
I. 서론

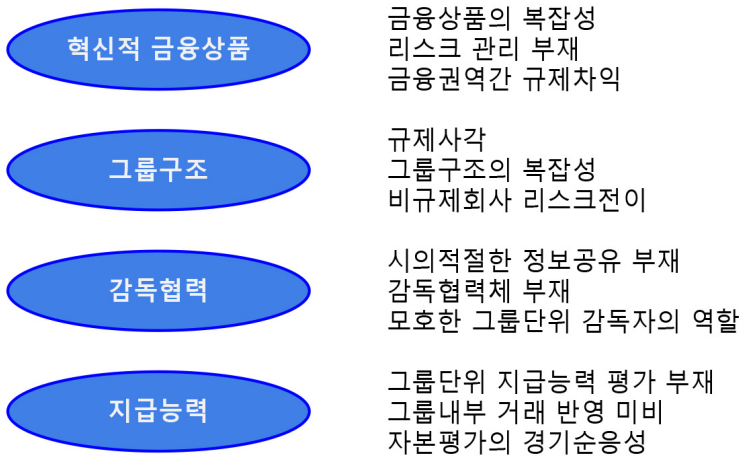
1. 연구배경

가. 금융위기 이후의 대형 금융그룹에 대한 규제개혁

- 세계 금융시장에서 금융그룹 형태의 금융 복합화와 겸업화 추세가 지속되어 왔으며, 글로벌 금융위기를 계기로 이들 금융그룹에 대한 적절한 그룹 감독이 이루어졌는지에 대한 의문이 제기됨.
 - 금융위기를 통해 금융권역 간 규제차익, 비규제 금융기관 및 금융상품 등 규제사각의 문제, 금융그룹 감독자들 사이의 협력 및 정보교환체계 미비 등 기존 그룹감독의 문제점들이 노정되었음.
 - 특히 글로벌 금융위기를 촉발한 투자은행의 실패 사례와 함께 금융위기를 심화시킨 보험그룹의 실패 사례¹⁾는 보험권역에서도 그룹단위감독의 중요성을 제고시킴.
- 이에 따라 금융그룹에 대한 그룹단위에서의 규제 및 감독에 대한 구체적 개혁방안이 금융안정위원회(FSB: Financial Stability Board) 등 국제기구를 중심으로 활발히 모색되고 있음.
 - 특히 금융위기의 재발을 방지하고자 글로벌 대형 금융그룹에 대한 규제 및 감독에 관한 논의가 국제기구를 중심으로 진행되어 많은 진전을 이룸.

1) American International Group(AIG)는 CDS거래, MBS투자 및 공격적 증권대차거래로 인한 손실로 미국 연방준비은행과 재무부로부터 1800억 달러가 넘는 구제금융을 받음(임준환·유진아·이경아 2012).

〈그림 I-1〉 글로벌 금융위기의 교훈과 그룹감독에서 제기된 이슈들



자료: IAIS(2011).

■ FSB는 이미 시스템적으로 중요한 글로벌 은행(G-SIBs: Global Systemically Important Banks)에 대한 선정²⁾을 끝내고 이들에 대한 추가적인 규제방안도 논의가 진행 중에 있음.

- G-SIBs는 부실화될 경우 그 부실이 전이되어 국제적인 금융시스템과 더 나아가 실물경제에까지 영향을 줄 수 있는 글로벌 은행을 의미함.
- 또한 G-SIBs 체계를 시스템적으로 중요한 국내 은행(D-SIBs: Domestic Systemically Important Banks)으로 확장하는 논의도 진행 중임.
 - D-SIBs는 부실화될 경우 부실의 전이가 금융 시스템과 실물경제에까지 영향을 줄 수 있는 국내 은행을 의미함.

■ 또한 보험권역에서도 시스템적으로 중요한 글로벌 보험회사(G-SIIs: Global Systemically Important Insurers)의 선정 및 규제방안과 함께 보험그룹 감독 개선에 대한 논의가 진행 중에 있음.³⁾

2) FSB(2011, 2012).

○ G-SIIs에 이어 시스템적으로 중요한 국내 보험회사(D-SIIs: Domestic Systemically Important Insurers) 지정 및 규제에 관한 논의도 이어질 것으로 예상된다.

나. 그룹단위감독에 대한 국제적 인식 제고

■ 국제보험감독자협회(IAIS: International Association of Insurance Supervisors)는 그룹감독에 관한 보험감독원칙을 재정비하고 글로벌 보험그룹 감독에 관한 구속력 있는 별도의 국제기준을 논의 중임.

○ IAIS는 보험핵심원칙(ICPs: Insurance Core Principles)을 개정하면서 그룹감독에 관한 보험감독원칙을 대폭 보강하여 재정비하고 지난 2011년 10월 서울에서 열린 연차총회에서 발표한 바 있음.

■ 보험핵심원칙의 개정과 함께 IAIS는 글로벌 보험그룹에 대한 선정 기준, 그룹단위감독, 감독자 간 협력 및 정보공유를 규율하는 국제기준으로서 공통감독체계(ComFrame)⁴⁾를 개발 중임.⁵⁾

○ 동 기준은 향후 은행권역의 바젤협약과 같이 국제적 구속력을 가지는 보험그룹감독기준으로 발전할 수 있음.⁶⁾

■ 그룹단위감독의 필요성에 대한 인식은 공동포럼(Joint Forum)이 2011년 12월

3) 2012년 5월 31일과 10월 17일 G-SIIs 선정방법(IAIS 2012, 5)과 규제방안(IAIS 2012, 10)을 담은 보고서를 각각 발표하였음.

4) Common Framework for the Supervision of Internationally Active Insurance Groups의 약어이며, 여기서 글로벌 보험그룹을 의미하는 Internationally Active Insurance Groups는 IAIGs라는 약어로 통용됨.

5) 공통감독체계의 구축은 2013년까지 완성을 목표로 하고 있으며, 2012년 7월 2일에 제2차년도 공통감독체계 초안(Working Draft)을 발표하였음.

6) 1988년에 시작된 은행권역의 바젤 1은 글로벌 은행 규제의 국제적인 기준마련을 위한 논의에서 시작되었으나, 2004년에 개정된 바젤 2에서는 전 은행산업으로 확대되었다는 사실에 주목할 필요가 있음.

에 발표한 금융복합그룹에 대한 감독원칙⁷⁾에서도 나타남.

- 공동포럼의 금융복합그룹감독원칙은 여러 금융권역에 걸쳐 다국적으로 운영되고 있는 글로벌 금융그룹에 대한 일관되고 효과적인 감독을 위한 원칙을 제시하고 있음.

■ 또한 2014년부터 시행이 예정⁸⁾된 유럽 Solvency II 규제체계에서도 개별회사단위 감독과 함께 보험그룹에 대한 그룹단위감독을 비중 있게 다루고 있음.⁹⁾

- 그룹단위에서의 지급능력 평가, 보험그룹 내부의 리스크 전이문제, 감독 협의체 및 감독협력의 문제 등이 Solvency II 체계에서 논의되고 있음.
- 이에 앞서 유럽은 2002년 금융복합그룹지침¹⁰⁾에서 개별업권 감독에 보완적 감독으로서 금융그룹에 대한 그룹단위감독의 필요성을 명시함.

다. 금융그룹에 대한 그룹단위 감독체계의 도입 필요성

■ 현재 우리나라의 금융그룹에 대한 감독은 그룹전체를 하나의 경제적 실체¹¹⁾로 파악하여 그룹단위로 감독하는 그룹단위 감독체계가 아님.

- 우리나라 금융그룹의 건전성 규제는 개별 금융기업 위주로 치우쳐 있으며 그룹감독에 있어서 금융그룹의 특성을 반영하지 못하는 면이 있음.
- 특히, 자기자본규제는 단순합산 방식으로 보험그룹의 이점인 다각화에서

7) Joint Forum(2011).

8) 그러나 Solvency II의 실행은 당초 예정된 2014년에서 연기될 것으로 보임.

9) European Union(2009), Solvency II Directive, Title III, Supervision of Insurance and Reinsurance Undertakings in a Group.

10) Directive 2002/87/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2002 on the Supplementary Supervision of Credit Institutions, Insurance Undertakings and Investment Firms in a Financial Conglomerate.

11) 경제적 실체로서의 금융그룹이란 금융그룹 내의 각 금융회사들이 서로 유기적으로 연결되어 지주회사 또는 본부(headquarter)의 지시 또는 통제에 따라 하나의 금융그룹이 마치 하나의 실체처럼 운영된다는 개념으로 이해할 수 있음.

오는 리스크의 분산효과를 반영하지 못하고 있음.

- 그룹의 상시감독에 있어서도 개별 금융기업 경영실태평가의 연장선상에서 크게 벗어나지 못하고 있음.

■ 그룹단위감독은 금융위기 이후 그 중요성이 제고되고 있으므로 국제적 정합성을 높이는 방향으로 국내 금융그룹감독에 접목시켜야 할 필요성이 큼.

- 2008년 이후 글로벌 금융위기를 거치면서 각 권역별·국가별로 산재해 있는 금융그룹 내 소속 회사들에 대한 관련 감독자들 사이의 유기적 협력 및 정보공유의 부재가 감독실패의 주요 원인으로 지목됨.
- 금융그룹에 대한 그룹단위감독의 도입은 금융그룹 소속 회사의 관련 감독자들 간의 유기적 협력과 정보교환을 통해 개별 금융회사의 리스크가 금융그룹으로 전이되는 것을 조기에 차단할 수 있는 이점을 제공함.

■ 우리나라의 금융그룹 감독체계도 금융그룹을 하나의 경제적 실체로 파악하여 그룹단위로 감독하고 개별 금융기업의 재무건전성 감독과 병행하는 방향으로 개선할 필요가 있음.¹²⁾

- 그룹 전체의 감독에 책임을 갖는 그룹단위 감독자와 관련 자회사 감독자들 간의 협력 및 정보공유를 강화하여 금융그룹의 건전성을 그룹단위로 평가하는 방안을 검토하여야 함.
- 또한 그룹 내 비보험·비금융 자회사 등 보험규제 및 감독을 받지 않으나, 보험회사의 건전성에 영향을 미치는 요인들을 그룹감독에 반영할 것이 요구되고 있음.

■ 본 보고서는 이와 같은 국제적 정합성 측면에서 보험회사에 대한 그룹단위감독의 도입방안과 그룹단위 재무건전성 규제의 개선방안을 보험지주회사에

12) IAIS의 ICP 23은 보험회사를 개별회사 및 그룹단위로 감독해야 한다는 원칙을 명시하고 있음.

초점을 맞추어 제시하고자 함.

- 특히 보험그룹의 그룹단위 재무건전성 감독에 대한 국제적 논의와 접근방식을 살펴보고 이를 적용한 국내 보험그룹 감독체계의 개선방안을 제시하고자 함.
- 금융의 겸업화 및 복합화가 진행되고 있는 우리나라 보험산업에서 그룹단위감독 및 연결기준 재무건전성 규제의 도입은 리스크의 전이를 미연에 차단하여 보험산업의 안정성을 확보하는데 기여할 것임.

2. 선행연구

가. 금융지주회사제도 관련 연구

- 이진범·김우진(2005)은 국내 금융지주회사제도의 도입 및 현황과 해외 금융지주회사의 사례를 조사하고 국내 금융지주회사의 발전방안을 제시함.
- 금융지주회사 중 보험지주회사의 등장에 필요한 규제의 변화를 논의한 연구에는 안철경·민세진(2006), 안철경·이상우(2006), 정재욱·이석호(2009), 김흥기(2010)가 있음.
 - 안철경·이상우(2006)는 우리나라 금융지주회사제도의 문제점 및 개선방향과 보험지주회사제도 도입 및 활용방안을 제시함.
 - － 국내 지주회사제도의 현황 및 지주회사 관련 규제를 살펴보고, 미국, 일본, 유럽의 보험지주회사제도 및 운영사례를 소개함.
 - 안철경·민세진(2006)은 금융권역 간 차이를 인정한 금융지주회사 규제의 도입을 주장하면서 은행지주회사와 차별되는 보험지주회사의 규제 필요성을 주장함.
 - 반면, 정재욱·이석호(2009)는 보험지주회사 등 비은행지주회사의 설립

과 관련한 규제완화에 대한 반대 논거를 제시함.

－ 은행 중심 금융지주회사의 규제 및 감독의 연장선상에서 비은행지주회사에 대한 규제 강화를 주장함.

○ 김홍기(2010)는 2009년 개정 금융지주회사법의 비은행지주회사의 비금융자회사 소유 허용과 같은 금산분리 완화, 자본시장법 등 관련 법제와의 정합성 등의 의미를 살피고 개선방향을 제시함.

■ 신보성·송홍선(2008)은 금융투자지주회사의 규제와 관련하여 은행지주회사와 차별화된 금융투자업의 특성을 반영하는 금융지주회사법 개선 방안과 금융투자지주회사 도입 시의 원칙 등을 제시함.

나. 금융지주회사의 재무건전성 관련 연구

■ 김정렬(2003)과 이민환·전선애·최원(2009)은 금융지주회사의 출현으로 인한 금융그룹감독과 관련하여 BIS 등의 감독원칙을 소개함.

○ 김정렬(2003)은 금융지주회사에 대한 위험관리 및 감독체계의 개선 필요성을 주장하고 원론적인 수준에서 개선방향을 제시함.

○ 이민환·전선애·최원(2009)은 금융그룹이 노출된 리스크를 유형별로 살피고, 해외의 금융그룹 규제 및 감독 현황과 특징을 제시하고 공동포럼(Joint Forum)¹³⁾이 제안한 감독원칙을 상세하게 소개함.

■ 송옥렬(2010)은 법적 형태에 따라 금융기업이 노출된 위험의 전염 정도가 크게 다르지 않을 것이므로 이런 관점에서 금융그룹의 재무건전성 감독에 대한 대안이 필요함을 주장함.

○ 법인격을 지닌 자회사로 이루어진 지주회사 형태의 금융겸업화와 유럽형

13) 은행(BCBS), 증권(IOSCO), 보험(IAIS) 권역의 국제기준을 설정하는 국제기구가 모여 금융복합그룹 등 모든 금융권역에 공통적인 이슈를 논의하기 위해 1996년 설립함.

회사 내 금융점업 간 차이가 없음.

- 사내점영이나 지주회사 모두 리스크의 전이는 일어날 수 있으며, 지주회사체계가 차단벽이나 이해상충의 방지에 더 낫다고 볼 수 없음.

■ 본 연구는 보험그룹에 대한 그룹단위 감독체계의 도입방안과 국제적 정합성을 갖춘 그룹단위 재무건전성 규제 및 감독방안을 제시하는 데 연구의 기여가 있음.

- 선행연구는 주로 은행지주회사를 위주로 금융지주회사 규제 및 감독방안을 고찰하거나 또는 해외 금융복합그룹의 사례 위주로 보험지주회사 규제 및 감독 방안을 소개하고 있음.
- 특히 이 연구는 보험그룹의 그룹단위감독의 도입방안을 금융위기 이후 글로벌 금융감독 체계의 변화라는 관점에서 제시하고 있음.

3. 연구방법 및 구성

■ 본 보고서는 보험그룹의 그룹단위 감독체계의 도입 방안과 보험그룹의 그룹단위의 재무건전성 규제를 위한 개선방안의 제시라는 두 가지 범주에서 논의를 진행함.

- 향후 우리나라 보험그룹의 감독은 형식 면에서 그룹단위 감독체계를 도입하고 내용 면에서 지급능력제도와 같은 재무건전성 규제를 그룹단위 연결감독 체계로 개선해 나갈 것을 제시함.
 - 이를 위해 그룹단위 감독체계의 도입은 국제기구를 중심으로 제시된 원칙을 중심으로 조사하고 이를 우리나라 보험그룹 감독체계로 적용할 것을 제안함.
 - 또한 EU Solvency II 에서와 같은 그룹단위 재무건전성 규제를 통한 보험그룹 자본규제의 개선방안을 제시함.

■ 연구의 범위는 금융지주회사를 정점으로 한 금융그룹에 집중하여 이들에 대

한 그룹단위감독에 초점을 맞추어 논의를 전개하며, 대규모 기업집단 내의 모·자회사 형태의 금융그룹 규제 문제는 향후 과제로 남겨둠.

- 대규모 기업집단 소속 금융회사의 규제 문제는 금융회사로서의 규제뿐 아니라 금산분리 및 경제력 집중 방지를 위한 규제 등이 연구의 범위를 벗어나는 문제와 연관되어 있음.

■ 본 보고서는 보험지주회사 그룹단위 감독체계의 도입과 건전성 규제 및 감독의 개선을 주제로 크게 5개의 장으로 구성됨.

- 서론에 이어 제2장에서 그룹단위감독의 필요성과 더불어 그룹화에 따라 추가적으로 고려해야 할 리스크에 대해 살펴봄.
- 제3장에서 국제기구의 보험그룹에 대한 건전성 규제 및 감독에 관한 원칙을 살피고, 유럽의 Solvency II와 미국의 지급능력현대화작업(SMI: Solvency Modernization Initiative), 일본의 그룹감독 개선작업 등을 살펴봄.
- 제4장에서는 국내 지주회사 감독의 현황과 문제점을 살펴보고, 제5장에서 국내 보험그룹의 규제 개선방안을 제시함.