

Ⅲ 공동계정 도입 후 예금보험기금 체계

1. 공동계정 도입배경¹²⁾

가. 공동계정 도입에 대한 논의

- 2006년부터 영국은 금융시스템의 신뢰 유지와 효과적인 금융소비자 보호를 목적으로 예금보험기금 체계를 개선하기 위한 준비를 진행함.
 - 새로운 예금보험기금 체계는 기금체계의 유지(sustainability), 공정한 보험료 부과(fairness), 보험료 변동(volatility)의 최소화 등에 초점이 맞추어져 있음.
 - 새로이 공동계정을 도입하여 예금보험기금의 규모를 확대하고 금융시스템 위험을 낮추고자 함.
- FSA는 2007년 FSCS 예금보험기금 체계 개선안을 발표하고 공동계정 도입을 추진함.
 - 동 개선안은 ① 지속성(durability), ② 공정성(fairness), ③ 유사성(affinity), ④ 상호이익의 관련성(mutual financial interest), ⑤ 감당능력(affordability), ⑥ 변동성(volatility), ⑦ 경제성 및 실용성(economy and practicality) 등의 원칙을 바탕으로 함.
 - 공정한 보험료 부과를 통해 개정 전 예금보험기금 체계에서 발생할 수 있던 보험료의 중복부과를 피할 수 있다고 언급함.

12) FSA(2010), "Financial Services Compensation Scheme - Funding Review"와 Timothy Edmonds(2010), "Financial Services Compensation Scheme"를 참조함.

- 특히 보험료 감당능력 평가는 통계모형을 통해 실시하였고, 이는 2006과 2007년 컨설팅 전문기관인 Oxera의 보고서¹³⁾, FSA 보고서¹⁴⁾ 등에 반영됨.

■ FSA는 공동계정 도입으로 기금의 규모가 확대되면 유사시 필요한 자금을 공적자금의 도움 없이 조달할 수 있다고 기대하면서 예금보험 관련 법안의 개정 없이 규정의 확대 해석을 통해 동 계정의 도입을 추진함.¹⁵⁾

■ 동 개선안은 ① 공동계정 도입의 필요성¹⁶⁾, ② FSMA 제213조 5항¹⁷⁾의 해석문제¹⁸⁾ 등으로 인해 시행하기 전 많은 논의와 검토를 거치게 됨.

○ 먼저 일부에서는 예금보험기금체계가 현재까지도 별 다른 문제가 없었던 만큼 공동계정 도입이 불필요하다는 의견을 제시함.

- 이에 대해 FSA는 아직 별 문제가 없다고 예금보험기금 체계의 개선이 불필요한 것이 아니며 시스템 리스크 완화를 위해 예금보험기금의 규모 확대가 필요하다고 강조함.

○ 다음으로 계정 간 차입(cross-subsidy)을 허용하는 체계로의 개선은 FSMA 제213조 5항의 애매한 해석에서 비롯된 것이라고 문제 제기함.

- FSA는 오히려 FSMA 제213조 5항을 근거로 하여 제한된 상황에 대해서는 부보금융회사를 재편성하여 새로운 예금보험기금 체계를 제시할 수 있는 권한이 있다고 주장함.¹⁹⁾

13) Oxera(2006), "Funding of the Financial Services Compensation Scheme", Report prepared for the Financial Services Authority

_____(2007), "Funding the Financial Services Compensation Scheme" : Analysis of policy options, Report for the Financial Services Authority

14) FSA(2007), "Financial Services Compensation Scheme - Funding Review"

15) ____ (2007), "Financial Services Compensation Scheme - Funding Review", p.11(2.11).

16) ____ (2007), "Financial Services Compensation Scheme - Funding Review", p.10(2.6).

17) 원문은 <부록>에 제시함.

18) FSA(2007), "Financial Services Compensation Scheme - Funding Review", p.11(2.13).

- 또한 FSA는 새로운 예금보험기금 체계를 구축하면서 다양한 이해관계의 충돌을 균형있게 반영하기 위해 최선을 다하고 있다고 주장함.²⁰⁾

2. 예금보험기금 체계

가. 보험료 부과대상 분류

■ 보험료 부과대상은 5개의 상위그룹(broad class)과 각 상위 그룹의 하위그룹(sub-class) 등으로 새롭게 분류됨.²¹⁾

○ 상위그룹은 ① 예금(Deposit; Class A), ② 손해보험(General Insurance; Class B), ③ 생명·연금(Life and Pensions; Class C), ④ 투자(Investment; Class D), ⑤ 가계금융(Home Finance; Class E) 등으로 분류됨.

○ 다음으로 예금을 제외한 상위그룹을 금융회사의 기능에 따라 제조(provision)와 중개(intermediation)라는 하위그룹으로 구분됨.

- 손해보험, 생명·연금, 가계금융의 하위그룹은 제조와 중개로 구분되며 투자그룹은 펀드운용(fund management)²²⁾과 중개로 구분됨.
- 제조에는 각 업권에서 금융상품을 개발·공급하는 금융회사들이 포함되고, 중개에는 투자자문회사(financial adviser)나 브로커(broker) 등 판매나 자문에 관련된 금융회사와 판매채널을 보유하고 금융소비자에게 상품을 판매하는 금융회사도 포함됨.

19) FSA(2007), "Financial Services Compensation Scheme - Funding Review", p.12(2.14~2.17).

20) ___(2007), "Financial Services Compensation Scheme - Funding Review", p.13(2.22).

21) FSA Handbook(2010), "Financial Services Compensation Scheme", FEES Manual Chapter 6, Annex 3

22) 투자는 제조 대신에 펀드운용이라는 용어를 써서 구분함.

- 금융상품의 제조와 중개를 모두 영위하는 금융회사는 제조와 중개에 모두 소속됨.²³⁾

〈표 5〉 상위그룹별 하위그룹의 업무구분

상위그룹	하위그룹	해당업무(legal basis for activity)
예금(A)	-	예금수취, 휴면계좌 관리
손해보험(B)	제조(B1)	손해보험계약 관리 및 이행
	중개(B2)	손해보험계약 자금 취급, 투자, 운용, 성과보조
생명·연금(C)	제조(C1)	생명·연금계약 관리 및 이행
	중개(C2)	생명·연금계약 취급, 투자, 운용, 성과보조
투자(D)	펀드운용(D1)	투자관리, (비)규제대상 집합투자 설치, 거래, 운용 및 정리, 기업 및 개인연금 설치, 거래, 운용 및 정리 등
	중개(D2)	투자상품 판매, 계약, 제공 등
가계금융(E)	제조(E1)	가계금융 거래의 관리 및 경영
	중개(E2)	가계금융 거래 및 상담

자료 : FSA(2010), “Financial Services Compensation Scheme”, FEES Manual Chapter 6, Annex 3

나. 보험료 부과기준 및 한도²⁴⁾

- FSCS는 보험료를 여전히 보험사고 시 필요한 자금을 부보금 융회사로부터 조달하는 사후각출방식을 유지함.²⁵⁾
- 보험료는 보험사고 시 하위계정으로부터 분담금 범위 내에서 각출되어 지급이 이루어지며 자금이 모자랄 경우 상위그룹과 공동계정에서 지원함.²⁶⁾

23) FSA(2007), “Financial Services Compensation Scheme - Funding Review”, CP 07-5, p.16.

24) ____ (2007), “FSCS Funding Review”, p.42.

25) 상시준비기금은 개정된 예금보험기금체제에서 폐지됨. : FSCS(2009), “Annual Report and Accounts”, 2008/09, p.12.

26) FSA(2008), “FSCS funding - tariff changes”, pp.8(2.3)-9(2.2).

- 첫째, 하위그룹은 독립채산제 원칙에 따라 연간 보험료 부과한도 이내에서 비용을 부담함.
 - 예금은 하위그룹과 상위그룹의 구분이 없으며 이들에 대한 부과한도는 18억 4천만 파운드임.
 - 손해보험의 하위그룹 부담한도는 제조가 7억 7천5백만 파운드이고 중개가 1억 9천5백만 파운드임.
 - 생명·연금의 하위그룹 부담한도는 제조가 6억 9천만 파운드이고 중개가 1억 파운드임.
 - 투자의 하위그룹 부담한도는 펀드운용이 2억 7천만 파운드이고 중개가 1억 파운드임.
 - 가계금융의 하위그룹 부담한도는 제조가 7천만 파운드이고 중개가 6천만 파운드임.
- 둘째, 만약 하위그룹의 부과한도를 초과하는 비용이 발생할 경우 동일 상위그룹 내 타 하위그룹이 부과한도까지 부담함.
- 셋째, 만약 하위그룹과 상위그룹의 부과한도를 초과하는 비용이 발생할 경우 공동계정을 통하여 비용을 부담함.
 - 공동계정을 통하여 부실 금융회사 정리비용을 부담할 경우 각 하위그룹별 비용부담은 그들의 보험료 부과한도에 비례함.

〈그림 1〉 개정 후 FSCS의 예금보험기금 체계 및 부과한도

(단위 : 백만 파운드)

공동 계정	공동계정 (총 한도 : 4,0301 ¹⁾)								
상위 그룹	예금	손해보험		생명·연금		투자		가계금융	
하위 그룹		제 조	중 개	제 조	중 개	펀드 운용	중 개	제 조	중 개
	1,840	775	195	690	100	270	100	70	60

주 : 1) 가계금융의 제조에 속하는 금융회사를 제외한 각 업권별 한도의 합으로서 이들은 가계 금융 중개에 속하는 금융회사가 부실이 일어났을 경우에만 7천만 파운드까지 지원한다고 명시함.

자료 : FSCS 홈페이지(www.fscs.org.uk)

■ 부보금융회사에 대한 공정한 보험료 부과를 위해 각 하위그룹에 동일하게 적용되는 보험료 부과기준(tariff base)을 운영함.²⁷⁾

○ 보험료 부과 시 부보금융회사의 영업규모가 반영됨.

■ 먼저 하위그룹 중 손해보험 및 생명·연금의 제조와 투자 및 생명·연금의 중개에 대한 보험료 부과대상을 변경함.²⁸⁾

○ 손해보험 및 생명·연금 제조의 경우 보험료를 기존의 순수입보험료(net premium income)에 손해보험회사는 총부채(gross technical liabilities)를, 생명보험회사는 책임준비금(mathematical reserves)을 추가하여 부과함.

27) FSA(2007), "Financial Services Compensation Scheme - Funding Review", CP 07-5, p.39.

28) ___(2008), "FSCS funding - tariff changes", p.10(table2.1).

- 순수입보험료에만 보험료를 부과할 경우, 보험금 지급을 초래할 수 있는 기 판매 보험계약이 보험료 부과대상에서 누락되어 신규 보험계약은 적지만 기존 보험계약을 많이 보유하고 있는 보험회사의 보험료가 신규 보험회사보다 적어지는 문제 발생 가능함.²⁹⁾

■ 다음으로 하위그룹 중 생명·연금 중개와 투자의 펀드운용의 보험료 부과대상을 변경함.³⁰⁾

- 보험료 부과 기준을 기존의 내부통제인 수 등에서 연간 수입 (annual eligible income)으로 변경함.

■ 그러나 예금과 하위그룹 중 손해보험 및 가계금융 중개는 기존의 보험료 부과대상 기준을 그대로 사용함.³¹⁾

〈표 6〉 개정된 보험료 부과기준

상위그룹	하위그룹	부과기준
예금(A)	-	보호예금
손해보험(B)	제조(B1)	순수입보험료 및 총부채 ¹⁾
	중개(B2)	연간 수입
생명·연금(C)	제조(C1)	순수입보험료 및 책임준비금 ²⁾
	중개(C2)	연간 수입
투자(D)	펀드운용(D1)	연간 수입
	중개(D2)	연간 수입
가계금융(E)	제조(E1)	FSA 정기수수료(periodic fees)
	중개(E2)	연간 수입

주 : 1) 순수입보험료와 총부채의 비중은 75%와 25%임.

2) 순수입보험료와 책임준비금의 비중은 75%와 25%임.

자료 : FSA(2008), "FSCS funding - tariff changes", p.10.

FSA Handbook(2010), "Periodic Fees", FEES Manual Chapter 4

_____ (2010), "Financial Services Compensation Scheme", FEES Manual Chapter 6

29) FSA(2007), "Financial Services Compensation Scheme - Funding Review", CP 07-5, p.42.

30) _____ (2008), "FSCS funding - tariff changes", pp.9(2.3), 10(table 2.1).

31) _____ (2008), "FSCS funding - tariff changes", pp.9(2.3), 10(table 2.1).

다. 회수자금처리³²⁾

- 파산한 금융회사의 청산 과정에서 회수되는 자금은 보험료 공제 (credit) 형식으로 하위그룹이나 상위그룹에게 전달함.³³⁾
- 보험료를 부담한 금융회사 중 파산 금융회사와 연계성이 낮을수록 회수자금의 혜택을 먼저 받고, 그 규모는 부담한 보험료에 비례함.³⁴⁾

〈표 7〉 회수 자금 상환 순서

보험료 부과순서		회수자금 혜택순서	
1단계	해당 하위그룹	1단계	공동계정
2단계	동일 상위그룹 내 타 하위그룹	2단계	동일 상위그룹 내 타 하위그룹
3단계	공동계정	3단계	해당 하위그룹

자료 : FSA(2007), "Financial Services Compensation Scheme - Funding Review", p.24
 ____ (2007), "FSCS Funding Review", p.37.

3. 글로벌 금융위기 이후 공동계정 운영 상황³⁵⁾

- 영국은 2008년 4월 이후 공동계정을 포함한 새로운 예금보험기금 체계를 운영하기 시작함.
- 이후 미국발 금융위기가 전 세계로 확산되면서 FSCS는 2008년 7월 예금보험한도를 상향조정하는 한편 정부가 100% 지급 보증을 하기 시작함.

32) FSA(2007), "Financial Services Compensation Scheme - Funding Review", pp.6(1.17), 23 (3.48, 3.49, table 3.1).

33) ____ (2007), "Financial Services Compensation Scheme - Funding Review", p.23(3.48).

34) ____ (2007), "Financial Services Compensation Scheme - Funding Review", p.23(3.49).

35) Timothy Edmonds(2010), "Financial Services Compensation Scheme"와 FSA(2007), "Financial Services Compensation Scheme - Funding Review"를 참조함.

■ FSCS는 막대한 보험금을 정부의 보증 하에서 재무성(Treasury)으로부터 부실은행에 약 200억 파운드를 차입하여 지급함.

○ FSCS는 2008년 12월까지 브래드포드&빙리(Bradford & Bingley)에 140억 파운드, 아이스랜드계 은행에 44억 파운드, 런던&스카티쉬(London & Scottish)에 2억 7천만 파운드의 보험금을 지급함.

○ 현재 200억 파운드의 약 2%에 해당하는 이자만을 업권별 분담금에 비례하여 각출하고 있음.

- 이자상환을 위해 부보금융회사들은 향후 3년간 매년 최소 2억 파운드를 부담해야 하는 상황임.

■ 이에 따라 FSCS는 부보금융회사에 매년 부과하는 보험료를 상향조정³⁶⁾하려고 하자 상대적으로 안전한 주택공제조합 (Building Societies)의 반발을 초래함.

○ 시스템적으로 안전한 금융업이 위험한 금융업을 보전하는 것은 합당하지 않다는 것이 주된 논리임.

- 당초의 예금보험 부담이 개별금융회사가 시스템 위험에 미치는 영향을 고려하지 않았기 때문임.

○ 국회재무위원회(Treasury Select Committee)³⁷⁾와 FSCS³⁸⁾는 공

36) 보험료 상향조정 규모 및 방법은 검토가 아직 미정임. : Timothy Edmonds(2010), "Financial Services Compensation Scheme", p.14.

37) Timothy Edmonds(2010), "Financial Services Compensation Scheme" : It is entirely inappropriate that institutions that are recognised as having a safer funding model, indeed have such a funding model enshrined in legislation in order to protect their depositors, should be required to contribute more to the industry's insurance scheme than competitors with funding models that have failed in the current crisis.

38) _____(2010), "Financial Services Compensation Scheme" : We regard the fact the FSCS charge is not link to the level of risk posed to the financial system by individual institutions, but instead is allocated by share of the retail saving market, as illogical and unfair, producing a disproportionate outcome for the low risk retail funded institutions, particularly building societies.

동계정의 업권별 분담금이 공정하지 못함을 인정함.

- FSA와 FSCS는 현 공동계정 체계 하에서 가장 안전한 금융 업권이 가장 많은 보험금을 부담할 수도 있다는 가능성으로 인해 이에 대한 개선안을 고민하기 시작함.
- 금융권별로 시스템 위험 가능성을 반영하여 공정하게 예금보험료를 부과하기 위한 컨설팅이 진행되었고, 그 보고서가 2010년 2월에 제출되었으나 아직 발표되지 않았음.
- 업권별 리스크를 엄밀하게 감안하여 금융업권 간 예금보험료 부담이 조정될 것으로 예상함.
- 현재 재무성으로부터 차입한 200억 파운드 중 원금손실분으로 예상되는 50억 파운드에 대한 처리방식(예금계정 부담, 공동계정 부담, 공적자금 처리)은 아직 결정되지 않았음.