

비은행 금융기관의 지급결제서비스에 관한 법제연구

한 정 미*

차 례

I. 서 론

II. 지급결제 개관

1. 지급결제의 개념
2. 지급결제서비스 제공현황
3. 지급결제서비스 관련 법제

III. 주요국의 지급결제제도

1. 캐나다
2. E U
3. 영 국
4. 미 국

IV. 비은행 금융기관의 지급결제서비스 관련 법제 개선방안

1. 지급결제서비스의 안전성 확보
2. 한국은행의 감시권 강화
3. 차액결제시스템 관리제도의 보완
4. 보험회사의 지급결제서비스 제공 논의

V. 결 론

참고문헌

* 한국법제연구원 법학박사, 부연구위원

I. 서론

2009년 2월 4일 시행된 『자본시장과 금융투자업에 관한 법률』(이하 ‘자본시장법’이라 함)에서는 금융투자회사에서도 은행과 같은 지급결제서비스를 제공할 수 있도록 하였다.

금융투자회사의 지급결제서비스 허용은 금융투자회사가 증권업·자산운용업·선물업·신탁업 등을 모두 영위할 수 있는 금융회사이기 때문에 많은 논란이 있었던 증권사에 지급결제서비스가 허용된 것이라 할 수 있다.¹⁾

자본시장법의 시행이전에는 증권사의 증권계좌는 지급결제 기능이 없었으므로 특정은행과의 업무제휴를 통한 연결계좌를 만들어 급여계좌로 사용토록 하면서 결제기능을 서비스하고 있었다. 그러나 이런 연계계좌를 통한 부가서비스는 은행 영업시간에만 가능하고, 일부 서비스는 제외되는 등의 불편함이 있어, 금융기관간의 형평성 문제가 제기되었기 때문에 자본시장법을 통하여 주식예탁계좌를 은행예금계좌처럼 이용할 수 있도록 지급결제기능을 부여하도록 한 것이다.²⁾ 또한, 금융투자회사의 지급결제서비스 허용에 따라 보험회사의 경우에도 예금과 결제기능을 갖는 서비스의 도입이나 은행을 자회사로 둘 수 있도록 하여 간접적으로 지급결제서비스에 참여하는 방식 등을 주장하며 업무범위의 확장을 꾀하고 있다.³⁾

그러나 이러한 자본시장법의 규정에도 불구하고 비은행 금융기관의 지급결제서비스 허용범위 및 안전성에 대한 논의는 계속되고 있다. 예를 들면, 기존에 이러한 지급결제업무가 은행으로 대표되는 예금수취기관의 고유업무로 인식되어 왔던 점, 금융업간의 겸업 추세 확대 및 자금이체의 이용증가와 관련하여 결제리스크 발생가능성이 증가되는 점, 지급결제 참가기관의 확대에 따른 리스크 증가 등의 문제점이 해결되지 못하고 있기 때문이다.

1) 2009년 2월말 현재 25개 증권회사가 금융결제원이 운영하는 소액결제시스템에 참여를 신청하였다. 한국은행, 2008년도 지급결제제도 운영보고서 57면 참고.

2) 도제문, “왜, 은행이 차액지급결제 제도의 주체인가?”, 금융, 은행연합회, 2006. 6. 31면.

3) 2008. 12. 18. 국회에 제출된 『보험업법』 일부개정 법률안에서 보험사의 자금이체 업무에 관한 내용이 포함되어 있다.

또한, 지급결제시스템의 안전성 담보방안이나 사후적인 감독기능도 금융위기 이후의 주요국의 감독체제 강화사례에 비추어 보완될 필요성이 있다. 금융업간의 겸업과 금융기관의 대형화는 자본시장법의 제정 이유에도 부합하는 것으로 볼 수 있을 것이나, 이러한 금융의 활성화 추세에 따른 금융이용자의 보호방안의 측면의 고려나 지급결제서비스 이용에 따른 금융 피해예방을 위한 안정성 확보방안도 충분히 마련되어야 하기 때문이다.

따라서 본고에서는 전자금융거래법 시행이후 등록제로 운영되고 있는 비금융기관의 지급결제서비스는 논외로 하고, 비은행 금융기관의 지급결제서비스 즉, 자본시장법으로 이미 허용된 금융투자회사의 지급결제서비스에 대한 주요국의 입법동향을 검토하고 우리나라의 지급결제서비스의 법리적 검토 및 안전성 확보를 위한 법제 개선방안을 제시해 보고자 한다.

II. 지급결제 개관

1. 지급결제의 개념

(1) 지급결제의 의의

지급결제란 ‘지급(payment)’과 ‘결제(settlement)’의 두 개념을 합성한 용어로, 실물거래, 금융거래 등 각종 경제활동에 따라 발생하는 거래당사자 간의 채권 및 채무관계를 화폐적 가치 이전을 통해 청산하는 행위를 말하며 이러한 화폐적 가치이전을 가능케 한 제도적 장치로서 지급수단, 참여기관, 전산시스템, 운영조직, 업무처리규정 등을 총칭하여 지급결제시스템이라 한다.⁴⁾

한편, 자금이체는 지급인과 수취인 사이에 자금을 지급할 목적으로 금융기관 등에 개설된 계좌상 금액의 이체를 통하여 현금수수의 효과를 발생하게 하는 지급 및 수령수단을 의미하는 것이다. 현행법상 자금이체에 관하여는 정의규정이 없다. 다만, 자금이체업무가 계좌개설 계약 또는 위

4) 한국은행 지급결제제도 운영·관리규정 제2조 제1호.

임계약의 내용에 따라 고객의 입·출금지시를 처리하는 것으로, 이에 수반하여 발생하는 정산·결제 등의 처리업무를 포함하는 상행위의 일종으로 『상법』 제46조 제8호에서 “수신·여신·환 기타의 금융거래”로 분류하고 있다. 또한, 『전자금융거래법』 제2조 제12호 ‘전자자금이체’에 관한 정의로써, “전자자금이체라 함은 지급인과 수취인 사이에 자금을 지급할 목적으로 금융기관 또는 전자금융업자에 개설된 계좌(금융기관에 연결된 계좌)에서 다른 계좌로 전자적 장치에 의하여 ①금융기관 또는 전자금융업자에 대한 지급인의 지급지시, 또는 ②금융기관 또는 전자금융업자에 대한 수취인의 추심지시를 하는 것으로 규정하고 있다.

이러한 규정에서 규정하고 있듯이 자금이체는 각종 실물·금융거래에 따라 발생하는 채권·채무관계를 청산하는 과정으로서 지급결제의 시작 단계이며, 다른 지급수단과 마찬가지로 채무변제를 위한 급부행위로서의 의미를 가지고 있다. 즉, 자금이체는 채무변제를 위한 지급수단으로 기능하며 지급결제제도의 구성요소에 해당되는 것으로 볼 수 있다.

(2) 비은행 금융기관의 범위

비은행 금융기관(Non-bank financial intermediaries)은 중앙은행과 일반상업은행 이외에 은행법의 적용을 받지 않으면서도 일반상업은행과 유사한 자금중개기능을 담당하고 있는 각종 금융중개기관을 말한다.

비은행 금융기관은 취급업무가 은행과 유사하여 정확하게 정의하기는 어려우나 자본시장법 시행전에는 대체로 자금조달에 있어 요구불예금을 수취하지 않고 일부 수취한다고 하더라도 그 비중이 무시할 수 있을 정도로 적어서 신용창조기능이 크게 제약되고 결제기능을 갖지 않는 점으로 일반은행과 구분하여 왔다. 그러나 자본시장법 시행이후에는 비은행 금융기관에서도 결제기능을 갖게됨에 따라 이와 같은 구분기준도 그대로 적용될 수 없다. 일반적으로 자본시장법에 따른 금융투자업자를 비롯하여 상호저축은행, 여신전문금융회사, 보험회사, 우체국 등이 비금융회사에 속한다.

(3) 중계기관의 범위

중계기관(switching service)은 ‘자금이체를 중계하거나 자금이체지시에 관한 정보를 송달하는 교환시설 또는 중계은행’을 말한다.⁵⁾

중계기관의 기본적 기능은 금융기관과 전자금융업자 사이에 자금이체에 관한 정보를 송달하는 것이며, 경우에 따라 결제기능을 수행하기도 한다. 우리나라의 금융결제원도 정보송달 및 결제기능을 수행하고 있다.⁶⁾

(4) 소액결제시스템과 거액결제시스템

지급결제는 다양한 중개기관을 통해 이루어질 수 있는데 이 중 가장 중요한 시스템으로서 금융결제원이 운영하는 소액결제시스템과 한국은행의 거액결제시스템을 들 수 있다.

금융결제원이 운영하는 자금이체시스템에는 지로시스템과 전자금융, 타행환, CD, CMS, 지방은행, 전자상거래 공동망 등의 금융공동망 시스템이 있는데, 이들 자금이체는 자금이체 시점 이전에 미리 거래은행 또는 중개센터인 금융결제원 등을 통해 자동이체 의뢰, 추심권한 수여, 대량 자금이체 확인 및 승인 등의 행위가 개입된다는 특징이 있다.⁷⁾

한국은행은 금융기관 간 자금이체 등을 위해 한국은행금융결제망을 운영하고 있으며, 이를 통해 원화·외화자금이체, 통화안정증권발행, 상환 및 국공채매매 등의 업무가 처리된다. ‘지급결제제도 운영·관리절차’ 제 4조에서는 한국은행금융결제망에 한국은행과 당좌예금거래약정을 체결한 기관으로서 감독기관이 정하는 경영지도비율을 충족하고 일정 이용횟수 이상을 충족하는 기관이 가입할 수 있도록 하고 있다.

5) 전자금융거래법은 중계기관의 일종으로 결제중계시스템을 말하고 있으며, 전자금융거래법 제2조 제6호에서 결제중계시스템은 “금융기관과 전자금융업자 사이에 전자금융거래정보를 전달하여 자금정산 및 결제에 관한 업무를 수행하는 금융정보처리운영체계를 말한다”고 규정하고 있다.

6) 손진화, 전자금융거래법, 법문사, 2008, 122면.

7) 한국은행 금융결제국, 금융투자회사의 자금이체업무 해설, 2009. 1, 8면.

(5) 차액결제시스템과 총액결제시스템

차액결제 시스템은 금융기관 거래에 따른 은행간 자금결제를 당일 거래 마감시간까지 보류하였다가 마감 후 은행간 수취액과 지급액을 상계하고, 그 차액만을 결제하는 시스템이다. 차액결제는 2개 참가자간 거래를 차액결제하는 양자간 차액결제(bilateral net settlement)와 다수의 참가자간에 동시에 차액결제가 이루어지는 다자간 차액결제(multilateral net settlement)가 있다.⁸⁾ 한편, 총액결제시스템은 참가자간 자금거래를 매 건별로 결제하는 시스템을 말한다.

2. 지급결제서비스 제공현황

2008년 중 주요 지급결제시스템을 통한 결제규모를 살펴보면, 먼저 거래결제시스템인 한은금융망을 통한 금융기관간 원화자금 결제건수는 일평균 10,203건으로 한은금융망 가동 이후 처음으로 1만건을 넘어 섰으며 일평균 결제금액도 172.8조원으로 2007년에 비해 15.9% 증가하였다.

개인 및 기업의 자금결제를 주로 처리하는 소액결제시스템에서는 증권회사의 콜차입자금 상환용 약속어음 발행이 늘어나 어음결제규모가 증가하고 인터넷뱅킹 등 전자결제방식의 이용이 지속적으로 확대되면서 일평균 결제금액이 2007년에 비해 14.9% 늘어난 45.3조원을 기록하였다.

증권결제시스템에서는 단기금융상품 거래의 결제가 2007년에 비해 16.2% 증가한 11.6조원을 나타냈다. 다만, 2008년까지의 현황에는 자본시장법이 시행되기 전의 지급결제에 관한 사항이므로, 여기서의 증권결제시스템은 은행과 제휴계약을 맺고 은행이 취급하는 지급결제서비스를 이용하여 고객에게 간접적으로 제공되는 것을 말하는 것이다.⁹⁾

8) 한국금융연수원, 금융결제·전산, 2006, 859면.

9) 한국은행, 2008년도 지급결제제도 운영관리 보고서 참조.

<제공기관별 지급결제서비스 현황>

구 분		결제자금	주요서비스	
금 용 기 관	은 행	수시입출예금	- 어음·수표 - 계좌이체 : 지로, 타행환, CD/ATM, CMS, 텔레뱅킹, 인터넷뱅킹, 모바일뱅킹 등 - 카드 : 신용, 선불, 직불카드 등	
	비은행 금융 기관	서민 금융 기관	수시입출예금	- 계좌이체 : 지로, 타행환, CD/ATM 등
		증권 회사	CMA	- 은행제휴를 통한 계좌이체, CD/ATM 등
		보험 회사	-	- 없음. 단, CMS, 뽐뱅킹을 통해 보험료 수납 및 보험금 지급서비스 제공
비금융기관		자체계정	- 자금이체, 선불 지급수단, 결제대행 등	

자료 : 황선철, “비은행 금융기관의 지급결제업무 참가 확대에 따른 변화 및 시사점”, 지급결제와 정보기술, 금융결제원, 2009. 1, 28면.

3. 지급결제서비스 관련 법제

지급결제서비스를 위해서는 개별 금융기관에 관한 법령 및 금융거래에 관한 법령에 업무수행에 관한 근거를 두고 있어야 한다. 그러나 전술한 바와 같이 법령의 규정상으로는 자금이체 관련 규정을 두고 있을 뿐 지급결제에 대한 별도의 규정이 없으므로 본고의 법령 검토에 있어서는 자금이체를 포함하여 검토하였으며, 여기에서는 『은행법』, 『전자금융거래법』, 『자본시장법』, 한국은행의 ‘지급결제제도 운영·관리규정’, 금융결제원의 ‘업무규약’을 그 검토대상으로 하였다.

(1) 은행법

일반은행의 업무는 은행법과 동법 시행령 및 은행업무의 범위에 관한 지침에 규정되어 있으며, 고유업무, 부수업무, 겸영업무로 구분된다. 일반

은행은 고유업무 및 부수업무의 경우 별도의 인가 없이 영위할 수 있으나 은행업이 아닌 다른 업무로서 신탁업무 등을 직접 영위하기 위해서는 금융위원회의 인가를 받도록 하고 있다.

즉, 일반은행의 고유업무로는 ①예금·적금의 수입 또는 유가증권 기타 채무증서의 발행, ②자금의 대출 또는 어음의 할인, ③내·외국환 등을 규정하고 있으며, 은행의 겸영업무로는 ①자본시장법의 신탁업무, 집합투자업, 투자매매업, 투자중개업 등, ②여신전문금융업법의 신용카드 업무 등을 규정하고 있는 것이다.

(2) 전자금융거래법

자본시장법이 시행되기 이전에도 증권회사의 자금이체업무 취급이 이루어져 왔는데 이는 (구)증권거래법과 전자금융거래법을 근거로 하고 있었으며, 이 경우 은행과 제휴한 증권회사의 경우 가상계좌방식이나 증권회사 예수방식을 통한 것으로 제한되었다.

자본시장법 시행이후에도 전자금융거래법에서는 투자매매업자, 투자중개업자, 증권금융회사가 일정한 방식의 전자자금이체 업무를 행하고자 할 경우 별도의 등록 없이 취급할 수 있도록 허용하고 있다. 즉, 전자자금이체 업무를 행하고자 하는 자는 금융위원회에 등록하도록 하면서 단서조항으로 은행법에 따른 금융기관과 자본시장법의 투자매매업자 등에 대해서는 예외로 하고 있다(전자금융거래법 제28조 제2항 및 동법 시행령 제15조 제2항 제2호).

(3) 자본시장법

1) 금융투자회사의 소액결제시스템 참가

자본시장법은 금융투자회사의 업무에 자금이체업무를 추가하여 금융투자회사가 소액결제시스템에 직접참가할 수 있도록 하고, 대표금융기관의 업무에서 자금이체업무를 삭제하였다.¹⁰⁾ 즉, 자본시장법 제40조 제4호에

10) 당초 재경부 입법안(06. 12. 29)은 증권금융회사(대표금융기관)에 대해 자금이체업무

서 금융투자업자의 금융업무의 범위에 자금이체업무를 규정하면서, “투자자를 위하여 그 투자자가 예탁한 투자자예탁금으로 수행하는 자금이체업무”로 제한하고 있다.

여기에서의 투자자예탁금은 자본시장법 제74조 제1항에서 투자자로부터 금융투자상품의 매매, 그 밖의 거래와 관련하여 예탁받은 금전을 말하는 것으로 투자매매업자 또는 투자중개업자의 고유재산과 구분하여 증권금융회사에 예치 또는 신탁하도록 한 것을 말한다.

이러한 규정을 근거로 하여 금융투자회사는 금융결제원이 운영하는 소액결제시스템 중 기본적으로 전자금융·타행환·CD·CMS 공동망¹¹⁾ 및 지로시스템 등에 참가할 수 있다.

2) 법인의 자금이체업무 제한

자본시장법상 금융투자회사의 지급결제서비스는 법인에 대해서는 제한되는 것을 전제로 하여 개인에 대하여만 우선적으로 허용하도록 하고 있다.¹²⁾ 이는 금융투자회사의 자금이체업무 취급으로 대규모 기업자금 등이 은행계좌에서 금융투자상품 계좌로 대거 이동함으로써 금융시스템에 불안요인으로 작용하는 것을 방지하고, 특히 대행은행의 결제유동성의 범위를 넘어서 금융투자회사의 차액결제규모가 증가할 경우 지급결제시스템 전체의 결제리스크가 증대될 우려가 있는 것을 사전에 방지하고자 함이다.¹³⁾ 이 외에도 대기업 계열 금융투자회사가 계열기업 및 협력업체 결제

취급을 허용하고 금융투자회사는 대표금융기관을 통해 자금이체업무를 취급하도록 규정하고 있었다. 이와 함께 결제시스템 안전을 위한 보완수단으로는 증권금융회사를 한국은행법상 금융기관으로 간주하여 한국은행의 유동성 지원이 가능하도록 하고, 한국은행의 감시기능이 적용되도록 하고 있었다. 그러나 증권금융회사 및 대행은행을 통한 통합처리방식은 결제리스크 집중에 따른 심각한 문제점이 있어서 금융투자회사가 개별적으로 자금이체업무를 직접 취급하도록 규정하는 것으로 수정되었다. 한국은행 금융결제국, 전계 보고서, 14쪽.

- 11) 전화, PC 등을 이용하여 참가기관 또는 금융결제원 시스템에 접속한 이용고객에게 타행이체 및 각종 조회서비스를 제공하는 시스템을 말한다.
- 12) 금융투자회사와 금융결제원 간에 송·수신이 이루어지는 거래로서 금융투자회사 내 법인계좌에서 일어나는 모든 입·출금거래 및 법인 명의의 타행송금거래가 제한되는 것이다.
- 13) 한국은행 금융결제국, 전계 보고서, 41면.

계좌 유치 등을 통해 당해 그룹의 결제기관으로 기능하게 되어 공익적 성격을 가지고 있어야 할 금융기관의 역할이 변질될 것을 미연에 방지하고자 하였다.

법인의 자금이체서비스 제한의 내용은 자본시장법의 규정에는 명시되지 않고, 금융결제원의 규약을 통해 제한되고 있는데, 예를 들면, ‘타행환 공동망 업무규약’ 제4조 제5항에서 “특별참가한 금융투자회사는 법인이 타행환업무를 이용하게 하여서는 아니된다”고 규정하고 있으며, ‘전자금융공동망업무규약’ 제4조 제5항에서도 이와 같은 내용을 규정하고 있다. 또한 여기에서의 법인의 판단은 『금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률』의 법인에 해당하는 경우를 기준으로 하였다.¹⁴⁾

3) 지급결제시스템의 안전성

지급결제시스템의 안전성을 확보하기 위하여 자본시장법에서는 한국은행의 자료제출 및 검사·공동검사 요구권을 인정하고 있다. 다만, 금융투자업자의 업무부담을 고려하여 한국은행의 권한 행사 요건을 제한하고 있다. 예컨대, 자료제출의 경우 “금융통화위원회가 금융투자업자의 지급결제업무와 관련하여 통화신용정책의 수행 및 지급결제제도의 원활한 운영을 위하여 필요하다고 인정하는 때”(제419조 제2항)로 제한하고 있으며, 검사·공동검사권 요구의 경우 “금융통화위원회가 통화신용정책의 수행을 위하여 필요하다고 인정하는 때”(제419조 제3항)로 제한하고 있다.

(4) 한국은행의 ‘지급결제제도 운영·관리규정’

1) 한은금융망의 운영

『한국은행법』은 한국은행이 운영하는 지급결제제도에 관한 사항을 정하고, 한국은행 외의 자가 운영하는 지급결제제도와 관련하여 운영기준의 개선 요청 및 자료제출을 요구할 수 있도록 하고 있으며(한국은행법 제

14) 『금융실명거래 및 비밀보장에 관한 법률』 제3조에서 법인으로 분류되는 단체는 등기를 필한 고유한 의미의 법인을 비롯하여 『국세기본법』에 따라 법인으로 단체까지도 포함된다.

81조), 이와 관련하여 ‘지급결제제도 운영·관리 규정’(이하 ‘운영규정’이라 함)을 제정·운영하여 지급결제의 안전성에 대한 감시업무를 수행하고 있다.

운영규정은 지급결제제도의 운영, 결제리스크의 관리, 지급결제제도의 감시 등의 내용을 담고 있으며, 세부사항에 대해서는 세칙과 절차규정에 위임하도록 하고 있다.

한국은행은 이 운영규정에 따라 한국은행에 개설된 당좌예금계좌를 통하여 참가기관간 자금이체업무를 실시간으로 처리하기 위한 한은금융망을 운영하고 있으며(운영규정 제4조), 한은금융망을 통하여 실시간 총액결제, 지정시점 차액결제 등 거액결제시스템을 운영하고 있다(운영규정 제5조).

2) 결제리스크의 관리

운영규정에서는 결제리스크의 관리방안을 규정하고 있는데, 지급결제시스템 운영기관은 결제리스크 관리제도를 마련하여 운용하도록 하고, 순채무한도¹⁵⁾를 설정하여 운영하도록 하였으며(운영규정 제19조), 순채무액이 과다 또는 과소하다고 판단될 경우 한국은행 총재는 이를 조정하도록 요구할 수 있다(운영규정 제20조).

한편, 차액결제참가기관은 일정한 기준에 따라 국채, 정부보증채권, 통화안정증권을 결제이행에 대한 담보로 한국은행에 제공하도록 하였으며(운영규정 제21조), 차액결제참가기관이 대상거래의 결제를 불이행하였을 경우 이 담보증권을 사용하거나 처분할 수 있도록 하였고(운영규정 제22조), 담보증권의 사용·처분에도 불구하고 결제자금이 부족할 경우에는 다른 차액결제참가기관에서 그 부족자금을 공동으로 분담하도록 하여(운영규정 제23조) 결제리스크의 관리가 가능하도록 하였다.

15) 한국은행에 개설된 당좌예금계좌간 자금이체를 통하여 차액결제가 이루어지는 지급결제시스템에 참가하는 기관은 지급지시가 실시간으로 송수신되는 차액결제 대상거래 중 총재가 정하는 거래에 대하여 미결제 순채무액의 상한을 정하도록 하고 있으며(운영규정 제19조 제1항), 이를 순채무한도라 한다.

3) 지급결제 감시업무

지급결제 관련 감시업무는 한국은행과 한국은행 외의 자가 운영하는 지급결제시스템을 대상으로 하고 있으며, 중요지급결제시스템에는 한은금융망, 금융결제원의 지급결제시스템 중 어음교환시스템, 다행환공동망, 전자금융공동망, CLS가 운영하는 지급결제시스템 등이 해당된다(운영규정 제35조). 이 외에도 감시대상 지급결제시스템의 선정 및 분류를 비롯하여 감시대상 지급결제시스템의 안전성 및 효율성 평가, 긴급상황시의 조치 등(운영규정 제33조)이 있으며, 지급결제시스템의 안전성 및 효율성 평가에는 국제결제은행(BIS)이 정한 ‘중요지급결제시스템의 핵심원칙’을 그 기준으로 하고 있다(운영규정 제37조).

(5) 금융결제원의 ‘업무규약’

금융결제원의 지급결제 관련 업무규약은 2009. 4. 현재 11개에 이르고 있는데, 이 중 지급결제서비스와 관련된 대표적인 업무규약으로 ‘금융결제원 사원, 준사원 가입 및 특별참가에 관한 지침’(이하 ‘사원지침’이라 함)과 ‘순채무 한도관리시스템 운영지침’(이하 ‘순채무 관리지침’이라 함)을 들 수 있다.

1) 사원지침

금융결제원 사업 참가방식은 결제원이 운영하는 모든 사업에 참가할 수 있는 사원·준사원 가입방식과 개별사업별로 참가하는 특별참가방식이 있다.

이에 관하여 사원지침 제3조에서 규정하고 있는데, 우선 사원의 경우 가입신청 당시 준사원으로 가입한 지 5년 이상 경과하고 최근 3년간 각 업무별 회비의 총 납부비율이 연평균 3%이상인 기관을 말하고, 준사원은 가입신청 당시 어음교환, 지로, 금융공동망 중 2개 이상의 사업에 참가하고 있거나 참가할 수 있는 기관을 말한다. 또한, 특별참기기관이란 은행법상의 금융기관이거나 금융업 또는 금융관련 업무를 영위하는 기관을 말한다.

2) 순채무 관리지침

금융결제원은 세칙 제49조 제4항에 따라 결제리스크 관리를 위해 ‘순채무 한도관리시스템 운영지침’을 운영하고 있다.

순채무는 자금이체에서 참가기관이 고객의 이체지시를 처리함에 따라 부담하는 다른 모든 기관에 대한 총채무액을 말하는 것으로 순채무한도는 일정기간 중 발생한 순채무액의 상한을 의미한다.

금융결제원을 통해 이루어지는 자금이체는 고객계좌의 입·출금일(D일)을 기준으로 하여 익일(D+1) 한국은행 당좌계좌를 통해 참가기관 간 차액결제가 이루어짐으로써 결제가 마무리되는 구조를 가진다. 차액거래란 결제시스템에 참가하는 금융기관간 상호 지급액 및 수취액을 상계하고 차액을 산출하여 정산하는 것을 의미하는 것으로 자금이체 처리과정에서 차액결제 이전에 고객계좌에 대한 입금이 먼저 이루어지는 거래(실시간 이체거래)는 참가기관 간 신용리스크를 발생시킬 수 있는데, 이로 인한 결제불이행 사태를 방지하기 위하여 순채무한도제도를 운영하고 있는 것이다(운영규정 제19조).¹⁶⁾

따라서 참가기관은 순채무한도를 자율적으로 설정·변경하고 이를 한국은행에 통보하며, 금융결제원은 참가기관의 지급지시가 한도를 초과한 경우 이를 취소처리하도록 하고, 이는 한국은행금융망 이용에 있어 참가기관에 대한 제재사유에 해당된다(세칙 제79조 제1항 제8호).

또한 순채무한도의 설정만으로 결제불이행 사태의 가능성을 완벽히 대비하였다고 볼 수 없으므로 이에 대비하여 차액결제 참가기관에 대해 일정수준의 담보를 징구하도록 하였다(운영규정 제21조).¹⁷⁾ 이에 따라, 차액결제불이행이 있을 경우 담보증권을 처분하게 되며(운영규정 제22조) 처분으로도 결제자금이 부족할 경우에는 다른 차액결제 참가기관이 그 부족자금을 공동으로 분담하고(운영규정 제23조), 차액결제불이행기관이 분담금을 납입한 다른 참가기관에 대해 상환하도록 하였다(운영규정 제24조).

16) 한국은행 금융결제국, 금융투자회사의 자금이체업무 해설, 2009. 1, 22면.

17) 참가기관은 순채무한도 설정대상거래에 대하여는 동 한도의 30%, 나머지 거래에 대하여는 반기 중 일평균 교환 순지급금액의 30%에 해당하는 금액을 담보로 제공하도록 하였으며, 담보의 종류는 유동성을 고려하여 국채, 정부보통채권, 한국은행통화안정증권으로 제한된다.

Ⅲ. 주요국의 지급결제제도

지급결제서비스에 대하여 예금을 수취하는 금융기관의 고유한 업무영역으로 이해되고 있는 것은 국외의 경우에도 유사하다. 따라서 현재 비은행 금융기관의 지급결제서비스가 일반화 되어 있지는 않고, 제도적으로는 캐나다와 EU에서 비은행 금융기관의 지급결제서비스를 허용하고 있다. 한편, 미국이나 영국의 경우에는 금융업간 겸업을 허용하거나 금융당국의 인가를 얻은 기관이 지급결제 업무를 수행하도록 함으로써 간접적인 지급결제서비스를 허용하고 있는 것으로 볼 수 있다.

1. 캐나다

(1) 지급결제서비스 제공기관의 범위

캐나다의 지급결제시스템은 민간 지급결제기관인 캐나다지급협회(Canadian Payments Association ; CPA)가 거액 및 소액결제시스템을 소유·운영하면서 해당 거래의 청산을 담당하고, 캐나다 중앙은행(The Bank of Canada)이 이에 따른 자금의 결제를 담당하는 구조로 이루어져 있다. 캐나다의 거액결제시스템인 LVTS(Large Value Transfer System)는 실시간 총액결제시스템과 차액결제 시스템을 결합한 혼합결제시스템이며, 소액결제시스템인 ACSS(Automated Clearing Settlement System)는 전자 및 장표기반의 거래를 처리하기 위한 이연차액결제시스템이다.¹⁸⁾

캐나다에서 지급결제서비스 제공하기 위해서는 필수적으로 CPA의 회원의 자격을 갖도록 제한하고 있었으나 2001년 캐나다 지급결제법(Canadian Payments Act ; CP Act)에서 CPA의 회원자격을 예금업무를 취급하지 않는 비은행 금융기관까지 확대하였다. 즉, CPA의 정식구성원으로 캐나다 중앙은행, 은행, 인가된 외국은행 등을 규정하고,¹⁹⁾ 확대 구성원으로서 생명보험회사, 증권사, 신용협동조합, MMMF(Money Market Mutual Fund) 등

18) 진재석, “캐나다의 지급결제제도”, 지급결제와 정보기술, 금융결제원, 2008. 4, 85면.

19) CP Act §4(1)(a)-(d)

을 규정하였다.²⁰⁾ 따라서 이 법의 규정에 따라 증권사, 보험회사 등이 CPA에 가입하여 지급결제서비스를 제공할 수 있게 되었다. 단, 보험회사의 경우 거치연금(deferred annuity)상품²¹⁾을 통해서 지급결제서비스를 제공할 수 있도록 제한적으로 허용되었다.

그러나 이러한 비은행 금융기관의 지급결제서비스 제공의 제도적 허용에도 불구하고, 실제 비은행 금융기관의 지급결제서비스 제공은 아직 활발히 이루어지고 있지 못한 것으로 나타났다.²²⁾

(2) 지급결제시스템

CP Act에 따라 CPA 이사회에서 2003년 제정한 CPA 규정 No.3²³⁾에서는 지급결제에 관한 구체적인 사항을 정하고 있다. CPA의 ACSS 직접참가기관 요건으로는 캐나다 중앙은행에 계좌를 보유하고, 캐나다 중앙은행과의 대출약정 계약을 가지며, ACSS 지급결제 처리건수 0.5%이상, 기술적·재정적 요구사항 등을 충족하도록 하였다.²⁴⁾ 그러나 이에 대한 예외로써 비은행 금융기관 중 MMMF(Money Market Mutual Fund)취급회사, 신탁회사, 생명보험회사에 대해 ACSS 직접참가기관으로 참여하는 것을 금지하고 있어,²⁵⁾ 이들 기관의 경우에는 대행금융기관을 통해 간접적으로 차액결제하도록 하고 있다.

20) CP Act §4(2)(a)-(h)

21) 거치연금은 연금수급권을 획득한 뒤 일정기간이 경과하거나 일정 연령에 도달한 뒤 지급이 개시되는 연금을 말한다. 예컨대 확정연금, 종신연금, 정기생명연금이 이에 해당된다. 황선철, “비은행 금융기관의 지급결제업무 참가 확대에 따른 변화 및 시사점”, 지급결제와 정보기술, 금융결제원, 2009. 1, 36면.

22) CPA 홈페이지 자료에 따르면, 2008. 12. 현재 CPA에 가입되어 지급결제서비스를 제공할 수 있는 증권사는 1개 증권사(E*TRADE Canada Securities Corporation)에 불과하고 보험회사는 가입된 바가 없으며, 주로 은행과 신용조합을 중심으로 제공되고 있다. www.cdnpay.ca

23) Canadian Payments Association By-law No.3-Payment Items and Automated Clearing Settlement System, <http://www.canlii.org/en/ca/laws/regu/sor-2003-346/latest/sor-2003-346.html>

24) Canadian Payments Association By-law No.3 §26(a)-(d)

25) Canadian Payments Association By-law No.3 §32.

(3) 감독

CP Act에서는 재무부의 CPA에 대한 일정한 감독권한을 갖도록 하고 있는데, 재무부가 CPA에서 제정한 규정 등(by-law, rule, standard)에 대하여 공익의 목적에 의하여 수정 또는 폐지하도록 하거나²⁶⁾ 중요한 부분의 감독에 대하여 CPA 이사회와 협의하도록 하는 등²⁷⁾의 규정이 있다.

2. E U

(1) 지급결제서비스 제공기관의 범위

EU에서는 EC 지침(EC Directive 2000/12/EC)을 통하여 예금취급기관의 업무에 자금지체 및 지급수단의 발행·관리를 명시하고 있는 반면, 투자기관 및 보험사의 업무에서는 동 업무를 제외하고 있어 지급결제서비스 제공업무가 예금취급기관에서 이루어지도록 하였다.

그러나 이와 같은 제한은 EU 금융기관의 업무의 범위로써 크게 제한적인 요소로 작용하지 못하고 있는 것으로 판단되는데, 왜냐하면 EU에서는 금융기관을 예금취급기관(credit institution), 투자기관(investment firm), 보험사로 구분하고, ‘유럽연합 유가증권 공동투자조직에 대한 법규정/행정규정의 동화지침(RL 85/611EWG, 2002. 1. 21 개정)’에 따라 금융업간의 겸업·겸영이 가능하도록 하고 있기 때문이다. 또한, 실제 금융기관을 운영함에 있어서는 금융복합그룹체제로 이루어지는 것이 대부분이라 할 수 있는데, 복합금융그룹은 금융시장의 각각 다른 영역에서의 상품과 서비스를 하나의 복합그룹 내에서 제공하는 것을 말하며, 금융복합그룹에 대한 감독체제는 2002년 12월 금융복합그룹에 대한 EU 지침(EU Financial Conglomerates Directive)²⁸⁾의 발령으로 처음으로 구축되게 되었다.

26) CP Act §19.3(1).

27) CP Act §19.3(2).

28) Directive 2002/87/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2002 on the supplementary supervision of credit institutions, insurance, undertakings and investment firms in a financial conglomerate and amending Council Directives 73/239/EEC, 79/267/EEC, 92/49/EEC, 92/96/EEC, and Directives 98/78/EC and 2000/12/EC of the European Parliament and of the Council.

따라서 현재 금융기관에서 예금수취업무를 수행하는 경우 기본적으로 지급결제서비스를 제공할 수 있으며, 예금수취업무를 수행하지 않는 경우에도 복합금융그룹 또는 금융지주회사 체제에서의 자회사가 예금수취업무를 제공하는 형태를 통하여 지급결제서비스를 제공할 수 있다.

(2) 지급서비스지침의 도입

EU 각 회원국에서는 지급거래에 대하여 자국내 고유의 법과 규정을 가지고 있어 서비스 제공기관들이 EU 전역에 서비스를 제공하고 경쟁체제를 구축하는 것에 문제점으로 지적되고 있었다.

최근 EU에서는 이러한 문제에 대응하여 단일유로지급결제지역(Single Euro Payments Area ; SEPA)구축을 촉진하고, 지급결제서비스의 공통된 법제 정립을 위하여 2005년 말 지급서비스지침(Payment Service Directive ; PSD, 2007/64/EC)을 제정하였고, 동 지침은 2007년 10월에 채택되었다. 이 지침은 기존의 자국내 지급거래에도 적용될 예정이며, 2009년 11월 1일까지 각 회원국의 지급결제 관련 법을 PSD를 수용하여 제·개정하도록 하였다.

PSD는 제1장에서 지침의 주요 내용, 범위와 정의를 제2장에서는 지급서비스 제공자에 대해 규정하고 있으며, 제3장에서는 지급서비스에 대한 투명성과 정보 요구사항에 관하여 제4장에서는 사용자와 지급서비스 제공자의 권리 및 의무에 관한 사항을 규정하고 있다.

특히, PSD는 지급결제서비스를 금융기관뿐만 아니라 예금을 취급하지 않는 비금융기관에서도 지급거래 관련 서비스를 제공할 수 있는 권한을 보장하고 있다는 점에서 의미가 있다고 할 수 있다. PSD의 적용을 받는 지급서비스 제공기관을 각각의 기준에 일치하는 6개 종류의 기관으로 구분하고 있는데, 예금취급기관(credit institution),²⁹⁾ 전자화폐 발행기관(electronic money institution),³⁰⁾ 우체국(post office giro institution),³¹⁾ 지급기

29) 예금수취기관은 PSD Article1(a)에서 2006/48/EC지침의 Article 4(1)(a)에 부합하는 것을 조건으로 하고 있다.

30) 전자화폐발행기관은 PSD Article1(b)에서 2006/46/EC지침의 Article 1(3)(a)에 부합하는 것을 조건으로 하고 있다.

관(payment institution),³²⁾ European Central Bank(ECB) 및 각국의 중앙은행,³³⁾ 회원국 및 회원국의 지방단체(regional or local authorities)³⁴⁾가 이에 해당된다.

3. 영 국

(1) 지급결제서비스 제공기관의 범위

영국에서는 지급결제에 대해서 별도로 입법된 바가 없으며, 다만 지급결제에 관한 금융 당국의 책임에 대해서 1997년에 은행 감독권한이 영란은행에서 금융감독청(Financial Services Authority ; FSA)로 이전되었고,³⁵⁾ 2001년 12월에는 『금융서비스시장법(Financial Service and Market Act)』의 시행으로 금융감독청이 은행, 보험, 투자회사를 모두 감독하게 되었다.

지급결제 업무를 영위할 수 있는 금융기관의 자격기준을 검토하기 위해서는 결국 금융서비스시장법을 살펴보아야 할 것인데, 금융서비스시장법이 적용되는 금융업을 영위하거나 그 밖의 행위를 하기 위해서는 FSA의 인가를 받도록 하고 있다. 즉, 금융서비스시장법의 적용대상은 규제대상행위(regulated activities)가 되는데, 규제대상행위는 금융서비스시장법 제22조에서 “특정행위로서 특정투자자와 관련되는 행위”, 또는 “일정한 특정행위의 경우, 모든 종류의 재산권과 관련되어 영위되는 행위”³⁶⁾를 포함하는 것으로 포괄적으로 정의되어 있다.

금융서비스시장법 제22조 제1항과 제5항은 여기에서의 ‘특정행위’ 및 ‘특정투자’의 유형을 지정할 권한을 재무부에 부여하고 있으며, 특정행위

31) 우체국은 별도의 기준이 없이 PSD Article 1(c)에서 회원국의 법에 따라 설립된 우체국이 해당되는 것으로 규정하였다.

32) PSD Article 1(d)에서 여기에서의 지급기관은 PSD 상의 지급기관을 말하는 것으로 규정하였다.

33) PSD Article 1(e).

34) PSD Article 1(f).

35) 다만, 지급결제시스템의 안전성 유지에 대하여는 중앙은행인 영란은행의 책임으로 하고 있다.

36) 집합적 투자기구와 관련된 행위를 말한다.

에 포함될 수 있는 금융행위는 금융서비스시장법 부속서 2에 예시되어 있다. 재무부에서는 수권된 권한에 따라 ‘특정행위’와 ‘특정투자’를 지정하는 ‘규제대상행위령’³⁷⁾을 발하였는데, 구체적인 ‘특정행위’는 제2장에서 “예금의 수취, 보험계약의 체결 및 이행, 본인의 투자거래, 대리인의 투자거래, 투자의 중개, 투자의 운용, 투자의 보호 및 관리, 타인을 위한 증권 관련 지시의 발송, 집합투자상품관련 행위, 투자자문 등”으로 규정하고 있으며, ‘특정투자’는 “예금, 보험계약, 주식 등 지분, 사채 및 CD 등 채무증서, 국채·공공채, 집합투자상품의 지분 등”으로 규정하고 있다.

다만, 금융서비스 시장법은 규제대상행위에 대한 허가절차를 제4편에서 따로 정하고 있으며 부속서 6에서 각 규제대상행위 신청에 필요한 법적 자격, 영국 내 영업소 소재 요건, 특수관계에 대한 규제권, 자본의 적정성, 적격성 등 허가의 필수조건을 정하고 있다.

한편, 영국의 지급결제시스템은 주요 은행간 지급결제시스템으로 거래결제시스템인 CHAPS(Clearing House Automated Payment System)과 소액지급결제시스템으로 은행계좌간 전자자금이체를 담당하는 BACS(Bankers Automated Clearing Services), 수표 및 장표기반 입금이체를 담당하는 Cheque and Credit Clearings으로 구분할 수 있다.³⁸⁾

영국의 지급결제시스템은 APACS(Association for Payment Clearing Service) 산하의 독립법인들에 의해 각각 운영되고 있으며, APACS의 모든 회원들 즉, 지급결제서비스를 제공하기 위해서는 금융서비스시장법에 의한 인가를 요하고 있다.

이와 같은 APACS회원의 자격요건으로는 영란은행에 결제계좌를 가지고 있을 것, EU 또는 유럽경제지역의 금융기관일 것, 기술적인 요구조건을 충족시킬 것, 가입비와 분담금을 지급할 것 등을 제시하고 있으며, 회원은 BACS의 청산과정을 통해 발생한 은행간 채무를 결제할 책임이 있다.

37) The Financial Services and Markets Act 2000(Regulated Activities) Order 200, SI 2001/544.

38) 이찬웅, “영국의 지급결제제도”, 지급결제와 정보기술, 2007. 7, 56면.

(2) 영란은행을 통한 감독기능의 강화

최근 영국의 대형 모기지 금융기관이었던 Northern Rock Bank의 유동성 위기와 관련하여 영란은행의 감독기능 부재, 결제시스템 감시기능의 미흡, 비효율적인 부실은행 정리제도 등 현행 금융시스템에 대한 문제점이 지적되었다.³⁹⁾ 이에 따라 재무부, 영란은행, 금융감독청은 2008. 1. 3. “금융안정 및 예금자보호 강화방안”을 발표하고,⁴⁰⁾ 2009. 2. 12. 『Banking Act』⁴¹⁾를 제정하였다.

Banking Act에 따라 영란은행법 제2조에 금융안정을 추가하여,⁴²⁾ 영란은행의 목적을 통화가치안정 및 금융안정으로 확대하도록 하였으며, 영란은행의 금융안정 업무를 담당하는 실무기구로서 금융안정위원회(Financial Stability Committee)를 영란은행 이사회 산하에 설치하도록 하였다.

Banking Act는 제5장에서 지급결제시스템에 대해 규정하면서, 제181조에서 영란은행에 지급결제시스템을 감독하는 권한을 명시적으로 부여하였다. 이는 기존의 영란은행, 재무부, 금융감독청의 3개 기관이 분담하여 수행하여온 감독업무의 실효성 문제와 시스템상의 문제발생에 따른 책임 소재의 불분명 등에 대한 수정안이라 할 수 있다.

이와 관련하여 영란은행은 지급결제시스템의 운영원칙, 규정 및 절차를 제정할 수 있는 권한을 가지며,⁴³⁾ 결제시스템 운영기관의 내규에 대해서도 제·개정을 요구할 수 있도록 하였고, 운영기관 자체적으로 운영규정을 개정할 경우에는 영란은행의 사전승인을 얻도록 하였다.⁴⁴⁾

또한, 구체적인 감독사항에 대해 규정하면서⁴⁵⁾ 지급결제시스템 운영기

39) 박진호, “최근 영국의 금융시스템 및 통화정책 운영방식 개편과 시사점”, 한국은행 조사국, 2009. 4, 1면.

40) Financial stability and depository protection : strengthening the framework.

41) 전문은 http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2009/pdf/ukpga_20090001_en.pdf 참조.

42) Banking Act part 7 Miscellaneous : “After section 2 of the Bank of England Act 1998(functions of court of directors) insert 2A Financial Stability Objective”.

43) Banking Act §189.

44) Banking Act §190(1)(2).

45) Banking Act §191(1)-(3).

관이 영란은행의 규정위반이나 지시를 위반하였을 경우 벌금부과 등의 형태로 제재할 수 있도록 하였으며, 지급결제시스템 운영기관의 감독규정 위반이 금융시스템 안정에 위협이 되는 경우 해당 결제시스템 운영의 폐쇄를 명령할 수 있도록 하였다.⁴⁶⁾

다만, 이 법으로 인하여 금융감독청의 감독기능이 없어진 것은 아니라 증권외의 청산 및 결제시스템, 금융상품거래소 등에 대한 감독기능을 그대로 보유하도록 하여,⁴⁷⁾ Banking Act를 통하여 금융기관에 대한 감독권한을 강화하고자 한 것으로 보인다.⁴⁸⁾

4. 미 국

(1) 지급결제서비스 제공기관

미국은 1933년 제정되어 상업금융업과 투자금융업의 분리를 규정하였던 『글래스-스티걸법(Glass-Steagal Act)』으로 인하여 지급결제서비스 제공에 필요한 예금업무는 상업금융업 즉, 상업은행(Commercial Bank)에만 허용하고 있었다.⁴⁹⁾ 그러나 1980년에 『예금기관에 대한 규제완화법(Depository Institutions Deregulation and Monetary Control Act)』을 통하여 신용조합(Credit Union), 저축기관, 대출회사에 결제계좌를 위한 예금취급을 허용하여 지급결제서비스를 제공하도록 하였다. 이 법에서는 비은행 예금취급기관을 포함한 모든 예금 취급기관의 Now계정⁵⁰⁾ 취급을 허용하고, 연방인

46) Banking Act §191(4).

47) Banking Act §192.

48) 기타 지급결제서비스와 관련된 법률로는 1882년 환어음법(Bills of Exchange Act), 1957년과 1992년 수표법(Cheques Act), 1996년 규제완화(환어음)명령(Deregulation(Bills of Exchange) Order)가 있고, EC의 결제완결성에 관한 지침(EC Settlement Finality Directive)를 반영한 ‘1999년 금융시장 및 파산(결제완결성) 규정(Financial Markets and Insolvency(Settlement Finality) Regulation’이 있는데 이 규정에서는 영란은행에 의해서 공식적으로 지정된 지급결제시스템에 대해서만 ‘금융시장 및 파산(결제완결성)규정’에 의해 보호되도록 규정하였다. 이찬용, 전계논문, 58면.

49) 상업은행은 예금, 대출, 지급결제서비스 업무 등을 수행하는 기관으로 주 또는 연방 당국의 설립허가를 요한다.

50) Now계정은 수표의 기능을 가진 지급지시서로 제3자의 예금 계좌에 자금을 이전하는 것이 가능한 저축성 예금을 말한다.

가 저축대부조합(Saving and Loan Association)에는 저축계정예의 예입 및 인출 기타 금융 관련 거래의 처리를 위한 현금인출기 등 설치를 허용하였다. 또한, 연방주택대부은행에는 가맹저축대부조합 및 상호저축은행이 발행하였거나 지급인으로 되어 있는 수표, 기타 지급수단의 결제 및 교환에 관한 업무를 허용하였으며, 신용조합에도 수표 및 출자금 활불증서 등 지급수단의 결제 및 교환에 관한 업무를 허용하였다.⁵¹⁾

이후 1999년에 『그람-리치-블라일리법(The Gramm-Leach-Bliley Act : ‘GLBA’)⁵²⁾을 제정하여, 미국의 종래 금융업의 장벽을 철폐하였으며, 이 법으로써 은행과 증권사, 보험사의 합병을 허용하게 되었다. 미국은 GLBA 제정이후 금융기관이 상업은행을 소유, 합병, 설립함으로써 지급결제서비스 제공이 가능하도록 하였으나, 이는 우리나라 자본시장법에서 예금업무를 허용하지 않으면서 지급결제서비스를 제공하도록 한 것과 달리 본질적으로는 은행을 통한 지급결제서비스 제공체제를 유지하고 있는 것으로 볼 수 있다.⁵³⁾

(2) 감독

상업은행의 연방감독기관으로는 금융감독청, 연방준비제도, 연방예금보험공사(Federal Deposit Insurance)가 있다. 또한, 일반적인 은행업무인 차입금 회수, CP의 거래, 예금 등과 같이 은행의 고유 업무에 대해서는 일반적으로 주법이 적용된다. 주 은행과 달리 연방법의 적용을 받는 전국규모의 은행은 연방기구인 통화감독청(Office of the Comptroller of the Currency : OCC)의 감독을 받게 된다.⁵⁴⁾

51) 이한녕, “주요국의 투자은행의 지급결제서비스 제공현황 및 시사점”, 금융 통권 제 628호, 2006. 7, 15면.

52) 이 법은『금융서비스현대화법(Financial Service Modernization Act of 1999)』 제5장에 규정되어 있다.

53) GLBA로 지주회사와 자회사 형태의 은행과 증권업 겸업이 허용되었으나 단일 금융기관에 의한 내부 겸업은 계속 금지되고 있어, 증권업 면허를 보유한 투자은행은 동일 지주회사 계열의 예금취급기관과 제휴하여 간접적으로 대고객 지급결제서비스를 제공하고 있다.

54) 이지수, “미국의 은행법의 발달 및 현재의 규제체계(2)”, 기업지배구조연구 2007 Winter, 127면.

(3) 지급결제시스템

미국의 지급결제시스템은 중앙은행인 연방준비제도(Federal Reserve System)와 The Clearing House Payments Company LCC 등 민간 지급결제기관이 다방면에 걸쳐 경쟁적으로 운영하는 체계를 유지하고 있다. 미국의 거액결제시스템은 연방준비제도가 운영하는 실시간 총액결제시스템인 연방전신망(Fedwire Funds Service ; Fedwire)과 은행간 지급결제기관인 PaymentsCo가 운영하는 CHIPS(Cleaning House for Interbank Payment System)가 있으며, 연방준비제도는 민간 지급결제기관이 효율적으로 차액결제를 할 수 있도록 NSS(National Settlement Service)를 제공하고 있다. 또한 소액결제시스템은 연방준비제도와 민간 지급결제기관이 각각 운영하는 자동결제기관(ACH)⁵⁵⁾인 FedACH와 EPN, 수표시스템, 카드 네트워크 등이 있다.⁵⁶⁾

미국에서 지급결제시스템은 주·연방법, 규정(regulation), 판례 등에 의하여 규율되며, 구체적으로 Fedwire를 통한 지급거래 즉, 대량자금이체 또는 금융기관 간의 자금이체는 통일상법(Uniform Commercial Code)의 제 4A편(Funds Transfers)을 구체화한 연방준비제도의 Regulation J⁵⁷⁾가 적용된다. Regulation J는 자금양도인과 자금양수인에 대하여만 적용되도록 하고 있으며, Fedwire를 통한 이체의 절차,⁵⁸⁾ 지급의 완결성,⁵⁹⁾ 준비은행의 책임⁶⁰⁾ 등에 대하여 규정하고 있다. 한편, ACH,⁶¹⁾ ATM(Automated Teller Machine), POS(Point Of Sale) 단말기를 이용한 자금이체 등 소비자 자금이체는 전자자금이체법(Electronic Fund Transfer Act of 1978 : EFTA)⁶²⁾과

55) ACH(Autumatated Clearing House)서비스에 대한 상세는 백미연, “미국의 ACH서비스 제공현황”, 지급결제와 정보기술, 2006. 10. 참고

56) 진재석, “미국의 지급결제제도”, 지급결제와 정보기술, 금융결제원, 2008. 4, 70면.

57) 12 C.F.R. pt. 210. Collection of Checks and Other Items by Federal Reserve Banks and Funds Transfers through Fedwire를 Regulation J라 한다.

58) 12 C.F.R. §210.21-210.34.

59) 12 C.F.R. §210.36.

60) 12 C.F.R. §210.38.

61) ACH는 NACHA 규약(NACHA Operating Rules)이 반영된 연방준비제도의 OC No.4(Automated Clearing House Items)와 EPN의 규약(EPN Operating Rules)도 적용된다.

62) Title IX of Pub. L. No. 95-630(1978), 15 U.S.C. § 1693 et seq.(1982).

연방준비제도의 Regulation E⁶³⁾에 의해 규율된다.

<미국의 주요 지급결제시스템 및 운영기관(2007년 기준)>

결제시스템		업 무	결제건수 (일평균, 천건)	결제금액 (일평균, 십억달러)
Fedwire Funds Service		거액결제	537	2,700
Fedwire Securities Service		증권결제	99	2,000
National Settlement Service		다자간 차액결제	2	61
FedACH Service		소액결제	37,000	58
CHIPS		거액결제	348	1,900
CLS Bank		외환동시결제	370	3,700
Electronic Payments Network		소액결제	19,100	50
The Depository Trust & Clearing Corporation	Depository Trust Company	증권예탁	-	1,000
	National Securities Clearing Corporation	증권청산·결제	-	1,100
	Fixed Income Clearing Corporation	GSD(국채결제)		4,000
		MBSD (MBS결제)	-	7,900 (월평균)
SWIFT		결제관련 메시지 전송 서비스		

자료 : The Department of the Treasury, Blueprint for a Modernized Financial Regulatory Structure, 2008.⁶⁴⁾

63) 12 C.F.R. pt. 205. Regulation E on Electronic Fund Transfers.

64) <http://www.treas.gov/press/releases/reports/Blueprint.pdf>.

(4) 투자자 보호업무

1970년 증권투자자보호법(Securities Investor Protection Act, 이하 ‘SIPA’라 함)이 제정되어, 1971년 증권투자자보호공사(Securities Investor Protection Corporation, 이하 ‘SIPC’라 함)가 설립되어 투자자보호업무를 담당하고 있다. SIPC는 비영리회원단체로 증권거래소의 회원사는 자동으로 그 회원이 되며, SIPC는 SIPA에 의하여 도산한 증권회사의 고객에 대하여 그 투자금을 보호해주는 역할을 담당한다. SIPA에 의해 보호되는 상품은 회원사의 고객이 소유하는 현금 및 주식, 채권 등의 유가증권으로 특히, 고객예탁금의 경우 증권회사 명의로 특별적립 계정에 별도 예치하여 보호하고 있다.⁶⁵⁾

IV. 비은행 금융기관의 지급결제서비스 관련 법제 개선방안

1. 지급결제서비스의 안전성 확보

(1) 투자자예탁금과 예금

자본시장법으로 비은행 금융기관에서 지급결제서비스를 제공하게 된 취지는 자본시장 활성화를 위한 규제를 완화함으로써 자본시장의 역할 및 규모를 확대하고 금융투자업의 경쟁력을 강화하고자 함에 있었다. 그런데 금융투자업의 투자업무는 지급결제에서 가장 중요한 요소인 시스템의 안전성 확보와 그 성격이 조화되기 어려운 측면이 있다. 금융투자업의 투자업무는 기본적으로 고위험을 감수하면서도 고수익을 추구하는 원칙 하에서 수익자의 재산을 운용하여 그 성과를 수익자에게 취득시키는 것을 특징으로 하고 있기 때문이다.

이러한 특성에 따라, 자본시장법 제정시에 금융투자회사의 지급결제서비스는 투자자의 불편을 최소화하고 금융기관 간 불균형을 시정하는 범

65) 맹수석, “자본시장통합법상 금융투자자보호제도의 문제점과 예금보험제도의 개선방안”, 금융안정연구 제9권 제2호, 2008. 12, 121면.

위 내에서 이루어 질 수 있도록 하고 있는 것이다. 예컨대, 비은행 금융기관이 영위할 수 있는 지급결제서비스의 범위를 자본시장법 제40조 제4호에서 “투자자를 위하여 그 투자자가 예탁한 투자자예탁금으로 수행하는” 범위로 제한하여 규정하였다. 또한, 투자자를 보호하기 위하여 투자매매업자 또는 투자중개업자는 투자자예탁금을 고유재산과 구분하여 증권금융회사에 예치 또는 신탁하도록 하고 있으며(자본시장법 제74조), 투자자 소유증권을 예탁결제원에 지체 없이 예탁하도록 하였다(자본시장법 제75조).

그런데 자본시장법의 이와 같은 제한적인 입법 이후에도 ‘투자자예탁금’의 성격이 여전히 문제가 된다. ‘투자자 예탁금’이란 “투자자로부터 금융투자상품의 매매, 그 밖의 거래와 관련하여 예탁 받은 금전”으로 규정하고 있어(자본시장법 제74조 제1항), 그 성질이 일반적인 지급결제서비스의 대상이 되는 예금과는 다르다는 것이다. 즉, 예금은 법적 성질을 소비임치로 보고 있고 고객으로부터 받은 금전의 보관과 반환의 안전을 생명으로 하고 있는 것에 반해, 투자자예탁금은 고수익을 얻기 위한 투자자금의 운용 위탁이기 때문에 원금의 반환이라는 명제는 성립되지 않는다는 것이다.⁶⁶⁾ 따라서 수익자에게 귀속되어야 할 것은 시장에서 수익자의 자금을 운용한 결과에 한정되어야 한다는 점에서 투자신탁을 포함한 증권시장에서의 투자자보호 및 지급결제의 안전성 추구는 예금거래에서의 예금자 보호와 법리가 다르다고 볼 수 있다.

(2) 예금자보호법의 적용문제

투자자예탁금과 예금과의 성질의 차이는 결국 예금자보호법의 적용에 대한 문제로 귀결된다.

자본시장법은 제정당시 각종 투자자보호 방안들을 논의하였고, 실제로도 선진국 수준의 투자자 보호 장치들이 입법되었다고 볼 수 있다. 그런데 예금자보호법의 적용에 대한 문제, 즉, 투자자가 아닌 예금자에 대한 보호도 충분히 고려되었는가의 문제에서는 의문이 있다.

66) 맹수석, 전계논문, 138면.

자본시장법에서 비은행 금융기관의 지급결제를 허용하면서 『예금자보호법』에 따라 보험료를 납부하여야 하는 부보금융기관의 범위에 자본시장법의 투자매매업·투자중개업자와 종합금융회사가 추가되었다.⁶⁷⁾ 또한, 예금자보호법에서 보호 받는 ‘예금 등’의 범위에 투자매매업·투자중개업자가 고객으로부터 증권의 매매 그 밖의 거래와 관련하여 예탁 받은 금전과 자본시장법 제103조 제3항에 따른 원금 보전형 금전신탁을 통해 조달한 금전도 포함되는 것으로 규정하였다.⁶⁸⁾ 한편, “보험사고”는 부보금융기관의 예금 등 채권의 지급정지나 부보금융기관의 영업인가·허가의 취소, 해산결의, 파산선고를 규정하고 있다. 따라서 투자매매업자 등이 예금자보호법의 보험료율에 따라 보험료를 납부한 경우 투자매매업자 등의 지급정지나 파산 등의 보험사고 발생시 보험금이 지급되게 된다.

이러한 투자매매업자 등에 대한 예금자보호법의 적용은 투자자보호 및 비은행 금융기관 지급결제시스템의 안전성 확보의 측면에서는 타당하다고 할 수 있다. 그러나 예금자의 입장에서는 다른 논리가 적용될 수 있다. 예컨대, 파생금융상품의 판매나 겸업화의 진행으로 예금과 투자의 혼합형 상품의 운영 또는 투자형 상품의 운영은 확대될 것으로 예상되며, 이 상품들은 고위험의 특성으로 인해 예금에 비해 지급정지나 투자매매업자 등의 파산 확률이 더 높은 것이 사실이다. 이러한 경우 마다 보험금이 지급된다면 투자기관의 도덕적 해이에 대한 문제가 발생하게 될 것이다.

또한, ‘투자자가 아닌 예금자’의 입장에서는 보험사고 발생 가능성을 기준으로 책정되는 보험료율에 대해서도 부당한 면이 있다고 보인다. 예컨대, 투자매매업자 등과 예금수취기관이 보험상의 동일한 위험단체⁶⁹⁾를 구성하게 되는 것이 일반적인 보험법의 법리에 부합하지 않는 것으로 판단된다.

한편, 예금자보호법 제24조에서는 예금보험기금을 설치하여 보험금 지급, 정리금융기관에 대한 자금의 지원 등이 이루어지고 있는데, 이 기금

67) 예금자보호법 제2조 제1호 참조.

68) 예금자보호법 제2조 제2호 참조.

69) 보험법의 특성으로 단체성을 들 수 있는데, 이는 모든 보험계약자의 동질의 위험을 종합평균화하는 기술적인 면에서의 보험단체를 형성하는 것을 말하는 것으로, 보험료의 총액과 보험료의 총액이 균형을 이루도록 하는 것으로 타나난다고 한다. 정찬형, 상법강의(하), 박영사, 2008. 494면.

의 재원은 부보금융기관의 출연금을 비롯하여 정부의 출연금, 예금보험기금채권의 발행으로 조성한 자금, 정부가 공사에 양여한 국유재산 등이 포함되고 있다. 결국 예금자보호법상의 보험금 지급은 부보금융기관에서 납부하여 적립된 보험료 이외에도 국민의 세금으로 형성된 기금도 포함되어 있는 것이다.

최근의 금융위기 상황 등에서도 볼 수 있었듯이 투자자예탁금의 대량 인출사태로 인한 투자매매업자 등의 지급정지 상황이나 파산 등의 경우 결국 전체적인 금융시장의 불안으로 확대될 수도 있다.

따라서 원본 반환을 그 특성으로 하고 있는 예금이 아닌 고위험의 발생 가능성에도 불구하고 투자한 투자자의 투자예치금에 대해서 정부의 출연금까지 기금으로 하여 보험금을 지급할 필요가 있는지에 대해서는 검토가 필요할 것이다.

이와 관련하여 미국의 경우를 보면 전통적인 예금보험기구 이외에 별도의 투자자보호기구를 통하여 투자자를 보호하고 있다. 기금운영의 일관성이나 비용절감 등 통합예금보험제도⁷⁰⁾의 장점도 있겠지만, 예금과는 다른 투자자예탁금의 원본손실 위험성 등을 고려하면 금융상품 투자자에게는 별도의 기금과 별도의 보험기구를 통하여 보호하는 방안을 고려하여야 할 것이고, 이 경우 정부의 출연 등을 최소화하여 기본적으로는 투자기구로부터 지급되는 보험료를 중심으로 운영되도록 하는 것이 투자자의 자기책임 강화의 법리에도 부합되는 것이라 생각된다.

2. 한국은행의 감시권 강화

(1) 한국은행 감시권의 현행규정

자본시장법은 금융투자회사의 지급결제서비스의 안전성 확보를 위하여 한국은행의 검사권을 인정하고 있다. 자본시장법 제419조 제2항 내지 제4

70) 현재 우리나라의 예금자보호법을 통한 예금 등의 보호가 이에 해당되는 것인데, 자본시장법의 시행으로 예금상품 뿐만 아니라 각종 혼합형 상품들이 운용될 것으로 예상되므로 법령도 이를 반영하여 포괄적인 명칭(예컨대, ‘금융상품보험’ 등)으로 개칭되어야 한다는 의견도 있다. 맹수석, 전계논문, 139면.

항에서는 한국은행은 금융통화위원회가 금융투자업자의 지급결제서비스(자금이체)에 대하여 필요하다고 인정할 때에 자료의 제출을 요구할 수 있고, 금융감독원장에게 검사를 요구하거나 한국은행과 공동검사를 할 수 있도록 하고 있다.

또한, 한국은행법 제81조에서는 한국은행에 지급결제제도의 운영기관 등에 대한 자료요구 및 운영기준 개선 요청권과 한은금융망 참가기관에 대한 자료제출 요구권 등을 부여하고 있다.

(2) 감시권과 책임의 체계화

금융감독은 기본적으로 금융당국 소관업무로 볼 수 있을 것인데 이들 기관은 “금융소비자 보호 및 건전한 거래관행 확립”⁷¹⁾을 그 기본적인 바탕으로 하고 있고, 자본시장법의 시행으로 지급결제까지 금융당국의 업무 범위내에 포함되고 있다.

이에 반해, 한국은행은 지급결제에 관한 안전성과 효율성 확보를 위한 감시업무를 수행하도록 하고 있으며, 중앙은행의 이러한 감시권은 외국의 경우에도 대체로 같다.⁷²⁾

따라서 우리나라의 비은행 금융기관의 지급결제시스템에 대한 감독권한은 금융감독원 및 금융위원회의 감독업무에 한국은행의 보조적인 감독이 이루어지고 있는 형태가 되는 것으로 보인다. 그런데 이러한 경우 지급결제시스템상의 문제 발생시의 책임소재가 불분명해 질 수 있다는 문제가 있다. 즉, 지급결제에 대한 책임은 일반적으로 한국은행에서 지게되는데 반하여 비은행 금융기관의 지급결제시스템에 대한 감독권한은 지나치게 축소되어 있다고 판단된다. 예컨대, 자본시장법의 금융투자업자에 대한 검사 규정에서도 자료제출 요구시에 “금융투자업자의 업무부담을

71) 금융위원회 설치 등에 관한 법률 제1조.

72) 중앙은행이 지급결제시스템을 감시하여야 하는 이유는 중앙은행이 금융기관과 함께 직접 지급결제시스템에 참여하고 있고 금융의 안정을 추구하기 위한 안정적이고 효율적인 지급결제시스템의 관리가 중앙은행의 통화정책 운용과 밀접한 관계가 있기 때문이며, 중앙은행이 최종대출자의 기능을 수행하고 있는데 기인한다. 도제문, 전개논문, 35면.

충분히 고려하여 필요한 최소한의 자료로 한정”하여 받도록 한 것이나, 한국은행의 필요한 경우에도 “금융감독원장에게 검사를 요구하거나 공동 검사를 요구”하도록 하고 있어 한국은행의 신속한 검사가 이루어 질 수 없는 제도적인 한계가 있는 것으로 보인다. 또한, 감시결과의 미비점 및 지급결제 시스템상 문제의 발생이 있을 시에도 순채무한도의 조정, 주의 환기, 시정요구 등의 조치만이 가능하고 보다 구체적인 조치는 감독당국을 통하여 이루어지도록 하고 있어 책임과 권한의 체계화 및 형평성 보장이 필요할 것으로 판단된다.

중앙은행의 지급결제서비스의 감시권한과 관련하여 다른 나라의 사례를 보면, 전술한 바와 같이 영국의 경우에도 영란은행의 감독권한을 Banking Act에 따라 확대하여 명문화하고 있으며, 지급결제시스템에 대해서는 영란은행이 감시책임의 주체가 되도록 규정하고 있고, 효율적인 감시를 위한 감시권 강화가 이루어지고 있어 책임소재의 불분명의 문제를 해소하고자 한 것 등에서 시사점을 얻을 수 있을 것이다.

또한, 미국의 경우 지급결제시스템에 대한 감시 법규가 미비하고 지급결제시스템 운영기관 및 참가기관의 설립근거법 등에 따라 각기 다른 법률이 적용⁷³⁾됨에 따라 체계적인 감시가 이루어지지 못하고 있는 문제가 있었다. 이에 따라 미국에서는 중요지급결제시스템에 대한 연방준비제도의 지정권 및 인가제도를 신설하고, 중요결제시스템에 대한 감독과 규제 책임권한⁷⁴⁾을 부가하도록 하여 연방준비제도가 지급결제시스템의 주요 감독자가 되도록 하는 안을 추진할 것으로 발표하였다.⁷⁵⁾ 이러한 조치

73) 연방준비제도는 금융기관 감독권 및 지급결제시스템 리스크 관리정책(Federal Reserve Policy on Payments System Risk)를 통해 결제시스템의 감시를 하고 있고, 청산기구와 은행연합은 은행서비스회사법(Bank Service Company Act)을 적용하고 있다. 그 외에도 증권예탁기구(DTC), 외환동시결제시스템 운영기구(CLS), 국제은행간 금융통신협회(SWIFT) 등은 일반 회사로 분류되고 있다.

74) 구체적으로는 연방준비제도가 증권거래위원회, 주정부 등 관련기관과의 협력책임을 지고, 중요지급결제시스템의 안전성과 효율성을 강화하기 위한 표준규정의 제정권한을 가지며, 중요지급결제시스템에 대하여 검사 및 운영보고서를 제출하도록 할 수 있고, 정지명령, 벌칙부과, 지급결제서비스 이용 제한 등의 조치를 할 수 있는 권한을 갖도록 하는 것을 그 내용으로 하고 있다.

75) The Department of the Treasury, Blueprint for a Modernized Financial Regulatory Structure, 2008. <http://www.treas.gov/press/releases/reports/Blueprint.pdf>.

는 금융불안 상황에서 미국에서 중앙은행의 감시권한을 법에 명문화하여 그 권한을 강화하려는 것으로 보인다.

3. 차액결제시스템 관리제도의 보완

(1) 차액결제시스템의 운영

한국은행과 금융결제원은 지급결제제도의 안전성을 확보하기 위해 차액결제 직접참가기관을 대상으로 순채무한도제, 사전 담보제, 결제부족자금 공동분담제 등 차액결제리스크 관리제도를 운영하고 있다.

금융결제원을 통한 자금이체는 거래기관이나 거래건수가 많아 일정기간 동안 발생한 자금이체거래를 대상으로 참가기관 간 자금정산을 일괄적으로 처리하게 되는 차액결제 방식을 취하게 된다.⁷⁶⁾ 이러한 차액결제 업무는 그 금융기관에서 직접 수행하거나 다른 참가기관에 위탁하여 처리하는 대행방식으로 나누어지는데, 금융투자회사의 경우 운영규정에 따라 대행방식으로 차액결제업무를 수행하도록 하고 있다.

즉, 금융투자회사는 자본시장법 시행이전에 대행은행을 통해 참여하던 방식이었으나 자본시장법의 시행으로 금융결제원에 직접 가입하여 서비스를 제공할 수 있게 되었고, 다만 다른 은행과의 차액결제는 결제 대행은행이 수행하는 방식으로 도입되었다. 따라서 소액결제시스템에 참여를 희망하는 금융결제원의 사원지침에 따라 금융투자회사는 회사별로 자기 자본 규모에 따라 최소 약 174억 원부터 최대 약 291억 원을 납부하고 금융결제원의 총회의 의결에 의해 특별참가기관으로 가입하게 된다.⁷⁷⁾

(2) 시스템리스크 대응방안

차액결제시스템은 다양한 방식이 존재하지만 총액결제에 비해 참가자의 자금확보에 대한 부담과 결제비용을 경감시키는 장점이 있다는 점과

76) 현재 소액결제시스템을 통해 이루어진 자금이체는 금융결제원의 다자간 청산과정을 거쳐 거래일 이후(통상 D+1일) 참가기관의 한국은행 당좌예금계좌 간 자금이체를 통해 최종적으로 정산 처리되고 있다.

77) 참여를 희망하지 않는 금융투자회사는 기존과 같이 대행은행과 계약을 통해 지급결제에 간접참여하게 된다.

차액결제시스템은 신용리스크 및 시스템리스크를 유발함으로써 지급결제 시스템과 금융시스템의 안정성을 크게 해칠 수 있고, 이에 따른 도덕적 해이라는 단점을 가지는 특징은 거의 유사하다. 즉, 최초 거래시점 내지는 이체명령시점과 최종결제시점의 시간이 길어짐에 따라 위험이 증가하는 것이다.

또한, 차액결제시스템은 개별 금융기관의 신용도가 전체 결제시스템에 영향을 줄 수 있다. 이는 신규 금융기관의 결제시스템 참여가 신중하게 다루어지는 이유가 되기도 한다.

예컨대, 비은행 금융기관의 경우 은행과 다른 건전성 판단 기준을 가지고 있으며, 유동성 위기 상황에서 최종대부자인 한국은행의 도움을 받을 수 있는 장치가 미비하다. 또한, 참가기관 수가 증가하면 지급결제시스템에서 처리해야 하는 지급결제 처리량이 급속히 증가하여 참가기관 수의 증가가 결제시스템에 부담을 주고 운영위험을 증가시키는 것이다. 각 시스템은 이러한 문제를 여러 가지 형태로 방지하기 위한 제도를 마련하고 있는데 일정한 자기자본 및 지급준비를 요구하거나, 담보를 요구하여 시스템 위험을 최소화하려는 것이 그것이다. 또한 현금잔액이 있는 경우에만 결제를 수행하고, 그렇지 않으면 지급명령을 중지하여 결제의 위험을 줄이고 있어 실제 결제시스템 간의 위험이 커지지 않도록 하고 있다.⁷⁸⁾

이와 관련하여 한국은행, 은행, 증권회사는 결제리스크 관리에 관한 기본사항을 중심으로 표준계약을 마련하고 있으나 이 표준계약서는 구속력이 없는 것이므로 표준계약서의 주요내용 중 대행은행의 업무, 대행업무의 범위, 차액결제금액의 정산 등 주요내용에 대해서는 법적 구속력을 가질 수 있는 방안이 검토되어야 할 것이다.

비은행 금융기관의 경우 지급준비금 예치의무가 없어 당좌예금계좌에 충분한 결제자금을 보유하고 있지 않기 때문에 차액결제의 당사자로서 차액결제업무를 직접처리하는데 한계가 있다. 또한, 비은행 금융기관은 한국은행법 제11조에 따른 금융기관이 아니기 때문에 원칙적으로는 한국

78) 양준모, “지급결제시스템 참여기관 수의 증가와 참여방식이 결제시스템에 미치는 영향, 지급결제학회지 제2권 제1호, 2008. 6. 30, 57면.

은행으로부터 대출 등 결제유동성 지원을 받을 수 없기 때문에 결제 지원이 있거나 긴급한 상황이 발생한 경우 신속한 수습이 곤란할 우려가 있다.⁷⁹⁾

은행의 경우에도 차액결제의 시스템리스크에 대해 완벽한 보장은 없다. 은행도 거액 여신으로 차액지급결제에 응하지 못하여 시스템리스크를 발생시킬 가능성이 없는 것은 아니다. 그러나 은행은 중앙은행이라는 최종 대부자제도가 있다는 점에서 차이가 있다. 결국 비은행 금융기관의 차액결제시스템은 참여기관의 건전성을 적정 수준 이상으로 유지하여야 하는 것이 기본원칙이 되어야 할 것이나, 이를 구체적으로 담보하기 위한 제도적 보완이 필요할 것이다.

4. 보험회사의 지급결제서비스 제공 논의

보험회사는 증권회사와 달리 간접적인 방법으로도 지급결제서비스를 제공하지 않고 있었으나, 금융투자업자의 지급결제시스템의 허용과 함께 금융투자회사와의 경쟁 대비차원에서 보험사의 지급결제서비스 허용을 계속 주장하고 있다.⁸⁰⁾

또한, 정부안으로 국회에 계류 중인 『보험업법』개정안에서도 현행 제11조 ‘다른 업무 겸영의 제한’ 규정을 ‘보험회사의 겸영업무’라는 규정으로 개정하여, 보험회사의 지급결제서비스가 보험회사의 겸영업무에 포함되도록 하고 있다.⁸¹⁾ 그러나 보험회사는 금융투자업자의 지급결제서비스 참가

79) 한국은행 금융결제국, 전계보고서, 62면.

80) 정부는 보험회사의 지급결제서비스 참여 허용에 대하여 수차례 입장을 밝힌 바 있는데, 대표적으로 보험업법 개정안(2008년 11월)에 포함되었다가 삭제되었고, 금융규제개혁심사단에서 2008년 5월 ‘자본시장법에 따라 금융투자회사에 허용한 수준으로 보험회사에도 지급결제업무를 허용’방침을 발표하였고, 2008년 8월 금융위원회의 ‘금융선진화를 위한 정책 노력과 향후과제’ 등에서도 명시된 바 있다.

81) 『보험업법』개정안 - 제11조(보험회사의 겸영업무) 보험회사는 경영건전성을 해치거나 보험계약자 보호 및 건전한 거래질서를 해칠 우려가 없는 금융업무로서 다음 각 호에 규정된 업무를 할 수 있다. 이 경우 보험회사는 그 업무를 시작하려는 날의 7일 전까지 금융위원회에 신고하여야 한다.

1. 금융업(이 법 또는 대통령령으로 정하는 금융관계법률에 따른 업무를 말한다. 이하 이 조에서 같다)으로서 해당 법령에서 보험회사가 할 수 있도록 허용한 업무
2. 대통령령으로 정하는 금융업으로서 해당 법령에 따라 인가·허가·등록 등이 필요

와는 그 성격이 달라, 선결되어야 할 과제가 많다.

우선 보험회사의 보험상품 및 자산의 특수성을 고려하여야 한다. 보험회사의 보험상품 및 자산은 투자자 예치금의 개념이 아니라 보험회사가 위험을 인수하는 대가로 보험료를 납부하도록 하고, 보험사고 발생시 보험계약자가 수령할 보험금에 대한 준비금으로서의 성격을 가지고 있다. 또한, 보험상품은 일시, 정기적인 보험료 수납과 일시의 보험금 지급이 이루어지기 때문에 상품의 성질상 빈번한 지급결제를 요하지 않는다.

한편, 현행 보험상품은 금융실명제의 적용대상에서 제외되어 있어 지급결제를 위한 수시 입출금식 상품의 개발이 어렵고, 만일 금융기관의 겸업화·대형화를 통해 그러한 상품이 개발될 경우라도 보험상품은 은행에 비해 고위험을 추구하고 있으므로 이에 대한 안전성 확보방안이 마련되어야 할 것이다.⁸²⁾

이러한 문제보다 근본적으로 보험상품의 경우 보험사고에 대비한 것으로 보험사는 보험사고 발생시 보험금 지급의무를 지고 있다. 따라서 대형 보험사고 발생 등의 경우 보험사는 보험금 지급을 우선적으로 하게 되고 이로 인해 보험사의 파산 등의 상황에서 지급결제 정지가 될 우려가 있는 것이다.

V. 결 론

은행의 고유업종으로 분류되었던 지급결제서비스 제공은 오랜 논쟁을 거쳐 결국 자본시장법을 통하여 금융투자업자의 진입을 허용되었다. 이와

한 금융업무

3. 국가 또는 공공단체 업무의 대리
 4. 대통령령으로 정하는 바에 따른 자금이체업무
 5. 그 밖에 보험회사의 경영건전성을 해치거나 보험계약자 보호 및 건전한 거래질서를 해칠 우려가 없다고 인정되는 금융업무로서 대통령령으로 정하는 금융업무
- 82) 보험상품은 은행예금에 비해 유동성 측면의 문제도 내포하고 있는데, 예를 들면, 『한국은행법』제55조에 의해 예금채무는 예금지급준비금에 상당하는 금액 이상을 준비금으로 보유해야 하지만, 보험사의 경우 수시입출금식 예금 상품과 유사한 상품이 발매되어도 한국은행법을 개정하지 않고는 수시입출금식 예금에 상응하는 지급준비금을 부과할 방법이 없어 유동성 부족사태가 유발될 수 있다. 윤성은, “비예금수취기관 지급결제망 직접참여의 의미와 문제점”, *The Banker*, 2008. 10, 27면.

관련하여 최근 주요국 지급결제시스템의 추이를 보면 지급결제 업무를 운용하는 기관에 대한 진입규제는 완화하고 감독기능을 강화하여 그 건전성이나 안전성을 확보하고자 하는 것으로 판단된다.

그런데 이미 다른 나라에서 비은행 금융기관에서 지급결제서비스를 제공하고 있는 경우나 제공이 가능하도록 입법화 과정에 있는 경우에도 그 기능이 활발히 이용되지 못하고 있는 것을 주목해 볼 필요가 있다. 제도가 마련되었음에도 불구하고 지급결제서비스가 대부분 은행에서 이루어지고 있다는 사실은 지급결제서비스가 은행 고유의 업무라는 인식 때문이라기보다는, 비은행 금융기관의 지급결제서비스가 금융투자자와 예금자들에게 아직 그 안전성에 대해 신뢰받고 있지 못하다는 판단을 하게 된다.

결과적으로 투자자의 입장에서 비은행 금융기관의 지급결제서비스를 이용하여 금융투자의 편리성을 얻고, 은행에 비해 다소 높은 금리를 받는 것보다는 지급결제서비스는 결제완결성⁸³⁾과 안전성이 우선적으로 보장되어야 한다는 특성이 반영되어 나타나는 사례라 할 것이다. 이는 예금과 투자를 위한 예치금을 구분하고 있는 것과 일맥상통하는 것이라 할 수 있다.

따라서 비은행 금융기관의 지급결제서비스가 안전성 확보하고 실효성 있는 운영이 되기 위해서는 한국은행의 감시기능 강화 등 체계적인 감독기능의 정비와 예금자보호법의 적용문제를 통한 투자자와 예금자의 형평성 문제 등을 개선하여 결제완결성이 담보되어야 할 것이다. 또한, 차액결제시스템의 운영으로 인한 시스템리스크 발생을 방지하기 위하여 금융투자회사의 건전성을 유지하도록 하여야 할 것이며 은행의 한국은행과 같은 금융투자회사의 개별적인 최종대부자제도 도입을 검토할 필요가 있을 것이다.

한편, 은행, 금융투자회사의 지급결제시스템을 바탕으로 각종 겸업요구가 발생할 것이고, 다양한 파생상품, 겸업상품 등이 개발될 것인데, 지급

83) 결제완결성이란 결제시스템을 통해 이루어지는 결제는 어떤 상황이나 법률에 의해서도 취소되지 않고 결제시스템의 운영규칙에 따라 무조건적으로 이루어져야 함을 의미한다. 증권결제가 완료되었음에도 불구하고 증권사 파산 등의 사유로 이것이 취소된다면 기초 거래가 모두 원상회복되어 증권시장이 혼란에 빠질 우려가 있다. 윤관식, “자본시장법 시행에 따른 증권결제제도 변경에 따른 고찰”, 증권예탁 제68호, 2009. 3. 30면.

결제시스템의 경우 참가기관이 증가하면 증가할수록 시스템 안전성에 부담으로 작용하게 되는 것은 앞서 설명한 바와 같다. 이와 관련하여 보험사의 지급결제시스템 참여는 아직은 법적으로 선결과제가 많은 상황이고, 비은행 금융기관이 참여의 안전성을 확보할 수 있는 충분한 논의가 먼저 이루어져야 할 것이다.

주제어 비은행 금융기관, 지급결제서비스, 보험업법, 결제리스크, 보험회사

참 고 문 헌

- 도제문, “왜, 은행이 차액지급결제 제도의 주체인가?”, 금융, 은행연합회, 2006.
- 맹수석, “자본시장통합법상 금융투자자보호제도의 문제점과 예금보험제도의 개선방안”, 금융안정연구 제9권 제2호, 2008. 12.
- 박진호, “최근 영국의 금융시스템 및 통화정책 운영방식 개편과 시사점”, 한국은행 조사국, 2009. 4.
- 백미연, “미국의 ACH서비스 제공현황”, 지급결제와 정보기술, 2006. 10.
- 손진화, 전자금융거래법, 법문사, 2008.
- 양준모, “지급결제시스템 참여기관 수의 증가와 참여방식이 결제시스템에 미치는 영향”, 지급결제학회지 제2권 제1호, 2008. 6.
- 윤관식, “자본시장법 시행에 따른 증권결제제도 변경에 따른 고찰”, 증권예탁 제68호, 2009. 3.
- 윤성은, “비예금수취기관 지급결제망 직접참여의 의미와 문제점”, The Banker, 2008. 10.
- 이지수, “미국의 은행법의 발달 및 현재의 규제체계(2)”, 기업지배구조 연구 2007 Winter.
- 이찬웅, “영국의 지급결제제도”, 지급결제와 정보기술, 2007. 7.
- 이한녕, “주요국의 투자은행의 지급결제서비스 제공현황 및 시사점”, 금융 통권 제628호, 2006. 7.
- 정찬형, 상법강의(하), 박영사, 2008.
- 진재석, “캐나다의 지급결제제도”, 지급결제와 정보기술, 금융결제원, 2008.
- _____, “미국의 지급결제제도”, 지급결제와 정보기술, 금융결제원, 2008. 4.

한국은행 금융결제국, 금융투자회사의 자금이체업무 해설, 2009.

한국은행 금융결제국, 금융투자회사의 자금이체업무 해설, 2009.

_____, 2008년도 지급결제제도 운영보고서, 2009.

한국금융연수원, 금융결제 · 전산, 2006.

황선철, “비은행 금융기관의 지급결제업무 참가 확대에 따른 변화 및 시사점”, 지급결제와 정보기술, 금융결제원, 2009.

www.cdnpay.ca

<http://www.canlii.org/en/ca/laws/regu/sor-2003-346/latest/sor-2003-346.html>

Canadian Payments Association By-law No.3-Payment Items and Automated Clearing Settlement System,

Directive 2002/87/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2002 on the supplementary supervision of credit institutions, insurance, undertakings and investment firms in a financial conglomerate and amending Council Directives 73/239/EEC, 79/267/EEC, 92/49/EEC, 92/96/EEC, and Directives 98/78/EC and 2000/12/EC of the European Parliament and of the Council

http://www.opsi.gov.uk/acts/acts2009/pdf/ukpga_20090001_en.pdf

Banking Act part 7 Miscellaneous : “After section 2 of the Bank of England Act 1998(functions of court of directors) insert 2A Financial Stability Objective”

<http://www.treas.gov/press/releases/reports/Blueprint.pdf>

The Department of the Treasury, Blueprint for a Modernized Financial Regulatory Structure, 2008.

<http://www.bis.org/publ/cpss43.htm>

http://www.cdnpay.ca/publications/pdfs_publications/cpa_act_chap_c21.pdf

http://www.cdnpay.ca/publications/pdfs_publications/forum_18_3.pdf

A Study on the Non-Banking Financial Institution's Payments Service

Han, Joung - Mi*

‘The Capital Market and Financial Investment Services Act’, in effect from February 4th, 2009, made it possible for the financial investment service companies to provide payment services like the banks do. There is also a discussion on the possibility of payment service provided by insurance companies as well.

Since financial investment services include securities, asset management, futures, and trust funds, allowing financial investment services to provide payment service is the same as allowing payment service by securities, which was controversial.

But we should take into consideration that even the countries that allow non-bank financial institutions to provide payment service are not utilizing the function well. The fact that even with the alternative, the people are using the payment service provided by the banks is not because of the general notion that the payment service is a bank service but because the depositors do not trust the security of the payment service provided by the non-bank institutions

In order for the non-bank institutions to be secure and effectively managed, the Bank of Korea should strengthen its monitoring function and apply depositor protection law to bring fairness to investors and depositors to secure settlement finality. Moreover, in order to prevent possible system-risk from net settlement system, the financial investment service companies should maintain soundness, as well as look into having a lender of the last resort like the Bank of Korea for the banks.

Key Words Non-Banking Financial Institution, Payments Service, Insurance Business Act, Payments Risk, Insurance Company
--

* Associate Research Fellow, Korea Legislation Research Institute, Ph.D. in Law