
V. 우리나라 보험산업과 시스템위험

외환위기 직후 우리나라 생명보험 13개³⁵⁾사가 계약이전·이후 영업정지 또는 매각 합병되고, 당시 2개였던 보증보험회사도 합병되는 등 구조조정이 진행되었다. 당시 생명보험회사 및 보증보험회사의 구조조정 과정에서 출자 또는 출연 등의 형태로 공적자금이 지원되었다. 본 장은 이러한 배경을 중심으로 당시 우리나라 생명보험 및 보증보험의 특징을 분석하고 시스템위험과의 관련성을 검토하고자 한다. 그리고 현재 우리나라 생명보험 및 보증보험을 외환위기 당시와 비교할 때 과거 위험이 현재에도 존재하는지를 분석하고자 한다.

1. 생명보험

보험회사의 전통적인 보험활동은 가계 및 기업의 위험을 인수하는 보험계약과 보험계약을 이행하기 위한 자산운용으로 볼 수 있다. 본 절은 외환위기 이후 우리나라 생명보험의 전통적 보험활동을 중심으로 보험계약과 자산운용의 특징을 검토한다. 그리고 생명보험회사의 자산건전성과 유동성 문제에 대한 현황분석을 통해서 외환위기 당시 생명보험 구조조정 배경을 검토한다. 또한 외환위기 당시와 최근 생명보험계약, 보험회사 자산운용 및 자산건전성, 유동성 지표의 차이를 비교한다.

35) 1998년부터 2001년 말까지 계약 이전 또는 매각 합병된 생명보험회사는 고려, 국민, 국제, 동아, 두원, 삼신, 조선, 태양, 태평양, 한덕, 현대, 한신이 있다.

가. 보험상품

생명보험 상품은 기능적인 측면에서 저축성과 보장성이 혼합되어 있는데 외환위기 이전 저축성이 보장성보다 강조되면서 은행 예금과 경쟁하였다. 생명보험 상품이 은행 예금과 경쟁하였다는 사실은 수입보험료 및 배당제도를 통해서 알 수 있다.

수입보험료를 그 기능에 따라 저축성과 보장성으로 분류하고 그 외환위기 당시 저축성 보험료가 대부분을 차지³⁶⁾하였다. 1998년 생명보험 수입보험료 46조 원 가운데 81%(37조 원)가 저축성 보험료이고 19%(8조 8천억 원)가 보장성 보험료이다.

2000년대 생명보험 상품구조가 변화하면서 보장성 보험료의 비중이 51.5%(2010년)로 증가하였다. 즉, 외환위기 당시 생명보험 상품은 은행 예금과 경쟁하기 위한 수단으로 저축성 기능이 강조되면서 보험상품 본연의 보장성 기능이 상대적으로 약화되었다.

〈표 V-1〉 수입보험료 기능별 추이

(단위: 십억 원, %)

구분	FY1998	FY2000	FY2008	FY2010
수입보험료	46,390 (100.0)	46,671 (100.0)	51,232 (100.0)	57,148 (100.0)
저축성	37,555 (81.0)	32,949 (70.6)	20,834 (40.7)	27,737 (48.5)
보장성	8,836 (19.0)	13,722 (29.4)	30,368 (59.3)	29,411 (51.5)

자료: 생명보험협회.

36) 외환위기 이전부터 우리나라 생명보험은 저축성 보험이 중심을 이루었고, 1981년 12월 31일 소득세법이 개정되면서 보장성 보험 개념이 도입되었다.

외환위기 이전 생명보험 상품이 은행 예금과 유사한 저축성 상품이라는 것을 배당제도에서 찾을 수 있다. 배당제도는 보험료를 계산할 때 가정한 예정이율과 실제 이자율의 차이를 정산하고 보험회사 경영효율화에 따른 비용절감 결과를 보험계약자와 배분한다는 성격을 가지고 있다. <표 IV-2>에서 정리한 바와 같이 우리나라 생명보험은 특별배당제도, 금리차보장금제도, 이자율차 배당제도 등이 있다.

특별배당제도, 금리차보장금제도, 이자율차 배당제도 등은 은행 예금금리가 급격히 상승하는 시기에 도입되었다. 해당 시기 예금금리가 급등하면서 생명보험 상품의 가격경쟁력이 떨어졌고, 예금금리와 생명보험 예정이율 차이를 보전하기 위하여 이자율차 배당제도가 도입되었다. 가령 1965년 금리현실화 조치로 인하여 정기예금금리가 30%까지 크게 인상되었을 때 특별배당제도가 도입되었고 1972년 예금금리가 하향 안정화되자 폐지되었다. 그리고 1978년에 다시 예금금리와 예정이율 차이를 보전하기 위해서 금리차보장금제도가 도입되었다. 금리차보장금제도는 1997년 이자율차 배당제도에 흡수되면서 폐지되었다.

<표 V-2> 계약자 배당제도

연도	제도	비고
1965. 10	특별배당제도	폐지(1972.8)
1978. 9	금리차보장금(확정배당)제도 실시	이차배당에 흡수 · 폐지(1997.10)
1984. 4	위험률차(사차) 배당 실시	-
1986. 2	정산배당 실시	위험률차 배당에 흡수 · 폐지(1988. 4)
1988. 4	이자율차(이차)배당 실시 장기유지 특별배당 실시	-
2001. 4	사업비차 배당제도 실시	-

자료: 생명보험협회 60년사.

외환위기 당시와 최근 우리나라 생명보험 상품의 가장 큰 차이는 보장성 강화라고 할 수 있다. 외환위기 당시 생명보험의 경우 80% 이상(수입보험료 기준)이 저축의 기능을 수행하였고 가계의 위험을 인수하는 보장성 기능은 미미하였다. 최근 생명보험 상품은 보장성 기능이 크게 강화되어서 가계의 위험을 인수하고 분산(risk pooling)하는 역할을 수행한다고 평가된다.

나. 자산운용

은행의 경우 자금중개가 가장 중요한 역할이고 자산운용에서 대출채권이 가장 큰 비중을 차지하는 것을 통해서도 은행의 기능을 확인할 수 있다. 보험회사의 경우 가계 또는 기업의 위험인수(underwriting)가 가장 중요한 역할을 하며 자산운용에서 자본시장 또는 재보험 등을 통하여 인수한 위험을 관리하기 때문에 일반적으로 대출채권의 비중이 상대적으로 크지 않다. 그런데 외환위기 당시 보험회사의 자산운용 내용을 살펴보면 대출채권이 운용자산의 큰 비중을 차지하였다.

생명보험회사와 은행의 자산구성 항목을 보면 대출채권이 가장 큰 비중을 차지하고 있었다. 생명보험회사는 1998년 전체 자산³⁷⁾의 38%와 35%를 대출채권과 유가증권으로 보유하였다. 그리고 은행은 같은 시기 자산³⁸⁾의 38%와 12%를 각각 원화대출과 외화대출로 보유하였고 유가증권의 비중은 18%였다. 자산운용에서 대출채권 비중은 외환위기 당시 생명보험회사가 은행처럼 자금중개기능을 일정수준 수행하고 있었다고 판단할 수 있다.

2000년대부터 생명보험회사는 대출채권의 비중을 줄이고 유가증권의 비중을 늘리면서 은행과 차별화된 자산운용을 수행하고 있다. 생명보험회사는 대출

37) 자산합계는 특별계정을 제외한 운용자산과 비운용자산의 합이고, 비운용자산은 10% 내외수준에서 유지되고 있다.

38) 은행자산은 지급보증 대손충당금을 제외하였고 대출채권과 유가증권 이외의 자산은 현금 및 예치금(10%), 고정자산(11%), 매입외환 등 기타 자산(11%)이 있다.

채권 비중을 줄이는 한편 유가증권 비중을 크게 늘렸다. 2010년 생명보험회사의 자산운용 내용을 보면 대출채권과 유가증권은 각각 전체 자산의 20%와 66%를 차지하고 있다. 특히 기업대출 비중이 21.5%(1998년)에서 5.3%(2010년)로 크게 감소하였다.

한편 최근 들어 국내 보험회사들의 대출채권 비중이 감소하고 유가증권 보유 비중이 증가한 것은 상대적으로 자본시장위험에 대한 위험도가 커졌다고 할 수 있다. 이는 유가증권보유가 시가평가 회계를 의미하므로 시장변화에 따라 유가증권가격이 변할 수 있기 때문이다. 반면 대출채권은 시가가 존재하지 않아 상대적으로 시장위험에 대한 위험노출이 낮다고 할 수 있다.

〈표 V-3〉 외환위기 이후 생명보험 자산운용 추이

(단위: 십억 원, %)

	FY1998	FY2000	FY2005	FY2010
현금 및 예금	6,507 (7.0)	3,701 (3.3)	4,231 (2.0)	11,697 (3.5)
대출채권	35,427 (38.4)	38,341 (34.0)	47,392 (22.5)	66,535 (19.9)
기업	19,876 (21.5)	15,519 (13.8)	9,806 (4.6)	17,880 (5.3)
유가증권	32,300 (35.0)	48,270 (42.8)	125,189 (59.4)	220,122 (65.7)
부동산	8,643 (9.4)	9,499 (8.4)	9,284 (4.4)	12,199 (3.6)
자산	92,298 (100.0)	112,663 (100.0)	210,903 (100.0)	335,178 (100.0)

주: 특별계정 제외한 운용자산과 비운용자산의 합.

자료: 금융감독원, 금융통계정보시스템.

다. 유동성위험

본 절은 외환위기 당시 생명보험회사 구조조정이 진행된 배경을 살펴보기 위해서 생명보험의 자산건전성 및 유동성 부족사태를 검토한다. 자산건전성은 지

급능력의 충분성을 의미하는 반면에 유동성 부족은 지급능력과 관계없이 일시적으로 현금조달의 애로사항에 직면하게 된다. 유동성 부족에 의한 현금조달의 애로사항은뱅크런에 의해 촉발되므로 시스템 위험과 밀접한 관련이 있다고 할 수 있다. 먼저 생명보험회사의 자산건전성문제를 살펴보면 아래와 같다.

1) 자산건전성

1990년대 생명보험회사의 자산건전성은 빠르게 악화되는 가운데 외환위기가 발발하였고 그 결과 외환위기 당시 자본잠식 상태에 발생하였다. 1995년 생명보험회사의 총자산은 약 70조 원 규모이고 보험계약 의무를 이행하기 위한 책임준비금은 약 69조 원이었다(〈표 V-4〉). 외환위기 직전까지 총자산과 책임준비금의 차이는 지속적으로 감소하였고 외환위기가 발발한 직후인 1998년 약 2조 원의 책임준비금 부족이 발생하였다.

〈표 V-4〉 외환위기 시 생명보험 자산 및 책임준비금 추이

(단위: 십억 원)

구분	FY1995	FY1998	FY2000	FY2005	FY2010
총자산(A)	69,677	92,298	120,730	239,362	416,652
책임준비금(B)	68,658	95,062	106,222	180,918	279,020
A-B	1,019	-2,763	14,508	58,444	137,632

자료: 생명보험통계 50년, 금융감독원.

생명보험회사의 자산건전성 악화배경에는 1988년부터 1993년까지 26개³⁹⁾ 보험회사가 영업을 개시하는 등 신규 보험회사의 대거 진입에 따른 과당경쟁에서 찾을 수 있다. 생명보험 계약의 경우 초기 사업비 지출이 높는데 신규 보험회

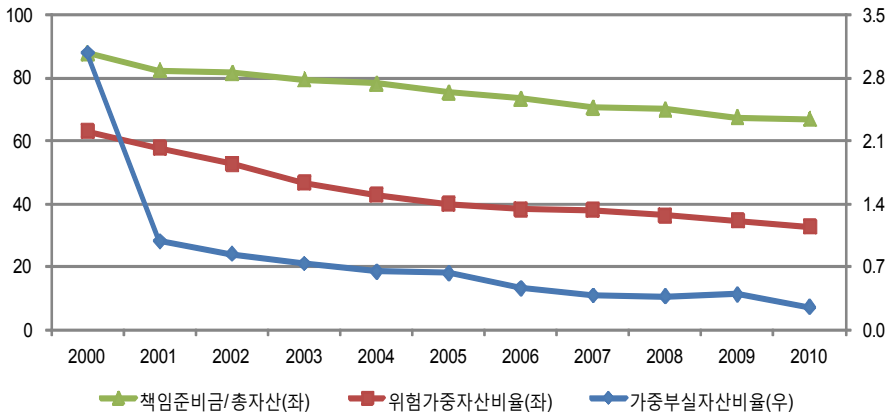
39) 1988년 8개(국제, 금호, 두원, 럭키, 조선, 태양, 한일, BYC, SK), 1989년 10개(국민, 고려, 대신, 동양, 동부, 메트, 삼신, 태평양, 한덕, 현대), 1990-93년 3개(고합, 영풍, 한일) 보험회사가 영업을 개시하였고, 외국계 보험회사 5개(푸르덴셜, 프랑스, 라이나, AIG, ING)도 같은 시기 국내시장에 진입하였다.

사가 기존 보험회사와 유사한 경영전략을 실행하면서 자산건전성은 악화되는 추세를 이어갔다. 그리고 대한생명 등의 기존 대형 보험회사도 경쟁이 심화된 환경에서 외형성장 위주의 경영전략을 유지하였고 그로 인해서 자산건전성은 빠르게 악화⁴⁰⁾되었다. 즉, 1990년대 우리나라 생명보험은 자산건전성 악화 등과 같이 구조적인 문제에 직면하였고 외환위기 발발로 자본잠식상태에 이르게 되어 결국 금융당국이 구조조정을 단행하였다.

구조조정 이후 생명보험의 자산건전성은 개선되는 추세를 유지하였고 금융위기 전후에도 동 추세를 유지하였다. 자산 대비 책임준비금 비율, 자산 대비 위험가중자산 비율⁴¹⁾ 등을 통해서 자산건전성 추이를 보면 금융위기 전후 자산건전성은 꾸준히 개선되는 추이를 유지하고 있다(〈그림 V-1〉).

〈그림 V-1〉 외환위기 이후 생명보험 자산건전성 지수 추이

(단위: %)



자료: 금융감독원, 금융통계정보.

40) 이경룡(1998)은 1980년대 말 이후 진입한 신규 보험회사의 경우 대부분 사업비 손실이 관찰되었고 또한 기존 보험회사의 사업비의 영향을 받았음을 관찰하였다.

Lee(2001)는 당시 생명보험시장의 가장 큰 원인을 외형성장 위주의 경영전략에 있다고 지적하였다.

41) 위험가중자산 비율은 총자산(일반계정 기준) 대비 위험가중자산의 비율인데 위험가중자산은 감독원장이 별도로 정하는 기준에 따라 자산별 위험가중치를 부과하여 계산된다.

외환위기 당시와 최근 우리나라 생명보험회사의 자산건전성을 비교하면 다음과 같다. 1990년대 우리나라 생명보험사는 과당경쟁 상황에서 외형성장 전략을 유지하면서 자산건전성이 빠르게 악화되었고 외환위기 발발로 자본잠식이 발생하였다. 외환위기 이후 구조조정이 완료된 이후 생명보험회사의 자산건전성이 개선되는 추세는 지속되었다. 금융위기 발발에도 불구하고 자산건전성이 개선되는 추세는 최근까지 유지되고 있다.

2) 자금유출(RUN)

앞 절에서 정리한바와 같이 우리나라 생명보험회사는 외환위기 당시 자본잠식이 발생하였고 그 결과 많은 수의 보험회사가 부실로 판정되었다. 부실 보험회사 정리는 기존 보험계약자 해약 여부에 대한 선택과 그에 따른 보험회사의 유동성에 영향을 미치게 된다. 본 절은 외환위기 당시 대량 계약해지 사태에 따른 생명보험의 자금유출 사태를 검토한다.⁴²⁾

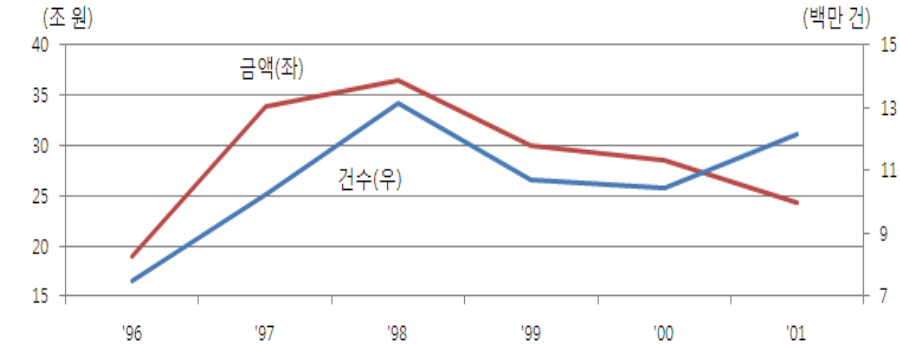
먼저 대량 계약해지로 인하여 생명보험에서 자금유출이 발생하였는지 여부를 수입보험료 추이를 통하여 판단할 수 있다. 보험계약자가 기존 보험을 해약하고 신규 보험상품을 구매하는 경우 생명보험에서 자금유출은 발생하지 않았다고 볼 수 있다. 따라서 보험계약 해지 및 수입보험료 추이를 통해서 외환위기 당시 자금유출 사태를 검토한다.

외환위기가 발발한 직후 생명보험에서 대량 계약해지 사태는 해약건수, 금액

42) 먼저 자금유출과 시스템위험과의 관계를 이론적으로 살펴보면 아래와 같다. 일반적으로 자금유출입의 시간적 불일치로 발생하게 된다. 단기 차입과 장기 운용의 경우 일시에 단기 차입자금에 대한 상환요구가 쇄도하게 되면 장기 운용상품을 헐값으로 매각하게 되어 보유자산가격이 급락하게 된다. 이러한 현상이 동시에 발생하게 되면 자금쇄도는 비유동자산의 대량 매도를 유발하고 대량 매도는 보유자산의 급락을 초래한다. 이러한 과정이 동시에 발생하게 되면 결국 시스템위험에 처하게 된다. 그러나 이러한 현상은 자본시장에서 단기자금을 조달하는 경우에 발생한다. 보험권의 경우 자금유출은 고객해약을 원하는 고객의 자금수요에 의해 발발하므로 자금유출이 개별 보험회사의 파산을 초래할 수 있겠지만 보험전체의 시스템위험을 유발하기에는 불가능하다.

및 해약증가율에서 관찰된다. 외환위기 직전 1996년 생명보험 계약 해약은 약 7백만 건이고, 19조 원 규모였는데, 외환위기 발발 후 1998년 해약건수와 그 규모는 약 1천 3백만 건과 36조원으로 급격히 증가하였다(〈표 V-2〉, 〈그림 V-5〉).⁴³⁾

〈그림 V-2〉 외환위기 전후 해약건수 및 금액 추이(생명보험)



자료: 생명보험통계 50년.

〈표 V-5〉 전년동기 대비 해약증가율(금액기준)

(단위: %)

구분	1997년 11월	1997년 12월	1998년 1월	1998년 2월	1998년 3월
생명보험	21.11	131.89	297.59	291.94	177.75
손해보험	78.87	239.69	399.61	390.11	220.92

자료: 이경룡(1998).

기존 보험계약에 대한 해약의 결과 생명보험에서 자금유출이 발생하였는지 여부를 판단하기 위해서 당시 초회보험료와 수입보험료 추이를 검토한다. 시장금리 가운데 하나인 무담보콜금리의 경우 1997년 11월에 14%였는데 1997년 12월에는 21%로 급등하였다. 당시의 시장금리 변동을 고려하면 외환위기 직후 출시된 생명보험 상품의 예정이율이 기존 생명보험 상품보다 높

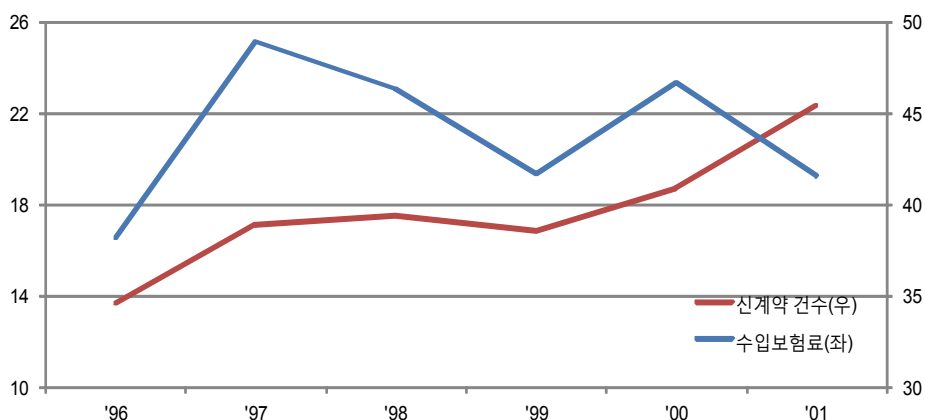
43) 이경룡(1998)은 대량 계약해약사태가 발생하는 등 당시 우리나라 생명보험에서 자금 유출 사태가 발생하였다고 지적하였다.

았을 것이다. 그리고 이와 같은 보험상품 변화는 새로운 보험상품을 가입하기 위해서 기존 보험을 해약할 유인을 제공한다. 즉, 기존 보험계약에 대한 해약이 증가하는 동시에 초회보험료 및 수입보험료가 증가하지 않은 경우 생명보험에서 자금유출(RUN)이 발생하였다고 판단할 수 있다.

외환위기 전후 생명보험회사의 초회보험료는 증가하였지만 해약환급금 대비 증가폭은 크지 않다. 1996년과 1998년의 수입보험료는 약 8조 2천억 원 증가하였는데 이는 같은 기간 해약환급금 36조의 1/4보다 작다. 그리고 같은 기간 신계약이 약 4백만 건 증가하였지만 이는 해약건수 약 6백만 건의 2/3 수준이다.

외환위기 당시 생명보험에서 자금유출이 발생하였는지 여부를 해약환급금 및 해약건수를 수입보험료 및 신계약건수와 비교해서 판단한 결과, 당시 생명보험에서 자금유출이 발생하였다고 볼 수 있다. 즉, 당시 보험계약자가 신규보험을 가입하기 위해서 기존 보험을 해약하였다고 판단하기 어렵다.

〈그림 V-3〉 외환위기 시 신계약 및 수입보험료 추이(생명보험)
(단위: 백만 건, 조 원)



자료: 생명보험통계 50년.

2. 보증보험

보증보험은 보험계약자(채무자)가 계약을 불이행 시 발생하는 피해를 보험회사가 피보험자(채권자)에게 보상하는 특수한 형태의 보험이다. 보증보험은 가계 또는 개인의 부족한 담보력을 보강해서 신용위험을 낮춤으로써 경제활동 활성화에 기여한다.

그러나 외환위기 당시 사채보증부실이 시스템 위험을 초래하였는데 이를 간략히 살펴보면 아래와 같다. 회사채보증은 회사채 신용위험에 대한 보증으로 보증회사가 사채를 보증하고 보증회사채를 은행, 투자신탁 등 금융기관이 대량 보유하게 된다. 이때 만일 기업이 부도나거나 보증회사가 파산하는 경우 보증사채는 부실자산으로 전락된다. 따라서 동 채권을 보유한 금융회사의 자산건전성이 악화됨으로써 금융위기가 초래되었다.

외환위기 당시 보증보험회사는 유동성 및 자본건전성이 악화되었고, 그 결과 구조조정 과정을 겪었다. 이에 본 절은 외환위기 당시 보증보험회사가 취급하였던 보증보험 계약과 유동성 등을 좀 더 자세히 검토하고자 한다.

가. 보험상품

보증보험제도의 경우 개인 또는 기업의 신용위험을 낮추는 한편, 각종 계약 보증금을 보증보험으로 대체할 수 있기 때문에 유동성을 확대할 수 있다. 가령 이행보증보험의 경우 입찰, 계약, 하자, 손해배상 등 각종 보증금을 보증보험으로 대체할 수 있다. 또한 소액대출, 이행(지급) 및 회사채에 대한 보증보험의 경우 개인과 기업의 자금조달을 용이하게 함으로써 유동성 확보에 기여한다.

외환위기 당시 신용, 이행, 할부 등 보증상품 가운데 회사채 보증보험의 규모가 가장 컸다. 1998년 보증보험 보험료 수입과 유효보증잔액 가운데 회사채 보증보험이 각각 48%와 49%를 차지하는 등 규모가 가장 컸다. 사채 보증보험의 비중이 높기 때문에 보증보험회사는 경기변동 위험에 크게 노출될 개연성이 존재하였다.

〈표 V-6〉 외환위기 당시 보증보험상품 현황

구분		보증상품 내용
기업		이행(입찰, 계약, 차액, 하자, 지급, 상품판매대금), 인허가, 납세, 할부판매, 리스, 사채 등
가계	고용, 재정보증	신원, 교육훈련비
	민·형사상 각종 담보	공탁, 보증
	기타	소액대출, 개인주택자금, 생활안정자금

자료: 나동민 외(2000).

보증보험은 계약기간 동안 보험계약자의 신용변동 위험을 반영해서 계약을 심사하고 인수조건을 결정한다. 그런데 사채 보증보험 등과 같이 금융보증보험의 경우 보험사고 확률이 비금융 보증보험보다 경기변동에 민감하게 증가한다. 이와 같은 보험사고 확률의 경기 민감도로 인해서 금융보증보험의 판매비중이 클수록 보증보험회사는 경기변동 등의 위험에 더 크게 노출된다.

한편 외환위기 당시 우리나라 채권시장은 담보부 회사채가 중심을 이루었고 기업은 보증보험을 이용해서 담보력을 보강한 후 회사채를 발행하였다. 회사채 시장은 우리나라 기업의 자금에 중요한 역할을 담당하기 때문에 회사채 발행이 어려워지면 기업은 유동성 부족에 직면하면서 부도확률이 상승한다. 즉, 보증보험회사의 회사채 보증보험 공급이 원활하지 않은 경우 기업의 회사채 발행이 어려워지면서 부도가 발생할 가능성이 높아졌다.

2011년 현재 서울보증보험은 이행, 할부판매, 신원 및 소액대출 등의 보증보험을 공급하고 사채 보증보험은 공급하지 않고 있다. 회사채 시장은 여전히 기업의 직접 자금조달에 기여⁴⁴⁾하고 있지만 외환위기 이전과 달리 무담보 채권이 거래되고 있다.

44) 증권시장을 통한 기업의 직접금융 현황을 보면 회사채 발행을 통한 자금조달이 89%를 차지하고 있다. 그런데 대기업과 중소기업 모두 설비투자를 위한 자금을 대부분 내부자금과 금융기관 차입을 통하여 조달하고 있다.

〈표 V-7〉 외환위기 당시 보증보험 상품 현황(1998년 기준)

(단위: 십억 원, %)

구분	신원	이행	할부	사채	기타	합계
보험료	24.6 (2.9)	192.5 (22.4)	71.3 (8.3)	413.0 (48.0)	158.6 (18.4)	860.0 (100.0)
유효보증 잔액	16,923	17,006	9,340	64,458	17,811	130,887

자료: 나동민 외(2000).

외환위기 이후 신용평가기관 설립 및 국고채 시장의 발달 등 우리나라 채권시장 환경이 변화하면서 회사채 시장에서 무담보 채권이 주로 거래되고 있다. 그리고 담보부 채권의 경우 기술신용보증기금의 심사를 통과한 중소기업이 동 기금의 사채 보증보험을 이용해서 일부 발행하고 있다. 즉, 우리나라 경제 및 금융 환경 변화에 의하여 사채 보증보험의 역할은 외환위기 이전에 비하여 크게 축소되었고 서울보증보험은 사채 보증보험을 공급하지 않고 있다.

나. 유동성

앞 절에서 지적한 바와 같이 외환위기 당시 보증보험회사는 사채 보증보험 등 금융보증보험의 판매 비중이 높았다. 금융보증보험의 경우 경기불황 시 보험사고가 급증하는 특성이 있기 때문에 외환위기 직후 유동성 위험에 노출되어 있었다.

그런데 1990년대 보증보험회사의 영업수지를 살펴보면 외환위기에 따른 외생적 충격이 발생하기 이전에 이미 위험관리에 실패하는 등 구조적 문제가 존재하고 있었음을 짐작할 수 있다. 보증보험회사는 1990년대 영업수지 적자가 지속적으로 발생하였고 1990년대 말 누적적자가 2조 5천억 원에 달하였다.

우리나라 보증보험은 1969년 대한보증보험회사가 설립되면서 안정적인 성장 기반을 구축하였다. 그런데 1989년 한국보증보험의 설립으로 경쟁체제가 형성되고 고객서비스가 향상될 것으로 기대되었다. 그런데 경쟁체제로 전환되고 과

당경쟁이 진행되면서 보증보험회사의 부실화가 야기되었다.

보증시장은 보증보험회사가 1개만 존재하였기 때문에 독점의 형태지만 공제 및 기금 등 다른 금융기관이 보증서비스를 공급하기 때문에 실질적으로 경쟁시장이다. 이러한 상황에서 새로운 보증보험회사의 진입으로 경쟁이 과열됨에 따라 보증보험회사는 적정한 위험평가에 근거한 위험인수 과정을 소홀히 하였고 그 결과 영업수지 적자가 지속적으로 발생하는 등 부실화⁴⁵⁾되었다.

〈표 V-8〉 보증보험회사 손익추이

(단위: 억 원)

구분	FY1996	FY1997	FY1998
영업손익	- 997	-11,448	-15,001
투자손익	482	462	- 975
기타손익	16	533	- 2,204
당기손익	- 499	-10,453	-18,180
누적손익	-2,482	-12,932	-25,791

자료: 서울보증보험, 나동민 외(2000) 재인용함.

보증보험회사의 영업적자가 누적되는 상황에서 외환위기가 발발하였고 그 영향에 의해 보증보험회사의 지급여력 부족이 발생하였다. 1998년 1/4분기 대한보증보험과 한국보증보험은 각각 지급여력 기준 대비 2조 원과 1조 원의 부족액이 발생하였다.

〈표 V-9〉 기준 대비 지급여력 부족액

(단위: 억 원, %)

구분	FY98Q1	FY98Q2	FY98Q3	FY98Q4
대한보증	-22,303	-18,622	-24,263	-29,340
한국보증	-11,269	- 8,420	(서울보증)	(서울보증)

자료: 서울보증보험, 나동민 외(2000) 재인용함.

45) 이상제(2011)는 한국보증보험의 경우 설립된 이후 적자 상태가 지속되었다고 밝혔다. 그리고 나동민(2000)은 보증보험회사가 위험을 인수하고 관리하는 과정에서 문제가 발생했었고 보험회사의 과당경쟁 결과 부실화가 초래되었음을 지적하였다.

보증보험회사의 지급여력 부족사태는 앞에서 언급한 바와 같이 과열경쟁 결과 보험회사가 외형 중심 성장전략의 결과로 볼 수 있다. 회사채 보증보험 등 금융보증보험은 다른 보증보험과 달리 외형확장이 빠르고 보증보험회사는 재보험 출재를 통해서 보증한도를 확대할 수 있었다. 더욱이 외환위기 직후에도 보증보험회사는 대우, 삼성, 현대, LG 및 SK 등 5대 기업집단에 대한 회사채 규모를 확대하였고, 그 결과 보증보험회사는 지급여력부족과 잠재적 부실가능성이 심화되었다. 결국 대우 등 대기업 부도가 발생하면서 보증보험회사가 지급해야하는 보험금이 크게 증가하였다. 1998년 12월 서울보증보험의 가용유동자산은 1조 원인데 미지급 보험금이 3조 원에 달하면서 2조 원의 유동성 부족이 발생하였다.

〈표 V-10〉 보증보험회사 유동성 부족

(단위: 억 원, %)

구분	1998년 12월	1999년 1월	1999년 2월	1999년 3월
현금수지	- 812	- 317	- 391	- 1,063
가용유동자산(A)	10,448	10,501	10,261	10,773
미지급보험금(B)	33,861	34,313	34,014	34,124
유동성부족(A-B)	- 23,413	-23,812	-23,747	-23,351

자료: 서울보증보험, 나동민 외(2000) 재인용함.

3. 보험산업 구조조정과 시스템위험

앞 절에서 외환위기 당시 우리나라 생명보험회사와 보증보험회사의 현황을 살펴보았다. 생명보험회사와 보증보험회사는 당시 자산건전성이 악화되고 유동성 부족이 발생하였고 동 문제를 해결하기 위하여 금융당국이 개입해서 공적자금을 지원하는 등 해당 산업 구조조정이 진행되었다. 이에 본 절에서는 우리나라 금융당국이 개입해서 공적자금을 지원하는 기준과 당시 해당 산업과 시스템위험의 관련성을 검토한다.

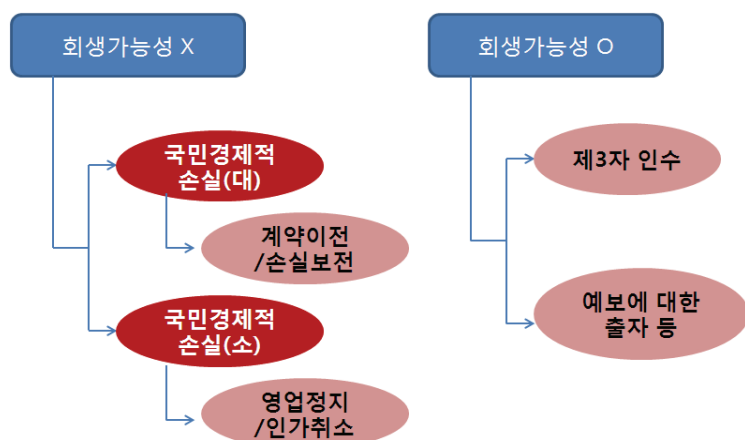
가. 공적자금 지원기준

우리나라 금융당국은 해당 금융기관의 파산·정리절차 또는 공적자금지원 등을 통해 부실 금융기관을 관리할 수 있는 권한을 갖고 있다. 금융당국은 부실 금융기관에 대하여 우선 회생가능성을 평가하고 회생가능성이 낮은 경우 실물 경제에 미치는 충격을 고려한 후 개입여부를 결정한다.

즉, 부실 금융기관의 영업정지 후 실물경제에 미치는 영향이 크지 않은 경우 해당 금융기관은 인가취소 및 영업정지가 진행된다. 그런데 실물경제에 미치는 영향이 크면 금융당국은 부실금융기관 계약에 대하여 손실을 보전한 후 다른 금융기관에 이전한다. 즉, 금융당국이 금융기관의 부도가 시스템위험을 유발할 가능성이 존재하는 경우에 한하여 부실금융기관이 개입하는 것으로 볼 수 있다.

금융당국의 공적자금 지원기준에 따라 외환위기 당시 은행, 보험 등 금융기관에 지원된 공적자금 내역을 살펴보면 다음과 같다. 1997년부터 2002년 6월까지 금융기관에 지원된 공적자금 규모는 약 144조 원이고 이 가운데 은행과 보험회사에 지원된 공적자금은 각각 86조 원과 21조 원이다(〈표 V-11〉).

〈그림 V-4〉 부실금융기관 정리 시 공적자금 지원기준



자료: 공적자금관리위원회(2005), 『공적자금관리백서』.

공적자금의 지원형태를 살펴보면 은행은 부실채권 매입과 출자를 통해서 약 58%가 지원되었고 보험회사는 출자의 형태로 약 76%가 지원되었다. 당시 은행과 생명보험회사는 기업대출에서 발생한 부실채권을 자산관리공사에 매각함으로써 자산건전성을 개선 도모하였다. 그리고 금융당국은 부실 은행 및 생명보험회사를 매각하거나 통폐합하는 과정에서 필요한 자금을 출연, 예금대지급의 형태로 지원하였다. 또한 특수은행(기업은행, 농협중앙회)과 보증보험회사의 경영을 정상화하기 위해서 출자의 형식으로 공적자금이 지원되었다.

공적자금의 지원 원칙을 다시 정리하면 부실금융기관을 퇴출로 인하여 실물경제에 미치는 충격이 큰 경우로 한정하고 있다. 동 원칙에 따르면 외환위기 당시 은행과 보험회사의 부실화가 시스템위험을 야기할 가능성이 높았던 것으로 판단된다.

〈표 V-11〉 외환위기 시 공적자금 지원(2002년 6월 기준)

(단위: 조 원)

구분	출자	출연 /예금대지급	자산매입	부실채권 매입	합계
은행	33.9	13.6	14.0	24.4	85.9
보험	15.9	2.7	0.3	1.8	20.8
투신/증권	7.7	0.0	-	8.3	16.0
종금사	2.7	17.2	-	1.6	21.5

자료: 공적자금관리위원회(2002), 『공적자금관리백서』.

나. 생명보험 구조조정

생명보험의 전통적 보험활동은 1) 위험 인수를 통한 부채 창출, 2) 부채를 이행할 수 있는 자산관리로 볼 수 있다. 그리고 이와 같이 전통적 보험활동을 담당하는 생명보험회사는 일반적으로 보장성 보험 판매비중이 높고 장기채권을 이용하여 자산관리를 실행한다. 그런데 앞 절에서 살펴본바와 같이 외환위기 당시 우리나라 생명보험의 경우 저축성 보험이 중심을 이루는 한편 대출채권이 운용자산의 큰 비중을 차지하는 등 전통적 보험활동과 거리가 있다. 오히려 생명

보험 상품 기능과 자산운용 측면에서 은행과 매우 유사하였다.

그리고 생명보험회사의 자산건전성 악화와 외환위기 직후 경험한 자본잠식은 대형 보험회사에서도 발생하였다. 1997년 말 기준 상위 3개사(삼성생명, 교보생명, 대한생명)의 시장점유율이 67%이었는데 이 가운데 시장점유율 16%를 차지하였던 대한생명이 1998년 자본잠식에 따른 영업정지를 경험하였다. 그리고 같은 시기 약 20여 개의 중소 생명보험회사에서도 자본잠식이 발생하였고, 해당 보험회사에 대하여 시정조치가 내려졌다. 그리고 일부 보험회사의 경우 금융당국의 출연 및 출자 등을 통한 자금확충 후 다른 보험회사로 계약을 이전하고 영업을 축소되었다.

이를 요약하면 외환위기 당시 생명보험회사는 위험이전과 관리보다 저축성 상품을 주로 판매하고 기업대출을 실행하는 등 은행처럼 자금중개 역할을 중심으로 담당하였다. 그리고 중소형 보험회사를 포함한 대형 보험회사 또한 자본잠식 등 부실화되었다. 동 상황을 시스템위험 판정기준 6가지 기준에 맞추어 비교하면 규모 및 비전통적 보험활동 등 2가지가 해당된다. 즉, 당시 자금중개 역할을 수행하던 생명보험회사의 동시다발적 붕괴로 인하여 실물경제에 직접적인 충격을 유발할 가능성이 높았기 때문에 금융당국이 공적자금을 지원하는 등 생명보험회사 구조조정에 개입하였다.

다. 보증보험 구조조정

보증보험은 기업 또는 개인이 담보력을 보강해서 자본시장 접근성을 제고하고 경제활동을 활성화시키는데 기여한다. 보증보험회사가 부실화되면 기존 보증보험 계약이 무효화되기 때문에 실물경제에 미치는 파장이 확대될 수 있다. 특히 회사채 보증보험의 경우 기업이 회사채 발행을 통한 자금조달 시장과 직접 관련되어 있고 외환위기 당시 대기업이 회사채 보증보험의 주요 이용자 집단이었음을 고려하면 보증보험회사의 부실이 실물경제에 미치는 영향을 짐작할 수 있다.

외환위기 당시 금융당국은 보증보험회사의 부실이 실물경제에 미치는 영향

을 우려해서 1999년부터 2001년까지 약 12조 원의 공적자금을 지원하였다. 예금보험공사는 1999년 6월 1조 2,500억 원을 출자하는 등 보증보험회사의 경영정상화를 추진하였다. 그런데 동 과정에서 대우, 삼성자동차 등이 부실화되고 66개 기업의 워크아웃이 진행되면서 보증보험회사의 지급보험금이 크게 증가하였다. 보증보험회사가 대지급 책임이 있는 해당 기업의 회사채 규모는 약 12조 원에 달하였다. 동 사태에 대하여 공적자금 약 9조 원이 추가 지원되었다. 출자형식 이외에도 자산관리공사가 보증보험회사의 부실채권매입을 통한 공적자금 지원규모가 약 1조 7,000억 원에 달하였다.

이를 요약하면 보증보험회사는 외환위기 당시 높은 비중의 회사채 보증보험을 판매함으로써 부실가능성을 키웠고 또한 동 보험으로 인하여 보증보험회사가 실물경제에 미치는 영향이 확대되었다. 외환위기 당시 회사채 보증보험은 은행, 증권, 공제조합 등 다른 금융기관도 공급하였는데 이들은 보증한도가 한정되어 있었기 때문에 보증보험이 중심을 이루었다. 당시 보증보험회사는 IAIS의 6가지 시스템위험 판정기준 가운데 규모와 대체가능성, 비전통적 보험활동(금융보증)이 해당⁴⁶⁾되는 것으로 판단된다.

4. 소결

본 장은 외환위기 당시 우리나라 생명보험 및 보증보험과 시스템위험의 관계를 점검하면서 동 위험이 최근에도 존재하는지를 점검하였다. 외환위기 당시 생명보험의 보험상품과 자산운용 행태는 전통적 보험활동에 해당한다고 보기 어렵고 대

46) 이상재(2011)는 외환위기 충격에 의하여 보증보험 부실이 심화되었고 보증보험 부실이 다시 실물 경제를 위축시킬 개연성이 높았다고 지적하였다. 그리고 당시 금융기관이 큰 비중의 회사채를 보유하고 있었다는 점을 감안해서 당시 보증보험과 금융기관의 연계성이 존재하였다고 주장하였다. 즉, 동 보고서는 보증보험이 외환위기 당시 규모, 대체가능성(substitutability), 연계성(interconnectedness) 등 3가지 판단기준에 해당하기 때문에 시스템위험이 존재한다고 분석하였다.

형 보험회사를 포함한 보험회사의 동시 다발적 부실이 발생하였다. 즉, 당시 생명 보험회사는 비전통적 보험활동과 규모 측면에서 시스템위험과 관련이 높았다.

보증보험회사의 경우 외환위기 당시 회사채 보증보험(비전통적 보험활동)으로 인해서 규모가 급증되었고 보증보험의 실물경제에 미치는 영향도 확대되었다. 그리고 보증보험과 유사한 금융상품을 공급하는 금융기관의 경우 그 공급 한도가 정해져 있었기 때문에 보증보험회사를 대체할 수 있는 가능성은 매우 낮았다. 즉, 당시 보증보험회사는 비전통적 보험활동, 규모, 대체가능성 측면에서 시스템위험과 관련성이 높았다.

외환위기 이후 생명보험회사는 보험상품과 자산운용에서 전통적 보험활동을 영위하면서 시스템위험과의 관련성이 낮아졌다. 보증보험회사의 경우 보증보험 한도를 설정하고 회사채 보증보험 공급을 중단함으로써 실물경제에 미치는 충격의 영향이 축소되었다.

그리고 보험회사 부실이 시스템위험을 예방하기 위한 각종 제도적 장치가 마련되었고, 그 예로 「보험업 감독규정」을 들 수 있다. 「보험업 감독규정」은 1998년 제정되면서 금융당국이 보험회사 경영실태를 상시 감독하고 그 결과에 따라 시정조치를 내릴 수 있는 제도적 장치이다. 금융당국은 보험회사의 지급여력 등에 대한 평가 결과에 따라 경영개선권고, 경영개선요구 또는 경영개선명령⁴⁷⁾을 내릴 수 있다.

이를 요약하면 생명보험회사와 보증보험회사는 외환위기 이후 보험상품의 변화를 통해서 시스템위험과의 관련성이 낮아졌다. 그리고 보험회사 경영에 대한 상시적 감독체제 정비 등과 같은 제도적 장치가 마련됨으로써 다수의 보험회사가 동시다발적 부실이 발생할 개연성을 떨어뜨렸다.

47) 경영개선권고: 지급여력 100% 미만, 경영실태평가 결과 3등급 이상인 경우가 이에 해당하고 자본금을 증액하거나 부실자산 처분 및 배당제한 규제가 적용됨.

경영개선요구: 지급여력 50% 미만, 경영실태평가 결과 4등급 이하인 경우에 해당하고, 보험업 일부 정지, 조직축소, 자회사 정리, 영업 양도의 계획수립을 제출함.

경영개선명령: 지급여력 0% 미만, 부실금융기관이 여기에 해당하고 주식소각, 보험업 정지, 계약이전, 합병 및 영업양도가 진행됨.