

생산적 금융을 위한 은행·보험 자본규제 합리화 방안

2025. 9.

금 융 위 원 회

목 차

I. 추진 배경	1
II. 기본 추진방향	2
1. 은행권 규제개선 추진방향	2
2. 보험권 규제개선 추진방향	3
III. 생산적 금융 활성화를 위한 신속 추진과제	4
1. 주택담보대출 위험가중치(RW) 하한 상향	4
2. 은행의 주식 보유 관련 위험가중치(RW) 개선	5
3. 은행의 펀드를 통한 투자 관련 위험가중치(RW) 개선 ..	7
[참고] 보험업권 주요 검토과제(案)	9
IV. 향후 추진계획	10

I. 추진 배경

- 자기자본비율 등 은행권의 BIS 기준은 글로벌 금융안정을 도모하고 위기 전이를 예방하기 위한 국제 규범체계
 - 국가별 금융환경이 반영되어 도입될 수 있도록 원칙중심 규제 체계이면서 원칙 범위 내에서 국가별 재량을 부여
- 우리나라는 '13년부터 BISⅢ 기준을 도입하여 전면 시행중
 - * BISⅠ('88년 제정, '92년 국내 도입) → BISⅡ('04년 제정, '08년 국내 도입) → BISⅢ('10년 제정, '13년 국내 도입) → BISⅢ 최종안('17년 제정, '20년 국내 도입)
 - BISⅢ 도입 이후 변화된 금융환경과 회원국 도입 사례* 등을 검토하여 국내 규제의 적절성 등에 대한 점검이 필요
 - * 28개국 중 6개국만 최종 도입(한·중·일, 캐나다, 인니), 미국, EU 등은 도입 준비 중
 - 허용된 재량 범위 내에서도 보수적으로 규제를 적용하여 은행 자산을 효율적으로 활용하지 못했다는 비판이 제기되고,
 - 생산적 분야로의 자금 지원 등 정책적 고려가 필요한 사항을 충분히 반영하고 있지 못하다는 지적도 존재
- 보험업권 지급여력제도*는 '23년 대폭 개편(舊 RBC → 新 K-ICS)
 - * **요구자본**(예상치 못한 위기 시 필요한 자본) 대비 **가용자본**(사용가능한 자본) $\geq 100\%$
 - 정착 과정에서 자산운용규제를 정비하였으나, 여전히 경직적위험 측정 등으로 규제가 합리적으로 위험을 측정하지 못한다는 지적
 - ※ 보험사는 ①K-ICS, ②ALM, ③손익 변동성 제거, ④수익성을 중요한 요소로 고려
 - 특히, 보험업권 ALM* 중요성이 커지는만큼 생산적 금융 등을 통해 보험사의 장기 운용자산 수요처 마련 등에 대한 정책지원도 필요
 - * Asset-Liability Management : 자산-부채 듀레이션 관리를 통해 자본의 금리변동성 해소

➔ 은행·보험업권의 합리적 규제개선 방안을 마련하여 자본의 효율성을 도모하는 한편, 생산적 금융과 선순환 체계를 구축

II. 기본 추진 방향

1 은행권 규제개선 추진방향

- BIS 자기자본비율은 위험가중자산* 대비 자기자본 비율로 산출하며, 위험가중자산은 신용·시장·운영리스크**로 구성

* 위험가중자산(RWA, Risk Weighted Asset) = ∑ (위험 노출 개별자산) x (위험가중치)

$$\checkmark \text{ BIS 자기자본비율} = \frac{\text{자기자본}}{\text{신용리스크} + \text{시장리스크} + \text{운영리스크}} \geq 8\%$$

- ** ① 신용리스크: 신용도하락, 채무불이행에 따른 손실 발생 위험
② 시장리스크: 금리, 환율, 주가 변동에 따른 가치 변화 위험
③ 운영리스크: 내부 시스템, 업무처리 등과 관련한 손실 발생 위험(예: 과징금 등)

⇒ 리스크 유형별 바젤 기준과 관련 현행 규제 비교를 통해 ①글로벌 정합성 제고, ②경직적 규정 합리화, ③구체적 가이드라인 제시 등 추진

- (신용리스크) 주식·펀드·특수금융·NPL 등 익스포저 유형별로 위험가중치(RW)를 부과하며, 표준방법과 내부등급법 중 하나로 산정*

* 표준방법은 바젤위원회가 제시한 표준 RW를 적용하며, 내부등급법은 은행별 자체 추정 부도율·손실률 등을 적용하여 RW 산정. 국내에서는 기업·개인 대출만 내부등급법을 적용하며, 그 외 익스포저는 표준방법을 적용 중

- 표준방법을 적용하는 주식·펀드·특수금융·NPL에 대한 익스포저를 중심으로 국내 규제를 바젤 기준에 맞추어 합리화하고 명확화

* 기업·개인 대출의 경우 은행별 내부모형에 따라 산출한 RW 적용 중
→ 다만, 표준방법과 내부등급법 간 괴리에 대한 전체 RWA 하한 규정을 두고 있음

- (운영리스크) 금융사고 등을 반영하는 운영리스크의 경우 리스크 반영 시점 및 산출배제 요건* 등을 구체화

* 손실금액을 3년 이상 운영리스크에 반영, 재발 방지대책 수립·이행 등의 요건 만족시 금감원장의 승인을 받아 산출 배제할 수 있도록 규정되어 있으나, 현재까지 사례 없음

- (시장리스크) 금리·환율 등 거시 변수 변동성이 심화되는 금융환경 등을 감안하여 금융권 건의사항을 중심으로 개선과제 마련

- 또한, 既 도입된 경기대응완충자본 유효성 및 스트레스완충자본 도입 시기를 점검하고, 해외사례를 감안하여 자산재평가 허용여부도 검토

2 보험업권 규제개선 추진방향

□ K-ICS¹⁾는 보험사에 예상하지 못한²⁾ 위기 발생 시, 손실(요구자본) 대비 활용 가능 자본(가용자본)이 100% 이상을 유지하도록 규제

- 1) K-ICS(Korean-Insurance Capital Standard) : 국제표준인 ICS를 토대로 도입
 2) 계약자에게 지급해야할 예상 가능 범위 내 보험금은 부채(책임준비금)로 既적립

○ 실무 T/F를 통한 의견수렴 결과 보험사는 자산 운용 시 ①K-ICS 부담, ②ALM 영향, ③손익 변동성 제거를 중요 요소로 고려

가용자본	순자산+후순위채 등 자본증권	≥	100%
요구자본	보험·시장·신용위험액 등 향후 발생가능한 손실액		

□ 요구자본항목인 시장위험액* 산정 시 주식 및 펀드 투자 위험계수가 K-ICS에 주요한 영향을 미치는 점을 감안하여 합리적으로 개선

* 금리, 주가, 환율 등 변동 위험을 충격 시나리오 방식으로 측정

○ (주식) 지분 투자에 대해 주식 유형별로 차등화된 주가 하락 충격계수 부여 ※ 비상장 49%, 상장 35%, 인프라·장기 20%

- 정책프로그램 구조상 투자 위험이 경감될 수 있는 측면을 충분히 고려하여 위험계수 완화 추진

○ (펀드) 펀드의 경우 실제 투자 자산을 분해하여 해당 자산의 위험액을 측정 ※ 편입자산분해

- 현 제도상 위험이 과다하게 산출되거나(예: 레버리지펀드)과 불명확하게 규정된 부분에 대한 개선 추진

□ ALM 제고 측면에서 생산적 분야가 장기 투자처로써 대안이 될 수 있도록 투자구조를 구체화하고 현금흐름 매칭조정* 지원

* 자산-부채 현금흐름이 유사한 경우 자산 스프레드를 부채평가 할인율에 가산(부채↓)

- 이를 통해 금리위험을 경감하고 지속 가능한 투자여건 제공

□ 위험계수 이외에, 시장·신용위험액 관련 추가 과제를 지속 발굴하고, K-ICS 등 新제도 정착에 맞추어 중복규제 여부도 검토

Ⅲ. 생산적 금융 활성화를 위한 신속 추진과제

1 주택담보대출 위험가중치(RW) 하한 상향 조정

가. 국내 주택담보대출 규율 현황

- 주담대의 신용리스크 평가시 내부등급법과 표준방법 중 선택이 가능하며, 대부분의 국내은행들은 내부등급법 사용 중
 - **(내부등급법)** 은행별 손실경험에 따라 추정된 부도율(PD)·손실률(LGD) 등으로 위험가중치(RW)를 산출*하되, 하한**을 15%로 규율
 - * 바젤 기준에 따라 은행이 자체 추정된 부도율(PD) 및 부도시 손실률(LGD)과 경기 전체의 충격과 개별 차주 부도율간의 상관관계(R) 등을 통해 산출
 - ** 내부모형으로 산출한 위험가중자산이 과도하게 작아지지 않도록 표준방법의 일정 수준을 하한으로 설정
 - **(표준방법)** LTV 및 상환재원*에 따라 차등 적용(20%~105%)하되, 고위험 주담대는 최저 ^{고위험1}50%, ^{고위험2}70% 적용
 - * 동일 LTV라도 차주 소득 또는 담보물 현금흐름에 따라 20%~105%로 차등

< 주담대의 위험가중치 적용기준 >

구 분	적 용 대 상	표준방법	내부등급법
		위험가중치	상관계수(R)
일반	-	LTV별 RW	0.15
고위험	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 원금을 상환하지 않는 만기일시상환 및 거치식 분할상환 대출 ▪ 3건 이상 다주택 담보대출 보유 차주의 대출 ▪ LTV 60% 초과 대출 	최소 50%	0.30
고위험2	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 만기 또는 거치기간 연장(대환포함)시 원금 상환비율 10% 미만 대출 	최소 70%	0.35

나. 개선방안

- 해외 RW 규율 사례*, 은행의 자본부담 효과 등을 감안하여 내부등급법상 주담대 RW 하한을 상향 조정(現15% → 改20%)
 - * [홍콩] 15→25%(‘17년), [노르웨이] 20→25%(‘25.7월), [스웨덴] 25%(‘18년)
 - 다만, 금융회사의 급격한 자본부담 확대 등을 감안하여 신규 취급분부터 적용
 - ※ 향후 해외사례, 가계대출·부동산 시장 상황 등을 보아가며 주담대 RW 하한을 추가 상향 조정하는 방안과 함께, 고위험 주담대의 적용대상 확대, 가계부문 완충자본(SCCyB 또는 SSyRB 등) 부과 등도 검토

2 은행의 주식 보유 관련 위험가중치(RW) 개선

가. 바젤 기준과 국내 규제 비교

- (바젤 기준) 원칙적으로 주식에 대해 RW 250%를 부과하고, 단기매매 목적의 비상장주식에 대해 RW 400% 부과
 - 다만, ①국가 법령에 의한 프로그램으로, ②투자금액에 대한 보조, ③정부 감독 및 투자제한이 있는 경우 100% 부과(자기자본 10% 이내)
 - * ①비금융회사에 대해 상당한 소수 또는 과반수의 지분을 소유하면서 지배력을 가지고, ②개별 비금융회사에 대한 출자금액이 은행 자기자본의 15% 초과 또는 비금융회사에 대한 출자금액 총합이 은행 자기자본의 60% 초과 → 초과분에 대해 RW 1,250% 적용
- (국내 규제) 원칙적으로 주식에 RW 400%를 부과하고, 상장주식 및 은행과 장기적 경영관계를 갖는 기업의 비상장주식*에 한해 250% 적용
 - * 장기적 경영관계를 갖는 것을 목적으로 보유하거나 출자전환주식에 한정
 - 바젤기준과 유사하게 ①특정 경제 지원 목적으로 ②정부가 보조하고, ③지분을 등 투자제한이 있는 경우 RW 100% 부과 가능(자기자본 10% 이내)
 - * ①비금융회사에 대한 출자지분이 15% 이상이면, ②개별 비금융회사에 대한 출자금액이 은행 자기자본의 15% 초과 또는 비금융회사에 대한 출자금액 총합이 은행 자기자본의 60% 초과 → 초과분에 대해 RW 1,250% 적용

< 바젤 기준 및 현행 시행세칙 비교 >

	바젤 기준	현행 시행세칙
400%	단기매매 목적의 비상장 주식, 벤처기업(venture capital)	매매 목적의 비상장 주식, 벤처기업(venture capital)
250%	그 밖의 모든 주식 익스포저	장기적 경영관계를 목적으로 보유, 채권 조정 목적의 출자전환주식, 상장주식
100% (특례)	① 국가 법령에 의한 프로그램, ② 정부 감독 및 투자 관련 제한사항, ③ 투자금액에 상당한 보조 만족시 400% → 100% 특례 적용 가능	① 특정 경제분야 지원 목적, ② 정부 감독 下 투자지역 등에 대한 제한, ③ 정부가 투자금액에 보조 만족시 400% → 100% 특례 적용 가능
1,250%	① 비금융회사에 대해 i) 상당한 소수 지분 & 지배력 또는 ii) 과반수 지분 ② i) 개별 비금융회사에 대한 출자금액이 자기자본 15% ↑ 또는 ii) 비금융회사에 대한 출자금액 총합이 은행 자기자본의 60% ↑	① 비금융회사에 대한 출자지분 15% ↑ ② i) 개별 비금융회사에 대한 출자금액이 자기자본 15% ↑ 또는 ii) 비금융회사에 대한 출자금액 총합이 자기자본 60% ↑

나. 개선방안

- BIS 기준처럼 원칙적 RW 250%, 예외적 RW 400% 부여로 개선
 - 다만, 단기매매* 목적으로 투자되었거나, 가격 변동성에 노출된 벤처주식** 에 한해 RW 400% 적용
 - * 장·단기 여부 판단은 EU 사례 등을 감안, 3년 기준을 적용 → 3년 이상 보유 하는 비상장 주식에 대해서는 250% 부과 가능
 - ** 벤처캐피탈(벤처주식) 관련 영국(업력 5년 이하) 등 해외사례와 국내 벤처생태계 등을 감안하여 업력 기준 마련

< 현행 기준과 개선방안 >

	현행	개선방안
250%	은행이 기업과 장기적 경영관계를 목적으로 보유하거나, 채권 조정 목적의 출자전환주식, 상장주식	원칙적으로 모든 주식
400%	매매 목적의 비상장 주식, 벤처캐피탈(주식)이나 자본이득을 위한 투기적 비상장 주식거래	단기매매(3년 미만) 목적의 비상장주식, 벤처캐피탈(주식)이나 자본이득을 위한 투기적 비상장 주식거래

- 특례 적용(RW 100% 부과) 관련 요건 정비와 요건별 가이드라인 마련
 - BIS 기준과 유사하게 RW 100% 특례 부과 대상 요건*을 마련
 - * ①국가 법령 등에 의한 프로그램으로 ②정부 등이 투자금액에 대해 보조하고 ③정부 등의 감독 하에 ④기업 유형 및 지분을 한도 등 투자 관련 제반사항을 포함하는 경우
 - 특례요건인 국가 법령 등에 의한 '프로그램 범위', '정부 등'의 대상, 투자금액 '보조 정도'에 대한 가이드라인 제시 (펀드에 대한 100% 위험가중치 부여 특례와 유사하게 제시)
- RW 1,250% 적용 대상도 BIS 기준에 맞게 합리적으로 정비
 - 은행법령상 15% 초과 보유가 허용된 업종(핀테크 등) 및 기업구조조정 목적의 15% 초과 보유한 주식*에 대해 RW 하향(1,250% → 250% 또는 400%)
 - * 은행법 제37조②에 따라 금융위가 정하는 업종에 속하는 회사 등에 출자하거나 기업 구조조정촉진을 위하여 필요한 것으로 금융위 승인을 받은 경우

3 은행의 펀드를 통한 투자 관련 위험가중치(RW) 개선

가. 바젤 기준과 국내 규제 비교

- 펀드에 대한 위험가중치 계산과 관련한 두 기준은 유사
 - (원칙) 펀드를 도관체로 인식하여 실제 펀드에 편입된 기초자산별 위험가중자산(RWA)을 합산하여 총 RWA 산출(기초자산접근법)
 - (예외1) 펀드 투자가 미집행된 경우 약정서에 기반한 편입 한도·비율에 따라 RWA를 합산하여 산정(약정서기반접근법)
 - 기초자산접근법·약정서기반접근법에 따른 **펀드 위험가중자산 = 평균 위험가중치 (총위험가중자산/총자산) * 레버리지 비율(총자산/총자본) * 지분 투자규모**
 - (예외2) 기초자산·약정서기반접근법을 적용하기 어려운 경우 펀드의 위험가중치로 **1,250% 적용**(자본차감법)
- 그러나 특례의 경우, 바젤 기준은 정부감독·보조 下 특정경제 지원 목적 펀드에 대해 자본적립요구에서 제외할 수 있도록 규정
 - 이에 반해 국내 규정은 주식 특례 규정을 준용하여 일률적으로 RW 100%를 적용하도록 규정

< 바젤 기준 및 현행 국내규정 상 펀드 특례 조항 비교 >

	바젤 기준	현행 국내규정
적용 요건	① 특정 경제 분야 지원 목적 ② 은행의 투자금액에 상당한 보조 ③ 정부 감독 및 제한사항*을 포함한 법제화된 프로그램(legislated programmes) *투자 대상 기업의 규모유형(size and types of businesses), 보유 지분율(ownership interests), 지리적 제한(geographical location)	① 특정 경제 분야 지원 목적 ② 정부가 투자금액에 대하여 보조 ③ 정부의 감독 하에 지분율이나 투자지역 등에 대한 제한을 두고 있는 법적 절차에 따른 주식 등
적용 RW	<u>자본 적립 요구에서 제외</u> (exclude from the capital requirements)	<u>100% 위험가중치 적용</u>
한도	자기자본의 10% 內	자기자본의 10% 內

나. 개선방안

① 주식 등 펀드 기초자산의 RW 개선에 따라 펀드 RW도 조정

- 편입 자산인 주식 RW가 바젤기준에 부합하게 조정됨에 따라 펀드의 RW도 함께 조정되는 효과 발생

* (현행) 원칙 400%, 예외 250% → (개선) 원칙 250%, 예외 400% 등

- ※ 펀드가 편입할 수 있는 자산(채권, SPC 투자 등) 관련 RW 정비도 이루어질 경우 간접적으로 펀드에 대한 RW 추가 개선될 예정

② 펀드 특례(RW 100% 적용) 요건을 명확화*하고 가이드라인을 제시

* ①특정 경제 분야를 지원하기 위해, ②은행의 투자금액에 대해 보조 또는 투자를 제공하고, ③해당투자에 대해 일정한 정부 감독 및 제한 사항을 포함하는 프로그램으로 정의

- 펀드 조성 단계에서 RW 100% 특례 해당 여부를 사전 심사하는 방식에서 旣마련된 가이드라인에 따라 펀드 조성시 특례 적용

< 가이드라인 예시 >

- ① 특정 경제 분야 지원 목적의 프로그램
→ 법제화된 프로그램 이외에 정부정책 등으로 발표된 사업
- ② 보조 또는 투자의 주체
→ 정부 이외에 지자체 및 정책금융기관의 보조 또는 투자
- ③ 보조 또는 투자의 정도
→ 동순위 투자(펀드 전체의 20%), 후순위 투자(펀드 전체의 7.4%) 이상인 경우 충족
- ④ 정부 감독 및 제한사항
→ 금융당국 및 금융공공기관의 감독, 기업규모, 투자 유형, 보유 지분을 및 지리적 제한 등

- 바젤기준 등을 감안, 정부 등의 보조 정도에 따라 펀드 특례 RW 조정하는 방안* 추가 검토

* (예) 정부의 후순위 보조 정도에 따른 RW 차등 적용 등

③ 기타 펀드 위험가중치 산출 관련 불명확한 부분 개선

- 펀드의 미집행 약정금액* 등 위험가중치 산출방법에 대해 세부 기준 제시

* 미집행약정금액 위험가중치 계산시 기초자산접근법, 약정서기반접근법 선택 문제(예: 일부 집행된 블라인드 펀드 위험가중치 산정 등)

1. 펀드 투자에 대한 위험 측정 합리화

- 해외 대비 보수적인 규정을 합리화하여 보험회사 투자여력 제고
 - (현행) 모든 레버리지 펀드에 대해 높은 위험계수*를 적용하여 실질에 비해 위험액이 과도하게 산출
 - * $\text{Max} \{ \text{Min}(\text{약관상 최대레버리지비율} \times 35\%, 100\%), 49\% \}$
 - (개선) 약관상 최대레버리지비율이 아닌 실제 레버리지비율이 적용될 수 있도록 위험계수 산출 기준·대상 정교화

2. 정책프로그램 특성을 고려한 K-ICS 요구자본 개선

- 국민성장펀드 등 정책프로그램 지원 정도에 따라 실질적으로 위험이 경감*될 수 있다는 점을 고려하여 요구자본 측정
 - * 산은법 등 관련법에 따른 투자 대상기업 선정·관리, 재정 후순위 보강 등
- (현행) 신용·주식위험액 측정 시 인프라·SOC 투자에 대해 완화된 위험계수를 적용하나, 적용 범위가 제한적
- (개선) 보험회사가 정책프로그램을 통해 지분투자 시 주식 위험액(現 비상장주식 위험계수 49%) 경감

3. ALM 측면 투자유인 제고

- 보험회사 ALM에 유리한 장기자산 투자처로서 국채 外 대안이 될 수 있도록 투자구조를 구체화하고 현금흐름 매칭조정* 지원
 - * 자산-부채 현금흐름이 유사한 경우 자산 스프레드를 부채평가 할인율에 가산
- (현행) 매칭조정 근거는 마련되어 있으나, 실제 적용사례 부재
- (개선) 인프라 펀드 등 현금흐름이 일정한 부문에 투자 시 매칭 조정을 적용할 수 있도록 검토

IV. 향후 추진계획

- 주택담보대출 및 주식·펀드 RW 관련 시행세칙 개정(~'26.1분기)
 - 시행세칙 개정에 맞추어 주식·펀드 관련 가이드라인 및 기준 마련
- 주택담보대출 위험가중치 관련 추가 개선과제 검토
 - * (예) 고위험 주담대 적용대상 확대, 가계부문 완충자본 부과 등
- 생산적 금융 활성화를 위한 「금융회사 전환」 TF 운영
 - (은행) 신용리스크 이외에 운영리스크, 시장리스크 등 관련 추가 개선 방안* 마련(수시)
 - * ①운영·시장리스크, ②경기대응완충자본(스트레스완충자본 도입시기 포함), ③유동성 규제, ④회계처리와 관련된 이슈(자산재평가, 펀드 관련 연결회계 등) → 4개 분야로 나누어 검토
 - ※ TF 논의 결과 등을 감안하여 BIS 자기자본비율 국내 도입 관련 규제체계를 재점검하고 합리적 개선 방안 마련
 - (보험) 생산적 금융 활성화를 위한 운용 및 자본 규제개선 방안 마련(10월 중)