부 록 Ⅰ: Proposition 103의 주요 내용

1. 도입과정 및 평가

■ Proposition 103도입 이전, 캘리포니아에는 의미 있는 요율 규제가 없어 보험사들이 산정한 요율에 특별한 검사나 수정이 가해지지 않았고 이로 인해 보험요율이 급격히 상승하였음.

○ 보험사들은 독점금지법(Antitrust Law)을 면제받고 있었으므로 보험요율을 담합할 수 있었고 그 결과 보험사들이 모든 비용을 (보험요율을 통해) 소비자에게 전가하여 보험료가 상승하였음.

○ Proposition 103은 자동차보험 고비용 문제와 보험료 상승으로 인한 도시 저소득층의 보험가입 가능성(가용성, Availability) 문제 때문에 주민 발의에 의해 제기되었음.

■ Proposition 103은 시장에서의 경쟁을 촉진시킨 반면, 적정한 요율수준과 보험사의 적정 이윤 수준 보장, 그리고 요율 산정 과정에서의 공정성 등을 확보한 것으로 평가함.

2. 주요내용

■ Proposition 103은 크게 경쟁규제, 요율규제, 그리고 시민의 참여확대를 통한 투명성 제고로 구성되어 있음.

가. 경쟁규제: 보험사들의 요율경쟁과 판매 채널 경쟁을 촉진

1) 요율경쟁 규제

■ 보험회사들이 주내 독점금지법에서 면제된다는 조항을 없앰.

○ 반독점법이 면제되었을 때 보험사들의 요율은 비용을 가장 비효율적으로 사용하는 보험사의 요율이 전체 회사의 요율로 책정되는 경향이 있었음.

■ 또한, 보험사들에 의해 설립된 요율산출기구(Rating organization)의 요율산정과 요율관련 자문회사(Advisory organization)의 영업을 금지하였음.

○ 이와 같은 기관들은 중요한 가격 결정 요인이나 보험계약상의 정보들을 다른 보험사들과 공유하기 위한 목적을 가지고 있었음.

■ 금융기관에서 보험판매를 금지하는 법안을 폐지하였음.

○ 은행의 보험판매가 허용되어 Proposition 103 도입 후 4년간 133개 은행에서 보험판매가 가능해져 가격 경쟁이 촉진되었음.

■ 보험사들이 과거 손해상황 데이터를 교환하는 것은 허용하였음.

○ 신생, 소형사들이 요율과 보험계약자들의 과거 손해 정보에 접근 할 수 있도록 하여 자체적으로 요율산정을 할 수 있도록 함.

○ 위와 같은 정보는 보험감독자(Insurance Commissioner)와 일반에게도 공개되었음.

2) 판매채널 경쟁 규제

■ 리베이트 금지법(「Anti－Rebate Law」)을 폐지하여 보험료 리베이트(Rebate)를 위한 브로커의 수수료 할인을 허용하였음.

○ 과거 리베이트 금지법(「Anti-Rebate Law」)하에서는 소비자들에게 보험요율을 할인해주기 위해 대리점과 중개인들이 그들의 수수료를 줄이는 것을 금지하여, 소비자들은 더 높은 보험료를 부담하여야 했음.

■ 단체보험의 범위를 확장하여 소비자들이 요율할인을 위해 단체보험을 활용할 수 있도록 하였음.

■ 캘리포니아 보험감독자(California Insurance Commissioner)가 가계보험(Personal line)의 보험료 정보를 비교, 공개하도록 함으로써 보험료에 대한 정보의 투명성을 확보함.

나. 요율규제: 적정수준의 이윤 보장 및 공정한 요율산출 유도

■ 자동차, 주택소유자보험 등 모든 손해보험요율을 1987년 11월 8일 적용되었던 요율의 80% 수준으로 인하하고 1988년 9월 8일부터 1989년 9월 8일까지 1년간 요율을 동결하였음.[42)]

○ 일괄적인 요율 인하 및 동결은 다음과 같은 이유에서 시행되었음.

- 첫째, Proposition 103 도입으로 인한 보험요율 인하에 대비해 보험사들이 추가적으로 요율을 인상할 것을 사전에 방지하여 소비자를 보호하였음.
- 둘째, 원활한 규제환경 변화를 위해 사전승인제 도입과 관련한 법안들을 만들기 위한 시간을 확보하였음.
- 셋째, 사전승인제하에서 쓰일 기본 요율을 낮게 설정할 수 있었음.

■ 기존의 경쟁적 요율규칙을 사전 승인제로 변경하고 보험회사의 요율과 사업비에 대한 명확한 기준을 확립함.

---

42) 단, 보험료 인하로 심각한 지급불능 위험에 빠질 수 있는 보험사는 예외로 하였음.

○ 캘리포니아의 요율사전승인제도는 요율이 부적절하거나 과다한지를 주 보험감독국이 구축한 요율산정공식(rate－making formula)을 통해 보험사들이 제출한 요율을 평가함.

○ 요율산정공식(rate-making formula)에는 다음과 같은 기준이 포함되어 있음.

- 보험사들의 적정 수익은 여러 종류의 국채들의 수익률 평균에 6%를 합한 수익률을 기준으로 하며 2008년 2월 보험사들이 얻을 수 있는 최고 수익률은 9.39%임.
- 비용 효율성의 기준은 해당 보험상품의 종류와 판매 채널별로 다르며 최근 3년간의 수입보험료 대비 산업 전체 평균 비용의 비율로 나타냄.
- 손해액과 수입보험료의 추세는 보험사마다 다르므로 최근 12개 분기의 자사 데이터를 사용함.

■ 요율산출 우선 고려 요소는 1) 계약자의 운전 기록, 2) 매년 운전 거리, 3) 개인별 운전 경력 3가지임.

○ 운전자의 안전 운전 성향에 중점을 두어 보험계약자의 위험도를 측정하는 기준을 제시함.

■ 모범 운전자에 대해 추가 20% 할인 제공 및 보험사 선택권을 제공함.

○ 모범운전자의 기준은 1) 최소 3년 이상의 운전 경험, 2) 최근 3년 동안 1점 이하의 벌점, 3) 사망, $500 이상의 사고를 낸 경험이 없을 것임.

○ 모범운전자는 보험가입 시 가입하고자하는 보험사를 직접 선택할 수 있어 보험사들이 특정한 보험계약자를 인수거부하지 못하도록 할 수 있음.

다. 시민 참여 확대

■ 보험 감독자(Insurance Commissioner)는 Proposition 103 도입 이전에는 지명제였으나 도입 이후에는 4년 임기로 선출됨.

■ Proposition 103은 소비자가 공정한 보험시스템을 구축하는데 참여할 수 있는 방안을 제시하였음.

○ 개별 소비자가 보험사들이 계약자에게 주어야할 보상이 이루어지지 않았을 경우, 보험감독청(Department of Insurance)이나 법원에서 이를 보상받을 수 있는 권리를 주었음.

○ 규제 참여의 복잡성과 그 비용을 감안하여 소비자를 대신하여 비영리 소비자 변호 단체가 소비자의 이익을 보호하도록 권장하였음.

– 비영리 소비자 변호 단체의 주된 역할은 요율관련 불만사항을 접수하고 소비자들이 보험감독청(Department of Insurance)이나 법원에 가기 전, 보험과 관련된 사항들에 관해 "상당한 기여(substantial contribution)"를 하는 것임.

– 비영리 소비자 변호 단체는 변호 업무 진행과 전문가 증언 등과 관련하여 소정의 변호 수임료를 받을 수 있고 이로 인해 안정적으로 보험감독청(Department of Insurance)을 모니터링 할 수 있는 여건을 마련하였음.

3. Proposition 103 도입 효과

■ Proposition 103 도입 후 보험사들은 일정 수준 이상의 수익을 얻을 수 있게 된 반면 보험료는 낮출 수 있게 되었는데[43] 이는 보험사의 비용(발생손해액과 사업비등 위험인수 비용)을 줄일 수 있게 되었기 때문임.

43) 실제로 캘리포니아주 자동차보험요율은 1989년에서 2005년 사이에 12.9% 상승하였으나 동기간 미국 전체 자동차보험요율은 50.2% 상승하였음. 캘리포니아주 자동차보험요율 상승률은 proposition 103 도입 이후 미국 내에서 가장 낮은 것으로 나타났음.

〈부록 표 Ⅰ-1〉 보험계약자 1인당 보험료 현황

구분		1989 Premium	1989 Rank	2005 Premium	2005 Rank	1989-2005 % Change
평균비용	캘리포니아	$747.97	3	$844.50	18	+12.9%
	미국 전체	$551.95	–	$829.17	–	+50.2%
Total Premium	캘리포니아	$875.60	3	$969.11	17	+10.7%
	미국 전체	$635.58	–	$948.97	–	+49.3%

주 : 평균비용 = 수입보험료 ÷ 보험가입차량대수
자료 : State Average Expenditures & Premiums for Personal Auto Insurance, NAIC, 1993 and 2006 Editions.

○ 법안의 시행으로 계약자에게 부과할 수 있는 보험료에 상한선이 생기면서 보험사들이 비용을 효율적으로 관리하게 됨에 따라 위험인수비용이 감소하였음.

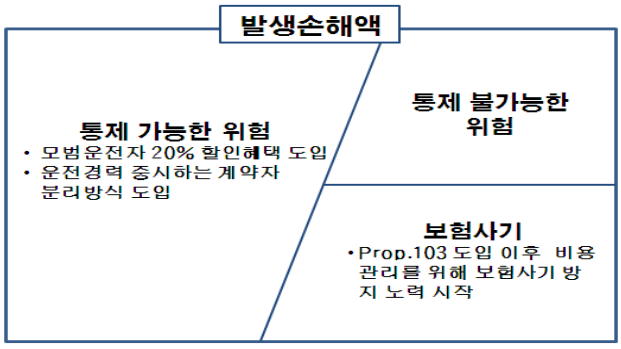
○ 사전승인제 도입으로 보험사들은 일정 수준 이상의 수익을 보장받게 됨.

○ 또한 법안도입으로 보험사기방지와 안전운전에 대한 유인이 강화되어 발생손해액이 줄어들었음.

– 사전승인제 도입으로 보험료의 상한선이 설정되어, 보험회사들이 발생손해액을 관리하기 시작한 결과 보험사기 방지를 위한 정책들이 실시되었음.

– 모범운전자 20% 할인 혜택 도입과 운전경력을 중시하는 계약자 분리방식 도입으로 사고발생이 줄어들었음.

〈부록 그림 Ⅰ-1〉 Proposition 103이 자동차보험 발생손해액에 미친 영향



〈부록 표 Ⅰ-2〉 보험계약당 보험료 결정요인 변화

구분		1990 Premium	1998 Premium	1990-1998 Change	1990-1998 %Change
경과보험료	캘리포니아	$501	$452	-$49	-9.8%
	USX[1]	$339	$423	$84	24.9%
발생손해액	캘리포니아	$381	$239	-$142	-37.3%
	USX	$280	$271	-$9	-3.2%
위험인수비용	캘리포니아	$189	$183	-$5	-2.8%
	USX	$127	$170	$43	33.8%
Underwriting Profit	캘리포니아	-$68	$30	$98	–[2]
	USX	-$69	-$18	$50	–

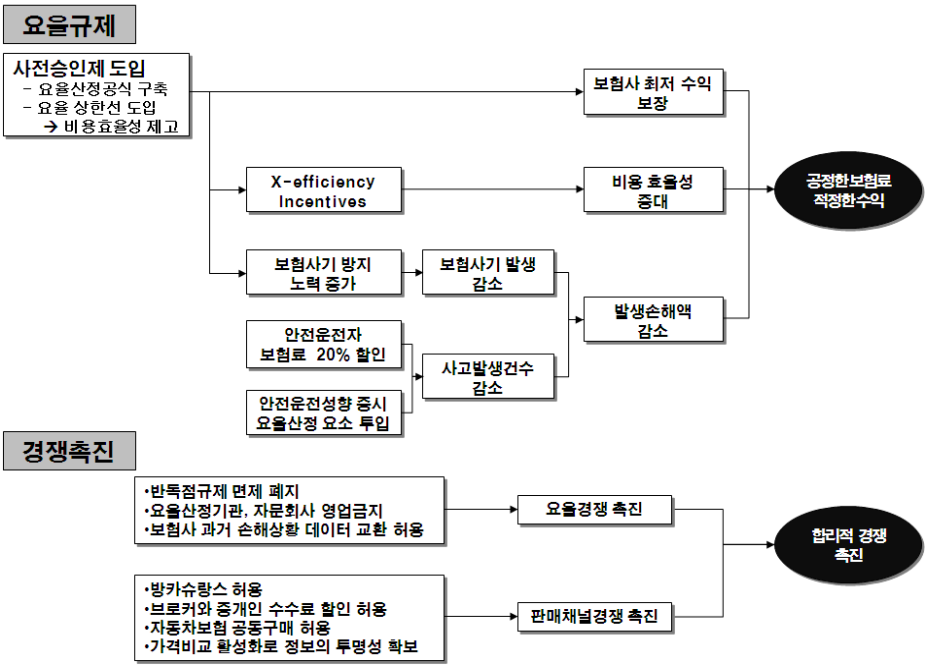
주 : 1) 캘리포니아주를 제외한 나머지 미국 내 나머지 주임.
2) Underwriting Profit이 적자인 경우 % Change는 의미가 없어 계산하지 않았음.

자료: Dwight M.Jaffee, Thomas Russell(2001), "The Regulation of Automobile Insurance in California".

■ 또한 반독점법 면제 폐지로 보험사의 경쟁압력이 증가하여 보험사들의 비용이 소비자에게 전가되는 일은 줄어들었음.

○ 산업 내 경쟁 심화로 보험사의 진입과 퇴출이 있었으나 캘리포니아 내에서 경쟁하는 보험 그룹의 숫자는 증가하였으며 2005년 HHI는 716으로 매우 경쟁적인 시장임을 나타내고 있음.

〈부록 그림 Ⅰ-2〉 Proposition 103 개요



부 록 Ⅱ: 승자의 저주 현상의 보험산업 사례

■ 승자의 저주 현상에 대한 보험산업 측면에서의 이해를 높이고자 이와 관련된 사례를 GIRO(2009)에서 발췌하여 정리하였음.

○ 우리나라 자동차보험시장에는 다소 적용가능성이 떨어질 수 있으나 보험료 경쟁에 따른 승자의 저주 현상을 이해하는데 도움이 될 수 있을 것으로 보임.[44)]

1. HIH 파산 사례

■ 호주의 HIH는 1969년 설립된 공공배상(Public Liability) 책임보험회사임.

○ 공공배상 책임보험은 공공기관이나 자영업자의 부주의로 시민이나 고객에게 인적 및 물적 피해를 입혔을 경우 이를 보상해주는 보험임.[45)]

○ 1969년 공공배상보험과 근재보험(Worker's Compensation)에 특화하여 성장하였으며, 1990년대 여러 차례의 인수합병으로 공공배상보험 시장의 마켓리더가 되었음.

■ 공공배상보험 시장 점유율을 확대하기 위해 공격적으로 보험료 인하 전략을

44) 자세한 내용은 GIRO(2008) 참조.

45) 예를 들어, 배관공이 어느 가정집의 하수도 설비 수리를 의뢰받고 수리하는 과정에서 부주의나 소홀함으로 인해 배관 공사를 적절히 마무리하지 않았다고 가정해보자. 그런데 이러한 배관공의 소홀함이나 부주의로 후일 배관이 파손되어 수리를 의뢰했던 가정집에 물적 손실을 입혔을 경우, 이러한 손실을 보상해주는 보험임.

추진하였음.

○ HIH가 보험료 인하 전략을 추진했을 때, 공공배상보험 시장은 수익성이 악화되던 시기였음.

○ 결과적으로 1990년대 후반 경쟁 보험회사들은 시장에서 퇴출하거나 적정 보험료를 부과하면서 주주 수익률을 극대화하는 전략을 선택하였음.

■ 지속적으로 추진한 낮은 보험료 부과 전략으로 HIH는 2000년 파산하였음.

○ 보험료 인하의 원인은 급증하는 손해액을 지급하기 위한 자금이 필요했고, 자금조달을 위해 재보험 비중을 확대하고 수입보험료를 금융시장에 투자하는 사업구조 때문이었음.

– 2000년대 초 9/11 사태, IT버블 등으로 재보험료가 인상되고 투자수익률이 급락하여 파산하였음.

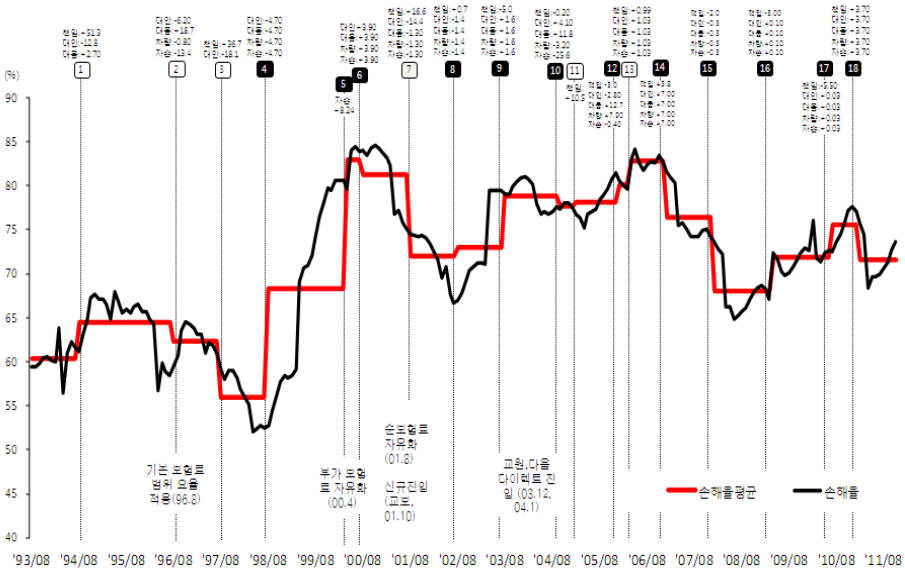
○ HIH 파산으로 공공배상책임보험 가입이 어려워지고 가입이 가능하더라도 상당히 비싼 보험료를 지불해야만 했음.

■ HIH 파산사례는 과도하게 낮은 보험료 책정은 지속되기 어렵고 보험회사와 소비자에게 저주(Curse)가 될 수도 있다는 점을 시사함.

○ HIH의 파산으로 경쟁 보험회사들은 현실적인 보험료를 부과할 수 있게 되었으나 시장이 정상화될 때 까지 보험 가입자들은 피해를 감수했다고 평가됨.

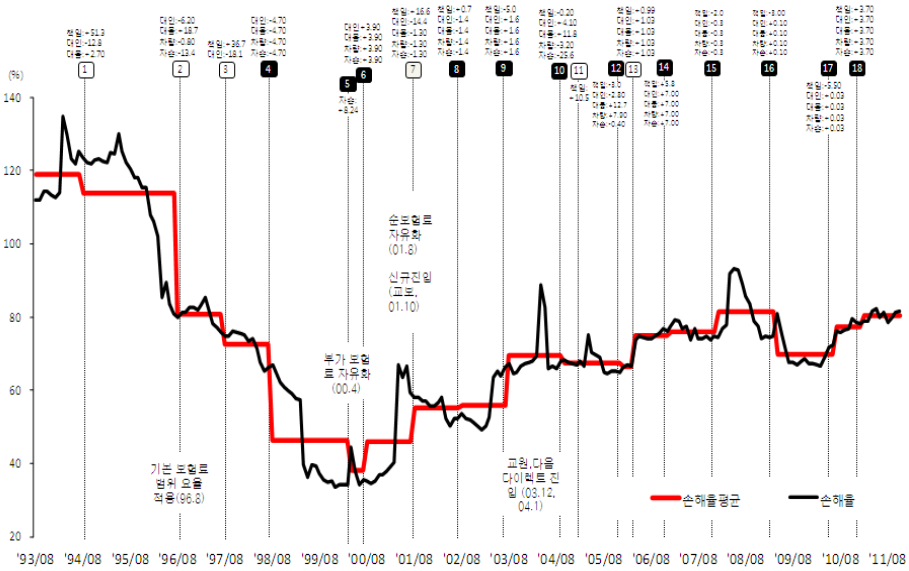
부 록 Ⅲ: 담보별 손해율 추이[46]

〈부록 그림 Ⅲ-1〉 책임보험 손해율 추이

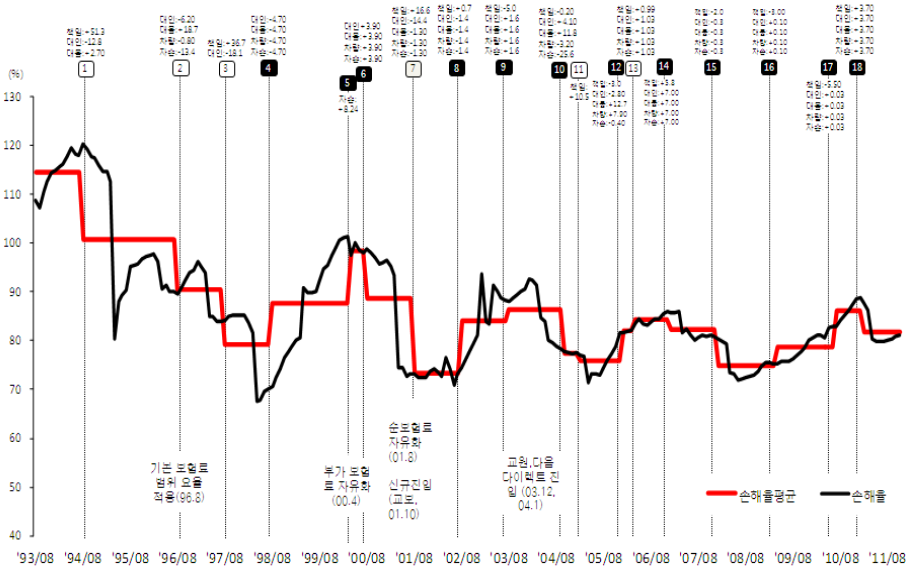


46) 요율조정 시기를 나타내는 흰색 박스는 보상한도 조정을, 검정색 박스는 손해율 조정에 의한 요율조정을 나타냄. 자세한 내용은 본문 p. 36 〈표 Ⅲ-1〉 참조.

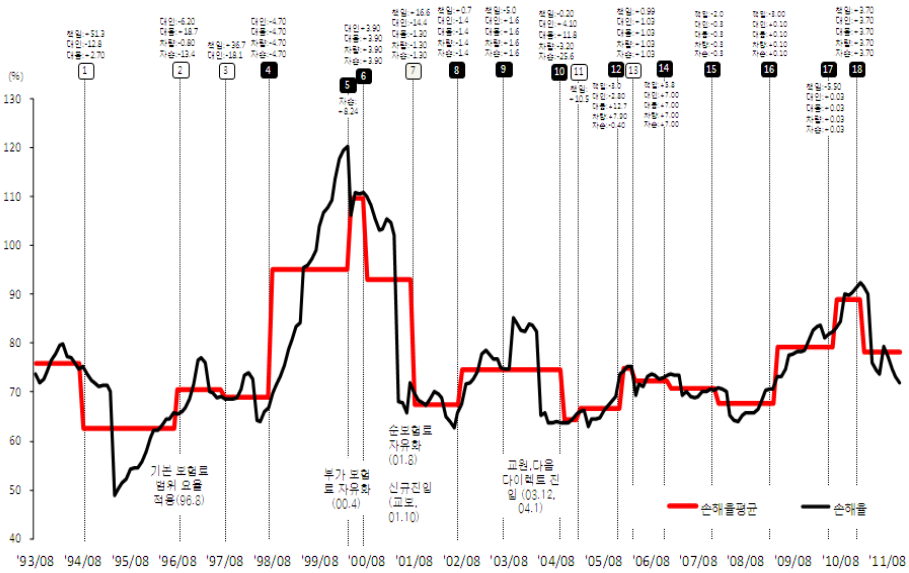
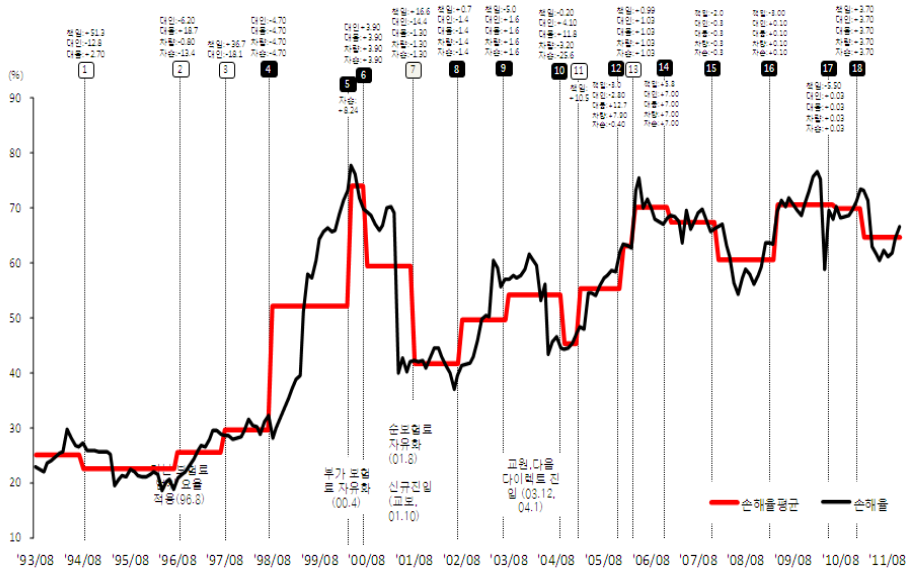
〈부록 그림 Ⅲ-2〉 개인용 대인 손해율 추이



〈부록 그림 Ⅲ-3〉 개인용 대물 손해율 추이



〈부록 그림 Ⅲ-4〉 개인용 차량 손해율 추이



〈부록 그림 Ⅲ-5〉 개인용 자손 손해율 추이