

다자간투자협정(MAI) 협상이 금융 산업에 미치는 영향

김희성 · 현대경제사회연구원 연구위원

MAI로 인해 국내 금융 산업에는 경쟁이 유발될 것이고, 그렇게도 추진하려던 금융 개혁을 자연스럽게 지원하는 결과를 낼 수도 있다. 하지만, 문제는 이러한 MAI로 인한 이점을 누릴 수 있는 준비가 되어 있는가 하는 점이다. 그 이유는 MAI가 금융 부문에 미칠 영향을 살펴보면, 대체적으로 경쟁력이 떨어지는 국내 금융 기관의 시장 손실, 흡수·합병 및 퇴출까지도 예상되고 있기 때문이다. 따라서 이제 국내 금융 기관은 경영 방식, 인사·조직체계 및 조직 문화를 세계적인 금융 기관과 경쟁하는 체제로 바꾸어야 할 것이다. 정부도 경제 운용, 금융 정책 및 감독 정책을 MAI의 기본 정신 및 설립 취지에 맞추어나가야 할 것이다.

회 때부터 본격적으로 논의되어왔다. 우리나라는 MAI 협상이 이루어지면 국내 외국인 직접 투자가 증대되고, 이로 인해 경쟁을 촉진시켜 궁극적으로 국가 경제의 경쟁력을 높이게 된다

머리말

세계적으로 국가간 무역이나 투자가 활발해지면서 외국인 직접 투자도 증가하는 추세이다. 외국인에 대한 차별을 철폐해 투자를 보호·촉진할 수 있는 다자간 규범이 필요하다는 판단에 따라, 다자간투자협정(MAI: Multilateral Agreement on Investment)이 지난 1995년 OECD이사

는 낙관론이 있다. 특히, MAI가 가장 많은 도움을 줄 것으로 예상되는 부문이 금융 부문이라는 견해도 있다. 과연 그럴까? 그동안 정부의 규제가 특히 많았던 금융 부문은 자율화와 전문화가 이뤄지지 못한 채 최근까지 국내외적으로 낙후된 산업으로 불려지고 있다. 국내 금융 부문에 외국인 투자가 이뤄질 경우, 국내 금융에는 경

쟁이 유발될 것이고, 그렇게도 추진하려던 금융 개혁을 자연스럽게 지원하는 결과를 낳을 수도 있다는 것이다. 하지만, 문제는 이러한 MAI로 인한 이점을 누릴 수 있는 국내 금융 산업의 인식 및 대응 전략이 준비되어 있는가 하는 점이다. 혹시 당장 닥치기 전까지 눈치만 보고 있는 것은 아닌가? 실제로 과연 MAI 이후 국내외 금융 환경이 어떻게 될 것인가를 어느 정도 예상할 수 있다면, 이에 관한 대응 전략도 보다 구체적일 수 있겠지만 현재 그 결과를 예견하기도 쉽지 않다. 하지만, MAI 협상의 배경을 이해하고 협정문의 주요 내용과 논의 대상들을 살펴보면, 국내 금융 산업에 미칠 영향을 짐작할 수 있을 것이다. 또한 분명한 것은 정부가 아무리 유보 조항으로 시간을 끈다고 해도 2000년대 초반에는 어차피 완전 개방될 수밖에 없는 환경이라는 점이다.

따라서 본 고에서는 MAI 협상의 배경 및 주요 협정문의 내용을 간략히 살펴보고, 국내 금융 산업의 각 부문별 예상되는 파급 효과 및 경쟁력 제고 방안을 살펴보고자 한다.

MAI 협상의 배경 및 주요 내용

MAI 협상은 기존의 국제 규범들이 법적 구속력이 낮고 참여 국가의 제한으로 실질적인 문제의 해결에 한계가 있어, 보다 강력한 분쟁 해결 절차를 마련하고 그 대상을 확대하는 데 그 배경이 있다. 따라서 협정 상의 의무 위반시 정부간 소송뿐만 아니라 개별 기업의 對政府 訴訟까지 인정하고, 투자의 정의도 전통적 의미의 직접 투자만이 아니라 주식, 채권 등 모든 금융 자산 거래가 협정 적용의 대상이 된다. 또한 기존의 OECD 투자 관련 규범에 포함되지 않았던 새로운 의무 조항들이 가미되어 있으며, 이러한 의무가 분쟁 해결 절차에 귀속되어진다. 또한 MAI는 OECD 회원국을 중심으로 하되 비회원국들에게도 문호를 개방하고 있다.

즉, 이러한 MAI는 包括性, 拘束性, 多者性의 3대 요소를 지닌 최초의 국제 투자 규범이라고 할 수 있다. 그러면 이 3대 요소를 살펴보자. 包括性이라 함은 국제 투자와 관련된 광범위한 내용의 취급, 광범위한 투자에 대한 정의, 투자 보호, 투자 자유화에 대한 상세한 규정을 의미한다. 拘束性은 효과적인 분쟁 해결 절차를 구비함을 의미한다. 多者性이라 함은 세계 직

접 투자의 80% 이상을 차지하는 OECD 회원국들에 의해 추진되는 동시에 비회원국들에게도 개방된 협정을 의미한다. MAI 내용을 한마디로 정리하면, “기업은 물론 모든 지적재산권에 이르기까지의 모든 자산에 대해 국가간 자유로운 이동을 보장하자”는 것이다. 이를 위한 기본 원칙으로 내국민 대우(National Treatment), 최혜국 대우(Most-Favored Nation Treatment)를 적용하고 있다. 또한 이러한 두 원칙은 설립 前後의 모든 단계에 적용되며, 법률상의 차별뿐만 아니라 사실상의 차별(defacto discrimination)까지 금지하도록 하고 있다. 앞서서도 언급하였듯이, MAI는 실질적인 분쟁 해결을 위해 ‘국가 對 국가’는 물론이고, ‘투자자 對 국가’의 분쟁 해결 방식까지 규정하고 있다.

지금까지 논의 내용을 바탕으로 보면 OECD의 다자간투자협정은 <표>에서와 같이 크게 8 개 부문으로 구성되어 있으며, 투자의 정의, 구속성 및 분쟁 해결, 신규 투자 자유화 항목, 투자 자유화의 방법 및 예외 인정 범위, 투자 보호, 비회원국 참여 등의 분야에서 기존 OECD의 투자 규범과 그 차이가 크다. 특히, WTO 규정이나 OECD 자유화 규약에 없는 특수 의무 조항들을 두었다. 예를 들어, 이행 의무 조항, 민영화 조항, 독점과 국영 기업 조항, 투자 인센티브 및 기업 관행에 있어서 각종 규정을 통한 차별을 금지하도록 하고 있다. 하지만, 금융 부문의 특수성을 감안하여 건전성 규제, 임시적 세이프가드, 통화, 환율 정책적 예외 조항, 금융 감독 등에서의 상호 인정, 자율 규제 단체 가입,

<표> MAI 협정의 분야 및 주요 내용

분야	주요 내용
전문	협정의 목표 및 의의
투자의 정의 및 적용 범위	투자 및 투자의 개념
투자 보호	일반적 대우 · 수용 · 분쟁으로부터 보호, 송금 및 대외 변제
투자자 및 투자의 대우	· 내국민 대우, 최혜국 대우, 투명성 · 핵심 인력, 이행 의무, 투자 인센티브, 민영화, 독점 및 국영 기업, 기준 약화 금지
예외 및 국별 유보	일반적 예외, 일시적 세이프가드, 국별 유보
분쟁 해결	국가 대 국가, 투자자 대 국가
기타 이슈	금융, 조세, 환경, 상충 의무, 다국적 기업에 관한 지침
제도적 사항	체약국단의 역할 및 가입

지급 및 결제제도의 가입, 정보 처리의 해외 이전 등에 관한 한 제한적인 조치는 어느 정도 인정하고 있다.

최근 MAI 협상에서는 국별 유보안의 제출과 기존 제출한 유보안의 수정이 이뤄지고 있고, 주요 논의가 진행되고 있다. 주요 논의는 통화 환율 정책 수행과 관련된 조치들의 적용 예외 및 특정 분야에 대한 유보의 인정 문제와 환경 문제에 관한 것이다. 오는 12월 회의(12월 1~5일)부터 본격적인 이들 주요 쟁점과 국별 유보안에 대한 협상이 진행될 전망이다.

각 금융 부문에 미치는 영향

다자간투자협정(MAI)이 타결되면 창구 지도 등을 통한 금융 당국의 직접 규제가 원천적으로 불가능해진다. 또 재할인율이나 지급 준비율 조정 등을 통한 간접적 통화·환율 정책도 상당한 제약을 받게 된다. MAI 협상국들은 중앙은행과 금융 당국이 시장 참여를 통해 통화·환율 정책을 수행하는 경우에만 당국의 고유 권한 행사로 간주, MAI 적용 대상에서 제외시킬 방침인 것으로 알려지고 있다. 즉, 앞으로는 금융 당국의 통화·환율 정책을 수행하는데 상당한 제약을 받을 전망이다. 본 고에

서는 금융 시장 추가 개방 및 외국 금융 기관에 동등 경쟁 여건의 부여에 따르는 국내 금융 산업 및 금융 기관에 미치는 영향을 살펴보기로 하자.

일반적으로 국내 금융 산업의 선진화를 촉진하리라는 낙관론 이면에는 국내 금융 기관의 국제 경쟁력 약화와 부실화 가능성 증대라는 부담이 있다. 그 이유는 간단하다. 외국인 직접 투자에 대한 추가적인 개방이 금융 서비스 부문에서 대거 이루어질 가능성이 많기 때문이다. 즉, 우리나라가 OECD 가입시 제시한 일정표보다 금융 산업 개방 및 자본 자유화가 가속적으로 이루어질 가능성이 있다. 하지만, 더욱 부담스러운 것은 선진국 금융 기관들에 대해 내국민 대우, 최혜국 대우, 공개주의 등의 의무를 이행해야 한다는 것이다. 만일 선진국 금융 기관들에게 이러한 대우를 해줄 경우, 단기적으로 국내 금융 기관들의 경쟁력이 급격히 저하되리라는 전망이 지배적이다. 그러면 MAI가 국내 금융 산업의 각 부문별로 미칠 영향에 대해 살펴보자

1) 은행 부문

선진국 은행들의 국내 진출이 확산되고 국내 금융 시장의 상당 부문을 잠식할 것

으로 예상된다. 따라서 국내 은행의 수익성 악화뿐만 아니라 외국 금융 기관과의 흡수 합병 위협도 증가될 것이다. 특히, 자본 시장 및 투자 자문·운용 시장의 발달이 예상되어 고객의 脫은행화 현상이 심화될 것이며, 이로 인해 은행의 경영 위험도 증가될 것이다. 수신 면에서는 높은 수익을 보장하는 투신사 또는 투자자문사 등으로, 여신 면에서는 증권사 등으로 고객의 脫은행화는 지속될 것으로 예상된다.

즉, 은행 부문은 외국 금융 기관의 국내 진출 확대뿐만 아니라, 금융업 자체의 변동으로 인해 경영 위험이 가중될 것이다. 최근 부실채권 문제로 더욱 어려워진 국내 은행들로서는 보통 심각한 문제가 아닐 수 없다. 기존의 수신 상품에서는 외국계 은행에 비해 국내 은행의 경쟁력 유지가 당분간 예상되나, 파생상품 거래 및 새로운 금융 서비스에 있어서는 외국계 은행의 높은 시장 점유율이 예상된다. 이는 국제 금융과 기업 금융에 있어서 파생금융상품을 활용하는 것이 기본인데, 국내 금융 기관에는 이에 대한 관련 전문 인력이 절대적으로 부족하기 때문이다.

2) 증권 부문

증권 부문도 은행 부문과 마찬가지로 쏠림무 분야에서 외국 증권사들의 국내 시장 잠식이 예상된다. 해외 증권 발행 및 국내 기업의 인수·합병, 선물, 옵션 파생금융상품 거래 등에서 외국계 증권사들의 비교 우위가 두드러질 전망이다. 특히, 국내 영업 환경에 적응해나가면서 자금력·정보 수집 분석 예측 능력이 뛰어난 외국 증권사들은 자산 운용 및 증권의 인수 발행 업무에서 우위를 점할 가능성이 있다. 하지만, 국내 위탁 매매 업무에서 있어서는 다수의 국내지점망 및 기존 확보된 고객으로 인해 단기적으로는 국내 증권사가 우위를 점할 것으로 예상된다. 무엇보다도 중요한 것은 MAI로 인해 증권 산업에 대한 진입 장벽이 완화되고, 산업내 경쟁이 심화되어 증권사간 퇴출 및 인수·합병의 구조 조정이 가속화될 전망이다. 수수료 자율화로 기존의 위탁 매매업에 치중한 동질적인 영업 형태를 벗어나, 증권사별로 전문화(특화) 또는 대형화로 기본 사업을 구축할 것으로 예상된다. 이는 외국계 증권사도 마찬가지로 영업이 부진한 상당수의 외국계 증권사들도 시장에서 퇴출될 것이며, 특히 각사별로 해외 증권 발행 인수 업

무 및 자산 운용, 선물 중개 등 특정 영업에 특화할 가능성이 높다.

채권 시장에 관한 한 최근 정부의 금융 안정 대책에 의해서 당초 OECD에 제출한 금융 시장 개방 계획보다 빨리 개방될 가능성이 있으나, 최근 국제 투자자들의 동남아 국가 위험 회피 투자 성향이 높아 국내로의 급격한 자금 유입은 예상되지 않는다. 현재 정부는 전환사채, 무보증채, 장기채 시장을 우선적으로 개방하고, 국내 채권 시장이 성숙되면서 보증사채, 통안채 및 국공채 시장을 개방할 것으로 예상된다.

3) 보험 부문

보험 시장의 개방 확대 및 가격 자유화의 진전으로 외국 보험사들의 국내 보험 업계 진출이 더욱 유리하게 될 것이다. 특히, 손해보험 시장 및 재보험 시장에 대한 외국 보험사들의 진출이 예상된다. 생명보험 업계는 국내의 과점적 시장 성격상 수익성 측면에서 외국 보험사의 진출 유인이 낮기 때문이다. 하지만, 외국 보험사들은 비교 우위의 인수 기술, 위험 관리 능력, 그리고 담보력을 바탕으로 손해보험 및 재보험 시장에 적극적으로 진출할 전망이다.

생보업의 경우, 국내 5대 재벌 진출과 더불어 국내 신규 보험사와 외국 보험사의 합작도 예상된다. MAI체제 이후 외국 손해보험사의 신규 진출이 국내 손해 보험 시장에 미칠 파급 효과는 증권이나 은행 부문처럼 크지는 않을 전망이다. 이미 국내 보험사와 외국계 보험사간의 영업 패턴이 정해져 있고, 상호간의 시장 잠식에 진출 유인이 작기 때문이다. 하지만, 기업 물건 및 일반 보험에 외국계 보험사들이 치중하는 경우, 국내 보험사들은 가계성 손보 시장에 더욱 의존하게 됨으로써 국내 손보사간 경쟁 심화를 초래하게 될 것이다. 외국의 대형 재보험사 및 재보험 중개사들의 국내 진출로 국내 보험사의 재보 시장 점유율은 떨어질 전망이다. 또한 보험 중개인의 도입으로 단체 보험에 대한 의존도가 높은 중소형 보험사의 영업 위축이 예상된다. 1998년 4월부터 외국인에게 개방될 보험 계리업 및 손해 사정업은 장기 보험이나 연금 관련 분야와 같이 국내 보험 시장이 미발달한 분야에서 외국계 보험사의 진출이 두드러질 전망이다.

4) 비은행 부문

유보 조항없이 우리나라가 MAI협정에

가입하게 된다면 종금사, 리스, 할부금융, 카드 및 벤처금융사 등 여신 전문 금융 기관들 대부분은 시장 잠식 및 경영수지 악화를 겪을 것으로 예상된다. 이는 국제 금융 업무, 투자 신탁 업무, 유가 증권 업무, 리스 업무, 벤처 금융 업무 등에서 외국계 금융 기관의 국내 시장 잠식이 두드러질 것으로 예상되기 때문이다.

이상에서 금융 산업의 각 부문별로 MAI 협상이 어떠한 파급 효과를 낼지를 살펴보았다. 대체적으로 보면 금융 산업의 경쟁이 치열해지는 동시에 경쟁력이 떨어지는 금융 기관의 퇴출도 예상된다. 향후 외국인 투자자는 원하면 누구나 은행의 현지 법인을 설립할 수 있을 것이다. 즉, 자본 자유화 및 금융 산업 개방보다도 외국계 금융 기관에 대해 내국민 대우, 최혜국 대우, 공개주의 의무를 지켜야 한다는 MAI 규범이 국내 금융 산업에 미치는 영향은 막대하다. 외국 은행의 본점 자본금 인정 문제에서부터 각종 비차별적인 장벽(non-discriminatory barriers)의 철폐에 이르기까지 각종 MAI 이행 요건이 규범화되면, 외국계 금융 기관의 국내 시장 잠식은 두드러질 것이다. 또한 정보 및 정보 처리의 해외 이전 자유화가 규범화된 상태에서 신금융 서비스의 도입마저 규범

화되면, 이 부분에서 외국계 금융 기관의 비교 우위가 더욱 두드러질 것이다. 이와 같은 부정적인 효과는 오히려 국내 금융 산업의 개혁과 금융 기관의 경쟁력 제고에 기여할 수 있다는 점도 있다. 정부 당국이나 금융 기관은 이에 대한 보다 적극적인 대응을 해야 할 것이다.

대응 방안

과연 이러한 커다란 변화에 대해 국내 금융 산업의 금융 기관 및 정부 당국은 어떠한 대응 방안을 마련해나가야 하는가. 특히, 이미 금융시스템의 위기 우려가 국내외에 팽배한 가운데 IMF의 금융 지원을 받을 예정인 우리의 금융 현실에서 어떠한 대응을 준비해나가야 하는가. 가장 원론적인 이야기이지만 금융 기관은 경쟁력을 키워야 하는 것이며, 정부는 이러한 경쟁력을 키울 수 있는 제반 여건을 마련해주는 것이다. 하지만, 80년대부터 이러한 원론적인 이야기를 해왔지만 그 실천은 매우 미약하였다. 이제는 MAI에 대응한 별도의 대응 조치가 필요한 것이 아니라, 기본적인 금융시스템의 구축과 이를 위한 금융 개혁을 필요로 하게 되었다. 즉, 금융 개혁과 MAI 협상에 대한 대응 방안이 별개의

과제가 아닌, 동시에 해결해나가야 할 과제가 된 것이다.

먼저 정부는 경제 운용, 금융 정책 및 감독 정책을 MAI의 기본 정신 및 설립 취지에 맞추어나가야 할 것이다. 정부가 단기적으로는 외국 금융 기관들의 국내 금융 시장 교란 및 불공정 행위 등은 예방하는 노력이 강구되어야 할 것이다. 하지만, 근본적으로 국제화의 진전에 따라 제무제표의 공시, 회계제도, 소액주주보호제도, 금융 감독 기준, 각종 신용 평가 및 정보 기관 등의 하부 구조를 개선하고, 규제를 국제 수준으로 완화하는 조치가 강구되어야 한다. 금융 산업의 국제적 통합화 추세에 맞추어 금융 시장 및 산업에 대한 규제 및 감독도 국내외적으로 통합되는 것이 어느 정도 불가피할 것이다. 따라서 이를 위해 외국 금융 거래소 및 감독 기관과의 연대도 필요하다. 특히, 최근 동남아 통화 위기가 확산되는 경험을 한 바 있어 이러한 국제적인 협조는 더욱 공고히 해야 할 것이다.

이제 금융 기관은 경영 방식, 인사·조직체계 및 조직 문화도 바뀌지 않으면 안 될 것이다. 국내외 시장에서 외국 금융 기관과 동등하게 경쟁하므로, 국내 금융 기관은 기존의 경영 방식으로는 한계에 직면

할 수밖에 없다. 세계적인 금융 기관과 마찬가지로 전문화 또는 대형화를 도모하여 전략적인 변화를 강구해야 할 것이다. 비효율적인 경영 구조는 과감히 타파하고 세계적인 경쟁력을 갖추려는 혁신이 절대적으로 요구된다. 예를 들어, 연구 개발 투자의 확대 및 신금융상품의 개발을 통해 업무 영역의 차별화를 꾀하지 않으면 안된다. 이같은 차별화는 창의적인 조직 문화를 바탕으로 이루어질 수밖에 없다. 창의성을 인정하는 조직 문화 및 인사체계가 선진 금융 기관에 비해 여전히 낙후된 국내 금융 기관들은 이점을 간과해서는 안된다. MAI 협상으로 인한 국내 금융 산업의 긍정적인 효과는 늘리고, 부정적인 효과는 줄이려는 노력이 정부와 금융 기관에게 시급하다. ■