

이처럼 프랑스는 금융규제를 위한 대외적인 주장과 더불어 내부적 개선을 위해 많은 노력을 기울였다. 그 내용으로는 ① 기업회계제도의 개선, ② 기업내부 통제 강화, ③ 정보공시의 강화, ④ 금융소비자 보호제도의 강화 등을 들 수 있다. 이 중 금융규제 감독기관과 관련하여서는 종래 복잡한 체계를 간소화시키려는 시도를 하였다. 그러한 노력의 결실이 바로 2003년 7월 17일 국민의회에서 가결·성립하고 동년 8월 1일에 공포된 「금융안전에 관한 법률」(Loi de sécurité financière) (이하 「금융안전법」이라 함)이다. 이에 근거하여 프랑스는 금융서비스 부분에서의 규제 감독을 일원화하였다. 이하에서는 프랑스의 금융규제 감독기구의 최근 개정 동향을 살펴보고자 한다.

II. 금융안전법 제정 전후의 금융규제 감독기관

1. 서설

프랑스의 「금융안전법」(Loi de securite financiere)은 2003년 7월 17일 국민의회에서 가결·성립하고, 8월 1일에 공포된 법률이다. 동 법률의 내용은 제1장 금융 규제 감독기관의 통합과 재편(Modernisation des autorités de contrôle 금융 감독기관의 현대화), 제2장 금융에 있어서의 소비자 보호의 강화(Sécurité des épargnants et des assurés 예금자와 보험계약자의 안전), 제3장 회계감사 제도를 중심으로 한 기업 경영의 개선(Mo-dernisation du contrôle légal des comptes et transparence 회계의 법적 규제의 현대화 및 투명성) 등으로 되어 있다. 다만, 법 전체로는 통화금융법전, 보험법전, 상법전 등 광범위한 법 개정을 하려고 노력하였다.³⁾

cylooks.com/korea, cylooks/bbs/board.php?bo_table=NEWS_KOREA&wr_id=6383, 2010. 8. 30.

2) http://news.etomato.com/news/etomato_news_read.asp?no=97866, 2010. 8. 30.

3) 고재중·류승훈·강현철, 「금융규제 통합과 관련한 보험규제 법제의 입법평가」(한국법제연구원, 09. 9.30), 105쪽; 鳥山恭一, “海外金融法の動向(フランス)”, 「金融法研究(第19號)」(金融法学会, 2003), 132頁,

동법은 비록 미국 등 기업의 불미스러운 사건으로 인하여 제정하게 된 것이라고는 하지만, 이러한 배경이 동법이 의도하는 개혁의 방향성과 반드시 일치하는 것은 아니다. 종래 프랑스는 금융 관련 규제 감독기관이 은행, 증권, 보험 등 업종별, 면허교부, 업무규제, 경영건전성감독 등 내용별로 세분화되어 있고, 또한 인사면에서도 재무성 및 프랑스 은행(중앙은행)의 영향력이 강하다는 특색을 가지고 있었는데, 프랑스는 그 동안 이에 대한 개선 노력을 최근 약 10년 동안 지속적으로 진행하여 왔다. 그런데 공교롭게도 이러한 방향성이 시기적으로 미국의 프라임 모기지 사태에 따른 해결 당시와 비슷한 시기에 결실을 맺게 된 것이라고 할 수 있다.⁴⁾ 주된 입법 과정을 보면 다음과 같다.

2. 금융관련 규제 감독기관에 대한 논의

(1) 기업활동의 현대화에 관한 법률

이 법⁵⁾은 1996년 7월에 제정된 것으로 EU의 투자서비스 지령을 실시하기 위한 국내조치로서, 증권회사에 적합한 투자서비스회사의 개념 도입과 함께 투자서비스회사의 규제 감독을 담당하는 기관으로서, 법인격 있는 조직인 금융시장평의회(Conseil des Marchés Financiers : CMF)를 신설하고, 증권시장에 대하여 감독을 담당하는 증권거래위원회(Commission des Opérations de Bourse : COB)와 함께 증권 분야의 규제 감독업무를 수행하는 것으로 하였다.⁶⁾ 동 법은 금융안전법 제정 전의 증권감독 체제가 기본적으로 완성되었다는 점에서 그 의미가 있다고 할 수 있다.

(2) 저축 및 금융안전에 관한 법률

이 법⁷⁾은 1996년 6월에 제정된 것으로 2003년 금융안전법 이전에 「금융의 안전」의 개념을 도입하였고, 저축·금고에 관한 법률 정비, 예금보험제도의 강화 및 보험계약자보호 기금제도의 도입 등을 주된 내용으로 하고 있다. 또한 금융규제 감독기관의 구성에 관련한 프랑스 은행, 은행위원회(Commission Bancaire : CB), 보험감독위원회(Commission de Contrôle des Assurances : CCA), COB 및 CMF의 대표자가 출석한 정보교환을 위하여 협의회를 설치할 것을 정하고, 감독

4) 奥山裕之, “フランスの金融安全法”, 「レファレン」(2004. 2), 65-66頁.

5) Loi No. 96-597 du 2 juillet 1996 de modernisations des activités financières, http://www.banque-france.fr/fr/supervi/telechar/regle_bafi/lmaf.pdf, 2010. 8. 30.

6) 日本證券經濟研究所(編), 「圖說ヨーロッパの證券市場 2000版」(日本證券經濟研究所, 2000), 200-203頁.

7) Loi No 99-532 du 25 juin 1999 relative à l'épargne et à la sécurité financière, <http://admi.net/jo/19990629/ECO9800113L.html>, 2010. 8. 30.

기관 간의 긴밀한 연계의 필요성을 명확하게 하였다.⁸⁾

(3) 금융감독기구의 개혁에 관한 법률안

이 법⁹⁾은 2001년 2월 7일 리오넬 조스팽(Lionel Jospin) 사회당 정권 하에서 당 시 파비우스 재무상의 이니셔티브에 따라 제출된 법안으로 COB, CMF 및 재무 관리규율평의회(Conseil Discipline de la Gestion Financière : CDGF)의 합병에 의하여 금융시장기관(Autorités Marchés Financières : AMF)의 설립을 제기하는 한편 이후에 언급되는 금융안전법의 방향성에 근접한 형태의 금융규제감독기관 재편을 구상하였다. 하지만, 동 법안에 관한 의회심의회는 하지도 않은 채로 회기 말(2006년 6월)에 폐기되었다. 그럼에도 불구하고 AMF를 중심으로 한 기구재편에 대한 검토는 정권교체 후에도 계속되어 금융안전법에 승계되었다.¹⁰⁾

3. 금융안전법의 제정과 증권규제 감독기관의 통합

앞에서 언급한 바와 같은 금융감독기관의 개혁에 관한 논의가 계속적으로 진행되어 오던 것이 금융안전법의 제정에 의하여 그 결실을 보았다. 동법에서 금융규제 감독기관과 관련하여 가장 중점을 둔 것은 증권·투자서비스 분야에 있어서 규제 감독의 일원화와 더불어 보험 분야에서의 감독기관의 통일이다. 이하에서 금융안전법상의 증권규제 감독기관인 AMF에 대하여 살펴본다.

(1) AMF의 성립

1) 지위

증권 분야의 규제 감독업무의 원칙적인 일원화는 새로이 설립된 금융시장기관(Autorités Marchés Financières : AMF)에 의하여 실시되는 것으로 되었다. 즉, 동 기관이 제정되기 전에는 증권시장에 대한 규제감독기능이 3개의 조직으로 분할되어 있었다. 투자상품의 안전성 확보, 투자가에 대한 정보제공, 시장의 안전유지라는 감독업무를 행하는 독립행정기관(*autorité administrative indépendante*)인 증권거래위원회(COB), 시장운영의 일반 원칙의 책정이나 투자서비스 회사에 대한 규제 등 주로 증권시장 관계업자만의 규제나 감시를 담당하는 업계 내의 기구(민법상 조직)인 금융시장평의회(CMF), 그리고 OPCVM(투자신탁) 등 자산관

8) 奥山裕之, 앞의 글, 66頁.

9) Project de Loi portant réforme des autorités financières, <http://www.assemblee-nationale.fr/11/projets/pl2920.asp>, 2010. 8. 30.

10) 奥山裕之, 앞의 글, 66頁.

리업에 대한 제재 기능을 가진 재무관리규율평의회(CDGF)의 3개 기관이었는데, 새로이 설립된 AMF에 의하여 일원화되었다.¹¹⁾

이러한 AMF는 법인격을 가지고 있고, 「독립공적기관(*autorité publique indépendante*)」에 해당된다. 「독립공적기관」은 「독립행정기관」과 마찬가지로 정부기관로부터 독립된 기관이지만, 양자는 법인격의 유무에 따라 차이가 있다. 독립공적기관은 독립행정기관과 달리 법인격을 갖고 독립성이 특히 강하며, 그 지위는 기존의 조직과 비교할 때 중앙은행인 프랑스 은행이 가진 지위에 가까운 것으로 되어 있다. 즉, AMF는 원래 독립행정기관인 COB와 법인격이 있는 CMF가 통합된 것으로, 이중의 성격을 가진 특수한 지위가 부여된 기관이라고 할 수 있다.¹²⁾

2) 조직

AMF는 우선, 총재 및 조직 전체의 의사결정기관인 참사회(*collège*)를 두는 외에, 상설위원회로서 징계별이나 행정별 등 제재에 관한 심의를 행하는 제재위원회가 설치되어 있다. AMF의 최고 수장인 총재는 임기 5년으로 재선이 불가하고, 다른 공직을 겸할 수도 없다.

참사회는 16명으로 구성되는데, 구체적으로 총재, 국무원 평정관, 프랑스 최고 사법재판소인 파훼원(*Cour de Cassation*) 재판관, 회계원 재판관, 프랑스은행 대표, 국가회계평의회 위원장, 원로원 의장·국민의회 의장·경제사회평의회 의장에 의하여 그 직업적 식견·경험에 의하여 임명된 유직자 각 1명, 주식공개회사¹³⁾와 증권업계의 대표 6명, 종업원주주대표 1명으로 구성되며, 참사원의 임기는 5년이다.

제재위원회는 국무원 평정관 2명, 파훼원 재판관 2명, 주식공개회사와 증권업계의 대표 6명, 증권회사 종업원 2명 등 12명으로 구성되며, 임기는 참사원과 마찬가지로 5년이다(동법 제3조). 참사회나 제재위원회의 정식 구성원 외에 재무성으로부터 임명된 정부위원도 AMF의 각 회의에 출석할 수 있지만, 동 위원은 표결권은 인정되지 않고, 제재에 관한 건에 대해서 결정의 재고를 요구할 수 있는 권한만 인정된다(동법 제4조). 기타 필요에 따라 특별위원회가 설치될 수 있는데, 이 경우

11) Alain Choinel, *Le Système bancaire et financier*(Paris : Revue Banque édition, 2002), pp. 90-94.

12) Pierre-Henri Conac, *Création de l'Autorités des marchés financiers(AMF)*, *Revue de Droit Bancaire et Financier*, n°5(septembre/octobre, 2003), p. 300.

13) 주식공개회사는 주식회사 중 자금을 공모하고 있는 회사를 지칭하고, 자금비공모인 폐쇄회사는 많은 경우 다른 법의 적용을 받는다(イブ・ギューイヨン(鳥山恭一譯), “フランス會社法の最近の展開”, 『商事法務』(no. 1546)(日本商事法務研究會, 1999. 12. 15), p. 5.

에는 감사원의 위임을 받은 개별 사안에 한하여 결정을 할 수 있다(동법 제6조).

이 외에도 AMF에는 사무국을 두고 있는데, 사무총장은 AMF총재에 의하여 임명된다. 사무국 직원은 AMF조직의 이중적 성격에 대응하는 형태로, 공법에 의한 직원과 민법에 의한 종업원으로 구성된다. 구체적으로는 사법부나 다른 정부기관 출신의 공무원과 증권업계로부터 파견되는 자가 사무국 조직 속에 병존하게 되고, 민간 출신의 인재도 참여시킴으로써 유연성을 갖도록 하고 있다.¹⁴⁾ 재정면에서 AMF는 감독대상인 기업 등으로부터 부과금을 징수하는 것으로 되고, 국가의 일반 예산으로부터 독립성을 확보하고 있다(동법 제7조)

3) 업무와 권한

AMF에는 다음과 같은 업무와 권한이 인정된다.

첫째, 업무를 집행하고 일반규칙을 제정하는 권한이 있다. 채무대신의 인가를 거쳐 제정된 일반규칙 속에는 주식의 공개나 금융상품 거래와 관련하여 준수해야 할 직업적 실무규칙, AMF의 감독 대상이 되는 모든 사람이 준수하지 않으면 안 되는 양식적 행동규범, 기타 투자 서비스 회사나 자산관리 회사에 대한 규범, 주식 공개 취득에 관한 규범 등이 포함된다(동법 제8조).

둘째, 증권거래가 적절히 되고 있는지, 시장 참가자가 직업상의 의무를 존중하고 있는지와 관련하여 감독을 할 수 있는 권한이 인정된다(동법 제10조). 또한 필요에 따른 조사를 할 수 있으며 이를 위하여 회계감사인 등의 외부 조직에 대하여 감독행위 내지 조사를 위임할 수도 있다. 이러한 조사에 대하여 피조사자는 직업상 비밀을 이유로 이를 거부할 수 없다(동법 제11조). 나아가 긴급시에는 대심재판소에 청구해 자산의 가치분이나 업무 정지 등의 조치를 하는 것도 가능하다(동법 제12조). 기타 위법행위의 정지를 위한 직접 명령권의 발동, 파리 대심재판소에 대한 명령청구권도 있다(동법 제13조).

셋째, AMF가 가지는 권한으로 증권관계업자가 직업상 의무를 위반하였을 경우 징계벌, 투자자의 이익이나 시장 운영에 대한 손해를 발생케 하였을 경우 그에 대한 행정벌의 부과권이 있다(동법 제14조).

(2) AMF 이외의 증권감독기관의 일원화

금융안전법이 제정되기 전 투자서비스회사나 시장 관계업자에 대한 경영 건전성

14) Nicole Decoopman et Directrice du CEPRISCA, "La nouvelle architecture des autorités financières : le volet institutionnel de la loi de sécuritéfinancière", *Semaine Juridique* N°42(Octobre 15, 2003), p. 1821. *Les Echos*, Novembre 24, 2003.

의 감독 업무는 은행위원회(CB)가, 면허교부업무는 여신기관 및 투자서비스회사 위원회(Comité des Établissements de Crédit et des Entreprises d'Investissement : CECEI)가 행하고 있었다. 그런데 개정된 금융안전법에서도 위 두 기관의 권한을 변경하지 않음으로써 AMF는 일원화의 예외로 남아 있었다. 나아가, 투자서비스회사에 대한 면허 교부의 전제로서, 업무 계획을 금융시장 평의회(Conseil des Marchés Financiers : CMF)에 제출해 승인을 얻도록 하는 규정이 존재하였으나 동 규정 또한 자산관리업무를 제외하고 폐지되었다(동법 제40조). 따라서 그동안 CMF와 CECEI가 관할하던 투자서비스회사에 대한 면허교부업무가 CECEI에 일원화되었다고 할 수 있다.¹⁵⁾

4. 보험감독기관의 통합 및 재편

(1) CCAMIP의 설립

프랑스에서 보험업무를 하는 조직의 형태로는 주식회사인 보험회사와 더불어 상호보험조직이나 공제조합이 있다. 감독기관으로 보험회사에 대하여는 보험감독위원회(CCA), 상호보험조직·공제조합에 대하여는 상호보험조직·공제조합감독위원회(Commission de Contrôle des Mutuelles et des Institutions de Prévoyance : CCMIP)로 나누어져 있었다. 금융안전법에 의하여 양자는 통합되고, 새로운 보험회사·상호보험조직·공제조합감독위원회(Commission de Contrôle des Assurances, des Mutuelles et des Institutions de Prévoyance : CCAMIP)가 설립되었다.

조직으로서 CCAMIP는 AMF와 공통되는 요소를 많이 가지고 있다. 예를 들면, CCAMIP는 법인격을 가지고 있는 독립공적기관이며, 감독대상조직으로부터 부과금을 징수함으로써 재정면에서 독립성을 가지고 있고, 인사면에서는 공법에 의하여 직원과 민법에 의한 종업원이 병존토록 하여 유연한 운영이 가능하도록 하였다(동법 제30조). CCAMIP는 위원장 이 외의 프랑스은행 총재, 국무원 평정회, 파황원(Cour de Cassation) 재판관, 회계원 재판관, 유직자 4명 등 전체 9명으로 구성되고, 임기는 5년으로 되어 있다. 또한 재무성 국고국장과 사회문제·고용·연대성 사회보장국장이 표결권 없는 정부위원으로 회의에 출석한다(동법 제33조).

CCAMIP는 법령의 준수나 경영건전성의 확보 등 관점에서 보험회사 등 대사조직에 대한 감독을 한다(동법 제30조). 또한 적절한 경영을 위하여 필요한 권고

15) Decoopman et Directrice du CEPRISCA, op. cit., p. 1818.

를 하는 외에, 법령위반이나 경영건전성에 관한 문제점이 있는 경우에는 제재를 발동할 수 있다(동법 제32조). 다만, 업무나 권한의 관점에서는 양자의 권한을 하나로 통합하고 있지만 새로운 요소가 가미된 것은 아니라고 한다.¹⁶⁾

(2) 보험면허교부기관의 설립

보험분야에는 지금까지 재무성이 직접 업무를 담당하였던 보험회사의 면허교부나 자산이전에 관한 업무를 보험회사 위원회(Comités des Entreprises d'Assurance : CEA)에 이관하였다(동법 제29조). 이것은 은행이나 증권 분야에서 면허교부를 전문으로 소장하는 여신기관·투자서비스회사위원회(CECEI)의 존재에 근거를 둔 제도개혁이다. 또한 상호보험조직인 공제조합의 면허교부에 대해서는 사회문제·고용·연대성이 계속하여 권한을 가지고 있다.

5. 기타 규제감독기관 재편

(1) CCSF·SSLRF의 설립

「방카슈랑스」라는 단어에서 보듯이, 여신기관(은행 등) 분야와 보험 분야의 상호진입의 대응책은 금융안전법에서 검토의 대상 항목 중 하나였다. 구체적으로는 자문에 응하여 모든 문제에 관한 심의를 행할 기관을 양 분야에서 통합하는 것으로 동법에서 정하였다.

먼저, 주로 금융기관과 그 이용자와의 관계에 대하여 다양한 심의를 할 기관으로 신용·증권전국평의회(Conseil national du Crédit et du titre : CNCT)와 보험자문위원회(Commission Consultative de l'Assurance)를 통합하고, 금융부문자문위원회(Comité Consultatif du Secteur Financier : CCSF)를 설립하였다(동법 제22조). 다른 한편, 법령, 구주공동체규칙이나 지령 등, 금융관계 법규를 초안 단계에서 검토한 기관으로서, 은행금융규제위원회(Comité de la Réglementation Bancaire et Financière : CRBF)와 전국보험평의회(Conseil National des Assurances : CNA)를 통합하고, 금융법제규제자문위원회(Comité Consultatif de la Législation et de la Réglementation Financières : CCLRF)를 창설하였다(동법 제26조).

금융안전법은 경영건전성의 감독이나 면허교부 등의 영역에서 여신기관 분야와 보험 분야의 감독기관 통합을 하지 않았지만, 양 분야에서 협력하여 감독하여야 한다는 관점에서, 은행위원회(CB)와 보험회사·상호보험조직·공제조합합

16) *ibid.*, pp. 1818-1819.

독위원회(CCAMIP)에 대하여, 위원장이 각각 다른 위원회의 구성원이 될 것, 임기를 양 위원회 모두 5년으로 할 것, 정기적으로 공동 회합을 개최할 것 등의 규정을 포함시켰다(동법 제30조, 제34조).

또한 CRBF가 CCLRF로 이행될 당시, 종래 CRBF가 관할하였던 여신기관에 관한 규제권한이 재무성으로 이관되었다(동법 제28조).

(2) 금융기관의 통합에 따른 감독권한

2003년 프랑스의 대형은행인 크레디 아그리콜(Crédit Agricole)이 마찬가지로의 대형은행인 크레디 리오네(Crédit Lyonnais)를 매수하였는데, 이 당시 전술한 여신기관·투자서비스회사 위원회(CECEI)가, 이 합병행위에 대한 감독 및 인가를 할 권한을 가지고 있는가의 여부에 대한 격한 논쟁이 있었다. 동시에 입법과정에 있어서 금융안전법은 애매하였던 CECEI의 권한을 명백하게 하였다.¹⁷⁾

또한 재무성의 합병 등 기업집중 안전이 경쟁평의회(Conseil de la Concurrence)에 부탁될 때에, 경쟁평의회는 여신기관이나 투자서비스회사에 관한 것인 경우에는 CECEI에 대하여 의견을 구하지 않으면 안 되었다. 마찬가지로 보험회사의 경우는 보험회사 위원회(CEA)를 구하지 않으면 안 되었다(동법 제24조). 뿐만 아니라 CECEI(보험회사에 대해서는 CEA)는 본래 감독 대상인 경영건전성의 관점에서 기업집중을 가져온 거래에 대한 인가권한을 가진다고 규정을 하였었다(동법 제25조).

Ⅲ. 은행·보험 분야의 금융규제 감독기관의 통합

프랑스는 최근 우리 나라의 언론에 「신용감독원」으로 일부 소개되어 있는 「금융 건전성 규제 감독 기구(Autorité de contrôle prudentiel : ACP)」가 AMF와는 별도로 발족되었다.¹⁸⁾ 동 기관은 2010년 1월 23일 시행된 프랑스 국회의 위임에 따른 정부 입법인 「오르도낭스(Ordonnance no. 2010-76)¹⁹⁾」에 근거하여 은행(여신 기관)과 보험회사를 감독하기 위한 단일기관으로 발족되었다.²⁰⁾ 이하에서는

17) Les Echos, Septembre 10, 2003, La Tribune, Novembre 4, 2003.

18) <http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2010/03/10/0200000000AKR20100310213000081.HTML?did=1179m>, 2010. 9. 1.

19) http://altia.conseil.free.fr/Actu/Air_mars2010.pdf, 2010. 9. 1.

20) <http://civilwatchdoginjapan.blogspot.com/2010/03/blog-post.html>, 2010. 9. 1.

ACP의 통합내용, 규제 대상 금융기관, 조직과 운영, 감독 권한 및 AMF와의 협조 관계에 대하여 살펴본다.

(1) 은행, 금융 서비스 및 보험업계의 기존 규제·감독기관의 폐지

프랑스에 있어서 ACP의 발족에 따라 프랑스 은행, 금융서비스 및 보험업계의 규제·감독기관인 ①여신 기관·투자 서비스 회사 위원회(Comité des Etablissements de Crédit et des Entreprises d'Investissement : CECEI), ②보험회사 위원회(Comité des Entreprises d'Assurance : CEA), ③은행 위원회(Commission Bancaire : CB), ④보험회사·상호보험 조직·공제조합 감독 위원회(Autorité de Contrôle des Assurances et des Mutuelles : ACAM)의 4개 기관이 폐지되었다. 위의 ①과 ②는 금융회사나 보험회사 등에 대하여 개개 면허의 공여, 승인이나 박탈에 대한 책임을 지고, ③과 ④는 금융서비스나 보험업에 대하여 업무의 원활한 경영 지속에 대한 감독 책임을 지는 기관이었는데, 이 4개의 기관 모두가 폐지되고 ACP가 통합하여 다음에서 언급하는 사업체나 개인의 면허나 사업의 지속성 감시에 관계되어 책임을 지게 되었다.

(2) ACP의 규제·감독 하에 있는 금융기관

1) 금융서비스 업계

은행(credit institutions), 금융 포트폴리오 관리 회사를 제외한 투자신탁회사(investment firms), 규제 금융시장 운영 회사(market undertakings)²¹⁾, 청산 회사 회원, 금융상품의 안전성·관리 활동에 관계되어 인가를 받은 개인(person authorized for the activity or safekeeping or administration of financial instruments), 결제 서비스 기관(payment institutions), 금융회사 및 복합 활동을 실시하는 금융 지주회사(financial companies and mixed-activity financial holding companies), 환전상(money-changers) 등이다.

21) 프랑스의 "market undertaking"이란 「통화 금융 법전(Monetary and Financial Code)」 제4분책(BolkIV) 「시장(The Markets)」 제IV부(PartIV) 「규제금융시장운영회사 및 면허청산회사(Market Undertakings and Clearing Houses)」 Chapter I (Market Undertaking) Article L441-1에서 그 정의를 하고 있다. 그에 의하면 "market undertaking"이란 "주요 활동으로 규제된 금융상품시장의 운용·관리를 하는 영리회사(commercial companies)"를 말한다. 아울러 "clearing house"란 "The clearing houses oversee the positions, the margin calls and, when applicable, the automatic settlement of positions. They must have credit-institution status. Their operational rules must have been approved by the Financial Markets Council. The relations between a clearing house and a person referred to in Article L. 442-2 are of a contractual nature."라고 규정하고 있다(http://195.83.177.9/upl/pdf/code_25.pdf, 2010. 9. 3).

2) 보험서비스업계

보험회사, 재보험 회사, 상호보험 회사 및 상호 조합(mutual companies and unions), 사회 보장법전으로 규정되는 의료 보장 기관(institutions de prévoyance), 우발성 의료 상호 보장 조합 및 동등 그룹(unions et groupements paritaires de prévoyance), 보험회사 그룹 및 보험회사 혼합 그룹, 리스크를 부담하는 증권화 실현 수단(securitization vehicles bearing insurance risks) 등이다. 특히, ACP는 보험이나 재보험의 중개 활동, 은행 업무의 중개 및 지불 서비스를 수행하는 개인의 감독 책임을 진다. 비록 ACP는 투자 서비스를 실시하는 은행이나 투자 회사에 대한 감독 권한이나 사법권을 가지지만, 비즈니스 원칙의 지휘나 투자 서비스 제공자의 통치와 관련하여 AMF의 기득권을 범하지 않는 범위 내에서만 그 권한을 행사한다는 점에서 차이가 있다. 이 외에도 ACP는 유럽 패스포트(투자 법인 등의 설립의 자유 및 서비스 제공의 자유) 하에서 프랑스 국내에서의 투자 업무를 하는 EEA(유럽경제영역)의 법인 등에 대한 감독도 한다.

(3) ACP의 조직과 운영

ACP의 조직과 운영은 AMF의 예를 따라 2개가 다른 조직, 즉 「이사회(collège)」와 「제재 위원회(commission des sanctions)」로 구성된다.

첫째, 이사회는 16명의 이사로 구성되며, 특별한 규정이 없는 한 ACP에게 부여된 모든 책임을 집행하고, 총회에서는 ACP의 기본적인 것과 관련된 사항의 결정 및 금융서비스나 보험업계에 관한 공통적인 일반 문제를 심사한다. 이와는 달리 개별 문제에 대해서는 금융서비스 또는 보험에 특화된 8명으로 구성된 별도의 소위원회에서 심사한다.

둘째, 제재위원회는 5명으로 구성되며, 행정처분 또는 형사처벌을 부과하는 유일한 권한을 갖는 기관이다. 종래부터 지적되어 온 은행위원회(Commission Bancaire)가 고충을 제기하는 모체(母體)와 결정의 책임을 지는 위원과의 분리가 불충분하였다는 점에 대한 비난을 면하기 위하여 ACP는 AMF의 조직적 특징을 수용하였던 것이다. 즉, 제재 절차의 개시는 이사회의 임무이나, 그 경우 이것들에 관한 모든 판단은 제재위원회에 의하여 명하지 않으면 안 된다. 따라서 주요한 개정 점으로 ACP의 이사장은 이사회의 우선 승인과 함께 국무원(Conseil d'Etat)에 대해 제재위원회 결정에 대한 이의제기권을 주었다.

(4) ACP의 권한

오르도낭스(ordonnance)는 ACP의 감독, 관리 및 징벌(disciplinary) 권한을 명확히 하였다는 점에서 그 의미가 크다. 즉, 바젤 II 체제²²⁾로부터 이끌어낸 두 개의 큰 기둥인 금융기관의 자기관리와 감독 상의 검증의 심사 절차에 대한 특별한 법적 근거를 제공하였다는 점에서 그 의미가 큰 것이라고 할 수 있다. 보다 세부적으로 말하면, ACP의 금융 감독 하에 있는 기업이나 개인에 대해 동 기관의 감독 범위 내에서, 특히 자신의 펀드에 있어서 규칙상 요구되는 최저 자기자본 라인 이상의 레벨을 유지하는 한편 자신의 펀드에 필요로 하는 특별한 정책 또는 자산 취급에 적용할 수 있는 점을 포함한, 재정 상황의 강화·보관 유지나 자신의 조직 강화를 목적으로 하는 수단을 취할 수 있도록 금지명령을 발할 수 있는 권한을 인정하였음을 의미한다.

(5) AMF와의 관계

오르도낭스(ordonnance)는 공동 기구(Pole Commun)로 불리는 ACP와 AMF의 혁신적인 협조 수단을 도입한 것이라고 할 수 있다. 앞의 공동 기구는 금융 상품의 마케팅 조황(條況)의 공동 감독 및 피감독기관이 고객, 차주, 피보험자, 구성원이나 수익자에 대한 의무를 정확하게 준수할 수 있도록 감독하게 한다. 나아가, 이 공동 기구는 광고 캠페인에 대한 특색으로 공동 모니터링이나 고객의 의문에 대한 단일의 접촉 창구의 창설에 기여하게 할 수 있다.

(6) 소결

이처럼 ACP에 의해 규제되는 금융기관 등의 규제·감독 기관의 단일화는 은행이나 보험회사를 포함한 금융 그룹에 대한 제어의 변경에 관한 사전 인가 절차의 간소화와 연결된다고 할 수 있다. 또한 AMF와 ACP라는 2개의 감독기관이 그들의 역할을 강화하면 생명보험·증권 등을 포함한 모든 금융 상품에 관한 소비자의 보호가 강화될 수 있다는 점에서 그 의미가 크다고 할 수 있다. 더불어 유럽 은행 감독자 위원회(CEBS) 등의 국제 금융 감독기관 회의에서 프랑스는 강력한 발언권을 획득할 수 있을 것으로 보인다.

22) 바젤 II의 도입배경과 의미에 대해서는 [http://img.shinhan.com/cib/ko/data/FSB_0607_05.pdf, 2010. 9. 5], 참조

IV. 맺는 말

프랑스도 미국의 서브 프라임 모기지론 사태 이후 초래된 각종 문제의 해결을 위하여 많은 노력을 기울이고 있는 것으로 보인다. 물론 프랑스는 미국의 사태가 직접적인 원인이 된 것은 아니다. 과거부터 지속적으로 고민하여 오던 것을 미국 사태를 계기로 신속하게 대응한 것으로 보인다.

어쨌든 그 내용을 보면 기존의 금융규제 감독기관이 여러 기관으로 나뉘어져 있던 것을 AMF와 ACP라는 두 개의 기관으로 일원화하여 감독하고자 하였다. 이러한 조치는 기업에 대한 통제의 강화, 금융 그룹의 제어에 있어서 사전 인가 절차의 간소화, 소비자 보호 강화 등을 위하여 행한 것으로 보인다. 물론 이러한 조치는 증권뿐만 아니라 은행·보험까지 모두 금융감독원에서 규제하고 있는 우리나라와는 다소 차이가 있지만, 금융규제 감독 기능을 통합하여 업무를 수행하려고 하였다는 점에서는 우리나라와 차이가 없다. 다만, 그 내용에 있어서는 본 글에서는 자세하게 언급하지 않았지만, 우리나라의 제도와는 다소 차이가 있는 부분이 보인다. 이에 대해서는 향후 세부적으로 검토하여 우리나라의 제도 개선에 참고할 필요가 있다고 본다.